

Distr.: General
14 November 2007
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



لجنة القانون الدولي

الدورة التاسعة والخمسون

جنيف، ٧ أيار/مايو - ٨ حزيران/يونيه
و ٩ تموز/يوليه - ١٠ آب/أغسطس ٢٠٠٧

التقرير الرابع عن آثار النزاعات المسلحة على المعاهدات

مقدم من السيد إيان براونلي، المقرر الخاص

إجراءات التعليق والإلغاء

المحتويات

الفقرات الصفحة

أولا -	مقدمة	٢-١	٣
ثانيا -	أحكام اتفاقية فيينا	٦-٣	٣
ثالثا -	التاريخ التشريعي للمادة ٦٥ من اتفاقية فيينا	٢٤-٧	٥
ألف -	أهمية التاريخ التشريعي	٨	٥
باء -	ملخص التاريخ التشريعي للمادة ٦٥ (داخل اللجنة)	١٢-٩	٦
جيم -	الاعتبارات الناجمة عن أعمال اللجنة والمتعلقة بالسياسة العامة	١٨-١٣	٩
دال -	ملخص التاريخ التشريعي للمادة ٦٥ (مؤتمر فيينا لقانون المعاهدات)	٢٢-١٩	١٢
هاء -	التاريخ التشريعي للمادة ٦٥ (عبارة "إلا في الحالات المستعجلة		
	بشكل خاص")	٢٤-٢٣	١٦



١٧	٢٨-٢٥		رابعاً - الطابع الخاص "لآثار النزاعات المسلحة على المعاهدات" بوصفه أساساً للإلغاء أو التعليق
١٩	٢٩		خامساً - الطابع الخاص "لآثار النزاعات المسلحة على المعاهدات": الخصائص
٢٠	٣٦-٣٠		سادساً - طرائق الإخطار في حالات النزاع المسلح
٢٣	٤٢-٣٧		سابعاً - غياب الإخطار بالإلغاء أو التعليق فيما يتعلق بالنزاع المسلح
٢٤	٤٨-٤٣		ثامناً - بعض الاستنتاجات

أولا - مقدمة

- ١ - في التقرير الثالث عن آثار التفاعلات المسلحة على المعاهدات (A/CN.4/578)، تم تناول طريقة التعليق أو الإنهاء في مشروع المادة ٨ قياسا على المواد ٤٢ إلى ٤٥ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات^(١). وأشار، في المناقشة في كل من اللجنة بكامل هيئتها، والفريق العامل، إلى أن هذه المسألة تستلزم المزيد من الدراسة.
- ٢ - وخلال أعمال الفريق العامل، اتفق على أن يطلب من المقرر الخاص القيام بدراسة أوفى لمسألة الإجراءات، مع الإشارة بصفة خاصة إلى المادة ٦٥ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات. وللتعجيل بهذه الدراسة، أعدت الأمانة العامة مذكرة غير رسمية بشأن "التاريخ التشريعي للمادة ٦٥ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات" ترد مقتطفات منها في هذا التقرير.

ثانيا - أحكام اتفاقية فيينا

- ٣ - تلزم الإشارة تمهيدا إلى الأهمية المحدودة لأحكام اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.
- ٤ - فالباب الخامس من اتفاقية فيينا يتناول "بطلان المعاهدات وإنهاءها وتعليق نفاذها"، ويتألف من خمسة فروع على النحو التالي:
- الفرع ١: أحكام عامة (المواد ٤٢ إلى ٤٥)
- الفرع ٢: بطلان المعاهدات (المواد ٤٦ إلى ٥٣)
- الفرع ٣: إنهاء المعاهدات وتعليق نفاذها (المواد ٥٤ إلى ٦٤)
- الفرع ٤: الإجراءات (المواد ٦٥ إلى ٦٨)
- الفرع ٥: نتائج بطلان المعاهدة أو إنائها أو تعليق نفاذها (المواد ٦٩ إلى ٧٢).
- ٥ - والحصول على أن الأحكام التي تهم مسألة الإجراءات هي كالتالي:

"الفرع ٤ - الإجراءات

- "المادة ٦٥، الإجراءات الواجب إتباعها فيما يتعلق ببطلان المعاهدة، أو إنائها أو الانسحاب منها أو تعليق نفاذها
- "١ - على الطرف الذي يحتج، بناء على أحكام هذه المواد، إما بعيب في رضاه بالارتباط بالمعاهدة أو بسبب اللطعن في صحة المعاهدة أو لإنائها

(١) United Nations, Treaty Series، المجلد ١١٥٥، الصفحة ٣٣١.

أو الانسحاب منها أو تعليق نفاذها، أن يخطر الأطراف الأخرى بدعواه. ويجب أن يبين الإخطار التدبير المعتزم اتخاذه إزاء المعاهدة والأسباب الداعية إلى ذلك.

”٢ - إذا انقضت فترة لا تقل، إلا في الحالات المستعجلة بشكل خاص، عن ثلاثة أشهر بعد تسلم الإخطار، ولم يبد أي طرف أي اعتراض، جاز للطرف الذي قدم الإخطار أن ينفذ، على النحو المنصوص عليه في المادة ٦٧، التدبير الذي اعتزم اتخاذه.

”٣ - عندما يبد أي طرف اعتراضاً، تسعى الأطراف إلى إيجاد حل باتباع الوسائل المبينة في المادة ٣٣ من ميثاق الأمم المتحدة.

”٤ - ليس في الفقرات السابقة ما يؤثر على حقوق الأطراف أو التزاماتها الناشئة عن أي حكم نافذ المفعول فيما بين الأطراف وملزم لها بصدد تسوية المنازعات.

”٥ - دون الإخلال بأحكام المادة ٤٥، فإن كون الدولة لم تصدر في السابق الإخطار المنصوص عليه في الفقرة ١ لا يمنعها من إصدار مثل ذلك الإخطار رداً على طرف آخر كان يطالب بتنفيذ المعاهدة أو يحتج بأنها انتهكت.

”المادة ٦٦ - إجراءات التسوية القضائية والتحكيم والتوفيق

”إذا لم يتم، بموجب الفقرة ٣ من المادة ٦٥، التوصل إلى حل خلال فترة اثني عشر شهراً تلي التاريخ الذي أثير فيه الاعتراض، تتبع الإجراءات التالية:

(أ) يجوز لأي طرف من أطراف نزاع يتعلق بتطبيق أو تفسير المادة ٥٣ أو المادة ٦٤ أن يعرضه، بطلب خطي، على محكمة العدل الدولية للبت فيه، ما لم تقرر الأطراف بالتراضي أن تعرض النزاع للتحكيم؛

(ب) يجوز لأي طرف من أطراف نزاع يتعلق بتطبيق أو تفسير أي مادة من المواد الأخرى الواردة في الباب الخامس من هذه الاتفاقية تحريك الإجراءات المحددة في مرفق الاتفاقية بتقديم طلب بهذا المعنى إلى الأمين العام للأمم المتحدة.

”المادة ٦٧ - وثائق إعلان بطلان المعاهدة أو إنهاؤها أو الانسحاب منها أو تعليق نفاذها

”١ - يجب أن يقدم الإخطار المنصوص عليه في الفقرة ١ من المادة ٦٥ كتابة.

”٢ - أي عمل يعلن بطلان معاهدة أو إنهاؤها أو الانسحاب منها أو تعليق نفاذها عملاً بأحكام المعاهدة أو أحكام الفقرة ٢ أو الفقرة ٣ من المادة ٦٥ يجب أن يتم عن طريق وثيقة تبلغ إلى الأطراف الأخرى. وإذا لم تحمل الوثيقة توقيع رئيس الدولة أو رئيس الحكومة أو وزير الخارجية، يجوز أن يطلب إلى ممثل الدولة الناقل للوثيقة إبراز وثيقة تفويضه المطلق.

”المادة ٦٨ - إلغاء الإخطارات والوثائق المنصوص عليها في المادتين ٦٥ و ٦٧

”يجوز إلغاء الإخطار أو الوثيقة المنصوص عليها في المادة ٦٥ أو المادة ٦٧ في أي وقت قبل دخولهما حيز التنفيذ“.

٦ - إن الصعوبة التي يتعين التصدي لها هو أن هذه الأحكام المتعلقة بالإجراءات في حالات الإلغاء أو التعليق لا تسري على أي مسألة ”قد تنشأ بصدد معاهدة ... عن نشوب الأعمال العدائية بين الدول“. وهذا ما تنص عليه المادة ٧٣ التي تسري على أحكام اتفاقية فيينا برمتها.

ثالثاً - التاريخ التشريعي للمادة ٦٥ من اتفاقية فيينا

٧ - يترتب على وجود المادة ٧٣ أن لجنة القانون الدولي ستكون حرة بل ومضطرة إلى ابتداء حل للحالة العينية المتمثلة في أثر النزاع المسلح على المعاهدات.

ألف - أهمية التاريخ التشريعي

٨ - إن عدم صلة المادة ٦٥ بالموضوع باعتبارها مسألة تطبيق شكلي للأحكام لا يترتب عليه اعتبار التاريخ التشريعي مسألة زائدة. ولا يمكن مسبقاً استبعاد أهمية اعتبارات السياسة العامة التي روعيت لدى صياغة المادة ٦٥ بالنسبة للإجراءات الواجبة التطبيق في حالة آثار النزاعات المسلحة. وفي الوقت ذاته تظل ثمة إمكانية تلزم دراستها في الوقت المناسب وتمثل في أن حالة النزاع المسلح تختلف نوعياً عن حالات إنهاء المعاهدات أو تعليقها التي تشملها في الوقت الراهن أحكام اتفاقية فيينا، وبالتالي تختلف اعتبارات السياسة العامة أيضاً.

باء - ملخص التاريخ التشريعي للمادة ٦٥ (داخل اللجنة)

٩ - إن أصل المادة ٦٥ هو مشروع المادة ٦٢ من مشاريع مواد قانون المعاهدات التي نظرت فيها اللجنة في عام ١٩٦٦. وقد حلت مصادرها بقدر من التفصيل في مذكرة الأمانة العامة عن التاريخ التشريعي للمادة ٦٥. وكانت المراحل الرئيسية في العملية على النحو التالي:

القراءة الأولى - مشروع المادة ٥١ (١٩٦٣-١٩٦٤)

١٠ - جاء تحليل الأمانة العامة على النحو التالي:

”١٩٦٣ أدرج المقرر الخاص والدوك، في تقريره الثاني (A/CN.4/156 و Add.1-3)، فرعا رابعا يتضمن أربعة مشاريع مواد (٢٣-٢٦) بشأن ”إجراءات إلغاء معاهدة أو نقضها أو إنهاؤها أو الانسحاب منها وفصل أحكامها“.

• وأجريت مناقشة اللجنة لمقترحات المقرر الخاص المتعلقة بإجراءات إلغاء المعاهدة أو نقضها أو إنهاؤها وما إلى ذلك في الجلسات ٦٩٨ إلى ٧٠٠ والجلسات ٧٠٥ إلى ٧٠٧ (المادة ٢٦ - فصل الأحكام).

• واقتُرحت لجنة الصياغة لاحقا صيغة منقحة لمشروع المادة ٢٥ نوقشت في الجلسة ٧١٤.

”١٩٦٣ في تلك السنة، اعتمدت اللجنة مجموعة أخرى من مشاريع المواد، بما فيها مشروعا المادتين ٢٤ و ٢٥ اللتين أعيد ترقيمهما فأصبحتا المادة ٥٠ (الإجراءات بموجب حق منصوص عليه في الاتفاقية) والمادة ٥١ (الإجراءات في حالات أخرى)، مع شروحيهما. وكان مشروع المادة ٥١ لأول مرة هو الصيغة التي ظهرت في مقترحات مشاريع المواد، والتي اعتمدها اللجنة باعتبارها مشروع المادة ٦٢.

”١٩٦٤ واختتمت لاحقا القراءة الأولى لمجموعة مشاريع المواد (بما فيها مشروع المادة ٥١) في عام ١٩٦٤، وأحالت اللجنة مشاريع المواد بعدها إلى الحكومات لإبداء تعليقاتها عليها.

• ولم يثر مشروع المادة ٥١ إلا مرتين في المناقشة في عام ١٩٦٤ (حيث تطرق إليها السيد روزان في الجلسة ٧٤٣ والسيد بريغز في الجلسة ٧٥٤)

”وفيما يلي نص مشروع المادة ٥١ بصيغته المعتمدة في القراءة الأولى:

”المادة ٥١ - الإجراءات في الحالات الأخرى

”١ - إن الطرف الذي يدعي بطلان معاهدة، أو يستظهر بسبب لإنهاء معاهدة أو الانسحاب منها أو تعليق نفاذها غير سبب منصوص عليه في

حكم من أحكام المعاهدة، يلزم بإخطار الطرف أو الأطراف الأخرى بدعواه. ويجب أن يبين الإخطار:

(أ) التدابير المقترحة اتخاذها فيما يتعلق بالمعاهدة والأسباب التي تستند إليها الدعوى؛

(ب) وأن يحدد فترة للطرف أو الأطراف الأخرى للجواب على ألا تقل هذه الفترة عن ثلاثة أشهر إلا في الحالات المستعجلة بشكل خاص.

٢٢ - وإذا لم يعترض أي طرف، أو يرد أي جواب قبل انصرام الفترة المحددة، جاز للطرف المخاطر اتخاذ التدبير المعتمز اتخاذها. وفي تلك الحالة، يبلغ الطرف أو الأطراف الأخرى بذلك.

٣٣ - غير أنه عندما يبدي أي طرف آخر اعتراضاً، تسعى الأطراف إلى إيجاد حل للمسألة باتباع الوسائل المبينة في المادة ٣٣ من ميثاق الأمم المتحدة.

٤٤ - ليس في الفقرات السابقة ما يؤثر على حقوق الأطراف أو التزاماتها الناشئة عن أي حكم نافذ المفعول فيما بين الأطراف وملزم لها بصدد تسوية المنازعات.

٥٥ - رهنا بالمادة ٤٧، فإن عدم قيام دولة بالإخطار المسبق للطرف الآخر أو الأطراف الأخرى لا يمنعها من أن تستظهر بالبطان أو بسبب لإنهاء المعاهدة جواباً على طلب بالوفاء بالمعاهدة أو شكوى تدعي انتهاك المعاهدة.

القراءة الثانية - مشروع المادة ٦٢ (١٩٦٥-١٩٦٦)

١١ - جاء تحليل الأمانة العامة على النحو التالي:

١٩٦٥" قدمت عدة حكومات تعليقات على مشاريع مواد منها مشروع المادة ٥١ بالصيغة التي اعتمدته بها اللجنة في القراءة الأولى (A/CN.4/182 Corr.1 و 2 و Add.1 و 2/Rev.1 و 3)

١٩٦٥" لم تنظر اللجنة في مشروع المادة ٥١، لأنه لم يتأت لها النظر إلا في مشاريع المواد التسع والعشرين الأولى. والإشارة الوحيدة التي وردت في المناقشة إلى مشروع المادة ٥١ في تلك السنة هي تلك الإشارة الواردة في بيان السيد روزان في الجلسة ٧٩٧.

١٩٦٦" في تقريره الخامس (A/CN.4/183 و Add.1-4)، أدرج المقرر الخاص والدوك فرعاً عن المادة ٥١ استعرض فيه التعليقات التي أبدتها الحكومات والاقتراحات التي قدمتها.

- ١٩٦٦" ولئن لم يتأت للجنة أن تناقش المادة ٥١ في دورتها المعقودة في موناكو في أوائل ١٩٦٦، فإنه وردت في المناقشة عدة إشارات عابرة إليها.
- ١٩٦٦" ونظرت اللجنة في اقتراحات المقرر الخاص المتعلقة بالمادة ٥١ في جلستها ٨٤٥، وفي أعقابها أحالت مشروع المادة إلى لجنة الصياغة. ووردت إشارات عابرة إلى هذا الحكم لاحقا في الجلسات ٨٤٩ و ٨٦١ و ٨٦٣. وقدم تقرير لجنة الصياغة بشأن مشروع المادة ٥١ إلى اللجنة بكامل هيئتها ونظرت فيه في جلستها ٨٦٤، وأحالته من جديد إلى لجنة الصياغة. ونظرت اللجنة في جلستها ٨٦٥ في اقتراح منقح بشأن مشروع المادة ٥١، قدمته لجنة الصياغة، وفي أعقابها اعتمدت مشروع المادة ٥١، في قراءة ثانية بالتصويت. ووردت لاحقا في الجلسات ٨٦٨ و ٨٧٦ و ٨٨٧ إشارة إلى مشروع المادة ٥١، بصيغتها المعتمدة.
- ١٩٦٦" وأعيد ترقيم مشروع المادة ٥١ لاحقا باعتبارها مشروع المادة ٦٢ واعتمد في قراءة ثانية مشفوعا بشرح.

"وفيما يلي نص مشروع المادة ٦٢ بصيغته المعتمدة في القراءة الثانية:

"المادة ٦٢ - الإجراءات الواجب إتباعها في حالات بطلان معاهدة أو إنقائها أو الانسحاب منها أو تعليق نفاذها

"١ - على الطرف الذي يدعي بطلان معاهدة أو يستظهر بسبب لإنهاء معاهدة أو الانسحاب بها أو تعليق نفاذها بموجب أحكام هذه المواد أن يخطر الأطراف الأخرى بدعواه. ويجب أن يبين الإخطار التدبير المعتمز اتخاذ إزاء المعاهدة والأسباب الداعية إلى ذلك.

"٢ - إذا انقضت فترة لا تقل، إلا في الحالات المستعجلة بشكل خاص، عن ثلاثة أشهر بعد تسلم الإخطار، ولم يبد أي طرف أي اعتراض، جاز للطرف الذي قدم الإخطار أن ينفذ، على النحو المنصوص عليه في المادة ٦٣، التدبير الذي اعتمز اتخاذه.

"٣ - غير أنه عندما يبدي أي طرف اعتراضا، تسعى الأطراف إلى إيجاد حل باتباع الوسائل المبينة في المادة ٣٣ من ميثاق الأمم المتحدة.

"٤ - ليس في الفقرات السابقة ما يؤثر على حقوق الأطراف أو التزاماتها الناشئة عن أي حكم نافذ المفعول فيما بين الأطراف وملزم لها بصدد تسوية المنازعات.

”٥ - دون الإخلال بأحكام المادة ٤٢، فإن كون الدولة لم تصدر في السابق الإخطار المنصوص عليه في الفقرة ١ لا يمنعها من إصدار مثل ذلك الإخطار رداً على طرف آخر كان يطالب بتنفيذ المعاهدة أو يدعي أنها انتهكت“.

١٢ - وللأغراض الحالية، فإن نتائج هذا التحليل محدودة، لكن التاريخ التشريعي يوفر بعض الدلائل المفيدة التي تشير إلى مسائل أساسية في السياسة العامة.

جيم - الاعتبارات الناجمة عن أعمال اللجنة والمتعلقة بالسياسة العامة

١٣ - تتبين من أعمال اللجنة في الفترة الممتدة من ١٩٦٣ إلى ١٩٦٦ اعتبارات السياسة العامة الكامنة وراء مشروع المادة ٥١، (ومشروع المادة ٦٢ لاحقاً) والتي قدمت في تقرير اللجنة إلى الجمعية العامة في عام ١٩٦٦^(٢).

١٤ - وينبغي التأكيد في البداية على أن مسألة الإجراءات التي تشكل رسمياً موضوع مشروع المادة ٦٢ ترتبط ارتباطاً وثيقاً بمسائل الجوهر. بل إن العناصر ”الإجرائية“ وفرت ضمانات ضد الاستظهار التعسفي بأسباب يمكن أن يتقرر بموجبها بطلان المعاهدات أو إنهاؤها أو تعليق نفاذها. وقد أشير إلى اعتبار موثوقية القانون في سلسلة من الدراسات التي قام بها مختلف المقررين الخاصين.^(٣)

١٥ - وقد ورد تلخيص عناصر السياسة العامة في شرح اللجنة المرفق بمشروع المادة ٦٢ في تقرير اللجنة المقدم إلى الجمعية العامة في ١٩٦٦، وذلك على النحو التالي:

”١ (١) اعتبر العديد من أعضاء اللجنة هذه المادة مادة رئيسية في تطبيق أحكام هذا الجزء المتعلق ببطلان المعاهدات أو إنهاؤها أو تعليق نفاذها. وأعربوا عن اعتقادهم بأن بعض الأسباب التي يمكن الاستناد إليها في اعتبار المعاهدات باطلة أو منتهية أو معلقة النفاذ بموجب تلك البنود، إذا سمح بالاستظهار بها تعسفاً رغم اعتراض الطرف الآخر، فإن ذلك قد ينطوي على مخاطر حقيقية تهدد موثوقية المعاهدات. وارتأوا أن هذه المخاطر بالغة الجسام فيما يتعلق بادعاءات نقض معاهدة أو الانسحاب منه

(٢) Yearbook of the International Law Commission 1966, vol. II، الوثيقة A/6309/Rev.1.

(٣) تكتسي أهمية خاصة في هذا الصدد المواد التالية: فيتزموريس، التقرير الثاني، Yearbook of International Law Commission, 1957, vol. II، الصفحات ٢٠-٧٠؛ ووالدوك، التقرير الثاني، Yearbook of International Law Commission, 1963, vol. II، الصفحات ٣٥-٩٣؛ ووالدوك، التقرير الخامس، Yearbook ... 1966, vol. II، الصفحات ٤٦-٥٠.

بسبب انتهاك مزعوم من جانب الطرف الآخر أو بسبب تغير جوهري في الظروف. وللحد من هذه المخاطر، سعت اللجنة إلى أن تحدد بأكبر قدر ممكن من الدقة والموضوعية الشروط التي يجوز بها الاستظهار بشئ الأسباب. غير أنه عندما يستظهر طرف في معاهدة بهذه الأسباب، فإن مسألة ما إذا كان ادعاؤه مبررا ستتوقف دائما على وقائع قد يكون تقديرها أو تقييمها موضع خلاف. وبناء عليه، ارتأت اللجنة أن من الأساسي أن تتضمن هذه المواد ضمانات إجرائية تقي من إمكانية التعسف في ادعاء بطلان معاهدة أو إنهاؤها أو تعليق نفاذها كذريعة للتخلص من التزام غير ملائم^(٤).

١٦ - وفي حالة الاعتراض على ادعاء إنهاء أحكام تعاهدية أو تعليق نفاذها، ألح بعض أعضاء اللجنة على ضرورة خضوع المنازعات الناجمة عن ذلك للولاية الإلزامية لمحكمة العدل الدولية. ولم تتمكن الأغلبية في اللجنة من قبول هذا الضابط الإجرائي، فاكثفت بالسعي إلى إيجاد حل عن طريق الوسائل المنصوص عليها في المادة ٣٣ من ميثاق الأمم المتحدة. وبرر ذلك في الشرح بالعبارات التالية:

”٥) تنص الفقرة ١ على أن الطرف الذي يدعي بطلان المعاهدة أو يستظهر بسبب إنهاؤها أو الانسحاب منها أو تعليق نفاذها يحرك إجراء عاديا يتعين عليه بموجبه أن يخطر أولا الأطراف الأخرى بدعواه. وعليه عندئذ أن يبين الإجراء الذي يعتزم اتخاذه فيما يتعلق بالمعاهدة، أي النقص أو الإنهاء أو تعليق النفاذ وما إلى ذلك، وأسباب اتخاذه لذلك الإجراء. ثم يتعين عليه بموجب الفقرة ٢ أن يمهّل الأطراف الأخرى فترة معقولة للإجابة. وفيما عدا الحالات المستعجلة بشكل خاص، يجب ألا تقل الفترة عن ثلاثة أشهر. وتتوقف المرحلة الثانية من الإجراءات على وجود أو عدم وجود اعتراض من جانب أي طرف آخر. فإذا لم يكن ثمة اعتراض أو لم يرد أي جواب قبل انصرام الفترة، جاز للطرف أن يتخذ الإجراء المقترح بالطريقة المنصوص عليها في المادة ٦٣؛ أي بوثيقة تحرر وتبلغ إلى الأطراف الأخرى على النحو الواجب. ومن جهة أخرى، إذا لم يشر أي اعتراض، فإنه يطلب من الأطراف بموجب الفقرة ٣ أن تسعى إلى إيجاد حل للمسألة عن طريق الوسائل المبينة في المادة ٣٣ من الميثاق. ولم تر اللجنة أن بإمكانها أن تسير في وضعها للأحكام الإجرائية إلى أبعد من هذا الحد دون أن تكون قد تورطت بقدر ما وبشكل من الأشكال في فرض حل إجباري للمسألة المتنازع حولها بين الأطراف. فإذا لم تتوصل

(٤) Yearbook ... 1966, vol. II، الصفحة ٢٦٢.

الأطراف إلى حل، بعد لجوئها إلى الوسائل المبينة في المادة ٣٣، فإنه يعود لكل حكومة أمر تقييم الحالة والتصرف بما يميله حسن النية. كما سيظل ثمة حق لكل دولة، سواء كانت عضوا في الأمم المتحدة أم لا، في أن تعرض التراجع، في ظروف معينة، على الجهاز المختص بالأمم المتحدة.

”٦(٦) واللجنة، وإن ارتأت، لأسباب سبق ذكرها في هذا الشرح، بأنها مضطرة إلى عدم تجاوز المادة ٣٣ من الميثاق في نصها على ضوابط إجرائية للعمل التعسفي، فإنها اعتبرت أن إقرار الأحكام الإجرائية لهذه المادة كجزء لا يتجزأ من القانون المتعلق ببطالان المعاهدات أو إنهاؤها أو تعليق نفاذها سيكون خطوة ثمينة إلى الأمام. وساد اعتقاد بأن إخضاع حقوق جوهريّة ناشئة عن أحكام شتى المواد إخضاعا صريحا للإجراء المنصوص عليه في هذه المادة وللضوابط المفروضة على العمل الانفرادي التي يتضمنها الإجراء سيوفر قدرا كبيرا من الحماية ضد أي ادعاءات تعسفية ببطالان معاهدة أو إنهاؤها أو تعليق نفاذها“.^(٥)

١٧ - وشرح والدوك خلال الجلسة ٨٦٤ للجنة المعقودة في عام ١٩٦٦ حدود الضوابط الإجرائية على النحو التالي:

”١٣ - قال المقرر الخاص، السير همفري والدوك، إن المادتين ٥١ و ٥٠ يتعين النظر إليها على ضوء المواد السابقة، ولا سيما المادة ٣٠. وقد عكست لجنة الصياغة ترتيب المادتين قصدا، حتى يكون واضحا أن المادة ٥٠ التي تتناول العمل الأخير قد طبقت في ظروف كان الإنهاء فيها مشروعا.

”١٤ - ولعل مرد الصعوبة في المادة ٥١ هو أنها رغم ضماناتها، وأحكامها المتعلقة بالتفاوض وإحالتها إلى المادة ٣٣ من الميثاق، لا تتناول إمكانية حدوث مأزق. ومن الواضح أن الأطراف، بموجب المادة ٥١، ستترك لها حرية التصرف مع تحمل مسؤولية تصرفها. وهذا الطابع الفضفاض ملازم لقواعد القانون الدولي المعاصر المتعلقة بالفصل في المنازعات.

”١٥ - وأعرب عن تعاطفه مع ما أبداه السيد خيمينيس دي أريشاغا من رغبة في أن تكون أحكام المادة ٥١ واضحة قدر الإمكان على ألا يغرب عن الذهن أن اللجنة لم تتناول كل الأسباب الوقائية للإنهاء في مشاريع المواد؛ فالتقدم مثلا لم يتم

(٥) المرجع نفسه.

تناوله تحديداً. غير أنه فيما يتعلق بمسؤولية الدول وخلافتها، اعتقد هو نفسه أنها تخضع لمبادئ مختلفة^(٦). (التوكيد مضاف)

١٨ - وتنطوي هذه الملاحظات على تقدير صريح لحدود أحكام مشاريع المادة ٥١ التي كانت هي الصيغة السلف للمادة ٦٥ من اتفاقية فيينا. ويكتسي عنصران أهمية خاصة. فأولاً، يؤكد والدوك على الطابع الفضايف “الملازم لقواعد القانون الدولي المعاصر المتعلقة بالفصل في المنازعات”. ووجب التوضيح بأن هذه الصورة لم تتغير كثيراً منذ ١٩٦٦. ثانياً، إن الإشارات التي أوردها والدوك إلى الأسباب الوقائية الأخرى للإلغاء، من قبيل خلافة الدول، إشارات جديرة بالاهتمام. وفي سياق أعمال اللجنة، من الواضح أن نشوب نزاع مسلح سبب آخر من تلك الأسباب الوقائية. ومن الواضح أيضاً أن اللجنة اعتبرت كذلك نشوب النزاع المسلح مسألة “تخضع لمبادئ مختلفة”.

دال - ملخص التاريخ التشريعي للمادة ٦٥ (مؤتمر فيينا لقانون المعاهدات)

١٩ - جاء تحليل الأمانة العامة على النحو التالي:

”مقدمة

”٨ - أدخلت التغييرات التالية خلال مؤتمر فيينا على مشروع المادة ٦٢ بالصيغة التي اعتمدها بها اللجنة في عام ١٩٦٦، مما نتج عنه النص الحالي للمادة ٦٥ من اتفاقية فيينا:

’المادة ٦٥

’الإجراء الواجب إتباعها فيما يتعلق بحالات بطلان معاهدة أو إنهاؤها أو الانسحاب منها أو تعليق نفاذها

”١ - على الطرف الذي يحتج، بناء على أحكام هذه الاتفاقية، إما بعيب في رضاه بالارتباط بالمعاهدة أو بسبب للطعن في صحة المعاهدة أو لإنهائها أو الانسحاب منها أو تعليق نفاذها، أن يخطر الأطراف الأخرى بدعواه. ويجب أن يبين الإخطار التدبير المعتمد اتخاذه إزاء المعاهدة والأسباب الداعية إلى ذلك.

”٢ - إذا انقضت فترة لا تقل، إلا في الحالات المستعجلة بشكل خاص، عن ثلاثة أشهر بعد تسلم الإخطار، ولم يبد أي طرف أي اعتراض، جاز

(٦) Yearbook of International Law Commission, 1966, vol. I, part two (٦)، الصفحة ١٤٩.

للطرف الذي قدم الإخطار أن ينفذ، على النحو المنصوص عليه في المادة ٦٧، التدبير الذي اعتزم اتخاذه.

٣ - أما عندما يبدي أي طرف آخر اعتراضاً، تسعى الأطراف إلى إيجاد حل باتباع الوسائل المبينة في المادة ٣٣ من ميثاق الأمم المتحدة.

٤ - ليس في الفقرات السابقة ما يؤثر على حقوق الأطراف أو التزاماتها الناشئة عن أي حكم نافذ المفعول فيما بين الأطراف وملزم لها بصدد تسوية المنازعات.

٥ - دون الإخلال بأحكام المادة ٤٥، فإن كون الدولة لم تصدر في السابق الإخطار المنصوص عليه في الفقرة ١ لا يمنعها من إصدار مثل ذلك الإخطار رداً على طرف آخر كان يطالب بتنفيذ المعاهدة أو يحتج بأنها انتهكت.

٩ - وكما يتبين من هذه المقارنة، فإنه فيما عدا التغييرات في الإحالات المرجعية، فإن التغييرات الجوهرية الوحيدة التي أدخلت على المادة، خلال مؤتمر فيينا، هي تلك طالت العنوان والفقرة ١. أما الفقرات ٢ إلى ٥ فاعتمدت بالصيغة المقترحة في مشروع اللجنة.

١٠ - وفيما يلي نبذة عن بحث هذا الحكم في مؤتمر فيينا، والذي أسفر عن اعتماد المادة ٦٥ مع التعديلات المذكورة أعلاه.

”موجز بحث المادة ٦٥ [٦٢] في مؤتمر فيينا

١١ - نظرت اللجنة الجامعة لمؤتمر فيينا في دورتها لعام ١٩٦٨ في مشروع المادة ٦٢ الذي اقترحتة لجنة القانون الدولي، واعتمدت اللجنة الجامعة في تلك السنة نصاً منقحاً اقترحتة لجنة الصياغة (ولا يتضمن إلا تعديلاً اقترحتة فرنسا). واعتمدت الجلسة العامة للمؤتمر في عام ١٩٦٩ مشروع المادة لاحقاً.

”التسلسل التاريخي المفصل لبحث المادة ٦٥ [٦٢] في مؤتمر فيينا

١٢ - عقدت دورتان لمؤتمر فيينا، في عامي ١٩٦٨ و ١٩٦٩، تباعاً. وفيما يلي وصف لبحث مشروع المادة ٦٥ [٦٢] خلال هاتين الدورتين.

أ) المناقشة في اللجنة الجامعة في دورة ١٩٦٨ والإجراءات التي اتخذتها

”١٣ - نظرت اللجنة الجامعة في دورة ١٩٦٨ في مشروع المادة ٦٢، الذي اقترحتة لجنة القانون الدولي. ورغم أن عدة حكومات قدمت مشاريع اقتراحات، فإنه لم يعتمد إلا اقتراح مقدم من فرنسا يعدل الفقرة ١. ثم أحيل مشروع المادة إلى لجنة الصياغة التي اكتفت بإدراج التعديل الفرنسي في الفقرة ١. ونظرت اللجنة الجامعة في نص مشروع المادة ٦٢ الذي اقترحتة لجنة الصياغة في الجلسة ٨٣ واعتمدته (الفقرات ١٤-١٦).

”١٩٦٨ • تقرير اللجنة الجامعة (انظر الفقرات ٥٧٣-٥٨١)

• المحاضر الموجزة للجلسات ٦٨ إلى ٧٤ و ٨٠ للجنة الجامعة وتتضمن مناقشة مشروع المادة ٦٢ الذي اقترحتة لجنة القانون الدولي

• المحاضر الموجز للجلسة ٨٣ للجنة الجامعة

”(ب) المناقشة في الجلسة العامة للمؤتمر في دورة ١٩٦٩ والإجراءات التي اتخذتها

”١٤ - اعتمدت الجلسة العامة للمؤتمر في جلستها ٢٥ المعقودة في ١٥ أيار/مايو ١٩٦٩ مشروع المادة ٦٢ الذي أقرته اللجنة الجامعة. ثم أعيد ترقيم المادة لاحقاً بوصفها المادة ٦٥ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات. والملاحظ أن بعض الوفود جعلت تأييدها لهذا الحكم مشروطاً بإدراج مشروع المادة ٦٢ مكرراً التي أصبحت المادة ٦٦ من اتفاقية فيينا“.

٢٠ - ويكتسي أهمية خاصة التعديل الفرنسي الذي اعتمدته اللجنة الجامعة في جلساتها الثالثة والثمانين. وشرح السيد دو بريسون الغرض من التعديل في الجلسة الثامنة والستين:

”٩ - وقال السيد دو بريسون (فرنسا)، في معرض تقديم وفده لتعديل الفقرة ١ (A/CONF.39/C.1/L.342)، إنه تبين من دراسة للباب الخامس أن لجنة القانون الدولي قد ميزت بين الحالات التي ينازع فيها في صحة المعاهدة وفقاً لأحكام المواد ٤٣ إلى ٤٧ والحالات المشمولة بأحكام المواد ٤٨ إلى ٥٠ و ٦١، والتي تكون فيها المعاهدة باطلة من الأساس. ورغم أن الفرق لم يذكر صراحة في أي مكان من مشروع الاتفاقية، فإن الفرق في المصطلحات المستخدمة في فئتي المواد كان بيّناً، ويتعين على اللجنة أن تنظر

فيما إذا كان ذلك الفرق يؤثر على الالتزام بإخطار الأطراف الأخرى بادعاء البطلان أو الاستظهار بسبب للإلغاء أو الانسحاب أو التعليق. وأشار الوفد الفرنسي في تعليقه على المادة ٣٩ إلى أن النص الحالي للمادة ٦٢ لا يورد أي جواب واضح على تلك المسألة الهامة.

”١٠ - وتعطي الدراسة الأولية للفقرة ١ من المادة ٣٩ الانطباع بأن الجملة الثانية مكتملة للجملة الأولى، وأن الفقرة برمتها تميز بين البطلان ’النسي‘ والبطلان من الأساس؛ وأن التفسير يؤدي أيضا إلى افتراض أن الفقرة ١ من المادة ٦٢ تغطي الحالات المشمولة بأحكام المواد ٤٣ إلى ٥٠ والمادة ٦١. غير أنه يتبين من الدراسة المتمعة للباب الخامس أن ذلك التفسير بسيط بصورة غير مبررة وأن الفقرة ١ من المادة ٣٩ قد تعتبر فقرة تحيل إلى وسيلتين مستقلتين بل ومتوازيتين للطعن في الصحة.

”١١ - وفي تلك الحالة، قد يقال إن الفقرة ١ من المادة ٦٢ لا تغطي إلا ادعاءات البطلان المستندة إلى الأسباب المشار إليها في المواد ٤٣ إلى ٤٧. لكن الجملة الثانية من الفقرة ١ من المادة ٣٩ لا تنص على اللجوء إلى المادة ٦٢ في حالات البطلان من الأساس المشمولة بأحكام المواد ٤٨ إلى ٥٠ والمادة ٦١، ويمكن الاستظهار بأسباب البطلان في تلك الحالة دون الاستناد إلى الفقرة ١ من المادة ٦٢، بل ودون تدخل الأطراف. ومما يؤيد هذا التفسير أيضا ذلك الفرق في المصطلحات المستخدمة في الفقرتين ٤ و ٥ من المادة ٤١ بالنسبة للدول المستظهرة بالبطلان ’النسي‘ وتلك المستظهرة بالبطلان من الأساس، كما يؤيده غياب أي إشارة إلى الأحكام ذات الصلة في المادة ٤٢.

”١٢ - ولعل النتائج المحتملة لهذا الشذوذ هو تمكين أي طرف في معاهدة من ادعاء بطلانها انفراديا استنادا إلى ذات الأسباب التي يصعب للغاية إثباتها، وتمهيد السبيل للدول غير الأطراف للاستفادة من البطلان الذي تنص عليه هذه الأحكام.

”١٣ - وادعي أن نية لجنة القانون الدولي قد انصرفت إلى تطبيق المادة ٦٢ على كافة أحكام الباب الخامس، لكن الوفد الفرنسي ارتأى عدم

السماح بالغموض في مسألة جوهرية من هذا القبيل، وقدم تعديلاً غرضه الوحيد توضيح النص وفقاً للمعنى المعترف به عموماً^(٧).

٢١ - ويعزز هذا التعديل الذي اعتمدته اللجنة الجامعة الرأي القائل بأن مسألتَي الجوهر (البطلان)، والإجراءات اللازم إتباعها تعتبران مسألتين مرتبطتين ارتباطاً وثيقاً.

٢٢ - واعتمدت الجلسة العامة للمؤتمر المادة ٦٢ (التي كانت تحمل ذلك الرقم آنذاك) بأغلبية ١٠٦ أصوات مقابل لا شيء وامتناع وفدين عن التصويت^(٨).

هاء- التاريخ التشريعي للمادة ٦٥ (عبارة "إلا في الحالات المستعجلة بشكل خاص")

٢٣ - تشكل هذه العبارة جزءاً من نص المادة ٦٥ بالصيغة التي اعتمدت بها في مؤتمر فيينا. فقد ظهرت الصيغة لأول مرة في مشروع المادة ٥١ (الصيغة السابقة للمادة ٦٥) في القراءة الأولى في عام ١٩٦٤ (انظر الفقرة ١٠ أعلاه). ولا تتضمن المحاضر أي شرح دقيق لمصدرها كما لم تثر أي نقاش في الجلسة العامة. غير أنها أفضت إلى نقاش في لجنة الصياغة، وهذا ما أشار إليه والدوك في تقريره الخامس. ولاحظ فيه والدوك في معرض معالجته لاقتراحات الحكومات ما يلي:

“٧ - اقترحت الحكومة الفنلندية أيضاً في الفقرة ١ (ب) تحديد أجل لتقديم جواب الطرف الآخر في "الحالات المستعجلة بشكل خاص"؛ واقترحت أجل أسبوعين أو شهر واحد. ونظرت لجنة الصياغة في هذه المسألة، إذا لم تكن المقرر الخاص ذاكرته، غير أنها ارتأت أن من الصعب تحديد أجل صارم مسبقاً ليسري على كافة "الحالات المستعجلة بشكل خاص". فمن المحتمل في الممارسة أن تنشأ الحالات المستعجلة بشكل خاص عن انتهاك مفاجئ وخطير للمعاهدة من جانب الطرف الآخر؛ ويبدو من

(٧) انظر Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties, First Session, Vienna, 26 March-24 May 1968, Summary Records of the plenary meetings and of the meetings of the Committee of the Whole, 68th meeting of the Committee of the Whole, 14 May 1968, paras. 9-13.

(٨) انظر المرجع نفسه: Second Session, Vienna, 9 April-22 May 1969, Summary Records of the plenary meetings and of the meetings of the Committee of the Whole, 25th plenary meetings, 15 May 1969, para. 43.

الممكن تصور حالات يكون فيه حتى أجل الأسبوعين مفرطاً في طوله في ظروف الانتهاك المعينة^(٩).

٢٤ - وفي معرض تقييم هذا العنصر في الوثائق يتعين ألا يغرب عن الذهن أن الإشارة إلى "الحالات المستعجلة بشكل خاص" قد لا تكون لها أي علاقة ضرورية بحالات النزاع المسلح، نظراً للأحكام الصريحة للمادة ٧٣ من اتفاقية فيينا. وفي الوقت ذاته، من المفيد الإشارة إلى أن مفهوم "الحالات المستعجلة بشكل خاص" قد اعتبر واقعاً يقوم على "ظروف الانتهاك المعينة" ويتعلق بها.

رابعاً - الطابع الخاص "لآثار النزاعات المسلحة على المعاهدات" بوصفه أساساً للإلغاء أو التعليق

٢٥ - كانت اللجنة خلال عملها بشأن قانون المعاهدات في الفترة الممتدة من ١٩٦٣ إلى ١٩٦٦ تعتقد بأنه من غير الملائم إدراج "حالة نشوب أعمال عدائية بين الأطراف في معاهدة". وقد درس هذا الرد في التقرير الأول في الفقرات ٧ إلى ٩ (A/CN.4/552)، الفقرات ٧-٩). وهكذا لاحظت اللجنة في شرحها لمشروع المادة ٦٩ في تقرير ١٩٦٦ المقدم إلى الجمعية العامة، (المادة ٧٣ من اتفاقية فيينا)، (فيما يتعلق بحالات خلافة الدول ومسؤولية الدول) ما يلي:

"(١) ... فهُتَاتَانِ المسألتان قد يكون لهما أثر على نفاذ أجزاء معينة من قانون المعاهدات في ظروف من العلاقات الدولية العادية تماماً، وارتأت اللجنة أن اعتبارات المنطق وكمال مشاريع المواد تشير باستصواب إدراج تحفظ عام يشمل حالات الخلافة وحالات مسؤولية الدول".

"(٢) وبدا للجنة أن ثمة اعتبارات مختلفة تسري على حالة اندلاع الأعمال العدائية بين أطراف معاهدة. وسلمت بأن حالة الوقائع الناجمة عن اندلاع الأعمال العدائية قد يكون لها أثر عملي يتمثل في الحيلولة دون سريان المعاهدة في الظروف السائدة. كما سلمت بأن ثمة مسائل قد تنشأ بشأن الآثار القانونية لاندلاع الأعمال العدائية فيما يتعلق بالالتزامات الناشئة عن المعاهدات. غير أنه ارتأت أنه في القانون الدولي الراهن يتعين اعتبار اندلاع الأعمال العدائية بين الدول ظرفاً شاذاً تماماً، وأن القواعد التي تحكم آثاره القانونية ينبغي اعتبارها جزءاً من القواعد العامة للقانون الدولي التي تسري في العلاقات العادية بين الدول. وبالتالي، فإن اتفاقيات جنيف التي تدون

(٩) انظر، Yearbook of International Law Commission, 1966، المجلد الثاني، الصفحتان ٤٩ و ٥٠.

قانون البحار لا تتضمن أي تحفظ بشأن حالة اندلاع الأعمال العدائية رغم الأثر الجلي الذي يمكن أن يكون لحدث من هذا القبيل على سريان العديد من أحكام تلك الاتفاقيات؛ كما لم تسع بأي حال من الأحوال إلى تنظيم آثار حدث من ذلك القبيل. صحيح أن مادة في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية (المادة ٤٤) ومادة مماثلة في اتفاقية العلاقات القنصلية (المادة ٢٦) تتضمنان إشارة إلى حالات "التراع المسلح". غير أن اعتبارات خاصة للغاية أملت ذكر حالات التراع المسلح في هاتين المادتين وذلك لغرض وحيد هو التأكيد على أن القواعد المنصوص عليها في المادتين تصلح حتى في تلك الحالات. غير أن اتفاقيتي فيينا لا تتوخيان تنظيم نتائج اندلاع الأعمال العدائية؛ ولا هما تتضمنان أي تحفظ عام بشأن أثر ذلك الحدث على سريان أحكامهما. وبناء عليه، استنتجت اللجنة أنهما محقة في اعتبار حالة اندلاع الأعمال العدائية بين الأطراف في معاهدة حالة تخرج كلياً عن نطاق القانون العام للمعاهدات المزمع تدوينه في تلك المواد؛ وأنه لا ينبغي التحسب لتلك الحالة ولا الإتيان على ذكرها في مشاريع المواد^(١٠).

٢٦ - وفي نهاية المطاف، أدرجت حالة اندلاع الأعمال العدائية بين الدول في المادة ٧٣ من اتفاقية فيينا. وكما سترد الإشارة إليه، فإن المادة ٧٣ تكتفي بالنص على أنه "ليس في أحكام هذه الاتفاقية أي حكم مسبق في أي مسألة قد تنجم، بشأن معاهدة ... عن نشوب الأعمال العدائية بين الدول". (التوكيد مضاف).

٢٧ - ومع كل الاحترام الواجب، فإن اعتبارات السياسة العامة التي استندت إليها اللجنة في عام ١٩٦٦ (انظر الفقرة ٢٥ أعلاه) لها طابع عام يحد من مرجعيتها. ومن اللازم القيام بتحليل أكثر واقعية تكون له علاقة مباشرة بطرائق الإنهاء أو التعليق.

٢٨ - ويستند التحليل المقدم حالياً إلى الافتراض العام القائل بأن المادة ٦٥ من الاتفاقية لا تنص على أحكام مفيدة يمكن القياس عليها في الأغراض الحالية وأن حالة التراع المسلح (أو اندلاع الأعمال العدائية) تختلف اختلافاً جوهرياً عما يمكن تسميته بالحالات الاعتيادية للبطلان، أو الإنهاء أو التعليق الواردة في الباب الخامس من اتفاقية فيينا والتي تشير إليها المادة ٦٥. وكان الغرض من التعديل الفرنسي للمادة ٦٢ (التي كانت تحمل هذا الرقم آنذاك) هو توضيح إجراءات الإخطار التي تسري على أحكام الباب الخامس برمته.

(١٠) انظر Yearbook of International Law Commission, 1966, vol. II، الصفحتان ٢٦٧ و ٢٦٨.

خامسا - الطابع الخاص "لآثار النزاعات المسلحة على المعاهدات: الخصائص

٢٩ - ترد الخصائص مرتبة حسب أهميتها:

(أ) في حالات الإنهاء أو التعليق الاعتيادية يكون العامل المحرك هو خرق معاهدة أو كشف بطلان في حد ذاته. وفي حالة النزاع المسلح أو الاحتلال العسكري، يكون العامل المحرك مستقلا عادة عن خرق المعاهدة أو عنصر البطلان المعني. وبعبارة أخرى، فإن العنصر الراجح (مفهوم العلاقة السببية) خارجي عن خرق أحكام المعاهدة؛

(ب) وثمة عامل آخر لا يقل أهمية هو أن سبب الإنهاء أو التعليق ليس هو خرق المعاهدة المعنية بل هي اعتبارات الأمن والضرورة التي تملئها ظروف النزاع المسلح. ففي هذا الجانب البالغ الوضوح لا يكون النزاع المسلح معيارا للحالات الأخرى للإنهاء أو التعليق المعترف بها في اتفاقية فيينا. كما أنه من الواضح إلى حد معقول أن خيار السياسة العامة بين الإنهاء أو التعليق تملئها عناصر الأمن والرد المتناسب. وبعبارة أخرى، فإن عناصر السياسة العامة تشمل عناصر الضرورة؛

(ج) ويتجلى الطابع الخاص لحالة النزاع المسلح بالإشارة إلى التنافر بين مناقشات اللجنة المفوضية إلى اعتماد المادة ٦٥ والآثار العملية للنزاع المسلح. فقد ركزت اللجنة اهتمامها على بروز عناصر نزاع قانوني، وما يترتب عليه من ضرورة النص على التسوية السلمية ولاسيما إحداث التزام بشأن تسوية النزاع. وتعكس أحكام المادة ٦٥ مباشرة هذه الشواغل؛

(د) وفي ظروف نزاع مسلح، تنقلص أهمية التسوية السلمية باعتبارها ضمانا إجرائية إن لم تنتف هذه الأهمية. بل إن سيناريو التسوية السلمية سيشهد تحولا بحدوث النزاع المسلح. علاوة على ذلك، فإن تحديد النزاع أو النزاعات القانونية سيكون معقدا. وستفضي العوامل التي ينطوي عليها الأمر إلى سلسلة متعاقبة من النزاعات المترابطة، وذلك على النحو التالي:

١' العمل الأصلي المتمثل في إنهاء معاهدة وما ينجم عنه من إخطار، مشفوع باعتراض؛

٢' نزاع بشأن تطبيق أحكام المادة ٦٧ من اتفاقية فيينا؛

٣' مشروعية النزاع المسلح، سواء بالنسبة للمبادر إليه، أو بالنسبة لتدابير الرد التي تتخذها الدولة المستهدفة، باعتبارها مصادر إضافية للنزاع؛

٤' المسائل المتعلقة بمشروعية التدابير المضادة التي تتخذها الدولة الطرف المعارضة في مواجهة إخطار بالإلغاء أو التعليق؛

٥' كما ينبغي أن تؤخذ بعين الاعتبار العوامل القانونية الخاصة التي ترهن تطبيق الأحكام المتعلقة بالإخطار والاعتراض، والناشئة عن الواجب القانوني بعدم إنهاء معاهدة أو تعليق نفاذها إذا كان أثر ذلك يفيد الدولة المعتدية.

سادسا - طرائق الإخطار في حالات النزاع المسلح

٣٠ - وعلى ضوء الاعتبارات المبينة أعلاه، قد يطرح السؤال عما إذا كان واجب الإخطار يمكن أن يرد واقعا في جملة من الأحكام المتعلقة بحدوث نزاع مسلح. فبعد الدراسة المتأنية، استنتج المقرر الخاص أن دور الإخطار لا يمكن استبعاده من البداية.

٣١ - وتتمثل أسباب هذا الاستنتاج فيما يلي: أولا، إن الإخطار، حتى في حالات النزاع المسلح، يشكل جزءا من الضمانات الإجرائية التي تتقي العمل الانفرادي، وتنشئ حوافز تدفع إلى اللجوء إلى عملية تسوية النزاع.

٣٢ - وبالإضافة إلى ذلك، سيظل الإخطار ممكنا في حالات استمرار العلاقات الطبيعية إلى حد ما، رغم وجود نزاع مسلح. ومن الواضح أن ظروف النزاع المسلح تتباين تباينا شديدا.

٣٣ - وثمة عامل قانوني آخر مهم جدا هو أثر مشروع المادة ٣ في التقرير الثالث (A/CN.4/578 و Corr.1) والذي بمقتضاه "لا ينهي [نشوب النزاع المسلح] أو يعلق نفاذ المعاهدات...". فعملية الإخطار تنسجم مع نظام الاستقرار هذا.

٣٤ - وعلى ضوء هذه الاعتبارات، ثمة ما يدعو إلى الإبقاء على جملة من الأحكام المتعلقة بطرائق الإلغاء أو التعليق. ويمكن الوقوف على صيغة فعالة لتلك الأحكام في مشروع المادة ٢٦ التي اقترحها فيترزموريس في تقريره الثاني^(١١) على النحو التالي:

"عملية الإلغاء أو الانسحاب (بطرائق) الإخطار

١ - لكي يكون الإخطار بالإلغاء أو الانسحاب صحيحا وفعليا، سواء قدم بموجب معاهدة أو باتفاق خاص آخر للأطراف، أو نتيجة سبب ناشئ عن تطبيق القانون، لا بد وأن يتقيد بالشروط المنصوص عليها في الفقرات ٢ إلى ٩ أدناه، على

(١١) انظر A/CN.4/107، الوثيقة Yearbook of International Law Commission, 1957, vol. II.

أن يكون مفهوماً أن أي إشارة إلى معاهدة تشمل أي اتفاق مستقل للأطراف ينص على الإنهاء فيما يتعلق بالمعاهدة.

٢٠ - كل إخطار مقدم بموجب معاهدة لا بد وأن يتقيد بالشروط المبينة في المعاهدة، ويتعين أن يقدم في الظروف وبالطريقة المبينة فيها. وإذا لم يقدم الإخطار بموجب المعاهدة بل بمقتضى ممارسة حق محول بحكم تطبيق القانون، فإنه لا بد أن يبين تاريخ بدء النفاذ ولا بد أن تكون فترة الإخطار المبينة معقولة تراعي طابع المعاهدة والظروف السائدة. وفيما عدا ما تنص عليه الفقرات المتبقية من هذه المادة، فإن أي عدم تقيد أو مخالفة في الجوانب السالفة الذكر تجعل الإخطار غير نافذ المفعول، ما لم تقبل صحته كافة الأطراف الأخرى صراحة أو ضمناً (بتصرف أو عدم اعتراض).

٢١ - يجب أن تبلغ كافة الإخطارات رسمياً إلى الجهة المختصة وفقاً للفقرة ٢ من المادة ٢٥ أعلاه. ولا يكفي الإعلان عن الإنهاء أو الانسحاب أو الإخطار به علناً، أو نشره [في] الصحافة. وفي حالة المعاهدات الثنائية، يوجه الإخطار إلى الطرف الآخر. وفي حالة المعاهدات المحدودة الأطراف أو المتعددة الأطراف، يجب أن يوجه الإخطار إلى كل طرف من الأطراف الأخرى كل على حدة، ما لم تتح المعاهدة توجيه الإخطار إلى حكومة 'مركزية'، أو منظمة دولية أو سلطة محددة أخرى.

٢٢ - وتكون الإخطارات نافذة في تاريخ إيداعها لدى السلطة المختصة، ويبدأ كل أحل يخضع له الإخطار من ذلك التاريخ. وفي حالة الإخطارات الموجهة إلى عدة حكومات فيما يتعلق بالمعاهدة ذاتها، يجب تحديد تاريخ موحد في الإخطارات، ويجب تبليغها في آن واحد، قدر الإمكان.

٢٣ - وإذا اشترطت المعاهدة مهلة إخطار محددة، أو اكتفت بجواز نفاذ الإخطار في نهاية مهلة معينة، ووجه إخطار يتوخى النفاذ الفوري أو بعد مهلة أقصر من المهلة المنصوص عليها، فإن الإخطار لا يكون باطلاً، بل لا يكون نافذاً (إذا كان إخطاراً موجهاً بموجب المعاهدة) إلا بعد انصرام المهلة الصحيحة المنصوص عليها في المعاهدة. غير أنه إذا كان الإخطار لا يُفترض تقديمه بموجب المعاهدة، بل كان ممارسة لحق يخوله القانون، وسواء كانت المعاهدة تسمح بتوجيه الإخطار بشروط معينة أم لا، فإن مسألة المهلة ستخضع للأحكام ذات الصلة من الفقرة ٢ أعلاه، ولن يكون الإخطار نافذاً قبل انصرام مهلة معقولة.

٦ - وما لم تجز المعاهدة ذلك صراحة، فإن الإخطار بالإلغاء أو الانسحاب يجب أن يكون غير مشروط. وما لم ينص على ذلك، فإن التصريح أو الإعلان أو الإبلاغ بأن طرفاً سينهي معاهدة أو ينسحب منها في حالات معينة، أو ما لم تستوف شروط معينة، لا يشكل إخطار فعلياً بالإلغاء أو الانسحاب، وسيستلزم إتمامه بإخطار غير مشروط في الوقت المناسب.

٧ - وما لم تنص المعاهدة صراحة على الإلغاء المستقل أو النقص المستقل أو الانسحاب المستقل من جزء معين من المعاهدة أو من فرادى بنود فيها، فإن أي إخطار بالإلغاء أو الانسحاب لا بد وأن يتعلق بالمعاهدة برمتها. وفي غياب حكم صريح من هذا القبيل، يكون الإخطار الجزئي غير صحيح وغير ذي مفعول.

٨ - وعلى نفس المنوال، فإنه ما لم ينص على خلاف ذلك في الإخطار وتجزءه المعاهدة، فإن الإخطار بالإلغاء أو الانسحاب يسري تلقائياً على كافة المرفقات والبروتوكولات والمذكرات والرسائل والإعلانات المرفقة بالمعاهدة والتي تشكل جزءاً لا يتجزأ منها، من حيث أنه لا يكون لها معنى أو أثر دون المعاهدة وفي غيابها.

٩ - وما لم تنص المعاهدة على خلاف ذلك، فإنه يجوز إلغاء أو نقض أي إخطار بالإلغاء أو الانسحاب في أي وقت قبل أن يصبح نافذاً أو قبل انصرام مهلة الإخطار التي يخضع لها؛ شريطة ألا يكون ذلك الإلغاء أو النقص قد حظي بموافقة أي طرف آخر قدم إخطاراً بذلك أو غير موقفه نتيجة للإخطار الأول بالإلغاء أو الانسحاب.

٣٥ - ويتعين تفضيل هذه المجموعة من الأحكام على مضمون المادة ٦٥ من اتفاقية فيينا للأسباب التالية: أولاً، إن المشاريع التي قدمها المقرر الخاص اللاحق، السير همفري والدوك، لم تحل محل مشروع فيتز موريس (الوارد في الفقرة ٣٤ أعلاه)، بل كانت سابقة لما أصبح فيما بعد المادة ٦٥ من اتفاقية فيينا.^(١٢) وميزة مشروع فيتز موريس أنه ينص على أحكام مفصلة تتعلق مباشرة بإجراءات الإلغاء أو التعليق. وعيب مشروع والدوك (وما جاء بعده) أنه يدرج آلية للتسوية الإلزامية للمنازعات.

٣٦ - ومن الواضح إلى حد معقول أن أولوية مسألة تسوية المنازعات في مشروع والدوك قلما تتلاءم مع سياق النزاع المسلح.

(١٢) انظر: والدوك، التقرير الثاني، Yearbook of International Law Commission, 1963, vol. II، الصفحات ٨٦-٩٠، مشروع المادة ٢٥ وشرحها.

سابعاً - غياب الإخطار بالإلغاء أو التعليق فيما يتعلق بالنزاع المسلح

٣٧ - لا تتعلق أحكام المادة ٦٥ من اتفاقية فيينا بحالة النزاع المسلح حسبما تملّيه المادة ٧٣، وهذا صحيح فيما يبدو. والسؤال الرئيسي هو ما النتيجة في الحالات التالية:

- أولاً: وجود نزاع مسلح يحول دون توجيه إخطار بالإلغاء أو التعليق في غضون مهلة معقولة.
- ثانياً: وجود نزاع مسلح هو السبب القانوني للإلغاء أو التعليق، لكن لم يوجه أي إخطار في أي مرحلة من المراحل.

٣٨ - وفي هذه المرحلة من التحليل، يتعين أن يفترض أن نشوب النزاع المسلح، في بعض الظروف، قد يبرر الإلغاء أو التعليق بين الأطراف والدول الثالثة. وقد حددت شروط القابلية للإلغاء أو التعليق في صيغة ٢٠٠٧ المنقحة لمشروع المادة ٤ التي وضعها الفريق العامل المعني بآثار النزاعات المسلحة على المعاهدات، ونصها كالتالي (A.CN.4/L.718، الفقرة ٤):

”للتأكد مما إذا كانت معاهدة ما قابلة للإلغاء أو التعليق في حالة نزاع مسلح، لا بد من اللجوء إلى ما يلي:

(أ) المادتين ٣١ و٣٢ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات؛

(ب) وطبيعة ومدى النزاع المسلح، وتأثير النزاع المسلح على المعاهدة، وجوهر موضوع المعاهدة، وعدد الأطراف فيها“.

٣٩ - ويمكن الآن التطرق لسؤالين. الأول: السؤال المتعلق بما إذا كان نظام الإخطار الذي قدمه شتّى المقررين الخاصين، والوارد في أحكام المادة ٦٥ من اتفاقية فيينا نظاماً عملياً أصلاً فيما يتعلق بحالات النزاع المسلح. والسؤال الثاني هو التالي: إذا اعتبر نظام الإخطار غير قابل للتطبيق، فما هو النظام القانوني الذي يظل قائماً؟

٤٠ - إن من المفيد تناول هذين السؤالين معاً. وثمة جوابان ممكنان للسؤال الأول:

(أ) إن نظام الإخطار غير عملي بكل بساطة،

(ب) يُطبق مبدأ التنازل عن شرط الإخطار إذا استوفيت الشروط التالية:

١' كون تصرف الطرف الآخر يشكل تنازلاً عن شرط الإخطار.

٢' كون تصرف الطرف الآخر يدل على علم بالإلغاء أو التعليق.

٣' الاتفاق الصريح على اللجوء إلى الإجراءات المعترف بها للتسوية السلمية، بعد انتهاء النزاع المسلح.

٤١ - وفي حالة استبعاد مبدأ الإخطار مبدئياً، باعتباره مسألة غير عملية، ما هو النظام القانوني الذي يظل قائماً؟ لعل الجواب يتمثل فيما يبدو في: نظام قانوني مشابه إلى حد كبير للنظام الذي أنشأته أحكام اتفاقية فيينا. وهذا ما أقره المقرر الخاص، السير همفري والدوك، عام ١٩٦٦ بالعبارات التالية:

١٤'' - ولعل مرد الصعوبة في المادة ٥١ هو أنها رغم ضماناتها، وأحكامها المتعلقة بالتفاوض وإحالتها إلى المادة ٣٣ من الميثاق، لا تتناول إمكانية حدوث مأزق. ومن الواضح أنه، بموجب المادة ٥٠، إذا لم يتم التوصل إلى تسوية بعد استنفاد الإجراءات المنصوص عليها في المادة ٥١، ستترك للأطراف حرية التصرف مع تحمل مسؤولية تصرفها. وهذا الطابع الفضفاض ملازم لقواعد القانون الدولي المعاصر المتعلقة بالفصل في المنازعات''^(١٣).

٤٢ - وفي نهاية المطاف، تقوم إجراءات الإخطار المنصوص عليها في المادة ٦٥ من اتفاقية فيينا بدور تقديم الدليل على وجود نزاع، إلى جانب وظيفة ضمان استقرار المعاهدات. غير أنه سيكون بالإمكان، في معظم الأحوال، إثبات وجود نزاع بوسائل أخرى. كما يجدر بالتذكير أنه لا يوجد في القواعد العامة للقانون الدولي واجب يلزم بالإخطار.

ثامنا - بعض الاستنتاجات

٤٣ - ليس القصد من هذا التقرير تلخيص الآراء الواردة أعلاه. بل إن القصد منه العمل على بلورة رأي جماعي داخل اللجنة. فثمة خيارات معينة يلزم اتخاذ قرار بشأنها:

الخيار ١

٤٤ - الإمكانية الأولى هي اتخاذ قرار بعدم وجود مبرر لوضع نظام إخطار مشابه لمضمون المادة ٦٥ من اتفاقية فيينا.

الخيار ٢

٤٥ - والخيار الثاني هو الإبقاء على نظام للإخطار يعكس الاعتبارات الواردة في الفقرات ٣٠ إلى ٣٤ أعلاه. ويمكن أن يستند هذا النظام إلى المشاريع التي وضعها فيترموريس في تقريره الثاني^(١١). وفيما يلي هذه المشاريع ذات الصلة:

(١٣) انظر Yearbook of International Law Commission, 1966, vol. I, part two، الصفحة ٤٩١.

مشروع المادة ٨ مكرراً: عمل الإنهاء أو الانسحاب

١ - إن عمل وإجراءات الإنهاء أو الانسحاب من معاهدة عمل وإجراءات تنفيذية، وهي على الصعيد الدولي من وظائف السلطة التنفيذية للدولة. وينطبق هذا سواء كان العمل '١' إخطاراً مقدماً بموجب المعاهدة نفسها، أو بموجب اتفاق مستقل بين الأطراف، أو نتيجة سبب للإنهاء أو التعليق ناشئ عن تطبيق القانون؛ '٢' أو كان إبراماً لاتفاق مباشر للإنهاء، أو لمعاهدة بديلة أو منقحة أو معدلة؛ أو '٣' كان قبولاً لإخطار غير صحيح أو غير قانوني بالإنهاء أو النقص. وبناء عليه، فإن أحكام المادة ٩ (ممارسة سلطة وضع المعاهدات) الواردة في مقدمة هذه المدونة (A/CN.4/101) تسري مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال على عملية الإنهاء والانسحاب بنفس الطريقة التي تسري بها على عملية وضع المعاهدات وإبرامها.

٢ - يتمثل الإخطار بالإنهاء أو الانسحاب، على الصعيد الدولي، في وثيقة رسمية أو إشعار موجه من السلطة التنفيذية المختصة في الدولة، يبلغ عن طريق القنوات الدبلوماسية أو عن طريق أي قناة معتمدة أخرى إلى الطرف الآخر أو الأطراف الأخرى في المعاهدة، أو إلى حكومة أو سلطة "مركزية" تنص عليها المعاهدة، ويفيد بنية الطرف المعني في إنهاء المعاهدة أو الانسحاب منها، عند انصرام مهلة الإخطار المشترطة أو الملائمة^(١٤).

مشروع المادة ٨ مكرراً ثانياً:

"عملية الإنهاء أو الانسحاب بالإخطار^(١٥)

٤٦ - للأسباب الواردة في الفقرتين ٣٥ و ٣٦ أعلاه، ترجح هذه المجموعة من الأحكام على مضمون المادة ٦٥ من اتفاقية فيينا.

الخيار ٣

٤٧ - ثمة ما يبرر مبدأ التنازل عن شرط الإخطار ويتمثل فيما يلي:

مشروع المادة ٩

سقوط حق الاحتجاج بسبب لإبطال معاهدة أو إنهاؤها أو الانسحاب منها أو تعليق نفاذها

(١٤) انظر II، *Yearbook of International Law Commission*, 1957, vol. 107، الوثيقة A/CN.4/107، مشروع المادة ٢٥.

(١٥) يرد في الفقرة ٣٤ أعلاه نص مشروع هذه المادة (مشروع المادة ٢٦ في تقرير فيتزموريس).

لا يعود جائزا للدولة أن تحتج بسبب لإبطال معاهدة أو إنهاؤها أو الانسحاب منها أو تعليق نفاذها. بمقتضى المواد ٤٦ إلى ٥٠ أو المادتين ٦٠ و ٦٢، إذا كانت، بعد أن أصبحت على علم بالوقائع:

(أ) قد وافقت صراحة على أن المعاهدة صحيحة أو على أنها تظل نافذة المفعول أو على أن العمل بها مستمر، تبعا للحالة، أو

(ب) بسبب مسلكها يتحتم اعتبارها قد وافقت ضمنا على صحة المعاهدة أو على إبقائها نافذة المفعول أو استمرار العمل بها، تبعا للحالة.

وهذا النص يستنسخ أحكام المادة ٤٥ من اتفاقية فيينا.

٤٨ - وقد تركت مسألة إمكانية فصل الأحكام التعاقدية جانبا وهي موضوع دراسة مستقلة.