

المحاضرة الأولى: مفاهيم عامة

1. الاتفاقات: Agreements

تكون «الاتفاقات» عادةً أقلَ رسميّةً وتتناول نطاقاً أضيق من الموضوعات مقارنةً بالمعاهدات. وهناك اتجاه عام إلى استخدام لفظ «اتفاق» للإشارة إلى المعاهدات الثنائية أو متعدّدة الأطراف ذات العضوية المحدودة. ويُستعمل المصطلح على وجه الخصوص للدلالة على الوسائل والترتيبات ذات الطابع الفني أو الإداري، التي يوقعها ممثلو الوزارات أو الإدارات الحكومية، من دون أن تكون خاضعة لإجراءات التصديق. وتتناول الاتفاقات النموذجية مسائل التعاون الاقتصادي، والثقافي، والعلمي، والتقني. كما تعالج الاتفاقات في كثير من الأحيان الشؤون المالية مثل تجنّب الازدواج الضريبي، وضمانات الاستثمار، أو المساعدة المالية. تعقد الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية بانتظام اتفاقات مع دولة المقر بشأن المؤتمرات الدولية أو دورات انعقاد الهيئات التمثيلية التابعة لها. وفي مجال القانون الاقتصادي الدولي يُستخدم مصطلح «اتفاق» أيضًا عنوانًا لـ اتفاقات متعدّدة الأطراف واسعة النطاق (مثل اتفاقات السلع الأساسية). وقد تطوّر استخدام هذا المصطلح تدريجيًا في العقود الأولى من هذا القرن، أما اليوم فالغالبية الساحقة من الصكوك الدولية تحمل تسمية «اتفاق».

الاتفاقات في ترتيبات التكامل الإقليمي: تقوم خطط التكامل الإقليمي على معاهدات عامة ذات طابع دستوري. أما الصياغات الدولية التي تُعدّل لاحقًا هذا الإطار (مثل اتفاقات الانضمام أو المراجعة) فتوصف هي أيضًا بأنها «معاهدات». في المقابل، تُسمّى الاتفاقات التي تُبرم في إطار المعاهدة الدستورية أو من قِبَل أجهزة المنظمة الإقليمية عادةً «اتفاقات»، بقصد تمييزها عن المعاهدة الدستورية. فعلى سبيل المثال، تؤدّي معاهدة روما لعام 1957 وظيفة شبه-دستور للجماعة الأوروبية، في حين تُسمّى الاتفاقات التي تبرمها الجماعة الأوروبية مع الدول الأخرى عادةً «اتفاقات». وبالمثل، أنشئت رابطة التكامل في أمريكا اللاتينية (LAIA) بموجب معاهدة مونتيفيديو لعام 1980، لكن التدابير دون الإقليمية التي تُبرم في إطارها تُسمّى «اتفاقات».

2. الميثاق (Charter)

يُستعمل مصطلح «ميثاق» للدلالة على الإجراءات الدولية بالغة الرسمية، مثل المعاهدة المنشئة لمنظمة دولية. ويحمل هذا المصطلح شحنة رمزية وتاريخية تعود إلى الميثاق الأعظم (Magna Carta)

لسنة 1215. ومن الأمثلة الحديثة المعروفة: ميثاق الأمم المتحدة لعام 1945 وميثاق منظمة الدول الأمريكية لعام 1952.

3. الاتفاقيات (Conventions)

يمكن أن يكون لمصطلح «اتفاقية» (convention)، مرة أخرى، معنى عام وآخر خاص.

أولاً: الاتفاقية بوصفها مصطلحاً عاماً: تشير المادة 38 (1) (أ) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية إلى «الاتفاقيات الدولية، سواء كانت عامة أو خاصة» بوصفها مصدرًا من مصادر القانون، إلى جانب قواعد العرف الدولي والمبادئ العامة للقانون، و- بوصفها مصدرًا ثانويًا - الأحكام القضائية وآراء كبار الفقهاء في القانون الدولي. هذا الاستعمال العام لمصطلح «اتفاقية» يشمل جميع الاتفاقات الدولية، تمامًا كما يفعل المصطلح العام «معاهدة». كما يُشار في الغالب إلى القواعد المدونة الملزمة في القانون الدولي بعبارة «القانون الاتفاقي (conventional law)» تمييزًا لها عن غيرها من مصادر القانون الدولي مثل القانون العرفي أو المبادئ العامة للقانون الدولي. وعليه فإن المصطلح العام «اتفاقية» يكون مرادفًا للمصطلح العام «معاهدة».

ثانيًا: الاتفاقية بوصفها مصطلحاً خاصًا: بينما كان اصطلاح «اتفاقية» يُستخدم باستمرار في القرن الماضي للدلالة على الاتفاقات الثنائية، أصبح يُستعمل اليوم غالبًا للدلالة على المعاهدات المتعددة الأطراف الرسمية ذات العضوية الواسعة. وتكون الاتفاقيات في العادة مفتوحة لمشاركة المجتمع الدولي بأسره أو لعدد كبير من الدول. وغالبًا ما تُطلق تسمية «اتفاقية» على التدابير التي تُبرم برعاية منظمة دولية (مثل: اتفاقية التنوع البيولوجي لعام 1992، اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982، اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969). وينطبق الأمر نفسه على التدابير والاجراءات التي تعتمد عليها أجهزة المنظمات الدولية (مثل: اتفاقية منظمة العمل الدولية لعام 1951 بشأن المساواة في الأجور بين العمال والعاملات عن عمل ذي قيمة متساوية، التي اعتمدها مؤتمر العمل الدولي، أو اتفاقية حقوق الطفل لعام 1989، التي اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة).

4. الإعلانات أو البيان (Declarations):

يُستعمل مصطلح «إعلان» للدلالة على صيغ متعددة من التدابير الدولية، إلا أنّ الإعلانات لا تكون دائمًا ملزمة قانونًا. وغالبًا ما يُختار هذا المصطلح عن قصد للدلالة على أنّ الأطراف لا يعتزمون إنشاء التزامات قانونية ملزمة، بل يرغبون فقط في إعلان جملة من المبادئ أو التطلّعات. ومن الأمثلة على ذلك إعلان ريو لعام 1992. ومع ذلك يمكن أن تكون الإعلانات معاهدات بالمعنى العام، أي صكوكًا يُقصد بها أن تكون ملزمة بموجب القانون الدولي. لذلك يكون من الضروري في كل حالة التحقق ممّا إذا كانت الأطراف قد قصّدت فعلاً إنشاء التزامات قانونية ملزمة؛ وغالبًا ما تكون استجلاء نية الأطراف مسألة معقدة. بعض التدابير الدولية التي تحمل عنوان «إعلان» لم يكن مقصودًا لها في الأصل أن تكون ملزمة، لكن

أحكامها كانت تعكس قواعد عرفية في القانون الدولي، أو اكتسبت طابعًا ملزمًا في ما بعد بوصفها قانونًا عرفيًا دوليًا. هذا هو الحال مثلًا في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948.

أما الإعلانات التي يُقصد منها إحداث آثار ملزمة، فيمكن تصنيفها على النحو الآتي:

- إعلان بوصفه معاهدة بالمعنى الدقيق: يمكن أن يكون الإعلان معاهدة حقيقية. ومن الأمثلة البارزة على ذلك الإعلان المشترك بين المملكة المتحدة والصين بشأن مسألة هونغ كونغ لعام 1984.
- الإعلان التفسيري (Interpretative Declaration): هو إجراء إداري يُلحق بمعاهدة بغرض تفسير أو توضيح أحكامها.
- الإعلان بوصفه اتفاقًا غير رسمي: يمكن أن يكون الإعلان أيضًا اتفاقًا غير رسمي يتعلق بمسألة ثانوية أو ذات أهمية محدودة.
- سلسلة الإعلانات الأحادية كمصدر للالتزامات ملزمة: يمكن أن تُشكل سلسلة من الإعلانات الأحادية اتفاقات ملزمة. ومن الأمثلة النموذجية على ذلك الإعلانات الصادرة بموجب البند الاختياري في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، والتي تُنشئ روابط قانونية بين مُصدرها رغم أنها لا تُوجّه مباشرةً بعضهم إلى بعض. مثال آخر هو الإعلان الأحادي الخاص بقناة السويس والترتيبات المتعلقة بتسييرها الذي أصدرته مصر عام 1957، والذي اعتُبر التزامًا ذي طابع دولي.

5. تبادل المذكرات:

يُقصد بـ «تبادل المذكرات» توثيق اتفاق روتيني يشبه في طبيعته العقد في القانون الخاص إلى حد كبير. يتكوّن هذا الاتفاق من تبادل وثيقتين، بحيث يحتفظ كل طرف بالوثيقة الموقعة من ممثل الطرف الآخر. وفقًا للإجراء المتبع عادةً، تقوم الدولة التي تقبل العرض بتكرار نصّ الدولة العارضة حرفيًا في ردّها، لتوثيق موافقتها الصريحة. وقد يكون موقعو هذه الرسائل من الوزراء، أو الدبلوماسيين، أو رؤساء الإدارات الحكومية. ويُلتجأ كثيرًا إلى أسلوب تبادل المذكرات إمّا بسبب سرعة إجراءاته، أو أحيانًا لتفادي المرور بإجراءات الموافقة التشريعية.

6. مذكرات التفاهم (Memoranda of Understanding)

تُعَدّ مذكرة التفاهم إجراء دوليًا أقلّ رسمية من غيره من الأدوات الاتفاقية. غالبًا ما تُحدّد ترتيبات تنفيذية أو عملية في إطار اتفاق دولي أوسع. كما تُستعمل لتنظيم المسائل الفنية أو التفصيلية. تأتي مذكرة التفاهم عادةً في وثيقة واحدة، ولا تتطلب إجراءات التصديق. ويمكن أن تُبرم بين دول أو بين منظمات دولية. وغالبًا ما تُبرم الأمم المتحدة مذكرات تفاهم مع الدول الأعضاء لتنظيم عمليات حفظ السلام أو لترتيب عقد مؤتمرات الأمم المتحدة. كما تبرم الأمم المتحدة مذكرات تفاهم بالتعاون مع منظمات دولية أخرى.

7. البروتوكولات (Protocols)

يُستعمل مصطلح «بروتوكول» للدلالة على اتفاقات أقلّ رسميّة من تلك التي تحمل عنوان «معاهدة» treaty أو «اتفاقية» convention، ويمكن أن يشمل الأنواع الآتية من التدابير:

- **بروتوكول التوقيع (Protocol of Signature):** هو إجراء تابع لمعاهدة ومبرم بين الأطراف نفسها. يتناول هذا البروتوكول مسائل ملحقة مثل: تفسير بعض أحكام المعاهدة، أو إدراج بعض البنود الشكلية التي لم تُدرج في نصّ المعاهدة، أو تنظيم مسائل فنية وتقنية. ويؤدّي التصديق على المعاهدة عادةً، بحكم اللزوم، إلى التصديق على بروتوكول التوقيع المرتبط بها.
- **البروتوكول الاختياري الملحق بمعاهدة (Optional Protocol to a Treaty):** هو إجراء يُنشئ حقوقاً والتزامات إضافية إلى جانب ما تقرّره المعاهدة الأصلية. وعادةً ما يُعتمد في اليوم نفسه الذي تُعتمد فيه المعاهدة، لكنه مستقل من حيث طبيعته ويخضع لـ تصديق مستقل. تتيح هذه البروتوكولات لبعض الأطراف في المعاهدة أن يُقيموا فيما بينهم إطاراً تعاقدياً أوسع من نطاق التزامات المعاهدة العامة، بحيث لا تنضمّ إليه جميع أطراف المعاهدة الأصلية؛ أي إنّها تنشئ «نظاماً على مستويين» two-tier system. ويُعتبَر البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966 مثلاً معروفاً على ذلك.
- **البروتوكول القائم على معاهدة إطارية (Protocol based on a Framework Treaty):** هو نص يتضمّن التزامات موضوعية محدّدة تُنفّذ الأهداف العامة لمعاهدة أو «اتفاقية مظلة» سابقة. تُسهّم هذه البروتوكولات في تبسيط وتسريع عملية صنع المعاهدات، وقد استُخدمت على نحو خاص في مجال القانون الدولي البيئي. من الأمثلة على ذلك بروتوكول مونتريال لعام 1987 بشأن المواد المستنفدة لطبقة الأوزون، الذي اعتمد استناداً إلى المادتين 2 و8 من اتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون لعام 1985.
- **البروتوكول المعدّل (Protocol to amend):** هو نص يتضمّن أحكاماً تُعدّل معاهدة أو معاهدات سابقة واحدة أو عدّة معاهدات؛ مثل بروتوكول عام 1946 الذي عدّل الاتفاقات والاتفاقيات والبروتوكولات المتعلقة بالمخدرات.
- **البروتوكول بوصفه معاهدة تكميلية (Protocol as a supplementary treaty):** هو نص يضمّ أحكاماً تكميلية لمعاهدة سابقة؛ كبروتوكول عام 1967 المتعلّق بوضع اللاجئين، الملحق باتفاقية عام 1951 الخاصة بوضع اللاجئين.

8. محضر الاتفاق (Procès-Verbal):

هو سجلّ أو محضراً للتفاهات التي توصّل إليها الأطراف المتعاقدون، أي أنه يثبت ما تمّ الاتفاق عليه بينهم في صورة محضر رسمي.

9. المعاهدات (Treaties)

يمكن استعمال مصطلح «معاهدة» (treaty) بوصفه مصطلحاً عاماً مشتركاً أو مصطلحاً خاصاً يشير إلى إجراء ذي خصائص معيّنة.

أولاً: المعاهدة بوصفها مصطلحاً خاصاً: لا توجد قواعد ثابتة تماماً في الممارسة الدولية بشأن استخدام الدول لمصطلح «معاهدة». لكن في العادة يُحتفظ بهذا المصطلح للمسائل ذات الخطورة أو الأهمية البالغة التي تستدعي اتفاقات أكثر جلالاً ورسمية. غالباً ما تُصادق توقيعات هذه المعاهدات بالأختام الرسمية، وعادةً ما تحتاج إلى إجراءات التصديق. من الأمثلة النموذجية على الصكوك الدولية التي تحمل عنوان «معاهدة»:

- معاهدات السلام،
- معاهدات الحدود،
- معاهدات تعيين الحدود (Delimitation Treaties)،
- معاهدات تسليم المجرمين (Extradition Treaties)،
- معاهدات الصداقة والتجارة والتعاون.

وقد تراجع استخدام مصطلح «معاهدة» كعنوان للصكوك الدولية في العقود الأخيرة لصالح استعمال مصطلحات أخرى.

ثانياً: المعاهدة بوصفها مصطلحاً عاماً: يُستعمل مصطلح «معاهدة» بانتظام كمصطلح عام (generic) يشمل جميع التدابير الملزمة بموجب القانون الدولي المبرمة بين كيانات دولية، بصرف النظر عن تسميتها الشكلية. وقد كُرسَت اتفاقية فيينا لعام 1969 واتفاقية فيينا لعام 1986 هذا الاستعمال العام للمصطلح «معاهدة». وتُعرّف اتفاقية فيينا لعام 1969 المعاهدة بأنها: «اتفاق دولي يُبرم بين الدول في شكل مكتوب ويُنظّم بواسطة القانون الدولي، سواء أُدرج في وثيقة واحدة أو في وثيقتين أو أكثر ذات صلة، بغض النظر عن تسميته الخاصة». أما اتفاقية فيينا لعام 1986 فتمتدّ بالتعريف ليشمل الاتفاقات الدولية التي تكون المنظمات الدولية طرفاً فيها إلى جانب الدول. ولكي يمكن الحديث عن «معاهدة» بالمعنى العام، ينبغي أن يستوفي النص عدّة معايير:

1. أن يكون نصاً ملزماً، أي أن يكون الطرفان أو الأطراف المتعاقدة قد قصدوا إنشاء حقوق والتزامات قانونية.
2. أن يكون النص مبرماً من قِبَل دول أو منظمات دولية تمتلك أهلية إبرام المعاهدات.
3. أن يخضع النص للقانون الدولي بوصفه المنظومة القانونية النازمة له.
4. أن يكون الالتزام محرراً في شكل مكتوب.

حتى قبل اعتماد اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969، كان استعمال كلمة «معاهدة» في معناها العام مقتصرًا عمومًا على الالتزامات الدولية المبرمة في شكل مكتوب.