الفصل الثاني: مصادر القانون الدولي العام

"المصادر الأصلية"

المصادر الأصلية للقانون الدولي العام هي: المعاهدات الدولية، والعرف الدولي، والمبادئ العامة للقانون

المطلب الأول: المعاهدة الدولية

تعد المعاهدات الدولية المصدر الرئيسي الأول للقانون الدولي العام، باعتبارها الوسيلة الأهم لصياغة القواعد المنظمة للعلاقات الدولية، وقد أخذت مكانة العرف الدولي في صدارة مصادر القانون الدولي العام.

الفرع الأول: تحديد المقصود بالمعاهدة الدولية في اتفاقية فينا لعام 1969

عرفت المادة الثانية من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات لسنة 1969 المعاهدة الدولية بأنها:"كل اتفاق مكتوب يعقد بين دولتين أو أكثر ويخضع للقانون الدولي، سواء تم في وثيقة واحدة أو أكثر، وأيا كانت التسمية التي تطلق عليه". ويلاحظ من هذا التعريف:

1- قد يتخذ الاتفاق المبرم بين أشخاص القانون الدولي تسميات متعددة دون أن يخل ذلك من اعتباره من قبيل المعاهدات الدولية، وخضوعه بالتالي للقواعد التي تحكم هذه الأخيرة. ومن هذه التسميات: اتفاقية، ميثاق، بروتوكول، تبادل المذكرات والرسائل، والنظام الأساسي، وإعلان أو تصريح، والتسوية والتفاهم...الخ.

ولقد استقر القضاء الدولي على اعتبار الاتفاقات على قدم المساواة من حيث الأحكام التي تخضع لها بغض النظر عن التسميات التي تطلق عليها، ومن ذلك مثال ما ذهبت إليه المحكمة الدائمة للعدل الدولي سنة 1931 في رأيها الخاص بقضية النظام الجمركي بين النمسا وألمانيا من أن التعهدات الدولية الملزمة يمكن أن تفرغ في وثائق قد تطلق عليها تسميات مختلفة. وقررت محكمة العدل الدولية سنة 1962 في قضية جنوب غرب أفريقيا أن "المصطلحات ليس عنصر الحسم في تحديد طبيعة الاتفاقيات أو الوفاقات الدولية، فما جرى عليه عمل الدول والمنظمات الدولية وقضاء المحاكم الدولية يفصح عن وجود تباين كبير في استعمال هذه المصطلحات، والتي يستفاد منها أن خصائص المعاهدة قد ألحقت بأنماط مختلفة من التصرفات الدولية".

2- ولئن اقتصر التعريف الوارد في المادة المذكورة أعلاه على الاتفاق الذي يعقد بين الدول دون غيرها من أشخاص القانون الدولي الأخرى(المنظمات الدولية)، إلا أن ذلك لا يعني استبعاد الصنف

الأخير من المعاهدات، فقد اعترف لهذه الأخيرة وفق الاتجاه الراجح في الفقه الدولي بأهلية إبرام المعاهدات الدولية منذ أصدرت محكمة العدل الدولية رأيها الاستشاري الشهير في قضية التعويضات عن الأضرار التي تلحق بالعاملين في الأمم المتحدة أثناء قيامهم بعملهم سنة 1949 . ولقد أكدت محكمة العدل الدولية هذا الموقف سنة 1962 في قضية جنوب غرب أفريقيا إذ قررت أنه يعتبر من قبيل المعاهدات الدولية الاتفاقات المبرمة بين الدول الأخرى وإحدى المنظمات الدولية المتمتعة بأهلية إبرام المعاهدات، ومن ثم اعتبرت اتفاق الانتداب من قبيل المعاهدات أو الاتفاقات الدولية بالمعنى الذي نصت عليه المادة 37 من النظام الأساسي للمحكمة ومن ثم تنعقد ولاية المحكمة بالنظر في المشكلات المتعلقة به.

وتجدر الإشارة إلى أن معاهدة فيينا قد تجاهلت الراجح في الفقه والمعمول به دوليا، حيث قصرت نطاق تطبيقها على "المعاهدات التي تعقد بين الدول" وفقا لما جاء في مادتها الأولى. وإزاء الانتقادات التي وجهتها العديد من وفود الدول أمكن التوصل إلى حل وسط مؤداه إصدار توصية من جانب المؤتمر بتكليف لجنة القانون الدولي ببحث النظام القانوني للمعاهدات المبرمة بواسطة المنظمات الدولية .

ويلاحظ مع ذلك أن المادة الثالثة من معاهدة فينا قد نصت صراحة على أن استبعاد الاتفاقات الدولية المبرمة بين أشخاص القانون الدولي من غير الدول من نطاق تطبيق المعاهدة المذكورة، على أن هذا لا يخل بما تتمتع به تلك الاتفاقات من قوة ملزمة وفقا لقواعد القانون الدولي العامة .

ولا تنص مواثيق المنظمات الدولية على منح هذه الأخيرة سلطة إبرام أي معاهدة دولية، وبالتالي فإن أهلية المنظمات الدولية لإبرام المعاهدات الدولية ليس بنفس مستوى أهلية الدول المستقلة في هذا المجال. ذلك أن الدول ذات السيادة هي" الشخص القانوني الدولي الكامل" القادر على القيام بتصرفات قانونية وفقا للقانون الدولي بما في ذلك المعاهدات الدولية. وعليه نجد أن ميثاق الأمم المتحدة مثلا لا يسند صراحة أهلية إبرام المعاهدات الدولية إلى الأمم المتحدة إلا بخصوص نوع معين من المعاهدات فحسب منها: اتفاقيات تزويد الأمم المتحدة بوحدات مسلحة (المادة 43)، والاتفاقات المتعلقة بالوكالات المتخصصة (المادة 63)، والمعاهدات المتعلقة بنظام الوصاية الدولي (المواد77 وما بعدها).

على أنه إذا كان من الصعب على أي ميثاق من مواثيق المنظمات الدولية أن يحيط بكافة الأحكام التفصيلية المتعلقة بممارسة هذه المنظمات لاختصاصاتها، وأسلوبها في تحقيق الأهداف التي أنشئت من اجل تحقيقها، فلقد ظهرت في الفقه نظرية أطلق عليها نظرية السلطات الضمنية التي ترى بأن المنظمة الدولية تستطيع أن تمارس أي اختصاص يلزم تحقيق الهدف من وراء إنشائها

حتى ولو لم يكن منصوص عليه صراحة في ميثاق المنظمة المعنية. وعلى ذلك فحتى ولو لم ينص ميثاق منظمة ما على أهليتها لإبرام المعاهدات الدولية سواء مع الدول أو مع المنظمات الدولية الأخرى، فإنه يحق للمنظمة أن تبرم المعاهدات الدولية التي تمكنها من ممارسة اختصاصاتها. فأهلية المنظمات الدولية إذن لممارسة اختصاصاتها ومنها إبرام المعاهدات الدولية تتحدد إذن بحدود الغرض الذي من أجله تم إنشاء المنظمة، سواء كان هذا الاختصاص منصوصا عليه صراحة أم مستفاد ضمنا من طبيعة أهداف المنظمة.

هذا، وقد توصلت لجنة القانون الدولي إلى صياغة اتفاقية خاصة أقرت في مؤتمر فينا لسنة 1986 والتي تشكل الأساس القانوني للمعاهدات التي تبرمها الدول مع المنظمات الدولية أو تلك التي تبرمها المنظمات الدولية فيما بينها.

وبالنسبة إلى الدولة الفيدرالية المصنفة ضمن الدول المركبة التي تتعدد فيها الهيئات الحاكمة، حيث هناك سلطة مركزية تسمى عادة بالحكومة الفيدرالية والتي تختص بتمثيل تلك الدولة في علاقاتها الخارجية، وبالتالي تتولى ممارسة مظاهر سيادتها في الخارج، كما تتولى بعض الشؤون الداخلية . فإلى جانب هذه السلطة المركزية تتعدد الحكومات الإقليمية بتعدد الولايات أو المقاطعات الداخلة في الاتحاد الفيدرالي، وعادة ما تمارس هذه الحكومات تسيير الشؤون الداخلية بهذه المقاطعات باستقلال يكاد يكون تاما عن السلطة المركزية، وتستطيع أن تدخل مع بعضها البعض في علاقات لا توصف بأنها علاقات دولية.

والقاعدة العامة أنه ليس لهذه المقاطعات أو الولايات أهلية إبرام المعاهدات الدولية، لأن أهلية إبرام هذا النوع من التصرفات هي مهمة منوطة بالحكومات المركزية. على أنه في بعض الأحيان تتضمن دساتير هذا النوع من الدول على بيان مدى تمتع هذه الولايات أو المقاطعات بأهلية الدخول طرفا في تصرفات دولية، مثل ما نصت عليه المادة العاشرة من دستور الولايات المتحدة الأمريكية من تحريم قيام الولايات الداخلة في الاتحاد الفيدرالي بإبرام المعاهدات الدولية بالمعنى الذي يفهم فيه الدستور الأمريكي اصطلاح معاهدة دولية. على أن ذلك لا يمنعها من إبرام بعض الاتفاقيات الدولية مع الدول الأخرى بشرط موافقة الكونغرس الأمريكي على ذلك. وبالمثل ينص دستور الاتحاد السويسري على حكم مماثل بشأن أهلية المقاطعات السويسرية "Cantons" لإبرام المعاهدات الدولية.

ولا تعد معاهدات دولية أيضا، الاتفاقات المبرمة بين طرفين كلاهما أو احدهما ليس من أشخاص القانون الدولي، مثل الاتفاقات (العقود الدولية) التي تبرم بين الدولة من جهة والأفراد أو الشركات الأجنبية كعقود القرض أو امتياز المرافق العامة من جهة أخرى.

3- اشترطت معاهدة فيينا أن يفرغ اتفاق الدول الأطراف في معاهدة ما في قالب كتابي، والدافع

إلى ذلك هو الاستجابة إلى "مقتضيات الوضوح والبساطة". دون أن يعني ذلك أن معاهدة فيينا تخالف ما استقر عليه قضاء المحكمة الدائمة للعدل الدولي من الاعتراف للاتفاق الشفوي بذات القوة الملزمة للاتفاق المكتوب، ذلك أن الكتابة ليست شرطا لصحة المعاهدة، وإنما هي شرط لسريان أحكام معاهدة فيينا على المعاهدة المعنية. فقد نصت المادة الثالثة من اتفاقية فيينا تحت عنوان " الاتفاقات الدولية التي لا تدخل في نطاق هذه الاتفاقية "على أن" عدم سريان هذه الاتفاقية...على الاتفاقيات التي لا تتخذ شكلا مكتوبا لن يؤثر على القوة القانونية لتلك الاتفاقات، و لا على إمكانية تطبيق أي من القواعد التي تضمنتها الاتفاقية الحالية على تلك الاتفاقات باعتبارها من قواعد القانون الدولي بغض النظر عن هذه الاتفاقية".

4- إن الدافع إلى اشتراط خضوع المعاهدة لأحكام القانون الدولي هو الرغبة في تمييز المعاهدات الدولية عن الاتفاقات التي تتم بين أشخاص القانون الدولي دون أن ترقى إلى مستوى المعاهدة، فليست كافة الاتفاقات التي يبرم بين هؤلاء من قبيل المعاهدات الدولية. فمن الاتفاقات ما يبرم بناء على الإرادة الشارعة لأشخاص القانون الدولي، ويكون القصد منها إرساء قواعد قانونية دولية جديدة، أو تأكيد ما هو قائم منها بالفعل، وهذا النوع من الاتفاقات هو الذي يعد من قبيل المعاهدات الدولية . في حين يوجد نوع آخر من الاتفاقات يعد من العقود ذات الطبيعة الخاصة وهي إما عقود تبرم فيما بين أشخاص القانون الدولي في شأن من شؤونها الخاصة، وإما أن تبرم بين شخص دولي وفرد أو هيئة خاصة(مثل العلاقات التجارية المتعلقة ببيع قطعة أرض أو استئجار بناية). حيث أن الدول لا تبرم هذه الاتفاقات بإرادة شارعة وإنما بإرادة خاصة تخضع في مظاهرها لأحكام القانون الدولي، وتحكمها في مضامينها الأحكام والقوانين الخاصة، بمعنى أن الدول لا تستطيع أن تبرم من هذه الاتفاقات الخاصة ما لا يتفق مع أحكام القانون الدولي وإلا تعرضت للمسؤولية الدولية. أما ما يثور بشأن هذه العقود والالتزامات التي تضمنتها من منازعات فلا شأن للقانون الدولي التقليدي بها.

والإرادة الصريحة أو الضمنية لأطراف الاتفاق المعني هي التي تحدد النظام القانوني الذي يخضع له سواء كان دوليا أو وطنيا. ومع هذا فإنه قد يبدو في بعض الأحوال أن موضوع الاتفاق يفرض خضوعه لأحكام القانون الدولي، بقطع النظر عن إرادة أطرافه فالاتفاق الذي يبرم بين دولتين تتنازل بمقتضاه إحداهما عن جزء من إقليمها للأخرى يخضع بالضرورة لأحكام القانون الدولي لأنه يستتبع السيادة على ذلك الإقليم.

ومن المفيد الإشارة إلى أنه يستبعد ما يعرف في الممارسة الدبلوماسية بإعلان المبادئ أو إعلان النوايا أو البيان المشترك ومحضر الاجتماع، لأنها لا تتضمن عموما سوى أسس مباحثات معينة أو عرضا لبعض الوقائع، فهي مجرد إعلان لبرامج أو مناهج لا يترتب عنها التزامات قانونية محددة.

وتستبعد أيضا اتفاقات الشرف والتي تعني التزام المتفاوضين بإتباع سياسة معينة وذلك بصفاتهم الشخصية، دون أن تنصرف إرادتهم إلى إلزام دولهم بمضمون تلك الاتفاقات. وعادة ما يحدث هذا في لقاءات رجال الدولة كرؤساء الدول أو الحكومات أو وزراء الخارجية، حيث يتفقون(اتفاق شرف) على بعض المسائل ذات الطابع العام غير المحدد، والتي تعبر عن نيتهم في نهج سياسة معينة دون وضع التزامات دقيقة. فهي لا تقيد الحكومات وإنما يلتزم بها فقط الأشخاص الذين وافقوا عليها التزاما أدبيا لا قانونيا، ومن أمثلة ذلك إعلان الأطلسي الصادر في 14 أوت 1941 بين الرئيس الأمريكي روزفلت والوزير الأول البريطاني تشرشل حول المبادئ المشتركة للسياسة الوطنية لدولتيهما لإدارة الحرب وإرساء السلم.

والأكثر من ذلك، قد يعقد رجال الدولة مؤتمرات دولية كما حدث في الدورة الأولى لمؤتمر الأمم المتحدة لقانون البحار(نيويورك1973)، حيث توصل المتفاوضون إلى اتفاق شرف مقتضاه الالتزام بأسلوب التوافق (توافق الآراء أو التراضي)، في صياغة وإقرار نصوص الاتفاقية الجديدة لقانون البحار وعدم اللجوء إلى أسلوب التصويت إلا في حالة فشل في تحقيق التراضي.

وبالمقابل كل اتفاق يهدف إلى إحداث آثار قانونية من خلال ترتيب حقوق أو التزامات يعتبر معاهدة دولية بغض النظر عن شكله أو مضمونه الذي ظهر به: سواء كان اتفاقا ثنائيا أو اتفاقا جماعيا أو متعدد الأطراف. أو كان معاهدة عقدية تهدف إلى تحقيق عملية قانونية على أساس تبادلي كاتفاقات التجارة وغيرها، أو معاهدة شارعة تهدف إلى وضع قواعد قانونية ذات قيمة من الناحية الموضوعية، مثل اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار(اتفاقية مونتوغوباي) التي اعتمدت في 10 ديسمبر 1982.

ومما سبق يتفق الفقه الدولي على أن المعاهدة الدولية:" اتفاق مكتوب يبرم بين شخصين دوليين أو أكثر، بقصد إحداث آثار قانونية معينة وفقا لقواعد القانون الدولي".