

# المخاطر الناشئة عن تجزؤ النظام القانوني الدولي

محمد بوبوش<sup>(\*)</sup>

باحث في العلاقات الدولية والقانون الدولي  
جامعة محمد الخامس، أكادال، الرباط.

## مقدمة

عانى القانون الدولي في الأعوام الأخيرة، خاصة منذ انتهاء الحرب الباردة، تفككاً أكبر من ذي قبل. ومن العوامل الرئيسية التي تولّد هذا التجزؤ ترايد الأنظمة الدولية، وهناك عامل آخر هو تزايد التجزؤ السياسي إلى جانب تزايد الترابط الإقليمي والعالمي في مجالات مثل الاقتصاد والبيئة والطاقة والموارد والصحة وانتشار أسلحة الدمار الشامل.

ومن ثم، فإن النظام القانوني الدولي يتألف من أجزاء وعناصر متقلبة ومختلفة التنظيم، بحيث يصعب القول إن القانون الدولي ذو طبيعة متجانسة، فهذا النظام مليء بالنظم، والنظم الفرعية، العالمية أو الإقليمية، أو حتى الثنائية، ذات المستويات المختلفة من التكامل القانوني<sup>(١)</sup>.

وهذه الطبيعة التي يتصف بها القانون الدولي، والناجمة عن وجود نظم فرعية قانونية متقلبة منفصلة، لها، دون شك، أثر إيجابي، من حيث إنها تعزز سيادة القانون في العلاقات الدولية، إلا أنه يخشى أن تولّد احتكاكات وتناقضات بين مختلف الأنظمة القانونية، كما يخشى أن تضطر معها الدول حتى إلى الامتثال للالتزامات يستبعد بعضها البعض. وبما أنها لا تستطيع أن تفي بجميع هذه الالتزامات، فإنه لا مفر من أن تقع تحت طائلة «مسؤولية الدول».

إن المهمة الأساسية للجنة القانون الدولي هي تدوين القانون الدولي وتطويره تدريجياً<sup>(٢)</sup>، من أجل تحقيق الاستقرار في القانون الدولي، وبالتالي في العلاقات الدولية.

mboubouche44@gmail.com.

(\*) البريد الإلكتروني:

(١) فيما يتعلق بازدياد التفكك والتجزؤ بعد نهاية الحرب الباردة بشكل خاص، انظر: Michael W. Reisman, «International Law after the Cold War», *American Journal of International Law* (AJIL), vol. 84, no. 4 (1990), pp. 859-866.

(٢) تنص المادة ١٣ من ميثاق الأمم المتحدة على أن: «الجمعية العامة تنشئ دراسات وتشير بتوصيات بقصد إنماء القانون الدولي في الميدان السياسي وتشجيع التقدم المطّرد للقانون الدولي وتدوينه». وعلى أساس هذه المادة أنشئت لجنة القانون الدولي التي تتكون من كبار أساتذة القانون الدولي الذين روعي في اختيارهم التوزيع الجغرافي العادل وتمثيل النظم القانونية المختلفة.

وبما أن تجزؤ القانون الدولي قد يعرّض هذا الاستقرار، وكذا اتساق القانون الدولي وشموله، للخطر، فإن التصدي لهذه المشاكل يقع ضمن إطار الأهداف التي يجب أن تحققها لجنة القانون الدولي. وينبغي على هذه الأخيرة، من ثم، أن تبحث عن الوسائل والسبل الكفيلة بدرء الآثار الضارة التي قد تنجم عن مثل هذا التجزؤ؛ وهي تمتلك بالفعل الوسائل اللازمة لتحقيق هذا الغرض، كما سنبين ذلك.

## أولاً: أسباب تجزؤ النظام القانوني الدولي

يعود تجزؤ النظام القانوني الدولي إلى عدد كبير من الأسباب التي أدت إلى نشوء طبقات ونظم فرعية مختلفة يمكن أن يتنازع أحدها مع الآخر في القانون الدولي.

### ١ - غياب مؤسسات مركزية

ينجم التجزؤ عن طبيعة القانون الدولي بوصفه قانون توافق لا قانون تبعية، كما ينجم عن الافتقار إلى مؤسسات مركزية تكفل تجانس الأنظمة القانونية وتوافقها.

### ٢ - هيمنة طابع التخصص

يرى براونلي أن التجزؤ الناشئ عن التخصص ينطوي على أخطر تهديد لتماسك القانون الدولي<sup>(٣)</sup>، وهو يشير في هذا الصدد إلى حقوق الإنسان، وقانون البحار، وقانون التنمية، والقانون الدولي للبيئة، والقانون الدولي الجنائي، والقانون الدولي للفضاء، والقانون الدولي الاقتصادي. وهذا التطور يفضي إلى «استقلالية المواضيع»، مع ما يترتب على ذلك من نتائج غريبة (إذ يهمل المهتمون بالبيئة مسؤولية الدول، بينما لا يدرك المدافعون عن حقوق الإنسان القواعد المتعلقة بمعاملة الأجانب، وما إلى ذلك). ونتيجة ذلك يظهر تهديدان رئيسيان لوحدة القانون الدولي: نوع التخصص غير النظامي، والانقسامات السياسية حول قضايا معينة (وبخاصة حسب التنازع بين الشمال والجنوب).

### ٣ - اختلاف هياكل القواعد القانونية

ومما يعزز هذه النزعة اختلاف هياكل القواعد. فالنظام القانوني الدولي يواجه على الأقل ثلاثة هياكل قانونية مختلفة:

أ - إن القانون الدولي التقليدي<sup>(٤)</sup> يتألف أساساً من قواعد تتسم بطابع تبادلي، أي

I. Brownlie, «Problems Concerning the Unity of International Law,» in: *Le Droit International à (٣) l'heure de sa codification: Etudes En l'honneur de Roberto Ago* (Milano: Giuffrè, 1987), vol. 1, p. 156.

(٤) يطلق لفظ «قانون دولي تقليدي» - أخذاً بالمعيار الزمني - على مجموعة القواعد والمفاهيم التي سادت العلاقات بين الدول قبل نهاية الحرب العالمية الثانية. وبالمقابل، يطلق لفظ «قانون دولي حديث» للإفادة عن مجموعة القواعد والمفاهيم التي ما زالت تسود العلاقات الدولية حتى وقتنا الحاضر. انظر: عبد القادر القادري، **قضايا القانون الدولي العام**، سلسلة توصيل المعرفة: ٧ (الدار البيضاء: دار توبقال، ١٩٨٥)، ص ٥.

قواعد تنشئ علاقات متبادلة ثنائية فيما بين الدول، مما يفضي إلى تجزئة النظام القانوني العالمي إلى علاقات قانونية ثنائية.

ب - إن تطورات القانون الدولي الجديدة تفرض على الدول واجبات تجاه الأفراد<sup>(٥)</sup>، مثل قواعد حماية حقوق الإنسان.

ج - كما تفرض هذه التطورات واجبات تجاه مجتمع الدول التي تشارك في نظام قانوني معين.

#### ٤ - توازي الأنظمة

وثمة خطر آخر يتهدد وحدة النظام القانوني الدولي، وهو ناشئ عن وجود أنظمة متوازية للمواضيع نفسها على المستويين العالمي أو الإقليمي. ومن الأمثلة على ذلك اتفاقية الأمم المتحدة بشأن استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية لعام ١٩٩٨، التي توجد في مقابلها الاتفاقية الأوروبية بشأن المجاري المائية الدولية لعام ١٩٧٢، التي وضعتها اللجنة الاقتصادية لأوروبا. ولا بد أن تضاف إلى هاتين الاتفاقيتين اتفاقيات أخرى تتعلق بمجار مائية محددة مثل نهر الراين أو نهر الدانوب. أما الحلول لمسألة تحديد أي من الاتفاقيات تنطبق في حالة معينة، فيمكن إيجادها غالباً بالرجوع إلى الأحكام الواردة في تلك المعاهدات، التي تولي الأولوية إلى الاتفاقيات الأكثر تحديداً وإلى قاعدة التخصيص. إلا أنه حتى هذه الأدوات القانونية لا يمكن أن تؤدي دائماً إلى إيجاد حلول للمسائل، وخاصة عندما ينطوي الأمر على دول غير متشاطئة. ويضاف إلى ذلك أنه يتعذر في كثير من الأحيان تكوين تفسير واضح للأحكام التي تنظم مسألة الأسبقية فيما بين هذه المعاهدات<sup>(٦)</sup>.

#### ٥ - تنافس الأنظمة

بشكل عام، قد تنشأ هذه الحالة أيضاً عن إعداد نظم قانونية مختلفة في هيئات تفاوض دولية مختلفة، وذلك بشأن المجموعة نفسها من الدول. ويكفي القول إنه يوجد تنافس في الأنظمة المتعلقة ببعض أنشطة الفضاء الخارجي (كتوزيع الترددات، والاستخدام المشترك) بين لجنة الأمم المتحدة لاستخدام الفضاء الخارجي في الأغراض السلمية، والاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية (وقد بذل كلاهما، بالفعل، محاولات لمواءمة نهجهما إزاء هذه المسألة). وينشأ تنازع مماثل بين النظم المتعلقة بالمسائل التجارية

(٥) حسن أبو الإصباح، «التطورات الجديدة في القانون الدولي المتعلقة بالمنظمات الدولية والأفراد»، **الشرعية والقانون** (جامعة دولة الإمارات، كلية الشريعة والقانون)، العدد ٩ (تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٥).

(٦) فعلى سبيل المثال، تتضمن اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لسنة ١٩٨٢، في المادة ١٣٢، حكماً من هذا القبيل يبيح على الاتفاقيات التي تمنح تسهيلات مرور عابر تفوق تلك الممنوحة في الاتفاقية، ولكنه يتطلب القيام أولاً بتقدير نطاق تسهيلات المرور العابر قبل أن يتسنى اتخاذ قرار حول ما إذا كان أي اتفاق بعينه سيظل ساري المفعول.

وتلك المتعلقة بحماية البيئة. لا بل إن الأمر أسوأ في ميدان البيئة الذي تحاول فيه هيئات دولية مختلفة أن تضع النظام ذا الصلة؛ ومن الأمثلة التي تتناول حتى الميدان الواحد في القانون الدولي الاتفاقيات المتعلقة بالتصحر وبتغير المناخ وبطبقة الأوزون.

## ٦ - توسيع نطاق القانون الدولي

على مستوى عام، يعود تفكك النظام القانوني الدولي هذا، كما يرى الأستاذ بيير ماري ديبوي، إلى توسيع النطاق المادي للقانون الدولي، وتكاثر الأطراف الفاعلة، وبذل مجهود لتحسين فاعلية الالتزامات الدولية العامة بإنشاء بعض آليات «المتابعة» التقليدية والمعقدة، وخاصة في ميادين حقوق الإنسان، والقانون الاقتصادي الدولي، والقانون التجاري الدولي، والقانون البيئي الدولي<sup>(٧)</sup>.

ويؤكد سيرجيو ساليناس ألسيجا وكارمن تيرادو روبلز هذا الرأي، إذ يعتقدان أن هذا التجزؤ يرجع إلى اتساع نطاق المسائل التي ينظمها القانون الدولي، وإلى «المأسسة» (Institutionalisation) التدريجية للمجتمع الدولي، وإلى وجود أنظمة متوازية<sup>(٨)</sup>.

وعملية توسيع القانون الدولي تسير جنباً إلى جنب مع التزايد السريع للصعوبات المواجهة، وتكاثر عدد المشتركين داخل النظام، فضلاً عن تكاثر الخلافات فيما بينهم. ولا يمكن القول إن الدول تطبق القانون الدولي بوجه عام، إنها تطبق قواعد معينة على حالة معينة فيما يتصل بموضوع أو مجموعة مواضيع أخرى معينة من القانون الدولي. ولقد قامت الحكومة البريطانية، حتى وقت قريب يعود إلى عام ١٩٢٨، بانتقاد معاهدات التحكيم العامة بحجة أن «الالتزامات التي قد يكون بلد ما مستعداً لقبولها تجاه دولة ما قد لا يكون مستعداً لقبولها تجاه دولة أخرى»<sup>(٩)</sup>. ومما يزيد من تجزؤ النظام القانوني الدولي اختلاف الثقافتين القانونية والسياسية اللتين تتبناها الدول، وتقلص قاعدة القيم المتقاسمة عالمياً.

## ٧ - اختلاف نظم القواعد الثانوية

غير أن التحولات التي حدثت خلال الأعوام الثلاثين الماضية أظهرت أن مجرد وجود قواعد أولية كثيرة لا يؤدي تلقائياً وبالضرورة إلى تحسين التعاون الدولي والإقليمي، والواقع أن تزايد نشوء المشاكل يتعلق بتنفيذ هذه القواعد.

ومن أجل تجنب إمكانية نشوء نزاعات في هذا الشأن، اختارت الدول أن تضيف إلى

Pierre-Marie Dupuy, «The Danger of Fragmentation or Unification of the International Legal System and the International Court of Justice,» *International Law and Politics*, vol. 31, no. 79 (1999), p. 791.

Sergio Salinas Alcega and Carmen Tirado Robles, *Adaptabilidad y fragmentación des derecho (٨) internacional: La Crisis de la Sectorialización* (Zaragoza: [s. n.], 1999), p. 161.

Christopher A. Ford, «Judicial Discretion in International Jurisprudence: Article 38(2) (٩) International Jurisprudence: Article 38(2) (C): General Principles of Law,» *Duke Journal of Comparative and International Law*, vol. 5 (1994), p. 196.

القواعد الأولية قواعد ثانوية خاصة تكون لها الأسبقية على القواعد الثانوية العامة للقانون الدولي، وهذه القواعد الثانوية الخاصة ينبغي أن تكفل احترام القواعد الأولية وإدارتها على نحو سليم للتصدي على نحو ملائم لما تتعرض له من انتهاكات<sup>(١٠)</sup>. وقد تعرضت المحاكم الدولية أيضاً لهذه القضية، وركزت بصورة عامة على مسألة أسبقية القواعد الثانوية لتلك الآليات أو النظم الفرعية على القواعد الثانوية العامة للقانون الدولي<sup>(١١)</sup>.

ولئن كان من الممكن محاولة حل المنازعات المتعلقة بالقواعد الأولية عن طريق اللجوء إلى القواعد الثانوية العامة لمبدأ التخصص ومبدأ القانون اللاحق، فإن هذا السبيل لا يجدي دائماً في التعامل مع النظم الفرعية: فكل نظام من النظم الفرعية يدعي أن مبدأ التخصص ينطبق عليه هو، ويطبق قواعده الخاصة به، بصرف النظر عن أي نظام فرعي آخر. وتدل الممارسة على أن النظامين الفرعيين اللذين تتداخل اختصاصاتهما يمكن أن يتطلبا اتخاذ إجراءات متعارضة. وفي هذه الحالة، يتعين على الدولة المعنية أن تقرر الامتثال لواحد من هذين النظامين الفرعيين وانتهاك الآخر، وهذا يعيدنا تماماً إلى المعضلة الأصلية التي يتعين فيها على الدول أن تختار لنفسها القواعد التي ستلتزم بها. وبالنظر إلى أن النظم الفرعية أصبحت تعنى أكثر فأكثر بالفرد، فتمنحه حقوقاً مادية وإجرائية<sup>(١٢)</sup>، لا بل تفرض عليه التزامات في بعض الحالات، فإن المشكلة تمس الأطراف الخاصة بذلك.

## ٨ - التجزؤ الجغرافي للقانون الدولي

يتم تقسيم القانون الدولي على أساس التقسيمات الجغرافية انطلاقاً من فكري العالمية والإقليمية. فعالمية القانون الدولي تعني شموله دول العالم أو قابليته لأن يشملها كلها. أما الإقليمية فتعني وجود قواعد دولية ذات أثر محصور في قارة واحدة، أو في منطقة جغرافية معينة، بين الدول التي أقرتها.

يرى بعض الفقهاء أن التغييرات الكبيرة التي حدثت في الحياة الدولية في العصور الحديثة، أدت إلى استبدال القانون الدولي الوحيد، الأوروبي المنشأ، بقانون دولي عالمي وقوانين دولية قارية وإقليمية مثل القانون الدولي الأمريكي والقانون الدولي الأفريقي.

Sorensen, «Autonomous Legal Orders: Some Considerations Relating to a System Analysis of International Organisations in the World legal Order,» *International and Comparative Law Quarterly* (ICLQ), vol. 32 (1983).

(١١) انظر بشكل خاص: قضية الرهائن في طهران، تقارير محكمة العدل الدولية ١٩٨٠، الفقرات ٨٣ و٨٥-٨٧، وانظر أيضاً: قضية برشلونة تراكشن، تقارير محكمة العدل الدولية ١٩٧٠، الفقرات ٣٦ و٦٢ و٩٠، وقضية ELSI، تقارير محكمة العدل الدولية ١٩٨٠، الفقرة ٥٠، وقضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية (نيكاراغوا)، تقارير محكمة العدل الدولية ١٩٨٦ الفقرتين ٢٦٧ و٢٧٤.

(١٢) انظر: محمد بوبوش، «تطور الأهلية الإجرائية للفرد في القانون الدولي»، *السياسة الدولية*، العدد ١٧٣ (تموز/يوليو ٢٠٠٨)، ص ٢٦ - ٣٧.

## أ - القانون الدولي العالمي

فقد وضعت معاهدات وستفاليا عام ١٦٤٨ الأسس التي قامت عليها قواعد القانون الدولي الحديث، إذ أقرت مبدأ المساواة بين الدول الأوروبية، وقواعد العلاقات الدبلوماسية، وفتحت الباب أمام تدوين قواعد القانون الدولي. وقد هيأت هذه الأفكار لما عرف في الفقه الدولي بالجماعة الدولية، وكانت هذه الجماعة تضم في أول الأمر أوروبا المسيحية وحدها، ثم انضمت إليها الدول المسيحية غير الأوروبية<sup>(١٣)</sup>.

وفي هذه الفترة كان القانون الدولي يعني مجموع القواعد التي تعترف الدول المسيحية بالزاميتها في علاقاتها المتبادلة. كذلك ظهرت التفرقة بين الشعوب المتمدنة، وهي الشعوب المسيحية التي تخضع للقانون الدولي، والشعوب غير المتمدنة، التي لا تخضع للقانون الدولي<sup>(١٤)</sup>.

غير أن في النصف الثاني من القرن التاسع عشر تطورت الجماعة الدولية المسيحية إلى جماعة دولية تضم الدول المستقلة بصرف النظر عن ديانتها، فتم قبول الصين فيها عام ١٨٤٤، واليابان عام ١٨٥٣، والإمبراطورية العثمانية عام ١٨٥٦<sup>(١٥)</sup>. أما الأقاليم الآسيوية والأفريقية فلم تكن تتمتع بالحقوق المقررة للدول في القانون الدولي، بل كانت تعتبر أقاليم يجوز الاستيلاء عليها واستعمارها. وبعد الحرب العالمية الأولى، تغيرت بنية المجتمع الدولي، حيث تزايد عدد الدول المستقلة حديثاً وأعطيت لها الحق في الاشتراك في وضع قواعد القانون الدولي. كما إن الدول الحديثة العهد بالاستقلال كانت ترى أن القانون الدولي تقليدي وأوروبي النشأة ويستخدم معايير أوروبية، لذلك كانت تطالب بتغييره وتعديله وفقاً لأرائها الخاصة وتطلعاتها. وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن الفقه الماركسي أنكر صفة العالمية على الكثير من قواعد القانون الدولي في مواجهة الاتحاد السوفياتي والدول الاشتراكية الأخرى، بسبب طابعها الأوروبي وعدم تحقيقها المساواة الكاملة بين الدول القديمة والدول الجديدة التي تضم الدول الاشتراكية ودول العالم الثالث، ونادى في المقابل بأن نجاح الثورة الشيوعية في روسيا ونشأة الدول الشيوعية قد أدبا إلى خلق مجموعة من القواعد التي تحكم علاقات الدول الشيوعية ببعضها البعض، مما يعني وجود قانون دولي إقليمي على أساس أيديولوجي، هو القانون الدولي الاشتراكي<sup>(١٦)</sup>.

(١٣) وهي دول القارة الأمريكية بما فيها دول أمريكا اللاتينية، التي نشأت في أوائل القرن التاسع عشر.  
(١٤) التعصب الديني كان يجعل المسيحية مرادفة للمدنية، ونتيجة ذلك اعتبر اليابانيون شعباً شبه متمدن، بينما اعتبرت شعوب مسيحية أقل تنظيمياً على أنها متمدنة.  
(١٥) لم يكن المركز الدولي للغرب خلال هذه الفترة يختلف عن مركز الإمبراطورية العثمانية والصين واليابان رغم عدم وجود نص صريح حول قبوله في عضوية الجماعة الدولية. لمزيد من التفاصيل، انظر: عبد الواحد الناصر، المؤسسات الدولية (الرباط: [د.ن.]، ١٩٨٠)، ص ٢٣ - ٢٤.  
(١٦) عبد الواحد الناصر، الإرهاب وعدم المشروعية في العلاقات الدولية (الدار البيضاء: مطبعة النجاح، ٢٠٠٦)، ص ٧٨ - ٧٩.

## ب - القانون الدولي الإقليمي

إلى جانب القواعد العالمية التي قبلها جميع الدول أو معظمها، بدأت تنشأ قواعد أخرى تطورت في مناطق العالم - أو هي بصدد التطور - يقتصر نفاذها في قارة معينة، أو في منطقة جغرافية بذاتها، كما هو الشأن بالنسبة إلى الدول الأمريكية والدول الأفريقية أو الأوروبية.

- القانون الدولي الأمريكي: في عام ١٩١٠ نشر أحد الفقهاء الأمريكيين المرموقين، وهو أليخاندرو ألفاريز (Alejandro Alvarez) كتاباً تحت عنوان **القانون الأمريكي الدولي العام** (*Derecho internacional publico americano*)، طالب فيه بالاعتراف بالقواعد الدولية الخاصة بالقارة الأمريكية. وبعد ذلك نما اتجاه يهدف إلى بحث المشاكل الخاصة بالقارة الأمريكية وفقاً للمبادئ المقبولة بصفة عامة، أو عن طريق إنشاء مبادئ جديدة تتناسب مع متطلبات القارة الأمريكية. وبذلك بدأ الاعتقاد يسود أن القانون الدولي الأمريكي قد تكوّن، أو أنه في طريق التطور، وهو الشعور الذي ساد أثناء مؤتمر هافانا عام ١٩٢٨.

من القواعد التي يتكون منها ما يسمى بالقانون الدولي الأمريكي القواعد التي يقصد بها تسوية بعض المشاكل والأوضاع الخاصة بالقارة الأمريكية، مثل قاعدة عدم المساس بالحدود الموروثة عن الاستعمار، وحق اللجوء الدبلوماسي (*Droit d'asile*)، وإعلان المبعوث الدبلوماسي شخصاً غير مرغوب فيه (*Persona non grata*)

## ج - القانون الدولي الأفريقي

إن الدول الأفريقية في معظمها حديثة النشأة، لذلك وجدت هذه الدول نفسها أمام خيار بقبول أو رفض القواعد الدولية التي كانت تطبق عليها قبل استقلالها، مثل القواعد المتعلقة بنظام الاستعمار، وسياسة الباب المفتوح، ونظام الحماية، والنظام الدولي للمسالك المائية، ووضعية الأجانب وحق الشفعة.

وهذه القواعد وضعت دون مشاركة الدول الأفريقية وفرضت عليها بدلاً من أن تقبلها<sup>(١٧)</sup>، فهي لم تشترك في مؤتمري لاهاي عامي ١٨٩٩ و ١٩٠٧، ولم تساهم في عضوية عصبة الأمم باستثناء البعض منها، مثل جنوب أفريقيا ومصر.

لذلك كان من الطبيعي أن تطالب الدول الأفريقية بتعديل القواعد التي تحكم المواضيع التقليدية للقانون الدولي مثل السيادة وطرق اكتساب وفقد الإقليم، والحدود، والاعتراف، والمعاهدات، والمسؤولية الدولية، وأن تسعى من جهة أخرى إلى الأخذ بقواعد ومبادئ جديدة في علاقاتها الدولية. وهذا ما جعلها تتجه نحو تكوين قانون دولي إقليمي متحرر من الطابع الاستعماري ويتميز بطابعه الأفريقي.

Geoffroy de Courcel, *L'Influence de la Conference de Berlin de 1885 sur le droit colonial* (١٧) international (Paris: Les Editions internationales, 1935).

لكن القانون الدولي الأفريقي ما زال في طور التكوين مقارنة بالقانون الدولي الأمريكي<sup>(١٨)</sup>. وهو يتميز باهتمامه وتأثره بالمشاكل الناتجة من تصفية الاستعمار والتمييز العنصري في البلاد الأفريقية، وخاصة مشاكل الحدود<sup>(١٩)</sup>، والاعتراف بالدول والحكومات<sup>(٢٠)</sup>.

## ثانياً: نماذج توضيحية عن المخاطر

ويمكن أن نقدم بعض النماذج التوضيحية عن المخاطر التي قد تنجم عن الحالة الراهنة للقانون الدولي القائم.

### ١ - ميثاق الأمم المتحدة والالتزامات الأخرى بموجب القانون الدولي

من الأمثلة اللافتة للنظر التي يتصور وقوعها أن تطالب المحكمة الدولية المخصصة ليوغسلافيا السابقة، التي تخضع لميثاق الأمم المتحدة فقط، إحدى الدول باتخاذ تدابير معينة لا تتفق مع الالتزامات الملقاة على عاتقها بمقتضى معاهدات حقوق الإنسان. فالمادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة، التي تكرس أسبقية الالتزامات التي يفرضها ميثاق الأمم المتحدة على أية معاهدة أخرى، تحرم الدولة من الحق في التمسك بتلك الاتفاقيات، بصرف النظر عما إذا كان يجوز للفرد المعني أن يرفع المسألة أمام هيئات حقوق الإنسان ذات الصلة.

وفيما يتعلق بمعيار حماية حقوق الإنسان، ثمة وجها قصور خطيران تكشف عنهما مقارنة الضمانات الإجرائية الواردة في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية المعنية بيوغسلافيا السابقة (بما في ذلك النظام الداخلي والأدلة) بمعايير المحاكمة المنصفة المقبولة عموماً، وبشكل خاص المعايير المجسدة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وهما: أولاً، لا يتضمن النظام الأساسي ضماناً واضحاً لمبدأ «لا جريمة بلا نص»، وثانياً، يفتر النظام الأساسي إلى حكم صريح ينص على «عدم جواز المحاكمة عن الجريمة ذاتها مرتين». وبالتالي، إذا امتثلت دولة طرف في العهد لطلب المحكمة، ولم تنقيد المحكمة بأحد هذين المعيارين الأساسيين للمحاكمة العادلة، يحق للدولة خرق التزاماتها تجاه الفرد بموجب العهد. فضلاً عن ذلك، إذا أحال الفرد المعني هذه المسألة إلى هيئة حقوق الإنسان المختصة، فإن هذه الأخيرة ستقتصر على النظر فيما إذا كانت

(١٨) للتفصيل انظر: Romain Yakemtchouk, *L'Afrique en droit international*, bibliothèque de droit international (Paris: Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1971).

(١٩) حول هذا الموضوع، انظر: بطرس بطرس غالي، *العلاقات الدولية في إطار منظمة الوحدة الأفريقية* (القاهرة: مكتبة الإنجلو المصرية، ١٩٧٤)، ص ٢٤٣ - ٢٦٠.

(٢٠) R. Yahem Tchouk, «A Propos de quelques cas de reconnaissance d'état et de gouvernement en Afrique», *Revue belge de droit international* (RBDI), no. 2 (1970), pp. 504-527.



الدولة قد خرقت أم لم تخرق اتفاقية حقوق الإنسان ذات الصلة بذلك.

ولا تكون الهيئة المنشأة بموجب معاهدة حقوق الإنسان المعنية مختصة للنظر في الالتزامات المنبثقة عن طلب المحكمة الجنائية الدولية المعنية بيوغسلافيا السابقة، وفي نهاية الأمر، عن قرار مجلس الأمن الرقم ٨٢٧؛ والقانون الدولي القائم لا يوفر توجيهاً واضحاً لحل هذه المشكلة<sup>(٢١)</sup>.

## ٢ - الحصانة والالتزامات في مجال حقوق الإنسان

وبالمثل، فإن السؤال قد طرح فعلاً عما إذا كان يمكن للدول الأطراف أن تتذرع أمام هيئات حقوق الإنسان بالحصانة المستندة إلى الاتفاقيات الدولية أو القانون الدولي العام، كاستثناءات لالتزاماتها المقررة بموجب اتفاقيات حقوق الإنسان. وفي قضية حديثة العهد، رأت اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان أنه لا يمكن اعتبار أن الحصانة من الاختصاص القضائي الممنوحة للمنظمات الدولية أو لأفراد البعثات الدبلوماسية أو القنصلية للدول الأجنبية تحدد جوهر الحقوق الموضوعية بموجب القانون المحلي.

وذكرت اللجنة كذلك أن إناطة الحصانة من المسؤولية المدنية بمجموعات أو فئات كبيرة من الأفراد تتعارض مع الفقرة ١ من المادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان<sup>(٢٢)</sup>. وخلصت اللجنة، مع ذلك، إلى أنه في القضية المعنية لم يحصل أي انتهاك للفقرة ١ من المادة ٦ من الاتفاقية لأنه يمكن أن يقال إنه توجد علاقة تناسب معقولة بين القواعد المتعلقة بالحصانة الدولية والأهداف المشروعة التي تنشدها وكالة الفضاء الأوروبية بوصفها منظمة دولية. وخلصت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان إلى الاستنتاج نفسه<sup>(٢٣)</sup>.

وذكرت هيئات الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، في الوقت ذاته، أن إعفاء الدول

---

(٢١) انظر: Gerhard Hafner, «Should One Fear the Proliferation of Mechanisms for the Peaceful Settlement of Disputes?», in: Lucius Caflisch, ed., *The Peaceful Settlement of Disputes between States: Universal and European Perspectives*, Nijhoff Law Specials; v. 36 (The Hague; Boston, MA: Kluwer Law International, 1998), pp. 25-41.

وانظر أيضاً الندوة حول «تكاثر المحاكم الدولية»، في: *New York University Journal of International Law and Politics*, vol. 31, no. 417 (1999), pp. 679-970.

(٢٢) European Commission of Human Rights Application no. 26083/94 Richard Waite and Terry Kennedy v. Germany, Report of the Commission adopted on 2 December 1997, para. 53 and Beer and Regan v. Germany Application no. 28934/95, Report of the Commission adopted on 2 December 1997.

(٢٣) قضية Waite و Kennedy ضد ألمانيا، ١٨ شباط/فبراير ١٩٩٩، الفقرة ٣٧. وقضية Beer و Regan ضد ألمانيا، التاريخ نفسه: «مع مراعاة الوسائل البديلة للإجراءات القانونية المتاحة لمقدمي الطلبات، لا يمكن أن يقال إن تقييد وصول هؤلاء إلى المحاكم الألمانية فيما يتصل بوكالة الفضاء الأوروبية يمس جوهر حقهم في المشوّل أمام محكمة» أو أنه غير متناسب لأغراض الفقرة ١ من المادة ٦.

المتعاقدة من مسؤوليتها، بموجب الاتفاقية، في ميدان الحصانات لا يتماشى مع غرض الاتفاقية وموضوعها<sup>(٢٤)</sup>.

### ٣ - أنظمة التجارة الدولية وأنظمة البيئة الدولية

ويمكن أيضاً ملاحظة مثال آخر من هذا النوع في العلاقة بين الأنظمة الدولية التي تتناول التجارة الدولية وتلك المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة<sup>(٢٥)</sup>. ففي حين أن نظام التجارة الدولية، الذي أنشأته منظمة التجارة العالمية، يهدف في جملة أمور، إلى تحقيق تخفيض كبير للتعريفات الجمركية والحواجز الأخرى التي تعترض التجارة<sup>(٢٦)</sup>، ويحظر القيود الكمية، فإن بعض الاتفاقيات البيئية يستخدم التدابير التجارية من أجل ضمان فعاليتها. وقد يؤدي هذا إلى نشوء ضروب توتر معينة بين مختلف قواعد القانون الدولي.

### ٤ - اتفاقية قانون البحار والمعاهدات الدولية بشأن مصائد الأسماك

عُرضت في الآونة الأخيرة على محكمة الأمم المتحدة لقانون البحار «مونتيكوباي» عام ١٩٨٢ حالة تبين بشكل واضح المشاكل التي ينطوي عليها انطباق أكثر من قانون على قضية معينة. فقد طرح سؤال، بخصوص بعض أنشطة اليابان المتعلقة بسمك التن الأزرق في جنوبي المحيط الهادئ، لمعرفة ما إذا كان يمكن اللجوء إلى آلية لتسوية المنازعات المنصوص عليها في اتفاقية تنظيم مصائد التن الأزرق في جنوبي المحيط الهادئ لعام ١٩٩٣، أو الآلية المنصوص عليها في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار. وقد قررت المحكمة بالأغلبية ما يلي:

«٥٥ - وحيث ترى المحكمة أن كون اتفاقية عام ١٩٩٣ تنطبق بين الأطراف لا يمنع

(٢٤) المصدر نفسه، الفقرة ٦٧، وذكر ١٥ عضواً من أعضاء اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان، لدى بيان رأيهم المخالف للتقرير المتعلق بقضية Richard Waite و Terry Kennedy ضد ألمانيا، أنه لا يمكن اعتبار حصانات المنظمات الدولية نوعاً من الاستثناء العام غير المكتوب من نطاق تطبيق الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

(٢٥) انظر مثلاً، بالأعمال التي اضطلعت بها الفرقة العاملة المعنية بالتدابير البيئية والتجارة الدولية، التابعة للغات (GATT) (أصبحت الآن لجنة التجارة والبيئة التابعة لمنظمة التجارة العالمية) أو لجنة خبراء التجارة والبيئة التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OCDE). انظر: Candice Stevens, «OECD Trade and Environment Programme», *Review of European Community and International Environmental Law* (RECIEL), vol. 1, no. 1 (March 1992), p. 55 sqq.

ووثيقة برنامج الأمم المتحدة للبيئة: «Study on Dispute Avoidance and Dispute Settlement in International Environmental», (Law and the Conclusions, UNEP/GC.20/INF/16, of 19 January, 1999, Ch. IV. B I. A. 56).

(٢٦) «General Agreement on Tariffs and Trade, Preamble, para. 3,» in: World Trade Organization [WTO], *The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations: The Legal Texts* (Geneva: GATT Secretariat, 1994).

اللجوء إلى الإجراءات المنصوص عليها في الفرع ٢ من الجزء ١٥ من اتفاقية قانون البحار....».

ودون المجادلة في صحة استنتاج المحكمة، فإن كون هذه المسألة قد طرحت أمام المحكمة يثبت بالفعل وبصورة كافية أن القانون الدولي العام القائم لا ينطوي على تنظيم واضح لأولوية الالتزامات التعاهدية المتنازعة، وبالتالي، فإن الأمر يحتاج إلى أدوات قانونية واضحة لتأمين تناسق الأنظمة.

### ثالثاً: الأثر أو تهديد مصداقية النظام القانوني الدولي

إن تفكك النظام القانوني ينتج منه تعريض سلطة القانون الدولي للخطر، ويمكن أن تثار شكوك حول معرفة ما إذا كان القانون الدولي قادراً على تحقيق أحد أهدافه الأولى، ألا وهو تفادي النزاعات والصراعات وتحقيق الاستقرار والأمن في العلاقات الدولية ومن ثم، تحقيق وظيفته الأصلية كقانون.

فتفكك النظام القانوني يقلل من مصداقية القانون الدولي ومن هيئته، ويمكن تمييز أثر ذلك تبعاً لما إذا كان هذا الأثر يمس القواعد الأولية أو الثانوية.

### ١ - القانون الموضوعي (القواعد الأولية)

فيما يتعلق بالقانون الموضوعي (بمعنى القواعد الأولية)، هناك نظم مختلفة تتعلق بالقضية الواحدة.

وفي هذا الصدد، فإن النظم القانونية ذات الطابع العام كثيراً ما تتنافس مع النظم ذات الطابع الخاص، ولا يمكن التغلب على هذه التناقضات المحتملة إلا باللجوء إلى قواعد مثل مبدأ التخصيص. بيد أنه حتى حيثما يحتوي النظام العام على أحكام خاصة تحدد أولوية القواعد (تنص مثلاً على أولوية الأحكام العامة على الأحكام الخاصة)، فإنه كثيراً ما يكون من الصعب أن يحدّد بشكل دقيق النظام الذي تعطى له الأسبقية أو الذي ينبغي تطبيقه على حالة ملموسة.

وعلى الرغم من المزايا التي قد تتصف بها الأنظمة الإقليمية ودون الإقليمية فيما يتعلق بحل المنازعات والصراعات الإقليمية، فقد لوحظ أيضاً «أن تنوع الشعوب، والنزعة إلى الإقليمية حتى فيما يتعلق بمجالات مثل حقوق الإنسان، التي تبدو فيها القيم العالمية موضع خلاف، يثيران توتر هامة للقانون وقد يطرحان للمناقشة دعواه في العالمية». ولوحظ، بالمقابل، أن «النزعة إلى التجزئة وإلى الإقليمية عامل قوي للتعاون الدولي ولكنها ليست بالضرورة نعمة كبيرة لتطوير القانون الدولي».

وكما تبين من الحالات الملموسة، فإن تنوع الأنظمة السارية يستلزم حججاً معقدة بشأن معرفة النظام الواجب تطبيقه، لا بل إنه قد يثير المزيد من المنازعات بدلاً من حلها، ورغم التقديرات الإيجابية للتعددية، فإنه لا يمكن استبعاد وجود أثر ضار لها.

## ٢ - القواعد الثانوية

يصبح التفكك أكثر وضوحاً أيضاً فيما يتعلق بالأنظمة التي تتناول الإجراءات الكفيلة بمراعاة القانون الدولي. إذ تنشأ مشاكل رئيسية عندما يكون في مقدور الدولة اللجوء إلى آليات إنفاذ مختلفة (تتراوح بين آليات تسوية المنازعات وآليات الامتثال) تتعلق بالواقعة نفسها. ولما كان معظم الآليات، ولا سيما هيئات المعاهدات، يقتصر على قانونه الموضوعي الخاص به كأساس قانوني للتقييم القانوني للنزاع (باستثناء محكمة العدل الدولية)، فإنه يمكن للدول عندئذ اللجوء إلى حلول متناقضة، وهو وضع قد يقوّض دون شك سلطة ومصداقية القانون الدولي.

وتنزع التعددية إلى الإبقاء على تفكك القانون الدولي والنظام الدولي ككل، إن لم يكن إلى تعزيزه. فكل هيئة من الهيئات تعتبر نفسها ملزمة أولاً وقبل كل شيء بتطبيق نظام المعايير الأساسي أو الفرعي الخاص بها، بحيث تدفع الدول إلى انتفاء المحفل الذي يمكن أن تتوقع منه تسوية مواتية (البحث عن المحفل الأنسب)<sup>(٢٧)</sup>. وبالمثل، فإن التسوية التي تتوصل إليها إحدى هذه الهيئات لن يكون لها سوى بعض الأثر النسبي، لأنها لا تحل النزاع إلا داخل نظام معين وليس بالضرورة لأغراض نظام آخر أو النظام العالمي. وهذه الحقيقة تقوّض عندئذ أي ميل نحو وضع قانون ونظام دوليين متجانسين، وربما تتمخض عن ازدياد انعدام اليقين بالمعايير الواجب تطبيقها في حالة معينة.

ومما يزيد كذلك من تشتت النظام القضائي بالمعنى الأوسع الافتقار إلى المعلومات المتبادلة، لأنه قد يكون من الصعب على مؤسسة واحدة أن تكون ملّمة بكل تشعبات التعليل القضائي لهيئة أخرى وخاصة إذا لم يكشف عن النشاط بل ظل سراً في طي الكتمان<sup>(٢٨)</sup>.

لقد سبق لرئيس محكمة العدل الدولية (CIJ) آنذاك أن أشار إلى أثر التجزؤ في ميدان المعايير الثانوية، أي نظام التسوية السلمية للمنازعات، الذي تعتبر فيه كثرة المحاكم والمجالس القضائية وغيرها من الهيئات المماثلة أمراً مفيداً، ولكنها قد تشكل أيضاً، في نهاية الأمر، خطراً على تجانس القانون الدولي: «إن دخول فاعلين جدد من غير الدول إلى الساحة الدولية، فاعلين يؤثرون أيضاً في صنع القانون الدولي وإدارته، قد شجع، ضمن عوامل أخرى، على إنشاء محاكم دولية متخصصة. وهذا يمنح القانون الدولي فعالية أكثر

(٢٧) تستعمل هذه العبارة في ميدان القانون الدولي الخاص، انظر: Roger M. Baron, «Child Custody Jurisdiction», S.D. L. Ref, vol. 38, pp. 479- 498.

(٢٨) إن إحدى السمات العامة للتحكيم هي عدم نشر وقائع الجلسات والاقتصار على نشر الحكم فقط. وثمة احتمالات عدم تيقن أخرى بشأن التنظيم القانوني الواجب التطبيق تزيد من تفاقم هذا الوضع. ويخضع القانون الدولي الحاضر لعملية تغيير، بالنظر إلى أن التأكيد لم يعد منصباً على إعداد قانون موضوعي ذي طبيعة عامة، بل على نظم ذات طبيعة خاصة وعلى قانون الإنفاذ (آليات تجنب المنازعات وآلية تسوية المنازعات).

بفضل توفير وسائل تمكّن من ضبط الالتزامات القانونية وإعمالها. أما المخاوف من أن يؤدي تكاثر المحاكم الدولية إلى نشوب نزاع كبير بينها، و إلى تجريد محكمة العدل الدولية من دورها تماماً، فإنها لم تتحقق على أرض الواقع، على الأقل حتى الآن».

وبالرغم من أن اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات توفر قواعد أساسية معينة بشأن الأولوية هذه، وبشأن حالة المعاهدات المتعاقبة المتعلقة بالموضوع نفسه، فإنه من المشكوك فيه، مع ذلك، أن تكون هذه القواعد مُرضية.

### ٣ - القصور التنظيمي للقانون الدولي

التنظيم القانوني للمجتمع الدولي متخلف عن التنظيم القانوني الداخلي من حيث نشوء سلطات في داخله، من بين أعضائه، تتولى المحافظة على رابطة التضامن، عن طريق وضع القواعد القانونية، وإلزام الأفراد باتباع هذه القواعد بما تملكه من وسائل القهر والإكراه. ويظهر هذا التخلف على صعيد وضع القواعد القانونية الدولية وفي نطاق الرقابة القضائية الدولية، وفي مجال التنفيذ الجبري.

#### أ - على مستوى وضع القواعد القانونية الدولية

من المعلوم أن القانونية الدولية التي تحكم وتضبط سلوك المجتمع الدولي تنشأ تلقائياً أو عن طريق الاتفاق، ومعنى ذلك أن إرادة أشخاص القانون الدولي هي إرادة حاكمة ومحكومة في الوقت نفسه. فالمجتمع الدولي إذن يتميز بعدم وجود سلطة مركزية أو مشرّع دولي ينشئ القواعد القانونية، وهذا ما دعا بعض المؤلفين إلى إنكار وجود قانون دولي عام لانعدام السلطة التشريعية في المجتمع الدولي<sup>(٢٩)</sup>. لكن قيام السلطة التشريعية ليس ضرورياً للاعتراف بصفة القاعدة القانونية لقواعد القانون الدولي، لأن الدول تقوم بمباشرة هذه السلطة، وهذا ما يتفق إلى حد كبير مع نظام الديمقراطية المباشرة التي تفرض مساهمة جميع السكان في أعمال السلطة التشريعية<sup>(٣٠)</sup>.

كما إن الصياغة الرسمية، سواء كانت بناء على اتفاق ذوي الشأن أو كانت من عمل سلطة تشريعية عليا، هي إقرار بوجود القاعدة القانونية وصلاحياتها. وقد يكون هذا الإجراء تدعيماً لها، ولكنه لا يسبغ عليها صفتها القانونية، فهذه الصفة تثبت لها بالتعارف على اتباعها، مستقلة في ذلك عن أي إجراء تشريعي. لذلك فإن عدم صياغة قواعد القانون الدولي في شكل نصوص رسمية لا ينال من صفتها كقواعد قانونية<sup>(٣١)</sup>.

يتضح من ذلك أن القانون الدولي ينشأ تلقائياً (العرف) أو عن طريق الاتفاق

(٢٩) الناصر، الإرهاب وعدم المشروعية في العلاقات الدولية، ص، ٥٦ - ٥٧.

(٣٠) عبد العزيز محمد سرحان، مبادئ القانون الدولي العام (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٧٥)، ص ٤٤.

(٣١) علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، الكتب القانونية، ط ١٠ (الإسكندرية: منشأة المعارف، ١٩٧٢)، ص ٧٤ - ٧٨.

(المعاهدات). لذلك فإن القانون الدولي يتكون أساساً من القواعد العرفية والقواعد الاتفاقية. ومؤدى ذلك أن القانون الدولي قانون رضائي، تتولى الدول، باعتبارها المخاطب الأصلي والرئيسي، خلق قواعده عن طريق المعاهدات التي تعقدها أو المعاهدات التي تصبح عرفاً ملزماً نتيجة تواتر اتّباعها<sup>(٢٢)</sup>.

ولم تقتصر المساهمة في إنشاء قواعد القانون الدولي على الدول فقط، وإنما ساهمت في ذلك جماعات أخرى لا تتمتع بصفة الدولة مثل منظمة الصليب الأحمر، وحركات التحرير، كما هو الشأن بالنسبة إلى قانون النزاعات المسلّحة (Droit des conflits armés). كذلك تجدر الإشارة في هذا المجال إلى دور لجنة القانون الدولي – التابعة للأمم المتحدة – الذي لا يقتصر على تدوين القانون الدولي وإنما يمتد إلى تنمية هذا القانون.

## ب - في مجال الرقابة القضائية الدولية

عند وقوع مخالفة لقواعد القانون الداخلي، كأن ترتكب جناية أو جنحة، فإن المجتمع بواسطة النيابة العامة يتتبع الجاني أمام المحكمة المختصة، وعندما يحدث أي نزاع بين شخصين من أشخاص القانون الداخلي، فيكفي أن يقوم أحدهما برفع الأمر إلى القاضي، لكي تنظر المحكمة المختصة في هذا النزاع. كما أن اختصاص القاضي يكون مفروضاً على أشخاص القانون الداخلي بمقتضى قاعدة قانونية عامة. وعلى ذلك، فالرقابة القضائية تعمل على حماية أشخاص القانون الداخلي من الأعمال المشروعة التي قد ترتكب ضدهم. لكن الرقابة القضائية في المجال الدولي لا تشمل جميع المنازعات، ولا يمكن اللجوء إليها إلا بموافقة من ارتكب المخالفة، لأن مصدرها هو الاتفاق وليس القانون<sup>(٢٣)</sup>. فولاية القضاء الدولي تقتصر على النزاعات القانونية ولا تمتد إلى النزاعات غير القانونية وخاصة النزاعات السياسية.

كما أن المحاكم الدولية لا تملك الاختصاص الإلزامي في جميع المنازعات التي تنشأ بين الدول إلا إذا رضيت هذه الدول بذلك الاختصاص صراحة. فلا توجد قاعدة دولية تفرض على الدول اللجوء إلى التسوية القضائية، وما زال التحكيم وغيره من الوسائل القضائية، اختيارياً ويتطلب الاتفاق على عرض النزاع على المحكم أو على القاضي الدولي. ثم إن نوعية المنازعات التي توافق الدول عادة على إحالتها إلى المحاكم الدولية، تحكيمية كانت أم قضائية، محدودة، وليست من قبيل الدعاوى الجزائية لعدم وجود سلطة دولية مختصة بالنظر في مثل هذه المنازعات وتنفيذ الأحكام الصادرة فيها.

(٢٢) وقد حدث تطور مهم في أساليب وضع القواعد الدولية، وخاصة بسبب تأثير دول العالم الثالث؛ فتبني المبادئ في صورة إعلانات عالمية أدى مراراً إلى عقد اتفاقيات دولية عالمية. ومثال ذلك المعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان والفضاء الخارجي وباستخدام الطاقة النووية. كذلك كان بعض الإعلانات الخاصة بمجموعة من الدول والقرارات الصادرة عن المنظمات الدولية أساساً لبعض القواعد الجديدة في مجال قانون البحار أو البيئة أو التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدول.

وإلى جانب ذلك فإن عدداً كبيراً من القواعد الدولية تطبقه المحاكم الوطنية ذاتها كالمحاكم العادية، ومحاكم الغنائم التي تنشأ في الدول المتحاربة لتطبيق قواعد القانون الدولي الخاصة بالحرب والحياد.

## رابعاً: الحل المقترح

إن طبيعة مشكلة تجزؤ النظام القانوني الدولي لا تسمح بإيجاد حل لها عن طريق تنظيم معين، على الأقل في الوقت الحاضر. وقد سبق لرئيس محكمة العدل الدولية، السيد شوبيل، أن اقترح وسائل معينة للتغلب على خطر التجزؤ: «وفي الوقت نفسه، ومن أجل التقليل إلى حد أدنى من احتمال أن تحدث تفسيرات متعارضة كبيرة للقانون الدولي، يحسن تمكين المحاكم الدولية الأخرى من أن تطلب فتاوى من محكمة العدل الدولية بشأن قضايا القانون الدولي التي تنشأ في دعاوى معروضة على تلك المحاكم والتي تتسم بأهمية بالنسبة إلى وحدة القانون الدولي».

ويمكن تخويل محكمة العدل الدولية نوعاً من سلطة الرصد من أجل ضمان اتساق النظام القانوني الدولي وتناسقه. بيد أنه يجب ألا يغيب عن الأذهان، أن محكمة العدل الدولية لا تملك حتى الآن هذا الاختصاص، من ناحية، وأن هذه الوسيلة لا يمكن أن تطبق إلا بعد الحدث، أي بعد نشوب النزاع، من ناحية أخرى.

ويمكن أن يكون من مهام محكمة العدل الدولية استرعاء انتباه الدول – التي كانت وما زالت الجهة الرئيسية التي تضع الأنظمة الدولية – إلى هذه المشكلة، كي تضعها في الحساب عند القيام بوضع نظم جديدة. ويمكن أن تُؤلف لجنة لوضع مبادئ إرشادية تتناول قضية معينة بما يوافق بين الأنظمة المختلفة؛ في هذا الإطار يمكن أن تكون الاستنتاجات التي سبق اعتمادها من قبل اللجنة، بخصوص التحفظات، بمثابة نموذج مفيد.

ويمكن أن تتخذ أعمال لجنة القانون الدولي، بداية، ثلاثة أشكال منفردة أو مجتمعة: وضع تقرير، وتجميع المواد، ووضع مقترحات بشأن عمل اللجنة التطبيقي.

## ١ - وضع تقرير

بإمكان اللجنة وضع تقرير تبرز فيه المشاكل المختلفة المتعلقة بهذه القضية وتصنفها إلى فئات من أجل زيادة وعي الدول بها. وقد سبق للأمانة العامة في هذا الإطار، أن استرعت النظر إلى حالات سابقة يمكن الاعتداد بها كسوابق في هذا المجال:

«(٦) حتى الآن، وباستثناء حالتين اثنتين، اتخذت حسيطة اللجنة بشأن المواضيع التي درستها شكل مشروع مواد مقدم من أجل اعتماده كاتفاقية أو قواعد نموذجية أو إعلان، الخ. والاستثناءان المعنيان يتناولان أعمال اللجنة بخصوص المسائل المتصلة بالمعاهدات. ففي هاتين الحالتين، نظرت اللجنة في موضوع معين في شكل دراسة مرفوعة باستنتاجات ومدرجة في تقرير اللجنة إلى الجمعية العامة.

«(٧) وكان الاستثناء الأول في عام ١٩٥٠ فقد دعت الجمعية العامة اللجنة، عملاً بالقرار ٤٧٨(د - ٥)، إلى أن تدرس، في إطار أعمالها المتعلقة بتدوين قانون المعاهدات، مسألة التحفظات على المعاهدات المتعددة الأطراف، بوجه عام، من وجهتي نظر تدوين القانون الدولي وتطويره تدريجياً على السواء، وأن تقدم تقريراً عن ذلك إلى الجمعية العامة طلباً لتوفير توجيه بشأن التحفظات للأمين العام للأمم المتحدة بوصفه مودع المعاهدات المتعددة الأطراف.

«(٨) وعملاً بهذا القرار، قامت اللجنة، أثناء دورتها الثالثة، بإعطاء الأولوية لإجراء دراسة لمسألة التحفظات على الاتفاقيات المتعددة الأطراف. وقد عرض على اللجنة تقرير بشأن التحفظات على الاتفاقيات المتعددة الأطراف (A/CN. 4/41) قدّمه السيد برايرلي، المقرر الخاص المعني بموضوع قانون المعاهدات، وكذلك مذكرتان قدمهما السيد أمادو (A/9.4/L.14) والسيد سيللي (A/CN. 4/L.14). وقد تركزت مناقشات اللجنة على تقرير برايرلي، فناقشته فقرة فقرة في جلساتها العامة. واعتمد التقرير في نهاية الأمر بعد إجراء بعض التعديلات وأدرج في تقرير اللجنة إلى الجمعية العامة<sup>(٣٤)</sup>، وأرفقت بالتقرير أيضاً ستة استنتاجات قدمتها اللجنة بشأن الموضوع.

[...]

«وكان الاستثناء الثاني في عام ١٩٦٢، فقد طلبت الجمعية العامة إلى لجنة القانون الدولي، في القرار ١٧٦٦ (د - ١٧) المؤرخ في ٢٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٦٢، أن تدرس مسألة اشتراك الدول الجديدة في معاهدات عامة متعددة الأطراف، معقودة برعاية عصبة الأمم SDN، وتخول أحكامها مجلس عصبة أن يدعو دولاً إضافية لأن تصبح أطرافاً، ولكن الدول التي لم يوجه إليها مجلس العصبة هذه الدعوة قبل حل العصبة، لم تتمكن من أن تصبح أطرافاً في تلك المعاهدات بسبب عدم تلقيها دعوة. وكان الذي وجه نظر الجمعية العامة أصلاً إلى هذه المشكلة هو لجنة القانون الدولي<sup>(٣٥)</sup>.

(١٠) ونظرت اللجنة في هذا التقرير في جلستين عامتين واعتمدته مع إجراء بعض التعديلات، وأدرجته أيضاً في تقريرها إلى الجمعية العامة. وكان في الحالة السابقة، كان تقرير اللجنة إلى الجمعية العامة مصحوباً بعدد من الاستنتاجات.

ولذلك تخلص الأمانة العامة إلى الاستنتاج التالي:

«ليس في هذا النظام الأساسي أو في ممارسات اللجنة ما يمنع اللجنة من أن تقوم في بادئ الأمر بإعداد دراسة عن المسائل القانونية التي تعتقد اللجنة أن من شأنها أن تسهم في تدوين القانون الدولي وتطويره تدريجياً بأشكال غير نصوص مشاريع دراسات مصحوبة باستنتاجات. وكان العمل في هاتين الحالتين متسماً بالطابع العملي ووقّر توجيهاً للدول

(٣٤) حولية لجنة القانون الدولي (١٩٥١)، ص ١٢٥ - ١٣١ (من النص الانكليزي).

(٣٥) حولية لجنة القانون الدولي، السنة ٢ (١٩٦٣)، ص ٢١٧ - ٢٢٣ (من النص الانكليزي).



ولمودعي المعاهدات المتعددة الأطراف. بيد أن اللجنة دأبت دائماً، من حيث الممارسة، على إبلاغ الجمعية العامة في تناول موضوع ما».

ويمكن أن يتخذ التقرير الذي يوضع وفقاً لهاتين السابقتين شكلين من الأشكال:

أ - يمكن أن يحتوي على بيانات أكثر اتساقاً بشأن القانون والسياسة العامة، أقرب إلى نموذج تقرير عام ١٩٥١ المتعلق بالتحفظات على المعاهدات، ويمكن للجنة أن تناقش هذه البيانات فقرة فقرة وأن تعدلها عند الاقتضاء.

ب - يمكن أيضاً أن يتخذ شكل تقرير عادي يناقش إما في اللجنة أو في إطار فريق عامل، ويمكن عندها أن تحيط اللجنة علماً به.

ويمكن عندئذ تقديم كلا الشكلين إلى الجمعية العامة إما بالصيغة التي اعتمدتها اللجنة أو كمرفق لتقرير اللجنة.

## ٢ - تجميع المواد

يمكن للجنة أن تحاول توضيح هذه المسألة عن طريق تجميع المواد ذات الصلة فيما يتعلق بمسائل محددة وبعدهم كفاية النظام القانوني الدولي للتصدي لهذه المشكلة. ويمكن كذلك إدراج نتائج هذا العمل في تقرير لا يحتوي مع ذلك على أية استنتاجات، ولكنه يقتصر على توجيه الانتباه إلى التنوع البالغ للنظم القانونية التي تحكم هذه الأوضاع، وبالتالي، يجعل الدول أكثر إدراكاً للمخاطر التي يمكن أن تنجم عن هذه المشكلة.

## ٣ - عمل اللجنة التطبيقي

يمكن للجنة أيضاً، استناداً إلى المادة ١٧ من نظامها الأساسي<sup>(٣٦)</sup>، وربما إلى

(٣٦) تنص المادة ١٧ على الآتي:

« ١ - تنظر اللجنة أيضاً في الاقتراحات ومشاريع الاتفاقيات المتعددة الأطراف التي تقدمها الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أو الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة غير الجمعية العامة، أو الوكالات المتخصصة، أو الهيئات الرسمية المنشأة بموجب اتفاق حكومي دولي لتشجيع التطوير التدريجي للقانون الدولي وتدوينه، والتي يحيلها الأمين العام إلى اللجنة لذلك الغرض.

٢ - إذا استنسبت اللجنة، في هذه الحالات، مباشرة دراسة هذه الاقتراحات أو المشاريع، عليها أن تتبع، وفقاً لخطوط عامة، الإجراء التالي:

أ - تضع اللجنة خطة عمل وتدرس هذه الاقتراحات أو المشاريع وتقارنها بأية اقتراحات ومشاريع أخرى تتعلق بنفس المواضيع.

ب - تعمم اللجنة استبياناً على جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة وعلى الأجهزة والوكالات المتخصصة والهيئات الرسمية المذكورة أعلاه والمعنية بالموضوع، وتدعوها إلى تقديم تعليقاتها خلال فترة معقولة.

ج - تقدم اللجنة تقريراً وتوصيات إلى الجمعية العامة، ولها أيضاً، قبل أن تفعل ذلك، أن تقدم تقريراً مؤقتاً إلى الهيئة أو الوكالة التي قدمت الاقتراح أو المشروع، إذا رأت ذلك مستصوباً.

د - إذا قامت الجمعية العامة بدعوة اللجنة إلى مواصلة عملها وفقاً لخطة مقترحة، يطبق الإجراء المبين في المادة ١٦ أعلاه، إلا أن الاستبيان المشار إليه في الفقرة (هـ) من تلك المادة قد لا يكون ضرورياً.

التقارير المذكورة أعلاه، أن تشجع الدول (والمنظمات الدولية) على تقديم مشاريع الاتفاقيات أولاً إلى لجنة القانون الدولي قبل اختتام المفاوضات، من أجل تعيين نقاط الاختلاف الممكنة مع الأنظمة الأخرى القائمة بالفعل، وتجنب أوجه التباين فيما بين الأنظمة ذات الصلة، التي ينبغي أن تأخذها الدول في الاعتبار، كمثال، في أثناء عملية التفاوض على إطار قانوني جديد. ويمكن أن يطلب إلى لجنة القانون الدولي وضع «قائمة مرجعية» لمساعدة الدول على تجنب أوجه التعارض بين القواعد، والآثار السلبية التي يمكن أن تلحق بالأفراد، والتداخل في أوجه الاختصاص فيما يتعلق بالنظم الفرعية القائمة التي يمكن أن تتأثر بالنظام الجديد. لا بل يمكن للجنة القانون الدولي، في أثناء استعراض المفاوضات الجارية، أن تصدر شهادات «خلو من الخطر» توضح أن إنشاء نظام فرعي جديد محدد ليست له آثار قانونية سلبية في النظم القائمة.

\*\*\*

خلاصة القول، إن القانون الدولي ما زال في وضع مضطرب ليس فقط بسبب المخاطر التي تكلمنا عليها آنفاً، ولكن بسبب ازدياد انتهاك قواعد القانون الدولي، والقفز عن هيئته وسلطته لا سيما من جانب الدول العظمى، فالشرعية الدولية أصبحت تتحرك ببوصلة أمريكية، ومجلس الأمن أصبح مسخراً لخدمة الأهداف والمصالح الأمريكية، والقانون الدولي أصبحنا نراه وكأن له شعراً أشقر وعينين زرقاوين.

إن إصلاح منظومة القانون الدولي وهياكله أصبح حاجة ملحة، يجب أن يعيها المجتمع الدولي بكل مكوناته، حتى تعود العدالة بين الشعوب، فتتمحي آثار التفاوت الاقتصادي والاجتماعي، وتُفرض سلطة القانون بين الأمم ■