

ثانياً: المفاوضات وتحضير المعاهدة الدولية واعتمادها

لكي تدخل معاهدة دولية حيز النفاذ أو التنفيذ، فإنها تحتاج المرور بمراحل مختلفة، وعادة ما تبدأ هذه المراحل، بالمفاوضة حول موضوع الاتفاق، ثم تنتقل إلى تحرير نصوص الاتفاق، ثم بعد ذلك يتم اعتماد هذه الأخيرة وفق قواعد خاصة، ثم يأتي التصديق كتتويج لهذه السلسلة من الإجراءات، واضعاً الاتفاق موضع القبول النهائي أو هناك إجراء فريد قد يتم اتخاذه بالنسبة للمعاهدات وهو التحفظ.

1- المفاوضة

يقصد بالمفاوضة، تبادل وجهات النظر بين ممثلي دولتين أو أكثر من أجل التوصل إلى عقد اتفاق دولي، بغض النظر عما إذا كان موضوع التفاوض سياسياً أو اقتصادياً أو ثقافياً أو تنظيمياً أو غير ذلك من المواضيع التي تهم الأطراف المتفاوضة. وعادة ما تتم هذه المفاوضة في إقليم إحدى الدول المتفاوضة أو بالتبادل فيما بينها أو أحياناً في إقليم دولة ليست طرفاً في هذه المفاوضات، أو في مقر منظمة دولية.

وليس للمفاوضة شكل محدد يجب إتباعه على وجه الإلزام، بل إن المفاوضة قد تكون شفوية أو تتم بتبادل مذكرات مكتوبة. وقد يتم التفاوض في مقابلات شخصية أو اجتماعات رسمية أو في مؤتمر يجمع بين ممثلي الدولتين أو الدول المتفاوضة، وقد يقوم بالتفاوض رئيس الدولة أو رئيس الحكومة، كما قد يقوم بالتفاوض وزير الخارجية أو السفير وغيرهم ممن يعهد إليهم بتمثيل الدولة المتفاوضة. ويعاون هؤلاء مجموعة من الخبراء والتقنيين في حالة المفاوضات التي تتناول مسائل أو مواضيع تقنية تستدعي خبرة خاصة.

تعتبر الدولة هي صاحبة الحق في التفاوض، ويتولى هذه المهمة نيابة عنها أشخاص طبيعيون، ويشترط في هؤلاء الأشخاص أن يكونوا مزودين بما يعرف بوثائق أو أوراق التفويض. ورغم اختلاف صيغتها من دولة لأخرى، إلا أن وثائق التفويض هي عبارة عن مستند مكتوب صادر عن رئيس الدولة، يحمله المفاوض لإثبات صفته والسلطات التي خولها له رئيس الدولة في الإعراب عن وجهة نظر الدولة في التفاوض أو التعاقد على حسب الحالات. ويقدم هذا المستند عند بداية المفاوضات، للتحقق من صفات وصلاحيات المفاوضين، ولا يجوز في العرف الدبلوماسي التفاوض أو التعاقد باسم الدولة بغير هذا المستند، وإلا كان التفاوض أو التعاقد غير منتج لأثاره.

ويعفى من حمل وثائق التفويض رئيس الدولة ورئيس الحكومة ووزير الخارجية ورئيس البعثة الدبلوماسية المعتمدة لدى الدولة التي يتم التفاوض معها، ورئيس البعثة الدائمة لدى المنظمة الدولية التي يجري التفاوض في إطارها، كما قررت ذلك الفقرة 2 من المادة 7 من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات لسنة 1969.

وطبعاً تكون نتيجة المفاوضات إما سلبية وإما إيجابية، فإذا لم تنته المفاوضة في اتفاق فإن كل ما حدث أثناء المفاوضات لا يترتب التزامات على الدول المشاركة فيها حتى ولو كانت في صورة مواقف مبدئية أعلنتها الدول. وفي الحالة العكسية وبعد الاتفاق على المشاكل المطروحة في المفاوضات، تبدأ عملية جديدة وهي عملية تحرير المعاهدة.

2- تحرير المعاهدة

تنتهي المفاوضات عادة بتحرير نص مكتوب، وتعد مسألة اختيار اللغة الواجب استعمالها في المفاوضات، وفي تحرير المعاهدة مثار صعوبات جمة لم تغل من اعتبارات سياسية، لأنها مصدر حساسية خاصة، لارتباطها بمبدأ المساواة بين الدول. وإذا تركنا

جانبا الحالة التي تكون فيها الدول المتعاقدة تستعمل نفس اللغة، كما هو الشأن بالنسبة للاتفاقيات التي تعقد بين الدول العربية، فان المشكل الأكثر حدوثا، هو عندما تستخدم الدول لغات مختلفة.

هذا، وقد أفرز العمل الدولي ثلاثة أساليب في هذا الصدد:

- يقوم الأسلوب الأول على صياغة المعاهدة بلغة واحدة، وقد كانت اللغة اللاتينية هي اللغة المفضلة في القرون الماضية، ثم حلت اللغة الفرنسية محلها بعد ذلك، ومع نهاية الحرب العالمية الثانية أضحى اللغة الانجليزية بالنظر لصفحتها الدولية، تصدر قائمة اللغات المستخدمة في تحرير المعاهدات.

- أما الأسلوب الثاني فيتمثل في صياغة المعاهدة بلغتين أو بعدة لغات، على أن تعطى الأفضلية لإحداها في حالة وقوع خلاف حول تفسير أحد البنود، وهذا ما أخذت به معاهدة الصلح بفرساي سنة 1919، إذ رجحت اللغة الفرنسية على غيرها من اللغات الأخرى عند الاختلاف في التفسير.

- ويعتمد الأسلوب الثالث على اختيار لغات متعددة بتعدد الدول المتعاقدة، حيث تحرر المعاهدة الثنائية باللغتين الوطنية للطرفين المتفاوضين، أما المعاهدات الجماعية فتحترر بعدة لغات، قد تكون اللغات الرسمية للمجموعات الرئيسية للدول المشاركة في إبرامها، وتتمتع بنفس الحجية كل النسخ المحررة باللغات المعتمدة، كما هو الحال بالنسبة لميثاق الأمم المتحدة الذي حرر بخمس لغات هي الانجليزية والفرنسية والاسبانية والروسية والصينية، واتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار التي حررت بهذه اللغات الخمس إضافة إلى اللغة العربية، التي أصبحت لغة رسمية للمعاهدات المتعددة الأطراف خاصة منذ إدخالها كلغة عمل في بعض أجهزة منظمة الأمم المتحدة.

وتنص الفقرة 1 من المادة 33 من اتفاقية فينا لعام 1969 على انه: "إذا اعتمدت المعاهدة بلغتين أو أكثر يكون لكل نص من نصوصها نفس الحجية. ما لم تنص المعاهدة أو يتفق الأطراف على انه عند الاختلاف تكون الغلبة لنص معين".

بعد الاتفاق على عنصر اللغة يتم اللجوء إلى صياغة المعاهدة، ومن الناحية الشكلية تتألف المعاهدات أساسا من الديباجة

والمتن:

- تبدأ الديباجة أي مقدمة المعاهدة ببيان أطرافها، حيث جرت العادة على أن يتم جرد لأسماء السلطات الحاكمة أشخاصا أو حكومات. وبعد ذلك تتعرض الديباجة للأسباب التي دعت إلى عقد الاتفاقية والأهداف التي ترمي إليها الدول الأطراف، ولهذه البيانات الأخيرة أهمية قانونية خصوصا عندما تتضمن الديباجة نصا متما ومخصصا لمعالجة ثغرات المعاهدة، وكذلك عندما تذكر الديباجة هدف المعاهدة بدقة كافية في سبيل توجيه المتن.

- أما المتن أي صلب المعاهدة فيتضمن المسائل التي تم الاتفاق عليها والأحكام التي تنظمها، والتي عادة ما تصاغ في مواد أو بنود مرقمة. ويمكن أن تقسم هذه المواد إلى مجموعتين: الأولى وهي الأساسية فتتضمن الأحكام الموضوعية في المعاهدة، أما المجموعة الثانية فتتضمن أحكاما إجرائية أو ختامية، والخاصة بمسائل التصديق والإيداع وتاريخ التنفيذ وما شابه ذلك.

- وقد تضاف إلى المعاهدة ملاحق أو مر افق تتضمن مقتضيات تكميلية أو تقنية، وتعد هذه الملاحق جزءا من المعاهدة، ولها نفس القيمة القانونية لجميع العناصر المكونة لصلبها.

3- إقرار نصوص المعاهدة واعتمادها

إذا تمت صياغة المعاهدة على النحو الذي قدمناه تعرض بعد ذلك على الدول المتفاوضة لإقرار بنودها واعتمادها رسميا:

أ- يكون الإقرار حينما يتفق المندوبون على نص المعاهدة، وفي هذا الشأن تقضي المادة التاسعة من اتفاقية فينا بأنه: يتم إقرار نص المعاهدة برضا جميع الدول التي اشتركت في صياغته، وإذا تعلق الأمر بمؤتمر دولي فانه يتم إقرار نص المعاهدة بأغلبية ثلث أصوات الدول الحاضرة وقت التصويت، إلا إذا تقرر بالأغلبية ذاتها تطبيق قاعدة مغايرة.

ب- وبلي إقرار نص المعاهدة اعتمادها (توثيقها، ترسيمها) نهائيا من جانب الدول الأطراف، وهو إجراء يقصد به ان نصوص المعاهدة باتت رسمية ونهائية بحيث لا يمكن تعديلها الا بمفاوضات جديدة، ويعتبر نص المعاهدة رسميا ونهائيا طبقا للمادة 10 من اتفاقية فيينا لعام 1969 باتباع الإجراءات المنصوص عليها في نصوصها، وعند عدم وجود مثل هذه الإجراءات، جرت العادة أن يحصل ذلك إما عن طريق التوقيع أو عن طريق التوقيع بشرط الرجوع أو عن طريق التوقيع بالحروف الأولى .

- يكون التوقيع بالحروف الأولى في الحالة التي لا تتضمن وثائق التفويض حق المفاوضين في التوقيع بالأسماء الكاملة، وإنما تنص فقط على التوقيع بالأحرف الأولى للأسماء. وتتيح هذه الطريقة للمفاوضين العودة إلى حكوماتهم لمعرفة رأيها فيما أبرموه، فإن أيدت موقفهم تم التوقيع بالأسماء الكاملة، وان رفضت الحكومات اعتماد الاتفاق عدل عن التوقيع نهائيا.

- ويكون التوقيع بشرط الرجوع في حالة تردد المفاوضين في التوقيع الكامل وتفضيله الرجوع إلى حكومته، وذلك نتيجة لما ينتاب المفاوض من شك حول موافقة الدولة على المعاهدة. بسبب غموض التعليمات الواردة إليه أو انقطاع تلقيا، أو من أجل منح فرصة جديدة للدولة قصد إمعان النظر في اتخاذ قرارها النهائي. وفي حالة التوقيع بشرط الرجوع يتطلب الأمر تأكيدا من قبل السلطة المختصة بالتوقيع في الدولة، ويصبح التوقيع المؤقت في حالة التأكيد توقيعيا كاملا، ويكون له أثر رجعي.

- أما التوقيع الكامل فهو اعتماد رسمي نهائي لنصوص الاتفاق التي تم تحريرها، ويقوم بالتوقيع ممثلو الدول المشاركة في المفاوضات، باعتبار أن التوقيع هو تعبير عن رغبة في الارتباط بالمعاهدة. والقاعدة العامة إن التوقيع لا يجعل المعاهدة نافذة في حق الدولة، اذ يتعين التصديق من جانب هذه الأخيرة حتى تلتزم بأحكامها.

وتجدر الإشارة إلى أن التوقيع من شأنه أن يلزم الدولة بكيفية نهائية، إذا قررت ذلك المعاهدة نفسها. وفي هذه الحالة نكون أمام اتفاق دولي في شكل مبسط، والتي يطلق عليها الفقه الانجلوسكسوني الاتفاقات التنفيذية القانونية. وهكذا نصت المادة الحادية عشر من اتفاقية فيينا على أن: "يجوز للدولة أن تعبر عن ارتضاها الالتزام بالمعاهدة بالتوقيع عليها...".