A

الأمم المتحدة

الجمعيـــة العامـــة

Distr.
LIMITED

A/CN.4/L.583/Add.5
13 July 1999
ARABIC
Original: FRENCH

لجنة القانون الدولي

الدورة الحادية والخمسون

جنيف، ٣ أيار/مايو - ٢٣ تموز/يوليه ١٩٩٩

مشـــروع تقريـــر لجنـــــة القـــانون الدولـــي عن أعمال دورتها الحادية والخمسين

المقرر: روبرت روزنستوك

الفصل السادس

التحفظات على المعاهدات

إضافة

دليل الممارسة

تعليقات على المبادئ التوجيهية المعتمدة خلال الدورة الحادية والخمسين

١-٥ الإعلانات الانفرادية فيما يتعلق بالمعاهدات الثنائية

١-٥ الإعلانات الانفرادية فيما يتعلق بالمعاهدات الثنائية

١) تسعى مشاريع المبادئ التوجيهية الواردة أعلاه، قدر الإمكان، إلى تحديد نطاق تعريف التحفظات على المعاهدات المتعددة الأطراف وغيرها من الإعلانات الانفرادية الصادرة بشأن إحدى المعاهدات، والتي يمكن مقارنتها بها، بل حتى الخلط بينها، ولا سيما الإعلانات التفسيرية. وقد تساءلت اللجنة عما إذا كان من الممكن تطبيق عناصر التعاريف هذه على الإعلانات الانفرادية الصادرة بشأن المعاهدات الثنائية إما لدى توقيعها أو لدى إعراب الأطراف عن موافقتها النهائية على التقيد بها. وهذا هو الهدف من الفرع ١-٥ من دليل الممارسة.

٢) وتقتضي الدقة، منطقياً، إدراج عناصر التعريف الواردة في مشاريع المبادئ التوجيهية أدناه على التوالي في الفرع ١-٤ في ما يخص مشروع المبدأ التوجيهي ١-٥-١ [١-١-٩] (لأن اللجنة ترى أن "التحفظات" المزعومة على المعاهدات الثنائية لا ينطبق عليها تعريف التحفظات بالمعنى الوارد في دليل الممارسة هذا)، وفي الفرع ١-٢ في ما يخص المبدأين التوجيهيين ١-٥-٢ [١-٢-٧] و١-٥-٣ [١-٢-٨] (لأن هذين المبدأين يتعلقان بإعلانات تفسيرية حقيقية). إلا أنه نظرا إلى الطبيعة الخاصة للدليل، رأت اللجنة أنه سيفي على نحو أفضل بغرضه العملي فيما لو جُمعت في فرع وحيد منفصل مشاريع المبادئ التوجيهية المكرسة على الأخص للإعلانات الانفرادية الصادرة بشأن المعاهدات الثنائية.

٣) وترى اللجنة أيضا أن مشاريع المبادئ التوجيهية المتعلقة بالإعلانات الانفرادية خلاف التحفظات والإعلانات التفسيرية، والتي جُمعت في الفرع ١-٤، تنطبق عند اللزوم على الإعلانات الانفرادية المتعلقة بالمعاهدات الثنائية(٢١٠).

---

(٢١٠) على أن يكون مفهوماً أن هذا الانطباق ليس ممكناً دائماً. فمشروع المبدأ التوجيهي ١-٤-٣، المتصل بإعلانات عدم الاعتراف، لا محل له في ما 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 بالمعنى المقصود في دليل الممارسة هذا تحفظاً.

١) التزمت اتفاقيتا فيينا لعامي ١٩٦٩ و١٩٨٦ الصمت بشأن مسألة التحفظات على المعاهدات الثنائية: فلا الفقرة ١-د من المادة ٢ التي تعرف التحفظات، ولا المواد ١٩ إلى ٢٣[٢١١] التي تحدد نظامها القانوني أشارت صراحة إلى إمكانية إصدارها أو إلى استبعاده. أما اتفاقية ١٩٧٨ لخلافة الدول في المعاهدات فإنها لم تشر صراحة إلا إلى حالة التحفظات على المعاهدات المتعددة الأطراف.

٢) وفي حين ركزت اللجنة، في بداية أعمالها بشأن التحفظات، على التحفظات ذات الصلة بالمعاهدات المتعددة الأطراف وحدها[٢١٢]، فإن سير جيرالد فيتزموريس قد أكد في تقريره الأول على خصائص نظام التحفظات

---

(٢١١) بالإمكان على أكثر تقدير القول بأن الفقرة ١ من المادة ٢٠ والفقرة ٢ من المادة ٢١ قد أشارتا بصيغة الجمع إلى "الدول المتعاقدة الأخرى [والمنظمات المتعاقدة]" أو إلى "الأطراف الأخرى في المعاهدة"، وأن الفقرة ٢ من المادة ٢٠ تشير بصورة منفردة إلى المعاهدات التي يشارك في التفاوض بصددها عدد محدود من الدول أو المنظمات الدولية؛ وهذه بالتأكيد هي الحال عندما تتعلق المعاهدة بطرفين فحسب. بيد أن الحجة ليست قاطعة للقول بأن الاتفاقيتين تكرسان وجود تحفظات على المعاهدات الثنائية: وقد تشير عبارة "كون الدول المتفاوضة محدودة العدد" إلى "دولتين أو إلى بعض الدول" كما قد تفسر أيضاً على أنها تستهدف فقط المعاهدات المتعددة الأطراف التي تربط عدداً قليلاً من الدول.

(٢١٢) رأت اللجنة منذ عام ١٩٥٠ "أن الإعمال الواقعي" للمبدأ القائل بأن التحفظ لا يصبح نافذاً إلا بعد قبول الأطراف له "في الحالات البالغة التنوع التي قد تظهر عند عقد المعاهدات المتعددة الأطراف، يتطلب دراسة أكثر تعمقاً" (تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الخامسة، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخامسة، الملحق رقم ١٢ (A/1316)، الفقرة ١٦٤، مع إضافة الحروف المائلة. وكان من المقرر أن تشمل الدراسة المطلوبة من اللجنة بموجب قرار الجمعية العامة ٤٧٨ (د - ٥) (وقد شملت بالفعل) "مسألة التحفظات على المعاهدات المتعددة الأطراف" فحسب.

على المعاهدات ذات الأطراف المحدودة[٢١٣]، وهي الفئة التي أدرج فيها بوضوح المعاهدات الثنائية[٢١٤]. كما أن سير همفري والدوك لم يستبعد في تقريره الأول عام ١٩٦٢ حالة التحفظات على المعاهدات الثنائية وإنما ذكرها على حدة[٢١٥].

٣) إلا أن هذه الإشارة إلى المعاهدات الثنائية قد اختفت من نص المشروع عقب النظر في مقترحات والدوك. وتفسير ذلك يرد في الفقرة الاستهلالية للتعليق المشترك على مشروعي المادتين ١٦ و١٧ (المادتان ١٩ و٢٠ في اتفاقية عام ١٩٦٩) الواردة في تقرير اللجنة لعام ١٩٦٢ والمدرجة في تقريرها النهائي لعام ١٩٦٦، كما يلي:

---

(٢١٣) تساءلت اللجنة عما إذا كانت السمات الخاصة لـ "التحفظات" على المعاهدات الثنائية لا تسم بالأحرى الإعلانات الانفرادية الصادرة بشأن المعاهدات "المعدودة الأطراف" (أو "الثنائية ذات الأطراف المتعددة") كمعاهدات السلام المعقودة في نهاية الحربين العالميتين الأولى والثانية. فلهذه المعاهدات الأخيرة مظهر المعاهدات المتعددة الأطراف ولكن يمكن اعتبارها في الواقع معاهدات ثنائية. ومن المشكوك فيه أن يؤثر هذا التمييز، المثير للاهتمام من الناحية النظرية، في نطاق مشروع المبدأ التوجيهي ١-٥-١: فإما أن يُنظر إلى المعاهدة على أنها معقودة بين طرفين حقيقيين (على الرغم من عدد المتعاقدين) وتكون هذه الحالة مشمولة بمشروع المبدأ التوجيهي ١-٥-١، وإما أن يكون الإعلان صادرا عن أحد عناصر "الطرف المتعدد" ونكون أمام تحفظ تقليدي بالمعنى الوارد في مشروع المبدأ التوجيهي ١-١.

(٢١٤) قارن مشروع المادة ٣٨ ("التحفظات على المعاهدات الثنائية والمعاهدات الأخرى ذات المشاركة المحدودة") الذي اقترحه: "في حالة المعاهدات الثنائية أو المعاهدات المعدودة الأطراف المعقودة بين عدد محدود من الدول لأغراض تهم هذه الدول خاصة، لا يمكن الإعراب عن تحفظات إلا إذا سمحت المعاهدة بذلك صراحة أو قبلت جميع الدول الأخرى الأطراف في المفاوضات ذلك صراحة" (حولية ... ١٩٥٦، المجلد الثاني، ص ١١٨).

(٢١٥) قانون مشروع المادة ١٨-٤-أ: "في حالة المعاهدة الثنائية، تضفي موافقة الدولة الثانية المتعاقدة على هذا التحفظ، تلقائياً، صفة البند في المعاهدة المعقودة بين الدولتين" (حولية ... ١٩٦٢، المجلد الثاني، ص ٧٠).

"لا يثير التحفظ على معاهدة ثنائية مشكلة، فهو بمثابة اقتراح جديد يؤدي إلى إعادة فتح باب التفاوض بين الدولتين حول بنود المعاهدة. فإن توصلتا إلى اتفاق حول اعتماد التحفظ أو رفضه، عقدت المعاهدة، وإلا ألغيت[٢١٦]".

وبناء على اقتراح من الولايات المتحدة، أطلقت اللجنة صراحةً، على فرع مشروع المواد المتعلق بالتحفظات، عنوان "التحفظات على المعاهدات المتعددة الأطراف"[٢١٧].

٤) على أنه لا يمكن الخلوص إلى أي استنتاج بشأن هذا التوضيح من جراء المواقف التي اتخذت في مؤتمر فيينا و قرار هذا المؤتمر إعادة لفظة "التحفظات" فيما يتعلق بصياغة عنوان الفرع ٢ من الجزء الثاني من اتفاقية قانون المعاهدات لعام ١٩٦٩. وجدير بالذكر، بوجه خاص، أن لجنة الصياغة التابعة للمؤتمر وافقت بعد ذلك على اقتراح هنغاري يرمي إلى حذف الإشارة إلى المعاهدات المتعددة الأطراف في عنوان الفرع المتعلق بالتحفظات[٢١٨]، بغية عدم الحكم مسبقاً على مسألة التحفظات على المعاهدات الثنائية[٢١٩].

---

(٢١٦) حولية ... ١٩٦٢، المجلد الثاني، ص ١٩٤-١٩٥ وحولية ... ١٩٦٦، المجلد الثاني، ص ٢٢١. واقتصر سير همفري والدوك في تقريره الأول على ملاحظة "أن التحفظات على المعاهدات الثنائية لا تثير مشاكل" (حولية ... ١٩٦٢، المجلد الثاني، ص ٧١).

(٢١٧) انظر تقرير اللجنة إلى الجمعية العامة عن أعمال الجزء الأول من دورتها السابعة عشرة، حولية ... ١٩٦٥، المجلد الثاني، ص ١٧٤، وتقرير اللجنة إلى الجمعية العامة عن دورتها الثامنة عشرة، حولية ... ١٩٦٦، المجلد الثاني، ص ٢٢٠؛ انظر أيضاً ملاحظات سير همفري والدوك، التقرير الرابع عن قانون المعاهدات حولية ... ١٩٦٥، المجلد الثاني، ص ٤٧.

(٢١٨) انظر الوثيقة A/CONF.39/C.1/L.137، وانظر أيضاً التعديلات المقدمة في هذا الصدد من الصين (A/CONF.39/C.1/L.13) ومن شيلي (A/CONF.39/C.1/L.22).

(٢١٩) انظر توضيحات السيد ياسين، رئيس لجنة الصياغة، مؤتمر الأمم المتحدة لقانون المعاهدات، الدورة الثانية، فيينا، ٩ نيسان/أبريل - ٢٢ أيار/مايو ١٩٦٩، الوثائق الرسمية، المحاضر الموجزة للجلسات العامة وجلسات اللجنة بكامل هيئتها، الأمم المتحدة، نيويورك، ١٩٧٠، الدورة الثانية، الجلسة العامة العاشرة، ٢٩ نيسان/أبريل ١٩٦٩، الفقرة ٢٣، ص ٣٠.

٥) غير أن المسألة أثارت، في أعقاب هذا القرار، تبادلاً لوجهات النظر بين رئيس المؤتمر، السيد روبرتو آغو، ورئيس لجنة الصياغة، السيد مصطفى كامل ياسين[٢٢٠]، يستنتج منه أن المؤتمر لم يتخذ، في حقيقة الأمر، أي موقف حاسم إزاء وجود تحفظات محتملة على المعاهدات الثنائية وإزاء نظامها القانوني[٢٢١].

---

(٢٢٠) *المرجع نفسه*، الجلسة العامة الحادية عشرة، ٣٠ نيسان/أبريل ١٩٦٩، الصفحتان ٣٩-٤٠:

"١٩- الرئيس قال إنه دهش حين علم أن لجنة الصياغة كانت قد جالت في خاطرها فكرة التحفظات على المعاهدات الثنائية. فقد تعلّم، حين كان يدرس القانون، أن في ذلك تضارباً في المصطلحات، حيث أن طرف المعاهدة الثنائية الذي يقترح إجراء تغيير، إنما يصدر في الواقع اقتراحاً جديداً لا تحفظاً. وهو يرى أن اختصار عنوان الفرع ٢ يعد بمثابة الاعتراف بأن التحفظات لا يمكن أن تنطبق بكل تأكيد إلا على المعاهدات المتعددة الأطراف، وإن كان لا يزال هناك أي شك في هذا الشأن، فستكون لجنة الصياغة على صواب في عودتها إلى العنوان الذي اقترحته لجنة القانون الدولي.

"٢٠- السيد ياسين (رئيس لجنة الصياغة) قال إن العديد من أعضاء اللجنة يرون أن ممارسات بعض الدول قد تعطي انطباعاً بإمكان إبداء تحفظات على معاهدات ثنائية. إلا أن إغفال كل إشارة إلى المعاهدات المتعددة الأطراف لا يعني أن لجنة الصياغة ترى أن إبداء التحفظات جائز. إذ لم يكن لهذا الإغفال من هدف سوى عدم إصدار حكم مسبق على المسألة في اتجاه أو آخر.

"٢١- السيد ياسين، تحدث بوصفه ممثل العراق، فأعلن اتفاقه التام مع الرئيس: فكل تغيير يُقترح إدخاله على إحدى المعاهدات الثنائية يشكل عرضاً جديداً ولا يمكن اعتباره تحفظاً.

"٢٢- الرئيس تساءل عما إذا كانت لجنة الصياغة ترى، هي أيضاً، أن الإجراءات المنصوص عليها في مواد الفرع ٢ لا تتعلق إلا بالمعاهدات المتعددة الأطراف.

"٢٣- السيد ياسين (رئيس لجنة الصياغة) قال إنه ليس بمقدوره تأكيد ذلك باسم جميع أعضاء لجنة الصياغة نظراً لعدم اتفاقهم بالإجماع على تلك النقطة.

"٢٤- الرئيس قال إنه بغض النظر عن المبدأ المثار، فإن الإجراءات الواردة في المواد المتعلقة بالتحفظات التي بحثها المؤتمر لا تنطبق على المعاهدات الثنائية".

(٢٢١) يختلف المؤلفون في تفسير تبادل وجهات النظر هذا. قارن: J.M. Ruda, "Reservations to Treaties", R.C.A.D.I. 1975-III, tome 146, p. 110, Renata Szafarz, "Reservations to Multilateral Treaties", Polish Y.B.I.L., 1970, p. 294 ou Richard W. Edwards, Jr., "Reservations to Treaties", Michigan Journal of International Law, 1989, p. 404.

٦) ولا تلقي اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية لعام ١٩٨٦ أي ضوء جديد على المسألة[٢٢٢]. وفي المقابل، تسهم اتفاقية فيينا لخلافة الدول في المعاهدات لعام ١٩٧٨ في تأكيد الانطباع العام الناشئ عن دراسة اتفاقيتي عام ١٩٦٩ وعام ١٩٨٦، وهو أن النظام القانوني للتحفظات الذي تنصان عليه (والذي تحيل إليه الفقرة ٣ من المادة ٢٠ من اتفاقية عام ١٩٧٨) ينطبق على المعاهدات المتعددة الأطراف دون غيرها، وليس على المعاهدات الثنائية. فالمادة ٢٠ من ذلك الصك، وهي الحكم الوحيد المتعلق بالتحفظات الوارد فيه، مدرجة في الفرع ٢ من الجزء الثالث[٢٢٣] المتعلق بالمعاهدات "المتعددة الأطراف"[٢٢٤]، وهي تحدد صراحة أنها تنطبق "عندما تثبت دولة حديثة الاستقلال بموجب إخطار بالخلافة صفتها كدولة متعاقدة أو دولة طرف في معاهدة متعددة الأطراف".

٧) غير أن النتيجة الوحيدة التي يمكن استخلاصها هنا أيضا هي أن نظام فيينا لا ينطبق على التحفظات على المعاهدات الثنائية، بما في ذلك ما يتعلق بخلافة الدول. لكن هذا لا يعني بالضرورة أن مفهوم "التحفظات" على المعاهدات الثنائية مفهوم غير قابل للتصور أو غير موجود.

٨) وعلى الرغم من ذلك، لا تتردد بعض الدول عملياً في إصدار إعلانات من طرف واحد تطلق عليها اسم "تحفظات" فيما يتعلق بالمعاهدات الثنائية، في حين يعرب بعضها الآخر عن معارضته لذلك.

---

(٢٢٢) رأى بول رويتر في تقريره الرابع عن مسألة المعاهدات المعقودة بين الدول والمنظمات الدولية أو بين منظمتين دوليتين أو أكثر أن "المعاهدات التي تعقدها المنظمات الدولية [...] تكاد تكون دائما معاهدات ثنائية، ويمكن، نظريا، إبداء تحفظات إزاءها، ولكن ليس لهذه التحفظات أهمية في الممارسة العملية"، حولية ... ١٩٧٥، المجلد الثاني، الصفحتان ٣٨-٣٩ (من النص الفرنسي). انظر أيضا تقرير اللجنة إلى الجمعية العامة عن أعمال دورتها التاسعة والعشرين، حولية ... ١٩٧٧، المجلد الثاني، الجزء الثاني، التعليق على مشروع المادة ١٩، الصفحة ١٠٦ (من النص الفرنسي)، وتقرير اللجنة إلى الجمعية العامة عن أعمال دورتها الثالثة والثلاثين، حولية ... ١٩٨١، المجلد الثاني، الجزء الثاني، الصفحة ١٣٨ (من النص الفرنسي)، وتقرير اللجنة عن دورتها الرابعة والثلاثين، حولية ... ١٩٨٢، المجلد الثاني، الجزء الثاني، الصفحة ٤٩.

(٢٢٣) الذي لا يتعلق إلا "بالدول الحديثة الاستقلال".

(٢٢٤) يتناول الفرع ٣ "المعاهدات الثنائية".

٩) ويتعلق الأمر بممارسة قديمة[٢٢٥]، كثيراً ما عمدت إليها الولايات المتحدة الأمريكية[٢٢٦]، وعمدت إليها، في حالات أندر، دول أخرى في علاقاتها مع الولايات المتحدة[٢٢٧]. ومع ذلك، فمن بين جميع الدول التي ردت على

---

(٢٢٥) يبدو أن أقدم مثال على "التحفظ" على معاهدة ثنائية يعود إلى القرار المؤرخ في ٢٤ حزيران/يونيه ١٧٩٥، الذي أذن بموجبه مجلس شيوخ الولايات المتحدة بالتصديق على "معاهدة جاي" المؤرخة في ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٧٩٤ "شريطة أن تضاف إلى المعاهدة المذكورة مادة يتم بموجبها الاتفاق على وقف العمل بالمادة ١٢ فيما يتصل بالتجارة التي وافقت صاحبة الجلالة المذكورة على إجرائها مع الولايات المتحدة وجزرها الواقعة في الهند الغربية بالطريقة والشروط المحددة بها" (اقتباس ذكره William W. Bishop, Jr. في مؤلفه "Reservations to Treaties", R.C.A.D.I.، ١٩٦١ - ثانيا، المجلد ١٠٣، الصفحتان ٢٦٠-٢٦١؛ بل إن بيشوب يذكر سابقة يرجع تاريخها إلى الاتحاد الكونفيدرالي: ففي عام ١٧٧٨، طلب كونغرس الولايات المتحدة إعادة التفاوض على معاهدة التجارة مع فرنسا المؤرخة في ٦ شباط/فبراير ١٧٧٨، ونال ذلك (المرجع نفسه، الحاشية ١٣).

(٢٢٦) في عام ١٩٢٩، قدرت مارجوري أوين عدد المعاهدات الثنائية التي أبدت الولايات المتحدة "تحفظات" عليها بعد وضع مجلس الشيوخ شرطا على التصديق عليها بما يتراوح بين ٦٦ و٨٧ معاهدة (Marjorie Owen, "Reservations to Multilateral Treaties", Yale Law Journal، ١٩٢٨-١٩٢٩، ص ١٠٩١). وقد أعد البروفيسير كيفين كينيدي مؤخرا إحصاءات مفصلة تغطي الفترة ١٧٩٥-١٩٩٠، ويستخلص منها أن مجلس الشيوخ الأمريكي أبدى رأيا وموافقة مشروطة على التصديق على ١١٥ معاهدة ثنائية بين هذين التاريخين، وهذا الرقم يشمل الإعلانات التفسيرية، مما يشكل ١٥ في المائة في المتوسط من المعاهدات الثنائية التي أصبحت الولايات المتحدة طرفا فيها في تلك الفترة التي تقل بعض الشيء عن قرنين من الزمان (Kevin C. Kennedy, "Conditional Approval of Treaties by the U.S. Senate", Loyola of los Angeles International and Comparative Law Journal، تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٦، ص ٩٨). ويتضح من هذه الإحصائيات ذاتها أن ممارسة "التعديلات" أو "التحفظات" هذه تمس جميع فئات الاتفاقات، وأنها تتكرر على نحو خاص فيما يتعلق بمعاهدات التسليم، والصداقة، والتجارة، والملاحة ("F.C.N. treaties") وحتى السلام (انظر المرجع نفسه، الصفحات ٩٩-١٠٣ و١١٢-١١٦). وتؤكد الولايات المتحدة، في ردها على الاستبيان المتعلق بالتحفظات، الأهمية التي لا تزال تشكلها تلك الممارسة فيما يتعلق بالمعاهدات الثنائية التي يعقدها هذا البلد. وقد أرفقت في الواقع بردها قائمة بالمعاهدات الثنائية التي وافقت عليها بواسطة التحفظات فيما بين عامي ١٩٧٥ و١٩٨٥ والبالغ عددها ١٣ معاهدة. وتلك هي مثلا حال المعاهدات المتعلقة بقناة بنما وحيادها الدائم وتنفيذها المؤرخة في ٧ أيلول/سبتمبر ١٩٩٧، والحل الوسط الذي تعهدت بموجبه كندا والولايات المتحدة بإحالة خلافهما على رسم حدود المناطق البحرية في منطقة خليج مان إلى محكمة العدل الدولية، أو معاهدة التسليم الإضافية مع المملكة المتحدة المؤرخة في ٢٥ حزيران/يونيه ١٩٨٥.

(٢٢٧) إما أن يقدم شركاء الولايات المتحدة مقترحات مضافة ردا على "تحفظاتها" (انظر الأمثلة التي ساقتها V. Marjorie Owen, "Reservations to Multilateral treaties", Yale Law Journal, 1928-1929, pp. 1090-1091 أو التي ساقها William W. Bishop, Jr., "Reservations to Treaties", R.C.A.D.I. 1961-II, vol. 103, pp. 267-269). وإما أن يبادروا إلى إبداء تحفظات (انظر الأمثلة التي ساقها كل من Marjorie M. Whiteman, Digest of International Law, vol. 14, 1970, p. 161 (Japon), M. Owen, *ibidem*, p. 1093 (Nouvelle-Grenade), Green Haywood Hackworth, *Digest of International Law,* vol. V, Washington D.C., United States Printing Office, 1943, pp. 126 à 130 (Portugal, Costa Rica, El Salvador, Roumanie).

استبيان لجنة القانون الدولي بشأن التحفظات، وحدها الولايات المتحدة ردت بالإيجاب على السؤال ١-٤ من الاستبيان[٢٢٨]. وجميع الدول الأخرى التي ردت على هذا السؤال كان ردها سلبا[٢٢٩]. واقتصر بعضها على ملاحظة أنها لا تقدم تحفظات على المعاهدات الثنائية؛ ولكن بعض الدول الأخرى أعربت عن الشكوك التي تساورها إزاء هذه الممارسة[٢٣٠].

---

(٢٢٨) هذا السؤال صيغ على النحو التالي: "هل قدمت الدولة تحفظات على معاهدات ثنائية؟".

(٢٢٩) إسبانيا، إسرائيل، ألمانيا، إيطاليا، بنما، بوليفيا، بيرو، جمهورية كوريا، الدانمرك، سان مارينو، سلوفاكيا، سلوفينيا، السويد، سويسرا، شيلي، فرنسا، فنلندا، الكرسي الرسولي، كرواتيا، كندا، الكويت، المكسيك، موناكو، نيوزيلندا، الهند، اليابان.

(٢٣٠) قارن موقف ألمانيا: "جمهورية ألمانيا الاتحادية لم تقدم تحفظات على المعاهدات الثنائية. وهي تشارك في الرأي الشائع بأن الدولة التي تسعى إلى ربط تحفظ بمعاهدة ثنائية ترفض في الواقع قبول المعاهدة بصيغتها تلك وهذا يشكل عرضا لاعتماد معاهدة مختلفة بصيغتها وتنص في صلبها على فحوى التحفظ مما يؤدي إلى إعادة فتح المفاوضات"، وصيغ ردا إيطاليا والمملكة المتحدة بطريقة مشابهة جداً، إلا أن هذه الأخيرة تضيف: "إن المملكة المتحدة لا تسعى إلى جعل التحفظات شرطا لقبول معاهدة ثنائية. فإذا ما رفض البرلمان (بصورة استثنائية) سن التشريع اللازم الذي يمكّن المملكة المتحدة من إعطاء مفعول لمعاهدة ثنائية، فإن سلطات المملكة المتحدة تسعى عادة إلى التفاوض مجددا على المعاهدة بغية التغلب على الصعوبات".

١٠) وثمة عنصر هام آخر في ممارسة الدول في هذا المجال يتمثل في أن الولايات المتحدة أو شريكاتها سعت، في جميع الحالات التي أبدت فيها "تحفظات"[٢٣١] (تُسمى في كثير من الأحيان "تعديلات") على معاهدات ثنائية، إلى إعادة التفاوض على المعاهدة المعنية ونيل موافقة الطرف الآخر على التعديل الذي يتعلق به "التحفظ"[٢٣٢]. فإذا تم

---

(٢٣١) أورد Kevin C. Kennedy اثني عشر نوعا مختلفا من عناوين الشروط التي وضعها مجلس شيوخ الولايات المتحدة للتصديق على المعاهدات (سواء الثنائية أو المتعددة الأطراف) ولكنه أشار إلى أن أربعة منها تمثل ٩٠ في المائة من الحالات وهي التفاهمات "understandings" والتحفظات "reservations"، والتعديلات "amendments"، والإعلانات "declarations"؛ ولكن الحصة التي تخص كل منها تختلف حسب الزمن على نحو ما يشير إليه الجدول التالي:

نوع الشرط	١٨٤٥-١٨٩٥	١٨٩٦-١٩٤٥	١٩٤٦-١٩٩٠
تعديلات	٣٦	٢٢	٣
إعلانات	صفر	٣	١٤
تحفظات	١	١٧	٤٤
تفاهمات	١	٣٨	٣٢

("Conditional Approval of Treaties by the U.S. Senate", Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Journal, Oct. 1996, p. 100).

(٢٣٢) كما ذكرت وزارة الخارجية الأمريكية في تعليمات أصدرتها للسفير الأمريكي في مدريد عقب رفض إسبانيا قبول "تعديل" على معاهدة التسليم لعام ١٩٠٤ التي اعتمدها مجلس الشيوخ: "يتمثل الإجراء الذي اتخذه مجلس الشيوخ في التوصية بإدخال تعديل يحظى بالموافقة مسبقا في حالة قبول الطرف الثاني له. وبعبارة أخرى، يوصي مجلس الشيوخ الرئيس بالتفاوض مع الحكومة الأجنبية بهدف الحصول على قبولها للتعديل الموصى به" (اقتباس ذكره Green Haywood Hackworth, Digest of International Law, vol. V, United States Printing Office, Washington, 1943, p. 115).

الحصول على تلك الموافقة بدأ نفاذ المعاهدة مع التعديل المذكور[٢٣٣]؛ وفي حالة الرفض، يتم العدول عن عملية التصديق ولا تدخل المعاهدة حيز النفاذ[٢٣٤].

١١) ويمكن، في رأي اللجنة، استخلاص الاستنتاجين التاليين من دراسة الممارسة:

١- باستثناء الولايات المتحدة، إن الدول لا تقدم أبدا تحفظات على معاهدات ثنائية، حتى ولو كان هناك بعض الاستثناءات (ولكنها استثناءات محصورة، على ما يبدو، بالعلاقات الثنائية الاتفاقية مع الولايات المتحدة)؛

٢- وهذه الممارسة، التي يمكن أن تثير اعتراضات ذات طابع دستوري في بعض البلدان، لا تثير اعتراضات على الصعيد الدولي، وما ذلك إلا لأن الدول المتعاقدة مع الولايات المتحدة عندما كانت ترفض أحيانا "التحفظات" التي تقدمها هذه الأخيرة ما كانت تحتج باعتراضات مبدئية، بل إنها كانت، في بعض الحالات، تقترح بدورها "تحفظات مضادة" لها نفس الطبيعة.

---

(٢٣٣) في بعض الحالات، يقدم الطرف المتعاقد الآخر مقترحات مضادة تدرج هي أيضا في المعاهدة. فقد قبل نابليون تعديلاً أدخله مجلس الشيوخ على معاهدة السلام والصداقة لعام ١٨٠٠ المعقودة بين الولايات المتحدة وفرنسا، لكنه أضاف إليها بدوره شرطا قبله المجلس (انظر Margorie Owen, "Reservations to Multilateral treaties", Yale Law Journal, 1928-1929, pp. 1090-1091 أو William W. Bishop, Jr., "Reservations to Treaties", R.C.A.D.I. 1961-II, vol. 103, pp. 267-268).

(٢٣٤) فقد رفضت المملكة المتحدة على سبيل المثال التعديلات التي طلب مجلس الشيوخ الأمريكي إدخالها على اتفاقية عام ١٨٠٣ المتعلقة بالحدود الكندية - الأمريكية والتعديلات على اتفاقية عام ١٨٢٤ لإلغاء تجارة الرقيق بين أفريقيا وأمريكا (انظر William W. Bishop, Jr., "Reservations to Treaties", R.C.A.D.I. 1961-II, vol. 103, pp. 266) ورفض هذا البلد أيضا قبول التعديلات الأمريكية على معاهدة ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٠٠ المتعلقة بقناة بنما التي أعيد التفاوض بشأنها، بناء على ذلك، وأسفرت عن التوقيع على اتفاق جديد هو معاهدة هاي - باونسيفوت المؤرخة ١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٠١ (انظر Green Haywood Hackworth, Digest of International Law, vol. V, United States Printing Office, Washington, 1943, pp. 113-114). وثمة حالة أكثر تعقيدا تتمثل في إجراءات التصديق على معاهدة الصداقة والتجارة والتسليم بين الولايات المتحدة وسويسرا المؤرخة في ٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر ١٨٥٠ التي طلب إدخال تعديلات عليها أولاً مجلس الشيوخ في الولايات المتحدة، ثم سويسرا، ثم مجلس الشيوخ مرة أخرى - وقد اعتمدت كلها، وتم تبادل صكوك التصديق على المعاهدة، التي عدلت على هذا النحو ثلاث مرات بين الطرفين، بعد مرور خمس سنوات على التوقيع عليها (*المرجع نفسه*، الصفحة ٢٦٩).

١٢) ويبدو، في ضوء الممارسة المبينة أعلاه، أن "التحفظات" على المعاهدات الثنائية، وإن كانت توجد بينها وبين التحفظات على المعاهدات المتعددة الأطراف نقاط مشتركة جلية، تتميز عن هذه التحفظات الأخيرة فيما يتعلق بنقطة أساسية هي: الآثار التي تهدف إلى إحداثها والتي تحدثها فعلاً.

١٣) ولا شك في أن "التحفظات" على المعاهدات الثنائية تبديها الدول انفرادياً (وانطلاقاً من ذلك، لا شيء يمنع المنظمات الدولية من أن تقوم بالشيء نفسه)، بعد اختتام المفاوضات، وتحمل تسميات مختلفة قد تعبّر عن اختلافات حقيقية في القانون الداخلي، ولكن ليس في القانون الدولي. وهي، من مختلف وجهات النظر هذه، تنطبق على المعايير الثلاثة الأولى المستخلصة من تعريف فيينا الذي أورد في مشروع المبدأ التوجيهي ١-١.

١٤) وفيما يتعلق بالوقت الذي يمكن فيه إبداء "تحفظ" على المعاهدة الثنائية، بدا للجنة أنه يمكن إبداؤه في أية لحظة بعد انتهاء المفاوضات متى تم الاتفاق نهائياً على النص بالأحرف الأولى أو بالتوقيع، ولكن قبل أن تدخل المعاهدة حيز النفاذ، لأن الهدف من هذه الإعلانات هو تعديل النص.

١٥) ولكن هذا هو بالضبط العنصر الذي تتميز به هذه "التحفظات" على المعاهدات الثنائية عن التحفظات على المعاهدات المتعددة الأطراف. فلا شك في أن أحد الطرفين المتعاقدين في المعاهدة الثنائية يهدف من وراء "التحفظ" إلى تغيير الأثر القانوني لأحكام المعاهدة الأصلية، ولكن، بينما يُبقي التحفظ على أحكام المعاهدة المتعددة الأطراف، فإن "التحفظ" على المعاهدة الثنائية يهدف إلى تغييرها: فإذا ما أنتج التحفظ الآثار التي توخاها مقدمه، فليس "الأثر القانوني" للأحكام المستهدفة هو الذي يكون قد تغير أو استُبعد "في تطبيقه" عليه، وإنما هذه الأحكام نفسها هي التي تكون قد تغيرت. وللتحفظ على المعاهدة المتعددة الأطراف أثر ذاتي: فإذا قُبل، يكون الأثر القانوني للأحكام المعنية قد تغير حيال الدولة أو المنظمة الدولية التي أبدته؛ أما التحفظ على المعاهدة الثنائية، فله أثر موضوعي: فإذا قبلته الدولة الأخرى، فإن المعاهدة نفسها تكون هي التي عُدلت.

١٦) ولا شك أيضاً في أن التحفظ على المعاهدة المتعددة الأطراف لا يحدث آثاراً إلا إذا قبلته، بشكل أو بآخر، صراحة أو ضمناً، واحدة على الأقل من الدول أو المنظمات الأخرى المتعاقدة[٢٣٥]؛ وينطبق الشيء نفسه على التحفظ على المعاهدة الثنائية: فيجب أن تقبل الدولة أو المنظمة الدولية المتعاقدة "التحفظ"، وإلا فإن المعاهدة لن تدخل حيز النفاذ. فالفرق لا يكمن إذاً في ضرورة القبول، وهو لازم في الحالتين، كيما يحدث التحفظ آثاره، وإنما يكمن في عواقب هذا القبول:

---

(٢٣٥) المادة ٢٠ من اتفاقيتي ١٩٦٩ و١٩٨٦: يجوز أن تقبل التحفظ مسبقاً مجموعةُ الدول الموقعة وأن تجيزه المعاهدة صراحةً (الفقرة ١) أو أن يكون موضع قبول صريح (الفقرات ٢ و٣ و٤) أو أن "يعد مقبولاً" إذا لم يقدم اعتراض خلال اثني عشر شهراً (الفقرة ٥).

- في حالة المعاهدة المتعددة الأطراف، لا يمنع الاعتراض، مبدئياً، دخول الصك حيز النفاذ، حتى في بعض الأحيان بين الدولة أو المنظمة الدولية المعترضة وصاحبة التحفظ[٢٣٦]، وتظل أحكامه على حالها؛

- في حالة المعاهدة الثنائية، يمنع عدم القبول من جانب الدولة والمنظمة الدولية المتعاقدة دخول المعاهدة حيز النفاذ، ويؤدي القبول إلى تعديل المعاهدة.

١٧) وعلى ذلك، فإن "التحفظ" على المعاهدة الثنائية يبدو وكأنه اقتراح بتعديل المعاهدة التي يتناولها أو عرض بإعادة التفاوض عليها. وهذا التحليل يتفق مع الآراء الغالبة في الفقه[٢٣٧]. بيد أن القول بأن قبول "التحفظ" على المعاهدة الثنائية يعني إدخال تعديل على هذه الأخيرة لا يعني مماثلة التحفظ بالتعديل: فالتحفظ ليس سوى اقتراح انفرادي بتعديل، يسبق دخول المعاهدة حيز النفاذ[٢٣٨]، في حين أن التعديل نفسه ذو طبيعة اتفاقية، وينجم عن الاتفاق بين الأطراف[٢٣٩]، ويدخل في مضمون الصك القانوني، وإن كان يمكن أن يرد في واحد أو أكثر من المحرَّرات المتميزة.

---

(٢٣٦) قارن المادة ٢٠، الفقرة ٤ (ب) من اتفاقيتي ١٩٦٩ و١٩٨٦.

(٢٣٧) يستخلص بعض المؤلفين أن التحفظ على المعاهدة الثنائية لا يمكن بكل بساطة تصوره (قارن Charles Rousseau, Droit international public, tome I, Introduction et sources Pédone, Paris, 1970, p. 122 ou Adolfo Maresca, IL diritto dei tratatti - La Convenzione codificatrice di Vienna del 23 Maggio 1969, Giuffré, Milano 1971, pp. 281-282). ولكن الجميع يصرون على ضرورة الحصول على موافقة صريحة من الطرف الآخر وعلى إجراء التعديل الناجم عن ذلك في نص المعاهدة نفسه (انظر David Hunter Miller, Reservations to Treaties; The Effect and the Procedure in Regard Thereto, Washington D.C., 1919, pp. 76-77; Marjorie Owen, "Reservations to Multilateral treaties", Yale Law Journal, 1928-1929, pp. 1093-1094; William W. Bishop, Jr., "Reservations to Treaties", R.C.A.D.I. 1961-II, vol. 103, p. 271, not 14.

(٢٣٨) عن "اقتراح مضاد" (وتُرجح مارجوري أوين "Reservations to Multilateral treaties", Yale Law Journal, 1928-1929, p. 1091) فكرة "العرض المضاد" هذه إلى Hyde, International Law, 1922، الفقرة ٥١٩. ويرد التعبير أيضا في The American Law Institute, Restatement of the Law Third - The Foreign Relations Law of the United States, Washington D.C., vol. 1, May 14, 1986، الفقرة ١١٣، الصفحة ١٨٢؛ وانظر أيضا موقف آغو وياسين، المشار إليه في الحاشية ٢٢٠ أعلاه وموقف رويتر، الحاشية ٢٢٢ أعلاه.

(٢٣٩) قارن المادة ٣٩ من اتفاقيتي ١٩٦٩ و١٩٨٦.

١٨) وكما شرح محامي وزارة خارجية الولايات المتحدة في مذكرة مؤرخة في ١٨ نيسان/أبريل ١٩٢١:

"من الجلي أن تصرف مجلس الشيوخ عندما يبادر بإبداء ما يسمى بـ "التحفظات" على معاهدة ما مماثل، من حيث الأثر، لتصرفه عندما يُدخل ما يسمى بـ "التعديلات"، كلما أثرت تلك التحفظات والتعديلات، من ناحية المضمون، على أحكام المعاهدة. والتحفظات المزعومة التي يبديها مجلس الشيوخ بين الفينة والأخرى ليست في الحقيقة تحفظات على النحو الذي فُهمت به هذه الكلمة، بصفة عامة، في الممارسة الدولية حتى فترة قريبة"(٢٤٠).

١٩) وهذا هو كذلك شعور اللجنة وهي ترى أن الإعلان الانفرادي الذي تهدف الدولة (أو، حسب الحال، المنظمة الدولية) من ورائه إلى الحصول على تعديل معاهدة قرر المتفاوضون نصها لا يشكل تحفظاً بالمعنى المعتاد الذي تأخذه الكلمة في إطار المعاهدة والذي كرسته اتفاقيات فيينا للأعوام ١٩٦٩ و١٩٧٨ و١٩٨٦.

٢٠) وعلى الرغم من أن معظم أعضاء اللجنة يرون أن مثل هذا الإعلان الانفرادي يشكل عرضاً بإعادة التفاوض على المعاهدة يؤدي، إذا ما قبله الطرف الآخر، إلى تعديل المعاهدة، فإنه لا يبدو من الضروري توضيح ذلك في دليل الممارسة، إذ نظراً إلى أن الفئات المختلفة من الإعلانات الانفرادية المذكورة في الفرع ١-٤ أعلاه ليست تحفظات بالمعنى المعتاد للكلمة ولا إعلانات تفسيرية، فإنها لا تدخل في نطاق تطبيق دليل الممارسة(٢٤١).

---

(٢٤٠) ذكره Green Haywood Hackworth, Digest of International Law, vol. V, United States Printing Office, Washington, 1943, p. 112). وفي نفس المعنى، انظر موقف D.H. Miller، الحاشية ٢٣٧ أعلاه.

(٢٤١) انظر أعلاه مشروع المبدأ التوجيهي ١-٤ والتعليق المتصل به.

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

ينطبق المبدأن التوجيهيان ١-٢ و١-٢-١[١-٢-٤] على المعاهدات الثنائية والمعاهدات المتعددة الأطراف على السواء

١) إن سكوت اتفاقيات فيينا إزاء قانون المعاهدات يمتد ليشمل، بالأحرى، الإعلانات التفسيرية للمعاهدات الثنائية: فهي لا تشير إلى الإعلانات التفسيرية عامة[٢٤٢]، وتتوخى حذراً كبيراً في ما يتعلق بالقواعد المنطبقة على المعاهدات الثنائية[٢٤٣]. إلا أن هذه الإعلانات شائعة مع ذلك، وهي، خلافاً "للتحفظات" على هذه المعاهدات نفسها[٢٤٤]، تنطبق من جميع النواحي على تعريف الإعلانات التفسيرية الذي أخذ به مشروع المبدأ التوجيهي ١-٢.

٢) وممارسة إصدار إعلانات تفسيرية للمعاهدات الثنائية تكاد تكون قديمة قدم ممارسة "التحفظات" على هذه المعاهدات[٢٤٥] ولكنها محدودة بشكل أقل من الناحية الجغرافية[٢٤٦]، ولا يبدو أنها تثير اعتراضات على صعيد المبادئ. وفيما يتعلق بالوضع الحالي، يلاحظ أن أربع دول من أصل الدول الـ ٢٢ التي ردت على السؤال ٣-٣[٢٤٧] من استبيان لجنة القانون الدولي المتعلق بالتحفظات، قد صاغت إعلانات تفسيرية بشأن المعاهدات الثنائية؛ وأن إحدى المنظمات الدولية، وهي منظمة العمل الدولية، كتبت أنها فعلت الشيء نفسه في فرضية معينة، مشيرة إلى أن الأمر كان يتعلق بـ "تصويب" أُجري لعدم تأخير التوقيع". وهذه المحصلة، وإن كانت جزئية، لها مع ذلك دلالة: ففي

---

(٢٤٢) انظر الفقرة ١ من التعليق على مشروع المبدأ التوجيهي ١-٢.

(٢٤٣) انظر الفقرة ١ من التعليق على مشروع المبدأ التوجيهي ١-٥-١ [١-١-٩].

(٢٤٤) انظر مشروع المبدأ التوجيهي ١-٥-١ [١-١-٩] والتعليق المتصل به.

(٢٤٥) أشار William Bishop إلى إعلان أرفقته إسبانيا بصك تصديقها على معاهدة التنازل عن فلوريدا المؤرخة في ٢٢ شباط/فبراير ١٨١٩، ("Reservations to Treaties", R.C.A.D.I. 1961-II, vol. 103, p. 316).

(٢٤٦) انظر التعليق على مشروع المبدأ التوجيهي ١-٥-١ [١-١-٩]، الفقرات ٩ إلى ١١. ولكن، كما هو الحال فيما يتعلق بـ "التحفظات" على المعاهدات الثنائية، يمكن العثور على العدد الأكبر من الأمثلة في ممارسة الولايات المتحدة؛ فقد ذكرت أنها قامت، خلال الفترة التي يشملها الرد على الاستبيان المتعلق بالتحفظات (١٩٧٥-١٩٩٥) وحدها، بإرفاق إعلانات تفسيرية بـ ٢٨ معاهدة ثنائية عند الإعراب عن موافقتها على الارتباط بهذه المعاهدات.

(٢٤٧) "هل قرنت الدولة تعبير موافقتها على الارتباط بالمعاهدات الثنائية بإعلانات تفسيرية؟".

حين أن الولايات المتحدة وحدها ذكرت أنها تبدي "تحفظات" على المعاهدات الثنائية(٢٤٨)، فقد انضمت إليها هنا بنما والمملكة المتحدة وسلوفاكيا ومنظمة دولية(٢٤٩). وبينما انتقدت عدة دول مبدأ "التحفظ" على المعاهدات الثنائية نفسه(٢٥٠)، لم تبد أية واحدة تحفظات إزاء صياغة إعلانات تفسيرية بشأن مثل هذه المعاهدات(٢٥١).

٣) إن كثرة اللجوء إلى ممارسة الإعلانات التفسيرية للمعاهدات الثنائية ودوام هذه الممارسة لا يمكن أن يتركا أي مجال للشك في قبول القانون الدولي لهذا النظام: فهناك بدون أي شك "ممارسة عامة مقبولة كما لو كانت قانوناً".

٤) وفي حين أن كلمة "تحفظ" ليس لها بالتأكيد، عندما تطبق على إعلان انفرادي يتعلق بمعاهدة ثنائية، نفس المعنى الذي تأخذه بشأن صك متعدد الأطراف، فإن هذا الأمر لا يسري على الإعلانات التفسيرية: فيتعلق الأمر تماما، في الحالتين، بإعلانات انفرادية، أياً كانت صيغتها أو تسميتها، صادرة "عن دولة أو منظمة دولية وتهدف منها هذه الدولة أو هذه المنظمة إلى تحديد أو إيضاح المعنى أو النطاق الذي تسنده صاحبة الإعلان إلى المعاهدة أو إلى أحكام معينة منها"(٢٥٢). فيمكن إذن القول إن مشروع المبدأ التوجيهي ١-٢، الذي يقدم هذا التعريف، ينطبق على الإعلانات التي تفسر المعاهدات الثنائية والمعاهدات المتعددة الأطراف على السواء.

٥) على أنه يبدو أن ممارسة الإعلانات التفسيرية للمعاهدات الثنائية تتميز بعض الشيء، في إحدى النقاط، عن الممارسة المتعارف عليها بشأن المعاهدات المتعددة الأطراف. وكما كُتب، يبدو في الواقع أن "من الممارسات الثابتة، في حالة المعاهدات الثنائية، أن تقوم الحكومة التي تصدر الإعلان(٢٥٣) ["*the statement or declaration*"] بإخطار

---

(٢٤٨) انظر التعليق على مشروع المبدأ التوجيهي ١-٥-١، الفقرة ٩.

(٢٤٩) بالإضافة إلى ذلك، تذكر السويد ما يلي: "ربما حدث، ولو بصورة نادرة جداً، أن قدمت السويد إعلانات تفسيرية بالمعنى الحقيقي للكلمة بشأن معاهدات ثنائية. [...] وبالطبع، هناك إعلانات ذات طبيعة إعلامية صرفة).

(٢٥٠) انظر التعليق على مشروع المبدأ التوجيهي ١-٥-١ [١-١-٩]، الحاشية ٢٣٠.

(٢٥١) تنتقد المملكة المتحدة تفاهم الولايات المتحدة بشأن معاهدة المساعدة القانونية المتبادلة المتعلقة بجزر كايمان ولكن يبدو أن ما ترفضه الحكومة البريطانية هنا هو إمكانية تعديل معاهدة ثنائية بحجة التفسير (بواسطة "التفاهمات" التي تعتبر في الحقيقة "تحفظات").

(٢٥٢) قارن مشروع المبدأ التوجيهي ١-٢.

(٢٥٣) Marjorie M. Whiteman, Digest of International Law, vol.14, 1970, pp. 188-189.

الحكومة الأخرى به قبل الشروع في تبادل وثائق التصديق، لا بل أحيانا قبل التصديق على المعاهدة، حتى تتاح لهذه الحكومة فرصة قبول هذا الإعلان أو رفضه أو الإعراب عن وجهات نظرها بصورة أخرى بشأنه". ومتى أُقر الإعلان، أصبح جزءاً لا يتجزأ من المعاهدة:

"... إذا أرفق أحد الأطراف في معاهدة، عند التصديق عليها، إعلاناً خطياً يفسر صيغة غامضة في الصك [...]، وصدق بعد ذلك الطرف الآخر على المعاهدة المرفق بها الإعلان وتبودلت وثائق تصديقها حسب الأصول، يصبح الإعلان المرفق على هذا النحو جزءاً من المعاهدة كما يصبح مرغماً وملزماً تماماً كما لو كان مدرجاً في متن الصك. وتُستخلص إرادة الطرفين من الصك في مجموعه على النحو الذي كان عليه عند تبادل وثائق التصديق"[٢٥٤].

٦) ويصعب، فيما يبدو، الاعتراض على هذا الاستدلال، وهو يفضي إلى التساؤل عما إذا كان يتعين، على غرار ما يحدث بشأن "التحفظات" على المعاهدات الثنائية[٢٥٥]، أن تحظى الإعلانات التفسيرية المتعلقة بهذه المعاهدات، بالضرورة، بموافقة الطرف الآخر. ولا يبدو في الحقيقة أن الأمر يجب أن يكون كذلك: والحال أن الإعلانات التفسيرية للمعاهدات الثنائية تحظى، في جميع الحالات (تقريبا؟) بالموافقة لأن الدولة التي تصدرها تطلب ذلك، ولكن يمكن أن نتصور ألا تصر الدولة على ذلك. والواقع أن الاستدلال الذي يؤدي إلى التمييز بين الإعلانات التفسيرية المشروطة والإعلانات التفسيرية غير المشروطة[٢٥٦] يبدو قابلاً تماماً للانطباق على المعاهدات الثنائية: فالأمر كله يتوقف على نية صاحبة الإعلان. فيمكنها أن تجعله شرطا لا غنى عنه لموافقتها على المعاهدة، وفي هذه

---

(٢٥٤) قرار المحكمة العليا للولايات المتحدة في موضوع الإعلان الإسباني المتعلق بمعاهدة ٢٢ شباط/فبراير ١٨١٩ (ذكر أعلاه في الفقرة ٤٩٧) *Doe v. Braden*m 16 How. 635, 656 (US 1853)، وذكره، William W. Bishop, Jr., "Reservations to Treaties", R.C.A.D.I. 1961-II, vol. 103, p.316.

(٢٥٥) انظر الفقرات ١٦ إلى ٢٠ من التعليق على مشروع المبدأ التوجيهي ١-٥-١ [١-١-٩].

(٢٥٦) انظر مشروع المبدأ التوجيهي ١-٢-١ [١-٢-٤] والتعليق المتصل به.

الحالة يصبح إعلاناً تفسيرياً مشروطاً يشبه في طبيعته الإعلانات المتعلقة بالمعاهدات المتعددة الأطراف ويتفق مع التعريف المقترح في مشروع المبدأ التوجيهي ١-٢-١ [١-٢-٤]. ولكنها يمكن أيضا أن تقصد مجرد إبلاغ شريكتها بالمعنى والنطاق اللذين تسندهما لأحكام المعاهدة من دون أن ترغب في فرض الإعلان عليها؛ وفي هذه الحالة، يصبح "إعلانا تفسيرياً بسيطاً" يمكن ان يأتي في أي وقت، مثل الإعلانات المتعلقة بالمعاهدات المتعددة الأطراف[٢٥٧].

٧) وفي هذه الأحوال، رأت اللجنة أن من غير الضروري أن تعتمد مشاريع مبادئ توجيهية خاصة بالإعلانات التفسيرية للمعاهدات الثنائية لأن هذه الإعلانات الأخيرة تستجيب لنفس التعريف الذي تستجيب له الإعلانات التفسيرية للمعاهدات المتعددة الأطراف، سواء أكان الأمر يتعلق بتعريفها العام، المقدم في مشروع المبدأ التوجيهي ١-٢، أم بالتمييز بين الإعلانات التفسيرية البسيطة والإعلانات التفسيرية المشروطة، النابع من مشروع المبدأ التوجيهي ١-٢-١ [١-٢-٤]. فيبدو إذن أنه يكفي ملاحظة ذلك في إطار دليل الممارسة.

٨) وفي المقابل، من البديهي أن المبدأ التوجيهي ١-٢-٢ [١-٢-١]، المتعلق بإصدار إعلانات تفسيرية بصورة مشتركة، ليس ذا صلة بالموضوع فيما يتعلق بالمعاهدات الثنائية.

٩) وأما الفرع ١-٣ من هذا الفصل من دليل الممارسة، المتعلق بالتمييز بين التحفظات والإعلانات التفسيرية، فيصعب أن نتصور، إذا كان تعبير "التحفظات" على المعاهدات الثنائية لا يتفق مع تعريف التحفظات المقدم في مشروع المبدأ التوجيهي ١-١، كيف يمكن أن ينطبق على هذه المعاهدات الأخيرة. ويمكن على الأكثر الاعتقاد بأن المبادئ المذكورة فيه يمكن أن تطبق بإجراء التغيير الذي يقتضيه اختلاف الحال، لتمييز الإعلانات التفسيرية عن الإعلانات الانفرادية الأخرى التي تصدر بشأن، المعاهدات الثنائية.

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 صادر عن دولة أو منظمة دولية طرف في هذه المعاهدة يصبح، بعد قبول الطرف الثاني له، التفسير الرسمي لهذه المعاهدة.

١) حتى لو كان قبول الإعلان التفسيري الصادر عن دولة بشأن معاهدة ثنائية ليس شيئاً متأصلاً في هذا النوع من الإعلانات[٢٥٨]، يمكن التساؤل عما إذا كان وجود قبول من هذا القبيل يغير الطابع القانوني للإعلان التفسيري.

---

(٢٥٧) انظر مشروع المبدأ التوجيهي ١-٢ والفقرات ٢١ إلى ٣٠ من التعليق المتصل به.

(٢٥٨) انظر الفقرتين ٥ و٦ من التعليق على مشروع المبدأ التوجيهي ١-٥-٢ [١-٢-٧].

٢) وترى اللجنة أن الجواب على هذا السؤال هو نعم: فعندما يقبل الطرف الآخر إعلاناً تفسيرياً لمعاهدة ثنائية[٢٥٩]، يصبح هذا الإعلان التفسيري جزءا لا يتجزأ من المعاهدة ويشكل تفسيراً رسمياً لها. وكما أشارت محكمة العدل الدولية الدائمة، "فإن حق تفسير قاعدة قانونية تفسيراً رسمياً لا يملكه إلا من له سلطة تعديلها أو إلغائها[٢٦٠]. وفي حالة المعاهدة الثنائية، تكون هذه السلطة ملكاً للطرفين. ومن ثم، فإن اتفاقهما على تفسير بعينه يجعله تفسيراً ملزماً يتسم هو نفسه بطبيعة اتفاقية، أياً كان شكله[٢٦١]، مثل "التحفظات" على المعاهدات الثنائية عندما تقبلها الدولة أو المنظمة الدولية المتعاقدة[٢٦٢]. وهذا يعني وجود اتفاق إضافي للمعاهدة تابع لسياقها وفقاً لما جاء في أحكام الفقرتين ٢ و٣-(أ) من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و١٩٨٦، ويجب، بناء على ذلك، أخذه في الاعتبار لتفسير المعاهدة[٢٦٣]. وهذا التحليل يتفق مع التحليل الذي أجرته المحكمة العليا للولايات المتحدة في قضية "Doe "[٢٦٤].

٣) وبالرغم من أن اللجنة تدرك أن أخذ هذه الظاهرة في الاعتبار في إطار الجزء الأول من دليل الممارسة يتجاوز نطاق هذا الجزء المكرس لتعريف التحفظات والإعلانات التفسيرية وليس لتعريف النظام القانوني لهذه التحفظات والإعلانات[٢٦٥]، فقد رأت من المفيد أن تشير إلى ذلك في مشروع مبدأ توجيهي. وهي لا تنوي في الواقع العودة لاحقاً إلى مسألة خاصة جداً هي مسألة "التحفظات" والإعلانات التفسيرية الصادرة بشأن المعاهدات الثنائية: في الحالة الأولى، لأن الأمر لا يتعلق بتحفظات، وفي الحالة الثانية، لأن الإعلانات التفسيرية للمعاهدات الثنائية ليس لها صفة تميزها عن الإعلانات التفسيرية التي تتناول المعاهدات المتعددة الأطراف إلا بالضبط تلك التي تشكل موضوع مشروع المبدأ التوجيهي ١-٥-٢ [١-٢-٧]. وتوخياً للسهولة، يبدو من المناسب تقديم هذا الإيضاح في هذه المرحلة.

---

(٢٥٩) ويمكن أن نتصور أن يكون الحال كذلك حتى عندما لا يكون الإعلان التفسيري مشروطاً.

(٢٦٠) فتوى ٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٢٣، قضية (تنقل بالأجنبي)

(٢٦١) تبادل رسائل، بروتوكول، مجرد اتفاق شفوي، إلخ.

(٢٦٢) انظر مشروع المبدأ التوجيهي ١-٥-١ [١-١-٩] والفقرات ١٥ إلى ١٩ من التعليق المتصل به.

(٢٦٣) المادة ٣١ من اتفاقية ١٩٦٩: "٢- لأغراض تفسير المعاهدة، يشمل السياق، بالإضافة إلى النص مع ديباجته ومرفقاته، ما يلي: (أ) أي اتفاق يتعلق بالمعاهدة ابرم بين جميع الأطراف بمناسبة عقد المعاهدة؛ (ب) أي صك وضعه طرف واحد أو اكثر بمناسبة عقد المعاهدة وقبلته الأطراف الأخرى بوصفه صكاً ذا صلة بالمعاهدة.

"٣- يراعى ما يلي بالإضافة إلى السياق: (أ) أي اتفاق لاحق بين الأطراف بشأن تفسير المعاهدة أو تطبيق أحكامها".

(٢٦٤) انظر التعليق على مشروع المبدأ التوجيهي ١-٥-٢ [١-٢-٧]، الحاشية ٢٥٤.

(٢٦٥) قارن مشروع المبدأ التوجيهي ١-٦.

١-٦ [١-٤] نطاق التعريف

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

١) اعتمدت اللجنة مشروع المبدأ التوجيهي المذكور أعلاه بصفة مؤقتة في عام ١٩٩٨ خلال دورتها الخمسين في صياغة لا تتعلق إلا بالتحفظات. وفي مشروع التعليق المرفق به أشير إلى أن عنوانه وموقعه في دليل الممارسة سيحددان في وقت لاحق، وأن اللجنة ستنظر في إمكانية أن تضم في إطار نفس التنبيه التحفظات والإعلانات التفسيرية، وهي إعلانات أشار بعض الأعضاء إلى أنها تثير مشاكل مماثلة[٢٦٦]. وفي الدورة الحادية والخمسين، انضمت اللجنة في مجموعها إلى وجهة النظر هذه ورأت أن من الضروري استجلاء وتحديد نطاق مجموع مشاريع المبادئ التوجيهية المتعلقة بتعريف مجموع الإعلانات الانفرادية لإظهار الغرض الخاص منها.

٢) والتعريف يختلف عن التنظيم. وحيث أن التعريف يتمثل في "عرض السمات الأساسية لشيء ما"[٢٦٧] فإن مهمته الوحيدة هي تحديد الفئة العامة التي ينتمي إليها هذا أو ذاك الإعلان. لكن هذا التصنيفلا ينطوي مطلقاً على إصدار حكم مسبق بشأن صلاحية الإعلانات قيد البحث: فقد يكون التحفظ مشروعاً أو غير مشروع، ويظل تحفظاً متى كان مطابقاً للتعريف المتفق عليه. وعلى النقيض من ذلك، لا يكون التحفظ تحفظاً إذا كان لا يلبي المعايير المذكورة في مشاريع المبادئ التوجيهية هذه (وفي مشاريع المبادئ التوجيهية التي تعتزم اللجنة اعتمادها في العام المقبل)، لكن هذا لا يعني بالضرورة أن تكون هذه الإعلانات مشروعة (أو غير مشروعة) بالنسبة لقواعد القانون الدولي الأخرى. وينطبق هذا أيضا على الإعلانات التفسيرية التي يمكن تصور أن تكون غير مشروعة إما لأنها تغير من طبيعة المعاهدة أو لأنها لم تقدَّم في الوقت المطلوب[٢٦٨] الخ[٢٦٩].

٣) بل والأكثر من ذلك هو أن التحديد الدقيق لطبيعة الإعلانات يعد شرطاً أولياً لا غنى عنه لتطبيق نظام قانوني معين، ناهيك عن تقدير مشروعيته. ولا يمكن الحكم على مشروعية صك معين أو عدم مشروعيته وتقدير نطاقه القانوني وتحديد آثاره إلا بعد تعريفه بأنه تحفظ (أو إعلان تفسيري بسيط أو مشروط). لكن هذه المشروعية وتلك الآثار لا تتأثر بطريقة أخرى بهذا التعريف الذي لا يحكم إلا تنفيذ القواعد الواجبة التطبيق.

---

(٢٦٦) تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الخمسين، ١٩٩٨، الجمعية العامة، الوثائق الرسمية، الدورة الثالثة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/53/10)، الصفحتان ١٩٨-١٩٩.

(٢٦٧) Grand Larousse encyclopediqué.

(٢٦٨) يمكن أن تثور هذه المشكلة في ما يخص الإعلانات التفسيرية المشروطة (انظر مشروع المبدأ التوجيهي ١-٢-١).

(٢٦٩) تنطبق الملاحظة نفسها، بطبيعة الحال، على الإعلانات الانفرادية خلاف التحفظات والإعلانات التفسيرية المذكورة في الفرع ١-٤.

٤) فالتصريح، مثلاً، في مشروع المبدأ التوجيهي ١-١-٢ [١-٢-٤] بأنه "يجوز ... إبداء تحفظ" في جميع الحالات المعنية في مشروع المبدأ التوجيهي ١-١ وفي المادة ١١ من اتفاقيتي فيينا لعام ١٩٦٩ و١٩٨٦، لا يعني أن هذا التحفظ مشروع بالضرورة؛ إذ لا يمكنه أن يكون كذلك إلا إذا استوفى الشروط التي يفرضها قانون التحفظات على المعاهدات، ولا سيما الشروط المفروضة في المادة ١٩ من هاتين الاتفاقيتين. كما أن اللجنة، إذ كرست في مشروع المبدأ التوجيهي ١-١-١ [١-١-٤] الممارسة المستقرة المتمثلة في التحفظات "المشتركة"، لا تقصد البتة الفصل في مشروعية تحفظ كهذا في حالة بعينها تتوقف على مضمون التحفظ وعلى السياق الذي يُبدى فيه؛ والغرض الوحيد من هذا المشروع هو إظهار أن الإعلان الانفرادي المتسم بهذا الطابع يمثل، بلا ريب، تحفظاً وأنه بصفته هذه خاضع للنظام القانوني للتحفظات.

٥) و"القواعد التي تنطبق" التي يشير إليها مشروع المبدأ التوجيهي ١-٦ هي، قبل كل شيء، القواعد ذات الصلة الواردة في اتفاقيات فيينا للأعوام ١٩٦٩ و١٩٧٨ و١٩٨٦، وبصفة أعم القواعد العرفية المنطبقة على التحفظات وعلى الإعلانات التفسيرية التي يهدف دليل الممارسة هذا إلى تدوينها وتطويرها تدريجياً وفقاً لولاية اللجنة، والقواعد المتصلة بالإعلانات الانفرادية الأخرى التي تصدرها الدول والمنظمات الدولية فيما يتصل بالمعاهدات ولكن التي لا تدخل في نطاق دليل الممارسة.

٦) وبوجه أعم، فإن مجموع مشاريع المبادئ التوجيهية المعتمدة حتى الآن مترابطة ولا يمكن قراءتها وفهمها بصورة منفصلة.