

اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات

بقلم كارل زيمايك

أستاذ متفرغ، جامعة فيينا

نائب رئيس الوفد النمساوي إلى مؤتمر

الأمم المتحدة لقانون المعاهدات

الإطار التاريخي

بحلول منتصف القرن العشرين كان قانون المعاهدات الدولي العرفي قد تحول إلى مجموعة شاملة إلى حد ما من القواعد. وبالنظر إلى ذلك، أدرجته لجنة القانون الدولي في دورتها الأولى، المعقودة في عام 1949، من بين المواضيع المناسبة للتدوين وعينت جيمس بريلي مقررًا خاصًا. إلا أنه استقال في عام 1952، بينما تم تعيين اثنين ممن خلفوه في محكمة العدل الدولية قبل تمكنهما من إنجاز عملهما، وهما السير هيرش لاوترباخ و السير جيرالد فيتز موريس، وكان كل منهما قد بدأ العمل من جديد، إلا على أن الأخير اتبع نهجًا مختلفًا. وقام المقرر الخاص الأخير، وهو السير هامفري والدوك، الذي تم تعيينه في عام 1961، بتوجيه العمل مرة أخرى إلى إعداد مشاريع مواد من شأنها أن تشكل أساساً لاتفاقية دولية. ومكنت تقاريره الستة للجنة في عام 1966 من تقديم مشروع نهائي إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة ومن توصيتها بعقد مؤتمر دولي لإبرام اتفاقية حول الموضوع. وبموجب القرار 2166 (د-21) الصادر بتاريخ 5 كانون الأول/ديسمبر 1966، أيدت الجمعية العامة التوصية من حيث المبدأ وقررت في العام التالي عقد الدورة الأولى للمؤتمر في عام 1968 وعقد الدورة الثانية في عام 1969، في فيينا.

النقاط الهامة في تاريخ التفاوض

كان مؤتمر الأمم المتحدة لقانون المعاهدات آخر مؤتمر من مؤتمرات التدوين الكبيرة التي نجحت في استخدام التصويت كأسلوب عمل لها وتمكنت من اعتماد مشاريع المواد بأغليات كبيرة. وتمت الموافقة على النص النهائي للاتفاقية بأغلبية 79 صوتاً مقابل صوت واحد، وامتناع 19 عضواً عن التصويت. وساعد على تحقيق هذا الإنجاز ظرفان. فمن جهة، لم يثر تقريباً جدل بشأن القانون العرفي الذي يشمل الجانب الأكثر تقنية من عملية وضع المعاهدات، وذلك باستثناء تفاصيل بسيطة. إلا أنه من جهة أخرى، اتخذت العديد من الدول موقفاً معتدلاً في ظل الاحتمالات المستقبلية غير المعروفة، بأن وازنت بين رغبتها في التحلل من التزام تعاهدي والرغبة في الإبقاء عليه، وذلك فيما يتعلق بالفصل الأكثر إثارة للجدل والمتصل بإنهاء المعاهدات.

موجز الأحكام الرئيسية

تقصر المادة 1 انطباق الاتفاقية على المعاهدات (الكتابية) المبرمة بين الدول وبعضها البعض، وتخرج من نطاقها المعاهدات المبرمة مع المنظمات الدولية. وفي جوانب أخرى، تقوم الأجزاء الأربعة الأولى من الاتفاقية بتدوين القانون العرفي القائم من ذي قبل، مع إدخال بضع تعديلات بسبب التطور التدريجي للقانون.

ومن الأمثلة البارزة على ما تقدم التحفظات. فالاتفاقية تتبع فتوى محكمة العدل الدولية بشأن التحفظات على اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها (*I.C. J. Reports*) 1951، الصفحة 15، حيث لا تجيز إبداء التحفظات التي تتنافى مع موضوع وغرض المعاهدة التي تتصل بها (المادة 19 ج)). إلا أن هذا الحكم لا يوضح وضع التحفظ الذي ينتهك الحظر المتقدم، مما أدى إلى ظهور تفسيرات متضاربة لأثر الاعتراضات المبداه على هذه التحفظات. ويؤدي تعريف تعريف التحفظ (الفقرة 1 د) من المادة 2 إلى ظهور مشكلة فيما يتعلق بذلك، إذ

يشير التعريف ضمناً لإلى أن التحفظات يجب أن تنص على الحكم أو الأحكام المتعلقة بها ("... [ل] استبعاد أو تغيير الأثر القانوني لبعض أحكام المعاهدة"، التوكيد مضاف)، مما يثير الشكوك حول جواز ما يسمى بـ "التحفظات الشاملة" (أي التحفظات التي تجعل تنفيذ التزامات المعاهدة مشروطاً بتوافقها مع القانون المحلي أو قانون ديني ما) دون تقديم إجابة قاطعة. وكلا الموضوعين المثيرين للجدل حالياً موضع نظر لدى لجنة القانون الدولي في إطار موضوع "التحفظات على المعاهدات".

ومن النتائج الأخرى للتطوير التدريجي قاعدة التفسير الواردة في المادة 31، التي تحدد، ضمن أشياء أخرى، موضوع المعاهدة وهدفها وسياقها كمبادئ توجيهية للتفسير. وتشكل هذه المبادئ التوجيهية عناصر غائية تصدّ التفسير الحرفي الضيق لنصوص المعاهدات. وتجدر الإشارة إلى أن محكمة العدل الدولية ذكرت في الحكم المتعلق بقرار التحكيم الصادر في 31 تموز/يوليه 1989 أنه "... يمكن في العديد من الحالات اعتبار المادتين 31 و 32 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات ... تدوينا للقانون العرفي الدولي القائم ..." (*I.C.J. Reports 1991*، الصفحتان 69 و 70، الفقرة 48). إلا أنه ليس من الواضح ما إذا كانت المحكمة ترى أن هذا العرف كان موجوداً قبل إبرام اتفاقية فيينا وجرى تدوينه فيها، أم أنه انبثق عنها وأصبح الآن عرفاً "قائماً".

ويتناول الباب الخامس من الاتفاقية بطلان المعاهدات وإنهاءها ووقف نفاذها. ويعد هذا الباب الجزء الأساسي من الاتفاقية. وقد انبثقت القواعد العرفية المتعلقة بالموضوع عن حالات متفرقة لممارسات الدول أو قرارات تحكيم أو أحكام قضائية مستقلة. وكانت لجنة القانون الدولي هي من وضع هذه المواد غير المتسقة في بنية منهجية.

وأخذت مبررات بطلان المعاهدات أو إنهائها إما من بين المبادئ العامة للقانون (الغلط، الغش)، أو جرى تكييفها مع حالات خاصة بالقانون الدولي، مثل إفساد ذمة ممثل الدولة (المادة 50)، أو إكراه ممثل الدولة (المادة 51)، أو إكراه الدولة عن طريق التهديد باستعمال القوة أو استخدامها بالفعل (المادة 52). وكان التطوير الأبعد أثراً للقانون هو إدخال مفهوم القاعدة الأمرة في القانون الدولي الوضعي في المادتين 53 و 64. وأصبح ذا صلة بالموضوع خارج نطاق قانون المعاهدات كعنصر رئيسي من العناصر المكونة للقانون الدولي الحديث.

وقد حظيت الإجراءات المتعلقة بالاعتماد على أحد أسباب الإبطال أو الإنهاء باعتراف من الناحية العملية خارج نطاق الاتفاقية بما أن هذا الجزء من القانون العرفي كان أكثر الجوانب افتقاراً إلى الدقة. وقد أعربت محكمة العدل الدولية في قضية مشروع غاشيغوفو - ناغيماروس في هذا الصدد عما يلي: "... تعكس المواد من 65 إلى 67 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات على أقل تقدير، القانون الدولي العرفي، إن لم تكن تدونه، وتتضمن بعض المبادئ الإجرائية التي تستند إلى الالتزام بالتصرف بحسن نية" (*I.C.J. Reports 1997*، الصفحة 66، الفقرة 109).

وتحدد المادة 66، التي تنص على التسوية القضائية أو التحكيم أو التصالح فيما يتعلق المنازعات التي تنشأ عن تطبيق القواعد الواردة في الباب الخامس من الاتفاقية، في الفقرة الفرعية (أ) الولاية القضائية الإلزامية لمحكمة العدل الدولية في المنازعات المتعلقة بقواعد أمرة، وذلك ما لم يتفق الأطراف على فض النزاع عن طريق التحكيم. ومبرر هذه الخاصية الفريدة من نوعها، التي لم تقترحها لجنة القانون الدولي، بل انبثقت عن المؤتمر، هو نية تركيز الولاية القضائية على هذه المنازعات في هيئة واحدة لتفادي تجزئة القواعد الأمرة من جراء تزامم الولايات القضائية. وعلى الرغم من ذلك، فإن اعتماد "الصفحة" (A/CONF. 39/L. 47/Rev.1)، التي تضمنت، ضمن أشياء أخرى، حكم الاختصاص، بأغلبية 61 صوتاً مقابل 20

صوتاً وامتناع 26 عضواً عن التصويت، لم يتم إلا بفضل المكانة المرموقة لرئيس الوفد النيجيري المبعوث إلى المؤتمر ورئيس اللجنة الجامعة التابعة للمؤتمر، تسليم و. إلياس، الذي أصبح فيما بعد قاضياً ورئيس محكمة العدل الدولية، الذي كان القوة المحركة وراء اعتماد الصيغة. وشملت الصيغة أيضاً إعلاناً يدعو الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى النظر في توجيه دعوات في إطار المادة 81 من اتفاقية فيينا إلى الدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة أو الوكالات المتخصصة أو الأطراف في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية لتصبح أطرافاً للاتفاقية بهدف تحقيق أكبر مشاركة ممكنة. وكان الإعلان محاولة لإرضاء الدول الاشتراكية التي كانت تحاول، وقتئذٍ، تمكين جمهورية ألمانيا الديمقراطية (آنذاك) من الانضمام إلى المؤتمرات الدولية والمعاهدات المتعددة الأطراف، ولم تنجح في تحقيق تلك الغاية على مدى مؤتمر فيينا بسبب معارضة جمهورية ألمانيا الاتحادية المدعومة من الغرب. ورغم عدم نجاح محاولة إدراج صيغة تنص على المشاركة العالمية في الاتفاقية، والتصويت الدول الاشتراكية أيضاً ضد الصيغة لأنها اعترضت على الجانب الآخر منها، أي شرط الاختصاص، فربما أتاح الإعلان لهم مع ذلك الامتناع عن التصويت ضد اعتماد الاتفاقية ككل وبالتالي عمل على ضمان أغلبية مقنعة (انضم العديد من الدول الممتنعة عن التصويت منذ ذلك الحين إلى اتفاقية فيينا، من بينها الاتحاد الروسي في 29 نيسان/أبريل 1986).

إلا أنه كما كان متوقعاً، أصبحت المادة 66، أو على الأقل الفقرة الفرعية (أ) منها موضوعاً لتحفظات قُدمت بالدرجة الأولى من الدول الاشتراكية (سابقاً)، وسُحب بعضها منذ ذلك الحين. واعترضت دول أخرى على هذه التحفظات ورداً على ذلك قامت باستثناء تطبيق مواد الاتفاقية التي ترتبط ارتباطاً وثيقاً مع شرط الاختصاص (أي الأحكام الواردة في الباب الخامس التي تتصل بالأحكام الإجرائية بها) في علاقاتها مع الدول المتحفظة. وبالتالي ربما يكون تحديد الأحكام المنطبقة والولاية القضائية المناسبة في قضية ذات صلة بالموضوع أمراً معقداً إلى حد ما، وتجدر الإشارة إلى أنه لم تعرض على محكمة العدل الدولية حتى الآن أي قضية تتعلق بمعاهدة يُزعم أنها تتعارض مع قاعدة أمرة من قواعد القانون الدولي.

تأثير الصك على التطورات اللاحقة

بدأ نفاذ اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات في 27 كانون الثاني/يناير 1980، وتضم 108 طرفاً (حتى 15 كانون الأول/ديسمبر 2008). وقد أشارت إليها محكمة العدل الدولية في عدة قضايا دون النظر فيما إذا كانت المتقاضون أطرافاً في هذه الاتفاقية أم لا. ففي قضية مشروع غابشيكوفو - ناغيماروس لاحظت المحكمة أنه: "لا يسع [المحكمة] إلا أن تضع في اعتبارها أنه أتاحت لها عدة مرات فرصة للقول بأنه يجوز اعتبار بعض القواعد المنصوص عليها في تلك الاتفاقية تدويناً للقانون العرفي القائم" (I.C.J. Reports 1997، الصفحة 38، الفقرة 46). ويوحى رأي المحكمة - إلى جانب العدد الكبير نسبياً من الدول الأطراف في الاتفاقية - بأن هذا الصك يبين القواعد العامة الحالية للقانون الدولي للمعاهدات. ويتأكد ذلك أيضاً بالواقع المتمثل في أن أحكامها الموضوعية نُقلت بتوافق الآراء في اتفاقية فيينا لعام 1986 لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية وبعضها.

مواد ذات صلة بالموضوع

ألف - الاجتهاد القضائي

International Court of Justice, *Reservations to the Convention on Genocide, Advisory Opinion: I.C.J. Reports 1951*, p. 15.

International Court of Justice, *Arbitral Award of 31 July 1989 (Guinea-Bissau v. Senegal), Judgment, I.C.J. Reports 1991*, p. 53.

International Court of Justice, *The Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia)*, Judgment, I.C.J. Reports 1997, p. 7.

باء - الوثائق

Report of the International Law Commission on the work of its first *Yearbook of the International Law Commission, 1949*, vol. I, Part One. session, 12 April 1949 (A/CN.4/12 and Corr. 1-3 ورد في

Report of the International Law Commission on the work of its eighteenth session,

Yearbook of the International Law Commission, 1966, vol. I, Part One. ورد في 4 May - 19 July 1966 (A/CN.4/191

قرار الجمعية العامة 2166 (د-21) المؤرخ 5 كانون الأول/ديسمبر 1966 (مؤتمر المفوضين الدولي المعني بقانون المعاهدات).

Ghana, Ivory Coast, Kenya, Kuwait, Lebanon, Morocco, Nigeria, Sudan, Tunisia and the United Republic of Tanzania: draft declaration, proposed new article and draft resolution (A/CONF. 39/L. 47/Rev.1, reproduced in *United Nations Conference on the Law of Treaties, First and second sessions*, Vienna, 26 March-24 May 1968 and 9 April-22 May 1969, .Official Records, Documents of the Conference, p. 272)

جيم - الفقه

A. Aust, *Modern Treaty Law and Practice*, Cambridge, Cambridge University Press, 2000.

E. Castrén, “La Convention de Vienne sur le droit des traités”, in: R. Marcic *et al.* (eds.), *Internationale Festschrift für Alfred Verdross zum 80. Geburtstag*, München/Salzburg, Wilhelm Fink Verlag, 1971, pp. 71-83.

T. O. Elias, *The Modern Law of Treaties*, New York, Oceana-Sijthoff, 1974.

A. McNair, *Law of Treaties*, 2nd ed., Oxford, Clarendon Press, 1961.

P. Reuter, *La Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités*, Paris, Armand Collin, 1970.

P. Reuter, *Introduction au droit des traités*, Paris, Armand Collin, 1972 ; réédition Presses Universitaires de France 1985.

S. Rosenne, *The Law of treaties*, Leyden, Sijthoff, 1970.

I . Sinclair, *The Vienna Convention on the Law of Treaties*, 2nd ed. Manchester, Manchester University Press, 1984.

E. Vierdag, “The International Court of Justice and the Law of Treaties”, in: V. Lowe & M Fitzmaurice (eds.), *Fifty Years of the International Court of Justice*, 1996, pp. 145-196.

M. E. Villiger, *Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties*, Netherlands, Martinus Nijhoff Publishers, 2009.

R.G. Wetzel & D. Rauschning, *The Vienna Convention on the Law of Treaties. Travaux Préparatoires*, Frankfurt am Main, Alfred Metzner Verlag, 1978.