

آفاق القانون الدولي

المحامي عيسى خليل قندح

على أساس الأحكام العامة لأمر قد لا تنطوي بحد ذاتها على علاقات بين الدول بأي معنى حقيقي، والحقوق المرسومة لأعضاء الفرد، وأحياناً المؤسسات، تدابير وقائية ضد أية دولة من أعضاء المجتمع الدولي. أن هذا المجتمع الدولي، الذي ما زال بعيداً عن اكتساب أية وحدة سياسية أو أدبية، والمعرض دائماً للتفكك، يبقى منخفاً على أساس الدول، لكن قانونه لم يعد منذ زمن بعيد مجرد قانون بين الدول، كما أنه يميل بسرعة لتأثير مبدئياً كذلك. وكما قال بريرلي، إن هذه الميزة، رغم ميل المحامين الدوليين أحياناً لاعتبارها عقيدة ثابتة، هي بالحقيقة من بقايا الميزات السابقة للقانون الدولي عندما كان قانوناً شخصياً بين الملوك أو الحكام.

من هذه الناحية، يمكن تقسيم القانون الدولي العام الحديث للسلم إلى ثمانية أجزاء رئيسية:

١- القانون الذي يضبط تركيب وأساليب تشريع المجتمع الدولي، ويقع في أربعة أبواب كبرى، وهي: (أ) القانون الذي يحدد وجود الدولة والاعتراف بها وتعاقب الدول كعناصر في هيكل المجتمع الدولي، (ب) قانون المؤسسات الدولية، و(ج) القانون المتعلق بأساليب تشريع المجتمع الدولي، و(د) العلاقة بين القانون الدولي والقوانين الوضعية.

٢- قانون العلاقات الدولية، ويشمل: (أ) الأحكام المتعلقة بالإقليمية، وحرية البحار وسيادة الجو، وصلاحيات ومسؤولية الدول، والتعامل بين الدول، والخصومات، والأمور المماثلة التي تشكل لب القانون الدولي العام للسلم، ومن ضمنها الجنسية، معاملة الأجانب، تسليم المجرمين والتعاون الدولي لمكافحة الجرائم، و(ب) الأحكام الضابطة للعلاقات الاقتصادية بين الدول وتشمل أموراً كواجبات التشاور والتعاون المتبادل في السياسة النقدية والاقتصادية عامة، ومسؤولية الدولة تجاه الأخرى بخصوص خسارة أو ضرر متسبب بطابع اقتصادي والمعاملات المالية بين الدول، و(ج) حق الدولة بتطبيق وتنفيذ أجزاء القانون العائدة في الدرجة الأولى للأفراد.

٣- الحقوق البشرية المحمية بضمومات دولية، وتشمل الحريات المدنية والسياسية والاقتصادية والحقوق الاجتماعية.

٤- حقوق التملك المتسم بالطابع الدولي، وتشمل أنواع الملكية المعنوية كحقوق الطبع وحقوق الاختراع وبعض العقود والأمور المالية الأخرى.

٥- الأحكام العامة الناشئة عن وثائق دولية والتي لا تدخل مبدئياً في العلاقات بين الدول، وبعضها يشمل قسماً كبيراً من مادة المعاهدات التشريعية الحديثة، بما فيه المساعدات الاقتصادية والتقنية، والطيران، وكثير من قانون الملاحة والشؤون البرية، والتنظيمات الصحية، والمواصلات اللاسلكية، ومجموعة من الأمور المماثلة التي تضبطها الأنظمة الدولية السارية على الخدمات العامة والشركات والأفراد لا الدول.

٦- الأنظمة الدولية المتعلقة بتنازع القوانين.

٧- قانون المعاهدات والمواثيق الدولية الأخرى، بما فيه إبرام، وقانونية، وتأثير، وتفسير، وإنهاء، وتعديل هذه المواثيق.

٨- قانون التحكيم الدولي والتسوية القضائية، ويشمل الصلاحيات والأصول الإجرائية، وتدبير الحماية المؤقتة، والبيانات، والعطل والضرر، وتنفيذ القرارات والأحكام.

إن وقوع بعض المواضيع جزئياً في أحد الأبواب، وجزئياً في غيره، لا يمنع هذا التنبؤ من أن يكون ملائماً وبغرض العرض والتحليل. ولسبر أثر كل من هذه الأجزاء في أطراف تطور القانون الدولي باعتباره قانون المجتمع الأكبر الذي وحدته المباشرة الدولة بينما بينما وحدته النهائية الإنسان، لا بد من إيضاح طبيعة ومدى المشاكل التي تثيرها الأجزاء المختلفة للتنمية الحديثة للقانون الدولي، والحد الذي يتيسر، أثناء العرض الشائع حالياً للقانون الدولي، ليبحثها بسداد، وبمعنى يعبر بصدق عن مكانها في النظام القضائي عامة، وأخيراً أثر إسهامها في تحويل القانون الدولي من قانون للعلاقات العامة المتبادلة بين الدول إلى قانون عام للبشرية. ■

ملوكاً، وهذه المشاورات يحكمها قانون الأمم الذي هو أوسع أفقا من القوانين الوضعية. أما وستليك، فيعرف القانون الدولي بأنه "قانون مجتمع الدول كاملاً". ويصفه بأنه مجموعة الأحكام السائدة بين الدول، أو مجموعة الأنظمة التي تضبط علاقات الدولة مع كل ما هو خارجها، سواء كان فرداً عادياً من غير رعاياها أم دولة أخرى. ويضيف أن مجتمع الدول هو أشمل أنواع المجتمعات بين الناس، ولكنه قائم بين الناس. الدول هي الأعضاء المباشرة، والناس هم الأعضاء النهائيون. وما واجبات وحقوق الدولة إلا واجبات وحقوق البشر الذين يكونونها. ولوريمر يقسم القانون الدولي إلى ثلاثة أجزاء: العام، حيث تكون الدول موضوعه، والعام والخاص، حيث يكون موضوعه الدولة ومواطن من دولة أخرى، وخاص، حيث تخضع العلاقات الناشئة أو المعتمدة على القانون الوضعي لدولة ما للقانون الوضعي لدولة أخرى.

منذ جيل، وجد اتجاه لاعتبار هذه التعابير من مخلفات القانون الطبيعي. وقد انتقد انصار القانون الدولي العام والخاص، على حد سواء، كل إشارة إلى أن هنالك أي رابطة خاصة بين القانون الدولي العام والقانون الدولي الخاص. الأول قانون يحكم العلاقات بين الدول، والثاني هو ذلك الجزء من القانون الوضعي لكل بلد يتعلق بأمور خاضعة من بعض النواحي للقانون الأجنبي. ولم يرد أي نص في النظرية العامة للقانون الدولي عن أي نوع آخر من العلاقات الدولية القانونية.

ورغم أنه قد ثبت أن النظرية القائلة بأن القانون الدولي يتألف فقط من الأحكام التي تضبط العلاقات المتبادلة بين الدول لم يعد يعكس حقيقة الحياة الدولية الحالية، فلم يحصل بعد أي تقدم نحو توفير اتفاقية عامة على تعريف جديد لمدى ونطاق وماهية القانون الدولي، وهذا مما يمنع التطورات الحديثة كعناصر نظام متماسك. ولا ينتظر الوصول لاتفاقية كهذه بسرعة أو بسهولة، إذ من المحتمل أن تتشعب الآراء حول الموضوع وتمضي فترة طويلة في البحث والتعريف قبل اتخاذ أية خطوات حاسمة في سبيل الاتفاق. وهذه إحدى المحاولات الكثيرة لتحديد النظرية القائلة أن القانون الدولي يمثل القانون العام للبشرية في مرحلة انماهه الأولية، ويشمل عدداً من الأجزاء الرئيسية، وقانون العلاقات الدولية هو واحد فقط من هذه الأجزاء.

التغيير المستمر لمواكبة

التطورات

وليست المسألة مجرد تعديل أو تنمية للجزء الأكبر من مادة القانون. إن ضغط الأحداث قد أبرز، إلى حد كبير، وما زال يبرز بدرجة متطرفة، التغييرات الضرورية في ماهية القانون. إن إبرام عدد كبير من المعاهدات التشريعية، التي صدق عدد كبير منها على نطاق واسع، وبعضها باجماع عالمي تقريبا، قد أصبح له تأثير على قانون الأمم يقارن بتأثير التشريعات الاقتصادية والاجتماعية الحديثة على القوانين الوضعية. فوجود هيئة الأمم المتحدة، بأجهزتها الاختصاصية العديدة، وتكاثر الهيئات الإقليمية، والهيئات الأخرى بين الحكومات المختلفة، التي يؤدي الكثير منها بانتظام وظائف شبه قضائية وتنفيذية، يساهم في إنشاء القانون الدولي. إن لغز معضلة الحالية هو أن التحول العميق للقانون الذي توصلنا إليه بالممارسة، والذي يتقدم باطراد، رغم ملاحظاته الاعتراف والترحيب من قبل رجال القانون الدولي المعاصرين، لم يتجانس كفاية في تفكيرهم الغريزي لينعكس بقدر كاف، أما في النظرية العامة للقانون الدولي أو في التنظيم التقليدي للموضوع للعرض والايضاح.

عند تحليل القانون الدولي النافذ في العالم الحديث، سنجد أن التركيز يتحول بتزايد من التركيب الشكلي للعلاقات بين الدول وتحديد مناطق صلاحية كل دولة إلى إنشاء أحكام الأمور العامة التي يستلزم نمو المجتمع ورفاهية مواطني الدول الأعضاء. وسنجد أيضاً، نتيجة لهذا التحول، أن مادة القانون ستستخم بتزايد علاقات الأفراد والمنظمات والهيئات التضامنية عبر حدود الدول، مما يتطلب تنظيمًا قضائياً صحيحاً على نطاق دولي، كما يتضمن العضلات الاقتصادية والتقنية التي تتطلب التنسيق

عبر حدود الدول. ويسترسل بريرلي: كل من هذه الدول مستقلة عن الأخرى، وكل لها حكومتها ونظامها القضائي الخاص. إذا لم يقع تصادم بين الحقوق الخاصة بكل منها، لا بد من مبادئ تقرر أين تنتهي صلاحية الواحدة لتبدأ حقوق الأخرى. هذه المبادئ يوفرها القانون الدولي، ويعد إدراك ذلك فإن أكثر هذه المواضيع المتسمة بالشكلية والابتعاد عن حياة العالم الواقعية تجد مكانها في كتب القانون.

غير أن اتساع شقة التبرم بهذه النظرية قد تطور خلال الجيل الماضي إلى حد أوجد شعوراً عاماً بأنها قد أصبحت غير كافية وغير مجدية. فكتب السير ألفريد زيمان: "إن القانون الدولي المعاصر قد انمي كوسيلة لتنظيم الاتصالات الخارجية أكثر منه للتعبير عن حياة المجتمع الحقيقية. وهذا هو سبب ضعفه الأساسي. الناس يطيعون القانون لأنهم يحترمونه، ويحترمونه لأنهم يقيمون أنفسهم وفق هدف الشارح أو السلطة التشريعية، الذي هو تحقيق غايات مجتمعهم، وبالتالي حياة كل فرد منهم". هذا هو أساس احترام القانون عند قدماء اليونان، وهذه هي القوة الأساسية لتقاليد القانون الإنكلساسوني.

ليس القانون الدولي، كما يعرض في الكتب، مجموعة أحكام لتنظيم المجتمع الدولي، ولكنه مزيج من مخلفات الظروف الماضية، وأنظمة المجاملة وشعور مسبق للأشياء المقلدة. إن نظاماً قضائياً من هذا الطراز لا يمكنه القيام بدور هام، أو فاصل في تطوير المجتمع الدولي. وقد انتقد الوضع جمهرة من أبرز فقهاء العصر بدرجات متفاوتة ومن زوايا مختلفة، فتحدوا كفاية الأسس الحالية للقانون الدولي والنظرية الراهنة لمداه واختصاصه. وفي تحديدهم الذي قدموه لفكرة القانون الدولي كمجرد قانون بين الدول يستمد شرعيته من موافقة الدول لا غير ويتألف في الدرجة الأولى من أحكام تحدد حقوق وصلاحيات الدول، استطاع هؤلاء الكتاب أن يستوحوا من التقاليد القديمة.

تطوير ورفاهية وكرامة

الانسان هو الهدف

بين المؤسسين للقانون الدولي المعاصر تبرز أسماء فيكتوريا، وسواريز، وغروتشيوس. وقد سار كل منهم على طريقته الخاصة مفترضاً أن الفرد هو الوحدة النهائية لكل قانون، سواء كان دولياً أم وضعياً، بالمعنى الثنائي، أي أن واجبات القانون الدولي توجه للفرد وإن تطوير ورفاهية وكرامة الفرد البشري هي أمور تهم القانون الدولي مباشرة. ويقول غروتشيوس أنه قد تنشأ مشادات بين أناس لا يربطهم ولاه مشترك لقانون وضعي كالأندلس يتحدوا بعد ليشكلوا أمة أو الذين ينتسبون لأمة مختلفة، سواء كانوا أفراداً عاديين أم

بين الدول في السلم والحرب. أوبنهايم مثلاً، يستهل رسالته قائلاً: "إن قانون الأمم أو القانون الدولي هو الاسم الذي يطلق على مجموعة أحكام العرف والعادة التي تعتبرها الدول ملزمة لها مع بعضها البعض". ثم يستطر: "إن قانون الأمم هو قانون للتعامل بين الدول مع بعضها البعض، لا للأفراد، وأن الدول وحدها وجميعها تخضع للقانون الدولي". وهو يستهل الموضوع بشكل مماثل، إذ يقول: "إن القانون الدولي يتألف من أنظمة السلوك التي تعتبرها الدول المتحضرة ملزمة لها في علاقاتها مع بعضها البعض بقوة يمكن مقارنة طبيعتها ومداها بتلك التي تلزم المواطن الصالح بالخضوع لقوانين بلده، والتي تعتبر قابلة للتنفيذ بالطرق الملائمة في حالة خرقها". وعند بحث أشخاص القوانين الدولي يستطر: "مبدئياً، القانون الدولي يضبط علاقات تلك المجتمعات المعروفة بالدول المستقلة التي تخضع له باختبارها. وإلى حد ما، يجوز أن يضبط علاقات بعض المجتمعات ذات الصفة المشابهة. وعندما يبحث متى يصبح المجتمع كياناً دولياً، يقول، بعد أن يستثنى حالة المجتمعات المتحاربة: "حيث إن الدول هي الشخصيات التي يحكمها القانون الدولي، فالمجتمعات تخضع للقانون من حين اكتسابها صفة الدولة، ومن ذلك الحين فقط".

حالات الحرب، والسلم،

والحياد

القانون الدولي، بهذا المفهوم، تألف بالطبع من ثلاثة أجزاء رئيسية، الحرب، والسلم، والحياد. فقانون الحرب يضع قيوداً على الأعمال الحربية التعسفية ويؤكد أهميتها بالنسبة لمرعاة أبسط مقاييس السلوك البشري، لكنه يفترض شرعية الحرب بالذات، ويعطي حقوقاً متساوية للمعتدي وضحية الاعتداء. وقانون الحياد، الذي يضع قيوداً هامة لمنع أي صراع رئيسي من الاتساع حالما ينشب، قد نشأ من ذات الافتراض أن اللجوء للحرب لازالة المظالم لا يعتبر، بحد ذاته، غير شرعي، ويوجب على المحايد عدم التحيز لأي من المتحاربين، بغض النظر عن أسباب النزاع أو مدى مسؤولية كل فريق في نشوب الحرب.

وقد اعتبر قانون السلم مؤلفاً في الدرجة الأولى من أنظمة تضبط نشوء واستمرار وإنهاء كيان الدول، واعتماد بعض الدول على غيرها، وملكية الأصقاع، ومدى ومنطقة صلاحية كل دولة، وأساليب التعامل الدبلوماسي والاتفاقيات بين الدول. وحتى عام ١٩٤٤، صرح بريرلي أن وظيفة القانون الدولي هي تعريف وتحديد المناطق الخاصة بكل من الدول الست والستين التي قسم إليها العالم لأسباب سياسية، والتي تمارس فيها كل دولة سلطتها. من هذه الجهة، تكون وظيفة القانون الدولي تحديد حق الدولة وصلاحياتها لا علاقات البشر

هذه محاولة لتحديد أفق ودائرة القانون الدولي المعاصر، وهي تتقصى التطور الذي طرأ على مادة قانون الأمم خلال النصف الأول من القرن العشرين، الذي بدل طبيعة وعناصر نظم القضاء الدولي، حتى أنه لم يعد بالإمكان تقديمه بشكل مرض، في إطار العرض الكلاسيكي للقانون الدولي.

إنها ليست دعوة لتبديل أو تطوير مادة القانون التي واكبت، إلى حد ملموس، حاجات الزمن المتبدلة، مما لا يثير الدهشة، إذ قد قيل بحق "إن المعضلات القانونية التي يستعصي حلها على أبحاث الفقهاء العلمية، وعلى اجتهاد جيل من المحامين، تجد الحل في ضغط الأحداث البشرية المتواتر". لكنها دعوة لإعادة النظر في الفكرة القائلة حول لركيبة وتنسيق القانون الدولي لتحديد المدى الذي يمكن فيه تقديم مادة القانون الحالية على هذا الأساس.

تطوير مطرد، خاصة بعد

الحرب العالمية الثانية

وقد لمس الفقهاء التقدم في إنماء مادة القانون بعد الحرب العالمية الثانية، وحازت التنمية الجديدة قدراً بالغاً من اهتمام رجال الاختصاص. ومن الضروري إعادة النظر في جدوى التركيب والتنسيق الحاليين للقانون على ضوء هذه التطورات، وبالتالي عرض القانون المعاصر جملة بحيث تقع التطورات الحديثة في المكان الصحيح. وإذا بدأنا بالقول إن القانون الدولي يتألف من "المبادئ التي تشعر الدول أنها ملزمة، ولذلك تتقيد بها في علاقاتها مع بعضها البعض"، يبقى التركيب الجديد الضروري لعرض القانون المعاصر بوضوح بعيد المنال.

لم يعد بالإمكان النظر للقانون الدولي كمجرد نظام تتألف عناصره الجوهرية، أو الأولية، من أحكام العلاقات الدولية، بل يجب أن ينظر إليه كقانون عام للبشرية في أولى مراحل تطوره. والمقصود من ذلك قانون أسرة دولية منظمة، قائمة على أساس الدول وتؤدي وظيفتها الجماعية، بتزايد، شبكة من المؤسسات الدولية والإقليمية، تمنح الحقوق، وتلقي الواجبات على المواطن الفرد، وتواجه سلسلة واسعة من المعضلات الاقتصادية والاجتماعية والتقنية، تتطلب تنظيمًا نموذجياً على نطاق دولي يتناسب مع نمو مادة القانون. إن الإنماء غير المتكامل للمجتمع الدولي ينعكس في مرحلة تطور القانون الأولى لكنه لا يبطل الفكرة الأساسية. ويتبع ذلك أن القانون الضابط للعلاقات بين الدول هو واحد فقط من الأجزاء الرئيسية للموضوع. إن المدى الذي يجعل هذه الفكرة تنطوي على طريقة جديدة لعرض الموضوع سيظهر من لفظة قصيرة للماضي القريب.

اعتبر الجيل الذي سبقنا القانون الدولي مؤلفاً من أحكام العلاقات المتبادلة

موقف القانون الدولي

من مدينة القدس؟

د. حنا عيسى

(استاذ القانون الدولي)

المرجعية القانونية التي تنظم تواجد قوات الاحتلال. وبما أن الاتفاقية قد وضعت في الأساس لحماية السكان المدنيين وحقوقهم، فقد راعت، بمفهومها واحكامها، قدر الامكان، تكبير المحتل وضبط تصرفاته تجاه السكان المدنيين الخاضعين للاحتلال. وما زالت اتفاقية جنيف الرابعة للعام ١٩٤٩ واجبة التطبيق والنفاذ، الى جانب مواثيق حقوق الانسان المقررة حال السلم على صعيد الاراضي المحتلة، أي التي تخضع لسلطة وإدارة قوات الاحتلال الإسرائيلي، بما في ذلك مدينة القدس. وبما أن الاحتلال الإسرائيلي بقي على الاراضي الفلسطينية، فإن البت في مستقبلها ليس مجرد مهمة الانسانية، بل هي قضية ذات طابع دولي سياسي صرف، ولها علاقة مباشرة بمسألة احقاق الحقوق الوطنية الثابتة للشعب الفلسطيني.

القانون الدولي يمنح المحتلين الاسرائيليين ان يقيموا حكماً شرعياً من الناحية القانونية على الاراضي الفلسطينية المحتلة (الضفة الغربية وقطاع غزة والقدس الشرقية) أولاً، ويمنح سلطة الاحتلال الاسرائيلي من تغيير الحدود الفلسطينية ثانياً، ويطلب من القوة المحتلة تطبيق المبادئ القانونية التي كانت مرعية الاجراء قبل بداية الاحتلال ثالثاً. وترتدي المادة ٤٧ من اتفاقية جنيف الرابعة للعام ١٩٤٩ الصبغة القانونية الموضوعية، إذ تعتبر الاحتلال الحربي حالة مؤقتة تنتهي مع ايجاد تسوية سلمية، بما يترتب على ذلك من التبعات القانونية.

وبالنظر لكون الاراضي الفلسطينية تدرج حكماً وقانوناً ضمن نطاق ومفهوم الاراضي المحتلة، فهنا تصيب في مثل هذه الاحوال اتفاقية جنيف الرابعة للعام ١٩٤٩