

تدابير حماية الأمن القومي كاستثناء على تطبيق قواعد القانون الدولي العام

د. محمد صافي يوسف^{*}

^{*} أستاذ القانون الدولي العام المساعد، بكلية الحقوق - جامعة عين شمس، والأستاذ المشارك بجامعة الملك سعود.

اختصارات

ABREVIATIONS

- A.F.D.I.: Annuaire Français de Droit International.
- A.J.I.L.: American Journal of International Law.
- C.D.I.: Commission du Droit International.
- C.I.J.: Cour Internationale de Justice.
- C.I.R.D.I.: Centre International pour le Règlement des Différends relatifs aux Investissements.
- C.P.I.: Cour Pénale Internationale.
- G.A.T.S.: General Agreement on Trade In Services.
- G.A.T.T.: General Agreement on Tariffs and Trade.
- J.D.I.: Journal du Droit International.
- L.G.D.J.: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.
- O.C.D.E.: Organisation de Coopération et de Développement Economique.
- O.M.C.: Organisation Mondiale du Commerce.
- O.N.U.: Organisation des Nations Unies.
- O.S.C.E.: Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe.
- Para.: Paragraphe.

- P.U.F.: Presses Universitaires de France.
- R.B.D.I.: Revue Belge de Droit International.
- R.C.A.D.I.: Recueil des Cours de l'Académie du Droit International.
- R.G.D.I.P.: Revue Générale de Droit International Public.
- S.F.D.I.: Société Française pour le Droit International.
- T.R.I.P.S.«Accord» Trade Related Intellectual Property.
- T.P.I.Y.: Tribunal Pénal International pour l'ex- Yougoslavie.

مقدمة

١ - مفهوم الأمن القومي وماهية تدابير حمايته

يُعد اصطلاح "الأمن القومي" من الاصطلاحات الحديثة نسبيًا، والتي يكثر استخدامها من جانب السياسيين والصحفيين بغرض إضفاء المشروعية على تصرفات وتدابير متنوعة تتخذها الدول سواء في علاقاتها الدولية أو الداخلية؟ وعلى الرغم من شيوع استعماله وكثرة الكتابات الفقهية المتعلقة به، فإن مفهومه لا يزال يعاني من الغموض الشديد^(١)، الأمر الذي يشكل بالنسبة للقانونيين تحديًا كبيرًا تتجلى مظاهره بصفة خاصة في صعوبة تحديد الآثار القانونية التي تترتب على إدراجه في التشريعات الوطنية والاتفاقيات الدولية.

ولا شك أن غموض اصطلاح "الأمن القومي"، والذي نعتقد في كونه متعمداً إلى حد بعيد شأنه في ذلك شأن اصطلاحات أخرى كثيرة كـ "الإرهاب"، قد تترتب عليه حرية كل دولة في تحديد مفهومه بالنسبة لها، وبحيث أصبح لدى كل واحدة منها "فقه الأمن القومي" الخاص بها، بل ومؤسسات وأجهزة رسمية تتخصص في هذا المجال، شأن ما هو قائم في الولايات المتحدة الأمريكية وروسيا والعراق على سبيل المثال^(٢)، وهو غموض يحمل في طياته خطورة كبيرة على احترام حقوق الإنسان وحياته الأساسية، وكذا على استقرار العلاقات الدولية في شتى المجالات، حيث إن غاية حماية الأمن القومي من شأنها أن تبرر في ظل هذا الغموض تدابير وممارسات لا حصر لها. واحتفاظ كل دولة بمفهوم خاص للأمن القومي، يتميز عادة بالمرونة والاتساع الشديدين

(١) انظر في هذا المعنى د. محمود محمد خليل، الأمن القومي العربي - المصري وحرب أكتوبر: دراسة نظرية تطبيقية، رسالة دكتوراه، أكاديمية ناصر العسكرية، ١٩٨٥، ص ١١.

(2) Voir Christakis Th., L'Etat avant le droit? L'exception de sécurité nationale en droit international, R.G.D.I.P., 200811, p.10.

على نحو يحقق مصالحها وأطماعها، هو الذي يفسر في الواقع خلو التشريعات الوطنية والاتفاقيات الدولية التي تنص صراحة على هذا المفهوم من تعريف له، وبحيث أصبحت مهمة "التعريف" تقع والحال هكذا على عاتق الفقه والقضاء.

والحقيقة أن هناك العديد من التعريفات الفقهية التي قيل بها في هذا الشأن، وهي تعريفات يتفق غالبيتها على كون "الأمن القومي" يعني قدرة الدولة على اتخاذ التدابير الضرورية لحماية المصالح الأساسية للمجتمع من التهديدات الخارجية والداخلية المحيطة به، الأمر الذي يولد حالة عامة من الاستقرار يشعر خلالها الأفراد بالطمأنينة على أرواحهم وممتلكاتهم^(١)؛ فالأمن القومي هو أمن المجتمع والأفراد من خلال أمن الدولة، وهو حالة شعورية وهو حالة شعورية لا يمين الوصول إليها على

(١) انظر حول تعريف "الأمن القومي" في الفقهين الغربي والعربي د. ممدوح شوقي مصطفى كامل، الأمن القومي والأمن الجماعي: بعض الجوانب القانونية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٥، ص ٦٠ وما بعدها. يشير المؤلف ص ٦ إلى أن "الأمن القومي هو حماية كيان الدولة من التهديدات في الداخل أو من الخارج، لإيجاد الظروف الملائمة لكي تتمكن الدولة من تحقيق أهدافها القومية"؛ د. محمد أحمد علي عدوي، العشوائيات والأمن القومية في مصر ١٩٩٠-٢٠٠٠: دراسة في الأبعاد الداخلية لمفهوم الأمن، رسالة دكتوراه، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ٢٠٠٥، ص ٢ وما بعدها وخاصة ص ٤٧، حيث يشير المؤلف على أن المقصود بالأمن القومي "هو حماية مجتمع ما من كافة الأخطار المحيطة به، والتي قد تؤدي على الإضرار بمصالحه القومية، وتهديدها بشك مباشر (...)"؛ د. أحمد جلال الدين عز الدين، الإرهاب الدولي وانعكاساته على الأمن القومي المصري، رسالة دكتوراه، أكاديمية ناصر العسكرية العليا، ١٩٨٤، ص ٨٩٣، حيث يشير المؤلف على أن الأمن القومي يعني "حماية الدولة ضد جميع الأخطار الداخلية والخارجية التي تهدد غايتها القومية ومصالحها الوطنية". وانظر أيضاً لمزيد من التعريفات د. نشأت عثمان الهاللي، الأمن الجماعي الدولي مع دراسة تطبيقية في إطار بعض المنظمات الإقليمية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٨٥، ص ١٥٥ وما بعدها؛ د. محمود محمد خليل، الأمن القومي - المصرية وحرب أكتوبر: دراسة نظرية تطبيقية، المرجع السابق، ص ١١ وما بعدها؛ د. ياسين الشيباني، الأمن القومي العربي: الواقع والطموح، المجلة المصرية للقانون الدولي، ١٩٩٩، ص ١٠٢. وانظر أيضاً:

Touscoz 1. Mondialisation et sécurité économique internationale «quelques remarques juridiques et institutionnelles», R.G.D.I.P., 1998/3. p.624; Simonsen S. et Boyie K., La sécurité humaine, les droits de l'homme et le désarmement, Forum du désarmement, 2004, p. 5 et s; Bastid Burdeau G., Le commerce international des armes: de la sécurité à la défense de l'éthique et des droits de l'homme, J.D.I., 200712, p.414 .

هذا النحو إلا من خلال التأكد من قدرة هذه الأخيرة على اتخاذ كافة التدابير والإجراءات اللازمة للدفاع عن المصالح المشروعة للجماعة^(١).

ولما كانت مهددات الأمن القومي يمكن أن تأتي من الخارج أو الداخل على حد سواء، وبحيث أمكن الحديث عن أمن قومي خارجي وآخر داخلي كما أشارت محكمة عدل الاتحاد الأوروبي بمناسبة حكمها الصادر في الحادي عشر من مارس عام ٢٠٠٣^(٢)، فإن التدابير والإجراءات الضرورية لحمايته هي والحال هكذا تدابير متنوعة ويصعب حصرها، حيث يمكن أن تكون من طبيعة عسكرية حينما تدافع الدولة عن استقلالها السياسي وسيادتها وسلامة أراضيها ضد العدوان المسلح أو ضد العمليات الإرهابية التي ترقى إليه، وقد تكون تدابير اقتصادية كوقف أو تقييد الصادرات المتجهة إلى الخارج أو الواردات القادمة منه أو نزع ملكية أموال المستثمرين، وتدابير أخرى تتعلق بحقوق الإنسان كالإعلان عن وقف أو تقييد التمتع ببعض الحقوق والحريات، وقد تتمثل ف وقف أو تعليق الملاحة البحرية في أجزاء من المياه الداخلية أو الإقليمية، وحظر كلي أو جزئي للطيران فوق إقليم الدولة، ورفض للتعاون القضائي مع المحاكم الدولية أو السلطات القضائية لبعض الدول الأخرى، وقد

(١) انظر في شأن تأييد كون الأمن القومي حالة وإجراءات في ذات الوقت د. محمد أحمد علي عدوي، العشوائيات والأمن القومي في مصر ١٩٩٠-٢٠٠٠: دراسة في الأبعاد الداخلية لمفهوم الأمن، المرجع السابق، ص ٥.

(2) Voir Alexandre Dory et Bundesrepublik Deutschland, Arrêt de la Cour du 11 mars 2003, Affaire C-186/01, para.32.

أشارت المحكمة، بمناسبة هذا الحكم الذي سوف يكون محلاً لدراسة تفصيلية لاحقة، وذلك مع ملاحظة أن المحكمة تتحدث عن "الأمن العام" وهو الاصطلاح المستخدم من قبل معاهدة الجماعة الأوروبية للتعبير عن الأمن القومي، إلى أن: «La notion de sécurité publique, au sens des articles du traité visés au point précédent, couvre tout a la fois la sécurité intérieure d'un Etat membre (...) et sa sécurité extérieure (...)».

تكون تدابير لحماية البيئة الإنسانية بمكوناتها المختلفة أو لحماية التراث الثقافي أو الصحة العامة وغيرها من المصالح الأساسية أو الحيوية الأخرى.

وقد أكدت محكمة العدل الدولية، وذلك بمناسبة حكمها الصادر في السابع والعشرين من يونيو عام ١٩٨٦ في شأن قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكارجوا وضدها، على هذا المفهوم الواسع للأمن القومي وللتدابير الضرورية لحمايته حينما أشارت إلى أنه يصعب المنازعة في أن الدفاع الشرعي ضد العدوان المسلح يُعتبر ضمن التدابير الضرورية لحماية المصالح الحيوية في مجال الأمن، ولكن مفهوم هذه المصالح أوسع بالتأكيد من مفهوم العدوان المسلح، حيث مُنح عبر التاريخ تفسيرات واسعة للغاية^(١).

٢- القانون الدولي يهدف إلى حماية أمن الدولة لأنها سبب وجود

واستمراره

(1) Voir Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci «Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique», fond, arrêt. C.I.J. Recueil 1986, para.224. Ainsi, selon la Cour, «il est difficile de contester que la légitime défense contre une agression armée correspond à des mesures nécessaires à la protection d'intérêts vitaux dans le domaine de la sécurité. Toutefois, la notion d'intérêt vitaux en matière de sécurité déborde certainement la notion d'agression armée et a reçu dans l'histoire des interprétations fort extensives».

وانظر أيضا لمزيد من التفاصيل حول اتساع مفهوم الأمن القومي ليتجاوز المفهوم العسكري على مفاهيم أخرى اقتصادية وإنسانية واجتماعية وبيئية واجتماعية وبيئية وغيرها، وبحيث أصبح الحديث يدور حاليا وبحق عن الأمن القومي الشامل:

Daguzan J-F. et Lorot P., Repenser la sécurité nationale, 2008, http://www.diploweb.com/Repenser-la_sécurité-nationale.html, pp.15; Boulanin V., Retour sur l'adoption du concept de sécurité nationale, ou l'assimilation d'un discours de sécuritisation dominant, Le débat stratégique, mai 2009, p.3 et s.

لا ينال الاختلاف الفقهي حول تاريخ ظهور القانون الدولي العام، وما إذا كان من الجائز القول بظهوره قبل قدوم القرن الثاني عشر الميلادي تاريخ نشأة أولى الدول الأوربية، من الإجماع القائم حول كون هذا القانون يُعد- شأن كافة فروع القانون الأخرى- ظاهرة اجتماعية يرتبط وجوده وتطوره بوجود وتطور المجتمع الذي ينظمه، سواء تكون هذا المجتمع من تجمعات سياسية لم تكن تأخذ شكل الدولة كالإمبراطوريات والمدن القديمة، أم تكون من الدول وحدها، أو منها مع غيرها من الكيانات التي تتمتع حالياً بوصف الشخصية القانونية الدولية؛ بل ولا ينال ذلك الاختلاف أيضاً ما هو ثابت ومسلم به من أن النشأة الحقيقية للقانون الدولي العام تعود إلى القرن السادس عشر الميلادي، في أعقاب نشأة الدولة بمفهومها الحديث على إثر انحلال الإمبراطورية الرومانية الجرمانية^(١).

فلا جدال على هذا النحو في أن وجود الدولة يُعد هو السبب الحقيقي لوجود القانون الدولي العام، حيث إنها هي التي أوجدت له المجتمع الدولي الذي ينظمه، وهي كذلك التي تزوده بالموضوع الذي يحكمه حينما تدخل في علاقات مع غيرها من الأشخاص الدولية، وهي علاقات يكون الحديث في غيابها عن مثل هذا القانون حديثاً مرسلاً لا معنى له ولا طائل من ورائه^(٢)؛ فوجود الدولة يُعتبر والحال هكذا سابقاً على وجود القانون الدولي

(١) انظر بصفة خاصة حول تاريخ نشأة القانون الدولي العام د. صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، دار النهضة العربي، القاهرة، ٢٠٠٢، ص ١١ وما بعدها.

Daillier P. et Pellet A., Droit international public «Nguyen Quoc Dinh», L.G.D.J., Paris, 6ème, 1999, p.41 et s; Alland D., Droit international public «sous la direction de», P.UF., Paris, 2000, p.37 et s.

(2) Voir Verhoeven J., L'Etat et l'ordre juridique international: remarques, R.G.D.I.P., 1978/3, p.752.

العام بالمعنى الفني الدقيق للاصطلاح، بل ومتطلباً أساسياً لاستمراره وتطوره^(١)، وهو الأمر الذي يُثار معه التساؤل حول ما إذا كان من الجائز على الرغم من ذلك أن يحتوى هذا القانون على أحكام يؤدي تطبيقها إلى تهديد أمن الدولة وبقائها^(٢).

فإذا كانت الدولة هي سبب وجود القانون الدولي العام والشرط اللازم لاستمراره وتطوره، فإنه من غير المقبول أو المعقول أن يؤدي تطبيق قواعده على تهديد بقاءها والتأثير على أمنها واستقرارها، وإنما ينبغي على العكس من ذلك أن يهدف هذا القانون على حماية الدولة وتدعيم بقاءها من أجل الحفاظ على بقاءه وعدم فناءه هو ذاته، وهذا هو ما يحدث في الواقع، حيث

يشير المؤلف في إطار المعنى الوارد في المتن إلى أن:

«L'image d'une société et d'un droit international ainsi, plus ou moins inconsciemment, construite réserve à l'Etat un rôle fondamental qui répond moins à des réalités qu'à des exigences logiques; l'Etat a en effet offert au droit des gens le sujet dont il importait de discipliner les relations, en dehors desquelles le droit est vide de sens».

(١) ويلزم التأكيد في هذا الشأن على أنه، واستمراراً للجدل الفقهي حول التاريخ الحقيقي لظهور القانون الدولي العام، إذا كان الرأي الغالب في الفقه يذهب على القول بوجود الدولة قبل وجود هذا القانون استناداً إلى المنطق القاضي بأنه لا يعقل أن يوجد قانون دون وجود أشخاص يحكمها، فإن البعض يرى أن تاريخ ذلك القانون يشير على أن وجود الدولة لاحق على وجوده حيث إن تطوره هو الذي شكل الدولة وفرضها كحاكم ومنظم للعلاقات الدولية. انظر:

Verhoeven J., L'Etat et l'ordre juridique international: remarques, op.cit., p.756. Selon l'auteur, «l'antériorité ou la postériorité historique de l'Etat par rapport au droit est probablement à cet égard un faux problème. Dans la logique du droit des gens, il y a antériorité nécessaire de l'Etat par rapport au droit dans la mesure où, comme système de relations, celui-ci ne saurait exister sans sujets préexistants; dans l'histoire du droit des gens en revanche, il y a postériorité de l'Etat dans la mesure où seule l'idée de droit progressivement forgée a configuré l'Etat et l'a imposé comme régulateur premier des rapports internationaux».

(٢) ولا ينال من حقيقة كون الدولة هي سبب وجود القانون الدولي العام وهي أيضاً متطلب أساسى لاستمراره وتطوره ما يُلاحظ حالياً من تعدد في أشخاص هذا القانون لأن الأشخاص الدولية الأخرى هي أشخاص تبعية لا يُتصور وجودها في غياب وجود الدولة ذاتها.

إنه يحتوي على العديد من القواعد ذات الطابع الآمر الذي تحيط عناصرها أو أركانها الأساسية بقدسية كبيرة وتجزم الاعتداء على أي منها^(١)؛ فالمادة ٤/٢ من ميثاق منظمة الأمم المتحدة تكفل حماية إقليم الدولة من خلال النص على حظر استخدام القوة أو التهديد باستعمالها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأية دولة، ويضمن العديد من الاتفاقيات الدولية حماية شعب الدولة عن إلزام هذه الأخيرة باحترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، بل وتطورت قواعد ذلك القانون، وخاصة تلك المتعلقة بالبيئة وحقوق الإنسان، لضمان الحفاظ على هذين الركنين معاً من خلال جعل سلطة الدولة وسيادتها على إقليمها وشعبها ليست سيادة مطلقة وإنما سيادة مقيدة.

٣- الاستثناء المتعلق بحماية "الأمن القومي" كآلية لإحداث توازن بين حاجة الدولة إلى الأمن والحاجة إلى التزامها بقواعد القانون الدولي العام

تتجلى مظاهر حرص القانون الدولي العام على أمن الدولة أيضاً في ما يُلاحظ في الواقع العملي من أن العديد من الاتفاقيات الدولية ينص صراحة على حق كل دولة طرف في الامتناع عن تطبيق كل أو بعض الالتزامات الناتجة عن الاتفاقية إذا كان ذلك ضرورياً لحماية أمنها القومي؛ وإذا كان مثل هذا الاستثناء يعبر عن صعوبة أو استحالة تطبيق القواعد الدولية بطريقة جامدة لا تأخذ في الاعتبار الظروف الاستثنائية وحماية المصالح والأهداف المشروعة، ويُعد كذلك أمراً نافعاً لكونه يشجع الدول على ارتضاء الالتزام بالاتفاقيات الدولية، فإنه يحمل في طياته خطورة كبيرة تتمثل في أن استغلال

(١) انظر في هذا المعنى د. أحمد أبو الوفاء، الوسيط في القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص٢٢٧، الإشارة المرجعية رقم (٢٥٠).

الدول له وإساءة تطبيقه يؤدي إلى التحلل ربما الكامل من الكثير من الالتزامات الدولية، ويكون ذلك القانون قد ساهم في تزايد تجزئة وتفتيت النظام القانوني الدولي^(١)، بل ويكون قد فرد في بقاءه وأمنه الخاص في سبيل حماية بقاء وأمن الدولة.

والحقيقة أن التلازم والترابط بين بقاء الدولة وبقاء القانون الدولي العام، والذي يتجلى في حاجة كل منهما للآخر وصعوبة بل استحالة استمرار أي منهما بمفرده، يحتم ضرورة البحث عن صيغة توفيقية تراعي حاجة الدولة الماسة إلى الأمن بوصفه المتطلب الأول الذي لا يمكن لها في غيابه أن تحيا وتمارس وظائفها الأساسية، وتأخذ في الاعتبار أيضاً الحاجة التي لا تقل أهمية على التزام الدولة بقواعد هذا القانون رغبة في تحقيق استقرار العلاقات الدولية^(٢).

(١) انظر حول الأسباب التي تنال من وحدة النظام القانوني الدولي وتساعد على تفتته:

Gattini A., Un regard procédural sur la fragmentation du droit international, R.G.D.I.P., 2006/2, pp. 303-336; Conforti B., Unité et fragmentation du droit international: glissez, mortels, n'appuyez pas!, R.G.D.I.P., 2007/1, pp. 5-18.

(٢) يشير بعض الفقه إلى هذا المعنى، وذلك في معرض حديثه عن فكرة الأمن الاقتصادي الجماعي باعتبارها وسيلة تنظيمية للمصالح المتعارضة، حيث يقرر وبحق أنه "عندما تدخل فكرة الأمن الاقتصادي الجماعي دائرة العلاقات الدولية باعتبارها فكرة تنظيمية، فلا بد أن تشعر كل دولة أنها موضع اهتمام رئيسي من قبل الجماعة الدولية سواء كانت دولة فقيرة نامية أو غنية متقدمة، وذلك أن أي تنظيم جماعي لا يمكن ولا ينبغي أن يتجاهل الأهداف القومية الأساسية التي تسود كل الشعوب، وإلا حكم هذا التنظيم على نفسه بالفشل قبل أن يولد. ومن أجل ذلك فإن محاولة التوفيق بين المصالح القومية والمصلحة الدولية المشتركة تبدو من الأمور الصعبة التي تحتاج إلى مواجهة ومعالجة تتسم بالحكمة والرؤية". انظر في هذا الشأن ولمزيد من التفاصيل د. عبد الواحد محمد الفار، الإطار القانوني لتنظيم التجارة الدولية في ظل عالم منقسم، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦، ص ٦٠٣ وما بعدها. ولا شك أن الحاجة إلى آلية تضمن التوفيق بين أمن الدولة وأمن القانون الدولي العام تبدو ملحة بحسبان ما هو ثابت ومعلوم من أن الدول لا تتحرك عادة إلا لحماية مصالحها وأطماعها الخاصة، حيث ما زالت فكرة المصلحة العامة الدولية غير سائدة بالدرجة المرجوة على غرار ما هو قائم على الأقل من

وتحقيق هذا التوازن المنشود يتأتى في اعتقادنا من خلال إقرار الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي، مع إخضاع تطبيقه لنظام قانوني يحد من سلطة الدولة المطلقة في اللجوء إليه، ويخضع تقديدها لنوع من الرقابة من قبل الجهات الدولية المختصة سواء تمثلت في القضاء الدولي أو في اللجان والأجهزة الدولية المعنية بالرقابة على تطبيق أحكام الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية؛ وهذا التوازن بين حاجة الدولة إلى الأمن والحاجة إلى احترام قواعد القانون الدولي العام أكدت عليه اللجنة الخاصة لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا في الوثيقة الصادرة عن جلستها الحادية والتسعين التي عُقدت في بودابست في الثالث من ديسمبر عام ١٩٩٤^(١).

٤ - هدف الدراسة وأهميتها

الناحية النظرية الخالصة داخل المجتمعات الداخلية، وترك الدولة تبحث عن مصالحها الخاصة دون ضوابط أو قيود تنظم سعيها في هذا الشأن يؤدي حتما على القضاء على النظام القانوني الدولي. انظر قريبا من هذا المعنى:

Sur S. et Combacau J., Droit international public, Montchrestien, Paris, 4ème éd. 1999, p.23.

(١) فقد ورد في البند العاشر من هذه الوثيقة أن "كل دولة مشاركة، آخذة في الاعتبار الاهتمامات المشروعة للدول الأخرى في خصوص الأمن، حرة بأن تحدد بنفسها مصالحها الأمنية على أساس المساواة في السيادة وتملك الحق في أن تختار بحرية تدابير الأمن الخاصة بها، وذلك في إطار احترام القانون الدولي والتعهدات المتعلقة بمبادئ وأهداف مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا".

«Chaque Etat participant, en tenant compte des préoccupations légitimes d'autres Etats en matière de sécurité, est libre de déterminer par lui-même ses intérêts en matière de sécurité sur la base de l'égalité souveraine et possède le droit de choisir librement ses propres arrangements de sécurité, dans le respect du droit international et des engagements souscrits au regard des principes et objectifs de la CSCE».

بل وأعاد البند الثاني عشر من الوثيقة ذاتها التأكيد على ذلك التوازن بين حاجة الدولة إلى الأمن والحاجة على احترام أحكام القانون الدولي العام حينما ينص على أن "كل دولة مشاركة يجب ألا تحتفظ على بمستوى من القدرة العسكرية يتناسب مع احتياجاتها المشروعة في مجال الأمن، الفردي أو الجماعي، وذلك مع مراعاة التزاماتها وفقا للقانون الدولي".

«Chaque Etat participant ne maintiendra qu'un niveau de capacités militaires à la mesure de ses besoins légitimes en matière de sécurité, individuelle ou collective, eu égard à ses obligations en vertu du droit international».

تهدف الدراسة الحالية إلى بيان وتحليل مختلف عناصر النظام القانوني الدولي للاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي، حيث تحاول من ناحية الكشف عن أساسه القانوني ومضمونه، فتبين ما إذا كان الأمر يتعلق باستثناء اتفاقي يُحظر على الدول التمسك به في غياب نصوص اتفاقية صريحة تكفله، أم أنه يمكن التمسك به أيضا حال عدم وجود مثل هذه النصوص استنادا إلى آليات ومصادر دولية قانونية أخرى، وتكشف عن مجال وشروط تطبيقه في العديد من الاتفاقيات الدولية، وتسعى من ناحية أخرى على بيان مدى قابلية تطبيق الاستثناء للخضوع للرقابة الدولية، وماهية الجهات الدولية المختصة بإجراء مثل هذه الرقابة حال ثبوتها، وذلك مع إيلاء العناية والاهتمام الواجب لبيان موقف القضاء الدولي من تطبيق الاستثناء بمناسبة نظره في بعض المنازعات الدولية.

وعلاوة على كون موضوعها لم يشكل حتى الآن، وذلك على حد علمنا، محلا لأية دراسة من قبل الفقه العربي، فإن أهمية دراسة الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي تتجلى أيضا في كونها تهدف إلى استجلاء الأحكام والضوابط القانونية الدولية لموضوع تكتنفه وتطغى عليه الاعتبارات والجوانب السياسية، وتمسك به الدول كثيرا لتحقيق أهداف ومآرب مشروعة أحيانا وغير مشروعة في أحيان كثيرة أخرى؛ ولا شك أن التعرض لمثل هذا الموضوع تحيط به صعوبة أساسية غير خافية، تتمثل في ما يستلزمه من التطرق لمختلف مجالات وموضوعات القانون الدولي العام، حيث لا يقتصر مجال الدراسة هنا على أحد فروع هذا القانون، وإنما يمتد إلى غالب، بل جميع، فروعها.

٥- تقسيم الدراسة

بغية تحقيق الأهداف الرئيسية للدراسة الحالية، وبعد أن تعرضنا في مقدمتها لمفهوم اصطلاح "الأمن القومي"، فإننا سوف نتناول مختل الجوانب القانونية الأخرى لموضوعها من خلال بيان أساس ومضمون الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي (المبحث الأول)، والتعرض لمسألة الرقابة الدولية على تطبيق هذا الاستثناء (المبحث الثاني).

المبحث الأول

أساس ومضمون

الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي

يعني البحث عن الأساس القانوني للاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي الكشف عن مصادر القانون الدولي العام الشكلية التي تكسب هذا الاستثناء وتضفي عليه طابعا قانونياً^(١)؛ وقد كان من الجائز تناول هذا الأساس القانوني بمعزل عن مضمون الاستثناء، ولكنه اتضح لنا أن هذا المسلك من شأنه إحداث تجزئة وفصل في تناول الموضوع الواحد، ناهينا عما قد يحدثه من تكرار.

ويمكن القول بادئ ذي بدء: أن العديد من الاتفاقيات الدولية التي تنظم موضوعات تنتمي على شتى مجالات العلاقات الدولية يحتوي على استثناء صريح يتعلق بحماية الأمن القومي يرخص للدول الأطراف، وذلك مع التقيد في أحيان كثيرة باحترام مجموعة مخففة من الضوابط والشروط، بالخروج على كل أو بعض الالتزامات الناتجة عنها (المطلب الأول)؛ وإذا كانت تدابير حماية الأمن القومي التي تتخذها الدول الأطراف في هذه الحالة تجد أساسها القانوني في أحكام اتفاقية صريحة، فإن التساؤل يُثار حول مدى جواز اتخاذها

(١) قد يكون من قبيل التيزيد في هذا الشأن الإشارة إلى أن المصادر الشكلية للقانون الدولي العام تتمثل في الاتفاقيات الدولية، والعرف الدولي، والمبادئ العامة للقانون، والفقه والقضاء كمصدرين استدلاليين، وقواعد العدالة والإنصاف، وقرارات المنظمات الدولية، والتصرف بالإرادة المنفردة الصادر عن الدول. وانظر بصفة خاصة حول مفهوم وتطور دور كل واحد من هذه المصادر في تكوين قواعد النظام القانوني الدولي:

Buzzini G., La théorie des sources face au droit international général: réflexions sur l'émergence du droit objectif dans l'ordre juridique international, R.G.D.I.P., 2002/3, pp.581-617.

حال خلو الاتفاقية الدولية المعنية من نص صريح يرخص بذلك، أي أن التساؤل يتعلق بصفة أكثر تحديدا بمدى جواز تطبيق الاستثناء في غياب نصوص اتفاقية صريحة تكفله (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تعدد الاتفاقيات الدولية

التي تنص صراحة على الاستثناء

تلزم الإشارة بداءة إلى أننا لن نتناول هنا إلا الاتفاقيات الدولية التي تنص على الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي للترخيص لأطرافها بعدم تنفيذ كل أو بعض الالتزامات الناتجة عنها، وذلك مع استبعاد الاتفاقيات الدولية التي تشير في أحكامها الحتمية إلى حق الدول الأطراف في الانسحاب من الاتفاقية كلية إذا قدرت أن ذلك ضروريا لحماية مصالحها العليا، ومن بينها تلك المتعلقة بالأمن، وهذا هو على سبيل المثال شأن ما تنص عليه المادة ١/١٠ من معاهدة حظر انتشار الأسلحة النووية لعام ١٩٦٨^(١)؛ ويكمن سبب ذلك الاستبعاد في أن الأمر يتعلق هنا بتحليل كامل ودائم من جميع أحكام الاتفاقية الدولية لظروف تتعلق بحماية الأمن القومي، في حين أن

(١) تنص المادة ١/١٠ من معاهدة حظر انتشار الأسلحة النووية لعام ١٩٦٨ على أن:

«Chaque partie, dans l'exercice de sa souveraineté nationale, aura le droit de se retirer du Traité si elle décide que des évènements extraordinaires, en rapport avec l'objet du présent Traité, ont compromis les intérêts suprêmes de son pays. Elle devra notifier ce retrait à toutes les autres Parties au Traité ainsi qu'au Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies avec un préavis de trois mois. Ladite notification devra contenir un exposé des évènements extraordinaires que l'Etat en question considère comme ayant compromis ses intérêts suprêmes».

وانظر حول بعض جوانب النظام القانوني للتحلل من المعاهدات الدولية، وخاصة في مجال احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية:

Frumer Ph., Dénonciation des traités et remise en cause de la compétence par des organes de contrôle: à propos de quelques entraves étatiques récentes aux mécanismes internationaux de protection des droits de l'homme, R.G.D.I.P., 2000/4, pp.939-964.

تطبيق الاستثناء الذي يعنينا ذو طبيعة مؤقتة ملازمة وجودا وعدمها للسبب الذي يهدد أمن الدولة، وبحيث تعود هذه الأخيرة إلى الالتزام الطبيعي والكامل بأحكام الاتفاقية حينما يزول هذا السبب^(١).

كما أنه تجدر الإشارة أيضاً، وهو أمر يسهل في الواقع تفهمه، إلى أنه يصعب بأي حال من الأحوال تقديم قائمة حصرية بالاتفاقيات الدولية الثنائية ومتعددة الأطراف والجماعية التي تنص صراحة على الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي، وذلك بسبب كثرتها وتنوع الموضوعات التي تنظمها ما بين موضوعات تتعلق بحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وأخرى تتصل بالعلاقات الدولية الاقتصادية أو البحار أو الفضاء أو العلاقات الدبلوماسية والقنصلية أو التعاون الدولي القضائي، وغيرها من مجالات العلاقات الدولية.

ولحسن التعرف على الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي المدرج في الاتفاقيات الدولية، فإننا سوف نعرض له بدءاً في الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية (أولاً)، ثم في الاتفاقيات الدولية الاقتصادية (ثانياً)، وفي طوائف أخرى متعددة من الاتفاقيات الدولية (ثالثاً).

أولاً: الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية

تنص غالبية الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وسواء كانت اتفاقيات دولية عالمية أم إقليمية، وبغض النظر عما

(1) Voir Christakis Th., L'Etat avant le droit? L'exception de sécurité nationale en droit international, op. cit., pp.16-17.

إذا كانت تتناول موضوع حقوق الإنسان بصفة عامة أم أنها مخصصة لبيان حقوق بعض الفئات الأولى بالرعاية، على الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي؛ وكبديل عن عرض النظام القانوني للاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي؛ وكبديل عن عرض النظام القانوني للاستثناء في كل واحدة من هذه الاتفاقيات على حدة، وهو أمر يبدو غير مفيد ويحتوي بالضرورة على بعض التكرار بالنظر إلى تجانس موضوعها، فإننا سوف نعرض له من خلال بيان مجال تطبيقه في تلك الاتفاقيات مجتمعة، وتحديد شروط هذا التطبيق^(١).

١ - مجال تطبيق الاستثناء

نقصد بمجال تطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي هنا بيان ما إذا كان هذا الأخير يرخص للدول الأطراف بمخالفة جميع الالتزامات الواردة في الاتفاقية الدولية أم أنه يرخص لها فقط بمخالفة بعضها أي ما إذا كان الاستثناء يطبق على جميع الالتزامات الاتفاقية أم على بعضها دون البعض الآخر.

ويمكن في الواقع تقسيم الاستثناءات المتعلقة بحماية الأمن القومي الواردة في الاتفاقيات الدولية المتصلة بحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية وفقاً لمجال تطبيقها إلى ثلاث طوائف رئيسية مختلفة؛ فبعضها يرخص للدول

(١) ويُلاحظ في هذا الشأن أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والذي تبنته الجمعية العامة للأمم المتحدة بقرارها رقم ٢١٧/أ الصادر في العاشر من ديسمبر عام ١٩٤٨، لم يشر في أي من مواده الثلاثين إلى الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي، بل ولم يتم استخدام اصطلاح "الأمن القومي" مطلقاً من جانب الإعلان. وربما يكون ذلك بسبب أن ظهور هذا الاصطلاح وتداوله في العلاقات الدولية لا يعود لأكثر من خمسين عاماً مضت، أي في تاريخ تال على تبني الإعلان. انظر للتعرف على تاريخ ظهور اصطلاح "الأمن القومي".

Boulain V., Retour sur l'adoption du concept de sécurité nationale, ou l'assimilation d'un discours de sécuritisation dominant, op. cit., p.3.

الأطراف باتخاذ تدابير تتعارض مع جميع الالتزامات المنصوص عليها في الاتفاقية، وبعضها لا يسمح لها إلا باتخاذ تدابير تتعارض مع بعض هذه الالتزامات وليس جميعها، في حين أن البعض الآخر يقتصر على الترخيص لها باتخاذ تدابير من شأنها فقط تقييد بعض الالتزامات الاتفاقية دون أن تذهب إلى حد مخالفتها كلية، وذلك على أن يؤخذ في الاعتبار بصفة عامة أن الاتفاقية الدولية الواحدة قد تحتوي على بعض أو كل هذه الاستثناءات في آن واحد.

أ- الترخيص باتخاذ تدابير تتعارض مع جميع الالتزامات الاتفاقية

يتعلق الأمر هنا باستثناء لا يرد إلا في عدد محدود من الاتفاقيات الدولية، ويتمتع بمجال تطبيق واسع للغاية يمتد ليشمل جميع الالتزامات الناتجة عن الاتفاقية، وهو ما قد يؤدي من ثم على وقف أو تعليق كلي للحقوق والحريات محل الحماية^(١)؛ وهكذا على سبيل المثال، تقضي المادة التاسعة من الاتفاقية المتعلقة بالنظام القانوني للاجئين، والمبرمة في الثامن والعشرين من يوليو عام ١٩٥١، بأن "أيا من أحكام هذه الاتفاقية لا يمنع دولة طرفاً، في وقت الحرب أو في ظروف أخرى خطيرة واستثنائية، من أن تتخذ بصفة مؤقتة، في مواجهة شخص محدد، التدابير التي تعتبرها ضرورية لحماية الأمن القومي، وذلك انتظاراً لإثبات أن هذا الشخص يُعد بالفعل لاجئاً، وأن

(١) ومن المفهوم بطبيعة الحال أن محدودية هذه الطائفة من الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية تعود بصفة رئيسية على أن الآثار القانونية التي تترتب على تطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي المدرج فيها، والتي تتمثل في التحلل الكامل من كافة الالتزامات الناتجة عنها، هي آثار شديدة الخطورة على احترام وحماية هذه الحقوق والحريات، الأمر الذي يتنافى في الواقع مع الهدف الذي من أجل تم إبرامها.

الاحتفاظ بهذه التدابير في مواجهته يُعتبر أمراً ضرورياً لمصلحة الأمن القومي" (١).

كما أنه يمكن العثور في الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، والذي تم تبنيه من قبل منظمة الوحدة الإفريقية السابقة، الاتحاد الإفريقي حالياً، عام ١٩٨١ ودخل حيز النفاذ في الحادي والعشرين من أكتوبر عام ١٩٨٦، على استثناء مشابه لذلك المنصوص عليه في المادة التاسعة من الاتفاقية المتعلقة بالنظام القانوني للاجئين؛ فقد جعل الميثاق من الأمن القومي حقاً من حقوق الشعوب (٢)، وأكد على هذا المعنى حينما نص في المادة السابعة والعشرين منه على أنه يقع على عاتق كل فرد واجبات نحو عائلته والمجتمع والدولة والكيانات الأخرى المعترف بها، ونحو المجتمع الدولي كذلك، وأن حقوق كل شخص وحرياته يجب أن تُمارس في إطار احترام حقوق الآخرين، وكذا احترام الأمن الجماعي والأخلاقي والمصلحة العامة (٣)، ثم

(١) هكذا، تنص المادة التاسعة من الاتفاقية المتعلقة بالنظام القانوني للاجئين على أن:

«Aucune des dispositions de la présente Convention n'a pour effet d'empêcher un Etat contractant, en temps de guerre ou dans d'autres circonstances graves et exceptionnelles, de prendre provisoirement, à l'égard d'une personne déterminée, les mesures que cet Etat estime indispensables à la sécurité nationale, en attendant que soit établi par ledit Etat contractant que cette personne est effectivement un réfugié et que le maintien desdites mesures est nécessaire à son égard dans l'intérêt de sa sécurité nationale».

وانظر بصفة عامة حول أثر اعتبارات حماية الأمن القومي لدولة الملجأ على الالتزامات المتبادلة بين هذه الأخيرة واللاجئ د. محي الدين محمد قاسم، التزامات اللاجئين تجاه دولة الملجأ: دراسة مقارنة في التشريعات الدولية والإقليمية، في د. أحمد الرشيد (تحرير)، الحماية الدولية للاجئين، مركز البحوث والدراسات السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٩٧، ص ٩٤ وما بعدها.

(٢) انظر ما تنص عليه المادة ١/٢٣ من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب من أن:

«Tous les peuples ont droit à la paix et à la sécurité tant sur le plan national que sur le plan international (...)».

(٣) هكذا، تنص المادة ١/٢٧ من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب على أن:

أضفت المادة ٣/٢٩ بأن الفرد يلتزم بعدم الإخلال بأمن الدولة التي يحمل جنسيتها أو يقيم فيها^(١)، وهو الأمر الذي يعني أن تمتع الفرد بالحقوق والحريات المنصوص عليها في الميثاق يتوقف على مدى تأثير ذلك على أمن الدولة، وبحيث يُحرم الفرد من التمتع بأي منها إذا قدرت الدولة الطرف أن من شأن ذلك الإخلال بمقتضيات أمنها القومي.

ب- الترخيص باتخاذ تدابير تتعارض مع بعض الالتزامات الاتفاقية

يحتوي جانب هام من الاتفاقيات الدولية المتصلة بحماية حقوق الإنسان على استثناء يتعلق بحماية الأمن القومي يرخص للدول الأطراف بمخالفة غالبية الالتزامات الناتجة عنها؛ وما تلزم الإشارة إليه بداءة هنا أن صيغة الاستثناء المدرج في هذه الطائفة من الاتفاقيات الدولية لا تستخدمه ضمنا حينما يشير على اصطلاح آخر أوسع منه ويستوعبه هو "حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة".

فالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والذي تبنته الجمعية العامة للأمم المتحدة في السادس عشر من ديسمبر عام ١٩٦٦ ودخل حيز التنفيذ في الثالث والعشرين من مارس عام ١٩٧٦، يرخص للدول الأطراف في المادة

«Chaque individu a des devoirs envers la famille et la société, envers l'Etat et les autres collectivités légalement reconnues et envers la Communauté internationale».

ثم تؤكد الفقرة الثانية من ذات المادة على مبدأ أن:

«Les droits et les libertés de chaque personne s'exercent dans le respect du droit d'autrui, de la sécurité collective, de la morale et de l'intérêt commun».

(١) تنص المادة ٣/٢٩ من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب على أن الفرد يلتزم:

«De ne pas compromettre la sécurité de l'Etat dont il est national ou résident».

الرابعة منه بأن تتخذ في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة تدابير مخالفة للالتزامات الناتجة عنه العهد ويستثنى من تطبيق هذا الحكم الالتزامات المتعلقة بالحق في الحياة، والحق في عدم الخضوع للتعذيب أو العقوبة أو المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو الحاطة بالكرامة، والحق في عدم الخضوع للرق أو العبودية، والحق في عدم التعرض للسجن لمجرد العجز عن الوفاء بالتزام تعاقدية، والحق في مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات مع الاستفادة من القانون الجديد الأصح للمتهم، والحق في حرية الفكر والوجدان والدين^(١).

وقد تبنت المادة ١/٤ من الميثاق العربي لحقوق الإنسان صياغة مطابقة تماماً للصياغة الواردة في المادة ١/٤ من الميثاق العربي لحقوق الإنسان صياغة مطابقة تماماً للصياغة الواردة في المادة ١/٤ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، حيث رخصت للدول الأطراف بأن تتخذ، وذلك في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة، تدابير لا تتقيد فيها بالالتزامات الناتجة عن الميثاق، ثم استثنت المادة ٢/٤ من الميثاق، وذلك أيضاً على غرار المادة ٢/٤ من العهد، بعض الالتزامات من الخضوع لهذا الحكم^(٢)؛ ويُجمد

(١) فبعد أن نصت المادة ١/٤ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على حق الدول الأطراف في اتخاذ تدابير لا تتقيد بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى العهد، أضافت الفقرة الثانية من ذات المادة بأنه "لا يميز هذا النص أية مخالفة لأحكام المواد ٦ و ٧ و ٨ (الفقرتان: ١ و ٢) و ١١ و ١٥ و ١٦ و ١٨"، وهي المواد التي تنص على الحقوق التي أشرنا إليها في المتن.

(٢) وافق مجلس جامعة الدول العربية على الميثاق العربي لحقوق الإنسان في دورته العادية السادسة عشرة والمنعقدة على مستوى القمة خلال الفترة من الثاني والعشرين على الثالث والعشرين من مايو عام ٢٠٠٤ ودخل حيز النفاذ في الخامس عشر من مارس عام ٢٠٠٨. تنص المادة ٢/٤ من الميثاق على أنه "لا يجوز في حالة الطوارئ الاستثنائية مخالفة أحكام المواد التالية: المادة الخامسة، المادة الثامنة، المادة التاسعة، المادة العاشرة، المادة الثالثة عشرة، المادة الرابعة عشرة فقرة (٦)، المادة الخامسة عشرة، المادة الثامنة عشرة، المادة التاسعة عشرة، المادة العشرون، المادة الثانية والعشرون، المادة السابعة

للميثاق، وذلك على الأقل من الناحية النظرية الخالصة، أنه قد أكثر من الالتزامات التي لا يحق لدول الأطراف التحلل من احترامها في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة، وأنه قد أخذ بعين الاعتبار مقتضيات أحكام الشريعة الإسلامية بالنسبة للدول التي تجعل منها دستوراً أعلى للدولة^(١).

كما أن الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، والتي أبرمت في الرابع من نوفمبر عام ١٩٥٠ ودخلت حيز النفاذ في الثالث من سبتمبر عام ١٩٥٣، تنص في المادة ١/١٥ منها على حق الدول الأطراف في أن تتخذ، في حالة الحرب وحالات الخطر العام الأخرى التي تهدد حياة الأمة، تدابير تخالف التزاماتها الناتجة عن الاتفاقية، ما يعني حقها في

والعشرون، المادة الثامنة والعشرون، المادة التاسعة والعشرون، المادة الثلاثون، كما لا يجوز تعليق الضمانات القضائية اللازمة لحماية تلك الحقوق". وانظر حول الميثاق بصفة عامة د. إبراهيم على بدوي الشيخ؛ د. وائل أحمد علام، الميثاق العربي لحقوق الإنسان: دراسة حول دور الميثاق في تعزيز حقوق الإنسان في جامعة الدول العربية، دار النهضة العربية، القاهرة ٢٠٠٥، ٢٦٨ صفحة.

(١) فإذا كان العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والميثاق العربي لحقوق الإنسان قد اشتركا معا في النص على اعتبار الالتزامات المتعلقة ببعض الحقوق والحريات مصونة لا تمس حتى في ظل الظروف الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة، وهذا هو شأن الالتزامات المتعلقة بالحق في الحياة، والحق في عدم الخضوع للتعذيب أو المعاملة القاسية أو للإنسانية أو الحاطة بالكرامة، والحق في عدم الخضوع للرق أو العبودية، والحق في عدم التعرض للسنجس لمجرد العجز عن الوفاء بالتزام تعاقدي، والحق في مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات مع الاستفادة من القانون الجديد الأصلح للمتهم، والحق في حرية الفكر والوجدان والدين، فإن الميثاق قد أضاف عليها الالتزامات المتعلقة بالحق في عدم الخضوع لإجراء التجارب الطبية أو العلمية أو استغلال الأعضاء دون الرضاء الحر، والحق في المحاكمة العادلة، والحق في الرجوع على محكمة مختصة للفصل في قانونية ما قد يتعرض له الشخص من حرمان من الحرية بالتوقيف أو الاعتقال، والحق في عدم المحاكمة عن ذات الجرم مرتين، وحق المحرومين من حيرتهم في معاملة إنسانية تحترم الكرامة المتأصلة في الإنسان، والحق في مغادرة أي بلد بما في ذلك بلده، وحق الإنسان في عدم النفي من بلده أو منعه من العودة إليها والحق في طلب اللجوء السياسي، والحق في التمتع بجنسية. كما أن الميثاق لم يشرن على عكس العهد، إلى حق الإنسان في عدم الخضوع لعقوبة قاسية تلافياً للإشكالية التي قد تنور بالنظر إلى ما يراه البعض، وخصوصاً في الدول الغربية ودون وجه حق، من أن بعض العقوبات المنصوص عليها في الشريعة الإسلامية تُعد عقوبات قاسية.

التحلل كقاعدة عامة من الحقوق والحريات محل الحماية، ويُستثنى من تطبيق هذه القاعدة العامة مجموعة من الالتزامات المتعلقة بالحق في الحياة فيما عدا حالات الوفاة الناتجة عن أعمال حرب مشروعة، والحق في عدم الخضوع للتعذيب أو لعقوبة أو معاملة غير إنسانية أو قاسية، والحق في عدم الخضوع للرق أو العبودية، والحق في مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات^(١).

ولما كانت الالتزامات التي استبعدتها هذه الاتفاقية من مجال تطبيق الاستثناء تُعتبر على هذا النحو محدودة مقارنة بالالتزامات التي استبعدها كل من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والميثاق العربي لحقوق الإنسان، وهو الأمر الذي يجد تفسيره ومبرره في التاريخ المبكر لإبرام الاتفاقية حيث كانت الحماية الدولية لحقوق الإنسان ما زالت في هذا الوقت في بداياتها الأولى، فإن البروتوكولات الإضافية الملحقة بها قد أضفت إليها التزامات أخرى تتعلق بصفة خاصة بالحق في عدم التعرض للحبس لمجرد العجز عن الوفاء بالتزام تعاقدية، وحق المواطن في عدم الإبعاد، وحق الأجانب في عدم

(١) تنص المادة ١٥/١ من الاتفاقية على أنه:

«En cas de guerre ou en cas d'autre danger public menaçant la vie de la nation, toute Haute Partie contractante peut prendre des mesures dérogeant aux obligations prévues par la présente Convention (...)».

ثم تضيف الفقرة الثانية من المادة الخامسة عشرة بأن:

«La disposition précédente n'autorise aucune dérogation à l'article 2, sauf pour le cas de décès résultant d'actes licites de guerre, et aux articles 3, 4 (paragraphe 1) et 7».

الخضوع للإبعاد الجماعي^(١)، والحق في عدم الخضوع للمحاكمة أو العقاب مرتين عن ذات الجرم^(٢)، والحق في عدم الخضوع لعقوبة الإعدام^(٣).

وقد احتوت الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، والتي تم تبنيها في الثاني والعشرين من نوفمبر عام ١٩٦٩، على استثناء مشابه يتعلق بحماية الأمن القومي، ولكنها قد استخدمت اصطلاح "أمن الدولة" بصورة صريحة؛ فالمادة السابعة والعشرون من الاتفاقية، وعنوانها "تعليق الضمانات"، ترخص في فقرتها الأولى للدول الأطراف باتخاذ تدابير تعلق تنفيذ الالتزامات الناتجة عن الاتفاقية في حالة الحرب، وحالات الخطر التي تهدد استقلال أو أمن الدولة^(٤).

ثم تضيف الفقرة الثانية من ذات المادة بأن هذا الاستثناء لا يُطبق على الالتزامات الناتجة عن بعض المواد^(٥).

(١) انظر المواد الأولى والثالثة والرابعة من البروتوكول الإضافي الرابع الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في السادس عشر من سبتمبر عام ١٩٦٣.

(٢) انظر المادة ١/٤ من البروتوكول الإضافي السابع الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في الثانية والعشرين من نوفمبر عام ١٩٨٤. وقد نصت الفقرة الثالثة من ذات المادة صراحة على أنه لا يُسمح بأي استثناءات على هذا الحكم وفقا للمادة الخامسة عشرة من الاتفاقية.

«Aucune dérogation n'est autorisée au présent article au titre de l'article 15 de la Convention»

(٣) انظر المادتين الأولى والثانية من البروتوكول الإضافي الثالث عشر الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في الثالث من مايو عام ٢٠٠٢.

(٤) وهكذا، فإنه وفقاً للمادة ١/٢٧ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان:

«En cas de guerre, de danger public ou dans toute autre situation de crise qui menace l'indépendance ou la sécurité d'un Etat partie, celui-ci pourra (...) prendre des mesures qui suspendent les obligations contractées en vertu de la présente Convention (...).»

(٥) استبعدت الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان العديد من الالتزامات من مجال تطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي، وهي على التوالي الالتزامات الناتجة عن المواد الثالثة المتعلقة بالاعتراف بالشخصية القانونية، والرابعة الخاصة بحق

كما أن الاتفاقية الدولية المتعلقة بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، والتي تبنتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في الثامن عشر من ديسمبر عام ١٩٩٠، تتضمن استثناء صريحاً يتعلق بحماية الأمن القومي يسمح لأطرافها بمخالفة بعض الالتزامات الناتجة عن الاتفاقية؛ فالمادة الثانية والعشرون ترخص للدول الأطراف بعدم احترام الالتزام الخاص بتبرير قرار إبعاد العامل المهاجر، وكذا الالتزام المتعلق بحق العامل في عرض الأسباب التي تبرر عدم إبعاده على السلطات المختصة في الدولة، إذا كان هناك ظروف استثنائية مبررة على أساس اعتبارات الأمن القومي تحول دون ذلك^(١).

ج- الترخيص باتخاذ تدابير تقييد تطبيق بعض الالتزامات الاتفاقية

إضافة إلى احتوائها على استثناء يتعلق بحماية الأمن القومي يرخص بمخالفة كل أو بعض الالتزامات الناتجة عنها، فإن غالبية الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية تسمح أيضاً لأطرافها باتخاذ تدابير تقييد تطبيق بعض الالتزامات، دون أن توقفها كلية، حينما يكن ذلك

الحياة، والخامسة التي تحمي الحق في التمتع بالشخصية الكاملة، والسادسة التي تحظر الرق والعبودية، والتاسعة التي تكرس مبدأ الشرعية، والثانية عشرة الخاصة بحرية الدين والعقيدة، والسابعة عشرة التي تحمي العائلة، والثامنة عشرة الخاصة بالحق في الاسم، والتاسعة عشرة الخاصة بحقوق الطفل، والعشرون المتعلقة بالحق في الجنسية، وأخيراً المادة الثالثة والعشرون التي تخص الحقوق السياسية. كما أن الاستثناء لا يطبق أيضاً على الالتزامات المتعلقة بالضمانات الضرورية لحماية جميع هذه الحقوق. (١) انظر الأحكام التفصيلية الواردة في الفقرتين الثالثة والرابعة من المادة الثانية والعشرين من الاتفاقية الدولية المتعلقة بحماية جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم. وانظر حول حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم بصفة عامة د. أحمد الرشيدى، حقوق الإنسان، دراسة مقارنة في النظرية والتطبيق، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، الطبعة الثانية، ٢٠٠٥، ص ٣٣٠ وما بعدها.

ضرورياً لحماية أمنها القومي، وذلك بغرض التوفيق بين مصالح الفرد وحقوقه ومصالح المجتمع والدولة بصفة عامة^(١).

وتتمثل أهم الالتزامات التي تسمح الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية حقوق الإنسان عادة بتقييدها لغرض حماية الأمن القومي في الالتزامات المتصلة بالحق في حرية التعبير الذي يشمل الحق في الحصول - من خلال أية وسيلة وفي أي شكل - على المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين دونما اعتبار للحدود^(٢)، والحق في تكوين الجمعيات والنقابات والانضمام إليها^(٣)، والحق في احترام الحياة الخاصة والعائلية واحترام المسكن والمراسلات^(٤)، والحق في حرية التنقل على إقليم الدولة واختيار مكان الإقامة

(١) انظر قريبا من هذا المعنى د. أحمد أبو الوفا، الحماية الدولية لحقوق الإنسان في إطار منظمة الأمم المتحدة والوكالات الدولية المتخصصة، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، ٢٠٠٠، ص ٨٨.

(٢) انظر على سبيل المثال ما تنص عليه المادة ٣/١٩ (ب) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والمادة ٢/١٣ (ب) من اتفاقية حقوق الطفل لعام ١٩٨٩، والمادة ٢/١٠ من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، والمادة ٢/٣٢ من الميثاق العربي لحقوق الإنسان، والمادة ٢/١٣ (ب) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان. وانظر بصفة خاصة حول النظام القانوني لحق الأطفال في حرية التعبير وفقا لاتفاقية حقوق الطفل:

Zani M., La Convention internationale des droits de l'enfant: portée et limites, Publisud, Paris, 1996, p.23 et s.

وانظر أيضا في هذا الشأن د. ماهر جميل أحمد أبو خوات، الحماية الدولية لحقوق الطفل، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة حلوان، ٢٠٠٤، ص ١٤٦ وما بعدها؛ د. فاطمة شحاتة أحمد زيدان، مركز الطفل في القانون الدولي، بدون ناشر، ٢٠٠٤، ص ١٧٥ وما بعدها.

(٣) انظر المادة ٢/٢٢ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والمادة ١/٨ (أ) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي تبنته الجمعية العامة للأمم المتحدة في السادس عشر من ديسمبر عام ١٩٦٦ ودخل حيز النفاذ في الثالث من يناير عام ١٩٧٦، والمادة ٢/١٥ من اتفاقية حقوق الطفل لعام ١٩٨٩، والمادة ٢/٣٥ من الميثاق العربي لحقوق الإنسان، والمادة ٢/١١ من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، والمادتين ١٥ و ٢/١٦ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.

(٤) انظر المادة ٢/٨ من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية.

وحرية مغادرة أية دولة بما فيها دولته^(١)، وحرية الاجتماع والتجمع السلمي^(٢)،
والحق في التعبير عن الدين والعقيدة^(٣)، وحق الأجنبي في احترام بعض
الضمانات الإجرائية في مواجهته عند اتخاذ قرار بإبعاده^(٤).

وإذا كنا قد أشدنا من قبل بالميثاق العربي لحقوق الإنسان لأنه ضيق
على الأقل من الناحية النظرية، وذلك مقارنة بغيره من الاتفاقيات الدولية ذات
الصلة، من مجال الالتزامات التي يحق للدول الأطراف مخالفتها في حالات
الضرورة الاستثنائية التي تهدد حياة وأمن الدولة، فإننا ننتقده هنا لأنه قد وسع
كثيراً من مجال الالتزامات التي يحق لهؤلاء الأطراف تقييدها لدواعي حماية
الأمن القومي؛ فالمادة الرابعة والعشرون من الميثاق، والتي تنص في فقراتها الأربع
الأولى على حق المواطن في حرية الممارسة السياسية، والمشاركة في إدارة الشؤون
العامة إما مباشرة أو بواسطة ممثلين يُختارون بحرية، وترشيح نفسه أو اختيار من

(١) انظر المادة ٣/١٢ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والمادة ٣/٢ من البروتوكول الرابع الملحق بالاتفاقية
الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في السادس عشر من سبتمبر عام ١٩٦٣، والمادة ٢/٢٦ من الميثاق
العربي لحقوق الإنسان، والمادة ٢م١٢ من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، والمادة ٢/٣٩ من الاتفاقية الدولية
المتعلقة بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، والمادة ٣/٢٢ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.

(٢) انظر المادة الحادية والعشيرة من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والمادة ٧/٢٤ من الميثاق العربي لحقوق
الإنسان، والمادة ٢/١١ من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، والمادة ٢/١٥ من اتفاقية حقوق
الطفل، والمادة الحادية عشرة من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

(٣) وهكذا على سبيل المثال، فبعد أن نصت المادة ١/٩ من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية
على حق الإنسان في حرية الفكر والاعتقاد والديانة وهو الحق الذي يشمل أيضاً حرية تغيير لدين والعقيدة والتعبير عنهما
بطريقة فردية أو جماعية وبصفة علنية أو سرية من خلال التعبد والتعلم وأداء الطقوس والشعائر، نص الفقرة الثانية من ذات
المادة على إمكانية تقييد التعبير عن الدين والعقيدة إذا كان ذلك ضرورياً لحماية الأمن العام **La sécurité**

publique، حيث لم تستخدم هذه الفقرة اصطلاح الأمن القومي، وإن كنا نرى أنه لا يوجد فارق بين المصطلحين.
وانظر أيضاً ذات الحكم مدرجا في المادة ٣/١٢ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.

(٤) انظر المادة الثالثة عشرة من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والمادة ٢/١ من البروتوكول السابع الملحق
بالاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية والذي تم تبنيه في الثاني والعشرين من نوفمبر عام ١٩٨٤.

يمثله بطريقة حرة ونزيهة وعلى قدم المساواة بين جميع المواطنين بحيث تضمن التعبير الحر عن إرادة المواطن، وأن تتاح له على قدم المساواة مع الجميع فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده على أساس تكافؤ الفرص^(١)، تنص في فقرتها السابعة على حق الدول الأطراف في تقييد جميع الالتزامات المتعلقة بهذه الحقوق والحريات إذا كان ذلك ضروريا لصيانة الأمن القومي^(٢).

كما أن الاتفاقية المتعلقة بالنظام القانوني للاجئين تنص بدورها على تقييد الالتزامات المتعلقة ببعض الحقوق والحريات لدواعي حماية الأمن القومي؛ فإذا كانت المادة ١/٢٨ من الاتفاقية تلزم الدول الأطراف بتزويد اللاجئين الذين يقيمون على أقاليمهم بطريقة مشروعة بوثائق سفر تسمح لهم بالسفر خارج هذه الأقاليم، فإنها ترخص للدول بمخالفة هذا الالتزام إذا كان هناك أسباب قهرية تتعلق بحماية الأمن القومي تحول دون ذلك^(٣)، والمادة ١/٣٢ من ذات الاتفاقية تلزم هؤلاء الأطراف بعدم إبعاد اللاجئين الذي يوجد بطريقة

(١) استبعدنا هنا ما تنص عليه الفقرتان الخامسة والسادسة من المادة الرابعة والعشرين على التوالي من حق المواطن في حرية تكوين الجمعيات مع الآخرين والانضمام إليها، وحرية الاجتماع وحرية التجمع بصورة سلمية، وذلك لأننا أشرنا على تقييد الميثاق لذين الحقين لدواعي حماية الأمن القومي بمناسبة إشارتنا على الحقوق والحريات التي تخضعها الاتفاقيات الدولية بصفة عامة للتقييد لهذا الغرض.

(٢) وإذا كان الميثاق العربي لحقوق الإنسان يتفرد، وذلك على حد علمنا، بكونه الاتفاقية الدولية الوحيدة في مجال حماية حقوق الإنسان التي تسمح صراحة لأطرافها بتقييد الالتزامات المتعلقة بمثل هذه الحقوق والحريات لدواعي حماية الأمن القومي، فلعل موقفه في هذا الشأن يكون مفهوماً، وإن كان ليس مبرراً، حيث يجيء ذلك رغبة في إرضاء كافة الدول العربية وتشجيعها على التصديق عليه، وخاصة الدول التي ليست لديها برلمانات منتخبة تسمح بالوفاء بمتطلبات الحقوق والحريات المنصوص عليها في المادة الرابعة والعشرين.

(٣) هكذا، تنص المادة ١/٢٨ من الاتفاقية المتعلقة بالنظام القانوني للاجئين على أن:

«Les Etats contractants délivreront aux réfugiés résidant régulièrement sur leur territoire des titres de voyage destinés à leur permettre de voyager hors de ce territoire à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ou d'ordre public ne s'y opposent (...).»

شرعية على أقاليمهم، ولكنها ترخص لهم أيضا بمخالفة هذا الالتزام إذا كان ذلك يجيء لأسباب تتعلق بحماية الأمن القومي^(١).

٢- شروط تطبيق الاستثناء

يُلاحظ الناظر في الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية أنها عادة ما تقيد تطبيق الاستثناء بضرورة احترام مجموعة من الشروط، بعضها موضوعي والآخر شكلي، وإن كان من الملاحظ أيضا أن الأمر يتعلق في غالب الأحيان بشروط مخففة يسهل على الدول احترامها؛ وتلزم الإشارة على أنه لما كانت الاتفاقية الواحدة يمكن أن تنص على الاستثناء في العديد من موادها، فإن شروط تطبيقه قد تختلف من حالة إلى أخرى، وأن تطبق الاستثناء الواحد قد يتطلب بعض أو كل الشروط التي سوف نشير إليها هنا^(٢).

أما بالنسبة للشروط الموضوعية، فإن عددا كبيرا من الاتفاقيات الدولية يقصر تطبيق بعض الاستثناءات المتعلقة بحماية الأمن القومي الواردة فيها على أوقات أو حالات معينة، وهذا هو على سبيل المثال شأن المادة التاسعة من الاتفاقية الخاصة بالنظام القانوني للاجئين، والتي لا تسمح بتطبيقه إلا في "أوقات الحرب والظروف الخطيرة الأخرى"، والمادة ١/٢٧ من الاتفاقية

(١) تنص المادة ١/٣٢ من الاتفاقية المتعلقة بالنظام القانوني للاجئين على أن:

«Les Etats contractants n'expulseront un réfugié se trouvant régulièrement sur leur territoire que pour des raisons de sécurité nationale ou d'ordre public».

(٢) وعلى هذا، فإننا نشير هنا إلى شروط تطبيق الاستثناء بصفة عامة، والتعرف على وجه الدقة على شروط تطبيق استثناء محدد يقتضي الرجوع إلى الاتفاقية الدولية التي تتضمنه.

الأمريكية لحقوق الإنسان التي تقصره على "أوقات الحرب والخطر العام والأزمات"، والمادة ١/١٥ من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية التي تتطلب وجود "حالة حرب أو خطر عام يهدد حياة الأمة"، والمادة ١/٤ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، وكذا المادة ١/٤ من الميثاق العربي لحقوق الإنسان اللتان تشترطان وجود "حالة طوارئ استثنائية تهدد حياة الأمة".

وتشترط الاتفاقيات الدولية التي تقصر مجال تطبيق الاستثناء على بعض الالتزامات الناتجة عنها ألا يؤدي تطبيقه إلى تعطيل تطبيق الالتزامات الأخرى، سواء كانت ناتجة عن الاتفاقية ذاتها أو عن قواعد وأحكام القانون الدولي العام الأخرى؛ هذا ما تقضى به على سبيل المثال المادة ١/٤ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية التي تشترط ألا تتنافى التدابير التي تتخذها الدول الأطراف استناداً إلى الاستثناء مع "الالتزامات الأخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي"، وألا يؤدي تطبيقها إلى تعطيل تطبيق الالتزامات الناتجة عن مواد محددة في العهد أشارت إليها الفقرة الثانية من ذات المادة، وهذا ما تنص عليه أيضاً المادة ٣/١٢ من العهد^(١)، والمادة الخامسة عشرة من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية^(٢)،

(١) فقد رخصت المادة ٣/١٢ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية للدول الأطراف بتقييد حق الفرد في التنقل وحرية اختيار مكان الإقامة إذا كان ذلك ضرورياً لحماية الأمن القومي شريطة أن تكون هذه القيود "متمشية مع الحقوق الأخرى المعترف بها في العهد". وانظر حول تقييد حق الفرد في التنقل لدواعي حماية الأمن القومي د. خالد محمود حمدي عبد العزيز عطية، حق الفرد في حرية التنقل عبر الدول وحمائته دولياً، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠٠٦، ص ٦١ وما بعدها.

(٢) انظر الفقرتين الأولى والثانية من المادة الخامسة عشرة من الاتفاقية، وخاصة ما تنص عليه الفقرة الأولى من أنه لا يمكن اتخاذ تدابير استناداً إلى الاستثناء إلا:

والمادة الرابعة من الميثاق العربي لحقوق الإنسان^(١)، والمادة ١/٨ من الاتفاقية الدولية المتعلقة بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم التي تنص على أن القيود التي تفرضها الدول الأطراف على حرية العمال المهاجرين وأفراد أسرهم في مغادرة أية دولة، بما فيها دولة الأصل، يجب أن تكون متفقة مع الحقوق الأخرى المعترف بها من قبل هذا الجزء من الاتفاقية، وكذا المادة ٢/٣٩ منها والتي تشترط أن تكون التدابير المقيدة لحق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم في التنقل على إقليم دولة العمل واختيار محل إقامتهم متفقة مع الحقوق الأخرى التي تعترف بها الاتفاقية^(٢).

كما يشترط جانب من الاتفاقيات الدولية عدم تطبيق التدابير التي تتخذها الدول استناداً إلى الاستثناء بطريقة تميز بين المستهدفين بها، بمعنى ألا تؤثر هذه التدابير سلباً على تمتع بعض الأشخاص بحقوقهم وحريةهم دون البعض الآخر؛ هذا ما تنص عليه على سبيل المثال المادة ١/٤ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية التي تشترط ألا تنطوي التدابير التي تتخذها دولة طرف بالمخالفة لالتزاماتها الناتجة عن العهد "على تمييز يكون مبرره الوحيد هو العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل

«(...) à la condition que ces mesures ne soient pas en contradiction avec les autres obligations découlant du droit international».

(١) انظر الفقرتين الأولى والثانية من المادة الرابعة من الميثاق العربي لحقوق الإنسان.

(٢) يجب أن نلاحظ في هذا الشأن أن المادة ١/٨ من الاتفاقية الدولية المتعلقة بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم قد اشترطت أن تكون التدابير التي تتخذها دولة طرف متفقة مع الحقوق المنصوص عليها فقط "في الجزء الثالث من الاتفاقية"، وهو الأمر الذي يسمح باتخاذ تدابير تقيّد حق العامل المهاجر وأفراد أسرته في معادية أية دولة بالمخالفة للحقوق المنصوص عليها في الأجزاء الأخرى للاتفاقية

الاجتماعي"، وقد تبنت ذات الحكم كل من المادة ١/٢٧ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان^(١)، وكذا المادة ١/٤ من الميثاق العربي لحقوق الإنسان.

وهناك في الواقع شرط آخر تتطلبه عادة الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وهو الشرط الذي يقضي بعدم حق الدولة الطرف في اتخاذ تدابير لحماية الأمن القومي إلا حينما يكون منصوصاً عليها في القانون، وكانت تطبق في "مجتمع ديمقراطي"؛ هذا ما تنص عليه المادة الحادية والعشرون من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية^(٢)، والمواد ٢/٨ و ٢/٩ و ٢/١٠ و ٢/١١ من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، والمادة الثلاثون من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان^(٣)،

(١) فقد أشارت نهاية المادة ١/٢٧ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان إلى أن التدابير التي تتخذها الدول استناداً إلى الاستثناء:

«(...) n'entraînent aucune discrimination fondée uniquement sur des considérations de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion ou d'origine social»

(٢) هكذا، تقضي المادة الحادية والعشرون من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بأن "يكون الحق في التجمع السلمي معترفاً به. ولا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي تفرض طبقاً للقانون وتشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي لصيانة الأمن القومي (...)" انظر أيضاً شروطاً مشابهة منصوصاً عليها في المواد ٣/١٢، و ١٣، و ٣/١٩، و ٢/٢٢ من العهد، والمادة ١/٨ (أ) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(٣) يُلاحظ هنا أن المادة الثلاثين من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان قد جعلت هذا الشرط عاماً يطبق على جميع القيود التي تنص عليها الاتفاقية، ولكنها اقتضت على اشتراط أن يكون منصوصاً على التدابير التقييدية في القانون دون أن تتطلب الشرط الخاص "بالمجتمع الديمقراطي"؛ هكذا تشير هذه المادة إلى أن:

«Les restrictions autorisées par la présente Convention à la jouissance et à l'exercice des droits et libertés qui y sont reconnus ne peuvent être appliquées qu'en vertu de lois édictées dans l'intérêt général et uniquement aux fins pour lesquelles ces lois ont été prévues».

والمادة ٢/١٥ من اتفاقية حقوق الطفل والمادة^(١) ٧/٢٤ من الميثاق العربي لحقوق الإنسان^(٢)، والمواد ١/٨ و ٣/١٢ و ٢/٢٦ و ٢/٣٩ من الاتفاقية الدولية المتعلقة بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم.

والحقيقة أن هذا الشرط، وخاصة فيما يتعلق بعدم حق الدولة في اتخاذ تدابير تقييدية إلا حينما يكون منصوصا عليها في القانون، يُعد ضمانا أساسية ضد الاعتداء على الحقوق والحريات، ولكن تطبيقه يثير في الواقع العديد من الإشكاليات حينما يرخص القانون الداخلي بدوره باتخاذ جميع التدابير الضرورية لحماية الأمن القومي، حيث يصبح الشرط في هذه الحالة خاليا من أي معنى ولا جدوى منه؛ أما بالنسبة لاشتراط أن تُتخذ التدابير التقييدية في "مجتمع ديمقراطي"، فعلى الرغم من كونه يبدو شرطا "فضفاضاً" ويستعصى على التحديد القانوني، فإنه يساعد في اعتقادنا اللجان والأجهزة الدولية المختصة بالرقابة على تطبيق الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية حقوق الإنسان في تحديد مدى مشروعية التدابير المتخذة استنادا إلى الاستثناء، لأن

(١) فبعد أن نصت المادة ١/١٥ من اتفاقية حقوق الطفل على حق هذا الأخير في حرية تكوين الجمعيات وحرية الاجتماع السلمي، أضافت الفقرة الثانية من ذات المادة بأنه "لا يجوز تقييد ممارسة هذه الحقوق بأية قيود غير المفروضة طبقاً للقانون والتي تقتضيها الضرورة في مجتمع ديمقراطي لصيانة الأمن القومي (...)". انظر أيضا المادة ٢/١٣ من الاتفاقية.

(٢) تستخدم المادة ٧/٢٤ من الميثاق العربي لحقوق الإنسان صياغة مغايرة جزئياً وإن كانت تؤدي ذات المعنى حيث تنص على أنه لا يجوز تقييد بعض الحقوق التي نصت عليها المادة الرابعة والعشرون في فقراتها الست الأخرى "بأي قيود غير المفروضة طبقاً للقانون والتي تقتضيها الضرورة في مجتمع يحترم الحريات وحقوق الإنسان لصيانة الأمن الوطني (...)". وانظر أيضاً المادة ٢/٣٥ من الميثاق. فقد استبدل هذا الأخير اصطلاح "في مجتمع ديمقراطي" باصطلاح "في مجتمع يحترم الحريات وحقوق الإنسان".

هذه الأجهزة لا تفتقر إلى الوسائل التي تمكنها من التمييز بين "المجتمع الديمقراطي" وما عداه^(١).

ويوجد أخيراً شرط "التناسب" الذي لا تتطلبه عادة الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، ولكنه يهيمن على تطبيق الاستثناء بصفة عامة سواء في هذا المجال أو غيره، وهو شرط بمقتضاه يجب أن تتناسب التدابير التي تتخذها الدولة لحماية أمنها القومي مع حجم وطبيعة الخطر الذي تواجهه؛ وإذا كان تطبيق هذا الشرط لا يجد له في غالب الأحوال أساساً قانونياً اتفاقياً، فإنه يجد أساساً قانونياً في العرف الدولي^(٢).

(١) ويوجد في الواقع شروط موضوعية أخرى تتطلبها الاتفاقيات الدولية لتطبيق بعض الاستثناءات المتعلقة بحماية الأمن القومي التي تنص عليها، ومنها على سبيل المثال الشروط التي تضعها الاتفاقية المتعلقة بالنظام القانوني للاجئين لمباشرة الدولة لحقها في إبعاد اللاجئين الذين يوجدون بطريقة مشروعة على إقليمها لأسباب تتعلق بحماية الأمن القومي، وهي شروط تتمثل في أن إبعاد اللاجئين لا ينبغي أن يتم إلا تنفيذاً لقرار يُتخذ وفقاً للإجراءات التي ينص عليها التشريع، ويجب أن يُسمح للاجئين، اللهم إلا إذا كان هناك أسباب قهرية تتعلق بحماية الأمن القومي تحول دون ذلك، بأن يقدم أدلة تحدف إلى إثبات براءته، وأن يقدم طعناً وأن يُمثل أما السلطة المختصة أو أمام شخص أو أشخاص معينين من قبل السلطة المختصة. انظر الأحكام الواردة في الفقرتين الأولى والثانية من المادة ٣٢ من الاتفاقية. وتضيف الفقرة الثالثة من ذات المادة بأن الدول المتعاهدة يجب أن تمنح اللاجئين مهلة معقولة *Un délai raisonnable* للسماح له بالبحث عن قبول شرعي في دولة أخرى، ويمكن لهذه الدول أن تطبق، خلال هذه المدة المعقولة، التدبير الداخلي الذي تراه مناسباً. وتضيف المادة ١/٣٣ من الاتفاقية شرطاً آخر لإبعاد اللاجئين يتمثل في أنه لا يحق لأية دولة طرف إبعاد أو طرد، بأية طريقة كانت، لاجئ إلى الحدود الإقليمية حيث تكون حياته وحرته مهددة بسبب أصله أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى جماعة اجتماعية أو بسبب آرائه السياسية، ولكن الفقرة الثانية من ذات المادة قد تداركت مقررة أن هذا الحكم لا يمكن التمسك به من قبل اللاجئين حينما توجد أسباب جادة تدعو لاعتبار أن وجوده خطر على أمن الدولة التي يوجد بها أو أنه يشكل، بسبب إدانته النهائية في جنابة أو جنحة خطيرة، تهديداً لمجتمع هذه الدولة.

(٢) انظر قريباً من هذا المعنى:

El Kouhene M., *Les garanties fondamentales de la personne en droit humanitaire et droits de l'homme*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1986, p.90.

وإضافة إلى هذه الشروط الموضوعية، يتطلب بعض الاتفاقيات الدولية توافر شروط إجرائية أو شكلية لتطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي، وهي شروط تتمثل عادة في ضرورة إبلاغ دول أو أجهزة دولية معينة بالتدابير التي تم اتخاذها تطبيقاً للاستثناء؛ فالمادة ٣/٤ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية تلزم الدولة التي اتخذت مثل هذه التدابير بأن تقوم على الفور بإبلاغ جميع الدول الأطراف الأخرى بالالتزامات التي خالفتها وبالأسباب التي دفعتها إلى ذلك، بل ويتعين عليها أيضاً أن تبلغها بتاريخ العودة على تحمل التزاماتها وفقاً للعهد، وقد ورد ذات الحكم في المادة ٣/١٥ من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان، والمادة ٣/٤ من الميثاق العربي لحقوق الإنسان^(١).

ثانياً: الاتفاقيات الدولية الاقتصادية

يحتوي العديد من الاتفاقيات الدولية الاقتصادية على استثناء يتعلق بحماية الأمن القومي؛ وسوف نقتصر هنا على بيان الأحكام القانونية للاستثناء المدرج في طائفتين مهمتين من طوائف هذه الاتفاقيات، وهما من جهة اتفاقيات منظمة التجارة العالمية، ومن جهة أخرى اتفاقيات حماية وتشجيع الاستثمار^(٢).

(١) يُلاحظ، وهذا أمر طبيعي، أن إبلاغ الدول الأطراف الأخرى يتم وفقاً للعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية من خلال الأمين العام للأمم المتحدة، في حين يتم وفقاً للميثاق العربي لحقوق الإنسان من خلال الأمين العام لجامعة الدول العربية، ومن خلال الأمين العام لمجلس أوروبا بالنسبة للاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، والأمين العام لمنظمة الدول الأمريكية بالنسبة للاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.

(٢) تلزم الإشارة هنا إلى أننا سوف نعرض أيضاً، وذلك بمناسبة دراستنا للاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي المدرج في اتفاقيات منظمة التجارة العالمية، للاستثناء المشابه له في الصياغة والمنصوص عليه في بعض الاتفاقيات الدولية التجارية الثنائية أو متعددة الأطراف مركزين على تلك التي تكون جمهورية مصر العربية طرفاً فيها.

١ - اتفاقيات منظمة التجارة العالمية

إذا كانت اتفاقيات منظمة التجارة العالمية، والتي دخلت حيز النفاذ في الأول من يناير عام ١٩٩٥، تنظم التجارة الدولية للمنتجات والخدمات وجوانب الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة^(١)، فإنها قد نصت على الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي في الاتفاقيات الرئيسية الحاكمة لكل جانب من هذه الجوانب الثلاثة، حيث أدرجته على التوالي في الاتفاق العام للتعريفات الجمركية والتجارة والمعروف بـ "جات ١٩٩٤" والاتفاق العام للتجارة في الخدمات "الجاتس"، واتفاق جوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة "التريس" ح وسوف نعرض للاستثناء الوارد في كل واحد من هذه الاتفاقيات الرئيسية، وأيضاً لبعض الاستثناءات المنصوص عليها في اتفاقيات فرعية أخرى تتعلق بتجارة المنتجات، مركزين بصفة خاصة على مجال وشروط تطبيقه.

أما جات ١٩٩٤، فإن المادة الحادية والعشرين منه، وعنوانها "الاستثناءات المتعلقة بالأمن" *Exceptions concernant la sécurité*، تنص على أنه لا يمكن تفسير أي حكم في هذا الاتفاق على أنه يفرض على عضو في منظمة التجارة العالمية التزاماً بتقديم معلومات يكون الكشف عنها، في رأي هذا العضو، مخالفاً للمصالح الأساسية لأمنه^(٢)، أو يحول دون اتخاذ

(١) تضم منظمة التجارة العالمية في عضويتها حتى نهاية شهر أغسطس من عام ٢٠١٠ (١٥٣) عضواً، وذلك إضافة إلى تمتع (٣١) دولة بصفة المراقب لديها من بينها دول عربية كالسودان والعراق وليبيا واليمن، وهو الأمر الذي يعني أن اتفاقيات المنظمة تكاد تغطي بموافقة وقبول جميع دول المجتمع الدولي بما فيها القوى الاقتصادية العالمية الكبرى.

(٢) فالمادة ٢١ (أ) من جات ١٩٩٤ تنص على أنه:

«Aucune disposition du présent Accord ne sera interprétée: a) comme imposant à une partie contractante l'obligation de fournir des renseignements dont la divulgation serait, à son avis, contraire aux intérêts essentiels de sa sécurité».

عضو في المنظمة لجميع التدابير التي يعتبرها ضرورية لحماية المصالح الأساسية لأمنه، متى تعلق هذه التدابير بمنتجات محددة، أو تم اتخاذها في أوقات معينة^(١).

فمن الواضح هنا بداءة أن مجال تطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي المدرج في المادة الحادية والعشرين يمتد ليشمل جميع الالتزامات المنصوص عليها في جات ١٩٩٤، وبجيث يرخص لكل عضو في منظمة التجارة العالمية باتخاذ تدابير وإجراءات تتعارض مع أي منها، ولا أدل على ذلك مما تشير إليه افتتاحية هذه المادة من أنه "لا يمكن تفسير أي حكم في هذا الاتفاق على أنه" يحول دولن اتخاذ مثل هذه التدابير.

وفيما يتعلق بشروط تطبيق هذا الاستثناء، فإن المادة ٢١/أ) تشترط أن تكون التدابير المتخذة وفقاً لها ضرورية للحفاظ على سرية معلومات يكون الكشف عنها مخالفاً للمصالح الأساسية الأمنية لعضو منظمة التجارة العالمية، وهو الأمر الذي يعني أنه لا يحق لهذا العضو أن يتخذ أي تدابير، وإنما فقط تلك التي يقدر هو ذاته أنها تساعد على الاحتفاظ بسرية مثل هذه المعلومات.

وتشترط الفقرة (ب) من المادة ذاتها أن تتعلق تدابير حماية الأمن القومي المتخذة وفقاً لها بمنتجات محددة هي المواد القابلة للانشطار والمواد التي

(١) وهكذا، فإن بداية المادة ٢١ (ب) من جات ١٩٩٤ تقضي بأنه:

«Aucune disposition du présent Accord ne sera interprétée: (...) b) ou comme empêchant une partie contractante de prendre toutes mesures qu'elle estimera nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité: (...)».

تساعد على تصنيعها، أو بتجارة السلاح أو الذخيرة أ مواد الحرب، أو بتجارة أي مواد أخرى مخصصة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة لتأمين الذخيرة أو العتاد الحربي للقوات المسلحة. كما أن تلك التدابير تكون مبررة أيضاً إلا تم اتخاذها في وقت الحرب أو في حالات التوتر الدولي الشديد^(١).

والحقيقة أن علاوة على مجال تطبيقه الواسع للغاية على نحو ما بينا، فإن شروط تطبيق هذا الاستثناء تُعد مخففة إلى حد قد يفرغها من كل مضمون بحسبان أن عضو منظمة التجارة العالمية هو الذي يقدر ما إذا كان التدبير الذي اتخذه يُعتبر أو لا يعتبر ضرورياً للحفاظ على سرية معلومات يضر كشفها بأمنه القومي، وهو الذي يقدر أيضاً مدى اتصال هذه التدابير بالمنتجات المشار إليها في المادة ٢١/ب)، وما إذا كان قد تم اتخاذها في الأوقات التي حددتها هذه المادة، وكلها أمور تجعلنا نقرر مع البعض بأن ذلك الاستثناء يمنح أعضاء المنظمة "كارتا أبيض" للامتناع عن تطبيق جميع الأحكام والمبادئ الأساسية Une carte blanche لجات ١٩٩٤، وفي مقدمتها المبادئ المتعلقة بعدم التمييز أو المساواة في المعاملة بين الأعضاء، وحظر فرض قيود كمية على استيراد المنتجات أو تصديرها، والشفافية، وتجميد التعريفات الجمركية^(٢).

(١) يستفاد هذا الشرط مما تشير يستفاد هذا الشرط مما تشير إليه المادة (ب) من أن أحكام جات ١٩٩٤ لا تحول دون قيام عضو منظمة التجارة العالمية باتخاذ جميع التدابير التي يعتبرها ضرورية لحماية مصالحه الأساسية في مجال الأمن شريطة تكون هذه التدابير:

«i) se rapportant aux matières fissiles ou aux matières qui servent à leur fabrication; ii) se rapportant au trafic d'armes, de munitions et de matériel de guerre et à tout commerce d'autres articles et matériels destinés directement ou indirectement à assurer l'approvisionnement des forces armées; iii) appliquées en temps de guerre ou en cas de grave tension internationale».

(٢) انظر في هذا المعنى ولمزيد من التفاصيل:

وقد كانت الصياغة المخففة للاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي المدرج في المادة الحادية والعشرين من جات ١٩٩٤ ان والتي لا تتطلب قيام عضو منظمة التجارة العالمية الذي يلجأ إلى تطبيق هذا الاستثناء بتقديم مبررات اللجوء إليه ولا تلزمه أيضاً بطلب موافقة المنظمة على تطبيقه أو استحسانها له أو حتى مجرد إبلاغها بذلك، مشجعة على أن يستند عليه العديد من الدول لتبرير اتخاذ تدابير اقتصادية متنوعة ضد دول أخرى^(١)، بل وموحية على الاعتقاد بأن تطبيق ذلك الاستثناء لا يخضع لأية رقابة دولية، وهو الأمر الذي ألححت إليه محكمة العدل الدولية بصفة عارضة وضمنية بمناسبة حكمها الصادر في السابع والعشرين من يونيو عام ١٩٨٦ في شأن قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكارجوا وضدها على نحو ما سنرى لاحقاً^(٢).

Ghérari H., Sécurité des Etats et commerce international: quelques observations sur l'article XXI du GATT, in kherad R. «sous la direction de», Légitimes défenses, L.G.D.J., Paris, 2007, p.269.

هكذا، يشير الأستاذ حبيب جبراري Habib Ghérari إلى أن الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي المنصوص عليه في المادة الحادية والعشرين من جات ١٩٩٤ يتميز عن الاستثناءات الأخرى التي ينص عليها هذا الاتفاق بسبب أنه: «(...) est libellé en des termes, qui du point de vue de la liberté laissée aux Etats, tranchant avec ceux utilisés pour encadrer le recours aux autres exceptions. On a parlé à cet égard de carte blanche donnée aux parties contractantes pour pouvoir se dérober aux règles du GATT». Voir aussi Lang W., Les mesures commerciales au service de la protection de l'environnement, R.G.D.I.P., 1995/3, p.549; Bastid-Burdeau G., Le commerce international des armes: de la sécurité à la défense de l'éthique et des droits de l'homme?, op.cit., pA17.

(١) انظر للتعرف على العديد من الأمثلة في هذا الشأن:

OMC, Guide des règles et pratiques du GATT, Index analytique, Genève, 1995, volI, p.648 et s. Cité par Ghérari H., Sécurité des Etats et commerce international: quelques observations sur l'article XXI du GATT, op.cit., p.273.

(٢) سوف يكون حكم محكمة العدل الدولية المشار إليه في المتن محلاً لدراسة تفصيلية في البند (أولاً) من المطلب الثاني للمبحث الثاني من هذه الدراسة.

وقد تبنى بعض اتفاقات منظمة التجارة العالمية الأخرى، والمتعلقة بجانب محدد من تجارة المنتجات، الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي المدرج في المادة الحادية والعشرين من جات ١٩٩٤، إما بصفة صريحة، وهذا هو شأن المادة ١٠/١ من الاتفاق المتعلق بإجراءات إذونات الاستيراد التي تنص على أنه "فيما يخص الاستثناءات المتعلقة بالأمن، فإن أحكام المادة الحادية والعشرين من جات ١٩٩٤ تكون قابلة للتطبيق"^(١)، وإما بصفة ضمنية واضحة، وهذا هو حال المادة الثالثة من الاتفاق المتعلق بتدابير الاستثمار المتصلة بالتجارة التي تنص على أن "جميع الاستثناءات المنصوص عليها في جات ١٩٩٤ تُطبق، كلما كان ذلك مناسباً، على أحكام هذا الاتفاق"^(٢).

أما الجاتس، فإن المادة ١٤ مكرر منه، وعنوانها أيضاً هو استثناءات تتصل بالأمن، قد نصت على استثناء يتعلق بحماية الأمن القومي يشابه إلى حدي بعيد ذلك المدرج في المادة الحادية والعشرين من جات ١٩٩٤ سواء من حيث مجال أو شروط تطبيقه، ولا يختلف عنه إلا في إجراء بعض التعديلات في الصياغة التي تأخذ في الاعتبار بأن هذه الاتفاق ينظم تجارة

(١) هكذا، تنص المادة ١٠/١ من الاتفاق المتعلق بإجراءات إذونات الاستيراد على أنه:

«Pour ce qui est des exceptions concernant la sécurité, les dispositions de l'article XXI du GATT de 1994 sont applicables».

(٢) تقضي المادة الثالثة من الاتفاق المتعلق بتدابير الاستثمار المتصلة بالتجارة بأن:

«Toutes les exceptions prévues dans le GATT de 1994 s'appliqueront, selon qu'il sera approprié, aux dispositions du présent Accord».

وانظر لمزيد من التفاصيل حول هذا الاتفاق والاستثناءات الواردة به د. أحمد جامع، اتفاقات التجارة العالمية، وشهرتها "الجات"، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠١، ص ٥٢٣ وما بعدها، وخاصة ص ٥٣٢.

الخدمات وليس المنتجات، وكذا إضافة شرط إجرائي لشروط تطبيق الاستثناء^(١).

وقد صار التبريس على ذات الدرب حينما نص في المادة الثالثة والسبعين، وهي المادة الأخيرة منه، وعنوانها كذلك هو: استثناءات تتصل بالأمن، على استثناء يتعلق بحماية الأمن القومي يتمتع بذات مجال التطبيق ومقيد بذات الشروط الواردة في المادة الحادية والعشرين من جات ١٩٩٤، حيث لم يتم تبني الشرط الإجرائي الإضافي الذي نص عليه الجاتس^(٢).

وتجدر الإشارة هنا إلى أن بعض الاتفاقات الإقليمية للتبادل الحر قد تبني صياغة مشابهة إلى حد بعيد للصياغة والواردة في المادة الحادية والعشرين

(١) فالمادة ١٤ مكرر من الجاتس تنص على أنه "١- لا يمكن تفسير أي حكم في هذا الاتفاق على أنه: أ) يلزم عضواً بتقديم معلومات يكون الكشف عنها، في رأي هذا العضو، مخالفاً للمصالح الأساسية لأمنه؛ ب) أو على أنه يجوز دون اتخاذ عضو لجميع التدابير التي يعتبرها ضرورية لحماية المصالح الأساسية لأمنه: i) المتعلقة بتقديم خدمة مخصصة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة لضمان تمويل القوات المسلحة؛ ii) المتعلقة بالمواد القابلة للانفجار أو الانصهار أو المواد التي تساعد على تصنيعها؛ iii) المطبقة في وقت الحرب أو في حالة التوتر الدولي الشديد (...). ٢- يجب إبلاغ مجلس التجارة في الخدمات في أسرع وقت ممكن بالتدابير التي تم اتخاذها وفقاً للفقرة ١ (ب) و (ج) وكذا بإلغائها". وقد أشار بعض الفقه إلى هذا التشابه الكبير بين الاستثناء المدرج في جات ١٩٩٤ وذلك المنصوص عليه في الجاتس محمداً أن:

«Les exceptions concernant la sécurité sont d'un grand classicisme. Elles sont tirées presque mot pour mot de l'article XXI du G.A.T.T. de 1947 (article XIV bis)». Voir Carreau D. et Juillard P., Droit international économique, L.G.D.J., Paris, 4ème éd, 1998, p.353.

(٢) تنص المادة الثالثة والسبعون من التبريس على أنه "١- لا يمكن تفسير أي حكم في هذا الاتفاق على أنه: أ) يفرض على عضو ما التزاماً بتقديم معلومات يكون الكشف عنها، في رأي هذا العضو، مخالفاً للمصالح الأساسية لأمنه؛ ب) أو على أنه يجوز دون اتخاذ عضو لجميع التدابير التي يعتبرها ضرورية لحماية المصالح الأساسية لأمنه: i) المتعلقة بالمواد القابلة للانفجار أو المواد التي تساعد على تصنيعها؛ ii) المتعلقة بتجارة السلاح أو الذخيرة أو مواد الحرب أو بتجارة أي مواد أخرى مخصصة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة لتأمين الذخيرة أو العتاد الحربي للقوات المسلحة. iii) المطبقة في وقت الحرب أو في حالة التوتر الدولي الشديد (...).".

من جات ١٩٩٤، وهذا هو على سبيل المثال شأن اتفاق التبادل الحر بين دول أمريكا الشمالية، وإن هذا الأخير قد أدخل عليها بعض التعديلات التي تسمح للدول الأطراف باتخاذ تدابير حماية الأمن القومي في مجال الخدمات وجوانب الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة، ويكون بذلك قد جمع استثناءات حماية الأمن القومي الثلاثة المنصوص عليها في جات ١٩٩٤ والجاتس والتربس في استثناء واحد، بل وأضاف إليها حينما رخص لأطرافه باتخاذ مثل تلك التدابير إذا كان ذلك ضروريا لتنفيذ السياسات الوطنية، أو الاتفاقات الدولية الخاصة بمنع انتشار الأسلحة النووية أو الأجهزة النووية المتفجرة^(١).

كما أن اتفاق الشراكة المصرية الأوربية المبرم في الخامس والعشرين من يونيو عم ٢٠٠١ يتبنى في مادته الثالثة والثمانين استثناء يتعلق بحماية الأمن القومي، يتشابه أيضاً مع ذلك المنصوص عليه في المادة الحادية والعشرين من جات ١٩٩٤، ويعتبر هذا التشابه في الواقع أمراً طبيعياً بحسبان أن الطرفين، أي جمهورية مصر العربية والجماعات الأوربية، يُعدان عضوين أصليين في

(١) هكذا، تقضي المادة ٢١٠٢ من اتفاق التبادل الحر بين دول أمريكا الشمالية، وعنوانها الأمن القومي، بأنه:

«Sous réserve des articles -607 «Energie Mesures de sécurité nationale» et 1018 «Marché publics Exceptions», aucune disposition du présent Accord ne sera interprétée: comme imposant à une partie l'obligation de fournir des renseignements ou de donner accès à des renseignements dont la divulgation serait, à son avis, contraire aux intérêts essentiels de sa sécurité; comme empêchant une partie de prendre toutes mesures qu'elle estimera nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité: se rapportant au trafic d'armes, de munitions et de matériel de guerre et à tout commerce d'autres articles, matériels, services et technologies destinés directement ou indirectement à assurer l'approvisionnement des forces armées ou d'autres forces de sécurité; appliquées en temps de guerre ou en cas de grave tension internationale, ou se rapportant à la mise en œuvre de politiques nationales ou d'accords internationaux concernant la non-prolifération des armes nucléaires ou d'autres engins nucléaires explosifs (...)».

منظمة التجارة العالمية، وملتزمين بعدم الخروج على أحكام الاستثناء المدرج في اتفاقاتها، ويحق لهما التمسك به في علاقتهما المتبادلة حتى في حالة غياب نصوص صريحة تكفله من جانب اتفاقهما الثنائي، وذلك إضافة إلى أننا نعتقد أن أحكام الاتفاقات الدولية الثنائية المبرمة بين أعضاء في المنظمة، والتي تنصب على موضوعات تنظمها اتفاقات هذه الأخيرة، يجب أن تكون متفقة مع الأحكام المشابهة لها الواردة في اتفاقات المنظمة، لأن القول بعكس ذلك يعني النيل من وحدة النظام القانوني التجاري الدولي الذي تحرص عليه المنظمة، ولا أدل على ذلك من أنها تلزم كل من ينظم إليها بقبول جميع الاتفاقات متعددة الأطراف، بل وتحظر إبداء تحفظات عليها^(١).

٢- الاتفاقات المتعلقة بحماية وتشجيع الاستثمار

يحتوي العديد من الاتفاقات الدولية الثنائية المتعلقة بحماية وتشجيع الاستثمار على استثناء يسمح للطرفين المتعاهدين باتخاذ تدابير تتعارض مع جميع أحكام الاتفاقية إذا كان ذلك ضرورياً لحماية الأمن القومي، وذلك مع

(١) تنص المادة الثالثة والثمانون من اتفاق الشراكة المصرية الأوربية على أنه "ليس في هذا الاتفاق ما يمنع أي طرف من اتخاذ أي تدابير: (أ) يعتبرها ضرورية لمنع إفشاء المعلومات بما يتعارض ومصالحه الأمنية الأساسية. (ب) تتصل بإنتاج أو تجارة الأسلحة والذخيرة أو المواد الحربية، أو بالبحوث والتطوير، أو الإنتاج الذي لا غنى عنه لأغراض الدفاع، على ألا تخل تلك التدابير بشروط المنافسة فيما يتعلق بالمنتجات غير المستهدفة للأغراض العسكرية البحتة. (ج) يعتبرها أساسية لأمنه الذاتي في حالة الاضطرابات الداخلية الخطيرة التي تؤثر في الحفاظ على القانون والنظام، في وقت الحرب أو التوتر الدولي الخطير الذي يشكل تهديداً بالحرب، أو لتنفيذ الالتزامات التي ارتضاها بغرض الحفاظ على السلام والأمن الدوليين". كما أن العديد من الاتفاقات الثنائية المتعلقة بالتجارة والتبادل الحر التي أبرمتها جمهورية مصر العربية تحتوي أيضاً على الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي وهذا هو على سبيل المثال شأن ما تنص عليه المادة ١٢/أ) من اتفاق التجارة المبرم مع جمهورية كوريا في الثامن عشر من مارس عام ١٩٩٦، والمادة ٨/أ) من اتفاق التبادل الحر المبرم مع تونس في الخامس من مارس عام ١٩٩٨، والمادة الحادية عشرة من اتفاق التبادل الحر المبرم مع المغرب في السابع والعشرين من مايو عام ١٩٩٨، والمادة ٨/أ) من اتفاق التبادل الحر المبرم مع الأردن في العاشر من ديسمبر عام ١٩٩٨.

ملاحظة أن هذه الطائفة من الاتفاقات الدولية بصفة خاصة، شأنها في ذلك شأن اتفاقات منظمة التجارة العالمية وعلى عكس الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، نادراً ما تستخدم اصطلاح "الأمن القومي"، وإنما تستخدم اصطلاحات أخرى مشابهة له ومؤدية لذات المعنى والآثار القانونية مثل عبارة "المصالح الأساسية للأمن" أو اصطلاحات "الأمن العام" أو "أمن الدولة" أو "الأمن القومي الداخلي أو الخارجي" أو حتى اصطلاح "الظروف الاستثنائية الطارئة" الذي يشمل الأمن القومي إضافة إلى ظروف استثنائية أخرى على درجة كبيرة من الخطورة على الدولة^(١).

فقد أجرت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية دراسة حول الاتفاقات الدولية الثنائية المتعلقة بحماية وتشجيع الاستثمار التي أبرمتها اثنتا وأربعون دولة، وخلصت فيها من جهة إلى أن دولة واحدة، هي الولايات المتحدة الأمريكية، قد ضمنت الستة وأربعين اتفاقاً التي أبرمتها استثناء يتعلق "بحماية

(١) انظر في هذا المعنى ولمزيد من التفاصيل:

Burke-White W-W and Von Staden A., Investment protection in extraordinary times: the interpretation and application of Non-Precluded Measures provisions in bilateral Investment Treaties, Virginia Journal of international law, 2008, vo1.48:2, p.332. For the authors, "The security objective allows the state to act in the protection of its own security interests. There is some variation in the specific wording of the security objective. German BITs use the term "public security", whereas Indian and U.S. BITs employ the phrase "essential security in interests. Notably, and somewhat contrary to expectations, the formulation "national security" is rarely used; equally rare are such cognates as internal or external national security" and "security of the state". Indian NPM clauses furthermore authorise non-precluded measures in "circumstances of extreme emergency" which would include both security and other emergencies of particular gravity".

المصالح الأساسية للأمن"^(١)، وأن خمس دول، هي ألمانيا والهند والمكسيك والاتحاد الاقتصادي بين بلجيكا ولكسمبرج، أدرجت هذا الاستثناء في غالبية الاتفاقات التي أبرمتها، وأن سبعا وعشرين دولة، منها الصين وفرنسا والمملكة المتحدة، لم تنص في اتفاقاتها على الاستثناء إلا في بعض الأحيان النادرة، وأن تسع دول لم تدخل الاستثناء مطلقا في أي من الاتفاقات التي أبرمتها، وهي جنوب إفريقيا والبرازيل والدمرك واليونان وأيسلندا وأيرلندا وإيطاليا والنرويج وسلوفانيا، ومن جهة أخرى أن الاستثناء المدرج في هذه الاتفاقات يسمح عادة للدول الأطراف بمخالفة جميع أحكام الاتفاق، وغن كان يقتصر في أحوال نادرة على مجرد السماح بمخالفة أحكام محددة في الاتفاق تتعلق بنزع الملكية والتأميم وشرط الدولة الأولى بالرعاية^(٢).

(1) Voir Ben hamida Walid, La prise en compte de l'intérêt général et des impératifs de développement dans le droit des investissements, J.D.L, 2007/1, p.100S. L'auteur précise que «la dérogation relative à la sécurité est l'une des dérogations les plus fréquentes. Elle figure surtout dans les TBI conclus par les Etats Unis».

(2) Voir Christakis Th., L'Etat avant le droit? L'exception de sécurité nationale en droit international, op.cit., pp.18-19.

يشير المؤلف إلى أن ما انتهت عليه دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية يؤكد أيضاً النظر في الاتفاقات النموذجية لحماية وتشجيع الاستثمار؛ فغالبية هذه الاتفاقات، وهذا هو شأن الاتفاق النموذجي للهند وكندا والولايات المتحدة الأمريكية، تنص على الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي وترخص بمخالفة جميع أحكام الاتفاق لتحقيق هذا الغرض؛ فالمادة الثامنة عشرة من الاتفاق النموذجي للولايات المتحدة الأمريكية تنص على أن:

«Nothing in this treaty shall be construed: 1. to require a Party to furnish or allow access to any information the disclosure of which it determines to be contrary to its essential security interests; or 2. to preclude a party from applying measures that it considers necessary for the fulfilment of its obligations with respect to the maintenance or restoration of international peace or security, or the protection of its own essential security interests».

ويؤكد المؤلف أيضاً على أن الاتفاقات النموذجية لبعض الدول في مجال حماية وتشجيع الاستثمار لا تنص على الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي، وهذا هو حال الاتفاق النموذجي لفرنسا وذلك الخاص بالمملكة المتحدة؛ وهذا في الواقع ما تؤكد عليه دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية التي فحصت واحداً وتسعين اتفاقاً أبرمتها المملكة المتحدة ولم يُدرج

وقد احتوت الاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول العربية، والتي وافق عليها مؤتمر القمة العربي الحادي عشر، الذي عُقد في مدينة عمان خلال الفترة من الخامس والعشرين إلى السابع والعشرين من نوفمبر عام ١٩٨٠، على استثناء يرخص للدول الأطراف باتخاذ تدابير تتعارض مع جميع أحكام الاتفاقية إذا كان ذلك ضروريا لحماية الأمن القومي؛ ويلاحظ في هذا الشأن أن الاتفاقية لم تستخدم، شأن غالبية الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية وتشجيع الاستثمار على نحو ما بينا، اصطلاح "الأمن القومي"، وإنما استخدمت اصطلاح "الأمن العام" حيث تنص المادة التاسعة والثلاثون منها على أنه "لا يؤثر أي حكم من أحكام الاتفاقية على ما للدولة من سلطة اتخاذ قرارات محددة وقائمة على أسباب تقتضيها المصلحة العامة أو الأمن العام.

والحقيقة أننا قد أطلعنا على ثلاثة عشر اتفاقا ثنائيا لحماية وتشجيع الاستثمار أبرمتها جمهورية مصر العربية مع دول تنتمي إلى مختلف المناطق الجغرافية في العالم^(١)، فلم نجد من بينها ما ينص على الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي إلا ذلك المبرم مع الولايات المتحدة الأمريكية في التاسع

الاستثناء إلا في واحد منها فقط، وانظر كذلك لمزيد من التفاصيل حول موقف الاتفاقيات الدولية الثنائية المتعلقة بحماية وتشجيع الاستثمار من الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي:

OCDE, Relations entre les accords internationaux sur l'investissement, mai 2004, p.3 et s.

(١) يتعلق الأمر بالاتفاقيات المبرمة مع سويسرا في الخامس والعشرين من يوليو عام ١٩٧٣، ومع هولندا في الثلاثين من أكتوبر عام ١٩٧٦، ومع اليابان في الثامن والعشرين من يناير عام ١٩٧٧، ومع فنلندا في الخامس من مايو عام ١٩٨٠، ومع الولايات المتحدة الأمريكية في التاسع والعشرين من سبتمبر عام ١٩٨٢، ومع تونس في الثامن من ديسمبر عام ١٩٨٩، ومع ليبيا في الثالث من ديسمبر عام ١٩٩٠، ومع اليونان في السادس عشر من يوليو عام ١٩٩٣، ومع أوغندا في الرابع من نوفمبر عام ١٩٩٥، ومع لبنان في السادس عشر من مارس عام ١٩٩٦، ومع النيجر في الرابع من مارس عام ١٩٩٨، ومع تشاد في الثاني عشر من مارس عام ١٩٩٨، ومع مالي في التاسع من مارس عام ١٩٩٩.

والعشرين من سبتمبر عام ١٩٨٢، والذي دخل حيز النفاذ بالنسبة لجمهورية مصر العربية اعتباراً من الثامن والعشرين من مايو عام ١٩٩٢، وهو الأمر الذي يؤكد ما كشفت عنه دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية من حرص الولايات المتحدة الأمريكية على تضمين جميع اتفاقاتها الدولية الثنائية المتعلقة بحماية وتشجيع الاستثمار استثناء يتعلق بحماية الأمن القومي.

وتنص المادة ١٠/١ من الاتفاق المصري الأمريكي، وعنوانها: إجراءات لا يعطلها الاتفاق، على أن "هذا الاتفاق لا يمنع قيام أي من الطرفين أو أقسامه بتطبيق كل أو بعض الإجراءات اللازمة لحفظ النظام العام والآداب أو الوفاء بالتزاماته الدولية القائمة أو حماية أمنه، أو أي من الإجراءات التي يعتبرها الطرفان مناسبة للوفاء بالتزاماتهما الدولية المستقبلية"^(١). وكما هو واضح، فإن هذا الاتفاق قد مد مجال تطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي على جميع الالتزامات الناتجة عنه، ولم يقيد تطبيقه بأي شرط، وهو يتفق في ذلك مع غالبية الاتفاقات الدولية الثنائية المتعلقة بحماية وتشجيع الاستثمار.

ثالثاً: اتفاقيات دولية أخرى

سوف نعرض في هذا المقام لمجموعة من الاتفاقيات الدولية الهامة الأخرى التي تنص على استثناء يتعلق بحماية الأمن القومي، وهي تتمثل في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢، واتفاقيتي فيينا للعلاقات

(١) انظر النص الكامل للاتفاق منشوراً في الجريدة الرسمية المصرية، السنة الخامسة والثلاثون، العدد ٢٧، الرابع من يوليو عام ١٩٩٢، ص ١٩٤٠ وما بعدها. أدخل البروتوكول المكمل للاتفاق والمبرم بين الجانبين في الحادي عشر من مارس عام ١٩٨٦ تعديلاً طفيفاً على المادة ١٠/١، وقد أخذنا هذا التعديل في الاعتبار عند صياغة النص الوارد في المتن.

الدبلوماسية والقنصلية لعامي ١٩٦١ و ١٩٦٣ على التوالي وبعض اتفاقات المقر المبرمة بن المنظمات الدولية والدول المضيفة لها، واتفاقيات جنيف الأربع لعام ١٩٤٩ والمتعلقة بحماية ضحايا النزاعات المسلحة، والاتفاقيات التي تحتوي على التزام بالتعاون الدولي القضائي، وأخيرا اتفاقية شيكاغو لعام ١٩٤٤ المتعلقة بالطيران المدني الدولي.

١- اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢

ترخص المادة السابعة عشرة من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢ للسفن التابعة لجميع الدول الساحلية وغير الساحلية بالمرور في البحر الإقليمي شريطة أن يكون مرورها بريئا^(١)، والمرور البريء وفقا لأحكام المادة ١/١٩ من الاتفاقية ذاتها هو ذلك الذي لا يخل بسلم وحسن نظام أو أمن الدولة الساحلية^(٢)؛ والربط بين هذين الحكمين يترتب عليه ثبوت حق هذه الأخيرة في منع مرور السفن الأجنبية في بحرها الإقليمي إذا اعتبرت أن مرورها يشكل إخلالا بأمن الدولة، حيث يتحول المرور في هذه الحالة إلى مرور غير بريء.

(١) هذا هو ما يُستفاد صراحة من الأحكام الواردة في المادة السابعة عشرة من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢، والتي تشير إلى أنه:

«Sous réserve de la Convention, les navires de tous les Etats, côtiers ou sans littoral, jouissent du droit de passage inoffensif dans la mer territoriale» .

(٢) وهكذا، تنص المادة ١/١٩ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢ على أن:

«Le passage est inoffensif aussi longtemps qu'il ne porte pas atteinte à la paix, au bon ordre ou à la sécurité de l'Etat côtier (...)».

وانظر لمزيد من التفاصيل حول مفهوم المرور البريء د. صلاح الدين عامر، القانون الدولي للبحار: دراسة لأهم أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثانية، ٢٠٠٠، ص ١١٢ وما بعدها.

وإذا كان من الواضح هنا أن الدولة الساحلية هي التي تقدر ما إذا كان مرور السفن الأجنبية في بحرها الإقليمي يشكل أو لا يشكل إخلالا بمقتضيات أمنها القومي، وأن الاتفاقية لم تقيدها بأي شرط في هذا الشأن، فإن مجال تطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي المنصوص عليه في المادة ١٩/١ هو على العكس من ذلك مجال ضيق للغاية، حيث لا يرخص إلا بمخالفة التزام واحد فقط من الالتزامات الناتجة عن الاتفاقية، وهو التزام الدولة الساحلية بالسماح للسفن الأجنبية بالمرور في بحرها الإقليمي؛ بل ولم تكن الاتفاقية في الواقع بالتضييق من مجال تطبيق هذا الاستثناء، ولكنها ذهبت أبعد من ذلك، وتمييزة في ذلك على غيرها من الاتفاقيات الدولية الأخرى التي تعرضنا لها، حينما أسهمت في تحديد مفهوم الأمن القومي من خلال الإشارة إلى بعض الحالات التي يشكل فيها مرور السفن الأجنبية في البحر الإقليمي تهديدا لأمن الدولة، ويتحول من ثم إلى مرور غير بريء يحق للدولة الساحلية منعه^(١).

(١) وفقا للمادة ٢/١٩ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢، يشكل مرور سفينة أجنبية ما اعتداء على سلم وحسن نظام أو أمن الدولة الساحلية إذا قامت هذه السفينة بارتكاب أحد الأفعال التالية في البحر الإقليمي: (أ) التهديد باستخدام القوة أو استخدامها ضد سيادة الدولة الساحلية أو سلامتها الإقليمية أو استقلالها السياسي أو استخدامها ضد سيادة الدولة الساحلية أو سلامتها الإقليمية أو استقلالها السياسي أو استخدامها بطريقة أخرى تتعارض مع مبادئ القانون الدولي المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة؛ (ب) إجراء مناورات أو تدريبات بأسلحة من أي نوع؛ (ج) جمع معلومات تضر بدفاع الدولة الساحلية أو أمنها؛ (د) القيام بأعمال دعائية تضر بدفاع الدولة الساحلية أو أمنها؛ (هـ) إطلاق أية طائرة أو إنزالها أو تحميلها؛ (و) إطلاق أي جهاز عسكري أو إنزاله أو تحميله؛ (ز) تحميل أو إنزال أية سلعة أو عملة أو أشخاص بالمخالفة لتشريعات ولوائح الدولة الساحلية الجمركية أو الضريبية أو المتعلقة بالصحة أو الهجرة؛ (ح) التلويث المتعمد والخطير بالمخالفة للاتفاقية؛ (ط) أعمال الصيد؛ (ي) القيام بأنشطة بحث أو مسح؛ (ك) أي فعل يهدف إلى التدخل في عمل أي من شبكات المواصلات أو من المرافق أو المنشآت الأخرى للدولة الساحلية؛ (ل) أي نشاط آخر ليست له علاقة مباشرة بالمرور.

وعلى الرغم من أن تحديد الاتفاقية لأفعال السفن الأجنبية التي تخل بأمن الدولة الساحلية لم يأت على سبيل الحصر وإنما على سبيل المثال، وهو ما يُستفاد صراحة من عبارة "أي نشاط آخر ليست له علاقة مباشرة بالمرور" الواردة في الفقرة الفرعية (ل) من المادة ١٩/٢، فإن هذا التحديد يشكل ولا شك قيوداً هاماً على سلطة تلك الدولة في التمسك بالاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي لمنع السفن الأجنبية من المرور في بحرها الإقليمي.

وتحتوي المادة ٢٥/٣ من الاتفاقية على استثناء آخر يتعلق بحماية الأمن القومي يرخص للدولة الساحلية بوقف أو تعليق المرور البريء في بحرها الإقليمي إذا كان ذلك ضرورياً لضمان أمنها؛ وهذا الاستثناء لا يسمح للدولة الساحلية بشأن الاستثناء الوارد في المادة ١٩/١ إلا بمخالفة التزامها المتعلق بالمرور البريء في البحر الإقليمي، بل والمخالفة هنا أخف حيث تتمثل في مجرد تعليق المرور البريء وليس منعه بصفة كاملة، وهو استثناء مقيد على عكس الاستثناء الآخر بمجموعة من الضوابط والشروط تتمثل في عدم التمييز بين السفن الأجنبية، وأن يكون التعليق مؤقتاً، وفي بعض أجزاء البحر الإقليمي، وألا يبدأ سريانه إلا بعد تمام الإعلان عنه^(١).

ولعل التساؤل يُثار هنا حول جدوى الاستثناء الوارد في المادة ٢٥/٣ من الاتفاقية والذي لا يسمح إلا بتعليق مشروط للمرور البريء في البحر

(١) انظر المادة ٢٥/٣ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢ التي تنص على أن:

«L'Etat côtier peut, sans établir aucune discrimination de droit ou de fait entre les navires étrangers, suspendre temporairement, dans des zones déterminées de sa mer territoriale, l'exercice du droit de passage inoffensif des navires étrangers, si cette mesure est indispensable pour assurer sa sécurité, entre autres pour lui permettre de procéder à des exercices d'armes. La suspension ne prend effet qu'après avoir été dûment publiée».

الإقليمي لاعتبارات أمنية، وذلك في ظل وجود الاستثناء المنصوص عليها في المادة ١/١٩ والذي يرخص بمنع هذا المرور كلية ودون شروط لحماية ذات الاعتبار؛ والحقيقة أن الفارق بين الاستثناءين كبير، حيث إن الأول منهما يُطبق في مواجهة جميع السفن الأجنبية دون تمييز ودون ارتكابها لأي فعل محدد يشكل تهديداً لأمن الدولة الساحلية، في حين أن الثاني يُطبق حالة بحالة ولا يُطبق إلا في مواجهة السفن الأجنبية التي ترتكب أفعالاً، شأن تلك المنصوص عليها في المادة ٢/١٩ على نحو ما بينا، تجعل مرورها غير بريء.

كما تحتوي الاتفاقية أيضاً على استثناء ثالث يتعلق بحماية الأمن القومي يرخص للدول الأطراف هذه المرة باتخاذ تدابير تتعارض مع أي من أحكام الاتفاقية إذا كان ذلك ضرورياً للحفاظ على سرية معلومات يكون الكشف عنها متعارضاً مع مصالحه الأساسية في مجال الأمن، وهي تدابير تتمثل عادة في الامتناع عن تقديم معلومات معينة، والدولة الطرف هي التي تقدر مدى تأثير تقديم مثل هذه المعلومات على أمنها القومي^(١).

٢ - اتفاقيتا فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية

علاوة على كونها تحتوي على العديد من الأحكام الضمنية التي تسمح للدولة الموفد إليها بحماية أمنها القومي، وهي أحكام سوف تكون محلاً

(١) هكذا، تنص المادة ٣٠٢ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢ على أنه "لا يمكن تفسير أي من أحكام الاتفاقية على أنه يلزم دولة طرف، أثناء تنفيذ الالتزامات التي تقع على عاتقها بمقتضى الاتفاقية، بتقديم معلومات يكون الكشف عنها متعارضاً مع مصالحها الأساسية في مجال الأمن".

«aucune disposition de celle-ci ne peut être interprétée comme obligeant un Etat partie, dans l'exécution des obligations qui lui incombent en vertu de la Convention, à fournir des renseignements dont la divulgation serait contraire à ses intérêts essentiels en matière de sécurité».

للدراصة لاحقاً^(١)، فإن اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ قد نصت في مادتها السادسة والعشرين على استثناء صريح يرخص للدولة الموفد إليها بأن تحظر على أعضاء البعثات الدبلوماسية الأجانب دخول مناطق معينة لأسباب تتعلق بحماية أمنها القومي^(٢)؛ ولا يتمتع الاستثناء هنا إلا بمجال تطبيق محدود للغاية، حيث لا يسمح إلا بمخالفة التزام تلك الدولة الخاص بضمان حرية التنقل لهؤلاء الأعضاء على إقليمها، وهو استثناء غير مشروط، وتتمتع الدولة الموفد إليها بسلطة تقديرية واسعة في تطبيقه لأنها هي التي تقدر ما إذا كان دخول الدبلوماسيين إلى منطقة ما يُعد أو لا يُعد مهدداً لأمنها القومي.

وقد احتوت اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ في المادة الرابعة والثلاثين منها على استثناء صريح يتعلق بحماية الأمن القومي مطابق من حيث الموضوع والصياغة لذلك المنصوص عليه في اتفاقية فيينا للعلاقات

(١) سوف نعرض لهذه الأحكام بمناسبة تناولنا لمسألة "التفسير الواسع" لبعض الشروط الاتفاقية كآلية تسمح بتطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي في حالة عدم وجود نصوص اتفاقية صريحة تكفله. وانظر في إطار المعنى الوارد في المتن:

zoner E., Sécurité nationale et diplomatie multilatérale: l'expérience des Etats-Unis comme Etat hôte de l'Organisation des Nations Unies, A.F.D.I., 1988, p.109. Note 1.

(٢) تنص المادة (٢٦) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ على أنه "مع احترام التشريعات واللوائح المتعلقة بالمناطق التي يكون دخولها محظوراً أو منظماً لأسباب تتعلق بالأمن القومي، تضمن الدولة الموفد إليها لجميع أعضاء البعثة حرية التنقل على إقليمها".

الدبلوماسية لعام ١٩٦١، وذلك مع تبديل طفيف في بعض الاصطلاحات على النحو الذي يقتضيه اختلاف الموضوع بين هاتين الاتفاقيتين الدوليتين^(١).

وتجدر الإشارة في هذا الشأن إلى أن غالبية اتفاقات المقر المبرمة بين المنظمات الدولية والدول المضيفة لها تحتوي على استثناء يرخص لهذه الدول باتخاذ التدابير الضرورية لحماية أمنها القومي^(٢)، وهذا هو على سبيل المثال حال ما تنص عليه المادة ١/٢٥ من الاتفاق المبرم بين سويسرا ومنظمة العمل الدولية في الحادي عشر من مارس عام ١٩٤٦، والمادة ١/٢٥ من اتفاقها مع منظمة الصحة العالمية المبرم في الحادي والعشرين من أغسطس عام ١٩٤٨، والجزء ٤٧(أ) من الاتفاق المبرم بين النمسا والوكالة الدولية للطاقة الذرية في الحادي عشر من ديسمبر عام ١٩٥٧، والجزء الأربعون من الاتفاق المبرم بين كندا والمنظمة الدولية للطيران المدني في الرابع عشر من أبريل عام ١٩٥١ والجزء ٣٣(ج) من الاتفاق المبرم بين إيطاليا ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة في الحادي والثلاثين من أكتوبر عام ١٩٥٠؛ ولكن اتفاق المقر المبرم بين الولايات المتحدة الأمريكية ومنظمة الأمم المتحدة في السادس والعشرين من يونيو عام ١٩٤٧ لا يحتوي على الاستثناء، وإن كانت الولايات المتحدة الأمريكية حاولت تطبيقه من خلال تحفظ أبدته على الاتفاق كما سنرى.

(١) تنص المادة الرابعة والثلاثون من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ على أنه "مع احترام التشريعات واللوائح المتعلقة بالمناطق التي يكون دخولها محظورا أو منظما لأسباب تتعلق بالأمن القومي، تضمن دولة الإقامة حرية التنقل على إقليمها لجميع أعضاء البعثة القنصلية".

(٢) انظر حول الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي المدرج في اتفاقات المقر:

Zoller E., Sécurité nationale et diplomatie multilatérale: l'expérience des Etats-Unis comme Etat hôte de l'Organisation des Nations Unies, op.cit., p.110 et s.

٣- اتفاقيات جنيف الأربع

يمكن العثور في اتفاقيات جنيف الأربع لعام ١٩٤٩ على بعض الاستثناءات المتعلقة بحماية الأمن القومي^(١)؛ فالمادة الثامنة من الاتفاقيات الأولى والثانية والثالثة، والمادة التاسعة من الاتفاقية الرابعة، تجيز للدولة الطرف تقييد نشاط ممثلي أو مندوبي الدول الحامية، والمكلفين برعاية مصالح أطراف النزاع المسلح على إقليمها، إذا كان ذلك ضروريا لحماية أمن الدولة. هذا ما يُستفاد مما تنص عليه هذه المواد من ضرورة التزام هؤلاء الممثلين بمراعاة أمن الدولة التي يباشرون فيها واجباتهم، وبحيث يحق لهذه الأخيرة أن تتحلل من التزامها بتسهيل مهمتهم إلى أقصى حد ممكن، وتقوم من ثم بتقييد نشاطهم إذا لم يحترموا التزامهم في هذا الشأن^(٢).

وإذا كان هذا الاستثناء لا يتمتع إلا بمجال تطبيق محدود، حيث لا يسمح للدولة الطرف إلا بمخالفة أحد الالتزامات الناتجة عن الاتفاقية، فإن المادة الخامسة من الاتفاقية الرابعة تنص على استثناء قد يرخص لأية دولة طرف بمخالفة غالبية الالتزامات الواردة فيها تجاه أحد الأشخاص، وحرمانه من ثم من الانتفاع بالحقوق والمزايا التي تنص عليها، إذا اقتنعت بوجود

(١) من المعلوم أن اتفاقيات جنيف الأربع لعام ١٩٤٩، والخاصة بحماية ضحايا النزاعات المسلحة، تتمثل في اتفاقية تحسين حال الجرحى والمرضى بالقوات المسلحة في الميدان، واتفاقية تحسين حال جرحى ومرضى وغرقى القوات المسلحة في البحار، واتفاقية معاملة أسرى الحرب، وأخيرا اتفاقية حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب.

(٢) تنص الفقرة الأخيرة من مواد الاتفاقيات الأربع على أنه "ويجب ألا يتجاوز ممثلو الدول الحامية أو مندوبوها في أي حال من الأحوال حدود مهمتهم بمقتضى هذه الاتفاقية وعليهم بصفة خاصة مراعاة أمن الدولة التي يقومون فيها بواجباتهم". يذكر أن المادة التاسعة من الاتفاقية الرابعة قد توقفت عند هذا الحد، في حين أضافت المادة الثامنة من الاتفاقيات الثلاث الأولى على العبارات السابقة عبارة أخرى هي "ولا يجوز تقييد نشاطهم إلا إذا استدعت ذلك الضرورة الحربية وحدها، ويكون ذلك بصفة استثنائية ومؤقتة".

شبهات قاطعة على قيامه على إقليمها بنشاط يضر بأمنها، أو إذا ثبت لها ذلك بالفعل^(١).

ولكن المادة الخامسة تشترط لحرمان مثل هذا الشخص من الحقوق والمزايا الناتجة عن الاتفاقية أن يؤدي تمتعه بها في هذه الحالة إلى الإضرار بأمن الدولة، وهذا هو الذي يبرر في الواقع ما تنص عليه في فقرتها الأخيرة من حقه في محاكمة عادلة، وكأنها قد قررت على هذا النحو أن التمتع بذلك الحق لا يؤدي في جميع الأحوال إلى الإضرار بأمن الدولة.

كما تحتوى المادة الثانية والأربعون من الاتفاقية الرابعة على استثناء آخر يتعلق بحماية الأمن القومي، ويرخص لكل دولة طرف بأن تأمر باعتقال الأشخاص المحميين الذين يوجدون تحت سلطتها، أو فرض الإقامة الجبرية عليهم إذا اقتضت ذلك بصورة مطلقة اعتبارات حماية أمن الدولة^(٢).

وتنص الاتفاقية الرابعة أيضا على العديد من الاستثناءات التي تهدف إلى حماية الأمن القومي لدولة الاحتلال، وهذا هو شأن ما تقضي به المادة الرابعة والستون من حق هذه الأخيرة في إلغاء أو تعطيل التشريعات الجنائية في

(١) انظر المادة ١/٥ من اتفاقية جنيف الرابعة. ولا شك أن السماح للدولة الطرف بحرمان أحد الأشخاص المتواجدين على إقليمها من التمتع بغالبية الحقوق والمزايا الناتجة عن الاتفاقية مجرد اقتناعها بوجود شبهات على قيامه بأنشطة تضر بأمنها من شأنه الترخيص لهذه الدولة بالتوسع على أبعاد حد متصور في تطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي، حيث يتوقف الأمر هنا على مجرد إعلانها عن توافر هذا "الاقتناع لديها"، حتى وإن كانت الشواهد العملية لا تؤيده أو تدعمه.

(٢) انظر المادة ١/٤٢ من اتفاقية جنيف الرابعة. وفقا للمادة الرابعة، "الأشخاص الذين تحميهم الاتفاقية هم أولئك الذين يجدون أنفسهم في لحظة ما وبأي شكل كان، في حالة قيام نزاع أو احتلال، تحت سلطة طرف في النزاع ليسوا من رعاياه أو دولة احتلال ليسوا من رعاياها".

الأراضي المحتلة وإخضاع سكانها للقوانين التي تراها لازمة لضمان أمنها^(١)، وكذا المادة ٣/٧٥ التي تسمح لها بتنفيذ عقوبة الإعدام في شخص محكوم عليه بها، وذلك قبل مضي المدة التي تحددها الفقرة الثانية من ذات المادة، عندما يشكل التأخير تهديدا لأمن دولة الاحتلال^(٢).

٤- الاتفاقيات الدولية التي تحتوي على التزام بالتعاون الدولي القضائي

يحتوي العديد من الاتفاقيات الدولية الثنائية ومتعددة الأطراف، والتي تتضمن أحكاما تتعلق بالتعاون الدولي القضائي، على استثناء يرخص لكل طرف متعاهد برفض طلب التعاون إذا اعتبر أن تنفيذه يهدد أمنه القومي، وهذا هو على سبيل المثال شأن ما تنص عليه المادة ٢/ج من اتفاقية التعاون القضائية في المجال الجنائي المبرمة بين جيبوتي وفرنسا في السابع والعشرين من سبتمبر عام ١٩٨٦، والتي دخلت حيز النفاذ في الأول من أغسطس عام ١٩٩٢، وشكل النزاع الخاص بتطبيقها جزءا من موضوع الحكم الصادر عن محكمة العدل الدولية في الرابع من يونيو عام ٢٠٠٨ والذي سوف يكون محلا لدراسة تفصيلية لاحقة^(٣)، وهذا هو أيضا شأن ما تنص عليه المادة الثانية والسبعون من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، والمادة الثانية من

(١) تنص المادة ١/٦٤ من الاتفاقية الرابعة على أن "تبقى التشريعات الجزائية الخاصة بالأراضي المحتلة نافذة ما لم تلغها دولة الاحتلال أو تعطلها إذا كان فيها ما يهدد أمنها (...)"، وتضيف الفقرة الثانية من ذات المادة بأنه يجوز لهذه الدولة "إخضاع سكان الأراضي المحتلة للقوانين التي تراها لازمة لتمكينها من الوفاء بالتزاماتها بمقتضى هذه الاتفاقية، وتأمين الإدارة المنتظمة للإقليم وضمان أمن دولة الاحتلال (...)".

(٢) انظر الأحكام التفصيلية المنصوص عليها في الفقرات الثلاث للمادة الخامسة والسبعين من الاتفاقية الرابعة.

(٣) انظر البند (أولاً) من المطلب الثاني للمبحث الثاني من هذه الدراسة.

الاتفاقية الأوروبية للتعاون القضائي في المجال الجنائي المبرمة في العشرين من أبريل عام ١٩٥٩.

والحقيقة أن المادة الثانية والسبعين من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، وعنوانها: حماية معلومات الأمن القومي، ترخص لكل دولة طرف ليس فقط بالامتناع عن تزويد المحكمة بمعلومات أو وثائق يشكل الكشف عنها تهديداً لأمنها القومي، وإنما أيضاً بالتدخل لدى المحكمة لإيجاد تسوية إذا علمت إن الإجراءات أمامها بمناسبة قضية ما سوف تؤدي إلى الكشف عن معلومات تهدد أمنها القومي^(١)؛ وينبغي في جميع الأحوال التعاون بين الدولة المعنية والمحكمة لإيجاد حلول توفق بين مصالح الدولة وتحقيق العدالة الجنائية الدولية، ويحق للمحكمة في حالة عدم اقتناعها باعتبارات الأمن القومي التي تتمسك بها الدولة لرفض الكشف عن معلومات معينة أن تعتبر أن الدولة لا تتصرف وفق التزاماتها الناتجة عن النظام الأساسي، ويكون لها أن تحيل الأمر إلى جمعية الدول الأطراف أو إلى مجلس الأمن إذا كان هو الذي أحال القضية إليها^(٢).

(١) انظر حول استثناء الأمن القومي المدرج في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وأثره في تحويل التعاون بين المحكمة والدول الأطراف إلى تعاون اختياري وليس إلزامي:

Sur S., Vers une Cour pénale internationale: la Convention de Rome entre les O.N.G. et le Conseil de sécurité, R.G.D.I.P., 1999/1, p.42.

وانظر حول الالتزام بالتعاون مع القضاء الدولي بصفة عامة:

Ubéda M., L'obligation de coopérer avec les juridictions internationales, in Droit international pénal, «sous la direction de Ascensio H., Decaux E. et Pellet A.», Pedone, Paris, 2000, pp.951967.

(٢) انظر الأحكام التفصيلية للمادة الثانية والسبعين من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، وبصفة خاصة الفقرة السابعة (أ) (٢) التي تنص على أنه "إذا استنتجت المحكمة أن الدولة الموجه إليها الطلب، باستنادها، في ظروف الحالة، إلى أسباب الرفض المبينة في الفقرة ٤ من المادة ٩٣، لا تتصرف وفقاً لالتزاماتها بموجب هذا النظام الأساسي، جاز للمحكمة أن تحيل الأمر وفقاً للفقرة ٧ من المادة ٨٧، مبينة بالتحديد الأسباب التي بنت عليها استنتاجها". وتنص المادة ٧/٨٧ على

٥- اتفاقية شيكاغو المتعلقة بالطيران المدني الدولي

ترخص اتفاقية الطيران المدني الدولي الموقعة في شيكاغو في السابع من ديسمبر عام ١٩٤٤ لأطرافها بتطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي لحظر الطيران أو تقييده فوق أجزاء من إقليمها بصفة دائمة، وكذلك لحظره أو تقييده فوق كل أو بعض الإقليم ولكن بصفة مؤقتة.

فالمادة ١/٩ من الاتفاقية تمنح لكل طرف متعاهدة الحق في أن يقيّد أو يحظر بصفة دائمة، لأسباب تتعلق بالضرورة العسكرية أو الأمن العام^(١)، الطيران فوق بعض مناطق من إقليمه، وذلك شريطة ألا يميز في هذا الشأن بين الطائرات التابعة له التي تقوم برحلات جوية دولية منتظمة والطائرات التابعة للدول الأطراف التي تقوم برحلات مشابهة، وأن يكون اتساع وموقع الأماكن المقيد أو المحظور فوقها الطيران معقولاً وبحيث لا يؤدي إلى التأثير على حركة الملاحة الجوية دون مبرر، وأن يتم إبلاغ الدول الأطراف وكذا المنظمة الدولية للطيران المدني بهذه الأماكن وبكل تعديل لاحق يطرأ عليها^(٢).

أنه "في حالة عدم امتثال دولة طرف لطلب تعاون مقدم للمحكمة بما يتنافى وأحكام هذا النظام الأساسي ويحول دون ممارسة المحكمة وظائفها وسلطاتها بموجب هذا النظام، يجوز للمحكمة أن تتخذ قراراً بهذا المعنى وأن تحيل المسألة إلى جمعية الدول الأطراف أو إلى مجلس الأمن إذا كان مجلس الأمن قد أحال المسألة إلى المحكمة".

(١) ويلاحظ هنا بدءاً أن الاتفاقية لم تستخدم اصطلاح "الأمن القومي" أو "أمن الدولة"، وإنما استخدمت "اصطلاح الأمن العام" الذي أشرنا من قبل أن له ذات المفهوم.

(٢) وهكذا، فإن المادة ٩/أ) من اتفاقية شيكاغو للطيران المدني الدولي تنص على أن:

«Chaque Etat contractant peut, pour des raisons de nécessité militaire ou de sécurité publique, restreindre ou interdire uniformément le vol au-dessus de certaines zones de son territoire par les aéronefs d'autres Etats, pourvu qu'il ne soit fait aucune distinction à cet égard entre les aéronefs dudit Etat qui assurent des services aériens internationaux réguliers et les aéronefs des autres Etats contractants qui assurent des services similaires. Ces zones interdites doivent avoir une étendue et un emplacement raisonnables afin de

وعلاوة على هذا الاستثناء، تنص المادة ٢/٩ من الاتفاقية على استثناء آخر لحماية الأمن القومي يرخص لكل دولة طرف بان تقيد أو تحظر بصفة مؤقتة وبأثر مباشر، وذلك في أوقات الأزمات أو لحماية الأمن العام، الطيران فوق كل أو بعض إقليمها شريطة تطبيق هذا الحظر أو التقييد على الطائرات التابعة لجميع الدول دون تمييز بينها على أساس الجنسية^(١).

المطلب الثاني

مدى جواز تطبيق الاستثناء

حال عدم النص عليه صراحة في الاتفاقية الدولية

إذا كان يوجد على النحو السابق بيانه العديد من الاتفاقيات الدولية التي تنص صراحة على الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي، فإن هناك في المقابل أيضا العديد من الاتفاقيات الدولية التي لا تنص عليه؛ فهذا هو على سبيل المثال شأن اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لعام ١٩٧٩، واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لعام ١٩٨٤، والاتفاقية الدولية المتعلقة بحقوق

ne pas gêner sans nécessité la navigation aérienne. La définition des dites zones interdites sur le territoire d'un Etat contractant et toute modification ultérieure seront communiquées dès que possible aux autres Etats contractants et à l'Organisation de l'aviation civile internationale».

(١) فمادة ٩/ب) من اتفاقية شيكاغو للطيران المدني الدولي تنص على أن:

«Chaque Etat contractant se réserve également le droit, dans des circonstances exceptionnelles, en période de crise ou dans l'intérêt de la sécurité publique, de restreindre ou d'interdire temporairement et avec effet immédiat les vols au-dessus de tout ou partie de son territoire, à condition que cette restriction ou interdiction s'applique, sans distinction de nationalité, aux aéronefs de tous les autres Etats».

الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة لعام ٢٠٠٦^(١)، واتفاقية تسليم المجرمين بين دول الجامعة العربية لعام ١٩٥٢، واتفاقية التسليم الأوربية لعام ١٩٥٧، وكذا العديد من الاتفاقيات الدولية الثنائية المتعلقة بحماية وتشجيع الاستثمار^(٢)، وغيرها من الاتفاقيات الدولية في المجالات المختلفة.

وإذا كان تطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي أو عدم تطبيقه، وذلك من حيث المبدأ، لا يثير إشكاليات في حالة إدراج نص صريح في الاتفاقية الدولية المعنية يرخص للدول الأطراف أو يحظر عليها التمسك به، فإن التساؤل يُثار حول مدى جواز الاستناد إلى هذا الاستثناء لاتخاذ تدابير تتعارض مع كل أو بعض أحكام الاتفاقية حينما لا تحتوي هذه الأخيرة على مثل ذلك النص.

والحقيقة أن القانون الدولي العام يحتوي على بعض الآليات التي ربما يجوز للدول أن تستعين بها لتطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي على الرغم من خلو الاتفاقية الدولية المعنية من نص صريح يكفله، وهي آليات تتمثل على التوالي في التحفظ على بعض أحكام الاتفاقية (أولاً)، واللجوء إلى منهج التفسير الواسع لبعض الشروط والاستثناءات الاتفاقية الأخرى (ثانياً)، وإثبات وجود قاعدة قانونية دولية عرفية تسمح بتطبيق ذلك الاستثناء (ثالثاً)، والاستناد أخيراً إلى حالة الضرورة لتطبيقه (رابعاً).

(١) انظر حول هذه الاتفاقية بصفة خاصة:

Pare M., La Convention relative aux droits des personnes handicapées: quel impact sur le droit international?, R.G.D.I.P., 2009/3, pp.497 -521.

(٢) فقد رأينا على سبيل المثال أن جميع الاتفاقيات الدولية الثنائية المصرية المتعلقة بحماية وتشجيع الاستثمار التي اطلعنا عليها، فيما عدا الاتفاق المبرم مع الولايات المتحدة الأمريكية، لا تحتوي على الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي.

أولاً: تطبيق الاستثناء استناداً على تحفظ على الاتفاقية الدولية

التحفظ هو إعلان من جانب واحد، أيا كانت صيغته أو تسميته، تصدره دولة أو منظمة دولية عند توقيعها أو تصديقها أو إقرارها الرسمي أو قبولها أو موافقتها أو انضمامها إلى معاهدة ما، وتهدف من خلاله إلى استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لبعض أحكام المعاهدة في مواجهتها^(١)؛ وتصرح اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ للدول بإبداء تحفظات على المعاهدات الدولية إلا في أحوال ثلاثة هي على التوالي إذا نصت المعاهدة ذاتها على عدم جواز التحفظ أو إذا نصت المعاهدة على جواز إبداء تحفظات محددة ليس من بينها التحفظ المعنى أو حينما يكون التحفظ، في غير الحالتين السابقتين، منافياً لموضوع المعاهدة وهدفها^(٢).

وهكذا، فإنه يتضح أن القاعدة العامة تقضي بحق الدول في إبداء تحفظات على الاتفاقيات الدولية، ومن بينها بطبيعة الحال تحفظات تتعلق بحماية الأمن القومي، وأن الاستثناء هو حظر التحفظ في حالات محددة^(٣)؛ ولا شك أن إقرار هذه القاعدة العامة من قبل قانون المعاهدات الدولية يجيء، وذلك على الرغم من كون التحفظ يسهم في تجزئة النظام القانوني الدولي

(١) هذا ما يستفاد من تعريف التحفظ وفقاً لأحكام المادة ١/٢ (د) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩، وأحكام ذات المادة من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٨٦.

(٢) انظر أحكام المادة التاسعة عشرة من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩. وانظر بصفة خاصة حول القواعد القانونية الحاكمة للتحفظ:

Bastid S., *Les traités dans la vie internationale: conclusion et effets*, Economica, Paris, 1985, p.71 et s.

(٣) تُستفاد هذه القاعدة العامة صراحة من افتتاحية المادة التاسعة عشرة من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ التي تنص على أن "للدولة، عند توقيع معاهدة ما أو التصديق عليها أو قبولها أو إقرارها أو الانضمام إليها، أن تبدي تحفظاً إلا إذا: (...)"

وخاصة حينما يُساء اللجوء إليه، رغبة في تحقيق نوع من عالمية هذا النظام وضمان ارتضاء أكبر عدد ممكن من الدول بقواعده، وذلك إضافة إلى أن الحق في التحفظ يُعد مظهراً من مظاهر حرية واستقلال إرادة أشخاص القانون الدولي^(١).

١- القاعدة العامة: حق الدول في إبداء تحفظات تتعلق بحماية الأمن القومي

يحق للدول إبداء تحفظات تتعلق بحماية الأمن القومي إذا كانت الاتفاقية الدولية المعنية تنص على حق أطرافها في التحفظ على أية مادة فيها، وهذا هو شأن ما تنص عليه المادة ١/٥٣ من الميثاق العربي لحقوق الإنسان^(٢)، أو على حقهم في التحفظ على بعض المواد دون البعض الآخر شأن ما تقضي به المادتان ١/٢٨ و ٢/٣٠ من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة^(٣)، والمادة ١/٤٢ من الاتفاقية المتعلقة بالنظام القانوني للاجئين التي ترخص لأطرافها

(١) أنظر قريباً من هذا المعنى د. أحمد أبو الوفاء، الوسيط في القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص. ١٢٠ وما بعدها. وانظر حول حرية الأطراف في التحفظ على المعاهدات الدولية وأساسها القانوني د. على إبراهيم، الوسيط في المعاهدات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، ١٩٩٥، ص ٣٣٦ وما بعدها. وانظر أيضاً:

Sur S. et Combacau J., Droit international public, op.cit., pp.132-133.

(٢) تنص بداية المادة ١/٥٣ من الميثاق العربي لحقوق الإنسان على أنه "يجوز لأية دولة، عند توقيع هذا الميثاق أو عند إيداع وثائق التصديق عليه أو الانضمام إليه، أن تتحفظ على أية مادة في الميثاق (...)"

(٣) تنص المادة ١/٢٨ من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة على أنه "يمكن لأية دولة وقت التوقيع أو التصديق على هذه الاتفاقية أو الانضمام إليها أن تعلن أنها لا تعترف باختصاص اللجنة المنصوص عليه في المادة ٢٠". كما أن المادة ٢/٣٠ من ذات الاتفاقية تقضي أيضاً بأنه "يجوز لكل دولة أن تعلن في وقت توقيع هذه الاتفاقية أو التصديق عليها أو الانضمام إليها أنها لا تعتبر نفسها ملزمة بالفقرة ١ من هذه المادة. ولن تكون الدول الأطراف الأخرى ملزمة بالفقرة ١ من هذه المادة بالنسبة لأية دولة طرف تكون قد أبدت هذا التحفظ".

بإبداء تحفظات على مواد الاتفاقية عدا بعض المواد المحددة على سبيل
الحصر^(١).

كما أنه يحق للدول الأطراف إبداء تحفظات تتعلق بحماية الأمن القومي حينما لا تنص الاتفاقية الدولية المعنية على جواز التحفظ أو حظره، أي في حالة السكوت^(٢)، وهذا هو على سبيل المثال شأن العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ ولكن اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ تضع قيدين هامين على التحفظ على الاتفاقيات الدولية في حالة السكوت، هما من ناحية ضرورة قبول التحفظ ومن موضوع المعاهدة وهدفها أن تطبقها بالكامل بين جميع الأطراف يُعد شرطاً أساسياً لموافقة كل منهم على الالتزام بها، ومن ناحية أخرى إذا كانت المعاهدة الدولية تنشئ منظمة دولية، فإنه يجب الموافقة على التحفظ من قبل جهاز المنظمة المختص ما لم تكن المعاهدة ذاتها تنص على حكم مخالف^(٣).

وتشير الممارسات العملية إلى أن كثيراً من الدول قد أبدى تحفظات تتعلق بحماية الأمن القومي على بعض الاتفاقيات الدولية^(٤)، وهذا هو على سبيل المثال حال التحفظات التي أبدتها كل من المملكة المتحدة واليونان

(١) تنص المادة ١/٤٢ من الاتفاقية المتعلقة بالنظام القانوني للاجئين على أنه "يجق لأية دولة عند التوقيع أو التصديق أو الانضمام أن تبدي تحفظات على مواد الاتفاقية ما عدا المواد ١، ٣، ٤، ١٦/١، ٣٣، والمواد من ٣٦ إلى ٤٦".

(٢) انظر في هذا المعنى د. أحمد أبو الوفا، الوسيط في القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص. ١٢٠ وما بعدها.

(٣) انظر المادة ٢/٢٠ و٣ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩.

(4) Voir Christakis Th., L'Etat avant le droit? L'exception de sécurité nationale en droit international, op. cit., p.25.

وجامايكا ومدغشقر وموزمبيق ونامبيا على اتفاقية عام ١٩٥١ المتعلقة بالنظام القانوني للاجئين والتي تسمح لها باتخاذ تدابير تتعارض مع التزاماتها الناتجة عن الاتفاقية في مواجهة لاجئ ما بسبب جنسيته إذا كان ذلك ضروريا لحماية الأمن القومي، والتحفظ الذي أبدته سنغافورة على اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل لعام ١٩٨٩ بغرض اتخاذ التدابير التي ينص عليه قانونها الداخلي لحماية أمنها القومي، والتحفظ الذي أبدته إيطاليا على اتفاق عام ١٩٦٩ المنشئ لبنك التنمية في دول الكاريبي والقاضي بأن الحصانات المنصوص عليها في الاتفاق مقيدة بمتطلبات حماية الأمن القومي، والشروط المصاحبة لتصريحات قبول ما يسمى بالولاية الجبرية لمحكمة العدل الدولية الصادرة عن الدول، والتي تشكل معا اتفاقيات دولية، شأن التصريح الصادر عن اليونان عام ١٩٩٤ والقاضي بأن الحكومة اليونانية تستبعد من اختصاص المحكمة المنازعات ذات الصلة بالتدابير العسكرية المتعلقة بالدفاع القومي^(١).

ومن أمثلة التحفظات المتعلقة بحماية الأمن القومي، نشير أيضا إلى تحفظ الولايات المتحدة الأمريكية على اتفاق المقر الذي أبرمته مع منظمة الأمم المتحدة في السادس والعشرين من يونيو عام ١٩٤٧، والذي لا ينص صراحة على الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي على غير المؤلف بالنسبة

(١) وهكذا، فقد ورد في التصريح اليوناني الصادر عن وزارة الخارجية اليونانية في العشرين من ديسمبر عام ١٩٩٣، والمسجل لدى محكمة العدل الدولية بتاريخ العاشر من يناير عام ١٩٩٤، أنه باسم الحكومة اليونانية:

«(...) je déclare reconnaître comme obligatoire de plein droit et sans convention spéciale, sous condition de réciprocité, vis-à-vis de tout autre Etat acceptant la même obligation, la juridiction de la Cour internationale de justice. Toutefois, le Gouvernement hellénique exclut de la compétence de la Cour tous les différends ayant trait à la prise par la République hellénique de mesures militaires de caractère défensif pour des raisons de défense nationale (...).»

لاتفاقات المقر على نحو ما بينا، وهو التحفظ الذي أدرجه الكونجرس الأمريكي في الجزء السادس من القانون (٣٥٧-٨٠) الذي صرح بتنفيذ الاتفاق على الإقليم الأمريكي، وبمقتضاه لا تحول أحكام هذا الاتفاق دون اتخاذ الحكومة الأمريكية لجميع التدابير اللازمة لحماية أمنها القومي^(١).

وما تجدر الإشارة إليه هنا بداءة أنه من غير المتصور من الناحية القانونية إبداء تحفظات على الاتفاقيات الدولية الثنائية، ومنها بطبيعة الحال اتفاق المقر المبرم بين الأمم المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية، لأنه حينما يُبدي أحد الطرفين تحفظاً ويقبله الطرف الآخر، فإننا نكون بالأحرى في مواجهة تعديل للاتفاقية وليس تحفظاً عليها^(٢)، ولن تُبرم الاتفاقية بحالتها إذا ما رُفض التحفظ؛ وهكذا، فإن ما أبدته الولايات المتحدة الأمريكية على اتفاق المقر هو في حقيقة الأمر تعديلاً لهذا الاتفاق وليس تحفظاً عليه.

وبغض النظر عن تكييفه من الناحية القانونية، فإن التحفظ أو التعديل الأمريكي لاتفاق المقر ما زال يشكل موضوعاً للخلاف والجدل بين الولايات المتحدة الأمريكية والأمم المتحدة، حيث ترى هذه الأخيرة أن التحفظ الأمريكي لا يمكن أن ينتج آثاره لأنه لم يُقبل بطريقة رسمية من قبل الجمعية العامة ولم يقره الأمين العم للمنظمة، في حين تتمسك الحكومة الأمريكية بأن تحفظها قد أرسل للمنظمة قبل أن تقرر الجمعية اتفاق المقر، وأنه إذا كانت

(١) انظر حول التحفظ الأمريكي على اتفاق المقر المبرم مع منظمة الأمم المتحدة:

ZoUer E., Sécurité nationale et diplomatie multilatérale: l'expérience des Etats-Unis comme Etat hôte de l'Organisation des Nations Unies, op.cit., p.11ü et s. Et surtout note (14).

(٢) انظر في هذا المعنى د. إبراهيم محمد العناني، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الخامسة،

الموافقة على التحفظ لم تأت صراحة، فإنها قد تمت بطريقة ضمنية من خلال السكوت وعدم الاعتراض، الأمر الذي يتسق تماما مع ما تقضي به أحكام المادة ٥/٢٠ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٨٦ من افتراض قبول المنظمة للتحفظ إذا لم يتم الاعتراض عليه قبل انقضاء فترة اثني عشر شهرا على إبلاغها به أو في تاريخ تعبيرها عن ارتضاء الالتزام بالمعاهدة، أي التاريخين يقع لاحقا^(١).

٢- الاستثناء: حظر إبداء تحفظات تتعلق بحماية الأمن القومي

يُحظر على الدول إبداء تحفظات تتعلق بحماية الأمن القومي إذا كانت الاتفاقية الدولية المراد التحفظ عليها تنص صراحة على التحفظ بصفة

(١) وقد تجلّى الخلاف بين منظمة الأمم المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية حول مدى مشروعية التحفظ الأمريكي على اتفاق المقر عام ١٩٨٨ حينما استندت إليه الحكومة الأمريكية لرفض منح تأشيرة دخول للرئيس السابق لمنظمة التحرير الفلسطينية، السيد ياسر عرفات، بهدف المشاركة في أعمال الدورة الثالثة والأربعين للجمعية العامة؛ وقد بررت الإدارة الأمريكية قرارها بأن السيد ياسر عرفات قد أسهم في الماضي في تهديد الأمن القومي الأمريكي من خلال تسهيله وتسامحه مع العمليات الإرهابية التي ارتكبتها منظمة التحرير الفلسطينية والجماعات التابعة لها ضد أمريكيين، ولكنها لم تشر إلى أن مجرد تواجده على إقليمها خلال فترة زمنية وجيزة، ربما لا تتجاوز بضعة أيام أو حتى ساعات، تشكل في حد ذاتها تهديداً من أي نوع للأمن القومي الأمريكي، وهو الأمر الذي بدا معه الرفض الأمريكية وكأنه نوعا من العقاب لشخص يُفترض أنه برئ من الناحية القانونية حتى تثبت إدانته أكثر من كونه رغبة في حماية الأمن القومي. وأمام رفض الولايات المتحدة الأمريكية منح التأشيرة للرئيس السابق لمنظمة التحرير الفلسطينية والذي يبدو رفضا غير مبرر من الناحية القانونية، حيث إن التحفظ الذي يستند عليه قرار الرفض متنازع على مشروعيته إضافة إلى أن مبررات القرار ذاته كانت غير مقنعة لجميع الدول، باستثناء إسرائيل، وللأمم المتحدة، فأصدرت الجمعية العامة في الثلاثين من نوفمبر عام ١٩٨٨ القرار ٤٣/٤٨ عبرت فيه عن وجهة نظرها الراضية للقرار الأمريكية، ثم أصدرت في الثاني من ديسمبر التالي القرار ٤٣/٤٩ الذي أكد فيه على أنه "يحق للأشخاص المشار إليهم في الجزء الحادي عشر من اتفاق المقر الدخول دون أي عقبات إلى الولايات المتحدة الأمريكية بغرض الذهاب إلى المنطقة الإدارية للمنظمة"، ثم قررت الجمعية في أعقاب ذلك نقل اجتماعاتها إلى المقر الأوروبي للأمم المتحدة في جنيف لمناقشة القضية الفلسطينية خلال الفترة من الثالث عشر إلى الخامس عشر من ديسمبر بحضور السيد ياسر عرفات. انظر حول هذه القضية وملاساتها:

Zoller E., Sécurité nationale et diplomatie multilatérale: l'expérience des Etats-Unis comme Etat hôte de l'Organisation des Nations Unies, op.cit., p.126 et s.

عامة، وهذا هو على سبيل المثال حال ما تنص عليه اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢^(١)، والنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية^(٢)، والاتفاق المنشئ لمنظمة التجارة العالمية^(٣).

كما أنه لا يجوز أيضا إبداء تحفظ يتعلق بحماية الأمن القومي إذا نصت الاتفاقية الدولية على جواز إبداء تحفظات محددة ليس من بينها مثل هذا التحفظ؛ فالمادة ١/٥٧ من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية على سبيل المثال تنص على حق كل دولة طرف في إبداء تحفظات تتعلق بحكم خاص في الاتفاقية حينما يكون هذا الحكم متعارضاً مع تشريع نافذ على إقليمها، وعلى أن التحفظات ذات الطابع العام غير مسموح بها وفقاً لهذه المادة^(٤).

فالالاتفاقية الأوروبية ترخص بإبداء تحفظات على أحكامها شريطة أن يستهدف التحفظ حكماً محدداً في الاتفاقية، ثم تضيف بأن التحفظات ذات

(١) تنص المادة (٣٠٩) من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢ على أن:

«La Convention n'admet ni réserve ni exception autres que celles qu'elle autorise expressément dans d'autres articles».

(٢) تنص المادة (١٢٠) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على أنه "لا يجوز إبداء أي تحفظات على هذا النظام الأساسي".

(٣) وفقاً للمادة ٥/١٦ من الاتفاق المنشئ لمنظمة التجارة العالمية، "لا يمكن إبداء تحفظات على أي حكم في هذا الاتفاق. ولا يمكن إبداء تحفظات على أحكام في الاتفاقات التجارية متعددة الأطراف إلا في الحدود المنصوص عليها في هذه الاتفاقات والتحفظات على حكم في اتفاق تجاري محدود الأطراف يحكمه قواعد هذا الاتفاق".

(٤) تنص المادة ١/٥٧ من الاتفاقية الأوروبية على أن:

«Tout Etat peut, au moment de la signature de la présente Convention ou du dépôt de son instrument de ratification, formuler une réserve au sujet d'une disposition particulière de la Convention, dans la mesure où une loi alors en vigueur sur son territoire n'est pas conforme à cette disposition. Les réserves de caractère général ne sont pas autorisées aux termes du présent article».

الطابع العام محظورة، وهو أمر كان يمكن استنتاجه بمفهوم المخالفة ودودن الحاجة إلى مثل هذه الإشارة الصريحة؛ وهكذا فإذا ما تم اعتبار التحفظ المتعلق بحماية الأمن القومي "تحفظا ذا طابع عام"، فإنه سوف يُرفض على اعتبار أن الاتفاقية "تجيز إبداء تحفظات محددة ليس من بينها التحفظ المراد إبداءه".

والتحفظ ذا الطابع العام هو، وفق ما أشارت إليه المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في حكمها الصادر في التاسع والعشرين من أبريل عام ١٩٨٨ في خصوص قضية Belilos، كل "تحفظ يُصاغ من خلال استخدام مصطلحات غامضة للغاية أو واسعة وبحيث يصعب تحديد معناه ومجال تطبيقه على وجه الدقة"^(١)؛ ولا شك في اعتقادنا أن جميع التحفظات المتعلقة بحماية الأمن القومي تُعد وفقا لهذا التعريف تحفظات ذات طابع عام؛ لأنها تستخدم جميعا اصطلاح "الأمن القومي"، أو اصطلاحات أخرى مشابهة له شأن اصطلاح "أمن الدولة" و"المصالح الأساسية للأمن" وغيرها، الذي يُعتبر، وعلى نحو ما بينا في مقدمة هذه الدراسة، اصطلاحا غاية في الغموض والاتساع، الأمر الذي يسمح للدول المتحفظة باتخاذ تدابير متنوعة يصعب حصرها أو مراقبتها.

ولكن التساؤل الأكثر أهمية في هذا الشأن يتعلق بما إذا كان من الجائز قانوناً منع الدول من إبداء تحفظات ذات طابع عام إذا كانت الاتفاقية الدولية

(1) Voir Cohen- Jonathan G., Les réserves dans les traités institutionnels relatifs aux droits de l'homme: nouveaux aspects européens et internationaux, R.G.D.I.P., 1996/4, p.928. Ainsi, il est dit que «par réserve de caractère général, (...) en entend notamment une réserve rédigée en des termes trop vagues ou amples pour que l'on puisse en apprécier le sens et le champ d'application exacts».

المراد التحفظ عليها لا تنص صراحة على حظر مثل هذا التحفظ، وهذا هو في الواقع حال غالبية الاتفاقيات الدولية؛ نعتقد أن الإجابة على هذا التساؤل هي بالإيجاب؛ لأن التحفظات ذات الطابع العام تتعارض بالضرورة مع موضوع وهدف الاتفاقية، وهذا ما أكدت عليه اللجنة المعنية بحقوق الإنسان حينما أشارت إلى أنه لا يمكن قبول التحفظات ذات الطابع العام لأن كل تحفظ يجب أن يستهدف نصوصاً محدداً في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، وذلك على الرغم من خلو العهد من نص يحظر إبداء مثل هذه التحفظات^(١).

فالتحفظ المتعلق بحماية الأمن القومي لن يكون مقبولاً في جميع الأحوال إذا كان متعارضاً مع موضوع وهدف الاتفاقية الدولية المراد التحفظ عليها؛ هذا ما أقرته صراحة على نحو ما أشرنا من قبل المادة ١٩/ج من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩، وتحرص غالبية الاتفاقيات الدولية على إعادة التأكيد عليه صراحة^(٢)، ولكن التساؤل يُثار هنا في الواقع حول ماهية المعيار الذي بحسبه يتم تحديد مدى اتفاق التحفظ مع موضوع وهدف الاتفاقية الدولية.

(١) انظر في هذا الشأن ولمزيد من التفاصيل:

Cohen- Jonathan G., Les réserves dans les traités institutionnels relatifs aux droits de l'homme: nouveaux aspects européens et internationaux, op.cit., p.929.

(٢) انظر المادة ١/٥٣ من الميثاق العربي لحقوق الإنسان، والمادة ٢/٥١ من اتفاقية حقوق الطفل، والمادة ٢/٢٨ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والمادة ١/٤٦ من الاتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة، والمادة ٢/٩١ من الاتفاقية الدولية المتعلقة بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم.

والحقيقة أن بعض الاتفاقيات الدولية ينص صراحة على مثل هذا المعيار، وهذا هو على سبيل المثال شأن الاتفاقية الدولية المتعلقة بإزالة جميع أشكال التمييز العنصري، والتي تبنتها الجمعية العامة للأمم المتحدة بمقتضى القرار (٢١٠٦) الصادر عنها في الحادي والعشرين من ديسمبر عام ١٩٦٥ ودخلت حيز النفاذ في الرابع من يناير عام ١٩٦٩، وتقتضي في المادة ٢/٢٠ منها بأن التحفظ يُعتبر متعارضاً مع موضوع وهدف الاتفاقية إذا اعترض عليه ثلثا الدول الأطراف على الأقل^(١).

وتقدم الفقرتان الثانية والثالثة من المادة العشرين من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ بصفة ضمنية معيارين آخرين أحدهما يعتبر أن التحفظ المقبول بالإجماع يُفترض أنه متفق مع موضوع وهدف الاتفاقية، وذلك فيما يخص الاتفاقيات الدولية التي يتضح من ملابسات إبرامها أن قبولها من جميع الأطراف يُعد شرطاً أساسياً لموافقة كل طرف على الالتزام بها^(٢)، والآخر بمقتضاه يستوفى التحفظ هذه الشرط إذا وافق عليه جهاز

(١) هكذا، تنص المادة ٢/٢٠ من الاتفاقية الدولية المتعلقة بإزالة جميع أشكال التمييز العنصري على أن:

«Aucune réserve incompatible avec l'objet et le but de la présente Convention ne sera autorisée non plus qu'aucune réserve qui aurait pour effet de paralyser le fonctionnement de l'un quelconque des organes créés par la Convention. Une réserve sera considérée comme rentrant dans les catégories définies ci-dessus si les deux tiers au moins des Etats parties à la Convention élèvent des objections».

ونعتقد أن المعيار الذي تنص عليه هذه الاتفاقية الدولية لتحديد مدى اتفاق التحفظ مع موضوعها وهدفها يُعد ضمن أفضل المعايير المحددة التي يمكن الاستعانة بها في هذا الشأن، وذلك لأن تطبيقه لن يثير في الواقع خلافات أو جدل بين الدول الأطراف، حيث يكفي التأكد من استيفاء نسبة الثلثين المطلوبة أو عدم استيفائها لقبول التحفظ أو رفضه.

(٢) تنص المادة ٢/٢٠ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ على أنه:

«Lorsqu'il ressort du nombre restreint des Etats ayant participé à la négociation, ainsi que de l'objet et du but d'un traité, que l'application du traité dans son intégrité entre toutes les parties est une condition essentielle

المنظمة الدولية المختص حينما يتعلق الأمر بتحفظ على الميثاق المنشئ للمنظمة^(١).

ونعتقد إضافة على ذلك أنه يحق لكل طرف متعاهد تقدير مدى اتفاق التحفظ الذي يديه طرف متعاهد آخر مع موضوع وهدف الاتفاقية الدولية المراد التحفظ عليها، وأن القضاء الدولي وكذا اللجان والأجهزة الدولية التي تراقب على تطبيق بعض الاتفاقيات الدولية، وهي لجان يكثر إنشاؤها من قبل الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، يختص بتقدير مدى اتفاق تحفظ ما مع موضوع وهدف الاتفاقية^(٢).

فاللجنة المعنية بحقوق الإنسان على سبيل المثال، والتي تراقب على تطبيق العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، أعلنت اختصاصها بتحديد ما إذا كان تحفظ ما يتفق مع موضوع وهدف العهد أم لا، وطبقت ذلك بالفعل عند فحصها للتقارير الدورية المقدمة من قبل بعض الدول ومنها الولايات المتحدة الأمريكية التي قدمت خمسة تحفظات على العهد إضافة إلى أربعة إعلانات تفسيرية وخمسة تفاهمات؛ وكانت اللجنة قد أشارت إلى أن موضوع وهدف العهد يتمثل في إيجاد قواعد قانونية ملزمة تتعلق بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وذلك من خلال بيان بعض الحقوق المدنية والسياسية

du consentement de chacune d'elles à être liée par le traité, une réserve doit être acceptée par toutes les parties».

(١) وهكذا، تقرر المادة ٣/٢٠ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ أنه:

«Lorsqu'un traité est un acte constitutif d'une organisation internationale et à moins qu'il n'en dispose autrement, une réserve exige l'acceptation de l'organe compétent de cette organisation».

(2) Voir Daillier P. et Pellet A., Droit international public «Nguyen Quoc Dinh +», op.cit., p.182.

ووضعها في إطار التزامات قانونية ملزمة للدول التي تصدق على العهد، وكذا إيجاد آليات تسمح برقابة فاعلة على الالتزامات المقبولة من الدول الأطراف^(١)

ثانياً: تطبيق الاستثناء استناداً إلى تفسير بعض أحكام الاتفاقية الدولية

قد لا تحتوى اتفاقية دولية ما على استثناء يتعلق بحماية الأمن القومي، ولا تبدى الدولة تحفظاً يرخص لها بتطبيق الاستثناء، ولكنها تستطيع على الرغم من ذلك تطبيقه من خلال تفسير بعض أحكام الاتفاقية؛ والواقع أن فرص الدولة في منح أحكام محددة في الاتفاقية تفسيرا يسمح لها باللجوء إلى تطبيق الاستثناء تزداد إذا كانت قد قدمت عند ارتضاءها الالتزام النهائي بالاتفاقية إعلاناً تفسيريًا تعتبر بمقتضاه أن مدلول أو مضمون نص اتفاقي معين ينصر بالنسبة لها أيضاً إلى اعتبارات حماية "الأمن القومي".

فالإعلان التفسيري يهدف على هذا النحو إلى تحديد معنى ومدلول حكم اتفاقي معين بالنسبة للدولة التي تقدمه، وهو بذلك يختلف عن التحفظ الذي يهدف إلى استبعاد الحكم بصفة كلية أو تعديل آثاره في مواجهة الدولة المتحفظة^(٢)؛ وإذا كانت التفرقة بين الإعلان التفسيري والتحفظ تبدو واضحة من الناحية النظرية المجردة، فإنها ليست كذلك في الممارسات العملية، حيث تتجه الدول عادة إلى منح الإعلان التفسيري مفهوماً واسعاً وصياغته بطريقة

(1) Voir Cohen- Jonathan G., Les réserves dans les traités institutionnels relatifs aux droits de l'homme: nouveaux aspects européens et internationaux, op. cit., p.921 et p.930.

(٢) انظر حول التفرقة بين التحفظ والإعلان التفسيري والنتائج التي تترتب عليها د. علي إبراهيم، الوسيط في المعاهدات الدولية، المرجع السابق، ص ٣٣٨ وما بعدها.

غامضة، الأمر الذي ينال في أحيان كثيرة من هدف وموضوع الاتفاقية، بل إن كثيرا من الدول تعتبره بمثابة وسيلة للتحايل والالتفات على أحكام الاتفاقيات الدولية التي تحظر التحفظ أو تقيده، وهو ما فطنت إليه أجهزة الرقابة على بعض الاتفاقيات الدولية، وأصبحت تجرى عملية تكييف للإعلان التفسيري المقدم من الدولة، وتعتبره بمثابة تحفظ إذا ترتب عليه استبعاد أو تعديل الأحكام الاتفاقية المعنى^(١).

ونعتقد أن تقديم الدولة لإعلان تفسيري، وذلك عند ارتضاءها الالتزام النهائي بأحكام الاتفاقية الدولية، بهدف منح حكم اتفاقي تفسيرا يسمح لها باتخاذ التدابير الضرورية لحماية أمنها القومي من شأنه أن يعضد ويدعم تفسيرها اللاحق لهذا الحكم على نحو ما ورد في إعلانها؛ ويمكن في الواقع للدولة، بغية الوصول إلى غايتها هذه، أن تلجأ إما إلى تفسير استثناء أو أكثر

(1) Voir Daillier P. et Pellet A., Droit international public «Nguyen Quoc Dinh +», op.cit., p.178.

يشير المؤلفون إلى أن اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان كانت قد قررت اعتبار الإعلان التفسيري الذي يؤدي على استبعاد أو تعديل بعض أحكام الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية بمثابة تحفظ ينطبق عليه ذات أحكام التحفظ المنصوص عليها في الاتفاقية، وهو ذات الموقف الذي أيدته المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بمناسبة قضيته Belilos، وكذلك اللجنة المعنية بحقوق الإنسان حينما اعتبرت الإعلان التفسيري الذي قدمته فرنسا لتستبعد بمقتضاه تطبيق المادة (٢٧) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بمثابة تحفظ على العهد. ولعله من نافلة القول الإشارة هنا إلى أن المادة (٢٧) من العهد تنص على أنه "لا يجوز، في الدول التي توجد فيها أقليات إثنية أو دينية أو لغوية، أن يجرم الأشخاص المنتسبون إلى الأقليات المذكورة من حق التمتع بثقافتهم الخاصة أو المجاهرة بدينهم وإقامة شعائره أو استخدام لغتهم، بالاشتراك مع الأعضاء الآخرين في جماعتهم". وانظر حول دور المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في تحديد ما إذا كان الأمر يتعلق بتحفظ أم بإعلان تفسيري:

Cafilisch L. et Cançado Trindade A-A., Les conventions américaine et européenne des droits de l'homme et le droit international général, R.G.D.J.P., 200411, p.23. Ainsi, les auteurs précisent que «le régime des réserves de la Convention européenne est géré par un tiers impartial, c'est-à-dire la Cour européenne, habilitée à juger de la légitimité -d'une réserve et à décider également si c'est d'une véritable réserve ou d'une déclaration interprétative qu'il s'agit».

من الاستثناءات التي تنص عليها الاتفاقية صراحة تفسيراً واسعاً بحيث يشمل أيضاً الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي، وإما إلى تطبيق هذا الأخير من خلال الاستناد إلى تفسير السلطة التقديرية التي تمنحها لها الاتفاقية في مجال معين^(١).

١- التفسير الواسع لاستثناءات اتفاقية أخرى

قد لا ترخص الاتفاقية الدولية بتطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي بالنسبة لجميع أحكامها، وقد لا ترخص به بالنسبة لبعض الأحكام دون البعض الآخر؛ وفي كلتي الحالتين، يُلاحظ أن بعض الاتفاقيات الدولية تنص على استثناءات أخرى على تطبيق أحكامها، منها الاستثناء المتعلق بحماية "المصلحة أو المنفعة العامة"، وهذا هو شأن الاتفاقيات الدولية الثنائية التي تبرمها مصر مع الدول الأخرى لحماية وتشجيع الاستثمار^(٢).

(1) Voir Christakis Th., L'Etat avant le droit? L'exception de sécurité nationale en droit international, op.cit., p.25 et s.

(٢) انظر على سبيل المثال الاتفاق المبرم بين مصر وتونس في الثامن من ديسمبر عام ١٩٨٩، والذي تنص المادة ١/٥ منه على أنه "لا يمكن تأميمي أو انتزاع (الاستيلاء) استثمارات رعايا أي من الطرفين المتعاهدين ولا يمكن إخضاع هذه الاستثمارات إلى أي إجراء له نتيجة مشابحة على تراب (إقليم) الطرف المتعاهد الآخر إلا إذا توافرت الشروط التالية: (أ) يقع اتخاذ تلك الإجراءات لفائدة المصلحة العامة وطبقاً للصيغ التي ينص عليها القانون (...).". وانظر أيضاً حكماً مشابهاً ورد في نص المادة ٢/٤ من اتفاقية تشجيع وضمان الاستثمار بين مصر وليبيا المبرمة في الثالث من ديسمبر عام ١٩٩٠، والمادة ٢/٥ من الاتفاق المبرم في الثامن والعشرين من يناير عام ١٩٧٧ بين مصر واليابان لتشجيع الاستثمارات وحمايتها المتبادلة والتي تنص على أن:

«Les investissements et les revenus de ressortissants et sociétés de l'une ou l'autre des parties contractantes ne peuvent faire sur le territoire de l'autre partie contractante l'objet d'une expropriation (...) à moins que les conditions suivantes ne soient remplies: a) les mesures sont prises pour cause d'utilité publique et dans le cadre d'une procédure régulière (...).».

وهنا يُثار التساؤل في الواقع حول ما إذا كان يحق لأي من الأطراف المتعاهدة تطبيق الاستثناء المتعلق بحماية "الأمن القومي" استناداً إلى تفسير الاستثناء المتعلق "بالمصلحة أو المنفعة العامة"؛ ويجيب بعض الفقه على هذا التساؤل بالإيجاب مقررًا أن اصطلاح "المصلحة العامة" ينصرف إلى جميع مصالح الدولة بما فيها بطبيعة الحال مصالحها الأمنية، وأن الاستثناء المتعلق "بالمصلحة العامة"، والذي يرد بصفة خاصة في الاتفاقات الدولية المتصلة بحماية وتشجيع الاستثمار، يرخص في معناه الضيق للدولة باتخاذ التدابير اللازمة لحماية الصحة والأمن والأخلاق العامة، وأنه يكون من المناسب على هذا النحو إدخال الاستثناءات المتعلقة بالأمن ضمن طائفة الاستثناءات المتعلقة بالمصلحة العامة والتي تُعتبر أكثر شمولاً وعمومية^(١).

والحقيقة أننا نتفق مع ما يذهب إليه هذا الرأي لأن اصطلاح "المصلحة العامة"، والذي يعني تغليب المصالح والقيم العليا للجماعة على المصالح والحقوق المشروعة للأفراد^(٢)، هو اصطلاح واسع ويمكن أن يكون له

وانظر كذلك المادة ٣/أ) من الاتفاق المبرم بين مصر وفنلندا في الخامس من مايو عام ١٩٨٠، والمادة الرابعة عشرة من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب ولائي لا تجيز الاعتداء على حق الملكية إلا إذا كان ذلك ضروريا لحماية المصلحة العامة للجماعة.

(1) Voir Boudouhi S., L'intérêt général et les règles substantielles de protection des investissements, A.F.D.I., 2005, p.543 et p.558 et s.

يشير المؤلف بصفة خاصة، ص ٥٥٨، في إطار المعنى الوارد في المتن إلى أن:

«Bien que certains accords récents de protection des investissements distinguent entre les exceptions relatives à l'intérêt général à proprement parler-public interest mesures- et les exceptions relatives à la sécurité, il n'est pas incongru de considérer que les exceptions sécuritaires rentrent dans la catégorie plus générique des exceptions d'intérêt général».

(٢) يرى بعض الفقه أن مفهوم "المصلحة العامة" غير محدد على وجه الدقة، ويمكن القول أن له مفهومين أساسيين أحدهما يتبناه أنصار الاتجاه النفعي وبحسبه تكون المصلحة العامة هي مجموع المصالح الفردية، والآخر يتبناه أنصار الاتجاه الإرادي ووفقاً له لا تنتج المصلحة العامة من مجموع مصالح الأفراد، بل على العكس من ذلك تؤدي مصالح الأفراد إلى الإضرار

تطبيقات في مختلف المجالات سواء تعلق بالصحة أو التعليم أو الاقتصاد أو الأخلاق أو الأمن أو غيرها، الأمر الذي يرخص للأطراف المتعاهدة بأن تتمسك بالاستثناء المتعلق "بالمصلحة العامة"، حينما تنص عليه الاتفاقية الدولية المعنية صراحة، لاتخاذ تدابير تهدف إلى حماية مصالحها العامة في مجال الأمن.

ولعل مما يؤكد عمومية الاستثناء المتعلق بالمصلحة العامة، وأنه يتسع ليشمل استثناءات أخرى ومن بينها ذلك المتعلق بحماية الأمن القومي، ما يُلاحظ من أن الاتفاقيات الدولية التي تنص على استثناء المصلحة العامة لا تضع بجانبه أيًا من الاستثناءات الأخرى اعتمادًا على عموميته وشموله، في حين أن الإشارة على الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي تكون مصحوبة عادة بالنص على بعض الاستثناءات الأخرى كتلك المتعلقة بالنظام العام أو الصحة العامة أو الآداب أو حماية حقوق الآخرين وحرّياتهم^(١).

بالمصلحة العامة التي تتجاوز هذه المصالح، وإنما هي من باب أولى تعبير عن إرادة جماعة المواطنين بصفقتها هذه، وتحقيق المصلحة العامة يُعد على هذه النحو إحدى وظائف الدولة. انظر في هذا الشأن:

Ben hamida W., La prise en compte de l'intérêt général et des impératifs de développement dans le droit des investissements, J.D.I., 2007-1, p.1001. Et surtout note 12. Selon l'auteur, «la notion d'intérêt public ou d'intérêt général n'est pas elle-même très précise. Elle peut avoir deux sens: une conception d'inspiration plutôt utilitariste, pour laquelle l'intérêt général est la somme des intérêts individuelles, et une conception beaucoup plus interventionniste qui induit un volontarisme, c'est-à-dire une intervention de l'Etat».

ثم يضيف المؤلف، وذلك في الإشارة المرجعية رقم (١٢) في ذات الموضوع السابق، أن المصلحة العامة بحسب هذا المفهوم الأخير هي:

«(...) l'émanation de la volonté de la collectivité des citoyens en tant que telle. La réalisation de l'intérêt général relève, en conséquence, de la mission de l'Etat».

(١) انظر على سبيل المثال المادتين التاسعة عشرة والحادية والعشرين من العهد الدولية للحقوق المدنية والسياسية.

ويؤيد جانب آخر من الفقه هذا الاتجاه حينما يؤكد -وبحق- على أن محاولة تطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي عبر اللجوء على تفسير بعض الاستثناءات الأخرى -المنصوص عليها صراحة في الاتفاقيات الدولية- يمكن أن تصادف نجاحا إذا كان الاستثناء الذي يتم اللجوء إلى تفسيره أكثر عمومية من الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي، وهذا هو على سبيل المثال حال الاستثناء الخاص "بالنظام العام"، وأن مثل هذه المحاولة لن يكون أمامها أية فرصة للنجاح حينما يكون الاستثناء الواردة في الاتفاقية ضيقا، شأن ذلك المتعلق "بالدفاع الشرعي" المنصوص عليه في المادة الحادية والخمسين من ميثاق الأمم المتحدة والذي يرخص للدولة باستخدام القوة المسلحة للدفاع عن نفسها فقط حينما تكون ضحية عدوان مسلح حال، ولا يسمح لها باستخدامها لاعتبارات تتعلق بحماية الأمن القومي^(١).

ولكن إذا كان اصطلاح "النظام العام"، والذي يعني بحسب بعض التعريفات "الحالة الاجتماعية التي يكون فيها السلم والسكينة والأمن العام غير مهدد"^(٢)، يتسع ليشمل بحسب هذا الرأي، ووفقا لصريح التعريف السابق، الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي، فإن الناظر في الاتفاقيات الدولية التي تنص صراحة على هذا الأخير، وخاصة في مجال حماية حقوق الإنسان، يلاحظ سريعا أنه إذا كان بعضها ينص على الاستثناء الخاص

(1) Voir Christakis Th., L'Etat avant le droit? L'exception de sécurité nationale en droit international, op.cit., p.26.

(٢) هذا هو تعريف Le Dictionnaire Cornu مشار إليه في ذات الموضوع من المرجع السابق، الإشارة المرجعية

"بالنظام العام" دون الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي^(١)، فإن كثيرا منها يتضمن الاستثناءين معا^(٢)، وهو الأمر الذي ربما يطعن في صحة ما توصل إليه ذلك الرأي والتعريف الذي يستند عليه، ويدعو إلى التساؤل عن جدوى النص عليهما معا ما دام أن أحدهما يستوعب الآخر.

وعلى الرغم من أن كثيرا من الاتفاقيات الدولية تجمع على نحو ما بينا بين الاستثناء الخاص "بالنظام العام" والاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي، فإننا نعتقد أن النص على الأول وحده في اتفاقية دولية ما يرخص لأطرافها بتطبيق الثاني؛ فلا يمكن للدول في الواقع المنازعة في حقيقة أن "الأمن القومي" يُعتبر دون أدنى شك أحد المقومات الأساسية "للنظام العام" في أي مجتمع، حيث إن تهديد أمن الدولة يعد في ذات الوقت تهديدا للنظام العام فيها؛ أما نص بعض الاتفاقيات الدولية على الاستثناءين معا، فإنه يجد مبرره في غموض فكرة النظام العام وعدم وجود مفهوم واضح لها، ورغبة الدول في التأكيد على حقها في تطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي.

(١) انظر على سبيل المثال ما تنص عليه المادة ٢/٣٠ من الميثاق العربي لحقوق الإنسان من أنه "لا يجوز إخضاع حرية الإنسان في إظهار دينه أو معتقده أو ممارسة شعائره الدينية بمفرده أو مع غيره إلا للقيود التي ينص عليها القانون والتي تكون ضرورية، في مجتمع متسامح يحترم الحريات وحقوق الإنسان، لحماية السلامة العامة أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم الأساسية".

وانظر أيضا المادتين ١/١٤ ، ٢/١٨ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

(٢) انظر على سبيل المثال ما تنص عليه المادة ٢/١٣ (ب) من اتفاقية حقوق الطفل من أنه يجوز تقييد حق هذا الأخير في التعبير إذا كان ذلك لازما لتأمين "حماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة"، وكذا المادة ٢/١٥ من الاتفاقية ذاتها. وانظر أيضا المواد ٣/١٢ و ٣/١٩ (ب) و ٢١ و ٢/٢٢ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والمادتين ٧/٢٤ و ٢/٣٥ من الميثاق العربي لحقوق الإنسان، والمادة ٨/أ) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمادة ١/٣٢ من الاتفاقية المتعلقة بالنظام القانوني للاجئين والتي تنص على أن:

«Les Etats contractants n'expulseront un réfugié se trouvant régulièrement sur leur territoire que pour des raisons de sécurité nationale ou d'ordre public».

٢ تفسير السلطة التقديرية الممنوحة للدولة في مجال معين

تمنح بعض الاتفاقيات الدولية أطرافها سلطة تقديرية واسعة في اتخاذ التدابير التي تعتبرها مناسبة أو ضرورية في مجال معين دون تقيدها بأسباب محددة أو دون إلزامها بتبرير تصرفاتها، وهنا يكون من حق الدولة تبرير التدابير المتخذة استنادا إلى أي اعتبارات، ومنها تلك المتعلقة بحماية الأمن القومي؛ فإذا كانت الدولة تستطيع أن تتخذ ما تشاء من التدابير دون تبرير، فإنه يحق لها من باب أولى تبريرها استنادا إلى هذه الاعتبارات.

وهكذا على سبيل المثال، فإن المادة السابعة من اتفاقية تسليم المجرمين بين دول الجامعة العربية المبرمة في الثالث من نوفمبر عام ١٩٥٢، وكذا المادة ١/٦ (أ) من اتفاقية التسليم الأوربية المبرمة في الثالث عشر من ديسمبر عام ١٩٥٧، تمنح كل طرف متعاهد الحق في الامتناع عن تسليم مواطنيه دون التزام ببيان الأسباب^(١)، وهو الأمر الذي يعني حق الدولة المطلوب منها التسليم رفضه لأي أسباب أو اعتبارات تراها مناسبة أو ضرورية، ويمكن أن يكون من بينها بطبيعة الحال تلك المتعلقة بحماية الأمن القومي^(٢).

(١) تنص المادة السابعة من اتفاقية تسليم المجرمين بين دول الجامعة العربية على أنه "يجوز للدولة المطلوب منها التسليم الامتناع عنه إذا كان الشخص المطلوب تسليمه من رعاياها على أن تتولى هي محاكمته وتستعين في هذا الشأن بالتحقيقات التي أجرتها الدولة طالبة التسليم". وتنص المادة ١/٦ (أ) من اتفاقية التسليم الأوربية على أن: «Toute partie contractante aura la faculté de refuser l'extradition de ses ressortissants».

(٢) انظر لمزيد من التفاصيل حول صفة "المواطنة" كقيود على التسليم بصفة عامة:

Poutiers M., L'extradition des auteurs d'infractions internationales, in Ascensio H., Decaux E. et Pellet A. «sous la direction de», Droit international pénal, Pedone, Paris, 2000, p.943.

وهذا أيضا هو حال بعض أحكام اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ كالمادة ٢/٤ التي تمنح الدولة الموفد إليها الحق في عدم الموافقة على الشخص الذي ترشحه الدولة الموفدة كرئيس للبعثة الدبلوماسية دون الالتزام بإبداء أسباب^(١)، والمادة ١/٩ التي ترخص للدولة الموفد إليها بأن تبلغ، في أي وقت ودون إبداء أسباب، الدولة الموفدة بأن رئيس البعثة أو أيا من أعضائها الدبلوماسيين قد أصبح شخصا غير مرغوب فيه أو أن أيا من أعضاء البعثة الآخرين قد أصبح شخصا غير مقبول لديها.

ويطرح بعض الفقه، وذلك في معرض تناوله لمسألة تفسير السلطة التقديرية الواسعة الممنوحة للدولة كوسيلة لتطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي، تساؤلا هاما حول الاتفاقيات الدولية التي تجعل تنفيذ الدولة الطرف لبعض التزاماتها خاضعا فقط لقواعد قانونها الداخلي، وذلك شأن ما تنص عليه المادة الخامسة من اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لعام ١٩٩٧ حول مكافحة الفساد^(٢)، وما إذا كانت مثل هذه الإحالة تسمح بمخالفة

(١) وهكذا، فبعد أن نصت المادة ١/٤ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية على التزام الدولة الموفدة بالتأكد من أن الشخص الذي تعتمد تعيينه رئيسا لبعثتها الدبلوماسية لدى الدولة الموفد إليها يحظى بقبول هذه الأخيرة، أضافت الفقرة الثانية من ذات المادة بأن:

«L'Etat accréditaire n'est pas tenu de donner à l'Etat accréditant les raisons d'un refus d'agrément».

(٢) تنص المادة الخامسة من اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية حول مكافحة الفساد على أن "التحقيقات والملاحقات في حالة فساد موظف عام أجنبي تخضع للقواعد والمبادئ واجبة التطبيق لدى كل طرف. ولا يمكن لهذه التحقيقات والملاحقات أن تتأثر باعتبارات المصلحة الاقتصادية الوطنية أو بالآثار المحتملة على العلاقات مع دولة أخرى أو بهوية الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين المعنيين".

«Les enquêtes et poursuites en cas de corruption d'un agent public étranger sont soumises aux règles et principes applicables de chaque partie. Elles ne seront pas influencées par des considérations d'intérêt économique national, les effets possibles sur les relations avec un autre Etat ou l'identité des personnes physiques ou morales en cause».

تلك الالتزامات لحماية الأمن القومي حينما ينص القانون الداخلي على ذلك^(١).

والحقيقة أن بعض الدول الأوربية قد تذرع بأحكام المادة الخامسة، وبصفة خاصة استنادا إلى تفسير عبارة "وفقا لقواعد ومبادئ القانون الداخلي"، لوقف التحقيقات في قضايا فساد موظفين عموميين أجنب، بدعوى أن ذلك ضروري لحماية الأمن القومي الذي بات مهددا بسبب خطورة مواصلة التحقيقات على العلاقات مع دول أخرى لها أهميتها في مجال التعاون لمكافحة الإرهاب؛ والإحالة على أحكام القانون الداخلي للدولة كضابط لتنفيذ بعض الالتزامات الواردة في الاتفاقية الدولية، وهي الإحالة التي يمكن العثور عليها في بعض الاتفاقيات الدولية الأخرى^(٢)، يُقصد منها تخفيف الالتزامات الناتجة عن أحكام الاتفاقية، والأخذ في الاعتبار خصوصيات بعض الدول كحافز لتشجيعها على الانضمام إليها، وهي إحالة قد تؤدي في أحيان كثيرة إلى تفريغ تلك الأحكام من كل مضمونها، ويمكن تفسيرها في اعتقادنا على أنها ترخص للدول الأطراف بالتمسك باعتبارات

(١) انظر في هذا الشأن ولمزيد من التفاصيل:

Christakis Th" L'Etat avant le droit? L'exception de sécurité nationale. en droit international, op.cit., p.27 et s.

وانظر بصفة خاصة حول اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لمكافحة الفساد:

Quinones E., L'évolution du droit international en matière de corruption: la Convention de l'OCDE, A.F.D.I., 2003, pp.563-574.

(٢) انظر على سبيل المثال المادة الخامسة والعشرين من الميثاق العربي لحقوق الإنسان التي تنص على أنه "لا يجوز حرمان الأشخاص المنتمين للأقليات من التمتع بثقافتها واستخدام لغتها وممارسة تعاليم دينها وينظم القانون التمتع بهذه الحقوق"، والمادة ١/٣٠ من الميثاق ذاته التي تقضي بأنه "لكل شخص الحق في حرية الفكر والعقيدة والدين، ولا يجوز فرض أية قيود عليها إلا بما ينص عليه التشريع النافذ".

حماية الأمن القومي لمخالفة الالتزامات الاتفاقية حينما ينص القانون الداخلي للدولة الطرف على مثل هذا الاستثناء.

ثالثاً: مدى جواز الاستناد إلى العرف الدولي لتطبيق الاستثناء

إذا كان من المعلوم أن قواعد القانون الدولي العام تنبع من مصادر شكلية متعددة، أشارت على غالبيتها المادة الثامنة والثلاثون من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، ومن بينها العرف الدولي، فإننا سوف نحاول في هذا المثقال التعرف على ما إذا كان الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي يشكل في الوقت الراهن قاعدة قانونية دولية عرفية يمكن اللجوء إليها للخروج على تطبيق كافة الالتزامات الدولية سواء كانت ناتجة عن مصادر شكلية اتفاقية أو غير اتفاقية.

والعرف الدولي هو عبارة عن ممارسات دولية عامة مقبولة بوصفها قانون^(١)، والقاعدة القانونية العرفية هي على هذا النحو نتاج امتزاج عنصرين أساسيين هما العنصر المادي وقوامه الممارسات العامة لأشخاص القانون الدولي، أو بصفة أكثر تحديداً للمعنيين منهم أكثر من غيرهم بموضوع القاعدة، وعنصر آخر معنوي مفاده شعور هؤلاء الأشخاص بالإلزام حينما يأتون هذه الممارسات الدولية؛ وهكذا، فإن القول بأن الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي بات يشكل قاعدة قانونية دولية عرفية يقتضي إثبات أن هناك

(١) انظر المادة ٣٨/١ (ب) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية التي تعرف العرف الدولي على أنه "العادات الدولية المرعية المعتمدة بمثابة قانون دل عليه تواتر الاستعمال".

ممارسات عامة أو اعتياد عام من قبل الدول على تطبيقه، وأن الدول تشعر بمناسبة تطبيقها للاستثناء بأنها ملزمة على ذلك وليس أمامها خيارا آخر^(١).

١ - عدم توافر الركن المادي لعرف دولي في شأن تطبيق الاستثناء

لا يمكن في الواقع الزعم بأن الدولة بصفة عامة قد اعتادت على تطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي في علاقاتها الدولية المتبادلة؛ فقد رأينا أنه إذا كان هناك عدد كبير من الاتفاقيات الدولية التي تنص صراحة على الاستثناء، فإن هناك في المقابل العديد من الاتفاقيات الدولية التي لا تنص عليه، بل إن بعضها يذهب أبعد من ذلك متبنيا صياغات ذات دلالة واضحة على حظر اللجوء إليه، وهذا هو على سبيل المثال شأن اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة التي تنص في المادة ٢/٢ منها على أنه "لا يجوز التذرع بأي ظروف استثنائية أيا كانت، سواء كانت هذه الظروف حالة حرب أو تهديدا بالحرب أو عدم استقرار سياسي داخلي أو أية حالة من حالات الطوارئ العامة الأخرى، كمبرر للتعذيب".

(١) تجدر الإشارة إلى أن جانبا من الفقه يرى أنه لا يلزم توافر الركن المعنوي لنشأة القاعدة الدولية العرفية، وقد كان هذا هو رأي فقهاء كبار أمثال كلسن وجوننهام، وإن كان كلاهما قد عدل عن رأيه في كتاباته الأخيرة، على اعتبار أن "الشعور بالإلزام" الذي هو قوام هذا الركن لا يتوافر إلا بعد أن يكتمل وجود القاعدة وتصبح بمثابة قانون؛ هذا، ومن المعلوم أن الرأي الراجح في الفقه، مدعوماً بأحكام المادة ١/٣٨ (ب) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية وقضاء هذه الأخيرة، يعترف بضرورة توافر هذا الركن لنشأة القاعدة الدولية العرفية. انظر لمزيد من التفاصيل د. محمد سامي عبد الحميد، د. محمد السعيد الدقاق ود. إبراهيم أحمد خليفة، القانون الدولي العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص ١٦٥ وما بعدها؛ د. إبراهيم محمد العناني، القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص ٢٦ وما بعدها.

Buzzini G., La théorie des sources face au droit international général: réflexions sur l'émergence du droit objectif dans l'ordre juridique international, op. cit., p.591 et s.

ويصعب القول والحال هكذا أن هناك اعتيادا ثابتا وموحدا من قبل الدول، وهي أشخاص القانون الدولي المعنية بالاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي، على تطبيق هذا الأخير^(١)؛ ولا يمكن القول إضافة إلى ذلك بأن هناك عمومية في الاعتياد، أي اعتيادا واسعا منسوبا إلى عدد كبير من الدول وليس بالضرورة جميعها، شريطة أن يعكس هذا العدد تمثيلا للنظم القانونية الرئيسية في العام ومختلف المناطق الجغرافية^(٢)، لأنه إذا كان هناك بعض الدول التي تحرص على إدراج الاستثناء في اتفاقياتها الدولية الثنائية بصفة دائمة شأن ما تفعله الولايات المتحدة الأمريكية في مجال حماية وتشجيع الاستثمار على نحو ما بينا، فإن هناك دولا أخرى كثيرة شأن جمهورية مصر العربية وفرنسا والمملكة المتحدة وغيرها لم يثبت هذا الاعتياد في حقها^(٣).

وإذا كان من الواضح على هذا النحو أن الركن المادي لعرف دولي يقضي بتطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي في مختلف مجالات

(١) يشير بعض الفقه في هذا المعنى إلى أنه:

«En effet, pour chaque traité qui contient une telle clause, on peut en trouver plusieurs autres qui n'en contiennent pas, ce qui montre que la pratique n'est ni constante ni uniforme dans ce domaine». Voir Christakis Th., L'Etat avant le droit? L'exception de sécurité nationale en droit international, op. cit., p.29.

(٢) هذا إذا كان الأمر يتعلق بقاعدة قانونية دولية عرفية عالمية؛ أم إذا كنا بصدد قاعدة إقليمية فإن عمومية الاعتياد تعني قبوله من مختلف دول المنطقة المعنية شريطة أن يكون هناك أيضا تمثيل للنظم القانونية الرئيسية الموجودة بها ولمختلف أجزاء المنطقة الجغرافية. وانظر للتعرف على ضرورة أن يكون هناك عمومية في الاعتياد حتى يشكل هذا الأخير الركن المادي للعرف الدولي:

Daillier P. et Pellet A., Droit international public «Nguyen Quoc Dinh +», op. cit., p.325.

(٣) فقد خلصنا من قبل ومن خلال الاطلاع على العديد من الاتفاقات الدولية الثنائية التي تبرمها جمهورية مصر العربية في مجال حماية وتشجيع الاستثمار إلى أن الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي لم يُنص عليه إلا في الاتفاق المبرم مع الولايات المتحدة الأمريكية.

العلاقات الدولية غير متوافر، فإن بعض الفقه يرى في المقابل أن هناك عرفاً دولياً مستقراً يرخص بتطبيقه في مجال العلاقات الدولية التجارية على وجه التحديد، مشيراً على أن الركن المادي لهذا العرف قد تكون عبر نص جميع الاتفاقات الدولية الثنائية في المجال التجاري بصفة دائمة على هذا الاستثناء، وأن جات ١٩٤٧، ومن بعدها جات ١٩٩٤ واتفاقات منظمة التجارة العالمية الأخرى، لم تفعل سوى السير على ذات خطى الاتفاقات الثنائية^(١).

والحقيقة أنه يمكن قبول وجود قاعدة قانونية دولية عرفية تقضي بتطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي في مجال العلاقات الدولية التجارية دون غيره من المجالات؛ فعلاوة على أن الاتفاقات الدولية الثنائية التجارية المبرمة من قبل مختلف الدول تتبنى بصفة عامة هذا الاستثناء، فإنه مدرج أيضاً على نحو ما بينا في اتفاقات منظمة التجارة العالمية المتعلقة بالمنتجات والخدمات وجوانب الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة، وهي اتفاقات يتجاوز عدد أطرافها في الوقت الراهن المائة وخمسين دولة إضافة إلى أن معظم الدول الأخرى غير الأطراف يتمتع بصفة المراقب لدى المنظمة ويجري مفاوضات للانضمام إليها، الأمر الذي يعني قبولاً بأحكام هذه الاتفاقات بما فيها بطبيعة الحال تلك المتعلقة بالاستثناء، أي أن هناك اعتياداً عاماً ثابتاً وموحداً في هذا الشأن.

(1) Voir Carreau D. et Juillard P., Droit international économique, op.cit., p.3ü6. Selon les auteurs, «l'Accord général contient une clause d'exception dite de sécurité qui, sous une forme modernisée ne fait que reprendre une disposition traditionnelle des traités bilatéraux du passé: ces derniers prévoyaient toujours une exception au régime juridique posé lorsque les intérêts vitaux «voire l'honneur» de l'une des parties contractantes étaient en jeu. Cette exception liée à la sécurité des Etats et à sa nécessaire protection peut être considérée comme de nature coutumière. L'article XXI du G.A.T.T. ne fait qu'en donner une version moderne et actualisée».

ولكنه يجب أن نأخذ في الاعتبار هنا أن مجال وشروط تطبيق الاستثناء ذات الطابع العرفي يجب أن تكون مشابهة لمجال وشروط تطبيق الاستثناء المنصوص عليه في الاتفاقات الدولية التجارية، وفي المقدمة منها جات ١٩٩٤ والجاتس والتريس، أي أن يرخص الاستثناء العرفي بمخالفة جميع الالتزامات الاتفاقية، ولكن في أوقات محددة هي أوقات الحروب والأزمات، وفيما يتعلق بمنتجات وخدمات معينة هي تلك المتصلة بالقوات المسلحة وإمداداتها^(١).

٢- عدم توافر الركن المعنوي لعرف دولي في شأن تطبيق الاستثناء

لا يمكن الحديث عن قاعدة قانونية دولية عرفية تقضي بتطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي إلا حينما يتوافر لدى مجموع الدول الاعتقاد بأنهم ملزمون من الناحية القانونية بتطبيقه، وإلا تعرضوا للمسئولية الدولية، ومن ثم الجزء^(٢)؛ وهذا الركن المعنوي للعرف الدولي شديد الارتباط في الواقع بركنه المادي، حيث إن ثبات الاعتياد، أي تكراره خلال فترة زمنية معقولة يقدرها القضاء الدولي حال المنازعة فيها، هو الذي يولد عادة الاعتقاد بالإلزام، وإن كان هذا لا يحول على الرغم من ذلك دون إتباع اتجاه معاكس في بعض الحالات حينما يكن التعبير عن الحاجة إلى وجود قانون في مجال معين، وخاصة حينما يصدر هاذ التعبير عن جهاز يضم في عضويته جميع دول المجتمع الدولي كالجمعية العامة للأمم المتحدة، هو المحرك لوجود اعتياد

(١) وأثر الاستثناء العرفي المتعلق بحماية الأمن القومي سيكون مقتصرًا والحال هكذا على العلاقات بين أعضاء منظمة التجارة العالمية والدول غير الأعضاء، وكذا العلاقات بين الدول غير الأعضاء بعضهم البعض؛ أما العلاقات بين الأعضاء، فسوف تنظمها أحكام الاستثناء المنصوص عليه في الاتفاقات المختلفة للمنظمة.

(2) Voir Buzzini G., La théorie des sources face au droit international général: réflexions sur l'émergence du droit objectif dans l'ordre juridique international, op. cit., p.594.

من قبل أشخاص القانون الدولي العام على تصرف معين، ونكون هنا في مواجهة ما يطلق عليه الفقه "بالعرف المتوحش" *La coutume sauvage*، وليس "العرف الهادئ" *La coutume sage*^(١).

وهكذا، فإن التساؤل يُثار في هذا الشأن حول ما إذا كان مجموع الدول يشعر بالالتزام بتطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي في حالة عدم النص عليه في الاتفاقيات الدولية؛ إن الإجابة على هذا التساؤل لا يمكن أن تكون إلا بالنفي، حيث إننا قد رأينا أنه لا يوجد اعتياد ثابت وموحد وعام من قبل الدول على تطبيق الاستثناء، الأمر الذي يصعب معه استخلاص توافر هذا الشعور، وهذا ما يؤكد عليه في الواقع بعض الفقه مؤيدا وجهة نظره من خلال الإشارة وبحق إلى ملاحظتين أساسيتين غاية في الأهمية^(٢):

- فمن ناحية، إن القول باعتقاد الدول بأنها ملتزمة بتطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي استنادا إلى طابعه العرفي يتنافى مع ما سبق أن لاحظناه من حرصها على النص عليه صراحة في العديد من الاتفاقيات الدولية، وذلك لأن مثل هذا النص عليه صراحة في العديد من الاتفاقيات الدولية، وذلك لأن مثل هذا النص الصريح سيكون ليس فقط عديم الفائدة

(1) Voir Daillier P. et Pellet A., Droit international public «Nguyen Quoc Dinh+», op. cit., p.328.

وانظر لمزيد من التفاصيل حول مفهوم الركن المعنوي للعرف الدولي بصفة عامة:

Barberis J-A., Réflexions sur la coutume internationale, A.F.D.I., 1990, p.25 et s; Sur S. et Combacau J., Droit international public, op. cit., p.65 et s.

(٢) انظر حول هاتين الملاحظتين:

Christakis Th., L'Etat avant le droit? L'exception de sécurité nationale en droit international, op.cit., pp.30-31.

ما دام أن هناك بديلا عرفيا له، وإنما سيكون أيضا ضارا بحسبان أن مجال تطبيق الاستثناء العرفي أوسع بكثير في معظم الحالات من مجال تطبيق الاستثناء الاتفاقي، وتكون الدول قد قصدت من إدراك الاستثناء في اتفاقيات الدولية تقييد حقوقها المستمدة من العرف الدولي، وهو أمر غير متصور لأنها تقصد من باب أولى أن يكون الاستثناء معينا لها على اتخاذ تدابير محظورة بحسب القاعدة العامة^(١).

- ومن ناحية أخرى، لا يمكن القول، اتساقا مع منطوق الملاحظة السابقة، بأن حرص الدول على تضمين بعض الاتفاقيات الدولية أحاما يُستفاد منها صراحة ودون موارد حظر اللجوء على الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي، وهذا هو شأن المادة ٢/٢ من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة على نحو ما أشرنا، ليدلل على اقتناعها بوجود عرف دولي يقضي بتطبيق الاستثناء، ورغبتها من ثم في استبعاد تطبيقه عبر تلك الأحكام الصريحة، وذلك لسببين رئيسيين: أولهما أن عدد الاتفاقيات الدولية التي تحظر صراحة تطبيق الاستثناء ما يزال قليلا للغاية، إن لم يكن نادرا، مقارنة بعدد الاتفاقيات الدولية التي ترخص صراحة بتطبيقه، ولا يسمح هذا العدد القليل من ثم باستنباط مثل

(١) يجب أن نوضح في هذا المقام من جهة أننا نقصد من القول بأن مجال تطبيق الاستثناء العرفي المتعلق بحماية الأمن القومي أوسع بكثير من مجال تطبيق الاستثناء الاتفاقي أن الاستثناء الأول من شأنه الترخيص بمخالفة جميع الالتزامات الدولية أيا كان مصدرها الشكلي، في حين أن الثاني لن يرخّص بأي حال إلا بمخالفة كل أو بعض الالتزامات المنصوص عليها في الاتفاقية الدولية المعنية، ومن جهة أخرى أن القول هنا بأن مضمون الاستثناء العرفي سيكون مختلفا عن مضمون الاستثناء الاتفاقي لا يتعارض مع ما سبق أن ذكرناه، وذلك بمناسبة الحديث عن توافر عرف دولي يقضي بتطبيق الاستثناء في مجال العلاقات الدولية التجارية، من أن مضمون هذا الاستثناء العرفي في المجال التجاري يجب أن يكون مشابها لمضمون الاستثناء الاتفاقي، لأننا كنا نتحدث عن عرف دولي تكون من خلال تواتر النص على الاستثناء في الاتفاقيات الدولية ويجب أن يكون له من ثم ذات المضمون.

ذلك الاتجاه العام، وثانيهما أن أطراف الاتفاقية يقصدون من الأحكام الصريحة التي تستبعد تطبيق الاستثناء ليس استبعاد تطبيق القاعدة الدولية العرفية، وإنما غلق الباب أمام محاولات تفسير بعض أحكام الاتفاقية الأخرى لتطبيقه، والتدليل أيضا على أن عدم النص على مثل هذا الاستثناء مقصود ومتفق عليه من قبل جميع الأطراف، وكذلك بيان أنه لا يمكن التمسك ببعض موانع المسؤولية الدولية، كحالة الضرورة، لتلافي تحمل تبعة اتخاذ تدابير تخالف الالتزامات الناتجة عن الاتفاقية.

رابعا: صعوبة تطبيق الاستثناء استنادا إلى حالة الضرورة

إذا كان الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي يرخص على نحو ما بينا للدولة بمخالفة كل أو بعض التزاماتها الدولية حينما يكون ذلك ضروريا لحماية أمنها القومي، فإن حالة الضرورة ترخص لها أيضا بمخالفتها إذا كان ذلك ضروريا لحماية إحدى مصالحها الأساسية من خطر جسيم وشيك الوقوع^(١)؛ ويبدو جليا هنا أن مجال تطبيق حالة الضرورة أوسع بكثير من مجال تطبيق الاستثناء، بل ويستوعبه كذلك، حيث يشمل حماية جميع المصالح الأساسية للدولة بغض النظر

(١) انظر حول حالة الضرورة في القانون الدولي د. مصطفى أحمد فؤاد، فكرة الضرورة في القانون الدولي العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٧، ١٢٤ صفحة. وانظر ما يشير إليه سيادته بصفة خاصة ص ٤٠ من أن الضرورة هي "حالة واقعية غير مألوفة تخول لدولة، أو من يمثلها، أو لفرد في وقت السلم مخالفة القواعد الدولية، لاعتبارات إنسانية". وهذا التعريف يستبعد وبحق "الضرورة العسكرية أو الحربية" من مجال تطبيق "حالة الضرورة". ونعتقد أن هذا الاستبعاد يجيء بصفة أساسية لأن القواعد المنظمة للحرب قد أخذت في الاعتبار ومن البداية "حالة الضرورة العسكرية"، ولا يمكن التمسك بها لاحقا، وذلك علاوة على أن جانبا كبيرا من هذه القواعد يتميز بطابع أمر ولا يجوز التمسك بحالة الضرورة للتخلص منها. انظر لمزيد من التفاصيل في هذا الشأن وحول حالة الضرورة بصفة عامة:

Salmon I. et Klein P., Réponses aux questions, R.B.D.I., 2000/2, pp.369-370; Heathcote S., Est-ce que l'Etat de nécessité est un principe de droit international coutumier, R.B.D.I., 200711, pp.53-89.

عن طبيعتها، وبما فيها تلك المتعلقة بحماية الأمن القومي، وبحيث يجوز للدولة أن تتمسك بحالة الضرورة لحماية مصالحها الأساسية في مجال الأمن.

وهذا التحليل النظري الخالص قد يظهر للوهلة الأولى أنه لا داعي للنص في الاتفاقيات الدولية على الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي الذي يكون مجال تطبيقه محددًا لا يسمح عادة وفي غالب الأحيان إلا بمخالفة بعض الالتزامات الاتفاقية ولتحقيق أغراض معينة، وذلك ما دام أنه يجوز استنادًا إلى حالة الضرورة مخالفة جميع الالتزامات الدولية الاتفاقية وغير الاتفاقية^(١).

ولكن الاستعاضة عن الاستثناء الاتفاقية المتعلق بحماية الأمن القومي بحالة الضرورة قد تكون غير ممكنة من الناحية القانونية؛ فمشروع المواد الذي أعدته لجنة القانون الدولي عام ٢٠٠١ حول مسؤولية الدولة عن الفعل الغير مشروع دولياً، ينص في المادة الخامسة والعشرين منه على أنه لا يمكن التمسك بحالة الضرورة إذا كان الالتزام الدولي المراد مخالفته يستبعد إمكانية التمسك بها^(٢)، ولما كان مثل هذا الاستبعاد يمكن أن يكون صريحاً ويمكن أيضاً أن يكون ضمناً^(٣)، فإن الاتفاقية

(١) ما عدا طبيعة الحال للالتزامات الناتجة عن قواعد قانونية دولية آمرة والتي لا يمكن بطبيعتها أن تكون محلاً لأية مخالفة إلا حينما تنص هي ذاتها على ذلك شأن قاعدة حظر استخدام القوة أو التهديد باستعمالها في العلاقات الدولية التي تنص على جواز مخالفتها في حالي الدفاع الشرعي وتطبيق نظام الأمن الجماعي، وكذا قاعدة عدم جواز التدخل في الشؤون الداخلية للدول التي تستثنى تطبيق تدابير القمع التي يتخذها مجلس الأمن في مواجهة دولة ما وفقاً لأحكام الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة من الخضوع لها. وانظر بصفة عامة حول تطور مفهوم القواعد القانونية الدولية الآمرة:

Kolb R., Observation sur l'évolution du concept de jus cogens, R.G.D.I.P., 2009/4, pp.837-850.

(٢) انظر المادة ٢٥/٢ (أ) من مشروع المواد الذي أعدته لجنة القانون الدولي حول مسؤولية الدولة عن الفعل الغير مشروع دولياً، والتي تنص على أن:

«(...) En tout cas, l'état de nécessité ne peut être invoqué par l'Etat comme cause d'exclusion de l'illicéité: a) Si l'obligation internationale en question exclut la possibilité d'invoquer l'état de nécessité (...).»

(٣) تجدر الإشارة هنا إلى أنه إذا كان نص المادة (٢٥) من المشروع الحالي قد ذكر إمكانية استبعاد حالة الضرورة بصورة عامة دون أن يحدد ما إذا كان يجب أن يكون الاستبعاد صريحاً أم أنه يمكن أيضاً أن يكون ضمناً، فإن المادة (٣٣) من

الدولية التي تنص على بعض الاستثناءات على تطبيق الالتزامات الناتجة عنها، وهذا هو حال غالبية الاتفاقيات الدولية، تكون بذلك استبعدت ضمنا تطبيق حالة الضرورة، حيث تكون قد أخذت هذه الأخيرة في الاعتبار عند صياغة قواعدها ولا حاجة من ثم لإعادة تطبيقها مرة أخرى^(١)، وهو الأمر الذي يترتب عليه عدم قدرة الدول الأطراف على تطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي ما لم يكن ضمن الاستثناءات التي تنص عليها الاتفاقيات الدولية صراحة.

كما أن الاستعاضة عن تطبيق الاستثناء الاتفاقي المتعلق بحماية الأمن القومي بحالة الضرورة قد تكون غير ممكنة من الناحية العملية أيضا بسبب الشروط المشددة للغاية التي يتطلبها تطبيق حالة الضرورة، مقارنة بشروط تطبيق الاستثناء المخففة أو المنعدمة على نحو ما بينا؛ فتطبيق حالة الضرورة يتطلب وجود خطر جسيم يهدد إحدى مصالح الدولة الأساسية، وأن تكون مخالفة الالتزام الدولي هي الوسيلة الوحيدة لحماية هذه المصالح، وألا تشكل المخالفة اعتداء جسيما على

المشروع الأول الذي أعدته اللجنة عام ١٩٨٠، وهي المقابلة للمادة (٢٥)، كانت تنص على إمكانية أن يكون هذا الاستبعاد صريحا أو ضمنيا؛ فقد كانت المادة ٣/٣٣ (ب) تقضي بأنه لا يمكن التمسك بحالة الضرورة:

«Si l'obligation internationale à laquelle le fait de l'Etat n'est pas conforme est prévue par un instrument conventionnel qui, explicitement ou implicitement, exclut l'applicabilité de tout excuse de nécessité à l'égard d'une inobservation de ladite obligation».

(١) انظر في هذا المعنى ولمزيد من التحليل:

Christakis Th., nécessité n'a pas de loi? La nécessité en droit international, in La nécessité en droit international, Colloque de Grenoble de la SFDI, Pedone, Paris, 2007, p.19 et s.

انظر ما يشير إليه المؤلف بصفة خاصة ص ٢٠ من أن حالة الضرورة لا تطبق والحال هكذا على الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية حقوق الإنسان والتي تنص صراحة على تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية أو التي تنص على قيود تحد من التمتع بالحقوق والحريات التي تحميها، ويستترسل ص ٢١ مضيفا في إطار المعنى الذي ذكرناه بالمتن أن:

«Il nous semble, néanmoins, que l'article 25 crée incontestablement une présomption dans ce domaine: l'introduction de clauses de sauvegarde témoigne, en principe, du fait que les Etats se sont déjà occupés du problème de l'état de nécessité en amont, excluant ainsi la possibilité d'invoquer la règle secondaire».

المصالح الأساسية للدول المضرورة أو للجماعة الدولية، وألا يكون الالتزام الدولي محل المخالفة يستبعد صراحة أو ضمنا التمسك بحالة الضرورة، وألا تكون الدولة قد أسهمت بتصرفاتها في ظهور هذه الحالة، وأخيرا ألا يكون الالتزام الدولي المراد مخالفته ناتجا عن قاعدة دولية آمرة^(١).

والحقيقة أن كثيرا من هذه الشروط يصعب أو يستحيل توافره حينما تكون المصالح المراد حمايتها هي مصالح أمنية، حيث لا يمكن الجزم على سبيل المثال بأن مخالفة الالتزامات الدولية هي الوسيلة لحماية الأمن القومي، أو أن مثل هذه المخالفة لا تشكل اعتداء جسيما على المصالح الأساسية للدول المضرورة أو للجماعة الدولية في مجموعها.

وإضافة إلى هذا، إذا كانت لجنة القانون الدولي قد اعتبرت، في المادة الخامسة والعشرين من مشروعها حول مسؤولية الدولة عن الفعل الغير مشروع دوليا، أن حالة الضرورة تستبعد عدم مشروعية مخالفة الالتزامات الدولية، فإن الأدق في الواقع أنها تستبعد المسؤولية الدولية للدولة كليا أو جزئيا^(٢)، في حين أن عدم تطبيق الالتزام الدولي استنادا إلى الاستثناء الاتفاقي المتعلق بحماية الأمن القومي يُعتبر من البداية عملا مشروعاً؛ والفارق بين الحالتين جد كبير ولا يقتصر

(١) للتعرف على شروط تطبيق حالة الضرورة، انظر المادة الخامسة والعشرين من مشروع المواد حول مسؤولية الدولة عن الفعل الغير مشروع دوليا. والشرط الأخير، والخاص بالألا يكون الالتزام الدولي المراد مخالفته ناتجا عن قاعدة قانونية دولية آمرة، أصبح يُستفاد من أحكام المادة السادسة والعشرين من ذات المشروع التي تنص على أنه:

«Aucune disposition du présent chapitre n'exclut l'illicéité de tout fait de l'Etat qui n'est pas conforme à une obligation découlant d'une norme impérative du droit international général». Voir aussi Christakis Th., nécessité n'a pas de loi? La nécessité en droit international, op. cit., p.22 et s.

(٢) انظر في شأن الأسباب التي تؤيد اعتبار حالة الضرورة سببا يستبعد أو يخفف المسؤولية الدولية، وليس سببا من أسباب الإباحة، والتائج القانونية التي تترتب على ذلك:

Christakis Th., nécessité n'a pas de loi? La nécessité en droit international, op.cit., pA7 et s.

كما يشير البعض وبحق عند حد الاختلاف في المفاهيم، وإنما يتجاوز ذلك نحو ترتيب آثار قانونية متباينة حيث إن تطبيق الاستثناء لا يستتبع والحال هكذا تقديم أي تعويض للمضرور، ولكن هذا التعويض قد يكون متصوراً حال التمسك بحالة الضرورة، وخاصة حينما يكون التمسك بها لتخفيف المسؤولية وليس لاستبعادها كلية^(١).

المبحث الثاني

الرقابة الدولية على تطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي

إن غموض مفهوم الأمن القومي، وتواضع أو انعدام الشروط والضوابط التي تتطلبها الاتفاقيات الدولية لتطبيق الاستثناء المتعلق بحمايته، من شأنهما فتح المجال واسعاً أمام الدول لإساءة تطبيقه واللجوء عليه بغير مقتضى^(٢)، وهو الأمر الذي يشكل ولا شك خطورة بالغة على تنفيذ الالتزامات الدولية، حيث يؤدي إلى تفرغها بصورة كاملة من مضمونها، ويدعو من ثم على التساؤل حول مدى

(1) Voir Christakis Th., L'Etat avant le droit? L'exception de sécurité nationale en droit international, op.cit., pp.33-34.

(٢) انظر في هذا المعنى:

Flory Th., L'Organisation mondiale du commerce: droit institutionnel et substantiel, Bruylant, Bruxelles, 1999, p.58. Selon l'auteur, «les paragraphes a et b de l'article XXI du GA TT 1994 concernant la protection de la sécurité nationale. L'imprécision des dispositions de ces deux paragraphes est source d'ambiguïté, et de ce fait, est de nature à engendrer des recours abusifs à une telle exception».

جدواها^(١)؛ ومن هنا تبدو واضحة في الواقع أهمية الرقابة الدولية على تطبيق الدول لهذا الاستثناء كآلية فعالة نحو الحد من هذا التعسف، والسماح للاستثناء بأداء دوره المنشود والمشروع في إحداث التوازن بين حاجة الدولة إلى الأمن والحاجة التي لا تقل أهمية لالتزامها بقواعد القانون الدولي العام.

والحقيقة أن تعدد وتنوع الاتفاقيات الدولية التي تنص على الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي يقابله تعدد وتنوع في المحاكم والأجهزة الدولية التي يمكن أن ينعقد لها اختصاص بالرقابة على تطبيقه؛ إضافة على التحكيم الدولي ومحكمة العدل الدولية، وهما يتمتعان باختصاص عام في شأن تسوية المنازعات الدولية^(٢)، فإن هناك محاكم وأجهزة دولية أخرى عديدة تختص بالنظر في طائفة أو طوائف محددة من المنازعات المتعلقة بتطبيق أو تفسير أحكام اتفاقيات دولية تنص صراحة على الاستثناء، ومنها المحكمة الدولية لقانون البحار، والمحكمة الجنائية الدولية، والمحاكم الدولية الإقليمية لحقوق الإنسان، وجهاز تسوية المنازعات التابع لمنظمة التجارة العالمية، والمركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار، والأجهزة الاتفاقية والمؤسسية المعنية بالرقابة على تطبيق الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية حقوق الإنسان.

وتلزم الإشارة هنا إلى ثلاثة أمور من شأنها في اعتقادنا المساهمة معا في تقوية الرقابة الدولية على تطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي حال ثبوتها، بل ويوحي التأمّل فيها بإمكانية التصدي لإساءة اللجوء إلى تطبيق الاستثناء من

(١) تشكل إساءة تطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي المدرج في الاتفاقيات الدولية مخالفة صريحة لاتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ التي تنص في المادة السادسة والعشرين منها على أن "كل معاهدة نافذة ملزمة لأطرافها وعليهم تنفيذها بحسن نية".

(٢) انظر في شأن عمومية اختصاص محكمة العدل الدولية الأحكام التي تنص عليها المادة السادسة والثلاثين من النظام الأساسي للمحكمة.

قبل الدول، وهي من جهة أولى أنه إذا كان اللجوء إلى بعض المحاكم والأجهزة الدولية المختصة بإجراء هذه الرقابة هو لجوء اختياري، وهذا هو حال اللجوء إلى التحكيم الدولي ومحكمة العدل الدولية بصفة خاصة^(١)، فإن اللجوء على بعضها كجهاز تسوية المنازعات التابع لمنظمة التجارة العالمية والمحكمة الدولية لقانون البحار في بعض الأحيان لجوء إجباري، الأمر الذي يُعتبر في الواقع مظهرا مهما من مظاهر تطور القضاء الدولي، ومن جهة ثانية أن الأحكام والقرارات الصادرة عن جميع هذه المحاكم والأجهزة الدولية، باستثناء التوصيات الصادرة عن الأجهزة المعنية بالرقابة على الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وحياته الأساسية وكذا الآراء الاستشارية الصادرة عن بعض المحاكم الدولية، هي أحكام ملزمة وواجبة التنفيذ^(٢)، ومن جهة أخيرة أن القضاء الدولي في تطوره المعاصر يشير إلى أن حق اللجوء عليه لم يعد حكرا على الدول والمنظمات الدولية وحدها، وإنما أصبح ذلك الحق يُمنح في بعض الأحيان للأشخاص الطبيعية والمعنوية^(٣).

(١) من المعلوم هنا أن اللجوء على محكمة العدل الدولية استنادا إلى أحكام المادة ٢/٣٦ من نظامها الأساسي، وهو اللجوء المؤسس على تصريحات فردية متبادلة صادرة عن الدول المتنازعة والذي يطلق عليه البعض لجوء إجباريا، هو في حقيقة الأمر لجوء اختياري.

(٢) الأحكام ملزمة ونهائية وواجبة التنفيذ، ولكن لا توجد في الواقع ضمانات حقيقية لتنفيذها، حيث يبقى الأمر معتمدا في جميع الأحوال، اللهم ربما فيما يتعلق بتدخل مجلس الأمن المحتمل لتنفيذ أحكام محكمة العدل الدولية وفقا للمادة ٢/٩٤ من ميثاق الأمم المتحدة، معتمدا على إرادة وحسن نوايا الأطراف المتنازعة. انظر في هذا المعنى ولمزيد من التفاصيل:

Couston M., La multiplication des juridictions internationales: sens et dynamique, J.D.I., 200211, pp.39-40. Selon l'auteur, «sauf dans les cas de compétences consultatives, les décisions des juridictions internationales, nouvelles et anciennes, se caractérisent par leur effet obligatoire et définitif, mais cela n'est pas une garantie de leur exécution, laquelle reste tributaire de la bonne volonté des Etats».

(٣) وهذا هو حال اللجوء إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، وغرفة تسوية منازعات قاع البحار التابعة للمحكمة الدولية لقانون البحار.

والتعرض لموضوع الرقابة الدولية على تطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي يستلزم في اعتقادنا أن نجيب ببدءاً على التساؤل الذي ما زال يثير جدلاً واسعاً في الفقه وبين الدول والذي يتصل بمدى جواز إخضاع تطبيق الاستثناء لمثل هذه الرقابة (المطلب الأول)، ثم ننصرف في أعقاب ذلك إلى بيان موقف القضاء الدولي من ذلك التساؤل (المطلب الثاني).

المطلب الأول

مدى خضوع تطبيق الاستثناء للرقابة الدولية

سوف نعرض في هذا المقام لموقف الفقه والدول من مسألة مدى جواز إخضاع تطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي للرقابة الدولية (أولاً)، ثم نبين موقف القانون الدولي العام من هذه المسألة (ثانياً).

أولاً: موقف الفقه والدول

يوجد اتجاه في الفقه، يدعمه بعض الدول عادة ما تكون هي التي لجأت في ظروف معينة على تطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي يرفض إجراء رقابة دولية على تطبيق الاستثناء لأسباب غير خافية، في حين يوجد اتجاه فقهي آخر، تسانده الدول المتضررة من تطبيقه، يؤيد إجراءاتها.

١- الاتجاه الراض للرقابة الدولية

يمكن أن نلاحظ داخل هذا الاتجاه الذي يرفض إخضاع تطبيق الاستثناء للرقابة الدولية اتجاهين مختلفين نسبياً، أحدهما يرفض إجراء الرقابة بصفة كلية وفي

جميع الأحوال، والآخر يرفضها فقط في حالات معينة يتم تحديدها حالة بحالة، وفقاً لصياغة الاستثناء المنصوص عليه في الاتفاقية الدولية المعنية.

أما الاتجاه الرافض لإجراء الرقابة الدولية بصفة كلية وفي جميع الأحوال، فيرى أنصاره أن تطبيق الدول للاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي يُعد عملاً من أعمال السيادة أو الحكومة التي تحظر القوانين الداخلية لمختلف الدول على القضاء الوطني التعرض لها أو الرقابة عليها، وأن الأمر يتعلق من يتعلق من ثم بأحد المبادئ العامة للقانون التي يجب تطبيقها على المستوى الدولي، وبحيث يكون القضاء الدولي، والأجهزة الدولية الأخرى، غير مختص بدوره بالرقابة عليها^(١)؛ وهكذا على سبيل المثال، فإن العديد من أعضاء منظمة التجارة العالمية، وبصفة خاصة الولايات المتحدة الأمريكية وكندا، يعتبر أن المنظمة ليس لها أي اختصاص بالفصل في المسائل المتصلة بتطبيق الاستثناء، وذلك لأن اللجوء إلى هذا الأخير يدخل في مجال التقدير السيادي للدولة، وأنه لا يحق للمنظمة من ثم أن تبحث في

(1) Voir Carreau D. et Juillard P., Droit international économique, op. cit., p.306.

يشير المؤلفون على أن قرار تطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي المنصوص عليه في جات ١٩٩٤ يدخل في إطار القرارات التقديرية الصادرة عن الدولة التي تتمسك بالاستثناء، وأن هذا القرار يتميز بطابع إرادي خالص للغاية، ويعتبر قراراً سيادياً تتخذه الدولة ولا تلتزم إلا بمجرد إبلاغه لمنظمة التجارة العالمية، حيث لا تلتزم بتبريره، ويبدو أن المنظمة ليس لها سلطة الموافقة عليه أو رفضه.

«Sur le plan formel, les conditions de recours par les Membres de l'O.M.C. à des restrictions fondées sur la sécurité sont fort peu contraignantes: pour l'essentielle, elles relèvent en effet de décisions unilatérales discrétionnaires des pays les invoquant. Elles revêtent ainsi un très net caractère de potestativité: ce sont des décisions souveraines de l'Etat qui les prend et qui n'ont qu'à être notifiées à l'O.M.C.; mais elles n'ont à être ni justifiées, ni a fortiori approuvées».

وانظر حول أعمال السيادة أو الحكومة واستثنائها من الخضوع للقضاء الداخلي د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٥، ص ١٦٨ وما بعدها.

مدى صحة أو عدم صحة شكاوى الدول المتضررة من تطبيق المادة الحادية والعشرين من جات ١٩٩٤^(١).

وهذا الرأي الراض لإخضاع تطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي لرقابة منظمة التجارة العالمية كان قد عبر عنه أيضا مدير عام سابق لجات ١٩٤٧ حينما أشار إلى أن نظام تسوية المنازعات الخاصة بجات ١٩٤٧ لا يمكن تطبيقه في بعض الحالات، ومنها حالة كون النزاع ذات طبيعة سياسية شأن المنازعات المتصلة بتطبيق المادة الحادية والعشرين من الجات^(٢).

وهكذا، فإن النزاع الدولي الذي يتعلق بتطبيق الاستثناء يُعد بحسب هذا الاتجاه نزاعا سياسيا، لأنه يتصل بمصالح الدولة الحيوية العليا ويؤثر على وجودها واستقلالها وسلامتها الإقليمية، ولا يمكن أن يخضع من ثم للرقابة الدولية القضائية، حيث إن المنازعات الدولية القانونية وحدها هي التي تقبل التسوية القضائية من خلال قواعد القانون الدولي العام؛ والواقع أن التفرقة بين المنازعات الدولية القانونية والمنازعات الدولية السياسية تفرقة قديمة، وهدفها هو استبعاد طائفة معينة من المنازعات الدولية في مجال اختصاص القضاء الدولي، ويوجد العديد من المعايير

(1) Voir Ghérari H., Sécurité des Etats et commerce international: quelques observations sur l'article XXI du GATT, op. cit., p.276. Ainsi, selon l'auteur, «pour ce qui est de mécanisme de contrôle, il s'agit bien évident de ceux du GATT et aujourd'hui de l'OMC. Et à son égard, l'opinion a été émise, en particulier par le Canada et les Etats Unis, que le GATT n'a tout simplement aucune compétence pour statuer sur les questions de sécurité à l'origine des mesures commerciales dans la mesure où celle-ci relèvent de l'appréciation souveraine de l'Etat qui y recourt; par suite, il ne peut donc examiner sur le fond le bien-fondé ou le mal-fondé des plaintes émanant des parties victimes de l'application de l'article XXI».

(٢) يتعلق الأمر هنا بالسيد أوليفييه لو Olivier Long، وقد عبر عن رأيه هذا في مقاله المتميز المنشور بمجلة أكاديمية القانون الدولي بلاهأبي حول مكانة القانون وحدوده في إطار النظام التجاري متعدد الأطراف للجات. انظر:

Long O., La place du droit et ses limites dans le système commercial multilatéral du GATT, R.C.A.D.L, 1983/IV, p.102 et s.

الفقهية والاتفاقية لإجرائها، وأن بعض هذه المعايير يعول بالفعل على "أهمية النزاع"، حيث يعتبر النزاع سياسيا إذا كان يتصل بالمصالح الأساسية للدولة، ومنها بطبيعة الحال المصالح الأمنية^(١).

ويستند الاتجاه الرافض للرقابة الدولية على تطبيق الاستثناء أيضا على القيد الذي كان يصاحب عادة التعهدات الاتفاقية باللجوء إلى التحكيم الدولي، والذي بمقتضاه كانت الدول تستبعد المنازعات المتعلقة "بمصالحها الحيوية" Les intérêts vitaux أو "باستقلالها" L'indépendance أو بكرامتها وشرفها L'honneur des Etats من مجال التحكيم الدولي^(٢)، وهو قيد غير محدد وواسع للغاية حيث كان يسمح باستبعاد العديد من المنازعات الدولية، ومن بينها تلك المتعلقة بتطبيق الاستثناء، من الخضوع للتحكيم الدولي، الأمر الذي كان يترتب عليه في نهاية المطاف إفراغ الالتزام الاتفاقي من مضمونه^(٣).

وقد دفع بعض الدول أمام القضاء الدولي بعدم قابلية المنازعات المتعلقة بتطبيق الاستثناء للخضوع للرقابة الدولية؛ فقد ادعت كرواتيا أمام المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة؛ فقد ادعت كرواتيا أمام المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة، وذلك بمناسبة قضية بلسكيك Blaskic التي سوف نعرض لها لاحقا، بأن المحكمة غير مختصة بالنظر في أو الحكم على حججها المتعلقة

(١) انظر بصفة خاصة حول المعايير المتعددة التي يُقال بما عادة للتمييز بين المنازعات الدولية القانونية والمنازعات الدولية السياسية د. إبراهيم محمد العناني، اللجوء على التحكيم الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثانية، ٢٠٠٦، ص ٢٠٨ وما بعدها وانظر أيضا د. صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢، ص ٩١٧ وما بعدها.

Sur S. et Combacau J., Droit international public, op.cit., p.551 et s.

(2) Voir Ghérari H., Sécurité des Etats et commerce international: quelques observations sur l'article XXI du GATT, op. cit., p.276.

(٣) انظر لمزيد من التفاصيل حول مضمون هذا القيد وتقديره د. إبراهيم محمد العناني، اللجوء على التحكيم الدولي، المرجع السابق، ص ٢٦٣ وما بعدها.

بحماية الأمن القومي لأن تحديد متطلبات هذا الأخير بالنسبة لكل دولة يُعد مظهراً أساسياً من مظاهر سيادتها^(١)، وهذا أيضاً ما تمسكن به الولايات المتحدة الأمريكية أمام محكمة العدل الدولية بمناسبة قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكارجوا وضدها على نحو ما سنرى.

وإضافة إلى هذا الاتجاه الذي يرفض بصفة عامة وفي جميع الأحوال إخضاع المنازعات الدولية المتعلقة بتطبيق الاستثناء للرقابة الدولية، يوجد اتجاه آخر يرى أنصاره أن تطبيق بعض الاستثناءات المتعلقة بحماية الأمن القومي، وليس جميعها، هو الذي لا يقبل الخضوع للرقابة، وهذا هو حال الاستثناءات التي يخضع تطبيقها لنظرية "الرقابة الذاتية"، وهي نظرية بحسبها يجب أن تكون الدولة التي تتبنى تدابير حماية الأمن القومي هي الحكم الوحيد فيما يتعلق بتحديد مشروعية اللجوء إلى هذه التدابير، وكذا أوضاع وأحوال تطبيقها^(٢).

وتحديد الاستثناءات المتعلقة بحماية الأمن القومي التي تخضع لنظرية "الرقابة الذاتية"، ولا تخضع من ثم المنازعات الدولية المتصلة بتطبيقها للرقابة الدولية، يتوقف بحسب هذا الاتجاه على الصياغة التي تمنحها الدول الأطراف للاستثناء المدرج في الاتفاقية الدولية؛ فلا يخضع هذا الأخير لتلك النظرية إذا كانت الاتفاقية تقضي بأنه "لا تشكل أحكام الاتفاقية عائقاً أمام تطبيق التدابير الضرورية لحماية المصالح الأساسية في مجال الأمن"، في حين أنه يخضع لها إذا كانت تقضي بأنه "لا تشكل أحكام الاتفاقية عائقاً أمام تطبيق التدابير التي

(1) Voir Arrêt relatif à la requête de la République de Croatie aux fins d'examen de la décision de la Chambre de première instance II rendue le 18 juillet 1997, le Procureur C/Tihomir Blaskic, arrêt du 29 octobre 1997, para. 61.

(٢) انظر في شأن عرض هذا الاتجاه:

Christakis Th., L'Etat avant le droit? L'exception de sécurité nationale en droit international, op. cit., pp.37 et s.

تعتبرها الدولة ضرورة لحماية مصالحها الأساسية في مجال الأمن"، حيث يكون تدخل القاضي في هذه الحالة الأخيرة مستحيلاً لأن الأطراف المتعاهدة قد احتفظت لنفسها على سبيل الاستثناء بالحق الكامل في عدم احترام بعض الالتزامات الدولية لأسباب تتعلق بحماية الأمن القومي^(١).

وقد تمسكن غانا عام ١٩٦١، وذلك بمناسبة انضمام البرتغال إلى جات ١٩٤٧، بنظرية الرقابة الذاتية لإثبات أن استنادها إلى الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي المنصوص عليه في المادة الحادية والعشرين من هذا الاتفاق لفرض حظر اقتصادي على وارداتها من المنتجات البرتغالية لا يخضع لرقابة الجات، وذلك لأن هذه المادة تجعل من كل دولة طرف بمثابة القاضي الوحيد بالنسبة للتدابير التي تتخذها لحماية مصالحها الأساسية في مجال الأمن^(٢).

٢- الاتجاه الراجح المؤيد للرقابة الدولية

لا يمكن في الواقع قبول فكرة عدم صلاحية المنازعات الدولية المتعلقة بتطبيق الاستثناء للخضوع للرقابة الدولية القضائية بدعوى أنها منازعات سياسية لا تقبل التسوية من خلال قواعد وأحكام القانون الدولي العام؛ فلا يوجد معيار واحد متفق عليه لإجراء التفرقة بين النزاع القانوني والنزاع السياسي، وإرادة أطراف النزاع هي المعول عليها في عرض نزاع ما على القضاء الدولي بغض النظر عن طبيعة النزاع وكونه قانونياً أم سياسياً^(٣)، إضافة إلى أن الممارسات العملية لا تشير

(١) سوف نرى لاحقاً أن قضاء محكمة العدل الدولية بمناسبة حكمها الصادر في السابع والعشرين من يونيو عام ١٩٨٦ في خصوص قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكارجوا وضدها، قد يدعو إلى الاعتقاد بتأييد هذا الاتجاه.

(2) Voir Ghérari H., Sécurité des Etats et commerce international: quelques observations sur l'article XXI du GATT, op. cit., p.273.

(٣) انظر في شأن رفض التفرقة بين المنازعات الدولية القانونية والمنازعات الدولية السياسية د. إبراهيم محمد العناني، اللجوء على التحكيم الدولي، المرجع السابق، ص ٢٢٤ وما بعدها.

على حالات رفض فيها القضاء الدولي الفصل في نزاع ما بسبب طبيعته السياسية أو عدم قبوله للتسوية القانونية.

كما أن الناظر في الاتفاقيات الدولية يلاحظ أن القيد الذي كان يصاحب في الماضي تعهد الدول الأطراف باللجوء على التحكيم الدولي، والذي يستبعد المنازعات الدولية المتعلقة بمصالح الدولة الحيوية أو باستقلالها أو بكرامتها وشرفها في مجال التحكيم الدولي، قد بدأ في الاختفاء بصورة تدريجية، وأصبحت هذه التعهدات غير مقترنة بأي قيود أو مصحوبة بقيود أقل تشددا وأكثر تحديدا، كأن تستبعد المنازعات السابقة على ذلك التعهد أو المنازعات المتعلقة بالإقليم أو المنازعات المتعلقة بالاختصاص الداخلي للدول^(١)، وهو الأمر الذي أصبح معه من المسلم به في الوقت الراهن أن جميع المنازعات الدولية تقبل التسوية من خلال التحكيم الدولي ما دام أن هذه هي إرادة أطراف النزاع، وذلك بغض النظر عن

(١) أشارت المحكمة الدائمة للعدل الدولي في رأيها الاستشاري الخاص بمراسيم الجنسية في تونس والمغرب على أن اختصاص الدولة يكون داخليا خالصا في الحدود التي يحددها القانون الدولي العام العرفي والاتفاقي، وهو الأمر الذي يعني أن إدراج الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي في اتفاقية دولية ما يترتب عليه خروج المسائل المتصلة به من نطاق الاختصاصات الداخلية للدولة، وهي اختصاصات تكون الدولة هي المتصرف الوحيد فيها بحسب ما أكدت عليه المحكمة ذاتها انظر لمزيد من التفاصيل حول هذا الرأي الاستشاري وكذا حول مفهوم الاختصاص الداخلي:

Cheng B., La jurimétrie: sens et mesure de la souveraineté juridique et de la compétence nationale, J.D.I., 1991/3, p.593 et s.

هكذا، فقد أشارت المحكمة الدائمة للعدل الدولي إلى أن:

«A un certain point de vue, on pourrait bien dire que la compétence d'un Etat est exclusive dans les limites tracées par le droit international, ce terme, pris dans son sens large, comprenant à la fois le droit coutumier et le droit conventionnel général ou particulier (...)».

وأكدت المحكمة كذلك على أن الاختصاص الداخلي يشمل:

«(...) certaines matières qui, bien que pouvant toucher de très près aux intérêts de plus d'un Etat, ne sont pas, en principe, réglées par le droit international. En ce qui concerne ces matières, chaque Etat est seul maître de ces décisions».

خطورة وأهمية النزاع السياسية أو الاقتصادية أو العسكرية أو الإستراتيجية أو تعلقه بسيادة الدولة الإقليمية أو بمصالحها الحيوية أو العليا^(١).

ويرى بعض الفقه في هذا الشأن وبحق أن التمسك بالطابع السياسي لبعض المنازعات الدولية للإدعاء بعدم قابليتها للعرض على القضاء الدولي لا يُعد في الواقع شيئاً آخر غير التعبير عن رغبة الدولة ونيتها في إحلال إرادتها الذاتية محل التزاماتها الدولية، والإفلات من احترام واجباتها القانونية^(٢)؛ وهكذا، فإن الترخيص للدولة باللجوء على الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي، وذلك في ظل شروط تطبيق الاستثناء المنعدمة أو المخففة للغاية في غالب الأحيان، لاتخاذ تدابير تتعارض مع التزاماتها الناتجة عن اتفاقية دولية ما، والقبول في ذات الوقت بعدم خضوع المنازعات الدولية المتصلة بتطبيق هذه التدابير لرقابة القضاء الدولي نظراً للطبيعة السياسية للمصالح التي تتعلق بها، لا يعني إلا القضاء على الطابع الملزم لقواعد القانون الدولي العام وجعل تطبيقها مرهوناً بإرادة الدولة وحدها.

أما فيما يخص الاتجاه الذي يرفض إخضاع المنازعات الدولية المتصلة بتطبيق بعض الاستثناءات المتعلقة بحماية الأمن القومي لرقابة القضاء الدولي؛ نظراً لأن صياغة هذه الاستثناءات تجعل من الدولة هي الرقيب الوحيد على تطبيقها، فمن المعلوم في هذا الشأن اختصاص القضاء الدولي مرهون كقاعدة عامة بإرادة أشخاص القانون الدولي العام، وبحق للدولة من ثم أن تدرج في اتفاقياتها الدولية

(1) Voir Daillier P. et Pellet A., Droit international public «Nguyen Quoc Dinh +», op.cit., pp.837-838. Les auteurs précisent que «tout différend est arbitrale si telle est la volonté des parties. La pratique d'arbitrage le confirme: ni la gravité des intérêts politiques en jeu «intérêts économiques et stratégiques dans l'affaire du Canal de Beagle, souveraineté territoriale dans l'affaire des Iles Hanish», ni le caractère très technique du différend «interprétation d'accords aériens» ne font obstacle au recours à l'arbitrage».

(2) Voir Lauterpacht H., La théorie des différends non justiciable en droit international, R.C.A.D.I., 1930/1, p.568.

شرطاً صريحاً يسمح لها بإخراج المنازعات الدولية المتعلقة بتطبيق الاستثناء من اختصاص هذا القضاء، وتشير الممارسات العملية بالفعل إلى أن بعض الاتفاقيات الدولية، يحتوى على مثل هذا الشرط، إضافة إلى أن العديد من الدول يضع على نحو ما بينا من قبل قيوداً على تصريحات قبوله للولاية الإلزامية لمحكمة العدل الدولية يستبعد بمقتضاها المنازعات المتعلقة بالأمن القومي من مجال اختصاص المحكمة؛ فإذا ما قبلت الدولة الخضوع للقضاء الدولي دون أن يكون قبولها مصحوباً بمثل هذا الشرط أو القيد الصريح، فإننا نعتقد أنه يصعب استبعاد تلك المنازعات من مجال اختصاص القضاء الدولي اعتماداً على مجرد صياغة الاستثناء التي تمنح الدولة الحق في اتخاذ "التدابير التي تعتبرها ضرورية لحماية أمنها القومي".

ويؤيد بعض الفقه ما نقول به هنا حينما يشير وبحق إلى أنه من المبالغ فيه إخراج المنازعات الدولية المتصلة بتطبيق بعض الاستثناءات المتعلقة بحماية الأمن القومي من مجال اختصاص القضاء الدولي كنتيجة لتقائماً على الفارق في الصياغة بين عبارة "لا تشكل أحكام الاتفاقية عائقاً أمام تطبيق التدابير الضرورية لحماية المصالح الأساسية في مجال الأمن" وعبارة "لا تشكل أحكام الاتفاقية عائقاً أمام تطبيق التدابير التي تعتبرها الدولة ضرورية لحماية مصالحها الأساسية في مجال الأمن"، وذلك لأن الدولة هي التي تتبنى في كليتي الحالتين التدابير التي تراها ضرورية لحماية أمنها القومي، واعتبار على الرغم من ذلك أن العبارة الثانية تجعل، على عكس العبارة الأولى، من الدولة هي الحكم الوحيد على تصرفاتها يبدو أمراً ليس فقط مبالغاً فيه، وإنما أيضاً ذو خطورة كبيرة على أمن النظام القانوني الدولي، حيث إن فرض التزام دولي ثم منح الدولة الحق في عدم احترامه كلما اعتبرت أن ذلك ضرورياً لا يمكن أن يعني شيئاً آخر غير عدم فرض أي التزام^(١).

(1) Voir Christakis Th., L'Etat avant le droit? L'exception de sécurité nationale en droit international, op. cit., p.40. Ainsi, selon l'auteur,

ويسترسل هذا الرأي مضيفاً بأنه حتى لو قبلنا بتطبيق نظرية "الرقابة الذاتية" على بعض الاستثناءات المتعلقة بحماية الأمن القومي وفقاً لصياغتها في الاتفاقية الدولية المعنية، وبجيث يُستبعد من الخضوع لرقابة القضاء الدولي حق الدولة من حيث المبدأ في اللجوء في تطبقي الاستثناء واتخاذ التدابير التي تعتبرها ضرورية لحماية أمنها القومي، فلماذا لا يراقب هذا القضاء على تفصيلات تطبيق الاستثناء كأن يبحث في مدى احترام الدولة لمبدأ التناسب بين التدابير التي اتخذتها ومتطلبات حماية أمنها القومي أو أن يبحث عن مدى توافر الشروط الموضوعية والإجرائية التي قد تتطلبها الاتفاقية الدولية^(١)؟

ولكن هل يعني ذلك أن الاختلاف في صياغة الاستثناء من اتفاقية دولية إلى أخرى قد أضحى والحال هكذا عديم الجدوى؟ إن الإجابة على هذا التساؤل هي بالنفي، حيث إن صياغة مثل "لا تشكل أحكام الاتفاقية عائقاً أمام تطبيق التدابير التي تعتبرها الدولة ضرورية لحماية مصالحها الأساسية في مجال الأمن" تتميز من ناحية بأنها تمنح الدول مجالاً واسعاً لتقدير واختيار التدابير المناسبة لحماية أمنها القومي، ومن ناحية أخرى بأنها تخفف من الرقابة الدولية، ولكنها لا تستبعدنا^(٢).

والحقيقة أنه إذا كان بعض الدول قد رفض كما أشرنا رقابة منظمة التجارة العالمية على تطبيق أحكام المادة الحادية والعشرين من جات ١٩٩٤ المتعلقة

«interpréter la phrase «que l'Etat estimera» comme signifiant que seul l'Etat estimera et que personne d'autre ne pourra jamais contrôler ou contester nous semble non seulement excessif mais aussi très dangereux pour l'ordre juridique: imposer une obligation juridique tout en donnant la faculté à l'Etat de ne pas la respecter chaque fois qu'il le considère nécessaire, signifie ne pas imposer d'obligation de tout (...).»

(١) انظر المرجع السابق، ص ٤٠.

(2) Voir Christakis Th., L'Etat avant le droit? L'exception de sécurité nationale en droit international, op. cit., p.41.

بالاستثناء، فإن غالبية الدول الأعضاء كانت قد عبرت منذ وقت طويل، وفي عهد جات ١٩٤٧، عن رأيها المؤيد لإجراء مثل هذه الرقابة، حيث صدر عنهم في التاسع والعشرين من نوفمبر عام ١٩٨٢ إعلانا وزاريا ينص في الفقرة الثالثة منه على أنه حينما تتخذ دولة طرف تدابير وفقا للمادة الحادية والعشرين، فإن الدول الأطراف الأخرى المتضررة تحتفظ بجميع حقوقها المستمدة من اتفاق الجات^(١)، وهي الحقوق التي يأتي في مقدمتها الحق في اللجوء على قواعد وإجراءات تسوية المنازعات المنصوص عليها في المادتين الثانية والعشيرة والثالثة والعشرين من هذا الاتفاق، الأمر الذي يعني الاعتراف بأن تدابير حماية الأمن القومي تخضع من حيث المبدأ للرقابة الدولية.

ثانيا: موقف القانون الدولي العام

يلاحظ الناظر في قواعد وأحكام القانون الدولي العام أنها تؤيد من حيث المبدأ إخضاع تطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي للرقابة الدولية متى اتجهت إرادة الدول المعنية إلى ذلك؛ والحقيقة أن بعض المحاكم الدولية يتطلب توافر هذه الإرادة في كل مرة ينشأ فيها نزاع أو يتطلبها مرة واحدة وتسري على طائفة معينة من المنازعات الدولية التي تنشأ في المستقبل، وهذا هو شأن ما يسمى بالاختصاصين الاختياري والإجباري لمحكمة العدل الدولية، في حين أن بعض المحاكم والأجهزة الدولية الأخرى لا يتطلب التعبير عن هذه الإرادة إلا عند ارتضاء

(1) Voir Ghérari H., Sécurité des Etats et commerce international: quelques observations sur l'article XXI du GATT, op. cit., p.277.

فقد نصت الفقرة الثالثة من الإعلان الوزاري الصادر عن الأطراف المتعاهدة ففي جات ١٩٤٧ في التاسع والعشرين من نوفمبر عام ١٩٨٢ على أنه:

«Lorsque des mesures sont prises au titre de l'article XXI, toutes les parties contractantes qui s'en trouvent affectées conservent dans leur intégralité les droits qu'elles tiennent de l'Accord général».

الالتزام النهائي بالوثيقة القانونية المنشئة للمحكمة ولا يعول عليها أو يتطلبها في أي وقت لاحق بعد ذلك، بوصفة خاصة عند نشأة النزاع، وهذا هو شأن جهاز تسوية المنازعات التابع لمنظمة التجارة العالمية، وكذا غرفة تسوية منازعات قاع البحار التابعة للمحكمة الدولية لقانون البحار، التي تباشر اختصاصها بصفة إجبارية بمجرد صيرورة الدولة طرفاً في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢^(١).

ولإثبات أن قواعد وأحكام القانون الدولي العام تؤيد إخضاع تطبيق الاستثناء للرقابة الدولية، فإننا سوف نعرض من جهة للقواعد المنظمة لاختصاص العديد من المحاكم والأجهزة الدولية التي يمكن أن ينعقد لها اختصاص مباشرة هذه الرقابة، ومن جهة أخرى لقواعد تسوية المنازعات الواردة في بعض الاتفاقيات الدولية التي تنص صراحة على الاستثناء.

١ - القواعد المنظمة لاختصاص العديد من المحاكم والأجهزة الدولية تؤيد إجراء الرقابة على تطبيق الاستثناء

(١) من المعلوم في هذا الصدد أن المدعي يلجأ أولاً بإرادته الحرة إلى القضاء الدولي، والإجبار الذي نتحدث عنه في هذا المقام لا يكون في نهاية المطاف إلا في مواجهة المدعي عليه. انظر في هذا المعنى ولمزيد من التفاصيل.

Couston M., La multiplication des juridictions internationales: sens et dynamique, op. cit., p.17.

وتلزم الإشارة إلى أن هذا الإجبار هو في الواقع إجبار وهمي، وذلك لأن الدولة هي التي تختار في جميع الأحوال اللجوء من عدمه على المحاكم والأجهزة الدولية؛ ويكفي للتدليل على صحة ما نقول به في هذا الشأن أن نشير على سبيل المثال إلى أن الدولة التي لا ترغب في الخضوع للاختصاص الإجباري لجهاز تسوية المنازعات التابع لمنظمة التجارة العالمية يكفيها الامتناع عن الانضمام إلى اتفاقات هذه المنظمة، والدولة التي ترفض الخضوع للاختصاص الإجباري لغرفة تسوية منازعات قاع البحار التابعة للمحكمة الدولية لقانون البحار يجب أن تمتنع عن الانضمام إلى اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢.

تنص المادة ١/٣٦ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على أن ولاية المحكمة تشمل جميع المنازعات التي يعرضها عليها المتنازعون، وتشمل أيضا جميع المسائل المنصوص عليها بصفة خاصة في ميثاق منظمة الأمم المتحدة أو في الاتفاقيات الدولية المعمول بها؛ وهكذا، فإن اختصاص المحكمة يمتد إلى جميع المنازعات الدولية بغض النظر عن طبيعتها أو أهميتها أو تعلقها بحماية الأمن القومي من عدمه؛ بل إن العبارة الأخيرة من تلك المادة شديدة الدلالة على استعداد المحكمة للفصل في المنازعات الدولية المتعلقة بتطبيق الاستثناء، حيث تقضي بأن ولاية المحكمة تشمل جميع المسائل المنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية السارية، ومن بينها بطبيعة الحال تلك المتعلقة بالاستثناء الذي رأينا أنه يشكل حكما صريحا في العديد من هذه الاتفاقيات^(١).

والمادة ٢/٣٦ من ذات النظام الأساسي، والتي تؤسس لما يسمى بالولاية الإجبارية لمحكمة العدل الدولية استنادا على تصريحات فردية صادرة من الأطراف المتنازعة ودون الحاجة إلى إبرام اتفاق خاص بينهم، تعقد الاختصاص للمحكمة بنظر أربع طوائف من المنازعات الدولية القانونية، وهي على التوالي المنازعات

(١) ولعله من نافلة القول الإشارة هنا إلى أنه إذا كانت أحكام المادة ١/٣٦ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية قد تدعو على الاعتقاد بأن الفيصل في قبول المحكمة الاختصاص بنظر أي نزاع دولي هو إرادة الأطراف المتنازعة وحدهم، فإن ذلك ليس صحيحا في الواقع حيث أكدت المحكمة ذاتها في أكثر من مناسبة على أن إحالة نزاع ما إليها وكونها مختصة بنظره لا يعني التزامها بمباشرة هذا الاختصاص، وبصفة خاصة حينما يكون هناك تعارض بين رغبات المتنازعين من ناحية، ومقتضيات مباشرة المحكمة لوظيفتها القضائية من ناحية أخرى، وهو الأمر الذي يترتب عليه بالضرورة حق المحكمة وحدها، ودون الاعتداد بإرادة المتنازعين، في رفض نظر النزاع المحال إليها سواء بصفة كلية أو جزئية، وإن كان لم يحدث حتى الآن أن رفضت المحكمة النظر في أي نزاع معروض عليها بسبب هذا الاعتبار. انظر في هذا المعنى ولمزيد من التفاصيل حول إحالة النزاع إلى المحكمة بمقتضى اتفاق خاص مبرم بين المتنازعين وموقف المحكمة من مثل هذه الإحالة:

Marion L-C., La saisine de la C.L.J. par voie de compromis, R.G.D.L.P., 1995/2, p.286. Voir aussi Orasion A., Réflexions sur l'organe judiciaire principal des Nations Unies: stratégies globales et stratégies sectorielles de la Cour internationale de justice, R.B.D.L, 1995/2, pp.397-467.

المتعلقة بتفسير الاتفاقيات الدولية، وبجميع مسائل القانون الدولي، وبالتحقيق في الوقائع لبيان مدى اتفاقها أو مخالفتها للالتزامات الدولية، وبالتحديد طبيعة ومدى التعويض المترتب على مثل هذه المخالفات، وجميعها منازعات يمكن أن تتعلق بتطبيق الاستثناء.

وإذا كان بعض الدول التي قبلت الاختصاص الإجباري لمحكمة العدل الدولية تخرج صراحة أو ضمنا المنازعات الدولية المتعلقة بحماية الأمن القومي من مجال هذا الاختصاص^(١)، فإن هناك في المقابل دولا لم تلجأ إلى ذلك ومنها جمهورية مصر العربية التي قبلت اختصاص المحكمة الإجباري فيما يتعلق بجميع المنازعات الدولية المتصلة بقناة السويس دون استبعاد أي منها على الرغم من أن بعضها يمكن أن يتعلق بالأمن القومي المصري^(٢)، وذلك علاوة على أن موقف

(١) انظر على سبيل المثال التصريح اليوناني السابق الإشارة إليه والذي بمقتضاه قبلت اليونان الاختصاص الإجباري لمحكمة العدل الدولية في خصوص جميع المنازعات المشار إليها في المادة ٢/٣٦ من النظام الأساسي للمحكمة مع استبعاد بعض المنازعات التي تتعلق بحماية الأمن القومي. وقريب من التصريح اليوناني، يمكن أن نشير أيضا إلى التصريح السوداني الصادر عن الحكومة السودانية في الثلاثين من ديسمبر عام ١٩٥٧، والمسجل لدى المحكمة بتاريخ الثاني من يناير عام ١٩٥٨ أن والذي يستبعد من مجال الاختصاص الإجباري للمحكمة المنازعات الناشئة عن أحداث وقعت خلال أية فترة كانت تشارك خلالها السودان في أعمال عسكرية، وكذا المنازعات المتعلقة بالاختصاص الداخلي للسودان كما تحدده حكومة السودان. ومشروعية استبعاد هذه الطائفة الأخيرة من المنازعات من اختصاص المحكمة محل شك على اعتبار ما سبق أن أشرنا إليه من أن الاختصاص الداخلي للدولة يتحدد في إطار قواعد القانون الدولي العام وليس من خلال قرارات داخلية.

(٢) انظر تصريح جمهورية مصر العربية الصادر في الثامن عشر من يوليو عام ١٩٥٧ والمسجل لدى المحكمة بتاريخ الثاني والعشرين من يوليو عام ١٩٥٧، والخاص بقبول الاختصاص الإجباري لمحكمة العدل الدولية فيما يتعلق بجميع المنازعات القانونية المتصلة بالعبارة (ب) من الفقرة التاسعة من الإعلان المصري الصادر في الرابع والعشرين من أبريل عام ١٩٥٧ والمتعلق بقناة السويس والترتيبات التي تحدد وضعها، حيث لم تستبعد مصر أي من هذه المنازعات من مجال اختصاص المحكمة؛ فقد جاء بالإعلان المصري أنه:

«Je soussigné, Mahmoud Fawzi, Ministre des affaires étrangères de la République d'Egypte, déclare au nom du Gouvernement de la République d'Egypte que, conformément au paragraphe 2 de l'article 36 du Statut de la Cour internationale de justice et en application et aux fins de l'alinéa b) du paragraphe 9 de la déclaration que le Gouvernement de la République d'Egypte a faite le 24 avril 1957 sur le canal du Suez et les arrangements concernant sa gestion, le Gouvernement de la République d'Egypte accepte

تلك الدول لا يؤثر ولا ينال من صحة ما نشير إليه هنا من استعداد المحكمة من حيث المبدأ للفصل في المنازعات الدولية المتصلة بتطبيق الاستثناء، وذلك لأن إرادة المتنازعين تشكل على نحو ما أشرنا من قبل الأساس القانوني لاختصاص المحكمة^(١).

والمحكمة الدولية لقانون البحار تختص بدورها بالنظر في جميع المنازعات الدولية المتعلقة بتفسير أو تطبيق أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢، وكذا أحكام أي اتفاق دولي آخر يتصل بأهداف الاتفاقية^(٢)، وذلك بما فيها تلك المتصلة بتطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي المنصوص عليه في المواد ١/١٩ و ٣/٢٥ و ٣٠٢ من هذه الاتفاقية^(٣)؛ وإذا كان من الصحيح في هذا الشأن أن المادة ١/٢٩٨ (ب) من ذات الاتفاقية ترخص للدول الأطراف، عن التوقيع أو التصديق أو الانضمام إليها أو أي وقت لاحق، أن تستبعد بعض المنازعات المتعلقة بحماية الأمن القومي من الخضوع لاختصاص المحكمة شأن المنازعات المتعلقة بالأنشطة العسكرية أو بحقوق السيادة، فإن ذلك لا ينال من حقيقة كون المحكمة مختصة بحسب الأصل بنظر هذه الطائفة من المنازعات

comme obligatoire de plein droit, et sans convention spéciale, sous condition de réciprocité, la juridiction de la Cour sur tous les différends d'ordre juridique concernant l'alinéa b) du paragraphe 9 de ladite déclaration du 24 avril 1957, et ce à compter de la date de cette déclaration».

(١) وتلزم الإشارة هنا إلى أن المادة ٦/٣٦ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية تنص على تطبيق مبدأ اختصاص الاختصاص في حق المحكمة حيث تقضي بأنه "في حالة قيام نزاع في شأن ولاية المحكمة، تفصل المحكمة في هذا النزاع بقرار منها".

(٢) انظر المادة ١/٢٨٨ و ٢ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢.

(٣) بل عن المادة (٣٠٢) من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢، والتي تحتوي على نحو ما بينا على استثناء يتعلق بحماية الأمن القومي، قد بدأت بالإشارة على أن تطبيقها لا يخل بحق أية دولة طرف في اللجوء إلى إجراءات تسوية المنازعات التي تنص عليها الاتفاقية، وهو الأمر الذي يعني اعترافها بخضوع تطبيق هذا الاستثناء للرقابة الدولية. انظر ما تنص عليه بداية هذه المادة من أنه:

«Sans préjudice du droit de tout Etat Partie de recourir aux procédures de règlement des différends prévues dans la Convention (...).»

الدولية، وخاصة أن مثل هذا الاستبعاد يُعد بمثابة خيار متاح للدول وليس واجبا مفروضا عليها.

أما جهاز تسوية المنازعات التابع لمنظمة التجارة العالمية، فإن اختصاصه بنظر جميع المنازعات المتصلة بتطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي المنصوص عليه في اتفاقات المنظمة، سواء كانت جات ١٩٩٤ أو الجاتس أو التريس، لا ينبغي أن يشكل موضوعا لأي خلاف أو جدل، بل إنه اختصاص إجباري بحسبان أن جميع أعضاء المنظمة ملتزمون باللجوء إلى ذلك الجهاز لتسوية جميع منازعاتهم المتعلقة بأي حكم في تلك الاتفاقات.

ويكمن الأساس القانوني لهذا الاختصاص الإجباري فيما تنص عليه المادة ١/٢٣ من مذكرة التفاهم الخاصة بقواعد وإجراءات تسوية المنازعات في إطار منظمة التجارة العالمية؛ من أنه حينما يبحث أحد الأعضاء عن تعويض للأضرار التي لحقت به من جراء مخالفة عضو آخر لالتزاماته الناتجة عن اتفاقات المنظمة أو اتخاذ تدابير من شأنها إلغاء أو تقليل المزايا الناتجة عنها أو منعها من تحقيق أهدافها، فإنه يلتزم باللجوء على جهاز تسوية المنازعات، ويتقيد بالقواعد والإجراءات التي تنص عليها مذكرة التفاهم^(١).

ويُضاف على هذا أن احتمالات اختصاص الجهاز بالرقابة على تطبيق الاستثناء المنصوص عليه في اتفاقات المنظمة تتزايد مقارنة بالاحتمالات التي كانت

(١) هكذا، تنص المادة ١/٢٣ من مذكرة التفاهم الخاصة بقواعد وإجراءات تسوية المنازعات في إطار منظمة التجارة العالمية على أن:

«Lorsque des Membres chercheront à obtenir réparation en cas de violation d'obligations ou d'annulation ou de réduction d'avantages résultant des accords visés, ou d'entrave à la réalisation d'un objectif desdits accords, ils auront recours et se conformeront aux règles et procédures du présent mémorandum d'accord».

متاحة أمام آلية تسوية المنازعات في عهد جات ١٩٤٧، ويعود ذلك بصفة أساسية إلى أنه في ظل هذه الأخيرة كانت تقارير المجموعات الخاصة المختصة بتسوية النزاع تحتاج إلى موافقة جميع الأطراف المتعاهدة، بما فيها الطرف المحكوم عليه أو المدان، حتى تدخل حيز النفاذ، ومن ثم فإنه كان يوجد أمام الدولة التي اتخذت تدابير حماية الأمن القومي فرصة أكيدة للحيلولة دون تنفيذ القرار الذي يدينها؛ أما في إطار منظمة التجارة العالمية، فإن تقارير المجموعات الخاصة يتم تبنيتها تلقائياً ما لم يُطلب استئنافها أو يطلب جميع أعضاء المنظمة عدم تبنيتها، وهو أمر غير ممكن في حالة الشكوى من مثل هذه التدابير لأن الطرف الشاكي المتضرر منها، على أقل تقدير، لن يطلب عدم تبني التقرير الذي يصلح الأضرار التي أصابته^(١).

وتختص المحكمة الجنائية الدولية أيضاً بالرقابة على تطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي المنصوص عليه في المادة الثانية والسبعين من نظامها الأساسي، وذلك في إطار نظرها لإحدى الجرائم التي تدخل في نطاق اختصاصها؛ هذا ما يُستفاد بداءة من الأحكام الواردة في المادة ١/١٢ من النظام الأساسي

(١) انظر المادة ٤/١٦ من مذكرة التفاهم الخاصة بقواعد وإجراءات تسوية المنازعات في إطار منظمة التجارة العالمية. وانظر في ذات المعنى الوارد في المتن:

Ghérari H., Sécurité des Etats et commerce international: quelques observations sur l'article XXI du GATT, op. cit., p.277. Ainsi, selon l'auteur, «il nous faut ajouter, sans pouvoir développer ce point comme il le mériterait, que sous l'empire du GATT 1947, une partie contractante pouvait s'opposer avec succès à la mise sur pied d'un groupe spécial, échappant par là au risque de voir ses mesures condamnées. Une telle possibilité d'obstruction a aujourd'hui disparu, plus précisément depuis la création de l'OMC et son organe de règlement des différends (ORD). Le droit au panel est en effet reconnu aux membres de l'OMC, sauf consensus négatif en sens contraire, ce qui, on en reviendra, relève quasiment de l'hypothèse d'école».

وانظر لمزيد من التفاصيل حول تقارير المجموعات الخاصة وجهاز الاستئناف في إطار منظمة التجارة العالمية:

Maddalon ph., Les rapports des groupes spéciaux et de l'organe d'appel de l'OMC, A.F.D.I., 2005, pp.603-632.

للمحكمة والتي تقضي بأن الدولة التي تصبح طرفاً في هذا النظام تقبل بذلك اختصاص المحكمة بنظر الجرائم المشار إليها في المادة الخامسة، وهذا ما يُستفاد كذلك من أحكام المادة ٧٢/١٧ (٢) التي ترخص للمحكمة صراحة بأن تقرر أن استناد الدولة الطرف على اعتبارات حماية الأمن القومي للامتناع عن التعاون معها بمناسبة قضية التعاون معها بمناسبة قضية ما يتعارض مع التزامات الدولة الناتجة عن النظام الأساسي، حيث لا يمكن للمحكمة اتخاذ مثل هذا القرار إلا بعد أن تنظر في أسباب الرفض التي نعتقد أنها يجب أن تكون أسباباً تفصيلية لا تقف عن حد التعلل بمجرد اعتبارات حماية "الأمن القومي"^(١).

ولكن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية بالرقابة على تطبيق الاستثناء هو، شأن اختصاص المحكمة بصفة عامة، اختصاص احتمالي لأن المحكمة مكتملة لاختصاص القضاء الوطني للدول^(٢)، ولن تكون الدعوى المعروضة عليها من ثم مقبولة إذا كانت إحدى الدول المختصة تجري تحقيقاً أو مقاضاة فيها أو إذا كانت قد أجرت التحقيق وقررت عدم مقاضاة الشخص المعني^(٣).

(١) هذا ما يُستنتج من أحكام المادة ٦/٩٣ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية التي توجب "على الدولة الطرف التي ترفض طلب مساعدة موجهة إليها أن تخطر المحكمة أو المدعي العام على الفور بأسباب رفضها".

(٢) انظر ما تنص عليه المادة من النظام الأساسي للمحكمة من أن "... تكون المحكمة مكتملة للاختصاصات القضائية الجنائية الوطنية (...)" وانظر حول مبدأ التكاملية بين المحكمة والقضاء الوطني بصفة عامة:

Bakker C-A-E., *Le principe de complémentarité et les auto- saisine: un regard critique sur la pratique de la Cour pénale internationale*, R.G.D.I.P., 2008/2, pp.361-378.

(٣) تنص المادة ١٧/١ (أ) و(ب) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على أن تكون الدعوى غير مقبولة في حالة ما "إذا كانت تُجرى التحقيق أو المقاضاة في الدعوى دولة لها اختصاص عليها، ما لم تكن الدولة حقا غير راغبة في الاضطلاع بالتحقيق أو المقاضاة أو غير قادرة على ذلك" أو "إذا كانت قد أجرت التحقيق أو المقاضاة دولة لها اختصاص عليها وقررت الدولة عدم مقاضاة الشخص المعني، ما لم يكن القرار ناتجاً عن عدم رغبة الدولة أو عدم قدرتها حقا على المقاضاة".

والحقيقة أن وضع المحكمة الجنائية الدولية في هذا الشأن يختلف عن وضع المحاكم الدولية الجنائية المؤقتة التي تتمتع باختصاص منافس لاختصاص القضاء الوطني للدول بل ويعلو عليه أيضا، وهذا ما تؤكد عليه أحكام المادتين الثامنة والتاسعة من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة، وكذا المادة الثامنة من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الخاصة برواندا؛ وتضيف المادتان العاشرة من النظام الأساسي للمحكمة الأولى والتاسعة من النظام الأساسي للثانية بأن الأشخاص الذي تمت محاكمتهم أمام أي من المحكمتين لا يمكن محاكمتهم أمام القضاء الوطني، في حين أن العكس صحيح حيث يمكن لهما محاكمة شخص سبق محاكته من قبل القضاء الوطني لإحدى الدول، بل إنه يحق لمدعي أي من هاتين المحكمتين أن يطلب من القضاء الوطني التخلي عن المحاكمة لصالح أي منهما^(١). وكل ذلك كان من شأنه ولا شك تزايد فرصهما في الرقابة على تطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي، ولكن النظام الأساسي لكليهما لا ينص على الاستثناء، وإن كانت المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة قد أقرت على الرغم من ذلك، بمناسبة نظرها في قضية بلسكيك، اختصاصها بالرقابة على تطبيقه على أساس من اقتناعها على نحو ما سنرى بالطابع العرفي للاستثناء.

وإذا ما انتقلنا إلى أجهزة الرقابة على احترام الاتفاقيات الدولية المتعلقة باحترام حقوق الإنسان، فإن اختصاص المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان يشمل جميع المسائل التي تتعلق بتفسير وتطبيق أحكام الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية والبروتوكولات الملحة بها^(٢)، وهذا هو أيضا شأن

(١) انظر المادة ٢/٩ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة، والمادة ٢/٨ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لرواندا. وانظر أيضا:

Couston M., La multiplication des juridictions internationales: sens et dynamique, op. cit., p.18.

(٢) تنص المادة ١/٣٢ من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان على أن:

المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان التي تختص، وفقا للمادة ٦٢/٣ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، بالنظر في جميع القضايا المتعلقة بتفسير وتطبيق أحكام الاتفاقية^(١)، والمحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب التي تختص، بحسب المادة ١/٣ من البروتوكول المنشئ لها، بالنظر في جميع القضايا والمنازعات التي تحال إليها والتي تتعلق بتفسير وتطبيق الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان، وهذا البروتوكول، وأية وثيقة أخرى مناسبة تتعلق بحقوق الإنسان شريطة أن يكون مصدقا عليها من قبل الدول المعنية^(٢)؛ واختصاص المحاكم الدولية الثلاث هو على هذا النحو اختصاص شامل يسمح لمن جميعا بنظر المنازعات الدولية المتصلة بتطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي، المنصوص عليه في المواد المختلفة للاتفاقيات التي تراقب على تطبيقها.

كما أن الناظر في اختصاصات الأجهزة واللجان التي تنشئها الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وحياته الأساسية للرقابة على تطبيق أحكامها^(٣)، يلاحظ أن الأمر يتعلق باختصاصات عامة تمتد لتشمل الرقابة على

«La compétence de la Cour s'étend à toutes les questions concernant l'interprétation et l'application de la Convention et de ses protocoles qui lui seront soumises dans les conditions prévues par les articles 33, 34 et 47».

(1) Ainsi, l'article 62§3 prévoit que «La Cour est habilitée à connaître de toute espèce relative à l'interprétation et à l'application des dispositions de la présente Convention».

(٢) تنص المادة ١/٣ على أن:

«La Cour a compétence pour connaître de toutes les affaires et de tous les différends dont elle est saisie concernant l'interprétation et l'application de la Charte, du présent Protocole, et de tout autre instrument pertinent relatif aux droits de l'homme et ratifié par les Etats concernés».

(٣) وهذا هو شأن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التي تراقب على تطبيق العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، ولجنة حقوق الإنسان العربية التي تراقب على تطبيق الميثاق العربي لحقوق الإنسان، ولجنة حقوق الطفل التي تراقب على تطبيق اتفاقية حقوق الطفل، ولجنة مناهضة التعذيب التي تراقب على تطبيق اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعامل أو العقوبة القاسية أو الإنسانية أو المهينة، ولجنة القضاء على التمييز ضد المرأة التي تراقب على تطبيق اتفاقية القضاء على

جميع أحكام الاتفاقية المعنية بما فيها تلك المتعلقة بتطبيق الاستثناء^(١)، وذلك سواء من خلال النظر في التقارير الدورية التي تلتزم الأطراف بتقديمها أو في شكاوى الدول الأخرى أو الشكاوى الفردية بحسب ما تسمح به كل اتفاقية دولية ووفقا للشروط التي تنص عليها، وإصدار من ثم التوصيات والتعليقات والملاحظات المناسبة للدول المعنية؛ وإذا كان الأمر يتعلق هنا بتوصيات غير ملزمة، فإن تأثيرها الإيجابي وقيمتها الأدبية ليست محلا لأي شك، وهو الأمر الذي يمكن معه القول بأن فرص احترامها من قبل الدول تكاد تكون مؤكدة^(٢).

وأخيرا، فإن اختصاص المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار، والذي تم إنشاؤه بمقتضى اتفاقية تسوية منازعات الاستثمار بين دول ومواطني دول أخرى المبرمة في واشنطن في الثامن عشر من مارس عام ١٩٦٥، يمتد وفقا لأحكام المادة ١/٢٥ من هذه الاتفاقية إلى جميع المنازعات القانونية المتعلقة بالاستثمار بين دولة متعاهدة ومواطن تابع لدولة أخرى متعاهدة شريطة أن تكون الأطراف المتعاهدة قد قبلت كتابة إخضاعها للمركز^(٣)؛ وهكذا، فإن المركز يختص بنظر جميع

جميع أشكال التمييز ضد المرأة، ولجنة حماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم التي تراقب على تطبيق الاتفاقية الدولية المتعلقة بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم.

(١) انظر على سبيل المثال المادة ٤/٤٠ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية التي تنص على أن تقوم اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بدراسة التقارير المقدمة من الدول الأطراف في العهد، وتقديم الملاحظات المناسبة للدول المعنية، والمادة ٣/٤٨ و ٤ من الميثاق العربي لحقوق الإنسان التي تقضي بأن تدرس لجنة حقوق الإنسان العربية التقارير المقدمة من الدول الأطراف وتناقشها وتبدي ملاحظاتها وتقدم التوصيات المناسبة، والمادة ١/٧٤ من الاتفاقية الدولية المتعلقة بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم التي تنص على أن:

«Le Comité examine les rapports présentés par chaque Etat partie et transmet à l'Etat partie intéressé les commentaires qu'il peut juger appropriés (...).»

(٢) انظر لمزيد من التفاصيل حول هذه التوصيات د. أحمد أبو الوفا، الحماية الدولية لحقوق الإنسان في إطار منظمة الأمم المتحدة والوكالات الدولية المتخصصة، المرجع السابق، ص ١٤٨ ما بعدها؛ د. إبراهيم علي بدوي الشيخ، التطبيق الدولي لاتفاقيات حقوق الإنسان: الآليات والقضايا الرئيسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ١٣٠ وما بعدها.

(3) L'article 25§1 prévoit que La compétence du Centre s'étend aux différends d'ordre juridique entre un Etat contractant «ou telle collectivité

المنازعات القانونية المتعلقة بالاستثمار بما فيها تلك المتصلة بتطبيق الاستثناء الذي رأينا أن العديد من الاتفاقات الدولية الثنائية لحماية وتشجيع الاستثمار تحرص على النص عليه صراحة.

٢- قواعد تسوية المنازعات المنصوص عليها في العديد من الاتفاقيات الدولية تؤيد إجراء الرقابة على تطبيق الاستثناء

تلزم الإشارة بداءة إلى أننا لا نبحث هنا عن قواعد تسوية المنازعات المنصوص عليها في أية اتفاقية دولية، ولكننا نبحث عنها فقط في الاتفاقيات الدولية التي تنص صراحة على الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي، وذلك بغرض إثبات أن تطبيق هذا الأخير يخضع، وفقا لأحكام الاتفاقية الدولية التي تنص عليه، للرقابة الدولية القضائية أو غير القضائية.

وهكذا، على سبيل المثال، فإن اتفاق حماية وتشجيع الاستثمار المبرم بين جمهورية مصر العربية والولايات المتحدة الأمريكية في التاسع والعشرين من سبتمبر عام ١٩٨٢، والذي ينص في المادة ١٠/١ منه على الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي، يقضي في مادته السابعة بخضوع جميع المنازعات القانونية المتصلة بالاستثمار التي تنشأ بين أحد الأطراف ومواطني أو شركات تابعة للطرف الآخر للتسوية من خلاص عدة وسائل تبدأ بالمشاورات أو المفاوضات ويمكن أن تمر بالمساعي الحميدة أو الوساطة، وقد تنتهي جوازا باللجوء إلى المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار في حالة فشل الوسائل السابقة في حل النزاع؛ والناظر في

publique ou tel organisme dépendant de lui qu'il désigne au Centre et le ressortissant d'un autre Etat contractant qui sont en relation directe avec un investissement et que les parties ont consenti par écrit à soumettre au Centre. Lorsque les parties ont donné leur consentement, aucune d'elles ne peut le retirer unilatéralement».

تعريف الاتفاق للمنازعات القانونية المتعلقة بالاستثمار^(١) يتبين له أنها تشمل المنازعات المتعلقة بتفسير أو تطبيق الاستثناء المنصوص عليه في المادة العاشرة، الأمر الذي يعني خضوع تطبيقه للرقابة عبر وسائل تسوية المنازعات المشار إليها، ومن بينها المركز الذي رأينا أنه يختص بنظر مثل هذه المنازعات متى وافق أطراف النزاع كتابة على ذلك.

وتقضي المادة الثامنة من هذا الاتفاق ذاته بوجود تسوية المنازعات التي تنشأ بين الطرفين فيما يتعلق بتفسير أو تطبيق الاتفاق بالطرق الدبلوماسية كلما أمكن ذلك، وإلا يُحال النزاع بموافقة الطرفين إلى محكمة العدل الدولية، فإن تعذر التوصل إلى مثل هذا الاتفاق، يُحال النزاع بناء على طلب مكتوب من قبل أحد الطرفين إلى التحكيم الدولي لاستصدار حكم ملزم وفقا لقواعد القانون الدولي العام السارية^(٢)؛ فالاتفاق لم يستثن من الخضوع للتحكيم أو محكمة العدل الدولية المنازعات المتعلقة بتطبيق الاستثناء، الأمر الذي يعني خضوعها شأن جميع المنازعات الأخرى المتصلة بتطبيق أحكامه للرقابة الدولية^(٣).

كما أن اتفاقية الطيران المدني الدولي المبرمة في السابع من ديسمبر عام ١٩٤٤، والتي تنص على الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي في المادة ٩/ (أ) منها، تقضي في مادتها الرابعة والثمانين بأنه إذا لم يتم تسوية المنازعات التي تنشأ بين الدول الأطراف حول تفسير أو تطبيق أحكام الاتفاقية وملاحقتها من خلال

(١) تنص المادة ١/٧ من الاتفاق المصري الأمريكي على أنه "الأغراض هذه المادة يُعرف النزاع القانوني المتعلق باستثمار بأنه النزاع الذي يتعلق: (أ) بتفسير أو تطبيق اتفاقية استثمار بين طرف وبين مواطن أو شركة تابعة للطرف الآخر، (ب) بالادعاء بالتعدي على حق ناشئ عن هذه الاتفاقية يتصل بالاستثمار".

(٢) انظر الفقرات الأولى الثلاث من المادة الثامنة من الاتفاق المصري الأمريكي.

(٣) وإذا كان الاتفاق لم يستثن المنازعات المتصلة بتطبيق الاستثناء من الخضوع للرقابة الولية، فإنه قد استثنى بمقتضى المادة ٤/٨ منه منازعات أخرى هي تلك التي تتعلق "بترتيبات رسمية خاصة بتسهيلات ائتمانية أو بضمان أو بتأمين للصادرات يكون الطرفان قد اتفقا على وسائل أخرى لتسويتها". وقد ورد ذات الاستثناء أيضا في المادة ٦/٧ من الاتفاق.

المفاوضات، يفصل مجلس منظمة الطيران المدني الدولي في النزاع بناء على طلب أحد الأطراف، ويحق لكل طرف في النزاع استئناف قرار المجلس أمام محكمة تحكيم خاصة تنشأ بالاتفاق مع أطراف النزاع الأخرى أو أمام محكمة العدل الدولية^(١)؛ فجميع المنازعات الناتجة عن تفسير أو تطبيق أحكام الاتفاقية، بما فيها المنازعات المتصلة بتطبيق المادة ٩ / (أ) التي تحتوي على الاستثناء، يمكن أن تخضع على هذا النحو لرقابة مجلس المنظمة أو التحكيم الدولي أو محكمة العدل الدولية.

واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والتي تنص على الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي في المادة ٢١/٤٦ (ب) منها كمبرر لرفض التعاون القضائي في هذا المجال^(٢)، تلزم في مادتها السادسة والستين الدول المتعاهدة بتسوية منازعاتها المتعلقة بتطبيق أو تفسير الاتفاقية من خلال المفاوضات، وكل نزاع لا يمكن تسويته بالمفاوضات خلال مدة معقولة يخضع للتحكيم بناء على طلب من إحدى الدول المتنازعة، وإذا لم يتفق المتنازعون على تشكيل محكمة التحكيم خلال ستة أشهر من خلال طلب التحكيم، يحق لأي من أطراف النزاع إخضاعه لمحكمة العدل الدولية^(٣)؛ وعلى الرغم من أن الاتفاقية ترخص لأطرافها بالتحفظ على

(١) يُلاحظ هنا أن المادة الرابعة والثمانين من اتفاقية الطيران المدني الدولي تتحدث عن المحكمة الدائمة للعدل الدولي التي كانت قائمة وقت إبرامها، وقد استبدلناها هنا بمحكمة العدل الدولية استناداً إلى ما تشير عليه المادة السابعة والثلاثون من النظام الأساسي لهذه الأخيرة من أنه "كلما نصت معاهدة أو اتفاق معمول به على إحالة مسألة إلى محكمة تنشئها جمعية عصبة الأمم أو إلى المحكمة الدائمة للعدل الدولي تعين، فيما بين الدول التي هي أطراف في هذا النظام الأساسي، إحالتها إلى محكمة العدل الدولية". وانظر المادة الخامسة والثمانين من الاتفاقية للتعرف على إجراءات تشكيل محكمة التحكيم الدولية.

(٢) تنص المادة ٢١/٤٦ (ب) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والتي تحتوي على الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي إضافة إلى بعض الاستثناءات الأخرى، على أنه يجوز رفض طلب التعاون القضائي:

«Si l'Etat partie requis estime que l'exécution de la demande est susceptible de porter atteinte à sa souveraineté, à sa sécurité, à son ordre public ou à d'autres intérêts essentiels».

(٣) انظر المادة ١/٦٦ و ٢ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

الأحكام الخاصة باللجوء على التحكيم الدولي أو محكمة العدل الدولية^(١)، فإنها تخضع تطبيق جميع أحكامها من حيث الأصل العام، وذلك بما فيها تلك المتعلقة بالاستثناء المنصوص عليه في المادة ٤٦/٢١ (ب) منها، للرقابة الدولية القضائية.

المطلب الثاني

القضاء الدولي يؤكد اختصاصه

بالرقابة على تطبيق الاستثناء

بالنظر إلى أن العديد من الاتفاقيات الدولية ينص صراحة على الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي، وإلى تنوع الموضوعات التي تنظمها هذه الاتفاقيات الدولية وتعدد من ثم المحاكم والأجهزة الدولية التي يمكن أن يعقد لها اختصاص بالرقابة على تنفيذ أحكامها، فإن تطبيق الاستثناء قد أثار العديد من المنازعات الدولية عُرض بعضها على القضاء الدولي أو على أجهزة دولية أخرى، وانتهى البعض الآخر من خلال المفاوضات بين المعنيين.

فقد أصدرت أربع محاكم تحكيم في إطار المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار، وذلك خلال الفترة ما بين الثاني عشر من مايو عام ٢٠٠٥ والثامن والعشرين من سبتمبر عام ٢٠٠٧، أحكاما في منازعات نشأت بين مستثمرين أمريكيين والأرجنتين في أعقاب اتخاذ هذه الأخيرة، استنادا إلى الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي المنصوص عليه في المادة الحادية عشرة من اتفاقها الثنائي المبرم

(١) هكذا، تنص المادة ٣/٦٦ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على أن:

«Chaque Etat partie peut (...) déclarer qu'il ne se considère pas lié par le paragraphe 2 du présent article. Les autres Etats parties ne sont pas liés par le paragraphe 2 du présent article envers tout Etat partie ayant émis une telle réserve».

مع الولايات المتحدة الأمريكية، تدابير لمواجهة الأزمة الاقتصادية التي كانت تمر بها مع بدايات القرن الحادي والعشرين؛ وقد ادعت الأرجنتين خلال نظر تلك المنازعات بأن القضاء الدولي غير مختص بالرقابة على تطبيق هذا الاستثناء بصفة خاصة، لأنه ينتمي إلى طائفة الاستثناءات التي تخضع "لنظرية الرقابة الذاتية" ولكن محاكم التحكيم الأربع رفضت الإدعاء الأرجنتيني وأقرت اختصاصها في هذا الشأن^(١).

كما أن محكمة العدل الدولية والمحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ومحكمة عدل الاتحاد الأوروبي قد نظرن أيضا، وذلك على نحو ما سنرى لاحقا، في قضايا تتعلق في بعض جوانبها بتطبيق الاستثناء، وأبدت كذلك بعض اللجان المختصة بالرقابة على تطبيق أحكام الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، والتي تنص على الاستثناء، رأيها في شأن تطبيقه^(٢).

(1) Voir Christakis Th., L'Etat avant le droit? L'exception de sécurité nationale en droit international, op. cit., pp.14-15 et p42.

مشار إلى نص الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي المدرج في المادة الحادية عشرة من الاتفاق الدولي الشنائي المبرم بين الأرجنتين والولايات المتحدة الأمريكية لدى المرجع السابق، ص ١٥، الإشارة المرجعية رقم (١٥)، حيث تنص هذه المادة على أن:

«This Treaty shall not preclude the application by either Party of measures necessary for the maintenance of public order, the fulfilment of its obligations with respect to the maintenance or restoration of international peace or security, or the protection of its own essential security interests».

(٢) انظر على سبيل المثال التعليقات العامة للجنة حقوق الإنسان المعنية بالرقابة على تطبيق العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، وخاصة التعليقات العامة أرقام ٢٩ و ٢٧ و ٢٢ والتي تتعلق على التوالي بالمواد الرابعة والثانية عشرة والثامنة عشرة والثامنة عشرة من العهد، وهي مواد تنص كما أشرنا من قبل على الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي؛ وتلزم الإشارة في هذا الشأن إلى أن اللجنة قد حرصت على النص في تعليقاتها على أنها معنية بالرقابة على تطبيق الاستثناء، وذلك بصفة خاصة للتأكد من كون التدابير التي تتخذها الدولة استنادا إليه تدابير ضرورية في الظروف التي تواجهها الدولة، وأن تكون تدابير متناسبة مع مقتضيات هذه الظروف، ويجب على الدولة ألا تكتفي بالإشارة إلى أن أمنها القومي مهدد،

ولكن هناك في المقابل محاكم وأجهزة دولية أخرى لم تنظر بعد في منازعات دولية تتعلق بتطبيق الاستثناء على الرغم من كونها مختصة بنظر المنازعات المتصلة بتطبيق أو تفسير اتفاقيات دولية تنص عليه صراحة، وهذا هو حال المحكمة الدولية لقانون البحار التي نعتقد أن هناك عوامل كثيرة تبرر وضعها في هذا الشأن لعل أهمها يتمثل فيما سبق أن ذكرناه من أن المادة ١/٢٩٨ (ب) من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢ تنص على حق كل طرف متعاهد في استبعاد المنازعات المتعلقة بحماية الأمن القومي من مجال اختصاص المحكمة، وذلك إضافة إلى ما هو معلوم من كون هذه الأخيرة ليست هي الوسيلة الوحيدة لتسوية المنازعات المتعلقة بتطبيق أو تفسير أحكام الاتفاقية، حيث يشاركها في هذا الأمر كل من محكمة العدل الدولية والتحكيم الدولي الذي تفضل غالبية الدول اللجوء إليه.

كما أن جهاز تسوية المنازعات التابعة لمنظمة التجارة العالمية، ومن قبله آلية تسوية المنازعات في إطار جات ١٩٤٧، لم يفصل حتى الآن في أي نزاع يتعلق بتطبيق الاستثناء المدرج في اتفاقات المنظمة، وذلك على الرغم من أن كثيراً من المنازعات قد نشأ بالفعل بين بعض الأعضاء، ولكن تم تسويتها من خلال المشاورات قبل أن يبدأ الجهاز في نظرها، ويفسر جانب من الفقه عدم فصل هذا

وإنما ينبغي أن تبرر وتشرح بقدر من التفصيل الموقف الذي تمر به. انظر على سبيل المثال ما تشير عليه اللجنة في العبارة الأخيرة من الفقرة الثالثة من تعليقها العام التاسع والعشرين من أنه:

«If States parties consider invoking article 4 in other situations than an armed conflict, they should carefully consider the justification and why such a measure is necessary and legitimate in the circumstances. On a number of occasions the Committee has expressed its concern over States parties that appear to have derogated from rights protected by the Covenant or whose domestic law appears to allow such derogation in situations not covered by article 4».

وانظر كذلك الفقرتين الرابعة والخامسة من ذات التعليق والتين أشارت فيهما اللجنة إلى مبدأ التناسب وضرورة التبرير التفصيلي للتدابير التي تتخذها الدولة.

الأخير في أي نزاع يتعلق بتطبيق الاستثناء المنصوص عليه بصفة خاصة في المادة الحادية والعشرين من جات ١٩٩٤ بأن صياغة هذا الاستثناء تجعله يخضع لنظرية "الرقابة الذاتية"، ولا يقبل من ثم الرقابة عليه من قبل الغير، وبجيث تكون الدولة التي تطبق الاستثناء هي الوحيدة المختصة بتقدير ما إذا كان الموقف الذي تمر به يدخل في مجال تطبيق تلك المادة أم لا، وكذا مدى ملائمة التدابير التي اتخذتها لطبيعة الموقف الذي تمر به^(١).

وهذا التفسير يُعد في اعتقادنا غير صحيح لأن جهاز تسوية المنازعات التابع لمنظمة التجارة العالمية قد شرع بالفعل، وهو ما يشير إليه أنصار هذا الرأي ذاته، في اتخاذ الترتيبات القانونية اللازمة لنظر بعض المنازعات المتعلقة بتطبيق الاستثناء، حيث شكل مجموعات خاصة للفصل فيها، ولم يتوقف عن إكمال مهامه إلا حينما توصل المتنازعون على تسوية نزاعهم من خلال المشاورات التي

(1) Voir Ghérari H., Sécurité des Etats et commerce international: quelques observations sur l'article XXI du GATT, op. cit., p.278. Il est dit que «le contrôle paraît ici se heurter à biens des obstacles qui en rendent l'exercice pour le moins difficile et peut-être même vain. Comme on l'a vu, pour certains l'appréciation des conditions de recours à l'article XXI ne peut faire l'objet de vérification par un tiers ni quand à son bien-fondé, ni même quand à ses modalités d'exercice».

وانظر في هذا الشأن أيضا ما يشير عليه الأستاذ تيبو فلوري من أن أجهزة جات ١٩٤٧ لم تكن تعتبر نفسها مختصة بتقدير ما إذا كان موقف ما يُعد من الناحية القانونية داخلا أم لا في إطار المادة الحادية والعشرين أو بتقدير ما إذا كانت التدابير التي يتخذها أحد الأطراف المتعاهدة في إطار تطبيق هذه المادة تعتبر تدابير مناسبة للموقف الذي يتمسك به أم لا، وأن الطرف المتعاهد الذي يتمسك بالاستثناء هو وحده المختص بتقدير ذلك انظر:

Flory Th., L'Organisation mondiale du commerce: droit institutionnel et substantiel, op. cit., pp.58-59 .

تُعتبر، بحسب النظام القانوني لتسوية المنازعات في إطار المنظمة، مرحلة أولى وأساسية من مراحل تسوية أي نزاع^(١).

ولما كان المقام لا يتسع هنا لعرض موقف مختلف المحاكم والأجهزة الدولية من مسألة الرقابة على تطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي، فإننا سوف نقتصر في هذا الشأن على بيان موقف محكمة العدل الدولية (أولاً)، وبعض المحاكم الدولية الأخرى (ثانياً).

أولاً: قضاء محكمة العدل الدولية

تعرضت محكمة العدل الدولية لبعض المسائل المتعلقة بتطبيق الاستثناء بمناسبة ثلاث قضايا مختلفة عُرضت عليها هي على التوالي قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكارجوا وضدها بين هذه الأخيرة والولايات المتحدة الأمريكية، والتي أصدرت المحكمة بمناسبة حكمتها حكمتين لا يعنينا منهما هنا إلا الحكم

(١) انظر الأحكام الواردة في المادة الرابعة من مذكرة التفاهم الخاصة بقواعد وإجراءات تسوية المنازعات في إطار منظمة التجارة العالمية. وانظر للتعرف على الكثير من المنازعات المتعلقة بتطبيق الاستثناء والتي نشأت في ظل جات ١٩٤٧ ثم في إطار المنظمة:

Flory Th., L'Organisation mondiale du commerce: droit institutionnel et substantiel, op.cit., p.59 et s. Voir aussi Ghérari H., Sécurité des Etats et commerce international: quelques observations sur l'article XXI du GATI, op. cit., p.279 et s.

وانظر للتعرف على ملامح نظام تسوية المنازعات في إطار منظمة التجارة العالمية المراجع العربية المتعددة حول هذا الموضوع، ومنها بصفة خاصة د. أحمد جامع، اتفاقات منظمة التجارة العالمية، وشهرتها "الجات"، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص ١٤٠١ وما بعدها؛ د. سعيد سالم جويلي، نظام تسوية المنازعات في إطار منظمة التجارة العالمية، بحث مقدم لمؤتمر الجوانب القانونية والاقتصادية لاتفاقيات منظمة التجارة العالمية، كلية الشريعة والقانون بجامعة الإمارات العربية المتحدة، المجلد الرابع، ٢٠٠٤، ص. ص. ١٤٨٩-١٥٢٨؛ د. جمعة سعيد سرير الزوي، النظام القانوني لمنظمة التجارة العالمية رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٩٨، ص ٥٣١ وما بعدها؛ د. خيرى فتحي محمد أحمد البصيلي، تسوية المنازعات في إطار منظمة التجارة العالمية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠٠٥، ٦٣٠ صفحة؛ د. محمد علي محمود هاشم، النظام القانوني لتسوية المنازعات في إطار منظمة التجارة العالمية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠٧، ٧٥٠ صفحة.

الصادر في السابع والعشرين من يونيو عام ١٩٨٦، وقضية ناقلات البترول بين إيران والولايات المتحدة الأمريكية أيضا، والتي أصدرت المحكمة بشأنها حكما في السادس من نوفمبر عام ٢٠٠٣، وأخيرا القضية المتعلقة ببعض المسائل المتصلة بالتعاون القضائي في المجال الجنائي بين جيبوتي وفرنسا والتي أصدرت المحكمة بمناسبةها حكما في الرابع من يونيو عام ٢٠٠٨.

وسوف نقتصر في هذا المقام على بيان موقف محكمة العدل الدولية بمناسبة القضيتين الأولى والثالثة، وللتعرف على موقف المحكمة في خصوص قضية ناقلات البترول، فإننا نحيل على تفصيلات الحكم الصادر بشأنها، وكذا على بعض التعليقات الفقهية المتصلة به^(١).

١ - قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكارجوا وضدها

أثناء نظر محكمة العدل الدولية لقضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكارجوا وضدها، حاولت الولايات المتحدة الأمريكية تبرير التدابير التي اتخذتها ضد نيكارجوا، والتي تتمثل بصفة أساسية في تلغيم مياه الموانئ النيكارجوية والعدوان المسلح على بعض الموانئ ومستودعات البترول والحصار الاقتصادي، من خلال الاستناد إلى المادة ١/٢١ (د) من معاهدة الصداقة والتجارة والملاحة المبرمة عام ١٩٥٦ بين الدولتين، والتي تنص على استثناء يتعلق بحماية الأمن القومي،

(1) Voir Jouannet E., Le juge international face aux problèmes d'incohérence et d'instabilité du droit international: quelques réflexions à propos de l'arrêt CU du 6 novembre 2003, affaire des Plates-formes pétrolières, R.G.D.I.P., 2004/4, pp.917-948.

ومدعية في ذات الوقت بأن تطبيق هذا الاستثناء يخضع لنظرية "الرقابة الذاتية"، وهو الأمر الذي يعني أن المحكمة غير مختصة بنظر النزاع المتعلق به^(١).

وقد رفضت محكمة العدل الدولية الدفع الأمريكي، حيث أشارت إلى أنه لا يمكن تفسير أحكام المادة ١/٢١ (د) على أنها تجعل المحكمة غير مختصة بنظر النزاع المتعلق بها، وذلك لأن تلك الأحكام تخضع، بوصفها أحكاما في المعاهدة، للمادة الرابعة والعشرين من هذه الأخيرة التي تنص على أن كل نزاع يتعلق بتفسير أو تطبيق المعاهدة يدخل في مجال اختصاص المحكمة^(٢)؛ ولكن المحكمة قد ألفت، وهي في معرض التأكيد على أنها مختصة بنظر النزاع المتعلق بتطبيق الاستثناء، نوعا من الشك حول مدى اختصاصها في هذا الشأن حينما أشارت إلى أن اختصاصها بتحديد ما إذا كانت التدابير التي اتخذها أحد الطرفين تدخل في مجال تطبيق الاستثناء أم لا ينتج أيضا من صياغة المادة ١/٢١ (د) من المعاهدة التي

(١) تنص المادة ١/٢١ (د) من معاهدة الصداقة والتجارة والملاحة المبرمة عام ١٩٥٦ بين الولايات المتحدة الأمريكية ونيكارجوا على أن "المعاهدة لا تحول دون تطبيق التدابير الضرورية لتنفيذ التزامات أحد الطرفين المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين أو إعادتهما إلى نصابهما أو المتعلقة بحماية المصالح الحيوية لأحد الطرفين فيما يخص الأمن".

«Le présent traité ne fera pas obstacle à l'application de mesures: (...) d nécessaires à l'exécution des obligations de l'une ou l'autre partie relatives au maintien ou au rétablissement de la paix et de la sécurité internationales ou à la protection des intérêts vitaux de cette partie en ce qui concerne sa sécurité».

وانظر بصفة عامة وتفصيلية حول النزاع بين الولايات المتحدة ونيكارجوا:

Lang C, L'Affaire Nicaragua! Etats-Unis devant la Cour internationale de justice, L.G.D.J., Paris, 1990, 301p, et surtout p.268 et s.

(2) Voir Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci «Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique», fond, arrêt. c.u. Recueil 1986, para.222.

أشارت المحكمة إلى أن المادة ١/٢١ (د) من المعاهدة:

«(...) ne peut pas s'interpréter comme faisant échapper à la compétence de la Cour le présent différend sur la portée du traité. En effet cette disposition, étant l'une de celles qui constituent le traité, est régit: par l'article XXIV aux termes duquel tout différend sur l'interprétation et l'application .du traité est de la compétence de la Cour».

ترخص للطرفين باتخاذ "التدابير الضرورية" لحماية المصالح الأمنية، وليس باتخاذ كل طرف للتدابير التي "يعتبرها ضرورية" لحماية مصالحه الأمنية كما تنص المادة الحادية والعشرون من الجات، وهو الأمر الذي ربما يوحي بأن المحكمة كانت ستعلن أنها غير مختصة بالرقابة على تطبيق الاستثناء المنصوص عليه في المادة ١/٢١ (د) لو أن صياغته كانت مشابهة لصياغة الاستثناء المنصوص عليه في الجات^(١).

والحقيقة أن هذا الإيجاء يُعتبر في اعتقادنا، وذلك على عكس ما يراه بعض الفقه^(٢)، غير صحيح لأن المحكمة كانت قد فرغت بالفعل على نحو ما بينا من إقرار وتأسيس اختصاصها بالرقابة على تطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي المنصوص عليه في المادة ١/٢١ (د) من المعاهدة الأمريكية النيكاراغوية، وأرادت أن تزيد وتؤكد ذلك الاختصاص من خلال إجراء مقارنة بين صياغة هذا الاستثناء وصياغة الاستثناء المدرج في المادة الحادية والعشرين من الجات، والدليل

(1) Voir C.I.J. Recueil 1986, para.222. Ainsi, il est dit «que la Cour soit compétente pour déterminer si des mesures prises par l'une des parties relèvent d'une exception ressort également a contrario de ce que le texte de l'article XXI du traité n'a pas repris le libellé antérieur de l'article XXI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce. Cette disposition du GATT (...) précise que celui-ci ne sera pas interprété comme empêchant une partie contractante de prendre «toute mesure qu'elle estimera nécessaire à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité» (...). Le traité de 1956 fait simplement état au contraire des mesures «nécessaires et non pas de celles considérées comme telles par une partie».

(٢) يذهب البعض إلى أن محكمة العدل الدولية قد أسست اختصاصها بالرقابة على تطبيق الاستثناء المدرج في المادة ١/٢١ (د) من المعاهدة الأمريكية النيكاراغوية على أساس اختلاف صياغته عن صياغة الاستثناء المدرج في المادة الحادية والعشرين من الجات. انظر:

Eisemann P-M., l'Arrêt de la C.I.J. du 27 juin 1986 «fond» dans l'affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci, A.F.D.I., 1986, p.168. Selon l'auteur, «interprétant cet article de façon restrictive, la Cour estime qu'il ne peut faire échapper le différend «quant à la portée du traité» à sa compétence d'autant que la formulation de l'article XXI n'impose pas aux juges de reconnaître comme nécessaires les mesures qu'une partie prétend comme telles mais qu'elle lui laisse, au contraire, compétence pour apprécier la réalité de cette nécessité».

أنها بدأت بالإشارة إلى اختصاصها ينتج "أيضا" également، أي بصورة إضافية، من المقارنة بين الصياغتين؛ ولكن هذا لا يحول على الرغم من ذلك دون استنتاج أن المحكمة تعترف بأن صياغة الاستثناء المنصوص عليه في الجات تمنح الدولة حرية أكبر في التصرف، وتجعل رقابة المحكمة على تصرفاتها استنادا عليه رقابة مخففة.

وبعد أن فرغت المحكمة من تأسيس وتأكيد اختصاصها بالرقابة على تطبيق الاستثناء المدرج في المادة ١/٢١ (د)، انصرفت إلى بيان أوجه الرقابة التي تباشرها على تطبق هذا الاستثناء، حيث أشارت إلى أنها يجب أن تبدي الرأي حول مسألتين هما الطابع المعقول للخطر الذي كان يواجه المصالح الأمريكية الحيوية في مجال الأمن^(١)، والطابع المفيد والضروري للتدابير التي اتخذتها الولايات المتحدة الأمريكية بدعوى حماية هذه المصالح^(٢).

وهكذا، فإن المحكمة تكون قد أكدت على اختصاصها من ناحية الرقابة على حق الدولة في اللجوء إلى تطبيق الاستثناء، حيث يمكن لها أن تقضي بأن الخطر الذي كان يواجهه الدولة لم يكن موجودا أو كان عديم التأثير أو قليل التأثير على مصالحها الحيوية في مجال الأمن، ولا يبرر من ثم اللجوء إلى الاستثناء، ومن ناحية أخرى بالتحقق ليس فقط من كون التدابير التي اتخذتها الدولة استنادا إلى الاستثناء تدابير "مفيدة" لحماية الأمن القومي، وإنما أيضا تدابير "ضرورية" لتحقيق

(١) انظر حول تفسير اصطلاح "معقول" بواسطة القضاء الدولي:

Corten O., L'interprétation du «raisonnable» par les juridictions internationales: au-delà du positivisme juridique?, R.G.D.I.P., 1998/1, pp.5-44.

(2) Voir C.L.J. Recueil 1986, fin de para.224. «La Cour doit donc se prononcer sur le caractère raisonnable du péril encouru par ces intérêts vitaux en ce qui concerne la sécurité et ensuite sur le caractère non seulement utile mais nécessaire de mesures présentées comme destinées à en assurer la protection».

هذا الغرض^(١)، وهو الأمر الذي حدا بالمحكمة بأن تقرر، بمناسبة القضية المعروضة عليها، بأن التدابير التي اتخذتها الولايات المتحدة الأمريكية، والمتمثلة في تلغيم الموانئ النيكاراغوية والاعتداءات المباشرة على هذه الموانئ ومستودعات البترول، لا يمكن اعتبارها بأي حال من الأحوال تدابير ضرورية لحماية المصالح الحيوية الأمريكية في مجال الأمن^(٢).

٢- قضية بعض المسائل المتصلة بالتعاون القضائي في المجال الجنائي

في التاسع من يناير عام ٢٠٠٦، أودعت جيبوتي لدى مسجل محكمة العدل الدولية عريضة دعوى ضد فرنسا في خصوص نزاع ينصب على رفض السلطتين التنفيذية والقضائية في هذه الأخيرة نقل ملف إلى السلطة القضائية الجيبوتية يحتوي على معلومات تتعلق بمقتل القاضي الفرنسي برنار بوريل Bernard Borrel، الذي كان يعمل وقت مقتله في التاسع عشر من أكتوبر عام ١٩٩٥ مستشاراً فنياً لدى وزارة العدل الجيبوتية، وهو الرفض الذي شكل بحسب جيبوتي انتهاكاً لاتفاقية التعاون القضائي في المجال الجنائي المبرمة بين الدولتين في السابع والعشرين من سبتمبر عام ١٩٨٦ والتي دخلت حيز النفاذ في

(١) يشير بعض الفقه في إطار المعنى الوارد في المتن إلى أن محكمة العدل الدولية قد أوضحت حتمية وجود "علاقة ضرورية" بين مضمون التدابير المتخذة وهدف حماية المصالح الحيوية للأمن الأمريكي، وأن تطبيق هذا المعيار على النزاع المعروض على المحكمة بين لها عدم وجود هذه العلاقة. انظر:

Lang C., L'Affaire Nicaragua! Etats-Unis devant la Cour internationale de justice, op. cit., p.268. Selon l'auteur, «la Cour met en évidence l'exigence d'un rapport de nécessité entre le contenu des mesures et l'objectif de préservation des intérêts vitaux de la sécurité américaine. Faisant application de ce critère aux circonstances du litige, la Cour ne décèle pas ce rapport de nécessité».

(2) Voir C.L.I. Recueil 1986, para.282.

الأول من أغسطس عام ١٩٩٢؛ وقد قبلت فرنسا اختصاص المحكمة بنظر هذا النزاع استناداً إلى أحكام المادة ٥/٣٨ من لائحة المحكمة^(١).

وقد حاولت فرنسا أمام محكمة العدل الدولية تبرير رفضها نقل الملف المذكور إلى السلطة القضائية الجيبوتية، استناداً إلى الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي المنصوص عليه في المادة ٢/ج من اتفاقية ١٩٨٦، والذي يرخص لأحد الطرفين برفض طلب التعاون القضائي المقدم من الطرف الآخر إذا اعتبر هو ذاته أن الاستجابة له تشكل اعتداء على مصالحه الأمنية، وذلك في حين ادعت جيبوتي أنه لا يمكن لفرنسا التمسك بتطبيق هذا الاستثناء لجملة من الأسباب، تتمثل بحسبها في أن الاختصاص بتقدير وجود تهديد لأمن الدولة يجب أن يُمنح لأعلى جهاز في الدولة وليس لقاضي التحقيق كما فعلت فرنسا، وأن طلب السلطة القضائية في جيبوتي الإطلاع الكلي أو الجزئي على ملف يحتوي على بعض المعلومات السرية لا يشكل تهديداً للأمن القومي الفرنسي، وأنه إذا كان الاستثناء المدرج في المادة ٢/ج يمنح الدولة المطلوب منها التعاون القضائي سلطة تقديرية واسعة في رفض هذا التعاون، حيث هي المختصة بتقدير ما إذا كان طلب التعاون يشكل اعتداء على أمنها القومي أم لا، ولكنه حتى في ظل تطبيق هذا الاستثناء الذي يخضع لنظرية الرقابة الذاتية، فإن الدولة يجب أن تتصرف بطريقة معقولة وبحسن نية، ويتعين عليها ألا تتوقف عند حد الإشارة إلى الاستثناء، وإنما يجب أن تشير على الأسباب التي تبرر قرارها القاضي برفض التعاون القضائي^(٢).

(١) انظر لمزيد من التفاصيل حول وقائع النزاع بين جيبوتي وفرنسا:

Affaire relative à certaines questions concernant l'entraide judiciaire en matière pénale «Djibouti c. France», Arrêt du 4 juin 2008, para. 1 et s.

(٢) انظر حول حجج جيبوتي في هذا الشأن:

Affaire relative à certaines questions concernant l'entraide judiciaire en matière pénale «Djibouti c. France», Arrêt du 4 juin 2008, para.131-135.

وقد رفضت فرنسا الحجج التي ساقتها جيبوتي لنفي حقها في التمسك بالاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي المدرج في المادة ٢/ج من اتفاقية ١٩٨٦، وأشارت بصفة خاصة إلى أن القانون الفرنسي يمنح قاضي التحقيق اختصاصا بتقدير المصالح الأساسية للدولة في مجال الأمن، ولا يحق لجيبوتي التدخل في هذا الشأن أو التعليق عليه، وأن المسائل الجنائية تتعلق أكثر من غيرها بأمن الدولة، وتدخل من ثم في مجال تطبيق الاستثناء المنصوص عليه في المادة ٢/ج من اتفاقية ١٩٨٦، وأن الملف المطلوب تقديمه للسلطة القضائية الجيبوتية يحتوي على بيانات ومعلومات سرية لا يمكن بحسب القانون الفرنسي تقديمها إلا للقضاء الفرنسي، وأن فرنسا قد أبلغت جيبوتي برفضها تسليم الملف المطلوب وبررت رفضها استنادا إلى الاستثناء المدرج في المادة ٢/ج، وأن الاستناد إلى هذا الاستثناء لا يتطلب أكثر من مجرد الإشارة إليه^(١).

وقد أشارت جيبوتي بصفة خاصة، وذلك في معرض رفضها تمسك فرنسا بالاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي لترير عدم تعاونها القضائي، على خضوع تطبيق الاستثناء الوارد في المادة ٢/ج من اتفاقية ١٩٨٦ لنظرية "الرقابة الذاتية"، إلا أنها أفرت في ذات الوقت بالتزام الدولة التي تتمسك بتطبيقه بالتصرف بحسن نية وبترير تصرفها، وهو الأمر الذي يعي قبولها بخضوع تطبيق الاستثناء لرقابة محكمة العدل الدولية؛ وهذا التناقض في موقف جيبوتي لا يمكن تفسيره إلا على أساس أن مصالحها في النزاع كانت تقتضي ذلك. انظر الفقرة ١٣٥ من الحكم السابق والتي أشارت فيها المحكمة إلى أن:

«Djibouti admet enfin que l'article 2c) donne une grande marge d'appréciation à l'Etat requis lorsque celui-ci décide de refuser l'entraide judiciaire puisque c'est lui qui estime que l'exécution de la demande est de nature à porter atteinte à sa souveraineté, à sa sécurité, à son ordre public ou d'autres de ses intérêts essentiels. Mais, selon Djibouti, même dans l'exécution de ce qu'il qualifie de «self-judging clause», l'Etat requis doit agir de façon raisonnable et de bonne foi. Il ajoute que, de toute façon, l'obligation de motiver impose à l'Etat requis d'aller au-delà de la simple référence à l'article 2c), et de donner les raisons qui, dans le cas d'espèce, justifient sa décision; faute de quoi celle-ci ne serait pas valide».

(١) انظر حول ردود فرنسا على الحجج التي قدمتها جيبوتي للحيلولة دون تمسكها بالاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي لرفض التعاون القضائي معها:

Affaire relative à certaines questions concernant l'entraide judiciaire en matière pénale «Djibouti c. France», Arrêt du 4 juin 2008, para.135-139.

وإذا كانت هذه هي حجج الطرفين المتنازعين فيما يتعلق بشروط الاستناد إلى الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي، المدرج في المادة ٢/ج من اتفاقية ١٩٨٦ للامتناع عن التعاون القضائي في خصوص قضية معينة، فإن محكمة العدل الدولية قد أقرت بداءة اختصاصها بالرقابة على تطبيق الاستثناء، حيث أشارت في وضوح إلى أنه إذا كانت صياغة هذا الاستثناء تمنح الدولة المطلوب منها التعاون القضائي سلطة تقديرية واسعة للغاية في رفضه، فإن ممارسة هذه السلطة يخضع للالتزام بحسن النية المنصوص عليه في المادة السادسة والعشرين من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩، وأن المحكمة ذاتها قد أقرت من قبل اختصاصها بالرقابة على الأحكام التي تمنح الدول سلطة تقديرية واسعة: وهذا هو شأن حكمها الصادر في السابع والعشرين من يونيو عام ١٩٨٦ في قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكارجوا وضدها، وحكمها الصادر في السادس من نوفمبر عام ٢٠٠٣ في قضية ناقلات البترول^(١).

وانظر بصفة خاصة ما اشارت إليه فرنسا، العبارة الأخيرة من الفقرة ١٣٩ من الحكم السابق، من أن اللجوء على الاستثناء المدرج في المادة ٢/ج من اتفاقية ١٩٨٦ لا يتطلب تبريراً تفصيلياً، ويكفي فقط مجرد الإشارة على هذه المادة لتبرير قرار رفض التعاون القضائي. هكذا، تشير محكمة العدل الدولية إلى ما تراه فرنسا من أن:

«(...) la validité de la décision de refus de l'entraide au titre de l'article 2c) n'est pas affectée par l'absence de motivation au titre de l'article 17. la France rejette en outre l'idée qu'elle aurait dû aller au-delà d'une simple référence à l'article 2c) afin de motiver sa décision de refus».

(1) Voir Affaire relative à certaines questions concernant l'entraide judiciaire en matière pénale «Djibouti c. France», Arrêt du 4 juin 2008, para. 145. Ainsi, Selon la Cour, «(...) même si la France est fondée à dire que les termes de l'article 2 donnent un très large pouvoir discrétionnaire à l'Etat requis, l'exercice de ce pouvoir demeure soumis à l'obligation de bonne foi codifiée à l'article 26 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités (...); sur la compétence de la Cour à l'égard de dispositions accordant un large pouvoir discrétionnaire, voir Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci «Nicaragua c. EtatsUnis d'Amérique», fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1986, p.116, par.222, et Plates-Formes pétrolières «République islamique d'Iran c. EtatsUnis d'Amérique», arrêt, C.U. Recueil 2003, p.183, parA3 ».

ثم أشارت المحكمة إلى أنها ترفض حجة جيبوتي التي بحسبها لا يمكن وفقا للقانون الفرنسي تسوية المسائل المتعلقة بالأمن القومي من خلال السلطة القضائية وحدها، واستندت لتبرير رفضها من ناحية على ما تنص عليه المادة الثالثة من اتفاقية ١٩٨٦ من أن قرار رفض التعاون القضائي يجب اتخاذه من قبل السلطة المختصة وفقا لقانون الدولة المطلوب منها التعاون، ومن ناحية أخرى إلى ما جاء في الحكم الصادر عن محكمة استئناف باريس في التاسع عشر من أكتوبر عام ٢٠٠٦ والذي يمنح قاضي التحقيق سلطة الرد على طلبات التعاون القضائي الواردة من الدول الأجنبية، وأن قراره في هذا الشأن يُعتبر قرارا قضائيا واجب التنفيذ وليس رأيا استشاريا مقدما للسلطة التنفيذية^(١)؛ والحقيقة أن ما يثير الانتباه هنا أن محكمة العدل الدولية لم تشر صراحة إلى رفضها لحجة جيبوتي لأنها تتعارض مع مبدأ "عدم جواز التدخل في الشؤون الداخلية للدول"، حيث إن مسألة تحديد السلطة المختصة بالإعلان عن وجود تهديد للأمن القومي تُعد ولا شك شأنها داخليا يُحظر على الدول الأخرى التدخل فيه، وإن كانت المحكمة قد أشارت إلى هذا المبدأ بصفة ضمنية عبر إشارتها إلى الأحكام الواردة في المادة الثالثة من اتفاقية ١٩٨٦، وكذا من خلال ما انتهت إليه من أنه لا يسعها إلا قبول ما ذهبت إليه محكمة استئناف باريس.

وقد انصرفت المحكمة في أعقاب ذلك إلى مناقشة التزام الدولة التي تتمسك بتطبيق الاستثناء بمبدأ حسن النية، فأكدت بداءة على أنه التزام يحتم على هذه الدولة إثبات أن أسباب رفضها للتعاون القضائي تنتمي إلى طائفة

(1) Voir Affaire relative à certaines questions concernant l'entraide judiciaire en matière pénale «Djibouti c. France», Arrêt du 4 juin 2008, para. 145-146.

الأسباب المشار إليها في المادة الثانية من اتفاقية ١٩٨٦^(١)؛ ثم ناقشت المحكمة بالتفصيل ما إذا كانت فرنسا قد تصرفت بحسن نية حينما استندت على الاستثناء المدرج في المادة ٢/ج من اتفاقية ١٩٨٦ لرفض التعاون القضائي مع جيبوتي، فأشارت إلى أن قاضي التحقيق الفرنسي قد عرض لأسباب هذا الرفض، حيث بين أن نقل الملف المطلوب إلى جيبوتي يشكل تهديدا للمصالح الأساسية لفرنسا بحسبان أنه يحتوي على وثائق تتعلق "بأسرار الدفاع" وبقضايا أخرى ما زالت منظورة، وانتهت المحكمة إلى أنه على الرغم من أن مذكرة قاضي التحقيق لا يفهم منها أسباب رفض النقل الجزئي للملف بعد نزع الوثائق السرية منه كما اقترحت جيبوتي، وأنها لم تتعرف على هذه الأسباب إلا لاحقا من خلال مرافعات فرنسا أمامها، حيث علمت أن المعلومات السرية الواردة في هذه الوثائق لا يمكن فصلها عن مجمل الملف، إلا أنها تعتبر على الرغم من ذلك أن الأسباب التي تمسك بها قاضي التحقيق لرفض التعاون القضائي مع جيبوتي تدخل ضمن الأسباب التي تنص عليها المادة ٢/ج من اتفاقية ١٩٨٦^(٢).

ويبدو هنا واضحا أن محكمة العدل الدولية ترى أن الدولة التي ترفض التعاون الدولي القضائي تكون قد تصرفت بحسن نية إذا بينت أن الرفض يجيء لاعتبارات تتعلق بحماية الأمن القومي، وأن هذا السبب منصوص عليه في

(1) Voir Affaire relative à certaines questions concernant l'entraide judiciaire en matière pénale «Djibouti c. France», Arrêt du 4 juin 2008, fin de para.145.

فبعد أن أكدت المحكمة في هذه الفقرة من حكمها على ضرورة التزام الدولة التي تطبق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي بان تتصرف بحسن نية، أضافت بأنه:

«Il doit ainsi être démontré que les motifs du refus d'exécution de la commission rogatoire relevaient des cas prévus par l'article 2».

(2) Voir Affaire relative à certaines questions concernant l'entraide judiciaire en matière pénale «Djibouti c. France», Arrêt du 4 juin 2008, para. 147-148.

الاتفاقية، أي أنه تكفي مجرد الإشارة إلى هذه الاعتبارات دون الدخول في تفصيلاتها؛ فهذا ما يتضح بصفة خاصة من رفض المحكمة لحجة جيبوتي، التي بحسبها لا يمكن أن تتمسك الدولة بالاستثناء المدرج في المادة ٢/ج من اتفاقية ١٩٨٦ إذا ما تُوف بالالتزام الذي يقع على عاتقها وفقا للمادة السابعة عشرة من الاتفاقية ذاتها، والذي بمقتضاه يجب على الدولة أن تبين الأسباب التي تبرر التمسك بالاستثناء لرفض التعاون القضائي.

فبعد أن أكدت المحكمة على أن مجرد الإشارة على الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي المنصوص عليه في المادة ٢/ج لا تكفي للوفاء بالتزام الدولة الناتج عن المادة السابعة عشرة، حيث يجب أن تكون هذه الإشارة مصحوبة بشرح إضافي مختصر يثبت حسن نية الدولة التي ترفض التعاون القضائي، ويسمح للدولة طالبة التعاون بأن تعدل طلبها حتى لا يصطدم بتطبيق الاستثناء، وبعد أن خلصت إلى أن فرنسا لم تقدم هذا التبرير المختصر وتكون من ثم قد خالفت ذلك الالتزام، تساءلت المحكمة حول ما إذا كانت مثل هذه المخالفة تحرم فرنسا من اللجوء إلى تطبيق الاستثناء كما تدعي جيبوتي^(١).

وفي معرض ردها على هذا التساؤل، أشارت محكمة العدل الدولية بداءة إلى أنها لا تنكر الترابط الذي يوجد بين المادتين ٢/ج والسابعة عشرة من اتفاقية ١٩٨٦، حيث إن الأولى تنص على الاستثناءات التي ترد على الالتزام بالتعاون القضائي، وتشير الثانية إلى ضرورة بيان الأسباب التي تبرر الاستناد إلى أي من

(1) Voir Affaire relative à certaines questions concernant l'entraide judiciaire en matière pénale «Djibouti c. France», Arrêt du 4 juin 2008, para.152-153.

فقد أشارت المحكمة، الفقرة ١٥٢ من الحكم السابق، إلى أنه:

«(...) la simple référence à l'article 2c (...) n'aurait pas suffi à satisfaire à l'obligation incombant à la France au titre de l'article 17. quelques brèves explications supplémentaires auraient été de mise».

هذه الاستثناءات لرفض التعاون، ولكن المحكمة قد استرسلت مضيفة أن هاتين المادتين تردان في جزأين منفصلين من الاتفاقية، وأنه على الرغم من أن الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي المدرج في المادة ٢/ج يُعد في حد ذاته أحد الأسباب التي يمكن أن تبرر رفض التعاون القضائي وفقا للمادة السابعة عشرة، إلا أن هاتين المادتين تحتويان على التزامات مختلفة، ولا يُستفاد من أحكام الاتفاقية أن اللجوء إلى المادة ٢/ج مرهون باحترام المادة السابعة عشرة، حيث كان يمكن للطرفين المتعاهدين النص على ذلك صراحة لو أن هذه هي إرادتهما، وخلصت المحكمة من ذلك كله إلى أنه على الرغم من أن فرنسا لم تحترم المادة السابعة عشرة، وإلا أنها تستطيع التمسك بالمادة ٢/ج، أي أنه يحق لها التمسك بالاستثناء المدرج فيها^(١).

وما يمكن استخلاصه في الواقع من موقف محكمة العدل الدولية بمناسبة هذه القضية أن المحكمة تعترف باختصاصها بمراقبة تطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي، وأن الرقابة تهدف بصفة أساسية إلى التأكد من أن الدولة التي تتمسك بتطبيق الاستثناء تتصرف بحسن نية؛ ولكن المحكمة قد وقعت في اعتقادنا في تناقض حينما طلبت من جهة التصرف بحسن النية، وهو الأمر الذي يتطلب

(1) Voir Affaire relative à certaines questions concernant l'entraide judiciaire en matière pénale «Djibouti c. France», Arrêt du 4 juin 2008, para.152-153.

أشارت المحكمة في الفقرة ١٥٦ من حكمها إلى أن:

«(...) les raisons pouvant motiver un refus d'entraide judiciaire, raisons que l'article 17 impose de donner, couvrent les cas énoncés à l'article 2. cependant, les articles 2 et 17 prévoient des obligations distinctes et il ne ressort pas des termes de la convention que le recours à est subordonné au respect de l'article 17. du reste. si telle avait été l'intention des parties, cela aurait été expressément stipulé dans la convention. La Cour estime dès lors que la France, bien que n'ayant pas respecté l'article 17, pouvait se prévaloir de l'article 2c (...)».

بعض الشرح والتوضيح للأسباب التي تبرر اللجوء إلى الاستثناء، ثم أكدت من ناحية أخرى على أن تطبيق هذا الأخير لا يتطلب تبريرا حيث تكفي مجرد الإشارة إلى اعتبارات حماية الأمن القومي دون تفصيل^(١).

وربما يكون الدافع من وراء قضاء المحكمة على هذا النحو هو أن المحكمة من تطبيق الاستثناء تتمثل في الترخيص للدولة باتخاذ جميع التدابير الضرورية، أو التي تعتبرها هي ذاتها ضرورية، لحماية أمنها القومي، حتى وإن كانت هذه التدابير تتعارض مع التزاماتها الدولية، ولا شك أن الشرح والتبرير التفصيلي لدواعي اللجوء إلى تطبيق ذلك الاستثناء يمكن أن يشكل في حد ذاته تهديدا لهذا الأمن كما هو الحال في الحالة الماثلة، حيث إن الشرح التفصيلي لأسباب رفض نقل الملف القضائي إلى جيبوتي يُعد في الواقع بمثابة نقل له.

ثانيا: قضاء بعض المحاكم الدولية الأخرى

إضافة إلى قضاء محكمة العدل الدولية المؤيد لإجراء الرقابة على تطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي، فإن محكمتين دوليتين أخريتين قد أعلنتا عن موقفهما المؤيد لإجرائها بمناسبة بعض القضايا التي عُرضت عليهما، وهما المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة، ومحكمة عدل الاتحاد الأوربي.

١ - المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة

بمناسبة محاكمتها للمتهم Tihomir Blaskic عن بعض الجرائم التي تدخل في مجال اختصاصها، طلبت المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة من

(١) فقد أقرت المحكمة، على نحو ما بينا، بحق فرنسا في تطبيق الاستثناء دون تبرير على الرغم من وجود حكم صريح في المادة السابعة عشرة من اتفاقية ١٩٨٦ يتطلب مثل هذا التبرير، وهو الأمر الذي يُستفاد منه من باب أولى أن التبرير غير مطلوب أيضا في حالة عدم وجود هاذ الحكم الصريح، أي أنه غير مطلوب في جميع الأحوال.

كرواتيا التعاون معها وتسليمها بعض الوثائق والمستندات المهمة لإكمال التحقيقات مع المتهم ولكن كرواتيا رفضت طلب المحكمة، وحاولت تبرير رفضها من خلال الاستناد إلى مجموعة من الحجج والأسانيد من بينها خطورة تسليم هذه الوثائق والمستندات على الأمن القومي الكرواتي^(١).

وقد رفضت الدائرة الابتدائية الثانية للمحكمة في قرارها الصادر في الثامن عشر من يوليو عام ١٩٩٧ الحجة الكرواتية، حيث أشارت إلى أن اعتبارات الأمن القومي لا تقدم للدولة حصانة مطلقة، ولا يمكن التمسك بها للامتناع بطريقة تلقائية عن تنفيذ أوامر المحكمة، وحينما تثير الدولة حجة تتعلق بأمنها القومي، فإن الدائرة هي المختصة باتخاذ القرار فيما يتعلق بمدى صحة هذه الحجة، والبحث عن آليات لتفادي الإضرار بالأمن القومي كعقد جلسات سرية وغيايبة لمناقشة الأدلة التي تحتوي على معلومات تضر به، بل ورفضت الدائرة في هذا الشأن النظر في البدائل المتاحة في حالة إصرار كرواتيا على عدم تنفيذ أوامر المحكمة معتبرة أن الوقت ما زال مبكرا^(٢).

(1) Voir Arrêt relatif à la requête de la République de Croatie aux fins d'examen de la décision de la Chambre de première instance II rendue le 18 juillet 1997, le Procureur C/Tihomir Blaskic, Arrêt du 29 octobre 1997, para. 1 et s.

سوف نشير إلى هذا الحكم لاحقاً وذلك على سبيل الاختصار، على النحو التالي:

Arrêt de la Chambre d'appel du 29 octobre 1997.

(2) Cité par Arrêt de la Chambre d'appel du 29 octobre 1997, op. cit., para. 13. Ainsi, selon la Chambre de première instance II, «les considérations de sécurité nationale n'offrent pas une immunité absolue, elles ne peuvent être valablement invoquées pour faire systématiquement obstacle à l'exécution des ordonnances du Tribunal international. Un argument de sécurité nationale une fois soulevé, il revient à la Chambre de première instance de décider de la validité de cette assertion, par exemple au cours d'une audience à huis clos, non contradictoire qui lui permette d'examiner ce type d'éléments de preuve. la Chambre de première instance a refusé d'examiner les remèdes disponibles en cas de non-exécution de telles ordonnances, au motif qu'elle jugeait cet examen prématuré à ce stade de la procédure».

وطعنت كرواتيا على قرار الدائرة الابتدائية أمام الدائرة الاستئنافية للمحكمة، التي قبلت الطعن وأوقفت تنفيذ الأوامر التي أصدرتها الدائرة الابتدائية الثانية لحين الفصل فيه، وقد ادعت كرواتيا أمام الدائرة الاستئنافية، وذلك على نحو ما أمخنا من قبل، بأن المحكمة غير مختصة بالنظر في حججها المتعلقة بحماية الأمن القومي، لان تحديد متطلبات ومقتضيات الأمن القومي لكل دولة يُعد من الأمور الأساسية التي تتعلق بسيادتها، وأشارت لتأييد وجهة نظرها إلى موقف محكمة العدل الدولية بمناسبة قضية كورفو، حيث اكتفت المحكمة بإثبات موقف المملكة المتحدة الراض لتقديم وثائق تتعلق بالملاحاة طلبتها المحكمة بدعوى أن تقديمها من شأنه الإضرار "بالأسرار البحرية الحربية"^(١).

وفي معرض ردها على ادعاء كرواتيا، أشارت الدائرة الاستئنافية بداءة من جهة إلى ما ذهبت إليه الدائرة الابتدائية الثانية، وذلك في قرارها الصادر في الثامن عشر من يوليو عام ١٩٩٧، من أنه لا يحق للدولة أن تتخلص من التزاماتها من خلال الزعم بصفة عامة بأن أمنها القومي في خطر، وإنما يجب عليها أن تثبت صحة ادعائها في هذا الشأن، ومن جهة أخرى إلى ما أكد عليه مدعي المحكمة من أنه يترتب على موقف كرواتيا الراض للتعاون مع المحكمة إعاقاة هذه الأخيرة عن الاضطلاع بالمهمة التي كلفها بها مجلس الأمن والمتمثلة في ملاحقة الأشخاص المسؤولين عن مخالفات جسيمة للقانون الدولي الإنساني، وهو الأمر الذي يشكل خطورة على تحقيق العدالة الجنائية الدولية^(٢).

(1) Voir Arrêt de la Chambre d'appel du 29 octobre 1997, op.cit., para.61. «La Croatie a avancé que le Tribunal international n'est habilité ni à juger ni à statuer sur les arguments de la Croatie touchant à sa sécurité nationale. Se référant à l'affaire du Détroit de Corfou, elle soutient que la définition des exigences de la sécurité nationale de chaque Etat est un attribut essentiel de sa souveraineté».

(2) Voir Arrêt de la Chambre d'appel du 29 octobre 1997, op. cit., fin de para.61.

ثم أعلنت الدائرة الاستئنافية في أعقاب ذلك عن رفضها لحجة كرواتيا القائلة بأن المحكمة غير مختصة بالنظر في حججها المرتبطة باعتبارات حماية الأمن القومي، مشيرة إلى أن هذا الرفض يجيء لأسباب ثلاثة^(١)؛ في المقام الأول، أوضحت الدائرة أن استنادا كرواتيا إلى موقف محكمة العدل الدولية بمناسبة قضية مضيق كورفو غير مناسب؛ لأن هذه المحكمة كانت قد أسست الطلب الذي وجهته إلى المملكة المتحدة بتقديم بعض الوثائق والمستندات على أحكام المادتين التاسعة والأربعين من نظامها الأساسي والرابعة والخمسين من لوائحها وهي أحكام غير ملزمة^(٢)، في حين أن طلب الدائرة الابتدائية الثانية المقدم لكرواتيا مؤسس على الأحكام الملزمة المنصوص عليها في المادة التاسعة والعشرين من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة^(٣).

وفي المقام الثاني، أشارت الدائرة الاستئنافية إلى أن التفسير الحرفي للمادة التاسعة والعشرين من النظام الأساسي للمحكمة يبين بوضوح أنه لا يوجد أي

(١) انظر هذه الأسباب الثلاثة مشارا إليها في الفقرات من ٦٢-٦٥ من الحكم السابق.
(٢) تنص المادة التاسعة والأربعون من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على أنه "يجوز للمحكمة، ولو قبل بدء المرافعة، أن تطلب من الوكلاء تقديم أي مستند أو بيان، وما يقع من الامتناع عن إجابة طلبها تثبته رسمياً".
(٣) تنص المادة التاسعة والعشرون من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة، وعنوانها التعاون القضائي، على أن: "١- تتعاون الدول مع المحكمة في البحث عن الأشخاص المتهمين بارتكاب مخالفات جسيمة للقانون الدولي الإنساني ومحاكمتهم. ٢- تجيب الدول دون تأخير على كل طلب مساعدة أو على كل أمر صادر عن أية دائرة ابتدائية فيما يتعلق على سبيل المثال: أ) بتحديد الأشخاص والبحث عنهم؛ ب) بتجميع الشهود والأدلة؛ ج) بتقديم المستندات؛ د) بالقبض على الأشخاص واحتجازهم؛ هـ) بنقل المتهم أمام المحكمة". هذه هي ترجمتنا، والنص بالفرنسية هو على النحو التالي:

«1) Les Etats collaborent avec le Tribunal à la recherche et au jugement des personnes accusées d'avoir commis des violations graves du droit international humanitaire. 2) Les Etats répondent sans retard à toute demande d'assistance ou à toute ordonnance émanant d'une Chambre de première instance et concernant, sans s'y limiter: a) l'identification et la recherche des personnes; b) la réunion des témoignages et la production des preuves; c) l'expédition des documents; d) l'arrestation ou la détention des personnes; e) le transfert ou la traduction de l'accusé devant le Tribunal».

استثناء على التزام الدول بالاستجابة التامة لطلبات وأوامر الدائرة الابتدائية، ولن يكون من ثم مبرراً وضع قيود على سلطة المحكمة لم يُنص عليها على هذه المادة أو في أي موضع آخر من النظام الأساسي وعلى الرغم من ادعاء كرواتيا في هذا الشأن بأن الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي يشكل قاعدة قانونية دولية عرفية، ولا يحتاج تطبيقه من ثم إلى نص صريح من قبل النظام الأساسي للمحكمة، واعتراف الدائرة الاستئنافية بأن قواعد القانون الدولي العرفي تحمي الأمن القومي للدول من خلال إقرار مبدأ عدم جواز التدخل في شئونها الداخلية بما فيها الشؤون المتعلقة بالأمن القومي، إلا أنها قد أضافت بأن المادة ٧/٢ من ميثاق منظمة الأمم المتحدة، والتي تقر ذلك المبدأ من العلاقة بين هذه الأخيرة والدول، تورد استثناء عليه لمصلحة تطبيق تدابير القمع التي يمكن اتخاذها استناداً إلى الفصل السابع من الميثاق، والمحكمة بوصفها منشأة وفقاً لهذا الفصل وتُعد أحد هذه التدابير، فإنه يحق لها من ثم أن تتدخل في الشؤون الداخلية للدول، بما فيها الشؤون المتعلقة بحماية الأمن القومي^(١).

(١) هكذا، تشير الدائرة الاستئنافية في الفقرة ٦٤ من حكمها إلى أن:

«La Croatie allègue que, le Statut s'inscrivant dans le cadre du droit international coutumier, ses rédacteurs n'étaient pas tenus d'y rappeler les principes de la souveraineté des Etats, de la sécurité nationale et de la doctrine du fait du prince. Selon elle, puisque ces principes sont fermement ancrés dans le Statut, il n'était absolument pas nécessaire de prévoir des dérogations explicites à ces principes dans le Statut. La Chambre d'appel est d'avis que cet argument ne peut s'appliquer aux questions relatives à la sécurité nationale. Certes, les règles du droit international coutumier protègent effectivement la sécurité nationale des Etats en interdisant à tous les Etats de s'ingérer ou de s'immiscer dans les affaires intérieures d'autres Etats, y compris dans les questions relevant de la sécurité nationale. (...) Cependant, l'article 2§7 de la Charte prévoit, pour ce qui est des mesures coercitives visées au Chapitre VII de la Charte, une exception significative à la règle de l'inviolabilité du domaine réservé des Etats. Puisque le Statut du Tribunal international a été adopté au titre de ce Chapitre, il peut passer outre cette règle d'inviolabilité».

وفي المقام الثالث، أكدت الدائرة الاستثنائية على اقتناعها بما أشر إليه مدعى المحكمة من أن منح الدول حقا عاما برفض تقديم مستندات هامة تتصل بقضايا معروضة عليها لأسباب تتعلق بحماية الأمن القومي من شأنه أن يؤدي إلى فشل المحكمة في أداء مهامها؛ ثم استرسلت الدائرة في شرح ذلك عبر الإشارة إلى أن المحكمة قد أنشئت لملاحقة المتهمين بارتكاب جرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية وجرائم إبادة جماعية، وجميعها جرائم مرتبطة بمنازعات مسلحة وعمليات عسكرية، الأمر الذي يتضح معه جليا أن هناك وثائق عسكرية وعناصر إثبات أخرى تتعلق بالعمليات العسكرية يجب تقديمها للمدعي وللدفاع لإثبات إدانة أو براءة متهم ما، وقبول تمسك الدولة التي تحوز هذه الوثائق باعتبارها حماية الأمن القومي للامتناع عن تقديمها يحمل في طياته خطورة كبيرة على تحقيق العدالة الجنائية الدولية، ومن ثم على غاية إنشاء المحكمة^(١).

وأشارت الدائرة الاستثنائية إلى أنه يترتب على الاعتبارات التي أكدت عليها على هذا النحو نتيجة هامة مؤداها أن التشريعات الداخلية التي أصدرها بعض الدول، مثل استراليا ونيوزلندا، والتي ترخص للسلطات الوطنية برفض طلبات التعاون مع المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة، التي تشكل اعتداء على السيادة أو على الأمن والمصالح الوطنية للدولة، لا تبدو متفقة تماما مع أحكام النظام الأساسي للمحكمة^(٢).

وأضافت الدائرة الاستثنائية بأنه إذا كان من الجائز الاستعانة بقواعد القانون الدولي العرفي حينما يكون النظام الأساسي للمحكمة ساكنا، فإن ذلك غير جائزا حينما يحتوي هذا النظام على حكم صريح كما هو الحال بالنسبة للمادة التاسعة والعشرين منه. وإذا كان من الواضح أن الحكم الوارد في هذه المادة له تأثير كبير على السيادة والأمن القومي، فإنه يصعب القول بأن واضعي النظام الأساسي قد فاتهم وضع استثناء على الالتزام الوارد فيها لحمايتهما؛ فلو كان واضعو ذلك النظام يريدون إدخال مثل هذا الاستثناء، لنصوا عليه صراحة كما فعلوا بمناسبة غيره من الالتزامات، ولكنهم لم يفعلوا ذلك لأن السماح لاعتبارات حماية الأمن القومي بمنع المحكمة من الحصول على وثائق هامة من شأنه التأثير على مهمتها الرئيسية.

(1) Arrêt de la Chambre d'appel du 29 octobre 1997, op. cit., para.65.

(2) انظر الحكم السابق، الفقرة ٦٦.

وإذا كانت الدائرة الاستئنافية قد أعلنت عدم قبول الدفع بالاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي للامتناع عن التعاون مع المحكمة، فإنها قد تداركت مشيرة إلى أن هذه الأخيرة يجب على الرغم من ذلك ألا تتجاهل المتطلبات المشروعة للدول في مجال حماية الأمن القومي، ويتعين عليها من ثم أن تبحث عن صيغة توفق بين حاجة المحكمة إلى الإطلاع على بعض الوثائق الهامة وحاجة الدول إلى الأمن، وهي الصيغة التي أشارت الدائرة الابتدائية الثانية، في قرارها الصادر في الثامن عشر من يوليو عام ١٩٩٧، إلى بعض مظاهرها كعقد جلسات سرية وغيايية لمناقشة الحجج المتعلقة بالأمن القومي؛ ثم انصرفت الدائرة الاستئنافية في أعقاب ذلك إلى تقديم مجموعة من الآليات التي من شأنها تحقيق التوفيق بين المصالح المتعارضة، وبدأتها بملاحظة عامة وغاية في الأهمية مفادها أن تقدير المحكمة لمدى حسن نية الدولة المعنية في التعاون معها يُعد أمراً يجب أن يؤخذ في الاعتبار عند نظرها في الوثائق التي تدعي الدولة أنها تتعلق بحماية الأمن القومي^(١).

وتتمثل الآليات التي اقترحتها الدائرة الاستئنافية للتوفيق بين مقتضيات تحقيق العدالة الجنائية الدولية ومقتضيات حماية الأمن القومي بداءة في أن يتولى قاض واحد فقط من قضاة الدائرة الابتدائية، وليس جميع قضاةها، فحص الوثائق

(1) Voir Arrêt de la Chambre d'appel du 29 octobre 1997, op. cit., para.68. Ainsi, selon la Chambre d'appel, «premièrement, il convient de considérer si l'Etat concerné a agi et continue d'agir de bonne foi. (...) Le degré de bonne foi de l'Etat concerné dans sa coopération avec le Tribunal international, l'assistance qu'il lui prête, son attitude générale à son égard «qu'il s'oppose à l'accomplissement de la mission du Tribunal ou, au contraire, que régulièrement il l' assiste et lui apporte son soutien sans défaillance» sont indubitablement des facteurs que le Tribunal international peut souhaiter prendre en compte tout au long de l'examen des documents dont l'Etat allègue qu'ils touchent à sa sécurité nationale».

وانظر حول مبدأ حسن النية في تنفيذ الالتزامات الدولية بصفة عامة د. محمد مصطفى يونس، حسن النية في القانون الدولي العام، المجلة المصرية للقانون الدولي، ١٩٩٥، ص ١٤٧-٢٣٥.

المتعلقة بالأمن القومي، وهو الأمر الذي من شأنه طمأنة الدول على الحفاظ على سرية محتوياتها؛ وفي حالة كون الوثائق المطلوبة مكتوبة بلغة غير اللغتين الرسميتين للمحكمة، أي الإنجليزية والفرنسية، تتولى الدولة المعنية ترجمتها إلى أي منهما تفاديا للإطلاع مترجم المحكمة عليها^(١).

ومن هذه الآليات أيضا قيام القاضي الذي تختاره الدائرة الابتدائية بفحص الوثائق المعنية في جلسات سرية غير حضورية، ودون إعداد محاضر للجلسات، على أن تُعاد الوثائق التي يعتبرها القاضي غير هامة في الدعوى المعروضة عليه، وكذا الوثائق التي يقدر أن اعتبارات حماية الأمن القومي بالنسبة لها تعلق على أي اعتبار آخر، إلى الدولة دون إيداعها بالمحكمة أو تسجيلها لدى مسجلها؛ وللدولة الحق في أن تحذف جزئيا أو تخفي بعض محتويات تلك الوثائق، ولكنها تلتزم في هذه الحالة بأن يقوم مسئول رسمي رفيع المستوى بعد أداء القسم بإرفاق إعلان يشرح فيه باختصار أسباب هذا الحذف.

وقد عادت الدائرة الاستئنافية مرة أخرى لتؤكد ضمن مقترحاتها على ضرورة منح الدولة التي تقدر المحكمة أنها تتعاون معها بحسن نية ميزة تفضيلية، فاقترحت وضع استثناء مشروط لصالحها يقضي بقبول رفضها تقديم بعض الوثائق التي تقدر أهميتها الخاصة بالنسبة لحماية أمنها القومي وقلة أهميتها في ذات الوقت فيما يتعلق بالدعوى المعروضة على المحكمة، وذلك على أن تقدم هذه الدولة إعلانا موقعا من الوزير المختص الذي يقسم بأنه قد اطلع شخصا على الوثائق المعنية، ويشرح باختصار مضمونها، ويبين بالتحديد الأسباب التي تجعلها قليلة

(١) انظر هذه الآليات مشارا إليها بصفة تفصيلية في الفقرة ٦٨ من الحاكم السابق.

الأهمية في الدعوى، ويوضح باختصار الأسباب الرئيسية التي تبرر رفض الدولة تقديمها للمحكمة^(١).

وتطبيق هذا الاستثناء يخضع للسلطة التقديرية للقاضي المكلف من قبل الدائرة الابتدائية بفحص حجج الدولة المتعلقة بحماية الأمن القومي، والذي يحق له في حالة الشك أن يطلب إعلاناً آخر مصحوباً بقسم المسئول عنه وأكثر تفصيلاً من الإعلان السابق، أو أن يطلب عقد جلسة سرية لمناقشة الأمر، وإذا قدر القاضي أن الأسباب التي تتمسك بها الدولة غير صحيحة أو غير مقنعة، فإنه يستطيع أن يطلب من الدائرة الابتدائية إصدار قرار رسمي تعلن فيه أن الدولة لا تحترم التزاماتها الناتجة عن المادة التاسعة والعشرين من النظام الأساسي للمحكمة، وتبلغ مجلس الأمن بهذا القرار لاتخاذ التدابير اللازمة ضدها^(٢).

وإمعان النظر في قرار الدائرة الابتدائية الثانية الصادر في الثامن عشر من يوليو عام ١٩٩٧، وحكم الدائرة الاستئنافية الصادر في التاسع والعشرين من

(١) انظر البند قبل الأخير من الفقرة ٦٨ من الحكم السابق، والذي تشير فيه الدائرة الاستئنافية بصفة خاصة إلى أنه:

«Enfin, il conviendrait peut être de permettre une exception, lorsqu'un Etat, de bonne foi, considère qu'il est préférable de ne pas soumettre au juge un ou deux documents spécifiques, parce que particulièrement sensibles au point de vue de la sécurité nationale et peu pertinents à la fois pour l'instance (...)».

(٢) تلزم الإشارة هنا إلى أن الدائرة الاستئنافية قد انتهت إلى إصدار قرار بالإجماع ينص على أنه غير مسموح للدول التمسك بالاعتبارات المتعلقة بحماية الأمن القومي لرفض تقديم بعض الوثائق وعناصر الإثبات التي تطلبها المحكمة، وتستطيع الدائرة الابتدائية المختصة تبني بعض الأحكام التي تأخذ في الحسبان هذه الاعتبارات المشروعة للدول حسنة النية. فقد جاء بالفقرة الرابعة من منطوق الحكم أن الدائرة الاستئنافية:

«Arrête à l'unanimité que les Etats ne sont pas autorisés, en invoquant les intérêts relatifs à leur sécurité nationale, à refuser de remettre des documents et autres éléments de preuve matériels requis par le Tribunal international; cependant, une Chambre de première instance peut adopter des dispositions pratiques afin de tenir compte des préoccupations légitimes et bona fide des Etats».

أكتوبر من العام ذاته، يفيد من جهة بأن المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة، والتي لا ينص نظامها الأساسي على الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي، تؤكد على اختصاصها بتقدير مدى صحة استناد الدول إلى اعتبارات حماية الأمن القومي لرفض التعاون القضائي مع المحكمة، وذلك على الرغم من دفع كرواتيا أمامها بعدم اختصاصها في هذا الشأن، ومن جهة أخرى أن القاعدة العامة لدى المحكمة هي رفض مثل هذه الحجج، والاستثناء هو قبولها بشروط غاية في الشدة على نحو ما بينا حينما تصدر عن دولة يثبت حسن نيتها في التعاون معها؛ وموقف المحكمة هنا، والذي يعول كثيرا على "مبدأ حسن النية" ويعتبره الفيصل في قبول الدفع بالاستثناء أو رفضه، يتفق تماما مع موقف محكمة العدل الدولية بمناسبة قضية "بعض المسائل المتصلة بالتعاون القضائي في المجال الجنائي" التي عرضنا لها.

ويبدو لنا أن قبول المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة التطبيق الضيق للغاية للاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي في حالة ثبوت حسن نية الدولة التي تتمسك به، وذلك على الرغم من عدم النص على هذا الاستثناء في نظامها الأساسي، وحرص المحكمة الشديد كذلك على تقديم العديد من المقترحات لحماية المصالح الأمنية للدول حينما ترفض تطبيق الاستثناء، إنما يجيء في الواقع رغبة منها في التوفيق بين اقتناعها بحجة كرواتيا القائلة بأن الاستثناء يشكل قاعدة قانونية دولية عرفية، ورفضها على الرغم من ذلك تطبيق هذه القاعدة العرفية على اعتبار أنه لا يحق للدول التمسك في مواجهتها بقاعدة عدم جواز التدخل في الشؤون الداخلية، ومن بينها الشؤون الأمنية، لأن المحكمة غير

ملتزمة باحترام هذه القاعدة بوصفها إحدى تدابير القمع وفقا للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، وهي تدابير لا تخل تلك القاعدة بتطبيقها^(١).

والحقيقة أن المحكمة تذهب على هذا النحو عكس ما سبق أن أثبتناه من أن الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي لا يشكل في الوقت الراهن قاعدة قانونية دولية عرفية^(٢)، ولعل موقفها هذا يجيء بسبب اعتقادها بأن حماية الأمن القومي يُعتبر شأنًا داخليًا خالصًا، ويندرج من ثم ضمن القاعدة العرفية التي تحظر التدخل في الشؤون الداخلية للدول، وهو اعتقاد غير صحيح، حيث رأينا أن القانون الدولي العام الاتفاقي يحتوي على العديد من القواعد المتعلقة بحماية الأمن القومي، الأمر الذي يُخرج هذه المسألة من دائرة الشؤون الداخلية للدول.

٢- محكمة عدل الاتحاد الأوروبي

تعرضت محكمة عدل الاتحاد الأوروبي بمناسبة العديد من القضايا التي عُرضت عليها لتطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي المدرج في بعض مواد المعاهدة المنشئة للجماعة الأوروبية؛ وسوف نقتصر هنا على بيان موقف المحكمة من تطبيق الاستثناء في معرض نظرها لنزاعين مهمين، هما من ناحية النزاع بين لجنة الجماعات الأوروبية وأسبانيا والذي أصدرت المحكمة بشأنه حكما في السادس عشر من سبتمبر عام ١٩٩٩، ومن ناحية أخرى النزاع بين Alexandre Bundesrepublik Deutschland و Dory والذي أصدرت المحكمة بشأنه حكما في الحادي عشر من مارس عام ٢٠٠٣.

(١) انظر نهاية المادة ٧/٢ من ميثاق منظمة الأمم المتحدة.

(٢) وذلك فيما عدا ما سبق أن بيناه من إمكانية وجود مثل هذه القاعدة في مجال العلاقات الدولية التجارية فقط.

وتتعلق القضية الأولى بنزاع نشأ بين لجنة الجماعات الأوروبية آنذاك وإسبانيا بسبب إصدار هذه الأخيرة لتشريع يعفي وارداتها من دول الجماعة والمتعلقة بالسلاح والمواد العسكرية من الخضوع لضريبة القيمة المضافة، وهو الأمر الذي اعتبرته اللجنة مخالفاً للالتزامات إسبانيا الناتجة عن معاهدة الجماعة الأوروبية، وأقامت من ثم في الخامس من ديسمبر عام ١٩٩٧ دعوى ضدها أمام محكمة عدل الاتحاد الأوروبي^(١).

وقد ادعت إسبانيا أمام المحكمة أن تشريعها الداخلي متفق مع القانون الجماعي، وبصفة خاصة مع المادة ١/٢٩٦ (ب) من معاهدة الجماعة الأوروبية التي تنص على حق الدول الأعضاء في اتخاذ التدابير التي يعتبرونها ضرورية لحماية مصالحهم الأساسية في مجال الأمن فيما يتعلق بإنتاج أو بتجارة السلاح ومعدات الحرب، وأنه يتعين اعتبار تشريعها الداخلي تطبيقاً لأحكام هذه المادة، حيث إن الإعفاء من ضريبة القيمة المضافة يشكل تدبيراً ضرورياً لتحقيق الأهداف الأساسية للخطة الإستراتيجية العامة، وخاصة لضمان فاعلية القوات المسلحة الإسبانية في الدفاع القومي وفي إطار حلف شمال الأطلسي^(٢).

(١) انظر حول وقائع هذا النزاع:

Commission des Communautés européennes contre le Royaume d'Espagne, Arrêt de la Cour «sixième chambre» du 16 septembre 1999, Affaire C-414/97, para. I et s.

(٢) انظر الفقرة السابعة عشرة من الحكم السابق، حيث أشارت المحكمة إلى حجة إسبانيا على النحو التالي:

«Le Royaume d'Espagne soutient que la législation nationale espagnole est conforme au droit communautaire, et notamment à l'article 223, paragraphe I, sous b), du traité CE «devenu, après modification, article 296, paragraphe I, sous b)», qui établit la clause de sauvegarde en vertu de laquelle les Etats membres peuvent prendre les mesures qu'ils estiment nécessaires à la protection des intérêts essentiels de leur sécurité et qui se rapportent à la production ou au commerce d'armes, de munitions et de matériel de guerre. Il constate que la loi espagnole (...) doit être comprise comme ayant été promulgué sur le fondement de cet article, car l'exonération de la TVA constitue une mesure nécessaire aux fins de garantir la réalisation des

وفي معرض ردها على تمسك إسبانيا بالاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي المدرج في المادة ١/٢٩٦ (ب) من معاهدة الجماعة الأوربية، أشارت اللجنة على أنه يتعين على إسبانيا أن تبين كيف يؤدي خضوع واردتها من دول الجماعة من السلاح والمعدات الحربية لضريبة القيمة المضافة إلى الإضرار بالمصالح الأساسية لأمنها القومي، ثم أحالت اللجنة على قضاء المحكمة الذي يرفض دفع الدول بأحكام قوانينها الداخلية أو بمواقف أو ممارسات داخلية لتبرير عدم احترام الالتزامات والمواعيد الناتجة عن توجيه جماعي^(١).

وقد أشارت المحكمة، في حكمها الصادر في السادس عشر من سبتمبر عام ١٩٩٩ في خصوص هذا النزاع، إلى أن معاهدة الجماعة الأوربية لا تنص على الاستثناء المتعلق بحماية "الأمن العام" إلا في مواد محددة، هي على التوالي المواد ٣٠ و ٣٩ و ٤٦ و ٢٩٦ و ٢٩٧، وأن الأحكام الواردة في هذه المواد لا تقبل التفسير الواسع، ويتعين من ثم على كل دولة عضو تتمسك بالاستثناء أن تقدم الدليل على ما تدعيه، وإسبانيا لم تثبت أن الإعفاءات المنصوص عليها في تشريعها الداخلي تُعتبر ضرورية لحماية مصالحها الأساسية في مجال الأمن، حيث من الواضح أن الهدف الرئيس لهذا التشريع يتمثل في إيجاد المصادر المادية التي تسمح بتقوية وتحديث القوات المسلحة الإسبانية، والإعفاءات التي ينص عليها من

objectifs essentiels du plan stratégique global et, notamment, pour assurer l'efficacité des forces armées espagnoles dans la défense nationale et dans le cadre de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord».

(1) Voir Commission des Communautés européennes contre le Royaume d'Espagne, Arrêt de la Cour «sixième chambre» du 16 septembre 1999, Affaire C-414/97, para.20. «(...) La Commission en conclut qu'il incombait au Royaume d'Espagne d'établir dans quelle mesure l'assujettissement à la TVA pouvait affecter les intérêts essentiels de sa sécurité nationale. Elle se réfère à une jurisprudence de la Cour selon laquelle un Etat membre ne saurait exciper de dispositions, pratiques ou situations de son ordre interne pour justifier le nonrespect des obligations et des délais résultant d'une directive».

شأنها على العكس من ذلك حرمان الخزنة العامة من بعض هذه المصادر، ولا تُعد من ثم ضرورة لحماية أمن إسبانيا^(١).

ومن الواضح هنا أن محكمة عدل الاتحاد الأوربي قد أقرت اختصاصها بالرقابة على تطبيق إسبانيا للاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي المدرج في المادة ١/٢٩٦ (ب) من معاهدة الجماعة الأوربية، وذلك على الرغم من أن هذا الاستثناء ينتمي إلى طائفة الاستثناءات التي تخضع لما يسمى على نحو ما بينا من قبل بنظرية "الرقابة الذاتية"، حيث أنه يرخص للدول باتخاذ التدابير "التي تعتبرها" ضرورة لحماية أمنها القومي، بل وقد انتهت المحكمة إلى رفض استناد إسبانيا إليه؛ لأنها لم تثبت أن التدابير التي اتخذتها تُعتبر ضرورة لحماية الأمن القومي، الأمر الذي يعني أن المحكمة لا تكتفي، على عكس محكمة العدل الدولية في قضية بعض المسائل المتعلقة بالتعاون القضائي في المجال الجنائي لإقرار صحة تطبيق

(1) Voir Commission des Communautés européennes contre le Royaume d'Espagne, Arrêt de la Cour «sixième chambre» du 16 septembre 1999, Affaire C-414/97, para.21-24.

فبعد أن أشارت المحكمة في الفقرة الحادية والعشرين من حكمها إلى أن الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي "الأمن العام" منصوص عليه في مواد محددة من معاهدة الجماعة الأوربية ويجب تفسيره تفسيراً ضيقاً، أضافت في الفقرة الثانية والعشرين أنه:

«Dans ces conditions, il appartient à l'Etat membre qui entend se prévaloir de ces exceptions de fournir la preuve que ces exonérations ne dépassent pas les limites desdites hypothèses. En l'espèce, il y a lieu de constater que le Royaume d'Espagne n'a pas démontré que les exonérations prévues par la loi espagnole sont nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité. Il ressort en effet clairement des motifs de ladite loi qu'elle a pour objet principal de définir et d'attribuer les ressources financières permettant le renforcement et la modernisation des forces armées espagnoles, en formant la base économique et financière du plan stratégique global. Il s'ensuit que les exonérations de TV A ne sont pas nécessaires pour atteindre l'objectif de la protection des intérêts essentiels de la sécurité du Royaume d'Espagne».

الاستثناء، بمجرد الإشارة إلى اعتبارات حماية الأمن القومي من قبل الدولة، وإنما تتطلب ضرورة الإثبات والتوضيح التفصيلي.

أما النزاع بين Alexandre Dory و Bundesrepublik Deutschland ، والذي أصدرت المحكمة بشأنه حكماً في الحادي عشر من مارس عام ٢٠٠٣، فقد نشأ في أعقاب مطالبة المواطن الألماني Dory للحكومة الألمانية بإعفائه من أداء الخدمة العسكرية الإلزامية على أساس أن قانون الخدمة العسكرية الألماني يتعارض مع قانون الجماعة الأوروبية، حيث إن ذلك القانون يعفي النساء من أداء الخدمة العسكرية الإلزامية، الأمر الذي يشكل انتهاكاً لمبدأ المساواة بين النساء والرجال، ويُعتبر تمييزاً سلبياً ضد هؤلاء الأخيرين يؤدي إلى تأخرهم في الالتحاق بالعمل؛ وأمام رفض طلب الإعفاء، وطعن Dory عليه، رأت الحكومة الألمانية أنه من الضروري أن تحدد محكمة عدل الاتحاد عدل الاتحاد الأوروبي ما إذا كان فرض الخدمة العسكرية الإلزامية في ألمانيا على الرجال وحدهم دون النساء يُعد أمراً مخالفاً لقانون الجماعة الأوروبية^(١).

وقد ادعت الحكومة الألمانية أمام المحكمة أن الخدمة العسكرية تنتمي إلى مجال تنظيم القوات المسلحة، وهو مجال أساسي لممارسة السلطة العامة ويدخل في اختصاص الدول الأعضاء، وإن المحكمة ذاتها قبلت هذا التحليل في بعض أحكامها السابقة^(٢)؛ وهذه الحجة مفادها باختصار أن التدابير التي تتخذها الدول في هذا المجال تخضع لقوانينها الداخلية، وليس لقانون الجماعة الأوروبية.

ولاحظت المحكمة بدءاً في هذا الشأن أن التدابير التي تتخذها الدول في مجال تنظيم القوات المسلحة لا تُعفي بصفة عامة من الخضوع لقانون الجماعة الأوروبية بمجرد كونها تتخذ لمصلحة الأمن العام أو الدفاع الوطني؛ وأضافت المحكمة، وعلى

(١) انظر حول وقائع هذا النزاع:

Alexandre Dory et Bundesrepublik Deutschland, Arrêt de la Cour du 11 mars 2003, Affaire C-186/01, para. 14 et s .

(٢) انظر الفقرة ٢٤ من الحكم السابق.

نحو ما أكدت عليه بمناسبة قضايا سابقة، أن الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي "الأمن العام" منصوص عليه في مواد محددة من معاهدة الجماعة الأوربية، ولا يمكن القول والحال هكذا أنه يوجد تحفظ عام ملازم للمعاهدة يستبعد من مجال تطبيق قانون الجماعة الأوربية كل تدبير يتخذ لمصلحة الأمن العام، لأن الاعتراف بوجود مثل هذا التحفظ خارج إطار الشروط والضوابط المحددة التي تنص عليها أحكام المعاهدة يشكل اعتداء على الطابع الملزم والتطبيق الموحد لذلك القانون^(١).

وما ذهبت إليه المحكمة على هذا النحو يعني أن الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي المنصوص عليه في المواد المختلفة لمعاهدة الجماعة الأوربية له مجال تطبيق محدد، ولا يمكن تطبيقه خارج هذا المجال، بل إن المحكمة قد حرصت هنا، وبطريقة غير مباشرة، على نفي الطابع العرفي للاستثناء بدليل رفضها تطبيقه خارج إطار النصوص التي تقضي بها المعاهدة؛ وقد عادت المحكمة لتؤكد على هذا المعنى حينما أشارت إلى أن العديد من الاستثناءات التي تنص عليها المعاهدة لا يتعلق إلا بجرية انتقال الأشخاص والبضائع والخدمات ورأس المال، ولا يخص الأحكام

(1) Voir Alexandre Dory et Bundesrepublik Deutschland, Arrêt de la Cour du 11 mars 2003, Affaire C-186/0 1, para.30-31.

هكذا، تشير المحكمة في الفقرة ٣١ من حكمها إلى أن:

«En effet, ainsi que la Cour l'a déjà constaté, le traité ne prévoit des dérogations en cas de situations susceptibles de mettre en cause la sécurité publique que dans ses articles (...) qui concernent des hypothèses exceptionnelles bien délimitées. Il ne saurait en être déduit qu'il existerait une réserve générale, inhérente au traité, excluant du champ d'application du droit communautaire toute mesure prise au titre de la sécurité publique. Reconnaître l'existence d'une telle réserve, en dehors des conditions spécifiques des dispositions du traité, risquerait de porter atteinte au caractère contraignante et à l'application uniforme du droit communautaire».

الاجتماعية للمعاهدة ومنها مبدأ المساواة في المعاملة بين الرجال والنساء الذي يتميز بمجال تطبيق عام^(١).

ثم أكدت المحكمة على أن قرارات الدول الأعضاء المتعلقة بتنظيم قواتها المسلحة لا تخرج والحال هكذا من مجال تطبيق قانون الجماعة الأوربية، وخاصة حينما يتعلق الأمر باحترام مبدأ المساواة في المعاملة بين الرجال والنساء بمناسبة علاقات العمل، ولكن هذا لا يعني على الرغم من ذلك أن هذا القانون يحكم اختيارات الدول الأعضاء لتنظيماتها العسكرية التي تهدف إلى الدفاع عن أراضيها ومصالحها الأساسية، وهذا هو شأن الاختيارات الألمانية في مجال الخدمة العسكرية التي لا تخضع من ثم لهذا القانون، وبجيث يحق للحكومة الألمانية قصر الخدمة العسكرية الإلزامية على الرجال وحدهم^(٢).

والخلاصة هنا أن محكمة عدل الاتحاد الأوربي لم تقض بمشروعية التمييز الألماني بين النساء والرجال في مجال الالتحاق بالخدمة العسكرية الإلزامية على أساس أن ذلك يُعد تدبيراً ضرورياً لحماية الأمن القومي الألماني، وإنما على اعتبار أن الأمر يتعلق بتدابير تم اتخاذها في مجال لا يخضع من حيث الأصل لعام لقانون الجماعة الأوربية.

(١) انظر الفقرة ٣٣ من الحكم السابق.

(2) Voir Alexandre Dory et Bundesrepublik Deutschland, Arrêt de la Cour du 11 mars 2003, Affaire C-186/01, para.35-42.

خاتمة

حتم التلازم بين وجود الدولة ووجود القانون الدولي العام ضرورة البحث عن آليات قانونية تضمن الحفاظ عليهما معا ما دام أنه لا غنى لأحدهما عن الآخر؛ ويأتي الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي في مقدمة هذه الآليات بحسبان أنه يهدف من جهة إلى الترخيص للدولة باتخاذ جميع التدابير الضرورية، أو التي تعتبرها هي ذاتها ضرورية، لحماية مصالحها الأمنية وضمان من ثم بقائها واستمراريتها، ويعمل من جهة أخرى على منع أو الحد من تعسف الدولة في اتخاذ مثل هذه التدابير الاستثنائية حفاظا على تنفيذ الالتزامات الدولية واستقرار العلاقات والمعاملات المتصلة بها، وذلك من خلال تقييد سلطتها في اللجوء إلى تطبيقه بمجموعة من الضوابط والشروط^(١).

وقد كان الدور الهام والمحوري الذي يمكن أن يضطلع به الاستثناء في إحداث التوازن المنشود بين حاجة الدولة الماسة إلى الأمن، والحاجة الموازية والتي لا تقل أهمية إلى التزامها باحترام قواعد وأحكام القانون الدولي العام، سببا في النص عليه صراحة من قبل العديد من الاتفاقيات الدولية الثنائية والمتعددة الأطراف والجماعية، والتي تعالج موضوعات ومسائل تنتمي إلى مختلف مجالات العلاقات الدولية، وبحيث يمكن دون مبالغة العثور على تطبيقات اتفاقية متعددة للاستثناء في إطار جميع فروع القانون الدولي العام.

(١) تجدر الإشارة هنا إلى أنه على الرغم من هذا التلازم بين وجود الدولة ووجود القانون الدولي العام وصعوبة أو استحالة استمرار أحدهما دون الآخر، وما كان يُتصور والحال هكذا من اتفاق بينهما في المصالح، إلا أن مصالحهما ليست واحدة في جميع الأحوال؛ فإذا كانت مصلحة ذلك القانون تتمثل بصفة دائمة في أن يجد قواعده مطبقة ومحترمة من قبل أشخاصه، فإنه غير خاف أن مصالح الدولة لا تتحقق في بعض الأحيان إلا من خلال عدم تطبيق هذه القواعد، ولعل هذا هو الذي يفسر في الواقع ما يلاحظ في الممارسات العملية من مناداة الدول بتطبيق القانون الدولي على بعض المواقف والمنازعات، وامتناعها عن ذلك، أو قيامها بأعمال وتصرفات تضمن عدم تطبيقه، على مواقف ومنازعات أخرى مشابهة تماما.

ففقدها بينت الدراسة الحالية أن جانبا كبيرا من الاتفاقيات الدولية المتصلة بحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية يتبنى الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي، بل إن الاتفاقية الدولية الواحدة قد تنص عليه في العديد من موادها مع اختلاف وتباين محتمل في صياغته ومجال وشروط تطبيقه من حالة إلى أخرى، وبحيث يمكن القول -وبحق- أنه لا يوجد في هذا المجال، وقد يكون هذا هو أيضا شأن بعض المجالات الأخرى، استثناء واحد لحماية الأمن القومي، وإنما يوجد في الواقع مجموعة كبيرة من هذه الاستثناءات.

ويلاحظ بصفة عامة أن تلك الطائفة من الاتفاقيات الدولية تمنح الاستثناء مجال تطبيق يتراوح بين الاتساع والضييق، فنراه يرخص في أحيان نادرة للدول الأطراف بمخالفة جميع الالتزامات الاتفاقية، في حين يقتصر في الغالب على السماح لها بمخالفة بعض الالتزامات دون البعض الآخر أو الاكتفاء بمجرد تقييد تطبيقها دون مخالفتها بصفة كلية؛ ويلاحظ هنا أيضا أن شروط تطبيق هذا الاستثناء تتسم عادة بكونها شروطا مخففة، مما يشجع دون شك على كثرة لجوء الدول إلى تطبيقه، وهو الأمر الذي يسهم في إفراغ التزامها الدولي باحترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية من جزء كبير من مضمونه إن لم يكن منه كله.

كما أن العديد من الاتفاقيات الدولية الاقتصادية ينص صراحة على الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي، وهذا هو حال اتفاقيات منظمة التجارة العالمية سواء في مجال المنتجات أو الخدمات أو جوانب الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة، والاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية وتشجيع الاستثمار، وبعض الاتفاقيات الدولية التجارية الثنائية، وكذا اتفاقيات الشراكة أو التبادل الحر. وعادة ما يتمتع الاستثناء المدرج في هذه الاتفاقيات الدولية بمجال تطبيق غاية في الاتساع يسمح للدول الأطراف بمخالفة جميع الالتزامات الاتفاقية، وإن كانت شروط تطبيقه

تختلف من اتفاقات إلى أخرى؛ فإذا كانت الاتفاقات المتعلقة بحماية وتشجيع الاستثمار لا تقيد تطبيقه في غالب الأحوال بأي شرط أو قيد، فإن الاتفاقات التجارية تقصر تطبيقه على بعض المنتجات والخدمات التي تتعلق بمواد وإمدادات القوات المسلحة، وكذا على أوقات محددة هي أوقات الحروب والأزمات الدولية، أي الظروف الاستثنائية الطارئة.

وعلاوة على هاتين الطائفتين من الاتفاقيات الدولية، فإن اتفاقيات دولية أخرى، لا يمكن بأي حال من الأحوال تقديم قائمة حصرية بها، تنص صراحة على الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي، وذلك شأن اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢، واتفاقيتنا فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية لعامي ١٩٦١ و ١٩٦٣، والعديد من اتفاقيات المقر المبرمة بين المنظمات الدولية والدول المضيفة لها، واتفاقيات جنيف الأربع لعام ١٩٤٩ والمتعلقة بحماية ضحايا النزاعات المسلحة، والاتفاقيات التي تحتوي على التزام بالتعاون الدولي القضائي، واتفاقية شيكاغو لعام ١٩٤٤ المتعلقة بالطيران المدني الدولي^(١).

وإذا كانت الدراسة قد أوضحت على هذا النحو أن تطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي يجد له أساساً قانونياً راسخاً في العديد من الاتفاقيات الدولية، فإنها قد طرحت التساؤل حول مدى جواز تطبيقه في حالة عدم وجود نصوص اتفاقية صريحة تكفله، وانتهت في هذا الشأن إلى أنه إذا كان من الجائز تطبيق الاستثناء استناداً إلى تحفظ على الاتفاقية الدولية المعنية أو استناداً إلى التفسير الواسع لبعض الشروط والاستثناءات الأخرى المنصوص عليها في الاتفاقية، فإنه لا يوجد في الوقت الراهن عرف دولي عام يقضي بتطبيق الاستثناء، وذلك

(١) وغير خاف هنا أن التعرف على النظام القانوني للاستثناء المدرج في جميع هذه الاتفاقيات الدولية، وذلك سواء من حيث مجال أو شروط تطبيقه، يتطلب الاطلاع على الأحكام التفصيلية لكل اتفاقية دولية على حدة.

على الرغم مما انتهت إليه المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة بمناسبة قضية بلسكيك من القول بوجود مثل هذا العرف الدولي، ويصعب أيضا تطبيقه استنادا إلى حالة الضرورة بالنظر بصفة أساسية إلى أن شروط تطبيقها لا يمكن في اعتقادنا توافرها عند تطبيق الاستثناء.

وقد أولت الدراسة عناية خاصة واجبة لموضوع الرقابة الدولية على تطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي، وذلك بحسبانها تُعد بلا جدال الآلية القانونية الأكثر فعالية وقدرة على الحيلولة دون تعسف الدول في تطبيقه، وخاصة أن الطريق ممهّد أمام مثل هذا التعسف بالنظر على غموض اصطلاح "الأمن القومي" وغياب تعريف قانوني محدد له. إضافة إلى تواضع أو انعدام الشروط الموضوعية والإجرائية التي تتطلبها الاتفاقيات الدولية لتطبيقه.

وكشفت الدراسة في هذا الشأن عن الخلاف القائم في الفقه وبين الدول حول مدى جواز إخضاع تطبيق الاستثناء للرقابة الدولية، حيث يوجد اتجاه يرفض هذه الأخيرة على اعتبار أن تطبيق الاستثناء يُعد عملا من أعمال السيادة، وأن المنازعات المتعلقة به هي منازعات سياسية، ولا يمكن من ثم خضوعها للرقابة القضائية الدولية أو الداخلية، ويوجد اتجاه آخر يرفض أيضا إخضاع تطبيق الاستثناء للرقابة الدولية، ولكن فقط حينما تكون صياغته تسمح للدول الأطراف باتخاذ جميع التدابير التي "تعتبرها" هي ذاتها ضرورية لحماية الأمن القومي، وهي صياغة يمكن العثور على مثال نموذجي لها في أحكام المادة الحادية والعشرين من جات ١٩٩٤.

ولكن الرأي الراجح في الفقه وبين الدول يؤيد إخضاع تطبيق الاستثناء للرقابة الدولية، وهو الرأي الذي تدعمه أحكام القانون الدولي العام المتمثلة في القواعد المنظمة لاختصاص العديد من المحاكم والأجهزة الدولية، وكذلك قواعد

تسوية المنازعات المنصوص عليها في اتفاقيات دولية تنص صراحة على الاستثناء؛ فالناظر في قواعد الاختصاص، يتبين له أن هناك العديد من المحاكم والأجهزة الدولية التي يمكن أن ينعقد لها اختصاص بالرقابة على تطبيق الاستثناء، وهذا هو شأن محكمة العدل الدولية، والمحكمة الدولية لقانون البحار، وجهاز تسوية المنازعات التابع لمنظمة التجارة العالمية، والمحكمة الجنائية الدولية، والمحاكم الدولية الإقليمية لحقوق الإنسان، ومحكمة عدل الاتحاد الأوروبي، والمركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار، والعديد من الأجهزة المؤسسية واللجان الاتفاقية المتعلقة بالرقابة على احترام حقوق الإنسان.

وقد بينت الدراسة أن القضاء الدولي يؤكد بالفعل على اختصاصه بإجراء الرقابة على تطبيق الاستثناء، حيث أتاحت الفرصة لمحكمة العدل الدولية للنظر في منازعات تثير تطبيقه في بعض جوانبها، وهذا هو شأن قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكارجوا وضدها، وقضية ناقلات البترول بين إيران والولايات المتحدة الأمريكية، والقضية المتعلقة ببعض المسائل المتصلة بالتعاون القضائي في المجال الجنائي بين جيبوتي وفرنسا، بل وأتاحت ذات الفرصة لكل من المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة بمناسبة قضية بلسكيك^(١)، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ومحكمة عدل الاتحاد الأوروبي بمناسبة العديد من القضايا التي عُرضت عليهما.

والمأمل في أوجه الرقابة القضائية الدولية على تطبيق الاستثناء، يُلاحظ أن المحاكم الدولية تعول كثيرا على إثبات ما إذا كانت الدولة التي تتمسك بتطبيق

(١) تجدر الإشارة على أن المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة قد أقرت باختصاصها بالرقابة على تطبيق الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي على الرغم من أن نظامها الأساسي لا ينص على الاستثناء، وذلك على أساس من قناعتها بالطابع العرفي العام لهذا الأخير، وهي القناعة التي بينا عدم صحتها بمناسبة دراستنا لحكمها في قضية بلسكيك.

الاستثناء قد تصرفت بحسن نية أم لا، وتركز أيضا على تقدير حجم وطبيعة الخطر الذي كان يحيق بالمصالح الأمنية للدولة، وما إذا كان هذا الخطر يبرر أو يستدعي تطبيق الاستثناء من عدمه، وكذلك على مدى وجود تناسب بين التدابير التي اتخذتها الدولة لحماية أمنها القومي وذلك الخطر؛ ولكن يبدو أن القضاء الدولي ما زال غير مستقر على ما إذا كان ينبغي على الدولة التي تتمسك بتطبيق الاستثناء تقديم شرح وتبرير تفصيلي للظروف الاستثنائية التي تواجهها وللخطر الذي يهدد مصالحها الأمنية على نحو ما تطلبت كل من المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة ومحكمة عدل الاتحاد الأوربي، أم أنه لا يُطلب من هذه الدولة أكثر من مجرد الإشارة إلى أن أمنها القومي في خطر ودون الحاجة إلى تبرير على نحو ما تطلبت محكمة العدل الدولية.

كما يُلاحظ أيضا أن القضاء الدولي يحرص، وذلك في حالة رفضه لتمسك الدولة بتطبيق الاستثناء لمخالفة بعض التزاماتها الدولية، على تقديم آليات عملية لحماية الأمن القومي للدولة المعنية، وهذا ما فعلته بصفة خاصة المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة بمناسبة قضية بلسكيك، حيث اقترحت النظر في الوثائق والمستندات التي تدعي كرواتيا بأن الكشف عن سريتها يشكل خطرا على أمنها القومي في جلسات سرية وغيايبية ومن قبل قاض واحد من قضاة الدائرة الابتدائية وليس جميع القضاة، وذلك مع عدم إعداد محاضر للجلسات أو تسجيل أي من الوثائق المقدمة في سجل المحكمة.

والحقيقة أنه بالنظر إلى الدور الهام الذي يلعبه الاستثناء المتعلق بحماية الأمن القومي في التوفيق بين مصالح الدولة الأمنية ومصالح النظام القانوني الدولي، ولما كان تطبيق الاستثناء في العلاقات الدولية يرتكز فقط على أساس قانوني اتفاقي، اللهم فيما عدا وجود محتمل لقاعدة عرفية تقضي بتطبيقه في العلاقات

الدولية التجارية، فإن الدراسة الحالية توصي الدول بالتوسع في التبنى المشروط للاستثناء في اتفاقياتها الدولية، ونعني بذلك من ناحية أن تحصر على النص عليه صراحة حتى تتمكن من الاستناد إليه لاتخاذ جميع التدابير الضرورية لحماية أمنها القومي الذي لا ينبغي بأي حال من الأحوال التفريط فيه أو إنزاله مرتبة غير مرتبة الصدارة عند ترتيب التوجهات والأولويات الوطنية المشروعة، ومن ناحية أخرى أن يكون النص عليه مصحوبا بمجموعة من الشروط والضوابط التي تحول أو تحد من إساءة تطبيقه واللجوء إليه بغير مقتضى، وتساعد من ثم على ضمان تنفيذ الالتزامات الدولية بحسن نية، وتمكين القضاء الدولي وأجهزة الرقابة الدولية الأخرى من الاضطلاع بدورها في الرقابة على تطبيق الاستثناء، وهو الأمر الذي يؤدي في نهاية المطاف إلى تزايد قدرة هذا الأخير على تحقيق هدفه المنشود في إحداث التوازن بين أمن الدولة وأمن القانون الدولي العام.

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

١- كتب:

- د. إبراهيم علي بدوي الشيخ، الميثاق العربي لحقوق الإنسان، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ٢٢٨ صفحة.
- د. إبراهيم محمد العناني، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الخامسة، ٢٠٠٥، ١٠٢٧ صفحة.
- د. إبراهيم محمد العناني، اللجوء إلى التحكيم الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثانية، ٢٠٠٦، ٣٩٨ صفحة.
- د. إبراهيم محمد العناني، النظام الدولي في مواجهة الأزمات والكوارث، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثالثة، ٢٠٠٧، ٢٠٨ صفحة.
- د. أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية "علما وعملا" مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣، ٥٨٨ صفحة.

- د. أحمد أبو الوفا، الوسيط في القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ٩٣٧ صفحة.

- د. أحمد الرشيد، حقوق الإنسان، دراسة مقارنة في النظرية والتطبيق، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، الطبعة الثانية، ٢٠٠٥، ٥٦١ صفحة.

- د. أحمد جامع، اتفاقات التجارة العالمية، وشهرتها "الجات" دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠١، ١٦٤٣ صفحة.

- د. أحمد رفعت، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون تاريخ، ٦٣٤ صفحة.

- د. حازم محمد عتلم، أصول القانون الدولي العام، القسم الثاني، أشخاص القانون الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، ٢٠٠١، ٤٤٨ صفحة.

- د. سعيد فهم خليل، الحماية الدولية لحقوق الإنسان في الظروف الاستثنائية، أمديست، ١٩٩٨، ٦٣١ صفحة.

- د. صلاح الدين عامر، القانون الدولي للبحار: دراسة لأهم أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثانية، ٢٠٠٠، ٦٢٥ صفحة.

- د. صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢، ١٠٥١ صفحة.
- د. عبد الواحد محمد الفار، الإطار القانوني لتنظيم التجارة الدولية في ظل عالم منقسم، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦، ٦٨٩ صفحة.
- د. علي إبراهيم، الوسيط في المعاهدات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، ١٩٩٥، ١٥٩٥ صفحة.
- د. محمد سامي عبد الحميد، د. محمد السعيد الدقاق ود. إبراهيم أحمد خليفة، القانون الدولي العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ٧١٠ صفحة.
- د. مصطفى أحمد فؤاد، فكرة الضرورة في القانون الدولي العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٧، ١٢٤ صفحة.
- د. وائل أحمد علام، الميثاق العربي لحقوق الإنسان: دراسة حول دور الميثاق في تعزيز حقوق الإنسان في جامعة الدول العربية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥، ٢٦٨ صفحة.

- د. أحمد جلال الدين عز الدين، الإرهاب الدولي وانعكاساته على الأمن القومي المصري، رسالة دكتوراه، أكاديمية ناصر العسكرية العليا، ١٩٨٤.

- د. خالد محمود حمدي عبد العزيز عطية، حق الفرد في حرية التنقل عبر الدول وحمائته دولياً، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠٠٦.

- ماهر جميل أحمد أبو خوات، الحماية الدولية لحقوق الطفل، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة حلوان، ٢٠٠٤.

- د. محمد أحمد علي عدوي، العشوائيات والأمن القومي في مصر ١٩٩٠-٢٠٠٠: دراسة في الأبعاد الداخلية لمفهوم الأمن، رسالة دكتوراه، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ٢٠٠٥.

- د. محمود محمد خليل، الأمن القومي العربي - المصري وحرب أكتوبر: دراسة نظرية تطبيقية، رسالة دكتوراه، أكاديمية ناصر العسكرية، ١٩٨٥.

- د. ممدوح شوقي مصطفى كامل، الأمن القومي والأمن الجماعي: بعض الجوانب القانونية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٥.

د. نشأت عثمان الهلالي، الأمن الجماعي الدولي مع دراسة تطبيقية في إطار بعض المنظمات الإقليمية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٨٥.

٣- مقالات

د. سعيد سالم جويلي، نظام تسوية المنازعات في إطار منظمة التجارة العالمية، بحث مقدم لمؤتمر الجوانب القانونية والاقتصادية لاتفاقيات منظمة التجارة العالمية، كلية الشريعة والقانون بجامعة الإمارات العربية المتحدة، المجلد الرابع، ٢٠٠٤، ص. ص. ١٤٨٩-١٥٢٨.

د. محمد مصطفى يونس، حسن النية في القانون الدولي العام، المجلة المصرية للقانون الدولي، ١٩٩٥، ص. ص. ١٤٧-٢٣٥.

د. محي الدين محمد قاسم، التزامات اللاجئين تجاه دولة الملجأ: دراسة مقارنة في التشريعات الدولية والإقليمية، في د. أحمد الرشيدي (تحرير)، الحماية الدولية للاجئين، مركز البحوث والدراسات السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٩٧، ص. ص. ٩١-١١٣.

د. ياسين الشيباني، الأمن القومي العربي: الواقع الطموح، المجلة المصرية للقانون الدولي، ١٩٩٩، ص. ص. ١٠٢-١٣٧.

ثانياً: بلغة أجنبية

I- Ouvrages et Cours

- Bastid S., Les traités dans la vie internationale: conclusion et effets, Economica, Paris, 1985, 303 p.
- Berlia G., Contribution à l'interprétation des traités, R.C.A.D.I., 1965-1, pp.284-333.
- Carreau D. et Juillard P., Droit international économique, L.G.D.J., Paris, 4ème éd, 1998, 720 p.
- Charbonneau C., Delcros X. et Pansier F-J., Droit européen: les institutions, Ellipses Edition Marketing S.A., Paris, 2002, 108 p.
- Daillier P. et Pellet A., Droit international public «Nguen Quoc Dinh+», L.G.D.J., Paris, 1999, 1455 p.
- Dupuy P-M., Droit international public, Dalloz, Paris, 2000, 731 p.
- El Kouhene M., Les garanties fondamentales

de la personne en droit humanitaire et droits de l'homme, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1986, 255 p.

-Flory Th., L'Organisation mondiale du commerce: droit institutionnel et substantiel, Bruylant, Bruxelles, 1999,248 p.

-Juillard P., L'évolution des sources du droit des investissements, R.C.A.D.I, 1994-VI, pp.19-215.

-Lang C., L'Affaire Nicaragua! Etats-Unis devant la Cour internationale de justice, L.G.D.J., Paris, 1990,301 p.

-OCDE, Relations entre les accords internationaux sur l'investissement, Documents de travail sur l'investissement international, 2004, N.1, 19 p.

-Sur S. et Combacau I., Droit international public, Montchrestien, Paris, 4ème éd, 1999,

797 p.

- Van Raepenbusch S., Droit institutionnel de l'Union européenne, Larcier, Bruxelles, 4ème éd, 2005, 757 p.
- Yasseen M-K., L'interprétation des traités d'après la Convention de Vienne sur le droit des traités, R.C.A.D.L, 1976-III, pp.1-114.

II - Articles

- Adam H., Les normes internationales en matière de droits fondamentaux devant les juridictions nationales: l'exemple du Conseil d'Etat égyptien, Revue des sciences juridiques et économiques, 1999/1, pp.7-48.
- Barberis J-A., Réflexions sur la coutume internationale, A.F.D.L, 1990, pp.9-46.
- Bakker C-A-E., Le principe de complémentarité et les auto- saisine: un regard critique sur la pratique de la Cour pénale

internationale, R.G.D.I.P., 200S/2, pp.361-37S.

- Bastid Burdeau G., La commerce international des armes: de la sécurité à la défense de l'éthique et des droits de l'homme, J.D.I., 2007/2, pp.413-435.

- Ben hamida Walid, L'arbitrage Etat-investisseur étranger: regards sur les traités et projets récents, J.D.I., 2004/2, pp.419-441.

- Ben hamida Walid, La prise en compte de l'intérêt général et des impératifs de développement dans le droit des investissements, J.D.I., 2007/1, pp.999-1033.

- Boudouhi S., L'intérêt général et les règles substantielles de protection des investissements, A.F.D.I., 2005, pp.542-563.

- Boulanin V., Retour sur l'adoption du concept de sécurité nationale, ou l'assimilation d'un discours de sécuritisation dominant, Le débat

stratégique, mai 2009, pp .1-4.

-Burgorgue- Larsen L., A propos de la notion de compétence partagée: du particularisme de l'analyse en droit communautaire, R.G.D.I.P., 2006/2, pp.373-390.

-Burke-White W-W and Von Staden A., Investment protection in extraordinary times: the interpretation and application of Non-Precluded Measures provisions in bilateral Investment Treaties, Virginia Journal of international law, 2008, vo1.48:2, pp307-410.

-Buzzini G., La théorie des sources face au droit international général: réflexions sur l'émergence du droit objectif dans l'ordre juridique international, R.G.D.I.P., 2002/3, pp.581-617.

-Caflisch L. et Cançado Trindade A-A., Les conventions américaine et européenne des

droits de l'homme et le droit international général, R.G.D.I.P., 2004/1, pp.5-62.

- Cheng B., La jurimétrie: sens et mesure de la souveraineté juridique et de la compétence nationale, J.D.I., 1991/3, pp579-599.

- Christakis Th., nécessité n'a pas de loi? La nécessité en droit international, in La nécessité en droit international, Colloque de Grenoble de la SFDI, Pedone, Paris, 2007, pp.11-63.

- Christakis Th., L'Etat avant le droit? L'exception de sécurité nationale en droit international, R.G.D.I.P., 2008/1, pp.5-47.

- Cohen- Jonathan G., Les réserves dans les traités institutionnels relatifs aux droits de l'homme: nouveaux aspects européens et internationaux, R.G.D.I.P., 1996/4, pp.915-949.

- Conforti B., Unité et fragmentation du droit international: glissez, mortels, n'appuyez pas!,

R.G.D.I.P., 2007/1, pp. 5-18.

- Corten O., L'interprétation du «raisonnable» par les juridictions internationales: au-delà du positivisme juridique?, R.G.D.I.P., 1998/1, pp.5-44.
- Couston M., La multiplication des juridictions internationales: sens et dynamique, J.D.I., 2002/1, pp.5-53.
- Daguzan J-F. et Lorot P., Repenser la sécurité nationale, 2008, <http://www.diploweb.com/Repenser-Ia-sécuriténationale.html>, pp.1-5.
- D'Aspremont J., La doctrine du droit international face à la tentation de la juridicisation sans limites, R.G.D.I.P., 2008/4, pp.849-866.
- Distefano G., La pratique subséquente des Etats parties à un traité, A.F.D.I., 1994, pp.41-71.

- Frumer Ph., Dénonciation des traités et remise en cause de la compétence par des organes de contrôle: à propos de quelques entraves étatiques récentes aux mécanismes internationaux de protection des droits de l'homme, R.G.D.I.P., 2000/4, pp.939-964.
- Gattini A., Un regard procédural sur la fragmentation du droit international, R.G.D.I.P., 2006/2, pp. 303-336.
- Ghérari H., Sécurité des Etats et commerce international: quelques observations sur l'article XXI du GATT, in kherad R. «sous la direction de», Légitimes défenses, L.G.D.J., Paris, 2007, pp.267-283.
- Heathcote S., Est-ce que l'Etat de nécessité est un principe de droit international coutumier, R.B.D.I., 2007/1, pp.53-89.
- Horchani F., Le droit international des investissements à l'heure de la mondialisation,

J.D.I., 2004/2, pp.367-417.

- Jouannet E., Le juge international face aux problèmes d'incohérence et instabilité du droit international: quelques réflexions à propos de l'arrêt CIJ du 6 novembre 2003, affaire des Plates-formes pétrolières, R.G.D.I.P., 2004/4, pp.917-948.
- Kolb R., Observation sur l'évolution du concept de jus cogens, R.G.D.I.P., 2009/4, pp.837-850.
- Lang W., Les mesures commerciales au service de la protection de l'environnement, R.G.D.I.P., 1995/3, pp.545-566.
- Long O., La place du droit et ses limites dans le système commercial multilatéral du GATT, R.C.A.D.I., 1983/IV, pp.13-142.
- Maddalon ph., Les rapports des groupes spéciaux et de l'organe d'appel de l'OMC, A.F.D.I., 2005, pp.603-632.

- Mahmoud M-S., Mondialisation et souveraineté de l'Etat. J.D.I., 1996/3, pp.61 1-662.
- Marion L-C., La saisine de la C.I.J par voie de compromis, R.G.D.I.P., 1995/2, pp.257-300.
- Nouvel Y., Les mesures équivalant à une expropriation dans la pratique récente des tribunaux arbitraux, R.G.D.I.P., 2002/1, pp.79-101.
- Oraison A., Réflexions sur l'organe judiciaire principal des Nations Unies: stratégies globales et stratégies sectorielles de la Cour internationale de justice, R.B.D.I., 1995/2, pp.397-467.
- Pare M., La Convention relative aux droits des personnes handicapées: quel impact sur le droit international, R.G.D.I.P., 2009/3, pp.497-521.
- Poutiers M., L'extradition des auteurs

d'infractions internationales, in Ascensio H., Decaux E. et Pellet A. «sous la direction de», Droit international pénal, Pedone, Paris, 2000, pp.933-950.

-Quinones E., L'évolution du droit international en matière de corruption: la Convention de l'OCDE, A.F.D.I., 2003, pp.563-574.

-Salmon J. et Klein P., Réponses aux questions, R.B.D.I., 2000/2, pp.363-439.

-Sur S., Vers une Cour pénale internationale: la Convention de Rome entre les O.N.G. et le Conseil de sécurité, R.G.D.I.P., 1999/1, pp.29-45.

-Touscoz J. Mondialisation et sécurité économique internationale «quelques remarques juridiques et institutionnelles», R.G.D.I.P., 1998/3. pp.623-645.

-Ubéda M., L'obligation de coopérer avec les

juridictions internationales, in Droit international pénal, «sous la direction de Ascensio H., Decaux E. et Pellet A.», Pedone, Paris, 2000, pp.951-967.

- Verhoeven J., L'Etat et l'ordre juridique international: remarques, R.G.D.I.P., 1978/3, pp.749-774.

- Weckel Ph. «sous la direction de», Chronique de jurisprudence internationale, R.G.D.I.P., 2010/1, pp.183217.

- Zoller E., Sécurité nationale et diplomatie multilatérale: l'expérience des Etats-Unis comme Etat hôte de l'Organisation des Nations Unies, A.F.D.I., 1988, pp.109-129.