الفصل الثاني: مصادر القانون الدولي العام

"المصادر الأصلية"

المطلب الأول: المعاهدة الدولية

الفرع الثاني: المفاوضات وتحرير المعاهدة الدولية واعتمادها

لكي تدخل معاهدة دولية حيز النفاذ أو التنفيذ، فإنها تحتاج المرور بمراحل مختلفة، وعادة ما تبدأ هذه المراحل، بالمفاوضة حول موضوع الاتفاق(أولا)، ثم تنتقل إلى تحرير نصوص الاتفاق(ثانيا)، وبعد ذلك يتم اعتماد هذه الأخيرة وفق قواعد خاصة(ثالثا).

أولا: المفاوضة

يقصد بالمفاوضة، تبادل وجهات النظر بين ممثلي دولتين أو أكثر من أجل التوصل إلى عقد اتفاق دولي بشأن موضوع التفاوض، وعادة ما تتم هذه المفاوضة في إقليم إحدى الدول المتفاوضة أو بالتبادل فيما بينها أو أحيانا في إقليم دولة ليست طرفا في هذه المفاوضات، أو في مقر منظمة دولية.

وليس للمفاوضة شكل محدد يجب إتباعه على وجه الإلزام، فقد يتم التفاوض شفاهة أو يتم بتبادل مذكرات مكتوبة. وقد يتم التفاوض بشكل علني أو سري من خلال مقابلات شخصية أو اجتماعات رسمية أو في مؤتمر يجمع بين ممثلي الدولتين أو الدول المتفاوضة حسب ما تقتضيه مصلحة الأطراف في ذلك. ويقوم بالتفاوض رئيس الدولة أو رئيس الحكومة، كما قد يقوم بالتفاوض وزير الخارجية دونما حاجة إلى صدور تفويض خاص له بذلك، أو السفير وغيرهم ممن يعهد إليهم بتمثيل الدولة المتفاوضة. ويعاون هؤلاء مجموعة من الخبراء والتقنيين في حالة المفاوضات التي تتناول مسائل أو مواضيع تقنية تستدعي خبرة خاصة.

الدولة هي صاحبة الحق في التفاوض تعهد بهذه المهمة نيابة عنها إلى أشخاص طبيعيين مزودين بما يعرف بوثائق أو أوراق التفويض، ورغم اختلاف صيغتها من دولة لأخرى إلا أن وثائق التفويض هي عبارة عن مستند مكتوب صادر عن الجهة المختصة في الدولة يحملها المفاوض لإثبات صفته وحدود صلاحياته في الإعراب عن وجهة نظر الدولة في التفاوض أو التعاقد على حسب الحالات. ويقدم هذا المستند عند بداية المفاوضات للتحقق من صفات وصلاحيات المفاوضين ولا يجوز في العرف الدبلوماسي التفاوض أو التعاقد باسم الدولة بغير هذا المستند، وإلا كان التفاوض

أو التعاقد غير منتج لأثاره.

ويعفى من حمل وثائق التفويض رئيس الدولة ورئيس الحكومة ووزير الخارجية ورئيس البعثة الدبلوماسية المعتمدة لدى الدولة التي يتم التفاوض معها، ورئيس البعثة الدائمة لدى المنظمة الدولية التي يجري التفاوض في إطارها.

وطبعا تكون نتيجة المفاوضات إما سلبية وإما ايجابية، فإذا لم تنته المفاوضة إلى نتيجة أو اتفاق فان كل ما حدث أثناء المفاوضات لا يرتب التزامات على الدول المشاركة فيها حتى ولو كانت في صورة مواقف مبدئية أعلنتها الدول. وفي الحالة العكسية وبعد الاتفاق على المشاكل المطروحة في المفاوضات تبدأ عملية جديدة وهي عملية تحرير المعاهدة.

ثانيا: تحرير المعاهدة

يتبلور نجاح المفاوضات عادة بتحرير –كتابة– ما تم الاتفاق عليه أثناء التفاوض، وتعد مسألة اختيار اللغة الواجب استعمالها في تحرير المعاهدة مثار صعوبات جمة، لما لذالك من انعكاسات على مبدأ سيادة الدول ونفوذها وهيبتها.

وإذا تركنا جانبا الحالة التي تكون فيها الدول المتعاقدة تستعمل نفس اللغة كما هو الشأن بالنسبة للاتفاقيات التي تعقد بين الدول العربية، فان المشكل الأكثر حدوثا هو عندما تستخدم الدول لغات مختلفة.

هذا، وقد أفرز العمل الدولي ثلاث خيارات لحل مسالة اللغة وجعلها تتناسب مع احترام سيادة الدول المتعاقدة وهي:

– يقوم الاختيار الأول على صياغة المعاهدة بلغة واحدة، وقد كانت اللغة اللاتينية هي اللغة المفضلة حتى نهاية القرن الثامن عشر، ثم حلت اللغة الفرنسية محلها حتى عام 1919 حيث كانت تعتبر لغة الدبلوماسية في ذلك الوقت. وبعدها بدأت اللغة الانجليزية تجنح نحو السيطرة والحلول مكان كافة اللغات في تحرير المعاهدات نظرا للدور الذي بدأت تلعبه الدول الناطقة بها.

– أما الاختيار الثاني فيتمثل في صياغة المعاهدة بلغتين أو بعدة لغات على أن تعطى الأفضلية لإحداها في حالة وقوع خلاف حول تفسير أحد البنود، وهذا ما أخذت به معاهدة الصلح بفرساي سنة 1919 إذ رجحت اللغة الفرنسية على غيرها من اللغات الأخرى عند الاختلاف في التفسير.

– ويعتمد الاختيار الثالث على اختيار لغات متعددة بتعدد الدول المتعاقدة، حيث تحرر المعاهدة الثنائية باللغتين الوطنية للطرفين المتفاوضين، أما المعاهدات الجماعية فتحرر بعدة لغات، قد تكون اللغات الرسمية للمجموعات الرئيسية للدول المشاركة في إبرامها، وتتمتع بنفس الحجية كل النسخ المحررة باللغات المعتمدة، كما هو الحال بالنسبة لميثاق الأمم المتحدة الذي حرر بخمس لغات هي

الانجليزية والفرنسية والاسبانية والروسية والصينية.

بعد الاتفاق على عنصر اللغة يتم ترتيب نصوص المعاهدة بالشكل الذي يظهر فيه بناؤها مقبولا، وقد استقرت الممارسة الدولية على توزيع تلك النصوص كما يلي:

– تبدأ الديباجة –مقدمة المعاهدة– ببيان أطرافها، وتتضمن عادة ذكر أسماء الأطراف المتعاقدة، فالمعاهدة تعقد إما بأسماء الدول ، أو بأسماء رؤسائها ، أو حكوماتها ، أو شعوبها. وبعد ذلك تتعرض الديباجة للأسباب التي دعت إلى عقد الاتفاقية والأهداف التي يتوخى الأطراف تحقيقها. وتعتبر الديباجة –في الرأي الراجح– قسما من أقسام المعاهدة يتمتع بوصف الإلزام شأنه في ذلك شأن المنطوق والملاحق، وان كانت أهمية هذه القوة لا تبدو واضحة إلا في الأحوال النادرة التي تشتمل فيها الديباجة على حكم موضوعي لا يتضمنه صلب المعاهدة نفسها.

– أما المتن أي صلب المعاهدة فيتضمن المسائل التي تم الاتفاق عليها والأحكام التي تنظمها، وعادة ما تأتي بشكل مواد منسقة ومتسلسلة في تناولها لجميع العلاقات أو الأنشطة التي يراد تنظيمها بين الأطراف وبما ترتبه لكل طرف–أو على عاتقه– من حقوق أو التزامات متبادلة. ويمكن تقسيم هذه المواد إلى مجموعتين: تتعلق الأولى بالأحكام الموضوعية للمعاهدة، أما الثانية فتتضمن أحكاما إجرائية أو ختامية تخص مسائل التصديق والإيداع وتاريخ التنفيذ وغيرها.

هذا، وقد تتضمن المعاهدة نصوصا ذات طبيعة فنية لا يمكن فهمها إلا من قبل المختصين بموضوعها، أو نصوصا عامة يحتاج تنفيذها إلى الكثير من التفاصيل. فتضاف إلى المعاهدة ملاحق أو مرفقات أو بروتوكولات تتضمن مقتضيات تكميلية أو تقنية. ولهذه الإضافات أيا كانت تسميتها – بالاتفاق– نفس القيمة القانونية لجميع العناصر المكونة لصلبها.

ثالثا: إقرار نصوص المعاهدة واعتمادها

إذا تمت صياغة المعاهدة على النحو الذي قدمناه تعرض بعد ذلك على الدول المتفاوضة لإقرار بنودها واعتمادها رسميا:

1– يكون الإقرار حينما يتفق المندوبون على نص المعاهدة، وفي هذا الشأن تقضي اتفاقية فينا بأنه: يتم إقرار نص المعاهدة برضا جميع الدول التي اشتركت في صياغته، وإذا تعلق الأمر بمؤتمر دولي فانه يتم إقرار نص المعاهدة بأغلبية ثلثي أصوات الدول الحاضرة وقت التصويت، إلا إذا تقرر بالأغلبية ذاتها تطبيق قاعدة مغايرة.

2– ويلي إقرار نص المعاهدة اعتمادها نهائيا، وتعني هذه العملية إضفاء الصفة الرسمية على نص المعاهدة. ويتم الاعتماد بواسطة قواعد متفق عليها وجرت العادة أن يحصل ذلك إما عن طريق التوقيع أو عن طريق التوقيع بشرط الرجوع أو عن طريق التوقيع بالحروف الأولى. وطبقا للمادة 10

من اتفاقية فينا لسنة 1969:

– يكون التوقيع بالحروف الأولى في الحالة التي لا تتضمن وثائق التفويض حق المفاوضين في التوقيع بالأسماء الكاملة، وإنما تنص فقط على التوقيع بالأحرف الأولى للأسماء. وتتيح هذه الطريقة للمفاوضين العودة إلى حكوماتهم لمعرفة رأيها فيما أبرموه، فان أيدت موقفهم تم التوقيع بالأسماء الكاملة، وان رفضت الحكومات اعتماد الاتفاق عدل عن التوقيع نهائيا.

– ويكون التوقيع بشرط الرجوع في حالة تردد المفاوضين في التوقيع الكامل وتفضيله الرجوع إلى حكومته، وذلك نتيجة لما ينتاب المفاوض من شك حول موافقة الدولة على المعاهدة، بسبب غموض التعليمات الواردة إليه أو انقطاع تلقيها، أو من أجل منح فرصة جديدة للدولة قصد إمعان النظر في اتخاذ قرارها النهائي. وفي حالة التوقيع بشرط الرجوع يتطلب الأمر تأكيدا من قبل السلطة المختصة بالتوقيع في الدولة، ويصبح التوقيع المؤقت في حالة التأكيد توقيعا كاملا، ويكون له أثر رجعي.

– أما التوقيع الكامل فهو اعتماد رسمي نهائي لنصوص الاتفاق التي تم تحريرها، ويقوم بالتوقيع ممثلو الدول المشاركة في المفاوضة، باعتبار أن التوقيع هو تعبير عن رغبة في الارتباط بالمعاهدة. والقاعدة العامة إن التوقيع لا يجعل المعاهدة نافذة في حق الدولة، اذ يتعين التصديق من جانب هذه الأخيرة حتى تلتزم بأحكامها.

ومن المفيد الإشارة إلى انه: اذ القاعدة ان توقيع الدولة على المعاهدة لا يلزمها بالمعاهدة ولا يؤدي الى دخولها حيز النفاذ وانما يلزم التصديق عليها حتى يتحقق هذا الاثر، فان المادة 12 فقرة 1 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 19969، قد جعلت للتوقيع هذا الاثر، دون حاجة لان يتبعه اجراء اخر سواء كان التصديق ام الاقرار ام الموافقة، وذلك في أحوال ثلاث:

1–اذا نصت المعاهدة على ان يكون للتوقيع هذا لاثر.

2– اذا ثبت بطريقة اخرى ان الدولة المتفاوضة كانت قد اتفقت على ان يكون للتوقيع هذا الاثر.

3–اذا ثبت نية الدولة في اعطاء التوقيع هذا الاثر في وثيقة تفويض ممثلها او عبرت عن ذلك اثناء المفاوضات.

هذا وقد يكون التوقيع نهائيا وذلك في حالة الاتفاقات ذات الشكل المبسط، وهي تلك التي لا يلزم لنفاذها أكثر من التوقيع عليها من قبل ممثلي الدول الأطراف، فهي على خلاف – المعاهدات– اتفاقات تنفيذية تبرم بين الوزارات المعنية في الدول المتفاوضة، وهي بهذا تماثل العقود بين الأفراد من حيث سرعة وبساطة إجراءات عقدها.