الفصل الرابع

قانون المعاهدات

كان الجدل مستمرا حول الفرق فى القيمة القانونية بين المصطلحات المترادفة للمعاهدة كالاتفاق والبروتوكول والميثاق وغيرها. غير أن إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات قد حسمت الجدل ووضعت تعريفا للمعاهدة الدولية بأنها كل إتفاق أيا كان موضوعه يبرم بين دولتين أوشخصين من أشخاص القانون الدولى وهى الدول والمنظمات الدولية ويعالج موضوعا يدخل فى كنف القانون الدولى.

ومعنى هذا أن للمعاهدة الدولية ثلاثة أركان تتعلق بأطرافها وموضوعها فضلا عن إشتراط أن تكون مكتوبة ولذلك خرجت الإتفاقات الشفهية وكل ما يجرى مجرى الإتفاق أو ما ينشئ الالتزام من عداد المعاهدة والمعاهدات نوعان من حيث أطرافها ثنائية إذا أبرمت بين دولتين أو بين دولة ومنظمة دولية ومثالها التقليدى إتفاقات المقر والإتفاقات التى تبرم بين الدول والمنظمات الدولية لتنظيم المؤتمرات الدولية واتفاقات الحصانات والإمتيازات للمنظمات الدولية، وقد صار ذلك ممكنا بعد الاعتراف للمنظمات الدولية بالشخصية القانونية المستقلة عن أعضائها منذ الرأى الاستشارى لمحكمة العدل الدولية فى أبريل ١٩٤٩ فى قضية التعويض عن الأضرار التى تلحق موظفى الأمم المتحدة .

والنوع الثاني هو المعاهدات المتعددة الأطراف ,ولبعضها طابع القواعد الملزمة حتى لو لم تكن الدولة طرفا فيه مثل إتفاقات جنيف لعام ١٩٤٩ وإتفاقية مناهضة إبادة الجنس البشرى لعام ١٩٥١ وبعض القواعد العرفية فى إتفاقات قانون البحار وغيرها.

أما البعض الآخر من الاتفاقات المتعددة الأطراف فيتضمن التزامات متبادلة مثل إتفاقية الجامعة العربية لتسليم المجرمين واتفاقية الوحدة

الإقتصادية العربية والإتفاقيات الخاصة بإدارة الأنهار الإقليمية الدولية وغيرها وتبرم المعاهدات عادة من خلال التفاوض إذا كانت ثنائية أو عن طريق مؤتمر دولى إذا كانت متعددة الأطراف أو فى إطار منظمة دولية.

وتبرم معظم المعاهدات المتعددة الأطراف حاليا عن طريق عملية التقنين التى تبدأ بمشروع الإتفاقية الذى تعده لجنة الأمم المتحدة للقانون الدولى وتناقشه مناقشة فنية وسياسية بالتشاور مع الدول ثم فى الجمعية العامة حتى إذا ما لقى المشروع فى جملته قبولا عاما عقد من أجله مؤتمر دولى لوضع اللمسات الأخيرة عليه، وقد حدث ذلك عند ابرام إتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية وللعلاقات القنصلية ١٩٦١،١٩٦٣ وقانون المعاهدات ١٩٦٩ والبعثات الخاصة ١٩٦٩ ومركز ممثلى الدول لدى المنظمات الدولية العالمية ١٩٧٥ والتوارث الدولى فى المعاهدات ١٩٧٨ والتوارث الدولى فى غيرها ١٩٨٣ والمعاهدات بين المنظمات الدولية بعضها وبعض وبينها وبين الدول عام ١٩٨٦ .

أما اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار (الإتفاقية الثالثة) بعد اتفاقيتى جنيف ١٩٥٨ ، ١٩٦٠ فقد اتبع فى إبرامها أسلوب جديد فى التقنين وهو يقوم على التفاوض المطول الذى استمر تسع سنوات فى إطار الصفقة الشاملة (Package deal) والتوازن بين المراكز القانونية للأطراف المتباينة.

والإتفاقات المتعددة الأطراف قد تشترك الدولة فى صياغتها منذ البداية وقد تبرم بين عدد من الدول ثم تنضم الدول الأخرى اليها فيما بعد. وهذا الانضمام يقوم على أساس الرضا من جانب الدولة المنظمة ويتخذ الشكل الذى يعبرعن هذا الرضا صراحة وفقا لاشكال التعبير الذى ينص عليها دستور الدولة ونظامها الداخلى وهو فى الغالب الأعم من الحالات عن طريق التصديق.

وتتخذ المعاهدة الشكل التقليدى وهو الديباجة والأحكام ثم الأحكام الختامية أو الانتقالية أو الإجرائية ، بينما المعاهدة الثنائية قد تتخذ شكلا مبسطا عن طريق تبادل الخطابات المتطابقة ولذلك فإن تبادل الخطابات بين مصر وإسرائيل والولايات المتحدة حول بعض القضايا الخلافية مثل القدس على هامش اتفاقيات كامب ديفيد والسلام لا تعد اتفاقا لإنها تحمل مواقف متفاوتة لا التقاء بينها وليس لها من ميزة سوى تسجيل كل من الأطراف الثلاثة موقفه من المسألة علما بأن الولايات المتحدة قد اكتفت بنقل الرسائل بين مصر وإسرائيل دون أن تفصح عن موقفها من القضية موضع التفاوض.

والعادة أن يتم التفاوض مباشرة فى الاتفاقيات الثنائية بين الطرفين وأن يقتصر تدخل الطرف الثالث على تذليل العقبات التى تعترض إبرام المعاهدة مثلما تدخلت الولايات المتحدة فى إبرام اتفاقيات السلام المصرية الإسرائيلية ولكن هناك حالة واحدة نادرة تم فيها إبرام اتفاق بين طرفين لم يلتقيا وتولى الطرف الثالث نقل وجهات نظر الطرفين حتى إبرام الاتفاق وشهد عليه الوسيط وضمن تنفيذ الجزء الأول منه.

ذلك أن أزمة الرهائن الأمريكيين فى طهران التى استحكمت واستعصت على كل الحلول بما فى ذلك المساعى الدبلوماسية الفردية والجماعية ،ومجلس الأمن ومحكمة العدل الدولية ،والمحاولة العسكرية الفاشلة لتخليص الرهائن نجحت الجزائر فى التفاوض بين طهران وواشنطن التى تولى قيادة فريقها المفاوض طوال ديسمبر ١٩٨٠ وارن كريستوفر مساعد وزير الخارجية الأمريكى حينذاك و وزيرها فيما بعد حيث أبرم إتفاق الجزائر فى ١٩ يناير ١٩٨١، ويقضى بإفراج طهران عن ٥١ رهينة أمريكية فى نفس اللحظة التى تم الإفراج فيها عن الأرصدة الايرانية المجمدة فى البنوك الأمريكية والتى توسط بنك إنجلترا المركزى فى تسليمها لإيران .

لغة المعاهدة :

العادة أن تبرم المعاهدات الثنائية بلغة يتفق عليها ويرجع اليها فى الجوانب الفنية منها عند الخلاف على أن يتم ترجمة المعاهدة من لغتها الأصلية إلى لغتى الدولتين الطرفين فيها مثل المعاهدة الإردنية الإسرائيلية التى صيغت باللغة الإنجليزية وترجمة عربية وعبرية وكذلك معاهدة السلام الإسرائيلية المصرية.

أما اتفاق أوسلو الفلسطينى الإسرائيلى فقد صيغ أساسا باللغة الإنجليزية ثم قدمت ترجمة عربية له تخالف النص الأصلى فى الكثير من مواضعه الهامة(١).

وقد كان الخلاف فى تفسير اللغة الأصلية فى الماضى سببا فى نشوء الحروب بين الدول من ذلك الحرب الحبشية الإيطالية فى أواخر القرن التاسع عشر.

كذلك كانت اللغة الدبلوماسية التى تستخدم كلغة أصلية فى المفاوضات وصياغة المعاهدات والتى يرجع اليها كنص وحيد معتمد تتفاوت من مرحلة إلى أخرى منذ أقدم العصور حيث كانت اللغة السومرية والبابلية ثم اللغة اللاتينية ثم حلت محلها اللغة الفرنسية حتى الحرب العالمية الأولى وزاحمتها اللغة الإنجليزية فى مرحلة ما بين الحربين وأخيرا صيغ ميثاق الأمم المتحدة باللغتين إلى جانب اللغات الصينية والروسية والأسبانية وهى اللغات الرئيسية فى العالم وأضيفت إلى هذه اللغات الخمس اللغة العربية فى أوائل الثمانينات بوصفها لغة عمل إضافية فى الأمم المتحدة.

ورغم ذلك لا تزال اللغتان الإنجليزية والفرنسية لغتين رسميتين بشكل غير رسمى.

---

(١) (انظر كتابنا : النظام القانونى للاتفاق الإسرائيلى الفلسطينى-الأهرام الأقتصادي-أول ديسمبر ١٩٩٣).

أما المعاهدات المتعددة الأطراف فيتم صياغتها باللغة التى يتفق عليها أو بأكثر من لغة مثال ذلك إتفاقية وارسو المنظمة للطيران المدنى الدولى لعام ١٩٢٩ التى صيغت باللغة الفرنسية وحدها مما أثار جدلا شديدا فى التطبيق حول مدى الإلتزام بالمفهوم القانونى للنص الفرنسى وانتهى الفقه الدولى إلى أن تحرير المعاهدة باللغة الفرنسية وحدها لا يعنى تطبيق النظام القانونى الفرنسى الذى تمثله هذه اللغة مادامت المعاهدة تهدف إلى توحيد الحلول القانونية.

ومن ناحية أخرى يتم تحرير المعاهدات التى تبرم برعاية الأمم المتحدة باللغات الرسمية منها وكلها على قدم المساواة فى الحجية عند الخلاف ولم يشذ عن ذلك سوى محكمة العدل الدولية التى لا تقبل المرافعة أمامها إلا بإحدى اللغتين الإنجليزية والفرنسية.

مراحل ابرام المعاهدة:

ذكرنا أن المفاوضات هى المرحلة الأولى لإعداد المعاهدة الثنائية كما أن المفاوضات بشكل مختلف هى أولى مراحل الإبرام فى المؤتمر الدولى ثم يتم صياغة المعاهدة ويعقب ذلك توقيعها ويقوم بالتوقيع ممثل الدولة المفاوض والمفوض إما تفويضا عاما مثل وزير الخارجية والسفير والمندوب الدائم فى المنظمة الدولية أو تفويضا خاصا إذا اشترك فى المفاوضات خصيصا لهذا الغرض. وقد يكون التوقيع نهائيا كما قد يكون توقيعا مبدئيا بالأحرف الأولى ويعرف بالتوقيع بشرط الوقوع (Ad Referendum) .

وقد يترتب على التوقيع نفاذ المعاهدة نفاذا مؤقتا أو جزئيا أو كليا دائما حسبما تنص المعاهدة والغالب أن تسرى بعد مدة معينة من إيداع تصديقات عدد معين من الدول مثل إتفاقية جنيف لأعالى البحار لعام ١٩٥٨ التى تسرى فى اليوم الثلاثين التالية لايداع وثيقة التصديق الثانية والعشرين ، وإتفاقية الأمم المتحدة الثالثة لقانون البحار التى دخلت دور

النفاذ مؤخرا يوم إيداع وثيقة التصديق الستين. ويتم الإيداع لدى الدولة بشكل دائم أو يتم الإيداع لديها خلال مدة معينة ثم يتم الإيداع لدى المنظمة الدولية المشرفة على إبرام الإتفاق.

أما المعاهدات الثنائية فيتم التصديق عليها ,كَمَا يَتِمّ تبادل وثائق التصديق مع الطرف الآخر وقد تسرى بمجرد التوقيع مثل الاتفاق الإسرائيلى الفلسطينى وفى حالة الاتفاقات الثنائية تحدد الدولة المتعاقدة موعد سريان الإتفاقية على أراضيها وقد تطبق الإتفاقية فى كافة أراضى الدولة وقد يمتد التطبيق إلى مناطق أخرى مثل أحكام التطبيق الإستعمارية التى تضمنتها الإتفاقيات التى أبرمتها القوى الإستعمارية.

وجدير بالذكر أَنّ اسرائيل قد حرصت على أن تطبق المعاهدات التى تبرمها مع الدول الأجنبية على كافة الأراضى العربية المحتلة كما لو كانت قوة إستعمارية ولكن هذا السلوك يتجاهل الفرق بين النظام القانونى للاستعمار والنظام القانونى للاحتلال.

كذلك كانت ألمانيا الغربية قبل الوحدة الألمانية تصرح بأن اتفاقياتها مع الدول الأخرى تنطبق على أقاليم ألمانيا الشرقية وذلك قبل الاعتراف المتبادل بينهما عام ١٩٧٢ .

وأخيرا تجدر الإشارة إلى أنه وإن كان التصديق هو الشكل الغالب المتطلب فى آخر مراحل إبرام المعاهدة إلا أن بعض الدول مثل الولايات المتحدة تسمح للرئيس الأمريكى بالانفراد بإبرام اتفاقيات معينة دون تدخل الكونجرس يطلق عليها الإتفاقيات التنفيذية (Self - executive agreements) كذلك ينفرد رئيس الجمهورية فى مصر بإبرام المعاهدات ولا يشاركه فى ذلك مجلس الشعب إلا فى أحوال معاهدات معينة حددتها المادة ١٥١ من الدستور وفى بريطانيا ينفرد التاج البريطانى (الملكة) بإبرام كافة المعاهدات عدا تلك التى تؤدى إلى تعديل

التشريع الداخلى أو المساس بحقوق الأفراد حيث تعرض على البرلمان أولا.

والتصديق إجراء داخلى لايجوز التعلل بعدم إتباعه بدقة للطعن فى صحته للإمتناع عن تنفيذ المعاهدة وتجدر الإشارة إلى أن المعاهدات تسرى منذ لحظة قبول الدولة لها أو إنضمامها إليها ، وقد تسرى بأثر رجعى.

التحفظ على المعاهدات : Reservation

فى المعاهدات الثنائية لا يكون التحفظ واردا لأن الدولة المعترضة على بعض الأحكام يمكنها أن ترفض استكمال المعاهدة أو تعيد التفاوض حولها.

أما فى المعاهدات المتعددة الأطراف سواء شاركت الدولة فى إبرامها أو انضمت إليها فيما بعد يجوز للدولة التحفظ على أى حكم من أحكامها سواء من حيث مضمون الحكم والالتزام أو مفهومه أو النطاق الجغرافى لتطبيقه أو استبعاده كلية من مجال إلتزامها بالمعاهدة.

ويختلف التحفظ عن الايضاح أو التفسير حيث التحفظ هو تغيير جوهرى فى مضمون الإلتزام أو نطاقه بحيث يؤدى إلى إستبعاده ويجوز للدولة أن تتحفظ عند التوقيع والتصديق وأن تسجل هذه التحفظات عند إيداع وثائق التصديق ويكون التحفظ جزءا لا يتجزأ من المعاهدة من وجهة نظر الدولة.

ويشترط فى التحفظ أن يكون ممكنا بنص المعاهدة فإتفاقية إبادة الجنس وإتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ لاتبيح التحفظ كما أن الإتفاقية المنشئة لمجلس التعاون الخليجى لا تسمح بالتحفظ وهو نص غير موفق لأن الإتفاقيات المنشئة لمنظمات دولية ليست عادة محلا للتحفظ.

وقد أخطأت بعض الدول الإسلامية عندما قرنت تصديقها على النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية الإسلامية بالتحفظ على بعض أحكامها.

ويشترط ثانيا ألا يكون التحفظ من شأنه أن يحبط هدف الإتفاقية ويفرغها من مضمونها، وأخيرا يشترط لصحة التحفظ أن تقبله الدول الأخرى بشكل عام فإذا قبله عدد معين سرى التحفظ فى حقه دون الدول الرافضة له أما إن رفضته أغلبية الدول سقط وهو ما أكدته محكمة العدل الدولية فى رأيها الاستشارى حول التحفظات على إتفاقية إبادة الجنس، وأشارت إلى أن سكوت النص عن مسألة التحفظات يعنى حظر هذه التحفظات ما لم تقبله الدول الأخرى. ومن قبيل البيانات التفسيرية التى تختلف عن التحفظ ذلك البيان الذى أودعته مصر تفسيرا للمادة السابعة من معاهدة السلام حول سمو أحكام هذه المعاهدة على مايناقضها من التزامات من جانب طرفيها. فقد أوضحت مصر أن هذا النص لا يتناقض مع أحكام المادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة كما أن هذا النص عند تناقضه مع إلتزامات مصرية أخرى تقرر مصر ما يجب أن يسمو فى اللحظة المناسبة.

الأصل أن الإتفاقية الجماعية تسرى فى أجل محدد عند إكتمال عدد من التصديقات ولا تنطبق فى الدول المصدقة قبل موعد هذا السريان. ولكن مصر خرجت على هذا الأصل فى عدد من المعاهدات حيث صدقت عليها ثم قامت بتنفيذها بعد التصديق والنشر قبل أن تسرى المعاهدة نفسها وقد حدث ذلك فى عدد من إتفاقيات النقل البحرى.

والواقع أنه يجب أن يعتد بضمون البيان وليس بالوصف الذى تخلعه الدول عليه وهذا ماأكدته المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان فى قضية (Belilos) عام ١٩٨٨ حيث تصدت لتفسير البيان السويسرى عند التصديق وأكدت ضرورة التحقق من النية الحقيقية لواضعى البيان والرجوع إلى الأعمال التحضيرية عند الضرورة.

وخلصت المحكمة إلى أنه رغم وصفه بأنه بيان تفسيري إلا أنه يؤدى إلى الإفلات من الآثار المترتبة على الالتزام بالإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ومن ثم يعد تحفظا وهو أمر محظور بموجب المادة ٦٤ من الإتفاقية التى تحظر التحفظات ذات الطابع العام وقضت المحكمة بأن التحفظ غير مشروع.

وقد تحفظت مصر على كافة الإتفاقيات المتعددة الأطراف قبل السلام مع اسرائيل مما يؤدى إلى استبعاد الإعتراف بإسرائيل كما فعلت كافة الدول العربية الأخرى.

والطريف أن مصر تحفظت على إتفاقية جنيف الخاصة باللاجئين لعام ١٩٥١ حول بعض الأحكام وخاصة عدم التزام مصر بتقديم التعليم المجانى خلال المرحلة الإبتدائية لأطفال اللاجئين وكان ذلك عند انضمام مصر إليها عام ١٩٨١ وكذلك البروتوكول المعدل المبرم عام ١٩٦٧ ولكن مصر قررت عددا كبيرا من الامتيازات تتجاوز تلك التى قررها البروتوكول، والتى تحفظت مصر على أربعة منها وبذلك يتعين مراجعة تحفظات مصر(١).

وقد تحفظت ليبيا على إتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ فيما يتعلق بالحقيبة الدبلوماسية حيث قررت ليبيا تفتيش الحقائب ولكن بموافقة الدولة المرسلة وأن تعاد إلى دولة الأصل ولم تعترض بريطانيا على تحفظ ليبيا ولكن ذلك من شأنه أن يعطى بريطانيا حق معاملة ليبيا بالمثل.

وقد حددت محكمة التحكيم فى قضية الجرف القارى الفرنسى البريطانى عام ١٩٧٧ أثر استبعاد التحفظ الفرنسى للمادة ٦ من إتفاقية

---

(١) راجع تحفظات مصر عَلَى معاهدات حقوق الإنسان ,المجلة المصرية للقانون الدُّوَلِي، ٢٠٠٢ .

جنيف للجرف القارى عام ١٩٥٨ على العلاقة بين البلدين أن الموقف الفرنسى يمنع تطبيق هذه المادة بينهما وحدهما. ومعلوم أن التحفظ يجب أن يكون مكتوبا وأن يبلغ إلى الدول المتعاقدة أو المؤهلة للتعاقد وكذلك يجب أن تكون الإعتراضات على التحفظات أو قبولها.

وتجدر الإشارة إلى أن معاهدة منع الإنتشار النووى لعام ١٩٦٨ والتى تبيح فى مادتها العاشرة الانسحاب منها قد سكتت عن مسألة التحفظات، والحكم فى هذه المسألة هو ماقررته محكمة العدل الدولية عام ١٩٥١ فى قضية التحفظ على إتفاقية إبادة الجنس.

الأثر النسبى للمعاهدة : Relative Effect

الأصل أن المعاهدة لاتلزم إلا طرفيها أو الدول المنضمة اليها ولاتنطبق على غيرها ولكن يصح أن تستفيد بعض الدول غير الأطراف للمعاهدة ببعض المزايا طبقا لمبدأ الاشتراط لمصلحة الغير ويشترط لصحة هذا المبدأ أن ترتب المعاهدة حقوقا للطرف الثالث وأن يقبل الطرفا الثالث ذلك كتابة.

ولذلك لاتصح أحكام اتفاقات كامب ديفيد الخاصة بالأراضى الفلسطينية التى اعترضت عليها منظمة التحرير أو قد نصت المادة ٣٤ من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات على أن الإتفاقية لا يجوز أن تنشأ إلتزامات أو حقوق لدولة ثالثة دون موافقتها فيما عدا إستثناء واحد وهو أن تكون أحكام المعاهدة قد أصبحت جزءا من القانون العرفى الدولى وهو ماأكدته المحكمة فى قضية الجرف القارى فى بحر الشمال لعام ١٩٦٩ حيث تلتزم الدول بالقاعدة التى لم تشترك فى صياغتها أو تعلن قبولها، وكذلك الشأن فى إتفاقيات لاهاى ١٨٩٩ ، ١٩٠٧

ومن أمثلة الاتفاقيات التى ترتب مزايا لدول ثالثة الاتفاقات المنظمة لأوضاع الملاحة فى قناة السويس وقناة كيبل ومثل هذه الإتفاقيات الشارعة

تسرى فى حق الدول الثالثة حتى دون موافقتها ويجوز للدول الثالثة أن تطبق المعاهدة بموافقتها سواء تضمنت التزامات أو حقوقا.

وقد طرح العمل الدولى منذ منتصف السبعينات تدخل الطرف الثالث لمساعدة الأطراف المتنازعة على إبرام الاتفاق ثم التوقيع معهما بصفته شاهدا ولذلك يثور التساؤل الآن حول المركز القانونى للشاهد، فهو ليس طرفا تقليديا كما أنه ليس غريبا تماما عن المعاهدة خاصة وأن الشاهد قد يبرم إتفاقات جانبية مع الطرفين لتشجيعهما على إبرام المعاهدة الأصلية أو على تنفيذها بحيث تكون هذه الإلتزامات الجانبية جزءا هاما من النظام القانونى العام للمعاهدة وهذا يطرح بشكل جدى مدى ضمان الدولة الثالثة لتنفيذ المعاهدة وإن كان يقابله مصالح فى مجمل النظام القانونى لهذه المعاهدة.

ومثال ذلك موقف الولايات المتحدة فى معاهدات السلام المصرية الاسرائيلية والأردنية الإسرائيلية وموقف الجزائر فى إتفاق الجزائر لاطلاق سراح الرهائن الأمريكيين بين إيران والولايات المتحدة وموقف واشنطن وموسكو والأمم المتحدة كشهود على إتفاقات جنيف لعام ١٩٨٨ بشأن أفغانستان.

تعديل المعاهدة :

يتم تعديل المعاهدة الثنائية بإتفاق أطرافها أو بنص فيها، أما المعاهدة المتعددة الأطراف فيتم تعديلها بالطريقة التى رسمتها، ويسرى هذا الحكم على الإتفاقات المنشئة لمنظمات دولية التى يشترط بعضها لسريان التعديل قبوله من أغلبية خاصة مثل ميثاق الأمم المتحدة، بينما يشترط البعض الآخر قبول التعديل بالاجماع مثل إتفاقية مجلس التعاون الخليجى.

فإذا عدلت المعاهدة وفق أحكامها ضد إرادة بعض أطرافها جاز لها الانسحاب منها إذا أدى التعديل إلى تغيير مركزها القانونى فى المعاهدة.

ويجب أن تتمتع الاتفاقيات المنشئة لمنظمات دولية باستقرار نسبى ودرجة مقبولة من الجمود كما يجب الالتزام بتعديل هذه الاتفاقات وفق أحكام التعديل فيها. ولذلك لايجوز تعديل ميثاق الجامعة العربية بقرار من القمة العربية فى بغداد يقضى بنقل الجامعة من مقرها الدائم فى القاهرة إلى مقر مؤقت فى تونس حتى لو انصرفت إرادة معظم الدول العربية إلى ذلك.

كما لايصح تعديل ميثاق منظمة المؤتمر الإسلامى بقرارات رئاسية ووزارية دون الالتزام بقواعد التعديل. وإنما يجوز ذلك إذا سكت الميثاق عن النص على طريقة التعديل.

تفسير المعاهدة:

هناك ثلاث مدارس: المدرسة الموضوعية التى تركز على النص ومعانى الألفاظ والمصطلحات والمدرسة الشخصية التى تعنى بنية الأطراف وتستقصى لذلك الأعمال التحضيرية توصلا إلى هذه النية وأخيرا المدرسة المختلطة (Theological) التى تجمع بين النص ونية الأطراف. ولكنها تعطى ذلك للقاضى مما يفسح المجال لدور منشئ للقاضى وهو ما لقى انتقاد جانب من الفقه والعمل خاصة فى الدول التى لاتعول كثيرا على التفسير القضائى وفى كل الأحوال يجب التفسير وفق ظاهر النص وألا يتم الاجتهاد إلا إذا استغلق النص واستعصى على الظهور، فلا إجتهاد مع النص.

وقد طبقت المحكمة الإيرانية الأمريكية الخاصة بتسوية اتفاق الجزائر لعام ١٩٨١ الإتجاه إلى الأخذ فى الإعتبار عند تفسير اتفاقية بين البلدين القواعد المتصلة بذلك فى القانون الدولى، وذلك عندما فسرت المحكمة معنى المواطن الأمريكى بأنه الشخص الطبيعى المستوطن فى الولايات المتحدة ,وقررت المحكمة أنها مختصة بالمطالبات التى يدعيها ضد إيران مواطنون يتمتعون بالجنسية المزدوجة الإيرانية والأمريكية بشرط أن تكون الجنسية الأمريكية خلال فترة الإدعاء هى الجنسية الفعالة والغالبة (Dominant and Effective) .

وقد سبق لمحكمة العدل الدولية فى قضية تفسير معاهدات الصلح أن أكدت على المعنى الطبيعى والعادى لمصطلحات هذه المعاهدات كأساس للتفسير. على أن مبدأ الفعالية قد استخدم لتفسير أحكام المعاهدة وفقا لنية أطرافها، كما أن الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان قد تضمنت هذا المنهج الديناميكى فى التفسير والمستند إلى غرض الإتفاقية على أساس أن الإتفاقية أداة حية يجب أن تفسر فى ضوء الظروف المتغيرة، وانه يجب تفسير القاعدة لأكبر مصلحة ممكنة لحماية الفرد. فإذا تعددت لغات الإتفاقية وتعارضت معانيها أخذ بالمعنى الذى يتفق مع النص ومع غرض المعاهدة ومرماها.

انتهاء المعاهدة : Termination

تنتهى المعاهدة إما بإنتهاء الغرض منها أو إنتهاء مدتها وعدم تحديدها ومثالها معاهدات التحالف والتجارة، وإنتهاء معاهدة مجلس التعاون العربى بإنهيار أسباب وجودها، وقد تنتهى بالإنسحاب منها إذا كانت جماعية ولكن المعاهدة يمكن أن تنتهى إنتهاء غير عادى إما بفسخها أو ببطلانها.

(١) بطلان المعاهدة : Nullity

لاتبطل المعاهدة لمجرد أن إجراء دستوريا فى إحدى الدول قد تمت مخالفته عند الارتباط بالمعاهدة مالم يكن هذا الإخلال واضحا ويتعلق بقاعدة فى القانون الداخلى ذات أهمية قصوى ومثاله فى مصر أن يبرم رئيس الجمهورية طائفة المعاهدات الخاصة المحددة فى الدستور دون عرضها على مجلس الشعب ودون تفويضه بذلك ودون استناد إلى نص فى الدستور أوأن يبرم أحد الوزراء معاهدة ليس مفوضا بإبرامها متخطيا سلطة وزير الخارجية.

كما لايجوز للدولة أن تتذرع بتشريعها الداخلى لكى تبرر عجزها عن الوفاء بإلتزام دولى وهذا مبدأ عام من مبادئ القانون الدولى أكدته المادة ٢٧ من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

ولايجوز للدولة أن تستند إلى الغلط كسبب مبطل لإرادتها أو مفسد لها إلا إذا كان هذا الغلط يتعلق بواقعة أو موقف أساسى دفع الدولة إلى الإرتباط بالمعاهدة ولكن لايجوز لها أن تستند إلى هذا الغلط إذا كان معروفا لها من قبل أو ساهمت هى فى إحداثه . وقد تأكد هذا المعنى فى حكم محكمة العدل الدولية فى قضيى المعبد البوذى Temple Case حيث رفضت حجة تايلاند القائمة على خطأ أساسى فى أحد الخرائط مما يعفيها من الإلتزام بها غير أنه يجوز للدولة أن تتمسك بالغش والإفساد الذى تقوم به الدولة الأخرى مما أدى إلى أفساد إرادتها سواء دفع الافساد على الدولة أو على ممثليها فى المفاوضات.

غير أن أكثر العوامل أو الأسباب لبطلان المعاهدة هو الإكراه ضد الدولة أو ضد ممثلها ولم يكن الإكراه ضد الدولة أو تهديدها للالتزام بإتفاق معين مبطلا لإرادتها قبل نشأة عصبة الأمم لأن الحرب أصلا كانت من المباحات القانونية فلما قيد حق الحرب فى عهد العصبة وميثاق برايان كيلوج عام ١٩٢٨ ظهر منهج جديد يتعلق بعدم مشروعية استخدام القوة فى العلاقات الدولية.

ثم تأكد فى ميثاق الأمم المتحدة حظر الأعمال القسرية ضد الدول (م ٤/٢) فتكون المعاهدة باطلة إذا أبرمت تحت التهديد بالقوة أو بإستخدامها فعلا وفق المادة ٥٢ من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات ,وأصرت الدول الشيوعية ودول العالم الثالث عند مناقشة هذه المادة على التوسع فى مفهوم التهديد بحيث يشمل الضغوط السياسية والإقتصادية وترك هذا الأمر للتفسير (واكتفى بإصدار بيان حول حظر الإكراه العسكرى والسياسى والإقتصادى فى إبرام المعاهدات).

وفى المقابل لايعتقد أن الإغراء المادى والمعنوى لإبرام المعاهدة مبطل لها ,كما حدث فى معاهدات السلام فى الشرق الأوسط، غير أن منظمة

التحرير يمكنها أن تفسخ اتفاق المبادئ بشبهة إبرامه تحت الإكراه وهو استمرار الإحتلال.

وتبطل المعاهدة إذا كانت عند ابرامها تتناقض مع قاعدة آمرة من قواعد القانون الدولى وهى القاعدة التى يقبلها المجتمع الدولى ويعترف بها ولايسمح بالخروج عليها ولايعدلها الا قاعدة لاحقة من مرتبتها.

ويترتب على بطلان المعاهدة تجريدها من أى أثر قانونى ولكن الآثار التى رتبتها المعاهدة الباطلة فى مواجهة أطراف حسنى النية نظل صحيحة إذا كان سبب البطلان هو السبب الوحيد لذلك.

انتهاك المعاهدة من جانب أطرافها:

من المستقر فى القضاء والقانون الدولى أن إنتهاك أحد أطراف المعاهدة لها إنتهاكا ماديا جسيما يعطى الطرف أو الأطراف الأخرى حق فسخ المعاهدة وقد تقرر هذا المبدأ منذ حكم التحكيم فى قضية تكنا أركا (Tacna Arica) عام ١٩٢٥ بين شيلى وبيرو حيث قرر المحكم وهو يشير إلى إتفاق حول الاستفتاء فى هذا الإقليم البيرونى المحتل من جانب شيلى إلى أن تجاوزات الإدارة الجسيمة من شأنها أن تخلق ظروفا تؤدى إلى تعطيل هدف الإتفاق.

وقد حددت المادة ٣/٦٠ من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات معيار الانتهاك المادى بأنه يعنى إما العزوف عن تطبيق الإتفاقية بشكل لاتسمح به إتفاقية فيينا أو إنتهاك أحد الأحكام الأساسية اللازمة لتحقيق هدف الإتفاقية. وقد استندت مصر إلى هذه الذريعة للتخلص من إتفاقية الصداقة المصرية السوفيتية عام ١٩٧٦ كما طبق هذا المعيار فى قضية حديثة وهى قضية Rainbow Warrior Case عام ١٩٨٩ بين فرنسا ونيوزيلاند.

أما إذا إنتهك طرف فى إتفاقية متعددة الأطراف أحكام هذه الإتفاقية فاحل هو إما أن تتفق الأطراف الأخرى على وقف العمل بالاتفاقية كليا أو جزئيا أو إنتهاكها، أو حصر الأثر فى العلاقة بين هذه الدول والدولة المخطئة، أو سريان هذا الأثر فى العلاقة بين الأطراف جميعا كما يجوز للطرف الذى يتضرر أكثر من غيره أن يوقف سريان الاتفاق فيها كليا أو بينه وبين الدولة المخطئة مالم يكن عمل الدولة المخطئة من شأنه أن يؤدى إلى تغيير جذرى فى نظام الإتفاقية.

وتنتهى الإتفاقية إذا إستحال تطبيقها ويعبر عنه (Supervening Impossibility of Performance) كأن تغرق الجزيرة أو يجف النهر موضع الإتفاقية أو إحتلال اقليم الدولة مثل الكويت، أو إحتلال جزء من إقليمها مثل الأراضى العربية المحتلة حيث كانت بعض المعاهدات تتعلق بهذه الأراضى خصيصا فيؤدى إحتلالها إلى إستحالة تنفيذ المعاهدة.

تغير الظروف :

الأصل أن الإتفاقية تعقد على ضوء ظروف أساسية معينة فإن تغيرت أدى تغيرها إلى الإخلال بمراكز أطراف المعاهدة مما يؤدى إلى نشوء حق الطرف المتضرر فى إنهاء الإتفاقية ويعبر عنه باللاتينية Rebus Sic Stantibus ويعنى التغير الجوهرى فى الظروف.

ولما تواتر إستخدام هذا السبب بشكل مبالغ فيه للتخلص من الإتفاقيات عمد الفقه والقضاء الدولى وكذلك القانون إلى ضبط هذا السبب المبرر لفسخ الإتفاق، ففى قضية المصايد الأيسلندية عام ١٩٧٣ اعترفت المحكمة بهذا السبب وقيدته بشرط أن يؤدى إلى تحول جذرى فى نطاق الالتزامات المفروضة على الطرف المعنى وإشترطت المحكمة أن

تـزيد هذه التـغـيـرات من عـبء الالتـزامـات الواجـب القيـام بـهـا إلـى الحد الذى يجعل الوفاء بالاتفاقية مختلفا إختلافا جوهريا عن الإلتزام الأصلـى.

وقررت المحكمة فى عدد من القضايا أن المادة ٦٢ من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات تعد تقنينا للقواعد العرفية فى هذا الشأن حيث قررت أن التغير الجوهرى فى الظروف هو ذلك الذى لم يتوقعه الأطراف، بشرط أن يكون وجـود هذه الظروف قـبل تغيـرهـا سـبـبـا أسـاسـيـا فى إرتبـاط هذه الأطراف بالمعاهدة وأن يكون من شأن هذا التغير الجوهرى إحداث تغير جوهرى فى نطاق الإلتزامات وفق المعاهدة.

وكان لايجوز الإستناد إلى سبب التغير الجوهرى لفسخ المعاهدة فى حالتين هما إذا كانت المعاهدة ترسم حدودا أو ترتب حقوق الارتفاق كما أكدته المحكمة الدائمة للعدل فى قضية المناطق الحرة، ومثاله أيضا المرور والملاحة فى الأنهار، (Uti Possiditis Jure) واذا كان التغير الجوهرى هو نتيجة لإخلال الطرف المطالب بالفسخ.

وقد أورد مقرر اللجنة فى مشروع إتفاقية قانون المعاهدات عام ١٩٦٦ الشروط الأساسية السابق إيرادها التى تجعل الاستناد إلى تغير الظروف صحيحا لفسخ المعاهدة وأضاف إليها أن يكون للتغير فى الظروف طابع موضوعى أى ألا يتعلق بتغير دوافع الدولة أو سياستها.

وقد إستندت مصر عام ١٩٥١ فى فسخها لاتفاقية الصداقة المصرية البريطانية عام ١٩٣٦ إلى التغير الجوهرى فى الظروف كما استند العراق عام ١٩٨٠ إلى نفس السبب لفسخ إتفاقية الجزائر لعام ١٩٧٥ الخاصة بشط العرب.

والواقع أن التمييز بين التغير الموضوعى والتغير السياسى فى الظروف أمر يصعب تبينه فى التطبيق ولذلك لم تركز الإتفاقية فى نصها النهائى على هذا الشرط واكتفت بالشروط الستة التى أشرنا إليها (١).

(١) انظر للتفاصيل :

1. Madame Bastide, Le Traité dans la Relation Internationale, Paris 1986 .
2. Philippe Cailler, Cours Général, L'Académie de La Haye, 1985.
3. O'Conel, International Law, 1970.
4. Ian Brownly, Principles of Public International Law, 4th ed. 1994
5. Shaw, International Law, London, 1994.