فصل تمهيدي

ماهية التحفظ على المعاهدات الدولية

الأهمية والتطور التاريخي

المبحث الأول

المقصود بالتحفظ على المعاهدات

في القانون الدولي وأهميته

تقتضي دراسة موضوع التحفظ على المعاهدات الدولية التمهيد لهذه الدراسة؛ من خلال معرفة ماهية التحفظ وطبيعته وخصائصه، والفرق بينه وبين الإعلانات التفسيرية، ثم أهمية التحفظات ومسوغات وجودها؛ ثم بعد ذلك بيان التطور التاريخي له؛ وقد تم معالجة ذلك في مبحثين؛ حيث عالج المبحث الأول ماهية التحفظ وأهميته، بينما عالج المبحث الثاني التطور التاريخي للتحفظ.. يتناول هذا المبحث المقصود بالتحفظ على المعاهدات الدولية وأهميته؛ من خلال ثلاثة مطالب كالتالي:

يعالج المطلب الأول: المقصود بالتحفظ على المعاهدات الدولية في القانون الدولي.

ويتناول المطلب الثاني: التمييز بين التحفظ على المعاهدات وبين الإعلانات التفسيرية.

ويبين المطلب الثالث: أهمية التحفظ على المعاهدات الدولية.

●●●

المطلب الأول

المقصود بالتحفظ على المعاهدات في القانون الدولي

سيتم تناول تعريف التحفظ في فرعين؛ أحدهما يخص التعريفات الفقهية للتحفظ على المعاهدات، والآخر يخص التعريف التشريعي للتحفظ (وهو الوارد في المعاهدات والاتفاقيات الدولية).

الفرع الأول: التعريف الفقهي للتحفظ

عرف بعض الفقهاء التحفظ بأنه: تصريح رسمي تصدره دولة من الدول عند قبولها للمعاهدة -سواء عند توقيعها على المعاهدة، أو تصديقها عليها، أو انضمامها إليها- تعلن فيه إرادتها في تقييد آثار المعاهدة بالنسبة لها؛ سواء عن طريق رفضها لبعض أحكام المعاهدة، أو عن طريق تحديد بعض هذه الأحكام تحديدًا معينًا، أو عن طريق اشتراطها لبعض الشروط التي تضيِّق من نطاق التزاماتها فيما يتعلق بعلاقة الدولة التي أبدت الشروط التي تضيق من نطاق المعاهدة. وبعبارة أخرى يكون القصد من التحفظ إعلان إرداة أحد أطراف المعاهدة تحديد آثار المعاهدة التي سبق صياغة نصها بالاتفاق بين الدول الأطراف؛ وذلك بالنسبة لهذا الطرف[١٠].

ويعرف من قبل رأي آخر كما يلي: "يقصد بالتحفظ على المعاهدة أن تقرن الدولة تصديقها عليها بعدم ارتباطها بنص أو أكثر من نصوصها، أو أن تفسر هذا النص أو هذه النصوص بطريقة معينة"[١١].

وذهب رأي إلى أن التحفظ هو: "أن تعلن الدولة التصديق على اتفاق دولي معين، مع عدم ارتباطها بأحد أو بعض نصوص هذا الاتفاق، أو تفسير هذا النص أو هذه

١٠-د/ محمد حافظ غانم، المعاهدات: دراسة لأحكام القانون الدولي وتطبيقاتها في العالم العربي، من مطبوعات معهد البحوث والدراسات العربية، جامعة الدول العربية، ١٩٦١، ص ٨٠؛ وانظر له أيضًا: مذكرات في القانون الدولي العام، (١٩٧٢ – ١٩٧٣)، دار النهضة العربية، القاهرة، ص ٤٧٤.

١١- د/ جعفر عبد السلام، قواعد العلاقات الدولية في القانون الدولي وفي الشريعة الإسلامية، الطبعة الأولى، (١٤٠١ هـ - ١٩٨١م)، مكتبة السلام العالمية، ص ٣٨٣؛ وانظر له أيضًا، قانون العلاقات الدولية، دار الكتاب الجامعي للطبع والنشر، ١٩٨٣، ص ٣٠٨.

النصوص بطريقة معينة تقبلها الدول الأخرى الأطراف في الاتفاق"[١٢]؛ فهوعمل إرادي من جانب واحد، تتخذه الدولة بمناسبة الإقدام على الارتباط بإحدى المعاهدات، مستهدفة من ورائه الحد من آثار المعاهدة المعينة في مواجهتها؛ باستبعاد بعض أحكامها من نطاق ارتباطها، أو إعطاء هذه الأحكام تفسيرًا خاصًّا يتجه نحو تضييق مداها[١٣].

وأول مميزات التحفظ أنه إعفائي؛ أي إنه يعفي الدولة من تطبيق بعض أحكام المعاهدة، وقد يكون تفسيريًّا؛ أي ينصب على بعض التفسيرات أو التعريفات أو الإيضاحات[١٤].

وذهب بعض الفقه الأجنبي إلى تعريف التحفظ على المعاهدة بأنه: تصريح رسمي صادر عن دولة أو منظمة دولية عند توقيعها على معاهدة أو التصديق عليها، أو الانضمام إليها؛ يتضمن الشروط التي تضعها لكي تنضم للمعاهدة، ويكون من أثره الحد من نطاق الآثار القانونية التي تنتجها المعاهدة في مواجهة الدولة أو المنظمة في علاقاتها مع غيرها من الأطراف في المعاهدة، أو أولئك الذين يمكن أن يصبحوا أطرافًا فيها[١٥].

وبعد استعراض التعريفات السابقة يمكن تعريف التحفظ بأنه: إعلان كتابى تفصح به الدولة عن رغبتها فى عدم الإلتزام بحكم من أحكام المعاهدة. ويمثل التحفظ إستثناء من الأصل وهو: القبول الجماعى لكافة أحكام المعاهدة وهو مشروط

١٢-د/ عبد العزيز سرحان، مبادئ القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٠، ص ١٩١.

١٣-د/ محمد سلمي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام، الجزء الأول، القاعدة الدولية، الطبعة الثانية، ١٩٧٤، مؤسسة شباب الجامعة للطابعة والنشر، ص ٣٧٣.

ويسير في نفس الاتجاه الذي يعتبر الإعلان التفسيري صورة من صورة التحفظ: د/ الشافعي محمد بشير، القانون الدولي العام في السلم والحرب، الطبعة الرابعة، دار الفكر العربي، ص ٥٧٣؛ د / محمد إسماعيل علي، الوجيز في المنظمات الدولية، ، دار الكتاب الجامعي، القاهرة، ١٩٨٢، ص ٨٩؛ د/ عبد الواحد الفار، تفسير المعاهدات الدولية، دار النهضة العربية، ١٩٨٠، ص ١٥٧ وما بعدها.

١٤ د / محمد طلعت الغنيمي، الوسيط في قانون السلام، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٢، ص١٨٥.

١٥ راجع التعريفات التي وردت في المصادر الآتية:

HARVARD LAW SCHOOL Low of treaties draft convention " , A.J.I.L., Supplement., octobre., 1935 , p. 657-1225, p.843, BASDEVANT"J" , " Le concluautres Queles traités et des instruments diplomatiques autres Queles traités " , R.C.A.D.I., 1926 -V-, p.539-642, p.597, ROUSSEAU " ch ", Principes généraux du droit international public, Paris , Pedone , 1944 , vol. 1 , p. 290-291 , LACHS " M ', le développement et les fonctions des trautés multilateraux . R.C.A.D.I., 1957 -11- P., 229-339, P. 294-312 .

مشار إليها في: د/ عبدالغني محمود ، التحفظ على المعاهدات الدولية، الطبعة الأولى ١٩٨٦، ص ٨ .

بعدم مخالفة موضوع وغرض المعاهدة، حتى لا يكون التحفظ وسيلة للتملص من الأحكام الجوهرية التى تم التفاوض حولها لتحقيقها .

الفرع الثاني: التعريف التشريعي للتحفظ

على الرغم من أن المعاهدات الدولية لا تعطي تعريفات مفصلة للمصطلحات التي ترد بها؛ إلا أن اتفاقيتي فيينا لقانون المعاهدات لعامي ١٩٦٩، و١٩٨٦ قد خرجتا على هذا التقليد، وأوردتا تعريفًا للتحفظ يتسم بالدقة والوضوح؛ فقد عرفت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المبرمة سنة ١٩٦٩[١٦] التحفظ في المادة (٢/١/د)؛ بأنه: «إعلان من جانب واحد -أيًّا كانت صيغته أو تسميته- تصدره دولة ما؛ عند توقيعها، أو تصديقها، أو قبولها، أو إقرارها، أو موافقتها، أو انضمامها إلى معاهدة ما؛ مستهدفة به استبعاد أو تغيير الأثر القانوني لبعض أحكام المعاهدة؛ من حيث سريانها على تلك الدولة».

وعرفته أيضًا المادة (٢/أ) من «اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو بين المنظمات الدولية وحدها» (والتي أقرها مؤتمر فيينا بتاريخ ٢١مارس ١٩٨٦م) بأنه «إعلان من جانب واحد أيًّا كانت صيغته أو تسميته؛ يصدر عن دولة أو منظمة دولية؛ عند توقيعها، أو تأكيدها الرسمي، أو قبولها، أو موافقتها على انضمامها إلى معاهدة؛ وتهدف منه إلى استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لبعض نصوص المعاهدة في تطبيقها على تلك الدولة أو تلك المنظمة[١٧].

عندما تكون الدولة راضية عن معظم بنود المعاهدة؛ ولكنها غير راضية بشأن أحكام معينة؛ فقد تطلب -في ظروف معينة- رفض قبول هذه الأحكام أو الالتزام بها، مع الموافقة على بقية الاتفاق. وقد يكون لذلك نتائج مفيدة في حالة الاتفاقيات متعددة الأطراف، ويساعد ذلك على حفز أكبر عدد ممكن من الدول على الانضمام إلى

١٦-دخلت اتفاقية فيينا للمعاهدات حيز التنفيذ في ٢٧ يناير سنة ١٩٨٠ . . انظر الاتفاقية على موقع الأمم المتحدة:

https://treaties.un.org/doc/source/docs/A_CONF.39_11_Add.2-E.pdf

١٧-نص اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بين الدول وبين المنظمات الدولية، أو بين المنظمات الدولية ؛ والتي أقرها مؤتمر فيينا بتاريخ ٢١ مارس ١٩٨٦. انظر الاتفاقية على موقع الأمم المتحدة:

http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_2_1986.pdf

المعاهدة المقترحة؛ وهو -إلى حد ما- وسيلة لتشجيع الانسجام بين النظم الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للدول المختلفة على نطاق واسع؛ من خلال التركيز على المسائل الأساسية المتفق عليها، وقبول الخلاف بشأن مسائل أخرى معينة[١٨].

ويتضح من التعريف الذي أوردته المادة (٢/١/د) من اتفاقية فيينا أن التحفظ؛ هو ذلك الإعلان الذي تسعى من ورائه الدولة إلى تعديل أو استبعاد أحكام معينة في المعاهدة؛ ومن ثم فإن أي إعلان لا يسعى إلى هذا التعديل أو ذلك الاستبعاد لبعض أحكام المعاهدة؛ لا يكون تحفظًا؛ حتى لو ادعت الدولة الصادر عنها الإعلان أنه تحفظ، كما لا يمكنها أن تتجنب أن يعامل الإعلان الصادر عنها على أنه تحفظ؛ إذا كانت تهدف من خلاله إلى استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لبعض أحكام المعاهدة؛ فلا يمكنها أن تفلت من الخضوع للقواعد الخاصة بالتحفظات -إذا كانت تهدف لتغيير أو تعديل أحكام المعاهدة- بادعائها أن ما صدر عنها هو إعلان تفسيري وليس تحفظًا؛ لأن ذلك تمييز محض من جانبها[١٩]، ولا يعتد به مادامت سعت من خلاله إلى تغيير أو تعديل الأثر القانوني لبعض أحكام المعاهدة؛ لأن التعريف الوارد جعل المعيار الأساسي لتعريف التحفظ هو «الغرض من تقديم الإعلان»، وليس الشكل الذي أُفرغ فيه.

فهو إذن تصريح رسمي يصدر عن دولة أو منظمة؛ لدى توقيعها، أو تصديقها، أو انضمامها إلى معاهدة؛ له هدف واضح ومحدد؛ هو استبعاد نص أو أكثر من نصوصها، أو تعديل مداه القانوني؛ بإعطائه معنى خاصًّا يتفق مع هوى ورغبات من أصدره؛ وهو بذلك يشكل انحرافًا عن المجرى العام أو التنظيم العام الذي جاءت به المعاهدة؛ بقصد تحديد الآثار والالتزامات التي سوف تتحملها الدولة أو المنظمة عند دخول المعاهدة حيز التنفيذ في مواجهتها[٢٠].

18- . MALCOLM N. SHAW QC , op.cit , p. 914.

19- Bowett (D.W) " Reservations to non – restricted Multilateral treaties " B.Y.I.L . Vol . (XLVIII) . (1976 1977) p 68 ; christian tomuschat , op.cit, p .464 ,

20- ibidem

فالأثر المباشر للتحفظ؛ هو استبعاد الحكم القانوني الوارد في نص أو أكثر من المعاهدة، واعتبار هذا الحكم غير نافذ في مواجهة الدولة المنضمة التي أبدته، أو اعتباره نافذًا ولكن بشروط معينة لم ترد في المعاهدة؛ وهو ما يضع الطرف الذي أصدره في مركز قانوني مختلف عن بقية الأطراف المتعاقدة التي قبلت جميع الأحكام دون تحفظ[٢١].

فعلى سبيل المثال نصت المادة (٣/٢٧) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ على أن «الحقيبة الدبلوماسية لا يجوز فتحها»، وعند انضمام المملكة العربية السعودية ودولة البحرين إلى هذه الاتفاقية قدرت الدولتان أن الحقيبة الدبلوماسية قد يساء استعمالها في تهريب الأسلحة والمتفجرات، والمصنفات الخليعة، أو المخدرات والسموم البيضاء، وغير ذلك.....؛ ولذلك قررت الدولتان انضمامهما بتحفظ مؤداه «أن لهما الحق في فتح الحقيبة الدبلوماسية إذا ما قدرت السلطات المختصة -بناء على وجود أسباب جدية- أن الحقيبة قد تحتوي على مواد من الممنوع استيرادها وتصديرها[٢٢]؛ فمن حق الدولتين تفتيش الحقيبة -خلافًا للحكم الدولي في الفقرة المذكورة- عند وصولها إلى موانئ أو مطارات السعودية، أو البحرين؛ والدولتان ملتزمتان بجميع أحكام اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية فيما عدا الفقرة «٣» من المادة (٢٧)؛ فالتحفظ قد جرد الحقيبة من الحصانة ورفع عنها الامتياز الذي تتمتع به كقاعدة عامة، وإذا رفضت الدول الأخرى الأطراف في هذه الاتفاقية هذا التفتيش -عند وجود أسباب جدية له- تعاد الحقيبة من حيث أتت؛ فالحكم الوارد في المادة (٣/٢٧) يعد غير نافذ في مواجهة الدولتين؛ لأن الدولتين قد أبدتا تحفظهما في البداية، وربطتا انضمامهما إلى الاتفاقية بشرط الحق في فتح الحقيبة الدبلوماسية.

ومثال آخر: ما نصت عليه المادة (٢/٣٧) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١؛ على أن: «الأعضاء الإداريون والفنيون للبعثة الدبلوماسية، وكذا أفراد أسرة كل منهم -الذين يعيشون معهم في معيشة واحدة- يستفيدون من المزايا والحصانات المنصوص عليها في المواد (٢٩) و(٣٥)؛ بشرط ألا يكونوا من رعايا الدولة

21- JEYFUS "S ", DROIT des rellations internationalses , Paris, Ed. JAS, 1987 , p. 127 .

22- DWETT "D. W, op.cit. p.81 .

المعتمد لديها.....». ولقد رأت جمهورية مصر العربية -عند انضمامها إلى الاتفاقية في ٩ يونيو عام ١٩٦٤ أن هذه المزايا والحصانات واسعة جدًّا، ولا يستحقها هؤلاء الموظفين الإداريين؛ فهم ليسوا دبلوماسيين حسب الأصل؛ ولذلك تحفظت على هذه الفقرة من المادة المذكورة[٢٣]. وهذا يعني أن جمهورية مصر العربية تلتزم بجميع أحكام الاتفاقية في مواجهة الدبلوماسيين فعلاً؛ ولكن الموظفين الإداريين لا يتمتعون بمثل هذه الحصانات والامتيازات؛ لأن هذه الفقرة من الاتفاقية تعد كما لو كانت غير موجودة في مواجهة مصر؛ لأنها تحفظت عليها عند الانضمام.

تعريف التحفظ في دليل الممارسة المتعلق بالتحفظات على المعاهدات

عرف دليل الممارسة المتعلق بالتحفظ على المعاهدات (في المادة الأولى البند أولاً) التحفظ بأنه يعني: "إعلانًا انفراديًّا -أيًّا كانت صيغته أو تسميته- تصدره دولة أو منظمة دولية عند توقيع معاهدة، أو التصديق عليها، أو إقرارها رسميًّا، أو قبولها، أو الموافقة عليها، أو الانضمام إليها، أو عند تقديم دولة ما إشعارًا بالخلافة في معاهدة؛ وتهدف به الدولة أو المنظمة إلى استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لأحكام معينة من المعاهدة؛ من حيث انطباق تلك الأحكام على هذه الدولة، أو هذه المنظمة الدولية".

وينبغي أن تفسر الفقرة (١) على أنها تشمل التحفظات التي ترمي إلى استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لأحكام معينة من المعاهدة، أو للمعاهدة ككل فيما يتعلق ببعض الجوانب المحددة عند تطبيق هذه الأحكام على الدولة أو المنظمة الدولية التي تصوغ التحفظ".

ويتبين من التعريف السابق أنه لا يعتد في تعريف التحفظ بشكل الإعلان الذي تبديه الدولة أو المنظمة؛ وإنما بمضمون هذا الإعلان والهدف أو الغاية منه؛ فمتى كانت تهدف به الدولة أو المنظمة إلى استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لأحكام معينة من المعاهدات كان تحفظًّا؛ بغض النظر عن الشكل الذي أُفرغ فيه.

23- Iibid , P. 79.

وبناء على ذلك؛ فكل إعلان لا يكون الهدف منه استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لأحكام معينة من المعاهدات؛ لا يعد تحفظًا؛ حتى لو أعلنت الدولة التي أبدته أنه تحفظ، كما أنه يستوي أن يكون الهدف من التحفظ استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لأحكام معينة من المعاهدة، أو للمعاهدة ككل؛ فيما يتعلق ببعض الجوانب المحددة عند تطبيق هذه الأحكام على الدولة أو المنظمة الدولية التي تصوغ التحفظ.

كذلك عدت المادة (١-١-١) من دليل الممارسة المتعلق بالتحفظات؛ الإعلانات الرامية إلى الحد من التزامات أصحابها تحفظًا بقولها: "يشكل تحفظًا الإعلان الانفرادي الذي تصوغه دولة أو منظمة دولية؛ عند إعراب تلك الدولة أو المنظمة عن موافقتها على الالتزام بمعاهدة؛ والذي يهدف منه صاحبه إلى الحد من الالتزامات التي تفرضها عليه المعاهدة"؛ وهذا أمر منطقي؛ لأن الإعلانات الرامية إلى الحد من التزامات أصحابها تنطوي على استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لأحكام معينة من المعاهدة.

وأيضًا جعلت المادة (١-١-٢) الإعلانات الرامية إلى الوفاء بالالتزام بطرق مختلفة عما تفرضه المعاهدة؛ معادلة للتحفظ؛ وذلك بنصها على أن: "يشكل تحفظًا الإعلان الانفرادي الذي تصوغه دولة أو منظمة دولية؛ عند إعراب تلك الدولة أو المنظمة عن موافقتها على الالتزام بمعاهدة؛ والذي تهدف به تلك الدولة أو المنظمة إلى الوفاء بالتزام عملاً بالمعاهدة بطريقة تختلف عن تلك التي تفرضها المعاهدة؛ ولكن صاحب الإعلان يعتبرها معادلة لها".

كما أن التحفظ طبقًا للمادة (١-١-٣) يشمل التحفظات المتعلقة بالتطبيق الإقليمي للمعاهدة؛ إذ نصت على: "يشكل تحفظًا الإعلان الانفرادي الذي تستهدف منه الدولة استبعاد تطبيق أحكام معينة من المعاهدة أو المعاهدة ككل؛ فيما يتعلق ببعض الجوانب المحددة على إقليم كانت ستنطبق عليه هذه المعاهدة في حالة عدم وجود هذا الإعلان."، وأيضًا التحفظات التي تصاغ عند توسيع نطاق التطبيق الإقليمي لمعاهدة طبقًا للمادة (١-١-٤)؛ حيث نصت: "يشكل تحفظًا الإعلان الانفرادي الذي تستهدف منه الدولة عند مد نطاق تطبيق معاهدة إلى إقليم؛ استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لأحكام معينة من المعاهدة فيما يتعلق بهذا الإقليم".

ويظل التحفظ محتفظًا بالطابع الانفرادي له؛ حتى لو اشتركت عدة دول في صياغته؛ وذلك حسبما بينته المادة (١-١-٥) بقولها: "لا يؤثر اشتراك عدة دول أو منظمات دولية في صوغ تحفظ في الطابع الانفرادي لذلك التحفظ".

●●●

المطلب الثاني

التمييز بين التحفظ على المعاهدات الدولية وبين الإعلانات التفسيرية

هناك أنواع مختلفة من الإعلانات؛ ولكنها لا تهدف كلها إلى تعديل أو تغيير الأثر القانوني للمعاهدة؛ فمنها الإعلان الذي تسعى به الدولة إلى التعبير عن وجهة نظرها، أو رأيها السياسي، وهناك الإعلان التفسيري الذي يهدف إلى تفسير نص أو أكثر من نصوص المعاهدة بطريقة معينة[٢٤].

يجب التمييز بين التحفظات وبين البيانات الأخرى التي يُدلى بها فيما يتعلق بمعاهدة، ولا يُقصد بها أن يكون لها الأثر القانوني للتحفظ؛ مثل التفاهمات، أو البيانات السياسية، أو الإعلانات التفسيرية؛ وفي الحالة الأخيرة لا توجد نتيجة ملزمة فيما يتعلق بالمعاهدة المعنية، وما ينطوي عليه الإعلان هو مظهر سياسي للتأثير الداخلي في المقام الأول، وليس ملزمًا للأطراف الأخرى. وقد تم التمييز بين «الإعلانات التفسيرية» فقط، وبين الإعلانات التفسيرية «المشروطة»؛ حيث يمكن أن تكون هذه الفئة الأخيرة قادرة في ظروف معينة على إبداء تحفظات.

وفي قضية «الجرف القاري الأنجلو/ فرنسي»؛ أكدت محكمة التحكيم أن التحفظات الفرنسية على المادة (٦) من اتفاقية جنيف بشأن الجرف القاري لعام ١٩٥٨ -التي تطعن فيها المملكة المتحدة- يجب أن تفسر وفقًا للمعنى الطبيعي لشروطها، وأكدت المملكة المتحدة أن التحفظ الفرنسي الثالث على المادة (٦) الذي يتعلق بعدم انطباق مبدأ تساوي البعد في مناطق «الظروف الخاصة» على النحو الذي حددته الحكومة الفرنسية -بما في ذلك خليج جرانفيل- في الواقع مجرد إعلان تفسيري؛ بيد أن المحكمة رأت أنه على الرغم من أن هذا التحفظ يتضمن عناصر للتفسير؛ فإنه يشكل أيضًا شرطًا محددًا تفرضه فرنسا على قبولها لنظام تعيين حدود المادة (٦)؛ وهذا يتجاوز مجرد التفسير؛ لأنه جعل تطبيق هذا النظام يعتمد على قبول دول أخرى لتسمية فرنسا للمناطق المسماة بأنها تنطوي على «ظروف خاصة»؛ لذلك كان الغرض

24- Mcrae (D.M) , the legal effect of interpretive declarations , B.Y.I.L ..1978 Vol . (XLIX) P . 155.

مـن ذلـك هـو اسـتبعاد أو تعديـل الأثـر القانونـي لبعـض أحـكام المعاهـدة فيمـا يتعلـق بتطبيقهـا مـن قبـل الدولـة المتحفظـة؛ وبالتالـي يشـكل تحفظًـا[٢٥].

وينبغـي التمييـز بـين التحفظـات وبـين مـا يسـمى بـ»الإعلانـات التفسـيرية»؛ حيـث تشـير الدولـة إلـى وجهـة النظـر التـي تحتفـظ بهـا حـول جوهـر المعاهـدة؛ فالإعلانـات التفسـيرية لا تهـدف إلـى محاولـة التقييـد مـن الأثـر القانونـي الكامـل لأحـكام المعاهـدة، وفـي الممارسـة قـد لا يكـون التمييـز بـين التحفظـات وبـين الإعلانـات التفسـيرية دائمًـا واضحًـا تمامًـا؛ ففـي قضيـة بيليلوس ضـد سويسـرا (١٩٨٨) كان علـى المحكمـة الأوروبيـة لحقـوق الإنسـان أن تنظـر فـي طبيعـة إعـلان سويسـرا عندمـا صدقـت علـى الاتفاقيـة الأوروبيـة لحقـوق الإنسـان. فقـد رأت سويسـرا أن الإعـلان هـو مجـرد إعـلان تفسـيري ليـس لـه أثـر التحفـظ؛ بينمـا رأت المحكمـة أن الإعـلان كان تحفظًـا، وفـي سـياقه قـال الحكـم: «والسـؤال عمـا إذا كان يجـب اعتبـار الإعـلان (الـذي وصـف بأنـه تفسـيري) تحفظًـا؛ ومـن ثـم يجـب ألا ننظـر وراء عنـوان معـين للإعـلان؛ وإنمـا نسـعى إلـى تحديـد المحتـوى الموضوعـي لـه».[٢٦].

فـي هـذه القضيـة؛ نظـرت المحكمـة الأوروبيـة لحقـوق الإنسـان فـي أثـر إعـلان تفسـيري واحـد صـادر عـن سويسـرا لـدى التصديـق علـى الاتفاقيـة الأوروبيـة لحقـوق الإنسـان؛ فقـد رأت المحكمـة أنـه يتعـين علـى المـرء أن يبحـث وراء العنـوان المعطـى للإعـلان المعنـي، وأن يسـعى إلـى تحديـد مضمونـه الموضوعـي، وأن مـن الضـروري التحقـق مـن النيـة الأصليـة للذيـن قامـوا بصياغـة الإعـلان؛ ومـن ثـم اللجـوء إلـى «الأعمـال التحضيريـة، وفـي ضـوء ذلـك رأت المحكمـة أن سويسـرا كانـت تنـوي فعـلاً «تجنـب النتائـج التـي تنطـوي علـى رؤيـة واسـعة لحـق اللجـوء إلـى المحاكـم: «سـيكون لهـا نظـام الإدارة العامـة، والعدالـة فـي المقاطعـات»؛ وبالتالـي طـرح الإعـلان باعتبـاره موافقـة علـى الالتـزام بالاتفاقيـة. ولكـن المحكمـة قـررت -بعـد أن قـررت ذلـك- أن الإعـلان المعنـي، الـذي بـدأ سـريانه لـم يكـن فـي الواقـع يمتثـل للمـادة ٦٤ مـن الاتفاقيـة التـي تحظـر التحفظـات ذات الطابـع العـام، وتتطلـب بيانًـا موجـزا

25 - MALCOLM N. SHAW QC , op.cit , p. 914 .

26- (2) Tim Hillier , op . cit.P. 134.

للقانون الساري المفروض على التحفظ؛ وبناء عليه؛ فإن الإعلان باطل، ومن الصعب التخلص من الاستنتاج القائل بأن المحكمة قبلت اختبارًا مؤيدًا للدول فيما يتعلق بالحالات التي يجوز فيها اعتبار الإعلان تحفظًا؛ وذلك فقط للتأكيد على مقتضيات المادة ٦٤ المتعلقة بصحة التحفظات على الاتفاقية الأوروبية؛ ومن ثم ينبغي أن يكون المرء حذرًا قبل تطبيق الاختبار الأسهل فيما يتعلق بالإعلانات التفسيرية عمومًا؛ ومع ذلك ما تزال هناك مشكلة تتمثل في قيام الدول بإصدار إعلانات تفسيرية تسعى إلى التحفظ على المعاهدات التي تحظر التحفظات؛ وفي مثل هذه الحالات فمن المرجح أن يكون تأثير هذه الإعلانات غير فعال ضد الأطراف الأخرى؛ التي يحق لها بالتالي أن تعتبر المعاهدة نافذة تمامًا بين جميع الأطراف؛ مع مراعاة الإعلان[٢٧].

وبغية تحديد ما إذا كان البيان الانفرادي الذي أُدلي به يشكل تحفظًا أو إعلانًا تفسيريًّا؛ فإن الإعلان يجب أن يفسر بحسن نية وفقًا للمعنى العادي الذي يُعطى لشروطه، وفي سياق المعاهدة المعنية، ويتعين أيضًا النظر في نية الدولة التي تصدر البيان في ذلك الوقت، وفي الحالة الخاصة لمعاهدة ثنائية؛ فإن الإعلان التفسيري الذي يقدمه أحد الأطراف -والذي يقبله الطرف الآخر- سيشكل تفسيرًا موثوقًا لتلك المعاهدة[٢٨].

والقاعدة العامة التي أرسيت هي؛ أن التحفظات لا يمكن أن تكون إلا بموافقة جميع الدول الأخرى المشاركة في العملية؛ وكان ذلك للحفاظ على وحدة النهج قدر الإمكان؛ لضمان نجاح اتفاق دولي، والتقليل إلى أدنى حد من الانحرافات عن نص المعاهدة؛ وهذا يعكس وجهة النظر التعاقدية لطبيعة أو معاهدة الأمم المتحدة، وعصبة الأمم، وأثر ذلك هو أن التحريض على التحفظ هو الحصول على موافقة جميع الأطراف الأخرى في المعاهدة، وإذا لم يكن ذلك ممكنًا؛ يمكن أن تصبح تلك الدولة طرفًا في المعاهدة الأصلية (ناقص التحفظ بالطبع)، أو لا تصبح طرفًا على الإطلاق؛ غير أن محكمة العدل الدولية لم تقبل هذا النهج التقييدي إزاء التحفظات على

27- http://www.thomasfleiner.ch/files/categories/Belgrade/Belilos.pdf refered at MALCOLM N. SHAW QC , op.cit , p. 917 .
28- MALCOLM N. SHAW QC , op.cit , p. 917 .

قضية اتفاقية الإبادة الجماعية، وكان هناك فتوى من قبل المجلس بطلب من الجمعية العامة؛ بعد أن تحفظت بعض الدول (عام ١٩٤٨) على جريمة الإبادة الجماعية التي حصلت، ولم يرد أي حكم يسمح بهذه التحفظات، وتم تقديم عدد من الاعتراضات، ورأت المحكمة أن الدولة التي أبدت تحفظًا اعترض عليه طرف أو أكثر من الأطراف في الاتفاقية؛ يمكن أن تعتبر طرفًا في الاتفاقية؛ إذا كان التحفظ متوافقًا مع هدف الاتفاقية والغرض منها.

ويمكن في رأي المحكمة أن تقرر الدول -على نحو فردي- التوافق؛ حيث لوحظ ما يلي: إذا اعترض أحد الأطراف في الاتفاقية على تحفظ يرى أنه لا يتفق مع موضوع الاتفاقية والغرض منها؛ فيمكنه أن يعتبر الدولة المتحفظة ليست طرفًا في الاتفاقية.

وأكدت المحكمة مبدأ سلامة الاتفاقية؛ ولكنها أشارت إلى مجموعة متنوعة من الظروف الخاصة فيما يتعلق باتفاقية الإبادة الجماعية المعنية التي تدعو إلى تفسير أكثر مرونة للمبدأ؛ وتشمل هذه الظروف الطابع العالمي للأمم المتحدة التي أبرمت الاتفاقية برعايتها، والمشاركة الواسعة المتوخاة بموجب الاتفاقية، وكون الاتفاقية كانت نتاج سلسلة من أصوات الأغلبية، وحقيقة أن المبادئ التي تقوم عليها الاتفاقية هي مبادئ عامة ملزمة بالفعل للدول، وأن الاتفاقية كانت مقصودة بوضوح من جانب الأمم المتحدة والأطراف لكي تكون عالمية من حيث النطاق، وأنها اعتمدت لأغراض إنسانية بحتة؛ حتى لا تكون لدى الدول الأطراف مصالح خاصة بها؛ ولكنها مصلحة مشتركة؛ وقد ساهمت كل هذه العوامل في اتباع نهج مرن في هذه الحالة.

إذن فبموجب المادة ١٩؛ تكون التحفظات؛ قبل التوقيع على معاهدة، أو التصديق عليها، أو قبولها، أو الموافقة عليها، أو الانضمام إليها؛ ولكن لا يمكن تقديمها حينما تكون محظورة بموجب المعاهدة، أو عندما تنص المعاهدة على أن التحفظات المحددة هي وحدها التي يمكن أن تحجب، أو في حالة عدم توافق التحفظ مع موضوع المعاهدة والغرض منها، وفي الحالات التي يكون فيها التحفظ ممكنًا؛ تنطبق القاعدة التقليدية التي تقتضي قبول جميع الأطراف؛ حيث تنص المادة (٢/٢٠) على أنه: «يتبين من

العدد المحدود للدول المتفاوضة، ومن موضوع وغرض معاهدة أن التطبيق للمعاهدة برمتها بين جميع الأطراف شرط أساسي لموافقة كل واحد على الالتزام بالمعاهدة».

وذهب رأي إلى أن الإعلان التفسيري شكل من أشكال التحفظ، في حين ذهب رأي آخر إلى أن الإعلان التفسيري لا يشمله مدلول التحفظ، ونعرض لهذين الرأيين على التوالي:

الرأي الأول: يرى أصحابه أنه لا فرق بين التحفظ وبين الإعلان التفسيري؛ لأن الإعلان التفسيري يشمله مدلول التحفظ؛ ويتضح هذا من خلال تعريفات التحفظ التي ذكرها أصحاب هذا الرأي؛ والتي نعرض بعضها فيما يلي:

- ذهب رأي إلى أن التحفظ هو إعلان يتضمن «الإضافة»، أو «التقييد»، أو «الاستبعاد»، أو «التعديل»، أو «التكييف»، أو «التفسير»، أو «التأويل لأحكام معينة في المادة[٢٩].
- عرف القاضي اليوغسلافي Zoricic (العضو السابق في محكمة العدل الدولية) التحفظ في المرحلة الأولى من قضية إمباتيلوس، بأنه «شرط يتم الاتفاق عليه بين أطراف المعاهدة؛ بقصد الحد من سريان نص أو أكثر من نصوصها، أو بقصد توضيح معناها»[٣٠].

29- Miller (D.H) , Reservations to treaties , 1919. Washington , P 76 .

30- Ambatielos Case (First Phsae) I.C.J. Rep . 6 March, 1956. P 72 . http://legal.un.org/riaa/cases/vol_XII/83-153_Ambatielos.pdf

انظر حول هذه القضية مجموعة من المقالات المشار إليها في الحكم على موقع الأمم المتحدة سابق الذكر

American Journal of International Law, vol. 50, 1956, p. 674.

Stable URL: http://www.jstor.org/stable/2195519

Annuaire français de droit international, 1956, p. 402.

E. Hambro, " The Ambatielos Arbitral Award ", Archiv des Vôlkerrechts, 1956-1957. F. Honig, "Der Schiedsspruch im Ambatielos-Fall vom 6 Màrz 1956", Zeitschriftfur auslândisches ôffentliches Rechl und Volkerrecht, 1956, p. 133 S. E. K. Hulme, " The Ambatielos Case ", Aielbourne University Law Review, vol. 1, 1957, p. 64. D. H. N. Johnson, " The Ambatielos Case ", The Modern Law Review, vol. 19, 1956, p. 510. K. Lipstein, "The Ambatielos Case. Last phase", The International and Comparative Law Quarterly, vol. 6, 1957, pp. 643. R. Pinto, " La sentence Ambatielos ", Journal du droit international, 1957, p. 540

- يعرف شارل روسو التحفظ بأنه: «تصريح صادر عن إحدى الدول المشتركة في معاهدة ما؛ تعرب فيه عن رغبتها في عدم التقيد بأحد أحكامها، أو تعديل مرماه، أو جلاء ما يكتنفه من غموض». ويضيف قائلاً: «وهو يعتبر شرطًا للقاعدة العامة المبينة في المعاهدة، ويتم التحفظ بشكل قرار تفسيري»[٣١].

- ويعد Kappeler أيضًا الإعلان التفسيري شكلاً من أشكال التحفظ[٣٢]؛ إلا أن الإعلان التفسيري الذي يصدر من جانب واحد، وتسعى من ورائه الدولة المعلنة إلى الحد من آثار المعاهدة في مواجهتها؛ هو تحفظ حقيقي وإن اتخذ شكل إعلان تفسيري؛ إذ لا يعتد بالتسمية التي تضفيها الدولة على الإعلان الصادر عنها، ما دامت إرادتها اتجهت صراحة –من خلاله– إلى استبعاد أو تعديل بعض أحكام المعاهدة؛ وهذا ما يقتضية التعريف الذي أوردته اتفاقية فيينا[٣٣].

- ويتبنى غالبية فقهاء القانون الدولي العام في مصر الرأي الذي يعد الإعلان التفسيري صورة من صور التحفظ[٣٤].

الرأي الثاني: وإذا كان الاتجاه السابق يعتبر الإعلان التفسيري صورة من صورة التحفظ (وهو ما اتضح من خلال التعريفات التي ذكرناها)؛ فإن اتجاهًا آخر ذهب

31- Charles Rousseau , Droit international public, Dalloz , 1977 p57.

32- Kappeler (Dietrich) "Les reserves dans Les traits internationaux " (1958 . Basle). P .13

.

٣٣- ومع ذلك فإن الإعلان الذي يصدر عن الدولة عند توقيع المعاهدة بشأن كيفية تطبيقها، ولا يغير من التزامات تلك الدولة الموقعة في مواجهة الدول الأخرى؛ لا يعد تحفظًا حقيقيًّا.

انظر :

Stark (J.G) " An introdurtion to Law eighth edition (London . Butterworths (1977. P491 .

٣٤ – د/ محمد حافظ غانم، المعاهدات، مرجع سابق، ص ٨٠؛ مذكرات في القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص ٤٧٤؛ د/ جعفر عبد السلام، قواعد العلاقات الدولية في القانون الدولي وفي الشريعة الإسلامية، مرجع سابق ، ص ٣٨٣؛ قانون العلاقات الدولية، مرجع سابق، ص ٣٠٨؛ د/ عبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص ١٩١ .

انظر أيضًا: الأستاذ الدكتور/ محمد طلعت الغنيمي، الوسيط في قانون السلام، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٢، ص١٨٥ ؛ د/ محمد سلمي عبد الحميد، المرجع السابق، ص ٣٧٣ .

ويسير في نفس الاتجاه الذي يعتبر الإعلان التفسيري صورة من صورة التحفظ: الدكتور/ الشافعي محمد بشير، المرجع السابق، ص ٥٧٣؛ الدكتور / محمد إسماعيل علي، المرجع السابق، ص ٨٩؛ الدكتور/ عبد الواحد الفار، المرجع السابق، ص ١٥٧ وما بعدها.

إلـى أن الإعلانـات التفسـيرية لا يشـملها مدلـول التحفـظ[٣٥]؛ ويتضـح ذلـك مـن خـلال التعريفات التي ذكرها أصحاب هذا الرأي للتحفظ:

- ذهـب Francis Wilcox إلـى أنـه مـن الممكـن تعريـف التحفـظ بأنـه: «إعـلان رسـمي يصـدر عـن الدولـة عنـد قبولهـا للمعاهـدة بشـكل عـام، وتهـدف مـن ورائـه إلى اسـتبعاد قبولهـا أحكامًـا معينـة، أو إلـى تعديلهـا؛ لأنهـا لا ترغـب في الالتـزام بهـا»[٣٦].

- ويـرى هايـد Hyde أن التحفـظ هـو إعـلان يصـدر عـن الدولـة التـي سـتكون طرفًـا في المعاهـدة؛ وذلـك بغـرض خلـق علاقـة مختلفـة بـين تلـك الدولـة وبـين الـدول الأخـرى الأطـراف في المعاهـدة أو الذيـن سـيكونون أطرافًـا فيـه»، وأن الإعـلان التفسـيري المحـض الـذي يصـدر عـن دولـة مـا سـتكون طرفًـا في المعاهـدة دون أن يسـعى لهـذا الغـرض -ولكـن فقـط مـن أجـل إبـراز فهـم عـام للمعاهـدة أو لبعـض أحكامهـا- لا يعتبـر تحفظًـا؛ مـا لـم تـر دولـة طـرف، أو دولـة سـتكون طرفًـا أنـه ينشـئ علاقـة مختلفـة بـين الدولـة الصـادر عنهـا الإعـلان وبـين الـدول الأطـراف الأخـرى أو الذيـن سـيكونون أطرافًـا؛ وهـي نتيجـة لا يـؤدي إليهـا الإعـلان»[٣٧]؛ لأن العلاقـة المختلفـة بـين الدولـة التـي صـدر عنهـا الإعـلان وبـين الأطـراف الأخـرى؛ لا تقـوم إلا إذا سـعى الإعـلان إلـى إعفـاء الدولـة مـن بعـض التزاماتهـا التـي تقررهـا المعاهـدة؛ وذلـك إذا كان الإعـلان يهـدف إلـى تعديـل أو اسـتبعاد بعـض أحـكام المعاهـدة، أمـا الإعـلان التفسـيري المحـض الـذي يهـدف إلـى إعطـاء فهـم معـين لبعـض أحـكام المعاهـدة؛ فهـو لا يترتـب عليـه تعديـل أو اسـتبعاد أحـكام معينـة في المعاهـدة، وبالتالـي لا ينطبـق عليـه اصطـلاح التحفـظ.

- وقـد تبنـى هـذا الاتجـاه -الـذي يـرى عـدم اعتبـار الإعـلان التفسـيري صـورة مـن صـورة التحفـظ- مقـررو لجنـة القانـون الدولـي؛ ففـي مشـروعه الأول الـذي أعـده بشـأن قانـون المعاهـدات؛ فقـد عـرف برايرلـي التحفـظ بأنـه: «شـرط خـاص

35-Shatzky (Boris) " La portee des reserves dans la droit international " Revua de droit interrational et de legislation Comparee 3 rd Series : 14 (1938) : PP 216-217.

36-Wilcox (Francis) " the ratifieation of international Conventions "1935 . P. 55 .

37-Hyda (C.C) :" international Law . chievly as interpreted and applied by the United States" Vol .11.2nd 1945 Boston .PP 1435-1436.

يقيد أو يغير أثر المعاهدة فيما يتعلق بعلاقات تلك الدولة أو المنظمة (الصادر عنها التحفظ) بطرف أو أكثر من الأطراف الحاليين في المعاهدة، أو الذين سيكونون مستقبلاً أطرافًا فيها»[٣٨]. وإن «النشاط الذي يقيد أو يغير أثر المعاهدة في العلاقة بين الدولة المتحفظة وبين الأطراف الأخرى؛ هو تحفظ حقيقي، ويشير برايرلي في هذا الصدد إلى التحفظات السلبية؛ وهي التي يتجلى أثرها في زيادة الالتزام الذي تفرضه المعاهدة بدلاً من تقييده[٣٩].

- وفي مشروعه حول قانون المعاهدات ذكر لوتر باخت أن التحفظ: «إعلان يغير الالتزامات التي تفرضها مادة أو أكثر من مواد المعاهدة»[٤٠].

- أما فيتز موريس Fitzmurcie؛ فقد ذهب إلى أبعد من ذلك؛ ففي تقريره الأول الخاص بقانون المعاهدات؛ ذكر بشكل قطعي أن اصطلاح تحفظ لا يشمل الإعلانات التي تتعلق بشكل محض بما تقترحه الدولة المعينة إزاء المعاهدة؛ ما لم تكن مشتملة على تغيير لنصوص المعاهدة الأصلية، أو على تغيير آثارها[٤١].

- وذهب السير هيفري والدوك في تقريره الأول الذي قدمه إلى لجنة القانون الدولي حول قانون المعاهدات إلى أن «الإعلان التفسيري، أو إعلان النوايا أو الفهم لمعنى المعاهدة -الذي لا يؤدي إلى تغيير في الأثر القانوني للمعاهدة- لا يكون تحفظًا»[٤٢]؛ إلا أن لجنة الصياغة حذفت هذه العبارة على أساس أنه من الممكن بحثها أثناء التعليق على المشروع، وقد ذكر والدوك أن هذه مسألة مهمة؛ لأنه في الغالب تصدر عن الدول إعلانات تفسيرية، وفي بعض الأحيان تكون هذه الإعلانات مشتملة على تحفظ خفي[٤٣].

38- Brierly (J.L) " international Law Commission yearbook " Vol 2 (1950) P 238 Art 10.

39- Holloway (Kaye) " Modern trends in treaty low " London Stevens & Sons . 1967 . P 473.

٤٠- الكتاب السنوي للجنة القانون الدولي، ١٩٥٣، جـ ٢، ص ١٢٤.

٤١ - الكتاب السنوي للجنة القانون الدولي، ١٩٥٦، جـ ٢، ص ١١٠ مادة ١٣.

42-Waldock (sir Humphry) " First report on the Law of treaties " U.N . Doc A/Cn 4/144 . P .15. available at :
http://legal.un.org/docs/?path=../ilc/documentation/english/a_cn4_144.pdf&lang=EFS

٤٣- الكتاب السنوي للجنة القانون الدولي، ١٩٦٢،جـ ١، الاجتماع الثاني، فقرة ٧٠.

- وفي تعليقها على المادة الثانية من المشروع النهائي؛ قررت لجنة القانون الدولي: «إن الدولة عندما تقدم إعلانًا لتفسير نص معين من نصوص المعاهدة؛ فإنه من الممكن أن يكون هذا الإعلان مجرد توضيح لوضع الدولة إزاء التزاماتها بموجب المعاهدة، كما يمكن أن يصل إلى درجة التحفظ؛ حسب ما إذا كان يؤدي أو لا يؤدي إلى تعديل أو استبعاد نصوص المعاهدة»[٤٤]؛ فالذي يبدو من تعليق لجنة القانون الدولي على المادة الثانية من مشروع قانون المعاهدات؛ أنها تعتبر الإعلانات التفسيرية تحفظات؛ في حالة ما إذا دلت على استبعاد الأثر القانوني لبعض أحكام المعاهدة فيما يتعلق بالدولة الصادر عنها الإعلان؛ في علاقتها بأطراف المعاهدة الآخرين.

- وأثناء مناقشة اللجنة السادسة للمشروع النهائي (الذي أعدته لجنة القانون الدولي حول قانون المعاهدات) أعلن مندوب هنغاريا (المجر) أنه من الملائم أن يشتمل تعريف التحفظ على الإعلانات التي يقصد منها تفسير، أو توضيح نصوص المعاهدة [٤٥]، ثم كرر الوفد الهنغاري هذه المسألة أثناء الدورة الأولى لمؤتمر فيينا الخاص بقانون المعاهدات سنة ١٩٦٨، وقدم تعديلاً للمادة (٢/١/د) يضمن بمقتضاه تعريف التحفظ الإعلانات التي تهدف إلى تفسير المعاهدة[٤٦]. وقد نال الاقتراح الهنغاري (المجرى) تأييد بعض الوفود، في حين اعترض عليه البعض الآخر، وقد ذكر ممثل السويد أن «الإعلان التفسيري الذي لا يهدف إلى تغيير في الالتزامات التي تفرضها المعاهدة لا يكون تحفظًا[٤٧]. وقد اعترض السير هنفري والدوك (مقرر لجنة القانون الدولي) على التعديل الهنغاري، وأشار إلى أن لجنة القانون الدولي قد خلصت إلى أن التحفظات يجب أن تكون محصورة في الإعلانات التي تهدف إلى استبعاد أو

٤٤- الكتاب السنوي للجنة القانون الدولي، ١٩٦٦، جـ ٢، ص ١٨٩ - ١٩٠.

45-G.A . official records 22nd Session six Committee 978 th meeting . Para .2

46 -A/Conf .39/C. L/L 23 . available at :
http://legal.un.org/diplomaticconferences/1968_lot/docs/english/sess_1/a_conf39_c1_sr5.pdf

47- U.N . Conference on the Law of treaties official records First Session (1968) 5th meeting of the committee of the whole para . 22. available at :
http://legal.un.org/diplomaticconferences/1968_lot/docs/english/sess_1/a_conf39_c1_sr5.pdf

تعديل الأثر القانوني للمعاهدة، واقترح على المؤتمر أن يكون حذرًا فيما يتعلق بسريان اصطلاح التحفظ على الإعلانات التي تتعلق بالتفسير بشكل عام[٤٨]. وعند اقتراح تعديل لاحق على المادة ١٩ فإن Mr. Ustor ممثل هنغاريا أشار إلى أنه يوافق على أن التحفظ إعلان يهدف إلى استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لبعض نصوص المعاهدة؛ إلا أنه لا يعتقد أن هذا كافٍ؛ لأن استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لنصوص معينة من المعاهدة وإن كان مبدأ سليمًا؛ إلا أن هذا المبدأ ليس في حد ذاته معيارًا موضوعيًّا؛ لأن الإعلان التفسيري قد يعتبره أحد أطراف المعاهدة تفسيرًا للمعنى الحقيقي للمعاهدة، في حين يعتبره طرف آخر تحريفًا لذلك المعنى[٤٩]. وعارض السير همفري والدوك هذا التعديل أيضًا، ومن وجهة نظره أن الدولة التي تقدم إعلانا تفسيريًّا؛ تفعل ذلك بسبب أنها لا تريد أن تقحم نفسها في تعقيدات القواعد التي تحكم التحفظات[٥٠]. وفي النهاية اعترضت لجنة الصياغة على التعديلات الهنغارية على المادة (٢/١/د) والمادة (١٩)، وجاء تعريف التحفظ في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات خاليًا من الإشارة إلى الإعلان التفسيري.

ويترتب على ما ذهب إليه أصحاب الرأي الأول أن أي إعلان تفسيري يعتبر تحفظًا؛ ومن ثم يخضع لذات القواعد القانونية التي تحكم التحفظات؛ ولذا يلزم أن يقبله الأطراف الآخرون في المعاهدة أو بعضهم[٥١]، كما أن الآثار التي يرتبها الإعلان التفسيري هي نفسها تلك التي تنتج عن التحفظات[٥٢]. ومن هنا فإن التمييز بين الإعلانات التفسيرية وبين التحفظات وفقًا للرأي الأول ليس له أي مغزى قانوني.

48- Ibid . 6 th meeting of the Committee of the Whole . papra. 29.

49- Ibid . 6 th meeting of the Committee of the Whole . papra. 53.

٥٠- المرجع السابق، فقرة ٥٦.

51 - Miller (D.H) " Reservations to treaties " 1919 washington , p . 76.

52 - Owen (Marjorie)" Reservations to inultilateral treaties " yale Law Journal . 38 (1929) P. 1087. Available at :
https://www.jstor.org/stable/790462?seq=1#page_scan_tab_contents

أما الرأي الثاني –الذي تبناه مقررو لجنة القانون الدولي، وأخذت به اتفاقية فيينا– فلا يعتد إلا بالهدف الذي تسعى إليه الدولة الصادر عنها الإعلان؛ فإذا كان هدفها استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لبعض أحكام المعاهدة فيما يتعلق بسريانها عليها في علاقتها بأطراف المعاهدة الآخرين؛ فإن الإعلان يكون تحفظًا؛ وعلى العكس إذا لم يهدف الإعلان إلى ذلك؛ فإنه لا يكون تحفظًا[٥٣]؛ وبناء عليه؛ لا تسري عليه القواعد التي تحكم التحفظات؛ ومن ثم فإن الإعلان التفسيري الذي لا تسعى الدولة المعلنة من ورائه إلى استبعاد أو تعديل بعض أحكام المعاهدة؛ لا يكون تحفظًا، ولا يخضع لذات القواعد التي تحكم التحفظات؛ وهو بذلك لا يحتاج لقبول أطراف المعاهدة الآخرين[٥٤]، أما إذا كان الإعلان التفسيري يهدف إلى نفس الأثر المترتب على التحفظات؛ وهو استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لبعض أحكام المعاهدة؛ فإنه يخضع لذات القواعد التي تحكم التحفظات، ولا عبرة بالتسمية التي تطلق على الإعلان في هذه الحالة؛ لأن النتائج التي تترتب على الإعلان التفسيري –عندئذ– هي نفسها التي تترتب على التحفظ[٥٥]؛ وهذه النتائج لا يختلف عليها أصحاب الرأي الثاني الذي يميزون بين الإعلانات التفسيرية وبين التحفظات[٥٦]، ولا يكون للتفرقة التي أقاموها بين التحفظ وبين الإعلان التفسيري أي أثر في هذه الحالة، أما في الحالة الأولى حيث لا تسعى الدولة من وراء الإعلان التفسيري إلى استبعاد أو تعديل بعض أحكام المعاهدة؛ فإن التمييز يكون له مغزى؛ لأن النتائج المترتبة عليهما مختلفة، كما أن القواعد التي تسري عليهما ليست واحدة[٥٧].

وعند تصديقه على اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية سنة ١٩٦١؛ أعلن الاتحاد السوفيتي أنه من الضروري أن «يلفت الانتباه إلى الطبيعة التمييزية للمادتين (٤٨)، و(٥٠) من الاتفاقية اللتين تستبعدان عددًا كبيرًا من الدول من الانضمام إلى الاتفاقية بمقتضى أحكامهما؛ رغم أن الاتفاقية تعالج موضوعات تتعلق بمصالح كل الدول؛ ولذا

53- christian tomuschat , op.cit , p .464-65 .
54- Malkin (H.W) " Reservations to multilateral Conventions " B.Y.I.L . (1926) Vol. 7 . P . 149 .
55- Wilcox (Francis) " The ratification of international convent ions " 1935 , p.55.
56- Ibid.
57- Mcrae (D.M) " The legal effect of Interpretive declarations " B.Y.I.L Vol XLIX (1978) p.159.

كان من الواجب أن تكون مفتوحة لانضمام كل الدول. فهذا الإعلان لا يعد تحفظًا؛ لأن ما هدف إليه هو مجرد التعبير عن وجهة نظر الدولة المعلنة، دون إلزام الدول الأخرى بقبولها[٥٨].

كذلك لا يعتبر تحفظًا حقيقيًّا إعلان النوايا الذي لا تهدف من ورائه الدولة المعلنة إلى استبعاد أو تعديل بعض أحكام المعاهدة في مواجهتها؛ ففي سنة ١٩٥٩ عندما أعلنت الهند قبولها لاتفاقية المنظمة الاستشارية الحكومية للملاحة البحرية (I.M.C.O)، واشتملت وثيقة قبولها على تحفظ على الاتفاقية مضمونه أن: «تدابير الحماية التي اتخذتها أو تتخذها الهند لصالح سفنها الوطنية، والصناعات المتعلقة بها؛ هي تدابير متوائمة مع المادة (١/ب) من الاتفاقية؛ وتبعًا لذلك فإن التوصيات التي أصدرت بشأن هذا الموضوع تخضع لإعادة بحثها من جانب الهند، وإن قبول الاتفاقية لن يكون له أثر على تغيير قانونها الداخلي»[٥٩].

ولما كان السكرتير العام للأمم المتحدة هو الوديع بالنسبة لوثائق قبول هذه الاتفاقية؛ فقد أحال الموضوع إلى الجمعية العمومية للمنظمة الاستشارية الحكومية للملاحة البحرية؛ التي طلبت منه توزيع وثيقة قبول الهند على كل الأعضاء؛ ليعبروا عن آرائهم إزاء هذا التحفظ؛ ولكن ممثل الهند أوضح أن تصريح دولته لم يكن تحفظًا؛ ولكنه مجرد إعلان نوايا؛ حيث إن الهند رغبت فقط أن تعلن أن الأغراض والوظائف الإفتائية والاستشارية للمنظمة؛ ستتوافق معها الإجراءات التي تتخذها الحكومة الهندية في هذا الصدد[٦٠]؛ وبناءً عليه أصبحت الهند عضوًا في المنظمة المذكورة[٦١]. كما لا يعتبر تحفظًا القبول الجزئي الذي تسمح به بعض المعاهدات وفقًا للمادة (١٧) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات؛ التي تنص على أنه: دون الإخلال

---

٥٨ ويوضح الدكتور/ محمد طلعت الغنيمي مثالاً تقليديًّا لذلك بتصورات الدول التي وقعت على ميثاق باريس سنة ١٩٢٨ (ميثاق بريان الحرب تحفظًا على الميثاق)؛ انظر د/ محمد طلعت الغنيمي، الغنيمي الوسيط في قانون السلام، المرجع السابق، ص ١٨٤.

59 Report of the Secretary – General on reservations to multilateral conventions : the Convention on the I.M.C.O. U.N Doc A/4235K (6 October . 1959) Annex I . available at : https://treaties.un.org/doc/source/publications/practice/summary_english.pdf.

60 G.A official records . 14 th session (1959) 6 th Committee 514 th mtg . PP . 69 . 72 .

61 G.A resolution 1452 A (XIV) 7 Deember : 1959 I.M.C.O Council ill / Res .I . available at : http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/1452(XIV)

بالمواد من (١٩) إلى (٢٣) [٦٢]؛ لا يكون رضا الدولة الالتزام بجزء من المعاهدة نافذًا إلا إذا سمحت بذلك المعاهدة، أو وافقت على ذلك بقية الدول المتعاقدة الأخرى، ولا يكون رضا الدولة الالتزام بمعاهدة تسمح بالاختيار بين نصوص مختلفة ساريًا إلا إذا تبين بوضوح إلى أي من النصوص انصرف رضاها[٦٣].

وعرف دليل الممارسة المتعلق بالتحفظ على المعاهدات في المادة ١-٢ منه الإعلانات التفسيرية كالتالي: «يعني الإعلان التفسيري إعلانًا انفراديًّا -أيًّا كانت صيغته أو تسميته- تصدره دولة، أو منظمة دولية؛ وتهدف به تلك الدولة أو المنظمة الدولية إلى تحديد أو إيضاح معنى أو نطاق المعاهدة، أو بعض أحكامها». وهذا التعريف يحدد الإعلان التفسيري من خلال الهدف والغرض منه؛ فمتى كان الإعلان لا يهدف إلى استبعاد أحكام المعاهدة؛ كان إعلانًا تفسيريًّا، وطبقًا لهذا التعريف؛ لا يعد الإعلان التفسيري نوعًا من التحفظ؛ لأن الهدف منه تحديد أو إيضاح معنى مبهم، أو نطاق المعاهدة، أو بعض أحكامها؛ فهو يشتمل على تفسير لنصوص غامضة، أو مبهمة، ولا يهدف إلى استبعاد تطبيق حكم من أحكام المعاهدة.

وطبقًا للمادة ١ – ٢ -١ من دليل الممارسة المتعلق بالتحفظات والإعلانات التفسيرية؛ فإنه لا يؤثر اشتراك عدة دول أو منظمات دولية في صوغ الإعلان التفسيري في الطابع الانفرادي لهذا الإعلان التفسيري.

وكانت المادة ١-٣ من دليل الممارسة جلية في بيان آلية التمييز بين التحفظات وبين الإعلانات التفسيرية؛ من خلال الغرض من الإعلان بقولها:» يحُدَّد طابع الإعلان الانفرادي كتحفظ، أو كإعلان تفسيري؛ بالأثر القانوني الذي يقصد صاحب الإعلان إحداثه»؛ لذلك يجب أن يُفسر الإعلان بحسن نية؛ وفقًا للمعنى المعتاد الذي ينبغي إعطاؤه لمصطلحاته؛ بغية تحديد نية صاحب الإعلان؛ في ضوء المعاهدة التي يتعلق بها الإعلان[٦٤]؛ على أن تعد الصيغة أو التسمية التي تعطى للإعلان الانفرادي؛

٦٢-وهي المواد التي تنظم التحفظ على المعاهدات.

63- christian tomuschat , op.cit , p .466 .

٦٤-المادة ١-٣-١ من دليل الممارسة المتعلق بالتحفظ على المعاهدات.

مؤشـرًا للأثـر القانونـي المقصـود[٦٥]. إلا أن الإعـلان التفسـيري يعـد تحفظًا؛ عندمـا تحظر المعاهـدة إبداء تحفظـات علـى جميـع أحكامهـا، أو علـى أحـكام معينـة منهـا؛ بينمـا يهـدف الإعـلان التفسـيري إلـى اسـتبعاد أو تعديـل الأثـر القانونـي لأحـكام معينـة مـن المعاهـدة، أو للمعاهـدة ككل؛ فيمـا يتعلـق ببعـض الجوانـب المحـددة في تطبيـق هـذه الأحـكام علـى صاحـب الإعـلان.

وعمومـاً فإننـا لا نؤيـد مـا ذهـب إليـه جمهـور الفقهـاء المصريـون فيمـا ذهبـوا إليـه مـن أن الإعـلان التفسـيرى صـورة مـن صـور التحفـظ، بـل علـى العكس،فـإن رؤيتنـا متوافقـة مـع لجنـة القانـون الدولـى واتفاقيـة فينـا، بـأن هنـاك اختـلاف بيِّـنٍ بـين الإعـلان التفسـيرى والتحفـظ علـى المعاهـدات الدوليـة. وهـذا مـا يؤيـده اتجـاه لجنـة القانـون الدولـى واتفاقيـة فينـا. فـلا يعتـد إلا بالهـدف الـذى تسـعى إليـه الدولـة الصـادر عنهـا الإعـلان. فـإذا كان هدفهـا اسـتبعاد أو تعديـل الأثـر القانونـى لبعض أحكام المعاهدة فيما يتعلق بسـريانهاعليها فـى علاقتهـا بأطـرف المعاهـدة الأخريـن. فـإن الإعـلان يكـون تحفظـاً. والعكـس ، فـإذا لـم يهـدف الإعـلان علـى ذلـك فإنـه لا يكـون تحفظـاً.

●●●

٦٥- المادة ١-٣-٢ من دليل الممارسة المتعلق بالتحفظ على المعاهدات.

المطلب الثالث

أهمية التحفظ على المعاهدات في القانون الدولي

شهد العمل الدولي الحديث عدداً من الاتفاقيات الجماعية متعددة الأطراف؛ والتي اشتركت في إبرامها العديد من الدول ذات الأنظمة السياسية والاقتصادية المتباينة إلى حد بعيد؛ لذا فإن استخدام التحفظات هو الذي يمكِّن الدول من أن تصبح أطرافًا في المعاهدات التي لا تقبل بعض أحكامها؛ حيث إن منح الدول الحق في إبداء التحفظات التي لا تنال من تكامل المعاهدة؛ يعد وسيلة جديدة للتخلص من الصعوبات التي تعيق التعاون الدولي»[٦٦]؛ فالسماح بالتحفظ – الذي لا يتعارض مع موضوع المعاهدة وغرضها- يساعد على عالمية المعاهدات؛ خصوصًا تلك المعاهدات التي تضع أحكامًا تهم الجماعة الدولية كلها، وإن اشتراك الدول التي لا يمكنها قبول نصوص معينة في المعاهدة ولو بطريقة محدودة؛ أفضل من استبعادها كلية من الاشتراك في المعاهدة[٦٧].

بالإضافة إلى ذلك فإن الحق في إبداء التحفظ يعد تعبيرًا عن سيادة الدولة وحريتها في تحديد مصالحها[٦٨]. واستنادًا إلى مبدأ السيادة؛ فإن المعاهدات الشارعة المفتوحة لتوقيع جميع الدول؛ تملك كل دولة إزاءها الاشتراك أو عدم الاشتراك فيها منذ البداية، كما تملك أيضًا منذ ذلك الوقت أن تحدد مدى اشتراكها في هذه المعاهدات[٦٩]؛ بحيث يكون لها الحرية في عدم الالتزام بهذه المعاهدات كلية، أو الالتزام بها تحت شروط معينة؛ ولذا كان التحفظ هو الذي يمكِّن الدولة من قبول المعاهدات الشارعة التي تلعب دورًا مهمًّا في العلاقات الدولية؛ من ناحية مساعدته على زيادة عدد الدول المشتركة في هذه المعاهدات[٧٠].

66- Elias (T.O) " the modern Law of treaties " (1974) A.W. Sikthoff – Leiden) P . 27. Clive parry . " the Law of Treaties " Manual of public international Law . ed . by . Max Sorensen . MACMILLAN.London . New York . 1968 . P 194 .

67-Starke (J.G) " An Introduction to international Law " eighth edition (London) Butterwoetbs) 1977 491.

68- Elias (T.O) " The Modern Law of Treaties " (1974). (A.W) sijthoff – Leiden p.27.

69- Charles Rousseau , Droit international public, Dalloz , 1977 p58.

70- Bishop (William W) " Reservations to Treaties " R.C.A.D.I . 1961 Vol II Tome 103 . PP 235-254 .

ولما كانت الدول تختلف من حيث أنظمة الحكم؛ حيث يكون الجهاز المختص بالتوقيع على الاتفاقية في بعض الأنظمة ليس هو نفسه الجهاز المختص بالتصديق عليها؛ فقد ترى الدولة عند التصديق عليها بواسطة الجهاز المختص أن هناك نصًّا أو أكثر لا يمكن أن توافق عليه؛ ومن ثم فإن السماح بإبداء التحفظ عند التصديق على الاتفاقية يمكِّنها من التخلص من الأحكام التي لا تقبلها، بالإضافة إلى تمكينها من أن تصبح طرفًا في الاتفاقية[٧١].

وبناءً على ما سبق؛ فإن التحفظات أصبحت تلعب دورًا مهمًّا في مجال المعاهدات الجماعية والمتعددة الأطراف، وقد ظهرت أهميتها منذ سنة ١٩٤٥؛ حيث اتجهت الدول إلى صياغة التحفظات؛ لتضمن اشتراك الحد الأدنى اللازم لدخول المعاهدة حيز التنفيذ.

وفي العمل الحديث تُبدي الدول تحفظات على المعاهدات التي ترتبط بها بخصوص ما لا تقبله من أحكام؛ فقد تحفظ عدد من الدول الآسيوية والأفريقية على الشروط الاستعمارية التي تظهر في اتفاقيات معينة؛ فعلى سبيل المثال عند انضمام الجزائر إلى اتفاقية مكافحة إبادة الجنس البشري سنة ١٩٦٣؛ أعلنت أنها لا يمكن أن تقبل المادة (١٢) من الاتفاقية، وأنها تعتبر كل نصوص الاتفاقية تنطبق على الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي، في حين أبدت إندونيسيا تحفظًا مماثلاً على الاتفاقية الموحدة للمخدرات المبرمة سنة ١٩٦١م، وقد لجأت دول أمريكا اللاتينية إلى استخدام التحفظ على المعاهدات التي ترتبط بها لحماية حقوقها السيادية؛ فعلي سبيل المثال أبدت كولومبيا تحفظًا على اتفاقية جنيف الخاصة بالبحر الإقليمي والمنطقة الملاصقة (سنة ١٩٥٨م) فيما يتعلق بمرور السفن الحربية الأجنبية عبر مياهها الإقليمية.

كما لجأت الدول إلى استخدام التحفظ على المعاهدات بغرض الدفاع عن مصالحها الاقتصادية؛ مثل التحفظ الذي أبدته إيران على المادة الرابعة من اتفاقية

٧١- د/ محمد طلعت الغنيمي، الوسيط في قانون السلام، المرجع السابق، ص ١٨٦، وانظر أيضًا: د/ عبد الواحد الفار، قواعد تفسير المعاهدات الدولية، المرجع السابق، ص ١٥٨.

جنيف الخاصة بالإفريز القاري والمبرمة سنة ١٩٥٨؛ وذلك فيما يتعلق بوضع الكابلات أو خطوط الأنابيب، أو الاحتفاظ بها في إفريزها القاري. كما أبدت مصر وشيلي ودول أخرى تحفظات على المعاهدات الخاصة بالأقاليم المتنازع عليها[٧٢]، كما لجأت الدول إلى استخدام التحفظ فيما يتعلق بالاختصاص الإلزامي لمحكمة العدل الدولية[٧٣].

●●●

72- Elias (T.O) ,op.cit. P . 27-28 .
73- Bowett (D.W) op . Cit . PP . 76-77.

المبحث الثاني

التطور التاريخي للتحفظ على المعاهدات الدولية

نتناول في هذا المبحث التطور التاريخي للتحفظ على المعاهدات الدولية في مطلبين: أولهما يتناول مرحلة ما قبل معاهدة فيينا لقانون المعاهدات، أما الآخر فيتناول مرحلة ما بعد معاهدة فيينا لقانون المعاهدات حتى الآن.

•••

المطلب الأول

تطور التحفظ على المعاهدات قبل معاهدة فيينا

١٨٨٨-١٩٦٩.

نقسم هذه المرحلة إلى ثلاث مراحل: الأولى: قبل إنشاء عصبة الأمم، والثانية: بعد إنشاء عصبة الأمم، والثالثة بعد إنشاء الأمم المتحدة حتى إبرام معاهدة فيينا لقانون المعاهدات. وبناء على ذلك؛ سنقسم هذا المطلب إلى ثلاثة أفرع وفقًا للمراحل السابقة.

الفرع الأول

تطور التحفظ على المعاهدات قبل معاهدة فيينا لقانون المعاهدات

- **أولاً: قبل إنشاء عصبة الأمم:**

تعد المملكة المتحدة أول دولة لجأت إلى التحفظ على المعاهدات الدولية؛ وذلك في الربع الأخير من القرن التاسع عشر؛ فعند إبرام اتفاقية القسطنطينية في ٢٩ أكتوبر ١٨٨٨ الخاصة بنظام الملاحة في قناة السويس؛ أصدر الوفد البريطاني التصريح التالي: "إن الوفد البريطاني -إذ يقدم هذه النصوص للمعاهدة كنظام نهائي يهدف إلى ضمان الملاحة وحريتها في قناة السويس- يعتقد أن من واجبه أن يعلن تحفظًا عامًّا فيما يخص تطبيق هذه الأحكام إذا ما تعارضت مع الحالة المؤقتة والاستثنائية

التـي توجـد فيهـا مصـر؛ الأمـر الـذي قـد يعـوق حريـة تصـرف الحكومـة البريطانيـة خـلال فتـرة احتلالهـا لمصـر". ويعنـي هـذا التحفـظ العـام أن بريطانيـا لـن تطبـق أحـكام الاتفاقيـة إذا تعارضـت مـع وضعهـا كقـوة احتـلال لمصـر[٧٤]. وقـد تم سـحب هـذا التحفـظ بعـد ذلـك عنـد إبـرام فرنسـا وبريطانيـا معاهـدة الاتفـاق الـودي في ٨ أبريـل عـام ١٩٠٤؛ والتـي اعترفـت فيهـا بريطانيـا بحريـة العمـل لفرنسـا في مراكش، مقابـل اعتـراف فرنسـا لبريطانيـا بحريـة العمـل في مصـر؛ حيـث نصـت المـادة السـادسـة مـن هـذا الاتفـاق الـودي علـى سـحب بريطانيـا لتحفظهـا علـى اتفاقيـة عـام ١٨٨٨؛ وبذلـك اسـتردت الاتفاقيـة قوتهـا الإلزاميـة الكاملـة[٧٥].

وكانـت فرنسـا ثانـي دولـة تلجـأ إلـى التحفـظ بالمعنـى الدقيـق؛ وذلـك عنـد تصديقهـا علـى ميثـاق بروكسـل العـام الموقـع بتاريـخ ٢ يوليـو ١٨٩٥ -الخـاص بإلغـاء الـرق وتجـارة الرقيـق[٧٦]- وقـد تحفظـت علـى نصـوص المـواد (٢١)، و(٢٣)، و(٤٢)، و(٦١) منـه؛ وهـي المـواد التـي تتعلـق بحـق الزيـارة وتفتيـش السـفن التجاريـة في أعالـي البحـار؛ للتأكـد مـن عـدم ممارسـتها لتجـارة الرقيـق؛ ويُعـزى ذلـك إلـى خشـية فرنسـا -نظـرًا لتفـوق الأسـطول البريطانـي علـى نظيـره الفرنسـي- مـن أن الالتـزام بكامـل نصـوص الميثـاق دون تحفـظ؛ يضـع الأسـطول التجـاري الفرنسـي تحـت رحمـة وسـيطرة الأسـطول البريطانـي؛ الـذي سـيقوم بالزيـارة والتفتيـش عـن تجـارة الرقيـق[٧٧]؛ ممـا يهـدد أمـن السـفن الفرنسـية؛ لذلـك التزمـت فرنسـا بنصـوص الميثـاق فيمـا عـدا النصـوص التـي تبيـح الزيـارة والتفتيـش؛ حيـث تحفظـت عليهـا؛ وكان هـذا أول تحفـظ يـرد علـى بعـض نصـوص المعاهـدات الدوليـة متعـددة الأطـراف، ثـم سـارت بقيـة الـدول في هـذا الاتجـاه بخصـوص اتفاقيـات لاهـاي لعـام ١٩٠٧، ومـا تلاهـا مـن معاهـدات[٧٨].

٧٤-(١) د. علي إبراهيم، المرجع السابق، ص ٣٢٠.

٧٥-(٢) د. حامد سلطان، القانون الدولي العام في وقت السلم، القاهرة، ١٩٦٢، ص ٤٨٥ .

٧٦- راجـع النـص في : MARTENS "J.F." NOUVEAUR Recueil général des traités,serie2,Vol. XVII,345.

٧٧- راجع : HOIJER " O. ", Les traités internationaux, Paris, Ed. internationale, vo1. 1, 1928, p. 151-152 .

78- ()VERZIJL " J. H. W. ", I. L., part VI, op. cit. p. 222-23 .

● **قاعدة الإجماع:**

سادت في الفترة التي سبقت قيام عصبة الأمم قاعدة عرفية من قواعد القانون الدولي؛ مفادها أن التحفظ لا يمكن إبداؤه على المعاهدات متعددة الأطراف؛ إلا إذا كان بموافقة جميع الدول الموقعة أو المصدقة على المعاهدة؛ فإذا رفضت جميع الدول قبول التحفظ سقط، وإذا أصرت الدولة التي أبدته على التمسك به؛ فإنها لن تكون طرفًا في المعاهدة؛ فالقاعدة إما قبول التحفظ بالإجماع، وإما اعتبار الدولة المتحفظة غير طرف في المعاهدة[٧٩].

لكن هذا النهج بدأ في التغير في أواخر القرن التاسع عشر، مع سلسلة من الاتفاقيات؛ حيث إن هذه الممارسة أصبحت غير قابلة للتطبيق على نحو متزايد في ضوء زيادة التعاون الدولي الذي أعقب الحرب العالمية الأولى، وتأسيس عصبة الأمم، كما أن الدول الأوروبية الكبرى لم تلتزم بمبدأ الإجماع»[٨٠].

● **ثانيًا: قاعدة عصبة الأمم بشأن التحفظ:**

عقب قيام عصبة الأمم عام ١٩٢٠ اضطرب الوضع القانوني للتحفظ، وصار هناك قاعدة تطبقها العصبة، وقاعدة أخرى تطبقها الدول الأمريكية؛ حيث سارت سكرتارية عصبة الأمم على القاعدة العرفية المستقرة في ذلك الوقت؛ وهي ضرورة موافقة جميع الأطراف على التحفظ الذي تبديه الدولة [٨١]عند التوقيع حتى يكون

٧٩- راجع : RUDA " J.M. " , " Reservations, " R. C. A. D. I.1975-III-, p.97-218, JENKS " C. W. ", " les instru ments Internationaux á caractere collectif ", R. C. A. D. I.,1939-III- p.447-553, p.471-477, MALKIN " H. W. ", " Reservations to Multipartite convention ", B. Y. B. I. L., 1926, P. 140-162, CHAUMONT " ch. ","cours général de droit international public ", R. C. A. D. I., 1970-"1-, P. 447 .

80- (1) Francesco Parisi and Catherine Sevcenko, *Treaty Reservations and the Economics of Article 21(1) of the Vienna Convention*, 21 Berkeley J. Int'l Law. 1 (2003). . p..3 Available at: htt://scholarship.law.berkeley.edu/bjil/vol21/iss1/1

٨١- بسبب هذا الوضع طلبت بريطانيا من مجلس العصبة أن يشكل لجنة خبراء قانونية لبحث الموضوع، وتم تشكيلها فعلاً بتاريخ ١٧ مارس ١٩٢٦، وشكلت من البروفسور فرو ماجوت. وبعد بحث موضوع التحفظ قدمت اللجنة تقريرها إلى مجلس العصبة بتاريخ ٢٥ مارس ١٩٢٧؛ وخلاصته ما يلي: «لكي يكون التحفظ مقبولاً ومشروعًا حسب شروط المعاهدة؛ من الضروري أن يقبل بواسطة جميع الدول المتعددة تمامًا بتمام؛ كما لو كان قد أبدي خلال فترة المفاوضات؛ وبغير ذلك فالتحفظ الذي تبديه الدول عند انضمامها إلى المعاهدة مثل توقيعها؛ باطل ولا قيمة له»، وقد وافق مجلس العصبة بالإجماع على تقرير اللجنة، وقد علق مندوب بولندا أثناء مناقشة التقرير بقبوله هذه المبادئ التي يجب أن تحكم الموضوع»، وتحدث مندوب إيطاليا فدافع دفاعًا شديدًا عن قاعدة الإجماع؛ أي إن انضمام دولة إلى معاهدة دولية؛

هـذا التحفـظ مقبـولاً، وإذا أبدتـه الدولـة عنـد التصديـق؛ فلابـد أيضًـا مـن الحصـول علـى موافقـة جميـع الـدول التـي سـبق وأن صدقـت علـى المعاهـدة، واحترمـت العصبـة هـذه القاعـدة حتـى تفككـت العصبـة سـنة ١٩٣٩م.

● قاعدة الدول الأمريكية:

في حـين واصلـت القـوى الأوروبيـة إصرارهـا علـى ضـرورة الموافقـة بالإجمـاع علـى أحـكام المعاهـدة؛ تبنـت دول أمريـكا اللاتينيـة نهجًـا مختلفًـا؛ مـن خـلال مـا يسـمى بقاعـدة الـدول الأمريكيـة؛ والمنصـوص عليهـا في اتفاقيـة هافانـا لقانـون المعاهـدات لسـنة ١٩٢٨[٨٢]؛ فقـد كانـت الـدول الأمريكيـة حتـى عهـد قريـب تزعـم أن لهـا «قانونًـا دوليًّـا خاصًّـا بهـا[٨٣]

لابـد وأن يحظـى بقبـول جميـع الأطـراف فيهـا؛ إذا مـا أبـدت هـذه الدولـة تحفظًـا ملازمًـا لتوقيعهـا. وطلـب المنـدوب الإيطالـي صياغـة تقريـر اللجنـة في صـورة قواعـد واضحـة تتتبعهـا سـكرتارية العصبـة عندمـا ترسـل إليهـا التصديقـات أو رسـائل الانضمـام .. ووافـق مجلـس العصبـة علـى ذلـك، وأصـدر قـرارًا، طالبًـا مـن السـكرتير العـام للعصبـة؛ أن يتبـع ويهتـدي بالقواعـد الـواردة في تقريـر اللجنـة؛ وأبرزهـا ضـرورة قبـول جميـع الـدول الأطـراف للتحفـظ الـذي تبديـه الدولـة إذا مـا صـدر هـذا التحفـظ بعـد غلـق بـاب المفاوضـات، أو انتهـاء المؤتمـر الـذي صيغـت فيـه نصـوص المعاهـدة . وفي عـام ١٩٢٩ تلقـت سـكرتارية العصبـة طلبًـا بالانضمـام مـن أمريـكا والمجـر إلـى اتفاقيـة إلغـاء الـرق وتجـارة الرقيـق المبرمـة في ٢٥ سـبتمبر ١٩٢٦؛ فرفضـت السـكرتارية قبـول الطلـب لأنـه مصحـوب بتحفـظ ، وحولـت الطلـب للـدول الأعضـاء فوافقـوا علـى قبـول التحفـظ؛ وهنـا انضمـت الدولتـان إلـى هـذه الاتفاقيـة. وفي ٢٥ سـبتمبر ١٩٣١ أصـدر مجلـس العصبـة قـرارًا بشـأن تحفـظ كوبـا علـى بعـض نصـوص النظـام الأساسـي لمحكمـة العـدل الدوليـة الدائمـة؛ جـاء فيـه : «إن التحفـظ يمكـن إبـداؤه فقـط عنـد التصديـق؛ بشـرط موافقـة جميـع الـدول الموقعـة علـى النظـام؛ إلا إذا كانـت الاتفاقيـة تجيـز التحفـظ بنـص صريـح في صلبهـا؛ وهـذا يعنـي أن تحفـظ كوبـا لا يكـون مقبـولاً إلا إذا وافقـت عليـه الـدول الأ طـراف في النظـام الأساسـي لمحكمـة العـدل الدائمـة. هـذه هـي القاعـدة التـي سـارت عليهـا عصبـة الأمـم بشـأن التحفـظ؛ وهـي تعـرف باسـم قاعـدة العصبـة.

حول هذه القاعدة ومشاكلها، والمناقشات حولها راجع ما يلي:-

S. D. N. J. officiel, 1927 , p. 772, p. 880-883, HARVARD School, A. J. I. L, 1935 OP. CIT. 904-911, HOIJER " O. "," les traités internaionaux, " paris,1928, Vol. 1, p. 144-158, p. 177-184 BISHOP " W. W" reservaations to treaties, R. C. A. D. I. 1961, 11 , p. 249-341, p. 252-270. RUDA " J. M. " reservestions to treaties" op. cit., p. 112-115, GENET " R. " " les réserves dans les traittés " . R. D. I. S. D. P., VOL. 10. 1932, P. 95-114. 232-240, 308-319.

82- (1) Francesco Parisi and Catherine Sevcenko,op.cit . p..3.

٨٣- ظهـر نظـام التحفـظ الخـاص بالـدول الأمريكيـة مـع نشـأة منظمـة الـدول الأمريكيـة عـام ١٩٢٨م؛ والتـي كان يطلـق عليهـا «اتحـاد الـدول الأمريكيـة». وطبقًـا للمـادة السـابعة مـن ميثاقهـا؛ فقـد كانـت سـكرتارية هـذه المنظمـة تسـتخدم كجهـة إيـداع لوثائـق التصديـق والانضمـام. ففـي عـام ١٩٢٧م في ريـو دي جانيـرو اجتمـع فقهـاء هـذه الـدول في شـكل لجنـة قانونيـة، وأعـدوا أول مشـروع لمعاهـدة دوليـة تحكـم علاقاتهـم، وجـاءت المـادة (٦) منـة تنـص علـى أنـه في حالـة تصديـق الدولـة مـع إبـداء تحفـظ علـى المعاهـدة؛ فالتحفـظ يصبـح نافـذًا عندمـا يقبلـة الطـرف الآخـر صراحـة، وفي حالـة المعاهـدات الجماعيـة؛ فالتحفـظ الـذي يصـدر عـن دولـة عنـد التصديـق يؤثـر فقـط في النـص الـذي ورد عليـه والدولـة التـي أبـدت التحفـظ؛ وهـذا كلام غامـض؛ ولكنـه كان محـلاً لمناقشـة أخـرى في مؤتمـر هافانـا الشـهير عـام ١٩٢٨ م الـذي أقـر اتفاقيـة هافانـا، وجـاء نـص المـادة

في مواجهة القانون الدولي الأوروبي».

(٦) منها مقررًا أنه في حالة تصديق الدولة على معاهدة مع إبدائها للتحفظ؛ فهذا الأخير يصبح نافذًا عندما يقبله الطرف الآخر صراحة، أو في حالة سكوته، أو عدم اعتراضه يعتبر قد قبله ضمنًا» «وفي حالة المعاهدات الجماعية؛ فالتحفظ الذي تبديه الدولة عند التصديق؛ يؤثر فقط في تطبيق النص محل التحفظ في علاقة الدولة المتحفظة مع الأخرى». فالنص الذي أورده التحفظ؛ لا يطبق في العلاقة بين الدولة التي أبدته وبين الدول الأخرى. ولا يشترط قبول الدول الأخرى لسريان التحفظ، وتعتبر الدول المتحفظة طرفًا في المعاهدة رغم هذا التحفظ؛ ولكن هذه المعاهدة لم تدخل حيز التنفيذ لأن الدول الأمريكية لم تصدق عليها كما كان واجبًا، ودخلت في دائرة التخبط من جديد. وفي عام ١٩٣٥م أعدت سكرتارية الاتحاد الأمريكي مشروع قرار يحتوي على القواعد المتعلقة بالنظام القانوني للمعاهدات المصدق عليها مع التحفظ، وهذه القواعد ثلاث: «فيما يختص بالنظام القانوني للمعاهدات المصدق عليه مع تحفظ؛ والذي لم يقبل؛ فإن السكرتارية تفهم الوضع كالآتي:

أ – ستكون المعاهدات نافذة في صيغتها الأصلية التي وقعت بها بين جميع الدول التي صدقت دون تحفظ.

ب– ستكون نافذة بين الحكومات التي صدقت عليها مع تحفظ، والحكومات التي وقعتها دون التحفظ في صيغتها المعدلة طبقًا لهذا التحفظ.

جـ –لن تكون نافذة بين حكومة صدقت عليها مع التحفظ، وحكومة أخرى صدقت عليها، ورفضت التحفظ.

هذه القواعد هي التي عرفت باسم النظام الأمريكي للتحفظ علي المعاهدات متعددة الأطراف. ويختلف عن قاعدة العصبة في أن اعتراض إحدى الدول على التحفظ الذي تبديه دولة أخرى؛ يمنع هذه الأخيرة من بقائها طرفًا في المعاهدة؛ بشرط أن تقبل إحدى الدول المتعاقدة الأخرى هذا التحفظ، وظل هذا الكلام نظريًّا لأنه مجرد قرار صادر عن السكرتارية. وفي عام ١٩٣٨م في المؤتمر الثامن للدول الأمريكية المنعقد في ليما؛ أصدر المؤتمر قرارًا حول الوسائل التي يجب اتباعها عند إبرام المعاهدات متعددة الأطراف، وأقر القواعد الثلاثة التي أشرنا إليها سابقًا، وأعطى تعليمات للسكرتارية تتبعها عند تلقيها لوثائق التصديق مصحوبة بالتحفظ . وتتلخص هذه التعليمات في أن الدولة التي تريد التحفظ على نص أو أكثر؛ عليها أن ترسل صيغة التحفظ أولاً إلى السكرتارية، وتقوم هذه الأخيرة بإبلاغ التحفظ إلى بقية الدول التي وقعت على الاتفاقية، وتتلقي ردودها حول قبول التحفظ أو عدم قبول التحفظ. وإذا ما وافقت بعض الدول على قبول التحفظ؛ فإن الدولة المتحفظة تعتبر طرفًا في الاتفاقية رغم اعتراض البعض الآخر؛ فالتحفظ هنا لا يُفرض على الدول الأخرى؛ وإنما من حقها عدم قبوله. وفي هذه الحالة لا تسري المعاهدة بين الدول المتحفظة وبين الدول المعترضة إلا في حدود النصوص التي لم يصبها التحفظ. ومع ذلك لم يستقر هذا النظام، ولم يطبق إلا فترة قصيرة بين عامي ١٩٣٨ و١٩٤٨م؛ حيث بدأوا من جديد في إعادة النظر فيه في الدورة العادية للجمعية العامة لمنظمة الدول الأمريكية عام ١٩٥٠م؛ بناء على طلب البرازيل. وفي ١٧ مايو ١٩٥٠ شكلت لجنة قانونية للبحث في أثر التحفظ على المواثيق العامة؛ مثل ميثاق بوجوتا الموقع عام ١٩٤٨م، وقدمت اللجنة تقريرها في ١٧ ديسمبر ١٩٥٤م، وجاءت خلاصته أن أثر التحفظ على المعاهدات متعددة الأطراف مرجعه إرادة الأطراف المتعاقدة، واتبع التقرير ما جاء في الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية عام ١٩٥١م، واختلفوا حول هذا التقرير. وفي عام ١٩٥٦م أعاد مجلس فقهاء الدول الأمريكية دراسة الموضوع من جديد، وطلب من اللجنة القانونية التابعة لمنظمة الدول الأمريكية إعداد مشروع اتفاقية جديدة حول أثر التحفظ على المعاهدات الجماعية. وهكذا قامت اللجنة القانونية بإعداد دراسة جديدة في أغسطس عام ١٩٥٦؛ وقد انتقدت هذه الدراسة ما سبقها من تقارير ودراسات وقواعد، وجاءت هذه الدراسة بمقترحات جديدة مختلفة تمامًا عن هذه القواعد الثلاثة التي ذكرناها. ولم يحظ هذا المشروع بأي تأييد، وأعيد النظر فيه من جديد عام ١٩٥٩م في سنتياجو بشيلي، وتم إعداد مشروع معاهدة جديدة مختلفة تمامًا عنه، ولم يوافق عليه أحد، واستمر التخبط حتى تعديل ميثاق المنظمة ١٩٦٧م دون نتيجة. وفي عام ١٩٧٢ م أعدت لجنة الشئون القانونية والسياسية مشروع قرار جديد حول الموضوع يشبه تمامًا القواعد الواردة في اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩م حول التحفظ، ووافقت عليه الجمعية العامة لمنظمة الدول الأمريكية عام ١٩٧١.

وقدمت قاعدة الدول الأمريكية أربعة مستويات من الحقوق والالتزامات المتبادلة بين الدول الموقعة: أولها يكون بين الدول التي لم تبد أي تحفظات على نص المعاهدة؛ فإن المعاهدة تطبق كما هي مكتوبة، وثانيها يكون بين الدولة المتحفظة وبين الدولة التي قبلت التحفظ؛ حيث يتم تطبيق المعاهدة في صيغتها المعدلة، وثالثها يكون إذا أبدت دولة تحفظًا ولم تقبله دولة أخرى؛ حيث إن المعاهدة لا تكون سارية المفعول بينهما. رابعها يكون إذا وقعت دولة على المعاهدة مع التحفظ بعد دخول المعاهدة حيز النفاذ؛ حيث إن المعاهدة في هذه الحالة لا تكون سارية المفعول بينها وبين أي دولة أخرى موقعة لا تقبل التحفظ. وقد وسعت قاعدة الدول الأمريكية من نطاق المشاركة في اتفاقيات ثنائية في المعاهدة متعددة الأطراف؛ من خلال السماح لمجموعة متنوعة من الاتفاقيات الثنائية الفرعية ذات الصلة تحت مظلة المعاهدة العامة[٨٤]».

وظل هذا النظام يتخبط ويتعرض لتعديل وحذف وإضافة بين عام وآخر حتى سنة ١٩٧٣م؛ حيث استقر هذا النظام بعد أن وافقت عليه الجمعية العامة لمنظمة الدول الأمريكية بتاريخ ٤ أبريل من ذلك العام، وجاءت قواعده تشبه الأحكام الواردة في اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩م؛ فيما عدا جواز التحفظ إذا كان متعارضًا مع أهداف وموضوع المعاهدة.

ويتضح مما سبق عرضه أن ما يسمى «النظام الخاص بالدول الأمريكية في مجال التحفظ»؛ ما هو إلا ترديد لأحكام اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩م، ولم يطبق إلا نادرًا، وظل محل تخبط ولم يتبلور في قواعد متفق عليها[٨٥].

- حول النظام المزعوم لدول أمريكا في مجال التحفظ راجع :

GORMLEY "P. W., " The infiunce of united states and the organalzation of american on the international law of Resevation , inter American law Review < neworleans , Vol, 7, 1965, p. 127 - 184 FENWLCK " C. G , " Reservations to multi lateraltrraties " rap-port, inter - American juriidical year book , 1950 - 1951, p. 27 - 36 RRUDA "J.M" Reservations to treaties, op. cit p. 115 - 133 DESTA COSTA " L.A. " " les réserves dans les traités interna onaux , R.D.I. , 1938, p. 1-52.

84- (1) Francesco Parisi and Catherine Sevcenko, op.cit . p..3.

85-SCHEUNER"U." "L,influnce du droit interne sur le Droit international" ,R.C.A.D.I., 1939 - 11,p.99-206,p.191-193.

الفرع الثاني

التحفظ على المعاهدات بعد إنشاء الأمم المتحدة حتى توقيع معاهدة فيينا

بعد إنشاء الأمم المتحدة سارت الأمانة العامة للأمم المتحدة -باعتبارها جهة الإيداع للمعاهدات الجماعية المبرمة تحت رعايتها- على قاعدة مفادها: أنه لا يحق لأي دولة أن تضع تحفظات عند توقيع المعاهدة أو التصديق عليها، أو الانضمام إليها، وقبل دخولها حيز التنفيذ؛ إلا بموافقة جميع الدول التي صدقت عليها أو انضمت إليها حتى تاريخ دخول المعاهدة حيز التنفيذ، ولا يحق لها أيضًا أن تبدي أي تحفظ بعد دخول المعاهدة دائرة النفاذ إلا بموافقة جميع الدول التي صدقت على المعاهدة أو انضمت إليها[٨٦]. وهذا الاتجاه هو نفسه الذي سبق أن سارت عليه الأمانة العامة لعصبة الأمم؛ وهو ما يعرف بقاعدة الإجماع في مجال التحفظ. وظل السكرتير العام للأمم المتحدة يرفض إيداع وثائق التصديق المصحوبة بالتحفظ إلا بعد موافقة الدول الأخرى عليها.

وبعد انتهاء الحرب العالمية الثانية، ونظرًا للأهوال والمحارق والفظائع والإبادة الجماعية لبعض الأجناس والقوميات؛ تم التفاوض بين الدول الأعضاء في الأمم المتحدة على التوقيع على اتفاقية «منع ومعاقبة جريمة الإبادة الجماعية»؛ للتعبير عن إدانة الإنسانية العالمية لجرائم الإبادة الجماعية عام ١٩٥٠، ثم واجه الأمين العام معضلة جمع التوقيعات اللازمة لدخول الاتفاقية حيز النفاذ؛ في ظل التحفظ الذي أبدته دول مثل الاتحاد السوفيتي، وروسيا البيضاء، وأوكرانيا، وتشيكوسلوفاكيا، وبلغاريا على نص المادة (٩) والمادة (١٢) من اتفاقية منع وعقاب جريمة إبادة الجنس البشري الموقعة بتاريخ ١٩٤٨/١٢/٩م[٨٧]؛ إذ تنص المادة (٩) موضوع التحفظ على «أن تُعرض الخلافات التي تنشأ بين الأطراف المتعاقدة -بالنسبة لتفسير هذه الاتفاقية وتطبيقها وتنفيذها، بما في ذلك الخلافات الخاصة بمسئولية إحدى الدول في موضوع

٨٦- د. علي إبراهيم، التحفظ على المعاهدات الدولية، المرجع السابق، ص ٨٠-٨٦، وراجع أيضًا:
HOLLOWAY (K.), Modern trends in treaty law, op. cit., p. 495 -497, STARKE (J.G.), introduction to I.L., 1989, p. 465 - 467 .

87- Francesco Parisi and Catherine Sevcenko, op.cit . p..4.

الإبادة، أو أي فعل آخر منصوص عليه في المادة الثالثة- على محكمة العدل الدولية؛ بناء على طلب من كان طرفًا في الخلاف»[٨٨].

ولما كانت الدول الشيوعية تشكك في نزاهة محكمة العدل الدولية؛ حيث زعمت بأنها جهة قضاء «برجوازي»؛ فقد رفضت إخضاع أي منازعة تكون طرفًا فيها لهذه المحكمة البرجوازية[٨٩]؛ ولذلك تحفظت على نص المادة (٩) التي تخضع المنازعات حول هذه الاتفاقية لمحكمة العدل الدولية.

ولما كانت المادة (١٣) من الاتفاقية قد نصت على أنها تصبح نافذة منذ اليوم الذي يُودع فيه عشرون تصديقًا؛ فقد وقع السكرتير العام في مشكلة مؤداها؛ هل تحتسب التصديقات المقترنة بالتحفظ ضمن العشرين تصديقًا المذكورة أم لا، وذهب إلى الجمعية العامة يطلب منها الرأي والمشورة بصفتها الجهة التي قامت باعتماد نص الاتفاقية، وأخذ معه تقريرًا مطولاً[٩٠] شارحًا فيه الوضع والمشكلة التي واجهها، وقال: «إنه في حالة غياب نصوص واضحة في معاهدة ما تتعلق بالإجراء الذي يجب اتباعه في إبداء التحفظ وقبوله؛ فالسكرتير العام بصفته جهة الإيداع درج على العمل بأن التحفظ لا يكون مقبولاً إلا إذا وافقت عليه جميع الدول الأخرى الموقعة على المعاهدة، وإذا كانت الاتفاقية قد دخلت فعلاً حيز النفاذ؛ فإنه من الضروري قبول الدول الأخرى الأطراف في المعاهدة صراحة أو ضمنًا للتحفظ، وطرح على الجمعية العامة السؤال الآتي: هل تحسب وثائق التصديق المقرونة بالتحفظ على معاهدة لم تدخل حيز النفاذ ضمن وثائق التصديق المطلوبة لاكتمال عدد التصديقات اللازمة لدخول مثل هذه المعاهدة حيز النفاذ؟ وما حكم الاعتراض الذي تبديه إحدى الدول الأطراف في المعاهدة؟

٨٨-تنص المادة (١٢) على: «كل طرف متعاقد، وفي أي وقت كان، له أن يبسط تطبيق هذه الاتفاقية على كل الأراضي التي يدير علاقاتها الخارجية، أو بعض هذه الأراضي؛ إذا وجه إخطارًا إلى الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة».

٨٩- تنص المادة (١٢) على: «كل طرف متعاقد، وفي أي وقت كان؛ له أن يبسط تطبيق هذه الاتفاقية على كل الأراضي التي يدير علاقاتها الخارجية، أو بعض هذه الأراضي؛ إذا وجه إخطارًا إلى الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة».

درج الاتحاد السوفيتي على هذا السلوك، وكانت تسير وراءه الدول التي تدور في فلكه، والآن لم تعد محكمة العدل الدولية محكمة برجوازية في نظر الروس؛ وإنما أصبحت محكمة طيبة؛ يمكنها النظر في المنازعات الدولية.

90- A.G . DOC .officiels A/1372 "véme session",p. 2-16.

وجرت مناقشة ساخنة حول تقرير السكرتير العام للأمم المتحدة في لجنة القانون الدولي، واختلف الأعضاء حوله، ولم يتوصلوا لحل لهذه المشكلة[٩١]؛ وهنا كان علي الجمعية العامة إما أن تجيب بنفسها على الأسئلة المطروحة، وإما أن تطلب الفتوى من محكمة العدل الدولية؛ ففضلت الجمعية الحل الثاني، وفي يوم ١٦ فبراير ١٩٥٠م أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة قرارها رقم (٤٨٧-V) طالبة من محكمة العدل الدولية الرأي والإفتاء حول حكم وآثار التحفظ على اتفاقية منع وعقاب جريمة إبادة الجنس البشري؛ عند التوقيع، أو التصديق، أو الانضمام إلى التوقيع الذي سيتلوه التصديق؛ وذلك في شكل مجموعة من الأسئلة الفرعية بيانها كالآتي:

- هل تعد الدولة التي تحفظت طرفًا في الاتفاقية على الرغم من اعتراض دولة أو أكثر على هذا التحفظ، وموافقة بعض الأطراف الأخرى؟
- إذا كانت الإجابة على السؤال الأول بالإيجاب؛ فما هو التحفظ بين الدولة المتحفظة وبين:

أ- الأطراف التي اعترضت على التحفظ؟

ب- الأطراف الذين قبلوا التحفظ؟

ت- ما هو الأثر القانوني للتحفظ الذي تبديه دولة إذا كان الاعتراض عليه من قبل:

١- دولة وقعت على الاتفاقية ولكنها لم تصدق عليها بعد؟

٢- دولة لها حق التوقيع أو الانضمام؛ ولكنها لم تفعل ذلك بعد؟[٩٢].

ولقد أجابت محكمة العدل الدولية على هذه الأسئلة بوضوح تام، وأصدرت رأيها الاستشاري في ٢٨ مايو عام ١٩٥١ بأغلبية سبعة أصوات ضد خمسة[٩٣]. وكان هذا

٩١-راجع حول هذه المناقشات :

A.G . DOC .officiels "sixiéme comitée, p . 31-88.

92- ()AVIS. consultaif relatif aux Réserves á la convention prevention et la repression du crime de genocide, Rec., available at :

http://www.icj-cij.org/files/case-related/12/012-19510528-ADV-01-00-FR.pdf

٩٣-كانت الأغلبية تتكون من الرئيس جول بادفان، والقضاة هاكورث، فيينارسكي، زيوريك، شارل دي فيشر، هاليتساد، وعبد الحميد بدوي باشا، وكانت الأقلية تتكون من: نائب الرئيس جيويروو، والقضاة؛ ماكلنير، ريد، وهيشيومو، وأصدر الفاريز رأيًا مخالفًا لكل من الأقلية والأغلبية.

الـرأي محـلاً للعديـد مـن الدراسـات والمناقشـات بعـد صـدوره؛ سـواء مـن قبـل الفقـة[٩٤] أو لجنـة القانـون الدولـي التابعـة لـلأمم المتحـدة، أو مـن قبـل الجمعيـة العامـة نفسـها التـي تبنتـه في قرارهـا رقـم (٥٩٨ VI) بتاريـخ ١٢ ينايـر عـام ١٩٥٢؛ والتـي حاولـت مـن خلالـه إعطـاء بعـض التوجيهـات للـدول وللسـكرتير العـام لـلأمم المتحـدة فيمـا يتعلـق بموضـوع التحفـظ[٩٥].

وجوهـر الـرأي الاستشـاري للمحكمـة يتلخـص في أن المبـدأ العـام هـو أن الـدول لا تلتـزم إلا بإرادتهـا، وبنـاءً عليـه؛ فالدولـة لا يمكـن أن تلتـزم بقبـول تحفـظ صـادر عـن دولـة أخـرى إلا إذا وافقـت عليـه، وبمـا أن المعاهـدات الجماعيـة هـي وليـدة الاتفـاق الحـر بـين الـدول؛ فـلا يمكـن لدولـة بمفردهـا عـن طريـق قـرار فـردي أن تقـوم بإفسـاد موضـوع المعاهـدة والهـدف منهـا؛ وهـذا المبـدأ ذو صلـة وثيقـة بفكـرة واحديـة أو تكامـل المعاهـدة؛ ومـن هنـا فـإن أي تحفـظ لا يصبـح نافـذًا أو فعـالاً إلا إذا قبلتـه الأطـراف الأخـرى المتعاقـدة.

٩٤-راجع المراجع الآتية:

BISHOP "W.W" " Reservation to the convention on genocide .I.C.J, advisory opininon may 28, 1951, A.J.I.L, 1951 p.579-590, FENWICK "C.G.", "Reservation to multilat-eral treaties ", A.J.I.L., 1951, p.27-36 FITZMAURICE "G.", "Reservation to Multilateral conventions ", I.C.L.Q, 1953, p. 1-26, B.Y.B.I.L., 1957, p. 272-293, LIANG "Y.L" , "Reservation to Multilateral conventions "A.J.I.L., 1952, p.484-503 , SCHERMERS "H.G.", The suitability of reservations to Multilateral treaties ", N.L.Y.B.I.L., 1959, p. 350-361, LAUTERPACHT "S.H" The development of international law by the international court New York, ED . PRAEGER, 1958, P. 27, P. 189, DEVISSCHER "CH." Théories et réalités en droit international public, Paris, pedone, 1970, p. 291-295.

٩٥-لقـد أوصـت الجمعيـة العامـة الـدول الأعضـاء؛ بضـرورة أن يضمنـوا المعاهـدات الجماعيـة التـي سـيبرمونها في المسـتقبل نصوصًـا حـول مـدى جـواز التحفـظ، والآثـار التـي تترتـب عليـه، وأوصـت أيضًـا بأنـه فيمـا يتعلـق باتفاقيـة منـع وعقـاب جريمـة إبـادة الجنـس البشـري؛ فعلـى الـدول جميعًـا أن تهتـدي بالـرأي الاستشـاري الصـادر عـن المحكمـة في هـذا الشـأن. وفيمـا يتعلـق بالمعاهـدات الجماعيـة التـي سـتبرم مسـتقبلاً تحـت رعايـة الأمم المتحـدة؛ فالقـرار طلـب مـن السـكرتير العـام أن يسـتمر في قبـول وثائـق التصديـق المقترنـة بالتحفظـات أو الاعتراضـات علـى هـذه التحفظـات مـن قبـل الأطـراف الأخـرى، دون أن يبحـث آثارهـا القانونيـة، وأن يقـوم بإبـلاغ نصـوص هـذه الوثائـق المتعلقـة بالتحفظـات أو الاعتراضـات إلـى الـدول جميعًـا التـي يهمهـا الموضـوع؛ تـاركًا لهـا حريـة اسـتخلاص النتائـج مـن الإعـلان الـذي يصلهـا؛ وبذلـك تكـون الجمعيـة قـد حققـت قاعـدة الإجمـاع التـي كانـت تسـير عليهـا الأمانـة العامـة لـلأمم المتحـدة في الفتـرة مـن ١٩٤٥ إلـى ١٩٥٠، وانتظـرت مـا سـتفسـر عنـه الدراسـات التـي تقـوم بهـا لجنـة القانـون الدولـي؛ التـي كانـت مكلفـة مـن قبـل الجمعيـة في وقـت سـابق بضـرورة إعـداد مشـروع اتفاقيـة حـول المعاهـدات الدوليـة.

- راجع :

RAGO " R. ", Dorit des traités á la lumiére de la convention de venne ", R. C. A. D. I. 1971 -111, P.303-331 .

ومع هذا لاحظت المحكمة أن تخفيفًا على هذا المبدأ الصارم قد يكون مقبولاً في ظل التطور الذي أصاب القانون الدولي؛ رغبة في ضمان أكبر عدد من الدول وتجميعها حول المعاهدة. والمحكمة في رأيها الاستشاري حاولت تحقيق التوازن بين الحاجة العالمية إلى إدانة الإبادة الجماعية، مع الحفاظ على سلامة النص الأصيل للاتفاقية الذي وافقت الأطراف عليه؛ فمنح الدول المرونة في قبول بنود المعاهدة من شأنه أن يعزز التصديق؛ ولكن لا يمكن أن يؤدي إلى تقويض المعاهدة نفسها[٩٦].

● **لجنة القانون الدولي:**

في الوقت نفسه الذي طلبت فيه الجمعية العامة من محكمة العدل الدولية تقديم رأيها الاستشاري بشأن التحفظ على اتفاقية إبادة الجنس؛ طلبت أيضًا من لجنة القانون الدولي (ILC) دراسة الموضوع نظرًا لخبرتها -حتى بعد أصدرت المحكمة رأيها- فالاعتماد على الطبيعة المجردة للفتوى؛ ترك الكثير من علامات الاستفهام حول كيفية تطبيق رأي المحكمة في الحالة التي لا تتطلب قبول التحفظات بالإجماع؛ ومع ذلك انتهت لجنة القانون الدولي إلى نتيجة مخالفة للرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية، وتبنت نموذج الإجماع الأوروبي التقليدي؛ حيث يقوم الأمين العام بإخطار جميع الدول الأخرى الأطراف، أو التي يمكن أن تكون طرفًا في الاتفاقية عند تقديم أي دولة تحفظًا على المعاهدة، وإذا اعترضت أي دولة أخرى؛ ففي غضون فترة معينة من الزمن على التحفظ؛ يجب سحب التحفظ بعدها، أو عدم عد الدولة المتحفظة طرفًا في المعاهدة؛ وبالتالي واجهت الجمعية العامة مهمة التوفيق بين هاتين التوصيتين المتعارضتين؛ بإعطاء تعليمات للأمين العام ببساطة لإبلاغ جميع الدول الأعضاء عن أي تحفظات على المعاهدات التي كان مودعة لديه، وتمكينهم من استخلاص الاستنتاجات القانونية من بيان التحفظ، واستمر هذا الترتيب حتى عام ١٩٥٩؛ عندما طالبت الهند توضيح الوضع القانوني للتحفظ اللاحق على اتفاقية عام ١٩٤٨.

96- (1) Francesco Parisi and Catherine Sevcenko, op.cit . p.5.

ثم كان على الجمعية العامة اتخاذ موقف أكثر وضوحًا بشأن مسألة التحفظات، ودعا الأمين العام لجمع المعلومات عن الممارسات المتعلقة بالتحفظات من مناطق مختلفة من العالم، وتقديم المعلومات للجنة القانون الدولي؛ لمزيد من النظر فيها؛ وبهذه الطريقة أعطت الجمعية العامة أول إشارة إلى أن قاعدة الإجماع كانت شيئًا من الماضي، وأن الاعتبارات السياسية -بدلاً من القانونية- ستحكم مسألة التحفظات؛ وبالتالي فإن قرار الجمعية العامة بشر بنهاية هيمنة الدول الأوروبية على تدوين القانون الدولي.

وبعد ثلاث سنوات؛ قدم المقرر الخاص للجنة القانون الدولي السير «همفري والدوك» الآراء الجديدة للجنة بشأن التحفظات، وأصبحت هذه الآراء بعد ست سنوات أخرى المواد (١٩)، و(٢٣) من اتفاقية فيينا نفسها[٩٧].

●●●

97- (1) Francesco Parisi and Catherine Sevcenko, op.cit . p.8.

المطلب الثاني

التحفظ على المعاهدات بعد معاهدة فيينا لقانون المعاهدات

تنقسم هذه المرحلة إلى مرحلتين: الأولى: ما بعد معاهدة فيينا لقانون المعاهدات حتى صياغة دليل الممارسة المتعلق بالتحفظات، والثانية: مرحلة صياغة دليل الممارسة المتعلق بالتحفظات من قبل لجنة القانون الدولي.

وعلى هدي ذلك سنقسم هذا المطلب إلى فرعين؛ نخصص لكل مرحلة منهما فرعًا مستقلاً على النحو الآتي:

الفرع الأول

قواعد اتفاقية فيينا المتعلقة بالتحفظ

أصبحت معاهدة فيينا لقانون المعاهدات متاحة للتوقيع في عام ١٩٦٩، ودخلت حيز التنفيذ في عام ١٩٨٠؛ وكان الغرض من هذه الاتفاقية وضع الإطار لصياغة المعاهدات، وتقنين الممارسة المتعلقة بكيفية إبرام المعاهدات، ودخولها حيز التنفيذ، والتطبيق، وتفسيرها، وكذلك تحديد القواعد الإجرائية التي تحكم المعاهدات؛ وهي تمثل مجموعة شاملة من المبادئ والقواعد التي تحكم الجوانب المهمة لقانون المعاهدات الدولية.

وتعرف اتفاقية فيينا التحفظ بأنه: «إعلان من جانب واحد -أيًّا كانت صيغته أو تسميته- تصدره دولة ما؛ عند توقيعها، أو تصديقها، أو قبولها، أو إقرارها، أو انضمامها إلى معاهدة؛ مستهدفة به استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لبعض أحكام المعاهدة في تطبيقها على تلك الدولة». ورددت اتفاقية فيينا اللغة نفسها التي تبنتها اتفاقية الإبادة الجماعية؛ فالمادة ١٩ من معاهدة فيينا تسمح للدول أن تضمِّن في قبولها تحفظًا على الالتزامات التعاهدية؛ ما لم تحظر المعاهدة نفسها صراحة التحفظات، أو يتعارض التحفظ مع الهدف والغرض من المعاهدة.

وتحدد المادة (٢٠) من معاهدة فيينا قواعد قبول والاعتراض على التحفظات؛ ومع ذلك تنص المادة (٢١) على استعادة التوازن في العلاقة بين الدولتين؛ بإعلان أن التحفظ يقوم على المعاملة بالمثل؛ بمعنى أن الدولة غير المتحفظة غير ملزمة بالنصوص[٩٨].

الفرع الثاني

مشروع دليل الممارسة المتعلق بالتحفظات على المعاهدات

قررت لجنة القانون الدولي في دورتها الخامسة والأربعين إدراج الموضوع المعنون "القانون والممارسة المتعلقان بالتحفظات على المعاهدات"[٩٩] في برنامج عملها، وعينت في دورتها السادسة والأربعين عام ١٩٩٤ السيد "آلان بيليه" مقررًا خاصًّا لهذا الموضوع[١٠٠].

وبعد نظر اللجنة في دورتها السابعة والأربعين (١٩٩٥) في التقرير الأول المقدم من المقرر الخاص[١٠١]؛ لخص المقرر الخاص الاستنتاجات التي استخلصها من مناقشات اللجنة، بما في ذلك تغيير عنوان الموضوع؛ ليكون "التحفظات على المعاهدات"، والشكل الذي ستتخذه نتائج الدراسة المقرر الاضطلاع بها؛ وهو دليل ممارسة فيما يتصل بالتحفظات، والمرونة التي ينبغي أن يتسم بها عمل اللجنة بشأن الموضوع، وتوافق الآراء في اللجنة بشأن عدم تغيير الأحكام ذات الصلة من اتفاقيات فيينا لقانون المعاهدات للأعوام ١٩٦٩ و١٩٧٨ و١٩٨٦[١٠٢]، وتشكل هذه الاستنتاجات في نظر اللجنة؛ نتائج الدراسة الأولية التي طلبتها الجمعية العامة في قراريها ٣١/٤٨ المؤرخ في ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣، و٥١/٤٩ المؤرخ في ٩ كانون الأول/ ديسمبر١٩٩٤، أما دليل الممارسة؛ فسيتخذ شكل مشروع مبادئ توجيهية مصحوبة بتعليقات، وستساعد هذه المبادئ التوجيهية الدول والمنظمات الدولية في الممارسة، وسترفق بها -عند الضرورة-

98- (1) Francesco Parisi and Catherine Sevcenko, op.cit . p.8.

٩٩- أيدت الجمعية العامة في قرارها ٤٨ / ٣١ المؤرخ ٩ كانون الأول / ديسمبر ١٩٩٣ قرار اللجنة.

١٠٠- الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة التاسعة والأربعون، الملحق رقم ١٠ (١٠/A/٤٩)، الفقرة ٣٨٢.

101-A/CN.4/470 و Corr.1 , Corr.2. available at :
http://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_477.pdf

١٠٢- الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخمسون، الملحق رقم ١٠ (١٠/A/٥٠)، الفقرة ٤٩١.

أحكام نموذجية. وفي الدورة نفسها (١٩٩٥)؛ أذنت اللجنة للمقرر الخاص -وفقًا لممارستها السابقة[١٠٣]- بأن يعد استبيانًا مفصلاً عن التحفظات على المعاهدات؛ من أجل الوقوف على ممارسات الدول والمنظمات الدولية؛ لاسيما تلك التي تكون وديعة لاتفاقيات متعددة الأطراف، ولمعرفة ما تواجهه من مشكلات، وأرسلت الأمانة الاستبيان إلى الجهات المعنية، وأحاطت الجمعية العامة علمًا في قرارها ٤٥/٥٠ المؤرخ ١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥؛ باستنتاجات اللجنة، ودعتها إلى مواصلة أعمالها وفقًا للنهج المبين في تقريرها، كما دعت الدول إلى الرد على الاستبيان.[١٠٤]

وعُرض على اللجنة، في دورتيها الثامنة والأربعين (١٩٩٦) والتاسعة والأربعين (١٩٩٧) التقرير الثاني المقدم من المقرر الخاص بشأن الموضوع[١٠٥]؛ والذي أرفق به مشروع قرار بشأن التحفظات على المعاهدات الشارعة متعددة الأطراف -بما فيها معاهدات حقوق الإنسان- لعرضه على الجمعية العامة؛ من أجل توجيه النظر إلى الجوانب القانونية للمسألة، وتوضيح هذه الجوانب[١٠٦]. وفي الدورة التاسعة والأربعين (١٩٩٧)؛ اعتمدت اللجنة استنتاجات أولية بشأن التحفظات على المعاهدات الشارعة المتعددة الأطراف (بما فيها معاهدات حقوق الإنسان[١٠٧])، وأحاطت الجمعية العامة علمًا في قرارها ١٥٦/٥٢ المؤرخ ١٥ كانون الأول /ديسمبر١٩٩٧ بالاستنتاجات الأولية للجنة، وبدعوتها لجميع الهيئات -المنشأة بموجب معاهدات شارعة متعددة الأطراف- التي قد ترغب في أن تقدم خطيًّا تعليقاتها وملاحظاتها على هذه الاستنتاجات إلى القيام بذلك، ووجهت نظر الحكومات إلى ما يتسم به الإدلاء بآرائها بشأن الاستنتاجات الأولية من أهمية للجنة.

١٠٣- انظر حولية.... ١٩٩٣، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الفقرة ٢٨٦.

١٠٤- حتى ٣١ تموز/يوليو ٢٠١١؛ كانت ٣٣ دولة و٢٦ منظمة دولية قد ردت على الاستبيان. انظر أيضًا التعليقات والملاحظات الوارد ذكرها في الفقرة ٥٦ أدناه.

105- A/CN.4/477 و Add.1.

١٠٦-الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والخمسون، الملحق رقم ١٠ (١٠/A/٥٢)، الفقرة ١٣٧.

١٠٧- المرجع نفسه، الدورة الثانية والخمسون، الملحق رقم ١٠ (١٠/A/٥٢)، الفقرة ١٥٧.

ونظرت اللجنة في دوراتها من الخمسين (١٩٩٨) إلى الثانية والستين (٢٠١٠) في ١٤ تقريرًا آخر[١٠٨]، ومذكرة مقدمة من المقرر الخاص[١٠٩]، فضلاً عن مذكرة مقدمة من الأمانة عن موضوع التحفظات على المعاهدات في سياق خلافة الدول[١١٠]، واعتمدت بصفة مؤقتة ١٩٩ من مشاريع المبادئ التوجيهية مشفوعة بتعليقات[١١١].

وأشارت اللجنة في دورتها الثانية والستين (٢٠١٠) -بعد انتهائها من اعتماد دليل الممارسة المتعلق بالتحفظات على المعاهدات بصفة مؤقتة- إلى أنها تعتزم اعتماد الصيغة النهائية لهذا الدليل في دورتها الثالثة والستين (٢٠١١)، وإلى أنها ستضع في اعتبارها في هذا الصدد ما قدمته الدول والمنظمات الدولية والهيئات التي تتعاون معها من ملاحظات منذ بداية بحث الموضوع، فضلاً عن الملاحظات التي قد ترد إلى أمانة اللجنة قبل ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠١١[١١٢]، وعُرض على اللجنة التقرير السابع عشر للمقرر الخاص (A/CN.٤/٦٤٧ و Add.١)، ونظرته في جلساتها ٣٠٩٩ و٣١٠٤ و٣١٠٦ المعقودة في ٦ و١٣ و١٥ تموز/ يولية ٢٠١١، فضلاً عن التعليقات والملاحظات الواردة من الحكومات فيما يتعلق بدليل الممارسة؛ بصيغته التي اعتمدتها اللجنة بصفة مؤقتة في دورتها الثانية والستين (A/CN.٤/٦٣٩ و Add.١).

وقررت اللجنة في جلستها ٣٠٨٠، المعقودة في ٢٦ نيسان/أبريل ٢٠١١؛ تشكيل فريق عمل معني بالتحفظات على المعاهدات، يرأسه السيد مارسيلو فاسكيس بيرموديس؛ من أجل إعداد الصيغة النهائية لدليل الممارسة؛ وفق ما قررته اللجنة في دورتها الثانية

١٠٨-التقرير الثالث (A/CN.4/491 و Corr.1 وAdd.1 وAdd.2 و Corr.1 وAdd.3 وCorr.1 وAdd.4 وCorr.1 وAdd.5 وAdd.6 وCorr.1)؛ التقرير الرابع (A/CN.4/499)؛ التقرير الخامس (A/CN.4/508 والإضافات من Add.1 إلى Add.4)؛ التقرير السادس (A/CN.4/518 والإضافات من Add.1 إلى Add.3)؛ التقرير السابع (A/CN.4/526، والإضافات من Add.1 إلى Add.3)؛ التقرير الثامن (A/CN.4/535 و Add.1)؛ التقرير التاسع (A/CN.4/544)؛ التقرير العاشر (A/CN.4/558 وCorr.1 وAdd.1 وCorr.1 وAdd.2)؛ التقرير الحادي عشر (A/CN.4/574)؛ التقرير الثاني عشر (A/CN.4/584)؛ التقرير الثالث عشر (A/CN.4/600)؛ التقرير الرابع عشر (A/CN.4/614 وAdd.1 وAdd.2)؛ التقرير الخامس عشر (A/CN.4/624 وAdd.1 وAdd.2)؛ التقرير السادس عشر (A/CN.4/626 و Add.1).

109- A/CN.4/586.

110- A/CN.4/616.

١١١ -للاطلاع على عرض تاريخي مفصل في هذا الصدد؛ انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة التاسعة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/59/10)، الفقرات من ٢٥٧ إلى ٢٦٩.

١١٢- الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخامسة والستون، الملحق رقم ١٠ (A/65/10)، الفقرة ٤٥.

والستين (٢٠١٠) [١١٣]، وتولى هذا الفريق تنقيح صيغة دليل الممارسة الذي اعتمد بصفة مؤقتة في عام ٢٠١٠؛ استناداً إلى مقترحات تعديل حددها المقرر الخاص؛ بناء على الملاحظات الشفوية والكتابية التي قدمتها الدول بشأن الموضوع منذ عام ١٩٩٥.

وأحيطت اللجنة علماً في جلستها ٣٠٩٠ المعقودة في ٢٠ آيار/مايو ٢٠١١ بالتقرير الأول لرئيس فريق العمل المعني بالتحفظات على المعاهدات؛ الذي عرض فيه على اللجنة نص المبادئ التوجيهية التي يتألف منها دليل الممارسة المتعلق بالتحفظات على المعاهدات (A/CN.4/L.779)؛ بصيغته النهائية التي وضعها الفريق العامل.

وكلفت اللجنة الفريق المعني بالتحفظات على المعاهدات -في جلستها ٣٠٩٩ المعقودة في ٦ تموز/يوليه ٢٠١١- بوضع الصيغة النهائية لنص مشروع توصيات واستنتاجات اللجنة بشأن الحوار المتعلق بالتحفظات؛ وهو نص ورد في التقرير السابع عشر للمقرر الخاص (A/CN.4/647، الفقرة ٦٨)؛ وعلاوة على ذلك أحالت اللجنة في جلستها ٣١٠٦ المعقودة في ١٥ تموز/يولية ٢٠١١ إلى الفريق العامل مسألة النظر في مشروع توصية اللجنة بشأن تقديم المساعدة التقنية، والمساعدة في تسوية المنازعات المتعلقة بالتحفظات على المعاهدات؛ وهو مشروع اقترحه المقرر الخاص في الإضافة إلى تقريره السابع عشر (A/CN.4/647 و Add.1).

وأحيطت اللجنة علماً في جلستها ٣١١٤ المعقودة في ٢٨ تموز/يولية ٢٠١١؛ بالتقرير الثاني لرئيس الفريق العامل المعني بالتحفظات على المعاهدات، وكذلك بتوصيات الفريق العامل المتعلقة بالآتي:

١- استنتاجات وتوصيات بشأن الحوار المتعلق بالتحفظات؛ أعدت لكي تدرج في مرفق لدليل الممارسة المتعلق بالتحفظات على المعاهدات (A/CN.4/L.793).

٢- مشروع توصية مقدمة من اللجنة إلى الجمعية العامة بشأن آليات المساعدة المتعلقة بالتحفظات (A/CN.4/L.795).

١١٣- انظر الفقرة ٥٥ أعلاه.

واعتمدت اللجنة في جلساتها ٣١١٨ ومن ٣١٢٠ إلى ٣١٢٥؛ المعقودة في الفترة من ٥ تموز/يوليه إلى ١١ آب/أغسطس ٢٠١١؛ المبادئ التوجيهية والتعليقات التي يتألف منها دليل الممارسة المتعلق بالتحفظات على المعاهدات؛ بما يشمل مقدمة الدليل، ومرفقًا يتضمن استنتاجات اللجنة وتوصياتها بشأن الحوار المتعلق بالتحفظات.

وعرضت اللجنة -عملاً بنظامها الأساسي- على الجمعية العامة دليل الممارسة المتعلق بالتحفظات؛ مشفوعًا بالتوصية الواردة في الفرع (ج) أدناه، وعرضت اللجنة أيضًا على الجمعية العامة التوصية المتعلقة بآليات المساعدة المتعلقة بالتحفظات على المعاهدات.

● **التقرير السابع عشر للمقرر الخاص:**

يتناول التقرير السابع عشر (A/CN.4/647) مسألة الحوار المتعلق بالتحفظات، وتتناول الإضافة إلى هذا التقرير (A/CN.4/647/Add.1) مسألة المساعدة في تسوية المنازعات المتعلقة بالتحفظات من جهة، وتقترح من جهة أخرى مشروع مقدمة يمكن أن يكون بمثابة منهج لاستخدام دليل الممارسة.

وذكر المقرر الخاص بأن عبارة "الحوار المتعلق بالتحفظات"؛ ليست مصطلحًا فنيًّا له دلالة محددة؛ وإنما هي مصطلح عمد هو إلى نحته في سياق الإضافة إلى تقريره الثامن (A/CN.4/535/Add.1)؛ والمقصود بـ"الحوار المتعلق بالتحفظات"؛ هو الإشارة إلى أنه بصرف النظر عن القواعد الموضوعية والإجرائية التي تسري على التحفظات؛ تستطيع الدول والمنظمات المتعاقدة -بل من عادتها- إجراء حوار غير رسمي؛ فيما يتعلق بجواز التحفظات والاعتراضات على التحفظات التي تبديها دولة متعاقدة، أو منظمة متعاقدة، ونطاقها، ومعناها؛ وهذا الحوار الذي يمكن أن يُجرى -سواء قبل صوغ التحفظ أو بعده- قد يتخذ أشكالاً وطرقًا متعددة ومتنوعة؛ وهذا هو موضوع مشروع التوصية أو الاستنتاجات بشأن الحوار المتعلق بالتحفظات المقترح في التقرير السابع عشر[١١٤].

---

١١٤ - فيما يلي نص مشروع التوصية أو الاستنتاجات الذي يرد في الفقرة ٦٨ من التقرير السابع عشر (A/CN.4/647):-

مشروع توصية أو استنتاجات لجنة القانون الدولي بشأن الحوار المتعلق بالتحفظات:

إن لجنة القانون الدولي؛

إذ تشير إلى الأحكام المتعلقة بالتحفظات على المعاهدات والواردة في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، واتفاقية

وأشار المقرر الخاص إلى أن الحوار المتعلق بالتحفظات؛ لا يؤدي دائمًا إلى نتيجة، وإلى أنه يترك أحيانًا اختلافات في وجهات النظر؛ يمكن أن تترتب عليها نتائج عملية، وذكر أيضًا أنه لم يكن من الملائم -ألبتة- أن تقترح اللجنة آلية حقيقية لتسوية المنازعات المتعلقة بالتحفظات؛ وذلك بالنظر إلى الطبيعة المرنة لدليل الممارسة، وفضل المقرر الخاص أن تقترح اللجنة آلية مرنة للمساعدة المتعلقة بالتحفظات[١١٥].

فيينا لقانون المعاهدات بين الدول وبين المنظمات الدولية، أو فيما بين المنظمات الدولية.
وإذ تضع في اعتبارها ضرورة صون سلامة المعاهدات متعددة الأطراف، مع ضمان الطابع العالمي للمعاهدات التي تتسم بهذا الطابع،
وإذ تسلم بفائدة التحفظات على المعاهدات؛ التي تصاغ ضمن الحدود التي يفرضها قانون المعاهدات؛ ولاسيما المادة ١٩ من اتفاقيتي فيينا، وتعرب عن قلقها للعدد الكبير من التحفظات التي يبدو أنها منافية لهذه الشروط،
وإذ تدرك الصعوبات التي تلاقيها الدول والمنظمات الدولية في تقييم صحة التحفظات،
واقتناعًا منها بفائدة الحوار العملي مع صاحب التحفظ والتعاون بين كافة الجهات المعنية في مجال التحفظات،
وإذ تعرب عن غبطتها للجهود التي بذلت في السنوات الأخيرة، ولاسيما في إطار الهيئات المنشأة بموجب الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، وإطار بعض المنظمات الإقليمية،

١ - تحث الدول والمنظمات الدولية التي ترغب في صوغ تحفظات؛ على الحرص على ألا تكون منافية لموضوع وغرض المعاهدة التي تتعلق بها، وعلى توخي تحديد نطاقها، وصوغها بطريقة دقيقة ومحددة قدر الإمكان، واستعراضها دوريًّا بغرض سحبها عند الاقتضاء،

٢ - توصي الدول والمنظمات الدولية بأن تبين قدر الإمكان -عند صوغها لتحفظ- طبيعة التحفظ ونطاقه، والأسباب التي تجعل التحفظ ضروريًّا، وآثار هذا التحفظ على إنفاذ صاحب التحفظ لالتزاماته التعاهدية الناجمة عن الصك المعني، وما إذا كان يتوخى تحديد آثار هذا التحفظ، أو تعديله أو سحبه؛ استنادًا إلى جدول زمني وطرائق محددة،

٣ - توصي أيضًا الدول والمنظمات الدولية بتعليل كل تعديل أو سحب للتحفظ،

٤ - تشير إلى أن الدول أو المنظمات الدولية أو هيئات الرصد؛ يمكنها أن تعرب عن شواغلها بشأن التحفظ، وتؤكد فائدة ردود فعل كافة الفرقاء في تقييم صحة التحفظ،

٥ - تشجع الدول والمنظمات الدولية وهيئات الرصد على أن تفسر لصاحب التحفظ الأسباب التي تستند إليها شواغلها بشأن التحفظ، وأن تطلب عند الاقتضاء ما تراه مفيدًا من التوضيحات،

٦ - توصي الدول والمنظمات الدولية، وكذلك هيئات الرصد؛ بأن تطالب -حسبما تراه مفيدًا- بالسحب التام للتحفظ، أو إعادة النظر في ضرورة التحفظ، والتقليص التدريجي لنطاق التحفظ بالسحب الجزئي، وأن تشجع الدول والمنظمات الدولية وأصحاب التحفظات على القيام بذلك،

٧ - تشجع الدول والمنظمات الدولية على أن تتلقى بإيجاب شواغل وردود فعل الدول الأخرى، والمنظمات الدولية، وهيئات الرصد الأخرى، وتستجيب لها، وتراعيها على النحو الواجب قدر الإمكان؛ بغرض إعادة النظر في التحفظ، أو تعديله، أو احتمال سحبه،

٨ - تدعو كافة الدول والمنظمات الدولية، وكذلك هيئات الرصد؛ إلى التعاون الوثيق قدر الإمكان بغرض تبادل الآراء بشأن التحفظات الخلافية، وتنسيق التدابير المزمع اتخاذها،

٩ - ترجو أن تقيم الدول والمنظمات الدولية، وكذلك هيئات الرصد هذا الحوار بطريقة عملية وشفافة،

١١٥- فيما يلي مشروع التوصية الذي يرد في الفقرة ١٠١ من الإضافة (A/CN.4/647/Add.1) : -

مشروع توصية لجنة القانون الدولي بشأن تقديم المساعدة التقنية والمساعدة في تسوية المنازعات بشأن التحفظات:-

إن لجنة القانون الدولي،

وقد انتهت من وضع دليل الممارسة بشأن التحفظات،

ويرمي مشروع مقدمة دليل الممارسة -الذي يرد أيضًا في الإضافة إلى التقرير السابع عشر[١١٦]- إلى إتاحة توضيحات بشأن مضمون الدليل وأهدافه وبنيته، وبشأن الطبيعة القانونية للقواعد الواردة في المبادئ التوجيهية التي يتألف منها.

ولما كانت فكرة "مشروع توصية أو استنتاجات بشأن الحوار المتعلق بالتحفظات" قد لقيت ترحيبًا من أعضاء اللجنة؛ فقد كلفت اللجنة الفريق العامل المعني بالتحفظات على المعاهدات بوضع الصيغة النهائية لنص تلك التوصية أو الاستنتاجات[١١٧]، وقررت بعدئذ إدراج مرفق بدليل الممارسة يتضمن استنتاجات وتوصية بشأن الحوار المتعلق بالتحفظات[١١٨].

وإذ تدرك الصعوبات التي تواجهها الدول والمنظمات الدولية في سياق تفسير التحفظات والاعتراضات على التحفظات، وتقييم صحتها وتنفيذها،

وإذ تتمسك على وجه الخصوص بالمبدأ الذي يدعو إلى تسوية منازعاتها الدولية بالوسائل السلمية،

واقتناعًا منها بضرورة تكملة اعتماد دليل الممارسة بإنشاء آلية مرنة لمساعدة الدول والمنظمات الدولية التي تواجه مشاكل في تطبيق القواعد القانونية السارية على التحفظات.

١ - تذكر بأن على الدول والمنظمات الدولية -التي تختلف بشأن تفسير تحفظ أو اعتراض على التحفظ، أو بشأن صحة أو آثار أي منهما- واجب السعي إلى حل هذه المنازعة -كغيرها من المنازعات الدولية- باللجوء أولاً إلى التفاوض، أو التحقيق، أو الوساطة، أو التوفيق، أو التحكيم، أو التسوية القضائية، أو إلى الهيئات أو الاتفاقات الإقليمية، أو غير ذلك من الوسائل السلمية التي تختارها:

٢ - توصي بإنشاء آلية لتقديم المساعدة في مجال التحفظات والاعتراضات على التحفظات،

٣ - تقترح أن تكون لهذه الآلية الخصائص الموجزة في المرفق الملحق بهذه التوصية،

مرفق:-

١ - تنشأ آلية لتقديم المساعدة في مجال التحفظات والاعتراضات على التحفظات،

٢ - تتألف هذه الآلية من عشرة خبراء حكوميين يتم اختيارهم بناء على كفاءاتهم الفنية وخبراتهم العملية في ميدان القانون الدولي العام وبخاصة قانون المعاهدات،

٣ - تجتمع هذه الآلية حسب الاقتضاء لمناقشة ما تعرضه عليها الدول أو المنظمات الدولية المهتمة من مسائل تتعلق بتفسير التحفظات أو الاعتراضات على التحفظات أو قبولها، أو بصحتها أو آثارها. وتحقيقًا لهذه الغاية؛ فإنها قد تقترح على الدول التي تلجأ إليها حلولاً لتسوية خلافاتها. ويجوز للدول أو المنظمات الدولية الأطراف في منازعة بشأن التحفظات أن تلتزم بقبول مقترحات الآلية بوصفها ملزمة لأغراض حل تلك المنازعة،

٤ - يمكن للآلية أيضًا أن تقدم لدولة أو لمنظمة دولية المساعدة التقنية في صياغة تحفظات على معاهدة أو اعتراضات على تحفظات أبدتها دول أو منظمات دولية أخرى،

٥ - تراعي الآلية -لدى وضع مقترحاتها- الأحكام المتعلقة بالتحفظات الواردة في اتفاقيات فيينا لقانون المعاهدات للأعوام ١٩٦٩ و١٩٧٨ و١٩٨٦، وكذلك المبادئ التوجيهية الواردة في دليل الممارسة،

١١٦- انظر الفقرة ١٠٥ من الإضافة (A/CN.4/647/Add.1).

١١٧- انظر الفقرتين ٥٩ و٦٠ أعلاه.

١١٨- انظر الفقرة ٦١ أعلاه.

ومع أن بعض الأعضاء أعربوا عن تحفظهم إزاء فكرة اقتراح آلية محددة للمساعدة المتعلقة بالتحفظات على المعاهدات؛ فقد كلفت اللجنة الفريق العامل المعني بالتحفظات على المعاهدات؛ ببحث مشروع التوصيات الذي اقترحه المقرر الخاص في هذا الصدد[١١٩]، واعتمدت اللجنة بعد ذلك التوصية الواردة في الفرع (د) أدناه. ورحبت اللجنة باقتراح المقرر الخاص الرامي إلى إدراج مقدمة ترد في صدر دليل الممارسة[١٢٠].

– توصية اللجنة فيما يتعلق بدليل الممارسة بشأن التحفظات على المعاهدات:–

قررت اللجنة في جلستها ٣١٢٥، المعقودة في ١١ آب/أغسطس ٢٠١١، عملاً بالمادة ٢٣ من نظامها الأساسي؛ أن توصي الجمعية العامة بأن تحاط علمًا بدليل الممارسة، وأن تكفل نشره على أوسع نطاق ممكن.

– توصية اللجنة بشأن آليات المساعدة المتعلقة بالتحفظات على المعاهدات:–

قررت اللجنة في جلستها ٣١٢٥، المعقودة في ١١ آب/أغسطس ٢٠١١؛ أن تحيل الجمعية العامة التوصية التالية:

"إن لجنة القانون الدولي، وقد فرغت من إعداد دليل الممارسة المتعلق بالتحفظات على المعاهدات؛ وإذ تدرك الصعوبات التي تواجهها الدول في صوغ التحفظات، والاعتراضات على التحفظات، وتفسيرها، وتقييم جوازها، وتنفيذها، وإذ تعلق أهمية كبيرة على المبدأ الذي يقضي أن تعمل الدول على تسوية منازعاتها الدولية بالطرق السلمية، وإذ تضع في اعتبارها أن اعتماد دليل الممارسة يمكن استكماله بإنشاء آليات تتسم بالمرونة لمساعدة الدول في تنفيذ القواعد القانونية المنطبقة على التحفظات.

● **تقترح على الجمعية العامة ما يلي:**

١ – النظر في إنشاء آلية للمساعدة في مجال التحفظات، يمكن تشكيلها على النحو الوارد في مرفق هذه التوصية،

---

١١٩ انظر الفقرتين ٥٩ و٦٠ أعلاه.
١٢٠ انظر الفقرة ٦١ أعلاه.

٢ – النظر في إنشاء "مرصد" للتحفظات على المعاهدات، في إطار لجنتها السادسة، كما توصي بأن تنظر الدول في إنشاء "مراصد" مماثلة على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي[١٢١].

● **واقترح لتشكيل هذه الآلية ما يلي:**

"١" يمكن أن تضم آلية المساعدة المتعلقة بالتحفظات والاعتراضات عليها عدداً محدوداً من الخبراء؛ ينتخبون على أساس كفاءاتهم الفنية، وخبراتهم العملية في ميدان القانون الدولي العام، وبخاصة قانون المعاهدات.

"٢" يمكن أن تعقد آلية اجتماعات –بحسب الضرورة– للنظر في المشكلات المعروضة عليها بشأن التحفظات، أو الاعتراضات على التحفظات، أو قبولها.

"٣" يمكن أن تقدم الآلية مقترحات إلى الدول التي تلجأ إليها لتسوية الخلافات؛ بشأن التحفظات، ويمكن أن تعتمد الدول التي لديها خلافات من هذا القبيل التعهد بقبول المقترحات المطروحة للتسوية باعتبارها ملزمة.

"٤" يمكن أن تقدم الآلية أيضًا لدولة ما المساعدة التقنية في صوغ تحفظات على معاهدة، أو اعتراضات على تحفظات صاغتها دول أخرى[١٢٢].

"٥" تراعي الآلية –لدى وضع مقترحاتها– الأحكام المتعلقة بالتحفظات الواردة في اتفاقيات فيينا لقانون المعاهدات للأعوام ١٩٦٩ و١٩٧٨ و١٩٨٦، وكذلك المبادئ التوجيهية الواردة في دليل الممارسة.

●●●

١٢١– يمكن أن تكون هذه المراصد على غرار المرصد المنشأ في إطار لجنة المستشارين القانونيين المعنية بالقانون الدولي العام التابعة لمجلس أوروبا، وللاطلاع على المزيد من المعلومات، انظر الموقع الشبكي لمجلس أوروبا www.coe.int.

١٢٢- ينبغي أن يكون الخبراء الذين يُدعون إلى تقديم المساعدة في تسوية الخلافات وفقًا للفقرة «٣» أشخاصًا آخرين غير الخبراء الذين قدموا المساعدة لأحد الأطراف بموجب الفقرة «٤».