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

المشروعة الماسة بحقوق الآخرين ايضاً[1].

المحاضرة العاشرة

المبحث الثاني

شروط المسؤولية الدولية

لقيام المسؤولية الدولية لابد من ان يقع فعل ويكون هذا الفعل منسوباً لدولة، وغير مشروع وان يكون قد الحق ضرراً بدولة اخرى. او بعبارة اخرى لايتصور قيام المسؤولية الدولية مالم تتوافر شروط ثلاثة:

١ ـ يجب ان يكون الفعل منسوباً للدولة.

٢ ـ يجب ان يكون الفعل غير مشروع.

٣ ـ ان يترتب على الفعل غير المشروع ضرر.

أولاً ـ شرط نسبة الفعل الى الدولة:

ويعد الفعل منسوباً للدولة، اذا كان صادراً من احدى سلطاتها او هيآتها العامة اخلالاً بقواعد القانون الدولي، وان كانت هذه الافعال لاتتعارض مع احكام قانونها الوطني. والسلطات والهيئات التي تتحمل

---

١ ـ أدرجت لجنة القانون الدولي في جدول اعمالها عام ١٩٧٨ موضوع المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن افعال لايحظرها القانون الدولي، وعينت السيد روبرت باكستر مقررا خاصاً للموضوع. وقد قدم خمسة تقارير، وعلى اثر وفاته عام ١٩٨٤، عينت اللجنة في دورتها السابعة والثلاثين ١٩٨٥ السيد خوليو باربوزا خلفاً له. وفي دورتها التاسعة والاربعين ١٩٩٧ عينت اللجنة مقرراً جديداً للموضوع بدلاً من باربوزا هو السيد بيماراجو سرينيفا ساراو. وقد قدم تقريره الاول للجنة من دورتها الخمسين ١٩٩٨. ولا زالت اللجنة مستمرة بدراسة هذا الموضوع.

اعفاء الرعايا الفرنسيين المقيمين في اسبانيا والرعايا الاسبانيين المقيمين في فرنسا من الضرائب الاستثنائية). وحالة مصادرة اموال الاجانب دون تعويض (القرار الذي اصدرته محكمة التحكيم الدائمة في ١٣ تشرين الاول سنة ١٩٢٢ بصدد مصادرة الولايات المتحدة الامريكية بعض السفن النرويجية المحايدة اثناء الحرب العالمية الاولى. وقد جاء في هذا القرار: على الدولة احترام اموال الاجانب وعدم التصرف بها الا لقاء دفع تعويض عادل تحدده لدى الايجاب محكمة محايدة). وحالة نزع الملكية بدون تعويض لاملاك الاجانب (القرار الذي اصدرته محكمة العدل الدولية الدائمة في ٢٥ مايس سنة ١٩٢٦، بشأن النزاع بين المانيا وبولونيا بخصوص مصنع شورزو (chorzow) الالماني الذي استملكته بولونيا في ساليسيا العليا دون دفع أي تعويض. وقد قضت المحكمة في قرارها بأن حق الاستملاك دون دفع التعويض المنصوص عليه في القانون البولوني الصادر في ١٤ تموز ١٩٢٠ يتعارض مع احكام الاتفاقية الالمانية البولونية المعقودة في جنيف في ١٥ تموز سنة ١٩٢٢)[1].

اما القوانين التي تصدرها الدولة بتأميم الامتيازات والمصالح الاجنبية فلا ترتب على الدولة مسؤولية تجاه الدول المتضررة، اذا كانت هذه القوانين تتضمن نصوصاً بدفع تعويضات عادلة وسريعة.

---

١ ـ انظر روسو، ص١١٥ ـ١١٦. والدكتور سموحي فوق العادة، ص٢٦٣ ـ ٢٦٥.

ونوع التعويض في الاتفق الذي توصلت اليه الحكومة العراقية مع شركات النفط في الاول من آذار عام ١٩٧٣[١].

هذا ومن الملاحظ ان مسؤولية الدولة لاتقتصر على القوانين التي تصدرها سلطاتها التشريعية مخالفة لاحكام القانون الدولي. بل تمتد ايضاً الى احكام دستورها. وقد ايدت محكمة العدل الدولية هذا المبدأ في رأيها الاستشاري الذي اصدرته في ٤ شباط ١٩٣٢ بشأن معاملة الرعايا البولونيين المقيمين في دانتريغ والذي جاء فيها مايأتي:

"ليس للدولة ان تحتج امام دولة اخرى بأحكام دستورها للتحلل من الالتزامات التي يفرضها عليها القانون الدولي والمعاهدات النافذة"[٢].

٢ ـ مسؤولية الدولة عن اعمال السلطة التنفيذية:

تسأل الدولة عن التصرفات الصادرة عن موظفيها كافة، سواء أكانت هذه التصرفات قد صدرت من السلطات المركزية او المحلية، أو قد اتاها كبار الموظفين مثل رئيس الدولة او رئيس الوزراء او الوزراء

---

١ ـ لقد تضمن هذا الاتفاق قيام شركات النفط بدفع مبلغ ١٤١ مليون باون استرليني للحكومة العراقية تسديداً عن الحقوق المالية المعلنة خلال الاعوام السابقة على التأميم، وتعهد العراق في هذا الاتفاق بتزويد الشركات ب (١٥) مليون طن من النفط الخام تسلم في موانئ البحر الابيض المتوسط خلال عامي ١٩٧٣ ـ ١٩٧٤ تسديداً لكافة التعويضات. ويعتبر ذلك اسقاطاً نهائياً لكافة اعباءأتها عن نفط الشمال والجنوب اضافة الى تنازلها عن امتياز شركة نفط الموصل. وتضمن الاتفاق ان تبيع الشركات خط انابيب نقل النفط العراقي عبر الاراضي اللبنانية ومصفى التكرير في طرابلس الى الحكومة العراقية بعد موافقة الحكومة اللبنانية، على ان يكون ثمن هذا الخط من ضمن (١٥) مليون طن من النفط الخام التي تم الاتفاق عليها.

٢ ـ انظر مطبوعات محكمة العدل الدولية الدائمة: Série (A/B. No 44, P 23)

وتثار مسؤولية الدولة عن تصرفات سلطتها التنفيذية من الناحية العملية في الفروض الأتية:

امتناع حكومة دولة من الدول عن تسليم احد المجرمين الى دولة اخرى اذا كان بين الدولتين معاهدة تقضي بذلك، او قبضها على موظف دبلوماسي يتمتع بالحصانات الدبلوماسية[1]، او القبض التعسفي على الاجانب، او التمييز المجحف في معاملة الرعايا الاجانب. وتوجد احكام عديدة للتحكيم والقضاء الدوليين بالنسبة لهذه المسائل[2].

٣ ـ مسؤولية الدولة عن تصرفات السلطة القضائية:

تسأل الدولة عن الاحكام التي تصدرها محاكمها اذا كانت هذه الاحكام متعارضة مع قواعد القانون الدولي العام. وهنا لايمكن للدولة الاحتجاج بمبدأ استقلال القضاء، لأن هذا المبدأ يشكل قاعدة داخلية تطبق في نطاق علاقة السلطة القضائية بغيرها من سلطات الدولة ولا شأن للدول الاجنبية بهذه العلاقة. ثم لان الدولة في ميدان العلاقات الدولية تواجه الدول الاخرى كوحدة مسؤولة عن تصرفات سلطاتها المختلفة.

---

١ ـ قضت المادة ٢٩ من اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية بأن "تكون حرمة شخص المبعوث الدبلوماسي مصونة. ولا يجوز اخضاعه لأية صورة من صور القبض او الاعتقال. ويجب على الدولة المعتمد لديها معاملته بالاحترام اللائق واتخاذ جميع التدابير المناسبة لمنع اي اعتداء على شخصه او حريته او كرامته".

٢ ـ انظر (Nquyen)، المرجع السابق، ص٦٣٧. وحامد سلطان ص٣١٠.

أ ـ الاسراع في محاكمة المتهم الاجنبي بشكل غير مألوف.

ب ـ احالة الاجانب على محكمة استثنائية لمحاكمتهم.

ج ـ عدم تنفيذ الحكم الذي صدر لمصلحة الاجنبي.

د ـ توقيع العقوبة على اجنبي بدون محاكمة، او عدم محاكمة المسؤولين عن جريمة ارتكبت ضد اجنبي، او تسهل فرارهم من العقاب.

وعلى خلاف انكار العدالة لاتسأل الدولة عن الاحكام الخاطئة التي تصدر من محاكمها بحسن نية (كما لو انطوى الحكم على خطأ في الوقائع او في التقدير). اذ يستطيع الاجنبي في هذه الحالة الطعن في الحكم الخاطيء بطرق الطعن المعتادة كالاستئناف والتمييز، شأنه في ذلك شأن المواطنين[1].

وقد اكدت محكمة العدل الدولية الدائمة هذا المبدأ في القرار الذي اصدرته في ١٧ ايلول ١٩٢٧ في قضية الباخرة اللوتس بين فرنسا وتركيا، والذي جاء فيه "خطأ المحكمة في اختيار القاعدة القانونية الوطنية الواجبة التطبيق والتي تتفق مع قواعد القانون الدولي مسألة تتعلق بالقانون الداخلي ولا تهم القانون الدولي الا في حالة انكار العدالة

---

١ ـ لقد جاء في المادة التاسعة من مشروع الاتفاقية التي اعدتها جامعة هارفرد في موضوع مسؤولية الدولة عن الاضرار التي تلحق باشخاص واموال الاجانب في اقليمها بأن "يوجد انكار للعدالة اذا وقع من المحكمة تسويف لامبرر له، او حيل بين الاجنبي وبين الالتجاء للقضاء، او وجد نقص كبير في اجراءات التقاضي او اذا لم تتوافر الضمانات التي لاغناء عنها لحسن سير العدالة، او اذا صدر حكم ينطوي على ظلم واضح. اما الخطأ الذي تقع فيه المحكمة، والذي لايستشف منه الظلم الواضح، فلا يعد انكارا للعدالة".

ومناطق الحدود)، او بعض الأجانب (كرئيس الدولة او وزرائها او ممثليها الدبلوماسيين)، وفي بعض الظروف كحدوث تظاهرات او اضرابات[1].

---

١ ـ لقد اكد القضاء الدولي مبدأ مسؤولية الدولة عن التصرفات التي تصدر عن رعاياها في حالة ما اذا ثبت انها لم تقم بواجبها في حماية الاجانب، فقد جاء في الحكم الذي اصدرته لجنة التحكيم البريطانية ـ الامريكية المختلطة في قضية (Home Missionary Society Case) بأن "من المبادئ المستقرة في القانون الدولي ان الحكومات لاتسأل عن افعال المتظاهرين، مالم يثبت قبلها اي اخلال بواجباتها، او تقصير في قمع الفتنة".

ومن ذلك ايضاً التقرير الذي وضعته لجنة الفقهاء التي كلفها مجلس عصبة الامم سنة ١٩٢٣ ببحث النزاع بين اليونان وايطاليا الذي احيل على عصبة الامم لتسويته. فقد حدث ان قتل المتظاهرون الجنرال الايطالي (réels) رئيس اللجنة التي كلفت بتخطيط الحدود بين اليونان والبانيا، وقد اعتبرت الحكومة الايطالية الحكومة اليونانية مسؤولة عن الحادث ثم قامت بعد ذلك القوات الايطالية باحتلال جزيرة كورفو اليونانية، وقد جاء في تقرير لجنة الفقهاء السالفة الذكر "ان مسؤولية الدولة لا تثبت لمجرد ارتكاب جريمة ضد اشخاص الاجانب في اقليمها، وانما يلزم ان تكون الدولة قد اهملت في اتخاذ التدابير المعقولة لمنع وقوع الجريمة، او لتتبع الجناة، والقبض عليهم ومحاكمتهم. ولا شك ان الصفة الرسمية لاحد الرعايا الاجانب والظروف التي تحيط بوجوده على اقليم الدولة. تفرض على الدولة المزيد من الحيطة والحذر". راجع الدكتور حامد سلطان، ص٣٣١ ـ٣٣٢. كما ان محكمة العدل الدولية في قضية الدبلوماسيين الامريكيين في طهران. عندما قام الطلبة بالهجوم المسلح على سفارة الولايات المتحدة في ٤ تشرين الثاني ١٩٧٩. وأشارت المحكمة الى ان مسلك الطلبة في تلك المناسبة لايمكن ان يعزى الى الدولة الايرانية الا اذا اثبت انهم كانوا يعملون بأسمها. والمعلومات المطروحة على المحكمة لاتثبت ذلك... الى ان الدولة الايرانية وهي الدولة المعتمد لديها البعثة. والملزمة بأتخاذ الخطوات الملائمة لحماية سفارة الولايات المتحدة، لم تفعل شيئاً لمنع الهجوم، أو لوقفه قبل ان يكتمل. او لاجبار الطلبة على الانسحاب من المباني واطلاق سراح الرهائن. وخلصت المحكمة الى انه يشكل اخلالاً فادحاً بالتزامات ايران تجاه الولايات المتحدة...).

راجع: موجز الاحكام والفتاوي والاوامر الصادرة عن محكمة العدل لدولية، المرجع السابق ص١٤١ ـ ١٤٣.

للمتضررين، وتتحمل الدولة مسؤولية دولية اذا صدرت عنها التصرفات الأتية:

١ـ اذا رفضت او اهملت عمداً ملاحقة المجرمين.

٢ ـ اذا رفضت معاقبتهم[١].

٣ ـ اذا رفضت محاكمتهم.

٤ ـ اذا تهاونت في مراقبتهم مما سهل لهم الفرار.

٥ ـ اذا اصدرت عفواً عاماً او خاصاً بعد صدور الحكم.

٥ ـ مسؤولية الدولة في حالة قيام ثورة او حرب أهلية:

ينبغي التفرقة في مجال مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تلحق بالأجانب خلال الثورات والحروب الاهلية بين ثلاث انواع من الاضرار[٢].

أ ـ الاضرار التي تصيب الاجانب بسبب القتال: لاتسأل الدولة عن الاضرار التي تلحق بالاجانب نتيجة لاعمال القتال التي تدور بين القوات الحكومية وقوات الثوار، وذلك بناء على فكرة القوة القاهرة

---

١ ـ ان من الاسباب التي كانت وراء قطع الاتحاد السوفيتي علاقاته الدبلوماسية مع سويسرا من سنة ١٩٢٣ الى ١٩٤٦ هو القرار الذي اصدرته محكمة لوزان القاضي بتبرئة المهاجر الروسي (Couradi) الذي اتهم بقتل المندوب السوفيتي (Vorewsky) في مؤتمر لوزان بتاريخ ١٣ مايس عام ١٩٢٣.

٢ ـ انظر كافاريه، ص٥٤٧ وما بعدها، وروسو، ص١٢١ ـ ١٢٣. و(Nquyen) ص٦٣٧ـ ٦٣٨. وراجع تقرير المقرر الخاص في لجنة القانون الدولي، في الوثيقة: Suopplement No 10 (A/10010/Rev.I) ص٢٢ ـ٥٩.

هزمت الثوار لاتعتبر مسؤولة عن الاضرار التي تسببوا في الحاقها بالاجانب لان الثوار كانوا متمردين وخارجين على القانون، ولان المسؤولية تزول عندما تختفي السلطة الفعلية والدائمة. على ان هذا المبدأ لايخلو من محادير لانه يدفع الاجانب المقيمين في اقليم الدولة على التخلي عن حيادهم ازاء الفريقين المتنازعين ومساعدة الثوار على الفوز من أجل تأمين تعويضاتهم.

ولكن ترد على هذا المبدأ استثنائين:

أ ـ تتحمل الدولة المسؤولة الدولية في حالة اثبات تقصيرها في واجب الحيطة أي اذا لم تتخذ كل ما يمكن اتخاذه من تدابير للمحافظة على الأجانب.

ب ـ تتحمل الدولة المسؤولة الدولية كذلك في حالة عفوها عن الثوار (كأن تعطي لزعمائهم مثلاً وظائف عامة)، لان العفو يفترض قبول الدولة بتحمل جميع المسؤوليات التي ولدتها الثورة او الحرب، ولان العفو يشبه المصادقة اللاحقة على الافعال التي ارتكبها الثوار.

٢ ـ حالة انتصار الثوار:

اذا نجحت الثورة وتسلم الثوار مقاليد الحكم، فأن الدولة تتحمل في هذه الحالة المسؤولية الدولية عن الاضرار التي لحقت بالاجانب نتيجة لاعمال الثوار[1]. وذلك على اعتبار ان الشعب قد رضي عن الثورة وأقرها فتنسب اعمالها للدولة ومنذ قيام الثورة. وقد تأكد هذا المبدأ

---

١ ـ قارن المادة الخامسة عشرة من مشروع مسؤولية الدول عن الاعمال غير المشروعة دوليا، وتعليق المقرر الخاص الاستاذ اكو المرجع السابق، ص٥٣ ـ ٥٩.

سواء أكان ذلك الضرر الذي يصيب الدولة مادياً "كالاعتداء على حدود الدولة او على سفنها او طائراتها) او معنوياً[1]. (كامتهان كرامتها او عدم احترام انظمتها ورؤسائها او الاعتداء على علمها). وقد يكون الضرر المعنوي في مجال العلاقات الدولية افدح بكثير من وجهة نظر الدولة التي حل بها الضرر من الكثير من الاضرار المادية[2].

اما الضرر الذي يصيب رعايا الدولة، فأما ان يكون ضررا ماديا يلحق بالممتلكات او جسمانياً يلحق بالاشخاص، واما ان يكون معنوياً يلحق بالكرامة والسمعة، وقد يجتمع الضرران المادي والمعنوي نتيجة لعمل واحد[3].

---

١ ـ الضرر المعنوي هو الذي لايمس المال او المصالح المالية للمضار، وقد اختلف فقهاء القانون المدني في الضرر المعنوي فمنهم من لايجيز التعويض عنه على اعتبار انه لم يحصل مساس بثروة الشخص. ويجيز القانون المدني العراقي لسنة ١٩٥١ التعويض عن الضرر المعنوي (راجع المادة ٢٠٥) مدني، كما ان القضاء المدني والاداري الفرنسي قد اقر التعويض عن الاضرار المعنوية.اما القضاء الدولي. فقد كان الى عهد قريب يعتبر عدم التعويض عن الضرر المعنوي مبدأ من مبادئ القانون الا انه عدل عن ذلك واقر مبدأ التعويض عن الاضرار المعنوية في العديد من الاحكام التي اصدرها كما في قضية (Maninat) وقضية (Lustiania) و(Agnés connally) وغيرها انظر بالتفصيل كافاريه، المرجع السابق، ص٤٥٤ وما بعدها.

٢ ـ انظر (Nquyen)، ص٦٣٩ـ ٦٤٠ وسامي عبد الحميد، ص٤٥٢.

٣ ـ انظر : د. محمد عبد العزيز ابو سخيلة، المسؤولية الدولية عن تنفيذ قرارات الامم المتحدة، ج١، ط١، دار المعرفة في الكويت ١٩٨١، ص٩٣ ـ ٩٤.