

وزارة التعليم العالي
والبحوث العلمي
جامعة بغداد
كلية القانون



القانون الدولي العام

تأليف الدكتور
عصام العظيمة

الطبعة السادسة المنقحة
بغداد ٢٠٠٦ هـ

توزيع

المكتبة القانونية
بغداد - شارع المتنبي
٤١٥٥٤٨٢ هـ

شركة العاتك
للطباعة والنشر والتوزيع
بالقاهرة

المحافظة الثالثة

أ - المحفوظات الادارية:

القاعدة العامة المقررة بهذا الشأن تقضي بوجود انتقال المحفوظات الادارية من الدولة السلف الى الدولة الخلف في جميع حالات خلافة الدول. وقد طبقت هذه القاعدة منذ وقت بعيد جداً، فوفقاً للمعاهدات القديمة كانت المحفوظات تنتقل الى الدولة الخلف باعتبارها ادلة وسندات تملك.

ففي حالة نقل جزء من اقليم الدولة، فإن جميع الادوات الادارية تنقل من الدولة السلف الى الدولة الخلف، اي الوثائق الضريبية، والسجلات المساحية، وسجلات ملكية الاراضي، والوثائق الادارية، وسجلات الاحوال المدنية، والسجلات العقارية، والمحفوظات القضائية، وسجلات السجون، واصلاح المجرمين، وما شاكل ذلك. ومن هنا جرت العادة على ان يترك في الاقليم جميع المواد المكتوبة او المرسومة او الفوتوغرافية اللازمة لاستمرار حسن سير الادارة.

اما في حالة الدولة المستقلة حديثاً، نتيجة لتصفية الاستعمار، فإن القاعدة كذلك تقضي بوجود نقل المحفوظات الادارية من الدولة الاستعمارية (السلف) الى الدولة المستقلة حديثاً (الخلف). وقد تأكدت هذه القاعدة في القرار الذي اصدرته الجمعية العامة للأمم المتحدة المرقم ٣٨٨ (أ - د - ٥) في ١٥ كانون الاول ١٩٥٠، بخصوص انتهاء استعمار ليبيا. عن رغبة الامم المتحدة في ان تحوز الدولة المستقلة حديثاً على الاقل، المحفوظات الادارية التي لاغنى عنها على الاطلاق للتسيير الاداري. وفقاً لذلك نصت الفقرة (١٢) من المادة الاولى من

القرار على ان ينقل فوراً الى ليبيا (ما يتصل بالموضوع من المحفوظات والوثائق ذات الطابع الاداري او القيمة التقنية فيما يتعلق بليبيا او تتصل بممتلكات نص على نقلها هذا القرار).
ومن ذلك ايضاً حالة الجزائر. فقد اعادت فرنسا اليها المحفوظات الادارية، ولا سيما سجلات الاحوال المدنية التي نقلتها من الجزائر عشية استقلالها^(١).

ب - المحفوظات التاريخية:

وتضم كافة الوثائق المتعلقة بتاريخ الاقليم الذي تتناوله خلفه الدول، ومن كافة النواحي السياسية والاقتصادية والجغرافية والثقافية والفنية والعسكرية وغير ذلك. والقاعدة العامة المستقرة في التعامل الدولي بخصوص هذه المحفوظات، تقضي بوجوب نقلها من الدولة السلف الى الدولة الخلف، في جميع حالات خلافة الدول.
وعلى هذا الاساس تمكنت فرنسا بموجب معاهدة الصلح المعقودة مع ايطاليا في ١٠ شباط ١٩٤٧، من الحصول على المحفوظات المتعلقة بسافوي ونيس والتي انشأتها مدينة تورينو، وحصلت يوغسلافيا بموجب المادة (١١) من معاهدة الصلح لعام ١٩٤٧ المعقودة مع هنكارييا، على جميع محفوظات القرن الثامن عشر المتعلقة بايليريا (Lilyrie) والتي كانت هنكارييا تحتفظ بها وكذلك الحال فيما يتعلق

١ - انظر المرجع السابق، ص ١٧٦ - ١٧٨.

بالمحفوظات التاريخية الجزائرية، فإن الحكومة الفرنسية اعادت بعد مفاوضات استمرت سنوات عديدة مع الجزائر، جزءاً هاماً من المحفوظات المتصلة بتاريخ الجزائر من فترة ما قبل الاستعمار (١٨٣٠) والتي سبق ان نقلتها الى فرنسا قبل استقلال الجزائر^(١).

ج - المحفوظات السياسية الاستعمارية:

تضم الوثائق التي تتراكم لدى الدولة القائمة بالأدارة خلال فترة الاستعمار، والتي تتصل بالسلطة العليا لتلك الدولة او ولايتها وبسياستها الاستعمارية بوجه عام في الاقليم المعني. كما تضم ايضاً الوثائق المتعلقة بالعمليات العسكرية التي تقوم بها قوات الدول الاستعمارية في الاقاليم الخاضعة لاستعمارها، التي تتناول ابرام المعاهدات التي تسري على الاقليم المعني او العلاقات الدبلوماسية بين الدولة القائمة بالادارة ودولة ثالثة فيما يتعلق بالاقليم المعني ومحاضر الاجتماعات السياسية المهمة، ووثائق الاحزاب والهيئات السياسية المتعلقة بالاقليم المعني، والوثائق المتعلقة بحركات التحرر الوطني ونشاطاتها.

وفي العادة تحرص الدولة الاستعمارية القائمة بالادارة سابقاً، على اخذ جميع مثل هذه الوثائق قبل استقلال الاقليم، وهناك اعتبارات كثيرة تتعلق بالسياسة وبالمصلحة تمنع الدولة الاستعمارية من تسليم تلك الوثائق الكاشفة عن الادارة الاستعمارية، الى الدولة المستقلة حديثاً.

١ - انظر المرجع السابق ص ١٧٩ - ١٨٢.

وعليه فإن على الدولة المستقلة حديثاً ان تسوي مسألة المحفوظات السياسية عن طريق المفاوضات، او ان تنتظر مرور الوقت الذي تستطيع بعده الاطلاع على هذه الوثائق، لانه توجد في الواقع في كل دول العالم تقريباً تشريعات، تقضي بأن تصبح جميع الوثائق السياسية العامة، بما فيها اكثر الوثائق سرية، متاحة للجمهور بعد فترة زمنية معينة، فإذا كان يحق قانوناً لأي شخص ان يطلع على الوثائق التي تتناول أنشطة سيادية بعد انقضاء فترة ١٥ او ٢٠ او ٣٠ سنة، فلا يمكن ان يكون هناك سبب يدعو الى عدم اعطاء الدولة المستقلة حديثاً ذات المصلحة المباشرة في وثائق تتصل بأقليمها، الحق في الحصول عليها في شكل ميكورفيلم او نسخ مصورة، وعلى نفقتها الخاصة عند الاقتضاء. وعلى هذه الاساس دخلت الجزائر في مفاوضات مع فرنسا في عامي ١٩٧٤ - ١٩٧٥ والتي اسفرت عن موافقة فرنسا على تصوير محفوظاتها السيادية المتعلقة باستعمار الجزائر في افلام مجهرية^(١).

خامساً - أثر التغيرات الاقليمية الجزئية في النظام القانوني الداخلي:
القاعدة العامة المقررة في هذا الصدد في التعامل والقضاء الدولي والداخلي، هو عدم التزام الدولة المتنازل اليها بالاعمال القانونية الصادرة من دولة الاصل قبل التنازل، سواء ما كان منها متعلقاً بالادارة او القضاء او التشريع. فهذه الاعمال تبقى اجنبية بالنسبة للدول المتنازل اليها، ولا يمكن نفاذها دون موافقتها.

١ - انظر المرجع السابق ص ١٨٣ - ١٨٦.

وقد تأكدت هذه القاعدة في عدة احكام قضائية دولية وداخلية. نذكر منها قراري محكمة تحكيم ساليسيا العليا الصادرين في ٢٧ كانون الثاني سنة ١٩٢٨ و ١٦ تشرين الثاني سنة ١٩٣٤ اللذين جاءا مؤيدين لما اتخذته بولونيا من اجراءات بشأن اقصاء الموظفين الذين عينتهم المانيا في ساليسيا العليا قبل انتقال هذا الاقليم الى بولونيا سنة ١٩١٩. ومن ذلك ايضاً قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر في ١٢ حزيران سنة ١٩٣٦ الذي جاء مؤيداً للأجراءات التي اتخذتها السلطات الفرنسية حيال الموظفين الالمان الذين تم اقصائهم في مقاطعتي الالزاس واللورين بعد انتقال هذين الاقليمين من المانيا الى فرنسا سنة ١٩١٩، وكذلك الحكم الصادر من المحكمة العليا في الهند في ٢٧ ايلول سنة ١٩٥٥، الذي جاء مؤيداً للأجراءات التي اتخذتها الهند حيال الموظفين الذين عينتهم بريطانيا في الهند، وتطبيقاً للقاعدة المذكورة فقد نصت معاهدة فرساي سنة ١٩١٩ على عدم تنفيذ الاحكام الصادرة من المحاكم الالمانية في القضايا المدنية والتجارية في الالزاس واللورين في الفترة الواقعة بين ٣ آب سنة ١٩١٤ و ١١ تشرين الثاني سنة ١٩١٨ الا بموافقة المحاكم الفرنسية المختصة في الاقليم.

وقد ترى الدول الخروج من هذه القاعدة باتفاق خاص ينص على نفاذ الاعمال الادارية او التشريعية او القضائية في الدولة الضامنة. كما فعلت مثلاً فرنسا عندما اتفقت مع الهند سنة ١٩٥١ على قيام الدولة الاخيرة بدفع تعويض عادل لكل موظف تم تعيينه قبل انتقال مقاطعة شاندرناغور (Chander nagor) اليها وتريد اقصاءه قبل الوقت المناسب.

على ان تطبيق قوانين الدولة الضامة في الاقليم المنضم من حيث الزمان والاجراءات تختلف باختلاف طبيعة موضوعها. فان كانت هذه القوانين تخص النظام الدستوري والسياسي جرى تطبيقها فوراً وبدون اجراءات خاصة وبمجرد الضم لتعلقها بالاسس العليا لكيان الدولة. اما اذا كانت من القوانين الخاصة التي تنظم مراكز الافراد، فينبغي اتخاذ اجراء تشريعي قبل تطبيقها على الاقليم حتى يأخذ السكان علماً بذلك، اي يجب ان تتبع بشأنها اجراءات الاصدار والنشر التي تراعي بالنسبة لكل قانون جديد حتى يصبح نافذاً.

وقد جرى العمل على ان تكون هناك فترة انتقال يبقى فيها قانون الدولة المتنازلة سارياً وبعد انقضائها تباشر الدولة الضامة او الناشئة كامل سيادتها التشريعية^(١).

سادساً - أثر التغيرات الاقليمية الجزئية في جنسية السكان^(٢):
يترتب على التغير الجزئي الذي يصيب اقليم دولة ما، ان يفقد سكان الاقليم المنفصل جنسياتهم الاصلية ويكتسبوا جنسية الدولة التي آل اليها الاقليم.

-
- ١ - انظر الدكتور حسن الجلي، ص ٤١١-٤١٣. ورسو ص ٤٧٢-٤٨٢.
 - ٢ - ادرجت لجنة القانون الدولي في دورتها الخامسة والاربعين (١٩٩٣)، موضوع خلافة الدول واثرها على جنسية الاشخاص الطبيعيين والاعتباريين في جدول اعمالها. وقد ايدت الجمعية العامة للأمم المتحدة ذلك في قرارها المرقم ٣١/٤٨ المؤرخ في ٩ كانون الاول ١٩٩٣. وعينت اللجنة في دورتها السادسة والاربعين (١٩٩٤) السيد فاكلاف ميكونكا مقررأ خاصاً لهذا الموضوع. وقد قدم المقرر الخاص حتى عام ١٩٩٨ اربعة تقارير. (انظر تقرير لجنة القانون الدولي عن اعمال دورتها الخمسين (١٩٩٨) الملحق رقم ١٠ (A/53/10).

ويتم تغيير جنسية سكان الاقليم بمجرد ضمه لدولة اخرى او نشؤ دولة جديدة. الا ان العادة جرت على ان يمنح سكان الاقليم المنفصل حق الخيار (Droit d' option) وخلال مدة معينة بين البقاء على جنسيتهم القديمة، وبين اكتساب جنسية الدولة التي انضموا اليها. ويمنح حق الخيار للسكان استناداً الى معاهدات دولية نذكر منها: معاهدة فرانكفورت المعقودة في ١٠ آيار سنة ١٨٧١ بين فرنسا والمانيا. بخصوص حق اختيار سكان مقاطعتي الالزاس واللورين للجنسية الالمانية او الفرنسية. كما نص على هذا الحق في معاهدات الصلح التي تلت الحرب العالمية الاولى، والاتفاقية المعقودة بين فرنسا وتركيا سنة ١٩٣٩ بالنسبة لسكان لواء الاسكندرونة الذي ضم الى تركيا.

ومن المعاهدات التي اخذت بحق الخيار بعد الحرب العالمية الثانية، معاهدة الصلح الايطالية المعقودة في ١٠ شباط سنة ١٩٤٧ التي تركت حق الخيار لسكان منطقتي (Tende) و (La Brique)، والمعاهدة المعقودة بين فرنسا والهند سنة ١٩٥١ بالنسبة لسكان شاندر ناغور التي انضمت الى الهند. ونصت على حق الخيار ايضاً اتفاقية ايفيان المعقودة في ١٩ آذار سنة ١٩٦٢ بين الحكومة الفرنسية وحكومة جبهة التحرير الوطني الجزائرية بالنسبة للفرنسيين من سكان الجزائر، اذ اعطوا هؤلاء بهذه الاتفاقية حق الخيار خلال ثلاث سنوات بين الابقاء على جنسيتهم الاصلية او اختيار الجنسية الجزائرية^(١).

١ - انظر كافاربه، ص ٣٩٥ - ٣٩٧. وانظر كذلك تقرير المقرر الخاص الاستاذ محمد البجاوي، في الكتاب السنوي للجنة القانون الدولي ج ٢، سنة ١٩٦٨، ص ١١٦-١١٧.

الفرع الثاني

التغيرات التي تتناول كل مقومات الدولة فتؤدي الى زوالها

زوال الدولة

يؤدي هذا النوع من التغيرات الى القضاء على استقلال الدولة

وسيادتها. ويتم ذلك:

أ - اما عن طريق ضم دولة بالقوة الى دولة او دول اخرى⁽¹⁾، فدولة

بولونيا قد زالت في نهاية القرن الثامن عشر عندما تقاسمتها روسيا

وبروسيا والنمسا، وزالت دولة صربيا ودولة الجبل الاسود من الوجود

سنة ١٩١٨ بانضمامها الى يوغسلافيا، وزالت دول البلطيق الثلاث:

ليتوانيا استونيا، لاتفيا سنة ١٩٤٠ بضمهم الى الاتحاد السوفيتي.

ب - او عن طريق اندماج دولتين او اكثر لتكوين دولة جديدة بسيطة او

مركبة. مثال ذلك زوال دولة مصر ودولة سوريا عند اتفاقهما على

تكوين دولة جديدة تحت اسم الجمهورية العربية المتحدة سنة ١٩٥٨،

وكذلك زالت دولة تنجانيقا ودولة زنجبار وباتحادهما مع بعضهما في

٢٦ نيسان سنة ١٩٦٤ مكونين دولة تنزانيا. وبتكوين هذه الدولة انتهى

في المجال الدولي ما يسمى بتنجانيقا وزنجبار، ليفسح المجال للدولة

١ - لقد كان الضم عن طريق استعمال القوة مشروعاً في ظل القانون الدولي التقليدي، وكان

يعتبر وسيلة من وسائل اكتساب الاقاليم. اما في الوقت الحاضر، فان الضم أي اكتساب الاقليم

عن طريق القوة، اصبح محرماً في ظل القانون الدولي المعاصر، وقد اشار ميثاق الامم المتحدة

الى ذلك في الفقرة الرابعة من المادة الثانية التي قضت بأن (يمتنع اعضاء الهيئة جميعاً في

علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة او استخدامها ضد سلامة الاراضي او الاستقلال

السياسي لأية دولة او على أي وجه آخر لا يتفق ومقاصد الامم المتحدة).

الجديدة المكونه منهما. وزوال اليمن الشمالي واليمن الجنوبي بأتحادهما مع بعضهما في ٢٢ أيار ١٩٩٠ مكونين دولة واحدة. (١) وقد يكون زوال الدولة مؤقتاً لأنه يتم بفعل غزو أو استعمار خارجي، حتى إذا تمكنت الدولة المغلوبة على امرها من استعادة شخصيتها الدولية بوسائل سياسية أو عسكرية أو بمساعدة الغير، عادت الى سابق عهدها واحتلت من جديد مركزها الدولي في المحافل العالمية. وهذا ما حصل للحبشة بعد عام ١٩٤٢ والنمسا وتشيكوسلوفاكيا بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية عام ١٩٤٥ (٢).

الآثار المترتبة على زوال الدولة: يؤثرت على زوال الدولة آثار قانونية تقابل تلك التي اشترنا اليها عند الكلام على التغيرات الاقليمية (٣). أولاً - بالنسبة للمعاهدات الدولية: عتادت المعاهدات الدولية: يجب التمييز هنا بين المعاهدات الشارعة المتصلة باقليم الدولة الزائلة اتصالاً مباشراً من جهة، وبين المعاهدات التي يكون لشخصية عاقدتها الاعتبار الاول من جهة اخرى. فالمعاهدات الشارعة التي تتعقد باتفاق عدة دول عليها. هي بصفة عامة تنتقل الى الدولة الضامة او الجديدة ولا تنقضي بزوال الدولة التي تكون من اطرافه لانها ترمي الى تحقيق مصلحة دولية عامة. مثل

١ - انظر روسو، القانون الدولي، المرجع السابق، ص ٣٣٠.

٢ - انظر كافاربه، المرجع السابق، ص ٤٠٧ وما بعدها. وسبير، المرجع السابق، ص ٢١٧-٢٢٣.

اتفاقيات لاهاي لسنة ١٨٩٩ لسنة ١٩٠٧. لمونة من معاملة عيبها
اما المعاهدات المتصلة بأقليم الدولة الزائلة اتصالاً مباشراً
كالمعاهدات التي تنظم الحدود بين الدول، او المعاهدات التي تنظم
المواصلات وشؤون الانهار الدولية، فأنها تنتقل الى الدولة الجديدة او
الضامة ايضاً لتعلقها به، ونذكر مثلاً على ذلك بالمعاهدة المعقودة سنة
١٨٨٤ بين فرنسا ودولة الكونغو التي تضمنت شرط الاولوية في
الرعاية في معاملة فرنسا بالكونغو والذي انتقل الى بلجيكا عندما ضمت
اليها هذه الدولة في سنة ١٩٠٨. مامما ب صا و لوتنا مع ليحاة ولسو حيش
اما المعاهدات التي تقوم على اساس مبناء الاعتبار الشخصي الذي
يربط بين الدول المتعاقدة ويدفعهم الى التعاقد فلا تنتقل الى الدولة
الخلف، لان زوال الدولة يؤدي الى زوال هذا الاعتبار وبالتالي تنقضي
المعاهدة ولا تنتقل الى الدولة الخلف. ومن قبيل هذه المعاهدات،
المعاهدات السياسية كمعاهدات التحالف والضمان والمعونة المتبادلة
والحياد والتحكيم، والمعاهدات العقدية كالمعاهدات الاقتصادية والتجارية
ومعاهدات تسليم المجرمين. وقد سارت على هذا المبدأ الولايات المتحدة
الامريكية عندما اتحدت ولاية تكساس معها في سنة ١٨٤٥. اما
الجمهورية العربية المتحدة فقد سارت على خلاف هذا المبدأ، اذ اعلنت
في المذكرة التي ارسلتها الى الامين العام للأمم المتحدة في ١ آذار عام
١٩٥٨، التزامها بجميع المعاهدات التي سبق ان عقدها مصر او سوريا
مع الدول الاخرى. كما ان الدستور المؤقت للجمهورية العربية المتحدة
في المادة ٦٩ منه قضى باستمرار نفاذ المعاهدات الموقعة من قبل

سوريا ومصر قبل اندماجهما وذلك في حدود الاقليم المبرمة فيه^(١). وقد اخذت اتفاقية فينا لخلافة الدول في المعاهدات بهذا الاتجاه الاخير. و اشارت اليه في المادة ٣١^(٢).

ثانياً - بالنسبة للأموال والمحفوظات والديون:

القاعدة العامة المقررة بهذا الصدد تقضي بانتقال اموال الدولة الزائلة من عامة وخاصة الى الدولة التي ضمتها اليها او الدولة الجديدة^(٣)، وذلك مع احترام الحقوق الخاصة التي منحها الدولة الزائلة لبعض الافراد او الشركات الاجنبية بصورة قانونية على اقليم تلك الدولة. كما تنتقل الى الدولة الخلف محفوظات الدولة السلف الزائلة^(٤).

اما ديون الدولة الزائلة فانها لاتسقط بزوالها، وانما تنتقل بكاملها الى ذمة الدولة التي خلفتها^(٥). وهذا ما تقتضيه العدالة نظراً لما اصاب اقليم الدولة الزائلة الذي دخل في سيادة الدولة الجديدة، من منافع نتيجة مثل هذه القروض.

١ - انظر الدكتور حامد سلطان، ص ٨١٨، وراجع كذلك الكتاب السنوي للجنة القانون الدولي لسنة ١٩٦٢، ج ٢، ص ١٣٢.

٢ - انظر تقرير المقرر الخاص لهذا الموضوع في الوثيقة:

Supplement No 10 (A 9610/ REV, IP. 98-106)

انظر كذلك المادة ٣١ من اتفاقية فينا لخلالة الدول في المعاهدات^٥

٣ - انظر تقرير المقرر الخاص بخلالة الدول في غير مواضع المعاهدات في الوثيقة (A/ cN, 4/292) من ١٨٩ وما بعدها. وكذلك المادة ١٦ من اتفاقية فينا لخلالة الدول في ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها لعام ١٩٨٣.

٤ - انظر المادة ٢٩ من اتفاقية خلالة الدولة في ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها لعام ١٩٨٣.

٥ - انظر تقرير المقرر الخاص بهذا الموضوع في الوثيقة (A/cN/301/ Add. I) وكذلك المادة ٣١ من اتفاقية فينا لخلالة الدول في ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها لعام ١٩٨٣.

