الأمم المتحدة

A/CN.4/675

الجمعية العامة

Distr.: General
9 June 2014
Arabic
Original: Spanish

لجنة القانون الدولي
الدورة السادسة والستون
جنيف، ٥ أيار/ مايو – ٦ حزيران/يونيه
و ٧ تموز/يوليه – ٨ آب/أغسطس ٢٠١٤

التقرير الثاني عن التطبيق المؤقت للمعاهدات

أعده خوان مانويل غوميس – روبليدو، المقرر الخاص*

المحتويات

الصفحة

أولا – مقدمة ٢
ثانيا – تحليل الآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء ٣
ثالثا – الآثار القانونية الناشئة عن التطبيق المؤقت للمعاهدة ٥
ألف – منشأ الالتزامات ٨
باء – الحقوق ١٣
جيم – الالتزامات ١٥
دال – إنهاء الالتزامات ١٨
رابعا – النتائج القانونية الناشئة عن الإخلال بمعاهدة مطبقة مؤقتا ٢١
خامسا – الخلاصة ٢٣

* يود المقرر الخاص أن يعرب عن خالص امتنانه للسيد بابلو أروتشا لما قدمه من إسهام قيِّم في إعداد هذا التقرير.

100714 230614 1455003A

الرجاء إعادة استعمال الورق

أولا - مقدمة

١ - أجرى المقرر الخاص، في التقرير الأول عن التطبيق المؤقت للمعاهدات[١]، المقدم إلى لجنة القانون الدولي في حزيران/يونيه ٢٠١٣، تحليلا أوليا للطابع العام الذي سيكون بمثابة دليل يحدد المجالات التي يمكن أن تكون محل دراسة في التقارير المقبلة.

٢ - وتناول المقرر الخاص، بوجه خاص، مسائل تتعلق بسوابق ومصطلحات هذا الشكل القانوني، وكذلك تحليل مقاصد وفوائد التطبيق المؤقت للمعاهدات. وإضافة إلى ذلك، شرع في دراسة النظام القانوني المتبع في التطبيق المؤقت، مع التركيز على ثلاثة جوانب رئيسية: مصدر الالتزامات، والإعراب الصريح عن النية، وأشكال إنهاء النظام المنشأ بالتطبيق المؤقت.

٣ - ومن ناحية أخرى، أشار المقرر الخاص إلى أن الآثار القانونية التي ستنشأ سواء داخل البلد أو على الصعيد الدولي سيجري تناولها في تقارير لاحقة.

الهدف من التقرير الحالي

٤ - يستهدف هذا التقرير الثاني متابعة إجراء تحليل متعمق للآثار القانونية الناشئة عن التطبيق المؤقت للمعاهدات حسب المشار إليه في الفقرة ٣٧ من التقرير الأول.

٥ - وقد جرى في عدة مناسبات الإشارة إلى مسألة الآثار القانونية الناشئة عن التطبيق المؤقت، سواء من أعضاء اللجنة أو من الدول التي شاركت في المناقشات التي جرت بصدد الموضوع، كأولوية من أولويات متابعة دراسة الموضوع، حيث أُشير إلى الأثر الذي يحدثه هذا الشكل القانوني من أشكال تطبيق المعاهدات في ترتب حقوق والتزامات دولية بالنسبة للدولة أو الدول التي تقرر اللجوء إلى تطبيقه.

٦ - وتحقيقا لهذه الغاية، سيضع المقرر الخاص في الاعتبار ما أبدته الدول من تعليقات خلال المناقشة التي جرت في هذا الصدد في اللجنة السادسة التابعة للجمعية العامة في دورتها الثامنة والستين، وكذلك ما ورد من معلومات حتى الآن بصدد ممارسات الدول، على إثر ما طلبته تلك اللجنة من الدول الأعضاء في تقريرها السنوي المقدم عن دورتها[٢]، والذي أحاطت به الجمعية العامة في الفقرة ١ من قرارها ١١٢/٦٨.

٧ - ورغم أن اللجنة قد تلقت بالفعل بعض التقارير عن ممارسات الدول، فإن المقرر الخاص يعتبر أن الحكمة والضرورة تقتضيان جمع المزيد من المعلومات في هذا الصدد، كي

---

(١) A/CN.4/664.

(٢) A/68/10، الفصل الثالث، الفقرة ٢٧.

يتمكن من عرض رؤية أكثر تكاملا على اللجنة ووضع استنتاجات نهائية فيما يختص بممارسات الدول.

٨ - وبطبيعة الحال، وُضعت في الاعتبار التقارير المقدمة حتى الآن لدى وضع التقرير الحالي، ويرغب المقرر الخاص في أن يعرب عن شكره للدول التي قدمت تقارير بشأن المسألة محل النظر. ومع ذلك، ستُؤجل الاستنتاجات المحتمل صدورها بصدد ممارسات الدول إلى وقت لاحق.

ثانيا - تحليل الآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء

٩ - خلال المناقشة التي جرت في اللجنة السادسة التابعة للجمعية العامة في دورتها الثامنة والستين، أشار عدد كبير من الوفود في مداخلاتها إلى التطبيق المؤقت للمعاهدات، وبوجه خاص إلى التقرير الأول المقدم من المقرر الخاص.

١٠ - ويود المقرر الخاص أن يعرب عن خالص شكره إلى تلك الوفود لما قدمته من إسهامات وتعليقات ومدخلات قيِّمة، أوليت الاعتبار الواجب للاسترشاد بها في دراسة المسألة المثارة في هذا التقرير الثاني.

١١ - وقد حددت الدول الأعضاء، في مداخلاتها، مجالات مهمة في دراسة التطبيق المؤقت للمعاهدات. فعلى سبيل المثال، اقترح بعض الدول أن يركز المقرر الخاص دراسته على الأشكال التي يتسنى للدول عن طريقها إبداء موافقتها على تطبيق معاهدة من المعاهدات بصورة مؤقتة. واقترحت دول أخرى تحليل مدى إمكانية وجود ''انضمام مؤقت''، وما إذا كان ذلك سيعادل تطبيق المعاهدة مؤقتا لدى بدء نفاذها. واقتُرح أيضا دراسة إنشاء أجهزة فرعية مؤقتا استنادا إلى المعاهدة ذاتها، وكذلك تطبيق المنظمات الدولية للمعاهدات مؤقتا. وقد أُدرجت تلك المسائل وغيرها في موجز المناقشات الذي أعدته الأمانة العامة[٣].

١٢ - وقد طُرحت في تلك الإسهامات أيضا أسئلة عن الآثار القانونية من قبيل ما إذا كان التطبيق المؤقت الذي يبدأ على إثر التوقيع تترتب عليه آثار تتباين عن آثار ذلك الذي يبدأ على إثر التصديق، وما إذا كان التطبيق المؤقت يرتبط بالمعاهدة ككل أو فحسب بأحكام معينة منها.

١٣ - وبعبارة عامة، تسنى للمقرر الخاص تحديد المجال الذي يهم الغالبية العظمى من الوفود، وهو الآثار القانونية المترتبة على التطبيق المؤقت للمعاهدات.

(٣) A/CN.4/666.

١٤ - وفي هذا الصدد، يتسنى لدى تحليل المعلومات المقدمة من الدول حتى الآن القول بأن التطبيق المؤقت لمعاهدة من المعاهدات سينشئ، بلا ريب، ارتباطا قانونيا، ومن ثم ستترتب عليه آثار قانونية. ولا يبدو ذلك محل شك، بل على العكس افترض بشكل محدد جميع ما طرُح من تعليقات أو أسئلة على المقرر الخاص أن التطبيق المؤقت ستترتب عليه آثار قانونية تتجاوز كثيرا الالتزام بعدم الإخلال بهدف ومقصد المعاهدة محل النظر، الوارد في المادة ١٨ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

١٥ - وعلاوة على ذلك، يعرب المقرر الخاص عن امتنانه لما أبداه أعضاء اللجنة والدول الأعضاء من آراء، ويتفق مع تلك الآراء التي يتمثل فحواها في أن الأعمال التي تقوم بها اللجنة يجب ألا تكون أداة تشجيع أو تثبيط لمسار التطبيق المؤقت، وإنما توفر فحسب التوجيه الكفيل بتحسين فهم ذلك التطبيق. وفي واقع الأمر، يتعين فهم التطبيق المؤقت لمعاهدة من المعاهدات على أنه شكل ذو سمة عابرة وطبيعة تخفف إلى حد معين ما قد يقع من آثار، وليس قط سبيلا من سبل تجنب التصديق على المعاهدات أو عدم نفاذها حسب المقتضيات المنصوص عليها فيها.

١٦ - وفيما يختص بممارسات الدول يود المقرر الخاص، حسب ما ورد إليه في هذا الصدد، أن يطرح الاعتبارين التاليين:

١٧ - أولا: يتضح مما جرى في اللجنة السادسة من مداخلات أن الدول مهتمة بوجه خاص بالتأكيد على أن التطبيق المؤقت لمعاهدة من المعاهدات يرتهن أيضا بما يقتضيه القانون الداخلي، وبالظروف السائدة في كل بلد. وبعبارة أخرى، حرصت الدول حرصا شديدا على الإشارة إلى أن اللجوء إلى التطبيق المؤقت، بما يشمل الشكل الذي ستعرب من خلاله على موافقتها، سيكون مرهونا بأحكام القانون الداخلي الذي ينظم إمكانية التطبيق. وفي هذا السياق، اقترح البعض إجراء تحليل للقانون الداخلي لمقارنته بغيره من القوانين، بغية التعرف بعمق أكبر على المسار الذي سيتخذه هذا الشكل القانوني داخل البلدان.

١٨ - وفي الوقت الذي يعرب فيه المقرر الخاص عن تفهمه لما أبدته الدول من حرص على احترام المقتضيات المنصوص عليها في قانونها الداخلي، فإنه يشير إلى أن مقصده ليس إجراء دراسة للمقارنة من هذا النوع. إذ إن إجراء دراسة من هذا القبيل يتطلب وقتا أطول كثيرا مما هو متاح، في وقت تُثار بصددها شكوك أساسية إزاء ما يمكن أن تحققه من فائدة لأعضاء الجمعية العامة. وباستخدام عبارات القانون الدولي، حسب ما أعلنته محكمة العدل الدولية الدائمة فإن ”القوانين الوطنية هي أفعال بسيطة تعبر عن النية وتشكل ما تقوم به الدول من

أنشطة"[٤]. وعلاوة على ذلك، أوضحت المناقشات التي جرت في اللجنة منذ بدء النظر في المسألة أن تحليل القانون الداخلي لا صلة له بمقاصد دراسة التطبيق المؤقت للمعاهدات.

١٩ - ويتفق المقرر الخاص مع ما أبداه بعض أعضاء اللجنة من تعليقات فحواها أنه ليس من الضروري أن تقوم اللجنة بدراسة التشريع الوطني الذي تستند إليه الدول في لجوئها أو عدم لجوئها إلى التطبيق المؤقت لمعاهدة من المعاهدات. ولذا، سيتركز تحليل التطبيق المؤقت للمعاهدات على ما يحدثه من آثار قانونية على الصعيد الدولي، مع المراعاة الدائمة بطبيعة الحال لإمكانية أن يفضي التطبيق المؤقت فعلا إلى إثارة الافتراض بوقوع انتهاك واضح لقاعدة مهمة وأساسية من قواعد القانون الداخلي فيما يتعلق باختصاص إبرام المعاهدات، حسب المنصوص عليه في الفقرة ٤٦ (١) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، وهو ما طرحه أيضا بعض أعضاء اللجنة.

٢٠ - ثانيا: تلقت اللجنة، حتى تاريخ الانتهاء من إعداد هذا التقرير، تقارير عن الممارسة على الصعيد الوطني بصدد التطبيق المؤقت للمعاهدات من عشرة بلدان فحسب هي: الاتحاد الروسي، وألمانيا، وبوتسوانا، والجمهورية التشيكية، وسويسرا، والمكسيك، والمملكة المتحدة، وميكرونيزيا، والنرويج، والولايات المتحدة الأمريكية. ويعرب المقرر الخاص عن شكره إزاء إرسال تلك التقارير التي شكلت استكمالا عظيما للمناقشة التي جرت في الجمعية العامة، ومصدرا ثمينا للمعلومات عن مواقف تلك الدول.

٢١ - ومن الجدير بالذكر أن دولة ولايات ميكرونيزيا الاتحادية قدمت تقريرا إلى اللجنة عن ممارساتها، في حين أنها ليست طرفا في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات. ويرى المقرر الخاص أن ذلك يعكس مدى الاهتمام الذي أثارته الدراسة التي أجرتها اللجنة بصدد المسألة.

٢٢ - وحسب ما ذُكر آنفا، يعتزم المقرر الخاص جمع المزيد من المعلومات عن ممارسات الدول قبل طرح استنتاجاته المستقاة من ما أجراه من تحليل لها.

ثالثا - الآثار القانونية الناشئة عن التطبيق المؤقت للمعاهدات

٢٣ - منذ عام ١٩٦٦، طرح المقرر الخاص فتزموريس على اللجنة، في سياق الأعمال المتعلقة بقانون المعاهدات، فكرة أن أحكام المعاهدة المطبقة مؤقتا تنشئ بلا شك آثارا

(٤) *Certain German Interests in Polish Upper Silesia, Merits, Judgment, P.C.I.J., Series A, No. 7, 1926, at p. 19*. ترجم المقرر الخاص النص المقتبس.

قانونية، وتصبح تلك الأحكام في واقع الأمر نافذة المفعول[٥]. وجرى الإشارة أيضا في المذكرة التي أعدتها الأمانة العامة عام ٢٠١٣، المذكورة أيضا في التقرير الأول المقدم من المقرر الخاص، إلى أن الموقف العام الذي تبنته اللجنة هو أن التطبيق المؤقت لمعاهدة من المعاهدات ينشئ الالتزام بتطبيق تلك المعاهدة، وإن كان بصورة مؤقتة فحسب[٦].

٢٤ - وبعد الأخذ في الاعتبار التحليل الوارد في التقرير الأول بصدد المسألة، وكذلك الإسهامات المقدمة من الدول، يمكننا الافتراض بأن التطبيق المؤقت للمعاهدات ينشئ آثارا قانونية، دون ضرورة تفسير ذلك على أنه صورة مبسطة من صور نفاذ المعاهدة أو نفاذ بعض من أحكامها. وقد أتيحت لنا في التقرير الأول فرصة إيضاح أن النفاذ يخضع لنظام قانوني معين[٧].

٢٥ - ومع ذلك، أشارت دول من قبيل النرويج أو بوتسوانا إلى أن العملية المتبعة في السماح بتطبيق معاهدة مؤقتا ستكون نفس العملية المتبعة في السعي إلى التصديق على تلك المعاهدة أو بدء نفاذها، بيد أن ذلك لا يعني أنه يتناقض مع ما سبق قوله. وتعتبر أيضا سويسرا، على سبيل المثال، أن ''التطبيق المؤقت'' و ''بدء النفاذ المؤقت'' لا يمثلان مفهومين قانونيين متمايزين، وعليه ينطبق ذات الشيء على تناول هذين الشكلين من وجهة آثارهما القانونية. وفي الإطار ذاته تستفسر الدولة الأخيرة عما إذا كان سيسري، في هذه الحالة أيضا، على التطبيق المؤقت نظام التحفظات. وتشير الولايات المتحدة من جانبها، حسب رأي عضو من أعضاء لجنة العلاقات الخارجية في الكونغرس، إلى أن المعاهدة التي تُطبق مؤقتا يكون لها ذات الصفة القانونية المنطبقة على أي اتفاق آخر تبرمه الولايات المتحدة عن طريق رئيسها، وأن المعاهدات المطبقة مؤقتا تنشئ أثارا تامة على الصعيد الداخلي إلى حين اتخاذ قرار بالتصديق عليها.

٢٦ - وقد تحدث تلك الآثار مفعولا سواء داخل الدول أو على الصعيد الدولي. ويرتهن ذلك بالمعاهدة ذاتها، وكذلك بالأحكام المحددة التي ستُطبق مؤقتا. ويرتبط ذلك أيضا

---

(٥) *Yearbook of the International Law Commission, 1966*, vol. II (United Nations publication, Sales No. 67.V.2), para. (1) of the commentary to article 22, "Entry into force provisionally" ("But there can be no doubt that Such clauses have legal effect and bring the treaty into force on a provisional basis").

(٦) انظر A/CN.4/658، الفقرة ٦٦.

(٧) انظر A/CN.4/664، الفقرات ٧-٢٤.

بموضوع المعاهدة محل النظر. إذ إن المعاهدات التي تتناول حقوق الإنسان أو تخفيضات جمركية، على سبيل المثال، تحدث آثارا داخل الدولة أساسا[٨].

٢٧ - وحتى إذا ما إذا وُضع في الاعتبار اقتراح بعض فقهاء القانون ومفاده اعتبار التطبيق المؤقت ليس تطبيقا للمعاهدة الأصلية وإنما تطبيقا لاتفاق موازٍ[٩] ناشئ بموجب التطبيق المؤقت ذاته، فإن ذلك لا يؤثر في الاستنتاج بأن ذلك التطبيق المؤقت سينشئ آثارا قانونية.

٢٨ - وحسب المشار إليه آنفا، وطرحته عدة دول أعضاء، فإن اللجوء إلى التطبيق المؤقت لا يقتصر على الدول الأطراف في معاهدة من المعاهدات؛ حيث إن بوسع المنظمات الدولية أيضا تطبيق معاهدة من المعاهدات مؤقتا[١٠]، ما دامت تلك المعاهدة مطروحة للتوقيع والتصديق من أشخاص القانون الدولي المذكورين.

٢٩ - وإضافة إلى ذلك، في قضية كارداسوبولوس[١١]، وكذلك قضية يوكوس[١٢]، يتعلق جوهر النزاع المطروح للتحكيم بتفسير ونطاق المادة ٤٥ من معاهدة ميثاق الطاقة، التي تنظم التطبيق المؤقت لذلك الصك، حيث ثبت من القضيتين أن هذا الشكل القانوني ينشئ آثارا قانونية تُترجم إلى حقوق والتزامات ينظمها القانون الدولي. وفي هذه الحالة، قامت هيئة التحكيم بتحليل إجراءات التطبيق المؤقت للمعاهدة، ولكنها لم تشكك في مدى قانونية شكل التطبيق المؤقت ذاته. وبعبارة أخرى، لم تتعلق المشكلة بالقانون الدولي العام، ولكن بالقانون الدستوري الساري لدى أحد طرفي طلب التحكيم[١٣].

٣٠ - بيد أنه لا ينبغي نسيان أن الآثار الناشئة عن المعاهدات ”ترتبط في المقام الأول بمن صدر عنهم الفعل، حيث تنبع من نيتهم ولا تتمايز قط عن تلك النية“[١٤]. إن الأعمال التي

---

(٨) Juan de Dios Gutiérrez Baylón, *Derecho de los Tratados*. (México, D.F., Editorial Porrúa, 2010), p. 74.

(٩) Daniel Vignes, “Une notion ambigüe: l’application à titre provisoire des traités” في *Annuaire français de droit international*, vol. 18 (1972), p.192.

(١٠) Paul Reuter, *Introduction to the Law of Treaties* (London, Kegan Paul International, 1995), p. 68.

(١١) International Centre for Settlement of Investment Disputes, *Ioannis Kardassopoulos v. Georgia, Decision on Jurisdiction*, 6 July 2007, Case No. ARB/05/18.

(١٢) Permanent Court of Arbitration, *Yukos Universal Limited (Isle of Man) v. the Russian Federation, Interim Award on Jurisdiction and Admissibility,* 30 November 2009, case No. AA 227.

(١٣) Ulrich Klaus, “The Yukos Case under the Energy Charter Treaty and the Provisional Application of International Treaties”, in *Policy Papers on Transnational Economic Law*, No. 11 (Halle, Martin-Luther-University, 2005), p. 4.

(١٤) Reuter, *Introduction to the Law of Treaties*, p. 94.

قام بها جورج نولتي، المقرر الخاص المعني بالاتفاقات والممارسات اللاحقة في تفسير المعاهدات أكدت أن من الضروري للغاية العمل دائما على فهم نية الأطراف.

٣١ - وختاما، يود المقرر الخاص أن يسلط الضوء على البحث الأكاديمي بصدد طبيعة الإلزام في الالتزامات النابعة من التطبيق المؤقت للمعاهدات الذي جرى في إطار الأعمال التي قامت بها الدكتورة أنيليس كواست ميرتش، التي يمثل ما بذلته من جهد في هذا الموضوع قيمة عظيمة تساعد على فهم خصائص ونطاق الآثار القانونية الناشئة عن التطبيق المؤقت للمعاهدات[١٥].

ألف - منشأ الالتزامات

٣٢ - أشار المقرر الخاص، لدى تناول مسألة النظام القانوني المتبع في التطبيق المؤقت في التقرير الأول، إلى أن منبع الالتزامات الناشئة عن التطبيق المؤقت لمعاهدة من المعاهدات قد يكون بندا من بنود المعاهدة أو اتفاقا منفصلا عن المعاهدة الأصلية أو موازيا لها. وأشار أيضا إلى أن الإعراب عن الرغبة في تطبيق معاهدة مؤقتا قد يكون صريحا أو ضمنيا[١٦].

٣٣ - ويرغب المقرر الخاص في القول بأن الطبيعة القانونية التي تتسم بها الالتزامات، وكذلك نطاق الآثار القانونية، يرتهنان في المقام الأول بما هو منصوص عليه في المعاهدة فيما يختص بإمكانية تطبيقها مؤقتا بصورة كلية أو جزئية. وتميز الولايات المتحدة على سبيل المثال، في تقريرها عن ممارساتها في هذا الصدد، بين قائمة المعاهدات التي طبقتها مؤقتا بصورة كاملة[١٧]، وتلك التي طبقتها مؤقتا بصورة جزئية[١٨]. وتضم القائمة المقدمة معاهدات

---

(١٥) انظر Anneliese Quast Mertsch, *Provisionally Applied Treaties: Their Binding Force and Legal Nature* (Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2012).

(١٦) انظر A/CN.4/664، الفقرات ٤٣-٤٧.

(١٧) انظر Air Transport Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the Federal Democratic Republic of Ethiopia, 17 May 2005, TIAS 06-721.1; Protocol Additional to the Agreement between the United States of America and the International Atomic Energy Agency for the Application of Safeguards in the United States of America, 12 June 1998, 1988 U.S.T. Lexis 214; Air Transport Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the Republic of Guatemala, 8 May 1997, TIAS 01-97؛ واتفاق تنفيذ ما تتضمنه اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار المؤرخة ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٢ من أحكام بشأن حفظ وإدارة الأرصدة السمكية المتداخلة المناطق والأرصدة السمكية الكثيرة الارتحال (الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٢١٦٧، الرقم ٣٧٩٢٤)؛ واتفاقية التبليغ المبكر عن وقوع حادث نووي (الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٤٣٩، الرقم ٢٤٤٠٤)؛ و International Dairy Arrangement of the General Agreement on Tariffs and Trade (United Nations, *Treaty Series*, vol. 1186, No. 814).

تتضمن، في جملة أمور، أحكاما تنص على التطبيق المؤقت رهنا بنص التشريعات الداخلية[١٩]، أو بشروط معينة عن إمكانية التطبيق[٢٠]، أو باستثناءات معنية[٢١]، أو في ظل حدود زمنية[٢٢].

٣٤ - وتنص المادة ٢٥ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات على أن ''تُطبق المعاهدة أو يُطبق جزء منها بصورة مؤقتة ريثما تدخل حيز النفاذ إذا (أ) نصت المعاهدة ذاتها على ذلك؛ أو (ب) اتفقت الدول المتفاوضة على ذلك بطريقة أخرى''.

٣٥ - ويُفترض بذلك أن التطبيق المؤقت ينشأ عنه اتفاق بين الدول المتفاوضة، حسب نص التعريف الوارد في الفقرة ١ (هـ) من المادة ٢ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات[٢٣]. وبالطبع بوسعنا على الأقل التمييز بين أربع حالات:

---

(١٨) انظر معاهدة زيادة تخفيض الأسلحة الهجومية الاستراتيجية والحد منها المعقودة بين الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الروسي، والبروتوكول، ٨ نيسان/أبريل ٢٠١٠، TIAS 11-205؛ و International Telecommunication Convention (United Nations, *Treaty Series*, vol. 1531, No. 26559).

(١٩) انظر الاتفاق المتعلق بتنفيذ الجزء الحادي عشر من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار المؤرخة ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٢، (الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٨٣٦، الرقم ٣١٣٦٤)؛ و Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the Kingdom of Denmark on Enhancing Cooperation in Preventing and Combating Serious Crime, 14 October 2010, TIAS 11-505; Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the Czech Republic on Enhancing Cooperation in Preventing and Combating Serious Crime, 12 November 2008, TIAS 10-0091; Arrangement on Provisional Application of the Agreement on the Establishment of the ITER International Fusion Energy Organization for the Joint Implementation of the ITER Project, 21 November 2006, TIAS 07-016; Agreement on an International Energy Program (United Nations, *Treaty Series*, vol. 1040, No. 15664); Protocol of Provisional Application of the General Agreement on Tariffs and Trade (United Nations, *Treaty Series*, vol. 55, No. 814).

(٢٠) انظر Food Assistance Convention, 25 April 2012, TIAS 13-101; Food Aid Convention, 1999 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 2073, No. 32022)؛ والاتفاق الدولي للمطاط الطبيعي لعام ١٩٩٤ (الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٩٦٤، الرقم ٣٣٥٤٦؛ و International Sugar Agreement, 1977 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 1064, No. 16200).

(٢١) انظر Millennium Challenge Compact between the United States of America Acting Through the Millennium Challenge Corporation and the Republic of Cape Verde, 10 Feburary 2012, TIAS 12-1130.1.

(٢٢) انظر "Document Agreed Among the States Parties to the Treaty on Conventional Armed Forces in Europe (CFE) of November 19, 1990, adopted at Vienna on May 31, 1996", United States Senate Treaty Document No. 105-5, 7 April 1997.

(٢٣) Denise Mathy, "Article 25", in *The Vienna Conventions on the Law of Treaties: A Commentary*, vol. I, Olivier Corten and Pierre Klein, eds. (Oxford, Oxford University Press, 2011), p. 649.

(أ) الحالات التي تنص فيها المعاهدة على أن تُطبق مؤقتا بمجرد اعتماها، أي بمجرد استيفاء الشروط المشار إليها في المادتين ٩ و ١٠ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، حيث تتعلق الأولى باعتماد النص والثانية بتوثيق النص. وفي هذه الحالة، ينبع الالتزام الواقع على كاهل الدول بتطبيق المعاهدة مؤقتا من مجرد مشاركة تلك الدولة في اعتمادها. وفي حالة عدم وجود نص صريح على ذلك، ينبع الالتزام من إعراب الدولة صراحة عن قبولها للتطبيق المؤقت، ويكون ذلك عادة عن طريق موافقتها على مقرر أو قرار صادر بهذا المعنى[٢٤]. أما الدولة التي لا توافق على ذلك، أو التي تطلب وجود أساس قانوني أوسع فلن تخضع لهذا الالتزام. فحسب ما ذكرته الجمهورية التشيكية، على سبيل المثال، في التقرير المقدم عن ممارساتها، فإن الأساس القانوني المستند إليه في التطبيق المؤقت للاتفاقات المبرمة بين الاتحاد الأوروبي والدول الأخرى أو المنظمات الدولية وارد في المادة ٢١٨ (٥) من معاهدة تسيير أعمال الاتحاد الأوروبي، التي تنص على ما يلي:

”يتخذ المجلس، بناء على اقتراح من الجهة المتفاوضة، مقررا يأذن بموجبه بالتوقيع على اتفاق يجوز، في هذه الحالة، تطبيقه مؤقتا قبل بدء نفاذه“[٢٥].

(ب) الحالات التي تنص فيها المعاهدة على إمكانية أن تطبقها مؤقتا الدول الموقعة عليها، بأي وسيلة من الوسائل المشار إليها في المادة ١٠(ب) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات. وفي هذه الحالة ينشأ الالتزام بالتطبيق المؤقت للمعاهدة بمجرد التوقيع عليها، سواء كان على أساس ”الرجوع إلى جهة الاختصاص“ أو بالأحرف الأولى، أو في الوثيقة الختامية الصادرة عن المؤتمر التي يرد فيها النص[٢٦].

(ج) الحالات التي لا تُلزم فيها المعاهدة الدول المتفاوضة، ولا الموقعين عليها، بتطبيقها مؤقتا، إلا أنها تترك الباب مفتوحا أمام إمكانية أن تقرر كل دولة ما إذا كانت راغبة في تطبيق المعاهدة مؤقتا أم لا، وفق ما نصت عليه الفقرة ١ (أ) من المادة ٢٥ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، في أي لحظة من العملية التي تبدأ باعتماد النص وتنتهي بدخول حيز النفاذ، أو حتى بعد ذلك النفاذ. وفي هذه الظروف يجوز أن يكون صدور إعلان انفرادي الوسيلة التي تعرب بها الدولة عن رغبتها في هذا الصدد، الأمر الذي ينشئ

---

(٢٤) Anthony Aust, *Modern Treaty Law and Practice*, 2nd ed. (Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 2007), p. 172.

(٢٥) Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union, *Official Journal of the European Union*, C 83/47, 30 March 2010, article 218 (5).

(٢٦) Aust, *Modern Treaty Law and Practice*, p. 172.

الالتزامات الناجمة عن التطبيق المؤقت[٢٧]. ولدى موافقة دولتين أو أكثر على التطبيق المؤقت لمعاهدة من المعاهدات، فإنه يتسنى إتمام ذلك بإبرام اتفاق مواز يمكن أن يتخذ أشكالا متباينة. فقد أحالت الولايات المتحدة، على سبيل المثال، في تقريرها عن ممارساتها في هذا الصدد، إلى اللجنة معاهدة المساعدة القانونية المتبادلة بين الولايات المتحدة وأوكرانيا، التي اتفق فيها الطرفان على التطبيق المؤقت عن طريق تبادل المذكرات الدبلوماسية.

(د) الحالة الأخيرة وهي المعاهدة التي تخلو تماما من أي إشارة إلى التطبيق المؤقت. ومن الجدير بالذكر في هذه الحالة على سبيل الافتراض أنه قد تتخذ دولة أو أكثر من الدول المتفاوضة على المعاهدة إجراء، لأي سبب من الأسباب، إزاء قرار دولة أو عدة دول تطبق المعاهدة مؤقتا، مع الاحتجاج في ذلك بأن الفقرة ١ (ب) من المادة ٢٥ تشير إلى ''الدول المتفاوضة''، الأمر الذي يعني لزوم موافقة جميع الدول المتفاوضة على قيام دولة أو أكثر من تلك الدول بتطبيق المعاهدة مؤقتا. فما هي العواقب القانونية التي ستنشأ عن مثل هذه الحالة؟ لم يواجه المقرر الخاص أمثلة من هذا القبيل، إلا أنه سيكون محل امتنانه تلقيه لأي معلومات يمكن إفادته بها في هذا الصدد.

٣٦ - وباختصار، قد يأخذ منشأ الالتزامات التعاقدية المترتبة على التطبيق المؤقت صورة إعلان انفرادي أو عدة إعلانات انفرادية أو قد يكتسب شكلا تعاقديا. وعلى أية حال، لا يمكن إنكار أن التعهد بالتطبيق المؤقت لمعاهدة من المعاهدات تنشأ عنه آثار قانونية[٢٨].

٣٧ - وفيما يختص بالإعلانات الانفرادية، سلمت محكمة العدل الدولية بما يلي:

> ''قد تنشأ عن الإعلانات التي تأخذ شكل أفعال انفرادية، تتعلق بحالات قانونية أو وقائع، آثار تفضي إلى وقوع التزامات قانونية. [...] وعندما تتجه نية الدولة الصادر عنها الإعلان صوب بيان أن يكون الالتزام الواقع عليها وفقا لفحوى الإعلان، فإن هذه النية تضفي على الإعلان سمة الفعل القانوني، وبالتالي تكون الدولة ملزمة قانونا فيما بعد باتباع مسلك يتوافق مع الإعلان. ويكون الإجراء من هذا النوع ملزما، إذا صدر بطريقة علنية وبقصد أن يأخذ صفة الإلزام، حتى وإن لم يصدر في إطار مفاوضات دولية. وفي هذه الأحوال، لا يلزم كي ينشأ عن الإعلان ذلك الأثر أي شيء في صورة تعويض أو قبول للإعلان فيما بعد، ولا حتى

---

(٢٧) Mathy, ''Article 25'', p. 651.

(٢٨) المرجع نفسه، الصفحة ٦٥٢.

رد أو فعل من دول أخرى، بالنظر إلى أن ذلك الشرط يتنافى مع الطبيعة الانفرادية المحضة التي يتسم بها الفعل القانوني الذي أفصحت بموجبه الدول عن نيتها''[٢٩].

٣٨ - وبهذا الفهم يشكل قرار دولة من الدول تطبيق معاهدة مؤقتا فعلا انفراديا مستقلا، محكوما فحسب بنية تلك الدولة، وينشأ عنه إزاءها وضع قانوني جديد[٣٠]، متمايز عن الحقوق والالتزامات الناشئة بصورة تعاقدية عن طريق ذات المعاهدة إزاء الأطراف بمجرد دخول المعاهدة حيز النفاذ.

٣٩ - وتعتبر الولايات المتحدة، على سبيل المثال، أن السلطة المخولة للرئيس بالبت في إمكانية تطبيق معاهدة مؤقتا بصورة انفرادية تنبع على وجه الحصر من قانونها الداخلي، وبناء عليه، يعتبر تطبيق معاهدة مؤقتا بصورة انفرادية مسألة من مسائل القانون الدستوري.

٤٠ - ومن هناك تجدر الإشارة إلى أعمال اللجنة فيما يتعلق بالأفعال الانفرادية التي تقوم بها الدول والقادرة على إنشاء التزامات قانونية، لا سيما المبادئ التوجيهية الواردة في الفقرة ١٧٦ من التقرير المقدم من اللجنة عن أعمال دورتها الثامنة والخمسين[٣١]، التي أوصت بتعميمها الجمعية العامة في قرارها ٦١/٣٤، والتي أرست المعايير الأساسية التي تنشئ بموجبها الإعلانات الانفرادية التزامات في إطار القانون الدولي.

٤١ - وبوجه خاص، تؤكد المبادئ التوجيهية ١[٣٢] و ٣[٣٣] و ٩[٣٤] و ١٠[٣٥] على: الآثار الناشئة عن الالتزامات المترتبة لصالح دول أخرى لديها الحق في فرض احترام تلك

---

(٢٩) *Nuclear Test (Australia v. France), Judgment, I.C.J Reports 1974*, p. 253, para. 43. ترجم المقرر الخاص النص المقتبس.

(٣٠) Albane Geslin, *La mise en application provisoire des traités*. (Paris, Editions A, Pedone, 2005), p. 188.

(٣١) انظر (A/61/10)، الفقرة ١٧٦.

(٣٢) ''الإعلانات التي تصدر رسمياً والتي تُظهر أن نية الالتزام قد تؤدي إلى إنشاء التزامات قانونية. وعندما يتم الوفاء بالشروط اللازمة لذلك، يرتكز الطابع الملزم لهذه الإعلانات على حُسن النية؛ ويجوز للدول المعنية حينذاك أن تضعها في اعتبارها وتعتمد عليها؛ ويحق لهذه الدول أن تشترط احترام تلك الالتزامات''. انظر A/61/10، الفقرة ١٧٦.

(٣٣) ''يتطلب تحديد الآثار القانونية لهذه الإعلانات مراعاة مضمونها وجميع الظروف الوقائعية التي صدرت فيها وردود الأفعال التي أثارتها''. المرجع نفسه.

(٣٤) ''لا يترتب بالنسبة للدول الأخرى أي التزام على الإعلان الانفرادي الصادر عن دولة من الدول. إلا أن الدولة أو الدول الأخرى المعنية قد تقع عليها التزامات بالنسبة لهذا الإعلان الانفرادي إن هي وافقت عليه موافقة واضحة''. المرجع نفسه.

(٣٥) ''الإعلان الانفرادي الذي أنشأ التزامات قانونية على الدولة التي أصدرته لا يجوز إلغاؤه بصورة تعسفية. ولدى تحديد ما إذا كان الإلغاء تعسفياً ينبغي إيلاء الاعتبار لما يلي: '١' أية أحكام محددة في الإعلان تتصل

الالتزامات؛ وضرورة مراعاة ردود أفعال تلك الدول الأخرى في تحديد الآثار القانونية الناشئة عن الإعلان الانفرادي؛ والشروط التي يتسنى بموجبها إلغاء الإعلان الانفرادي، خصوصا لدى قدرة أشخاص آخرين من أشخاص القانون الدولي على الزعم بوجوب الوفاء بالالتزامات الناشئة بموجب الإعلان الانفرادي.

٤٢ - وعلى أية حال، فإن العامل الفاصل في تحديد منبع الالتزامات المستمدة من الإعلان الانفرادي سيكون الإعراب الصريح عن نية الالتزام، الذي قد يكون في صورة خطية أو شفوية أو حتى عن طريق كل أنواع السلوك التي تعبر عن تلك النية، ولا سيما عن طريق سلوك فعلي[٣٦]، في حين أن المبادئ التوجيهية المشار إليها أعلاه تسلم بأن بوسع أشكال السلوك غير الرسمية، بما يشمل الصمت في حالات معينة، إنشاء الآثار ذاتها.

٤٣ - وباختصار، فإن الشكل الذي يتسنى بموجبه الإعراب عن نية التطبيق المؤقت لمعاهدة من المعاهدات يحدث أثرا مباشرا في نطاق الحقوق والالتزامات التي تقبلها الدولة محل النظر.

باء - الحقوق

٤٤ - في الحالات التي تقبل الدول تطبيق معاهدة مؤقتا بمجرد اعتمادها أو التوقيع عليها، تصبح الحقوق التي خولتها الدول في المعاهدة واجبة النفاذ بمجرد اعتماد المعاهدة أو التوقيع عليها.

٤٥ - ويكون ذلك أكثر جلاء في حالات إبرام المعاهدات الثنائية التي يتفق كلا الطرفين فيها على تطبيق المعاهدة مؤقتا قبل دخولها حيز النفاذ. وقدم الاتحاد الروسي، في هذا الصدد، بعض الأمثلة في التقرير المقدم عن ممارساته: الاتفاق بين حكومة الاتحاد الروسي وجمهورية صربيا المتعلق بإمدادات الغاز الطبيعي من الاتحاد الروسي إلى جمهورية صربيا (١٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢)؛ الاتفاق بين جمهورية الاتحاد الروسي وحكومة جمهورية أذربيجان المتعلق بإنشاء جسر للسيارات على نهر سامور في منطقة ياراغ - كازماليار (١٣ آب/أغسطس ٢٠١٣).

٤٦ - ويقضي الصك الأول بتطبيق الاتفاق مؤقتا بمجرد التوقيع عليه، بينما ينص الثاني على تطبيقه مؤقتا بعد ٣٠ يوما من التوقيع عليه.

بالإلغاء؛'١' مدى اعتماد الجهات التي تكون الالتزامات مستحقة لها على هذه الالتزامات؛'٣' مدى حدوث تغير أساسي في الظروف''. المرجع نفسه.

(٣٦) Reuter, *Introducción al derecho de los Tratados*, p. 45.

٤٧ - وعلى غرار ذلك، استشهدت المكسيك في تقريرها عن ممارساتها بالنص على التطبيق المؤقت في أربع معاهدات ثنائية: الاتفاقية المتعلقة بالنقل الجوي بين حكومة الولايات المتحدة المكسيكية وحكومة جمهورية كولومبيا (٩ كانون الثاني/يناير ١٩٧٥)[٣٧]؛ الاتفاق التجاري بين حكومة الولايات المتحدة المكسيكية وحكومة جمهورية غابون (١٤ أيلول/سبتمبر ١٩٧٦)[٣٨] ؛ اتفاق التعاون الثقافي والعلمي والتقني بين جمهورية الولايات المتحدة المكسيكية وحكومة جمهورية غابون (١٤ أيلول/سبتمبر ١٩٧٦)[٣٩] ؛ الاتفاق العام المتعلق بالتعاون بين الولايات المتحدة المكسيكية وجمهورية غابون (١٤ أيلول/سبتمبر ١٩٧٦)[٤٠].

٤٨ - وينص الصك الأول في المادة ١٧ منه على:

''تُطبق هذه الاتفاقية مؤقتا من تاريخ التوقيع عليها وتدخل حيز النفاذ نهائيا في التاريخ الذي يُحدد في المذكرات الدبلوماسية الصادرة من الطرفين، التي سيجري تبادلها بمجرد حصول الطرفين المتعاقدين على الموافقة التي يتطلبها كل طرف بمقتضى الإجراءات الدستورية المعمول بها لدى كل منهما''.

٤٩ - ويشير الصك الثاني إلى ''الدخول في حيز النفاذ'' مؤقتا في المادة الثامنة منه، مما يضفي على هذا الشكل صفة التطبيق المؤقت:

''يدخل هذا الاتفاق حيز النفاذ مؤقتا من تاريخ التوقيع عليه. ويجري التصديق عليه لاحقا بمقتضى الإجراءات السارية لدى كل من البلدين''.

٥٠ - ويتضمن الصكان الثالث والرابع بندا مشابها كثيرا للحالة السابقة الواردة في المادة الخامسة عشرة بالنسبة للثالث والخامسة بالنسبة للرابع:

''يدخل الاتفاق الحالي حيز النفاذ مؤقتا من تاريخ التوقيع عليه وبصورة نهائية بعد تبادل صكوك التصديق عليه''.

٥١ - وفي تلك الظروف، ينبع من المعاهدة ذاتها الاتفاق بين الأطراف على تطبيقها مؤقتا، وهو ما ينشئ بدوره الحقوق والالتزامات المعترف بها بصورة متبادلة، والتي من ثم تكون واجبة النفاذ ويمكن الاحتجاج بها تجاه الآخرين.

---

(٣٧) انظر الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٣٦٤، الرقم ٢٣٠٢٣.

(٣٨) انظر الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٣٧٩، الرقم ٢٣١٢١.

(٣٩) انظر الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٣٧٩، الرقم ٢٣١٢٠.

(٤٠) انظر الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٤٠٠، الرقم ٢٣٤٠٧.

٥٢ - ومن الجدير بالذكر أن ألمانيا أوضحت، في التقرير المقدم منها عن ممارساتها، أن غالبية ما أبرمته من اتفاقات ثنائية لا يتوخى التطبيق المؤقت، في حين أن المملكة المتحدة أحالت إلى اللجنة قائمة مهمة تتضمن المعاهدات التي تتوخى التطبيق المؤقت، مما يوضح أنه بالنسبة لتلك الدولة لا يكون التطبيق المؤقت ملزما في حد ذاته من الوجهة القانونية، في حالات ما يطلق عليه مذكرات التفاهم، ربما لأن المملكة المتحدة لا تضفي صفة المعاهدة على تلك الصكوك.

جيم - الالتزامات

٥٣ - إن المسألة المتعلقة بنطاق الالتزامات النابعة من التطبيق المؤقت ترتبط بوجه خاص بالحالات التي لا تُلزم فيها المعاهدة الدول المتفاوضة، ولا الدول الموقعة، بتطبيقها مؤقتا، وإنما تترك الباب مفتوحا أمام إمكانية أن تقرر كل دولة ما إذا كانت راغبة في تطبيق المعاهدة مؤقتا أم لا.

٥٤ - وفي تلك الحالات، حسب المشار إليه، يكون كل من طبيعة ونطاق الالتزامات متناظرا مع تلك الالتزامات المستمدة من إعلان انفرادي، ما لم تبرم دولتان أو أكثر اتفاقا موازيا. رغم أنه في تلك الحالات تلتزم الدول بصورة انفرادية وبنية حسنة بالتطبيق المؤقت للمعاهدة أو جزء منها، حسب ما قضت به محكمة العدل الدولية في قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها، ''لا يعني ذلك أن تلك الدولة بوسعها أن تعدل متى شاءت نطاق ومضمون الالتزام الذي قطعته رسميا على نفسها''[٤١].

٥٥ - وعليه، فإن نطاق الالتزامات: لا يجوز أن يتعدى المنصوص عليه صراحة في المعاهدة؛ ونظرا إلى ضرورة ضمان استقرار العلاقات مع باقي البلدان المتفاوضة أو الموقعة، يكون من المفهوم أن الدولة ليس بوسعها تعديل ''نطاق ومضمون الالتزام الذي قطعته رسميا على نفسها''.

٥٦ - ومن الأمثلة الجيدة على تلك الحالة التطبيق المؤقت المتوخى في المادة ٢٣ من المعاهدة المعتمدة في الآونة الأخيرة وهي معاهدة تجارة الأسلحة[٤٢]، التي تنص على:

---

(٤١) *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Jurisdiction and Admissibility, Judgment, I.C.J. Reports 1984*, p. 392, at p. 418, para. 59، ترجم المقرر الخاص النص المقتبس.

(٤٢) قرار الجمعية العامة ٢٣٤/٦٧ باء.

''يجوز لأي دولة أن تعلن، عند التوقيع أو إيداع صك التصديق أو القبول أو الموافقة أو الانضمام، أنها ستطبق مؤقتا المادة ٦ والمادة ٧ ريثما تدخل المعاهدة حيز النفاذ بالنسبة لتلك الدولة''.

٥٧ - وحتى تاريخ إعداد هذا التقرير قدمت ١٨ دولة إعلانا تتعهد فيه بالتطبيق المؤقت وفقا للمادة المذكورة آنفا وهي: إسبانيا، وأستونيا، وألمانيا، وأنتيغوا وبربودا، وأيسلندا، وترينيداد وتوباغو، والدانمرك، وسانت فنسنت وجزر غرادين، وسلوفاكيا، وصربيا، وفنلندا، وكوستاريكا، وليتوانيا، والمكسيك، والمملكة المتحدة، والنرويج، والنمسا، وهنغاريا. وفيما عدا إسبانيا وصربيا، صدقت جميع الدول المذكورة على المعاهدة[٤٣].

٥٨ - ووفقا لما أصدرته تلك الدول من إعلانات فإنها تعهدت انفراديا بأن تطبق في محيطها الداخلي المادتين ٦ و ٧ من معاهدة تجارة الأسلحة (تتناول الأولى ''الأعمال المحظورة'' والثانية ''التصدير وتقييم التصدير'').

٥٩ - وبعد الوصول إلى تلك النقطة يصبح لزاما محاولة التمييز بين الحالات، حيث لا سبيل إلى الإغراق في وضع التوصيفات العامة التي لا تتمشى مع تنوع الحالات المحتمل طرحها. ومن ثم يتعين دائما التنبه لنوع كل حالة من الحالات.

٦٠ - والتمييز المقترح هو الفصل بين الالتزامات الناشئة عن التطبيق المؤقت، والتي تنشئ آثارها على وجه الحصر داخل الدولة التي تقرر اللجوء إلى ذلك الشكل القانوني، في مقابل الالتزامات التي تنشئ آثارها على الصعيد الدولي، بما في ذلك بطبيعة الحال إزاء باقي الدول المتفاوضة أو الموقعة على المعاهدة.

٦١ - فعلى سبيل المثال، إذا كانت هناك معاهدة متعددة الأطراف تتناول حقوق الإنسان، لا يمكن عموما فرض الالتزام بالتطبيق المؤقت إلا على يد الأفراد الذين اكتسبوا حقوقا بموجب المعاهدة.

٦٢ - ومقابل ذلك، في حالة من قبيل معاهدة تجارة الأسلحة فإن الالتزام بامتثال عملية تقييم المخاطر قبل منح الإذن بالتصدير المنصوص عليها في المعاهدة يحدث آثارا على الصعيد الدولي في جميع الحالات التي تتعلق بالتزام واجب النفاذ على يد الدولة المستوردة.

٦٣ - وتثير تلك الأمثلة التساؤل عما إذا كان محيط الالتزامات الناشئة بموجب التطبيق المؤقت، داخليا أو دوليا، تفضي إلى نتائج قانونية تتمايز من حيث ما تحدثه من آثار.

(٤٣) انظر http://disarmament.un.org/treaties/t/att.

إذ يتعلق السؤال بمسألة يمكن رؤيتها بوضوح أكبر لدى وجود مجموعة أمثلة تمثل بقدر أكبر ممارسات الدول المطروحة لدينا حتى الآن.

٦٤ - وفي هذا الخصوص، يكون من الملائم أيضا التمييز بين وجوب نفاذ الالتزام المتحقق بهذه الطريقة من ناحية ومدى حجيته إزاء الآخرين من ناحية أخرى. ويتعلق ذلك الأمر بمفاهيم قانونية متميزة، ولأغراض هذه الدراسة، فإن مدى وجوب نفاذ الالتزام فحسب هو الموضوع محل النظر، على الأقل بالنسبة لهذا التقرير الثاني.

٦٥ - وفي ظل أي فرضية من الفرضيات، وبعيدا عن تلك التمايزات، فإن الالتزامات المستمدة من التطبيق المؤقت يحكمها مبدأ ''العقد شريعة المتعاقدين'' حيث إنها تمثل تعهدا بإبداء النية الحسنة في تطبيق الالتزامات الناشئة بهذه الطريقة[٤٤].

٦٦ - وهناك حالة أخرى معبرة فيما يتعلق بالآثار القانونية الناشئة عن التطبيق المؤقت وتتعلق، بوجه خاص، بالالتزامات المستمدة من هذا الشكل القانوني، وهي انضمام الجمهورية العربية السورية إلى اتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتخزين واستخدام الأسلحة الكيميائية وتدمير تلك الأسلحة. وقد أودعت الجمهورية العربية السورية صك انضمامها إلى تلك المعاهدة الدولية في ١٤ أيلول/سبتمبر ٢٠١٣، ودخلت المعاهدة حيز النفاذ بالنسبة لتلك الدولة في ١٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣[٤٥]. ومع ذلك، أفادت الجمهورية العربية السورية، لدى إيداع صك انضمامها، الأمين العام للأمم المتحدة بصفته الوديع للمعاهدة بأنها: ''ستلتزم بجميع ما ورد فيها من أحكام وتلاحظها بكامل الأمانة والإخلاص [...] وفق التطبيق المؤقت للاتفاقية قبل دخولها حيز التنفيذ بالنسبة لها''[٤٦].

٦٧ - واعتبر المجلس التنفيذي لمنظمة حظر الأسلحة الكيميائية أن ذلك يمثل الأساس الذي سيقوم على أساسه باتخاذ قراره بتدمير الأسلحة الكيميائية التي تحوزها الجمهورية العربية السورية، والذي أكد فيه أن ''التطبيق المؤقت للاتفاقية يفضي على الفور إلى نفاذ أحكامها إزاء الجمهورية العربية السورية''[٤٧].

---

(٤٤) انظر Andrew Michie, "The provisional application of treaties in South African law and practice", in *South African Yearbook of International Law*, vol. 30 (2005), p. 6.

(٤٥) انظر "Syria's Accession to the Chemical Weapons Convention Enters into Force" at http://www.opcw.org/news/article/syrias-accession-to-the-chemical-weapons-convention-enters-into-force/.

(٤٦) انظر C.N.592.2013.TREATIES-XXVI.3، 14 أيلول/سبتمبر ٢٠١٣. ترجم المقرر الخاص النص المقتبس.

(٤٧) انظر EC-M-33/DEC.1، 27 أيلول/سبتمبر ٢٠١٣، الفقرة ١١ من الديباجة. ترجم المقرر الخاص النص المقتبس.

٦٨ - وفي هذه الحالة، كان قرار المجلس التنفيذي لمنظمة حظر الأسلحة الكيميائية بالإقرار بالآثار القانونية الناشئة عن التطبيق المؤقت هو الذي أتاح التنفيذ الفوري للمعاهدة عن طريق وضع خطة تنفيذية بترع الأسلحة الكيميائية لدى ذلك البلد بصورة إلزامية.

دال - إنهاء الالتزامات

٦٩ - أشار المقرر الخاص في تقريره الأول إلى أنه وفقا لما تنص عليه الفقرة ٢ من المادة ٢٥ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، فإن إنهاء التطبيق المؤقت يمكن أن يتم عن طريق إخطار من جانب واحد أو بالشكل الذي تتفق عليه الدول المتفاوضة.

٧٠ - ولدى افتراض أن التطبيق المؤقت ينشئ آثارا قانونية يستتبعها ترتب حقوق والتزامات، يتسنى حينئذ افتراض أن النظام الناتج عن إنهاء التطبيق المؤقت يتعين أن يكون مناظرا لذلك الناتج عن إنهاء معاهدة من المعاهدات، مع مراعاة اختلاف ما يقتضيه الحال.

٧١ - وفي هذه الحالة، تنص المادة ٧٠ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات على ما يلي:

''١ - ما لم تنص المعاهدة أو تتفق الأطراف على أمر مخالف، فإن إنهاء المعاهدة بموجب أحكامها أو وفقا لهذه الاتفاقية:

(أ) يعفي الأطراف من أيّ التزام بمواصلة تنفيذ المعاهدة؛

(ب) لا يمس أيّ حق أو التزام أو وضع قانوني للأطراف أنشأه تنفيذ المعاهدة قبل إنهائها.

٢ - إذا نقضت دولة ما معاهدة متعددة الأطراف أو انسحبت منها، تطبق الفقرة ١ على العلاقات بين تلك الدولة وكل الأطراف الأخرى في المعاهدة اعتباراً من تاريخ نفاذ مفعول هذا النقض أو الانسحاب''.

٧٢ - وفي الواقع العملي، ومع استثناء المعاهدات من قبيل المعاهدات المتعددة الأطراف بشأن حقوق الإنسان، لا تتضمن عموما المعاهدات أحكاما تتعلق بالنتائج أو الآثار الناشئة عن إنهائها[٤٨].

٧٣ - ويمكن افتراض أن مصطلح ''نتائج'' الإنهاء الوارد في المادة ٧٠ يشير إلى ''آثار'' ذلك الإنهاء[٤٩]، وعلى هذا ينص النظام العام لقانون المعاهدات بالنسبة لتلك الآثار.

---

(٤٨) انظر American Convention on Human Rights, article 78 (2)؛ والاتفاقية الأوربية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، المادة ٥٨ (٢).

٧٤ - وفي جميع الحالات، يمكن أن تتضمن معاهدة من المعاهدات أحكاما مرحلية عن تطبيق الصك جزئيا أو كليا كي تتمشى معها الإجراءات التي يتعين أن تتخذها الدول خلال الإنهاء أو بموجبه[٥٠].

٧٥ - من ثم يجدر ملاحظة أنه بالنسبة لبعض الدول، مثل المكسيك، يجب على الدول، في الحالات التي يتعين فيها عدم إنهاء التطبيق المؤقت بصورة مفاجئة، أن تتقيد بالالتزامات المتفق عليها، وذلك خلال فترة مرحلية يتم فيها الإنهاء تدريجيا، بنفس الطريقة التي يتم بها إنهاء نفاذ معاهدة من المعاهدات، وفق المنصوص عليه في الفقرة ١ (ب) من المادة ٧٠ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

٧٦ - ويدل هذا النسق من السلوك على أن بعض الدول تضفي على آثار التطبيق المؤقت نفس الأهمية القانونية التي تضفيها على آثار نفاذ معاهدة من المعاهدات.

٧٧ - ومن ناحية أخرى، أشارت الولايات المتحدة، في التقرير المقدم منها عن ممارساتها، أن أحكام إنهاء التطبيق المؤقت يمكن أن يكون المقصود بها دخول المعاهدة حيز النفاذ[٥١]، والإعراب الصريح عن عدم الرغبة في التصديق على المعاهدة[٥٢]، أو انقضاء مهلة محددة[٥٣]، أو مسائل أخرى.

---

(٤٩) Hervé Ascensio, "Article 70", in *The Vienna Conventions on the Law of Treaties: A Commentary*, vol. II, Olivier Corten and Pierre Klein, eds. (Oxford, Oxford University Press, 2011), p. 1586.

(٥٠) Aust, *Modern Treaty Law and Practice*, p. 302.

(٥١) انظر الاتفاق المتعلق بتنفيذ الجزء الحادي عشر من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار المؤرخة ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٢، (الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٨٣٦، الرقم ٣١٣٦٤)؛ والاتفاق المتعلق بالمنظمة الدولية للاتصالات اللاسلكية بواسطة السواتل، ''انتلسات''، (الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٢٢٠، الرقم ١٩٦٧٧؛ والاتفاق المتعلق ببرنامج الطاقة الدولي، (الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٠٤٠، الرقم ١٥٦٦٤).

(٥٢) انظر الاتفاق المتعلق بالمنظمة الدولية للاتصالات اللاسلكية بواسطة السواتل، ''انتلسات''، (الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٢٢٠، الرقم ١٩٦٧٧، والاتفاق المتعلق ببرنامج الطاقة الدولي، (الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٠٤٠، الرقم ١٥٦٦٤).

(٥٣) انظر الاتفاق المتعلق بالمنظمة الدولية للاتصالات اللاسلكية بواسطة السواتل، ''انتلسات''، (الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٢٢٠، الرقم ١٩٦٧٧؛ والاتفاق المتعلق ببرنامج الطاقة الدولي، الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٠٤٠، الرقم ١٥٦٦٤، و Agreement between the United States of America and Cuba Extending the Provisional Application of the Maritime Boundary Agreement of December 16, 1977, TIAS 12-208.1.

٧٨ - ومن الضروري تأكيد أن اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لا تتضمن أي بند يحول دون قيام الدولة بإنهاء التطبيق المؤقت ثم العودة في وقت لاحق إلى نظام المعاهدة بالتصديق عليها أو الانضمام إليها.

٧٩ - ولا تتضمن الاتفاقية أي إشارة في هذا الصدد، انطلاقا من افتراض أن قرار دولة ما وقف التطبيق المؤقت لمعاهدة من المعاهدات يكون بسبب انعدام النية لديها صوب التحول إلى دولة طرف فيها مستقبلا، حسب ما تشير إليه الفقرة ٢ من المادة ٢٥؛ ومع ذلك قد يأتي هذا القرار نتيجة ظروف داخلية متنوعة، قانونية أو سياسية، أو بالأحرى نتيجة شكل من أشكال تنبيه الدول الأخرى المتفاوضة أو الموقعة إلى ضرورة العمل على إجراء أو إنهاء عمليات تصديقها على المعاهدة(٥٤).

٨٠ - وعلى أية حال، ”لم ينص إطلاقا القانون الدولي التقليدي العام على أي قاعدة تحول دون العودة إلى الدخول في إبرام المعاهدات“(٥٥).

٨١ - وفي نهاية المطاف، ترهن نية الدولة التي تقرر إنهاء التطبيق المؤقت للمعاهدة بأي صورة من الصور بضرورة القيام إزاء باقي الدول التي تُطبَق المعاهدة مؤقتا بينهم، أو إزاء باقي الدول المتفاوضة أو الموقعة، بإيضاح ما إذا كان ذلك القرار نابعا من دوافع أخرى. ورغم أنه لدى إجراء عملية التفاوض على اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات نوقشت أفكار متنوعة عن إمكانية إدراج بند يقضي بالإنهاء بسبب التأخر في التصديق دون مبرر أو نتيجة ضآلة إمكانية التصديق، فإن تلك الأفكار لم تتجسد(٥٦).

٨٢ - يتعين الأخذ في الاعتبار مع ذلك، أنه لا يتسنى إلغاء التطبيق المؤقت بشكل تعسفي نظرا إلى الالتزامات الناشئة عنه، حسب المنصوص عليه في المبدأ التوجيهي ١٠ الساري على الأعمال الانفرادية التي تقوم بها الدول والتي تفضي إلى إنشاء الالتزامات القانونية المشار إليه آنفا.

٨٣ - ومن ناحية أخرى، لا يستلزم إنهاء التطبيق المؤقت انتهاء الالتزامات الناشئة عن ذلك التطبيق المؤقت قبل إنهائه، حسب ما تنص عليه الفقرة ١ (ب) من المادة ٧٠ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات فيما يتعلق بإنهاء المعاهدة.

---

(٥٤) Martin A. Rogoff and Barbara E. Gauditz, “The provisional application of international agreements”, in *Maine Law Review*, vol. 39, No. 1 (1987), No. 1, p. 52.

(٥٥) Gutiérrez Baylón, *Derecho de los Tratados*, P. 184.

(٥٦) انظر A/CN.4/658، الفقرات ١٠١-١٠٨.

٨٤ - وفي الواقع، إذا ما اعتُبر أن التطبيق المؤقت يمثل مرحلة مصممة لتكون بمثابة عملية انتقالية صوب بدء النفاذ، فإن المعاهدة تخرج من نطاق التطبيق المؤقت بمجرد دخولها حيز النفاذ، بيد أن من الواضح أن الالتزامات المطلوب امتثالها بموجب التطبيق المؤقت تنشئ آثارا قانونية حسب كل حالة من الحالات.

٨٥ - غير أنه لدى دخول معاهدة حيز النفاذ، ينتهي التطبيق المؤقت بالنسبة للدول الأطراف، ولكن ليس بالنسبة للدول التي طبقت المعاهدة مؤقتا والتي لم تعرب بعد عن قبولها أن تصبح طرفا في تلك المعاهدة[٥٧]. وتتجه اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات صوب الافتراض بأن التطبيق المؤقت ينتهي بمجرد دخول المعاهدة حيز النفاذ، ولكن ذلك لا يمنع من أن التطبيق المؤقت يظل باقيا بالنسبة للدول التي ليست بعد في وضع يمكنها من التصديق على المعاهدة أو الانضمام إليها. وقد نوقش هذا الافتراض أيضا خلال المفاوضات التي أفضت إلى اعتماد المادة ٢٥ من الاتفاقية، بيد أن الإشارة إلى الإنهاء بسبب انقضاء الوقت لم تتحقق[٥٨].

رابعاً - النتائج القانونية الناشئة عن الإخلال بمعاهدة مطبقة مؤقتا

٨٦ - عندما ينشئ التطبيق المؤقت آثارا قانونية، ويصبح قابلا لترتب حقوق والتزامات محكومة بالقانون الدولي، يمكننا استنتاج أن الإخلال بالتزام مستمد من التطبيق المؤقت لمعاهدة من المعاهدات يُفضي أيضا إلى نتائج قانونية، بما يشمل جميع النتائج التي تنص على الحق في مسؤولية دولة عن الأفعال غير المشروعة دوليا.

٨٧ - ووفقا لنظام المعاهدات الذي تنص عليه اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩، فيما يختص بالمادة ٦٠، يمكن تأجيل تطبيق معاهدة من المعاهدات أو إنهاؤها بسبب الإخلال بها.

٨٨ - ويمكن الافتراض بأنه في الحالات المشار إليها آنفا التي يتحقق فيها التطبيق المؤقت نتيجة اتفاق بين دولتين أو أكثر، قد يفضي الإخلال بالمعاهدة المطبقة مؤقتا إلى قيام الدولة أو الدول التي تضررت بهذا الإخلال بإنهاء أو تعليق التطبيق المؤقت.

٨٩ - إن مبدأ ''المرء ليس في حاجة إلى الوفاء بالتزامه ما لم يقم الطرف المقابل بذلك'' المعمول به في القانون الدولي والمعترف به عالميا[٥٩]، يؤكد هذا التصرف القانوني. ويمثل ذلك

(٥٧) René Lefeber, ''Treaties, provisional application'', in *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, R. Wolfrum, ed. (Oxford, Oxford University Press, 2008), para. 10.

(٥٨) انظر A/CN.4/658، الفقرات ٩١-١٠٠.

(٥٩) *The Diversion of Water from the Meuse, Judgment, P.C.I.J., Series A/B, No. 70*, 1937, dissenting opinion of M. Anzilotti, p. 50.

المبدأ تعديلا للقاعدة الراسخة في المبدأ العام ''العقد شريعة المتعاقدين'' ويتضمن فكرة تبادل المواقف السلبية(٦٠).

٩٠ - وقد يتمثل هذا الظرف بسهولة أكبر في حالات الإخلال التي تحدث في إطار التطبيق المؤقت للمعاهدات الثنائية. وعلى أية حال، ''لا يعني بتاتا الإخلال إنهاء المعاهدة، ولا المساس بالمعاهدة ككل''(٦١).

نظام المسؤولية

٩١ - حسب ما أرسته اللجنة في التعليقات على المادة ١ من المواد المتعلقة بمسؤولية الدولة عن الأفعال غير المشروعة دوليا، يتمثل المبدأ الساري في القانون الدولي في أن كل فعل غير مشروع دوليا تقوم به الدولة ينشأ عنه مسؤولية دولية إزاءها(٦٢). وقد تكرر التأكيد على على هذا المبدأ بشكل واسع في الاجتهادات القانونية الدولية(٦٣).

٩٢ - ومن ناحية أخرى، فإن المادة ٢ التي تشير إلى عناصر الفعل غير المشروع دوليا الصادر عن الدولة تنص على ما يلي:

''ترتكب الدولة فعلا غير مشروع دوليا إذا كان التصرف المتمثل في عمل أو إغفال:

(أ) يُنسب إلى الدولة بمقتضى القانون الدولي؛ و

(ب) يشكل خرقا لالتزام دولي على الدولة''.

---

(٦٠) Bruno Simma and Christian J. Tams, "Article 60", in *The Vienna Conventions on the Law of Treaties: A Commentary*, vol. II, p. 1353.

(٦١) Gutiérrez Baylón, *Derecho de los Tratados*, pp. 191-192.

(٦٢) حولية لجنة القانون الدولي، ٢٠٠١، المجلد الثاني، الجزء الثاني، (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.04.V.17 (Part 2))، بصيغته المصوبة.

(٦٣) انظر على سبيل المثال، *Phosphates in Morocco, Judgment, P.C.I.J., Series A/B, No. 74*, 1938, preliminary objections, p. 28; *S.S. "Wimbledon", Judgment, P.C.I.J., Series A, No. 1*, 1923, p. 30; *Factory at Chorzów, Judgment, P.C.I.J., Series A, No. 9*, 1927, p. 21; *Corfu Channel case, Judgment of 9 April 1949, I.C.J. Reports 1949*, p. 4, at p. 23; *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1986*, p. 14, para. 283; *Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia), Judgment, I.C.J. Reports 1997*, p. 7, para. 47; *Reparation for injuries suffered in the service of the United Nations, Advisory Opinion: I.C.J. Reports 1949*, p. 174, at p. 184.

٩٣ - وبالنظر إلى أنه جرى النص على أن التطبيق المؤقت قد ينشئ التزامات على عاتق الدولة، فإن الأفعال المنسوبة إلى تلك الدولة والتي تشكل إخلالا بالتزام دولي تسري عليها الفرضية الواردة في المادة المبينة آنفا.

٩٤ - ويتفق المقرر الخاص مع الرأي الذي أعرب عنه عدد من أعضاء اللجنة، خلال المناقشات التي جرت فيما يختص بهذه المسألة، والذي كرروا من خلاله تأكيد أن النظام القائم فيما يتعلق بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا يسري بالمثل على حالات إخلال الدولة بالالتزامات النابعة من التطبيق المؤقت لمعاهدة من المعاهدات.

٩٥ - وفي ظل هذه الظروف، سيمتنع المقرر الخاص عن التعمق في مسألة نظام المسؤولية وسيقتصر على تكرار تأكيد سريان النظام القانوني القائم.

خامساً - الخلاصة

٩٦ - لا يرى المقرر الخاص ثمة ضرورة إلى العودة في هذا التقرير الثاني إلى تناول مسألة الكيفية التي يتعين أن تكون عليها النتيجة النهائية للمسألة قيد الدراسة، وسيقتصر على إحالة القارئ إلى الأفكار المبينة في تقريره الأول، وفي العرض الذي قدمه أمام اللجنة.

٩٧ - ويرغب المقرر الخاص أن يكون أكثر تحديدا فيما يختص بخطة عمله مستقبلا، بيد أنه يتعين الإشارة إلى أن ذلك سيرهن كثيرا بمدى إمكانية تلقيه المزيد من المعلومات عن ممارسات الدول التي تتيح له إعداد عرض إيضاحي عن تلك الممارسات يتسنى من خلاله استخلاص بعض الاستنتاجات.

٩٨ - وعلى أية حال، يعلم المقرر الخاص أنه يتعين أيضا تناول مسألة تطبيق المنظمات الدولية للمعاهدات مؤقتا. وبالطبع ستدخل تلك المسألة في إطار استكمال عمل المقرر الخاص. وبطبيعة الحال، سيكون المقرر الخاص ممتنا للغاية إزاء ما قد يتلقاه من أعضاء اللجنة في هذا الخصوص من توجيهات ونصائح.