

Distr.: General  
19 March 2010  
Arabic  
Original: French

## الجمعية العامة



## لجنة القانون الدولي

الدورة الثانية والستون

جنيف، ٣ أيار/مايو - ٤ حزيران/يونيه

و ٥ تموز/يوليه - ٦ آب/أغسطس ٢٠١٠

## التقرير السادس عشر عن التحفظات على المعاهدات

مقدم من السيد آلان بيليه، المقرر الخاص

مصير التحفظات والقبول والاعتراض، والإعلانات التفسيرية في حالة خلافة الدول

## المحتويات

## الصفحة

٦	.....	أولا - مصير التحفظات على المعاهدات في حالة خلافة الدول
٦	.....	ألف - المبادئ العامة الواجبة التطبيق
٣٠	.....	باء - النطاق الإقليمي للتحفظات في إطار خلافة الدول
٣٧	.....	جيم - آثار التحفظ من حيث الزمان في إطار خلافة الدول
٤١	.....	ثانيا - مصير قبول التحفظات والاعتراضات على التحفظات في حالة خلافة الدول
٤٣	.....	ألف - مصير الاعتراضات التي أبدتها الدولة السلف
٤٧	.....	باء - مصير الاعتراضات على تحفظات الدولة السلف
٤٨	.....	جيم - تحفظات الدولة السلف التي لم تثر اعتراضات قبل تاريخ خلافة الدول
٤٩	.....	دال - حق الدولة الخلف في الاعتراض على تحفظات سابقة
٥٤	.....	هاء - الاعتراضات على التحفظات التي تصوغها الدولة الخلف



١ - وفقا لما كان قد أعلنه المقرر الخاص في تقريره الرابع عشر عن التحفظات على المعاهدات<sup>(١)</sup>، يتناول هذا التقرير مسألة التحفظات على المعاهدات والاعتراضات على التحفظات فيما يتعلق بخلافة الدول. وحسب مخطط الدراسة العام الذي اقترحه المقرر الخاص في تقريره الثاني<sup>(٢)</sup> والذي أُتبع باستمرار منذ ذلك الحين، ينبغي أن تشكل المبادئ التوجيهية ذات الصلة الفصل الخامس والأخير<sup>(٣)</sup> من دليل الممارسة.

٢ - وقد أُعد هذا التقرير باستلهام التحليل الوارد في المذكرة المتميزة التي أعدتها الأمانة العامة عام ٢٠٠٩ بشأن "التحفظات على المعاهدات في سياق خلافة الدول"<sup>(٤)</sup>. وقد تعذرت الإشارة بانتظام في الحواشي إلى هذه الدراسة التي تشكل نوعا ما التقرير الأصلي الذي وُضع على أساسه نص هذا التقرير.

٣ - واعتبارا للقواعد (القليلة) المتعلقة بالتحفظات في اتفاقية فيينا لخلافة الدول في المعاهدات المؤرخة ٢٣ آب/أغسطس ١٩٧٨، ولعناصر الممارسة المبينة في مذكرة الأمانة المذكورة أعلاه<sup>(٥)</sup>، وللاعتبارات الواردة في تلك المذكرة، يبدو أنه من المناسب بالفعل النظر في تضمين دليل الممارسة عددا من المبادئ التوجيهية التي تتناول المشاكل التي تطرحها التحفظات وقبول التحفظات والاعتراضات على التحفظات في إطار خلافة الدول.

٤ - واعتماد مبادئ توجيهية بشأن هذه المسألة يفرض نفسه لا سيما للأسباب التالية:

- أن اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و ١٩٨٦ لا تتضمنان على أي حكم بهذا الشأن، باستثناء بند وقائي لا يشير، بحكم التعريف، إلى القواعد الواجبة التطبيق<sup>(٦)</sup>؛
- أن اتفاقية خلافة الدول في المعاهدات لعام ١٩٧٨ تتضمن حكما واحدا يتعلق بالتحفظات، وهو المادة ٢٠ التي تنص على ما يلي:

(١) الوثيقة A/CN.4/614، الفقرة ٦٥.

(٢) حولية ... ١٩٩٦، المجلد الثاني، الجزء الأول، A/CN.4/477، الصفحات ٦٢-٦٤، الفقرة ٣٧.

(٣) رهنا بمرفقين يتعلق أولهما بالحوار بشأن التحفظات والثاني بتسوية المنازعات.

(٤) الوثيقة A/CN.4/616 المؤرخة ٦ أيار/مايو ٢٠٠٩. يوجه المقرر الخاص الشكر الجزيل إلى عضوي الأمانة اللذين أسهما في صياغة هذا العمل الممتاز تحت إشراف السيد فاكلاف ميكولكا، وهما السيدان جورج كورونتريس وجيوناتا بوزيني.

(٥) الوثيقة A/CN.4/616، انظر الحاشية ٤ أعلاه.

(٦) تنص المادة ٧٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ على ما يلي: "ليس في أحكام هذه الاتفاقية أي حكم مسبق على أي مسألة قد تنتج بالنسبة إلى معاهدة، عن خلافة الدول...". ويرد بند وقائي مماثل في الفقرة ١ من المادة ٧٤ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية المؤرخة ٢١ آذار/مارس ١٩٨٦.

## المادة ٢٠ - التحفظات

١ - حين تثبت دولة مستقلة حديثاً، بإشعار بالخلافة، صفتها كطرف أو كدولة متعاقدة في معاهدة متعددة الأطراف بمقتضى المادة ١٧ أو المادة ١٨، يعتبر أنها قد أقيمت على أي تحفظ على هذه المعاهدة كان، في تاريخ خلافة الدول، ينطبق على الإقليم الذي تتناوله خلافة الدول، ما لم تقم، لدى إصدارها بالإشعار بالخلافة، بالإعراب عن نقيض هذا القصد أو بوضع تحفظ يتناول نفس المسألة التي كانت محل التحفظ المذكور.

٢ - للدولة المستقلة حديثاً، لدى إصدارها إشعاراً بالخلافة يثبت صفتها كدولة متعاقدة في معاهدة متعددة الأطراف بمقتضى المادة ١٧ أو المادة ١٨، أن تضع تحفظاً، إلا إذا كان من تلك التحفظات التي تمنع وضعها أحكام الفقرات الفرعية (أ) أو (ب) أو (ج) من المادة ١٩ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

٣ - حين تضع دولة مستقلة حديثاً تحفظاً وفقاً للفقرة ٢، تنطبق على هذا التحفظ القواعد الواردة في المواد ٢٠ إلى ٢٣ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

- وعلى النحو المبين في التقرير الأول بشأن التحفظات<sup>(٧)</sup>:

١٣٢ - لا تطرق المادة ٢٠ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨ عموماً للمشاكل المحتملة الحدوث بشأن التحفظات في حالة خلافة الدول، ومن باب أولى لا تجد حلولاً لهذه المشاكل.

١٣٣ - وتنبغي الإشارة أولاً إلى أن هذه المادة جاءت في الباب الثالث من الاتفاقية الذي يتناول "الدول المستقلة حديثاً"؛ وهي تنطبق بالتالي في حالة إنهاء الاستعمار أو انحلال الدول<sup>(٨)</sup>، ولكنها طرحت جانباً مسألة القواعد المنطبقة في حالة خلافة دولة ما على جزء من الإقليم، وتوحيد دولة أو انفصال دولة (...).

(٧) حولية ... ١٩٩٥، المجلد الثاني، الجزء الأول، الصفحتان ٢٣٥ و ٢٣٦، الفقرات ١٣٢-١٣٥؛ انظر أيضاً الصفحات ٢١٧-٢١٩، الفقرات ٦٢-٧١، والتقرير الثاني، حولية ... ١٩٩٦، المجلد الثاني، الجزء الأول، الصفحة ٦٥، الفقرة ٤٦، ومذكرة الأمانة A/CN.4/616، الحاشية ٤ أعلاه، الصفحة ٣، الفقرتان ١ و ٢.

(٨) لما كانت اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨ - على النقيض من اتفاقية عام ١٩٨٣ لخلافة الدول في ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها (المادة ٣١) - لا تتناول حالة "انحلال الدولة"، وكان هذا التقرير ملتزماً بعدم إعادة النظر في الطرائق المحددة لخلافة الدول، فإنه ليس من المفيد بلا شك مناقشة مسألة ما إن كان من الممكن اعتبار الدول المنبثقة عن عملية انحلال - والتي تشكل "دولاً جديدة" لكن ليست "مستقلة حديثاً" بالمعنى الوارد في اتفاقية عام ١٩٧٨ - مماثلة للدول المستقلة حديثاً.

١٣٤ - ثانياً، بالرغم من أن الفقرة ١ من المادة ٢٠ تنص على إمكانية وضع تحفظات جديدة، من جانب الدولة الجديدة، وبالرغم من أن أثر الفقرة ٣ هو أن الدول الأخرى تستطيع الاعتراض في تلك الحالة، فإنها لم تنص على حق الأخيرة في الاعتراض على تحفظ تقرر إبقاؤه (...).

١٣٥ - وأخيراً، لا تتضمن المادة ٢٠ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨، وهو ما يشكل ثغرة خطيرة فيها، أي إشارة إلى الخلافة فيما يتعلق بالاعتراضات على التحفظات بالرغم من أن المقترحات الأولية المقدمة من السير همفري والدوك تناولت هذه النقطة، ودون بيان الأسباب التي دعت إلى هذا الإغفال<sup>(١٧٢)</sup>.

(١٧٢) انظر P.H. Imbert, *Les réserves aux traités multilatéraux : évolution du droit et de la pratique depuis l'avis consultatif donné par la Cour internationale de Justice le 28 mai 1951, Paris, Pedone, 1978, pp. 318 à 322*

٥ - ولذلك فإن بعض مشاريع المبادئ التوجيهية المقترحة أدناه تعكس حالة القانون الدولي القائم حالياً في هذا الموضوع، بينما يتعلق بعضها الآخر بالتطوير التدريجي للقانون الدولي أو تسعى إلى تقديم حلول عقلانية لمشاكل لا يبدو حتى الآن أن اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨ ولا الممارسة قد قدمت لها حلولاً مؤكدة. وعلاوة على ذلك، وكما هو الحال عموماً، غالباً ما يكون من الصعب بل من المستحيل التمييز بوضوح بين ما يندرج ضمن التدوين بمعناه الضيق، من جهة، والمقترحات الهادفة إلى التطوير التدريجي، من جهة أخرى.

٦ - ومن ناحية أخرى، لا يسعى هذا التقرير إلى إعادة النظر في القواعد والمبادئ المنصوص عليها في اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨. ويعتمد التقرير بوجه خاص على تعريف خلافة الدول على النحو المنصوص عليه في هذا الصك<sup>(٩)</sup>. وبوجه أعم، تستخدم مشاريع المبادئ التوجيهية المقترحة أدناه مصطلحات اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨، وتسندها المعاني نفسها إلى الكلمات والتعابير المستخدمة في هذه الاتفاقية والمحددة معانيها في المادة ٢ منها، وتستند، عند الاقتضاء، إلى التمييز المعتمد في هذا الصك بين مختلف أنماط خلافة الدول:

- "الخلافة في جزء من إقليم" (المادة ١٥)؛

(٩) المادة ٢، الفقرة ١ (ب): "يراد بتعبير "خلافة الدول" حلول دولة محل دولة أخرى في مسؤولية العلاقات الدولية لإقليم"؛ انظر أيضاً الفقرة ١ (أ) من المادة ٢ من اتفاقية فيينا لخلافة الدول في ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها المؤرخة ٨ نيسان/أبريل ١٩٨٣، أو المادة ٢ (أ) من المواد المتعلقة بجنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول المرفقة بقرار الجمعية العامة ١٥٣/٥٥ المؤرخ ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠.

- "الدول المستقلة حديثاً" (الفقرة ١ (و) من المادة ٢، والمادة ١٦ وما يليها)؛
- "الدول المستقلة حديثاً، المتكونة من إقليمين أو أكثر" (المادة ٣٠)؛
- "اتحاد الدول" (المواد من ٣١ إلى ٣٣)؛
- "انفصال أجزاء من دولة" (المواد من ٣٤ إلى ٣٧).
- ٧ - وبالإضافة إلى ذلك، انطلق المقرر الخاص من فرضية أن مسألة خلافة دولة في معاهدة ما قد تمت تسويتها باعتبارها مسألة أولية. وهذا هو المعنى المقصود من استخدام "حين/عندما" في بداية كثير من مشاريع المبادئ التوجيهية المقترحة أدناه، وهو استخدام يحيل إلى ظواهر تُعتبر أمراً قائماً لا يجوز للجنة أن تعيد فيها النظر في إطار عملها هذا. فمنطلق التحليل إذن أن الدولة الخلف تكون لها صفة الدولة المتعاقدة أو الدولة الطرف في معاهدة نتيجة لخلافة الدول، وليس بحكم إغرابها عن رضاها بالارتباط بالمعاهدة بالمعنى المقصود في المادة ١١ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المؤرخة ٢٣ أيار/مايو ١٩٦٩<sup>(١٠)</sup>، دونما حاجة إلى النظر في مسألة ما إذا كانت هذه الحالة واقعا بموجب القواعد المنصوص عليها في اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨ ووفقا لها، أو بموجب غيرها من قواعد القانون الدولي ووفقا لها.
- ٨ - وأخيراً، وعلى غرار اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨<sup>(١١)</sup>، لا تنطبق مشاريع المبادئ التوجيهية هذه إلا على التحفظات التي وضعتها دولة سلف كانت، في تاريخ خلافة الدول، دولة متعاقدة أو دولة طرفاً في المعاهدة ذات الصلة. إذ لا تتناول هذه المبادئ التوجيهية التحفظات التي وضعتها دولة سلف كانت، في ذلك التاريخ، قد وقعت فقط على المعاهدة رهنا بالتصديق أو القبول أو الموافقة، دون أن يتم أي إجراء من هذا القبيل قبل تاريخ خلافة الدول. ولا يمكن في الواقع اعتبار هذه التحفظات سارية بالنسبة للدولة الخلف، لأن تلك التحفظات لم تكن، في تاريخ خلافة الدول، تنتج أثراً قانونياً لعدم تأكيدها رسمياً من قبل الدولة المعنية لدى إغرابها عن رضاها بالارتباط بالمعاهدة، على النحو المطلوب في الفقرة ٢ من المادة ٢٣ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المؤرخة ٢٣ أيار/مايو ١٩٦٩<sup>(١٢)</sup>.

(١٠) "يمكن أن يتم الإغراب عن رضا دولة بالارتباط بمعاهدة بالتوقيع أو تبادل الوثائق المكونة للمعاهدة أو التصديق أو القبول أو الموافقة أو الانضمام أو بأي وسيلة أخرى إذا اتفق عليها".

(١١) انظر المادة ٢٠.

(١٢) انظر مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٢-١ وشرحه في الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة ٥٦ الملحق رقم ١٠ (A/56/10)، الصفحات ٣٩٦-٤٠٣.

- ٩ - واستنادا إلى هذه الملاحظات العامة، ينبغي النظر فيما يلي تباعا:
- مصير التحفظات في حالة خلافة الدول؛
- مصير قبول التحفظات والاعتراض عليها في الحالة نفسها؛
- مصير الإعلانات التفسيرية.

## أولا - مصير التحفظات على المعاهدات في حالة خلافة الدول

١٠ - كما سبق بيانه أعلاه فإن أحكام المادة ٢٠ من اتفاقية فيينا لخلافة الدول في المعاهدات لعام ١٩٧٨، لا تتناول إلا فرضية اعتزام دولة مستقلة حديثا إثبات صفتها كدولة متعاقدة أو طرف في معاهدة متعددة الأطراف. ويُراد بتعبير "دولة مستقلة حديثا"، حسب التعريف الوارد في الفقرة ١ (و) من المادة ٢ من الاتفاقية، "... دولة خلف كان إقليمها، قبل تاريخ خلافة الدول مباشرة، إقليما تابعا تتولى الدولة السلف مسؤولية علاقاته الدولية". وهكذا فإن الأحكام المنظمة للتحفظات والمنصوص عليها في اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨ لا تغطي إلا حالات الخلافة التي تحصل فيها دولة على الاستقلال بعد عملية لإنهاء الاستعمار<sup>(١٣)</sup>. وزيادة على كون هذا الحكم الوارد في الباب الثالث من الاتفاقية المخصص لـ "الدول المستقلة حديثا" يهمل حالي اتحاد الدول وانفصالها (وهو موضوع الباب الرابع)، فإنه يحتاج إلى توضيح فيما يتعلق بالتطبيق الإقليمي للتحفظات ذات الصلة وتطبيقها من حيث الزمان.

## ألف - المبادئ العامة الواجبة التطبيق

١١ - يعود أصل المادة ٢٠ من اتفاقية عام ١٩٧٨<sup>(١٤)</sup> إلى اقتراح وارد في التقرير الثالث للسير همفري والدوك<sup>(١٥)</sup>. وقد تضمنت هذه الوثيقة مشروعاً للمادة ٩ عنوانه "الخلافة في التحفظات على المعاهدات المتعددة الأطراف". وكان الموضوع يتعلق بتحديد موقف الدولة الخلف من التحفظات وقبولها والاعتراض عليها. وبعد أن أورد المقرر الخاص عدداً من "المبادئ المنطقية" ولاحظ أن ممارسة الجهات الوديعية، التي شهدت تطورا، لا تراعي هذه

(١٣) انظر الفقرة ٤ أعلاه، أو مذكرة الأمانة A/CN.4/616، الحاشية ٤ أعلاه، الفقرة ٢.

(١٤) تجمع المناقشة التالية إلى حد بعيد بين مضامين التقرير الأول للمقرر الخاص بشأن التحفظات (A/CN.4/470)، حولية ... ١٩٩٥، المجلد الثاني، الجزء الأول، الصفحات ٢١٧-٢١٩، الفقرات ٦٢-٧١) ودراسة الأمانة المشار إليها في الحاشية ٤ أعلاه، الفقرات ٩-٢٧.

(١٥) انظر A/CN.4/224 et Add.1, Annuaire... 1970, vol. II, الصفحة ٢٧.

المبادئ مراعاة كاملة، خلص إلى أنه ”من الأفضل التصدي بمرونة وبمنهج عملي لمشكلة الخلافة في التحفظات“<sup>(١٦)</sup>. وبناء على ذلك اقترح اعتماد القواعد التالية:

- افتراض خلافة الدولة السلف في التحفظات ما لم تعرب الدولة الخلف عن نقيض هذا القصد أو ما لم يكن التحفظ، بحكم موضوعه أو هدفه، يلائم الدولة السلف وحدها (الفقرة ١ من المادة ٩)؛

- إمكانية إبداء الدولة الخلف تحفظات جديدة، وفي هذه الحالة '١' تعتبر الدولة الخلف قد سحبت التحفظات المختلفة التي كانت الدولة السلف قد وضعتها و '٢' تكون أحكام المعاهدة نفسها وأحكام اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ واجبة التطبيق على تحفظات الدولة الخلف (الفقرة ٢)؛

- تطبيق هذه القواعد، مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال، على الاعتراضات على التحفظات (الفقرة ٣ (أ))، علما بأنه ”في حالة المعاهدة التي تكون أحكام الفقرة ٢ من المادة ٢٠ من اتفاقية فيينا واجبة التطبيق عليها، لا يجوز لدولة جديدة أن تبدي أي اعتراض على تحفظ سبق أن وافقت عليه جميع الأطراف“ (الفقرة ٣ (ب))<sup>(١٧)</sup>.

١٢ - ولم ينظر في هذه الاقتراحات إلا في عام ١٩٧٢ ولم تشر نقاشا حاميا<sup>(١٨)</sup>. وأقرت اللجنة الموقف المرن والعملي تجاه التحفظات والاعتراضات على التحفظات الذي أوصى به المقرر الخاص. وبخلاف بعض التعديلات في الصياغة، لم تدخل اللجنة على مشروع المقرر الخاص سوى تعديل وحيد جوهري حقا: ففي الفقرة الفرعية (أ) من الفقرة ١ من مشروع المادة ١٥ (التي حلت محل مشروع المادة ٩)، أوضحت أن التحفظ ”المنافي“ لتحفظ الدولة السلف بشأن نفس الموضوع (وليس ”التحفظ المختلف“) هو وحده الذي يحل محل تحفظ الدولة السلف<sup>(١٩)</sup>.

١٣ - غير أن السير فرانسيس فالانت، الذي عُين مقررا خاصا، أخذ باقتراح زامبيا والمملكة المتحدة في تقريره الأول في عام ١٩٧٤، وعاد إلى روح الاقتراح الذي قدمه همفري والدوك وإن لم يعد إلى نص ذلك الاقتراح، واصفا هذا التعديل بالطفيف، مع التخلي عن شرط ”التنافي“ والاكتفاء بالنص على عدم الإبقاء على تحفظ للدولة السلف متى أعلنت الدولة

(١٦) المرجع نفسه، الصفحتان ٥١ و ٥٥، الفقرتان ٢ و ١١ من الشرح.

(١٧) المرجع نفسه، الصفحة ٥١.

(١٨) انظر *Annuaire... 1972, vol.I*، الجلسات ١١٦٦، ١١٦٧، ١١٨٧، الصفحات ٩٩-١٠٧ و ٢٣٠-٢٣١.

(١٩) المرجع نفسه، المجلد الثاني، الصفحة ٢٨٢.

الخلف تحفظا يتناول الموضوع نفسه<sup>(٢٠)</sup>. وبعد إدخال تعديل جديد على الصياغة، اتفقت اللجنة معه على هذه النقطة<sup>(٢١)</sup>. إلا أن النص خرج شديد "الاختصار" بعد بحثه في لجنة الصياغة<sup>(٢٢)</sup>. وقد ترتب على ذلك بصورة خاصة إلغاء الفقرة الفرعية (ب) من الفقرة ٣ من مشروع المادة ٩<sup>(٢٣)</sup>، التي قيل عن صواب إنها تتناول القانون العام الواجب التطبيق على التحفظات ولا تتعلق بشكل خلافة الدول على وجه التخصيص.

١٤ - وجدير بالذكر، علاوة على ذلك، أن المقرر الخاص لم يستجيب لمجموعتين آخرين من الاقتراحات التي ألحت بعض الدول على تقديمها. وهي الاقتراحات التي أبدتها حكومات منها حكومات أستراليا وبلجيكا وبولندا وكندا، بهدف نقض افتراض (الاستمرارية) الواردة في الفقرة ١، من جهة، ومن جهة أخرى، رغبة حكومة بولندا في وجود حكم ينص صراحة على أن الدولة الخلف لا تخلف الدولة السلف تلقائيا في اعتراضاتها على تحفظات أبدتها دول ثالثة<sup>(٢٤)</sup>. ولم تأخذ اللجنة أيضا بأي من هذين الاقتراحين<sup>(٢٥)</sup>.

١٥ - ولم يثر هذا الحكم نقاشا كبيرا أثناء مؤتمر الأمم المتحدة المعني بخلافة الدول في المعاهدات الذي انعقد في فيينا في الفترة من ٤ نيسان/أبريل إلى ٦ أيار/مايو ١٩٧٧، وفي الفترة من ٣١ تموز/يوليه إلى ٢٣ آب/أغسطس ١٩٧٨. ورغم أن بعض الدول اقترحت من جديد نقض الافتراض الوارد في الفقرة ١ من مشروع المادة ٩ عملا بمبدأ "الصحيفة البيضاء"<sup>(٢٦)</sup>، فإن اللجنة الجامعة، ثم المؤتمر نفسه، أقر المادة الخاصة بالتحفظات

(٢٠) انظر:، *Annuaire... 1974, vol. II (1<sup>ère</sup> partie)*، A/CN.4/278 و Add.1 إلى Add.6 ولا سيما الصفحتان ٥٣ و ٥٤، الفقرة ٢٨٧.

(٢١) المرجع نفسه، الصفحتان ٢٢٩ و ٢٣٠ (المادة ١٩).

(٢٢) المرجع نفسه، المجلد الأول، الصفحات ١١٥-١٢٠، الجلسة ١٢٧٢، والصفحات ٢٤٣-٢٤٥، الجلسة ١٢٩٣.

(٢٣) انظر الفقرة ١١ أعلاه.

(٢٤) المرجع نفسه، المجلد الثاني، الجزء الأول، الصفحتان ٥٣ و ٥٤، الفقرات ٢٧٨-٢٨٦، و ص ٥٥، الفقرة ٢٨٩، على التوالي.

(٢٥) المرجع نفسه، المجلد الأول، الصفحة ١٢٠، والمجلد الثاني، الجزء الأول، الصفحة ٢٣٤.

(٢٦) انظر *les Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la succession d'États en matière de traités, Vienna, 4 avril-6 mai 1977 et 31 juillet-23 août 1978, vol. III, Documents de la Conférence* (Publication des Nations Unies, numero de vente: F.79.V.10)، pp. 125-127 وانظر أيضا التجميع التحليلي لتعليقات الحكومات على مشاريع المواد النهائية بشأن خلافة الدول في المعاهدات، الذي أعدته الأمانة (A/CONF.80/5 و Corr.1، الصفحات ٢٢٧-٢٣٠). فقد اقترح ممثل جمهورية ترازيا المتحدة، على سبيل المثال، أثناء انعقاد مؤتمر فيينا في فترة ١٩٧٧-١٩٧٨، تعديلا يرمي إلى نقض افتراض الإبقاء على تحفظات الدولة السلف والنص على اعتبار أن الدولة الخلف تسحب تحفظات الدولة السلف ما لم تعرب عن نقيض هذا القصد. غير أن هذا التعديل رُفض بمعارضة ٢٦ صوتا وتأييد ١٤، وامتناع ٤١ وفدا عن التصويت.

(التي أصبحت المادة ٢٠) التي اقترحتها لجنة القانون الدولي مع إدخال تعديلات طفيفة للغاية على صياغتها<sup>(٢٧)</sup>، والأخذ بافتراض الإبقاء على التحفظات في النص النهائي للمادة ٢٠ بالصيغة التي اعتمدها مؤتمر فيينا.

١٦ - وكان البروفيسور د. ب. أوكونيل، مقرر رابطة القانون الدولي المعني بمسألة خلافة الدول الجديدة للدول السلف في المعاهدات وفي التزامات معينة أخرى<sup>(٢٨)</sup> قد اقترح افتراض الإبقاء على التحفظات الصادرة عن الدولة السلف<sup>(٢٩)</sup> سنة قبل أن يتبين السير همفري والدوك هذا الافتراض<sup>(٣٠)</sup>. ويستجيب هذا الافتراض إلى الحرص على احترام القصد الحقيقي للدولة الخلف مع تلافي إحداث وضع لا رجعة فيه: "... فعدم افتراض الإبقاء على التحفظات قد ينافي بصورة لا رجعة فيها القصد الحقيقي للدولة الخلف، في حين أنه إذا افترض الإبقاء عليها وكان هذا الافتراض منافيا لقصد الدولة الخلف، فإنه يظل في إمكان هذه الدولة سحب التحفظات"<sup>(٣١)</sup>.

١٧ - وهذا الحل ليس أمرا بديهيا، وكان مثار انتقاد في الفقه. وهكذا، يرى البروفيسور بيير - هنري إمبرت أنه "[...] لا يوجد ما يدعو إلى الاعتقاد بأن الدولة لن تدرس نص الاتفاقية بقدر كاف من الإمعان للوقوف على وجه الدقة على ما تريد الإبقاء عليه أو التخلي عنه أو إبداءه من تحفظات"<sup>(٣١)</sup>. وقد شكك هذا المؤلف المرموق بوجه خاص في الطرح

*Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la succession d'États en matière de traités.* (٢٧) Vienne, 4 avril-6 mai 1977 et 31 juillet-23 août 1978, vol. I, *Comptes rendus analytiques des séances plénières et des séances de la Commission plénière* [reprise de session, 1978], A/CONF.80/16/Add.1 (publication des Nations Unies, numéro de vente: 78.V.8) (وثيقة مشار إليها فيما يلي بالرمز A/CONF.80/16/Add.1)، الجلسة ٢٨، الفقرة ٤١.

(٢٨) "النقطة الإضافية" رقم ١٠ التي اقترحها مقرر اللجنة المعنية بمسألة "خلافة الدول الجديدة للدول السلف في المعاهدات وفي التزامات معينة أخرى" التابعة لرابطة القانون الدولي، مؤتمر بوينس آيرس (١٩٦٨)، التقرير المؤقت، الواردة في التقرير الثاني الذي أعده السير همفري والدوك عن خلافة الدول في المعاهدات، *Annuaire...* 1969، المجلد الثاني، الوثيقة A/CN.4/214 و Add.1 و 2، الصفحة ٤٨، الفقرة ١٧: "لا يمكن للدولة الخلف أن تبقى إلا على الوضع القانوني الناتج عن توقيع الدولة السلف للمعاهدة أو عن تصديقها عليها. ولما كان التحفظ يحدد هذا الوضع القانوني، فإن ذلك يستتبع أن تشمل الخلافة في المعاهدة، إن كانت هناك خلافة أصلا، الخلافة في التحفظ".

(٢٩) انظر الفقرة ١١ أعلاه.

(٣٠) التقرير الثالث، الحاشية ١٥ أعلاه، *Annuaire...* 1970، المجلد الثاني، الصفحة ٥٥؛ انظر أيضا عناصر الممارسة التي أثرت لدعم هذا الحل، المرجع نفسه، الصفحات ٥١-٥٣.

(٣١) انظر Pierre-Henri Imber, *Les réserves aux traités multilatéraux. Évolution du droit et de la pratique depuis l'avis consultatif donné par la Cour internationale de Justice le 28 mai 1951*, Paris, Pedone, 1979, p. 309.

الذي يسلم بأن التحفظات الصادرة عن الدولة السلف "فيها بالضرورة نفع يعود على الدولة المستقلة حديثا... فالتحفظات التي تشكل استثناءات أو تضع حدودا للالتزامات الدولية ينبغي ألا تُفترض. بل إنه من البديهي، في غياب أي إعلان رسمي تصدره الدولة لتبيان قصدها، أن يُفترض أنها ملزمة بالمعاهدة برمتها"<sup>(٣٢)</sup>.

١٨ - غير أن شرح مشروع المادة ١٩ الذي اعتمده اللجنة في آخر المطاف يتضمن إيضاحات مقنعة تدعم افتراض الإبقاء على التحفظات الصادرة عن الدولة السلف:

"أولا، إن مبدأ خلافة الدول في المعاهدات الملزمة للدولة السلف هو مبدأ يدفع في حد ذاته إلى افتراض توافر قصد الإبقاء على التحفظات. وثانيا، ينبغي بوجه عام ألا يُفترض اضطلاع دولة بالتزامات أكثر عنتا مما يتبين من قصدها الذي تعرب عنه بصيغة لا لبس فيه. والواقع أن افتراض تخلي الدولة المستقلة حديثا عن التحفظات الصادرة عن الدولة السلف، لا لشيء إلا لكونها التزمت السكوت، يلقي على كاهلها بالتزام أكثر عنتا. وثالثا، إن افتراض عدم الإبقاء على التحفظات قد تكون فيه مخالفة لا رجعة فيها للقصد الحقيقي للدولة المستقلة حديثا، في حين أنه في حالة افتراض الإبقاء عليها ومخالفة ذلك لقصد الدولة الخلف، يظل في إمكان هذه الدولة سحب التحفظات"<sup>(٣٣)</sup>.

١٩ - ويبدو أن هذا الموقف يحظى بتأييد جمهور الفقهاء الذين يرجحون افتراض الإبقاء على تحفظات الدولة السلف. إذ أن د. ب. أوكونيل، على سبيل المثال، يبين أنه: "لما كانت الدولة التي تقدم تحفظا على اتفاقية متعددة الأطراف لا تلتزم بالاتفاقية إلا بالتحفظات التي وضعتها، فإنه لا يمكن للدولة الخلف، منطقيًا، أن تخلفها في المعاهدة دون تلك التحفظات.

(٣٢) المرجع نفسه، الصفحة ٣١٠. وبذلك يزكي ب. - هـ. إمرت إلى الانتقادات (الحاشية ٢٦ أعلاه) التي أبدأها ممثل تترانيا أثناء انعقاد مؤتمر فيينا في الفترة ١٩٧٧-١٩٧٨ الذي أعلن تأييده لمبدأ "الصحيفة البيضاء" فيما يتعلق بالتحفظات ولاحظ أن التحفظات الصادرة عن الدولة السلف لا توافق بالضرورة مصالح الدولة الخلف. *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la succession d'États en matière de traités. Vienne, 4 avril-6 mai 1977 et 31 juillet-23 août 1978, vol. I, Comptes rendus analytiques des séances plénières et des séances de la Commission plénière [session 1977], (A/CONF.80/16 (publication des Nations Unies, numéro de vente : 78.V.8 (ويشار إليه أدناه بالوثيقة A/CONF.80/16، الجلسة ٢٧، الفقرة ٧٩، وانظر أيضا الجلسة ٢٨، الفقرة ٣٧ و A/CONF.80/14) (استنسخ في الوثائق الرسمية A/CONF.80/16/Add.2، الفقرة ١١٨ ج). وأعربت وفود أخرى عن تأييدها للافتراض النقيض؛ انظر A/CONF.80/16، الجلسة ٢٨، الفقرة ١٣ (رومانيا)، والفقرة ١٨ (الهند)، والفقرة ٣٣ (كينيا).*

(٣٣) انظر *Annuaire ... 1974, vol. II, 1ère partie*، الصفحة ٢٣٤ من شرح المادة ١٩.

وإذا كانت لا تقبل التحفظات المعنية، فإن الإجراء السليم هو أن تطلب من وديع الاتفاقية حذفها وإخطار جميع الأطراف في الاتفاقية بذلك<sup>(٣٤)</sup> ويرى البروفيسور جيورجيو غايا بدوره أن: ”الرأي القائل بالإبقاء على تحفظات الدولة السلف يستند أيضا إلى الافتراض المنطقي بأن الدولة المستقلة حديثا التي تختار أن تصبح طرفا في معاهدة من خلال الإشعار بالخلافة، تريد مبدئيا أن يستمر نفاذ المعاهدة في إقليمها بنفس الطريقة التي كانت نافذة بها قبل استقلالها“<sup>(٣٥)</sup>.

٢٠ - ويمكن اعتبار هذا الافتراض نتيجة منطقية لكون خلافة الدولة المستقلة حديثا في معاهدة ما، رغم طابعها الطوعي، تمثل خلافة حقيقية يجب تمييزها عن الانضمام إلى المعاهدة. وما أن يتعلق الأمر بالخلافة حتى ويبدو من المنطقي افتراض أن الرابطة التعاهدية تنتقل إلى الدولة الخلف بصيغتها المعدلة بالتحفظ الذي وضعته الدولة السلف.

٢١ - غير أنه، بموجب الفقرة ١ من المادة ٢٠ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨، ينتفي افتراض الإبقاء على تحفظات الدولة السلف ليس فقط عندما تعرب الدولة الخلف عند الإشعار بخلافتها عن ”نقيض هذا القصد“ على وجه التحديد، بل وكذلك عندما تضع هذه الدولة تحفظا ”يتناول نفس المسألة“ التي كانت محل تحفظ الدولة السلف. وكانت الصيغة الدقيقة لهذا الافتراض الأخير موضع مناقشات ضمن لجنة القانون الدولي أثناء صياغة هذا الحكم.

٢٢ - وقد اقترح السير همفري والدوك في تقريره الثالث صيغة مختلفة تنص على نقض افتراض الإبقاء على تحفظات الدولة السلف في حال قيام الدولة الخلف بوضع ”تحفظات مختلفة عن التحفظات التي كانت سارية في تاريخ خلافة الدول“<sup>(٣٦)</sup>. وأخذت اللجنة، في مشروع المادة ١٥ الذي اعتمده في قراءة أولى عام ١٩٧٢، بحل مفاده أنه يجب نقض

(٣٤) انظر Daniel.Patrick. O'Connell, *State Succession in Municipal Law and International Law*, Cambridge Studies in International and Comparative Law, VII (vol. II : International Relations), Cambridge University Press, 1967, p. 229 - الحاشية محذوفة.

(٣٥) انظر Giorgio Gaja, « Reservations to Treaties and the Newly Independent States », *Italian Yearbook of International Law*, 1975, p. 55. وانظر أيضا José. Maria. Ruda, « Reservations to treaties », *Recueil des Cours: Collected Courses of the Hague Academy of International Law.A.D.I.*, t. 146, 1975-III, p. 206 ou Padmanabhan. K. Menon, « The Newly Independent States and Succession in Respect of Treaties States and Succession in Respect of Treaties », *Korean Journal of Comparative Law*, vol. 18, 1990, p. 152.

(٣٦) التقرير الثالث، الحاشية ١٥ أعلاه، 1970, vol. II, p. 51, *Annuaire...*

افتراض الإبقاء على تحفظات الدولة السلف إذا ما أبدت الدولة الخلف تحفظاً جديداً” يتناول نفس المسألة ويتناهى مع [تحفظ الدولة السلف]“<sup>(٣٧)</sup>.

٢٣ - وكانت الصيغة التي أخذت بها لجنة القانون الدولي في نهاية المطاف، والتي أُدرجت في اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨، محل انتقاد في الفقه، بالنظر إلى أنها لا تأخذ في الاعتبار معيار ”التناهي“ بين تحفظ الدولة السلف وتحفظ الدولة الخلف<sup>(٣٨)</sup>. إلا أن اللجنة، وفقاً لاقتراح السير فرانسيس فالانت<sup>(٣٩)</sup>، تخلت في نهاية المطاف على هذا الشرط في مشروع المادة النهائية لأسباب عملية أوضحتها في شرح المادة ذات الصلة التي اعتمدت في قراءة ثانية عام ١٩٧٤:

”... كان من المحتمل أن يكون معيار عدم التوافق الذي [كانت تنص عليه] الفقرة صعب التطبيق، ... فإذا أقدمت الدولة المستقلة حديثاً على وضع تحفظ يتناول نفس المسألة التي كانت محل تحفظ الدولة السلف، كان من المعقول اعتبار أنها تقصد سحب ذلك التحفظ“<sup>(٤٠)</sup>.

٢٤ - وحتى وإن كان للدولة الخلف المستقلة حديثاً أن تبقى - صراحة أو ضمناً - على التحفظات الصادرة عن الدولة السلف، فإن الفقرة ٢ من المادة ٢٠ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨ تعترف لها أيضاً بخيار وضع تحفظات لدى إصدارها إشعاراً بالخلافة. وليس هذا الخيار مشروطاً إلا باحترام الشروط العامة الواردة في الفقرات الفرعية (أ) و (ب) و (ج) من المادة ١٩ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩. وتنص الفقرة ٣ من المادة ٢٠ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨ على أن القواعد الواردة في المواد ٢٠ إلى ٢٣ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ تنطبق على التحفظات التي تضعها الدولة المستقلة حديثاً عند إشعارها بالخلافة.

٢٥ - وأشارت اللجنة في شرحها لمشروع المادة ١٩ إلى أن الممارسة تؤكد وجود هذا الخيار فيما يبدو<sup>(٤١)</sup>. ودعماً لهذا الحل، استند السير همفري والدوك في تقريره الثالث بصفة أساسية إلى ممارسة الأمين العام للأمم المتحدة الذي قبل في عدة مناسبات بوجود هذا الخيار المخول للدول المستقلة حديثاً، دون أن يثير موقفه أي اعتراض من جانب الدول<sup>(٤٢)</sup>. وأيد

(٣٧) انظر *Annuaire ... 1972*, vol. II, p. 282.

(٣٨) انظر *G. Gaja, 1975, p. 59-60*، مرجع سبق ذكره في الحاشية ٣٥ أعلاه.

(٣٩) انظر *Premier rapport, Annuaire ... 1974*, vol. II, 1<sup>ère</sup> partie, pp. 54-55.

(٤٠) *Annuaire ... 1974*, vol. II, 1<sup>ère</sup> partie, الصفحة ٢٣٤، الفقرة ١٨ من شرح المادة ١٩.

(٤١) المرجع نفسه، الصفحات ٢٣١-٢٣٣، الفقرات ٧-١٢.

(٤٢) التقرير الثالث، الحاشية ١٥ أعلاه، الصفحتان ٥٣ و ٥٥.

المقرر الخاص الثاني أيضا، استنادا إلى اعتبارات "عملية"، الاعتراف بحق الدولة المستقلة حديثا في أن تضع بدورها تحفظات لدى قيامها بالإشعار بالخلافة<sup>(٤٣)</sup>.

٢٦ - ورجح رأي المقررين الخاصين داخل اللجنة التي كان عليها أن تختار بين حلين، على النحو المبين في شرح مشروع المادة ١٩ الذي اعتمد في نهاية المطاف، والحلان هما: "أ) رفض اعتبار أي إشعار بالخلافة مشفوع بتحفظات جديدة صك خلافة حقيقيا، ومعاملته على الصعيد القانوني معاملة الانضمام إلى المعاهدة؛ أو (ب) الإقرار بأن له طابع الخلافة، على أن تطبق عليه في الوقت نفسه القواعد القانونية المتعلقة بالتحفظات كما لو كان تعبيرا جديدا تماما عن الموافقة على الارتباط بالمعاهدة". واختارت اللجنة الحل الثاني، مستلهمة الممارسة التي درج عليها الأمين العام، وتحليا منها بـ "المرونة"، مشيرة أيضا إلى أن من شأن هذا الحل أن ييسر انضمام الدولة المستقلة حديثا إلى معاهدة لم يكن باب الانضمام إليها، "لأسباب تقنية، مفتوحا أمامها إلا عن طريق الخلافة"<sup>(٤٤)</sup>.

٢٧ - وفي مؤتمر فيينا المعقود في الفترة ١٩٧٧-١٩٧٨، اعترض الوفد النمساوي على هذا الحل - وهو حل يتناقض في الحقيقة مع الفقرة السابقة من وجهة نظر المنطق القانوني الخالص - واقترح الوفد حذف الفقرتين ٢ و ٣ من الحكم الذي أصبح فيما بعد المادة ٢٠ من اتفاقية عام ١٩٧٨<sup>(٤٥)</sup>. فقد اعتبرت النمسا أن الاعتراف بحق الدولة المستقلة حديثا في إبداء تحفظات جديدة لدى إشعارها بالخلافة "ينطلق على ما يبدو من فهم خاطئ لمفهوم الخلافة"<sup>(٤٦)</sup> وأنه "إذا أرادت دولة مستقلة حديثا إبداء تحفظات، فعليها أن تتبع إجراء التصديق أو الانضمام الموضوع لكي تصبح الدولة طرفا في معاهدة متعددة الأطراف"<sup>(٤٧)</sup>. بيد أن التعديل الذي اقترحه النمسا رُفض بأغلبية ٣٩ صوتا مقابل ٤ أصوات وامتناع ٣٦ وفدا عن التصويت<sup>(٤٨)</sup>.

٢٨ - وكانت الدول التي عارضت التعديل النمساوي، أثناء انعقاد مؤتمر فيينا، قد ساقطت آسائيد عدة لمعارضتها له منها الحرص على ألا يكون على الدولة المستقلة حديثا "أن تتبع

(٤٣) انظر 291-294، *Annuaire ... 1974*, vol. II, 1<sup>ère</sup> partie, p. 55, pars.

(٤٤) شرح مشروع المادة ١٩، *Annuaire ... 1974*, vol. II, 1<sup>ère</sup> partie, pp. 234-235, par. 20.

(٤٥) الوثيقة A/CONF.80/16، الجلسة ٢٧، الفقرات ٥٩-٦٤.

(٤٦) المرجع نفسه، الفقرة ٦٠.

(٤٧) المرجع نفسه. وانظر أيضا A/CONF.80/16، الجلسة ٢٨، الفقرة ٣٠.

(٤٨) الوثيقة A/CONF.80/16، الجلسة ٢٨، الفقرة ٤٠.

إجراءات تصديق أكثر تعقيدا من تلك التي اعتمدها لجنة القانون الدولي<sup>(٤٩)</sup>، وتعارضُ التعديل النمساوي، على نحو ما ادّعي، مع مبدأ حق تقرير المصير<sup>(٥٠)</sup> أو مع مبدأ ”الصحيفة البيضاء“<sup>(٥١)</sup>، وضرورة التحلي بـ”الواقعية“ لا ”التشدد“<sup>(٥٢)</sup>، علاوة على كون خلافة الدول ليست ”وراثه بالمعنى القانوني لهذا التعبير ولا نقلا للحقوق والواجبات“<sup>(٥٣)</sup>. وقد أيد بعض الفقه هذه الانتقادات<sup>(٥٤)</sup>، في حين يعتبر كتاب آخرون أن ”الحق في تقديم تحفظات ليس حقا يمكن نقله بالوراثه، ولكنه امتياز يدخل ضمن السلطات العليا التي تشكل الصلاحيات الفعلية للدولة ذات السيادة [...]“ وأن ”إثبات الاعتراف بهذا الخيار [المخول للدولة المستقلة حديثا] يشكل حلا ’واقعيًا‘ يراعي الطابع ’غير التلقائي‘، أي الإرادي، لخلافة الدول المستقلة حديثا للدول السلف في المعاهدات“<sup>(٥٥)</sup>.

٢٩ - وعلاوة على ذلك، فإن المبادئ التي تنص عليها المادة ٢٠ من اتفاقية عام ١٩٧٨ ليست على قدر كبير من التشدد وتتسم بما يكفي من المرونة بحيث تستوعب ممارسة جد متنوعة كما تشهد بذلك الممارسة المتبعة في إطار الخلافة في المعاهدات المودعة لدى الأمين العام للأمم المتحدة:

‘١’ ففي حالات كثيرة، أودعت الدول المستقلة حديثا إشعارا بالخلافة في معاهدة معينة دون الإشارة إلى مسألة التحفظات؛ وفي هذه الحالات، أدرج

(٤٩) الوثيقة A/CONF.80/16، الجلسة ٢٧، الفقرة ٧١ (هولندا).

(٥٠) المرجع نفسه، نهاية الفقرة ٧٣ (الجزائر)، والفقرة ٨٩ (غيانا).

(٥١) المرجع نفسه، الفقرة ٨٥ (مدغشقر).

(٥٢) المرجع نفسه، الفقرة ٧٧ (بولندا).

(٥٣) الوثيقة A/CONF.80/16، الجلسة ٢٨، الفقرة ٧ (إسرائيل). قال ممثل إسرائيل: ”إن الدولة المستقلة حديثا [...] سيكون لها ببساطة الحق في اختيار إثبات صفتها كطرف في المعاهدة بموجب الرابطة القانونية التي أنشأتها الدولة السلف. وللدولة المستقلة حديثا الحق في الإشعار بأنها تقبل اعتبارها طرفا قائما بذاته في المعاهدة، وهو ما يختلف عن تمتيعها بالحق في أن تحل محل الدولة السلف. ومغزى المادة ١٩ هو أنه ينبغي أن ”يعتبر“ أن الدولة المستقلة حديثا تبقى على خلافاتها للدولة السلف في المعاهدة. وبعبارة أخرى، يكون الإشعار بالخلافة فعلا منفصلا يعبر عن إرادة الدولة الخلف“.

(٥٤) انظر Karl Zemanek, « State Succession after Decolonization », *écueil des Cours*, t. 116, 1965-III, pp. 234-235; André Gonçalves Pereira, *La succession d'États en matière de traités*, Paris, Pedone, 1969, pp. 175-176, note 50; et Hanna Bokor-Szegö, *New States and International Law*, Budapest, Akadémiai Kiadó, 1970, p. 100, cités par Gaja, G., الحاشية ٣٩، الصفحة ٦١،

(٥٥) انظر Marco G. Marcoff, *Accession à l'indépendance et succession d'États aux traités internationaux*, Fribourg, éditions universitaires, 1969, p. 346.

- الأمين العام اسم الدولة المستقلة حديثا في قائمة الدول الأطراف في المعاهدة المعنية دون البت في مآل تحفظات الدولة السلف<sup>(٥٦)</sup>؛
- ٢' أبقى بعض الدول المستقلة حديثا صراحة على تحفظات الدولة السلف<sup>(٥٧)</sup>؛
- ٣' في حالات أخرى، وضعت الدولة المستقلة حديثا، بصفة أساسية، نفس التحفظات التي وضعتها الدولة السلف<sup>(٥٨)</sup>؛
- ٤' حدث أن أبقى الدولة المستقلة حديثا على تحفظات الدولة السلف، وأضافت تحفظات جديدة<sup>(٥٩)</sup>،
- ٥' أو "عدلت" تحفظات الدولة السلف<sup>(٦٠)</sup>؛
- ٦' وأخيرا، كان هناك حالات سحبت فيها الدولة المستقلة حديثا تحفظات الدولة السلف ووضعت تحفظات جديدة<sup>(٦١)</sup>.

وهذه الممارسات جميعها مقبولة من وجهة نظر الصيغة التي وضعت بها المادة ٢٠ التي يُعد طابع المرونة من أبرز مزاياها بلا شك.

٣٠ - وتبعاً لذلك، ورغم ما في في المادة ٢٠ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨ من ضعف منطقي، من حيث إن قواعدها تستند إلى اعتبارات مبدئية يصعب التوفيق بينها (وتتسم بالتباين على كل حال): الخلافة و/أو لكن السيادة، ومهما تكن الانتقادات التفصيلية التي قد تُوجه إلى صيغة هذا الحكم، فلا وجود لسبب حاسم يحول دون إدراجه في دليل الممارسة في شكل مبدأ توجيهي. ومنذ عام ١٩٩٥، في أعقاب مناقشة التقرير الأول عن التحفظات، استقر رأي اللجنة على عدم إجراء أي تغيير في الأحكام ذات الصلة الواردة في اتفاقيات فيينا

- (٥٦) انظر على سبيل المثال، *Traité multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général* في الموقع الشبكي <http://treaties.un.org/Pages/ParticipationStatus.aspx>، الفصل الرابع - ٢: انضمت جزر سليمان إلى الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، دون الإشارة إلى تحفظات الدولة السلف (المملكة المتحدة)، ولم تكرر هذه التحفظات فيما يتعلق بجزر سليمان. وتنطبق الملاحظة نفسها على خلافة السنغال وتونس في اتفاقية عام ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئ؛ المرجع نفسه، الفصل الخامس - ٢.
- (٥٧) توفالو وغامبيا وقبرص، المرجع نفسه، (اتفاقية عام ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئ - الفصل الخامس - ٢).
- (٥٨) جامايكا أو فيجي، المرجع نفسه.
- (٥٩) بوتسوانا و ليسوتو، المرجع نفسه، (الاتفاقية المتعلقة بمركز الأشخاص عديمي الجنسية، الفصل الخامس - ٣).
- (٦٠) فيجي، المرجع نفسه، (الاتفاقية المتعلقة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية - الفصل الخامس - ٣).
- (٦١) زامبيا، المرجع نفسه، (الاتفاقية المتعلقة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية - الفصل الخامس - ٣)، زبابوي، المرجع نفسه، (الاتفاقية المتعلقة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية - الفصل الخامس - ٢).

لأعوام ١٩٦٩ و ١٩٧٨ و ١٩٨٦<sup>(٦٢)</sup>. ثم استقرت ممارسة اللجنة بعد ذلك على الأخذ بانتظام وقدر المستطاع بنص الأحكام الواردة في اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و ١٩٨٦. وقد ورد بيان ضاف لأسباب هذه الممارسة في شرح مشروع المبدأ التوجيهي ١-١ (تعريف التحفظات)<sup>(٦٣)</sup>. ولا يوجد سبب يحول دون سريان تلك الممارسة على الحكم ذي الصلة - وهو الحكم الوحيد إذا استثنينا تعريف التحفظات - من اتفاقية عام ١٩٧٨، الذي خصص له حيز هام على رأس الفصل الخامس من دليل الممارسة. وإذن، فإن اللجنة تود بلا شك أن تدرج في الدليل نص المادة ٢٠ من اتفاقية عام ١٩٧٨ باعتبارها مشروع المبدأ التوجيهي ١-٥.

٣١ - ولئن كانت المادة ٢٠ من الاتفاقية المذكورة لا تنطبق إلا على التحفظات المقدمة على المعاهدات بين الدول، فإن مشروع المبدأ التوجيهي ١-٥ سيضم كذلك، أسوة ببقية المبادئ التوجيهية التي تشكل دليل الممارسة، التحفظات على المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية. وسيكون من الضروري إجراء تعديلات أخرى<sup>(٦٤)</sup>.

٣٢ - وعلى نحو ما هو مذكور في التقرير الأول عن التحفظات<sup>(٦٥)</sup>، لا ينطبق هذا الحكم إلا على مآل التحفظات في حالة الإشعار بالخلافة من قبل دولة مستقلة حديثاً - أي في حالة إنهاء الاستعمار فحسب. ولذلك فإنه ينبغي الإشارة، من جهة، إلى هذا التقييد في عنوان مشروع المبدأ التوجيهي هذا، ثم النظر، من جهة أخرى، في جدوى توسيع نطاق هذا الحل ليشمل الطرائق الأخرى لخلافة الدول في مشاريع مبادئ توجيهية أخرى.

٣٣ - وبالإضافة إلى ذلك، تحيل المادة ٢٠<sup>(٦٦)</sup> صراحة في فقرتيها ١ و ٢ إلى المادتين ١٧ و ١٨ من اتفاقية عام ١٩٧٨ نفسها، وتحيل في فقرتيها ٢ و ٣ إلى مجموع أحكام

(٦٢) حولية ... ١٩٩٥، المجلد الثاني، الجزء الثاني، الصفحة ٢١٠، الفقرة ٤٨٧.

(٦٣) انظر *Annuaire ... 1978, vol. II, 2<sup>ème</sup> partie, p. 104*، الفقرة '١' (التي تشير صراحة إلى اتفاقية عام ١٩٧٨) والفقرة '٢' من الشرح.

(٦٤) من حيث الجوهر، يمكن الاعتراض أيضاً على التعبير الوارد في الفقرة ١ من المادة ٢٠: "... أي تحفظ على المعاهدة كان، في تاريخ خلافة الدول، ينطبق على إقليم الذي تناوله خلافة الدول..." واعتبار أن التحفظ لا "ينطبق" على إقليم بل "يثبت" إزاءه. فالتحفظ لا يكون نافذاً ولا يرتب آثاراً إلا في إطار العلاقات التعاهدية التي تربط بين مقدم التحفظ والطرف الذي يثبت التحفظ إزاءه. ومع ذلك، يرى المقرر الخاص أنه من غير المناسب "المساس" بنص اتفاقية من اتفاقيات فيينا، وفاء منه لموقفه الثابت ولما درجت عليه ممارسة اللجنة.

(٦٥) حولية ... ١٩٩٥، المجلد الثاني، الجزء الأول، الوثيقة A/CN.4/470، الصفحة ٢٣٥، الفقرة ١٣٣؛ انظر أيضاً الحاشية ٤ أعلاه.

(٦٦) سبق ذكره أعلاه، الفقرة ٤.

اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات التي تتعلق بالتحفظات<sup>(٦٧)</sup>. ولما كان دليل الممارسة يأخذ بنص المواد ذات الصلة بالتحفظات من معاهدتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و ١٩٨٦، فإن هذا المشكل الأخير يمكن حله بسهولة بمجرد إحلال مشاريع مبادئ توجيهية مماثلة محل المواد من ١٩ إلى ٢٣. وهذا أمر معقول في حالة الفقرة ٢ التي تحيل فقط إلى المادة ١٩ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، والمنقول نصها كاملا في مشروع المبدأ التوجيهي ٣-١ من دليل الممارسة. إلا أن هذا غير ممكن تطبيقه على ما ورد في الفقرة ٣ من المادة ٢٠ من إحالة إلى المواد من ٢٠ إلى ٢٣ من الاتفاقية نفسها: ذلك أن تلك الأحكام وإن وردت في الدليل (مع إدخال تغييرات شكلية عليها في أحيان كثيرة لملاءمتها مع تصميم الدليل وصنفه)، فهي متفرقة فيه<sup>(٦٨)</sup> وليس من العملي تضمينها في نص مشروع المبدأ التوجيهي ٥-١. ويكفي فيما يبدو الإحالة بصورة عامة إلى قواعد الإجراءات ذات الصلة المنصوص عليها في الجزء الثاني (الإجراءات) من دليل الممارسة، حتى وإن اقتضى الأمر أن تُبين في الشرح مشاريع المبادئ التوجيهية المعنية.

(٦٧) المواد من ١٩ إلى ٢٣.

(٦٨) فيما يلي بيان أوجه المطابقة:

المادة ٢٠ من اتفاقية عام ١٩٦٩: الفقرة ١: مشروع المبدأين التوجيهيين ٢-٨ و ٢-٨-١ (مع بعض التغييرات في الصياغة)؛ الفقرة ٢: مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٨-٢ (الملاحظة نفسها)؛ الفقرة ٣: مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٨-٧ (الملاحظة نفسها)؛ الفقرة ٤ (أ): لم تعتمد اللجنة بعد مبدأ توجيهيا مقابلا لها؛ الفقرة ٤ (ب): مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٦-٨ (مع بعض التغييرات في الصياغة)؛ الفقرة ٥: مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٨-١ (مع بعض التغييرات في الصياغة).

المادة ٢١: لم تعتمد اللجنة بعد مبدأ توجيهيا مقابلا.

المادة ٢٢: الفقرة ١: مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٥-١ (الملاحظة نفسها)؛ الفقرة ٢: مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٧-١ (الملاحظة نفسها)؛ الفقرة ٣ (أ): مشروع المبدأين التوجيهيين ٢-٥-٨ و ٢-٥-٩ (مع بعض التغييرات في الصياغة)؛ الفقرة ٣ (ب): مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٧-٥ (الملاحظة نفسها).

المادة ٢٣: الفقرة ١: مشاريع المبادئ التوجيهية ٢-١-١ و ٢-٦-٧ و ٢-٨-٤ (مع بعض التغييرات في الصياغة)؛ الفقرة ٢: مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٢-١ (الملاحظة نفسها)؛ الفقرة ٣: مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٨-٦ (مع بعض التغييرات في الصياغة)؛ الفقرة ٤: مشروع المبدأين التوجيهيين ٢-٥-٢ و ٢-٥-٧ (مع بعض التغييرات في الصياغة).

٣٤ - ويبدو للوهلة الأولى أن مسألة الإحالة إلى المادتين ١٧ و ١٨ من اتفاقية عام ١٩٧٨ أكثر إثارة للحرج: ذلك أن هذه الأحكام الطويلة والتفصيلية<sup>(٦٩)</sup> لا مقابل لها إطلاقاً في دليل الممارسة؛ بيد أن المبدأ الأساسي الذي يستند إليه هذا التقرير<sup>(٧٠)</sup> - أي طريقة العمل التي ينهجها - يقوم على افتراض الأخذ بالقواعد ذات الصلة من اتفاقية عام ١٩٧٨؛ ولذلك يبدو بكل بساطة أنه من غير المفيد الإحالة إلى أحكام بعينها من هذه الاتفاقية (أو نقلها) في مشروع المبدأ التوجيهي ٥-١.

٣٥ - وانطلاقاً من هذه الملاحظات، يمكن صياغة هذا المبدأ التوجيهي على النحو التالي:

(٦٩) صيغ نص هذه المواد على النحو التالي:

المادة ١٧ - الاشتراك في معاهدات نافذة في تاريخ خلافة الدول

١ - رهنا بأحكام الفقرتين ٢ و ٣، للدولة المستقلة حديثاً أن تثبت، بإشعار بالخلافة، صفتها كطرف في أية معاهدة متعددة الأطراف كانت، في تاريخ خلافة الدول، نافذة إزاء الإقليم الذي تتناوله خلافة الدول.

٢ - لا تنطبق الفقرة ١ إذا ظهر من المعاهدة أو ثبت على نحو آخر أن من شأن تطبيق المعاهدة على الدولة المستقلة حديثاً أن يتناقض مع موضوع المعاهدة وغرضها أو أن يحدث تغييراً جذرياً في ظروف تنفيذها.

٣ - حين يتوجب، بمقتضى أحكام المعاهدة أو بحكم ضالة عدد الدول التي تفاوضت لعقد المعاهدة وبسبب موضوع المعاهدة وغرضها، أن يعتبر أن اشتراك أية دولة أخرى في المعاهدة يتطلب موافقة جميع الأطراف، لا تملك الدولة المستقلة حديثاً أن تثبت صفتها كطرف في تلك المعاهدة إلا بهذه الموافقة.

المادة ١٨ - الاشتراك في معاهدات غير نافذة في تاريخ خلافة الدول

١ - رهنا بأحكام الفقرتين ٣ و ٤، للدولة المستقلة حديثاً أن تثبت، بإشعار بالخلافة، صفتها كدولة متعاقدة في معاهدة متعددة الأطراف غير نافذة، إذا كانت الدولة السلف، في تاريخ خلافة الدول، دولة متعاقدة بشأن الإقليم الذي تتناوله خلافة الدول المذكورة.

٢ - رهنا بأحكام الفقرتين ٣ و ٤، للدولة المستقلة حديثاً أن تثبت، بإشعار بالخلافة، صفتها كطرف في معاهدة متعددة الأطراف يبدأ نفاذها بعد تاريخ خلافة الدول، إذا كانت الدولة السلف، في تاريخ خلافة الدول، دولة متعاقدة بشأن الإقليم الذي تتناوله خلافة الدول المذكورة.

٣ - لا تنطبق الفقرتان ١ و ٢ إذا ظهر من المعاهدة أو ثبت على نحو آخر أن من شأن تطبيق المعاهدة على الدولة المستقلة حديثاً أن يتناقض مع موضوع المعاهدة وغرضها أو أن يحدث تغييراً جذرياً في ظروف تنفيذها.

٤ - حين يتوجب، بمقتضى أحكام المعاهدة أو بحكم ضالة عدد الدول التي تفاوضت لعقد المعاهدة وبسبب موضوع المعاهدة وغرضها، أن يعتبر أن اشتراك أية دولة أخرى في المعاهدة يتطلب موافقة جميع الأطراف أو جميع الدول المتعاقدة، لا تملك الدولة المستقلة حديثاً أن تثبت صفتها كطرف أو كدولة متعاقدة في تلك المعاهدة إلا بهذه الموافقة.

٥ - حين تنص المعاهدة على أن نفاذها لا يبدأ إلا متى توفر عدد مع من الدول المتعاقدة، تحسب في عداد الدول المتعاقدة، في أعمال النص المذكور، أية دولة مستقلة حديثاً تثبت صفتها كدولة متعاقدة فيها وفقاً للفقرة ١، ما لم يظهر من المعاهدة أو يثبت على نحو آخر قصد مغاير لذلك.

(٧٠) الفقرة ٧.

## ١-٥ حالة الدولة المستقلة حديثاً

١ - حين تثبت دولة مستقلة حديثاً، بإشعار بالخلافة، صفتها كدولة متعاقدة أو كطرف في معاهدة متعددة الأطراف، يعتبر أنها قد أبقت على أي تحفظ على المعاهدة كان، في تاريخ خلافة الدول، ينطبق على الإقليم الذي تتناوله خلافة الدول، ما لم تقم، لدى إصدارها للإشعار بالخلافة، بالإعراب عن نقيض هذا القصد أو بإبداء تحفظ يتناول نفس المسألة التي كانت محل التحفظ المذكور.

٢ - للدولة المستقلة حديثاً، لدى إصدارها إشعاراً بالخلافة يثبت صفتها كدولة متعاقدة أو كطرف في معاهدة متعددة الأطراف، أن تبدي تحفظاً، إلا إذا كان من تلك التحفظات التي تمنع إبداءها أحكام الفقرات (أ) أو (ب) أو (ج) من المبدأ التوجيهي ٣-١ من دليل الممارسة.

٣ - حين تبدي دولة مستقلة حديثاً تحفظاً وفقاً للفقرة ٢، تنطبق على هذا التحفظ القواعد ذات الصلة الواردة في الجزء الثاني من دليل الممارسة (الإجراءات).

٣٦ - ولما كانت القواعد التي ينص عليها هذا المبدأ التوجيهي لا تتناول إلا الدول المستقلة حديثاً، حسب تعريفها الوارد في الفقرة ١ (و) من المادة ٢ من اتفاقية عام ١٩٧٨<sup>(٧١)</sup>، فإن السؤال المطروح هو ما إن كان بالإمكان تطبيقها كما هي على الأشكال الأخرى لخلافة الدول أم لا بد من إدخال تعديلات عليها.

٣٧ - واقترح أثناء مؤتمر فيينا في فترة ١٩٧٧-١٩٧٨ إدراج حكم ينظم مسألة التحفظات فيما يتعلق بالحالات الأخرى لخلافة الدول. فقد لاحظت الهند، على سبيل المثال، وجود ثغرة في الاتفاقية بهذا الشأن، ومن ثم ارتأت ضرورة إضافة مادة تتناول التحفظات في باب الاتفاقية المخصص لاتحاد الدول وانفصالها<sup>(٧٢)</sup>. واقترح وفد جمهورية ألمانيا الاتحادية، من جهته، مادة ٣٦ مكرراً<sup>(٧٣)</sup> جديدة تهدف بصورة خاصة إلى نقل قواعد التحفظات التي كانت مخصصة للدول المستقلة حديثاً إلى حالات الخلافة المشار إليها في الباب الرابع من الاتفاقية:

(٧١) للاطلاع على نص هذا التعريف، انظر الفقرة ١٠ أعلاه.

(٧٢) الوثيقة A/CONF.80/16، الجلسة ٢٨، الفقرة ١٧.

(٧٣) انظر الوثيقة A/CONF.80/16/Add.1، الجلسة ٤٣، الفقرات ٩-١٢.

١٧ - إذا ظلت معاهدة ما بموجب المواد ٣٠ و ٣١ و ٣٣ و ٣٥ نافذة إزاء دولة خلف، أو إذا شاركت دولة خلف على نحو آخر في معاهدة لم تكن نافذة بعد على الدولة السلف، يُفترض بالدولة الخلف الإبقاء على:

(أ) أيّ تحفظ على المعاهدة المذكورة أبدته الدولة السلف إزاء الإقليم الذي تتناوله خلافة الدول؛

...

٢ - بصرف النظر عن الفقرة ١، يمكن للدولة الخلف:

(أ) سحب التحفظ أو تعديله كلياً أو جزئياً (البند أ) من الفقرة ١) أو إبداء تحفظ جديد، رهنا بالشروط المبينة في المعاهدة أو القواعد المحددة في المواد ١٩ و ٢٠ و ٢١ و ٢٢ و ٢٣ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات ...<sup>(٧٤)</sup>.

واستناداً إلى الوفد الألماني فإنه "... في مجال الخلافة، خلافاً للانضمام، تكون الدول المقصودة في البابين الثالث [الدول المستقلة حديثاً] والرابع [اتحاد الدول وانفصالها] من المشروع في وضع متشابه"<sup>(٧٥)</sup>.

٣٨ - غير أن جمهورية ألمانيا الاتحادية سحبت تعديلها بسبب الاعتراضات التي أثارها التعديل في أوساط عدة وفود<sup>(٧٦)</sup>. فقد اعتبرت هذه الوفود أن منح الدولة الخلف حق إبداء تحفظات جديدة يتعارض مع مبدأ استمرارية المعاهدات بحكم القانون، الذي تنص عليه الاتفاقية فيما يتعلق بحالة اتحاد الدول أو انفصالها<sup>(٧٧)</sup>. ومن ناحية أخرى، أيدت وفود شتى فرضية الإبقاء على تحفظات الدولة السلف، معتبرة أن ذلك أمر بديهي في حالات اتحاد الدول أو انفصالها، بالنظر إلى مبدأ الاستمرارية نفسه الذي أخذ به في الاتفاقية فيما يتعلق بافتراضات الخلافة هذه<sup>(٧٨)</sup>.

(٧٤) الوثيقة A/CONF.80/30، الفقرة ١١٨، وردت في Documents de la Conférence, A/CONF.80/16/Add.2.

(٧٥) الوثيقة A/CONF.80/16/Add.1، الجلسة ٤٣، الفقرة ١١.

(٧٦) الوثيقة A/CONF.80/30، الفقرة ١١٩ (وردت في Documents de la Conférence, A/CONF.80/16/Add.2).

(٧٧) الوثيقة A/CONF.80/16/Add.1، الجلسة ٤٣، الفقرة ١٤ (بولندا)؛ والفقرة ١٥ (الولايات المتحدة الأمريكية)؛ والفقرة ١٨ (نيجيريا)؛ والفقرة ١٩ (مالي)؛ والفقرة ٢٠ (قبرص)؛ والفقرة ٢١ (يوغوسلافيا)؛ والفقرة ٢٢ (أستراليا)؛ والفقرة ٢٤ (سوازيلند، التي تحدثت بشكل أكثر دقة).

(٧٨) انظر في هذا الصدد تدخلات بولندا (A/CONF.80/16/Add.1، الجلسة ٤٣، الفقرة ١٣)، وفرنسا (المرجع نفسه، الفقرة ١٦)، وقبرص (المرجع نفسه، الفقرة ٢٠)، ويوغوسلافيا (المرجع نفسه، الفقرة ٢١)، وأستراليا (المرجع نفسه، الفقرة ٢٢).

٣٩ - ولذلك ينبغي التمييز بين افتراض الإبقاء على التحفظات (الذي وُضع مبدأه، بالنسبة للدول المستقلة حديثاً، في الفقرة الأولى من المادة ٢٠ من اتفاقية عام ١٩٧٨)، من جهة، ومن جهة أخرى مسألة معرفة ما إن كان بالإمكان توسيع نطاق الحق الذي منح في الفقرة ٢ للدول المستقلة حديثاً في أن تضع تحفظات جديدة، في حالة اتحاد الدول أو انفصالها، ليشمل هذه الفرضية أيضاً.

٤٠ - والحقيقة أنه لا مرأى، من حيث المبدأ على الأقل، في وجهة توسيع نطاق افتراض الاستمرارية الذي تنص عليه صراحة الفقرة ١ من المادة ٢٠ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨ بالنسبة للدول المستقلة حديثاً في سياق الإشعار بالخلافة، والوارد أيضاً في المبدأ التوجيهي ١-٥ أعلاه. بل يبدو أن هذا الافتراض مبرر بقدر أكبر بالنسبة للدول الخلف من غير الدول المستقلة حديثاً. وحسب الباب الرابع من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨، ينطبق مبدأ الاستمرارية على المعاهدات التي تكون نافذة إزاء الدولة السلف في تاريخ اتحاد الدول أو انفصالها<sup>(٧٩)</sup>. وتميل الممارسة، على قلتها النسبية وغموضها في بعض الأحيان، إلى تأكيد هذا الحل.

٤١ - يتجنب عموماً الأمين العام للأمم المتحدة، في ممارسته لمهامه بصفته وديعاً، اتخاذ موقف بشأن مصير التحفظات التي تبديها الدولة السلف، ولكن بعض عناصر ممارسة الجهات الوديعة الأخرى تذهب بشكل واضح في اتجاه توسيع نطاق الافتراض الوارد في الفقرة ١ من المادة ٢٠ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨ ليشمل الفرضيات المتعلقة بالحالات الأخرى لخلافة الدول الأخرى غير حالة إنهاء الاستعمار. ومن حيث الممارسة، في حالات انفصال الدول، ولا سيما في حالتي يوغوسلافيا السابقة وتشيكوسلوفاكيا<sup>(٨٠)</sup>، استبقيت التحفظات التي أبدتها الدولة السلف. وتجدر بالإشارة في هذا الصدد الإعلانات ذات الطابع العام التي أبدتها الجمهورية التشيكية<sup>(٨١)</sup>

(٧٩) انظر المادتين ٣١ و ٣٤ من الاتفاقية اللتين يتبين منهما أنه، ما عدا الاستثناءات المتعلقة بموافقة الأطراف صراحة أو ضمناً، فإن أي معاهدة نافذة إزاء دولة من الدول التي تتحد لتشكيل دولة خلفاً أو إزاء إقليم دولة ينفصل عن دولة سابقة في الوجود لخلافة الدول، تظل نافذة إزاء الدولة أو الدول الخلف.

(٨٠) تكاد تنعدم الممارسة ذات الصلة بالموضوع فيما يتعلق بالدول الخلف للاتحاد السوفياتي السابق.

(٨١) في رسالة مؤرخة ١٦ شباط/فبراير ١٩٩٣ موجهة إلى الأمين العام مرفقة بقائمة المعاهدات المتعددة الأطراف المودعة لدى الأمين العام، أخطرت حكومة الجمهورية التشيكية بما يلي: "وفقاً لمبادئ القانون الدولي وأحكامه المعمول بها، إن الجمهورية التشيكية، بوصفها خلفاً للجمهورية الاتحادية التشيكية والسلوفاكية، تعتبر نفسها ملزمة، اعتباراً من ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٣، بتاريخ انحلال الجمهورية الاتحادية التشيكية والسلوفاكية، بالمعاهدات الدولية المتعددة الأطراف التي كانت الجمهورية الاتحادية التشيكية والسلوفاكية طرفاً فيها في ذلك التاريخ، بما في ذلك التحفظات والإعلانات المتصلة بها التي قامت بها هذه الأخيرة. وقد نظرت حكومة الجمهورية التشيكية في المعاهدات المتعددة الأطراف المذكورة في القائمة المرفقة طيه. وتعتبر الجمهورية التشيكية نفسها ملزمة بهذه المعاهدات وكذلك بكل التحفظات والإعلانات المتصلة بها، بموجب الخلافة التي تمت في ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٣. وتعترف

وسلوفاكيا<sup>(٨٢)</sup> وجمهورية يوغوسلافيا الاتحادية<sup>(٨٣)</sup> ثم الجبل الأسود<sup>(٨٤)</sup> والتي أبقّت بموجبها هذه الدول الخلف على تحفظات الدولة السلف<sup>(٨٥)</sup>. وبالإضافة إلى ذلك، جرى في بعض الحالات أكدت الدولة الخلف صراحة التحفظات التي أبدتها الدولة السلف<sup>(٨٦)</sup> أو أعادت صياغتها<sup>(٨٧)</sup> فيما يتعلق بمعاهدة معينة. ففي حالة جمهورية اليمن [الموحدة]، استبقت الدولة الخلف أيضا التحفظات. وقد ورد في رسالة مؤرخة ١٩ أيار/مايو ١٩٩٠،

الجمهورية التشيكية، وفقا لمبادئ القانون الدولي الراسخة، بتوقيعات الجمهورية التشيكية والسلوفاكية فيما يتعلق بجميع المعاهدات، كما لو كانت هي التي وقّعت هذه التوقيعات“ ورد في: *Traité multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général, Informations de nature historique*, <http://treaties.un.org/Pages/historicalInfo.aspx>، تحت عنوان ”الجمهورية التشيكية“.

(٨٢) في رسالة مؤرخة ١٩ أيار/مايو ١٩٩٣ ومرفقة أيضا بقائمة المعاهدات المتعددة الأطراف المودعة لدى الأمين العام، أحطرت حكومة الجمهورية السلوفاكية بما يلي: ”وفقا لمبادئ القانون الدولي وقواعده ذات الصلة بالموضوع وضمن النطاق الذي يحدده، إن الجمهورية السلوفاكية، بوصفها دولة خلفا ناشئة عن انحلال الجمهورية الاتحادية التشيكية والسلوفاكية، اعتبارا من ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٣، التاريخ الذي تولت فيه المسؤولية عن علاقاتها الدولية، تعتبر نفسها ملزمة بالمعاهدات المتعددة الأطراف التي كانت الجمهورية الاتحادية التشيكية والسلوفاكية طرفا فيها في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢، بما في ذلك التحفظات والإعلانات التي أصدرتها سابقا تشيكوسلوفاكيا وكذلك الاعتراضات التي أبدتها تشيكوسلوفاكيا على التحفظات المقدمة من دول أطراف أخرى“ (المرجع نفسه، تحت عنوان ”سلوفاكيا“).

(٨٣) بإشعار مؤرخ ٨ آذار/مارس ٢٠٠١، قدمت حكومة جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية، في جملة أمور أخرى، صكا يعلن عن نيتها الخلافة فيما يتعلق بعدة معاهدات متعددة الأطراف مودعة لدى الأمين العام، ويؤكد بعض الترتيبات المتعلقة بهذه المعاهدات: ”ستبقي حكومة جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية على توقيعات جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية وتحفظاتها واعتراضاتها التي تمت فيما يتعلق بالمعاهدات الواردة في المرفق ١ من هذا الإشعار، قبل اضطلاع جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية بالمسؤولية عن علاقاتها الدولية“.

(المرجع نفسه تحت عنوان ”جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية“).

(٨٤) في ٢٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦، تلقى الأمين العام رسالة من حكومة الجبل الأسود، مؤرخة ١٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦ ومرفقة بقائمة بالمعاهدات المتعددة الأطراف المودعة لدى الأمين العام، تبلغه بما يلي: ”ستبقي حكومة جمهورية الجبل الأسود على التحفظات والإعلانات والاعتراضات التي قدمتها صربيا والجبل الأسود قبل أن تتولى جمهورية الجبل الأسود المسؤولية عن علاقاتها الدولية، على النحو المشار إليه في مرفق هذا الصك“ (المرجع نفسه تحت عنوان ”الجبل الأسود“).

(٨٥) قارن أيضا حالة الدول الخلف الأخرى ليوغوسلافيا السابقة (باستثناء جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية)، التي ترد في قائمة الدول الخلف فيما يتعلق بمعاهدات مختلفة مودعة لدى الأمين العام، مع الإشارة في الحواشي، إلى التحفظات التي أبدتها يوغوسلافيا السابقة (انظر مثلا: البوسنة والهرسك وكرواتيا وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة وصربيا، فيما يتعلق باتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها، المرجع نفسه، الفصل الثالث - ١، الحاشية ٤؛ أو الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين (الفصل الخامس - ٥، الحاشية ٧) أو الاتفاقية الخاصة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية، الفصل الخامس - ٣، الحاشية ٤).

(٨٦) اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، تحفظ أبدته جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية (المرجع نفسه، الفصل الرابع).

(٨٧) اتفاقية حقوق الطفل، الفصل الرابع - ١١ (المرجع نفسه تحت عنوان ”سلوفينيا“).

موجهة إلى الأمين العام من وزير خارجية الجمهورية العربية اليمنية وجمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية، ما يلي:

”فيما يتعلق بالمعاهدات التي أبرمتها الجمهورية العربية اليمنية أو جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية قبل الوحدة، يجب اعتبار الجمهورية اليمنية [الموحدة] طرفاً في هذه المعاهدات في التاريخ الذي أصبحت فيه إحدى هاتين الدولتين طرفاً في المعاهدات المذكورة. وتبعاً لذلك، يُشار من الآن فصاعداً في الجداول التي تبين حالة المعاهدات، تحت اسم ”اليمن“، إلى تاريخ الإجراءات (التوقيعات والتصديقات والانضمام والإعلانات والتحفظات وغيرها) التي قامت بها الدولة التي أصبحت طرفاً فيها قبل الأخرى، في حين يشار، عند الاقتضاء، إلى تلك التي قامت بها الدولة التي أصبحت طرفاً في المعاهدة في وقت لاحق في الحاشية“<sup>(٨٨)</sup>.

٤٢ - ولا تقدم الممارسة المتعلقة بالمعاهدات المودعة لدى جهات وديعة أخرى غير جهة الأمين العام للأمم المتحدة إشارات كثيرة إلى مسألة التحفظات في إطار خلافة الدول. ومع ذلك، فالعناصر القليلة التي يمكن ملاحظتها لا تتخذ طابعاً يتعارض مع الدروس التي يمكن استخلاصها من الممارسة المتعلقة بالمعاهدات التي يقوم الأمين العام للأمم المتحدة بدور الوديع لها؛ بل على العكس من ذلك، يبدو أن هذه الممارسة المتناثرة تؤكد هذا الافتراض العام المتمثل في الإبقاء على تحفظات الدولة السلف.

٤٣ - وهكذا، أرسلت الجمهورية التشيكية وسلوفاكيا إلى عدد من الجهات الوديعة إشعارات بالخلافة لها نفس مضمون الإشعارات الموجهة إلى الأمين العام للأمم المتحدة، وتنص على استبقاء التحفظات التي أبدتها الدولة السلف<sup>(٨٩)</sup>. ولم تسفر هذه الممارسة عن أي طعن من جانب الجهات الوديعة المعنية، ولا حتى من جانب الدول الأطراف في المعاهدات المعنية.

٤٤ - وفي نفس المنحى، يمكن الإشارة إلى رد الاتحاد البريدي العالمي على الاستبيان الذي أعده المقرر الخاص<sup>(٩٠)</sup>. فقد أشارت هذه المنظمة إلى ممارستها التي تُحوّل بمقتضاها تلقائياً

(٨٨) المرجع نفسه، تحت عنوان ”اليمن“.

(٨٩) انظر: V. Václav Mikulka, « The Dissolution of Czechoslovakia and Succession in Respect of Treaties », in Mojmir Mrak (dir.), *Succession of States*, La Haye/Londres/Boston, M. Nijhoff, 1999, pp. 111-112.

(٩٠) استبيان أعده المقرر الخاص وفقاً لقرار اللجنة الوارد في الفقرة ٤٨٩ من تقريرها عن أعمال دورتها السابعة والأربعين (٢ أيار/مايو - ٢١ تموز/يوليه ١٩٩٥) A/50/10، الحولية ... ١٩٩٥ المجلد الثاني (٢)، A/50/10، الصفحة ٢١٠.

التحفظات المنطبقة على دولة عضو ما إلى الدولة الخلف، ويسري ذلك أيضا على الدول التي حصلت على استقلالها بالانفصال عن دولة من الدول الأعضاء.

٤٥ - وقد طَبَّقَ المجلس الأوروبي نفس الافتراض فيما يتعلق بالجبل الأسود. ففي رسالة مؤرخة ٢٨ حزيران/يونيه ٢٠٠٦، موجهة إلى وزير خارجية الجبل الأسود، استند المدير العام للشؤون القانونية للمجلس الأوروبي إلى المادة ٢٠ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨ ليعتبر أن "جمهورية الجبل الأسود تستبقي التحفظات والإعلانات ما دام الإشعار بالخلافة الذي قدمته لا يعبر عن نية مخالفة في هذا الشأن"<sup>(٩١)</sup>. وتضمنت هذه الرسالة أيضا قائمة بتحفظات وإعلانات عُدل نصها في بعض المواضع لحذف الإشارات إلى جمهورية صربيا. وبرسالة مؤرخة ١٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦، أعربت وزارة خارجية الجبل الأسود عن موافقتها على صيغة التحفظات والإعلانات المذكورة، كما عدلتها الجهة الوديعة.

٤٦ - ولا يبدو أيضا من الممارسة التي تتبعها سويسرا، باعتبارها وديعا لعدد من المعاهدات المتعددة الأطراف، تناقض جوهرى مع الممارسة التي يتبناها الأمين العام للأمم المتحدة. وفي الواقع، لقد طبقت سويسرا في البداية على إحدى الدول الخلف التي لم تحدد موقفها من تحفظات الدولة السلف، افتراض عدم استبقاء هذه التحفظات. إلا أن سويسرا لم تعد تلجأ حاليا إلى أي افتراض، إذ تتمثل الممارسة التي تتبعها في دعوة الدولة الخلف إلى إبلاغها بما تعتمزم فعله بشأن الإبقاء أو عدم الإبقاء على التحفظات التي أبدتها الدولة السلف<sup>(٩٢)</sup>.

٤٧ - ويبدو أن مبدأ افتراض الإبقاء على التحفظات التي أبدتها الدولة السلف - وهو مبدأ يمكن، مع ذلك، إلغائه أثره بمجرد الإعراب عن إرادة معاكسة من جانب الدولة الخلف - مبدأ سليم وراسخ بما يكفي من حيث الممارسة مما يستوجب تكريسه في الفقرة ١ من مشروع المبدأ التوجيهي ٥-٢ المقترح أدناه. ورغم الطابع العام الذي يكتسيه افتراض الإبقاء

(٩١) انظر: JJ55/2006, PJD/EC (مقتطف ترجمته الأمانة العامة - المذكرة السابقة، الحاشية ٤، A/CN.4/616، الصفحة ٢٩، الفقرة ٦٧).

(٩٢) انظر الرسالة الموجهة من مديرية القانون الدولي العام إلى أحد الأفراد في ٣ أيار/مايو ١٩٩٦، والتي تصف تطور ممارسة سويسرا، باعتبارها دولة وديعة لاتفاقيات ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩ المتعلقة بحماية ضحايا الحرب، في مجال خلافة الدول في المعاهدات؛ وقد أُعيد نشرها في *Revue suisse de droit international et de droit européen*، ١٩٩٧، الصفحات ٦٨٣-٦٨٥، ولا سيما الصفحة ٦٨٤. وتؤكد هذا النهج بفتوى مؤرخة ٦ شباط/فبراير ٢٠٠٧ أصدرتها مديرية القانون الدولي العام التابعة للإدارة الاتحادية للشؤون الخارجية بعنوان "ممارسة سويسرا بوصفها دولة وديعة. التحفظات على المعاهدات في سياق خلافة الدول"، أُعيد استنساخها في *Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération (JAAC)*، ٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧، الصفحات من ٣٢٨ إلى ٣٣٠، ولا سيما الصفحة ٣٣٠ (متاحة على العنوان التالي: [www.bk.admin.ch/dokumentation/02574/02600/index.html?lang=fr](http://www.bk.admin.ch/dokumentation/02574/02600/index.html?lang=fr)).

على التحفظات المعلن عنه في هذا الحكم فهو يشهد مع ذلك في بعض حالات اتحاد دولتين أو أكثر استثناءات يتناولها مشروع المبدأ التوجيهي ٥-٣ الذي تشير إليه الفقرة ١ من مشروع المبدأ التوجيهي ٥-٢.

٤٨ - وعلى نحو ما سبق أن بينه الاعتراض الذي ظهر خلال مؤتمر فيينا لعامي ١٩٧٧-١٩٧٨ على التعديل المقترح من ألمانيا<sup>(٩٣)</sup>، هناك شكوك جدية فيما يتعلق بقدرة دولة خلف من غير الدولة المستقلة حديثاً على إبداء تحفظات. وتجد هذه الشكوك ما يؤكد في الرأي المستقل الذي أرفقه القاضي تومكا بقرار محكمة العدل الدولية المؤرخ ٢٦ شباط/فبراير ٢٠٠٧ في قضية الإبادة الجماعية:

”٣٥ - لا يمكن أن يكون هناك شك في أن قرار الإشعار بالانضمام إلى اتفاقية منع الإبادة الجماعية، مع إبداء تحفظ على المادة التاسعة وليس الخلافة (حيث لا يسمح بإبداء أي تحفظ)، كان بدافع الاعتبارات المتصلة بهذه القضية. (...) وكان ذلك الإشعار الوحيد بالانضمام، في رأيي، غير متسق على الإطلاق مع الخلافة التي تولتها جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية - التي أشعرت بها الأمين العام للأمم المتحدة في نفس اليوم بالذات كانضمام إلى اتفاقية منع الإبادة الجماعية - فيما يتعلق باتفاقية فيينا المتعلقة بخلافة الدول في المعاهدات، التي تنص المادة ٣٤ منها على أن معاهدات الدولة السلف تظل نافذة إزاء كل دولة خلف. وبهذا الإشعار الأخير، أصبحت جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية دولة متعاقدة في اتفاقية فيينا المتعلقة بخلافة الدول في المعاهدات اعتباراً من نيسان/أبريل ١٩٩٢. وبدأ نفاذ تلك الاتفاقية في ٦ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦. ورغم عدم الانطباق بصورة رسمية على عملية التحلل ليوغوسلافيا السابقة، التي وقعت في الفترة ١٩٩١-١٩٩٢، بالنظر إلى أن يوغوسلافيا السابقة وافقت على الالتزام باتفاقية فيينا بالفعل في عام ١٩٨٠، وكانت جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية دولة متعاقدة في الاتفاقية منذ نيسان/أبريل ١٩٩٢، لن يتوقع المرء، من باب القياس على المادة ١٨ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، من دولة تعرب من خلال إشعار بالانضمام، عن موافقتها على أن تعتبر ملزمة باتفاقية فيينا المتعلقة بخلافة الدول في المعاهدات أن تتصرف في قضية وحيدة على نحو لا يتسق مع القاعدة الواردة في المادة ٣٤ من الاتفاقية، وأن تتصرف في نفس الوقت في عدد كبير من القضايا الأخرى بامتنال تام لتلك القاعدة. وقادتي هذه الاعتبارات مجتمعة إلى استنتاج أنه ينبغي للمحكمة ألا تعلق أي أثر قانوني على

(٩٣) انظر الفقرتان ٣٧ و ٣٨ أعلاه.

إشعار الانضمام إلى اتفاقية منع الإبادة الجماعية الذي تقدمت به جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية، وينبغي لها بدل ذلك أن تعتبرها ملزمة بتلك الاتفاقية على أساس تفعيل القاعدة العرفية المتمثلة في الخلافة بحكم القانون المدونة في المادة ٣٤ على نحو ما ينطبق على حالات انحلال دولة<sup>(٩٤)</sup>.

٤٩ - وفي الواقع، بمجرد أن نقبل، في حالات اتحاد الدول أو انفصالها، أن الخلافة تتم بحكم القانون، يغدو من الصعب قبول أن تتمكن دولة خلف من التحلل من التزاماتها أو التخفيف منها عن طريق إبداء تحفظات<sup>(٩٥)</sup>.

٥٠ - وبالإضافة إلى الحجج المقدمة ضد هذا الاحتمال عند صياغة اتفاقية عام ١٩٧٨، يجدر بالإشارة في هذا الصدد الموقف الذي اتخذته المجلس الأوروبي، في رسالته الموجهة إلى الجبل الأسود في ٢٨ حزيران/يونيه ٢٠٠٦<sup>(٩٦)</sup>، والتي تفيد بأن هذه الدولة "ليس بوسعها، في هذه المرحلة، إبداء تحفظات جديدة على المعاهدات المصادق عليها" التي أشعرت بالخلافة فيما يتعلق بها<sup>(٩٧)</sup>. ويبدو هذا الموقف منسجما مع قاعدة الخلافة في المعاهدات بحكم القانون، وهي قاعدة نصت عليها اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨ فيما يتعلق بحالات اتحاد الدول وانفصالها. وفي ظل هذه الافتراضات، في الواقع لا تتوقف الخلافة في المعاهدات على التعبير عن الإرادة من جانب الدولة الخلف، ومن المنطقي أن يعتقد المرء أن هذه الدولة تترث جميع

(٩٤) القرار المؤرخ ٢٦ شباط/فبراير ٢٠٠٧، الرأي المستقل للقاضي تومكا (القضية المتعلقة بتطبيق اتفاقية منع الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها) (البوسنة والهرسك ضد صربيا والجبل الأسود)، الفقرة ٣٥ Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie et Monténégro), par. 35 - الخط المائل مضاف. من المؤسف أن هذا الرأي المتاح على الموقع الشبكي للمحكمة لم ينشر بعد بصيغته الفرنسية.

(٩٥) انظر على العكس من ذلك: G.Gaja، المرجع السالف الذكر، الحاشية ٣٥، الصفحتان ٦٤-٦٥. ويرأي هذا الكاتب البارز أنه يمكن توسيع نطاق التعليل المنطبق على الدول المستقلة حديثا إلى حالات الخلافة الأخرى: حتى وإن لم أن نعتبر، عن غير صواب، أنه غير مآذون للدولة المستقلة حديثا أن تبدي تحفظا خلال تقديم إشعار بالانضمام، يجب مع ذلك الاعتراف بأنه يمكن لهذه الدولة أن تحصل على نفس النتيجة تقريبا عن طريق انسحاب جزئي من المعاهدة (إذا كان هذا الانسحاب مآذونا به) يكون له نفس أثر التحفظ وسيكون لهذه الاعتبارات نفس القيمة في الحالات التي لا تعتبر فيها الخلافة مرهونة بموافقة الدولة الخلف على المعاهدة. أما فيما يتعلق بالنتيجة، فمن المحتمل كثيرا أن يكون هذا التعليل صائبا؛ غير أنه يقلل من أهمية الواقع المتمثل في أن الانسحاب من معاهدة (وإن كان جزئيا) والتحفظ مسألان مختلفان متصلتان بنظام قانوني مختلف ولا تخضعان بالضرورة لنفس الشروط. والانسحاب الجزئي لا يدخل في نطاق دليل الممارسة الحالي (انظر المبدأ التوجيهي ١-٤ بشأن "الإعلانات الانفرادية من غير التحفظات والإعلانات التفسيرية").

(٩٦) انظر الحاشية ٩١ أعلاه.

(٩٧) مقتطف ترجمته الأمانة العامة - المذكورة السابقة، الحاشية ٤، A/CN.4/616، الصفحة ٣٠، الفقرة ٦٩.

حقوق والتزامات الدولة السلف بموجب المعاهدة، دون التمكن من التحلل من تلك الالتزامات أو التخفيف منها بإبداء تحفظات. ويبدو علاوة على ذلك أن الممارسة تؤكد هذا الحل، إذ لم تقم الدول الخلف من غير الدول المستقلة حديثاً، فيما يبدو، بإبداء تحفظات جديدة بمناسبة تولي الخلافة في معاهدات.

٥١ - وتختلف الحالة في هذا الصدد عن حالة الدول المستقلة حديثاً التي نُصَّ بشأنها على إشعار بالخلافة في حين أن الأمر ليس كذلك من حيث المبدأ فيما يتعلق باتحاد الدول أو انفصالها. وتثبت الدولة المستقلة حديثاً، بالإشعار بالخلافة، عملاً بمبدأ حرية اختيار الإبقاء على معاهدات الدولة السلف أو عدم الإبقاء عليها، صفتها كدولة متعاقدة أو طرف في المعاهدة المعنية<sup>(٩٨)</sup>. وفي هذه الحالة، يكتسي الإشعار بالخلافة إذاً طابعاً مُنشئاً فيما يتعلق بالإبقاء على المعاهدات النافذة إزاء الدولة السلف في تاريخ خلافة الدول، فضلاً عن المعاهدات الأخرى التي كانت لهذه الدولة فيها صفة الدولة المتعاقدة. إلا أن اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨ تنص على نظام مختلف فيما يتعلق بالدول الخلف من غير الدول المستقلة حديثاً. وبموجب الباب الرابع من الاتفاقية، تظل المعاهدات النافذة في تاريخ خلافة الدول إزاء أي من الدول السلف نافذة من حيث المبدأ إزاء الدولة الناشئة عن اتحاد دولتين أو أكثر<sup>(٩٩)</sup>. ويُنص على نفس الحل بالنسبة لدولة ناشئة عن انفصال دول، فيما يتعلق بالمعاهدات التي كانت، في تاريخ خلافة الدول، نافذة إزاء كامل إقليم الدولة السلف، شأنها شأن المعاهدات التي كانت نافذة فقط على الجزء من إقليم الدولة السلف الذي أصبح دولة خلفاً<sup>(١٠٠)</sup>. وبموجب اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨، لا يمكن للدولة الخلف (من غير الدولة المستقلة حديثاً) أن تثبت عن طريق إشعار، حسب الاقتضاء، صفتها كدولة متعاقدة أو طرف في المعاهدة المعنية، إلا فيما يتعلق بالمعاهدات التي لم تكن نافذة، في تاريخ خلافة الدول، إزاء الدولة السلف، ولو أن هذه الأخيرة كانت دولة متعاقدة في تلك المعاهدة في تاريخ الخلافة<sup>(١٠١)</sup>. وفي هذا الصدد، ينبغي بالتالي التعامل مع الدول الخلف الأخرى من غير الدول المستقلة حديثاً بنفس الطريقة التي تعامل بها هذه الأخيرة، من حيث أن الخلافة في المعاهدات تفترض في كلتا الحالتين تعبيراً عن الإرادة من جانب الدولة المعنية.

(٩٨) انظر المادتين ١٧ و ١٨ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨ المشار إليهما في الحاشية ٦٩ أعلاه.

(٩٩) انظر المادة ٣١ من الاتفاقية.

(١٠٠) انظر المادة ٣٤ من الاتفاقية.

(١٠١) انظر المادتين ٣٢ و ٣٦ من الاتفاقية.

٥٢ - ولكن لا يمكن إفساح المجال للدول الخلف في حالة انفصال الدول أو اتحادها لتبدي تحفظات جديدة عند الإشعار بنيتها في أن تصبح أطرافاً إلا في هذه الحالة. وفي جميع الحالات الأخرى، يبدو أنه يجب عدم الاعتراف بحق إبداء تحفظات جديدة فيما يتعلق بالمعاهدات التي تظل نافذة بعد خلافة الدول. وتنص الفقرة ٢ من مشروع المبدأ التوجيهي ٥-٢ المقترح أدناه على هذا المبدأ (على عكس ما ينطبق على الدول المستقلة حديثاً)<sup>(١٠٢)</sup> وهذا الاستثناء (الذي يتيح هذه الإمكانية عندما تثبت الدولة الخلف صفتها كدولة متعاقدة أو طرف في معاهدة عن طريق إصدار إشعار). وفي الحالات الأخرى، يسري على التحفظات التي تبديها الدولة الخلف الناشئة عن اتحاد الدول أو انفصالها ما يسري على التحفظات المتأخرة، على نحو ما يقترحه مشروع المبدأ التوجيهي ٥-٩<sup>(١٠٣)</sup>.

٥٣ - وهكذا تهدف الفقرة ٢ من مشروع المبدأ التوجيهي ٥-٢ إلى سد ثغرة في اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨. وبالنظر إلى النطاق العام لهذه الفقرة، التي تشمل حالات انفصال الدول وكذلك اتحاد دولتين أو أكثر، فإنه يجب أن يفهم مفهوم "الدولة السلف"، في حالة اتحاد الدول، على أنه يشمل أي دولة من الدول السلف أو عدة دول منها.

٥٤ - ويمكن بالتالي أن يكون نص مشروع المبدأ التوجيهي ٥-٢، الذي ينبغي أن يكون "متصلاً" بمشروع المبدأ التوجيهي ٥-١ في حالة اتحاد الدول أو انفصالها، على النحو التالي:

### ٥-٢ حالة اتحاد الدول أو انفصالها

١ - رهنا بأحكام المبدأ التوجيهي ٥-٣، تعتبر الدولة الخلف عقب اتحاد دول أو انفصالها قد أقيمت على أي تحفظ على المعاهدة كان، في تاريخ خلافة الدول، ينطبق على الإقليم الذي تناوله خلافة الدول، ما لم تُشعر بنقيض هذا القصد لدى الخلافة، أو تبدد تحفظاً يتناول نفس المسألة التي كانت محل التحفظ المذكور.

٢ - لا يجوز للدولة الخلف أن تبدي تحفظاً جديداً لدى اتحاد دول أو انفصالها إلا عندما توجه إشعاراً تثبت به صفتها كدولة متعاقدة أو طرف في معاهدة لم تكن، في تاريخ خلافة الدول، نافذة تجاه الدولة السلف، لكن الدولة السلف كانت دولة متعاقدة فيها.

(١٠٢) انظر الفقرة ٢ من المادة ٢٠ من الاتفاقية والفقرة ٢ من مشروع المبدأ التوجيهي ٥-١ المقترح أعلاه.

(١٠٣) انظر الفقرة ٩٨ أدناه.

٣ - حين تبدي دولة خلف تحفظا وفقا للفقرة ٢، تنطبق على هذا التحفظ القواعد ذات الصلة الواردة في الجزء الثاني من دليل الممارسة (الإجراءات).

٥٥ - خلافا لحالة انفصال دولة، حيث تؤدي الخلافة في معاهدة إلى تطبيق نظام واحد للتحفظات على هذه المعاهدة، ينطوي اتحاد دول على خطر الخلط بين نظامين أو أكثر للتحفظات على نفس المعاهدة، وهي أنظمة قد تكون مختلفة، بل ومتناقضة. ولا يتعلق الأمر هنا بفرضية مدرسية محضة. ومع ذلك، يبدو أن الممارسة لا تقدم أجوبة شافية على العديد من الأسئلة التي تثيرها هذه الحالة. وهكذا، فإن الرسالة المذكورة أعلاه<sup>(١٠٤)</sup> المؤرخة ١٩ أيار/مايو ١٩٩٠، الموجهة من وزير الشؤون الخارجية للجمهورية العربية اليمنية وجمهورية اليمن الديمقراطية إلى الأمين العام، في سياق اقتراح حل للمشكلة التقنية المتعلقة بتسجيل إجراءات الدولتين السلف فيما يتعلق بنفس المعاهدة، أشارت إلى معيار زمني ذي نطاق قانوني مشكوك فيه من نواح عديدة وتركت الباب مفتوحا للتساؤل - الذي قد يُطرح مستقبلا - عن مصير التحفظات التي أبدتها الدولتان المعنيتان قبل تاريخ اتحادهما.

٥٦ - وفيما يتعلق بمعاهدة كانت نافذة، في تاريخ اتحاد الدول، إزاء أي من الدول التي نشأ عنها الاتحاد، وظلت نافذة إزاء الدول الموحدة<sup>(١٠٥)</sup>، يتبين من المبدأ الوارد في الفقرة ١ من مشروع المبدأ التوجيهي ٥-٢ أن التحفظات على هذه المعاهدة التي تبديها أي من هذه الدول تظل نافذة إزاء الدولة الموحدة، ما لم تعرب هذه الأخيرة عن إرادة تخالف ذلك. ولا يشير تطبيق هذا الافتراض أي صعوبة ما دامت الدول التي نشأ عنها الاتحاد إما دولا أطرافا في المعاهدة المعنية أو دولا متعاقدة فيها. وعلى العكس، تصبح الحالة معقدة إذا كان من بين تلك الدول دولة كانت طرفا في المعاهدة ودولة أخرى كانت دولة متعاقدة لم تكن المعاهدة نافذة إزاءها.

٥٧ - وهذه هي الحالات التي يسعى مشروع المبدأ التوجيهي ٥-٣ المقترح أدناه إلى معالجتها، عن طريق النص على الإبقاء فقط على التحفظات التي أبدتها الدولة التي كانت طرفا في المعاهدة. وتفسر هذه الحالة بتعذر أن يكون للدولة - في هذه الحالة الدولة الناشئة عن الاتحاد - وضع واحد فقط فيما يتعلق بنفس المعاهدة - وهو في هذه الحالة وضع الدولة الطرف في المعاهدة المعنية (مبدأ الاستمرارية بحكم القانون). ونتيجة لذلك، فيما يتعلق بالمعاهدة التي تظل نافذة إزاء الدولة الناشئة عن الاتحاد، يبدو من المنطقي اعتبار أن التحفظات التي تبديها دولة أو دول كانت المعاهدة نافذة إزاءها في تاريخ الاتحاد هي

(١٠٤) الفقرة ٤١.

(١٠٥) انظر المادة ٣١ من اتفاقية عام ١٩٧٨.

وحدها التي يمكن الإبقاء عليها. وعلى العكس، تصبح غير ذات موضوع التحفظات التي ربما تكون قد أبدتها دولة متعاقدة لم تكن المعاهدة نافذة إزاءها.

٥٨ - وهذا هو موضوع مشروع المبدأ التوجيهي ٥-٣:

### ٥-٣ عدم الاعتداد بتحفظات معينة في حالة اتحاد الدول

عندما تتحد دولتان أو عدة دول، وتظل نافذة إزاء الدولة الناشئة عن الاتحاد معاهدة كانت، في تاريخ خلافة الدول، نافذة إزاء دولة من هذه الدول، فإنه لا تُستبقى التحفظات التي تبديها دولة من هذه الدول كانت، في تاريخ خلافة الدول، دولة متعاقدة ولم تكن المعاهدة نافذة إزاءها.

٥٩ - ولقد صيغ المبدأ التوجيهي ٥-٣<sup>(١٠٦)</sup> ليشمل كل من حالة اتحاد الدول المشار إليها في المواد من ٣١ إلى ٣٣ من اتفاقية عام ١٩٧٨، وحالات اتحاد الدول التي تحتفظ فيها إحدى الدول المكونة للاتحاد بشخصيتها القانونية الدولية (حالة غير منصوص عليها في الأحكام المذكورة آنفا من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨).

### باء - النطاق الإقليمي للتحفظات في إطار خلافة الدول

٦٠ - يبدو من البديهي أن التحفظ الذي هو في حكم التحفظ المستبقى بعد خلافة الدول يحتفظ بالنطاق الإقليمي الذي كان له في تاريخ خلافة الدول. وهذه هي النتيجة المنطقية للاستمرارية المتأصلة في مفهوم الخلافة في المعاهدات، وهي أن تتم هذه الخلافة نتيجة إشعار بالخلافة تقدمه دولة مستقلة حديثاً أو تتم بحكم القانون.

٦١ - إلا أن هذا المبدأ ترد عليه استثناءات في بعض حالات اتحاد دولتين أو أكثر. وتشكل هذه الاستثناءات، التي تثير مسائل معقدة إلى حد ما، موضوع مشروع المبدأ التوجيهي ٥-٥ وهي مستبعدة من نطاق تطبيق مشروع المبدأ التوجيهي ٥-٤. بمقتضى عبارة "رهننا بأحكام المبدأ التوجيهي ٥-٥".

٦٢ - وينبغي أيضاً أن يُنظر على حدة في المشاكل التي تطرحها الخلافة في جزء من الإقليم فيما يتعلق بالتحفظات، والتي وإن كانت لا تشكل استثناء للمبدأ الوارد في مشروع المبدأ التوجيهي ٥-٤، فإنها تتطلب مع ذلك بعض التوضيحات التي يسعى مشروع المبدأ التوجيهي ٥-٦ إلى تقديمها.

(١٠٦) ينطبق الشيء نفسه على مشروع المبدأين التوجيهيين ٥-٥ و ٥-١١.

٦٣ - وفي ضوء هذه الملاحظات، يمكن صياغة مشروع المبدأ التوجيهي ٥-٤ على النحو التالي:

#### ٥-٤ مبدأ إبقاء النطاق الإقليمي لتحفظات الدولة السلف

يحتفظ التحفظ المستقبلي بموجب الفقرة ١ من المبدأ التوجيهي ٥-١ والفقرة ١ من المبدأ التوجيهي ٥-٢، بالنطاق الإقليمي الذي كان له في تاريخ خلافة الدول، رهنا بأحكام المبدأ التوجيهي ٥-٥.

٦٤ - ويسري أيضا المبدأ الوارد في مشروع المبدأ التوجيهي ٥-٤، الذي ينص على عدم تغير النطاق الإقليمي لتحفظ استقبلي بعد خلافة الدول، في حالات اتحاد دولتين أو أكثر، رهنا بمراجعة حالات معينة. فبالفعل، كما ذكر آنفا<sup>(١٠٧)</sup>، قد تنشأ مشاكل معينة فيما يتعلق بالنطاق الإقليمي للتحفظات المستقبلة بعد اتحاد دولتين أو أكثر. وقد تنشأ هذه الاستثناءات عندما تصبح معاهدة نافذة، بعد اتحاد دولتين أو أكثر، إزاء جزء من أراضي الدولة الموحدة كانت غير نافذة إزاءه في تاريخ خلافة الدول.

٦٥ - وفي هذا الصدد، ينبغي التمييز بين فرضيتين:

'١' الفرضية التي تصبح فيها، بعد اتحاد دولتين أو أكثر، معاهدة كانت نافذة، في تاريخ خلافة الدول، إزاء دولة واحدة من الدول التي نشأ عنها الاتحاد نافذة على جزء من إقليم الدولة الخلف كانت غير نافذة إزاءه من قبل؛

و '٢' الفرضية التي تصبح فيها معاهدة كانت، في تاريخ خلافة الدول، نافذة إزاء دولتين أو أكثر من الدول التي نشأ عنها الاتحاد - ولكن ليس إزاء كل ما سيصبح إقليم الدولة الخلف - نافذة إزاء جزء لم تكن نافذة إزاءه من إقليم الدولة الخلف الموحدة.

٦٦ - ففي الحالة الأولى، وهي حالة معاهدة كانت نافذة، في تاريخ خلافة الدول، مع تحفظات تخص دولة واحدة من الدول التي أنشأت الدولة الموحدة وتصبح منطبقة على جزء لم تكن منطبقة عليه من إقليم هذه الدولة في تاريخ خلافة الدول، يمكن توسيع نطاق هذه التحفظات لتشمل كامل إقليم الدولة الموحدة التي تصبح المعاهدة منطبقة عليها، إذا وافقت على ذلك، إما عن طريق إشعار بهذا الأمر، أو باتفاق مع الدول الأطراف الأخرى<sup>(١٠٨)</sup>. وفي هذه الحالة، هناك ما يدعو إلى الاعتقاد بأن توسيع النطاق هذا يتعلق بالصلة التعاقدية على

(١٠٧) انظر الفقرة ٦١ أعلاه.

(١٠٨) انظر الفقرة ٢ من المادة ٣١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨.

النحو الذي شكّلت عليه بواسطة التحفظات التي أبدتها الدولة التي كانت المعاهدة نافذة إزاءها في تاريخ الاتحاد. إلا أنه لا يوجد من حيث المبدأ سبب يمنع الدولة الناشئة عن الاتحاد من الإعراب عن نية مخالفة في هذا الصدد وبالتالي تفادي توسيع النطاق الإقليمي للتحفظات المعنية. وعلى أي حال، بصرف النظر عن قرار الدولة الخلف في هذا الصدد، لا يمكن أن تتضرر الأطراف المتعاقدة الأخرى بما أن المعاهدة لم تكن نافذة من قبل إزاء الإقليم الذي يستثنى على هذا النحو من تطبيق التحفظ عليه. وتكرس الفقرة الفرعية (أ) من الفقرة ١ من مشروع المبدأ التوجيهي ٥-٥ هذه الإمكانية.

٦٧ - وعلى العكس، قد يحدث أن تتسبب طبيعة التحفظ أو موضوعه في استبعاد توسيع نطاقه إلى ما يتجاوز الإقليم الذي كان منطبقاً عليه في تاريخ خلافة الدول. وقد يكون الأمر كذلك بصفة خاصة بالنسبة لتحفظ كان انطباقه بالفعل يقتصر من قبل على جزء من أراضي الدولة التي أبدته، أو تحفظ يستهدف بالتحديد مؤسسات معينة كانت تخص هذه الدولة. وتستهدف الفقرة ١ (ب) من مشروع المبدأ التوجيهي ٥-٥ هذه الفرضية.

٦٨ - والحالة الثانية التي يمكن فيها توسيع النطاق الإقليمي لتحفظ سابق إلى ما يتجاوز ما كان عليه قبل حدوث خلافة الدول تبدو مشابهاً ولكنها مختلفة؛ ففي حين أنه في الحالة السابقة، كانت دولة واحدة فقط من الدول التي نشأ عنها الاتحاد ملزمة بالمعاهدة، يسري نفاذ المعاهدة في هذه الحالة، في تاريخ خلافة الدول، إزاء دولتين على الأقل من الدول التي أنشأت الاتحاد، رغم أن المعاهدة في هذا التاريخ لم تكن منطبقة على كامل ما سيصبح إقليم الدولة الموحدة. والسؤال المطروح إذن هو معرفة ما إذا كانت التحفظات التي تبديها أي من هذه الدول تصبح منطبقة أيضاً على أجزاء إقليم الدولة الموحدة التي لم تكن المعاهدة منطبقة عليها في تاريخ خلافة الدول. وفي غياب إشارات دقيقة من جانب الدولة الخلف، قد يكون من الصعب معرفة ما إذا كانت هذه الدولة بتوسيع نطاق التطبيق الإقليمي للمعاهدة تعترم توسيع النطاق الإقليمي للتحفظات التي أبدتها هذه الدولة أو تلك، بل كل الدول، التي كانت المعاهدة نافذة إزاءها في تاريخ خلافة الدول، وإلى أي مدى كانت تعترم فعل ذلك.

٦٩ - وإذا لم توجد عناصر تفيد العكس، يبدو من المعقول قبول الافتراض القائل إن نطاق هذا التحفظ لا يتسع إلى الجزء أو الأجزاء من إقليم الدولة الموحدة التي لم تكن المعاهدة منطبقة عليها في تاريخ خلافة الدول. غير أنه لا يوجد مبرر لجعله غير قابل للنقض. ويجب أن يكون الأمر مختلفاً.

- عندما يكون تحفظ متطابق قد أبدته من جانب كل دولة من الدول المعنية؛ وفي هذه الحالة، يجب على العكس افتراض أن الدولة الموحدة تعترم الإبقاء على التحفظ

المشترك بين جميع أسلافها واتباع المنطق الذي تستجيب له الفقرة ١ من مشروع المبدأ التوجيهي ٥-٥؛

- علاوة على ذلك، في بعض الحالات قد يتبين من الظروف أن الدولة الناشئة عن الاتحاد قصدت الإبقاء على التحفظات التي أبدتها دولة من الدول بصفة خاصة؛ وينطبق هذا، بشكل خاص، عندما تشير الدولة الموحدة، وقت توسيع نطاق التطبيق الإقليمي للمعاهدة، تحديدا إلى الإجراءات التي قامت بها دولة من الدول المعنية فيما يتعلق بهذه المعاهدة، قبل تاريخ الاتحاد؛

- ينطبق الشيء نفسه من باب أولى إذا أعربت الدولة الناشئة عن الاتحاد، عند الموافقة على توسيع نطاق التطبيق الإقليمي، عن نية مخالفة بتحديد التحفظات التي ستنطبق على الإقليم الذي وسع نطاق المعاهدة ليشمله.

٧٠ - ومع ذلك، في هذه الفرضية الأخيرة، لا يقبل قرار الدولة الموحدة بتوسيع نطاق تطبيق عدة تحفظات إلى الإقليم المعني إلا إذا كانت هذه التحفظات، التي قدمتها دولتان أو أكثر من الدول التي أنشأت الاتحاد، متسقة مع بعضها بعضا. غير أنه قد يتبين أنهما متضاربة. وفي هذه الحالة، ليس هناك بد من رفض أي أثر لهذا الإشعار بما أنه سيؤدي إلى انطباق تحفظات متعارضة.

٧١ - وتتعلق القواعد المقترحة أعلاه بالفرضية التي تكون فيها المعاهدة التي يتناولها تحفظ أو تحفظات الدول السلف قد كانت نافذة على دولة واحدة منها على الأقل في تاريخ خلافة الدول. ويرى المقرر الخاص أنه ينبغي أن تنطبق مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال على التحفظات المستبقاة من جانب الدولة الموحدة التي تتوخى التطبيق الإقليمي لمعاهدة صارت، نتيجة لخلافة الدول، دولة متعاقدة فيها، عندما لا تكون المعاهدة المعنية نافذة إزاء أي من الدول السلف، في تاريخ الخلافة، رغم أن إحدى هذه الدول أو عدة دول منها كانت أطرافا متعاقدة فيها<sup>(١٠٩)</sup>.

٧٢ - ومن نفس المنطلق، ينبغي تطبيق هذا الحل على الفرضية - النادرة دون شك، ولكنها متوخاة في الفقرة ٢ من المادة ٣٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨ - التي يبدأ فيها نفاذ معاهدة كانت دولة أو عدة دول نشأ عنها الاتحاد دولا متعاقدة فيها في تاريخ خلافة الدول بعد هذا التاريخ بفعل استيفاء الشروط المنصوص عليها في الأحكام ذات الصلة من المعاهدة؛ ففي هذه الحالة تصبح الدولة الخلف دولة طرفا في المعاهدة المذكورة.

(١٠٩) انظر الفقرة ٣٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨.

٧٣ - وتجدر الإشارة أيضا إلى أن مسألة النطاق الإقليمي للتحفظات التي تبديها هذه الدولة المتعاقدة التي لم تكن المعاهدة نافذة إزاءها في تاريخ خلافة الدول، لا تُطرح إلا عندما تكون تلك المعاهدة غير نافذة في نفس التاريخ، إزاء أي من الدول التي أنشأت الاتحاد؛ إذ إنه في الحالة المعاكسة، لا تعتبر التحفظات التي تبديها الدولة المتعاقدة مستبقة<sup>(١١٠)</sup>.

٧٤ - وبمراعاة لهذه الملاحظات، قد تود اللجنة اعتماد مشروع المبدأ التوجيهي ٥-٥:

#### ٥-٥ التطبيق الإقليمي للتحفظات في حالة اتحاد الدول

١ - عندما تتحد دولتان أو عدة دول، وتصبح معاهدة كانت، في تاريخ خلافة الدول، نافذة إزاء دولة واحدة من الدول التي تشكل الدولة الخلف، معاهدة تنطبق على جزء من إقليم هذه الدولة لم تكن تنطبق عليه، فإن كل تحفظ تبقيه الدولة الخلف ينطبق على هذا الإقليم، ما لم:

(أ) تعرب الدولة الخلف، لدى توسيع نطاق التطبيق الإقليمي للمعاهدة، عن نقيض هذا القصد؛ أو

(ب) يترتب على طبيعة تحفظ أو موضوعه أنه لا يمكن أن يتجاوز الإقليم الذي كان ينطبق عليه في تاريخ خلافة الدول.

٢ - عندما تتحد دولتان أو عدة دول، وتصبح معاهدة كانت، في تاريخ خلافة الدول، نافذة إزاء دولتين أو عدة دول من الدول التي نشأ عنها الاتحاد، معاهدة تنطبق على جزء من إقليم الدولة الخلف لم تكن تنطبق عليه، فإن هذا الإقليم لا يشمل أي تحفظ، ما لم:

(أ) تبد تحفظا مماثلا كل دولة من هذه الدول التي تكون المعاهدة نافذة إزاءها في تاريخ خلافة الدول؛ أو

(ب) تعرب الدولة الخلف، لدى توسيع نطاق التطبيق الإقليمي للمعاهدة، عن خلاف هذا القصد؛ أو

(ج) يفهم نقيض هذا القصد من الظروف المحيطة بخلافة هذه الدولة فيما يتصل بالمعاهدة.

(١١٠) انظر مشروع المبدأ التوجيهي ٥-٣.

٣ - لا يكون لإشعار الرامي إلى توسيع نطاق التطبيق الإقليمي للتحفظ، بمفهوم الفقرة الفرعية (ب) من الفقرة ٢، أثر إن كان من شأن هذا التوسيع أن يؤدي إلى تطبيق تحفظات متناقضة على الإقليم نفسه.

٤ - تطبق أحكام الفقرات السابقة، مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال، على التحفظات التي تبقئها دولة خلف تكون، عقب اتحاد دول، دولة متعاقدة في معاهدة لم تكن نافذة إزاء أي دولة من الدول التي أنشأت الاتحاد، في تاريخ خلافة الدول، لكن دولة، أو حسب الأحوال، عدة دول من هذه الدول كانت، في هذا التاريخ، دولا متعاقدة، عندما أصبحت هذه المعاهدة تنطبق على جزء من إقليم الدولة الخلف لم تكن تنطبق عليه في تاريخ خلافة الدول.

٧٥ - تتعلق المادة ١٥ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨ بشأن "الخلافة في جزء من إقليم" بحالات انفصال الأقاليم وغير ذلك من حالات التغييرات الإقليمية. وتنص على أنه، اعتبارا من تاريخ خلافة الدول، يبدأ نفاذ معاهدات الدولة الخلف إزاء الإقليم الذي تتناوله خلافة الدول، بينما ينقضي نفاذ معاهدات الدولة السلف إزاء هذا الإقليم. ويشكل هذا الحكم امتدادا لقاعدة المرونة في التطبيق الإقليمي للمعاهدات، المكرسة في المادة ٢٩ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ بشأن قانون المعاهدات. ومن ثمة لا يمكن أن ينطبق مشروع المبدأين التوجيهيين ٥ - ١ و ٥ - ٢ على حالات تدخل في نطاق المادة ١٥ من الاتفاقية بالنظر، في هذه الحالة، إلى أنه لا توجد من حيث المبدأ في الواقع خلافة فيما يتعلق بالمعاهدات. فرغم نعت الدولة المعنية بـ "الدولة الخلف" بالمفهوم الوارد في الفقرة الفرعية (د) من الفقرة ١ من المادة ٢١ من اتفاقية عام ١٩٧٨، فهي "تخلف نفسها" إلى حد ما وتحفظ بصفة الدولة المتعاقدة أو الدولة الطرف في المعاهدة التي اكتسبتها بموجب موافقتها على الالتزام بهذه المعاهدة وفقا للمادة ١١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩.

٧٦ - وعند مصادفة هذه الحالة عقب حالة من حالات الخلافة فيما يتعلق بجزء من إقليم، فإن نطاق معاهدة الدولة الخلف يتسع ليشمل الإقليم المعني بالأمر. وفي هذه الحالة، يبدو من المنطقي اعتبار أن انطباق المعاهدة على هذا الإقليم مرهون، من حيث المبدأ، بالتحفظات التي أبدتها الدولة الخلف نفسها على تلك المعاهدة.

٧٧ - ومع ذلك، ينبغي هنا أيضا ربط هذا المبدأ باستثناءين، يقومان أيضا على أساس مبدأ التراضي الذي يفرض نفسه كثيرا في قانون المعاهدات بصفة عامة وقانون التحفظات بصفة خاصة. وبالتالي، يجب ألا يتسع نطاق التحفظ إلى الإقليم الذي تتناوله الخلافة:

- عندما تعرب الدولة الخلف عن نية مخالفة، ويمكن تشبيه هذه الحالة بسحب جزئي لتحفظ يقتصر على الإقليم الذي تناوله خلافة الدول<sup>(١١١)</sup>؛ أو
- عندما يتضح من التحفظ في حد ذاته أن انطباقه كان يقتصر على إقليم الدولة الخلف في حدودها لما قبل تاريخ خلافة الدول، أو على إقليم معين.
- ٧٨ - وقد تفضي هذه الاعتبارات إلى اعتماد مشروع مبدأ توجيهي ٥-٦ صيغته على النحو التالي:

#### ٥-٦ التطبيق الإقليمي للتحفظات على الدولة الخلف في حالة الخلافة المتعلقة بجزء من الإقليم

عندما تنطبق على جزء من الإقليم، عقب خلافة دول تتعلق بذلك الجزء من الإقليم، معاهدة تكون الدولة الخلف دولة متعاقدة أو طرفاً فيها، فإن أي تحفظ على تلك المعاهدة تكون تلك الدولة قد أبدته سابقاً ينطبق أيضاً على ذلك الإقليم اعتباراً من تاريخ خلافة الدول، ما لم:

- (أ) تعرب الدولة الخلف عن نقيض هذا القصد؛ أو
- (ب) يُستفاد من التحفظ أن تطبيقه مقصور على إقليم الدولة الخلف في حدودها لما قبل تاريخ خلافة الدول أو على إقليم معين.

٧٩ - وقد صيغ مشروع المبدأ التوجيهي ٥-٦ هذا ليشمل لا المعاهدات النافذة إزاء الدولة الخلف في تاريخ خلافة الدول فحسب، بل ليشمل أيضاً المعاهدات التي لم تكن في هذا التاريخ نافذة إزاء الدولة الخلف ولكن هذه الأخيرة تملك صفة الدولة المتعاقدة فيها، وهذه حالة غير مشمولة بالمادة ١٥ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨. ويجب أن يفهم من كلمة "تنطبق"، بالإشارة إلى المعاهدة المعنية، أنها تشمل هاتين الحالتين اللتين يجب على ما يبدو عدم التمييز بينهما فيما يتعلق بمسألة التحفظات.

٨٠ - ويشمل مشروع المبدأ التوجيهي أيضاً الحالة التي تكون فيها الدولة السلف والدولة الخلف طرفين أو دولتين متعاقدين، أو حسب الاقتضاء، تكون إحداهما طرفاً والأخرى دولة متعاقدة، في نفس المعاهدة، غير أنهما أبادتا تحفظات غير متطابقة.

(١١١) فيما يتعلق بالسحب الجزئي للتحفظ، انظر المبدأين التوجيهيين ٢-٥-١٠ و ٢-٥-١١ والتعليق (الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثامنة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/58/10)، الصفحات ١٩٦-٢٠٩).

٨١ - غير أن مشروع المبدأ التوجيهي ٥-٦ لا يستهدف حالة "المعاهدات الإقليمية" (المتعلقة بنظام للحدود أو أي نظام آخر متصل باستخدام الأراضي). وما دامت الخلافة تتم فيما يتعلق بهذه المعاهدات<sup>(١١٢)</sup>. فإن الحلول المعتمدة في مشروع المبدأ التوجيهي ٥-٢ فيما يتصل بحالة اتحاد الدول وانفصالها، تنطبق، مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال، على التحفظات التي أُبديت بشأن هذه المعاهدات.

### جيم - آثار التحفظ من حيث الزمان في إطار خلافة الدول

٨٢ - لا تقدم المادة ٢٠ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨ حلاً مباشراً لمسألة الآثار المترتبة من حيث الزمان على الإعلان الذي تصدره دولة مستقلة حديثاً لتعلم، حين إصدارها إشعاراً بالخلافة في معاهدة ما، بأنها لا تستبقي تحفظاً كانت قد أبدته الدولة السلف؛ وينطبق الوضع نفسه من باب أولى في إطار خلافة الدول نتيجة لاتحاد دول أو انفصالها، لأن اتفاقية عام ١٩٧٨ لا تتناول مسألة مصير تحفظات الدولة السلف في هذا الإطار. ولا يبدو أن الممارسة العملية والفقهاء قد وجدا حلاً لهذه المسألة مع أنها قد تكون ذا أهمية عملية إلى حد ما.

٨٣ - وفيما يخص الآثار من حيث الزمان، سواء بالنسبة لنتيجة الإعراب عن "نقيض القصد" أو إبداء الدولة الخلف تحفظاً "يتناول نفس المسألة" التي كانت محل التحفظ الذي أبدته الدولة السلف<sup>(١١٣)</sup>، يبدو من المعقول أن يُعامل عدم الإبقاء على تحفظ بنتيجة خلافة الدول بنفس طريقة معاملة سحب التحفظ، وأن يخضع بالتالي إلى القواعد العادية لقانون المعاهدات على النحو المدون في المادة ٢٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩. ووفقاً للفقرة ٣ (أ) من المادة المذكورة، المكررة في المبدأ التوجيهي ٢-٥-٨ من دليل الممارسة "ما لم تنص المعاهدة على حكم مخالف، أو ما لم يتفق على أمر مخالف، [...] لا يصبح سحب تحفظ ما نافذ المفعول بالنسبة إلى دولة متعاقدة إلاّ عندما تتسلم تلك الدولة إشعاراً بذلك السحب".

(١١٢) فيما يتعلق بالممارسة الدولية، انظر بصفة خاصة الأمر الصادر عن محكمة العدل الدولي الدائمة المؤرخ ٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٣٠ في قضية المناطق الحرة لساموا العليا ومنطقتي جيمكس *Zones franches de la série A, n 24, p.17. I.L.P.C. pays de Gex Savoie et du-Haute*، والقرار المؤرخ ٧ حزيران/يونيه ١٩٣٢ في نفس القضية، *série A /B, n 46, p.145*.

(١١٣) انظر الفقرة ١ لكل من مشروع المبدأين التوجيهيين ٥-١ و ٥-٢.

٨٤ - وهذا الحل، الذي يفرض نفسه ببداهة مؤكدة حين تقع الخلافة في المعاهدة (وفي التحفظ) بحكم القانون، يبدو قابلاً للتطبيق على جميع فرضيات الخلافة: فلا يمكن للأطراف الأخرى أن تضع في حسابها ذلك السحب<sup>(١١٤)</sup> إلا إذا تلقت علماً (بإشعار كتابي) بقصد الدولة الخلف.

٨٥ - ويكرر إذن مشروع المبدأ التوجيهي الحالي، مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال، القاعدة الواردة في الفقرة ٣ (أ) من المادة ٢٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩، التي تُقل عنها مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٥-٨ المتعلق بآثار التحفظ من حيث الزمان:

### ٧-٥ الآثار المترتبة من حيث الزمان على عدم إبقاء الدولة الخلف على تحفظ الذي تبديه الدولة السلف

يكون عدم إبقاء الدولة الخلف [وفقاً للمبدأين التوجيهيين ١-٥ و ٢-٥] للتحفظ الذي تبديه الدولة السلف، نافذاً، إزاء دولة أخرى متعاقدة أو طرف في المعاهدة، أو منظمة دولية متعاقدة أو طرف، عندما تتسلم إشعاراً به.

٨٦ - ويتضمن التعبير الوارد بين قوسين توضيحاً لا يتسم بضرورة حتمية. وقد يكفي الربط بين الفقرة ٢ من كل من المبدأين التوجيهيين ١-٥ و ٢-٥ من جهة، وبين المبدأ التوجيهي ٧-٥ من جهة أخرى في شرح هذا المبدأ.

٨٧ - ولا تتناول اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨ مسألة تنظيم الآثار المترتبة من حيث الزمان على التحفظ الذي تبديه الدولة الخلف، عند وقوع خلافة دول، بقدر ما تنظم مسألة الآثار المترتبة من حيث الزمان على عدم الإبقاء على تحفظ أبادته الدولة السلف.

٨٨ - ولأسباب مماثلة لتلك التي ذكرت آنفاً لدعم القاعدة المبينة في مشروع المبدأ التوجيهي ٧-٥ كي يمكن لعدم الإبقاء على التحفظ أن يُنتج آثاره، يبدو من المعقول أن يُنص على أن التحفظ الذي تبديه الدولة الخلف لا يبدأ نفاذه إلا اعتباراً من التاريخ الذي تكون فيه الدول والمنظمات الدولية الأخرى الأطراف أو المتعاقدة قد أخذت علماً به، أي اعتباراً من تاريخ الإشعار الذي تثبت بموجبه الدولة الخلف صفتها كدولة متعاقدة أو كطرف في معاهدة.

(١١٤) انظر مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٥-٢ المتعلق بشكل سحب التحفظ، وشرحه (الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثامنة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/58/10) الصفحة ١٧٦-١٨١).

٨٩ - ولا يُنكر أن هذا الحل قد يؤدي، إذا نظرنا إلى نتائجه النهائية، إلى إنشاء نظامين قانونيين مختلفين. النظام الأول يغطي الفترة الممتدة بين تاريخ خلافة الدول وتاريخ الإشعار الذي تثبت فيه الدول الخلف صفتها كدولة متعاقدة أو كطرف في المعاهدة، والتي تعتبر فيها الدولة الخلف ملزمة بالاتفاقية على شاكلة الدولة السلف، أي دون الاستفادة من التحفظ الجديد. أما النظام الثاني فيغطي الفترة التي تعقب تاريخ هذا الإشعار، ويمكن للدولة الخلف، اعتباراً من هذا التاريخ، أن تستفيد من التحفظ.

٩٠ - ومع ذلك، يبدو من المستحسن الاكتفاء بالمبدأ الذي أشارت إليه اللجنة بنفسها في شرح مشروع المادة ١٩ (التي أصبحت المادة ٢٠ من اتفاقية عام ١٩٧٨): إذ أنه رغم تخليها عن إدراج توضيح بهذا المعنى في نص المشروع ذاته، حسبما كان قد اقترحه السير فرانسيس فالانت<sup>(١١٥)</sup>، فإنها تشير إلى "الفكرة المقبولة عموماً والتي مفادها أن أول فرصة يمكن فيها للتحفظ أن ينتج أي مفعول لا تتحقق إلا اعتباراً من تاريخ إبدائه"<sup>(١١٦)</sup>.

٩١ - ويراعي هذا الحل المصلحة المشروعة للدول الأخرى في أن تحصل على الحد الأدنى من الوثوق القانوني، بحيث لا تفاجأ بتحفظات - قد تبدى بعد وقت طويل جداً من خلافة الدول - تنوي الدولة الخلف أن تضيف عليها أثراً رجعيًا. ولكن لا يبدو أن هناك ما يقتضي تأخير نفاذ آثار التحفظ عن تاريخ الإشعار الذي تثبت فيه الدولة الخلف صفتها كدولة متعاقدة أو كطرف في المعاهدة<sup>(١١٧)</sup>.

٩٢ - ويمكن صوغ مشروع المبدأ التوجيهي ٥-٨، الضروري لسد ثغرة في اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨، على النحو التالي:

#### ٨-٥ الآثار المترتبة من حيث الزمان على التحفظ الذي تبديه الدولة الخلف

التحفظ الذي تبديه الدولة الخلف [، وفقاً للمبدأين التوجيهيين ٥-١ و ٥-٢] عندما تشعر بصفتها كدولة متعاقدة أو طرف في معاهدة يكون نافذاً اعتباراً من تاريخ هذا الإشعار.

(١١٥) النص الذي اقترحه السير فرانسيس، الذي كان يعكس مضمون طلب بهذا المعنى قدمته الولايات المتحدة الأمريكية، (انظر التقرير الأول للسير فرانسيس فالانت، *Annuaire de la Commission du droit international*، ١٩٧٤، المجلد الثاني (الجزء الأول)، الصفحة ٥٣) كان على النحو التالي: "أي تحفظ جديد يُبدى عملاً بالفقرتين ٢ و ٣ لا يسري قبل تاريخ إشعار الخلافة" (المرجع نفسه، الصفحة ٥٦، الفقرة ٢٩٨).

(١١٦) شرح المادة ١٩، *Annuaire de la Commission du droit international*، ١٩٧٤، المجلد الثاني، (الجزء الأول)، الصفحة ٢٣٥، الفقرة ٢٢.

(١١٧) انظر بهذا الصدد: ج. غايا، المرجع السالف الذكر، الحاشية ٣٥، الصفحة ٦٨.

٩٣ - هنا أيضاً<sup>(١١٨)</sup>، يمكن دون شك إدراج التعبير الوارد بين قوسين - وتفسيره - في متن الشرح.

٩٤ - ومع أن ما من شك في أن للدولة المستقلة حديثاً حقاً في إبداء تحفظات على معاهدة ترغب في أن تكون خلفاً فيها<sup>(١١٩)</sup>، فلا يجوز أن يكون لهذا الحق إطار زمني غير محدود.

٩٥ - وفي هذا الصدد، يبدو معقولاً اعتبار أن على الدولة المستقلة حديثاً ممارسة ذلك الحق حينما تقدم إشعارها بالخلافة. وهذا واضح ضمناً في تعريف التحفظات المذكور في مشروع المبدأ التوجيهي ١-١ من دليل الممارسة، الذي يذكر من بين العناصر الزمنية المضمنة في تعريف التحفظات لحظة "تقديم دولة ما إشعاراً بالخلافة في معاهدة"، وذلك على غرار المادة ٢ (ي) من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨ - وخلافاً للمادة ٢ (د) من اتفاقية ١٩٦٩ المتعلقة بقانون المعاهدات<sup>(١٢٠)</sup>. ويبدو أن من الجائز أن نستنتج مما سبق أن التحفظات التي تبديها دولة مستقلة حديثاً في وقت لاحق على التاريخ المذكور يجب أن تخضع للنظام القانوني الساري على التحفظات المتأخرة المبين في مشاريع المبادئ التوجيهية ٢-٣-١ و ٢-٣-٢ و ٢-٣-٣ و ٢-٣-٤ التي اعتمدها اللجنة بشكل مؤقت<sup>(١٢١)</sup>.

٩٦ - ولأسباب مماثلة، يبدو أن من اللازم تطبيق نظام التحفظات المتأخرة على التحفظ الذي تبديه دولة خلف ليست دولة مستقلة حديثاً بعد تاريخ الإشعار الذي يثبت صفتها كدولة متعاقدة أو كطرف في معاهدة لم تكن، في تاريخ خلافة الدول، نافذة تجاه الدول السلف، لكن الدولة السلف كانت دولة متعاقدة فيها، بموجب الشروط المبينة في الفقرة ٢

(١١٨) انظر الفقرة ٨٦ أعلاه المتعلقة بتعبير مماثل ورد بين قوسين في مشروع المبدأ التوجيهي ٥-٧.

(١١٩) انظر الفقرات ٢٤-٢٨ والفقرة ٣٥ أعلاه.

(١٢٠) التعريف الكامل للتحفظات، حسبما ورد في مشروع المبدأ التوجيهي ١-١، مكتوب على الشكل التالي: "يعني "التحفظ" إعلاناً انفرادياً، أيّاً كان نصه أو تسميته، تصدره دولة أو منظمة دولية عند توقيع معاهدة أو التصديق عليها أو إقرارها رسمياً أو قبولها أو الموافقة عليها أو الانضمام إليها أو عند تقديم دولة ما إشعاراً بالخلافة في معاهدة، وتهدف تلك الدولة أو تلك المنظمة من ذلك الإعلان إلى استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لأحكام معينة من المعاهدة من حيث انطباق تلك الأحكام على هذه الدولة أو هذه المنظمة الدولية". للاطلاع على أسباب إدراج هذه الإشارة إلى خلافة الدول ضمن المبدأ التوجيهي ١-١، انظر شرح مشروع المبدأ التوجيهي هذا في حولية لجنة القانون الدولي، ١٩٩٨، المجلد الثاني، الجزء الثاني، الصفحة ٢٠٢، الفقرتان ٥ و ٦ من الشرح.

(١٢١) انظر تقرير لجنة القانون الدولي، الدورة الستون، ٥ أيار/مايو إلى ٦ حزيران/يونيه و ٧ تموز/يوليه إلى ٨ آب/أغسطس ٢٠٠٨، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثالثة والستون، الملحق رقم ١٠ (A/63/10)، الفقرة ١٢٣، الصفحة ١٣٧-١٣٨.

من مشروع المبدأ التوجيهي ٥-٢. وكما جاء في ذلك النص، يجب النظر إلى مفهوم "الدولة السلف"، في حالة اتحاد الدول، بوصفه يغطي أي واحدة أو أكثر من الدول السلف.

٩٧ - وبالإضافة إلى ذلك، يجب تطبيق نفس الحل على كل تحفظ تبدييه دولة خلف ليست دولة مستقلة حديثا على معاهدة تظل نافذة إزاء تلك الدولة نتيجة لخلافة الدول. ومن المؤكد أن مشروع المبدأ التوجيهي ٥-٢ لا يمنح الدولة الخلف في هذه الحالة حق إبداء تحفظات لم تكن الدولة السلف قد أبدتها. ومع ذلك، إذا أبدت الدولة الخلف تحفظا جديدا على المعاهدة المذكورة، فليس هناك سبب لعدم منح هذه الدولة نفس الحق الذي يمكن أن تستفيد منه أي دولة أخرى، ومنعها من الاستفادة من النظام القانوني للتحفظات المتأخرة<sup>(١٢٢)</sup>. ويجدر التذكير بأن مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٣-١ ينص على أن صوغ تحفظ متأخر يخضع لشرط عدم اعتراض أي طرف من الأطراف المتعاقدة الأخرى، الأمر الذي يراعي مبدأ التراضي مراعاة كاملة.

٩٨ - وبناء على ذلك، يمكن صوغ مشروع المبدأ التوجيهي ٥-٩ على النحو التالي:

#### ٩-٥ التحفظات التي تبديها الدولة الخلف والتي تكون خاضعة للنظام القانوني للتحفظات المتأخرة

يُعتبر تحفظا متأخرا كل تحفظ تبدييه:

- (أ) دولة مستقلة حديثا بعد إشعارها بالخلافة في المعاهدة؛ أو
- (ب) دولة خلف غير الدولة المستقلة حديثا بعد الإشعار الذي تثبت به صفتها كدولة متعاقدة أو طرف في معاهدة لم تكن، في تاريخ خلافة الدول، نافذة إزاء الدولة السلف، لكن الدولة السلف كانت دولة متعاقدة فيها؛ أو
- (ج) دولة خلف غير الدولة المستقلة حديثا إزاء معاهدة ظلت نافذة تجاه تلك الدولة عقب خلافة الدولة.

#### ثانيا - مصير قبول التحفظات والاعتراضات على التحفظات في حالة خلافة الدول

٩٩ - لا تهم اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨ بمصير الاعتراضات على التحفظات ولا بمصير قبولها في سياق خلافة الدول. ويبدو أن الأعمال التحضيرية لم تتضمن أي إشارة إلى القبول<sup>(١٢٣)</sup>.

(١٢٢) انظر بهذا الصدد الفقرة ٥٠ أعلاه.

(١٢٣) باستثناء تلميح عابر في التقرير الثالث للسير همفري والدوك - انظر الفقرة ١٢٤ أدناه.

أما فيما يخص الاعتراضات، فقد قررت لجنة القانون الدولي ترك المسألة مفتوحة، رغم أن السير همفري والدوك قدم اقتراحا جزئيا بهذا الشأن<sup>(١٢٤)</sup>. وعلى الرغم من طلب بهذا الشأن قدمه ممثل هولندا<sup>(١٢٥)</sup> وإعراب بعض المشاركين في مؤتمر فيينا عن القلق إزاء هذه الثغرة في الاتفاقية<sup>(١٢٦)</sup>، فإن اللجنة تركت هذه الثغرة على حالها.

١٠٠ - ويتعلق الأمر هنا بموقف متعمد، على النحو الذي شرحه في أثناء انعقاد المؤتمر رئيس لجنة الصياغة، مصطفى كامل ياسين حيث قال: "أولت لجنة الصياغة عناية خاصة لمسألة الاعتراضات على التحفظات والاعتراضات على تلك الاعتراضات، التي أثارها ممثل هولندا. ولاحظت اللجنة أن شرح لجنة القانون الدولي للمادة ١٩، ولا سيما الفقرة ١٥ من هذا الشرح (الصفحة ٧٠ من الوثيقة A/CONF.80/4)<sup>(١٢٧)</sup>، يبيّن بوضوح أن المادة المذكورة لا تعالج هذه المسألة التي ينبغي أن تنظمها أحكام القانون الدولي"<sup>(١٢٨)</sup>.

١٠١ - في الحقيقة، يشير مصير الاعتراضات على التحفظات في إطار خلافة الدول أربع فئات مستقلة من الأسئلة:

- أولا، معرفة مصير اعتراضات الدولة السلف على التحفظات التي أبدتها الدول والمنظمات الدولية الأخرى الأطراف أو المتعاقدة؛
- ثانيا، الأسئلة المتعلقة بالاعتراضات التي أبدتها الدول والمنظمات الدولية الأخرى الأطراف أو المتعاقدة على تحفظات الدولة السلف؛
- ثالثا، مسألة معرفة ما إذا كان يحق للدولة الخلف، عند الخلافة، أن تعترض بنفسها على تحفظات قائمة سابقا؛
- أخيرا، ينبغي تحديد ما إذا كان يمكن للدول والمنظمات الدولية الأخرى أن تعترض على التحفظات التي تبديها الدولة الخلف عند الخلافة، وتحديد الشروط الناظمة لذلك.

(١٢٤) انظر الفقرة ١٠٤ أدناه.

(١٢٥) A/CONF.80/16، الجلسة ٢٧، الفقرة ٧٠؛ الجلسة ٢٨، الفقرة ٣٢؛ والجلسة ٣٥، الفقرة ١٩.

(١٢٦) انظر A/CONF.80/16، الجلسة ٢٧، الفقرة ٨٥ (مدغشقر).

(١٢٧) انظر الفقرة ١٠٢ أدناه.

(١٢٨) انظر الوثيقة A/CONF.80/16، الجلسة ٣٥، الفقرة ١٧.

## ألف - مصير الاعتراضات التي أبدتها الدولة السلف

١٠٢ - لم ينظم مشروع المادة ١٩ (الذي أصبح لاحقا المادة ٢٠ من اتفاقية عام ١٩٧٨)، الذي اعتمده لجنة القانون الدولي في القراءة الثانية في عام ١٩٧٤، مسألة الاعتراضات على التحفظات في سياق خلافة الدول. وهنا أيضا، جاء هذا الامتناع عن عمد إذ ذكرت اللجنة في شرحها لتلك المادة أن

”... من المستصوب، طبقا للنهج الأساسي الذي اتبعته اللجنة بشأن مشاريع المواد، أن تخضع هذه المسائل للقواعد العادية المنطبقة على قبول التحفظات وعلى الاعتراضات عليها على اعتبار أن الدولة المستقلة حديثا تحل محل الدولة السلف، ما لم تقتض الحاجة اعتماد أحكام خاصة في سياق خلافة الدول“<sup>(١٢٩)</sup>.

وقد توحى العبارات الأخيرة من الفقرة المذكورة بأن لجنة القانون الدولي رأت أن انتقال الاعتراضات إلى الدولة الخلف ينبغي أن تكون القاعدة<sup>(١٣٠)</sup>.

١٠٣ - ولتبرير السكوت عن معالجة مسألة الاعتراضات على التحفظات، ساقى اللجنة حجة تستند إلى الآثار القانونية لتلك الاعتراضات: فقد لاحظت، من ناحية، أن الاعتراض على التحفظ يؤدي إلى وضع قانوني ”يكاد لا يختلف عن الوضع الذي كان سيسود إن لم يضع الاعتراض“<sup>(١٣١)</sup> وذلك ما لم يكن الاعتراض المذكور مقترنا بإشارة صريحة تعرب فيها الجهة المعترضة عن اعترامها منع دخول المعاهدة حيز النفاذ بينها وبين الدولة المتحفظة؛ وأشارت، من ناحية أخرى، في الحالة المعاكسة، إلى أن الاعتراض إذا كان مقترنا بمثل هذه الإشارة، فلن تكون المعاهدة نافذة حين الخلافة بين الدولة السلف والدولة المتحفظة<sup>(١٣٢)</sup>، مما يعني ضمنا، من جهة أخرى، أن اللجنة كانت تعتبر أن الاعتراضات السابقة (ذات الأثر الأقصى) التي أبدتها الدولة السلف تستمر في السريان.

(١٢٩) *Annuaire de la Commission du droit international*، المجلد الثاني، الجزء الأول، الصفحة ٢٣٤، الفقرة ١٥ من الشرح؛ انظر أيضا الفقرة ٢٣ (الصفحة ٢٣٥). وخلال مؤتمر فيينا ١٩٧٧-١٩٧٨، ذكر السير فرانسيس فالانت، الخبير الاستشاري، بهذا الشرح. انظر A/CONF.80/16، الجلسة ٢٧، الفقرة ٨٣.

(١٣٠) انظر بهذا الصدد ب. هـ. إيميرت، المرجع السالف الذكر في الحاشية ٣١، الصفحة ٣٢٠، الحاشية ١٢٦.

(١٣١) ويتسم هذا التأكيد بنوع من التبسيط؛ انظر الشروح الواردة في التقرير الخامس عشر بشأن الآثار التي يربتها على العلاقات التعاقدية اعتراض ذو أثر أدنى.

(١٣٢) شرح المادة ١٩، *Annuaire de la Commission du droit international*، المجلد الثاني، الجزء الأول، الصفحة ٢٣٣-٢٣٤، الفقرة ١٤. وقد أيد ج. م. رودا هذا النهج الاستدلالي، انظر المرجع السالف الذكر في الحاشية ٣٥، الصفحة ٢٠٧-٢٠٨. لكن انظر أيضا الملاحظات الانتقادية التي أبدتها يان كلابرس: Jan Klabbbers, «State Succession and Reservations to treaties», in Jan Klabbbers and René Lefeber (eds.), *Essays on the Law of Treaties. A Collection of Essays in Honour of Bert Vierdag*, La Haye, Nijhoff, 1998, pp. 109-110.

١٠٤ - وكان هذا هو موقف السير همفري والدوك الذي أكد ندرة الممارسة في هذا المجال، واقترح مع ذلك، متبعاً من جديد اقتراحات د. ب. أوكونيل المقدمة إلى رابطة القانون الدولي<sup>(١٣٣)</sup>، أن تطبق على الاعتراضات القواعد المتعلقة بالتحفظات، مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال<sup>(١٣٤)</sup>. ويعني ذلك، على وجه الخصوص، أن تطبق على الاعتراضات نفس الافتراض الخاص بالتحفظات التي تبديها الدول المستقلة حديثاً، وهو الافتراض الذي اعتمده اللجنة في الفقرة ١ من مشروع المادة ١٩، وتكررت في الفقرة ١ من المادة ٢٠ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨<sup>(١٣٥)</sup>. وأعرب المقرر الخاص الثاني المكلف بهذا الموضوع، السير فرانسيس فالانت، عن تأييده أيضاً لقرينة الإبقاء على ما أبدته الدولة السلف من اعتراضات: "... بعد إمعان النظر، فإن الحجج التي تدعم التمسك بافتراض استمرار التحفظات إنما تسند أيضاً افتراض الإبقاء على الاعتراضات، وهو افتراض متأصل في المشروع الحالي"، وخصوصاً، حسبما أكد من جهة أخرى، أن "... للدولة الخلف دائماً حق سحب الاعتراض متى رغبت في ذلك". ومع هذا، اعتبر السير فرانسيس أن "لا حاجة إلى تعقيد المشروع بصوغ أحكام صريحة تتعلق بالاعتراضات"<sup>(١٣٦)</sup>.

١٠٥ - وتتواصل حتى اليوم هذه الندرة في الممارسة، التي كان الأستاذ جيورجيو غايا قد سبق وأن أشار إليها منذ خمسة وثلاثين عاماً<sup>(١٣٧)</sup>. ويجدر بالإشارة مع ذلك أن بعض جوانب الممارسة الحديثة توحى بأنها تساند الإبقاء على الاعتراضات<sup>(١٣٨)</sup>. ويمكن التنويه على نحو

(١٣٣) المرجع السالف الذكر في الحاشية ٢٨، "نقطة إضافية" رقم ١٣: "عندما تأخذ الدولة الجديدة الوضع القانوني لسلفها، فإنها تقر بالآثار المترتبة على ما أبداه السلف المذكور من اعتراضات على تحفظ منافع أبداه طرف ثالث على معاهدة متعددة الأطراف. وعليه، لا يمكن أن يسري التحفظ على الدولة الجديدة، ما لم تتنازل رسمياً عن هذه الاعتراضات"، ورد في التقرير الثاني للسير همفري والدوك، *Annuaire de la Commission du droit international*، ١٩٦٩، المجلد الثاني، الصفحة ٤٨، الفقرة ١٧.

(١٣٤) انظر الفقرة ٣ (أ) من مشروع المادة ٩، الوارد في تقريره الثالث: "تسري أيضاً القواعد التي تنص عليها الفقرتان ١ و ٢ فيما يتعلق بالتحفظات، مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال، على الاعتراضات التي تبدي على التحفظات"، *Annuaire de la Commission du droit international 1974*، المجلد الثاني، الصفحة ٥١.

(١٣٥) انظر الفقرة ١ من مشروع المبدأ التوجيهي ٥-١ المذكور أعلاه.

(١٣٦) التقرير الأول، *Annuaire de la Commission du droit international 1974*، المجلد الثاني، (الجزء الأول) الصفحة ٥٥، الفقرة ٢٨٩.

(١٣٧) المرجع السالف الذكر، الحاشية ٣٥، الصفحة ٥٦.

(١٣٨) انظر بهذا الصدد: Renata Szafarz, «Vienna Convention on Succession of States in respect of Treaties: A General Analysis», *Polish Yearbook of International Law*, vol. X, 1980, p. 96 ويعتبر ج. غايا، من جهته، أن الممارسة لا تتعارض مع افتراض الإبقاء على الاعتراضات التي أبدتها الدولة السلف، ولكنها أيضاً لا تكفي لمساندة هذا الافتراض (المرجع السالف الذكر في الحاشية ٣٥، الصفحة ٥٧).

خاص إلى عدة حالات أكدت فيها دولة مستقلة حديثا، عند الإشعار بخلافتها، ما أبدته الدولة السلف من اعتراضات على تحفظات أبدتها دول أطراف في المعاهدة<sup>(١٣٩)</sup>. وكانت ثمة أيضا حالات قليلة سُحبت فيها الاعتراضات التي أبدتها الدولة السلف، مع إبداء اعتراضات جديدة في نفس الوقت<sup>(١٤٠)</sup>. وفيما يخص الدول الخلف التي ليست دولا مستقلة حديثا، يمكننا الإشارة مثلا إلى أن سلوفاكيا قد أعلنت صراحة عن الإبقاء على ما كانت تشيكوسلوفاكيا قد أبدته من اعتراضات على التحفظات التي أبدتها دول أطراف أخرى في المعاهدات التي خلفتها فيها<sup>(١٤١)</sup>. وعلى نفس المنوال، أعلنت جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية عن الإبقاء على الاعتراضات التي أبدتها يوغوسلافيا السابقة<sup>(١٤٢)</sup> وهو ما فعلته أيضا جمهورية الجبل الأسود إزاء الاعتراضات التي كانت قد أبدتها صربيا والجبل الأسود<sup>(١٤٣)</sup>.

١٠٦ - وليس من السهل تفسير هذه الممارسة الحديثة العهد: فهي تنحو منحى الاستمرارية ولكن يمكن أيضا أن تُعدّ شاهدا على عدم وجود قاعدة راسخة - وإلا فلا فائدة من هذه الإعلانات<sup>(١٤٤)</sup>.

١٠٧ - وعلى الرغم من ذلك كله، يبدو أن الحكمة والمنطق يفرضان العودة إلى الحل الذي اقترحه السير همفري والدوك، القاضي بأن يُطبّق على الاعتراضات النظام الساري على التحفظات مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال<sup>(١٤٥)</sup>، مع التذكير بأن الحل الذي اقترحه المقرر الخاص لم يكن قد أثار في اللجنة أي اعتراضات على مضمونه<sup>(١٤٦)</sup> رغم أنها فضلت في

(١٣٩) انظر *Traité multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général*, <http://treaties.un.org/Pages/ParticipationStatus.aspx> اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، الفصل الثالث - ٣: مألطة، التي كررت، عند خلافتها، بعض الاعتراضات التي كانت قد أبدتها المملكة المتحدة؛ وتونغا، التي أعلنت أنها "تتبنى" الاعتراضات التي أبدتها المملكة المتحدة فيما يخص التحفظات والإعلانات التي أصدرتها مصر؛ اتفاقية البحر الإقليمي والمنطقة المتاخمة، الفصل الحادي والعشرون - ١، اتفاقية أعالي البحار، الفصل الحادي والعشرون - ٢ (فيجي)؛ اتفاقية الجرف القاري، الفصل الحادي والعشرون - ٤ (تونغا).

(١٤٠) المرجع نفسه، اتفاقية أعالي البحار، الفصل الحادي والعشرون - ٢ (فيجي).

(١٤١) انظر الحاشية ٨٢ أعلاه.

(١٤٢) انظر الحاشية ٨٣ أعلاه.

(١٤٣) انظر الحاشية ٨٤ أعلاه.

(١٤٤) وتطبق الملاحظة نفسها على العديد من التوضيحات المقترحة في إطار الفصل ٥ من دليل الممارسة. لكن الأمر ملفت للنظر هنا على نحو خاص بسبب الندرة الشديدة لأي سوابق.

(١٤٥) انظر الفقرة ١٠٤ أعلاه.

(١٤٦) انظر الفقرة ١٠٤ أعلاه.

نهاية المطاف ألا تدرج في مشروع المواد الذي أعدته أحكاما بخصوص مسألة الاعتراضات على التحفظات.

١٠٨ - وعلى غرار افتراض الإبقاء على التحفظات، التي كرستها الفقرة ١ من المادة ٢٠ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨، يُبرر افتراض الإبقاء على الاعتراضات سواء بالنسبة للدول المستقلة حديثا أو بالنسبة للدول الخلف الأخرى. ولكن، في بعض حالات الاتحاد بين دولتين أو أكثر، فإن افتراض الإبقاء على الاعتراضات يشهد استثناءات يتطرق إليها مشروع المبدأ التوجيهي ٥-١١.

١٠٩ - وعلى نسق الفقرة الأولى من كل مشروع المبدأين التوجيهيين ٥-١ و ٥-٢ على التوالي<sup>(١٤٧)</sup>، يمكن صوغ مشروع المبدأ التوجيهي ٥-١٠ على النحو التالي:

#### ٥-١٠ إبقاء الدولة الخلف على الاعتراضات التي أبدتها الدولة السلف

رهنها بأحكام المبدأ التوجيهي ٥-١١، تعتبر الدولة الخلف مبقية لكل اعتراض أبدته الدولة السلف إزاء تحفظ أبدته دولة أو منظمة دولية متعاقدة أو طرف في المعاهدة، ما لم تُشعر بنقيض هذا القصد عند الخلافة.

١١٠ - ويبيّن مشروع المبدأ التوجيهي ٥-٣ ("عدم الاعتداد بتحفظات معينة في حالة اتحاد الدول") الاستثناء الذي يجب أن يقترن بمبدأ الإبقاء على تحفظات الدولة السلف في بعض الحالات التي يمكن وقوعها في سياق اتحاد دولتين أو أكثر<sup>(١٤٨)</sup>. ولأن تماثل الأسباب يؤدي إلى تماثل النتائج، فإن مشروع المبدأ التوجيهي ٥-١٠، الذي يكرس مبدأ الإبقاء على الاعتراضات التي أبدتها الدولة السلف على تحفظات أبدتها دول ومنظمات دولية أخرى متعاقدة أو أطراف في المعاهدة موضوع الخلافة، يجب أن يقترن للأسباب نفسها باستثناء حين تنشأ تلك الحالات.

١١١ - ومن الضروري أيضا تصور وضع آخر، خاص بالاعتراضات، يؤدي إلى إيراد استثناء آخر على المبدأ الذي يكرسه مشروع المبدأ التوجيهي ٥-١٠. وهذا الاستثناء، الذي يبرره المنطق، يستند إلى أن الدولة الخلف لا يمكن أن تجمع في وقت واحد بين الإبقاء على تحفظ أبدته إحدى الدول التي اندمجت في الاتحاد، والإبقاء على اعتراضات أبدتها دولة أخرى من تلك الدول إزاء تحفظ مماثل أو معادل أبدته دولة متعاقدة أو طرف في المعاهدة ليست من الدول المعنية بتلك الخلافة بين الدول.

(١٤٧) انظر الفقرتين ٣٥ و ٥٤ أعلاه.

(١٤٨) انظر الفقرة ٥٨ أعلاه.

١١٢ - ويبيّن مشروع المبدأ التوجيهي ٥-١١ هذين الاستثناءين الخاصين بمحالات الخلافة الناتجة عن اتحاد دولتين أو أكثر.

### ١١-٥ - ١١-٥ عدم الاعتداد باعتراضات معينة في حالة اتحاد الدول

١ - عندما تتحد دولتان أو عدة دول، وتظل نافذة إزاء الدولة الناشئة عن الاتحاد معاهدة كانت، في تاريخ خلافة الدول، نافذة إزاء دولة من هذه الدول، فإنه لا تستبقى الاعتراضات على تحفظ أبدته دولة من هذه الدول كانت، في تاريخ خلافة الدول، دولة متعاقدة ولم تكن المعاهدة نافذة إزاءها.

٢ - عندما تتحد دولتان أو عدة دول، وتكون الدولة الخلف دولة متعاقدة أو طرفاً في معاهدة أقيمت بشأنها تحفظات [وفقاً للمبدأين التوجيهيين ٥-١ أو ٥-٢]، فإنه لا تستبقى الاعتراضات على تحفظ دولة أخرى أو منظمة متعاقدة أو طرف في هذه المعاهدة يكون مطابقاً أو مماثلاً لتحفظ أبقته هي نفسها.

١١٣ - ويتضمن التعبير الوارد بين قوسين توضيحاً ليس بالضرورة توضيحاً لا غنى عنه. وقد يكفي الربط، في شرح هذا المبدأ، بين الفقرة ١ من كل من المبدأين التوجيهيين ٥-١ و ٥-٢ من جهة، وبين المبدأ التوجيهي ٥-١١ من جهة أخرى.

### باء - مصير الاعتراضات على تحفظات الدولة السلف

١١٤ - يصعب العثور على أسباب تلزم الدولة المتعاقدة أو الطرف في المعاهدة بأن تكرر اعتراضاً كانت قد أبدته على تحفظ الدولة السلف وكان يسري على الإقليم الذي استهدفته خلافة الدول. وبالتالي فلا مفر من العمل بافتراض الإبقاء على ما أبدته دولة متعاقدة أو طرف في المعاهدة من اعتراضات على تحفظات الدولة السلف التي يُعتبر أن الدولة الخلف قد أقيمت عليها وفقاً للفقرة ١ من كل من مشروع المبدأين التوجيهيين ٥-١ و ٥-٢<sup>(١٤٩)</sup>.

١١٥ - وتساند الآراء التي عبرت عنها بعض الوفود خلال انعقاد مؤتمر فيينا بين عامي ١٩٧٧-١٩٧٨ افتراض إبقاء الدولة الخلف على اعتراضاتها على تحفظات الدولة السلف<sup>(١٥٠)</sup>. فقد ذكرت اليابان أن بوسعها قبول نص مشروع المادة ١٩، على النحو الذي اقترحتته لجنة القانون الدولي، بشرط "[...] ألا تحتاج الدولة الطرف التي كانت قد

(١٤٩) انظر بهذا الصدد ج. غايا، المرجع السالف الذكر، الحاشية ٣٥، الصفحة ٦٧.

(١٥٠) انظر مداخلات ممثل اليابان (A/CONF.80/16)، الجلسة ٢٨، الفقرتان ١٥ و ١٦) وممثل جمهورية ألمانيا الاتحادية (A/CONF.80/16/Add.1)، الجلسة ٤٣، الفقرة ١١).

اعترضت سابقا على التحفظ الأصلي الذي أبدته الدولة السلف إلى أن تكرر اعتراضها في مواجهة الدولة الخلف<sup>(١٥١)</sup>. وأعربت جمهورية ألمانيا الاتحادية عن رأي مماثل، ورأت أنه فيما يخص الدول المستقلة حديثا أو الدول الخلف الأخرى أن "الدولة الخلف ملزمة بحكم القانون بالعلاقة التعاهدية الفردية التي أنشأها الدولة السلف، بما في ذلك التحفظات والإعلانات الأخرى الصادرة عن هذه الدولة والاعتراضات التي تبديها عليها الأطراف الأخرى في المعاهدة"<sup>(١٥٢)</sup>.

١١٦ - ويمكن لهذا الافتراض، المعقول جدا، أن يُدرج في مشروع المبدأ التوجيهي ٥-١٢:

#### ١٢-٥ إبقاء اعتراضات أبتدتها دولة أخرى أو منظمة دولية على تحفظات للدولة السلف

إذا أبتقت الدولة الخلف [وفقا للمبدأين التوجيهيين ٥-١ و ٥-٢] تحفظا أبدته الدولة السلف، فإنه يستبقى إزاء الدولة الخلف كل اعتراض تبديه على ذلك التحفظ دولة أخرى متعاقدة أو طرف في المعاهدة أو منظمة دولية متعاقدة أو طرف في المعاهدة.

١١٧ - ومرة أخرى<sup>(١٥٣)</sup>، يمكن دون شك أن يُنقل التعبير الوارد بين قوسين من هنا لإدراجه وتفسيره في متن الشرح.

#### جيم - تحفظات الدولة السلف التي لم تشر اعتراضات قبل تاريخ خلافة الدول

١١٨ - ويجدر أيضا بالنظر حالة الدولة المتعاقدة أو الطرف في المعاهدة، التي لم تكن قد اعترضت في الوقت المناسب على التحفظ الذي أبدته الدولة السلف، والذي يُعدّ تحفظا استبقته الدولة الخلف نتيجة لخلافة الدول. ففي هذه الفرضية، سيكون من الصعب إيجاد ما يبرر إعادة النظر بهذا القبول الضمني للتحفظ لمجرد وقوع خلافة الدول. وبالتالي، يجدر من حيث المبدأ استبعاد منح الدولة المتعاقدة أو الطرف في المعاهدة حق الاعتراض، في مواجهة الدولة الخلف، على تحفظ لم تكن قد اعترضت عليه في مواجهة الدولة السلف.

(١٥١) A/CONF.80/16، الجلسة ٢٨، الفقرتان ١٥ و ١٦.

(١٥٢) A/CONF.80/16/Add.1، الجلسة ٤٣، الفقرة ١١، أضيف الخط المائل للتشديد.

(١٥٣) انظر الفقرة ١١٣ أعلاه المتعلقة بتعبير مماثل ورد بين قوسين في مشروع المبدأ التوجيهي ٥-١١.

١١٩ - ولكن يُستحسن استثناء الحالة التي تقع فيها خلافة الدول قبل انقضاء المهلة التي كان يمكن فيها للدولة المتعاقدة أو الطرف في المعاهدة أن تعترض على التحفظ الذي أبدته الدولة السلف<sup>(١٥٤)</sup>. ومن المؤكد، في مثل هذه الحالة، أنه يجدر منح الدولة أو المنظمة الدولية المتعاقدة أو الطرف حق إبداء اعتراض لغاية انتهاء تلك المهلة.

١٢٠ - لذا يمكن للجنة أن تعتمد مشروع المبدأ التوجيهي التالي:

### ١٣-٥ تحفظات الدولة السلف غير المثيرة لاعتراضات

عندما تبقى الدولة الخلف [وفقا للمبدأين التوجيهيين ٥-١ أو ٥-٢] تحفظا أبدته الدولة السلف، فإن الدولة المتعاقدة أو الطرف في المعاهدة أو المنظمة الدولية المتعاقدة أو الطرف في المعاهدة التي لم تعترض على التحفظ إزاء الدولة السلف لا يحق لها الاعتراض إزاء الدولة الخلف، ما عدا في حالة ما إذا لم ينصرم أجل إبداء الاعتراض قبل تاريخ خلافة الدول وفي غضون هذا الأجل.

١٢١ - وكما هو عليه الحال بالنسبة لمشاريع المبادئ التوجيهية السابقة، يمكن دون شك أن يُنقل التعبير الوارد بين قوسين من هنا لإدراجه وتفسيره في متن الشرح.

### دال - حق الدولة الخلف في الاعتراض على تحفظات سابقة

١٢٢ - تزداد المشكلة تعقيدا إذا تساءلنا لا عن مصير الاعتراضات اللاحقة لخلافة الدول بل عما إذا كان يجوز للدولة الخلف أن تبدي اعتراضات على التحفظات التي أبدت على المعاهدة التي تصبح طرفا فيها نتيجة لخلافة الدول. ويلزم في هذا الصدد التمييز مرة أخرى بين حالتين مختلفتين تقتضيان حولا مختلفة:

- فهناك، من جهة أولى، الحالة التي تكون فيها للدولة الخلف حرية قبول أو رفض الخلافة في المعاهدة المعنية، وتثبت عن طريق الإشعار بالخلافة صفتها كدولة متعاقدة أو، حسب الحالة، كدولة طرف في المعاهدة؛
- وهناك، من جهة ثانية، حالات "الخلافة التلقائية" حيث "ترث" الدولة الخلف المعاهدة السابقة دون أن يقتضي ذلك منها أن تعبر بصراحة عن رضاها.

(١٥٤) انظر مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٦-١٣ وشرحه، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثالثة والستون، الملحق رقم ١٠ (A/63/10) الصفحات ١٨٤-١٨٨.

١٢٣ - وتغطي الفرضية الأولى بدورها حالتين مختلفتين: الأولى هي حالة الدول المستقلة حديثا التي توجه إشعارا بالخلافة<sup>(١٥٥)</sup> والثانية هي الحالة التي تثبت فيها دولة خلف ليست دولة مستقلة حديثا عبر "إشعار لهذا الغرض"، صفتها كدولة متعاقدة أو كطرف في معاهدة لم تكن نافذة إزاء الدولة السلف في تاريخ خلافة الدول<sup>(١٥٦)</sup>. وفي كلتا الحالتين، تملك الدولة الخلف الخيار في أن تصحح أو لا تصحح طرفا في المعاهدة، مما يسمح بمعالجة الحالتين معا.

١٢٤ - وكان السير همفري والدوك قد درس المسألة بشكل عابر في تقريره الثالث واعتبر أنه "حين تصحح دولة خلف طرفا في معاهدة ليس عن طريق الإرث، وإنما عن طريق عمل مستقل يثبت رضاها بأن تلتزم بتلك المعاهدة، يفرض المنطق أن تُترك لها المسؤولية الكاملة عن تحفظاتها وقبولها واعتراضاتها وأن تكون، فيما يخص التحفظات والقبول والاعتراضات المحتملة التي أبدتها الدولة السلف، في نفس الوضع الذي يكون فيه أي طرف جديد في المعاهدة"<sup>(١٥٧)</sup>. ويبدو من المنطقي فعلا أن يُطبق على الاعتراضات نفس النهج الاستدلالي الذي تستند إليه الفقرة ٢ من مشروع المبدأ التوجيهي ٥-١، أو الفقرة ٢ من مشروع المبدأ التوجيهي ٥-٢، اللتين تحكمان إبداء التحفظات من جانب الدولة الخلف: فيما أن الخلافة في المعاهدة لا تنتج، في الحالات المقصورة في هذا المقام، إلا بمقتضى عمل إرادي من الدولة الخلف (وتحديدا "الإشعار بالخلافة" أو، حين يتعلق الأمر بدول خلف ليست دولا مستقلة حديثا، بمقتضى "إشعار لهذا الغرض")، يجب أن تكون الدولة الخلف حرة في تكييف التزاماتها التعاقدية، ليس عن طريق إبداء التحفظات فحسب، بل أيضا عبر الاعتراض حسب مشيئتها على التحفظات التي أبدتها دول أخرى حتى قبل تاريخ خلافتها في المعاهدة<sup>(١٥٨)</sup>.

١٢٥ - ورغم ندرة الممارسة، توجد حالات أبدت فيها دول مستقلة حديثا اعتراضات جديدة حين قدمت إشعارها بالخلافة في معاهدة. فعلى سبيل المثال، سحبت فيجي اعتراضات الدولة السلف وأبدت اعتراضات جديدة حين قدمت إشعارها بالخلافة في معاهدة جنيف لأعالي البحار لعام ١٩٥٨<sup>(١٥٩)</sup>.

(١٥٥) انظر المادتين ١٧ و ١٨ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨.

(١٥٦) انظر المادتين ٣٢ و ٣٦ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨.

(١٥٧) *Annuaire de la Commission du droit international*، ١٩٧٠، المجلد الثاني، الصفحة ٥١، الفقرة ٢ من شرح مشروع المادة ٩؛ انظر أيضا الفقرة ١٠٤ أعلاه.

(١٥٨) وبهذا المعنى، فيما يخص الدول المستقلة حديثا، انظر ج. جايا، المرجع السالف الذكر الحاشية ٣٥، الصفحة ٦٦.

(١٥٩) انظر الحاشية ١٤٠ أعلاه.

١٢٦ - لا يوجد إذن ما يمنع الدول المستقلة حديثاً والدول الخلف الأخرى، حينما يتعلق الأمر بمعاهدة لم تكن نافذة بالنسبة للدولة أو للدول السلف<sup>(١٦٠)</sup>، من إبداء اعتراضات جديدة حينما تثبت صفتها كدول متعاقدة أو أطراف في المعاهدة المذكورة، عن طريق توجيه إشعار بمفهوم مشروع المبدأ التوجيهي ٥-١ أو الفقرة الثانية من مشروع المبدأ التوجيهي ٥-٢.

١٢٧ - ويجب فرض حد معيّن على هذا الحق، على النحو الذي اقترحه السير همفري والدوك في تقريره الثالث؛ فالفقرة ٣ من مشروع المادة ٩، التي نصت على مبدأ تطبيق نفس القواعد على كل من الاعتراضات والتحفظات، تضمنت فقرة فرعية (ب) كانت تنص على ما يلي:

”(ب) لكن، حين يتعلق الأمر بمعاهدة تسري عليها أحكام الفقرة ٢ من المادة ٢٠ من معاهدة فيينا، لا يمكن لدولة جديدة إبداء أي اعتراض على تحفظ قبلته جميع الأطراف في المعاهدة“<sup>(١٦١)</sup>.

١٢٨ - ويهدف هذا الاستثناء إلى منع الدولة الخلف من أن تتمكن، عن طريق إبداء اعتراض، من إكراه الدولة المتحفظة على الانسحاب من مثل تلك المعاهدة. وهو ينسجم أيضاً مع مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٨-٢ بخصوص ”قبول التحفظات بالإجماع“:

”في حالة التحفظ الذي يتطلب قبولاً إجماعياً من بعض أو كل الدول أو المنظمات الدولية الأطراف في المعاهدة أو التي يحق لها أن تصبح أطرافاً فيها، يكون القبول نهائياً متى تحقق“<sup>(١٦٢)</sup>.

١٢٩ - ويرد هذا الاستثناء في الفقرة ٣ من مشروع المبدأ التوجيهي ٥-١٤ الذي يُقترح أن يُصاغ على النحو التالي:

(١٦٠) وعلى غرار الحالات المشمولة بمشروع المبدأين التوجيهيين ٥-٢ (الفقرة ٢) و ٥-٨ (انظر الفقرة ٥٣ أو ٩٦ أعلاه)، فإن مفهوم ”الدولة السلف“ يجب أن يُفهم، في حالات اتحاد دولتين أو أكثر، بوصفه يغطي أي دولة من الدول السلف أو عدة دول من تلك الدول.

(١٦١) *Annuaire de la Commission du droit international*، ١٩٧٠، المجلد الثاني، الصفحة ٥١؛ انظر أيضاً تبرير هذا الموقف، المرجع نفسه، الصفحتان ٥٦-٥٧، الفقرة ١٧ من شرح مشروع المادة ٩.

(١٦٢) تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الحادية والسنتين، ٤ أيار/مايو إلى ٥ حزيران/يونيه و ٦ تموز/يوليه إلى ٧ آب/أغسطس ٢٠٠٩، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الرابعة والستون، الملحق رقم ١٠ (A/64/10)، الصفحة ١٨٤ (الشرح، الصفحتان ٢٠١-٢٠٢).

## ١٤-٥ حق الدولة الخلف في إبداء اعتراضات على تحفظات

١ - عندما توجه الدولة المستقلة حديثاً إشعاراً بالخلافة يثبت صفتها كدولة متعاقدة أو طرف في معاهدة، فإنه يجوز لها، بالشروط المنصوص عليها في المبادئ التوجيهية ذات الصلة من دليل الممارسة ورهنا بالفقرة ٣ من هذا المبدأ التوجيهي، أن تعترض على تحفظات أبدوها دولة أو منظمة دولية متعاقدة أو طرف في هذه المعاهدة، حتى وإن لم تكن الدولة السلف قد اعترضت عليها.

٢ - يعترف أيضاً للدولة الخلف غير الدولة المستقلة حديثاً بالحق المنصوص عليه في الفقرة ١، عندما توجه إشعاراً تثبت به صفتها كدولة متعاقدة أو طرف في معاهدة لم تكن، في تاريخ خلافة الدول، نافذة تجاه الدول السلف، لكن الدولة السلف كانت دولة متعاقدة فيها.

٣ - يستبعد مع ذلك الحق المعترف به في الفقرتين السابقتين عندما يتعلق الأمر بمعاهدات ينطبق عليها المبدأان التوجيهيان ٢-٨-٢ و [٤-س-س(١٦٣)].

١٣٠ - وتُبررُ الإحالة الموجزة الواردة في الفقرة ١ من مشروع هذا المبدأ التوجيهي إلى "الشروط المنصوص عليها في المبادئ التوجيهية ذات الصلة من دليل الممارسة" بأنه سيكون من العسير، إن لم يكن من المستحيل، أن تُسرد جميع المبادئ التوجيهية السارية على إبداء الاعتراضات سرداً شاملاً في مشروع المبدأ التوجيهي نفسه؛ ولكن يمكن أن يتم ذلك في متن الشرح.

١٣١ - ولا ينطبق مشروع المبدأ التوجيهي ٥-١٤ على دولة خلف ليست دولة مستقلة حديثاً حين تظل المعاهدة نافذة إزاءها، إثر اتحاد دول أو انفصالها، في إطار خلافة يمكن وصفها بأنها "تلقائية"، أي حين تظل المعاهدة نافذة، إثر خلافة دول، إزاء دولة خلف ليست دولة مستقلة حديثاً، دون أن يلزم لمشاركة هذه الدولة أن تعرب عن رضاها. وبموجب الباب الرابع من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨، تتحقق هذه الحالة مبدئياً إزاء دولة ناتجة عن اتحاد دولتين أو أكثر، فيما يخص المعاهدات النافذة إزاء أي من الدول السلف في تاريخ خلافة الدول<sup>(١٦٤)</sup>. وينطبق الأمر نفسه إزاء دولة ناتجة عن انفصال دول، بالنسبة للمعاهدات النافذة إزاء كامل إقليم الدولة السلف في تاريخ خلافة الدول، وكذلك بالنسبة للمعاهدات التي لم تكن نافذة إلا على ذلك الجزء من إقليم الدولة السلف الذي أصبح يمثل إقليم الدولة

(١٦٣) ينبغي أن يُستعاض عن المعقوفتين برقم المبدأ التوجيهي من دليل الممارسة الذي سيستنسخ الفقرة ٢ من المادة ٢٠ من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و ١٩٨٦.

(١٦٤) انظر المادة ٣١ من الاتفاقية.

الخلف<sup>(١٦٥)</sup>. وبما أن الخلافة في المعاهدة لا تتوقف، في هذه الفرضيات، على التعبير عن إرادة من جانب الدولة الناتجة عن الاتحاد أو الانفصال، فإن هذه الدولة ترث جميع ما كان للدولة السلف من حقوق وواجبات ناتجة عن المعاهدة<sup>(١٦٦)</sup>، بما في ذلك الاعتراضات (أو غياب الاعتراضات) التي أبدتها (أو لم تبدها) إزاء تحفظ على تلك المعاهدة. وعلى ما يبدو، لم تطالب بحق من هذا القبيل دول خلف ليست دولاً مستقلة حديثاً<sup>(١٦٧)</sup>.

١٣٢ - وقد كُتِبَ في هذا الصدد :

”يجدر استبعاد مقبولة الاعتراضات التي تبديها الدولة الخلف حينما تُعتبر الخلافة تلقائية... وإذا كانت الدولة السلف قد قبلت التحفظ، فلا يمكن الرجوع بعد ذلك عن هذه الموافقة، سواء من جانب هذه الدولة نفسها أو من جانب خلفها<sup>(١٦٨)</sup>“.

١٣٣ - وعلى غرار مشروع المبدأ التوجيهي ٥-١٣ (تحفظات الدولة السلف غير المشيرة لاعتراضات)، يجدر استثناء الحالة التي تكون فيها الخلافة قد وقعت قبل انصرام الأجل الذي كان يمكن فيه للدولة السلف أن تعترض على تحفظ أبدته دولة متعاقدة أو طرف في المعاهدة. فيبدو في مثل هذه الحالة أن هناك ما يبرر الاعتراف بحق الدولة الخلف في إبداء اعتراض على ذلك التحفظ لغاية انصرام ذلك الأجل<sup>(١٦٩)</sup>.

١٣٤ - وبالنظر إلى الاعتبارات السابقة الذكر، فإن المقرر الخاص يقترح على اللجنة أن تعتمد مشروع المبدأ التوجيهي ٥-١٥ التالي:

#### ٥-١٥ اعتراضات دولة خلف غير الدولة المستقلة حديثاً تكون معاهدة نافذة إزاءها

لا يحق لدولة خلف غير الدولة المستقلة حديثاً، تكون معاهدة نافذة إزاءها عقب خلافة للدول، أن تبدي اعتراضاً على تحفظ لم تعترض عليه الدولة السلف، ما عدا في حالة ما إذا لم ينصرم أجل إبداء الاعتراض قبل تاريخ خلافة الدول وفي غضون هذا الأجل.

(١٦٥) انظر المادة ٣٤ من الاتفاقية.

(١٦٦) انظر الفقرة ٤٩ أعلاه.

(١٦٧) لا تشير مذكرة الأمانة العامة، المذكورة في الحاشية رقم ٤ أعلاه، إلى أي حالة أبدت فيها دولة خلف ناتجة عن اتحاد دول أو انفصالها اعتراضات على تحفظات لم تكن الدولة السلف قد اعترضت عليها.

(١٦٨) ج. غايا، المرجع السالف الذكر في الحاشية رقم ٣٥، الصفحة ٦٧.

(١٦٩) انظر الحاشية ١٥٤ أعلاه.

## هاء - الاعتراضات على التحفظات التي تصوغها الدولة الخلف

١٣٥ - ومن المستحسن، حرصاً على استكمال الموضوع رغم كون الأمر غنياً عن البيان، أن تعتمد اللجنة مشروع مبدأ توجيهي أحياناً فيما يخص الاعتراضات على التحفظات في سياق خلافة الدول للتذكير بأمر بديهي هو أنه حينما تبدي الدولة الخلف تحفظاً بمناسبة خلافة الدول، يجوز للدول والمنظمات الدولية المتعاقدة أن تبدي اعتراضات عليه وفقاً للشروط المنصوص عليها في المواد من ٢٠ إلى ٢٣ من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و ١٩٨٦، المستنسخة والمحددة في دليل الممارسة<sup>(١٧٠)</sup>.

١٣٦ - ويمكن صوغ مشروع هذا المبدأ التوجيهي على النحو التالي:

### ١٦-٥ الاعتراضات على تحفظات الدولة الخلف

يجوز لكل دولة متعاقدة أو منظمة دولية متعاقدة أن تبدي اعتراضات على كل تحفظ تبديه دولة خلف بالشروط المنصوص عليها في المبادئ التوجيهية ذات الصلة من دليل الممارسة.

١٣٧ - ويجدر بالإشارة أن تعبير "كل دولة متعاقدة" الوارد في مشروع هذا المبدأ التوجيهي يشمل أيضاً، عند الاقتضاء، الدولة السلف التي قد تستمر في البقاء.

١٣٨ - وعلى غرار مشروع المبدأ التوجيهي ٥-١٤، تُبررُ الإحالة الموجزة إلى "الشروط المنصوص عليها في المبادئ التوجيهية ذات الصلة من دليل الممارسة" بأنه سيكون من العسير، إن لم يكن من المستحيل، أن تُسرد جميع المبادئ التوجيهية السارية على إبداء الاعتراضات سرداً شاملاً في مشروع المبدأ التوجيهي نفسه؛ ولكن يمكن أن يتم ذلك في متن الشرح.

(١٧٠) انظر ج. غايا، المرجع السالف الذكر، الحاشية رقم ٣٥، الصفحة ٦٧.