وزارة التعليم العالي
والبحث العلمي
جامعة بغداد
كلية القانون

القانون الدولي العام

تأليف الدكتور
عصام العطية

الطبعة السادسة المنقحة
بغداد ٢٠٠٦

توزيع

شركة العاتك
للطباعة والنشر والتوزيع
بالقاهرة

المكتبة القانونية
بغداد - شارع المتنبي
هـ ٤١٥٥٤٨٢

وقد عرف معهد القانون الدولي في المادة العاشرة من توصياته الصادرة سنة ١٩٣٦ الاعتراف بالحكومة الجديدة بأنه "عمل ارادي حر تتحقق بموجبه دولة او اكثر بأن شخصاً او جماعة من الاشخاص لهم القدرة على تحمل المسؤولية التي تقع على الدولة التي يدعون تمثيلها، ويعلنون عن ارادتهم في اقامة علاقات مع الدول الاخرى التي صدر عنها الاعتراف".

ومما تقدم يتبين لنا ان الاعتراف بالحكومة الجديدة هو عمل ارادي لايخضع في اصداره من حيث المبدأ ولا في كيفية اصداره لرقابة دولية، وانما هو عمل كاشف تقديري وسياسي وغير مشروط، ويؤكد ذلك القضاء الداخلي والدولي. نذكر من ذلك حكم محكمة التحكيم المنعقدة في سنة ١٨٦٨ بين الولايات المتحدة الامريكية والمكسيك للنظر في قضية (Joseph cuculla) اذ جاء فيه بأن "الاعتراف بالحكومة دليل على وجودها وليس منشئا لها".

المبحث الثالث

التغيرات التي تطرأ على الدولة

"خلافة الدول"

تتعرض الدولة اثناء حياتها لتغيرات عدة يكون لها نتائجها على الدولة، سواء من الناحية الداخلية او من الناحية الدولية. وهذه التغيرات اما ان تتناول عنصراً من عناصر الدولة بالتغيير دون ان يؤثر هذا التغيير في

شخصية الدولة، او ان تتناول هذه التغيرات كل مقاومات الدولة فتؤدي الى زوالها.

وفي هذا المبحث سندرس:

- التغيرات التي لاتؤثر في شخصية الدولة.
- والتغيرات التي تتناول كل مقومات الدولة فتؤدي الى زوالها.

الفرع الاول

التغيرات التي لاتؤثر في شخصية الدولة

ويقصد بهذه التغيرات، التعديلات التي تطرأ على احد العناصر المكونة للدولة، السكان او الاقليم او الحكومة. وسنتناول دراسة هذه التغيرات على النحو الاتي:

أ - التغيرات التي تمس عنصر الحكومة:

القاعدة العامة المقررة بهذا الصدد، وهي ان التغيرات التي تطرأ على شكل الحكومة لا تؤثر مطلقا على المركز القانوني للدولة في المجتمع الدولي، سواء حصل هذا التغير بالطرق الدستورية المقررة، او عن طريق العنف.

واساس هذه القاعدة، هو مبدأ استمرارية الدولة: Le principe de La continuité de L'état اي ان الدولة تبقى في ذاتيتها قائمة ومستمرة الوجود رغم ما يطرأ عليها من تغيرات في الحكم. وعليه فتعتبر كل حكومة مسؤولة عن تصرفات الحكومات السابقة عليها، اذ يجب ان

تحترم المعاهدات التي ابرمتها، وان تفي بالديون التي التزمت بها، لان تغير الحكومة لايؤثر في الشخصية القانونية للدولة.

ولقد استقر هذا المبدأ منذ زمن طويل في التعامل الدولي[1] ولا سيما فيما يتعلق بالاتفاقات الدولية والالتزامات المالية.

فالبنسبة للاتفاقات الدولية، فقد نص بروتوكول لندن الصادر في ١٩ شباط سنة ١٨٣١ على ان "المعاهدات لاتفقد صفتها الالزامية مهما كانت التغيرات التي تطرأ على النظام الداخلي للشعوب". كما جاء في ميثاق بوغوتا المعقود بين الدول الامريكية في ٣٠ نيسان ١٩٤٨، ومعاهدة هافانا المعقودة في ٢٠ شباط ١٩٢٨، اللتين نصت كل منهما على استمرار المعاهدات في احداث آثارها حتى في حالة ما اذا تغير الدستور الداخلي للدول المتعاقدة. كما اعلنت الحكومة الجمهورية في اسبانيا سنة ١٩٣١ عن تمسكها بالاتفاقية التحكيمية الاسبانية الفرنسية التي تم عقدها من قبل الحكومة الدكتاتورية التي سبقتها، وكذلك التزمت الحكومة الالمانية النازية بالمعاهدات التي عقدتها الحكومات الالمانية التي سبقتها (حكومة القيصر وحكومة وايمار). ما عدا بعض المعاهدات

---

١ ـ لقد جرى العمل بين الحكومات وفقاً لهذا المبدأ في مناسبات عديدة في التاريخ، من ذلك ان الشعب الاثني (Athenien) عندما ثار على حكومة الثلاثين، عد نفسه ملزماً بالقروض التي عقدها هؤلاء مع اسبارطة. كما التزمت الحكومات التي انبثقت عن التوارث الانكليزية عام ١٦٤٩ وعام ١٦٦٨ بجميع المعاهدات التي تم ابرامها في عهد ملوك آل ستيوارت، لاسيما في عهد شارل الاول وجاك الثالث. كما التزم لويس الثامن عشر بالاتفاقات الدولية التي تم ابرامها في عهد نابليون الاول.

التي اعلنت عن رغبتها الانسحاب منها، وبصفة خاصة اتفاقات لوكارنو[1].

الا ان هناك بعض المعاهدات لايمكن ان تبقى مستمرة في التطبيق، كالمعاهدات التي تفترض استمرار نظام معين او شكل معين من الحكومات او تبرم لمصلحة الملك او العائلة المالكة[2]. ففي حالة تغير نظام الحكم من ملكي الى جمهوري مثلاً، فأن النظام الجديد لايلتزم بمثل هذه المعاهدات لانها عقدت لمصلحة النظام السابق لا لمصلحة الدولة[3].

اما بالنسبة للالتزامات المالية اي القروض (Dettes)، فيمكن التمييز في هذا الصدد بين نوعين من القروض: قروض الدولة (Dettes d, Ètat) وقروض النظام (Dettes de régime).

فالنوع الاول يشمل القروض التي تعقد للمصلحة العامة والدائمة للدولة، فهذه القروض تلتزم بها الحكومات في حالة تغير نظام الحكم. فقد التزمت فرنسا في عهد الجمهورية الثالثة بالديون التي تعاقدت عليها حكومة الدفاع الوطني التي تألفت في ايلول عام ١٨٧٠. كما التزمت حكومة المانيا النازية بالديون التي اقترضتها حكومة وايمار التي سبقتها، وكذلك فعلت حكومة اسبانيا سنة ١٩٣١.

---

١ ـ انظر (Braganca) الاعتراف بالحكومات، المرجع السابق، ص٤٧ ـ ٤٨. وكافاريه، ص٣٧٣.

٢ ـ مثال ذلك الاتفاقات المعقودة بين لويس الرابع عشر وجاك الثاني ملك انكلترا، وبين النمسا وملك نابلي سنة ١٨١٥، والحلف المقدس بين ملوك النمسا وبروسيا وروسيا.

٣ ـ انظر سبير، ص٢٠٦ ـ ٢٠٧.

اما النوع الثاني، فيشمل القروض التي تعقد لمصلحة ومنفعة نظام او حكومة معينة. فهذه القروض لاتلزم الا الحكومة التي عقدتها وبالتالي فان الحكومات التي تليها لاتلتزم بها[1].

وفي حالة ما اذا نشبت حرب اهلية في دولة ما ونجح الثوار في الاستيلاء على السلطة، فأن الحكومة الجديدة تلتزم بألتزامات الحكومات السابقة باستثناء قروض الحرب والقروض الممنوحة من الدول الاجنبية لشراء الاسلحة، بعد اعتراف هذه الدول للثوار بصفة المحاربين، فأن مثل هذه القروض لاتلتزم بها الحكومة الجديدة[2].

وقد تأكد هذا المبدأ في القضاء الدولي والداخلي، فقد جاء في القرار التحكيمي الذي اصدره الرئيس تافت في ١٨ تشرين الاول عام ١٩٢٣ بخصوص النزاع بين بريطانيا وكوستاريكا حول قضية الجنرال تينوكو من انه "من المبادئ العامة المقررة في القانون الدولي ان تغير الحكومة لايؤثر في التزامات الدولة من الناحية الدولية". ومن ذلك ايضاً القرار الذي اصدرته المحكمة المختلطة في القاهرة في ١١ كانون الثاني عام ١٩٢٣ في قضية اشكيان ضد بنك اثينا والذي جاء فيه "لقد اصبح من القواعد المعترف بها عالمياً بأن التغيرات التي تصيب المؤسسات الحكومية لشعب ما او شكلها ليس من شأنها التأثير في وحدة الدولة

---

١ ـ انظر كافاريه، ص٣٧٣ ـ ٣٧٤.

٢ ـ انظر أريك: Erik J. S. Castren. aspects récents de la Succession d Ètats. في مجموعة محاضرات لاهاي، ع٧٨، سنة ١٩٥١، ص٣٩٦.

سواء من ناحية سيادتها الداخلية او من زاوية علاقتها الدولية[1].

وصفوة القول ان السلوك الدولي قد انسجم على وجه العموم مع هذا المبدأ. اذ صار من المألوف ان تعلن الحكومة الجديدة التي تصل الى السلطة عن عزمها على احترام ما ابرمته الحكومة السابقة من تعهدات او التزامات دولية[2].

غير ان حكومة الاتحاد السوفيتي سابقاً اختطت لنفسها سياسة تتعارض مع الاتجاهات الدولية في هذا الشأن منذ قيامها في اعقاب ثورة عام ١٩١٧، فقد اعلنت الغاء كافة المعاهدات السرية والديون الخارجية التي عقدتها روسيا القيصرية.

وقد اوضحت الحكومة السوفيتية وجهة نظرها هذه، في المذكرة التي قدمتها في ٢٠ نيسان سنة ١٩٢٢ الى مؤتمر جنوه والذي جاء فيها، ان الحكومات والنظم السياسية المنبثقة عن الثورة ليست ملزمة باحترام التزامات الحكومات المندثرة[3]. وقد سلكت الصين الشعبية بعد نجاح

---

١ ـ انظر روسو، ص٣٣٢ ـ ٣٣٣.

٢ ـ اعلن الرئيس الجديد البيرينية في اعقاب الانقلاب العسكري الذي اطاح بنظام الرئيس السابق جيمس ماتشام، رئيس جمهورية سيشل في حزيران ١٩٧٧ "بأن الحكومة الجديدة ستلتزم بجميع اتفاقات البلاد الدولية، وبينها معاهدة تأجير قاعدة تنصيت للأمريكيين فوق اراضي الجزيرة لمدة ١٠ سنوات". راجع قضايا دولية التي تصدرها وكالة الانباء العراقية ع٢٦، بتاريخ ٢٩ـ٦ـ ١٩٧٧. كما اعلنت الحكومة الباكستانية الجديدة التي تولت السلطة اعقاب الانقلاب العسكري الذي اطاح برئيس الوزراء ذو الفقار علي بوتو في تموز عام ١٩٧٧ على التزام باكستان بتنفيذ اتفاقية سيملا التي عقدتها الحكومة السابقة مع الهند ابان الحرب الهندية الباكستانية عام ١٩٧٢.

٣ ـ انظر الدكتور حسن الجلبي، ص٣٠٨ ـ ٣٠٩.

ثورتها عام ١٩٤٩ نفس هذا المسلك، حيث رفضت الالتزام بالمعاهدات والقروض التي ابرمتها الحكومة السابقة فيما بعد ١٠ كانون الثاني عام ١٩٤٦[١].

ورغم هذه السياسة، فقد ظل التعامل الدولي يعمل على التمسك بالقاعدة القائلة ان تغير الحكومة لايؤثر في شخصية الدولة. كما يدل على ذلك الاتفاقات التي عقدت بعد الحرب العالمية الثانية، كاتفاق لومباردو - لوفيت (Lombardo - Lovett) المعقود بين حكومة الولايات المتحدة والحكومة الايطالية في ١٤ آب سنة ١٩٤٧، والذي بموجبه اعترفت الحكومة الايطالية بالديون التي كانت قد اقترضتها من الولايات المتحدة الامريكية في عهد الحكم الفاشي. وكذلك الاتفاق المعقود في ٦ آذار سنة ١٩٥١ بين لجنة الحلفاء العليا وحكومة المانيا الاتحادية، والذي بموجبه اعترفت الدولة الاخيرة بالديون التي عقدتها حكومة المانيا النازية[٢].

ب - التغيرات التي تمس عنصر السكان:

ان التغيرات التي تطرأ على سكان الدولة لاتؤثر في شخصية الدولة، سواء حصل هذا التغير من الناحية الكمية، كزيادة عدد رعايا الدولة او نقصانهم، او من الناحية الكيفية، كاختلاف الجماعة المكونة لعنصر السكان كقدوم مهاجرين من الخارج.

ج - التغيرات التي تمس عنصر الاقليم:

يقصد بالتغيرات التي تصيب الاقليم، التعديلات التي تطرأ على مساحة الاقليم بالزيادة او النقصان دون ان تتناوله بأسره. ويكون ذلك عادة عن طريق الحاق جزء من اقليم الدولة بأقليم دولة اخرى، او انفصال هذا الجزء

---

١ - انظر اريك كاستزين، مظاهر حديثة للميراث الدولي، المرجع السابق، ص٤٢٥.

٢ - انظر روسو، ص٣٣٥ - ٣٣٦.

واستقلاله عن دولة الاصل. والتغيرات التي تتناول الاقليم لاتؤثر في شخصية الدولة او وجودها، طالما ان الاقليم المعدل تكوينه ما يزال موجوداً وقابلاً للتعيين.

الآثار المترتبة على التغيرات الاقليمية:

يترتب على انتقال جزء من اقليم دولة من سيادتها الى سيادة دولة اخرى، اثار قانونية يطلق عليها البعض اسم الميراث الدولي، قياساً على ما يحدث بين الافراد نتيجة انتقال تركة شخص وما يتعلق بها من حقوق وواجبات الى ورثته نتيجة لوفاة هذا الشخص، وقد كان اصطلاح الميراث الدولي مقبولاً، الا ان لجنة القانون الدولي[1]. قد اطلقت عليه اصطلاح خلافة الدول.

---

١ ـ اهتمت لجنة القانون الدولي منذ انشائها، بخلافة الدول والحكومات، وادرجت هذا الموضوع في جدول اعمال دورتها الاولى التي عقدتها عام ١٩٤٩، الاانه لم يتسنى لها دراسته في ذلك الوقت. وفي عام ١٩٦٢، ادرجت لجنة القانون الدولي هذا الموضوع في جدول اعمال دورتها الرابعة عشرة لدراسته بناءاً على طلب الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها المرقم ١٦٨٦ (XVI) الصادر في ١٨ كانون الاول عام ١٩٦١، وقد شكلت لهذا الغرض لجنة فرعية تتألف من عشرة اعضاء لدراسة موضوع الخلافة ورفع تقرير بشأنه الى اللجنة. وفي عام ١٩٦٧ قررت لجنة القانون الدولي في دورتها التاسعة عشرة، بعد ان درست تقرير اللجنة الفرعية تقسيم موضوع الخلافة الى ثلاثة اقسام. الخلافة في المعاهدات، خلافة الدول في غير مواضيع المعاهدات، خلافة الدول والعضوية في المنظمات الدولية. وعينت مقررين خاصين للموضوعين الاول والثاني، اما الموضوع الثالث فقد قررت عدم النظر فيه في الوقت الحاضر. وتوصلت لجنة القانون الدولي في دورتها الرابعة والعشرين في وضع مشروع الاتفاقية الخاصة بخلافة المعاهدات. وقد اقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة، ودعت الى عقد مؤتمر دولي لدراسته واقراره، وقد عقد المؤتمر دورته الاولى بمدينة فينا بين ٤ نيسان و٦ ايار سنة١٩٧٧، وحضره ممثلو تسع وثمانين دولة. ثم تمت الموافقة عليها في مؤتمر فينا لعام ١٩٧٨.

انظر مؤتمر فينا لخلافة المعاهدات (A/conf 90/ 13, mai 1977) وانظر اتفاقية فينا لخلافة الدول في المعاهدات (A/ conf 80/ 31, 22 August 1977) وانظر كذلك تقرير المقرر الخاص لهذا الموضوع في لجنة القانون الدولي ص١١٣ـ١١٦. Supplément No.10 (A/ 9610/ Rev- 1) اما فيما يتعلق بخلافة الدول في غير مواضيع المعاهدات، فأن لجنة القانون الدولي قد اعدت اتفاقية خاصة بخلافة الدول في ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها. وتمت الموافقة عليها في مؤتمر فينا عام ١٩٨٣ وصدقت عليها مجموعة من الدول.

اولاً ـ اثر التغيرات الاقليمية الجزئية في المعاهدات:

أ ـ حالة الضم:

لما كان انفصال جزء من اقليم الدولة عنها لايؤثر في مركزها الدولي، فهو لايؤثر بالتالي في التزاماتها الدولية. وعلى ذلك تبقى الدولة مرتبطة وملتزمة بالمعاهدات التي سبق لها ان ابرمتها مع الدول الاجنبية قبل الانفصال. ولكن هل تخضع الدولة الضامة للمعاهدات التي عقدتها دولة الاصل قبل الانفصال؟

القاعدة العامة المقررة في هذا الشأن، تقضي بعدم التزام الدولة الضامة بالمعاهدات التي عقدتها دولة الاصل قبل خروج الاقليم من سيادتها[1].

والسند الذي تقوم عليه هذه القاعدة، هو مبدأ عدم مسؤولية الشخص الا عما انعقد بارادته من الالتزامات، اي ان الاعمال القانونية الصادرة عن السلطة في دولة ما لايمكن ان تتجاوز في آثارها الى اقليم دولة اخرى، ذلك لأن الدولة لا تسأل الا عن الالتزامات الصادرة عنها.

وبناء على هذه القاعدة فقد امتنعت المانيا عن تطبيق المعاهدات التي عقدتها فرنسا قبل ايلولة مقاطعتي الالزاس واللورين الى المانيا سنة ١٨٧١. وفعلت فرنسا الشيء نفسه عندما اعادت الالزاس واللورين اليها سنة ١٩١٩.

---

١ ـ قارن الفقرة الاولى من المادة الخامسة عشرة من اتفاقية فينا لخلافة الدول في المعاهدات.

ولكن ترد على مبدأ عدم قابلية انتقال المعاهدات بالتغيرات الاقليمية الجزئية، استثناء يتعلق بالمعاهدات التي تنصب مباشرة على الاقليم المنفصل ذاته، كالمعاهدات التي تعين حدود الاقليم، او المعاهدات التي تقرر حقوق ارتفاق عليه، او المعاهدات المتعلقة بالملاحة في نهر او مضيق او ما شابه ذلك. فهذه المعاهدات تظل قائمة وتلتزم الدولة التي ضمت اليها الاقليم بمراعاتها[1]. اما المعاهدات التي عقدتها الدولة الضامة، فأنها تسري على الاقليم المنضم[2]. ومن امثلة ذلك، قيام كندا بتطبيق المعاهدات التي عقدتها على الارض الجديدة التي ضمتها اليها عام ١٩٤٨، وكذلك فعلت الهند عندما ضمت المستعمرة الفرنسية شاندر ناغور اليها عام ١٩٥١، واندنوسيا عندما ضمت آيريان الغربية[3].

ب ـ حالة الاستقلال ونشوء دولة جديدة:

وفي حالة انفصال الاقليم عن دولة الاصل وتكوينه لشخص دولي مستقل، فالدولة الجديدة تكون في حل من المعاهدات التي ابرمتها الدولة التي كانت تابعه لها[4]، ما عدا المعاهدات التي تنصب على الاقليم ذاته، كمعاهدات الحدود، والمعاهدات التي تقرر حقوق الارتفاق، والمعاهدات

---

١ ـ قارن المواد ١١و١٢ من اتفاقية فينا لخلافة الدول في المعاهدات.

٢ ـ قارن الفقرة الثانية من المادة الخامسة عشرة من اتفاقية فينا لخلافة الدول في المعاهدات.

٣ ـ انظر:

Annuaire de la commission du droit international 1970, Vol.II, p. 12, dos, A/cH. 4/225

٤ ـ قارن المادة السادسة عشرة من اتفاقية فينا لخلافة الدول في المعاهدات.

المتعلقة بالملاحة في نهر او مضيق او بالمواصلات...الخ. فهذه المعاهدات تظل قائمة وتلتزم الدولة الناشئة بها لانها تنصب مباشرة على الاقليم الذي اصبح خاضعاً لها[1].

ج ـ العمل الدولي:

اما ما جرى عليه العمل بين الدول المستقلة حديثاً، فأنه يختلف من دولة الى اخرى. فبعض الدول اعلنت عقب استقلالها التزامها بالمعاهدات التي سبق ان ابرمتها دولة الاصل اي (الدولة المنتدبة او الحامية او المستعمرة) ويكون ذلك اما:

---

١ ـ يفرق بعض الشراح بين نوعين من المعاهدات: المعاهدات العقدية والمعاهدات الشارعة، فالمعاهدات العقدية كالمعاهدات الاقتصادية والتجارية والملاحة وتسليم المجرمين، فأنها لاتنتقل الى الدولة الناشئة الا اذا هي وافقت عليها، لان مضمون وخصائص هذه المعاهدات قد تتعارض مع الاستقلال السياسي للدولة الناشئة، اما المعاهدات الشارعة التي تضع قواعد عامة تهم المجتمع الدولي فانها تنتقل الى الدولة الناشئة، اي ان الدولة الناشئة تلتزم بها.

انظر بالتفصيل مقال الاستاذ:

Stefan Glaser, décolonisation et Succession aux Traités

في المجلة العامة للقانون الدولي، ع٤ سنة ١٩٧٠، ص٩٠٦ ـ ٩٢١.

ويميز فريق آخر من الشراح بين المعاهدات الشخصية (Personnels) من ناحية والمعاهدات العينية (Réels) من ناحية اخرى لينتهوا الى القول بانتقال المعاهدات العينية دون الشخصية. والمعاهدات الشخصية هي المعاهدات التي تقرر حقوقاً شخصية وتفرض على المتعاقدين التزامات متبادلة، كمعاهدات التحالف والضمان والتحكيم...الخ، اما المعاهدات العينية فهي التي ترتب التزامات عينية تتعلق بالاقليم وتؤثر في مركزه القانوني، كمعاهدات الحدود. انظر بالتفصيل اريك كاسترين، المرجع السابق، ص٤٣١ وما بعدها. والدكتور هشام علي صادق، آثار الاستخلاف الدولي في ضوء الوحدة المصرية الليبية، الاسكندرية، ١٩٧٣، ص٣٢.

أ ـ عن طريق النص عليها في المعاهدات التي تعقدها مع دولة الاصل. مثال ذلك المادة الثامنة من المعاهدة المعقودة بين الاردن وبريطانيا والتي بموجبها التزمت الاردن بجميع المعاهدات التي عقدتها بريطانيا والمتعلقة بأقليم الاردن. ومن ذلك ايضاً المواد ٤و٥ من الاتفاقات المعقودة بين اندونيسيا وهولندا عام ١٩٤٩، والمادة ٨ من المعاهدة المعقودة بين بريطانيا وقبرص في ١٦ آب عام ١٩٦٠.

ب ـ او بالنص عليه في دستورها مثال ذلك المادة ٢٢٧ من دستور بورما لسنة ١٩٤٧.

ج ـ او بتبادل المذكرات. من ذلك المذكرة التي ارسلتها غانا الى بريطانيا في ٢٥ تشرين الثاني ١٩٥٧ وماليزيا في ١٧ ايلول ١٩٥٧ ونيجيريا في ١ تشرين اول ١٩٦٠ وسيراليون في ٥ آيار وجامايكا في ٧ آب ١٩٦٢.

د ـ او بتسجيلها لدى الامانة العامة للأمم المتحدة.

وقد رفضت بعض الدول هذه الطريقة واعتبرتها غير فعالة، وحلت هذه المشكلة، بأن وجهت الى الامم المتحدة تصريحاً رسمياً بينت فيه المعاهدات التي تلتزم بها خلال فترة معينة ومن هذه الدول: تنجانيقا واوغندا وملاوي وزامبيا وبستوانيا وليستو ونورو.

واخيراً فان بعض الدول رفضت بصورة قاطعة الالتزام بالمعاهدات التي ابرمتها دولة الاصل قبل استقلالها. ومن هذه الدول الصومال وفولتا العليا وقد بينت هذه الاخيرة وجهة نظرها في الرسالة التي بعث بها الى الامين العام للأمم المتحدة في سنة ١٩٦٢، وقد جاء فيها "ان

حكومة فولتا العليا كدولة مستقلة تعد نفسها غير ملزمة بالاتفاقات التي عقدتها فرنسا قبل حصولها على الاستقلال[1].

ثانياً ـ اثر التغيرات الاقليمية الجزئية في الاموال:

يجب التمييز هنا بين اموال الدولة العامة واموال الدولة الخاصة:

أ ـ الاموال العامة: Les biens publics

القاعدة المقررة في هذا الصدد، تقضي بأنتقال الاموال العامة من الدولة المتنازلة الى الدولة المتنازل اليها، اي الى الدولة التي يدخل في سيادتها الاقليم الذي توجد فيه مثل هذه الاموال. ويراد بالأموال العامة الاموال التي تكون مخصصة لمرفق عام او لمنفعة عامة كالسكك الحديدية والجسور والترع والمستشفيات والملاجئ وما شابه ذلك.

وقد اكدت محكمة العدل الدولية الدائمة هذه القاعدة، في القرار الذي اصدرته بتاريخ ١٥ كانون الاول سنة ١٩٣٣ بخصوص قضية جامعة (Peter Pazmany) بين المجر وتشيكوسلوفاكيا، والذي جاء فيه انه يعتبر انتقال الاموال العامة التي كانت مملوكة للدولة الى الدولة التي آل اليها الاقليم، مبدأ من مبادئ القانون الدولي العام[2].

---

١ ـ انظر:

Andrea G Mochi Onory, les aspects récens du probleme de succession aux Traités في المجلة العامة للقانون الدولي، باريس ع٣ سنة ١٩٦٨، ص٦٠٢ ـ ٦٠٤. وانظر كذلك تقرير لجنة القانون الدولي عن اعمال دورتها السادسة والعشرين عام ١٩٧٤.

Supplement, No.10 (A/ 9610/ Rev 1) p 29 - 38.

٢ ـ انظر مطبوعات المحكمة:

C P J I, Serie (A/ B No 61, P 237 - 238)

وقد طبقت هذه القاعدة بصفة خاصة اثر التغيرات الاقليمية التي جرت سنة ١٩١٩ نتيجة للحرب العالمية الاولى.

فطبقاً لنصوص معاهدات الصلح (المواد ٢٥٦ من معاهدة فرساي و٢٠٨ من معاهدة سان جرمان و١٤٢ من معاهدة نبولي و١٩١ من معاهدة تريانو) فقد اكتسبت الدول المتحالفة وهي (بولونيا، تشيكوسلوفاكيا، ايطاليا، رومانيا، اليونان،يوغسلافيا) التي ضمت اليها اقاليم كانت تكون جزءاً من المانيا او امبراطورية النمسا والمجر او بلغاريا جميع الاموال الموجودة في هذه الاقاليم. وقد نصت على هذه القاعدة ايضاً معاهدة الصلح الايطالية المعقودة سنة ١٩٤٧، والمعاهدة المعقودة بين بريطانيا وبورما سنة ١٩٤٧، والاتفاقات المعقودة بين هولندا واندنويسيا بعد استقلالها في سنة ١٩٤٩، والاتفاقية المعقودة بين فرنسا وسوريا سنة ١٩٤٩، والبروتوكول المعقود بين فرنسا وموريتانيا سنة ١٩٦٣[١].

ب - الاموال الخاصة: Les biens privés

القاعدة المقررة بشأن هذه الاموال هي حق دولة الاصل في الاحتفاظ بالأموال الخاصة الموجودة في الاقليم الذي تنازلت عنه لدولة اخرى. لانها تشبه في وضعها اموال الافراد الخاصة[٢]. وقد يتفق الطرفان على مخالفة هذه القاعدة فمعاهدة فرساي لسنة ١٩١٩ التي اعادت الى فرنسا اقليمي الالزاس واللورين، قررت انتقال جميع

---

١ - انظر روسو، ص ٣٧٧- ٣٧٩.

٢ - انظر (Nguyen) القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص٤٢٩.

الاموال الخاصة التي كانت للتاج الامبراطوري او للولايات الالمانية في هذين الاقليمين الى فرنسا دون مقابل، ومن ذلك ايضاً الاتفاقية الفرنسية اللبنانية المعقودة سنة ١٩٤٨ فقد نصت على انتقال جميع الاموال الخاصة التي كانت لفرنسا في لبنان الى الحكومة اللبنانية.

والاتجاه السائد في الوقت الحاضر يميل نحو نقل الاموال العامة والخاصة الى الدولة الضامة او الناشئة. ومن التطبيقات الحديثة على ذلك المادة ١٩ من التصريح الصادر في ٩ آذار عام ١٩٦٢ المتعلق بالتعاون الاقتصادي والمالي بين فرنسا والجزائر، التي نصت على نقل جميع الاموال التي كانت لفرنسا في الجزائر الى الحكومة الجزائرية[1].

ج - الاموال المملوكة للأفراد:

المبدأ العام المطبق في هذا الصدد يقضي بوجوب احترام الحقوق الخاصة او الالتزامات التي سبق لدولة الاصل ان منحتها لبعض الافراد او الشركات الاجنبية بصورة شرعية قانونية على الاقليم المنفصل او المنضم. وذلك تطبيقاً للمبدأ القاضي باحترام الحقوق المكتسبة (principe du respect des droits acquis) في حال تحول السيادة من دولة الى اخرى.

---

١ - انظر تقرير المقرر الخاص بخلافة الدول في غير مواضيع المعاهدات، في الكتاب السنوي للجنة القانون الدولي سنة ١٩٦٨، ج٢، ص١٠٨ - ١٠٩.

(A/ CN.4/ Ser. A/ 1968/ Addfll).

وراجع كذلك المواد ١٤و١٥ من اتفاقية فينا لخلافة الدول في ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها لعام ١٩٨٣.

وقد تأكد هذا المبدأ في الرأي الاستشاري الذي اصدرته محكمة العدل الدولية الدائمة في ١٠ ايلول سنة ١٩٢٣، بخصوص حقوق الجاليات الالمانية في بولونيا، والذي جاء فيه. ان الحقوق الخاصة المكتسبة وفقاً للقوانين النافذة لاتصبح ملغاة بعد تحول السيادة[١].

وقد اقرت محكمة العدل الدولية الدائمة هذا المبدأ في عدة قرارات اخرى، نذكر منها القرار الخاص بقضية المصالح الالمانية في سالیسیا العليا البولونية الصادرة في ٢٥ ايار سنة ١٩٢٦. وتتلخص وقائع هذه القضية في ان بولونيا التي بسطت سيادتها بعد الحرب العالمية الاولى على الاراضي التي كانت خاضعة لالمانيا اصدرت مرسوماً حرمت بموجبه الرعايا الالمان الذين كانوا يقيمون في هذه الاراضي من بعض ممتلكاتهم الممنوحة لهم من قبل الدولة الالمانية. ونشب نزاع بين المانيا وبولونيا وعرض على محكمة العدل الدولية الدائمة التي قررت بطلان المرسوم البولوني ووجوب احترام الحقوق الخاصة للرعايا الالمان[٢]. وكذلك الحكم الصادر من نفس هذه المحكمة في ١٧ آذار سنة ١٩٣٤ بخصوص النزاع بين فرنسا واليونان بشأن انارة الفنارات العثمانية، وملخص هذا النزاع ان الدولة العثمانية كانت قد منحت لشركة فرنسية بعض الالتزامات التي تقضي بانارة الفنارات العثمانية المنتشرة على شواطئ هذه الدولة، في البحر الابيض المتوسط والبحر الاسود

---

1 - C. P. J. I. Série B/ No 6 P.36
2 - C. P. J. I, Série A/ No 7, P. 20-21.

والمضايق، وحينما حصلت اليونان على بعض هذه الشواطئ نتيجة للحرب البلقانية ارادت ان تتخلص من الامتيازات المذكورة. وقررت المحكمة ان عقد الالتزام للشركة الفرنسية بواسطة الدولة العثمانية يسري في مواجهة اليونان التي يتعين عليها احترامه[1].

كما ان معظم المعاهدات تنص على وجوب احترام الحقوق التي اكتسبها الافراد او الشركات الاجنبية في الاقليم المنفصل او المنضم، نذكر منها معاهدة الصلح الايطالية المعقودة سنة ١٩٤٧ التي اشارت الى احترام الحقوق المكتسبة في الاقاليم التي كانت تحت السيادة الايطالية كليبيا وارتيريا والصومال. كما نص الاعلان الخاص بالغاء النظام الدولي عن مدينة طنجة والصادر سنة ١٩٥٦ في المادة ١٥ منه على احترام الامتيازات التي منحت بصورة قانونية[2]. كما اشارت اتفاقيات ايفيان المعقودة بين حكومة الثورة الجزائرية وفرنسا سنة ١٩٦٢ الى احترام الحقوق المكتسبة وعدم جواز حرمان احد من حقوقه دون دفع تعويض عادل له.

واهم فئة من الحقوق المكتسبة هي الامتيازات، والتعامل الدولي قد ايد بصورة عامة الالتزام المفروض على الدولة الضامة او الناشئة باحترام الامتيازات التي منحتها دولة الاصل مراعية فيها القانون والصالح العام. ولكن ذلك لايمنع الدولة الضامة او الدولة الناشئة من

---

1 - C. P. J. I. Série A/ B, No 62, P. 25.

٢ - انظر شارل روسو. مبادئ القانون الدولي العام في مجموعة محاضرات لاهاي ع٩٣ سنة ١٩٥٨، ص٤٤٤-٤٤٦.

الغائها او تعديلها اذا كانت تتعارض مع نظامها ومصالحها. وقد اكد القضاء الدولي هذا المبدأ، من ذلك الحكم الذي اصدرته محكمة العدل الدولية الدائمة في ٢٦ اذار سنة ١٩٢٥ في قضية مافروماتس بين اليونان وبريطانيا الذي جاء فيه "ليس من مقتضى احترام الحقوق المكتسبة بعقود الامتياز عدم جواز الغاءها او تعديلها بما يؤمن الصالح العام في الدولة التي تلقت هذه العقود"[1]. كما اكدت الجمعية العامة للأمم المتحدة هذا المبدأ ايضاً، في الفقرة الرابعة من القرار رقم ١٨٠٣ الذي اصدرته عام ١٩٦٢، التي نصت على حق الدول في تأميم الامتيازات والاستثمارات الاجنبية ... لقاء تعويض عادل.

ثالثاً ـ اثر التغيرات الاقليمية الجزئية في الديون:

يجب التفرقة هنا بين الديون المحلية والديون العامة:

أ ـ الديون المحلية: Dettes localisées

هي الديون التي التزمت بها دولة الاصل لمصلحة الاقليم الذي انفصل عنها. ومثالها الديون المعقودة لأنشاء وفتح القنوات ومد السكك الحديدية بهذا الاقليم، فان هذه الديون تنتقل بأكملها الى ذمة الدولة التي انتقل اليها الاقليم. وهذا هو الحل الذي تقتضيه العدالة، وذلك لان الاقليم هو المنتفع من هذه الديون، وعليه فيبقى متحملاً لاعبائه بالرغم من تغير السيادة الدولية عليه.

---

١ ـ انظر مطبوعات المحكمة: C. P. J. I, Série A/ No 7, P. 46 - 47

وهذا هو الحل الذي اخذت به الدول في جميع احوال التعامل بينها، من ذلك مثلاً ما نصت عليه معاهدة الصلح الايطالية المعقودة سنة ١٩٤٧ على انتقال الديون المعقودة لمصلحة الاقليم الى الدولة التي دخل في سيادتها[١].

ب ـ الديون العامة (Dettes publiques)

اما بالنسبة للديون العامة التي اقترضت لصالح الدولة عامة فيوجد بشأنها رأيان:

الرأي الاول: يستند الى ان التغيرات الاقليمية الجزئية لاتؤثر في الشخصية القانونية للدولة. ويترتب على ذلك ان الدولة التي انتقل اليها الاقليم لاتلتزم بالديون العامة التي اقترضتها دولة الاصل، لأن هذه الاخيرة وان فقدت جزءاً من اقليمها الا انها لم تفقد شخصيتها الدولية وبالتالي تبقى وحدها ملزمة بالوفاء بهذه الديون.

وقد تأكد هذا الرأي في القرار التحكيمي الذي اصدره الاستاذ اوجين بورل (Eugene Borel) في ١٨ نيسان سنة ١٩٢٥ في قضية توزيع الديون العثمانية والذي جاء فيه "لايمكن القول بأن الدولة الضامة ملزمة حكماً بتحمل قسم من الديون الباقية في ذمة الدولة المجزأة".

اما الرأي الثاني، فيستند الى اعتبارات العدالة والى ان الدولة عندما استدانت انما كان ذلك في سبيل الصالح العام او لفائدة كل اقليمها.

---

١ ـ انظر كافاريه، ص٣٨٢. وانظر كذلك تقرير المقرر الخاص لهذا الموضوع في لجنة القانون الدولي في الوثيقة (A/cN. 4/301) ص٨٩ ـ ٩٢.

ولذلك يجب ان توزع هذه الديون بين الدولة المتنازلة والدولة المتنازل اليها.

اما التعامل الدولي فقد قدم حلولاً تختلف تبعاً لوجود اتفاق خاص بنقل الديون او عدم وجوده.

فعند عدم وجود اتفاق دولي يقضي بانتقال الديون بسبب التغيرات الاقليمية، يمكن للدول المتنازل اليها ان تقبل او ترفض بأرادتها المنفردة تحمل شيء من الديون العامة التي اقترضتها الدولة المتنازلة. فقد رفضت الولايات المتحدة الامريكية سنة ١٧٨٣ ان تتحمل اي جزء من الديون العامة بعد ان استقلت عن بريطانيا. بينما قبلت دول امريكا الجنوبية، بعد استقلالها عن اسبانيا "١٨١٠ - ١٨٢٥" بأن تسهم في دفع الديون العامة لهذه الدولة.

اما عند وجود اتفاقات فيرجع اليها لمعرفة النصيب الذي تتحمله الدول المتنازل اليها من الديون العامة، او اعفائها من ذلك. فقد اعفت مثلاً المعاهدات التي عقدها الاتحاد السوفيتي في الفترة بين ١٩٢٠ و ١٩٢١ مع الدول التي انفصلت عن روسيا القيصرية (وهي فلندا، بولونيا، استوانيا، لتوانيا، لتيوفيا) من الديون العامة الروسية. كما قررت معاهدة الصلح الايطالية المعقودة سنة ١٩٤٧، استبعاد تحمل اي من الاقاليم التي انفصلت عن ايطاليا شيئاً من الديون العامة التي عقدتها هذه الدولة. وبالعكس فقد قبلت كندا بمقتضى الاتفاق المعقود في ١١ كانون الاول سنة ١٩٤٨ تحمل النصيب الكامل الذي يعود للارض الجديدة

(Terre - Neuve) التي انضمت اليها من الديون العامة البريطانية التي انعقدت عندما كانت هذه المقاطعة تحت السيادة البريطانية[1].

وليس هناك اتفاق في الرأي بخصوص الاساس الذي يستخدم لتحديد النصيب الذي يجب ان تتحمله الدولة المتنازل اليها من الديون العامة التي اقترضتها الدولة المتنازلة. ولكن اتخذ البعض مساحة الاقليم مقياساً، غير ان هذا المعيار خاطئ لان مساحة الاقليم ليست مقياساً حقيقياً لقيمته الاقتصادية والمالية. فهناك اقاليم صغيرة ولكنها غنية، وهناك اقاليم شاسعة ولكنها فقيرة. ومعيار المساحة قد اعتمده مؤتمر برلين سنة ١٨٧٨ لتحديد نصيب دول البلقان التي انفصلت عن الامبراطورية العثمانية من ديون هذه الدولة.

واتخذ البعض الآخر عدد سكان الاقليم مقياساً. وهذا معيار خاطئ ايضاً لأن هناك اقاليم صغيرة آهلة بالسكان، واخرى واسعة تفتقر الى السكان. ولان تكاثر السكان في جزء من اجزاء الدولة ليست دليلاً على ازدهار هذا الجزء.

على ان المعيار السليم الواجب اعتماده لتحديد نصيب الاقليم المنفصل من الديون العامة، يجب ان يستند الى نسبة الضرائب التي كان يؤديها الاقليم المنفصل الى مجموع الضرائب العامة في الدولة. لأن الضرائب تمثل في الواقع الدخل الحقيقي للأقليم وتعتبر خير معيار لقيمته المالية. وقد اخذت بهذا المعيار معاهدات الصلح التي تلت الحرب

---

١ ـ انظر روسو، المرجع السابق، ص٤٤٧ ـ ٤٥٤. وكذلك المواد: ٣٨،٣٧ من اتفاقية فينا لخلافة الدول في ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها لعام ١٩٨٣.

العالمية الاولى كمعاهدة فرساي وسان جرمان بالنسبة للأقاليم التي انتزعت من الامراطورية الالمانية وامبراطورية النمسا والمجر[1].

رابعا - أثر التغييرات الاقليمية الجزئية في المحفوظات (الارشيف)[2]

القاعدة العامة المقررة في هذا الصدد تقضي بوجوب انتقال المحفوظات من الدولة المتنازلة (السلف) الى الدولة المتنازل اليها (الخلف). ويراد بالمحفوظات، الوثائق من كل نوع... السجلات المتعلقة بالأدارة المدنية والعسكرية والقضائية، وسجلات الاحوال المدنية والعقارية والمسحية، المخططات، سندات الملكية، والوثائق الاحصائية، الخرائط، الرسوم، التصاميم، جميع المحفوظات ذات الاهمية التاريخية...الخ.

وقد عرفت اتفاقية فينا لخلافة الدول في ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها لعام ١٩٨٣، محفوظات الدولة في المادة (٢٠) منها على انه "يراد بتعبير (محفوظات الدولة) التي للدولة السلف كافة ما انتجته او تلقته الدولة السلف في ممارسة وظائفها من وثائق، ايا كان تاريخها ونوعها، كانت بتاريخ خلافة الدول تخص الدولة السلف...". وتقسم المحفوظات الى اقسام واصناف متعددة، ويمكن التمييز بين ثلاث اصناف منها التي تتناولها خلافة الدول وهي.. المحفوظات الادارية، والتاريخية، والسياسية.

---

١ - انظر الدكتور علي صادق ابو هيف، المرجع السابق، ص١٨٥.

٢ - انظر بحثنا: الخلافة في ارشيف (محفوظات) الدولة، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون - جامعة بغداد. المجلد الثامن العدد الاول والثاني، ١٩٨٩، ص١٦٠ - ٢٢٣.