الفصل السادس

التحفظات على المعاهدات

ألف – مقدمة

٩٩- أيدت الجمعية العامة في قرارها ٣١/٤٨ المؤرخ ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣ قرار اللجنة القاضي بإدراج موضوع "القانون والممارسة المتعلقان بالتحفظات على المعاهدات" في جدول أعمالها.

١٠٠- وقامت اللجنة، في دورتها السادسة والأربعين، المعقودة في عام ١٩٩٤، بتعيين السيد آلان بيليه مقرراً خاصاً لهذا الموضوع[٩٥٢].

١٠١- وتلقت اللجنة في دورتها السابعة والأربعين، المعقودة في عام ١٩٩٥، التقرير الأول للمقرر الخاص وناقشته[٩٥٣].

١٠٢- وفي أعقاب تلك المناقشة، لخص المقرر الخاص الاستنتاجات التي استخلصها من نظر اللجنة في الموضوع، وهي تتعلق بعنوان الموضوع، الذي أصبح "التحفظات على المعاهدات"؛ وبالشكل الذي سوف تتخذه نتائج الدراسة والذي ينبغي أن يكون دليل ممارسة فيما يتصل بالتحفظات؛ وبالمرونة التي ينبغي أن يتسم بها عمل اللجنة بشأن الموضوع؛ وبتوافق الآراء في اللجنة على وجوب عدم إحداث تغيير في الأحكام ذات الصلة من اتفاقيات فيينا للأعوام ١٩٦٩ و١٩٧٨ و١٩٨٦[٩٥٤]. وتشكل هذه الاستنتاجات، في نظر اللجنة، نتائج الدراسة الأولية التي طلبتها الجمعية العامة في قراريها ٣١/٤٨ و٥١/٤٩ المؤرخ ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤. أما دليل الممارسة، فإنه سوف يتخذ شكل مشاريع مبادئ توجيهية مشفوعة بتعليقات، وسوف تكون هذه المبادئ التوجيهية والتعليقات عليها ذات عون للدول والمنظمات الدولية على صعيد الممارسة وسوف ترافقها، عند الضرورة، أحكام نموذجية.

١٠٣- وفي الدورة السابعة والأربعين أيضاً، خوّلت اللجنةُ، وفقاً للممارسة التي اتبعتها في السابق[٩٥٥]، المقررَ الخاص سلطةَ إعداد استبيان مفصل عن التحفظات على المعاهدات من أجل الوقوف على ممارسات الدول والمنظمات الدولية، ولا سيما تلك التي أودعت لديها اتفاقيات متعددة الأطراف، وعلى ما تواجهه من مشاكل[٩٥٦]. وأرسلت الأمانة الاستبيان إلى الجهات المعنية. وأحاطت الجمعية العامة علماً، في قرارها ٤٥/٥٠ المؤرخ ١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥، باستنتاجات اللجنة ودعت هذه الأخيرة إلى مواصلة أعمالها وفق النهج المبين في تقريرها ودعت أيضاً الدول إلى الرد على هذا الاستبيان[٩٥٧].

١٠٤- وقد عُرض على اللجنة في دورتها الثامنة والأربعين، المعقودة عامَ ١٩٩٦، التقرير الثاني للمقرر الخاص عن الموضوع[٩٥٨]. وأرفق المقرر الخاص بتقريره مشروع قرار للجنة عن التحفظات على المعاهدات الشارعة المتعددة الأطراف، بما فيها معاهدات حقوق الإنسان، كان قد وُجِّه إلى الجمعية العامة بغرض توجيه نظرها إلى الجوانب القانونية للمسألة وتوضيح هذه الجوانب[٩٥٩]. إلا أن اللجنة لم تتمكن، لضيق الوقت، من النظر في التقرير وفي مشروع القرار، على الرغم من أن بعض الأعضاء أعربوا عن آرائهم بشأن التقرير. ونتيجة لذلك، قررت اللجنة إرجاء المناقشة حول الموضوع إلى الدورة المقبلة[٩٦٠].

١٠٥- وعُرض على اللجنة من جديد في دورتها التاسعة والأربعين، المعقودة عامَ ١٩٩٧، التقرير الثاني للمقرر الخاص عن الموضوع.

١٠٦- وفي أعقاب المناقشة، اعتمدت اللجنة استنتاجات أولية بشأن التحفظات على المعاهدات الشارعة المتعددة الأطراف، بما فيها معاهدات حقوق الإنسان[٩٦١].

---

(٩٥٢) انظر *حولية ١٩٩٤*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٣٧٣، الفقرة ٣٨١.

(٩٥٣) *حولية ١٩٩٥*، المجلد الثاني (الجزء الأول)، الوثيقة A/CN.4/470.

(٩٥٤) *المرجع نفسه*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٢١٠، الوثيقة A/50/10، الفقرة ٤٨٧.

(٩٥٥) انظر *حولية ١٩٨٣*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ١١٥، الفقرة ٢٨٦.

(٩٥٦) انظر *حولية ١٩٩٥*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٢١٠، الوثيقة A/50/10، الفقرة ٤٨٩.

(٩٥٧) ردت على الاستبيان ٣٣ دولة و٢٤ منظمة دولية حتى ٢٧ تموز/يوليه ٢٠٠٠.

(٩٥٨) *حولية ١٩٩٦*، المجلد الثاني (الجزء الأول)، الوثيقتان A/CN.4/477 وAdd.1 وA/CN.4/478 وRev.1.

(٩٥٩) *المرجع نفسه*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ١٧٥، الوثيقة A/51/10، الفقرة ١٣٦ والحاشية ٢٣٨.

(٩٦٠) للاطلاع على ملخص للمناقشات، انظر *المرجع نفسه*، الفصل السادس، الفرع باء، ص ١٦٨ وما يليها، ولا سيما الفقرة ١٣٧.

(٩٦١) *حولية ١٩٩٧*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ١٠٨، الفقرة ١٥٧.

١٠٧- وأحاطت الجمعية العامة علماً، في قرارها ١٥٦/٥٢ المؤرخ ١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٧، بالاستنتاجات الأولية للجنة وبالدعوة التي وجهتها إلى جميع الهيئات المنشأة بموجب المعاهدات الشارعة المتعددة الأطراف والتي قد ترغب في أن تقدم، بصورة خطية، تعليقاتها وملاحظاتها على الاستنتاجات إلى القيام بذلك، ووجهت في الوقت نفسه نظر الحكومات إلى ما يتسم به الإدلاء بآرائها حول الاستنتاجات الأولية من أهمية للجنة.

١٠٨- وعُرض على اللجنة في دورتها الخمسين، المعقودة عامَ ١٩٩٨، التقرير الثالث للمقرر الخاص عن الموضوع[٩٦٢]، الذي يتناول تعريف التحفظات على المعاهدات والإعلانات التفسيرية التي تصدر بشأنها. واعتمدت اللجنة مؤقتاً في تلك الدورة ستة مشاريع مبادئ توجيهية[٩٦٣].

١٠٩- وعُرض على اللجنة من جديد، في دورتها الحادية والخمسين المعقودة عامَ ١٩٩٩، ذلك الجزء من التقرير الثالث للمقرر الخاص الذي لم تتمكن اللجنة من النظر فيه في دورتها الخمسين، والجزء الأول من تقريره الرابع عن الموضوع[٩٦٤]. وعلاوة على ذلك، أرفقت بالتقرير قائمة بالمراجع المنقحة بشأن التحفظات على المعاهدات التي كان المقرر الخاص قد قدّم صيغة أولية منها في الدورة الثامنة والأربعين أُرفقت بتقريره الثاني. وتناول التقرير الرابع أيضاً تعريف التحفظات والإعلانات التفسيرية. وفي الدورة نفسها، اعتمدت اللجنة مؤقتاً ١٧ مشروعَ مبدأ توجيهي[٩٦٥].

١١٠- كما اعتمدت اللجنة، على ضوء النظر في الإعلانات التفسيرية، نصاً جديداً لمشروع المبدأ التوجيهي ١-١-١ [١-١-٤] (موضوع التحفظات) ومشروع المبدأ التوجيهي الذي لا يحمل عنواناً ولا رقماً (والذي أصبح مشروع المبدأ التوجيهي ٦-١(نطاق التعاريف)).

١١١- وفي الدورة الثانية والخمسين، المعقودة عامَ ٢٠٠٠، كان معروضاً على اللجنة التقرير الخامس للمقرر الخاص عن هذا الموضوع[٩٦٦] والذي يتناول من ناحية بدائل التحفظات والإعلانات التفسيرية، ويتناول من ناحية أخرى الإجراءات المتعلقة بالتحفظات والإعلانات التفسيرية، لا سيما إصدارها ومسألة التحفظات والإعلانات التفسيرية المتأخرة. وفي الدورة نفسها، اعتمدت اللجنة بصفة مؤقتة خمسة مشاريع مبادئ توجيهية[٩٦٧] وأرجأت إلى الدورة التالية النظر في الجزء الثاني من التقرير الخامس للمقرر الخاص الوارد في الوثيقتين A/CN.4/508/Add.3 وAdd.4.

باء - النظر في الموضوع في الدورة الحالية

١- الجزء الثاني من التقرير الخامس

١١٢- عُرض على اللجنة في دورتها الحالية الجزء الثاني من التقرير الخامس (A/CN.4/508/Add.3 وAdd.4) الذي يتناول مسائل الإجراءات المتصلة بالتحفظات والإعلانات التفسيرية، وقد بحثته اللجنة في جلساتها ٢٦٧٧ و٢٦٧٨ و٢٦٧٩ المعقودة في ١٨ و٢٢ و٢٣ أيار/مايو ٢٠٠١، على التوالي.

١١٣- وقررت اللجنة، في جلستها ٢٦٧٩ المعقودة في ٢٣ أيار/مايو ٢٠٠١، أن تحيل إلى لجنة الصياغة مشاريع المبادئ التوجيهية ٢-٢-١ (إبداء التحفظات عند التوقيع والإقرار الرسمي)، و٢-٢-٢ (إبداء التحفظات أثناء التفاوض بشأن نص المعاهدة أو اعتماده أو توثيقه والإقرار الرسمي)، و٢-٢-٣ (عدم إقرار التحفظات التي تبدى عند التوقيع [على اتفاق ذي شكل مبسّط] [على معاهدة يبدأ نفاذها بمجرد التوقيع عليها])، و٢-٢-٤ (التحفظات عند التوقيع المنصوص عليها صراحة في المعاهدة)، و٢-٣-١ (الإبداء المتأخر للتحفظ)، و٢-٣-٢ (قبول الإبداء المتأخر للتحفظ)، و٢-٣-٣ (الاعتراض على الإبداء المتأخر للتحفظ)، و٢-٣-٤ (الاستبعاد أو التعديل المتأخر للآثار القانونية المترتبة على معاهدة بوسائل غير التحفظات)، و٢-٤-٣ (الأوقات التي يجوز فيها إصدار إعلان تفسيري)، و٢-٤-٤ (إصدار إعلانات تفسيرية مشروطة عند التفاوض بشأن نص معاهدة أو اعتماده أو توثيقه أو التوقيع عليه والإقرار الرسمي)، و٢-٤-٥ (عدم التصديق على الإعلانات التفسيرية الصادرة عند التوقيع على [اتفاق ذي شكل مبسط] [معاهدة يبدأ نفاذها بمجرد التوقيع عليها])، و٢-٤-٦ (الإعلانات التفسيرية الصادرة عند التوقيع والمنصوص عليها صراحة في المعاهدة)، و٢-٤-٧ (الإعلانات التفسيرية المتأخرة) و٢-٤-٨ (الإعلانات التفسيرية المشروطة المتأخرة).

١١٤- وفي الجلسة ٢٦٩٤ المعقودة في ٢٤ تموز/يوليه ٢٠٠١، بحثت اللجنة واعتمدت مؤقتاً مشاريع المبادئ التوجيهية ٢-٢-١ (التأكيد الرسمي للتحفظات التي تبدى

---

(٩٦٢) *حولية ١٩٩٨*، المجلد الثاني (الجزء الأول)، الوثيقة A/CN.4/491 وAdd.1-6.

(٩٦٣) *المرجع نفسه*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٢٠٠، الفقرة ٥٤٠.

(٩٦٤) *حولية ١٩٩٩*، المجلد الثاني (الجزء الأول)، الوثيقة A/CN.4/499.

(٩٦٥) *المرجع نفسه*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ١٧١، الفقرة ٤٧٠.

(٩٦٦) *حولية ٢٠٠٠*، المجلد الثاني (الجزء الأول)، الوثيقة A/CN.4/508 وAdd.1-4.

(٩٦٧) *المرجع نفسه*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ١٨٥، الوثيقة A/55/10، الفقرة ٦٦٣.

لدى التوقيع على المعاهدة)، و٢-٢-٢ [٢-٢-٣][(٩٦٨)] (الحالات التي لا يشترط فيها تأكيد التحفظات التي تبدى لدى التوقيع على المعاهدة)، و٢-٢-٣ [٢-٢-٤] (التحفظات التي تبدى لدى التوقيع إذا كانت المعاهدة تنص على ذلك صراحة)، و٢-٣-١ (إبداء تحفظات متأخرة)، و٢-٣-٢ (قبول إبداء تحفظات متأخرة)، و٢-٣-٣ (الاعتراض على إبداء تحفظات متأخرة)، و٢-٣-٤ (الاستبعاد أو التعديل اللاحق للآثار القانونية المترتبة على معاهدة بوسائل غير التحفظات)، و٢-٤-٣ (الأوقات التي يجوز فيها إصدار إعلان تفسيري)، و٢-٤-٤ [٢-٤-٥] (عدم اشتراط تأكيد الإعلان التفسيري الصادر عند التوقيع على المعاهدة)، و٢-٤-٥ [٢-٤-٤] (التأكيد الرسمي لإعلانات تفسيرية مشروطة أبديت عند التوقيع على معاهدة)، و٢-٤-٦ [٢-٤-٧] (إصدار إعلان تفسيري متأخر)، و٢-٤-٧ [٢-٤-٨] (إصدار إعلان تفسيري مشروط متأخر).

١١٥- وترد في الفرع جيم أدناه نصوص مشاريع المبادئ التوجيهية هذه والتعليقات عليها.

٢- التقرير السادس

١١٦- عُرض على اللجنة أيضاً التقرير السادس للمقرر الخاص عن الموضوع (A/CN.4/518 وAdd.1-3) وهو يتناول طرائق إبداء التحفظات والإعلانات التفسيرية (ولا سيما شكلها والإشعار بها) وإشهار التحفظات والإعلانات التفسيرية (إبلاغها، والجهات المرسلة إليها، والتزامات الجهة الوديعة).

١١٧- وقد نظرت اللجنة في التقرير في جلساتها ٢٦٨٩ إلى ٢٦٩٣ المعقودة في ١٣ و١٧ و١٨ و١٩ و٢٠ تموز/يوليه ٢٠٠١.

(أ) *عرض المقرر الخاص لتقريره السادس*

١١٨- ذكر المقرر الخاص أولاً أن الفصل الأول من تقريره السادس يتناول التطورات التي حدثت بعد صدور التقرير الخامس، بما فيها التطورات المتعلقة بالموضوع داخل لجنة حقوق الإنسان واللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان. وقال إن الفصل الثاني من تقريره يتناول مشاكل إبداء التحفظات، وهي مشاكل معقدة جداً (أما مسألتا قبول التحفظات أو الاعتراضات التي قد تقدم بشأنها، فإنهما ستكونان موضوع تقريره المقبل). ويتضمن مرفق التقرير السادس النص الموحد لجميع مشاريع المبادئ التوجيهية الواردة في تقريريه الخامس والسادس على الرغم من أن المبادئ التوجيهية الواردة في التقرير الخامس قد أُحيلت إلى لجنة الصياغة نظراً إلى عدم التمكن من النظر في التقرير الخامس في الدورة الثانية والخمسين للجنة.

١١٩- وقد بدأ المقرر الخاص بعرض مشاريع المبادئ التوجيهية ٢-١-١ إلى ٢-١-٤، و٢-٤-١، و٢-٤-٢ (بما في ذلك المشروعان ٢-١-٣ مكرراً و٢-٤-١ مكرراً، فضلاً عن بديلين لمشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-٣).

١٢٠- ومشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-١ (الشكل الكتابي)[(٩٦٩)]، الذي يشترط إبداء التحفظات كتابة، يورد أساساً نص الجزء الأول من الفقرة ١ من المادة ٢٣ من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و١٩٨٦. وبما أن دليل الممارسة ينبغي أن يكون مستقلاً كلياً، فإنه يبدو من المناسب أن تستنسخ فيه حرفياً أحكام اتفاقيتي فيينا المتعلقة بالتحفظات. وذكّر المقرر الخاص بأنه كان هناك اتفاق شبه إجماعي على إبداء التحفظات كتابةً، وفق ما تشير إليه الأعمال التحضيرية. وحتى لو أمكن من الناحية النظرية تصور إبداء "تحفظات شفوية"، فإن تأكيد هذه التحفظات عند الإعراب عن الموافقة على الارتباط سوف يقدم بالضرورة خطياً، وفق ما نص عليه مشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-٢ (شكل التأكيد الرسمي)[(٩٧٠)].

١٢١- وتبقى مسألة معرفة ما إذا كان يمكن تطبيق هذه القواعد نفسها على الإعلانات التفسيرية. وليست الممارسة، وهي غير واضحة ولا مستقرة تماماً، عوناً كبيراً في هذا الشأن. ولكن، ربما كان يجب التمييز، هنا أيضاً، بين الإعلانات التفسيرية البسيطة والإعلانات المشروطة، ذلك أن الأولى لا تتطلب أي شكل خاص (مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٤-١: إصدار الإعلانات التفسيرية)[(٩٧١)].

---

(٩٦٨) تقابل الأرقام الواردة بين قوسين معقوفتين الأرقام الأصلية لمشاريع المبادئ التي اقترحها المقرر الخاص.

(٩٦٩) فيما يلي نص مشروع المبدأ التوجيهي الذي اقترحه المقرر الخاص:

"٢-١-١ *الشكل الكتابي*

"يجب أن يبدى التحفظ كتابةً".

(٩٧٠) فيما يلي نص مشروع المبدأ التوجيهي الذي اقترحه المقرر الخاص:

"٢-١-٢ *شكل التأكيد الرسمي*

"عندما يكون التأكيد الرسمي للتحفظ ضرورياً، فإنه يتعين أن يتم كتابة".

(٩٧١) فيما يلي نص مشروع المبدأ التوجيهي الذي اقترحه المقرر الخاص:

"٢-٤-١ *إصدار الإعلانات التفسيرية*

"يجب أن يصدر الإعلان التفسيري عن شخص مخول صلاحية تمثيل الدولة أو المنظمة الدولية لغرض اعتماد أو توثيق نص معاهدة أو لغرض التعبير عن موافقة الدولة أو المنظمة الدولية على الارتباط بمعاهدة".

١٢٢- أما فيما يتعلق بالإعلانات التفسيرية المشروطة، فإن التفسير الذي تود الدولة صاحبة الإعلان أن تقدمه إلى الأطراف الأخرى يجب أن يكون معروفاً لهذه الأخيرة إذا اعتزمت إبداء رد فعل، كما هو الأمر تماماً في حالة التحفظات. فيبدو من المنطقي، إذاً، إتباع القاعدة نفسها (مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٤-٢: إصدار الإعلانات التفسيرية المشروطة)[٩٧٢].

١٢٣- وقد حرص المقرر الخاص، في هذا الصدد، على أن يوضح أنه تساءل، شأنَ أعضاء آخرين في اللجنة، عما إذا كان من الضروري حقاً إفراد مشاريع مبادئ توجيهية مستقلة للإعلانات التفسيرية المشروطة ما دام يبدو أن القواعد القانونية المطبقة عليها مماثلة لتلك المطبقة على التحفظات. إلا أنه بدا له أن من الأنسب الانتظار إلى أن تبحث اللجنة التحفظات والإعلانات التفسيرية المشروطة قبل اتخاذ قرار حول ما إذا كان من الملائم الإبقاء على المبادئ التوجيهية المتعلقة بهذه الأخيرة. فإذا اتضح أن آثار التحفظات والإعلانات التفسيرية المشروطة واحدة، فقد يكون من الممكن عندئذ حذف جميع المبادئ التوجيهية المتعلقة بالإعلانات التفسيرية المشروطة، باستثناء مبدأ واحد، عام ينص على أن المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتحفظات تنطبق، مع إجراء ما يلزم من تغييرات، على الإعلانات التفسيرية المشروطة.

١٢٤- وفيما يتعلق بمشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-٣ (صلاحية إبداء التحفظات على الصعيد الدولي)[٩٧٣]، ذكَّر المقرر الخاص بأن السير هامفري فالدوك كان قد اقترح في عام ١٩٦٢ تحديد نوع الصك الذي تودع فيه التحفظات وكذلك الأشخاص أو المنظمات التي تتمتع بصلاحية إبداء التحفظات. وقال إنه يعتقد أن محاولة السير هامفري فالدوك كانت أشبه بتحصيل الحاصل والتكرار. ولكن من ناحية أخرى، يبدو من الضروري تحديد الجهات التي تتمتع بصلاحية إبداء التحفظات على المستوى الدولي. وتحقيقاً لهذه الغاية، يمكن أن تسترشد اللجنة بأحكام اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و١٩٨٦ المتعلقة بالسلطات أو الأشخاص الذين يعتبرون ممثلين للدولة أو للمنظمة الدولية للتعبير عن الموافقة على الارتباط بمعاهدة (المادة ٧ من الاتفاقيتين). والواقع أن الممارسة، سواء في ذلك ممارسة الأمين العام أو الجهات الوديعة الأخرى (مجلس أوروبا، منظمة الدول الأمريكية) تؤكد أن القواعد المنصوص عليها في تلك الأحكام هي التي تُتَّبع، مع إجراء التغييرات اللازمة، فيما يتعلق بصلاحية إبداء التحفظات على المستوى الدولي. وتساءل المقرر الخاص عما إذا كان لا ينبغي إضفاء قدر أكبر من المرونة على أحكام المادة ٧ بإضافة فئات أخرى إلى السلطات التقليدية الثلاث، كالممثل الدائم لدى منظمة دولية وديعة. وقد اختار في نهاية الأمر حلاً "هجيناً" بإضافة عبارة "رهناً بالممارسات المتبعة عادة في المنظمات الدولية الوديعة للمعاهدات" كي لا يطعن في الممارسات القائمة.

---

(٩٧٢) فيما يلي نص مشروع المبدأ التوجيهي الذي اقترحه المقرر الخاص:

"٢-٤-٢ *إصدار الإعلانات التفسيرية المشروطة*

"١- يجب أن يصدر الإعلان التفسيري المشروط كتابة.

"٢- إذا لزم التأكيد الرسمي للإعلان التفسيري المشروط يتم تأكيده بنفس الطريقة.

"٣- يجب إبلاغ الإعلان التفسيري المشروط كتابة إلى الدول المتعاقدة وإلى المنظمات المتعاقدة الأخرى وإلى الدول الأخرى والمنظمات الدولية الأخرى التي يحق لها أن تصبح أطرافاً في المعاهدة. وينبغي كذلك أن يبلغ الإعلان التفسيري المشروط بشأن معاهدة نافذة تشكل الوثيقة التأسيسية لمنظمة دولية أو تنشئ جهازاً تداولياً يحق له أن يقبل التحفظ إلى تلك المنظمة أو إلى ذلك الجهاز".

(٩٧٣) فيما يلي الصيغ البديلة لنص مشروع المبدأ التوجيهي:

"٢-١-٣ *صلاحية إبداء التحفظات على الصعيد الدولي*

"رهناً بالممارسات المتبعة عادة في المنظمات الدولية الوديعة للمعاهدات، يتمتع بصلاحية إبداء تحفظ باسم دولة أو منظمة دولية كل شخص تكون له صلاحية تمثيل تلك الدولة أو المنظمة الدولية في اعتماد أو توثيق نص معاهدة أو التعبير عن موافقة الدولة أو المنظمة الدولية على الارتباط بمعاهدة.

"٢-١-٣ *صلاحية إبداء التحفظات على الصعيد الدولي*

"١- رهناً بالممارسات المتبعة عادة في المنظمات الدولية الوديعة للمعاهدات، تكون لشخص صلاحية إبداء تحفظ باسم دولة أو منظمة دولية:

"*(أ)* إذا أبرز هذا الشخص وثيقة تفويض مطلق مناسبة لغرض اعتماد أو توثيق نص المعاهدة التي أبدي بشأنها التحفظ أو لغرض التعبير عن موافقة الدولة أو المنظمة على الارتباط بهذه المعاهدة؛ أو

"*(ب)* إذا تبين من الممارسة أو من ظروف أخرى أن قصد الدول والمنظمات الدولية المعنية أن تعتبر أن لهذا الشخص صلاحية لهذه الغاية دونما حاجة إلى إبراز وثيقة تفويض مطلق.

"٢- تكون للأشخاص التالين، بحكم وظائفهم ودونما حاجة إلى إبراز وثيقة تفويض مطلق، صلاحية إبداء تحفظ على الصعيد الدولي باسم دولة:

"*(أ)* رؤساء الدول ورؤساء الحكومات ووزراء الخارجية؛

"*(ب)* الممثلون المعتمدون من الدول لدى مؤتمر دولي لغرض إبداء تحفظ على معاهدة اعتمدت في ذلك المؤتمر؛

"*(ج)* الممثلون المعتمدون من الدول لدى منظمة دولية أو أحد الأجهزة التابعة لها، لغرض إبداء تحفظ على معاهدة اعتمدت في تلك المنظمة أو ذلك الجهاز؛

"[*(د)* رؤساء البعثات الدائمة لدى منظمة دولية، لغرض إبداء تحفظ على معاهدة عقدت بين الدول التي اعتمدتهم وتلك المنظمة]".

على أن لكل من الحلين حسناته وسيئاته ومن المفيد جداً الوقوف على رأي اللجنة في هذا الشأن.

١٢٥- كذلك فقد طلب المقرر الخاص رأي اللجنة بشأن مسألة معرفة أي من نصي مشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-٣ هو الأفضل، النص الأطول (الذي يكرر الأحكام ذات الصلة من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩) أم النص الأقصر الأكثر إيجازاً.

١٢٦- وانتقل المقرر الخاص إلى مشكلة أخرى فأشار إلى عملية إبداء التحفظات (والإعلانات التفسيرية) على الصعيد الداخلي. وتساءل عما إذا كان ينبغي تضمين دليل الممارسة مبادئ توجيهية بشأن الممارسات الداخلية المتعددة والمتنوعة، أو ما إذا كان ينبغي أن يقتصر الدليل على الإشارة إلى أن هذا الأمر هو من اختصاص القانون الداخلي. وحيث إنه اختار هذا الحل الأخير، فقد اقترح مشروعي مبدأين توجيهيين ٢-١-٣ مكرراً (صلاحية إبداء التحفظات على الصعيد الداخلي)[٩٧٤] و٢-٤-١ مكرراً (صلاحية إصدار الإعلانات التفسيرية على الصعيد الداخلي)[٩٧٥] مع أنه لم يكن متأكداً من أن هذين المبدأين التوجيهيين ضروريان حقاً، وهو يتطلع إلى الوقوف على رأي اللجنة في هذه المسألة.

١٢٧- وتساءل المقرر الخاص، في معرض تحليله لمشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-٤ (عدم ترتب أي أثر على الصعيد الدولي على انتهاك قواعد داخلية متعلقة بإبداء التحفظات)[٩٧٦]، عما إذا كان من المناسب تطبيق المادة ٤٦ نفسها من اتفاقيتي فيينا - البراغماتية والمتوازنة - المتعلقة بـ "عمليات التصديق المعيبة" على التحفظات والإعلانات التفسيرية. وقد خلُص إلى أن هذا الأمر غير ضروري لأسباب عملية (من الصعب جداً، إن لم يكن من المستحيل، إثبات وقوع خرق بيِّن للقانون الداخلي في مجال التحفظات) أو فنية (كثيراً ما تكون الإجراءات الداخلية المتعلقة بالتحفظات إجراءات تجريبية وكثيراً ما يصعب الوصول إليها)؛ ولكنه يتطلع، هنا أيضاً، إلى معرفة رأي اللجنة. ويستند مشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-٤ والفقرة ٢ من مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٤-١ مكرراً المتعلقان بالإعلانات التفسيرية إلى هذا الموقف.

١٢٨- وعرض المقرر الخاص بعد ذلك مشاريع المبادئ التوجيهية ٢-١-٥ إلى ٢-١-٨ المتعلقة بإجراءات إبلاغ وإشهار التحفظات، و٢-٤-٢ (الفقرة ٣) و٢-٤-٩ (الفقرة ٢) المتعلقين بالإعلانات التفسيرية.

١٢٩- وقال إن مشاريع المبادئ التوجيهية الستة قد أملاها شاغل وحيد هو التأكد من إحاطة شركاء الدولة أو المنظمة الدولية المتحفظة علماً بالتحفظات كي يتمكنوا من إبداء ردود فعل في الوقت المناسب. ويتحدث الحكم ذو الصلة من اتفاقيتي فيينا، وهو الفقرة ١ من المادة ٢٣، عن "الدول أو المنظمات الدولية المتعاقدة" أو "التي يحق لها أن تصبح أطرافاً في المعاهدة". وإذا كانت الفئة الأولى محددة تماماً، فإن تحديد الثانية قد لا يكون يسيراً في حالات معينة، كما تدل على ذلك ممارسة جهات وديعة معينة. بيد أن المقرر الخاص لم ير من المناسب زيادة توضيحها، ما لم تر اللجنة خلاف ذلك، لأنها مسألة تتصل بقانون المعاهدات بشكل عام لا بقانون التحفظات ذي الطابع الأخص.

١٣٠- والمبدأ التوجيهي ٢-١-٥ (إبلاغ التحفظات)[٩٧٧] مستوحى إذاً من الفقرة ١ من المادة ٢٣ من اتفاقية فيينا

---

(٩٧٤) فيما يلي نص مشروع المبدأ التوجيهي الذي اقترحه المقرر الخاص:

"٢-١-٣ مكررا *صلاحية إبداء التحفظات على الصعيد الداخلي*

"يعود للقانون الداخلي لكل دولة أو منظمة دولية أمر تحديد الجهة التي لها صلاحية إبداء التحفظ على الصعيد الداخلي وتحديد الإجراءات المتبعة في ذلك".

(٩٧٥) فيما يلي نص مشروع المبدأ التوجيهي الذي اقترحه المقرر الخاص:

"٢-٤-١ مكرراً *صلاحية إصدار الإعلانات التفسيرية على الصعيد الداخلي*

"١- يعود للقانون الداخلي لكل دولة أو منظمة دولية أمر تحديد الجهة التي لها صلاحية إصدار الإعلان التفسيري على الصعيد الداخلي وتحديد إجراءات إصداره.

"٢- ولا يجوز أن تحتج الدول أو المنظمة الدولية كسبب لإبطال الإعلان التفسيري بأن إصدار الإعلان قد تم انتهاكاً لحكم في القانون الداخلي لتلك الدولة أو قاعدة من قواعد تلك المنظمة تتعلق بصلاحية وإجراءات إصدار الإعلان التفسيري".

(٩٧٦) فيما يلي نص مشروع المبدأ التوجيهي الذي اقترحه المقرر الخاص:

"٢-١-٤ *عدم ترتب أي أثر على الصعيد الدولي على انتهاك قواعد داخلية متعلقة بإبداء التحفظات*

"لا يجوز أن تحتج الدولة أو المنظمة الدولية كسبب لإبطال التحفظ بأن إبداء التحفظ قد تم انتهاكاً لحكم في القانون الداخلي لتلك الدولة أو قاعدة من قواعد تلك المنظمة تتعلق بصلاحية وإجراءات إبداء التحفظات".

(٩٧٧) فيما يلي نص مشروع المبدأ التوجيهي الذي اقترحه المقرر الخاص:

"٢-١-٥ *إبلاغ التحفظات*

"١- يجب إبلاغ التحفظ كتابة إلى الدول والمنظمات المتعاقدة وإلى الدول والمنظمات الدولية الأخرى التي يحق لها أن تصبح أطرافاً في المعاهدة.

"٢- ويجب كذلك إبلاغ التحفظ على معاهدة نافذة تشكل الوثيقة التأسيسية لمنظمة دولية أو تنشئ جهازاً تداولياً يحق له أن يقبل التحفظ، إلى تلك المنظمة أو إلى ذلك الجهاز.

لعام ١٩٨٦، ولكنه يكملها إذ يشير إلى التحفظات التي تُبدى على الصكوك التأسيسية للمنظمات الدولية ويسترشد إلى حد كبير بالممارسة الشائعة في الوقت الراهن. والقصد من عبارة "جهاز تداولي" هو أن تشمل حالات المنظمات الدولية المختلطة أو المشكوك فيها التي تنشئ مع ذلك أجهزة من هذا القبيل. وقال إن من المفيد جداً أن يعرف رأي اللجنة بشأن هذا الأمر وبشأن ما إذا كان يتعيّن إبلاغ التحفظات إلى المنظمات نفسها وإلى الدول الأعضاء أو الدول التي يحق لها أن تصبح أطرافاً في صك تأسيسي. ومن ناحية أخرى، لا يعتقد المقرر الخاص أن من المناسب اشتراط إبلاغ التحفظات على وجه التحديد إلى رؤساء أمانات المنظمات الدولية ويتساءل عما إذا كان ينبغي إبلاغها إلى اللجان التحضيرية التي تُنشأ قبل دخول الصك التأسيسي لمنظمة دولية ما حيّزَ النفاذ.

١٣١- ويبدو أن من الممكن تطبيق القواعد نفسها على الإعلانات التفسيرية المشروطة، كما تنص على ذلك الفقرة ٣ من مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٤-٢[(٩٧٨)]. وعلى النقيض من ذلك، لا تتطلب الإعلانات التفسيرية البسيطة أية إجراءات شكلية.

١٣٢- ودور الوديع هو الموضوع الرئيسي الذي تناوله مشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-٦ (إجراءات إبلاغ التحفظات)[(٩٧٩)] ومشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-٧ (وظائف الوديع)[(٩٨٠)]. ويتعلق الأول بإجراءات إبلاغ التحفظات وينص على تأكيد هذه التحفظات خطياً إذا أبديت بوسيلة أخرى، بينما يبحث الثاني دور الوديع في مجال التحفظات. وذكّر المقرر الخاص، في هذا الشأن، بتطور دور الوديع وبوظيفته السلبية إلى حد كبير بموجب اتفاقيتي فيينا. وبالتالي، فقد استنسخت القواعد الواردة في المادة ٧٨(ب) من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩، التي أصبحت المادة ٧٩(ب) من اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٦، بأكملها تقريباً. أما مشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-٨ (تاريخ بدء نفاذ البلاغات المتعلقة بالتحفظات)[(٩٨١)]، فيتناول مسألة تاريخ بدء نفاذ البلاغات بالتحفظات. وقد يكون من المفيد تطبيق هذه القواعد (٢-١-٦ و٢-١-٧ و٢-١-٨) على الإعلانات التفسيرية المشروطة بإضافة فقرة ثالثة لهذا الغرض في مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٤-٩ (إبلاغ الإعلانات التفسيرية المشروطة)[(٩٨٢)] الذي يتناول إبلاغ الإعلانات التفسيرية المشروطة إلى الدول المتعاقدة والمنظمات المتعاقدة والدول الأخرى والمنظمات الدولية الأخرى التي يحق لها أن تصبح أطرافاً في المعاهدة.

١٣٣- وأعرب المقرر الخاص في ختام عرضه عن رغبته في أن تحال جميع مشاريع المبادئ التوجيهية إلى لجنة الصياغة.

(ب) *ملخص المناقشة*

١٣٤- فيما يتعلق بالمبادئ التوجيهية ٢-١-١ و٢-١-٢ و٢-٤-١ و٢-٤-٢، أجمع الأعضاء الذين تحدثوا على أن تقديم التحفظات والإعلانات التفسيرية المشروطة خطياً يكفل استقرار العلاقات التعاقدية وأمنها.

١٣٥- وفيما يتعلق بمشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-٣، أعرب عدة أعضاء عن تفضيلهم النص الأطول لأسباب عملية تهدف إلى تيسير استخدامه ولكي تؤخذ جميع

---

(٩٧٨) انظر الحاشية ٩٧٢ أعلاه.

(٩٧٩) فيما يلي نص مشروع المبدأ التوجيهي الذي اقترحه المقرر الخاص:

"٢-١-٦ *إجراءات إبلاغ التحفظات*

"١- ما لم تنص المعاهدة أو تتفق الدول والمنظمات المتعاقدة على حكم مخالف، فإن أي إبلاغ بالتحفظ على معاهدة:

"*(أ)* ترسله الجهة المتحفظة مباشرة، عند عدم وجود وديع، إلى الدول والمنظمات المتعاقدة والدول والمنظمات الدولية الأخرى التي يحق لها أن تصبح أطرافاً؛ أو

"*(ب)* إذا وجد الوديع، فإنه يبلغ به في أقرب الآجال الدول والمنظمات التي وجه إليها.

"٢- وعندما يوجه البلاغ المتعلق بتحفظ على معاهدة بالبريد الإلكتروني، فإنه يجب تأكيده بالبريد [أو بالفاكس]".

(٩٨٠) فيما يلي نص مشروع المبدأ التوجيهي الذي اقترحه المقرر الخاص:

"٢-١-٧ *وظائف الوديع*

"١- يتحقق الوديع من أن التحفظ الذي أبدته دولة أو منظمة دولية قد تم حسب الأصول.

"٢- وعند نشوء أي خلاف بين دولة أو منظمة دولية والوديع بشأن أداء هذه الوظيفة، يعرض الوديع المسألة على:

"*(أ)* الدولة والمنظمات الموقعة والدول المتعاقدة والمنظمات المتعاقدة؛

"*(ب)* أو الجهاز المختص في المنظمة الدولية المعنية إذا اقتضى الأمر ذلك".

(٩٨١) فيما يلي نص مشروع المبدأ التوجيهي الذي اقترحه المقرر الخاص:

"٢-١-٨ *تاريخ بدء نفاذ البلاغات المتعلقة بالتحفظات*

"لا يعتبر البلاغ المتعلق بتحفظ بلاغاً صادراً عن الجهة المتحفظة إلا عندما تتسلمه الدولة أو المنظمة التي وُجّه إليها".

(٩٨٢) فيما يلي نص مشروع المبدأ التوجيهي الذي اقترحه المقرر الخاص:

"٢-٤-٩ *إبلاغ الإعلانات التفسيرية المشروطة*

"١- يجب إبلاغ الإعلانات التفسيرية المشروطة كتابة إلى الدول المتعاقدة وإلى المنظمات المتعاقدة وإلى الدول والمنظمات الدولية الأخرى التي يحق لها أن تصبح أطرافاً في المعاهدة، وذلك بنفس الشروط التي تسري على التحفظات.

"٢- ويجب كذلك إبلاغ الإعلان التفسيري المشروط لمعاهدة نافذة تشكل الوثيقة التأسيسية لمنظمة دولية أو تنشئ جهازاً تداولياً يحق له أن يقبل التحفظ إلى تلك المنظمة أو إلى ذلك الجهاز".

الإمكانيات المنصوص عليها في اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٦ بعين الاعتبار، وإن كان البعض الآخر يفضل نصاً أبسط. ورأى بعض الأعضاء أنه يجب حذف الإشارة إلى رؤساء البعثات الدائمة لدى منظمة دولية (الفقرة ٢*(د)* من المبدأ التوجيهي ٢-١-٣).

١٣٦- وأُعرب عن رأي مُفاده أن كلمة "صلاحية" المستخدمة في عنوان المبدأ التوجيهي ٢-١-٣ قد تثير الالتباس لأن النص نفسه مأخوذ من نص المادة ٧ من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و١٩٨٦ التي تتحدث عن "وثائق التفويض". وينبغي التمييز بين صلاحية إبداء التحفظ (بموجب المادة ٤٦ من الاتفاقيتين) و"الإعراب" عن هذا التحفظ على المستوى الدولي. وأُعرب عن وجهة نظر تقول إنه ينبغي أن تعود صلاحية إبداء التحفظات إلى الأجهزة المخولة سلطة الإعراب عن موافقة الدولة على الارتباط بالمعاهدة.

١٣٧- أما تعبير "الجهاز التداولي" المذكور في مشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-٥، فقد رأى بعض الأعضاء أنه مناسب (وخاصة بالنظر إلى عدم الاتفاق على ما إذا كانت كيانات معينة تتصف بطابع المنظمات الدولية أم لا)، بينما فضل آخرون عبارة "هيئات المعاهدات" أو "الهيئات التعاهدية" أو "الهيئات المختصة" أو بكل بساطة "الهيئات".

١٣٨- وأُبدي رأي مفاده أن المبدأ التوجيهي ٢-٤-١ يبدو تقييدياً أكثر مما ينبغي لأن هناك مجموعة كبيرة من ممثلي الدول تقوم، عملياً، بإصدار الإعلانات التفسيرية. وحتى الإعلانات التفسيرية البسيطة ينبغي أن تقدم خطياً، ويكون على الجهات الوديعة أن تحيلها إلى الدول والمنظمات الدولية المعنية، أسوة بالتحفظات.

١٣٩- وأبدي رأي آخر يقول إنه لا يمكن فصل مسألة الإجراءات بسهولة عن مسألتي الصحة أو المشروعية.

١٤٠- أما بشأن المبدأ التوجيهي ٢-١-٤، فقد أبدي رأي يقول إنه يمكن تصور حالات قد تكون فيها لخرق القواعد الداخلية لإبداء التحفظات عواقب على موافقة الدولة على الارتباط في حد ذاتها. ويجب مواصلة النظر في هذا الأمر مقارنةً بالفقرة ١ من المادة ٤٦ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩.

١٤١- وتتعلق مسألة إبلاغ التحفظات والإعلانات التفسيرية المشروطة (المبدآن التوجيهيان ٢-١-٥ و٢-٤-٩) بإشكالية تدور حول تعريف الدول والمنظمات الدولية التي يحق لها أن تصبح أطرافاً في معاهدة. وعلى أية حال، فإنه يحق لجميع هذه الدول والمنظمات أن تُبلغ بالتحفظات التي تبديها دول أخرى. ويرى عدة أعضاء أن من غير المناسب محاولة تعريف تعبير "الدول أو المنظمات الدولية التي يحق لها أن تصبح أطرافاً في المعاهدة"، وهو تعبير عام إلى حد ما (قد يشمل أيضاً الجهات التي اشتركت في المفاوضات) ويتصل بقانون المعاهدات ككل أكثر مما يتصل بقانون التحفظات.

١٤٢- وشاطر بعض الأعضاء المقرر الخاص رأيه القائل إن التحفظات على الصك التأسيسي لمنظمة دولية ينبغي أن تُبلغ هي أيضاً إلى الدول والمنظمات المتعاقدة. بيد أنهم كانوا أكثر تردداً في وجوب إبلاغها إلى اللجان التحضيرية التي قد لا تتمتع بأية صلاحية في مجال التحفظات.

١٤٣- وتم التأكيد كذلك على أنه يصعب في كثير من الأحيان تحديد ما إذا كانت المنظمة الدولية تتمتع بصلاحية عقد المعاهدات، كما يدل على ذلك مثال الاتحاد الأوروبي المعقد.

١٤٤- ورأى عدد من الأعضاء أن البلاغات المرسلة بالبريد الإلكتروني يجب تأكيدها بوسيلة أخرى، ولا سيما البريد العادي، وهو أمر يتفق في العادة مع الممارسة الحالية المتبعة في إيداع الصكوك. غير أن أحد الآراء دعا إلى حظر استخدام البريد الإلكتروني في هذا المجال.

١٤٥- وأعرب عدد من الأعضاء عن شكوك بشأن مدى ملاءمة الاحتفاظ بالمبدأين التوجيهيين ٢-١-٣ مكرراً و٢-٤-١ مكرراً. على أن البعض تساءلوا عما إذا كان لا ينبغي إقامة صلة بين الصلاحية على المستوى الداخلي والصلاحية على المستوى الدولي.

١٤٦- وعلى الرغم من أن المبدأ التوجيهي ٢-١-٧ يسند إلى الوديع دوراً آلياً صرفاً، فقد ذكر بعض الأعضاء أنه يمكن أن تدرج فيه إمكانية رفض الوديع لصك يتضمن تحفظاً محظوراً طبقاً للمادة ١٩*(أ)* و*(ب)* من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩. وينبغي، مع ذلك، توخي الحذر الشديد في هذا الشأن. وفي هذه الحالة، إذا نشأ خلاف في الرأي بين الوديع والدولة المتحفظة، فإنه يمكن تطبيق الفقرة ٢ من المادة ٧٧ من هذه الاتفاقية على المبدأ التوجيهي المعني.

١٤٧- وأشير أيضاً إلى مسألة إبلاغ الإعلانات التفسيرية البسيطة. وفي الواقع، إذا تسلم الوديع إعلانات من هذا القبيل من الدولة المصدرة للإعلان، فإنه يجب أن يبلغها إلى الدول الأخرى فتتمكن على هذا النحو من تحديد الطبيعة الحقيقية للإعلان. وأوضح أحد الأعضاء أن الممارسة التي تتبعها الجهة الوديعة في منظمة الدول الأمريكية تتيح إيضاحات مفيدة بشأن مشروعي المبدأين التوجيهيين المذكورين.

١٤٨- وفيما يتعلق بالمبدأ التوجيهي ٢-١-٨، أُعرب عن رأي مفاده أنه يتعارض مع المادة ٧٨*(ب)* من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩، التي تنص على أن التاريخ الذي يجب الأخذ به هو تاريخ استلام الوديع للبلاغ. أما الفترة التي يحق

خلالها لدولة ما الاعتراض على التحفظ فتُحدَّد اعتباراً من تاريخ إخطار الدول الأخرى بهذا التحفظ (الفقرة ٥ من المادة ٢٠ من الاتفاقية).

١٤٩- وقال عدة أعضاء إنهم يتفقون مع المقرر الخاص حول ضرورة أن تنتظر اللجنة الفراغ من النظر في آثار التحفظات والإعلانات التفسيرية المشروطة قبل أن تقرر ما إذا كان يلزم وضع مبادئ توجيهية خاصة بشأن هذه الأخيرة. وأكد آخرون بشدة اعتراضهم على أن يعالج المشروع الإعلانات التفسيرية المشروطة معالجة مستقلة.

١٥٠- وأكد المقرر الخاص من جديد، أثناء تلخيصه للمناقشة، الطابع التعليمي و"النفعي" الذي يتسم به دليل الممارسة. ولهذا السبب أدرج مشاريع مبادئ توجيهية مثل المشروع ٢-١-١ و٢-١-٣ مكرراً و٢-٤-١ مكرراً، التي يبدو أنها بديهية. ولهذه الغاية نفسها فضّل أن يكرر في مشاريع المبادئ التوجيهية أحكاماً واردة في اتفاقيتي فيينا بدلاً من أن يحيل إلى هذه الأحكام. ومن المؤكد أن نقل هذه الأحكام يجب ألا يكون انتقائياً كما يريد بعض الأعضاء على ما يبدو. ومن ناحية أخرى، بدت لـه الفكرة القائلة إن خرق القواعد الداخلية في إبداء التحفظات قد يكون له عواقب على موافقة الدولة أو المنظمة الدولية على الارتباط فكرة مثيرة للاهتمام، وإن كان مقتنعاً بأنه يستحيل عملياً تطبيق مفهوم الخرق الجلي والرسمي على إبداء التحفظات.

١٥١- ولاحظ علاوة على ذلك أنه لا توجد إجابة واضحة على السؤال المتعلق بمعرفة ما إذا كان ينبغي توضيح عبارة "الدولة أو المنظمة الدولية التي يحق لها أن تصبح طرفاً في المعاهدة"، فهذه مسألة صعبة، ولا سيما أنه توجد منظمات تتمتع بصلاحيات حصرية أو بذات الصلاحيات التي تتمتع بها الدول الأعضاء. فمن الأفضل، بالتالي، عدم محاولة إعادة كتابة قانون المعاهدات برمته.

١٥٢- وأعرب المقرر الخاص، من ناحية أخرى، عن عدم اقتناعه بالتعبير الذي طُرح للمبدأ التوجيهي ٢-١-٥ وهو "الهيئة المختصة"، نظراً إلى أن من غير السهل تحديد هذه الهيئة. أما السؤال المتعلق بمعرفة ما إذا كان على الوديع أن يبلغ التحفظات على الصكوك التأسيسية للمنظمات الدولية، لا إلى المنظمة نفسها فحسب، وإنما إلى جميع الدول المعنية أيضاً، فقال إنه يبدو له أنه قد اتضح من المناقشة أنه يجب الرد عليه بالإيجاب.

١٥٣- وقال إنه يؤيد أيضاً فكرة تطبيق الممارسة الحالية المتبعة في مجال إيداع الصكوك والمتمثلة في رفض الوديع قبول تحفظ تحظره المعاهدة نفسها.

١٥٤- وفي المقابل، لم يُبد الكثير من الحماس للفكرة القائلة بأنه يمكن إبلاغ الإعلانات التفسيرية البسيطة في أي وقت من الأوقات. وأشار أيضاً من جديد، فيما يتعلق بالمبادئ التوجيهية في مجملها، إلى موقف اللجنة المتمثل في عدم الابتعاد عن نص أو روح اتفاقيتي فيينا، وإنما في استكمال هاتين الاتفاقيتين حيثما يكون ذلك ضرورياً.

١٥٥- وقررت اللجنة، في جلستها ٢٦٩٢ المعقودة في ١٩ تموز/يوليه ٢٠٠١، أن تحيل إلى لجنة الصياغة مشاريع المبادئ التوجيهية ٢-١-١ (الشكل الكتابي)، و٢-١-٢ (شكل التأكيد الرسمي)، و٢-١-٣ (صلاحية إبداء التحفظات على الصعيد الدولي)، و٢-١-٣ مكرراً (صلاحية إبداء التحفظات على الصعيد الداخلي) و٢-١-٤ (عدم ترتب أي أثر على الصعيد الدولي على انتهاك قواعد داخلية متعلقة بإبداء التحفظات)، و٢-١-٥ (إبلاغ التحفظات) و٢-١-٦ (إجراءات إبلاغ التحفظات)، و٢-١-٧ (وظائف الوديع) و٢-١-٨ (تاريخ بدء نفاذ البلاغات المتعلقة بالتحفظات) و٢-٤-١ (إصدار الإعلانات التفسيرية) و٢-٤-١ مكرراً (صلاحية إصدار الإعلانات التفسيرية على الصعيد الداخلي) و٢-٤-٢ (إصدار الإعلانات التفسيرية المشروطة) و٢-٤-٩ (إبلاغ الإعلانات التفسيرية المشروطة).

جيم - مشاريع المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتحفظات على المعاهدات، التي اعتمدتها اللجنة بصفة مؤقتة حتى الآن

١- نص مشاريع المبادئ التوجيهية

١٥٦- فيما يلي نص مشاريع المبادئ التوجيهية التي اعتمدتها اللجنة بصفة مؤقتة حتى الآن(٩٨٣).

(٩٨٣) انظر التعليقات على مشاريع المبادئ التوجيهية ١-١، و١-١-٢، و١-١-٣ [١-١-٨]، و١-١-٤ [١-١-٣]، و١-١-٧ [١-١-١] في *حولية ١٩٩٨*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٢٠١-٢٢١؛ والتعليقات على مشاريع المبادئ التوجيهية ١-١-١ [١-١-٤]، و١-١-٥ [١-١-٦]، و١-١-٦، و١-٢، و١-٢-١ [١-٢-٤]، و١-٢-٢ [١-٢-١]، و١-٣، و١-٣-١، و١-٣-٢ [١-٢-٢]، و١-٣-٣ [١-٢-٣]، و١-٤، و١-٤-١ [١-١-٥]، و١-٤-٢ [١-١-٦]، و١-٤-٣ [١-١-٧]، و١-٤-٤ [١-٢-٥]، و١-٤-٥ [١-٢-٦]، و١-٥، و١-٥-١ [١-١-٩]، و١-٥-٢ [١-٢-٧]، و١-٥-٣ [١-٢-٨]، و١-٦ في *حولية ١٩٩٩*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ١٧٦-٢٥٧؛ والتعليقات على مشاريع المبادئ التوجيهية ١-١-٨، و١-٤-٦ [١-٤-٦، ١-٤-٧]، و١-٤-٧ [١-٤-٨]، و١-٧-١ [١-٧-١، ١-٧-٢، ١-٧-٣، ١-٧-٤]، و١-٧-٢ [١-٧-٥] في *حولية ٢٠٠٠*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ١٨٦-٢٢١. أما التعليقات على مشاريع المبادئ التوجيهية ٢-٢-١، و٢-٢-٢ [٢-٢-٣]، و٢-٢-٣ [٢-٢-٤]، و٢-٣-١، و٢-٣-٢، و٢-٣-٣، و٢-٣-٤، و٢-٤-٣، و٢-٤-٤ [٢-٤-٥]، و٢-٤-٥ [٢-٤-٤]، و٢-٤-٦ [٢-٤-٧]، و٢-٤-٧ [٢-٤-٨] فترد في الفرع ٢ أدناه.

التحفظات على المعاهدات

دليل الممارسة

١- التعاريف

١-١ تعريف التحفظات

يقصد بعبارة "التحفظ" إعلان انفرادي، أياً كان نصه أو تسميته، تصدره دولة أو منظمة دولية عند توقيع معاهدة أو التصديق عليها أو تثبيتها رسمياً أو قبولها أو إقرارها أو الانضمام إليها أو عند تقديم دولة ما إشعاراً بالخلافة في معاهدة، وتهدف تلك الدولة أو تلك المنظمة من ذلك الإعلان إلى استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لأحكام معينة من المعاهدة من حيث انطباق تلك الأحكام على هذه الدولة أو هذه المنظمة الدولية.

١-١-١ [١-١-٤][٩٨٤] *موضوع التحفظات*

الهدف من التحفظ هو استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لأحكام معينة من أحكام المعاهدة أو لجوانب محددة من المعاهدة بأكملها عند تطبيق هذه الأحكام على الدولة أو المنظمة الدولية التي تصدر التحفظ.

١-١-٢ *الحالات التي يجوز فيها إبداء التحفظات*

تشمل الحالات التي يجوز فيها إبداء تحفظ طبقاً للمبدأ التوجيهي ١-١ جميع وسائل الإعراب عن الموافقة على التقيد بمعاهدة، المذكورة في المادة ١١ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية.

١-١-٣ [١-١-٨] *التحفظات ذات النطاق الإقليمي*

يشكل تحفظاً الإعلان الانفرادي الذي تستهدف منه الدولة استبعاد تطبيق معاهدة أو بعض أحكامها على إقليم كانت ستنطبق عليه هذه المعاهدة في حال عدم وجود هذا الإعلان.

١-١-٤ [١-١-٣] *التحفظات المبداة عند الإشعار بالتطبيق الإقليمي*

يشكل تحفظاً الإعلان الانفرادي الذي تستهدف منه الدولة استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لبعض أحكام معاهدة على إقليم تقدم بشأنه إشعاراً بالتطبيق الإقليمي للمعاهدة.

١-١-٥ [١-١-٦] الإعلانات الرامية إلى الحد من التزامات أصحابها

يشكل تحفظاً الإعلان الانفرادي الذي تصدره دولة أو منظمة دولية عند إعراب هذه الدولة أو هذه المنظمة عن موافقتها على الالتزام بمعاهدة والذي تهدف منه الجهة التي تصدره إلى الحد من الالتزامات التي تفرضها عليها المعاهدة.

١-١-٦ الإعلانات الرامية إلى الوفاء بالتزام بطرق معادلة

يشكل تحفظاً الإعلان الانفرادي الذي تصدره دولة أو منظمة دولية عند إعراب هذه الدولة أو هذه المنظمة عن موافقتها على الالتزام بمعاهدة والذي تهدف منه هذه الدولة أو هذه المنظمة إلى الوفاء بالتزام عملاً بالمعاهدة بطريقة تختلف عن الطريقة التي تفرضها المعاهدة ولكن تكون معادلة لها.

١-١-٧ [١-١-١] التحفظات المبداة بصورة مشتركة

إن اشتراك عدة دول أو منظمات دولية في إبداء تحفظ لا يؤثر على الطابع الانفرادي لذلك التحفظ.

١-١-٨ التحفظات المبداة بمقتضى شروط استثناء

يشكل تحفظاً، الإعلان الانفرادي الذي تصدره دولة أو منظمة دولية عندما تعبر عن موافقتها على الالتزام بمعاهدة وفقاً لشرط صريح يرخص للأطراف أو لبعضها باستبعاد أو تعديل الأثر القانوني لأحكام معينة من المعاهدة من حيث انطباقها على هذه الأطراف.

١-٢ *تعريف الإعلانات التفسيرية*

يعني "الإعلان التفسيري" إعلاناً انفرادياً، أياً كانت صيغته أو تسميته، صادراً عن دولة أو منظمة دولية وتهدف منه هذه الدولة أو هذه المنظمة الدولية إلى تحديد أو إيضاح المعنى أو النطاق الذي تسنده الجهة المصدرة للإعلان إلى المعاهدة أو إلى بعض من أحكامها.

١-٢-١ [١-٢-٤] *الإعلانات التفسيرية المشروطة*

الإعلان الانفرادي الذي تصدره دولة أو منظمة دولية عند التوقيع أو التصديق على معاهدة أو تثبيتها رسمياً أو قبولها أو إقرارها أو الانضمام إليها، أو الذي تصدره دولة عندما تقدم إشعاراً بالخلافة في معاهدة، والذي تُخضِع بموجبه تلك الدولة أو المنظمة الدولية قبولها بأن تلتزم بالمعاهدة لتفسير محدد للمعاهدة أو لأحكام معينة منها، يشكل إعلاناً تفسيرياً مشروطاً.

١-٢-٢ [١-٢-١] إصدار الإعلانات التفسيرية بصورة مشتركة

إن اشتراك عدة دول أو منظمات دولية في إصدار الإعلان التفسيري لا يمس الطابع الانفرادي لهذا الإعلان التفسيري.

١-٣ التمييز بين التحفظات والإعلانات التفسيرية

يحدد طابعَ الإعلان الانفرادي، كتحفظ أو كإعلان تفسيري، الأثرُ القانوني الذي يقصده هذا الإعلان الانفرادي.

١-٣-١ طريقة التمييز بين التحفظات والإعلانات التفسيرية

لتحديد ما إذا كان الإعلان الانفرادي الذي تصدره دولة أو منظمة دولية بشأن إحدى المعاهدات يشكل تحفظاً أو إعلاناً

---

(٩٨٤) تشير الأرقام الواردة بين قوسين معقوفتين إلى الترقيم المعتمد في تقارير المقرر الخاص.

تفسيرياً، من المناسب التأكد من غرض الجهة التي تصدره عن طريق تفسير الإعلان بحسن نية وفقاً للمعنى المعتاد الذي يعطى لمصطلحاته، في ضوء المعاهدة التي يتعلق بها الإعلان. ويُولَى الاعتبار الواجب لغاية الدولة أو المنظمة الدولية المعنية عند إصدار الإعلان.

١-٣-٢ [١-٢-٢] *الصيغة والتسمية*

توفر الصيغة أو التسمية التي تعطى للإعلان الانفرادي مؤشراً إلى الأثر القانوني المقصود. وهذه هي الحالة بوجه خاص عندما تقوم دولة أو منظمة دولية بإصدار عدة إعلانات انفرادية فيما يتعلق بمعاهدة واحدة وتسمى بعض هذه الإعلانات تحفظات والبعض الآخر إعلانات تفسيرية.

١-٣-٣ [١-٢-٣] *إصدار إعلان انفرادي في حالة حظر إبداء تحفظ*

عندما تحظر المعاهدة إبداء تحفظات على جميع أحكامها أو على أحكام معينة منها، فإن أي إعلان انفرادي تصدره دولة أو منظمة دولية بشأنها لا يعتبر تحفظاً، إلا إذا كان يهدف إلى استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لأحكام معينة من المعاهدة أو لجوانب محددة من المعاهدة ككل في تطبيق هذه الأحكام على مقدم الإعلان.

١-٤ *الإعلانات الانفرادية خلاف التحفظات والإعلانات التفسيرية*

الإعلانات الانفرادية التي تصدر بشأن إحدى المعاهدات والتي لا تكون تحفظات أو إعلانات تفسيرية لا تدخل في نطاق دليل الممارسة الحالي.

١-٤-١ [١-١-٥] *الإعلانات الرامية إلى التعهد بالتزامات انفرادية*

الإعلان الانفرادي الذي تصدره دولة أو منظمة دولية بشأن إحدى المعاهدات والذي تهدف منه الجهة التي تصدره إلى التعهد بالتزامات تتجاوز الالتزامات التي تفرضها عليها المعاهدة يشكل التزاماً انفرادياً لا يدخل ضمن نطاق دليل الممارسة الحالي.

١-٤-٢ [١-١-٦] *الإعلانات الانفرادية الرامية إلى إضافة عناصر أخرى إلى المعاهدة*

الإعلان الانفرادي الذي تهدف دولة أو منظمة دولية بموجبه إلى إضافة عناصر أخرى إلى المعاهدة يشكل اقتراحاً لتعديل مضمون المعاهدة ولا يدخل ضمن نطاق دليل الممارسة الحالي.

١-٤-٣ [١-١-٧] *إعلانات عدم الاعتراف*

الإعلان الانفرادي الذي تشير فيه إحدى الدول إلى أن اشتراكها في المعاهدة لا يعني الاعتراف بكيان ما لا تعترف هي به يشكل إعلان عدم اعتراف ولا يدخل في نطاق دليل الممارسة هذا حتى ولو كان الهدف منه أن يستبعد تطبيق المعاهدة بين الدولة المصدرة للإعلان والكيان غير المعترف به.

١-٤-٤ [١-٢-٥] *إعلانات السياسة العامة*

الإعلان الانفرادي الذي تصدره دولة أو منظمة دولية وتعرب فيه هذه الدولة أو هذه المنظمة عن آرائها في المعاهدة أو في الموضوع الذي تتناوله المعاهدة، دون أن يكون هدف الإعلان إحداث أثر قانوني على المعاهدة، يشكل إعلان سياسة عامة لا يدخل في نطاق دليل الممارسة الحالي.

١-٤-٥ [١-٢-٦] *الإعلانات المتعلقة بطرائق تنفيذ المعاهدة على الصعيد الداخلي*

الإعلان الانفرادي الذي تصدره دولة أو منظمة دولية وتبين فيه هذه الدولة أو هذه المنظمة الطريقة التي تعتزم بها تنفيذ المعاهدة على الصعيد الداخلي، دون أن يكون هدف الإعلان، بوصفه هذا، المساس بحقوق الأطراف المتعاقدة الأخرى وبالتزاماتها، يشكل إعلاناً إعلامياً محضاً لا يدخل في نطاق دليل الممارسة الحالي.

١-٤-٦ [١-٤-٦، ١-٤-٧] *الإعلانات الانفرادية الصادرة بمقتضى شرط اختياري*

١- لا يندرج في نطاق تطبيق دليل الممارسة الحالي الإعلان الانفرادي الذي تصدره دولة أو منظمة دولية وفقاً لشرط صريح وارد في معاهدة يسمح للأطراف بقبول التزام لا تفرضه المعاهدة لولا ذلك.

٢- ولا يشكل القيد أو الشرط الوارد في مثل هذا الإعلان تحفظاً بمفهوم دليل الممارسة الحالي.

١-٤-٧ [١-٤-٨] *الإعلانات الانفرادية التي تنص على الاختيار بين أحكام معاهدة*

لا يدخل في مجال تطبيق دليل الممارسة هذا الإعلان الانفرادي الصادر عن دولة أو منظمة دولية وفقاً لشرط صريح وارد في معاهدة يُلزم الأطراف بالاختيار بين حكمين أو أكثر من أحكام المعاهدة.

١-٥ *الإعلانات الانفرادية فيما يتعلق بالمعاهدات الثنائية*

١-٥-١ [١-١-٩] *"التحفظات" على المعاهدات الثنائية*

الإعلان الانفرادي، أياً كانت صيغته أو تسميته، الذي تصدره دولة أو منظمة دولية بعد التوقيع بالأحرف الأولى على معاهدة ثنائية أو بعد التوقيع عليها ولكن قبل بدء نفاذها، والذي تهدف تلك الدولة أو المنظمة من ورائه إلى الحصول من الطرف الآخر على تعديل أحكام المعاهدة، وتُخضع له الإعراب عن موافقتها النهائية على التقيد بالمعاهدة، لا يشكل تحفظاً بالمعنى المقصود في دليل الممارسة هذا.

١-٥-٢ [١-٢-٧] *الإعلانات التفسيرية فيما يتعلق بالمعاهدات الثنائية*

ينطبق المبدآن التوجيهيان ١-٢ و١-٢-١ على الإعلانات التفسيرية فيما يتعلق بالمعاهدات المتعددة الأطراف والمعاهدات الثنائية على السواء.

١-٥-٣ [١-٢-٨] *الأثر القانوني لقبول الطرف الآخر في معاهدة ثنائية لإعلان تفسيري صادر بصددها*

التفسير الناجم عن إعلان تفسيري لمعاهدة ثنائية والصادر عن دولة أو منظمة دولية طرف في هذه المعاهدة يصبح، بعد قبول الطرف الآخر له، التفسير الرسمي لهذه المعاهدة.

١-٦ *نطاق التعاريف*

لا تخل تعاريف الإعلانات الانفرادية الواردة في هذا الفصل من دليل الممارسة بمشروعية هذه الإعلانات وبآثارها بموجب القواعد التي تنطبق عليها.

١-٧ *بدائل التحفظات والإعلانات التفسيرية*

١-٧-١[١-٧-١، ١-٧-٢، ١-٧-٣، ١-٧-٤] *بدائل التحفظات*

لتحقيق نتائج مماثلة لنتائج التحفظات، يجوز أيضاً للدول أو المنظمات الدولية أن تلجأ إلى أساليب بديلة من قبيل ما يلي:

(أ) تضمين المعاهدة شروطاً تقييدية ترمي إلى الحد من مدى المعاهدة أو نطاق تطبيقها؛

(ب) إبرام اتفاق يتم بموجب حكم محدد من أحكام معاهدة، تهدف منه دولتان أو أكثر أو منظمتان دوليتان أو أكثر إلى استبعاد أو تعديل الآثار القانونية لأحكام معينة من أحكام المعاهدة من حيث انطباقها على العلاقات فيما بينها.

١-٧-٢[١-٧-٥] *بدائل الإعلانات التفسيرية*

لتحديد أو توضيح معنى أو نطاق معاهدة أو أحكام معينة منها، يجوز أيضاً للدول أو المنظمات الدولية أن تلجأ إلى أساليب غير أسلوب الإعلانات التفسيرية، من قبيل ما يلي:

(أ) تضمين المعاهدة أحكاماً صريحة ترمي إلى تفسيرها؛

(ب) إبرام اتفاق تكميلي تحقيقاً لنفس الغاية.

٢- *الإجراء*

...[٩٨٥]

٢-٢-١ *التأكيد الرسمي للتحفظات التي تبدى لدى التوقيع على المعاهدة*

إذا أبدي التحفظ لدى التوقيع على معاهدة تخضع للتصديق أو التأكيد الرسمي أو القبول أو الإقرار، وجب على الدولة أو المنظمة الدولية المتحفظة أن تؤكد ذلك التحفظ رسمياً حين تعبر عن موافقتها على الارتباط بالمعاهدة. وفي هذه الحالة، يُعتبر التحفظ مقدماً في تاريخ تأكيده.

٢-٢-٢[٢-٢-٣] *الحالات التي لا يشترط فيها تأكيد التحفظات التي تبدى لدى التوقيع على المعاهدة*

لا يستوجب التحفظ الذي يبدى لدى التوقيع على المعاهدة تأكيداً لاحقاً عندما تعرب الدولة أو المنظمة الدولية بتوقيعها عن موافقتها على الارتباط بالمعاهدة.

(٩٨٥) يتناول الفرع ٢-٢ بصيغته التي اقترحها المقرر الخاص تأكيد التحفظات لدى التوقيع.

٢-٢-٣[٢-٢-٤] *التحفظات التي تبدى لدى التوقيع إذا كانت المعاهدة تنص على ذلك صراحة*

لا يتطلب التحفظ الذي يبدى لدى التوقيع على المعاهدة تأكيداً رسمياً من جانب الدولة أو المنظمة الدولية المتحفظة عندما تعرب عن موافقتها على الارتباط بالمعاهدة، وذلك إذا ما نصت المعاهدة صراحة على حق الدولة أو المنظمة الدولية في إبداء تحفظ في حينه.

...[٩٨٦]

٢-٣-١ *إبداء تحفظات متأخرة*

لا يجوز للدولة أو للمنظمة الدولية أن تبدي تحفظاً على معاهدة بعد أن تعرب عن موافقتها على الارتباط بهذه المعاهدة، إلا إذا كان إبداء تحفظ متأخر لا يثير اعتراض أي طرف من الأطراف المتعاقدة الأخرى، ما لم تنص المعاهدة على خلاف ذلك.

٢-٣-٢ *قبول إبداء تحفظات متأخرة*

يعتبر أن الطرف المتعاقد قد قبل إبداء تحفظ متأخر إذا لم يعترض هذا الطرف على إبداء التحفظ بعد انقضاء مهلة الاثني عشر شهراً التي تلي تلقيّه الإشعار بالتحفظ، ما لم تنص المعاهدة على خلاف ذلك أو ما لم تكن الممارسة المعتادة التي تتبعها الجهة الوديعة مختلفة.

٢-٣-٣ *الاعتراض على إبداء تحفظات متأخرة*

إذا اعترض طرف متعاقد في المعاهدة على إبداء تحفظ متأخر، يسري أو يستمر سريان المعاهدة بالنسبة للدولة أو المنظمة الدولية المتحفظة ولا يؤخذ تحفظها في الاعتبار.

٢-٣-٤ *الاستبعاد أو التعديل اللاحق للأثر القانوني المترتب على معاهدة بوسائل غير التحفظات*

لا يجوز للطرف المتعاقد في المعاهدة أن يستبعد أو يعدل الأثر القانوني لأحكام المعاهدة بالأسلوبين التاليين:

(أ) تفسير تحفظ أبدي سابقاً؛ أو

(ب) إصدار إعلان انفرادي لاحقاً بمقتضى شرط اختياري.

...[٩٨٧]

٢-٤-٣ *الوقت الذي يجوز فيه إصدار إعلان تفسيري*

مع عدم الإخلال بأحكام المبادئ التوجيهية ١-٢-١ و٢-٤-٦[٢-٤-٧] و٢-٤-٧ [٢-٤-٨]، يمكن إصدار إعلان تفسيري في أي وقت.

(٩٨٦) يتناول الفرع ٢-٣ بصيغته التي اقترحها المقرر الخاص إبداء التحفظات.

(٩٨٧) يتناول الفرع ٢-٤ بصيغته التي اقترحها المقرر الخاص الإجراء المتعلق بالإعلانات التفسيرية.

٢-٤-٤ [٢-٤-٥] *عدم اشتراط تأكيد الإعلان التفسيري الصادر عند التوقيع على المعاهدة*

الإعلان التفسيري الصادر عند التوقيع على المعاهدة لا يتطلب تأكيداً لاحقاً عندما تعرب الدولة أو المنظمة الدولية عن موافقتها على الارتباط بالمعاهدة.

٢-٤-٥ [٢-٤-٤] *التأكيد الرسمي لإصدار إعلانات تفسيرية مشروطة عند التوقيع على المعاهدة*

إذا صدر إعلان تفسيري مشروط عند التوقيع على معاهدة تخضع للتصديق أو التأكيد الرسمي أو القبول أو الإقرار، وجب على الدولة أو المنظمة الدولية التي صدر عنها الإعلان أن تؤكد هذا الإعلان عندما تعرب عن موافقتها على الارتباط بالمعاهدة. وفي هذه الحالة، يعتبر الإعلان التفسيري صادراً في تاريخ تأكيده.

٢-٤-٦ [٢-٤-٧] *إصدار إعلان تفسيري متأخر*

إذا نصت المعاهدة على عدم جواز إصدار إعلان تفسيري إلا في أوقات محددة لا يجوز للدولة أو المنظمة الدولية أن تصدر إعلاناً تفسيرياً بشأن هذه المعاهدة في وقت لاحق إلا إذا كان إصدار إعلان تفسيري متأخر لا يثير اعتراض أي من الأطراف المتعاقدة الأخرى.

٢-٤-٧ [٢-٤-٨] *إصدار إعلان تفسيري مشروط متأخر*

لا يجوز لدولة أو منظمة دولية إصدار إعلان تفسيري مشروط بشأن معاهدة بعد إعرابها عن موافقتها على الارتباط بهذه المعاهدة إلا إذا كان إصدار إعلان تفسيري مشروط متأخر لا يثير اعتراض أي من الأطراف المتعاقدة الأخرى.

٢- نص مشاريع المبادئ التوجيهية مع التعليقات عليها التي اعتمدتها اللجنة في دورتها الثالثة والخمسين

١٥٧- فيما يلي نص مشاريع المبادئ التوجيهية مع التعليقات عليها التي اعتمدتها اللجنة في دورتها الثالثة والخمسين.

٢-٢ *تأكيد التحفظات التي تبدى لدى التوقيع*

تتعلق مشاريع المبادئ التوجيهية ٢-٢-١ و٢-٢-٢، و٢-٢-٣ بتأكيد التحفظات التي تبدى عند التوقيع على المعاهدة. وهذه القاعدة، المنصوص عليها في الفقرة ٢ من المادة ٢٣ من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و١٩٨٦، ليست مع ذلك بالقاعدة المطلقة. وبديهي أنه لا يكون لها معنى إذا كانت المعاهدة تدخل حيز النفاذ بمجرد التوقيع عليها - وهذا ما يوضحه مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٢-٢. فالمطالبة بمراعاته إذا كانت المعاهدة نفسها تتضمن حكماً ينص صراحة على إمكانية إبداء تحفظات عند التوقيع تعني إفراغ شرط التحفظ هذا من أي أثر مفيد (انظر مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٢-٣).

٢-٢-١ *التأكيد الرسمي للتحفظات التي تبدى لدى التوقيع على المعاهدة*

إذا أبدي التحفظ لدى التوقيع على معاهدة تخضع للتصديق أو التأكيد الرسمي أو القبول أو الإقرار، وجب على الدولة أو المنظمة الدولية المتحفظة أن تؤكد ذلك التحفظ رسمياً حين تعبر عن موافقتها على الارتباط بالمعاهدة. وفي هذه الحالة، يُعتبر التحفظ مقدماً في تاريخ تأكيده.

التعليق

(١) يكرر مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٢-١ حرفياً نص الفقرة ٢ من المادة ٢٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٦. وكما ذكرت اللجنة في التعليق على مشروع المبدأ التوجيهي ١-١[(٩٨٨)]، فإن جمع مجمل القواعد والممارسات الموصى بها بشأن التحفظات في وثيقة واحدة يتمشى مع الغرض المتوخى من دليل الممارسة.

(٢) ونص الفقرة ٢ من المادة ٢٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٦ مماثل للحكم الذي يقابله في اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩، ولا يختلف عنه إلا بكونه يشير إلى الإجراء الواجب اتباعه عندما تكون منظمة دولية ما طرفاً في المعاهدة. وقد فُضّلت الصيغة الواردة في معاهدة فيينا لعام ١٩٨٦ على تلك الواردة في معاهدة فيينا لعام ١٩٦٩ لأنها أقرب منها إلى الكمال.

(٣) ويعود أصل هذا الحكم إلى الاقتراح الذي قدمه السير هامفري فالدوك في تقريره الأول عن قانون المعاهدات والقاضي بإدراج حكم (الفقرة ٣*(ب)* من مشروع المادة ١٧) يستند إلى المبدأ القائل إنه "يُفترض أن التحفظ قد تم التخلي عنه ما لم يرد تأكيده في صك التصديق"[(٩٨٩)]. ولا يخفى المقرر الخاص أن "من الواضح تماماً أن الآراء يمكن أن تختلف فيما يتعلق بمعرفة القاعدة السارية في هذا المجال بدقة، بافتراض أن هناك قاعدة"[(٩٩٠)]، وأشار بوجه خاص إلى المادة ١٤*(د)*[(٩٩١)] من مشروع اتفاقية هارفارد بشأن قانون المعاهدات الذي يطرح الافتراض المناقض[(٩٩٢)].

(٤) وقد ذُكر مبدأ الالتزام بتأكيد التحفظ الذي يبدى عند التوقيع في الفقرة ٢ من المادة ١٨ من مشروع المواد الذي وضعته لجنة القانون الدولي بشأن قانون المعاهدات والذي اعتمد من دون إجراء مناقشات كبيرة في الدورة

---

(٩٨٨) *حولية ١٩٩٨*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٢٠٢، الفقرة (٢) من التعليق.

(٩٨٩) *حولية ١٩٦٢*، المجلد الثاني، ص ٦٦.

(٩٩٠) *المرجع نفسه*.

(٩٩١) أشار فالدوك، خطأً، إلى المادة ١٥*(د)*.

(٩٩٢) "إذا أبدت دولة تحفظاً عند توقيعها على معاهدة ما، فإن التصديق على هذه المعاهدة لاحقاً يجعل التحفظ نافذاً في علاقات هذه الدولة مع بقية الدول التي أصبحت، أو يمكن أن تصبح، طرفاً في تلك المعاهدة"؛ ومشروع هارفارد مستنسخ في *حولية ١٩٥٠*، المجلد الثاني، ص ٢٤٣-٢٤٤.

الرابعة عشرة المعقودة عام ١٩٦٢[٩٩٣] وكانت تلك الفقرة تتناول بوجه عام التحفظات التي تبدى قبل اعتماد النص.

(٥) ويقدم تعليق ١٩٦٢ شرحاً موجزاً لمبرر وجود القاعدة التي أخذت بها اللجنة:

يحدث أحياناً أن يعلن عن تحفظ أثناء المفاوضات وأن يسجل هذا التحفظ حسب الأصول في المحاضر الحرفية. واستند البعض أحياناً إلى هذه التحفظات الأولية ليؤكد لاحقاً أنها تعادل التحفظات الرسمية. غير أنه يبدو من الضروري أن تؤكد الدولة المعنية رسمياً إعلانها بطريقة ما بحيث تتضح نيتها إبداء تحفظ بالفعل[٩٩٤].

(٦) وتم في القراءة الثانية تبسيط صياغة أحكام المشروع المتعلقة بالإجراءات المتبعة بشأن التحفظات تبسيطاً كبيراً بناء على طلب بعض الحكومات التي رأت أن "من الأنسب أن يكون مكان الكثير من هذه الأحكام في مدونة ممارسات موصى بها"[٩٩٥]. ولا يختلف الحُكم الجديد الذي اعتمد بناء على اقتراحات المقرر الخاص السير هامفري فالدوك[٩٩٦] عن النص الحالي للفقرة ٢ من المادة ٢٣ إلاّ من حيث اشتماله على إشارة إلى التحفظات التي تبدى "عند اعتماد النص"[٩٩٧]، وهي إشارة حذفت خلال مؤتمر الأمم المتحدة المعني بقانون المعاهدات في ظروف وصفت بأنها "غامضة"[٩٩٨]. ويكرر التعليق على هذا الحكم، بصورة حرفية تقريباً، نص عام ١٩٦٢[٩٩٩] ويضيف ما يلي:

تتعلق الفقرة ٢ بالتحفظات المبداة في مرحلة لاحقة [بعد التفاوض] – عند اعتماد النص أو عند التوقيع على المعاهدة رهناً بالتصديق أو القبول أو الإقرار. وهنا أيضاً رأت اللجنة أن من الضروري ألا تدع الدولة، عندما تقبل نهائياً الالتزام بالمعاهدة، أية شكوك تحوم حول موقفها النهائي المتعلق بالتحفظ. ولذلك فإن المطلوب في هذه الفقرة أن تؤكد الدولة المتحفظة هذا التحفظ رسمياً إذا كانت تريد الإبقاء عليه. وتنص الفقرة على أنه يعتبر في مثل هذه الحالة أن التحفظ أبدي في التاريخ الذي تم تأكيده فيه، وهذا أمر هام لتنفيذ الفقرة ٥ من المادة ١٧ [المادة ٢٠ في نص الاتفاقية][١٠٠٠].

(٧) ونقلت القاعدة الواردة في الفقرة ٢ من المادة ٢٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ إلى اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٦، مع عدم إدخال تعديلات على الصياغة إلا ما استوجبه أخذ المنظمات الدولية في الاعتبار[١٠٠١]، وإدخال فكرة "التأكيد الرسمي" (مع ما ينطوي عليه ذلك من احتمالات الخلط بين هذه الفكرة وفكرة التأكيد الرسمي للتحفظ الواردة في المادة ٢٣)[١٠٠٢]. وقد اعتمد مؤتمر فيينا المعني بقانون المعاهدات، المعقود عامَ ١٩٨٦، نص اللجنة[١٠٠٣] دون إدخال تعديل على النص الفرنسي[١٠٠٤].

(٨) ومما لا شك فيه أن الفقرة ٢ من المادة ٢٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ كانت، وقت اعتمادها، تتعلق بالتطوير التدريجي أكثر مما تتعلق بالتدوين بالمعنى الضيق للكلمة[١٠٠٥]، ومع ذلك، يمكن اعتبار أن الالتزام بالتأكيد الرسمي للتحفظات التي تبدى عند التوقيع على المعاهدات بصورة رسمية قد أصبح جزءاً من القانون الوضعي. وبعد أن تبلورت القاعدة في اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩،

---

(٩٩٣) قارن المحاضر الموجزة للجلسات ٦٥١-٦٥٦ (٢٥ أيار/مايو – ٤ حزيران/يونيه ١٩٦٢)، *حولية ١٩٦٢*، المجلد الأول، ص ١٣٩-١٧٩.

(٩٩٤) *حولية ١٩٦٢*، المجلد الثاني، ص١٨٠.

(٩٩٥) التعليقات التي أبدتها السويد، *حولية ١٩٦٥*، المجلد الثاني، ص ٤٧.

(٩٩٦) *المرجع نفسه*، ص ٥٣-٥٤.

(٩٩٧) "عندما يُبدى عند اعتماد النص أو عند التوقيع على المعاهدة ..." (انظر *حولية ١٩٦٦*، المجلد الثاني، ص ٢٠٨).

(٩٩٨) "في الفقرة ٢، اختفت عبارة 'لدى اعتماد النص' بصورة غامضة من نص اللجنة عندما أقرّه المؤتمر نهائياً" (J. M. Ruda, "Reservations to treaties", *Recueil des cours..., 1975–III* (Leiden), Sijthoff, vol. 146 (1977), p. 195).

(٩٩٩) انظر الفقرة (٥) من التعليق على هذا المبدأ التوجيهي.

(١٠٠٠) *حولية ١٩٦٦*، المجلد الثاني، ص ٢٠٨. وتتعلق المادة ٢٠ من الاتفاقية بقبول التحفظات وبالاعتراض عليها.

(١٠٠١) انظر التقريرين الرابع والخامس اللذين أعدهما المقرر الخاص بول رويتر، *حولية ١٩٧٥*، المجلد الثاني، ص ٣٨، الوثيقة A/CN.4/285، و*حولية ١٩٧٦*، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ١٤٦، الوثيقة A/CN.4/290.

(١٠٠٢) انظر المناقشات التي جرت بهذا الشأن في الجلسة ١٤٣٤ المعقودة في ٦ حزيران/يونيه ١٩٧٧ (*حولية ١٩٧٧*، المجلد الأول، ص ١٠١-١٠٣). وتدرك اللجنة هذه المخاطر، ولكنها لم ترَ من الضروري تعديل مصطلحات أصبحت مقبولة بوجه عام اليوم.

(١٠٠٣) *حولية ١٩٨٢*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٣٧.

(١٠٠٤) ذكر رئيس لجنة الصياغة، السيد الخصاونة، أنه أُدخل تصويب على النص الإنكليزي (الاستعاضة عن لفظة "بمعاهدة" بلفظة "بالمعاهدة" (*مؤتمر الأمم المتحدة المعني بقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية، فيينا ١٨ شباط/فبراير – ٢١ آذار/مارس ١٩٨٦، الوثائق الرسمية، المجلد الأول، المحاضر الموجزة للجلسات العامة وجلسات اللجنة الجامعة* (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع للطبعة الإنكليزية E.94.V.5، المجلد الأول))، الجلسة العامة الخامسة، ١٨ آذار/مارس ١٩٨٦، ص ١٥، الفقرة ٦٣).

(١٠٠٥) انظر التقرير الأول للسير هامفري فالدوك، المشار إليه سابقاً (الحاشية ٩٨٩ أعلاه). وانظر أيضاً D. W. Greig, "Reservations: equity as a balancing factor?", *Australian Year Book of International Law*, 1995, vol. 16, p. 28, or F. Horn, *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, The Hague, T.M.C. Asser Instituut, Swedish Institute of International Law, Studies in International Law, vol. 5, 1988, p. 41.

وتأكدت في عام ١٩٨٦، أصبحت سارية في الممارسة (ولكن ليس بصورة منهجية)[١٠٠٦]، ويبدو أنها تستجيب لضرورة قانونية تبرر إضفاء قيمة عرفية عليها[١٠٠٧].

(٩) إن القاعدة الواردة في الفقرة ٢ من المادة ٢٣ من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و١٩٨٦ تحظى، في المؤلفات الفقهية، بموافقة تبدو اليوم عامة[١٠٠٨]، وإن كانت لم تحظَ بهذه الموافقة على الدوام في الماضي[١٠٠٩]. وعلى أي حال، وأياً كانت الحجج التي يمكن الاستناد إليها لمعارضة هذه القاعدة، فإنه ليس من شأنها أن تشكك في قاعدة واضحة واردة في اتفاقيتي فيينا وقررت اللجنة تطبيقها من حيث المبدأ، ما لم تعترض عليها غالبية عظمى.

(١٠) وعلى الرغم من أن المبدأ الذي ينص عليه هذا الحكم قد أُقر بوجه عام، فقد أثارت اللجنة ثلاث مسائل فيما يتعلق بما يلي:

- أثر خلافة الدول على إعمال هذا المبدأ؛

- عدم سرد جميع الحالات التي يجب فيها تأكيد التحفظ الذي يبدى عند التوقيع؛ وعلى الأخص

- مدى ملاءمة الإشارة إلى "التحفظات الأولية"[١٠١٠] التي تشكلها بعض الإعلانات المقدمة قبل التوقيع على نص المعاهدة.

(١١) وتم التساؤل بوجه خاص عما إذا كان لا ينبغي استكمال صياغة الفقرة ٢ من المادة ٢٣ لتؤخذ في الاعتبار الإمكانية المتاحة لأية دولة خلف لإبداء تحفظ عندما تقدم إشعاراً بالخلافة طبقاً لمشروع المبدأ التوجيهي ١-١[١٠١١] الذي يكمل تعريف التحفظات الوارد في الفقرة ١*(د)* من المادة ٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٦. وترى اللجنة أن الجواب على هذا السؤال ليس باليسير. فلأول وهلة، يجوز للدولة الخلف إما أن تؤكد أو تلغي تحفظاً قائماً قدمته الدولة السلف[١٠١٢]، وإما أن تبدي تحفظاً جديداً عندما تقدم الإشعار بالخلافة[١٠١٣]؛ إذن، لا يمكن، في كلا الافتراضين أن تؤكد الدولة الخلف تحفظاً ما عند التوقيع. بيد أنه بمقتضى الفقرتين ١ و٢ من المادة ١٨ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨، يجوز لدولة مستقلة حديثاً، بشروط معينة، أن تثبت، عن طريق إشعار بالخلافة، صفتها كدولة متعاقدة أو كطرف في معاهدة متعددة الأطراف لم تكن نافذة في تاريخ خلافة الدول وكانت الدولة السلف، نفسها، دولة متعاقدة فيها. إلاّ أنه بموجب الفقرة ١*(و)* من المادة ٢ من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و١٩٨٦، "يُراد بتعبير `الدولة المتعاقدة` دولة وافقت على أن تلتزم بالمعاهدة، سواء بدأ نفاذ هذه المعاهدة أو لم يبدأ"، وليس مجرد دولة موقعة. ويستخلص من ذلك، بمفهوم المخالفة، أنه لا يمكن أن تكون هناك "خلافة في التوقيع" على معاهدة (خاضعة للتصديق أو لإجراء مكافئ[١٠١٤])[١٠١٥] وأن من غير

(١٠٠٦) فممارسة الأمين العام للأمم المتحدة لا تأخذ في الاعتبار جميع الاستنتاجات الواردة في مذكرة المستشار القانوني لعام ١٩٧٦ (انظر الحاشية أدناه) لأنه يورد في منشوره القيّم المعنون *Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General* (المعاهدات المتعددة الأطراف المودعة لدى الأمين العام) التحفظات المبداة عند التوقيع، سواء تم تأكيدها بعد ذلك أم لا، وذلك حتى في حالة إبداء الدولة تحفظات أخرى لدى الإعراب عن موافقتها النهائية على الالتزام بالمعاهدة؛ انظر، مثلاً، United Nations, *Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General*: *Status as at 31 December 2000*, vol. I (United Nations publication, Sales No. E.01.V.5) (تحفظات تركيا على الاتفاقية الجمركية المتعلقة بالحاويات لعام ١٩٧٢، ص ٥٣٧؛ أو تحفظات جمهورية إيران الإسلامية وبيرو على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية، ص ٣٩٨ و٣٩٩)؛ وقد تعبر هذه الممارسة عن مفهوم ميكانيكي بحت لدور الوديع ولا تتضمن أي حكم تقييمي بشأن صحة الإعلانات المعنية أو طبيعتها.

(١٠٠٧) انظر، على سبيل المثال، مذكرة المستشار القانوني للأمم المتحدة التي تصف "ممارسة الأمين العام كوديع للمعاهدات المتعددة الأطراف فيما يتصل ... بالتحفظات والاعتراضات على التحفظات المتعلقة بالمعاهدات التي لا تتضمن أحكاماً بشأن هذه النقطة"، وقد استندت المذكرة إلى الفقرة ٢ من المادة ٢٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ لتخلص إلى "أن التحفظ الذي يبدى عند التوقيع رهناً بالتصديق ليس له سوى تأثير إعلاني ويتصف بنفس القيمة القانونية التي يتصف بها التوقيع نفسه. ويجب تأكيد التحفظ عند التصديق، وإلاّ فإنه يعتبر قد سُحب" (*United Nations Juridical Yearbook 1976* (United Nations publication, Sales No. E.78.V.5), pp. 209 and 211؛ وعدّل مجلس أوروبا ممارسته بهذا المعنى اعتباراً من عام ١٩٨٠ (انظر F. Horn, *op. cit.* (footnote 1005 above) and J. Polakiewicz, *Treaty-making in the Council of Europe* (Strasbourg, Council of Europe, 1999), pp. 95–96). وذكرت الدول بوجه عام، في ردودها على استبيان اللجنة المتعلق بالتحفظات على المعاهدات، أنها قامت، عند التصديق أو الانضمام، بتأكيد التحفظات التي أبدتها عند التوقيع.

(١٠٠٨) انظر بوجه خاص D. W. Greig, *loc. cit.* (footnote 1005 above), and Imbert, *Les réserves aux traités multilatéraux* (Paris, Pedone, 1978), p. 285.

(١٠٠٩) انظر Imbert، *المرجع نفسه*، ص ٢٥٣-٢٥٤.

(١٠١٠) انظر الفقرة (٥) من التعليق على مشروع المبدأ التوجيهي هذا.

(١٠١١) *حولية ١٩٩٨*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٩٩.

(١٠١٢) قارن الفقرة ١ من المادة ٢٠ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨.

(١٠١٣) قارن الفقرة ٢ من المادة ٢٠.

(١٠١٤) انظر مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٢-٢.

(١٠١٥) غير أن المنشور المعنون *Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General: Status as at 31 December 2000*, vol. II (United Nations publication, Sales No. E.01.V.5)، يشير في الحواشي ودون تعليق خاص إلى التحفظات التي أبدتها دولة سلف عند التوقيع ولم

المناسب إدراج فكرة الإشعار بالخلافة[١٠١٦] في مشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-١.

(١٢) كما تساءلت اللجنة عما إذا كان ينبغي أن تأخذ في الاعتبار، أثناء صياغتها لهذا المشروع، مشروع المبدأ التوجيهي ١-١-٢ (الحالات التي يجوز فيها إبداء التحفظات)[١٠١٧]. وهذه المشكلة غير مطروحة فيما يتعلق بتحديد الوقت الذي يجب أن يقدم فيه التأكيد لأن الصيغة الواردة في الفقرة ٢ من المادة ٢٣ من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و١٩٨٦ تطابق الصيغة التي أخذت بها اللجنة في مشروع المبدأ التوجيهي ١-١-٢ (عند الإعراب عن موافقتها على الالتزام). وفي المقابل، يمكن اعتبار أن تعداد الحالات التي يبدو أن الفقرة ٢ من المادة ٢٣ تقصر عليها إمكانية إخضاع التعبير النهائي عن الموافقة على الالتزام (التصديق، أو التأكيد الرسمي، أو القبول، أو الإقرار) هو تعداد ضيق جداً ولا يطابق مثيله الوارد في المادة ١١.

(١٣) بيد أن اللجنة رأت أن الانشغال بهذه المسألة أمر مبالغ فيه، وإن خالف بعض أعضائها هذا الرأي. فالفوارق الموجودة في الصياغة بين المادة ١١ والفقرة ٢ من المادة ٢٣ من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و١٩٨٦ ترجع إلى أن هذه الفقرة أغفلت فرضيتين وردتا في المادة ١١ وهما: "تبادل صكوك تُكوّن معاهدة"، من جهة، و"أية وسيلة أخرى يُتفَّق عليها"، من جهة أخرى[١٠١٨]. وإن احتمال أن تشترط الدولة أو المنظمة الدولية أن تخضع التعبير عن موافقتها النهائية على الالتزام بمعاهدة متعددة الأطراف قابلة للتحفظات لواحد من هذين الأسلوبين هو احتمال ضعيف بما فيه الكفاية بحيث لا يبدو من المفيد إثقال صياغة مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٢-١ أو تضمين الفصل الثاني من دليل الممارسة مشروع مبدأ توجيهي يطابق المبدأ التوجيهي ١-١-٢.

(١٤) وقد رأى بعض أعضاء اللجنة أن من المناسب تصور الفرضية التي يُبدى فيها التحفظ، لا عند التوقيع على المعاهدة، وإنما قبل هذا التوقيع. ويرى هؤلاء الأعضاء أنه ليس هناك ما يمنع الدولة أو المنظمة الدولية من أن تذكر رسمياً للأطراف الأخرى "التحفظات" التي يوحيها لها النص المعتمد في مرحلة التوثيق[١٠١٩]، أو في أية مرحلة سابقة من مراحل التفاوض[١٠٢٠].

(١٥) والواقع أن اللجنة تصورت هذه الفرضية في مشروع المادة ١٨ (أصبح المادة ٢٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩) الذي تنص الفقرة ٢ منه، كما وردت في النص النهائي لمشروع المواد المعتمد في الدورة الثامنة عشرة، على ما يلي:

> إذا وضع التحفظ لدى اعتماد المعاهدة ... وجب على الدولة المتحفظة أن تؤكده رسمياً حين تعبر عن موافقتها على الالتزام بالمعاهدة. وفي هذه الحالة، يعتبر أن التحفظ قد قدم في تاريخ تأكيده"[١٠٢١].

وبعد أن لاحظت اللجنة، في معرض التعليق على هذا الحكم، أنه "من الناحية العملية، تقدَّم الإعلانات المعبرة عن تحفظ في مراحل مختلفة من إبرام المعاهدة" وبعد أن عرضت الأسباب التي ترى أنها تستوجب أن يتم، لدى الإعراب عن الموافقة على الالتزام، تأكيد التحفظات التي أُبديت عند التوقيع[١٠٢٢]، أضافت:

تؤكدها الدولة أو الدول الخلف، فيما يبدو، رسمياً؛ انظر، على سبيل المثال، تحفظات تشيكوسلوفاكيا على اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، المتعلقة بالجمهورية التشيكية وبسلوفاكيا (الحاشية ٤، ص ٢٣٧).

(١٠١٦) يرى Claude Pilloud أن علينا أن نقبل، عندما نطبق، بالقياس، القاعدة المنصوص عليها في الفقرة ٢ من المادة ٢٣ من اتفاقية فيينا على التحفظات التي تبدى عند التوقيع، أن الدول التي قدمت إعلان استمرار [لاتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩]" كان عليها، لو كانت تنوي أن تتحمل مسؤولية التحفظات [التي أعربت عنها الدولة السلف]، أن تقول ذلك صراحةً في إعلان الاستمرار الخاص بها" ("Reservations to the Geneva Conventions of 1949", *International Review of the Red Cross*, March 1976, p. 111). ومن المشكوك فيه أن يتسنى إجراء مثل هذا القياس؛ وستبحث اللجنة هذه المشكلة عندما تدرس على نحو أكثر منهجية المشاكل المتعلقة بالخلافة في التحفظات.

(١٠١٧) "تشمل الحالات التي يجوز فيها إبداء تحفظ طبقاً للمبدأ التوجيهي ١-١ جميع وسائل الإعراب عن الموافقة على التقيد بمعاهدة، المذكورة في المادة ١١ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية" (*حولية ١٩٩٨*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٢٠٩).

(١٠١٨) للاطلاع على ملاحظة مماثلة تتعلق بالمقارنة بين الفقرة ١(*د*) من المادة ٢ والمادة ١١، انظر الفقرة (٨) من التعليق على مشروع المبدأ التوجيهي ١-١-٢، *المرجع نفسه*، ص ٢١٢.

(١٠١٩) الواقع أن المادة ١٠ من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و١٩٨٦ تورد، إلى جانب التوقيع، التوقيع بالأحرف الأولى والتوقيع بشرط الاستشارة، بوصفهما طريقتين لتوثيق نص المعاهدة. وحول التوثيق "بوصفه مرحلة متميزة من إجراءات إبرام المعاهدة"، انظر التعليق على المادة (٩) من مشاريع المواد التي أعدتها اللجنة والمتعلقة بقانون المعاهدات (التي أصبحت المادة ١٠ في مؤتمر فيينا المعني بقانون المعاهدات)، *حولية ١٩٦٦*، المجلد الثاني، ص ١٩٥.

(١٠٢٠) انظر في هذا الشأن تحفظ اليابان على المادة ٢ من اتفاقية المعونة الغذائية لعام ١٩٧١، الذي تفاوضت عليه هذه الدولة مع شركائها أثناء التفاوض على النص، وأعلنته عند التوقيع، وقدمته عند إيداع صك التصديق لدى الجهة الوديعة، وهي حكومة الولايات المتحدة، في ١٥ أيار/مايو ١٩٧٢ (ILM, vol. 11, No. 5 (September 1972), p. 1179).

(١٠٢١) *حولية ١٩٦٦*، المجلد الثاني، ص ٢٠٨.

(١٠٢٢) انظر الفقرة (٣) من التعليق على مشروع المادة هذا (*المرجع نفسه*، ص ٢٠٨).

ولهذا السبب، فإن الإعلان الذي يقدم أثناء المفاوضات والذي يعبر عن تحفظ لا يُعترف به في المادة ١٦ [المادة ١٩ حالياً] بوصفه يشكل، في حد ذاته، وسيلة من وسائل إبداء التحفظ، ولا يُذكر أيضاً في هذه المادة[١٠٢٣].

(١٦) وكما سبق ذكره[١٠٢٤]، اختفى ذكر اعتماد النص من نص الفقرة ٢ من المادة ٢٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ في ظروف "غامضة" أثناء مؤتمر فيينا المعني بقانون المعاهدات، وقد يرجع ذلك إلى الحرص على الاتساق مع صياغة "الفقرة الاستهلالية" من المادة ١٩.

(١٧) على أن أغلبية الأعضاء اعترضوا على اعتماد مشروع مبدأ توجيهي بهذا المعنى خشية التشجيع على الإكثار من الإعلانات المقدمة قبل اعتماد نص المعاهدة بهدف الحد من نطاقها والتي لا تتفق من ثَمّ مع تعريف التحفظات.

٢-٢-٢ [٢-٢-٣] *الحالات التي لا يشترط فيها تأكيد التحفظات التي تبدى لدى التوقيع على المعاهدة*

لا يستوجب التحفظ الذي يبدى لدى التوقيع على المعاهدة تأكيداً لاحقاً عندما تعرب الدولة أو المنظمة الدولية بتوقيعها عن موافقتها على الارتباط بالمعاهدة.

التعليق

(١) إن الحل الذي أخذت به اللجنة فيما يتعلق بمشروع المبدأ التوجيهي ٢-٢-١، والذي لم يخرج عن نص فيينا، يعني بطبيعة الحال أن القاعدة المدونة على هذا النحو لا تنطبق إلا على المعاهدات ذات الشكل الرسمي، أي التي لا تدخل حيز النفاذ بمجرد التوقيع عليها[١٠٢٥]. أما فيما يتعلق بالمعاهدات التي لا تستوجب، كيما تدخل حيز النفاذ، أي إجراء بعد التوقيع والتي تسمى "الاتفاقات ذات الشكل المبسط"[١٠٢٦]، فمن البديهي أن التحفظ الذي يُبدى عند التوقيع يكون نافذاً على الفور دون أن يكون من الضروري، أو حتى من المتصور، وجود تأكيد رسمي.

(٢) ولا تعرف اللجنة، مع ذلك، أي مثال واضح على تحفظ أُبدي عند التوقيع على اتفاق متعدد الأطراف ذي شكل مبسط. بيد أنه لا يمكن بالطبع استبعاد هذا الاحتمال، ولو بسبب وجود "معاهدات مختلطة" يمكن أن تدخل، حسب اختيار الأطراف، حيز النفاذ بمجرد التوقيع عليها أو بعد التصديق عليها، وتقبل إبداء التحفظات أو تتضمن شروطاً تتعلق بإبداء التحفظات[١٠٢٧].

(٣) وفي حقيقة الأمر، تنبثق هذه القاعدة، بطريق الاستدلال بالضد، من نص الفقرة ٢ من المادة ٢٣ من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و١٩٨٦ الذي أورده مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٢-١. ومع ذلك، وبالنظر إلى الطابع العملي لدليل الممارسة، فقد بدا للجنة أن من المجدي توضيح هذا الأمر صراحة في مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٢-٢.

(٤) وعلى الرغم من أن بعض أعضاء اللجنة كانوا يفضلون أن يُستخدم، تعبير "اتفاق في شكل مبسط"، الشائع في الفقه الفرنسي، فقد بدا من الأفضل عدم استخدام هذا التعبير وهو تعبير لم تأخذ به اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩.

(٥) وقد يُطرح سؤال لمعرفة ما إذا كان التحفظ على معاهدة تدخل حيز النفاذ مؤقتاً أو تطبق مؤقتاً ريثما يتم التصديق عليها[١٠٢٨] - وهو تحفظ يفترض أن يُبدى عند التوقيع - يجب تأكيده لدى إعراب الجهة المتحفظة عن الموافقة النهائية على الالتزام بالمعاهدة. ورأت اللجنة أن هذه الحالة تختلف عن تلك التي تصورها مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٢-٢ وأنه لا يوجد أي سبب يبرر أن يُفرض في هذا الشأن حل يخالف المبدأ المطروح في مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٢-١. وبالتالي، لا يبدو من الضروري وضع مشروع مبدأ توجيهي مستقل.

(١٠٢٣) *المرجع نفسه*.

(١٠٢٤) انظر الفقرة (٦) من التعليق على مشروع المبدأ التوجيهي هذا.

(١٠٢٥) حول التمييز بين المعاهدات ذات الشكل الرسمي والاتفاقات ذات الشكل المبسط، انظر بصفة خاصة C. Chayet, "Les accords en forme simplifiée", *Annuaire français de droit international*, vol. 3 (1957), pp. 3–13; P. Daillery and A. Pellet, *op. cit.* (footnote 49 above), pp. 136–144; and P. F. Smets, *La conclusion des accords en forme simplifée* (Brussels, Bruylant, 1969).

(١٠٢٦) على الرغم من أن أسلوب الاتفاقات ذات الشكل المبسط يستخدم في عقد المعاهدات الثنائية أكثر مما يستخدم في عقد المعاهدات المتعددة الأطراف، فإنه ليس غير معروف بتاتاً في هذه الحالة الثانية، ويمكن ذكر الاتفاقات المتعددة الأطراف الهامة التي دخلت حيز النفاذ بمجرد التوقيع عليها. وهذا هو الحال، مثلاً، بالنسبة للاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة لعام ١٩٤٧ (على الأقل بالنسبة لبدء نفاذ الجزء الجوهري من محتواه عقب التوقيع على بروتوكول التطبيق المؤقت)، والإعلان بشأن حياد لاوس، واتفاق إنشاء مركز تكنولوجيا الأغذية والأسمدة في منطقة آسيا والمحيط الهادئ.

(١٠٢٧) قارن المادة التاسعة عشرة من الاتفاق المتعلق بالمنظمة الدولية للاتصالات اللاسلكية بواسطة السواتل (إنتلسات)؛ وانظر أيضاً اتفاقية المؤثرات العقلية (المادة ٣٢)، ومدونة قواعد سلوك اتحادات النقل البحري، والاتفاقية الدولية بشأن حجز السفن (المادة ١٢، الفقرة ٢).

(١٠٢٨) قارن المادتين ٢٤ و٢٥ من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و١٩٨٦.

٢-٢-٣ [٢-٢-٤] *التحفظات التي تبدى لدى التوقيع إذا كانت المعاهدة تنص على ذلك صراحة*

لا يتطلب التحفظ الذي يبدى لدى التوقيع على المعاهدة تأكيداً رسمياً من جانب الدولة أو المنظمة الدولية المتحفظة عندما تعرب عن موافقتها على الارتباط بالمعاهدة، وذلك إذا ما نصت المعاهدة صراحة على حق الدولة أو المنظمة الدولية في إبداء تحفظ في حينه.

التعليق

(١) توجد، علاوة على الحالة المنصوص عليها في مشروع المبدأ التوجيهي ١-٢-١، فرضية أخرى يبدو فيها أن لا حاجة إلى تأكيد التحفظ الذي يُبدى عند التوقيع: وهذه هي الحالة التي تنص فيها المعاهدة نفسها، صراحة، على مثل هذه الإمكانية من دون أن تفرض التأكيد. فعلى سبيل المثال، نصت الفقرة ١ من المادة ٨ من الاتفاقية المتعلقة بخفض حالات تعدد الجنسيات والتزامات الخدمة العسكرية في حالة تعدد الجنسيات على ما يلي:

يجوز لكل طرف من الأطراف المتعاقدة، عندما يوقع على هذه المعاهدة أو عندما يودع صك التصديق أو القبول أو الانضمام، أن يعلن إبداء تحفظ أو أكثر من التحفظات المنصوص عليها في مرفق هذه الاتفاقية[١٠٢٩].

(٢) وفي مثل هذه الحالة، يبدو أن الممارسة لا تستوجب من الطرف الذي يُبدي تحفظاً عند التوقيع أن يؤكد هذا التحفظ حين يعبر عن موافقته النهائية على الالتزام. وهكذا أبدت فرنسا تحفظاً عندما وقعت على هذه الاتفاقية و لم تؤكده لاحقاً[١٠٣٠]. كذلك، لم تؤكد هنغاريا وبولندا تحفظهما على المادة ٢٠ من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة التي تنص الفقرة ١ من المادة ٢٨ منها على إمكانية إبداء مثل هذا التحفظ عند التوقيع. كما أن لكسمبرغ لم تؤكد التحفظ الذي أبدته على الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، و لم تؤكد إكوادور التحفظ الذي أبدته على اتفاقية منع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية؛ بمن فيهم الموظفون الدبلوماسيون؛ والمعاقبة عليها[١٠٣١]. على أن هناك دولاً أخرى[١٠٣٢] أكدت مع ذلك هذا التحفظ نفسه عند التصديق.

(٣) وقد خضعت هذه الممارسة غير المؤكدة لتحليلات متباينة داخل اللجنة، وإن كان جميع أعضائها يرون أن من المفيد اتخاذ موقف بشأن هذه النقطة في دليل الممارسة.

(٤) ورأى بعض الأعضاء أنه ينبغي ألا تُستبعد، في حالات من هذا القبيل، القاعدة العامة المنصوص عليها في الفقرة ٢ من المادة ٢٣ من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و١٩٨٦ لأن الشروط المتعلقة بالتحفظات، التي تكرر بصورة ميكانيكية أحكام المادة ١١، لا تتسم في الحقيقة بأهمية خاصة لن يكون لها عملياً أي نطاق خاص.

(٥) بيد أن أغلبية أعضاء اللجنة يرون أن القاعدة المنصوص عليها في الفقرة ٢ من المادة ٢٣ من اتفاقيتي فيينا، التي لا تتسم، شأنها شأن جميع أحكام هاتين الاتفاقيتين، إلا بطابع تكميلي، لا ينبغي أن تنطبق إلا في حال إغفال المعاهدة لهذا الأمر، وإلا فإن الأحكام التي تنص على إمكانية إبداء التحفظات عند التوقيع لن تكون لها أية فائدة. وعندهم أن الشكوك المتعلقة بالممارسة يمكن تفسيرها بأنه إذا لم يكن التأكيد الرسمي في مثل هذه الحالة ضرورياً، فإنه غير مستبعد أيضاً: فالتحفظات التي تبدى عند التوقيع على اتفاقية تجيز صراحةً إبداء تحفظات عند التوقيع هي تحفظات كافية في حد ذاتها، إلا أنه ليس ثمة ما يمنع الدول المتحفظة من تأكيدها[١٠٣٣]، وإن لم يكن هناك ما يجبرها على ذلك.

(٦) ولذا، أقرت اللجنة الممارسة "الدنيا"، التي تبدو ممارسة منطقية ما دامت المعاهدة تنص صراحة على إمكانية إبداء تحفظات عند التوقيع. وترى الأغلبية أنه إذا لم يُعترف بهذا المبدأ، فإنه ينبغي اعتبار الكثير من التحفظات التي

(١٠٢٩) انظر أيضاً، من بين أمثلة عديدة، المادة ١٧ من الاتفاقية بشأن خفض حالات انعدام الجنسية؛ والمادة ٣٠ من اتفاقية المساعدة الإدارية المتبادلة في المسائل الضريبية؛ والمادة ٢٩ من الاتفاقية الأوروبية بشأن الجنسية؛ والمادة ٢٤ من الاتفاقية المتعلقة بالقانون الساري على الميراث في حالة الوفاة.

(١٠٣٠) Council of Europe, European Committee on Legal Cooperation (CCJ), *CCJ Conventions and Reservations to those Conventions*, note by the secretariat, CCJ (99) 36, Strasbourg, 30 March 1999, p. 11. وكذلك الحال بالنسبة لتحفظات بلجيكا على اتفاقية المساعدة الإدارية المتبادلة في المسائل الضريبية (ص ٥٠).

(١٠٣١) *Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General: Status as at 31 December 2000*, vol. I (see footnote 1006 above), p. 255; *ibid*., p. 311; and *ibid.* vol. II (see footnote 1015 above), p. 115. وقد سُحب تحفظ هنغاريا فيما بعد.

(١٠٣٢) أوكرانيا (سحب التحفظ بعد ذلك)، وبلغاريا (سحب التحفظ بعد ذلك)، وبيلاروس، وتشيكوسلوفاكيا (سحب التحفظ بعد ذلك من قبل الجمهورية التشيكية وسلوفاكيا)، وتونس، والمغرب؛ انظر *Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General: Status as at 31 December 2000*, vol. I (footnote 1006 above), pp. 255–268.

(١٠٣٣) وهذه "التأكيدات الاحترازية" شائعة جداً (انظر مثلاً تحفظات البرازيل وبيلاروس (اللتين لم تؤكد مع ذلك سوى تحفظين من تحفظاتهما الأولية الثلاثة) وأوكرانيا وبولندا وتركيا وهنغاريا وهولندا على اتفاقية المؤثرات العقلية، *المرجع نفسه*، ص ٣٧٨-٣٨٥).

أُبديت عند التوقيع، ولكن لم يتم تأكيدها، تحفظات غير نافذة، حتى في الحالات التي استندت فيها الدول في إبداء هذه التحفظات إلى نص المعاهدة نفسه.

٢-٣ *إبداء التحفظات المتأخرة*

(١) خُصص الفرع الثالث من الفصل الثاني من دليل الممارسة لمسألة حساسة بوجه خاص وهي ما يعرف بـ"التحفظات المتأخرة". على أن اللجنة فضلت الحديث عن "إبداء التحفظات المتأخرة" لتبين بوضوح أن الأمر لا يمكن أن يتعلق بفئة جديدة أو خاصة من التحفظات وإنما بإعلانات تبدو بمثابة تحفظات ولكنها لا تتقيد بالمهل التي يمكن أن تعتبر خلالها مبدئياً بمثابة تحفظات، لأن الوقت الذي يجوز فيه إبداء التحفظات محدد في تعريف التحفظ ذاته[١٠٣٤].

(٢) ومع ذلك، من غير النادر، عملياً، أن تحاول الدولة[١٠٣٥] أن تبدي تحفظاً في وقت يختلف عن الأوقات المحددة في تعريف فيينا، وهذه الإمكانية، التي قد تكون لها مزايا ملموسة، لم تُستبعد كلياً في الممارسة.

(٣) ولا تستطيع دولة ما بعد التعبير عن موافقتها على الالتزام بمعاهدة التنصل من التزاماتها بمقتضى هذه المعاهدة عن طريق تفسير تحفظ ما. وهذا المبدأ لا يمكن تكريسه بخفة. والهدف الأول من هذا الفرع من دليل الممارسة هو بيان الشروط الصارمة التي تخضع لها تلك الممارسة: فمشروع المبدأ التوجيهي ٢-٣-١ ينص على قاعدة هي أنه لا يجوز، من حيث المبدأ، إبداء تحفظ متأخر، وتبين مشاريع المبادئ التوجيهية التي تليه الشرط الأساسي الذي يخضع له أي استثناء من هذا المبدأ: وهو عدم اعتراض أي من الأطراف الأخرى بلا استثناء خلال مهلة اثني عشر شهراً (مشاريع المبادئ التوجيهية ٢-٣-١، و٢-٣-٢، و٢-٣-٣). وعلاوة على ذلك، يهدف مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٣-٤ إلى منع التحايل على مبدأ عدم جواز تقديم التحفظات المتأخرة بأساليب أخرى غير التحفظات.

٢-٣-١ *إبداء التحفظات المتأخرة*

لا يجوز للدولة أو للمنظمة الدولية أن تبدي تحفظاً على معاهدة بعد أن تعرب عن موافقتها على الارتباط بهذه المعاهدة، إلا إذا كان إبداء تحفظ متأخر لا يثير اعتراض أي طرف من الأطراف المتعاقدة الأخرى، ما لم تنص المعاهدة على خلاف ذلك.

التعليق

(١) إن الإعراب عن الموافقة النهائية على الارتباط بالمعاهدة يشكل، بالنسبة للأطراف المتعاقدة، الفرصة الأخيرة (وفي الحقيقة، الفرصة الوحيدة في ضوء اشتراط التأكيد الرسمي للتحفظات الصادرة عند التفاوض أو التوقيع) التي يجوز فيها إصدار تحفظ ما، ما لم تنص المعاهدة على خلاف ذلك، وهو أمر ممكن دائماً[١٠٣٦]. وهذه القاعدة، التي تعترف بها جميع المؤلفات القانونية[١٠٣٧] والتي تستند إلى تعريف التحفظات ذاتها[١٠٣٨] ويستدل عليها كذلك من "الفقرة الاستهلالية" من المادة ١٩ من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و١٩٨٦[١٠٣٩]، تحظى باحترام كبير في الممارسة[١٠٤٠]. وقد اعتبرتها محكمة العدل الدولية جزءاً من القانون الوضعي في حكمها الصادر في قضية *الأعمال المسلحة على الحدود وعبر الحدود*:

(١٠٣٤) قارن الفقرة ١*(د)* من المادة ٢ من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و١٩٨٦، والفقرة ١*(ي)* من المادة ٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨، ومشروع المبدأ التوجيهي ١-١: "يقصد بـ'التحفظ' إعلان انفرادي ... تصدره دولة أو منظمة دولية عند توقيع معاهدة أو التصديق عليها أو تثبيتها رسمياً أو قبولها أو إقرارها أو الانضمام إليها، أو عند تقديم دولة ما إشعاراً بالخلافة في معاهدة" (*حولية ١٩٩٨*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٢٠٠)؛ وانظر أيضاً مشروع المبدأ التوجيهي ١-١-٢، *المرجع نفسه*، ص ٢٠١.

(١٠٣٥) على حد علم اللجنة لا يوجد، حتى يومنا هذا، مثال على قيام منظمة دولية بإبداء تحفظ متأخر.

(١٠٣٦) تنص بعض الأحكام المتعلقة بالتحفظات، مثلاً، على أنه "يجوز إبداء تحفظات بشأن حكم أو أكثر من أحكام هذه الاتفاقية في أي وقت قبل التصديق على هذه الاتفاقية أو الانضمام إليها" (الاتفاقية المتعلقة بالمسؤولية قبل الغير في ميدان الطاقة النووية، المادة ١٨) أو "يجوز لأية دولة، في موعد لا يتجاوز تاريخ التصديق أو الانضمام، إبداء التحفظات المنصوص عليها في الفقرة ١٥ من المادة ١٣ والفقرة ١ من المادة ١٥ من هذه الاتفاقية" (الاتفاقية المتعلقة باختصاص السلطات والقانون المنطبق في مجال حماية القُصّر، المادة ٢٣)؛ وقد أشير إلى هذين المثالين في Imbert, *op. cit.* (footnote 1008 above), pp. 163–164؛ وانظر أيضاً الأمثلة الواردة في الفقرة (٣) من هذا التعليق.

(١٠٣٧) أعلنها جورجيو غايا بقوة على النحو التالي: "آخر وقت يجوز فيه للدولة إبداء تحفظ هو الوقت الذي تعرب فيه عن موافقتها على الارتباط بالمعاهدة" ("Unruly treaty reservations", *Le droit international à l'heure de sa codification–Etudes en l'honneur de Roberto Ago* (Milan, Giuffrè, 1987), vol. I, p. 310).

(١٠٣٨) انظر الحاشية ١٠٣٤ أعلاه.

(١٠٣٩) "للدولة [أو للمنظمة الدولية]، لدى توقيع معاهدة أو التصديق عليها أو [إقرارها رسمياً] أو قبولها أو الموافقة عليها أو الانضمام إليها، أن تضع تحفظاً".

(١٠٤٠) كما أن هذا يفسّر سبب محاولة الدول، في بعض الأحيان، التحايل على منع إبداء التحفظات بعد دخول المعاهدة حيز النفاذ، وذلك بإصدارها، من طرف واحد، إعلانات تسميها "إعلانات تفسيرية" تتطابق في الحقيقة مع تعريف التحفظات (انظر الفقرة (٢٧) من التعليق على مشروع المبدأ التوجيهي ١-٢ (تعريف الإعلانات التفسيرية)، *حولية ١٩٩٩*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ١٩٧).

والمادة ٥٥ من اتفاق بوغوتا تتيح للأطراف إمكانية إبداء تحفظات على هذا الصك `تنطبق بصورة متبادلة على كافة الدول الموقعة فيما يخص الدولة التي أبدتها`. وما لم تتوفر أحكام إجرائية خاصة، فإنه لا يجوز إبداء هذه التحفظات إلا عند التوقيع أو التصديق على الاتفاق أو عند الانضمام إلى هذا الصك، وذلك وفقاً لقواعد القانون الدولي العام المعمول بها في هذا الصدد، بصيغته المدونة في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩[١٠٤١].

(٢) ورأى بعض أعضاء اللجنة أن من المشكوك فيه ما إذا كان هذا النوع من الإعلانات يتفق مع تعريف التحفظات بمقتضى مشروع المبدأ التوجيهي ١-١. ومع ذلك، فإن المبدأ القائل بأنه لا يجوز إبداء تحفظ بعد الإعراب عن الموافقة على الارتباط "ليس مبدأ مطلقاً". فهو لا ينطبق إلا بشرط ألا تجيز الدول المتعاقدة، بموجب اتفاق، إبداء تحفظات جديدة بشكل أو بآخر"[١٠٤٢] أو ألا تحد أيضاً على نحو أكثر صرامة من الأوقات التي يجوز فيها إبداء تحفظ.

(٣) وعلى الرغم من أن إمكانية إبداء تحفظات متأخرة "لم تُبحث قط، لا أمام لجنة القانون الدولي ولا خلال مؤتمر فيينا"[١٠٤٣]، فقد وردت بصورة متكررة نسبياً[١٠٤٤]. فعلى سبيل المثال:

- نصت المادة ٢٩ من اتفاقية توحيد القانون المتعلق بالسفاتج (الكمبيالات) والسندات الإذنية لعام ١٩١٢ على ما يلي:

على الدولة التي ترغب في الاستفادة من أحد التحفظات المذكورة في الفقرة ٢ من المادة ١ أو في الفقرة ١ من المادة ٢٢ أن تدرج هذا التحفظ في وثيقة التصديق أو الانضمام ...

تقوم الدولة المتعاقدة التي ترغب في وقت لاحق في الاستفادة من أحد التحفظات[١٠٤٥] المذكورة أعلاه بإبلاغ حكومة هولندا بنيتها كتابة[١٠٤٦].

- كذلك، وبموجب المادة ٢٦ من البروتوكول المعدل لاتفاقية توحيد بعض القواعد المتعلقة بالنقل الجوي الدولي:

لا يقبل أي تحفظ على هذا البروتوكول. غير أنه يجوز للدولة في *أي وقت* أن تعلن، بواسطة إخطار توجهه إلى حكومة جمهورية بولندا الشعبية، أن الاتفاقية التي يعدلها هذا البروتوكول لن تنطبق على نقل الأشخاص والبضائع والأمتعة الذي يتم لحساب سلطاتها العسكرية على متن طائرات سُجلت في الدولة المذكورة وحُجزت سعتها الكاملة من جانب هذه السلطات أو لحسابها.

- ونصت المادة ٣٨ من الاتفاقية المتعلقة بالإدارة الدولية للتركات على ما يلي:

لكل دولة متعاقدة ترغب في استخدام خيار واحد أو أكثر من الخيارات المنصوص عليها في المادة ٤، والفقرة ٢ من المادة ٦، والفقرتين ٢ و٣ من المادة ٣٠، والمادة ٣١، أن تُبلغ وزارة خارجية هولندا بذلك، إما عند إيداعها صك التصديق أو القبول أو الموافقة أو الانضمام، وإما في وقت لاحق[١٠٤٧].

- وبموجب الفقرة ٣ من المادة ٣٠ من اتفاقية المساعدة الإدارية المتبادلة في المسائل الضريبية:

لكل طرف أن يبدي، بعد دخول الاتفاق حيز النفاذ إزاءه، تحفظاً أو أكثر من *التحفظات* المشار إليها في الفقرة ١ والتي لم يلجأ إلى إبدائها عند التصديق أو القبول أو الموافقة. وتدخل هذه التحفظات حيز النفاذ في أول يوم من الشهر الذي يلي انقضاء فترة ثلاثة أشهر على تاريخ استلام التحفظ من جانب أحد الأطراف الوديعة[١٠٤٨].

- كما تنص الفقرة ١ من المادة ١٠ من الاتفاقية الدولية بشأن حجز السفن على ما يلي:

يجوز لأي دولة، عند التوقيع على هذه الاتفاقية، أو التصديق عليها، أو قبولها، أو إقرارها، أو الانضمام إليها، أو *في أي وقت لاحق*، أن تحتفظ بالحق في أن تستثني من نطاق تطبيق الاتفاقية ما يلي.

(١٠٤١) *Border and Transborder Armed Actions (Nicaragua v. Honduras), Jurisdiction and Admissibility, Judgment, I.C.J. Reports 1988*, p. 69, at p. 85.

(١٠٤٢) J.-F. Flauss, "Le contentieux de la validité des réserves à la CEDH devant le Tribunal fédéral suisse: Requiem pour la déclaration interprétative relative à l'article 6, paragraphe 1", *Revue universelle des droits de l'homme*, vol. 5, No. 9 (December 1993), p. 302.

(١٠٤٣) Imbert, *op. cit.* (see footnote 1008 above) p. 12.

(١٠٤٤) علاوة على ذلك، انظر الأمثلة التي ساقها Imbert (الحاشية ١٠٠٨ أعلاه)، ص ١٦٤-١٦٥.

(١٠٤٥) في الحقيقة، لا يتعلق الأمر *بتحفظات*، وإنما *بشروط تتناول التحفظات*.

(١٠٤٦) انظر أيضاً المادة ١ من الاتفاقية المتضمنة لقانون السفاتج (الكمبيالات) والسندات الإذنية الموحد، والمادة ١ من الاتفاقية المتضمنة لقانون الشيكات الموحد: "فيما يتعلق بالتحفظات المنصوص عليها في المواد ... فإنه يجوز أن تُقدَّم بعد التصديق أو الانضمام، شريطة أن تكون موضوع إشعار موجه إلى الأمين العام لعصبة الأمم ..."؛ "يجوز لأي من الأطراف المتعاقدة السامية، في الحالات العاجلة، اللجوء إلى التحفظات المنصوص عليها في المواد ... حتى بعد التصديق أو الانضمام".

(١٠٤٧) انظر أيضاً المادة ٢٦ من الاتفاقية المتعلقة بالقانون الساري على نظم الزوجية: "يجوز للدولة المتعاقدة التي يكون لديها، عند دخول الاتفاقية حيز النفاذ بالنسبة لها، نظام ولاء وطني معقد، أن تبين *في أي وقت*، بواسطة إعلان، الطريقة التي يجب أن تُفهم بها الإحالة إلى قانونها الوطني لأغراض الاتفاقية". وهذا الحكم قد يستهدف الإعلان التفسيري أكثر مما يستهدف التحفظ.

(١٠٤٨) دخلت هذه الاتفاقية حيز النفاذ في ١ نيسان/أبريل ١٩٩٥؛ ولا يبدو أن أياً من الدول الأطراف قد استخدمت منذ ذلك الحين الإمكانية التي يتيحها هذا الحكم. وانظر أيضاً المادة ٥ من البروتوكول الإضافي للاتفاقية الأوروبية في مجال المعلومات عن القانون الأجنبي، "يجوز لأي طرف متعاقد يرتبط بمجموع أحكام الفصلين الأول والثاني أن يعلن، في أي وقت، بواسطة إشعار يوجهه إلى الأمين العام لمجلس أوروبا، أنه لن يرتبط إلا بأحكام الفصل الأول أو بأحكام الفصل الثاني. ويبدأ نفاذ هذا الإشعار بعد تاريخ استلامه بستة أشهر".

(٤) ولا يطرح ذلك في حد ذاته مشكلة معينة، كما أنه يتفق مع الفكرة القائلة بأن قواعد فيينا ليس لها سوى طابع تكميلي (كما ستكون الحال، من باب أولى، بالنسبة للمبادئ التوجيهية في دليل الممارسة). ومع ذلك، لمّا كان الأمر يتعلق باستثناء من قاعدة مقبولة الآن باعتبارها عرفاً ومكرسة في اتفاقيتي فيينا، فإنه يبدو من الضروري أن تنص المعاهدة على هذا الاستثناء صراحةً. وأرادت اللجنة أن توضح هذا المبدأ في نص مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٣-١ رغم أن هذا لم يكن لازماً من الناحية القانونية لتأكيد ما ينبغي أن يتسم به إبداء التحفظات المتأخرة من طابع استثنائي.

(٥) ولا شك في أن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أظهرت مرونة في هذا الشأن لأنها أجازت، على ما يبدو، أن تحتج دولة طرف في اتفاقية روما بتعديل تشريعها الوطني الذي شمله تحفظ سابق من أجل تعديل نطاق هذا التحفظ في الوقت ذاته، دون المساس بالقيد الزمني الذي فرضته المادة ٦٤ من الاتفاقية على خيار إبداء التحفظات. غير أن نطاق هذا الاجتهاد القضائي[١٠٤٩] غير واضح جداً، وربما اتخذت المحكمة هذا الموقف لأن تعديل التشريع المعني لا يؤدي، في الحقيقة، إلى تقييد إضافي لالتزامات الدولة المعنية[١٠٥٠].

(٦) وأياً كان الأمر، فإن اقتضاء إدراج شرط صريح يجيز إبداء تحفظ بعد الإعراب عن الموافقة على الارتباط يبدو ضرورياً، لا سيما وأن إدراج قيد زمني في تعريف التحفظات ذاته كان لازماً لأسباب عملية وملحة بوجه خاص، تناولتها اللجنة في الفقرة (٣) من التعليق على مشروع المبدأ التوجيهي ١-١-٢: "وفكرة إدراج قيود زمنية على إمكانية إبداء التحفظات في تعريف هذه التحفظات ذاته، بالرغم من أنها تبدو غير منطقية إلى حد ما، فرضت نفسها تدريجياً، نظراً إلى جسامة المخاطر التي يتعرض لها استقرار العلاقات القضائية من جراء نظام يسمح للأطراف بإبداء تحفظ وقتما تشاء. وفي واقع الأمر فإن مبدأ العقد شريعة المتعاقدين ذاته هو الذي قد يصبح محل شك إذا كان باستطاعة أي طرف في معاهدة ما أن يتراجع، بإبدائه تحفظاً، عن الالتزامات التعاهدية الملقاة على عاتقه؛ وزيادةً على ذلك، فإن هذا الأمر يجعل مهمة الوديع لديه معقدة للغاية"[١٠٥١]. وبالنظر إلى أهمية تفادي إبداء التحفظات المتأخرة قدر المستطاع، فإنه ينبغي تفسير عبارة "ما لم تنص المعاهدة على خلاف ذلك"، الواردة في آخر المبدأ التوجيهي ٢-٣-١، تفسيراً ضيقاً للغاية.

(٧) بيد أن هذه القاعدة الأساسية المتمثلة في إيراد شرط صريح بهذا الشأن لا تشكل الاستثناء الوحيد للقاعدة التي تقول إن التحفظ يجب، مبدئياً، أن يُبدى في موعد أقصاه وقت الإعراب عن الموافقة على الارتباط.

(٨) ويتضح في الواقع من الممارسة الشائعة في الوقت الراهن أن الأطراف المتعاقدة الأخرى يمكنها أن تقبل بالإجماع تحفظاً متأخراً ويمكن أن تعتبر هذه الموافقة (التي قد تكون ضمنية) اتفاقاً فرعياً يوسع، من حيث الزمان، نطاق حرية إبداء التحفظ أو التحفظات المعنية على الأقل، إن لم يكن التحفظات على المعاهدة المعنية بصورة عامة.

(٩) وقد رُئيت في هذه الإمكانية ترجمة للمبدأ القائل بأن "الأطراف هم حفظة المعاهدة النهائيون وقد يكونون على استعداد لقبول إجراءات غير عادية لمواجهة مشاكل معينة"[١٠٥٢]. وعلى أي حال، وكما أشير إلى ذلك، "يجب فهم الحل بأنه قد أملته اعتبارات براغماتية. فيظل الطرف دائماً[١٠٥٣] حراً في الانضمام من جديد إلى المعاهدة ذاتها، مع اقتراح بعض التحفظات هذه المرة. وبما أن النتيجة ستكون واحدة، مهما كان اختيار أحد البديلين، فقد بدا، ببساطة، أن من الأنسب الاكتفاء بالإجراء الأسرع"[١٠٥٤].

(١٠) فقد التزم الأمين العام للأمم المتحدة، في مرحلة أولى، الموقف الحذر جداً الذي دأب على التزامه في هذا الشأن منذ الخمسينات وهو أنه "بموجب الممارسة الدولية الثابتة التي يلتزم بها في مهامه كوديع، لا يجوز إبداء تحفظ إلا وقت التوقيع أو التصديق أو الانضمام"، ورأى، بالتالي، أن أي طرف في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لم يبد تحفظات وقت التصديق على

(١٠٤٩) انظر، على سبيل المثال، *Association X* v. *Austria*, application No. 473/59, *Yearbook of the European Convention on Human Rights 1958-1959*, vols. 1 and 2 (1960), p. 400; *X* v. *Austria*, application No. 1731/62, *Yearbook of the European Convention on Human Rights 1964*, No. 7 (1966), p. 192; or *X* v. *Austria*, application No. 8180/78, Council of Europe, European Commission of Human Rights, *Decisions and Reports*, vol. 20, p. 26.

(١٠٥٠) في قضية *X* v. *Austria*, application No. 1731/62، رأت المحكمة أن "التحفظ الذي أبدته النمسا في ٣ أيلول/سبتمبر ١٩٥٨ ... يشمل قانون ٥ تموز/يوليه ١٩٦٢، *الذي لم يترتب عليه، استدلاليًا، توسيع المجال الذي أُخرج من نطاق مراقبة اللجنة**" (انظر الحاشية أعلاه)، ص ٢٠٢.

(١٠٥١) *حولية ١٩٩٨*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٢١٠.

(١٠٥٢) D.W. Greig, *loc. cit.*, (footnote 1005 above), pp. 28–29.

(١٠٥٣) يشير المؤلف إلى معاهدة معينة هي الاتفاقية المتضمنة لقانون الشيكات الموحد (انظر الفقرة (١٠) من التعليق على مشروع المبدأ التوجيهي هذا) التي تنص المادة الثامنة منها صراحة على إمكانية نقض الاتفاقية؛ غير أن الممارسة تمتد إلى معاهدات لا تتضمن شرط الانسحاب (انظر الفقرة (١٢) من التعليق على مشروع المبدأ التوجيهي هذا).

(١٠٥٤) F. Horn, *op. cit.* (see footnote 1005 above), p. 43.

الاتفاقية لا يجوز لـه إبداء هذه التحفظات لاحقاً[١٠٥٥]. غير أن الأمين العام، بعد سنتين من ذلك، لبَّين موقفه إلى حد كبير في رسالة وجهها إلى البعثة الدائمة لفرنسا[١٠٥٦] لدى الأمم المتحدة، وكانت هذه الدولة تعتزم نقض الاتفاقية المتضمنة لقانون الشيكات الموحد، لكي تنضم إليها من جديد مع إبداء تحفظات جديدة. واستناداً إلى "المبدأ العام الذي يمكّن الأطراف في اتفاق دولي من أن تعدِّل، بقرار يُتخذ بالإجماع، أحكام اتفاق أو أن تتخذ تدبيراً تراه ملائماً فيما يتعلق بتطبيق هذا الاتفاق أو تفسيره، ذكر المستشار القانوني ما يلي:

> وبناء عليه، يبدو أنه يمكن لحكومتكم أن توجه إلى الأمين العام رسالة تحمل توقيع وزير الخارجية، وتحيل فيها مشروع التحفظ مع الإشارة، عند الاقتضاء، إلى التاريخ الذي يُرغب فيه أن يدخل هذا التحفظ حيز النفاذ إن وجد. وسيحيل الأمين العام مشروع التحفظ إلى الدول المعنية (الدول الأطراف، والدول المتعاقدة، والدول الموقعة) وفي حالة عدم تقديم أي اعتراض من جانب الدول الأطراف خلال ٩٠ يوماً من تاريخ الرسالة المذكورة (وهو الأجل المعمول به عموماً في ممارسة الأمين العام لأغراض القبول الضمني، والذي يوافق، في هذه الحالة، الأجل الذي تنص عليه الفقرة الثالثة من المادة ١ من الاتفاقية [اتفاقية ١٩٣١] لقبول التحفظات المنصوص عليها في المواد ٩ و٢٢ و٢٧ و٣٠ من المرفق الثاني)، يعد التحفظ سارياً في التاريخ المشار إليه[١٠٥٧].

(١١) وهذا ما حدث: فقد وجهت الحكومة الفرنسية إلى الأمين العام، في ٧ شباط/فبراير ١٩٧٩، رسالة صيغت وفقاً لهذه التوضيحات؛ وعممها الأمين العام في ١٠ شباط/فبراير، "وحيث أنه لم يرد أي اعتراض من جانب الدول المتعاقدة في غضون ٩٠ يوماً اعتباراً من تاريخ تعميم هذه الرسالة ... اعتبر التحفظ مقبولاً ودخل حيز النفاذ في ١١ أيار/مايو ١٩٧٩"[١٠٥٨].

(١٢) ومنذ ذلك الحين، يبدو أن الأمين العام للأمم المتحدة دأب على العمل بهذه الممارسة لدى قيامه بمهامه كوديع[١٠٥٩] وأصبحت هذه الممارسة ذات طابع رسمي في رأي قانوني صدر عن الأمانة في ١٩ حزيران/يونيه ١٩٨٤. ويقول هذا الرأي إن "من الممكن دائماً أن تقبل الأطراف في معاهدة تحفظاً، بقرار تتخذه *بالإجماع* أياً كان الوقت الذي أبدي فيه هذا التحفظ، وسواء سكتت المعاهدة عن هذه المسألة أو حتى لو تضمنت أحكاماً تعارضها"، وسواء أتضمنت أحكاماً صريحة بشأن الوقت الذي يمكن فيه إبداء التحفظات أم لا[١٠٦٠].

(١٣) ولا تقتصر هذه الممارسة على المعاهدات المودعة لدى الأمين العام. ففي الرأي القانوني المذكور أعلاه لعام ١٩٧٨ (الفقرة (١٠) أعلاه)، كان المستشار القانوني للأمم المتحدة قد استند إلى سابقة تتعلق بتحفظ متأخر على الاتفاقية الجمركية المتعلقة بالاستيراد المؤقت للتغليف، وقد أودعت هذه الاتفاقية لدى الأمين العام لمجلس التعاون الجمركي وتنص المادة ٢٠ منها على أنه "يمكن لكل طرف متعاقد، عند توقيعه الاتفاقية أو تصديقه عليها، أن يُعلن أنه لا يعتبر نفسه ملزماً بالمادة ٢ من الاتفاقية". وأبدت سويسرا، التي كانت صدقت على الاتفاقية في ٣٠ نيسان/أبريل ١٩٦٣، تحفظاً في ٢١ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٦٥ قدمه الوديع إلى الدول المعنية واعتُبر هذا التحفظ مقبولاً لعدم وجود اعتراض عليه، ودخل حيز النفاذ بأثر رجعي في ٣١ تموز/يوليه ١٩٦٣"[١٠٦١].

(١٤) وقامت عدة دول أطراف في بروتوكول عام ١٩٧٨ للاتفاقية الدولية لمنع التلوث من السفن لعام ١٩٧٣ (اتفاقية ماربول)، الذي دخل حيز النفاذ في ٢ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٣، بتوسيع نطاق تحفظاتها السابقة[١٠٦٢] أو بإضافة

(١٠٥٥) مذكرة إلى مدير شعبة حقوق الإنسان، ٥ نيسان/أبريل ١٩٧٦، *United Nations Juridical Yearbook 1976*, (see footnote 1007 above), p. 221.

(١٠٥٦) F. Horn, *op. cit.* (see footnote 1005 above), p. 42.

(١٠٥٧) رسالة موجهة إلى البعثة الدائمة لدولة عضو في الأمم المتحدة، ١٤ أيلول/سبتمبر ١٩٧٨ *United Nations Juridical Yearbook 1978* (United Nations publication, Sales No. E.80.V.1), pp. 199–200.

(١٠٥٨) *Multilateral Treaties Deposited with the Secretary General: Status as at 31 December 2000*, vol. II (see footnote 1015 above), p. 424, note 4؛ ومن الغريب أن حكومة جمهورية ألمانيا الاتحادية أبلغت صراحة، في ٢٠ شباط/فبراير ١٩٨٠، أنه "ليس لديها أي اعتراض تبديه في هذا الشأن" (*المرجع نفسه*).

(١٠٥٩) بالإضافة إلى الأمثلة التي قدمها Giorgio Gaja, *loc. cit.* (footnote 1037 above), p. 311، انظر على سبيل المثال تحفظ بلجيكا على اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ (الذي يعتبر بمثابة اعتراض عام على التحفظات التي تبديها أطراف أخرى): فعلى الرغم من أن هذا البلد انضم إلى الاتفاقية في ١ أيلول/سبتمبر ١٩٩٢، "أبلغت الحكومة البلجيكية في ١٨ شباط/فبراير ١٩٩٣ الأمين العام بأن التحفظ المذكور كان ينبغي أن يرفق بصك انضمامها إلى الاتفاقية. وبما أن أياً من الأطراف المتعاقدة في الاتفاقية لم يبلغ الأمين العام خلال مهلة ٩٠ يوماً من تاريخ تعميم الإشعار (٢٣ آذار/مارس ١٩٩٣)، باعتراضه لا على عملية الإيداع نفسها ولا على الإجراء المتبع، فقد اعتبر أن التحفظ قد قُبل" (*Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General: Status as at 31 December 2000*, vol. II (footnote 1015 above), (p. 273, note 9.

(١٠٦٠) رسالة موجهة إلى مسؤول حكومي لدولة عضو، *United Nations Juridical Yearbook 1984* (United Nations publication, Sales No.E.91.V.1), p. 183.

(١٠٦١) انظر الحاشية أعلاه.

(١٠٦٢) فرنسا (التصديق في ٢٥ أيلول/سبتمبر ١٩٨١، والتعديل في ١١ آب/أغسطس ١٩٨٢: IMO, *Status of Multilateral Conventions and Instruments in Respect of Which the International Maritime Organization or its Secretary-General Performs Depositary or Other (Functions as at 31 December 1999*, p. 77.

تحفظات جديدة بعدما أعربت عن موافقتها على الارتباط[١٠٦٣]. كذلك، أُبديت تحفظات متأخرة على بعض اتفاقيات مجلس أوروبا دون أن تثير اعتراضاً[١٠٦٤].

(١٥) ويتضح من هذه الأمثلة أنه ليس من المستبعد أن تعتبر التحفظات المتأخرة صحيحة، في حال عدم الاعتراض عليها من جانب الأطراف المتعاقدة الأخرى التي استشارها الوديع. لكنها تظهر أيضاً أن الأمر كان دائماً يتعلق بحالات هامشية إلى حد ما، فإما أن التأخر في إبلاغ التحفظ كان لمدة قصيرة، وإما أن هذا الإبلاغ قد تم بعد التصديق لكن قبل دخول المعاهدة حيز النفاذ إزاء الدولة المتحفظة[١٠٦٥] أو أن المسألة تتعلق بـ"تصحيح خطأ مادي"، إذ تم إصدار التحفظ المزمع إبداؤه في المنشورات الرسمية حسب الأصول، لكنه "أُغفل" عند إيداع وثيقة الإبلاغ.

(١٦) ويشدد كتيب صادر عن مجلس أوروبا على الطابع الاستثنائي لحالات الخروج عن القواعد المتفق عليها لإبداء التحفظات التي قُبلت في هذه المنظمة: "إن قبول إبداء تحفظات متأخرة قد يُحدث سابقة خطيرة يمكن لدول أخرى أن تحتج بها من أجل إبداء تحفظات جديدة أو توسيع نطاق التحفظات القائمة. فهذه الممارسة قد تهدد اليقين القانوني وتضعف تنفيذ المعاهدات الأوروبية تنفيذاً موحداً[١٠٦٦]. وهذه هي أيضاً الأسباب التي دفعت بعض الكُتّاب إلى التردد في قبول وجود استثناء كهذا من مبدأ تقييد إمكانية إبداء التحفظات من حيث الزمان[١٠٦٧].

(١٧) تلك هي أيضاً الاعتبارات التي جعلت أعضاء اللجنة يرون أنه ينبغي توخي الكثير من الحذر في تكريس ممارسة يجب أن تبقى استثنائية ومقصورة على عدد محدود من الحالات. ولهذا السبب، قررت اللجنة أن تصوغ صياغة سلبية القاعدة المنصوص عليها في مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٣-١: فالمبدأ هو، *ويجب أن يبقى، أن إبداء التحفظات المتأخرة أمر غير مشروع؛ ولا يمكن أن يصبح مشروعاً، بصورة استثنائية تماماً، إلا إذا لم يعترض عليه أي من الأطراف الأخرى المتعاقدة*"[١٠٦٨].

(١٨) ومن جهة أخرى، فإن "جميع حالات الممارسة المذكورة أعلاه تشير إلى وجود قاعدة تسمح للدول بإبداء تحفظات حتى بعد إعرابها عن موافقتها على الارتباط بمعاهدة، شريطة أن توافق الدول المتعاقدة الأخرى على إبداء تحفظات في هذه المرحلة"[١٠٦٩]. والحق أنه يصعب تصور ما قد يمنع جميع الدول المتعاقدة من إعطاء موافقتها على مثل هذا الاستثناء، سواء اعتبرت هذه الموافقة تعديلاً للمعاهدة، أو علامة تدل على المراقبة "الجماعية" التي تمارس على مشروعية التحفظات[١٠٧٠].

(١٠٦٣) ليبيريا (التصديق في ٢٨ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٠، وتحفظات جديدة قدمت في ٢٧ تموز/يوليه ١٩٨٣ وكانت موضوع محضر تصويب في ٣١ آب/أغسطس ١٩٨٣)، *المرجع نفسه*، ص ٨١؛ ورومانيا (الانضمام في ٨ آذار/مارس ١٩٩٣، وقد صُوّب بعد ذلك لعدم وجود اعتراض بغية إدراج تحفظات صوت عليها البرلمان)، ص ٨٣؛ والولايات المتحدة الأمريكية (التصديق في ١٢ آب/أغسطس ١٩٨٠، وتحفظات قدمت في ٢٧ تموز/يوليه ١٩٨٣ وكانت موضوع محضر تصويب في ٣١ آب/أغسطس ١٩٨٣)، ص ٨٦. وأوضحت الحكومة الفرنسية، فيما يتعلق بحالتي ليبيريا والولايات المتحدة، أنها لا تعترض على هذه التصويبات نظراً إلى طبيعتها، وأن قراراً من هذا القبيل لا يشكل، مع ذلك، سابقة.

(١٠٦٤) انظر، على سبيل المثال، تحفظ اليونان على الاتفاقية الأوروبية لقمع الإرهاب، المؤرخة ٢٧ كانون الثاني/يناير ١٩٧٧ (التصديق في ٤ آب/أغسطس ١٩٨٨، وتصويب أبلغ إلى الأمين العام في ٥ أيلول/سبتمبر ١٩٨٨؛ وقد تذرعت اليونان بخطأ هو أن التحفظ الوارد صراحة في القانون الذي أجاز التصديق لم يُبلّغ عند إيداع صك التصديق)؛ وتحفظات البرتغال على الاتفاقية الأوروبية للمساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية، المؤرخة ٢٠ نيسان/أبريل ١٩٥٩ (إيداع صك التصديق: ٢٧ أيلول/سبتمبر ١٩٩٤؛ بدء نفاذ الاتفاقية بالنسبة للبرتغال: ٢٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤؛ إبلاغ التحفظات والإعلانات: ١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦ (وهنا أيضاً، أشارت البرتغال إلى خطأ يعود إلى عدم إبلاغ التحفظات الواردة في القرار البرلماني والمرسوم الرئاسي الصادرين في الجريدة الرسمية للجمهورية البرتغالية))؛ و"إعلان" هولندا المؤرخ ١٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٧ الذي يحد من نطاق تصديقها (في ١٤ شباط/فبراير ١٩٦٩) على الاتفاقية الأوروبية المتعلقة بتسليم المجرمين (http://conventions.coe.int). وانظر أيضاً مثال التحفظات المتأخرة لبلجيكا والدانمرك على الاتفاق الأوروبي لحماية البرامج التلفزيونية، الذي أورده جورجيو غايا، المرجع المذكور (الحاشية ١٠١٣ أعلاه)، ص ٣١١.

(١٠٦٥) يشير جيورجيو غايا في هذا الشأن إلى التحفظين اللذين أضافتهما جمهورية ألمانيا الاتحادية في ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٦ إلى صك تصديقها (المودع في ٢ آب/أغسطس ١٩٧٦) على الاتفاقية بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية لعام ١٩٥٤ (cf. *Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General*: *Status as at 31 December 2000*, vol. I (footnote 1006 above), p. 332, note 4).

(١٠٦٦) J. Polakiewicz, *op. cit.* (see footnote 1006 above), p. 94.

(١٠٦٧) قارن R.W. Edwards, Jr., "Reservations to treaties", *Michigan Journal of International Law*, vol. 10, No. 2 (1989), p. 383; and R. Baratta, *Gli effeti delle riserve ai trattati* (Milan, Giuffrè, 1999), p. 27, note 65.

(١٠٦٨) حول المشاكل التي تثيرها كلمة "تعترض"، انظر الفقرة (٢٣) من التعليق على مشروع المبدأ التوجيهي هذا.

(١٠٦٩) G. Gaja, *loc. cit.* (see footnote 1037 above), p. 312.

(١٠٧٠) يجب، بطبيعة الحال، أن يُجمَع بين هذه "الرقابة" وتلك التي تمارسها "أجهزة الرقابة"، إن وُجدت. ويلاحظ، في قضية *Metropolitan Chrysostomos, Archimandrite Georgios Papachrysostomou and Titina Loizidou* v. *Turkey* (applications Nos. 15299/89, 15300/89 and 15318/89, Council of Europe, *Yearbook of the European Convention on Human Rights, 1991*, (vol. 34 (1995), p. 35 أن رقابة الدول على مشروعية التحفظات من حيث الزمان (التحفظات التي أبدتها تركيا عن

(١٩) لذلك فإن شرط الإجماع هذا، وإن كان سلبياً أو ضمنياً[١٠٧١]، هو الذي يجعل الاستثناء من المبدأ أمراً مقبولاً ويحد من مخاطر إساءة استعمال هذا الاستثناء. فشرط الإجماع عنصر لا يمكن فصله عن هذا الاستثناء، الملاحظ في الممارسة المعاصرة والمطابق لدور "الحارس" للمعاهدة الذي يمكن للدول الأطراف أن تقوم به جماعياً[١٠٧٢]. لكن هذا الشرط لا معنى له ولا يحقق أهدافه إلا إذا كان اعتراض واحد يكفي لجعل التحفظ مستحيلاً، وإلا فإن المبدأ ذاته الذي تنص عليه الجملة الأولى من المادة ١٩ من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و١٩٨٦ سينتهي إلى لا شيء: فسيكون بإمكان أي دولة أن تضيف في أي وقت تحفظاً جديداً لقبولها المعاهدة لأنه ستوجد دائماً دولة أخرى متعاقدة لا تعارض هذا التحفظ، مما يُعيد الحالة إلى تلك التي تجد فيها الدول أو المنظمات الدولية نفسها عندما تصبح أطرافاً وتتمتع فيها بإمكانية كبيرة جداً لإبداء التحفظات، باستثناء القيدين الوحيدين المنصوص عليهما في المادتين ١٩ و٢٠.

(٢٠) إن الاحتياطات المتخذة في الممارسة العملية، والتوضيحات التي قدّمها الأمين العام مرات عديدة، فضلاً عن الاعتبارات الفقهية والشواغل المتصلة بالحفاظ على اليقين القانوني، تبرر كلها تطبيق قاعدة الإجماع تطبيقاً صارماً فيما يتعلق بهذه النقطة بالذات، على أساس أن يتعلق هذا الإجماع بقبول التحفظات المتأخرة (أو عدم وجود اعتراض عليها على الأقل)، بخلاف القاعدة التقليدية التي تطبق على جميع التحفظات (إلا في أمريكا اللاتينية). غير أن هذا الإجماع لا أثر له على مشاركة الدولة (أو المنظمة الدولية) المتحفظة في المعاهدة ذاتها: ففي حالة وجود اعتراض، تبقى الدولة مرتبطة طبقاً لما أعربت عنه من موافقة في البداية، ولا يمكنها أن تتملص من هذا الارتباط (لكي تصبح طرفاً من جديد، عند الاقتضاء، ولكي تعيد إبداء التحفظات التي رُفضت) إلا طبقاً لأحكام المعاهدة ذاتها، أو للقواعد العامة التي دونتها المواد ٥٤ إلى ٦٤ من اتفاقيتي فيينا.

(٢١) وللمرء أن يتساءل عما إذا لم يكن من الأنسب التمييز بين الاعتراض من حيث المبدأ على إبداء التحفظات المتأخرة والاعتراضات "التقليدية" التي يجوز إبداؤها على التحفظات عملاً بالفقرة ٤(ب) من المادة ٢٠ من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و١٩٨٦. ولا مناص، فيما يبدو، من التمييز بين هذين الاعتراضين إذ ليس ثمة ما يدعو إلى إلزام الدول أو المنظمات الدولية المتعاقدة بأن تختار بين نقيضين: فإما أن توافق على التحفظ ذاته وعلى إبدائه في وقت متأخر، وإما أن تعترض على قيام الدول أو المنظمات بإبداء أي تحفظات متأخرة حتى وإن كانت لها أسباب يرى شركاؤها أنها وجيهة. وفي حال عدم التمييز بين هذين الاعتراضين، فإن الدول والمنظمات التي لم تكن طرفاً في المعاهدة عند إبداء التحفظ المتأخر ستجد نفسها أمام أمر واقع إذا ما أصبحت في وقت لاحق طرفاً فيها عن طريق الانضمام أو بأي شكل آخر، وستجد أنه لم يعد بإمكانها أن تعترض على تحفظ متأخر في حين أن الفقرة ٥ من المادة ٢٠[١٠٧٣] تجيز لها ذلك لأن الأمر يتعلق هنا بتحفظات تبديها الدولة صاحبة التحفظ[١٠٧٤] لحظة إعلانها عن موافقتها على الارتباط بالمعاهدة.

(٢٢) وبالتالي، لا بد من اشتراط موافقة جميع الأطراف المتعاقدة الأخرى فيما يتعلق *بإبداء التحفظات المتأخرة*. وفي المقابل، فإن القواعد العادية المتعلقة بالموافقة على التحفظات والاعتراض عليها، كما هي مدونة في المواد ٢٠ إلى ٢٣ من اتفاقيتي فيينا، تنطبق على مضمون التحفظات المتأخرة التي ينبغي أن يكون باستطاعة الأطراف الأخرى أن تعترض عليها "بصورة عادية"، وهي نقطة تعتزم اللجنة العودة إليها في فرع دليل الممارسة المخصص للاعتراضات على التحفظات.

(٢٣) وبالنظر إلى هذه الإمكانية، التي لا يمكن استبعادها، ولو نظرياً (وإن كان لا يبدو أنها استُخدمت في الممارسة حتى هذا اليوم[١٠٧٥])، تساءل بعض أعضاء اللجنة عما إذا كان من المناسب استخدام كلمة "اعتراض" في مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٣-١ للإشارة إلى اعتراض دولة، لا على التحفظ المزمع، وإنما على إمكانية إبدائه نفسها[١٠٧٦]. على أن أغلبية الأعضاء رأوا أن من غير المفيد إدخال التمييز بصورة رسمية لأن العمليتين متطابقتان في الممارسة.

طريق إعلانها الاختياري القاضي بقبول الطعون الفردية) قد أحلت المكان لرقابة أجهزة الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (انظر الفقرتين (٥) و(٦) من التعليق على مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٣-٤).

(١٠٧١) يبين مشروعا المبدأين التوجيهيين ٢-٣-٢ و٢-٣-٣ شروط قبول التحفظات المتأخرة.

(١٠٧٢) انظر الفقرة (٩) من التعليق على مشروع المبدأ التوجيهي هذا.

(١٠٧٣) "يعتبر أن الدولة أو المنظمة الدولية قد قبلت التحفظ إذا كانت لم تبد اعتراضاً على هذا التحفظ إما عند انقضاء مهلة الاثني عشر شهراً التي تلي التاريخ الذي تلقت فيه إشعاراً بالتحفظ، وإما في التاريخ الذي أعربت فيه عن موافقتها على الارتباط بالمعاهدة، إذا كان بعد التاريخ الأول*".

(١٠٧٤) سيكون من غير المعقول أيضاً السماح للدول أو للمنظمات الدولية التي تصبح أطرافاً في المعاهدة بعد إبداء التحفظ بأن تعترض على هذا التحفظ بموجب الفقرة ٤(ب) من المادة ٢٠، بينما لا يُسمح بذلك للأطراف الأصلية.

(١٠٧٥) ولكن حدث أن قبلت صراحةً تحفظات متأخرة (للاطلاع على مثال، انظر الحاشية ١٠٥٨ أعلاه).

(١٠٧٦) وفي هذه الحالة، كان يمكن الاستعاضة عن عبارة "إلا إذا كان إبداء التحفظ المتأخر *لا يثير اعتراض* أي طرف من الأطراف المتعاقدة الأخرى"، في آخر مشروع المبدأ التوجيهي، بعبارة" إذا لم يكن أي من الأطراف المتعاقدة الأخرى *يعترض على ذلك*".

٢-٣-٢ *قبول إبداء تحفظات متأخرة*

يُعتبر أن الطرف المتعاقد قد قبل إبداء تحفظ متأخر إذا لم يعترض هذا الطرف على إبداء التحفظ بعد انقضاء مهلة الإثني عشر شهراً التي تلي تلّقيه الإشعار بالتحفظ، ما لم تنص المعاهدة على خلاف ذلك أو ما لم تكن الممارسة المعتادة التي تتبعها الجهة الوديعة مختلفة.

التعليق

(١) يهدف مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٣-٢ إلى توضيح وإتمام الجملة ما قبل الأخيرة من مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٣-١ الذي يستبعد إمكانية إبداء التحفظ المتأخر إلا إذا كان إبداؤه "لا يثير اعتراض أي طرف من الأطراف المتعاقدة الأخرى".

(٢) فقد رأى بعض أعضاء اللجنة، حرصاً منهم على الحد من ممارسة إبداء التحفظات المتأخرة قدر الإمكان، أن إبداء مثل هذه التحفظات ينبغي أن يحظى بقبول صريح.

(٣) على أنه بدا، حسب الرأي السائد، أنه مثلما يمكن أن تكون الموافقة على التحفظات المبداة في الأجل المحدد ضمنية[١٠٧٧]، يمكن أن تكون الموافقة على التحفظات المتأخرة ضمنية أيضاً (سواء كانت الموافقة على مبدأ إبداء التحفظات المتأخرة أو على مضمونها)، وللأسباب نفسها. ويبدو جلياً أن اشتراط موافقة إجماعية صريحة يعني إفراغ القاعدة التي تقول إنه يجوز تقديم التحفظات المتأخرة بشروط معينة (يجب أن تكون صارمة) - وهي قاعدة طور التكوين على الأقل - من أي مضمون، لأن الموافقة الصريحة على التحفظات، في أي وقت كان، نادرة جداً في الممارسة. واشتراط مثل هذا القبول يعني، في واقع الأمر، استبعاد أية إمكانية لإبداء التحفظات المتأخرة: فمن غير المتصور أن تقبل جميع الدول الأطراف في معاهدة ذات طابع عالمي، صراحةً، مثل هذا الطلب خلال فترة زمنية معقولة.

(٤) وعلاوة على ذلك، فإن هذا الاشتراط يخل بالممارسة التي اتبعها الأمناء العامون لكل من الأمم المتحدة، ومجلس التعاون الجمركي التابع لمنظمة الجمارك العالمية، والمنظمة البحرية الدولية، ومجلس أوروبا[١٠٧٨]، الذين رأوا جميعهم أن بعض التحفظات المتأخرة دخلت حيز النفاذ لعدم وجود اعتراض من جانب الأطراف المتعاقدة الأخرى.

(٥) على أنه تبقى مسألة معرفة الوقت المتاح للأطراف المتعاقدة الأخرى للاعتراض على التحفظ المتأخر. وتوجد فئتان متعارضتان من الاعتبارات في هذا الشأن. فمن ناحية، ينبغي أن تترك للدول المتعاقدة الأخرى المدة الكافية لبحث التحفظ واتخاذ قرار بشأنه. ومن ناحية أخرى، فإن إعطاء مهلة طويلة يطيل فترة انعدام اليقين التي لا يُعرف خلالها مصير التحفظ (وبالتالي مصير العلاقات التعاهدية).

(٦) والممارسة غير ثابتة في هذا الشأن. فيبدو أن الأمناء العامين للمنظمة البحرية الدولية ومجلس أوروبا ومنظمة الجمارك العالمية قد تصرفوا بطريقة عملية و لم يحددوا للأطراف المتعاقدة الأخرى عندما طلبوا مشورتها أية مهلة ثابتة[١٠٧٩]. لكن الأمين العام للأمم المتحدة لم يتصرف مثلهم.

(٧) ففي البداية، عندما استهل هذا الأخير ممارسته الحالية في أواخر السبعينات، حدد للأطراف مهلة ٩٠ يوماً لكي "تعترض" عند الاقتضاء، على أي تحفظ متأخر. ولكن يبدو أن اعتبارات ظرفية إلى حد ما هي التي أملت اختيار هذه المهلة أو يصادف أنها تتفق والمهلة التي تنص عليها الأحكام ذات الصلة من الاتفاقية المتعلقة بتسوية أوجه معينة من تنازع القوانين فيما يتعلق بالشيكات، وهي اتفاقية كانت فرنسا تريد أن تثير بشأنها تحفظاً جديداً[١٠٨٠]. بيد أن هذه المهلة ظلت قائمة فيما بعد كلما أرادت دولة من الدول الاحتفاظ بحقها في أن تبدي تحفظاً جديداً أو أن تطلب إدخال تغيير على تحفظ قائم على معاهدة مودعة لدى الأمين العام بعد دخول هذه المعاهدة حيز النفاذ بالنسبة لها[١٠٨١].

(٨) غير أن الممارسة أظهرت أن هذه المهلة قصيرة جداً. فبحكم الوقت الذي يستغرقه توجيه إشعارات من مكتب المستشار القانوني إلى الدول، لا يتسع لهذه الأخيرة الوقت الكافي للنظر في هذه الإشعارات والرد عليها مع أنه من شأن مثل هذه الإشعارات أن تثير "مسائل قانونية معقدة" للدول الأطراف في معاهدة ما قد تتطلب

(١٠٧٧) قارن الفقرة ٥ من المادة ٢٠ من اتفاقيتي فيينا (والنص من اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٦): "يعتبر أن الدولة أو المنظمة الدولية قد قبلت التحفظ إذا لم تكن قد أثارت اعتراضاً عليه قبل انقضاء فترة اثني عشر شهراً على إشعارها بالتحفظ، أو حتى تاريخ إعرابها عن الرضا بالارتباط بالمعاهدة".

(١٠٧٨) انظر الفقرات (١٠) - (١٤) من التعليق على مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٣-١.

(١٠٧٩) على أنه يبدو أن الأمين العام للمنظمة البحرية الدولية يرى أنه إذا لم يرد تعقيب خلال فترة الشهر التي تلي الإشعار، يعتبر التحفظ نافذاً (قارن الحاشية ١٠٦٣ أعلاه وكذلك IMO, *Status of Multilateral Conventions and Instruments in Respect of Which the International Maritime Organization or its Secretary-General Performs Depositary or Other Functions as at 31 December 1999*، ص ٨١ فيما يتعلق بتحفظ ليبيريا، وص ٨٦ فيما يتعلق بتحفظ الولايات المتحدة).

(١٠٨٠) انظر التعليق على مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٣-١، الفقرتان (١٠) و(١١).

(١٠٨١) *المرجع نفسه*، الفقرة (١٢).

"مشاورات فيما بينها قبل أن تقرر أي إجراء ستتخذه، إن هي اتخذت إجراء بشأن هذه الإشعارات"[١٠٨٢]. وتجدر الإشارة إلى أنه في الحالات القليلة التي قامت فيها الأطراف باتخاذ إجراء، فقد تم ذلك بعد انقضاء مهلة الـ ٩٠ يوماً المعطاة لها نظرياً[١٠٨٣]. ولهذا السبب وجّه الأمين العام، نتيجة لمذكرة شفوية وجهتها له البرتغال باسم الاتحاد الأوروبي وبينت فيها الصعوبات المرتبطة بمهلة الـ ٩٠ يوماً، تعميماً إلى جميع الدول الأعضاء أعلن فيه تغييراً في الممارسة التي يتبعها في هذا الصدد. فمنذ تلك اللحظة فصاعداً، عندما تبدي دولة سبق لها أن أعربت عن موافقتها على الارتباط بمعاهدة تحفظاً على هذه المعاهدة، يحق للأطراف الأخرى إشعار الأمين العام باعتراضها على هذا التحفظ في غضون ١٢ شهراً من تاريخ قيامه بإشعارها بالتحفظ.

(٩) ولدى اتخاذ هذا القرار، الذي ينطبق أيضاً في حال تعديل تحفظ قائم، "استرشد الأمين العام بالفقرة ٥ من المادة ٢٠ من اتفاقية فيينا التي تعطي للحكومات مهلة ١٢ شهراً لتحليل وتقييم التحفظ الذي تبديه دولة أخرى وتقرير ما إذا كانت ستتخذ إجراء بشأنه أم لا"[١٠٨٤].

(١٠) وقد أعرب عدد من أعضاء اللجنة عن بعض مشاعر القلق إزاء طول هذه المهلة. فلهذا الطول سيئة وهي أنه خلال مدة الـ ١٢ شهراً التي تلي الإشعار الصادر عن الأمين العام[١٠٨٥]، يخيم الشك التام على مصير التحفظ، ويكفي أن تعترض عليه دولة واحدة في اللحظة الأخيرة لكي يعتبر كأنه لم يكن. ولذا، تساءل هؤلاء الأعضاء عما إذا لم يكن من الأنسب إيجاد حل وسط (ستة أشهر مثلاً). ولكن نظراً لما تنص عليه الفقرة ٥ من المادة ٢٠ من اتفاقيتي فيينا وللنية التي أعلنها الأمين العام مؤخراً، فقد رأت اللجنة أن من الحكمة تكييف موقفها مع نية الأمين العام. وعلى أي حال، فالموضوع يتعلق بالتطوير التدريجي لا بالتدوين بمعناه الضيق.

(١١) وبالمثل، نظراً للممارسات المختلفة التي تتبعها منظمات أخرى بوصفها الجهة الوديعة للاتفاقيات[١٠٨٦]، رأت اللجنة أن الحكمة تقتضي أن يسمح للمنظمة الوديعة بإمكانية الاستمرار في ممارستها المعتادة ما لم تُثِر هذه الممارسة أي اعتراض خاص. وعلى الصعيد العملي، لا يهم هذا الأمر سوى المنظمات الدولية الوديعة. ومع ذلك، بدا لبعض أعضاء اللجنة أن من غير المناسب استبعاد إمكانية كهذه مسبقاً عندما تكون الجهة الوديعة دولة أو حكومة.

(١٢) وتستند صياغة مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٣-٢، التي تحاول ألا تُشكّك في الممارسة المتبعة بالفعل وتوجّهها في الوقت نفسه، إلى أحكام الفقرة ٥ من المادة ٢٠ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٦[١٠٨٧]، مكيفة هذه الأحكام مع الحالة الخاصة المتمثلة في إبداء التحفظات المتأخرة.

٢-٣-٣ *الاعتراض على إبداء تحفظات متأخرة*

إذا اعترض طرف متعاقد في المعاهدة على إبداء تحفظ متأخر، يسري أو يستمر سريان المعاهدة بالنسبة للدولة أو المنظمة الدولية المتحفظة ولا يؤخذ تحفظها في الاعتبار.

التعليق

(١) يتناول مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٣-٣ عواقب اعتراض الدولة أو المنظمة الدولية المتعاقدة على إبداء التحفظ المتأخر: فيترتب على مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٣-١ أن هذا التحفظ مستحيل مبدئياً وأنه يكفي أن يكون هناك "اعتراض" واحد ليمنعه من إحداث أي أثر كان. وهذا ما تعنيه بالضرورة عبارة "إلا إذا كان لا يثير اعتراض أي طرف من الأطراف المتعاقدة الأخرى".

(٢) ولما كانت اللجنة تريد إعطاء هذه القاعدة تفسيراً ضيقاً[١٠٨٨]، فقد بدا لها من المفيد أن توضح عواقبها - وهي أن العلاقات التعاهدية لا تتأثر بالإعلان الذي تقدمه الدولة أو المنظمة الدولية صاحبة التحفظ، وأنه لا يمكن اعتبار هذا الإعلان بمثابة تحفظ، وهذا ما تعنيه عبارة: "ولا يُعتبر أن هذه الدولة أو المنظمة قد وضعت تحفظاً"، المقتبسة من الفقرة ١ من المادة ٢١ من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و١٩٨٦[١٠٨٩].

(٣) وفي المقابل، فإن الاعتراض الذي لا يتعين على الجهة التي تبديه أن تبرره ينتج آثاره الكاملة بشرط أن يتم خلال مهلة الإثني عشر شهراً المذكورة في مشروع المبدأ

(١٠٨٢) انظر الحاشية ٩ أعلاه.

(١٠٨٣) قارن رد فعل ألمانيا على التحفظ الفرنسي على الاتفاقية المتضمنة لقانون الشيكات الموحد، الذي حدث بعد تاريخ الرسالة الفرنسية بسنة (انظر الحاشية ١٠٥٨ أعلاه).

(١٠٨٤) انظر الحاشية ٩ أعلاه.

(١٠٨٥) وبعبارة أخرى، لا الرسالة الصادرة عن الدولة التي تعلن فيها أنها تنوي إبداء تحفظ متأخر، وهو أمر قابل للنقاش لأن مصير التحفظ مرتبط بالسرعة التي تتصرف بها الجهة الوديعة.

(١٠٨٦) انظر الفقرة (٦) من التعليق على مشروع المبدأ التوجيهي هذا.

(١٠٨٧) انظر الحاشية ١٠٧٣ أعلاه.

(١٠٨٨) انظر التعليق على مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٣-١، وخاصة الفقرات (٦) و(١٦) و(١٧).

(١٠٨٩) "أي تحفظ يُثبَت إزاء طرف آخر وفقاً للمواد ١٩ و٢٠ و٢٣".

التوجيهي ٢-٣-٢. ولهذا السبب، تستخدم اللجنة في النص الإنكليزي الفعل "objects" فيما يتعلق بالاعتراض، مقابل الفعل "formulates" المستخدم للتحفظ.

(٤) وتدرك اللجنة أنها، بإدراجها هذا الحكم في فرع دليل الممارسة المتعلق بإبداء التحفظات المتأخرة، تبتعد، على ما يبدو، من القاعدة التي حددتها لنفسها، وهي عدم التطرق في الفصل الثاني من هذا الدليل إلا إلى المسائل الإجرائية، باستثناء الآثار التي قد تنجم عن الإخلال بهذه الإجراءات. بيد أنه يبدو لها أنه يمكن تبرير هذه المخالفة بأن الاعتراض، في هذه الحالة بالذات، لا يُبطل آثار إعلان الجهة صاحبة التحفظ فحسب، ولكنه يمنع اعتبار هذا الإعلان بمثابة تحفظ أيضاً.

(٥) فينبغي إذاً عدم مماثلة "الاعتراضات" المعنية هنا بالاعتراضات المنصوص عليها في المواد ٢٠ إلى ٢٣ من اتفاقيتي فيينا: فهذه الأخيرة تمنع التحفظ الحقيقي من إحداث جميع آثاره في العلاقات بين الجهة صاحبة التحفظ والدولة أو المنظمة الدولية التي تعترض عليه، في حين أن "الاعتراض" على التحفظ المتأخر "يزيل" هذا الأخير كتحفظ. وتفادياً لهذا الالتباس، شاء بعض أعضاء اللجنة استخدام مصطلحات مختلفة في مشاريع المبادئ التوجيهية ٢-٣-١ إلى ٢-٣-٣[١٠٩٠]. على أن أغلبية الأعضاء رأوا أن هذا التمييز غير مفيد[١٠٩١].

(٦) وتساءلت اللجنة كذلك عن الإجراءات المعينة التي ينبغي اتباعها للاعتراض على إبداء تحفظ متأخر على الصك التأسيسي لمنظمة دولية ما. فبمقتضى الفقرة ٣ من المادة ٢٠ من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و١٩٨٦:

حين تكون المعاهدة وثيقة منشئة لمنظمة دولية، يتطلب التحفظ، ما لم تنص المعاهدة على خلاف ذلك، قبول الهيئة المختصة في تلك المنظمة.

وهذه القاعدة، التي تنطبق على التحفظات المبداة "في الأجل المحدد"، تنطبق، من باب أولى، عندما تبدى التحفظات متأخرة. وقد بدا هذا الأمر واضحاً إلى درجة لم يُرَ معها من المفيد توضيحه بصورة رسمية في مشروع مبدأ توجيهي على أن يتم تناول المبدأ المنصوص عليه في هذا الحكم في الفرع ذي الصلة من دليل الممارسة.

٢-٣-٤ *الاستبعاد أو التعديل اللاحق للأثر القانوني المترتب على معاهدة بوسائل غير التحفظات*

لا يجوز للطرف المتعاقد في المعاهدة أن يستبعد أو يعدل الأثر القانوني لأحكام المعاهدة بالأسلوبين التاليين:

(أ) تفسير تحفظ أُبدِيَ سابقاً؛ أو

(ب) إصدار إعلان انفرادي لاحقاً بمقتضى شرط اختياري.

التعليق

(١) تعتزم اللجنة تفصيل وتوضيح عواقب المبدأ المنصوص عليه في مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٣-١ عندما تنظر في المشاكل المتعلقة بآثار التحفظات ومشروعيتها (لأن المسألتين الأساسيتين هما، بطبيعة الحال، معرفة النتائج المترتبة، من ناحية، على إبداء التحفظ المتأخر، ومن ناحية أخرى، على دخوله المحتمل حيز النفاذ إذا لم يلق أي اعتراض). على أنه بدا لها أن من المناسب تعزيز الطابع الصارم لمبدأ عدم جواز إبداء "التحفظات المتأخرة" باعتماد مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٣-٤ الذي يُقصد منه بيان أنه لا يجوز لأي طرف في المعاهدة أن يتحايل على هذا المنع بأساليب لها نفس هدف التحفظات ولكنها لا تتفق مع تعريف هذه الأخيرة، وإلا، فإن "العبارة الاستهلالية" للمادة ١٩ من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و١٩٨٦[١٠٩٢] ستُفرغ من أي مغزى ملموس.

(٢) وتحقيقاً لهذه الغاية، يستهدف مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٣-٤، على الأخص، أسلوبين هما: التفسير (الموسع) لتحفظات سابقة، من جهة، والإعلانات الصادرة بمقتضى شرط اختياري يرد في المعاهدة، من جهة أخرى. ومما يبرر اختيار أسلوبي "الالتفاف" سالفي الذكر أنهما قد استُخدما كلاهما في الممارسة وأن هذا الاستخدام أفضى إلى أحكام قضائية يُعتد بها. ولا يُستبعد، مع ذلك، أن تلجأ الدول أو المنظمات الدولية، في المستقبل، إلى أساليب أخرى تهدف إلى التحايل على المبدأ المنصوص عليه في مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٣-١؛ وغني عن البيان أن الحجة التي يستند إليها المنع الصريح المنصوص عليه في مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٣-٤ ينبغي عند ذلك أن تطبق، مع إجراء التعديل الذي يقتضيه اختلاف الحال.

(٣) والمبدأ الذي يقضي بأنه لا يجوز إصدار التحفظ بعد الإعراب عن الموافقة على الارتباط بصفة نهائية مبدأ راسخ لدى محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان لدرجة أن هذه المحكمة قد ارتأت، في فتواها بشأن *التقييدات المتصلة بعقوبة الإعدام*، أنه بمجرد وضع التحفظ[١٠٩٣]، فإنه

(١٠٩٠) انظر الفقرات (٢١) - (٢٣) من التعليق على مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٣-١، ولا سيما الحاشية ١٠٧٦.

(١٠٩١) انظر الفقرة (٢٣) من التعليق على مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٣-١.

(١٠٩٢) للاطلاع على نص هذا الحكم، انظر الحاشية ١٠٣٨ أعلاه. ولم ترَ اللجنة من المفيد أن تكرر رسمياً في دليل الممارسة القاعدة المنصوص عليها في هذا الحكم: ففي هذا ازدواج مع التعريف الوارد في مشروعي المبدأين التوجيهيين ١-١ و١-١-٢.

(١٠٩٣) ربما كانت كلمة "made" هنا أنسب من كلمة "formulated" لأن محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان ترى (بطريقة ربما كانت قابلة للنقاش) أن "التحفظ يصبح جزءاً لا يتجزأ من المعاهدة"، مما لا يمكن تصوره إلا إذا كانت المعاهدة "سارية المفعول".

"يفلت" من الجهة التي أصدرته ولا يمكن تفسيره بشكل مستقل عن المعاهدة نفسها، وتضيف المحكمة ما يلي:

قد يؤدي نهج مناقض، في نهاية الأمر، إلى الخروج بنتيجة مفادها أن الدولة هي الحكم الوحيد فيما يتصل بمدى التزاماتها الدولية بشأن كافة المسائل التي يتعلق بها التحفظ، حتى بما في ذلك جميع المسائل التي قد تعلن الدولة لاحقاً أن التحفظ يشملها.

وهذه النتيجة الأخيرة يتعذر التوفيق بينها وبين اتفاقية فيينا، التي تنص على أنه لا يجوز إصدار التحفظ إلا لدى توقيع المعاهدة أو التصديق عليها أو قبولها أو إقرارها أو الانضمام إليها (المادة ٩ من اتفاقية فيينا)[١٠٩٤].

(٤) ومن المنطلق ذاته، قامت الحكومة السويسرية أولاً، في أعقاب قضية *بليلوس*[١٠٩٥]، بتعديل "الإعلان التفسيري" الذي أصدرته في عام ١٩٧٤، والذي اعتبرته المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان تحفظاً غير مشروع، وذلك بإضافة بعض الإيضاحات إلى "الإعلان" الجديد[١٠٩٦]. وكان هذا الإعلان الجديد موضع نقد على صعيد الفقه[١٠٩٧]، وقد طعن في مشروعيته أمام المحكمة الاتحادية التي أعلنت بطلانه بقرار في قضية *اليزابيث ب. ضد مجلس الدولة بكانتون ترغو* صدر في ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢، حيث اعتبرته بمثابة تحفظ جديد[١٠٩٨] لا يتفق مع الفقرة ١ من المادة ٦٤ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان[١٠٩٩]. إن التقييد المفروض على إصدار التحفظات بموجب المادة ٦٤ من الاتفاقية يشبه التقييد المترتب على المادة ١٩ من اتفاقيتي فيينا، بعد إجراء التغييرات اللازمة، ومن الواجب بالطبع أن يُعتبر حكم المحكمة الاتحادية السويسرية بمثابة تأكيد لمبدأ منع إصدار التحفظات عقب الإعراب النهائي عن الموافقة على الارتباط، ولكن هذا الحكم يذهب إلى أبعد من ذلك ويؤكد أيضاً استحالة إصدار تحفظ جديد تحت ستار تفسير تحفظ قائم.

(٥) وقرار اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية *كريزوستوموس* يفضي إلى نفس الاستنتاج ولكنه يتضمن عبرة إضافية. ففي هذه القضية، رأت المحكمة أنه يستدل من "النص الصريح" للفقرة ١ من المادة ٦٤ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان أنه "لا يجوز للطرف المتعاقد السامي أن يعدل تعديلاً كبيراً التزاماته المترتبة على الاتفاقية لأغراض الإجراءات المتصلة بالمادة ٢٥، بالاعتراف لاحقاً بالحق في الطعن الفردي"[١١٠٠]. ويمكن، هنا أيضاً، تفسير قرار اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان بأنه تأكيد للقاعدة المستخلصة من الفقرة التمهيدية من هذا النص، مع الإيضاح الهام التالي وهو أنه لا يجوز للدولة أن تتحايل على منع التحفظات اللاحقة للتصديق بأن ترفق بإعلان صادر بموجب شرط خيار انضمام (وهو شرط لا يشكل في حد ذاته تحفظاً[١١٠١]) شروطاً أو تقييدات لها آثار مماثلة لآثار التحفظات، على الأقل، عندما لا ينص الشرط الاختياري المعني على ذلك.

(٦) وعلى الرغم من أن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان لم تكن دقيقة إلى هذا الحد في حكم *لوازيدو* المؤرخ ٢٣ آذار/مارس ١٩٩٥، يمكن للمرء أن يتبين في الفقرة التالية تأكيداً لذلك الموقف:

تلاحظ المحكمة علاوة على ذلك أن المادة ٦٤ من الاتفاقية تخول الدول إصدار تحفظات عند توقيعها الاتفاقية أو إيداع صكوك التصديق عليها. على أن هذه السلطة المنصوص عليها في المادة ٦٤ محدودة، إذ إنها تقتصر على أحكام بعينها من الاتفاقية[١١٠٢].

(٧) وقرارات محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان والمحكمة الاتحادية

(١٠٩٤) *Restrictions to the Death Penalty* (see footnote 216 above), paras. 63–64. وحول تفسير هذه الفتوى، انظر G. Gaja, *loc. cit.* (footnote 1037 above), p. 310.

(١٠٩٥) *Belilos* v. *Switzerland*, European Court of Human Rights, Series A, No. 132, judgement of 29 April 1988.

(١٠٩٦) http://conventions.coe.int.

(١٠٩٧) انظر بوجه خاص G. Cohen- Jonathan, "Les réserves à la Convention européenne des droits de l'homme (à propos de l'arrêt Belilos du 29 avril 1988)", RGDIP, vol. 93 (1989), p. 314. وانظر أيضاً المراجع الأخرى التي أشار إليها J.-F. Flauss, *loc. cit.* (footnote 1042 above), p. 300, footnote 28.

(١٠٩٨) لأنه يبدو أن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ألغت "إعلان" عام ١٩٧٤ في مجمله: "إن الإعلان التفسيري المتعلق بالفقرة ١ من المادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، الذي أصدره المجلس الاتحادي عند التصديق، لا يمكن بالتالي أن تكون له آثاره في مجال قانون العقوبات أو مجال القانون المدني. ويترتب على هذا أنه لا يجوز اعتبار الإعلان التفسيري لعام ١٩٨٨ بمثابة تقييد أو صياغة جديدة أو توضيح للتحفظ الذي كان قائماً في السابق، وإنما يعتبر بالأحرى تحفظاً أبدي في وقت لاحق" *Journal des Tribunaux*, 1995, p. 536؛ النص الألماني مستنسخ في *Europäische Grundrechte-Zeitschrift*, vol. 20 (1993), p. 72).

(١٠٩٩) "يجوز لأية دولة، عند توقيعها هذه المعاهدة أو عند إيداعها صك تصديقها، أن تبدي تحفظاً بشأن حكم ما من أحكام الاتفاقية، إذا كان أي قانون سار في أراضيها حينئذ لا يتفق مع هذا الحكم. ولا يُسمح بموجب هذه المادة بإبداء تحفظات ذات طابع عام".

(١١٠٠) القرار المؤرخ ٤ آذار/مارس ١٩٩١، *Revue universelle des droits de l'homme*, vol. 3, No. 5 (July 1991), p. 200, para. 15. انظر أيضاً الحاشية ١٠٧٠ أعلاه.

(١١٠١) انظر مشروعي المبدأين التوجيهيين ١-٤-٦ و١-٤-٧ والتعليقين عليهما، *حولية ٢٠٠٠*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ١٩٥-٢٠٤، الوثيقة A/55/10.

(١١٠٢) *Loizidou* v. *Turkey, Preliminary Objections* (انظر الحاشية ١٦٠ أعلاه)، ص ٢٨، الفقرة ٧٦.

السويسرية تؤكد صرامة القاعدة المنصوص عليها في الفقرة التمهيدية من المادة ١٩ من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و١٩٨٦ وفي مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٣-١، وهي تستخلص منها نتائج مباشرة ومحددة جداً يوضحها مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٣-٤.

(٨) وتشير الفقرة الفرعية (ب) من مشروع المبدأ التوجيهي هذا ضمنياً إلى مشروع المبدأ التوجيهي ١-٤-٦، وبصورة أقل مباشرة، إلى مشروع المبدأ التوجيهي ١-٤-٧، وهما يتعلقان بالإعلانات الأحادية الطرف الصادرة بموجب شرط اختياري أو التي يتم بموجبها الاختيار بين أحكام المعاهدة، وهذه الإعلانات استبعدتها اللجنة صراحةً من نطاق تطبيق دليل الممارسة. ولكن هدف مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٣-٤ ليس تنظيم هذه الأساليب بوصفها هذا وإنما التذكير بأنه لا يمكن استخدامها للتحايل على القواعد المتعلقة بالتحفظات نفسها.

(٩) وأبدى بعض أعضاء اللجنة شكوكهم بشأن إدراج هذا المبدأ التوجيهي لأنه يحوي تعبيرات تفتقر إلى الدقة.

٢-٤-٣ *الوقت الذي يجوز فيه إصدار إعلان تفسيري*

مع عدم الإخلال بأحكام المبادئ التوجيهية ١-٢-١ و٢-٤-٦ [٢-٤-٧] و٢-٤-٧ [٢-٤-٨]، يمكن إصدار إعلان تفسيري في أي وقت.

التعليق

(١) يتبين على عكس ما يتضح من المبدأ التوجيهي ١-٢، الذي يعرِّف الإعلانات التفسيرية بمعزل عن أي عنصر زمني[١١٠٣]، أن الإعلان التفسيري "البسيط" (في مقابل الإعلان التفسيري المشروط) يمكن أن يصدر في أي وقت، على عكس ما يحدث في حالة التحفظ. وبذلك، تكفي الإحالة إلى التعليقات التي أبدتها اللجنة بشأن هذا النص[١١٠٤] الذي انبثق عنه صراحة نص المبدأ التوجيهي ١-٤-٣. غير أن هذه الإمكانية ليست مطلقة، وتشتمل على ثلاثة استثناءات.

(٢) ويتعلق الاستثناء الأول بافتراض متواتر الحدوث نسبياً عن المعاهدات التي تنص صراحة على أنه لا يجوز إصدار الإعلانات التفسيرية المتعلقة بها إلا في وقت محدد أو أوقات محددة؛ ومن أمثلة ذلك المادة ٣١٠ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار[١١٠٥]. ومن الواضح أن الأطراف المتعاقدة لا تستطيع في مثل هذه الحالات أن تصدر إعلانات تفسيرية من نوع الإعلانات الواردة في النص الذي يشير إليها إلاّ في الوقت المحدد أو الأوقات المحددة في المعاهدة.

(٣) وكانت اللجنة قد تساءلت عما إذا كان ينبغي أن يرد هذا الاستثناء، الذي يبدو واضحاً في الواقع، ضمن مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٤-٣. غير أن اللجنة أدركت أن هذا التوضيح لا لزوم له: فدليل الممارسة يتسم بطابع تكميلي على وجه الحصر؛ وغني عن البيان أن أولوية التطبيق تكون لأحكام المعاهدة المعنية في حالة التناقض مع التوجيهات الواردة في دليل الممارسة[١١٠٦]. ومع ذلك، بدا من المستصوب أن يقتصر النص على الحالة المحددة المتعلقة بإصدار الإعلان التفسيري متأخراً إذا وُجد نص تعاهدي صريح يحد بقيود زمنية من إمكانية إصدار مثل هذا الإعلان؛ وقد وردت هذه الحالة في مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٤-٦ الذي يشير إليه مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٤-٣.

(٤) ولا يشكل وجود نص تعاهدي صريح يحد من حق الدولة في إصدار إعلانات تفسيرية الافتراض الوحيد الذي تجد فيه الدولة، أو المنظمة الدولية، نفسها ممنوعة بقيد زمني من إصدار إعلان تفسيري. والأمر على هذا النحو أيضاً إذا كانت هذه الدولة أو تلك المنظمة قد سبق لها أن أصدرت تفسيراً يستند إليه شركاؤها أو كان يحق لهم أن يستندوا إليه (المنع). وفي مثل هذه الحالة يجد الطرف المُصدر للإعلان الأوَّلي نفسه ممنوعاً من تعديله. وسيُنظر في هذا الافتراض في إطار مشاريع المبادئ التوجيهية المتعلقة بتعديل التحفظات والإعلانات التفسيرية[١١٠٧].

(١١٠٣) *حولية ١٩٩٩*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ١٨٦.

(١١٠٤) *المرجع نفسه*، ص ١٩٦-١٩٩، الفقرات (٢١) - (٣٢) من التعليق.

(١١٠٥) "لا تمنع المادة ٣٠٩ [الخاصة باستبعاد التحفظات] دولة من أن تُصدر، عند توقيع هذه الاتفاقية أو التصديق عليها أو الانضمام إليها*، إعلانات أو بيانات، أياً كانت صيغتها أو تسميتها، مستهدفةً بذلك، من بين أمور أخرى، تحقيق التناسق بين قوانينها وأنظمتها وبين أحكام هذه الاتفاقية، على أن لا ترمي هذه الإعلانات أو البيانات إلى استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لأحكام هذه الاتفاقية عند تطبيقها على تلك الدولة ". انظر أيضاً، على سبيل المثال، الفقرة ٢ من المادة ٢٦ من اتفاقية بازل المتعلقة بمراقبة حركة النفايات الخطرة عبر الحدود وبالتخلص منها، والمادة ٤٣ من اتفاق تنفيذ ما تتضمنه اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار المؤرخ ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٢ من أحكام بشأن حفظ وإدارة الأرصدة السمكية المتداخلة المناطق والأرصدة السمكية الكثيرة الارتحال.

(١١٠٦) ومع ذلك، أخلت اللجنة بهذا المبدأ، في حالات نادرة، حين أرادت تسليط الضوء على الطابع الاستثنائي والاحتلافي للمبادئ التوجيهية التي كانت تقترحها (انظر، على وجه الخصوص، المبدأ التوجيهي ٢-٣-١ أعلاه والفقرة (٦) من التعليق عليه).

(١١٠٧) انظر أيضاً الفقرة (٣١) من التعليق على مشروع المبدأ التوجيهي ١-٢، *حولية ١٩٩٩*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ١٩٩.

(٥) أما الاستثناء الثالث فيتعلق بالإعلانات التفسيرية المشروطة وهي التي، خلافاً للإعلانات التفسيرية البسيطة، لا يمكن إصدارها في أي وقت، حسبما يتضح من مشروع المبدأ التوجيهي ١-٢-١ المتعلق بتعريف هذه الصكوك[١١٠٨] والذي يشير إليه صراحة مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٤-٣.

(٦) وأبقى مشروع هذا المبدأ التوجيهي أيضاً على الافتراض الوارد في مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٤-٧ المتعلق بإصدار الإعلانات التفسيرية المشروطة المتأخرة.

(٧) وغني عن البيان أن التفسير لا يمكن أن ينصب إلا على صك موجود بالفعل ولذلك لم يبد من الضروري توضيح أن الإعلان لا يمكن أن يصدر ما لم يُعتمد نص المعاهدة بشكل نهائي.

٢-٤-٤ [٢-٤-٥] *عدم اشتراط تأكيد الإعلان التفسيري الصادر عند التوقيع على المعاهدة*

الإعلان التفسيري الصادر عند التوقيع على المعاهدة لا يتطلب تأكيداً لاحقاً عندما تعرب الدولة أو المنظمة الدولية عن موافقتها على الارتباط بالمعاهدة.

التعليق

(١) إن القاعدة التي تقضي بأنه ليس من الضروري التأكيد على الإعلانات التفسيرية الصادرة وقت التوقيع على الاتفاقية هي قاعدة مستمدة في الواقع من المبدأ الذي يكرِّسه المبدأ التوجيهي ٢-٤-٣. فبما أنه يجوز، ما عدا في الحالات الاستثنائية، إصدار الإعلانات التفسيرية في أي وقت، فليس من المنطقي اشتراط تأكيدها إذا كانت الدولة أو المنظمة الدولية قد أعربت عن موافقتها النهائية على الارتباط بالمعاهدة.

(٢) وفي هذا الصدد، يوجد تناقض واضح بين القواعد المنطبقة على التحفظات[١١٠٩] والقواعد المتعلقة بالإعلانات التفسيرية، لأن المبدأ على النقيض تماماً: ذلك أن التحفظات التي يتم إبداؤها عند توقيع المعاهدة يجب، من حيث المبدأ، تأكيدها. أما الإعلانات التفسيرية فلا يجب تأكيدها.

(٣) ومع أخذ الصيغة الفضفاضة لمشروع المبدأ التوجيهي ٢-٤-٤ في الاعتبار، لا يعود هناك معنى لأن يطبق على الإعلانات التفسيرية المبدأ الذي ينص عليه المبدأ التوجيهي ٢-٢-٢[١١١٠] والقائل بأنه ليس من الضروري تأكيد تحفظ تم إبداؤه وقت التوقيع على معاهدة غير خاضعة للتصديق عليها (اتفاق في شكل مبسط): فالمبدأ المنصوص عليه في مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٤-٤ ينطبق على جميع أنواع المعاهدات سواء أدخلت تلك المعاهدات حيز النفاذ بحكم التوقيع عليها فقط أم كانت خاضعة للتصديق عليها أو إقرارها أو قبولها أو تأكيدها رسمياً أو الانضمام إليها.

(٤) ومع ذلك، ومن الناحية العملية، فإن التعارض بين القواعد المنطبقة على التحفظات، من ناحية، وعلى الإعلانات التفسيرية من ناحية أخرى، ليس قاطعاً كما يبدو: فمن ناحية، لا يوجد ما يمنع الدولة أو المنظمة الدولية التي تصدر إعلاناً وقت التوقيع من أن تؤكد هذا الإعلان عندما تعرب عن موافقتها النهائية على الالتزام بالمعاهدة؛ ومن ناحية أخرى، فإن المبدأ الوارد في مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٤-٤ لا ينطبق على الإعلانات التفسيرية المشروطة، حسبما يتبين بوضوح من مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٤-٥.

٢-٤-٥ [٢-٤-٤] *التأكيد الرسمي لإصدار إعلانات تفسيرية مشروطة عند التوقيع على معاهدة*

إذا صدر إعلان تفسيري مشروط عند التوقيع على معاهدة تخضع للتصديق أو التأكيد الرسمي أو القبول أو الإقرار، وجب على الدولة أو المنظمة الدولية التي صدر عنها الإعلان أن تؤكد هذا الإعلان عندما تعرب عن موافقتها على الارتباط بالمعاهدة. وفي هذه الحالة، يُعتبر الإعلان التفسيري صادراً في تاريخ تأكيده.

التعليق

(١) ينطوي مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٤-٥ على استثناء مهم من المبدأ الذي ينص عليه مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٤-٤ والذي يقضي بأن الجهة التي أصدرت إعلاناً تفسيرياً وقت التوقيع على معاهدة ليست ملزمة بتأكيد هذا الإعلان. ولكن هذه القاعدة لا تنطبق على الإعلانات التفسيرية المشروطة.

(٢) وفيما يتعلق بالإعلانات التفسيرية المشروطة لاحظت اللجنة، في التعليق على مشروع المبدأ التوجيهي ١-٢، أنه إذا كان الإعلان التفسيري المشروط قد صدر وقت التوقيع على المعاهدة فـ"ربما" ينبغي "تأكيده وقت

(١١٠٨) "الإعلان الانفرادي الذي تصدره دولة أو منظمة دولية *عند التوقيع أو التصديق على معاهدة أو تثبيتها رسمياً أو قبولها أو إقرارها أو الانضمام إليها، أو الذي تصدره دولة عندما تقدم إشعاراً بالخلافة في معاهدة** ... يشكل إعلاناً تفسيرياً مشروطاً" (*المرجع نفسه*، ص ٢٠٠؛ انظر الفقرات (١٥) - (١٨) من التعليق على مشروع المبدأ التوجيهي هذا، *المرجع نفسه*، ص ٢٠٦-٢٠٧).

(١١٠٩) انظر مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٢-١ والتعليق عليه.

(١١١٠) انظر التعليق على مشروع المبدأ التوجيهي هذا.

الإعراب عن الموافقة النهائية على الالتزام"[١١١١]. والواقع أنه لا يوجد سبب معقول يدعو إلى تأييد حل مختلف بين التحفظات، من ناحية، والإعلانات التفسيرية المشروطة من ناحية أخرى، وهي التحفظات والإعلانات التي يجب أن تتهيأ الأطراف الأخرى للرد عليها عند الاقتضاء.

(٣) ويلاحظ من الناحية العملية أن الدول التي تعتزم إخضاع مشاركتها في معاهدة ما لإعلان تفسيري مشروط يتعلق بتلك المعاهدة تؤكد هذا التفسير عموماً وقت الإعراب عن موافقتها النهائية على الالتزام إذا كان الإعلان قد صدر وقت التوقيع على المعاهدة أو في وقت سابق أثناء المفاوضات[١١١٢].

(٤) وخلافاً للمبدأ الوارد في مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٤-٤ بشأن الإعلانات التفسيرية "البسيطة"، من المناسب أن تُطبق على الإعلانات التفسيرية المشروطة القواعد الخاصة بالتأكيد الرسمي للتحفظات التي يتم إبداؤها وقت التوقيع حسبما وردت في مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٢-١.

٢-٤-٦ [٢-٤-٧] *إصدار إعلان تفسيري متأخر*

إذا نصت المعاهدة على عدم جواز إصدار إعلان تفسيري إلا في أوقات محددة لا يجوز للدولة أو المنظمة الدولية أن تصدر إعلاناً تفسيرياً بشأن هذه المعاهدة في وقت لاحق إلا إذا كان إصدار إعلان تفسيري متأخر لا يثير اعتراض أي من الأطراف المتعاقدة الأخرى.

التعليق

(١) فيما يتعلق بالإعلانات التفسيرية، يماثل مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٤-٦ مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٣-١ المتعلق بالتحفظات.

(٢) وعلى الرغم من المبدأ الوارد في المبدأ التوجيهي ٢-٤-٣ والقائل بجواز إصدار الإعلانات التفسيرية في أي وقت بعد اعتماد نص المعاهدة، فإن الإعلانات التفسيرية، مثلها مثل التحفظات، يمكن أن تصدر متأخرة. ومن الواضح أن الأمر كذلك بالنسبة للإعلانات التفسيرية المشروطة التي لا يجوز، كما في حالة التحفظات ذاتها، إصدارها (أو تأكيدها) إلا وقت الإعراب عن الموافقة النهائية بالالتزام، حسبما يتضح من مشروعي المبدأين التوجيهيين ١-٢-١[١١١٣] و٢-٤-٥. ولكن الأمر يمكن أن يكون كذلك أيضاً فيما يتعلق بالإعلانات التفسيرية البسيطة، وبصفة خاصة حين تحدد المعاهدة نفسها المهلة التي يجوز خلالها إصدار الإعلانات[١١١٤]. والغرض من مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٤-٦ هو تغطية هذا الوضع، الذي يسمح به صراحة مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٤-٣.

(٣) وتود اللجنة التأكيد على أن الأمر لا يتعلق بمسألة نظرية. فعلى سبيل المثال، صدّقت الحكومة المصرية عامَ ١٩٩٣ على اتفاقية بازل المتعلقة بمراقبة حركة النفايات الخطرة عبر الحدود وبالتخلص منها دون أن تقرن بصك التصديق أي إعلان من أي نوع، ولكنها أصدرت في ٣١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٥ إعلانات تفسيرية تتعلق ببعض أحكام تلك المعاهدة[١١١٥] التي تحصر هذه الإمكانية فقط في الوقت الذي يعرب فيه أحد الأطراف عن موافقته على الارتباط بالمعاهدة[١١١٦]. ونظراً لأن بعض الأطراف في الاتفاقية اعترضت على قبول الإعلانات المصرية، إما لأن هذه الأطراف رأت أن تلك الإعلانات تشكل في حقيقة الأمر تحفظات (محظورة بموجب الفقرة ١ من المادة ٢٦) وإما لأنها صدرت متأخرة[١١١٧]، فإن الأمين العام، وهو الجهة الوديعة لاتفاقية بازل، "جرياً على العادة المتبعة في حالات مماثلة... اقترح استلام الإعلانات المذكورة بوصفها وديعة ما لم تعترض أي دولة متعاقدة، إما

(١١١١) *حولية ١٩٩٩*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٢٠٧، الحاشية ٣٧١.

(١١١٢) قارن تأكيد ألمانيا والمملكة المتحدة إعلانيهما الصادرين عند توقيعهما على اتفاقية بازل المتعلقة بمراقبة حركة النفايات الخطرة عبر الحدود وبالتخلص منها (*Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General: Status as at 31 December 2000*, vol. II (footnote 1015 above), pp. 356–357)؛ انظر أيضاً الممارسة التي اتبعتها موناكو عند التوقيع، ثم عند التصديق، على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (*المرجع نفسه*، المجلد الأول (الحاشية ١٠٠٦ أعلاه)، ص ١٨٠)؛ أو الممارسة التي اتبعتها النمسا فيما يتعلق بالاتفاقية الأوروبية لحماية التراث الأثري (http://conventions.coe.int)، أو الممارسة التي اتبعتها الجماعة الأوروبية فيما يتعلق باتفاقية تقييم الأثر البيئي في إطار عبر حدودي (*Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General: Status as at 31 December 2000*, vol. II, pp. 379–380). انظر كذلك إعلاني إيطاليا والمملكة المتحدة فيما يتعلق بالاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي (*المرجع نفسه*، ص ٣٨١-٣٨٢).

(١١١٣) *حولية ١٩٩٩*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٢٠٠.

(١١١٤) انظر الفقرتين (٢) و(٣) من التعليق على مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٤-٣.

(١١١٥) انظر *Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General: Status as at 31 December 2000*, vol. II (footnote 1015 above), pp. 358–359.

(١١١٦) طبقاً لنص الفقرة ٢ من المادة ٢٦ من الاتفاقية، يجوز للدولة في حدود معينة إصدار إعلان من هذا القبيل ولكن فقط "عند التوقيع أو التصديق على هذه الاتفاقية، أو قبولها أو إقرارها أو تأكيدها رسمياً أو الانضمام إليها".

(١١١٧) انظر ملاحظات المملكة المتحدة وفنلندا وإيطاليا وهولندا والسويد (*Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General: Status as at 31 December 1995* (United Nations publication, Sales No. E.96.V.5), p. 897.

على الوديعة نفسها وإما على الإجراء المقترح، في غضون ٩٠ يوماً اعتباراً من تاريخ تعميم الإعلانات"[١١١٨]. وفيما بعد، ونظراً للاعتراضات التي أبدتها بعض الدول المتعاقدة أعلن "أنه ليس بإمكانه استلام الإعلانات الصادرة عن مصر بوصفها وديعة"[١١١٩]، وامتنع عن إدراجها في الجزء المعنون "الإعلانات والتحفظات" ولم يُدرجها إلا في جزء "الحواشي" مشفوعة بالاعتراضات التي أُبديت عليها.

(٤) ويُستخلص من هذا المثال، الذي لم تعترض عليه أي دولة من الدول الأطراف في اتفاقية بازل، أنه في الحالة المحددة، ولكنها ليست استثنائية، التي تنص فيها المعاهدة بوضوح على الأوقات التي يمكن فيها إصدار الإعلانات التفسيرية، ينبغي إتباع نفس القواعد الواردة في مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٣-١. وبذلك، تكون التعليقات الخاصة بهذا الحكم قابلة للتطبيق، مع إدخال ما يلزم من تعديلات عليها، بالنسبة للمبدأ التوجيهي ٢-٤-٦.

(٥) ومن البديهي أن التوجيهات التي يحددها مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٣-٢ ومشروع المبدأ التوجيهي ٢-٣-٣ تنطبق أيضاً على قبول الإعلانات التفسيرية المتأخرة وعلى الاعتراض على هذه الإعلانات. غير أن اللجنة ارتأت أنه لا جدوى من إثقال دليل الممارسة بإضافة مشاريع مبادئ توجيهية تتناول هذه المسألة تحديداً.

(١١١٨) *المرجع نفسه*.

(١١١٩) *المرجع نفسه*.

٢-٤-٧ [٢-٤-٨] ***إصدار إعلان تفسيري مشروط متأخر***

لا يجوز لدولة أو منظمة دولية إصدار إعلان تفسيري مشروط بشأن معاهدة بعد إعرابها عن موافقتها على الارتباط بهذه المعاهدة إلا إذا كان إصدار إعلان تفسيري مشروط متأخر لا يثير اعتراض أي من الأطراف المتعاقدة الأخرى.

التعليق

(١) تنطبق الاعتبارات التي حملت اللجنة على اعتماد مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٤-٦ من جميع النواحي على مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٤-٧.

(٢) ويستخلص من مشروع المبدأ التوجيهي ١-٢-١ أن الإعلان التفسيري المشروط، شأنه شأن التحفظ، هو "إعلان انفرادي تصدره دولة أو منظمة دولية عند التوقيع أو التصديق على معاهدة أو عند تثبيتها رسمياً أو قبولها أو إقرارها أو الانضمام إليها، أو عند تقديم إشعار بالخلافة في معاهدة"[١١٢٠]. وكل إعلان تفسيري مشروط لا يصدر في وقت من الأوقات السابق بيانها يعتبر متأخراً ولا يجوز النظر فيه ما لم تقبل جميع الأطراف المتعاقدة، قبولاً ضمنياً على الأقل، صدور هذا الإعلان.

(٣) وعلى هذا النحو، يكون التعليقان على مشروعي المبدأين التوجيهيين ٢-٣-١ و٢-٤-٦ قابلين تماماً للتطبيق على مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٤-٧.

(١١٢٠) انظر الحاشية ١١٠٨ أعلاه.