

Distr.
LIMITED

الجمعية العامة



A/CN.4/L.721
5 May 2008

ARABIC
Original: ENGLISH

لجنة القانون الدولي

الدورة الستون

جنيف، ٥ أيار/مايو - ٦ حزيران/يونيه

و ٧ تموز/يوليه - ٨ آب/أغسطس ٢٠٠٨

آثار النزاعات المسلحة على المعاهدات

مذكرة مقدمة من رئيس الفريق العامل المعني بآثار النزاعات المسلحة على المعاهدات

مشروع المادة ٨

أولاً - مقدمة

١ - ليس المقصود من هذه المذكرة أن تكون تقريراً. إنها دراسة موجزة للمشاكل الملازمة لمشروع المادة ٨، والغرض منها هو تقديم بعض الأفكار لكيفية حل هذه المشاكل. وينص مشروع المادة ٨ بصيغته الحالية (انظر التقرير الثالث للمقرر الخاص^(١)، المرفق) على ما يلي:

"طريقة التعليق أو الإنهاء"

في حالة النزاع المسلح، تكون طريقة التعليق أو الإنهاء بنفس أشكال التعليق أو الإنهاء الواردة في أحكام المواد ٤٢ إلى ٤٥ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات^(٢).

٢ - والمقصود من مشروع المادة ٨ هو الرد على مسألة قابلية المواد ٤٢ إلى ٤٥ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات ("اتفاقية فيينا") للتطبيق في سياق مشروع المواد الحالي، وتقتصر هذه المذكرة على تغطية هذه المسألة. أما الإخطار، المنصوص عليه في المواد ٦٥ وما بعدها من اتفاقية فيينا، فإن الفقرات ٤٣ إلى ٤٧ من التقرير الرابع المقدم من المقرر الخاص^(٢) هي التي تغطيه، ويقدم التقرير ثلاثة خيارات في هذا الشأن.

(١) A/CN.4/578.

(٢) A/CN.4/589.

ثانياً - الحالات التي تغطيها مشاريع المواد

٣- يغطي النص الحالي للمواد أساساً ثلاثة أنواع من الحالات:

- النزاعات المسلحة الدولية التي تشارك فيها جميع أطراف معاهدة ما أو عدة أطراف فيها أو طرف واحد فقط؛
- النزاعات المسلحة الداخلية التي قد تؤثر على أداء دولة طرف في معاهدة ما؛
- النزاعات المسلحة الدولية أو الداخلية التي تشارك فيها دولة واحدة أو عدة دول أعضاء في منظمة دولية من الممكن أن تتعرض، بسبب هذا النزاع، لصعوبات في أداء بعض الالتزامات المنصوص عليها في المعاهدة التأسيسية للمنظمة أو الاتفاقات ذات الصلة.

ويبدو أن الصكوك أعلاه تدخل في نطاق المشروع الحالي، خلافاً للمعاهدات التي تعقدها المنظمات الدولية.

٤- والفرضية الثالثة ليست ذات أهمية محورية. وإن وجدت، يمكن القول بأن فصل أحكام المعاهدة وليس الانسحاب منها أو تعليق تنفيذها بأكملها بالنسبة للدول المعنية هي القاعدة، كما يمكن القول بأن المعاهدة نفسها ستحدد على الأرجح مصير الالتزامات الناتجة عنها في هذا السياق. وتقرب الفرضية الثانية من الحالة المتوخاة في المادة ٦٢ من اتفاقية فيينا (حدوث تغير أساسي في الظروف) ولذلك فإن الإحالة إلى المواد ٤٢-٤٥ ليست منافية تماماً للعقل. وتنشأ المشكلة أساساً من الفرضية الأولى، أي من الحالات التي تشارك فيها جميع أطراف معاهدة ما أو عدة أطراف فيها في نزاع مسلح وتضطرب علاقاتها بسبب هذا النزاع. وهذه هي الفرضية التي تبرز فيها مشكلة قابلية المواد ٤٢-٤٥ من اتفاقية فيينا، ولاسيما المادة ٤٤ (إمكان فصل أحكام المعاهدة)، للتطبيق. ويمكن معالجة هذه المشكلة والتوصل إلى حلها بطريقة الاستبعاد.

ثالثاً - الإحالات التي ينبغي الإبقاء عليها في مشروع المادة ٨

ألف - الإحالة إلى المواد ٤٢ و ٤٣ و ٤٥ من اتفاقية فيينا

٥- فيما يتعلق بالمادة ٤٢ من اتفاقية فيينا، ينبغي الإشارة بداية إلى أن المادة ٧٣ من ذات الاتفاقية تنص على أنه "ليس في أحكام هذه الاتفاقية أي حكم مسبق في أي مسألة قد تنجم، بشأن معاهدة، عن ... نشوب الأعمال العدائية بين الدول". وأياً كان المعنى الدقيق لعبارة "الأعمال العدائية"، فمن الواضح أن المادة ٧٣ تستبعد آثار النزاعات المسلحة على المعاهدات من نطاق اتفاقية فيينا. ولذلك، لا يمكن القول، كما ورد في الفقرة ٢ من المادة ٤٢، بأنه

" لا يجوز إنهاء معاهدة أو نقضها أو انسحاب طرف منها إلا نتيجة لتطبيق أحكام المعاهدة أو أحكام هذه الاتفاقية [اتفاقية فيينا]".

أو يمكن القول بذلك في إطار اتفاقية فيينا فقط وليس في مواد منفصلة بشأن آثار النزاعات المسلحة على المعاهدات. وبعبارة أخرى، لا علاقة للمادة ٤٢ بالسياق قيد البحث ولذلك لا ينبغي الإشارة إليها في مشروع المادة ٨.

٦- وبموجب المادة ٤٣ من اتفاقية فيينا، فإن إنهاء معاهدة أو الانسحاب منها أو تعليق تنفيذها نتيجة "لتطبيق هذه الاتفاقية" أو لأحكام المعاهدة

"لا ينتقص على أية صورة من واجب أية دولة أن تفي بأي التزام وارد في المعاهدة تخضع له بمقتضى القانون الدولي بمعزل عن المعاهدة".

ويعكس هذا الحكم قاعدة من قواعد القانون الدولي العمومي التي كانت ستطبق حتى في حالة عدم وجود المادة ٤٣، ولم يكن هناك ضرر بالتأكيد في إدراجها في اتفاقية فيينا. ولن يكون هناك ضرر أيضاً من إعادة النص عليها في مشاريع المواد المتعلقة بآثار النزاعات المسلحة على المعاهدات، لولا عبارة "نتيجة لتطبيق هذه الاتفاقية". ولذلك ينبغي من باب الاحتياط أن تضاف إلى مشروع المادة ٨ المقبل، في حالة الإحالة إلى المادة ٤٣، عبارة "مع مراعاة ما يقتضيه الحال" أو صيغة أخرى تؤدي نفس الغرض.

٧- والمادة ٤٥ تبدو مناسبة: فإذا وافقت الدولة صراحة على أن المعاهدة تظل نافذة المفعول أو على أن العمل بها مستمر، أو إذا كان مسلكها يحتم اعتبارها كذلك على الرغم من نشوب النزاع المسلح، فإنه ليس هناك ما يدعو إلى عدم الاعتراف بأن هذه الظروف تؤدي إلى حرمان الدولة المعنية من الحق في إنهاء المعاهدة أن تعليق تنفيذها أو الانسحاب منها. ولذلك، تبدو الإشارة إلى المادة ٤٥ ممكنة، ما لم يؤخذ بالخيار الثالث المقترح في الصفحتين ٢٥ و ٢٦ من التقرير الرابع المقدم من المقرر الخاص. كذلك، تبدو إضافة عبارة "مع مراعاة ما يقتضيه الحال" مناسبة ما دام نطاق المادة ٤٥ يقتصر على أسباب بطلان معاهدة ما أو إنهاؤها أو نقضها أو انسحاب طرف منها أو تعليق تنفيذها الواردة في المواد ٤٥-٥٠ و ٥٠-٥٢، على التوالي، من اتفاقية فيينا.

باء - الإشارة إلى المادة ٤٤ من اتفاقية فيينا

٨- يبقى الآن النظر في المشاكل المتصلة بالمادة ٤٤ من اتفاقية فيينا (إمكان فصل أحكام المعاهدة). وهنا أيضاً يمكن العمل بطريقة الاستبعاد.

٩- وترسي الفقرتان ١ و ٢ من المادة ٤٤ مبدأ أو قرينة عدم إمكان الفصل. وكما أشار المقرر الخاص في تقريره الرابع، النزاعات المسلحة أحداث مفاجئة في حياة المعاهدات، وهي أكثر خطورة بالتأكيد من أي أسباب أخرى للإلغاء أو الانسحاب أو التعليق. ولذلك، ينبغي "من باب أولى" الإبقاء على مبدأ عدم القابلية للانفصال في سياق النزاعات المسلحة أيضاً. وبعبارة أخرى، من الممكن أن يتضمن مشروع المادة ٨ من مشروع المواد إشارة إلى الفقرتين ١ و ٢ من المادة ٤٤ من اتفاقية فيينا.

١٠- وتتعلق الفقرة ٥ من المادة ٤٤ من الاتفاقية بالأسباب الخاصة المنصوص عليها في المواد ٥١ إلى ٥٣ (إكراه مثل الدولة، إكراه الدولة، التعارض مع قاعدة قطعية من قواعد القانون الدولي العام). ولا علاقة لذلك بآثار النزاعات المسلحة على المعاهدات، ولذلك لا ينبغي الإشارة إلى هذا الحكم.

١١- وتنطبق نفس الحالة على الفقرة ٤ من المادة ٤٤ من اتفاقية فيينا، المتعلقة بالأسباب الخاصة المنصوص عليها في المادتين ٤٩ و ٥٠ من الاتفاقية (التدليس أو إفساد ذمة ممثل الدولة). ولذلك، لا ينبغي الإشارة إلى الفقرة ٤ من المادة ٤٤ في مشروع المادة ٨.

١٢- ويبقى الآن النظر في الفقرة ٣ من المادة ٤٤ من اتفاقية فيينا، التي تجيز للدول المتعاقدة إنهاء المعاهدة أو تعليق تنفيذها أو الانسحاب منها فيما يتعلق بنود بعينها عند استيفاء جميع الشروط التالية: '١' أن يتعلق سبب الإنهاء أو التعليق أو الانسحاب حصرياً ببند معين، أو بنود معينة، من المعاهدة (العبارة الاستهلالية للفقرة ٣ من المادة ٤٤؛ و'٢' إمكان فصل البنود المذكورة عن بقية المعاهدة فيما يتعلق بتطبيق هذه البنود؛ و'٣' أن البند الذي يراد إنهاؤه أو تعليق تنفيذه أو الانسحاب منه لم يكن شرطاً أساسياً لموافقة الطرف الآخر أو الأطراف الأخرى على الالتزام بالمعاهدة ككل؛ و'٤' أن لا ينطوي الاستمرار في تنفيذ المعاهدة على إجحاف.

١٣- والسؤال الأول الذي ينبغي طرحه هو ما إذا كان من الممكن أن يؤثر نشوب نزاع مسلح على بند معين، أو بنود معينة، من معاهدة ما. ويمكن تقديم دليل على ذلك بمعاهدة للحدود أو نظام للحدود بين دولتين متحاربتين حالياً: فستظل الأحكام الخاصة بالحدود سارية بالطبع، بينما سيعلق على الأقل تنفيذ الأحكام المتعلقة بنظام الحدود. وسيظل جزء على الأقل من المعاهدة سارياً في الحالات التي يكون فيها طرف فقط من الأطراف المتعاقدة مشتركاً في النزاع المسلح. وسيكون الوضع بالمثل فيما يتعلق بالدول الأطراف المشاركة في النزاع الأعضاء في منظمات دولية. وفي هذه الحالة سيكون الأمر "معكوساً": فالمعاهدة التأسيسية للمنظمة والاتفاقات ذات الصلة ستظل باقية بالنسبة للدول المتحاربة أيضاً (انظر الحرب بين العراق وإيران)، ولكن سيعجز عندئذ المتحاربان عن الوفاء ببعض الالتزامات التعاهدية.

١٤- وهكذا، بينما تؤدي النزاعات المسلحة تغييرات مفاجئة بطبيعتها، من الممكن أن يستمر سريان بنود المعاهدة إذا اتفقت الأطراف على ذلك رغم النزاع، أو إذا استوفيت الشروط المتكاملة للفقرة ٣ من المادة ٤٤.

١٥- وينبغي تفسير الشروط الواردة في الفقرة ٣ من المادة ٤٤ مع مراعاة الظروف الخاصة لكل حالة. وتخرج مسألة كيفية تفسير هذه الشروط عن نطاق هذه المذكرة. ولكن لا يمكن بالتأكيد القول بأنها جميعاً غير ذات صلة بالموضوع عندما يتعلق الأمر بقياس آثار النزاعات المسلحة على المعاهدات.

رابعاً - الاستنتاجات: الحلول الممكنة

١٦- يتبين من الدراسة الموجزة الواردة في هذه المذكرة ما يلي:

- لا ينبغي الإشارة إلى المادة ٤٢ من اتفاقية فيينا؛

- يمكن الإشارة إلى المادة ٤٣ من اتفاقية فيينا إذا أضيفت عبارة "مع مراعاة ما يقتضيه الحال"؛

- يمكن أيضاً الإشارة إلى المادة ٤٥ من اتفاقية فيينا بإضافة عبارة "مع مراعاة ما يقتضيه الحال"، شريطة عدم استعمال الصيغة المستخدمة للإخطار في المادة ٤٥ (الخيار ٣ في التقرير الرابع المقدم من المقرر الخاص)^(٣)؛
 - فيما يتعلق بالمادة ٤٤، يمكن الإشارة إلى الفقرات ١ إلى ٣ ولكن ليس إلى الفقرتين ٤ و ٥.
- ١٧- وبناء على الاستنتاجات أعلاه، يمكن مناقشة الخيارات التالية:

الخيار ألف

عدم الإشارة إلى مواد الفرع ١ من الجزء الخامس من اتفاقية فيينا. والفكرة من هذا الخيار هي عدم لزوم تناول كل شيء في مشروع المواد، وسيكون رد الفعل، بالطبع، غض النظر عن مسألة إمكانية الفصل.

الخيار باء

إضافة حكم إلى مشروع المواد يستنسخ بالكامل أحكام المادة ٤٣، والفقرات ١ إلى ٣ من المادة ٤٤، والمادة ٤٥ (بعد موافقتها) (ما لم تستخدم صيغة المادة ٤٥ للمادة المتعلقة بالإخطار). المزايا: أكبر قدر ممكن من الوضوح، لاسيما فيما يتعلق بإمكانية الفصل. العيوب: التعقيد النسبي.

الخيار جيم

صيغة تتماشى مع مشروع المادة ٨ الوارد بالصفحة ٢٩ من التقرير الثالث المقدم من المقرر الخاص^(٤) مع الإشارة إلى المادة ٤٣ (مع مراعاة ما يقتضيه الحال)، والفقرات ١ إلى ٣ من المادة ٤٤، والمادة ٤٥ (مع مراعاة ما يقتضيه الحال)، ما لم تستخدم صيغة المادة الأخيرة بشأن الإخطار^(٥). المزايا: الوضوح النسبي، لاسيما فيما يتعلق بمسألة إمكانية الفصل، والبساطة النسبية. العيوب: الوضوح ليس كاملاً.

- ١٨- وفي سياق الخيارين باء و جيم، من المرغوب فيه تماماً الفصل بين الإشارة إلى الفرع ١ من الجزء الخامس من اتفاقية فيينا ومسألة الإخطار.

— — — — —

(٣) إذا وقع الاختيار على هذا الخيار، سيلزم تكييف صيغة المادة ٤٥ المستخدمة في نص جديد محتمل بشأن الإخطار بحذف الإشارة إلى المواد ٤٥-٥٠ و ٦٠ و ٦٢ من اتفاقية فيينا.

(٤) قد يلزم تعديل هذه الصيغة إلى حد ما. ويمكن الاستعاضة عن عبارة "طريقة التعليق أو الإنهاء" (ينبغي إضافة "الانسحاب") بعبارة "طرق التعليق...".

(٥) يمكن أيضاً استخدام عبارة (مع مراعاة ما يقتضيه الحال) بطريقة تنطبق على جميع الحالات الواردة في مشروع المادة ٨. ويمكن الاكتفاء بالنص على التقييد في التعليق على مشروع المادة ٨ إذا وجد أن الصيغة المقترحة ستؤدي إلى تعقيد منطوق النص.