

جزء من كتاب

القانون الدولي العام

الدكتور ماهر ملندي الدكتور ماجد الحموي

الدراسات القانونية

القسم الأول

تعريف القانون الدولي العام

حاول الكثير من الفقهاء تعريف القانون الدولي معتمدين على موضوعه، أو أشخاصه، أو أساس الإلزام فيه. وقد تعددت هذه التعاريف واختلفت. ويرجع هذا الاختلاف بالدرجة الأولى إلى التطور الذي عرفه هذا الفرع من القانون سواء من حيث الأشخاص أو الموضوعات التي يحكمها.

ويمكن وضع تعريف بسيط يتفادى عناصر الخلاف ويستوعب التطور المحتمل لهذا القانون سواء من حيث الأشخاص أو الموضوعات وهو أن القانون الدولي هو: "مجموعة من القواعد القانونية التي تنظم العلاقات المتبادلة بين الأشخاص الدولية"، ومن خلال هذا التعريف يمكن تحديد العناصر التي يتألف منها القانون الدولي العام والتي تعتبر محل إجماع فقهاء القانون الدولي وهي:

١- يتضمن القانون الدولي مجموعة قواعد قانونية ملزمة، تتميز عن القواعد الأخلاقية والمجاملات الدولية. فالأخلاق الدولية هي عبارة عن مبادئ يقرها الضمير العالمي مما يقيد تصرفات الدول دون أن تكون ملزمة من الناحية القانونية. وبالتالي فلا يترتب على مخالفتها أي مسؤولية قانونية. مثال ذلك مساعدة الدول التي تحل بها الكوارث الطبيعية والأزمات. وقد تحولت بعض القواعد الأخلاقية إلى قواعد قانونية دولية من خلال تضمينها في إتفاقيات دولية مثل الرأفة في الحرب والمجاملات الدولية هي مجموعة من المبادئ التي يفرضها التعامل الودي بين الدول وهي ليست ملزمة قانوناً ولا يترتب على مخالفتها مسؤولية دولية مثل مراسيم إستقبال رؤساء الدول والتحية البحرية. كذلك يمكن أن تتحول هذه المبادئ إلى قواعد قانونية عن طريق العرف أو الإتفاقيات كما حصل في مجال الحصانات الدبلوماسية.

٢- يهتم القانون الدولي بعلاقات المجتمع الدولي وأشخاصه وينظمها حيث كانت الدول وحدها تشكل موضوع القانون الدولي، أما الآن فهناك المنظمات الدولية. وكذلك الأفراد أصبحوا خاضعين مباشرة لقواعد القانون الدولي (حقوق الإنسان، تقرير المصير).

٣- يحكم القانون الدولي العلاقات المتبادلة بين الأشخاص الدولية، وهذا ما يميزه عن القانون الدولي الخاص. فالقانون الدولي العام هو:

- ١ فرع من فروع القانون العام وتضع قواعده الإرادة الدولية.
- ٢ موضوعه العلاقات الدولية وأشخاصه وهي الدول والمنظمات الدولية والأفراد.
- ٣ يفصل القاضي الدولي في الدعاوى من خلال الرجوع إلى مصادر القانون الدولي العام (معاهدات - أعراف)

أما القانون الدولي الخاص فهو:

١. أحد فروع القانون الخاص ويضع أحكامه إرادة المشرع الوطني.
٢. موضوعه العلاقة بين الأفراد والشركات من جنسيات مختلفة
٣. يفصل القاضي في قضاياها بالاستناد إلى قواعد الإحالة التي تحدد القانون الواجب التطبيق.^(١)

المطلب الثالث

القانون الدولي التقليدي

تعتبر معاهدة " وستفاليا لعام ١٦٤٨م (التي أنهت حرب الثلاثين سنة التي قامت بين مؤيدي ومعارضى الكنيسة) نقطة الانطلاق البارزة في تاريخ القانون الدولي التقليدي. إذ أكدت بصفة نهائية الهزيمة المزدوجة للبابا ولالإمبراطور، وأسبغت رداء الشرعية الدولية الرسمية على مولد الدول الأوروبية الحديثة. كما أنها رسمت نظاماً سياسياً للقارة الأوروبية، يقوم على أساس التعايش بين دول أوروبا جميعاً ، وتأخذ بفكرة التوازن من خلال توزيع القوة^(٢).

وقد اتسم القانون الدولي التقليدي بسمات محددة، عكست طبيعة العلاقات التي كانت تقوم بين أفرادها، وهم أعضاء المجتمع الدولي في ذلك الوقت. ويمكن تحديد أبرز السمات المميزة للقانون الدولي التقليدي بما يلي:

- ١- التركيز على مبدأ سيادة الدول وتقديسه.
- ٢- التمسك بمبدأ المساواة بين الدول.
- ٣- الإحتفاظ بحق الدولة المطلق في شن الحروب وارتكاب أعمال العدوان، باعتبار أن هذا الحق هو مظهر من مظاهر سيادتها المطلقة.
- ٤- قلة عدد الدول الأعضاء في المجتمع الدولي وتقسيمه على أساس ديني بحت.

وأما بالنسبة للتركيز على سيادة الدولة، فإن الفقهاء يشيرون إلى أن إدخال نظرية السيادة في المجال القانوني، يُعد البداية الحقيقية لنشوء القانون الدولي التقليدي. وقد إرتبطت نظرية السيادة باسم الفقيه الفرنسي " جان بودان Jean Bodin " حينما عرضها في مؤلفه " الكنب الستة للجمهورية "، سنة ١٥٧٧م، معرفاً السيادة على أنها: " السلطة العليا على المواطنين والرعايا، والتي لا تخضع للقوانين "، وقد أكد على العلاقة

¹ - Malcolm Evans , International law , Oxford 2006 , 2nd Ed. , NY. P.57

(٢) صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص ٢٦.

القوية بين مفهوم السيادة ومفهوم الدولة، وأنها عنصر جوهري، إذ لا دولة بدون سيادة. ذلك أن وجود السلطة العليا في الدولة هو العنصر الرئيسي لوجودها. (١)

ولم يتغير هذا المفهوم كثيراً بعد الثورة الفرنسية وبداية ظهور الجمهوريات، ولذلك يعدّ التمسك بالسيادة المطلقة للدولة، من أبرز سمات القانون الدولي التقليدي. كما أن " غروشيوس " - وهو من أبرز فقهاء هذه المرحلة - اعتبر أن القانون الدولي هو: " القانون الذي يطبق على المجتمع المكون من الدول ذات السيادة، ويحكم ما ينشأ بينها من علاقات " (٢). ويبدو واضحاً من هذا التعريف أن " غروشيوس " كان يعتبر أن تمتع الدولة بالسيادة، شرط لا بدّ منه لتمتعها بعضوية المجتمع الدولي، والخضوع لقواعد القانون الدولي.

اتسمت هذه المرحلة أيضاً بالتشدد في التأكيد على مبدأ المساواة بين الدول، ذلك أن الإقرار بمبدأ السيادة المطلقة للدولة، يترتب عليه بالضرورة أن الدول المستقلة ذات السيادة - بما تملك من إختصاص جامع على إقليمها، وإختصاص مانع في علاقاتها الدولية - تكون على قدم المساواة والتكافؤ مع الدول الأخرى. بيد أن دراسة متأنية لتاريخ العلاقات الدولية في تلك المرحلة، يكشف لنا بوضوح أن مبدأ المساواة بين الدول كان شكلياً، ولم يُحترم كثيراً على صعيد الواقع العملي.

إن السمة الأبرز التي ميزت قواعد القانون الدولي التقليدي هو الإحتفاظ بحق الدولة المطلق وسيادتها الكاملة في شن الحروب وإرتكاب أعمال العدوان، دون تقييدها بأية ضوابط قانونية فعلية وعملية. وهذا نتيجة طبيعية وتسلسلاً منطقياً لتقديس مبدأ سيادة الدولة المطلقة في تلك المرحلة.

وعلى الرغم من أن رواد الفقه حاولوا في هذه الفترة أن يحدوا من سلطة الدولة المطلقة في شن الحروب، وذلك بالحديث عن الحرب العادلة، ووضع بعض القيود والضوابط الأخلاقية، إلا أن هذا لم يكن له أي أثر على الصعيد العملي. وهذا ما نجده في مؤلفات رواد الفكر القانوني في هذه المرحلة، أمثال الفقيه الأسباني " de-VITORIA " (١٤٨٠-١٥٤٦م)، الذي أباح فقط الحرب العادلة، التي تبغي الخير العام، وتقوم على حماية المصالح العامة للبشرية، وردّ العدوان. وأيضاً الفقيه الأسباني " SUARES " سواريس (١٥٤٨-١٦١٧م) أشار إلى أن الحرب العادلة هي التي تهدف إلى الدفاع عن الحق وإقامة العدل ومحاسبة الظلم (٣).

(١) لمزيد من التفاصيل حول تحديد المفهوم القانوني لمبدأ السيادة في العلاقات الدولية، انظر بصفة خاصة: غي أنيل، قانون العلاقات الدولية، ترجمة نور الدين اللباد، مكتبة مدبولي، القاهرة، الطبعة الأولى، ١٩٩٩م، ص ٣٦، وما بعدها. والدكتور إبراهيم العناني، القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص ١٨٠. وبرتران بادي، عالم بلا سيادة، الدول بين المراوغة والمسؤولية، ترجمة لطيف فرج، مكتبة الروق، القاهرة، الطبعة الأولى، ٢٠٠١م، ص ٢١٧ وما بعدها. والدكتور حازم عتلم، أصول القانون الدولي العام، القسم الأول، أشخاص القانون الدولي، مكتبة الآداب، القاهرة، الطبعة الأولى، ٢٠٠١م، ص ٣٤٠ - ٣٥٣.

(٢) الدكتور صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص ٣٣.

(٣) Clarence Morris, the Great legal philosophers, Philadelphia, 1974

لكن الواقع الدولي الذي كان سائداً آنذاك، والممارسات الدولية التي كانت تتم في ظله، كانت بعيدة كل البعد عن هذه الضوابط الأخلاقية. فلم يكن لعدالة الباعث أو مشروعيته أي تأثير على قيام الحروب أو تبريرها، كما لم تخضع تلك الحروب لأية قيود أو ضوابط إنسانية، بل كان الواقع على النقيض من ذلك، حيث خضعت لشريعة الغاب. وفي هذه المرحلة كانت الحرب تخدم غايتين أساسيتين:

الأولى هي الإعتماد على النفس في اكتساب الحقوق أو استردادها، نظراً لانعدام المحاكم الدولية، أو الهيئات القضائية الدولية المختصة القادرة على تسوية المنازعات الدولية.

الثانية هي تنفيذ قواعد القانون الدولي التقليدي، وتكييفها مع الظروف المتغيرة، وذلك لعدم وجود الهيئات الدولية القادرة على القيام بدور المشرع الدولي.

كما تركزت الجهود الدولية في نهاية هذه الفترة، على أنسنة الحروب بدلاً من تحريمها، أي إخضاعها لبعض القيود والضوابط، التي تستهدف توفير المزيد من الحماية للمدنيين، من أشخاص وأعيان. فعقدت في هذا الإطار العديد من المعاهدات والاتفاقيات، كاتفاقية جنيف لعام ١٨٦٤م، والتي عنيت بتحسين ظروف الحرب، حيث تضمنت بعض المبادئ، كوجوب الاعتراف بحياد سيارات الإسعاف والمستشفيات العسكرية، وتقديم المساعدة والعناية بكل الجرحى والمرضى، بغض النظر عن جنسياتهم. وكذلك اتفاقيتي لاهاي لعامي ١٨٩٩م و ١٩٠٧م.

وتمثل هذه الاتفاقيات مرحلة هامة في السعي لأنسنة الحرب، التي بقيت وفقاً لقواعد القانون الدولي التقليدي، عملاً من أعمال الدول يرتبط بسيادتها وبتقديرها. وفي ظل هذه المفاهيم التي سادت لفترة طويلة في فكر القانون الدولي التقليدي، كان من الطبيعي أن يقود ذلك في نهاية المطاف إلى حرب عالمية روعت العالم، وأجبرته على التفكير ملياً في مدى صواب ما كان يعتقد من أفكار، ويعتقته من مبادئ.

انظر استعراض آراء هؤلاء الفقهاء:

- د. عبد الله سليمان، المقدمات الأساسية في القانون الدولي الجنائي، ديوان المطبوعات الجامعة، الجزائر ١٩٩٢، ص ١٨-٢١.
- د. جمعة أحمد عتيقة، الجرائم ضد السلام في القانون الدولي الجنائي، الناشر الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع، ليبيا، الطبعة الأولى، ١٩٩٨، ص ١٩.

المطلب الرابع القانون الدولي المعاصر

و تعتبر الحرب العالمية الأولى، نقطة تحول بارزة في تاريخ القانون الدولي ومسار العلاقات الدولية، ذلك أن الخسائر الفادحة، التي نجمت عن هذه الحرب دفعت المجتمع الدولي إلى التفكير ملياً في مدى صواب المبادئ والأفكار التي يعتنقها، والقيم التي تسود وتحكم واقع العلاقات الدولية القائمة.^(١) حيث بدأت الدعوة لمراجعة وتعديل الكثير من القواعد التقليدية القديمة، كالقاعدة التي كانت تؤكد على تمتع الدول بالسيادة المطلقة على الصعيد الدولي.

وبذلك بدأت قواعد القانون الدولي تتطور وتتغير، لتواكب واقع العلاقات الدولية الجديد، وهو ما أدى لدخول القانون الدولي مرحلة جديدة من مراحل تطوره، بحيث يكون قادراً على أن يحكم جميع العلاقات الدولية التي تنشأ بين أطرافه، ويواكب كل التطورات التي تستجد بين أشخاص القانون الدولي.

إن تأمل واقع القواعد القانونية الدولية المعاصرة، ومقارنتها بما كان سائداً في ظل القانون الدولي التقليدي، يكشف لنا أن هناك انقلاباً ثورياً قد تم، وتحولاً جذرياً قد حصل للكثير من القواعد والمبادئ. وهو ما تجلّى في مظاهر عديدة، كالحّد من سيادة الدولة على الصعيد الدولي، وتقبيد سيادتها بالحدود التي رسمها القانون لصلاحياتها.

و تميز القانون الدولي المعاصر بمراعاة الأبعاد الإنسانية والاجتماعية في أحكامه، حيث اتسع نطاق اهتمامه ليشمل الإنسان بصورة مباشرة، وهو ما تجلّى بحقوق الإنسان التي تم تقنينها وتنظيمها، ومنحها المؤيدات التي تكفل منحها للإنسان أياً كانت جنسيته أو نوعه أو ديانته أو لونه. وقد شملت حقوق الإنسان كل ما من شأنه زيادة رفاهية الإنسان ورفقيه وتقدمه، فشمّلت الحقوق السياسية والمدنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية^(٢).

و شهد القانون الدولي تطورات وتغييرات هامة تواكبت مع ما يحصل في المجتمع الدولي، حيث برزت عناصر جديدة في هذا المجتمع كشفت عن مستجدات ومشاكل إضافية ينبغي تقنينها ومعالجتها. وهو ما

(١) بيير رينوفان، مفاوضات السلام، معاهدة فرساي، تقديم وتعريب الدكتور رياض الداودي، منشورات جامعة دمشق، الطبعة الثالثة، ١٩٩٢م، ص ٣٨.

(٢) الدكتور عبد الواحد محمد الفار، قانون حقوق الإنسان في الفكر الوضعي والشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص.. ولفانغ فريدمان، تطور القانون الدولي، مرجع سابق، ص ١٤٠.

استدعى تطور أحكامه، وتغيير الكثير من قواعده، فضلاً عن استحداث قواعد جديدة لتواكب تلك التطورات المعاصرة.

كذلك فقد تغيرت بنية نظام القانون الدولي التقليدي، بظهور دول جديدة بلغ عددها ١٩٢ دولة حتى الآن. فتجاوز المجتمع الدولي في إطاره التقليدي، والذي كان يقتصر على عدد محدود ومغلق من الدول الأوروبية المسيحية، المتناسقة في الأيديولوجية، والمشاركة في المعتقدات والقيم والديانة، ليمتد إلى جميع القارات والديانات.

و شهد المجتمع الدولي المعاصر أيضاً، ظهور المنظمات الدولية تنامي دور الأفراد والشركات متعددة الجنسيات، وحركات التحرر الوطني، وهو ما أوجد واقعاً دولياً جديداً، كان يتعين على القانون الدولي المعاصر أن يستوعبه، وأن يعكس واقعه في أحكامه.

ولا بد من الإشارة أخيراً إلى أن العالم مع بداية القرن الواحد والعشرين أصبح يمر بأزمة دولية كبيرة تتجلى في غياب قواعد القانون الدولي وظهور قواعد جديدة تضعها الدولة المهيمنة. فالعلاقات الدولية ازدادت تشابكاً وتعقيداً، والقضايا الدولية الحساسة والمتنوعة مازالت تنذر العالم أجمع بحرب عالمية من نوع جديد. وإن قضايا الاقتصاد العالمي، والنفوذ، والسيطرة تلقي بظلالها الثقيلة ليس فقط على المحيط الدولي وإنما على المحيط الوطني لكل دولة. ويمكن تسمية هذه المرحلة الجديدة بالقانون الدولي الواقعي أو الفعلي.

طبيعة القانون الدولي العام

كانت قواعد القانون الدولي محل تكييف متباين من قبل الفقهاء فهناك من يرى أنها تفتقر إلى صفة القانونية وأن أساس الإلزام فيها مرده إرادة الدول. بينما يرى البعض الآخر أن قواعد القانون الدولي ملزمة وأساس الإلزام فيها موضوعي لا ينبع من إرادة الدول فقط وإنما من حاجة المجتمع الدولي إليها سوف نستعرض فيما يلي أهم الاتجاهات التي تعرضت إلى هذا الموضوع.

الاتجاه الأول: يرى أنصاره أن القاعدة القانونية الدولية تفتقر إلى صفة القانون وذلك لأن القاعدة القانونية لا تنشأ إلا في مجتمع منظم وهذا يتطلب وجود هيئة أو سلطة تضع القانون بإرادتها وتفرض إحترامه على الكافة بوسائل الجبر أو القهر، وهو الشيء الذي لا يتوفر في القاعدة الدولية.^(٨) إن أهم خصائص القاعدة القانونية هو الإلزام، ومفهوم الإلزام يقتضي وجود سلطة تشرف على إيقاع جزاء منظم وهذا غير متوفر في التي تفتقر إلى التطبيق الفعلي أو السريان الإجباري. حيث أكد أنصار هذا الاتجاه على ان القانون الدولي هو قانون لا يطبق قواعده القوي ولا سلطة لصاحب الحق على تنفيذ توصياته. والهيئات الدولية الحالية لا يمكن أن ترقى إلى مستوى السلطة العليا التي تسود المجتمع الدولي إذ لا زال مفهوم السيادة يحول دون ذلك. وبالتالي فيمكن وصف القاعدة الدولية بالقاعدة الأخلاقية أو على الأكثر القواعد التي لا زالت في طور التكوين ولم تكتمل مقوماتها. وقد برر أنصار هذا الاتجاه رأيهم بما يلي:

١- الدور المسيطر للدولة.

٢- عدم وجود مجتمع دولي منظم.

٣- عدم وجود مؤيدات جزائية رادعة يمكن تطبيقها على الدول.

- الاتجاه الثاني: يؤكد أنصار هذا الاتجاه أن قواعد القانون الدولي قواعد قانونية بالمعنى الكامل وإن الادعاء بأنها ليست كذلك ليس صحيحاً فالقاعدة القانونية في معناها العام هي تنظيم سلوك المخاطبين بأحكامها. وإدراكهم أهمية هذا التنظيم هو الشيء الذي يضيف عليها احتراماً بسبب شعور المخاطبين بالقوة الملزمة لهذه القاعدة، ويترتب على هذا المفهوم عدم اشتراط شكلية معينة في القاعدة القانونية. كما يترتب على ذلك أن جوهر القانون كفكرة

(٨) من هؤلاء كانت وهيجل وهوبز وأوستين، أنظر: الدكتور مفيد محمد شهاب: القانون الدولي العام -

المصادر، الأشخاص - دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٥، ص ٢٧.

مجردة هو جوهر مطلق أي يتصف بخصائص ثابتة، وهذا لا يعني عدم تأثر القاعدة بظروف الزمان والمكان، وإنما عندما تتولد فكرة النظام في مجال معين تأخذ نفس الجوهر ولا يهم مضمون النظام و شكله^(٩).

ومن جهة أخرى فإن القاعدة القانونية ليست دائماً وليدة إرادة المشرع، فهناك قواعد كثيرة نشأت عن طريق العرف سواء على مستوى القانون الداخلي أو الدولي وربما كان هذا الحصر نتيجة الخلط بين القانون والتشريع، فالتشريع قواعد مكتوبة صادرة عن سلطة مختصة (التشريعية) وهو مصدر من مصادر القاعدة القانونية ولكنه ليس الوحيد فهناك العرف الذي يعتبر مصدراً غير مكتوب ولا يصدره المشرع ولم ينال ذلك من الزاميته، أما الجزاء في القاعدة القانونية فهو ليس ركن في القاعدة ذاتها، وإن كان يساعد على دعم القاعدة القانونية، فالقاعدة القانونية تنشأ كتنظيم لسلوك المخاطبين بأحكامها وهي ملزمة نتيجة شعورهم بذلك وهي تستهدف غاية معينة في المجتمع. وربما كان ذلك نتيجة عدم التمييز بين إلزامية القاعدة القانونية وفعالية القاعدة، فالجزاء هو في حقيقته رد فعل اجتماعي يصدر نتيجة مخالفة أحكام القاعدة وليس له شكلاً معيناً فقد يكون جنائياً أو مدنياً أو حتى معنوياً كما هو الحال في بعض العقوبات التأديبية (التوبيخ في القانون الإداري) ثم أن القاعدة القانونية عندما تتكون قد لا تتضمن الجزاء على مخالفتها كما هو الحال بالنسبة للقاعدة العرفية ولا يعني ذلك أنها غير ملزمة، أما السلطة القضائية فهي أمر لاحق على القانون، فلا توجد سلطة قضائية إلا إذا وجد القانون الواجب التطبيق على المنازعة.

إن القانون ينبع من حاجات المجتمع وتتكون القاعدة القانونية عندما يدرك المجتمع حاجته إليها و يدرك أن خرقها سيحدث رد فعل اجتماعي أو جزاء بصرف النظر عما إذا كان رد الفعل أو الجزاء منظم أم غير منظم. ويقول الدكتور حامد سلطان " فقدان الجزاء أو عدم كفايته لا تأثير لهما على القانون في وجوده وكيانه، بل يقتصر تأثيرهما على التنظيم الإجتماعي " ويضرب لذلك مثلاً بالقانون الدستوري الذي لا يترتب الجزاء المادي على مخالفة أحكامه مع أنه من أسمى القوانين في الدولة.^(١٠)

ثم أن هناك المواثيق الدولية المختلفة التي أقرت فيها الدول للقانون الدولي بهذه الصفة مثل ميثاق الأمم المتحدة، والممارسة الدولية التي كونت عرفاً أثبت الصفة القانونية لقواعد

.Louis Henkin – others, International law, west publishing co. 1993, p. 42(٩)

(١٠) الدكتور حامد سلطان، القانون الدولي العام، وقت السلم، ط ٤، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٦٩ م.

القانون الدولي. ولم يثبت في الواقع تنكر الدول للقوة الملزمة للقانون الدولي وإن نازعت أحياناً في وجود القاعدة أو تفسيرها أو خالفها.

وبالنتيجة فإن القانون الدولي موجود والخلاف أكاديمي. إن جميع الدول تعترف بوجوده والزاميته. وإذا حاولت بعض الدول وخاصة (الكبرى) خرق أحكامه فإنها لا تنكر صفة الإلزامية عن القانون الدولي وإنما تحاول أن تكيف عملها من خلال قواعده وأن تجد مبررات قانونية مختلفة لإعمالها.

المطلب الأول

أساس الإلزام في القانون الدولي

استقر الرأي على أن قواعد القانون الدولي هي قواعد قانونية بالمعنى الصحيح مع مراعاة طبيعة المجال الذي تطبق فيه. ولا بدّ من البحث على أساس الإلزام في هذه القواعد. ومن المتعارف عليه هو عدم وجود جهاز دولي أعلى يفرض احترام القاعدة القانونية الدولية أو إعطاء الفعالية للقواعد الدولية حيث أن ذلك يستلزم وجود إرادة تملك جبر المخاطبين بأحكامها. وإذا نظرنا إلى الواقع الدولي، نجد أن حالات تجاوز وانتهاك أحكام القانون الدولي، بما في ذلك أحكام محكمة العدل الدولية، أكبر من معدل الإمتثال لها، ومع ذلك يمكن القول أن هناك شعوراً عاماً بإلزامية القاعدة الدولية فما هو أساس هذا الشعور؟

و قد حاول الفقه الدولي إيجاد إجابة لهذا التساؤل وانعكس ذلك في إتجاهين إرادي وموضوعي.

وننبّه هنا إلى أن المقصود هو الأساس الفلسفي أو التبرير النظري، أما الأساس القانوني فهو في المواثيق والمعاهدات والأعراف الدولية^(١١).

(١١) الدكتور أحمد إسكندر /الدكتور محمد ناصر بوغزالة: محاضرات في القانون الدولي العام - المدخل والمعاهدات الدولية، دار الفجر للنشر والتوزيع القاهرة، سنة ١٩٩٨، ص ٦٥.

أولاً-المذهب الإرادي:

ينطلق هذا المذهب من فكرة أساسية وهي أن إرادة الدولة هي الأساس الذي يستند إليه القانون الدولي(فالإرادة هي خالقة القانون وهي خاضعة له). فالدول لا تلتزم إلا برضاها. وإن خير الجماعة الدولية يتطلب التضحية ببعض المصالح الشخصية للدول. وينقسم أنصار هذا المذهب إلى اتجاهين:

الفقرة الاولى – القيد الذاتي أو الإرادة المنفردة: جاء بها العالم الألماني ايهرنج، وتقضي بأن القاعدة القانونية الدولية تستمد قوتها الإلزامية من إرادة الدول منفردة. فالدولة سيادة في تصرفاتها ولا تقيد إرادتها أية سلطة خارجية وإنما الدولة ذاتها تقيد إرادتها من خلال الدخول في علاقات مع الدول الأخرى (معاهدات وغيرها).و يؤخذ على هذا الاتجاه أنه يجعل القانون الدولي رهن إرادة الدولة وهذا لا يصلح كمصدر للإلزام.

الفقرة الثانية – الإرادة المشتركة: دعا إليها الفقيه الألماني تريبل، ومؤداها أن إرادة الدولة منفردة لا يمكن أن تكون مصدر إلزام لغيرها من الدول. وإن الإرادة الجماعية المشتركة بين الدول هي أساس الإلزام في القانون الدولي. و أهم انتقاد يوجه إلى هذه النظرية هو اعتمادها على فرضية اجتماع إرادات الدول أولاً وكذلك إمكانية انتهاء الاتفاق بين الدول.

ثانياً: المذهب الموضوعي:

يبحث هذا المذهب عن أساس الإلزام خارج إرادة الدول ويرى أنصاره بأن التقيد بقاعدة ينتج عن عوامل خارجية مستقلة عن إرادة الأشخاص الخاضعين لها. وانقسموا إلى عدة نظريات:

الفقرة الاولى – النظرية القاعدية: نادى بها الفقيه النمساوي "كلسن" وتقضي بأن القواعد القانونية تستند وتخضع لقواعد تسمى عليها وهكذا حتى نصل في التسلسل إلى قمة القواعد وهي قاعدة (قدسية الوفاء بالعهد) " pacta sunt servand " أو العقد شريعة المتعاقدين. و هذه النظرية مبنية على الفرضية والخيال من حيث افتراض وجود قاعدة أساسية.كذلك يمكن التساؤل: من أين استمدت القاعدة الأساسية قوتها الإلزامية ؟

الفقرة الثانية – النظرية الاجتماعية: جاء بها الفقيه الفرنسي دوركهايم وتبعه دوجي وتقضي بأن أساس كل قانون هو الحدث الإجتماعي الذي يفرض نفسه على كل جماعة ويتحول إلى قاعدة قانونية من ذاع الشعور بوجودها، وتكتسب القاعدة صفة الإلزام من

ضرورة خضوع أعضاء الجماعة لها متى أجل المحافظة على بقائهم. بنى جورج سيل هذا الاتجاه عندما قال: أن تكوين كل جماعة يحتم أن يكون لها قواعد خاصة بها تحملها على تأمين التكامل بين أفرادها والعمل على إنمائها. وقد استخف هذا المذهب بمفهوم الدولة وسيادتها وأنكر دورها في وضع القوانين وكذلك افترض هذا المذهب تلقائية نشأة القاعدة القانونية وتجاهل أهمية الجزاء في القواعد القانونية^(١٢).

في تقديرنا، ينبغي الرجوع إلى فلسفة القانون ذاته سواء على المستوى الداخلي أو الدولي. فالقانون وليد الحاجة الاجتماعية والقانون الدولي لا يشذ عن هذه القاعدة فالموافقة المشتركة التي أملت ضرورة العيش في مجتمع منظم هي السبب الأول للانصياع للقانون، فلا يمكن تصور حياة اجتماعية بدون تنظيم فالرضا هو الذي يولد الإلزام.

كذلك هناك مصلحة مشتركة بين الدول في قبول حد أدنى من التنظيم للمحافظة على الذات. وهذا الإحساس هو الذي يولد الإلزام والدليل على ذلك أنه حتى الدول الكبرى (القوية) لا تجرؤ على التصريح بمخالفة أحكام القانون الدولي (وإن خالفته أحياناً) علماً أنها تعلم أنه ليس هناك من يهددها بتوقيع الجزاء. وعليه يمكن القول أن الموافقة الجماعية أو القيد الذاتي لا زال يمثل الأساس الجوهرية في الالتزام بأحكام القاعدة القانونية الدولية. ولا يعني هذا إهمال العوامل الأخرى التي تساهم بشكل كبير في حمل الدول على الامتثال للقانون الدولي مثل الرأي العام الدولي الذي يمكن أن يوجه سلوك الدول في المحافل الدولية كالجمعية العامة للأمم المتحدة والتكتلات الإقليمية بالإضافة إلى الصلاحيات الممنوحة لمجلس الأمن في مجال المحافظة على السلم الدولي.

هذا بالإضافة إلى الجزاء أو الردع الذي يمكن أن يكون فعالاً في مواجهة بعض الدول التي تنتهك قواعد القانون الدولي. ولا شك أن المرحلة الحالية تعرف تغيرات في المفاهيم التقليدية للقانون الدولي ومن المؤكد أن ذلك سيؤدي إلى تعديلات جوهرية في وظيفة المؤسسات الدولية وربما إيجاد آليات جديدة تعكس هذا التطور وتبرز أكثر خاصية الإلزام في القاعدة الدولية.

المطلب الثاني

القواعد الآمرة في القانون الدولي العام

(١٢) الدكتور محمد سامي عبد الحميد، المرجع السابق، ص ٨٥.

بالرغم من إفتقار المجتمع الدولي إلى سلطة مشرعة، تعلق إرادة الدول وتفرض قواعده جبراً عند الإقتضاء، فقد وجدت مجموعة من المبادئ والقواعد التي تحكم سلوك وتصرفات الدول والمنظمات الدولية كونت في مجموعها قواعد القانون الدولي العام. ومع ذلك يرى البعض أن مبدأ السيادة لا زال يضيف على قواعد القانون الدولي صفة الرضائية، فلا يتصور استمرار القاعدة الدولية إلا إذا استمر الرضا بحكمها. وعليه لا يوجد قواعد فوق إرادة الدول وإن استمر وجود القاعدة الدولية ذاتها مرهون برضا الدول.

والواقع أن هناك خلط بين تكوين القاعدة القانونية وطبيعة القاعدة القانونية أو درجة إلزامها. صحيح أن القاعدة الدولية لا زالت مصادرها رضائية، ولكنها بعد أن تتكون يمكن أن تتنوع من حيث خطابها وموضوعها ودرجة إلزامها. فالرضائية إذن لها علاقة بتكوين القاعدة أيًا كانت طبيعتها، ثم إذا تكونت هذه القاعدة تحدد نفس الإرادة (الرضا) درجة إلزامها وذلك بالنظر إلى علاقتها بأسس المجتمع الذي تسود فيه.

وينشأ في المجتمع عدد كبير من المبادئ العليا والأسس الجوهرية التي يحرص المجتمع على ضمان احترامها باعتبارها من ضرورات وجوده واستمرار سلامته وكأساس ترتكز عليها مقوماته الأساسية في المجالات السياسية والاجتماعية والاقتصادية وغيرها، وهو ما يعرف بالنظام العام JUS CONGENS^(١٣). والمجتمع الدولي كمجتمع منظم يعرف هذا النوع من القواعد والأحكام حيث وردت الإشارة إليه في المادة ٥٣ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات عندما نصت على أنه: "تعتبر المعاهدات باطلة بطلاناً مطلقاً إذا كانت وقت إبرامها تتعارض مع قواعد أمره من قواعد القانون الدولي، ولأغراض هذه الاتفاقية تعتبر قاعدة أمره من قواعد القانون الدولي كل قاعدة تقبلها الجماعة الدولية في مجموعها وتعترف بها باعتبارها قاعدة لا يجوز الإخلال بها ولا يمكن تعديلها إلا بقاعدة لاحقة من قواعد القانون الدولي العام لها ذات الصفة".

ولما كانت فكرة النظام العام فكرة غير ثابتة وتتغير حسب نظرة المجتمع إلى تلك الأسس أو الدعامات فهي بالتالي قابلة للتعديل ولكنها لا تتعدى في حياة أي مجتمع منظم. والقواعد الآمرة شديدة الارتباط بفكرة النظام العام بل إن القواعد الآمرة كلها من النظام العام.

(١٣) عبد الله عبد الجليل الحديثي: النظرية العامة في القواعد الآمرة في القانون الدولي العام، سنة ١٩٨٦، ص ١٤. لقد استعمل مصطلح JUS COGENS في مجال القانون الداخلي منذ عهد اليونان والرومان ليدل على قواعد القانون التي لا يجوز مخالفتها. واستعمل الفقه الانجلوسكسوني مصطلح PUBLIC ORDER.

ومصدر هذا النوع من القواعد هي مصادر القاعدة الدولية ذاتها أي العرف والمعاهدات ومبادئ القانون.

.وهناك معيارين أساسيين لتحديد القواعد الآمرة في القانون الدولي.

— **المعيار اللفظي:** وهو يعني وجود لفظ أو صياغة تدل على القاعدة القانونية في المعاهدات الدولية كاستخدام الكلمات التالية (يحرم، يحظر، يمنع). إلا أن هذا المعيار لا يتسم دائماً بالدقة بسبب وجود الأعراف الدولية الغير مكتوبة وهي مصدر هام لقواعد القانون الدولي.

— **المعيار الموضوعي:** ويمكن تحديد القواعد الآمرة من خلاله على أساس أنها تلك القواعد التي تهدف إلى حماية مصالح المجتمع الدولي والنظام العام الدولي.

والحقيقة أن هذه القواعد شديدة الصلة بالنظام العام حيث لا يمكن تحديدها أو وضع معيار لها إلا على ضوء هذا المفهوم الغامض. ومع ذلك يمكن القول أن القواعد الآمرة هي القواعد التي تعكس الأسس العامة الأساسية في مجتمع منظم ولا يتصور بقاءه بدون مراعاة هذه الأسس، ومع كونها قواعد اجتماعية فهي قابلة للتعديل حسب تطور المجتمع ونظرته إلى ما هو جوهرى من القواعد مثل تحريم الرق وحرية أعالي البحار ومبدأ المساواة بين الدول^(١٤). و كما يحدد القانون الدولي العام القواعد الآمرة يعرف كذلك القواعد المكملة وهي القواعد التي تترك مجالاً لحرية الأطراف في اختيار تنظيم يناسبها مثلاً في مسألة رسم الحدود البحرية في حالة الشواطئ المقابلة وفي حالة الإتفاق يكون خط الوسط هو الحد كما هو الحال بين الدول المشاطئة للبحر الأحمر. وكذلك الأمر في تحديد مصادر القانون الدولي حيث يمكن أطراف النزاع الإتفاق على أن استبعاد المصادر الأصلية والحكم بمقتضى مبادئ العدل والإنصاف.

ونشير أخيراً إلى أن المرجع في تحديد طبيعة القاعدة عند الإختلاف هو القاضي الدولي.

المطلب الثالث

(١٤) هناك مجموعة من القواعد التي اعتبرت من القواعد الآمرة في القانون الدولي منها:

- القواعد التي تمس حقوق الدول.
- القواعد الخاصة بحماية الأجانب.
- المبادئ الأساسية في ميثاق الأمم المتحدة.

العلاقة بين القانون الدولي العام والقانون الوطني

أثارت علاقة القانون الدولي بالقانون الوطني جدلاً بين فقهاء القانون تمثل في الخلاف حول الأولوية بين القانونين، و مشكلة التنازع التي قد يتعرض لها القاضي الوطني. فهل توجد علاقة بين القانون الدولي والقانون الوطني؟ وهل هي علاقة مساواة أم إستقلال أم علاقة إندماج ووحدة؟ وما هي الآثار التي تترتب على هذه العلاقة؟ ويسود الفقه الدولي نظريتان حول العلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي، ولكل نظرية حجج ومبررات ونتائج.

أولاً- نظرية ازدواج القانون:

يرى أنصار هذه النظرية أن القانونين منفصلين ويختلفان عن بعضهما سواء من حيث الجوهر أو الأساس أو الأشخاص أو المصدر. أما من حيث المصدر، فإن مصادر القانون الوطني هي عبارة عن مجموعة من القواعد تضعها السلطة الوطنية المختصة (التشريعية) أو أعراف نشأت داخل المجتمع، بينما مصادر القانون الدولي هي إتفاقيات أو معاهدات عقدتها الدول فيما بينها أو أعراف تكونت نتيجة التعامل الدولي. كما يختلف القانونين من حيث السلطة القائمة على تطبيق القانون فلا توجد سلطة مركزية عليا في المجال الدولي كما هو الحال في المجال الداخلي، ويترتب على ذلك أن القانون الوطني قانون قسري تقترن فيه القاعدة القانونية بجزء منظم، بينما يفتقر القانون الدولي إلى هذه الخاصية. هذا بالإضافة إلى الأشخاص، فأشخاص القانون الدولي هم الدول والمنظمات الدولية، أما أشخاص القانون الداخلي فهم الأفراد.

نتائج الاختلاف:

- إنتفاء التنازع بين القانونين بسبب وجود دائرة نفاذ خاصة لكل منهما.
- التزام القاضي الوطني بتطبيق القاعدة الوطنية في حالة التعارض مع القاعدة الدولية وإن كان ذلك قد يرتب المسؤولية الدولية. وذلك لأن القاضي الوطني يستمد سلطاته وإختصاصه من القانون الوطني.
- لا يمكن للقاعدة القانونية في النظامين أن تطبق في النظام الأخر إلا وفق إجراءات خاصة.

ويؤكد أنصار هذه النظرية أن هذا الإستقلال لا يعني إنعدام الصلة بينهما، وإنما هناك إمكانية الاتصال عن طريق الإحالة أو الاستقبال، والإحالة تعني إحالة أحد القانونين مسألة ما إلى القانون الآخر تحكم قضية ما من صلب اختصاصه، فقد يحيل القانون الدولي إلى القانون الداخلي مسألة تحديد حقوق الأجانب ثم يترك تفسير من يكون أجنبياً للقانون الداخلي. أو قد يحيل القانون الداخلي إلى القانون الدولي مسألة الحصانات الدبلوماسية ثم ترك للقانون الدولي تحديد الأشخاص اللذين يجوز لهم التمتع بهذه الحصانات.

والاستقبال يعني أن يقتبس أحد القانونين أحكاماً من الآخر ليطبقها في مجاله الخاص، كإقتباس القانون الدولي مبدأ حسن النية في مجال المعاهدات من القانون الداخلي واقتباس مبدأ حصانة السفن الحربية في القانون الداخلي من القانون الدولي.^(١٥)

و قد تعرضت هذه النظرية إلى عدة إنتقادات أهمها أنها تتجاهل حقيقة القاعدة القانونية وتخلط بين القاعدة ووسائل التعبير عنها. إن إختلاف مصدر القاعدة القانونية لا يمكن أن يكون سبباً لإختلافها، كما لا ينبغي الخلط بين أصل القاعدة ووسائل التعبير عنها. فمصدر القاعدة في القانونين هو الدولة. كما أن إختلاف المخاطبين بأحكام القاعدة القانونية لا يعني تغيير صفة القاعدة ففي القانون الداخلي هناك قواعد موجهة للأفراد وبعضها موجه للدولة. كما أن إعتبار القاعدة القانونية معدومة بالنسبة لأحد النظامين وموجودة في نفس الوقت بالنسبة للآخر أمر غير منطقي ولا يؤكد الإستقلال وإنما يؤكد تدخل أحد القانونين في الآخر بإلغاء أحكامه المعارضة له.

ثانياً - نظرية وحدة القانون:

يرى أنصار هذه النظرية أنه لا فرق بين القانونين وأنهما يمثلان ظاهرتين في قانون واحد ذلك أن النظام القانوني بجميع فروعها الداخلية والخارجية يشكل وحدة لا تتجزأ تقوم على علاقة التبعية والتدرج بين الفروع. والقاعدة القانونية عمل معياري، ينجم عن حكمة العقل البشري، وعن مبادئ العدالة والإنصاف الثابتة في كل زمان ومكان وتهدف إلى تنظيم سلوك المخاطبين بأحكامها، وعليه فالقاعدة القانونية واحدة في جوهرها إن إختلفت مجال تطبيقها. ولا ينبغي الخلط بين الشكل والمضمون عند الكلام عن ازدواجية المصادر والأشخاص.

¹⁵ Rebecca wallaace , International law , Sweet Maxwell. 2002, 4th Ed London P. 35

وإذا رجعنا إلى موقف سورية من هذا الأمر نجد أن القانون المدني السوري في المادة / ٢٥ / منه، نص على عدم سرّيان أحكام المواد السابقة أو المخالفة لمعاهدة دولية نافذة في سورية. كما أن المادة / ٣١١ / من قانون أصول المحاكمات تنص على أن العمل بالقواعد المتقدمة لا يخل بأحكام المعاهدات المعقودة والتي تعقد بين سورية وبين غيرها من الدول في هذا الشأن. كذلك فإن توجه القضاء في سورية أكد مبدأ ترجيح تطبيق أحكام المعاهدة الدولية على القانون الداخلي في حالة التعارض. كما أن قرار محكمة النقض رقم ٣٦٦/١٩٠٥ بتاريخ ١٩٨٠/١٢/٢١ بين أن المحاكم الوطنية لا تطبق المعاهدات تأسيساً على أن الدولة قد التزمت دولياً بتطبيقها وإنما بإعتبارها أصبحت جزءاً من قوانين الدولة الداخلية. وإذا وجد تعارض بين أحكام المعاهدة وأحكام قانون داخلي فإن على المحكمة الوطنية أن تطبق أحكام المعاهدة الدولية^(١٦).

إن سمو قواعد القانون الدولي ينبع من أهمية المصالح التي يقوم على رعايتها وحمايتها. كما أن القانون الدولي يمكن أن يكتسب سمو كونه من صنع الإرادة الجماعية للمجتمع الدولي الذي يسمو على إرادة الدول أو أشخاص القانون الدولي.

الفصل الثاني

مصادر القانون الدولي العام

يقصد بالمصدر الوسيلة أو الإجراء لخلق القاعدة القانونية، أو المنبع الذي تستقي منه القواعد قوتها الإلزامية. وتحديد مصدر القاعدة القانونية الدولية يعني تحديد القوالب الشكلية التي يتمكن القاضي عن طريقه إستخلاص الحكم الواجب التطبيق على نزاع معروض أمامه. أو هي أدلة تشير إلى وجود القاعدة الدولية. فعلى المستوى الداخلي يبدو هذا الأمر سهلاً لأن المشرع هو الذي يحدد المصادر ويرتبها، غير أن الأمر يختلف على المستوى الدولي حيث

(١٦) قرار رقم أساس ٣٦٦، رقم قرار ١٩٠٥ الصادر عن الغرفة المدنية الثانية في محكمة النقض لعام

انه من الثابت أن القانون الدولي يقوم على أساس الرضا العام بأحكامه من قبل أعضائه ومن الطبيعي أن تتعدد المصادر بتعدد وسائل التعبير عن هذا الرضا.

و قد أشارت المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية إلى أهم مصادر القانون الدولي وهي:

١- الاتفاقيات الدولية العامة والخاصة التي تضع قواعد معترف بها صراحة من جانب الدول المتنازعة.

٢- الأعراف والعادات الدولية المرعية المعتبرة بمثابة قانون دلّ عليه تواتر الاستعمال.

٣- مبادئ القانون التي أقرتها الأمم المتحدة.

٤- أحكام المحاكم ومذاهب كبار المؤلفين وسوف نقوم بتقسيم المصادر الى أصلية واحتياطية لسهولة العرض.

المبحث الأول

المصادر الأصلية

المطلب الأول

المعاهدات الدولية

لعبت المعاهدات الدولية دوراً هاماً في خلق القواعد القانونية الدولية. وهي تعتبر المصدر الرئيسي والأول من حيث الترتيب الوارد في المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية. وهي من أغزر المصادر في القانون الدولي الحديث وأكثرها وضوحاً وأقلها مثاراً للخلاف والأكثر تعبيراً عن إرادة الأطراف الحقيقية.

والمعاهدات وسيلة اتصال دولية عرفت منذ القديم وقد جرى العمل الدولي على استخدام المعاهدات كوسيلة لتنظيم العلاقات في عهد مبكر ، وازداد استعمال المعاهدات بشكل مستمر ومكثف عبر التاريخ حتى كادت أن تصبح الوسيلة الوحيدة في مجال التنظيم الدولي وخاصة بعد الحرب العالمية الثانية حيث أبرمت أهم الاتفاقيات الدولية، و من أبرزها ميثاق الأمم المتحدة واتفاقيات فيينا للعلاقات الدبلوماسية والفضلية وإتفاقية فيينا للمعاهدات واتفاقيات قانون البحار.

أولاً- تعريف المعاهدات:

عرفت المادة الثانية من إتفاقية فيينا المعاهدة بأنها " إتفاق دولي يعقد بين دولتين أو أكثر كتابة ويخضع للقانون الدولي سواء تمّ في وثيقة واحدة أو أكثر وأياً كانت التسمية التي تطلق عليه".

يتبين لنا من هذا التعريف أن المعاهدة الدولية تتضمن بشكل أساسي العناصر التالية:

— المعاهدة إتفاق بين أشخاص القانون الدولي.

— هذا الإتفاق يجب أن يكون مكتوب.

— يخضع هذا الإتفاق لقواعد القانون الدولي.

— هدف الإتفاق هو إحداث آثار قانونية.

١- فالمعاهدة هي اتفاق يعقد بين أشخاص القانون الدولي. وهذا المبدأ أخذت به محكمة العدل الدولية الدائمة في حكمها في قضية شركة الزيت الإنكليزية — الإيرانية عندما قررت أن العقد المبرم بين الحكومة الإيرانية وشركة الزيت الأنجلو-إيرانية في أبريل ١٩٣٣ ليس إلا مجرد عقد امتياز بين حكومة وشركة خاصة أجنبية. (ادعت بريطانيا بأن العقد بين إيران والشركة هو معاهدة دولية بين إيران وبريطانية).

٢- والمعاهدة اتفاق يعقد كتابة في وثيقة واحدة أو أكثر. وقد حددت اتفاقية فيينا نطاق تطبيق أحكامها على المعاهدات المكتوبة (م ٢) ثم قضت بأن هذا لا يؤثر على القوة القانونية للاتفاقيات غير المكتوبة. وقد أكدت ذلك محكمة العدل الدولية الدائمة في حكمها في قضية غرينلاند الشرقية وفيها تقدمت الدانمارك إلى المحكمة للقضاء بعدم قانونية ما أعلنته النرويج عام ١٩٣١ من أن غرينلاند تخضع لسيادة النرويج. وقد إستندت الدانمارك على تصريح وزير خارجية النرويج عام ١٩١٩ الذي قرر أن خطط حكومة الدانمارك المتعلقة بسيادتها على كل غرينلاند لن يلق عقبات من جانب النرويج. فقد قررت المحكمة أن التعهد الشفهي الذي تضمنه تصريح وزير الخارجية وباسم حكومته في مسألة تدخل في اختصاصه أثناء اتصالات دبلوماسية مع دولة أخرى يعتبر ملزماً للدولة التي هو وزير خارجيتها. (١)

والمعاهدة ينصرف اصطلاحها إلى كافة الاتفاقات الدولية مهما كانت التسمية التي تطلق

عليها. فهناك تسميات مختلفة منها:

— المعاهدة Treaty: وهي تهتم بتنظيم موضوعات هامة يغلب عليها الطابع السياسي

كمعاهدة فرساي ومعاهدة السلام.

– الاتفاقية convention : وهو اصطلاح خصص للمعاهدات الدولية التي تعالج موضوعات قانونية مثل اتفاقية فيينا واتفاقية جامايكا.

– الاتفاق Accord: ويخصص للمعاهدات الدولية التي ليس لها صفة سياسية كالاتفاقات التجارية والمالية كاتفاق WTO.

– بروتوكول protocol: ويقصد به إضافات وتعديلات لإتفاقية أصلية مثل بروتوكولات جنيف لعام ١٩٧٧ الملحقان باتفاقيات, ١٩٤٩^{١٧}

– ميثاق pact: ويطلق على المعاهدات المنشئة للمنظمات الدولية كميثاق الأمم المتحدة وميثاق جامعة الدول العربية.

وتكون المعاهدة في وثيقة أو أكثر مثل إتفاق وادي عربة أو معاهدة الصلح الإسرائيلية المصرية (كامب ديفيد).

و قد أثبت التعامل الدولي أن جميع هذه التسميات يدل على الاتفاق بين دولتين أو أكثر وهذا ما أكدته اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

٣– المعاهدة هي اتفاق يخضع لقواعد القانون الدولي: وهذا يخرج عن نطاق المعاهدات الدولية الاتفاقات التي يعقدها أشخاص القانون الدولي بصفة خاصة كالتنازل عن أرض أو التعامل في صفقات بيع أو شراء.

٤– المعاهدة اتفاق يهدف إلى إحداث آثار قانونية: أي أن غرض المعاهدة هو إحداث آثار قانونية من حيث إنشاء حقوق والتزامات متبادلة في جانب الأطراف، وهي بذلك تتميز عن ما يسميه الفقه باتفاقيات الجنتلمان حيث أن هذه الاتفاقات لا تعقد باسم الدولة ولا يراعى في إبرامها الإجراءات الدستورية لإبرام المعاهدات الدولية (مثل التصريح الأمريكي الإنكليزي الكندي حول البرنامج السنوي للطاقة الذرية).

ثانياً- أنواع المعاهدات:

درج الفقه على التمييز بين المعاهدات بمعايير مختلفة فقد ينظر إليها من حيث الأطراف وتنقسم إلى معاهدات ثنائية ومعاهدات جماعية. أو من حيث قدرتها على إنشاء قواعد القانون الدولي وتنقسم إلى معاهدات عقدية (خاصة) موضوعها تبادل مصالح فردية أو ذات طبيعة شخصية مجردة وتقوم على معيار المصلحة الخاصة وتختلف فيها مقاصد أو رغبات

¹⁷ D.J HARRIS , cases and Materials on International law , West Group , USA , 2003 2nd Ed. P.338

الأطراف^(١٨). ومعاهدات شارعة تضع قواعد موضوعية عامة لتنظيم مصالح مشتركة بين الدول. وبعبارة أخرى فإن المعاهدة الشارعة تنشئ مراكز قانونية عامة على عكس العقديّة التي يكون محورها مراكز قانونية خاصة. ومن أمثلة المعاهدات العقديّة معاهدات رسم الحدود والاتفاقيات التجارية، أما المعاهدات الشارعة فمن أمثلتها ميثاق الأمم المتحدة، واتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار (جامايكا).

- المعاهدة والعقد الدولي:

من الأسس المتعارف عليها هي أن الاتفاق لا يتصف بمصدر إلا إذا كان بين أشخاص القانون الدولي. وبمفهوم المخالفة فإن كل اتفاق بين الأفراد العاديين أو أحد أشخاص القانون الدولي وشخص عادي (طبيعي أو معنوي) لا يعتبر معاهدة دولية ولا يخضع لقواعد القانون الدولي.

غير أن البعض يرى أنه يمكن أن يتم اتفاق بين أشخاص القانون الدولي وأشخاص عاديين ومع ذلك لا يخضع للقانون الدولي وهو العقد الدولي. والمعيار الذي يستندون إليه هو أن يكون موضوع العقد مما يقوم به الأفراد عادة كالبيع والشراء والرهن وعموماً تبادل المنافع المادية أو المالية. والذي نراه أن هذه التفرقة بين العقد الدولي والمعاهدة غير دقيقة. فمن حيث الموضوع

لا يمكن التمييز بين الموضوعات التي من طبيعة أعمال الأفراد وتلك التي من طبيعة أعمال الدول، فمثلاً في الأعمال التجارية، فهناك شركات خاصة تبرم عقوداً دولية من نفس الطبيعة التي تبرمها الدول في إطار الاتفاقيات التجارية، وعليه فالعقد الدولي هو اتفاق بين أحد أشخاص القانون الدولي العام وأحد أشخاص القانون الخاص سواء كان شركة أم فرد بصرف النظر عن طبيعة الموضوع. أما القانون الواجب التطبيق على العقد الدولي فيحدده العقد ذاته وقواعد الإسناد الوطنية وهو من القانون الخاص وليس القانون الدولي العام.

وهذا ما أخذت به محكمة العدل الدولية الدائمة في حكمها في قضية شركة الزيت الإنجليزية/الإيرانية، فقد قررت أن العقد المبرم بين الحكومة الإيرانية وشركة الزيت الإنجليزية ليس إلا مجرد عقد امتياز بين حكومة وشركة أجنبية خاصة وليس معاهدة.

ثالثاً- شروط صحة المعاهدات: لابد للمعاهدات الدولية حتى تنتج آثارها القانونية أن

تستوفي الشروط التالية:

(١٨) الدكتور الغنيمي: بعض الاتجاهات الحديثة في القانون الدولي العام، قانون الأمم منشأة المعارف

١- أهلية التعاقد: تعتبر المعاهدة من أهم المصادر الإرادية لتكوين القاعدة الدولية و ترتيب الالتزام الدولي. غير أن مفهوم الأهلية في القانون الدولي يختلف عن مفهومها في القانون الداخلي فهي تعني في القانون الدولي الشخصية الدولية، وهي لا تتوفر إلا للدول ذات السيادة الكاملة وكذلك المنظمات الدولية في حدود معينة. ويجب أن يكون الطرف المتعاقد أهلاً لأن تصدر منه تصرفات تحدث التزاماً دولياً، فالدول لا بد أن تكون كاملة السيادة. بالإضافة إلى سلامة الإرادة (الرضا) أو خلوها من أي إكراه أو غش أو تدليس. غير أن الإجراءات والمراحل التي ستلزمها إبرام المعاهدات قلل من احتمال وجود هذه العيوب، ومع ذلك أقر القانون الدولي للدولة التي شاب إرادتها عيب من هذه العيوب أن تطلب إبطال المعاهدة: " إذا كان تعبير الدولة عن ارتضاؤها الإلزام بمعاهدة قد صدر نتيجة الإفساد المباشر أو غير المباشر لممثلها بواسطة دولة متفاوضة أخرى يجوز للدولة أن تستند إلى هذا الإفساد لإبطال ارتضاؤها الإلتزام بالمعاهدة " (المادة ٥٠ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات الدولية). وأضافت اتفاقية قانون المعاهدات، عيب آخر يمكن أن يؤثر على رضا الدول وهو إفساد ممثلها بواسطة دولة متفاوضة، والحقيقة أن هذا العيب لا يمكن تصوره إلا في حالة المعاهدات الثنائية، كما أن أثره أصبح محدوداً حيث تفضل الدول عدم اعتبار التوقيع كافياً ولا بدّ من التصديق لنفاذ المعاهدة.

أما بالنسبة للمنظمات الدولية فقد منحتها المادة ١٠٤ من ميثاق الأمم المتحدة الأهلية القانونية لمباشرة مهامها على النطاق الدولي.

٢- مشروعية موضوع المعاهدة: القاعدة العامة أن للدول حرية مطلقة في تحديد موضوع الاتفاقية وطبيعته، غير أن هناك ضوابط للتصرفات الدولية لا يمكن تجاهلها وهي: أ- القواعد الآمرة في القانون الدولي: " تعتبر المعاهدة باطلة بطلاناً مطلقاً إذا كانت، وقت إبرامها تتعارض مع قاعدة أمرة من قواعد القانون الدولي العام. ولأغراض هذه الاتفاقية تعتبر قاعدة أمرة من قواعد القانون الدولي العام كل قاعدة قبلتها الجماعة الدولية في مجموعها ويعترف بها باعتبارها قاعدة لا يجوز الإخلال بها ولا يمكن تعديلها إلا بقاعدة لاحقة من قواعد القانون الدولي العام لها ذات الصفة" (المادة ٥٣ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات). ويشكل مجموع هذه القواعد ما يعرف بالنظام العام الدولي مثل تحريم تجارة الرقيق والمخدرات أو أن يكون موضوع المعاهدة الاتفاق على التعدي على سيادة الدول أو منع الملاحة في أعالي البحار.

ب – يجب أن لا يتنافى موضوع المعاهدة مع الآداب العامة أو الأخلاق الدولية أو المبادئ الإنسانية العامة كالاتفاق على تجارة البغاء^(١٩).

ج – يجب أن لا تتعارض المعاهدة مع التزامات الدولة التي تضمنها ميثاق الأمم المتحدة: " إذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقاً لأحكام هذا الميثاق مع أي التزام دولي آخر يرتبطون به فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق" (المادة ١٠٣ من الميثاق).

د – أن يكون موضوع الاتفاقية ممكناً وهذا الشرط ينطبق على جميع التصرفات التعاقدية (فلا يجوز مثلاً الاتفاق على تجفيف مياه المحيط).

رابعاً- النظام القانوني للمعاهدات:

يقصد بالنظام القانوني مجموعة الإجراءات والقواعد الدولية التي يخضع لها إبرام المعاهدات ، وخاصة تلك المنصوص عليها في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات. يمر إبرام المعاهدة بعدة مراحل. وعادة ما تسبقها نشاطات سياسية تروج للفكرة بين الدول ويتم الاتفاق على المحاور الأساسية للنقاش، ثم يتم بعد ذلك تعيين المفاوضين وعادة ما يكون هؤلاء من رجال السياسة ويتمتعون بقدرات عالية في فن التفاوض. وقد يكون رئيس الدولة أو وزير الخارجية أو السفراء المعتمدين حسب طبيعة موضوع المعاهدة. ليس هناك ترتيب لازم بين هذه الإجراءات أو الترتيبات التي تسبق المفاوضات وعلى العموم يمكن إجمال مراحل إبرام المعاهدات في ما يلي:

١- **المفاوضات:** تعتبر المفاوضات أصعب مرحلة وأهمها في إبرام المعاهدات سواء كانت ثنائية أم جماعية. ولذلك تحرص الدول على اختيار المفاوضين بعناية فائقة، فهي فن يجب تعلمه وإتقانه. والمفاوضات تعني تبادل وجهات النظر بين الدول الأطراف حول موضوع ما وتقديم الاقتراحات بشأنه وهي تتم بين ممثلي الدول الذين يحملون وثائق التفويض الموقعة من قبل السلطات المختصة في دولهم^(٢٠). ولا يشترط في المفاوضات أن تتخذ شكلاً

(١) أكدت محكمة العدل الدولية الدائمة هذا المبدأ في حكمها الصادر في سنة ١٩٣٤ بقولها: "إن المحكمة لا يمكن أن تطبق معاهدة أو اتفاقية يكون محلها منافياً للآداب العامة".

(٢٠) أبلغ ما كتب عن المبعوث المفاوض ما ذكره ابن الفراء في كتابه رسل الملوك فجاء فيه "اختر لرسالتك، في هذنتك وصلحك ومناظرتك والنيابة عنك رجلاً حصيماً بليغاً حولاً قلباً، ذا رأي جزل و قول فصل ولسان سليل وقلب حديد قليل الغفلة منتهز الفرصة.....سامياً إلى ما يستدعيه إليك، ويستدفعه عنك إن حاول جر أمر أحسن اقتلاعه وإن رام دفعه أحسن رده، حاضر الفصاحة، مبتدر العبارة ظاهر الطلاقة وثاباً على الحجج مبرماً لما نقض خصمك ناقضاً لما أبرم يحيل الباطل في شخص الحق والحق في شخص الباطل" ابن الفراء:

معينا فقد تكون علنية أو سرية أو في شكل تبادل مذكرات وأحيانا في شكل مؤتمرات أو لجان في مكان وزمان واحد أو في فترات أو أماكن مختلفة. وقد تنجح المفاوضات فيتم الاتفاق أو يعلن عن فشلها أو تأجيلها إلى وقت لاحق تسمح به الظروف.

٢- **التحرير والصياغة:** إن المبادئ والأحكام التي يتفق عليها المتفاوضون لا بد أن تصاغ في ألفاظ واضحة تجنباً للاختلاف حول تفسيرها. ومن حيث المبدأ ليس هناك ما يمنع من إبرام معاهدات شفوية غير أن المادة الثانية من اتفاقية قانون المعاهدات اعتبرت الكتابة شرطاً لازماً لتسمية الاتفاقية بالمعاهدة، غير أن هذه الشكلية لا تؤثر في القوة الملزمة للاتفاقية التي لا تتخذ شكلاً مكتوباً. كما أنه ليست هناك شكلية معينة تتبع لصياغة المعاهدة، غير أنه جرت التقاليد على صياغتها في أجزاء ثلاثة هي الديباجة أو المقدمة ثم صلب المعاهد أو أحكام المعاهدة ثم أحكام انتقالية وأخيراً خاتمة تتضمن تاريخ النفاذ و كيفية الانضمام والملاحق (المرافق) إن وجدت. وبعد ذلك يتم إقرار المعاهدة بالصيغة المتفق عليها من طرف الدول الأطراف. أما اللغة التي تحرر بها المعاهدات فعادة لا تثير إشكالات في المعاهدات الثنائية تحرر بلغات الأطراف أو اللغة إلى يتم الاتفاق عليها، أما في المعاهدات الجماعية عادة ما تحرر بإحدى اللغات العالمية كالفرنسية أو الإنجليزية إلا إذا اتفق الأطراف على غير ذلك.

٣ - **التوقيع:** بعد الاتفاق على أحكام الاتفاقية وصياغتها يتم التوقيع عليها من طرف المتفاوضين والتوقيع هو إجراء شكلي يصدر من الدول المشاركة في المفاوضات. وهو شرط ضروري لكنه ليس كافياً ومع ذلك فهناك حالات تلتزم فيها الدول الأطراف بالمعاهدة بمجرد التوقيع عليها وذلك في الحالات التالية:

— إذا نصت الاتفاقية على يكون للتوقيع هذا الأثر، وهذا شئ طبيعي فالعقد شريعة المتعاقدين.

— إذا ثبت بطريقة أخرى أن الدول المتفاوضة قد اتفقت على أن يكون للتوقيع هذا الأثر.
— إذا أعلنت الدول نيتها في إعطاء التوقيع هذا الأثر في وثيقة تفويض ممثلها أو عبرت عن ذلك أثناء المفاوضات.

وعادة ما يتم التوقيع على مرحلتين التوقيع بالأحرف الأولى و يعني ذلك إعطاء فرصة للمفاوضين للرجوع إلى حكوماتهم لتبدي رأيها النهائي في المعاهدة قبل الالتزام بها رسمياً و يسمى أيضاً بالتوقيع بشرط المشاورة، أما المرحلة الثانية فهي التوقيع النهائي أو الرسمي.

٤- **التصديق:** وهو الإجراء الذي تعبر به الدول عن رضاها بقبولها الرسمي للمعاهدة من قبل السلطة التي يحددها الدستور. ومعظم الدول تشترط هذه الشكلية وسبب ذلك أن المعاهدات كثيراً ما تفرض التزامات على عاتق الدولة بل قد تمتد آثارها إلى الأفراد أو الشعب أو تمسّ نظامها السياسي، ولذلك تفضل الدول أن تتحمل هذه المسؤولية السلطات الدستورية سواء البرلمان أو رئيس الدولة. ويعرف التاريخ الحديث الكثير من الخلافات بين السلطة التنفيذية (رئيس الدولة) والسلطة التشريعية بسبب رفض هذه الأخيرة معاهدة وقعها الرئيس^(٢١).

٥- **الانضمام إلى المعاهدات:** قد لا تشارك الدولة في جميع مراحل إصدار المعاهدة لأسباب عديدة منها أن الدولة لم تكن موجودة أصلاً كما هو الحال بالنسبة للدول التي كانت تحت الاستعمار أو أن الدول التي لم تكن ترغب في الانضمام لأسباب سياسية (طبيعة النظام السياسي). غير أنه قد تستجد ظروفًا ترى الدولة أنه من مصلحتها الانضمام إلى المعاهدة. ومع ذلك فإن هذه الإمكانية ليست موجودة في كل المعاهدات. فهناك المعاهدات المغلقة التي لايسمح بالانضمام إليها إلا وفق معايير معينة كما هو الحال بالنسبة للجامعة العربية ، والاتحاد الأوروبي ، والمؤتمر الإسلامي. وهناك المعاهدات المفتوحة للجميع بشرط احترام الشروط المنصوص عليها في الاتفاقية مثل ميثاق الأمم المتحدة واتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار.

والانضمام تصرف إرادي ينتج آثاره القانونية وأحياناً لا يتوقف على إرادة الدولة غير أنه في أحيان كثيرة يلقى معارضة من الدول الأعضاء التي قد تعارض انضمام دولة ما لأسباب كثيرة كما هو الحال في طلب تركيا الانضمام إلى (اتفاقية) الاتحاد الأوروبي والذي لا زالت الدول الأعضاء لم تبد موافقتها حتى يومنا هذا وذلك لاتهام تركيا بعدم احترام حقوق الإنسان واحترام الممارسة الديمقراطية.

٦- **إيداع الوثائق:** تتم هذه العملية بإرسال نسخة من وثائق التصديق إلى الدول الأطراف (المعاهدة الثنائية) أما في المعاهدات الجماعية فتكون عاصمة الدولة التي عقد فيها المفاوضات مقراً لإيداع التصديقات وبالنسبة للمعاهدات التي تتم تحت إشراف الأمم المتحدة فيكون مقر الأمم المتحدة هو مكان الإيداع.

(٢١) من أبرز هذه التطبيقات رفض مجلس الدوما الروسي التصديق على اتفاقية استرت ٢ للحد من الأسلحة النووية وبعد مفاوضات بين الطرفين تم في هذه السنة (٢٠٠٠) التصديق على المعاهدة بعد موافقة الرئيس المنتخب (فلاديمير بوتين) إيداع تحفظات على المعاهدة بينما فشل الرئيس الأمريكي حتى الآن في إقناع الكونغرس بالتصديق على المعاهدة.

٧- **سريان المعاهدة:** الأصل أن الاتفاقية هي التي تحدد تاريخ سريانها سواء من تاريخ التوقيع عليها (عندما يكون التوقيع كافياً) أو عند التصديق عليها من عدد محدد من الدول.

٨- **التحفظ على المعاهدة الدولية:** التحفظ هو إعلان وحيد الطرف صادر عن دولة عند توقيعها أو تصديقها أو قبولها المعاهدة أو الانضمام إليها بقصد استبعاد حكم من أحكام الاتفاقية أو تعديل مضمونه. ولا شك أن مبدأ التحفظ لا زال يشكل مظهر من مظاهر السيادة في مفهوم القانون الدولي التقليدي والطابع الرضائي بأحكامه. وبمقتضى هذا المبدأ تستطيع الدول إعلان عدم التزامها ببعض الأحكام التي ترى فيها مساساً بنظامها العام أو النظام الاجتماعي السائد في الدولة بل وحتى إذا عارضت مصالحها، من أمثلة هذه التحفظات تلك التي أبدتها الدول الإسلامية وعلى رأسها المملكة العربية السعودية من بعض الأحكام المخالفة للشريعة الإسلامية في اتفاقيتي بكين حول المرأة والقاهرة حول السكان. غير أن هذا المبدأ مقيد بما نصت عليه المادة (٢٠) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات وأهم القيود:

— إذا كان التحفظ محظوراً في المعاهدة. ففي هذه الحالة ليس أمام الدول إلا القبول بنصوص المعاهدة أو رفضها لها وبالتالي رفضها للمعاهدة مثل اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار (جامايكا) التي منعت التحفظات.

— إذا كانت المعاهدة تجيز تحفظات ليس من بينها ذلك التحفظ. ففي هذه الحالة أيضاً لا تملك الدول إلا قبول أو رفض المعاهدة.

— في الحالات التي لا تشملها الفقرات أ و ب إذا كان التحفظ مخالف لموضوع المعاهدة أو الغرض منها وهذه الحالة الأخيرة تقدرها الدول الأطراف.

ويمكن الدول الأخرى الأطراف في الاتفاقية الاعتراض على التحفظ، ففي الاتفاقيات الثنائية يعتبر رفض التحفظ إنهاء للاتفاقية، أما في الاتفاقيات الجماعية فالرفض الجماعي يعني اعتبار الدولة المتحفظ غير ملزمة بالمعاهدة ولا يمكنها التمسك بها، أما إذا لم هناك إجماع أو معارضة البعض دون البعض الآخر فالمعول عليه في هذه الحالة هو النظر إلى طبيعة التحفظ هل يتفق مع المبادئ الأساسية للمعاهدة أو يناقضها. ففي حالة ما إذا كان يناقضها، لا تعتبر الدولة ملزمة بالاتفاقية أما إذا كان لا يتنافى مع مبادئ الاتفاقية تعتبر الدولة ملزمة بالاتفاقية^(٢٢).

٩- **تسجيل المعاهدات ونشرها:** عانى المجتمع الدولي من الاتفاقيات السرية وخطورتها وعندما صدر ميثاق عصبة الأمم تضمن في المادة ١٨ من الصك الإشارة الصريحة إلى

(٢٢) الدكتور محمد إبراهيم الديك: المعاهدات في الشريعة الإسلامية والقانون الدولي، ط ٢، سنة ١٩٩٧،

ضرورة تسجيل المعاهدات، كما أكد ميثاق الأمم المتحدة هذا المبدأ في المادة ١٠٢ حيث نصت على أنه "كل معاهدة وكل اتفاق دولي يعقدها أي عضو من أعضاء الأمم المتحدة بعد العمل بهذا الميثاق يجب أن يسجل في أمانة الهيئة وأن تقوم بنشرها بأسرع ما يمكن" كما أكدت نفس المبدأ اتفاقية قانون المعاهدات في المادة ٨٠ "تحال المعاهدات بعد دخولها دور النفاذ إلى الأمانة العامة للأمم المتحدة لتسجيلها أو قيدها وحفظها وفقا لكل حالة على حده ونشرها" نشير بهذا الصدد إلى أن المادة ١٧ من ميثاق جامعة الدول العربية أكدت على تسجيل المعاهدات لدى الأمانة العامة. كما أن استيفاء هذه الشكلية لا يؤثر على المعاهدة من حيث قوتها الملزمة بالنسبة للأطراف. وكل ما في الأمر فإنه لا يمكن الاحتجاج بها أمام أي فرع من فروع الأمم المتحدة وخاصة محكمة العدل الدولية "ليس لأي طرف في معاهدة أو اتفاق دولي لم يسجل وفقا للفقرة الأولى من هذه المادة أن يتمسك بتلك المعاهدة أو ذلك الاتفاق أمام أي فرع من فروع الأمم المتحدة. (المادة ١٠٢) من ميثاق الأمم المتحدة.

١٠- تنفيذ المعاهدة: إذا صدرت المعاهدة مستوفية الشروط السالفة الذكر تلزم الدول الأطراف بتنفيذها على أساس أن العقد شريعة المتعاقدين وتلتزم الأطراف بتنفيذ المعاهدة بحسن نية. حيث نصت المادة ٢٦ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات على أن كل معاهدة نافذة تكون ملزمة لأطرافها وعليهم تنفيذها بحسن نية."

١١- أثر المعاهدة بالنسبة للغير: المبدأ العام هو أن المعاهدة لا تلزم إلا عاقدتها وفقاً لمبدأ نسبية المعاهدات، إلا أن هناك بعض المعاهدات التي تساهم في إنشاء أوضاع دولية عامة يمكن أن تلزم الغير ، ومن أهمها:

- المعاهدات التي تضع أحكاماً شاملة: فهذه الأحكام تمتد أثارها إلى الدول غير الأطراف فهي تنظم وضعاً عاماً يترتب عليه واجب الاحترام و إلزام الدول الغير بهذه الأحكام. والتزام الدول الغير بهذه الأحكام لا يرجع في الحقيقة إلى المعاهدة ذاتها وإنما يرجع إلى كون هذا المعاهدة أقرت مبدأً أو حكماً من أحكام القانون الدولي مثل المعاهدات الخاصة التي تنظم الملاحة الدولية.

- المعاهدات التي تنظم أوضاعاً دائمة: وهي تلك المعاهدات التي تحدد النظام القانوني لمنطقة معينة مثل النظام القانوني للمضايق الدولية والحياد.

- المعاهدات ذات الأساس العرفي: وهذا النوع من المعاهدات لا يعدو أن يكون تدويناً لعرف دولي سائد أو قائم والتزام الدول الغير بها نابع من التزامها بالعرف مثل اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية.

- المعاهدات التي تشترط لمصلحة الغير: الأصل أن أثر الاتفاقية لا يمتد إلى غير أطرافها، ومع ذلك سمحت اتفاقية قانون المعاهدات بمد هذا الأثر إلى دولة ليست طرفاً.

ينشأ حق للدول الغير نتيجة نص في المعاهدة، اذا قصد أطراف المعاهدة بهذا النص منح هذا الحق للدولة الغير أو مجموعة من الدول تنتمي هذه الدولة إليها أو للدول جميعاً، ووافقت الدولة الغير على ذلك. ويفترض هذه الموافقة ما لم يصدر عن الدولة الغير ما يفيد العكس، إلا إذا نصت المعاهدة على غير ذلك". غير أنه إذا رتبت الاتفاقية على الغير التزاماً لايمكن تعديله أو إلغاؤه إلا بموافقة الأطراف بما فيها الدولة الغير (المادة ٣٧ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات).

– شرط الدولة الأكثر رعاية: ويعني هذا الشرط أن تضع معاهدة بين دولتين نصاً خاصاً تتعهد كل منهما بأن تسمح للأخرى بالاستفادة من كل امتياز تمنحه في المستقبل لدولة من الدولة بالنسبة لأمر من الأمور التي يتم التعاقد بينهما عليه. وقد جرت العادة على إدراج من هذا الشرط في الاتفاقيات التجارية والاقتصادية والمسائل المتعلقة بإقامة الأجانب. (٢٣)

١٢ – نفاذ المعاهدات: قد يبدأ تنفيذ المعاهدة قبل دخولها مرحلة النفاذ النهائي وهو ما يعرف بالنفاذ المؤقت. هناك عدة عوامل قد تستدعي ذلك منها أن الدول تريد البرهنة عن حسن نيتها في الالتزام بالاتفاق كما أن المعاهدة قد تأتي تفرماً واقعاً تمارسه الدول قبل الاتفاق فتستمر في ذلك إلى حين نفاذ الاتفاق. وأخيراً قد تكون هناك مرحلة تجريبية للتأكد من نية الأطراف مما يعطي للدول فرصة لتصحيح مواقفها من المعاهدة. والمبدأ العام هو أن المعاهدات لا تسري بأثر رجعي، غير أنه ليس هناك ما يمنع الأطراف من الاتفاق على غير ذلك، فالأثر الرجعي ليس ممكناً فحسب بل أحياناً يكون ضرورياً إذا كانت المعاهدة تصحح أوضاعاً نشأت فاسدة. (المادة ٢٨ من اتفاقية قانون المعاهدات).

١٣ – تفسير المعاهدة: عندما يشوب المعاهدة بعض الغموض أو يعتريها عدم الوضوح فهي عندئذ تحتاج إلى تحديد مضمون النص أو تفسيره. وخاصة أن المعاهدة قد تصاغ بعدة لغات. وقد حددت اتفاقية فيينا كيفية التفسير في المادة / ٣١ / عندما نصت على أن " تفسر المعاهدة بحسن نية طبقاً للمعنى العادي لألفاظ المعاهدة في الإطار الخاص بها وفي ضوء موضوعها والغرض منها ". والأصل أن الدول التي عقدت المعاهدة أقدر على تفسيرها وعادة ما يتم ذلك عن طريق الأجهزة المختصة في الدول المعنية (وزارة الخارجية) وعند الاختلاف يعتبر ذلك في حكم النزاع الدولي الذي يتم حله بالطرق السلمية وأهمها القضاء الدولي.

(٢٣) من ذلك ما قرره اتفاقية السلام ١٩١٩ المادة ٢٦٧ حيث التزمت ألمانيا بأن تسمح لجميع الدول المتحالفة الاستفادة من جميع التسهيلات التي تمنحها لإحدى هذه الدول أو لأي دولة أجنبية أخرى فيما يتعلق بالاستيراد والتصدير ونقل البضائع عبر إقليمها.

١٤- تعديل المعاهدات: كل تنظيم قانوني يستند إلى المصلحة أو الحاجة إليه ، فإذا انتفت تلك المصلحة أو تلك الحاجة أو ظهرت الحاجة إلى التعديل فيه بما يحقق المصلحة ليس هناك ما يمنع ذلك ، بل أن ذلك صفة ملازمة لطبيعة التنظيمات التي يضعها البشر. جاء في المادة ٣٩ من اتفاقية فيينا: " يجوز تعديل المعاهدة باتفاق الأطراف وتسري القواعد الواردة في الباب الثاني على مثل هذا الاتفاق ما لم تنص المعاهدة على خلاف ذلك ". والأصل أن تتبع نفس الإجراءات التي اتبعت في إبرام المعاهدات إلا إذا نصت المعاهدة على خلاف ذلك. وبالنسبة للمعاهدات الثنائية يتم التعديل بموافقة الدولتين. أما بالنسبة للمعاهدات متعددة الأطراف لا بد من مراعاة الإجراءات التالية:

- احترام شروط التعديل المنصوص عليها في الاتفاقية.
- إبلاغ الدول الأطراف باقتراح التعديل.
- التفاوض بشأن التعديل المقترح.
- لا يلزم الاتفاق الخاص بالتعديل الدول التي هي طرف في المعاهدة لكن ليست طرف التعديل.

— يمكن لطرفين أو أكثر من أطراف معاهدة متعددة الأطراف من الاتفاق على تغيير المعاهدة فيما بينهم فقط (المادة ٤١) غير أن ذلك مشروط بالنص عليه في الاتفاقية وعدم تأثيره على مراكز الأطراف الأخرى في المعاهدة ويجب إبلاغ الأطراف الأخرى بذلك^(٢٤).

١٥- انقضاء المعاهدات:

تتقضي المعاهدات بطرق مختلفة وهي:

- ١- بناء على رضا الأطراف.
- ٢- بمقتضى نص وارد فيها.
- ٣- انتهاء الأجل المحدد في الاتفاقية أو استنفاد الغرض منها.
- ٤- تحقق الشرط الفاسخ أي الإخلال الجوهرى بأحكام المعاهدة.
- ٥- إذا ظهرت قاعدة دولية أمره جديدة تتعارض مع أحكام الاتفاقية وفي هذه الحالة تنتهي المعاهدة بقوة القانون ودون حاجة إلى رضا الأطراف (المادة ٦٤).
- ٦- بالتخلي من جانب واحد عن أحكامها (المعاهدات الثنائية) ويعتبر ذلك في ظاهره إخلال بقاعدة العقد شريعة المتعاقدين غير أن الإجراء ممكن إذا اتفق الأطراف على ذلك أو كانت طبيعة المعاهدة أو الهدف منها يسمحان بذلك (المادة ٥٦ من اتفاقية قانون المعاهدات)

(٢٤) الدكتور محمد سعيد الدقاق والدكتور مصطفى سلامة حسين: القانون الدولي العام، المصادر والأشخاص، الدار الجامعية، ١٩٩٢.

وعادة ما يكون ذلك في المعاهدات السياسية التي لا ترتب حقوقاً مكتسبة مثل اتفاقيات التحالفات السياسية والعسكرية.

— **نظرية تغير الظروف:** قد تتغير الظروف التي تتم في ظلها التصديق على المعاهدة مما يرهق أحد الأطراف إلى درجة لم تكن متوقعة وهو الأمر الذي يعطي للطرف المتضرر الحق في نقض المعاهدة بناء على نظرية تغير الظروف^(٢٥). غير أن إقرار هذا المبدأ من شأنه فتح الباب أمام الدول للتوصل من الالتزامات العقدية بحجة تغيير الظروف، لذلك قيد هذا المبدأ بالشروط التالية:

- أن يكون تغير الظروف جوهرياً.
 - ألا يكون الظرف متوقع وقت الاتفاق.
 - ألا يكون الظرف بفعل الطرف المتمسك.
- وقد أضافت اتفاقية قانون المعاهدات شروط أخرى وهي:
- ألا يتعلق الأمر بمعاهدة رسم الحدود.
 - إذا كان التغيير نتيجة إخلال الطرف بالالتزام طبقاً للمعاهدة أو بأي التزام دولي لأي طرف آخر في المعاهدة.
- ولا بد من الإشارة إلى أن الحرب لا أثر لها من الناحية المبدئية على الاتفاقيات أو المعاهدات. أما المعاهدات التي تتضمن أحكاماً تنظيمية (الشارعة) فتبقى سارية وإن كانت الحرب قد توقفت أو تعلق بعض الأحكام.
- و عندما تنتهي المعاهدة يتحلل الأطراف من الالتزامات و العلاقات القانونية التي رتبها لهم المعاهدة.

المطلب الثاني

(٢٥) يرجع بعض الفقه هذه النظرية (REBUS SIC STANTIBUS) إلى القانون الروماني، ثم تطورت في القرن التاسع عشر من قبل فقهاء القانون الدولي. وكان الأساس الذي تقوم عليه هذه النظرية هو نية الطرفين وقت العقد و كان يشار إلى شرط تغير الظروف على أنه شرط مفترض ضمناً ثم ما لبث أن تطور الشرط إلى قاعدة موضوعية.

الدكتور أحمد عبد الرزاق خليفة: القانون والسيادة وامتيازات النفط: مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، بيروت، ١٩٩٦، ص ١٩٤.

العرف الدولي

يعتبر العرف الدولي من الناحية التاريخية أقدم مصادر القاعدة الدولية. وهو في المرتبة الثانية بعد المعاهدات حسب ترتيب المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية. وقد كان العرف الدولي مصدراً لمجموعة كبيرة من القواعد التي شكّلت القسم الأكبر من قواعد القانون الدولي المعترف بها، غير أن حركة التقنين قللت من أهميته، إذ أن كثيراً من الأحكام العرفية تضمنتها الاتفاقيات الدولية التي أبرمت ابتداءً من منتصف القرن التاسع عشر^(٢٦).

— **تعريف العرف:** " مجموعة من الأحكام القانونية نشأت من تكرار التزام الدول بها في تصرفاتها مع غيرها في حالات معينة بوصفها قواعد تكتسب في اعتقاد غالبية الدول وصف الالتزام القانوني"^(٢٧).

والعرف الدولي لا يختلف عن العرف في القانون الداخلي من حيث تكوينه وإلزاميته. ولا بد لتكوين العرف من توفر ركنين أساسيين:

— **الركن المادي:** ويتمثل في صدور سلوك أو تصرف سواء أكان إيجابياً أم سلبياً وتكراره من قبل الأشخاص الدولية أو من يمارسون التصرفات في مجال العلاقات الدولية (الجهات المعبرة عن إرادة الدول والأشخاص الأخرى). وقد يتم التعبير مرة واحد فقط، فإذا ثبت أن الإرادة الشارعة قد التزمت مسلكاً معيناً في واقعة معينة فهذا يكفي لنشوء العرف الدولي أو القاعدة العرفية متى ثبت أن الإرادة الشارعة انصرفت إلى الالتزام بهذا المسلك^(٢٨).

ولا يكفي أن تأتيها الدولة من جانب واحد، بل لا بد أن تأتي الدول الأخرى المعنية نفس السلوك سواء كان إيجابياً أو سلبياً، أي أن التصرف يعتبر سلوك عام في موضوع العرف. والمهم هو أن الواقعة الجديرة بتكوين الركن المادي للعرف يجب أن تتسم بالاستمرارية ذاتها في الزمان والمكان وبصفة العمومية والتجريد. ولا تعني العمومية هنا العالمية وإنما تعني عدم ذاتية توجيه السلوك، فقد ينشأ عرف بين عدد قليل من الدول ولا ينال ذلك من عموميته.

— قضية اللجوء السياسي بين كولومبيا والبيرو:

(٢٦) الدكتور عبد الواحد محمد الفار: القانون الدولي العام، دار النهضة العربية ١٩٩٤، ص ٣٥.

(٢٧) الدكتور حامد سلطان: المرجع السابق، ص ٤٧.

(١) الدكتور محمد طلعت الغنيمي، بعض الاتجاهات الحديثة في قانون الأمم، مرجع سابق، ص ٣٧٣.

بعد الثورة العسكرية التي قامت في بيرو ١٩٤٨ اتهمت الحكومة البيروفية حزب الشعب الثوري الأمريكي بإعداد وتوجيه العصيان خاصة زعيمه Victor Raul Haya de la Torre وهو من رعايا البيرو. قام Haya ya la torre بالالتجاء الى السفارة الكولومبية في ليما عاصمة البيرو طالباً اعتباره لاجئاً سياسياً فاستجاب السفير الكولومبي لطلبه. و قد رفضت حكومة بيرو السماح بإخراجه من البلاد على هذا الأساس (Sale Conduct) واعتبرته مجرمًا عادياً.

وفي الخامس عشر من تشرين الأول ١٩٤٩ قدمت دعوى الى محكمة العدل الدولية بناء على اتفاق الطرفين تم سؤالها عن أمرين:

١- هل يحق لكولومبيا أن تقرر وحدها فيما إذا كان العمل المرتكب يشكل جرمًا سياسياً أم عادياً؟

٢- هل تعتبر الدولة التي تنتمي إليها اللاجئ السياسي ملزمة بمنحه الضمانات اللازمة لمغادرة إقليمها؟

أجابت المحكمة عام ١٩٥٠ بالنفي عن هذين السؤالين وقررت أن حق اللجوء الممنوح للثوار غير مشروع حيث انه حسب اتفاقية هافانا لا توجد حالة طوارئ التي انتفت بمرور ثلاثة شهور على فشل الانقلاب وعلى ذلك طلبت البيرو من كولومبيا تسليمها اللاجئ. ورفضت كولومبيا ذلك مؤكدة أن حكم المحكمة لا يلزمها بتسليم اللاجئ إلى سلطات البيرو. وأكدت أن هذا العرف السائد في أمريكا اللاتينية. وقد أصدرت المحكمة عام ١٩٥١ قراراً يؤيد ذلك بقولها أنه بالرغم من عدم مشروعية منح حق اللجوء، إلا أن كولومبيا ليست ملزمة بتسليم اللاجئ، وأن هذين الأمرين غير متعارضين لأن هناك وسائل أخرى لإنهاء اللجوء غير تسليم اللاجئ وأن احترام العرف السائد واجب على الدول^(٢٩).

ولكن هل يشترط في السلوك الذي ينشأ القاعدة العرفية أن يكون إيجابياً؟

الواقع أن السلوك الإيجابي يكون أكثر تعبيراً عن السلوك أو الموقف، فالقاعدة أنه لا ينسب لساكت قول. ومع ذلك فكثيراً ما يكون السكوت تعبيراً عن موقف معين. وقد أكدت محكمة العدل الدولية الدائمة هذا المبدأ في حكمها الصادر سنة ١٩٢٧ بتقريرها أن القاعدة العرفية يمكن أن تنشأ نتيجة الامتناع عن اتخاذ سلوك أو تصرف معين وإنما يشترط اقتترانه بالشعور بالإلزام^(٣٠). وقد اتخذ مبدأ السلوك السلبي لإقرار ما سمي بالحقوق التاريخية. ومن البديهي

(٢٩) DJ Harris, International law, sixth edition, Thomson, 2004, p21.

(٣٠) أكدت ذلك المحكمة في قضية اللوتس حيث كان على المحكمة أن تقرر ما إذا كان امتناع الدول باستمرار عن محاكمة قبطان السفينة عند التصادم في البحر العام أمام محاكمها الوطنية قد كون قاعدة عرفية: انظر حكم المحكمة الصادر في ١٩٢٧/٩/٧ مطبوعات المحكمة.

القول أنه لكي يعتد بالسلوك السلبي يجب أن يكون صادرا من الدولة عن رضا وليس عن إكراه، فقد تعجز الدولة عن التعبير عن إرادتها في رفض السلوك بسبب الإكراه الذي يسلط عليها من دولة أو الدول المتعاملة في السلوك.

ومن الضروري في معرض شرح هذه الفكرة أن نسأل حول ضرورة مشاركة جميع الدول حتى يمكن اعتبار العرف ملزماً ؟

حيث لا يشترط مشاركة جميع الدول في السلوك أو التصرف المكون للركن المادي للعرف، وهذا ما أكدته محكمة العدل الدولية في قضية الامتداد القاري في بحر الشمال عندما قررت أن الشرط الأساسي هو أن تشمل الممارسة الدول التي تتأثر مصالحها على وجه الخصوص.

وفي الحقيقة أن العموم في القاعدة القانونية لا يعني أن يوجه خطاب القاعدة القانونية إلى جميع الناس. والعرف كأى قاعدة قانونية قد يكون خطابه موجه إلى مجموعة من الدول محددة بصفات سواء من حيث المكان أو الزمان (عرف خاص أو إقليمى) وقد يكون خطاب القاعدة العرفية موجه إلى كافة المتعاملين في السلوك الذي ينظمه العرف، وفي هذه الحالة فالعرف ملزم لكل الدول التي يعينها السلوك.

ولا يجوز للدول التي لم تشارك في تكوين العرف التنصل من أحكامه. فالعبرة في هذه الحالة هي عمومية القاعدة العرفية بالنسبة للسلوك وليس بالنسبة للدول التي ساهمت في إنشاء العرف. وعليه لا يمكن للدول التي لم تشارك في تكوين القاعدة العرفية سواء تلك التي كانت موجودة وقت تكوين القاعدة أو تلك التي نشأت بعدها ان ترفض التقيد للعرف، ذلك أن قبول الانضمام إلى المجتمع الدولي يقتضي الالتزام بالقواعد التي تحكم علاقاته والتي تكونت نتيجة تواتر استعمالها^(٣١).

على أنه ينبغي التأكيد أن العرف قد يكون محلياً أو إقليمياً ويسري حكمه في هذا النطاق. غير أن الأمر أحياناً ليس بهذه البساطة فكثير من الأعراف الدولية هي وليدة الثقافة والممارسة الغربية التي لم تكن تراعي مصالح قسم كبير من المجتمع الدولي وفي الغالب

(٣١) الدكتور مفيد شهاب: القانون الدولي العام، المصادر أشخاص القانون الدولي العام، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٨٥، ص ٦٦.

— أكدت ذلك محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر في ٢٠ نوفمبر ١٩٥٠ في قضية منح اللجوء السياسي واعتبرت المحكمة أن سلوك كولومبيا لا يعدو مجرد تصرف فردي لم ترق إلى مستوى الإحساس بالزامها من جانب باقي دول أمريكا و بالتالي لا يمكن القول بوجود عرف إقليمى في هذا الصدد.

نشأت هذه الأعراف بين الدول الاستعمارية الكبرى، وهو الأمر الذي أدى بدول العالم الثالث إلى التنكر لكثير من الأعراف استناداً إلى أدنى مقاييس العدالة والإنصاف وخاصة في المجال الاقتصادي وطالبت بضرورة إعادة النظر في الكثير من مبادئ القانون الدولي التقليدي، ومن دون شك أن تواجد هذه الدول في إطار المنظمات الدولية ساهم كثيراً في إرساء قواعد جديدة في بعض مجالات العلاقات الدولية (قانون البحار الجديد). ومع ذلك يمكننا القول أن حركة تقنين قواعد القانون الدولي التي بدأت مع منتصف القرن العشرين قللت من أهمية الموضوع وأصبحت المصادر الاتفاقيات المكتوبة أو المعاهدات المصدر الرئيسي لقواعد القانون الدولي المعاصر.

- الركن المعنوي: العرف الدولي ليس قاعدة تلقائية النشوء والتكوين بل هي إرادية، فالعرف لا يتكون فوق إرادة الدول أو في غفلة منها أو بالرغم عنها، وإنما ينشأ بإرادة البعض تمثيلاً لمصالح الجماعة الدولية، وأن عدم المعارضة لا يتم بشكل عفوي أو بدون وعي وإنما بالرضا الضمني. وعلية فلا بدّ من تولد الإحساس أو الشعور بالإلزام لدى المتعاملين بالعرف، أي الاعتقاد ممن يأتي التصرف بأنه إنما ينفذ التزاماً أو يمارس حقاً. أو بعبارة أخرى يأتي السلوك تطبيقاً للقانون. وبناء على ما سبق نرى أن الركن المعنوي أو العنصر النفسي جوهرى في تكوين العرف وهو الذي يميز العادة عن العرف

وهناك مسألة أخرى في مجال تكوين العرف تتعلق بالجهة التي يعتد بأعمالها في تكوين العرف الدولي، هناك خلاف بين الفقهاء حول هذا الموضوع. فبعضهم يقصر هذا الحق على الجهة صاحبة الاختصاص في الدولة وهي السلطة التنفيذية وهناك من يمدد هذا الحق إلى كافة السلطات المعبرة عن السيادة في الدولة وكذلك المنظمات الدولية وحتى الأفراد (جورج سيل) إلا أن المسألة ليست في من يمارس الواقعة المادية أو السلوك بقدر ماهي في من يلتزم بالسلوك. فالسلوك المكون للركن المادي قد يكون مصدره سلطة وطنية أو دولية ولكن المهم أن ينتقل الإحساس بالإلزام إلى أشخاص القانون الدولي، فهناك أعراف وطنية تحولت إلى أعراف دولية ونتج ذلك عند إحساس الدول بصلاحيته الممارسة في إطار العلاقات الدولية ولذلك نجد أن كثيراً من الأعراف الدولية مصدرها عرف محلي أو قاعدة وطنية أو حتى أحكاماً قضائية.

اولاً- إثبات العرف الدولي:

لا يثير العرف أية مشكلة تتعلق بالإثبات إذا أقرّ أطراف النزاع بوجود القاعدة العرفية. وربما انحصر الخلاف حول تحديد المضمون أو تفسير القاعدة العرفية وهذه مهمة القاضي. أما إذا كان هناك خلاف حول وجود القاعدة العرفية ذاتها فإن الجهود تتجه إلى إثبات العرف. وهذه المهمة ليست سهلة دائماً فقد يقدم الطرف المتمسك بالقاعدة العرفية الدليل على وجودها (البينة على من ادعى)، وقد يخفق في ذلك إلا أنه يجب على القاضي التحري عن وجود القاعدة

العرفية المدعى بها بكل الوسائل الممكنة بما في ذلك الاتفاقيات الدولية والأحكام القضائية وكتابات الفقهاء والمراسلات الدبلوماسية الصادرة من الأجهزة المختصة في الدولة، وربما كانت مهمة القاضي سهلة إذا تعلق الأمر بالأعراف العامة والمستقرة. ولكن في بعض الأحيان يصبح من الصعب جداً إثبات وجود العرف الإقليمي وخاصة إثبات الركن المعنوي لأنه مسألة نفسية كما ذكرنا سابقاً^(٣٢).

ثانياً- تقدير العرف الدولي:

ويتميز العرف عن المصادر الأخرى بأنه تعبير تلقائي عن إرادة المجتمع الذي يسود فيه. وهذه الخصوصية لا تتوفر في التشريع كما أنه يمكن أن يستجيب للخصوصيات أي أن يكون عرفاً خاصاً أو محلياً وهو الشيء الذي لا يوفره التشريع دائماً. كما يقال في العرف أنه تعبير صادق عن الإرادة الحقيقية (أكثر ديمقراطية) بعكس المعاهدات التي قد تفرضها إرادة الأغلبية.

ومع ذلك فإنه يجب الإقرار أن العرف لم تعد له تلك الأهمية التي كانت له من قبل. فالمجتمع الدولي يتطور سريعاً في جميع نواحي العلاقات الدولية مما جعل من الصعب إن لم نقل من المستحيل تكوين عرف دولي. وعلى حد قول البعض تموت القاعدة العرفية عندما تكتمل. وهو الأمر الذي يجعل العرف عاجزاً عن ملاحقة التطور وأصبحت المعاهدات أكثر عملية منه في سد هذه الحاجة. بالإضافة إلى أن حركة التقنين شملت معظم الأعراف الدولية وأصبح القاضي الدولي يلتزم بالأحكام في المعاهدات الكثيرة والمتنوعة، وقد لوحظ أنه منذ إبرام ميثاق الأمم المتحدة لم يصدر حكماً واحداً يستند إلى العرف الدولي. هذا بالإضافة إلى عيب الغموض وعدم التحديد الذي يكتنف العرف مما يجعل عملية إثباته صعبة ومعقدة.

ثالثاً- الأفضلية بين المعاهدة والعرف:

أثارت المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية إشكالية ترتيب المصادر أو تدرجها فهناك اتجاه يرى بأن المادة المذكورة لم تورد المصادر على سبيل الترتيب وإنما على سبيل التساوي بين هذه المصادر أو التماثل. وحجتهم في ذلك ما يلي:

١- لا يوجد في القانون الدولي تسلسل هرمي للسلطات.

٢- إن القواعد أو الأعمال نابعة من إرادة واحدة متعادلة.

(٣٢) طرح إشكال إثبات القاعدة العرفية على محكمة العدل الدولية في قضية الجرف القاري في بحر الشمال سنة ١٩٦٩ بين ألمانيا و كل من هولندا والدانمارك وكان السؤال المطروح هل كانت طريقة الأبعاد المتساوية لتحديد الجرف القاري بين الدول المتاخمة شكلت قاعدة عرفية نافذة في مواجهة الأطراف؟ نفت المحكمة وجود قاعدة عرفية في هذا الصدد على أساس أن ألمانيا لم تعمل بها. الدكتور زهير الحسيني: مصادر القانون الدولي العام، منشورات جامعة قار يونس، بنغازي، ١٩٩٣، لبيبا، ص ٢٥.

و قد أشار انزيلوتي إلى أن العرف والمعاهدة من ذات الطبيعة وهما في النتيجة من ذات القوة حتى فيما يتعلق بقيمتها المتبادلة في الإلغاء. فإذا حصل تعارض فهناك قواعد معتمدة يجب إتباعها منها "اللاحق يلغي السابق" و"الخاص يقيد العام" واستدلوا على ذلك بحالات تم فيها إلغاء معاهدة بعرف مثل الامتيازات الأجنبية، كذلك تمّ إلغاء أحكام معاهدة منعت التعدي على السفن التجارية بمقتضى عرف دولي. وهناك حالات تمّ فيها إلغاء عرف بمعاهدة مثل إلغاء تجارة الرقيق التي كان يقرها العرف الدولي بمقتضى اتفاقية دولية^(٣٣).
وذهب فقهاء آخرون إلى أن هناك تدرجاً بين العرف والمعاهدة فلا يمكن للعرف أن يلغي معاهدة لأنها أسمى منه. وقد كان المشروع الأصلي للمادة ٣٨ على أنه يجب على المحكمة أن تنظر إلى المصادر وفق الترتيب التالي، إلا أن الفقيه الإيطالي (Ricci Bussati) طالب بحذفها من حيث المنظور الفني للصياغة. وأن الواقع الدولي يثبت هذا التدرج حيث أن الدول اتجهت إلى المعاهدات للتعبير عن إرادتها وتخلت عن العرف ولم تطبقه إلا عند غياب المعاهدة. وهذا ما أكدته محكمة العدل الدولية الدائمة في قضية السفينة ويمبلدون حيث اعترفت المحكمة بوجود القاعدة العرفية التي تحظر السماح بمرور الأسلحة في أقاليم الدول المحايدة، إلا أن المادة ٣٨٠ من معاهدة فرساي توجب على ألمانيا أن تجعل قناة (كيبيل) مفتوحة لكل السفن التجارية والحربية التابعة للدول التي تكون في حالة سلم مع ألمانيا^(٣٤).

المطلب الثالث

المبادئ العامة للقانون

تشكل المبادئ العامة للقانون المصدر الثالث للقاعدة القانونية الدولية. وقد وردت الإشارة إلى هذا الأصل لأول مرة في ديباجة اتفاقيات لاهاي ١٨٩٩ الخاصة بأعراف و قوانين الحرب البرية ثم تناولها بعض الفقهاء حتى اعتبرت كمصدر للقواعد الدولية في نظام محكمة العدل الدولية الدائمة، وأخيراً أخذت بها محكمة العدل الدولية الحالية في المادة ٣٨ فجاء فيها

– من ذلك أيضاً القول بأن العرف ألغى أحكام المادة ١٨ من عهد عصبة الأمم و كانت هذه المادة تنص على بطلان المعاهدات غير المسجلة بينما العرف اعتبر المعاهدة غير المسجلة صحيحة لكن لا يمكن الاحتجاج بها. والحقيقة أن العرف هنا فسرّ نص المادة المذكورة و لم يلغها.

الدكتور رشاد عارف يوسف السيد: مبادئ القانون الدولي العام، الأردن، ١٩٨٥، ص ١٠٩.

(٣٤) الدكتور محمد المجذوب، القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص ١٣٤ – ١٣٥.

”ج: مبادئ القانون العامة التي أقرتها الأمم المتحدة“. كما تبني القضاء الدولي في بعض الأحكام و الآراء الاستشارية هذه المبادئ.

ويقصد بالمبادئ القانونية مجموعة القواعد التي تؤمن بها الدول و تكون صالحة للتطبيق في كل الأنظمة القانونية. أو هي المبادئ الأساسية التي تشترك في احترامها و الأخذ بها جماعة الدول. و من أهم الأمثلة على هذه المبادئ مبدأ التعسف في استعمال الحق و مبدأ المسؤولية التقصيرية و مبدأ المساواة بين الأطراف أمام القضاء.

و قد اشترطت المادة ٣٨ أن يكون المبدأ معترف به من قبل الأمم المتحدة و يكون ذلك سواء عن طريق الإقرار الصريح كأن تتضمنه قوانينها الوطنية أو تتبناه محاكمها الوطنية، أو يكون الاعتراف ضمني و ذلك بعد الاعتراض عليه أو النص على خلافه.

و قد كانت عبارة الأمم المتحدة محل نقد على أساس أنها حصرت الاعتراف بالمبادئ في تلك التي تعترف بها الأمم المتحدة، و إذا علمنا الأمم المتحدة قصد بها الغرب المسيحي و بالذات أوروبا المسيحية، فمعنى ذلك أنها أقصت الأمم الأخرى أو الحضارات الأخرى التي من المؤكد أنها ساهمت في بلورة الكثير من أحكام القانون الدولي وخاصة الحضارة الإسلامية^{٣٥}.

و الحقيقة أن هذا المفهوم لم تعد له أية أهمية بسبب التطور الذي عرفه المجتمع الدولي و انضمام معظم الدول إلى هيئة الأمم المتحدة و مشاركتها في وضع أحكام القانون الدولي المعاصر عن طريق المعاهدات و الاتفاقيات التي تبرم في إطار الأمم المتحدة. كذلك نصت المادة التاسعة من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على أن يكون تأليف المحكمة في جملته كفيلا بتمثيل المدنيات الكبرى و النظم القانونية الرئيسية في العالم. فمبادئ القانون ليست محصورة في مصدر من المصادر القانون الداخلي أو الدولي و إنما هي قيم يمكن أن تكشف عنها وسائل كثيرة منها أحكام القضاء و آراء الفقه.

أما من حيث الطبيعة القانونية فمنهم من قال أن هذه المبادئ ليست قواعد قانونية و لا يلجأ إليها القاضي إلا إذا انعدم لديه الحكم في المصدرين الأولين و هي لا تلزم إلا الدول الأعضاء في محكمة العدل الدولية التي قبلت برضاها اختصاص المحكمة و أن تطبق عليها المحكمة هذه المبادئ و هي عند البعض ذات أساس عرفي و تمتزج به بينما يرى آخرون أن هذه المبادئ لها قيمة قانونية كباقي المصادر الأخرى و يمكن أن تنفذ في محيط العلاقات الدولية تتضمنها أحكام المحكمة الدولية سواء باعتبارها تشكل أعرافا (لوتريخت) أو باعتبارها ذات قيمة قانونية محلية تطبق عن طريق الاستقبال. و بناء على

^{٣٥} لقد بعثت الدول الإسلامية بمذكرة إلى الأمين العام للأمم المتحدة بصدد المادة التاسعة من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، التي تشترط تمثيل الأشكال الكبرى للحضارة و النظم القانونية في العالم، أكدت فيها أنه ”لا يمكن المنازعة أن المدنية الإسلامية تشكل، بماضيها المجيد و إشعاعها الحالي، إحدى أشكال المدنية. و من ناحية أخرى يعتبر القانون الإسلامي، الذي يحكم جزء كبيراً من سكان المعمورة، نظاماً قانونياً مستقلاً بمصادره الخاصة به، و هيكله و مفاهيمه الخاصة.“ المجلة المصرية للقانون الدولي ١٩٥٥ ص ٢٤٨.

التحليل السابق نرى أن مبادئ القانون هي مبادئ قانونية ملزمة تستمد إلزاميتها من نفس الأساس الذي يقوم عليه الإلزام في القانون عموماً. و الفرق بينها وبين المصادر الأخرى التي هي في الحقيقة أشكال تصب فيها الإرادة (المعاهدات و العرف) أن هذه الأخيرة استخرجتها الدول ، بينما المبادئ استخرجها القاضي و تكون ملزمة عندما يحكم بها القاضي. و انتقد هذا المصدر على أنه غير محدد و غامض فمن الصعب تحديد مضمونه، و إن أمكن تعريف العدالة على أنها إعطاء كل ذي حق حقه فإنه من الصعب تحديد مضمون الحق ذاته و حدوده على ضوء الفلسفات و القيم الإنسانية المتباينة. و نحن نعتقد أن ذلك لا ينال من قيمة هذا المبدأ الذي لا يقيد القاضي بنظام قانوني معين و إنما يطلق حريته في البحث عن القيم السامية للعدل في مختلف الأنظمة و الحضارات و ربما كان ذلك نتيجة صفة الدولية أو العالمية التي يتصف بها القانون الدولي.

المبحث الثاني

المصادر الاستدلالية

تشكل قرارات المحاكم و آراء الفقهاء مصدراً استدلالياً يمكن أن تكشف عن أحكام القانون الدولي. و قد وردت الإشارة إليهما في المادة ٣٨ من النظام الأساسي. و يرى بعض الفقهاء أن الفقه و القضاء لا يعدو أن يكونا وسائل تفسيرية لمصادر القانون الدولي السالفة الذكر الحقيقية أن القاضي الدولي لا يجد دائماً في المصادر الأصلية القاعدة الواجبة التطبيق على النزاع، صحيح أن لا يخلق القاعدة الدولية و إنما هو يكشف عنها كما شرحنا. و بالتالي فدوره لا يقف عند حد التطبيق و التفسير(و إن كانت هذه هي وظيفته الأساسية)و إنما يتجاوزها إلى حد اكتشاف المبدأ القانوني الذي يحكم النزاع. و نعتقد أن الوصف الذي يناسب حقيقتها أنها مصادر استدلالية.

المطلب الأول

الاجتهاد القضائي

كان للقضاء مساهمة ظاهرة في تكوين قواعد القانون الدولي رغم نسبية الأحكام القضائية و مساهمة أحكام المحاكم في إقرار بعض مبادئ القانون الدولي، و مع ذلك فهي لا تكون دليلاً مباشراً على أحكام

القانون الدولي، و مع ذلك لا يمكن إنكار دور القضاء الدولي في تطوير القانون الدولي فهو يمكن أن يساهم في تكوين العرف الدولي و ذلك بتوجيه سلوك الدول على نحو يؤدي إلى تكوين العرف بل أن الأحكام القضائية ساعدت كثيرا لجنة القانون الدولي عند تقنين أحكام القانون الدولي. كما أن القضاء يلعب دورا رئيسيا في تأكيد وجود القاعدة الدولية (العرفية) و تحديد مداها و مضمونها و تفسيرها. و الأحكام القضائية المقصودة لا تقتصر على المحاكم الدولية بل يمكن للمحاكم الوطنية أن تساهم في ذلك علما أن هذه الأحكام أو السوابق القضائية الداخلية ليست ملزمة للقاضي، غير أنه كلما ازداد احترام قاعدة تضمنها حكم قضائي يتماشى مع مبدأ من مبادئ الأساسية للتنظيم الدولي، كلما ازداد احترامها و الأخذ بها، بل أن كثيرا من أحكام المحاكم الدولية ساهمت في إنشاء قواعد دولية قننت في معاهدات أو سار عليها العمل وفق عرف دولي.^{٣٦}

المطلب الثاني

الآراء الفقهية

اضطلع الفقه الدولي بدور بارز في بداية تكوين القانون الدولي فأرسي الكثير منها و فسرها و رسم معالمها، و قد لمعت أسماء تركت بصمات واضحة في القانون الدولي العام مثل غروسسيوس و فاتيل و بوفندورف و الفقيه الإسلامي محمد بن الحسن الشيباني في كتابه السير الكبير الذي شرحه الإمام السرخسي في كتابه المبسوط و كذلك الإمام أبو يوسف في كتابه الخراج.^{٣٧} و لم يعد الفقه في الوقت الحاضر يقتصر على الفرد أو الفقيه و إنما أصبحت تقوم به جمعيات و هيئات دولية، تعقد المؤتمرات و تصدر المؤلفات نذكر منها على سبيل المثال، معهد القانون الدولي في بلجيكا الذي تأسس سنة ١٧٧٣، جمعية القانون الدولي - لندن -، الجمعية الأمريكية للقانون الدولي، مجمع القانون الدولي في لاهاي ١٩٢٣ و في الوطن العربي الجمعية المصرية للقانون الدولي. على أن دور الفقه تقلص في الوقت الحالي نتيجة حركة التقنين و اضطلاع المؤسسات الدولية (اللجنة القانونية للأمم المتحدة للقانون الدولي) بدراسة موضوعات القانون الدولي، غير أن هذا يعني أن الفقه فقد أهميته بل لا زالت آراء الفقهاء تغذي موضوعات القانون الدولي سواء على مستوى الهيئات الرسمية عند طرح مشروعات

^{٣٦} من أهم الأجهزة القضائية الدولية: محكمة التحكيم الدائمة التي تأسست سنة ١٩٠١ و محكمة العدل الدولية الدائمة سنة ١٩٢٢ و حتى سنة ١٩٤٥ و محكمة

العدل الدولية (الحالية) ابتداء من ١٩٤٦ و المحكمة الإدارية لهيئة الأمم المتحدة و محاكم نورمبرج و طوكيو الجنائية و محكمة المنظمات الأوروبية و المحكمة

الأوروبية لحقوق الإنسان و المحكمة الدولية الجنائية التي تأسست سنة ١٩٩٨.

^{٣٧} الدكتور سعيد محمد أحمد باناج: المبادئ الأساسية للعلاقات الدولية و الدبلوماسية في وقت السلم الحرب - بين التشريع الإسلامي و القانون الدولي العام، مؤسسة

الرسالة بيروت ١٩٨٥ ص ١٠.

المعاهدات و القرارات أو في ساحات القضاء الوطني أو الدولي، رغم ما قيل عن النزعة الوطنية أو القومية أو السياسية لدى بعض الفقهاء و القضاة.

المطلب الثالث

مبادئ العدالة و الإنصاف

أشارت الفقرة الثانية من المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية إلى هذا المصدر فجاء فيها "٢- لا يترتب على النص المتقدم ذكره أي إخلال بما للمحكمة من سلطة الفصل في القضية وفقا لمبادئ العدل و الإنصاف متى وافق أطراف الدعوى على ذلك." و هذا النص يخول المحكمة ؛بناء على رضا الأطراف، استبعاد مصادر القانون الدولي السالفة الذكر و الحكم بمقتضى هذا المصدر مما يفيد أنه مصدر متميز عن تلك المصادر. و الحقيقة أن هذا النص يحتاج إلى فهم دقيق و قبل ذلك لا بد من تعريف معنى العدالة و الإنصاف حيث يوجد فرق اصطلاحي بين العدالة (JUSTICE) و الإنصاف (EQUITE) فالعدالة تعني تطبيق مبادئ العدل عند الفصل في النزاعات و إعطاء كل شخص ما يستحقه^{٣٨} أما الإنصاف فهو يعني تصحيح موازن العدل أو حكم العدالة عندما تحول دون ذلك شكليات العدل. و بعبارة أخرى العدالة يستند إلى شكليات (دليل الإثبات) بينما الإنصاف يعتمد على قناعات تتوفر لدى القاضي أو يطمئن إليها ضميره و هي الأخذ بروح العدالة. فمبادئ العدل و الإنصاف مبادئ عامة مستقلة عن مبادئ القانون و عن التشريعات الداخلية فهي شعور طبيعي بالعدالة و قد عرفت هذه المبادئ في الشرائع القديمة للتخفيف من قسوة القانون الوضعي و سد ثغراته.

ودور هذا المصدر هو فعلا دور تكميلي لا يلجأ إليه القاضي إلا بناء على رضا الأطراف عندما يعتقدوا أن قواعد القانون (المعاهدات و العرف) تتضمن حكما غير منصف، والحكمة من ذلك أن بعض أحكام القانون الدولي الوضعي ليست دائما منصفة، و إن كانت عادلة، و بالتالي لا تمكن القاضي من الإنصاف

^{٣٨} الدكتور جعفر عبد السلام: العدالة و الإنصاف في القانون الدولي -مجلة الاقتصاد و الإدارة، كلية الاقتصاد و الإدارة، جامعة الملك عبد العزيز، العدد الثاني،

المطلب الرابع

قرارات المنظمات الدولية

لم تشر المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية إلى قرارات المنظمات الدولية كمصدر للقاعدة القانونية الدولية، و لكن سكوتها عن هذا المصدر لا يعني استبعاده لأن تعداد المصادر لم يأت بشكل حصري. و يقصد بقرارات المنظمات الدولية "كل ما يصدر عن الجهاز التشريعي أو التنفيذي لمنظمة دولية كاملة النطاق بغض النظر عن محتواه و شكله و التسمية التي تطلق عليه و الإجراءات المتبعة في إصداره".^{٣٩} لقد أثار مدى إلزامية القرارات الصادرة عن المنظمات الدولية و مدى اعتبارها مصدرا للقاعدة الدولية، خلافا في أوساط الفقه الدولي^{٤٠}، فهناك جانب من الفقه ينكر صفة المصدر على قرارات المنظمات الدولية استنادا إلى نص المادة ٣٨ التي لم تشر إلى هذا المصدر و أنها لا تعدو أن تكون قرارات صادرة عن أجهزة سياسية، كما أنها تفتقد إلى الصفة الإلزامية لأنها تستند في الأصل إلى المعاهدة المنشئة للمنظمة و بالتالي فهي لا تعدو أن تكون قرارات تنفيذية و يستندون في ذلك إلى رأي محكمة العدل الدولية الدائمة حيث جاء فيه: "القواعد القانونية للدول هي تلك التي تصدر عن حر إرادتها كما عبرت عن ذلك الاتفاقيات الدولية أو بواسطة العادات (العرف) التي جرت الدول على إتيانها تعبيرا عن القواعد القانونية" و هذا ما عبر عنه الأمين العام للأمم المتحدة عند تعرضه للقوة الملزمة للقرارات الصادرة من مجلس الأمن بصدد القضية الفلسطينية و خاصة القرار ٢٤٢ و تلك الصادرة في الشأن العراقي^{٤١}.

و في نفس السياق هناك من يعتبر تلك القرارات مجرد تأكيد للمبادئ القانونية الواردة في المواثيق التي تحكم نشاط هذه المنظمات، أما الرأي الآخر فيرى أن القرارات تشكل مصدرا مستقلا من مصادر القانون الدولي و أن نص المادة ٣٨ حدد مصادر إسناد الأحكام و ليس مصادر القانون الدولي ككل و

^{٣٩} محمد بجاوي: من أجل نظام اقتصادي جديد: المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر ١٩٨١ ص ١٧١

تتخذ المقررات الصادرة عن المنظمات الدولية عدة صور:

-التوصية: و عبارة عن التعبير عن رغبة أو دعوة للمنظمة الدولية لا يتضمن عنصر الإلزام. و هناك من يعترف لها بالزام ناقص

-القرارات: و هي صكوك ملزمة لأنها ذات طبيعة قاعدية (شارعة) من ذلك قرارات مجلس الأمن المتخذة وفقا لأحكام الفصل السابع -الإعلان أو التصريح: و هو عبارة عن تأكيد لبعض المبادئ الأساسية في شأن من الشؤون الدولية مضيغة عليه الصفة الإلزامية و حسب لجنة الشؤون القانونية للأمم المتحدة فالإعلان "صكا رسميا أساسيا لا يستخدم إلا في مناسبات نادرة حين يراد إعلان مبادئ بالغة الأهمية لها صفة الدوام" مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان و إعلان الأمم المتحدة عن تجمدي استغلال قاع البحار و المحيطات ١٩٦٩

^{٤٠} الدكتور سامي عبد الحميد: القيمة القانونية لقرارات المنظمات الدولية كمصدر لقواعد القانون الدولي العام، المجلة المصرية للقانون الدولي ١٩٦٨ ص ١١٩.

^{٤١} الدكتور عمر سعد الله المرجع السابق ٢٤

بالتالي فمصادر القانون الدولي أوسع من المصادر التي حددتها المادة المذكورة مما يفسح المجال لإدخال أعمال الإرادة المنفردة و قرارات المنظمات الدولية كمصدر من مصادر القانون الدولي ، أو كمصادر إضافية، وهي و إن كانت غير ملزمة للدول الأعضاء إلزام المعاهدات و العرف إلا أنه بالإمكان تقديمها كبرهان عند عدم وجود الدليل أمام هيئات التحكيم الدولية و محكمة العدل الدولية.

و ينسجم مع هذا الاتجاه حكم محكمة العدل الدولية في الرأي الاستشاري سنة ١٩٧١ في قضية نامبيا إذ جاء فيه "ليس صحيحا الافتراض بأن الجمعية العامة التي تتمتع بمبدئيا بسلطة إصدار توصيات لا يمكنها أن تصدر في حالات معينة قرارات تدخل ضمن اختصاصها لها صفة القرارات الملزمة ..."

و خلاصة هذه الآراء أنه ينبغي فهم حقيقة و دور القرارات الصادرة عن المنظمات الدولية، فالمنظمات الدولية و انطلاقا من ميثاق الأمم المتحدة تصدر قراراتها و هي لا يمكن أن تخرج عن ذلك و بعبارة أخرى فقراراتها تعتبر أعمالا تنفيذية لنصوص الميثاق و هي تكتسب قوتها التنفيذية من هذا المصدر و هي غير موجهة إلى القاضي الدولي إلا من حيث أنها يمكن أن تكون مصدر التزام دولي في حالة المخالفة، كما يمكن أيضا أن تساهم في تطوير أحكام القانون الدولي حسب نص المادة ١٣ من ميثاق الأمم المتحدة، كما يمكن أن تشكل دليلا على تكوين العرف الدولي و على حد قول براونلي "إن الحقيقة التي مفادها أن القرارات من الناحية المبدئية هي غير ملزمة قد أدت إلى ارتباك غير قليل و قد قيل أحيانا أن مقررات الجمعية العامة ليس لها أثر تشريعي، و هذا صحيح بمعنى من المعاني و أن القرارات ذاتها لا تضع قانونا جديدا، و لكن إذا جرى الاستنتاج بأن هذه المقررات لا أثر لها في ملامح القانون الدولي فهذا خطأ فادح ... فالإجراءات و القرارات ذاتها تؤلف دليلا على تشكيل القواعد العرفية للقانون الدولي". و يمكن القول أن القاضي و دون الخروج عن أحكام المادة ٣٨ أن يعطي قيمة قانونية لقرارات المنظمات الدولية على أساس أنها تشكل مبدأ أو تكشف عن عرف دولي^{٤٢}.

^{٤٢} GERHARD VON CLAHAN op cit. p 13 من ذلك قرار الجمعية العامة ١٥١٤ الصادر سنة ١٩٦٠ بخصوص تصفية الاستعمار إذ لاقى

مقاومة شديدة من الدول الغربية و رفضت فرنسا تطبيقه على الجزائر و إنجلترا على جنوب اليمن. و بعد عشر سنوات من العمل اعتبرت محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري في قضية جنوب إفريقيا أن تصفية الاستعمار أصبحت تستند إلى قاعدة عرفية.

الفصل الثالث

أشخاص القانون الدولي العام

أشخاص القانون هم الذين يوجه إليهم خطاب القاعدة القانونية. و يعتبر انصار النظرية التقليدية أن الدولة هي الشخص الوحيد للقانون الدولي. إلا أن ظهور المنظمات الدولية وممارستها لبعض الحقوق وقيامها بالواجبات على الصعيد الدولي أوجب الإقرار لها بهذه الشخصية الدولية. أما الفرد فقد كان مجرد محل لقواعد القانون الدولي وأصبح مخاطباً بقواعده مباشرة. و سوف نقوم بدراسة الدول والمنظمات الدولية والأفراد كأشخاص أساسية في القانون الدولي.

المبحث الأول

الدول

تشكل الدولة ظاهرة اجتماعية وتاريخية و سياسية وقانونية و يهدف القانون الدولي من دراسة هذه الظاهرة وتحديد مدلولها، تمييزها عن الكيانات الأخرى باعتبار أن وجود القانون الدولي يرتبط أصلاً بوجود الدول.

المطلب الأول

تعريف الدولة ومقوماتها

مع تعقد ظاهرة الدولة باعتبارها كيان اجتماعي وتاريخي وسياسي وقانوني، تعددت التعريفات التي اتصفت بها الدولة. والدولة تشكل عملية تاريخية اجتماعية سياسية وسيكولوجية مرتبطة بحياة الشعوب وتطورها^(٤٣).

و الدولة كما عرفها الدكتور علي صادق أبو هيف هي مجموعة من الأفراد يقيمون بصفة دائمة في إقليم معين وتسيطر عليهم هيئة حاكمة ذات سيادة^(٤٤).

أما الدكتور عزيز شكري فاعتبر أن الدولة هي مؤسسة سياسية وقانونية تقوم حين يقطن مجموعة من الناس بصفة دائمة في إقليم معين ويخضعون لسلطة عليا تمارس سيادتها عليهم^(٤٥).

وعرفها الدكتور محمد السعيد الدقاق بأنها تجمع بشري يقيم على وجه الدوام بنيّة الاستقرار فوق إقليم معين، وتقوم بينهم سلطة سياسية تتولى تنظيم العلاقات داخل هذا المجتمع، كما تتولى تمثيله في مواجهة الآخرين^(٤٦).

و من خلال هذه التعاريف نرى أن مقومات الدولة هي الشعب والإقليم والسلطة الحاكمة القادرة على فرض سيادتها في الداخل وتمثيل الدولة في الخارج. وسنبحث في هذه العناصر بشيء من التفصيل:

أولاً - الشعب:

الشعب هو مجموعة من الأفراد المكونين للدولة من الجنسين معاً والمتواجدين على إقليم الدولة أو خارجه وبصرف النظر عن عددهم ' ولا ويشترط عدداً معيناً للأفراد بحيث لا يوجد فرق بين الدول كثيرة العدد والدول قليلة العدد، من حيث المركز القانوني الدولي وما يتصل به من حقوق وواجبات. وهذه المجموعة التي تشكل شعب الدولة تجمع بينهم رابطة ولاء الأفراد للهيئة الحاكمة في الدولة وخضوعهم للقوانين مقابل تمتعهم بحمايتها بصرف النظر عن أصلهم أو لغتهم أو دياناتهم أو تقاليدهم، وهذه الرابطة هي رابطة الجنسية. و التي تمنح أفراد الشعب صفة الرعايا وبالتالي تمتعهم بمجموعة من الحقوق وتحملهم مجموعة من الالتزامات داخل إقليم الدولة أو خارجه.

(٤٣) د. أحمد سرحال، قانون العلاقات الدولية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، بيروت، ١٩٩٠، ص ١٣٩.

(٤٤) د. علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، نشأة المعارف، الطبعة السابعة عشرة، الإسكندرية، ١٩٩٧، ص ١٠٩.

(٤٥) د. محمد عزيز شكري، القانون الدولي العام، جامعة دمشق، الطبعة التاسعة، دمشق، ٢٠٠٥، ص ٦٩.

(٤٦) د. محمد سعيد الدقاق، التنظيم الدولي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ١٩٩٠، ص ٤٣.

ويضم إقليم الدولة إلى جانب الرعايا أشخاص لا ينتسبون إليها ولا تربطهم بها سوى رابطة الإقامة على هذا الإقليم، وهم من ينطبق عليهم وصف (الأجانب) ويتمتعون بحقوق والتزامات تختلف في مداها عن تلك التي يتمتع بها المواطنين كتولي الوظائف العامة والقيود المتعلقة بتملك العقارات وغير ذلك. والدولة هي التي تقرر من يعتبر من سكان الدولة من رعاياها ومن يعتبر أجنبياً، وهذا من صميم الاختصاص الوطني لكل دولة.

ثانياً - الإقليم:

لا يمكن أن يوجد مجموعة من الأفراد ويشكلون دولة دون وجود بقعة معينة من الأرض لتحتيا عليها هذه المجموعة وتمارس نشاطها الحيوي بشكل دائم، وهذه البقعة من الأرض بكل ما عليها وما فيها من أنهار وبحيرات وبكل ما في باطنها من موارد وطبقات الجو التي تعلو المناطق الأرضية والبحر الإقليمي، يطلق عليها اسم إقليم الدولة، فعناصر الإقليم هي:

١. الإقليم البري: ويشمل تلك الأجزاء من اليابسة وما يتخللها من انهار وبحيرات وما في باطنه وتحت مياهه من ثروات طبيعية او معدنية.

٢. الإقليم البحري: وهو مساحة مياه البحر العام في حدود (١٢ ميل) وتسمى البحر الإقليمي تبسط عليها الدولة سيادتها وفقاً لأحكام القانون الدولي.

٣. الإقليم الجوي: وهو طبقات الجو التي تعلو الإقليم البري والبحري، وقد نظمت هذا الجزء العديد من الاتفاقيات الدولية (الملاحة الجوية).

ولا يشترط في إقليم أن يبلغ مساحة معينة وإن كان في أتساع رقعة الإقليم ما يمنح للدولة قوة ومنعة، ولكن ضيق المساحة لا يؤثر على وجودها وتمتعها بالشخصية الدولية إذا ما توفرت لها المقومات الأخرى من سكان وسيادة. فمثلاً جمهورية سان مارينو في شمال غرب إيطاليا مساحتها لا تتجاوز ستون كيلو متر مربع، وإمارة موناكو مساحتها لا تزيد كيلو ونصف متر مربع. لكن جميعها دول تتمتع بالشخصية الدولية وتمارس نشاطها في المجتمع الدولي كغيرها من الدول الأخرى، كما أنه ليس من الضروري أن يكون الإقليم متصل الأجزاء، فقد يكون الإقليم منفصل بعض أجزاءه عن بعض كاليابان واندونيسيا التي تتكون من جزر متعددة. وهناك طرق متعددة لاكتساب الإقليم سوف نستعرض أهمها:

١- **الفتح:** هو ضم إقليم أو جزء منه إلى إقليم دولة أخرى بعد القضاء التام بالقوة على الوجود القانوني للدولة صاحبة الإقليم وانتقال الإقليم إلى الدولة المنتصرة في هذه الحرب. ولكن لا بد من الإشارة إلى أن الفتح أصبح من الطرق غير المشروعة في القانون الدولي العام بعد تحريم استعمال القوة. وهذا ما أكدته الأمم المتحدة في الفقرة الرابعة من

المادة الثانية من شرعة الأمم المتحدة فنصت هذه الفقرة على أن يتمتع أعضاء هيئة الأمم المتحدة، جميعاً في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأية دولة أو على وجه لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة، فيبقى التملك الناتج عن القوة غير معترف به لأن الفتح عمل غير قانوني ولا يملك غطاءً شرعياً.

٢- الحيازة أو الاستيلاء: هو وضع اليد بقصد السيادة من قبل دولة ما على إقليم غير مشمول بأية سيادة من قبل دولة أخرى. فهذا العمل تقوم به دولة وليس أفراد أو مجموعات خاصة، وفي هذا السياق برزت نظرية حق الاكتشاف والتي تقول بثبوت السيادة للدولة على الإقليم الذي يكون لها سبق باكتشافه. ولكن ما تمّ تأكيده في قانون العلاقات الدولية المعاصر هو أن الحيازة يجب أن تكون فعلية. فقد أقرت محكمة العدل الدولية عام ١٩٥٣ في سياق النظر بقضية جزر ماكنيري وإكرشو بين بريطانيا وفرنسا بالسيادة الإنكليزية على هذه الجزر استناداً إلى كون الصلات والروابط التي تجمع بين إنكلترة وهذه الجزر أكثر كثافة واستمرارية وبالتالي أكثر فعالية من تلك التي جمعت بينها وبين فرنسا. غير أن الاستيلاء فقد أهميته كوسيلة للحصول على الإقليم لأنه لم يعد هناك أقاليم مهجورة أو غير مكتشفة دون سيد، أما الفائدة من دراسة المنازعات السيادية التي مازالت قائمة حول بعض الأقاليم. كمشكلة (أرخبيل باراسيلز) القائمة بين الصين وفيتنام، فالصين تدعي بأن السيادة على الأرخبيل تعود باستمرار إليها وبالتالي برّرت لنفسها طرد الفيتناميين من الجزر، بينما تدعي فيتنام العكس^(٤٧).

٣- الإضافة: تعني ضم الدولة لبعض التكوينات الإقليمية التي تنشأ نتيجة عوامل طبيعية أو اصطناعية على إقليمها كالإضافات التي تنشأ من سدود وسواتر وأرصفة على السواحل. وهذه الزيادة تصبح جزءاً من إقليم الدولة بمجرد حصولها، إلا أن الأمر لا يخلو من بعض الخلافات والصدامات التي تنشأ بين الدول كالخلاف التي نشأ بين تشاد والنيجر حول الجزر التي برزت في بحيرة تشاد الواقعة على الحدود التشادية النيجرية، في المنطقة الشمالية الغربية من التشاد وذلك في أواخر شهر أيار ١٩٨٣ م.

٤- التنازل: هو تخلي إحدى الدول عن إقليم أو جزء من إقليم يقع تحت سيادتها وذلك بمقتضى إتفاق بينهما. وقد يكون التنازل لقاء تعويض مالي كبيع نابليون مقاطعة لوزيانا للولايات المتحدة عام ١٨٠٣ لقاء ٦٠ مليون فرنك. أو بدون مقابل، أي نتيجة إملاء إرادة

(٤٧) د. أحمد سرحال: قانون العلاقات الدولية - مرجع سابق - ص ١٥٢.

الغالب على المغلوب ومن ذلك تنازل فرنسا بموجب معاهدة فرانكفورت لعام ١٨٧١ عن إقليم الألزاس واللورين لصالح ألمانيا. ويفترض لصحة التنازل أن تكون الدولة المتنازلة هي صاحبة الإقليم موضوع التنازل. ومن الغريب أن تتنازل فرنسا عام ١٩٣٩ عن لواء اسكندرون (وهو جزء من الأراضي السورية) الى تركيا ، لأن هذا خرق لتعهدات فرنسا الدولية المنصوص عنها في صك الانتداب. كما أنه لا يجوز التنازل بموجب معاهدة عقدت تحت التهديد بالقوة.

٥- التقادم: هو وضع اليد على إقليم دولة أخرى بصورة علنية مستمرة ودون انقطاع وخارج عن أي احتجاج من قبل الدولة صاحبة الملكية على ذلك الإقليم. وإن كان هذا الأسلوب من الوسائل المعتمدة في اكتساب الملكية في إطار القانون الخاص، فمزال التقادم موضع جدل حاد بين فقهاء القانون الدولي فيما إذا كان يصلح أن يكون وسيلة لاكتساب السيادة على إقليم من الأقاليم أم لا. ويمكن أن يعتبر السكوت بمثابة الرضا الضمني للدولة عند فقدانها للإقليم موضوع التقادم، وفي حال ظهور الاحتجاج، أكد التعامل الدولي على وجوب الأخذ بالظروف المحيطة بالإقليم موضوع النزاع وكثافته واستمراره واستقراره. فالإقليم لا بدّ من تحديده وذلك بتعيين الخط الذي يفصل بين إقليم دولة وإقليم دولة أخرى، وحدود الإقليم قد تكون اصطناعية تتماشى مع خطوط وهمية أو علاقات خارجية من صنع الإنسان وتصوره. أما الحدود الطبيعية فهي ما تجود به الطبيعة من جبال أو انهار أو بحار.

ثالثا - السلطة الحاكمة: لكي يتحقق وجود الدولة لا بدّ من وجود هيئة منظمة لتشرف على الرعايا وتقوم بتنظيم العلاقات بينهم ورعاية مصالحهم وأن تقوم بتشكيل نظام حكم يعمل على تمثيل الدولة على النطاق الدولي. كما تعمل على إدارة الإقليم واستغلال موارده والدفاع عن كيانه. فيفترض في الهيئة الحاكمة أن يكون لها القوة والنفوذ لفرض سلطتها على الإقليم وعلى الأشخاص في ذلك الإقليم، وهذا السلطان هو ما يطلق عليه في القانون الدولي لفظ (السيادة). وهناك بعض الصفات التي يجب أن تتوافر في السلطة الحاكمة لتكون قادرة على القيام بمهامها وهذه الصفات هي:

- ١- أن تمارس صلاحياتها بطريقة فعلية، فالقيمة القانونية للهيئة الحاكمة لا تتأكد إلا إذا مارست رقابة حقيقية على الجماعة التي ترعى تمثيلها.
- ٢- إجمالية وعدم توقيت الإشراف السياسي، وهذا يعني أن الدولة تمارس سلطاتها على جميع النشاطات وفي جميع الحقول دون الاقتصار على حقل أو نشاط معين وكذلك تمارس السلطة السياسية صلاحياتها لمدة غير محدودة.

٣- الفورية: فهي السلطة العليا التي تقوم بتطبيق ما تفرضه من قرارات دون المرور بأية هيئة أخرى، وهذه الفورية تتميز بها الدولة البسيطة وكذلك الدولة الفيدرالية التي تتكون من مجموعة دويلات أو الولايات المتحدة المتآلفة.

٤- السلطة تتولى تنظيم أداة الحكم من الدولة وتقوم بإدارة شؤون الإقليم المختلفة وبمهمتي التشريع والقضاء. وفي الخارج تتولى السلطة تنظيم علاقاتها مع الدول الأخرى عن طريق تبادل التمثيل الدبلوماسي والقنصلي وحضور المؤتمرات وإبرام المعاهدات والاشتراك في المنظمات الدولية وغير ذلك من مظاهر النشاط الدولي^(٤٨).

و لكن السيادة المطلقة بالمفهوم التقليدي لم تعد تواكب العصر الحديث نتيجة ظهور قضايا جديدة لا بد فيها من التعاون بين أعضاء المجتمع الدولي (الإرهاب، التلوث، المخدرات). وقد تتدخل المنظمات الدولية أحيانا من اجل حماية حقوق الإنسان والوقوف دون استبداد ضد الأنظمة الديكتاتورية. إلا ان ذلك يجب أن لا يتعارض مع واجب الدول في عدم التدخل. حيث ان الوضع الدولي الراهن أعطى الدول القوية الحق في التدخل في الشؤون الداخلية للدول وهذا يمثل منطوق القوة.

المطلب الثاني

نشوء الدول وأشكالها

ان قيام الدولة يحتاج الى توافر السكان والإقليم والسيادة وتمتع الدولة بشخصية دولية تؤهلها للقيام بدورها في العلاقات الدولية. وبعد أن تم اكتشاف الكرة الأرضية بأثرها لم يعد ممكناً نشوء دول جديدة لدى اجتماع عناصرها الثلاثة. وقد أصبحت الدول تولد اليوم في ضوء تطبيق حق تقرير المصير و الذي يؤدي إلى نتيجتين متعارضتين، فهو إما أن يؤدي إلى تفكك اتحاد قائم الى عدة دول، أو إلى اتحاد عدة دول في دولة واحدة.

و قد شهد العقد الأخير من القرن العشرين، تطبيقاً لحق تقرير المصير في أوروبا الشرقية، وبهذا انحل الاتحاد السوفيتي، فنشأت دول قومية، وكذلك في يوغسلافيا وتشيكوسلوفاكيا. وتتمتع الدولة المستقلة بهذه الصفة إذا ما أقرت الدول بوضعها الدولي الجديد وسلمت بمشروعية هذا الوضع. وكذلك الولايات المتحدة الأميركية كانت حتى سنة ١٧٧٦

(٤٨) د. علي صادق أبو هيف: القانون الدولي العام - مرجع سابق - ص ١٢٠.

مستعمرات إنجليزية ثم انفصلت عن إنجلترا وأعلنت استقلالها وعقدت بينها في العام التالي ميثاقاً أصبحت بمقتضاه دولاً متعاهدة باسم الولايات المتحدة الأمريكية.

وتنقسم الدول من حيث تكوينها الدستوري إلى دول بسيطة ودول مركبة ، ومن حيث مركزها السياسي إلى دول تامة السيادة ودول ناقصة السيادة ودول محايدة. أما من حيث نظام الحكم فتقسم إلى ملكية مطلقة أو ملكية دستورية أو جمهورية أو دكتاتورية^(٤٩).

أولاً- الدول البسيطة والمركبة:

الدولة البسيطة هي التي تنفرد بإدارة شؤونها الخارجية والداخلية حكومة واحدة مكلفة بتصريف شؤون الدولة ومستعمراتها وإن وجدت خارج إقليمها.

وأغلب دول العالم دول بسيطة كسورية وفرنسا وإيطاليا وبلجيكا وهولندا. أما الدولة المركبة فهي تتألف من عدة كيانات (دول، ولايات) مرتبطة مع بعضها بطريقة تظهر فيها المجتمع الدولي كدولة واحدة. وقد برر الاتجاه إلى نشوء الاتحادات إحساس الدول بأهمية التضامن ودور القوة والاجتماع في مجال العلاقات الدولية. كما عرف القانون الدولي عدداً من الاتحادات و أهمها:

١- **الاتحاد الشخصي:** و يتكون الاتحاد الشخصي من اجتماع دولتين تحت عرش واحد مع احتفاظ كل منهما باستقلالها الداخلي والخارجي. وتجمع هذا الاتحاد وحدة الأسرة المالكة. ولا يكون الاتحاد شخص دولي جديد، بل تبقى لكل من الدولتين شخصيتهما الدولية الخاصة. ويجوز أن يكون لكل من الدولتين سياسة مستقلة وأنظمة داخلية مختلفة ورابطة الاتحاد الشخصي هي من أوهن الروابط وأقلها دواماً. ومن أمثلة الاتحاد الشخصي اجتماع إنكلترة وهانوفر في اتحاد شخصي سنة ١٧١٤ عندما تولى أمير هانوفر عن طريق الوراثة عرش إنكلترة (جورج الأول) وانفصلت عرى الاتحاد سنة ١٧٣٧ باعتيال الملكة فكتوريا العرش.

٢- **الاتحاد الحقيقي أو الفعلي:** ويكون عندما يكون دولتين اتحاداً دائماً تحت حكم رئيس واحد وتخضع لهيئة واحدة فيما يتعلق بشؤونها الخارجية مع احتفاظ كل منهما بإدارة شؤونها الداخلية. فالدول المتحدة اتحاداً فعلياً تفقد ذاتيتها الخارجية. وتندمج شخصيتها الدولية

(٤٩) محمد المجذوب: القانون الدولي العام - منشورات الحلبي الحقوقية - الطبعة الخامسة - بيروت -

في شخصية الاتحاد الذي يصبح نائباً عنها في تصريف الشؤون الخارجية ومن أمثلة الاتحاد الفعلي الاتحاد الذي قام بين الدنمارك وإيسلاندا بمقتضى اتفاق تم بينهما سنة ١٩١٨ وقد ظل هذا الاتفاق معمولاً به حتى سنة ١٩٤٩ حينما احتلت ألمانيا الدنمارك فأعلنت إيسلاندا انفصالها عنها.

٣-الاتحاد الفدرالي (الدول الاتحادية): وهو نظام دائم يتكون من مجموعة من الدول تخضع بموجب الدستور الاتحادي لحكومة عليا واحدة تباشر في حدود اختصاصاتها السلطات على رعايا وحكومات الدول الأعضاء.و تهيمن سلطة الاتحاد على كل مظاهر السياسة الخارجية من إبرام المعاهدات وإعلان الحرب والتمثيل الدبلوماسي وتحمل المسؤولية الدولية. و تتنازل الدول الأعضاء في الاتحاد الفدرالي عن جانب من سيادتها الإقليمية للسلطة الاتحادية، أما المسائل الداخلية فيتم توزيع الاختصاصات بمقتضى الدستور الاتحادي. وتتولى المحكمة الدستورية العليا سلطة الفصل في تنازع الاختصاص. ومن أمثله الولايات المتحدة الأمريكية، ألمانيا، كندا.

ثانياً- الدول ذات السيادة الكاملة:وهي التي تمارس جميع مظاهر السيادة الداخلية والخارجية دون تدخل من أي جهة أخرى، وهذا هو الوضع بالنسبة إلى معظم الدول. ولكن كمال السيادة لا يتنافى مع خضوع الدولة لقواعد القانون الدولي.

ثالثاً- الدول ذات السيادة الناقصة: وهي الدول التي تخضع في ممارسة اختصاصاتها الخارجية إلى إشراف أو رقابة دولة أجنبية. أما داخليا فهي دولة لها حقوق وعليها واجبات.و قد ساد هذا الشكل في ظل الأنظمة الاستعمارية حيث أن الدول الاستعمارية الكبرى فرضت إرادتها على الدول الضعيفة تحت مسميات مختلفة (انتداب، حماية، وصاية)،وقد تقلصت هذه الأشكال بعد نشوء الأمم المتحدة التي قررت مبدأ المساواة بين الدول الأعضاء (م٢ف) ميثاق.

رابعاً-الدول المحايدة: و الحياد هو وضع قانون يتقيد الدول بناء على إرادتها أو بمقتضى معاهدة و بعض مظاهر السيادة الخارجية فيها كقبائنها خارج نطاق العمليات العسكرية وعدم التدخل في النزاعات وهو على أنواع:

١- الحياد المؤقت: ويعني بقاء الدولة بعيدة عن نزاع مسلح بين دولتين أو أكثر مقابل عدم إقحامها في النزاع. ويمكن إنهاء هذا الحياد في الوقت الذي تراه مناسباً. مثال:أمريكا واليابان مع بداية الحرب العالمية الثانية.

٢- **الحياد الدائم:** هو حالة قانونية تضع الدولة نفسها فيها بناء على نص دستوري أو معاهدة يترتب عليها تقييد اختصاصاتها الخارجية (حرب، تحالف) وذلك مقابل ضمان سلامتها. الهدف من هذا النظام هو حماية الدول الضعيفة من اعتداء الدول القوية. ومن الأمثلة سويسرا، بلجيكا، النمساو هناك خلاف فقهي. فجاناب من الفقه يرى أن مشاركة الدولة المحايدة لنشاطات المنظمة الدولية يخل بقواعد الحياد اذا كان هناك نزاع دولي (الأمن الجماعي) ويرى آخرون عدم التعارض لأن هدف المنظمات الدولية هو المحافظة على السلم والأمن الدولتين، وهذا هو الهدف الذي تقرر بموجبه الحياد (إعفاء الدولة المحايدة من التدابير العسكرية).

٣ - **الحياد الايجابي:** فهو نظرية سياسية وليست قانونية ترفض بموجبها دولة ما الانحياز إلى معسكر من المعسكرات الدولية وتصر على إتباع سياسة حرة تملئها المصلحة الوطنية للدولة. ابتدع هذا الشكل من الحياد رئيس وزراء الهند "نهرو" وتبعه عدد من الدول العربية.

المطلب الثالث

الاعتراف بالدول

تطلب القانون الدولي أن يصاحب استكمال الدولة لعناصرها الأساسية وجود إجراء قانوني يتمثل في اعتراف العائلة الدولية بالنظام الجديد. ويمكن تعريف الاعتراف بأنه إعلان يتم بموجبه قبول دولة ما دولة أخرى في المجموعة الدولية وتقر لها بالحقوق والامتيازات اللاصقة بالسيادة.

الطبيعة القانونية للاعتراف:

و قد اختلف الفقهاء حول تكييف الاعتراف الدولي وانتهى الأمر إلى نظريتين:

اولا- نظرية الاعتراف المنشئ: ومن أنصارها (اوبنهايم) وتفيد بأن الاعتراف بالدولة الجديدة شرط لازم لإدخالها إلى الأسرة الدولية وتمتعها بالشخصية الدولية. فالاعتراف هو الإجراء الذي يحول الوجود المادي للدولة إلى وجود قانوني. ولكن تربط وجود الدولة هنا بإرادة الدولة الأخرى فيجعلها بمثابة منحة.

ثانيا- نظرية الاعتراف الكاشف: من أنصارها (سيل) وتعتبر أن الدولة تتمتع بالأهلية القانونية عندما تستجمع عناصرها. فالاعتراف لا يعدو ان يكون اعتراف بواقع سبق وجوده فهو يعلن عن وجود الدولة ولا يوجد لها. وعدم الاعتراف بالدولة لا ينال من وجودها ولا يمنعها عن مباشرة حقوقها. يؤكد ذلك د. أبو هيف "الاعتراف وصف يلحق بالدولة عند نشوئها ويصدق عليها متى تمت لها عناصر الوجود".

والحقيقة ان الاعتراف ذو طبيعة سياسية وقانونية وان يغلب في الواقع وجود الدولة قبل الاعتراف بها. (٥٠)

المطلب الرابع حقوق الدول وواجباتها

ظهر في التاريخ عدة محاولات لتحديد حقوق الدول، ولكن هذه الجهود لم تصل إلى حد توقيع اتفاقية تحدد حقوق الدول وواجباتها لتباين وجهات النظر بين الدول. وقد اختلف الفقهاء أيضاً حول أساس هذه الحقوق. فمنهم من يرى أنها تستند إلى القانون الطبيعي وآخرون يرون مصدرها إرادة الدول والضرورة الاجتماعية و مهما يكن فهناك حقوق لا يمكن تصور وجود الدول بدون إقرارها وأهمها:

أولاً- حق البقاء:

و يعني أن للدولة مطلق الصلاحية في المحافظة على وجودها واتخاذ جميع التدابير اللازمة لدفع كل خطر داخلي أو خارجي يهدد كيائها. والدولة بموجب هذا الحق قادرة على اتخاذ الإجراءات اللازمة للمحافظة على كيائها وتحقيق الرقي والتقدم كنشر الثقافة وقمع الثورات ومكافحة الأمراض وتحديد الهجرة والدفاع عن نظامها السياسي والدستوري ومنع الأجانب الخطرين من دخول بلادها. أما من الناحية الخارجية فللدولة حماية نفسها من الاعتداءات الخارجية كأن تعد العدة عسكرياً للذود عن حدودها وتعقد تحالفات دفاعية مع الدول الصديقة ولها أن تجند أبناءها. ومن مظاهر حق البقاء:

أ- حق الدفاع الشرعي: حيث ان المادة / ٥١ / من ميثاق الأمم المتحدة قد اعطت

للدول هذا الحق ولكن ضمن شروط محددة من أهمها:

- ١- أن يكون هناك اعتداء مسلح من دولة أخرى: ولا يكفي مجرد التهديد باستعمال القوة أو الدعاية الإعلامية حتى الحصار لا يعتبر مبرراً لأنه ليس خطر داهم.
- ٢- أن يكون الاعتداء غير مشروع: (عدواني) وأن لا يكون تنفيذاً لقرارات الامم المتحدة او دفاعاً عن النفس.

⁵⁰ Martin Dixon , International law , blackstone press , 2003 , 4th Ed, London P. 120

- ٣ أن يكون الخطر داهماً وان يكون الاعتداء وقع أو وشيك الوقوع: غير أن تطور أسلحة التدمير الشامل اثر كثيراً في لحظة تقدير الخطر ولحظة بدء التردد عليه. فما دفع بعض الدول إلى التمسك بنظرية الدفاع الشرعي الاستباقي التي لم يقرها الفقه.
- ومن اهم الضوابط التي يترتب على الدول ان تراعيها عند استخدام هذا الحق:
- ١- التاسب بين رد فعل الدفاع وفعل التعدي: أي ان تكون الوسائل المستخدمة في الدفاع متناسبة وضرورية (شكل بعض العناصر لا يبرر غزو الاقليم قبلاً)
 - ٢- ألا يتحول رد الفعل إلى عمل انتقامي أو تأديبي: طبقاً للقاعدة التي تنص على انه لا يجوز لاحد ان يقيم العدالة لنفسه.
 - ٣- إبلاغ مجلس الامن: فالمجلس هو السلطة المخولة بالفض في النزاعات الدولية طبقاً للفصل السادس والسابع من الميثاق.

ب - حق منع التوسع العدواني: بمعنى أن لدولة ما الحق في التدخل بالقوة لقمع دولة أخرى من التوسع على حساب جيرانها الضعفاء. وقد استند هذا الحق استند فكرة التوازن الدولي التي تسمح للدول بالتدخل ضد الدولة التي تهدد سلامة غيرها وتطمع في الاستيلاء على أراضيها أو على جزء منها وإن تم معارضة هذا الحق في البداية من الفقهاء الألمان الطليان في القرن التاسع عشر وذلك لخدمة وحدة بلادهم وضم الأجزاء المبعثرة منها.

ج - نظرية المجال الحيوي:

ما تزعمه هذه النظرية أن هناك دولاً تمتلك كل المؤهلات والامكانيات لكي تتقدم اجتماعياً واقتصادياً وتسهم في تقدم البشرية، إلا أن وضعها الجغرافي يمنعها من التقدم والانطلاق لأنها محصورة في نطاق إقليمي ضيق أو فقير ومقيد ببعض الروابط القانونية ومحاط ببعض الدول المتاخمة التي تتحكم في حرية علاقاتها الخارجية واتصالها بالدول الأخرى وحصولها على المواد الأولية اللازمة لسد حاجات مصانعها وتصدير إنتاجها. وهذه القيود المفروضة عليها والتي تهدد وجودها واقتصادها بالخسران هي مبرر لها كي تستعمل جميع الوسائل للتخلص من حالة الحصار وإيجاد مجال حيوي لها يتلاءم مع قوتها السياسية ونشاطها الاقتصادي. الأخذ بهذه النظرية يسمح للدول الكبرى بانتهاك حرية الدول الصغرى بحجة البحث عن المجال الحيوي، ويمكن نقادي هذه المشكلة عن طريق تعاون اقتصادي واسع بين مختلف دول العالم. (٥١)

ثانياً- حق الحرية والاستقلال: و هو حق الدولة في أن تتصرف في شؤونها الداخلية والخارجية وفي ممارسة سيادتها واستقلالها بمحض اختيارها دون أن تخضع لإرادة دولة أخرى أو تتأثر بتوجيهات أية دولة. وتتقيد الدولة في استعمال حريتها ما للدول الأخرى من حريات وحقوق، وهذا القيد لا ينتقص من حقها في الحرية والاستقلال، لأن هذا الالتزام هو التزام عام تلتزم به جميع الدول والإخلال به يؤدي إلى الفوضى وتضارب المصالح.

ثالثاً- حق المساواة: بما أن الدولة تتمتع بالسيادة والاستقلال فهي متساوية أمام القانون الدولي العام أي جميع الدول تتمتع بنفس الحقوق والواجبات. وهذه المساواة القانونية حقاً ثابتاً لجميع الدول وقد تم تأييد هذا الحق في مختلف المناسبات والمؤتمرات الدولية ونصت عليه بعبارة صريحة اتفاقية مونتفيديو التي عقدت سنة ١٩٣٣ بين الدول الأميركية بشأن حقوق وواجبات الدول والتي أكدت على المساواة بين الدول، وجاء ميثاق الأمم المتحدة يؤيد هذا المبدأ بالقول أن منظمة الأمم المتحدة تقوم على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها. وهناك نتائج تترتب على المساواة القانونية بين الدول وهي:

- ١- ليس لدولة أن تملّي إرادتها على دولة أخرى تامة السيادة.

- ٢- لكل دولة حق التصويت في المؤتمرات والهيئات الدولية التي تشترك فيها ولكل دولة صوت واحد أياً كان مركزها ونفوذها ولا تكون القرارات المتخذة في المؤتمرات ملزمة ما لم توافق عليها جميع الدول الممثلة في المؤتمر.

- ٣- لكل دولة في مؤتمراتها واتصالاتها وعقودها الدولية أن تستعمل لغتها الخاصة، وقد جرى العرف على استعمال لغة واحدة معينة للتخاطب بين الدول واحتلت اللغة اللاتينية هذه المكانة ثم رافقتها اللغة الفرنسية وأنت إلى جانبها اللغو الإنكليزية.

- ٤- لكل دولة الحق في أن يذكر اسمها في المؤتمرات والمعاهدات الدولية إلى جانب أسماء الدول الأخرى، واتبعت طريقة ذكر أسماء الدول حسب ترتيب الأحرف الأبجدية.

- ٥- ليس لدولة أن تدعي لنفسها حق التقدم والصدارة على غيرها في المؤتمرات الدولية والحفلات الرسمية استناداً إلى مركزها السياسي أو نفوذها أو قوتها إلا أن العرف جرى على أن يتقدم رؤساء الدول ذات المراسم الملكية ويكون ترتيب المبعوثين الدبلوماسيين في الحفلات الرسمية وفقاً لدرجة المبعوث ذاته.

- ٦- لا تخضع دولة في تصرفاتها لقضاء دولة أجنبية إلا في بعض الحالات الاستثنائية مثل قبول الدولة اختصاص القضاء الأجنبي صراحة وكما يجوز مقاضاة الدولة أمام محاكم

دولة أخرى إذا كان لها أموال عقارية في تلك الدولة، وإذ قامت لأعمال ذات صفة تجارية في هذه الدولة الأجنبية.

ولكن يجب الإشارة إلى أن المساواة القانونية الدبلوماسية لا نجد لها على أرض الواقع فالمعيار المستخدم للتقريب بين الدول الكبرى والدول الصغرى هو معيار القوة المادية وهذا المنطق المغلوط لا بدّ من تصحيحه فكثير من الدول الصغرى تقوم بدور مهم فتؤدي للإنسانية خدمات كبرى وبهذا تتفوق على الدول العسكرية العظمى.

رابعاً- حق الاحترام المتبادل: و هو كنتيجة لتساوي الدول قانونياً، لا بد أن تحترم جميع الدول بعضها وهذا الاحترام يشمل احترام كيانها المادي ومركزها السياسي ومراعاة كرامتها واعتبارها.

١- احترام كيان الدولة المادي: يعني احترام حدودها الإقليمية وعدم الاعتداء عليها والامتناع عن عرقلة مشاريعها أو زرع العقبات في تجارتها كاغلاق الأسواق في وجهها وفرض رسوم جمركية فادحة على منتجاتها.

٢- احترام مركز الدولة السياسي: أي احترام نظمها السياسية والإدارية والاجتماعية وعقائدها الدينية وكل ما يتعلق بشؤونها العامة وعدم تحريض رعاياها على سلطاتها الشرعية وعدم القيام بأعمال الجاسوسية في إقليمها أو نشر الدعاية ضد نظامها أو حكومتها.

٣- مراعاة كرامة الدولة واعتبارها: ويقضي ذلك تجنب كل فعل فيه مساس بمركز الدولة الأدبي، أي احترام مبعوثيها وممثليها واحترام اسمها وعلمها وشاراتها الرسمية وألقاب رؤسائها وأن تتخذ الإجراءات اللازمة لمعاقبة كل فعل فيه تعد على كرامة أو اعتبار أحد هؤلاء ومسألة التحية البحرية كانت تعتبر في الماضي من الأمور المتعلقة بهيبة الدولة وخصوصاً بالنسبة إلى الدول التي كانت تدعي السيادة على البحر.

- واجبات الدول:

لكل حق واجب يقابله، وهذا التلازم بين الحقوق والواجبات في العلاقات الدولية يسمى عادة " الواجبات القانونية " أما الحقوق التي لا يقابلها حقوق ثابتة يفرضها قانون واجب الإتيان تسمى " الواجبات الأدبية " والحد الفاصل بين هذين النوعين من الواجبات يبدو غامضاً

ومن أهم الواجبات الأدبية:

- ١- معاونة الدول التي تصاب بكارثة طبيعية.
 - ٢- مساعدة الدول التي تتعرض لأزمة اقتصادية.
 - ٣- التكايف ضد الإجرام بتسيير تبادل المجرمين الهاربين.
 - ٤- إسعاف السفن والطائرات التي تتعرض لزوبعة أو إعصار.
 - ٥- مراعاة مبادئ الأخلاق في المعاملات الدولية.
- أما عند الحديث عن الواجبات القانونية فيمكن إجمالها بأربعة واجبات:
- ١- واجب تسوية المنازعات الدولية سلمياً.
 - ٢- واجب تقديم المساعدة للأمم المتحدة لتحقيق الأمن الجماعي.
 - ٣- واجب عدم التدخل في شؤون الغير.
 - ٤- واجب احترام الإنسان.

أولاً- واجب تسوية المنازعات الدولية بالطرق السلمية:

تتضمن الفقرة الثالثة من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة على أن أعضاء المنظمة يفضون المنازعات التي تنشأ بينهم بالوسائل السلمية على نحو لا يكون فيه السلم والأمن الدوليان عرضة للخطر. من أولى المحاولات التي عرضت في مؤتمر لاهاي عام ١٨٩٩ وكانت جادة لإقناع الدول باللجوء إلى الطرق السلمية كالمفاوضة والوساطة والمساعي الحميدة والتحكيم.

كذلك وضع المؤتمر مشروع لإنشاء محكمة دائمة للتحكيم الدولي لفض المنازعات والخلافات بين الدول. وحاولت عصبة الأمم بعد الحرب العالمية الأولى حظر استعمال القوة واللجوء إلى الحرب ولكن اندلاع الحرب العالمية الثانية بدد هذه الآمال نظراً لما تعرض له العالم من حروب مدمرة.

ثم جاء ميثاق الأمم المتحدة فأكد في الفصل السادس في المواد (٣٣ - ٣٨) على دعوة الدول إلى أتباع الأساليب السلمية لفض المنازعات التي قد تعرض حفظ السلم والأمن الدوليين للخطر ورتب على مخالفة هذه المواد فرض عقوبات نص عليها في الفصل السابع في المواد (٣٩ - ٥١) فرتب عقوبات سياسية وعسكرية واقتصادية على كل دولة ترتكب عملاً ينجم عنه تهديد للسلم العالمي أو إخلال به أو وقوع عدوان على الغير. كما عقدت اتفاقيات إقليمية تلزم الدول الأطراف فيها إلى اللجوء إلى الوسائل السلمية قبل اللجوء إلى استعمال القوة. فهذا الالتزام واجب يقع على جميع الدول ولا يجوز التهرب منه أو الانتفاف حوله مهما تكن الأسباب.

ثانياً – واجب تقديم المساعدة للأمم المتحدة لتحقيق الأمن الجماعي:

نصت الفقرة الخامسة من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة على أن يقدم الأعضاء كامل المساعدة إلى الأمم المتحدة في أي عمل تتخذه وفقاً لأحكام هذا الميثاق، ويمتنعون عن مساعدة أي دولة تتخذ الأمم المتحدة إزاءها عملاً من أعمال المنع أو القمع. فهذا يتطلب من الدول الأعضاء تسخير إمكانياتها في خدمة الأمم المتحدة ولهذا الواجب جانبان:

– **جانب سلبي:** يتمثل في عدم مساعدة أية دولة تتعرض لعقوبات زجرية من جانب الأمم المتحدة، وفي عدم الانحياز إليها أو مؤازرتها في أعمالها المنافية للقواعد الدولية، وفي عدم الاعتراف بالمكاسب المعنوية أو المادية، التي تكون قد حققتها من جراء اعتداءها على الدول المسالمة.

– **جانب إيجابي:** يتمثل في ضرورة وضع الدولة كل إمكانياتها في تصرف المنظمة العالمية. فالمادة (٤٣) من الميثاق تنص على أن جميع الأعضاء يتعهدون في سبيل الإسهام في حفظ السلم والأمن الدوليين بأن يضعوا في تصرف مجلس الأمن ما يلزم من القوات المسلحة والمساعدات والتسهيلات الضرورية لحفظ السلم والأمن المذكورين.

وإن كان هذا الواجب قد لاقى ترحيباً وتأييداً من معظم الدول، ولكن هذا الواجب يعد عملاً طوعياً تقدم عليه الدولة بمحض إرادتها، فالدولة غير ملزمة بتقديم المعونة عندما تطلبها المنظمة العالمية. وقد يحكم هذا المبدأ اعتبارات سياسية، فإن كان ما حدث في عام ١٩٩٠ – ١٩٩١ عندما قررت الأمم المتحدة معاقبة العراق على اجتياحه الكويت سارعت دول عديدة إلى إعلان دعمها للقرار ووضع جيوشها تحت تصرف الأمم المتحدة، لكن بالمقابل رفضت دول المشاركة في الحروب أو إرسال قوات دولية أقرتها المنظمة لأسباب سياسية كاستخدام الأمم المتحدة غطاءً شرعياً للسيطرة على دولة ما، أو لتحيز قيادة القوات الأممية لأحد أطراف النزاع.

ثالثاً – واجب عدم التدخل في شؤون الغير:

إن جميع الدول متساوية في الحقوق والواجبات وهذا يحتم عدم تدخل الدول في شؤون بعضها، ويكون الغرض من التدخل غالباً رغبة دولة قوية ذات أطماع في إملاء سياسة معينة أو طلب أمر معين من دولة أضعف منها، ويكون التدخل بحجة الدفاع عن حقوق الدولة الضعيفة أو حماية رعاياها أو مناصرة الحكومة الشرعية في معاركها ضد الثوار أو بحجة الدفاع عن مبدأ عدم التدخل وللتدخل أشكال عديدة فقد يكون سياسياً أو عسكرياً وقد يكون

فردياً أو جماعياً وقد يكون صريحاً أو خفياً يتم بواسطة الجواسيس ومن أنواع التدخل، التدخل العقائدي والمالي والإنساني^(٥٢).

١- التدخل العقائدي (السياسي): تعمل بعض الدول على فرض أنظمتها العقائدية وأشكال الحكم فيها على غيرها من الدول، ويحدث ذلك عندما يكون هناك أنظمة سياسية تركز على مبادئ عقائدية تتخطى بأهميتها حدود الدولة. وخير مثال على ذلك تدخل الحزب النازي الذي تقلد الحكم في ألمانيا من أجل ضم النمسا إلى ألمانيا وجعل تشيكوسلوفاكيا في ظل حماية ألمانيا، وعلى النقيض، فقد تتدخل دولة ما لتثبيت أقدام الحكومات القائمة والمحافظة على ديمومة الأوضاع الراهنة، وهذا ما نادى به الحلف المقدس الذي نشأ بهدف المحافظة على الملكية الشرعية في أوروبا.

٢- التدخل المالي: ظهر التدخل المالي بسبب نمو عمليات التوفير في البلاد الصناعية وظهور التنافس بين رعايا هذه البلاد من أجل توظيف أموالهم في الخارج بفوائد مرتفعة، وعندما تعجز الحكومات المقترضة عن دفع الفوائد أو تسديد الديون وطلب الدائنين الحماية والمساعدة من دولهم، تصبح الفرصة سانحة لتدخل هذه الدول لإكراه الحكومة المقترضة على تنفيذ التزاماتها المالية.

٣- التدخل الإنساني: بعد ظهور ما عرف بالقطب الواحد، أي بعد انهيار الاتحاد السوفيتي وتربع الولايات المتحدة على عرش العالم، أدى ذلك إلى التركيز على عالمية بعض الموضوعات مثل حقوق الإنسان وحماية البيئة والحفاظ على السلم وقضايا الديمقراطية، وازداد اهتمام الأمم المتحدة بالمشكلات الداخلية للدول وطرحت فكرة التدخل لأغراض إنسانية. وكان هذا المبدأ ذريعة مناسبة للدول الكبرى للحصول على فرصة لتحقيق أطماعها والتدخل في الأمور الداخلية للدول الأخرى. ومن الامثلة الواقعية على تسييس التدخل حرب العراق عام ٢٠٠٣ حيث كان التدخل الإنساني أحد الأسباب التي رفعتها الولايات المتحدة الأميركية وأعطتها الصدارة للتدخل وشن الحرب على العراق. ولكن ما حدث كان مخيباً للآمال بل وأفضى إلى كوارث إنسانية فاندلعت الصراعات الدامية وشاع عدم الاستقرار السياسي وانتهكت الولايات المتحدة جميع الحقوق الإنسانية التي نادى بها، وكانت تجربة الأمم المتحدة في ميدان التدخل الإنساني غير موفقة فقد ذهبت في الصومال أقصى أشكال القوة

(٥٢) د. علي صادق أبو هيف: القانون الدولي العام - مرجع سابق - ص ٢٠٩.

والذي دفع ضريبة السكان المدنيين بينما عجزت قواتها عن حماية حقوق الإنسان في البوسنة وإقليم كوسوفو. وفي هذا السياق لا بد أن نذكر النظرية الأميركية التي أسسها الرئيس جورج واشنطن في رسالته الوداعية في عام ١٧٩٤ ونصح فيها الشعوب الأميركية بعدم التدخل في المنازعات بين الدول الأوروبية وبتوسيع نطاق العلاقات التجارية معها فقط. ولكن يبدو أن هذه النصيحة قد تم العمل بنقيضها اليوم، فالولايات المتحدة لا تكتفي بالتدخل بل هي التي تشعل الحروب وتغذيها في مختلف أرجاء العالم تحت مسميات عديدة أشهرها الحرب لمكافحة الإرهاب.

رابعاً – واجب احترام حقوق الإنسان:

أدى الاهتمام المتزايد بحقوق الإنسان إلى خلق مواقف وأوضاع جديدة، فقد أصبح الفرد شخصاً من أشخاص القانون الدولي، وقد عقدت الأمم المتحدة الكثير من الاتفاقيات لحماية حقوق الإنسان وأولت اهتماماً كبيراً لمسؤولية الفرد عن جرائم الحرب والجرائم المخلة بالأمن والسلام الدوليين. كما تم إدراج حقوق الإنسان في جداول مؤتمرات القمم الدولية، كما سعت الأمم المتحدة لتأمين الحماية الدولية لهذه الحقوق عن طريق دراسة الأوضاع الإنسانية في جميع دول العالم والكشف عن الانتهاكات المرتكبة وتقديم المقترحات والتوجيهات لحمايتها.

المطلب الخامس

زوال الدول و توارثها

ينتهي وجود الدولة قانوناً بفقدانها لسيادتها واستقلالها وضمها طوعاً أو كرهاً إلى دول أو دولة أخرى. ومن الأمثلة على ذلك، نهاية دولة النمسا بضمها إلى ألمانيا سنة ١٩٣٨ ودولة تشيكوسلوفاكيا بشطرها شطرين سنة ١٩٣٩ تم ضم أحدهما إلى ألمانيا ووضع الآخر تحت حمايتها.

وقد يكون زوال الدولة مؤقتاً بفعل غزو أو استعمار خارجي، وإذا ما عادت إلى سابق عهدها، احتلت من جديد مركزها الدولي، ومثال ذلك ما حصل لأثيوبيا التي احتلتها إيطاليا في العام ١٩٣٥ واستعادت استقلالها بعد انهزام إيطاليا في الحرب العالمية الثانية. أما عند الحديث عن التغييرات الإقليمية التي قد تتعرض لها الدولة في أثناء وجودها فهي كثيرة ومن أهمها^(٥٣):

(٥٣) د. محمد المجذوب: القانون الدولي العام – مرجع سابق – ص ٢٨٥.

- ١- اندماج عدة دول في دولة واحدة بسيطة كانت أم مركبة.
 - ٢- تفكك الدولة الواحدة وانحلالها على أثر حرب أو ثورة.
 - ٣- انفصال بعض الأقاليم عن الدول التي كانت تعتبرها جزءاً منها أو أقطاراً خاضعة لانتدابها أو حمايتها أو وصايتها.
 - ٤- انقسام الدولة الواحدة على نفسها وتحولها إلى دولتين أو أكثر.
 - ٥- إلحاق جزء من إقليم الدولة بإقليم دولة أخرى، أو انفصال هذا الجزء واستقلاله عن دولة الأصل.
- أما أهم التغييرات التي تطرأ على مقومات الدولة وعناصرها في حالة التوارث أو الخلافة فهي:

أولاً- التغييرات التي تتناول المعاهدات:

عندما ينفصل جزء من إقليم الدولة عن الدولة فهذا لا يؤثر في مركزها الدولي ولا في التزاماتها الدولية. أما الإقليم المنفصل من الدولة فهناك آراء حول إذا ما كانت المعاهدات التي وقعتها دولة الأصل قبل الانفصال تسري على هذا الإقليم أم لا. ويثبت التعامل الدولي أن الدول بعد الانفصال لا تقوم بتنفيذ المعاهدات السياسية كمعاهدات التحالف والحياد ومنح القواعد العسكرية، والإبقاء على المعاهدات التي تنصب مباشرة فقط على الإقليم المنفصل ذاته كالمعاهدات التي تقر حياده أو معاهدات تعيين الحدود أو المعاهدات التي تقرر حقوق الارتفاق عليه أو المعاهدات المتعلقة بالملاحة في نهر أو مضيق.

ثانياً- التغييرات التي تتناول الديون العامة:

إن ديون الدولة الزائلة لا تسقط بزوالها، وإنما تنتقل بكاملها إلى ذمة الدولة التي ضمنتها إليها، وذلك مقابل ما يعود على هذه الدولة من الفائدة نتيجة وضع يدها على الإقليم الجديد وحصولها على موارده^(٥٤). والديون العامة هي ديون اقترضت لصالح الدولة واستفاد منها كل جزء من إقليمها وكل فرد من رعاياها

وبما أنه يجب أن تعفى الدولة التي فقدت جزءاً من إقليمها من جزء من ديونها، بالمقابل يجب أن تلزم الدولة التي ازدادت مساحتها ومواردها بفعل الانضمام بدفع هذا الجزء وقد ألزمت دول كثيرة بهذه القاعدة ومنها التزام أمريكا الجنوبية بعد استقلالها عن أسبانيا فإن تسهم في دفع الديون العامة لهذه الدولة، كما ألزمت معاهدة فرساي كل دولة انتقل إليها جزء

(٥٤) د. علي صادق أبو هيف: القانون الدولي العام - مرجع سابق - ص ١٨٨.

من الإمبراطورية الألمانية بدفع نصيب من ديون الإمبراطورية، بينما رفضت دول أخرى هذه القاعدة مثل الولايات المتحدة التي رفضت بعد انفصالها عن بريطانيا أن تسدد أي جزء من الديون العامة، والاتحاد السوفيتي الذي رفض مبدأ انتقال الديون العامة عندما ضم إليه دولة البلطيق في عام ١٩٤٠. إن تحديد نصيب الجزء المنفصل من ديون دولة الأصل فقد استند إلى أسس مختلفة منها اتخاذ مساحة الإقليم مقياساً أو عدد سكان الإقليم أو كمية مايدفعه هذا الإقليم من ضرائب الدولة، ويبدو أن الطريقة الأخيرة هي أقرب إلى الصواب والواقع^(٥٥).

ثالثاً- التغييرات التي تتناول الأملاك:

تشمل أملاك الدولة الأملاك العامة والأملاك الخاصة. أما الأملاك الخاصة وحقوق الامتياز الخاصة بالأفراد التي منحها الدولة القديمة فهي لا تتأثر باستقلال الإقليم المنفصل أو بانتقاله إلى سيادة أخرى فتبقى هذه الملكية محترمة من الدولة الضامنة. أما الأملاك العامة المتعلقة بالدولة. و تنتقل جميعها إلى الدولة التي ضمتها إليها ونذكر من الأملاك العامة: الطرق والجسور والمؤسسات الحكومية.

رابعاً- التغييرات التي تتناول التشريع:

يخضع الإقليم المنضم إلى دولة جديدة مباشرة إلى القانون الدستوري لهذه الدولة ولنظمها السياسي دون إجراء أو نص خاص، أما القوانين المدنية والإدارية والمالية والجزائية فيجب إتخاذ إجراء تشريعي قبل تطبيقها على الإقليم حتى يصدر وينشر القانون رسمياً و يأخذ السكان علماً بها. كما أن معظم المعاهدات تنص على وجوب احترام الحقوق التي اكتسبها الأفراد أو الشركات الأجنبية في الإقليم وقد أيد القضاء الدولي هذا الاتجاه.

خامساً- التغييرات التي تتناول القضاء:

هنا نفرق بين الدعاوى المدنية والدعاوى الجزائية. فالدعاوى المدنية التي لم يصدر فيها حكم نهائي قبل حصول الانفصال، تنتقل كما هي إلى القضاء المختص في الدولة الجديدة، والإجراءات التي تمت أمام القضاء الأول يمكن اعتبارها حقاً مكتسباً لأصحابها، ويفصل القضاء الجديد في الدعوى على أساس هذه الإجراءات. أما الأحكام النهائية الصادرة قبل

انفصال الإقليم يتم تنفيذها وتعتبر حقاً للمتقاضين. أما الدعوى الجزائية فنقوم الدول بتوقيع معاهدات أو اتفاقيات خاصة بها ويجري تطبيق القواعد العامة.

سادساً- التغيرات التي تطرأ على جنسية السكان:

يفقد سكان الإقليم المنفصل أو المستقل جنسيتهم الأولى ويكتسبون جنسية الدولة التي ضموا إليها، وجرت العادة على أن يمنح سكان الإقليم حق الاختيار بين البقاء على جنسيتهم القديمة وبين اكتساب جنسية الدولة التي انضموا إليها. ومثال ذلك ما قرره معاهدة ١٨٧١ بين فرنسا وألمانيا بشأن ضم الألزاس واللورين إلى ألمانيا وترك الحرية للسكان في الحفاظ على جنسيتهم الفرنسية.

المبحث الثاني المنظمات الدولية

كوّن الإنسان الأسرة ثم القبيلة ثم الأمة والدولة وشعر أنّ مستقبله على الأرض يتطلب وضع حد للنزاعات والصدام بين الدول و تعزيز التعاون في المجالات الحياتية المختلفة. فالعالم ينقسم إلى وحدات متكاملة لا بدّ من تعاونها، ولا تستطيع الدولة مهما اتسعت إمكاناتها أن تدعي الاكتفاء الذاتي (٥٦)

اعتقد بعض الفقهاء بعدم إمكانية الوصول إلى فكرة السلام الدائم بسبب تمسك الدول بسيادتها ومحاولتها التوسع وفرض نفوذها. وتأمّل البعض الآخر بوجود وحدة سياسية قوية تتمكن من ابتلاع الوحدات الأخرى وصهرها وتقوم على أساس العدل والحكمة. ونحن نرى بان هناك حاجة أساسية إلى مرحلة وسطى بين انقسام العالم إلى دول غير منتظمة وحالة الدولة العالمية الواحدة (التنظيم الدولي).

و لاشك بان التنظيم الدولي قد مر بمراحل متعددة ، كما ان هناك منظمات مختلفة منها ذات طابع عالمي وأخرى ذات طابع إقليمي ، وثالثة ذات طابع عقائدي، لا يمكن التعرض لها بالتفصيل.ولكن سوف نقوم بشرح أهم منظمة دولية في الوقت الحالي وهي الأمم المتحدة.

المطلب الأول

^{٥٦} محمد عزيز شكري - ماجد الحموي، الوسيط في المنظمات الدولية، جامعة دمشق، ٢٠٠٦، ص ٧

نشوء الأمم المتحدة وأهدافها

وضع تسمية "الأمم المتحدة" رئيس الولايات المتحدة الأسبق فرانكلين د. روزفلت، واستخدم هذا الاسم للمرة الأولى في "إعلان الأمم المتحدة" الصادر في ١ كانون الثاني/يناير ١٩٤٢، خلال الحرب العالمية الثانية، عندما أخذ ممثلو ٢٦ دولة من حكوماتهم تعهداً بمواصلة القتال سوياً ضد قوات المحور.

وقد اشترك في وضع ميثاق الأمم المتحدة ممثلو ٥٠ بلداً أثناء انعقاد المؤتمر الذي انعقد في سان فرانسيسكو في الفترة من ٢٥ نيسان إلى ٢٦ حزيران ١٩٤٥. وقد تباحث المتفاوضون على أساس مقترحات أعدتها ممثلو الاتحاد السوفياتي والصين والمملكة المتحدة والولايات المتحدة في ديمبارتون أوكس في آب/أغسطس ١٩٤٤. ووقع الميثاق ممثلو البلدان الخمسين يوم ٢٦ حزيران/يونيه ١٩٤٥. ووقعته بعد ذلك بولندا، التي لم يكن لها ممثل في المؤتمر، فأصبحت واحداً من الأعضاء المؤسسين البالغ عددهم ٥١ دولة.

وبرز كيان الأمم المتحدة رسمياً إلى حيز الوجود يوم ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٤٥، عندما صدق على الميثاق كل من الاتحاد السوفياتي والصين وفرنسا والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة الأمريكية، ومعظم الدول الموقعة عليه. ويحتفل بيوم الأمم المتحدة في ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر من كل عام. وتنتمي إلى الأمم المتحدة اليوم كل دول العالم تقريباً (١٩٢) دولة.

والأمم المتحدة ليست حكومة عالمية وهي لا تسن القوانين. ولكنها توفر سبل المساعدة على حل الصراعات الدولية وصياغة السياسات المتعلقة بالمسائل التي تمسنا جميعاً. وكل الدول الأعضاء - كبيرها وصغيرها، غنيها وفقيرها، بما لها من آراء سياسية ونظم اجتماعية متباينة - لها في الأمم المتحدة أن تعرب عن آرائها وتدلي بأصواتها في هذه العملية. وقد تأسست الأمم المتحدة من أجل تحقيق الأهداف التالية:

١ - المحافظة على السلم والأمن الدوليين.

٢ - تنمية العلاقات الودية بين الدول.

٣ - تحقيق التعاون الدولي في كافة المجالات.

٤ - تحسين مستويات المعيشة وحقوق الإنسان.

المطلب الثاني

أجهزة الأمم المتحدة و اختصاصاتها

تتألف الأمم المتحدة بصفقتها تلك من ستة أجهزة رئيسية هي: **الجمعية العامة، مجلس الأمن، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، مجلس الوصاية**

والعضوية في الأمم المتحدة مباحة لجميع الدول الأخرى المُحبة للسلام، والتي تأخذ نفسها بالالتزامات التي يتضمنها هذا الميثاق، والتي ترى الهيئة أنها قادرة على تنفيذ هذه الالتزامات وراغبة فيه. إذ ان قبول أية دولة من هذه الدول في عضوية "الأمم المتحدة" يتم بقرار من الجمعية العامة بناءً على توصية مجلس الأمن". (المادة ٤، الفقرة ٢، ميثاق الأمم المتحدة).^(٥٧)

و فيما يلي لمحة مختصرة عن الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة واختصاصاتها:

اولا-الجمعية العامة:

جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، ممثلة في **الجمعية العامة** التي تجتمع دورياً للنظر في أشد المشاكل العالمية إلحاحاً. ولكل دولة عضو صوت واحد. وتتخذ القرارات في المسائل الهامة، كالتوصيات المتعلقة بالسلم والأمن الدوليين أو قبول أعضاء جدد أو التوصيات المتعلقة بميزانية الأمم المتحدة بأغلبية الثلثين. أما المسائل الأخرى فيبث فيها بالأغلبية البسيطة. وقد بذل جهد خاص في السنوات الأخيرة للتوصل إلى القرارات عن طريق توافق الآراء عوضاً عن التصويت الرسمي. وليس بوسع الجمعية أن تجبر أية دولة على اتخاذ إجراء ما، ولكن توصياتها تعد مؤشراً هاماً على الرأي العام العالمي وتمثل السلطة الأدبية لمجتمع الأمم.

وتعقد الجمعية العامة دورتها العادية السنوية من أيلول/سبتمبر إلى كانون الأول/ديسمبر. ولها، عند الاقتضاء، أن تستأنف دورتها أو أن تعقد دورة استثنائية أو طارئة بشأن المواضيع التي تشكل شواغل ذات شأن. وتضطلع بأعمال الجمعية العامة لجانها الرئيسية الست وهيئات فرعية أخرى والأمانة العامة للأمم المتحدة.

^{٥٧} صلاح الدين عامر ، قانون التنظيم الدولي ، النظرية العامة ، الطبعة الأولى، ١٩٨١، ص ٩٦.

و يتطلب لاتخاذ القرارات المتعلقة بالمسائل الهامة، مثل قضايا السلام الأمن، وقبول الأعضاء الجدد، والمواضيع المتصلة بالميزانية، أغلبية ثلثي الأعضاء. ويتم اعتماد القرارات المتعلقة بالمسائل الأخرى عن طريق الأغلبية البسيطة. وتتخذ هذه القرارات بالتصويت أو بدون تصويت، ويمكن أن يكون التصويت مسجلاً أو غير مسجل أو بندااء الأسماء.

وفي حين أن قرارات الجمعية العامة لا تلزم الحكومات قانونياً، فإنها تحمل رأي العالم في القضايا الدولية الرئيسية، فضلاً عن كونها تمثل السلطة الأدبية للمجتمع الدولي.

وأعمال الأمم المتحدة على مدى العام ناشئة أساساً عن قرارات الجمعية العامة، التي تعبر عن إرادة غالبية الدول الأعضاء ممثلة في القرارات التي تتخذها الجمعية. ويجري هذا العمل بالوسائل التالية:

- عن طريق اللجان وسائر الهيئات التي أنشأتها الجمعية العامة لدراسة مسائل معينة وإعداد تقارير عنها، مثل نزع السلاح، والفضاء الخارجي، وعمليات حفظ السلام، وإنهاء الاستعمار، وحقوق الإنسان؛
- عن طريق المؤتمرات الدولية التي تدعو الجمعية العامة إلى عقدها؛
- عن طريق الأمانة العامة للأمم المتحدة، أي الأمين العام وموظفو الخدمة المدنية التابعين له.

١- المهام والسلطات:

و من مهام الجمعية العامة وسلطاتها بموجب ميثاق الأمم المتحدة ما يلي:

- النظر في المبادئ العامة للتعاون في حفظ السلام والأمن الدوليين، بما في ذلك نزع السلاح وتنظيم التسليح.

مناقشة أية مسألة تكون لها صلة بالسلام والأمن الدوليين، فيما عدا ما يكون معروضاً منها للمناقشة على مجلس الأمن؛

- مناقشة أية مسألة تدخل في نطاق الميثاق أو تؤثر على سلطات أية هيئة من هيئات الأمم المتحدة أو وظائفها. إجراء دراسات وإصدار توصيات لتعزيز التعاون السياسي الدولي، وتطوير القانون الدولي وتدوينه؛ وتحقيق تمتع الجميع بحقوق الإنسان والحريات الأساسية، والتعاون الدولي في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعليمية والصحية.

- إصدار توصيات لتسوية أي موقف بالوسائل السلمية، بغض النظر عن أسبابه، متى كان يعكس صفو العلاقات الودية بين الأمم؛
- تلقي تقارير من مجلس الأمن وسائر هيئات الأمم المتحدة، والنظر فيها؛
- النظر في ميزانية الأمم المتحدة واعتمادها، وتحديد أنصبة الدول الأعضاء في دفع الاشتراكات؛
- انتخاب أعضاء مجلس الأمن غير الدائمين، وأعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ومن يعينون من أعضاء مجلس الوصاية بالانتخاب؛ ومشاركة مجلس الأمن في انتخاب قضاة محكمة العدل الدولية؛ وتعيين الأمين العام بتوصية من مجلس الأمن.

وفي ظل قرار "الاتحاد من أجل السلام" الذي اتخذته الجمعية العامة في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٥٠، يجوز للجمعية العامة أن تتخذ إجراء عندما يتعذر على مجلس الأمن، بسبب عدم إجماع أعضائه الدائمين، التصرف حيال قضية يتضح أنها تشكل عدواناً أو تهديداً للسلام أو خرقاً له. وللجمعية العامة سلطة النظر في المسألة على الفور بهدف إصدار توصيات للأعضاء باتخاذ إجراءات جماعية، تشمل في حالة وقوع اعتداء أو خرق للسلام استخدام القوة المسلحة عند الضرورة للحفاظ على السلام والأمن الدوليين واستعادتهما.

٢- الدورات والاجتماعات:

تبدأ الدورة العادية للجمعية العامة يوم الثلاثاء الثالث من شهر أيلول/سبتمبر من كل عام، وتستمر عادة حتى الأسبوع الثالث من كانون الأول/ديسمبر. وفي السنوات الأخيرة، ظلت دورات الجمعية العامة منعقدة طوال العام. وفي بداية كل دورة عادية، تنتخب الجمعية العامة رئيساً جديداً، و ٢١ نائباً للرئيس، ورئيساً لكل لجنة من لجانها الرئيسية الست. وتعد الجمعية العامة أيضاً مناقشة عامة، تعبر فيها الدول الأعضاء عن آرائها بشأن مجموعة كبيرة من مسائل الاهتمام الدولي. ولكفالة التمثيل الجغرافي العادل، تنتقل رئاسة الجمعية العامة كل سنة إلى واحدة من مجموعات الدول الخمس التالية: الدول الأفريقية، والدول الآسيوية، ودول أوروبا الشرقية، ودول أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، ودول أوروبا الغربية وسائر الدول.

وتعقد الجمعية العامة بالإضافة إلى دوراتها العادية دورات استثنائية بناء على طلب مجلس الأمن، أو غالبية الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، أو أحد الأعضاء في حالة موافقة أغلبية الدول الأعضاء. ويمكن الدعوة إلى عقد دورات استثنائية طارئة خلال ٢٤ من مطالبة

مجلس الأمن بعقدتها، بناء على تأييد تسعة أعضاء في المجلس، أو بناء على طلب إحدى الدول الأعضاء في الأمم المتحدة إذا وافقت عليه أغلبية الأعضاء.

٣- اللجان الرئيسية:

نظراً للعدد الكبير من القضايا التي تُدعى الجمعية العامة إلى النظر فيها (١٦٦ بنداً منفصلاً في جدول أعمال الدورة العادية الحادية والخمسين للجمعية العامة (١٩٩٦/١٩٩٧) على سبيل المثال)، تحيل الجمعية العامة معظم قضاياها إلى لجانها الرئيسية الست، وهي:

- اللجنة الأولى: لجنة نزع السلاح والأمن الدولي
- اللجنة الثانية: اللجنة الاقتصادية والمالية
- اللجنة الثالثة: اللجنة الاجتماعية والإنسانية والثقافية
- اللجنة الرابعة: لجنة المسائل السياسية الخاصة وإنهاء الاستعمار
- اللجنة الخامسة: لجنة الإدارة والميزانية
- اللجنة السادسة: اللجنة القانونية

ويوجد أيضاً مكتب الجمعية المشكل من رئيس الجمعية العامة ونوابه الـ ٢١، ورؤساء اللجان الرئيسية الست، وللجمعية لجنة وثائق تفويض مؤلفة من تسعة أعضاء تعينهم الجمعية العامة كل دورة بناء على اقتراح من الرئيس وتقدم للجمعية العامة تقارير عن وثائق تفويض ممثلي الدول الأعضاء.

وينظر في بعض القضايا مباشرة في جلسات عامة، بدلاً من النظر فيها في إحدى اللجان الرئيسية. ويجري التصويت على جميع القضايا في جلسات عامة، تعقد عادة قرب انتهاء الدورة العادية، بعد أن تكون اللجان قد انتهت من النظر فيها وقدمت مشاريع قرارات بشأنها إلى جلسات الجمعية العامة.

ثانياً- مجلس الأمن:

يتولى مجلس الأمن، بموجب **الميثاق**، المسؤولية الأساسية في المحافظة على السلام والأمن الدوليين. وهو منظم بحيث يستطيع العمل بدون انقطاع، ويجب أن يكون ممثل عن كل واحد من أعضائه موجوداً في مقر الأمم المتحدة طول الوقت. وفي ٣١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٢، عُقد أول اجتماع قمة للمجلس في المقر، وحضره رؤساء دول وحكومات ١٣ من

أعضائه ال ١٥ ووزيراً خارجية العضوين الآخرين. ويجوز للمجلس أن يجتمع في مكان غير المقر؛ ففي عام ١٩٧٢، عقد دورة في أديس أبابا، (إثيوبيا)، وعقد في العام التالي دورة في بنما.

وعندما ترفع إلى المجلس شكوى تتعلق بخطر يتهدد السلام، يبادر عادة بتقديم توصيات إلى الأطراف بمحاولة التوصل إلى اتفاق بالوسائل السلمية. وفي بعض الحالات، يضطلع المجلس نفسه بالتحقيق والوساطة. ويجوز له أن يعين ممثلين خاصين أو يطلب إلى الأمين العام أن يفعل ذلك أو يبذل مساعيه الحميدة. كما يجوز له أن يضع مبادئ من أجل تسوية سلمية.

وعندما يفضي نزاع ما إلى القتال، يكون شغل المجلس الشاغل إنهاء ذلك في أقرب وقت ممكن. وفي مناسبات عديدة، أصدر المجلس تعليمات لوقف إطلاق النار كانت لها أهمية حاسمة في الحيلولة دون اتساع رقعة الاقتتال. وهو يوفد أيضا قوات الأمم المتحدة لحفظ السلام للمساعدة على تخفيف التوتر في مناطق الاضطرابات، والفصل بين القوات المتحاربة وتهيئة ظروف الهدوء التي يمكن أن يجري في ظلها البحث عن تسويات سلمية. ويجوز للمجلس أن يقرر جزاءات اقتصادية (مثل عمليات الحظر التجاري) أو اتخاذ إجراء عسكري جماعي.

وعندما يتخذ مجلس الأمن إجراء ضد دولة عضو ما، يجوز للجمعية العامة، أن تعلق تمتع تلك الدولة بحقوق العضوية وامتيازاتها، بناء على توصية المجلس. وإذا تكررت انتهاكات دولة عضو ما لمبادئ الميثاق، يجوز للجمعية العامة أن تقصيتها من الأمم المتحدة، بناء على توصية المجلس.

ويجوز للدولة العضو في الأمم المتحدة التي ليست عضواً في مجلس الأمن، أن تشارك في مناقشات المجلس، بدون حق التصويت، إذا اعتبر هذا الأخير أن مصالحها عرضة للضرر. ويُدعى كل من أعضاء الأمم المتحدة وغير الأعضاء، إذا كانوا أطرافاً في نزاع معروض على المجلس، إلى المشاركة في مناقشاته، بدون حق التصويت؛ ويضع المجلس شروط مشاركة الدولة غير العضو.

١- المهام والسلطات:

فيما يلي المهام التي يضطلع بها مجلس الأمن والسلطات التي يتمتع بها، بموجب

الميثاق:

- المحافظة على السلام والأمن الدوليين وفقاً لمبادئ الأمم المتحدة ومقاصدها؛
- التحقيق في أي نزاع أو حالة قد تفضي إلى خلاف دولي؛
- تقديم توصيات بشأن تسوية تلك المنازعات أو بشروط التسوية؛
- وضع خطط للتصدي لأي خطر يتهدد السلام أو أي عمل عدواني، وتقديم توصيات بالإجراءات التي ينبغي اتخاذها؛
- دعوة جميع الأعضاء إلى تطبيق الجزاءات الاقتصادية وغيرها من التدابير التي لا تستتبع استخدام القوة للحيلولة دون العدوان أو وقفه؛
- اتخاذ إجراءات عسكرية ضد المعتدي؛
- التوصية بقبول الأعضاء الجدد في محكمة العدل الدولية وبشأن الشروط التي تجيز للدول أن تصبح أطرافاً في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية؛
- الاضطلاع بمهام الأمم المتحدة للوصاية في "المواقع الاستراتيجية"؛
- تقديم التوصيات إلى الجمعية العامة بشأن انتخاب الأمين العام، والقيام مع الجمعية، بانتخاب الأمين العام، والقيام مع الجمعية، بانتخاب قضاة المحكمة الدولية.

عضوية مجلس الأمن:

يتكون المجلس من ١٥ عضواً، منهم خمسة أعضاء دائمين - الاتحاد الروسي و الصين وفرنسا و المملكة المتحدة و الولايات المتحدة. أما الأعضاء العشرة الآخرون فتنتخبهم الجمعية العامة لفترات مدة كل منها سنتان.

يتناوب أعضاء مجلس الأمن على رئاسة المجلس بحسب الترتيب الهجائي الانكليزي لأسمائهم. ويشغل كل رئيس منصبه لفترة شهر.

وتنتخب الجمعية العامة عشرة أعضاء آخرين من الأمم المتحدة ليكونوا أعضاء غير دائمين في المجلس. وقد زيد عدد الأعضاء الغير دائمين في المجلس من ستة الى عشرة أعضاء عام ١٩٦٥ عندما تم تعديل ميثاق الأمم المتحدة.

ولكل عضو من أعضاء المجلس صوت واحد. وتتخذ القرارات بشأن المسائل الإجرائية بموافقة تسعة على الأقل من الأعضاء الـ ١٥. وتتطلب القرارات المتعلقة بالمسائل الموضوعية تأييد تسعة أصوات، من بينها أصوات كافة الأعضاء الخمسة الدائمين. وهذه القاعدة هي قاعدة "إجماع الدول الكبرى"، التي كثيراً ما تسمى حق "الفيتو".

وبموجب الميثاق، يوافق جميع أعضاء الأمم المتحدة على قبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها. والمجلس هو الجهاز الوحيد التابع للأمم المتحدة الذي يتمتع بسلطة اتخاذ قرارات تكون الدول ملزمة بتنفيذها بموجب الميثاق أما الأجهزة الأخرى فإنها تقدم التوصيات إلى الحكومات..

٣- اللجان الدائمة:

توجد حالياً لجتان، تضم كل منهما ممثلين عن جميع الدول الأعضاء في مجلس الأمن، وهما:

- لجنة الخبراء المعنية بالنظام الداخلي.
- اللجنة المعنية بقبول الأعضاء الجدد.

ثالثاً- المجلس الاقتصادي والاجتماعي:

ينسق المجلس الاقتصادي والاجتماعي أعمال وكالات الأمم المتحدة المتخصصة وعددها ١٤، و ١٠ لجان فنية، وخمس لجان إقليمية؛ ويتلقى تقارير من ١١ صندوقاً وبرنامجاً للأمم المتحدة. وهو يصدر التوصيات في مجال السياسة العامة إلى منظومة الأمم المتحدة والدول الأعضاء. وبموجب ميثاق الأمم المتحدة، فإن المجلس الاقتصادي والاجتماعي مسؤول عن تحقيق مستوى أعلى للمعيشة وتوفير أسباب الاستخدام المتصل لكل فرد، والنهوض بعوامل التطور والتقدم الاقتصادي والاجتماعي؛ وتيسير الحلول للمشاكل الدولية الاقتصادية والاجتماعية والصحية، وتعزيز التعاون الدولي في أمور الثقافة والتعليم؛ وإشاعة احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع في العالم. ويشمل اختصاص المجلس الاقتصادي والاجتماعي أكثر من ٧٠ في المائة من الموارد البشرية والمالية لمنظومة الأمم المتحدة بأكملها.

وفي اضطلاع المجلس الاقتصادي والاجتماعي بولايته، يتشاور مع الأكاديميين، وممثلي قطاع الأعمال، وأكثر من ١٠٠ ٢ منظمة غير حكومية مسجلة. ويعقد المجلس في شهر تموز من كل عام، دورة موضوعية مدتها أربعة أسابيع، وذلك في نيويورك وجنيف بالتناوب. وتشمل الدورة جزءاً رفيع المستوى يقوم فيه وزراء الدول ورؤساء الوكالات الدولية وغيرهم من كبار المسؤولين بتركيز انتباههم على مواضيع مختارة ذات أهمية عالمية.

وتنتخب الجمعية العامة الحكومات الأعضاء الـ ٥٤ في المجلس لفترات متداخلة من ثلاثة أعوام. وتخصص المقاعد في المجلس على أساس التمثيل الجغرافي بتخصيص أربعة عشر مقعداً للدول الأفريقية، وأحد عشر مقعداً للدول الآسيوية، وستة مقاعد لدول أوروبا الشرقية، وعشر مقاعد لدول أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، وثلاثة عشر مقعداً لدول أوروبا الغربية ودول أخرى.

وينتخب المجلس الاقتصادي والاجتماعي بكامل أعضائه مكتب المجلس في بداية كل دورة سنوية. وتشمل المهام الرئيسية للمكتب اقتراح جدول الأعمال، وصياغة برنامج العمل، وتنظيم الدورة بدعم من الأمانة العامة للأمم المتحدة.

رابعاً-مجلس الوصاية:

عندما وضع **الميثاق** نظاماً دولياً للوصاية، أنشأ مجلس الوصاية كأحد الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة وأنط به مهمة الإشراف على إدارة الأقاليم المشمولة بنظام الوصاية. وكان من الأهداف الرئيسية للنظام تشجيع النهوض بسكان الأقاليم المشمولة بالوصاية وتقديم التدرجي صوب الحكم الذاتي أو الاستقلال. ويتألف مجلس الوصاية من أعضاء **مجلس الأمن** الدائمين الخمسة، وهم الاتحاد الروسي، والصين، وفرنسا، والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة الأمريكية بالإضافة إلى الدول الأعضاء المكلفة بإدارة اقاليم مشمولة بنظام الوصاية.

وقد تحققت أهداف نظام الوصاية إلى درجة أن جميع الأقاليم المشمولة بالوصاية حصلت على الحكم الذاتي أو الاستقلال، إما كدول على حدة أو بالانضمام إلى بلدان مستقلة مجاورة.

خامساً-محكمة العدل الدولية:

وهي الجهاز القضائي الرئيسي للأمم المتحدة. ومهمتها الأساسية هي الفصل في المنازعات بين الدول.

و قد أنشئت محكمة العدل الدولية سنة ١٩٤٦، و يقع مقرها في **لاهاي (هولندا)** و تتكون من ١٥ قاضياً تشترك **الجمعية العامة ومجلس الأمن** في انتخابهم بشكل مستقل.

و يعد النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية جزءاً لا يتجزأ من ميثاق الأمم المتحدة دليلاً واضحاً على مدى اهتمام الميثاق بهذه الهيئة القضائية، ونتج عن ذلك جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أصبحت بالضرورة أعضاء في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية. وقد

سمح الميثاق لكل الدول بأن ترفع نزاعاتها أمام المحكمة، بالشروط التي تحددها الجمعية العامة للأمم المتحدة بناء على توصية من مجلس الأمن (مادة ٣٥).

وقد حدد مجلس الأمن في قراره الصادر في ١٥ تشرين الأول ١٩٤٦ م، ثم الجمعية العامة في قرارها الصادر في ١١ كانون الأول ١٩٤٦ م تلك الشروط؛ وهي قبول النظام الأساسي للمحكمة، والالتزامات المنصوص عليها في المادة ٩٤ من ميثاق الأمم المتحدة؛ وهي المادة التي توجب على الأعضاء تنفيذ أحكام المحكمة، وتخول مجلس الأمن سلطة اتخاذ ما يراه ضروريا لفرض احترام وتنفيذ هذه الأحكام والمساهمة في تحمل نفقات المحكمة، وفقا لنظام الحصص الذي تحدده الجمعية العامة للأمم المتحدة.

١- تشكيل المحكمة:

تتكون هيئة المحكمة من خمسة عشر قاضيا، يُعينون بالانتخاب لمدة تسع سنوات قابلة للتجديد، وأعضاء المحكمة لا يمثلون أحدا ولا يخضعون لأي سلطة، ويُختارون لعلمهم وكفاءتهم في المجال القانوني والقضائي، ويتم انتخابهم بواسطة الجمعية العامة للأمم المتحدة ومجلس الأمن من بين قائمة يعدها الأمين العام للأمم المتحدة، ويتم الانتخاب والتصويت سواء داخل الجمعية العامة أو مجلس الأمن بشكل مستقل في كل جهة منهما.

ويشترط في القضاة المنتخبين أن يتمتعوا بالنزاهة والموضوعية والكفاءة العلمية أو المهنية في مجال القانون الدولي، ولا يجوز انتخاب أكثر من قاض من بلد واحد، ويراعى في تشكيل أعضاء المحكمة أن يكونوا ممثلين للحضارات الكبرى والنظم القانونية الرئيسية في العالم.

ويصبح عضواً في المحكمة كل من حصل على الأغلبية المطلقة للأصوات في كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن.

ويعطى أعضاء المحكمة مميزات تكفل لهم استقلالهم وعدم التأثير عليهم، لا من الدول التي ينتمون إليها، أو حتى من الجمعية العامة ومجلس الأمن اللذين انتخبوهم؛ فهم يتمتعون عند مباشرة وظائفهم بالمزايا والحصانات الدبلوماسية المقررة عادة لرؤساء البعثات الدبلوماسية، والجهة الوحيدة التي لها حق عزل عضو من أعضائها هي المحكمة نفسها، وبإجماع الآراء؛ سواء نظر عزله لعدم أهلية العضو أو استطاعته تأدية وظائفه المنوط بها لأسباب صحية أو عقلية.

و حرصا على ضمانات الموضوعية عند نظر القضايا لا يجوز حسب نظام المحكمة للعضو أن يشغل وظائف سياسية أو يتولى مناصب إدارية أو يمتن أية جهة أخرى غير

وظيفته القضائية تلك، ولا يجوز له الاشتراك في نظر أية قضية سبق له الارتباط بها أو كانت له مصلحة فيها بأي وجه من الوجوه.

٢- اختصاصات المحكمة:

تتخصص اختصاصات المحكمة في جزأين:

أ- الاختصاص القضائي:

تنظر المحكمة في النزاعات المرفوعة إليها بين الدول بعضها البعض فقط، ولا تنظر أية قضايا مرفوعة من الأفراد أو من أية هيئات عامة أو خاصة، ولا تنظر المحكمة أية قضية أو نزاع مهما كان أهميته أو خطورته من تلقاء نفسها، بل لا بد أن يرفع إليها ومن الجهتين المتنازعتين معاً؛ فهي لا تفصل في أي قضية يرفعها طرف بمفرده على طرف آخر، واختصاص المحكمة اختياري؛ ولذلك فقد اشترط على المحكمة عند الفصل في المنازعات الدولية ما يلي:

١- أن تكون لديها موافقة كتابية من أطراف النزاع معاً على إحالة القضية إلى محكمة العدل الدولية؛ فمثلاً في قضية طابا المصرية لم تحكم المحكمة بخصوصها، أو لم تنظر فيها إلا بعد موافقة إسرائيل المحتلة لهذا الجزء من الأراضي المصرية، وموافقة مصر كذلك. فلو رفعتها مصر وحدها فلا تُنظر القضية. يضاف لذلك أنه يجب إخطار المحكمة رسمياً: ما المطلوب منها أن تفصل فيه بالضبط، أو يكون ضمناً عندما يقبل أطراف النزاع أن تنظر المحكمة بشأن نزاعهم.

٢- أن يكون هناك اتفاقيات أو معاهدات بين دولتين أو أكثر، وينص في هذه الاتفاقيات أو المعاهدات على اختصاص محكمة العدل الدولية نظر أية قضية أو الفصل في أي نزاع قد ينشأ بين الأطراف حول تطبيق أو تفسير أي بند من بنود هذه الاتفاقيات والمعاهدات.^{٥٨}

ب- الاختصاص الاستشاري:

الجهات التي لها حق طلب الفتوى أو الاستشارة القانونية هي الجمعية العامة للأمم المتحدة ومجلس الأمن فقط. وقد ورد في المادة ٩٦ من ميثاق الأمم المتحدة أنه يمكن لفرع الأمم المتحدة أو لمنظماتها المتخصصة طلب الفتوى من محكمة العدل الدولية بالنسبة لأي مسألة تدخل في مجال اختصاصها إذا ما صرحت لها الجمعية العامة بذلك، وقد صرحت

^{٥٨} علوي أمجد علي التنظيم الدولي ، كلية شرطة دبي، ١٩٨٨، ص ٣٤

الجمعية العامة بالفعل لغالبية فروع الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة باللجوء للمحكمة وطلب الفتوى أو الاستشارة القانونية منها.

وهذه الفتوى أيضا غير ملزمة للجهات التي طلبتها، ومع ذلك فهذه الفتاوى والاستشارات قيمة كبرى، كما يقول المختصون.. وتتمثل هذه القيمة في نظرهم من حيث إنها تعبر عن التفسير القانوني الرسمي أو الأكثر حجية، وتعكس وجهة النظر القضائية حول الموضوع أو المسألة المطلوب شرحها أو تفسيرها، وقد أغنت هذه الآراء الاستشارية القانون الدولي كثيراً، وساعدت في الوقت نفسه على تفسير وتطوير سلطات واختصاصات الأجهزة السياسية للأمم المتحدة نفسها.

ت- طرق اللجوء الى المحكمة:

تكون المحكمة مؤهلة للنظر في نزاع ما فقط في حالة موافقة الدول المعنية على صلاحيتها بوحدة أو بأكثر من وسيلة من الوسائل التالية:

- بموجب الاتفاق في ما بينها لعرض النزاع على المحكمة.
- عندما تكون الدول أطرافاً في اتفاق يتضمن بنداً يمكن وفقاً له، في حالة حدوث خلاف على تفسيره أو تطبيقه، أن تحيل إحدى هذه الدول النزاع إلى المحكمة.
- في إطار التأثير المتبادل لتصريحات الدول و بموجبه توافق كل دولة على قبول صلاحية المحكمة كإلزام في حالة التنازع مع دولة أخرى أطلقت تصريحاً مشابهاً.

ث-الإجراء المتبع أمام المحكمة:

يشمل الإجراء المتبع من قبل المحكمة في القضايا محل النزاع مرحلة المرافعات الكتابية ومرحلة المشافهة وتشمل الجلسات العلنية للاستماع للحجج التي يخاطب فيها الوكلاء والمستشارون المحكمة. وبما أن اللغتين الرسميتين للمحكمة هما الإنجليزية والفرنسية، فإن كل مدون أو ملفوظ بإحدى اللغتين يترجم إلى اللغة الأخرى.

وبعد المرافعات الشفهية تتداول المحكمة سرا وتصدر حكمها في جلسة علنية. ويكون الحكم نهائياً وغير مستأنف. وإذا لم تدعن إحدى الدول المعنية للحكم، فيجوز للطرف الآخر أن يلجأ إلى مجلس الأمن.

ومنذ العام ١٩٤٦ أصدرت محكمة العدل الدولية ٧٨ حكماً في نزاعات تتعلق من بين أشياء أخرى بالحدود البرية والحدود البحرية والسيادة الإقليمية وعدم استخدام القوة وعدم

التدخل في الشؤون الداخلية للدول والعلاقات الدبلوماسية والرهائن وحق اللجوء السياسي والجنسية والوصاية وحقوق المرور المائي والحقوق الاقتصادية.

ج- قانون المحكمة:

تقضي المحكمة بأحكامها وفقا للمعاهدات والمواثيق الدولية المعمول بها، والعرف الدولي و المبادئ العامة والأحكام القضائية وآراء خبراء القانون الدولي البارزين، كمصادر إضافية. والإجراءات الاستشارية للمحكمة مفتوحة فقط للمنظمات الدولية. والهيئات المخول لها حاليا طلب مشورة المحكمة هي خمسة أجهزة تابعة للأمم المتحدة و ١٦ وكالة متخصصة من أسرة الأمم المتحدة.

ساسا- الأمانة العامة:

تتألف الأمانة العامة من موظفين دوليين يعملون في مقر الأمم المتحدة في نيويورك وفي جميع أنحاء العالم، ويضطلع بالأعمال اليومية المتنوعة للمنظمة. وتتولى الأمانة العامة خدمة أجهزة الأمم المتحدة الرئيسية الأخرى وإدارة البرامج والسياسات التي تضعها. ويرأس الأمانة العامة الأمين العام، الذي تعينه الجمعية العامة بناء على توصية من مجلس الأمن لفترة خمس سنوات قابلة للتجديد.

وتتنوع المهام التي تضطلع بها الأمانة العامة بمثل تنوع المشاكل التي تعالجها الأمم المتحدة. ويمتد نطاق هذه المهام من إدارة عمليات حفظ السلام إلى التوسط لتسوية المنازعات الدولية، ومن استقصاء الاتجاهات والمشاكل الاقتصادية والاجتماعية إلى إعداد الدراسات عن حقوق الإنسان والتنمية المستدامة. كما يقوم موظفو الأمانة العامة بتوعية وسائط الاتصال في العالم بأعمال الأمم المتحدة وتعريفها بها؛ وتنظيم المؤتمرات الدولية بشأن المسائل التي تهم العالم أجمع؛ ورصد مدى تنفيذ القرارات التي تتخذها هيئات الأمم المتحدة؛ والترجمة الشفوية للخطب والترجمة التحريرية للوثائق إلى اللغات الرسمية للمنظمة.

ويضم الملاك الحالي لموظفي الأمانة العامة، في إطار الميزانية العادية، نحو ٦٠٠ ٨ من النساء والرجال ينتمون إلى ١٧٠ بلداً. وبوصفهم موظفين مدنيين دوليين، فإنهم والأمين العام مسؤولون عن أنشطتهم أمام الأمم المتحدة وحدها، ويؤدون القسم على ألا يلتمسوا أو يتلقوا أي تعليمات من أي حكومة أو سلطة خارجية. وبموجب الميثاق، تتعهد كل دولة من

الدول الأعضاء باحترام الصفة الدولية البحتة لمسؤوليات الأمين العام والموظفين وبعدم السعي إلى التأثير فيهم على أي نحو غير لائق عند اضطلاعهم بمسؤولياتهم.

وفي حين أن الأمم المتحدة تتخذ من نيويورك مقراً لها، فإن لها حضوراً بارزاً في جنيف وفيينا ونيروبي. فمكتب الأمم المتحدة في جنيف يمثل مركزاً للمؤتمرات الدبلوماسية ومحفلاً لمواضيع نزع السلاح وحقوق الإنسان. أما مكتب الأمم المتحدة في فيينا فهو مقر أنشطة الأمم المتحدة في مجالات مكافحة الدولية لإساءة استعمال المخدرات، ومنع الجريمة والعدالة الجنائية، واستخدام الفضاء الخارجي في الأغراض السلمية، والقانون التجاري الدولي. ومكتب الأمم المتحدة في نيروبي هو مقر أنشطة الأمم المتحدة في مجالي البيئة والمستوطنات البشرية.

المبحث الثالث

الفرد

يطرح على بساط البحث في الوقت الراهن سؤال هام وخطير وهو موقع الفرد في المجتمع الدولي، فما زال هذا السؤال يورق المختصين في مجال القانون الدولي، فهم ما برحوا يتحاورون للوصول إلى اتفاق حول إذا ما كان الفرد شخصاً من أشخاص القانون الدولي، يتمتع بالشخصية الدولية، أم أنه مجرد عضو في المجتمع الوطني.

ويبدو أن حسم الخلاف ليس بالأمر السهل حيث ان الآراء تنقسم بين مؤيد ومعارض ولكل وجهة نظره وحججه، ناهيك عن اللعبة السياسية التي تلعبها الدول، متخذة من الفرد أداة لخدمة مصالحها، كإستخدام دولة حقوق الفرد ضد دولة أخرى، أو كمنعه من ممارسة حقوقه بحجة سيادة الدولة. ولكن هل يمكن تجاهل الفرد بعد التطور الراهن الذي أدى إلى تضاعف اهتمام المجتمع الدولي بالفرد والذي نجم عنه ازدياد وتشابك الروابط بين الفرد والمجتمع الدولي وإذا انضمنا إلى تيار الأمم المتحدة وسلمنا باعتبار الفرد شخص من أشخاص القانون الدولي، فما هي حقوق الإنسان التي تعهدت الأمم المتحدة برعايتها، وهل رأت النور، أم أن هناك معوقات أطالت فترة مخاضها ولا تزال حبيسة الإعلانات والقرارات والاتفاقيات المقفل عليها في مقر الأمم المتحدة.

المطلب الأول

الفرد كشخص دولي

ينكر القانون الدولي التقليدي على الفرد الشخصية الدولية ويحرمه من حق الإسهام في العلاقات الدولية، ومن حق الانضمام إلى المنظمات الدولية أو اللجوء إلى المحاكم الدولية^(٥٩)، بحجة أن الدولة يمكن أن تتصرف بشكل مخالف تماماً عما يقوم به الفرد، كما أنها تستطيع أن تكتسب حقوقاً وتحمل التزامات متميزة عن حقوق وواجبات الأفراد. ومن هذه الزاوية فالفرد لم يصبح بعد شخصاً كاملاً من أشخاص قانون العلاقات الدولية^(٦٠).

إلا أن القانون الدولي العام المعاصر أبدى عناية خاصة للأفراد إلى جانب اهتمامه بتنظيم العلاقات بين الدول، وذلك لحماية الفرد من تعسف المؤسسات السياسية التي ينتمي إليها أو لحماية هذه المؤسسات من بعض تصرفات الأفراد الضارة. وتجدر الإشارة إلى أن الشريعة الإسلامية، اعتبرت الفرد شخصاً من أشخاص قانون العلاقات الدولية، وأخضعته للقانون الذي ينظم العلاقات الخارجية. واهتم الإسلام بحقوق الإنسان فأسس لهذه الحقوق وأصلها فكرياً وكان مطبقاً لها في واقع الحياة، ولم يكن تنظيراً، أو ترفاً فكرياً، أو شعارات جوفاء ترفع، وهامو الرسول الكريم يصدر أول وثيقة متكاملة عن حقوق الإنسان يوم حجة الوداع^(٦١).

بالرغم من تضارب الفقه القانوني فيما يخص مكانة الفرد وشخصيته القانونية على المسرح الدولي، فحسبنا أن نسجل أن النصف الثاني من القرن العشرين قد شهد تقدماً ملحوظاً فيما يتعلق بمكانة الفرد وشخصيته القانونية، وبخاصة مع التطور الذي أحرزه المجتمع الدولي في مجال تقنين حقوق الإنسان وحرياته الأساسية واعتماد آليات دولية وإقليمية تسهر على احترام هذه الحقوق وتطبيقها مما يسمح بالتالي بتحقيق حماية مباشرة وفعلية للفرد^(٦٢).

ولدينا اليوم قواعد قانونية دولية عديدة خاصة بالفرد، إما لحمايته في حياته مثل الاتفاقية الخاصة بقمع جريمة الإبادة الجماعية، وإما لحمايته في عمله وحرية مثل إتفاقية مكافحة الرق وإتفاقية منع التعذيب، وإما لحمايته في صحته مثل إتفاقية مكافحة تجارة المخدرات، وإما لحمايته من فئات معينة من البشر مثل الاتفاقيات الخاصة بمكافحة الاتجار بالنساء والأطفال واللاجئين، وبكل الأحوال فإن الأمم المتحدة هي التي تتعهد اليوم برعاية حقوق الإنسان.

(٥٩) محمد المجذوب: القانون الدولي العام — مرجع سابق، ص ٣٠١.

(٦٠) أحمد سرحال: قانون العلاقات الدولية — مرجع سابق، ص ٢٩٣.

(٦١) مجموعة من الباحثين حقوق الإنسان بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي — الطبعة الأولى —

الجزء الأول — الرياض ٢٠٠١ م، ص ١٥٦.

(٦٢) أ. محمد أمين الميداني: مكانة الفرد ومستقبل القانون الدولي الإنساني.

نرى انه بعد التطور الهائل الذي شهده القانون الدولي لا بد من إعتبار الفرد شخصاً من أشخاص القانون الدولي وذلك لحمايته وإعطائه حقوقه مع الأخذ بعين الإعتبار مصلحة الدول ومنع التعارض بين حقوق وواجبات الفرد وحقوق وواجبات الدول وإعطاء الفرد حقوقه قولاً وفعلاً.

ثانياً

الحماية الدولية لحقوق الإنسان

ان تطور الحياة الإنسانية والعدد الهائل من الأزمات الداخلية والدولية على حد سواء، والتي انتهكت حقوق الإنسان من خلالها، قد حول مشكلة حماية هذه الحقوق من مجرد قضية داخلية بحتة إلى مشكلة دولية بعد أن ثبت للضمير العالمي عجز النظام الداخلي في أحيان كثيرة عن كفالة وضمان الحد الأدنى من تلك الحقوق^(٦٣).

فجميع الوثائق التي صدرت في الماضي كانت تعبيراً عن إرادة محلية ظهرت في بلد معين وأدرجت في تشريعات أو دساتير محلية، ولم تنقل إلى رحاب القانون الدولي العام والاتفاقيات الدولية إلا مع بداية القرن العشرين.

وهذا يعني أن لحقوق الإنسان جذوراً وطنية تتطوي على مبادئ وقيم وعقائد وفلسفات، تراكمت وتفاعلت عبر الأجيال وتركت أصداء في الأوساط الفكرية والسياسية. وكان للانتهاكات الخطيرة التي تعرضت لها حقوق الإنسان خلال الحربين العالميتين أثر بارز في اهتمام المشاركين في مؤتمر سان فرانسيسكو بهذه الحقوق وإصرارهم على إدراجها في مقاصد الأمم المتحدة.

ولم تكف المنظمة العالمية بهذا الجهد وإنما سعت إلى تقنين هذه الحقوق دولياً عن طريق القرارات والإعلانات والاتفاقيات. ويظهر اهتمام القانون الدولي بالفرد في اتجاهين.

أولاً- اتجاه يجعل من الفرد موضع الحماية:

برز اهتمام القانون الدولي بحماية الفرد من خلال الكثير من الاتفاقيات والمعاهدات مثل نظام حماية الأقليات الذي تقرر في نهاية الحرب العالمية الأولى في معاهدات الصلح الأربع التي أبرمت مع كل من النمسا، المجر، بلغاريا وتركيا، وفي معاهدات خاصة وقعت مع فئة من الدول الأخرى الناشئة كيوغسلافيا ورومانيا واليونان، تضمن لأفراد هذه الأقليات حقوقهم المدنية والسياسية، وتسمح لهم باستعمال لغتهم الأصلية وممارستهم الدينية بكل حرية، مما

(٦٣) د. علي رضا عبد الرحمن رضا: مبدأ الاختصاص الداخلي أو المجال المحجوز للدولة في ظل التنظيم

يعني حمايتهم بشكل أو بآخر من احتمال تجاوز سلطة الأكثرية على الصعيد الاجتماعي. والواقع يدل على أن حماية الأقليات لم تطبق بشكل مرضي ولا تزال تثير كثيراً من الصعوبات.

وكذلك نشأت المنظمات الدولية المتخصصة لحماية الفرد مثل المنظمة الدولية للاجئين والتي تعرف حالياً بالمفوضية العليا للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. وهناك قواعد دولية تمس الفرد في بعض نواحي حياته كالعامل مثلاً، فمعاهدة فرساي التي أقامت منظمة العمل الدولية نصت على تمثيل العمال إلى جانب الحكومات في هذه المنظمة، وهذا التمثيل يسمح للعمال والنقابات بالتأثير في اتخاذ قرارات هذه الهيئة الدولية، وإن كان هذا النفوذ يبقى محدوداً لأن قرارات منظمة العمل الدولية هي مجرد توصيات، لكن واقعة تمثيل المصالح الخاصة لها أهميتها في التوجه نحو الاعتراف بشيء من الأهلية الدولية للفرد.

ولا يفوتنا الحديث عن معاهدات السلام المعقودة في باريس عام ١٩٤٧ من إيطاليا ورومانيا وبلغاريا وغيرها والتي تضمن تعهداً باحترام حقوق الإنسان، وإن كان هناك بعض المآخذ عليها فهي لم تقم جهازاً دولياً لحماية مثل هذه الحقوق وعندما أثير موضوع انتهاك حقوق الإنسان في هنغاريا أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة بين عامي ١٩٤٨ — ١٩٥٠ ظهرت عاجزة عن القيام بأي خطوة على صعيد تنفيذ الاتفاقيات المذكورة.

أما الثمرة الأهم للاهتمام المتزايد بالفرد من قبل القانون الدولي فقد تجلت في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والذي دون في ثلاثين مادة جميع الحقوق التي يمكن الاعتراف بها للفرد باعتباره إنساناً كحق الحياة وحق الحرية وحق المساواة وحق النقاضي والتعليم وحق الحصول على عمل والفكر وحرية التنقل والإقامة وغير ذلك من الحقوق والحريات، غير أن الجدل لا يزال قائماً حول قيمة هذا الإعلان، فعلى الرغم من ما يملكه من قيمة أخلاقية بوصفه أول وثيقة دولية رسمية سجلت فيها حقوق الإنسان على وجه التحديد فهذا الإعلان الصادر على شكل توصية من قبل الجمعية العامة، لا يتصف بقوة قانونية أخلاقية إلزامية ولا يتضمن أي جزاءات في حال مخالفة أحكامه أو ضمانات لتنفيذه. (٦٤)

ثانياً- اتجاه يجعل من الفرد موضع الزجر:

ترتب بعض القواعد القانونية الدولية للفرد مسؤولية جنائية وتمس الناحية الشخصية من حياته و مثال ذلك الأحكام الخاصة بمنع القرصنة حيث يعتبر مرتكب هذا الفعل مجرمًا دوليًا

(٦٤) جاك دونللي، حقوق الإنسان العالمية بين النظرية والتطبيق، ترجمة مبارك علي، الطبعة العربية

يوجب على كل دولة إلقاء القبض عليه ومحاكمته ومعاقبته حسب قوانينها المرعية، ومثل هذا المنع قد طبق على تجار الرقيق. وأول خطوة اتخذت في هذا السبيل كانت في مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ حيث أصدرت الدولة المجتمعة تصريحاً حرّمت بموجبه تجارة الرقيق. ثم أكدت ذلك في مؤتمر برلين المنعقد بتاريخ ١٨٨٥/٢/٢٦ وفي مؤتمر بروكسل المنعقد بتاريخ ١٨٩٠/٧/٢ والذي نظم الوسائل الكفيلة بالقضاء على الرق سواء في مراكزه الأصلية في أفريقيا أو أثناء نقل الرقيق براً أو بحراً.

أما فيما يتعلق باتفاقية ١٩٤٨/٢/٢٠ الخاصة بجريمة إبادة الجنس البشري^(٦٥) (Genocide) فقد نصت المادة الرابعة منها معاقبة كل من يرتكب هذه الجريمة سواء كان حاكماً أو موظفاً أو فرداً عادياً، ولما كان تنفيذ هذه الاتفاقية تنفيذاً جبرياً يقتضي وجود هيئة قضائية دولية إذا لم تقم الدولة التي وقعت الجريمة على إقليمها بعقاب فاعلها أو كانت هذه الجريمة قد وقعت بفعل حكومة الدولة أو بإذن منها فقد دعت الجمعية لجنتها القانونية لبحث إقامة مثل هذه القضايا الجنائية الدولية، ولكن جهود اللجنة المذكورة لم تثمر حتى الآن. وبرز في السنوات الأخيرة اتجاه قوي لدى الدول في سبيل الاتفاق على قمع ومعاقبة خاطفي الطائرات والقطارات والسفن، وهي ظاهرة تزايدت في الحقبة الحاضرة والحقيقة أن خطف الطائرات كخطف السفن وأخذ الرهائن جزء من مشكلة أشمل وأعم تتعلق بما يسمى الإرهاب الدولي.

أما بالنسبة للذين يعملون في الحروب بدافع الاحتراف والحصول على الثروة (المرتزقة)، فقد استتنتهم المادة (٤٤) من بروتوكول عام (١٩٧٧) الأول الملحق باتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ من عداد أسرى الحرب، وأعتبرتهم مجرمين عاديين يمكن محاكمتهم حسب قوانين البلد الذي يلقي القبض عليهم.

وهكذا نجد أنه بعد أن كان الاعتقاد العالمي السائد قبل القرن العشرين هو أن معاملة الدولة لمواطنيها تخرج عن نطاق القانون الدولي لأن الفرد، سواء لوحده أم على شكل مجموعة كان مجرد محل لقانون الأمم لا أحد رعاياه^(٦٦).

(٦٥) جون إس جيبسون: معجم قانون حقوق الإنسان - ترجمة سمير عزت نصار - دار النشر للنشر

والتوزيع - عمان - ١٩٩٩ - ص ١٧٥

(٦٦) جيرهارد فان غلان: القانون بين الأمم مدخل إلى القانون الدولي العام - دار الإقامة الجديدة - بيروت

- ج ١ - بيروت - ص ١٩٩.

غير أن العائلة الدولية باتت منذ الحرب العالمية الأولى أكثر إدراكاً لضرورة ضمان الحد الأدنى من حقوق الفرد، وبالتالي أصبحت حقوق الإنسان موضوع اهتمام كبير لدى الفكر التقليدي في القانون الدولي وبدأ الفرد يظهر إلى حد ما على الأقل كأحد رعايا ذلك القانون. وبمنظرة متعمقة في ميثاق الأمم المتحدة نجد ازدياد اهتمام القانون الدولي المعاصر بشكل واضح بحقوق الإنسان. ومن أمثلة ذلك:

١- ما ورد في الفقرة الأولى من الديباجة أن شعوب الأمم المتحدة آلت على نفسها أن تنتقد الأجيال المقبلة من ويلات الحرب التي جلبت على البشرية، مرتين خلال جيل واحد، آلاماً يعجز عنها الوصف. وورد في الفقرة الثانية أن هذه الشعوب تؤكد من جديد إيمانها بالحقوق الأساسية للإنسان، وبكرامة الكائن البشري وقيمه، ومما للرجال والنساء والأمم، كبيرها وصغيرها، من حقوق متساوية.

٢- وحدد الميثاق مقاصد الأمم المتحدة في المادة الأولى فجعلها أربعة واعتبر أن حقوق الإنسان تشكل واحداً منها، فالفقرة الثالثة تنص على تحقيق القانون الدولي على حل المسائل الدولية ذات الصلة الاقتصادية أو الاجتماعية أو الثقافية أو الإنسانية، وعلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعاً، والتشجيع على ذلك بلا تمييز بسبب العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين.

٣- وفي الفصل التاسع المكرس للتعاون الدولي - الاقتصادي والاجتماعي (المواد ٥٥-٣٠) تطالعنا المادة (٥٥) التي تشير إلى رغبة الأمم المتحدة تأمين ظروف الاستقرار والرفاهية الضرورية لقيام علاقات سليمة وودية بين الأمم، قائمة على احترام مبدأ المساواة في الحقوق بين الشعوب وحقها في تقرير مصيرها.

٤- وفي الفصل العاشر المكرس للمجلس الاقتصادي والاجتماعي (المواد ٦١-٧٢) موضوعان يتعلقان برعاية حقوق الإنسان. فالفقرة الثانية من المادة (٦٢) تنص على أن للمجلس أن يقدم توصيات من أجل تأمين الاحترام الفعلي لحقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع، والمادة (٦٨) تنص على أن المجلس ينشئ لجاناً للشؤون الاقتصادية والاجتماعية ولتعزيز حقوق الإنسان، كما ينشئ غيرها من اللجان الضرورية لتأدية وظائفه^(٦٧).

فالإنسان هو الغاية لكل من التنظيم القانوني الداخلي والدولي، ومن ثم كانت العلاقة المتبادلة بين تدعيم حقوق الإنسان ومركز الفرد على الصعيد الدولي حيث لكل منهما أثره في اعتبار الفرد نوع من الشخصية القانونية الدولية، أي له حقوق وعليه التزامات على الصعيد

(٦٧) جون إس جيسون، معجم حقوق الإنسان العالمي، مرجع سابق، ص ١٣٧.

الدولي، وتطور مركزه من مجرد كونه محلاً أو موضوعاً لأحكام القانون الدولي إلى أن يكون صاحب شخصية قانونية محدودة في القانون الدولي^(٦٨).

وقد نجم الاهتمام المتزايد لحقوق الإنسان بعض المستجدات يمكن ان نجملها فيما يلي:

١- إن المركز القانوني الدولي الذي أكتسبه الفرد من جراء اهتمام الأمم المتحدة بحقوقه لا يقل أهمية عن المركز الذي يتمتع به أشخاص القانون الدولي العام.

٢- إن الاهتمام المتزايد بحقوق الإنسان في المؤتمرات الدولية أدى إلى إدراج هذه الحقوق في جدول الاستراتيجيات العالمية، وجعل منها عنصراً بارزاً وضرورياً في كل حوار أو إجتماع أو لقاء يعقد بين رؤساء الدول أو بين كبار المسؤولين، مثل القمة العالمية للطفولة في العام ١٩٩٠، والقمة العالمية للغذاء في العام ١٩٩٦.

٣- إن العلاقة الوثيقة بين السلام العالمي وحقوق الإنسان أوجدت نوعاً من الربط الجدلي بين الأمرين وما يدل على ذلك^(٦٩).

أ - الإشادة بهذه الحقوق وإيراد ذلك في ديباجة الميثاق الأممي.

ب - إيراد حقوق الإنسان ضمن مقاصد الأمم المتحدة.

ج - إدراج بند دائم في جدول أعمال اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات.

د - إصدار مجلس الأمن العديد من القرارات التي تعتبر كل انتهاك لحقوق الإنسان إخلالاً بالسلام والأمن وتهديداً لهما.

هـ - تشكيل محاكم جنائية دولية لمعاقبة أفراد ارتكبوا جرائم جسيمة.

و - إدخال أنشطة متعلقة بحقوق الإنسان في المهمات التي تتجزها قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة في مناطق ساخنة من العالم.

ما ذكر سابقاً يبين مدى اهتمام القانون الدولي المعاصر والأمم المتحدة لحقوق الإنسان ومدى الصدى الذي تلقتة هذه الحقوق ، وكذلك في جعل الفرد ليس فقط محلاً لقواعد القانون الدولي وإنما كشخص من أشخاصه.^(٧٠)

(٦٨) د. علي رضا عبد الرحمن رضا: مبدأ الاختصاص الداخلي أو المجال المحجوز للدولة في ظل التنظيم الدولي المعاصر - مرجع سابق - ص ٣٢٥.

(٦٩) د. محمد المجذوب: القانون الدولي العام - مرجع سابق - ص ٣١٤.

⁷⁰ Mark Janis and John Noyes , International law , west Group, USA , 2003 , 2nd Ed P. 338

الباب الثاني

موضوعات القانون الدولي العام

الفصل الأول

القانون الدبلوماسي والقنصلي

تكوّنت العلاقات الإنسانية بين المجتمعات منذ الأزل مع نشوء الأسرة والقبيلة والقرية والمدينة، ثم الدول والمنظمات الدولية. مما اقتضى وضع وتنظيم قواعد واضحة ومحددة للتعرف والاتصال المتبادل، سواء في حالة السلم أو في فترة الحرب. ومن هنا برزت فكرة التمثيل الخارجي التي تهدف إلى بناء علاقات ودية وراسخة تعود بالنفع المشترك على الأطراف المعنية، بغية التوفيق بين مبادئ القانون الدولي وقواعده الإلزامية من جهة، ومقتضيات الأخلاق والمجاملات من جهة أخرى.

المبحث الأول

القانون الدولي الدبلوماسي

عبارة " الدبلوماسية " مشتقة من كلمة " دبلوما " في اللغة الإغريقية القديمة وهي تعني الوثيقة الرسمية التي تطوى على نفسها والصادرة عن زعماء المدن في المجتمع اليوناني القديم، وكانت تحوّل حاملها امتيازات وحصانات خاصة. ولكن يكاد لا يوجد في أيامنا الحالية تعريف قانوني موحد لمعنى الدبلوماسية، رغم توافق جميع الباحثين على اعتبارها علم وفن إدارة العلاقات الدولية، وهي تشكل فرعاً رئيسياً من فروع القانون الدولي العام، يُطلق عليه أحياناً تسمية القانون الدولي الدبلوماسي، والذي يتضمن مجموعة القواعد القانونية الناظمة للعلاقات الدبلوماسية بين الدول.

وكانت تتسم العلاقات الدبلوماسية التي شهدتها المجتمعات البدائية بالصفة المؤقتة أو العرضية، وكانت تقتصر مهمة الرسل والمبعوثين على تحقيق مهمات محددة في مناسبات معينة تنتهي بانتهائها، كالتفاوض لعقد تحالف سياسي أو عسكري أو اتفاق تجاري أو للتوسط في مساعي زواج ملكي. وعندما تنتهي مهمة هذا الرسول أو المبعوث يعود بعدها إلى بلاده.

وهذا ما يختلف الأمر بشأنه حالياً، حيث تستند الدبلوماسية إلى أسس وقواعد مختلفة تسير عصور تطورها، بعدما اكتسبت الصفة القانونية الدولية، وغدت أداة دائمة لتنظيم العلاقات بين الأطراف المعنية. وتحكم العلاقات الدبلوماسية في وقتنا الحالي اتفاقية فيينا المبرمة بتاريخ ١٨/٤/١٩٦١ التي تقن معظم القواعد المتعارف عليها على صعيد تبادل العلاقات الدبلوماسية بين الدول.

المطلب الأول

تبادل العلاقات الدبلوماسية

نصت المادة الثانية من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١م على أن " تنشأ العلاقات الدبلوماسية ما بين الدول وترسل البعثات الدبلوماسية الدائمة بناءً على الاتفاق المتبادل بينهما ". وهذا أمر عائد لتقدير السلطات المختصة لدى الدول المعنية وطبيعة العلاقات المتبادلة بينهما. ومن النادر أن ترفض الدول التي تعترف ببعضها بعضاً إقامة علاقات دبلوماسية بينها.

أولاً - الدبلوماسية ومسألة الاعتراف :

جرى العرف على أن تبادل العلاقات الدبلوماسية ينطوي مبدئياً على الاعتراف بالأطراف المعنية، ولكن لا يعني الاعتراف بالمقابل ضرورة تبادل التمثيل الدبلوماسي، وذلك رغم حدوثه في معظم الأحيان. وقد يتم الاعتراف بشكل صريح، كما حصل في البيان المشترك البلجيكي - الصيني الصادر في ٢٦/١٠/١٩٧١ حيث أعلن الطرفان اعترافهما ببعضهما وتبادل العلاقات الدبلوماسية بينهما. أما الاعتراف الضمني، فقد يحدث من خلال تبادل أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين، وهذا ما اتبعته الولايات المتحدة الأمريكية عندما تبادلت التمثيل الدبلوماسي مع عدة حكومات ثورية فرنسية منذ عام ١٧٩٣م.

كما أن الاحتفاظ بالبعثة الدبلوماسية لدى الدولة المضيفة لا يعني أحياناً الاعتراف بالحكومة القائمة. فقد استمرت السفارة البلجيكية بعملها بعد قيام الانقلاب العسكري في بوليفيا عام ١٩٧٩م لكنها أعلنت بأن أعمالها ستقتصر على رعاية مصالح بلدها ومواطنيها دون إجراء أي اتصالات مع قادة الانقلاب.

ويجوز أحياناً الاعتراف بدولة أو بحكومة ما بدون إقامة علاقات دبلوماسية معها، كما حصل بين إسرائيل من جهة، والصين والهند من جهة أخرى منذ عام ١٩٥٠م حيث امتنعت الدولتان عن إقامة علاقات دبلوماسية مع الكيان الصهيوني لغاية عام ١٩٩٢م.

ثانياً - الدبلوماسية والمعاملة بالمثل :

نصت المادة /٤٧/ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ على ما يُعرف بمبدأ المعاملة بالمثل أو عدم التمييز، وذلك تطبيقاً للقاعدة الآمرة في القانون الدولي، وهي المساواة السيادية بين الدول. إذ يتوجب على الدول أن تتعامل بالمثل فيما يتعلق بعدد الدبلوماسيين وفئاتهم ووضعية رؤساء البعثات الدبلوماسية وترتيبهم وكيفية تسليم أوراق اعتمادهم، وكذلك في مدى تمتعهم بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية.

ولكن المادة المذكورة أعلاه، اعتبرت بأنه لا يعتبر تمييزاً في المعاملة في الحالات التالية :

١ - قيام الدولة المعتمدة لديها إحدى البعثات الدبلوماسية بتطبيق نصوص اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ بشكل ضيق على هذه البعثات، إذا ما عولمت بعثتها لدى الدولة الأخرى بذات المعاملة. أي بتعبير أوضح، إذا أقدمت على سبيل المثال الدولة المعتمدة لديها البعثة الدبلوماسية الأجنبية على تقليص حصانات وامتيازات هذه البعثة، يحق حينئذٍ للدولة المعتمدة تطبيق ذات المعاملة على البعثة الدبلوماسية للدولة التي اتخذت مثل هذه الإجراءات على أراضيها.

٢ - إذا استفادت الدولتان، المعتمدة والمعتمدة لديها البعثة الدبلوماسية، بشكل متبادل بمعاملة أفضل مما تقتضيه اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ وذلك من خلال العرف أو الاتفاق المشترك بينهما. أي يحق لكل من الدولتين أن تتوسعا على سبيل المثال في منح الحصانات والامتيازات لمبعوثيها إذا اقتضى العرف أو الاتفاق المتبادل بينهما ذلك.

المطلب الثاني

تنظيم العلاقات الدبلوماسية

تتولى الدولة الموفدة تنظيم وإدارة علاقاتها الدبلوماسية مع الدول الأخرى وفقاً للإجراءات المتبعة في تشريعاتها الوطنية، والتي تحدد الأشخاص الذين يحق لهم ممارسة العمل الدبلوماسي. ولكن يتوجب تحديد حجم البعثة الدبلوماسية وأسلوب تمثيلها وكيفية اعتماد أعضائها باتفاق الأطراف المعنية ورضاها.

أولاً - حجم البعثة الدبلوماسية :

نصت المادة /١١/ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١م أنه في حال عدم وجود اتفاق خاص حول حجم البعثة، يجوز للدولة المعتمدة لديها أن تحدد عدد أعضائها في نطاق ما تعتبره معقولاً وعادياً، مع الأخذ بعين الاعتبار الظروف السائدة في هذه الدولة وحاجات البعثة المعنية، كما يجوز أيضاً للدولة المضيفة أن ترفض تعيين موظفين دبلوماسيين من فئة معينة، ضمن الحدود المعقولة ودون تمييز في المعاملة بين البعثات الدبلوماسية المعتمدة لديها.

ثانياً - اعتماد المبعوث الدبلوماسي :

نصت المادة السابعة من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١م على أن تسمى الدولة المعتمدة بإرادتها الحرة أعضاء بعثتها الدبلوماسية. ولكن المادة الرابعة من الاتفاقية استدركت بالنص على أنه يتوجب على الدولة المعتمدة أن تتأكد من الحصول على موافقة الدولة المعتمد لديها، قبل أن تسمي مرشحاً كرئيس لبعثتها الدبلوماسية. ويجوز للدولة المعتمد لديها أن تقضي في حالة الملحقين العسكريين موافقاتها بأسمائهم مقدماً للموافقة عليها. مما يعني بأن إجراء الموافقة المسبقة لتعيين المبعوث الدبلوماسي ينطبق بشكل إلزامي بالنسبة لرؤساء البعثات الدبلوماسية فقط مهما كانت فئتهم، وهو جوازي عائد لإرادة الدولة المعتمد لديها بالنسبة لبقية أعضاء الهيئات الدبلوماسية.

ويحق للدولة المضيفة رفض قبول أي مبعوث دبلوماسي مقترح دون إبداء الأسباب أو تبرير ذلك. وقد جرى العرف على اعتبار السكوت على طلب الاستمراج من قبل الدولة المضيفة رفضاً له. ولكن نادراً ما يتم في الواقع رفض قبول مبعوث دبلوماسي قبل تعيينه بشكل رسمي، كون الدولة المعتمدة تحرص دائماً على اختيار مبعوثيها من ذوي الخبرة

والسمعة الحسنة وممن ليس لديهم أي تصرفات أو آراء سياسية مسبقة ضد الدولة التي سيعتمدون لديها.

ولكن عندما يحظى رئيس البعثة الدبلوماسية على موافقة الدولة المعتمد لديها، يتوجب عليه حينئذٍ الالتحاق بمقر عمله، مرفقاً معه كتاب اعتماد أو وثيقة تفويض من قبل رئيس دولته إذا كان بمرتبة سفير أو قاصد رسولي للبابا، أو من قبل وزير خارجيته إذا كان قائماً بالأعمال. ويوجه كتاب الاعتماد إلى رئيس الدولة المعتمد لديها أو وزير خارجيتها حسب الحال، وذلك لكي يتم قبوله ومنحه صفة المبعوث الدبلوماسي، وبالتالي تمثيل دولته رسمياً.

كما نصت المادة /٣٩/ الفقرة الأولى من الاتفاقية ، بأنه من حق كل دبلوماسي يطأ أراضي الدولة المعتمد لديها بقصد بلوغ مقر عمله، التمتع بكافة الامتيازات والحصانات المقررة له. أي أن تمتع المبعوث الدبلوماسي بحصاناته وامتيازاته لا يتوقف على لحظة قبول أوراق اعتماده التي قد تستغرق وقتاً طويلاً، لذلك فإنه يتمتع بهذه الحصانات والامتيازات بمجرد قدمه إلى أراضي الدولة المضيفة وممارسة مهامه مؤقتاً، ريثما يتم اعتماده بشكل نهائي.

وأضافت المادة العاشرة من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١م بأنه يتوجب على الدولة المعتمدة للمبعوث الدبلوماسي إعلام وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها أو أية وزارة أخرى متفق عليها بتاريخ وصول أعضاء البعثة الدبلوماسية لأراضي الدولة المضيفة أو مغادرتهم النهائية لها، وكذلك بالنسبة لأفراد عائلاتهم وخدمهم الخصوصيين.

ثالثاً - تكوين البعثة الدبلوماسية :

يعود أمر تنظيم البعثات الدبلوماسية، بما في ذلك تحديد أسلوب تعيين أعضائها ومراتبهم وترقياتهم ومراتبهم وطرق تأديبهم، إلى القوانين الداخلية لكل دولة، شريطة عدم تعارض نصوصها مع أحكام القانون الدولي المطبقة بهذا الصدد. ويُلاحظ بشكل عام، بأن معظم هذه القوانين تشترط توافر عدد من الصفات الخاصة لتعيين الدبلوماسيين كالكفاءة الشخصية والعلمية والسيرة الحسنة وإتقان بعض اللغات الأجنبية كالإنكليزية والفرنسية ولغة البلد المعتمدين لديها، وذلك بالإضافة إلى الشروط العامة المتوجب توافرها لتعيين موظفي الدولة.

وقد كان يتم في السابق التمييز بين فئات السفراء الدائمين، والسفراء فوق العادة المكلفين بمهام خاصة ومحددة، والوزراء المفوضين والقائمين بالأعمال. ولكن المادة الأولى من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ نصت على أن طاقم البعثة الدبلوماسية، يتكوّن من: رئيس البعثة، وهو الشخص الذي تعتمده دولة ما لرئاسة بعثتها الدبلوماسية الدائمة، وللتصرف بهذه الصفة لدى الدولة المعتمد لديها.

أعضاء البعثة، وهم رئيس وباقي أعضاء البعثة، والذين يتألفون بدورهم من ثلاث فئات، تخضع كل منها لأوضاع قانونية مختلفة، وهي:

- الموظفون الدبلوماسيون، كالوزراء المفوضين والمستشارين والسكرتيريين والملحقين بمختلف اختصاصاتهم العسكرية والتجارية والثقافية والإعلامية.

- الموظفون الإداريون والفنيون، الذين لا يتمتعون بالصفة الدبلوماسية، وتقتصر مهامهم في مجالات الكتابة والطباعة والسكرتاريا والأرشفيف والترجمة والمحاسبة، ويمكن استخدام بعضهم من أولئك الذين يحملون جنسية الدولة المضيفة.

- الخدم الخاصون، الذين يعملون بخدمة رئيس البعثة أو أحد أعضائها كالسواق والطباخ والسعاة وعمال التلفون والصيانة.

ويلاحظ هنا بأن وصف أعضاء السلك الدبلوماسي ينطبق فقط على رئيس البعثة والموظفين الدبلوماسيين دون غيرهم. وقد صنفّت المادة /١٤/ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ رؤساء البعثات الدبلوماسية في ثلاث فئات :

١ - السفراء والقاصدون الرسوليون، أي سفراء البابا، المعتمدون لدى رؤساء الدول، وكذلك رؤساء البعثات الآخرون ذوي المرتبة المماثلة.

٢ - المبعوثون والوزراء المفوضون والقاصدون الرسوليون الوكلاء، المعتمدون لدى رؤساء الدول.

٣ - القائمون بالأعمال المعتمدون لدى وزراء الخارجية.

ولا يجوز التمييز بين رؤساء البعثات الدبلوماسية بسبب فئاتهم إلا فيما يتصل بشؤون الصدارة والأسبقية في المراسم والتشريعات. كما حددت المادة /١٣/ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ بأنه يعتبر رئيس البعثة الدبلوماسية متولياً مهامه منذ اللحظة التي يقدم فيها أوراق اعتماده للدولة المعتمد لديها أو منذ تبليغ هذه الدولة عن وصوله وتقديم نسخة من أوراق اعتماده إلى وزارة الخارجية لدى الدولة المضيفة أو إلى أي وزارة أخرى يُتفق بشأنها، وفقاً

لما يجري عليه العمل في هذه الدولة، مع مراعاة وحدة التطبيق بالنسبة لباقي رؤساء البعثات الدبلوماسية. وهذا ما أعادت التأكيد عليه المادة /١٨/ من الاتفاقية التي أشارت بأن يكون الإجراء المتبع في كل دولة لاستقبال رؤساء البعثات الدبلوماسية موحداً بصدد كل فئة على حدة.

ويتم منح الأسبقية بين رؤساء البعثات حسب نظام الأقدمية، تبعاً لتاريخ وصول رئيس البعثة إلى الدولة المعتمد لديها وتسلمه لمهامه رسمياً. ولكن المادة /١٦/ من اتفاقية فيينا، حددت بأن ذلك يجب أن لا يؤثر على الأعراف الجارية فيما يتعلق بأسبقية ممثل الكرسي البابوي. أي بتعبير آخر، يعتبر عميد السلك الدبلوماسي ذلك الذي يصل قبل غيره من المبعوثين الأجانب إلى إقليم الدولة المضيفة ويقدم قبلهم أوراق اعتماده، باستثناء الحالة المتعارف عليها لدى الدول الكاثوليكية بمنح الأسبقية للقاصد الرسولي، حتى ولو لم يكن أقدم المبعوثين لديها.

من ناحية أخرى، نصت المادة الثامنة من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ على أن يكون أعضاء البعثة الدبلوماسية من جنسية الدولة المعتمدة. هذا من حيث المبدأ، ولكن يجوز اختيار أحد أعضاء البعثة أو أكثر من رعايا الدولة المضيفة شريطة موافقتها على اتخاذ مثل هذا الإجراء، كما يحق لها أن تسحب الموافقة عندما تشاء في أي وقت، وأن تحتفظ كذلك بنفس الحق فيما يتعلق بأعضاء البعثة الذين هم من مواطني دولة ثالثة.

و أضافت المادة /٣٨/ من اتفاقية فيينا بأنه يحق للمبعوث الدبلوماسي الذي يتمتع بجنسية الدولة المعتمد لديها الاستفادة من الحصانات والامتيازات الدبلوماسية ضمن الحدود التي تقررها لهم الدولة المضيفة، والتي يحق لها بالمقابل أن تمارس ولايتها الوطنية على هذا المبعوث باعتباره أحد مواطنيها، شريطة عدم إعاقة عمل البعثة التي يمثلها.

ولكن المادة /١١/ من البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ نصت على أنه لا يحق لأعضاء البعثة الدبلوماسية وعائلاتهم الذين لا يتمتعون بجنسية الدول المعتمدين لديها، بالحصول على جنسية هذه الدولة بمجرد الولادة أو التواجد على إقليمها، وإنما تنطبق عليهم في هذا الشأن قوانين الجنسية المطبقة على الأجانب لدى الدولة المعتمدين لديها.

المطلب الثالث

مهام وواجبات البعثة الدبلوماسية

تتولى البعثة الدبلوماسية المؤلفة من رئيسها وبقية أعضائها عدداً من الوظائف والمهام المرتبطة بممارسة اختصاصاتها، والتي تتطلب بالمقابل الالتزام باحترام عدد من الواجبات المحددة عادة في التشريعات الوطنية، ولكن بما لا يخالف الأعراف الدولية ونصوص اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١م حول العلاقات الدبلوماسية.

أولاً - مهام البعثة الدبلوماسية :

حدّدت المادة الثالثة من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ مهام ووظائف البعثات الدبلوماسية وفق ما يلي :

١ - تمثيل الدولة المعتمدة لدى الدولة المعتمدة لديها : تمثل البعثة الدبلوماسية الدولة المعتمدة بشخصيتها الاعتبارية المستقلة، وليس شخص رئيس الدولة كما كان الأمر سابقاً خلال حكم الملكيات المطلقة. ويباشر رئيس البعثة اتصالاته بين حكومته وسلطات الدولة المعتمد لديها عبر المذكرات والتقارير المكتوبة أو بإجراء اتصالات شفوية متبادلة. ويعمد عند الاقتضاء إلى طلب الاستفسارات وتقديم الاحتجاجات إلى الحكومة المضيفة، ويمثل دولته أمام القضاء في حال كونها مدعية أو مدعى عليها أمام محاكم الدولة المعتمد لديها، علماً بأنه يحق له الاحتجاج بحصانته الدبلوماسية لكي يتصل من المثل أمام القضاء مالم تبد دولته عكس ذلك. كما أن رئيس البعثة مسؤول مباشرة أمام حكومته إذا ما تصرف بشكل يخالف واجباته. أما إذا لم ترغب حكومته أن تأخذ علماً بتصرفاته هذه، فعليها حينئذٍ أن تنفي أو تؤكد ما فعله أو ما تحدث عنه ، وإلا تحملت مسؤولية هذا التصرف. فعلى سبيل المثال، اضطرت السلطات الاسترالية المختصة عام ١٩٨٠م إلى تقديم اعتذار للحكومة الهندية بعدما نشر المندوب السامي الاسترالي في الهند تقريراً سرياً يتضمن انتقادات حادة تُسيء للعلاقات بين البلدين.

٢ - حماية مصالح الدولة المعتمدة ورعاياها : يتوجب على البعثة الدبلوماسية وأعضائها مراعاة مصالح بلادهم وشؤون رعاياهم لدى الدولة المضيفة في كافة المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها، وخاصة فيما يتعلق بمواضيع الهجرة والإقامة وشروط العمل والضمان الاجتماعي والدراسة والسياحة ومنح جوازات السفر

والتأثيرات وتجديدها والتصديق على الشهادات والوثائق والقيام بمهام الكاتب بالعدل وأمين السجل المدني... إلخ.

٣ - تنمية العلاقات الودية مع الدولة المضيفة: وهذا ما يشكل في الحقيقة الهدف الرئيسي لقيام العلاقات الدبلوماسية، إذ يتوجب على المبعوث الدبلوماسي تشجيع وإنماء علاقات بلاده مع الدولة المعتمد لديها وتوطيدها في كافة المجالات، بما في ذلك تسهيل التبادل الاقتصادي والتجاري والثقافي بين البلدين وتنظيم المعارض والحفلات الرسمية والمشاركة في المؤتمرات والندوات وإلقاء المحاضرات، مما يعزز الحوار والتعاون المشترك ويزيل أي خلاف من شأنه توتير العلاقات المتبادلة.

٤ - التفاوض مع سلطات الدولة المضيفة: حيث يتمتع رئيس البعثة الدبلوماسية بصلاحيات المشاركة في المفاوضات مع مندوبي الدولة المعتمد لديها بقصد التوصل إلى عقد المعاهدات والاتفاقيات الدولية.

٥ - الإطلاع على تطور الأوضاع لدى الدولة المضيفة : تتولى البعثة الدبلوماسية أيضاً مهمة متابعة الأحداث والتطورات لدى الدولة المعتمدة لديها، ونقل كافة المعلومات المتعلقة بها إلى حكومة بلادها ضمن تقارير رسمية، يتم إعدادها وإرسالها بصورة دورية.

ثانياً - واجبات البعثة الدبلوماسية :

تضمنت المادة /٤١/ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ الالتزامات المتوجب على أعضاء البعثة الدبلوماسية مراعاتها أثناء قيامهم بأداء المهام المنوطة بهم، وأهم هذه الالتزامات أو الواجبات هي :

احترام قوانين وأنظمة الدولة المضيفة: فلا يجوز التعرض للدستور والتشريعات والأنظمة الوطنية للدولة المعتمدة لديها البعثة الدبلوماسية، وذلك بالقدر التي لا تتعارض فيه هذه القوانين مع ما يتمتع به المبعوثين الدبلوماسيين من حصانات وامتيازات تقرها قواعد القانون الدولي.

٢ - حظر التدخل في الشؤون الداخلية للدولة المضيفة: ويعتبر هذا الواجب بمثابة تطبيق خاص لما هو متعارف عليه في القانون الدولي حول ضرورة احترام الاختصاص الوطني لكل دولة وكما نصت على ذلك المادة الثانية من ميثاق هيئة الأمم المتحدة وغيره من المواثيق الدولية.

٣ - عدم استخدام مقر البعثة الدبلوماسية بما يتنافى مع وظائفها الرسمية: ذكرت المادة ٤١/ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١م بأنه لا يجوز للبعثة القيام بأعمال لا تتسجم مع وظائفها المحددة في الاتفاقية أو مع القواعد الأخرى للقانون الدولي أو مع الاتفاقيات الخاصة النافذة بين الدولتين المعتمدة والمعتمدة لديها البعثة. ويُستفاد من هذه العبارات بأنه يحظر استخدام مقر البعثة إلا للمهام الرسمية التي اعتمدت من أجلها.

٤ - حصر الاتصال رسمياً بوزارة خارجية الدولة المضييفة : أي يحظر على البعثة الدبلوماسية أو أحد أعضائها الاتصال بالدوائر الرسمية أو بالجمعيات والأحزاب والنقابات لدى الدولة المعتمدين لديها إلا عبر وزارة خارجية هذه الدولة أو أية وزارة أخرى يتم الاتفاق بشأنها بين الدولتين، وذلك حرصاً على تجنب ممارسة الضغوط والابتزاز وعرض الرشاوى أو تلقي معلومات لا يجوز للمبعوث الدبلوماسي أن يحصل عليها عادة.

المطلب الرابع

الحصانات والامتيازات الدبلوماسية

وهذا ما أشارت إليه صراحة اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١م حينما أكدت في ديباجتها بأن الغرض من منح الامتيازات والحصانات الدبلوماسية ليس إفادة الأفراد، بل لضمان الأداء الفعال لوظائف البعثات الدبلوماسية بوصفها تمثل دولها.

أولاً - محتوى الحصانات والامتيازات الدبلوماسية :

بالاستناد إلى قواعد العرف والمجاملات الدولية وما نصت عليه اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١م فإنه يمكن تصنيف الحصانات والامتيازات الدبلوماسية من حيث مضمونها والمستفيدين منها إلى فئتين: حصانات وامتيازات البعثة الدبلوماسية بصورة عامة، وحصانات وامتيازات المبعوث الدبلوماسي بشكل خاص.

١ - حصانات وامتيازات البعثة الدبلوماسية:

وهي تتعلق بمقر البعثة وحرمة مبانيها وممتلكاتها ومحفوظاتها ومراسلاتها ووسائل نقلها وتيسير أعمالها وبيع بعض التسهيلات المالية والجمركية والضريبية وبمسألة الحصانة القضائية. وقد أشارت إليها بعبارات عامة المادة /٢٥/ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١م عندما أكدت على ضرورة أن تمنح الدولة المعتمدة لديها كافة التسهيلات اللازمة للبعثة الدبلوماسية بغية أداء مهامها على أكمل وجه. وهذه الحصانات والامتيازات تشمل ما يلي:

أ- تسهيل حيازة مقر البعثة الدبلوماسية :

نصت المادة /٢١/ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١م بأنه يتوجب على الدولة المضيفة أن تيسر للدولة المعتمدة حيازة واقتناء العقارات اللازمة للبعثة الدبلوماسية سواء في إطار تشريعها الوطني أو بأي طريقة أخرى. وكذلك مساعدة البعثة بالحصول على المساكن الملائمة لأعضائها ، وحيث لم يتم تحديد طريقة قانونية معينة لاقتناء دار البعثة أو سكن أعضائها، سواء أكان ذلك بالتملك أو الاستئجار أو الإعارة أو بأي طريقة أخرى مناسبة.

علماً بأن المادة /١٢/ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١م قد نصت على إمكانية قيام الدولة المعتمدة بفتح مكاتب تابعة لبعثتها الدبلوماسية خارج مكان تواجد البعثة، ولكن بعد الحصول على موافقة الدول المضيفة.

ج- امتداد مقر البعثة الدبلوماسية وملحقاته :

نصت المادة الأولى من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ على أن مصطلح مقر البعثة الدبلوماسية يشمل دار البعثة وأجزاء مبانيها والعقارات الملحقة بها والتابعة لها والتي تستخدم لأغراض البعثة، وكذلك مقر إقامة رئيس البعثة.

وتحتفظ عادة البعثات الدبلوماسية بسجل يوضح امتداد مبانيها الدبلوماسية ليتم مناقشته عند الاقتضاء مع سلطات الدولة المعتمدة لديها.

ج- استخدام علم وشعار الدولة المعتمدة :

وهذا ما أشارت إليه المادة /٢٠/ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١م بأنه يحق للبعثة ولرئيسها رفع العلم الوطني لدولته وشعارها في مقر البعثة وسكن رئيسها ووسائل تنقلاته. وقد جرى العرف بأن لا يتم رفع علم الدولة المعتمدة سوى على سيارة رئيس البعثة الدبلوماسية دون غيرها من وسائل تنقل أعضاء البعثة الآخرين وأثناء تنقلاته الرسمية فقط.

د - منع التعرض لدار البعثة الدبلوماسية :

بموجب المادة /٢٢/ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١م فإن حرمة دار البعثة الدبلوماسية مصنونة ولا يجوز لموظفي الدولة المعتمدة لديها دخولها إلا بموافقة رئيس البعثة أو من ينوب عنه. كما تلتزم سلطات الدولة المضيفة باتخاذ جميع التدابير المناسبة لحماية أماكن البعثة من أي اقتحام أو ضرر أو إخلال بأمن البعثة أو المساس بكرامتها.

وبناءً عليه، لا يجوز إرسال مذكرات التبليغ القضائية بشكل مباشر إلى البعثة الدبلوماسية أو لأعضائها إلا بالطريق الدبلوماسي عبر وزارة خارجية الدولة المضيفة. كما يحظر وضع أجهزة تنصت داخل مباني البعثة .

الجدير بالذكر بأنه يجوز لسلطات الدولة المعتمدة لديها دخول مباني البعثة الدبلوماسية استثنائياً إذا طلب رئيس البعثة الدبلوماسية تدخل قوات الأمن لدى الدولة المضيفة، أو في حالة الضرورة والقوة القاهرة، عندما تحدث مثلاً حرائق أو أوضاع خطيرة.

هـ - حظر اتخاذ إجراءات تنفيذية بمواجهة البعثة الدبلوماسية :

نصت المادة /٢٢/ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١م على إعفاء دار البعثة الدبلوماسية وأثاثها وأموالها ووسائل نقلها من إجراءات التفتيش أو الاستيلاء أو الحجز أو أي إجراء تنفيذي آخر.

و - حرمة محفوظات ووثائق البعثة الدبلوماسية :

نصت المادة /٢٤/ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١م بأنه لا يجوز المساس بوثائق ومحفوظات البعثة الدبلوماسية في أي وقت وأينما وجدت. وتشمل محفوظات البعثة أوراقها ومستنداتها والكتب والأفلام والأشرطة، وكذلك سجلاتها الرسمية والأثاث المستعمل لحفظها وصيانتها. ويُستشف من نص المادة المذكورة بأن حماية هذه المحفوظات والوثائق مطلقة سواء أكانت موجودة داخل دار البعثة أم خارجها.

ز - حرمة المراسلات والحقيبة الدبلوماسية :

أشارت المادة /٢٧/ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١م على ضرورة أن تسمح الدولة المعتمدة لديها البعثة الدبلوماسية بحرية الاتصال والمراسلات فيما يتعلق بأعمالها الرسمية.

ويحق للبعثة أن تستخدم جميع الوسائل المناسبة ، بما في ذلك الرسائل المرسلة بالرموز والشيفرة، ولكن لا يجوز لها تركيب أو استخدام جهاز لاسلكي بدون موافقة الدولة المضيفة.

وتعني حرمة المراسلات الرسمية للبعثة عدم تعرضها للتفتيش والحجز والاطلاع عليها أو استعمالها كدليل أمام المحاكم المحلية، وهذا ما يقودنا إلى موضوع آخر مثير للاهتمام، وهو ما يتعلق بالحقيبة الدبلوماسية. إذ نصت المادة /٢٧/ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١م على حظر فتح الحقيبة الدبلوماسية أو تفتيشها أو حجزها. والمقصود بالحقيبة الدبلوماسية كافة الطرود التي تحمل علامات خارجية ظاهرة تبين طبيعتها. ولا يجوز أن تحتوي هذه الحقيبة سوى على الوثائق والمواد المعدة للاستعمال الرسمي. وتدل الممارسات الدبلوماسية المستقرة بهذا الشأن على إمكانية احتواء الحقيبة الدبلوماسية لفئات مختلفة من الوثائق والمواد كالرسائل والتقارير والمستندات والكتب وأجهزة الاتصال والأشرطة والمواد الفنية والطبية.

ويلاحظ بأن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١م لم تحدد حجم أو وزن أو شكل الحقيبة الدبلوماسية. وقد استقر التعامل الدبلوماسي بهذا الشأن إلى تقدير كل حالة على حدة حسب اتفاق الأطراف المعنية. وكثيراً ما يتم استغلال الحصانة الدبلوماسية لارتكاب أفعال غير مشروعة عبر الحقيبة الدبلوماسية كاستخدامها لنقل المخدرات أو الأسلحة أو لاختطاف المعارضين السياسيين.

ولتلافي مثل هذه الحوادث، أجازت المادة /٢٧/ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١م بإمكانية فتح الحقيبة الدبلوماسية استثنائياً وتفتيشها بإذن وزير خارجية الدولة المعتمدة لديها البعثة التي تتبع لها الحقيبة، وبشرط توافر أسباب جدية للاعتقاد بأن الحقيبة تحتوي على مواد غير مشروعة أو ممنوع استيرادها أو تصديرها، ويتم ذلك أيضاً بحضور ممثل البعثة الدبلوماسية المعنية. وتتحمل سلطات الدولة المعتمدة لديها مسؤولية هذا التصرف في حال التأكد من عدم صحة المعلومات عما تحتويه الحقيبة. أما إذا عارضت الدولة المعتمدة فتح الحقيبة أو تفتيشها، فيمكن حينئذٍ لسلطات الدولة المضيفة إعادة الحقيبة إلى مصدرها.

للإشارة، فقد تطرقت أيضاً /٢٧/ من هذه الاتفاقية إلى موضوع حامل الحقيبة الدبلوماسية، حيث أوجبت عليه بأن يكون مزوداً بمستند رسمي يثبت صفته هذه وعدد الطرود التي تحتويها الحقيبة. وهو يتمتع أثناء قيامه بمهمته بالحصانة الشخصية ولا يجوز إخضاعه لأي شكل من أشكال التوقيف أو الاعتقال. كما يجوز للدولة الموفدة تعيين حامل مؤقت للحقيبة

وحيث تنتهي حصانته بمجرد تسليم الحقيبة التي في عهده للمرسل إليه. أما إذا تمّ تكليف ربّان إحدى الطائرات التجارية بنقل الحقيبة، فلا يُعتبر رسولاً دبلوماسياً، وتتمتع الحقيبة بالحصانة دون الربّان لحين وصولها إلى مقصدها النهائي.

ح- إعفاء البعثة الدبلوماسية من الضرائب والرسوم :

أُغت المادة /٢٣/ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١م كافة البعثات الدبلوماسية من أداء جميع الرسوم والضرائب القومية والإقليمية والبلدية المتعلقة بالأماكن التي تشغلها البعثة بالتملك أو الإيجار، باستثناء الضرائب والرسوم المفروضة لقاء خدمات خاصة كرسوم استهلاك الاتصالات التلفونية والكهرباء والماء، أو تلك المتوجبة بموجب قوانين الدولة المضيفة على المتعاقدين مع البعثة الدبلوماسية كالمتعهدين وغيرهم ممن يقومون بأعمال البناء والصيانة والترميم والنقل لصالح البعثة وأعضائها.

وأشارت المادة /٢٨/ من اتفاقية فيينا بأن تعفى واردات البعثة الدبلوماسية نتيجة قيامها بأعمالها الرسمية كمنح جوازات السفر والتأشيرات وتصديق الوثائق، من كافة الضرائب والرسوم.

كما أضافت المادة /٣٦/ من الاتفاقية بأن تقوم الدولة المعتمدة لديها البعثة الدبلوماسية بالسماح بدخول المواد المعدة للاستعمال الرسمي من قبل البعثة أو للاستعمال الشخصي للمبعوث الدبلوماسي وأفراد أسرته الذين يقيمون معه، وإعفاؤها من كافة الضرائب والرسوم الجمركية والتكاليف الأخرى غير تكاليف التخزين والنقل والخدمات المماثلة.

٢- حصانات وامتيازات المبعوث الدبلوماسي :

وتهدف هذه الحصانات والامتيازات إلى قيام المبعوث الدبلوماسي بأداء مهامه بكل يسر واطمئنان وحرية وتأمين عدم تعرضه لأية إجراءات قسرية كالضغط والابتزاز والاعتقال والتهديد والإبعاد والرشوة، والتي يمكنها أن تعرض حياة المبعوث وحرية وممتلكاته للخطر، وكذلك أفراد أسرته. وأهم هذه الحصانات والامتيازات هي:

أ- احترام شخص المبعوث الدبلوماسي وحمايته :

اعتبرت المادة /٢٩/ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ بأن حرمة شخص المبعوث الدبلوماسي مصونة ولا يجوز إخضاعه لأية صورة من صور القبض والاعتقال. كما يجب على الدولة المعتمد لديها معاملته بالاحترام اللائق واتخاذ جميع التدابير المناسبة لمنع أي اعتداء على شخصه أو حرمة وكرامته.

ب- حرمة مسكن المبعوث الدبلوماسي وممتلكاته ومحفوظاته :

حسبما نصت المادة /٣٠/ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١م يتمتع المنزل الخاص الذي يقطنه المبعوث الدبلوماسي بذات الحصانة والحماية التي تتمتع بهما دار البعثة، وكذلك أمواله وأوراقه ومراسلاته. وبالتالي لا يجوز دخول مقر إقامة رئيس البعثة بدون إذنه أو تفتيشه أو مصادرة أملاكه والإضرار بها، باستثناء حالة الضرورة كحصول حريق أو ظروف صحية خطيرة.

ج- حرية الحركة والتنقل للمبعوث الدبلوماسي :

وهذا ما تضمنته المادة /٢٦/ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١م التي أشارت إلى أن الدولة المعتمد لديها المبعوث الدبلوماسي تكفل له حرية الانتقال والسفر في إقليمها بدون الإخلال بقوانينها وأنظمتها المتعلقة بالمناطق المحظورة أو المنظم دخولها لأسباب تتعلق بالأمن القومي.

كما أن المبعوث الدبلوماسي لا يعفى من الحصول على تأشيرة دخول إلى أراضي الدولة المعتمد لديها، شريطة أن تكون إجراءات الحصول على التأشيرة مطبقة بشكل موحد وبدون تمييز بالنسبة لجميع الدبلوماسيين ، بينما يعني رفض إعطاء التأشيرة للمبعوث الدبلوماسي بمثابة استبعاد له واعتباره شخصاً غير مرغوب فيه. علماً بأن التعامل الدبلوماسي يشير إلى إعفاء حاملي جوازات السفر الدبلوماسية من رسم الحصول على التأشيرة وتسهيل إجراءاتها بالنسبة لهم.

د - الحصانة القضائية والتنفيذية للمبعوث الدبلوماسي :

وقد حددتها المادتان /٣١/ و /٣٢/ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١م حول العلاقات الدبلوماسية. إذ يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية المطلقة فيما يتعلق بالقضايا الجنائية لدى الدولة المعتمد لديها، فلا يجوز توقيفه أو التحقيق معه أو إحالته للمحاكمة. كذلك يتمتع هذا المبعوث بالحصانة القضائية فيما يتعلق بالقضايا المدنية والإدارية باستثناء الحالات التالية :

١ - الدعاوى العينية المتعلقة بالأموال العقارية الخاصة الكائنة في إقليم الدولة المعتمد لديها، ما لم تكن حيازته لها بالنيابة عن الدولة المعتمدة لاستخدامها في أغراض البعثة.

٢ - الدعاوى المتعلقة بشؤون الإرث والتركات والتي يظهر فيها المبعوث الدبلوماسي بصفته منفذاً أو مديراً أو وريثاً أو موصياً له، وذلك بالأصالة عن نفسه لا بالنيابة عن الدولة المعتمدة.

٣ - الدعاوى المتعلقة بأي نشاط مهني أو تجاري يمارسه خارج أوقات أعماله في الدولة المعتمد لديها.

كما يتمتع المبعوث الدبلوماسي أيضاً بالإعفاء من أداء الشهادة أمام محاكم الدولة المضيفة. ولا يجوز بالإضافة إلى ذلك اتخاذ أية إجراءات تنفيذية بحقه إلا في الحالات الثلاث التي يخضع فيها للقضاء المدني والإداري، أي فيما يتعلق بالتشريعات العقارية التي يملكها بصفته الشخصية وقضايا الإرث والتركات وفي حال ممارسته لأي نشاط مهني أو تجاري خاص لدى الدولة المعتمد لديها. وفي جميع الأحوال، يحظر المساس بحرمة شخص المبعوث الدبلوماسي أو ممتلكاته أو مكان إقامته.

كما أن تمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية لدى الدولة المضيفة لا يعفيه من الخضوع لقضاء دولته. حيث يستطيع الطرف المتضرر ملاحقة المبعوث الدبلوماسي أمام محاكم الدولة المعتمدة. أما إذا تنازلت هذه الدولة عن حصانة مبعوثها، فيحق حينئذٍ للطرف المتضرر رفع الدعاوى أمام محاكم الدولة المضيفة.

وقد استقر العرف بأنه لا يجوز للمبعوث الدبلوماسي التنازل عن حصانته شخصياً، وذلك باعتبار أن الحصانة الدبلوماسية ليست امتيازاً له، بل لضمان الأداء الفعال لوظائف البعثة الدبلوماسية. لذلك كانت المادة /٣٢/ من اتفاقية فيينا صريحة في هذا المجال، عندما نصت بأنه يحق للدولة المعتمدة حصراً التنازل عن حصانة أحد مبعوثيها الدبلوماسيين.

وقد جرى العرف أيضاً على اعتبار أنه عندما يتنازل رئيس البعثة الدبلوماسية عن حصانته أو عن حصانة أحد أعضاء البعثة، فيعتبر ذلك بمثابة إقرار صريح من حكومته كونه يمثلها رسمياً مالم يتم إثبات العكس. وأضافت المادة /٣٢/ الأنفة الذكر بأن إقامة دعوى من قبل المبعوث الدبلوماسي يعتبر بمثابة تنازل عن حصانته، ولا يحق له بالتالي الاحتجاج بهذه الحصانة فيما يتعلق بأي طلب عارض أو فرعي يتصل مباشرة بالدعوى الأصلية.

للإشارة فإن المادة /٣٢/ نصت على أن التنازل عن الحصانة القضائية بالنسبة إلى أية دعوى مدنية أو تجارية لا ينطوي عن أي تنازل عن الحصانة بالنسبة إلى تنفيذ الحكم، بل لا بد في هذه الحالة الأخيرة من تنازل مستقل. وهذا النص منتقد من الناحية القانونية لعدم شموله للحصانة الجنائية من جهة، وابتعاده عن المنطق. إذ لا يُعقل أن يتنازل شخص عن حصانته لتتم محاكمته، وعندما يُدان لا يمكن تنفيذ الحكم بحقه، مما يخالف مبادئ العدل والإنصاف.

وفي معظم الحالات، عندما ترفض الدولة المعتمدة سحب الحصانة عن مبعوثها الدبلوماسي المتهم بانتهاك القانون المحلي، يتم فيها اعتبار هذا المبعوث شخصاً غير مرغوب فيه ويتم طرده أو البحث عن تسوية ودية بين الدولتين المعتمدة والمعتمدة لديها. وأخيراً، لا بد من التنويه بأنه لا يجوز التذرع بالحصانة الدبلوماسية في حال توجيه الاتهام إلى أحد الدبلوماسيين لارتكابه إحدى الجرائم الدولية كجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية، وهذا ما يضطلع بشرحه القانون الدولي الجنائي.

هـ - الإعفاءات الضريبية والجمركية للمبعوث الدبلوماسي :

وقد أوضحت الأحكام التفصيلية لهذه الإعفاءات المواد /٣٤/ و /٣٥/ و /٣٦/ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١م وكذلك بعض الاتفاقيات الثنائية المعقودة بهذا الشأن أو بموضوع تجنب الازدواج الضريبي.

فقد نصت المادة /٣٤/ من اتفاقية فيينا على إعفاء المبعوث الدبلوماسي من جميع الرسوم والضرائب الشخصية والعينية والقومية والإقليمية والبلدية، باستثناء ما يلي :

الضرائب غير المباشرة التي تدخل في أثمان السلع والخدمات.

الرسوم والضرائب المفروضة على الأموال العقارية الخاصة والكائنة في إقليم الدولة المضيضة، ما لم تكن حيازة المبعوث لها بالنيابة عن الدولة المعتمدة لاستخدامها في أغراض البعثة.

الضرائب التي تفرضها الدولة المضيضة على التركات.

الرسوم والضرائب المفروضة على الدخل الخاص الناشئ في الدولة المعتمد لديها، وكذلك الضرائب المفروضة على رؤوس الأموال المستثمرة في المشروعات التجارية لدى تلك الدولة.

الرسوم والضرائب المفروضة مقابل خدمات عامة كتلك المتعلقة برسوم الكهرباء والهاتف والمياه.

رسوم التسجيل والتوثيق والرهن العقاري والطابع بالنسبة إلى الأموال العقارية الخاصة.

كما أضافت المادة /٣٥/ على إعفاء المبعوث الدبلوماسي من أداء جميع أنواع الخدمات الشخصية والعامة لدى الدولة المضيضة كالتخضع لتدابير الاستيلاء وتقديم التبرعات والالتزامات والأعباء العسكرية.

وبموجب المادة /٣٦/ تقوم الدولة المعتمد لديها المبعوث الدبلوماسي بالسماح بدخول المواد المعدة لاستعمال البعثة الرسمي أو من أجل الاستعمال الخاص للمبعوث أو لأفراد أسرته ممن يقيمون معه، مع إعفائها من إجراءات التفتيش ومن كافة الضرائب والرسوم الجمركية والتكاليف الأخرى غير تكاليف التخزين والنقل والخدمات المماثلة. ومن المتعارف عليه، بأنه يجوز للدولة المضيضة حظر استيراد المواد المنافية للأخلاق والصحة والأمن والنظام العام كالمخدرات والأسلحة، وكذلك الكحول بالنسبة لبعض الدول الإسلامية. كما يحظر إعادة بيع هذه المواد أو تأجيرها أو إعارتها لأشخاص لا يتمتعون بالحصانة الدبلوماسية. وتتساهل الدولة عادة في منح الإعفاءات المقررة عند القوم الأول للدبلوماسي إلى إقليم الدولة المعتمد لديها.

ثانياً - نطاق الحصانات والامتيازات الدبلوماسية :

يمتد نطاق الحصانات والامتيازات الدبلوماسية ليشمل عدة فئات من الأشخاص وبدرجات متفاوتة، كما لا تسري نفاذ هذه الحصانات والامتيازات إلا خلال فترة محددة قانوناً

على إقليم الدولة المضيفة. وهذا ما يثير مسألة تحديد نطاق الحصانات والامتيازات الدبلوماسية من حيث الزمان والمكان والأشخاص الذين يتمتعون بها.

١ - النطاق الشخصي :

نصت المادة /٣٧/ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١م بأن تشمل الحصانات والامتيازات الدبلوماسية الفئات التالية، شريطة أن لا يكونوا من مواطني الدولة المضيفة أو من المقيمين فيها إقامة دائمة:

- ١ - أفراد أسرة المبعوث الدبلوماسي ممن يقيمون معه.
 - ٢ - الكادر الإداري والفني للبعثة فيما يتعلق بأعمالهم الرسمية، وكذلك أفراد أسرهم ممن يقيمون معهم.
 - ٣ - المستخدمون المحليون للبعثة فيما يتعلق بأعمالهم الرسمية.
 - ٤ - الخدم الخاصون للبعثة ورئيسها فيما يتعلق فقط بمرتباتهم التي يتقاضونها لقاء عملهم.
- وأكدت المادة /٣٨/ من الاتفاقية بأن المبعوث الدبلوماسي أو أعضاء الطاقم الإداري والفني الذي يحملون جنسية الدولة المعتمدين لديها، لا يتمتعون سوى بالحصانة عن أعمالهم الرسمية. كما لا يتمتع المستخدمون المحليون والخدم الخاصون ممن يحملون جنسية الدولة المضيفة أو من المقيمين فيها إقامة دائمة بالامتيازات والحصانات، إلا بالقدر الذي تقرره سلطات هذه الدولة، شريطة مراعاة عدم تدخلها الزائد في أداء وظائفهم.

٢ - النطاق الزماني :

نصت المادة /٣٩/ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١م بأن يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانات والامتيازات المقررة له بمجرد وصوله إلى إقليم الدولة المعتمد لديها لتسلم مهامه، أو منذ إخطار وزارة خارجية الدولة المضيفة أو أية وزارة أخرى متفق عليها بتعيينه إذا كان مقيماً على أراضيها.

وينتهي حق هذا المبعوث بالتمتع بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية منذ لحظة مغادرته أراضي الدولة المعتمد لديها أو بعد انقضاء فترة معقولة من الزمن لتصفية أعماله وترتيب إجراءات مغادرته النهائية. ويلاحظ بشكل عام تشدد الدول في حال قطع العلاقات الدبلوماسية، حيث تمنح المبعوث الدبلوماسي عادة فترة لا تتجاوز يومين أو أسبوعاً لمغادرة أراضي الدولة المعتمد لديها، وبالتالي انتهاء تمتعه بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية.

وفي حال وفاة المبعوث الدبلوماسي، يستمر أعضاء أسرته بالتمتع بالحصانات لغاية انقضاء فترة معقولة من الزمن قبل مغادرة إقليم الدولة المضيفة، ويحق لهم سحب أمواله المنقولة باستثناء ما يكون منها محظوراً تصديراً وفقاً للقوانين المحلية. ولا يجوز استيفاء ضرائب التركات على الأموال المنقولة التي كانت موجودة لدى الدولة المضيفة بمجرد وجود المتوفى فيها بوصفه أحد أفراد البعثة أو أحد أفراد أسرته.

٣ - النطاق المكاني :

يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية طيلة فترة وجوده لدى الدولة المعتمد لديها وممارسة وظائفه الرسمية، وحتى انقضاء فترة معقولة بعد انتهاء مهامه. ويدل الاجتهاد القضائي بأنه يجوز الدفع بالحصانة من قبل المبعوث فيما إذا رُفعت ضده دعوى تتعلق بأعماله الرسمية قبل انتهاء مهامه.

من جهة أخرى، تلجأ عدة دول إلى منح بعض الدبلوماسيين غير المعتمدين لديها الحصانات والامتيازات المقررة بهذا الشأن لمجرد وجودهم على أراضيها أو مرورهم فيها، وذلك على سبيل المجاملة والمعاملة بالمثل.

لذلك نصت المادة /٤٠/ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ على أن تقوم الدولة المعنية بمنح الحصانة للدبلوماسي الذي يمر عبر أراضيها أو يقيم فيها وكانت قد منحتة تأشيرة دخول بقصد التوجه لأداء مهامه أو للعودة إلى بلده ، ويسري ذلك على أفراد أسرته المسافرين معه أو بمفردهم. كما لا يجوز لهذه الدولة أن تعرقل مرور أعضاء البعثة من الإداريين والفنيين أو المستخدمين وأفراد عائلاتهم في إقليمها، وكذلك توفير كافة التسهيلات لمرور الحقائب الدبلوماسية وكافة المراسلات الرسمية، ومنحها الحماية والحصانة اللازمة.

المطلب الخامس

انتهاء المهام الدبلوماسية

إن إقامة العلاقات الدبلوماسية هو حق مطلق وسيادي تباشرها الدول وتضع حداً لها بإرادتها الحرة. وهكذا يتم تبادل التمثيل الدبلوماسي برضا الأطراف المعنية ، ولكن قد يتعلق اسباب انتهاء المهمة الدبلوماسية أو تخفيض مستواها باتفاق الدولتين المعتمدة والمعتمدة لديها أو بإرادة إحداها فقط دون الأخرى ، مما يؤدي إلى إحداث نتائج متباينة تختلف بأهميتها وخطورتها حسب ظروف كل حالة على حدة.

أولاً - أسباب انتهاء المهمة الدبلوماسية :

تنتهي المهمة الدبلوماسية في حالات مختلفة ولأسباب متعددة سواء ما يتعلق منها بالبعثة الدبلوماسية أو برئيسها أو أحد المبعوثين الدبلوماسيين الآخرين، وأهم هذه الأسباب :

١ - استدعاء المبعوث الدبلوماسي :

حيث تقوم السلطات المختصة لدى الدولة المعتمدة باستدعاء مبعوثها وإنهاء مهمته لعدة أسباب كتعيينه في منصب آخر أو إحالته على التقاعد أو تقديم استقالته أو كعقوبة تأديبية لارتكابه بعض المخالفات في أداء مهامه، أو حتى للتعبير عن احتجاج لسلوك ما اتبعته الدولة المضيفة.

وقد يكون الاستدعاء بناءً على طلب الدولة المضيفة ذاتها بسبب ما تعتبره إخلالاً للمبعوث الدبلوماسي بواجباته أو إساءة التصرف من قبله، أو حتى لسبب لا علاقة للمبعوث به، كما يحدث عندما تطلب الدولة المضيفة استدعاء أحد المبعوثين الدبلوماسيين من قبل دولته للتعبير عن امتعاضها على تصرف ما اتخذته الدول المعتمدة. وهذا ما ينذر بتدهور العلاقات الدبلوماسية بين البلدين.

٢ - طرد المبعوث واعتباره شخصاً غير مرغوب فيه :

تتشرط اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١م الحصول على الموافقة المسبقة للدولة المضيفة واستمراج رأيها على تعيين رئيس البعثة الدبلوماسية للدولة المعتمدة. ولكن لا يعتبر ذلك إلزامياً بالنسبة لباقي أفراد البعثة والتي تعينهم الدولة المعتمدة بملى إرادتها. ومع ذلك، يجوز

للدولة المعتمد لديها تبليغ الدولة الموفدة في أي وقت وبدون إيداء أسباب قرارها بأن رئيس البعثة أو أي عضو فيها يُعتبر شخصاً غير مرغوب فيه.

٣ - قطع وتعليق العلاقات الدبلوماسية :

وهو عبارة عن تصرف أحادي الطرف أو يتم الاتفاق بشأنه بين الدولتين المعتمدة والمعتمدة لديها البعثة الدبلوماسية. وقد تقدم دولة ما على قطع أو تعليق علاقتها الدبلوماسية مع دولة أخرى والتي قد تتخذ قراراً مماثلاً على سبيل الاقتصاص أو المعاملة بالمثل. ويُعتبر هذا الإجراء من التصرفات الخطيرة في العلاقات الدولية، فقد يؤدي ذلك إلى توتيرها عبر اللجوء إلى فرض عقوبات متبادلة أو حتى التورط في نزاع مسلح.

ثانياً - نتائج انتهاء المهمة الدبلوماسية :

تقرر المادة /٣٩/ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١م بضرورة استمرار نفاذ الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي المنتهية مهامه لحين مغادرته أراضي الدولة المعتمد لديها أو بعد انقضاء فترة معقولة لتدبير أموره، وتستمر حصانته حتى في حالة قيام نزاع مسلح. وهذا ما تطرقت إليه بالتفصيل المادة /٤٤/ من الاتفاقية، التي أوجبت على الدولة المضيفة في حال نشوب نزاع مسلح بينها وبين الدولة المعتمدة، منح التسهيلات اللازمة من أجل تمكين المبعوث الدبلوماسي وأفراد أسرته من مغادرتهم إقليمها في أقرب وقت ممكن، وبأن تضع تحت تصرفهم عند الاقتضاء وسائل النقل اللازمة لنقلهم مع أموالهم.

أما ما يتعلق بالوضع القانوني لمباني البعثة الدبلوماسية وممتلكاتها ووثائقها، فقد تم شرحه بالتفصيل في المادة /٤٥/ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ التي نصت على ما يلي :

((تراعى في حال قطع العلاقات الدبلوماسية بين دولتين أو الاستدعاء المؤقت أو الدائم لإحدى البعثات، الأحكام التالية :

١ - يجب على الدولة المعتمدة لديها البعثة الدبلوماسية، حتى في حال وجود نزاع مسلح، احترام وحماية دار البعثة، وكذلك أموالها ومحفوظاتها.

٢ - يجوز للدولة المعتمدة أن تعهد بحراسة دار البعثة، وكذلك أموالها ومحفوظاتها إلى دولة ثالثة تقبل بها الدولة المعتمدة لديها.

٣ - يجوز للدولة المعتمدة أن تعهد بحماية مصالحها ومصالح مواطنيها إلى دولة ثالثة تقبل بها الدولة المعتمدة لديها.

وأضافت المادة /٤٦/ من اتفاقية فيينا بأنه يجوز لأية دولة معتمدة أن تتولى مؤقتاً حماية مصالح دولة ثالثة ومصالح مواطنيها لدى الدولة المضيفة وبعد الحصول على موافقة الأخيرة.

كما تتوجب الإشارة إلى أن قطع العلاقات الدبلوماسية لا يعني بأي حال من الأحوال سحب الاعتراف بإحدى الدولتين المعتمدة والمعتمدة لديها ما لم تنتج إرادة الأطراف أو إحداهما إلى ذلك.

كما أن قطع العلاقات الدبلوماسية لا يترتب عليه تلقائياً قطع العلاقات القنصلية أو إنهاء عمل البعثات الخاصة التي تمارس مهامها لحظة قطع العلاقات. وهذا ما أشارت إليه صراحة المادة الثانية / الفقرة الثالثة من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ حول العلاقات القنصلية، وكذلك المادة /٢٠/ الفقرة الثانية من اتفاقية عام ١٩٦٩ حول البعثات الخاصة.

وأخيراً، لا يؤثر انتهاء المهام الدبلوماسية على استمرارية العلاقات القانونية بين الأطراف المعنية الناجمة عن المعاهدات النافذة بينها، ما عدا في حالة ما إذا كانت وجود العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ضرورياً لتطبيق هذه المعاهدات. هذا ما نصت عليه المادة /٦٣/ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ حول قانون المعاهدات. وأضاف المادة /٧٤/ بأن قطع العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية أو غيابها ما بين دولتين أو عدة دول لا يشكل عقبة أمام التوصل إلى عقد المعاهدات بين تلك الدول.

المبحث الثاني

القانون الدولي القنصلي

تتميز العلاقات القنصلية عن التمثيل الدبلوماسي باعتبارها تهدف إلى إدارة مصالح مواطني الدولة الموفدة للبعثة القنصلية لدى الدولة الموفدة إليها في كافة مجالات شؤون حياتهم المختلفة. وينظم القانون الدولي التمثيل القنصلي بقواعد قانونية تختلف نوعاً ما عن تلك التي تحكم العلاقات الدبلوماسية. وذلك رغم التكامل بين المؤسستين الدبلوماسية والقنصلية، مما يفسر وجود أحكام مشتركة عديدة ومتكررة بينهما، وبحيث أصبح من الممكن قيام موظف دبلوماسي لدى معظم السفارات بأداء مهام قنصلية أو إنشاء قنصليات منفصلة عن السفارات لدى الدولة المضيفة.

المطلب الأول

تطور العلاقات القنصلية

سبق النظام القنصلي ظهور العلاقات الدبلوماسية الدائمة بين الدول. إذ يعود بجذوره التاريخية إلى أواسط القرون الوسطى عندما كان يتفق التجار الأجانب المنتمون إلى جنسية واحدة، وخاصة في حوض البحر الأبيض المتوسط، على اختيار شخص أو أكثر من بينهم يتولى مهمة الفصل في نزاعاتهم التجارية وحماية مصالحهم والتوسط بينهم وبين السلطات المحلية في المدينة التي يتاجرون في أسواقها. ومن هنا أتت كلمة القنصل، وهي المرادف لكلمة قاضي التجار في إيطاليا.

ثم ما لبثت أن تولت الحكومات هذه المهمة عندما أصبح يُعين القنصل من قبل سلطات بلاده بغرض الاهتمام بمصالح مواطنيه لدى الدولة التي يعمل فيها. وتوسعت صلاحياته بحيث أصبح يمارس أحياناً وظائف دبلوماسية وقضائية، وذلك قبل أن تتحسر سلطاته منذ أواخر القرن السابع عشر. وانتعشت العلاقات القنصلية من جديد مع بدايات القرن التاسع عشر مع ازدهار التجارة الدولية وتطور وسائل الاتصالات والمواصلات، وبدأت بالتالي تتشكل البعثات القنصلية في كافة أنحاء العالم، وانحصرت مهمتها في رعاية مصالح رعاياها المقيمين في الخارج، دون القيام بوظائف دبلوماسية ذات أهمية، رغم تابعيتها لوزارة الخارجية.

وقد أبرمت العديد من الدول اتفاقيات ثنائية ومتعددة الأطراف كمحاولة لتقنين الأعراف والقواعد القنصلية كميثاق هافانا لعام ١٩٢٨م الخاص بالدول الأميركية. وذلك إلى أن باشرت لجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة بدراسة هذا الموضوع، اعتباراً من عام ١٩٥٥م. وقد توصلت جهودها إلى إبرام اتفاقية فيينا بتاريخ ٢٤/٤/١٩٦٣م حول العلاقات القنصلية. ولم تقتصر هذه الاتفاقية على تدوين القواعد العرفية المستقرة بهذا الشأن، وإنما تطرقت أيضاً إلى العديد من المسائل التي كانت محصورة سابقاً ضمن إطار الاتفاقيات الثنائية أو ضمن الاختصاص الوطني للدول.

مع العلم بأن المادة /٧٣/ من الاتفاقية المذكورة نصت صراحة بأنه لا يمكن لأحكامها أن تمس الاتفاقيات النافذة بهذا الصدد ولا تحول دون أن تعقد الدول اتفاقات أخرى لتطوير أحكام اتفاقية فيينا أو توسيع مجال تطبيقها. كما تم إلحاق بروتوكولين اختياريين بهذه الاتفاقية حول اكتساب الجنسية والتسوية الإلزامية للنزاعات المتعلقة بتفسير وتطبيق نصوصها.

أولاً - إقامة العلاقات القنصلية

تنص المادة الثانية من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣م بأن يتم إقامة العلاقات القنصلية بين الدول بالاتفاق المتبادل. كما أن الاتفاق على إقامة علاقات دبلوماسية بين دولتين لا يعني بالضرورة الموافقة على إقامة علاقات قنصلية ما لم يتم الاتفاق على خلاف ذلك بين الأطراف المعنية. بتعبير آخر، يجوز إنشاء علاقات قنصلية بين دولتين لا يوجد بينهما تمثيل دبلوماسي. ولكن إقامة العلاقات الدبلوماسية تعني الموافقة صراحة أو ضمناً على إقامة علاقات قنصلية. وفي أغلب الأحيان، يتم إنشاء العلاقات القنصلية كتمهيد لتبادل التمثيل الدبلوماسي، كما أن قطع العلاقات الدبلوماسية لا تعني حكماً قطع العلاقات القنصلية.

ثانياً - طبيعة العلاقات القنصلية

إن أهم ما يميز العلاقات القنصلية عن تلك المتعلقة بالتبادل الدبلوماسي يتمثل في الطبيعة الإجرائية والوظيفية للمبعوث القنصلي الذي لا يمثل الجانب السياسي لدولته ولا يحق له أن يطلق تصريحات حول المواقف السياسية أو يتصرف بشأنها، وتنحصر اتصالاته بالسلطات المحلية في دائرة اختصاصه. كما لا تتأثر مهامه مبدئياً بتدهور العلاقات الدبلوماسية بين دولته والدولة المضيفة، ولا حتى في حال قطعها أو إذا حصل تبدل في نظام الحكم. كما أن إنشاء العلاقات القنصلية لا ينطوي بالضرورة على الاعتراف بالشخصية القانونية للدولة التي يعمل فيها ما لم تتجه إرادة الأطراف إلى خلاف ذلك.

المطلب الثاني

تشكيل البعثات القنصلية

ذكرت المادة الثالثة من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣م بأن تتم ممارسة الأعمال القنصلية من خلال بعثات قنصلية، ويمكن أن تمارس هذه الأعمال أيضاً بعثات دبلوماسية. وقد اعتادت العديد من الدول على تسيير شؤونها القنصلية عبر بعثاتها الدبلوماسية في الخارج، بدون الحاجة أحياناً إلى تشكيل بعثة قنصلية منفصلة. وأضاف المادة الرابعة من الاتفاقية بأنه لا يمكن إنشاء بعثة قنصلية وتحديد مقرها ودرجتها ودائرة اختصاصها القنصلي أو إجراء أي تعديلات لاحقة، إلا بموافقة الدولة المعتمدة لديها البعثة القنصلية.

أما إذا مارست البعثة الدبلوماسية مهام قنصلية، فعندما يتوجب حسب المادة /٧٠/ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣م تبليغ أسماء الدبلوماسيين الملحقين بالقسم القنصلي لدى البعثة والمكلفين بقيام أعمال قنصلية إلى وزارة خارجية الدولة المعتمدين لديها أو إلى أية سلطة أخرى تعيينها هذه الوزارة. كما يستمر هؤلاء بالتمتع بحصاناتهم وامتيازاتهم الدبلوماسية.

ويجوز أيضاً بموجب المادة السابعة من الاتفاقية أن تقوم الدولة الموفدة بتكليف بعثتها القنصلية المعتمدة لدى دولة ما وبموافقة هذه الأخيرة ، للقيام بأعمال قنصلية لحساب دولة ثالثة. بل وذهبت المادة /١٧/ إلى أبعد من ذلك، حيث أكدت بأنه إذا لم يكن للدولة الموفدة بعثة دبلوماسية في إحدى الدول، ولا تمثلها فيها بعثة دبلوماسية تابعة لدولة ثالثة، يحق عندئذٍ لمبعوثها القنصلي بعد موافقة الدولة المعتمد لديها أن يكلف بأعمال دبلوماسية، ولكن لا يخوله ذلك أي حق في التمتع بالامتيازات والحصانات المقررة للدبلوماسيين، والتي تختلف من حيث طبيعتها ومحتواها عن الحصانات والامتيازات القنصلية.

للإشارة، فقد أشارت المادة /١٨/ بأنه يجوز لدولتين أو أكثر تكليف ذات الشخص للقيام بأعمال قنصلية لحسابها، بعد الحصول على موافقة الدولة المعتمد لديها. كما يجوز للدولة الموفدة أن يكون لديها أكثر من قنصلية في إقليم الدولة المضيفة.

أولاً - تعيين المبعوث القنصلي

يتم تعيين رؤساء البعثات القنصلية بمعرفة الدولة الموفدة وفقاً لقوانينها وأنظمتها، ثم يجري قبولهم لممارسة مهامهم رسمياً من قبل الدولة الموفدين إليها، حسبما نصت على ذلك المادة العاشرة من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣. وقد جرى العرف على أن يختص رئيس الدولة الموفدة أو وزير خارجيتها بتعيين رئيس وأعضاء البعثة القنصلية في الخارج.

وأضافت المادة /١١/ من الاتفاقية بأن يزود رئيس البعثة القنصلية بوثيقة تسمى " البراءة القنصلية " أو بأي صك تفويض مماثل يثبت صفته وكافة البيانات المتعلقة به ودائرة اختصاصه ومركز بعثته القنصلية. وترسل الدولة الموفدة البراءة القنصلية أو الصك المماثل بالطرق الدبلوماسية أو بأية طريقة أخرى مناسبة إلى سلطات الدولة التي سيمارس رئيس البعثة القنصلية مهامه على إقليمها. كما لا توجّه البراءة عادة إلى رئيس الدولة المضيفة أو

وزير خارجيتها مثلما هو الحال بالنسبة للمبعوثين الدبلوماسيين، وإنما توجه بشكل عام إلى من يهيمه الأمر أو إلى السلطات المختصة لدى الدولة المضيفة.

هذا وقد أشارت المادة /١٢/ من الاتفاقية بأن تقوم الدولة المضيفة بمنح رئيس البعثة القنصلية ما يسمى " إجازة قنصلية " تسمح له بممارسة وظائفه أصولاً. ولا تلتزم الدولة التي ترفض منح هذه الإجازة بإبلاغ الدولة المعتمدة أسباب رفضها.

كما يحق لرئيس البعثة القنصلية أن يباشر مهامه مؤقتاً ريثما تستوفى إجراءات منح إجازته القنصلية أو رفضها (المادة ١٣). وهنا تجدر الإشارة، إلى أنه لا مجال على ما يبدو لاستمراجه رأي الدولة المضيفة مسبقاً قبل تعيين رئيس البعثة القنصلية من جانب دولته، وهذا ما يختلف الأمر بشأنه فيما يتعلق بتعيين رؤساء البعثات الدبلوماسية. كما أنه لا يوجد مراسم خاصة لاستقبال القنصل كما هو الحال بالنسبة لرئيس البعثة الدبلوماسية. كما أن تغيير رئيس الدولة أو الحكومة لدى إحدى الدولتين لا يستوجب بالضرورة إصدار إجازات قنصلية جديدة.

وإذا تعذر على رئيس البعثة القنصلية أن يمارس مهام وظائفه أو إذا شغل منصبه لأي سبب كان، يجوز لنائبه بعد الحصول على موافقة الدولة المضيفة أن يعمل مؤقتاً بصفته رئيساً للبعثة القنصلية. ويتم اختيار هذا الأخير من بين الموظفين القنصليين العاملين في البعثة أو في إحدى البعثات القنصلية الأخرى التابعة لدولته والمعتمدة لدى الدولة المضيفة أو حتى من بين الموظفين الدبلوماسيين المعتمدين من قبل دولته لدى الدولة المضيفة، أو أن يقوم أحد الإداريين والمستخدمين بتسيير أمور البعثة القنصلية ريثما يتم مباشرة رئيس البعثة القنصلية الأصلي لمهامه مجدداً أو تعيين بديلاً عنه (المادة ١٥ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣).

وتحدد المادة /١٦/ من الاتفاقية أصول الأسبقية بين رؤساء البعثات القنصلية حسب تاريخ منحهم الإجازة القنصلية وممارسة مهامهم. ويجوز للدولة المضيفة أن تحدد نطاق وحجم طاقم القنصلية ضمن الحدود التي تراها ضرورية وفق الظروف والأوضاع السائدة في دائرة اختصاصها مع مراعاة حاجة البعثة القنصلية ذات الشأن (المادة ١٥).

ومن حيث المبدأ، يتمتع رئيس وأعضاء البعثة القنصلية بجنسية الدولة الموفدة، بحيث لا يجوز تعيين موظفين قنصليين من رعايا الدولة المضيفة إلا بموافقتها الصريحة، ولها الحق أن تسحب هذه الموافقة فيما إذا منحتها سابقاً كما تنشاء، وهذا ما ينطبق أيضاً بالنسبة للموظفين القنصليين الذين تعتمدهم الدولة الموفدة من رعايا دولة ثالثة (المادة ٢٢).

وتتألف البعثة القنصلية من رئيس وعدد من الموظفين القنصليين، حيث يتوجب على الدولة الموفدة إخطار السلطات المختصة لدى الدولة المضيفة بكافة البيانات المتعلقة بتعيين

هؤلاء وتاريخ وصولهم ومغادرتهم وانتهاء مهامهم أو أي تعديل آخر يطرأ على أوضاعهم خلال فترة خدمتهم في البعثة القنصلية، ويتعلق هذا أيضاً بأفراد أسرهم الذين يعيشون معهم وخدمهم الخاص (المادة ٢٤).

ثانياً - تصنيف المبعوثين القنصليين

ذكرت المادة الأولى / الفقرة الثانية من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣م بأنه يمكن تصنيف الموظفين القنصليين إلى فئتين أساسيتين: القناصل المبعوثون والقناصل الفخريون، ولكل منهما تعريف مختلف ومهام محددة ودرجات متفاوتة.

١ - القناصل المبعوثون :

وهم الذين توفدهم دولهم للقيام بالأعباء القنصلية. وقد حددتهم المادة التاسعة من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣م بأربع فئات: القنصل العام والقنصل ونائب القنصل والقنصل الوكيل. كما أضافت المادة السادسة عشر من الاتفاقية بأن يجري ترتيب هؤلاء القناصل في كل فئة حسب تاريخ منحهم الإجازة القنصلية أو اعتباراً من تاريخ تسلم وظائفهم بالنسبة للقناصل الوكلاء. وتقوم الدولة الموفدة بإبلاغ السلطات المختصة لدى الدولة المضيفة بترتيب الأسبقية بين الموظفين في بعثتها القنصلية وتبديلاتها الطارئة (المادة ٢١).

ويرأس القنصل العام بعثته القنصلية، تحت إشراف سفير بلاده أو قد يرتبط بوزارة خارجية دولته مباشرة. أما القنصل فهو عادة رئيس بعثة قنصلية صغيرة يتم إنشاؤها في مناطق نائية أو تجارية أو في مرافئ لا يستوجب حجم العمل فيها إنشاء قنصلية عامة. وقد يعمل القنصل كمعاون أول للقنصل العام، يساعده في أداء مهامه كما هو الحال بالنسبة لنواب القنصل. ويكلف عادة القنصل الوكيل بمهام محددة أو اختصاصية ضمن طاقم القنصلية.

٢ - القناصل الفخريون :

كرست اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣م الفصل الثالث منها بأكمله من أجل تحديد المركز القانوني للقناصل الفخريين ومهامهم. والقناصل الفخريون هم أولئك الذين تختارهم الدولة الموفدة من الشخصيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية المقيمة بشكل دائم لدى الدولة المضيفة، وقد يكونوا من رعايا الدولة الموفدة أو الدولة المعتمدين لديها أو يحملون جنسية

دولة ثالثة، وهم لا يتفاضون رواتب في أغلب الأحيان، إذ يحق لهم ممارسة مهن حرة، ويقومون فقط ببعض الأعمال القنصلية التي يكلفون بها.

وقد نصت المادة /٦٨/ من اتفاقية فيينا على أن لكل دولة الحرية في تعيين أو قبول قناصل فخريين. كما أن حصانات وامتيازات هؤلاء القناصل محدودة وتقتصر فقط على ما هو ضروري لأداء مهامهم. كما لا يتمتع أفراد عائلاتهم بالامتيازات والحصانات القنصلية (المادة ٥٨).

وتعفى القنصليات الفخرية من كافة الضرائب والرسوم مهما كان نوعها ما لم تكن مقابل خدمات خاصة، كما تُصان حرمة محفوظاتها ووثائقها (المادة ٦١). ويتم إعفائها أيضاً من كافة الضرائب والرسوم الجمركية المفروضة على ممتلكاتها المستخدمة للأغراض الرسمية باستثناء مصاريف التخزين والنقل والخدمات المماثلة (المادة ٦٢).

وهنا تجدر الإشارة إلى أن القنصل الفخري لا يتمتع بالحصانة القضائية إذ يجوز اعتقاله بشرط توفير الاحترام اللائق له وبما لا يعرقل المهام القنصلية (المادة ٦٣). وعلى الدولة المضيفة أن تمنحه الحماية الضرورية (المادة ٦٤) وأن تعفيه من إجراءات تسجيل الأجانب وتراخيص الإقامة، إلا إذا قام بأعمال مهنية أو تجارية لحساب الخاص (المادة ٦٥) ويعفى كذلك من أداء الضرائب على الدخل الناشئ عن ممارسة مهامه القنصلية (المادة ٦٦) ومن المساهمة في الأعباء العامة لدى الدولة المضيفة (المادة ٦٧).

المطلب الثالث

وظائف وواجبات البعثة القنصلية

حددت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ وظائف وواجبات البعثة القنصلية ومهام أعضائها والتزاماتهم في نصوص متفرقة، والتي تركز على ما يبدو ما جرى العمل عليه في التعامل القنصلي والأعراف الدولية المتعلقة بهذا الشأن.

أولاً - وظائف البعثة القنصلية :

نظراً لعدم إمكانية حصر كافة المهام القنصلية بسبب شمولها لجوانب متعددة ومتنوعة، لذلك فقد اتبعت المادة الخامسة من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ أسلوب تعداد أهم الوظائف الأساسية للبعثات القنصلية، على النحو الآتي :

١ - حماية مصالح الدولة الموفدة ومصالح رعاياها ضمن حدود القانون الدولي.

- ٢ - تنمية العلاقات الاقتصادية والتجارية والثقافية والعلمية، وتعزيز العلاقات الودية بين الدولتين الموفدة والمضيفة.
- ٣ - الاستعلام بكافة الطرق المشروعة عن أوضاع وتطور الحياة في جميع المجالات لدى الدولة المضيفة، وتقديم تقارير بذلك لحكومة الدولة الموفدة.
- ٤ - إصدار جوازات ووثائق السفر لرعايا الدولة الموفدة ومنح التأشيرات للأشخاص الراغبين بالسفر إلى الدولة الموفدة.
- ٥ - تقديم العون والمساعدة لرعايا الدولة الموفدة سواء أكانوا أفراداً طبيعيين أو اعتباريين.
- ٦ - القيام بأعمال الكاتب بالعدل وأمين السجل المدني والوظائف المماثلة.
- ٧ - حماية مصالح رعايا الدولة الموفدة فيما يتعلق بشؤون الإرث والتركات.
- ٨ - رعاية مصالح القصر وناقصي الأهلية من مواطني الدولة الموفدة أو في حالة وجوب إقامة إجراءات الوصاية والحجر والقوامة.
- ٩ - تمثيل رعايا الدولة الموفدة أو اتخاذ التدابير المناسبة لتأمين تمثيلهم أمام السلطات الأخرى لدى الدولة المضيفة، وذلك حفظاً لحقوقهم.
- ١٠ - تسلم وتحويل المستندات والصكوك والإنابات القضائية وغير القضائية أو تنفيذها وفق الاتفاقات الدولية المرعية بهذا الصدد.
- ١١ - ممارسة حق الرقابة والتفتيش على السفن البحرية والنهرية والطائرات العائدة للدولة الموفدة ورعاياها.
- ١٢ - تقديم المساعدة للسفن والطائرات العائدة للدولة الموفدة ولملاحيتها والتدقيق في أوراقها وفض المنازعات التي قد تحصل بين أفراد طاقمها وإجراء التحقيق في حال حصول حوادث طارئة على متنها.
- ١٣ - ممارسة كافة الوظائف الأخرى التي تعهد بها الدولة الموفدة إلى البعثة القنصلية بما لا يتعارض مع قوانين وأنظمة الدولة المضيفة أو مع الاتفاقيات الدولية النافذة بهذا الشأن.

ثانياً - واجبات البعثات القنصلية :

وقد حددتها أيضاً بالتفصيل المواد /٥٥/ و /٥٦/ و /٥٧/ وبعض النصوص الأخرى من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ وهي تتشابه كثيراً مع تلك التي تقع على عاتق البعثات الدبلوماسية، وأهم هذه الواجبات :

احترام قوانين وأنظمة الدولة المضيضة.

عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدولة المضيضة.

عدم استعمال مقر القنصلية بما لا يتفق مع ممارسة المهام الموكلة إليها.

القيام بالالتزامات التي تفرضها الدولة المضيضة بالنسبة للتأمين الإلزامي عن المسؤولية المدنية المترتبة على استعمال سيارة أو سفينة أو طائرة.

حظر ممارسة نشاطات مهنية وتجارية بقصد الربح بالنسبة لكافة أعضاء البعثة القنصلية، باستثناء القناصل الفخريين.

المطلب الرابع

الحصانات والامتيازات القنصلية

لا تتمتع البعثات القنصلية وأعضائها بذات الحصانات والامتيازات الممنوحة للبعثات الدبلوماسية. ولكن جرى العرف على الاعتراف ببعض الحصانات والامتيازات لتأمين الأداء الفعال للمهام والوظائف القنصلية. وهذا ما قننته بالتفصيل اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ في بابها الثاني (المواد ٢٨-٣٩) والتي ميزت بين حصانات وامتيازات البعثة القنصلية عن تلك الممنوحة للمبعوث القنصلي.

أولاً - حصانات وامتيازات البعثة القنصلية :

وهي عبارة عن عدد من الإعفاءات والتسهيلات الهادفة إلى ضمان إنجاز مهام البعثة القنصلية، وأهم هذه الحصانات والامتيازات هي:

١ - تسهيل افتتاح مقر البعثة القنصلية، سواء بالشراء أو بالإيجار أو بأية طريقة أخرى مناسبة، وبما يتفق مع قوانين وأنظمة الدولة المضيضة.

٢ - حرمة مقر البعثة القنصلية وممتلكاتها ووسائل نقلها. وبحيث لا يجوز التعرض لها بالتفتيش أو المصادرة أو الحجز أو وبأي إجراء تنفيذي آخر، إلا بعد الحصول على

موافقة رئيس البعثة القنصلية أو رئيس البعثة الدبلوماسية للدولة الموفدة. مع العلم بأنه يجوز دخول مبنى القنصلية في حالات الضرورة والقوة القاهرة، كنشوب حريق أو حدوث أية كارثة تستدعي اتخاذ إجراءات فورية. كما يحق للدولة المضيفة نزع ملكية مقر القنصلية لغايات المنفعة العامة مقابل تعويض منصف وكاف، وهذا ما تختلف بشأنه عن امتيازات البعثة الدبلوماسية.

٣ - حق البعثة القنصلية برفع علمها وشعارها الوطني على مقراتها ووسائل نقلها المستخدمة لأغراض البعثة.

٤ - حرية التنقل والحركة لجميع أعضاء البعثة القنصلية باستثناء المناطق التي يحرم أو يحظر دخولها لأسباب تتعلق بالنظام والأمن العام.

٥ - حق البعثة باستخدام كافة الوسائل المناسبة للاتصال بدولتها الموفدة وبرعاياها أو بأية جهة أخرى. ولكن لا يجوز لها استعمال جهاز لاسلكي بدون موافقة الدولة المضيفة.

٦ - حرمة المحفوظات والوثائق القنصلية في أي وقت كان وأينما وجدت. ولا يجوز

فتح أو تفتيش أو حجز الحقيبة القنصلية التي تحمل علامات خارجية تدل على مظهرها، إلا إذا توافرت لدى السلطات المختصة في الدولة المضيفة أسباب جوهريّة للاعتقاد بأن الحقيبة تحتوي على أشياء أخرى غير المراسلات الرسمية أو المخصصة للاستعمال الرسمي. إذ يجوز حينها لهذه السلطات فتح الحقيبة بحضور ممثل معتمد من قبل الدولة الموفدة، علماً بأنه إذا أعربت الدولة الموفدة رفضها لفتح الحقيبة فإنها تعاد إلى مصدرها. ويجب أن لا يكون حامل الحقيبة القنصلية من رعايا الدولة المضيفة ولا مقيماً فيها بصورة دائمة ما لم توافق دولته على ذلك. ويتمتع حامل الحقيبة بالحماية الشخصية ولا يمكن إخضاعه لأي شكل من أشكال التوقيف والاعتقال. وإذا ما تم تعيين حامل مؤقت للحقيبة القنصلية، فإنه يتمتع بالحصانة لحين تسليم الحقيبة إلى مقصدها. ولكن فيما إذا قام بنقل الحقيبة قبطان سفينة أو طائرة، تتمتع حينئذٍ الحقيبة بالحصانة لحين تسليمها دون القبطان.

٧ - تزويد البعثة القنصلية وبدون تأخير بكافة المعلومات المتعلقة بوفاة أحد رعايا الدولة الموفدة والحالات التي تتطلب تعيين وصي أو ولي على أحد الرعايا القاصرين أو ناقصي الأهلية، أو في حالة غرق أو جنوح سفينة أو طائرة تابعة للدولة الموفدة.

٨ - إعلام البعثة القنصلية وبدون تأخير فيما إذا تم توقيف أحد رعاياها أو اعتقاله. وتسهيل إيصال رسائل هؤلاء الرعايا إلى بعثاتهم القنصلية. كما يحق للموظفين القنصليين زيارة رعاياهم في السجن أو الموقوف احترازياً والتحدث معه ومراسلته وتأمين محام له.

٩ - الإعفاءات من كافة الرسوم والضرائب، بما في ذلك تلك المتوجبة عن تحصيل البعثة القنصلية لرسوم التأشيرات وجوازات السفر وتصديق الوثائق. باستثناء الرسوم المفروضة مقابل خدمات كرسوم الكهرباء والماء والهاتف، أو تلك التي تقع على عاتق المتعاقدين مع البعثة.

ثانياً - حصانات وامتيازات المبعوث القنصلي :

تهدف حصانات وامتيازات المبعوث القنصلي إلى ضمان الأداء الفعال لمهامه، وهي لا تعفيه تماماً من الخضوع لقوانين وأنظمة الدولة المضيضة، والتي يمكن تلخيصها كالتالي:

١ - الحصانة الشخصية : إذ يتوجب على سلطات الدولة المضيضة معاملة المبعوث القنصلي بالاحترام اللائق ومنع الاعتداء على شخصه أو حريته أو كرامته. ولا يجوز اعتقاله أو توقيفه إلا في حالة الجرم الخطير وبقرار من السلطة القضائية المختصة أو تنفيذاً لقرار قضائي مبرم. كما يجب إخطار رئيس البعثة القنصلية عن أي إجراء متخذ لتوقيف أو حجز أحد أعضاء البعثة القنصلية أو ملاحقته جزائياً.

٢ - الحصانة القضائية : لا يخضع المبعوث القنصلي للاختصاص القضائي والإداري لدى الدولة المضيضة فيما يتعلق بممارسة مهامه القنصلية. ولكن لا يسري ذلك على القضاء الجزائي وبعكس ما هو الحال بالنسبة للمبعوث الدبلوماسي. إذ يتوجب على المبعوث القنصلي المثول أمام السلطات المختصة في القضايا الجزائية، شريطة ضمان الاحترام اللائق له وبما لا يعيق قدر الإمكان ممارسة المهام القنصلية، ويجوز بالتالي محاكمته أصولاً، ولكن بعد إعلام الدولة الموفدة. كما يجوز مقاضاة المبعوث الدبلوماسي فيما يتعلق بالتزاماته المدنية الناجمة عن العقود وديونه الخاصة التي لا علاقة لها بعمله الرسمي. وكذلك في دعاوى التعويض عن الأضرار الناجمة عن حوادث المرور. ولا يعفى المبعوث القنصلي من أداء الشهادة أمام السلطات القضائية المختصة، شريطة عدم إعاقة أداء مهامه، ولا يجوز استدعائه للشهادة عن وقائع تتعلق بممارسة وظائفه. كما يحق له رفض الإدلاء بالشهادة أو الاكتفاء بالإفادة الخطية من قبله، ولا يمكن في هذه الحالة اتخاذ أي إجراء قسري بحقه وإنما تتم تسوية

المسألة بالطرق الدبلوماسية. ويجوز التنازل عن الحصانة القضائية للمبعوث القنصلي سواء صراحة أو ضمناً من قبل الدولة الموفدة، أو فيما يتعلق بأي طلب عارض وفرعي في دعوى أصلية رفعها المبعوث القنصلي. كما أن التنازل عن الحصانة القضائية لا يتضمن حكماً التنازل عن الحصانة بالنسبة إلى إجراءات تنفيذ الحكم، إذ يتطلب هذا تنازلاً خاصاً ومستقلاً.

٣ - الحصانة المالية : يعفى المبعوث القنصلي وأعضاء البعثة وعائلاتهم الذين يقيمون معه لدى الدولة المضيفة، من جميع الضرائب والرسوم الشخصية والعينية، الوطنية والإقليمية والمحلية أو البلدية، باستثناء ما يلي :

- ١ - الضرائب غير المباشرة التي تدخل بطبيعتها في أثمان السلع والخدمات.
- ٢ - الضرائب والرسوم على العقارات الخاصة الكائنة في أراضي الدولة المضيفة.
- ٣ - ضرائب الإرث والتركات وانتقال الملكية.
- ٤ - الضرائب والرسوم المفروضة على الدخل الخاص والأرباح المتحصلة ورأس المال المستثمر في مشروعات تجارية أو مالية تقع في أراضي الدولة المضيفة.
- ٥ - الضرائب والرسوم المتوجبة على الخدمات الخاصة كرسوم الكهرباء والماء والهاتف.
- ٦ - الضرائب والرسوم المفروضة على الأجور التي يتقاضاها أعضاء طاقم الخدمة الشخصية في البعثة.
- ٧ - الضرائب والرسوم المفروضة على المبالغ المتحصلة من رسوم التسجيل والرهن والطابع وتصديق الوثائق.

ويعفى المبعوث القنصلي أيضاً من أقساط الضمان الاجتماعي أو التأمين على المركبات مالم تكن إلزامية وفق قوانين وأنظمة الدولة المضيفة ، وكذلك من كافة الخدمات الشخصية والمساهمات العسكرية وقيود تسجيل الأجانب وتراخيص الإقامة والعمل.

٤ - الإعفاءات الجمركية : حيث يعفى المبعوث القنصلي من كافة الرسوم الجمركية وغيرها من الرسوم الأخرى المتعلقة بالأشياء المخصصة للاستعمال الرسمي للبعثة القنصلية أو للاستعمال الشخصي للمبعوث القنصلي وأفراد عائلته الذين يقيمون معه، باستثناء رسوم التخزين والنقل والخدمات المماثلة. وبشرط أن لا تتجاوز المواد المستوردة الكميات الضرورية للاستعمال المباشر من قبل أصحاب العلاقة.

ويتمتع بقية موظفي البعثة القنصلية بذات المزايا والإعفاءات الجمركية بالنسبة للأشياء المستوردة في أول توطن لهم لدى الدولة الموفدين إليها. وكذلك لا تخضع أمتعة المبعوث

القنصلي للتفتيش إلا إذا توافرت أسباب جدية للاعتقاد بأنها تحتوي على مواد محظورة أو خاضعة للحجر الصحي عليها. وفي هذه الحالة ، يجوز إجراء التفتيش بحضور المبعوث القنصلي أو أحد موظفي القنصلية المعتمدين لهذه الغاية.

ثالثاً - نطاق الحصانات والامتيازات القنصلية :

أشارت المادة / ٥٢ / من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ بأن يسري تمتع المبعوث القنصلي بالحصانات والامتيازات منذ دخوله إقليم الدولة المضيضة لمباشرة مهامه ، أو منذ تاريخ تسلمه لوظائفه في البعثة القنصلية إذا كان موجوداً في الدولة المضيضة.

ويستفيد كذلك أفراد أسرته الذين يقيمون معه وخدمه الخصوصيين بهذه الحصانات والامتيازات منذ تاريخ تمتعه بها ، أو من تاريخ دخولهم إلى أراضي الدولة المضيضة أو من التاريخ الذي أصبحوا فيه أعضاء في أسرته أو في خدمته الخاصة.

وتستمر هذه الحصانات والامتيازات نافذة المفعول لغاية انتهاء مهام المبعوث القنصلي ومغادرته لإقليم الدولة المضيضة ، وكذلك بالنسبة لأفراد أسرته وخدمه الخصوصيين. أو بعد انقضاء فترة معقولة تُمنح له لتدبير أموره. كما تنطبق ذات الأحكام في حال وفاة المبعوث القنصلي. ويسري العمل بهذا الحكم حتى في حال نشوب نزاع مسلح بين الدولتين الموفدة والمضيضة.

كما ويبقى المبعوث القنصلي متمتعاً بالحصانة عن الأعمال التي أنجزها أثناء وظيفته، حتى بعد إنهاء مهمته أو في حال مروره في إقليم دولة ثالثة بقصد الذهاب لمباشرة وظيفته القنصلية لدى الدولة الموفد إليها أو أثناء مغادرته لها.

المطلب الخامس

انتهاء مهمة البعثات القنصلية

تنتهي مهمة القنصل لنفس السبب التي تنقضي معها مهمة المبعوث الدبلوماسي، سواء بالوفاة أو الاستقالة أو الاستدعاء أو سحب البراءة القنصلية أو عزله أو نقله أو طرده أو اعتباره شخصاً غير مرغوب فيه أو بفناء الشخصية القانونية لدولته.

بالمقابل لا تتأثر مهمة المبعوث القنصلي في حال وفاة أو تغيير رئيس الدولة أو نظام الحكم لدى إحدى الدولتين الموفدة والمضيفة ، وذلك لكون المبعوث القنصلي لا يتمتع بصفة التمثيل الدبلوماسي كما هو الحال بالنسبة للسفراء والقائمين بالأعمال. ولهذا السبب لا يؤثر قطع العلاقات الدبلوماسية بين البلدين على استمرارية علاقتهما القنصلية ما لم يقرر احدهما أو كليهما معاً خلاف ذلك.

كما لا يؤدي قيام الحرب بين الدولتين حكماً إلى قطع العلاقات الدبلوماسية بينهما. وإنما في أغلب الأحيان ، يُستدعى القنصل من قبل الدولة الموفدة لاستحالة القيام بمهمته في فترة النزاع المسلح. وقد نصت المادة /٢٦/ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ بأن تمنح الدولة المضيفة وحتى في حالة وجود نزاع مسلح ، لكافة أعضاء البعثة القنصلية والخدم الخصوصيين من غير رعاياها ولأفراد عائلاتهم مهما كانت جنسيتهم، الوقت والتسهيلات اللازمة لإعداد رحيلهم ومغادرة أراضيها بأفضل وسيلة ممكنة بعد انتهاء مهامهم.

وأضافت المادة /٢٧/ بأنه في حال قطع العلاقات القنصلية أو الإغلاق المؤقت أو النهائي للبعثة القنصلية ، يتوجب على الدولة المضيفة احترام وحماية مباني القنصلية وأموالها ومحفوظاتها. ويحق للدولة الموفدة أن تعهد بحماية مصالحها ومصالح رعاياها إلى دولة ثالثة توافق عليها الدولة المضيفة أو بتكليف بعثة قنصلية أخرى تابعة للدولة الموفدة لدى الدولة المضيفة بحماية القنصلية المغلقة وحراسة أموالها ومحفوظاتها وبممارسة مهامها.