التنظيم القانوني للاتفاقات التنفيذية في ضوء قانون المعاهدات العراقي رقم 35 لسنة 2015 واحكام اتفاقية فيينا عام 1969 (دراسة مقارنة)

م. م. حيدر عصام عباس

وزارة التربية/ مديرية الشؤون القانونية

Hayder_isam@hotmail.com

الملخص:

للمعاهدات الدولية الدور المهم في نشأة قواعد القانون الدولي باعتبارها المصدر الرئيسي والأول بحسب الترتيب الوارد في المادة (38) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، كما تتسم بأنها من أكثر المصادر القانون الدولي وضوحاً واكثرها تعبيراً عن الإرادة الحقيقية للأطراف المُتعاقدة، تُحكَم المُعاهدات الدولية بقانون تم سَنهُ بواسطة الجمعية العامة للأمم المتحدة وسُمّي آنذاك بـ (اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات) بأثره شَرعت السلطة التشريعية في العراق بسَن (قانون المعاهدات العراقي رقم 35 لسنة 2015) مواكبةً لصدور الاتفاقية انفة الذكر وبُغية وضع الأسُس القانونية للاتفاقيات الدولية التي يبرمها العراق مع الدول او المنظمات كافة في المجتمع الدولي.

الكلمات المفتاحية: المعاهدات الدولية، القانون الدولي، محكمة العدل الدولية، اتفاقية فيينا، الاتفاقيات الدولية.

ABSTRACT:

International treaties play an important role in the emergence of the international law rules. It has been considered as the main and first source in accordance with the order in article (38) of The International Court of Justice Statute, also it is one of the most visible and expressive sources to the international law that reflects the true will of the contracting parties. The work of the international treaties governed by a law enacted by the General Assembly of the United Nations named by (Vienna Convention on the Law of Treaties). The Iraqi parliament has passed legislation (Iraqi Law of Treaties NO. 35 of 2015) coinciding with the issuance of the convention

mentioned earlier, to lay the legal basis for the international agreements concluded by Iraq with the states or the organizations.

Keywords: International treaties, international law, International Court of Justice, Vienna Convention, international agreements.

منهجية البحث

الهدف من البحث وأهميته

مشكلة البحث

دراسات سابقة تتعلق بموضوع البحث

المقدمة

المبحث الأول: تعريف الاتفاق التنفيذي.

المطلب الأول: تعريف الاتفاق التنفيذي وفق قواعد القانون الدولي (معاهدة فيينا).

المطلب الثاني: تعريف الاتفاق التنفيذي وفق قانون المعاهدات العراقي.

المبحث الثاني: أنواع الاتفاق التنفيذي.

المطلب الأول: أنواع الاتفاق التنفيذي وفق قواعد القانون الدولي (اتفاقية فيينا).

المطلب الثاني: أنواع الاتفاق التنفيذي وفق القانون المعاهدات العراقي.

المبحث الثالث: الإجراءات الخاصة بالاتفاق التنفيذي.

المطلب الأول: الإجراءات الخاصة بالاتفاق التنفيذي وفق قواعد القانون الدولي.

المطلب الثاني: الإجراءات الخاصة بالاتفاق التنفيذي وفق القانون المعاهدات العراقي.

المبحث الرابع: الاثار القانونية للاتفاق التنفيذي ودخوله حيز التنفيذ.

المطلب الأول: الاثار القانونية للاتفاق التنفيذي ودخوله حيز التنفيذ وفق القانون الدولي(معاهدة فيينا).

المطلب الثاني: الاثار القانونية للاتفاق التنفيذي ودخوله حيز التنفيذ وفق قانون المعاهدات العراقي.

الخاتمة

الاستنتاجات

التوصيات

المصادر

الهدف من البحث وأهميته

يتضح جلياً في الوقت الحاضر الدور المهم للاتفاقات التنفيذية في تنظيم العلاقات الدولية ما بين اشخاص القانون الدولي المتمثلة بالدول او بالمنظمات، لاسيما الدور المهم الذي شغلته في الحقبة الزمنية التي تلت الحربين العالميتين الأولى والثانية وتزامناً مع ابرام الدول المشترك في هذه الحروب لأهم المعاهدات والاتفاقيات التي آثرت في فرض السلام وأنهاء النزاعات الواقعة آنذاك، فضلاً عن تنظيم علاقات دولية ساهمت فيما بعد في تقليل فرص نشوء هكذا حروب او الحَد من مُسبباتها، وعلى سبيل المثال لا الحصر مؤتمر السلام 1918 ومعاهدة فرساي 1919 ومعاهدة جنيف 1864 – 1949 وتأسيس منظمة الأمم المتحدة ومنظمة العفو الدولية ومنظمة العدل الدولية، وكذلك انشاء محاكم دولية لمحاكمة مجرمي الحرب ابان تعذر محاكمتهم في المحاكم الوطنية مثل محكمة الجنائية الدولية في يوغسلافيا والمحكمة الجنائية الدولية في نورمبرغ والمحكمة الجنائية الدولية الدائمة في لاهاي، وكذلك نشوء عدة منظمات دولية تحمل على عاتقها تنظيم مهام دولية تتسم بأثر كبير في تنمية الدول وتقديم خدمات على نطاق دولي لاسيما في الدول النامية ومن هذه المنظمات منظمة الصحة العالمية ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين واللجنة الدولية للصليب الأحمر وغيرها من المنظمات، فلولا وجود الاتفاقات التنفيذية بالشكل الذي نراه اليوم لما نتج هذا التواصل الذي نراه اليوم في شتى المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية ولكانت دول هذا العالم عبارةً عن جزرٍ متباعدة ومتنافرة تسودها النزاعات والحروب، حيث يهدف هذا البحث الى ابراز أهمية قانون المعاهدات العراقي من جانب ومن جانب آخر تدقيق بنوده التي وردت بصيغٍ مقتضبة لم تشمل كل أنواع الاتفاقات التنفيذية ولم تضع التنظيم القانوني الوافي لما تحتاجه جمهورية العراق من معاهدات تُثبّت وتُدعّم ركائز الدولة الطامحة بنهوض بواقعها الاقتصادي وتوسعة علاقاتها الدبلوماسية والسياسية مع كل دول العالم.

مشكلة البحث

سنتّ السلطة التشريعية في العراق قانون المعاهدات العراقي رقم (35) لسنة 2015 والذي ألغى بموجب احكام المادة (30) منه قانون المعاهدات السابق رقم (111) لسنة 1979 مُشيرةً في الأسباب الموجبة له لقصور هذه الأخير عن تلبية المستجدات في الوقت الذي يرى فيه الباحث بأن قانون المعاهدات الجديد لم يفِ اسبابهِ الموجبة التي شُرِعَ من أجلها ولقصوره هو الاخر في مواكبة الشمولية الواردة في احكام اتفاقية فيينا لعام 1969.

دراسات سابقة تتعلق بموضوع البحث

1- (آلية دمج المعاهدة وقيمتها القانونية في القانون العراقي)، الدكتور هادي نعيم خلف والطالبة شمس جمال سليم جامعة، بغداد كلية القانون، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية/ جامعة بغداد، المجلد السابع والثلاثون، الجزء الثاني، شباط 2023.

2- (إنفاذ المعاهدات الدولية في النظام القانوني الوطني وآثاره على سيادة الدولة)، الدكتور باسم غناوي علوان، جامعة ديالى/ كلية القانون، بحث منشور في مجلة القانون والعلوم السياسية كلية القانون/ الجامعة العراقية، العدد التاسع عشر، كانون الثاني 2023.

3- (النظام القانوني للمعاهدات الدولية في القانون العراقي)، الدكتور زهير الحسني، كلية القانون/ جامعة بغداد، بحث منشور في مجلة القانون والعلوم السياسية كلية القانون جامعة بغداد، العدد الرابع والاربعون، ايلول 2012.

4- (التنظيم القانوني لعقد المعاهدات الدولية في العراق) رسالة ماجستير للطالب ياسر حسن علي الياسري، كلية القانون جامعة بابل، العام الدراسي 2018 – 2019.

المقدمة

يجمع الباحثون في مجال القانون الدولي بأن الاتفاقات التنفيذية باتت وسيلة الاتصال الدولية الأهم من بين الوسائل الأخرى في إحكام العلاقات الدبلوماسية بين الدول، كما وقد عُرِفت كوسيلة اتصال دولية منذ القِدم وليس في الوقت الحاضر بعدما اشارت عِدة مصادر تأريخية بأن الاتفاقات التنفيذية كانت من وسائل الاتصال بين الشعوب في العصور السابقة مثل الحضارة الفرعونية وحضارتي آشور بابل، كما تشير المصادر التاريخية بأنها كانت في شكل

معاهدات تحالف او معاهدات صلح، وقد جرى العمل الدولي وفي القرن المُنصرم تحديداً على استخدام الاتفاقات التنفيذية كوسيلة رئيسية لتنظيم العلاقات بين الدول ومن ثُم ازداد استعمالها بشكلٍ مستمر ومكثف حتى كادت تصبح الوسيلة الوحيدة في مجال التنظيم الدولي، ومن الجدير بالذكر إن الحجر الأساس للاتفاقات التنفيذية قد وضعته "اتفاقية فيينا للمعاهدات"والتي تم اعتماداها من قبل الأمم المتحدة بموجب القرارين (2166) في 5/كانون الأول/1966 و (2287) في 6/كانون الأول/ 1967 إلا ان اعتمادها على صعيد دولي لم يكن إلا في ختام أعمال الجمعية العامة للأمم المتحدة في 22/أيار/ 1969 وعُرِضت للتوقيع من قبل الدول الأعضاء في 23/ايار/1969 وأصبحت نافذة في 27/كانون الثاني/1980، كما أن الاتفاقية أعلاه أكتفت بتوثيق قانون المعاهدات المنظمة بين الدول فقط و لأجل ذلك تم لاحقاً أبرام معاهدتين استكمالاً للمعاهدة الأولى (معاهدة فيينا) الخاصة بتعاقب الدول في المعاهدات عام 1978 ومعاهدة فيينا الخاصة بالمعاهدات المبرمة بين الدول والمنظمات الدولية و بين المنظمات الدولية فيما بينها عام 1986، وبذلك بات للمجتمع الدولي اسس وقواعد ثابتة تحكم اتفاقاته التنفيذية التي يروم لأبرامها.

وعلى الصعيد العراقي، فأن قانون المعاهدات العراقي رقم (35) لسنة 2015 جاء هو الاخر ليواكب التطورات التي يشهدها المجتمع الدولي من جانب ومن جانب اخر التطورات التي شهدها العراق بعد تغيير نظام الحُكم عام 2003 سعياً منه لترصين علاقاتهُ الدولية من خلال سُبل عديدة واهمها الاتفاقيات الدولية، كما أنهُ وحسب ما نصت عليه المادة (30) جاء لاغياً لقانون المعاهدات العراقي السابق رقم (111) لسنة 1979 لقصوره عن تلبيه المستجدات وبُغية تضمين حقوق العراق كأحد اشخاص القانون الدولي وتوضيح التزاماته اتجاه المجتمع الدولي كما جاء في نصّ الأسباب الموجبة للقانون.

المبحث الأول

تعريف الاتفاق التنفيذي

(الاتفاق التنفيذي)، (المعاهدة الدولية)، (البروتوكول) مسمياتٌ تُشير لها احكام القانون والاعراف الدولية الى ذات المفهوم بعد ان استقر العُرف الدولي على تعريفها بأنها: "اتفاق

بين دولتين او اكثر على انشاء اثر قانوني يلُزَم بتطبيقهُ الاطراف الموافقة على أنشاءه"، وقد نلاحظ وجود مصطلحات كثيرة تستخدم لوصف المعاهدة الدولية ونذكر منها بصفة خاصة (المعاهدة) و(الدستور) و(الميثاق) و(العهد) و(النظام) و(الاتفاقية) و(الاتفاق) و(البروتوكول) و(الاعلان) و(التصريح) و(الخطابات المتبادلة) و(المذكرات المتبادلة) وهذه المُسميات جميعها تُعد مرادفة في التعبير عن حقيقة موضوعية واحدة ألا وهي (المعاهدة الدولية) (عامر:2002: 181)، في الوقت ذاته، جاءت عدة تعريفات قانونية اخرى لتعريفها، كما وقد عرفها بعضاً من فقهاء القانون الدولي بأنها: "توافق إرادة شخصين او أكثر من أشخاص القانون الدولي على إحداث آثاراً قانونيةً معينةً طبقاً لقواعد القانون الدولي" (علوان: 2003: 113)، أو بأنها: "اتفاق يكتب تحريراً يتم بين أشخاص القانون الدولي بقصد ترتيب اثار قانونية معينة وفقا لقواعد القانون الدولي العام" (بوغزالة: 1998: 96)، وعرفها البعض الاخر بأنها: "اتفاق تكون أطرافه الدول من أشخاص القانون الدولي شريطة ان يكونوا يملكون أهلية إبرام المعاهدات ويجب ان يتضمن الاتفاق إنشاء حقوق والتزامات قانونية على عاتق أطرافه كما يجب ان يقر بتنظيم علاقة من العلاقات التي يحكمها القانون الدولي" (علوان:2009: 259)، ومن خلال ذلك يتضح لنا ان السِمة المُميزة للاتفاقات التنفيذية كنوع من انواع العلاقات الدولية هي من ناحية انها اتفاقاً شكلياً لا يتم إلا بالكتابة وبأتباع اجراءات معينة، ومن ناحية اخرى تحتاج الى التصديق والموافقة من الجهة التي يخولها دستور الدولة سلطة رقابة والتصديق على المعاهدات (عبد الحميد: 1997: 172).

المطلب الأول: تعريف الاتفاق التنفيذي وفق القانون الدولي ومعاهدة فيينا:

عَرُفت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 (الاتفاق التنفيذي) او (المعاهدة) بحسب ما نصت عليه المادة (1/2/أ) بأنها: "الاتفاق الدولي المنعقد بين الدول في صيغة مكتوبة والذي ينظمه القانون الدولي سواء احتوى على وثيقة واحدة او وثيقتان متصلتان او أكثر ومهما كانت تسميتهُ الخاصة"، ويتضح هُنا أن ما يُميز الاتفاق التنفيذي أنه اتفاقاً لا يتم إلا بالكتابة وبإتباع إجراءات معينة فضلاً عن اشتراط التصديق والموافقة من الجهة التي يعطيها دستور الدولة سلطة لأنشاء المعاهدات ليكتسب شرعيته ووجوب تنفيذه (عبد الحميد: 1997: 1)، ومن الجدير بالإشارة إليه هو أن الاتفاق الدولي قائماً على عناصر أساسية هي:

1. هو اتفاق بين شخصين أو أكثر من أشخاص القانون الدولي العام.
2. ان هذا الاتفاق يجب ان يكون مكتوباً.
3. ان يتم تنظيمه وفقاً لأحكام القانون الدولي.
4. ان يكون الهدف منه إحداث أو ترتيب اثار قانونية. (الشافعي: 1998: 625)

المطلب الثاني: تعريف الاتفاق التنفيذي وفق قانون المعاهدات العراقي:

عرفَ قانون المعاهدات العراقي رقم 35 لسنة 2015 المعاهدة وفق احكام المادة (1/ اولاً) على أنها: "توافق إرادة او اكثر بصورة تحريرية أياً كانت تسميته بين جمهورية العراق او حكومتها وبين دولة او دول اخرى او حكوماتها او منظمة دولية او اي شخص من اشخاص القانون الدولي تعترف بهِ جمهورية العراق لغرض انشاء اثار قانونية تخضع لأحكام القانون الدولي بغض النظر عن تسمية الوثيقة او عدد الوثائق التي يدون فيها احكام التوافق كالمعاهدة او الاتفاق او الاتفاقية او البروتوكول او الميثاق او العهد او المحضر المشترك او المذكرات او الرسائل او الكتب المتبادلة او غير ذلك من المسميات ويشار اليها في هذا القانون بالمعاهدة"، اما عن الاتفاق التنفيذي فهو: "المذكرات والبرامج التنفيذية التي تُنظم لتنفيذ احكام المعاهدات بموجب احكام هذا القانون"، ومن خلال ذلك نستنتج بأن تعريف قانون المعاهدات العراقي للاتفاق التنفيذي أقل شمولية من تعريفه الوارد في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات وأكثر شكلية، حيث نلاحظ استعمال المُشرع العراقي لتسمية الاتفاق التنفيذي على انهُ البرامج التي تُعَد لتنفيذ احكام المعاهدات والتي يجب أن تكون مُصدقة وفق احكام القانون اعلاه وبذلك يكون الاتفاق التنفيذي بحسب وجهة نظر المُشرع العراقي هو الوثائق الدولية التي تُعدَ مُكملةً للمعاهدة الدولية او البرنامج التنفيذي لتطبيقها، وحين نُسلط الضوء لذكر المُشرع العراقي لعبارة (أياً كانت تسميته) و(أو غير ذلك من التسميات) نجد الفرق بين تعريفهُ للاتفاق التنفيذي والمعاهدة بأنهُ شكلي فحسب، فالأثنان يتوافر فيهما شروطاً خاصةً لأن يكونا (اتفاقاً دولياً) وسنبحث لاحقاً في هذه الشروط، كما أن هذه التعبيرات جميعها تعتبر متشابهة وتستخدم في التعبير عن حقيقةٍ واحدة ألا وهي (المعاهدة الدولية)، إلا ان الممارسة الدولية قد جعلت الفقه الدولي يُميز بين هذه الاصطلاحات، فاصطلاح (المعاهدة) يطلق على الاتفاقيات الدولية التي تتطلب لنفاذها استيفاء شرط التصديق أما تعبير (الاتفاقية) فأنه وان يطلق في

الغالب على اتفاقيات يتطلب نفاذها شروط التصديق إلا أنه ينصرف للاتفاقيات الدولية متعددة الأطراف أو تلك الاتفاقيات الدولية المتعلقة بموضوعات معينة الواضعة لقواعد قانونية دولية وعلى سبيل المثال لا الحصر (اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩) و(اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩)، أما اصطلاحات (الدستور) و(الميثاق) و(العهد) و(النظام) فهي تستخدم عادةً لوصف الوثائق القانونية الدولية المنشأة للمنظمات دولية. (البصيصي: 2014: 242)

المبحث الثاني

أنواع الاتفاق التنفيذي

للاتفاق التنفيذي محورين أساسيين، هما (المحور المادي) و(المحور الشكلي)، بيد أن اتفاقية فيينا لعام 1969 لم تُحدد ذلك ببند صريح ضمن بنود الاتفاقية مُعتمدةً في الوقت ذاته لما ذهبت إليه قواعد الفقه الدولي في تقسيم الاتفاق التنفيذي، أما عن المُشرع العراقي فذهب في تقسيمه للاتفاقات التنفيذية الى ما ذهب إليه الفقه الدولي بذات الاتساق.

المطلب الأول: أنواع الاتفاق التنفيذي وفق قواعد القانون الدولي واتفاقية فيينا:

قسّم الفقه الدولي الاتفاقات التنفيذية وفق محورين كما ذكر انفاً، وذلك أدى بدوره الى تقسيم الاتفاقات التنفيذية من حيث عدد الأطراف المُلتزمة والمُنشئة له ومن حيث طبيعته الى ما يلي:

1- من حيث عدد الأطراف: تنقسم الاتفاقات التنفيذية هُنا الى الاتفاقات التنفيذية ثنائية والاتفاقات التنفيذية متعددة الأطراف:

أ- **الاتفاق التنفيذي الثُنائي:** وهو الاتفاق التنفيذي الذي لا يزيد عدد اطرافه عن دولتين ويُبرَم بعد ان يطلب طرفاً يجيز له الفقه الدولي بأبرام الاتفاق التنفيذي من نظيرهِ ابرام اتفاقاً يتضمن تصرف قانوني يتطلب على الطرفين اتباعه وقد يُبرم هذا الاتفاق جزءً او كلاً بعد تحفظ احد الأطراف على بعض بنوده او القبول بالبنود كافة، ومن الراجح أن التحفظ على المعاهدات الثنائية من الأمور الممكنة سواء سمحت به المعاهدة ام لم تسمح، ويعتبر بمثابة إيجاب جديد او اقتراح بالتعديل وبعدها يتوقف مصيره بل ومصير المعاهدة بكاملها على موقف الطرف الأخر ان شاء قبلها بشكلها الجديد وإن شاء رفضها مع التحفظ عليها ومن

المتفق عليه بهذا الصدد ان قبول التحفظ كما يتم صراحةً قد يتم أيضا بطريقةٍ ضمنيةٍ وان السكوت عن رفض التحفظ صراحة يعد بعد مضي (12) شهراً من تاريخ استشارة الدولة بالتحفظ او التاريخ الذي أعلن لبدء نفاذ الالزام بمثابة القبول الضمني له. (علوان: 2009: 278)

الاتفاق التنفيذي مُتعدد الاطراف: يُشير هذا المُسمى الى ان مفهوم تعدد الأطراف هو اتفاق اكثر من دولتين لأبرامه، حيث أشار فقهاء القانون الدولي لوجود اتفاقات تنفيذية بمفهوم آخر يندرج ضمن هذا التقسيم وهي الاتفاقات التنفيذية الإقليمية وأخرى ذات طابع عالمي، والتمييز بينهما يكون على أساس النطاق الجغرافي الذي تضمه الاتفاقات التنفيذية فالاتفاق الذي يُبرم بين دولٍ منضويةً لجماعة دولية واحدة تجمعها روابط تميزها عن غيرها تسمى بالمعاهدات الإقليمية، أما المعاهدات ذات الطابع العالمي فهي التي تضع دولٍ مختلفة من العالم في اتفاقٍ دولي ولا يشترط فيها الارتباط بوثيقة معينة ويتم عادة إبرامها عن طريق مؤتمرات دولية أو من خلال اعمال المنظمات الدولية (العبيدي: 1988: 26)، وبحسب ما جاء في احكام المادة (5) من اتفاقية فيينا فأن منظمات دولية تنشأ بواسطة هذا النوع من المعاهدات وهو ذاته الذي تطبق عليه احكام بنود اتفاقية فيينا، وتُعد (معاهدة باريس) أول اتفاق تنفيذي مُتعدد الأطراف يُعهد إليه الفضل في انتهاء حرب القرم التي قامت بين الإمبراطورية الروسية والدولة العثمانية في 4/ تشرين الأول/ 1853 واستمرت حتى عام 1856 حيث تم عقده في 30/ اذار/1856 وتم توقيعه بين الدول المتحاربة بالإضافة الى ودولتان محايدتان هما (بروسيا) و(النمسا).

2- من حيث الطبيعة: وهنا ينقسم الاتفاق التنفيذي الى قسمين:

أ- اتفاقات تنفيذية شارعة وأخرى عقدية:

- الاتفاقات التنفيذية الشارعة: هي وثيقة رسمية محررة تقر الدول بموجبها للاحتكام بحكم معين من الاحكام القانونية الدولية، او بمعنى آخر هي تشريع بهيئة المعاهدة بيد أنها لا تستمد قوتها من اتفاق المخاطبين بها وإنما عبر صدورها عن مجموعة دول لها نفوذها في المجتمع الدولي نيابةً عن الجماعة الدولية. كما يمكن القول عن اطرافها بأنهم يستهدفون

من وراء إبرامها سَن قواعد دولية جديدة تنظم العلاقات فيما بينهم كما ان الانضمام الى هذه المعاهدة يكون جائزاً لأطراف أخرى لم تكن طرفاً فيها وقت إبرامها للمعاهدات الشارعة (البصيصي: 2014: 243)، امثلة منها اتفاقية فيينا سنة 1815 واتفاق البريد العالمي سنة 1874 واتفاق لاهاي 1899 وعصبة الأمم 1920 وميثاق الأمم المتحدة 1945.

- الاتفاقات التنفيذية العقدية: هي بمثابة عقود تنظم بين أشخاص القانون الدولي في امر خاص بين دولتين او عدد من الدول او بين شخص دولي فرد او هيئة خاصة، وهو الاتفاق الذي لا يلزم بطبيعة الحال غير عاقديه من باق الدول كونها لم تكن طرفاً فيه أي من غير الممكن قيام الأشخاص القانون الدولي بإبرام اتفاقيات ما لم يتفق متنها مع احكام القانون الدولي وإلا تعرضت للمُساءلة الدولية ومن امثلتها معاهدات التحالف والصلح وتعيين الحدود وتبادل المجرمين والمعاهدات التجارية والثقافية (بوغزالة: 1998: 107).

ب- الاتفاقات التنفيذية القاعدية والاتفاقات التنفيذية المنشئة لمنظمة دولية:

- الاتفاقات التنفيذية القاعدية هي تلك الاتفاقات التي تشكل أساساً للنظام القانوني الدولي مثل المعاهدات التي تقرر نزع السلاح من أقاليم بعينها كنظام الحياد السويسري، ومن الجدير بالذكر ان سويسرا أصبحت دولة محايدة منذ سنة 1516 أي بعد سنة واحدة من الهزيمة التي تكبّدتها الجيوش الكنفدرالية الأولى في معركة (مارنيون) الشهيرة ضد الجيش الفرنسي، ووقَّعت سويسرا معاهدة سلام دائمة مع جارتها الكبرى وتُعد هذه المعاهدة المنطلق الأول لالتزام سويسرا بالحياد لأكثر من مائتي عام.
- الاتفاقات المنشة لمنظمات دولية: هي تلك المعاهدات التي تنظم ميثاقاً لإنشاء منظمة معينة ووضع لها كيانها الخاص وعلاقاتها بالدول المنشئة لها وأيضاً علاقاتها بالنسبة للدول والمنظمات الاخرى (البصيصي: 2014: 243).

المطلب الثاني: أنواع الاتفاق التنفيذي وفق القانون المعاهدات العراقي:

اقتصر تقسيم الاتفاقات التنفيذية وفق احكام قانون المعاهدات العراقي وفق ما تبتغيه العلاقات الدولية التي تربط العراق بدول المجتمع الدولي الى قسمين:

1- اتفاقات تنفيذية ثنائية: وفق ما ورد بأحكام المادتين (8، 9) من قانون المعاهدات العراقي فأن المُشرع العراقي قد اكتفى بصدد هذا النوع من الاتفاقات التنفيذية بالإشارة الى أنها تلك الاتفاقات التي تُبرم بين العراق والدول المتفاوضة بالاستدلال على عنوان المعاهدة من موضوعها مع ضرورة مراعاة تقدم اسم دولة العراق على اسم الرسمي لدولة المتفاوضة في النسخة الاصلية من الاتفاق التنفيذي العائدة لدولة العراق واحتواء بنوده على ملخص للمبررات والاغراض السياسية التي من اجلها تم التفاوض والاهداف التي تسعى الدولتين المتفاوضتين الى تحقيقها.

2- اتفاقات تنفيذية متعددة الأطراف: اتفق المشرع العراقي مع إمكانية ابرام الاتفاقات التنفيذية متعددة الأطراف تلبيةً لحاجة ترصين علاقاته الدولية مع المجتمع الدولي وحرصاً منه على توثيق سُبل التواصل معه خصوصاً بعد انتهاء نظام الحكم السابق الذي اعتمد طيلة سنوات حكمه على عزل العراق عن بقية الدول واعتماد سياسة القوة ولهجة الحرب في كافة سياساته الدولية، واشترط المُشرع على موافقة جميع الدول المشتركة في هذا الاتفاق في مؤتمر دولي يُعقد بهذا الشأن وألا يُشكل توقيع المفوض على الاحرف الأولى التزاماً على جمهورية العراق إلا إذا ثبُت اتفاق الدول الأطراف على ذلك بعد التصديق عليها طبقاً للقواعد والإجراءات الخاصة والمقررة وفق القانون بحسب ما نصت عليه المادة (13) من احكام قانون المعاهدات العراقي.

المبحث الثالث

الإجراءات الخاصة بالاتفاق التنفيذي

المطلب الأول: الإجراءات الخاصة بالاتفاق التنفيذي وفق قواعد القانون الدولي واتفاقية فيينا

اتفق فقهاء الفقه الدولي على تحديد المراحل التي تمر بها الاتفاقات التنفيذية بالشكل التالي:

أ- **المفاوضة (Negotiations):** فنياً هي وسيلة تبادل اراء بين شخصين و اكثر من اشخاص القانون الدولي لأجل حل مشكلة ما او مسألة ما (ابو الوفا: 2014: 16)، اما عمّا يُقصد بها بصدد هذا البحث: فهي طريقة الاتصال ما بين شخصن من

اشخاص القانون الدولي او اكثر للاتفاق مبدئياً على موضوع المعاهدة والإجراءات الواجبة لانعقادها أو بمعنى آخر هي تبادل وجهات النظر بين ممثلي دولتين او أكثر والراغبة في ابرام تلك المعاهدة الدولية من اجل محاولة الوصول الى اتفاق فيما بينهما بشان مسألة معينة من المسائل دون الاشتراط لمحور مُعين فقد يكون تنظيم العلاقات السياسية او لشؤون اقتصادية، كما ولم يُحدد لها الشكلية المعينة فقد يكون التفاوض بين وزراء الخارجية للدول او رؤساء الدول او رؤساء الحكومات او بعض المندوبين الدبلوماسيين وصيغة التفويض تختلف باختلاف الدول وتغاير أحكام الدساتير القائمة فيها وهي على وجه العموم مستنداً مكتوباً صادراً من رئيس الدولة يحمله المفاوض لإثبات صفته والسلطات التي يخولها بها رئيس الدولة في الإفصاح عن وجهة نظر الدولة (علوان: 2003: 264).

أ- **تحرير المعاهدة:** بعد التوصل الى اتفاق بشان الأمور والمسائل المتفاوض عنها فيتم صياغة كل ما اتفق عليه تحريرياً تمهيداً للتوقيع عليه فتحرير تلك المعاهدة يعد شرطاً اساسياً للمعاهدة الدولية واثبات الاتفاق الذي من شانه ان يقطع الخلاف في حال وجوده ويتكون متن المعاهدة من قسمين أساسيين هما (الديباجة) و(صلب الموضوع) (مانع: 2005: 71)، فالديباجة تضم أسماء الدول المتعاقدة او أسماء رؤساءها او تحتوي على بيان به أسماء المفوضين عن الدول المتعاقدة وصفاتهم، فقد عرفت اتفاقية فيينا وثيقة التفويض وفق ما ورد بأحكام المادة (2/ 1 /ج) بأنها: "الوثيقة الصادرة عن السلطة المختصة في دولة ما بتعيين شخص او أشخاص لتمثيل الدولة في التفاوض بشان نص معاهدة ما او توقيعها او اعتمادها، او التعبير عن موافقة الدولة على الالتزام بمعاهدة او في القيام بأي عمل أخر إزاء معاهدة معينة"، كما تعتبر الديباجة وفقا للراي السائد جزءاً من المعاهدة له نفس صفة الإلزام لأحكام المعاهدة اما مضمون المعاهدة فيتكون من مجموعة من المواد التي تشكل احكام المعاهدة التي تم الاتفاق عليها وبين أطرافها وقد تتضمن المعاهدة ملاحق تتضمن بعض أحكاماً تفصيلية او تنظيم بعض المسائل الفنية (مانع: 2005: 71)، كما انه أصبح استخدام اللغة في تحرير المعاهدة مسالة لا يختلف بشأنها المفاوضون لأنها تحرر نصوص المعاهدة بأكثر من لغة ولم

تعد توجد لغة واحدة في تحرير المعاهدة ولم يعد ذلك مشكلة لدى الدول المتعاقدة حيث أصبح بإمكان الدول الموقعة في المعاهدة والتي تنتمي الى ثقافة واحدة الى اعتماد لغتهما المشتركة للدول المفاوضة إلا ان المشكلة تبرز اذا كانت الدول مختلفة في ثقافتها ولغتها فهنا توثق اللغة التي يجري بها التفاوض وبها تُحرر المعاهدة (بيطار: 2008: 189).

ب- **التوقيع:** استتباعاً للإجراءات اعلاه يُصار الى التوقيع وهو المرحلة الأساسية الأولى من بعد مرحلة التصديق الدستوري (علوان: 2009: 267) الذي يُعبر بدوره عن رضا المفاوضين ولا يعني بذلك ان المعاهدة أصبحت نافذة حيث ان التوقيع في المعاهدات الثنائية يجب ان كون بموافقة الطرفين أما في المعاهدات الجماعية فقاعدة الإجماع لا تُطبَق والموافقة على النص يفرض بالأغلبية (بيطار: 2008: 170)، ويكون التوقيع اما بكتابة أسماء من يمثل الدول كاملة او كتابة الأحرف الأولى منه فقط وهذه الحالة تعني عدم الموافقة على المعاهدة الموافقة نهائياً ورغبتهم للعودة الى حكوماتهم قبل التوقيع النهائي (مانع: 2005: 71).

ت- **التصديق:** هو التصرف القانوني يعني الحصول على إقرار السلطات المختصة داخل الدولة للمعاهدة التي تم التوقيع عليها وتتمثل هذه السلطات اما برئيس الدولة منفرداً أو برئيس الدولة مشتركاً مع السلطة التشريعية للدولة او للسلطة التشريعية لوحدها بحسب القوانين الداخلية للدول ومع ان النصوص القانونية تختلف اختلافاً كبيراً بين دولة ودولة إلا أنها تشترك في المصادقة على المعاهدة من اجل نفادها (علوان: 2009: 269)، وقد نصت المادة (1/2/ب) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969التصديق بأنه (القبول) أو (الإقرار) أو (الانضمام) ويعتبر التصديق هو الوسيلة التي تُعبر من خلاله الدولة عن رضاها بالالتزام بأحكام الاتفاق التنفيذي لكن التصديق يعتبر إجراء واجب الإتباع حتى يصبح هذا الاتفاق نافذ وذلك في حالات معينة وهذا ما نصت عليه المادة (14) من اتفاقية فيينا: "تعبر الدولة عن رضاها عن الالتزام بمعاهدة بالتصديق عليها في الحالات التالية:

- ان يتم التعبير عن تلك الموافقة بالتصديق.
- ان الدول المتفاوضة قد اتفقت على اقتضاء التصديق.
- امضاء ممثل الدولة المعاهدة مع جعلها مرهونة بالتصديق.
- بيان نية الدولة في توقيع المعاهدة وجعلها مشروطة بالتصديق من وثيقة تفويض ممثليها او تم التعبير عنها خلال المفاوضات" (مانع: 2005: 72)

ث- **التحفظات:** وهو إجراء رسمي يصدر عن إحدى الدول او المنظمات الدولية وذلك عند التوقيع او التصديق او الانضمام إلى الاتفاق التنفيذي والذي تسعى من خلاله الى تعديل او استبعاد أحكام معينة في تلك المعاهدة، فالأثر المباشر للتحفظ هو إلغاء الحكم القانوني الوارد في نص او أكثر من معاهدة واعتبار هذا الحكم غير نافذ في مواجهة الدولة او المنظمة الدولية التي أبدته او اعتباره نافذاً، ولكن تحت شروط معينة لم ترد في المعاهدة (مانع: 2005: 86)، فالدولة تبدي ما لها من تحفظات عند التوقيع او التصديق او القبول او الانضمام ومن المعلوم ان التحفظات قد ترد على كل من الاتفاقات التنفيذية الثنائية كما قد ترد أيضا على الاتفاقات التنفيذية متعددة الأطراف وان اختلفت وتباينت أثارها واحكامها القانونية (علوان: 2009: 278).

ج- **التسجيل والنشر:** يُعرف اجراء تسجيل الاتفاق التنفيذي ونشره هو الاجراء الذي يقوم بهِ اشخاص القانون الدولي الذين اتفقوا على ابرام الاتفاق وتمت كل الاجراءات التي ذُكرت انفاً ليُصار الامر ختاماً لتسجيل هذا الاتفاق لدى الطرفين ونشره من قبلهُما كلاً بحسب طريقتهِ لأعلام الجهات ذات العلاقة لديهُما للعمل وفق ما جاء به او مراعاته خلال السير بأعمالهُما، وغالباً ما تُعد فكرة تسجيل الاتفاقات التنفيذية ليست بالفكرة الجديدة لكونها إن صح التعبير مبدأ من مبادئ الدبلوماسية السرية والذي بدورهِا تعرضت لعدة انتقادات من زُعماء ورؤساء دول كان من ابرزهم الرئيس الأمريكي (Thomas Wilson) كزعيم لاتجاه يُحبذ الدبلوماسية المكشوفة ويحبذ تسجيل المعاهدة كوسيلة لنشر أنباء عقدها وتفاصيلها وليس لتسجيلها وحفظها بسرية بين طرفي الاتفاق دون النشر.

المطلب الثاني: الإجراءات الخاصة بالاتفاق التنفيذي وفق القانون المعاهدات العراقي:

في مراجعةٍ تأريخيةٍ مقتضبةٍ للإجراءات الخاصة بالاتفاقات التنفيذية التي وضعتها الدساتير العراقية منذُ عام 1925 ولغاية عام 2005 نجد أن القوانين العراقية الخاصة بالاتفاقات التنفيذية تنبثق أُسسها كافة من هذه الدساتير في الوقت الذي نلاحظ تغير هذه الإجراءات بحسب الدساتير السابقة، فنجد في دستور العراق عام 1925 والمُسمى (القانون الأساس) آنذاك قد خوّل للملك الدخول في الاتفاقات التنفيذية والمصادقة عليها إلا أن مصادقته كانت مرهونة بمصادقة مجلس الامة حيث نصت المادة (26) من القانون الأساس لعام 1925 على ما يلي: (الملك يعقد المعاهدات بشرط أن لا يُصادق عليها إلا بعد موافقة مجلس الامة)، وبعد تغير نظام الحكم في العراق من الملكي الى الجمهوري باتَ مجلس قيادة الثورة المنحل هو المخول بأبرام المعاهدات بعدما ما أشار دستور العراق لعام 1963 بأن المجلس المذكور هو المخول بأبرام المعاهدات والاتفاقات الدولية دون وجوب اشراك السلطة التشريعية حيث نصت المادة (2) من دستور العراق لعام 1963 على ما يلي: (يتولى المجلس الوطني لقيادة الثورة إقرار المعاهدات والاتفاقيات والمصادقة عليها)، من ثُم حدث تغييراً في هذه الاجراءات بعدما تغير دستور العراق في عام 1964 ليشير الى أن صلاحية ابرام الاتفاقات الدولية والمصادقة عليها أضحت لرئيس الجمهورية شريطة مصادقة مجلس الوزراء ومجلس الدفاع الوطني على معاهدات الصلح والهدنة وما الى ذلك من معاهدات حيث نصت المادة (45) من دستور العراق لعام 1964 على ما يلي: (يقر رئيس الجمهورية المعاهدات والاتفاقيات الدولية ويصادق عليها)، ليجيء من بعدهِ دستور العراق لعام 1967 ليمنح مجلس قيادة الثورة المنحل سلطة إقرار المعاهدات والاتفاقيات الدولية حيث نصت المادة (44) من دستور العراق لعام 1967 على ما يلي: (مجلس قيادة الثورة هو اعلى سلطة في الدولة ويمارس الصلاحيات التالية: 5- إقرار القوانين والأنظمة والمعاهدات والاتفاقيات الدولية)، مع الإشارة الى ان المادة (50) من الدستور ذاته قد منحت صلاحية المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية لرئيس الجمهورية حصراً).

وبعد تشريع دستور العراق لعام 1970 آلت صلاحية ابرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية لرئيس الجمهورية شريطة ان يصادق عليها مجلس قيادة الثورة المنحل مع الإشارة الى قيام

المُشرع العراقي بسن قانون خاص بالمعاهدات والاتفاقيات الدولية وكان ذا رقم 111 لسنة 1979 والتي حددت المادة (ثالثاً/2) من بنوده ما ذُكِر انفاً حيث نصت المادة (43) من دستور العراق لعام 1970 على ما يلي: (يمارس مجلس قيادة الثورة بأغلبية عدد اعضائه الصلاحيات التالية: ب – اعلان التعبئة العامة جزئيا او كليا واعلان الحرب وقبول الهدنة وعقد الصلح د – المصادقة على المعاهدات والاتفاقات الدولية)، وبعد تغير نظام الحكم في العراق بعد التدخل العسكري من قبل الولايات المتحدة الامريكية حاز العراق أشار قانون إدارة الدولة للمرحل الانتقالية الى ان لمجلس الرئاسة بالتوصية الى الجمعية الوطنية المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية حسب ما ورد في نصّ المادة (33) من قانون إدارة الدولة للمرحل الانتقالية لعام 2004، وبعد ان حاز العراق على دستور جديد عام 2005 وعلى قانون المعاهدات العراقي رقم 35 لسنة 2015 أصبحت الإجراءات الخاصة بالاتفاق التنفيذي توافق ما جاء من إجراءات نصت عليها اتفاقية فيينا لعام 1969 إذ إن للإجراءات الخاصة بالاتفاق التنفيذي العراقي تمر بمرحلة قرينة للمراحل المذكور في اتفاقية فيينا (وكما تم تفصيله انفاً) من تفاوض وتحرير ومصادقة للمعاهدة وتصديق وانضمام ايضاً، حيث تضمن الفصل الثالث كافة الإجراءات المتطلبة لانبثاق الاتفاق التنفيذي بنوعيه (الثنائي) و(متعدد الأطراف) توافقاً مع ما جاء في اتفاقية فيينا إلا فيما يخص التصديق حيث أن قانون المعاهدات العراقي حدد في نص المادة (17) وجود مصادقة الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب على المعاهدات وبأغلبية ثلثي الأعضاء على المعاهدات وكما نصت فقرات المادة المذكورة الثلاث وكما يلي: (اولاً– معاهدات الصلح والسلام، ثانياً– معاهدات التحالفات السياسية والأمنية والعسكرية، ثالثاً– معاهدات تأسيس المنظمات الإقليمية او الانضمام لها)، وبعطف النظر على هيكلية الدولة العراقية نجد إن الإجراءات الخاصة بالاتفاق التنفيذي وبحسب القانون النافذ تمر بمراحل ثلاث:

1– **دور السلطة التشريعية:** اشارت المادة (61) من دستور العراق عام 2005 الى أن من ضمن اختصاصات مجلس النواب العراقي تنظيم عملية المصادقة على الاتفاقيات الدولية بقانون يتم تشريعه من خلال أغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب، كما وقد اعتبرت المادة

(الأولى/4) من قانون المعاهدات العراقي رقم 35 لسنة 2015 موافقة مجلس النواب العراقي شرطاً اساسياً لنفاذ الاتفاق التنفيذي بالإضافة الى مصادقة رئيس الجمهورية.

2- **دور السلطة التنفيذية:** أشار دستور العراق لعام 2005 صراحةً الى احقية مجلس الوزراء في التفاوض بشان ابرام الاتفاقات التنفيذية لاسيما ما جاء في نص المادة (80) منه والتي حددت الصلاحيات التي يمارسها مجلس الوزراء والتي من ضمنها: (التفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية والتوقيع عليها او من يخوله) مع الإشارة الى أن المشرع هُنا لم يُحدد نوعاً من المعاهدات وإنما جعل القصد التشريعي هُنا على أوسع نطاق ليشمل الاتفاقات التنفيذية كافة، وجاء قانون المعاهدات العراقي أعلاه ليُخصص الفصل الثالث منه لتحديد الإجراءات الخاصة بالاتفاق التنفيذية، حيث نصت المادة (الرابعة) على فقرات ثلاث تضمنت الأولى منها وجوب عرض المعاهد الثنائية قبل التفاوض على الجهات ذات العلاقة وعلى وزارة الخارجية لدراسته وابداء الرأي من ثُم عرضه على مجلس الدولة لدراسته وابداء الرأي ايضاً من ثم عرضه على مجلس الوزراء، وأشارت الفقرة الثانية الى أن ما جاء في الفقرة الأولى يسري على المعاهدة متعددة الأطراف كما يسري على المعاهدة الثنائية، أما عن الفقرة الثالثة فأنها اجازت لوزارة الخارجية تعيين وفود لتمثيلها في عقد المعاهدات الثنائية واتمام إجراءات التفاوض ومن الجدير بالذكر الى أن لمجلس الوزراء ذات الصلاحية دون الحاجة الى ابراز وثائق تفويض وبحسب ما نصت المادة (الخامسة/1) من قانون المعاهدات أعلاه.

دور رئيس الجمهورية: حددت المادة (73/ ثانياً) من دستور العراق النافذ صلاحية رئيس الجمهورية في المصادقة على الاتفاقات التنفيذية خلال (15) يوماً من تاريخ مصادقة مجلس النواب حيث جاء في نص المادة على: (يتولى رئيس الجمهورية الصلاحيات الاتية: ثانياً: المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، بعد موافقة مجلس النواب وتعد مصادقا عليها بعد مضي خمسة عشر يوما من تاريخ تسلمها)، وفي حال تغيبه يصار الامر الى نائبه كما ورد في نص المادة (75/ ثانياً) من دستور العراق عام 2005: (ثانياً: يحل نائب رئيس الجمهورية محل الرئيس عند غيابه)، وفي حال خلو منصب رئيس الجمهورية فيصار

الامر الى رئيس مجلس النواب كما نصت المادة (75/ رابعاً) من دستور العراق عام 2005 على: (في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية يحل رئيس مجلس النواب محل رئيس الجمهورية في حالة عدم وجود نائب له على ان يتم انتخاب رئيس جديد خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوما من تاريخ الخلو، وفقا لأحكام هذا الدستور)، وعند عدم بيان المصادق من عدمها خلال المدة المقررة يعتبر الاتفاق التنفيذي نافذاً ومصادق عليه بحكم القانون. ومن خلال ما ورد يتضح لنا توجه دستور العراق لعام 2005 للفصل بين السلطات تزامناً مع تأكيده على رقابة السلطة التشريعية على اعمال السلطة التنفيذية كما في أنظمة دولة أخرى مثل فرنسا ومصر بحسب ما نصت عليه احكام المادة (53) من الدستور فرنسا عام 1958 والمادة (151) من دستور جمهورية مصر العربية عام 2004.

المبحث الرابع

الاثار القانونية للاتفاق التنفيذي ودخوله حيز التنفيذ

المبدأ العام، لا ينشأ للاتفاق التنفيذي آثاراً قانونية إلا بعد بدء نفاذه، أو بمعنى ادق بعد بدء التاريخ المنصوص عليه في الاتفاق التنفيذي، ففي الاتفاقات التنفيذية الثنائية يبدأ النفاذ بمجرد تعبير الدولتان عن رضاهما بالالتزام بالاتفاق التنفيذي وتبادلهما لوثائق الاتفاق المصدقة، أما النسبة للاتفاقات التنفيذية متعددة الأطراف فمن الممكن أن يبدأ نفاذها بعد التصديق عليها من كافة الأطراف، فإن افترضنا رفض احد الاطراف فان الاتفاق التنفيذي يُعَد غير نافذ ومثال على ذلك الاتفاق التنفيذي الذي ابرمتهُ (روما) مع (25) دولة أوروبية حول دخولها الاتحاد الأوروبي وتمت مصادقته من قبل إحدى عشرة دولة أوروبية ورفضت (فرنسا) التصديق على هذا الاتفاق بناءً على الاستفتاء الشعبي الذي أُجري في فرنسا وقتها فتم إسقاط المعاهدة، أو أن يكون هناك مصادقة عدداً معيناً من الدول و هذا العدد يذكر أو يقال الأغلبية أو الثلثان أو أن يكون من بين الدول التي صادقت دول مُعينة باسمها تُشرط مصادقتها بمصادقة نفاذ الاتفاق التنفيذي ومثال على ذلك في عام 1945 حددت المادة (110) من ميثاق منظمة الأمم المتحدة بدء النفاذ بعد التصديق عليه من طرف الدول الخمسة الأعضاء الدائمون بمجلس الأمن و زيادةً على ذلك أغلبية الدول الأخرى، واخيراً امكانية إشتراط الاتفاق

التنفيذي على عدداً معيناً من التصديقات صادرة عن عددٍ من الدول الأطراف لدخوله حيز النفاذ، ومثال على ذلك معاهدة قانون البحار التي اشترطت تصديق ستون دولة مهما كان عدد الدول في هذه المعاهدة، وهذه الحالة عادةً ما يعول عليها في دخول الاتفاقات التنفيذية حيز النفاذ في الوقت الحاضر.

المطلب الأول: الاثار القانونية للاتفاق التنفيذي ودخوله حيز التنفيذ وفق القانون الدولي واتفاقية فيينا:

تنقسم الاثار القانونية للاتفاق التنفيذي هُنا على نطاق شخصي ونطاق مكاني وآخر زماني:

أ- **الاثار القانونية للاتفاق التنفيذي على النطاق الشخصي:** للمعاهدة أثاراً يلتزم بها أطرافها ولا تنتقل للغير ولا تمنحهم اي حقوق او التزامات الا برضاهم وهذا ما اشارت إليه اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969 حيث نصت المادة (26) على ما يلي: (كل معاهدة نافذة تكون ملزمة الأطراف وعليهم تنفيذها بحسن نية)، وبذلك يكون على الأطراف تنفيذ المعاهدة بحسن نية وعدم الاعتراض بعدم تطبيقها بحجة ان القانون الداخلي الذي قد لا يسمح بذلك (مانع: 2005: 133)، حيث كان الرأي السائد سابقاً ان قواعد القانون الدولي لا تخلق كمبدأ عام للحقوق والالتزامات إلا في العلاقة فيما بين الدول وانها لا تترتب اثاراً مباشرة في النطاق القانوني الداخلي، ولكن القضاء الوطني يبدو متردداً في الأخذ بوجهة النظم هذه، ولا يعتمد الأمر على الموقف الذي تتخذه الدولة من مسالة العلاقة بين القانون الداخلي والقانون الدولي (علوان: 2009: 272).

ب-**الاثار القانونية للاتفاق التنفيذي على النطاق المكاني:** اذا أصبحت الاتفاقات التنفيذية نافذة فأنها تصبح واجبة التنفيذ في كل المساحة الخاضعة لسيادة أي من الأطراف المتعاقدة (بيطار: 2008: 211)، أي ان الاتفاق التنفيذي يسري في نطاق الدولة التي ابرمته و قد أكدت اتفاقية فيينا على هذا المبدأ في المادة نص (29)، ومن المعروف ان الأقاليم يشمل الإقليم اليابسة والمياه الإقليمية وما فوق كل منهما

من طبقات الجو (علوان: 2009: 269)، فالاتفاق التنفيذي قد يُطبق بموجب نص صريح او ضمني على المراكز والأوضاع القانونية في جزء معين او في منطقة معينة من الدولة وهي قد تستثني بعض أراضي الدولة في مجال تطبيقها، وينطبق عُرفاً على كل مستعمرات الدول الأطراف وأقاليم ما وراء البحار التابعة لها حالة معاهدات السلام غير ان هذه المستعمرات والأقاليم قد تستبعد من مجال تطبيق هذا الاتفاق، ومما هو ملاحظ ان مجال تطبيق الاتفاق التنفيذي قد يتجاوز إقليم الدولة المتعاقدة ليشمل أقاليم لا تخضع لسيادة هده الدولة بل يرتبط بها برابطة جمركية كمثل (فرنسا، إمارة موناكو، سويسرا) (علوان: 2009: 259 –261).

ت–الاثار القانونية للاتفاق التنفيذي على النطاق الزماني: تتحتم آلية البحث هنا أن ندرس هذا المحور من حيث (عدم رجعية المعاهدات الدولية) و من حيث (التطبيق المؤقت للمعاهدات الدولية):

اولاً: عدم رجعية المعاهدات الدولية: ان القاعدة العامة للقانون الدولي العام تعد نافذة عند توافر الشروط الأساسية وتبقى هذه القاعدة سارية نافذة حتى يتم إلغاؤها صراحة في اتفاق دولي او ضمنياً نتيجةً لقاعدة متعارضة معها اذا نشأت القاعدة القانونية الدولية عن معاهدة فتطبيقها يبدأ من الوقت الذي اتفقت الدول عليه لسريانها او من الوقت الذي وافقت فيه الدول عليها (مانع: 2005: 127)، غير ان مبدأ عدم الرجعية في النظام الدولي ليس مبدأ مطلقاً، فلا شيء يمنع طبقا لمبدأ سلطان الإرادة من اتفاق اطراف المعاهدة صراحةً او ضمناً على انسحاب أثارها على الماضي، فالقاعدة الاتفاقية تضعها الدول التي لها ان تمد اثرها الى الوقائع والتصرفات السابقة على دخولها في النفاذ، وبمراجعة هذه المادة يلاحظ أهمية مبدأ عدم رجعية اثار المعاهدات إلا انه لا يشكل قاعدة امرة من قواعد القانون الدولي كما هو اشارت المادة (53) والمادة (64) من اتفاقية فيينا، بل هي قاعدة مكملة يجوز الخروج عليها بالاتفاق الصريح، وهكذا فأن مبدأ سلطان الإرادة يلعب دوراً هاماً حيث يعتمد على رغبة الأطراف فيها اذا كانوا يريدون مد اثر المعاهدة الى الماضي اولاً، ومن الأمثلة على مبدأ عدم رجعية اثار

المعاهدات قيام المواطن اليوناني بأبرام مجموعة عقود مع الحكومة البريطانية عام 1922–1923 وفي عام 1926 نظمت بريطانيا واليونان اتفاقاً تجارياً نصت المادة (29) منه على عرض أي نزاع قد ينشأ على محكمة العدل الدولية كما أكدت المادة (32) ان المعاهدة تكون نافذة بعد التصديق عليها، لذا قامت اليونان برفع دعوى أمام محكمة العدل الدولية عام1922–1923 للمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت بمواطنيها آنذاك بسبب تدخل السلطات البريطانية وإلغاءها للعقود من طرف واحد فرفضت محكمة العدل الدولية طلب الحكومة اليونانية وذلك هذا لأن قبول الدعوى يؤدي الى منح الاثر الرجعي للمادة (29) من معاهدة 1926 كما ان المعاهدة لم تتضمن شرطاً لتطبيقها بأثر رجعي (بوغزالة: 1998: 187).

ثانياً: التطبيق المؤقت للمعاهدات الدولية: التطبيق المؤقت للمعاهدات الدولية يعني دخولها حيز النفاذ كلاً او جزءاً ما بين أطرافها خلال فترةٍ ما على سبيل التجربة حسب ما ورد بأحكام المادة (25) من اتفاقية فيينا، فإذا وجد الأطراف ان المعاهدة تخدم مصالحهم فيقررون التصديق عليها والالتزام بها، وان تبين لهم عدم فائدتها فيرفضون التصديق عليها (بوغزالة: 1998: 187)، فأن تثبت بان المعاهدة تحقق مصالح الأطراف تمت المصادقة النهائية عليها فتصبح نافذة بصفة كلية ودائمة، أما اذا ثبت العكس تم التخلي عن هذه المعاهدة واعتبارها كأنها لم تكن، على شرط عدم إلحاق الضرر بالدول الغير الأطراف في المعاهدة (مانع: 2005: 131).

المطلب الثاني: الاثار القانونية للاتفاق التنفيذي ودخوله حيز التنفيذ وفق قانون المعاهدات العراقي:

نص الفصل الحادي عشر من قانون المعاهدات أعلاه وقت دخول المعاهدة حيز النفاذ وذلك من خلال تجزئته لنطاق النفاذ الى قسمين: (النفاذ بصورة دائمة) (النفاذ بصورة مؤقتة):

أ- **النفاذ بصورة دائمة:** اشارت المادة (19/اولاً) من قانون المعاهدات أعلاه الى أن وقت نفاذ الاتفاقات التنفيذية الثنائية هو وقت تبادل وثائق التصديق او وقت تبادل مذكرات المؤيدة لتصديق، أما بصدد الاتفاقات التنفيذية مُتعددة الأطراف فأن المشرع العراقي

أجاز في الفقرة (ثانياً) من المادة اعلاه نفاذها ومن تاريخ المصادقة عليها او الانضمام إليها، ونلاحظ في الفقرة (ثالثاً) من ذات المادة أن المشرع العراقي ذهب الى وجوب نفاذ الاتفاق التنفيذي في الوقت الذي ينص عليه ريثما يكون لزاماً على اشخاص القانون الدولي المنضمين إليه اعتبار التأريخ المحدد لنفاذه و التأريخ الذي يعول عليه بغض النظر عن تاريخ الانضمام او تاريخ مصادقة الدول او المنظمات الأعضاء.

ب- **النفاذ بصورة مؤقتة:** تزامناً مع إقرار قواعد القانون الدولي والمتمثلة مع موضوع البحث باتفاقية فيينا عام 1969 وكما تم تعريف الاتفاقات التنفيذية المؤقتة هي الاتفاقات التنفيذية التي يكون نفاذها كلاً او جزءاً بين أطرافها خلال فترة معينة على سبيل التجربة، وقد حددت المادة (20/ اولاً) من قانون المعاهدات العراقي نفاذ هذا القسم من الاتفاقات التنفيذية بصورة مؤقتة بحسب ما ينص عليه الاتفاق التنفيذي أو بحسب ما يتفق عليه العراق والدولة او المنظمة المتفاوضة معه والمتمثلة بالطرف الاخر من الاتفاقات التنفيذية الثنائية والاتفاقات التنفيذية متعددة الاطراف حيث يُفهم من نص الفقرتين (اولاً) و(ثانياً) من المادة اعلاه اشارة المُشرع الى عبارة (الدولة او الدول المتفاوضة) حيث شملت هذه العبارة الاتفاقات التنفيذية بنوعيها اعلاه، كما اشارت المادة الى امكانية انهاء نفاذ الاتفاقات التنفيذية بصورة مؤقتة حالما تشعر الدول او المنظمات الاطراف العراق بنية انهائها او من خلال نَص اتفق عليه مُسبقاً خلال تحرير الاتفاق التنفيذي وتمت المصادقة عليه من دون تحفظ.

الخاتمة

هُناك مبدأ لا مناص للحياد عنه وهو ان القانون الدولي لم يكن وليد الصدفة كما لم يكن يُشرّع على سبيل التجربة او من قبل دولةٍ ما لغايةٍ ما، أنما وجد بسبب حاجة فعلية اقتضى وجودها في زمنٍ معين تجعل اشخاص القانون الدولي على تواصل دائم وعلى تنفيذٍ وتحقيقٍ لمصالحهم ودرءً لكثير من النزاعات التي لولا وجود القانون الدولي بوجه عام والاتفاقات التنفيذية بوجه خاص لما كانت السياسات الدولية بهذا الرُقي الذي نشهدهُ اليوم لما قبل اعتماد المعاهدات كأهم وسيلة للتواصل ما بين الدول ولما قبل ذلك، وبأثر ذلك اقر اغلب اشخاص

القانون الدولي بوجوب اعتماد الاتفاقات التنفيذية وشرعوا لأن يسنوا بقوانينهم الوطنية قوانيناً تواكب التطورات الدولية وتسير على خطاها، بغض النظر عن الحروب التي نراها اليوم والتي نراها قد انحسرت في الوطن العربي بسبب الاختلاف الكبير بين السياسات الخارجية للدول العالم الثالث والعالم العربي لاسيما وأن هذه الحروب وجدت بشكلٍ واضحٍ للعيان بين اطراف تشترك شعوبها بعوامل عديدة منها القومية والدين، حيث شهد القرنين المنصرم والحالي تحديداً عِدة تصعيدات بين دول الوطن العربي أدت بدورها الى حروب طاحنة ولو كانت السياسات الخارجية العربية تسير على خطى السياسات الخارجية لدول العالم الثالث باعتماد الاتفاقات التنفيذية كوسيلة للمطالبة بالحق او لحل نزاع تزامناً مع بدء نشوئه ودرءاً لتفاقمه والتي تنظر لمصالح شعبها ولمقومات اقتصادها ولِما ستنتج سياستها الخارجية من آثارٍ قبل ابداء أي رأي او التصريح وسط المجتمع الدولي ولمَا رأينا هذه الحروب على هذهِ الشاكلة، حرباً بين أطرافٍ لا تود ان تكون على أراضيها ولا أن يكون الجنود فيها من شعبها ولا أن تنال القذائف والصواريخ من البُنى التحتية خاصتها، ولمَا وصل حال الدول العربية الى ما عليه الان من تصعيد وعَداء وفجوات كبيرة بي سياستها الخارجية حتى بات بنا الامر ألا نرى لكل عقدٍ من الزمن معاهدة واحدة فيما تُبرم بين دولتين من دول الوطن العربي.

الاستنتاجات

من خلال مفاصل البحث انفة الذكر ومن خلال تقصي مواقع الاختلاف والتشابه بين قانون المعاهدات العراقي رقم 35 لسنة 2015 واتفاقية فيينا لقانون المعاهدات عام 1969 نستنتج بأن قانون المعاهدات العراقي أعلاه لم يكن إلا نتاجاً لأثر وجود اتفاقية فيينا، وتحديداً بعدما اضحى العراق بعد تغير نظام الحُكم في 2003 يروم لأن يكون على تواصلٍ مع نظرائه من اشخاص القانون الدولي وعلى استعدادٍ دائم لإبرام الاتفاقات التنفيذية من خلال مواكبته للتطورات الدولية وسَنه لقانونٍ جاء مواكباً لبنود اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات والغاءه لقانون المعاهدات العراقي السابق رقم 111 لسنة 1979 وبدلالة ما اقرتهُ الأسباب الموجبة لتشريع القانون المذكور بإشارتها الى أن من أسباب تشريع هذا القانون كانت التحولات التي شهدها العراق على الصعيد السياسي والاقتصادي والاجتماعي وتجاوباً مع المتغيرات في كل تلك المجالات وتضميناً لمصالح العراق وحقوقه

والتزاماته تجاه المجتمع الدولي، كما نستنتج اغفال قانون المعاهدات العراقي للاتفاقات التنفيذية التي تتعلق بالتصديق على اية معاهدة تتضمن ايداع اموال عراقية خارج العراق او الاستدانة او استلام المنح او القروض مهما كانت تسميتها ولاي غرض كان، حيث سبق وان قام العراق بإيداع اموالاً تقدر بالمليارات في الاحتياطي الفدرالي الأمريكي ولم يُقَر ذلك بقانون او وفق معاهدة محددة، كما تقتضي الإشارة هنا الى استلام العراق لمنحاً مالية سُميت وقتها بمساعداتٍ مالية ولم توضح اغراضها في حينها ولم تنظم أي اتفاقات تنفيذية لتنظيم تلك المنح.

التوصيات

لم يقف الباحث على موضع واحد اختلف فيه المشرع العراقي مع اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، بل بالعكس اضطرهُ الامر بألا يخوض في تعريف عدة مفردات تولت اتفاقية فيينا تعريفها، وبأثر ذلك اثمرت بذور المشرع العراقي اشجارٍ بتراء، لم تتفرع منها اغصان مأربها بشكل متين، حيث يوصي الباحث هنا الى وجوب النظر مجدداً بقانون قانون المعاهدات العراقي رقم 35 لسنة 2015 من قبل السلطة التشريعية وألا يكتفي القانون بأن يكون الشكل المقتضب لما ورد ببنود اتفاقية فيينا لعام 1969 لا سيما وأن العراق بات بنظام حكم مغاير للعقود الماضية ولما تتطلع شعبه لثقافات وعادات شعوب تعايش معها خلال فترة التهجير، ويوصي الباحث بأن يتضمن قانون المعاهدات العراقي تفصيلاً دقيقاً للاتفاقات التنفيذية ومفهوماً وصلاحياتٍ أوسع لا ان تقتضب على المجالات السياسية فحسب بل ليتوسع الامر لاتفاقات تنفيذية ثقافية وتربوية واجتماعية ومالية وفي كل المجالات التي تفضي لزهو المجتمع العراقي ورشاد حكومته.

المصادر

اولاً: الكتب

1. د. صلاح الدين عامر/ مقدمة لدراسة القانون الدولي العام/ دار النهضة العربية/ القاهرة/ 2002.

2. محمد يوسف علوان/ القانون الدولي العام (المقدمة والمصادر)/ الطبعة الثالثة/ دار وائل للنشر والتوزيع/ 2003/ الأردن.
3. أحمد أسكندري ومحمد ناصر بوغزالة / محاضرات في القانون الدولي العام/ 1998/ القاهرة.
4. عبد الكريم علوان/ الوسيط في القانون الدولي العام/ الطبعة الرابعة/ دار الثقافة للنشر والتوزيع/ 2009/ الأردن.
5. د. محمد سامي عبد الحميد/ اصول القانون الدولي العام/ منشأة المعارف/ الإسكندرية/ 1997.
6. د. محمد بشير الشافعي/ القانون الدولي العام في السلم والحرب/ مكتبة الجلاء الجديدة/ الطبعة السادسة/ جمهورية مصر العربية/١٩٩٨.
7. د. حسن عزبه العبيدي/ تنظيم المعاهدات الدولية في دساتير العالم/ رسالة دكتوراه كلية القانون/ جامعة بغداد/ ١٩٨٨.
8. د. احمد أبو الوفا/ المفاوضات الدولي دراسة جوانبها القانونية في القانون الدولي والشريعة الإسلامية/ دار النهضة العربية/ القاهرة/ 2014.
9. وليد بيطار/ القانون الدولي العام/ المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع/ 2008/ بيروت.
10. جمال عبد الناصر مانع/ القانون الدولي العام (المدخل والمصادر)/ دار العلوم للنشر والتوزيع/ 2005/ الجزائر.

ثانياً: الدراسات والبحوث:

د. صلاح البصيصي/ بحث بعنوان "المعاهدة الدولية والرقابة عليها في ظل الدستور العراقي الجديد" / العراق – كربلاء المقدسة/ جامعة كربلاء/ كلية القانون.

ثالثاً: القوانين والاتفاقيات:

1. قانون المعاهدات العراقي رقم 35 لسنة 2015.
2. اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969.

3. دستور جمهورية العراق (القانون الأساس) عام 1925
4. دستور جمهورية العراق عام 1963.
5. دستور جمهورية العراق عام 1964.
6. دستور جمهورية العراق عام 1967.
7. دستور جمهورية العراق عام 1970
8. قانون إدارة الدولة العراقية للمرحل الانتقالية عام 2004.
9. دستور جمهورية العراق عام 2005.
10. دستور فرنسا عام 1958
11. دستور جمهورية مصر العربية عام 2004.