الأمم المتحدة

A/CN.4/658

الجمعية العامة

Distr.: General
1 March 2013
Arabic
Original: English

لجنة القانون الدولي

الدورة الخامسة والستون

جنيف، ٦ أيار/مايو – ٧ حزيران/يونيه
و ٨ تموز/يوليه – ٩ آب/أغسطس ٢٠١٣

التطبيق المؤقت للمعاهدات

مذكرة من الأمانة العامة

موجز

تنص المادة ٢٥ من اتفاقية قانون المعاهدات على إمكانية تطبيق المعاهدات مؤقتا. وتعود نشأة هذه المادة إلى مقترحات تدعو إلى وضع حكم يقر ممارسة ''بدء النفاذ المؤقت'' للمعاهدات، كان قد تقدم بها المقرران الخاصان جيرالد فيتزموريس وهمفري والدوك أثناء نظر لجنة القانون الدولي في قانون المعاهدات. وفي مؤتمر فيينا لقانون المعاهدات، عدل الحكم الذي أدرج في مواد قانون المعاهدات لعام ١٩٦٦، بصفته المادة ٢٢، بأمور منها، إحلال مفهوم ''التطبيق المؤقت'' محل ''بدء النفاذ'' المؤقت. وتتعقب هذه المذكرة التاريخ التفاوضي للحكم سواء في لجنة القانون الدولي أو في مؤتمر فيينا، وتورد تحليلا موجزا لبعض الجوانب الجوهرية التي أثيرت خلال النظر في هذا الحكم.

160413 080413 13-24724 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

المحتويات

الصفحة

أولا – مقدمة ٣

ثانيا – التاريخ الإجرائي ٣

ألف – لجنة القانون الدولي، ١٩٥٠ إلى ١٩٦٦ ..... ٥

باء – الجمعية العامة، ١٩٦٦ و ١٩٦٧ ..... ١٢

جيم – مؤتمر فيينا لقانون المعاهدات، ١٩٦٨ و ١٩٦٩ ..... ١٢

ثالثا – المسائل الجوهرية التي نوقشت خلال وضع المادة ٢٥ ..... ١٤

ألف – علة وجود التطبيق المؤقت للمعاهدات ١٤

باء – التحول من ”بدء النفاذ المؤقت“ إلى ”التطبيق المؤقت“ ١٩

جيم – الأساس القانوني للتطبيق المؤقت ٢٤

دال – التطبيق المؤقت لجزء من المعاهدة ٢٦

هاء – المشروطية ٢٧

واو – الطابع القانوني للتطبيق المؤقت ٢٨

زاي – إنهاء التطبيق المؤقت ٣٥

أولا – مقدمة

١ – أدرجت لجنة القانون الدولي موضوع ”التطبيق المؤقت للمعاهدات“ في برنامج عملها، في دورتها الرابعة والستين، المعقودة في عام ٢٠١٢. وفي تلك الدورة، قررت اللجنة أن تطلب من الأمانة إعداد مذكرة عن الأعمال السابقة التي اضطلعت بها اللجنة بشأن هذا الموضوع في سياق أعمالها المتعلقة بقانون المعاهدات، وعن الأعمال التحضيرية للأحكام ذات الصلة من اتفاقية قانون المعاهدات لعام ١٩٦٩[(١)].

٢ – وتورد هذه المذكرة، في الفرع الثاني أدناه، وصفا للتاريخ الإجرائي لنظر لجنة القانون الدولي فيما كان يسمى ”بدء النفاذ المؤقت“ للمعاهدات، وكذلك وصفا للتاريخ التفاوضي للمادة ٢٥ من اتفاقية فيينا قانون المعاهدات لعام ١٩٦٩، في مؤتمر فيينا لقانون المعاهدات[(٢)] المعقود في الفترة ١٩٦٨-١٩٦٩ ونصها كالتالي:

التطبيق المؤقت

١ – تطبق المعاهدة أو يطبق جزء منها بصورة مؤقتة ريثما تدخل حيز النفاذ إذا:

(أ) نصت المعاهدة ذاتها على ذلك؛ أو

(ب) اتفقت الدول المتفاوضة على ذلك بطريقة أخرى.

٢ – ما لم تنص المعاهدة على حكم مخالف أو ما لم تكن الدول المتفاوضة قد اتفقت على إجراء مخالف، ينتهي التطبيق المؤقت للمعاهدة أو لجزء من المعاهدة بالنسبة إلى دولة ما إذا قامت تلك الدولة بإخطار الدول التي تطبق عليها المعاهدة بصورة مؤقتة بنيتها بألا تصبح طرفا في المعاهدة.

٣ – ويتضمن الفرع الثاني أدناه وصفا لبعض المسائل الجوهرية التي أثيرت خلال المناقشات داخل اللجنة، وكذلك خلال المفاوضات في مؤتمر فيينا.

ثانيا – التاريخ الإجرائي

٤ – كان موضوع ”قانون المعاهدات“ من المواضيع التي اختارتها لجنة القانون الدولي في عام ١٩٤٩ لأغراض التدوين، ونظرت فيه اللجنة لاحقا في دوراتها الثانية إلى الثامنة عشرة، المعقودة من ١٩٥٠ إلى ١٩٦٦، والتي عين خلالها أربعة مقررين خاصين متعاقبين[(٣)].

(١) انظر A/67/10، الفقرة ١٤٣.

(٢) انظر United Nations, *Treaty Series*, vol. 1155, p. 331.

(٣) جيمس ل. برايرلي (في ١٩٤٩)، وهيرش لاوترباخت (في ١٩٥٢)، وجيرالد فيتزموريس (في ١٩٥٥)، وهمفري والدوك (في ١٩٦١).

ففي أعقاب النظر الأولي في الموضوع، استنادا إلى التقريرين الأول والثاني للمقرر الخاص جيمس ل. برايرلي[٤]، في ١٩٥٠ و ١٩٥١، تباعا، أجرت اللجنة بعدها مناقشة لجوهر الموضوع في ١٩٥٩، استنادا إلى التقرير الأول لجيرالد فيتزموريس[٥] الذي كان قد قدمه في ١٩٥٦[٦]. وانقطعت اللجنة عن دراسة الموضوع لفترة أخرى لتركز جهودها على مواضيع أخرى، ثم عادت إلى النظر في قانون المعاهدات في دوراتها الرابعة عشرة إلى الثامنة عشرة، المعقودة من ١٩٦٢ إلى ١٩٦٦، واستندت في نظرها في الموضوع إلى ستة تقارير قدمها همفري والدوك[٧]، الذي كان قد عين مقررا خاصا للموضوع خلفا للسيد فيتزموريس. وعلى أساس تقارير السيد والدوك أنجزت اللجنة قراءتيها الأولى (في ١٩٦٤) والثانية (في ١٩٦٦) لمشاريع المواد المتعلقة بقانون المعاهدات[٨] والتي اعتمدتها في ١٩٦٦.

٥ - وتضمنت مشاريع المواد المتعلقة بقانون المعاهدات لعام ١٩٦٦ مشروع المادة ٢٢، المعنونة ''بدء النفاذ مؤقتا''، ونصها كالتالي:

١ - يجوز أن يبدأ نفاذ معاهدة مؤقتا إذا:

(أ) كانت المعاهدة نفسها تنص على أن يبدأ نفاذها مؤقتا ريثما تصدق عليها الدول المتعاقدة أو تقبلها أو توافق عليها أو تنضم إليها؛ أو

(ب) اتفقت الدول المتفاوضة على ذلك بطريقة أخرى.

٢ - تطبق نفس القاعدة على بدء نفاذ جزء من المعاهدة مؤقتا.

---

(٤) انظر A/CN.4/23 و A/CN.4/43، على التوالي.

(٥) انظر A/CN.4/101.

(٦) إذا كانت اللجنة لم تنظر في التقرير الثالث للسيد برايرلي (A/CN.4/54 و Corr.1) ولا في التقريرين اللذين قدمها هيرش لاوترباخت (A/CN.4/63 و A/CN.4/87 و Corr.1، على التوالي)، بسبب ضيق الوقت والتأجيل في أعقاب استقالة المقررين معا، فإن المقررين جيرالد فيتزموريس وهمفري والدوك اعتمدا على تقارير أسلافهما عند وضعهما لاقتراحاتهما، وأشير إلى المواقف التي اتخذها كل من السيد برايرلي والسيد لوترباخت في عدة مناسبات خلال المناقشات داخل اللجنة في السنوات اللاحقة. وبسبب ضيق الوقت كذلك، تعذر على اللجنة النظر في تقارير المقرر الخاص فيتزموريس الثاني إلى الخامس، المقدمة في السنوات ١٩٥٧ إلى ١٩٦٠ (A/CN.4/107 و A/CN.4/115 و Corr.1، A/CN.4/120، و A/CN.4/130) على التوالي. ومع ذلك أشار السيد والدوك بصورة مستفيضة إلى هذه التقارير.

(٧) A/CN.4/144 و Add.1، A/CN.4/156 و Add.1-3 و A/CN.4/167 و Add.1-3 و A/CN.4/177 و Add.1-2 و A/CN.4/183 و Add.1-4 و A/CN.4/186 و Add.1-7، على التوالي.

(٨) انظر *Yearbook of the International Law Commission*, 1966, vol. II, الصفحة 177.

ألف – لجنة القانون الدولي، ١٩٥٠ إلى ١٩٦٦

١ – النظر في الموضوع في الدورات الثانية إلى السادسة، ١٩٥٠ إلى ١٩٥٤

٦ – لم يتناول السيد برايرلي والسيد هيرش لاوترباخت مسألة ''بدء النفاذ المؤقت'' لمعاهدة، إلا بصورة غير مباشرة (فيما يتعلق بالسيد برايرلي) أو في إطار مسألة أوسع هي مسألة التصديق (فيما يتعلق بالسيد لاوترباخت). فقد كان السيد برايرلي، في اقتراحه المقدم في عام ١٩٥١ لمادة تحمل رقم ٥ (معنونة ''عندما يكون التصديق ضروريا'')، يتوخى عدة سيناريوهات بمقتضاها لن تعتبر الدولة متعهدة بالتزام نهائي بموجب المعاهدة إلى أن تصدق على تلك المعاهدة[٩]. ثم أعيدت صياغة ذلك الحكم لاحقا ليتناول الأثر القانوني للتوقيع السابق للتصديق، واعتمد تلك السنة، بصورة أولية، باعتباره المادة ٤ التي تتناول إمكانية اعتبار دولة في حكم الدولة المتعهدة بالتزام نهائي بتوقيعها على معاهدة ''إذا كانت المعاهدة تنص على التصديق عليها لكن نفاذها يبدأ قبل التصديق''[١٠].

٧ – وأشار السيد ج. ب. أ. فرانسوا، في عام ١٩٥١، إشارة مباشرة ومبكرة إلى بدء النفاذ المؤقت لمعاهدة، عندما دعا اللجنة:

> إلى النظر في الحالة الافتراضية لمعاهدة بين دولتين وقعها الطرفان معا وصدقا عليها. وتبادل رئيسا الدولتين وثائق التصديق. وبدأ نفاذ المعاهدة مؤقتا[١١].

٨ – وفي تقريره الأول، المقدم في ١٩٥٣ تحسب السيد لاوترباخت، في اقتراحه للمادة ٦، المتعلقة بالتصديق، لإمكانية أن تنص المعاهدة صراحة على بدء النفاذ السابق للتصديق[١٢].

---

(٩) انظر A/CN.4/43.

(١٠) انظر A/CN.4/L.28. وأدرجت لاحقا صيغة منقحة للحكم، مشفوعة بشرح له، (باعتبارها المادة ٦) في التقرير الثالث للسيد برايرلي، المقدم في ١٩٥٢، والذي استنسخ المواد التي اعتمدتها اللجنة مؤقتا في دورتيها الثانية والثالثة، في ١٩٥٠ و ١٩٥١. غير أنه نظرا لاستقالة المقرر الخاص، لم تناقش اللجنة ذلك التقرير أبدا.

(١١) انظر A/CN.4/SR.88، الفقرة ٣٧.

(١٢) انظر A/CN.4/63، المادة ٦ (٢) (ب) (''٢. في غياب التصديق لا تكون المعاهدة ملزمة لطرف متعاقد إلا إذا:

...

(ب) كانت المعاهدة التي تنص على التصديق عليها، تنص أيضا على بدء نفاذها قبل التصديق'').

٢ - النظر في الموضوع في الدورات الثامنة إلى الثانية عشرة، ١٩٥٦ إلى ١٩٦٠

٩ - ورغم أن السيد فيتزموريس قدم خمسة تقارير، فإن اللجنة لم تتمكن من النظر إلا في أجزاء من تقريره الأول (في ١٩٥٩)، الذي اقترح فيه مجموعة من ٤٢ مشروع مادة، تركز أساسا على صوغ المعاهدات وإبرامها وبدء نفاذها.

١٠ - وأشار اقتراح المقرر الخاص المتعلق بالمادة ٤٢ (بدء النفاذ (الآثار القانونية))، في الفقرة ١، إلى أنه:

> يجوز أن تنص معاهدة ... على بدء نفاذها مؤقتا في تاريخ معين، أو عند وقوع حدث معين، من قبيل إيداع عدد محدد من وثائق التصديق. وفي تلك الحالات سينشأ التزام بتنفيذ المعاهدة مؤقتا، لكن، رهنا بأي اتفاق خاص على خلاف ذلك، ينتهي إذا تأخر بدء النفاذ النهائي تأخرا غير معقول أو تبين بوضوح أنه لم يعد محتملا``[١٣].

ويكتفي شرح الحكم بالقول إنه يشمل حالة النفاذ المؤقت وينص على القاعدة التي تطبق عندما يطول أمد هذه الحالة دون مبرر[١٤].

١١ - ولئن لم تناقش اللجنة أبدا هذا الاقتراح، فإنه وردت إشارات عابرة إلى إمكانية بدء النفاذ المؤقت للمعاهدة خلال المناقشة التي أجريت في عام ١٩٥٩. وعلى سبيل المثال، اقترح السيد ميلون بارتوس، في سياق مناقشة الشروط العامة للقوة الإلزامية للمعاهدات، أن يولى بعض الاعتبار للممارسة الناشئة، لا سيما في الاتفاقات التجارية، والمتمثلة في إدراج بند يتعلق بالنفاذ المؤقت لاتفاق في انتظار التصديق[١٥]، وأن ثمة اعتبارات عملية وجيهة تدعو إلى إدراج بند يتعلق ببدء النفاذ المؤقت للمعاهدات[١٦].

٣ - النظر في الموضوع في الدورة الرابعة عشرة، ١٩٦٢

١٢ - تناول السيد والدوك بدء النفاذ المؤقت للمعاهدات في تقريره الأول[١٧] الذي نظر فيه في عام ١٩٦٢. وأدرج المفهوم في الفقرة ٦ من اقتراحه المتعلق بالمادة ٢٠ (طريقة بدء النفاذ وتاريخه):

---

(١٣) انظر A/CN.4/101.

(١٤) المرجع نفسه، الفقرة ١٠٦.

(١٥) انظر A/CN.4/SR.487، الفقرة ٣٧.

(١٦) المرجع نفسه، الفقرة ٤٠.

(١٧) انظر A/CN.4/144 و Add.1.

يجوز أن تنص معاهدة على بدء نفاذها مؤقتا لدى التوقيع أو في تاريخ محدد أو عند وقوع حدث معين، وذلك ريثما يبدأ نفاذها بالكامل وفقا للقواعد المنصوص عليها في هذه المادة[١٨].

١٣ - وأوضح المقرر الخاص أن الفقرة ٦ تسعى إلى أن تشمل ما لا يعد في الممارسة الحديثة ظاهرة غير متواترة - أي معاهدة تدخل حيز النفاذ مؤقتا، ريثما يبدأ نفاذها بالكامل عند استيفاء التصديقات أو الموافقات المطلوبة[١٩]. ولاحظ أن بند المعاهدة الذي يكون له هذا الأثر هو، في جانب منه، بند يتعلق بطريقة إدخال المعاهدة حيز النفاذ[٢٠]. وركزت اللجنة على الجوانب الأخرى للمادة ٢٠[٢١]، مكتفية بإشارة عابرة إلى الفقرة ٦.

١٤ - وتضمن أيضا اقتراح السيد والدوك المتعلق بالمادة ٢١، التي تتناول الآثار القانونية لبدء نفاذ المعاهدة، الإشارة التالية إلى آثار بدء النفاذ المؤقت:

٢ - (أ) عندما تنص المعاهدة على أن يبدأ نفاذها بالكامل مؤقتا في تاريخ معين أو عند وقوع حدث، فإن الحقوق والالتزامات الواردة في المعاهدة تصبح نافذة بالنسبة للأطراف فيها بحلول ذلك التاريخ أو وقوع ذلك الحدث وتظل نافذة مؤقتا إلى أن تدخل المعاهدة حيز النفاذ الكامل وفقا لشروطها.

(ب) غير أنه إذا تأخر بدء نفاذ المعاهدة تأخرا غير معقول، وما لم تبرم الأطراف اتفاقا آخر لاستمرار النفاذ المؤقت للمعاهدة، فإنه يجوز لأي طرف من الأطراف أن يوجه إشعارا بإنهاء التطبيق المؤقت للمعاهدة؛ وعند انصرام فترة ستة أشهر، تتوقف الحقوق والالتزامات الواردة في المعاهدة عن النفاذ إزاء ذلك الطرف[٢٢].

١٥ - وركزت المناقشة المتعلقة بالفقرة ٢ على الفقرة الفرعية (ب) التي اقترحها المقرر الخاص على سبيل القانون المنشود. وبعد ما أعرب عنه من شكوك بشأن مدى استصواب إدراج ذلك الحكم[٢٣]، قام المقرر الخاص بسحبه، وأحالت اللجنة الفقرة الفرعية (أ) إلى لجنة الصياغة[٢٤]. وكانت اللجنة قد قبلت في فترة سابقة اقتراحا إجرائيا من المقرر الخاص يدعو

(١٨) المرجع نفسه.

(١٩) المرجع نفسه، الفقرة (٧) من شرح المادة ٢٠.

(٢٠) المرجع نفسه.

(٢١) انظر A/CN.4/SR.656 و 657.

(٢٢) انظر A/CN.4/144 و Add.1.

(٢٣) انظر المناقشة المتعلقة بإنهاء التطبيق المؤقت للمعاهدات، في الفقرات ٨٥ إلى ١٠٨ من هذه المذكرة.

(٢٤) انظر A/CN.4/SR.657، الفقرات ١٢-١٨.

إلى أن تنظر لجنة الصياغة في الفقرة ٦ من المادة ٢٠ إلى جانب الفقرة ٢ من المادة ٢١، بغية إدراجهما في المادة ١٩ مكررا التي ستتضمن كل الأحكام المتعلقة بحقوق والتزامات الدول السابقة لبدء نفاذ المعاهدة[٢٥].

١٦ - غير أن اللجنة اعتمدت صيغة أضيق للمادة ١٩ مكررا (أعيد ترقيمها بصفتها المادة ١٧) واقتصرت على الالتزام العام بحسن النية السابق لبدء نفاذ المعاهدة. وفي معرض تقديمه لتلك المادة، أشار المقرر الخاص إلى أنه في سياق مناقشة شتى المواد، اقترح أن تنقل نقاط معينة إلى المادة ١٩ مكررا. ومن هذه النقاط مسألة بدء النفاذ المؤقت. غير أن اللجنة قررت أن يتم تناول تلك المسألة في المواد المتعلقة ببدء النفاذ[٢٦].

١٧ - ولم يعد اقتراح لجنة الصياغة اللاحق بشأن صيغة منقحة للمادة ٢٠ (والمعنونة ''بدء نفاذ المعاهدات'') يتضمن إشارة إلى بدء النفاذ المؤقت[٢٧]. وبدلا من ذلك أدرجت المسألة برمتها في صيغة منقحة للمادة ٢١ (معنونة ''بدء النفاذ المؤقت'') ونصها كالتالي:

> يجوز أن تنص المعاهدة على أنه، في انتظار بدء نفاذها بتبادل أو إيداع وثائق التصديق أو الانضمام أو القبول أو الموافقة، يبدأ نفاذها مؤقتا، كلا أو بعضا في تاريخ معين أو باستيفاء شروط محددة. وفي تلك الحالة تدخل المعاهدة حيز النفاذ على النحو المنصوص عليه وتظل نافذة بصفة مؤقتة إلى أن تدخل المعاهدة حيز النفاذ نهائيا أو تتفق الدول المعنية على إنهاء التطبيق المؤقت للمعاهدة[٢٨].

واعتمدت اللجنة المادة، في القراءة الأولى، بالشكل المقترح، باعتبارها المادة ٢٤ (المعاد ترقيمها).

١٨ - وأشير إلى ''بدء النفاذ المؤقت'' أيضا أثناء النظر في مواد أخرى تلك السنة. وناقش عدة أعضاء بدء النفاذ المؤقت للمعاهدات في سياق المادة ٩ (الآثار القانونية للتوقيع التام)، ولا سيما الإشارة في الفقرة الفرعية (ج) من الفقرة ٢ إلى الالتزام بحسن النية الواقع على عاتق الدولة الموقعة، والفقرة الفرعية (د) من الفقرة ٢ المتعلقة بحق الدولة الموقعة في الإلحاح على وفاء الأطراف الموقعة الأخرى[٢٩]. كما أشير في الشرح إلى المادة ١٢ (التصديق)،

---

(٢٥) المرجع نفسه، الفقرة ٣.

(٢٦) انظر A/CN.4/SR.661، الفقرة ٢.

(٢٧) انظر A/CN.4/SR.668، الفقرة ٣٤.

(٢٨) المرجع نفسه، الفقرة ٣٧.

(٢٩) انظر A/CN.4/SR.643، الفقرات ٨٦-٨٧، و A/CN.4/SR.644، الفقرتان ٦٩ و ٨٧.

بصيغتها المعتمدة في عام ١٩٦٢، حيث لوحظ أنه ''قد لا يحدث بكثرة أن يشترط التصديق لبدء نفاذ المعاهدة التي تنص على بدء نفاذها بمجرد التوقيع؛ لكن هذا لا يحدث أحيانا في الممارسة عندما ينص في المعاهدة الخاضعة للتصديق على أن يبدأ نفاذها مؤقتا بمجرد التوقيع''[٣٠].

٤ - النظر في الموضوع في الدورتين الخامسة عشرة والسادسة عشرة، ١٩٦٣ و ١٩٦٤

١٩ - لم يعد تقريرا السيد والدوك الثاني والثالث إلى تناول مفهوم ''بدء النفاذ المؤقت للمعاهدات'' تناولا مباشرا. غير أن تقريره الثاني تناول في جملة أمور مسألة القيود الدستورية الواردة على صحة المعاهدة، بما فيها تلك المعاهدات التي لم تدخل بعد حيز النفاذ[٣١]. وتناول التقرير أيضا مسألة إنهاء المعاهدة، الذي ينهي على سبيل الافتراض أيضا بدء النفاذ المؤقت للمعاهدة.

٢٠ - ووردت إشارة عابرة في التقرير الثالث، حيث أشير، في جملة أمور، في معرض مناقشة المادة ٥٧ (تطبيق أحكام المعاهدات من حيث الزمان)، إلى أن الحقوق والالتزامات الناشئة عن معاهدة لا يمكن أن تكون نافذة إلا ببدء نفاذ المعاهدة نفسها، سواء بصفة نهائية أو بصفة مؤقتة بموجب المادة ٢٤[٣٢].

٥ - النظر في الموضوع في الدورة السابعة عشرة (الجزء الأول)، ١٩٦٥

٢١ - كانت المادة ٢٤ موضع نظر مرة أخرى في عام ١٩٦٥، في سياق القراءة الثانية لمواد قانون المعاهدات. وكان معروضا على اللجنة التقرير الرابع[٣٣] للسيد والدوك، الذي تضمن تحليلا لتعليقات وملاحظات واردة من الحكومات، إلى جانب تعديلاته المقترحة. فقد لاحظت اليابان أن تقنية بدء النفاذ المؤقت يلجأ إليها أحيانا باعتبارها إجراء عمليا، لكن الطابع القانوني الدقيق لبدء النفاذ المؤقت لا يبدو واضحا جدا. فما لم يتأت تحديد أثره القانوني بدقة، فإن الأفضل فيما يبدو ترك المسألة برمتها لنية الأطراف المتعاقدة. ولعل بالإمكان أن تشمل هذا الاحتمال أحكام الفقرة ١ من المادة ٢٣[٣٤]. ورددت انطباعات من

---

(٣٠) انظر *Yearbook...1962, vol. II*، الصفحة ١٧٣، الفقرة (٨) من شرح المادة ١٢.

(٣١) انظر A/CN.4/156 و Add.1-3، الاقتراح المتعلق بالمادة ٥ (القيود الدستورية الواردة على سلطة إبرام المعاهدات).

(٣٢) انظر A/CN.4/167 و Add.1-3، الفقرة (٢) من شرح المادة ٥٧.

(٣٣) انظر A/CN.4/177 و Add.1-2.

(٣٤) انظر A/CN.4/182 و Corr.1 و 2 و Add.1-3.

هذا القبيل الولايات المتحدة الأمريكية التي ارتأت أنه إذا كانت المادة تتفق مع المقتضيات والممارسات الراهنة، فإنه قد يتساءل عما إذا كان إدراج حكم من هذا القبيل في اتفاقية بشأن المعاهدات أمرا ضروريا[٣٥]. وعلقت السويد ثم هولندا على جوانب جوهرية من الحكم[٣٦].

٢٢ - وفي معرض جوابه، أشار المقرر الخاص إلى أن اللجنة قد ارتأت أن ''بدء النفاذ المؤقت'' يحدث في الممارسة التعاهدية الحديثة بتواتر كاف يستوجب الإشارة إليه في مشاريع المواد. ويبدو من المستصوب إقرار الطابع القانوني لذلك الوضع في مشاريع المواد، حتى لا يفسر الإغفال بكونه إنكارا لتلك الممارسة[٣٧]. وأضاف قوله إن ترك المسألة لتسري عليها القاعدة العامة الواردة في الفقرة ١ من المادة ٢٣ (بدء نفاذ معاهدة)، لن يغطي المشكل كله، لأن الدول المعنية تعمل أحيانا بدء النفاذ المؤقت باتفاق مستقل في شكل مبسط[٣٨].

٢٣ - وأجري نقاش بشأن المادة ٢٤[٣٩] في القراءة الثانية بناء على صيغة منقحة اقترحها المقرر الخاص[٤٠]. ولئن أعرب عن آراء متباينة، لا سيما فيما يتعلق بكيفية تناول مسألة إنهاء بدء النفاذ المؤقت، فإن اللجنة قررت استبقاء حكم مستقل في مشاريع المواد[٤١].

---

(٣٥) المرجع نفسه.

(٣٦) المرجع نفسه. ووردت أيضا إشارات إلى بدء النفاذ المؤقت للمعاهدات في تعليقات لكسمبرغ على المادة ١٢ (التصديق)، وتعليقات قبرص وإسرائيل المتعلقة بانطباق المادة ٥٥ (العقد شريعة المتعاقدين). المرجع نفسه.

(٣٧) انظر A/CN.4/177 و Add.1 المادة ٢٤، ملاحظة المقرر الخاص، الفقرة ١.

(٣٨) المرجع نفسه.

(٣٩) أشير أيضا إلى ''بدء النفاذ المؤقت'' أثناء مناقشة مواد أخرى. ففيما يتصل بالمادة ١٢ انظر بيان كل من عبد الله العريان (A/CN.4/SR.784، الفقرة ٨٦)، وأنطونيو دي لونا (A/CN.4/SR.785، الفقرة ٦٩)، وروبرت أغو (المرجع نفسه، الفقرة ٨١). كما أشار إلى الممارسة بول رويتر، في سياق المادة ١٧، المتعلقة بحقوق والتزامات الدول قبل بدء نفاذ المعاهدة (A/CN.4/SR.788، الفقرة ٣٦).

(٤٠) كان نص الاقتراح المنقح كالتالي: ''يجوز أن تنص المعاهدة، أو يتفق الأطراف على أنه، في انتظار بدء نفاذها بتبادل أو إيداع وثائق التصديق أو الانضمام أو القبول أو الموافقة، يبدأ نفاذها مؤقتا، كلا أو بعضا، في تاريخ معين أو باستيفاء شروط محددة. وفي تلك الحالة يبدأ نفاذ المعاهدة أو ذلك الجزء المحدد منها على النحو المنصوص أو المتفق عليه، وتظل نافذة مؤقتا إلى أن يبدأ نفاذ المعاهدة نهائيا أو يتبين بأن طرفا من الأطراف لن يصدق على المعاهدة أو لن يوافق عليها، حسب الحالة''. (A/CN.4/SR.790، الفقرة ٧٣).

(٤١) غير أن تسليم أولاوالي إلياس عارض استبقاء المادة ٢٤، لأن المسألة مشمولة فيما يبدو بأحكام الفقرتين ١ و ٣ من المادة ٢٣ (المرجع نفسه، الفقرة ٨٤). انظر أيضا آراء السيد سينجين تسوروكا، (A/CN.4/SR.791، الفقرات ٩-١٠ و ١٢ و ٢٦). ولئن أبدى خوسيه ماريا رودا تعاطفه مع هذه الآراء، فإنه أيد مع ذلك استبقاء المادة لأسباب عملية (A/CN.4/SR.790، الفقرة ٨٥).

كما ناقشت اللجنة اقتراح بول رويتر الإشارة إلى ''التطبيق'' المؤقت للمعاهدة، بدل ''بدء نفاذها'' المؤقت(٤٢).

٢٤ - وفي ٢ تموز/يوليه ١٩٦٥، اعتمدت اللجنة، بأغلبية ١٧ صوتا مقابل لا شيء، المادة ٢٤ بصيغتها التالية(٤٣):

''١ - يجوز أن يبدأ نفاذ معاهدة مؤقتا إذا:

(أ) كانت المعاهدة نفسها تنص على أن يبدأ نفاذها مؤقتا ريثما تصدق عليها الدول المتعاقدة أو تنضم إليها تقبلها أو توافق عليها؛ أو

(ب) اتفقت الدول المتعاقدة على ذلك بطريقة أخرى.

٢ - تطبق نفس القاعدة على بدء نفاذ جزء من المعاهدة مؤقتا''.

٦ - النظر في الموضوع في الدورة الثامنة عشرة، ١٩٦٦

٢٥ - ثم أشير إلى المادة ٢٤، في السنة التالية، في التقرير السادس(٤٤) لوالدوك، في سياق علاقتها بالمادة ٥٥ (العقد شريعة المتعاقدين)(٤٥) والمادة ٥٦ (تطبيق المعاهدة في نقطة زمنية)، وذلك ردا على مجموعة من التعليقات الواردة من حكومة إسرائيل أساسا.

٢٦ - وعادت اللجنة إلى النظر في المادة ٢٤ أثناء اعتمادها للصيغة النهائية لمشاريع المواد المتعلقة بقانون المعاهدات. ولئن لم يعتمد اقتراح شابتاي روزان الداعي إلى عكس ترتيب المادتين ٢٣ و ٢٤(٤٦)، فإن اللجنة قبلت اقتراح لجنة الصياغة الاستعاضة عن عبارة ''الدول المتفاوضة'' بعبارة ''الدول المتعاقدة''، في الفقرة الفرعية (ب) من الفقرة ١(٤٧). وبذلك التعديل النهائي، اعتمدت المادة ٢٤ (التي أعيد ترتيبها لاحقا بصفتها المادة ٢٢)، في القراءة الثانية. كما اعتمدت اللجنة شرحا يتضمن أربع فقرات تتناول: الأساسين المعترف بهما لبدء النفاذ المؤقت (أي وفقا لمقتضيات حكم في المعاهدة نفسها، أو بناء على

(٤٢) انظر A/CN.4/SR.790، الفقرة ٧٥. انظر المناقشة في الفقرتين ٤٨ و ٤٩ من هذه المذكرة.

(٤٣) أرجعت صيغة سابقة كانت قد اقترحتها لجنة الصياغة (انظر A/CN.4/SR.814، الفقرات ٢٨-٥٦).

(٤٤) انظر A/CN.4/186 و Add 1-7.

(٤٥) انظر المناقشة في الفقرتين ٧٥ و ٧٦ من هذه المذكرة.

(٤٦) انظر A/CN.4/SR.886، الفقرة ٦٣.

(٤٧) انظر A/CN.4/SR/887، الفقرة ٦٩.

اتفاق مستقل)، وممارسة إدخال جزء من المعاهدة فقط حيز النفاذ المؤقت، وتفسيرا لقرار استبعاد الإشارة إلى إنهاء بدء النفاذ المؤقت[٤٨].

باء – الجمعية العامة، ١٩٦٦ و ١٩٦٧

٢٧ – وقررت الجمعية العامة، في قرارها ٢١٦٦ (د-٢١)، في دورتها الحادية والعشرين المعقودة في عام ١٩٦٦، بعد أن تلقت تقرير لجنة القانون الدولي، أن تدعو إلى تقديم تعليقات وملاحظات خطية بشأن مشاريع المواد. ولم تعلق من الحكومات الأعضاء، التي قدمت تلك التعليقات والملاحظات، سوى بلجيكا على المادة ٢٢ (التي تركز على طريقة إنهاء بدء النفاذ المؤقت)[٤٩]. وفي الدورة الثانية والعشرين للجمعية، المعقودة في عام ١٩٦٧، أشار وفد السويد، خلال المناقشة المتعلقة بقانون المعاهدات، إلى اقتراح بلجيكا واستحسنه[٥٠].

جيم – مؤتمر فيينا لقانون المعاهدات، ١٩٦٨ و ١٩٦٩

٢٨ – عقد مؤتمر الأمم المتحدة لقانون المعاهدات في فيينا، في دورتين، من ٢٦ آذار/مارس إلى ٢٤ أيار/مايو ١٩٦٨ ومن ٩ نيسان/أبريل إلى ٢٢ أيار/مايو ١٩٦٩، تباعا.

١ – النظر في الموضوع في الدورة الأولى، ١٩٦٨

٢٩ – كان مشروع المادة ٢٢ أولا موضوع نظر اللجنة الجامعة التابعة للمؤتمر[٥١]، التي كان معروضا عليها ١٠ اقتراحات تعديل[٥٢]. وقدم اقتراح لحذف المادة لكن مقدميه لم يلحوا عليه[٥٣]. وأحيل عدد من اقتراحات الصياغة إلى لجنة الصياغة. ورفض اقتراحان

---

(٤٨) انظر: *Yearbook of the ILC, 1966*, vol.II، الصفحة ٢١٠. وانظر أيضا الفقرة (٣) من شرح المادة ٢٣ (العقد شريعة المتعاقدين)، المادة ٥٥ سابقا (''عبارة 'حيز النفاذ' تغطي بطبيعة الحال المعاهدات النافذة مؤقتا بموجب المادة ٢٢''، الصفحة ٢١١).

(٤٩) A/6827 و Corr.1 الصفحة ٦. وانظر أيضا الفقرة ٩٥ من هذه المذكرة.

(٥٠) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثانية والعشرون، اللجنة السادسة (المسائل القانونية)، الجلسة ٩٨٠، الفقرة ١٣.

(٥١) في جلستيها ٢٦ و ٢٧ المعقودتين في نيسان/أبريل ١٩٦٨ (انظر: *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties*, vol. I, pp. 140-146).

(٥٢) المرجع نفسه، المجلد الثالث، تقرير اللجنة الجامعة، الفقرات ٢٢٢-٢٣٠.

(٥٣) اقتراح مقدم من جمهورية كوريا، وجمهورية فييت نام والولايات المتحدة الأمريكية (انظر A/CONF.39/C.1/L.154 و Add.1)

يرميان إلى حذف الفقرة ٢[٥٤]. واعتمد اقتراح يدعو إلى الإشارة إلى ''التطبيق'' المؤقت للمعاهدات، بدل ''بدء النفاذ'' المؤقت للمعاهدات[٥٥]. ووافقت اللجنة الجامعة، مبدئيا، على اقتراحين يرميان إلى إدراج فقرة جديدة، بشأن إنهاء بدء النفاذ المؤقت أو التطبيق المؤقت للمعاهدة[٥٦].

٣٠ - وفي ظل ما سلفت الإشارة إليه من تفاهم وقرارات، أحيلت المادة إلى لجنة الصياغة التي اقترحت لاحقا النص المنقح التالي للمادة ٢٢[٥٧]:

١ - تطبق المعاهدة أو يطبق جزء منها بصورة مؤقتة ريثما تدخل حيز النفاذ إذا:

(أ) نصت المعاهدة ذاتها على ذلك؛ أو

(ب) اتفقت الدول المتفاوضة على ذلك بطريقة أخرى.

٢ - ما لم تنص المعاهدة على حكم مخالف أو ما لم تكن الدول المتفاوضة قد اتفقت على إجراء مخالف، ينتهي التطبيق المؤقت للمعاهدة أو لجزء من المعاهدة بالنسبة إلى دولة ما إذا قامت تلك الدولة بإخطار الدول التي تطبق المعاهدة عليها بصورة مؤقتة بنيتها بألا تصبح طرفا في المعاهدة''.

٣١ - وفي معرض تقديمه للنص المنقح، أشار رئيس لجنة الصياغة إلى أن المادة تعكس صيغة معدلة لاقتراح تشيكوسلوفاكيا ويوغوسلافيا بشأن مقدمة الفقرة ١، بما فيها الإشارة إلى ''التطبيق المؤقت'' للمعاهدات. وأدرج في الفقرة ١ مفهوم التطبيق المؤقت لجزء من المعاهدة، الذي كان قد نص عليه في السابق في الفقرة ٢. وأعادت الفقرة ٢ الجديدة إدراج مسألة إنهاء التطبيق المؤقت للمعاهدة. ورفضت لجنة الصياغة كل الاقتراحات الأخرى. واعتمدت اللجنة الجامعة، دون تصويت، المادة ٢٢ بالصيغة التي اقترحتها بها لجنة الصياغة[٥٨].

---

(٥٤) بأغلبية ٦٣ صوتا مقابل ١١، وامتناع ١٢ عضوا. (انظر: *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties*, vol. III, Report of the Committee of the Whole, para. 227 (a)).

(٥٥) بأغلبية ٧٢ صوتا مقابل ٣ أصوات، وامتناع ١١ عضوا (المرجع نفسه، الفقرة ٢٢٧ (ب)).

(٥٦) بأغلبية ٦٩ صوتا مقابل صوت واحد، وامتناع ٢٠ عضوا (المرجع نفسه، الفقرة ٢٢٧ (ج)).

(٥٧) المرجع نفسه، المجلد الأول، الجلسة الثانية والسبعون للجنة الجامعة، الصفحة ٤٢٦.

(٥٨) المرجع نفسه، الصفحة ٤٢٧.

٢ - النظر في الموضوع في الدورة الثانية، ١٩٦٩

٣٢ - تناولت الجلسة العامة للمؤتمر في الدورة الثانية تقرير اللجنة الجامعة بشأن مشروع المادة ٢٢. واعتمد المؤتمر المادة ٢٢ بأغلبية ٨٧ صوتا مقابل صوت واحد وامتناع ١٣ وفدا عن التصويت[٥٩]. وأعيد ترقيم المادة ٢٢ لتصبح المادة ٢٥ في اتفاقية قانون المعاهدات.

ثالثا - المسائل الجوهرية التي نوقشت خلال وضع المادة ٢٥

ألف - علة وجود التطبيق المؤقت للمعاهدات

٣٣ - في فترة مبكرة تعود إلى عام ١٩٥٣، عندما أشار السيد لاوترباخت إلى وجود معاهدة ''تنص على بدء نفاذها قبل التصديق، وإن كانت تنص أيضا على أنها تخضع للتصديق''[٦٠]، تردد في تقارير المقررين الخاصين وفي مناقشة اللجنة موضوع مدى شيوع هذه الظاهرة في ممارسة الدول. ولاحظ السيد لاوترباخت أن ثمة أمثلة متواترة على هذا النوع من المعاهدات[٦١].

٣٤ - وخلال المناقشة المتعلقة بالتقرير الأول للسيد فيتزموريس[٦٢]، والتي أجريت في عام ١٩٥٩، اقترح السيد بارتوس إيلاء بعض الاعتبار للممارسة الناشئة، لا سيما في مجال الاتفاقات التجارية، والمتمثلة في إدراج بند يتعلق ببدء النفاذ المؤقت لاتفاق في انتظار التصديق عليه[٦٣]. وكرر هذا الاقتراح في عام ١٩٦٢، عندما أشار إلى النمو الأخير

---

(٥٩) المرجع نفسه، المجلد الثاني، الجلسة العامة الحادية عشرة، الفقرة ١٠١. ورفضت لجنة الصياغة لاحقا عدة اقتراحات لتعديل المادة ٢٢، قدمت خلال المناقشة السابقة مباشرة لاعتمادها، كما رفضت اقتراحا ليوغوسلافيا يرمي إلى إدراج مادة جديدة (انظر الفقرة ٧٩ من هذه المذكرة). المرجع نفسه، الجلسة العامة الثامنة والعشرون، الفقرات ٤٥-٤٧.

(٦٠) A/CN.4/63، المادة ٦ (٢) (ب).

(٦١) المرجع نفسه، الفقرة ٥ (ب) من التعليق على المادة ٦ (٢) (ب). وسيقت أمثلة محددة في بيانات السيد بريغز في ١٩٦٢ (A/CN.4/SR.644، في الفقرة ٨٧)؛ والسيد العريان في ١٩٦٥ (A/CN.4/SR.790، الفقرة ٩٨)؛ والسيد بارتوس في ١٩٦٥ (A/CN.4/SR.791، الفقرة ٢٣)؛ والسيد بيسو في ١٩٦٥ (A/CN.4/SR.791، الفقرة ٣١)، وكذلك في بيان فنزويلا، في الدورة الأولى لمؤتمر فيينا في ١٩٦٨ (انظر: *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties*, vol. I, 26th meeting of the Committee of the Whole، الفقرة ٢٩).

(٦٢) انظر A/CN.4/101. وفي شرحه للمادة ٤٢ (١)، اكتفى المقرر الخاص بالإشارة إلى أن ''هذا يغطي حالة بدء النفاذ المؤقت'' (الفقرة ١٠٦).

(٦٣) A/CN.4/SR.487، الفقرة ٣٧.

لممارسة، لا سيما في حالة الاتفاقات الجمركية، بمقتضاها تدخل هذه الاتفاقات حيز النفاذ فورا في انتظار التصديق النهائي عليها(٦٤).

٣٥ - وفي معرض شرحه لاقتراحه المتعلق بالفقرة ٦ من المادة ٢٠، لمح السيد والدوك إلى الممارسة الحديثة التي ليست ظاهرة غير متواترة: أي بدء نفاذ معاهدة مؤقتا، في انتظار بدء نفاذها النهائي(٦٥). وورد في شرح المادة ٢٤ (المعاد ترقيمها) والتي اعتمدتها اللجنة في عام ١٩٦٢ أن: ”هذه المادة تقر ممارسة تحدث بقدر من التواتر في الوقت الراهن وتستوجب الإشارة إليها في مشاريع المواد“(٦٦).

٣٦ - وفي ١٩٦٥، اعتبر السيد غريغوري تونكين المادة ٢٤ مادة واصفة لممارسة قائمة لا مادة معبرة عن قاعدة من قواعد القانون. وقال إنه يتبين من تجربته الخاصة أنه ليس من غير الشائع أن تخضع معاهدة ثنائية للتصديق ومع ذلك يبدأ نفاذها فورا بمجرد التوقيع عليها(٦٧). ولاحظ المقرر الخاص لاحقا أن اللجنة ككل استقر رأيها فيما يبدو على أنها بصدد ظاهرة شائعة أصبحت جزءا عاديا من الممارسة التعاهدية القائمة(٦٨).

٣٧ - وترددت هذه الآراء في مؤتمر فيينا(٦٩). فأعربت فترويلا عن رأي مفاده أن بدء النفاذ المؤقت يعكس ممارسة واسعة الانتشار وأن التطبيق المؤقت يلبي احتياجات حقيقية في العلاقات الدولية(٧٠). وعارض عدد من الوفود اقتراح حذف المادة بدعوى أنها تعكس ممارسة قائمة(٧١).

---

(٦٤) انظر A/CN.4/SR.643، الفقرة ٨٦. وانظر أيضا A/CN.4/SR.647، الفقرة ٩٧.

(٦٥) انظر A/CN.4/144 و Add.1، الفقرة (٧) من شرح المادة ٢٠.

(٦٦) *Yearbook of the INTERNATIONAL LAW COMMISSION*; 1962, vol. II، الصفحة ١٨٢، الفقرة (١) من شرح المادة ٢٤.

(٦٧) A/CN.4/SR.791، الفقرة ٢٨.

(٦٨) المرجع نفسه، الفقرة ٥٥.

(٦٩) انظر أيضا الرأي الذي أعرب عنه السيد والدوك، بصفته خبيرا استشاريا لمؤتمر فيينا ومفاده أن ممارسة التطبيق المؤقت استقرت في الوقت الراهن لدى عدد كبير من الدول. *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties*, vol. II, 11th Plenary meeting, para. 89.

(٧٠) المرجع نفسه، المجلد الأول، الجلسة السادسة والعشرون للجنة الجامعة، الفقرتان ٢٩ و ٣١. ومع ذلك، انظر أيضا رأي بلغاريا القائل بأن المادة ٢٢ تتعلق بحالة نادرا ما تنشأ (المرجع نفسه، الفقرة ٥٩).

(٧١) انظر تعليقات إسرائيل (المرجع نفسه، الفقرة ٤٤)؛ وفرنسا (المرجع نفسه، الفقرة ٤٥)؛ وسويسرا (المرجع نفسه، الفقرة ٤٦)؛ والمملكة المتحدة (المرجع نفسه، الفقرة ٤٨)؛ وكمبوديا (المرجع نفسه، الجلسة السابعة والعشرون للجنة الجامعة، الفقرة ٤)؛ ورومانيا (المرجع نفسه، الفقرة ٥)؛ وإيطاليا (المرجع نفسه، المجلد الثاني، الجلسة العامة الحادية عشرة، الفقرة ٨٣) وبولندا (المرجع نفسه، الفقرة ٨٧).

٣٨ - وكانت الحاجة إلى التعجيل بتطبيق المعاهدة، باعتبارها مسألة ملحة عادة، هي المبرر الشائع المدلى به لتبرير الممارسة. ففي ١٩٥٩، أشار السيد بارتوس إلى اعتبارات عملية صحيحة تدعو إلى إدراج بند بشأنها[٧٢]، وأعرب السيد جورج سيل عن استعداد لقبوله في بعض الحالات الاستثنائية للغاية، من قبيل الاتفاقات الجمركية التي يكون الغرض منها أساسا الحماية الفورية لاقتصاد بلد من البلدان[٧٣]. وورد في شرح المادة ٢٤، المعتمد في عام ١٩٦٢ أنه ''نظرا لما للمسائل التي تتناولها المعاهدة من طابع ملح أو لأسباب أخرى قد تنص الدول المعنية على أن يبدأ النفاذ المؤقت لمعاهدة، يكون من الضروري أن تعرضها على السلطات الدستورية لأغراض التصديق أو الموافقة''[٧٤]. وأيد السيد عبد الله العريان، في ١٩٦٥، هذا التصور عندما قال إن إدراج بند بشأن النفاذ المؤقت لمعاهدة يخدم غرضا مفيدا عندما يكون الموضوع ملحا، أو يكون للتنفيذ الفوري للمعاهدة أهمية سياسية كبيرة، أو يكون من المهم من الناحية المعنوية عدم انتظار إتمام إجراءات التقيد بالشروط الدستورية التي تستغرق وقتا طويلا[٧٥].

٣٩ - وفي مؤتمر فيينا، لاحظت فترويلا أن الممارسة تستند إلى ملحاحية بعض الاتفاقات[٧٦]. وقالت رومانيا إن ممارسة تطبيق المعاهدات تطبيقا مؤقتا تنشأ في بعض الحالات عندما تستلزم ملحاحية مضمون المعاهدة التطبيق الفوري[٧٧]. ولاحظت ماليزيا أن فوائد المعاهدة يمكن جنيها في وقت أسرع[٧٨]. وأشارت النمسا إلى أن الهيكل الحالي للعلاقات الدولية المتماسك البنيان قد يستلزم التطبيق الفوري لمعاهدة[٧٩]. وارتأت كوستاريكا تحبيذ الممارسة لمسوغات المرونة[٨٠]. ولاحظت إيطاليا أن الغرض من المادة ٢٢،

(٧٢) انظر A/CN.4/SR.487، الفقرة ٤٠.

(٧٣) المرجع نفسه، الفقرة ٤١.

(٧٤) *Yearbook of the INTERNATIONAL LAW COMMISSION*. 1962, vol. II، الصفحة ١٨٢، الفقرة (١) من شرح المادة ٢٤.

(٧٥) انظر A/CN.4/SR.790، الفقرة ٩٦. وانظر أيضا المثال المشار إليه في الفقرة ٩٨.

(٧٦) *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties*, vol. I, 26th meeting of the Committee of the Whole, para. 29.

(٧٧) المرجع نفسه، الجلسة السابعة والعشرون للجنة الجامعة، الفقرة ٥.

(٧٨) المرجع نفسه، الفقرة ٧.

(٧٩) المرجع نفسه، المجلد الثاني، الجلسة العامة الحادية عشرة، الفقرة ٥٩.

(٨٠) المرجع نفسه، الفقرة ٦٧.

في جملة أمور، هو توفير عنصر المرونة اللازم لتنظيم المعاهدات الدولية الراهنة[٨١]. وعلى نفس المنوال، ذكر الخبير الاستشاري (السيد والدوك) أن التطبيق المؤقت يلجأ إليه عادة في حالتين: (١) عندما يكون من المستصوب للغاية اتخاذ إجراءات معينة بالتراضي في المستقبل القريب جدا، بسبب ما للمسألة المعنية من طابع ملح؛ (٢) وعندما لا يتعلق الأمر بمسألة الملحاحية، بقدر ما يتعلق بكون المسألة تعتبر أمرا مستصوبا للغاية وبصورة واضحة ومن المؤكد تقريبا أن تحظى بالموافقة البرلمانية[٨٢].

٤٠ - ومن الأسباب الأخرى التي سيقت سبب يتعلق باعتبارات القانون الداخلي. وعلى سبيل المثال، لاحظت السويد أن التطبيق المؤقت ينص عليه لأنه كثيرا ما لا توجد أي ضمانة مؤكدة تكفل أن تجيز نتيجة الإجراءات الدستورية الداخلية القبول المؤقت للمعاهدة[٨٣]. ولمح السيد دي لونا، في عام ١٩٦٥، إلى ذلك عندما لاحظ أن الطريقة المشار إليها في المادة ٢٤ وسيلة لها من الكياسة في التغلب على الصعوبات التي تثيرها الشروط الدستورية للتصديق ما يفوق طريقة استخدام مصطلحات خاصة لتحاشي مصطلحي ''المعاهدة'' و ''التصديق''[٨٤]. وفي نفس الدورة، لاحظ السيد بارتوس أنه إذا لم تطبق معاهدة إلا مؤقتا، فإن معظم النظم القانونية ستعتبر تلك الحالة وسيلة عملية لا تحشر قواعد القانون الدولي في القانون الداخلي[٨٥].

٤١ - وقالت عدة وفود، في مؤتمر فيينا، بنفس الرأي. وعلى سبيل المثال، ارتأت يوغوسلافيا أن المادة مفيدة قانونيا[٨٦]. ولاحظت رومانيا أن التطبيق المؤقت يستوفي الشروط الفعلية للدول بوضعها آلية يتم بفضلها تفادي التأخيرات في التصديق أو الموافقة

(٨١) المرجع نفسه، الفقرة ٨٣.

(٨٢) المرجع نفسه، الفقرة ٨٩.

(٨٣) انظر A/CN.4/182 و Corr.1 و 2 و Add.1-3.

(٨٤) A/CN.4/SR.790، الفقرة ٩٢.

(٨٥) انظر A/CN.4/SR.791، الفقرة ٢١. وانظر أيضا تعليق إدواردو خيمينس دي أريتشاغا الذي بمقتضاه لم يعتبر المادة ٢٤ مادة مفيدة للغاية إلا بسبب الصعوبات الدستورية التي تؤخر التصديق أحيانا (المرجع نفسه، الفقرة ٥٠).

(٨٦) *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties*, vol. I, 26th meeting of the Committee of the Whole، الفقرة ٢٨.

أو القبول[٨٧]. وأشارت ماليزيا إلى أنه من العملي في كثير من الأحيان تفادي التأخير غير الضروري الناجم عن سلوك القنوات التقليدية[٨٨].

٤٢ - غير أن عددا من الوفود أعرب عن شكوك تعود تحديدا إلى أسباب تتعلق بالامتثال للقانون الداخلي. وعلى سبيل المثال، أشارت فييت نام إلى أن الدول قد تلزم نفسها على عجل تحت ضغط الظروف دون أن تزن كل الصعوبات التي قد يواجهها التصديق اللاحق لالتزاماتها[٨٩]. ولاحظت فترويلا أن الحكومات تتردد في الالتزام دون التقيد بالإجراءات المنصوص عليها في القانون الداخلي ما لم تكن واثقة من أن التصديق لن يثير أي صعوبة سياسية[٩٠]. وذكرت اليونان أن أحكام المادة ٢٢ قد تفضي إلى تعارض بين القانون الدولي والقانون الدستوري لدولة مما يؤدي إلى أوضاع دقيقة[٩١]. غير أن عدة وفود لاحظت أن الحل بالنسبة للدول التي تواجه صعوبات دستورية هو عدم إبرام المعاهدة التي تتضمن بنودا تجيز تطبيقها مؤقتا[٩٢]. وأعرب الخبير الاستشاري عن دهشته لدرجة القلق المعرب عنه، ما دامت المادة في نظره توفر فيما يبدو حماية للوضع الدستوري لبعض الدول وليس العكس؛ لأنه لا حاجة إلى اللجوء إلى التطبيق المؤقت إطلاقا بالنسبة للدول المعنية [٩٣].

٤٣ - وأعلنت غواتيمالا[٩٤] وكوستاريكا[٩٥] والكاميرون[٩٦] وأوروغواي[٩٧] أنها لن تؤيد المادة لأسباب تتعلق بتعارضها مع دساتيرها. وأشارت جمهورية كوريا إلى أنها امتنعت عن التصويت على الحكم لأنه قد يضع حكومتها في وضع صعب بسبب الاعتبارات

---

(٨٧) المرجع نفسه، المحضر الموجز للجلسة السابعة والعشرين للجنة الجامعة، الفقرة ٥.

(٨٨) المرجع نفسه، الفقرة ٧.

(٨٩) المرجع نفسه، الجلسة السادسة والعشرون للجنة الجامعة، الفقرة ٢٦.

(٩٠) المرجع نفسه، الفقرة ٣٠. وانظر أيضا تعليقات سويسرا (المرجع نفسه، الفقرة ٤٦)، والولايات المتحدة (المرجع نفسه، الفقرة ٥١) وماليزيا (المرجع نفسه، الجلسة السابعة والعشرون للجنة الجامعة، الفقرة ٧).

(٩١) المرجع نفسه، المجلد الثاني، الجلسة العامة الحادية عشرة، الفقرة ٧٣.

(٩٢) انظر تعليقات أوروغواي (المرجع نفسه، الفقرة ٧٨)، وكندا (المرجع نفسه، الفقرة ٨٠)، وإيطاليا (المرجع نفسه، الفقرة ٨٤)، وكولومبيا (المرجع نفسه، الفقرة ٨٦)، وبولندا (المرجع نفسه، الفقرة ٨٧) وأوغندا (المرجع نفسه، الفقرة ٩٢).

(٩٣) المرجع نفسه، الفقرتان ٨٩ و ٩٠.

(٩٤) المرجع نفسه، الفقرة ٥٤.

(٩٥) المرجع نفسه، الفقرة ٦٧.

(٩٦) المرجع نفسه، الفقرة ٧٢.

(٩٧) المرجع نفسه، الفقرة ٧٧.

الدستورية[٩٨]. وأشارت السلفادور إلى أنه رغم أن المادة ٢٢ تثير بعض المشاكل بالنسبة لوفدها، فإنها صوتت لصالح المادة إقرارا بأهمية الممارسة الدولية التي تنطوي عليها[٩٩]. وفي أعقاب اعتماد اتفاقية قانون المعاهدات برمتها، سجل وفد غواتيمالا في المحضر تحفظاته بشأن أمور منها المادة ٢٥، على ضوء القيود التي يفرضها دستورها[١٠٠].

باء – التحول من "بدء النفاذ المؤقت" إلى "التطبيق المؤقت"

٤٤ – وردت صيغة ''بدء النفاذ'' المؤقت في شتى التعابير المتكررة للحكم الذي وضعته اللجنة. غير أن الإشارات إلى عبارة ''التطبيق المؤقت'' يمكن الوقوف عليها في محاضر للجنة تعود إلى سنة ١٩٦٢. وعلى سبيل المثال، أشار ألفريد فيردروس، في تلك السنة، إلى ممارسة بمقتضاها قد تدخل معاهدة حيز النفاذ، بمجرد التوقيع عليها، إذا طبقت تطبيقا عمليا حتى قبل التصديق[١٠١]. وساق هربرت بريغس مثال معاهدة مبرمة بين الولايات المتحدة والفلبين طبق بإعلان رئاسي حكم فيها في تاريخ سابق لبدء نفاذها[١٠٢]. وأوضح السيد بارتوس، في معرض إشارته إلى اتفاقات مبرمة بين إيطاليا ويوغوسلافيا، أن تلك الاتفاقات نصت على التطبيق المؤقت في انتظار التصديق[١٠٣].

٤٥ – وورد في اقتراح السيد والدوك المتعلق بالفقرة الفرعية (ب) من الفقرة ٢ من المادة ٢١ أن أي طرف من الأطراف يجوز له أن يشعر بإنهاء التطبيق المؤقت للمعاهدة[١٠٤]. وأوضح أنه لا بد وأن يأتي وقت يحق فيه للدول أن تقول إن التطبيق المؤقت للمعاهدة يجب إنهاؤه[١٠٥]، وقال إن من المستصوب جعل الانسحاب من التطبيق المؤقت للمعاهدة عملية منظمة[١٠٦]. وأعرب السيد تونكين عما يساوره من شك بشأن مدى استصواب إدراج

---

(٩٨) المرجع نفسه، الفقرة ١٠٢.

(٩٩) المرجع نفسه، الفقرتان ١٠٣ و ١٠٤.

(١٠٠) المرجع نفسه، الجلسة العامة السادسة والثلاثون، الفقرة ٦٩.

(١٠١) انظر A/CN.4/SR.644، الفقرة ٦٩.

(١٠٢) المرجع نفسه، الفقرة ٨٧.

(١٠٣) انظر A/CN.4/SR.647، الفقرة ٩٨.

(١٠٤) انظر A/CN.4/144 و Add.1.

(١٠٥) المرجع نفسه، الفقرة (٤) من شرح المادة ٢١.

(١٠٦) المرجع نفسه.

الفقرة الفرعية (ب) لأنها قد تفسر تفسيرا يجيز لدولة إنهاء التطبيق المؤقت للمعاهدة، رغم ما تنص عليه أحكام المعاهدة نفسها[١٠٧].

٤٦ - وكانت المادة ٢١ (التي أعيد ترقيمها باعتبارها المادة ٢٤) والتي اعتمدتها اللجنة في عام ١٩٦٢ تتضمن البند التالي: ''أو تتفق الدول المعنية على إنهاء التطبيق المؤقت للمعاهدة''[١٠٨]. وأشار شرح المادة إلى أن التطبيق ''المؤقت'' للمعاهدة ينتهي بالتصديق والموافقة على المعاهدة حسب الأصول أو عندما تتفق الدول المعنية على إنهاء التطبيق المؤقت للمعاهدة[١٠٩].

٤٧ - ووردت في بعض التعليقات الخطية المقدمة من الحكومات صيغة ''التطبيق'' المؤقت. وعلى سبيل المثال، أشارت السويد إلى إنهاء التطبيق المؤقت للمعاهدة[١١٠]. وراعت هولندا الفرق بين بدء النفاذ المؤقت والتطبيق المؤقت، فأشارت إلى أن عبارة ''التطبيق المؤقت'' يمكن أن تفهم أيضا بأنها تفيد شكلا غير ملزم من التطبيق المؤقت[١١١].

٤٨ - ولم تثر بصفة مباشرة مدى ملاءمة الإشارة إلى ''التطبيق المؤقت'' بدل ''بدء النفاذ المؤقت'' إلا في سياق تعليق للسيد روتر، في عام ١٩٦٥. فلقد ارتأى أن:

> عبارة ''بدء النفاذ المؤقت'' تعكس الممارسة دون شك، لكنها غير صحيحة تماما، لأن بدء نفاذ قواعد معاهدة أمر مختلف تماما عن تطبيق تلك القواعد. فقد يتوقف بدء النفاذ على شروط معينة، أو على حلول أجل أو اتباع إجراءات محددة، مما يميزه عن تطبيق قواعد المعاهدة. والممارسة التي تشير إليها المادة لا تتعلق بإدخال كامل المعاهدة حيز النفاذ بآليتها التعاهدية، بما في ذلك، على الأخص، البنود الختامية، بل تتعلق بوضع ترتيبات للتطبيق الفوري للقواعد الجوهرية الواردة في المعاهدة[١١٢].

٤٩ - وحظي هذا الرأي بتأييد السيد فيردروس حيث قال إن من الواضح أن ما يتعلق به الأمر هو تطبيق بعض أحكام المعاهدة، لا المعاهدة برمتها ومن المؤكد أنه لا يتعلق ببنود

---

(١٠٧) انظر A/CN.4/SR.657، الفقرة ١٥.

(١٠٨) انظر *Yearbook of the International Law Commission*; 1962, vol. II، الصفحة ١٨٢.

(١٠٩) المرجع نفسه، الفقرة (٢) من شرح المادة ٢٤.

(١١٠) انظر A/CN.4/182 و Corr.1 و 2 و Add.1، التعليق على المادة ٢٤؛ وانظر أيضا تعليق لكسمبرغ على المادة ١٢.

(١١١) انظر A/CN.4/182 و Corr. 1 و 2 و Add.1-3.

(١١٢) انظر A/CN.4/SR.790، الفقرة ٧٥.

ختامية[١١٣]؛ كما حظي هذا الرأي بتأييد الرئيس (السيد بارتوس)[١١٤]؛ والسيد دي لونا الذي أقر عدم ملاءمة تعبير ”بدء النفاذ المؤقت“[١١٥]؛ والسيد منفريد لاكس الذي أعرب عن رأي مفاده أن الحكم يتعلق في الواقع بتطبيق بنود الاتفاقية تطبيقا مؤقتا[١١٦]؛ كما أيد هذا الرأي السيد بريغس[١١٧]. واتفق إدواردو خيمينس دي أريتشاغا مع هذا الرأي من زاوية منطقية، لكنه أشار إلى أن ممارسة بدء النفاذ المؤقت ممارسة شائعة[١١٨].

٥٠ - وشرح روبرتو أغو فهمه للوضع قائلا:

لقد تناولت المادة ٢٤ حالتين مختلفتين تماما. الأولى وهي التي أشار إليها السيد روتر، هي الحالة التي لا تدخل فيها المعاهدة نفسها حيز النفاذ إلا بعد تبادل وثائق التصديق أو الموافقة؛ فالأطراف لا يتفقون، وقت التوقيع، على التطبيق المؤقت لبعض بنود المعاهدة أو حتى للمعاهدة برمتها إلا بنوع من الاتفاق الثنائي. أما الحالة الثانية، وهي الأهم، وهي التي توختها اللجنة في ١٩٦٢ وانصرفت إليها نية المقرر الخاص عندما اقترح إعادة الصياغة، فهي الحالة التي تدخل فيها المعاهدة حيز النفاذ وقت التوقيع لكنها تظل خاضعة للتصديق اللاحق؛ فالتصديق لا يزيد على أن يجيز ما هو قائم منذ وقت التوقيع. ورب قائل يقول إن المعاهدة في تلك الحالة دخلت حيز النفاذ رهنا بشرط فاسخ. فإذا لم يتم التصديق على المعاهدة في غضون الأجل المحدد، فإنها تتوقف عن النفاذ؛ لكنها ستكون قد دخلت حيز النفاذ وأنتجت آثارها منذ وقت التوقيع إلى حين توقفها عن النفاذ رغم غياب التصديق. وإذا لم يبدأ النفاذ حتى وقت التصديق، فإن ما يحدث خلال الفترة الفاصلة بين التوقيع والتصديق هو أن بعض بنود المعاهدة تطبق مؤقتا بمقتضى اتفاق ثانوي بين الأطراف، ولا يدخل حيز النفاذ إلا ذلك الاتفاق[١١٩].

---

(١١٣) المرجع نفسه، الفقرة ٨١.

(١١٤) المرجع نفسه، الفقرة ٨٣.

(١١٥) المرجع نفسه، الفقرة ٩١.

(١١٦) المرجع نفسه، الفقرة ١٠٠.

(١١٧) انظر A/CN.4/SR.791، الفقرة ٣.

(١١٨) انظر A/CN.4/SR.790، الفقرة ٧٦. واختلف السيد تونكين مع رأي السيد روتر. (انظر A/CN.4/SR.791، الفقرة ٢٩).

(١١٩) انظر A/CN.4/SR.791، الفقرات ٥-٧.

وأضاف فيما بعد أنه ينبغي أن تذكر في المادة ٢٤ الحالة الأولى من الحالتين اللتين تحدث عنهما، أي حالة التطبيق المؤقت التي أشار إليها السيد روتر[١٢٠].

٥١ - وأعلن السيد سينجي تسوروكا اتفاقه مع السيد أغو قائلا إن ما يحدث هو أن اتفاقا مستقلا عن المعاهدة يدخل حيز النفاذ طبقا للمادة ٢٣؛ ثم تطبق المعاهدة مؤقتا وفقا للشروط المنصوص عليها في ذلك الاتفاق الفرعي[١٢١]. غير أن السيد خيمينس دي أريتشاغا لم يكن مقتنعا بوجود أي فرق عملي بين الحالتين اللتين ذكرهما السيد أغو[١٢٢]. ووافق السيد تونكين السيد أغو رأيه القائل بوجود إمكانيتين؛ لكنه، لأسباب عملية، لا يرى أن تغطي المادة ٢٤ الإمكانيتين. فبدء النفاذ المؤقت مهم وينبغي استبقاء المادة ٢٤ لتناوله[١٢٣].

٥٢ - وأشار السيد والدوك في وقت لاحق إلى أن اختلافا في الرأي نشأ بشأن ما إذا كانت المعاهدة، في الحالة التي تناولها المادة، قد دخلت حيز النفاذ مؤقتا أم أن ثمة اتفاقا لتطبيق أحكام معينة من المعاهدة. فقد صاغت لجنة الصياغة المادة ٢٤ بصيغة بدء النفاذ المؤقت للمعاهدة نظرا لأن تلك كانت الصيغة المستخدمة في أغلب الأحيان في المعاهدات ومن قبل الدول. وعلاوة على ذلك، فقد بدا له أن الفرق بين المفهومين مسألة فقهية[١٢٤]. وأضاف قائلا إن المادة ٢٣ (بدء نفاذ المعاهدات) في الواقع تتناول الحالات التي لا تنص فيها معاهدة ما على بدء نفاذها، وإنما تتفق فيها الدول المعنية، بموجب اتفاق منفصل، على بدء نفاذها بحلول تاريخ معين. وقال إنه لا يرى فرقا كبيرا بين هذه الحالة والحالات التي تتفق فيها الدول المعنية على أن تدخل المعاهدة حيز النفاذ مؤقتا[١٢٥]، رغم رهنها بالتصديق عليها.

٥٣ - وفي مؤتمر فيينا، في عام ١٩٦٨، نظرت اللجنة الجامعة في مقترح مشترك قدمته تشيكوسلوفاكيا ويوغوسلافيا يرمي إلى تعديل الفقرة ١ من المادة ٢٢ للاستعاضة عن الإشارة إلى بدء النفاذ المؤقت بالتطبيق المؤقت[١٢٦]. وأعرب عن تأييد التعديل كل من الولايات المتحدة (إذا تقرر الإبقاء على المادة ٢٢، ينبغي أن تحل عبارة ''تطبّق'' محل عبارة

---

(١٢٠) المرجع نفسه، الفقرة ١٧.

(١٢١) المرجع نفسه، الفقرة ١١.

(١٢٢) المرجع نفسه، الفقرة ٥٣.

(١٢٣) المرجع نفسه، الفقرة ٥٤.

(١٢٤) A/CN.4/SR.814، الفقرة ٣٩.

(١٢٥) المرجع نفسه، الفقرة ٤٠.

(١٢٦) A/CONF.39/C.1/L.185 و Add.1، واستنسخت: *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties*, vol. III, Report of the Committee of the Whole، الفقرة ٢٢٤.

''تدخل حيز النفاذ'')[١٢٧]، وسيلان (أيدت استخدام عبارة ''تطبّق'')[١٢٨]، وإيطاليا (ينبغي تفادي اللبس بين مجرد التطبيق، وهي مسألة ممارسة، وبدء النفاذ، وهو مفهوم قانوني رسمي)[١٢٩]، وتشيكوسلوفاكيا (ينبغي أن يكون المصطلح المستخدم هو ''التطبيق المؤقت'' نظرا لشبه استحالة بدء النفاذ مرتين)[١٣٠]، وإسرائيل (تضيف كلمة ''مؤقتا'' عنصرا زمنيا، وما لم يشدّد على أن المسألة مسألة تطبيق أكثر منها دخول حيز النفاذ، فإنه سيلزم التنبيه إلى أن كلمة ''مؤقتا'' تشير إلى الوقت وليس إلى الآثار القانونية)[١٣١]، وفرنسا (من الصعب إيجاد تعريف قانوني لبدء النفاذ المؤقت)[١٣٢]، وسويسرا[١٣٣]، والمملكة المتحدة (كان تطبيق المعاهدة هو المقصود أكثر منه بدء نفاذها)[١٣٤]، واليونان[١٣٥]، وكمبوديا[١٣٦]، وتايلند[١٣٧]، وإكوادور (حملت الإشارة إلى ''التطبيق المؤقت'' دلالة قانونية أعمق ومعنى أكثر دقة من ''بدء النفاذ مؤقتا'')[١٣٨]. إلا أن العراق له رأي مخالف: (من وجهة النظر القانونية، فإن الحالة هي نفسها كبدء نفاذ المعاهدة. والفرق الوحيد هو عامل الوقت)[١٣٩].

٥٤ - وأشار الخبير الاستشاري إلى أن لجنة القانون الدولي، ولا سيما لجنة الصياغة التابعة لها، ناقشت باستفاضة مسألة الاختيار بين تعبيري ''التطبيق المؤقت'' و ''بدء النفاذ المؤقت''. وقررت اللجنة أخيرا أن تشير إلى ''بدء النفاذ المؤقت'' لأنها فهمت أن الغالبية العظمى من المعاهدات التي تتناول المؤسسة قيد المناقشة استخدمت صراحة ذلك التعبير. ومن وجهة نظر الوجاهة القانونية، بدا مستصوبا أيضا عدم الحديث عن التطبيق، إذ يتضح جليا أن تطبيق أحكام أي معاهدة يجب أن يسبقه دخول صك دولي ما حيز النفاذ. ويجوز أن

(١٢٧) المرجع نفسه، المجلد الأول، الجلسة السادسة والعشرون للجنة الجامعة، الفقرة ٢٤.

(١٢٨) المرجع نفسه، الفقرتان ٣٤ و ٣٥.

(١٢٩) المرجع نفسه، الفقرة ٤٣.

(١٣٠) المرجع نفسه، الفقرة ٣٧.

(١٣١) المرجع نفسه، الفقرة ٤٤.

(١٣٢) المرجع نفسه، الفقرة ٤٥.

(١٣٣) المرجع نفسه، الفقرة ٤٦.

(١٣٤) المرجع نفسه، الفقرة ٤٩.

(١٣٥) المرجع نفسه، الفقرة ٥٤.

(١٣٦) المرجع نفسه، الجلسة السابعة والعشرون للجنة الجامعة، الفقرة ٤.

(١٣٧) المرجع نفسه، الفقرة ٨.

(١٣٨) المرجع نفسه، الفقرة ١٤.

(١٣٩) المرجع نفسه، الجلسة السادسة والعشرون للجنة الجامعة، الفقرة ٥٢.

يكون ذلك الصك هو المعاهدة الرئيسية ذاتها، أو اتفاق فرعي متمثل في مذكرات متبادلة خارج المعاهدة. وثمة سبب آخر هو شيوع استخدام تلك المؤسسة في الحالات التي تشتد فيها الحاجة إلى إنفاذ أحكام المعاهدة. وفي تلك الحالات، لا يصدّق على المعاهدة أبدا في بعض الأحيان نظرا لاستيفاء الغرض منها بالفعل قبل أن يصدّق عليها. ويتضح جليا وجوب استناد إجراءات كهذه إلى أساس قانوني، ولهذا السبب يتعين الإشارة إلى ''بدء النفاذ المؤقت''(١٤٠).

٥٥ - ومع ذلك اعتمد التعديل، وأوردت الصياغات اللاحقة للمادة العبارة الجديدة. وأثيرت المسألة مجددا في العام التالي حين تبودلت الآراء في الجلسة العامة للمؤتمر بشأن الآثار القانونية المترتبة على تغيير الصياغة(١٤١).

جيم - الأساس القانوني للتطبيق المؤقت

٥٦ - نظرت لجنة القانون الدولي أول ما نظرت في ممارسة بدء النفاذ المؤقت كأحد الاحتمالات التي لا يجوز اللجوء إليها إلا بموجب شروط المعاهدة ذاتها. وطرح السيد لاوترباخت، في عام ١٩٥٣، أمثلة لأحكام معينة في معاهدات تجيز التطبيق قبل بدء النفاذ(١٤٢). وتمسك السيد فيتزموريس في تقريره الأول بذلك النهج في مقترحه المتعلق بالفقرة ١ من المادة ٤٢ (''يجوز مع ذلك أن تنص معاهدة ما على دخولها حيز النفاذ مؤقتا'')(١٤٣). وبالمثل، قصر السيد وادلوك في تقريره الأول هذا الإجراء في البداية أيضا على المعاهدات التي تنص على ذلك صراحة(١٤٤). ودار النقاش في اللجنة في عام ١٩٦٢ أيضا بهذه الصيغة. فعلى سبيل المثال، ذكر السيد بارتوس أمثلة لاتفاقات دولية تم النص فيها على أن تطبّق المعاهدة يوم توقيعها، بينما تظل قوة إلزام المعاهدة مشروطة بتبادل صكوك التصديق(١٤٥).

---

(١٤٠) المرجع نفسه، الجلسة السابعة والعشرون للجنة الجامعة، الفقرات ١٥-١٨.

(١٤١) انظر المناقشة الواردة في الفقرات من ٧٧ إلى ٧٩ من هذه المذكرة.

(١٤٢) A/CN.4/63، الفقرة ٥ (ب) من شرح المادة ٦ (٢) (ب).

(١٤٣) انظر A/CN.4/101.

(١٤٤) انظر A/CN.4/144 و Add.1، المادتان ٢٠ (٦) (''يجوز أن تنص معاهدة ما على دخولها حيز النفاذ مؤقتا'') و ٢١ (٢) (أ) (''حين تنص معاهدة ما على جواز دخولها حيز النفاذ مؤقتا'').

(١٤٥) انظر A/CN.4/SR.647، الفقرة ٩٧. وانظر أيضا بيان السيد يوين - لي ليانغ، أمين اللجنة، الذي يشير فيه إلى نص في سياق ''موجز ممارسات الأمين العام بوصفه وديع الاتفاقات المتعددة الأطراف'' (*Summary of the Practice of the Secretary-General as Depositary of Multilateral Agreements*)، (ST/LEG/7، الفقرة ٤٢)، التي نصت على أنه لا يجوز لأي دولة أن تصبح طرفا في اتفاق ما على أساس

٥٧ - غير أن السيد روزان أشار إلى أنه أحيانا حينما يخضع اتفاق رسمي ما للتصديق عليه، فيبرم اتفاق بشكل مبسط لفترة انتقالية لإنفاذ الاتفاق الأول مؤقتا إلى أن يصدّق عليه أو إلى أن يتضح جليا أنه لن يصدّق عليه[١٤٦]. ووافق المقرر الخاص على ذلك، مشيرا إلى ضرورة إيراد توضيح في شرح المادة يتناول ذلك الاحتمال، حيث إن صيغة المادة ٢١ لا تغطي هذه النقطة تحديدا[١٤٧]. ورغم أن المادة ٢١ (المعاد ترقيمها بوصفها المادة ٢٤) والتي اعتمدتها اللجنة في ذلك العام، أبقت على النهج السابق، فإن الشرح تضمن ملاحظة ما إذا تعين لدى اعتماد النص البت في مسألة اعتبار المعاهدة نافذة مؤقتا بحكم المعاهدة أو بموجب اتفاق فرعي تبرمه الدول المعنية[١٤٨].

٥٨ - وردا على تعليق مقدم من السويد أثير فيه احتمال إبرام اتفاق مستقل بين الأطراف[١٤٩]، اقترح السيد والدوك في تقريره الرابع تنقيح المادة ٢٤ حتى يؤخذ في الاعتبار الحالات التي لا ينص فيها في المعاهدة ذاتها صراحة على اتفاق بإدخال المعاهدة حيز النفاذ مؤقتا، وإنما يبرم خارجها[١٥٠]. وكان نصه المقترح، في النهاية، كالتالي: ''يجوز أن تنص معاهدة ما، أو أن يتفق الأطراف في حالات أخرى، على أن تدخل حيز النفاذ مؤقتا، ريثما يبدأ نفاذها''[١٥١]. وأوضح المقرر الخاص أن القصد من عبارة ''في حالات أخرى'' هو شمول الحالة التي لا يورد فيها حكم في هذا الشأن في المعاهدة ذاتها، وإنما يبرم فيها الأطراف اتفاقا منفصلا بشأنه، عن طريق مذكرات متبادلة، مثلا. ويشكل الاتفاق المذكور في حد ذاته معاهدة، وإنما غير المعاهدة التي ينظر في إدخالها حيز النفاذ[١٥٢].

٥٩ - وأعرب عن آراء مختلفة بشأن هذه النقطة في اللجنة. فعلى سبيل المثال، رغم أن السيد روزان اقترح عدم الإشارة إلا إلى اتفاق الأطراف[١٥٣]، استحسن السيد لاخس

مؤقت، أو فيما يتعلق بأحكام معينة منها فقط، ما لم ينص على جواز عمل ذلك في الاتفاق (المرجع نفسه، الفقرة ٤٠).

(١٤٦) A/CN.4/SR.668، الفقرة ٣٨.

(١٤٧) المرجع نفسه، الفقرة ٣٩.

(١٤٨) انظر *Yearbook of the International Law Commission; 1962, vol. II*، الصفحة ١٨٢، الفقرة (١) من شرح المادة ٢٤.

(١٤٩) انظر A/CN.4/182 و Corr.1 و Corr.2 و Add.1-3.

(١٥٠) انظر A/CN.4/177 و Add.1-2.

(١٥١) المرجع نفسه.

(١٥٢) انظر A/CN.4/SR.790، الفقرة ٩٠.

(١٥٣) المرجع نفسه، الفقرة ٩٥.

الإشارة إلى الحالتين كلتيهما[١٥٤]. ورأى السيد العريان أن بدء النفاذ المؤقت سواء كان منشؤه المعاهدة نفسها أو اتفاق فرعي، مسألة فقهية، ويمكن أن تترك للتفسير[١٥٥]. ولاحظ المقرر الخاص أنه ما لم يرد حكم في المعاهدة ذاتها، لا يمكن منع الدول من بدء إنفاذ المعاهدة برمتها أو جزء منها بموجب اتفاق منفصل[١٥٦].

٦٠ - وأشار النص الذي اعتمدته اللجنة في نهاية المطاف إلى جواز بدء نفاذ أي معاهدة مؤقتا في حالتين: حين تنص المعاهدة ذاتها أو تتفق الدولة المتفاوضة على ذلك بشكل آخر[١٥٧]. وفيما يتعلق بالخيار الأخير، أشار شرح المادة إلى أن أحد الخيارات البديلة المنتجة لنفس الأثر هو أن تقوم الدول المعنية، دون إدراج مادة في المعاهدة، بعقد اتفاق في بروتوكول منفصل أو رسائل متبادلة، أو بشكل آخر، لإدخال المعاهدة حيز النفاذ مؤقتا[١٥٨].

٦١ - وفي مؤتمر فيينا، استبقت جميع المقترحات المطروحة لتعديل الفقرة ١ من المادة ٢٢ الاحتمالين اللذين يجوز فيهما تطبيق أي معاهدة بشكل مؤقت واللذين وردا في الصيغة التي اعتمدتها اللجنة.

دال - التطبيق المؤقت لجزء من المعاهدة

٦٢ - كان التركيز بدءا من المقترحات الأولى لإيراد حكم بشأن بدء النفاذ المؤقت، وبما فيها مقترحات السيد وادلوك الواردة في تقريره الأول، موجها إلى المعاهدة بأكملها. إلا أن اللجنة في عام ١٩٦٢ اعتمدت صيغة منقحة، بعد القراءة الأولى، من المادة التي تشير إلى بدء نفاذ المعاهدة إما ''كلا أو بعضا''[١٥٩]. وفي عام ١٩٦٥، أعادت لجنة الصياغة ترتيب المادة، في جملة أمور، بأن نقلت مسألة بدء النفاذ المؤقت لجزء من معاهدة ما، في فقرة ثانية في الصيغة التي اعتمدت لاحقا، فيما يلي نصها: ''تطبق نفس القاعدة على بدء النفاذ المؤقت لجزء من المعاهدة''. وتضمن شرح المادة التوضيح التالي:

---

(١٥٤) المرجع نفسه، الفقرة ١٠١.

(١٥٥) المرجع نفسه، الفقرة ٩٧.

(١٥٦) A/CN.4/SR.814، الفقرة ٤٦.

(١٥٧) انظر *Yearbook of the International Law Commission; 1966, vol. II*، الصفحة ٢١٠، المادة ٢٢، الفقرة ١.

(١٥٨) المرجع نفسه، الفقرة (٢) من شرح المادة ٢٢.

(١٥٩) انظر *Yearbook of the International Law Commission; 1962, vol. II*، الصفحة ١٨٢، المادة ٢٤.

لا تقل في الوقت الراهن مرات تطبيق الممارسة المتمثلة في بدء إنفاذ جزء معين فقط من معاهدة ما مؤقتا لتلبية حاجة عاجلة تحتمها الحالة أو تمهيدا لبدء نفاذ المعاهدة برمتها بعدها بقليل[١٦٠].

٦٣ - ورغم أن مقترحين بحذف الفقرة ٢[١٦١] رفضا[١٦٢] في مؤتمر فيينا، فإن اقتراحا مشتركا قدمته تشيكوسلوفاكيا ويوغوسلافيا بشأن الفقرة ١[١٦٣]، ووفق عليه[١٦٤]، مما أسفر عن نقل مضمون الفقرة ٢ من النسخة التي اعتمدتها اللجنة إلى فاتحة الفقرة ١ (''يجوز تطبيق معاهدة أو جزء من معاهدة مؤقتا'').

هاء - المشروطية

٦٤ - كانت أي إشارات إلى بدء نفاذ معاهدة ما مؤقتا تطرح أثناء المراحل الأولى للنظر في المسألة في اللجنة، تلمح عادة أيضا إلى الشروط التي تجيز دخول المعاهدة حيز النفاذ مؤقتا. وأورد السيد لوترباخت في تقريره الأول أمثلة لمعاهدات بدأ نفاذها، قبل التصديق عليها، بحلول تاريخ معين، أي تاريخ التوقيع، أو في غضون ١٥ يوما من ذلك التاريخ[١٦٥]. وتصور السيد فيتزموريس في اقتراحه المتعلق بالفقرة ١ من المادة ٤٢، أن يبدأ نفاذ معاهدة ما في تاريخ معين، أو بمجرد وقوع حدث معين، من قبيل إيداع عدد محدد من التصديقات[١٦٦]. وبالمثل، أورد السيد والدوك إشارة إلى جواز بدء النفاذ مؤقتا ''لدى التوقيع أو في تاريخ معين أو لدى وقوع حدث محدد''، في اقتراحه المتعلق بالفقرة ٦ من المادة ٢٠، وكذلك

---

(١٦٠) انظر *Yearbook of the International Law Commission; 1966, vol. II*، الصفحة ٢١٠، الفقرة (٣) من شرح المادة ٢٢.

(١٦١) مقترح مقدم من الفلبين (انظر A/CONF.39/C.1/L.165) ومقترح مشترك مقدم من تشيكوسلوفاكيا ويوغوسلافيا (انظر A/CONF.39/C.1/L.185 و Add.1). انظر أيضا البيانات التي أدلى بها ممثل الفلبين (Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties, vol. I)، الجلسة السادسة والعشرون للجنة الجامعة، الفقرة ٢٥، وممثلا ماليزيا وتايلند (المرجع نفسه، الجلسة السابعة والعشرون للجنة الجامعة، الفقرتان ٧ و ٨).

(١٦٢) بما عدده ٦٣ صوتا مؤيدا مقابل ١١ صوتا معارضا، وامتناع ١٢ عن التصويت (المرجع نفسه، المجلد الثالث، تقرير اللجنة الجامعة، الفقرة ٢٢٧ (أ)).

(١٦٣) انظر A/CONF.39/C.1/L.185 و Add.1.

(١٦٤) بما عدده ٧٢ صوتا مؤيدا مقابل ٣ أصوات معارضة، وامتناع ١١ عن التصويت (انظر Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties, vol. III, Report of the Committee of the Whole)، الفقرة ٢٢٧ (ب)).

(١٦٥) A/CN.4/63، الفقرة ٥ (ب) من التعليق على المادة ٦ (٢) (ب).

(١٦٦) انظر A/CN.4/101.

''بحلول تاريخ معين أو وقوع حدث معين''، فيما يتعلق بالفقرة الفرعية (أ) من الفقرة ٢ من المادة ٢١[١٦٧]. وتناولت المادة ٢١ (المعاد ترقيمها بصفتها المادة ٢٤)، التي اعتمدت في عام ١٩٦٢، بدء النفاذ المؤقت ''في تاريخ بعينه أو لدى استيفاء شروط معينة''[١٦٨].

٦٥ - غير أن النص الذي اعتمدته اللجنة في عام ١٩٦٥ لم يورد أي إشارة إلى تاريخ أو حدث يبدأ بحلوله نفاذ المعاهدة مؤقتا. واحتفظ بهذا المعنى في جميع الصيغ اللاحقة بما فيها الصيغة التي اعتمدت في نهاية المطاف بوصفها المادة ٢٥ من الاتفاقية.

واو - الطابع القانوني للتطبيق المؤقت

١ - النظر في الموضوع في سياق التطبيق المؤقت للمعاهدات

٦٦ - كان الموقف العام الذي اتخذته اللجنة طوال مراحل نظرها في مسألة بدء النفاذ المؤقت للمعاهدات، هو أن ممارسة كهذه تنشئ التزاما بتنفيذ المعاهدة، ولو مؤقتا[١٦٩].

٦٧ - وعلى سبيل المثال، اقترح السيد فيتزموريس في تقريره الأول، المادة ٤٢، التي نصت في الفقرة ١ منها على أنه في حالات كهذه، ينشأ التزام بتنفيذ المعاهدة مؤقتا[١٧٠]. وأثناء مناقشة التقرير في عام ١٩٥٩، وردا على سؤال طرحه السيد بارتوس (الذي تساءل عن المركز القانوني لهذه الاتفاقات إذا لم يصدق أحد الأطراف على المعاهدة)، أشار المقرر الخاص إلى أن الفقرة ١ من المادة ٤٢[١٧١] تناولت هذه النقطة. إلا أن السيد سيل أعرب عن رأي مفاده أن أي معاهدة لم يصدّق عليها لا يمكن اعتبارها قد أبرمت أو أنها منتجة لأي آثار[١٧٢].

٦٨ - وأثيرت المسألة مرة أخرى عام ١٩٦٢، أثناء النظر في التقرير الأول للسيد والدوك، وليس فقط في سياق المقترحات التي طرحها بشأن بدء النفاذ المؤقت للمعاهدات. ففي سياق مشروع المادة ٩ (الآثار القانونية المترتبة على التوقيع النهائي)، وتحديدا فيما يتعلق بالإشارة

---

(١٦٧) انظر A/CN.4/144 و Add.1.

(١٦٨) انظر *Yearbook of the International Law Commission; 1962, vol. II*، الصفحة ١٨٢.

(١٦٩) انظر البيان الذي أدلى به السيد فرانسوا في عام ١٩٥١، والذي وإن كان يتعلق مباشرة بمسألة أثر القانون الداخلي على الالتزام بالمعاهدات بقدر أكبر، فإنه بين مدى التعقيدات القانونية التي يمكن أن تنشأ في سياق المعاهدات التي تطبّق بشكل مؤقت (A/CN.4/SR.88، الفقرتان ٣٧ و ٣٨).

(١٧٠) انظر A/CN.4/101.

(١٧١) A/CN.4/SR.487، الفقرتان ٣٧ و ٣٨.

(١٧٢) المرجع نفسه، الفقرة ٣٩.

إلى إبداء الدول الموقعة لحسن النية، في الفقرة الفرعية (ج) من الفقرة ٢، أشار السيد فيردروس إلى أنه إذا وقع على معاهدة رهنا بالتصديق عليها و لم يصدّق عليها، فإنه لا ينشأ عن ذلك أي التزام. ولا يستبعد ذلك الممارسة التي يجوز بموجبها أن يبدأ نفاذ أي معاهدة، بمجرد توقيعها، إن كانت موضع التطبيق العملي حتى قبل التصديق عليها؛ ويكون التصديق عليها من ثم بحكم الواقع[١٧٣]. وتناول السيد بارتوس هذه المسألة مرة أخرى في جلسة لاحقة، أثناء المناقشة المتعلقة بالمادة ١٢ (الآثار القانونية للتصديق)، حيث ذكر أنه يحدث من وقت لآخر ألا تتبادل صكوك التصديق على الاتفاقية إلا بعد مرور بعض الوقت على تطبيق أحكام المعاهدة تطبيقا كاملا، رغم أن صحتها حتى ذلك الحين مؤقتة فقط. ويعطي التصديق في وقت لاحق في حالة كهذه قوة ملزمة للآثار الناتجة عن المعاهدة والأعمال المستندة إلى المعاهدة[١٧٤].

٦٩ - وكان الرأي الذي أعرب عنه المقرران الخاصان، السيد فيتزموريس والسيد والدوك، اللذان تناولا مسألة بدء النفاذ المؤقت للمعاهدات في تقارير كل منهما، رأيا واضحا: فقد اختار كلاهما تناول هذا الترتيب باعتباره أحد أنواع بدء نفاذ المعاهدات، مع جميع ما ينتج عن ذلك من آثار قانونية. وكان السيد والدوك أكثر وضوحا بشأن هذه النقطة[١٧٥]. فقد أشار لدى شرح اقتراحه المتعلق بالفقرة ٦ من المادة ٢٠، إلى أن أي بند يجيز بدء نفاذ المعاهدة مؤقتا هو بند يتعلق، في أحد جوانبه، بإحدى طرائق إنفاذ المعاهدات[١٧٦]. وأوردت بعد ذلك ''الآثار القانونية'' المترتبة على بدء النفاذ، في اقتراحه المطروح بشأن الفقرة الفرعية (أ) من الفقرة ٢ من المادة ٢١، الذي ينص على أن ''الحقوق والالتزامات الواردة في المعاهدة تصبح نافذة بالنسبة للأطراف في تلك المعاهدة''[١٧٧]. وأشار إلى أن الفقرة ٢ تسعى إلى صياغة الآثار القانونية الناتجة عن بدء النفاذ المؤقت لمعاهدة ما. ويتضح جليا أن القاعدة الواردة في الفقرة ٢ (أ) نبعت ببساطة من الطابع المؤقت لبدء النفاذ[١٧٨].

٧٠ - وبالرغم من الرأي المخالف الذي أبداه عضو واحد على الأقل من أعضاء اللجنة[١٧٩]، استبقت اللجنة هذه الإشارة السياقية إلى ''بدء النفاذ'' الواردة في المادة ٢٢

---

(١٧٣) A/CN.4/SR.644، الفقرة ٦٩.

(١٧٤) A/CN.4/SR.647، الفقرة ٩٧.

(١٧٥) فيما يتعلق بوجهة نظر السيد فيتزموريس، انظر الفقرة ٦٧ من هذه المذكرة.

(١٧٦) A/CN.4/144 و Add.1، الفقرة (٧) من شرح المادة ٢٠.

(١٧٧) المرجع نفسه، المادة ٢١ (٢) (ب).

(١٧٨) المرجع نفسه، الفقرة (٤) من شرح المادة ٢١.

(١٧٩) A/CN.4/SR.657، الفقرة ٩ (السيد كاسترن).

(المعاد ترقيمها بصفتها المادة ٢٤)، بصيغتها المعتمدة في عام ١٩٦٢[١٨٠]. ومتابعة لاقتراح طرحه السيد بارتوس الذي يشير إلى ضرورة توفير بعض التوضيح في شرح المادة لتجنب الجدال القائل بعدم منطقية بدء نفاذ معاهدة ما بصفة مؤقتة، ثم إخضاعها لتبادل صكوك التصديق حتى تصبح لها قوة ملزمة[١٨١]، أكد شرح المادة ٢٤ أن هذه الأحكام لها أثر قانوني بلا شك، وتدخل المعاهدة حيز النفاذ مؤقتا[١٨٢].

٧١ - وذكرت هولندا في التعليقات الكتابية التي قدمتها بشأن الحكم في عام ١٩٦٥، أنها تفسر المادة على أنها لا تشير إلا إلى حالات تلتزم فيها الدول قانونا بإنفاذ المعاهدة مؤقتا. غير أنها أضافت أنه يجوز للدول الموقعة أن تبرم اتفاقا غير ملزم فيما يتعلق ببدء النفاذ المؤقت (في الحدود التي تسمح بها قوانينها الوطنية)[١٨٣].

٧٢ - وفي عام ١٩٦٥، أعرب رئيس اللجنة (السيد بارتوس)، لدى تعليقه على المادة ٢٤، عن رأي مفاده أن العلاقات الدولية ستصبح أسهل إن أتيح للدول احتمال إنفاذ معاهدات معينة مؤقتا، قبل التصديق عليها، لا كمجرد وسيلة عملية فحسب، بل مع كل ما يترتب على بدء النفاذ من آثار قانونية. وأعرب عن اقتناعه بأن بدء النفاذ مؤقتا يضفي فعلا شرعية وينشئ التزاما قانونيا؛ وحتى إذا سقطت المعاهدة في وقت لاحق نظرا لعدم التصديق عليها، فإن فسخ المعاهدة المذكور لن يطبّق بأثر رجعي ولن يمنع كون المعاهدة دخلت حيز النفاذ لفترة معينة من الوقت. فقد قام وضع قانوني منشئ لآثاره القانونية، ونشأت حالات بموجب هذا النظام؛ وبناء عليه، لا يمكن القول بأن المسألة عبارة عن مفهوم مجرد بشكل بحت[١٨٤].

٧٣ - وفي مؤتمر فيينا، نوقشت مسألة الطابع القانوني للتطبيق المؤقت لمعاهدة ما في المقام الأول في سياق مبدأ العقد شريعة المتعاقدين.

---

(١٨٠) انظر *Yearbook of the International Law Commission; 1962, vol. II*، الصفحة ١٨٢ (''يبدأ نفاذ المعاهدة حسبما هو منصوص عليه ويستمر سريانها''). انظر أيضا رأي اللجنة السادسة، المعتمد في السنة التالية، في سياق النظم المعمول بها لتطبيق المادة ١٠٢ من ميثاق الأمم المتحدة (''أقر بأنه، لأغراض المادة ١ من النظام، تصبح أي معاهدة نافذة حين يقوم طرفان أو أكثر من الأطراف فيها، بالاتفاق فيما بينها، بتطبيقها بشكل مؤقت'') (A/CN.4/154، انظر *Yearbook of the International Law Commission; 1963, vol. II*، الصفحة ٢٩).

(١٨١) A/CN.4/SR.668، الفقرة ٤٠.

(١٨٢) انظر *Yearbook of the International Law Commission; 1962, vol. II*، الصفحة ١٨٢، الفقرة (١) من شرح المادة ٢٤.

(١٨٣) انظر A/CN.4/182 و Corr.1 و Corr.2 و Add.1-3.

(١٨٤) A/CN.4/SR.791، الفقرة ٢٤. انظر أيضا البيان الذي أدلى به السيد تسوروكا (المرجع نفسه، الفقرة ٢٧).

٢ - النظر في الموضوع في سياق مبدأ العقد شريعة المتعاقدين

٧٤ - أثيرت مسألة الطبيعة القانونية للتطبيق المؤقت للمعاهدات أيضا في سياق نظر اللجنة في مبدأ العقد شريعة المتعاقدين. وأشار شرح المادة ٥٥، الذي اعتمد في عام ١٩٦٤، إلى أنه كان من الضروري لأسباب منطقية إدراج عبارة ''حيز النفاذ''. وبما أن اللجنة كانت اعتمدت عددا من المواد التي تتناول بدء نفاذ المعاهدات، بما في ذلك حالات بدء النفاذ المؤقت، بدا من الضروري الإشارة تحديدا إلى المعاهدات النافذة وفقا لأحكام هذه المواد والتي تنطبق عليها قاعدة العقد شريعة المتعاقدين(١٨٥).

٧٥ - وأشارت إسرائيل، في تعليقاتها الخطية، المقدمة في عام ١٩٦٥، إلى شرح المادة ٥٥، ولاحظت أنه قد يتساءل عن العلاقة الترابطية لهذه المادة مع المادة ٢٤ (بشأن بدء النفاذ المؤقت)، على أن يكون مفهوما أن مبدأ العقد شريعة المتعاقدين باعتباره مبدأ عاما يسري على الاتفاق الأصلي الذي ينبني على أساسه بدء النفاذ المؤقت(١٨٦).

٧٦ - وردا على الملاحظة الأخيرة، أشار السيد والدوك، في تقريره السادس، إلى أن اللجنة لم تسع، سواء في عام ١٩٦٢ أو في عام ١٩٦٥، إلى تحديد دقيق لمصدر التزامات الأطراف في حالات بدء النفاذ المؤقت(١٨٧). وأضاف قوله:

> إن المادة ٢٤، في صيغتها الحالية، تبين القانون بشكل لا لبس فيه في ما يتعلق ببدء نفاذ المعاهدة مؤقتا؛ وبعبارة أخرى، ينص بموجب المادة ٢٤ على أن المعاهدة ''تدخل حيز النفاذ''. وبالتالي، لا يبدو أن هناك أي حاجة في هذه المادة إلى الإشارة بشكل خاص إلى ''المعاهدات النافذة مؤقتا''. وبموجب هذه المادة، نص على قاعدة العقد شريعة المتعاقدين لتسري على كل ''معاهدة نافذة'' ... ويجوز أن تكون المعاهدات نافذة بموجب المادة ٢٤، وكذلك بموجب المادة ٢٣ ...(١٨٨).

وأكد شرح المادة ٢٣ (المادة ٥٥ سابقا)، التي اعتمدت في عام ١٩٦٦، على أن عبارة ''حيز النفاذ'' تشمل بطبيعة الحال المعاهدات النافذة مؤقتا بموجب المادة ٢٢(١٨٩).

---

(١٨٥) *Yearbook of the International Law Commission, 1964, vol. II*، الصفحة ١٧٧، الفقرة ٣ من شرح المادة ٥٥.

(١٨٦) انظر A/CN.4/182 و Corr. 1 و Corr.2، ومن Add.1 إلى Add.3.

(١٨٧) انظر A/CN.4/186 و Add.1 إلى Add.7.

(١٨٨) المرجع نفسه.

(١٨٩) *Yearbook of the International Law Commission, 1966, vol. II*، الصفحة ٢١١، الفقرة (٣) من شرح المادة ٢٣.

٧٧ - وفي مؤتمر فيينا، وخلال المناقشة المتعلقة بالمادة ٢٣ في عام ١٩٦٨، جرى تبادل للآراء بشأن ما إذا كان التحول من ''بدء النفاذ المؤقت'' إلى ''التطبيق المؤقت'' في المادة ٢٢ غير الطبيعة القانونية لذلك الحكم. وأشارت المملكة المتحدة، من ناحية، إلى أنها تفهم أن القاعدة الواردة في المادة ٢٣ تظل تسري كذلك على معاهدة يجري تطبيقها بصورة مؤقتة بموجب المادة ٢٢، على الرغم من التغييرات الطفيفة في الصياغة[١٩٠]. غير أن الهند لم توافقها الرأي، إذ ذهبت إلى أن أي التزامات تنشأ بموجب المادة ٢٢ ستدخل في إطار الالتزام العام بحسن النية بناء على المادة ١٥ (الالتزام بعدم تعطيل موضوع المعاهدة وغرضها قبل دخولها حيز النفاذ) بدلا من المادة ٢٣ (العقد شريعة المتعاقدين)[١٩١].

٧٨ - ودعت النرويج إلى توخي الحذر من أجل تجنب الاستنتاج الذي يفيد بأن القاعدة الواردة في المادة ٢٣ لا تسري على معاهدة يتم تطبيقها مؤقتا[١٩٢]. وفي رأيها، فإن من الواضح أنه بموجب القانون الدولي العرفي، ينطبق مبدأ العقد شريعة المتعاقدين أيضا على المعاهدة خلال فترة التطبيق المؤقت لها[١٩٣] ووافقتها كولومبيا الرأي، واقترحت إدخال عبارة ''أو التي يجري تطبيقها بصورة مؤقتة'' بعد عبارة ''حيز النفاذ''، في المادة ٢٣[١٩٤] واقترحت يوغوسلافيا أيضا إدخال تعديل مماثل على المادة ٢٣، بغية كفالة أن تشمل صيغة المادة وجوبا المعاهدات المطبقة مؤقتا، والتي هي موضوع المادة ٢٢[١٩٥]. وأعربت رومانيا عن رأي مفاده أنه من البديهي أن مبدأ العقد شريعة المتعاقدين يسري أيضا على المعاهدات النافذة مؤقتا[١٩٦].

٧٩ - ولاحظ رئيس المؤتمر السيد آغو لاحقا ألا أحد يشكك في سلامة التعديلات اليوغوسلافية والكولومبية. وقال بعد ذلك إنه كان من البديهي أن عبارة ''المعاهدة النافذة''

---

(١٩٠) *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties*, vol. II, 11th Plenary Meeting, para. 58.

(١٩١) المرجع نفسه، الفقرة ٧٠.

(١٩٢) المرجع نفسه، المجلد الثاني، الجلسة العامة الثانية عشرة، الفقرة ٣٢. وانظر أيضا المرجع نفسه، المجلد الأول، الجلسة العامة الثانية عشرة الفقرة ٥٨.

(١٩٣) المرجع نفسه، المجلد الثاني، الجلسة العامة الثانية عشرة، الفقرتان ٣٣-٣٤.

(١٩٤) المرجع نفسه، الفقرة ٤٥.

(١٩٥) المرجع نفسه، الفقرة ٥٠. انظر أيضا آراء نيبال (المرجع نفسه، الفقرة ٥٦) وجمهورية أوكرانيا الاشتراكية السوفياتية، (المرجع نفسه، الفقرة ٦١).

(١٩٦) المرجع نفسه، الفقرة ٥٨.

تشمل أيضا المعاهدات المطبقة مؤقتا[١٩٧]. وأشارت لجنة الصياغة إلى التعديل اليوغوسلافي، وجرى النظر فيه إلى جانب اقتراح يوغوسلافي إضافي يتعلق بإدراج مادة تحمل رقم ٢٣ مكررا، يكون نصها كالآتي: ''تكون كل معاهدة مطبقة مؤقتا، كلا أو بعضا، ملزمة للدول المتعاقدة ويجب الوفاء بها بحسن نية''[١٩٨] وأشار رئيس لجنة الصياغة في وقت لاحق إلى أنها اعتبرت الاقتراح اليوغوسلافي بديهيا، وأن التطبيق المؤقت يدخل أيضا في نطاق المادة ٢٣ المتعلقة بقاعدة العقد شريعة المتعاقدين[١٩٩].

٣ - النظر في الموضوع في سياق الالتزام بعدم تعطيل موضوع المعاهدة أو الإخلال بالوفاء المحتمل بها

٨٠ - أشير أيضا إلى المعاهدات التي يجري تطبيقها مؤقتا في سياق المناقشة بشأن الالتزام بحسن نية بالامتناع عن تعطيل موضوع المعاهدة أو الإخلال بالوفاء المحتمل بها. واقترح السيد والدوك، في تقريره الأول الصادر في عام ١٩٦٢، المادة ٩ المعنونة ''الآثار القانونية المترتبة على التوقيع الكامل''، التي نصت في فقرتها الفرعية ٢ (ج) على ما يلي: ''تكون الدولة الموقعة، خلال الفترة التي تسبق إخطارها الدول المعنية الأخرى بقرارها بشأن التصديق على المعاهدة أو قبولها، أو، في حالة عدم قيامها بأي إخطار من هذا القبيل، خلال فترة زمنية معقولة، ملزمة على سبيل حسن النية بالامتناع عن القيام بأي عمل يكون الهدف منه هو تعطيل موضوع المعاهدة أو الإخلال بالوفاء المحتمل بها[٢٠٠].

٨١ - وخلال المناقشة بشأن المادة ٩ التي جرت تلك السنة، رحب السيد بارتوس بشرط ''حسن النية'' الوارد في الفقرة الفرعية ٢ (ج)، في ضوء ما تنامى مؤخرا، وخصوصا في حالة الاتفاقات الجمركية، من ممارسة تتيح بدء النفاذ الفوري في انتظار التصديق النهائي[٢٠١]. ولاحظ السيد بريغس أنه يجوز أن يبدأ نفاذ أحكام معينة لمعاهدات معينة بمجرد التوقيع عليها[٢٠٢]. واقترح إدراج حكم ينص على أنه ريثما تدخل المعاهدة حيز

---

(١٩٧) المرجع نفسه، الفقرة ٦٣.

(١٩٨) انظر A/CONF.39/L.24.

(١٩٩) انظر *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties*, vol. II, 29th Plenary Meeting، الفقرة ٤٧. وانظر أيضا البيان الذي أدلت به بولندا (المرجع نفسه، الجلسة العامة التاسعة والعشرون، الفقرتان ٢ و ٣).

(٢٠٠) انظر A/CN.4/144 و Add.1.

(٢٠١) A/CN.4/SR.643، الفقرة ٨٦.

(٢٠٢) A/CN.4/SR.644، الفقرة ٨٧.

النفاذ، لن يكون الالتزام بعدم تعطيل مواضيع المعاهدة مجرد التزام حسن نية، بل التزاما مستمدا من قاعدة من القواعد العامة للقانون الدولي[٢٠٣]. وعلاوة على ذلك، يرى فيردروس أن الفقرة الفرعية (هـ) من الفقرة ٢ (يكون للدولة الموقعة أيضا الحق في ممارسة أي حقوق أخرى تمنحها على وجه التحديد المعاهدة نفسها أو هذه المواد إلى دولة موقعة) لا تمنع الممارسة التي يمكن من خلالها بدء تنفيذ معاهدة ما، بعد التوقيع عليها، إذا ما طبقت تطبيقا فعليا حتى قبل التصديق عليها[٢٠٤].

٨٢ - وردا على المناقشة، وبعد أن اقترح المقرر الخاص نقل الفقرة الفرعية (د) إلى مادة مستقلة خاصة بحقوق الدول والتزاماتها إلى حين دخول المعاهدة التي شاركت في إعدادها حيز النفاذ[٢٠٥]، أضاف أن بعض الأعضاء أشاروا، أثناء المناقشة، إلى أن أحكام الفقرة الفرعية (و) قد تكون مفيدة في تغطية مسألة بدء النفاذ المؤقت. وأقر بأن الأمر صحيح[٢٠٦]. واقترحت لجنة الصياغة لاحقا إضافة مادة جديدة (أعيد ترقيمها لاحقا باعتبارها المادة ١٧) تنحصر في الالتزام العام بحسن نية بالامتناع عن القيام بأعمال تهدف إلى تعطيل مواضيع المعاهدة.

٨٣ - وفي عام ١٩٦٥، لاحظ السيد بريغس أن المادة ٢٤ (الدخول المؤقت في حيز النفاذ) مختلفة عن المادة ١٧، التي حددت بعض الالتزامات التي يفرضها حسن النية، إلى حين دخول المعاهدة حيز النفاذ، على الدول التي شاركت في إعداد نصها. ومن ناحية أخرى، وفي الحالة المنصوص عليها في المادة ٢٤، أكد المشاركون في وقت سابق أن بعض أجزاء المعاهدة تسري ريثما يتم تبادل التصديقات[٢٠٧].

٨٤ - واعتمدت في وقت لاحق المادة ١٧ بوصفها المادة ١٥ (التزام دولة ما بعدم تعطيل موضوع المعاهدة قبل دخولها حيز النفاذ). ولم تثار مسألة التطبيق المؤقت للمعاهدات أثناء النظر في المادة ١٥ في مؤتمر فيينا.

---

(٢٠٣) المرجع نفسه، الفقرة ٨٨.

(٢٠٤) المرجع نفسه، الفقرة ٦٩.

(٢٠٥) A/CN.4/SR.645، الفقرة ١٧.

(٢٠٦) المرجع نفسه، الفقرة ١٨.

(٢٠٧) A/CN.4/SR.791، الفقرة ٢.

زاي – إنهاء التطبيق المؤقت

٨٥ – ظهرت مسألة إنهاء الدخول المؤقت في حيز النفاذ في الاقتراحات السابقة في لجنة القانون الدولي. غير أنه تم استثناؤها في معظم الأحيان من المادة ٢٢ من مشاريع مواد عام ١٩٦٦ بشأن قانون المعاهدات[٢٠٨]، ليعاد إدراجها بعد ذلك في ما أصبح المادة ٢٥، في مؤتمر فيينا، وذلك بناء على طلب الحكومات.

٨٦ – ويجدر بالتذكير أن الفقرة ٢ من المادة ٢٥ لا تشير إلا إلى وسيلة واحدة لإنهاء التطبيق المؤقت، أي عن طريق الإخطار الذي تقوم به الدولة التي ترغب في الإنهاء. ويجوز أن تنص المعاهدة نفسها أو اتفاق منفصل بين الدول المتفاوضة صراحة على عمليات ومسوغات أخرى. ويكشف التاريخ التفاوضي للحكم أنه تم النظر في إمكانيات أخرى لإنهاء التطبيق المؤقت.

١ – الإنهاء فور دخول المعاهدة التي هي قيد التطبيق المؤقت حيز النفاذ

٨٧ – نصت الفقرة ٦ من المادة ٢٠، بالصيغة التي اقترحها السيد والدوك في تقريره الأول، على جواز بدء دخول معاهدة حيز النفاذ مؤقتا في انتظار دخولها حيز النفاذ بصفة كاملة[٢٠٩]. وعلى غرار ذلك، أشارت الفقرة الفرعية (٢) (أ) من المادة ٢١، إلى دخول المعاهدة حيز النفاذ مؤقتا إلى حين دخول المعاهدة حيز النفاذ بصفة كاملة وفقا لأحكامها[٢١٠]. وقدم هذا الطرح على أنه مسألة منطق، تنشأ عن الطابع المؤقت للدخول في حيز النفاذ[٢١١].

٨٨ – وانعكس اقتراح المقرر الخاص في نص المادة ٢٢ (المعاد ترقيمها باعتبارها المادة ٢٤)، التي اعتمدت في عام ١٩٦٢، والتي نصت في جملتها الثانية، من بين أمور

---

(٢٠٨) حتى عام ١٩٦٥، أشارت مختلف صيغ مشروع المادة، بما في ذلك مشروع المادة المعتمدة في عام ١٩٦٢، بالتحديد إلى إنهاء الدخول المؤقت في حيز النفاذ. وفي عام ١٩٦٥، وبناء على اقتراح المقرر الخاص، الذي توصل إلى استنتاج مفاده أن هناك نوعا من عدم الاتساق في أن تكون المادة ٢٤ هي المادة الوحيدة في الجزء الأول التي تتناول موضوع الإنهاء، قررت لجنة الصياغة أن تتناول المادة ٢٤ حالة بدء نفاذ معاهدة مؤقتا فحسب (انظر A/CN.4/SR.814، الفقرة ٤٤). وانظر أيضا A/CN.4/SR.791، الفقرة ٥٧، وكذلك آراء السيد آغو، (A/CN.4/SR.814، الفقرة ٤٩). وأعيد تأكيد هذا الموقف في الفقرة (٤) من شرح المادة ٢٢ من المواد المتعلقة بقانون المعاهدات، لعام ١٩٦٦ (انظر *Yearbook of the International Law Commission, 1966, vol. II*، الصفحة ٢١٠).

(٢٠٩) انظر A/CN.4/144 و Add.1.

(٢١٠) المرجع نفسه.

(٢١١) المرجع نفسه، الفقرة (٤) من شرح المادة ٢١.

أخرى، على استمرار نفاذ معاهدة ما على أساس مؤقت ''إلى ... أن تدخل المعاهدة حيز النفاذ بشكل نهائي''[٢١٢]. وأشار شرح المادة ٢٤ إلى أن التطبيق ''المؤقت'' للمعاهدة سينتهي فور التصديق أو الموافقة على المعاهدة على النحو الواجب وفقا لأحكام المعاهدة[٢١٣].

٨٩ - واستبقي هذا الفهم في جميع صيغ الحكم اللاحقة، على النحو الذي اعتمدته اللجنة. بل إنه بقي بعد القرار الذي اتخذ في عام ١٩٦٥ بحذف البند المتعلق بإنهاء دخول المعاهدة المؤقت حيز النفاذ[٢١٤]. واستبقت المادة التي اعتمدتها اللجنة في نهاية المطاف الفكرة الواردة في الفقرة ١ (أ)، والتي تفيد بأنه يتعين إعمال الدخول المؤقت في حيز النفاذ في انتظار تصديق الدول المتعاقدة أو قبولها أو موافقتها أو انضمامها[٢١٥].

٩٠ - وقدمت هنغاريا وبولندا في مؤتمر فيينا اقتراحا ينص، في جملة أمور، على إدراج إشارة مباشرة أقوى إلى إنهاء التطبيق المؤقت عندما تدخل المعاهدة حيز النفاذ، وذلك في فقرة جديدة بشأن الإنهاء (إلى جانب المسوغات الأخرى للإنهاء)[٢١٦]. غير أن النص الذي صدر لاحقا عن لجنة الصياغة (والذي اعتمد في وقت لاحق بوصفه المادة ٢٥ من الاتفاقية)، أبقى على نهج اللجنة المتمثل في الإشارة إلى انتهاء التطبيق المؤقت فور دخول المعاهدة حيز النفاذ في الفقرة ١، عكس الفقرة ٢، المتعلقة بإنهاء التطبيق المؤقت. وخلال المناقشة المتعلقة بالمادة ٢٢، والتي أجريت في الجلسة العامة للمؤتمر في عام ١٩٦٩، لاحظ الخبير الاستشاري أنه كان من الوارد ضمنا في مفهوم التطبيق المؤقت أن هذا التطبيق مؤقت ريثما يبدأ النفاذ بصفة نهائية[٢١٧].

٢ - الإنهاء الانفرادي والإنهاء بالتراضي

٩١ - تضمن الاقتراح الذي قدمه السيد والدوك في عام ١٩٦٢، بشأن الفقرة الفرعية (ب) من المادة ٢١ (٢)، إمكانية الإنهاء الانفرادي عن طريق توجيه إشعار (''يجوز لأي طرف من الأطراف أن يوجه إشعارا بإنهاء التطبيق المؤقت للمعاهدة'')، وربط الأثر القانوني

---

(٢١٢) *Yearbook of the International Law Commission,1962, vol. II*، الصفحة ١٨٢.

(٢١٣) المرجع نفسه، الفقرة (٢) من شرح المادة ٢٤.

(٢١٤) انظر الملاحظة ٢٠٨.

(٢١٥) *Yearbook of the International Law Commission,1965, Vol. II*، الصفحة ١٦٢.

(٢١٦) الوثيقة A/CONF.39/C.1/198 التي استنسخ نصها في *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties*, vol. III, Report of the Committee of the Whole، الفقرة ٢٢٤.

(٢١٧) المرجع نفسه، المجلد الثاني، الجلسة العامة الحادية عشرة، الفقرة ٦٣.

المترتب على ذلك بانصرام مدة ستة أشهر (من تاريخ توجيه الإشعار)[٢١٨]. ولدى انصرام فترة الستة أشهر، تتوقف الحقوق والالتزامات الواردة في المعاهدة عن النفاذ إزاء ذلك الطرف[٢١٩]. ووصف في معرض شرحه للمادة هذا الإنهاء الانفرادي بأنه شكل من أشكال الانسحاب وأشار إلى أنه يبدو من المستصوب السعي إلى الاستفاضة قليلا في تعريف هذه القاعدة، وربما جعل الانسحاب من التطبيق المؤقت للمعاهدة عملية منظمة[٢٢٠]. وأشار أيضا إلى إمكانية ألا تؤثر هذه الطريقة من طرق إنهاء بدء النفاذ المؤقت على موقف باقي الدول التي يكون قد بدأ النفاذ المؤقت للمعاهدة تجاهها، حيث ذكر بأن المشروع اقترح قصر تأثير الانسحاب على الطرف المعني فقط[٢٢١]. ومع ذلك، لم يتضمن النص الذي اعتمدته اللجنة في عام ١٩٦٢[٢٢٢] إشارة إلى شرط الإشعار. وعوضا عن ذلك، حصر عنصر المبادرة، من دولة واحدة أو من جميع الدول، حصرا كاملا في الاتفاق بالتراضي.

٩٢ - وخضعت إمكانية الإنهاء عن طريق الإشعار الواردة في الفقرة الفرعية (ب) من المادة ٢١ (٢) إلى الشرط العام التالي: ”ما لم تبرم الأطراف اتفاقا إضافيا لمواصلة نفاذ المعاهدة على أساس مؤقت“[٢٢٣]. ومع أن الفقرة الفرعية (ب) لم تحل إلى لجنة الصياغة (لأسباب أخرى)، انتقل مفهوم إنهاء بدء النفاذ المؤقت بالتراضي بين الأطراف إلى نص المادة ٢٢ (المعاد ترقيمها بصفتها المادة ٢٤)، الذي اعتمدته اللجنة في عام ١٩٦٢[٢٢٤]. وفي تلك الصيغة، عرض التراضي بين الأطراف بوصفه إحدى طريقتي الإنهاء (حيث تمثلت الطريقة الأخرى في الإنهاء التلقائي لدى بدء نفاذ المعاهدة): ”يستمر نفاذ المعاهدة على أساس مؤقت إلى أن تتفق الدول المعنية على إنهاء التطبيق المؤقت للمعاهدة“[٢٢٥].

٩٣ - وقد انتقدت هولندا هذا الأمر، حيث أكدت في تعليق خطي بأنه يتعين أن يخول أيضا للحكومة الحق في إنهاء بدء النفاذ المؤقت بشكل انفرادي إذا قررت عدم التصديق على

---

(٢١٨) A/CN.4/144 و Add.1، الفقرة ٢١ (٢) (ب).

(٢١٩) المرجع نفسه.

(٢٢٠) المرجع نفسه، الفقرة (٤) من شرح المادة ٢١.

(٢٢١) المرجع نفسه. ومع ذلك، فقد تحفظ بشأن المقترح حيث أشار إلى أن الأمر قد يمثل مسألة ينبغي التعمق في بحثها.

(٢٢٢) انظر *Yearbook of the International Law Commission, 1962, vol. II*، الصفحة ١٨٢.

(٢٢٣) A/CN.4/144 و Add.1، الفقرة ٢١ (٢) (ب).

(٢٢٤) *Yearbook of the International Law Commission, 1962, vol. II*، الصفحة ١٨٢.

(٢٢٥) المرجع نفسه.

إحدى المعاهدات الذي يرفضها البرلمان أو إذا قررت عدم التصديق عليها لأسباب أخرى مماثلة[٢٢٦].

٩٤ - وفي عام ١٩٦٥، أبدى خوسي ماريا رودا رأيه بأنه، من منظور النظرية القانونية، ما دامت الموافقة النهائية لم تبد، يتعين أن تظل لكل طرف من الأطراف حرية الانسحاب من المعاهدة، وبالتالي إنهاء تطبيقها المؤقت[٢٢٧]. ومضى السيد لاكس إلى أبعد من ذلك حيث رأى بأن الحق في المبادرة يبرز في الحالات التي يتأخر فيها التصديق على المعاهدة[٢٢٨]. وأعرب السيد تسوروكا عن تأييده للرأي القائل بأنه من المتوقع أن ينتهي بدء النفاذ المؤقت للمعاهدة عندما يوجه أحد الأطراف إشعارا بأنه لن يصدق على المعاهدة[٢٢٩]. غير أن اللجنة تجاوزت هذه المسألة حيث قررت ألا تعود بعد ذلك إلى إدراج حكم خاص بشأن إنهاء بدء النفاذ المؤقت[٢٣٠].

٩٥ - وتطرقت بلجيكا في تعليقاتها الخطية المقدمة في عام ١٩٦٧ من جديد إلى النص الذي كانت اللجنة قد اعتمدته في عام ١٩٦٢، واعترضت على ربط إنهاء بدء النفاذ المؤقت بالتراضي. وأكدت أن مثل هذا الأمر يعني أنه قد يستحيل على دولة من الدول أن تلغي الالتزام بتطبيق المعاهدة مؤقتا، إلا إذا وافقتها باقي الدول المتعاقدة على ذلك. وأضافت قائلة إنه من المستصوب إيجاد طريقة تمكن من إجراء الإنهاء الانفرادي للتطبيق المؤقت لمعاهدة لم يصدق عليها بعد[٢٣١]. وخلال المناقشة المتعلقة بقانون المعاهدات، المعقودة في إطار اللجنة السادسة خلال الدورة الثانية والعشرين للجمعية العامة في عام ١٩٦٧، أيدت السويد التعليق الذي قدمته بلجيكا واعتبرت أنه قد تكون هناك حاجة إلى تخويل الدول حرية إنهاء تلك المعاهدات بشكل انفرادي ودون إشعار مسبق[٢٣٢].

---

(٢٢٦) انظر A/CN.4/182 و Corr. 1 و ٢ و Add.1-3.

(٢٢٧) A/CN.4/SR.790، الفقرة ٨٧.

(٢٢٨) المرجع نفسه، الفقرة ١٠٣.

(٢٢٩) A/CN.4/SR.791، الفقرة ١٢. أعرب أيضا عن تأييده لشرط الإشعار كل من السيد تونكين، (المرجع نفسه، الفقرة ٣٠)؛ والسيد روزان، (المرجع نفسه، الفقرة ٣٢)؛ والسيد خيمينيس دي أريتشاغا، (المرجع نفسه، الفقرة ٥١)؛ والسيد أغو (A/CN.4/SR.814، الفقرة ٤٩).

(٢٣٠) انظر الحاشية ٢١٨.

(٢٣١) A/6827، الصفحة ٦.

(٢٣٢) *Official Records of the General Assembly, Twenty-second Session*, Sixth Committee (Legal Questions), 980th meeting، الفقرة ١٣.

٩٦ - وفي الدورة الأولى من مؤتمر فيينا، المعقودة في عام ١٩٦٨، قدم اقتراحان لإدراج فقرة جديدة تثير من جديد مسألة إنهاء التطبيق المؤقت. ففي إطار الاقتراح الذي تقدمت به بلجيكا، يمكن للدولة التي ترغب في إنهاء بدء النفاذ المؤقت لإحدى المعاهدات أن تفعل ذلك عن طريق الإفصاح عن نيتها في ألا تصبح طرفا في المعاهدة، رهنا بالشرط التالي: ”ما لم ينص أو يتفق على خلاف ذلك“[٢٣٣]. وقدمت هنغاريا وبولندا اقتراحا مشتركا بإدراج فقرة جديدة تعترف بتوجيه واحدة من تلك الدول لإشعار بنيتها في ألا تصبح طرفا في المعاهدة فيما يتعلق بتلك الدولة، كأحد الأسس الممكنة لإنهاء التطبيق المؤقت[٢٣٤].

٩٧ - وخلال المناقشة في عام ١٩٦٨، أيدت الولايات المتحدة فكرة السماح بإنهاء التطبيق المؤقت إما بالتراضي أو لدى الإشعار الانفرادي، وقدمت اقتراحا خاصا بها[٢٣٥]. وأوضحت بلجيكا في معرض إشارتها إلى تعديلها المقترح، أن تطبيق الأحكام الواردة في المشروع والمتعلقة بنقض المعاهدات ليست مسألة مطروحة لأنه ليس بوسع الدولة أن تنقض اتفاقية لم تصبح طرفا فيها بعد[٢٣٦]. وأيدت إيطاليا[٢٣٧]، وفرنسا[٢٣٨]، وسويسرا[٢٣٩]، والمملكة المتحدة[٢٤٠] وأستراليا[٢٤١] التعديل الذي اقترحته بلجيكا.

٩٨ - وقررت اللجنة الجامعة بعد ذلك أن تعيد إدراج فقرة ٢ تتعلق بالإنهاء، استنادا إلى التعديل البلجيكي والتعديل البولندي - الهنغاري. وتضمن نص المادة ٢٢، الذي اقترحته لجنة الصياغة لاحقا، فقرة جديدة نصت على الطريقة الأولية لإنهاء التطبيق المؤقت بوصفها تستند إلى الإشعار الانفرادي، رهنا بشرط عام يتعلق بالتراضي، يدرج إما في الاتفاقية أو في اتفاق لاحق[٢٤٢].

---

(٢٣٣) A/CONF.39/C.1/L.194، أعيد إدراجه في *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties*, vol. III, Report of the Committee of the Whole، الفقرة ٢٢٤.

(٢٣٤) A/CONF.39/C.1/L.198، المرجع نفسه.

(٢٣٥) *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties*, vol. I, 26th meeting of the Committee of the Whole، الفقرة ٢٤.

(٢٣٦) المرجع نفسه، الفقرة ٤٢.

(٢٣٧) المرجع نفسه، الفقرة ٤٣.

(٢٣٨) المرجع نفسه، الفقرة ٤٥.

(٢٣٩) المرجع نفسه، الفقرة ٤٧.

(٢٤٠) المرجع نفسه، الفقرة ٤٩.

(٢٤١) انظر المرجع نفسه، الجلسة السادسة والعشرون للجنة الجامعة، الفقرة ١٠.

(٢٤٢) المرجع نفسه، المجلد الثالث، تقرير اللجنة الجامعة، الفقرة ٢٣٠.

٩٩ - وخضعت الفقرة الجديدة المتعلقة بإنهاء التطبيق المؤقت لفحص دقيق خلال المناقشة المتعلقة بالمادة ٢٢، والمعقودة خلال الجلسة العامة للمؤتمر في عام ١٩٦٩. وأكدت إيران بأنها تسمح بإمكانية انسحاب دولة سبق لها أن وقعت المعاهدة وربما يبدو أنها تقوض قاعدة العقد شريعة المتعاقدين(٢٤٣). وردا على تعليق من رئيس المؤتمر الذي أشار فيه إلى الصعوبات التي تعترض فهم صيغة ''ما لم تنص المعاهدة على خلاف ذلك''(٢٤٤)، ذكّر رئيس لجنة الصياغة بقرار اللجنة الجامعة بإدراج فقرة بشأن الإنهاء، وأوضح بأنه يمكن لدولة قبلت التطبيق المؤقت للمعاهدة أن تقرر لاحقا أنها لا ترغب في أن تصبح طرفا؛ ولدى إشعار باقي الدول المعنية بتلك النية، ينتهي التطبيق المؤقت(٢٤٥).

١٠٠ - وظلت عدة وفود غير مقتنعة، ومنها إيران(٢٤٦). ولاحظت اليونان بأن الفقرة ٢ قد تؤدي إلى انعدام الوثوق لأنه، في الأنظمة البرلمانية، يمكن أن تغير الحكومة رأيها فتعرب عن نية مخالفة في مرحلة لاحقة(٢٤٧). وتساءلت إيطاليا بشأن الأثر القانوني المترتب على إنهاء التطبيق المؤقت (فيما إذا كان يحصل بأثر رجعي أو بأثر فوري)(٢٤٨). وقدمت بولندا اقتراحا متأخرا لم يتم اعتماده، يتعلق بالنص على مدة ستة أشهر قبل أن يصبح إنهاء التطبيق المؤقت ساري المفعول(٢٤٩). واعتمد المؤتمر لاحقا المادة ٢٢ (المعاد ترتيبها لاحقا بوصفها المادة ٢٥)، بما في ذلك الفقرة ٢، دون إجراء المزيد من التعديل.

٣ - الإنهاء نتيجة لتأخير غير معقول للتصديق أو لضعف احتماله

١٠١ - تضمن الاقتراح الذي تقدم به المقرر الخاص فيتزموريس في عام ١٩٥٦ بشأن المادة ٤٢ الإشارة التالية التي وردت في الفقرة ١: ''ينتهي الالتزام بتنفيذ المعاهدة مؤقتا إذا أُخّر بدء النفاذ النهائي تأخيرا غير معقول أو تبين بوضوح أنه لم يعد محتملا''(٢٥٠). وجرت الإشارة إلى التأخير غير المعقول، الذي يؤدي إلى الاعتقاد بضعف احتمال التصديق،

---

(٢٤٣) المرجع نفسه، الجلسة العامة الحادية عشرة، الفقرة ٦٢.

(٢٤٤) المرجع نفسه، الفقرة ٦٥.

(٢٤٥) المرجع نفسه، الفقرة ٦٦.

(٢٤٦) المرجع نفسه، الفقرة ٧١.

(٢٤٧) المرجع نفسه، الفقرة ٧٥.

(٢٤٨) المرجع نفسه، الفقرة ٨٤.

(٢٤٩) المرجع نفسه، الفقرة ٨٨.

(٢٥٠) انظر A/CN.4/101. لاحظ المقرر الخاص في شرحه للحكم ببساطة بأن المادة ''تنص على القاعدة المطبقة في حال إطالة أمد [بدء النفاذ المؤقت] بدون مبرر''. (المرجع نفسه، الفقرة ١٠٦).

بوصفه أساسا لإنهاء بدء النفاذ المؤقت، وذلك في عدة مناسبات لاحقة. فعلى سبيل المثال، أعرب السيد سيل خلال المناقشة في عام ١٩٥٩، بشأن حكم آخر، عن رأيه بأن الزمن الذي كانت الدول تستطيع فيه أن تتنصل من توقيعات مفوضيها قد ولّى؛ فهؤلاء المفوضون لم يعودوا مجرد وسطاء مخولين. وهم يتمتعون في الوقت الراهن بسلطات خاصة تلزم الدول إلى حد ما، والسلطات المختصة بالتصديق على الصك لم تعد حرة في التصرف بشكل تعسفي. وإذا تصرفت بدافع الهوى المحض أو بسوء نية، وأخرت بدء النفاذ، فيترتب على ذلك نوع من مسؤولية الدولة. وتنطبق هذه الملاحظة إلى حد ما على الحالة الخاصة المتعلقة بالمعاهدات التي يبدأ نفاذها مؤقتا[٢٥١].

١٠٢ - وذكر السيد والدوك، في اقتراحه المتعلق بالفقرة الفرعية (ب) من المادة ٢١ (٢)، المقدم في عام ١٩٦٢، حالة التأخير غير المعقول لبدء النفاذ الكامل للمعاهدة، كمسوغ يحتج به أي طرف من الأطراف لتوجيه إشعار بالإنهاء[٢٥٢]. وشرح بأنه تقدم باقتراحه على سبيل القانون المنشود، لأنه من الواضح أنه إذا أُخّرت الوثائق الضرورية للتصديق أو القبول، أو ما إلى ذلك، تأخيرا غير معقول بحيث يطيل أمد المدة المؤقتة بدون مبرر، فلا بد أن يأتي وقت يصبح فيه من حق الدول أن تطلب إنهاء التطبيق المؤقت للمعاهدة[٢٥٣].

١٠٣ - ومع ذلك، لم يلق الاقتراح بربط المسألة بالتأخير غير المعقول استصوابا من اللجنة الجامعة. واعتبر إريك كاسترين الصيغة أبعد ما تكون عن الوضوح[٢٥٤]. وأعرب السيد خيمينيث دي أراتشاغا عن شكه في مدى استصواب إدراج القاعدة المقترحة على سبيل القانون المنشود في الفقرة ٢ (ب)؛ فقد يترتب عليه إخلال ببعض العلاقات التعاهدية الراسخة، كما أنه يبدو أكثر ارتباطا بإنهاء المعاهدات منه بالآثار القانونية الناتجة عن بدء النفاذ[٢٥٥]. وأعرب السيد تونكين أيضا عن شكوكه ولاحظ بأن الحكم قد يفسّر بطريقة تسمح لدولة من الدول بإنهاء التطبيق المؤقت لإحدى المعاهدات، دون مراعاة أحكام المعاهدة نفسها، على أساس ما تراه الدولة، من وجهة نظرها، تأخيرا غير معقول لبدء النفاذ الكامل للمعاهدة[٢٥٦]. وأشار المقرر الخاص لاحقا إلى رغبته في إلغاء الفقرة الفرعية (ب)،

---

(٢٥١) A/CN.4/SR.488، الفقرة ٢.

(٢٥٢) A/CN.4/144 و Add.1، الفقرة ٢١ (٢) (ب).

(٢٥٣) المرجع نفسه، الفقرة (٤) من شرح المادة ٢١.

(٢٥٤) A/CN.4/SR.657، الفقرة ١١.

(٢٥٥) المرجع نفسه، الفقرة ١٤.

(٢٥٦) المرجع نفسه، الفقرة ١٥.

كما لاحظ بأنه، في بعض الحالات، حصل أن بقيت المعاهدة في حيز النفاذ المؤقت طول مدة حياتها، حيث أن أداة بدء النفاذ المؤقت استخدمت فقط لانتفاء أي توقع للحصول على الموافقة البرلمانية على التصديق في الوقت المحدد. وفي هذه الحالات، لم يبدأ النفاذ الكامل للمعاهدة قط لأن أهداف المعاهدة تحققت دون إنهاء الطابع ''المؤقت'' لبدء النفاذ أبدا(٢٥٧).

١٠٤ - وفي أعقاب سقوط الفقرة الفرعية (ب)، لم تظهر الصلة بين إنهاء بدء النفاذ المؤقت والتأخير غير المعقول في أي من الصيغ اللاحقة للحكم حتى إقرار المادة ٢٥ من اتفاقية قانون المعاهدات، بما في ذلك ذات المادة.

١٠٥ - ومع ذلك، احتفظ بعنصر التأخير، وما ينتج عنه من ضعف احتمال التصديق، في شرح المادة ٢٤، المعتمد في عام ١٩٦٢، الذي نص على عدة أمور منها أنه من الواضح أن التطبيق ''المؤقت'' للمعاهدة ينتهي عندما يتبين بأن المعاهدة لن تحظى بتصديق أو موافقة أحد الأطراف. ويحصل أحيانا أن يتأخر هذا الأمر(٢٥٨).

١٠٦ - وجرت في عام ١٩٦٥ محاولة لإعادة إحياء عنصر ضعف احتمال التصديق. وذكّرت السويد، في تعليق خطي، بالجزء الوارد في شرح المادة ٢٤ واعتبرت بأن ذلك الجزء يقترب أكثر ما يمكن من الموقف القانوني الذي ترتكز عليه الممارسة السائدة(٢٥٩). واتفق المقرر الخاص مع التعليق التي تقدمت به السويد وقدم في تقريره الرابع، المقدم في عام ١٩٦٥، اقتراحا بإدراج إشارة جديدة إلى المعاهدة التي يستمر نفاذها المؤقت، في جملة حالات، إلى ''أن يتبين أن أحد الأطراف لن يصدق على المعاهدة أو يوافق عليها، حسب الحالة''(٢٦٠).

١٠٧ - وفي تلك السنة، وافق السيد خيمينس دي أريتشاغا على البند الجديد الذي اقترحه المقرر الخاص، لكنه لاحظ بأن الصيغة مناسبة أكثر للمعاهدات الثنائية؛ وأن المعاهدة المتعددة الأطراف لا تزول بالضرورة بالنسبة لباقي الأطراف المعنية(٢٦١). ورأى السيد كاسترين بأن الصيغة الجديدة تقرّب الحكم أكثر من الإنهاء الانفرادي، وهو ما اعتبره شيئا مبالغا فيه(٢٦٢).

---

(٢٥٧) المرجع نفسه، الفقرة ١٧.

(٢٥٨) *Yearbook of the International Law Commission*, 1962, vol. II، الصفحة ١٨٢، الفقرة (٢) من شرح المادة ٢٤.

(٢٥٩) انظر A/CN.4/182 و Corr. 1 و ٢ و Add.1-3.

(٢٦٠) انظر A/CN.4/177 و Add 1-2.

(٢٦١) A/CN.4/SR.790، الفقرة ٧٧.

(٢٦٢) المرجع نفسه، الفقرة ٨٠.

وأشار السيد لاكس إلى أنه في بعض الحالات، لا يكون موقف إحدى الدول من التصديق أو عدم التصديق واضحا أبدا، وأنه كانت هناك عدة حالات ظلت فيها المعاهدات لسنوات على جدول أعمال الهيئات التشريعية المخول لها التصديق عليها، دون أن تتخذ أي إجراءات[٢٦٣]. واقترح كذلك أن تدرج هذه النقطة بالنص على ضرورة توضيح الدولة لموقفها في غضون مدة زمنية محددة[٢٦٤]. وأعرب السيد تونكين عن شكوك بشأن الصيغة الجديدة التي اقترحها المقرر الخاص، وقال إنه لا يمكن ترك المسألة لمجرد الاستنتاج[٢٦٥]. وجرى تجاوز هذه المسألة بالقرار الذي اتخذته اللجنة بعدم إدراج إي إشارة خاصة إلى إنهاء بدء النفاذ المؤقت[٢٦٦].

١٠٨ - وفي مؤتمر فيينا في عام ١٩٦٨، لاحظت سيلان أنه يتعين أيضا إيلاء الاهتمام لتحديد مدة التطبيق المؤقت. فبعد تاريخ محدد، ينتهي التطبيق المؤقت إلى أن يتم التصديق[٢٦٧]. وفي عام ١٩٦٩، اقترحت النمسا إدراج فقرة جديدة تنص على أن التطبيق المؤقت للمعاهدة لا يعفي الدولة من التزامها باتخاذ موقف ضمن مدة زمنية مناسبة فيما يتعلق بقبولها النهائي للمعاهدة[٢٦٨]. وأعربت الهند عن رأيها بأنه قد يكون من المرغوب فيه وضع حد زمني للدول حتى تفصح عن نيتها بشأن المسألة، حتى لا يطول أمد التطبيق المؤقت إلى ما لا نهاية[٢٦٩]. ومع ذلك لم تقبل مثل هذه الاقتراحات، واعتمد المؤتمر لاحقا المادة دون الإشارة إلى الأثر المترتب على التأخير[٢٧٠].

---

(٢٦٣) المرجع نفسه، الفقرة ١٠٢. انظر أيضا آراء السيد أغو (A/CN.4/SR.791، الفقرة ٨).

(٢٦٤) A/CN.4/SR.790، الفقرة ١٠٢.

(٢٦٥) A/CN.4/SR.791، الفقرة ٣٠.

(٢٦٦) انظر الحاشية ٢٠٨.

(٢٦٧) *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties*, vol. I, twenty-sixth meeting of the Committee of the Whole، الفقرة ٣٢.

(٢٦٨) المرجع نفسه، 11th plenary meeting، الفقرة ٦١.

(٢٦٩) المرجع نفسه، الفقرة ٧٠.

(٢٧٠) في أعقاب اعتماد المادة، قررت لجنة الصياغة عدم قبول أي من الاقتراحات التي قدمت خلال المناقشة. (المرجع نفسه، 28th meeting, para. 45-47).