

Distr.
GENERAL

A/CN.4/491/Add.4
2 July 1998
ARABIC
ORIGINAL: FRENCH

الجمعية العامة



لجنة القانون الدولي

الدورة الخمسون

جنيف، ٢٠ نيسان/أبريل -

١٢ حزيران/يونيه ١٩٩٨

نيويورك، ٢٧ تموز/ يوليه -

١٤ آب/أغسطس ١٩٩٨

التقرير الثالث عن التحفظات على المعاهدات

إعداد

السيد آلان بيليه، المقرر الخاص

إضافة

المحتويات

الفقرات الصفحة

ثانيا -	تعريف التحفظات على المعاهدات (الإعلانات التفسيرية)
٣	التمييز بين التحفظات والإعلانات التفسيرية	٤٢٦-٤٢١
٣	(أ) توادر اللجوء إلى الإعلانات التفسيرية	٢٣٦-٢٣٩
٦	(ب) فائدة التمييز	٢٤٠-٢٤٧
٩	١٠ صعوبة التمييز بين التحفظات والإعلانات التفسيرية	٢٤٨-٢٦٦
٩	أ - العقبات الناشئة عن تنوع الأسباب التي تحدو بالدول إلى اللجوء إلى الإعلانات التفسيرية	٢٤٩-٢٥٦
١٢	ب - العقبات الناشئة عن عدم وضوح المصطلح	٢٥٧-٢٦٦
١٦	١٢ تعريف الإعلانات التفسيرية	٢٦٧-٣٨٥
١٦	أ - الإعلانات التفسيرية في ضوء تعريف التحفظات	٢٦٨-٣٤٧
١٧	١٣ - العناصر المشتركة بين تعريف التحفظات والإعلانات التفسيرية	٢٧٠-٣٠٠
٣٠	١٧ - العنصر الغائي، معيار التمييز بين الإعلانات التفسيرية والتحفظات	٣٠٢-٣٣٥

المحتويات

الصفحة الفقرات

..../..

250798 240798 98-19380

..../..

98-19380

المحتويات

الصفحة	الفقرات
٤٢	٣٣٦-٣٤٦ - العنصر الزمني للتعریف
٤٥	٣٤٧-٣٨٥ التعریف المقترن ونتائجہ
٤٥	٣٤٨-٣٦٣ أ - التعریف المقترن
	ب - التمييز بين الإعلانات التفسيرية والإعلانات الانفرادية
٥٠	٣٦٤-٣٨٥ الأخرى الصادرة بخصوص المعاهدة
٥٨	٣٨٦-٤١٤ إعمال التمييز
٥٨	٣٨٩-٣٩٩ ١' طرح المشكلة - مسألة "الاختبار المزدوج"
٦١	٤٠٠-٤١٤ ٢' المنهجية التي ينبغي اتباعها
٦٩	٤١٥-٤٢١ استنتاج الفرع ١

٣ - التمييز بين التحفظات والإعلانات التفسيرية

(أ) تواتر اللجوء إلى الإعلانات التفسيرية

٢٣٦ - على الرغم من أن اتفاقيتي فيينا لعام ١٩٦٩ و ١٩٨٦ تلتزمان الصمت على ما يبدو بشأن هذه الظاهرة، فقد اعتبرت الدول دائعاً أن بإمكانها أن تشفع صيغة موافقتها على الارتباط بمعاهدة متعددة الأطراف، بإعلانات تشير فيها إلى المعنى الذي تقبل به الالتزام والمعاهدة دون أن تسعى بذلك إلى تغيير أو استبعاد الأثر القانوني لبعض أحكام المعاهدة ومن ثم فإن تلك الإعلانات لا تشكل تحفظات.

٢٣٧ - فاللجوء إلى تلك الإعلانات ضارب في القدم وقد واكب ظهور المعاهدات المتعددة الأطراف ذاتها. وعادة ما يرجع ظهور هذه الممارسة إلى الوثيقة الختامية لمؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ التي تضم "في صك شامل" جميع المعاهدات المبرمة بعد هزيمة نابليون^(٣٤٦). وبمجرد ظهور هذا الشكل المتعدد للأطراف ظهر معه تحفظ^(٣٤٧) وإعلان تفسيري. وقد صدر إعلان التفسيري أول ما صدر عن بريطانيا العظمى التي أعلنت عند تبادل وثائق التصديق أو المادة الثامنة من معاهدة التحالف المبرمة مع النمسا وبروسيا وروسيا - وهي المادة التي دعت فرنسا إلى الانضمام إلى ذلك التحالف - ينبع^(٣٤٨) منها على أنها تلزم الأطراف المتعاقدة ... ببذل جهد مشترك ضد سلطة نابليون بونابرت ... ولكن يجب ألا تفهم على أنها تلزم صاحب الجلالة البريطانية بمواصلة الحرب بهدف فرض حكومة معينة على فرنسا^(٣٤٩).

٢٣٨ - وقد تطورت هذه الممارسة مع تزايد عدد الاتفاقيات المتعددة الأطراف التي تتناول مواقف متنوعة وحساستها ولا تنفك تتكرر^(٣٤٩). وهي اليوم ممارسة مألوفة جداً وتقاد تكون منتظمة على الأقل في بعض مجالات مثل حقوق الإنسان أو نزع السلاح.

(٣٤٦) انظر سوزان باسترييد *Les traités dans la vie internationale - Conclusion et effets*، باريس، إيكونوميكا، ١٩٨٥، الصفحة ٢٥ من النص الفرنسي.

(٣٤٧) تحفظ السويد على الأحكام المتعلقة بالسيادة على دوقية إيمارة لوكي، انظر ويليام و. بيشوك جونيور، "Reservations to Treaties" في *RCADI*، ثانيا، المجلد ١٠٣، ١٩٦١، الصفحات ٢٦٢-٢٦١ من النص الإنكليزي.

(٣٤٨) يعتبر و. بيشوك فيما يبدو أن هذا الإعلان تحفظاً (المراجع نفسه، الصفحة ٢٦٢ من النص الإنكليزي) وقد يكون من الأدق القول بأنه إعلان تفسيري (انظر في هذا المنحى روزاريو سابينسا الذي يجري تحليلاً جاداً لنص وسياق هذا الإعلان *Dichiarazioni interpretative unilaterali e trattati internazionali* ميلان، جوفري، ١٩٩٦، الصفحات ٣٤-٤٨) من النص الإيطالي.

(٣٤٩) راجع روزاريو سابينسا، المراجع نفسه، الصفحات ١٩-٨ من النص الإيطالي.

٢٣٩ - وقد وضع الجدول ١ الوارد أدناه استناداً إلى ردود الدول على الاستبيان المتعلق بالتحفظات. وهو لا يتسم بأية قيمة علمية^(٢٥٠) ولكنه يظل مع ذلك مهما لأنّه يثبت عملياً مدى انتشار الظاهرة؛ فهي لا تقل نطاقاً عن ظاهرة التحفظات^(٢٥١).

(٢٥٠) يجري مقارنة بين الردود على الأسئلة ١-٣ (هل شفعت الدولة نص موافقتها على الالتزام بالمعاهدات المتعددة الأطراف التي هي طرف فيها ببيانات تفسيرية ("رجاء تقديم قائمة بالإعلانات ونصها") و ٢-١ (سؤال مماثل يتعلق بالتحفظات). جميع الدول التي أجبت على الاستبيان لم ترد على هذين السؤالين (في هذه الحالة لم ترافق القائمة) والدول التي أجبت لم تقدم بالضرورة قائمة كاملة بتحفظاتها وإعلاناتها وبالأخصافة إلى ذلك لم توضح الدول دائمًا المعايير التي اختارتتها للتمييز بينهما.

(٢٥١) لم تشر أي من المنظمات الدولية التي أجبت على الاستبيان إلى تقديمها تحفظات أو إعلانات بشأن معاهدات هي طرف فيها. وهذه النتيجة لا تعني الكثير: بالمنظمات التي يحتمل أن تصبح أطرافاً في معاهدات متعددة الأطراف هي أساساً منظمات تكامل وأهمها الجماعة الأوروبية التي لم ترد للأسف على هذا الاستبيان. ويبدو مبدئياً أن الجماعة الأوروبية لم تشفع بتحفظات موافقتها على الالتزام بمثل تلك المعاهدات. ولكنها أعربت عن إعلانات تفسيرية سواء عند التوقيع أو عند الإعراب عن موافقتها على الالتزام. (انظر مثلاً الإعلان المقدم فيما يتعلق باتفاقية ٢٥ شباط/فبراير ١٩٩١ المتعلقة بتقييم الأثر البيئي في سياق عابر للحدود "(١) تعلن الجماعة أنها توقع هذه الاتفاقية علماً بأن الدول الأعضاء ستعمل في علاقاتها المتبادلة على تطبيق الاتفاقية حسب النظم الداخلية للجماعة بما في ذلك نظم معاهدات EURATOM ودون الإخلال بتغييراتها المناسبة التي تدخل عليها". (٢) "وترى الجماعة أنه في حال إعلام جمهور الطرف المصدر عند إتاحة ملف تقييم الأثر البيئي، فإن إعلام الطرف المتضرر من قبل الطرف المصدر يجب أن يتم في الوقت ذاته على أكثر تقدير. وترى الجماعة أن الاتفاقية تنص على أن على كل طرف أن يعمل في إقليميه على إتاحة ملف تقييم الأثر البيئي للجمهور وإعلامه واستقاء ملاحظاته." Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire Général - الصفحة ٩٧٠ من النص الفرنسي.

الدول	الإعلانات التفسيرية	التحفatas
١ - الأرجنتين	١٩	١٣
٢ - إسبانيا	٧١	٣٧
٣ - استونيا	٥	١٠
٤ - إسرائيل	١	١٠
٥ - إكوادور	١	١
٦ - ألمانيا	١١	-
٧ - بينما	١	-
٨ - بوليفيا	١٠	٢
٩ - بيرو	١	٩
١٠ - كوريا (جمهورية)	٥	١٤
١١ - الدانمرك	٢	٣٦
١٢ - سان مارينو	-	١
١٣ - سلوفاكيا	١	-
١٤ - سلوفينيا	٢	٣
١٥ - السويد	٧	٢٢
١٦ - سويسرا	١٦	٤٨
١٧ - شيلي	١٠	٧
١٨ - فرنسا	٤٦	٢٤
١٩ - فنلندا	٥	٢٨
٢٠ - الكرسي الرسولي	٢	٢
٢١ - كرواتيا	٣	١
٢٢ - كندا	٢٣	-
٢٣ - كولومبيا	-	٤
٢٤ - الكويت	٢	-
٢٥ - ماليزيا	٦	٣
٢٦ - المكسيك	٢٥	١٩
٢٧ - المملكة المتحدة	-	٤٥
٢٨ - الهند	٨	-
٢٩ - الولايات المتحدة الأمريكية	٢٨	-
٣٠ - اليابان	٥	١٢

(ب) فائدة التمييز

٢٤٠ - وفضلاً عما تقدم، فقد ظل التمييز بوضوح بين هذين النوعين من الإعلانات الانفرادية منتفياً لفترة طويلة سواء في ممارسات الدول أو في الفقه. وفيما يتعلق بالفقه، كان الرأي الغالب يجمع بين النوعين مما جعل الذين يميزون بينهما يشعرون عاماً بالحرج^(٣٥٢).

٢٤١ - ولم تسهم الأعمال التحضيرية لاتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩^(٣٥٣) ثم اعتمادها في توحيد النهج الفقهي^(٣٥٤) التي يلخص السيد ف. هورن حالتها الراهنة على النحو التالي: "ملخص القول، إن الفقه القانوني لم ينجح طوال مناقشات لجنة القانون الدولي ومؤتمر فيينا، في إزالة الغموض الذي يكتنف مفهوم الإعلانات التفسيرية. ويذهب بعض الكتاب مثل سنكلير وإلياس وأوكنيل، لأسباب مختلفة، إلى التأكيد على عدم تماثل الإعلانات التفسيرية والتحفظات. فمفهوم التحفظ ومفهوم الإعلان التفسيري مستقلان وغير متداخلين. ويشدد آخرون مثل توموشاط على ضرورة مماثلتهما. وبعد مفهوم الإعلان التفسيري في هذه الحالة جزءاً لا يتجزأ من مفهوم التحفظ. واختار فريق ثالث موقفاً وسطاً بين هذين الطرفين حيث أنه لا يساوي بين الإعلانات والتحفظات إلا في حالة تقديم الإعلان التفسيري على أنه شرط مطلق تنعدم بذاته المشاركة في المعاهدة. وفي هذه الحالة، يصبح مفهوم التحفظ ومفهوم الإعلان التفسيري مستقلين وإن كانوا متداخلين جزئياً"^(٣٥٥).

٢٤٢ - ولا شك في أن الأعمال التحضيرية لاتفاقية قانون المعاهدات لا تبدد الشكوك التي تساور المرء فيما يتعلق بالطابع القانوني الحقيقى لهذه الإعلانات: إذ لا يقتصر الأمر على عدم تعريف اتفاقية فيينا

(٣٥٢) انظر إحصاء النقاش السابق لعام ١٩٦٩ الذي وضعه ف. هورن، Reservations and

المعهد السويسري للقانون الدولي، Interpretaive Declarations to Multilateral Treaties, T.M.C. The Legal Effect^(٣٥٣), المجلد ٥، ١٩٨٨، الصفحة ٢٢٩، انظر أيضاً د. م. ماك راي "Studies in International Law Dichiarizioni interpretative B.Y.B.I.L." of Interpretative Declarations unilaterali e trattati internazionali، المرجع نفسه، الصفحات ٨٢-٦٩ (قبل الحرب العالمية الثانية) والصفحات ١٢٢-١١٧ (بعد ١٩٤٥) أو السيد إيان سنكلير The Vienna Convention on the Law of Treaties، مانشستر، مطبعة جامعة مانشستر، ١٩٨٤، الصفحة ٥٢-٥٣.

(٣٥٣) انظر أعلاه، الفقرات ٦٨-٥٣.

(٣٥٤) انظر من جديد الجدول الذي وضعه ف. هورن (Reservations and Interpretative Declarations)

Dichiariizioni interpretative to Multilateral Treaties unilateralic e trattati internazionali (٢٣٥-٢٣٤)، وروزاريو سابينسا (Rozario Sabinsa)، المرجع نفسه، الصفحات ٢٠٣-٢٠٧.

(٣٥٥) ف. هورن، المرجع نفسه، الصفحة ٢٣٥.

لها، بل إن المواقف المتتخذة في أثناء إعدادها تسهم في إضفاء مزيد من الغموض على مفهوم تجاري دراسته. وتلك هي الحال بصفة خاصة فيما يتعلق بالمواقف التي اتخذها السير هامفري والدوك، المقرر الخاص، في نهاية العملية حيث استبعد اقتراحًا يابانيًا يهدف إلى إيجاد تعريف إيجابي للإعلانات التفسيرية بحجة أن المشكلة تتعلق بالتفسير، ثم لم يثبت أن أعرّب عن أنه لا يمكن اعتبار أن لمثل هذه الوثائق صلة من حيث السياق لأغراض تفسير المعاهدة^(٣٥٦).

٢٤٣ - وليست الشكوك هذه سلبية بالضرورة. فبغض النظر عن كل شيء، يمكن أن يكون عدم دقة القاعدة القانونية بناءً، وأن يؤدي إلى تطورات مثمرة، بترك الممارسة تحديد المعيار (أو غياب المعيار) وفقاً للاحتياجات وحسب الظروف. غير أن المقرر الخاص لا يعتقد أن هذا هو ما يحدث في الواقع: فأيا كانت عيوب أو أوجه قصوره نظام التحفظات الذي تحدده المواد من ١٩ إلى ٢٣ من اتفاقتي فيينا، فإنه يشكل مجموعة قوانين مقيدة نسبياً؛ ومن المهم إذن للدول والمنظمات الدولية أن تعرف بالتحديد الصكوك التي يطبق عليها. وهذا صحيح أولاً بالنسبة للدولة أو المنظمة الدولية التي تعرب عن قبولها التقيد بالمعاهدة، والتي يجب عليها أن تختار بين إبداء تحفظ حقيقي أو إصدار إعلان تفسيري "بسط"؛ وهذا صحيح أيضًا بالنسبة للوديع الذي عليه أن يخطر بالتحفظ الدول الأطراف الأخرى والدول المؤهلة لتصبح دولًا أطرافًا^(٣٥٧)؛ وهو صحيح كذلك بالنسبة للأطراف الأخرى نفسها التي يولد صحتها إزاء أحد التحفظات آثاراً مدونة في اتفاقيات فيينا^(٣٥٨). مهما كان التمييز صعباً في بعض الحالات، فإن الآثار هامة^(٣٥٩).

٢٤٤ - وصحيح أن هذا المنطق يعني ضمناً أن المشكلة قد حلّت جزئياً، بمعنى أنه يفترض أن النظام المطبق على الإعلانات التفسيرية مختلف عن نظام التحفظات، وهذا افتراض يخالفه بعض الفقهاء^(٣٦٠). ويستند

(٣٥٦) انظر الفقرات من ٦٣ إلى ٦٥ أعلاه والفقرة ٣٥٥ أدناه.

(٣٥٧) الفقرة ١ من المادة ٢٣ من اتفاقتي عام ١٩٦٩ وعام ١٩٨٦.

(٣٥٨) المادة ٢٠.

Derek Bowett, "Reservations to Non-Restricted Multilateral Treaties", B.Y.B.I.L. 1976-1977, (٣٥٩)

.p.465

(٣٦٠) انظر بصفة خاصة Christian Tomuschat, "Admissibility and Legal Effects of Reservations to Multilateral Treaties - Comments Articles 16 and 17 of the ILC's Draft Articles on the Law of Treaties", Z.a.ö.R.V ٤٦٥، ١٩٦٧.

النهج المتبع في هذا التقرير^(٣٦١) إلى هذه الفرضية الأولية التي لا يمكن إثبات صحتها إلا في حالة تحديد النظام القانوني للإعلانات التفسيرية.

٢٤٥ - وتكفي عند هذه المرحلة ملاحظة أن الدول (والمنظمات الدولية، إلى حد أقل) تجري التمييز عند إصدارها إعلانات انتزاعية وقت توقيع المعاهدات المتعددة الأطراف أو وقت الإعراب عن موافقتها على التقييد بها، وإن شركاءها لا يعاملون بنفس الطريقة، ليس دائماً على الأقل، إزاء التحفظات والإعلانات التفسيرية، وذلك هو أيضاً حال الاجتهاد الفقهي^(٣٦٢).

٢٤٦ - وفضلاً عن ذلك، تعد مسألة التمييز بين التحفظات والإعلانات التفسيرية واحدة من أكثر المشاكل التي استرعت انتباه ممثلي الدول في اللجنة السادسة^(٣٦٣) وأعضاء لجنة القانون الدولي^(٣٦٤) في المناقشات المتعلقة بالتقارير السابقة عن التحفظات على المعاهدات. ويبدو أن هذا يكفي للدلالة على أن توضيح هذا التمييز يلبي احتياجاً حقيقياً.

٢٤٧ - غير أن هذه مهمة شاقة للغاية حيث أن عدم اتساق المصطلحات المستخدمة والتنوع الكبير في الأسباب التي تحدو بالدول إلى اللجوء إلى الإعلانات التفسيرية يجعلان من البحث عن معايير للتمييز مغامرة مجهولة النتائج لن يمر تنفيذها دون إثارة مشاكل.

(٣٦١) انظر الفقرتان ٤٥ و ٤٦ أعلاه.

(٣٦٢) انظر الفقرتان ١٦٤ و ١٦٥ أعلاه، والفقرات ٢٩٠-٢٨٦ أعلاه.

(٣٦٣) انظر بصفة خاصة في هذا المعنى بيانات كل من السويد، متقدمة باسم بلدان الشمال A.C.6/52.SR.21)، ٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٧، الفقرة ١٣)، وجنوب أفريقيا (المرجع نفسه، الفقرة ٥٧ وجمهورية كوريا (A/C.6/52.SR.22)، ١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٧، الفقرة ٦).

(٣٦٤) انظر بصفة خاصة مداخلات السيد توموشات (١٦ حزيران/يونيه ١٩٩٥، A/CN.4/SR.2401، والسيد رازافيندرالامبو (٢٠ حزيران/يونيه ١٩٩٥، A/CN.4/SR.2404، والسيد روستنستوك (المرجع نفسه)، والسيد هي (المرجع نفسه، و ٢٥ حزيران/يونيه ١٩٩٧، A/CN.4/SR.2499)، والسيد فيلاغران - كرامر (٢١ حزيران/يونيه ١٩٩٥، A/CN.4/SR.2402)، والسيد العربي (المرجع نفسه)، والسيد ياماذا (٢٩ حزيران/يونيه ١٩٩٥، A/CN.4/SR.2407، والسيد أرانجيرو - رويز (المرجع نفسه)، والسيد أدو (٢٥ حزيران/يونيه ١٩٩٧). (A/CN.4/SR.2499

١٠ صعوبة التمييز بين التحفظات والإعلانات التفسيرية

٢٤٨ - إن مسألة تحديد طابع الإعلان واحدة من أهم المشاكل الأساسية في القانون المتعلق بالتحفظات^(٣٦٥). ومما يعقد حل هذه المشكلة تنوع الأهداف التي ترمي إليها الجهات المصدرة للإعلانات وعدم دقة المصطلحات المستخدمة فيها.

أ - العقبات الناشئة عن تنوع الأسباب التي تحدو الدول إلى اللجوء إلى الإعلانات التفسيرية

٢٤٩ - إن كان للكلمات معنى، فلا شك في أن الأمر يتعلق من حيث المبدأ، في جميع الأحوال، بتفسير أحكام المعاهدة دون تغيير أثرها القانوني أو استبعاده، وهنا يمكن الاختلاف بين الإعلانات التفسيرية والتحفظات. غير أنه فيما يتعلق بما يتعدى ذلك، يبدو أن الدوافع التي تحدث الدول على اللجوء إلى هذه العملية متعددة إلى حد ما، وفقا لما تشهد به على نحو خاص ردود الدول على الاستبيان المتعلق بالتحفظات على المعاهدات.

٢٥٠ - وفي بعض الفرضيات، من الواضح أن السلطة التنفيذية يجب أن تطمئن البرلمان الوطني بشأن النطاق الحقيقى للمعاهدة التي تلتزم بها الدولة. ويعتبر ويليام بيشوب أن تلك هي الحال فيما يتعلق " بالتحفظ" الذى أبدته الولايات المتحدة على اتفاقية لاهاي لعام ١٨٩٩ لتسوية المنازعات الدولية بالوسائل السلمية^(٣٦٦) أو الإعلانين бритاني والأمرىكي الصادرين بشأن ميثاق كيلوغ - برياند لعام ١٩٢٨^(٣٦٧). كما أن الحكومة الأمريكية، عندما صدقـت على اتفاقية لندن الدولية لعام ١٩٢٩ المتعلقة بحماية الأرواح في البحر، أحقـت بذلك تصديقها "تضاهمات" (اعلانات) تنصـ على أن:

"مجلس الشيوخ اعتمد هذه "تضاهمات" استجابة للاعترافـات على التصديق على الـاتفاقـية بسبب تخوف بعض الأوساط من إمكانـية أن يتأثر بها القانون الذي أجازـه الكونـغرس في ٤ آذار / مارس ١٩١٥، المعـروف باسم قـانون الـبحـار"^(٣٦٨).

٣٦٥)Frank Horn, Reservations and Interpretive Declarations to Multilateral Treaties، مرجع سبق ذكره، ص ٢٣٦.

٣٦٦)William W. Bishop, Jr., "Reservations to Treaties", R.C.A.D.I., ١٩٦١- ١٩٦١، ثانيا، الجزء ٣، ص ٣٠٣.

٣٦٧)٢٥٦؛ وهذا "التحفظ" المعـروف يفسـر الـاتفاقـية باعتبارـها مـتوافقـة مع "مـبدأ موـنـرو".

٣٦٨) المرـجـع نفسه، ص ٣٠٧ و ٣٠٩.

٣٦٨) المرـجـع نفسه، ص ٣١١.

٢٥١ - وكثيراً ما تكون وراء هذا الانشغال رغبة في تقديم تفسير يتوافق مع أحكام القانون الداخلي^(٣٦٩)، مما يشكل واحداً من أكثر الدوافع المؤدية إلى إصدار تلك الإعلانات^(٣٧٠). وذلك هي، على سبيل المثال، حال الإعلان السويسري الصادر بشأن اتفاقية منع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية، بمن فيهم الموظفون الدبلوماسيون، والمعاقبة عليها^(٣٧١) لعام ١٩٧٣، أو الإعلان الفرنسي الشهير المتعلق بالمادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦:

"تعلن الحكومة الفرنسية، أنه لا مجال لتطبيق المادة ٢٧ على الجمهورية الفرنسية، مراعاة المادة ٢ من الدستور الفرنسي"^(٣٧٢).

٢٥٢ - وفي حالات أخرى، يهدف الإعلان إلى التذكير بوجود مبادئ عامة للقانون الدولي لها أهمية خاصة في نظر الدولة التي تصدره. وهذا فسرت السويد، على سبيل المثال، الإعلان الذي أصدرته عند توقيع اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢ بأنه نابع بصفة خاصة من الرغبة في توخي الحذر^(٣٧٣). وأغلب الظن أن هذه هي أيضاً روح إعلانات الاتحاد الروسي، وأوكرانيا، وبيلاروس، وفييت نام فيما يتعلق باتفاقية فيينا المتعلقة بتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي؛ فقد رأت هذه الدول الأربع أنها لا بد من أن تعلن، بعبارات متقاربة للغاية.

(٣٦٩) في حالة الكرسي الرسولي، فقد ذكر في رده على الاستبيان المتعلق بالتحفظات، أن الهدف من الإعلانات التي أصدرها هو "تحديد آثار الالتزام الاتفاقي فيما يتصل بما للكرسي الرسولي من طبيعة خاصة". (الرد على السؤال ٤-٣).

(٣٧٠) في الرد على السؤال ٤-٤ من الاستبيان المتعلق بالتحفظات، قال المكسيك إن: الإعلانات، بصفة عامة، ترتبط بتطبيق الصكوك التي تتعلق بها على الصعيد الداخلي، على ضوء أحكام التشريع الوطني. وانظر أيضاً رد الكويت على السؤال ٤-٣.

(٣٧١) المرجع نفسه، الفصل الرابع - ٤، ص ١٣٢.
Traités Multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général-Etat au 31 décembre 1996
الفصل الثامن عشر - ٧، ص ٧٦٥.

(٣٧٢) المرجع نفسه، الفصل الرابع - ٤، ص ١٣٢.

(٣٧٣) الرد على السؤال ١-٣ من الاستبيان المتعلق بالتحفظات؛ وانظر أيضاً رد بنما على السؤال ٤-٣ فيما يتعلق بإعلان هذا البلد المرفق بـ تصديقـه على بروتوكول كرتاخينا لـ عام ١٩٨٥، أو إعلان اليابان المتعلقة باتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطيرة والتخلص منها عبر الحدود
Traités Multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général-Etat au 31 décembre 1996
الفصل السابع والعشرون - ٣، ص ٩٦٥.

"إن مبدأ الحرمة المطلقة للمكاتب الرسمية للوفود لدى المنظمات الدولية هو من قواعد القانون الدولي العرفي التي يجب على جميع الدول الالتزام بها"^(٢٧٤).

٢٥٣ - ويمكن أيضاً أن يكون الهدف من إصدار الإعلان التفسيري التذكير بالموقف الذي اتخذته الدولة في أثناء المفاوضات التي أدت إلى اعتماد المعاهدة. وهكذا قدمت الأرجنتين جزءاً من تفسيرها للإعلانات التي أصدرتها عند تصديقها على اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، وفسرت المكسيك الإعلانات المرفقة بتوقيعها على معاهدة عدم الانتشار، ومعاهدة قاع البحار، ومعاهدة حظر استحداث وإنتاج وتخزين الأسلحة البكتريولوجية (البيولوجية) والتكنولوجية وتدمير تلك الأسلحة^(٢٧٥). كما أن الإعلان التفسيري الوحيد الذي أشارت إليه ببرو في ردتها على الاستبيان المتعلق بالتحفظات يتصل ببروتوكول كرتاخينا الذي نفع ميثاق منظمة الدول الأمريكية، ويتمثل في إعادة تأكيد المواقف التي اتخذتها هذه البلدان في أثناء المفاوضات^(٢٧٦).

٢٥٤ - ولا يمكن أن تخفي في النهاية أن بعض الإعلانات الإنفرادية تقدم بوصفها "تفسيرية" بهدف تجنب ما هو منصوص عليه في التحفظات من منع أو تحديد، أو ما يترتب على القواعد العامة المطبقة على التحفظات (لا سيما من حيث الزمن)^(٢٧٧).

٢٥٥ - وهكذا، لاحظ العديد من المعلقين^(٢٧٨) أن بعض "الإعلانات التفسيرية التي أحقتها الدول الحائزة للأسلحة النووية بتصديقها على معاهدة تلاتيلوكو وبروتوكولاتها، المتعلقة بجعل أمريكا اللاتينية منطقة

(٢٧٤) المرجع نفسه، الفصل الثالث - ١١، ص ٨٨-٨٩.

(٢٧٥) الردود على السؤال ٣-٤ من الاستبيان المتعلق بالتحفظات.

(٢٧٦) الرد على السؤال ١-٢؛ والإعلان الصادر في أثناء التوقيع في ٥ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٨٥ أوضح في هذا المعنى من الإعلان المرفق بـصك التصديق، المؤرخ ١٨ أيلول/ سبتمبر ١٩٩٦.

(٢٧٧) راجع "الإعلانات" الصادرة عن يوغوسلافيا بشأن معاهدة قاع البحار لعام ١٩٧١ (انظر Luigi Migliorino "Declarations and Reservations to the 1971 Seabed Treaty", I.Y.B.I.L., ١٩٨٥، ص ١١١). وفي السابق، سعت بعض الدول إلى تجنب المطالبة بتوافق الأجماع فيما يتعلق بقبول التحفظات؛ راجع Kaye Holloway, Modern Trends in Treaty Law, Constitutional Law, Reservations and the Three Modes of Legislation, London, Stevens ١٩٦٧، ص ٤٨٦.

(٢٧٨) لا ينوي المقرر الخاص، في هذه المرحلة على الأقل، إبداء رأي بشأن صحة هذه التحليلات أو عدم صحتها ولا بشأن "إعادة التكييف" التي تقوم بها بعض الأطراف المشاركة للأطراف المتعاقدة.

خالية من الأسلحة النووية، والتي تحظر المادة ٢٧ منها التحفظات لا الإعلانات التفسيرية، تشكل، في الواقع، تحفظات حقيقة^(٣٧٩). كذلك اعترضت دول أطراف أخرى^(٣٨٠) على الطابع التفسيري لبعض الإعلانات التي قدمتها الدول بشأن اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، والتي تحظر المادتان ٣٠٩ و ٣١٠ منها التحفظات لكنهما تجيزان صراحة الإعلانات بشرط ألا ترمي "إلى استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لأحكام هذه الاتفاقية عند تطبيقها على تلك الدولة".

٢٥٦ - وعلاوة على ذلك، وحتى عند إمكانية تقديم تحفظ، فإن من المؤكد أن الدول تفضل غالباً اللجوء إلى إعلانات تدعى "تفسيرية" يفترض أن تجعل تحفظاتها أقل وضوحاً. وكما أوضحت الدانمرك في ردّها على الأسئلة من ١-٣ إلى ٢-١٣-٣ من الاستبيان بشأن التحفظات: "يبدو أيضاً أن هناك اتجاهًا سائداً بين الدول إلى تقديم تحفظاتها في شكل إعلانات تفسيرية إما لسبب عدم سماح المعاهدة بتقديم تحفظات حقيقة، وإما لأن الإعلان التفسيري يبدو أكثر "لطفاً" من التحفظ الحقيقى.

(ب) العقبات الناشئة عن عدم وضوح المصطلح

٢٥٧ - يرجع أحد العناصر الهامة لتعريف التحفظات إلى عدم اهتمام التعريف بالمصطلحات التي تستخدمنا الدول أو المنظمات الدولية عند صياغتها للتحفظات، وهو ما توضحه اتفاقيتنا فيينا لعام ١٩٦٩ و ١٩٨٦ حيث تعرّفان التحفظ بوصفه "إعلانًا انفراديًا، أي كانت صياغته أو تسميته ..."^(٣٨١).

٢٥٨ - ويستبعد هذا "التحديد السلبي" أية إسمية ويلزم بالاهتمام بمضمون الإعلانات نفسها وبالأثر الذي ترمي إلى إحداثه، لكن هذا التحيز لصالح المضمون على حساب الشكل قد يشجع، في أفضل الحالات، الدول على عدم الاهتمام بالاسم الذي تعطيه لإعلاناتها وبالتالي على إحداث حالات مؤسفة من الغموض أو الشك، وهنا يمكن الجانب السلبي للتعرّيف؛ وفي أسوأ الحالات، يسمح ذلك للدول بالتلاء بالتسميات على أمل (غالباً ما يتحقق) خداع شركائها بشأن الطبيعة الحقيقة لنوایاها. فمن خلال إطلاق اسم "إعلانات" على صكوك تشكّل بحكم الواقع تحفظات حقيقة لا جدال فيها، تأمل هذه الدول عدم إثارة انتباه الدول الأطراف الأخرى مع بلوغ الأهداف نفسها، أو، على العكس من ذلك، تسمى "تحفظات"، بغية إعطائهما المزيد من الوزن، إعلانات من الواضح أنها خالية من أي أثر قانوني على أحكام المعاهدة، في حين أنها ليست تحفظات حسب تعريف اتفاقيتنا فيينا.

(٣٧٩) انظر على سبيل المثال Hector Gros Espiell, "La signature par la France du Protocole additionnel I du Traité de Tlatelolco", A.F.D.I. ou Pascal Boniface, Les séances Économiques du 10/09/1989 pp. 67-68.

(٣٨٠) انظر وخاصة الاعتراضات العديدة على إعلان الثلثين (راجع المعاهدات المتعددة للأطراف المودعة لدى الأمين العام - الحالة في ٢١ كانون الأول / ديسمبر ١٩٩٦، الفصل السادس والعشرون - ٦، الصفحات من ٨٧٣ إلى ٨٧٦ (من النص الفرنسي)).

(٣٨١) انظر أعلاه، الفقرات من ٢٢٨ إلى ٢٢٥.

٢٥٩ - وأيا كانت الأهداف الحقيقية التي تنشدتها الدول، فإنه يجب ملاحظة أن هناك حالة من الفوضى الاصطلاحية البالغة تسود هذا الموضوع.

٢٦٠ - وفي حين يندر في اللغة الفرنسية وجود تسميات أخرى غير "التحفظات" و "الإعلانات"^(٣٨٢) فإن المصطلحات في اللغة الانكليزية أكثر تنوعاً نظراً لأن بعض الدول الناطقة بالإنكليزية، وبخاصة الولايات المتحدة، لا تستخدم "التحفظ" و "الإعلان (التفسيري)" فحسب بل تستخدما أيضاً "البيان"، و "التفاهم"، و "الشرط" و "التفسير"، و "الشرح"، وما إلى ذلك^(٣٨٣).

(٣٨٢) يبدو ذلك صحيحاً، بصفة عامة، بالنسبة لجميع اللغات ذات الأصل اللاتيني: ففي اللغة الإسبانية تقابل لفظة "reserva" لفظة "declaración (interpretativa)"، وفي الإيطالية تقابل "reserva" لفظة "declaracão (interpretativa)"، وفي البرتغالية تقابل "reserva" لفظة "dichiarazione (interpretativa)" و في الرومانية تقابل كلمة "declaratie (interpretativ)"، ويقال الشيء نفسه عن الألمانية أو العربية أو اليونانية، على سبيل المثال.

(٣٨٣) انظر الحاشية ٣٣٨ أعلاه، هكذا تصف مارجوري م. وايتمان ممارسة الولايات المتحدة: "كثيراً ما يستخدم مصطلح 'understanding' للإشارة إلى إعلان لا يرمي إلى تعديل أو تحديد أي من أحكام المعاهدة على المستوى الدولي ولكنه يرمي فقط إلى توضيح أو شرح أو تناول مسألة عرضية بالنسبة لأثر المعاهدة في شكل مغاير لشكل التحفظ الفعلي [...]" ويستخدم مصطلح 'declaration' و 'statement' في الغالب عندما يكون من اللازم أو المستحب عرض مسائل سياسية أو مذهبية، دون وجود نية للإخلال بالحقوق والواجبات الموضوعية المنصوص عليها في المعاهدة" (*Digest of International Law*, Washington D.C., 1970). انظر أيضاً الرسالة المؤرخة ٢٧ أيار/مايو ١٩٨٠ الموجهة من السيد آرثر و. روفين، المستشار القانوني المساعد لشؤون المعاهدات في وزارة الخارجية إلى السيد رونالد ف. شووي، رئيس لجنة قانون الجو والفضاء التابعة لقسم القانون الدولي لرابطة المحامين الأمريكية، والتي وردت في (*Digest of United States Practice in International Law*, Wshington D.C., Office of the Legal Adviser, Department of State, 1980, p. 397). وقد يترتب على هذه التسميات المتنوعة أثر قانوني في بعض القوانين الداخلية؛ وإن بدا أنه لا أثر لها على صعيد القانون الدولي؛ كما أنه ليس من المؤكد أن هذه الفوارق دقيقة حتى على الصعيد الداخلي؛ وهكذا، خلال المناقشة التي جرت في مجلس الشيوخ بالولايات المتحدة بشأن الاتفاقية المتعلقة بمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، استفسر رئيس لجنة الشؤون الخارجية على الفرق بين 'Declaration' و 'understanding' فرد عليه وكيل وزير الخارجية في الشؤون الاقتصادية قائلاً: "في الواقع، أظن أن الفرق بين 'understanding' و 'declaration' فرق دقيق جداً، ولست متأكداً من أن هذا الفرق يمكن إدراكه في الواقع" (*Digest of International Law*, vol. 14, 1970, p.192). وحسب ما فهeme المقرر الخاص، فإن اللغتين الصينية، والروسية وجميع اللغات السلافية يسمح بالتمييز بين نماذج عدّة من الإعلانات "التفسيرية".

٢٦١ - وقد توصف صكوك تتعلق بموضوع معين بأنها "تحفظ" من قبل دولة طرف وبأنها "إعلان تفسيري" من قبل دولة أخرى. وهكذا، أوضحت فرنسا وموناكو كلتاهم بعبارات مشابهة الطريقة التي فسرتا بها المادة ٤ من اتفاقية عام ١٩٦٦ للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، وقدمت موناكو هذا التفسير بوصفه تحفظا، بينما أوضحت فرنسا صراحة أن الأمر بالنسبة لها يتعلق فقط "بإيداع تفسيرها لهذا الحكم"^(٣٨٤). ويسوق البروفيسور إريك ساي أيضاً مثال الإعلانات التي صاغتها بعبارات مشابهة إيطاليا من جهة وترینیداد وتوباغو من جهة أخرى، بشأن المادة ١٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ووصفت الدولة الأولى الإعلانات بأنها إعلانات تفسيرية، بينما وصفتها الدولة الثانية بالتحفظ، "و [بناء على] طلب الأمانة العامة، أشارت حكومة ترینیداد وتوباغو عندئذ إلى أن الأمر يتعلق فقط بإعلان تفسيري"^(٣٨٥).

٢٦٢ - وأحياناً قد توصف صكوك تتعلق بموضوع واحد بأنها "تحفظات" من قبل بعض الدول، وبأنها "تفسيرات" من قبل دول أخرى بل قد لا تصفها دول أخرى بتاتا^(٣٨٦).

٢٦٣ - وفي بعض الحالات، تستخدم الدولة عبارات متنوعة، يصعب تحديد ما إذا كانت ترمي إلى الإعراب عن تحفظات أو إعلانات تفسيرية وما إذا كانت لهذه العبارات دلالات أو مغزى مختلف بعضها عن بعض، كما فعلت فرنسا، عندما انضمت إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦ حيث استخدمت العبارات التالية:

(٣٨٤) المعاهدات المتعددة الأطراف المودعة لدى الأمين العام - الحالة في ٣١ كانون الأول / ديسمبر ١٩٩٦، الفصل الرابع - ٢، الصفحتان ١٠٤ و ١١٥ (من النص الفرنسي) الحاشية ١٥. وكذلك، أعلنت بولندا والجمهورية العربية السورية، بالعبارات ذاتها، أنهما لا تعتبران نفسها ملزمتين بأحكام الفقرة ١ من المادة ١ من اتفاقية منع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية لعام ١٩٧٣، غير أن بولندا وصفت صراحة هذا الإعلان بأنه "تحفظ"، بينما وصفت سوريا إعلانها بأنه "إعلان" (المراجع نفسه، الفصل الثامن عشر - ٧، الصفحة ٧٦٥ (من النص الفرنسي).

"Droits des traités et droits de l'homme" in Völkerrecht als Rechtsordnung, International Gerichtsbarkeit Menschenrechte - Festschrift für Hermann Mosler, Berlin, Heidelberg, New York, Springer 1983, .p. 945

(٣٨٦) انظر في هذا الصدد ملاحظات ف. هورن (Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties, op. cit. p. 294) فيما يتعلق بالإعلانات التي صدرت بشأن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦.

"ترى حكومة الجمهورية أن ..."
"تقدّم حكومة الجمهورية تحفظاً بشأن ..."
"تعلن حكومة الجمهورية أن ..."
"تفسّر حكومة الجمهورية ...":

فقد جمعت كل هذه الصيغ تحت "عنوان": "إعلانات وتحفظات"^(٢٨٧):

٢٦٤ - وبالإضافة إلى ذلك فقد تشمل الألفاظ ذاتها في رأي الدولة ذاتها التي استخدمتها وقائع قانونية مختلفة. وهكذا، استخدمت كمبوديا، عند قبولها النظام الأساسي للمنظمة الحكومية الدولية الاستشارية للملاحة البحرية، لفظة "تعلن" مرتين لتفسير مغزى قبولها؛ وببناء على طلب توضيح قدمته المملكة المتحدة، حددت كمبوديا أن الجزء الأول من إعلانها يشكل "إعلاناً سياسياً"، في حين يشكل الجزء الثاني تحفظاً^(٢٨٨).

٢٦٥ - وقد يحدث أيضاً أن تنقسم الأطراف الأخرى في المعاهدة، بشأن صك معنون "إعلان" فتتعامل معه إما بوصفه إعلاناً وإما بوصفه "تحفظاً" أو على العكس من ذلك، تصف الاعتراضات على "التحفظ" هذا الأخير بأنه "إعلان". وعلى سبيل المثال، بينما سمت بلدان الشرق معارضتها للمادة ١١ (المتعلقة بحجم البعثات)، من اتفاقية جنيف للعلاقات الدبلوماسية، "تحفظات"، سمت الدول المعرضة لهذه المعارضه "تحفظات" تارة (ألمانيا وتزانيا) و "إعلانات" تارة أخرى (استراليا، وبلجيكا، وتاييلند، والدانمرك، وفرنسا، وكندا، والمملكة المتحدة، ونيوزيلندا، وهولندا)^(٢٨٩):

٢٦٦ - ومما يزيد في عدم وضوح المصطلح، أن بعض الدول قد تقدم إعلانات تفسيرية مع رجوعها صراحة إلى أحكام اتفاقية متعلقة بالتحفظات. وينطبق ذلك على "إعلان" مالطة بشأن المادة ١٠ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان الذي يشير إلى المادة ٦٤ من هذا الصك^(٣٩٠).

Dichiarazioni interpretative unilaterali e trattati internazionali, (٣٨٧)
Méthod de présentation des documents au Secrétaire général de l'Etat au op.cit., p. 154-155
Traité multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général État au .31 décembre 1995, Chapitre IV.4, p. 131-132

٢٦٧ - المرجع نفسه، الفصل الثاني عشر - ١، الصفحات ٦٤٦ و ٦٤٧ و ٦٤٨، الحاشية ١٠.^(٣٨٨)

٢٦٨ - المرجع نفسه، الفصل الثالث - ٣، الصفحات من ٦١ إلى ٦٧.^(٣٨٩)

Louis-Edmond Pettiti, Emmanuel Decaux (٣٩٠) مثال ساقه ولIAM شاباص، تعليق على المادة ٦٤ في et Pierre-Henri Imbert (dirs.), La Convention européenne des Droits de l'homme-Commentaire articuli, Paris, paraparticle, Économica, 1995, p.926

٢٠. تعريف الإعلانات التفسيرية

٢٦٧ - من نافلة القول إنه من المستبعد أن تؤدي العناصر المذكورة أعلاه بحد ذاتها إلى تيسير البحث عن المعيار الذي لا غنى عنه للتفريق بين التحفظات والإعلانات التفسيرية. ولكن يمكن بالتأكيد البحث عنه بطريقة تجريبية من خلال البدء، كما يفعل المرء عادة^(٣٩١)، بتعريف التحفظات بغية الوصول، بواسطة المقارنة، إلى تعريف الإعلانات التفسيرية، مما يجعل من الممكن في الوقت نفسه التفريق بين كل من الإعلانات التفسيرية والتحفظات وبين الإعلانات الانفرادية الأخرى التي لا تقع في أي من هاتين الفئتين.

أ - الإعلانات التفسيرية في ضوء تعريف التحفظات

٢٦٨ - يبدو للوهلة الأولى أن العناصر الأربع التي تؤلف تعريف التحفظات^(٣٩٢) "تميز" على نحو غير متساو، نظراً لأن عنصرين منها هما، طابع الإعلان الانفرادي وعدم الاكتراط بمفهوم المسميات، يمكن العثور عليهما بالتأكيد في تعريف الإعلانات التفسيرية. ويصبح الأمر أقل وضوحاً عندما يتعلق بمعيار الاختصاص الزماني، إذ أن استثناءه من تعريف الإعلانات التفسيرية لن يكفي في أية حالة لتبvier نظام غير نظام التحفظات. ولهذا فإن العنصر الغائي، أي غاية الكاتب، هو الذي يبدو لأول نظرة أنه العنصر المحدد.

٢٦٩ - وتيسيراً للعرض، يبدو من المفيد أن نفرق بين عناصر التعريف المشتركة بين كلتا المؤسستين من ناحية، والعنصر الغائي من الناحية الثانية، حيث يمكن معيار التمييز بحد ذاته، وأن تنظر على حدة في مسألة الوقت الذي قد تثار فيه مسألة التصريح التفسيري التي هي مسألة ذات أهمية ثانوية ولكنها ذات طابع مثير للخلاف.

(٣٩١) انظر روزاري سابينزا، المرجع السابق الذكر، الصفحة ١٤٢. يشير فرانك هورن إلى أن هناك نهجين محتملين: "يبدو أن الكتاب يعنون أشياء مختلفة عندما يتحدثون عن الإعلانات التفسيرية. فبعضهم كان يقصد مصطلح 'الإعلان التفسيري' على النحو الذي استعملته الدول في مناسبات متعددة، وغيرهم كان يحمل في ذهنه تصوراً موضوعياً عن الإعلانات التفسيرية" (فرانك هورن، المرجع السابق الذكر، الصفحة ٢٣٦). وتمثل المحاولة المبذولة في هذا التقرير نهجاً وسطاً من حيث أنها تنطلق من الفرضية المزدوجة التي تمثل: (١) "التحفظات والإعلانات التفسيرية بموجبها حقائق قانونية متميزة، كما تدل عليها الملاحظة التجريبية لممارسة الدول (وهذا الأمر يتصل بأول النهجين اللذين حددهما هورن)، و (٢) أن الإعلانات التفسيرية يقصد بها ... تفسير أحكام إحدى المعاهدات لا استبعاد أثرها القانوني أو تدعيله في تطبيقها على الدولة التي صاحت الإعلانات التفسيرية (الأمر الذي يرتبط بالنهج الثاني، الذي هو "معياري" أكثر من كونه نهجاً "وصيفياً").

(٣٩٢) انظر الفقرات ٨٣-٧٩ أعلاه.

١٠ - العناصر المشتركة بين تعريف التحفظات والإعلانات التفسيرية

٢٧٠ - وتمثل هذه العناصر المشتركة في كلتا الحالتين في أنها من جهة إعلانات انفرادية صادرة عن دول أو منظمات دولية، وفي أن اسمها أو تسميتها، من جهة ثانية، لا يمت بصلة إلى تعريفها.

"الإعلان الانفرادي ..."

٢٧١ - "فيما يتعلق بالمتطلبات الخارجية ومظهرها الشكلي، قد لا يمكن تمييز الإعلانات التفسيرية عن التحفظات. فكلاهما يصدر من جانب واحد، ويصاغ كتابياً ويقدم في لحظات يمكن تحديدها بوضوح"^(٣٩٣).

٢٧٢ - ولا يبدو من المفيد إطلاقاً لإسهاب في الحديث عن الجانب الأول: إذ أن الإعلان التفسيري هو فعلاً إعلان انفرادي على غرار التحفظ. وهذه النقطة المشتركة تمثل بالفعل أصل كل مشكلة التمييز بينهما: فهما يتجليان بنفس الطريقة وليس ثمة ما يميز بين شكليهما.

الصياغة المشتركة لـإعلان تفسيري

٢٧٣ - وعلى الأكثـر، يجب أن يلاحظ أن هذا الطابع الانفرادي، كما في حالة التحفظات، لا يشكل عقبة في طريق قيام عدة دول وأو منظمات دولية بصياغتها بصورة مشتركة. ومشروع المبدأ التوجيهي ١-١-١، الذي يعترف بهذه الإمكـانية فيما يتعلق بالتحفـظات لا يقوم، حسب معرفة المقرر الخاص، على أية سابقة^(٣٩٤)، ولكن الشيء نفسه لا يمكن أن يقال عن الإعلانات التفسيرية.

٢٧٤ - وبالفعل لا يندر، كما في حالة التحفظات، أن تقوم عدة دول بالتشاور، الواحدة مع الأخرى، قبل صياغة إعلانات متطابقة أو متشابهة جداً. وكان هذا هو الحال، مثلاً، بالنسبة إلى العديد من الإعلانات التفسيرية التي صاغتها بلدان "الكتلة الشرقية" قبل عام ١٩٩٠^(٣٩٥)، والإعلانات التفسيرية التي قدمتها بلدان

(٣٩٣) فرانك هورن، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٢٣٦.

(٣٩٤) انظر الفقرة ١٣١ أعلاه.

(٣٩٥) انظر مثلاً إعلانات الاتحاد الروسي وأوكرانيا وبلغاريا وبيلاروس ورومانيا ومنغoliya وهنغاريا بشأن المادتين ٤٨ و ٥٠ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية (كوبا صاغت تحفظاً صريحاً؛ أما صياغة إعلان فيبيت نام فتتسم بالغموض) (المعاهدات المودعة لدى الأمين العام - الحالة في ٣١ كانون الأول / ديسمبر ١٩٩٦، الفصل الثالث - ٣، الصفحتان ٥٨-٥٦) أو إعلانات الاتحاد الروسي وأوكرانيا وبلغاريا وبولندا وبيلاروس ورومانيا بشأن المادة السابعة من اتفاقية الحقوق السياسية للمرأة (المرجع نفسه، الفصل السادس عشر - ١، الصفحتان ٦٧٠-٦٧٠).

الشمال الأوروبي فيما يتعلق بعدة اتفاقيات^(٣٩٦)، أو الإعلانات التي أدلت بها ثلاثة عشرة دولة عضواً من أعضاء الجماعة الأوروبية عند التوقيع على اتفاقية الأسلحة الكيميائية لعام ١٩٩٣ وأكدها وقت التصديق عليها، وجاء فيها ما يلي:

"تقوم [كل دولة]، بوصفها دولة عضواً في الجماعة الأوروبية، بتنفيذ أحكام الاتفاقية المتعلقة بحظر الأسلحة الكيميائية، طبقاً للالتزاماتها الناشئة عن قواعد المعاهدات المنشئة للجماعات الأوروبية بالقدر الذي تطبق فيه هذه القواعد"^(٣٩٧).

٢٧٥ - وفي الوقت نفسه، وخلافاً لما جرى حتى الآن في مجال التحفظات، صدرت أيضاً إعلانات مشتركة فعلاً، صاغتها في صك واحد "الجماعة الاقتصادية الأوروبية ودولها الأعضاء" أو صاغتها تلك الدول الأعضاء وحداًها. وقد جرى هذا بصورة خاصة فيما يتعلق بما يلي:

(أ) النظر في إمكانية قبول المرفق جيم - ١ من بروتوكول الاتفاق المتعلق باستيراد المواد التعليمية والعلمية والثقافية لعام ١٩٧٦^(٣٩٨)؛

(ب) تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ المؤرخة ٩ أيار / مايو ١٩٩٢^(٣٩٩)؛

(ج) تنفيذ اتفاقية التنوع البيولوجي^(٤٠٠)؛

(د) تنفيذ اتفاق ٤ آب / أغسطس ١٩٩٥ بشأن الأرصدة السمكية المتداخلة^(٤٠١).

(٣٩٦) انظر، مثلاً، إعلانات آيسلندا والدانمرك والسويد وفنلندا والنرويج بشأن المادة ٢٢ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية (المرجع نفسه، الفصل الثالث - ٦، الصفحات ٧٤-٧٧).

(٣٩٧) المرجع نفسه، الفصل السادس والعشرون - ٣، الصفحتان ٩٠٥-٩٠٤.

(٣٩٨) المرجع نفسه، الفصل الرابع عشر - ٥، الصفحة ٦٩١.

(٣٩٩) المرجع نفسه، الفصل السابع والعشرون - ٧، الصفحة ٩٤٠.

(٤٠٠) المرجع نفسه، الفصل السابع والعشرون - ٨، الصفحة ٩٤٤.

(٤٠١) المرجع نفسه، الفصل الحادي والعشرون - ٧، الصفحتان ٨٥٦-٨٥٧.

٢٧٦ - وثمة سوابق فعلية تبرر من باب أولى اعتماد مشروع مبادئ توجيهية تتعلق بالإعلانات التفسيرية مشابه للمشروع ١-١ المتعلق بالتحفظات:

دليل الممارسة:

"١-٢-١ إن الطابع الإفرادي للإعلانات التفسيرية لا يشكل عقبة في طريق قيام عدة دول أو منظمات دولية بصياغة إعلان تفسيري مشترك."

٢٧٧ - وكما هو الشأن بالنسبة للتحفظات، فينبغي أن يفهم من جهة بأن إصدار ذلك الإعلان لن يحد من الصلاحية التقديرية لكل واحد من "المشاركين في الإعلان"، في سحب الإعلان أو حتى تعديله^(٤٠٣)، فيما يتعلق بذلك الطرف، ومن جهة أخرى بأن مشروع المبدأ التوجيهي هذا لا يحكم مسبقاً على شرعية أو صحة الإعلانات المعنية، شأنه في ذلك شأن أي مشروع مبدأ توجيهي آخر في هذا الجزء من دليل الممارسة.

مسألة الإعلانات التفسيرية الشفووية

٢٧٨ - وقتاً لما هو مبين أعلاه^(٤٠٣)، لا يمكن تصور تحفظ إلا إذا صيغ كتابة. غير أن الأمر ليس كذلك بالضرورة بالنسبة للإعلانات التفسيرية.

٢٧٩ - وفيما يلي الأسباب التي تستوجب أن تكون التحفظات في صيغة كتابية إلزاماً:

(أ) من جهة تفرض ذلك الفقرة ١ من المادة ٢٣ من اتفاقية فيينا لعامي ١٩٦٩ و ١٩٨٦؛

(ب) ومن جهة أخرى تعريف التحفظات نفسه ونظامها القانوني جعلاً ذلك أمراً لا غنى عنه؛ وحيث أن التحفظات تهدف إلى استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لأحكام معاهدة من حيث انطلاقها على الدولة التي تصوغ التحفظات، فيجب أن تكون قابلة للاعتراض عليها ولا يجوز أن تدخل حيز النفاذ إلا إذا حظيت بالقبول بشكل أو باخر من جانب الأطراف المتعاقدة الأخرى.

٢٨٠ - وهذه الأسباب لا تنطبق بنفس القدر عندما يتعلق الأمر بالإعلانات التفسيرية:

(أ) نظامها القانوني لا تحدده اتفاقيتها فيينا؛

(٤٠٢) بخصوص هذه النقطة، انظر أدناه، الفقرة ٣٤٣.

(٤٠٣) الفقرتان ١٢٦ و ١٢٧.

(ب) وهي لا تشير، بالضرورة، ردود فعل من جانب الأطراف المتعاقدة الأخرى، كما سيبيين أدناه^(٤٠٤):

(ج) وحيث أنها مستمدّة من القواعد المتصلة بتفسير المعاهدات، فإن بعضها، على الأقل، يستوجب نظاماً قانونياً أكثر مرونة وأقل اتساماً بالشكليات، في النظام القانوني المنطبق على التحفظات.

٢٨١ - ويبدو إذا، من باب الاستنتاج، أنه ليس هناك ما يحول دون إصدار الإعلانات التفسيرية شفوياً. لكن، توخياً للتساوق، حيث إن تعريف التحفظات لا يشير صراحة إلى شكلها المكتوب، فإن المقرر الخاص لن يقترح، في هذه المرحلة، مبدأ توجيهها بهذا المعنى في دليل الممارسة. وسيترك أمر القيام بذلك عندما يتطرق، في تقريره المسبق، إلى مسألة صياغة التحفظات والإعلانات التفسيرية.

"...أيا كانت صياغته أو تسميتها ...".

٢٨٢ - والنقطة الثانية المشتركة بين التحفظات والإعلانات التفسيرية تتعلق بعدم صلة الإسم أو التسمية التي اختارها المؤلف^(٤٠٥)، بالموضوع.

٢٨٣ - ويعتراض بعض المؤلفين على ذلك حيث يعتقدون أنه من المناسب "قبول ما يصدر عن الدول كما هو" واعتبار الإعلانات الانفرادية التي عنونها أو صاغها أصحابها على أنها إعلانات تفسيرية، بمثابة ذلك^(٤٠٦). ولهذا الموقف ميزتان هما البساطة (الإعلان التفسيري هو ما تعلنه الدول أنه كذلك) وجعل الممارسة المتبعة في هذا الشأن "أخلاقية"، من خلال منع الدول من "اللعب" بنعوت الإعلانات التي تصيغها، بغض الالتفاف حول القواعد المتعلقة بالتحفظات أو خداع شركائهما^(٤٠٧).

٢٨٤ - غير أن هذا الموقف يواجهه اعتراضان مبطلان هما:

(٤٠٤) انظر أدناه، الحاشية ٤٥١ والفترة ٣٤٤.

(٤٠٥) بخصوص عنصر تعريف التحفظات، انظر أعلاه، الفقرات ١٦٧ إلى ١٧٠.

(٤٠٦) انظر، على سبيل المثال، تحليل الإعلان الصادر عن فرنسا لدى التوقيع على معاهدة تلاتيلوكو في عام ١٩٧٣ وتحليل هيكتور غروس اسبيل لذلك الإعلان ("La signature du Traité de Tlatelolco par la Chine et la France", A.F.D.I.). وكذلك كان الموقف الذي اتخذه اليابان، في عام ١٩٦٤، في ملاحظاتها بشأن مشروع المواد المتعلقة بقانون المعاهدات الذي اعتمدته اللجنة في قراءة أولى (انظر أدناه الفقرة ٣٥٣).

(٤٠٧) انظر أعلاه، الفقرات ٢٥٤ - ٢٥٦.

(أ) أولاً لا يتفق مع التعريف الوارد في اتفاقية فيينا نفسه: فإذا كان يجوز أنه يشكل إعلان انفرادي تحفظاً "أيا كانت صيغته أو تسميتها"، فإن ذلك يعني بالضرورة أن "إعلانات" بسيطة (حتى وإن نعتها أصحابها صراحة بالتفسيرية) يمكن أن تشكل تحفظات حقيقة، ويعني ذلك ضمناً وبالضرورة أيضاً أن المصطلحات لا تشكل معياراً مطلقاً يمكن الاعتماد عليه في تعريف الإعلانات التفسيرية؛

(ب) وثانياً أنه يتناقض مع ممارسات الدول والفقه القانوني والموقف الذي يمثله الجزء الأكبر من المبدأ.

٢٨٥ - وبالفعل فإن كل المؤلفين تقريباً الذين تناولوا مؤخراً هذا التمييز الدقيق بين التحفظات والإعلانات التفسيرية يقدمونه أمثلة عديدة على إعلانات انفرادية قدمتها الدول التي أصدرتها، بوصفها إعلانات تفسيرية، والتي يعتبرونها تحفظات، أو العكس^(٤٠٨). ومثلاً:

(أ) يرى البروفيسور بويت أن تحفظ اتحاد جمهوريات السوفيéties الاشتراكية بشأن اتفاقية فيينا بشأن العلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ فيما يخص حجم البعثات "لم يكن تحفظاً حقيقياً" وإنما مجرد تفسير^(٤٠٩)؛

(ب) ويكرس السيد هورن فصلاً كاملاً من مؤلفه الهام Reservations and Interpretative Declarations^(٤١٠) (to Multilateral Treaties) على المعاهدات المتعددة الأطراف والإعلانات التفسيرية لها) لدراسة "الإعلانات المشكوك فيها"؛ ويمكن أن تذكر من بينها إعلان السودان بشأن المادة ٣٨ من ذات الاتفاقية^(٤١١) والإعلانات التي أصدرتها دول عديدة بشأن اتفاقية جنيف لعام ١٩٥١ المتعلقة بمركز اللاجئين^(٤١٢)، وإعلان إيطاليا بشأن المادة ٣٤ من اتفاقية البحر الإقليمي والمنطقة المتاخمة، الموقعة في جنيف عام ١٩٥٨^(٤١٣)، والتي يعتبرها تحفظات حقيقة بينما قدمتها الدول المعنية كإعلانات تفسيرية؛

(٤٠٨) يود المقرر الخاص أن يشير (انظر أعلاه، الحاشية ٣٧٦) إلى أنه ليس في نيته تأييد هذه التحليلات أو الطعن فيها؛ والغرض الوحيد من الأمثلة الواردة أدناه هو إظهار أن القاعدة الأكثر شيوعاً لا تولي للمصطلحات التي تستخدمنها الدول أهمية كبيرة.

Derek Bowett, "Reservations to Non-Restricted Multilateral Treaties", B.Y.B.I.L., 1977, p. 68 (٤٠٩)

.E. Horn op.cit., p. 278-324 (٤١٠)

(٤١١) المرجع نفسه، الصفحة ٢٧٩.

(٤١٢) المرجع نفسه، الصفحة ٣٠٠.

(٤١٣) المرجع نفسه، الصفحة ٣١٣.

(ج) ويرى الاستاذ ماك ري أن "تحفظ" كندا على المادتين ٢٣ و ٢٤ من اتفاقية نيويورك لعام ١٩٥١ المتعلقة باللاجئين، هو في الحقيقة مجرد إعلان تفسيري^(٤١٤)؛

(د) ويُسْعِي السيد ميجليوريُّونو إلى إثبات أن العديد من "الإعلانات التفسيرية" التي صيفت إبان التوقيع أو التصديق على معاهدة قاع البحار لعام ١٩٧١ هي في الواقع الأمر تحفظات، رغم كون الطابع "التحفظي" بعض الإعلانات الانفرادية التي قدمت على أنها إعلانات تفسيرية مشكوكاً فيهم^(٤١٥)؛

(هـ) ويقدم السيد سابيبيينا أيضاً عدداً كبيراً من الأمثلة على حالات تشير الشك في رأيه ومنها على وجه الخصوص الإعلانات الفرنسية بشأن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، لعام ١٩٦٦، واتفاق عام ١٩٧٩ المنظم لأنشطة الدول على القمر والأجرام السماوية الأخرى، واتفاقية ١٩٨٠ بشأن حظر أو تقيد استعمال أسلحة تقليدية معينة، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لعام ١٩٧٩ واتفاقية حقوق الطفل لعام ١٩٨٩، وإعلان إيطاليا بشأن العهد الدولي الثاني لعام ١٩٦٦، كذلك، وإعلانات المملكة المتحدة بشأن اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، لعام ١٩٦٦ واتفاقية حقوق الطفل، وإعلانات هولندا بشأن اتفاقية عام ١٩٥١ المتعلقة باللاجئين واتفاقية مناهضة التعذيب لعام ١٩٨٤ واتفاقية مناهضة التجارة غير المشروعة بالمخدرات والمؤثرات العقلية لعام ١٩٨٨، وإعلانات ألمانيا بشأن اتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية^(٤١٦).

- ٢٨٦ - ولا يجد المؤلفون بصورة عامة أي صعوبة، عند استخدام إعادة النعت هذه، في الاعتماد على ممارسات الدول نفسها التي لا تتردد، عندما تواجه بإعلانات انفرادية تقدم من جانب واضعيها على أنها إعلانات تفسيرية، في الاعتراض عليها لأنها تعتبرها صراحة تحفظات^(٤١٧).

- ٢٨٧ - وهناك أمثلة لا تحصى على هذه الظاهرة. وسنقتصر على ذكر بعضها المتعلق بالاتفاقيات الحديثة العهد:

.D.M. McRae, "The Legal Effect of Interpretative Declarations", B.Y.B.I.L. 1978, p. 162, note 1 (٤١٤)

Luigi Migliorino, "Declarations and Reservations to the 1971 Seabed Treaty", I.Y.B.I.L. 1985, p. (٤١٥)

.106-123

Rosario Sapienza, Dichiarazioni interpretative unilaterali e trattati internazionali, Milan, Giuffrè, (٤١٦)

.1996, p. 154-176

(٤١٧) انظر أعلاه، الحاشيتان ٣٧٨ و ٤٠٨.

(أ) اعتراض هولندا على الإعلان التفسيري للجزائر بخصوص الفقرتين ٣ و ٤ من المادة ١٣ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لعام ١٩٦٦:

"ترى حكومة مملكة هولندا أنه يجب اعتبار [الإعلان التفسيري المعنى] تحفظا على العهد. ويتبين بالرجوع إلى نص وتاريخ هذا العهد أن التحفظ الذي أبدته حكومة الجزائر على الفقرتين ٣ و ٤ من المادة ١٣ لا يتوافق مع روح وهدف العهد. وبناء على ذلك فإن حكومة هولندا تعتبر هذا التحفظ غير مقبول وتعترض عليه رسميا"^(٤١٨)؛

(ب) ردود فعل كثيرة على إعلان الفلبين بشأن اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢:

"إن جمهورية بيلاروسي الاشتراكية السوفياتية تعتبر أن [الإعلان] الذي أصدرته حكومة الفلبين لدى التوقيع على اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار وأكده في وقت لاحق عند التصديق على تلك الاتفاقية يتضمن في الواقع تحفظات واستثناءات، وهو ما يتعارض مع أحكام المادة ٣٠٩ من تلك الاتفاقية"^(٤١٩)؛

(ج) واعتراض المكسيك الذي اعتبر أن:

"الإعلان الثالث [الذي دعت رسميا بأنه تفسيري] الذي قدمته حكومة الولايات المتحدة الأمريكية [...] يشكل ادعاء انفراديا بالتزام بتبرير غير منصوص عليه في الاتفاقيات لتبرير رفض تعاون قضائي طلبته دولة، ويشكل وبالتالي تعديلا لاتفاقية يتعارض مع هدفها"^(٤٢٠)؛

(د) رد فعل ألمانيا على إعلان أشارت فيه حكومة تونس إلى أنها لن تتخذ، لتطبيق اتفاقية حقوق الطفل المؤرخة ٢٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٩، "أي قرار تشريعي أو تنظيمي يتعارض مع الدستور التونسي":

(٤١٨) المعاهدات المتعددة الأطراف المودعة لدى الأمين العام - الحالة في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦، الفصل الرابع - ٣، الصفحة ١٢٣.

(٤١٩) المرجع نفسه، الفصل الواحد والعشرون - ٦، الصفحة ٨٧٤؛ انظر أيضا ردود فعل استراليا وبيلاروس وبلغاريا والاتحاد الروسي وأوكرانيا، بنفس العبارات أو نفس المضمون، (المرجع نفسه، الصفحات ٨٧٣ - ٨٧٥).

(٤٢٠) المرجع نفسه، الفصل السادس - ١٩، الصفحة ٣٢٣.

"تعتبر جمهورية ألمانيا الاتحادية الإعلان الأول من بين إعلانات الجمهورية التونسية تحفظا"

يقيـد الجملـة الأولى من المـادة ع ...^(٤٢١).

- ٢٨٨ - ويحدث كذلك أن توقع الدول "صاحبة ردود الفعل" الحلين وتعرب عن ردود فعلها تبعاً لما إذا تعلق الأمر بتحفظ أو بإعلان تفسيري، وذلك مرة أخرى أيا كانت التسمية التي اختارها واضح الإعلان. وهكذا ردت ألمانيا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة على إعلان تفسيري ليوغوسلافيا بشأن معايدة قاع البحار لعام ١٩٧١ بأن تناولت على التوالي ما إذا كان الإعلان فعلاً إعلاناً تفسيرياً (وهو ما رفضته تلك الدول) أو تحفظاً (وهو ما اعتبرته متأخراً وغير متواافق مع هدف المعايدة ومقصدها)^(٤٢٢). وعلى نفس المنوال، اعترضت ألمانيا وهولندا على إعلانات أصدرتها بلدان أوروبا الشرقية "ب شأن تعريف عبارة القرصنة بصيغتها الواردة في الاتفاقية ما دام تلك الإعلانات الأثر الذي يتربّط على التحفظات"^(٤٢٣). وكذلك شككت دول عديدة في الطابع الحقيقى للإعلانات المصرية (المتأخرة) بشأن اتفاقية بازل لعام ١٩٨٩ المتعلقة بمراقبة حركة النفايات الخطرة عبر الحدود والتخلص منها^(٤٢٤).

- ٢٨٩ - ولا يتردد القضاة والمحكمون في طرح تساؤلات حول الطابع الحقيقى للإعلانات الانفرادية التي تصدرها دولة بشأن معايدة، وفي إعادة تسميتها عند الاقتضاء^(٤٢٥).

(٤٢١) المرجع نفسه، الفصل الرابع - ١١، الصفحتان ٢٢٣ - ٢٢٤.

(٤٢٢) مثل ساقه لوبيجي ميغليوريينو، "Declarations and Reservations to the 1971 Seabed Treaty",

I.Y.B.I.L. ١٩٨٥، الصفحة ١١٠.

(٤٢٣) المعاهدات المتعددة الأطراف المودعة لدى الأمين العام، الحالة في ٣١ كانون الأول / ديسمبر ١٩٩٦، الفصل الواحد والعشرون - ٢، الصفحتان ٨٣٩ و ٨٤١.

(٤٢٤) انظر، على وجه الخصوص، رد فعل فنلندا "دون الحكم على مضمون الإعلانات التي تبدو، بحكم طبيعتها، تحفظات ..." (المرجع نفسه، الفصل السابع والعشرون - ٣، الصفحة ٩٦٨).

(٤٢٥) بخصوص هذه النقطة، انظر كذلك أعلاه، الفقرات ٢٣١ إلى ٢٣٣.

٢٩٠ - وهكذا استندت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، في قرارها المؤرخ ٨ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٨، في قضية ت.ك. ضد فرنسا، إلى الفقرة ١ (د) من المادة ٢ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، كي تقرر عدم مقبولية رسالة تتعلق بعدم احترام فرنسا للمادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لأن حكومة فرنسا أعلنت لدى انضمامها إلى العهد أنه "نظراً للمادة ٢ من دستور الجمهورية الفرنسية [...] فإن المادة ٢٧ لا تتنطبق فيما يتعلق بالجمهورية".

"ولاحظت اللجنة في هذا الصدد بأن الأثر المتوقع من الإعلان وليس تسميته هو الذي يحدد طبيعته"^(٤٢٦).

٢٩١ - وتنتقد السيدة هيغنز هذا الموقف، في الرأي الشخصي الذي أرفقته بالقرار، مبرزة أنها ترى أن المسألة لا تحل بمجرد الاعتماد على الفقرة ١ (د) من المادة ٢ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات حيث توجد إشارة إلى أن العنصر الحاسم هو النية وليس المصطلح المستخدم.

"ويتضح من تحليل الإخطار الذي قدمته حكومة الجمهورية الفرنسية في ئ كانون الثاني/يناير ١٩٨٢ أنها كانت تنوى من ناحية إبداء بعض التحفظات ومن ناحية أخرى تقديم عدة إعلانات تفسيرية. وهكذا فهي تستخدم عبارة "تبدي تحفظاً" بشأن الفقرة (١) من المادة ئ والمادة ٩ و ١٤ و ١٩، ولكنها تبيّن في مكان آخر من النص الطريقة التي يتعين في رأيها لهم بعض أحكام العهد بالقياس إلى دستور الجمهورية الفرنسية، أو التشريع الفرنسي أو الالتزامات المتعهد بها بموجب الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. ولا يمكن تحويل إعلانات تفسيرية إلى تحفظات بالإشارة إلى الفقرة ١ (د) من المادة ٢ من اتفاقية فيينا وبالقول إن طريقة صياغة تحفظ ما أو تسميتها لا تهم كثيراً: في هذه الحالة، يبيّن المضمون بوضوح أن الأمر يتعلق بإعلانات. وعلاوة على ذلك، يبيّن الإخطار الذي وجهته الحكومة الفرنسية إنه اختيرت عمداً تعابير مختلفة لاستهداف غايات قانونية مختلفة. وليس هناك أي

(٤٢٦) الرسالة رقم ١٩٨٧/٢٢٠، تقرير اللجنة المعنية بحقوق الإنسان إلى الجمعية العامة، الوثائق الرسمية، الدورة الخامسة والأربعون، الملحق رقم ٤٠ (A/45/40)، الأمم المتحدة، نيويورك، المرفق العاشر، الفقرة ٦-٨، الصفحة ١٨٧. انظر كذلك، في نفس الموضوع، القرارات الصادرة في حالات م. ك. ضد فرنسا في نفس التاريخ، الرسالة رقم ١٩٨٧/٢٢٢ (المرجع نفسه، الصفحات ١٨٣ - ١٩٢) و س. ج. ضد فرنسا (الرسالة رقم ١٩٨٨/٣٤٧ المؤرخة ١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩١) و ج. ب. ضد فرنسا (الرسالة رقم ١٩٨٩/٣٤٨ المؤرخة ١٩٨٨/٣٤٧ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩١) و ر. ل. م. ضد فرنسا (الرسالة رقم ١٩٨٩/٣٦٣، المؤرخة ٦ نيسان/أبريل ١٩٩٢). تقرير اللجنة المعنية بحقوق الإنسان إلى الجمعية العامة، الوثائق الرسمية، الدورة الخامسة والأربعون، الملحق رقم ٤٠ (A/45/40)، الأمم المتحدة، نيويورك، المرفق العاشر، الصفحات ٣٤٣ - ٣٦٨.

سبب لافتراض أن الحكومة الفرنسية قد استخدمت في فقرات مختلفة مصطلحين مختلفين - "تحفظ" و "إعلان" - دون أن تكون تقصد ودون أن تفهم جميع النتائج القانونية التي ينطوي عليها هذا التمييز^(٤٢٧).

٢٩٢ - وليس من الضروري طبعاً اتخاذ موقف بشأن مضمون المشكلة المحددة التي تعين على اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن تبت فيها. ولكن ينبغي إثارة نقطتين فيما يتعلق برأي السيدة هيغنز:

(أ) أولاً، رغم أنها تخلص في هذه الحالة إلى استنتاج مختلف عن استنتاج الأغلبية، فإنها لا تعارض أنه يمكن، عند الاقتضاء، اعتبار إعلان مقدم على أنه تفسيري تحفظاً:

(ب) علاوة على ذلك، وهذا ما يفصلها عن الأغلبية، فإنها تولي مع ذلك أهمية كبيرة إلى التسمية التي أخذت بها الحكومة "المعلنة" خاصة وأن هذه الأخيرة قدمت في هذه الحالة تحفظات وإعلانات تفسيرية في نفس الوقت^(٤٢٨).

٢٩٣ - وقد طرحت المشكلة في الواقع بنفس الطريقة في قضية بيليوس^(٤٢٩): وأبدت سويسرا أيضاً تحفظات من ناحية وقدمت إعلانات تفسيرية من ناحية أخرى. وأبدت اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان تفهمها لهذا الجانب من الأمور أكثر مما أبدته لجنة حقوق الإنسان في حالة ت.ك. ضد فرنسا: فقد رأت أنه:

"إذا أبدت دولة ما تحفظات وقدمت إعلانات تفسيرية في نفس الوقت، فإنه لا يمكن إلا في حالات استثنائية اعتبار الثانية في مرتبة الأولى"^(٤٣٠).

٢٩٤ - وتبعد محكمة ستراسبورغ في نفس الوقت أقل قطعاً ولكن محرجة إلى حد ما:

(٤٢٧) المرجع نفسه، التذييل الثاني، الصفحة ١٤٣.

(٤٢٨) من الغريب أن الإعلان الفرنسي المتعلق بالمادة ٢٧ صيغ بطريقة يبدو بها وكأنه يفسر دستور هذا البلد أكثر مما يفسر عهد عام ١٩٦٦.

(٤٢٩) انظر أعلاه، الفقرة ٢٣١.

(٤٣٠) قارن قرار المحكمة في هذه القضية، ٢١ أيار / مايو ١٩٨٨، منشورات المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، المجموعة ألف، المجلد ١٣٢، الفقرة ٤١، الصفحة ٢٠.

- (أ) أولاً، فهي تؤيد التحليل المنطقي للسيدة هيفنر بإبراز أنها "لا ترى كيف أن" عدم التماشى المصطلحي "يمكن أن يبرر بمفرده وصف الإعلان المتنازع فيه بالتحفظ"^(٤٣١)؛
- (ب) ثانياً، فهي تستند إلى الأعمال التحضيرية لاعتماد صك التصديق السويسري في ملاحظة أن "النص المتنازع فيه" يبدو "وكأنه أحد عناصر قبول سويسرا للارتباط بالاتفاقية^(٤٣٢)؛
- (ج) وثالثاً، فهي تشير إلى أن أحد العناصر التي تزيد من صعوبة البت في هذه الحالة هو أن "الحكومة السويسرية صاغت، في صك التصديق ذاته "تحفظات" و "إعلانات تفسيرية" ولكن المحكمة لا تستخلص أية استنتاجات معينة من هذه الملاحظة^(٤٣٣)؛
- (د) وأخيراً فإنها لم تعد تصنف الإعلان التفسيري المتنازع فيه بصورة رسمية على أنه تحفظ بل تكتفي بإعلان أنها تنوی أن تفحص "كما في حالة التحفظ، صحة الإعلان التفسيري المعنى"^(٤٣٤).
- ٢٩٥ - ولم تتردد اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان من ناحيتها، في قرارها المتعلقة بقضية تيملتش، الصادر قبل ذلك بست سنوات، في أن تعيد تصنيف إعلان تفسيري على أنه التحفظ^(٤٣٥).

(٤٣١) المرجع نفسه، الفقرة ٦٤، الصفحة ٢٢.

(٤٣٢) المرجع نفسه، الفقرة ٤٨، الصفحة ٢٤.

(٤٣٣) المرجع نفسه، الفقرة ٤٩، الصفحة ٢٤.

(٤٣٤) المرجع نفسه، الحروف المائلة مضافة. وقراءة الحكم تعطي بوضوح الانطباع بأن تلك هي النتيجة التي أرادت المحكمة أن تصل إليها والتي وجهت تحليلها المنطقي. انظر بالخصوص تعليقات J. Henry Bourguignon, "The Belilos Case: New Light on Reservations to Multilateral Treaties", Virginia JI. IL. 1989, p 347 et s. Iain Cameron and Frank Horn, "Reservations to the European Convention on Human Rights: The Belilos Case", G.Y.B.I.L., 1990, pp. 69-86; Gérard Cohen-Jonathan, "Les réserves à la Convention européenne des Droits de l'homme (A propos de l'arrêt Belilos du 29 avril 1988)", R.G.D.I.P. 1989, pp. 301-305 ou R. St. J. MacDonald, "Reservations Under the European Convention on Human Rights", R.B.D.I. 1988, p. 438-442.

(٤٣٥) قرار اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان الصادر في ٥ أيار/مايو ١٩٨٢، القرارات والتقارير، رقم ٣١، نيسان/أبريل ١٩٨٣، الفترات من ٦٨ إلى ٨٢، الصفحات ١٢٢-١٢٩.

٢٩٦ - والنتيجة التي يمكن استخلاصها من هذه الملاحظات هي التالية: إذا كانت صيغة الإعلان الانفرادي أو تسميتها لا تشكلان عنصراً من تعريف إعلان تفسيري أكثر مما تشكلان عنصراً من تحفظ، فإن هذا لا يمنع أنه عنصر ينبغي مراعاته ويمكن اعتبار أنه يكتسي أهمية خاصة (ولكن ليست حاسمة بالضرورة) عندما تقدم نفس الدولة، في نفس الوقت تحفظات، وإعلانات تفسيرية فيما يتعلق بنفس المعاهدة.

٢٩٧ - وتأكيد هذه الملاحظة الموقف الأعم المعمول به في الفقه والذي مفاده أن "هناك إمكانية لعدم الإنفاق في هذا الجانب [مهما كانت صيغته أو تسميتها] من التعريف": "فمبوجب أحکام اتفاقية فيينا، تفرض مساوى تحدید أن بيانا ما يعد تحفظا [...] على الأطراف الأخرى في المعاهدة [...]. ومن المؤسف في هذه الظروف أن يعطى أثر حاسم لعبارة "ومهما كانت صياغته أو تسميتها". وقد يكون من الممكن بالنسبة لطرف ما، في ظروف استثنائية، أن يعتمد على إغلاق ضد دولة ما تحاول الاحتجاج بأن بيانها تحفظ. [...] ورغم أن هذا ينطوي على تفسير أكثر مما ينطوي على تطبيق مبادئ عادلة، فإنه يتماشى مع مفهومي الإنفاق وحسن النية اللذين تقوم عليهما العلاقات التعاهدية بين الدول"^(٤٣٦).

٢٩٨ - من المشروع إذن، دون إعادة فتح النقاش حول المبدأ الذي تطرحه اتفاقية فيينا فيما يتعلق بتعريف التحفظات، وهو مبدأ ينبغي أن يمتد ليشمل تعريف البيانات التفسيرية^(٤٣٧)، أن يوضح، في دليل الممارسة، أوجه القصور في التزام موقف يتمسّ بعدم المبالغة تجاه الإسمية التي تنطوي عليها عبارة "مهما كانت صياغته أو تسميتها". ويمكن تحقيق ذلك بالتسليم بأن قرينة غير مفحمة بالصفة التي تعطيها الدولة المعلنة لإعلانها. علاوة على ذلك، يمكن أن توضح اللجنة أنه عندما تبدي دولة ما تحفظات وتقدم في نفس الوقت إعلانات تفسيرية، فإن هذه القريئة تتعزز ولكنها تظل في نفس الوقت منازعاً فيها.

دليل الممارسة:

"٢-٢-١ إن ما يحدد الطابع القانوني لإعلان إنفرادي ليس صيغته أو تسميتها وإنما الأثر القانوني الذي يسعى إلى تحقيقه. إلا أن الصياغة أو التسمية التي تمنحه إليها الدولة أو المنظمة الدولية التي تضعه تشكل مؤشراً للهدف المنشود. وهذا ينطبق بالخصوص عندما تقوم دولة ما أو منظمة دولية ما بصياغة عدة إعلانات إنفرادية بشأن معاهدة واحدة وتصنف البعض منها على أنها تحفظات والأخرى على أنها إعلانات تفسيرية".

D.W. Greig, "Reservations: Equity as a Balancing Factor?", Australian Yb.I.L, 1995 pp. 27-28; see (٤٣٦)

.also p. 34

(٤٣٧) انظر أدناه، الفقرات ٣٥٠-٣٦٥

٢٩٩ - كذلك، قد يحدث أن توفر المعاهدة ذاتها التي يقدم بشأنها الإعلان إشارات أو على أية حال قرائن فيما يتعلق بالطابع القانوني للإعلان. ذلك هو الشأن بالخصوص عندما تمنع المعاهدة التحفظات إما بصفة عامة^(٤٣٨) وإما في بعض أحكامها^(٤٣٩).

٣٠٠ - وفي هذه الفرضيات فإن الإعلانات المقدمة بشأن أحكام يمنع أي تحفظ عليها ينبغي أن تعتبر أنها تشكل إعلانات تفسيرية. وهذا يتفق مع القرينة التي مفادها أن الدولة تسعى إلى القيام بعمل مسموح به وليس بعمل محظوظ في معاهدة ما إلى حماية تلك الدولة من خطر أن يتربّ على ذلك التحفظ غير المسموح به إلغاء كامل عملية قبول المعاهدة التي يرتبط بها الإعلان^(٤٤٠).

٣٠١ - إلا أن من البدئي أن مثل تلك القرينة غير مفهومة من ناحيتها وأنه إذا كان الإعلان يستهدف في الحقيقة استبعاد أحكام من المعاهدة أو تغيير أثرها القانوني وليس فقط تفسيرها، فإنه ينبغي اعتباره تحفظا غير قانوني ومعاملته بصفته بتلك الصفة.

دليل الممارسة:

"٣-٢-١" عندما تحظر المعاهدة تقديم التحفظات على أحكامها كلها أو بعضها، فإن أي إعلان انفرادي بشأنها تتقدم به دولة أو منظمة دولية يعتبر بمثابة إعلان تفسيري وليس تحفظا. فإذا كان هذا الإعلان يهدف مع ذلك إلى استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لبعض أحكام المعاهدة في تطبيقها على مقدمه، فيجب اعتباره بمثابة تحفظ غير مقبول".

(٤٣٨) مثلاً تفعل مثلاً المادة ٣٠٩ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار.

(٤٣٩) مثلاً تفعل مثلاً المادة ١٢ من اتفاقية جنيف بشأن الجرف القاري فيما يتعلق بالتحفظات على المواد من ١ إلى ٣. قارن هيئة التحكيم الفرنسية البريطانية، قرار ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٧٧، تحديد الجرف القاري بحر إرواز، RSANU XVIII الفقرتان ٣٨ و ٣٩، الصفحة ٦٦١؛ انظر أيضاً الرأي الشخصي لهربرت و. بريغز، المرجع نفسه، الصفحة ٢٦٢.

.D.W. Greig, "Reservations: Equity as a Balancing Factor?", op.cit., p. 25 (٤٤٠)

٢- العنصر الغائي، معيار التمييز بين الإعلانات التفسيرية والتحفظات

٣٠٢ - جميع الإعلانات التفسيرية تهدف إلى تفسير أحكام المعاهدة، ولكن في حين تقتصر الدولة أو المنظمة الدولية التي تقدمها، في بعض الحالات، على اقتراح تفسير، فقد تسعى، في حالات أخرى، إلى فرض ذلك التفسير على المتعاقدين معها، أو قد يجعل منه في مطلق الأحوال شرطاً للتزامها، بحيث يصبح لزاماً التمييز بين فئتين مختلفتين كل الاختلاف من الإعلانات التفسيرية. وبمعنى آخر، إذا كانت جميع الإعلانات التفسيرية تهدف إلى تحديد معنى وهدف أحكام المعاهدة التي تتناولها، فإن بعضها وظيفة أخرى بمعنى أنه يجعل قبول الدولة أو المنظمة الدولية التي قدمته مشروطاً.

إيضاح معنى ونطاق أحكام المعاهدة، عنصر مشترك في تعريف جميع الإعلانات التفسيرية

٣٠٣ - الإعلانات التفسيرية، كالتحفظات، مهما كان صياغتها أو تسميتها، هي إذن إعلانات انفرادية. إلا أنها يجب ألا تخلط بها: فهي، خلافاً للتحفظات، لا تهدف إلى استبعاد أو تعديل الأثر القانوني للمعاهدة التي تتناولها، وهي، من هذه الوجهة، مختلفة اختلافاً شديداً عن التحفظات، مثلما رأى ذلك بوضوح فيتزموريس (FitzMaurice) منذ عام ١٩٦٢^(٤١). فهي، كما يدل عليها اسمها، تهدف إلى التفسير.

٤ - وهذا يمكن - بل يجب - أن يشكل العنصر الرئيسي في تعريفها ولكنه لا يوقف طرح مشاكل صعبة - أولها مشكلة البت في المقصود بـ "التفصير".

٣٠٥ - وهذا مفهوم شديد التعقيد، يتخطى إياضه إلى حد بعيد إطار هذا التقرير^(٤٢). وفي الحقيقة، قد لا يكون هذا الإيضاح مفيداً لأغراض تعريف الإعلانات التفسيرية. فتكفي الملاحظة أنه، وفقاً للعبارة كثيرة ما تستعيدها محكمة العدل الدولية يجب أن يفهم "عبارة 'تفسير' التحديد الدقيق لمعنى ونطاق" صك ملزم

(٤١) انظر أعلاه، الفقرة .٥٧

(٤٢) فيما يتعلق بمفهوم التفسير، انظر على الخصوص تقارير Hersch Lauterpacht في معهد القانون الدولي ("De l'interprétation des traités", Ann. I.D.I., 1950, P.366-423 et 1952, t. I, p. 197-223 et t. II, pp. 359-406; V.D. Degan, L'interprétation des accords en droit international, Nijhoff, La Haye, 1963, 176p.; Myres S. McDougall, H.D. Laswell and J.C. Miller, The Interpretation of Agreements and World Public Order, Yale U.P., 1967, 410 p. et Dordrecht, Nijhoff, 1993, 536 p.; serge Sur, L'interprétation en droit international public, Paris, L.G.D.J., 1974, 449 p.; Mustapha Kamil Yasseen, "L'interprétation des traités la Convention de Vienne", R.C.A.D.I, 1976-III, vol. 151, p. 1-114; ou Marteen Bos, "Theory and Practice of Treaty Interpretation", N.I.L.R., 1980, pp. 3-38 et 135-170

قانوناً^(٤٤٢)، هو في هذه الحالة، معايدة. فالعنصر الأساسي هو أن التفسير لا يعني التنقية^(٤٤٤). فبينما تؤدي التحفظات إلى إجراء تعديل، إن لم يكن في نص المعايدة، فعلى الأقل في أثرها القانوني^(٤٤٥)، فإن الإعلانات التفسيرية تقتصر من حيث المبدأ على تحديد معنى ونطاق رأي الدولة أو المنظمة الدولية التي قدمتها.

٣٠٦ - ولكن هذا يشير مشاكل جديدة وصعبة. اثنان منها هما:

(أ) أولاً، إن التفسير الذي يشكل موضوع الإعلان لا يلزم، بصفته تلك، الأطراف المتعاقدة الأخرى، وبالتالي فإن التعريف كما أوجزناه حتى الآن يصب بالضرورة في مسألة نطاق الإعلانات التفسيرية:

(ب) ثانياً، لا بد من إدراك أن هذا النطاق ليس واحداً في جميع الحالات: فإذا كان لا بد للتعريف المعتمد من أن يكون تعريضاً "عاملاً" وأن يؤدي بطريقة مفيدة إلى تطبيق قواعد قانونية متمسكة ومتميزة عن تلك المطبقة على التحفظات، فيجب إجراء تمييز بين فئتين من الإعلانات التفسيرية بالاستناد، دائمًا، إلى الهدف الذي يتواхاه مقدموها.

٣٠٧ - ولم يكن وليد الالتباس إدراج القواعد المتعلقة بالتحفظات وتلك المكررة لتفسير المعاهدات في أجزاء مختلفة من اتفاقيات فيينا لعام ١٩٦٩ وعام ١٩٨٦؛ فالأولى مدرجة في الجزء الثاني، المتعلق بإبرام المعاهدات وبدء سريانها؛ والثانية، تدخل في الجزء الثالث، حيث تتجاوز تلك المتعلقة باحترام وتطبيق المعاهدات.

(٤٤٣) قارن بالقرار المؤرخ ١٦ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٢٧، تفسير القرارات رقم ٧ و ٨ (مصنع تشورزو^١) (Usine de Chorzów) C.P.J.I. Série A, n° 13, p. 10؛ انظر أيضاً القرار المؤرخ ٢٧ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٥٠، طلب تفسير القرار المؤرخ ٢٠ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٥٠ في قضية حق اللجوء، Recueil C.I.J. 1950, p. 402.

(٤٤٤) قارن بالفتوى المؤرخة ١٨ تموز/ يوليه ١٩٥٠، تفسير معاهدات السلام المبرمة مع بلغاريا وهنغاريا ورومانيا، C.I.J. Recueil 1950, p. 229؛ أو القرار المؤرخ ٢٧ آب/ أغسطس ١٩٥٢، حقوق رعايا الولايات المتحدة في المغرب، C.I.J. Recueil 1952, p. 196.

(٤٤٥) انظر أعلاه، من الفقرات ١٤٧ إلى ٢٢٧.

٣٠٨ - وخلاصة القول، إن الصلة لا تنفص بين صياغة القانون الدولي وتطبيقه^(٤٤٦)، ولا بين تفسيره وتطبيقه: "إن وضع القواعد موضع التنفيذ يفترض تفسيرها المسبق. وهذا التفسير يمكن أن يكون صريحاً أو ضمنياً، وفي هذه الحالة قد يختلط بتدابير التفسير"^(٤٤٧). بل إن البعض ذهب إلى حد التأكيد على أن "القاعدة القانونية، منذ لحظة تكونها وحتى لحظة تطبيقها على حالات خاصة هي مسألة تفسير".

٣٠٩ - وهذا يعني أن الإعلانات التفسيرية التي صاغتها انتزادي الدول أو المنظمات الدولية بشأن معنى أو نطاق أحكام معاهدة ما ليست، ولا يمكنها أن تكون، إلا عنصراً من عناصر عديدة، لتفسير هذه الأحكام. وهي تقوم جنباً إلى جنب مع تفسيرات أخرى متزامنة أو سابقة أو لاحقة يمكن أن تصدر عن أطراف متعاقدة أخرى، أو هيئات ثالثة، مخولة صلاحية إعطاء تفسير يعتمد بالحجية ويكون ملزماً للأطراف^(٤٤٨).

٣١٠ - وهذا يعني أيضاً أن "تفسير أحكام معاهدة ما ... لا يمكن اعتباره مسألة تدخل بشكل أساسي في الولاية المحلية للدولة"^(٤٤٩)، وبالتالي فإن كل دولة أو منظمة دولية تقدم إعلاناً كهذا قد تختار أن تقدم تفسيراً آخر يمكن، في بعض الحالات، أن يفرض على جميع أطراف معاهدة ما أو فيما بين الأطراف الذين يعترضون على معنى ونطاق أحكامها، كما في حالة التحكيم أو صدور قرار قضائي.

(٤٤٦) "المعلوم أن عملية وضع القواعد موضع التنفيذ لا تختلف عضويًا، من حيث الجوهر، عن عملية وضعها. وبتعابير أخرى، فإن الدول (والمنظمات الدولية)، التي تكون التزاماتها الدولية أساس العناصر المكونة للقانون، هي التي تتولى تنفيذها" (*Serge Sur in Jean Combacau et Serge Sur, Droit international public, Paris,*) (Montchrestien, 1997, p. 163).

(٤٤٧) المرجع نفسه.

A.J. Arnaud, "Le Médium et le savant - signification politique de l'interprétation juridique", (٤٤٨) *Archives de philosophie du droit*, 1972, p. 165 (cité par Denys Simon, *L'interprétation judiciaire des traités d'organisations internationales*, Paris, Pédone, p. 7

(٤٤٩) فتوى مؤرخة ٣٠ آذار/مارس ١٩٥٠، تفسير معاهدات السلام المبرمة مع بلغاريا وهنغاريا ورومانيا C.I.J Recueil, 1950, p. 70-71
تونس والمغرب، n° 4, pp. 29-30. مراسيم الجنسية الصادرة في ٧ شباط/فبراير ١٩٢٣،

٣١١ - وعلى أية حال فمن غير الممكن أن يستخلص من ذلك أن الإعلان التفسيري الانفرادي يخلو من أي أثر قانوني. وهذه المشكلة ستكون موضوع دراسة أكثر تعمقاً عندما يتم التصدي، في تقرير لاحق، للمسألة الهامة المتعلقة بالآثار القانونية للتحفظات وبالمقارنة للإعلانات التفسيرية.

٣١٢ - بيد أنه يمكن حالياً ملاحظة أن الإعلان التفسيري، قد تترتب عليه وفقاً للعرض التوليفي الذي قدمه البروفسور دينيس سايمون أو لا آثار قانونية بالنسبة للدولة التي أصدرته بموجب مبدأ حسن النية بل وتطبيقاً لقواعد إغلاق باب الرجوع. وهكذا أعلنت محكمة العدل الدولية في مسألة المركز الدولي لأفريقيا الجنوبية الغربية:

"إن تفسير الصكوك القانونية المقدم من الأطراف ذاتها، وإن لم يكن قاطعاً فيما يتعلق بتحديد مغزاها، فإنه يتسم بقدر كبير من الإقناع عندما يتضمن اعتراف أحد الأطراف بالتزاماته بموجب الصك..."^(٤٥٠).

وفي المقام الثاني فإن التفسير الانفرادي من جانب أحد الأطراف في المعاهدة يمكن أن يصبح مقبولاً صراحةً أو ضمناً من قبل الآخر ويتحول وبالتالي إلى تفسير رسمي للمعاهدة. وفي المقام الثالث فإن التفسير الانفرادي من قبل أحد الأطراف يمكن أن يقبل صراحةً أو ضمناً من جانب الأطراف الآخر، ويتحول وبالتالي إلى تفسير متعدد الأطراف قد يؤدي إلى آثار قانونية محددة فيما بين الأطراف.^(٤٥١)

٣١٣ - وتبدو الإعلانات التفسيرية، من هذا المنظور، بوصفها "عروضاً" للتفسير يحكمها مبدأ حسن النية الأساسي، وإن لم تتسم في حد ذاتها بأي طابع رسمي أو إلزامي. بيد أنه قد يحدث أن يعمل واضعوها جاهدين على إضفاء بُعد إضافي عليها يجعلها أقرب إلى التحفظات وإن لم تكن مطابقة لها.

الإعلانات الإلزامية "المطلقة" والإعلانات الإلزامية "المشروطة"

٣١٤ - إن هذا يحدث عندما لا تقتصر الدولة أو المنظمة الدولية على اقتراح أو تقديم تفسير، وإنما تجعل منه شرط موافقتها على الارتباط بالمعاهدة.

(٤٥٠) الفتوى الصادرة في ١١ تموز/يوليه ١٩٥٠. تقارير محكمة العدل الدولية ١٩٥٠ الصفحتان ١٣٦-١٣٥ من النص الفرنسي.

(٤٥١) L'interprétation judiciaire des traités d'organisations internationales المرجع المذكور ص ٢٣-٢٢. الحواشي أسفل الصفحات محفوظة. ويلاحظ أن الآثار القانونية للتفسيرات الانفرادية تتوقف بصورة أقل انتظاماً على رد فعل الأطراف الأخرى من تفسيرات التحفظات.

٣١٥ - وفرق البروفسور د.م. ماك ري بوضوح وحجة بين هذين النوعين من الإعلانات التفسيرية في مقال هام نشر عام ١٩٧٨. وتساءل عن أثر الإعلانات التفسيرية فقال "يجب التمييز بين حالتين. الأولى عندما ترافق الدولة بصدق قبولها إعلاناً يقتصر على تقديم تفسير للمعاهدة أو لجزء منها. ويمكن أن يسمى ذلك "إعلاناً تفسيري يا مطلقاً" [أشار ديتير إلى الإعلانات التفسيرية المطلقة Essays on the Law of Treaties ١٩٦٧، ص ٥٢-٥١]. والثانية عندما تخضع الدولة تصديقها على المعاهدة أو انضمامها إليها، لتفسير خاص للمعاهدة ككل أو لجزء منها أو تشترط ذلك. وهو ما يعرف بـ"الإعلان التفسيري المشروط". وفي الافتراض الأول اقتصرت الدولة على تحديد طريقتها في تفسير المعاهدة وهي الطريقة التي قد تتبع أو لا تتبع عند اتخاذ إجراء تحكيمي أو قضائي. والدولة عند تقديمها هذا التفسير لم تستبعد إجراءات تفسيرية لاحقة كما لم تستبعد إمكانية رفض تفسيرها [...]. ويختلف الوضع إذا رأت الدولة المعلنة، على العكس من ذلك، فرض تفسيرها أيا كان رأي المحكمة فيما بعد، أي أن الدولة عندما أصدرت إعلانها قد استبعدت إمكانية تفسير لاحق للمعاهدة لا يتفق مع التفسير الذي قدمته. وعند ذلك يتعلق الأمر بإعلان تفسيري مشروط^(٤٥٢).

٣١٦ - ويشكل ذلك نقطة انطلاق جيدة فيما عدا الفرقين الدقيقين التاليين:

(أ) أولاً يؤكد واضح النص بصورة مبالغ فيها، بغية تحديد الفرق على التدخل المحموم قبل قاض أو حكم^(٤٥٣).

(ب) ثانياً، عبارة "الإعلانات التفسيرية المشروطة" لا تعني الكثير باللغة الفرنسية أو الإسبانية على الأقل. ومن الأفضل دون شك أن يتم التأكيد في التسمية ذاتها على المعيار الذي يميز بين الإعلانات التفسيرية المشروطة والإعلانات التفسيرية "المطلقة"، وهو الطابع الشرطي، أي إخضاع الدولة موافقتها للتفسير الذي تقدمه، ومن ثم فإنه ستتم الإشارة إلى "الإعلان التفسيري المشروط" في مقابل "الإعلانات التفسيرية المطلقة".

٣١٧ - وهذا التمييز الذي أشار إليه العديد من واضعي النصوص لا يتسم بطابع فقهي أو أكاديمي^(٤٥٤)، ولكنه يتصل بحقيقة عملية لا جدال فيها.

١٦٠ (٤٥٢) المرجع المذكور ص D.M. McRace، "The Legal Effect of Interpretative Declarations"

.١٦١

(٤٥٣) انظر الفقرة ٣٣٢، أدناه.

(٤٥٤) انظر على سبيل المثال: Iain Cameron and Frank Horn, "Reservations to the European Convention: The Belilos Case", G.Y.B.I.L., 1990. Rosario Sapienza, Dichiarazioni interpretative on Human Rights, ٧٧ أو ٢٠٥-٢٠٦، المرجع نفسه، ص ٥ unilaterali e trattati internazionali.

٣١٨ - إن تحديد الدولة صراحة في إعلانها أن التفسير الذي تقدمه يعد شرطاً لا غنى عنه تخضع له موافقتها على الارتباط بمعاهدة ليس نادر الحدوث. مثل ذلك أن فرنسا أرفقت بتوقيعها^(٤٥٥) على البروتوكول الإضافي الثاني لمعاهدة تلاتيلوكو الرامية إلى حظر الأسلحة النووية في أمريكا اللاتينية إعلاناً تفسيرياً من أربع نقاط عندما أوضحت:

"في حال اعتراف طرف أو عدة أطراف في المعاهدة أو البروتوكول الثاني على الإعلان التفسيري المقدم من الحكومة الفرنسية أو على جزء منه تصبح هذه الصكوك عديمة الأثر في العلاقات بين الحكومة الفرنسية والدولة أو الدول المعارضة".

والطابع الشرطي للإعلان الفرنسي هنا لا جدال فيه.

٣١٩ - ومما لا شك فيه، أن بإمكان القول بأن هذه هي الحال بالنسبة "للإعلان التفسيري" الصادر عن جمهورية إيران الإسلامية، بشأن اتفاقية مونتيفيديو باي لقانون البحار وإن كانت صيغته أقل وضوحاً.

"... تقدم حكومة جمهورية إيران الإسلامية [...] هذه الإعلانات أساساً بغية تفادى أي تفسير مستقبلي محتمل لمواد الاتفاقية يتعارض مع القصد الأساسي لجمهورية إيران الإسلامية وموافقها السابقة، أو لا يتفق مع قوانينها ونظمها الوطنية"^(٤٥٦).

٣٢٠ - وفي حالات أخرى يمكن استخلاص الطابع الشرطي للإعلان من صياغته. مثل ذلك أن الإعلان التفسيري الصادر عن إسرائيل عند توقيع الاتفاقية الدولية لمناهضة أخذ الرهائن المؤرخة ١٧ كانون الأول / ديسمبر ١٩٩٧ يعد، بالنظر إلى صيغته القاطعة إعلاناً تفسيرياً مشروطاً:

"من المعلوم لدى إسرائيل أن الاتفاقية تطبق المبدأ التالي: أن أخذ الرهائن محظوظ تحت أي ظرف وكل شخص يرتكب فعلًا من هذا النوع يحاكم أو يسلم عملاً بالمادة ٨ من الاتفاقية أو بالأحكام ذات الصلة من اتفاقيات جنيف عام ١٩٤٩ أو بروتوكولاتها الإضافية وذلك دون استثناء من أي نوع"^(٤٥٧).

(٤٥٥) تم تأكيد الإعلان عند التصديق في ٢٢ آذار / مارس ١٩٧٤، انظر مجموعة معاهدات الأمم المتحدة، المجلد ٩٣٦، ص ٤٢٠.

(٤٥٦) المعاهدات المتعددة للأطراف المودعة لدى الأمين العام - الحالة في ٣١ كانون الأول / ديسمبر ١٩٩٧، الفصل الحادي والعشرون - ٦ ص ٨٦٤ من النص الفرنسي.

(٤٥٧) المرجع نفسه، الفصل الثامن عشر - ٥ ص ٧٥٧ من النص الفرنسي.

- وكذلك الحال مثلاً بالنسبة للإعلان التفسيري التركي بشأن اتفاقية عام ١٩٧٦ لحظر استخدام تقنيات التغيير في البيئة لأغراض عسكرية أو لأية أغراض عدائية أخرى.

"ترى حكومة تركيا أنه يتعين إيضاح معنى عبارة "الآثار الممتدة أو المستدامه أو الخطيرة" الواردة في الاتفاقية. وحكومة تركيا ترى نفسها مضطرة في غياب هذه الإيضاحات إلى اتباع تفسيرها الخاص في هذا الصدد وتحتفظ لنفسها بالحق في إيضاح المعنى بالطريقة وفي الوقت المناسبين لها".^(٤٥٨)

- وعلى العكس من ذلك، فإن من الواضح أن الإعلان الذي قدمته الولايات المتحدة عند توقيعها بروتوكول اتفاقية عام ١٩٧٩ للتلوث الجوي بعيد المدى عبر الحدود، يبدو إعلاناً تفسيراً مطلقاً:

"تفهم حكومة الولايات المتحدة أن الدول ستكون لها الحرية الكاملة للاستجابة بأكثر الوسائل فاعلية للقواعد العامة التي يحددها البروتوكول".^(٤٥٩)

- وعلى أية حال فإن من النادر أن يظهر من مجرد عبارات الإعلان التفسيري وبمثل هذا الوضوح الطابع المشروط أو غير المشروط للإعلان وفي معظم الأحيان تكتفي الدولة أو المنظمة مقدمة الإعلان بإشارة إلى أنها "ترى أن"^(٤٦٠) أو "تعتقد أن"^(٤٦١) أو "تعلن أن..."^(٤٦٢) أو "تفسر" ذلك الحكم بتلك

(٤٥٨) المرجع نفسه، الفصل السادس والعشرون - ١ ص ٩٢٦ من النص الفرنسي.

(٤٥٩) المرجع نفسه، الفصل السابع والعشرون - ١ ص ٩٤٧ من النص الفرنسي.

(٤٦٠) انظر على سبيل المثال "من بين السوابق المتعددة" إعلانات البرازيل عند توقيع اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار (المرجع نفسه، الفصل الحادي والعشرون - ٦ ص ٨٥٨ من الأصل الفرنسي) والإعلان الثاني للجماعة الأوروبيّة عند توقيع اتفاقية ايسبو عام ١٩٩١ المتعلقة بتقييم الأثر البيئي في سياق عبر الحدود، أو إعلانات بلغاريا بشأن اتفاقية عام ١٩٦٣ للعلاقات القنصلية (المرجع نفسه، الفصل الثالث - ٦ ص ٧٧ من الأصل الفرنسي) أو اتفاقية مدوّنة قواعد السلوك لاتحادات النقل البحري عام ١٩٧٤ (المرجع نفسه، الفصل الثاني عشر - ٦، ص ٦٩٧ من النص الفرنسي).

(٤٦١) انظر من بين الأمثلة العديدة، إعلانات فنلندا بشأن اتفاقية ذاتها (المرجع نفسه ص ٦٩٨ - ٦٩٩ من النص الفرنسي).

(٤٦٢) انظر إعلاني فرنسا الثاني والثالث بشأن العهد الدولي عام ١٩٦٦ للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المرجع نفسه الباب السادس - ٣ ص ١١٩ من النص الفرنسي) أو إعلان المملكة المتحدة عند توقيع اتفاقية بازل عام ١٩٨٩ بشأن التحكم في نقل النفايات الخطيرة والتخلص منها (المرجع نفسه، الفصل السابع والعشرون - ٣ ص ٩٦٦).

بتلك الطريقة^(٤٦٣) أو إلى أن ذلك الحكم يعني "وفقاً لتفسيرها..."^(٤٦٤) أو أن من "المعروف لديها أن..."^(٤٦٥). وفي حالة وجود هذه الافتراضات فإن التمييز بين الإعلانات التفسيرية "المطلقة" من ناحية و"المشروطة" من ناحية أخرى يطرح مشاكل من النوع الذي يشيره التمييز بين التحفظات والإعلانات التفسيرية والتي يتعين حلها وفقاً للمبادئ ذاتها^(٤٦٦).

٣٢٤ - وفضلاً عن ذلك، فليس من النادر أن يتضح الطابع الحقيقى للبيانات التفسيرية عندما تعرّض إليها الأطراف الأخرى المتعاقدة. وهذا ما تظهره بعض الأمثلة الشهيرة.

٣٢٥ - ويتصل المثال الأول بالإعلان الذي أحقته الهند بذلك تصديقها على الصك التأسيسي للمنظمة الحكومية الدولية الاستشارية للملاحة البحرية^(٤٦٧). وفي الرد على الاستبيان بشأن التحفظات على المعاهدات لخص ذلك البلد الموضوع كما يلي^(٤٦٨):

(٤٦٣) انظر أيضاً من بين الأمثلة العديدة إعلانات الجزائر أو بلجيكا بشأن العهد الدولي عام ١٩٦٦ للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المرجع نفسه، الفصل الرابع - ٣ و ١١٨ و ١١٩) وإعلان ايرلندا بشأن المادة ٣١ من اتفاقية عام ١٩٥٤ المتعلقة بحالة الأشخاص عديمي الجنسية (المرجع نفسه الباب الخامس - ٣ ص ٢٢٥) أو إعلان فرنسا الأول عند توقيع اتفاقية التنوع البيولوجي عام ١٩٩٢ (المرجع نفسه، الفصل السابع والعشرون - ٨ ص ٩٨٠).

(٤٦٤) قارن إعلانات هولندا بشأن اتفاقية الأسلحة البيولوجية عام ١٩٨٠ (المرجع نفسه الفصل السادس والعشرون - ٢ ص ٩٢٣) أو إعلانات فيجي وكربباتي وناورو وبابوا غينيا الجديدة وتوفالو بشأن اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغير المناخ، عام ١٩٩٢ (المرجع نفسه، الفصل السابع والعشرون - ٧ ص ٩٧٦ - ٩٧٧).

(٤٦٥) قارن إعلانات البرازيل عند التصديق على اتفاقية مونتيفيديو باي (المرجع نفسه، الفصل السادس عشر - ٦، ص ٨٥٨).

(٤٦٦) انظر (ج) أدناه.

(٤٦٧) يرد نص الإعلان في المعاهدات المتعددة الأطراف المودعة لدى الأمين العام - الحالة في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦, الفصل الثاني عشر - ١، الصفحتان ٦٦٥-٦٦٦ من النص الفرنسي.

(٤٦٨) فيما يتعلق بهذا الموضوع، انظر وخاصة: D.M. McRae, "The Legal Effect of Interpretative Declarations", Declarations, صفحات ١٦٣-١٦٥; و Frank Horn, Reservations and Interpretative Declarations, B.Y.B.I.L. 1978; Rosario Sapienza, Dichiarazioni interpretative, Multilateral Treaties. المرجع المشار إليه، الصفحتان ٣٠١-٣٠٢; و المرجع المشار إليه، الصفحات ٨-١٠١, unilaterali e trattati internazionali, 1١٣-١١٤.

"عندما أخطر الأمين العام المنظمة الاستشارية الحكومية الدولية للملاحة البحرية بصل التصديق المقدم من الهند رهنا بالإعلان، اقترح أنه نظراً للشرط الذي له طابع التحفظ ينبغي أن يعرض الأمر على جمعية المنظمة الحكومية الدولية الاستشارية للملاحة البحرية. وقررت تلك الجمعية تعميم الإعلان على جميع أعضاء المنظمة الاستشارية على أن يكون اشتراك الهند فيها دون حق في التصويت إلى أن يتخذ قرار بشأن المسألة. وقدمت جمهورية ألمانيا الاتحادية وفرنسا احتجاجات على إعلان الهند، وكان احتجاج فرنسا على أساس أن الهند تدعي حقاً انفرادياً في تفسير الاتفاقية، واعتراضت ألمانيا على أساس أن الهند ربما تتخذ في المستقبل تدابير تتعارض مع الاتفاقية.

"وفي القرار ١٤٥٢ (د-٤) الذي اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٥٩، أحاطت علماً بالبيان الذي أدلى به باسم الهند في الجلسة ٦١٤ للجنة السادسة (القانونية) والذي يوضح أن إعلان الهند بشأن المنظمة الحكومية الدولية الاستشارية للملاحة البحرية هو إعلان يتعلق بالسياسة العامة ولا يشكل تحفظاً، وأعربت عن الأمل في "أن يتم التوصل إلى حل مناسب في وقت مبكر في المنظمة الحكومية الدولية الاستشارية للملاحة البحرية على ضوء بيان الهند المذكور أعلاه من أجل جعل وضع الهند في المنظمة عادياً.

"وفي قرار اعتمد في ١ آذار/مارس ١٩٦٠، أحاط مجلس منظمة الحكومة الدولية الاستشارية للملاحة البحرية بالبيان المذكى به باسم الهند والمشار إليه في القرار الذي تقدم ذكره، ولاحظ، من ثم، أن إعلان الهند ليست له آثار قانونية بالنسبة لتفسيير الاتفاقية واعتبر الهند عضواً في المنظمة".

٣٢٦ - وقدمت كمبوديا أيضاً إعلاناً غامضاً بشأن نفس الاتفاقية المنشأة للمنظمة الاستشارية الحكومية الدولية للملاحة البحرية^(٤٦٩). وقد أعلنت عدة حكومات "أنها تفترض أن الأمر يتعلق بإعلان للسياسة

(٤٦٩) للاطلاع على النص انظر: المعاهدات المتعددة للأطراف المودعة لدى الأمين العام - الحالة في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦، الفصل الثاني عشر - ١، الصفحتين ٦٦٥-٦٦٤. وانظر خاصة بشأن هذا الموضوع D.M. McRae، المرجع المذكور آنفاً، الصفحتين ١٦٦-١٦٥؛ و Rosario Sapientza، المرجع المذكور آنفاً، الصفحتين ١٧٧ .١٧٨

ولا يشكل تحفظا على الإطلاق، وليس له أي أثر قانوني بالنسبة لتفصير الاتفاقية". وبناء على ذلك "في رسالة موجهة إلى الأمين العام في ٣١ كانون الثاني/يناير ١٩٦٢ أعلنت حكومة كمبوديا... "الحكومة الملكية تعتقد أن الجزء الأول من الإعلان الذي تم وقت انضمامها هو إعلان سياسي. ولذلك ليس له أثر قانوني على تفصير الاتفاقية. وفي المقابل، تشكل الأحكام الواردة [في الجزء الثاني من الإعلان؟] تحفظا مرتبطة بانضمام حكومة كمبوديا الملكية"^(٤٧٠).

- ٣٢٧ - ويرى المقرر الخاص أنه ليس من الواضح إذا ما كان من الممكن أن يشبه إعلان تفسيري بسيط بإعلان سياسي محض مجرد من أي أثر قانوني^(٤٧١). وتلك السوابق تؤكد وجود تعارض بين بعض الإعلانات التي تقتصر فيها الدولة أو المنظمة الدولية المقدمة لها على توضيح تفسيرها للمعاهدة، والإعلانات الأخرى التي تقصد بها فرض تفسير على الأطراف المتعاقدة الأخرى.

- ٣٢٨ - وهذا التعارض ذو مغزى كبير عمليا. فعلى خلاف التحفظات، لا تشترط الإعلانات التفسيرية البسيطة إعراب الدولة أو المنظمة الدولية عن موافقتها على الالتزام؛ وإنما تسعى ببساطة إلى توقع أي نزاع قد ينشأ بشأن تفسير المعاهدة؛ والجهة مصدرة الإعلان "تحدد موعدا" على نحو ما؛ وعلى سبيل الوقاية، إذا نشأ خلاف، يكون ذلك تفسيرها ولكنها لا تجعله شرطا لاشتراكتها في المعاهدة. وعلى العكس، تكون الإعلانات المشروطة أشبه بالتحفظات بمعنى أنها تهدف إلى تحقيق أثر قانوني على أحكام المعاهدة، التي لا تقبلها الدولة أو المنظمة الدولية إلا بشرط تفسيرها بمعنى محدد. وكما كتب البروفيسور مكري، "تكمن أهمية الأولى فيما قد يكون لها من أثر في الإجراءات اللاحقة من أجل تفسير المعاهدة. وتحتفل هذه الأهمية تبعا للقبول بالإعلان أو تجاهله أو الاعتراض عليه من جانب الأطراف المتعاقدة الأخرى. أما النوع الثاني من الإعلانات التفسيرية فلا بد، من ناحية أخرى، وأن يشبه بالتحفظ، إذ يقصد صاحب الإعلان، عن طريق تأكيد أن تفسيره يجُب أي تفسير معارض، إلى استبعاد أحكام من المعاهدة أو تعديلها"^(٤٧٢).

(٤٧٠) المرجع نفسه، الصفحة ٦٨٤، الحاشية ١٠. انظر أيضاً الحاشية ٣٨٨ أعلاه.

(٤٧١) من المثير للاهتمام من ناحية أخرى أن اندونيسيا، التي قدمت إعلاناً مماثلاً لإعلان الهند، وواجهت ردود فعل مماثلة، اعترفت هي أيضاً أن إعلانها يتعلق بتفسير للمادة ١ (ب)، ولكنها أضافت أنها لا يمكنها أن تقبل رأي الحكومات التي وجهت اعترافاً "يفيد أن هذا الإعلان ليس له أي أثر قانوني على تفسير المعاهدة" (المرجع نفسه، الصفحة ٦٨٤، الحاشية ١٣)؛ ويبدو أن هذا الموقف يستند إلى أساس قانوني. وستجرى دراسة الآثار القانونية للإعلانات التفسيرية بمزيد من التفصيل في تقرير لاحق، جنباً إلى جنب مع آثار التحفظات.

(٤٧٢) D.M. McRae, "The Legal Effect of Interpretative Declarations"

٣٢٩ - ولا يعتقد المقرر الخاص أن هذا النوع الأخير دقيق بالمرة: فأي إعلان تفسيري حتى وإن كان مشروطا، لا يشكل تحفظا من حيث أنه لا يهدف إلى "استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لبعض الأحكام في تطبيقها" على الدولة أو المنظمة المقدمة له، وإنما إلى فرض تفسير معين لتلك الأحكام. وحتى إذا لم يكن الفارق بين الاثنين واضحًا دائمًا، فهناك اختلاف تمام بين التطبيق والتفسير... "فمجرد كون التصديق مشروطا لا يعني بالضرورة أن هناك ما يدعوه إلى معاملة الشرط كتحفظ".^(٤٧٣)

٣٣٠ - وهذا في الواقع ما ينحو إليه الفقه القانوني:

(أ) في قضية بيليوس، نظرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في صحة الإعلان التفسيري السويسري من زاوية القواعد المنطبقة على التحفظات ولكن لم تذهب إلى حد المساواة بين الإعلانات والتحفظات.^(٤٧٤)

(ب) وبالمثل، وفي نص غامض بعض الشيء، قامت محكمة التحكيم التي حسمت النزاع بين فرنسا والمملكة المتحدة بشأن الجرف القاري ليحر إيرواز بتحليل التحفظ الفرنسي الثالث على المادة ٦ من اتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ بكونه "شرطًا خاصًا وضعته الجمهورية الفرنسية لقبول نظام تعيين الحدود المنصوص عليه في المادة ٦" وأردفت تقول "يتضح من صيغة هذا الشرط أنه يتتجاوز على ما يبدو التفسير البسيط"^(٤٧٥) ويبعد أن هذا يثبت، على سبيل الاستدلال بالعكس، أن الأمر كان يمكن أن يتعلق بإعلان تفسيري مشروط وليس بتحفظ بالمعنى الصحيح للكلمة.

٤٧٣) D.W. Greig, "Reservations: Equity as a Balancing Factor?"

.٣١

(٤٧٤) انظر أعلاه الفقرة ٢٩٤. في قضية تميلاتاش، كانت اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان أقل تحفظاً: تبعت موقف البروفيسور ماك راي على نحو كامل (وصريح) فقد "سوت" بين مفهوم الإعلانات التفسيرية الشرطية ومفهوم التحفظ (القرار المؤرخ ٥ أيار / مايو ١٩٨٣)، الفقرتان ٧٢ - ٧٣، Décisions et rapports نيسان / أبريل ١٩٨٣، الصفحتان ١٣٠ - ١٣١.

(٤٧٥) القرار التحكيمي المؤرخ ٣٠ حزيران / يونيو ١٩٩٧، قضية ترسيم حدود الجرف القاري بين المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية والجمهورية الفرنسية، RSANU، الفصل الثامن عشر فقرة ٥٥، الصفحة ١٦٩.

٣٣١ - ومع ذلك فإن الإعلان التفسيري الشرطي يظل قريبا جدا من التحفظ وإن استحالت مساواته به تماما، "فجوهر التحفظ" - على غرار ما كتب بول رويتير إنما يمكن في اشتراط شرط: الدولة لا تلتزم إلا بشرط ألا تنطبق عليها بعض الآثار القانونية المترتبة على المعاهدة سواء كان ذلك باستبعاد قاعدة أو تغييرها أو بتفسيرها^(٤٧٦).

٣٣٢ - ولا يؤيد المقرر الخاص كذلك الانتقادات التي يوجهها فرانك هورن للتمييز الذي يقترحه البروفيسور ماك راي بين الإعلان التفسيري والتحفظ، فالسيد هورن يؤكّد أن "طابع أي إعلان كتحفظ مطلق على الاشتراك في معاهدة لا يحيله تلقائيا إلى وسيلة للاستبعاد" أو "التعديل"^(٤٧٧)، يدل ذلك فعلا على أن الطابع الشرطي يقرب الإعلانات التفسيرية من التحفظات ولكن لا يصل بها إلى حد المساواة بها، ولا يصح وبالتالي القول بأن "أثر الاستبعاد" أو "التعديل" لا يمكن تقديره إلا عندما يستقر الأمر نهائيا على اعتبار أحد الإعلانات الكثيرة المحتملة بمثابة الإعلان الصحيح والصالح الوحيد^(٤٧٨). وكل تفسير حقيقي أو فقهي يخالف التفسير المقدم من صاحب الإعلان سيثبت أن ذلك التفسير لم يكن التفسير "الصحيح" ولكنه لن يحول الإعلان التفسيري إلى تحفظ. وخلاصة القول إن تفسير الإعلانات بطرق مختلفة يطرح مشاكل معقدة إذا كان الإعلان التفسيري الأولى مشروطا، وينبغيأخذ هذه الصعوبات في الاعتبار عند نظر اللجنة في القواعد القانونية المنطبقة على الإعلانات التفسيرية المنشورة.

٣٣٣ - ولا شك كذلك في أنه من قبيل المغالاة القول بأن التمييز بين الإعلانات التفسيرية البسيطة والإعلانات التفسيرية المنشورة "يضع الدول الأخرى في وضع صعب جدا إن لم يكن مستحيلا"^(٤٧٩): فردد فعل الدول تختلف في الواقع من إعلان لآخر مما يتعين معه أن توضح بقدر الإمكان معايير التمييز والنظام القانوني المنطبق على الإعلانين ولكن لا يجوز استنتاج أن التمييز بينهما غير قائم لمجرد أنه قد يكون من الصعب في بعض الحالات إجراء هذا التمييز.

(٤٧٦) بول رويتير *Introduction au droit des traités* الطبعة الثالثة، التي نسخها فيليب كاهيي وأضاف إليها، باريس، PUF ١٩٩٥، الصفحة ٧١. تمثيل تعريف فقهية عديدة ومنها كلية الحقوق في جامعة هارفرد، إلى اعتبار أن طابع الشرطية عنصر ملازم للتحفظات (انظر أعلاه الفقرة ٩٧ وانظر أيضا فرانك هورن، المرجع المذكور آنفا، الصفحة ٢٥ والأمثلة المستشهد بها). وكان التعريف الذي اقترحه السيد هموري والدوك في ١٩٦٢ قد أدرج أيضا بالتحديد الشرطية لأحد عناصر تعريف التحفظات؛ وقد تم التخلص عن ذلك العنصر فيما بعد في ظروف غير واضحة (انظر الفقرات ٦١-٥٧ أعلاه).

(٤٧٧) المرجع نفسه، ص ٢٣٩.

(٤٧٨) المرجع نفسه.

(٤٧٩) السير إيان سينكلير، المرجع المذكور آنفا، الصفحة ٥٣.

٣٣٤ - وهذا التقرير، "المكرس كلياً لتعريف التحفظات، ومن خلال المغايرة وتعريف الإعلانات التفسيرية ليس هو المكان المناسب للأسهاب في مناقشة النتائج المرتبة على التمييز بين نوعي الإعلانات التفسيرية. ويبدو واضحاً منذ الآن أن النظام القانوني للإعلانات التفسيرية المشروطة سيكون أقرب كثيراً إلى النظام القانوني للتحفظات منه إلى القواعد المنطبقة على الإعلانات التفسيرية البسيطة الخاضعة أساساً للقاعدة العامة للتفسير" المقتننة في المادة ٣١ من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و ١٩٨٦. أما في حالة الإعلانات التفسيرية المشروطة، فإنه ينبغي اتباع قواعد صارمة، ولا سيما فيما يتعلق بالقيود الزمنية، بغية العمل - قدر الإمكان على تجنب نشوء خلافات فيما بين الأطراف بشأن حقيقة، ومدى التزامها بموجب المعاهدة، وال الحاجة إلى مثل هذه التحوطات أقل مسيساً عندما يتعلق الأمر بالإعلانات التفسيرية البسيطة.

٣٣٥ - ونظراً لما قد يترتب على التمييز وأهميته العملية من نتائج منتظمة، ينبغي إدراجه في دليل الممارسة. بيد أنه مراعاة لدرجة التداخل بين التحفظات والإعلانات التفسيرية المشروطة سيكون من الأفضل، قبل افتراض تعريف لهذه الإعلانات النظر فيما إذا كان من المجدى أن يدرج في تعريف الإعلانات التفسيرية المشروطة العنصر الزمني الذي هو جزء لا يتجزأ من تعريف التحفظات.

٣ - العنصر الزمني للتعريف

٣٣٦ - يتعلق أحد العناصر الهامة لتعريف التحفظات بالوقت الذي ينبغي أن يقدم فيه الإعلان الإنفرادي حتى يجوز وصفه بأنه يشكل تحفظاً. ورغم أن هذا الاشتراط يتعلق في الظاهر بالنظام القانوني للتحفظات أكثر مما يتعلق بتعريف التحفظات ذاتها، فإن اعتبارات عملية تنطلق من الحرص على تجنب التجاوزات هي التي جعلت منه عنصراً من عناصر تعريف التحفظات^(٤٨٠). ولا تحمل هذه الاعتبارات نفس الوزن فيما يتعلق بالإعلانات التفسيرية أو على الأقل فيما يتعلق بالإعلانات التي تقدمها الجهة التي تصوغها دون أن تجعل من التفسير المقترن شرطاً لاشراكها في المعاهدة.

٣٣٧ - وإن يتعدى الخوض في تفاصيل النظام القانوني المنطبق على الإعلانات التفسيرية، فإنه لا بد من التذكير بأن هذه الإعلانات^(٤٨١)، تخضع لقواعد تفسير المعاهدات، وهي ذاتها الموضوعة في اتفاقية فيينا - لأسباب وجيهة جنباً إلى جنب مع القواعد التي تحكم تطبيق المعاهدات. وهكذا فإنه حتى إذا ما كان ممكناً اعتبار صك يقدمه طرف "بصدد إبرام معاهدة"، في ظل ظروف معينة، جزءاً من "السياق" لأغراض تفسير المعاهدة، وفقاً لما تنص عليه صراحة الفقرة ٢ (ب) من المادة ٣١، من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و ١٩٨٦، فإنه لا مجال هنا للحديث عن أي قيد زمني. ثم أن الفقرة ٣ من نفس المادة تدعو صراحة المفسر إلى أن "يراعي في نفس الوقت إلى جانب السياق"، كل اتفاق لاحق يبرم بين الأطراف وكل ممارسة تتبع فيما بعد. فتلك الاتفاقيات أو تلك الممارسات اللاحقة قد تستند إلى إعلانات تفسيرية قد تقدم في أي وقت من حياة المعاهدة: وقت إبرامها، أو عند إعراب دولة أو منظمة دولية عن موافقتها النهائية على

(٤٨٠) انظر أعلاه، الفقرات ١٤٦-١٣٥.

(٤٨١) انظر أعلاه، الفقرة ٣٠٧ والفقرات التالية.

الالتزام بها أو عند تطبيق المعاهدة^(٤٨٢). فإذا ما قبلت الأطراف المتعاقدة الأخرى، ضمناً أو صراحة، التفسير المقترن من صاحب الإعلان، شكل الإعلان التفسيري عنصراً من اتفاقات أو ممارسات لاحقة.

- ٣٣٨ - وذلك هو ما أعرب عنه السير همפרי والدوك، في موقفه المبين في تقريره الرابع عن قانون المعاهدات حيث لاحظ فيه أن الإعلان قد يكون قد:

"أثناء المفاوضات، أو وقت التوقيع أو التصديق أو في أي لحظة أخرى، أو قد يكون قد فُيما بعد
أثناء الممارسة اللاحقة"^(٤٨٣).

- ٣٣٩ - وبصرف النظر عن هذه الاعتبارات العامة، فإن تقدير تقديم الإعلانات التفسيرية بفترات زمنية محددة، على غرار ما ينص عليه تعريف التحفظات، قد ينطوي على عائق خطير إذ يجعله لا يتماشى مع الممارسة حتى وإن كان ذلك أمراً مفروغاً منه، باعتبار أن الدول والمنظمات الدولية غالباً ما تقدم تلك الإعلانات في اللحظة التي تعرب فيها عن موافقتها على الالتزام.

- ٣٤٠ - ومما يثير الدهشة أن الدول تحاول الالتفاف على القيد الزمني المنصوص عليه للحق في تقديم التحفظات، بتقاديمها، في بعض الأحيان، بعد انتفاء الأجل على أنها إعلانات تفسيرية. وهذا ما حدث مثلاً في حالة "الإعلان" الذي قدمته يوغوسلافيا بشأن معايدة قاع البحر لعام ١٩٧١^(٤٨٤)، أو الإعلان الذي قدمته مصر بشأن اتفاقية بازل المتعلقة بمراقبة حركة النفايات الخطرة عبر الحدود وبالخلص منها^(٤٨٥). وفي كلتا الحالتين، أثار هذان "الإعلانان" احتجاجات الأطراف المتعاقدة الأخرى مدفوعة بحقيقة أن الإعلانين هما في الواقع تحفظان، وفي الحالة الثانية تكون المادة ٢٦ من اتفاقية بازل (التي تحظر التحفظات) لا تسمح لأي دولة بأن تقدم إعلانات في حدود معينة إلا "عند التوقيع أو التصديق على هذه الاتفاقية أو قبولها أو إقرارها أو تأكيدها أو الانضمام إليها".

(٤٨٢) هذه الإمكانيات الأخيرة أقرت بها محكمة العدل الدولية في فتواها المؤرخة ١١ تموز/يوليه ١٩٥٠ المتعلقة بمركز أفريقيا الجنوبية الغربية: "التفسيرات التي تعطيها الأطراف ذاتها للスクوك القانونية - حتى وإن لم تكن قاطعة في معناها - تظل تنطوي على قيمة اثباتية كبيرة عندما تتضمن اعتراف أحد الأطراف بالالتزامات الواقعة عليه بموجب صك من الصكوك" (تقارير محكمة العدل الدولية، ١٩٥٠، الصفحتان ١٣٥-١٣٦). وقد اعتمدت المحكمة في هذه الحالة على إعلانات قدمتها جنوب أفريقيا في عامي ١٩٤٦ و ١٩٤٧ بشأن تفسير انتدابها على أفريقيا الجنوبية الغربية، وهو اتفاق كان قد أبرم في ١٩٢٠.

(٤٨٣) حولية ... ١٩٦٤، المجلد الثاني، الصفحة ٥٢.

(٤٨٤) انظر أعلاه، الحاشية ٣٧٧.

(٤٨٥) انظر المعاهدات المتعددة للأطراف المودعة لدى الأمين العام - الحالة في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦، الفصل السابع عشر - ٣، حاشية ٤، الصفحات ٩٣٠ إلى ٩٣٢ من النص الانكليزي.

٣٤١ - واستدلاً بالنص يتضح، أنه إذا كان الأمر يتعلق بإعلانات تفسيرية حقيقة (وإذا لم تكن اتفاقية بازل قد حددت أجالاً) وكانت هذه الإعلانات قد قدمت في أوقات أخرى غير لحظتي التوقيع على المعاهدة أو الموافقة على الالتزام بها.

٣٤٢ - وهذا في الواقع أمر مأثور في الممارسة. ومن الجدير بالذكر هنا، كما أشار البروفيسور دون غراي، أن الدول أو المنظمات الدولية عندما تقدم احتجاجات على تحفظات أو تتخذ موقف بشأن إعلانات تفسيرية تقدمها أطراف متعاقدة أخرى، فإنها غالباً ما تطرح بدورها تفسيرها الخاص لـ "أحكام المعاهدة"^(٤٨٦). وليس ثمة في الظاهر أي سبب يحول دون اعتبار هذه "المقترحات المضادة" إعلانات تفسيرية حقيقة أو على الأقل عندما ترمي إلى ايضاح معنى ونطاق المعاهدة في نظر صاحب الإعلان؛ والحال أنها بالضرورة إعلانات تقدم في وقت لاحق، لوقت الذي يحوز فيه تقديم التحفظات.

٣٤٣ - وفي ظل هذه الحقائق، فإنه ليس من الممكن البتة أن يدرج في تعريف عام للإعلانات التفسيرية تحديد لتوقيت الذي ينبغي أن تقدم فيها مثل تلك الإعلانات.

٣٤٤ - وينبغي ألا يستخلص من هذا الإغفال أن الإعلانات التفسيرية يمكن في جميع الحالات أن تقدم في أي وقت:

(أ) أولاً لأن هذا ما قد تمنعه رسمياً المعاهدة ذاتها^(٤٨٧)؛

(ب) ومن ناحية ثانية، لأنه يبدو أن من المستبعد أن تقدم دولة أو منظمة دولية إعلاناً تفسيرياً مشروطاً في أي لحظة من عمر المعاهدة؛ فالتساهل بهذه الطريقة يجعل قدرًا غير مقبول من الشك يخيم على حقيقة ونطاق الالتزامات التي تفرضها المعاهدة.

(ج) وأخيراً فإنه حتى وإن تعلق الأمر بإعلانات تفسيرية بسيطة، فهي لا تقدم أو تعدل في أي وقت إلا إذا قبلتها الأطراف المتعاقدة الأخرى في المعاهدة صراحة أو إذا لم يلتمس إعلان ضد لها.

(٤٨٦) د. و. غراي، المرجع المذكور آنفاً، الصفحتان ٢٤ و ٤٥-٤٢ انظر المثال الذي استشهد به هذا المؤلف (صفحة ٤٣) على ردود هولندا على تحفظات البحرين وقطر على الفقرة ٣ من المادة ٢٧ من اتفاقية فيينا بشأن العلاقات الدبلوماسية أو "التفسير المضاد" للمادتين الأولى والثانية من معاهدة عدم الانتشار الذي قدمته الولايات المتحدة الأمريكية في ردتها على البند ٨ من الإعلان الإيطالي المتعلق بتلك المعاهدة. الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٠ ٧٨، الصفحتان ٤١٧-٤١٨).

(٤٨٧) انظر أعلاه، الفقرة ٣٤٠.

٣٤٥ - وهذه مسائل لا بد من توضيحها في الفصل الثاني من دليل الممارسة المتعلقة بتقديم التحفظات والإعلانات التفسيرية. وأقصى ما يمكن القيام به هو العمل على أن تدرج في تعريف الإعلانات التفسيرية المشروطة إشارة صريحة إلى القيد الزمني الذي يحد من صلاحية تقديمها. وهذا ما تبرره أسباب مماثلة للأسباب التي جعلت من الضروري تقديم اضاح من هذا القبيل فيما يتعلق بالتحفظات: ذلك أن إعلانات بهذه شكل بطبيعتها شرطًا لمشاركة صاحبها في المعاهدة، وهي وبالتالي، مثلها مثل التحفظات ذاتها، ترتبط ارتباطاً وثيقاً بدخول المعاهدة حيز التنفيذ.

٣٤٦ - ولهذه الأسباب يبدو أنه من المفيد أن تدخل من جديد في تعريف الإعلانات التفسيرية المشروطة العنصر الزمني الذي يشكل أحد السمات المميزة للتحفظات حتى وإن لم يكن له مكان في تعريف الإعلانات التفسيرية عموماً.

دليل الممارسة

"٢-٤ الإعلان الانفرادي الذي تصدره دولة أو منظمة دولية عند التوقيع أو التصديق على معاهدة أو قبولها أو إقرارها تبتيتها أو الانضمام إليها أو لدى تقديم دولة إشعاراً بالخلافة في معاهدة، وتتضمن بموجبه تلك الدولة أو المنظمة الدولية قبولها بأن تقييد بتلك المعاهدة، بتفسير محدد للمعاهدة أو بعض أحكامها، يشكل إعلاناً تفسيراً يا مشروطاً [تنجم عنه نتائج قانونية مختلفة عن النتائج التي تنجم عن الإعلانات التفسيرية البسيطة]"^(٤٨٨).

٣' التعريف المقترن ونتائجها

٣٤٧ - لا يرد تعريف الإعلانات التفسيرية في أي من أحكام اتفاقيتي فيينا لقانون المعاهدات. إلا أنه يبدو أنه من الممكن أن يشمل هذا التعريف منها عن طريق المغایرة المنهجية التي أجريت أعلاه بين هذا التعريف وتعريف التحفظات. وعلاوة على ذلك، فإن التعريف المستخدم للإعلانات التفسيرية يؤدي إلى استبعاد الصكوك التي تدرج أحياناً وعن خطأ ضمن الإعلانات الانفرادية، من هذه الفئة.

أ - التعريف المقترن

٣٤٨ - بالرغم من أن اللجنة لم تر، في نهاية المطاف، فائدة في إدراج تعريف للإعلانات التفسيرية ضمن مشروع مواد عام ١٩٦٦ لقانون المعاهدات^(٤٨٩)، فإنها ناقشت هذا الموضوع في عدة مناسبات أثناء إعداد ذلك النص.

(٤٨٨) يوافق المقرر الخاص على أن العبارة الواردة بين عقوفين تتجاوز الإطار الدقيق للتعاريف التي هي موضوع هذا التقرير؛ إلا أنه يرى أن هذه المعلومة ستكون مفيدة في تبرير التشديد الموضوع على هذا التمييز.

(٤٨٩) انظر أعلاه، الفقرات ٦٤-٦٦.

٣٤٩ - وفي حين أغفل المقرران الخاصان الأولان، برايرلي ولوتر باخت، تعريف الإعلانات التفسيرية، فإن فيتزماوريس لم يفعل ذلك: فقد عرّف، منذ تقريره الأول عام ١٩٥٦، الإعلانات التفسيرية تعريفاً سلبياً بمخالفتها مع التحفظات، موضحاً أن مصطلح "تحفظ"

"لا يشمل التصريحات البسيطة بشأن الطريقة التي تقترح الدولة المعنية تنفيذ المعاهدة بها، ولا الإعلانات التوضيحية أو التفسيرية، عدا في الحالات التي تنم فيها هذه الإعلانات عن اختلاف بشأن الأحكام الموضوعية أو بشأن أثر المعاهدة"^(٤٩٠).

٣٥٠ - غير أن ذلك كان تعريفاً "سلبياً" أو "عكسياً" أوضح بأن التحفظات والإعلانات التفسيرية تشكل صكوكاً قانونية منفصلة، ولكنه لم يعرف إيجابياً المقصود من مصطلح "الإعلان التفسيري". فضلاً عن ذلك، فإن الصيغة المستعملة، في النهاية، والتي يمكن أن يفترض بأنها قصدت على الأرجح أن تشمل ما سمي في هذا التقرير "إعلانات تفسيرية مشروطة"، تفتقر في أحسن الأحوال إلى الدقة.

٣٥١ - وقد غطى السير همפרי والدوك هذا العيب الثاني جزئياً حيث أنه أزال إلى حد ما، في تقريره الأول المقدم عام ١٩٦٢، بعض الغموض الذي يكتنف نهاية التعريف المقترن من جانب سلفه، ولكنه اقتصر، بدوره، على تعريف سلبي ممحض:

"لا يشكل تحفظاً أي بيان تفسيري أو بيان نية أو تفاصيل بشأن معنى المعاهدة، لا يوازي تغييراً في الأثر القانوني للمعاهدة"^(٤٩١).

٣٥٢ - وهذا الإجراء يتيح معرفة ما لا يكون إعلاناً تفسيرياً؛ وهو لا يفيد إلا قليلاً في تعريف ما هو الإعلان التفسيري، وهو موضوع صرفت اللجنة عنه اهتماماً فيما بعد^(٤٩٢).

٣٥٣ - وقد حاولت اليابان ملء هذه الثغرة عندما أفادت، في ملاحظاتها بشأن المشروع الذي اعتمدته اللجنة في قراءة أولى بأنه "تنشأ في أحيان كثيرة صعوبة في الممارسة في تحديد ما إذا كان إعلان لا طابع [التحفظ] أو طابع [الإعلان التفسيري]" واقتصرت "إدراج حكم آخر... في محاولة للتغلب على تلك

(٤٩٠) الوثيقة A/CN.4/101، حولية ... ١٩٥٦، المجلد الثاني، ص ١١٢.

(٤٩١) الوثيقة A/CN.4/144، حولية ... ١٩٦٢، المجلد الثاني، ص ٣٦.

(٤٩٢) انظر أعلاه، الفقرة ٦٠ وما بعدها. غير أن التعليق على الفقرة ١ (د) مشروع المادة ٢ ينص على أن الإعلان الذي يكون مجرد "إيضاح لموقف الدولة" ليس له "قيمة التحفظ" (لجنة القانون الدولي، حولية ... ١٩٦٦، المجلد الثاني، ص ٢٠٦).

الصعوبة"^(٤٩٣). غير أن اقتراح اليابان لم يزد على أنه نص على إضافة فقرة إلى مشروع المادة ١٨ (التي أصبحت المادة ١٩):

"يجب أن يصاغ أي تحفظ، فيما يقبل كتحفظ بموجب أحكام هذه المواد، كتابة ويقدم صراحة على أنه تحفظ"^(٤٩٤).

٢٥٤ - وهنا أيضاً، لم يكن تعريف الإعلانات التفسيرية تعريفاً "إيجابياً"، والإضافة المقترحة كانت تتعلق بالنظام القانوني للتحفظات أكثر مما تتعلق بتعريفها. وعلاوة على ذلك، لا يتوافق ذلك الاقتراح مع تعريف التحفظات الذي وقع عليه الاختيار في النهاية والذي رفض أية تسمية.

٢٥٥ - ومما يشير الدليل أن عدداً قليلاً من المؤلفين فحسب هم الذين تجرأوا، منذ اعتماد اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩، على وضع تعريف فقهية للإعلانات التفسيرية.

٢٥٦ - ويرى فرانك هورن أن "الإعلان التفسيري هو تفسير، يتميز عن التفسيرات الأخرى بشكله وبالوقت الذي قدم فيه"^(٤٩٥). لكن بالرغم من أن هذا المؤلف كرس فصلاً مطولاً لمحاولة "توضيح مفهوم الإعلانات التفسيرية"^(٤٩٦)، فإنه لا يقترح أي تعريف بالمعنى الدقيق. وفضلاً عن ذلك، تبدو الافتراضات التي انطلق منها قابلة للنقاش: ويستخلص مما سبق أنه لا شكل هذه الإعلانات ولا وقت صياغتها من شأنهما أن يبينا خصائص تلك الإعلانات أو يميزها بينها وبين التحفظات.

٢٥٧ - وتعريف مصلطح "التفاهم" الذي قدمته مارجوري م. وايتمان^(٤٩٧) قابل للاستخدام أكثر من حيث أنه يتناول الإعلانات التفسيرية مقارنة بالتحفظات (التفاهم "ليس مقصوداً به تعديل أو تقيد أي من أحكام المعاهدة"). وكما يتناولها بطريقة إيجابية ("الغرض منه فحسب هو توضيح أو شرح أو معالجة مسألة

(٤٩٣) السير همفري والدوك، التقرير الرابع عن قانون المعاهدات، لجنة القانون الدولي، حولية ... ١٩٦٥، المجلد الثاني، ص ٤٩.

(٤٩٤) ملاحظات أحيلت بمذكرة شفوية مؤرخة ٤ شباط/فبراير ١٩٦٤ A/CN.4/175، الصفحة ١٢٣، انظر أيضاً الصفحتين ١١٥-١١٤.

(٤٩٥) فرانك هورن، المرجع المذكور آنفاً، ص ٢٣٧.

(٤٩٦) المرجع نفسه، الفصل ٢٥، الصفحتان ٢٣٦-٢٧٧.

(٤٩٧) انظر أعلاه، الحاشية ٣٨٣.

عرضية معينة ترتبط بأثر المعاهدة، وذلك بطريقة أخرى غير التحفظ الموضعي^(٤٩٨)). أما مصطلحاً "إعلان" و"بيان" فإنهما "تستخدمان، في معظم الأحوال، عندما يرتأى أنه من الأساسي أو من المستصوب تقديم إشعار بمسائل معينة تتعلق السياسة العامة أو بالمبداً، دون أن تكون هناك نية للحد من الحقوق والالتزامات الموضوعية المنصوص عليها في المعاهدة"^(٤٩٩). وبالرغم من أنه لا حاجة للتمييز بين هذه المصطلحات الثلاثة، التي ليس لها، بصفة عامة، مقابل في اللغات الأخرى، عدا اللغة الانكليزية^(٤١٠)، فإن لهذه التعاريف ميزة تمثل في إبراز بعض الخصائص التي لا تقبل الجدل للإعلانات التفسيرية:

(أ) إن الغرض هو للتوضيح أو الشرح، وليس هو التعديل أو الاستبعاد؛

(ب) يتم تسجيل هذه الإيضاحات أو التفسيرات رسمياً.

٢٥٨ - وأخيراً، ينطلق السيد روزاريو سابينزا، في مؤلفه الأخير عن الإعلانات التفسيرية، من التعريف التالي لهذه الإعلانات: ("الإعلانات الانفرادية التي تستعملها الدول، في وقت الإعراب عن تعهداتها بالامتثال لأحكام معاهدة متعددة الأطراف (بل وفي بعض الأحيان حتى وقت التوقيع، وإن كان التوقيع لا يشكل تعبيراً حقيقياً عن الالتزام بمعنى الكلمة) للتوضيح وجهة نظرها، في حدود معينة، بشأن تفسير حكم من أحكام المعاهدة نفسها أو المشاكل المقترنة بها أو بشأن تطبيق تلك المعاهدة").^(٥٠٠)

٢٥٩ - وعلى الرغم من فوارق المعنى المفرطة في الدقة والغموض الذي يكتنف بعض الصياغات (وعدم موافقة المقرر الخاص فيما يتعلق بوقت إصدار الإعلانات التفسيرية)، فإن هذا التعريف يجمع، في خصائصه العامة، بين الاستنتاجات التي تم التوصل إليها عن طريق المقارنة، بأكبر قدر ممكن من المنهجية، بين الإعلانات التفسيرية والتحفظات.

١٣٧. واشنطن العاصمة، ١٩٧٠، المجلد الرابع عشر، الصفحتان ٤٩٨ (Digest of International Law).

.١٣٨

(٤٩٩) انظر أعلاه، الحاشيتين ٣٨٢ و ٣٨٣.

(٥٠٠) Rosario Sapienza، المرجع المذكور آنفا، ١٩٩٦، ص ١٠.

- ٣٦٠ - ويبدو واضحًا للمقرر الخاص من العرض السابق للموضوع أن الإعلان التفسيري، شأنه شأن التحفظ، يتسم:

(أ) بأنه إعلان انفرادي صادر عن دولة أو منظمة دولية؛

(ب) ولكنه أيا كانت صياغته أو تسميته، يختلف عن التحفظ من حيث إمكانية تقديمها في أي وقت، إن لم يكن مشروطة^(٥١)؛

(ج) وبأنه لا يهدف إلى استبعاد أو تغيير الأثر القانوني لبعض أحكام المعاهدة (أو للمعاهدة برمتها)^(٥٢) عند تطبيقه على تلك الدولة أو تلك المنظمة، وإنما يستهدف تحديد المعنى أو النطاق الذي تعزوه الجهة المصدرة للإعلان إلى تلك الأحكام.

- ٣٦١ - تلك هي العناصر التي يعتقد المقرر الخاص ضرورة إدراجها في تعريف الإعلانات التفسيرية في دليل الممارسة:

دليل الممارسة:

٢-١ "تعني عبارة 'الإعلان التفسيري' إعلاناً انفرادياً، أيا كانت صياغته أو تسميته، صادراً عن دولة أو منظمة دولية، تهدف منه تلك الدولة أو تلك المنظمة الدولية إلى إيضاح المعنى أو النطاق الذي تعزوه الجهة المصدرة للإعلان إلى المعاهدة أو إلى بعض أحكامها".

- ٣٦٢ - ومن البدائي هنا أيضاً أن هذا التعريف لا يحكم مسبقاً، بأية طريقة، على صلاحية تلك الإعلانات أو أثرها.

- ٣٦٣ - ويبقى أن هذا التعريف يتمتع، في رأي المقرر الخاص، بميزتي إتاحة التمييز بوضوح بين التحفظات والإعلانات التفسيرية، وبكونه في الوقت نفسه تعريفاً عاماً بالقدر الكافي لشمول مختلف فئات الإعلانات التفسيرية؛ وبصفة خاصة يشمل فئتي الإعلانات التفسيرية المنشروطة والإعلانات التفسيرية البسيطة، اللتين يميز بينهما مشروع المبدأ التوجيهي ١-٤.

(٥١) فيما يتعلق بهذا الاستثناء (المهم)، انظر مشروع المبدأ التوجيهي ١-٢-٤ أعلاه.

(٥٢) فيما يتعلق بهذا التوضيح، انظر مشروع المبدأ التوجيهي ١-١-٤ أعلاه.

ب - التمييز بين الإعلانات التفسيرية والإعلانات الانفرادية الأخرى الصادرة بخصوص المعاهدة

٣٦٤ - ثمة ميزة أخرى للتعريف المقترح تتمثل في أنه يتيح أيضا التمييز بين الإعلانات التفسيرية والإعلانات الانفرادية الأخرى التي تصدرها دولة أو منظمة دولية، على سبيل المثال حين تعرب عن موافقتها على الارتباط بالمعاهدة، والتي ليست من قبيل الإعلانات التفسيرية أو التحفظات، والتي لا تكون لها على أغلب احتمال صلة بقانون المعاهدات.

٣٦٥ - لقد تم بالفعل التأكيد في هذا التقرير على التنوع الشديد في الإعلانات الانفرادية التي تصدرها الدول "بشأن" المعاهدات: بعض منها تحفظات بالمعنى الوارد في تعريف فيينا على النحو الذي تسعى إلى تحديده مشاريع المبادئ التوجيهية من ١-١-١ إلى ٨-١-١ من دليل الممارسة، في حين يقصد بعضها الآخر في الواقع الأمر إياضًا معنى المعاهدة المعنية أو نطاقها وبالتالي تستحق أن توصف بأنها "إعلانات تفسيرية"; لكن هناك البعض منها الذي لا يتمتع بذلك الطابع ولا يمكن إلحاقه بأي من الفئتين السابقتين.

٣٦٦ - وقد كان بعض هذه الإعلانات غير النموذجية موضوعاً علاه. وتلك هي الحال على سبيل المثال فيما يتعلق بما يلي:

(أ) الإعلان الانفرادي الذي تستخدمه الجهة المصدرة له لتقديم تعهدات تتعدي الالتزامات التي تفرضها عليها المعاهدة التي صدر الإعلان بشأنها^(٥٠٣)؛

(ب) الإعلان الذي يمكن تأويله على أنه عرض إضافة حكم جديد إلى المعاهدة^(٥٠٤)؛

(ج) "إعلان عدم الاعتراف"، عندما لا تعتزم الدولة المعلنة منع تطبيق المعاهدة فيما يتعلق بعلاقاتها مع الكيان غير المعترف به^(٥٠٥).

٣٦٧ - غير أن هذه القائمة ليست شاملة: إذ يمكن أن يكون توقيع الدولة أو المنظمة الدولية على المعاهدة أو إعرابها عن موافقتها على الارتباط بها مناسبة لإصدار إعلانات من كافة الفئات لا تهدف إلى استبعاد أو تغيير الأثر القانوني لاحكام المعاهدة، ولا إلى تفسيرها، وهذا أمر كثير الحدوث.

(٥٠٣) انظر الفقرات ٢١٦-٢١٢ أعلاه، ومشروع المبدأ التوجيهي ١-١-٥.

(٥٠٤) انظر الفقرات ٢٢٦-٢٢٤ أعلاه، ومشروع المبدأ التوجيهي ١-١-٦.

(٥٠٥) انظر الفقرات ١٨١-١٦٨ أعلاه، واستدللاً بالضد، مشروع المبدأ التوجيهي ١-١-٧.

٣٦٨ - وتلك هي الحال عندما تعرب إحدى الدول، في واحدة من تلك المناسبات، عن رأيها في المعاهدة، إيجابياً كان أم سلبياً، بل وتنقدم بالتحسينات التي يجدر، في رأيها، إدخالها عليها وسبل تنفيذها. والإعلانات الصادرة عن العديد من الدول بشأن اتفاقية ١٠ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٠ المتعلقة بحظر أو تقيد استعمال أسلحة تقليدية معينة توفر أوضح الأمثلة على ذلك:

(أ) ١" - قررت حكومة جمهورية الصين الشعبية أن توقع على اتفاقية حظر أو تقيد استعمال أسلحة تقليدية معينة يمكن اعتبارها مفرطة الضرر أو عشوائية الأثر المعتمدة له في مؤتمر الأمم المتحدة المعقود في جنيف في ١٠ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٠:

٢" - وترى حكومة جمهورية الصين الشعبية أن الروح الأساسية للاتفاقية تعبر عن المطالب المعقولة والنوايا الحسنة للعديد من بلدان وشعوب العالم فيما يتعلق بحظر أو تقيد استعمال أسلحة تقليدية معينة يمكن اعتبارها مفرطة الضرر أو عشوائية الأثر. وهذه الروح تتفق مع موقف الصين الثابت، و تستجيب لضرورة التصدي للعدوان وصيانته السلام؛

٣" - إلا أنه لا بد من الإشارة إلى أن الاتفاقية لا تنص على تدابير للإشراف أو للتحقق من ارتكاب أي انتهاك لأحكامها، مما يضعف قوتها الإلزامية. كما أن البروتوكول المتعلق بحظر أو تقيد استعمال الألغام والأفخاخ والأجهزة الأخرى، لا يضع قيوداً مشددة على استخدام المعتمدي لتلك الأسلحة فيإقليم ضحيته، ولا يحدد على النحو الواجب حق كل دولة تقع ضحية للعدوان في الدفاع عن نفسها بكل الوسائل اللازمة. ولا ينص البروتوكول المتعلق بحظر أو تقيد استعمال الأسلحة المحرقة لا على أي قيود على استعمال تلك الأسلحة ضد أفراد القوات المحاربة. كما أن النسخة الصينية من الاتفاقية والبروتوكولين ليست دقيقة أو مرضية بالدرجة الكافية. وتأمل الحكومة الصينية في تدارك أوجه القصور هذه في الوقت المناسب^(٥٠٦)؛

(ب) "وبعد أن وقعت فرنسا على اتفاقية حظر أو تقيد استعمال أسلحة تقليدية معينة يمكن اعتبارها مفرطة الضرر أو عشوائية الأثر، فإن الحكومة الفرنسية، وفقاً لما سبق وأن أتيحت لها فرصة الإعلان عنه،

(٥٠٦) المعاهدات المتعددة الأطراف المودعة لدى الأمين العام - الحالة في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦، الفصل السادس والعشرون - ٢، ص ٩٣١؛ وانظر أيضاً الإعلان الصادر عن الولايات المتحدة (المرجع نفسه، ص ٩٣٢-٩٣١) أو الإعلان الصادر عن رومانيا (المرجع نفسه، ص ٩٣٣).

"من خلال ممثليها في المؤتمر المعنى بحظر أسلحة تقليدية معينة المعقوود في جنيف، لدى مناقشة الاقتراح المتعلق بأساليب التحقق المقدم من وفد جمهورية ألمانيا الاتحادية والذي شاركت فرنسا في تقديمه، وكذلك في أثناء الجلسة الختامية المعقوودة في ١٠ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٨:

"وفي ٢٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٠، من خلال ممثل هولندا الذي تحدث باسم الدول الأعضاء التسع في الجماعة الأوروبية؛ في اللجنة الأولى لدورة الجمعية العامة للأمم المتحدة الخامسة والثلاثين؛

"تعرب عن أسفها لأنّه تعذر حتى الآن على الدول التي شاركت في التفاوض على الاتفاقية التوصل إلى اتفاق بشأن الأحكام المتعلقة بالتحقق من الواقع التي يمكن الادعاء بها والتي قد تشكّل انتهاكات للتعهّدات الملزمة بها.

"ومن ثمّ فهي تحفظ لنفسها بالحق في تقديم مقترنات، بما في ذلك بالاشتراك مع دول أخرى، بغية سد تلك الثغرة، أمام المؤتمر الأول المقرر عقده عملاً بالمادة ٨ من الاتفاقية، وفي أن تستخدم، حسب الاقتضاء، الإجراءات التي تتيح إبلاغ المجتمع الدولي بالواقع والتصريحات التي إن ثبتت صحتها أمكن اعتبارها انتهاكات لأحكام الاتفاقية والبروتوكولين المرفقين بها".^(٥٠٧)

٣٦٩ - والأمر يتعلق هنا بلاحظات بسيطة على المعاهدة تؤكّد من جديد أو تستكمّل بعض المواقف المتّخذة أثناء التفاوض عليها ولكن ليس لها أيّ أثر على تطبيقها.^(٥٠٨)

(٥٠٧) المرجع نفسه، ص ٩٣٢؛ وانظر أيضاً الإعلان الصادر عن إيطاليا (المرجع نفسه، ص ٩٣٣).

(٥٠٨) انظر أيضاً، على سبيل المثال، الإعلان المطول الذي أصدره الكرسي الرسولي في عام ١٩٨٥ بمناسبة التصديق على بروتوكولي عام ١٩٧٧ المضافين إلى اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ (نص الإعلان مرافق برد الكرسي الرسولي على الاستبيان المتعلّق بالتحفظات).

٣٧٠ - وتلك هي أيضا الحال عندما تصدر الدولة إعلاناً تدعو من خلاله الدول الأخرى أو بعضها إلى الانضمام إلى المعاهدة^(٥٠٩) أو إلى تنفيذها فعلياً^(٥١٠).

٣٧١ - والشيء نفسه يحدث أيضاً حينما تفتتح إحدى الدول فرصة التوقيع على المعاهدة أو الإعراب عن موافقتها على الارتباط بها للتذكير ببعض جوانب سياساتها المتعلقة بالمجال الذي تغطيه المعاهدة، كما فعلت الصين عند توقيعها على معاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية التي اعتمدتتها الجمعية العامة في ١٠ أيلول/سبتمبر ١٩٩٦:

"١ - لقد أيدت الصين دائماً الحظر الكامل والتدمير الشامل للأسلحة النووية لتحقيق عالم خال من الأسلحة النووية..."^(٥١١).

كما أن الكرسي الرسولي عندما انضم إلى اتفاقية حقوق الطفل أصدر (من بين ما أصدر من إعلانات) الإعلان التالي:

(٥٠٩) انظر إعلان الولايات المتحدة المتعلقة بهذه الاتفاقية نفسها: "ترحب حكومة الولايات المتحدة بالتوقيع على هذه الاتفاقية وتأمل في أن تفكر جميع الدول بجدية بالغة في التصديق عليها أو الانضمام إليها." (المرجع نفسه، ص ٩٢١)، أو إعلان اليابان بشأن اتفاقية عدم الانتشار: "تأمل الحكومة اليابانية في أن يصبح أكبر عدد ممكن من الدول، سواء كانت لها قدرة على التفجير النووي أم لا، أطرافاً في هذه المعاهدة لتساهم فعالية حقيقية. وتأمل بشدة في أن تنضم إليها أيضاً الجمهورية الفرنسية وجمهورية الصين الشعبية بصفة خاصة، الحائزتان للأسلحة النووية ولكنهما ليستا طرفين في هذه المعاهدة". (الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٠، ص ٣٤٢-٣٤٣).

(٥١٠) راجع إعلان الصين المتعلقة باتفاقية باريس المؤرخة ١٣ كانون الثاني/يناير ١٩٩٣ لحظر استخدام وإنتاج وتخزين واستعمال الأسلحة الكيميائية وتدمير تلك الأسلحة: "ثالثاً - ينبغي أن تنفذ الدول الأطراف التي تركت أسلحة كيمائية في أقاليم دول أخرى، تنفيذاً فعالاً، الأحكام ذات الصلة من الاتفاقية وأن تعهد بتدمير تلك الأسلحة". المعاهدات المتعددة للأطراف المودعة لدى الأمين العام - الحالة في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦، الفصل السادس والعشرون - ٣، ص ٩٣٩.

(٥١١) المرجع نفسه، الفصل السادس والعشرون - ٤، ص ٩٤١.

"يعتزم الكرسي الرسولي من خلال انضمامه الى اتفاقية حقوق الطفل الإعراب مجدداً عن انشغاله الدائم برفاهية الطفل والأسرة...".^(٥١٢)

٣٧٢ - وبنفس الروح، يلاحظ لوبيجي ميغليورينو أن بعض الإعلانات المقدمة في صكوك التصديق على معاهدة قاع البحار لعام ١٩٧١، المتعلقة بجعل قاع البحار منطقة لا نووية، لا سيما صكى تصدق كندا والهند، بشأن أنواع الأسلحة الأخرى غير الأسلحة الذرية، لا تهدف إلى تعديل الحقوق والواجبات الناشئة عن المعاهدة ولا تفسيرها وإنما "الغرض الأساسي منها هو تحاشي أن تمس المعاهدة موافق الدول التي تصدر الإعلان فيما يتعلق ببعض قضايا قانون البحار التي تختلف موافق الدول وآراؤها بشأنها".^(٥١٣)

٣٧٣ - والقاسم المشترك لتلك الإعلانات المختلفة هو أن المعاهدة التي صدرت الإعلانات بشأنها هي مجرد ذريعة وليس لها صلة قانونية بها: وكان يمكن أن تصدر في أي ظروف أخرى، وليس لها أي أثر على تنفيذها ولا تهدف إلى تحقيق ذلك الأثر.

٣٧٤ - وعليه فهي ليست تحفظات ولا إعلانات تفسيرية. بل وأكثر من هذا، أنها لا تخضع لقانون المعاهدات، الذي لا يعين بدوره تقدير صحتها القانونية (الأمر الذي يعتمد على قواعد أخرى من قواعد القانون الدولي العام والخاص على السواء) أو على البت في النظام القانوني المنطبق عليها.

٣٧٥ - ويرى المقرر الخاص أن من المفيد تحديد ذلك بغية تجنب أي لبس. وذلك هو مقصد مشروع المبدأ التوجيهي التالي:

دليل الممارسة

٥-٢-١ كل إعلان انفرادي تصدره دولة أو منظمة دولية لدى إبدائهما الموافقة على الالتزام؛ لا يرمي إلى استبعاد أو تعديل الأثر القانوني للمعاهدة لدى تطبيقها على تلك الدولة أو المنظمة، أو إلى تفسيرها لا يشكل تحفظاً ولا إعلاناً تفسيرياً [ولا يخضع لتطبيق قانون المعاهدات].^(٥١٤)

(٥١٢) المرجع نفسه، الفصل الرابع - ثانياً، ص ٢٢٣؛ وانظر أيضاً إعلان الكرسي الرسولي المذكور أعلاه (الحادية ٥٠٣) بشأن بروتوكولي عام ١٩٧٧ المضافين إلى اتفاقيات عام ١٩٤٩: "وفي النهاية، يؤكّد الكرسي الرسولي من جديد، في هذه المناسبة، اقتناعه العميق فيما يتعلق بما تتسم به الحرب من طابع غير إنساني أصيل".

"Declarations and Reservations to the 1971 Seabed Treaty" (٥١٣)
انظر أيضاً الصفحتين ١١٥ و ١١٩.

(٥١٤) يستدعي التعبير الوارد بين المعقوفتين نفس الملاحظة الواردة في الحاشية ٣١٨ بشأن مشروع المبدأ التوجيهي ١-٥: يدرك المقرر الخاص أن هذا الإيضاح يتجاوز إطار التعريفات التي هي موضوع هذا الجزء من دليل الممارسة؛ ولكن، حيث أنه لن تتاح فرصة أخرى للعودة إلى موضوع الإعلانات التي هي من هذا النوع والتي لا تعد تحفظات ولا إعلانات تفسيرية، ولا تدخل في إطار هذا الموضوع)، يبدو له أن هذا الإيضاح سيكون مفيداً بلا شك.

٣٧٦ - وفي حالة تختلف بعض الشيء عما ورد أعلاه تتعلق بما يمكن أن يسمى "إعلانات إعلامية" تبلغ بواسطتها الدولة بصورة الإعلان شركاءها، على سبيل المثال، بشأن السلطات الداخلية التي ستكون مسؤولة عن تنفيذ المعاهدة.

٣٧٧ - وقدم فرانك هورن الذي أسمها "الإعلانات ذات الصلة المحلية" مجموعة من الأمثلة تتعلق بممارة الولايات المتحدة، وضعها في ثلاث فئات مختلفة: "قد تأذن البيانات الصادرة عن مجلس الشيوخ للرئيس بإصدار تعليمات أكثر تحديداً لتنفيذ الالتزامات الناشئة عن المعاهدة على الصعيد الداخلي، أو بواسطة اتفاقيات من نوع محدد مع الأطراف الأخرى، أو قد تجعل بعض تدابير التنفيذ رهنا بتفويض لاحق من الكونغرس".^(٥١٥)

٣٧٨ - وأعطى مجلس الشيوخ بالولايات المتحدة إذن بالتصديق على النظام الأساسي للوكالة الدولية للطاقة الذرية

"رهنا بالتفسير والفهم اللذين يشكلان بموجب هذا جزءاً من قرار التصديق وشرط له: أن (١) يقدم أي تعديل للنظام الأساسي إلى مجلس الشيوخ للمشورة والموافقة، مثلاً في حالة النظام الأساسي ذاته، و (٢) لا تبقى الولايات المتحدة عضواً في الوكالة في حالة اعتماد تعديل على النظام الأساسي رفض مجلس الشيوخ بتصويت رسمي إعطاء المشورة والموافقة بشأنه".^(٥١٦)

٣٧٩ - واقترن هذا الإعلان بـ"تصديق الولايات المتحدة" (التي وصفته بعبارة "تفسير وفهم") مع التوضيح التالي:

"تعتبر حكومة الولايات المتحدة الأمريكية أن بيان التفسير والفهم الوارد أعلاه يخص الإجراءات الدستورية للولايات المتحدة فحسب وذا طابع محلي محض".^(٥١٧)

(٥١٥) فرانك هورن، المرجع المذكور آفنا، ١٩٨٨، الصفحة ١٠٢.

(٥١٦) يرد النص في Marjore M. Whiteman, Digest of International Law، ١٩٧٠، المجلد ١٤، الصفحة ١٩١. انظر أيضاً التفسير والتوضيح ("interpretation and explanation") المرفق بـ"تصديق على الاتفاقية المنشئة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي" (المرجع نفسه، الصفحة ١٩٢).

(٥١٧) المرجع نفسه، الصفحتان ١٩٢-١٩١.

٣٨٠ - إلا أنه يمكن أحياناً أن يكون التمييز بين الإعلان الإعلامي والإعلان التفسيري غير واضح، كما يلاحظ السويد في ردّه على الاستبيان بشأن التحفظات^(٥١٨): "يجدر باللحظة أن بعض الإعلانات المشار إليها تتضمن عناصر إعلامية محضة فضلاً عن عناصر تفسيرية. وتناول هنا تلك الأخيرة فقط، وإن كان التفريق بينهما يبدو غامضاً أحياناً" وعلى سبيل المثال، أوضح السويد أسباب الإعلان الذي أطلقه لدى إيداع حكّ تصديقها على الاتفاقية الإطارية الأوروبية لعام ١٩٨٠ المتعلقة بالتعاون العابر للحدود بين الجماعات والسلطات الإقليمية، بقولها:

"أن سبب إصدار الإعلان [...] ليس تقديم المعلومات عن السلطات والهيئات السويدية التي تقع في نطاق الاتفاقية فحسب، وإنما أيضاً لإفادة بأن تطبيقها سيقتصر على الهيئات المبينة؛ أي أنه يستبعد هيئات أخرى مثل الأبرشيات التي تعتبر كيانات عامة محلية بموجب القانون السويدي".

٣٨١ - وفي هذا الإطار، يمكن بلا شك اعتبار الإعلان في الواقع تحفظاً يهدف منه مقدمه إلى استبعاد تطبيق المعاهدة على بعض فئات الكيانات التي تنطبق عليها. وعلى أقل تقدير، قد يكون إعلاناً تفسيراً يوضح كيف تفهم السويد المعاهدة. ولكن الأمر يختلف بالنسبة للإعلانات الإعلامية المحضة، مثل إعلانات الولايات المتحدة المشار إليها أعلاه^(٥١٩)، التي لا يمكن أن يكون لها أي أثر دولي ولا تتعلق سوى بالعلاقات بين الكونغرس والسلطة التنفيذية.

٣٨٢ - ونشأت المشكلة بصدق إعلان من هذا النوع أصدرته الولايات المتحدة بشأن تنفيذه في بلد لها للمعاهدة المبرمة مع كندا عام ١٩٥٠ حول نهر نياجرا. ولم يأذن مجلس الشيوخ بالتصديق عليها إلا بشرط "تحفظ" يبين بوضوح السلطات الوطنية المختصة على الجانب الأميركي^(٥٢٠) ونقل هذا التحفظ إلى كندا التي قبلته، مع بيان صريح بأنها قبلته "لأن أحکامه تتعلق بالتطبيق الداخلي فقط للمعاهدة داخل الولايات المتحدة ولا تؤثر على حقوق كندا أو التزاماتها بموجب المعاهدة^(٥٢١). وفي أعقاب مجادلات داخلية، رأت

(٥١٨) الرد على السؤال ١-٣.

(٥١٩) الفقرات ٣٧٩-٣٨١.

(٥٢٠) هذا الإعلان الشهير معروف باسم "تحفظ نياجرا"; انظر Louis Henkin "The Treaty Makers and the Law Makers: The Niagara Reservation", Columbia Law Review 1956 ١١٥١-١١٨٢.

(٥٢١) اقتبسه Marjore M. Whiteman, Digest of International Law, المجلد ١٤، ١٩٧٠، الصفحة ١٦٨.

محكمة الاستئناف في مقاطعة كولومبيا في حكم أصدرته في ٢٠ حزيران/يونيه ١٩٥٧، أن "التحفظ" لم يدخل أي تعديل على المعاهدة، وما دام يتعلّق بالتعبير عن شواغل داخلية ممحضة، فهو لا يشكل تحفظاً حقيقياً من مفهوم القانون الدولي^(٥٢٢). ويؤيد هذا المنطق أيضاً^(٥٢٣) كون الإعلان لا يهدف إلى تحقيق أي أثر على الصعيد الدولي.

- ٢٨٣ - ولأسباب نفسها، لا يسعنا وصف إعلان كهذا بـ"الإعلان التفسيري": فهو لا يفسر على الإطلاق حكماً أو أكثر من أحكام معاهدة ما، بل يعني فقط بطرق تنفيذه الداخلية. ويستفاد، أيضاً من ممارسة الولايات المتحدة أن "الإعلانات الإعلامية" لا يجري إرفاقها بصورة منتظمة بالصلك الذي يعبر به هذا البلد عن رضاه التقيد بمعاهدة^(٥٢٤)، مما يدل على أن نطاقها داخلي بصورة حصرية.

- ٢٨٤ - وعليه، يبدو سليماً القول إن الإعلانات "الإعلامية"، التي تكتفي بالدلالة على الطريقة التي تعتمد الدولة أو المنظمة الدولية أن تنفذ بها المعاهدة على الصعيد الداخلي، ليست إعلانات تفسيرية رغم أنها، خلافاً للإعلانات المذكورة أعلاه^(٥٢٥)، ترتبط بمعاهدة مباشرة.

- ٢٨٥ - ولهذا السبب، يبدو أن هناك ما يبرر تخصيص نص مستقل لها في دليل الممارسة.

Power Authority of the State of New York v. Federal Power Commission, 247 F.2d. 538-544 (D.C. ١٩٥٧) (٥٢٢)

William M. Whiteman, "المرجع نفسه، الصفحات ٦٥-٦٩ cir 1957؛ وللاطلاع على عرض أو في المسألة انظر Frank Horn, Reservations to Treaties" W. Bishop Jr., "Reservations to Treaties" . ٢١٧-٢٢٢، المرجع المذكور آنفاً، الصفحات ٧-١٠، المرجع المذكور آنفاً، and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties . ١٠-١٠٨.

(٥٢٣) لا تضعف حقيقة أن "تحفظ نياجرا" صدر فيما يتصل بمعاهدة ثنائية من منطقه؛ بل على العكس: بينما يمكن النظر إلى تحفظ على معاهدة ثنائية على أنه عرض لإعادة التفاوض (انظر الفرع ٢ أدناه)، وقبلته كندا في هذه الحالة، فمما يكتسي مغزى كبيراً أن محكمة الاستئناف لم تعتبره على الإطلاق ذا بعد دولي. وعلاوة على ذلك من الواضح أن كندا لم تكن تستطيع "الاعتراض" على إعلان لا يخصها.

David-Hunter Miller, Reservations to Treaties - Their Effect and the Procedure in Regard Thereto, op. cit., p.170-171 ou Marjorie M. Whiteman, Digest of International Law, vol. 14, 1950-1986 et s انظر

(٥٢٤) الفقرات ٣٧٠-٣٧٧.

دليل الممارسة:

"٦-٢-١ الإعلان الانفرادي الذي تصدره دولة أو منظمة دولية تبين فيه الدولة أو المنظمة الطريقة التي تعتمد أن تفي بها بالتزاماتها على الصعيد الداخلي، الذي لا يمس حقوق والتزامات الأطراف المتعاقدة الأخرى، ليس تحفظا ولا إعلانا تفسيريا."

(ج) إعمال التمييز

٣٨٦ - يستفاد مما سبق عرضه أن الإعلانات التفسيرية يمكن أن تميز عن التحفظات أساسا بالغرض الذي تتواخاه الدولة أو المنظمة الدولية التي تقدم بها: فبتقاديمها تحفظا، تتوكى استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لبعض أحكام المعاهدة (أو للمعاهدة بمجملها) في تطبيقها عليها؛ وبتقديمها إعلانا تفسيريا، تتوكى إيضاح المعنى والنطاق اللذين تعزوهما إلى المعاهدة أو إلى بعض من أحكامها.

٣٨٧ - أما بالنسبة للتمييز، الذي لا يقل عن ذلك أهمية، بين الإعلانات التفسيرية البسيطة والإعلانات التفسيرية المنشروطة، فإنه يرتكز، بدوره أيضا، على مقاصد الجهة مصدرة الإعلان: ففي كلتا الحالتين تهدف الجهة المعلنة إلى تفسير المعاهدة. ولكنها، في الحالة الأولى، لا تجعل من التفسير شرطا للاشتراك في المعاهدة، بينما في الحالة الثانية، يكون التفسير جزءا لا يتجزأ من التعبير عن الرضا بالالتزام بها.

٣٨٨ - إن أوجه التمييز هذه، واضحة نسبيا من حيث المبدأ، ومع ذلك يصعب وضعها موضع التنفيذ، وذلك خصوصا لأن الدول والمنظمات الدولية قلما تفصح عن مقاصدها لا بل تجهد نفسها أحيانا في تمويهها، وأن المصطلحات المستخدمة لا تشكل معيارا كافيا للتمييز. إن غرض هذا الفرع هو إعطاء بعض الإيضاحات عن القواعد الموضوعية^(٥٢١) التي ينبغي تطبيقها لإعمال التمييز بين التحفظات والإعلانات التفسيرية من جهة، ومن وجهة أخرى للتمييز في عدد هذه الإعلانات الشرطية والإعلانات التفسيرية الشرطية.

١- طرح المشكلة - مسألة "الاختبار المزدوج"

٣٨٩ - مثلما كتب أحدهم "في علاقات الناس والأمم يبدو المنطقي النظر إلى المضمون بدلا من الشكل لتحديد طبيعة المراسلات. ولكن اختبار المضمون من شأنه أن يلقي على عاتق الذين يتلقون المراسلات (أو المحاكم التي قد تبت في النزاعات) عبء تحديد طبيعة الإعلان استنادا إلى حقيقته الذاتية لا إلى عنوانه"^(٥٢٧).

(٥٢٦) ستكون القواعد الإجرائية المتعلقة بتقديم التحفظات والإعلانات التفسيرية والقبول والاعتراضات موضوعا لعرض تفصيلي ولمشاريع مبادئ توجيهية على طريقة دليل الممارسة في التقرير المقابل للمقرر الخاص.

Richared W. Edwards, Jr. "Reservations to Treaties", Michigan Journal of International Law, 1989, (٥٢٧)
p. 368-369 . انظر أيضا D. W. Greig . الفقرة ٧٩٢ أعلاه.

٣٩٠ - فينبغي أولاً الاتفاق على طبيعة هذا "الاختبار المادي". والأمر يتعلق، في الواقع، بمعيار مزدوج، هو في الوقت نفسه ذاتي (ما الذي يقصد المعلن فعله؟) وموضوعي (ما الذي فعله؟).

٣٩١ - ورغم ما كتب أحيانا، فإن هذين السؤالين عبارة عن خيارات: الأول يسمح بتحديد ما إذا كان الإعلان التفسيري مشروطاً أم لا؛ والثاني يسمح بتمييز هذه الإعلانات التفسيرية عن التحفظات.

٣٩٢ - وبالفعل، فإن السؤال الثاني يطغى، في الواقع، إلى حد كبير، على السؤال الأول فيما يتعلق بالتمييز بين التحفظ والإعلان التفسيري. ومع أن الفقرة ١ - د من المادة ٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ و ١٩٨٦ تعرف مصطلح "التحفظ" بأنه 'إعلان انفرادي' ترمي بواسطته دولة أو منظمة دولية "إلى استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لأحكام معينة من المعاهدة'، فإن المعيار الحقيقي يتوقف على النتيجة الفعلية للإعلان: فإذا كان تنفيذ الإعلان يؤدي إلى تعديل أو استبعاد الأثر القانوني للمعاهدة أو لبعض من أحكامها (مثلاً ينجم عن التطبيق العادي لأحكام قانون المعاهدات في حالة عدم وجود إعلانات)، فإن الإعلان يكون تحفظاً أيًا كانت صياغته أو تسميتها؛ وإذا كان الإعلان يقتصر على تحديد أو توضيح المعنى والنطاق الذي يعزوه مقدمه إلى المعاهدة أو إلى بعض أحكامها فإن هذا الإعلان يكون إعلاناً تفسيرياً؛ فإذا كان الإعلان لا يؤدي إلى أي شيء من ذلك، فإنه يكون إعلاناً انفرادياً أصدر "بشأن معاهدة" ولكنه لا يتعلق بقانون المعاهدات، كما أنه لا يتعلق، حسب رأي المقرر الخاص، بالموضوع قيد النظر^(٥٢٨).

٣٩٣ - وبعض الصيغ المستعملة في الاجتهاد القانوني يُفهم منها أن الاختبار الموضوعي ينبعي دمجه مع الاختبار الذاتي لتقرير ما إذا كان النص تحفظاً أو إعلاناً تفسيرياً. وهكذا، في قضية بيليلوس (Belilos)، "أقرت المحكمة، مثلها مثل اللجنة والحكومة، بأن من الضروري التتحقق لمعرفة من النية الأصلية للجهة مصدرة الإعلان"^(٥٢٩). وكذلك، في قضية الجرف القاري لبحر إIROVAN، اعتبرت هيئة التحكيم الفرنسية - البريطانية أنه بغية تحديد طابع التحفظات والإعلانات الفرنسية بالنسبة لاتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ بشأن الجرف القاري والاعتراضات البريطانية، "أن المسألة المطروحة كانت مسألة معرفة ما كانت عليه نوايا كل من الجمهورية الفرنسية والمملكة المتحدة فيما يتعلق بعلاقاتهما القانونية بموجب الاتفاقية"^(٥٣٠).

(٥٢٨) انظر على الخصوص مشاريع المبادئ التوجيهية ١-١، ٥-١، ٥-٢-١ و ٦-٢-١.

(٥٢٩) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، ٢٩ نيسان/أبريل ١٩٨٨، قضية رسم حدود الجرف القاري بين المملكة المتحدة des Droits de l'homme, Série A, vol. 132, par. 48, p. 23.

(٥٣٠) الحكم الصادر في ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٧٧، قضية رسم حدود الجرف القاري بين المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية والجمهورية الفرنسية، R.S.A.N.U.XVIII, par. 30, p. 156، الكتابة بالأحرف المائلة مُضافة.

٣٩٤ - إن المشكلة مطروحة طرحا سيئا: بالطبع، أن قصد مقدم الإعلان مهم (هل يتوجه استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لـأحكام المعاهدة؟). ولكن للإجابة على ذلك، يجب، بل ويكتفي، التتحقق مما ستكون عليه نتيجة تضييد الإعلان. فالاختباران يتدخلان إذن، والإجابة على السؤال الثاني تسمح بالإجابة في الوقت نفسه على السؤال الأول. هذا هو التعليل الذي اتبعته، فضلا عن ذلك، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان وهيئة التحكيم الفرنسية البريطانية.

٣٩٥ - ويظن بعض المؤلفين أنه من المفيد زيادة تعقيد المشكلة الأولى بتأكيد لهم أنه إذا أعطت الدولة، في معرض إعرابها عن موافقتها على الالتزام بالمعاهدة، تفسيرا يتبيّن فيما بعد أنه خاطئ بسبب رفضه من جانب قاض أو محكم أو هيئة مخولة صلاحية إعطاء تفسير يتمتع بالحجية، فإن طابع الإعلان التفسير يتغير بمحضه. رجعي: "إن طابع الإعلان كتحفظ ثبت حالما يتأكد التفسير المعلن"^(٥٢١).

٣٩٦ - ويرى المقرر الخاص أن هذا مجرد تعقيد مصطنع آخر: صحيح أنه إذا أعطي تفسير رسمي أو ذو حجية بعد أن يكون مقدم الإعلان قد قدم تفسيره الخاص، يصبح هذا التفسير مجددا محل شك؛ ولكن ذلك لا يغير في شيءٍ من طبيعة التفسير الانفرادي الأصلي: فهو يظل قائما؛ ويتجدد بغلطه؛ وهنا يطرح السؤال نفسه عما للإعلان من آثار في هذه الحالة: وهكذا فإننا نخرج من مشكلة التعرّيف لتدخل في مشكلة نظام الإعلانات التفسيرية، البسيطة أو المشروطة^(٥٢٢).

٣٩٧ - وبالمقابل، إن الإجابة على السؤال الأول (ما كان عليه قصد مقدم الإعلان؟) تعتبر حاسمة بالنسبة لتمييز الإعلانات التفسيرية المشروطة عن الإعلانات التفسيرية البسيطة. وبعبارة أخرى، هل يشكل التفسير الذي قدمته الدولة أو المنظمة الدولية شرطا لاشتراكه في المعاهدة أم لا؟ فإذا كانت الإجابة سلبية، فإننا تكون إزاء إعلان تفسيري بسيط؛ وإذا كانت إيجابية، فإن الأمر يتعلق بإعلان تفسيري مشروط.

٣٩٨ - وبالتالي فالأمر لا يتعلق في الواقع بمسألة "اختبار مزدوج"، بل يتعلق بالأحرى بسؤالين متعاقبين. فإذا إعلان انفرادي تقدمت به دولة أو منظمة دولية بشأن معاهدة ما، يحسن طرح السؤالين المتعاقبين التاليين: هل للإعلان أثر في استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لـأحكام المعاهدة؟ فإذا كان الجواب على هذا السؤال (الموضوعي) إيجابيا، فإنه يكون كافيا بحد ذاته: فالأمر يتعلق بتحفظ؛ ولا لزوم لطرح السؤال الثاني (الذاتي) إلا إذا كان الجواب سلبيا، وإذا لم يكن للإعلان في الواقع، إلا أثر تحديد أو توضيح معنى ونطاق المعاهدة: هل يشكل التفسير المقترن بالنسبة لمقدم الإعلان شرطا لاشتراكه في المعاهدة أم لا؟

Frank Hom, Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties, op. cit., p. 326 (٥٢١)

(٥٢٢) انظر أيضا أعلاه، الفقرة ٣٣٢.

- ولا يعتقد المقرر الخاص أنه من الضروري تخصيص مبدأ توجيهي محدد في دليل الممارسة لتحديد الطريقة التي تطرح بها المشكلة؛ ويدوّل أن ذلك واضح بقدر كافٍ من تعريف تحفظات والإعلانات التفسيرية نفسها من جهة، والإعلانات التفسيرية المشروطة من جهة أخرى. بيد أنه إذا كان للجنة رأي مخالف فيمكن النظر في إدراج مبادئ توجيهية "توكيا للحدّر" تصاغ على النحو الآتي:

[دليل الممارسة:]

"٣-١-٠ إن تصنيف إعلان إنفرادي كتحفظ يتوقف فحسب على تحديد ما إذا كان يرمي إلى استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لاحكام المعاهدة في تطبيقها على الدولة أو المنظمة الدولية التي وضعت الإعلان".

"٣-١-١ مكررة إن تصنيف إعلان إنفرادي كإعلان تفسيري يتوقف فحسب على تحديد ما إذا كان يرمي إلى إيضاح المعنى أو النطاق الذي يعزوه صاحب الإعلان إلى المعاهدة أو إلى بعض أحکامها."

"٣-١-٢ ثالثة إن تصنيف إعلان تفسيري بأنه إعلان تفسيري مشروط يتوقف فحسب على تحديد ما إذا كان قصد صاحب الإعلان هو إخضاع موافقته على التقيد بالمعاهدة للتفسير الذي يشكل موضوع الإعلان".

٤-٢ المنهجية التي ينبغي اتباعها

٤- ليس للمسألة المطروحة ولا للاختبار المنطبق أي تأثير في الواقع على المنهجية التي ينبغي اتباعها. وفي كل الحالات، من المستحب تفسير الإعلان الإنفرادي موضوع الخلاف على أساس الظروف الخاصة بالحالة و"يجب النظر في كل حالة على أساس خصائصها المتميزة"^{٥٣٣}، انطلاقاً من مبدأ عدم الاكتراش إلى التسميات، الذي أرساه تعريف فيينا.

٤-١ بيد أن هناك، حسبما أثبتت أعلاه، من الأسباب الوجيهة ما يدعوه إلى تفضيل بعض الأساليب أو بعض مؤشرات التفسير، للقيام بهذه التحديدات:

(٥٣٣) مذكرة وجهتها في عام ١٩٥٠ وزارة الخارجية إلى وزارة العمل في الولايات المتحدة وأشار إليها ويليام. بيتشوب الابن في ١٩٦١-II "Reservations to Treaties", R.C.A.D.I. المجلد ١٠٣، ص ٤؛ انظر أيضاً السيد روبرت جينينغر والسير أرثر واتس في Oppenheim's International law، الطبعة التاسعة، المجلد الأول، لندن لونغمان، ص ١٢٤٢ "أن السؤال عما إذا كانت [الإعلانات] تشكل تحفظات هو سؤال لا يمكن الجواب عليه إلا على أساس خصائص كل حالة على حدة".

(أ) ووفقا لما هو منصوص عليه في مشروع المبدأ التوجيبي ٢-٢-١ فإن الصياغة أو التسمية التي اختارها صاحب الإعلان نفسه تشكل دليلا على نيته، من المستحيل إغفاله؛

(ب) ويصح ذلك على الخصوص عندما تصدر الدولة أو المنظمة الدولية عدة إعلانات منفصلة وتحرص على إعطائهما عنوانين مختلفين (مشروع المبدأ التوجيبي ٢-٢-١)؛

(ج) أو عندما توضح قصد ها حينما يطلب منها تحديد موقفها بشأن هذه النقطة^(٥٣٤)؛

(د) ومع مراعاة الافتراض العام بأن الدول سوف تتصرف بما يتماشى مع القانون الدولي^(٥٣٥)، فإنه يجب أن يفترض أن الدولة (أو المنظمة الدولية)، على نحو ما هو منصوص عليه في مشروع المبدأ التوجيبي ٢-٢-١، قد صدرت إعلان تفسيري وليس تقديم تحفظ عند ما تحظر المعاهدة التي يتعلق بها الإعلان التحفظات عليها.

٤٠٢ - بيد أنه يحدث في الغالب أن تنعدم كل هذه المؤشرات، حيث تمتلك الدول والمنظمات الدولية في كثير من الأحيان عن تسمية الإعلانات الانفرادية التي تصدرها ولا تتضمن المعاهدة أي حكم بشأن التحفظات. ومهما يكن من أمر، فليس بين كل هذه الافتراضات ما هو غير قابل للدحض.

٤٠٣ - ولذلك فمن المستحسن إما اثبات هذه الافتراضات أو التعويض عن عدم وجودها وذلك بالالجوء إلى القواعد العادلة للتفسير في القانون الدولي. "إدراك المضمون الحقيقي للإعلانات، التي تتسم عادة بالتعقيد، والتي تصدرها الدول لدى التصديق على معاهدة متعددة الأطراف أو الانضمام إليها، مسألة استنباط يجب معالجتها بالالجوء إلى قواع التفسير العادلة"^(٥٣٦).

(٥٣٤) انظر أعلاه، الفقرات ٢٦٤ أو ٣٢٤ إلى ٣٢٦.

(٥٣٥) "هناك مبدأ قانوني عام ثابت مفاده أن سوء النية لا يفترض" (القرار التحكيمي الصادر في ١٦ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٥٧ في قضية بحيرة لا نوكس (إسبانيا/فرنسا). R.S.A.N.U، المجلد السابع، ص ٣٠٥، انظر باتريك دايبي وألان بييليه (Droit international public (Nguyen Quoc Dinh، باريس ١٩٩٤، L.G.D.J، ٤١٧-٤١٦. فرانك هورن Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties المراجع المذكور آنفا، ص ٣٢٦).

Massimo Coccia, "Reservations to Multilateral Treaties on Human Right", California Western International Law Journal, 1985, P.10 (٥٣٦)

٤٠٤ - وبمعنى أدق، أن هناك ما يبرر اللجوء إلى القواعد المتعلقة بتفسير المعاهدات. ومما لا شك فيه أن الإعلانات الإنفرادية، سواء كانت تحفظات أو إعلانات تفسيرية، هي صكوك قانونية متميزة عن المعاهدة التي تتصل بها^(٥٣٧)، ولكن لا يمكن فصلها، خلافاً للإعلانات المتعلقة بالسياسة العامة^(٥٣٨) أو الإعلانات "الإعلامية" الصرفة^(٥٣٩)، عن المعاهدة التي تسعى إلى تفسيرها بمعنى معين أو التي تهدف إلى استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لحكماتها.

٤٠٥ - وقد أبرزت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان ذلك بوضوح في الفتوى التي أصدرتها في ٨ أيلول/سبتمبر ١٩٨٣ فيما يتعلق بالقيود على إصدار الحكم بالإعدام:

" يكون للتحفظات أثر استبعاد أو تعديل أحكام معاهدة ما وتصبح تلك التحفظات جزءاً لا يتجزأ من تلك المعاهدة بين الدولة المتحفظة وأي دولة أخرى تسرى عليها تلك الأحكام. ولذلك يجب أن يستخلص بأن أي تفسير ذي معنى لمعاهدة ما يستوجب أيضاً تفسير أي تحفظ يبدى بشأنها. ومن ثم يجب أيضاً أن تفسر التحفظات، بالضرورة، بالرجوع إلى المبادئ ذات الصلة للقانون الدولي العام والقواعد الخاصة المنصوص عليها في المعاهدة ذاتها"^(٥٤٠).

٤٠٦ - ومما لا شك فيه أن محكمة سان خوسي كانت تعنى بذلك القواعد المنطبقة على تفسير التحفظات نفسها؛ غير أن هذا المنطق يمكن تطبيقه، مع إجراء ما يقتضيه اختلاف الحال من تعديل، عندما يكون المطلوب تحديد ما ليس معنى تحفظ ما وإنما، بالرجوع خطوة إلى الوراء، الطابع القانوني لإعلان إنفرادي يتصل بمعاهدة. وفي الممارسة العملية يتصرف القضاة والمحكمون فعلاً على هذا النحو عندما تواجههم مشكلة من هذا النوع.

(٥٣٧) انظر أعلاه، الفقرات ١٢٣-١٢٩.

(٥٣٨) انظر مشروع المبدأ التوجيهي ١-٢-٥.

(٥٣٩) انظر مشروع المبدأ التوجيهي ١-٢-٦.

(٥٤٠) الفتوى OC-3/83، الفقرة ٦٢، ص ٨٤.

٤٠٧ - فقد طبقو في جميع الحالات التي اطلع عليها المقرر الخاص على سبيل الأولوية، وتحقيقاً لهذه الغاية "قاعدة التفسير العامة" الواردة في المادة ٣١ من اتفاقية فيينا^(٥٤١)، واستكملوا تلك القاعدة عند الاقتضاء، بالالجوء إلى "وسائل التفسير التكميلية" المنصوص عليها في المادة ٣٢^(٥٤٢). وقد فسرت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان ذلك، في الفتوى الصادرة عنها في عام ١٩٨٣، على النحو الآتي:

(٥٤١) المادة ٣١ :

١ - تفسر المعاهدات بنية حسنة وفقاً للمعاني العادية التي ينبغي إعطاؤها لتعابير المعاهدة حسب السياق الوارد فيه وفي ضوء موضوع المعاهدة وغرضها.

٢ - لأغراض تفسير المعاهدة، يشمل السياق، بالإضافة إلى النص مع ديباجته ومرفقاته، ما يلي: (أ) أي اتفاق يتعلق بالمعاهدة أبرم بين جميع الأطراف بمناسبة عقد المعاهدة؛ (ب) أي صك وضعه طرف واحد أو أكثر بمناسبة عقد المعاهدة وقبلته الأطراف الأخرى بوصفه صكًا ذات صلة بالمعاهدة.

٣ - يراعى ما يلي بالإضافة إلى السياق: (أ) أي اتفاق لاحق بين الأطراف بشأن تفسير المعاهدة أو تطبيق أحکامها؛ (ب) أي ممارسات لاحقة في تطبيق المعاهدة تثبت اتفاق الأطراف بشأن تفسير المعاهدة؛ (ج) أية قواعد ذات صلة من قواعد القانون الدولي تنطبق في العلاقات فيما بين الأطراف.

٤ - يعطى معنى خاص لأي تعبير إذا ثبت أن الأطراف أرادت ذلك.

(٥٤٢) المادة ٣٢ :

"يمكن الاستعانة بالوسائل التكميلية للتفسير، بما فيها الأعمال التحضيرية للمعاهدة وظروف عقدها، بغية تأكيد المعنى الناجم عن تطبيق المادة ٣١، أو تحديد المعنى حين يؤدي التفسير وفق المادة ٣١: (أ) إلى جعل المعنى مبهمًا أو غامضًا؛ أو (ب) إلى الخلوص إلى نتيجة واضحة السخف أو اللامعقولة."

"وينتاج عن ذلك [لكن هذا ينطبق بصفة عامة على أي إعلان انفرادي يتعلق بأحكام معاهدة] إن التحفظ يجب أن يفسر عن طريق دراسة نصه وفقاً للمعنى العادي الذي يجب إعطاؤه للعبارات التي صيغ بها في إطار السياق العام للمعاهدة التي تشكل التحفظات جزءاً لا يتجزأ منها^(٥٤٣). ويجب اتباع هذا النهج إلا إذا كان من شأن التفسير الناجم عن ذلك أن يجعل المعنى غامضاً أو مبهماً أو أن يؤدي إلى نتيجة واضحة السخف أو غير معقوله. وقد يؤدي اتباع نهج مخالف، في نهاية المطاف، إلى استنتاج أن الدولة هي الحكم الوحيد فيما يتعلق بنطاق التزاماتها الدولية بشأن جميع المسائل التي تتعلق بها تحفظاتها، بما في ذلك حتى جميع المسائل التي قد تعلن الدولة، في وقت لاحق، أنها قصدت أن تكون مشمولة بالتحفظ.

"ولا يمكن لهذه النتيجة أن تكون متوافقة مع اتفاقية فيينا التي تنص على أنه لا يجوز إبداء تحفظ إلا لدى التوقيع أو التصديق على معاهدة أو قبولها أو إقرارها أو الإنضمام إليها (اتفاقية فيينا، المادة ١٩). وهكذا يجب، دون استبعاد امكانية اللجوء إلى وسائل التفسير التكميلي في ظروف استثنائية، تفسير التحفظات على أساس أسبقية النص. واتباع نهج مختلف سيجعل من الصعب للغاية على الدول الأطراف الأخرى فهم المعنى الدقيق للتحفظ"^(٥٤٤).

٤٠٨ - وحتى وإن كان المبدأ لم ينظر إلى المشكلة من هذه الزاوية^(٥٤٥)، فإن الفقه القانوني يجمع على أن النص الفعلي للإعلان يجب أن يحظى باهتمام ذي أولوية:

(٥٤٣) للمقرر الخاص بعض التحفظ على هذه الصياغة: التحفظ (أو الإعلان) جزء لا يتجزأ من تعبير الدولة عن موافقتها على التقيد ولكن ليس، بالمعنى الصحيح، بالمعاهدة نفسها.

(٥٤٤) الفتوى الصادرة في ٨ أيلول/سبتمبر ١٩٨٣ OC.3/83 بشأن عقوبة الإعدام، (المادة ٤، الفقرتان ٢ و ٤ من اتفاقية الدول الأمريكية لحقوق الإنسان)، الفقرتان ٦٣ و ٦٤، الصفحتان ٨٤ و ٨٥.

(٥٤٥) انظر مع ذلك Frank Horn, Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties المرجع المشار إليه، الصفحتان ٢٦٣-٢٧٢. وللاطلاع على بيان أوجز وأوضح، انظر D.W.Greig, "Reservations: Equity as a Balancing Factor?"

(أ) "يبدو أن هذا الشرط [الذي فرضه التحفظ الفرنسي الثالث على المادة ٦ من اتفاقية جنيف بشأن الجرف القاري، حكماً عليه من عباراته، يتجاوز التفسير البسيط ... وعليه فإن المحكمة تستخلص ... أن هذا التحفظ، يجب أن يعتبر 'تحفظاً' وليس مجرد إعلان تفسيري"؛^{٤٦}

(ب) "وفي القضية الحالية، سترسل اللجنة قصد الحكومة المدعى عليها بأن تأخذ في اعتبارها كلاً من العبارات الفعلية للإعلان التفسيري المذكور آنفاً والأعمال التحضيرية التي سبقت تصديق سويسرا على الاتفاقية [الأوروبية لحقوق الإنسان]."

"وفيهما يتعلق بالعبارات المستخدمة ...، تعتقد اللجنة أنها تظهر بالفعل نية من جانب الحكومة

لمنع ...

[...]

"وبالنظر للعبارات المستخدمة في الإعلان التفسيري السويسري ... وكذلك جملة الأعمال التحضيرية المذكورة أعلاه، تقبل اللجنة حجة الحكومة المدعى عليها بأنها قصدت أن تضفي على هذا الإعلان التفسيري نفس أثر التحفظ"؛^{٤٧}

(ج) "وبغية إثبات الطابع القانوني لذلك الإعلان، لا بد من النظر إلى ما وراء العنوان وحده والسعى إلى تحديد المضمون المادي"؛^{٤٨}

(٤٦) قرار هيئة التحكيم المؤرخ ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٩٧ في قضية "تحديد الجرف القاري بين المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية والجمهورية الفرنسية"، R.S.A.N.U. (تقارير قرارات هيئة التحكيم)، المجلد الثامن عشر، الفقرة ٥٥، الصفحة ١٦٩-١٧٠، (من النص الفرنسي).

(٤٧) قرار اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان، المؤرخ ٥ أيار/مايو ١٩٨٢، في قضية تيميلتاش، قرارات وتقاضي، نيسان/أبريل ١٩٨٣، الفقرات ٧٤ و ٧٥ و ٨٢، الصفحة ١٣١-١٣٢.

(٤٨) حكم المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان الصادر في ٢٩ نيسان/أبريل ١٩٨٨، في قضية بليلوس، منشورات المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، المجموعة ألف، المجلد ١٣٢، الفقرة ٤٩، الصفحة ٢٤. وفي نفس القضية، توصلت اللجنة إلى استنتاج مغاير، يستند هو أيضاً إلى كل من صياغة النص والأعمال التحضيرية (المراجع نفسه، الفقرة ٤١، الصفحة ٢٠)؛ وأعطت اللجنة، بأوضح مما فعلت المحكمة، أولوية للعبارات المستخدمة في الإعلان السويسري (الفقرة ٩٣ من تقرير اللجنة؛ انظر تعليقي أيان كاميرون وفرانك هورن "Resevation to the European Convention on Human Rights: The Belilos Case", G.Y.B.I.L. 1990, pp.71-74).

(د) "إذا أظهر الإعلان وجود نية واضحة على استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لحكم معين من أحكام معاهدة ما، يجب اعتباره تحفظاً ملزماً، حتى وإن صيغ في شكل 'إعلان'. وفي هذه الحالة، يكون الإعلان الذي قدمته الحكومة الفرنسية لدى انضمامها إلى العهد [الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦] واضحاً: فهو يرمي إلى استبعاد تطبيق المادة ٢٧ على فرنسا، وهو أمر تأكّد باستخدا
م عبارة 'غير منطبق'".^(٥٤٩)

٤٠٩ - والأكثر غرابة، أن الهيئات التي من المفترض أن تدلّي برأيها بشأن مشاكل من هذا النوع، قامت بصفة عامة، من أجل إكمال تدعيم حججها، بالانتقال مباشرةً من عبارات الإعلان المطلوب تفسيره إلى الأعمال التحضيرية، دون التوقف عند سياقه (رغم أنه مذكور بالتحديد في القاعدة العامة للتفسير في المادة ٣١ من اتفاقية عام ١٩٦٩، بينما يعد الرجوع إلى الأعمال التحضيرية مجرد عنصر من عناصر "الطرق التكميلية للتفسير" المتواخة في المادة ٣٢).

٤١٠ - وكذلك في قضية بليوس، فإن المحكمة الأوروبيّة لحقوق الإنسان بعد أن اعترفت بأن صياغة النص الفرنسي الأصلي "للإعلان السويسري" وإن كانت لا توفر الوضوح التام، يمكن أن تفهم على أنها تشكّل تحفظاً^(٥٥٠)، وسلّمت مثلها مثل اللجنة والحكومة، بضرورة التحقق من القصد الأصلي لمن صاغ الإعلان" و، من أجل القيام بذلك، أخذت الأعمال التحضيرية للجنة في الاعتبار^(٥٥١)، مثلما فعلت اللجنة في نفس القضية وفي قضية تيملتاش^(٥٥٢).

٤١١ - ومع أنه صحيح أن هذه الرجوع المكثف نسبياً إلى الأعمال التحضيرية هو من عمل هيئات المعاهدة الأوروبيّة لحقوق الإنسان: فلم تشر إليه بتاتاً لا المحكمة الفرنسية البريطانيّة في قضية "بحر إiroaz"، ولا اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في قضية ت. ك. ضد فرنسا.

(٥٤٩) رسالة اللجنة المعنية بحقوق الإنسان رقم ١٩٨٧/٢٢٠، المقرر المؤرخ ٨ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٩، قضية ت. ك. ضد فرنسا، تقرير اللجنة المعنية بحقوق الإنسان إلى الجمعية العامة، الوثائق الرسمية، الدورة الخامسة وأربعون، الملحق رقم ٤ (A/45/40)، الأمم المتحدة، نيويورك، المرفق العاشر، الفقرة ٦٠٨، الصفحة ١٢٣.

(٥٥٠) حكم المحكمة الأوروبيّة لحقوق الإنسان الصادر في ٢٩ نيسان/أبريل ١٩٨٨، في قضية بليوس، منشورات المحكمة الأوروبيّة لحقوق الإنسان، المجموعة ألف، المجلد ١٣٢، الفقرة ٤٤، الصفحة ٢٢.

(٥٥١) المرجع نفسه، الفقرة ٤٨، الصفحة ٢٣.

(٥٥٢) القرار المؤرخ ٥ أيار/مايو ١٩٨٢ للجنة الأوروبيّة لحقوق الإنسان، قضية تيملتاش، قرارات وتقاضي، نيسان/أبريل ١٩٨٣، الفقرات ٨٠-٧٦، الصفحة ١٣٢-١٣١.

٤١٢ - وهذا التحوط له ما يبرره. فلا شك، كما لوحظ، أنه "ما دام التحفظ عملاً انفرادياً من جانب الطرف الذي أصدره، يجوز تقديم أدلة من مصادر ذلك الطرف الداخلية بشأن إعداد التحفظ لإظهار قصده من التحفظ" (٥٥٢). غير أنه من وجهة الممارسة اليومية للقانون، يبدو من الصعب المناداة بالاحتكام بشكل منتظم إلى الأعمال التحضيرية من أجل تحديد طبيعة إعلان انفرادي متصل بإحدى المعاهدات: فهي ليست دائمًا معلنة (٥٥٣)، ويبدو من الصعب على أي حال أن يطلب من حكومات أجنبية الرجوع إليها.

٤١٣ - وفي المقابل، لن يكون من المعقول، إذا ما أخذت هذه السوابق في الاعتبار، استبعاد أي احتكام إلى الأعمال التحضيرية.

٤١٤ - ويتتحقق التوازن بين هذين الاعتبارين المتناقضين حقيقة، بطريقة مرضية من خلال المادتين ٣١ و ٣٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩، اللتين تحبذان "القاعدة العامة للتفسير" القائمة على تفسير المعاهدة بحسن نية تبعاً للمعنى العادي الذي تكتسيه عباراتها في سياقها وعلى ضوء غرضها وهدفها، دون استبعاد الرجوع إلى "الطرق التكميلية للتفسير" عند الاقتضاء. ويرى المقرر الخاص أن هذه القواعد يمكن، وينبغي، أن تطبق ليس فقط على تفسير التحفظات والإعلانات التفسيرية نفسها، وإنما أيضاً على تقرير طابعها.

دليل الممارسة

١-٣-١ من أجل تحديد الطابع القانوني لإعلان إنفرادي وضعيته إحدى الدول أو المنظمات الدولية بشأن إحدى المعاهدات، من الملائم تطبيق القاعدة العامة لتفسير المعاهدات المبينة في المادة ٣١ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

ويمكن الرجوع للطرق التكميلية للتفسير المتواخدة في المادة ٣٢ من تلك الاتفاقية لتأكيد التحديد الذي تم وفقاً للفقرة السابقة أو لإزالة ما تبقى من شكوك أو غموض.

Sir Robert Jennings and Sir Arthur Watts (٥٥٣) كدليل، حكم محكمة العدل الدولية الصادر في ١٩ كانون الأول / ديسمبر ١٩٧٨، في قضية الجرف القاري لبحر إيجه، تقارير محكمة العدل الدولية، ١٩٧٩، الصفحة ٣٢.

(٥٥٤) في قضية بليلوس، أشار ممثل الحكومة السويسرية إلى المناقشات داخل الحكومة ولكنه احتمى بطبيعتها السرية (انظر Iain Cameron and Frank Horn, "Reservations to the European Convention on Human Rights: The Belilos Case", GYBIL 1990, p.84).

(د) استنتاج الفرع ١

٤١٥ - ينبغي تقييم وظيفة مشاريع المبادئ التوجيهية المقترحة في هذا الفرع من حيث أنها: تتلخص بالحد من مواطن عدم اليقين بمساعدة متخذي القرارات على تقرير طابع الإعلانات الإنفرادية التي يعتمدون وضعها بشأن إحدى المعاهدات وخصوصا، تحديد طابع بعض الإعلانات المقدمة من دول ومنظمات دولية أخرى بغية الرد عليها على النحو الملائم.

٤١٦ - وثمة نقطة يتعين التأكيد عليها وهي: أن الأمر يقتصر هنا على التعاريف وهذا يبين جيدا الحد المزدوج لهذه الممارسة: فهي في المقام الأول، لا تصدر حكما مسبقا على صلاحية الإعلانات الإنفرادية التي تدور حولها؛ وثانيا، تشكل هذه التعاريف بالضرورة إطارات عامة يكون من السذاجة الأمل في أنها تكفي لإزالة أية مشاكل تتعلق بالتصنيف في المستقبل.

٤١٧ - وفيما يتعلق بالنقطة الأولى، يبدو أنها لا تحتاج إلى شرح. فالتعريف ليس تنظيميا. والتعريف الذي "يعرض السمات الأساسية للموضوع"^{٥٥٥}، وظيفته الوحيدة هي وضع إعلان ما في الفئة العامة التي ينتمي إليها. ولكن هذا التصنيف لا يصدر حكما مسبقا إطلاقا على صلاحية الإعلانات المقصودة: فالتحفظ سواء كان جائزا أو غير جائزا، يبقى تحفظا إذا ما تمشى مع التعريف المختار؛ وينطبق نفس الشيء على الإعلانات التفسيرية.

٤١٨ - بل وأكثر من ذلك يمكن القول إن التحديد الدقيق لطابع إعلان الشرط الأساسي الذي لا غنى عنه لتطبيق نظام قانوني بعينه، ويسبق تحديد مقبوليته. ولا يمكن تقرير مقبولية أو عدم مقبولية صك معين وتقدير نطاقه القانوني قبل تحديد ما إذا كان يعتبر تحفظا، وينطبق نفس الشيء على الإعلانات التفسيرية. وبخلاف ذلك، إذا لم يكن إعلان إنفرادي تحفظا ولا إعلانا تفسيريا فهو لا يبني بتطبيق القواعد المنطبقة على أي منهما.

٤١٩ - وبغية تجنب أي غموض، من المفيد بلا شك أن يبين ذلك في إطار دليل الممارسة:

دليل الممارسة

"٤-٤ إن تعريف إعلان إنفرادي على أنه تحفظ أو إعلان تفسيري لا يمس مقبوليته طبقا للقواعد المتعلقة بالتحفظات والإعلانات التفسيرية التي تحكم تنفيذه".

٤٢٠ - وأيا كانت العناية المبذولة لتحديد التحفظات وتمييزها عن الإعلانات التفسيرية وفئات الإعلانات الأخرى المقدمة بقصد إحدى المعاهدات، يبقى بعض عدم اليقين الذي لا مفر منه. وهو كامن في أي عملية تفسير. "وينبغي أن نضع نصب أعيننا لدى تحليل تعريف التحفظ بعض الحدود الطبيعية المفيدة عملياً لجمع التعاريف والأوصاف المقبولة في هذا الصدد. وينبغي تذكر أنه لا الوصف الوارد في اتفاقية فيينا ولا التعريف نفسه، المصاغ بمنتهى العناية، يمكن أن يمنع الصعوبات التي قد تظهر في الممارسة العملية أثناء تقييم طابع إعلانات معينة. وتتبع الصعوبات من عمليات التقييم غير الموضوعية. ويزيد الموقف سوءاً أن تلك الإعلانات كثيراً ما تصاغ بطريقة غامضة أو حتى مثيرة للبس. وتلك الحالات محتملة بصفة خاصة في حالات الإعلانات التفسيرية من كافة الأنواع"^(٥٥٦).

٤٢١ - وللتحفيظ من هذا العائق، لا شك أن الحل الوحيد ليس زيادة تنقية التعاريف وإنما أن تجتهد الدول والمنظمات الدولية أن تكون غير مغرضة وتصوغ إعلانات واضحة في مضمونها وتحدد طابعها بدقة. ولا ينبغي تعلييل كثير من الأوهام في هذا الصدد: فمع أن الغموض يكون غير مقصود في بعض الحالات، غالباً ما يكون متعمداً ويلبي أهدافاً سياسية لن يفيد أي "دليل ممارسة" في تجنيد متخدلي القرارات إغراءها.

Renata Szafarz, "Reservations to Multilateral Treaties", Polish Yearbook of International Law 1970, (٥٥٦)

.p. 297