المحاضرة السادسة / طبيعة القانون الدولي العام

دكتور / احمد كريم مدب

يتجدد لقاءنا بكم اعزائي طلبة كلية القانون والعلوم السياسية / قسم السياسية المرحلة الثانية، في المحاضرة السادسة المقررة لمادة القانون الدولي العام، والتي سنتناول فيها شرح موضوع اشخاص القانون الدولي العام.

تتمحور هذا المحاضرة في تسؤل رئيسي وهو " من هم اشخاص القانون الدولي العام..؟

اشخاص القانون الدولي هم الأشخاص الذين يكونون المنتظم الدولي ويفعلون الحياة الدولية، و بالتالي يخضعون للقانون الدولي الذي ينظم نشاطهم ويحكم سلوكهم . وحتى النصف الأول من القرن العشرين كان القانون الدولي توجه بخطابه إلى الدول فقط، التي كان يعترف لها وحدها بالشخصية القانونية، وقد أدى تطور قواعده وأحكامه إلى توسيع دائرة أشخاصه لتشمل المنظمات الدولية والافراد . وهذا ال يعني أن هذه الدول والمنظمات والشركات وحدها القوى الفاعلة في المجتمع الدولي، وإنما هي القوى الأكثر فعالية والأوسع نشاطا في العالقات على الصعيد الدولي، حيث توجد قوى أخرى لها أيضا دورها وأهميتها وتأثيرها في تلك العالقات، ومنها الشركات المتعددة الجنسيات والنقابات والأحزاب، إلا أنها لم ترق بعد إلى مستوى تلقي الخطاب المباشر من القانون الدولي.

أولا: الـدولـــة

تعتبر الدولة مرحلة من مراحل تطور البشرية، حيث ظهرت كوسيلة لتحقيق النظام الاجتماعي والقانوني والسياسي، وضمان استقرار وأمن ورفاهية الإنسان، والنظام الدولي في شكله الحاضر يقوم على أساس تقسيم العالم إلى دول يعترف القانون الدولي بوجودها كوحدات مستقلة ذات سيادة تمارس اختصاصاتها وسلطاتها على الصعيد الداخلي في أقاليمها المختلفة، كما تمارسها على الصعيد الخارجي في مجال العالقات الدولية. وقد كان عدد الدول حتى الأربعينات من القرن العشرين محدودا، ثم بدا في التزايد بعد قيام منظمة الأمم المتحدة التي عملت على تصفية الاستعمار وكذا نتيجة نشاط الحركات التحررية، لا سيما في القارتين الأفريقية والآسيوية، فظهرت عدة دول حديثة العهد بالاستقلال، ثم شهد هذا العدد تزايدا في التسعينات بعد انهيار المعسكر الاشتراكي واستقلال الدول التي كانت تشكل ما كان يعرف بالاتحاد السوفييتي ويوغوسلافيا وتشيكوسلوفاكيا، حيث يبلغ العدد الإجمالي للدول اليوم حوالي 200 دولة.

وهكذا فالدولة تعتبر ظاهرة متعددة الجوانب، فهي مرحلة تاريخية من مراحل تطور حياة الإنسان في هذا العالم، وإطارا قانونيا وجغرافيا تمارس فيه السلطة على الصعيدين الداخلي والخارجي، وشخصا رئيسيا من أشخاص القانون الدولي . ويمكن تعريفها بأنها : (مجموعة من الأفراد يقيمون بصفة دائمة في إقليم معين يقع تحت سيطرة تامة ووالية شاملة لهيئة حاكمة). ومن هذا التعريف يتضح أن وجود الدولة يستلزم توافر العناصر الثالثة التالية : السكان والإقليم والسلطة السياسية.

1. السكان :

الدولة هي قبل كل شيء مجتمع إنساني، حيث ال يمكن تصور قيام دولة بدون سكان، ويقصد بالسكان مجموعة الأفراد الذين يستقرون بإقليم الدولة ويحملون جنسيتها ويخضعون لسلطانها ويخاطبون بقوانينها . ويطلق عليهم > رعايا الدولة < بغض النظر عن أصلهم أو لغتهم أو ديانتهم أو تقاليدهم . و ال يشترط أن يصل عدد سكان الدولة رقما معينا، حيث يلاحظ تباين بين الدول من حيث عدد السكان، فهناك دول يقدر عدد سكانها بمئات الماليين مثل الصين التي يتجاوز عدد سكانها المليار و200 مليون نسمة، وهناك دول يقدر عدد سكانها بعشرات الملايين مثل المغرب 33،8 مليون نسمة، وهناك دول تقوم ببضعة آلاف نسمة كلوكسمبورغ 400 ألف نسمة . وبذلك تستوي الدول العديدة السكان مع الدول القليلة السكان من حيث المركز القانوني واعتبارها شخصا من أشخاص القانون الدولي مع كل ما يرتب هذا الوضع من حقوق والتزامات. وإذا كان مصطلح (السكان) جغرافي أكثر منه قانوني، فإن هناك مصطلحان آخران يحيلان أيضا إلى العنصر البشري في الدولة هما الشعب والأمة.

أ. مفهوم الشعب: لمصطلح الشعب معنيان أحدهما واسع والآخر ضيق، فحسب المعنى الواسع فإن الشعب يشمل كل القاطنين فوق إقليم الدولة، وهو مفهوم جغرافي و ديموغرافي، ويطرح بعض الصعوبات من الناحية القانونية، فهو من جهة يدخل ضمن شعب الدولة الأجانب المقيمين على إقليمها بالرغم من أنهم يحتفظون بجنسياتهم الأصلية، ومن جهة أخرى يسقط من الشعب الوطنيين المقيمين بالخارج، والذين بالرغم من تواجدهم هناك فإنهم يدينون لدولتهم الأصلية بالولاء ويشاركون في الحياة السياسية بها.

المعنى الضيق للشعب مفهوم قانوني وسياسي أكثر منه جغرافي، ويعتبر ارتباط السكان بالدولة ليس بالضرورة ارتباط إقامة بل ارتباط انتماء وولاء، فقد يقيم الفرد على إقليم دولة معينة دون أن يشعر بالانتماء إليها أو تفقده هذه الإقامة إحساسه بالانتماء إلى دولته الأصلية . فعندما يقيم الفرد خارج إقليم دولته فإنه يخضع لسلطة الدولة التي يقيم على إقليمها ويتحرر من سلطة دولته، لكن هذا الوضع ال يفقده ولاءه لدولته الأصلية . وهذا المعنى الضيق لمفهوم الشعب هو الساري المفعول على الصعيد الدولي، ذلك أن علاقة السكان بدولتهم ليست علاقة إقامة في مكان معين أو خضوع لسلطة معينة، بل علاقة انتماء وولاء، وهي علاقة سياسية وقانونية يصطلح على تسميتها برابطة الجنسية . ويفيد مصطلح الجنسية انتساب الفرد لدولة معينة يدين لها بالولاء ويتمتع بحمايتها، وبمقتضاها يكون للدولة اختصاص في مواجهته أينما حل وارتحل، وتكون للفرد حقوق وتفرض عليه واجبات ال يتمتع بها أو يلتزم بها الأجنبي كخدمة العلم مثال.

واستناد إلى معيار الجنسية يمكن التمييز بين فئتين من الأفراد المقيمين على إقليم الدولة : فئة تربطها بالدولة رابطة الجنسية، وهي التي تشكل عنصر الشعب بمفهومه الضيق، وفئة ال تربطها بالدولة رابطة الجنسية وهي فئة الأجانب، التي يمكن أن تتشكل من رعايا الدول الأخرى، أو من أشخاص عديمي الجنسية الذين ال يحملون جنسية أية دولة بسبب ظروف خاصة . وللدولة سلطة تقديرية واسعة في تحديد الأحكام المنظمة لجنسيتها، أي تحديد الشروط التي بموجبها يمكن اكتساب جنسيتها وفقدها.

ب:الامة: هناك مفهومان أساسيان لمصطلح الأمة، مفهوم شخصي يقيم الأمة على اعتبارات قوامها إرادة العيش المشتركة، ومفهوم موضوعي يستند إلى اعتبارات وحدة الأصل واللغة والدين والحضارة والتاريخ المشترك . وسواء أخذنا بالمفهوم الشخصي أو الموضوعي فمن المؤكد أن الدولة شيء والامة شيء آخر، فالدولة تتمثل أساسا في الجماعة الإنسانية التي أخذت شكال سياسيا معينا، بينما تتمثل الامة في الجماعة الإنسانية على حالتها الفطرية أو الاجتماعية تربط بين أفرادها مشاعر وأحاسيس مشتركة تستند إلى مقومات مختلفة . كما أنه ليس هناك تلازم بين الدولة والأمة، فقد تشكل الامة الواحدة دولة واحدة كالسويد مثال، وقد تكون الامة الواحدة مقسمة إلى عدة دول كالأمة العربية، وقد تتشكل الدولة من عناصر سكانية منتمية إلى أمم مختلفة كروسيا الاتحادية، مما يطرح في الكثير من الأحيان مشكلة الوضع القانوني للأقليات.
وقد عرفت الحدود الفاصلة بين مصطلحي الامة والدولة اختلافها منذ أن ظهر في الفكر الفلسفي والقانوني اتجاه يسعى إلى توحيدهما استنادا إلى مبدأ حق الشعوب في تقرير مصيرها، الذي يعني أن الدولة يجب أن تقوم على أساس التجسيد السياسي للأمة، بالدعوة إلى إعطاء كل جماعة قومية حق تكوين دولة حتى يتحقق التطابق بين الأمة والدولة وتندمج القومية بالوطنية، أي أن يندمج الشعور القومي، شعور الانتماء إلى الأمة، بالشعور الوطني، شعور الانتماء إلى الدولة . على أن هذا المبدأ وإن كان قد دخل ضمن قواعد القانون الدولي الا أن تطبيقه مازالت تعتريه بعض الصعوبات، منها أن ميثاق منظمة الامة المتحدة لم يحدد بالضبط المقصود بمصطلح (الشعب) ، كما لم يحدد المقصود بتقرير المصير كحق من حقوق الشعوب، حيث اكتفى بالتنصيص في

مادته الأولى على أن من بين مقاصد الأمم المتحدة إنماء العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيره. فهل يقصد به حق كل دولة في أن تختار بكل حرية نظامها السياسي والاقتصادي والثقافي دون أي ضغط خارجي ؟ أم يقصد به حق سكان كل إقليم من الأقاليم في الا يكونوا وإقليمهم محال للتنازل من جانب دولة إلى أخرى دون موافقتهم المسبقة بواسطة استفتاء يجري لهذا الغرض ؟ أم يقصد به حق الأقليات في الانفصال عن الدول التي تتبع لها لتنضم إلى دولة أخرى أو تستقل بنفسها وتكون دولة خاصة بها ؟ ومهما كان المقصود فإن الفكر القانوني المعاصر يعتبر مبدأ حق الشعوب في تقرير مصيرها قاعدة من قواعد القانون الدولي، إلا أنه ما يزال في حاجة إلى المزيد من الإيضاح حتى يزول ما يعتريه من غموض يبرز عند تطبيقه مما ينتج عنه أزمات دولية تهدد السلم والآمن الدوليين.

2. الإقليم:

يقصد بالإقليم الرقعة الجغرافية التي يقيم عليها سكان الدولة وتمارس عليه هذه الأخيرة سيادتها، ويشتمل إقليم الدولة على مساحة ثابتة محددة من اليابسة وما يعلوها من طبقات الجو، وكذا على مساحة معينة من البحار إذا كانت الدولة ساحلية . فكما يشمل إقليم الدولة سطح اليابسة وسطح ما قد يحيط بها من بحار إلى مسافة معينة تعرف بالبحر الإقليمي محددة في مدى أقصاه 12 ميال بحريا، فإنه يشمل أيضا الطبقات الجوية التي تعلو اليابسة والبحر الإقليمي إلى الحد الذي يبدأ معه الفضاء، كما يشمل أيضا باطن الأرض وقاع البحر الإقليمي وما تحت القاع.

و لا يشترط في إقليم الدولة أن يكون على درجة معينة من الاتساع، فليس هناك حد أدنى متطلب في هذا الشأن، وإذا كان اتساع رقعة الإقليم يشكل قوة بالنسبة إلى الدولة، فإن ضيقه لا يؤثر في وجودها كشخص دولي متى توفرت لها المقومات الأخرى المشترطة في وجودها (السكان والسيادة)، فكما تقوم الدولة على مساحات شاسعة كروسيا الاتحادية التي تزيد مساحتها عن 17 مليون كلم،2 فإنها تقوم على مساحات صغيرة كسنغافورة التي ال تتعدى مساحتها 618 كلةم2 . و لا يشترط في الإقليم أن يكون متصل الأجزاء، فقد يفصل البحر بين أجزاء إقليم الدولة مثل الدول الارخبيلية المشكلة من عدة جزر كإندونيسيا التي تتشكل من حوالي 3000 جزيرة، كما قد يفصل بين أجزاء إقليم الدولة إقليم دولة أخرى كما هو الشأن بالنسبة إلى ولاية ألاسكا الأمريكية التي يفصلها عن الولايات المتحدة إقليم كندي . على أنه يشترط في الإقليم أن يكون ثابتا ومحددا بحدود واضحة والا يكون موضوع نزاع، على أن الثبات هنا نسبي، فقد يعرف إقليم الدولة تغيرات إما بالزيادة أو بالنقصان، فانتصار دولة في حرب قد يؤدي إلى توسيع إقليمها، كما قد يؤدي هزيمتها في حرب إلى تقليل مساحة إقليمها، وقد يقل إقليم دولة نتيجة تمرد أحد أقاليمها يترتب عنه انفصال هذه المنطقة عن إقليم الدولـة.

ويعتبر وجود الإقليم شرط ضروري لوجود الدولة، ألن الإقليم هو النطاق الذي تمارس عليه الدولة اختصاصاتها وسلطاتها، وبالتالي فال يمكن قيام دولة بدون إقليم، فبدونه لا تستطيع الدولة أن تمارس الحقوق أو تلتزم بالواجبات التي يقررها القانون الدولي . ولهذا يوصف بأنه سند الدولة لأجل اكتساب الأهلية القانونية، ومن ثم تظهر أهمية مبدأ الوحدة الإقليمية الذي يعتبر مبدا أساسي في الفانون الدولي المعاصر منصوص علية في المادة 2 من ميثاق الامم المتحددة ،ويترتب على ضرورة وجود إقليم معين، ثابت وواضح الحدود، أن القبائل الرحلة التي تنتقل من مكان إلى آخر ال

تتصف بوصف الدولة كقبائل الطوارق الإفريقية . كما لا تعتبر دوال الجماعات القومية التي ليس لها إقليم خاص بها تستقر على وجه الدوام كالغجر في أوربـا. ويترتب على اشتراط الإقليم كعنصر من عناصر الدولة زوال وصفة الدولة إذا فقدت إقليمها، كحالة فلسطين التي كانت إلى غاية 1948 ناقصة السيادة نتيجة خضوعها للانتداب البريطاني، ثم استولى اليهود على جزء من إقليمها ففقدت وصف الدولة نتيجة فقدها إقليمها رغم بقاء الشعب الفلسطيني . و لا يعتبر في حكم فقد الإقليم أن تؤدي حرب معينة إلى اقتطاع جزء من إقليمها، فقد استمرت دولة سوريا رغم فقدها لهضبة الجولان غداة حرب 1967 مع إسرائيل، كما ال تفقد صفة الدولة في حالة احتلال إقليمها بأكمله طالما أنها لم تتنازل عنه وطالما أن الدولة المحتلة لم تعلن ضمها له كحالة بعض دول أوربا إبان الاحتلال النازي خلال الحرب العالمية الثانية.

ثانيا: المنظمات الدولية

المنظمة الدولية هي مؤسسة تتفق مجموعة من الدول على إنشائها بمقتضى ميثاق يمنحها الشخصية القانونية ويبين الأهداف التي قامت لأجلها والأجهزة التي تمكنها من تحقيق تلك الأهداف. وتعتبر المنظمات الدولية من أهم أشخاص القانون الدولي بعد الدولة، وقد ظهرت أولى المنظمات في القرن 19 في شكل لجان نهرية لجنة الراين ولجنة الدانوب (واتحادات إدارية) كالاتحاد العالمي للبريد، وذلك قبل أن تظهر أبرز المنظمات الدولية في القرن 20 عصبة الأمم ثم هيئة الأمم المتحدة، ثم منظمات أخرى متعددة نظمت جل مجالات الحياة الدولية، وذلك بعد أن بلغ المجتمع الدولي مرحلة مهمة من التطور، وعرف أحداثا كبرى الحربين العالميتين استدعت خلق تلك المؤسسات كإطار لتعاون الدول من أجل تنظيم المجتمع الدولي وتحقيق الأمن والسلم.

1. **تصنيف المنظمات الدولية:** تتعدد معايير تصنيف المنظمات الدولية، لذا يتم التمييز بين المنظمات العالمية التي يحق لكل دول العالم الانضمام إليها هيئة الأمم المتحدة والمنظمات الجهوية التي لا تقبل إلا بعضوية عدد محدود من الدول الاتحاد الأوروبي. كما يتم التمييز بين المنظمات ذات الاختصاص العام هيئة الأمم المتحدة والمنظمات المتخصصة حلف شمال الأطلسي، المنظمة العالمية للصحة(. وأخيرا يتم التمييز بين المنظمات التعاونية والمنظمات الاندماجية، فالأولى تحتفظ الدول في إطارها بكامل سيادتها هيئة الأمم المتحدة، أما الثانية فتتنازل لها الدول عن جزء من سيادتها الاتحاد الأوروبي.

2. **أعضاء المنظمات الدولية:** إن الدول هي التي تنشئ المنظمات الدولية وتكون أعضاءها. ويتم التمييز بين الأعضاء الأصلية، أي الدول التي شاركت في المفاوضات ووقعت على الميثاق المنشئ للمنظمة وصادقت عليه، ثم الدول المنظمة، أي تلك التي انضمت إلى المنظمة الدولية بعد قيامها وذلك وفقا للشروط التي يحددها الميثاق

3. **أجهزة المنظمات الدولية:** يتم التمييز بين عدة أشكال من الأجهزة أهمها الأجهزة الأصلية أي تلك التي وضعها الميثاق مثال ميثاق هيئة الأمم المتحدة الذي منح للهيئة ستة أجهزة هي الجمعية العامة ومجلس الأمن ومجلس اقتصادي واجتماعي ومجلس وصاية ومحكمة العدل الدولية وسكرتارية. ثم الأجهزة الفرعية وهي التي تخلقها المنظمة كلما دعت لذلك ضرورة عملها كالمحكمة الإدارية للأمم المتحدة والمفوضية العليا للاجئين.

4. **اختصاصات المنظمات الدولية:** على خلاف الدولة التي لها اختصاصات عامة وشاملة، فالمنظمة الدولية لا تقوم إلا لتحقيق أهداف محددة هي التي نص عليها الميثاق، وهو ما يعرف بالاختصاصات الصريحة. إلا أنه يمكن أن تكون للمنظمة اختصاصات أخرى ضمنية، أي يمكنها توسيع الاختصاصات إلى أخرى لم ترد في الميثاق إذا تطلبت ذلك ضرورة عملها لكن دائما في إطار اختصاصها الأصلي.
5. **الشخصية القانونية للمنظمات الدولية:** وتعني أن المنظمة تقوم كمؤسسة، أي تعمل ب"استقلال" عن الدول التي تنشئها، وهو ما يخول لها التصرف كشخص من أشخاص القانون الدولي من أجل تحقيق أهدافها في المجتمع الدولي.