الأمم المتحدة

A/CN.4/708

الجمعية العامة

Distr.: General
31 May 2017
Arabic
Original: English

لجنة القانون الدولي

الدورة التاسعة والستون

جنيف، ١ أيار/مايو – ٢ حزيران/يونيه

و ٣ تموز/يوليه – ٤ آب/أغسطس ٢٠١٧

التقرير الأول عن خلافة الدول في مسؤولية الدولة

أعده بافيل شتورما، المقرر الخاص*

المحتويات

الفصل		*الصفحة*
مقدمة		٢
ألف –	إدراج الموضوع في برنامج عمل لجنة القانون الدولي	٢
باء –	الأعمال السابقة للجنة	٤
الفصل الأول –	نطاق الموضوع والنتيجة النهائية لدراسته	٧
الفصل الثاني –	أحكام عامة	١٠
ألف –	هل هناك مبدأ عام ينظم الخلافة في مسؤولية الدولة؟	١٠
باء –	قضايا متنوعة تناولت موضوع الخلافة	٢٣
جيم –	هل تنطبق أي من القواعد الواردة في اتفاقيتي فيينا المتعلقتين بالخلافة؟	٢١
دال –	طبيعة القواعد التي يتعين تدوينها وأهمية الاتفاقات والإعلانات الانفرادية	٢٦
الفصل الثالث –	الأعمال المقبلة	٤١
برنامج العمل المقبل		٤١

* يود المقرر الخاص أن يوجه الشكر إلى الأمانة العامة لإجرائها حصراً غير رسمي للمواد ذات الصلة بالموضوع، وإلى السيدة كلير مارغريتاز لما قدمته من عون في سياق إعداد هذا التقرير.

300617 230617 17-08814 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

مقدمة

ألف – إدراج الموضوع في برنامج عمل لجنة القانون الدولي

١ – قررت لجنة القانون الدولي، في دورتها التاسعة والستين المعقودة في أيار/مايو ٢٠١٧، أن تدرج موضوع ”خلافة الدول في مسؤولية الدولة“ في جدول أعمالها الحالي، وقامت بتعيين السيد بافيل شتورما مقرراً خاصاً معنيا به. وقد أعد المقرر الخاص هذا التقرير التمهيدي باعتباره تقريراً أول يتناول فيه على وجه الخصوص نطاق الموضوع وبرنامج العمل المؤقت المتعلق به ويكون أساساً لمناقشة مبدئية تُعقد في مرحلة لاحقة من الدورة التاسعة والستين.

٢ – وموضوع هذا التقرير هو أحد المواضيع التي حددتها لجنة القانون الدولي وأدرجتها في برنامج عملها الطويل الأجل في دورتها الثامنة والستين المعقودة في عام ٢٠١٦؛ ويرد مخطط الدراسة ذو الصلة في مرفق أُلحق بتقرير اللجنة المقدم إلى الجمعية العامة[(١)].

٣ – وفي سياق مناقشات اللجنة السادسة التي جرت أثناء انعقاد الدورة الحادية والسبعين للجمعية العامة في عام ٢٠١٦، علّقت عشرةُ وفود على الأقل بإيجاز على تضمين برنامج عمل لجنة القانون الدولي موضوع ”خلافة الدول في مسؤولية الدولة“. فرحبت عدة وفود بإدراجه. وارتأى وفد السودان أن إدراج الموضوع في جدول أعمال لجنة القانون الدولي يأتي في أوانه، وأعرب عن أمله في أن تواصل اللجنة دراسة الموضوع نظراً للضرورة التي تحتّمها الظروف الراهنة وفي أن يتمّ التوصل لاستنتاجات من شأنها الإسهام في التطوير التدريجي للقانون الدولي وتدوينه[(٢)]. وبالمثل، رحب وفد توغو بإقدام لجنة القانون الدولي على توسيع عملها من خلال تناول مجالات تجعل القانون الدولي أقرب إلى الشواغل اليومية للناس في جميع أنحاء العالم، وأيّد الوفد اقتراح اللجنة إدراج هذا الموضوع في برنامج عملها الطويل الأجل[(٣)].

٤ – وكان أكثر التعليقات اتصالاً بجوهر الموضوع تلك التي أبداها وفدا سلوفاكيا وسلوفينيا؛ وهما بلدان واجها في الآونة الأخيرة مشاكل تتعلق بالخلافة. فقد ارتأى وفد سلوفاكيا أن موضوع خلافة الدول في مسؤولية الدولة يستحق قطعاً اهتمام اللجنة بل ومن شأنه أن يكمل أعمال اللجنة السابقة التي تتعلق بهذه المسألة، حتى ولو لم تكن ممارسات الدول وافيةً أو واضحة بالقدر الكافي وقت النظر في موضوع مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا. وسلوفاكيا، باعتبارها دولةً سبق أن واجهت هذه المشكلة، خاصة فيما يتعلق بقضية *مشروع غابتشيكوفو – ناغيماروس*[(٤)]، ترى أن الموضوع محل الدراسة موضوعٌ مفيد، ولكنها توجه الانتباه إلى الصعوبات المحتملة التي قد تعترض مساعي تحديد القواعد والمبادئ التي تنظم خلافة الدول في المسؤولية[(٥)]. وبالمثل رحب وفد سلوفينيا بإدراج الموضوع في برنامج عمل اللجنة الطويل الأجل، معتبراً أن دراسته تتيح إمكانية سد الثغرات التي تبقت بعد الانتهاء من تدوين القواعد المنظّمة لمسألتي خلافة الدول في المعاهدات وخلافة الدول في ممتلكات الدولة

(١) تقرير لجنة القانون الدولي، *الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والسبعون، الملحق رقم ١٠* (A/71/10)، المرفق باء.

(٢) *الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والسبعون، اللجنة السادسة*، الجلسة ٢١ (A/C.6/71/SR.21)، الفقرة ١٤٣.

(٣) المرجع نفسه، الجلسة ٢٣ (A/C.6/71/SR.23)، الفقرة ٢٠.

(٤) انظر: *Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia), Judgment, I.C.J. Reports 1997*, p. 7.

(٥) *الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والسبعون، اللجنة السادسة*، الجلسة ٢٣ (A/C.6/71/SR.23)، الفقرة ٢٧.

ومحفوظاتها وديونها. ولكن الوفد أشار إلى أن اختلاف أنواع الخلافة يستتبع اختلاف أنواع مسؤولية الدولة. ففي حالة انحلال دولة سلف ذات نظام اتحادي كما كان الحال بالنسبة ليوغوسلافيا السابقة على سبيل المثال، لا يمكن التعامل مع مسؤولية الدولة الخلف عن الأفعال غير المشروعة دولياً بنفس الطريقة المتبعة في حالة انفصال إقليم عن دولة ذات تنظيم مركزي. وارتأت سلوفينيا أن الدراسة المتوخاة للموضوع ينبغي أن تغطي هذه الحالات الخاصة. وأكدت كذلك أنه من المفيد النظر فيما إذا كان عددٌ من الأحكام المدوّنة بالفعل التي تتناول خلافة الدول قد اكتسب مركز القانون الدولي العرفي[٦].

٥ - وأيّدت وفود تشيكيا[٧] ومصر[٨] ومنغوليا[٩] أيضاً إدراج هذا الموضوع في برنامج عمل لجنة القانون الدولي الطويل الأجل معتبرةً أن من شأنه المساعدة على سدّ ثغرات في القانون الدولي.

٦ - وتبنى وفد رومانيا نهجاً وسيطاً، فلاحظ أنه لئن كان الموضوع مثيراً للاهتمام من منظور القانون الدولي وخاصة في سياق ما شهدته منطقتا وسط أوروبا وشرقها من انحلال للدول في تسعينات القرن الماضي، فإن تحليل اللجنة له سيكون ذا أهمية معاصرة محدودة. ولكن رومانيا على استعداد للإصغاء للحجج المؤيّدة لإجراء عملية استقصائية ولتقبل نتائجها المقترحة، على اعتبار أن عمليةً من هذا القبيل ستؤدي إلى استكمال تدوين الأحكام التي تنظِم خلافة الدول في المعاهدات وفي ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها وفيما يتعلق بشؤون الجنسية أيضا[١٠].

٧ - وأعربت بضعة وفود عن تشككها في الأهمية المعاصرة للموضوع محل الدراسة. فأبرز وفد النمسا أن الموضوع يثير الكثير من الجدل مضيفاً أنه استُبعد من الأعمال السابقة للجنة القانون الدولي. وأقر الوفدُ بأن معهد القانون الدولي ناقشه في الآونة الأخيرة ولكنه رأى أن المعهد خلُص إلى نتيجة تجد النمسا صعوبةً في قبولها. ولا ترجح النمسا أن تفضي دراسةٌ للمسائل الأشد إثارة للجدل في سياق مسؤولية الدولة إلى نتيجةٍ مقبولة في المرحلة الحالية[١١]. وفي حين أحاط وفد تركيا علماً بقرار لجنة القانون الدولي إدراج هذا الموضوع في برنامج عملها الطويل الأجل، لاحظ الوفد أن الدول لم تتمكن بعد من الاتفاق على مسارٍ للعمل وأشار إلى تعقد المسألة وتعدد جوانبها. وشكّك في إمكانية توصل الدول إلى تفاهم مشترك بشأن هذا الموضوع، وأبدى عدم اقتناعه بجدوى تناول اللجنة له[١٢].

باء - الأعمال السابقة للجنة

٨ - يمس هذا الموضوع مجالين من مجالات القانون الدولي كانا من قبل موضوعاً لجهود تدوينٍ وتطوير تدريجي بذلتها لجنة القانون الدولي. بيد أن اللجنة لم تتطرق في أعمالها السابقة تلك لمسألة خلافة الدول في مسؤولية الدولة، آملةً أن تكون المسألة المذكورة موضوعاً لجهود تطوير مستقبلية.

(٦) المرجع نفسه، الفقرة ٣٦. انظر أيضا النص الكامل للبيان الذي أدلى به وفد سلوفينيا.

(٧) *الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والسبعون، اللجنة السادسة*، الجلسة ٢١ (A/C.6/71/SR.21)، الفقرة ١١.

(٨) المرجع نفسه، الجلسة ٢٣ (A/C.6/71/SR.23)، الفقرة ٤٦.

(٩) المرجع نفسه، الجلسة ٢٩ (A/C.6/71/SR.29)، الفقرة ٩٨.

(١٠) المرجع نفسه، الجلسة ٢١ (A/C.6/71/SR.21)، الفقرة ٦٨. انظر أيضا النص الكامل للبيان الذي أدلى به وفد رومانيا.

(١١) المرجع نفسه، الفقرة ٨٠.

(١٢) المرجع نفسه، الفقرة ٢٢. انظر أيضا النص الكامل للبيان الذي أدلى به وفد تركيا.

٩ - وقد تناولت اللجنة هذه المشكلة في سياق عملها المتعلق بخلافة الدول وذلك في عقد الستينات من القرن الماضي. ففي عام ١٩٦٣، اقترح السيد مانفريد لاكس، رئيس اللجنة الفرعية المعنية بخلافة الدول والحكومات والتابعة للجنة القانون الدولي، إدراجَ الخلافة في المسؤولية التقصيرية ضمن المواضيع الفرعية التي يمكن بحثها في سياق أعمال اللجنة ذات الصلة بمسألة خلافة الدول(١٣). وبسبب تباين الآراء بشأن إدراج هذا الموضوع الفرعي، قررت اللجنة أن تستبعد مشكلة المسؤولية التقصيرية من نطاق الموضوع(١٤). غير أن ممارسات الدول والآراء الفقهية تطورت منذ ذلك الوقت.

١٠ - فقد أكملت اللجنة في عام ٢٠٠١ أعمالها المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا. لكنها لم تتصدَ للحالات التي تحدث فيها خلافةُ الدول بعد وقوع فعلٍ غير مشروع. وقد تمس حالة الخلافة هذه دولة مسؤولة أو دولة مضرورة. وفي كلتا الحالتين، تنشأ عن الخلافة علاقات قانونية معقدة نوعاً ما، وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى حدوث تطور نسبي في الآراء في إطار اللجنة وفي محافل أخرى. ففي حين يكتب المقرر الخاص، السيد جيمس كروفورد، في تقريره الصادر في عام ١٩٩٨ أن هناك وجهة نظر شائعة مفادها أن الدولة الجديدة لا تخلف عامةً الدولة السابقة لها في أي مسؤولية من مسؤوليات الدول(١٥)، تذهب اللجنة إلى غير ذلك في شروحها لمشاريع المواد المعتمدة في عام ٢٠٠١ بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، فتقول إنه ”في سياق خلافة الدول، ليس واضحاً ما إذا كانت دولة جديدة ترث أي مسؤولية عن الدولة السلف فيما يخص إقليمها“(١٦). وقد وصف السيد جيمس كروفورد بإيجاز تطور الممارسة والاجتهاد القضائي والآراء الفقهية بدءا من قاعدة نفي الخلافة وحتى الطعن الجزئي في صحتها(١٧).

١١ - ومن النُهج المعتادة والناجحة إلى حدّ بعيد أن تتناول لجنة القانون الدولي، بعد إكمال موضوع معين، مواضيع أخرى ذات صلة تدخل في نطاق المجال نفسه من مجالات القانون الدولي. وقد اتبعت اللجنة هذا النهج إزاء عدة مواضيع منها موضوعان في مجال المسؤولية الدولية، فأكملت أولاً موادها المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً في عام ٢٠٠١ ثم موادها المتعلقة بمسؤولية المنظمات الدولية في عام ٢٠١١، وثلاثة مواضيع في مجال خلافة الدول، حيث أكملت مشاريع المواد التي أصبحت تشكّل فيما بعد اتفاقية فيينا لخلافة الدول في المعاهدات (يشار إليها فيما يلي باسم ”اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨“)(١٨) واتفاقية فيينا لخلافة الدول في ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها

---

(١٣) انظر تقرير اللجنة الفرعية المعنية بخلافة الدول والحكومات في: *Yearbook … 1963*, vol. II, annex II, document A/CN.4/160 and Corr.1, p. 261.

(١٤) انظر: *Yearbook … 1963*, vol. II, p. 298.

(١٥) *حولية لجنة القانون الدولي، ١٩٩٨*، المجلد الثاني (الجزء الأول)، الوثيقة A/CN.4/490 و Add.1-7، الفقرة ٢٧٩.

(١٦) الفقرة (٣) من شرح المادة ١١ من مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، *الحولية … ٢٠٠١*، المجلد الثاني (الجزء الثاني) والتصويب، الفقرة ٧٧. ويرد نص المواد في مرفق قرار الجمعية العامة ٨٣/٥٦ المؤرخ ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١.

(١٧) انظر: J. Crawford, *State Responsibility: The General Part* (Cambridge, Cambridge University Press, 2013), pp. 435-455.

(١٨) انظر: اتفاقية فيينا لخلافة الدول في المعاهدات (فيينا، ٢٣ آب/أغسطس ١٩٧٨) في: United Nations, *Treaty Series*, vol. 1946, No. 33356, p. 3.

(يُشار إليها فيما يلي باسم ”اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٣“)[١٩]، فضلاً عن موادها المعتمدة في عام ١٩٩٩ بشأن جنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول[٢٠].

١٢ - ورغم أن اتفاقيتي فيينا المذكورتين أعلاه لم تحظيا بعدد كبير من التصديقات، فإن هذا لا يعني أن القواعد المدوّنة فيهما لم تؤثر في ممارسة الدول[٢١]. بل على العكس من ذلك، طبقت الدول، ولا سيما في وسط أوروبا، تلك القواعد على خلافتها[٢٢]. كما أن وثائق غير ملزمة، مثل المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً والمواد المتعلقة بجنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول، اتُبعت إلى حدّ بعيد على صعيد الممارسة.

١٣ - ويُذكر على وجه الخصوص أن التعاريف الواردة في المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً وفي اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٧٨ و ١٩٨٣ تنطبق على هذا الموضوع. وسيتناول هذا التقرير في جزء لاحق مسألة انطباق قواعد أخرى من اتفاقيتي فيينا المذكورتين (انظر الفصل الثاني، الفرع جيم، أدناه).

١٤ - وتُطرح مسائل الخلافة أيضاً في سياق تدوين الأحكام المتعلقة بالحماية الدبلوماسية. فهي تظهر أولاً في تعريف يرد في المادة ٤ من المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية المعتمدة في عام ٢٠٠٦: ”لأغراض توفير الحماية الدبلوماسية للشخص الطبيعي، تعني دولة الجنسية دولة يكون ذلك الشخص قد اكتسب جنسيتها، وفقاً لقانون تلك الدولة، بحكم المولد أو الأصل أو التجنس أو خلافة الدول أو بأية طريقة أخرى لا تتعارض مع القانون الدولي“[٢٣].

١٥ - ثم تتناول المادة ١٠ من المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية، في الفقرة ١ منها، مسألة خلافة الدول، فيأتي فيها ما يلي: ”يحق للدولة أن تمارس الحماية الدبلوماسية فيما يتعلق بشركة كانت من رعايا تلك الدولة، أو الدولة السلف لها، بصورة مستمرة من تاريخ وقوع الضرر إلى تاريخ تقديم المطالبة رسمياً.“ ومن الواضح أن هذه القاعدة تنطوي على انتقال لحقوق أو مطالبات الدولة السلف المضرورة. وهذه المسائل، بما في ذلك قاعدة استمرار تمتع الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين بالجنسية، سيجري تناولها هي والاستثناءات منها في مرحلة لاحقة (انظر الفصل الثالث أدناه).

---

(١٩) انظر: اتفاقية فيينا لخلافة الدول في ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها (فيينا، ٨ نيسان/أبريل ١٩٨٣)، لم تدخل بعد حيز النفاذ، الأمم المتحدة، *الحولية القانونية، ١٩٨٣* (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.90.V.1)، الصفحة ١٦٣.

(٢٠) اعتُمد نص هذه المواد في مرفق قرار الجمعية العامة ٥٥/١٥٣ المؤرخ ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠. واستُنسخ نص مشاريع المواد المتعلقة بجنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول وشروحها في *الحولية ... ١٩٩٩*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الفقرتان ٤٧ و ٤٨.

(٢١) انظر مثلا: [*تطبيق اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها (كرواتيا ضد صربيا)*] *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 2008*, p. 412, at para. 109.

(٢٢) يُذكر على سبيل المثال أن الجمهورية التشيكية وسلوفاكيا أصدرتا، عند إيداعهما صك التصديق على اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨، إعلاناً بموجب الفقرتين ٢ و ٣ من المادة ٧، تشيران فيه إلى أنهما ستطبقان الاتفاقية على حالة الخلافة المتعلقة بكل منهما التي حدثت قبل بدء نفاذ اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨. انظر: “Status of Treaties”, chapter XXIII: Law of Treaties, Vienna Convention on Succession of States in Respect of Treaties (https://treaties.un.org).

(٢٣) المادة ٤ من المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية، قرار الجمعية العامة ٦١/٣٥ المؤرخ ٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦. ونص مشاريع المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية وشروحها مستنسخٌ في *الحولية ... ٢٠٠٦*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الفقرتان ٤٩ و ٥٠.

١٦ - وأخيراً تجدر الإشارة إلى أن مسألة خلافة الدول ومسؤولية الدولة تناولها كلٌّ من رابطة القانون الدولي في عام ٢٠٠٨[٢٤] ومعهد القانون الدولي في عام ٢٠١٣. وقد شكل المعهد إحدى لجانه المواضيعية لبحث هذه المسألة[٢٥]. ثم اتخذ، في دورته المعقودة في مدينة تالين في عام ٢٠١٥، قراره المتعلق بخلافة الدول في المسائل المتصلة بمسؤولية الدولة المؤلّف من ديباجة تليها ست عشرة مادة، وهو القرار الذي اعتمده بناءً على تقرير المقرر الخاص، السيد مارسيلو غ. كوهين. ويؤكد القرار عن حق الحاجةَ إلى تدوين القانون الدولي وتطويره تدريجياً في هذا المجال[٢٦].

١٧ - ويتألف الفصل الأول من قرار معهد القانون الدولي من مادتين، هما المادة ١ المعنونة ''استخدام المصطلحات''، وهي تستند إلى المصطلحات المستخدمة في اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٧٨ و ١٩٨٣، والمادة ٢ المعنونة ''نطاق هذا القرار''. ويتضمن الفصل الثاني القواعد المشتركة التي تنطبق على جميع فئات خلافة الدول (المواد من ٣ إلى ١٠). فتشدد المادة ٣ على الطابع التكميلي للمبادئ التوجيهية. وتنظم المادتان ٤ و ٥، على التوالي، الاحتجاج بالمسؤولية عن الفعل غير المشروع دولياً في حالتي ارتكابه من قِبل دولة سلف أو ارتكابه ضدها قبل تاريخ خلافة الدول. ويجمع بين هاتين المادتين قاسمٌ مشترك هو استمرار وجود الدولة السلف. ويعكس ذلك قاعدةً عامة تنص على انتفاء الخلافة ما دامت الدولة السلف قائمة. وتتناول المادة التالية (المادة ٦) اتفاقات الأيلولة والإعلانات الانفرادية. ويتضمن الفصل الثالث (المواد من ١١ إلى ١٦) أحكاماً تتعلق بفئات محددة من خلافة الدول، هي تحديداً نقل جزء من إقليم الدولة إلى دولة أخرى، وانفصال أجزاء من الدولة عنها، واتحاد الدول، وضم الدولة إلى دولة أخرى قائمة، وانحلال الدول، وظهور الدول المستقلة حديثا.

١٨ - وفي كلتا الحالتين المذكورتين أعلاه، يجوز للمقرر الخاص أن يضع في اعتباره العمل الذي تقوم به هيئات التدوين الخاصة ويجدر به أن يفعل ذلك. ولكن هذا الأمر لا يعني أن أعمال هذه الهيئات ينبغي أن تكون لها الأولوية على أعمال اللجنة المتعلقة بالموضوع أو أنها تحدّ منها بأي شكل من الأشكال. ويعزى ذلك إلى سببين اثنين في الأساس. فمن حيث الشكل، يبدو أن الشرعية والسلطة اللتين تتمتع بهما الهيئات الخاصة، ومنها مثلا رابطة القانون الدولي ومعهد القانون الدولي، تختلف عن تلك التي أُسبغت على لجنة القانون الدولي باعتبارها هيئةً فرعية تابعة للجمعية العامة، إذ إن اللجنة تعمل بالتعاون مع الدول الأعضاء ولفائدتها، لا سيما من خلال مناقشة اللجنة السادسة لتقاريرها السنوية. أما من حيث الجوهر، فينبغي أن يكون للجنة ومقررها الخاص من الحرية ما يسمح لهما بسلوك نهج مختلف وفق الحاجة وفي حدود مقتضياتها.

(٢٤) انظر: International Law Association, *Report of the Seventy-third Conference, Rio de Janeiro, 17–21 August 2008* (London, 2008), pp. 250 *et seq*.

(٢٥) انظر: Institute of International Law, Fourteenth Commission, *State Succession in Matters of State Responsibility*, provisional report by the Rapporteur, Mr. Marcelo G. Kohen.

(٢٦) معهد القانون الدولي، القرار المتعلق بخلافة الدول في المسائل المتصلة بالمسؤولية الدولية، ٢٨ آب/أغسطس ٢٠١٥، الفقرة الثانية من الديباجة: ''واقتناعاً منه بالحاجة إلى التدوين والتطوير التدريجي للقواعد المتعلقة بخلافة الدول في المسائل المتصلة بالمسؤولية الدولية للدول، كوسيلة لضمان مزيد من الأمان القانوني في العلاقات الدولية''.

الفصل الأول

نطاق الموضوع والنتيجة النهائية لدراسته

١٩ - يتناول هذا الموضوع خلافة الدول في مسؤولية الدولة، وينبغي أن يكون هذا العنوان محدداً لنطاقه. والهدف من دراسة الموضوع هو إلقاء مزيد من الضوء على المسألة لتبيّن ما إذا كانت هناك في القانون الدولي قواعد تنظم انتقال كل من الالتزامات والحقوق التي تنجم عن المسؤولية الدولية للدول عن أفعالها غير المشروعة دولياً. وسوف يبحث هذا التقرير والتقارير المقبلة في قواعد خلافة الدول التي تنطبق في مجال مسؤولية الدولة.

٢٠ - وينبغي أن يقتصر الموضوع على كيفية انتقال الحقوق والالتزامات الناشئة عن الأفعال غير المشروعة دوليا. وانطلاقاً من وجهة النظر هذه، يظل الموضوع منحصراً في نطاق المواد المعتمدة بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً والتعاريف التي وردت فيها، وتحديداً تعريف ''المسؤولية الدولية''[(٢٧)] وتعريف ''الفعل غير المشروع دولياً''[(٢٨)]. ويشمل تعبير ''المسؤولية الدولية''، وفقاً لما جاء في شرح المادة ١ من مشاريع المواد المذكورة، ''العلاقات التي تنشأ بموجب القانون الدولي عن الفعل غير المشروع الذي ترتكبه الدولة، سواء أكانت هذه العلاقات تقتصر على الدولة المرتكبة للفعل غير المشروع وعلى دولة مضرورة واحدة، أم كانت تمتد أيضاً إلى دول أخرى أو، في الواقع، إلى أشخاص آخرين للقانون الدولي، وسواء أكانت تتركز على التزامات الرد أو التعويض أم تعطي أيضاً الدولة المضرورة إمكانية الرد بطريقة التدابير المضادة''[(٢٩)].

٢١ - وبناءً على ذلك، لن يتسع نطاق الموضوع ليشمل أي مسائل تتعلق بالمسؤولية الدولية (*international liability*) عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي. فالالتزامات الناجمة عن هذه المسؤولية، التي تنشأ أساساً عن نظم تعاهدية متخصصة، ترد أيضاً في نصين نهائيين اعتمدتهما اللجنة بالفعل، هما المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطرة التي اعتُمدت في عام ٢٠٠١[(٣٠)] والمبادئ المتعلقة بتوزيع الخسارة في حالة الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطرة التي اعتُمدت في عام ٢٠٠٦[(٣١)]. والسبب الرئيسي لعدم إدراج تلك المسائل في الموضوع يتمثل في تمخض هذه ''المسؤولية الدولية'' عن أنواع متباينة من الالتزامات الأساسية، بدءا من الوقاية وحتى توزيع الضرر (التعويض)، لا على التزامات تبعية ناجمة عن فعل غير مشروع دوليا. ولكن الالتزامات الأساسية هي في الواقع التزامات تعاهدية. ولذلك فإن مسألة انتقال أي التزامات من هذا القبيل ينبغي تسويتها استناداً إلى القواعد المنطبقة على خلافة الدول في المعاهدات.

---

(٢٧) انظر المادة ١ من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا.

(٢٨) انظر المادة ٢.

(٢٩) الفقرة (٥) من شرح المادة ١ من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا، *الحولية ... ٢٠٠١*، المجلد الثاني (الجزء الثاني) والتصويب، الفقرة ٧٧.

(٣٠) المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطرة، قرار الجمعية العامة ٦٢/٦٨ المؤرخ ٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧، المرفق. نص مشاريع المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطرة وشروحها مستنسخٌ في *الحولية ... ٢٠٠١*، المجلد الثاني (الجزء الثاني) والتصويب، الفقرتان ٩٧ و ٩٨.

(٣١) المبادئ المتعلقة بتوزيع الخسارة في حالة الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطرة، قرار الجمعية العامة ٦١/٣٦ المؤرخ ٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦. نص مشاريع المبادئ المتعلقة بتوزيع الخسارة في حالة الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطرة وشروحها مستنسخٌ في *الحولية ... ٢٠٠٦*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الفقرتان ٦٦ و٦٧.

٢٢ - ولن يتضمن نطاق الموضوع الحالي أيضاً مسائل الخلافة ذات الصلة بمسؤولية المنظمات الدولية. ولا يعني ذلك أنه يستحيل، من حيث المبدأ، أن تنتقل إلى الغير الالتزاماتُ أو الحقوق الناشئة عن المسؤولية الدولية للمنظمات الدولية عن فعل غير مشروع دولياً أو تلك الناشئة عن المسؤولية الدولية للدول عن الفعل غير المشروع دولياً المتعلق بتصرف صادر عن منظمة دولية(٣٢). ويعزى عدم إدراج هذه المسائل في الموضوع إلى اعتبارات تتعلق بدرجة أكبر بتنظيم العمل، إذ أريد الحؤول دون تحميل الموضوع بما يزيد من مشقة دراسته. ولئن كان موضوع خلافة الدول في مسؤولية الدولة لا يخلو من بعض الجونب المثيرة للجدل بشأن طبيعة القواعد التي يتعين تدوينها، فإن الأمر يزداد إبهاماً عندما يتعلق بخلافة المنظمات الدولية ومسؤوليتها. ففي المقام الأول، تطرح فكرة الخلافة نفسها إشكالية في حالة المنظمات الدولية، التي هي كيانات تنشؤها الدول بواسطة صك دولي عادةً ما يتخذ شكل معاهدة دولية. ويبدو بالتالي أن الحالات النادرة التي تُغلِق فيها إحدى المنظمات أبوابها لكي تحل محلها منظمة أخرى هي حالات تحكمها معاهدات خاصة، لا القواعد العامة للقانون الدولي. ويُذكر في المقام الثاني أن المواد المتعلقة بمسؤولية المنظمات الدولية لا تتمتع بعد بدرجة الحجية نفسها التي تصطبغ بها المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا.

٢٣ - بيد أن الاعتبارات المذكورة أعلاه لا تمنع إمكانية معالجة مسائل معينة في مرحلة لاحقة من الدراسة. وقد تشمل هذه المسائل بحثَ كيفية انطباق قواعد الخلافة في مسؤولية الدولة على المنظمات الدولية المضرورة أو الأفراد المضرورين أو الشركات الخاصة المضرورة. ولسوف يُبت في هذا الأمر عند النظر في برنامج العمل المقبل (انظر الفصل الثالث أدناه).

٢٤ - وتستحق مسألة خلافة الدول في مسؤولية الدولة أن تدرسها لجنة القانون الدولي. فهي من مواضيع القواعد العامة للقانون الدولي التي لم تتبلور بشأنها معايير مستقرة في القانون الدولي العرفي؛ ومن ثم لم تدرجها اللجنة في برنامج عملها في مرحلة مبكرة. وقد حان الوقت الآن لتقييم ما طرأ من مستجدات على ممارسات الدول والاجتهاد القضائي. ويمكن لدراسة هذا الموضوع أن تتيح سد الثغرات التي تبقت بعد الانتهاء من تدوين أحكام خلافة الدول في المعاهدات (اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨) وفي ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها (اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٣)، والثغرات الماثلة فيما يتعلق بالجنسية (المواد المعتمدة في عام ١٩٩٩ بشأن جنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول) من جهة وبمسؤولية الدولة من جهة أخرى.

٢٥ - وينبغي عند دراسة هذا الموضوع اتباع المبادئ الرئيسية لخلافة الدول في المعاهدات، فيما يخص التمييز بين حالات نقل جزء من الإقليم والانفصال والانحلال والتوحيد وإقامة دولة مستقلة جديدة. فاعتماد نهج واقعي، تدعمه دراسة الاجتهاد القضائي والممارسات الأخرى للدول، يتطلب التمييز بين حالات انحلال الدول واتحادها التي تزول فيها الدولة الأصلية، وحالات الانفصال التي تظل فيها الدولة السلف قائمة. وعادة ما تطرح الحالة الأخيرة قدراً أكبر من المشاكل، لأن احتمالات قبول الدول بانتقال مسؤولية الدولة إليها تقل كثيرا(٣٣). ولا يزال التمييز بين الانفصال المتفاوَض عليه وذلك المتنازع عليه

(٣٢) انظر المادة ١ من المواد المتعلقة بمسؤولية المنظمات الدولية، قرار الجمعية العامة ٦٦/١٠٠ المؤرخ ٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١. نص مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية المنظمات الدولية وشروحها مستنسخٌ في *الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والستون، الملحق رقم ١٠* (A/66/10 و Add.1)، الفقرتان ٨٧ و ٨٨.

(٣٣) انظر: Crawford, *State Responsibility*, p. 455.

(في حالات الثورات) أمراً مهما. فالانفصال المتفاوَض عليه يهيئ ظروفاً أفضل للاتفاق على جميع جوانب الخلافة، بما في ذلك الخلافة في المسؤولية.

٢٦ - بيد أن العمل المتعلق بالموضوع ينبغي أن يركز بقدر أكبر على القواعد الثانوية المتعلقة بمسؤولية الدولة. ومن المهم الإشارة إلى أن مشروع الدراسة يتناول الجوانب الإيجابية والسلبية من المسؤولية على حد سواء، أي انتقال (أو أيلولة) كل من التزاماتِ الدولة التي يصدر عنها التصرف (الفعل غير المشروع) وحقوقِ (مطالبات) الدولة المضرورة. ويمكن أن يكون الهيكل على النحو التالي: (أ) أحكام عامة بشأن خلافة الدول، تؤكد بوجه خاص أولوية الاتفاقات؛ (ب) مبادئ تكميلية (فرعية) بشأن انتقال الالتزامات الناشئة عن مسؤولية الدولة؛ (ج) مبادئ بشأن انتقال الحق في التعويض؛ (د) أحكام متنوعة وأحكام إجرائية.

٢٧ - وينبغي أن تنتهي دراسة الموضوع بتدوين وتطوير تدريجي للقانون الدولي في آن واحد. ومن المهم الإشارة إلى أن محكمة العدل الدولية أقرت في قضية *جريمة الإبادة الجماعية (كرواتيا ضد صربيا)* بأن قواعد الخلافة التي ربما تكون ذات أثر في تلك القضية تندرج في نفس فئة القواعد المتعلقة بتفسير المعاهدات ومسؤولية الدول(٣٤).

٢٨ - ولعله من الأنسب، دون المساس بأي قرارات تتخذ في المستقبل، أن تنتهي دراسة هذا الموضوع بإعداد مشاريع مواد مشفوعة بشروح. ويشار بوجه خاص إلى السوابق المتمثلة في مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، وفي مشاريع المواد التي شكلت فيما بعد نص اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٧٨ و ١٩٨٣، وكذلك المواد المتعلقة بجنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول. وهي سوابق تدعم خيار إعداد مشاريع مواد وتغلِّبه على الخيارات الأخرى من قبيل المبادئ أو المبادئ التوجيهية.

٢٩ - وفي ضوء الاعتبارات المشار إليها أعلاه، يُقترح مشروع المادة التالي:

مشروع المادة ١: النطاق

تنطبق مشاريع المواد هذه على أثر خلافة الدول فيما يتعلق بمسؤولية الدولة عن الأفعال غير المشروعة دوليا.

(٣٤) انظر: *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia), Merits, Judgment of 3 February 2015*, para. 115.

الفصل الثاني
أحكام عامة

ألف – هل هناك مبدأ عام ينظم الخلافة في مسؤولية الدولة؟

٣٠ – من المستقر أن أياً من ممارسات الدول أو الآراء الفقهية لم يجمِع على ردٍّ واحد للتساؤل المتعلق بما إذا كانت هناك ظروف يجوز فيها أن تُحمَّل دولةٌ خلف مسؤولية فعل غير مشروع دولياً صدر عن دولة سلف، وبماهية هذه الظروف إن وُجدت. ويمكن رغم ذلك أن يُستدل من بعض حالات ممارسة الدول على حدوث توزيع أو إسناد للمسؤولية بين دول خلف.

٣١ – وكان فقهاء خلافة الدول في الماضي ينكرون عموماً إمكانية انتقال المسؤولية إلى دولة خلف(٣٥). ومن ثم فليس من المستغرب ألا تتناول أغلب الكتب الدراسية في مجال القانون الدولي مسألةَ الخلافة في المسؤولية الدولية(٣٦). وفي الحالات القليلة التي يجري فيها تناول الموضوع، تكون الإشارة إليه في العادة إشارة وجيزة وعرضية(٣٧). ويضاف إلى ذلك أن بعض المؤلفين لا يتطرق إلا لحالات خلافة الدول المقصورة على موضوع بعينه، كالمعاهدات أو ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها(٣٨). وقد دُوِّن هذان الموضوعان في اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨ واتفاقية فيينا لعام ١٩٨٣(٣٩). وفي عدم إدراج الموضوع أو مناقشته دليلٌ على أن العلاقة بين خلافة الدول والمسؤولية الدولية لا تزال مهملةً إلى حد بعيد في الفقه القانوني الدولي.

---

(٣٥) انظر على سبيل المثال A. Cavaglieri, "Règles générales du droit de la paix", *Collected Courses of The Hague Academy of International Law*, vol. 26 (1929-I), pp. 374, 378 and 416 *et seq*.؛ و K. Marek, *Identity and Continuity of States in Public International Law* (Geneva, Librairie Droz, 1968), pp. 11 and 189؛ و P.M. Eisemann and M. Koskenniemi (eds.), *State Succession: Codification Tested against the Facts* (The Hague, Academy of International Law, Martinus Nijhoff, 2000), pp. 193-194؛ و M.C.R. Craven, "The problem of State succession and the identity of States under international law", *European Journal of International Law*, vol. 9 (1998), No. 1, pp. 142–162, at pp. 149-150؛ و J. Malenovský, "Problèmes juridiques liés à la partition de la Tchécoslovaquie, y compris trace de la frontière", *Annuaire français de droit international*, vol. 39 (1993), pp. 305-336, at p. 334؛ و Mälksoo, L., Illegal Annexation and State Continuity: The Case of L. Mälksoo, *Illegal Annexation and State Continuity: The Case of the Incorporation of the Baltic States by the USSR – A Study of the Tension between Normativity and Power in International Law* (Leiden, Martinus Nijhoff, 2003), p. 257؛ و J.-P. Monnier, "La succession d'Etats en matière de responsabilité internationale", *Annuaire français de droit international*, vol. 8 (1962), pp. 65-90؛ و D.P. O'Connell, *State Succession in Municipal Law and International Law*, vol. I (Cambridge, Cambridge University Press, 1967), p. 482.

(٣٦) للمقارنة، انظر على سبيل المثال: A. D'Amato (ed.), *International Law Anthology* (Anderson Publishing, 1994), pp. 189-196؛ و J. Combacau and S. Sur, *Droit international public*, 6th ed. (Paris, Montchrestien, 2004)، pp. 430-442؛ و R. Jennings and A. Watts (eds.), *Oppenheim's International Law*, 9th ed., vol. I: Peace, pp. 208-218 (ترد في هذا المؤلَّف بضعة سطور عن الخلافة في المسؤولية التقصيرية، مقارنةً بالمسؤولية الدولية).

(٣٧) للمقارنة، انظر على سبيل المثال: P. Daillier and A. Pellet, *Droit international public*, 7th ed. (Paris, LGDJ, 2002), pp. 555-556؛ و P.-M. Dupuy, *Droit international public*, 9th ed. (Paris, Dalloz, 2008), p. 61؛ و J. Crawford, *Brownlie's Principles of Public International Law*, 8th ed. (Oxford, Oxford University Press, 2012), p. 442.

(٣٨) للمقارنة، انظر على سبيل المثال: V. Mikulka, *Sukcese států: Teoretická studie* (Prague, Academia, 1987) [*خلافة الدول: دراسة نظرية*].

(٣٩) للمقارنة: Mikulka, *Sukcese států* (انظر الحاشية السابقة أعلاه).

٣٢ - وعند تناول مسائل خلافة الدول، يؤكد أغلب المؤلفين عدم جواز انتقال الالتزامات الناشئة عن المسؤولية الدولية إلى دولة خلف، وهم يشيرون بذلك إلى نظرية انتفاء الخلافة[٤٠]. وينبع التأييد الذي تحظى به نظرية انتفاء الخلافة من حجج نظرية متنوعة[٤١]. وتستند إحدى النظريات إلى القياس على حكم مشابه في القانون الداخلي، هو نظرية الخلافة الشاملة في القانون الخاص، وهو حكم تعود أصوله إلى القانون الروماني القديم[٤٢]. ويتضح من ذلك وجود استثناء هام فيما يتعلق بالمسؤولية الناشئة عن الفعل غير المشروع، إذ لا يمكن أن ينتقل هذا النوع من المسؤولية من الجهة المرتكبة للفعل غير المشروع إلى جهة خلف[٤٣]. وثمة حجج أخرى تشير إلى أن الدولة لا تساءل عامةً إلا عما ترتكبه هي من أفعال غير مشروعة دولياً، لا عما ترتكبه دول أخرى من أفعال من هذا القبيل[٤٤]. وبناءً على ذلك، لا يجوز أن تُحمّل دولة خلف مسؤوليةَ الأفعال غير المشروعة التي ارتكبتها دولة سلف، حيث إن الأخيرة تتمتع بشخصية قانونية دولية مغايرة[٤٥]. وثمة حجة أخيرة يُدفع بها للقول بعدم جواز انتقال مسؤولية الدولة، وهي حجة مستمدة من ''الطابع الشخصي شديد الخصوصية'' للمطالبات والالتزامات التي تنشأ لدولة حيال أخرى نتيجة لحدوث انتهاك للقانون الدولي[٤٦].

٣٣ - وليس في هذه النظريات أو محاولات القياس على القانون الخاص ما يصلح تماماً للمراد منها، حيث لا يمكن في أي منها استبعاد إمكانية انتقال ولو بعض التزامات الدول الناشئة عن المسؤولية الدولية إلى غيرها. كما أنها لا تراعي، كقاعدة عامة، التطورات والتغيرات الحديثة في مفهوم مسؤولية الدولة[٤٧]. بيد أن نظرية انتفاء الخلافة لم يُطعن في صحتها خلال القرن العشرين إلا فيما ندر[٤٨]. فقد كتب الأستاذ دانييل باتريك أوكونيل في عام ١٩٦٧ أن ''من المسلم به أن الدولة الخلف لا تساءل عن الأفعال غير المشروعة التي ترتكبها الدولة السلف''[٤٩]. لكن السنوات العشرين الماضية شهدت تطوراً

---

(٤٠) للمقارنة، انظر على سبيل المثال: Cavaglieri, "Règles générales" (انظر الحاشية ٣٥ أعلاه)؛ و Marek, *Identity and Continuity of States* (انظر الحاشية ٣٥ أعلاه)؛ و Eisemann, *State Succession* (انظر الحاشية ٣٥ أعلاه)؛ و Craven, "The problem of State succession" (انظر الحاشية ٣٥ أعلاه)؛ و Malenovský, "Problèmes juridiques" (انظر الحاشية ٣٥ أعلاه)؛ و Mälksoo, *Illegal Annexation* (انظر الحاشية ٣٥ أعلاه)؛ و Monnier, "La succession d'Etats" (انظر الحاشية ٣٥ أعلاه)؛ و O'Connell, *State Succession* (انظر الحاشية ٣٥ أعلاه).

(٤١) انظر: P. Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (Leiden, Martinus Nijhoff, 2007), pp. 38 *et seq*.

(٤٢) للمقارنة، انظر على سبيل المثال: Cavaglieri, "Règles générales" (الحاشية ٣٥ أعلاه)، الصفحة ٣٧٤.

(٤٣) انظر: H. Lauterpacht, *Private Law Sources and Analogies of International Law* (London, Longmans, 1927), pp. 131-132 and 283–284.

(٤٤) للمقارنة، انظر مثلا: C. De Visscher, *Theory and Reality in Public International Law* (Princeton, Princeton University Press, 1968), p. 172؛ و Daillier and Pellet, *Droit international public* (الحاشية ٣٧ أعلاه)، الصفحة ٥٥٥.

(٤٥) Monnier, "La succession d'Etats" (انظر الحاشية ٣٥ أعلاه)، الصفحة ٨٩.

(٤٦) انظر: I. Seidl-Hohenveldern, *Mezinárodní právo veřejné* (Prague, ASPI, 1999), pp. 246-247 [القانون الدولي العام (ترجمة إلى اللغة التشيكية للطبعة التاسعة من المؤلَّف الأصلي الصادر بالألمانية)].

(٤٧) انظر للمقارنة: B. Stern, "La succession d'États", *Collected Courses of The Hague Academy of International Law*, vol. 262 (1996), p. 174.

(٤٨) انظر: O'Connell, *State Succession* (الحاشية ٣٥ أعلاه)، الصفحة ٤٨٢.

(٤٩) المرجع نفسه.

في هذا الرأي، فقد أصبح أكثر توجهاً نحو دقائق الموضوع واتخذ منحى نقدياً إزاء نظرية انتفاء الخلافة إلى حدّ القبول بهذه الخلافة في حالات معينة(٥٠). ويعترف بعض المؤلفين، الذين يقبلون كمبدأ عام بنظرية انتفاء الخلافة في مسؤولية الدولة، بوجود استثناء من هذه النظرية في الحالات التي تعلن الدولةُ فيها نيتها خلافة دولة سلف في حقوقها والتزاماتها(٥١). وفي هذه الحالات، تكون الدولة مسؤولةً عن تقديم تعويضات عن الأضرار التي سببتها الدولة السلف(٥٢).

٣٤ - ولكن الفقهاء الذين يشكّكون في التطبيق الصارم لنظرية انتفاء الخلافة دون استثناءات لا يجمِعون على تأكيد وجود قاعدة عامة بشأن خلافة الدول(٥٣). وهم ينكرون أن القانون الدولي الحالي يشمل قاعدةً تستبعد إمكانية نقل أي التزامات ناشئة عن مسؤولية الدولة(٥٤). بل هم يقرون في الواقع بأن المسؤولية، على نحو ما يحددها القانون الدولي الحديث، لا تنبع من الخطأ، وإنما إلى مفهوم أكثر موضوعية للفعل غير المشروع دوليا(٥٥). ويرون في ضوء ذلك أن من الممكن أن تنتقل إلى الدولة الخلف التزاماتٌ معينة، بما فيها التبعات القانونية للمسؤولية كدفع التعويضات مثلا(٥٦).

٣٥ - وتطور الآراء بشأن إمكانية خلافة الدولة الجديدة لدولةٍ سلف في أيٍّ من جوانب مسؤولية الدولة يوثقه على أفضل وجه قبولُها الجزئي من جانب السيد جيمس كروفورد، المقرر الخاص المعني بموضوع مسؤولية الدول، في عام ٢٠٠١ بعد أن كان رافضاً لها في عام ١٩٩٨، إذ يقول: ”في سياق خلافة الدول، ليس واضحاً ما إذا كانت دولة جديدة ترث أي مسؤولية عن الدولة السلف فيما يخص إقليمها. ولكن الدولة الخلف إذا ما واجهت فعلاً غير مشروع مستمراً على أراضيها وأيّدت هذا الوضع وواصلته، فإنه يمكن أن يُستنتج من ذلك بسهولة أنها تحملت المسؤولية عنه“(٥٧).

---

(٥٠) للمقارنة، انظر على سبيل المثال: W. Czaplinshi, “State succession and State responsibility”, *Canadian Yearbook of International Law*, vol. 28 (1990), pp. 346 and 356؛ و M.T. Kamminga, “State succession in respect of human rights treaties”, *European Journal of International Law*, vol. 7 (1996), No. 4, p. 483؛ و V. Mikulka, “State succession and responsibility”, in *Law of International Responsibility*, J. Crawford, A. Pellet and S. Olleson (Oxford, Oxford University Press, 2010), p. 291؛ و Dumberry, *State Succession* (الحاشية ٤١ أعلاه)؛ و D.P. O’Connell, “Recent problems of State Succession in Relation to New States”, *Collected courses of The Hague Academy of International Law*, vol. 130 (1970-II), p. 162؛ و B. Stern, “Responsabilité internationale et succession d’États” in *The International Legal System in Quest of Equity and Universality*: *Liber Amicorum Georges Abi-Saab*, L. Boisson de Chazournes and V. Gowland-Debbas (eds.) (The Hague, Martinus Nijhoff, 2001), p. 336.

(٥١) انظر: P. D’Argent, *Les réparations de guerre en droit international public* (Bruxelles and Paris, Bruylant and LGDJ, 2002), p. 814؛ و O. Schachter, “State succession: the once and future law”, *Vienna Journal of International Law*, vol. 33, No. 2 (1993), p. 256؛ و I. Ziemele, “State continuity, succession and responsibility: Reparations to the Baltic States and their peoples?”, *Baltic Yearbook of International Law*, vol. 3 (2003), p. 176.

(٥٢) انظر للمقارنة: Dupuy, *Droit international public* (الحاشية ٣٧ أعلاه)، الصفحة ٦١.

(٥٣) المرجع نفسه.

(٥٤) انظر: Dumberry, *State Succession* (الحاشية ٤١ أعلاه)، الصفحة ٥٨.

(٥٥) انظر: Stern, “Responsabilité international” (الحاشية ٥٠ أعلاه)، الصفحة ٣٣٥.

(٥٦) المرجع نفسه، الصفحة ٣٣٨.

(٥٧) الفقرة (٣) من شرح المادة ١١ من مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، *الحولية ... ٢٠٠١*، المجلد الثاني (الجزء الثاني) والتصويب، الفقرة ٧٧.

٣٦ - وقد تصدى معهد القانون الدولي لتلك المسألة في عام ٢٠١٣[٥٨]. وأُجري تعديلٌ طفيف للقرار النهائي الذي اعتمده المعهد في دورته المعقودة في مدينة تالين في عام ٢٠١٥، فأصبح يشمل ديباجة وست عشرة مادة تنص على انتقال المسؤولية في ظل ظروف معينة[٥٩]. وأكد القرار النهائي للمعهد الحاجة إلى تدوين القانون الدولي ومواصلة تطويره تدريجياً في هذا المجال[٦٠]. ومن الأفكار المفيدة في توجيه أعمال التدوين التي يمكن للجنة القانون الدولي القيام بها فكرةٌ تدعو إلى المرونة بقدر يتيح وضع حلول مختلفة تلبي احتياجات الحالات المختلفة[٦١].

٣٧ - وقبل التطرق إلى التحليل المفصل لمختلف فئات خلافة الدول (وهي مسألة سيجري تناولها في التقرير الثاني المتوخى تقديمه في عام ٢٠١٨)، تُعرض في الفصل التالي دراسة استقصائية أولية لممارسات الدول.

باء - قضايا متنوعة تناولت موضوع الخلافة

القضايا الأولى

٣٨ - ذهبت القرارات الأولى إلى أن الدولة الخلف لا تتحمل أي مسؤولية في القانون الدولي عن الأفعال غير المشروعة دولياً التي ارتكبتها الدولة السلف. ففي مطالبة *روبرت إ. براون*[٦٢]، التمس صاحب المطالبة تعويضاً عن رفض المسؤولين المحليين في جمهوريتي البوير إصدار تراخيص لاستغلال منجم ذهب. ورأت هيئة التحكيم أن براون اكتسب حق ملكية وأنه تضرر بحرمانه من العدالة، غير أن في ذلك مسؤولية عن فعل غير مشروع لا تؤول إلى بريطانيا. وبالمثل، في مطالبة *فريدريك هنري ريدوارد*[٦٣]، سُجن أصحاب المطالبة بدون وجه حق من قِبل حكومة جمهورية هاواي التي ضمتها الولايات المتحدة الأمريكية إليها فيما بعد. ورأت هيئة التحكيم أن ''المسؤولية القانونية عن الضرر قد سقطت'' بزوال جمهورية هاواي. أما لو كانت المطالبة قد اختُزلت في حكم بدفع أموال يمكن اعتبارها دَيناً، أو في حصة لصاحب المطالبة في أصول ذات قيمة ثابتة، لكان هناك حق مكتسب لصاحب المطالبة والتزام يقع على عاتق الدولة الخلف[٦٤].

---

(٥٨) انظر: Institute of International Law, Fourteenth Commission, *State Succession in Matters of State Responsibility*, provisional report by the Rapporteur.

(٥٩) قرار معهد القانون الدولي المتعلق بخلافة الدول في المسائل المتصلة بالمسؤولية الدولية.

(٦٠) المرجع نفسه، الفقرة الثانية من الديباجة: ''*واقتناعاً* منه بالحاجة إلى التدوين والتطوير التدريجي للقواعد المتعلقة بخلافة الدول في المسائل المتصلة بالمسؤولية الدولية للدول، كوسيلة لضمان مزيد من الأمان القانوني في العلاقات الدولية''.

(٦١) المرجع نفسه، الفقرة الرابعة من الديباجة: ''*وإذ يضع في الاعتبار* أن الفئات المختلفة لحالات خلافة الدول والظروف الخاصة التي ينفرد بها كلٌ منها يمكن أن تفضي إلى حلول مختلفة''.

(٦٢) انظر: [*روبرت إ. براون (الولايات المتحدة) ضد بريطانيا العظمى*] *Robert E. Brown (United States) v. Great Britain*, 23 November 1923, United Nations, *Reports of International Arbitral Awards* (UNRIAA), vol. VI (Sales No. 1955.V.3), p. 120.

(٦٣) انظر: [*ف. هـ. ريدوارد وآخرون (بريطانيا العظمى) ضد الولايات المتحدة (مطالبات هاواي)*] *F.H. Redward and Claim (Great Britain) v. United States (Hawaiian Claims)*, 10 November 1925, UNRIAA, vol. VI (United Nations publication, Sales No. 1955.V.3), p. 157, at p. 158.

(٦٤) انظر: O'Connell, *State Succession* (الحاشية ٣٥ أعلاه)، الصفحات ٤٨٢ و ٤٨٥ و ٤٨٦.

٣٩ - ومع ذلك لوحظ، فيما يتعلق بقراري التحكيم الصادرين في قضيتي *براون وريدوارد*، أن ”هاتين القضيتين تعودان إلى الحقبة الاستعمارية عندما كانت القوى الاستعمارية تعارض أي قاعدة يمكن أن تُحمّلها المسؤولية عن أفعال غير مشروعة ارتكبتها دول تعتبرها تلك القوى غير متحضرة. وبعد مرور قرن من الزمن أضحت حجية القضيتين المذكورتين محل شك. ففي بعض القضايا على الأقل، سيكون من الإجحاف رفض مطالبة طرف مضرور لأن الدولة التي ارتكبت الفعل غير المشروع قد استحوذت عليها دولة أخرى“[٦٥].

٤٠ - وتشمل الممارسات المبكرة أيضاً انحلال اتحاد كولومبيا (١٨٢٩-١٨٣١) حيث احتجت الولايات المتحدة بعد ذلك بمسؤولية الدول الثلاث الخلف (إكوادور وفنزويلا وكولومبيا)، مما أدى إلى إبرام اتفاقات بشأن التعويض عن الحيازة غير المشروعة لسفن أمريكية. وبعد استقلال الهند وباكستان، آلت المسؤولية عن الحقوق والالتزامات السابقة (بما في ذلك المسؤوليات المتعلقة بأضرار موجِبة لإقامة دعوى) المرتبطة ببريطانيا العظمى إلى الدولة التي نشأت فيها أسباب إقامة الدعوى. وكذلك ينص العديد من اتفاقات الأيلولة التي أبرمتها الأقاليم التي كانت تابعة للمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية على استمرارية المسؤولية عن الأفعال غير المشروعة وانتقالها إلى الدول الجديدة[٦٦]. لكن أهمية اتفاقات الأيلولة وغيرها من الاتفاقات سوف تناقَش في مرحلة لاحقة (انظر الفصل الثاني، الفرع دال، أدناه).

٤١ - ورغم أن قرارات التحكيم لم تكن موحدة فيما انتهت إليه، خلصت هيئة التحكيم في قضية المنارات[٦٧] إلى أن اليونان مسؤولةٌ، باعتبارها الدولة الخلف للإمبراطورية العثمانية، عن انتهاكات لعقد الامتياز بين الإمبراطورية وإحدى الشركات الفرنسية وقّعت بعد اتحاد كريت واليونان في عام ١٩١٣[٦٨]. فقد جاء في قرار التحكيم هذا أنه ”لا يسع المحكمة إلا أن تستنتج أن اليونان، وقد تبنّت السلوك غير القانوني الذي صدر عن كريت في ماضيها القريب كدولة مستقلة، أصبحت ملزَمةً بوصفها الدولة الخلف بتحمل المسؤولية عن الآثار المالية المترتبة على خرق عقد الامتياز“[٦٩]. غير أن بعض المؤلفين يرى أن اليونان حُمّلت مسؤولية أفعالها هي، التي ارتُكبت قبل التنازل عن الإقليم لصالح اليونان وبعد ذلك. ويكتسي القرار المتعلق بقضية المنارات أهمية أيضاً لأنه ينطوي على نقد للحلول المطلقة، سواء أكانت مؤيدةً للخلافة في المسؤولية أم معارضةً لها، إذ يأتي فيه أنه ”لا أقل من مسوغات الإقرار بمبدأ انتقال المسؤولية كقاعدة عامة إلا مسوغات إنكاره. فهذه المسألة هي بالأحرى، بل بالأساس، من ذلك النوع الذي يرتهن الجواب عليه بالكثير والكثير من العوامل الملموسة“[٧٠].

---

(٦٥) انظر: American Law Institute, *Restatement (Third) of the Foreign Relations Law of the United States* (St. Paul, Minn., 198.), vol. 1, sect. 209, reporters’ note No. 7.

(٦٦) انظر: United Nations, *Legislative Series, Materials on Succession of States*, ST/LEG/SER.B/14 (United Nations publication, Sales No. E/F.68.V.5).

(٦٧) انظر: [*القضية المتعلقة بامتياز المنارات في الإمبراطورية العثمانية*] *Affaire relative à la concession des phares de l’Empire ottoman*, UNRIAA, vol. XII (United Nations publication, Sales No. 63.V.3), p. 155, at p. 198 (1956).

(٦٨) انظر: [*القضية المتعلقة بامتياز المنارات في الإمبراطورية العثمانية (اليونان وفرنسا) (قضية التحكيم المتعلقة بالمنارات)*] *Affaire relative à la concession des phares de l’Empire ottoman (Grèce, France)* (*Lighthouses arbitration*), UNRIAA, vol. XII, p. 155. وانظر أيضا: *International Law Reports*, vol. 23, p. 81.

(٦٩) انظر: *International Law Reports*, vol. 23, p. 81, at p. 92.

(٧٠) المرجع نفسه، الصفحة ٩١.

٤٢ - وتوجد أيضاً حالات أخرى خارج أوروبا تتعلق بمسؤولية الدولة في سياقات توحيد الدول وانحلالها وانفصالها. ومن الأمثلة على ذلك الجمهورية العربية المتحدة التي انبثقت عن الوحدة بين مصر وسورية في عام ١٩٥٨. وهناك ثلاثة أمثلة تحملت فيها الجمهورية العربية المتحدة، باعتبارها الدولة الخلف، المسؤولية عن التزامات نشأت عن أفعال غير مشروعة دولياً ارتكبتها الدولتان السلف. وتعلقت هذه الحالات جميعاً بإجراءات اتخذتها مصر ضد ممتلكات غربية في سياق تأميم قناة السويس في عام ١٩٥٦ وتأميم ممتلكات عائدة لأجانب. وتتناول الحالة الأولى تأميم مصر شركة قناة السويس، وهي قضية سُويت باتفاق بين الجمهورية العربية المتحدة وهذه الشركة الخاصة (١٩٥٨)، إذ دفعت الدولة الجديدة تعويضات للمساهمين عن الفعل الذي ارتكبته الدولة السلف[٧١]. وثمة مثال آخر هو ذاك الاتفاق المبرم بين الجمهورية العربية المتحدة وفرنسا بشأن استئناف العلاقات الثقافية والاقتصادية والمالية بين الدولتين في عام ١٩٥٨. وقد نص الاتفاق على أن تعيد الجمهورية العربية المتحدة، باعتبارها الدولة الخلف، أموال الرعايا الفرنسيين وممتلكاتهم التي أخذتها مصر وتدفع تعويضات عن أي أموال أو ممتلكات لم تُرَد إلى أصحابها (المادة ٥)[٧٢]. ووقّعت الجمهورية العربية المتحدة والمملكة المتحدة اتفاقاً مماثلاً أيضاً في عام ١٩٥٩[٧٣].

٤٣ - ولكن الجمهورية العربية المتحدة لم تدم لفترة طويلة إذ زالت في عام ١٩٦١ عندما انسحبت منها سورية. وبعد الانحلال، أبرمت مصر، بوصفها إحدى الدولتين الخلف، اتفاقات مع دول أخرى (مثل إيطاليا والسويد والمملكة المتحدة والولايات المتحدة) بشأن تعويض المواطنين الأجانب الذين أمّمت الجمهورية العربية المتحدة (الدولة السلف) ممتلكاتهم خلال الفترة الممتدة من عام ١٩٥٨ حتى عام ١٩٦١[٧٤].

٤٤ - وتنشأ حالات أشد تعقيداً في سياق الانفصال. فبعدما انفصلت بنما عن كولومبيا في عام ١٩٠٣، رفضت بنما تحمل المسؤولية عن الضرر الذي لحق بمواطني الولايات المتحدة خلال حريق شبّ في مدينة كولون في عام ١٨٥٥. غير أن الولايات المتحدة وبنما وقّعتا اتفاقية المطالبات[٧٥] في عام ١٩٢٦. وتوخت هذه المعاهدة إقامة إجراءات تحكيم في المستقبل بشأن آثار حريق عام ١٨٥٥ في

---

(٧١) انظر: L. Foscaneanu, "L'accord ayant pour objet l'indemnisation de la Compagnie de Suez nationalisée par l'Egypte", *Annuaire français de droit international*, vol. 5 (1959), pp. 196 *et seq*.

(٧٢) انظر: Accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République arabe unie, *Revue générale de droit international public*, vol. 29 (1958), pp. 738 *et seq*.؛ وانظر للمقارنة: C. Rousseau, "Chronique des faits internationaux", *ibid.*, p. 681.

(٧٣) انظر: Agreement between the Government of the United Kingdom and the Government of the United Arab Republic Concerning Financial and Commercial Relations and British Property in Egypt, United Nations, *Treaty Series*, vol. 343, No. 4925, p. 159. انظر للمقارنة: E. Cotran, "Some legal aspects of the formation of the United Arab Republic and the United Arab States", *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 8 (1959), p. 366.

(٧٤) انظر: B.H. Weston, R.B. Lillich and D.J. Bederman, *International Claims: Their Settlement by Lump Sum Agreements, 1975-1995* (Ardsley, N.Y., Transnational, 1999), pp. 139, 185, 179, 235, respectively. انظر للمقارنة: Dumberry, *State Succession* (الحاشية ٤١ أعلاه)، الصفحات ١٠٧-١١٠.

(٧٥) انظر: United States-Panama Claims Convention, *American Journal of International Law*, vol. 27, No. 1, Supplement: Official Documents (January 1933), pp. 38-42.

كولون، بما في ذلك تناول المسألة التالية: ”إذا ما تقرر في سياق التحكيم أن كولومبيا تتحمل مسؤولية أصلية، فإلى أي مدى، إن وُجد، تكون جمهورية بنما قد خلَفت كولومبيا في تحمّل هذه المسؤولية بسبب انفصالها عن كولومبيا في ٣ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٠٣؟“. ورغم عدم إقامة أي إجراءات تحكيم في هذا الصدد، يبين هذا المثال، ضمنياً على الأقل، أن كلتا الدولتين اعترفتا بإمكانية الخلافة في مسؤولية الدولة(٧٦).

٤٥ - واحتُج بانتقال المسؤولية أيضاً في قضية تنازل بيرو عن منطقة تاراباكا لصالح شيلي في عام ١٨٨٣. فقد رأت إيطاليا أن ”الإجراء الذي اتخذته دولة بيرو حيال مناجم النِترات في منطقة تاراباكا (وهو إجراء لا يزال من الضروري [كذا في الأصل] النظر إليه باعتباره شكلا مقنَّعا من أشكال نزع الملكية الجبري) هو *إجراء* حكومي، انتقلت المسؤولية عنه الآن من حاكم المقاطعة السابق إلى حاكمها الجديد، أي من بيرو إلى شيلي“(٧٧).

٤٦ - ويتعلق مثالٌ آخر باستقلال الهند. فقد أصبح كل من الهند وباكستان دولة مستقلة في ١٥ آب/أغسطس ١٩٤٧. وصدر في عام ١٩٤٧ الأمر المتعلق باستقلال الهند (الحقوق والممتلكات والالتزامات) الذي ينظم المسائل ذات الصلة بخلافة الدول(٧٨). فنصت المادة ١٠ من الأمر على ”انتقال المسؤوليات عن الضرر الموجِب لإقامة دعوى، فيما عدا خرق العقود“ من دومينيون الهند البريطاني إلى دولة الهند المستقلة الجديدة. وقد فسرت المحاكم الهندية المادة ١٠ من الأمر في كثير من القضايا(٧٩)، فخلصت إلى أن الهند تظل مسؤولةً عن الأفعال غير المشروعة دولياً التي ارتُكبت قبل تاريخ الخلافة(٨٠).

قضايا الخلافة في وسط وشرق أوروبا في التسعينات من القرن الماضي

٤٧ - تتعلق قضايا أحدث عهداً بحالاتٍ لخلافة الدول وقعت في النصف الثاني من القرن العشرين، وأثار بعضها مشكلة المسؤولية. وهي تشمل بوجه خاص قضايا الخلافة التي شهدها وسط أوروبا وشرقها في التسعينات من القرن الماضي، مثل انحلال تشيكوسلوفاكيا ويوغوسلافيا والاتحاد السوفياتي، فضلاً عن توحيد ألمانيا. وجدير بالذكر أنه وفقاً للرأي رقم ٩ الصادر عن لجنة التحكيم التابعة للمؤتمر المعني بيوغوسلافيا (لجنة بادينتر)، كان على الدول الخلف لجمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية أن تسوي

---

(٧٦) انظر: [*لجنة المطالبات العامة (الولايات المتحدة وبنما) المشكّلة بموجب اتفاقية المطالبات المؤرخة ٢٨ تموز/يوليه ١٩٢٦ والمعدّلة باتفاقية ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٣٢ (٢٢ أيار/مايو ١٩٣٣ - ٢٩ حزيران/يونيه ١٩٣٣)*] *General Claims Commission (United States and Panama) constituted under the Claims Convention of July 28, 1926, modified by the Convention of December 17, 1932 (22 May 1933-29 June 1933)*, UNRIAA, vol. VI (United Nations publication, Sales No. 1955.V.3), p. 293, at p. 302. وانظر للمقارنة: Dumberry, *State Succession* (الحاشية ٤١ أعلاه)، الصفحتان ١٦٤ و ١٦٥.

(٧٧) انظر قضية تنازل بيرو عن منطقة تاراباكا لصالح شيلي، ١٨٨٣، ملاحظات من حكومة إيطاليا، في: United Nations, *Legislative Series, Materials on Succession of States in Respect of Matters other than Treaties*, ST/LEG/SER.B/17 (United Nations publication, Sales No. E/F.77.V.9), p. 16.

(٧٨) انظر: M.M. Whiteman, *Digest of International Law*, vol. 11, (Washington, 1968), pp. 873-874.

(٧٩) نقلا عن O'Connell, *State Succession* (انظر الحاشية ٣٥ أعلاه)، الصفحة ٤٩٣.

(٨٠) انظر: Dumberry, *State Succession* (الحاشية ٤١ أعلاه)، الصفحة ١٧٣.

عن طريق اتفاقات جميع المسائل المتعلقة بخلافتها وأن تتوصل إلى نتيجة عادلة تستند إلى مبادئ مستلهمة من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٧٨ و ١٩٨٣ ومن القواعد ذات الصلة في القانون الدولي العرفي[٨١]. ويتعلق بعض القضايا أيضاً بآسيا، وفي القليل النادر بأفريقيا، حيث وقعت بضع حالات خلافة خارج سياق إنهاء الاستعمار (إريتريا، وجنوب السودان، وناميبيا). ويمكن العثور على استنتاجاتٍ تتناول هذه التطورات بالاطلاع على الاجتهاد القضائي لمحكمة العدل الدولية وغيرها من الهيئات القضائية، وفي المعاهدات والممارسات الأخرى للدول.

٤٨ - ولعل أهم قرار في هذا الصدد هو القرار الذي اتخذته محكمة العدل الدولية في قضية *مشروع غابتشيكوفو - ناغيماروس (هنغاريا/سلوفاكيا)*. فصحيحٌ أن انحلال تشيكوسلوفاكيا استند إلى اتفاق بل وجرى طبقاً لدستورها، إلا أن البرلمانين الوطنيين التشيكي والسلوفاكي أعلنا قبل انحلالها استعدادهما لأن يأخذا على عاتقيهما الحقوق والالتزامات الناشئة عن المعاهدات الدولية التي كانت الدولة السلف طرفاً فيها[٨٢]. بل إن المادة ٥ من القانون الدستوري رقم ١٩٩٣/٤ نصت على أن ”الجمهورية التشيكية آلت إليها الحقوق والالتزامات التي نُسبت بموجب القانون الدولي إلى الجمهورية الاتحادية التشيكية والسلوفاكية في تاريخ زوالها، باستثناء الالتزامات المتعلقة بالإقليم الذي كان خاضعاً لسيادة الجمهورية الاتحادية التشيكية والسلوفاكية ولكنه ليس خاضعا لسيادة الجمهورية التشيكية“[٨٣]

٤٩ - وفيما يتعلق بالمسؤولية الدولية لسلوفاكيا، ارتأت محكمة العدل الدولية ما يلي: ”يجوز أن تكون سلوفاكيا ... مسؤولةً عن دفع تعويض لا عن تصرفاتها غير المشروعة فحسب، بل وعن تصرفات تشيكوسلوفاكيا غير المشروعة أيضاً، ويحق لها الحصول على تعويض عن الأضرار التي لحقت بتشيكوسلوفاكيا والأضرار التي لحقت بها هي نفسها نتيجةً لتصرف هنغاريا غير المشروع“[٨٤]

٥٠ - وبصرف النظر عن الاتفاق الخاص المبرم بين هنغاريا وسلوفاكيا، يبدو بذلك أن المحكمة أقرت بالخلافة في الالتزامات التبعية (المسؤولية) والحقوق التبعية الناجمة عن الأفعال غير المشروعة.

٥١ - وكانت المسائل المتعلقة بخلافة الدول بعد انهيار يوغوسلافيا السابقة أشد تعقيداً مما كانت عليه في حالة تشيكوسلوفاكيا. ومن أسباب ذلك أن جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية (صربيا والجبل الأسود) أعلنت في عام ١٩٩٢ أنها تشكل استمراراً لجمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية. غير أن جمهوريات يوغوسلافيا السابقة الأخرى لم توافق على ذلك. وفي قرارين صادرين في أيلول/سبتمبر ١٩٩٢، رفض مجلس الأمن والجمعية العامة أيضاً الاعتراف بجمهورية يوغوسلافيا الاتحادية بوصفها دولة تشكل استمراراً لسابقتها[٨٥]. واتخذت لجنة بادينتر الموقف نفسه[٨٦]. وفي نهاية المطاف، تراجعت جمهورية يوغوسلافيا

---

(٨١) لجنة التحكيم التابعة للمؤتمر المعني بيوغوسلافيا، *الرأي رقم ٩ المؤرخ ٤ تموز/يوليه ١٩٩٢*، المستنسخ في: *International Legal Materials*, vol. 31 (1992), p. 1523, at p. 1524.

(٨٢) انظر إعلان المجلس الوطني لسلوفاكيا إلى برلمانات وشعوب العالم (٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢)؛ وإعلان المجلس الوطني للجمهورية التشيكية إلى جميع برلمانات العالم وأممه (١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢).

(٨٣) القانون الدستوري رقم ١٩٩٣/٤ بشأن التدابير المتعلقة بزوال الجمهورية الاتحادية التشيكية والسلوفاكية.

(٨٤) انظر: *Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia), Judgment, I.C.J. Reports 1997*, p. 7, at p. 81, para. 151.

(٨٥) قرار مجلس الأمن ٧٧٧ (١٩٩٢) المؤرخ ١٩ أيلول/سبتمبر ١٩٩٢؛ وقرار الجمعية العامة ١/٤٧ (١٩٩٢) المؤرخ ٢٢ أيلول/سبتمبر ١٩٩٢.

الاتحادية عن موقفها هذا، إذ قدمت في عام ٢٠٠٠ طلباً للانضمام إلى الأمم المتحدة بوصفها دولة جديدة(٨٧).

٥٢ - واستناداً إلى توصية لجنة بادينتر، أُلزمت الدول الخلف ليوغوسلافيا السابقة بأن تسوي جميع المسائل المتصلة بخلافة الدول بالاتفاق فيما بينها. وأُبرم الاتفاق المتعلق بمسائل الخلافة في ٢٩ حزيران/يونيه ٢٠٠١(٨٨). وتنص الديباجة على أن الاتفاق أُبرم بعد مفاوضات ''بغية تعريف وتحديد التوزيع العادل فيما بينها لحقوق جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية السابقة والتزاماتها وأصولها وخصومها''. وسيُناقش مضمون هذا الاتفاق ومرفقه واو في مرحلة لاحقة (انظر الفصل الثاني، الفرع دال، أدناه).

٥٣ - وأول قضية ''يوغوسلافية'' تناولت فيها محكمة العدل الدولية مسألةَ الخلافة في المسؤولية، وإن كان ذلك بطريقة غير مباشرة، هي قضية *الإبادة الجماعية (البوسنة والهرسك ضد صربيا والجبل الأسود)*. ولم يُطلب إلى المحكمة حلّ مسألة الخلافة، وإنما تحديد الطرف المدعى عليه:

> ''تلاحظ المحكمة أن الوقائع والأحداث التي تستند إليها المذكرات النهائية المقدمة من البوسنة والهرسك وقعت في فترة كانت فيها صربيا والجبل الأسود دولةً واحدة. ... ومن ثم تشير المحكمة إلى أن جمهورية صربيا تظل طرفاً مدعى عليه في هذه القضية، بل هي المدعى عليه الوحيد في تاريخ صدور هذا الحكم. ... ومع ذلك، ينبغي ألا يغيب عن الأذهان أن أي مسؤولية عن الأحداث الماضية يحدِّدها هذا الحكم مردها وقت وقوعها إلى دولة صربيا والجبل الأسود''(٨٩).

٥٤ - وقد اعتمدت المحكمة الحلَّ نفسه في المنازعة الموازية بشأن *الإبادة الجماعية* التي اختصمت فيها كرواتيا صربيا في عام ٢٠٠٨(٩٠). غير أن الحكم النهائي الذي صدر في الآونة الأخيرة في قضية *الإبادة الجماعية (كرواتيا ضد صربيا)* هو الذي تناول بمزيد من التفصيل المسائل المتعلقة بالخلافة في مسؤولية الدولة(٩١). ورغم أن المحكمة رفضت دعوى كرواتيا والدعوى المضادة التي رفعتها صربيا على أساس غياب عنصر تعمُّد الإبادة الجماعية (القصد الجنائي)، يبدو أن الحكم هو أحدث قرار يؤيد الحجة القائلة بإمكانية إقامة مسؤولية الدولة بموجب الخلافة.

---

(٨٦) لجنة التحكيم التابعة للمؤتمر المعني بيوغوسلافيا، *الرأي رقم ١٠ المؤرخ ٤ تموز/يوليه ١٩٩٢*، المستنسخ في: *International Legal Materials*, vol. 31 (1992), p. 1525, at p. 1526.

(٨٧) قرار الجمعية العامة ٥٥/١٢ المؤرخ ١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠.

(٨٨) انظر: Agreement on Succession Issues, United Nations, *Treaty Series*, vol. 2262, No. 40296, p. 251.

(٨٩) انظر: [*تطبيق اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها (البوسنة والهرسك ضد صربيا والجبل الأسود)*] *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro), Judgment, I.C.J. Reports 2007*, p. 43, at pp. 75-76 (paras. 74, 77-78).

(٩٠) انظر: *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 2008*, p. 412, at pp. 421-423, paras. 23-34.

(٩١) انظر: *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia), Merits, Judgment of 3 February 2015*.

٥٥ - وذكّرت المحكمة بأنها خلُصت، في حكمها الصادر في ١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨، إلى أنها مختصة بالبت في دعوى كرواتيا بشأن الأفعال المرتكبة اعتباراً من ٢٧ نيسان/أبريل ١٩٩٢، وهو تاريخ نشأة جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية بوصفها دولة منفصلة وانضمامِها، بموجب الخلافة، إلى اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية[٩٢]، ولكن المحكمة أرجأت قرارها بشأن البت في اختصاصها فيما يتعلق بانتهاكات الاتفاقية التي يدعى أنها ارتُكبت قبل ذلك التاريخ. وبدأت المحكمة، في حكمها الصادر في عام ٢٠١٥، بالقول إن جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية لم تكن لتُلزَم باتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية قبل ٢٧ نيسان/أبريل ١٩٩٢، حتى باعتبارها دولة في طور النشوء، وهي الحجة الرئيسية التي قدمتها كرواتيا.

٥٦ - ومع ذلك، أحاطت المحكمة علماً بحجة بديلة استند إليها الطرف المدعي خلال جلسة استماع شفوية عُقدت في آذار/مارس ٢٠١٤، ومفادها أن جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية (وصربيا لاحقاً) كان يمكن أن تخلف جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية في مسؤوليتها عن انتهاكات الاتفاقية قبل ذلك التاريخ. فقد احتجت كرواتيا بعلّتين منفصلين استندت إليهما لادعاء أن جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية قد خلفت جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية في المسؤولية. فادعت أولاً أن هذه الخلافة جاءت نتيجةً لتطبيق مبادئ القواعد العامة للقانون الدولي بشأن خلافة الدول[٩٣]. واعتمدت على قرار هيئة التحكيم في قضية *المنارات*، الذي نص على جواز انتقال مسؤولية دولة ما إلى دولة خلف إذا بلغت الوقائع حداً يجعل الدولةَ الخلف مسؤولةً عن الأفعال غير المشروعة التي ارتكبتها الدولة السلف[٩٤]. ودفعت كرواتيا ثانياً بأن جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية أوضحت، بموجب إعلان صادر في ٢٧ نيسان/أبريل ١٩٩٢، ''أنها لا تخلف [جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية] في التزاماتها التعاهدية فحسب، وإنما تخلفها أيضاً في المسؤولية الواقعة عليها جراء انتهاكها لتلك الالتزامات التعاهدية''[٩٥].

٥٧ - وأكدت صربيا، بالإضافة إلى الحجج المتعلقة بالاختصاص والمقبولية (مطالبة جديدة قدمتها كرواتيا: انتفاء الأساس القانوني في المادة التاسعة أو غيرها من أحكام اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية)، أن القواعد العامة للقانون الدولي لا تتضمن أي مبدأ يتعلق بالخلافة في المسؤولية. ومن المثير للاهتمام في هذا الصدد أن صربيا أكدت أيضاً أن جميع المسائل المتصلة بخلافة جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية في حقوقها والتزاماتها ينظمها الاتفاق المتعلق بمسائل الخلافة، الذي ينص على إجراء للنظر في المطالبات المعلقة ضد جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية[٩٦].

---

(٩٢) انظر: [اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها] Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, United Nations, *Treaty Series*, vol. 78, No. 1021, p. 277.

(٩٣) انظر: *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia), Merits, Judgment of 3 February 2015*, para. 107.

(٩٤) انظر مرافعات الأستاذ ج. كروفورد، محامي كرواتيا، في الجلسة العلنية التي عُقدت يوم الجمعة ٢١ آذار/مارس ٢٠١٤، الساعة ١٠:٠٠، في قصر السلام، برئاسة الرئيس تومكا، في القضية المتعلقة *بتطبيق اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها (كرواتيا ضد صربيا)*، الوثيقة CR 2014/21، الصفحة ٢١، الفقرة ٤٢: ''إننا نقول إن قاعدة الخلافة يمكن أن تنطبق في ظروف معينة إذا كان لها ما يبررها. ولا توجد قاعدة عامة بشأن الخلافة في المسؤولية كما لا توجد قاعدة عامة ضدها''.

(٩٥) انظر: *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia), Merits, Judgment of 3 February 2015*, para. 107.

(٩٦) انظر للمقارنة مرافعات الأستاذ أ. زيمرمان، محامي صربيا، الذي أشار إلى المادة ٢ من المرفق واو من الاتفاق، التي تنص على أن تسوي المنازعات اللجنةُ المشتركة الدائمة المنشأة بموجب الاتفاق. الجلسة العلنية المعقودة يوم الخميس ٢٧ آذار/

٥٨ - وجدير بالذكر أن المحكمة لم ترفض الحجة البديلة التي قدمتها كرواتيا بشأن اختصاصها بالنظر في أفعال وقعت قبل ٢٧ نيسان/أبريل ١٩٩٢، بل قبلت بها. وذهبت المحكمة إلى أنه بغية تحديد ما إذا كانت صربيا مسؤولة عن انتهاكات الاتفاقية،

''سيتعين على المحكمة أن تقرر ما يلي:

(١) هل وقعت الأفعال التي استندت إليها كرواتيا؛ وإن وقعت، فهل كانت مخالفة للاتفاقية؟؛

(٢) وإذا كان الأمر كذلك، هل أُسندت تلك الأفعال إلى [جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية] في الوقت الذي وقعت فيه بما يستتبع إقامة مسؤوليتها عنها؟؛

(٣) وإذا أقيمت المسؤولية على [جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية]، فهل خلفتها [جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية] في تلك المسؤولية؟''[٩٧].

٥٩ - ومن المهم الإشارة إلى أن المحكمة رأت أن القواعد المتعلقة بالخلافة التي قد تؤثر في هذه القضية تندرج في نفس فئة القواعد المتعلقة بتفسير المعاهدات ومسؤولية الدول[٩٨]. ومع ذلك، فإن قضاة المحكمة لم يتفقوا جميعهم مع رأي الأغلبية. فقد ذكرت القاضية شوي في الإعلان الصادر عنها أن ''أيّاً من قواعد القانون الدولي العامة التي دُوِّنت بشأن الخلافة في المعاهدات وبشأن مسؤولية الدولة لم يتطرق إلى خلافة الدول في المسؤولية ... ولا يزال يتعين وضع قواعد بشأن مسؤولية الدول في حالة الخلافة''[٩٩]. وعلى الرغم من تشكك بعض القضاة، فإن الموضوع يبدو مناسباً تماماً للولاية المنوطة باللجنة، التي تشمل كلا من التطوير التدريجي للقانون الدولي وتدوينه.

٦٠ - وثمة حالة أخرى جديرة بالاهتمام هي قضية *شركة ميتيلينيوس هولدينغز العمومية المحدودة*، وهي من قضايا التحكيم في مجال الاستثمار. إذ لاحظت هيئة التحكيم في هذه القضية أن إعلان استقلال الجبل الأسود أعقب نشوء المنازعة. ورغم أن هيئة التحكيم لم يُطلب إليها أن تبت في المسائل القانونية المتعلقة بخلافة الدول، فقد لاحظت ألا جدال في أن جمهورية صربيا ستظل محتفظةً بالمركز القانوني لصربيا والجبل الأسود على الصعيد الدولي[١٠٠].

مارس ٢٠١٤، الساعة ١٥:٠٠، في قصر السلام، برئاسة الرئيس تومكا، في القضية المتعلقة *بتطبيق اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها (كرواتيا ضد صربيا)*، الوثيقة CR 2014/22، الصفحة ٢٧، الفقرات ٥٢-٥٤.

(٩٧) انظر: *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia), Merits, Judgment of 3 February 2015*, para. 112.

(٩٨) المرجع نفسه، الفقرة ١١٥.

(٩٩) انظر: *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia), Merits, Judgment of 3 February 2015*، إعلان القاضية شوي، الفقرة ٢٣.

(١٠٠) انظر: [*شركة ميتيلينيوس هولدينغز العمومية المحدودة ضد ١- اتحاد دولتي صربيا والجبل الأسود، و ٢- جمهورية صربيا، قرار جزئي بشأن الاختصاص* (تحكيم بموجب قواعد التحكيم الصادرة عن لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي (الأونسيترال)] *Mytilineos Holdings SA v. 1. The State Union of Serbia & Montenegro, 2. Republic of Serbia, Partial Award on Jurisdiction* (arbitration under the United Nations Commission on International Trade Law (UNCITRAL) Arbitration Rules), Zurich, 8 September 2006, para. 158.

٦١ - ويوفر توحيد ألمانيا أمثلة عديدة تقدم دليلاً على خلافة الدول. فبعد إعادة التوحيد، أخذت جمهورية ألمانيا الاتحادية على عاتقها المسؤوليات الناتجة عن الأفعال غير المشروعة التي ارتكبتها جمهورية ألمانيا الديمقراطية السابقة[١٠١]. وترتبط إحدى المسائل المعلقة التي كانت مطروحة وقت التوحيد بالتعويض عن الممتلكات التي صودرت في إقليم جمهورية ألمانيا الديمقراطية السابقة. وباستثناء بضعة اتفاقات انتهت بسداد مبالغ الدفعة الواحدة، كانت جمهورية ألمانيا الديمقراطية دوماً رافضة لدفع التعويضات. ولم تعتمد قانوناً بشأن تسوية مسائل الملكية إلا في الفترة الأخيرة قبل التوحيد (٢٩ حزيران/يونيه ١٩٩٠). وفي سياق هذا التطور، اعتمدت حكومتا جمهورية ألمانيا الاتحادية وجمهورية ألمانيا الديمقراطية الإعلان المشترك الصادر بشأن تسوية مسائل حقوق الملكية المعلقة (١٥ حزيران/يونيه ١٩٩٠)[١٠٢]. ووفقاً للمادة ٣ من الإعلان المذكور، ينبغي إعادة الممتلكات التي صودرت بعد عام ١٩٤٩ إلى أصحابها الأصليين. ويمكن تفسير ذلك في الأغلب باعتباره مسألة تتعلق بالمسؤولية عن الأفعال غير المشروعة (المسؤولية التقصيرية)، لا بمسؤولية الدولة.

٦٢ - ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن المحكمة الإدارية الاتحادية في جمهورية ألمانيا الاتحادية تناولت مسألة خلافة الدول فيما يتعلق بالأجانب. ورغم أن المحكمة رفضت قبول مسؤولية جمهورية ألمانيا الاتحادية عن فعل غير مشروع دولياً (المصادرة) ارتكبته جمهورية ألمانيا الديمقراطية ضد مواطن هولندي، فقد اعترفت بأن التزامات جمهورية ألمانيا الديمقراطية السابقة بدفع التعويض انتقلت إلى الدولة الخلف[١٠٣].

٦٣ - وبالإمكان إيراد عدد من اتفاقات الأيلولة وغيرها من الاتفاقات ذات الأهمية بالنسبة للموضوع الحالي. ولكن هذه الصكوك سيجري تناولها في فرع من هذا التقرير يكرَّس لأثر الاتفاقات أو الإعلانات الانفرادية على الخلافة في مسؤولية الدولة (انظر الفصل الثاني، الفرع دال، أدناه).

٦٤ - وبناءً على ذلك، يحبذ المقرر الخاص، مبدئيا، اتباع نهج واقعي. وهذا النهج الذي تدعمه دراسة الاجتهاد القضائي وممارسات الدول، يتطلب التمييز بين حالات انحلال الدول وتوحيدها، وهي حالات تزول فيها الدولة الأصلية، وحالات الخلافة التي تظل فيها الدولة السلف قائمة. وعادة ما تطرح الحالة الأخيرة قدراً أكبر من المشاكل، لأن احتمالات قبول الدول بانتقال مسؤولية الدولة إليها تقل كثيرا[١٠٤]. ولا يزال التمييز بين الانفصال المتفاوَض عليه وذلك المتنازع عليه (في حالات الثورات) أمراً مهما. فالانفصال المتفاوض عليه يهيئ ظروفاً أفضل للاتفاق على جميع جوانب الخلافة، بما في ذلك الخلافة في المسؤولية.

---

(١٠١) المادة ٢٤ من معاهدة توحيد ألمانيا [Treaty on the Establishment of German Unity, 31 August 1990] في: *International Legal Materials*, vol. 30, p. 463.

(١٠٢) انظر: [*الجريدة القانونية الاتحادية لجمهورية ألمانيا الاتحادية*] *Bundesgesetzblatt*, part II, 1990, p. 1237.

(١٠٣) قرار المحكمة الإدارية العليا المؤرخ ١ تموز/يوليه ١٩٩٩ (7 B 2.99). انظر للمقارنة: Dumberry, *State Succession* (الحاشية ٤١ أعلاه)، الصفحة ٩٠.

(١٠٤) انظر: Crawford, *State Responsibility*, p. 455.

جيم – هل تنطبق أي من القواعد الواردة في اتفاقيتي فيينا المتعلقتين بالخلافة؟

٦٥ – سيتناول هذا الفرع ما لقواعد معينة وردت في اتفاقيتي فيينا المتعلقتين بخلافة الدول من أهمية بالنسبة لهذا الموضوع ويبحث في إمكانية انطباقها عليه. وهذه مسألةٌ هامة للغاية لأن القانون الدولي نظامٌ قانوني واحد. فإذا كان من الضروري أن ينطبق مبدأ المواءمة على العلاقات بين شتى أفرع القانون الدولي، فمن باب أولى أن ينطبق المبدأ نفسه في نطاق الفرع الواحد، وهو في هذه الحالة قانون خلافة الدول. ولذلك ينبغي توحيد المصطلحات المستخدمة في موضوع الخلافة فيما يتعلق بالمعاهدات، وممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها، وجنسية الأشخاص الطبيعيين، ومسؤولية الدولة، وذلك ما لم تكن هناك أسبابٌ جدية تبرر استخداماً استثنائياً للمصطلحات.

٦٦ – ولا غرابة في أن يُستبعد موضوع مسؤولية الدولة من نطاق اتفاقيتي فيينا المتعلقتين بخلافة الدول. وقد تم ذلك تحديداً في بندين من بنود ”عدم الإخلال“، هما المادة ٣٩ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨ التي تنص على أن ”لا تستبق أحكام هذه الاتفاقية الحكمَ في أية مسألة يمكن أن تنشأ، بصدد آثار خلافة دول في معاهدة، عن المسؤولية الدولية لدولة ما أو عن نشوب أعمال عدائية بين الدول“. ويرد مثل هذا الحكم بالمعنى نفسه، وبصياغة أوسع نطاقاً، في المادة ٥ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٣: ”ليس في هذه الاتفاقية ما يعتبر أنه يستبق الحكم، بأية صورة، على أية مسألة تتصل بآثار خلافة الدول في مسائل غير تلك التي تتناولها أحكام هذه الاتفاقية“[(١٠٥)].

٦٧ – ويرى المقرر الخاص أن بندي ”عدم الإخلال“ هذين اقتصر أثرهما على استبعاد المسؤولية الدولية للدول من نطاق اتفاقيتي فيينا المذكورتين، دون أن يؤكدا أو ينفيا توافر أي قواعد تنظم خلافة الدول في مسائل غير تلك المنصوص عليها في الاتفاقيتين. ويُستخدم هذا الأسلوب على نطاق واسع في ممارسات الدول وفي مشاريع النصوص التي تعدها لجنة القانون الدولي، ومنها على سبيل المثال قانون المعاهدات[(١٠٦)].

٦٨ – وبناءً على ذلك، ليس هناك ما يمنعنا من استخدام المصطلحات والتعاريف التي ترد في اتفاقيتي فيينا، أو من اللجوء أحياناً إلى تلك الواردة في المواد المتعلقة بجنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول. بل إن من الضروري، في ضوء نهج تكامل النُظم القانونية، استخدام المصطلحات نفسها في مواضيع الخلافة في سياق المعاهدات، وممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها، وجنسية الأشخاص الطبيعيين، ومسؤولية الدولة، ما لم تكن هناك أسباب جدية تدعو إلى استخدام معنى خاص.

٦٩ – وكما فعلت اللجنة في الماضي، يقترح المقرر الخاص عدم إدخال أي تغييرات على التعاريف ذات الصلة الواردة في المادة ٢ من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٧٨ و ١٩٨٣ والمادة ١ من المواد المتعلقة بجنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول، وذلك لضمان اتساق المصطلحات في العمل

(١٠٥) المادة ٥ من اتفاقية فيينا لخلافة الدول في ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها.

(١٠٦) انظر للمقارنة المادة ٧٣ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات (١٩٦٩) في: United Nations, Treaty Series, vol. 1155, No. 18232, p. 331؛ والفقرة ١ من المادة ٧٤ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية (١٩٨٦)، لم تدخل بعد حيز النفاذ، *الوثائق الرسمية لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية*، المجلد الثاني، الوثيقة A/CONF.129/15.

المضطلع به بشأن مسائل خلافة الدول[١٠٧]. ولسوف تكون المصطلحات المستخدمة في المواد، حتى هذه المرحلة، هي تلك التي تشير إلى ''خلافة الدول'' و ''الدولة السلف'' و ''الدولة الخلف'' و ''تاريخ خلافة الدول''. ولا يمنع ذلك إمكانية إدراج تعاريف أخرى تبعاً لاحتياجات العمل والتقدم المحرز فيه. وقد تشمل هذه التعاريف، على وجه الخصوص، فئات محددة من حالات خلافة الدول.

٧٠ - ويتطابق تعريف مصطلح ''خلافة الدول'' بصيغته الواردة في الفقرة ١ من المادة ٢ من اتفاقيتي فيينا[١٠٨] مع صيغة التعريف نفسه في الفقرة الفرعية (أ) من المادة ٢ من المواد المتعلقة بجنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول[١٠٩]. وهو يستخدم هنا للإشارة ''على سبيل الحصر إلى *حلول* دولة *محل* دولة أخرى في المسؤولية عن العلاقات الدولية للإقليم، بصرف النظر عن أي دلالة تفيد توارث الحقوق والواجبات بحصول ذلك الحدث''[١١٠]. ومن المهم التشديد على ذلك في سياق مسؤولية الدولة بالتحديد، حيث إن إمكانية انتقال الحقوق والالتزامات الناشئة عن وقوع فعل غير مشروع دولياً لن تُناقَش إلا في مرحلة لاحقة.

٧١ - ويرتهن معنى المصطلحات الأخرى، وهي ''الدولة السلف''[١١١] و ''الدولة الخلف''[١١٢] و ''تاريخ خلافة الدول''[١١٣]، بالمعنى المنسوب لمصطلح ''خلافة الدول''. وفي ضوء ذلك، يصبح من اليسير أيضاً أن تُستخدم لأغراض هذا الموضوع تعاريف المصطلحات المذكورة التي ترد في الفقرة ١ من المادة ٢ من مواد اتفاقيتي فيينا وفي المادة ٢ من المواد المتعلقة بجنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول. ولكن في بعض حالات الخلافة، مثل نقل الإقليم أو انفصال جزء من الإقليم، لا تحل الدولةُ الخلف محل الدولة السلف من جميع الجوانب، بل فيما يتعلق بالإقليم المتأثر بالخلافة فقط[١١٤].

٧٢ - بيد أن اعتماد مصطلحات معينة لا يعني أن جميع القواعد الواردة في اتفاقيتي فيينا أو أغلبها ينطبق على هذا الموضوع. فأولاً، من المسلم به عموماً أنه لا توجد خلافة شاملة للدول، وإنما توجد عدة حالات للعلاقات القانونية تنطبق عليها خلافة الدول. ولذلك، فإن قواعد خلافة الدول في مجال ما،

---

(١٠٧) *الحولية ... ١٩٩٩*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الفقرة ٤٧.

(١٠٨) الفقرة ١ (ب) من المادة ٢ من اتفاقية فيينا لخلافة الدول في المعاهدات؛ والفقرة ١ (أ) من المادة ٢ من اتفاقية فيينا لخلافة الدول في ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها.

(١٠٩) الفقرة الفرعية (أ) من المادة ٢ من المواد المتعلقة بجنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول، قرار الجمعية العامة ٥٥/١٥٣ المؤرخ ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠، المرفق. ونص مشروع المواد المتعلقة بجنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول وشروحها مستنسخٌ في *الحولية ... ١٩٩٩*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الفقرتان ٤٧ و ٤٨.

(١١٠) الفقرة (٢) من شرح المادة ٢، *الحولية ... ١٩٩٩*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الفقرة ٤٨.

(١١١) الفقرة ١ (ج) من المادة ٢ من اتفاقية فيينا لخلافة الدول في المعاهدات؛ والفقرة ١ (ب) من المادة ٢ من اتفاقية فيينا لخلافة الدول في ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها؛ والفقرة الفرعية (ب) من المادة ٢ من المواد المتعلقة بجنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول.

(١١٢) الفقرة ١ (د) من المادة ٢ من اتفاقية فيينا لخلافة الدول في المعاهدات؛ والفقرة ١ (ج) من المادة ٢ من اتفاقية فيينا لخلافة الدول في ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها؛ والفقرة الفرعية (ج) من المادة ٢ من المواد المتعلقة بجنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول.

(١١٣) الفقرة ١ (هـ) من المادة ٢ من اتفاقية فيينا لخلافة الدول في المعاهدات؛ والفقرة ١ (د) من المادة ٢ من اتفاقية فيينا لخلافة الدول في ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها؛ والفقرة الفرعية (ز) من المادة ٢ من المواد المتعلقة بجنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول.

(١١٤) الفقرة (٣) من شرح المادة ٢ من مشاريع المواد المتعلقة بجنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول، *الحولية ... ١٩٩٩*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الفقرة ٤٨.

كالمعاهدات مثلا، يمكن أن تختلف عن قواعدها في مجال آخر، كممتلكات الدولة مثلا وديونها ومحفوظاتها. ولا بد من مراعاة ذلك حينما يتعلق الأمر بمسألة الخلافة في مسؤولية الدولة.

٧٣ - وثانياً، يمكن باستقراء ما يُسمى بحالات خلافة الدول المقصورة على مجال بعينه (أي القواعد الخاصة التي تنظم حالات خلافة خاصة) التوصل إلى استنتاج أولي مفاده أن تطبيق قواعد تنظم خلافة الدول في مجالٍ ما ليس فيه ما يستبق أو يقيّد انطباق قواعد أخرى تنظم خلافة الدول في فئة مختلفة من العلاقات. ويمكن القول بعبارة أخرى إنه لئن جاز افتراض أن الدولة الخلف التي تحل محل دولةٍ سلف في معاهدة من المعاهدات يمكن أيضاً أن تحل محلها في الالتزامات الناشئة عن انتهاك المعاهدة، فينبغي ألا يؤخذ بذلك الافتراض باعتباره من المسلمات، إذ إن مجالي خلافة الدول المذكورين كلاهما مستقل عن الآخر وتنظمه قواعد خاصة. ومسألة ما إذا كانت الدولة الخلف تتحمل التزاماتٍ معينة أو ترث حقوقاً معينة ناشئة عن مسؤولية الدولة السلف هي مسألة مستقلة عن مسألة الخلافة في الالتزامات الأساسية (بموجب المعاهدة ذاتها). وهكذا يكون من الواجب معالجة هذه المسألة في إطار الموضوع محل الدراسة، لا على أساس اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨.

٧٤ - وإلى جانب المصطلحات المستقاة من المادة ٢ من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٧٨ و ١٩٨٣ ومن المادة ٢ من المواد المتعلقة بجنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول، يبدو كذلك أن مصطلح ''مسؤولية الدولة'' يتعين تعريفه في المرحلة الراهنة من العمل. ويود المقرر الخاص في هذا الموضع أيضاً أن يعتمد على الأعمال السابقة للجنة وألا يحيد عما جاء في المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا. ويرد هذا المصطلح الجوهري في المادة ١ ونصها كالتالي: ''كل فعل غير مشروع دولياً تقوم به الدولة يستتبع مسؤوليتها الدولية''(١١٥).

٧٥ - ووفقاً لما جاء في شرح المادة ١، فإن تعبير ''المسؤولية الدولية'' الوارد في تلك المادة ''يشمل ... العلاقات التي تنشأ بموجب القانون الدولي عن الفعل غير المشروع الذي ترتكبه الدولة، سواء كانت هذه العلاقات تقتصر على الدولة المرتكبة للفعل غير المشروع وعلى دولة مضرورة واحدة، أم كانت تمتد أيضاً إلى دول أخرى أو، في الواقع، إلى أشخاص آخرين للقانون الدولي''(١١٦). ويرى المقرر الخاص أن من الممكن استخدام هذا التعريف أيضاً لأغراض الموضوع محل الدراسة. ورغم أن التقرير لا يتناول خلافة الدول في مسؤولية الدولة باعتبارها تشكّل في حد ذاتها نقلا للمسؤولية، بل بوصفها انتقالاً للحقوق والالتزامات الناشئة عن المسؤولية الدولية لدولة (سلف)، فإن تعريف ''مسؤولية الدولة'' يبدو مناسبا في سياقه. فإدراجه في التقرير يساعد على تمييز هذا الموضوع عن مسائل أخرى محتملة، مثل ''المسؤولية الدولية'' (*international liability*) للدول أو مسؤولية المنظمات الدولية. كما أنه يتسق مع الفرق الذي نوّه أوكونيل ومؤلفون آخرون بوجوده بين الخلافة في المسؤولية عن الفعل غير المشروع دولياً إزاء دولة أخرى والخلافة في المسؤولية التقصيرية في إطار القانون المحلي(١١٧).

---

(١١٥) المادة ١ من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا.

(١١٦) الفقرة (٥) من شرح المادة ١ من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا، *الحولية ... ٢٠٠١*، المجلد الثاني (الجزء الثاني) والتصويب، الفقرة ٧٧.

(١١٧) انظر: O'Connell, *State Succession* (الحاشية ٣٥ أعلاه)، الصفحة ٤٨٢. انظر أيضا: Crawford, *State Responsibility*, p. 436.

٧٦ - وأخيرا وليس آخرا، يخدم التعريف الوارد أعلاه غرضاً آخر، هو تمييز هذا الموضوع عن خلافة الدول فيما يتعلق بديون الدولة. ويبدو أن هذا الأمر هو أحد الفروق الأساسية التي تثبت أن القواعد الواردة في اتفاقيتي فيينا لا تنطبق على الخلافة في مسؤولية الدولة إلا في نطاق محدود. والبتّ فيما إذا كانت الالتزامات الناشئة عن أفعال غير مشروعة تعتبر ''ديوناً غير سائلة'' تنطبق عليها أحكام اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٣ ليس بالأمر اليسير. ولكنه مسألة ينبغي التصدي لها ويُفضل تناولها في هذه المرحلة المبكرة من مراحل العمل.

٧٧ - وقد تناول الأستاذ أوكونيل هذه المسألة بطريقة تقليدية. فرأى أن ''المسؤولية التقصيرية لوكلاء الدولة إنما تنشئ حقاً في إقامة دعوى بشأن الأضرار غير المقررة تكون ذات طابع جنائي أو يراد بها جبر الضرر. وهي لا تنشئ حصةً في أصول ذات قيمة ثابتة أو يمكن تحديد مقدارها. ولا تكون للمدعي إلا أهلية المثول أمام المحكمة التي يمكن لها عندئذ أن تنشئ لصالحه ديناً في ذمة الدولة المتسببة في الضرر أو ألا تفعل ذلك. وريثما ينشأ هذا الدَّين، لا تكون حصة المدعي حقاً مكتسباً بالمعنى المبين فيما سبق''[(١١٨)].

٧٨ - ويبدو هذا التمييز مفيداً، حتى في وقتنا هذا، وإن كان المؤلَّف المقتبس منه يعكس النهج التقليدي أو المطلق لانتفاء الخلافة في المسؤولية[(١١٩)] أو بعبارة أخرى قاعدة ''نفي الخلافة''[(١٢٠)]. ولا يجوز كذلك إغفال التمييز الذي يعبر عنه أوكونيل بدعوى أن إشارته قد تعود على المسؤولية التقصيرية في القانون المحلي، لا على المسؤولية الدولية للدول. والواقع أن نهجه التقليدي يكاد يستحيل معه تصور حدوث خلافة في مسؤولية الدولة. ومع ذلك، فقد أشار الكاتب إلى القضايا المبكرة نفسها التي جرى تحليلها في هذا التقرير، مثل مطالبتي *براون وريدوارد* (انظر الفرع باء أعلاه). وخلص إلى أن ''اختبار الإثبات في مطالبات الأضرار غير المقررة الناجمة عن المسؤولية التقصيرية يجب استقاؤه من القانون الذي نشأت بموجبه المطالبة''[(١٢١)]. ومن البديهي، في ضوء ما أتى في تعريف ''مسؤولية الدولة''، أن يكون القانون المنطبق لأغراض هذا الموضوع هو القانون الدولي، لا النظام القانوني المحلي الذي كان أوكونيل يضعه في حسبانه على الأرجح.

٧٩ - ومن الممكن مع ذلك أن تُستخلص من مؤلَّفه مادةٌ شديدة الوضوح والأهمية. فالدَّين هو ''حصة في أصول ذات قيمة ثابتة أو يمكن تحديد مقدارها'' يكون قائماً في تاريخ خلافة الدول. وقد ينشأ هذا الدَّين عن عقد، أو عن مسؤولية تقصيرية بموجب أحكام القانون المحلي، أو حتى فعل غير مشروع دولياً قامت به دولة. وعلى وجه التحديد، تُعتبر هذه الحصة في الأصول ذات القيمة الثابتة أو التي يمكن تحديد مقدارها دَيناً تنطبق عليه قواعد الخلافة في ديون الدولة، إذا ما اعترفت به الدولة أو أيّدت محكمةٌ أو هيئةُ تحكيم دولية وجوده في تاريخ الخلافة. وإذا ما صح هذا الافتراض، يتعين حينئذ تطبيق قواعد خلافة الدول في ديون الدولة.

---

(١١٨) انظر: D.P. O'Connell, *The Law of State Succession* (Cambridge, Cambridge University Press, 1956), p. 201.

(١١٩) انظر: Dumberry, *State Succession* (الحاشية ٤١ أعلاه)، الصفحات ٣٥-٣٧.

(١٢٠) انظر: J. Crawford, *State Responsibility*, p. 437.

(١٢١) انظر: O'Connell, *The Law of State Succession* (الحاشية ١١٨ أعلاه)، الصفحة ٢٠٦.

٨٠ - أما إذا وقع فعلٌ غير مشروع دولياً قبل تاريخ الخلافة ولم تكن الآثار القانونية الناشئة عنه قد حُددت بعد (أي ألا يكون مبلغ التعويض قد حددته مثلا هيئة تحكيم في قرار لها)، فإن إمكانية انتقال أي التزامات أو حقوق في تلك الحالة ينبغي أن تحكمها قواعد خلافة الدول في مسؤولية الدولة. وبعبارة أخرى، فإن البتّ في جواز انتقال الحقوق والالتزامات أو عدمه مسألةٌ تندرج ضمن هذا الموضوع، ولا تخضع للقواعد المنصوص عليها في اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٣.

٨١ - وفي ضوء الاعتبارات المشار إليها أعلاه، يُقترح مشروع المادة التالي ويكون موضوعه التعاريف:

مشروع المادة ٢: المصطلحات المستخدمة

لأغراض مشاريع المواد هذه:

(أ) يراد بتعبير ''خلافة الدول'' حلول دولة محل دولة أخرى في المسؤولية عن العلاقات الدولية لإقليم ما؛

(ب) يراد بتعبير ''الدولة السلف'' الدولة التي حلت محلها دولةٌ أخرى لدى حدوث خلافة دول؛

(ج) يراد بتعبير ''الدولة الخلف'' الدولة التي حلت محلَ دولة أخرى لدى حدوث خلافة دول؛

(د) يراد بتعبير ''تاريخ خلافة الدول'' التاريخ الذي حلت فيه الدولةُ الخلف محلَ الدولة السلف في المسؤولية عن العلاقات الدولية للإقليم الذي تتناوله خلافة الدول؛

(هـ) يراد بتعبير ''المسؤولية الدولية'' العلاقات التي تنشأ بموجب القانون الدولي عن فعل الدولة غير المشروع دولياً؛

[...]

٨٢ - وقد تضاف إلى مشروع المادة ٢ تعاريف لمصطلحاتٍ أخرى تبعاً لما تقتضيه متطلبات العمل في المستقبل.

دال - طبيعة القواعد التي يتعين تدوينها وأهمية الاتفاقات والإعلانات الانفرادية

٨٣ - لربما تكون أهم المسائل وأكثرها تعقداً مسألة تحديد طبيعة القواعد التي تنظم خلافة الدول في مسؤولية الدولة. وقد تمخض تحليل ممارسات الدول والاجتهاد القضائي والمؤلفات القانونية الذي تم حتى الآن عن استنتاجين أوليين. أولهما أن النظرية التقليدية القائلة بانتفاء الخلافة تشكّك في صحتها الممارسةُ الحديثة. وثانيهما أن هذا الأمر لا يستتبع صحة النظرية المناقضة للنظرية التقليدية، أي حدوث الخلافة تلقائياً في جميع الحالات. بل إن ما يمكن استنتاجه في أفضل الأحوال هو أن الخلافة تحدث في حالات معينة. وينبغي أن يُنظر في كل حالة على حدة لإثبات جواز انتقال الالتزامات أو الحقوق الناشئة عن مسؤولية الدولة في أنواع محددة من خلافة الدول.

٨٤ - ومن المهم في الوقت نفسه أن يوضع في الحسبان أن حالات خلافة الدول، وإن لم تكن نادرةً كما يبدو للوهلة الأولى، ليست بالحالات التي تتكرر كثيراً أيضا. ويصح هذا القول فيما يتعلق بمسؤولية

الدولة بالذات. ففي حين تنطوي جميع حالات خلافة الدول على مسألة الخلافة في المعاهدات، لا يكون انتقالُ الحقوق أو الالتزامات الناشئة عن مسؤولية الدولة موضعَ بحثٍ إلا في حالات معينة من حالات خلافة الدول. وعلاوة على ذلك، قد يختلف الوضع في حالات الخلافة المتفاوَض عليها والخلافة المتنازع عليها.

٨٥ - ويُذكر أخيرا أن خلافة الدول تتسم بطابع جدّ سياسي، خاصة إذا ما كانت محل نزاع. وحتى حالات الخلافة المتفاوض عليها تشمل، هي أيضاً، عدداً من المسائل المعقدة والتقنية التي تتم تسويتها بالاتفاق بين الدول المعنية. ولذلك، فإن تبلور واستقرار القواعد العرفية العامة لا يحدث سريعاً في هذا المجال من مجالات القانون الدولي. فالدول تفضل أن تحتفظ لنفسها بحرية التفاوض على شروط الخلافة، إذا اقتضت الحاجة. ولهذا السبب أيضاً لم يصدِّق على اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٧٨ و ١٩٨٣ إلا عددٌ قليل من الدول حتى الآن. ولعل معظم البلدان لا يرى نفعاً في تدوين قواعد خلافة الدول. ولكن تجارب الدول التي مرت بحالات خلافة في السنوات الخمس والعشرين الماضية تبرهن على جدوى مثل هذه القواعد[١٢٢]. فبعضها طبّق القواعد المذكورة على حالات الخلافة التي شهدها، رغم أن اتفاقيتي فيينا لم تكونا ساريتين بعد عند حدوث الخلافة.

٨٦ - ويدعم ذلك فيما يبدو وجهةَ النظر القائلة بأن القواعد التي يتعين تدوينها في الموضوع محل الدراسة ينبغي أن تكون ذات طابعٍ تكميلي، كما كان حالها في اتفاقيتي فيينا وفي المواد المتعلقة بجنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول. وهي بطابعها هذا تخدم غرضين اثنين. إذ يمكن أولاً أن تكون نموذجاً مفيداً تستطيع الدول المعنية استخدامه، وتعديله أيضا. ويمكن ثانياً أن تكون بمثابة قواعد احتياطية يمكن الرجوع إليها في حالات النزاع.

أهمية الاتفاقات

٨٧ - في حالة وجود اتفاق مبرم بين الدول المعنية، ينبغي من حيث المبدأ أن يكون لهذا الاتفاق الأولوية على قواعد الخلافة العامة ذات الطابع التكميلي التي يُزمع اقتراحها في سياق العمل المتعلق بهذا الموضوع. بيد أن هذا الأمر يقتضي إجراء تحليل متأنٍ لدور هذه الاتفاقات، في ضوء قاعدة انعدام أثر المعاهدات على الأطراف الثالثة[١٢٣]. ومن هذا المنطلق، يتضح أن ثمة تبايناً بين اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨ ونظيرتها المبرمة في عام ١٩٨٣. فالمادة ٨ من الاتفاقية الأولى توضح الأثر النسبي للمعاهدات على النحو التالي:

---

(١٢٢) كان هذا هو الحال بالنسبة لاتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨ التي لا تضم إلا ٢٢ دولة طرفاً (حالة الاتفاقية حتى ٢٠ أيار/مايو ٢٠١٧). وقد صدّقت يوغوسلافيا السابقة على الاتفاقية في ٢٨ نيسان/أبريل ١٩٨٠ وأصبحت الدول الست التي خلفتها أطرافاً فيها عن طريق الخلافة، لكن الأمر كان مختلفا بالنسبة لتشيكوسلوفاكيا السابقة. فقد أصبحت سلوفاكيا طرفاً في الاتفاقية في ٢٤ نيسان/أبريل ١٩٩٥ وتبعتها الجمهورية التشيكية في ٢٦ تموز/يوليه ١٩٩٩. بيد أن كلتا الدولتين أصدرتا إعلاناً وفقاً للفقرتين ٢ و ٣ من المادة ٧ من الاتفاقية المذكورة مفاده أنهما ستطبقان أحكام الاتفاقية على حالة خلافة الدول الخاصة بهما، والتي حدثت قبل بدء نفاذ الاتفاقية، إزاء أي دولة متعاقدة أخرى أو دولة طرف أخرى في الاتفاقية تقبل الإعلان (انظر: https://treaties.un.org/, chap. XXIII؛ ثمة اختلافات طفيفة بين نصي الإعلانين).

(١٢٣) المادة ٣٤ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، الأمم المتحدة، *مجموعة المعاهدات*، المجلد ١١٥٥، الرقم ١٨٢٣٢، الصفحة ٣٣١ [من النص الإنكليزي]: ''لا تنشئ المعاهدة التزامات أو حقوقاً بالنسبة إلى دولة ثالثة دون رضاها''.

”إنّ التزامات الدولة السلف أو حقوقها، الناشئة عن معاهدات نافذة إزاء إقليم في تاريخ خلافة الدول، لا تصبح التزامات للدولة الخلف أو حقوقاً لها إزاء دول أطراف أخرى في هذه المعاهدات لمجرد أن الدولة السلف والدولة الخلف قد عقدتا اتفاقاً يقضي بأيلولة تلك الالتزامات أو الحقوق إلى الدولة الخلف“(١٢٤).

٨٨ - ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى الفقرة الواردة فيما يلي المقتبسة من موجز *ممارسة الأمين العام بوصفه الوديع للمعاهدات المتعددة الأطراف*:

”يستتبع التغير في الأطراف المشارِكة تغيراً في الالتزامات والحقوق الخاصة بجميع الأطراف في المعاهدة، ولذلك لا يجوز أن يكون هذا التغير ناتجاً عن أحكام معاهدةٍ أخرى إذ تحظر ذلك قاعدةُ انعدام أثر المعاهدات على الأطراف الثالثة التي دُوّنت باعتبارها المادة ٣٤ من مواد اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات. بيد أنه إذا نص اتفاقُ الأيلولة بما لا يدع مجالاً للبس على أن الدولة الخلف ستتحمل من الآن فصاعداً جميع الالتزامات وتتمتع بجميع الحقوق الناشئة عن تطبيق المعاهدات، فلسوف يتعامل الأمين العام مع اتفاق الأيلولة هذا، إذا ما تلقاه، بوصفه صكَ خلافة بشرط أن تُسمَّى بوضوح وعلى وجه التحديد المعاهدات التي ينطبق عليها هذا الصك“(١٢٥).

٨٩ - وعلى النقيض من ذلك، لا يوجد حكمٌ مماثل في اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٣، ولا في المواد المتعلقة بجنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول. ويبدو أن ورود الحكم المذكور يرتهن بموضوع هذه الصكوك والغرض منها. فاتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨ تنظم بطبيعتها أمور الخلافة في المعاهدات التي ستكون ملزِمةً للدولة الخلف ودولة أو دول ثالثة أخرى. وبالتالي، فإن قاعدة انعدام أثر المعاهدات على الأطراف الثالثة تنطبق دوما. لكن هذ الأمر لا ينطبق بالضرورة فيما يتعلق بخلافة الدول في ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها، حيث تنظم الاتفاقات في كثير من الأحيان توزيعَ الممتلكات والمحفوظات والديون بين الدولة السلف والدولة الخلف أو فيما بين اثنتين أو أكثر من الدول الخلف.

٩٠ - أما المواد المتعلقة بجنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول، فهي تتناول أساساً مسائل تتصل بالقوانين الداخلية. وكما يرد في شروح اللجنة، فإنه ”على خلاف عمل اللجنة السابق فيما يتعلق بخلافة الدول، يتناول مشروع المواد هذا آثار الخلافة على الرباط القانوني بين الدولة والأفراد“(١٢٦). ولذلك اعتُبِر إيرادُ قاعدة انعدام أثر المعاهدات على أطراف ثالثة أمراً غير ضروري.

٩١ - وتبدو الحالة أكثر تعقيداً عندما يتعلق الأمر بالموضوع محل الدراسة. فمن جهة، تختلف القواعد المنظِّمة لمسؤولية الدولة عن قواعد قانون المعاهدات، حيث تقوم المعاهدات على رضا الأطراف بينما تنشأ مسؤولية الدولة عما تقوم به من أفعال غير مشروعة دوليا. ولربما يستتبع ذلك تراجع الأهمية التي

(١٢٤) الفقرة ١ من المادة ٨ من اتفاقية فيينا لخلافة الدول في المعاهدات.

(١٢٥) انظر: *Summary of Practice of the Secretary-General as Depositary of Multilateral Treaties, Prepared by the Treaty Section of the Office of Legal Affairs*, ST/LEG/7/Rev.1 (United Nations publication, Sales No. E.94.V.15), p. 91, para. 310.

(١٢٦) الفقرة (٢) من شرح المادة ٢ من مشاريع المواد المتعلقة بجنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول، *الحولية ... ١٩٩٩*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الفقرة ٤٨.

تكتسي بها قاعدة انعدام أثر المعاهدات على أطراف ثالثة بالنسبة لخلافة الدول في مسؤولية الدولة. ومن جهة أخرى، تتباين طبيعة الاتفاقات المبرمة بين الدول بشأن خلافة بعضها بعضاً. فقد تؤكد هذه الاتفاقات استعداد الدولة الخلف لقبول الالتزامات الناشئة عن مسؤولية الدولة السلف. بيد أنها قد تحدّ أيضاً أو تستبعد تماما مثل هذه الالتزامات. ولهذا السبب يتسم رضا الدول الثالثة بالأهمية ولا يمكن افتراض توافره في جميع الحالات.

٩٢ - ولعل هذا الأمر هو ما دفع معهدَ القانون الدولي إلى الاهتمام في قراره المعتمد في مدينة تالين في عام ٢٠١٥ بأثر اتفاقات الأيلولة والأفعال الانفرادية (المادة ٦). أما بالنسبة لدور الاتفاقات، فإن المادة المذكورة تقسّم مشكلة الاتفاقات في فقرتين اثنتين على النحو التالي:

١ - اتفاقات الأيلولة التي تُبرم قبل تاريخ خلافة الدول بين الدولة السلف وكيان أو حركة تحرير وطني تمثل شعباً يحق له تقرير مصيره بنفسه، وكذلك الاتفاقات التي تبرمها الدول المعنية بعد تاريخ خلافة الدول، هي اتفاقات تخضع للقواعد المتعلقة برضا الأطراف وصحة المعاهدات على نحو ما توردها اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات. وينطبق المبدأ نفسه على اتفاقات الأيلولة التي تُبرم بين دولة سلف وكيانٍ مستقل انفصل عنها وأصبح فيما بعد دولةً خلف.

٢ - التزامات الدولة السلف الناشئة عن فعل غير مشروع دولياً ارتكبته ضد دولة أخرى أو شخص آخر من أشخاص القانون الدولي قبل تاريخ خلافة الدول، لا تصبح التزاماتٍ تقع على كاهل الدولة الخلف إزاء الدولة المضرورة أو الشخص المضرور لمجرد أن الدولة السلف والدولة الخلف عقدتا اتفاقاً يقضي بأيلولة تلك الالتزامات إلى الدولة الخلف(١٢٧).

٩٣ - وفي حين تعالج الفقرة الأولى مسألةً أعم هي صحة وآثار الاتفاقات المبرمة بين الدولةِ السلف وكيان من غير الدول (مثل حركات التحرير الوطني) أو كيانٍ تابع لتلك الدولة يتمتع بالاستقلال الذاتي من وجهة نظر قانون المعاهدات، تشير الفقرة الثانية وحدها إلى قاعدة انعدام أثر المعاهدات على الأطراف الثالثة فيما يتعلق باتفاقات الأيلولة. ويبدو مضمون الفقرة الأولى مقبولاً بوجه عام. لكنّ المقرر الخاص ينوي في مرحلةٍ لاحقة من دراسته للموضوع أن يعالج بعض المسائل، مثل حركات التحرير الوطني وحركات التمرد والكيانات الأخرى غير التابعة للدول.

٩٤ - أما بالنسبة للفقرة الثانية، التي تعكس في جوهرها مضمون المادة ٨ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨، فإن تحليلاً لمجموعة من الاتفاقات ذات الصلة يوحي بضرورة اتباع نهج أكثر عناية بالتفاصيل. ويعتمد هذا النهج إلى حدّ بعيد على مضمون هذه الاتفاقات وعلى الأطراف فيها. فالغالبية العظمى من الاتفاقات هي اتفاقات أيلولة تقليدية أُبرمت بين دولة سلف ودولة خلف. بيد أن هناك فئةً ثانية تتألف من بعض الاتفاقات التي تتعلق بانتقال الالتزامات المعتمدة بين الدولة الخلف ودولة أو دول ثالثة أخرى. وتوجد أخيراً بضعة اتفاقات هجينة لا تندرج في أي من الفئتين المذكورتين أعلاه.

(أ) اتفاقات الأيلولة

٩٥ - أول وأكبر مجموعة من الأمثلة هي تلك التي تضم اتفاقات الأيلولة التقليدية. وتنحصر هذه الاتفاقات في فترة امتدت لعدة عقود (بين عام ١٩٤٧ وعقد السبعينات من القرن الماضي)، وهي ترتبط

(١٢٧) معهد القانون الدولي، القرار المتعلق بخلافة الدول في المسائل المتصلة بالمسؤولية الدولية، المادة ٦.

بوضوح بسياق إنهاء الاستعمار. ومن أوائل الأمثلة على تلك الاتفاقات، في الأرجح، الاتفاقُ المتعلق بأيلولة الحقوق والالتزامات الدولية إلى كل من دومينيون الهند ودومينيون باكستان، الذي ينص في مادته ٤ على ما يلي: ”رهنا بالمادتين ٢ و ٣ من هذا الاتفاق، تؤول الحقوق والالتزامات المترتبة على جميع الاتفاقات الدولية التي كانت الهند طرفاً فيها قبل التاريخ المحدد مباشرةً إلى كل من دومينيون الهند ودومينيون باكستان، وتُقسم إذا ما اقتضى الأمر بينهما.“(١٢٨).

٩٦ - وأغلب اتفاقات الأيلولة هذه أبرمته المملكة المتحدة مع أقاليم وأراضٍ كانت تابعة لها مثل سيلان(١٢٩)، وبورما(١٣٠)، وغانا(١٣١)، واتحاد الملايو(١٣٢)، ونيجيريا(١٣٣)، وسيراليون(١٣٤)، وجامايكا(١٣٥)، وترينيداد وتوباغو(١٣٦)، ومالطة(١٣٧)، وغامبيا(١٣٨)، وسيشيل(١٣٩). وقد أبرم بعض

(١٢٨) انظر: [اتفاق أيلولة الحقوق والالتزامات الدولية إلى دومينيون الهند ودومينيون باكستان [الأمر المتعلق بالجدول الزمني لاستقلال الهند (الترتيبات الدولية)، ١٩٤٧]] Agreement as to the devolution of international rights and obligations upon the Dominions of India and Pakistan [Schedule to the Indian Independence (International Arrangements) Order, 1947], in United Nations, *Legislative Series*, *Materials on Succession of States*, ST/LEG/SER.B/14, p. 162 (انظر الحاشية ٦٦ أعلاه).

(١٢٩) انظر: [اتفاق الشؤون الخارجية بين المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية وسيلان (١٩٤٧)] External Affairs Agreement between the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and Ceylon (1947), United Nations, *Treaty Series*, vol. 86, p. 25.

(١٣٠) انظر المادة ٢ من: [معاهدة بين حكومة المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية والحكومة المؤقتة لبورما بشأن الاعتراف باستقلال بورما ومسائل أخرى ذات صلة (١٩٤٧)] Treaty between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Provisional Government of Burma regarding the recognition of Burmese independence and related matters (1947), United Nations, *Treaty Series*, vol. 70, p. 183.

(١٣١) انظر: [تبادل للرسائل يشكل اتفاقاً بشأن الحقوق والالتزامات الدولية التي ترثها حكومة غانا (١٩٥٧)] Exchange of letters constituting an agreement relative to the inheritance of international rights and obligations by the Government of Ghana (1957), United Nations, *Treaty Series*, vol. 287, No. 4189, p. 233.

(١٣٢) انظر: [تبادل للرسائل يشكل اتفاقاً بشأن الخلافة في الحقوق والالتزامات الناشئة عن صكوك دولية (١٩٥٧)] Exchange of letters constituting an agreement concerning succession to rights and obligations arising from international instruments (1957), United Nations, *Treaty Series*, vol. 279, No. 4046, p. 287.

(١٣٣) انظر: [تبادل للرسائل يشكل اتفاقاً بشأن الحقوق والالتزامات الدولية التي ترثها حكومة اتحاد نيجيريا (١٩٦٠)] Exchange of letters constituting an agreement relative to the inheritance of international rights and obligations by the Government of the Federation of Nigeria (1960), United Nations, *Treaty Series*, vol. 384, No. 5520, p. 207.

(١٣٤) انظر: [تبادل للرسائل يشكل اتفاقاً بشأن الحقوق والالتزامات الدولية التي ترثها حكومة سيراليون (١٩٦١)] Exchange of letters constituting an agreement relating to the inheritance of international rights and obligations by the Government of Sierra Leone (1961), United Nations, *Treaty Series*, vol. 420, No. 6036, p. 11.

(١٣٥) انظر: [تبادل للرسائل يشكل اتفاقاً بشأن الحقوق والالتزامات الدولية التي ترثها حكومة جامايكا (١٩٦٢)] Exchange of letters constituting an agreement relating to the inheritance of international rights and obligations by the Government of Jamaica (1962), United Nations, *Treaty Series*, vol. 457, No. 6580, p. 117.

(١٣٦) انظر: [تبادل للرسائل يشكل اتفاقاً بشأن الحقوق والالتزامات الدولية التي ترثها حكومة ترينيداد وتوباغو (١٩٦٢)] Exchange of letters constituting an agreement relating to the inheritance of international rights and obligations by the Government of Trinidad and Tobago (1962), United Nations, *Treaty Series*, vol. 457, No. 6581, p. 123.

الاتفاقات كمعاهدات تامة، في حين اتخذ البعض الآخر شكل تبادلٍ للرسائل يمثل اتفاقا. وبما أن الاتفاقات المذكورة تعد معاهداتٍ بين دولة سلف ودولة خلف، فمن الواضح أن قاعدة انعدام أثر المعاهدات على أطراف ثالثة تنطبق في هذه الحالة.

٩٧ - واعتمدت دول أخرى اتفاقاتِ أيلولة مماثلة، ومنها هولندا والولايات المتحدة الإندونيسية(١٤٠)، وإن كانت هذه الحالة أقل وضوحاً من غيرها (يبدو أن الاتفاق لا يتناول إلا الخلافة في معاهدات معينة أو إنهاء هذه المعاهدات)، وفرنسا وكلّ من الهند(١٤١) ولاو(١٤٢) والمغرب(١٤٣)، وكذلك إيطاليا والصومال(١٤٤). وأُبرم اتفاق أيلولة آخر بين نيوزيلندا وساموا الغربية(١٤٥).

٩٨ - وهناك اتفاقٌ يمكن الإشارة إليه تحديداً لكونه اتفاقاً لا ينطوي فقط على أغلب خصائص الأيلولة، بل وتشمل أطرافه دولاً أخرى غير الدولة السلف (المملكة المتحدة) والدولة الخلف (قبرص). فالمادة ٨ من المعاهدة المتعلقة بإقامة جمهورية قبرص (١٩٦٠) تنص في فقرتها ١ على ما يلي:

---

(١٣٧) انظر: [تبادل للرسائل يشكل اتفاقاً بشأن الحقوق والالتزامات الدولية التي ترثها حكومة مالطة (١٩٦٤)] Exchange of letters constituting an agreement relative to the inheritance of international rights and obligations by the Government of Malta (1964), United Nations, *Treaty Series*, vol. 525, No. 7594, p. 221.

(١٣٨) انظر: [تبادل للرسائل يشكل اتفاقاً بشأن الحقوق والالتزامات الدولية التي ترثها حكومة غامبيا (١٩٦٦)] Exchange of letters constituting an agreement relating to the inheritance of international rights and obligations by the Government of the Gambia (1966), United Nations, *Treaty Series*, vol. 573, No. 8333, p. 203

(١٣٩) انظر: [تبادل للمذكرات يشكل اتفاقاً بشأن الخلافة في المعاهدات (١٩٧٦)] Exchange of notes constituting an agreement concerning treaty succession (1976), United Nations, *Treaty Series*, vol. 1038, No. 15527, p. 135.

(١٤٠) انظر المادة ٥ من: [مشروع الاتفاق بشأن التدابير الانتقالية، في اتفاق مؤتمر المائدة المستديرة المبرم بين حكومة مملكة هولندا وحكومة جمهورية إندونيسيا (١٩٤٩)] Draft Agreement on Transitional Measures, in Round-Table Conference Agreement between the Government of the Kingdom of the Netherlands and the Government of the Republic of Indonesia (1949), United Nations, *Treaty Series*, vol. 69, No. 894, p. 3, at p. 266.

(١٤١) انظر المادة ٣ من: [الاتفاق المبرم بين الهند وفرنسا لتسوية مسألة مستقبل المستوطنات الفرنسية في الهند (١٩٥٤)]، Agreement between India and France for the settlement of the question of the future of the French Establishments in India (1954), in United Nations, *Legislative Series, Materials on Succession of States in Respect of Matters other than Treaties*, ST/LEG/SER.B/17 (الحاشية ٧٧ أعلاه)، الصفحة ٨٠: ”تخلف حكومةُ الهند الإدارةَ الفرنسية في الحقوق والالتزامات الناشئة عن أعمال الإدارة الفرنسية الملزِمة لهذه المستوطنات“.

(١٤٢) انظر المادة ١ من: [معاهدة الصداقة والانتساب بين مملكة لاو والجمهورية الفرنسية (١٩٥٣)] في: Traité d’amitié et d’association entre le Royaume du Laos et la République Française (1953), in United Nations, *Legislative Series*, *Materials on Succession of States*, ST/LEG/SER.B/14 (الحاشية ٦٦ أعلاه)، الصفحة ٧٢، وكذلك الصفحة ١٨٨.

(١٤٣) انظر المادة ١١ من: [المعاهدة المبرمة بين فرنسا والمغرب (١٩٥٦)] Traité entre la France et le Maroc (1956)، المرجع نفسه، الصفحة ١٦٩.

(١٤٤) انظر: [معاهدة الصداقة، مع تبادل للمذكرات (١٩٦٠)] Treaty of Friendship, with Exchange of Notes (1960)، المرجع نفسه، الصفحة ١٦٩.

(١٤٥) انظر: [تبادل للرسائل يشكل اتفاقاً بشأن الحقوق والالتزامات الدولية التي ترثها حكومة ساموا الغربية (١٩٦٢)] Exchange of letters constituting an agreement relative to the inheritance of international rights and obligations by the Government of Western Samoa (1962), United Nations, *Treaty Series*, vol. 476, No. 6898, p. 3.

”جميع الالتزامات والمسؤوليات الدولية لحكومة المملكة المتحدة تتحملها من الآن فصاعدا حكومة جمهورية قبرص، إذا ما اعتبرت منطبقة على جمهورية قبرص“. وتحتوي الفقرة ٢ على إشارة مماثلة تتعلق بالحقوق والمزايا الدولية(١٤٦). ويعتبر هذا الاتفاق اتفاقاً هجيناً لكونه أُبرم بين أربعة أطراف؛ إذ وقعه إلى جانب المملكة المتحدة وقبرص كلٌّ من اليونان وتركيا. وهو بناءً على ذلك ملزِم لجميع الأطراف، التي هي الأطراف التي يرجح أن تكون الأكثر تأثرا بانتقال الحقوق والالتزامات. ولكن المعاهدة تخضع لقاعدة انعدام أثر المعاهدات على الأطراف الثالثة، فيما يتعلق بأثرها على الدول الأخرى.

٩٩ - وللإيجاز مؤقتا، يُذكر أن اتفاقات الأيلولة هي اتفاقاتٌ بين دولة سلف ودولة خلف، ولذلك تنطبق في هذه الحالة قاعدةُ انعدام أثر المعاهدات على أطراف ثالثة. وهي اتفاقاتٌ تتصل في الأغلب بالخلافة في المعاهدات. بيد أنها تعالج أيضاً انتقال الالتزامات والمسؤوليات الناشئة عن تطبيق تلك المعاهدات. ومع ذلك، يجوز أن يكون لها أثر معين على دول ثالثة. وفيما يتعلق بهذا الأثر المحتمل، ينبغي مراعاة القواعد الواردة في المادتين ٣٥ و ٣٦ من مواد اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات. وعندما يتعلق الأمر بحقوق الدول الثالثة، يمكن افتراض رضا هذه الدول. ويجوز أن يُعتبر انتقالُ الالتزامات الناجمة عن مسؤولية الدولة إلى الدولة الخلف منشئاً لحقوق لدولة ثالثة مضرورة. ولكن من الممكن أيضا أن تنتج عن الخلافة بعض الالتزامات التي تترتب على الدول الثالثة. ومن الضروري عندئذ أن تقبل الدولة الثالثة صراحةً بهذه الالتزامات.

(ب) اتفاقات المطالبات

١٠٠ - ثمة اتفاقات أخرى تكتسي أهميةً أكبر لأغراض دراسة هذا الموضوع، يمكن تسميتها اتفاقات المطالبات. والبادي أن لهذه الاتفاقات ملامحها التي تميّزها عن غيرها. فهي تُبرم بين الدولة الخلف ودولة ثالثة تأثرت بفعل غير مشروع دولياً ارتكبته الدولة السلف. وهذه الاتفاقات أقل عدداً لكنها تتسم بأهميتها البالغة لكونها تتصل اتصالاً مباشراً بانتقال الالتزامات الناشئة عن مسؤولية الدولة. ولا ترتبط هذه الاتفاقات بسياق إنهاء الحقبة الاستعمارية، فبعضها يسبق هذه الحقبة والبعض الآخر يعقب انقضاءها. ولذلك يمكن للاتفاقات المذكورة أيضاً أن تلقي مزيداً من الضوء على فئات أخرى من حالات خلافة الدول.

١٠١ - ومن الأمثلة المبكرة لهذه الاتفاقات ذاك الاتفاق المبرم بين النمسا وهنغاريا والولايات المتحدة في عام ١٩٢١. وتنص مادته الأولى على أن ”تتفق الحكومات الثلاث على اختيار مفوّض يبتّ في جميع المطالبات المتعلقة بالخسائر أو الأضرار أو أشكال الأذى التي لحقت بالولايات المتحدة أو رعاياها، التي تخضع لأحكام معاهدة ٢٤ آب/أغسطس ١٩٢١ المبرمة بين النمسا والولايات المتحدة و/أو معاهدة ٢٩ آب/أغسطس ١٩٢١ المبرمة بين الولايات المتحدة وهنغاريا، و/أو معاهدتي سان جيرمان أون لاي و/أو تريانون، ويحدد المبالغ التي يتعين أن يدفعها كل من النمسا وهنغاريا إلى الولايات المتحدة للوفاء بهذه المطالبات جميعا“(١٤٧).

(١٤٦) انظر المادة ٨ من: Treaty concerning the Establishment of the Republic of Cyprus (1960), United Nations, *Treaty Series*, vol. 382, No. 5476, p. 8.

(١٤٧) انظر: [اتفاق تحديد المبالغ التي يتعين أن تدفعها النمسا وهنغاريا للوفاء بالتزاماتهما بموجب المعاهدتين المبرمتين بين الولايات المتحدة والنمسا في ٢٤ آب/أغسطس ١٩٢١ وبين الولايات المتحدة وهنغاريا في ٢٩ آب/أغسطس ١٩٢١

١٠٢ - وثمة مثال آخر هو اتفاقية المطالبات المبرمة بين الولايات المتحدة الأمريكية وبنما. وهي اتفاقيةٌ تنص مادتها الأولى، في جملة أمور، على أنه ”إذا ما تقرر في سياق التحكيم أن كولومبيا تتحمل مسؤولية أصلية، فإلى أي مدى، إن وُجد، تكون جمهورية بنما قد خلَفت كولومبيا في تحمل هذه المسؤولية بسبب انفصالها عن كولومبيا في ٣ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٠٣، و [على أن] توافق حكومة بنما على التعاون مع حكومة الولايات المتحدة من خلال التمثيل الودي في سياق التفاوض على اتفاق التحكيم هذا بين البلدان الثلاثة“(١٤٨).

١٠٣ - ويمكن استخلاص استنتاجٍ مؤقت في هذا الشأن مفاده أن هذه الاتفاقات تيّسر تسوية الأطراف بعض مسائل خلافة الدول في الالتزامات الناشئة عن مسؤولية الدولة. وهي لا تنص على التزامات أو حقوق فيما يتعلق بأطراف ثالثة. ولذلك لا تنطبق هنا قاعدة انعدام أثر المعاهدات على الأطراف الثالثة. وتُعتبر هذه الاتفاقات ملزِمةً وتكون لها الأولوية على أي قواعد عامة (تكميلية) يحتمل تواجدها.

(ج) الاتفاقات الأخرى

١٠٤ - المجموعة التالية من الاتفاقات هي الأشد تنوعا فيما يبدو. وهي تختلف عن اتفاقات الأيلولة التقليدية واتفاقات المطالبات. وبعض هذه الاتفاقات يضم أكثر من طرفين. وهي تنتمي إلى مجموعة الاتفاقات الأحدث عهدا، إذ أُبرمت خارج سياق إنهاء الاستعمار واعتباراً من تسعينات القرن الماضي.

١٠٥ - ويتعلق المثال الأول بتوحيد ألمانيا، حيث تتناول المادة ٢٤ من مواد معاهدة الوحدة الألمانية (١٩٩٠) تسوية المطالبات والالتزامات المستحقة تجاه بلدان أجنبية وجمهورية ألمانيا الاتحادية. فنصت على أن ”تسوية المطالبات والالتزامات المتبقية بعد سريان الانضمام سيتم بموجب تعليمات تصدر عن وزارة المالية الاتحادية وبإشراف منها“(١٤٩).

١٠٦ - ولئن جاز تشبيه هذا الحكم باتفاقات الأيلولة، فمن الممكن القول بأنه يتميز عن غيره لكون الدولة الخلف هي التي تقبل بموجبه، من حيث المبدأ، تحمّل التزاماتٍ إزاء دول ثالثة ولأنه ينص إضافةً إلى ذلك على بعض الترتيبات الإدارية.

١٠٧ - وهذا عنصر يشيع إيراده في هذه الاتفاقات بصيغتها الأحدث. وثمة مثال آخر هو الاتفاق المبرم بين جمهورية السودان وجمهورية جنوب السودان بشأن بعض المسائل الاقتصادية (٢٠١٢). وهو اتفاقٌ تختلف ظروف إبرامه وتطبيقه أشد الاختلاف. فهو، أولاً، اتفاق بين دولة سلف ودولة خلف في

(١٩٢٤)] Agreement for the Determination of the Amounts to be paid by Austria and by Hungary in satisfaction of their Obligations under the Treaties concluded by the United States with Austria on 24 August 1921, and with Hungary on 29 August 1921 (1924), League of Nations, *Treaty Series*, vol. 48, No. 1151, p. 69.

(١٤٨) انظر المادة الأولى من: [اتفاقية المطالبات بين الولايات المتحدة الأمريكية وبنما (١٩٢٦)] Claims Convention between the United States of America and Panama (1926), *United Nations Reports of International Arbitral Awards*, vol. VI, p. 301, at p. 302.

(١٤٩) انظر المادة ٢٤ من: Treaty on the Establishment of German Unity (1990), *Bundesgesetzblatt*, part II, No. 35, 28 September 1990, p. 885، وانظر المادة نفسها باللغة الإنكليزية في: *International Legal Materials*, vol. 30, p. 457؛ والنص [الإنكليزي] الوارد هنا تُرجم بمعرفة معهد الدراسات التاريخية الألمانية بواشنطن العاصمة: http://germanhistorydocs.ghi-dc.org/sub_document.cfm?document_id=78.

حالة انفصل فيها جزء من الإقليم عن الدولة. وهو لا ينظم، ثانياً، إلا الحقوق والالتزامات المتبادلة ذات الطابع المالي. ولذلك فهو أشبه باتفاقٍ لتسوية الديون. وهو ينص، ثالثاً، على أن إلغاء المطالبات المعلقة بين الطرفين لا يمس بأي مطالبات تقدمها جهاتٌ خاصة. ويتوخى الاتفاق، رابعاً، إنشاء لجان مشتركة أو آليات شبيهة بها(١٥٠).

١٠٨ - أما الاتفاق الأشد تعقداً فهو ذاك الذي تمت بواسطته تسوية خلافة يوغوسلافيا السابقة. فقد أُلزمت الدول الخلف ليوغوسلافيا السابقة، بناء على توصية لجنة بادينتر، بأن تسوي جميع المسائل المتصلة بخلافة الدول بالاتفاق فيما بينها. وأُبرم الاتفاق المتعلق بمسائل الخلافة في ٢٩ حزيران/يونيه ٢٠٠١. وتنص ديباجة الاتفاق على أنه أُبرم بعد مفاوضات ''بغية تعريف وتحديد التوزيع العادل فيما بينها لحقوق جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية السابقة والتزاماتها وأصولها وخصومها''. وتناولت المادة ٢ من المرفق واو الملحق بالاتفاق المسائلَ المتعلقة بالأفعال غير المشروعة دولياً المرتكبة ضد دول ثالثة قبل تاريخ الخلافة، فنصت على ما يلي:

> ''تنظر اللجنة المشتركة الدائمة المنشأة بموجب المادة ٤ من هذا الاتفاق في جميع المطالبات المقدمة ضد [جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية] التي لا يغطيها بشكل آخر هذا الاتفاق. وتُبلغ الدول الخلف بعضها بعضاً بجميع هذه المطالبات ضد [جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية]''

١٠٩ - ويمكن الاستدلال من هذا المقطع، الذي ينص على إرساء آليةٍ خاصة للمطالبات المعلقة ضد جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية، على أن التزامات الدولة السلف لا تزول(١٥١). وإضافة إلى ذلك، تشير المادة ١ من المرفق واو إلى انتقال المطالبات من الدولة السلف إلى الدولة الخلف(١٥٢).

١١٠ - وينبع الطابع الخاص لهذا الاتفاق من كونه اتفاقاً أبرمته خمس دول خلف كانت في السابق جمهورياتٍ يوغوسلافية اتحادية (هي البوسنة والهرسك، وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً، وسلوفينيا،

---

(١٥٠) المادة ٥ من مواد الاتفاق المبرم بين جمهورية السودان وجمهورية جنوب السودان بشأن بعض المسائل الاقتصادية (٢٠١٢)، يمكن الاطلاع على الاتفاق في قاعدة بيانات صانع السلام التابعة للأمم المتحدة في العنوان الإلكتروني التالي: http://peacemaker.un.org/node/1617

> ''٥-١-١ يوافق كل طرف دون شروط وبصورة لا رجعة فيها على أن يلغي ويتنازل عن جميع المتأخرات غير ذات الصلة بالنفط والمطالبات المالية الأخرى غير المتأخرات ذات الصلة بالنفط المستحقة على الطرف الآخر [...]
>
> ٥-١-٢ ولهذه الغاية، يقر كل طرف من الطرفين بأن ليس له على الطرف الآخر أي التزام يتعلق بهذه المتأخرات أو المطالبات المالية الأخرى.
>
> ٥-١-٣ يتفق الطرفان على أن أحكام المادة ٥-١-١ لا تمنع قيام أي مطالبين من القطاع الخاص بالمطالبة. [...]
>
> ٥-١-٤ يتفق الطرفان على اتخاذ ما يلزم من إجراءات، بما في ذلك إنشاء لجان مشتركة أو أي آليات عملية أخرى، للمساعدة في متابعة المطالبات التي يتقدم بها المواطنون أو الأشخاص الاعتباريون الآخرون من أي من الدولتين وتيسيرها، وفقا لأحكام القوانين الواجبة التطبيق في كل دولة من الدولتين ورهنا بها''.

(١٥١) انظر للمقارنة: Dumberry, *State Succession* (الحاشية ٤١ أعلاه)، الصفحة ١٢١.

(١٥٢) ''جميع الحقوق والمصالح العائدة إلى [جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية] والتي لا يغطيها هذا الاتفاق بشكل آخر (وتشمل، على سبيل المثال لا الحصر، براءات الاختراع، والعلامات التجارية، وحقوق التأليف والنشر، وعوائد براءات الاختراع والتأليف، والمطالبات والديون المستحقة لصالح [جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية] تتقاسمها الدول الخلف فيما بينها، مع مراعاة نسبة تقسيم الأصول المالية [لجمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية] المبينة في المرفق جيم لهذا الاتفاق''.

وصربيا، وكرواتيا). وليس الاتفاق اتفاق أيلولة لأن الدولة السلف كانت آنذاك قد زالت. وليس هو باتفاقٍ من اتفاقات المطالبات. ومع ذلك، ينبغي النظر بتمعن في هذا الاتفاق وتنفيذه، وسيتم ذلك على الأرجح في أحد تقارير المقرر الخاص المقبلة. وينطوي الاتفاق أيضاً على مسألة تتعلق بتعدد الدول المسؤولة(١٥٣) و/أو بالمسؤولية المشتركة(١٥٤). ويُذكر أن مسألة تعدد الدول الخلَف تناولها معهد القانون الدولي أيضاً في قراره المتخذ في عام ٢٠١٥(١٥٥). ولذلك، يبدو من السابق لأوانه استخلاص أي استنتاجات في هذه المرحلة المبكرة من مراحل دراسة الموضوع.

١١١ - لكنّ الفقرات السابقة المتضمنة في هذا الفرع تتيح الخلوص إلى بعض الاستنتاجات بشأن أثر الاتفاقات على خلافة الدول في مسؤولية الدولة. إذ يبدو أن اتفاقات الأيلولة واتفاقات المطالبات والاتفاقات الأخرى ينبغي أن توضع في الحسبان عندما يتعلق الأمر بانتقال الالتزامات أو الحقوق الناشئة عن مسؤولية الدولة. وفي حين تخضع اتفاقاتُ الأيلولة لقاعدة انعدام أثر المعاهدات على الدول الثالثة وتتطلبُ رضا الدول الثالثة بها، يتحقق أثر الاتفاقات الأخرى بالكامل وفقاً لأحكامها ولقواعد قانون المعاهدات. وفي ضوء هذه الاعتبارات، يُقترح مشروع المادة التالي:

مشروع المادة ٣: أهمية الاتفاقات بالنسبة لخلافة الدول في المسؤولية

١ - التزامات الدولة السلف الناشئة عن فعل غير مشروع دولياً ارتكبته ضد دولة أخرى أو شخص آخر من أشخاص القانون الدولي قبل تاريخ خلافة الدول، لا تصبح التزاماتٍ تقع على كاهل الدولة الخلف إزاء الدولة المضرورة أو الشخص المضرور لمجرد أن الدولة السلف والدولة الخلف قد عقدتا اتفاقاً يقضي بأيلولة تلك الالتزامات إلى الدولة الخلف.

٢ - حقوق الدولة السلف الناشئة عن فعل غير مشروع دولياً والتي استحقت لها من جانب دولة أخرى قبل تاريخ خلافة الدول، لا تصبح حقوقاً للدول الخلف تترتب على الدولة المسؤولة لمجرد أن الدولة السلف والدولة الخلف قد عقدتا اتفاقاً يقضي بأيلولة تلك الحقوق إلى الدولة الخلف.

٣ - الاتفاقات الأخرى، بخلاف اتفاقات الأيلولة، تحدِث أثرها كاملاً على انتقال الالتزامات أو الحقوق الناشئة عن مسؤولية الدولة. وكل اتفاق ملزِمٌ لأطرافه التي يجب أن تنفذه بحسن نيّة.

٤ - لا تخل الفقرات السابقة بالقواعد المنطبقة من قانون المعاهدات، لا سيما قاعدة انعدام أثر المعاهدات على أطراف ثالثة على نحو ما تجسّدها المواد من ٣٤ إلى ٣٦ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

---

(١٥٣) انظر للمقارنة المادة ٤٧ (تعدد الدول المسؤولة) من مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً وشروحها، الحولية ... ٢٠٠١، المجلد الثاني (الجزء الثاني) والتصويب، الفقرة ٧٧.

(١٥٤) انظر على سبيل المثال: A. Nollkaemper and I. Plakokefalos (eds.), *Principles of Shared Responsibility in International Law: An Appraisal of the State of Art* (Cambridge, Cambridge University Press, 2014)؛ و Nollkaemper and Plakokefalos (eds.), *The Practice of Shared Responsibility in International Law* (Cambridge, Cambridge University Press, 2017).

(١٥٥) معهد القانون الدولي، القرار المتعلق بخلافة الدول في المسائل المتصلة بالمسؤولية الدولية، المادة ٧.

أهمية الأفعال الانفرادية

١١٢ - المسألة التالية والأخيرة التي يتصدى لدراستها هذا التقرير هي دور الأفعال الانفرادية. وكما كان الحال بالنسبة لاتفاقات الأيلولة، تتخذ معاهدة فيينا لعام ١٩٧٨ نهجاً صارماً فيما يتعلق بأهمية الأفعال الانفرادية: ”إنّ الالتزامات أو الحقوق الناشئة عن معاهدات نافذة إزاء إقليم في تاريخ خلافة الدول لا تصبح التزامات أو حقوقاً للدولة الخلف أو لدول أطراف أخرى في هذه المعاهدات لمجرد أن الدولة الخلف قد أصدرت إعلاناً أحادياً يقضي بالإبقاء على نفاذ المعاهدات إزاء إقليمها“[(١٥٦)].

١١٣ - ويستنسخ قرار معهد القانون الدولي هذا النص بشكل يكاد أن يكون حرفياً في الفقرة ٣ من مادته السادسة[(١٥٧)]. والفرق الوحيد بين النصين هو أن قرار المعهد يتناول فقط التزامات الدولة السلف فيما يتعلق بالفعل غير المشروع دولياً الذي تقبله الدولة الخلف. وهذه القاعدة، التي تتوافر لها كامل المبررات متى تعلق الأمر *بالتزامات أو حقوق* ناشئة عن معاهدات في مجال خلافة الدول في المعاهدات، تطرح فيما يبدو مشاكل معينة في سياق مسؤولية الدولة. فمن الصعب فهم ما يمنع الدولة الخلف من أن تقبل فقط، مع ما يترتب على ذلك من آثار قانونية ملزِمة، *بالتزامات* الدولة السلف فيما يتعلق بفعل غير مشروع دولياً ارتكبته الدولة السلف بحق دولة أخرى قبل تاريخ خلافة الدول. ويتسم هذا الأمر بأهمية خاصة في الحالات التي تكون فيها الدولة السلف قد زالت. فهل يعني ذلك أن النتائج القانونية لا يمكن أن تقبلها الدولة الخلف؟

١١٤ - وكاتب هذا التقرير ليس على استعداد للقبول بهذا الحل سريعا. بل هو يقترح القيام أولاً بتحليل بعض الأمثلة على الأفعال الانفرادية ثم تحليل القواعد ذات الصلة المتعلقة بمسؤولية الدولة والأفعال الانفرادية للدول التي اعتمدتها اللجنة حتى الآن. وفي ضوء هذا التحليل وحده، سيتسنى اقتراح بعض الاستنتاجات في هذا الشأن.

١١٥ - وتجدر الإشارة إلى أن هذه الأفعال، التي تعد أفعالاً انفرادية من وجهة نظر القانون الدولي، تتخذ عادةً شكل قوانين بل وقوانين دستورية أيضا. ولذلك فهي تتسم بقدرٍ معين من الحجية، وبإمكان الدول الأخرى أو الأشخاص الآخرين أن يعتمدوا عليها.

١١٦ - ومن أوائل أمثلة تلك الأفعال في العصر الحديث المادةُ ٧٦ من قانون ماليزيا التي تنص على ما يلي: ”(١) جميع الحقوق والالتزامات والواجبات المتعلقة بأي مسألة كانت، قبل يوم ماليزيا مباشرةً، من مسؤوليات حكومة إحدى دول بورنيو أو حكومة سنغافورة، ولكنها أصبحت في ذلك اليوم مسؤولية الحكومة الاتحادية، تؤول مسؤوليتها في اليوم المذكور إلى الاتحاد، ما لم يُتفق على غير ذلك بين الحكومة الاتحادية وحكومة الدولة“[(١٥٨)]

---

(١٥٦) الفقرة ١ من المادة ٩ من مواد اتفاقية فيينا لخلافة الدول في المعاهدات.

(١٥٧) المادة ٦: ”٣ - التزامات الدولة السلف فيما يتعلق بفعل غير مشروع دولياً ارتكبته ضد دولة أخرى أو شخص آخر من أشخاص القانون الدولي قبل تاريخ خلافة الدول، لا تصبح التزاماتٍ تقع على كاهل الدولة الخلف إزاء الدولة المضرورة أو الشخص المضرور لمجرد أن الدولة الخلف قبلت أيلولة تلك الالتزامات إليها“.

(١٥٨) انظر المادة ٧٦ من: the Malaysia Act, 1963, in United Nations, *Legislative Series, Materials on Succession of States*, ST/LEG/SER.B/14 (الحاشية ٦٦ أعلاه)، الصفحة ٩٣.

١١٧ - ومن الأمثلة الأخرى على التشريعات التي يمكن تأويلها على أنها اعتراف بتصرفات أتتها أجهزة الدولة السلف ما ورد في الفقرة ٣ من المادة ١٤٠ من دستور ناميبيا. وتنص تلك الفقرة على ما يلي:

”كل شيء فعلته بموجب هذه القوانين حكومةُ جمهورية جنوب أفريقيا أو أيّ وزير أو موظف رسمي آخر تابعٍ لها قبل تاريخ الاستقلال يُعتبر أنه فعلته حكومة جمهورية ناميبيا أو أي وزير أو موظف رسمي مناظر في حكومة جمهورية ناميبيا، ما لم يبطل هذا الفعل فيما بعد بقانون برلماني. وكل شيء فعلته بموجبها لجنةُ الخدمة الحكومية يُعتبر أنه فعلته لجنة الخدمة العامة المشار إليها في المادة ١١٢ من هذا الدستور ما لم يقرر غير ذلك بقانون برلماني.“[١٥٩]

١١٨ - وأخيرا وليس آخرا، تجدر الإشارة إلى المادة ٥ من القانون الدستوري التشيكي الصادر بشأن التدابير المتصلة بانحلال الجمهورية الاتحادية التشيكية والسلوفاكية، ونصها كالتالي:

”(٢) تأخذ الجمهورية التشيكية على عاتقها جميع حقوق الجمهورية الاتحادية التشيكية والسلوفاكية والتزاماتها التي لم يأتِ ذكرها في المادة ٤ والناشئة عن قوانين دولية وذلك اعتباراً من تاريخ انحلال الجمهورية الاتحادية التشيكية والسلوفاكية، وفيما عدا حقوق والتزامات الجمهورية الاتحادية التشيكية والسلوفاكية المرتبطة بالإقليم الذي كان خاضعاً لسيادة الجمهورية الاتحادية التشيكية والسلوفاكية ولكنه لا يخضع لسيادة الجمهورية التشيكية. ولا يخل هذا الأمر بأي حال من الأحوال بأي مطالبة للجمهورية التشيكية ضد الجمهورية السلوفاكية تنجم عن التزامات قانونية دولية للجمهورية الاتحادية التشيكية والسلوفاكية قبلتها الجمهورية التشيكية بموجب هذا الحكم“[١٦٠]

١١٩ - وعند انحلال تشيكوسلوفاكيا، أعلن كل من البرلمان الوطني التشيكي والسلوفاكي استعداده النهوض بالحقوق والالتزامات الناشئة عن معاهدات دولية أبرمتها الدولة السلف قبل انحلالها[١٦١]. وكانت هناك في الواقع عدة أفعال انفرادية تمت لقبول حقوق الدولة السلف والتزاماتها. فكان أولها الإعلان الصادر عن البرلمانين الوطنيين في ٣ و ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢ على التوالي. ثم كانت هناك قوانين تشريعية، منها مثلا القانون الدستوري رقم ٤/١٩٩٣ الذي اعتمده المجلس الوطني التشيكي.

١٢٠ - وفي ممارسةٍ هامة، عمدت الجمهورية التشيكية والجمهورية السلوفاكية كلتاهما، عندما طلبتا الانضمامَ إلى عضوية مجلس أوروبا بعد انحلال تشيكوسلوفاكيا والانضمامَ إلى الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، إلى قبول التقيّد بالتزاماتهما بموجب تلك الاتفاقية في الفترة بين ١ كانون الثاني/يناير و ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٩٣. واتخذت لجنة وزراء مجلس أوروبا، في الجلسة ٤٩٦ لنواب الوزراء المعقودة في ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٩٣، عدة قرارات منها قرارها اعتبار الجمهورية التشيكية وسلوفاكيا طرفين في اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية بدءا من ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٣، واعتبار الدولتين ملزَمتين بدءا من ذلك التاريخ بالإعلانات التي أصدرتها الجمهورية الاتحادية التشيكية والسلوفاكية بشأن

---

(١٥٩) المادة ١٤٠ (٣) من دستور ناميبيا (١٩٩٠)، الوثيقة S/20967/Add.2.

(١٦٠) المادة ٥ (٢) من: [القانون الدستوري رقم ٤/١٩٩٣، بشأن التدابير المتصلة بانحلال الجمهورية الاتحادية التشيكية والسلوفاكية] Constitutional Act No. 4/1993, on measures related to the dissolution of the Czech and Slovak Federative Republic [الترجمة الإنكليزية مستمدةٌ من الموقع الشبكي لبرلمان الجمهورية التشيكية].

(١٦١) انظر إعلان المجلس الوطني لسلوفاكيا (الحاشية ٨٢ أعلاه)؛ وإعلان المجلس الوطني للجمهورية التشيكية (المرجع نفسه).

المادتين ٢٥ و ٤٦ من الاتفاقية[١٦٢]. وهذا القبول باختصاص المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان يجوز تأويله على أنه قبول من جانب الدولتين الخلف بمسؤوليتهما بموجب الاتفاقية عن الأفعال التي ارتكبتها تشيكوسلوفاكيا قبل تاريخ الخلافة وعن أفعالهما طوال الفترة التي لم تكونا فيها طرفين في الاتفاقية رسميا.

١٢١ - وثمة حجج إضافية تدعم آثارا معينة للأفعال الانفرادية على خلافة الدول في المسؤولية، يمكن استخلاصها من تدوين القواعد المتعلقة بمسؤولية الدولة. فمن المعروف أن المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً أضافت، بعد عرض سبعة أسس لإسناد التصرف إلى الدولة (المواد من ٤ إلى ١٠)، فرضيةً قُدِّمت في المادة ١١ تتعلق بالتصرفات التي تعترف بها الدولة وتعتبرها صادرة عنها[١٦٣].

١٢٢ - ولئن كانت قاعدة الإسناد هذه تتوخى في المقام الأول الحالاتِ التي تعترف فيها الدولة، بواسطة قوانين أو تصريحات من أجهزتها الرسمية، بأفعال غير مشروعة ارتكبها أشخاص وتعتبرها صادرةً عنها، فمن الممكن أيضاً تطبيقها، مع مراعاة ما يقتضيه اختلافُ الحال، على الفعل غير المشروع دولياً الصادر عن دولة سلف والذي تقبله دولةٌ خلف. وحقيقة الأمر أن أجهزة الدولة السلف (أي الأشخاص الذين يتصرفون بهذه الصفة) تتحول ببساطة في بعض حالات الخلافة، وتحديداً حالات انحلال الدول، لأجهزة تابعة للدولة الخلف أو تؤول إلى تلك الدولة. ويبدو من المنطقي إذن القبول بأن الدولة الخلف بوسعها أن تعتمد التصرف ذا الصلة باعتباره صادراً عنها.

١٢٣ - ويدعم هذه الحجة شرحُ اللجنة للمادة ١١ حيث يشار إلى قضية *المنارات*[١٦٤] التي حمّلت فيها هيئةُ التحكيم اليونان المسؤولية عن إخلال جزيرة كريت باتفاق امتياز عندما كانت إقليماً مستقلاً ذاتيا من أقاليم الإمبراطورية العثمانية لأسباب منها أن الإخلال ''أيّدته [اليونان] كما لو كان معاملة عادية ... واستمرت فيه بعد ذلك، حتى بعد توليها السيادة الإقليمية على الجزيرة''. ثم تسهب اللجنة في الشرح، فتقول إنه في سياق خلافة الدول ''ليس واضحاً ما إذا كانت دولة جديدة ترث أي مسؤولية عن الدولة السلف فيما يخص إقليمها. ولكن الدولة الخلف إذا ما واجهت فعلاً غير مشروع مستمراً على أراضيها وأيّدت هذا الوضع وواصلته، فإنه يمكن أن يُستنتج من ذلك بسهولة أنها تحملت المسؤولية عنه.''[١٦٥]

١٢٤ - ومن البديهي أن هذا الأمر لا يعني أن أي فعل انفرادي يمكن أن يحدِث الأثر القانوني لقبول الدولة الخلف بكل أو بعض الالتزامات الناشئة عن فعل غير مشروع دولياً ارتكبته الدولة السلف. فمثل

---

(١٦٢) انظر المذكرة المقدمة من أمانة مجلس أوروبا، في الموقع الشبكي التالي: www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/005/declarations?p_auth=KeXkQm3P&_coeconventions_WAR_coeconventionsportlet_enVigueur=false&_coeconventions_WAR_coeconventionsportlet_searchBy=state&_coeconventions_WAR_coeconventionsportlet_codePays=CZE&_coeconventions_WAR_coeconventionsportlet_codeNature=10.

(١٦٣) المادة ١١: ''التصرف الذي لا يُنسب إلى الدولة بموجب المواد السابقة يعتبر مع ذلك فعلاً صادراً عن هذه الدولة بمقتضى القانون الدولي إذا اعترفت هذه الدولة بذلك التصرف واعتبرته صادراً عنها وبقدر هذا الاعتراف والاعتبار''.

(١٦٤) انظر: *Affaire relative à la concession des phares de l'Empire ottoman*, UNRIAA, vol. XII (United Nations publication, Sales No. 63.V.3), p. 155, at p. 198 (1956).

(١٦٥) الفقرة (٣) من شرح المادة ١١، *الحولية ... ٢٠٠١*، المجلد الثاني (الجزء الثاني) والتصويب، الفقرة ٧٧.

هذا الفعل الانفرادي (الاعتراف بالفعل أو تبنيه) يخضع في الحقيقة لقواعد القانون الدولي التي تحكم الأفعال الانفرادية للدول. وقد دوّنت اللجنةُ هذه القواعد في سياق أعمالها السابقة[١٦٦].

١٢٥ - ودون ادعاء اكتمالها، سيكون من المفيد الإشارة على الأقل إلى بعض المبادئ التوجيهية المنطبقة على الإعلانات الانفرادية للدول التي يمكن للجنة الاسترشاد بها أثناء مناقشتها للإعلانات الانفرادية التي يجوز اعتبارها قبولاً بالالتزامات الناشئة عن مسؤولية الدولة المنسوبة إلى الدولة السلف.

١٢٦ - ويُذكر أولا أن صياغة المبدأ التوجيهي الأول تتسم بأهميتها الشديدة، إذ إن المراد منها هو تحديد ماهية الأفعال الانفرادية وبيان الأساس الذي تستند إليه: ''الإعلانات التي تصدر على الملأ والتي تُظهر نية الالتزام قد تؤدي إلى إنشاء التزامات قانونية. وعندما يتم الوفاء بالشروط اللازمة لذلك، يرتكز الطابع الملزِم لهذه الإعلانات على حسن النية؛ ويجوز للدول المعنية حينذاك أن تضعها في اعتبارها وتعتمد عليها؛ ويحق لهذه الدول أن تشترط احترام تلك الالتزامات''. ولا توجد من حيث المبدأ أسباب تمنع الدولة الخلف التي تأخذ على عاتقها مسؤولية الأفعال غير المشروعة التي ارتكبتها دولة سلف من اتباع هذا المبدأ التوجيهي فيما تقوم به من أفعال انفرادية. وخلافاً للاتفاقات، التي تستند إلى الرضا (بما في ذلك الآثار المترتبة على مبدأ انعدام أثر المعاهدات على الأطراف الثالثة)، يستند الطابع الملزِم للإعلانات الانفرادية إلى حسن النية.

١٢٧ - وثانيا، ''لكل دولة أهلية تحمُّل التزامات قانونية بإصدار إعلانات انفرادية''[١٦٧]. ويتسم هذا التصريح بجرأة شديدة، ولذلك فلا سبيل لتفنيده فيما يتعلق بالدول الخلف إلا بحجة قوية. بيد أن المقرر الخاص لم يجد حجةً بهذا القدر من القوة.

١٢٨ - وثالثا، ''لا يلزِم الإعلان الانفرادي الدولة على الصعيد الدولي ما لم يصدُر عن سلطة مخولة صلاحية القيام بذلك.''[١٦٨] ويشير المبدأ التوجيهي ٤ تحديداً إلى رؤساء الدول ورؤساء الحكومات ووزراء الشؤون الخارجية. ولكنه يضيف أنه يمكن ''لأشخاص آخرين يمثلون الدولة في مجالات بعينها أن يلزِموها بإصدار إعلانات في المجالات التي تقع ضمن دائرة اختصاصهم''. ومما لا شك فيه أن البرلمانات الوطنية، وخاصة في البلدان التي تعتمد نظام الديمقراطية البرلمانية، قادرةٌ على إلزام الدولة، عندما تعتمد قوانين تشريعية تتعلق بخلافة الدول.

١٢٩ - ورابعا، ''يجوز توجيه الإعلانات الانفرادية إلى المجتمع الدولي بأسره أو إلى دولة واحدة أو عدة دول أو إلى كيانات أخرى''[١٦٩]. ويبدو هذا المبدأ التوجيهي أيضا متناسباً مع تبني الدولة الخلف فعلاً غير مشروع ارتكبته دولةٌ سلف. وحسب المقتضيات الخاصة بكل حالة، أي طبيعة الالتزام الذي أُخل به، قد يقتصر مفعول العواقب القانونية لمسؤولية الدولة على بعض أطراف الاتفاق وقد يشمل جميع أطرافه بل وقد يمتد للكافة.

---

(١٦٦) المبادئ التوجيهية المنطبقة على الإعلانات الانفرادية للدول التي يمكن أن تنشئ التزامات قانونية، قرار الجمعية العامة ٦١/٣٤ المؤرخ ٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦. نص المبادئ التوجيهية المنطبقة على الإعلانات الانفرادية للدول التي يمكن أن تنشئ التزامات قانونية وشروحها مستنسخٌ في *الحولية ... ٢٠٠٦*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الفقرتان ١٧٦ و ١٧٧.

(١٦٧) المبدأ التوجيهي ٢.

(١٦٨) المبدأ التوجيهي ٤.

(١٦٩) المبدأ التوجيهي ٦.

١٣٠ - ثم إنه ”لا يستتبع الإعلان الانفرادي التزاماتٍ على الدولة التي أصدرته ما لم يرد بعبارات واضحة ودقيقة. وفي حالة الشك في نطاق الالتزامات الناشئة عن هذا الإعلان، يجب تفسير هذه الالتزامات تفسيراً تقييديا“[(١٧٠)]. ولهذا التوصيف أهميةٌ بالغة ينبغي ألا تغيب عن الأذهان عند تقدير أثر الأفعال الانفرادية على خلافة الدول في مسؤولية الدولة.

١٣١ - وأخيرا، ”لا يترتب على الإعلان الانفرادي لدولة ما أيُّ التزام يقع على الدول الأخرى. إلا أن الدولة أو الدول الأخرى المعنية قد تتحمل التزامات فيما يتعلق بهذا الإعلان الانفرادي إن هي وافقت عليه موافقةً واضحة“[(١٧١)]. ويعد هذا الاستنتاج على الأرجح أحد أهم الاستنتاجات المستقاة من المبادئ التوجيهية التي تنطبق على الإعلانات الانفرادية للدول لأغراض دراسة هذا الموضوع. فهو يطرح تعاملا متمايزا مع انتقال كل من الالتزامات والحقوق الناشئة عن مسؤولية الدولة الذي يتم بواسطة إعلان انفرادي من جانب الدولة الخلف. ففي حين لا يجوز أن تنسب الدولة الخلف لنفسها الحقوق الناشئة عن مسؤولية الدولة عن طريق إعلانها الانفرادي وحده (لأن هذا الأمر يرتب التزاماتٍ تقع على عاتق دول أخرى)، لا يوجد ما يمنع أن تقبل الدولة الخلف الالتزامات الناشئة عن مسؤولية الدولة.

١٣٢ - وفي ضوء هذه الاعتبارات، يُقترح مشروع المادة التالي:

مشروع المادة ٤: الإعلان الانفرادي الصادر عن دولة خلف

١ - حقوق الدولة السلف الناشئة عن فعل غير مشروع دولياً ارتكبته ضدها دولةٌ أخرى أو شخصٌ آخر من أشخاص القانون الدولي قبل تاريخ خلافة الدول، لا تصبح حقوقاً تعود إلى الدولة الخلف لمجرد أن الدولة الخلف أصدرت إعلاناً انفرادياً ينص على أيلولة حقوق الدولة السلف والتزاماتها إليها.

٢ - التزامات الدولة السلف فيما يتعلق بفعل غير مشروع دولياً ارتكبته ضد دولةٍ أخرى أو شخصٍ آخر من أشخاص القانون الدولي قبل تاريخ خلافة الدول، لا تصبح التزاماتٍ تقع على كاهل الدولة الخلف إزاء الدولة المضرورة أو الشخص المضرور لمجرد أن الدولة الخلف قبلت أيلولة تلك الالتزامات إليها، ما لم يُصَغ إعلانُها الانفرادي بعبارات واضحة ودقيقة.

٣ - الإعلانات الانفرادية الصادرة عن دولة خلف تخضع هي وآثارها لقواعد القانون الدولي المنطبقة على الأفعال الانفرادية للدول.

(١٧٠) المبدأ التوجيهي ٧.

(١٧١) المبدأ التوجيهي ٩.

الفصل الثالث
الأعمال المقبلة

برنامج العمل المقبل

١٣٣ - بالنسبة لبرنامج العمل المقبل بشأن هذا الموضوع، يعتزم المقرر الخاص تقسيم الدراسة إلى أربعة تقارير. ومن المنتظر أن يتناول التقرير الثاني (٢٠١٨) مسائل انتقال الالتزامات الناشئة عن الفعل غير المشروع دولياً الذي ترتكبه الدولة السلف. ولسوف يتعين أن يميّز هذا التقرير بين الحالات التي تكون فيها الدولة الأصلية قد زالت (انحلال الدول وتوحيدها) والحالات التي تظل فيها الدولة السلف قائمةً (نقل الإقليم، والانفصال، والدول المستقلة حديثا). أما التقرير الثالث (٢٠١٩)، فسيركز على انتقال حقوق أو مطالبات الدولة السلف المضرورة إلى الدولة الخلف. ويمكن أن يتناول التقرير الرابع (٢٠٢٠) مسائل إجرائية ومسائل أخرى متنوعة، بما في ذلك تعدد الدول الخلف ومسألة المسؤولية المشتركة، أو الانطباق المحتمل لقواعد خلافة الدول في مسؤولية الدولة على المنظمات الدولية المضرورة أو الأفراد المضرورين. ورهناً بالتقدم المحرز في مناقشة التقارير وبعبء العمل الإجمالي الواقع على عاتق اللجنة، يمكن أن تُعتمد المجموعةُ الكاملة لمشاريع المواد عند القراءة الأولى في عام ٢٠٢٠ أو في موعد أقصاه عام ٢٠٢١.