إيداع المعاهدات الدولية في ظل أحكام اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969

Deposit of international treaties under the provisions of the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties

تاريخ إرسال المقال : 2017/10/05 تاريخ قبول المقال للنشر: 2017/12/15

بديار دراجي / جامعة الجزائر1

الملخص :

تعد المعاهدات الدولية من أهم الوسائل التي تساهم في تطوير قواعد القانون الدولي، و من الأسباب التي زادت من أهميتها التغيرات الدولية المتسارعة وتنوع متطلبات المجتمع الدولي هذا كله أدى إلى إبراز أهمية المعاهدات الدولية .

وبالنظر للدور البالغ الذي تلعبه المعاهدات الدولية فقد جاءت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المبرمة في 23ماي/أيار1969 منظِمة لأحكامها وقواعدها التي تقوم عليها تجسيدا لاستمرارية تنفيذها وتطبيقها بين أطرافها .

الكلمات المفتاحية : المعاهدات الدولية ، اتفاقية فيينا ، القانون الدولي .

Abstract:

International treaties are one of the most important instruments that contribute to the development of the rules of international law. One of the reasons that has increased its importance is the rapid international changes and the diversity of the demands of the international community.

In view of the important role played by international treaties, the Vienna Convention on the Law of Treaties, signed on 23 May 1969, regulates its provisions and rules on the basis of the continuity of its implementation and application among its parties.

Keywords: International Treaties, Vienna Convention, International Law.

مقدمة:

تعتبر المعاهدات الدولية أهم وسيلة الآن في تطوير القانون الدولي ، ومما زاد في أهميتها التزايد الكمّي والنّوعي لأشخاصه من جهة وتسارع المتغيرات الدولية وتنوع متطلبات المجتمع دولي من جهة أخرى، وهذا ما ساهم بدوره في إدراج المعاهدات الدولية كمصدر أساسي بعد أن كان العرف يحتله في السابق.

ونظرا للدور البالغ الذي تحتله المعاهدات الدولية، فقد جاءت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المبرمة في 23ماي/أيار1969 منظِمة لأحكامها وقواعدها التي تقوم عليها تجسيدا لاستمرارية تنفيذها وتطبيقها بين أطرافها[1].

وباعتبار أن المعاهدات هي تصرف إرادي رضائي يجب إفراغه في شكل معين حتى يمكن وصفه بالمعاهدة الدولية بالمعنى الضيق، فإنه بهذا المفهوم تمر بعدة مراحل لإبرامها والتي تتمثل في المفاوضة ثم التحرير مرورا بالتوقيع وانتهاءً بالتصديق ثم التسجيل والنشر، وبالنظر لأهمية هذه المراحل في بناء المعاهدة فإن هذه المراحل تسمى بالشروط الشكلية[2].

وتعتبر عملية تبادل وثائق التصديق على المعاهدات الدولية متعددة الأطراف هامة وثقيلة في الوقت نفسه، وما يترتب عنها من تصرفات تلحق هذه العملية من مذكرات ومراسلات وانضمام بعض الدول وكذا بدء نفاذ المعاهدات ومن تبعات أخرى مختلفة في تسييرها بين الأطراف المتعاقدة، ومن أجل تسهيل هذه العملية اتجهت الممارسة الدولية إلى استحداث مهمة الوديع للقيام بمختلف المهام الموكلة إليه لتسيير وإدارة المعاهدة بين أطرافها، ولتنظيم هذه مهام جهة الإيداع التي تكون دولة أو أكثر من دولة أو منظمة دولية أو الرئيس الإداري للمنظمة الدولية جاءت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات عام 1969 للاضطلاع بكيفية اختيار جهة الإيداع والوظائف المنوطة بها وكذا المسؤوليات القانونية المترتبة عنها وحدود سلطاته في القيام بعمله ومتطلبات القيام بمهام إدارة المعاهدة بين الأطراف المتعاقدة.

وترجع أهمية الموضوع إلى الدور الهام والحساس الذي يقوم به الوديع في حياة المعاهدة بالنظر إلى الوظائف الموكلة إليه وفق أحكامها بتوجيه تصرفاته وسلطاته التقديرية التي يمكن أن يؤثر بها على كيان المعاهدة وسريانها بين الأطراف وكذا مصيرها، فنجاح المعاهدة في تحقيق أهدافها يرتبط جزء كبير منها بمهام الوديع وفعاليته في تأدية وظائفه ومهامه المخولة له.

أما الإشكالية التي يمكن طرحها في هذه الدراسة هي فيم مدى تكمن أهمية الوديع في حياة المعاهدة؟.

وللإجابة على هذه الإشكالية تم تقسيم الدراسة إلى محورين أساسيين هما:

المحور الأول: الإطار القانوني لجهة الإيداع، تم التعرض فيه إلى ماهية جهة الإيداع في وكيفية

تعيين الوديع وأساسه القانوني في ذلك.

المحور الثاني: دور جهة الإيداع في حياة المعاهدة وفق اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات 1969 من خلال استعراض مهام الوديع وتقييم دوره في حياة المعاهدة

وفي الخاتمة خلصنا إلى أهم النتائج والملاحظات المتوصل إليها من خلال هذه الدراسة.

المحور الأول : الإطار القانوني لجهة الإيداع

1- مفهوم جهة الإيداع

من أجل تحديد مفهوم جهة الإيداع ينبغي التطرق الجانب اللغوي والاصطلاحي لمفهوم الإيداع وكذا موقف اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات الدولية من تعريف جهة الإيداع.

1-1 التعريف اللغوي

جاء في لسان العرب للغوي ابن منظور، أن الوديع: يقصد به العهد، يقال أعطيته وديعا أي عهدا، استودعه مالاً أي دفعه إليه ليكون عنده وديعة.

وجاء في كتاب المنطق لابن شميل، أودعه: ضبطه وحفظه. والمستودع هو المكان الذي تجعل فيه الوديعة، يقال استودعه وديعة أي استحفظه إياها[3].

كما ورد في محكم التنزيل قوله تعالى:«فمستقر ومستودع» الآية[4]، جاء في التفاسير أن المستودع أي ما في الأصلاب، وقيل القبر[5].

وجاء في المعجم الوسيط أودع الشيء أي صانه وقيل أودع السر: أي حفظه.

2-1 التعريف الاصطلاحي

جاء في تقرير السيد والدوك Waldock المتعلق بمشروع قانون المعاهدات الدولية حول تعريف جهة الإيداع على أنه:« دولة أو منظمة دولية معيّن ليكون قيّما على النص الأصلي وجميع العمليات المتعلقة بالمعاهدة»، إن قراءة متأنية لهذا التعريف نجده قد سلّط الضوء على الوظائف الأساسية للوديع والتي تعتبر وظائف إدارية وفنية بحتة ليست ذات سياسي[6]، كما أهمل العناصر الأخرى، والجدير بالذكر فإن هذا التعريف كان يشكل جزءا من مشروع المادة ولكن تم حذفه في وقت لاحق، فاتفاقية فيينا لم تحدد موقفها من مفهوم الوديع ولم يفصل إلى حد الآن بتعريف واف وديع[7].

وحسب دليل الأحكام الختامية للمعاهدات الدولية الصادر عن الأمم المتحدة، فإن الوديع:«هو أية دولة أو منظمة أو مؤسسة يُعهد إليها حفظ تلك المعاهدة»، ولكن نجد أن هذا

التعريف اقتصر على أهم وظائف الوديع والمتمثلة في مهمة الحفظ دون ذكر باقي المهام الأخرى ولم يشتمل على كل عناصر الوديع، فهذان التعريفان اقتصرا على أهم وظائف الوديع دون ذكر العناصر الأخرى لجهة الإيداع.

وجاء في تعريف مختصر للأستاذ أوست أونطوني (Aust Anthony) على أن جهة الإيداع هي حكومة أو مؤسسة يعهد إليها معاهدة متعددة الأطراف[8].

وهناك من اعتمد تعريف الوديع بالاستناد على طبيعته ومهامه، على أن جهة الإيداع هي الجهة التي تعينها الدول المتفاوضة بنص في المعاهدة أو بطريقة أخرى ويجوز أن تكون دولة واحدة أو أكثر أو منظمة دولية أو الرئيس الإداري للمنظمة للاحتفاظ بالنسخة الأصلية للمعاهدة وجميع الوثائق المتعلقة بها من بلاغات وتحفظات ومذكرات التصديق ووثائق القبول والانضمام[9].

وفي تعريف الأستاذ رضا هميسي عن جهة الإيداع على أنه:» هو حفظ نسخ من المعاهدات التي تقوم بإبرامها الدول والمنظمات الدولية لدى جهاز دولي ليقوم بتدوينها ونشرها ويستهدف هذا الإجراء تحقيق علانية المعاهدات على صعيد العلاقات الدولية»[10].

وعموما فإن جهة الإيداع هي الجهة الرسمية التي تحددها المعاهدة في الأحكام الختامية لإيداع النص الرسمي للمعاهدة ووثائق التصديق والانضمام والقبول والموافقة.

2- الأساس القانوني لنظام الوديع

يقوم الوديع بدور أساسي في إدارة المعاهدة وتنفيذها بين الدول الأطراف ولاسيما في الجوانب الشكلية والإجرائية خلال حياة المعاهدة، فنظام الوديع أصبح إجراءً ملزما لأطراف المعاهدة، وإلى جانب اهتمام القانون الدولي للمعاهدات بمراحل إبرام المعاهدة أو الاتفاقية، فإنه أولى عناية كبيرة بنظام الإيداع وشروطه، وقد استند هذا النظام في قيام كيانه ووجوده إلى مجموعة من الأسس القانونية والعرفية التي نجدها راسخة في القانون الدولي العرفي والممارسة الدولية المتضمنة في مختلف المعاهدات الدولية خاصة متعددة الأطراف منها، بغض النظر عن طبيعة الوديع الذي قد يكون دولة أو أكثر من دولة أو منظمة دولية أو المسؤول الإداري للمنظمة الدولية.

ولعل أهم سند قانوني أرسى قواعد ومهام نظام الوديع وساهم في تنظيمها نجد اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المبرمة في 23ماي/أيار1969 التي تناولت شؤونها المادتين (76) و(77) من الاتفاقية التي ساهمت في إعطاء الوديع وضعاً قانونيا محددا، يعكس المكانة التي يتمتع بها خاصة في المعاهدات الدولية متعددة الأطراف.

ويمكن الاستناد إلى بعض النصوص القانونية الأخرى التي ساهمت في تكريس المركز القانوني للوديع من ضمنها نجد المادة (4) في الفقرة (ج) من اللائحة التنظيمية الصادرة عن الجمعية العامة المنبثقة عن القرار رقم (97/ أ) الصادر في 14ديسمبر1946 المتعلق بتسجيل ونشر المعاهدات الدولية، حيث جاء في الفقرة:«أن الأمين العام يعد بمثابة الوديع لأي معاهدة أو اتفاق دولي متعدد الأطراف»[11].

كما تناولت المادة (98) من ميثاق الأمم المتحدة في إطار مهام واختصاصات الأمين العام للهيئة بأنه يقوم بتنفيذ الوظائف الأخرى التي توكلها له فروع الأمم المتحدة كالجمعية العامة من مختلف القرارات الصادرة عنها، حيث جاء في نص المادة (98) ما يلي:« يتولى الأمين العام أعماله بصفته هذه في كل اجتماعات الجمعية العامة ومجلس الأمن والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ومجلس الوصاية، ويقوم بالوظائف الأخرى التي توكلها إليه هذه الفروع. ويعد الأمين العام تقريراً سنوياً للجمعية العامة بأعمال الهيئة»، فعبارة « ويقوم بالوظائف الأخرى التي توكلها إليه هذه الفروع» فسّرت هذه العبارة على أنها تتضمن أيضا القيام بمهام الوديع للمعاهدات والاتفاقيات الدولية التي تسند إليه[12]، كما نجد أيضا سندا آخر لنظام الوديع يتمثل في القرار الصادر عن الجمعية العامة رقم (24/ د.1) المؤرخ في 12 فيفري/شباط1946 القاضي بنقل مهام الوديع من عصبة الأمم إلى الأمانة العامة للأمم المتحدة[13].

3- إنشاء جهة الإيداع

إن إنشاء جهة الإيداع وتعيين الوديع إنما جاء من أجل تسهيل العملية الثقيلة المترتبة عن تبادل وثائق التصديق ومختلف الوثائق المتعلقة بها[14] والتي تشمل وثائق الانضمام والإعلانات والتحفظات والبلاغات والمراسلات، ولكن خلال مناقشات الأعمال التحضيرية أثناء إعداد المادة (76) المتعلقة بطبيعة جهة الإيداع نشأ خلاف كبير حول مسألة الحياد والسلطات التقديرية للوديع أثناء ممارسته لوظيفته وخاصة في بعض القضايا المتعلقة بالتفسير لبعض المهام التي يقوم بها وكذا الوضعيات القانونية لبعض الكيانات الدولية في القانون الدولي مثل مسألة الاعتراف الدولي[15].

ولتحديد كيفية تعيين الوديع للمعاهدات الدولية متعددة الأطراف حسب الممارسة الدولية وبأخص وفق أحكام المادة (76) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات الدولية وأشكاله، فإنه يتعين التطرق إلى كيفية تعيين جهة الإيداع ومن جهة أخرى يقتضي منا ضرورة التعرض إلى مسألة حياد الوديع وعلاقته بأطراف المعاهدة الدولية.

3- 1 تعيين الوديع:

قبل القرن 19م كان التعامل مع المعاهدات المتعددة الأطراف بنفس طريقة المعاهدات الثنائية حيث تلتقي جميع الدول الموقعة على معاهدة والنص الأصلي،

وكان لتبادل وثائق التصديق يتم بين كل الموقعين الآخرين، وعلى إثر الخلفية تم تطوير فكرة مركزية التعامل مع المعاهدة في أوائل القرن التاسع عشر، فكان الشائع في العرف الدولي أن الدولة المضيفة للدول المتفاوضة في إقليمها أو ينعقد فيها المؤتمر المكلف بإعداد المعاهدة، تكون هي الدولة الوديعة لها[16].

وقد كانت المعاهدات الدولية يتم التفاوض عليها في بعض المدن والبلدان، على سبيل المثال المعاهدات الإنسانية التي كانت تبرم في مدينة جنيف بسويسرا، مثل اتفاقيات جنيف الأربع المتعلقة اتفاقيات القانون الدولي الإنساني لعام 1949[17].

وحسب المادة (76) من اتفاقية فيينا، يعد تعيين الوديع أمرا إلزاميا، ولكن طريقة تعيين الوديع تركت الحرية الكاملة للدول الأطراف في ذلك، وفق ما تضمنته المادة من أشكال تعيين الوديع، حيث جاء في المادة (76) من الاتفاقية ما يلي:«1- يجوز أن تحدد جهة إيداع المعاهدة من قبل الدول المتفاوضة إما في المعاهدة ذاتها أو بطريقة أخرى. وتكون جهة الإيداع دولة أو أكثر، أو منظمة دولية أو الرئيس الإداري للمنظمة.

2- وظائف جهة إيداع المعاهدة ذات طابع دولي، وتلتزم هذه الجهة بالتزام الحياد في القيام بمهامها. وعلى نحو خاص فيما يتعلق بكون المعاهدة لم تدخل حيز التنفيذ بين الأطراف أو إذا ما نشأ بين دولة ما ودولة أخرى خلاف حول قيام الأخيرة بممارسة وظائفها».

فالمادة تناولت طرق تعيين الوديع إما عن طريق المعاهدة نفسها .وهي التي تمثّل القاعدة . أو بطريقة أخرى، وعليه نجد أن المادة قد منحت الحرية الكاملة للدول الأطراف طريقة تعيين الوديع بعبارة «يجوز» في الفقرة الأولى ن المادة (76)[18].

والطريقة الأكثر استخداما في تعيين الوديع هي عن طريق المعاهدة نفسها وذلك في حكم مستقل ينص على ذلك، يكون عادة ضمن الأحكام الختامية[19]، وهذا ما تناولته المادة (76) في فقرتها الأولى في البند الأول، ويتم اللجوء إلى هذه الطريقة توخيا للوضوح واليقين[20]، ومن جهة أخرى فإنه لا يمكن الأطراف المتفاوضة إضافة واجبات جديدة تتعارض مع دور الوديع[21].

وفي المعاهدات الدولية متعددة الأطراف التي لا تكون في إطار الأمم المتحدة يستلزم الأمر أن تلتمس الأطراف موافقة الأمين العام على أن يكون وديعا للمعاهدة قبل تعيينه بهذه الصفة[22].

الأصل في العملية أن المادة المتعلقة بتعيين الوديع في الأحكام الختامية، تنص على إسناد المعاهدة إليه لحفظها والقيام بالمهام الموكلة إليه حسب ما هو منصوص عليه في المادة (77) من الاتفاقية، إلا إذا وافق الأطراف على وظائف أخرى لم تنص عليها هذه المادة[23].

كما يمكن للدول الأطراف أن تختار وسيلة أخرى في تعيين الوديع، إما باتفاق منفصل على شكل بروتوكول أو تعديل أو أي تعاقد صريح أو ضمني خلال المفاوضات أو في مرحلة لاحقة، فوفقا للمادة (02) في الفقرة (10) من الاتفاق الدولي للبن عام 2007 فإن الوديع يتم تعيينه بقرار منفصل يتخذ بتوافق الآراء في المجلس الدولي للبن (I.C.C) وهي هيئة معاهدة لاتفاق سابق وفق القرار 436 الصادر في 25 جانفي/يناير 2008[24].

والوديع يمكن أن يكون دولة واحدة أو أكثر أو منظمة دولية أو الرئيس الإداري لمنظمة دولية، فالفقرة (2/1) من المادة (76) من اتفاقية فيينا أشارت إلى أنه يمكن أن الوديع أكثر من دولة، وهذه الممارسة تطورت كثيرا أثناء الحرب الباردة[25]، ومن الأمثلة البارزة في هذا الشأن رغم محدوديتها في القانون الدولي هي معاهدة حظر التجارب النووية لعام 1963 ومعاهدة 1968 المتعلقة بعدم انتشار الأسلحة النووية ففي هاتين المعاهدتين تم تعيين الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفياتي والمملكة المتحدة كودعاء[26]، ونجد أيضا عهد بريان كيلوج لعام 1928 حيث تم اختيار فرنسا الجهة الوديعة للعهد ولكن نظرا للدور الذي لعبه وزير خارجية الولايات المتحدة الأمريكية (كيلوغ .Kellog) أدى إلى اختيار فرنسا والولايات المتحدة كجهتين وديعتين، حيث يتم إيداع وثائق التصديق لأحدهما حسب اختيار الأطراف الحر[27].

وهذا الترتيب في عملية تعدد جهة الإيداع إنما كان لتجاوز الخلافات التي قد تنشأ بين الأطراف أو الدول التي يحق لها أن تكون أطرافا في المعاهدة مثل قضية الاعتراف، هذا ما حدث بالنسبة لألمانيا الشرقية عند عدم اعتراف الدول الغربية بها[28].

وبالرغم من إيجابيات تعدد الودعاء، كونها وسيلة مفيدة لتجاوز بعض المصاعب ذات الطابع السياسي كما هو الحال في قضية الاعتراف مثلما حدث خلال الحرب الباردة، فإن لها قدراً كبيرا من المساوئ، لعل أهمها الارتباك الذي قد يحدث في تسيير المعاهدة، مثل اتفاق كمبوديا للسلام عام 1991 وكانت فرنسا وأندونوسيا الدولتين الوديعتين للاتفاق[29].

كما أشارت المادة (76) إلى أنه يمكن تعيين المنظمة الدولية أو الرئيس الإداري وديعا للمعاهدة الدولية، وهذا الإجراء عادة ما تكون المنظمة الدولية وديعا عندما يعقد المؤتمر الدولي تحت رعايتها، مثل اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969، أو اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982، اللذان عُقدا تحت رعاية الأمم المتحدة.

وتعتبر الأمانة العامة للأمم المتحدة أهم وديع للمعاهدات الدولية حاليا، حيث يؤدي هذه المهمة لأكثر من 500 معاهدة دولية متعددة الأطراف التي تشمل مختلف الأنشطة البشرية[30].

ففي المعاهدات الثنائية يعتبر تعيين الوديع أمرا نادرا وممارسة غير شائعة في القانون الدولي، ومن الحالات النادرة نجد الاتفاق بين ألمانيا وإسرائيل عام 1952، فنظرا للحساسية السياسية طلب الطرفان من الأمين العام للأمم المتحدة القيام بمهام الوديع في بعض الوظائف

مثل قبول وثائق التصديق[31].

وبالصرف النظر عن الدول والمنظمات الدولية، فإن الفقرة (2/1) من المادة (76) أشارت أيضا إلى تعيين المسؤول الإداري للمنظمة الدولية بوصفه وديعا للمعاهدة، ويبدو أن هذا الأمر زائد على الحاجة ولا لزوم له، لأن المسؤول الإداري متضمن في المنظمة الدولية التي ينتسب إليها[32].

كما يمكن للأطراف المتفاوضة تعيين دولة ثالثة ليس لها علاقة بالمعاهدة بأن تكون جهة إيداع، مثل ما حدث عند توصلت خمس منظمات دولية عام 1995 إلى اتفاق يقضي بإنشاء معهد فيينا المشترك، حيث تم تعيين وزير خارجية النمسا بوصفه الجهة الوديعة، مع العلم أن النمسا لم تكن طرفا مفاوضا ولا موقعا ولا دولة متعاقدة في هذا الاتفاق، ومع ذلك تم إدراجها كوديع وأصبحت مقرا للمعهد الدولي، وانضمت النمسا إليه لاحقا في اتفاقية معدلة عام 2003[33].

كما نجد أن اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات التي تعقد بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية لعام 1986قد انتهجت الطريقة نفسها في تعيين الوديع لما جاء في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969، حيث جاء في المادة (77) من اتفاقية 1986 ما يلي:«

1- يجوز تعيين الوديع في المعاهدة من جانب المنظمات الدولية المتفاوضة، حسب مقتضى الحال، إما في المعاهدة ذاتها أو بطريقة أخرى، وقد يكون وديعا واحدة أو أكثر من الدول، أو منظمة دولية أو المسؤول الإداري للمنظمة.

2- وظائف الوديع للمعاهدة ذات طابع دولي، والوديع ملزم بالتصرف بنزاهة في أدائه، على وجه الخصوص، والحقيقة أن المعاهدة التي لم تدخل حيز التنفيذ بين بعض أطرافها أو أن خلافا قد نشأ بين دولة أو منظمة دولية والوديع فيما يتعلق بأداء مهام هذا الأخير لا يؤثر هذا الالتزام»[34].

2-3 مسألة حياد الوديع:

تعتبر مسألة حياد الوديع في ممارسة وظائفه من أكثر المسائل التي شهدت نقاشات حادة خلال صياغة المادة (71) التي أصبحت المادة (1/76) فيما بعد في الصياغة النهائية لها من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، والتي أشارت إلى أن وظائف الوديع ذات طابع دولي اتجاه الدول والمنظمات الدولية في إطار القانون الدولي وليس اتجاه السلطات الداخلية الوطنية بمقتضى قانونها الداخلي[35]، فقد نصت المادة (4/1) من النظام الداخلي للأمم المتحدة على كل موظف أن يتجنب القيام بأي من شأنه أن يؤثر على نزاهته وحياده واستقلاليته الذي تتطلبه مكانته كموظف دولي ولا ينبغي للموظف أن يتأثر بالمشاعر القومية أو المعتقدات السياسية أو الدينية،

ويجب عليه أن يبتعد عن كل ما من شأنه أن يؤثر على مكانته الدولية أو على أدائه لأعماله[36]، فعلى الموظف الدولي أن يرجّح مصالح المهام التي أوكل من أجلها حتى ولو اقتضى ذلك منه بذل تضحيات معينة[37].

فأساس وظائف الوديع هو القانون الدولي وليس القانون الداخلي، فكل المواثيق أشارت إلى أن الوديع يجب أن يقوم بوظائفه بشكل موضوعي ومحايد أي دون تجاوز سياسي، والمادة (76) من الاتفاقية تناولت مسألة حياد الوديع وهي عبارة مفادها أن واجبه أن يتصرف دون تحيز بغض النظر عن الدولة وطبيعة العلاقات بين الوديع الدولة والدولة التي تحيل الإخطارات والرسائل الموجهة إلى الوديع[38]، كما يمكن لأي دولة طرف أن ترفض تولّي أي دولة أو منظمة دولية كوديع إذا كان هذا من شأنه أن يعرّضها للخطر بسبب عدم نزاهته واستقلاليته[39].

إن مبدأ الحياد يعد أحد القضايا الأساسية التي ناقشتها لجنة القانون الدولي في مشروع إعداد الاتفاقية الخاصة بقانون المعاهدات وشهدت صعوبات كبيرة في صياغتها النهائية على خلاف بقية المسائل الأخرى المتعلقة بعناصر الوديع، فالجانب الذي أدى إلى قلق اللجنة في قضية الحياد هو إساءة الوديع لمركزه لتحقيق أغراض سياسية خاصة به، واعتبرت اللجنة أيضا أن وظائف الوديع يفترض فيها مبدأ النزاهة أثناء قيام الوديع بمهامه، وهذا ما أيدته الدول المشاركة خلال المناقشات في مؤتمر فيينا عام 1968[40].

وتبرز أهمية التزام الوديع بمبدأ الحياد عند ممارسة الوديع سلطات تقديرية أثناء قيامه بوظائفه، حيث يمكن للوديع الحفاظ على حياده خاصة فيما يتعلق بالدول التي ليست لها علاقات دبلوماسية لسبب من الأسباب مع بالكيانات الأخرى التي لا تعترف بها كدولة، ومثاله عند تلقّي سويسرا عام 1989 باعتبارها وديعا لاتفاقيات جنيف 1949 صكا للانضمام من طرف دولة فلسطين، وبناءً على سلطتها التقديرية أبلغت فلسطين بأنها ليست في وضع يمكنها البت فيما إذا كانت تشكل الوثيقة صك انضمام بسبب عدم اليقين لدى المجتمع الدولي بوجود أو عدم وجود دولة فلسطين[41].

فواجب الدولة الوديعة التزام الحياد في أداء مهامها دون تحيّز، وهذا ما نصت عليه المادة (2/76)، ومهما كان هناك خلاف بين الدولة الوديعة ودولة طرف في المعاهدة، فإن الدولة الوديعة يفرض عليها واجب الاستقبال أو نقل الوثائق عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة أو دولة ثالثة أخرى[42].

المحور الثاني : وظائف الوديع في حياة المعاهدة وحدوده القانونية

1- وظائف الوديع

تناولت المادة (77) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات الدولية لعام 1969 جملة من الوظائف على سبيل الحصر، كانت نتاج الممارسة الدولية التي عرفتها جهات الإيداع والتي ساهمت في بعض الدول مثل المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية وكذا ممارسات الأمين العام لعصبة الأمم ومنظمة الأمم المتحدة.

إن عدم تحديد وظائف جهة الإيداع وترك الأمر للدول الأطراف في المعاهدة الحرية في تحديد هذه المهام من شأنه أن يلقي بظلاله على سلطة الوديع أثناء قيامه بوظائفه وخاصة أن له دور كبير في حياة المعاهدة وتسييرها، فبضعف أو قوة الوديع يتحدد مصير المعاهدة بالفشل أو النجاح في تحقيق أهدافها فهذا كله مرتبط بكيان مؤسسة جهة الإيداع.

ولتسليط الضوء على هذه النقطة يقتضي التعرض إلى وظائف الوديع التي أدرجتها المادة (77) والوظائف وكذا الحدود القانونية لجهة الإيداع في القيام بهذه المهام، ثم استعراض الإجراءات التي يتعبها الأمين العام للأمم المتحدة في ممارسته لمهام الإيداع لمختلف الصكوك الدولية المتعلقة بالمعاهدة.

1-1 وظائف الوديع:

تضمنت المادة (77) في الفقرة (1) على قائمة حصرية من مهام الوديع أو جهة الإيداع والتي تم جمعها تقريبا من موجز ممارسات الأمين العام للأمم المتحدة[43]، وقد لعبت الولايات المتحدة الأمريكية جزءًا أكبر في التعديلات التي أدخلت ضمن المادة (1/77) من الاتفاقية[44]، وهذا يعكس تجربة وزارة الخارجية للولايات المتحدة الأمريكية في ممارسة وظائف الوديع للمعاهدات متعدد الأطراف[45]، كما أن التعديلات الكثيرة التي قدمت في المؤتمر تعكس الثقل من الخبرة العملية من الحكومات التي تمارس مهام الإيداع والمنظمات الدولية[46].

واعتبارا لحجم الوظائف المختلفة التي تتولاها الجهات الوديعة، فإنه غالبا ما تتفق الدول الأطراف المتعاقدة على أن تكون جهة الإيداع منظمة دولية، لما لها من إمكانات بشرية ومادية ما يمكّنها من الاضطلاع بهذه المهمة التي تقتضي متابعة وحرصاً كبيرين من لدن القائمين عليها[47].

إن المادة (77) عدّدت بعض الوظائف على سبيل المثال لا الحصر وذلك بعبارة «تتكون بصفة خاصة» الأمر الذي يسمح بإسناد وظائف أخرى للوديع لم تدرجها المادة (77) في بنودها، وتكون هذه الوظائف الجديدة غير المذكورة إما في المعاهدة نفسها أو في حكم مستقل في اتفاقية مستقلة[48].

وتتمثل الوظائف الأساسية المدرجة في المادة (77) في الفقرة (1) من الاتفاقية كما يلي:

- **الحفظ والاستلام:** والتي تضمنها البند (1/أ) من المادة (77)، وتعتبر هذه المهمة من أهم الوظائف على الإطلاق وأقدمها تاريخيا في ومهام الوديع[49]، من خلال هذه المهمة يتم حفظ نص الاتفاق في محفوظات الدولة أو المنظمة الدولية المعنية، ويشمل النص الأصلي للمعاهدة، وذلك بلغة واحدة أو أكثر بالإضافة إلى حفظ أية وثيقة تتعلق بالتفويض أو الإخطارات أو المراسلات المتصلة بالمعاهدة وصكوك التصديق والانضمام أو أي تعديل للمعاهدة يتم تسليمه للوديع، ويقصد بالنص الأصلي للمعاهدة هو الوثيقة المادية التي تحتوي على النص الكامل للمعاهدة باللغة أو اللغات الأصلية كما اعتمدتها الدول المتفاوضة، فعلى سبيل المثال الاتفاق الدولي للأخشاب المدارية لعام 1983، الذي يتطلب من الوديع إنشاء نص المعاهدة بلغة إضافية أخرى وهو أنشاؤه بالنص الصيني[50]. وفي حالة تعدد الودعاء يتم توفير النص بأكثر من نسخة أصلية واحدة، مثل معاهدة حظر التجارب النووية لعام 1963، بسبب أن تعدد الودعاء (الاتحاد السوفياتي، الولايات المتحدة، بريطانيا)، ولكن الغريب في الأمر أن اتفاقية الأمم المتحدة بشأن الامتيازات والحصانات الخاصة بها لا يوجد لديها أي نص أصلي إطلاقا، إلا كما اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة في 13فيفري/فبراير1946 من منطوق قرار الجمعية العامة رقم (A/Res/22)[51].

- **الإعداد والإرسال:** تضمنها البند (1/ب)، فالوديع يقوم بثلاث وظائف جملة واحدة تتمثل في:
* إعداد نسخ معتمدة من النص الأصلي.

* إعداد أي نص آخر للمعاهدة بلغات إضافية.

* إرسال هذه النسخ إلى الدول الأطراف والدول التي من حقها أن تصبح أطرافا في المعاهدة.

فالوديع من الممكن أن يتم تكليفه بترجمة المعاهدة بمختلف لغات غير أصلية، وهذه الوظيفة في الحقيقة غير نموذجية أو مثالية بحيث تعتريها صعوبات كبيرة بالنسبة للدول الوديعة خاصة، فالممارسة الدولية اقتضت أن تكون المنظمات الدولية هي القادرة على هذه المهمة بسبب إمكاناتها البشرية والتكنولوجية والمالية بما يجعلها تتوفر على الخدمات اللغوية التي تحت تصرفها[52]، ومهمة إعداد نسخ معتمدة من النص الأصلي أو إعداد أي نص آخر للمعاهدة بلغات إضافية عادة ما يتم ذلك من قبل دولة أو منظمة دولية التي تولت مهام أمانة مؤتمر المفاوضات.

- **عملية الفحص والتحقق:** تناولها البند (1/د) من خلاله يقوم الوديع بممارسة رقابة معينة على الوثائق التي ترده تكون متصلة بالمعاهدة، ما إذا كانت هذه الوثائق المتعلقة بالتوقيعات أو التفويضات أو الإخطارات أو المراسلات في شكلها الصحيح والصيغة المناسبة، فعلى سبيل المثال إذا اعترى عيب ما في الشكل كعدم الدقّة أوتناقض أو خطأ انتاب الوثيقة، فيقوم الوديع

بفحصها والتحقق منها بمعايير تقنية معروفة في ذلك[53].

قد تبدو مهام الوديع عملية آلية ولكن في هذه الوظيفة يمكن أن تشمل مهام الرقابة والإشراف[54]، ففي هذا البند تتجلى السلطة التقديرية للوديع بشكل واضح على خلاف البنود الأخرى بحيث أن عملية الفحص تشمل الدراسة والتحقق في طبيعة الوثيقة المستلمة إليه بما ينسجم مع أحكام المعاهدة، وهنا تظهر السلطة التقديرية للوديع وطبيعة تعامله معها بما تقتضيه طبيعة العلاقة السياسية بينه وبين الطرف الذي أودع الوثيقة فربما تغاضى الوديع عن أخطاء أو نقائص لا يراها وديع آخر كذلك، وهذا ما يؤدي إلى نشوب الخلاف بين الوديع والدولة الطرف في المعاهدة.

ونجد أن نطاق الفحص يشمل الجوانب الشكلية وليست الموضوعية وفق معايير تقنية معينة، مثل التحقق من شكل توقيع رئيس الجمهورية أو الدولة أو رئيس الحكومة أو وزير الخارجية ما إذا كان الموقّع تجاوز صلاحياته ، أو فحص ما إذا كان هناك تناقض مع حكم صريح بين المعاهدة وأحكام اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات[55].

- **الإبلاغ:** والتي تناولتها الفقرة(1/هـ) وهذه المهمة التي يقوم بها الوديع ذات طابع إداري بحت، ويتعلق الأمر بإبلاغ الدول الأطراف والدول التي يحق لها أن تصبح أطرافاً بجميع التوقيعات والإخطارات والصكوك التي تلقّاها وفحصها وحفظها، وبالنسبة للدول التي يحق لها أن تصبح أطرافاً فإن الوديع يقوم بواجب إبلاغها عن تاريخ بدء نفاذ المعاهدة والشروط المتعلقة بذلك، وأن يبلّغ أيضا عن أي شيء آخر يتعلق بالمعاهدة، مثل تاريخ افتتاح المعاهدة للتوقيع عليها بالنسبة للدول التي يحق لها أن تكون أطرافا فيها[56].

- **تسجيل المعاهدات الدولية:** حسب الفقرة (1/ز) من اتفاقية فيينا لعام 1969، فإن الوديع يقوم أيضا بتسجيل المعاهدة لدى الأمانة العامة للأمم المتحدة وهذا لا يعني بأن الأمانة العامة للأمم المتحدة بأنها تصبح نفسها وديعا للمعاهدات[57].

وهذه الفقرة تتلاءم مع المادة (80) من الاتفاقية نفسها والتي تنص على الوظيفة نفسها وخاصة إذا كان الأمين العام للأمم المتحدة هو الوديع للمعاهدة، فبحكم منصبه يقوم الأمين العام بتسجيل المعاهدة إذا كانت هذه المعاهدة أبرمت في إطار منظمة الأمم المتحدة[58]، وما يمكن تفسير عدم الانسجام ذلك أنه على الأرجح تم اعتمادها في مرحلة متأخرة جدا في مؤتمر فيينا عام 1969[59]، والدليل على هذا الفرضية هو عدم إدراج مهمة تسجيل المعاهدات الدولية في مشروع المادة وفي مناقشات صياغة هذه الفقرة أصلا[60].

- **تنفيذ الالتزامات المبينة في نصوص أخرى من هذه الاتفاقية:** وآخر الوظائف التي حددتها المادة (77) في الفقرة (1) من ضمن مهام الوديع تتمثل في تنفيذ الالتزامات والأحكام التي تناولتها النصوص الأخرى من هذه الاتفاقية، والتي تتعلق بـ:

- المادة (23) المتعلقة بصياغة التحفظ والقبول الصريح للتحفظ وتواصل الأطراف عبر الوديع. في حالة الوديع الواحد..
- المادة (78) من الاتفاقية نفسها المتعلقة بالإخطارات والمراسلات بين الدولة الوديعة والدول الأطراف أو الدول التي يحق لها أن تصبح أطرافا في الاتفاقية.
- المادة (79) من اتفاقية فيينا التي تنص على قيام الوديع بتصحيح الأخطاء الواردة في مختلف الوثائق المتصلة بالمعاهدة.
- المادة (80) من الاتفاقية المتضمنة لتسجيل ونشر المعاهدات، حيث يلتزم الوديع بتسجيل المعاهدة لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

كما تناولت الفقرة الثانية من المادة (77) مسألة الخلاف الذي قد يقع بين جهة الإيداع والدولة الطرف أو الدولة التي يحق لها أن تصبح طرفا في المعاهدة، وهذا الخلاف عادة ما ينشأ بسبب ممارسة جهة الإيداع لسلطات تقديرية خاصة ما يتعلق بالفقرة (1/د) من المادة (77) الخاصة بوظيفة الفحص والتحقق[61]، ففي هذه الحالة يقتصر دور الوديع في لفت انتباه الدول الموقعة والدول المتعاقدة إذا كان ذلك مناسبا، فتسوية النزاع يقع على عاتق الدول الأطراف الأخرى التي تفصل في هذا الخلاف بقرار نهائي وليس للوديع أي سلطة في ذلك.

فالوديع في حالة الخلاف يبدي رأيه الخاص كدولة طرف أي كدولة موقعة أو دولة متعاقدة وذلك في مذكرة منفصلة وذلك في إطار الالتزام بالحياد والنزاهة أثناء أداء مهامه، فلا يجوز للوديع الفصل أو ممارسة مهامه خارج حدوده القانونية.

ما يمكن ملاحظته أن المادة (77) في فقرتها الثانية لم تبين آليات تسوية الخلاف إلا ما هو معروف في المجال الدبلوماسي كالمفاوضات والمشاورات، ومهما يكن من أمر فإن الخلاف لا يؤثر في مركز الوديع أو على عمله أثناء تأديته لمهامه حسب المادة (76) من الاتفاقية.

2- الحدود القانونية للوديع

أشار دليل الأحكام الختامية للمعاهدات متعددة الأطراف أن مسؤولية جهة الإيداع المتمثلة في الأمين العام للأمم المتحدة ينبغي أن لا تشمل الواجبات الإدارية الموكلة له، يمكن أن يؤديها الأمين العام بصفة أخرى، فبعض المعاهدات تعهد إلى الأمين العام للأمم المتحدة باعتباره أهم وديع للمعاهدات الدولية متعددة الأطراف وظائف إدارية ليست من اختصاصاته كوديع مثل اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982 التي تتطلب من الأمين العام أن يؤدي وظائف الوديع ووظائف إدارية متضمنة في قانون البحار التي من المفترض أن تقوم بوظائفها

شعبة شؤون المحيطات وقانون البحار في مكتب الشؤون القانونية بالأمم المتحدة وليس الأمين العام للأمم المتحدة[62].

فالوديع يدير المعاهدة بين الدول الأطراف والدول التي يحق لها أن تصبح أطرافا فيها ولكن ليس له الحق اتخاذ قرارات ملزمة في المسائل الموضوعية للمعاهدة فهذا الأمر هو اختصاص حصري للدول الأطراف فقط[63].

إن الوديع يؤدي مهامه وفق مبدأ الحياد والنزاهة، وليست له أية سلطة اتخاذ القرارات المتعلقة بالمعاهدة ومع ذلك يرى بعض الفقهاء أن الوديع له سلطة أخلاقية ودبلوماسية في الحفاظ على السلامة القانونية للمعاهدة ومن ثمّ يمكنه العمل على دخولها حيز النفاذ والمساهمة في توسيع الانضمام إليها[64]، وذكرت لجنة القانون الدولي في تقريرها حول مشروع المادة المتعلقة بإيداع المعاهدات الدولية أن اللجنة لا تتصور أن الوديع هو مؤسسة مستقلة تماما بذاتها، ومع دور مستقل الحقوق والواجبات، فحسب اللجنة أن الوديع لا يزيد عن آلية مناسبة لإدارة المعاهدة، ولا يمكن أن يفهم على أنه وكيل للأطراف[65].

ومهام الوديع حسب الفقرة (2) من المادة (76) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 هي مهام ذات طابع دولي وأساسها القانون الدولي وليس القانون الوطني، وبالتالي فإن أهم المسائل التي ناقشتها لجنة القانون الدولي إلى جانب مسألة حياد الوديع وأظهرت تخوفا وقلقا كبيرين اتجاهها، فلم تمنح اللجنة له أية صلاحية في اتخاذ قرارات ملزمة من جانب واحد، وكان الهدف من هذا هو الحد من السلطة التقديرية وتوجيه مهامه ولاسيما في بعض الوظائف المتعلقة بفحص التوقيعات والإخطارات والمراسلات[66].

فالوديع يمكن له أن يتخذ قرارات مبدئية فقط اتجاهها، ولكن القرار النهائي والفصل في مختلف المسائل المتعلقة التي يحيلها إليها الوديع يترك إلى الدول الأطراف المعنية، وقد انتهجت الجمعية العامة للأمم المتحدة هذا النهج في المناقشات المتعلقة بالتحفظات على المعاهدات الدولية متعددة الأطراف عام 1950، فقد أوضحت أن الوديع يمكنه اتخاذ قرارات مؤقتة ولكن يجب عليه في الوقت نفسه أن يلتمس رأي الدول المعنية الأخرى التي بدورها تحديد موقفها النهائي بشأن هذه المسألة.

وقد أيدت هذا التوجه الفقرة (2) من المادة (77) في صياغتها النهائية أنه في حالة نشوب خلاف بين الدولة الوديعة ودولة طرف ليقوم الوديع بلفت انتباه الدول الموقعة والمتعاقدة فقط[67]، فعلى حد تعبير لجنة القانون الدولي أن الوديع ليس مجرد صندوق بريد ولكن له واجب معين من التحقق[68].

ومن جهة أخرى فإن المادة (76) أشارت لبعض وظائف الوديع التي تنطبق حسب القواعد العرفية المدونة، وإذا كانت الدول الأطراف لا تريد للوديع أداء مهام معينة مدرجة في

المادة (77) فيمكنها أن تستبعد هذه المهام[69]، فالمادة (77) تؤكد على الطابع الإداري للوديع لا يتعدى حسب تعبير الأستاذ عبد العزيز قادري بأنه يقوم بنوع من الخدمة العمومية الدولية[70].

ولكن هذا لا يمنع من أن الدول الأطراف في المعاهدة من منح قدر أكبر من حرية التصرف للوديع شريطة أن الوديع يكون على استعداد لقبول هذه السلطة التقديرية التي منحت له[71].

وهذا ما يمكن إبرازه في العبارة التي أضافتها الولايات المتحدة الأمريكية في القرة (2) من مادة (76) التي جاء فيها «أو تتفق الدول المتعاقدة» التي تفسح المجال لإضافة وظائف أخرى تعهد إلى الوديع دون الحاجة إلى تعديل المعاهدة[72].

3-4 الممارسة التي يتبعها الأمين العام بإيداع الصكوك المختلفة المتعلقة المعاهدة:

أي صك تصديق على الاتفاقية أو قبولها أو إقرارها أو الانضمام إليها لا يصبح سارياً إلا حين يتم إيداعه لدى الأمين العام للأمم المتحدة بمقر الأمم المتحدة في نيويورك، حيث يسجل تاريخ الإيداع في الموعد الذي يتسلم فيه مقر الأمم المتحدة الصك.

إن صكوك التصديق أو القبول أو الإقرار أو الانضمام وما شابه ذلك هي الوسيلة التي تؤكد بها الدولة موافقتها على أن تكون ملزمة بمعاهدة أو اتفاقية على المستوى الدولي[73].

والميزة البارزة التي تشترك فيها إجراءات هذه المعاهدات، هي أن إيداع الصكوك ذات الصلة لدى الوديع، هو الأمين العام في هذه الحالة، يُلزم الدولة المعنية بموجب القانون الدولي ولذا، يجب أن يكون الوديع مقتنعاً، قبل البدء في تنفيذ إجراءات إيداع المعاهدة، بأن نوايا الدولة واضحة في هذه الناحية وطبقا لما أعربت عنه في صكها، وبما أن الأمين العام هو الوديع لأكثر من 500 اتفاقية متعددة الأطراف، وباب المشاركة في الأغلبية الساحقة منها مفتوح أمام المجتمع الدولي عموماً، كان على الأمين العام أن يضع ممارسة موحدة لتحديد صحة هذه الصكوك من الناحية القانونية وذلك حفظاً لأمانته بهدف وحماية لمصالح الدول الأطراف الأخرى.

وتتمثل الممارسة التي يتبعها الأمين العام بالنسبة لإيداع صكوك التصديق أو القبول أو الإقرار أو الانضمام وما شابه ذلك، تكون في التالي. ويجب في هذه الصكوك مجموعة من الشروط وهي أن:

(أ) تكون صادرة عن وموقعة من رئيس الدولة أو رئيس الحكومة أو وزير الشؤون الخارجية أو أي شخص يمارس مؤقتاً، صلاحيات أي من السلطات أعلاه؛

(ب) تحدد بوضوح المعاهدة المعينة ونوع الإجراءات المتخذة، وفقاً لأحكام المعاهدة، أي التصديق أو القبول أو الإقرار أو الانضمام أو الموافقة على أن تكون ملزمة ونحو ذلك؛

(ج) تشتمل على الإعراب بشكل لا يشوبه الإبهام، عن إرادة الحكومة، العاملة بالإنابة

عن الدولة، بالاعتراف بكونها ملزمة بالمعاهدة المعنية وبأن تتعهد بإخلاص بمراعاة وتنفيذ أحكام المعاهدة (مجرد الإشارة إلى حكم قرار تشريعي محلي لا يعتبر كافياً)؛

(د) تشير إلى لقب الجهة الموقعة، وحين يقوم شخص بالممارسة المؤقتة لصلاحيات رئيس الدولة أو رئيس الحكومة أو وزير الشؤون الخارجية، ينبغي أن يوضح تحت اللقب الوارد أن الشخص يمارس هذه الصلاحيات مؤقتاً. وفي هذا الخصوص، يقبل الوديع بالألقاب الوظيفية التالية: رئيس الدولة بالإنابة، رئيس الحكومة بالإنابة، وزير الشؤون الخارجية بالإنابة رئيس الدولة مؤقتاً، رئيس الحكومة مؤقتاً ووزير الشؤون الخارجية مؤقتاً؛

(هـ) تشير إلى التاريخ والمكان الذي صدر فيه الصك؛

(و) تحدد، إذا لزم ذلك، نطاق تطبيق الصك بما يتوافق مع أحكام المعاهدة ذات الصلة؛

(ز) تشتمل إذا لزم ذلك، على جميع الإعلانات والإخطارات الإلزامية وفقاً لأحكام المعاهدة ذات الصلة؛

(ح) تتضمن في حال وجود نية بإبداء تحفظات، هذه التحفظات حيث أنه من يجب التوقيع على هذه التحفظات من جانب رئيس الدولة أو رئيس الحكومة أو وزير الشؤون الخارجية أو الشخص الذي يمارس مؤقتاً صلاحيات أي سلطة من هذه السلطات.

خاتمة:

ما يمكن التوصل إليه من خلال هذه الدراسة المتعلقة بإيداع المعاهدات والاتفاقيات أن اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات عام 1969 ساهمت بشكل كبير في إرساء عملية قانونية هامة في إبرام المعاهدات الدولية تتمثل في وضع نظام قانوني لجهة الإيداع وتطوير أدائها وإعطائها مكانة لائقة في منظومة القانون الدولي للمعاهدات الدولية من خلال ضبط القواعد العرفية وتنظيمها وتدوينها في ظل التطور الهام الذي يشهده المجتمع الدولي وتسارع متغيراته مما انعكس بشكل واضح على طبيعة المعاهدات الدولية التي عرفت هي الأخرى تطورات كبيرة على مستوى الموضوع والشكل وخاصة أمام الأعداد الهائلة والمتزايدة من المعاهدات الدولية، وهذا ما ساهم في تطوير مؤسسة الوديع والذي ارتبط بدوره في تطوير القانون الدولي العام.

إن هذا الواقع المذكور يفترض أن يدفع بجهة الإيداع إلى أن تكتسي طابعا خاصا بها، لأنها بدورها لازمت تطور المعاهدات الدولية في سياق تاريخي حديث، مما يجعل منها تعكس بحق الجانب الجديد في قانون المعاهدات.

إن المادتين (76) و(77) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات حاولتا تسهيل أداء وتسيير

المعاهدات الدولية وإعطاء الوديع دورا حيويا بشكل فعال في إدارة المعاهدة بين أطرافها وخاصة في ظل تعقد المتغيرات الدولية واتساع الكيانات المشاركة وتنوعها وكذا تطور مجالاتها للاستجابة لها دون تعطيل مصالح أشخاص القانون الدولي وأهدافه وذلك بتجميع مختلف المهام والوظائف وتقنينها وربطها بالمسؤولية الدولية عنها في حالة التقصير أو الإخلال بأحدها من طرف الوديع بطابع تقني وفني وبتفاصيل مبتكرة، رغم بعض النقائص والثغرات التي اعترت المادتين مثل عدم الإلمام بجميع الوظائف التي جاءت حسبهما غير جامعة وشاملة من جهة، ومن جهة ثانية، فإن تقييد أداء الوديع أثناء القيام بمهامه، ربما يؤثر سلبا في كثير من الأحيان على حياة المعاهدة نفسها، خاصة في الحالات التي تتطلب الاستعجال وكذا طبيعة بعض المعاهدات الدولية التي لا تسمح بالتأخير الذي من الممكن أن يؤثر سلبا على أداءها في تحقيق أهدافها.

وما يمكن التوصل من بعض النتائج والملاحظات كما يلي:

- ضرورة العمل على تطوير نظام الوديع أكثر من خلال إدخال بعض التعديلات على المادتين بتزويدها بوظائف أخرى.

- كما توجد بعض الوظائف التي تضمنتها المادة (77) لا لزوم لها إذا كانت هناك مواد أخرى تهتم بذلك مثل عملية تسجيل المعاهدات متعددة الأطراف، حيث أن المادة (80) من الاتفاقية نفسها تتولى ذلك.

- تفعيل دور المنظمات الدولية في عملية الإيداع المتعلقة بالمعاهدات الإقليمية الهامة والحساسة بما يحقق الفعالية لها، من أجل تخفيف العبء عن الأمانة العامة للأمم المتحدة في عملية الإيداع والحفظ والتقييد، التي أصبحت الآن وديعا لأكثر من 500 معاهدة متعددة الأطراف.

- اعتماد معاهدة دولية متعددة الأطراف خاصة بالإيداع الدولي للاتفاقيات والمعاهدات الدولية منفصلة عن اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات الدولية، من أجل تنظيم مؤسسة الإيداع بصورة أكبر تنظيما وتأطيرا بما يتوافق مع التطور الحاصل للمعاهدات الدولية نوعا وكماً[74].

الهوامش:

1 بن داود إبراهيم، المعاهدات الدولية في القانون الدولي، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2010، ص 24.

2 جمال عبد الناصر مانع، القانون الدولي العام، المدخل والمصادر، الجزء الأول، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 66.

3 أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم (ابن منظور)، لسان العرب، الجزء الخامس عشر، دار صادر للنشر، بيروت، 2003 ص 182.

4 الآية 98، سورة الأنعام.

5 ابن كثير القرشي الدمشقي، تفسير القرآن العظيم، دار الكتاب العربي، الطبعة الأولى، بيروت، 2004، ص 701.

6 Oliver Dörr, Kirsten Schmalenbach, Vienna Convention on the Law of Treaties
.A Commentary, Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2012, p 1327

7 Mark E. Villiger, Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties, Martinus Nijhoff Publishers, BOSTON, USA, 2009, p 927.

8 Aust Anthony, Handbook of International Law, Cambridge University Press, Second Edition, 2012, p 100.,

9 طالب رشيد يادكار، مبادئ القانون الدولي العام، مطبعة موكرياني، أربيل، العراق، 2009، ص 104.

10 رضا هميسي، سلطة المنظمات الدولية في إبرام المعاهدات الدولية، دار حامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2001، ص 230.

11 أنظر في ذلك القرار الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (Res/ 97/ A) بتاريخ 14 ديسمبر/كانون الأول 1946.

12Oliver Dörr, Kirsten Schmalenbach, Vienna Convention on the Law of Treaties
A Commentary, Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2012, p 1327.

13 Ibid, p 1302.

14 عبد العزيز قادري، الأداة في القانون الدولي العام. المصادر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 200.

15 Oliver Dörr, Kirsten Schmalenbach, op.cit, p 1300.

16 محمد يوسف علوان، القانون الدولي العام المقدمة والمصادر، دار وائل للنشر، الطبعة الثالثة، 2007، ص 246.

17 Mark E. Villiger, Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties, Martinus Nijhoff Publishers, BOSTON, USA, 2009, p 928.

18 Oliver Dörr, Kirsten Schmalenbach, op.cit, p 1328.

19 دليل الأحكام الختامية للمعاهدات الدولية متعددة الأطراف، منشورات المم المتحدة. رقم المبيع A.04.V3، 2005، ص 03

20 Oliver Dörr, Kirsten Schmalenbach, op.cit, p 1331.

21 دليل الأحكام الختامية للمعاهدات الدولية متعددة الأطراف، مرجع سابق، ص 08.

22 المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

23 بعض المعاهدات تعين الوديع وتتضمن تبيانا مفصلا لوظائف الوديع، مثلما ما نصت عليه المادة (20) من اتفاقية فيينا لحماية

طبقة الأوزون لعام 1985، حيث جاء فيها:

1- يتولّى الأمين العام للأمم المتحدة وظائف الوديع لهذه الاتفاقية ولأيّ من البروتوكولات.

2 - يقوم الوديع بإبلاغ الأطراف بما يلي بصفة خاصة:

أ) التوقيع على هذه الاتفاقية وعلى أيّ بروتوكول، وإيداع وثائق التصديق أو القبول

أو الإقرار أو الانضمام وفقاً للمادتين 13 و14 ؛

ب) تاريخ بدء نفاذ الاتفاقية وأيّ بروتوكول وفقاً للمادة 17 ؛

ج) إخطارات الانسحاب المقدمة وفقاً للمادة 19 ؛

د) التعديلات المعتمدة بالنسبة إلى الاتفاقية وأيّ بروتوكول، وقبول الأطراف لهذه التعديلات وتاريخ بدء نفاذها، وفقاً للمادة 9؛

هـ) جميع الأمور المتعلقة باعتماد وإقرار المرفقات وتعديل المرفقات وفقاً للمادة 10 ؛

و) الإخطارات الواردة من المنظمات الإقليمية للتكامل الاقتصادي في شأن مدى اختصاصها بالمسائل التي تنظمها هذه الاتفاقية وأيّ من البروتوكولات، وفي شأن ما يطرأ عليها من تعديلات.

ز) الإعلانات المدلى بها وفقاً للفقرة 3 من المادة 11 .

وترى الأمانة العامة للأمم المتحدة أن اشتمال النص على تفصيل كبيرلا لزوم له، كونها موجود في أحكام المادة (77) من الاتفاقية وترى الأمانة العامة أنه يمكن ذكر المهام غير المدرجة في المادة المذكورة سابقا، غلا إذا كانت وظائف أخرى غير منصوص عليها، وبالتالي يتعيّن إضافتها. أو أن بعض المهام يؤدي إلى إساءة تفسيرها بين الأطراف، وبالتالي حسب الأمانة العامة للأمم المتحدة فإنه لا جدوى من ذكرها بحيث يكفي الاقتصار على تعيين الوديع، ومنه يُفهم أن الواجبات ستؤدَّى وفقاً لقانون المعاهدات والممارسة المتبعة. أنظر حول هذا الموضوع: دليل الحكام الختامية للمعاهدات الدولية متعددة الأطراف، مرجع سابق، ص 08.

24 محمد يوسف علوان، مرجع سابق، ص 246.

25 Oliver Dörr, Kirsten Schmalenbach, op.cit, p 1332.

26 درجت العديد من المعاهدات الدولية المفتوحة ومتعددة الأطراف على اختيار أكثر من جهة إيداع، مثل معاهدة الفضاء الخارجي لعام 1967، واتفاقية حظر الأسلحة البيولوجية لعام 1972، واتفاقية قمع الاستيلاء غير المشروع على الطائرات لعام 1970. أنظر في ذلك:

- محمد يوسف علوان، مرجع سابق، ص 246.

27 عبد العزيز قادري، مرجع سابق، ص 201.

28 Oliver Dörr, Kirsten Schmalenbach, op.cit, p 1301.

29 Ibid, p 1304.

30 Mark E. Villiger, op.cit, p 928.

31 Oliver Dörr, Kirsten Schmalenbach, op.cit, p 1301.

32 Ibid, p 1302.

33 Ibid, p 1302.

34 Article (77), Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations, Adopted in Vienna, Austria on 21 March 1986.

35 لقد نصت جميع مواثيق المنظمات الدولية على مبدأ الحياد وعلى وجوب تحلّي الموظف الدولي بالأمانة والنزاهة، كما يجب التجرد من كل التأثيرات والأهواء، أنظر في ذلك:

- رابح غليم، الموظف الدولي في نطاق جامعة الدول العربية ، شهادة ماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2002، ص 124.

36 جمال طه ندا إسماعيل، الموظف الدولي. دراسة مقارنة. ، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1986، ص 159.

37 محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1986، ص 189.

38 Shabtai Rosenne, More on the Depositary of International Treaties, The American Journal of International Law, Vol. 64, No. 5 (Oct., 1970), p851 .

39 Mark E. Villiger, op.cit, p 930.

40 Oliver Dörr, Kirsten Schmalenbach, op.cit, p 1331.

41 Ibid, p 1331.

42 Mark E. Villiger, op.cit, p 931.

43 Oliver Dörr, Kirsten Schmalenbach, op.cit, p 1339.

44 Shabtai Rosenne, op.cit, p 840.

45 تعتبروزارة الخارجية الأمريكية حالياً جهة إيداع لأكثرمن 200معاهدة متعددة الأطراف، وعلى رأسها أنها وديعا لميثاق الأمم المتحدة وكذا اتفاقية الطيران المدني الدولي ومعاهدة حلف شمال الأطلسي والنظام الأساسي للوكالة الدولية للطاقة الذرية ومعاهدة المبادئ المنظمة لأنشطة الدول في ميدان استكشاف واستخدام الفضاء الخارجي بما في ذلك القمر والأجرام السماوية الأخرى ومعاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية. بشكل عام، تنفذ الولايات المتحدة مسؤولياتها وفقًا لإرادة كل معاهدة فردية أو، بدلاً من هذا الحكم، وفقًا لاتفاقية فيينا بشأن قانون المعاهدات.

وتعمل وزارة الخارجية البريطانية حاليًا كجهة إيداع للعديد من الوثائق مثل اتفاقية إنقاذ رواد الفضاء وعودة رواد الفضاء وعودة الأجسام التي تم إطلاقها إلى الفضاء الخارجي ودستور اليونسكو واتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتكديس الأسلحة البكتريولوجية (البيولوجية والسُمية وتدمير تلك الأسلحة)، يتم توفير نسخ عامة من قِبل شركة ستاشيني أوفيس والمكتبة البريطانية.

- أنظر في الموقع الالكتروني لموسوعة ويكيبيديا: https://ar.wikipedia.org/wiki

46 habtai Rosennem op cit, p 852.

47 رضا هميسي، مرجع سابق، ص 232.

48 هناك العديد من الاتفاقيات الدولية التي تعهد للوديع وظائف إدارية إضافية مثل الدعوة إلى مؤتمر دولي للدول الأطراف، أو الحفاظ بقائمة الفقهاء القانونيين المؤهلين، مثلما نصت عليه المادة (2/319) من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982 حيث جاء فيها:«يقوم الأمين العام بوظائفه كوديع بما يلي:

أ - تقديم تقرير إلى جميع الدول الأطراف والى السلطة والى المنظمات الدولية المختصة عن المسائل ذات الطابع العام التي تكون قد نشأت فيما يتعلق بهذه الاتفاقية.

ب- إخطار السلطة بالتصديقات على هذه الاتفاقية والتثبيتات الرسمية لها والانضمامات إليها وبالتصديقات والتثبيتات الرسمية لتعديلاتها والانضمامات إلى هذه التعديلات وكذلك بحالات الانسحاب من هذه الاتفاقية.

ج- إخطار الدول الأطراف بالاتفاقات التي تعقد وفقا للفقرة 4 من المادة 311.

د- تعميم التعديلات المعتمدة وفقا لهذه الاتفاقية على الدول الأطراف للتصديق عليها أو الانضمام إليها.

هـ- دعوة الدول الأطراف إلى عقد الاجتماعات اللازمة وفقا لهذه الاتفاقية.»

وكما نصت أيضا اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات الدولية على وظائف للوديع لم تدرج في القائمة التي ذكرتها المادة (77) حيث جاء في ملحق الاتفاقية المذكورة في الفقرة الأولى ما يلي:« يعد الأمين العام للأمم المتحدة ويحفظ لديه قائمة موفقين تتألف من فقهاء قانونيين مؤهلين. ولهذه الغاية تدعى كل دولة عضو في الأمم المتحدة أو طرف في هذه الاتفاقية إلى تسمية موفقين اثنين. وتتألف القائمة من أسماء الأشخاص الذين يتم تسميتهم على هذا النحو. وتكون مدة الموفق، بما في ذلك مدة أي موفق يسمى لملء شاغر طارئ خمس سنوات قابلة للتجديد. ويواصل الموفق الذي تنتهي مدته أداء أي وظيفة كان قد اختير لها بموجب الفقرة التالية.»

49 Oliver Dörr, Kirsten Schmalenbach, op.cit, p 1312.

50 Ibid, p 1312.

51 Ibid, p 1316.

52 Ibid, p 1315.

53 Ibid, p 1315.

54 Jutla Stoll, Depositary, Encyclopedia of Public International Law 7, North-holland, Amsterdam, 1984, p 85.

55 Oliver Dörr, Kirsten Schmalenbach, op.cit, p 1318.

56 Ibid, p 1318.

57 Mark E. Villiger, op.cit, p 944.

58 نص على هذا النوع من الإجراء القرار 1) 97 (résolution الصادر في 14 ديسمبر 1946، حيث جاء نصه في المادة (4) ما يلي:

« Tout traité ou accord international soumis aux dispositions de l›article 1 du présent également sera enregistré d›office par l›Organisation des Nations Unies dans les cas suivants;

a) Quand l›Organisation des Nations Unies est partie au traité ou à l›accord

b) Quand l›Organisation des Nations Unies a été autorisée par les signataires dudit traité ou accord à effectuer l›enregistrement ;

c) Quand l›Organisation des Nations Unies est le dépositaire d›un traité ou accord multilatéral»

59 Mark E. Villiger, op.cit, p 945.

60 United Nations, Draft Articles on the Law of Treaties with commentaries 1966, Copyright United Nations, 2005, p 269.

61 Oliver Dörr, Kirsten Schmalenbach, op.cit, p 1323.

62 دليل الحكام الختامية للمعاهدات الدولية متعددة الأطراف، مرجع سابق، ص 08.

63 Oliver Dörr, Kirsten Schmalenbach, op.cit, p 1332.

64 عبد العزيز قادري، مرجع سابق، ص 203.

65 Shabtai Rosenne, op.cit, p 853.

66 Oliver Dörr, Kirsten Schmalenbach, op.cit, p 1332.

67 Ibid, p 1331.

68 Ibid, p 1331.

69 Ibid, p 1332.

70 عبد العزيز قادري، مرجع سابق، ص 199.

71 Oliver Dörr, Kirsten Schmalenbach, op.cit, p 1332.

72 Ibid, p 1332.

73 اتفاقية فيينا بشأن قانون المعاهدات، 1969، المادة 2 الفقرة (ب).

74 يمكن الحصول على المزيد من المعلومات عن إيداع الصكوك الملزمة من المنشور ملخص ممارسة الأمين العام بوصفه الوديع للمعاهدات متعددة الأطراف Summary of Practice of the Secretary-General as Depositary of Multilateral Treaties (ST/LEG/7/Rev.1) ومن دليل المعاهدات الذي نشرته شعبة المعاهدات بمكتب الشؤون القانونية.