مجلة الحقوق

فصلية علمية محكمة - تصدر عن مجلس النشر العلمي - جامعة الكويت

دور اتفاقيتي فيينا لخلافة الدول في حالة الانفصال (دراسة تطبيقية).

الأستاذ الدكتور/ وائل أحمد علام

جامعة الكويت
KUWAIT UNIVERSITY

P-ISSN: 1029 - 6069

E-ISSN: 2960 - 2742

العدد ١ - السنة ٤٨

رمضان ١٤٤٥ هـ - مارس ٢٠٢٤م

دور اتفاقيتي فيينا لخلافة الدول في حالة الانفصال (دراسة تطبيقية)

الأستاذ الدكتور/ وائل أحمد علام *

ملخص:

الأهداف: يَهدُف هذا البحث إلى توضيح وتقييم دور اتفاقيتي فيينا لخلافة الدول (١٩٧٨ و ١٩٨٣) في حل المشكلات الناشئة عن انفصال جزء من إقليم الدولة وتشكيله لدولة خلف جديدة. **المنهج:** اعتمد البحث على المنهج التحليلي لتحديد مضمون نصوص الاتفاقيتين، والوقوف على دورهما في حالة الانفصال، كما اعتمد على المنهج التطبيقي لمعرفة مدى إمكانية سريان نصوص الاتفاقيتين على حالات الانفصال. **النتائج:** لم يكن للاتفاقيتين دور مؤثر بالنسبة لحالات الانفصال التى حدثت بعد اعتماد الاتفاقيتين. ففي الغالب، كان هناك تباين بين النصوص والممارسة؛ ولم يكن تطبيق النصوص على نحو متسق من جانب المجتمع الدولي، وإنما يعتمد على الظروف الخاصة بكل حالة. واقتصر دور الاتفاقيتين على تقديم بعض الحلول التي يمكن للدول أن تعمل بها. **الخاتمة:** تعتبر مسألة «خلافة الدول في حالة الانفصال» في القانون الدولي معقدة؛ فهي في الأساس موضوع سياسي يحكمه الاتفاق بين الدول. ولذلك، لا توجد قواعد عامة تسري على كافة الحالات؛ وإنما يُنظَر في كل حالة على حدة في ضوء ظروفها ووضعها الخاص. ويوصي البحث بإعادة النظر في الاتفاقيتين لكي تتضمنا قواعد واضحة يتعين تطبيقها عند الانفصال. فصياغة نصوص واضحة ومحددة حول كيفية الخلافة في حالة الانفصال ستُساعد في عملية الانتقال السلمي للسيادة على الإقليم المنفصل، وستُحقق بشكل أفضل اليقين القانوني في العلاقات الدولية. كما أنها ستُشَكِّل علامة فارقة في تطور القانون الدولي في مجال يحتاج إلى مزيد من الاهتمام.

الكلمات المفتاحية: خلافة الدول، الانفصال، المعاهدات، الجنسية، الديون.

مقدمة:

يُعَدُّ الانفِصَال ظاهرة عالمية تظهر من حين لآخر؛ ولعل آخرها انفصال تيمور الشرقية، والجبل الأسود، وجنوب السودان. كما تُثار من حين لآخر محاولات للانفصال؛ كما حدث في:

* أستاذ القانون الدولي العام – كلية القانون – جامعة الشارقة.
الإيميل: wallam@sharjah.ac.ae

- تُسلّم البحث في: ٢٠١٩/١٢/٩، أُجيز للنشر في: ٢٠٢٠/٢/١٢.

حقوق الطبع والنشر محفوظة – مجلس النشر العلمي – جامعة الكويت

للاستشهاد بهذا البحث انظر ص٣١٥

كوسوفو، والقرم، واسكتلندا، وأيرلندا الشمالية، وكاتالونيا، والكيبيك، وجزر المورو (بالفليبين)، وترانسنستريا (بمولدوفا)، وكردستان. ولذلك، لا يُستبعد حدوث حالات انفصال في المستقبل.

ويَحدُث الانفصال عندما ينفك جزء عن إقليم الدولة ويُكوِّن دولة جديدة، ومن ثم، تنشأ تساؤلات عديدة تتعلق بتسوية المسائل المشتركة بين الدولة الأصلية والدولة الجديدة؛ من ذلك: ما مصير المعاهدات المُلتَزِمة بها الدولة الأصلية؟ وهل تلتزم الدولة الجديدة بهذه المعاهدات؟ وما أثر الانفصال على عضوية الدولة الأصلية بالمنظمات الدولية؟ وما أثر الانفصال على جنسية الأشخاص الطبيعيين؟ وكيف ستتقاسم الدولتان الثروة والممتلكات؟ وفي حالة وجود ديون على الدولة الأصلية، ما هي حصة الدولة الجديدة فيها؟ ولاشك أن الدولة الجديدة ستخلُف الدولة الأصلية في بعض هذه الأمور، غير أن حدود هذه الخلافة – على الرغم من أهميتها العملية - غير واضحة.

وتُعَدُّ خلافة الدول واحدة من أكثر المشكلات تَعقِيداً وتَحَدِّياً وتَسيِيساً في القانون الدولي. وقد عملت الدول - من خلال لجنة القانون الدولي بالأمم المتحدة - على وضع اتفاقيتين لمعالجة الجوانب الأساسية في هذا الموضوع؛ وهما: اتفاقية فيينا لخلافة الدول في المعاهدات (١٩٧٨)، واتفاقية فيينا لخلافة الدول في ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها (١٩٨٣). وقد تعرضت هاتان الاتفاقيتان لخلافة الدول في حالة انفصال جزء من إقليم الدولة وتشكيله دولةً جديدة.

ويَهدُف هذا البحث إلى الإجابة عن التساؤل الآتي: ما دور اتفاقيتي فيينا لخلافة الدول في حل المشكلات الناشئة عن انفصال جزء من إقليم الدولة وتشكيله دولة جديدة؟ وللإجابة عن هذا التساؤل، نعرض لدور اتفاقيتي فيينا لخلافة الدول في حالة الانفصال من الناحيتين النظرية والتطبيقية؛ فنعرض لنصوص الاتفاقيتين لبيان قواعد الخلافة المطبقة في حالة الانفصال، وللممارسة الدولية لنعرف مدى تطبيق هذه النصوص عند حدوث حالة انفصال.

ونوضح دور اتفاقيتي فيينا لخلافة الدول في حالة الانفصال من خلال ثلاثة مباحث؛ فنُبيِّن أولاً المقصود بخلافة الدول في حالة الانفصال، ثم نعرض للخلافة في المعاهدات في حالة الانفصال وفقاً لما جاء في اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨، ثم للخلافة في الممتلكات والديون في حالة الانفصال وفقاً لما جاء في اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٣.

المبحث الأول
المقصود بخلافة الدول في حالة الانفصال

عرَّفت اتفاقيتا فيينا (١٩٧٨ و١٩٨٣) «خلافة الدول»، وبيَّنت الحالات المختلفة لخلافة الدول؛ والتي من بينها حالة الانفصال، غير أنها لم تُميِّز على نحو واضح بين حالة الانفصال وغيرها. ونُبَيِّن تعريف خلافة الدول في حالة الانفصال في اتفاقيتي فيينا (المطلب الأول)، ثم، نُمَيِّز بين حالة الانفصال وغيرها من حالات خلافة الدول (المطلب الثاني)، وأخيراً، نُمَيِّز بينها في الممارسة الدولية (المطلب الثالث).[١]

المطلب الأول
تعريف «خلافة الدول في حالة الانفصال» في اتفاقيتي فيينا

نصت اتفاقيتا فيينا لخلافة الدول على أنه: «يُرَاد بتعبير «خلافة دول» حلول دولة مَحَلَّ دولة أخرى في المسؤولية عن العلاقات الدولية لإقليم».[٢] ويُرَكِّز هذا التعريف على نقل وتَغَيُّر المسؤولية عن العلاقات الدولية لإقليم، دون التَّطَرُّق إلى تَغَيُّر السيادة على الإقليم.[٣] ولقد لَقِيَ هذا التعريف قبولاً على المستوى الدولي[٤]، كما قبلته المجامع الفقهية.[٥]

---

(١) يستخدم الفقه العربي مصطلح التوارث الدولي (أو الميراث الدولي)، ومصطلح الاستخلاف الدولي. ولعله من الأوفق، استخدام مصطلح «خلافة الدول» (State Succession) لأنه المصطلح الذي ورد في النص العربي الرسمي لاتفاقيتي فيينا لخلافة الدول (١٩٧٨ و ١٩٨٣).

(٢) المادة ٢/ ١ (ب) من اتفاقية ١٩٧٨، والمادة ٢/ ١ (أ) من اتفاقية ١٩٨٣، مع ملاحظة وجود اختلاف في بعض الكلمات بين المادتين.

(٣) يُرَكِّز البعض على انتقال السيادة؛ فيذكر إيان براونلي: «تنشأ خلافة الدول عندما يكون هناك استبدال نهائي لدولة بأخرى فيما يتعلق بالسيادة على إقليم معين وفقاً للقانون الدولي». راجع:

Ian Brownlie, Principles of Public International Law, 5th ed., Oxford University Press, 1998, p. 649.

(٤) ورد نفس التعريف في المادة ٢/ ١ (أ) من مواد لجنة القانون الدولي المتعلقة بجنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول، وأشارت إليه أيضاً كل من هيئة التحكيم في القضية بين غينيا بيساو والسنغال ولجنة التحكيم Badinter ليوغوسلافيا السابقة. راجع:

Andreas Zimmermann, Secession and the law of State succession, in Marcelo G. Kohen (ed.,), Secession: International Law Perspectives, Cambridge University Press, 2006, p. 209.

(٥) اعتمد معهد القانون الدولي (Institut De Droit International)، دورة فانكوفر ٢٠٠١، مشروعه حول خلافة الدول في مسائل الملكية والديون، وهو يأخذ – في المادة الأولى – بنفس التعريف الوارد في اتفاقيتي فيينا. انظر: =

وتُسمّى الدولة التي حَلَّت مَحَلَّ الدولة الأخرى «الدولة الخلف»، وتُعرَف الدولة الأخرى «بالدولة السلف». ومن ثم، يمكن تعريف خلافة الدول بأنها حلول «دولة خلف» مَحَلَّ «دولة سلف» في المسؤولية عن العلاقات الدولية لإقليم ما.

ويُقصَد بالانفصال خروج جزء من إقليم الدولة، وتشكيله دولةً جديدة ذات سيادة مستقلة تكون مسؤولة عن الإدارة الداخلية والعلاقات الدولية لهذا الإقليم المُنفَصِل. ومن ثم، يمكن تعريف خلافة الدول في حالة الانفصال بأنها حلول دولة جديدة (دولة خلف) محل الدولة الأصلية (الدولة السلف) في المسؤولية عن العلاقات الدولية للإقليم المُنفَصِل.

ولابد أن تتوافر أولاً للدولة الجديدة (الدولة الخلف) مقوِّمات الدولة (شعب وإقليم وسلطة ذات سيادة). أما إذا كانت مجرد محاولة انفصال (كما حدث في كردستان)، فإنه لا توجد خلافة الدول. فحتى نكون بصدد خلافة دول في حالة الانفصال:

١ - أن يكون هناك انتقال للسيادة على الإقليم من الدولة الأصلية للدولة الجديدة،

٢ - أن تنتقل السيادة على نحو يتفق مع القانون الدولي؛ مثلاً من خلال استفتاء؛ كما حدث في تيمور الشرقية والجبل الأسود وجنوب السودان؛ وهذا ما نصت عليه اتفاقيتا فيينا؛ فذكرت: «لا تنطبق هذه الاتفاقية إلا على آثار خلافة الدول التي تَحدُث وفقاً للقانون الدولي، وعلى وجه الخصوص لمبادئ القانون الدولي المجسدة في ميثاق الأمم المتحدة.»[٦] أي أن خلافة الدول يجب أن تتم وفقاً للقانون الدولي.

= Institut De Droit International, Session of Vancouver – 2001, State Succession in Matters of Property and Debts.

كذلك، اعتمدت رابطة القانون الدولي (International Law Association)، المؤتمر الثالث والسبعون المنعقد في ريو دي جانيرو (البرازيل) في ١٧-٢١ أغسطس ٢٠٠٨، القرار ٣/٢٠٠٨ المعنون بـ «مفاهيم قانون خلافة الدول» (Aspects of the Law of State Succession). وخلصت إلى أن هناك قبولاً عاماً لتعريف خلافة الدول الذي اعتمدته اتفاقيتا فيينا لعامي ١٩٧٨ و١٩٨٣، انظر:

International Law Association, the 73rd Conference of the International Law Association, held in Rio de Janeiro, Brazil, 17-21 August 2008, Resolution 3/2008, Aspects of the Law of State Succession.

(٦) المادة ٦ من اتفاقية ١٩٧٨، والمادة ٣ من اتفاقية ١٩٨٣، مع ملاحظة وجود اختلاف في بعض الكلمات بين المادتين. وتَحَدِّد المادتان نطاق تطبيقهما بأنه يقتصر على الانفصال الذي يحدث وفقاً للقانون الدولي، أما الانفصال الذي يحدث بالمخالفة للقانون الدولي فلا تسري عليه الاتفاقيتان.

وتختلف خلافة الدول في حالة الانفصال عن خلافة الحكومات، وعن منح الإقليم «الحكم الذاتي» في إطار الدولة الاتحادية.

فبينما خلافة الدولة ليست كثيرة الحدوث، فإن من المعتاد تَغيُّر الحكومات، ومن ثم، خلافة بعضها. فيمكن أن تُغيِّر الدولة اسمها، أو دستورها، أو حكومتها، أو رئيسها، أو حكومتها، أو نظام الحكم، بطريق عادي وفقاً لدستورها، أو عن طريق ثورة أو انقلاب عسكري، وهنا ما زالت الدولة تحتفظ بشخصيتها القانونية الدولية، وتستمر في تعهداتها الدولية – وفقاً لمبدأ استمرارية الدولة – ومن ثم، لا توجد خلافة دول.(٧)

كذلك، لا توجد خلافة دول في حالة منح الإقليم «الحكم الذاتي» في إطار الدولة الاتحادية، وذلك لأن الحكومة المركزية مازالت هي المسؤولة عن العلاقات الدولية لكامل الدولة؛ بما في ذلك الإقليم المتمتع بالحكم الذاتي.

المطلب الثاني
تمييز حالة الانفصال عن الحالات الأخرى لخلافة الدول

نصت اتفاقيتا فيينا على عدة حالات مختلفة لخلافة الدول، وأفردت أحكاماً لكل حالة. ويؤثر تصنيف الحالة في جميع الأحكام الأساسية لخلافة الدولة التي تسري عليها. ولهذا، يتعين التمييز بين حالة الانفصال وغيرها.

وأهم ما يُمَيِّز بين الحالات المختلفة لخلافة الدولة ما إذا كان هناك استمرار أو توقف للدولة السلف عن الوجود. فيمكن أن توجد خلافة كلية؛ بمعنى أن تختفي الدولة السلف وتحل محلها دولة أو دول أخرى مكانها؛ وهذا يكون في الاتحاد والاندماج والانحلال. ويمكن أن توجد أيضاً خلافة جزئية عندما تستمر الدولة السلف بالإضافة إلى الدولة الخلف؛ وهذا يكون في حالة انتقال جزء من إقليم دولة إلى دولة أخرى، والانفصال، والدول المستقلة حديثاً عن الاستعمار.(٨)

---

(٧) راجع: محمد طلعت الغنيمي، الغنيمي الوسيط في قانون السلام، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٢، ص ٤٨٢–٤٨٤؛ محسن الشيشكلي، تغيرات الدول واتفاقية فيينا لخلافة المعاهدات، مجلة الحقوق (الكويت)، المجلد ٩، العدد ٢، ١٩٨٥، ص ١٣-١٦.

(٨) راجع:

Anthony Aust, Handbook of International Law, 2nd ed., Cambridge University Press, 2010, pp. 362-364.

وتنتمي حالة الانفصال إلى «الخلافة الجزئية» حيث تستمر الدولة السلف في الوجود مع نشأة دولة خلف جديدة. ففي حالة الانفصال، تفقد الدولة جزءاً من إقليمها، وتنتقل السيادة على هذا الجزء إلى دولة جديدة. ومن ثم، فإن الدولة السلف لا تفنى، بل تظل لها شخصيتها القانونية الدولية، أما الإقليم المنفصل، فتنتقل السيادة عليه إلى دولة جديدة؛ مثل انفصال باكستان عن الهند في عام ١٩٤٧، وسنغافورة عن ماليزيا في عام ١٩٦٥، وبنجلاديش عن باكستان في عام ١٩٧١.

ونُمَيِّز بين الانفصال والحالات الأخرى على النحو الآتي:

١ - **النقل أو الضم لجزء من إقليم دولة إلى دولة أخرى؛** أي تفقد الدولة جزءاً من إقليمها، هذا الجزء تنتقل السيادة عليه إلى دولة أخرى. ومن ثم، فإن الدولة السلف لا تفنى، بل تظل لها شخصيتها القانونية الدولية، أما هذا الجزء من الإقليم، فتنتقل السيادة عليه إلى دولة موجودة بالفعل. ومن أمثلة ذلك، تنازل دولة لدولة أخرى عن إقليم معين بمقتضى اتفاق بينهما؛ كإقليم الألزاس واللورين الذي أصبح جزءاً من ألمانيا في عام ١٨٧١، ثم عاد لفرنسا بعد الحرب العالمية الأولى، ثم لألمانيا، ثم عاد لفرنسا بعد الحرب العالمية الثانية. وفي هذه الحالة، لا تنشأ دولة جديدة، وإنما تحريك أو نقل للحدود، وهذا بخلاف حالة الانفصال حيث تنشأ دولة جديدة.

٢ - **الاستقلال،** ومن ثم، تَكَوُّن دولة جديدة؛ وهي الدولة المستقلة حديثاً التي تعود لها سيادتها على إقليمها الذي كانت تتولى مسؤولية علاقاته الدولية دولة مستعمِرة.[٩] وتشمل فكرة «الدولة المستقلة حديثاً» المستعمرات السابقة والأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي والأقاليم المشمولة بالوصاية؛ ومن أمثلة ذلك، بعد الحرب العالمية الثانية، حصول أكثر من ١٠٠ دولة على استقلالها في الفترة من ١٩٤٥ – ١٩٨٠. وتَجدُر الإشارة إلى أنه مع نهاية مرحلة إنهاء الاستعمار، فقدت هذه الحالة من خلافة الدول أهميتها العملية. وتتشابه هذه الحالة مع حالة الانفصال من حيث إن عدداً كبيراً من «الدول المستقلة حديثاً» قد نالت استقلالها – عن طريق الكفاح لتحقيق حق شعوبها في تقرير المصير - بغض النظر عن رغبة الدولة السلف، ومن ثم، أصبح لها وضع قانوني منفصل ومتميز عن الدولة التي كانت تحتلها. ولذلك، يجب

(٩) عَرَّفَت الاتفاقيتان الدولة المستقلة حديثاً بأنها: «دولة خلف كان إقليمها، قبل تاريخ خلافة الدول مباشرة، إقليماً تابعاً تتولى الدولة السلف المسؤولية عن علاقاته الدولية.» المادة ١/٢ (و) من اتفاقية ١٩٧٨، والمادة ١/٢ (ه) من اتفاقية ١٩٨٣، مع ملاحظة وجود اختلاف في بعض الكلمات بين المادتين.

تمييز حالات الانفصال عن الدول المستقلة حديثًا والتي اعتمدت اتفاقيتا فيينا بشأنها أحكاماً مختلفة؛ فيسري عليها مبدأ الصحيفة البيضاء؛ أي أنها تبدأ حياتها الدولية بصحيفة خالية من التزامات الدولة المُستعمِرة السلف. والمميز الأساسي بين الحالتين هو أن حالة الدولة المستقلة حديثاً تتعلق بالعملية التاريخية لإنهاء الاستعمار، فإقليم الدولة التى كانت مستَعمَرة لا يمكن اعتباره جزءاً من أراضي الدولة التي كانت تحتلها. ولهذا، فإن الدولة المستقلة حديثاً هي دولة جديدة، ومع ذلك، لا يمكن القول بأنها انفصلت عن السلطة الاستعمارية. أما الانفصال فهو ينشأ خارج السياق الاستعماري. وكانت لجنة القانون الدولي قد اقترحت أن يُتعامَل مع الإقليم المنفصل الذي يُصبح دولة – في ظروف تكون لها نفس الطابع الموجود في حالة تكوين دولة مستقلة حديثاً – كدولة مستقلة حديثاً لأغراض الاتفاقية، إلا أن هذا الاقتراح رُفِضَ لخوف الدول من أن يُشجع هذا الأمر على الانفصال.

٣ – **الاتحاد بين دولتين أو أكثر،** ومن ثم، نشأة دولة واحدة، لها شخصية قانونية دولية واحدة؛ أي زوال دولتين ونشأة دولة جديدة؛ مثل، اتحاد تنجانيقا وزنجبار في دولة واحدة (تنزانيا) عام ١٩٦٤، واتحاد فيتنام الشمالية وفيتنام الجنوبية في دولة واحدة (فيتنام) عام ١٩٧٦، واتحاد اليمن الشمالية واليمن الجنوبية في دولة واحدة (اليمن) عام ١٩٩٠. وفي حالة الاتحاد، تختفي الدولة السلف، بخلاف حالة الانفصال حيث تستمر الدولة السلف في الوجود.

٤ – **الاندماج بين دولتين أو أكثر،** أي استمرارية دولة مع دمج دولة – أو دول – أخرى؛ فتستمر الشخصية القانونية الدولية لإحدى الدولتين، بينما تختفي الدولة – أو الدول – الأخرى؛ كاندماج جمهورية ألمانيا الديمقراطية (الشرقية) وجمهورية ألمانيا الاتحادية (الغربية) في عام ١٩٩٠، حيث اختفت الدولة الأولى، بينما استمرت الدولة الثانية.[١٠] ففي هذه الحالة، الدولة الخلف ليست دولة جديدة، وإنما شخصيتها مطابقة لشخصية إحدى الدول التي اندمجت، وهذا بخلاف الانفصال حيث تكون الدولة الخلف دولة جديدة لها شخصية متميزة.

٥ – **الانحلال،** أي تفكك دولة إلى عدة دول؛ ومن ثم، تفنى الدولة السلف، ولا تصبح لها شخصية قانونية دولية، وتحل محلها دول؛ مثل، انحلال ألمانيا إلى دولتين في

(١٠) لم تُفَرِّق اتفاقية فيينا لخلافة الدول في المعاهدات بين حالة الاتحاد (كاليمن) وحالة الاندماج (كألمانيا).

عام ١٩٤٥. ففي حالة الانحلال، تتحول الدولة السلف إلى عدد من الدول المستقلة، مع عدم اعتبار أي من هذه الدول استمراراً للدولة السلف المنحلة، وتعتبر جميع الدول الناشئة دولاً خلفاً وريثة لحقوق والتزامات الدولة السلف. ولم تُفَرِّق اتفاقية فيينا لخلافة الدول في المعاهدات (١٩٧٨) بين حالة الانفصال وحالة الانحلال، بينما أفردت اتفاقية ١٩٨٣ لكل حالة مواد مستقلة. ويشترك الانفصال والانحلال في أنهما صورتان لتَفَكُّك الدولة، إلا أن هناك فارقاً جوهرياً بينهما؛ ففي الانحلال تتوقف الدولة السلف عن الوجود وتنتهي شخصيتها القانونية الدولية، بينما في الانفصال تستمر الدولة السلف وتستمر شخصيتها القانونية الدولية، مع نشأة دولة خلف جديدة لها شخصية قانونية دولية مستقلة. ولذلك، في حالة الانحلال تنتهي عضوية الدولة المُنحَلَّة (الدولة السلف) في المنظمات الدولية، وتُقسَّم – على نحو عادل- ملكية العقارات والمنقولات الموجودة في الخارج على الدول الجديدة (الدول الخلف). بينما في حالة الانفصال، تستمر الدولة الأصلية في عضوية المنظمات الدولية، وتكون لها ملكية العقارات الموجودة خارجها مع تعويض الدولة الجديدة. وأخيراً، فإنه في حالة الانحلال، تستمر المعاهدات التي ارتبطت بها الدولة المُنحَلَّة في النفاذ، وتكون مُلزِمة للدول الجديدة. أما في حالة الانفصال، فتظل الدولة الأصلية مُلتَزِمَة بالمعاهدات التى ارتبطت بها بالنسبة لكامل الإقليم إلا ما كان متعلقاً حصراً بالإقليم المنفصل، وبالنسبة للدولة الجديدة فإنها تتمسك أحياناً بمبدأ الصحيفة البيضاء. ويكون التمييز بين الانفصال والانحلال بالنظر إلى الواقع؛ فإذا كانت الدولة التي حدث لها تفكك مازالت هويتها وفلسفتها (أيدولوجيتها) ومواقفها الدولية وهيكلها السياسي والقانوني الداخلي مستمرة، فإننا نكون بصدد انفصال، والعكس صحيح أيضاً.[١١]

(١١) ذكر معهد القانون الدولي، في مشروعه حول خلافة الدول في مسائل الملكية والديون، المادة ٣ (خلافة الدول واستمراريتها): تعد خلافة الدول واستمراريتها مفاهيم قانونية لا يستبعد كل منهما الآخر. الاستمرارية تعني أن الشخصية القانونية بموجب القانون الدولي لا تزال قائمة على الرغم من التَغيُّرات في الإقليم والسكان والنظام السياسي والقانوني والاسم. إن حقيقة أن الدولة ما زالت متطابقة مع نفسها في المواقف السياسية والقانونية التي تختلف عن الحالات السابقة – والتي تعتبر أحيانا وهمية – تفترض أن التغييرات لم تؤد إلى انحلال الدولة. المادة ٤ (التمييز بين انقطاع الدولة واستمراريتها): إن التمييز بين انفصال الدولة (استمرارية الدولة السلف) وانحلال الدولة (الانقطاع) على الرغم من أنه واضح من الناحية النظرية، يصعب تطبيقه على الحالات المعقدة للتغيرات الإقليمية. وتعتمد الشروط على تطور العديد من العوامل مع مرور الوقت.

المطلب الثالث
تمييز حالة الانفصال عن حالات الخلافة في الممارسة الدولية

بعد صدور اتفاقيتي فيينا في عامي ١٩٧٨ و ١٩٨٣، كانت هناك ممارسات دولية تتعلَّق بخلافة الدول. فقد تَفَكَّكَت الدول الآتية: الاتحاد السوفيتي في عام ١٩٩١، وإثيوبيا في عام ١٩٩١، ويوغوسلافيا في عام ١٩٩٢، وتشيكوسلوفاكيا في عام ١٩٩٢، وإندونيسيا في عام ٢٠٠٢، وصربيا والجبل الأسود في عام ٢٠٠٦، والسودان في عام ٢٠١١.

وهناك حالات شَكَّلَت – بلا خلاف – انفصالاً؛ وهي: إريتريا عن إثيوبيا في عام ١٩٩١، والجبل الأسود عن صربيا في عام ٢٠٠٦، وجنوب السودان عن السودان في عام ٢٠١١. كذلك، تشمل حالات الانفصال تيمور الشرقية عن إندونيسيا في عام ٢٠٠٢. (١٢)

أما تشيكوسوفاكيا فقد كانت حالة انحلال؛ ففي ٣١ ديسمبر ١٩٩٢، انحَلَّت دولة تشيكوسلوفاكيا، وخلفتها دولتان؛ هما: جمهورية التشيك وسلوفاكيا. وكلتاهما أعلنتا أنهما خلف لتشيكوسلوفاكيا وتعهدتا بالوفاء بالمعاهدات والالتزامات الأخرى. ولم يكن هناك اقتراح بأن جمهورية التشيك، على الرغم من أنها الأكبر، تكون استمراراً لتشيكوسلوفاكيا.

أما بالنسبة للاتحاد السوفيتي والاتحاد اليوغوسلافي، فقد نشأ الخلاف هل هو انفصال أو انحلال؟

الاتحاد السوفيتي(١٣)

تَفَكَّكَ الاتحاد السوفيتي إلى ١٥ دولة على النحو الآتي:

---

(١٢) يعتبر البعض تيمور الشرقية دولة مستقة حديثاً وليست انفصالاً عن إندونيسيا.

(١٣) في أواخر عام ١٩٨٩، بدأت جمهوريات الاتحاد السوفيتي في الدعوة إلى الاستقلال، وفي ربيع عام ١٩٩٠ أعلنت دول البلطيق الثلاث: ليتوانيا، ولاتفيا ، وإستونيا، استقلالها وأعادت دساتيرها إلى ما قبل الاتحاد السوفيتي. وسرعان ما تبعت ذلك جمهوريات الاتحاد السوفيتي الأخرى بإعلانات مماثلة. وفي صيف عام ١٩٩١، بدأت الحكومة المركزية السوفيتية عملية التفاوض على معاهدة الاتحاد، وفي أواخر أغسطس ١٩٩١، بعد التوقيع على معاهدة الاتحاد من قبل روسيا وكازاخستان وأوزبكستان، وقعت محاولة انقلاب فاشلة. وفي رد فعل فوري على محاولة الانقلاب، أعلنت إستونيا ولاتفيا استقلالهما التام وتلتهما سريعاً أرمينيا، وبيلاروسيا، ومولدوفا، وأذربيجان، وأوزبكستان، وقيرغيزستان، وتركمانستان، وكازاخستان. وفي ٨ ديسمبر ١٩٩١، اجتمعت بيلاروسيا وروسيا وأوكرانيا في مينسك وشكلت كومنولث الدول المستقلة معلنة أن الاتحاد السوفيتي قد اختفى ككيان قانوني دولي، مع إعلان روسيا لاحقاً أنها استمرار للاتحاد السوفيتي السابق.

- بالنسبة لروسيا (الاتحاد الروسي)، وافقت الدول الأعضاء القدامى في الاتحاد السوفيتي على أن روسيا استمرار للاتحاد السوفيتي.
- بالنسبة لدول البلطيق الثلاث (إستونيا، ولاتفيا، وليتوانيا) فقد حصلت على استقلالها من روسيا بعد الحرب العالمية الأولى. وفي عام ١٩٤٠، احتُلَّت مرة أخرى من جانب الاتحاد السوفيتي، ولمدة ثلاث سنوات من ألمانيا النازية، ثم في عام ١٩٤٤، ضَمَّها الاتحاد السوفيتي. وفي عام ١٩٩١، استعادت الدول الثلاث سيادتها. ولأن إستونيا ولاتفيا وليتوانيا كانت دولاً مستقلة حتى عام ١٩٤٠، فإنه عندما حصلت مرة أخرى – في ١٩٩١ – على استقلالها، اعتَبَرت هذه الدول الفترة السابقة ضماً غير مشروع، ولم تَعتَبِر نفسها دولاً خلفاً للاتحاد السوفيتي.
- أما بالنسبة للجمهوريات السوفيتية السابقة (أرمينيا وأذربيجان وبيلاروسيا وجورجيا وكازاخستان وقيرغيزستان ومولدوفا وتركمانستان وأوزبكستان وطاجيكستان وأوكرانيا) فقد اعتُبِرَت دولاً خلفاً للاتحاد السوفيتي[١٤].

فعلى الرغم من أن الاتحاد السوفيتي كان في حالة انحلال إلا أن الدول قَرَّرَت أن تكون روسيا استمراراً له؛ أي اعتبرت أن الاتحاد السوفيتي كان في حالة انفصال. ولقد تَقَرَّرَ هذا الأمر بطريقة نفعية، فقد اختفت هياكل دولة الاتحاد السوفيتي وفلسفتها، ولا تعد روسيا استمراراً لها،[١٥] كذلك، فإن سياسة دول البلطيق المتمثلة في رفض الإرث السوفيتي لصالح نظرية «إحياء الشخصية السابقة» لم يكن لها أي أساس في اتفاقيتي فيينا. فوفقاً للاتفاقيتين، يُمكن اعتبارها دولاً مستقلة حديثاً، إلا أنها رفضت هذا الوصف، كما رفضت أن تكون انفصالاً.

(١٤) راجع: بيار – ماري دوبوي، القانون الدولي العام، ترجمة د. محمد عرب صاصيلا و د. سليم حداد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع (مجد)، بيروت، ١٤٢٩ – ٢٠٠٨، ص ٦٢.

Andrew M. Beato, Newly Independent and Separating States' Succession to Treaties: Considerations on the Hybrid Dependency of the Republics of the Former Soviet Union, American University International Law Review, Winter 1994, Volume 9, Issue 2, pp. 548–555.

(١٥) راجع: أشرف عرفات أبو حجازة، النظرية العامة للتوارث الدولي، مع دراسة تطبيقية للتطورات المعاصرة في الاتحاد السوفيتي والاتحاد اليوغسلافي السابقين، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠، ص ٧٤٨–٧٤٩.

الاتحاد اليوغوسلافي:

تَفَكَّكَتَ جمهورية يوغوسلافيا الاشتراكية الاتحادية إلى ٥ دول: وقد نشأت بالنسبة لها مشكلات قانونية حول إذا ما كان ما حدث يعد انفصالاً أو انحلالاً. فقد كانت ترى صربيا والجبل الأسود (الجمهورية الاتحادية اليوغوسلافية) أنها استمرار لجمهورية يوغوسلافيا الاشتراكية الاتحادية، أما الدُّول الأخرى (سلوفينيا، ومقدونيا، وكرواتيا، والبوسنة والهرسك) فهي دول جديدة انفصلت عن الاتحاد. وبالفعل، أعلنت رسمياً الدولة الجديدة (الجمهورية الاتحادية اليوغوسلافية)، بالقياس مع روسيا، أنها استمرار ليوغوسلافيا، وأكدت أنها على نحو صارم ملتزمة بالتزامات معاهدات يوغوسلافيا. وقد رُفِضَ هذا الرأي؛ فلم تقبله الجمهوريات الأربع الأخرى[١٦]، بالإضافة إلى أغلب الدول؛ فلم تقبل جميع الأطراف ذات الصلة أن عملية تفكك جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية السابقة في عام ١٩٩١ هي حالة انفصال، بل اعتبرتها انحلالاً؛ حيث إن جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية (صربيا والجبل الأسود) ليست استمراراً ليوغوسلافيا السابقة. وفي ٢٩ نوفمبر ١٩٩١، أفتت لجنة التحكيم لمؤتمر يوغوسلافيا[١٧] في الرأي رقم (١) بأن الاتحاد يمر بمرحلة انحلال. وفي الرأي رقم (٨) أفتت بأن عملية الانحلال قد اكتملت وأن اتحاد الجمهوريات اليوغوسلافية الاشتراكية لم يَعُدْ له شخصية قانونية. وأفتت في الرأي رقم (١٠) بأن جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية دولة جديدة، وليست استمراراً ليوغوسلافيا السابقة. وأكَّد مجلس الأمن في القرار ٧٧٧ (١٩٩٢) بأن «الدولة التي كانت تُعرَف سابقاً بجمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية لم تَعُد قائمة». وفي عام ٢٠٠٠، قَبِلَت الجمهورية الاتحادية اليوغوسلافية أنها ليست استمراراً ليوغوسلافيا، وفي عام ٢٠٠٣، غَيَّرَت اسمها إلى صربيا والجبل الأسود، وانضمت إلى الأمم المتحدة كعضو جديد.[١٨]

---

(١٦) أبلغت البوسنة والهرسك وكرواتيا ومقدونيا وسلوفانيا الأمين العام للأمم المتحدة بأنها تعتبر نفسها مُلزَمة بمقتضى خلافة الدول بالاتفاقيات متعددة الأطراف التي كان الاتحاد اليوغسلافي مُلتَزِماً بها، وأودعت وثيقة انضمامها لها. وقد كان الاتحاد اليوغسلافي طرفاً في اتفاقية ١٩٧٨ التي تنص المادة ١/٩ منها على أن عمل إعلانات أحادية للخلافة ليس كافياً لجعل الخلف طرفاً في معاهدة. وقد دخلت الجمهوريات السابقة أيضاً في ترتيبات للخلافة مع الدول الأطراف بالنسبة للمعاهدات الثنائية.

(١٧) لجنة التحكيم لمؤتمر يوغوسلافيا (The Arbitration Commission of the Conference on Yugoslavia) هي لجنة شَكَّلَها مجلس وزراء الجماعة الاقتصادية الأوروبية في ٢٧ أغسطس ١٩٩١ لتقديم المشورة القانونية لمؤتمر يوغوسلافيا. وقد وضعت لجنة التحكيم خمسة عشر رأياً حول «المسائل القانونية الرئيسة» التي أثارها النزاع في جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية.

(١٨) تقدمت الدول الخمس بطلبات عضوية جديدة للمنظمات الدولية.

وتُظهر حالتا الاتحاد السوفيتي والاتحاد اليوغوسلافي أن ترتيب الأوضاع لم يكن لاتفاقيتي فيينا دور فيه، وإنما تم بناء على توافق من الدول الكبرى. يذكر دوبوي: «الادعاء باستمرارية دولة، على إثر التبدلات التي تلحق بها، لا حَظَّ له بالنجاح إلاَّ إذا اقترن بموافقة الدول الأخرى. وقد شجعت هذه الدول عليه في حالة الاتحاد السوفيتي – روسيا، لأن المصالح السياسية، والاستراتيجية، والقانونية للجميع كانت تتطلب ذلك. لكن تطلع يوغسلافيا الجديدة (التي لا تضم في الواقع إلاَّ صربيا والجبل الأسود) لمواصلة جمهورية يوغسلافيا الاتحادية الاشتراكية اصطدم، بالمقابل، برفض الدول الأخرى.»[١٩]

وخلاصة الأمر:

لا تعكس قواعد الاتفاقية المتعلقة بالانفصال الممارسة الدولية؛ فعلى الرغم من القبول العام لتعريف اتفاقيتي فيينا للخلافة، إلا أن تصنيفها لأنواع مختلفة من الخلافة لا يتوافق تماماً مع الممارسة. علاوة على ذلك، أظهرت الممارسة الحديثة صعوبة اعتماد معايير واضحة للتمييز بين الانفصال وانحلال الدول في الحالات التي لا يوجد فيها اتفاق بين الدول المعنية مباشرة. تذكر رابطة القانون الدولي: «١- هناك قبول عام لتعريف خلافة الدول الذي اعتمدته اتفاقيتا فيينا لعامي ١٩٧٨ و ١٩٨٣. ٢- لا يتوافق تصنيف الأنواع المختلفة لخلافة الدول التي اعتمدتها هاتان الاتفاقيتان تماماً مع الممارسات الدولية. وعلى وجه الخصوص، لم يُمَيَّز بين الانفصال والانحلال وبين توحيد الدول والاندماج، مما أدى إلى اقتراح تطبيق نفس القواعد على النوعين المتقابلين في المواقف، وهذا على عكس ما حدث في الآونة الأخيرة. ٣- أظهرت الممارسة الدولية الحديثة صعوبات اعتماد معايير واضحة للتمييز بين الانفصال وانحلال الدول، في الحالات التي لا يوجد فيها اتفاق بين الدول المعنية مباشرة. إن وجود أو عدم وجود دولة مستمرة هو القضية الرئيسة على المحك. عادة لا تعني التغييرات في هيكل الدولة، أو اسمها، أو شكل حكومتها، أو إقليمها، أو سكانها، تغييراً في الشخصية الدولية للدولة المعنية. ويمكن أن يكون للاعتراف تأثير معين ولكنه ليس عاملاً حاسماً أيضاً. تُقيِّم كلّ دولةٍ الموقف تجاه دولة جديدة / حكومة جديدة وفقاً لاعتباراتها السياسية، باستخدام وسيلة الاعتراف. لا يمكن للدول المنفصلة ولا للمجتمع الدولي أن يفرض انحلال دولة قائمة. ولا يمكن حل المسألة إلا من خلال تحليل موضوعي في ضوء جميع الظروف الموجودة على الأرض».[٢٠]

(١٩) دوبوي، القانون الدولي العام، ص ٦٢.

(٢٠) رابطة القانون الدولي، القرار ٢٠٠٨/٣ وعنوانه: «مفاهيم قانون خلافة الدول».

المبحث الثاني
الخلافة في المعاهدات في حالة الانفصال

لم تعرض اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات (١٩٦٩) لموضوع خلافة الدول؛ إذ نصت على أنه: «لا تَخِل أحكام هذه الاتِّفَاقِيَّة بأية مسألة قد تنشأ بالنسبة إلى مُعَاهَدَة نتيجة خِلَافة الدول»[٢١]. ولهذا عملت لجنة القانون الدولي - في نهاية الستينيات من القرن الماضي - على إعداد مشروع اتفاقية حول خلافة الدول في المعاهدات. وكانت هناك شكوك حول مدى ملاءمة الموضوع للتدوين إذ يحتوي على قضايا متنوعة ومتشابكة وصعبة. كما أنه – كما لاحظت اللجنة - لا يوجد فقه عام يمكن أن يحل المشكلات المختلفة للخلافة في المعاهدات. وقد تأثر عمل اللجنة بشكل كبير بسياسة إنهاء الاستعمار، ولذلك رَكَّزَت الاتفاقية على ما يُسمَى مبدأ الصحيفة البيضاء فيما يتعلق بالدول المستقلة حديثاً، واعتمدت الصياغة حلولاً سياسية وسطاً.

وقد دخلت اتفاقية فيينا لخلافة الدول في المعاهدات (٢٣ أغسطس ١٩٧٨) حيز النفاذ في ٦ نوفمبر ١٩٩٦[٢٢] عندما وصل عدد التصديقات إلى ١٥ تصديقاً[٢٣] وذلك عندما صدقت عليها البوسنة والهرسك، وكرواتيا، وإستونيا، ومقدونيا، وسلوفاكيا، وسلوفانيا، وأوكرانيا. مع ملاحظة أن الاتفاقية لا تسري بأثر رجعي على حالات الخلافة السابقة على دخولها حيز النفاذ إلا إذا وافقت الدولة الخلف.[٢٤]

---

(٢١) المادة ٧٣.

(٢٢) الدول الأطراف باتفاقية فيينا لخلافة الدول في المعاهدات ٢٣ دولة؛ وهي: العراق، ومصر، والمغرب، وتونس، والبوسنة والهرسك، والبرازيل، وكرواتيا، وقبرص، والتشيك، ودومينيكا، والإكوادور، وإستونيا، وإثيوبيا، وليبريا، والجبل الأسود (منتينيجرو)، ومقدونيا، ومولدوفا، وصربيا، وسيشل، وسلوفاكيا، وسلوفينيا، وسانت فنسنت والجرينادينز، وأوكرانيا. وتَجدُر ملاحظة أنه لا توجد بين الدول الأطراف دول من أوروبا الغربية.

(٢٣) المادة ٤٩/١.

(٢٤) لا تسري اتفاقية فيينا لخلافة الدول في المعاهدات إلا بدءاً من ٦ نوفمبر ١٩٩٦ (تاريخ دخولها حيز النفاذ)؛ إلا إذا أصدرت الدولة إعلاناً بأنها ستُطبِّق أحكام الاتفاقية بشأن حالة خلافة الدول الخاصة بها، والتي حدثت قبل بدء نفاذ الاتفاقية، إزاء أية دولة متعاقدة أخرى أو دولة أخرى طرف في الاتفاقية تُصدِر إعلاناً بأنها تقبل إعلان الدولة الخلف. ولدى بدء نفاذ الاتفاقية بين الدولتين اللتين أصدرتا الإعلانين، أو لدى صدور إعلان القبول إذا جاء هذا في وقت لاحق، تنطبق أحكام الاتفاقية على آثار خلافة الدول منذ تاريخ حدوث خلافة الدول المذكورة. المادة ٧.

وتتضمن الاتفاقية عدداً محدوداً من القواعد العرفية التي تسري على الدولة الجديدة الخلف (المطلب الأول)، وتنص الاتفاقية في المادة ٣٤ على كيفية خلافة الدولة الجديدة الخلف في معاهدات الدولة الأصلية السلف (المطلب الثاني)، وتسري المادة ٤ على الخلافة في عضوية الدولة الأصلية السلف في المنظمات الدولية (المطلب الثالث)، ولم تعرض الاتفاقية لأثر الخلافة على جنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة الانفصال، ومن ثم، تسري قواعد الخلافة بشأن اتفاقيات حقوق الإنسان ذات الصلة بالجنسية (المطلب الرابع).

المطلب الأول
القواعد العرفية في الخلافة في المعاهدات

تتضمن اتفاقية فيينا لخلافة الدول في المعاهدات الكثير من التطور التدريجي للقانون الدولي، ولا تعكس معظم نصوصها العرف؛ فقواعد القانون الدولي العرفي حول الموضوع ليس من السهل تحديدها، إذ تختلف الظروف بدرجة كبيرة، والموضوع سياسي. ولذلك، لا توجد قواعد عرفية كثيرة، فالغالب هو التطوير وليس تقنين العرف. فعند وضع الاتفاقية، لم تكن أغلب الممارسة الدولية المتعلقة بالاستقلال متماثلة، كذلك، لم تكن هناك ممارسة عامة مقبولة، فمصالح الدولة الخلف تختلف بدرجة كبيرة عن مصالح الدولة السلف وعن مصالح الدول الغير.[٢٥]

وقد نصت مقدمة الاتفاقية على أن المسائل التي لم تُنَظِّمها الاتفاقية ستظل خاضعة لقواعد القانون الدولي العرفي. وهناك قاعدتان عرفيتان مسلم بهما تسريان في حالة الانفصال؛ وهما:

(١) عدم خضوع معاهدات الحدود لخلافة الدول: فتنص المادة ١١ من اتفاقية فيينا لخلافة الدول في المعاهدات على أنه: «لا تؤثر خلافة الدول، في حد ذاتها، على: (أ) الحدود المقررة بمعاهدة؛ أو (ب) الالتزامات والحقوق المقررة بمعاهدة والمتعلقة بنظام حدود».

ويُعرَف هذا الأمر بمبدأ عدم المساس بالحدود الموروثة عن الاستعمار. وقد بدأ

(٢٥) راجع: محمد طلعت الغنيمي، الغنيمي الوسيط في قانون السلام، ص ٤٩٢–٤٩٧.

Arman Sarvarian, Codifying the Law of State Succession, *European Journal of International Law.* Aug 2016, Vol. 27, no.3, pp. 791–801.

تطبيق هذا المبدأ في القرن التاسع عشر مع استقلال دول أمريكا الجنوبية عن أسبانيا، ثم طُبِّقَ المبدأ في أفريقيا وآسيا عند حصول دولهما على استقلالها. وكذلك طُبِّقَ المبدأ بالنسبة للتغييرات الإقليمية التي حدثت في العقد الأخير من القرن الماضي (الاتحاد السوفيتي ويوغوسلافيا[٢٦] وتشيكوسلوفاكيا). ويهدف المبدأ إلى تحقيق الاستقرار والسلام وتجنب الحروب والنزاعات، وإن كانت هناك إشكالية؛ وهي أن بعض هذه الحدود وضع دون مراعاة للصلات العرقية، والنواحي الاقتصادية.[٢٧] وقد أكدت على المبدأ محكمة العدل الدولية في قضية بوركينا فاسو ومالي عام ١٩٨٦.[٢٨]

وبناء على ذلك، فإن الدولة الجديدة الخلف الناشئة عن الانفصال مُلزَمة بمواصلة تطبيق معاهدات الحدود التي سبق أن أبرمتها الدولة السلف والتي تتعلق بالإقليم المنفصل. ومن خلال التأكيد على انطباق هذه القاعدة على الخلافة في حالة الانفصال، يُؤكد المجتمع الدولي على أن الحدود لن يُشكك فيها عن طريق الانفصال.

(٢) عدم خضوع الاتفاقيات الإقليمية لخلافة الدول: فتنص المادة ١٢ (النظم الإقليمية) من اتفاقية فيينا لخلافة الدول في المعاهدات على أنه: «١- لا تؤثر خلافة الدول، في حد ذاتها، على: (أ) الالتزامات المتصلة باستخدام أي إقليم، أو بقيود على استخدامه، والمقررة بمعاهدة لصالح أي إقليم لدولة أجنبية، والمعتبرة لصيقة بالإقليمين المعنيين؛ (ب) الحقوق المقررة بمعاهدة لصالح أي إقليم والمتصلة باستخدام أي إقليم لدولة أجنبية، أو بقيود على استخدامه، والمعتبرة لصيقة بالإقليمين المعنيين؛ ٢- لا تؤثر خلافة دول ما، في حد ذاتها، على: (أ) الالتزامات المتصلة باستخدام أي إقليم، أو

(٢٦) أشارت لجنة التحكيم لمؤتمر يوغوسلافيا إلى مبدأ الحدود الموروثة عن الاستعمار (Uti possidetis) في الرأي رقم (٢)، والرأي رقم (٣).

(٢٧) نصت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات (المادة ٢/٦٢ (أ)) على أنه: «لا يجوز الاحتجاج بالتغير الجوهري في الظروف كسبب لإنهاء المعاهدة أو الانسحاب منها إذا كانت المعاهدة منشئة لحدود»، فكقاعدة عامة، يجوز الاحتجاج بالتغير الجوهري غير المتوقع في الظروف التي كانت سائدة عند إبرام المعاهدة كسبب لإنهاء المعاهدة أو الانسحاب منها. وعلى الرغم من أن تغير السيادة على الإقليم، أو استقلال الدولة، أو انفصالها، هو ولا شك يُعَدُّ تغيراً جوهرياً إلا أنه لا يجوز الاحتجاج به لإنهاء معاهدة تتعلق بالحدود أو الانسحاب منها.

(٢٨) انظر:

ICJ, Case Concerning The Frontier Dispute (Burkina Faso/Republic of Mali) Judgment Of 22 December 1986, p. 565, para 20.

بقيود على استخدامه، والمقررة بمعاهدة لصالح مجموعة دول أو لصالح جميع الدول، والمعتبرة لصيقة بذلك الإقليم؛ (ب) الحقوق المقررة بمعاهدة لصالح مجموعة دول أو لصالح جميع الدول، والمتصلة باستخدام أي إقليم، أو بقيود على استخدامه، والمعتبرة لصيقة بذلك الإقليم. ٣- لا تنطبق أحكام هذه المادة على ما يكون للدولة السلف من التزامات تعاهدية تنص على إنشاء قواعد عسكرية أجنبية على الإقليم الذي تتناوله خلافة الدول.»[٢٩] وتنطبق هذه المادة على جميع حالات خلافة الدول؛ بما في ذلك الانفصال.

وانتقال الاتفاقية الإقليمية للدولة الخلف قاعدة عرفية. فتُقسّم الاتفاقيات – من زاوية خلافة الدول – إلى:

- اتفاقيات شخصية ترتبط بالشخصية القانونية للدولة؛ مثل معاهدات الصداقة والتحالف.
- اتفاقيات إقليمية (أو عينية) ترتبط بالإقليم، وليس بالسيادة عليه؛ فتُقَرِّر هذه الاتفاقيات التزامات وحقوقاً تتعلق بالإقليم نفسه، ولا ترتبط بالشخصية القانونية للدولة التي تُمارِس السيادة على هذا الإقليم؛ مثل معاهدات الحدود، وحياد إقليم معين[٣٠].

وتظل الاتفاقيات الشخصية والإقليمية مُلزِمة للدولة الأصلية (السلف).

ولا تُلزِم الاتفاقيات الشخصية الدولة الجديدة (الدولة الخلف)؛ أما الاتفاقيات الإقليمية فهي ملزمة لها؛ فهي لا تتأثر بتَغيُّر السيادة. والعلة واضحة في استمرار الاتفاقيات الإقليمية بالنسبة للدولة الجديدة (الخلف)؛ فهذه الاتفاقيات تُقَرِّر ارتفاقات دولية تنتقل إلى الدولة الجديدة (الخلف)؛ فهي تفرض التزامات أو قيوداً أو حقوقاً على الإقليم نفسه، وليس على السلطة التي تُمارِس السيادة على الإقليم.[٣١] ومن أمثلة الاتفاقيات الإقليمية،

(٢٩) ولا تعد من قبيل المعاهدات الإقليمية المعاهدات التي تنص على إنشاء قواعد عسكرية أجنبية في الإقليم الذي تتناوله خلافة الدول؛ ومن ثم، يمكن ألا تستمر في حق الدولة الخلف.

(٣٠) يذكر مارتن ديكسون: «المادتان ١١ و١٢، يبدو الآن أنهما تعكسان القانون العرفي (قضية سد الدانوب). لاحظ، مع ذلك، أن النظام الإقليمي الذي أنشأته المعاهدة مُلزِم للدول الخلف بموجب المادة ١٢، وليس المعاهدة نفسها (قضية سد الدانوب). ومع ذلك، حتى لو لم تكن المعاهدة في حد ذاتها هي التي تُلزِم الخلف، فمن الممكن تماماً أن يشمل النظام الذي أنشأته المعاهدة العديد من الالتزامات التفصيلية الواردة في المعاهدة».

Martin Dixon, Textbook on International Law, 4th ed., Blackstone Press Limited, 2000, p.80.

(٣١) راجع: محسن الشيشكلي، تغيرات الدول واتفاقية فيينا لخلافة المعاهدات، ص ٢٣.

الاتفاقيات المتعلقة بحقوق المياه والملاحة في الأنهار؛ وهذا ما ذكرته لجنة القانون الدولي – عند إعدادها مشروع اتفاقية فيينا لخلافة الدول في المعاهدات – فقالت: «تعتبر المعاهدات المتعلقة بحقوق المياه أو الملاحة في الأنهار كمرشحين عادة لإدراجها في فئة المعاهدات الإقليمية.»[٣٢] وقد اعتبرت محكمة العدل الدولية المادة ١٢ قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي.[٣٣] وتؤكد ممارسات الدول بعد عام ١٩٩٠ الطبيعة العرفية الملزمة لسريان الاتفاقيات الإقليمية؛ فالدولة الجديدة المنفصلة تظل مُلزَمة بالنظم الإقليمية المنصوص عليها في المعاهدات التي عقدتها الدولة السلف.

نخلص مما سبق إلى أنه لا تعكس اتفاقية فيينا لخلافة الدول في المعاهدات (١٩٧٨) القانون الدولي العرفي. فيندرج غالب أحكامها تحت باب التطوير التدريجي للقانون الدولي؛ فهي لا تُجسِّد القانون الدولي العرفي إلا في حالات محددة أهمها حالة الخلافة في نظم الحدود (المادة ١١) والنظم الإقليمية الأخرى (المادة ١٢)؛ فهذه النظم تربط الإقليم بوضع لا يتأثر بتغيُّر شخصية الدولة التي تُمارِس السيادة على الإقليم.

المطلب الثاني
خلافة الدولة الجديدة (الدولة الخلف) في معاهدات الدولة الأصلية (الدولة السلف)

تَهدُف اتفاقية فيينا لخلافة الدول في المعاهدات (١٩٧٨) في الأساس إلى الإجابة عن التساؤل التالي: ما مصير المعاهدات التي ارتبطت بها الدولة السلف؟ وهل تَلتَزِم الدولة الخلف بالمعاهدات التي ارتبطت بها الدولة السلف؟[٣٤] وتتمثل الإجابة في أحد فرضين تُعبّر عنهما النظريتان الآتيتان: نظرية الصحيفة البيضاء؛ أي انتهاء المعاهدات، ونظرية الاستمرارية؛ أي الخلافة التلقائية في المعاهدات.[٣٥]

---

(٣٢) انظر:

Yearbook of The International Law Commission, 1974, vol 2, part 1, pp. 203 – 204, paras. 26–28.

(٣٣) انظر:

ICJ, Gabcikovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia), ICJ Reports 1997, Judgment of 25 September 1997, pp. 68–69, para. 123.

(٣٤) تجدر الإشارة إلى أن الدولة الجديدة تلتزِم بالقانون الدولي العرفي.

(٣٥) راجع: أشرف عرفات أبو حجازة، النظرية العامة للتوارث الدولي، ص ٢٤ –٣٢٨.

Anthony Aust, Handbook of International Law, pp. 364–371.

وبينما اِدَّعَت الدول المنفصلة أنها – من حيث المبدأ – لا تلتزم تلقائياً بالمعاهدات التي أبرمتها الدول السلف، إلا أن الاتفاقية خالفتها وتضمنت نصاً يتعلق بالخلافة التلقائية في المعاهدات وهو نص المادة ٣٤ (خلافة الدول في حالة انفصال أجزاء من دولة) الذي يُقَرِّر: «١- إذا انفصل عن دولة جزء أو أجزاء من إقليمها لتكوين دولة أو أكثر، سواء استمر وجود الدولة السلف أو لم يستمر: (أ) فإن أية معاهدة كانت، في تاريخ خلافة الدول، نافذة إزاء كامل إقليم الدولة السلف، تظل نافذة إزاء أية دولة تتكوَّن على هذا النحو؛ (ب) وأية معاهدة كانت، في تاريخ خلافة الدول، مقصودة النفاذ على ذلك الجزء من إقليم الدولة السلف الذي أصبح دولة خلفاً، تظل نافذة إزاء هذه الدولة الخلف وحدها. ٢- لا تنطبق الفقرة ١ في الحالتين التاليتين: (أ) إذا اتفقت الدول المعنية على خلاف ذلك؛ أو (ب) إذا ظهر من المعاهدة أو ثبت على نحو آخر أن من شأن تطبيق المعاهدة على الدولة الخلف أن يتنافى مع موضوع المعاهدة وغرضها أو أن يحدث تغييراً جذرياً في ظروف تنفيذها».

وتوجد ملاحظات بشأن المادة ٣٤:

١ - لا تُفَرِّق المادة ٣٤ في حكمها بين حالتي انحلال الدولة وانفصال جزء منها؛ وهذا يستفاد من عبارة: «سواء استمر وجود الدولة السلف أو لم يستمر.»

٢ - تنطبق المادة ٣٤ على كل من المعاهدات الثنائية والمعاهدات متعددة الأطراف.

٣ - لا يمكن النظر للمادة ٣٤ – خصوصاً فيما يتعلق بحالة الانفصال - على أنها عرف دولي[٣٦]؛ فقبل عام ١٩٤٥، كانت تميل الممارسة إلى أن الدولة الجديدة لا تنضم لمعاهدات الدولة التي كانت جزءاً منها، ولكن تبدأ وجودها الدولي

(٣٦) يذكر القاضي كريكا في رأيه المخالف في القضية المتعلقة بتطبيق اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها أن القاعدة المنصوص عليها في المادة ٣٤ لا يمكن اعتبارها سوى «تطور تدريجي للقانون» وليس كتدوين للقانون الدولي العرفي. انظر:

Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovinia v. Serbia and Montenegro), Preliminary Objections, [Judgment of 11 July 1996] ICJ Rep. 595, p. 779.

وتجدُر الإشارة إلى أنه في قضية مشروع جابتشيكوفو – ناجيماروس، لم تتعرض محكمة العدل الدولية لمسألة ما إذا كانت المادة ٣٤ تعكس حالة القانون الدولي العرفي أم لا. الفقرة ١٢٣، ص ٦٨.

بالحرية من توارث هذه المعاهدات (باستثناء المعاهدات المرتبطة بإقليم الدولة الجديدة). ومنذ عام ١٩٤٥ والممارسة مبهمة ومحدودة.[٣٧]

ووفقاً للمادة ٣٤، تستمر المعاهدة في النفاذ، وذلك على النحو الآتي:

أولاً- بالنسبة للدولة الأصلية (السلف):

تظل أية معاهدة كانت مرتبطة بها الدولة الأصلية نافذة إزاء ما بقي لها من إقليمها، إلا إذا كانت هذه المعاهدة تنصب حصراً على الإقليم المنفصل.[٣٨]

ثانياً- بالنسبة للدولة الجديدة (الخلف):

- المعاهدات الثنائية التي كانت الدولة الأصلية طرفاً فيها، تظل نافذة إزاء الدولة الجديدة، وتكون مُلزِمة لها.
- المعاهدة متعددة الأطراف، غير النافذة، التي كانت الدولة الأصلية متعاقدة فيها، يمكن لأية دولة جديدة (خلف) أن تُثبت، عن طريق إصدار إشعار، صفتها كدولة متعاقدة في هذه المعاهدة، أو كدولة طرف في هذه المعاهدة عند دخولها حيز النفاذ[٣٩].
- المعاهدة متعددة الأطراف، غير النافذة، التي كانت الدولة الأصلية قد وقعتها فقط دون أن تصدق عليها أو تنضم لها، يمكن للدولة الجديدة (الخلف) أن تصدق على هذه المعاهدة أو تنضم إليها كما لو كانت قد وقعتها من قبل[٤٠].

وفي الأحوال السابقة، تجب مراعاة:

أ - بالنسبة للمعاهدة متعددة الأطراف التي تتضمن عدداً قليلاً من الدول من بينها الدولة الأصلية، لا تملك الدولة الجديدة (الخلف) أن تُثبِت صفتها كطرف أو

---

(٣٧) راجع:

Oppenheim's International Law, Robert Jennings and Arthur Watts (eds), 9th ed., Longman, London, 1992, pp. 222–223.

(٣٨) فإذا كانت الدولة السلف (س) – التي تتكوَّن من عدة أقاليم (أ، ب، ج) – طرفاً في معاهدة (م) تسري فقط على جزء من إقليمها (ج)، ثم انفصل الإقليم (ج)، وكوَّن دولة جديدة؛ وهي الدولة الخلف (ج)، فإن المعاهدة (م) تسري فقط على إقليم الدولة (ج). المادة ٣٥.

(٣٩) المادة ٣٦.

(٤٠) المادة ٣٧.

كدولة متعاقدة أو أن تصدق أو تنضم لهذه المعاهدة إلا بموافقة جميع الأطراف الأخرى.

ب - أية معاهدة متعددة الأطراف كانت الدولة الأصلية مرتبطة بها، لا تسري إزاء الدولة الجديدة (الخلف) إذا ظهر من هذه المعاهدة، أو ثبت على نحو آخر، أن من شأن تطبيق المعاهدة على الدولة الجديدة (الخلف) أن يتنافى مع موضوع المعاهدة وغرضها أو أن يحدث تغييراً جذرياً في ظروف تنفيذها.

وتنص المادة ٣٤ على تطبيق مبدأ الاستمرارية التلقائية حيث تكون الدولة الخلف ملزمة بحكم الواقع بالمعاهدات الثنائية التي أبرمتها الدولة السلف. ويوجد استثناءان على قاعدة الاستمرارية؛ وهما: عندما يوجد اتفاق؛ أي توافق الأطراف على تطبيق قاعدة الصحيفة البيضاء، وعندما يكون من شأن التطبيق التلقائي للمعاهدة على الدولة الخلف أن يتنافى مع موضوع المعاهدة وغرضها أو أن يحدث تغييراً جذرياً في ظروف تنفيذها. وعندما تصل الدولة الجديدة (الخلف) إلى اتفاق مع سلفها (الدولة الأصلية)، فإن هذا سيكون مهماً للدول الغير على الرغم من أنه ليس مُلزِماً لها. ويُبرَم اتفاق الأيلولة بين الدولة الأصلية (السلف) والدولة الجديدة (الخلف)، وتتفقان فيه على نقل الالتزامات والحقوق من الدولة الأصلية (السلف) إلى الدولة الجديدة (الخلف)؛ وهذا الاتفاق له دور كبير. ووفقاً للمادة ٨، إذا كانت الدولة السلف طرفاً في معاهدات معينة، ثم وفقاً لاتفاق أيلولة نُقِلَت الالتزامات والحقوق الناشئة عن هذه المعاهدات إلى الدولة الخلف، فإن اتفاق الأيلولة لا يُلزِم إلا الدولة الأصلية (السلف) والدولة الجديدة (الخلف) بالنسبة للعلاقة بينهما، أما الدول الأطراف في المعاهدات فهي تُعَدُّ من الغير بالنسبة لاتفاق الأيلولة، ومن ثم، لا يسري في حقها إلا إذا وافقت.[٤١] ووفقاً للمادة ٩، إذا أصدرت الدولة الخلف إعلاناً أحادياً تُقَرِّر فيه التزامها بالمعاهدات التي عقدتها الدولة الأصلية (السلف)، فإن هذا الإعلان لا يُقَرِّر التزامات أو حقوقاً على الدول الأطراف في هذه المعاهدات. ولاشك أن عدداً كبيراً من الدول الثالثة (الغير) يبدو أنه يفضل تطبيق مبدأ الخلافة التلقائية.[٤٢]

(٤١) فعلى سبيل المثال، إذا كانت الدولة السلف (س) طرفاً في المعاهدة (م)، ثم عقدت الدولة (س) مع الدولة الخلف (خ) اتفاق أيلولة بمقتضاه نقلت الدولة (س) حقوقها والتزاماتها الناشئة عن المعاهدة (م) إلى الدولة (خ)، فهنا الدول الأطراف في المعاهدة (م) تُعتَبَر من الغير بالنسبة لاتفاق الأيلولة، ومن ثم، لا يسري في حقها إلا إذا وافقت.

(٤٢) راجع أيضاً المادتين ٦ و ١٢ من اتفاقية ١٩٨٣.

المادة ٣٤ من حيث الواقع العملي

في الممارسة، نجد أن استمرار المعاهدات الثنائية التي أبرمتها الدولة الأصلية (السلف)، يعتمد على الاتفاق صراحة أو ضمناً بين الدولة الجديدة (الخلف) والدول الأطراف في هذه المعاهدات. وهذا بسبب الطبيعة الخاصة للمعاهدات الثنائية، وضرورة موافقة الطرف الآخر في المعاهدة الأصلية على استمرار تلك المعاهدة مع الدولة الجديدة المنفصلة.(٤٣)

وتَتَذَرَّع الدولة الجديدة (الخلف) أحياناً بقاعدة التَغيُّر الجوهري في الظروف كوسيلة لإعادة التفاوض بشأن المعاهدات. فالأساس في مسائل خلافة الدول هو التفاوض بين الدول المعنية بالخلافة للوصول إلى تسوية منصفة للمسائل التي تطرحها مسائل الخلافة.

وبالنسبة للمعاهدات متعددة الأطراف، فإن الدولة الجديدة (الخلف) – طبيعياً – لن تخلُف تلقائياً فيها. إذ تُظهر الممارسة الدولية مواقف مختلفة للدول الخلف فيما يتعلق بهذه المعاهدات في حالة الانفصال. والممارسة الدولية ليست متماثلة؛ فالخلافة التلقائية ليست قاعدة عامة. فعلى الرغم من أن الدول الجديدة الخلف في أغلبيتها العظمى، تعتبر نفسها خليفة للمعاهدات متعددة الأطراف التي كانت الدولة الأصلية (السلف) طرفاً فيها، إلا أن بعضها اعتمد قاعدة الصحيفة البيضاء، وجعلت الخلافة اختيارية؛ من ذلك، أن إريتريا، والدول الخلف للاتحاد السوفيتي السابق، أصبحت أطرافاً في المعاهدات التي أبرمتها إثيوبيا، والاتحاد السوفيتي، عن طريق الانضمام لإثبات أنهم لم يعتبروا أنفسهم مُلزَمين بحكم خلافة الدولة. كذلك، كانت هناك ضغوط على الدول الجديدة (المنفصلة عن الاتحاد السوفيتي) لكي تُذعِن لالتزامات المعاهدات الدولية للدولة السلف. وهكذا الدول السوفيتية الجديدة طُلِبَ منها أن تُذعِن لمعاهدات خفض التسليح المعقودة فيما يتعلق بأقاليمها من جانب الاتحاد السوفيتي حيث كانت توجد الأسلحة النووية – بالإضافة لروسيا التي كان بها معظمها – في أوكرانيا

(٤٣) يذكر باتريك دومبيري: «ليس من المستغرب أن هذا الحل للخلافة التلقائية لم يُراع من قِبل الدول في ممارستها الفعلية في سياق الانفصال وحل الدول في السنوات الخمس والعشرين الماضية».

Patrick Dumberry, State Succession to Bilateral Treaties: A Few Observations on the Incoherent and Unjustifiable Solution Adopted for Secession and Dissolution of States under the 1978 Vienna Convention, Leiden Journal of International Law, Mar 2015, Vol. 28, Issue 1, p. 30.

وروسيا البيضاء وقازاخستان. ففي ٢٣ مايو ١٩٩٢، وُقِّعَ بروتوكول لشبونة بين روسيا والولايات المتحدة وأوكرانيا وروسيا البيضاء وقازاخستان لتخفيض الأسلحة الهجومية الاستراتيجية والحد منها. وقد اقترح بعض الدول الأخرى أن يكون الاعتراف بالدول الجديدة على أساس اعترافها بهذه الالتزامات.(٤٤) أما دول البلطيق الثلاث (إستونيا، ولاتفيا، وليتوانيا) فلأنها اعتَبَرت الفترة السابقة ضماً غير مشروع، ولم تعتبر نفسها دولاً خلفاً للاتحاد السوفيتي، فإنها انضمت لاتفاقيات متعددة الأطراف كان الاتحاد السوفيتي طرفاً فيها. كذلك، التزمت دول البلطيق بالاتفاقيات متعددة الأطراف التى كانت قد دخلت النفاذ من جانبها أثناء الفترة بين الحربين العالميتين (عندما كانت دول البلطيق مستقلة)، إذا كانت مازالت ذات صلة. وبالنسبة للمعاهدات الثنائية مع الدول المجاورة النافذة من قِبل الاتحاد السوفيتي أثناء فترة الضم غير القانوني - والتي بالنسبة لها لا يمكن إغفال حقيقة مرور أكثر من ٤٠ سنة – فقد اعتُبِرَت نافذة المعاهدات. أما باقي المعاهدات فاعتبرتها منتهية في ١٩٩٠.

كذلك فإن الدولة الأصلية (السلف) على الرغم من أنه لم يحدث انقطاع لشخصيتها القانونية، إلا أنها تُفضل إصدار إعلان عام بالاستمرارية، على الرغم من أن هذا ليس شرطاً للحفاظ على روابط المعاهدات النافذة، ولكنها تفعل ذلك لبث الطمأنينة واليقين القانوني لدى الدول الأطراف في هذه المعاهدات. فعلى الرغم من إعلان أنها استمرار للاتحاد السوفيتي، أعلنت روسيا - بدون ضرورة - أنها ستواصل الامتثال لجميع الالتزامات الدولية التي تعهد بها الاتحاد السوفيتي. كذلك، سعت أيضاً إلى الاتفاق مع بعض الدول على قائمة بالمعاهدات الثنائية التي ستستمر في تطبيقها فيما بينها، حيث كانت هناك معاهدات أبرمها الاتحاد السوفيتي والتي كانت في الواقع تتعلق فقط بدول في الاتحاد السوفيتي أصبحت مستقلة.

وخلاصة الأمر، لا تؤيد الممارسة الدولية ما جاء في المادة ٣٤ بخصوص «الخلافة التلقائية»، ففي الواقع لا تظل المعاهدات الثنائية سارية تلقائياً اعتباراً من تاريخ الخلافة ما لم تتفق الدولتان صراحة أو ضمنياً على هذه الاستمرارية؛ فاستمرار المعاهدات هو في النهاية نتيجة لاتفاق صريح - أو ضمني - بين الدولتين المعنيتين (الدولة الجديدة الخلف والدولة الطرف في المعاهدة الثنائية التي كانت الدولة الأصلية السلف طرفاً فيها).(٤٥)

(٤٤) راجع:
Martin Dixon, Textbook on International Law, p. 80.

(٤٥) راجع:
Patrick Dumberry, State Succession to Bilateral Treaties, pp. 13–30.

تقييم المادة ٣٤

تُحقِّق المادة ٣٤ هدفاً مهماً وهو استقرار العلاقات الدولية عن طريق إقرار مبدأ استمرار المعاهدات (الخلافة التلقائية). وقد يكون تطبيق مبدأ استمرارية المعاهدة أمراً بالغ الأهمية للحفاظ على الأمن الدولي؛ حيث يكون الاعتماد على الدولة المنفصلة لتزويد المجتمع الدولي بمورد معين، أو في حيازة الأسلحة النووية. ويؤكد هذا المبدأ على حقوق الدول المتعاقدة؛ فمعظم الدول التي أبرمت معاهدات مع دولة سلف سوف ترغب في استقرار الحقوق التي تفاوضت عليها واستمراريتها. وبدون ذلك، سيحدث اضطراب كبير داخل المجتمع الدولي؛ لأن وضع الاتفاقيات الاقتصادية والسياسية والعسكرية سيصبح غير مؤكد. غير أن إحدى الإشكاليات التي وقعت فيها المادة ٣٤ أنها جمعت بين الانفصال والانحلال – على الرغم مما بينهما من اختلاف - وساوت بينهما في الحكم؛ وهو الخلافة التلقائية. فبينما تبدو هذه الخلافة منطقية في حالة انحلال الدولة؛ أي زوالها واختفاء شخصيتها القانونية، وبالتالي اختفاء حقوقها والتزاماتها، ومن ثم، بدون خلافة لن تكون هناك دولة مسؤولة عن أداء الواجبات المستحقة للدول الأخرى. ولهذا تكون الخلافة التلقائية في المعاهدات ضرورية للحفاظ على استقرار العلاقات الدولية، وعدم ضياع حقوق الدول المتعاقدة. إلا أنه في حالة الانفصال، مازالت الدولة السلف – الطرف الأساسي في المعاهدات – مستمرة، ومازالت المعاهدات مُلزِمة لها. ويتضح هذا الأمر أيضاً في الممارسة؛ فتقبل الدول الخلف الناشئة عن انحلال دولة سلف مبدأ الخلافة، بينما لا تسير الدول الخلف الناشئة عن الانفصال على نهج واحد بالنسبة للخلافة.(٤٦)

وحقيقة الأمر، تجاهلت المادة ٣٤ تعقيدات العلاقات – بين الدولتين السلف والخلف - التى تصاحب عملية الانفصال؛ فوضعت حكماً سهلاً وبسيطاً وهو الخلافة التلقائية، وكان يتعين التمييز بين المعاهدات من حيث طبيعتها، ووضع حكم خاص بكل نوع من المعاهدات؛ من ذلك المعاهدات ذات الطبيعة الإنسانية؛ كمعاهدات حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني.

---

(٤٦) راجع:

Diba B. Majzub, Does Secession Mean Succession? The International Law of Treaty Succession and an Independent Quebec. Queen›s Law Journal, Spring, 1999, Vol. 24, pp. 411– 450.

معاهدات حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني

يحظى موضوع خلافة الدول فيما يتعلق بمعاهدات حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني بأهمية خاصة؛ حيث هناك حاجة إلى معرفة الالتزامات الدولية التي تقع على عاتق الدولة الخلف، لا سيما وأنه قد يُصاحب الانفصال بعض الانتهاكات الناتجة من عدم الاستقرار السياسي، ويتعرض الأفراد في كثير من الأحيان لانتهاكات لحقوقهم الإنسانية المنصوص عليها في معاهدات حقوق الإنسان التي أبرمتها الدولة السلف.

وتَجدُر الإشارة إلى أن لجنة القانون الدولي قد نظرت في هذا الموضوع، وقررت في نهاية المطاف أن الوقت لم يحن بعد، وبالتالي لم تدرجه في مشروعها، ومن ثم، لم تتضمن اتفاقية فيينا هذا الموضوع. كما لم تتصد محكمة العدل الدولية لهذا الأمر في القضية المتعلقة بتطبيق اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها (البوسنة والهرسك ضد صربيا والجبل الأسود)؛ فذكرت: «دون المساس بما إذا كان مبدأ «الخلافة التلقائية» ينطبق أم لا في حالة أنواع معينة من المعاهدات أو الاتفاقيات الدولية، فإن المحكمة لا ترى أنه من الضروري، من أجل اتخاذ قرار بشأن اختصاصها في هذه القضية، اتخاذ قرار بشأن المسائل القانونية المتعلقة بخلافة الدول فيما يتعلق بالمعاهدات التي أثارتها الأطراف».[٤٧]

وتوجد وجهتان من النظر بشأن الخلافة التلقائية في هذه المعاهدات:

فترى وجهة النظر الأولى أن الدولة الجديدة الخلف مُلزَمة بالتزامات المعاهدات – بما في ذلك التحفظات والإعلانات – التي عقدتها الدولة السلف في مجال حقوق الإنسان، وكذلك في مجال القانون الدولي الإنساني. وتكون هذه الاستمرارية تلقائية؛ فالدولة الخلف ليست مُلزَمة بإصدار تأكيدات، ولا تَلزَم موافقة الدول الأطراف الأخرى. وبالتالي، فإن الأفراد المقيمين في إقليم الدولة الجديدة الخلف ما زالوا مستحقين للحقوق الممنوحة لهم بموجب معاهدة لحقوق الإنسان، ولا يمكن حرمانهم من هذه الحقوق بسبب أن دولة أخرى قد تحملت مسؤولية الإقليم. ويترتب على ذلك أن معاهدات حقوق الإنسان لها طابع «إقليمي» مماثل لمعاهدات الحدود والأنظمة الإقليمية. ويؤيد

(٤٧) انظر:

ICJ, Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, Preliminary Objections, Judgment (11 July 1996), p. 612, para. 23.

وجهة النظر هذه بعض الفقه[٤٨]، كذلك تُشير ممارسة الهيئات الإشرافية المنشأة في إطار معاهدات حقوق الإنسان، مثل اللجنة المعنية بحقوق الإنسان[٤٩]، وكذلك اللجنة الدولية للصليب الأحمر، إلى أن الدول الخلف مُلزَمة بالتزامات المعاهدات التي أبرمتها الدولة السلف. ويستند هذا الرأي إلى الطبيعة الخاصة لهذه المعاهدات؛ فهذه المعاهدات تتضمن قواعد معترفاً بها عموماً للأفراد، لا تتأثر بانفصال جزء من الدولة؛ فهي تُلزِم الدولة الجديدة (الخلف) بمقتضى مبدأ الحقوق المكتسبة الذي طبقته المحكمة الدائمة للعدل الدولي؛ فقررت أن الحقوق الخاصة، بما في ذلك حقوق الملكية، يمكن الاحتجاج بها بشكل صحيح ضد الدولة الخلف.[٥٠] ولا تتألف الحقوق الخاصة من حقوق الملكية فحسب، بل تشمل أيضاً حقوق الإنسان الأساسية والحريات الأساسية المستمدة من القانون العرفي وقانون المعاهدات. كذلك، لا يوجد أساس قانوني لحرمان المستفيدين من حقوق الإنسان الممنوحة لهم بموجب معاهدة لمجرد أنهم لم يعودوا تحت ولاية الدولة السلف. ولا تحتوي معاهدات حقوق الإنسان على نصوص تتعلق بإنهائها، ووفقاً لاتفاقية فيينا لقانون المعاهدات[٥١]، لا يجوز إنهاء أو تعليق العمل بالمعاهدات ذات الطابع الإنساني. كما أنه لدى المجتمع الدولي مصلحة واضحة في استمرار الالتزامات الواردة في معاهدات حقوق الإنسان؛ لأن عدم احترام حقوق الإنسان في دولة خلف قد

(٤٨) من مؤيدي هذا الرأي:

Menno T. Kamminga, State Succession in Respect of Human Rights Treaties, *European Journal of International Law, 1996*, Vol. 7, No.4, pp. 469 – 484.

(٤٩) جاء في التعليق العام رقم ٢٦ (استمرارية الالتزامات) للجنة المعنية بالحقوق المدنية والسياسية، الدورة الحادية والستون (١٩٩٧) ما يأتي: «إن الحقوق المجسدة في العهد هي ملك للسكان الذين يعيشون في إقليم الدولة الطرف. واللجنة المعنية بحقوق الإنسان تبنت على الدوام، كما تشهد بذلك ممارساتها الدائبة، وجهة النظر القائلة بأن السكان فور منحهم حماية للحقوق الواردة في العهد تؤول تلك الحماية إلى الإقليم وتظل ملكاً لسكانه، على الرغم مما يطرأ من تغيير على حكومة الدولة الطرف، بما في ذلك تجزئتها إلى أكثر من دولة واحدة أو تحولها إلى دولة خلف أو أي إجراء لاحق تتخذه الدولة الطرف ويستهدف حرمانهم من الحقوق التي يضمنها العهد. ولذلك تعتقد اللجنة اعتقاداً جازماً بأن القانون الدولي لا يسمح لدولة صدقت على العهد أو انضمت إليه أو خلفت دولة أخرى فيه أن تنقض هذا العهد أو تنسحب منه».

(٥٠) انظر:

PCIJ, German Settlers in Poland, Advisory Opinion, 10 September 1923, Series B, No. 6, p. 23.

(٥١) المادة ٦٠/٥.

يؤدي إلى توترات وتدفق للاجئين مما قد يعرض السلم والأمن الدوليين للخطر. لذلك، ليس من المستغرب التأكيد على استمرارية الالتزامات بموجب معاهدات حقوق الإنسان من الأجهزة في المنظمات الدولية وهيئات رصد المعاهدات.(٥٢)

بينما ترى وجهة النظر الأخرى أن الدولة الجديدة الخلف غير مُلزَمة بهذه المعاهدات. ويؤيد هذه الوجهة من النظر بعض الفقه.(٥٣) فالممارسة الدولية ليست متسقة؛ فلا توجد ممارسة واحدة؛ ففي سياق الرأي الأول، اعتبرت باكستان نفسها طرفاً في اتفاقية منع الاتجار في النساء والأطفال (١٩٢١) لأن الهند كانت طرفاً في هذه الاتفاقية قبل نشأة باكستان كدولة مستقلة. كذلك، عندما انضمت باكستان وبورما (ميانمار) - في ١٩٤٩ - إلى دستور منظمة العمل الدولية، اعلنتا أنهما مُلزَمَتان باتفاقيات العمل الدولية المختلفة التي كانت سارية على أقاليمهما عندما كانت تُشَكِّل جزءاً من الهند.(٥٤) وأبلغت روسيا - في ٢٧ فبراير ١٩٩٢ - الأمين العام للأمم المتحدة أنها ستحترم الالتزامات الناشئة عن المعاهدات التي أبرمها الاتحاد السوفيتي؛ وهذا يشمل معاهدات حقوق الإنسان. وفي سياق الرأي الثاني، نظراً لأن إستونيا ولاتفيا وليتوانيا ادعت أنها استعادت الاستقلال الذي فقدوه عندما احتلهم الاتحاد السوفيتي عام ١٩٤٠. وبالتالي، لم يعتبروا أنفسهم دولاً جديدةً، ولكن دول استعادت ممارسة سيادتها التي حُرِمَت منها بصورة غير قانونية. وبالتالي، فإن مسألة خلافة الدولة لا تُثار. ووفقاً لذلك، أبلغوا الأمين العام للأمم المتحدة أنهم لا يعتبرون أنفسهم طرفاً بموجب مبدأ خلافة الدول في أي معاهدة أبرمها الاتحاد السوفيتي. ولهذا، فقد انضموا إلى مجموعة كبيرة - بدلاً من أن يكونوا خلفاً فيها - من المعاهدات متعددة الأطراف

(٥٢) نوقشت مسألة خلافة الدول أثناء اجتماع لرؤساء الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان وأكدوا أن من رأيهم أن الدول الخلف مُلزَمة تلقائياً بالتزامات الصكوك الدولية لحقوق الإنسان من تاريخ استقلالها، وأن احترام الالتزامات ينبغي ألا يعتمد على إعلان بالتأكيد تقدمه حكومة الدولة الخلف. انظر: تقرير الأمين العام، خلافة الدول في المعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، ٢٨ نوفمبر ١٩٩٤، E/CN.٤/١٩٩٥/٨٠.

(٥٣) من مؤيدي هذا الرأي:

Akbar Rasulov, Revisiting State Succession to Humanitarian Treaties: Is There a Case for Automaticity? *European Journal of International Law*, February 2003, Vol 14, Issue 1, pp. 141–170.

(٥٤) راجع:

Oppenheim's International Law, pp. 222–223.

التي كان الاتحاد السوفيتي طرفاً فيها، بما في ذلك معاهدات الأمم المتحدة الرئيسة لحقوق الإنسان. وهكذا، فإن نهج دول البلطيق لا يعترف بأن معاهدات حقوق الإنسان تتمتع بطابع خاص يختلف عن المعاهدات الأخرى. كذلك لم تخلف أذربيجان وأرمينيا وجورجيا وكازاخستان وقيرغيزستان ومولدوفا وطاجيكستان وتركمانستان وأوزبكستان فيما يتعلق بالمعاهدات الرئيسة لحقوق الإنسان، ففضلت هذه الدول – مثل دول البلطيق – الانضمام – بدلاً من الخلافة – إلى معاهدات حقوق الإنسان التي كان الاتحاد السوفيتي طرفاً فيها.

لذلك، لا يزال من المشكوك فيه وجود قاعدة عرفية جديدة تتعلق بالخلافة التلقائية.(٥٥)

وفي الترجيح بين الرأيين السابقين، فإن الرأي الثاني هو الأرجح في ظل القواعد الحالية لخلافة الدول في حالة الانفصال. وعلى ذلك، تظل الدولة السلف كمبدأ، وعلى الرغم من تناقص إقليمها، مُلتَزِمَة بهذه المعاهدات. أما بالنسبة للدولة الجديدة (الخلف)، فتكون حرة – أو على الأقل مخولة – أن تنضم إلى المعاهدات العامة ذات الطبيعة الشارعة، وعلى وجه الخصوص ذات الطبيعة الإنسانية والتي كانت مُلزِمة للدولة الأصلية (السلف).

المطلب الثالث
الخلافة في عضوية الدولة الأصلية (السلف) في المنظمات الدولية

ينشأ التساؤل: هل ستختفي عضوية الدولة الأصلية (السلف) بالمنظمات الدولية؟ وما موقف الدولة الجديدة (الخلف)؟ بتعبير آخر، هل ستتقدم الدولة الجديدة بطلب عضوية جديدة، أم تستمر في العضوية ولكن تحت اسم جديد؟

تنص اتفاقية فيينا لخلافة الدول في المعاهدات (١٩٧٨) على أنه: «تَنطَبِق هذه الاتفاقية على آثار خِلافَة الدُّول في: (أ) أية معاهدة تكون الوثيقة المُنشِئة لمنظمة دولية، مع عدم الإخلال بالقواعد المُتَعَلِّقَة باكتساب العضوية وعدم الإخلال بأية قاعدة أخرى

(٥٥) ذكرت رابطة القانون الدولي، القرار ٢٠٠٨/٣ المعنون بـ «مفاهيم قانون خلافة الدول»: «يُنظَر بشكل عام إلى المعاهدات المتعلقة بحماية حقوق الإنسان على أنها تحكمها قاعدة الخلافة. ومع ذلك، فإن الممارسة الدولية ليست متماثلة. اختارت بعض الدول الخلف الانضمام إلى تلك المعاهدات. يبدو أنه لم تنشأ أي قاعدة محددة في هذا الصدد. وبالتالي، تظل القواعد العامة المتعلقة بخلافة الدول فيما يتعلق بالمعاهدات سارية».

تتصل بالأمر من قواعد المنظمة؛ (ب) أية معاهدة مُعتَمَدَة في نطاق منظمة دولية، مع عدم الإخلال بأية قاعدة تتصل بالأمر من قواعد المنظمة».[٥٦] ووفقاً لهذه المادة، لا توجد خلافة تلقائية لعضوية المنظمات الدولية، ولا تحسم الاتفاقية الموضوع، وإنما تُحيل للوثيقة المُنشِئة للمنظمة أو لقواعد المنظمة. ولكن، في الواقع، هناك عدد قليل من الوثائق المُنشِئة للمنظمات التي تَتَضَمَّن نصاً يَتَعَلَّق بخلافَة الدول في العضوية، أما أغلب الوثائق المُنشِئة للمنظمات الدولية لا تَتَضَمَّن نصاً يَتَعَلَّق بخلافة الدول.

وتَجدُر ملاحظة أن العضوية بالمنظمة الدولية شخصية، بمعنى أنها تلحق بشخص واحد فقط؛ وهو الدولة، ويمكن أن تنتقل لشخص دولي واحد فقط؛ أي لدولة واحدة. ولهذا، لا تنتقل العضوية في المنظمات الدولية بالخلافة في حالة الانفصال إذ إن الدولة الأصلية (السلف) لا تزال قائمة ولها شخصيتها الدولية. ولذلك يَتَقَدَّم الإقليم المنفصل (الدولة الجديدة) بطلب عضوية للمنظمة.[٥٧]

فعندما ينفصل إقليم عن دولة، ويكوِّن هذا الإقليم دولة جديدة، فإنه يُطلَب من هذا الإقليم المنفصل أن يَتَقَدَّم بطلب عضوية، أما الدولة – التي انفصل عنها الإقليم – فتستمر عضويتها في المنظمات الدولية بما في ذلك منظمة الأُمَم المتحدة. ومن أمثلة ذلك، أن الهند عضو أصلي في الأمم المتحدة في عام ١٩٤٥، ثم، في عام ١٩٤٧، انفصلت باكستان عن الهند، فطالبتها الأُمَم المتحدة بالتَّقَدُّم بطلب جديد، فتَقَدَّمت باكستان بطلب عضوية جديدة، واستمرت الهند في شغل مقعد الدولة. كذلك الأمر عندما انفصلت سنغافورة عن ماليزيا في عام ١٩٦٥، وبنجلاديش عن باكستان في عام ١٩٧١، وتيمور الشرقية عن إندونيسيا في عام ٢٠٠٢، وجنوب السودان عن السودان في عام ٢٠١١. [٥٨]

وخلاصة الأمر، لا توجد قواعد، وإنما ممارسات في حالات لخلافة الدولة، فيها طُلِبَ من الدولة الجديدة (الخَلَف) التَّقَدُّم بطلب عضوية جديد. فالدولة الجديدة لن تكون خلفاً في عضوية الأمم المتحدة والمنظمات الأخرى، إذ إن الدولة الأصلية (السلف) مازالت

(٥٦) المادة ٤ (المعاهدات المنشئة لمنظمات دولية والمعاهدات المعتمدة في نطاق منظمة دولية).

(٥٧) هناك بعض الاستثناءات فيما يتعلق بالمنظمات المالية مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي.

(٥٨) راجع:

Ian Brownlie, Principles of Public International Law, pp. 656–660.

موجودة. فعندما تفكك الاتحاد السوفيتي في عام ١٩٩١، وافق الأعضاء القدامى في الاتحاد السوفيتي على أن روسيا – على غرار سابقة الهند – استمرار للاتحاد السوفيتي؛ فاستمرت روسيا الاتحادية كعضو في المنظمات الدولية، بينما تَقَدَّمَت الجمهوريات الأخرى – كدول جديدة – بطلبات عضوية جديدة. وهكذا، قُبِلَت روسيا في عضوية الأمم المتحدة على أنها استمرار، ولم يُطلَب منها التقدم بطلب عضوية للأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى. كذلك لم يُطلَب من بلاروسيا وأوكرانيا التقدم بطلب عضوية الأمم المتحدة إذ كانا بالفعل عضوين. أما سائر الدول الاثنتى عشرة فقد طُلِبَ منها ذلك.(٥٩)

كذلك طُلِبَ من جنوب السودان التقدم بطلب عضوية للأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى.(٦٠)

المطلب الرابع
أثر الخلافة في حالة الانفصال على جنسية الأشخاص الطبيعيين

لاشك أن موضوع جنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول هو من أكثر الموضوعات أهمية وحساسية في هذا المجال. ويرجع هذا إلى أهمية الحق في الجنسية بالنسبة للإنسان، ولما يُمثله هذا الحق من ارتباط وثيق بكيان ومشاعر الإنسان، وكمتطلب أساسي للتمتع بحقوق كثيرة أخرى؛ كالحقوق السياسية.

ولم تعرض اتفاقيتا فيينا (١٩٧٨ و ١٩٨٣) لأثر خلافة الدول على جنسية الأشخاص الطبيعيين. ولهذا، يمكن الرجوع لكل من القانون الدولي العرفي والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان التي تتضمن أموراً ذات صلة بالجنسية؛ كالحق في الجنسية، وواجب تجنب انعدام الجنسية، وقاعدة عدم التمييز. ويُشترط للرجوع لهذه الاتفاقيات، أن تكون نافذة بالنسبة للدولة الأصلية (السلف) أو الدولة الجديدة (الخلف) – حسب الحالة – وفقاً لقواعد خلافة الدول في المعاهدات.

---

(٥٩) وقفت الدول الكبرى ضد محاولة صربيا والجبل الأسود الحصول على مقعد يوغسلافيا في الأمم المتحدة، وطالبتها بالتقدم بعضوية جديدة، بينما أَيَّدَت الدول نفسها استمرار روسيا في شغل مقعد الاتحاد السوفيتي في ذات المنظمة.

(٦٠) قبل الاستفتاء على استقلال اسكتلندا عن المملكة المتحدة (٢٠١٤)، كانت العضوية في الاتحاد الأوروبي ومشاركة اسكتلندا المستقلة في الجنيه الإسترليني الموضوعين الأساسيين للنقاش العام. راجع:
Arman Sarvarian, Codifying the Law of State Succession, pp. 802 – 804.

وقد صاغت لجنة القانون الدولي مواد عن الخلافة فيما يتعلق بالجنسية. وكما هو الحال مع اتفاقيتي فيينا اللتين تأثرتا بالأحداث الجارية حينئذ والمتعلقة بنشأة دول مستقلة كثيرة، تأثرت صياغة المواد بالأحداث الجارية لتفكك الاتحاد السوفيتي وتشيكوسلوفاكيا ويوغسلافيا، ولهذا كانت تهدف على ما يبدو إلى منع بعض الدول من حرمان الأشخاص الطبيعيين من الجنسية؛ كالأقليات الروسية في دول البلطيق. وقد انتهت لجنة القانون الدولي – في عام ٢٠٠٠ – إلى إعداد إعلان يتضمن مجموعة مواد متعلقة بجنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول. وهذا الإعلان غير مُلزِم، وقد ضمّنته الجمعية العامة في أحد قراراتها مع دعوة الحكومات إلى أن تضعه في اعتبارها عند معالجة المسائل المتصلة بجنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول.(٦١)

وتنشأ عن خلافة الدول مشكلات أساسية تتعلق بالجنسية؛ وهي كيفية إسناد جنسية الدول السلف أو الخلف بين الأفراد المتأثرين بالتغيير في السيادة. فهناك مَخَاوِف حقيقية من أن يُصبح بعض الأشخاص عديمي الجنسية؛ لا سيما فيما يتعلق بالأشخاص المنتمين لأقليات عرقية في الدولة الجديدة الخلف.(٦٢)

وتنشأ المشكلة الأساسية من أن آثار الجنسية بموجب القانون الداخلي ليست مماثلة لآثارها في القانون الدولي. فعلى المستوى الداخلي، لكل دولة – بما لها من سيادة – أن تُصدِر قانون الجنسية الخاص بها، أي تحديد من تعتبرهم مواطنيها. فالجنسية هي علاقة قانونية بين الفرد والدولة، تمنح الحقوق والواجبات المتبادلة على حد سواء، وبمقتضاها يكون الفرد من رعايا تلك الدولة. والغرض من تعيين الجنسية هو تمكين الدول من ممارسة اختصاص واضح على الأفراد. أما القانون الدولي فهو يهتم بجنسية الدولة لأغراض العلاقات بين الدول؛ كمسؤولية الدولة وجنسية المطالبات والحماية الدبلوماسية، وغيرها.

وهناك نظرة تقليدية تؤكد على سلطة الدولة بشأن قضايا الجنسية، فتتمسك

(٦١) راجع: قرار الجمعية العامة ٥٥/١٥٣ (جنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول) في ١٢ ديسمبر ٢٠٠٠. ويتعلق الإعلان بجنسية الأشخاص الطبيعيين دون جنسية الأشخاص الاعتباريين؛ لأن المشكلات التي يواجهها البشر أكثر إلحاحاً من تلك التي تواجهها الشركات.

(٦٢) راجع:

Jeffrey L. Blackman, State Successions and Statelessness: The Emerging Right to an Effective Nationality Under International Law, Michigan Journal of International Law, 1998, Volume 19, Issue 4., pp. 1141–1194.

الدول بسلطتها غير المحدودة في مجال الجنسية وعدم تقبل القيود الدولية على حريتها في هذا المجال. غير أن هذه النظرة لم تعد سائدة إذ إن القانون الدولي يفرض قيوداً في مجال الجنسية.

فعلى الرغم من أن المحكمة الدائمة للعدل الدولي قد أيدت مبدأ أن مسائل الجنسية محجوزة للاختصاص الداخلي للدول، حيث أوضحت المحكمة أن الأمر نسبي، ويعتمد على تطور القانون الدولي. إلا أن المحكمة عادت وتركت الباب مفتوحاً أمام إمكانية أن يتطور القانون الدولي في المستقبل لفرض قيود على سلطة الدولة في مسائل الجنسية؛ فذكرت: «إن مسألة ما إذا كانت مسألة معينة تدخل في اختصاص دولة ما أو لا، هي مسألة نسبية أساسية؛ تعتمد على تطور العلاقات الدولية. وبالتالي، في ظل القانون الدولي الحالي، فإن مسائل الجنسية، من وجهة نظر هذه المحكمة، تقع من حيث المبدأ ضمن هذا المجال المحجوز. لغرض هذا الرأي، يكفي أن نلاحظ أنه قد يحدث بالنسبة لمسألة مثل مسألة الجنسية، لا تكون من حيث المبدأ منظمة عن طريق القانون الدولي، إلا أنه مع ذلك فإن حق الدولة في استخدام سلطتها التقديرية يكون مقيداً بالالتزامات التي قد تكون تعهدت بها تجاه الدول الأخرى. وفي مثل هذه الحالة، فإن الاختصاص الذي، من حيث المبدأ، يرجع إلى الدولة وحدها، يكون مقيداً بقواعد القانون الدولي».[٦٣]

كذلك، وضعت محكمة العدل الدولية قيوداً جوهرية على سلطة الدولة في منح الجنسية، وتأخذ هذه القيود شكل عدم الاعتراف من جانب الدول الأخرى. فذكرت المحكمة: «الجنسية هي رابطة قانونية التي أساسها حقيقة اجتماعية من الارتباط، ووجود علاقة حقيقية للوجود والمصالح والمشاعر، إلى جانب وجود حقوق وواجبات متبادلة.»[٦٤] وقررت المحكمة ضرورة وجود روابط حقيقية وفعلية. وتختلف هذه الروابط من حالة لأخرى؛ ومن أمثلتها، الإقامة المعتادة للفرد المعني، ومركز مصالحه، وعائلته، ومشاركته فى الحياة العامة، وارتباطه الواضح بالدولة المعنية. وعلى ذلك، فإن التجنس يُمكن

(٦٣) انظر:

PCIJ, Nationality Decrees issued in Tunis and Morocco on 8 November 1921, Advisory Opinion, 7 February 1923, Series B, No.4, p. 24.

(٦٤) انظر:

ICJ, Nottebohm Case (Liechtenstein v. Guatemala), (second phase), Judgment of 6 April 1955, p. 23.

الاعتراف به على المستوى الداخلى، أما على المستوى الدولي فإذا لم يكن التجنس قائماً على صلة حقيقية بين الفرد والدولة فيُمكن ألا يُعترف به. فممارسة الدولة لبعض اختصاصاتها الداخلية ليس لها بالضرورة أثر على المستوى الدولي، فالدول الأخرى ليست مُلزَمة بالاعتراف بالجنسية الممنوحة في حالة عدم وجود مثل هذه الروابط، ولا يمكن للدولة أن تدعي أنه يجب الاعتراف بالقواعد التي وضعتها من قبل دولة أخرى.

وبالمثل، في سياق خلافة الدولة، يرى الرأي التقليدي أن جنسية الأفراد المتضررين من تغيير السيادة يجب أن يُحَدِّدَها القانون الداخلي للدول المعنية. فالقانون الداخلي للدولة السلف هو الذي يُحَدِّد الأشخاص الذين فقدوا جنسيتهم كنتيجة للتغير في السيادة؛ كذلك، يُحَدِّد قانون الدولة الخلف الأشخاص الذين يَحِق لهم الحصول على جنسيتها. غير أن هذا الرأي أصبح مقيداً بالقيود التي يفرضها القانون الدولي؛ وهي ذات طابع سلبي يأخذ شكل عدم الاعتراف من قبل الأشخاص الدوليين الآخرين. ويتمثل دور القانون الدولي فيما يتعلق بالجنسية في تحديد اختصاص الدول في هذا المجال؛ بمعنى تحديد اختصاص الدولة السلف في الاحتفاظ بأشخاص معينين كمواطنين لها، واختصاص الدولة الخلف في منح جنسيتها لأشخاص معينين. ويسمح القانون الدولي بدرجة معينة من التقييد لسلطة الدول غير المعقولة في منح جنسيتها من خلال عدم اعتراف الدول الأخرى بهذه الجنسية. ومن الأهمية بمكان تحديد جنسية الأشخاص في حالة خلافة الدول؛ ولذلك، يتعين أن تقوم كل دولة معنية، دون تأخير لا مبرر له، بسن تشريع بشأن الجنسية وما يرتبط بها من مسائل أخرى تنشأ في حالة خلافة الدول. فعلى سبيل المثال، في القانون الدولي الإنساني، تعتبر الجنسية أمراً مهماً لتحديد المحاربين والمحايدين والأسرى، ومسؤولية الدولة عن مجرمي الحرب. وفي مجال القانون الدولي للاجئين، تؤدي الجنسية دوراً مهماً في تحديد بلد المنشأ، الذي يستند إليه وضع اللاجئ ومبدأ عدم الإعادة القسرية. وفي مجال القانون الدولي الجنائي، اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، ومبدأ الحصانة.

وفي حالة الانفصال، ينشأ تساؤلان؛ وهما: من الأشخاص المخولون الاحتفاظ بجنسية الدولة الأصلية السلف؟ وما المعايير التي على أساسها تمنح الدولة الجديدة الخلف جنسيتها؟

وفي الإجابة عن ذلك، فإنه عند الانفصال، تستمر جنسية الدولة الأصلية (السلف)، وتنشأ جنسية جديدة للدولة الجديدة (الخلف). ويُفترض أن تُعطِي الدولة الجديدة

(الخلف) جنسيتها للأشخاص – الذين يحملون جنسية الدولة الأصلية (السلف) – إذا كانت هناك صلة حقيقية وفعلية بإقليمها؛ كأن يقيمون بصفة اعتيادية في إقليمها؛ أو توجد صلة قانونية مناسبة تربطهم بها؛ أو مكان محل ميلادهم بالدولة الجديدة (الخلف)، أو كان فيه آخر مكان لإقامتهم الاعتيادية قبل تركهم الدولة الأصلية (السلف)، أو كانت تربطهم بتلك الدولة الخلف أية صلة مناسبة أخرى. ونظراً لأنه يمكن أن تنشأ مشكلات في المستقبل عن تعدد الجنسية في حالة الانفصال، فإن للدولة الأصلية السلف أن تشترط أن يفقد جنسيتها الأشخاص الذين يحملون جنسيتها إذا كانوا قد اكتسبوا طواعية جنسية دولة جديدة خلف. وللدولة الجديدة الخلف أن تجعل إعطاء جنسيتها للشخص الذي يحمل جنسية الدولة السلف متوقفاً على تخليه عن جنسية الدولة السلف. وتُراعي الدولة السلف والدولة الخلف وحدة الأسرة وإرادة الأشخاص الذين يحملون جنسية الدولة السلف في حالة ما إذا كانوا مؤهلين لاكتساب جنسيتهما؛ فتمنحهم الحق في اختيار جنسيتها. (٦٥)

ويجب أن تتخذ الدولتان السلف والخلف جميع التدابير المناسبة للحيلولة دون أن يُصبِح الأشخاص الذين كانوا في تاريخ خلافة الدول يتمتعون بجنسية الدولة السلف عديمي الجنسية نتيجة لهذه الخلافة. ويتعين التأكيد على أن لكل فرد كان يتمتع بجنسية الدولة السلف، في تاريخ خلافة الدول، الحق في أن يستمر متمتعاً بجنسية الدولة الأصلية السلف و/أو أن يحصل على جنسية الدولة الجديدة الخلف. فعلى الدولتين السلف والخلف منح الجنسية للأفراد الذين لديهم روابط فعلية حقيقية بالإقليم المعني؛ أي هناك حق في الحصول على جنسية الدولة التي للفرد بها روابط حقيقية وفعالة؛ كالميلاد والأصل والزواج والإقامة. ويوجد هذا الحق في الحصول على جنسية فعلية في سياق خلافة الدول في العديد من الصكوك الدولية الحديثة – بما في ذلك الاتفاقية الأوروبية المتعلقة بالجنسية.(٦٦) غير أنه يتعين الأخذ بعين الاعتبار أنه

(٦٥) راجع:

Oppenheim's International Law, p. 224.

(٦٦) تنص المادة ١٨ من الاتفاقية الأوروبية المتعلقة بالجنسية على أنه: «١- فيما يتعلق بالجنسية في حالات خلافة الدول، تحترم كل دولة طرف معنية مبادئ سيادة القانون والقواعد المتعلقة بحقوق الإنسان والمبادئ الواردة في المادتين ٤ و ٥ من هذه الاتفاقية وفي الفقرة ٢ من هذه المادة، على وجه الخصوص من أجل تجنب انعدام الجنسية. ٢- عند البت بمنح الجنسية أو الاحتفاظ بها في حالات خلافة الدول، تراعي كل دولة طرف معنية بوجه خاص ما يلي: (أ) الارتباط الحقيقي والفعال للشخص المعني بالدولة؛ (ب) الإقامة المعتادة للشخص المعني وقت خلافة الدولة؛ (ج) إرادة الشخص المعني؛ (د) الأصل الإقليمي للشخص المعني.»

لا يؤكد القانون الدولي على أي حقوق إيجابية للأفراد فيما يتعلق بمطالبات الجنسية؛ كأن يكون للفرد الذي لديه روابط فعالة حقيقية بدولة الحق في جنسية تلك الدولة. كذلك، من المشكوك فيه وجود قاعدة تشكل جزءاً من القانون الدولي العرفي وذلك بالنظر إلى عدم وجود ممارسات موحدة للدول في هذا الصدد.

المبحث الثالث
الخلافة في ممتلكات الدولة وديونها في حالة الانفصال

تحظى المسائل المتعلقة بخلافة الدول فيما يتعلق بممتلكات الدولة وديونها بأهمية خاصة بالنسبة لجميع الدول؛ سواء أكانت سلفاً أم خلفاً أم من الغير. وتُنَظِّم هذه المسائلَ اتفاقيةُ فيينا لخلافة الدول في ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها (١٩٨٣) والتي تتضمن نصوصاً تعكس التطور التدريجي للقانون الدولي؛ فهي لا تعكس القانون العرفي. وعلى الرغم من مرور أكثر من ٣٦ عاماً، إلا أن الاتفاقية لم تدخل حيز النفاذ حيث يُتَطَلَّب لذلك تصديق أو انضمام ١٥ دولة،[٦٧] بينما صدقت عليها سبع دول فقط؛ وهي - بالإضافة لليبيريا - ست دول جديدة: كرواتيا وإستونيا وجورجيا ومقدونيا وسلوفانيا وأوكرانيا والتي رأت أن الاتفاقية يمكن أن تساعدها في تسوية قضاياها للخلافة.

وعلى غرار اتفاقية ١٩٧٨، لا تُقَدِّم اتفاقية ١٩٨٣ إجابات عن مشكلات كثيرة.[٦٨] ويؤخذ على الاتفاقية اعتمادها بدرجة كبيرة على مبدأ عام جداً؛ وهو العدالة، دون أن تُبين بوضوح كيفية إعماله.[٦٩] فعلى الرغم من أن هذا المبدأ هو مبدأ أساسي لتخصيص الممتلكات والديون، فإن العديد من عناصره غير محددة، مما يحول دون التطبيق الكامل والفعال له. فعلى وجه الخصوص، هناك أسئلة حول تعريف «الحصة العادلة»؛ هل تُعَرَّف من حيث حصة الناتج القومي الإجمالي، أو الموارد الطبيعية، أو

(٦٧) المادة ٥٠/١.

(٦٨) تجدر الإشارة إلى أن اتفاقية ١٩٨٣ لم تكن إرشاداً مفيداً في حل المشكلات المعقدة للخلافة في يوغوسلافيا السابقة. فعلى الرغم من المفاوضات الطويلة والصعبة، كانت الاتفاقية توجيهية. ولم يساعد مبدأ العدالة – من الناحية العملية – إلا على نحو قليل. وقد عقدت الدول الخلف الخمس – في ٢٩ يونيو ٢٠٠١ – اتفاقاً حول قضايا الخلافة والذي دخل حيز النفاذ في ٢٠٠٤، ولم يشر هذا الاتفاق إلى اتفاقية ١٩٨٣.

(٦٩) يُقَدِّم مشروع معهد القانون الدولي حول خلافة الدول في مسائل الملكية والديون رؤية أكثر تفصيلاً.

المساحة، أم السكان، أو جميعها؟ وهل يُشير مبدأ العدالة فقط إلى حقوق الملكية بين الدول السلف والخلف، أم يشمل أيضاً الدول الدائنة؟[٧٠]

كما يؤخذ على الاتفاقية تركيزها على الدول المستقلة حديثاً على الرغم من نهاية الاستعمار حينئذ.[٧١]

وقواعد الاتفاقية تكميلية تسري في حالة عدم الوصول إلى اتفاق، ولهذا تتضمن نصوص الاتفاقية عبارة: «ما لم تَتَّفِق الدول المَعنِيَّة على غير ذلك». فالأساس في مسائل خلافة الدول في حالة الانفصال هو التفاوض بحسن نية بين الدولة الأصلية (السلف) والدولة الجديدة (الخلف) وذلك للتوصل إلى تسوية منصفة للمسائل التي تطرحها مسائل الخلافة. فيتعين على الدول المعنية أن تُسَوِّي بالاتفاق فيما بينها توزيع ممتلكات الدولة وديونها. وإذا لم تنجح الدول المعنية في التوصل إلى اتفاق بشأن التقسيم، يكون لأي منها الحق في المطالبة بتحديد صيغة للتوزيع بواسطة جهاز قضائي أو تحكيم دولي.[٧٢]

المطلب الأول
الخلافة في ممتلكات الدولة الأصلية (السلف)

وفقاً للاتفاقية، فإن ممتلكات الدولة تعني «الممتلكات والحقوق والمصالح والتي، في تاريخ خلافة الدول، كانت، وفقاً للقانون الداخلي للدولة السلف، مملوكة لهذه الدولة.»[٧٣] وعلى ذلك:

---

(٧٠) راجع:

Paul Williams and Jennifer Harris, State Succession to Debts and Assets: The Modern Law and Policy, Harvard International Law Journal, Summer 2001, Vol: 42, No. 2, p. 357.

(٧١) ذكرت رابطة القانون الدولي، القرار ٢٠٠٨/٣ المعنون بـ «مفاهيم قانون خلافة الدول»، الفقرة ١٤: «أدت المعاملة المميزة الممنوحة لهذه الدول [المستقلة حديثاً] إلى رفض اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٣ من قِبل العديد من الدول».

(٧٢) بالنسبة للخلافة في محفوظات الدولة الأصلية (السلف)، تُقَرِّر الاتفاقية (المادة ٣٠) أنه عندما جزء أو أجزاء من إقليم دولة ينفصل عن هذه الدولة ويكوِّن دولة خلفاً، وما لم تتفق الدولة السلف والدولة الخلف على خلاف ذلك، تنتقل للدولة الخلف: أ-الجزء من محفوظات الدولة السلف، الذي تقتضي الإدارة العادية للإقليم، الذي تتعلق به الخلافة، أن يكون في هذا الإقليم. ب-الجزء من محفوظات الدولة السلف، بخلاف الجزء المشار إليه في الفقرة السابقة، والذي يتعلق مباشرة بالإقليم، الذي تتعلق به الخلافة.

(٧٣) المادة ٨.

- لتحديد ما يدخل في ممتلكات الدولة، تُحيل المادة على القانون الداخلي للدولة الأصلية (السلف) الساري وقت حدوث الخلافة، ولهذا لابد من توافر حسن النية، ونوع من الرقابة، حتى لا يُستَغل النص لإخراج بعض الممتلكات من حصة الدولة الأصلية (السلف).
- على الرغم من أن الاتفاقية موجهة نحو الملكية المادية إلا أن تعريفها عام يشمل الملكية الفكرية.

وتُخصص اتفاقية فيينا (١٩٨٣) المادة ١٧ للخلافة في حالة الانفصال؛ فتنص: «حين ينفصل عن الدولة جزء أو أجزاء من إقليمها، ويُشَكِّل – أو تُشَكِّل – دولة خلفاً، وما لم تَتَّفِق الدولة السلف والدولة الخلف على غير ذلك: (أ) تنتقل إلى الدولة الخلف ممتلكات الدولة غير المنقولة التي للدولة السلف والواقعة في الإقليم الذي تتناوله خلافة الدول؛ (ب) تنتقل إلى الدولة الخلف ممتلكات الدولة المنقولة التي للدولة السلف والمرتبطة بنشاط الدولة السلف بشأن الإقليم الذي تتناوله خلافة الدول؛ (ج) تنتقل إلى الدولة الخلف، بنسبة منصفة، عدا الممتلكات المذكورة في الفقرة الفرعية (ب)، ممتلكات الدولة المنقولة التي للدولة السلف».[٧٤]

ووفقاً لهذه المادة:

(أ) الممتلكات غير المنقولة الموجودة في إقليم الدولة المنفصلة: تنتقل هذه الممتلكات حصرياً إلى تلك الدولة.

(ب) الممتلكات المنقولة المرتبطة بنشاط يتعلق بالإقليم المنفصل: تنتقل إلى الدولة الخلف.[٧٥]

(ج) الممتلكات المنقولة غير المرتبطة بنشاط يتعلق بالإقليم المنفصل: تنتقل للدولة الخلف بنسبة منصفة.

وسكتت الاتفاقية عن بيان حكم ممتلكات الدولة الأصلية (السلف) غير المنقولة الموجودة في الخارج؛ كالسفارات والقنصليات والأساطيل البحرية.

---

(٧٤) المادة ١٧/١. والفارق بين الفقرتين (ب) و (ج) واضح؛ فوفقاً للأولى تنتقل الملكية كاملة للدولة الخلف، بينما وفقاً للثانية، تنتقل الملكية بنسبة منصفة.

(٧٥) تنتقل الملكية ذات الأهمية الكبرى للتراث الثقافي للدولة الخلف التي نشأت عن إقليمها إلى تلك الدولة.

وهكذا، فإن اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٣ تُمَيِّز بين الممتلكات القومية والممتلكات الإقليمية[٧٦] على أساس قاعدة الإقليمية؛ وهي قاعدة راسخة في قانون خلافة الدولة؛ فممتلكات الدولة السلف – غير المنقولة والمنقولة – المرتبطة ارتباطاً وثيقاً بإقليم الدولة الجديدة الخلف، تنتقل إلى الدولة الخلف. وتُقَسَّم ملكية الدولة التي ليس لها صلة وثيقة بإقليم معين بشكل منصف؛ فللدولة الجديدة الخلف الحق في الحصول على حصة عادلة من الملكية القومية للدول السلف. ومع ذلك، لا تنص الاتفاقية على تعريف واضح للممتلكات التي تعتبر ملكية قومية، ولا تُحَدِّد الاتفاقية المعايير التي ينبغي استخدامها لتحديد التوزيع العادل لتلك الممتلكات.

وبالرجوع للممارسة الدولية، نجد أن هناك تمييزاً بين الممتلكات (الأصول) القومية والممتلكات الإقليمية؛ فتحتفظ الدولة الأصلية (السلف) بالممتلكات القومية، وتشمل أموراً مثل حسابات العملات والممتلكات الفيدرالية المنقولة والاحتياطيات الذهبية والممتلكات الدبلوماسية وممتلكات الدولة الموجودة في الخارج. وترتبط الممتلكات الإقليمية بإقليم الدولة الجديدة الخلف، مثل محطات الطاقة، وشركات التصنيع. ففي حالة الانفصال، تظل الممتلكات غير المنقولة للدولة السلف الواقعة خارج إقليمها، من حيث المبدأ، ملكاً للدولة السلف؛ أي تؤول إليها ملكية العقارات الموجودة في الدولة السلف، وفي الدول الأخرى. ويكون للدولة الخلف الحق في تقسيم عادل لممتلكات الدولة السلف الواقعة خارج إقليمها. وإذا أدَّى تقسيم الممتلكات والديون إلى نتيجة غير كافية، يُجرَى تصحيح عن طريق نقل ملكية معينة أو عن طريق تعويض مالي.

دور التعويض في تحقيق التقسيم العادل بين الدولتين

تنتقل ممتلكات الدولة من الدولة الأصلية (السلف) إلى الدولة الجديدة (الخلف)، من تاريخ الخلافة، من دون تعويض.[٧٧] ومع ذلك، لا يَستَبعِد النقل التلقائي وغير المبرر للممتلكات منح التعويض المالي من أجل تجنب الإثراء غير المشروع لدولة سلف أو دولة خلف. فلا تمنع الاتفاقية إمكانية دفع إحدى الدولتين (السلف أو الخلف) للأخرى تعويضاً منصفاً لتحقيق نوع من التوازن بينهما؛ كأن تكون أغلب العقارات

(٧٦) بخلاف حالة الديون، تُمَيِّز الاتفاقية بين معاملة الممتلكات القومية والممتلكات الإقليمية.

(٧٧) المادة ١١.

موجودة في الدولة السلف. ولتحقيق الإنصاف في التعويض، تؤخذ بعين الاعتبار أمور عديدة في الدولتين؛ كمساحة الدولة، وعدد السكان، والثروات والموارد الطبيعية، وغيرها. وفي الممارسة، يكون هناك تعويض. ويتمثل دور التعويض العادل بين الدولة السلف والدولة الخلف كأداة لصياغة حلول «منصفة» للمشكلات. ويكون التعويض مستحقاً عندما يؤدي تطبيق المعايير إلى اختلال خطير في توزيع الممتلكات والديون. وفي جميع الأحوال، يجب تجنب الإثراء غير المشروع.

فالقاعدة الأساسية أن الدولتين يجب أن تتوصلا إلى تقسيم عادل. ومع ذلك، لا تفترض هذه القاعدة مسبقاً تقسيم كل فئة من الأصول أو الخصوم بنسب متساوية، لكن النتيجة الإجمالية فقط هي التي ينبغي أن تؤدي إلى هذا التقسيم العادل.(٧٨)

ويترتب على نقل ممتلكات الدولة السلف انقضاء حقوق هذه الدولة ونشأة حقوق للدولة الخلف عليها.(٧٩) ويجب على الدولة السلف أن تتخذ كل التدابير لمنع الأضرار التي قد تحدث لهذه الممتلكات.(٨٠)

وضع ممتلكات الدول الأخرى في إقليم الدولة السلف أو في الإقليم المنفصل

لا تتأثر بخلافة الدولة كل من الممتلكات وحقوق الملكية والمصالح المملوكة لدولة ثالثة والتي تقع في إقليم الدولة الأصلية (السلف) أو في الإقليم المنفصل.(٨١)

وضع ممتلكات الدولة السلف في الدول الأخرى

بالنسبة للدول الأخرى التي توجد بها ممتلكات أو أصول للدولة الأصلية السلف (كالسفارات والقنصليات والأموال المودعة في البنوك)، فلا تضع الاتفاقية على هذه الدول التزاماً بحماية هذه الممتلكات أو الأصول، أو بمساعدة الدولة الجديدة الخلف في الحصول على حصتها العادلة من الممتلكات الموجودة فيها، أو باحترام الاتفاق المتعلق بتخصيصها بين الدولتين السلف والخلف.(٨٢)

---

(٧٨) راجع:
Andreas Zimmermann, Secession and the law of State succession, p. 222.

(٧٩) المادة ٩.

(٨٠) المادة ١٣.

(٨١) المادة ١٢.

(٨٢) راجع:
Paul Williams and Jennifer Harris, State Succession to Debts and Assets, p. 366.

وإذا كانت الاتفاقية قد أكدت على حماية ممتلكات الدول الأخرى بنصها على عدم تأثرها بخلافة الدولة، فإنه بالمثل، كان يتعين على الاتفاقية أن تُلزِم – أو على الأقل أن تُوجِّه – الدول التي بها ممتلكات للدولة السلف بحمايتها إلى أن يُتَّفَقَ على كيفية توزيعها.

خلاصة الأمر، اتبعت اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٣ قاعدتي الارتباط الإقليمي والتوزيع العادل؛ فتنتقل إلى الدولة الجديدة الخلف الممتلكات غير المنقولة، والمنقولة، للدولة السلف المرتبطة بنشاط الدولة السلف فيما يتعلق بالإقليم المنفصل. وتحتفظ الدولة السلف بالممتلكات غير المنقولة الموجودة بإقليمها - بعد نُقصَان مساحته - وكذلك، تظل الممتلكات الموجودة خارج الدولة مع الدولة السلف. ويكون للدولة الجديدة الخلف الحق في الحصول على تعويض لتحقيق توزيع عادل إزاء احتفاظ الدولة السلف بالممتلكات غير المنقولة، والمنقولة، الموجودة فيها وفي الدول الأخرى.

الممارسة الدولية

عقدت الدول – في حالة الانفصال – اتفاقات تتبنى حلولاً معينة لم تكن بالضرورة تطبيقاً لما تُقَرِّره اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٣. فعند انفصال جنوب السودان، تركزت قضية خلافة جنوب السودان أساساً على الأصول والأراضي والديون، حيث كانت هناك ثلاث مجموعات متشابكة من النزاعات المُعَلَّقَة؛ وهي: «تقاسم الثروة» (أساساً إنتاج البترول)؛ والنزاعات الإقليمية في أبيي وغيرها من المناطق؛ وقسمة المستوى المرتفع نسبياً لديون الدولة. وكانت الطريقة الرئيسة للتعامل مع قضايا الخلافة هي التفاوض من خلال اتفاقات ثنائية. وكان تأثير اتفاقيات فيينا على قضايا الخلافة المتعلقة بجنوب السودان ضئيلاً. فقد اتبع الطرفان مسيرة تفاوض حول القضايا الحساسة دون إشارة إلى مبادئ القانون العامة. وسويت قضايا الخلافة في الممتلكات في الاتحاد السوفيتي بالاتفاق والعمل على تحقيق توزيع عادل. كذلك، تركز النقاش قبل الاستفتاء على انفصال اسكتلندا حول العُملة والديون والممتلكات والاستثمارات الأجنبية ومصايد الأسماك والملاحة. وقد كان الرأي بشأنها – في الكتاب الأبيض الصادر عن الحكومة الاسكتلندية حول الاستقلال وفي تقارير اللجان البرلمانية - أنها ستُحَدَّد بالتفاوض بحسن نية خلال عملية الانفصال الانتقالية.[٨٣]

(٨٣) راجع:

Arman Sarvarian, Codifying the Law of State Succession, pp. 802–804.

المطلب الثاني
الخلافة في ديون الدولة الأصلية (السلف)

وفقاً للاتفاقية، فإن ديون الدولة تعني أي التزام مالي لدولة سلف ينشأ وفقاً للقانون الدولي تجاه دولة أخرى أو منظمة دولية أو أي شخص آخر من أشخاص القانون الدولي.(٨٤) ومن ثم، لا تشمل «ديون الدولة» الديون التي على الدولة تجاه أي شخص طبيعي أو اعتباري بموجب القانون الداخلي.(٨٥) مع ملاحظة أن الاتفاقية تنص على أنه: «ليس في هذه الاتفاقية ما يُعتبر أنه يستبق الحكم، بأية صورة، على أي مسألة تتصل بحقوق والتزامات الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين».(٨٦)

ويُمَيَّز عادة بين الديون الوطنية وهي التي جرى اقتراضها للصالح العام للدولة، ومن ثم، تشترك – بنسب عادلة – الدولة الخلف مع الدولة السلف في تسديدها، والديون الإقليمية وهي التي جرى اقتراضها لصالح مشروع في إقليم الدولة الخلف، والديون المحلية – وهي شكل من أشكال الديون الإقليمية، وهي عادة أسهل الديون التي يمكن تحديدها بشكل قاطع - وهي التي اقترضتها مؤسسة أو هيئة عامة في إقليم الدولة الخلف، وتنتقل الديون الإقليمية والمحلية إلى الدولة الخلف حيث إنها موجهة لصالح الإقليم.(٨٧) وعلى عكس ذلك، لا تُمَيِّز اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٣ بين الدين الوطني والدين الإقليمي.

---

(٨٤) المادة ٣٣.

(٨٥) وعلى خلاف ذلك، تنص المادة ٢٢/ب من مشروع معهد القانون الدولي حول خلافة الدول في مسائل الملكية والديون: «يغطي مصطلح «دين الدولة»: أي التزام مالي من قبل الدولة السلف تجاه أي شخص طبيعي أو اعتباري بموجب القانون المحلي.

(٨٦) المادة ٦. ومن الأهمية التأكيد على أنه فيما يتعلق بالديون الخاصة للدولة السلف، ينبغي التوصل إلى اتفاق بين الدولتين السلف والخلف وبمشاركة الدائنين من القطاع الخاص في صياغته وإبرامه. وفي حالة عدم وجود مثل هذا الاتفاق، تنتقل ديون الدولة الخاصة للدولة السلف إلى الدولة الخلف بنسب متساوية. فالمفروض ألا تؤثر خلافة الدول في حقوق والتزامات الدائنين من القطاع الخاص.

(٨٧) يُقَسِّم مشروع معهد القانون الدولي (المواد ٢٧: ٢٩) الديون إلى: الديون الوطنية (National Debts) وهي ديون الدولة التي قدمتها الدولة السلف لصالح الدولة بأسرها، والديون الإقليمية (Localised Debts)، وهي ديون الدولة المتعاقد عليها من قبل الدولة السلف أو مؤسسة عامة أو مؤسسة تعمل على الصعيد الوطني، لمشاريع أو أشياء معينة في منطقة معينة، والديون المحلية (Local Debts) وهي ديون المؤسسات العامة المحلية (البلديات والمناطق والكيانات الفيدرالية والإدارات والمرافق العامة والمؤسسات الإقليمية والمحلية الأخرى).

وتُقَرِّر الاتفاقية أنه عندما ينفصل جزء أو أجزاء من إقليم دولة عن هذه الدولة ويكوِّن دولة خلفاً، وما لم تتفق الدولة السلف والدولة الخلف على خلاف ذلك، فإن دين الدولة السلف ينتقل إلى الدولة الخلف بنسبة منصفة، مع الأخذ بعين الاعتبار، على وجه الخصوص، الممتلكات والحقوق والمصالح التي انتقلت إلى الدولة الخلف فيما يتعلق بدين الدولة.(٨٨)

وعلى الرغم من أن الاتفاقية تنص على التوزيع العادل للديون، إلا أنها لا تضع معايير لحساب هذا المبلغ، فتربط الاتفاقية بين التوزيع العادل للممتلكات والديون دون أن توضح هل يعني ذلك أن تكون حصة الدولة الخلف من الأصول هي نفسها حصتها من الديون؟ وهل يجب على الدول الدائنة الموافقة على تخصيص الديون والأصول التي وافقت عليها الدولتان السلف والخلف؟ وهل يمكنهم فرض تخصيص معين للديون والأصول عندما تفشل الدولتان السلف والخلف في الاتفاق؟

ولذلك، فإنه في حالة عدم وجود اتفاق بشأن سداد ديون الدولة للدولة السلف، ينتقل دين الدولة إلى الدولة الخلف بنسب متساوية مع مراعاة الممتلكات والحقوق والمصالح المارة إلى الدولة الخلف.(٨٩) ويجب على الدولة السلف والدولة الخلف تسوية الديون بالاتفاق بينهما. ومن أجل تحديد التخصيص الدقيق والمناسب للدين الوطني بين الدولتين السلف والخلف، فإنه من الأهمية بمكان أن تتصرف الدولتان بحسن نية للتوصل إلى حل منصف، ويمكن أن تُشَكِّل لجنة من الخبراء للمساعدة في توزيع الديون، وقد يكون ذلك بالنظر إلى النسبة المئوية للسكان وحصة الدولة المنفصلة في الناتج القومي الإجمالي للدولة السلف ودورها في عائدات التصدير وغير ذلك. كما أنه نظراً لأن الدولة الأصلية السلف هي التي ستحتفظ بالنصيب الأكبر من ممتلكات وأصول الدولة، فإنها يجب بالتالي تحميلها حصة أكبر من الديون. وقد يستغرق الوصول إلى تسوية مناسبة عدة سنوات.

وعلى ذلك، يمكن أن تتحمل الدولة المنفصلة نصيباً محدداً من الدين الوطني عندما تتوصل إلى اتفاق مع الدولة الأصلية لتكون مُلزَمة بذلك، أو عندما تتفق الدولة

(٨٨) المادة ٤٠.

(٨٩) راجع: ثقل سعد العجمي، التوارث الدولي في الديون، دراسة لحال الديون المتسمة بعدم المشروعية (الديون المقيتة)، مجلة الحقوق (الكويت)، المجلد ٣١، العدد ١، مارس ٢٠٠٧، ص ١٨٦ – ٢٣١.

المنفصلة مع الدائنين على أن تكون مُلزَمة بجزء معين من دين. مع ملاحظة ضرورة موافقة الدول الدائنة على أي اتفاق بين الدولتين السلف والخلف يتعلق بتوزيع الدين بينهما، وترجع الحكمة في ذلك إلى منع الدولتين من تخصيص الديون بطريقة لا يرجح سدادها.

وفيما يتعلق بالديون الإقليمية، فكمبدأ عام تتحمل الدولة الخلف مسؤولية أي دين يرتبط بشراء ممتلكات أو مزايا محددة داخل إقليمها. ويتعين أن يكون الإقليم قد استفاد بالفعل من هذه الديون، ومن ثم، لا تكون الدولة الخلف مسؤولة عن تسديد الديون المقيتة[٩٠] التي تُعقد ضد مصلحة الشعب، ولا تعود عليه بفائدة؛ كديون الحرب والديون المتعاقد عليها لارتكاب أعمال تنتهك القانون الدولي والقروض المخصصة لثراء فئة في الشعب.[٩١]

وتنتقل ديون الدولة من الدولة السلف إلى الدولة الخلف، من تاريخ الخلافة، ما لم تتفق الدولتان، أو يُقَرِّر جهاز دولي مناسب خلاف ذلك.[٩٢] ويترتب على نقل ديون الدولة السلف انقضاء حقوق هذه الدولة ونشأة حقوق للدولة الخلف عليها.[٩٣]

حقوق والتزامات الدائنين

لا تؤثر خلافة الدول في حقوق والتزامات الدائنين.[٩٤] ففي مواجهة الدائنين، يجب الوفاء بحقوقهم لأن هذا الأمر يشجع الدول والمؤسسات الدائنة على إقراض الدول. ويعتمد الدائنون على القانون الدولي الذي يؤكد إلزامية الوفاء بالمعاهدة (مبدأ العقد

(٩٠) كان مشروع لجنة القانون الدولي يذكر أنه: تعني «الديون المقيتة أو البغيضة»: (أ) جميع الديون المتعاقد عليها من قبل الدولة السلف بهدف تحقيق أهداف تتعارض مع المصالح الرئيسة للدولة الخلف أو الإقليم المنقول؛ (ب) جميع الديون المتعاقدة مع الدولة السلف بهدف ولغرض لا يتفق مع القانون الدولي، ولا سيما مبادئ القانون الدولي المجسدة في ميثاق الأمم المتحدة. وقد استبعدت اللجنة موضوع الديون المقيتة من مشروع الاتفاقية. راجع:

Yearbook of The International Law Commission, 1981, vol 2, part 2, p. 79 and p. 102.

(٩١) هناك صعوبة في التمييز بين الديون المشروعة والديون غير المشروعة (الديون المقيتة)؛ راجع: ثقل سعد العجمي، التوارث الدولي في الديون، ص ٢٣٢ – ٢٥٠.

(٩٢) المادة ١١.

(٩٣) المادة ٣٤.

(٩٤) المادة ٣٦.

شريعة المتعاقدين)، ومن ثم، فإن الدولة الأصلية السلف تظل مسؤولة عن الديون؛ أي تلتزم الدولة السلف عموماً بكامل الدين الوطني؛ وذلك لأنها استمرار للشخصية القانونية الدولية للدولة.

ولا تسمح الاتفاقية للدول الدائنة بأن تُملِي على الدولة الخلف تحديد مبلغ عادل، بل تسمح للدول الدائنة بالاعتراض على تخصيص الديون التي تُقَرِّرها الدول المدينة والتي قد تَضُر بحقوق الدول الدائنة. وهذا يؤدي إلى الاستنتاج العام بأن الدول الخلف مُلزَمة بطريقة أو بأخرى بقبول نصيب عادل من الدين الوطني والإقليمي للدولة السلف، ولكن هذا الالتزام يخضع لموافقة الدول الدائنة. فتحديد التخصيص الدقيق للديون من قبل الدولة الخلف، يكون رهناً بالموافقة النهائية من الدول الدائنة.[٩٥]

وينبغي للدول المعنية أن تتصرف بالمثل تجاه الدائنين من القطاع الخاص فيما يتعلق بتوزيع الديون. علاوة على ذلك، ينبغي على الدائنين من القطاع الخاص أن يتعاونوا مع الدول المعنية فيما يتعلق بتوزيع ممتلكات الدولة التي بحوزتهم.

وتحترم الدولة الخلف الحقوق المكتسبة للأفراد في النظام القانوني للدولة السلف.[٩٦]

الممارسة الدولية

تتبع الدول بشكل عام المعايير الرئيسة العامة (الاتفاق والتوزيع العادل) التي حددتها اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٣. وتحرص الدول على الربط بين تخصيص كل من الممتلكات والديون. بينما لا تتدخل الدول الدائنة في هذا التخصيص أو الربط بين مفرداته. كما تؤكد ممارسة الدولة الحديثة على التمييز بين الديون الوطنية والديون الإقليمية، على الرغم من أن اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٣ لا تُمَيِّز بينهما.

فعند تفكك الاتحاد السوفيتي، اتفقت الدول – باستثناء دول البلطيق الثلاث – على مسؤوليتها عن ديون الاتحاد، ثم بمقتضى اتفاق مع روسيا، تخلت الدول

(٩٥) راجع:

Paul Williams and Jennifer Harris, State Succession to Debts and Assets, pp. 365 - 366.

(٩٦) ذكرت المحكمة الدائمة للعدل الدولي: «لا تتوقف الحقوق الخاصة المكتسبة بموجب القانون القائم عند تغيير السيادة.» انظر:

PCIJ, German Settlers in Poland, p. 23.

عن أملاك الاتحاد مقابل تحمل روسيا للديون. أي أن التفاوض والاتفاق بين الدول كان هو الأساس في تخصيص ديون وأصول الاتحاد السوفيتي، مع قيام الدول الدائنة بدور مؤثر في عملية هذه المفاوضات ونتائجها. أما دول البلطيق الثلاث فلم تتحمل أي جزء من ديون الاتحاد السوفيتي السابق لأنها لم تُدمَج بشكل قانوني في الاتحاد السوفيتي، ومن ثم، لم يكن بوسعها الموافقة على العقود التي أدت إلى تراكم الديون، وبالتالي، فهي لا تعتبر مسؤولة عن الوفاء بتلك العقود بعد تفكك الاتحاد السوفيتي.(٩٧) ولكن عدم تحمل دول البلطيق أي حصة من ديون الاتحاد السوفييتي السابق يتناقض مع متطلبات المسؤولية المشتركة والمتعددة من قبل الدول الخلف الأخرى، وإن كان متسقاً مع عدم الاعتراف بدمج دول البلطيق في الاتحاد السوفيتي. ومع ذلك، قد تثير هذه السابقة أسئلة في الحالات المستقبلية لخلافة الدولة فيما يتعلق بالدول الخلف التي تدعي أنها لم تُدمج على نحو قانوني في الدولة السلف، وبالتالي، فإن ذمتها تكون خالية من أي التزامات بالديون.(٩٨)

وبالنسبة لانفصال جنوب السودان، فقد كان هناك اتفاق مع السودان على تقسيم الديون مع التماس التخفيف من الدائنين.

الخاتمة

تعتبر مسألة «خلافة الدول في حالة الانفصال» في القانون الدولي معقدة؛ فهي في الأساس موضوع سياسي يحكمه الاتفاق بين الدول. ولذلك، لا توجد قواعد عامة تسري على كافة الحالات؛ وإنما يُنظَر في كل حالة على حدة على ضوء ظروفها ووضعها الخاص. ودور القانون الدولي العرفي في هذا المجال محدود. أما بالنسبة للقانون الدولي الاتفاقي، فهناك معاهدتان رئيستان؛ وهما:

- اتفاقية فيينا لخلافَة الدول في المعاهدات (١٩٧٨) والتي دخلت حيز النفاذ بعد ١٨ سنة؛ أي في عام ١٩٩٦، وعدد الدول الأطراف بها محدود (٢٣ دولة).

(٩٧) لم تكن حالة الاتحاد السوفيتي مفيدة من حيث التمييز بين الديون الوطنية والديون الإقليمية، حيث كان الدين كله يعامل كدين وطني وهذا بسبب عدم القدرة على تحديد النطاق الإقليمي للديون، والطبيعة المركزية للنظام السوفيتي إذ كانت كل مدفوعات الديون والخدمات تمر عبر موسكو. راجع:

Paul Williams and Jennifer Harris, State Succession to Debts and Assets, pp. 408 - 410.

(٩٨) راجع: دوبوي، القانون الدولي العام، ص ٦٨ – ٦٩.

- اتفاقية فيينا لخلافة الدول في ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها (١٩٨٣) والتي لم تدخل حيز النفاذ رغم مرور أكثر من ٣٦ سنة على اعتمادها.

ولم تحظ الاتفاقيتان بالنجاح والاهتمام لا سيما إذا ما قورنتا باتفاقية فيينا لقانون المعاهدات (١٩٦٩). فمن الواضح أن اتفاقيتي فيينا تشغل دوراً هامشياً من حيث قابلية التطبيق. ففي الممارسة، لم يكن للاتفاقيتين دور مؤثر بالنسبة لخلافة الدول في حالة الانفصال التى حدثت بعد اعتماد الاتفاقيتين. ففي الغالب، كان هناك تباين بين النصوص والممارسة؛ ولم يكن تطبيق النصوص على نحو متسق من جانب المجتمع الدولي، وإنما يعتمد على الظروف الخاصة بكل حالة. كذلك، لا توجد قواعد عرفية باستثناء ما يتعلق بمعاهدات الحدود والمعاهدات الإقليمية. فلم تعكس قواعد الاتفاقيتين المتعلقة بالانفصال الممارسة الدولية الحديثة. فخلال عملية انفصال الدول السوفيتية، لم تُوَجِّه اتفاقيتا فيينا مشكلات الخلافة، كذلك، لم تكن الاتفاقيتان ملائمتين لخلافة جنوب السودان.

ففي الواقع، تُسَوَّى «الخلافة في حالة الانفصال» بوسائل عملية أكثر من الالتزام بقواعد معينة؛ بمعنى أن قواعد اتفاقيتي فيينا تكون إرشادية ومكملة، وللدول الخروج عليها لا سيما وأن خلافة الدول هي في الأساس مشكلة سياسية. ويقتصر دور الاتفاقيتين على تقديم بعض الحلول التي يمكن للدول أن تعمل بها.

ويمكن القول إنه لا يوجد في الوقت الحالي قانون متكامل لخلافة الدولة في حالة الانفصال، وإنما توجد مجموعة من المفاهيم التي تعمل على تحديد المشكلات بدلاً من توفير الحلول. ونستطيع التأكيد على النتائج الآتية:

أولاً: فيما يتعلق باتفاقية فيينا لخلافَة الدول في المعاهدات (١٩٧٨):

١ - لم تُميِّز بين حالتي الانفصال والانحلال.

٢ - أخذت – في المادة ٣٤ – بالخلافة التلقائية في المعاهدات.

٣ - لم تعرض لموضوع الخلافة في معاهدات حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني.

٤ - لم تعرض لموضوع أثر الخلافة على جنسية الأشخاص الطبيعيين.

ثانياً: فيما يتعلق باتفاقية فيينا لخلافة الدول في ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها (١٩٨٣):

١ - لا توضح المقصود بالممتلكات القومية والمقصود بنشاط يتعلق بالإقليم.

٢ - لا تُلزِم دول العالم التي توجد بها ممتلكات أو أصول للدولة الأصلية السلف بحماية هذه الممتلكات أو الأصول، أو بمساعدة الدولة الجديدة الخلف في الحصول على حصتها العادلة من الممتلكات الموجودة فيها، أو باحترام الاتفاق المتعلق بتخصيصها بين الدولتين السلف والخلف.

٣ - لا تُميِّز بين الدين الوطني والدين الإقليمي.

٤ - لا تضع معايير لتوزيع الديون.

التوصيات

لا شك أن هناك صعوبة لوضع قواعد موحدة للخلافة في حالة الانفصال، ومع ذلك، فإنه من الأهمية بمكان، إعادة النظر في الاتفاقيتين لكي تتضمنا قواعد واضحة يتعين تطبيقها عند الانفصال. فصياغة نصوص واضحة ومحددة حول كيفية الخلافة في حالة الانفصال ستُساعد في عملية الانتقال السلمي للسيادة على الإقليم المنفصل، وستُحقق بشكل أفضل اليقين القانوني في العلاقات الدولية. كما أنها ستُشَكِّل علامة فارقة في تطور القانون الدولي في مجال يحتاج إلى مزيد من الاهتمام. ولذلك، إذا أُعِيد النظر في المستقبل في مسألة خلافة الدول في حالة الانفصال من قِبل لجنة القانون الدولي، فسيكون من المناسب إدراج الأمور الآتية:

أولاً: فيما يتعلق باتفاقية فيينا لخلافَة الدول في المعاهدات (١٩٧٨):

١ - التمييز بين حالتي الانفصال حيث استمرارية الدولة السلف، والانحلال حيث اختفاء الدولة السلف.

٢ - عدم اعتماد مبدأ الخلافة التلقائية بالنسبة للمعاهدات الثنائية، وبدلاً من ذلك، التأكيد على الاتفاق بين الدولة الجديدة الخلف والدولة الطرف – غير الدولة السلف – في المعاهدة الثنائية.

٣ - التمييز بين الخلافة في المعاهدات الدولية من حيث طبيعتها وأهميتها، ومن ثم،

قبول استمراية المعاهدات ذات الأهمية الخاصة للمجتمع الدولي؛ كالمعاهدات الإنسانية والمعاهدات التي تتعلق بعدم انتشار أسلحة الدمار الشامل.

٤ - إلزام الدولة السلف أو الخلف بمنح الجنسية التي تتوافق مع الروابط الفعلية الحقيقية للشخص، ومن ثم، تجنب حالات انعِدام الجنسية. وتعتبر الإقامة المعتادة معياراً مهماً في تحديد من يمكنه اكتساب جنسية الدولة الجديدة بشكل صحيح.

ثانياً: فيما يتعلق باتفاقية فيينا لخلافة الدول في ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها (١٩٨٣):

١ - تعريف المقصود بالممتلكات القومية، والمقصود بنشاط يتعلق بالإقليم.

٢ - يتعين على كافة الدول حماية ممتلكات وأصول الدولة السلف الموجودة بها، وذلك إلى أن تَتَّفِق الدولة الأصلية السلف والدولة الجديدة الخلف على طريقة تخصيصها. وعندما يتوصل إلى هذا الاتفاق، يتعين على كافة الدول احترام التخصيص الوارد في هذا الاتفاق.

٣ - التمييز بين الدين الإقليمي والدين الوطني حيث إنه معيار مفيد بالنسبة لتوزيع الديون.

٤ - وضع معيار محدد لتوزيع الديون؛ كالمساحة، ونسبة السكان، والمؤشرات الاقتصادية، والربط بين تخصيص الممتلكات والديون.

المراجع

- أشرف عرفات أبو حجازة، النظرية العامة للتوارث الدولي، مع دراسة تطبيقية للتطورات المعاصرة في الاتحاد السوفيتي والاتحاد اليوغوسلافي السابقين، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠.
- بيار – ماري دوبوي، القانون الدولي العام، ترجمة د. محمد عرب صاصيلا ود. سليم حداد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع (مجد)، بيروت، ١٤٢٩ – ٢٠٠٨.
- ثقل سعد العجمي، التوارث الدولي في الديون، دراسة لحال الديون المتسمة بعدم المشروعية (الديون المقيتة)، مجلة الحقوق، المجلد ٣١، العدد ١، مارس ٢٠٠٧.

- محسن الشيشكلي، تغيرات الدول واتفاقية فيينا لخلافة المعاهدات، مجلة الحقوق، المجلد ٩، العدد ٢، ١٩٨٥.
- محمد طلعت الغنيمي، الغنيمي الوسيط في قانون السلام، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٢.
- Akbar Rasulov, Revisiting State Succession to Humanitarian Treaties: Is There a Case for Automaticity? European Journal of International Law, February 2003, Vol 14, Issue 1.
- Andreas Zimmermann, Secession and the law of State succession, in Marcelo G. Kohen (ed.,), Secession: International Law Perspectives, Cambridge University Press, 2006.
- Andrew M. Beato, Newly Independent and Separating States' Succession to Treaties: Considerations on the Hybrid Dependency of the Republics of the Former Soviet Union, American University International Law Review, Winter 1994, Volume 9, Issue 2.
- Arman Sarvarian, Codifying the Law of State Succession, European Journal of International Law. Aug 2016, Vol. 27, No.3.
- Anthony Aust, Handbook of International Law, 2nd ed., Cambridge University Press, 2010.
- Diba B. Majzub, Does Secession Mean Succession? The International Law of Treaty Succession and an Independent Quebec. Queen's Law Journal, Spring, 1999, Vol. 24.
- Ian Brownlie, Principles of Public International Law, 5th ed., Oxford University Press, 1998.
- Jeffrey L. Blackman, State Successions and Statelessness: The Emerging Right to an Effective Nationality Under International Law, Michigan Journal of International Law, 1998, Volume 19, Issue 4.
- Martin Dixon, Textbook on International Law, 4th ed., Blackstone Press Limited, 2000.

- Menno T. Kamminga, State Succession in Respect of Human Rights Treaties, European Journal of International Law, 1996, Vol. 7, No.4.
- Oppenheim's International Law, Robert Jennings and Arthur Watts (eds), 9th ed., Longman, London, 1992.
- Patrick Dumberry, State Succession to Bilateral Treaties: A Few Observations on the Incoherent and Unjustifiable Solution Adopted for Secession and Dissolution of States under the 1978 Vienna Convention, Leiden Journal of International Law, Mar 2015, Vol. 28, Issue 1.
- Paul Williams and Jennifer Harris, State Succession to Debts and Assets: The Modern Law and Policy, Harvard International Law Journal, Summer 2001, Vol: 42, No. 2.
- PCIJ, Nationality Decrees issued in Tunis and Morocco on 8 November 1921, Advisory Opinion, 7 February 1923, Series B, No.4.
- PCIJ, German Settlers in Poland, Advisory Opinion, 10 September 1923, Series B, No. 6.
- ICJ, Nottebohm Case - (Liechtenstein v. Guatemala) - (second phase), Judgment of 6 April 1955.
- ICJ, Case Concerning The Frontier Dispute (Burkina Faso/Republic of Mali) Judgment Of 22 December 1986.
- ICJ, Case Concerning Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovinia v. Serbia and Montenegro), Preliminary Objections, Judgment of 11 July 1996.
- ICJ, Gabcikovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia), ICJ Reports 1997, Judgment of 25 September 1997.

The role of the Two Vienna Conventions on Succession of States in the case of separation (An Applied Study)

Prof. Wael Ahmed Allam*

Abstract:

Objectives: This research aims to clarify and evaluate the role of the Vienna Conventions on the Succession of States (1978 and 1983) in solving the problems arising from the secession of part of the state's territory and its formation of a new successor state. **Methodology**: The research relied on the analytical approach to determine the content of the texts of the two Conventions and evaluate their role in the event of separation. It also relied on the applied approach to determine the extent to which the texts of the two agreements can apply to cases of separation. **Results**: The two Conventions did not have an influential role in the cases of separation that occurred after the adoption of the two Conventions. Often, there was a difference between texts and practice; The application of the texts by the international community was not uniform, but rather depended on the specific circumstances of each case. The role of the two Conventions was limited to providing some solutions that countries could work with. **Conclusion**: The issue of "succession of states in the event of separation" in international law is complex; It is essentially a political issue governed by an agreement between states. Therefore, there are no general rules that apply to all cases; Rather, each case is considered individually in light of its specific circumstances and situation. The research recommends amending the two Conventions to include clear rules. This will help in the process of the peaceful transfer of sovereignty over the separated territory.

Keywords: succession of states, separation, treaties, nationality, debts.

* Professor of Public International Law - College of Law - University of Sharjah.
Email: wallam@sharjah.ac.ae

- Submitted: 9 /12 /2019, Accepted: 12/2/2020 .

All Rights Reserved-Academic Publication Council-Kuwait University.

To Cite P.315

أ.د وائل أحمد علام، أستاذ القانون الدولي العام بكلية القانون – جامعة الشارقة (الإمارات) ويقوم حالياً برئاسة قسم القانون العام بذات الكلية. وهو الخبير القانوني السابق للجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان بجامعة الدول العربية، وأستاذ زائر بجامعة جورج تاون، وكلية لندن للاقتصاد، وجامعة كولومبيا، وجامعة لندن، واليونسكو. ومحاضر بالمعهد الدولي لحقوق الإنسان بستراسبورج. حاصل على منحة فولبرايت عام ٢٠٠٦. له العديد من المؤلفات والبحوث في مجال القانون الدولي العام باللغتين العربية والإنجليزية.

الإيميل: wallam@sharjah.ac.ae

للاستشهاد:

علام، وائل. (٢٠٢٤). دور اتفاقيتي فيينا لخلافة الدول في حالة الانفصال- دراسة تطبيقية. *مجلة الحقوق*، *٤٨*(١)، ٢٦٥-٣١٥.

To Cite:

Allam, Wael. (2024). The role of the Two Vienna Conventions on Succession of States in the case of separation- An Applied Study. *Journal of Law*, *48*(1), 265-315.

JOURNAL OF LAW

A Refereed Academic Quarterly, Published by the Academic Publication Council - University of Kuwait

The role of the Two Vienna Conventions on Succession of States in the case of separation (An Applied Study).

Prof. Wael Ahmed Allam

جامعة الكويت
KUWAIT UNIVERSITY

P-ISSN: 1029 - 6069

E-ISSN: 2960 - 2742

No. 1 - Vol. 48

Ramadan 1445 - March 2024