CCPR/C/21/Rev.1/Add.6
2 November 1994
ARABIC

العهد الدولي الخاص
بالحقوق
المدنية والسياسية



اللجنة المعنية بحقوق الإنسان

تعليق عام اعتمدته اللجنة المعنية بحقوق الإنسان
بمقتضى الفقرة ٤ من المادة ٤ من العهد الدولي
الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

إضافة

التعليق العام رقم ٢٤ (٥٢)(١)

تعليق عام بشأن المسائل المتعلقة بالتحفظات التي توضع لدى التصديق
على العهد أو البروتوكولين الاختياريين الملحقين به أو الانضمام إليها أو
فيما يتعلق بالاعلانات التي تصدر في إطار المادة ٤ من العهد

١ - في ١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤، كانت ٦٤ دولة من الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وعددها ١٢٧ دولة قد أدّرت، فيما بينها ١٥٠ تحفظاً يتفاوت مغزاهـا فيما يتعلق بقبولها للالتزامات المنصوص عليها في العهد. ويستبعد بعض هذه التحفظات واجب توفير وضمان حقوق معينة محددة في العهد. وقد صيغ بعضها الآخر بعبارات أعم موجهة في أحيان كثيرة نحو ضمان استمرار سيادة أحكام معينة في القانون الداخلي. وثمة تحفظات أخرى أيضاً تتصل باختصاص اللجنة. على أن عدد التحفظات ومضمونها ونطاقها قد تفضي إلى إضعاف تنفيذ العهد تنفيذاً فعالاً، وهي تنزع إلى الانتقاد من احترام التزامات الدول الأطراف. ومن المهم أن تعرف الدول الأطراف على وجه التحديد ما هي في الواقع الالتزامات التي تعهدت بها هي وسائر الدول الأطراف. ويجب على اللجنة، في أداء الواجبات الملقاة على عاتقها اما بموجب المادة ٤ من العهد أو بمقتضى البروتوكولين الاختياريين، ان تعرف ما إذا كانت دولة من الدول ملزمة بالالتزام معين أو الى أي حد. وهذا يتطلب تحديد ما إذا كان الاعلان الذي يصدر من جانب واحد يشكل تحفظاً أو اعلاناً تفسيرياً وتحديد مدى قبوله وما يترتب عليه من آثار.

(١) اعتمدته اللجنة في جلستها ١٣٨٢ (الدورة الثانية والخمسون) في ٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤.

- ٤ - ولهذه الأسباب رأت اللجنة انه من المفيد ان تتناول في تعليق عام القضايا الناشئة في مجال القانون الدولي والسياسة العامة بشأن حقوق الانسان "Human rights policy". ويحدد التعليق العام مبادئ القانون الدولي التي تنطبق على إدراج التحفظات والتي يتم بالرجوع إليها تحديد مدى مقبولية هذه التحفظات وتفسير المقصود بها ويتناول التعليق العام دور الدول الأطراف فيما يتعلق بتحفظات الدول الأخرى. كما يتناول دور اللجنة نفسها فيما يتصل بالتحفظات. ويتضمن بعض التوصيات إلى الدول الأطراف الحالية من أجل إجراء مراجعة للتحفظات وإلى الدول التي لم تصبح بعد اطرافاً بشأن الاعتبارات القانونية واعتبارات السياسة العامة المتعلقة بحقوق الانسان "Human rights policy". التي يجب ألا تغيب عن بالها إذا ما نظرت في التصديق أو الانضمام مع إبداء تحفظات معينة.

- ٣ - وليس من السهل دائمًا تمييز التحفظ عن اعلان فيما يتعلق بهم الدولة لتفسيير حكم من الأحكام أو عن بيان يحدد السياسة العامة. إذ ان الاعتبار يجب ان يولي إلى ما تقصده الدولة لا إلى الشكل الذي تتخذه الوثيقة. فإذا كان القصد من البيان، بصرف النظر عن تسميتها أو عنوانه، هو استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لمعاهدة ما في انطاباقها على الدولة، فإنه يشكل تحفظاً^(٢). وعلى النقيض من ذلك، إذا كان ما يسمى تحفظاً يقتصر على عرض تفسير الدولة لحكم معين ولكنه لا يستبعد أو يعدل ذلك الحكم في انطابقه على تلك الدولة، فإنه لا يشكل تحفظاً في الواقع.

- ٤ - ان امكانية إبداء التحفظات قد تشجع الدول التي ترى انها تواجه صعوبات في ضمان جميع الحقوق الواردة في العهد على ان تقبل مع ذلك الالتزامات الواردة فيه بمجملها. وقد تؤدي التحفظات وظيفة مفيدة لتمكين الدول من تكييف عناصر معينة في قوانينها مع الحقوق الأصلية لكل شخص حسبما هي محددة في العهد. إلا انه من المستحسن، من حيث المبدأ، ان تقبل الدول مجموعة الالتزامات كاملة، لأن معايير حقوق الانسان هي التعبير القانوني عن الحقوق الأساسية التي يحق لكل فرد التمتع بها بوصفه كائناً بشرياً.

- ٥ - ان العهد لا يحظر ابداء التحفظات كما انه لا يذكر أي نوع من التحفظات المسموح بها. وهذا ينطبق أيضاً على البروتوكول الاختياري الأول. أما البروتوكول الاختياري الثاني فينص في الفقرة ١ من المادة ٢ على انه "لا يسمح بأي تحفظ على هذا البروتوكول إلا بالنسبة لتحفظ يكون قد أعلن عند التصديق عليه أو الانضمام إليه وينص على تطبيق عقوبة الإعدام في وقت الحرب طبقاً لإدانة في جريمة بالغة الخطورة تكون ذات طبيعة عسكرية وترتکب في وقت الحرب" وتنص الفقرتان ٢ و ٣ من هذه المادة على بعض الالتزامات الإجرائية.

- ٦ - غير ان عدم وجود حظر على إبداء التحفظات لا يعني جواز قبول أي تحفظ. فمسألة التحفظات في إطار العهد والبروتوكول الاختياري الأول مسألة يحكمها القانون الدولي. وتتوفر المادة ١٩ (٣) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات ارشادات ذات صلة بهذا الموضوع^(٢). فهي تقضي بأن للدول ان تضع تحفظاً إذا

(٢) المادة ٢ (١) (د) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩.

(٣) على الرغم من ان اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات قد عقدت في عام ١٩٦٩ وببدأ سريانها في عام ١٩٨٠ - أي بعد سريان العهد - فإن أحکامها تعبّر عن القانون الدولي العام في هذا الشأن حسبما سبق أن أكدته محكمة العدل الدولية في قضية التحفظات على اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية لعام ١٩٥١.

كانت المعاهدة لا تحظر التحفظات أو إذا كان التحفظ يندرج في فئة التحفظات المحددة المسموح بها وذلك بشرط الا يكون هذا التحفظ متعارضاً مع موضوع المعاهدة و هدفها. ومع ان العهد، بخلاف بعض المعاهدات الأخرى المتعلقة بحقوق الإنسان، لا يتضمن اشارة محددة الى معيار الموضوع والهدف، فإن هذا المعيار يحكم مسألة تفسير التحفظات ومدى مقبوليتها.

٧ - وفي صك يحدد فيه عدد كبير جداً من الحقوق المدنية والسياسية، يكون في كل مادة من المواد العديدة، بل وفي التفاعل بين هذه المواد، ما يؤمن أهداف العهد. إذ ان موضوع العهد و هدفه يتمثلان في إرساء معايير ملزمة قانوناً فيما يتعلق بحقوق الإنسان من خلال تعريف حقوق مدنية وسياسية معينة وإدراجها في إطار من الالتزامات التي تكون ملزمة من الناحية القانونية بالنسبة لتلك الدول التي تصدق عليها، وتوفير آلية فعالة للإشراف على الامتثال للالتزامات المتعهد بها.

٨ - أما التحفظات التي تخل بالقواعد القطعية فلا تتفق مع موضوع العهد و هدفه. وعلى الرغم من ان المعاهدات التي تشكل مجرد تبادلات لالتزامات بين الدول تسمح لها بأن تتحفظ فيما بينها على تطبيق قواعد القانون الدولي العام، فإن الأمر يختلف عن ذلك في معاهدات حقوق الإنسان التي هي لصالح الأشخاص الذين يدخلون في نطاق ولايتها. وبالتالي فإن الأحكام الواردة في العهد والتي هي من قواعد القانون الدولي العرفي (ولا سيما عندما يكون لها طابع القواعد القطعية) لا يجوز ان تكون موضوعاً للتحفظات. وبناء على ذلك، لا يجوز لدولة ان تحفظ بحق في ممارسة الرق أو التعذيب أو إخضاع الأشخاص لمعاملة أو عقوبة قاسية أو لا إنسانية أو مهينة أو حرمانهم من الحياة تعسفاً أو اعتقالهم واحتجازهم بشكل تعسفي أو حرمانهم من الحق في حرية الفكر أو الوجود أو الدين، أو افتراض ان الشخص مذنب ما لم يثبت براءته، أو إعدام النساء الحوامل أو الأطفال، أو السماح بالدعوة إلى الكراهية لاعتبارات قومية أو عنصرية أو دينية، أو إنكار حق الأشخاص الذين بلغوا سن الزواج في ان يتزوجوا، أو إنكار حق الأقليات في التمتع بشقايتها الخاصة بها أو ممارسة شعائر دينها أو استخدام لغتها. وفي حين ان إبداء التحفظات على أحكام معينة من المادة ١٤ قد يكون مقبولاً، فلا يجوز إبداء أي تحفظ عام على الحق في محاكمة عادلة.

٩ - وبتطبيق معيار الموضوع والهدف تطبيقاً أعم على العهد، تلاحظ اللجنة مثلاً ان التحفظ على المادة ١ الذي ينكر على الشعوب الحق في تقرير وضعها السياسي وفي السعي إلى تحقيق تنميتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إنما يتعارض مع موضوع و هدف العهد. وبالمثل فإن التحفظ على الالتزام باحترام وكفالة الحقوق، وعلى أساس غير تمييزي (المادة ٢ (١)) يعتبر غير مقبول. كما انه لا يجوز لدولة ان تحفظ بحق عدم اتخاذ التدابير اللازمة على المستوى الداخلي لإعمال الحقوق المنصوص عليها في العهد (المادة ٢ (٢)).

١٠ - وببحث اللجنة كذلك مسألة ما إذا كانت فئات من التحفظات تخل بمعيار "الموضوع والهدف". ويتغير النظر بصفة خاصة فيما إذا كانت التحفظات على أحكام العهد التي لا يجوز تقييدها تتمشى مع موضوع العهد و هدفه. وفي حين انه ليس هناك أي تدرج في أهمية الحقوق في إطار العهد، فإنه لا يجوز تعليق إعمال بعض الحقوق حتى في أوقات الطوارئ الوطنية. وهذا يبرز الأهمية العظيمة التي تتسم بها الحقوق التي لا يجوز تقييدها. ولكن الحقوق ذات الأهمية الأساسية، مثل تلك المحددة في المادتين ٩ و ٢٧ من العهد، لم تجعل جميعها في الواقع حقيقة لا يجوز تقييدها. ومن الأسباب التي تجعل حقوقاً معينة غير قابلة

للقييد هو ان تعليق إعمالها يكون غير ذي صلة بالمراقبة المشروعة لحالة الطوارئ الوطنية (ومن ذلك مثلاً عدم جواز السجن بسبب العجز عن الوفاء بدين المنصوص عليه في المادة ١١). وثمة سبب آخر هو ان التقيد قد يكون في الواقع مستحيلاً (كما في حالة حرية الوجودان). وفي الوقت نفسه، لا يجوز تقيد بعض الأحكام وذلك لسبب محدد هو أنه بدونها لا تكون هناك سيادة للقانون. فالتحفظ على أحكام المادة ة التي تنص تحديداً على التوازن الذي يجب اقامته بين صالح الدولة وحقوق الأفراد في أوقات الطوارئ يندرج في هذه الفئة. ويتسم بهذا الطابع أيضاً بعض الحقوق غير القابلة للقييد والتي لا يمكن بأي حال من الأحوال التحفظ عليها لأنها من القواعد القطعية - ومن الأمثلة على ذلك حظر التعذيب والحرمان من الحياة تعسفاً^(٤). وفي حين انه ليس هناك ترابط تلقائي بين التحفظات على أحكام لا يجوز تقديرها والتحفظات التي تتنافى مع موضوع العهد ودفه، فإنه يقع على عاتق الدولة عبء ثقيل لتبرير مثل هذه التحفظات.

١١- إن العهد لا يتألف من الحقوق المحددة فيه فحسب بل إنه يشمل أيضاً ضمادات داعمة هامة. وتتوفر هذه الضمادات الاطار اللازم لتأمين الحقوق المنصوص عليها في العهد وبالتالي فإنها تتسم بأهمية أساسية بالنسبة لموضوع العهد ودفه. وينطبق بعض هذه الضمادات على المستوى الوطني وبعضها الآخر على المستوى الدولي. ولذلك فإن التحفظات التي يراد بها إزالة هذه الضمادات لا تكون مقبولة. وهكذا فإنه لا يمكن لأية دولة أن تضع تحفظاً على الفقرة ٢ من المادة ٢ تذكر فيه أنها لا تعترض توفير أي سبل انتصاف من انتهاكات حقوق الإنسان. فمثل هذه الضمادات تشكل جزءاً لا يتجزأ من بنية العهد وتدعم فعاليته. كما أن العهد يتلوى، من أجل تعزيز بلوغ أهدافه المحددة، أن يسند إلى اللجنة دور الرصد. والتحفظات التي ترمي إلى تجنب هذا العنصر الأساسي في تصميم العهد، وهو عنصر موجه أيضاً نحو تأمين التمتع بالحقوق، إنما تتنافى أيضاً مع موضوع العهد ودفه. فلا يجوز لدولة أن تحفظ بحق عدم تقديم تقرير تبحثه اللجنة. إذ أن دور اللجنة في إطار العهد، سواء بمقتضى المادة ٤٠ أو بمقتضى البروتوكولين الاختياريين، يستتبع بالضرورة تفسير نصوص العهد وإرساء أحكام يستند إليها. وبالتالي فإن أي تحفظ يرفض اختصاص اللجنة في تفسير مقتضيات أي أحكام في العهد يكون أيضاً منافيًّا لموضوع هذه المعاهدة ودفها.

١٢- إن المقصود بالعهد هو أن الحقوق الواردة فيه ينبغي أن تكفل لجميع الأشخاص الخاضعين لولاية دولة طرف. ولهذه الغاية، قد يكون من الضروري تلبية بعض المتطلبات القائمة. فقد يستلزم الأمر تعديل القوانين الوطنية على النحو المناسب لكي تراعي متطلبات العهد، وإنشاء آليات على المستوى المحلي من أجل اتاحة إمكانية إيفاد الحقوق المنصوص عليها في العهد على هذا المستوى. وكثيراً ما تكشف التحفظات عن نزوع الدول إلى العزوف عن تغيير قانون معين. وفي بعض الأحيان يصل هذا النزوع إلى مستوى السياسة العامة. ومما يثير القلق بصفة خاصة التحفظات ذات الصيغة الواسعة التي تؤدي أساساً إلى إبطال مفعول جميع الحقوق المنصوص عليها في العهد والتي تتطلب احداث أي تغيير في القانون الوطني من أجل ضمان الامتثال للالتزامات المحددة بموجب العهد. وبذلك لا تقبل أية حقوق أو التزامات دولية حقيقة. وعندما لا تكون هناك وجود لأحكام تضمن المطالبة بإعمال الحقوق المنصوص عليها في العهد أمام المحاكم المحلية، وعندما لا تكون هناك كذلك إمكانية متحدة لتقديم الشكاوى الفردية إلى اللجنة في إطار البروتوكول الاختياري الأول، تكون جميع العناصر الأساسية للضمادات المنصوص عليها في العهد قد أزيلت.

(٤) أبديت تحفظات على المادتين ٦ و ٧ ولكن ليس بعبارات تعني الاحتفاظ بالحق في التعذيب أو بالحرمان من الحياة تعسفاً.

١٣ - وتنشأ هنا مسألة ما اذا كانت التحفظات جائزة في اطار البروتوكول الاختياري الأول، وادا كان الأمر كذلك، ما اذا كان أي تحفظ من هذا القبيل يتنافى مع موضوع وهدف العهد أو مع موضوع وهدف البروتوكول الاختياري الأول ذاته. ومن الواضح أن البروتوكول الاختياري الأول يمثل بحد ذاته معاهدة دولية متميزة عن العهد ولكنها مرتبطة به ارتباطاً وثيقاً. ويتمثل موضوع هذا البروتوكول وهدفه في الاعتراف باختصاص اللجنة في أن تلتقي وتبحث البلاغات التي ترد من الأفراد الذين يزعمون أنهم ضحايا لانتهاك ارتكبه دولة من الدول الأطراف لأي حق من الحقوق المنصوص عليها في العهد والدول تقبل الحقوق الأساسية للأفراد على أساس العهد وليس على أساس البروتوكول الاختياري الأول . وتتمثل وظيفة هذا البروتوكول في إتاحة تقديم المزاعم فيما يتعلق بتلك الحقوق لفحصها أمام اللجنة. وبالتالي فإن أي تحفظ على التزام الدولة باحترام وضمان حق من الحقوق الواردة في العهد يدرج في اطار البروتوكول الاختياري الأول ولا يكون قد سبق إدراجه فيما يتعلق بنفس الحقوق في اطار العهد لا يؤثر على واجب تلك الدولة بالامتثال للتزامها الأساسي. اذ لا يمكن ابداء تحفظ على العهد من خلال ادراجه في اطار البروتوكول الاختياري، ولكنه يمكن استخدام مثل هذا التحفظ لضمان عدم قيام اللجنة بفحص مدى امتثال الدولة لذلك الالتزام في اطار البروتوكول الاختياري الأول. وبالنظر الى أن موضوع وهدف البروتوكول الاختياري الأول يتمثلان في اتاحة قيام اللجنة بفحص الحقوق الملزمة بالنسبة للدولة بمقتضى العهد، فإن أي تحفظ يراد به استبعاد اختصاص اللجنة في هذا الشأن يكون منافي لموضوع وهدف البروتوكول الاختياري الأول حتى اذا لم يكن منافي للعهد ذاته. اذ يبدو أن التحفظ الذي يدرج لأول مرة، في اطار البروتوكول الاختياري الأول، على التزام أساسي يدل على أن ما تقصده الدولة المعنية بذلك هو منع اللجنة من إبداء آرائها فيما يتعلق بمادة معينة من مواد العهد في حالة فردية معينة .

٤ - وترى اللجنة أن التحفظات المتعلقة بالإجراءات المطلوبة في اطار البروتوكول الاختياري الأول لا تتفق مع موضوعه وهدفه. فاللجنة يجب أن تكون هي صاحبة الرأي في اجراءاتها الخاصة حسبما هو محدد في البروتوكول الاختياري وفي نظامها الداخلي. ومع ذلك فقد ابدت تحفظات تهدف الى حصر اختصاص اللجنة في الأفعال والآحداث التي تقع بعد سريان البروتوكول الاختياري الأول بالنسبة للدولة. وفي رأي اللجنة أن هذا لا يشكل تحفظاً بل إنه يمثل في الغالب بياناً يتفق مع الاختصاص العادي للجنة من حيث النطاق الزمني. وفي الوقت نفسه، أصرت اللجنة على اختصاصها حتى في مواجهة مثل هذه البيانات أو الملاحظات حينما تكون الأحداث أو الأفعال التي وقعت قبل تاريخ بدء نفاذ البروتوكول الاختياري الأول قد ظلت تؤثر على حقوق أحد الضحايا بعد ذلك التاريخ. وقد أدرجت تحفظات تؤدي من الناحية الفعلية الى اضافة مبرر آخر لعدم جواز قيام اللجنة، بمقتضى الفقرة ٢ من المادة ٥، بالنظر في بلاغ ما حينما يكون نفس الموضوع قد سبق أن بحث في اطار اجراء مماثل آخر. وبقدر ما يمثل الالتزام الأساسي هنا في ضمان استعراض حقوق الإنسان المقررة للأفراد من قبل طرف ثالث مستقل، فقد رأت اللجنة أنه حينما يكون الحق القانوني والموضوع متطابقين بموجب العهد وأي صك دولي آخر، لا يكون في هذا التحفظ اخلالاً بموضوع البروتوكول الاختياري الأول والهدف منه.

٥ - إن الهدف الأساسي للبروتوكول الاختياري الثاني هو توسيع نطاق الالتزامات الأساسية المتعهد بها في اطار العهد، من حيث صلتها بالحق في الحياة، من خلال حظر الإعدام وإلغاء عقوبة الإعدام^(٥) ويتضمن

(٥) إن اختصاص اللجنة فيما يتعلق بهذا الالتزام الموسع منصوص عليه في المادة ٥ التي هي نفسها موضوع شكل من أشكال التحفظ على أساس أن المنح التلقائي لهذا الاختصاص يمكن أن يتحفظ عليه من خلال بيان يفيد بعكس ذلك ويتم اصداره وقت التصديق على البروتوكول أو الانضمام اليه.

وهذا البروتوكول نصاً يتعلق بالتحفظات يحدد ما هو مسموح به فالفقرة ١ من المادة ٢ من البروتوكول تنص على قبول نوع واحد من التحفظات وهو أن تحفظ الدولة بحق تطبيق عقوبة الاعدام في وقت الحرب طبقاً لإدانة في جريمة بالغة الخطورة تكون ذات طبيعة عسكرية وترتكب في وقت الحرب. وثمة التزام اجرائيان يقعان على عاتق الدول الأطراف الراغبة في ابداء هذا التحفظ. فالفقرة ١ من المادة ٢ تلزم مثل هذه الدولة بإبلاغ الأمين العام، عند التصديق على البروتوكول أو الانضمام إليه، بالأحكام ذات الصلة الوطنية التي تطبق في زمن الحرب. ومن الواضح أن ذلك موجه نحو تحقيق هدفي التحديد والشفافية. وترى اللجنة أن التحفظ الذي لا يقترب بهذا الإبلاغ لا يكون له أثر قانوني. وتقتضي الفقرة ٣ من المادة ٢ أن تقوم الدولة الطرف التي تعلن مثل هذا التحفظ باخطار الأمين العام ببداية أو نهاية أي حالة حرب تكون منطبقة على أراضيها. وترى اللجنة أنه لا يجوز للدولة السعي إلى الاستفادة من هذا التحفظ (أي اعتبار الاعدام مشرعاً في زمن الحرب) ما لم تمثل للالتزام الاجرائي المنصوص عليه في الفقرة ٣ من المادة ٢.

٦- وترى اللجنة أن من المهم تحديد الهيئة التي لها السلطة القانونية للبت فيما إذا كانت التحفظات المحددة متفقة مع موضوع العهد وهدفه. وفيما يتعلق بالمعاهدات الدولية بصورة عامة،أوضحت محكمة العدل الدولية في قضية التحفظات على اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية (١٩٥١) أن الدولة التي تعترض على تحفظ على أساس تعارضه مع موضوع وهدف المعاهدة، يمكنها من خلال هذا الاعتراض، أن تعتبر المعاهدة غير سارية بينها وبين الدولة المتحفظة. وتتضمن الفقرة ٤ من المادة ٢٠ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ الأحكام الأكثر اتصالاً في هذه الحالة فيما يتعلق بقبول التحفظات والاعتراض عليها. وهي تتيح للدولة امكانية الاعتراض على تحفظ تبديه دولة أخرى. وتتناول المادة ٢١ الآثار القانونية لاعتراضات الدول على التحفظات التي تبديها دول أخرى. فالتحفظ أساساً يستبعد إعمال الأحكام المتحفظ عليها بين الدولة المتحفظة والدول الأخرى. ويؤدي الاعتراض على ذلك إلى إعمال التحفظ بين الدولة المتحفظة والدولة المعترضة، ولكن بشرط ألا يكون هناك اعتراض على ذلك.

٧- وكما هو مبين أعلاه، فإن اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات هي التي تقدم تعريفاً للتحفظات وكذلك لتطبيق معيار الموضوع والهدف في حالة عدم وجود أية أحكام محددة أخرى. ولكن اللجنة تعتقد أن أحكام هذه الاتفاقية بشأن دور انتراضات الدول فيما يتعلق بالتحفظات ليست مناسبة لمعالجة مشكلة التحفظات على معاهدات حقوق الإنسان. فهذه المعاهدات، ومنها العهد على وجه التحديد، لا تشكل مجموعة من عمليات تبادل الالتزامات فيما بين الدول، بل هي تعنى بتمتع الأفراد بحقوقهم. فببدأ المعاملة المتبادلة فيما بين الدول ليس له مكان هنا، لربما باستثناء السياق المحدود للتحفظات على الإعلانات بشأن اختصاص اللجنة بمقتضى المادة ٤. وبالنظر إلى أن إعمال القواعد الكلاسيكية بشأن التحفظات ليس ملائماً بالنسبة للعهد، فإن الدول كثيراً ما لا تجد أية أهمية قانونية أو حاجة للاعتراض على التحفظات. ولا يمكن أن يستدل من عدم وجود احتجاج من قبل الدول أن التحفظ يتفق أو لا يتفق مع موضوع وهدف العهد. وقد كانت انتراضات المثار عارضة، وقد أبدت من قبل بعض الدول دون غيرها وعلى أساس لا تكون محددة دائماً وعندما يتم إبداء اعتراض، فإنه كثيراً ما لا يحدد أي أثر قانوني بل إنه يوضح أحياناً أن الطرف المعترض لا يعتبر مع ذلك أن العهد غير سار بين الأطراف المعنية. وباختصار فإن هذا النمط غير واضح إلى حد أنه ليس من المأمون افتراض أن الدولة التي لم تتعارض على تحفظ معين ترى أن هذا التحفظ مقبول. وفي رأي اللجنة أنه بالنظر إلى المميزات الخاصة للعهد بوصفه معاهدة من معاهدات حقوق الإنسان، فإن مسألة ما يترتب على انتراضات من آثار فيما بين الدول تظل موضع تساؤل. إلا أن الاعتراض على تحفظ ما

من جانب الدول يمكن أن يوفر بعض الارشادات للجنة في تفسيرها لمدى اتفاق التحفظ مع موضوع العهد والهدف منه.

١٨- ويعتبر على عاتق اللجنة بالضرورة أن تحدد ما إذا كان تحفظ معين يتفق مع موضوع وهدف العهد وهذا يرجع إلى أسباب منها أن هذه ليست، كما ذكر أعلاه، مهمة من المناسب أن تقوم بها الدول الأطراف فيما يتعلق بمعاهدات حقوق الإنسان، وهي من ناحية أخرى مهمة لا يمكن للجنة أن تتتجنبها في أداء وظائفها. ولكي تعرف اللجنة نطاق واجبها في بحث مدى امتثال دولة ما بموجب المادة ٤٠ أو النظر فيبلاغ يقدم في إطار البروتوكول الاختياري الأول، فإن عليها بالضرورة أن تعتمد رأياً بشأن مدى اتفاق أو عدم اتفاق التحفظ مع موضوع وهدف العهد ومع القانون الدولي العام. وبالنظر إلى الطابع الخاص الذي تتسم به معايدة من معايدات حقوق الإنسان، فإن مدى توافق تحفظ ما مع موضوع وهدف العهد يجب أن يحدد بصورة موضوعية على أساس الرجوع إلى المبادئ القانونية، واللجنة مؤهلة بصورة خاصة لأداء هذه المهمة. وإن النتيجة التي تترتب عادة على عدم قبول التحفظ لا تمثل في عدم سريان العهد أطلاقاً بالنسبة للطرف المتحفظ بل إن مثل هذا التحفظ يكون بصورة عامة قابلاً للفصل بمعنى أن العهد يكون نافذاً بالنسبة للطرف المتحفظ دون استفادته من التحفظ.

١٩- ويجب أن تكون التحفظات محددة وشفافة بحيث تكون اللجنة وكذلك الخاضعون لولاية الدولة المتحفظة والدول الأطراف الأخرى على علم بالالتزامات التي تم أو لم يتم عقدها فيما يتعلق بحقوق الإنسان. وبذلك لا يجوز أن تكون التحفظات عامة بل يجب أن تشير إلى حكم معين من أحكام العهد وأن تبين بعبارات محددة نطاق تحفظها. وعند النظر في مدى توافق التحفظات المحتملة مع موضوع وهدف العهد، ينبغي للدول أن تأخذ في الاعتبار أيضاً الأثر الإجمالي لمجموعة من التحفظات وكذلك تأثير كل تحفظ منها على سلامة العهد التي تظل تمثل اعتباراً أساسياً. ولا ينبغي للدول أن تبدي عدداً مفرطاً من التحفظات بحيث ينحصر قبولها في الواقع في عدد محدود من التزامات حقوق الإنسان وليس في العهد بهذه الصفة. ولكي لا تفضي التحفظات إلى حالة مستديمة لا تطبق فيها المعايير الدولية لحقوق الإنسان، فإنه لا ينبغي لها أن تؤدي بصورة منتظمة إلى التقليل من الالتزامات المتعهد بها بحيث تقتصر على تلك القائمة حالياً في معايير القانون الداخلي الأقل تشديداً. كما لا ينبغي أن تسعى الإعلانات التفسيرية أو التحفظات إلى تجريد الالتزامات المحددة بموجب العهد من دلالاتها المستقلة من خلال اعتبارها مطابقة للأحكام القائمة في القانون المحلي أو عدم قبولها إلا بقدر ما تكون مطابقة لهذه الأحكام. ولا ينبغي للدول أن تسعى، من خلال التحفظات أو الإعلانات التفسيرية، إلى الحكم على أن معنى أي نص من نصوص العهد هو نفس ذلك المعنى الذي فسرته به أية هيئة أخرى منشأة بموجب معايدة دولية.

٢٠- وينبغي للدول أن تستحدث إجراءات لضمان أن يكون كل تحفظ متوافقاً مع موضوع العهد والهدف منه. ومن المرغوب فيه بالنسبة للدولة التي تبدي تحفظاً أن تبين في عبارات محددة التشريعات أو الممارسات المحلية التي تعتقد أنها غير متوافقة مع التزامات العهد المتحفظ عليها وأن تبين الفترة الزمنية التي تحتاج إليها لجعل قوانينها وممارساتها الخاصة متوافقة مع العهد أو الأسباب التي تجعلها غير قادرة على جعل قوانينها وممارساتها متوافقة مع العهد وينبغي للدول أيضاً أن تكفل ضرورة استعراض التحفظات بصورة دورية واضعة في الاعتبار أي ملاحظات وأي توصيات تقدمها اللجنة خلال النظر في تقاريرها. وينبغي سحب التحفظات في أقرب وقت ممكن. كما ينبغي أن تتضمن التقارير المقدمة إلى اللجنة معلومات عن الإجراءات المتخذة لمراجعة التحفظات أو إعادة النظر فيها أو سحبها.

- - - - -