الأمم المتحدة

A/CN.4/584

الجمعية العامة

Distr.: General
15 May 2007
Arabic
Original: French

لجنة القانون الدولي

الدورة التاسعة والخمسون

جنيف، ٧ أيار/مايو - ٨ حزيران/يونيه
و ٩ تموز/يوليه - ١٠ آب/أغسطس ٢٠٠٧

التقرير الثاني عشر عن التحفظات على المعاهدات*

مقدّم من السيد آلان بيليه، المقرر الخاص

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
أولا - مقدمة	١-٥٧	A/CN.4/578
ثانيا - إبداء وسحب القبول والاعتراض	٥٨-٢٧٥	A/CN.4/578
ألف - إبداء وسحب الاعتراضات على التحفظات	٥٨-١٨٠	A/CN.4/578
باء - الإجراءات المتعلقة بقبول التحفظات	١٨١-٢٧٥	٢
١ - القبول الصريح أو الضمني للتحفظات	١٨٦-٢٢٤	٤
٢ - شكل وإجراءات القبول الصريح للتحفظات	٢٢٥-٢٣٩	٢١
٣ - قبول التحفظات على الوثيقة المنشئة لمنظمة دولية	٢٤٠-٢٧٠	٢٧
٤ - الطابع البات لقبول التحفظات	٢٧١-٢٧٥	٤٠

* لأسباب فنية، تحمل هذه الوثيقة عنوان ''التقرير الثاني عشر'' ورمزا مستقلا - وتشكل في الحقيقة الجزء الثاني من التقرير الحادي عشر (A/CN.4/574) الذي تعد تتمة له، لا سيما فيما يتعلق بترقيم الفقرات والحواشي في أسفل الصفحة.

030707 180607 07-34408 (A)

باء – الإجراءات المتعلقة بقبول التحفظات

١٨١ – كان المخطط العام المؤقت لهذه الدراسة[٣٠٢] يتوخى أن يتناول الفرع الثاني من الجزء الثالث (المخصص لإبداء التحفظات وسحبها وقبولها والاعتراض عليها) إبداء قبول التحفظات وأن يتمحور حول ما يلي:

باء – إبداء قبول التحفظات

(أ) إجراءات إبداء القبول (اتفاقيتا ١٩٦٩ و ١٩٨٦): الفقرتان ١ و ٣ من المادة ٢٣)

(ب) القبول الضمني (اتفاقيتا ١٩٦٩ و ١٩٨٦: الفقرتان ١ و ٥ من المادة ٢٠)

(ح) التزامات القبول الصريح (اتفاقيتا ١٩٦٩ و ١٩٨٦: (الفقرات ١ و ٢[٣٠٣] و ٣ من المادة ٢٠)[٣٠٤].

١٨٢ – وفيما عدا عكس الفرعين باء (إبداء قبول التحفظات) وجيم (إبداء الاعتراض على التحفظات) الذي سبق للمقرر الخاص أن شرحه في تقريره الثامن[٣٠٥]، فإن موجز مخطط الدراسة يستدعي ملاحظتين:

(أ) أولا، وخلافا لما عليه أمر التحفظات والاعتراضات وعلى غرار الفقرة ٤ من المادتين ٢٢ و ٢٣ من اتفاقيتي فيينا[٣٠٦]، فإنه لا يأتي على ذكر سحب القبول الذي يتعين فيما يبدو اعتباره في الواقع قبولا باتا[٣٠٧].

(ب) ثانيا، ينبغي الإشارة إلى أنه لن يتم تناول إلا المسائل المتعلقة بشكل وإجراءات إبداء قبول التحفظات، وفقا لما هو منصوص عليها في المخطط المؤقت[٣٠٨]،

---

(٣٠٢) الفقرة ٣٧ من الوثيقة A/CN.4/477، وانظر أيضا الفقرة ١٨ من الوثيقة A/CN.4/526.

(٣٠٣) من الواضح أن الإشارة إلى الفقرة ٢ من المادة ٢٠ إشارة خاطئة: فهذه الفقرة لا تنص بأي حال من الأحوال ولا تفيد ضمنا بأن قبول تحفظ على معاهدة محدودة الأطراف يجب أن يكون صريحا، انظر الفقرات ٢٢١ إلى ٢٢٤ أدناه.

(٣٠٤) تحيل الإشارات الواردة بين قوسين إلى الأحكام ذات الصلة من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و ١٩٨٦.

(٣٠٥) انظر A/CN.4/535 و Add.1، الفقرة ٦٩.

(٣٠٦) ''يجب أن يوضع سحب التحفظ أو سحب الاعتراض على التحفظ كتابة''.

(٣٠٧) انظر الفقرات ٢٧١ إلى ٢٧٥ أدناه.

(٣٠٨) انظر الفقرة ٣٧ من الوثيقة A/CN.4/477، الفرعان باء وجيم من الجزء الرابع (''آثار التحفظات وقبولها والاعتراض عليها'').

أما المشاكل المرتبطة بآثاره فستكون موضوع تفاصيل لاحقة. وفي هذه المرحلة من الأعمال، يكفي التركيز على مسألة معرفة الكيفية التي يمكن أن تقبل بها دولة أو منظمة دولية تحفظا قبولا صريحا وبأي شروط إجرائية، مع ترك مسألة معرفة ما إذا كان هذا القبول الصريح ضروريا ''لإقرار'' التحفظ (بمفهوم مقدمة الفقرة ١ من المادة ٢١ من اتفاقيتي فيينا) وفي أي ظروف.

١٨٣ - وعلى غرار ما عليه أمر الاعتراضات، ستقدم كل مسألة من المسائل المتوخاة في هذا الفرع على النحو التالي:

(أ) إذا كانت موضوع أحكام صريحة في اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و ١٩٨٦، فإنها ستحلل على ضوء الأعمال التحضيرية؛

(ب) وهذه الأحكام التي ينبغي مبدئيا إدراجها في دليل الممارسة، ستستكمل فيما بعد بناء على دراسة، متعمقة قدر الإمكان، للممارسة والاجتهاد القضائي والفقه؛

(ج) والغرض من ذلك هو التوصل إلى مشاريع مبادئ توجيهية دقيقة بما يكفي لتمكين مستخدمي الدليل من العثور على الأجوبة للأسئلة التي قد تطرح في الممارسة.

١٨٤ - ويستفاد من أحكم اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و ١٩٨٦ أنه فيما عدا بعض الحالات الاستثنائية، يكون قبول التحفظ الذي ليس ضروريا دائما لإقرار التحفظ[٣٠٩]، إما قبولا صريحا أو قبولا ضمنيا أو مضمرا على السواء (الفرع ١ أدناه) وعلى سبيل الافتراض، فإن القبول الضمني (أو المضمر) ينجم عن السكوت الذي تلتزمه الدول أو المنظمات الدولية المتعاقدة طيلة أجل معين أو في الوقت الذي كان يتعين عليها فيه أن تبدي اعتراضا، ولا يحتمل أن يطرح بالتالي أي مشكل إجرائي، خلافا لما يحدث عندما يكون القبول صريحا (الفرع ٢) بما في ذلك الحالة الخاصة بالتحفظات على الوثائق المنشئة للمنظمات الدولية (الفرع ٣). وفي جميع الحالات، سواء كان قبول التحفظ صريحا أو ضمنيا، فإنه قبول بات (الفرع ٤).

(٣٠٩) انظر الفقرة ١٨٨ أدناه.

١ - القبول الصريح أو الضمني للتحفظات

١٨٥ - بمقتضى الفقرة ٥ من المادة ٢٠[(٣١٠)] من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية لعام ١٩٨٦، فإنه:

> ''لأغراض الفقرتين ٢ و ٤[(٣١١)]، وما لم تنص المعاهدة على نص مخالف، يعتبر أن الدولة أو المنظمة الدولية قد قبلت التحفظ إذا لم تكن قد أثارت اعتراضا عليه قبل انقضاء فترة اثني عشر شهرا على إشعارها بالتحفظ، أو حتى تاريخ إعرابها عن الرضا بالارتباط بالمعاهدة، أيهما يقع لاحقا''.

١٨٦ - فقبول التحفظ يُعرف إذن بأنه غياب اعتراض وينجم مبدئيا عن عدم إبداء اعتراض في أحد الظرفين اللذين يتوخاهما هذا الحكم: تاريخ تسلم إشعار بالتحفظ أو تاريخ الإعراب عن الرضا بالارتباط. ففي هاتين الفرضيتين المستقلتين نظريا، واللتين تؤديان إلى نتائج متطابقة، يكون السكوت بمثابة قبول دونما حاجة إلى إعلان انفرادي رسمي. غير أنه لا ينجم عن ذلك أن يكون القبول ضمنيا بالضرورة: ولا شيء يمنع دولة أو منظمة دولية من أن تبديه صراحة، وقد يحدث أن يكون الإبداء الصريح للقبول إلزاميا، وهذا ما يستفاد ضمنا من عبارة ''وما لم تنص المعاهدة على نص مخالف'' - رغم أنها أدرجت في هذا الحكم لأسباب أخرى[(٣١٢)] - ومن إغفال أي إحالة، في الفقرة ٥، إلى الفقرة ٣ من نفس المادة ٢٠، التي تشترط شكلا للقبول، يصح القول إنه شكل خاص[(٣١٣)].

١٨٧ - غير أنه أشير إلى أن هذا التقسيم الثنائي بين القبول الصريح والقبول الضمني للتحفظات يغفل تفرقة ضرورية بين شكلين من القبول غير المقترن بإعلان انفرادي، وهو قبول قد يكون ضمنيا أو مضمرا. علاوة على ذلك، فإنه استنادا إلى بعض الكتاب، يتعين نعته بالقبول ''المتوقع'' عندما يكون التحفظ جائزا بمقتضى المعاهدة. ''فيجوز قبول

---

(٣١٠) عنونت هذه المادة كالتالي: ''قبول التحفظات والاعتراض عليها''. وخلافا للنص الإنكليزي، فإن الصيغة الفرنسية للاتفاقيتين تترك كلمة ''القبول'' (acceptation) بالمفرد غير أن كلمة ''الاعتراض'' (objections) وردت بالجمع. وقد ظهر هذا التباين منذ ١٩٦٢ (راجع *Ann. … 1962*, vol I, 663ème séance, 18 juin 1962, p. 248 et *ILC Yearbook*, 1962, vol. I, p. 223 (النص الذي اعتمدته لجنة الصياغة)؛ *Ann. … 1962*, vol. II, p. 196, et *ILC Yearbook*, 1962, vol. II, p. 176). ولم يصحح أو يوضح أبدا.

(٣١١) تتعلق الفقرة ٢ بالتحفظات على المعاهدات ذات المشاركة المحدودة؛ وتحدد الفقرة ٤ آثار قبول التحفظات والاعتراضات في جميع الحالات الأخرى غير حالات التحفظات التي تجيزها المعاهدة صراحة والمعاهدات ذات المشاركة المحدودة والوثائق المنشئة للمنظمات الدولية.

(٣١٢) انظر الفقرة ٢١١ أدناه.

(٣١٣) انظر الفقرات ٢٤٠ إلى ٢٧٠ أدناه.

التحفظات، استنادا إلى اتفاقية فيينا، بثلاث طرق: بالقبول المسبق بمقتضى المعاهدة نفسها، وفقا للمادة ٢٠ (١) ...''[٣١٤]. ويرى المقرر الخاص أنه لا يتعين أن يدرج في دليل الممارسة أي من هذين الاقتراحين.

١٨٨ - أما فيما يتعلق بالقبول المزعوم بأنه قبول ''متوقع''، فإن شرح اللجنة لمشروع المادة ١٧ (التي أصبحت هي المادة ٢٠) يوضح بجلاء أن:

> ''الفقرة ١ من هذه المادة تتعلق بالحالة التي تجيز فيها المعاهدة التحفظ صراحة. وبعبارة أخرى، تتعلق بالحالات التي يكون فيها قبول الدول المتعاقدة الأخرى قد أبدي في المعاهدة. ولم يعد عليها بالتالي أن تقبل التحفظ فيما بعد''[٣١٥].

والحقيقة أن سكوت الأطراف الأخرى لا يحمل على أنه قبول ضمني. ففي غياب حكم مخالف في المعاهدة، لا يعد القبول بكل بساطة شرطا لإقرار التحفظ. فهو مقبول تلقائيا بمقتضى المعاهدة. غير أن هذا لا يمنع الدول من القبول الصريح لتحفظ من هذا النوع، لكن هذا القبول الصريح هو عمل زائد، ليس أي مدلول معين ولا يقف له المقرر الخاص على أي مثال فيما يعلم. ولا يبدو مفيدا بالتالي تناول هذه الإمكانية في إطار دليل الممارسة[٣١٦].

١٨٩ - وينسحب هذا القول على التمييز الذي يقيمه بعض الكتاب، استنادا إلى الحالتين اللتين تتوخاهما الفقرة ٥ من المادة ٢٠ من اتفاقيتي فيينا، وهو التمييز بين القبول ''الضمني'' من جهة، والقبول ''المضمر'' من جهة أخرى، تبعا لكون التحفظ قد أبدي فعلا وقت إعراب الطرف الآخر المعني عن الرضا بالارتباط أم لا. ففي الحالة الأولى، يكون التحفظ مضمرا، وفي الحالة الثانية، يكون التحفظ ضمنيا[٣١٧]. والواقع أنه في الحالة الأولى، تعتبر

---

(٣١٤) انظر D.W. GREIG, "Reservations: Equity as a Balancing Factor?", *Australian Yearbook of International Law*, 1995, p. 118، ويشكل هذا المقال دون شك أعمق دراسة للقواعد السارية على قبول التحفظات (انظر بصفة خاصة الصفحات ١١٨-١٣٥ و ١٥٣).

(٣١٥) *Annuaire … 1966*, vol. II, p. 225, par. 18.

(٣١٦) غير أنه سيلزم التذكير بالقاعدة المنصوص عليها في الفقرة ١ من المادة ٢٠؛ لكن هذا ما ستتم الإشارة إليه منطقيا في الجزء المخصص من الدليل لآثار قبول التحفظات.

(٣١٧) انظر D.W. GREIG، الحاشية ٣١٤ أعلاه، الصفحة ١٢٠؛ و Frank. Horn *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, T.M.C. Asser Institute, La Haye, 1988, p. 125 et 126؛ و Daniel Müller, Commentaire de l'article 20 (1969) in: Olivier Corten et Pierre Klein (dirs.), Les Conventions de Vienne sur le droit des traités : Commentaire article par article, Bruxelles, Bruylant, 2006, p. 816, par. 35.

الدول أو المنظمات الدولية على أنها قبلت التحفظ إن لم تعترض عليه أثناء إعرابها عن رضاها بالارتباط بالمعاهدة. وفي الحالة الثانية، يكون للدولة أو المنظمة الدولية أجل ١٢ شهرا لإبداء الاعتراض وإلا تعتبر أنها قبلت التحفظ.

١٩٠ - ورغم أن النتيجة واحدة في الحالتين - إذ تعتبر الدولة أو المنظمة الدولية على أنها قبلت التحفظ إذا لم تبد أي اعتراض في فترة معينة - فإن أساسهما مختلف. ففيما يتعلق بالدول أو المنظمات الدولية التي تصبح أطرافا متعاقدة في معاهدة بعد إبداء التحفظ، لا تكون قرينة القبول مبررة بالسكوت، بل بكون هذه الدولة أو المنظمة الدولية قد انضمت إلى المعاهدة، وهي على علم بالتحفظات المبداة[٣١٨]، دون أن تحتج عليها. ويكون القبول عندها مضمرا في وثيقة التصديق على المعاهدة أو الانضمام إليها، أي مضمرا في عمل إيجابي يغفل الاحتجاج على التحفظات التي أبديت فعلا[٣١٩]. أما فيما يتعلق بالدول أو المنظمات الدولية التي تكون فعلا أطرافا في المعاهدة عند إبداء التحفظ، فإن الحال يختلف. فسكوتها المتواصل - لمدة ١٢ شهرا كقاعدة عامة - أو على الأدق غياب أي اعتراض من جانبها هو الذي يعتبر بمثابة قبول للتحفظ. ولا يستنتج هذا القبول بالتالي إلا من سكوت الدولة أو المنظمة الدولية المعنية؛ وهو بالتالي قبول ضمني.

١٩١ - والواقع أن هذا التمييز الفقهي لا أهمية له في الممارسة ولعله لا ينبغي إدراجه في دليل الممارسة. ولأغراض عملية، يكفي التمييز بين الدول والمنظمات الدولية التي يتاح لها أجل ١٢ شهرا لإبداء الاعتراض عن تلك التي ليست بعد أطرافا في المعاهدة وقت إبداء التحفظ، ويتاح لها أجل للتفكير إلى يوم الإعراب عن الرضا بالارتباط بالمعاهدة - وهذا ما لا يمنعها مع ذلك من أن تبدي اعتراضا قبل هذا التاريخ[٣٢٠]. غير أن المشكل هنا مشكل أجل، لا مشكل تعريف.

١٩٢ - وثمة مسألة أخرى تتعلق بتعريف القبول الضمني نفسه. بل إنه يمكن التساؤل عما إذا كان الاعتراض على تحفظ، في بعض الحالات، بمثابة قبول ضمني له.

١٩٣ - وهذا التساؤل الذي تطبعه المفارقة، ينجم عن صيغة الفقرة ٤ (ب) من المادة ٢٠. فبمقتضى هذه الأخيرة:

---

(٣١٨) انظر الفقرة ٢١٩ أدناه.

(٣١٩) انظر D. MÜLLER، الحاشية، ٣١٧ أعلاه، الصفحة ٨١٦، الفقرة ٣٦. وانظر أيضا مشروع المادة ١٠، الفقرة ٥ الذي وضعه برايلي، التقرير (الأول) عن قانون المعاهدات، A/CN.4/23، الفقرة ١٠٠؛ للاطلاع على الصيغة الإنكليزية، انظر: *ILC Yearbook…*, 1950, vol II, p. 241, par. 100.

(٣٢٠) انظر الفقرات ٧٦ إلى ٨٤ أعلاه.

''اعتراض الدول المتعاقدة أو المنظمة المتعاقدة على تحفظ ما لا يمنع دخول المعاهدة حيز التنفيذ بين الدولة أو المنظمة الدولية المعترضة والدولة أو المنظمة المتحفظة، ما لم تعرب الدولة أو المنظمة المعترضة بصورة قاطعة عن نية مخالفة''.

ولعل ما ينجم عن ذلك احتمالا هو أنه في الفرضية التي لا تعترض فيها الجهة المعترضة على نفاذ المعاهدة بينها وبين الدولة المتحفظة، يحدث الاعتراض نفس الآثار التي يحدثها قبول التحفظ، على الأقل فيما يتعلق بنفاذ المعاهدة (وربما في ''إقرار'' التحفظ نفسه).

١٩٤ - غير أن هذه المسألة التي يستبعد أن تكون مجرد فرضية مدرسية، تتعلق في المقام الأول بمشكل آثار كل من قبول التحفظات والاعتراض عليها. كما تندرج إلى حد بعيد في الجزء الذي يتناول هذه الآثار من دليل الممارسة. ولعله تكفي في المرحلة الراهنة الإشارة إليها في شرح مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٨-١[٣٢١].

١٩٥ - وبناء على هذه الملاحظات، ولأغراض تعريف القبول وتصنيفه، ربما تكفي الإشارة، في مقدمة الفرع المتعلق بإبداء الاعتراضات إلى ما يلي:

٢-٨ إبداء قبول التحفظات

ينشأ قبول التحفظ عن غياب اعتراض دولة متعاقدة أو منظمة دولية متعاقدة على تحفظ أبدته دولة أو منظمة دولية.

ويجوز أن ينشأ غياب الاعتراض عن إعلان انفرادي بهذا المعنى [(القبول الصريح)] أو عن سكوت الدولة المتعاقدة أو المنظمة الدولية المتعاقدة طيلة الأجل المنصوص عليه في المبدأ التوجيهي ٢-٦-١٣ [(القبول الضمني)].

ويمكن ألا تستخدم العبارات الواردة بين معقوفتين إلا في شرح مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٨؛ غير أن إدراجها بين قوسين في النص نفسه قد يفيد دون شك في تأكيد الوظيفة ''التعريفية'' للمبدأ التوجيهي.

١٩٦ - ويقصر مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٨ صفة الجهة المحتمل إبداؤها للقبول على الدول والمنظمات الدولية المتعاقدة وحدها. ويسهل تفسير ذلك: فالفقرة ٤ من المادة ٢٠ لا تضع في الاعتبار إلا القبول الذي تبديه دولة متعاقدة أو منظمة دولية متعاقدة، من جهة، كما أن الفقرة ٥ من المادة ٢٠ لا تدرج قرينة القبول إلا فيما يتعلق بالدول التي هي فعلا

(٣٢١) انظر الفقرتين ٢٠٥ و ٢٠٦ أدناه.

أطراف في المعاهدة. وهكذا، فالدولة أو المنظمة الدولية التي ليست بعد طرفا متعاقدا في المعاهدة، يوم الإشعار بالتحفظ، لا تعتبر أنها قبلت التحفظ إلا يوم إعرابها عن رضاها بالارتباط، أي اليوم الذي تصبح فيه بصفة نهائية دولة متعاقدة أو منظمة متعاقدة. غير أن المسألة تطرح بصورة مختلفة فيما يتعلق بالمعاهدة المحدودة الأطراف، التي تتناولها في الفقرة ٢ من المادة ٢٠، من اتفاقيتي فيينا[٣٢٢] والوثائق المنشئة للمنظمات الدولية المتوخاة في الفقرة ٣ من نفس المادة[٣٢٣].

١٩٧ - علاوة على ذلك، فإنه وفقا لغرض الفرع ٢ من دليل الممارسة الذي من المزمع أن يرد فيه هذا الغرض، يتسم تعريف قبول التحفظ الوارد في مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٨ بطابع وصفي صرف لا يرمي إلى تحديد الحالات التي يمكن فيها أو يلزم فيها اللجوء إلى هذا الشكل أو ذاك من أشكال القبول المتوخاة. ويستفاد من نص اتفاقيتي فيينا وكذا من الأعمال التحضيرية والممارسة أن القبول الضمني هو القاعدة في حين أن القبول الصريح هو الاستثناء.

١٩٨ - ففي فتوى محكمة العدل الدولية بشأن التحفظات على اتفاقية منع الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، أكدت المحكمة أن ''الاستخدام الكبير للإقرار الضمني للتحفظات''[٣٢٤] يطبع الممارسة الدولية التي أصبحت أكثر مرونة فيما يتعلق بالتحفظات على المعاهدات المتعددة الأطراف. وإذا كانت العادة قد جرت على اعتبار القبول الصريح هو التعبير الوحيد عن رضا الدول المتعاقدة بالتحفظ[٣٢٥]، فإن هذا الحل، الذي أصبح فعلا متجاوزا في عام ١٩٥١، لم يعد عمليا فيما يبدو نظرا لما لاحظته المحكمة ''من مشاركة واسعة للغاية '' في بعض هذه الاتفاقيات[٣٢٦].

---

(٣٢٢) انظر الفقرات ٢٢١ إلى ٢٢٤ أدناه.

(٣٢٣) انظر الفقرة ٢٤٠-٢٧٠ أدناه.

(٣٢٤) انظر: *C.I.J. Recueil 1951*, p. 21.

(٣٢٥) انظر: Pierre-Henri Imbert, *Les réserves aux traités multilatéraux*, Paris, Pedone, 1979, p. 104. ويشير الكاتب إلى المؤلف التالي: D. KAPPELER, Les réserves dans les traités internationaux, Verlag für Recht und Gesellschaft, Berlin, 1958, pp. 40-41.

(٣٢٦) *C.I.J. Recueil 1951*, p. 21.

١٩٩ - ورغم تضارب الآراء التي أعرب عنها أعضاء لجنة القانون الدولي أثناء مناقشة المادة ١٠ من مشروع ج. ل. برايلي عام ١٩٥٠[٣٢٧] الذي كان يؤكد ، بقدر محدود[٣٢٨]، إمكانية الموافقة على التحفظات بالإقرار الضمني[٣٢٩]، فإن هـ. لوترباخت وج. ج. فيتزموريس أدرجا أيضا مبدأ القبول الضمني في مشروعيهما[٣٣٠]. وليس الأمر بالمفاجئ بتاتا. فالواقع أنه في النظام التقليدي للإجماع، الذي دافع عنه المقررون الخاصون الثلاثة الأوائل عن قانون المعاهدات والتابعون للجنة، كان القبول الضمني يجد مكانه الملائم بالضرورة لتفادي فترات من الغموض القانوني بالغة الأهمية: إذ أنه نظرا لغياب قرينة بهذا المعنى، كان السكوت المتواصل لدولة طرف من شأنه أن يعرقل مصير التحفظ ويضع موضع الشك مركز الدولة المتحفظة إزاء المعاهدة خلال فترة غير محددة.

٢٠٠ - وبناء عليه، فإنه رغم أن مبدأ القبول الضمني، في إطار النظام ''المرن'' الذي اعتمده في نهاية المطاف المقرر الخاص الرابع للجنة بشأن قانون المعاهدات، لا يستجيب لنفس الضرورات، فإنه يحتفظ بمزايا وفوائد. فقد أقر هذا المبدأ السير همفري، في تقريره الأول، في مشاريع المواد التي قدمها إلى اللجنة[٣٣١]. وفسر ذلك على النحو التالي:

> ''صحيح (...) أنه في النظام ''المرن'' الذي نقترحه، يكون قبول أو رفض دولة ما لتحفظ أبدته دولة أخرى مسألة تهم بصفة خاصة العلاقات بين هاتين الدولتين، بحيث أنه قد لا يكون تحديد وضع تحفظ مسألة ملحة على غرار ما عليه الأمر في نظام القبول بالإجماع. غير أنه يبدو أن من غير المستصوب إلى حد بعيد أن

---

(٣٢٧) انظر: *I.L.C. Yearbook..., 1950*, vol. I, الجلسة ٥٣، ٢٣ حزيران/يونيه ١٩٥٠، الصفحات ٩٢ إلى ٩٥، الفقرات ٤١ إلى ٨٤. وعرض السيد الخوري نفس الرأي الذي مفاده أن مجرد السكوت لا ينبغي أن يفيد قبول التحفظ ضمنا، بل ينبغي أن يفيد رفضه (المرجع نفسه، الصفحة ٩٤، الفقرة ٦٧)، غير أن هذا الرأي ظل معزولا.

(٣٢٨) لم يكن مشروع المادة ١٠ الذي وضعه برايلي يتوخى في الواقع إلا حالة القبول الضمني، أي الحالة التي تقبل فيها الدولة مجموع التحفظات المبداة على معاهدة، والتي لها بها علم وقت انضمامها إلى المعاهدة. للإطلاع على نص مشروع المادة ١٠ انظر *Yearbook* [Report on the Law of Treaties, A/CN.4/23, p. 52 *...1950*, vol. II, pp. 241-242].

(٣٢٩) الواقع أن الأمر يتعلق بالقبول المضمر ، النظر الفقرة ١٨٩ أعلاه. .

(٣٣٠) انظر موجز مواقف المقررين الخاصين وموقف اللجنة ، في: Humphrey Waldock, Premier rapport, A/CN.4/144, *Annuaire...1962*, vol.II, p.76, par. 14.

(٣٣١) انظر مشروع المادة ١٨، الفقرة ٣، في تقريره الأول (المرجع نفسه، الصفحتان ٦٩ و ٧٠ والصفحتان ٧٦ و ٧٧، الفقرات ١٤ إلى ١٧؛ وقد أعيد إدراجه في مشروع المادة ١٩، الفقرة ٥، في تقريره الرابع A/CN.4/177, *Annuaire...1965*, vol.II, p.53.

تكون لدولة امتنعت عن تقديم ملاحظاتها على تحفظ، إمكانية اتخاذ موقف غامض إلى أجل غير مسمى تقريبا بشأن علاقاتها (...) بالدولة التي أبدت التحفظ''(٣٣٢).

٢٠١ - واعتمدت اللجنة في نهاية المطاف الحكم الذي أصبح فيما بعد هو الفقرة ٥ من المادة ٢٠ دون أن يثير ذلك أي نقاش(٣٣٣). وأثناء مؤتمر فيينا في عامي ١٩٦٨ - ١٩٦٩، لم تثر الفقرة ٥ من المادة ٢٠ أي إشكال واعتمدت بتعديل واحد هو إدراج توضيح لا طائل من ورائه تقريبا(٣٣٤)، وهو ''ما لم تنص المعاهدة على نص مخالف''(٣٣٥).

٢٠٢ - ولم تعدل أعمال اللجنة المتعلقة بقانون المعاهدات فيما بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية تعديلا عميقا مبدأ القبول الضمني أو تضعه موضع التساؤل. غير أن اللجنة قررت أن تقيس المنظمات الدولية على الدول فيما يتعلق بمسألة القبول الضمني(٣٣٦). وفي أعقاب انتقادات وجهتها بعض الدول(٣٣٧)، قررت اللجنة ''[أن] تحجم عن ذكر أي شيء في الفقرة ٥ من المادة ٢٠ بشأن المشاكل التي تنشأ عن عدم وجود أي اعتراض لفترة طويلة من جانب المنظمة الدولية''، لكن ''دون أن يعني ذلك رفضا للمبدأ القائل بإمكانية نشوء التزامات على المنظمة نتيجة لسلوكها حتى فيما يتعلق بالمعاهدات''(٣٣٨). وبالتالي، كان مشروع الفقرة ٤ من المادة ٢٠ الذي اعتمدته اللجنة

---

(٣٣٢) التقرير الأول، A/CN.4/144، الحاشية ٣٣٠ أعلاه، الصفحة ٧٦ (من النص الفرنسي)، الفقرة ١٥.

(٣٣٣) انظر: *Annuaire ... 1965*, vol. I, 816ème séance, 2 juillet 1965, pp. 309-309, pars. 43-53؛ وانظر أيضا P.-H. IMBERT، الحاشية ٣٢٥ أعلاه، الصفحة ١٠٥.

(٣٣٤) انظر بخصوص هذا الشطر من الحكم، الفقرتين ٢١٠ و ٢١١ أدناه.

(٣٣٥) تعديلات الولايات المتحدة، A/CONF.39/C.1/L.127, في: *Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Documents officiels, Première et deuxième sessions, Vienne, 26 mars-24 mai 1968 et 9 avril-22 mai 1969, Documents de la Conférence* (A/CONF.39/11/Add.2), p. 147. واقترح تعديلان آخران تباعا أحدهما لأستراليا (A/CONF.39/C.1/L.166، المرجع نفسه، الصفحة ١٤٧)، ويرمي إلى حذف الإشارة إلى الفقرة ٤ والآخر للاتحاد السوفياتي (A/CONF.39/C.1/L.115، المرجع نفسه، الصفحة ١٤٤) ويرمي إلى الاستعاضة عن المادة ١٧ بصيغة جديدة وبالتالي تحديد أجل القرينة في ٦ أشهر، غير أن هذين الاقتراحين لم يقبلا أو سحبا.

(٣٣٦) انظر مشروعي المادتين ٢٠ و ٢٠ مكررا اللذين اعتمدا في القراءة الأولى *Annuaire ... 1977*, vol. II, deuxième partie, pp. 111 à 113.

(٣٣٧) انظر Annuaire... 1981, vol. II, deuxième partie, annexe II,.، الفرع ألف - ٨ (بيلوروسيا)، ، الفرع ألف - ٩ (أوكرانيا)، والفرع ألف -١٤. (اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية)، والفرع جيم -١ (مجلس التعاضد الاقتصادي)، وانظر أيضا الموجز الذي قدمه المقرر الخاص في تقريره العاشر، *Annuaire ... 1981*, vol. II, première partie, doc. A/CN.4/341, p. 64, par. 75.

(٣٣٨) انظر شرح مشروع المادة ٢٠، حولية لجنة القانون الدولي، ١٩٨٢، المجلد الثاني، الجزء الثاني، الصفحة ٥١ الفقرتان ٥ و ٦.

مطابقا حرفيا للفقرة ٥ من مشروع المادة ٢٠ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩[٣٣٩]. وأثناء مؤتمر فيينا، تم مع ذلك قياس المنظمات الدولية على الدول من جديد استنادا إلى عدة تعديلات بهذا المعنى[٣٤٠] وإلى مناقشات متعمقة[٣٤١].

٢٠٣ - ووفقا للجزء الذي أقرته اللجنة منذ اعتمادها مشروع المبدأ التوجيهي ١-١ (الذي يستنسخ أحكام الفقرة ١(د) من المادة ٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٦)، يبدو أنه لا غنى عن أن تدرج اللجنة في دليل الممارسة مشروع مبدأ توجيهي يعكس الفقرة ٥ من المادة ٢٠ من اتفاقية ١٩٨٦. غير أن شروط هذا الحكم لا يمكن استنساخها حرفيا لأنها تحيل إلى فقرات أخرى من المادة لا مكان لها في الجزء المتعلق بإبداء التحفظات وقبولها والاعتراض عليها من دليل الممارسة.

٢٠٤ - ويمكن حل هذا المشكل بسهولة بحذف الإحالة إلى الفقرتين ٢ و ٤ الواردة في الفقرة ٥. وتتعلق هذه الأحكام بالحالة التي يكون فيها القبول بالإجماع إلزاميا لإقرار التحفظ، وهذه مسألة صحة لا مسألة إجراء، ومن ثم، فإن هذه الأحكام ليست لها صلة مباشرة بمسألة إبداء قبول التحفظات (بالمفهوم الإجرائي للكلمة)، التي لها هي وحدها صلة بإطار الجزء الثاني من دليل الممارسة. غير أنه للوفاء لروح المادة ٢٠ من اتفاقيتي فيينا، فإن تخصيص إشارة إلى الفرضيات التي يتعين فيها القبول الصريح أمر لا يخلو من فائدة.

٢٠٥ - وترد هذه الإشارة بين معقوفتين في نص مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٨ مكررا، الذي يمكن أن يكون نصه كالتالي:

---

(٣٣٩) حولية ... ١٩٨٢، المجلد. الثاني، الجزء الثاني، الصفحة ٥٠.

(٣٤٠) الصين (A/CONF.129/C.1/L.18، حيث اقترحت أجل ١٨ شهرا ليسري على الدول والمنظمات الدولية)، والنمسا (A/CONF.129/C.1/L.33)، والرأس الأخضر (A/CONF.129/C.1/L.35)؛ *Conférence des Nations Unies sur le droit des traités entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales, Documents officiels, Vienne, 18 février-21 mars 1986*, vol. II, Documents de la *Conférence* (A/CONF.129/16/Add.1), pp. 70-71, par. 70. انظر أيضا التعديل المقدم من أستراليا (A/CONF.129/C.1/L.32)، والمسحوب في نهاية المطاف، لكنه كان يقترح حلا أدق (المرجع نفسه، الصفحات ٧٠-٧١ الفقرة ٧٠ (ب).

(٣٤١) انظر: *Conférence des Nations Unies sur le droit des traités entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales, Documents officiels, Vienne, 18 février-21 mars 1986, vol. I, Comptes-rendus analytiques des séances plénières et des séances de la Commission plénière* (A/CONF.129/16), 12ème à 14ème séances, 27 et 28 février 1986, pp. 108 à 119.

٢-٨ مكررا القبول الضمني للتحفظات

ما لم تنص المعاهدة على نص مخالف، [أو تشترط الموافقة الصريحة لسبب آخر]، يعتبر أن الدولة أو المنظمة الدولية قد قبلت التحفظ إذا لم تكن قد أبدت اعتراضا عليه قبل انقضاء فترة الإثني عشر شهرا على تاريخ إشعارها بالتحفظ، أو حتى تاريخ إعرابها عن الرضا بالارتباط بالمعاهدة، أيهما يقع لاحقا.

٢٠٦ - غير أنه إذا قررت اللجنة أن تقر مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٦-١٣ (مهلة إبداء اعتراض على تحفظ)[٣٤٢]، فإن اعتماد هذه الصيغة يعيبه أنها تكرر حرفيا هذا المبدأ التوجيهي. وعندها، فإنه تفاديا للحشو، يمكن أن يحيل مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٨-١ إلى مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٦-١٣ وأن يتخذ الشكل التالي:

٢-٨-١ القبول الضمني للتحفظات

[ما لم تنص المعاهدة على نص مخالف،] يعتبر أن الدولة أو المنظمة الدولية قد قبلت التحفظ إذا لم تكن قد أبدت اعتراضا على التحفظ وفقا للمبادئ التوجيهية ٢-٦-١ إلى ٢-٦-١٤.

٢٠٧ - ويرى المقرر الخاص أنه لا يمكن أن يعاب على هذه الصيغة أنها تحيد عن صيغة الفقرة ٥ من المادة ٢٠ من اتفاقيتي فيينا، لأن هذه الصيغة قد استنسخت (من زاوية الاعتراض) في مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٦-١٣ الذي تحيل إليه. ولهذه الصيغة مزايا أكيدة من جهة أخرى. فهي أولا تتفادى تضمين دليل الممارسة حكمين يتناولان، في الواقع نفس المسألة (أو وجهين لنفس العملة) وصيغا بصيغتين متطابقتين تقريبا. وبالإضافة إلى ذلك، فإنها تبرز بوضوح الجدلية القائمة بين القبول (الضمني) والاعتراض - فالاعتراض يستبعد القبول والعكس صحيح[٣٤٣]. وأثناء مؤتمر فيينا لعام ١٩٦٨، أعرب الممثل الفرنسي عن هذه الفكرة بالصيغة التالية:

(٣٤٢) انظر الفقرة ١٢٨ أعلاه.

(٣٤٣) انظر D. MÜLLER ، الحاشية ٣١٧ أعلاه، الفقرة ٤٩, الصفحتان. ٨٢٢ و ٨٢٣.

''يشكل القبول والاعتراض وجهين لفكرة واحدة. فالدولة التي تقبل تحفظا تتخلى بذلك عن الاعتراض عليه؛ والدولة التي تعترض تعرب بذلك عن رفضها قبول التحفظ''(٣٤٤).

٢٠٨ - ومن المؤكد أن هذه الفكرة مدرجة في صيغة الفقرة ٥ من المادة ٢٠ من اتفاقيتي فيينا المستنسخة في مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٨-١ مكررا، غير أن إزالة عناصر الحشو (المؤقتة خصيصا) يبرزها بصورة أوضح.

٢٠٩ - ويمكن التساؤل مع ذلك عن جدوى إبقاء عبارة (''ما لم تنص المعاهدة على نص مخالف'') بين معقوفتين في مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٨-١.

٢١٠ - فهذا الإشارة بديهية لأن كل القواعد المنصوص عليها في اتفاقيتي فيينا لها طابع القواعد المكملة ولا تسري إلا في غياب أحكام تعاهدية مخالفة ويصدق هذا بالأحرى على المبادئ التوجيهية لدليل الممارسة(٣٤٥).

٢١١ - وبناء عليه، فإن الأعمال التحضيرية للفقرة ٥ من المادة ٢٠ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ تقدم توضيحا مفيدا في فهم إدراج هذه الإشارة. والواقع إن إدراج إشارة (ما لم تنص المعاهدة على نص مخالف'') قد تم في أعقاب تعديل قدمته الولايات المتحدة(٣٤٦). فقد أوضح الممثل الأمريكي في المؤتمر أن الدافع إلى ذلك هو أن:

''نص اللجنة يمنع فيما يبدو على الدول التي تشارك في المفاوضات النص في المعاهدة على أجل يقل أو يزيد على ١٢ شهرا''(٣٤٧).

---

(٣٤٤) انظر: *Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Documents officiels, Première session*, Vienne, 26 mars-24 mai 1968, *Comptes rendus analytiques des séances plénières et des séances de la Commission plénière* (A/CONF.39/11), 22ème séance, 11 avril 1968, p. 126, par. 14.

(٣٤٥) انظر مثلا بخصوص أفكار مماثلة بشأن المشكل نفسه الوثيقة A/CN.4/526/Add.2، الفقرة ٨٦، المتعلقة بمشروع المبدأ التوجيهي ٢-٥-١ (''سحب التحفظات'') الذي استنسخ أحكام الفقرة ١ من المادة ٢٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٦.

(٣٤٦) انظر الحاشية ٣٣٥ أعلاه.

(٣٤٧) انظر *Comptes-rendus analytiques* (A/CONF.39/11)، الحاشية ٣٤٤ أعلاه، الجلسة ٢١، ١٠ نيسان/أبريل ١٩٦٨، الصفحة ١١٨، الفقرة ١٢.

فالتعديل الأمريكي لا يستهدف بالتالي مبدأ الإقرار الضمني في حد ذاته، بل يستهدف أجل الإثني عشر شهرا الذي حددته اللجنة(٣٤٨).

٢١٢ - وعندها، فإن الإبقاء على إشارة ''ما لم تنص المعاهدة على نص مخالف'' في مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٦-١٣ (مهلة إبداء الاعتراض)(٣٤٩) تبدو مبررة تماما ولو لمجرد استصواب عدم الابتعاد كثيرا عن نص فيينا الذي يستنسخه مشروع المبدأ التوجيهي حرفيا تقريبا. علاوة على ذلك، فإن مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٦-١٣ هو الذي يتناول مسألة أجل الاعتراض والوقت الذي يصح إبداؤه فيه. وقد قدمت الولايات المتحدة تعديلا على الفقرة ٥ من المادة ٢٠ أثناء مؤتمر ١٩٦٨-١٩٦٩ وذلك تحديدا بنية توجيه الانتباه إلى إمكانية تعديل أجل الإثني عشر شهرا المنصوص عليه فيها(٣٥٠). ولا يبدو بالتالي من المفيد إدراج هذه العبارة من جديد في مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٨-١ الذي يتمثل موضوعه في تأكيد أن قرينة القبول الضمني في غياب اعتراض هو القاعدة العامة، إذ تكفي الإحالة إلى المبدأ التوجيهي ٢-٦-١٣ للتذكير بأن هذه القرينة ليست مطلقة. وأيا كان الأمر، فإن أحكام اتفاقية فيينا، وبخاصة الأحكام المتعلقة بالتحفظات، يمكن أن تعدلها وتحورها الدول أو المنظمات الدولية الأطراف في المعاهدة.

٢١٣ - وقد نشأ أجل الإثني عشر شهرا الذي كرسته الفقرة ٥ من المادة ٢٠ عن مبادرة للسير همفري والدوك الذي لم يقره اعتباطا. فهو باقتراحه لهذا الأجل لم يكن يبتعد كثيرا عن ممارسة الدول - القليلة الاتساق - في تلك الحقبة. فالمقرر الخاص الذي لاحظ في الممارسة التعاهدية أجلي التسعين يوما والستة أشهر(٣٥١)، فضل مع ذلك اتباع اقتراح مجلس فقهاء البلدان الأمريكية(٣٥٢). ولاحظ في هذا الصدد:

> ''إنه ثمة، في رأينا، أسبابا وجيهة لاقتراح اعتماد هذا الأجل الأطول أمدا. فأولا، إن الاتفاق على أجل قصير لأغراض معاهدة معينة يُعْرَف مضمونها أمر مختلف إلى حد كبير عن جعل هذا الأجل قاعدة عامة تسري على كل معاهدة

---

(٣٤٨) ومع ذلك يذهب José María Ruda إلى القول إن التعديل الأمريكي يؤكد ''الطابع الاحتياطي للفقرة ٥ من المادة ٢٠'' ("Reservations to Treaties", *Recueil des Cours de l'Académie de Droit Iinternational de La Haye (R.C.A.D.I.)*, tome 146, 1975-III, p. 185).

(٣٤٩) انظر الفقرة ١٢٨ أعلاه.

(٣٥٠) انظر الفقرة ٢١١ والحاشية ٣٤٧ أعلاه.

(٣٥١) انظر التقرير الأول: A/CN.4/144 *Annuaire...1962, vol.II, p.76, par.14*.

(٣٥٢) المرجع نفسه، الفقرة ١٦.

لا تتناول هذه النقطة. ولعل الأيسر على الدول أن تقبل قاعدة عامة تحدد أجلا أقصى لتقديم الاعتراضات، إذا كان الأجل المقترح أطول أمدا''(٣٥٣).

٢١٤ - ولئن كانت أحكام الفقرة ٥ من المادة ٢٠ من اتفاقيتي فيينا لا تشكل فيما يبدو جزءا من القانون الدولي العرفي، على الأقل فيما يتعلق بأجل الإثني عشر شهرا الذي يتعين أن يبدى الاعتراض خلاله لعكس قرينة القبول(٣٥٤)، فإن هذا الأجل مع ذلك قد نص عليه هذا الحكم، واستنادا إلى الممارسة التي دأبت على إتباعها اللجنة في إطار أعمالها بشأن التحفظات، لا بد أن يكون ثمة سبب حاسم للحيد عن صيغة أحكام الاتفاقيتين. ومن المؤكد أن فترة الإثني عشر شهرا لم تكن تبدو قاعدة عرفية مستقرة أثناء مؤتمر فيينا ولعلها ليست كذلك في الوقت الراهن، غير أنها تشكل الأجل ''الأكثر قبولا''(٣٥٥). ولاحظ ف. هورن في هذا الصدد أن:

''الفترة المفرطة في طولها قد لا تقبل، لأن من شأنها أن تفضي إلى فترة ممتدة من الغموض بشأن العلاقات القانونية بين الدولة المتحفظة والأطراف التي تواجهها. كما ينبغي ألا تكون الفترة مفرطة في القصر، لأنها لن تترك الوقت الكافي للدول المعنية للقيام بالتحليل اللازم للآثار التي يمكن أن تترتب على تحفظ تجاهها''(٣٥٦).

٢١٥ - وبالإضافة إلى ذلك، فإن هذا الأجل - الذي كان يندرج بوضوح في إطار التطوير التدريجي للقانون الدولي أثناء اعتماد اتفاقية فيينا - لم يفرض نفسه تماما باعتباره قاعدة عرفية سارية في غياب النص. ولمدة طويلة، ظلت ممارسة الأمين العام بصفته وديعا عصية على

---

(٣٥٣) المرجع نفسه.

(٣٥٤) انظر D. Müller، الحاشية ٣١٧ أعلاه، ، الصفحة ٨٠٨، الفقرة ١٦. وانظر أيضا: Gorgio GAJA, "Unruly Treaty Reservations", *in Le Droit international à l'heure de sa codification, Études en l'honneur de Roberto Ago*, A. Giuffrè, Milan, 1987, p. 324؛ و D.W. GREIG، الحاشية ٣١٤ أعلاه، الصفحة ١٢٧ وما يليها؛ و Anthony Aust, *Modern Treaty Law and Practice*, Cambridge University Press, 2000, p. 127.

(٣٥٥) أنظر P.-H. IMBERT، الحاشية ٣٢٥ أعلاه، الصفحة ١٠٧. ويرى D.W. Greig، أن أجل الإثني عشر شهرا المنصوص عليه في الفقرة ٥ من المادة ٢٠ من اتفاقية فيينا يشكل على الأقل ''دليلا يرشد إلى ما هو معقول'' (الحاشية ٣١٤ أعلاه، الصفحة ١٢٨).

(٣٥٦) الحاشية ٣١٧ أعلاه.

التواؤم مع أحكام الفقرة ٥ من المادة ٢٠ من اتفاقيتي فيينا[٣٥٧]. والواقع أنه في الحالة التي تسكت فيها المعاهدة على مسألة التحفظات، دأب الأمين العام على اعتبار أن الدولة المتحفظة تصبح دولة متعاقدة إذا لم يتم تسلم إشعار بالاعتراض على التحفظ حسب الأصول في غضون أجل ٩٠ يوما[٣٥٨]. لكن الأمين العام اعتبر أن هذه الممارسة تؤخر بدء نفاذ المعاهدات وتسجيلها[٣٥٩]، فتخلى عن هذه الممارسة وأصبح يعتبر الدولة المبدية للتحفظ دولة متعاقدة منذ تاريخ نفاذ صك التصديق أو الانضمام[٣٦٠]. ولتبرير هذا الموقف، ذهب الأمين العام إلى القول إنه من غير الواقعي الاعتقاد بأن الشروط التي تفرضها الفقرة ٤ (ب) من المادة ٢٠ يمكن استيفاؤها: فلمنع بدء نفاذ معاهدة تجاه الدولة المتحفظة، ينبغي أن تعترض **كافة** الأطراف المتعاقدة على التحفظ. ولا تنصب انتقادات الأمين العام بالتالي على قرينة الفقرة ٥ بقدر ما تمليها عدم واقعية الفقرات الفرعية الثلاث من الفقرة ٤؛ ولقد أعلن مؤخرا تأييده لأجل الإثني عشر شهرا المنصوص عليه في الفقرة ٥ والذي أصبح يسري في حالة قبول التحفظات المتأخرة، الذي يلزم أن يكون قبولا بالإجماع بالضرورة[٣٦١]. ويتبين من ممارسة الدول علاوة على ذلك أن الدول تبدي اعتراضات رغم انصرام أجل الإثني عشر شهرا المنصوص عليها في الفقرة ٥ من المادة ٢٠[٣٦٢]. وأيا كانت جوانب الغموض بشأن ''وضعية'' القاعدة من زاوية القانون الدولي العمومي، فإن اتفاقيتي فيينا أقرتاها وعيوب تعديلها لأغراض دليل الممارسة تفوق مزاياه.

---

(٣٥٧) انظر: P.-H. IMBERT, "A l'occasion de l'entrée en vigueur de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Réflexions sur la pratique suivie par le Secrétaire général des Nations Unies dans l'exercice de ses fonctions de dépositaire", *Annuaire Français de Droit International (A.F.D.I.)*., vol. XXVI, 1980, pp. 524-541؛ و G. GAJA، الحاشية ٣٥٤ أعلاه، الصفحتان ٣٢٣ و ٣٢٤؛ و R. Riquelme Cortado (*Las Reservas a los Tratados: Lagunas y ambigüedades del Régimen de Viena*, Universidad de Murcia, 2004, pp. 245-250 و D. MÜLLER ، الحاشية ٣١٧ أعلاه، الصفحتان ٨٢١ و ٨٢٢، الفقرة ٤٨.

(٣٥٨) انظر: *Précis de la pratique du Secrétaire général en tant que dépositaire de traités multilatéraux*, ST/LEG/8, New York, 1997, numéro de vente : F.94.V.15, par. 55, p.185.

(٣٥٩) غير أن ممارسة أجل التسعين يوما ظلت سارية فيما يتعلق بقبول التحفظات المتأخرة والتي يشترط فيها عموما قبول الدول المتعاقدة لها بالإجماع (المرجع نفسه، الصفحة ٦٢، الفقرتان ٢٠٥ و ٢٠٦).

(٣٦٠) المرجع نفسه، الصفحتان ٥٥ و ٥٦، الفقرات ١٨٤ إلى ١٨٧.

(٣٦١) مذكرة المستشار القانوني للأمم المتحدة إلى الممثلين الدائمين للدول الأعضاء، ٤ نيسان/أبريل ٢٠٠٠. انظر التقرير الخامس بشأن التحفظات على المعاهدات، A/CN.4/508/Add.4، الفقرة ٣٢٢. غير أن الممارسة داخل مجلس أوروبا تتمثل فيما يتعلق بقبول التحفظات المتأخرة، في إمهال الدول المتعاقدة فترة لا تتعدى تسعة أشهر لإبداء الاعتراض (Jörg POLAKIEWICZ, *Treaty Making in the Council of Europe*, Council of Europe Publications, 1999, p. 102).

(٣٦٢) انظر الفقرات ١٣٦ إلى ١٤٣ أعلاه.

٢١٦ - وبالتالي، فإن للفقرة ٥ من المادة ٢٠ وظيفة مزدوجة. فهي من جهة تقر مبدأ الإقرار الضمني والعلاقة بين القبول والاعتراض، ومن جهة أخرى، تضع لقرينة القبول الضمني إطارا زمنيا. فإذا لم تعترض دولة خلال أجل الإثني عشر شهرا، فإنه يفترض قبولها للتحفظ. وفي الوقت ذاته، تحدد الفقرة ٥ من المادة ٢٠ ضمنا الأجل الذي يجوز فيه إبداء الاعتراض[٣٦٣]. وبعد انصرام هذا الأجل، يعتبر أن الدولة أو المنظمة الدولية قد قبلت التحفظ ولن يصح لها أن تعترض عليه[٣٦٤].

٢١٧ - وهكذا يمكن تفسير الفقرة ٥ من المادة ٢٠ بطريقتين تتكاملان بدل أن تتعارضا:

(أ) فهي من جهة تحدد أجل سقوط الحق في تقديم الاعتراضات. ومن هذا المنظور، يفرض هذا الحكم مبدأ استحالة[٣٦٥] تقديم الدولة للاعتراضات بعد انصرام أجل الإثني عشر شهرا[٣٦٦]، ولا تبدو بالتالي، من هذه الزاوية، مجرد حكم شكلي يسري على إبداء الاعتراض[٣٦٧].

---

(٣٦٣) انظر أيضا الفقرة ١٢٥ إلى ١٢٩ أعلاه.

(٣٦٤) يتسلم الأمين العام بصفته وديعا للمعاهدات المتعددة الأطراف اعتراضات تبدى بعد انصرام أجل الإثني عشر شهرا أو في أقصى الأحوال، بعد انصرام الأجل المنصوص عليه في المعاهدة المودعة، غير أنه لا يشعر بها إلا باعتبارها ''رسائل'' (انظر ... Précis de la pratique، الحاشية ٣٥٨ أعلاه، الصفحة ٦٣؛ وانظر أيضا Palitha T. B. Kohona, « Some Notable Developments in the Practice of the UN Secretary-General as Depository of Multilateral Treaties: Reservations and Declarations », *American Journal of International Law*, vol. 99, 2005, p. 433؛ أو « Reservations: Discussion of Recent Developments in the Practice of the Secretary-General of the United Nations as Depositary of Multilateral Treaties », *Georgia Journal of International and Comparative Law*, vol. 33, 2004-2005, p. 444".

(٣٦٥) انظر مع ذلك الفقرات ١٣٦ إلى ١٤٤ أعلاه، ومشروع المبدأ التوجيهي ٢-٦-١٥ (الاعتراضات المتأخرة).

(٣٦٦) وهذا فيما يبدو هو تفسير P.-H. IMBERT، الحاشية ٣٢٥ أعلاه، الصفحة ١٥١.

(٣٦٧) أقر هذا الحل صراحة في الفقرة ٢ من المادة ٨ من اتفاقية جنسية المرأة المتزوجة لعام ١٩٥٧ التي تنص على ما يلي: ''ولأي دولة طرف في الاتفاقية أو تصبح طرفا فيها أن تشعر الأمين العام بأنها لا توافق على اعتبار نفسها مرتبطة بالاتفاقية إزاء الدولة المتحفظة. ويتعين أن يصدر هذا الإشعار، في حالة الدول الأطراف في الاتفاقية، خلال الأيام التسعين التي تعقب تاريخ البلاغ الصادر عن الأمين العام، وفي حالة الدول التي تصبح أطرافا في وقت لاحق، خلال الأيام التسعين التي تعقب تاريخ إيداع صك التصديق أو الانضمام. فإذا أصدرت دولة ما إشعارا من هذا النوع لا تنطبق الاتفاقية بين الدولة صاحبة الإشعار والدولة صاحبة التحفظ''. علاوة على ذلك، أقر تعديل أسترالي سحب في نهاية المطاف (*Comptes-rendus analytiques* (A/CONF.39/11)، الحاشية ٣٤٤ أعلاه، الجلسة ٢٥، ١٦ نيسان/أبريل ١٩٦٨، الصفحة ١٤٧، الفقرة ٣٤)، أثناء مؤتمر الأمم المتحدة لقانون المعاهدات حلا مماثلا يحدد أجل سقوط الحق في ستة أشهر (A/CONF.39/C.1/166, *Documents de la Conférence* (A/CONF.39/11/Add.2)، الحاشية ٣٣٥ أعلاه، الصفحة ١٤٧).

(ب) ومن جهة أخرى، يضع الدولة الملتزمة للصمت، أي الدولة التي لم تبد اعتراضا خلال الإثني عشر شهرا، في موضع الدولة التي قبلت التحفظ صراحة. ويحدث هذا القبول، حتى ولو كان ضمنيا، الآثار المنصوص عليها في الفقرة ٤ (أ) من المادة ٢٠ والفقرة ١ من المادة ٢١ من اتفاقيتي فيينا إذ استوفيت كافة الشروط الأخرى.

٢١٨ - ولقد غاب هذا الأمر عن السير همفري والدوك، الذي لاحظ المعالم الأولى لهذين النهجين في الممارسة التعاهدية، وارتأى أنهما ''لا يفضيان إلى نفس النتيجة''[٣٦٨]. وهذا صحيح بكل تأكيد: فالأمر يتعلق في حقيقة الأمر بوجهين لعملة واحدة، وبطريقتين مختلفتين للقيام في آن واحد بإثبات أن الاعتراض يشكل العمل الذي يسقط قرينة القبول الضمني وأنه يتعين أن يحصل في غضون الآجال المحددة لكي يحدث هذه النتيجة. وهذا هو روح الفقرة ٥ من المادة ٢٠ من الاتفاقية[٣٦٩].

٢١٩ - أما وضع الدول أو المنظمات الدولية التي لا تكون ''أطرافا متعاقدة''، وقت إبداء التحفظ، فهو وضع يختلف اختلافا ملموسا عن وضع تلك التي هي أطراف فيها، وهذا ما يطابق الفرضية الثانية من الفقرة ٥ من المادة ٢٠ من اتفاقيتي فيينا. فيجوز لها فعلا أن تبدي اعتراضا على تحفظ أبدي حتى تاريخ الإعراب عن الرضا بالارتباط بالمعاهدة، حتى وإن كان هذا التاريخ لاحقا لتاريخ انصرام أجل الإثني عشر شهرا. وقد وردت فعلا هذه القاعدة الخاصة في اقتراحات ج. ل. بريلي[٣٧٠]، لكن لم يتم تبينها من طرف هـ. لوترباخت ولا من قِبَل ج. ج. فيتزموريس، والطريف في الأمر أن لجنة القانون الدولي نفسها لم تقر هذه القاعدة في المواد التي اعتمدتها في قراءة أولى في عام ١٩٦٢[٣٧١]، رغم أن السير همفري أدرجها في مشروع المادة ١٨ المقدم في تقريره لعام ١٩٦٢[٣٧٢]. وفي أعقاب الانتقادات التي أعربت عنها الحكومة الأسترالية، أدرجت من جديد أثناء النظر في المشروع في قراءة ثانية[٣٧٣].

---

(٣٦٨) التقرير الأول، A/CN.4/144، الحاشية ٣٣٠ أعلاه، الصفحة ٧٦، (من النص الفرنسي)، الفقرة ١٤.

(٣٦٩) انظر الفقرات ١٢٥ إلى ١٤٤ أعلاه، والفقرات ٢٧٢ إلى ٢٧٤ أدناه.

(٣٧٠) انظر الفقرة ١٩٩ أعلاه والحاشية ٣٢٨ أعلاه.

(٣٧١) كان مشروع المادة ١٩، الفقرة ٣، المقدم في تقرير اللجنة إلى الجمعية العامة، لا يتعلق فعلا إلا بالقبول الضمني بدقيق العبارة، انظر *Annuaire … 1962*, vol. II, p. 194.

(٣٧٢) انظر A/CN.4/144، الحاشية ٣٣٠ أعلاه، الصفحتان ٦٩ و ٧٠.

(٣٧٣) التقرير الرابع، A/CN.4/177، الحاشية ٣٣١ أعلاه، الصفحة ٤٧، (من النص الفرنسي)، الصفحتان ٥٦ و ٥٧، الفقرة ١٧.

٢٢٠ - ولئن كانت الدول والمنظمات الدولية التي ليست بعد أطرافا في المعاهدة غير ملزمة، ظاهريا، بأي أجل للتفكير خلافا للدول والمنظمات الدولية التي هي أطراف فعلا في المعاهدة أثناء إبداء التحفظ المعني، فإنها ليست بتاتا في وضع غير مناسب كما أن الحل الذي أقرته في نهاية المطاف الفقرة ٥ من المادة ٢٠ من اتفاقيتي فيينا مبرر تماما من حيث ضرورات الوثوق القانوني. والواقع أن تخويل أجل جديد لهذه الدول ابتداء من وقت تصديقها أو انضمامها إلى المعاهدة سيضع الدولة المتحفظة من جديد في وضع وسيط وغامض في علاقتها بالمعاهدة، وهو الأمر غير المقبول فيما يبدو من زاوية الوثوق القانوني. علاوة على ذلك، فإن الدول والمنظمات الدولية التي ''يحق لها أن تصبح أطرافا في المعاهدة'' تتلقى إشعارا بالتحفظات التي تبديها الدول الأخرى أسوة بالدول والمنظمات الدولية التي هي فعلا أطراف في المعاهدة[٣٧٤]. ويتاح لها بالتالي أجل يفوق عادة ١٢ شهرا للنظر في التحفظ المبدى، مما يمكنها حتما من الرد على الأقل أثناء الإعراب عن رضاها بالارتباط بالمعاهدة، إن لم يتم ذلك من قبل[٣٧٥]. وأيا كان الأمر فإن عبارة ''أيهما يقع لاحقا [أي تاريخ الإعراب عن الرضا بالارتباط]'' يضمن أجلا تفكير حده الأدنى سنة واحدة.

٢٢١ - غير أن أجل القبول الضمني للتحفظ من جانب الدول أو المنظمات الدولية التي يحق لها أن تصبح أطرافا في المعاهدة يرد عليه قيد إضافي عندما يكون القبول بالإجماع ضروريا لإقرار التحفظ. ومسبقا، لا يبدو أن الفقرة ٥ من المادة ٢٠ من اتفاقيتي فيينا تحول في هذه الحالة دون تطبيق القاعدة العامة. بل على العكس من ذلك، يحيل هذا الحكم صراحة إلى حالة الفقرة ٢ من المادة ٢٠ (المعاهدات المحدودة الأطراف) التي تشترط الإجماع. ومنطقيا فإن الإقرار للدول والمنظمات الدولية التي يحق لها أن تصبح أطرافا في المعاهدة والتي لم تعرب بعد عن الرضا بالارتباط وقت إبداء التحفظ، بحق الاعتراض يوم تصبح أطرافا (وحتى وإن كان هذا اليوم لاحقا للإشعار بالاعتراض) ستكون له آثار وخيمة على الدولة المتحفظة، وعلى استقرار العلاقات التعاهدية، بصفة أعم. وفي هذه الفرضية، سيستحيل افتراض إقرار الدولة الموقعة للمعاهدة المحدودة الأطراف، والتي ليست طرفا فيها، عند انصرام أجل الإثني عشر شهرا مما ستترتب عليه عرقلة القبول بالإجماع، حتى في غياب الاعتراض الصريح على التحفظ. ولعل تطبيق قرينة الفقرة ٥ من المادة ٢٠ يحدث أثرا معاكسا تماما للأثر المطلوب،

---

(٣٧٤) انظر الفقرة ١ من المادة ٢٣ من اتفاقيتي فيينا. وانظر أيضا الفقرة الأولى من مشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-٥ (الإبلاغ بالتحفظات) وشروحه، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السابعة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/57/10)، الصفحات ٥٦ إلى ٦٦.

(٣٧٥) انظر الفقرات ٧٦ إلى ٨٤ أعلاه.

ألا وهو: الإضفاء السريع للاستقرار على العلاقات التعاهدية وعلى وضع الدولة المتحفظة إزاء المعاهدة.

٢٢٢ - وقد عالج هذا المشكل معالجة مقنعة السير همفري والدوك في مشروع المادة ١٨ من تقريره الأول حيث ميز بوضوح بين القبول الضمني والقبول المضمر في حالات المعاهدات المتعددة الأطراف (الخاضعة للنظام ''المرن'') والمعاهدات المحدودة الأطراف (الخاضعة للنظام التقليدي للإجماع). وتنص الفقرة ٣ (ج) من مشروع المادة هذا على ما يلي:

''كل دولة يحق لها أن تصبح طرفا في معاهدة في وقت أبدي فيها التحفظ فعلا[٣٧٦]، تعتبر دولة قبلت التحفظ:

'١' في حالة المعاهدة المحدودة الأطراف، إذا تم العمل أو الأعمال التي تتيح لها أن تصبح طرفا في المعاهدة؛

'٢' في حالة المعاهدة المتعددة الأطراف، إذا أنجزت العمل أو الأعمال اللازمة لكي يحق لها أن تصبح طرفا في المعاهدة، دون أن تشعر باعتراضها على التحفظ''[٣٧٧].

ولاحظ السير همفري كذلك، في معرض الإشارة إلى الفرضية الواردة في الفقرة ٣ (ج) '١' التي تظل القاعدة فيها قاعدة الإجماع، أن جعل أجل الاثني عشر شهرا أجلا مرنا بالنسبة للدول التي ليست بعد أطرافا في المعاهدة

''غير ممكن في حالة المعاهدات المحدودة الأطراف، لأن تأخر الدولة في اتخاذ قرار في تلك الحالة يضع مركز الدولة التي أبدت التحفظ موضع الشك تجاه كافة الدول التي تشارك في المعاهدة''[٣٧٨].

٢٢٣ - ويستتبع ذلك أنه في جميع الحالات التي يكون فيها الإجماع هو القاعدة، لم يعد من الجائز للدولة أو المنظمة الدولة التي تنضم إلى المعاهدة، أن تعترض على تحفظ قبلته بالإجماع الدول والمنظمات الدولية الأطراف في المعاهدة. غير أن هذا لا يعني أن هذه الدولة أو المنظمة الدولية تحرم من حقها في الاعتراض على التحفظ. وكل ما في الأمر أنه لا يجوز لها أن

---

(٣٧٦) لعل كلمة ''قُدم'' هي الأنسب: فإذا كان الأجل الذي يجوز فيه الاعتراض بعد إبداء التحفظ لم ينصرم، فإننا لا نرى سببا يمنع الدولة المتعاقدة الجديدة من أن تعترض (انظر الفقرة ٢١٧ أعلاه).

(٣٧٧) انظر: *Annuaire ... 1962*, vol. II, p. 70.

(٣٧٨) المرجع نفسه ، الصفحة ٧٧ (من النص الفرنسي) الفقرة ١٦ من الشرح.

تعترض عليه خارج أجل الإثني عشر شهرا. وإذا كان انضمامها لاحقا لإبداء التحفظ، فإنه لا يسعها إلا أن تقبل التحفظ.

٢٢٤ - ولعل المبدأ التوجيهي التالي يضع في الاعتبار هذه الخصوصية التي تطبع قبول المعاهدات التي يكون القبول بالإجماع فيها هو القاعدة:

٢-٨-٢ القبول الضمني لتحفظ يستلزم قبول الدول والمنظمات الدولية الأخرى له بالإجماع

يعتبر التحفظ الذي يستلزم قبول الأطراف له بالإجماع ليحدث آثاره تحفظا مقبولا من الدول أو المنظمات الدولية المتعاقدة أو التي يحق لها أن تصبح أطرافا، إذا لم تبد هذه الدول أو المنظمات الدولية اعتراضا على التحفظ عند انصرام الإثني عشر شهرا التي تعقب تاريخ تسلمها للإشعار بالتحفظ.

٢ - شكل وإجراءات القبول الصريح للتحفظات.

٢٢٥ - وكما كتبه الأستاذ دون غريغ (*Don Greig*)، فإن ''قبول التحفظ، في حالة المعاهدات المتعددة الأطراف، يكون تقريبا قبولا ضمنيا أو مضمرا على الدوام''(٣٧٩). غير أن هذا لا يمنع من أن يكون القبول صريحا وأن تشعر الدولة صراحة بأنها تقبل التحفظ.

٢٢٦ - ولا يمنع وجود قرينة الفقرة ٥ من المادة ٢٠ من اتفاقيتي فيينا الدول والمنظمات الدولية بتاتا من أن تعرب صراحة عن قبولها للتحفظ المبدى. وقد يبدو الأمر قابلا للنقاش، على الأقل في الحالات التي يستوفي فيها التحفظ شروط الصحة المنصوص عليها في المادة ١٩ من اتفاقيتي فيينا. غير أن الصلة بين صحة التحفظ، من جهة، وإمكانية إعراب الدول والمنظمات الدولية عن قبولها - الضمني أو الصريح - للتحفظ، من جهة أخرى، لم يتم توضيحها في دليل الممارسة فيما يتعلق بالإجراءات. فهي تندرج في مسألة آثار التحفظ، والقبول والاعتراض التي ستكون موضوع التقرير المقبل. ويكفي إقرارها في هذه المرحلة في المبدأ التوجيهي ٢-٨-٣:

---

(٣٧٩) انظر D.W. GREIG، الحاشية ٣١٤ أعلاه، الصفحة ١٢٠. وانظر أيضا بنفس المعنى، F. HORN، الحاشية ٣١٧ أعلاه، الصفحة ١٢٤؛ و Liesbeth Lijnzaad, *Reservations to UN-Human Rights Treaties. Ratify and Ruin?*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/Boston/ London, 1995, p. 46؛ و R. RIQUELME CORTADO، الحاشية ٣٥٧ أعلاه، الصفحة ٢١١ وما يليها؛ و D. Müller، الحاشية ٣١٧ أعلاه. الصفحتان ٨١٢ و ٨١٣، الفقرة ٢٧.

٢-٨-٣ القبول الصريح للتحفظ

يجوز للدولة أو المنظمة الدولية أن تقبل صراحة في أي وقت التحفظ الذي تبديه دولة أخرى أو منظمة دولية أخرى.

٢٢٧ - وخلافا للتحفظ نفسه وللاعتراض، يجوز أن يتم القبول الصريح في أي وقت دون شك. وليس في ذلك أي عيب بالنسبة للدولة المتحفظة لأن الدولة أو المنظمة الدولية التي تعرب عن قبولها للتحفظ قبولا صريحا ستعتبر في جميع الأحوال في حكم الدولة أو المنظمة الدولية التي قبلت التحفظ عند انصرام أجل ١٢ شهرا المنصوص عليه في الفقرة ٥ من المادة ٢٠ من اتفاقيتي فيينا والتي يستخلص منها المبدأ التوجيهي ٢-٨-١ النتائج. وحتى الدولة أو المنظمة الدولية التي اعترضت في السابق على التحفظ تظل حرة في قبوله فيما بعد قبولا صريحا (أو ضمنيا بسحب اعتراضها) في أي وقت[٣٨٠]. وهذا ما يندرج في الواقع في السحب الكامل للاعتراض الذي يحدث آثارا مماثلة لآثار القبول[٣٨١].

٢٢٨ - وبالإضافة إلى ذلك، ورغم هذه الإمكانيات الكبيرة، فإن ممارسة الدول في مجال القبول الصريح منعدمة عمليا. ولا نقف إلا على بضعة أمثلة معزولة جدا وبعضها لا يخلو مع ذلك من مشاكل.

٢٢٩ - ومن الأمثلة التي كثيرا ما ساقها الفقه[٣٨٢] قبول جمهورية ألمانيا الاتحادية للتحفظ الفرنسي المبلغ في ٧ شباط/فبراير ١٩٧٩ على اتفاقية القانون الموحد للشيكات لعام ١٩٣١. غير أنه تنبغي الإشارة إلى أن تحفظ الجمهورية الفرنسية هذا قد تأخر إبداؤه، لما يزيد على ٤٠ سنة من تاريخ انضمام فرنسا إلى الاتفاقية المعنية. ويوضح بلاغ ألمانيا[٣٨٣] بجلاء أن جمهورية ألمانيا الاتحادية ''ليس لديها أي اعتراض تبديه في هذا الموضوع''[٣٨٤] ويشكل

---

(٣٨٠) انظر الفقرة ١٥٢ أعلاه ومشروع المبدأ التوجيهي ٢-٧-١.

(٣٨١) انظر الفقرات ١٥٨ إلى ١٦٠ أعلاه.

(٣٨٢) انظر F. HORN، الحاشية ٣١٧ أعلاه، الصفحة ١٢٤؛ و R. RIQUELME CORTADO، الحاشية ٣٥٧ أعلاه، الصفحة ٢١٢.

(٣٨٣) قدم هذا البلاغ في ٢٠ شباط/فبراير ١٩٨٠، أي بعد ما يزيد على اثني عشر شهرا من تاريخ إشعار الأمين العام للأمم المتحدة بالتحفظ باعتباره وديعا للاتفاقية. وفي هذه اللحظة، كان التحفظ الفرنسي (الجديد)، ''قد اعتبر مقبولا'' على أي حال من طرف ألمانيا بموجب مبدأ الفقرة ٥ من المادة ٢٠ من اتفاقيتي فيينا. علاوة على ذلك، كان الأمين العام قد اعتبر فعلا التحفظ الفرنسي مقبولا منذ ١١ أيار/مايو ١٩٧٩، أي بعد ثلاثة أشهر من إيداعه.

(٣٨٤) انظر: *Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général (état au 31 décembre 2005*, ST/LEG/Ser.E/23, Nations Unies, New York, 2005, vol. II, pp. 592-593 (note 5) (Chap. II, 11).

بالتالي قبولا واضحا[٣٨٥]. غير أن نص بلاغ ألمانيا الاتحادية لا يسمح بتحديد ما إذا كانت تقبل إيداع التحفظ رغم إبدائه المتأخر[٣٨٦] أو ما إذا كانت تقبل مضمون التحفظ، أو ما إذا كانت تقبلهما معا[٣٨٧].

٢٣٠ - غير أن ثمة أمثلة أخرى ترد بصورة أقل غموضا. ومنها حالة إعلانات وبلاغات الولايات المتحدة الأمريكية ردا على التحفظات التي أبدتها بلغاريا[٣٨٨]، واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية ورومانيا على الفقرتين ٢ و ٣ من المادة ٢١ من اتفاقية التسهيلات الجمركية المتعلقة بالسياحة لعام ١٩٥٤ والتي أشارت فيها الولايات المتحدة بوضوح إلى أنها لا تعترض على هذه التحفظات. وأوضحت الولايات المتحدة علاوة على ذلك أنها تنوي تطبيق هذا التحفظ في شروط المعاملة بالمثل تجاه كل دولة من الدول المتحفظة[٣٨٩]، وهذا ما يحق لها بمقتضى الفقرة ١(ب) من المادة ٢١ من اتفاقيتي فيينا[٣٩٠]. وينحو نفس المنحى[٣٩١] الإعلان اليوغوسلافي بشأن تحفظ الاتحاد السوفياتي لكنه يشير صراحة إلى الفقرة ٧ من المادة ٢٠ من الاتفاقية المتعلقة تحديدا بالتطبيق المتبادل للتحفظات[٣٩٢]. وبناء عليه،

---

(٣٨٥) الواقع أنه بمجرد عدم وجود اعتراض، فإن الدولة تعتبر أنها قد قبلت التحفظ. انظر الفقرة ٥ من المادة ٢٠ من اتفاقيتي فيينا، وانظر الفقرة ٢١٨ أعلاه.

(٣٨٦) انظر بشأن هذا الموضوع مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٣-١ (إبداء التحفظات المتأخرة) وشروحه (الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/56/10)، الصفحات ٤٠٥ إلى ٤١٩).

(٣٨٧) أشير إلى عيب استخدام نفس المصطلحات لتغطية الفرضيتين في شرح المبدأ التوجيهي ٢-٦-٢ في الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الستون، الملحق رقم ١٠ (A/60/10)، الصفحة ١٥٨، الفقرة ٢ من الشرح وشرح مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٣-١، المرجع نفسه، الدورة السادسة والخمسون، الملحق رقم ١٠، الصفحة ٤١٩، الفقرة ٢٣ من الشرح. انظر أيضا التقريرين الثامن والتاسع بشأن التحفظات على المعاهدات، A/CN.4/535/Add.1 ، الفقرة ١٠١، و A/CN.4/544 ، الفقرة ٢٧.

(٣٨٨) سحبت بلغاريا هذا التحفظ فيما بعد. انظر *Traités multilatéraux...* ، الحاشية ٣٨٤ أعلاه، المجلد الأول، الصفحة ٦١١ (الحاشية ١٢) (الفصل الحادي عشر ألف — ٦).

(٣٨٩) انظر *Traités multilatéraux....* ،الحاشية ٣٨٤ أعلاه، المجلد الأول، الصفحة ٦١١ (الحواشي ١٢ و ١٣ و ١٧) (الفصل الحادي عشر ألف - ٦).

(٣٩٠) انظر بخصوص مسألة المعاملة بالمثل في التحفظات (D. MÜLLER, Commentaire de l'article 21 1969)، الحاشية ٣١٧ أعلاه، الصفحات ٩٠١ إلى ٩٠٧، الفقرات ٣٠ إلى ٣٨.

(٣٩١) انظر *Traités multilatéraux ...*، الحاشية ٣٨٤ أعلاه، المجلد الأول، الصفحة ٦١١ (الحاشية ١٣) (الفصل الحادي عشر ألف - ٦).

(٣٩٢) تنص فعلا الفقرة ٧ من المادة ٢٠ من اتفاقية التسهيلات الجمركية المتعلقة بالسياحة على أن ''الدول المتعاقدة غير ملزمة بتخويل الدولة المتحفظة الامتيازات المنصوص عليها في أحكام الاتفاقية موضوع ذلك التحفظ'' وأن ''كل دولة تلجأ إلى استخدام هذا الحق تشعر بذلك الأمين العام''.

وحتى لو كان الدافع إلى الإعلانين الأمريكي واليوغوسلافي هو الحرص على تأكيد التطبيق المتبادل للتحفظات وأنهما يحيلان بالتالي إلى الفقرة ٧ من المادة ٢٠، من اتفاقية ١٩٥٤، فإنهما يشكلان مع ذلك حالتي قبول صريح حقيقيتين لا جدال فيهما. ويصدق هذا أيضا على الإعلانات الأمريكية بشأن تحفظات رومانيا والاتحاد السوفياتي على اتفاقية السير على الطرق لعام ١٩٤٩[٣٩٣] التي تطابق تقريبا إعلانات الولايات المتحدة بشأن اتفاقية التسهيلات الجمركية المتعلقة بالسياحة وذلك رغم أن اتفاقية ١٩٤٩ لا تتضمن أحكاما مماثلة للفقرة ٧ من المادة ٢٠ من اتفاقية ١٩٥٤[٣٩٤].

٢٣١ - وفي غياب ممارسة متطورة للغاية بشأن القبول الصريح، ينبغي الرجوع كليا تقريبا إلى أحكام اتفاقيتي فيينا وأعمالهما التحضيرية لاستخلاص المبادئ والقواعد المتعلقة بإبداء القبول الصريح والإجراءات التي تطبق عليه.

٢٣٢ - وبمقتضى الفقرة ١ من المادة ٢٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٦:

> ''يجب أن يوضع التحفظ والقبول الصريح بالتحفظ والاعتراض على التحفظ كتابة، وأن يبلغ إلى الدول المتعاقدة والمنظمات المتعاقدة، وإلى الدول الأخرى والمنظمات الدولية الأخرى التي يحق لها أن تصبح أطرافا في المعاهدة''.

وقد حللت الأعمال التحضيرية لهذا الحكم عند تقديم مشروعي المبدأين التوجيهين ٢-١-١ و ٢-١-٥[٣٩٥]؛ ولخص هذا التحليل في الشروح المتعلقة بهذين المشروعين[٣٩٦]. وليس من الضروري تقديم هذا العرض العام من جديد إلا للتذكير بأن مسألة شكل قبول التحفظات وإجراءاته لم يتم تناولها إلا عرضا.

---

(٣٩٣) انظر *Traités multilatéraux...* ، الحاشية ٣٨٤ أعلاه، المجلد الأول، الصفحة ٦٥٤ (الحاشية ١٣) (الفصل الحادي عشر باء - ١). أما الإعلانات اليونانية والهولندية بشأن التحفظ الروسي فهي قطعا أقل وضوحا لكونها تكتفي بالإشارة إلى أن الحكومتين ''لا تعتبران أنهما ملزمتان، تجاه الاتحاد السوفياتي، بالأحكام التي أبدي التحفظ بشأنها'' (المرجع نفسه). غير أن هذا الأثر يمكن أن يحدث أيضا بالقبول وكذا بمجرد الاعتراض.

(٣٩٤) تكتفي الفقرة ١ من المادة ٥٤ من اتفاقية ١٩٤٩ بالنص على الأثر المتبادل للتحفظ فيما يتعلق بالمادة ٥٢ (تسوية المنازعات) دون أن تشترط إصدار الدول التي قبلت التحفظ لإعلان بهذا المعنى.

(٣٩٥) انظر التقرير السادس عن التحفظات على المعاهدات، A/CN.4/518/Add.1 ، الفقرات ٤٠ إلى ٤٧.

(٣٩٦) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السابعة والخمسون، الملحق رقم *A/57/10*، الصفحات ٤٢ إلى ٤٤، الفقرات ٢ إلى ٧) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-١ والصفحات ٥٧ إلى ٥٩، الفقرات ٥ إلى ١١) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-٥؛ وانظر أيضا الصفحة ٦٧، الفقرتان ٣ و ٤) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-٦. وانظر كذلك الفقرات ٨٧ إلى ٩١ أعلاه.

٢٣٣ - وعلى غرار ما عليه الأمر بالنسبة للاعتراض[٣٩٧]، يضع هذا الحكم القبول الصريح على نفس مستوى التحفظ نفسه، فيما يتعلق بمسائل الشكل الكتابي وإبلاغ الدول والمنظمات الدولية المعنية. ولنفس الأسباب التي قدمت في معرض تناول الاعتراضات، يكفي بالتالي، في إطار ''دليل الممارسة''، ملاحظة هذا الاتساق في الإجراءات والإشارة على سبيل التوضيح إلى الشكل الكتابي الذي يكتسيه بالضرورة، بل وبحكم التعريف[٣٩٨]، القبول الصريح، في مشروع مبدأ توجيهي مستقل.

٢٣٤ - ويكفي لهذه الغاية فيما يبدو مشروعا المبدأين التوجيهين التاليين:

٢-٨-٤ الشكل الكتابي للقبول الصريح

يجب أن يبدى القبول الصريح كتابة.

٢-٨-٥ إجراءات إبداء القبول الصريح

تسري مشاريع المبادئ التوجيهية ٢-١-٣ و ٢-١-٤ و ٢-١-٥ و ٢-١-٦ و ٢-١-٧ على القبول الصريح مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال.

٢٣٥ - ويعد مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٨-٥ إلى حد ما نظير مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٦-٩ المتعلق بالإجراءات السارية على الاعتراضات ويستند إلى نفس الأسباب[٣٩٩]. ويستفاد بوضوح من أعمال لجنة القانون الدولي التي أفضت إلى صياغة المادة ٢٣ من اتفاقية فيينا أن التحفظ والقبول الصريح والاعتراض أمور تخضع لنفس قواعد الإشعار والإبلاغ[٤٠٠].

٢٣٦ - وفيما يتعلق بمشروع المبدأ التوجيهي ٢-٨-٤، لا يعد هذا المبدأ مبدأ زائدا بتاتا. فمجرد كون القبول صريحا لا يعني ضمنا بالضرورة أنه قد قدم كتابة. فالشكل الكتابي لم تنص عليه فحسب الفقرة ١ من المادة ٢٣ من اتفاقيتي فيينا والتي يسير مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٨-٤ على هديها، بل إنه يفرض نفسه أيضا بحكم الأهمية التي يكتسيها القبول

---

(٣٩٧) انظر الفقرات ٨٧ إلى ٩١ أعلاه.

(٣٩٨) انظر الفقرة ١٩٥ أعلاه، الفقرة ٢ من مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٨.

(٣٩٩) انظر الفقرات ٨٧ إلى ٩١ أعلاه.

(٤٠٠) انظر بصفة خاصة اقتراح السيد روزان ((Rosenne، *Annuaire … 1965*, vol. II, p. 78، والمجلد الأول، الجلسة ٨٠٣، ١٦ حزيران/يونيه ١٩٦٥، الصفحات ٢١٥ إلى ٢١٨، الفقرات ٣٠ إلى ٥٦. وانظر أيضا *Annuaire … 1966*, vol II, p. 294,) الفقرة ١ من شرح مشروع المادة ٧٣. وللاطلاع على موجز لأعمال لجنة القانون الدولي انظر A. Pellet et W. Schabas, Commentaire de l'article 23 (1969), Les Conventions de Vienne…، الحاشية ٣١٧ أعلاه، الصفحة ٩٧٤، الفقرة ٥.

في النظام القانوني للتحفظات على المعاهدات، وفي صحتها وآثارها. ورغم أن الاقتراحات المختلفة للمقررين الخاصين لقانون المعاهدات لم يسبق لها أن اشترطت صراحة الشكل الكتابي للقبول الصريح، فإنه يستفاد من أعمالهم أنهم دأبوا على اعتبار اشتراط قدر معين من الشكلية أمرا مقبولا. وهكذا تشترط مختلف اقتراحات ومشاريع السير همفري أن يرد القبول الصريح في الصك أو بأي طريقة شكلية أخرى ملائمة عند تصديق الدولة المعنية أو موافقتها على المعاهدة، أو في الحالات الأخرى، بإشعار شكلي(٤٠١)؛ وهذا ما يتطلب الكتابة في جميع الأحوال. وفي أعقاب تبسيط وتعديل المواد المتعلقة بالإجراءات وشكل التحفظات(٤٠٢)، والقبول الصريح والاعتراض، قررت اللجنة إدراج مسألة الشكل الكتابي في الفقرة ١ من مشروع المادة ٢٠ (التي أصبحت الفقرة ١ من المادة ٢٣). ولم تثر مواءمة الأحكام السارية على الشكل الكتابي وعلى إجراءات إبداء التحفظات(٤٠٣) والاعتراضات والقبول الصريح أي مناقشة سواء داخل لجنة القانون الدولي(٤٠٤) أو في مؤتمر فيينا(٤٠٥).

٢٣٧ - ورغم انعدام ممارسة الدول بشأن تأكيد القبول الصريح الذي يتم قبل تأكيد التحفظ، فيما يعلم المقرر الخاص، فإن الفقرة ٣ من المادة ٢٣ من اتفاقيتي فيينا(٤٠٦) تنص بوضوح على أن:

> ''القبول الصريح للتحفظ أو الاعتراض عليه لا يحتاج هو نفسه إلى تأكيد إذا أبدي قبل تأكيد هذا التحفظ''.

---

(٤٠١) انظر الفقرة ٢ (أ) '٣' و'٤' من مشروع المادة ١٨، في A/CN.4/144، الحاشية ١٤٤ أعلاه، الصفحة ٦٩؛ والفقرة ٣ من مشروع المادة ٢٠، A/CN.4/177، الحاشية ٣٣١ أعلاه، الصفحة ٥٦، الفقرة ١٣. وانظر أيضا الفقرة ٢ من مشروع المادة ١٩ التي اعتمدتها اللجنة في القراءة الأولى في عام ١٩٦٢ (*Annuaire* ... *1962*, vol. II, p. 194).

(٤٠٢) انظر A. Pellet et W. Schabas, Commentaire de l'article 23 (1969) Les Conventions de Vienne...، الحاشية ٣١٧ أعلاه، الصفحة ٩٧٤، الفقرة ٥.

(٤٠٣) انظر الفقرة ٢٣٥ أعلاه.

(٤٠٤) انظر: *Annuaire ... 1965*, vol. I, 813ème séance, 29 juin 1965, pp. 292 à 294, pars. 72 à 93 et 816ème séance, 2 juillet 1965, p. 309, pars. 54 et 55.

(٤٠٥) انظر: تقرير اللجنة الجامعة، (A/CONF.39/11/Add.2) A/CONF.39/14, Documents de la Conférence، الحاشية ٣٣٥ أعلاه، الصفحتان ١٤٩ و ١٥٠، الفقرات ١٩٠ إلى ١٩٦.

(٤٠٦) انظر بشأن الأعمال التحضيرية لهذا الحكم الفقرة ١١٣ أعلاه.

٢٣٨ - ويتعلق الأمر هنا، كما سبقت الإشارة إليه في معرض تأكيد الاعتراضات[٤٠٧]، بقاعدة يمليها الحس السليم ولا شيء يشير إلى أن القبول الصريح الذي يبدى بوضوح على قدم المساواة مع الاعتراضات فيما يتعلق بهذه المسألة، يتعين تناوله بطريقة مختلفة. ويكفي استنساخ حكم اتفاقيتي فيينا في دليل الممارسة:

٢-٨-٦ عدم ضرورة تأكيد الاعتراض الذي يبدى قبل التأكيد الرسمي للتحفظ

إن القبول الصريح للتحفظ من جانب دولة أو منظمة دولية قبل تأكيد التحفظ وفقا لمشروع المبدأ التوجيهي ٢-٢-١ لا يحتاج هو نفسه إلى تأكيد.

٢٣٩ - وبالمقابل، فإنه ليس من الملائم أن يدرج في دليل الممارسة مشروع مبدأ توجيهي يعد، في مجال القبول الصريح للتحفظات، نظيرا لمشروع المبدأ التوجيهي ٢-٦-١٢ المتعلق بـ ''عدم اشتراط تأكيد اعتراض أُبدي قبل التعبير عن الرضا بالالتزام بالمعاهدة''[٤٠٨]. ففرضية إبداء القبول السابق للإعراب عن الرضا بالارتباط ليست مستبعدة فحسب بصيغة الفقرة ٥ من المادة ٢٠ نفسها، التي لا تتناول إبداء القبول إلا من جانب دولة أو منظمة دولية متعاقدة[٤٠٩]، بل إنه يصعب عمليا وبصورة ملموسة تصور دولة أو منظمة دولية تبدي قبولا من هذا القبيل. وأيا كان الأمر، فإن هذه الممارسة (التي من شأنها أن تثير تحفظات) يتعين حتما عدم تشجيعها بل إنها لا تستجيب للغاية التي تبرر ''الاعتراضات الوقائية'': أي ''الإنذار'' الموجه مسبقا إلى الدول والمنظمات الدولية التي تنوي إبداء تحفظات غير مقبولة لدى الدولة المعترضة.

٣ - قبول التحفظات على الوثيقة المنشئة لمنظمة دولية

٢٤٠ - استنادا إلى أحكام الفقرة ٣ من المادة ٢٠ من اتفاقيتي فيينا، اللتين حررتا بعبارات متطابقة:

> ''حينما تشكل المعاهدة وثيقة منشئة لمنظمة دولية، وما لم تنص المعاهدة على حكم مخالف، فإن التحفظ يستلزم أن يقبل به الجهاز المختص في تلك المنظمة''.

---

(٤٠٧) انظر الفقرة ١١٤ أعلاه.

(٤٠٨) انظر الفقرة ١٢٤ أعلاه.

(٤٠٩) انظر الفقرة ١٩٦ أعلاه.

٢٤١ - ويعود منشأ هذا الحكم إلى التقرير الأول للسير همفري والدوك الذي اقترح الفقرة ٤ (ج) من مشروع المادة ١٨ بالصيغة التالية:

''في حالة معاهدة محدودة الأطراف أو متعددة الأطراف تشكل وثيقة منشئة لمنظمة دولية، يكون قبول هذه المنظمة، المعرب عنه بقرار من جهازها المختص، ضروريا لإقرار مقبولية تحفظ لا تجيزه صراحة تلك الوثيقة ولإضفاء صفة الطرف في ذلك الصك على الدولة التي تبدي التحفظ''(٤١٠).

وأدرجت نفس الفكرة في التقرير الرابع للمقرر الخاص لكن صيغة الفقرة ٣ من مشروع المادة ١٩ أبسط وأوجز:

''رهنا بأحكام المادة ٣ (مكررا) [وهي المادة ٥ حاليا]، يعود قبول التحفظ للجهاز المختص في منظمة دولية، عندما تكون المعاهدة التي يرد عليها هي الوثيقة المنشئة لتلك المنظمة''(٤١١).

٢٤٢ - وحتى مبدأ اللجوء إلى الجهاز المختص في المنظمة الدولية للبت في قبول تحفظ أبدي على وثيقتها المنشئة تعرض هو نفسه لانتقادات شديدة أثناء مؤتمر فيينا لعام ١٩٦٩، ولا سيما على لسان الاتحاد السوفياتي الذي كان يرى أنه:

''كان ينبغي حذف الفقرة ٣ من المادة ١٧ لأنه لا يجوز إخضاع حق الدول السيادي في إبداء التحفظات لقرار المنظمات الدولية''(٤١٢).

٢٤٣ - أما الوفود الأخرى، وإن أبدت معارضة أقل لمبدأ تدخل الجهاز المختص في المنظمة لقبول التحفظ على وثيقتها المنشئة، فإنها ارتأت أن هذا النظام المحدد كان مشمولا فعلا بأحكام ما أصبح يعرف بالمادة ٥ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩. فهذا الحكم الأخير يجعل اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ تسري على الوثائق المنشئة للمنظمات الدولية ''دون الإخلال بأي قاعدة من قواعد المنظمة متصلة بالموضوع'' - وهذا ما يشمل الأحكام المتعلقة بقبول

---

(٤١٠) انظر A/CN.4/144، الحاشية ٣٣٠ أعلاه، الصفحة ٧٠، (من النص الفرنسي)، انظر أيضا الفقرة ٤ من مشروع المادة ٢٠، الذي اعتمدته اللجنة في قراءة أولى والذي يدرج مبدأ تدخل الجهاز المختص في المنظمة لكنه يخضعه فيما يبدو للحالة التي يبدى فيها اعتراض على التحفظ المعني (*Annuaire … 1962*, vol. II, p. 194 et p. 200، الفقرة ٢٥ من شرح مشروع المادة ٢٠).

(٤١١) انظر الوثيقة A/CN.4/177، الحاشية ٣٣١ أعلاه، الصفحة ٥٣، (من النص الفرنسي)،

(٤١٢) انظر: (A/CONF.39/11)... *Comptes rendus analytiques*، الحاشية ٣٤٤ أعلاه، الجلسة ٢١، ١٠ نيسان/أبريل ١٩٦٨، الصفحة ١١٧، الفقرة ٦.

أعضاء جدد أو تقييم التحفظات المحتمل إبداؤها[٤١٣]. و مع ذلك اعتمد مؤتمر فيينا هذا الحكم.

٢٤٤ - ويتبين بوضوح كذلك من الأعمال التحضيرية لاتفاقية فيينا لعام ١٩٨٦ أن المادة ٥ من الاتفاقية والفقرة ٣ من المادة ٢٠ لا يستبعد بعضهما بعضا ولا يكرره. والواقع أن الفقرة ٣ من المادة ٢٠ لم تدرج في اتفاقية ١٩٨٦ إلا لأن اللجنة قد قررت في نهاية المطاف، وبعض تردد كبير، اعتماد حكم مماثل للمادة ٥ من اتفاقية فيينا ١٩٦٩[٤١٤].

٢٤٥ - ومبدأ اللجوء إلى الجهاز المختص في المنظمة لقبول التحفظات التي تبدى على الوثيقة المنشئة لتلك المنظمة منطقي تماما. والواقع أن الوثائق المنشئة للمنظمات الدولية غير قابلة للخضوع للنظام المرن[٤١٥]. فغرضها الرئيسي هو بالتحديد إحداث شخص قانوني جديد لا يعقل إجمالا أن تتنوع في إطاره العلاقات الثنائية بين الدول أو المنظمات الأعضاء. فلا يجوز أن يكون ثمة تعدد في مركز ''الأعضاء''، كما لا يجوز أن يكون ثمة تعدد في إجراءات اتخاذ القرارات. وتتجلى فائدة هذا المبدأ بصفة خاصة عند تصور الحالة التي تعتبر فيها دولة متحفظة ''عضوا'' في المنظمة لدى بعض الدول الأعضاء، وتعتبرها، في الوقت ذاته، طرفا ثالثا في علاقتها بالمنظمة ومعاهدتها المنشئة، دول أخرى أبدت اعتراضا مشروطا على نفاذ المعاهدة في علاقاتها الثنائية مع الدولة المتحفظة[٤١٦]. فهذا الحل الذي يفضي إلى

---

(٤١٣) راجع التعديل السويسري (A/CONF.39/C.1/L.97, *Documents de la Conférence* (A/CONF.39/11/Add.2)، الحاشية ٣٣٥ أعلاه، الصفحة ١٤٧) والتعديل المشترك بين فرنسا وتونس (A/CONF.39/C.1/L.113، المرجع نفسه). وراجع أيضا بيانات فرنسا (*Comptes-rendus analytiques* (A/CONF.39/11)، الحاشية ٣٤٤ أعلاه، الجلسة ٢٢، ١١ نيسان/أبريل ١٩٦٨، الصفحة ١٢٦، الفقرة ١٦)، وسويسرا (المرجع نفسه، الجلسة ٢١، ١٠ نيسان/أبريل ١٩٦٨، الصفحة ١٢١، الفقرة ٤٠)، وتونس (المرجع نفسه، الفقرة ٤٥)، وإيطاليا (المرجع نفسه، الجلسة ٢٢، ١١ نيسان/أبريل ١٩٦٨، الصفحة ١٣١، الفقرة ٧٧). وانظر بنفس المعنى P.-H. IMBERT، الحاشية ٣٢٥ أعلاه، الصفحة ١٢٢؛ و M.H. MENDELSON, "Reservations to the Constitutions of International Organizations", *British Yearbook of International Law (B.Y.B.I.L.)*, 1971, p. 151.

(٤١٤) حولية لجنة القانون الدولي، ١٩٨٢، المجلد الثاني، الجزء الثاني، الصفحة ٥٠، الفقرة ٣ من شرح مشروع المادة ٢٠. وانظر أيضا المناقشات داخل اللجنة، حولية ...١٩٨٢، المجلد الأول، الجلسة ١٧٢٧، ١٥ حزيران/يونيه ١٩٨٢، الصفحات ٢٣٤-٢٣٧.

(٤١٥) أثبت السيد م. هـ. مندلسن أن ''ميثاق منظمة من المنظمات يختلف عن النظم التعاهدية من حيث أنه يخرج إلى الوجود، إلى حد ما، جهازا حيا تنشئ مقرراته وقراراته وأنظمته واعتماداته وما إلى ذلك حقوقا والتزامات للأعضاء''(M. H. MENDELSON, "، الحاشية ٤١٣ أعلاه، الصفحة ١٤٨).

(٤١٦) انظر D. MÜLLER, ، الحاشية ٣١٧ أعلاه، الصفحة ٨٥٤، الفقرة ١٠٦؛ و M. H. MENDELSON، الحاشية ٤١٣ أعلاه، الصفحة ١٤٩ و الصفحتان ١٥٠ و ١٥١.

نسبية أو ثنائية مركز العضو في المنظمة من شأنه أن يشل أعمال المنظمة الدولية المعنية ولا يمكن قبوله. ولقد كانت اللجنة محقة عندما استندت إلى حد كبير إلى ممارسة الأمين العام في هذا الموضوع، وارتأت في شروحها للفقرة ٤ من مشروع المادة ٢٠ المعتمد في القراءة الأولى، أنه

''في حالة الصكوك التي تشكل مركز المنظمات الدولية، تعد سلامة الصك عاملا يرجح على الاعتبارات الأخرى ويعود إلى أعضاء المنظمة الذين يتصرفون عن طريق الجهاز المختص، أمر تقرير إلى أي حد يجوز الحيد عن سلامة الصك''(٤١٧).

٢٤٦ - علاوة على ذلك، فإن من عين المنطق أن يعود إلى الدول والمنظمات الأعضاء أمر اتخاذ قرار جماعي بشأن قبول التحفظ على اعتبار أنها تتدخل، عن طريق الجهاز المختص في المنظمة، في إجراءات قبول أي عضو جديد ويتعين عليها أن تقيم في هذه المناسبة شروط ونطاق التزام الدولة أو المنظمة المرشحة لمركز عضو المنظمة. وهكذا يعود للمنظمة وحدها، ولجهازها المختص على وجه التحديد، أمر تفسير وثيقتها المنشئة والبت في قبول تحفظ أبداه مرشح للانضمام.

٢٤٧ - وتؤكد الممارسة المتبعة في هذا المجال هذا المبدأ. ورغم بعض التذبذب الذي طبع ممارسة الودعاء من غير الأمين العام للأمم المتحدة(٤١٨)، فإن هذا الأخير بين بوضوح موقفه أثناء واقعة التحفظ الهندي على اتفاقية المنظمة الاستشارية الحكومية الدولية للملاحة البحرية(٤١٩). ففي هذه المناسبة، أوضح الأمين العام أنه ''ارتأى دائما ضرورة إحالة المسألة إلى الجهاز المؤهل لتفسير الاتفاقية المعنية''(٤٢٠). وللأسف، لا نقف في مجموعة المعاهدات المتعددة الأطراف المودعة لدى الأمين العام للأمم المتحدة إلا على القلة القليلة من أمثلة القبول الذي يعرب عنه الجهاز المختص في المنظمة المعنية، ويعزى ذلك خصوصا إلى كون

---

(٤١٧) انظر *Annuaire ... 1962*, vol. II, p. 200, الفقرة ٢٥ من شرح مشروع المادة ٢٠.

(٤١٨) وهكذا دأبت الولايات المتحدة على تطبيق مبدأ الإجماع في التحفظات المبداة على الوثائق المنشئة للمنظمات الدولية (انظر الأمثلة التي ساقها M. H. MENDELSON, الحاشية ٤١٣ أعلاه، الصفحة ١٤٩ والصفحات ١٥٨ إلى ١٦٠؛ و P.-H. IMBERT، الحاشية ٣٢٥ أعلاه، الصفحتان ١٢٢ و ١٢٣ (الحاشية ١٨٦)، في حين أن المملكة المتحدة نحت نحو ممارسة الأمين العام المتمثلة في إحالة المسألة إلى الجهاز المختص في المنظمة المعنية (انظر المرجع نفسه، الصفحة ١٢١).

(٤١٩) انظر M. H. MENDELSON, "Reservations to the Constitutions of International Organizations"، الحاشية ٤١٣ أعلاه، الصفحات ١٦٢ إلى ١٦٩ و P.-H. IMBERT، الحاشية ٣٢٥أعلاه، الصفحات ١٢٣ إلى ١٢٥.

(٤٢٠) انظر الوثيقة A/4235، الفقرة ٢١. وانظر أيضا: *Annuaire ... 1965*, vol. II, p. 108, الفقرة ٢٢ و Précis de la pratique ...، الحاشية ٣٥٨ أعلاه، الصفحتان ٥٩ و٦٠، الفقرتان ١٩٧ و ١٩٨.

الوديع لا يبلغ عموما عن حالات القبول. غير أنه بالإمكان ملاحظة أن التحفظات التي أبدتها جمهورية ألمانيا الاتحادية والمملكة المتحدة على اتفاق إنشاء المصرف الأفريقي للتنمية بصيغته المعدلة في ١٩٧٩ قد كان موضوع قبول صريح من جانب المصرف[٤٢١]. كما أن التحفظ الفرنسي على الاتفاق المنشئ لمعهد آسيا والمحيط الهادئ لتطوير البث الإذاعي لعام ١٩٧٧ قد قبله صراحة مجلس المحافظين[٤٢٢]. ودخل صك تصديق شيلي على النظام الأساسي للمركز الدولي للهندسة الوراثية والتكنولوجيا البيولوجية لعام ١٩٨٣ حيز النفاذ يوم قبول مجلس محافظي المركز للتحفظات التي أبديت على ذلك الصك[٤٢٣].

٢٤٨ - ووفقا للممارسة التي تتبعها اللجنة، فإنه ينبغي بالتأكيد استنساخ الفقرة ٣ من المادة ٢٠ من اتفاقيتي فيينا في مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٨-٧ لإبراز خصوصية القواعد التي تسري على الوثائق المنشئة للمنظمات الدولية في مجال قبول التحفظات:

٢-٨-٧ قبول تحفظ على الوثيقة المنشئة لمنظمة دولية

حينما تشكل المعاهدة وثيقة منشئة لمنظمة دولية، وما لم تنص المعاهدة على حكم مخالف، فإن التحفظ يستلزم أن يقبل به الجهاز المختص في تلك المنظمة.

٢٤٩ - وفي اتفاقيتي فيينا، لا يعدو أن يكون هذا الحكم ''شرطا وقائيا''[٤٢٤] يستبعد من مجال تطبيق النظام المرن، بما فيه مجال تطبيق مبدأ القبول الضمني[٤٢٥]، حالة الوثائق المنشئة للمنظمات الدولية مبينا في الوقت ذاته أن قبول الجهاز المختص هو ما يلزم ''لإقرار'' التحفظ بمفهوم الفقرة ١ من المادة ٢١ من اتفاقيتي فيينا. وكما لاحظه فعلا المقرر الخاص في تقريره الأول، فإن ''الفقرة ٣ من المادة ٢٠ أبعد ما تكون عن حل جميع المشاكل التي يمكن أن تنشأ'' فيما يتعلق بالنظام القانوني الساري على التحفظات على الوثائق المنشئة[٤٢٦]. وتظل عدة أسئلة دون جواب ومنها: ما هي الوثيقة المنشئة لمنظمة دولية؟ وما هو الجهاز

---

(٤٢١) انظر *Traités multilatéraux* ..., vol. I، الحاشية ٣٨٤ أعلاه، الصفحة ٥٥٨، والحاشيتان ٧ و ٩ (الفصل العاشر، ٢(ب)).

(٤٢٢) المرجع نفسه، المجلد الثاني، الصفحة ٤١٥، الحاشية ٤ (الفصل الخامس والعشرون، ٣).

(٤٢٣) المرجع نفسه ، الصفحة ٧٣ ، الحاشية ٥ (الفصل الرابع عشر، ٧).

(٤٢٤) انظر D. MÜLLER، الحاشية، ٣١٧ أعلاه، الصفحة ٨٥٨، الفقرة ١١٤.

(٤٢٥) تستبعد الفقرة ٥ من المادة ٢٠ من اتفاقيتي فيينا من مجال تطبيقها حالة التحفظات على الوثائق المنشئة للمنظمات الدولية إذ تنص على أنها تسري حصرا على الحالات التي تتناولها الفقرات ٢ إلى ٤ من المادة ٢٠.

(٤٢٦) انظر A/CN.4/470، الفقرة ١٣٧.

المختص بالبت في قبول التحفظ؟ وما هو أثر قبول الجهاز المختص فيما يتعلق بالردود الفردية للدول والمنظمات الدولية الأعضاء؟

٢٥٠ - وقبل السعي إلى الإجابة على هذه الأسئلة المختلفة التي لا يوجد لها جواب في اتفاقية فيينا، ينبغي الإشارة إلى أن القبول الذي يعرب عنه الجهاز المختص في منظمة دولية بشأن تحفظ على وثيقتها المنشئة هو قبول لا يفترض. والواقع أنه بمقتضى الفقرة ٥ من المادة ٢٠ من اتفاقيتي فيينا، لا تسري على حالة الفقرتين ٢ و ٤ من نفس المادة قرينة القبول عند انصرام أجل ١٢ شهرا. فهذه المادة تستبعد حالة الفقرة ٣ من المادة ٢٠ - مما يعني أنه ما لم تنص المعاهدة على خلاف ذلك (وفي هذه الحالة، ما لم تنص الوثيقة المنشئة للمنظمة على خلاف ذلك)،فإن القبول لا بد أن يكون صريحا بالضرورة.

٢٥١ - ومن حيث الممارسة، حتى ولو ترك جانبا مشكل أجل الإثني عشر شهرا المنصوص عليه في الفقرة ٥ من المادة ٢٠ من اتفاقيتي فيينا، والذي يصعب احترامه، إن لم يستحل احترامه، على بعض المنظمات التي لا تجتمع أجهزتها المختصة بالبت في قبول الأعضاء الجدد إلا على فترات تفوق ١٢ شهرا[٤٢٧]، فإن عدم اتخاذ الجهاز المختص في المنظمة المعنية لموقف مسألة لا يمكن تصورها. وفي جميع الحالات، لا بد أن يتخذ الجهاز المختص في المنظمة موقفا في وقت من الأوقات بشأن قبول عضو جديد ، وبدون هذا القرار لا يمكن اعتبار الدولة عضوا في المنظمة. وحتى لو أن الدولة المعنية لن تُقْبَل بمقتضى وثيقة رسمية للمنظمة، بل ستكتفي بالانضمام إلى الصك المنشئ، فإن الفقرة ٣ من المادة ٢٠ من اتفاقيتي فيينا تشترط أن يبت الجهاز المختص في المسألة. غير أنه يمكن تصور حالات يقبل فيها الجهاز التحفظ بقبول مشاركة الدولة المرشحة في أعمال المنظمة دون البت رسميا في التحفظ[٤٢٨].

٢٥٢ - ويبدو أنه لا تخلو من فائدة الإشارة في مبدأ توجيهي مستقل إلى أن قرينة القبول لا تسري فيما يتعلق بالوثائق المنشئة للمنظمات الدولية، وعلى الأقل لا تسري فيما يتعلق بالقبول الذي يعرب عنه الجهاز المختص.

---

(٤٢٧) على سبيل المثال، انظر حالة الجمعية العامة للمنظمة العالمية للسياحة التي لا تعقد اجتماعات إلا مرة كل سنتين، وذلك بموجب المادة ١٠ من أنظمة هذه المنظمة.

(٤٢٨) انظر على سبيل المثال التحفظ الذي أبدته تركيا على الاتفاقية المنشئة للمنظمة الاستشارية الحكومية الدولية للملاحة البحرية. فهذا التحفظ لم تقبله الجمعية رسميا. غير أن الجمعية قبلت مشاركة الوفد التركي في أعمالها. وهذا ما يعني ضمنا قبول صك التصديق والتحفظ (William W. Bishop, "Reservations to Treaties", *R.C.A.D.I.*, vol 103, 1961-II, pp. 297-298؛ و M.H. Mendelson، الحاشية ٤١٣ أعلاه، الصفحة ١٦٣). ومن الناحية التقنية الصرفة، لا يعد هذا قبولا ''ضمنيا'' خلافا لما يعتقده فيما يبدو M.H.Mendelson (المرجع نفسه) لكنه قبول ''مضمر'' (انظر بشأن الفرق بينهما الفقرة ١٨٩ أعلاه)

٢-٨-٨ غياب قرينة قبول تحفظ على وثيقة منشئة

لأغراض تطبيق المبدأ التوجيهي ٢-٨-٧، لا يفترض قبول الجهاز المختص. ولا يسري المبدأ التوجيهي ٢-٨-١.

٢٥٣ - وتبقى الإشارة إلى أن اتفاقية فيينا والأعمال التحضيرية[٤٢٩] لم يقدم أي منهما توضيحات بشأن المقصود من عبارة ''الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية''.

٢٥٤ - ومما لا شك فيه أن المعاهدات الدولية التي لا تهدف سوى إلى إنشاء منظمة دولية جديدة حيث تكتفي بتوضيح وتحديد الجوانب الدستورية الصرف وهيكل وتنظيم الشخص الجديد من أشخاص القانون، هي معاهدات تندرج في مجال تطبيق الفقرة ٣ من المادة ٢٠ من اتفاقيتي فيينا. فهذه المعاهدات التي تشكل ''وثائق منشئة'' لمنظمة دولية بالمعنى الدقيق نادرة للغاية[٤٣٠]، وتشكل استثناء على القاعدة.

٢٥٥ - والأغلبية الكبرى للمعاهدات المنشئة للمنظمات الدولية تجمع في الواقع بين القواعد المتعلقة بتنظيم المنظمة وهيكلها وإدارتها، من جهة، والقواعد الجوهرية المنشئة لالتزامات محددة للمنظمة و/أو الدول الأعضاء فيها، من جهة أخرى. وهكذا، يمكن الوقوف في ميثاق الأمم المتحدة، في آن واحد على أحكام تتعلق بإدارة المنظمة وهيكلها وإجراءاتها، من جهة، وعلى قواعد جوهرية تربط الدول الأعضاء في المنظمة فيما بينها، من جهة أخرى - ومنها مثلا المادتان ١ و ٢. ويبرز هذا الجمع بين الأحكام بصورة مثيرة للانتباه في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار[٤٣١] أو اتفاقية منظمة الطيران المدني الدولي لعام ١٩٤٤ اللتين تنشئان منظمات دولية إلى جانب إيرادهما لعدد كبير من الأحكام الجوهرية. ويثور نفس المشكل بالنسبة للمعاهدات التي تنشئ أجهزة رصد وتنفيذ، وتنص في الوقت ذاته على التزامات

---

(٤٢٩) لم يرد تعريف لمفهوم ''الوثيقة المنشئة لمنظمة دولية'' في شرح اللجنة لمشروع المادة ٤ (*Annuaire … 1966*, vol. II, p. 208) ولا في شروح مشروع المادة ١٧، الفقرة ٣، (*Annuaire … 1966*, vol. II, pp. 225-226, par. 20).

(٤٣٠) انظر الوثائق المنشئة لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (لندن، ١٦ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٤٥) ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (كيبيك، ١٦ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٤٥) ودستوري الاتحاد البريدي العالمي (فيينا، ١٠ تموز/يوليه ١٩٦٤) و الاتحاد الدولي للاتصالات (جنيف، ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢).

(٤٣١) غير أن مشكل التحفظات يطرح في إطار هذه الاتفاقية بسبب المادة ٣٠٩ منها، التي تنص على ما يلي: ''لا يجوز إيراد تحفظ على هذه الاتفاقية أو استثناءات منها ما لم تسمح بذلك صراحة مواد أخرى في هذه الاتفاقية''. انظر أيضا: A. PELLET, "Les réserves aux conventions sur le droit de la mer", La mer et son droit, Mélanges offerts à Laurent Lucchini et Jean-Pierre Quéneudec, Pedone, Paris, 2003, pp. 501 à 520.

جوهرية بالنسبة للدول الأطراف، على غرار ما عليه الأمر بصفة خاصة في اتفاقيات السلع الأساسية[٤٣٢].

٢٥٦ - ولعل علة وجود الفقرة ٣ من المادة ٢٠ من اتفاقيتي فيينا التي تتحاشى شل سير عمل المنظمة الدولية لا يمكن نقلها كما هي إلى مجموع أحكام معاهدة هجينة من هذا القبيل. ولذلك اقترح م. هـ. مندلسن التمييز بين ''الأحكام 'التنظيمية' '' (الأحكام المتعلقة بتنظيم [المنظمة] وهيكلها) و'الأحكام الجوهرية' '' [٤٣٣]. فبينما تخضع الأحكام الأولى التي لها طابع دستوري صرف لنظام الفقرة ٣ من المادة ٢٠ من اتفاقيتي فيينا، فإن الأحكام الأخرى التي توجد أو قد توجد بمعزل عن الوثيقة المنشئة ''سيكون لها مضمون قانوني حتى وإن لم يكن للمنظمة وجود'' [٤٣٤]؛ وبالتالي، فإن هذه الأحكام الجوهرية لا ينبغي، في نظر الكاتب، أن تخضع للنظام - الأكثر تشددا - الذي تنص عليه الفقرة ٣ من المادة ٢٠ من اتفاقيتي فيينا، ما لم تكن المعاهدة تنص على خلاف ذلك.

٢٥٧ - غير أنه على سبيل التحديد، لا يسهل التمييز بين الأحكام ذات الطابع الدستوري الصرف والأحكام ذات الطابع الجوهري، وفي غياب الممارسة، ستكون من باب المغامرة التضحية بمعيار يتيح التمييز بين هذه الأحكام وتلك. علاوة على ذلك، فإن التمييز بين مختلف **أحكام** الوثائق المنشئة في الوقت الذي لا تتناول فيه الفقرة ٣ من المادة ٢٠ إلا المعاهدة نفسها، مسألة فيها نظر. ومن ثم، فإن المقرر الخاص يرى أنه لا فائدة في إدراج مبدأ توجيهي يسعى إلى تعريف مفهوم ''الوثيقة المنشئة'' للمنظمة الدولية، والأصوب الاكتفاء بعرض صعوبات تعريف المفهوم في شروح مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٨-٧ أو ٢-٨-٨.

٢٥٨ - أما مسألة معرفة الجهاز المختص بالبت في قبول التحفظ فإنها لا تجد لها أي جواب في الأعمال التحضيرية ولا في اتفاقيتي فيينا نفسيهما. ويسهل تفسير ذلك: إذ يستحيل التحديد العام والمجرد للجهاز المختص في منظمة دولية للبت في قبول تحفظ. وتندرج هذه المسألة في الشرط الوقائي بالمادة ٥ من اتفاقيتي فيينا الذي بمقتضاه تسري أحكام الاتفاقيتين على الوثائق المنشئة للمنظمات الدولية ''دون الإخلال بأي قاعدة من قواعد المنظمة متصلة

---

(٤٣٢) أورد س. روزان هذه الفئات من الوثائق المنشئة أثناء مناقشة الفقرة ٣ من مشروع المادة ١٩، التي كانت في الأصل هي الفقرة ٣ من المادة ٢٠ الحالية، انظر: *Annuaire…., 1965*, vol. I, 798ème séance, 9 juin 1965, p. 175, par. 44.

(٤٣٣) انظر M. H. MENDELSON, "، الحاشية ٤١٣ أعلاه، الصفحة ١٤٦.

(٤٣٤) المرجع نفسه.

بالموضوع''. فقواعد المنظمة هي التي تحدد بالتالي الجهاز المختص بقبول التحفظ، وكذلك إجراءات التصويت المعمول بها والأغلبيات المطلوبة. وعموما، اعتبارا للظروف التي يمكن أن يبدى فيها التحفظ، يفترض أن يكون المقصود بـ ''الجهاز المختص'' الجهاز الذي يبت في طلب انضمام الدولة المتحفظة أو، في غياب إجراءات شكلية للانضمام، الجهاز المختص بتفسير الوثيقة المنشئة للمنظمة. وهكذا، فإن ''التحفظ'' الهندي على دستور اتفاقية المنظمة الاستشارية الحكومية الدولية للملاحة البحرية، وفي أعقاب خلاف بشأن الإجراءات اللازم إتباعها(٤٣٥)، قبله مجلس المنظمة بموجب المادة ٢٧ من الاتفاقية(٤٣٦)، في حين أن التحفظ التركي على تلك الاتفاقية قبلته الجمعية (ضمنيا)(٤٣٧). وفيما يتعلق بالتحفظ الأمريكي على دستور منظمة الصحة العالمية، توجه الأمين العام إلى جمعية هذه المنظمة التي هي الجهاز المختص، بموجب المادة ٧٥ من الدستور، بالبت في التراعات المتعلقة بتفسير هذا الصك. وأخيرا، قبلت جمعية منظمة الصحة العالمية التحفظ الأمريكي بالإجماع(٤٣٨).

٢٥٩ - ولعل من المفيد تبيان المقصود بـ ''الجهاز المختص'' في المنظمة، في دليل الممارسة، لأغراض تطبيق الفقرة ٣ من المادة ٢٠ من اتفاقيتي فيينا التي يتعين إدراج نصها في مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٨-٧:

٢-٨-٩ الجهاز المختص بقبول تحفظ على وثيقة منشئة

إن الجهاز المختص بقبول تحفظ على الوثيقة المنشئة لمنظمة دولية هو الجهاز الذي يعود إليه اختصاص البت في قبول الجهة المبدية للتحفظ في المنظمة أو، إن لم يوجد، فهو الجهاز الذي يعود إليه اختصاص تفسير الوثيقة المنشئة.

٢٦٠ - علاوة على ذلك، يطرح مشكل خاص للغاية في الحالة التي لا يزال الجهاز المختص غير قائم لكون المعاهدة، فرضا، لم تدخل بعد حيز النفاذ أو لكون المنظمة لم تنشأ بعد. فمن يبت في مقبولية التحفظ في هذه الحالة؟

٢٦١ - وقد نشأت هذه الحالة بصدد اتفاقية إنشاء المنظمة البحرية الدولية(٤٣٩) - في عهد المنظمة الاستشارية الحكومية الدولية للملاحة البحرية - التي أبدت عليها بعض الدول

---

(٤٣٥) انظر الحاشية ٤١٩ أعلاه.

(٤٣٦) وبموجب هذا الحكم، يقوم المجلس بوظائف المنظمة إذا كانت الجمعية غير منعقدة.

(٤٣٧) انظر الفقرة ٢٥١ والحاشية ٤٢٨ أعلاه.

(٤٣٨) انظر بشأن هذه الحالة بصفة خاصة M. H. MENDELSON, الحاشية ٤١٣ أعلاه، الصفحتان ١٦١ و ١٦٢. وانظر بشأن أمثلة أخرى الفقرة ٢٤٧ أعلاه.

(٤٣٩) انظر: *Recueil des traités des Nations Unies*, vol. 289, p. 3.

تحفظات أو أصدرت إعلانات في وثائق تصديقها[٤٤٠]، أو بصدد دستور المنظمة الدولية للاجئين التي أعلنت الولايات المتحدة وفرنسا وغواتيمالا عن نيتها في التصديق عليها بتحفظات[٤٤١]، قبل بدء نفاذ الوثيقتين المنشئتين لهاتين المنظمتين. ولما تعذر على الأمين العام للأمم المتحدة، في إطار ممارسته لوظيفة وديع هاتين الاتفاقيتين، أن يحيل مسألة الإعلانات و/أو التحفظات إلى المنظمة (لأنها لم تكن قائمة بعد)، قرر أن يستشير الدول المعنية مباشرة، أي الدول التي هي فعلا أطراف في الاتفاقية، وفي غياب اعتراض، اعتبر الدول المتحفظة أعضاء في المنظمة[٤٤٢].

٢٦٢ - علاوة على ذلك، تتعين الإشارة إلى أن الفقرة ٣ من المادة ٢٠ من اتفاقيتي فيينا وإن كانت تستبعد تطبيق النظام ''المرن'' على التحفظات التي تبدى على الوثيقة المنشئة لمنظمة دولية، فإنها لا تدرجها في دائرة النظام التقليدي للإجماع. غير أن ممارسة الأمين العام تميل إلى هذا الاتجاه لأنه يستشير مجموع الدول التي هي فعلا أطراف في الصك المنشئ. ولو اعتمد التعديل النمساوي المقدم على هذا الحكم، أثناء مؤتمر فيينا، لأفضى إلى حل آخر، ونصه كالتالي:

> ''إذا أبدي التحفظ والمعاهدة لم تدخل بعد حيز النفاذ، لا يحدث الإعراب عن رضا الدولة بالارتباط أثره إلا عندما يشكل هذا الجهاز المختص حسب الأصول ويقبل التحفظ''[٤٤٣].

---

(٤٤٠) انظر بصفة خاصة إعلانات سويسرا والولايات المتحدة والمكسيك وإكوادور (*Traités multilatéraux...*، الحاشية ٣٨٤ أعلاه، المجلد الثاني، الصفحتان ٥ و ٦ (الفصل الثاني عشر، ١).

(٤٤١) أورد هذه الإعلانات P.-H. IMBERT، الحاشية ٣٢٥ أعلاه، الصفحة ٤٠ (الحاشية ٦).

(٤٤٢) انظر: M. H. MENDELSON، الحاشية ٤١٣ أعلاه، الصفحتان ١٦٢ و ١٦٣. ومن نفس المنظور، اقترحت الولايات المتحدة، خلال مؤتمر فيينا، الاستعاضة عن الفقرة ٣ من المادة ٢٠ بالنص التالي: ''عندما تكون المعاهدة وثيقة منشئة لمنظمة دولية، فإنه يفترض فيها أنها تسمح، في انتظار بدء نفاذها وقيام المنظمة بأنشطتها، بإبداء تحفظ إذا لم تعترض على ذلك أي دولة موقعة، ما لم تنص المعاهدة على خلاف ذلك'' (انظر: A/CONF.39/11 *Comptes-rendus analytiques*)، الحاشية ٣٤٤ أعلاه، الجلسة ٢٤، ١٦ نيسان/أبريل ١٩٦٨، الصفحة ١٤٢، الفقرة ٥٤). وكان من شأن هذا التعديل الذي لم يعتمد أن يوسع إلى حد كبير دائرة الدول التي من شأنها أن تبت في الأمر.

(٤٤٣) انظر: A/CONF.39/C.1/L.3, in *Documents de la Conférence* (A/CONF.39/11/Add.2)، الحاشية ٣٣٥ أعلاه، الصفحتان ١٤٦ و ١٤٧. وسار تعديل صيني في جوهره في نفس الاتجاه، غير أنه يستفاد منه أن الدولة المتحفظة تصبح مع ذلك طرفا في الصك. ونص على أن ''عندما يبدى التحفظ قبل دخول المعاهدة حيز النفاذ، تعين على الجهاز المختص أن يقبل التحفظ لاحقا بعد إنشائه بصورة قانونية''. (A/CONF.39/C.1/L.162، المرجع نفسه، الصفحة ١٤٧).

وأيد هذا النهج الذي لم تتبعه لجنة الصياغة أثناء المؤتمر،[٤٤٤] م. هـ. مندلسن التي ارتأى أن ''كون الصك الذي يتضمن تحفظات لا ينبغي الاعتداد به في إدخال المعاهدة حيز النفاذ، إنما هو ثمن ضئيل يتعين دفعه لضمان سيطرة المنظمة على التحفظات''[٤٤٥].

٢٦٣ - ومن المؤكد أن سيطرة المنظمة على مسألة التحفظات هي ميزة الحل الذي يدعو إليه التعديل النمساوي. غير أن هذا الحل يشوبه عيب لا سبيل إلى إنكاره وهو ترك الدولة المتحفظة في مركز غير محدد تجاه المنظمة قد يطول أمده كثيرا، إلى أن تدخل المعاهدة حيز النفاذ. ويمكن بالتالي التساؤل عما إذا كانت الممارسة التي اتبعها الأمين العام تشكل حلا معقولا بقدر أكبر. والواقع أن إخضاع تقييم التحفظ للدول الأطراف فعلا في الصك المنشئ للحصول على موافقتهم بالإجماع (غياب احتجاج أو اعتراض) يضع الدول المتحفظة في مركز مريح. ويتحدد بسرعة أكبر مركزها إزاء الصك المنشئ للمنظمة وإزاء المنظمة في حد ذاتها[٤٤٦]. علاوة على ذلك، لا ينبغي أن يغرب عن الذهن أن قبول المنظمة ليس سوى حصيلة قبول الدول الأعضاء في المنظمة. ومن المؤكد أن الدولة المتحفظة يمكن أن تكون في وضع غير مناسب بسبب الإجماع المشترط في الفترة السابقة لإنشاء الجهاز المختص لأن هذا الأخير سيبت في نهاية المطاف بالتصويت بالأغلبية، على الأقل فيما يتعلق بالمنظمات الدولية ذات الطابع العالمي. غير أنه في حالة عدم إجماع الدول أو المنظمات الدولية المتعاقدة، لا شيء يمنع مبدي التحفظ من أن يحيل من جديد وثيقة تصديقه والتحفظ الذي يشفعه بها إلى الجهاز المختص في المنظمة، بعد إنشائه.

٢٦٤ - ويبدو الحلان متطابقين من حيث النتيجة. غير أن الفرق غير الضئيل يكمن في غياب مركز وسيط وغامض بالنسبة للدولة المتحفظة يدوم إلى أن تنشأ المنظمة وينظر الجهاز المختص في تحفظها. وهذا ما يشكل ميزة هامة من حيث الوثوق القانوني. وإطلاقا، يبدو مع ذلك أن من المستصوب أثناء المفاوضات أن تتفق الدول أو المنظمات الدولية على إيجاد ترتيب مؤقت بالنسبة لفترة الغموض الفاصلة بين توقيع الوثيقة المنشئة وبدء نفاذها، بتخويل

---

(٤٤٤) انظر M. H. MENDELSON, الحاشية ٤١٣ أعلاه، الصفحتان ١٥٢ و ١٥٣؛ وانظر أيضا: *Documents de la Conférence* (A/CONF.39/11/Add.2)، الحاشية ٣٣٥ أعلاه، الصفحتان ١٤٨ و ١٤٩ والصفحة ٢٥٨.

(٤٤٥) المرجع نفسه، الصفحة ١٥٣.

(٤٤٦) يتبين فعلا من مثال التحفظ الأرجنتيني على الوثيقة المنشئة للوكالة الدولية للطاقة الذرية أن مركز الدولة المتحفظة يمكن أن يتحدد بسرعة ويتوقف ذلك أساسا على الوديع (الولايات المتحدة في هذه الحالة). وقد قُبل صك الأرجنتين بعد فترة ثلاثة أشهر فقط. انظر M. H. MENDELSON, الحاشية ٤١٣ أعلاه، الصفحة ١٦٠.

الاختصاص اللازم لقبول أو رفض التحفظات مثلا إلى اللجنة المؤقتة المعنية بإنشاء المنظمة الدولية الجديدة[٤٤٧].

٢٦٥ - ويبدو بالتالي من المفيد إدراج توضيح بشأن هذه النقطة الواردة في الفقرة ٣ من المادة ٢٠ من اتفاقيتي فيينا في المبدأ التوجيهي ٢-٨-١٠ ويكون نصها كالتالي:

٢-٨-١٠ قبول تحفظ على الوثيقة المنشئة لمنظمة دولية في الحالة التي لم يشكل فيها بعد الجهاز المختص

في الحالة المنصوص عليها في المبدأ التوجيهي ٢-٨-٧ وعندما لا تكون الوثيقة المنشئة نافذة بعد، يستلزم التحفظ أن يقبل به مجموع الدول والمنظمات الدولية المعنية. ويظل المبدأ التوجيهي ٢-٨-١ ساريا.

٢٦٦ - وأخيرا، تبقى دراسة تأثير الفقرة ٣ من اتفاقيتي فيينا على حق أو إمكانية إبداء الدول الأخرى فرديا لملاحظات أو قبول أو اعتراض على تحفظ أبدي على وثيقة منشئة لمنظمة دولية. وبعبارة أخرى، هل يستبعد اختصاص جهاز المنظمة في البت في قبول هذا التحفظ إمكانية إبداء أعضاء المنظمة لردود فعلهم فرديا؟ قد يبدو السؤال غريبا. ولماذا يفسح المجال للدول للتعبير فرديا إذا كانت تبت جماعيا، من حيث المبدأ، في قبول التحفظ داخل الجهاز المختص في المنظمة؟ ألا يكون قبول هذه الإمكانية بمثابة إعطاء إشارة الضوء الأخضر لإعادة فتح المناقشة بشأن التحفظ، لاسيما بالنسبة للدول التي لم تتمكن من ''فرض'' وجهة نظرها داخل الجهاز المختص، ومن ثم تصور نظام مرن أو مواز لقبول هذه التحفظات مما قد يفضي إلى مأزق إذا أدى إجراءان إلى حلول متضاربة؟

٢٦٧ - وأثناء مؤتمر فيينا، قدمت الولايات المتحدة تعديلا على الفقرة ٣ من المادة ١٧ (التي أصبحت هي الفقرة ٣ من المادة ٢٠) ينص على أن ''هذا القبول [الصادر عن الجهاز المختص في المنظمة] لا يمنع أي دولة متعاقدة من إبداء اعتراضات على التحفظ''[٤٤٨]. وبعد

---

(٤٤٧) توخى الأمين العام هذا الحل في وثيقة أعدها لمؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار. ففي هذا التقرير، ارتأى الأمين العام أنه ''سيكون ممكنا بالطبع، قبل سريان مفعول اتفاقية قانون البحار، التشاور مع لجنة تحضيرية أو هيئة ما من هيئات الأمم المتحدة'' (A/CONF.62/L.13, Documents officiels de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, vol. VI, p. 144, note 21). وللاطلاع على مناقشة موجزة لصعوبة تحديد ''الجهاز الذي يحق له قبول التحفظ''، انظر الفقرة الثانية من مشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-٥ ''الإبلاغ بالتحفظات'' وشرحه (الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السابعة والخمسون، الملحق رقم ١٠، A/57/10، الصفحتان ٦٤-٦٥، الفقرتان ٢٨-٢٩ من الشرح).

(٤٤٨) انظر: (A/CONF.39/11/Add.2) *Documents de la Conférence* (A/CONF.39/C.1/L.127، الحاشية ٣٣٥ أعلاه، الصفحة ١٤٧، الفقرة ١٧٩ '٤' (د).

أن اعتمد هذا المقطع بأغلبية ضئيلة أثناء الجلسة ٢٥ للجنة الجامعة[٤٤٩] وأدرجته لجنة الصياغة في النص المؤقت للمادة ١٧، حذفته اللجنة الجامعة في نهاية المطاف من النص النهائي للاتفاقية ''نظرا لكون مسألة الاعتراضات المبداة على التحفظات على الوثائق المنشئة للمنظمات الدولية تشكل جزءا من موضوع عرض فعلا على لجنة القانون الدولي [مسألة العلاقات بين المنظمات الدولية والدول]، وريثما يتم البت فيها، ستظل هذه المسألة تخضع للقانون الدولي العمومي''[٤٥٠]. وتبين فعلا أثناء أعمال لجنة الصياغة أن صيغة التعديل الأمريكي تفتقر إلى الوضوح ولا تتناول الآثار القانونية لذلك الاعتراض[٤٥١].

٢٦٨ - والواقع أنه لا نرى سببا يحول دون اتخاذ الدول أو المنظمات الدولية لمواقف فردية خارج المنظمة الدولية بشأن مسألة التحفظ وإبلاغ رأيها إلى الأطراف المعنية، بما فيها المنظمة. ومن المحتمل ألا تحدث هذه المواقف المتخذة أي أثر قانوني ملموس، لكن الأمر لا يتعلق بحالة معزولة وغياب الأثر القانوني بدقيق العبارة لهذه الإعلانات لا يجردها من الأهمية[٤٥٢] - فهي تتيح للدولة المتحفظة أولا، وللدول المعنية الأخرى، ثانيا، أن تعرف وتقيم موقف الدولة المصدرة للقبول أو الاعتراض المبدى انفراديا، مما يسهم في نهاية المطاف، وبصورة مجدية دون شك، في المناقشات داخل الجهاز المختص في المنظمة، وقد يسمح بإجراء ''حوار بشأن التحفظات'' بين الفاعلين المعنيين ويأخذه بعين الاعتبار عند الاقتضاء طرف ثالث يطلب منه البت في صحة تحفظ أو مضمونه.

٢٦٩ - ونظرا لهذه الاعتبارات، يرى المقرر الخاص أن من المفيد أن يدرج في دليل الممارسة مشروع مبدأ توجيهي ينص على أن حق الدول أو المنظمات الدولية الأعضاء في المنظمة في القيام فرديا باتخاذ موقف من تحفظ أبدي على وثيقة منشئة لا ينال من اختصاص جهاز المنظمة الدولية بالبت في قبول التحفظ. ولا يتنافى هذا المبدأ التوجيهي بتاتا مع اتفاقيتي فيينا اللتين لا تتخذان موقفا بشأن هذه النقطة.

---

(٤٤٩) بأغلبية ٣٣ صوتا مقابل ٢٢ صوتا وامتناع ٢٩ عضوا عن التصويت. *Comptes-rendus analytiques* (A/CONF.39/11)، الحاشية ٣٤٤ أعلاه، الجلسة ٢٥، ١٦ نيسان/ابريل ١٩٦٨، الصفحة ١٤٧، الفقرة ٣٢.

(٤٥٠) انظر: (A/CONF.39/11/Add.2) *Documents de la Conférence*، الحاشية ٣٣٥ أعلاه، الصفحة ١٤، الفقرة ١٨٦.

(٤٥١) انظر: (A/CONF.39/11) *Comptes-rendus analytiques* ، الحاشية ٣٤٤ أعلاه، الجلسة ٧٢، ١٥ أيار/مايو ١٩٦٨، الصفحتان ٤٦٢ و ٤٦٣، الفقرات ٤ إلى ١٤.

(٤٥٢) انظر أيضا الفقرة ١٣٨ أعلاه، بشأن ''الاعتراضات الوقائية''.

٢٧٠ - ومن هذا المنظور، فإن مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٦-١١ يمكن أن يصاغ على النحو التالي:

٢-٨-١١ حق أعضاء منظمة دولية في قبول تحفظ على وثيقة منشئة

لا يستبعد المبدأ التوجيهي ٢-٨-٧ حق الدول أو المنظمات الدولية الأعضاء في منظمة دولية في اتخاذ موقف من صحة أو ملاءمة تحفظ على الوثيقة المنشئة للمنظمة. ولا يكون لهذا التقييم في حد ذاته أي آثار قانونية.

٤ - الطابع البات لقبول التحفظات

٢٧١ - لا تتضمن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ و لا اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٦ أحكاما بشأن سحب قبول التحفظ، خلافا لما عليه أمر الاعتراضات[٤٥٣]. ولا تجيزها كما لا تمنعها.

٢٧٢ - غير أن هذا لا يمنع من القول إن الفقرة ٥ من المادة ٢٠ من اتفاقيتي فيينا وعلة وجودها تستبعدان منطقيا التشكيك مجددا في القبول الضمني (أو المضمر) باعتراض يبدى بعد انصرام أجل الإثني عشر شهرا المنصوص عليه في الحكم (أو أي أجل آخر تنص عليه المعاهدة المعنية): وسيتعرض الوثوق القانوني لخطر جسيم إذا سمح بـ ''نكوص'' يضع موضع التساؤل العلاقات التعاهدية بين الدول أو المنظمات الدولية، بعد عدة سنوات من حصول القبول الناجم عن سكوت دولة أو منظمة دولية متعاقدة حتى انصرام ''الآجال الحاسمة''[٤٥٤]. ورغم أن الدول الأطراف تظل حرة تماما في الإعراب عن عدم موافقتها على تحفظ أبدي بعد انصرام أجل الإثني عشر شهرا (أو أي أجل آخر تنص عليه المعاهدة المعنية)، فإن ''الاعتراضات'' المتأخرة لا يمكن أن تحدث الآثار العادية للاعتراض المنصوص عليها في الفقرة ٤(ب) من المادة ٢٠ من اتفاقيتي فيينا[٤٥٥]. ولعل استنتاجا مماثلا يفرض نفسه فيما يتعلق بمسألة تشديد اعتراض على تحفظ[٤٥٦].

٢٧٣ - وليس ثمة ما يدعو إلى اعتماد نهج مخالف فيما يتعلق بالقبول الصريح. ودونما حاجة إلى الشروع في دراسة متعمقة للآثار الناتجة عن قبول صريح - وهي آثار لا تختلف عن الآثار الناجمة عن القبول الضمني[٤٥٧] - تكفي الإشارة إلى أن هذا القبول، على غرار القبول

---

(٤٥٣) انظر بشأن مسألة سحب الاعتراضات على التحفظات وتعديلها، الفقرات ١٤٥ إلى ١٨٠ أعلاه.

(٤٥٤) انظر الفقرات ١٣٩ إلى ١٤١ أعلاه.

(٤٥٥) انظر مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٦-١٥ أعلاه (الاعتراضات المتأخرة)، الفقرة ١٤٣.

(٤٥٦) انظر الفقرة ١٧٩ أعلاه. ومشروع المبدأ التوجيهي ٢-٧-٩ (منع تشديد الاعتراض على تحفظ).

(٤٥٧) ستكون مسألة الآثار الناتجة عن قبول تحفظ موضع دراسة مسهبة في تقرير مقبل للمقرر الخاص.

الضمني، يكون من أثره مبدئيا بدء نفاذ المعاهدة بين الدولة أو المنظمة الدولية المتحفظة والدول أو المنظمة الدولية التي قبلت ذلك التحفظ، بل في بعض الحالات، حتى بين الدول أو المنظمات الدولية الأطراف في المعاهدة. وغني عن البيان أن التشكيك البعدي في النتائج القانونية من شأنه أن ينال بصورة خطيرة من الوثوق القانوني ومن مركز المعاهدة في العلاقات الثنائية بين الجهة المتحفظة والجهة القابلة للتحفظ. وبالإضافة إلى ذلك، فإن هذه النتيجة تفرض نفسها أيضا في الحالة التي يكون فيها القبول صريحا: فلئن لم يكن ثمة شك في أن سكوت الدولة في ظرف كان ينبغي عليها أن تعبر فيه عن رأيها يحدث آثاره القانونية بمقتضى مبدأ حسن النية (والأحكام الصريحة لاتفاقيتي فيينا، في هذا المقام)، فإن هذا يتجلى بقدر أكبر عندما يتخذ موقف الدولة شكل إعلان انفرادي؛ ويمكن للدولة المتحفظة وكذلك الدول الأطراف الأخرى، أن تعول على إظهار إرادة الدولة صاحبة القبول الصريح[٤٥٨].

٢٧٤ - والعلاقة الجدلية بين الاعتراض والقبول، التي أقامتها وكرستها الفقرة ٥ من المادة ٢٠ من اتفاقيتي فيينا[٤٥٩]، وإطار آلية الاعتراضات الرامي إلى تحقيق استقرار العلاقات التعاهدية التي تضطرب، إلى حد ما، بفعل التحفظ، يوحيان بالضرورة بالطابع النهائي للقبول (سواء منه الصريح أو الضمني).

٢٧٥ - وينبغي بالتالي أن يدرج في دليل الممارسة مبدأ توجيهي يؤكد الطابع النهائي والبات للقبول:

٢-٨-١٢ الطابع النهائي والبات لقبول التحفظات

إن قبول تحفظ صراحة أو ضمنا هو قبول نهائي وبات. ولا يجوز سحبه أو تعديله لاحقا.

---

(٤٥٨) انظر أيضا على سبيل القياس، أول مبدأ من المبادئ التوجيهية التي تنطبق على الإعلانات الانفرادية للدول والتي يمكن أن تنشئ التزامات قانونية (الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والستون، الملحق رقم ١٠ (A/61/10)، الصفحة ٣٢٨، الفقرة ١٧٦).

(٤٥٩) انظر D. Müller، الحاشية ٣١٧ أعلاه، الصفحتان ٨٢٢ و٨٢٣؛ وانظر أيضا الفقرة ٢٠٧ أعلاه.