

## باء - خلافة الدول فيما يتعلق بمسؤولية الدول

### بافيل شتورما

#### مقدمة

١ - وافقت لجنة القانون الدولي في عام ١٩٩٨ على أن اختيار مواضيع برنامج العمل الطويل الأجل ينبغي أن يسترشد بالمعايير التالية: "ينبغي أن يمثل الموضوع احتياجات الدول فيما يتعلق بتدوين القانون الدولي وتطويره التدريجي؛ وينبغي أن يكون الموضوع قد وصل، على صعيد الممارسة، إلى مرحلة كافية من التقدم تتيح التدوين والتطوير التدريجي؛ وينبغي أن يكون الموضوع محدداً وقابلًا للتدوين والتطوير التدريجي"<sup>(١)</sup>. ويبدو أن الموضوع المقترح يستوفي جميع هذه المعايير.

٢ - واختتمت لجنة القانون الدولي أعمالها بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً في عام ٢٠٠١. غير أنها لم تتناول الحالات التي تحدث فيها خلافة الدول بعد ارتكاب فعل غير مشروع. ويمكن أن تحدث هذه الخلافة من دولة مسؤولة أو دولة مضررة. وفي كلتا الحالتين، تشير الخلافة علاقات قانونية معقدة نوعاً ما، وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى حدوث تطور نسبي في الآراء في إطار اللجنة وفي محافل أخرى. ففي تقرير عام ١٩٩٨، كتب المقرر الخاص، جيمس كروفورد، أن هناك رأياً مقبولاً على نطاق واسع بأن الدولة الجديدة لا تخلف عامةً الدولة السابقة لها في أي مسؤولية من مسؤوليات الدول<sup>(٢)</sup>، أما تعليق اللجنة على مواد عام ٢٠٠١ فيذهب إلى غير ذلك، إذ يورد ما يلي: "في سياق خلافة الدول، ليس واضحاً ما إذا كانت دولة جديدة ترث أي مسؤولية عن الدولة السلف فيما يخص إقليمها"<sup>(٣)</sup>. ويصف ج. كروفورد بإيجاز تطور الممارسة والسوابق القضائية والآراء الفقهية من قاعدة الخلافة السلبية إلى الطعن الجزئي فيها<sup>(٤)</sup>.

٣ - وقد تناولت لجنة القانون الدولي هذه المشكلة في سياق أعمالها المتعلقة بخلافة الدول في الستينات من القرن الماضي. ففي عام ١٩٦٣، اقترح البروفيسور مانفريد لاكس، رئيس اللجنة الفرعية المعنية بخلافة الدول والحكومات التابعة للجنة القانون الدولي، إدراج الخلافة في المسؤولية عن الأفعال الضارة بالغير باعتبارها أحد المواضيع التي يمكن بحثها في سياق أعمال

(١) حولية لجنة القانون الدولي، ١٩٩٨، المجلد الثاني، الجزء الثاني، الصفحة ٢٢٥.

(٢) التقرير الأول عن مسؤولية الدول (الإضافة رقم ٥)، مقدم من السيد جيمس كروفورد، ٢٢ تموز/يوليه ١٩٩٨، وثيقة الأمم المتحدة A/CN.4/490/Add.5، الفقرة ٢٨٢.

(٣) التعليقات التي اعتمدها لجنة القانون الدولي بشأن مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، تقرير لجنة القانون الدولي، الدورة الثالثة والخمسون، ٢٠٠١، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الملحق رقم ١٠، (A/56/10)، الصفحة ٨٥، الفقرة ٣.

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

لجنة القانون الدولي بشأن مسألة خلافة الدول<sup>(٥)</sup>. وبسبب تباين الآراء بشأن إدراجها، قررت اللجنة أن تستبعد مشكلة الأفعال الضارة بالغير من نطاق الموضوع<sup>(٦)</sup>. غير أن ممارسة الدول والآراء الفقهية قد تطورت منذ ذلك الوقت.

٤ - وبات من النهج الطبيعية والناجحة إلى حد بعيد أن تتناول اللجنة، بعد إكمال موضوع معين، مواضيع أخرى ذات صلة تدخل في نطاق المجال نفسه من مجالات القانون الدولي. واتبعت اللجنة هذا النهج في عدة مواضيع منها موضوعان في مجال المسؤولية الدولية، إذ أكملت أولاً موادها المتعلقة بمسؤولية الدول (٢٠٠١) ثم موادها المتعلقة بمسؤولية المنظمات الدولية (٢٠١١)، وفي ثلاثة مواضيع في مجال خلافة الدول، إذ أكملت مشاريع مواد الاتفاقية التي أصبحت تشكل فيما بعد اتفاقية فيينا لخلافة الدول في المعاهدات (١٩٧٨) واتفاقية فيينا لخلافة الدول في ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها (١٩٨٣)، فضلاً عن موادها المتعلقة بجنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول (١٩٩٩)<sup>(٧)</sup>. ورغم أن اتفاقيتي فيينا لم تحظيا بعدد كبير من التصديقات، فإن هذا لا يعني أن القواعد المدونة فيهما لم تؤثر في ممارسة الدول<sup>(٨)</sup>. بل على العكس من ذلك، طبقت الدول، ولا سيما في أوروبا الوسطى، تلك القواعد على خلافتها<sup>(٩)</sup>. وفي السياق نفسه، روعيت الوثائق غير الملزمة، مثل المواد المتعلقة بمسؤولية الدول أو المواد المتعلقة بجنسية الأشخاص الطبيعيين مراعاة كبيرة على صعيد الممارسة.

٥ - ومن حيث المبدأ، تنشأ مسألة الخلافة في مسؤولية الدولة أساساً في حالات معينة من خلافة الدول، عندما لا تعود الدولة التي ارتكبت فعلاً غير مشروع موجودة، ولا سيما في حالي انحلال الدول وتوحيدها. ومع ذلك، قد يكون من المفيد أيضاً إجراء تحليل متعمق لحالات أخرى، مثل الانفصال، لتأكيد أو نفي ثلاث فرضيات. أولاً، ينبغي من حيث المبدأ ألا تخلف الدولة المستمرة الدولة السلف في الالتزامات الأساسية ذات الصلة فحسب، بل ينبغي أن تخلفها في الالتزامات (المسؤولية) الثانوية أيضاً. ثانياً، ينبغي أن تستفيد الدولة المستقلة حديثاً من مبدأ الصفحة البيضاء (tabula rasa)، على أن تُترك لها حرية القبول بخلافة مسؤولية الدولة. ثالثاً، في حالة الانفصال (الخلافة)، يمكن أيضاً للدولة أو للدول الخلف أن تتحمل المسؤولية، في ظروف معينة.

(٥) Report of the Sub-Committee on Succession of States and Governments, *Yearbook...*, 1963, Vol. II, p. 260

(٦) *Yearbook...*, 1963, Vol. II, p. 299

(٧) اعتمد النص في مرفق قرار الجمعية العامة ١٥٣/٥٥ المؤرخ ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠.

(٨) انظر، على سبيل المثال، *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the*

*Crime of Genocide (Croatia v. Serbia and Montenegro)*, Preliminary Exceptions. Judgment of 18

.November 2008, *ICJ Reports 2008*, para. 109

(٩) أصدرت الجمهورية التشيكية والجمهورية السلوفاكية، مثلاً، إعلاناً عند إيداع صكوك التصديق على اتفاقية فيينا

لعام ١٩٧٨، بموجب الفقرتين ٢ و ٣ من المادة ٧، تشيران فيه إلى أنهما ستطبقان الاتفاقية على خلافتهما، وهو

ما حدث قبل بدء نفاذ اتفاقية عام ١٩٧٨. انظر: Status of Treaties as at:15-04-2014. Chapter XXIII: ١٩٧٨.

انظر: Law of Treaties ([https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=XXIII-](https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXIII-)

.2&chapter=23&lang=en)

## تطور ممارسة الدول وفقه القانون في الماضي

٦- ليس في ممارسة الدول ولا في فقه القانون، عادة، جواب موحد على السؤال عن إمكانية وظروف اعتبار الدولة الخلف مسؤولة عن فعل غير مشروع دولياً ارتكبته الدولة السلف. غير أن من الممكن الوقوف في بعض الحالات الواردة في ممارسة الدول على تقسيم المسؤولية أو توزيعها بين الدول الخلف.

٧- وذهبت القرارات الأولى إلى أن الدولة الخلف لا تتحمل أي مسؤولية في القانون الدولي عن الأفعال الدولية غير المشروعة التي ارتكبتها الدولة السلف. ففي *مطالبة روبرت إي. براون*<sup>(١٠)</sup>، التمس صاحب المطالبة تعويضاً عن رفض المسؤولين المحليين في جمهوريتي بوير إصدار تراخيص لاستغلال منجم ذهب. ورأت هيئة التحكيم أن براون اكتسب حق الملكية وتضرر بجرمانه من العدالة، غير أن في ذلك مسؤولية عن فعل غير مشروع لا تقع على عاتق بريطانيا. وبالمثل، في *مطالبة فريدريك هنري ريدوارد*<sup>(١١)</sup>، سُجن أصحاب المطالبة بدون وجه حق من قبل حكومة جمهورية هاواي التي ضمتها الولايات المتحدة إليها فيما بعد. ورأت هيئة التحكيم أن "المسؤولية القانونية عن الفعل غير المشروع قد سقطت" باختفاء جمهورية هاواي. ومع ذلك، لو أن المطالبة اختزلت في حكم بدفع أموال، يمكن أن تُعتبر ديناً، أو في منفعة لصاحب المطالبة في أصول ذات قيمة ثابتة، لكان هناك حق مكتسب لصاحب المطالبة والتزام يقع على عاتق الدولة الخلف<sup>(١٢)</sup>.

٨- ومع ذلك، فيما يتعلق بالقرارين الصادرين في قضيتي *براون وريدوارد*، لوحظ أن "هاتين القضيتين تعودان إلى الفترة الاستعمارية عندما كانت السلطات الاستعمارية تعارض أي قاعدة يمكن أن تُحمّلها المسؤولية عن أفعال غير مشروعة ارتكبتها دول تعتبرها تلك السلطات غير متحضرة. وبعد مرور قرن من الزمن أوضحت حجج القضيتين المذكورتين مثيرة للشك. ففي بعض القضايا على الأقل، سيكون من الإجحاف رفض مطالبة طرف مضرور لأن الدولة التي ارتكبت الفعل غير المشروع قد استحوذت عليها دولة أخرى"<sup>(١٣)</sup>.

٩- وتشمل الممارسة السابقة أيضاً انحلال اتحاد كولومبيا (١٨٢٩-١٨٣١) حيث احتجت الولايات المتحدة بعد ذلك بمسؤولية الدول الثلاث الخلف (إكوادور وفنزويلا وكولومبيا)، ما أدى إلى إبرام اتفاقات بشأن التعويض عن الحيازة غير المشروعة للسفن الأمريكية. وبعد استقلال الهند وباكستان، فإن المسؤولية عن الحقوق والالتزامات السابقة (بما في ذلك المسؤوليات المتعلقة بفعل غير مشروع موجب لإقامة دعوى) المرتبطة ببريطانيا العظمى أنيطت بالدولة التي نشأت فيها

(١٠) Robert E. Brown Claim (United States v. Great Britain), American & British Claims Arbitration, Claim No. 30; 6 UNRIAA (1923), p. 120

(١١) Frederick Henry Redward Claim (Great Britain v. United States), American & British Claims Arbitration, Claim No. 85; 6 UNRIAA (1925), p. 157, 158

(١٢) انظر D.P. O'Connell, *State Succession in Municipal Law and International Law*, vol. 1, (Cambridge: Cambridge University Press, 1967), pp. 482, 485-486

(١٣) Restatement (Third) of the Foreign Relations Law of the United States, § 209; Reporters' Note 7 (1987)

أسباب إقامة الدعوى. وينص كذلك العديد من اتفاقات الأيلولة التي أبرمتها الأقاليم المستقلة السابقة التابعة للمملكة المتحدة على استمرارية المسؤولية عن الأفعال غير المشروعة وانتقالها إلى الدول الجديدة<sup>(١٤)</sup>.

١٠- ورغم أن قرارات هيئات التحكيم ليست موحدة، خلصت هيئة التحكيم في دعوى المنارات (*Lighthouses Arbitration*) إلى أن اليونان مسؤولة، باعتبارها الدولة الخلف للإمبراطورية العثمانية، عن خرق عقد الامتياز بين تلك الإمبراطورية وشركة فرنسية بعد اتحاد كريت واليونان في عام ١٩١٣<sup>(١٥)</sup>. ووفقاً لهذا القرار، "لا يسع المحكمة إلا أن تستنتج أن اليونان التي تبنت السلوك غير القانوني الذي صدر عن كريت في الماضي القريب كدولة مستقلة، ملزمة بوصفها الدولة الخلف بتحمل المسؤولية عن الآثار المالية المترتبة على خرق عقد الامتياز"<sup>(١٦)</sup>. غير أن بعض المؤلفين يرون أن اليونان اعتبرت مسؤولة عن أفعالها هي التي ارتكبت قبل التنازل عن الأراضي لليونان وبعده. ويكتسي القرار المتعلق بدعوى المنارات أهمية أيضاً لأنه ينطوي على نقد الحلول المطلقة، سواء أكانت مؤيدة للخلافة في المسؤولية أم معارضة لها: "والإقرار بمبدأ انتقال المسؤولية كقاعدة عامة له من المبررات مثل ما لإنكاره. وهو بالأحرى، بل بالأساس، سؤال يرتبط الجواب عليه بالعديد من العوامل المحددة"<sup>(١٧)</sup>.

١١- وتوجد أيضاً حالات أخرى خارج أوروبا تتعلق بمسؤولية الدولة في سياقات توحيد الدول وانحلالها وانفصالها. ومن الأمثلة على ذلك الجمهورية العربية المتحدة، التي أنشئت نتيجة للوحدة بين مصر وسوريا في عام ١٩٥٨. وهناك ثلاثة أمثلة تحملت فيها الجمهورية العربية المتحدة، باعتبارها الدولة الخلف، المسؤولية عن الالتزامات الناشئة عن أفعال غير مشروعة دولياً ارتكبتها الدولتان السلف. وتعلق جميع القضايا في هذا الصدد بإجراءات اتخذتها مصر ضد ممتلكات غربية في سياق تأميم قناة السويس في عام ١٩٥٦ وتأميم ممتلكات أجنبية. وتتناول القضية الأولى تأميم مصر شركة قناة السويس المالية، وهي قضية سُويت باتفاق بين الجمهورية العربية المتحدة والشركة الخاصة (١٩٥٨)، إذ دفعت الدولة الجديدة تعويضات للمساهمين عن الفعل الذي ارتكبه الدولة السلف<sup>(١٨)</sup>. وثمة مثال آخر يتعلق باتفاق بين الجمهورية العربية المتحدة وفرنسا بشأن استئناف العلاقات الثقافية والاقتصادية والمالية بين الدولتين (١٩٥٨). ونص الاتفاق على أن تعيد الجمهورية العربية المتحدة، باعتبارها الدولة الخلف، أموال المواطنين الفرنسيين وممتلكاتهم التي أخذتها مصر، وتدفع تعويضات عن أي أموال وممتلكات لم تُرد

(١٤) انظر [ST/LEG/SER.B/14](#), 1967, UN Doc. See Materials on Succession of States, UN Doc.

(١٥) *Lighthouses Arbitration* (France v. Greece, 1956), UNRIAA, vol. 12, p. 155. See also ILR, vol. 23, p. 81.

(١٦) المرجع نفسه، الصفحة ٩٢.

(١٧) المرجع نفسه، الصفحة ٩١.

(١٨) انظر L. Foscanéanu, L'accord ayant pour objet l'indemnisation de la compagnie de Suez

nationalisée par l'Égypte, *AFDI*, 1959, pp. 196.

إلى أصحابها<sup>(١٩)</sup>. ووقّعت الجمهورية العربية المتحدة والمملكة المتحدة اتفاقاً مماثلاً أيضاً في عام ١٩٥٩<sup>(٢٠)</sup>.

١٢- واستمرت الجمهورية العربية المتحدة حتى عام ١٩٦١ فقط عندما انسحبت سوريا من الدولة المتحدة. وبعد الانحلال، أبرمت مصر، بوصفها إحدى الدولتين الخلف، اتفاقات مع دول أخرى (مثل إيطاليا والسويد والمملكة المتحدة والولايات المتحدة) بشأن تعويض المواطنين الأجانب الذين أمّت الجمهورية العربية المتحدة (الدولة السلف) ممتلكاتهم خلال الفترة ١٩٥٨-١٩٦١<sup>(٢١)</sup>.

١٣- وتنشأ حالات أشد تعقيداً في سياق الانفصال. فبعد أن انفصلت بنما عن كولومبيا في عام ١٩٠٣، رفضت بنما تحمل المسؤولية عن الضرر الذي لحق بمواطني الولايات المتحدة خلال حريق شب في مدينة كولون في عام ١٨٥٥. غير أن الولايات المتحدة وبنما وقّعتا اتفاقية المطالبات في عام ١٩٢٦. وتوخت هذه المعاهدة إقامة إجراءات التحكيم في المستقبل بشأن آثار حريق عام ١٨٥٥ في كولون، بما في ذلك تناول المسألة التالية: "إذا ما تقرر في التحكيم أن كولومبيا تتحمل مسؤولية أصلية، فيلزم أي حد تكون جمهورية بنما قد خلفت كولومبيا في هذه المسؤولية بسبب انفصالها عن كولومبيا في ٣ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٠٣". ورغم عدم إقامة أي إجراءات تحكيم في هذا الصدد، يبين هذا المثال، ضمناً على الأقل، أن كلتا الدولتين اعترفتا بإمكانية الخلافة في مسؤولية الدول<sup>(٢٢)</sup>.

١٤- ويتعلق مثال آخر باستقلال الهند. فقد أصبحت الهند وباكستان دولتين مستقلتين في ١٥ آب/أغسطس ١٩٤٧. ويتناول قانون عام ١٩٤٧ بشأن استقلال الهند (الحقوق والممتلكات والمسؤوليات) المسائل المتعلقة بخلافة الدولتين<sup>(٢٣)</sup>. وتنص المادة ١٠ من القانون "انتقال المسؤوليات عن الأفعال غير المشروعة الموجبة لإقامة دعوى فيما عدا حرق العقود" من دومينيون الهند البريطاني إلى دولة الهند المستقلة الجديدة. وقد فسرت المحاكم الهندية في كثير من

(١٩) Accord général entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République arabe unie, in: *RGDIP*, 1958, p. 738 et seq.; cf. Ch. Rousseau, *Chronique des faits internationaux*, *RGDIP*, 1958, p. 681

(٢٠) 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, UNTS, vol. 343, p. 159. Cf. E. Cotran, *Some Legal Aspects of the Formation of the United Arab Republic and the United Arab States*, *ICLQ*, vol. 8, 1959, p. 366

(٢١) B.H. Weston, R.B. Lillich, D.J. Bederman, *International Claims: Their Settlement by Lump Sum Agreements* (Ardsley, N.Y.: Transnational Publ., 1999), pp. 139, 179, 185, 235. Cf. P. Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (Leiden: Martinus Nijhoff, 2007), pp. 107-110

(٢٢) *Claims Convention between the United States and Panama* (1926), in: UNRIAA, vol. VI, p. 301. Cf. P. Dumberry, op. cit., p. 165

(٢٣) .In: M.M. Whiteman, *Digest of International Law*, vol. II, (Washington, 1973), p. 873

الحالات المادة ١٠ من القانون<sup>(٢٤)</sup> تفسيراً خلصت فيه إلى أن الهند تظل مسؤولة عن الأفعال غير المشروعة دولياً التي ارتكبت قبل تاريخ الخلافة<sup>(٢٥)</sup>.

### حالات الخلافة في أوروبا الوسطى والشرقية في تسعينيات القرن الماضي

١٥ - تتعلق قضايا أحدث عهداً بحالات خلافة الدول في النصف الثاني من القرن العشرين، أثار بعضها مشكلة المسؤولية. وتشمل بوجه خاص قضايا الخلافة في أوروبا الوسطى والشرقية في التسعينيات من القرن الماضي، مثل انحلال تشيكوسلوفاكيا ويوغوسلافيا والاتحاد السوفياتي، فضلاً عن توحيد ألمانيا. ومن الجدير بالذكر أنه وفقاً للرأي رقم ٩ الصادر عن لجنة بادينتر، كان على الدول الخلف لجمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية أن تسوي عن طريق اتفاقات جميع المسائل المتعلقة بخلافتها وتتوصل إلى نتيجة عادلة تستند إلى مبادئ مستلهمة من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٧٨ و ١٩٨٣ ومن القواعد ذات الصلة في القانون الدولي العربي<sup>(٢٦)</sup>. وتتعلق بعض القضايا أيضاً بآسيا، وفي القليل النادر بأفريقيا، حيث وقعت بضع حالات الخلافة خارج سياق إنهاء الاستعمار (إريتريا وجنوب السودان). ويمكن الاطلاع على النتائج ذات الصلة بهذه التطورات في الاجتهادات القضائية لمحكمة العدل الدولية والهيئات القضائية الأخرى والمعاهدات وغيرها من ممارسات الدول.

١٦ - ولعل أهم قرار في هذا الصدد القرار الذي اتخذته محكمة العدل الدولية في قضية غابتشيكوفو - ناغيماروس (هنغاريا/سلوفاكيا). فصحيح أن انحلال تشيكوسلوفاكيا استند إلى اتفاق وجرى حتى طبقاً لدستورها، إلا أن البرلمانين الوطنيين التشيكي والسلوفاكي أعلنوا قبل الانحلال استعدادهما لتحمل مسؤولية الحقوق والالتزامات الناشئة عن المعاهدات الدولية التي كانت الدولة السلف طرفاً فيها<sup>(٢٧)</sup>. بل إن المادة ٥ من القانون الدستوري رقم ١٩٩٣/٤ نصت على أن "الجمهورية التشيكية تولت المسؤولية عن الحقوق والالتزامات التي نشأت بموجب القانون الدولي على الجمهورية الاتحادية التشيكية والسلوفاكية في تاريخ زوالها، باستثناء الالتزامات المتعلقة بالإقليم الذي كان خاضعاً لسيادة الجمهورية الاتحادية التشيكية والسلوفاكية، ولكنه ليس خاضعاً لسيادة الجمهورية التشيكية"<sup>(٢٨)</sup>.

(٢٤) مقتبس من D.P. O'Connell, *State Succession...*, op. cit., vol. I, p. 493.

(٢٥) انظر P. Dumberry, op. cit., p. 173.

(٢٦) The EC Arbitration Commission for the settlement of disputes, Opinion No. 9, 4 July 1992.

(٢٧) انظر إعلان المجلس الوطني للجمهورية السلوفاكية إلى برلمانات وشعوب العالم (٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢)؛ وإعلان المجلس الوطني للجمهورية التشيكية إلى جميع برلمانات العالم وأمه (١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢).

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

١٧- وذهبت محكمة العدل الدولية إلى ما يلي بشأن المسؤولية الدولية لسلوفاكيا:

"يمكن أن تكون ... سلوفاكيا مسؤولة عن دفع تعويض لا عن تصرفاتها غير المشروعة فحسب بل كذلك عن تصرفات تشيكوسلوفاكيا غير المشروعة، ويحق لها الحصول على تعويض عن الأضرار التي تكبدتها تشيكوسلوفاكيا والأضرار التي تكبدتها هي نفسها نتيجة لتصرف هنغاريا غير المشروع"<sup>(٢٩)</sup>.

وعلى الرغم من الاتفاق الخاص المبرم بين هنغاريا وسلوفاكيا، يبدو أن المحكمة تكون بذلك أقرت بالخلافة في الالتزامات (المسؤولية) الثانوية والحقوق الثانوية الناجمة عن الأفعال غير المشروعة.

١٨- 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. ورفض مجلس الأمن والجمعية العامة أيضاً، بموجب قرارين صادرين في أيلول/سبتمبر ١٩٩٢<sup>(٣٠)</sup>، الاعتراف بجمهورية يوغوسلافيا الاتحادية باعتبارها دولة تشكل استمراراً لسلفها. واتخذت لجنة التحكيم (لجنة بادينتر) الموقف نفسه<sup>(٣١)</sup>. وأخيراً، غيرت جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية موقفها في عام ٢٠٠٠، عندما قدمت طلباً للانضمام إلى الأمم المتحدة بوصفها دولة جديدة<sup>(٣٢)</sup>.

١٩- واستناداً إلى توصية لجنة بادينتر، أُلزمت الدول الخلف ليوغوسلافيا السابقة بموجب اتفاق بأن تسوي جميع المسائل المتصلة بخلافة الدول. وأُبرم الاتفاق المتعلق بقضايا الخلافة في ٢٩ حزيران/يونيه ٢٠٠١<sup>(٣٣)</sup>. وتنص الديباجة على أن الاتفاق أُبرم بعد مفاوضات "بغية تعريف وتحديد التوزيع العادل فيما بينها لحقوق جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية السابقة والتزاماتها وأصولها وخصومها". ولا بد من الإشارة إلى أن المادة ٢ من المرفق واو من الاتفاق تتناول المسائل المتعلقة بالأفعال غير المشروعة دولياً المرتكبة ضد دول ثالثة قبل تاريخ الخلافة:

"تنظر اللجنة المشتركة الدائمة المنشأة بموجب المادة ٤ من هذا الاتفاق في جميع المطالبات 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".

(٢٩) *Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia)*, ICJ Reports 1997, p. 78 (para. 151)

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

(٣١) The EC Arbitration Commission for the settlement of disputes, Opinion No. 10, 4 July 1992

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

(٣٣) UNTS, vol. 2262, No. 40296, p. 251

٢٠- ويمكن أن يُفترض، استناداً إلى هذا النص، أن التزامات الدولة السلف لا تختفي بمجرد زوال جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية<sup>(٣٤)</sup>. وبالإضافة إلى ذلك، تشير المادة ١ من المرفق واو إلى انتقال المطالبات من الدولة السلف إلى الدول الخلف<sup>(٣٥)</sup>.

٢١- وأول قضية "يوغوسلافية" تناولت فيها محكمة العدل الدولية مسألة الخلافة في المسؤولية، وإن كان ذلك بطريقة غير مباشرة، هي قضية الإبادة الجماعية (البوسنة والهرسك ضد صربيا والجبل الأسود). ولم يُطلب إلى المحكمة حل 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 دولة 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 تُحدّد في هذا الحكم مردها وقت وقوعها إلى دولة صربيا والجبل الأسود"<sup>(٣٦)</sup>.

٢٢- واعتمدت محكمة العدل الدولية الحل نفسه في المنازعة الموازية بشأن الإبادة الجماعية بين كرواتيا وصربيا في عام ٢٠٠٨<sup>(٣٧)</sup>. غير أن هذا ليس سوى الحكم النهائي الأخير في قضية كرواتيا ضد صربيا الذي تناول بمزيد من التفصيل المسائل المتعلقة بالخلافة في مسؤولية الدولة<sup>(٣٨)</sup>. ورغم أن المحكمة رفضت دعوى كرواتيا والدعوى المضادة التي رفعتها صربيا على أساس غياب عنصر تعمّد الإبادة الجماعية (القصد الجنائي)، يبدو أن الحكم هو أحدث قرار يؤيد الحجة القائلة بإمكانية إقامة مسؤولية الدولة بموجب الخلافة.

٢٣- ودكرت محكمة العدل الدولية، في حكمها الصادر في ١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨، بأنها خلصت إلى اختصاصها بالبت في دعوى كرواتيا بشأن الأفعال المرتكبة اعتباراً من ٢٧ نيسان/أبريل ١٩٩٢، وهو تاريخ نشأة جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية بوصفها دولة منفصلة

(٣٤) Cf. P. Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, Leiden, Martinus Nijhoff (2007), p. 121.

(٣٥) "جميع الحقوق والمصالح التي كانت تخص جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية والتي لا يغطيها بشكل آخر هذا الاتفاق (وتشمل، على سبيل الذكر لا الحصر، براءات الاختراع، والعلامات التجارية، وحقوق التأليف والنشر، وعوائد براءات الاختراع والتأليف، والمطالبات والديون المستحقة لجمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية) تتقاسمها الدول الخلف، مع مراعاة النسبة لقسمة الأصول المالية لجمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية المبينة في المرفق جيم لهذا الاتفاق".

(٣٦) *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro)*, Judgment of 26 February 2007, ICJ Reports 2007, pp. 75-76 (paras. 74, 77-78).

(٣٧) *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia and Montenegro)*, Preliminary Exceptions. Judgment of 18 November 2008, ICJ Reports 2008, paras. 23-34.

(٣٨) *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia)*, Merits, Judgment of 3 February 2015, ICJ Reports 2015.



وانضمامها، بموجب الخلافة، إلى اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية، ولكنها أرجأت قرارها بشأن اختصاصها فيما يتعلق بانتهاكات الاتفاقية التي يدعى أنها ارتكبت قبل ذلك التاريخ. وتبدأ المحكمة، في حكمها الصادر في عام ٢٠١٥، بالقول إن جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية لم تكن لتلتزم باتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية قبل ٢٧ نيسان/أبريل ١٩٩٢، حتى باعتبارها دولة في طور النشوء، وهي الحجة الرئيسية التي قدمتها كرواتيا.

٢٤- ومع ذلك، تحيط 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 بعلتين منفصلين استندت إليهما للدعاء أن جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية قد خلقت جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية في المسؤولية. فادعت أولاً أن هذه الخلافة جاءت نتيجة لتطبيق مبادئ القواعد العامة للقانون الدولي بشأن خلافة الدول<sup>(٣٩)</sup>. واعتمدت على قرار هيئة التحكيم في قضية المنارات (١٩٥٦)، الذي ينص على أن مسؤولية دولة ما يمكن أن تنتقل إلى دولة خلف إذا بلغت الوقائع حداً يجعل الدولة الخلف مسؤولة عن الأفعال السابقة غير المشروعة<sup>(٤٠)</sup>. 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، بل تخلفها أيضاً في مسؤوليتها عن انتهاكها لتلك الالتزامات التعاهدية"<sup>(٤١)</sup>.

٢٥- وأكدت صربيا، بالإضافة إلى الحجج المتعلقة بالاختصاص والمقبولية (دعوى جديدة رفعتها كرواتيا، تشير إلى عدم وجود أي أساس قانوني في المادة التاسعة أو الأحكام الأخرى من 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 الحقوق والالتزامات ينظمها الاتفاق المتعلق بمسائل الخلافة (٢٠٠١)، الذي ينص على إجراء للنظر في الدعاوى المعلقة ضد جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية<sup>(٤٢)</sup>.

(٣٩) المرجع نفسه، الفقرة ١٠٧.

(٤٠) انظر مرفعات البروفسور ج. كروفورد، محامي كرواتيا؛ جلسة علنية، عُقدت يوم الجمعة ٢١ آذار/مارس ٢٠١٤، الساعة ١٠/٠٠، في قصر السلام، برئاسة الرئيس تومكا، في قضية Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia), CR 2014/21, s. 21, para. 42: "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".

(٤١) 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.

(٤٢) انظر مرفعات البروفسور أ. زيرمان، محامي صربيا، الذي أشار إلى المادة ٢ من المرفق واو من الاتفاق، التي تنص على أن تسوي المنازعات للجنة المشتركة الدائمة. جلسة علنية عُقدت يوم الخميس ٢٧ آذار/مارس ٢٠١٤، الساعة ١٥/٠٠، paras. 52-54، CR 2014/22, s. 27.

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

"فإن 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 تعزى تلك الأفعال إلى جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية في الوقت الذي وقعت فيه وتُقيم من ثم مسؤوليتها عنها؟

(٣) وإذا أُقيمت المسؤولية على جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية، فهل خلفتها جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية في تلك المسؤولية؟"<sup>(٤٣)</sup>.

٢٧- ومن المهم الإشارة إلى أن المحكمة ترى أن القواعد المتعلقة بالخلافة التي قد تدخل في نطاق هذه القضية تندرج في نفس فئة القواعد المتعلقة بتفسير المعاهدات ومسؤولية الدول<sup>(٤٤)</sup>. ومع ذلك، لم يتفق مع رأي الأغلبية جميع قضاة محكمة العدل الدولية. فكما يرد في إعلان القاضي شوي، "لم تتطرق حتى الآن أي قاعدة مدونة من القواعد العامة للقانون الدولي بشأن خلافة المعاهدات ومسؤولية الدول إلى خلافة الدول في المسؤولية... ولا يزال يتعين وضع قواعد بشأن مسؤولية الدول في حال الخلافة"<sup>(٤٥)</sup>.

٢٨- وثمة حالة أخرى جديرة بالاهتمام هي قضية *Mytilineos Holdings SA* بشأن التحكيم في مجال الاستثمار. فقد لاحظت هيئة التحكيم في هذه القضية أن المنازعة بدأت قبل إعلان استقلال الجبل الأسود. ولم يُطلب من المحكمة أن تبت في المسائل القانونية المتعلقة بخلافة الدول، ولكنها لاحظت ألا جدال في أن جمهورية صربيا ستستمر في تبوؤ الوضع القانوني لصربيا والجبل الأسود على الصعيد الدولي<sup>(٤٦)</sup>.

٢٩- وهناك أمثلة عديدة تقدم دليلاً على خلافة الدول تتعلق بتوحيد ألمانيا. فبعد إعادة التوحيد، تولت جمهورية ألمانيا الاتحادية المسؤوليات الناتجة عن الأفعال غير المشروعة التي ارتكبتها جمهورية ألمانيا الديمقراطية السابقة<sup>(٤٧)</sup>. وترتبط إحدى المسائل المعلقة التي كانت مطروحة وقت التوحيد بالتعويض عن الممتلكات التي صودرت في إقليم جمهورية ألمانيا الديمقراطية السابقة.

(٤٣) *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.

(٤٤) المرجع نفسه، الفقرة ١١٥.

(٤٥) *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide* (Croatia v. Serbia), Merits, Judgment of 3 February 2015, Declaration of Judge Xue, para. 23.

(٤٦) *Mytilineos Holdings SA v. 1. The State Union of Serbia & Montenegro, 2. Republic of Serbia, Partial Award on Jurisdiction* (arbitration under the UNCITRAL Arbitration Rules), Zurich, 8 September 2006, § 158.

(٤٧) Art. 24, Treaty on the Establishment of German Unity, 31 August 1990, ILM, vol. 30, p. 463.

وباستثناء بضعة اتفاقات بشأن المبلغ الإجمالي، دأبت جمهورية ألمانيا الديمقراطية على رفض دفع التعويضات. ولم تعتمد قانوناً بشأن تسوية قضايا 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 بشأن تسوية المسائل المتعلقة من حقوق الملكية (١٥ حزيران/يونيه ١٩٩٠)<sup>(٤٨)</sup>. ووفقاً للمادة ٣ من الإعلان المشترك، ينبغي إعادة الممتلكات التي صودرت بعد عام ١٩٤٩ إلى أصحابها الأصليين. ويمكن تفسير ذلك في الأغلب باعتباره مسألة تتعلق بالمسؤولية عن الأفعال غير المشروعة (الأفعال الضارة بالغير) بدلاً من مسؤولية الدول.

٣٠- 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) ارتكبه جمهورية ألمانيا الديمقراطية ضد مواطن هولندي، فقد اعترفت بأن التزامات جمهورية ألمانيا الديمقراطية السابقة بدفع التعويض انتقلت إلى الدولة الخلف<sup>(٤٩)</sup>.

٣١- ومن الأمثلة الأخرى على انتقال مسؤولية الدولة السلف إلى الدولة الخلف الاتفاق المبرم بين حكومة جمهورية ألمانيا الاتحادية والولايات المتحدة الأمريكية بشأن تسوية بعض المطالبات المتعلقة بالملكية (١٩٩٢)<sup>(٥٠)</sup>. ويشمل هذا الاتفاق مطالبات مواطني الولايات المتحدة الناجمة عن التأميم والمصادرة والتدابير الأخرى التي اتخذتها جمهورية ألمانيا الديمقراطية بين عامي ١٩٤٩ و١٩٧٦.

### آراء فقه القانون

٣٢- رفض فقه القانون سابقاً، في معظم الحالات، إمكانية انتقال المسؤولية إلى الدولة الخلف<sup>(٥١)</sup>. غير أن الآراء تطورت في وقت لاحق، ولا سيما خلال السنوات العشرين الماضية،

(٤٨) .BGBl. 1990, vol. II, s. 1237

(٤٩) .Decision of 1.7.1999, BVerwG 7 B 2.99. Cf. P. Dumberry, op. cit., p. 90

(٥٠) .UNTS, vol. 1911, p. 27

(٥١) انظر على سبيل المثال A. Cavaglieri, "Règles générales du droit de la paix", *RCADI*, vol. 26, 1929-I, p. 374, 378, 416 et seq.; K. Marek, *Identity and Continuity of States in Public International Law* (Geneva: Librairie Droz, 1968), p. 11, 189; P.M. Eisemann, M. Koskenniemi (Dir.), *State Succession: Codification Tested Against the Facts* (The Hague: Academy of International Law, Martinus Nijhoff Publ., 2000), p. 193-194; C.R. Craven, "The Problem of State Succession and the Identity of States under International Law", *EJIL*, vol. 9, 1998, No. 1, p. 149-150; J. Malenovský, "Problèmes juridiques liés à la partition de la Tchécoslovaquie", *AFDI*, vol. 39, 1993, p. 334; 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 Publ., 2003), p. 257; J.P. Monnier, "La succession d'Etats en matière de responsabilité internationale", *AFDI*, vol. 8, 1962, p. 65-90; D.P. O'Connell, *State Succession in Municipal law and International Law*. Vol. I, (Cambridge: Cambridge University Press, 1967), p. 482

بحيث بدأت تتضمن وجهات نظر متباينة أو نقدية بشأن أطروحة عدم الخلافة، بل شرعت تقبل بالخلافة في حالات معيّنة<sup>(٥٢)</sup>. ووفقاً لبعض المؤلفين، عندما تتسلم الدولة الخلف جميع حقوق الدولة السلف (كما هو الحال عند التوحيد)، ينبغي لها أيضاً أن تتولى المسؤولية عن الالتزامات الناشئة عن الأفعال غير المشروعة دولياً. وفي هذه الحالات، ينبغي التعامل مع الالتزامات المتعلقة بالأفعال غير المشروعة باعتبارها ديوناً تعاقدية<sup>(٥٣)</sup>.

٣٣- ومن الجدير بالذكر أن هذه المسألة تناولتها رابطة القانون الدولي (٢٠٠٨)<sup>(٥٤)</sup> ومعهد القانون الدولي (٢٠١٣). فقد أنشأ هذا المعهد إحدى لجانه المواضيعية لبحث هذه المسألة<sup>(٥٥)</sup>. واعتمد أخيراً في دورته المعقودة في تالين (٢٠١٥)، بناءً على تقرير المقرر الخاص (البروفيسور مارسيلو غ. كوهين)، قراره المتعلق بخلافة الدول في المسائل المتصلة بمسؤولية الدولة، الذي يتألف من ديباجة و١٦ مادة. ويؤكد القرار بحق الحاجة إلى التدوين والتطوير التدريجي في هذا المجال<sup>(٥٦)</sup>. ويتألف الفصل الأول من مادتين، هما استخدام المصطلحات (المادة ١)، استناداً إلى المصطلحات المستخدمة في اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٧٨ و١٩٨٣، ونطاق هذا القرار (المادة ٢). ويتضمن الفصل الثاني القواعد المشتركة المنطبقة على جميع فئات خلافة الدول (المواد من ٣ إلى ١٠). فأولاً، تشدد المادة ٣ على الطابع الفرعي للمبادئ التوجيهية. وتنظم المادتان ٤ و ٥ على التوالي الاحتجاج بالمسؤولية عن فعل غير مشروع دولياً ارتكبه الدولة السلف أو فعل غير مشروع ارتكبه ضدها قبل تاريخ خلافة الدول. والقاسم المشترك بين المادتين هو استمرار وجود الدولة السلف. ويعكس ذلك قاعدة عامة تنص على عدم الخلافة ما دامت الدولة السلف موجودة. وتتناول المادة التالية اتفاقات الأبلولة والأفعال الانفرادية. ويتضمن الفصل الثالث (المواد من ١١ إلى ١٦) أحكاماً تتناول فئات محددة من خلافة الدول،

(٥٢) انظر على سبيل المثال W. Czaplinski, "State Succession and State Responsibility", *Canadian YBIL* 28 (1990), p. 346, 356; M.T. Kaminkga, "State Succession in Respect of Human Rights Treaties", *EJIL*, vol. 7, 1996, No. 4, p. 483; V. Mikulka, "State succession and responsibility", in: J. Crawford, A. Pellet, S. Olleson, *Law of International Responsibility* (Oxford: Oxford University Press, 2010), p. 291; P. Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (Leiden: Martinus Nijhoff Publ., 2007); D.P. O'Connell, "Recent Problems of State Succession in Relation to New States", *RCADI*, vol. 130, 1970-II, p. 162; B. Stern, "Responsabilité internationale et succession d'Etats". In: L. Boisson de Chazournes, V. Gowland-Debbas, *The International Legal System in Quest of Equity and Universality: Liber Amicorum Georges Abi-Saab* (The Hague: Martinus Nijhoff Publ., 2001), p. 336.

(٥٣) W. Czaplinski, "State Succession...", op. cit., p. 357.

(٥٤) تقرير مؤتمر رابطة القانون الدولي (٢٠٠٨).

(٥٥) Institut de Droit International, 14th Commission: State Succession in Matters of State Responsibility

(٥٦) معهد القانون الدولي، قرار عام ٢٠١٥، الديباجة، الفقرة ٢: "واقترعاً منه بالحاجة إلى التدوين والتطوير التدريجي للقواعد المتعلقة بخلافة الدول في المسائل المتصلة بمسؤولية الدول، باعتبار ذلك وسيلة لضمان مزيد من الأمان القانوني في العلاقات الدولية".

وهي نقل جزء من الإقليم، وانفصال أجزاء من دولة، واندماج الدول، وضم دولة إلى دولة قائمة أخرى، وانحلال دولة، وظهور دول مستقلة حديثاً.

### الحق في التعويض في حالة خلافة الدول

٣٤- من الأسباب الرئيسية وراء التشكيك في أطروحة عدم الخلافة في مسؤولية الدول "أنسنة" القانون الدولي التي تركز على جملة أمور تشمل جبر الأضرار التي لحقت بالأفراد، سواء عن طريق الحماية الدبلوماسية أو عن طريق آليات أخرى. ومن ثم فإن الحق في الجبر نيابة عن أفراد لا ينبغي أن يختفي في حالة الانفصال أو الانحلال أو التوحيد، بل ينبغي أن ينتقل إلى الدولة الخلف.

٣٥- ويبدو أن الممارسة المتبعة في هذا المجال أمّنت مما هو قائم في مجال انتقال الالتزامات الناشئة عن ارتكاب فعل غير مشروع دولياً. ولذلك استطاعت لجنة القانون الدولي أن تعتمد، لدى تدوين المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية (٢٠٠٦)، استثناءً من قاعدة استمرار الجنسية في الحالات التي يكون فيها شخص طبيعي حاملاً لجنسية دولة سلف (انظر مشروع المادة ٥)<sup>(٥٧)</sup>. وبالمثل، اعتمدت في مشروع المادة ١٠ قاعدة معدلة بشأن استمرار جنسية الشركة<sup>(٥٨)</sup>.

٣٦- وتستند القواعد المدونة في المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية إلى تاريخ طويل من هيئات التحكيم وغيرها من اللجان المعنية بالمطالبات، انطلاقاً من فترة ما بعد الحرب العالمية الأولى<sup>(٥٩)</sup>، فسرت خلاله مجموعة من القواعد منها قواعد معاهدة فرساي<sup>(٦٠)</sup>. وفي الممارسة الحديثة، اضطلعت بأهم دور في هذا الصدد لجنة الأمم المتحدة للتعويضات، التي تطرقت إلى القضايا المتعلقة بالانحلال تشيكوسلوفاكيا ويوغوسلافيا والاتحاد السوفياتي في مقررها رقم ١٠ الصادر في عام ١٩٩٢<sup>(٦١)</sup>.

(٥٧) تقرير لجنة القانون الدولي، الدورة الثامنة والخمسون، ٢٠٠٦، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الملحق رقم ١٠، (A/61/10)، الصفحة ٣٠: "٢- مع عدم الإحلال بالفقرة ١، يجوز للدولة أن تمارس الحماية الدبلوماسية فيما يتعلق بشخص يكون من رعاياها في تاريخ تقديم المطالبة رسمياً ولكنه لم يكن من رعاياها في تاريخ حدوث الضرر، شريطة أن يكون هذا الشخص من رعايا دولة سلف أو يكون قد فقد جنسيته السابقة واكتسب، لسبب لا يتصل بتقديم المطالبة، جنسية الدولة الأولى بطريقة لا تتعارض مع القانون الدولي".

(٥٨) المرجع نفسه، الصفحة ٤٦: "١- يجوز للدولة أن تمارس الحماية الدبلوماسية فيما يتعلق بشركة [...] تحمل جنسية تلك الدولة أو الدولة السلف لها...".

(٥٩) انظر على سبيل المثال *National Bank of Egypt v. German Government and Bank für Handel und Industrie, UK - Germany M.A.T.*, 14 December 1923 and 31 May 1924, Recueil des décisions des tribunaux arbitraux mixtes, vol. IV, p. 233.

(٦٠) المادتان ٢٩٦ و ٢٩٧ (هـ) و ٢٩٧ (ح) من معاهدة فرساي.

(٦١) مقرر صادر عن مجلس إدارة لجنة الأمم المتحدة للتعويضات في الجلسة ٢٧، أثناء الدورة السادسة المعقودة في ٢٦ حزيران/يونيه ١٩٩٢.

٣٧- وتبين ممارسة لجنة الأمم المتحدة للتعويضات بوضوح أنها لم تتبع قاعدة استمرار الجنسية. وبدلاً من ذلك سمحت، على سبيل المثال، للدول التي خلفت تشيكوسلوفاكيا السابقة بتلقي التعويض نيابة عن رعاياها الجدد<sup>(٦٢)</sup>.

٣٨- وتتناول حقوق الأفراد أيضاً اتفاقات حديثة جداً بشأن خلافة الدول. فعلى سبيل المثال، ينص الاتفاق بين جمهورية السودان وجمهورية جنوب السودان بشأن بعض المسائل الاقتصادية (٢٠١٢) في جملة ما ينص عليه، في المادة ١-١-٥ على أن "يوافق كل طرف من الطرفين بدون شروط وبصفة نهائية على أن يلغي ويتنازل عن أي مطالبات بمبالغ متأخرة غير متصلة بالنفط وغيرها من المطالبات المالية غير المتصلة بالنفط غير المسددة للطرف الآخر...". ولكن المادة ٣-١-٥ تنص على أن "يتفق الطرفان على أن أحكام المادة ١-١-٥ لا تمنع قيام أي مطالبين من القطاع الخاص بالمطالبة". وبالإضافة إلى ذلك، فبموجب المادة ٤-١-٥، "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، رهناً بأحكام القوانين الواجبة التطبيق في كل دولة من الدولتين".

#### مهمة تدوين منوطة بلجنة القانون الدولي

٣٩- تستحق مسألة خلافة الدول في مسؤولية الدولة أن تدرسها لجنة القانون الدولي. وهذا موضوع من مواضيع القواعد العامة للقانون الدولي لم يكن قد استقر تماماً في القانون الدولي العربي في الماضي، ومن ثم لم تدرجه اللجنة في برنامجها في مرحلة مبكرة. وقد حان الوقت الآن لتقييم التطورات الجديدة في ممارسات الدول والاجتهادات القضائية. ويمكن أن يسد هذا الموضوع الثغرات المتبقية بعد إكمال تدوين خلافة الدول في المعاهدات (اتفاقية فيينا، ١٩٧٨) وفي ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها (اتفاقية فيينا، ١٩٨٣) وكذلك فيما يتعلق بالجنسية (المواد المتعلقة بجنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول، ١٩٩٩)، من جهة، وإكمال تدوين مسؤولية الدول، من جهة أخرى.

٤٠- وينبغي أن تتبع الأعمال المتعلقة بهذا الموضوع المبادئ الرئيسية لخلافة الدول في المعاهدات، فيما يخص التمييز بين نقل جزء من الإقليم والانفصال والانحلال والتوحيد وإقامة دولة مستقلة جديدة. ويبرر نهج واقعي، تدعمه دراسة السوابق القضائية وغيرها من ممارسات الدول، الحاجة إلى التمييز بين حالات الانحلال والتوحيد، حيث تحتفي الدولة الأصلية، وحالات الانفصال حيث تظل الدولة السلف قائمة. وعادة ما تطرح حالة الانفصال مشاكل

(٦٢) مقرر يتعلق بالقسط الأول من مدفوعات المطالبات المقدمة بشأن الإصابة الجسدية الخطيرة أو الوفاة (المطالبات من الفئة "باء") اتخذها مجلس إدارة لجنة الأمم المتحدة للتعويضات في جلسته ٤٣ المعقودة في ٢٦ أيار/مايو ١٩٩٤، المقرر رقم ٢٠، مجلس إدارة لجنة التعويضات، (1994) S/AC.26/Dec.20؛ ومقرر بشأن الدفعة الأولى من المطالبات المتعلقة بمغادرة العراق أو الكويت (المطالبات من الفئة "ألف") اتخذها مجلس إدارة لجنة الأمم المتحدة للتعويضات في جلسته السادسة والأربعين المعقودة في ٢٠ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٤، المقرر رقم ٢٢، مجلس إدارة لجنة التعويضات، (1994) S/AC.26/Dec.22.

أكثر لأن احتمال قبول الدول بانتقال مسؤولية الدولة إليها يقل كثيراً<sup>(٦٣)</sup>. ولكن من المهم التمييز بين الانفصال المتفاوض عليه والانفصال المعترض عليه (الثوري). ويتيح الانفصال المتفاوض عليه ظروفاً أفضل للاتفاق على جميع جوانب الخلافة، بما في ذلك الخلافة في المسؤولية.

٤١ - ومع ذلك، ينبغي أن تركز الأعمال أكثر على القواعد الثانوية بشأن مسؤولية الدول. ومن المهم الإشارة إلى أن المشروع يستهدف الجوانب الإيجابية والسلبية من المسؤولية، أي انتقال (أو أيلولة) التزامات الدولة المسؤولة عن الفعل (المرتكبة للفعل غير المشروع) وحقوق (مطالبات) الدولة المضرومة. 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 الحقوق في التعويض؛ (د) أحكام متنوعة وأحكام إجرائية.

٤٢ - ومن الأسئلة التي تستحق مزيداً من النقاش والبحث معرفة ما إذا كان ينبغي إدراج مسألة انتقال الالتزامات الناشئة عن مسؤولية الدول إلى المنظمات الدولية، بما في ذلك المؤسسات المالية. ويتعلق سؤال آخر بانتقال المسؤولية عن الالتزامات من الدول إلى الأفراد. وبصرف النظر عن مسائل الحماية الدبلوماسية (مثل الاستثناءات من قواعد استمرار الجنسية)، التي تبقى مع ذلك في إطار العلاقات بين الدول، يبدو أن هذه المسألة قد تكون ذات صلة حيثما تكون وبقدر ما تكون للأفراد حقوق مباشرة على الدولة. وهذه هي حالة بعض نظم المعاهدات، مثل الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان<sup>(٦٤)</sup>.

٤٣ - ويُترك للجنة أمر تحديد كيفية وتوقيت معالجة هذه المسألة. ودون المساس بأي قرار يُتخذ في المستقبل، يمكن أن يكون الشكل المناسب لهذا الموضوع مشاريع مواد أو مشاريع مبادئ مشفوعة بتعليقات (سيراً بوجه خاص على سابقة المواد المتعلقة بمسؤولية الدول والمواد التي أصبحت فيما بعد تشكل اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٧٨ و١٩٨٣).

(٦٣) انظر J. Crawford, *State Responsibility. The General Part*, (Cambridge: CUP, 2013), p. 455.

(٦٤) انظر في هذا السياق *Ališić and Others v. Bosnia and Herzegovina, Croatia, Serbia, Slovenia and the Former Yugoslav Republic of Macedonia*, [GC], No. 60642/08, judgment, 16 July 2014.

## ثبت مراجع مختارة

- A. Cavaglieri, "Règles générales du droit de la paix", *RCADI*, vol. 26, 1929-I
- E. Cotran, "Some Legal Aspects of the Formation of the United Arab Republic and the United Arab States", *ICLQ*, vol. 8, 1959
- J. Crawford, *State Responsibility. The General Part* (Cambridge: CUP, 2013)
- W. Czaplinski, "State Succession and State Responsibility," *Canadian YBIL* 28 (1990), 339
- W. Czaplinski, *Zmiany terytorialne w Europie Środkowej i Wschodniej i ich skutki międzynarodowoprawne (1990 – 1992)* [Territorial Changes in Central and Eastern Europe in 1990 – 1992 and Their International Legal Consequences] (Warszawa: Scholar, 1998)
- P. Dumberry, "New State Responsibility for Internationally Wrongful Acts by an Insurrectional Movement", *EJIL* 17 (2006), 605
- P. Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (Leiden: Martinus Nijhoff, 2007)
- P. Dumberry, "The Controversial Issue of State Succession to International Responsibility Revisited in Light of Recent State Practice", *GYIL* 49 (2006), 413
- P. Dumberry, "Use of the concept of unjust enrichment to resolve issues of state succession to international responsibility", *Revue Belge de Droit International* 39-2 (2006), 507
- IDI, Session of Tallinn, 14<sup>th</sup> Commission, Resolution (final text): Succession of States in Matters of International Responsibility (2015)
- M.T. Kamminga, "State Succession in Respect of Human Rights Treaties", *EJIL*, vol. 7, 1996, No. 4
- M.G. Kohen (ed.), *Secession. International Law Perspectives* (Cambridge: Cambridge University Press, 2006)
- M.G. Kohen, "Succession of states in the field of international responsibility: the case for codification", in: *Perspectives of international law in the 21st century: Liber Amicorum Professeur Christian Dominicé in honour of his 80th birthday* (Leiden, Boston: Nijhoff, 2012), 161
- Y. Makonnen, "State succession in Africa: selected problems", *RCADI*, vol. 200 (1986), 93.
- J. Malenovský, "Problèmes juridiques liés à la partition de la Tchécoslovaquie", *AFDI*, vol. 39 (1993)
- 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 Publ., 2003)
- K. Marek, *Identity and Continuity of States in Public International Law* (Geneva: Librairie Droz, 1968)
- V. Mikulka, "State Succession and Responsibility". In: J. Crawford, A. Pellet, S. Olleson, *Law of International Responsibility* (Oxford: Oxford University Press, 2010)



- V. Mikulka, "Succession of States in Respect of Rights of an Injured State". In: J. Crawford, A. Pellet, S. Olleson, *Law of International Responsibility* (Oxford: Oxford University Press, 2010)
- J.P. Monnier, "La succession d'Etats en matière de responsabilité internationale", *AFDI* 8 (1962), 65
- D.P. O'Connell, *State Succession in Municipal Law and International Law* (Cambridge: Cambridge University Press, 1967)
- P. Pustorino, "Failed States and international law: the impact of UN practice on Somalia in respect of fundamental rules of international law", *GYIL* 53 (2010), 727
- B. Stern, "Responsabilité internationale et succession d'Etats". In: L. Boisson de Chazournes, V. Gowland-Debbas, *The International Legal System in Quest of Equity and Universality: Liber Amicorum Georges Abi-Saab*. (The Hague, Martinus Nijhoff, 2001), 335
- P. Šturma, P., "State Succession in Respect of International Responsibility", *The Geo. Wash. Int'l L. Rev.*, vol. 48 (2016), 653
- P.C. Szasz, "Comment on the genocide case (preliminary objections)", *Leiden Journal of International Law* 10 (1997), 163
- M.J. Volkovitch, "Towards a New Theory of State Succession to Responsibility for International Delicts", *Columbia Law Review* 92 (1992), 2166
- B.H. Weston, R.B. Lillich, D.J. Bederman, *International Claims: Their Settlement by Lump Sum Agreements* (Ardsley, N.Y.: Transnational Publ., 1999)
- M.M. Whiteman, *Digest of International Law*, vol. II (Washington, 1973)
- I. Ziemele, "State continuity, succession and responsibility: reparations to the Baltic States and their Peoples", *Baltic YBIL* 3 (2003), 165.
- 

