

محاضرة في القانون الدولي العام السنة الثانية تحضيرى.

حصة يوم: 20 ماي 2020

المحور الحادي عشر: انقضاء المعاهدات.

يمكن أن يتم إنهاء المعاهدة إما بالاتفاق بين الأطراف المعنية و هذا ما يمكن التعبير عنه بالإنهاء الاتفاقي و إما دون الاتفاق بين الأطراف المعنية فهذا ما يمكن التعبير عنه بالإنهاء غير الاتفاقي أو بالتراضي، و ذلك في كل وقت، بعد التشاور مع بقية الأطراف:

1. الإنهاء بالتراضي للمعاهدة أو من تلقاء نفسها.

إنَّ الإنهاء الاتفاقي للمعاهدة يمكن أن يحصل بمقتضى نص وارد في المعاهدة نفسها، و يتحقق ذلك إذا ما تضمنت المعاهدة نصًا يحدّد أجلا معينًا لها تنتهي آثارها بحلول ذلك الأجل و دون حاجة إلى إعلان خاص بذلك، و هذا ما نصت عليه المواد 54، 55، 56 و 57 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، التي سمحت الأطراف من الانسحاب من المعاهدة أو بالإنهاء بالعمل بها.

أ. تنفيذ المعاهدة.

تنص المعاهدة على التزامات معينة يجب تنفيذها من قبل الأطراف الموقعة، فإذا نفذ كل طرف في المعاهدة التزاماته تحقق الهدف منها، و بالتالي تنتهي المعاهدة، و يشترط أن يكون التنفيذ نهائيًا و متعلقًا بإنشاء آثار مادية كتوريد آلات أو القيام بمشاريع و لا يتعلق الأمر إذاً "بإنشاء آثار قانونية مستمرة".

ب. حلول الأجل.

فالمعاهدات تُبرم عادةً لأجل محدّد، و هذا هو وضع معاهدات التحالف، و التحكيم الإجباري، و معاهدات، و معاهدات القواعد العسكرية، أما المعاهدات المنشئة للمنظمات الدولية فتكون غالبًا لفترات غير محدّدة.

ج. تحقق الشرط الفاسخ.

و يقصد بالشرط الفاسخ أن يعلق أطراف المعاهدة انتهاءها على تحقق بعض الوقائع التي سبق لهم أن توقعوا إمكان حدوثها، و إمكانية حدوث هذه الوقائع قد تكون محققة، و قد تكون محتملة، فإذا نصت معاهدة مثلاً على استفتاء شعب على إقليم معين يتم التنازل أو الضم لهذا الإقليم وفقاً لنتيجة الاستفتاء، عندئذ يتم تنفيذ المعاهدة بتحقيق الشرط الفاسخ، و هو نتيجة الاستفتاء مثل معاهدة فرساي التي وضعت إقليم السار تحت إشراف عصبة الأمم، على أن ينتهي أثر المعاهدة بعد انتهاء الاستفتاء الذي بمثابة الشرط الفاسخ للمعاهدة، و قد تم الاستفتاء في سنة 1935 حيث اختار شعب الإقليم الانضمام إلى ألمانيا و بذلك انتهت المعاهدة من تلقاء نفسها.

د. التخلي عن المعاهدة أو الانسحاب منها.

و يتم ذلك بإرادة طرف واحد أو إرادة جميع الأطراف، و يُشترط أن تنص صراحة على ذلك، و يُسفر التخلي أو الانسحاب عن وضع حدّ لکلّ التزام نابع من أحكام المعاهدة، و قد تشترط المعاهدة على الطرف الراغب في التخلي أو الانسحاب إخطار الأطراف الأخرى بذلك قبل مدة معينة، أو الحصول على موافقة معينة، أو انتظار فترة زمنية معينة.

و في حال خلوّ المعاهدة من أي نص صريح يُحدّد أسباب الانقضاء فإنّ قاعدة "الاتفاق ملزم" تقضي باستمرار الالتزام بأحكام المعاهدة، و قد قرّرت المادة 56 من قانون المعاهدات أنّ المعاهدة التي لا تتضمن أحكاماً خاصة بانقضائها، و التي لا تنص على إمكان إلغائها أو الانسحاب منها، لا يمكن أن تكون موضعاً للإلغاء أو الانسحاب إلاّ إذا ثبت في نية الأطراف فيها إمكان إنهاؤها أو الانسحاب منها، أو إذا أمكن استنباط حق الإلغاء أو الانسحاب من طبيعة المعاهدة، فهناك معاهدات لا تقبل فكرة التخلي أو الانسحاب بالإرادة المنفردة في بعض المعاهدات (معاهدات الحدود و الصلح مثلاً)، و لكنها تتسامح بها في حالات أخرى (معاهدات التحالف).

هـ. قيام جميع الأطراف بإبرام معاهدة جديدة.

في مثل هذه الحالة تنقضي المعاهدة ضمناً رغم عدم النص صراحة على انقضائها بشرط أن نستدل على أنّ إرادة الأطراف قد انصرفت إلى إلغاء المعاهدة الأولى بمجرد إبرامهم المعاهدة الجديدة، أو كانت نصوص هذه الأخيرة تتعارض مع نصوص المعاهدة الأولى، و هذه الأحكام قررتها المادة 59 من اتفاقية فيينا.

و. انقضاء المعاهدة بإلغاء اتفاقي لاحق.

انقضاء المعاهدة يمكن أن يتم بموجب اتفاق لاحق بين الأطراف على إلغائها، و الاتفاق قد يرمي إلى الاكتفاء بإلغاء المعاهدة الراهنة، و قد يطمح إلى إبرام معاهدة جديدة تتضمن إلغاء القديمة، و إذا أبرمت معاهدة جديدة تتضمن أحكاماً مخالفة لأحكام المعاهدة السابقة يُستنتج ضمناً أن هناك رغبة في إلغاء هذه الأخيرة، عملاً بقاعدة بأنّ اللاحق ينسخ السابق.

و قد يحدث في المعاهدات الجامعية، أن لا يقبل كل الأطراف المتعاقدة إلغاء المعاهدات السابقة أو أنّ المعاهدة الجديدة لم تبرم بين بعض أطراف المعاهدة السابقة، و في هذه الحالة تبقى المعاهدتان نافذتان، بحيث تطبق كل معاهدة على العلاقة بين أطرافها، و تظل المعاهدة الأولى نافذة في العلاقة بين الأطراف الذين لم يشتركوا في عقد المعاهدة الثانية و بقية الأطراف الذين اشتركوا فيها، و ما يمكن استخلاصه هي القاعدة التي مفادها أنّ إلغاء المعاهدة يجب أن يكون باتفاق جميع الأطراف.

و هي القاعدة التي تنصت عليها المادة 01/59: «تعتبر المعاهدة قد أنهيت إذا أبرم جميع أطرافها معاهدة لاحقة بشأن الموضوع نفسه و توافر أحد الشرطين التاليين:

أ. إذا ظهر من المعاهدة اللاحقة أو ثبت بطريقة أخرى أنّ الأطراف قد قصدوا أن يحكم الموضوع بعد ذلك المعاهد الجديدة

ب. أو إذا كانت نصوص المعاهدة اللاحقة تتعارض تعارضاً تاماً مع نصوص المعاهدة السابقة بحيث لا يمكن تطبيق المعاهدتين في نفس الوقت».

و قد فرضت المادة 58 على جميع الأطراف في المعاهدة إبلاغ الأطراف الأخرى بعزمهم على إبرام الاتفاق و تحديد أحكام المعاهدة التي ينوون تعليق تطبيقها.

2. انقضاء المعاهدات دون اتفاق.

هناك حالات تؤدي إلى عند وجودها أو ظهورها إلى إنهاء المعاهدات الدولية دون أن تكون لإرادة الأطراف دخل في ذلك، و دون أن تنص أحكام المعاهدة على مثل ذلك، و من بينها:

أ. استحالة التنفيذ.

إن استحالة تنفيذ المعاهدة الدولية تكون مطلقة كانتفاء أو هلاك شيء ضروري للتنفيذ، كإبرام معاهدة دولية لتنظيم إدارة جزيرة معينة، ثم اختفت هذه الجزيرة في المياه، ففي هذه الحالة تعتبر المعاهدة منتهية من تلقاء نفسها، و قد تكون الاستحالة نسبية تؤدي إلى إيقاف العمل بالمعاهدة فقط لحين إيجاد الجهاز الذي يقوم بذلت المهام مثلاً، و قد تعرضت المادة 61 من اتفاقية فيينا إلى هذه الحالة و إلى التفرقة بين الإنهاء و إيقاف العمل بالمعاهدة.

و يشترط لاستحالة التنفيذ دائماً أن تكون هذه الاستحالة نتيجة زوال أو اختفاء موضوع أو محل المعاهدة بدون إرادة أطرافها، و طبقاً لنص المادة 61 من الاتفاقية نجد أنّ هذه الاستحالة سببها ظهور قوة قاهرة لم تكن في حساب الأطراف عند إبرامهم المعاهدة.

ب. الإخلال بأحكام المعاهدة.

عندما يُخلّ طرف أو أطراف في المعاهدة ما بالالتزامات الناشئة عنها أو بالأحكام التي تتضمنها يحق للطرف أو الأطراف الأخرى فسخ المعاهدة أو إيقاف العمل بها، و عليه فقانون المعاهدات يسمح للطرف المتضرر أن يمتنع عن تنفيذ ما عليه من التزامات بموجب المعاهدة نتيجة إخلال الطرف الآخر بالتزاماته، لكن ترك مثل هذه القواعد دون ضوابط قد يعرض الحق الناتج عنها لسوء الاستعمال، فقد تقدم الدول على الإنهاء بالرغم من أنّ إخلال الطرف الآخر كان بسيطاً و تعلق بنص ثانوي لا يؤثر على هدف و موضوع المعاهدة في شيء.

و لتجنب ذلك، فقد نصت المادة 60 في فقرتها الأولى على أنّ: «الإخلال الجوهري بمعاهدة ثنائية من جانب أحد الطرفين يخوّل الطرف الآخر اعتبار هذا الإخلال مبرراً لإنهاء المعاهدة أو إيقاف تطبيقها، كلياً أو جزئياً»، بمعنى أنّه يستطيع الطرف الثاني إيقاف العمل بالمعاهدة أو إنهائها إذا أخل الطرف الآخر و ليس تلقائياً، و حدّدت الفقرة الثالثة من نفس المادة الإخلال الجوهري بأنّه رفض المعاهدة، و الإخلال بأحد الأحكام الأساسية لتحقيق موضوع المعاهدة أو الغرض منها.

أما فيما يتعلق بالمعاهدات المتعددة الأطراف، يمكن اتفاق الأطراف على إيقاف أو إنهاء العمل بالمعاهدة، كما يمكن للطرف الواحد الذي يتضرر من هذا الإخلال أن يوقف العمل بالمعاهدة في علاقاته تجاه الطرف المخل بالمعاهدة، و يجب أن يكون الإخلال بالمعاهدة جوهرياً سواءً بالتنازل غير المسموح عن المعاهدة أو بالمساس بحكم أساسي في تحقيق موضوع و هدف المعاهدة.

و وضعت المادة 60 في فقرتها الثانية، أكثر من حلّ للإخلال بالمعاهدات الجماعية و نصّت على أنّ الإخلال الجوهري بها من جانب أحج الأطراف:

أ. يُخوّل الأطراف الأخرى التي تعمل باتفاق جماعي إيقاف العمل بها، كليًا أو جزئيًا، أو وضع حدّ نهائي لها، إمّا في العلاقة بينهما و بين الدولة التي ارتكبت الإخلال، و إمّا في العلاقة بين جميع الأطراف.

ب. يخوّل الطرف الذي تأثر، بصورة خاصة، بالإخلال اعتبار هذا الإخلال مبررًا لإيقاف العمل بالمعاهدة، كليًا أو جزئيًا، بالنسبة إليه إذا كانت طبيعة هذه المعاهدة تجعل الإخلال الجوهري بأحكامها من جانب أحد الأطراف يُغيّر جذريًا وضع كل طرف فيما يتعلّق بالتنفيذ اللاحق لالتزاماته وفقًا للمعاهدة.

و قررت المادة المذكورة أيضًا، في فقرتها الأخيرة، أنّ هناك أحكامًا لا يمكن التحلّل منها أو التهرب من تطبيقها إذا أخل بها أحد الأطراف أو بعضهم، و هي الأحكام الخاصة بحماية الإنسان، الواردة في معاهدات ذات طابع إنساني، و خصوصًا الأحكام المتعلقة بحظر أي شكل من أشكال الأعمال الانتقامية ضد الأشخاص الذين يتمتعون بحماية هذه المعاهدات.

ج. انقضاء المعاهدات بنشأة قاعدة آمرة من قواعد القانون الدولي.

و قواعد القانون الدولي العام على نوعين: قواعد مقرّرة يجوز الاتفاق على خلافها، و قواعد آمرة يُعتبر الاتفاق على خلافها أو مخالفتها عملاً باطلاً بطلانًا مطلقًا، و هناك إجماع على اعتبار جميع الاتفاقيات السابقة أو اللاحقة لنشأة قاعدة دولية آمرة مناقضة لها أو متعارضة معها، باطلة و منقضية، و هذا ما نصّت عليه المادة 64 من اتفاقية فيينا: «إذا ظهرت قاعدة آمرة جديدة من قواعد القانون الدولي العامة فإنّ أي معاهدة قائمة تتعارض مع هذه القاعدة تصبح باطلة و ينتهي العمل بها».

و يظهر أنّ من خلال نص هذه المادة أنّ القاعدة الآمرة في النظام الدولي يمكن أن تكون سببًا من أسباب انقضاء المعاهدة التي أبرمت بشكل صحيح و لكن في حالة ما إذا ظهرت قاعدة آمرة جديدة من قواعد القانون الدولي فإنّ أي معاهدة قائمة تتعارض معها تعتبر باطلة و ينتهي العمل بها، و قد تعرّضت اتفاقية فيينا لهذا السبب من أسباب إنهاء المعاهدة في مادتها السالفة الذكر.

د. المعاهدات و تغيير الظروف.

تُعقد المعاهدات تحت شرط ضمني هو بقاء الأمور على حالها فإذا تغيرت الأحوال جوهرياً كان للدولة أن تطالب الطرف الآخر بإنهاء أو تعديل المعاهدة، و كان عملها هذا متفقاً مع قواعد القانون الدولي العام، و يجب أن يكون التغيير في الظروف أساسياً و هذا ما يجعل من الصعب الاتفاق على حصوله.

إنّ الفقه متفق على أنّ التغيير الجوهري في ظروف إبرام المعاهدات يؤثر في عملية استمرار العمل بها، و خصوصاً إذا كان هذا التغيير نهائياً لا أمل في تبدّله أو زواله، و لهذا يرى الفقه أنّ استمرار المعاهدات يبقى مرتبطاً ببقاء الأمور على حالها، فإذا ما طرأ تغيير جذري على الظروف و الملايسات التي أحاطت بعقد المعاهدات فقدت هذه قوتها، و عُرف هذا الوضع بشرط بقاء الشيء على حاله.

و هكذا فإذا تغيرت الظروف تغييراً جوهرياً تحقق الشرط الفاسخ، و جاز إنهاء المعاهدة بالإرادة المنفردة و المادة 62 من اتفاقية فيينا أجازت الانسحاب من المعاهدة أو إنهائها بناء على حدوث تغيير أساسي بالنسبة لواقعة أو حالة كانت موجودة وقت إبرام المعاهدة، أو إذا كان من شأن تغيير الظروف التأثير في طبيعة التزامات الأطراف.

و هناك حالات لا يجوز فيها الاستناد إلى حجة التغيير الجوهري في الظروف، و بالتالي اعتبارها مبرراً لإنهاء المعاهدة أو الانسحاب منها، و هذه الحالات نصّت عليها المادة 62 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، و هي:

أ. المعاهدة المنشئة للحدود.

ب. التغيير الجوهري يكون نتيجة إخلال الطرف الذي يستند إلى هذا التغيير بأحد التزامات المعاهدة، أو بأي التزام دولي آخر تجاه أي طرف آخر في المعاهدة.

و من أمثلة ذلك:

1. إلغاء ألمانيا لمعاهدة 1839 التي تضمن حياد بلجيكا، بسبب ارتفاع عدد القوات المسلحة البلجيكية و احتلالها للكونغو الشيء الذي جعل نظام الحياد الطي أقرته هذه المعاهدة لا يتلاءم و الظروف الجديدة.

2. ظهور أزمة اقتصادية عامة تؤثر على إنتاج المواد الأولية أو أسعارها.

3. بناء محطة أرضية على قمة أحد الجبال لرصد كوكب معين ثم يتضح بعد ذلك أن الكوكب لا يرى من تلك المنطقة خلافاً للتوقعات السابقة، (اتفاق مجموعة من الدول على بناء هذه المحطة).

هـ. الحرب كحالة خاصة لتغير الظروف.

الحرب تؤدي إلى قطع العلاقات الدبلوماسية فتؤثر في المعاهدات التي تربط بين المحاربين، و بالتالي انقضاء جميع المعاهدات بين الدول المتحاربة، غير أنّ هناك استثناءات لهذه القاعدة، ألا وهي:

1. الحرب لا تؤثر في المعاهدات التي أبرمت لتنظيم حالة دائمة و نهائية و تم تنفيذها.

كمعاهدات التنازل عن الأقاليم، أو معاهدات تعيين الحدود، أو المعاهدات المتعلقة بالحياد الدائم أو وضع القنوات و المضائق الدولية.

2. الحرب لا تؤثر في المعاهدات التي نُصّ فيها صراحة على أنّ قيام الحرب لا يؤدي إلى انقضائها:

فالقاعدة القائلة بانقضاء المعاهدات بقيام الحرب هي قاعدة مقرّرة يجوز الاتفاق على تجاوزها، أي أنّها ليست من القواعد الآمرة، فالمعاهدات الثنائية المتعلقة بحقوق الأفراد تظل قائمة و إن توقف تنفيذها خلال فترة الحرب.

3. الحرب لا تؤثر في المعاهدات التي يكون الغرض منها تنظيم حالة الحرب ذاتها.

فهذه المعاهدات تصبح نافذة بمجرد قيام الحرب لأنّها وضعت لظروف الحرب، مثل المعاهدات التي تخطر استخدام أنواع معينة من الأسلحة، أو تنظيم كيفية معاملة الأسرى و الجرحى.

4. الحرب لا تؤثر في المعاهدات الجماعية إلا بالنسبة إلى العلاقات مع الأطراف المتحاربة.

أي أنّ المعاهدة تبقى سارية المفعول بين الدول المتحاربة (الأطراف و غير الأطراف في المعاهدة) و بين الأطراف في المعاهدة غير المحاربة، و الحرب لا تؤثر كذلك في علاقة الدول المتحاربة بالدول المحايدة.

علمًا أنَّه لا يترتب على قطع العلاقات الدبلوماسية أو الفصلية بين الدول المتعاقدة انقضاء المعاهدة أو وقف العمل بأحكامها، و قد تبنت اتفاقية قانون المعاهدات هذه القاعدة في المادة 63.

و. زوال الدولة.

تنتهي المعاهدة بافتراض فناء الدولة في المعاهدات الثنائية، أما إذا حدث هذا الفناء لدولة في معاهدة جماعية فلا يؤثر ذلك على كيانها وبقائها سارية، إلا أنَّ فناء الدولة هو فرضية غير قابلة لكي تصبح حقيقة قائمة، إذ يستحيل الفناء بالنسبة إلى المقومات المادية للشعب يظل موجودًا، و الإقليم يبقى هو ذاته، و متى وجد هذان العنصران تظهر السلطة، إلا أنَّ الفناء يمكن تصوره بالنسبة إلى الشخصية القانونية للدولة، فقد تزول بهذا المعنى الدولة، كأحد أشخاص القانون الدولي، إمَّا بالضم إلى دول أخرى، و إمَّا بالتجزئة إلى دول عدَّة، و كما يحدث في حالة إنشاء كيانات سياسية جديدة، و لكن بالتجزئة أو بالانضمام فإنَّ دولة جديدة ذات شخصية قانونية تنشأ و هنا لا نستطيع أن نتحدَّث عن فناء مادي، فالدولة الجديدة هي أيضًا شخص قانوني دولي، يرث المعاهدات التي أبرمتها الدولة قبل الانضمام، باستثناء المعاهدات السياسية التي يفترض بالدولة الجديدة أن تعلن بإرادتها الصراحة الارتباط بها.

و حالة الانفصال تستطيع الدولة المنفصلة الدخول إلى المنظمات الدولية متى توفرت شروط الانضمام المنصوص عليها في موائيقها، عند إبداء رغبتها في الانضمام من جديد، دون الحاجة إلى طلب آخر، و الدولة التي ترغب في ترك العضوية و تعود إليها بعد زوال الأسباب التي دعتها إلى ذلك لا تعتبر العودة بمثابة انضمام جديد، بل تستأنف حقوق العضوية، و هذا ما حصل بالنسبة إلى إندونيسيا التي تركت عضوية الأمم المتحدة ثم عادت إليها، أما بالنسبة إلى الإقليم المنفصل فهو يحتاج أولاً إلى تأسيس دولة خاصة به و بعد ذلك يتقدّم بطلب انضمام إلى المنظمات الدولية و الإقليمية، و إذا كان الإقليم المنفصل دولة مستقلة فإنه يستعيد حقوق العضوية التي كان يتمتع بها قبل الانضمام دون الحاجة إلى طلب انضمام جديد.