

## محاضرة في القانون الدولي العام السنة الثانية تحضير ي.

حصة يوم: 13 ماي 2020

### المحور العاشر: تفسير المعاهدات و تعديلها.

#### أولاً: التفسير.

المقصود بالتفسير هو الشرح الحقيقي لمقاصد أحكام المعاهدة الدولية سواءً أثناء تحرير هذه المعاهدة و التوقيع و المصادقة عليها أو في وقت لاحق على دخول هذا المصدر الدولي مجال السريان، فالمعاهدات تكون أحياناً غامضة تحتاج على تفسير و إيضاح، و تفسيرها ليس دائماً بالأمر اليسير، لأنه كثيراً ما يؤدي إلى إثارة الخلافات بين الدول المتعاقدة، و لذا فإنه يتعين على جميع الدول معالجة هذه القضية بروية و حكمة و بذل الجهود لتسوية كل خلاف من هذا النوع بالطرق السلمية، و عليه كيف يتم التفسير و من له الحق في ذلك و ما هي وسائل تفسير المعاهدات؟

#### 1. أنواع التفسير.

ينقسم التفسير إلى التقسيم الرسمي و التفسير غير الرسمي، و يُعتبر التفسير رسمياً إذا تم من قبل الدول التي أبرمتها أو الهيئة الدولية التي تنص عليها المعاهدة، و يمكن أن تكون هذه الهيئة ضمن تشكيلات الأمم المتحدة أو التشكيلات التي تنص عليها المعاهدة نفسها لغرض تسهيل تنفيذها كلجنة تصفية التمييز العنصري التي شكلتها اتفاقية تصفية التمييز العنصري لعام 1965.

و يتم تفسير المعاهدة الدولية كذلك باتفاق الدول الصريح عن طريق بروتوكول ملحق أو تبادل المذكرات بين الدول المعنية، و في هذه الحالة يكون التفسير ملزماً لكل الدول الأطراف في المعاهدة، و إذا لم تتوصل الدول المعنية إلى اتفاق حول تفسير المعاهدة الدولية يجوز إحالة أمر تفسيرها إلى محكمة العدل الدولية أو التحكيم الدولي مع القبول بالزامية التفسير الصادر عنها، و في بعض الأحيان تنص المعاهدات الدولية الجماعية و الثنائية على هذا النوع من التفسير.

أما التفسير غير الرسمي فهو التفسير الذي يعطيه لنصوص المعاهدة فقهاء القانون و العاملون في مجال الدولي من حقوقيين و مؤرخين و صحفيين، و لكن هذا النوع من التفسير لا يُعتبر ملزماً لأطراف المعاهدة الدولية.

#### 2. قواعد و مبادئ التفسير.

و من أهم القواعد التي يخضع لها تفسير المعاهدات الدولية هي:

● تفسير المعاهدات وفقاً لمبدأ حسن النية: و هو نتيجة لمبدأ إلزامية الاتفاق، و ما يتعين على المفسر أن يتقيد به و بالتالي تستبعد احتمالات الغش و سوء النية عند التفسير، و قد أكدت على هذا المبدأ المادة 31 من اتفاقية فيينا لعام 1969 بنصها على «تفسير المعاهدة بحسن النية»، طبقاً للمعنى العادي لألفاظ المعاهدة في الإطار الخاص بها، و في ضوء موضوعها و الغرض منها، و على ذلك يجب أن يتم التفسير على أساس أنَّ الطرفين المتعاقدين كانا حين دخلا في الاتفاقية ذوي نوايا حسنة تماماً، و أنهما ينيان تنفيذ تعهداتهما المتبادلة بنيات حسنة تماماً.

• أما القواعد الأخرى المتبعة: في تفسير المعاهدة فكلها لها بعد عملي منهجي، فالنصوص الواضحة لا تحتاج إلى تفسير، أما النصوص الغامضة فيجب أن تفسر وفقاً للقواعد التالية:

- التفسير وفقاً للمعنى العادي للنص و الطبيعي: فالمفسر لا يحتاج إلى الخروج عن حدود النص أو أن يقوم بتفسير ما لا يحتاج إلى التفسير، هو ما تبنته اتفاقية فيينا لعام 1969 في المادة 01/31 و هي بهذا تسائر الاتجاهات القائلة بضرورة الوقوف عند عبارة النص في حالة وضوحه.

- الاعتداد بسياق النص: أي الأخذ في الاعتبار السياق و الملابس التي أحاطت بالنص، إذ لا يمكن فصل النص عن المعاهدة و إعطائه تفسيراً لا يتماشى و المعاهدة، بل يجب أن تكمل النصوص بعضها البعض لتكوّن هي المعاهدة.

و بمعنى آخر لا ينبغي أن تفسر النصوص مستقلة عن بعضها و إنما يجب أن تكمل النصوص بعضها بعضاً، و لإ جاءت مبنّورة المعنى، كذلك يتعيّن أن يؤخذ بعين الاعتبار الظروف و الملابس التي أحاطت بعملية إبرام المعاهدة، و كذلك أي وثائق أو ملاحق أو اتفاقات سابقة أو لاحقة على إبرام المعاهدة يمكن أن تفيد في عملية التفسير.

و قد قنّنت معاهدة فيينا لعام 1969 هذه المبادئ في المادة 02/31 بنصها على: «الإطار الخاص بالمعاهدة لغرض التفسير يشمل إلى جانب نص المعاهدة بما في ذلك الديباجة و الملحقات ما يلي:

1. أي اتفاق يتعلق بالمعاهدة و يكون قد عقد بين الأطراف جميعاً بمناسبة عقد هذه المعاهدة.

2. أي وثيقة صدرت عن طرف أو أكثر بمناسبة عقد المعاهدة و قبلتها الأطراف الأخرى كوثيقة لها صلة بالمعاهدة».

أما الفقرة الثالثة من نفس المادة فتقرر أنّه: «يؤخذ في الاعتبار إلى جانب الإطار الخاص بالمعاهدة:

أ. أي اتفاق لاحق بين الأطراف بشأن تفسير المعاهدة أو تطبيق أحكامها.

ب. أي مسلك لاحق في تطبيق المعاهدة يتفق عليه الأطراف بشأن تفسيرها

ت. أي قواعد في القانون الدولي لها صلة بالموضوع يمكن تطبيقها على العلاقة بين الأطراف».

و هناك ثلاث اتجاهات فقهية في تفسير المعاهدات الدولية، و هي:

أ. المدرسة الشخصية.

و من أبرز فقهاءها الفقيه (لوترباخت)، و تركز هذه المدرسة على قصد الأطراف، أي البحث عن القصد الحقيقي للأطراف لأنّه الشكل الخارجي الذي يجسد إرادة الأطراف و قصدها من الاتفاق الذي يمكن أن يتضح كذلك من المفاوضات أو أي وسيلة أخرى متصلة بالموضوع.

## ب. المدرسة اللفظية.

من أبرز فقهاء الأستاذ (فاتال)، وركز هذه المدرسة على الكلمات و المصطلحات القانونية المحررة بها المعاهدة أي التركيز في التفسير على نص المعاهدة و مفرداتها مع الاستعانة بالأعمال التحضيرية في حالة غموض النص، و يقول (فاتال) مؤسس هذه النظرية: «إنَّ المبدأ العام حول التفسير هو أنَّه لا يجوز تفسير ما لا يحتاج إلى تفسير»، و قد لجأت محكمة العدل الدولية إلى الأعمال التحضيرية في أكثر من مرة، منها قضية شروط الانضمام إلى الأمم المتحدة سنة 1948، اختصاصات الجمعية العامة 1950، قرارات المحكمة الإدارية سنة 1954، مصاريف الأمم المتحدة سنة 1962، و قضايا ناميبيا و جنوب إفريقيا سنوات 1956 و 1971 مع العلم أنَّ كل هذه القضايا تتعلق بتفسير ميثاق الأمم المتحدة.

## ج. المدرسة الوظيفية.

يرى هذا الاتجاه أنَّ تفسير المعاهدة ينبغي أن يكون في تطبيقها بفعالية، لتحقيق الهدف منها و لذلك يجب البحث عن معناها على ضوء موضوعها و هدفها.

كما يمكن اللجوء إلى وسائل مكملة لتفسير نصوص المعاهدة خاصة الأعمال التحضيرية للمعاهدات و الظروف الملازمة لعقدتها لتحديد معنى النص إذا بقي هذا النص غامضاً أو غير واضح أو أدى إلى نتيجة غير منطقية أو غير معقولة.

أما بالنسبة للمعاهدات التي يتم تحريرها بأكثر من لغة مثال ذلك صياغة ميثاق الأمم المتحدة بلغات خمس كل واحدة منها تعد لغة رسمية و هي: الإنجليزية و الفرنسية و الروسية و الإسبانية و الصينية، و قد تقوم المعاهدة ذاتها بالإشارة إلى إحدى اللغات التي حررت بها لجعلها المرجع عند اختلاف التفسيرات، و في حالة إغفال المعاهدة على ذلك فإِنَّه تعتبر كل اللغات أصلية، و يعتد أولاً بتطبيق المعنى الشائع في البلد الذي ينفذ فيه العمل الذي تهدف إليه المعاهدة.

و في حالة وجود لبس بين عدد من النصوص المحررة بلغات مختلفة فإنَّ المادة 04/33 حسمت ذلك بنصها على التمييز بين هذه التفسيرات بما يتفق مع موضوع المعاهدة و الغرض منها، و يوفق بقدر الإمكان بين النصوص المختلفة، و جاء نص المادة 04/33 تحت عنوان المعاهدات المتعددة بلغتين أو أكثر:

«1- إذا اعتمدت المعاهدة بلغتين أو أكثر يكون لكل نص من نصوصها نفس الحجية ما لم تنص المعاهدة أو يتفق الأطراف على أنَّه عند الاختلاف تكون الغلبة لنص معين.

2- نص المعاهدة الذي يصاغ بلغة غير إحدى اللغات التي اعتمد بها لا يكون له نفس الحجية إلا إذا نصت المعاهدة أو اتفق الأطراف على ذلك.

3- يفترض أنَّ لألفاظ المعاهدة نفس المعنى في كل نص من نصوصها المعتمدة.

4- عندما تكشف المقارنة بين النصوص عن اختلاف في المعنى لم يزله تطبيق المادتين 31، 32 يؤخذ المعنى الذي يتفق مع موضوع المعاهدة و الغرض منها و يوفق بقدر الإمكان بين النصوص المختلفة فيما عدا حالة ما يكون لأحد النصوص الغلبة وفقاً للفقرة الأولى».

هذا و تجدر الإشارة إلى أنّ محكمة العدل الدولية الدائمة قد وضعت مبدأ في خصوص المعاهدات المحررة بأكثر من لغة مؤداه أنّه عند وجود نصين أحدهما أكثر ضيقاً في تفسيره عن النص الآخر، فإنّه يجب الأخذ بالتفسير الضيق لأنّه هو الذي يمكن توفيقه مع النصين و هو الذي يتفق دون شك مع القصد المشترك للأطراف.

#### ثانياً: التعديل.

الدول التي تبرم المعاهدة تستطيع تعديل أحكامها متى وجدت في ذلك فائدة لها، و هذه القاعدة مستمدة من أنّ الاتفاق الدولي هو عمل تمارسه الدول و التعديل يكون باتفاق الأطراف لأنّه يقوم على أساس رضائي، بحيث لا يمكن القيام بالتعديل و المراجعة دون اتفاق الأطراف، إلا إذا كان هناك اتفاق مسبق بين الأطراف على عدم ضرورة التعديل أو المراجعة.

و قد أكدت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 و 1986 القاعدة العامة في هذا الصدد في مادتها 39 بنصها على ما يلي: «يجوز تعديل المعاهدة باتفاق الأطراف، و تسري القواعد الواردة في الباب الثاني على مثل هذا الاتفاق ما لم تنص المعاهدة على غير ذلك»، و هذا معناه أنّ التعديل لا يلغي المعاهدة السابقة و إنّما تبقى سارية و هذا عكس إبرام معاهدة جديدة لا تتفق مع أحكام المعاهدة السابقة إذ تحل المعاهدة الجديدة محل المعاهدة السابقة، بحيث يتم التعديل عن طريق التراضي في صورة اتفاق دولي، سواء ثبت في شكل معاهدة أو في شكل اتفاق دولي مبسط، غير أنّه يمكن أن يتم تعديل المعاهدة دون إتباع هذا الإجراء الرسمي الصريح، و هذا بالنسبة لجميع المعاهدات مهما كان نوعها.

#### أ. تعديل المعاهدات الثنائية.

لم تخصص اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات 1969 نصاً يخص تنظيم تعديل المعاهدات الثنائية بل اكتفت فقط بتنظيم تعديل المعاهدات الجماعية، بالرغم من أنّ تعديل المعاهدات الثنائية بدورها تحتاج إلى تنظيم، و عللت لجنة القانون الدولية موقفها هذا بأنّه من البديهي أنّ الأمر يقتصر على اتفاق الطرفين علة فتح المفاوضات فيما بينهما لتعديل المعاهدة، أو إبرام معاهدة جديدة تحل محل الأولى، و تسري القواعد العامة للتفاوض و إبرام المعاهدات على ذلك.

لكن في بعض الحالات يستلزم الأمر القيام بتعديل و يتعسر الوصول إلى الاتفاق المبدئي للقيام بذلك في المعاهدة الثنائية، مما قد يؤدي إلى إنهاء الرابطة القانونية، أمام انعدام أي التزام قانوني بإجراء التعديل، و تجدر الإشارة إلى أنّ لجنة القانون الدولي قد تخوفت من استعمال هذا الالتزام ذاته، في حالة النص عليه، كورقة ضغط بالإقدام على الإنهاء في حالة رفض القيام بالتعديل من قبل أحد الطرفين، لأنّ هذا الرفض يعتبر إخلالاً بالمعاهدة، و باستثناء هذه الحجة الأخيرة، التي ربما تشكل ذريعة أقوى للمطالبة بالإنهاء، فإنّ نتيجة الحالتين واحدة، حيث لا تندر أسباب الإنهاء، و في مقدمتها التغيير الجوهرى للظروف، و للخروج من هذه المفرغة، يجب العودة إلى مبدأ حسن النية في تنفيذ المعاهدة و تطبيقها، مادامت صالحة فيما يخص التعديل كذلك.

#### ب. تعديل المعاهدات المتعددة الأطراف.

فقد كرسّت معاهدة فيينا لقانون المعاهدات القواعد المتعلقة بتعديل المعاهدات الدولية ضمن شروط معينة، و هي التي تضمنتها المادة 40، و التي نصّت على ما يلي:

«1- ما لم تنصّ المعاهدة على خلاف ذلك، تسري على تعديل المعاهدات الجماعية الفقرات التالية.

2- يجب إخطار كل الدول المتعاقدة بأي اقتراح يستهدف تعديل المعاهدة الجماعية فيما بين الأطراف جميعاً، ويكون لكل من هذه الدول أن تشارك فيما يأتي:

(أ) القرار الخاص بالإجراء الواجب اتخاذه بشأن هذا الاقتراح؛

(ب) المفاوضة و عقد أي اتفاق لتعديل المعاهدة.

3- لكل دولة من حقها أن تصبح طرفاً في المعاهدة أن تصبح طرفاً في المعاهدة بعد تعديلها.

4- لا يلزم الاتفاق المعدل أية دولة تكون طرفاً في المعاهدة ولا تصبح طرفاً في الاتفاق المعدل، و تطبق المادة 30(4)(ب) بالنسبة إلى هذه الدولة.

5- ما لم تعبر عن نية مغايرة، تعتبر أية دولة تصبح طرفاً في المعاهدة بعد دخول الاتفاق المعدل حيز النفاذ:

(أ) طرفاً في المعاهدة كما عدلت؛

(ب) طرفاً في المعاهدة غير المعدلة في مواجهة أي طرف في المعاهدة لم يلتزم بالاتفاق المعدل».

و هكذا يضمن حق جميع الدول التي ارتضت الالتزام بالمعاهدة في المشاركة في التعديل، و لكن هذا لا يعني على الإطلاق أنّ الإقدام على التعديل يشترط إجماع الدول المتعاقدة، كما أنّه لا يعني بأنّ الاتفاق المعدل للمعاهدة يجب أن يحصل على موافقة الجميع، بل يقتصر الأمر على حفظ حق هذه الدول في المشاركة في التفاوض من أجل التعديل، و كذلك أثناء إبرام اتفاق التعديل، و غالباً ما تكون إجراءات عقد مثل تلك الاتفاقات واردة في الاتفاقية المرند تعديلها، و هو ما يلاحظ في ميثاق المنظمات الدولية، و في حالة انعدام ذلك فإنّ الدولة المعنية هي التي تسن هذه الإجراءات طبقاً للفقرة (أ) من المادة 40.

و يمكن تحديد المعاهدات الجماعية في ثلاثة أنواع هي: معاهدات تبرم تحت إشراف منظمة دولية، و معاهدات جماعية تبرم داخل المنظمات الدولية، و معاهدات منشئة لمنظمات دولية، فبالنسبة لتلك التي تُبرم تحت إشراف منظمة دولية، فتعمل المنظمة على انطلاق العملية الإجرائية فقط و تبقى مهمة التعديل تابعة للجهة التي أبرمت المعاهدة كمؤتمر ما بين الدول خاصة و متميّز عن منظمة الأمم المتحدة، مثل معاهدة قانون البحار لعام 1982، أما بالنسبة للنوع الثاني من المعاهدات فإنّ الجهاز التنفيذي هو صاحب الاقتراح للدعوة إلى مؤتمر في إطار منظمة دولية لتعديل المعاهدة.

و أما المعاهدات المنشئة للمنظمة الدولية، فإنها تحدث لكي تدوم طويلاً، و لذلك فإنّ موثيقها تنص في أغلب الأحيان على إجراءات تسمح لها بأن تتكيف مع الظروف الجديدة، و من هنا فأغلب المعاهدات المنشئة للمنظمات الدولية تتضمن إجراءات و قواعد تنظيمية محددة و دقيقة و عادة ما يتم هذا التعديل عن طريق الجهاز العام للمنظمة و قد تقتضي الضرورة الاستدعاء إلى مؤتمر خاص من طرف الجهاز الأعلى في المنظمة.

و تعديل المعاهدات يجب ألا يؤدي إلى تجزئة وحدتها القانونية و لذلك فإنّ أغلب الوثائق التأسيسية تنص على أنّ النصوص المعدلة تسري على كافة الدول الأعضاء في المنظمة بما في ذلك تلك التي عارضتها و لن تصدقها، و هكذا فإنّ المادة 108 من ميثاق الأمم المتحدة، و المتعلقة بالتعديل الجزئي تنص على أنّ: «هذه التعديلات تصبح نافذة بالنسبة لكافة أعضاء الأمم المتحدة»، و هذا يعني أنّ الدول غير المصدقة على التعديل لا تجد أمامها إلاّ أمرين، إمّا أن تقبل سريان النصوص المعدلة عليها و حينئذ تبقى في المنظمة و إما أن ترفض ذلك و حينئذ يتعين عليها الانسحاب منها.

و الانسحاب في هذه الحالة قد يؤدي إلى انقضاء المعاهدة بالنسبة للدولة المنسحبة، و عليه كيف يتم انقضاء المعاهدات؟.