

مجله حقوقی، نشریه مرکز امور حقوقی بین‌المللی معاونت حقوقی و امور مجلس ریاست جمهوری
شماره سی و چهارم، ۱۳۸۵، صص ۱۱۰-۵۷

کنوانسیون رفع تبعیض علیه زنان و شروط کلی وارد بر آن

دکتر مصطفی فضائلی*

چکیده

چندی است که مسئله الحاق جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون رفع همه اشکال تبعیض علیه زنان در معرض آرا و نظرات موافق و مخالف قرار گرفته است. آنچه سبب طرح این بحث گردیده، ناسازگاری برخی مقررات ماهوی کنوانسیون با موازین شرع مقدس اسلام است. برای حل این مشکل در ماده واحده الحاق جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون، که اکنون به واسطه اختلاف بین مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارسال شده است، شرط کلی «عدم مغایرت با شرع مقدس اسلام» درج گردیده است. در این مقاله به بررسی این مسئله پرداخته شده است که از نگاه حقوق بین‌الملل حکم تصویب یا الحاق به کنوانسیون رفع تبعیض علیه زنان با شروط کلی چیست و چه آثار حقوقی دارد. مقاله حاضر ضمن اثبات عدم وجاهت شروط کلی، این نظریه را تقویت می‌کند که اگر چنین شرطی مبنای رضایت دولت باشد، نمی‌توان دولت را به کل معاهده ملزم دانست.

کلید واژه‌ها: کنوانسیون، الحاق، شرط کلی، ارگانهای ناظر، معاهدات حقوق بشری.

*. عضو هیئت علمی دانشگاه قم.

مقدمه

نقض فاحش و گسترده حقوق انسانها، بویژه زنان و کودکان، طی جنگ جهانی دوم، برخی دولتها را بر آن داشت تا در کنفرانس سانفرانسیسکو^۱ خواستار درج قواعدی دقیق و لازم‌الاجرا در متن منشور ملل متحد راجع به حقوق بشر شوند. اما بسیاری دولتها رفتار با اتباع خود را موضوعی منحصراً داخلی و در صلاحیت خودشان می‌دانستند. از این‌رو، در این خصوص توافق حاصل نشد.

در نهایت مقرراتی کلی و عمدتاً مبهم در منشور ملل متحد در این باره درج گردید، که به‌طور کلی دولتها را به ارتقای احترام و رعایت حقوق بشر فرا می‌خواند و به سازمان ملل متحد نیز مأموریت تلاش در این جهت را می‌داد.

شاید روشن‌ترین تعهدی که در این باب در منشور آمده است همان «ممنوعیت تبعیض» باشد. در بند سوم از ماده یک «ارتقا و تشویق احترام به حقوق بشر و آزادی‌های اساسی برای همه بدون تمایز از حیث نژاد، جنس، زبان یا مذهب» در زمره اهداف ملل متحد ذکر شده است. ماده ۵۵ نیز «ارتقای احترام جهانی و رعایت حقوق بشر و آزادی‌های اساسی را بدون تبعیض و تمایز نژادی، جنسی، زبانی و مذهبی» در زمره مأموریت‌های ملل متحد برشمرده است و بالاخره در ماده ۵۶ دولتها متعهد شده‌اند تا با سازمان ملل متحد در دستیابی به اهداف یاد شده در ماده ۵۵ همکاری کنند.

فعالیت‌های سازمان ملل متحد در زمینه حقوق بشر، به‌طور عام، و در زمینه تضمین برابری و رفع تبعیض جنسی، به‌طور خاص، بر این مبانی در منشور استوار گردیده است.

نخستین اقدام ملل متحد در خصوص تبعیض و تلاش برای رفع آن مربوط به سال ۱۹۴۶ است. در این سال شورای اقتصادی و اجتماعی^۲ اقدام به تأسیس «کمیسیون مقام زن» کرد. این کمیسیون مأموریت یافت تا فعالیت‌های مربوط به زنان را برنامه‌ریزی کند. اولین سندی که در

۱. کنفرانس سانفرانسیسکو در سال ۱۹۴۵ در ایالات متحده آمریکا برپا شد و جلسات خود را از ۲۵ آوریل آغاز کرد و در ۲۶ ژوئن با تصویب منشور سازمان ملل متحد، به کار خود پایان داد.

۲. شورای اقتصادی و اجتماعی یکی از ارکان اصلی سازمان ملل متحد است، که طبق فصل دهم منشور ملل متحد در زمینه مسائل بین‌المللی مربوط به امور اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، آموزشی، بهداشتی و امور مربوط به حقوق بشر و آزادی‌های اساسی، دارای وظیفه و صلاحیت است. این شورا، طبق ماده ۶۱ منشور، مرکب از پنجاه و چهار دولت عضو ملل متحد است که توسط مجمع عمومی این سازمان برای مدت سه سال انتخاب می‌شوند، مجمع عمومی هر سال به انتخاب یک سوم اعضا (۱۸ عضو) این شورا اقدام می‌کند.

زمینه تحکیم برابری به وجود آمد کنوانسیون حقوق سیاسی زنان (۱۹۲۵) بود.^۳ دیگری قطعنامه شورای اقتصادی، اجتماعی در مورد پرداخت دستمزد برابر در قبال کار یکسان بود. سند بعدی اعلامیه مجمع عمومی ملل متحد است که در سال ۱۹۶۷ در مورد رفع تبعیض علیه زنان صادر شد. پیش‌نویس این اعلامیه را کمیسیون مقام زن تهیه کرده بود. اعلامیه دیگری توسط مجمع عمومی در مورد حمایت از زنان و کودکان در شرایط اضطراری و برخوردهای مسلحانه صادر گردید (۱۹۷۴).

در فاصله ۱۹۷۵ تا ۱۹۸۵ تحول چشمگیری در زمینه مبارزه با تبعیض علیه زنان و تأکید بر برابری زن و مرد نمایان شد. این دهه، دهه سازمان ملل متحد برای زنان نام گرفت. سه کنفرانس هر یک به فاصله ۵ سال از دیگری تشکیل شد. نخستین کنفرانس در سال ۱۹۷۵ در مکزیکوسیتی بود که از ملل متحد خواست تا کشورها را متعهد به پذیرش یک کنوانسیون بین‌المللی در زمینه رفع تبعیض علیه زنان کند.

بالاخره در سال ۱۹۷۹ «کنوانسیون امحای همه اشکال تبعیض علیه زنان» تدوین و منعقد شد و از سال ۱۹۸۱ قدرت اجرایی پیدا کرد. در کنفرانس‌های بعدی لزوم اجرای این کنوانسیون و پایبندی دولتها به مقررات آن مورد تأکید قرار گرفت. و بویژه در کنفرانس سوم سندی تحت عنوان استراتژی‌های آینده‌نگر برای پیشرفت زنان تا سال ۲۰۰۰ صادر شد که موانع اجرای کنوانسیون را بررسی و راهکارهای رفع آن موانع را ارائه داد.^۴

در مجموع، مهم‌ترین سندی که در زمینه برابری حقوق زن و مرد و رفع تبعیض علیه زنان به وجود آمده و الزام‌آور است همان کنوانسیون ۱۹۷۹ است. این کنوانسیون ضمن اینکه در مقدمه بر برابری حقوق زن و مرد و تعهد دولتها به تضمین آن و برنامه‌های سازمانهای بین‌المللی برای پیشبرد تساوی حقوق زن و مرد و شرکت زنان در شرایط مساوی با مردان در زندگی سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی کشور و دست‌یابی به مساوات کامل میان زنان و مردان تأکید می‌کند، مقررات خود را در ۳۰ ماده تنظیم و تعهدات خاص دولتها را در این زمینه مقرر می‌کند.

تاکنون یکصد و هفتاد و پنج کشور^۵ به عضویت کنوانسیون رفع کلیه اشکال تبعیض علیه

۳. طرح این کنوانسیون ابتدا در کمیسیون زنان قاره امریکا تصویب شد. این نشانگر آن است که در آن زمان عمدتاً مشکلات زنان در جوامع غربی باعث طرح چنین اسناد و انجام اینگونه اقدامات بوده است.

۴. در سال ۱۹۹۳ نیز کنفرانس بین‌المللی حقوق بشر در وین برپا شد و در اعلامیه‌ای که به نام «اعلامیه وین» معروف شد بر ضرورت رفع هرگونه تبعیض علیه زنان تأکید گردید.

۵. آخرین کشوری که تاکنون به عضویت کنوانسیون رفع تبعیض درآمده است سن مارینو است که در ۲۶ سپتامبر ۲۰۰۳ کنوانسیون را امضا کرده و در ۱۰ دسامبر به آن ملحق گردید، پیش از آن در همین سال کشورهای افغانستان (۵ مارس)، سوریه (۲۸ مارس) و تیمور (۱۶ آوریل) به کنوانسیون ملحق شده‌اند.

زنان درآمده‌اند. از میان کشورهای عضو، نزدیک به یک سوم آنها با اعلام شروطی، آن را پذیرفته‌اند. یعنی به هنگام تصویب یا الحاق، با صدور اعلامیه‌ها یا بیانه‌های یکجانبه، آثار حقوقی برخی از مقررات کنوانسیون را در مورد خود استثنا یا تعدیل کرده‌اند.

بسیاری از شروط اعلام شده از سوی دولت‌ها، از جمله شروط کلی، به دلیل ناسازگاری با موضوع و هدف کنوانسیون رفع تبعیض و یا اصول حقوق معاهدات بین‌المللی، موجب اعتراض برخی دولت‌های عضو و نگرانی‌های جدی ارگان ناظر کنوانسیون شده، و فشارهایی را متوجه کشورهای اعلام‌کننده آن شروط کرده است. از طرفی، بر پایه مبانی حقوق معاهدات، اساساً عضویت دولت‌های واضح چنین شروطی با چالش روبرو شده است، اگرچه جامعه بین‌المللی به جای رد عضویت این دولت‌ها ترجیح داده است آنها را وادار به انصراف از شرط‌ها و یا اصلاح آنها کند، و به میزان قابل ملاحظه‌ای هم موفق بوده است.

از آنجا که دولت جمهوری اسلامی ایران برخی معاهدات بین‌المللی، از جمله بعضی کنوانسیون‌های حقوق بشری را با شروط کلی پذیرفته است و اکنون هم بحث الحاق به کنوانسیون رفع تبعیض علیه زنان با شرطی از این نوع مطرح است، بررسی ابعاد مختلف حقوقی موضوع مهم بلکه ضروری است.

گفتار اول

مفهوم، ماهیت و فلسفه شرط

بند یکم - مفهوم شرط در حقوق معاهدات

در نظام حقوقی حاکم بر معاهدات بین‌المللی، شرط یا تحفظ و یا تحدید تعهد، از حدود پایان قرن نوزدهم، با ظهور و وفور معاهدات چندجانبه فراگیر، به کار گرفته شده است. نخستین بار فرانسه به هنگام امضای سند عمومی کنفرانس بروکسل راجع به الغای برده‌داری، در دوم جولای ۱۸۹۰ شرطی را وارد کرد که به موجب آن، حق بازرسی کشتی‌ها را استثنا می‌کرد، آنگاه در کنفرانس‌های صلح لاهه (۱۸۹۹ و ۱۹۰۷) رویه شرط‌گذاری، به‌طور عام، پذیرفته شد.^۶ معیارهای حقوقی مربوط به شرط ابتدا در رویه و عرف بین‌المللی پدید آمد و به تدریج، پذیرش عمومی یافت و بالاخره در کنفرانس وین (۱۹۶۹) در زمره قواعد مدون حقوق معاهدات

۶. رک.

Rudolf L. Bindschedler, "Treaties, Reservation" in Encyclopedia of Public International Law, vol.7, pp.496-499.

درآمد. در حال حاضر، مقررات مندرج در مواد ۲۳-۱۹ کنوانسیون حقوق معاهدات (وین ۱۹۶۹)،^۷ بیانگر رژیم حقوقی حاکم بر شرط است. طی این مقررات، احکام مربوط به تنظیم شرط، قبول یا رد شرط، آثار حقوقی آن، انصراف از شرط، انصراف از اعتراض به شرط، و روش شرط‌گذاری بیان گردیده است، ولی درباره مفهوم و ماهیت شرط، چیزی بیان نشده است. لیکن در ماده ۲ کنوانسیون که مفاهیم اصطلاحات به کار رفته در این کنوانسیون را شرح می‌دهد، طی قسمت «د» از بند ۱ مفهوم شرط بیان شده است که طبق آن:^۸ «شرط عبارت است از بیانه یک جانبه‌ای که یک دولت، تحت هر نام یا به هر عبارتی، در هنگام امضا، تصویب، قبول، تنفیذ^۹ یا الحاق به یک معاهده، صادر می‌کند و به وسیله آن، قصد خود را دایر بر عدم شمول یا تعدیل آثار حقوقی برخی از مقررات معاهده نسبت به خود ابراز می‌دارد».

کمیسیون حقوق بین‌الملل^{۱۰} هم، که در سالهای اخیر مسائل مربوط به شرط را بررسی کرده است و همچنان این موضوع را در دستور کار دارد، ضمن طرح رهنمودهای^{۱۱} خود در این زمینه، شرط را چنین تعریف کرده است: «بیانه یک جانبه‌ای که با هر تعبیر یا نامی، از سوی یک دولت یا سازمان بین‌المللی به هنگام امضا، تصویب، تصدیق رسمی، قبول، تنفیذ یا الحاق به معاهده‌ای صادر می‌شود، یا به وسیله دولتی به هنگام یادداشت جانشینی نسبت به یک معاهده، اعلام می‌گردد و آن دولت یا سازمان بین‌المللی می‌خواهد به این وسیله، آثار حقوقی برخی

۷. برای متن انگلیسی این کنوانسیون و ترجمه فارسی آن رک. مجله حقوقی، دفتر خدمات حقوقی بین‌المللی، ش ۸. United Nations Treaty Series, vol.1155, No.18232, p.331.

۸. متن انگلیسی آن چنین است:

“Reservation is a unilateral statement, however phrased or named, by a state, when signing, ratifying, accepting, approving or acceding to a treaty, whereby it purports to exclude or modify the legal effect of certain provisions of the treaty in their application to that state”.

۹. واژه‌های تصویب، قبول و تنفیذ در کنوانسیون وین به یک معنا به کار رفته است و آن اعلام رضایت دولتها در پیوستن به معاهده است. مقصود از این اختلاف تعبیر این بوده است که بگویند مهم نیست که دولتها از چه لغت و عبارت یا آیینی برای ابراز اراده خود استفاده کنند. برای تفاوت این معنا با امضا و الحاق، رک. همین مقاله، ص ۸ (بند سوم، زمان شرط‌گذاری).

۱۰. کمیسیون حقوق بین‌الملل در سال ۱۹۹۳ تصمیم گرفت موضوع «حقوق و رویه مربوط به رزرو بر معاهدات» را در دستور کار خود قرار دهد. مجمع عمومی نیز در قطعنامه ۴۸/۳۱ (۹ دسامبر ۱۹۹۳) آن را تأیید کرد. کمیسیون در اجلاس چهل و ششم خود (۱۹۹۴) آقای آلن پله (Alain Pellet) را به عنوان گزارش‌گر ویژه برای این موضوع برگزید. گزارش‌گر ویژه در ۱۹۹۵ اولین گزارش خود را به کمیسیون ارائه کرد، و تا سال ۲۰۰۲ هفت گزارش در زمینه «شرط بر معاهدات» توسط ایشان به کمیسیون ارائه شد. حاصل این گزارش‌ها و مباحث انجام شده در کمیسیون حقوق بین‌المللی ارائه «طرح رهنمودهای راجع به شرط بر معاهدات» بوده است که تاکنون کمیسیون آنها را به طور موقت پذیرفته است، لیکن بحث و مطالعه در این خصوص، همچنان ادامه دارد.

۱۱. برای مطالعه این «طرح رهنمودها» (Draft Guidelines) و تفسیرهای مربوط به آن می‌توانید به گزارشهای رسمی مجمع عمومی از اجلاس پنجاه و یکم به بعد مراجعه کنید:

Official Records of the General Assembly, Fifty-first to Fifty-seventh Sessions, Supplement No.10 (A/51-57/10).

و یا به گزارشهای کمیسیون حقوق بین‌الملل در سایت اینترنتی مراجعه نمایید.

مقررات معاهده را در اجرا، برای خود استثنا کرده و یا تغییر دهد».^{۱۲}

به طوری که مشاهده می‌شود تعریف کمیسیون حقوق بین‌الملل، در اصل، همان است که در کنوانسیون حقوق معاهدات (وین، ۱۹۶۹) آمده است. این همانندی با توجه به این واقعیت که طرح پیش‌نویس کنوانسیون وین (۱۹۶۹) نیز توسط کمیسیون حقوق بین‌الملل تهیه شده بود، امری طبیعی است، جز آن که در تعریف مندرج در طرح رهنمودهای کمیسیون، اضافاتی دیده می‌شود. یکی اینکه «سازمان بین‌المللی» را هم در کنار «دولت» آورده است؛ یعنی یک سازمان بین‌المللی هم می‌تواند به هنگام پذیرش یک معاهده، شرط بگذارد. البته در این مورد باید گفت عدم ذکر سازمان بین‌المللی در تعریف کنوانسیون وین (۱۹۶۹) از آن جهت بوده که اساساً این کنوانسیون برای معاهدات منعقدہ میان دولت‌ها تنظیم شده است. از همین رو، در تعریف «معاهده» نیز صرفاً از «توافق میان دولت‌ها» سخن گفته است.^{۱۳}

مورد دیگری که در طرح رهنمودهای کمیسیون حقوق بین‌الملل اضافه شده، مربوط به زمان وضع شرط است. در این خصوص، علاوه بر موارد مندرج در تعریف کنوانسیون وین (۱۹۶۹)، «زمان یادداشت جانشینی» افزوده شده است. این مطلب تازه‌ای است و مقصود از آن این است که هرگاه در سرزمینی تغییر حاکمیت رخ دهد، کشور جدیدالتأسیس، که از آن به کشور جانشین یاد می‌شود، می‌تواند با صدور یادداشت جانشینی نسبت به یک معاهده‌ای که از سوی کشور سابق به او منتقل شده است، بر آن شرط بگذارد.^{۱۴} این امر از آن جهت که کشور جانشین شخصیت بین‌المللی جدید و مستقل از کشور سابق است، موجه می‌نماید.

بند دوم - ماهیت شرط و مقایسه آن با اعلامیه تفسیری

به طوری که در تعریف شرط گذشت، شرط، بیانیه‌ای یک جانبه است؛ بنابراین، جزء متن

۱۲. متن اصلی آن به این شرح است:

1.1. Definition of Reservation

“Reservation means a unilateral statement, however phrased or named, made by a state or an international organisation, when signing, ratifying, formally confirming, accepting, approving or acceding to a treaty or by a state when making a notification of succession to a treaty, whereby the state or organisation purports to exclude or to modify the legal effect of certain provisions of the treaty in their application to that state or to that international organisation”.

۱۳. معاهدات میان کشورها و سازمان‌های بین‌المللی و یا سازمان‌های بین‌المللی با یکدیگر، موضوع معاهده دیگری است که در ۲۱ مارس ۱۹۸۶ در وین منعقد شد. راجع به رابطه حقوقی میان دو معاهده وین ۱۹۶۹ و ۱۹۸۶ رک. هدایت‌الله فلسفی، حقوق بین‌المللی معاهدات (تهران، نشر نو، ۱۳۷۹)، صص ۵۳۶-۵۳۰.

۱۴. تأثیرات جانشینی بر معاهدات موضوع کنوانسیون ۱۹۷۸ وین است که پیش‌نویس آن را کمیسیون حقوق بین‌الملل تهیه کرد و کنفرانس ملل متحد در ۲۲ اوت ۱۹۷۸ آن را تصویب کرد. برای آشنایی بیشتر در این باره، رک. هدایت‌الله فلسفی، همان، صص ۶۵۴-۶۰۹.

معاهده و یا از اسناد و ضمایم آن به شمار نمی‌آید. پس، در این جا مفهومی خاص دارد و آن قیود و شروطی را که در متن معاهده است و حدود و قلمرو اجرای مقررات معاهده و تعهدات ناشی از آن را مشخص می‌کند، شامل نمی‌شود. به همین دلیل، توصیف شرط در مفهوم خاص مورد نظر، به ایجاب متقابل^{۱۵} چندان موجه به نظر نمی‌رسد،^{۱۶} زیرا ایجاب متقابل آن است که در صورت قبول طرف یا طرفهای مقابل، جزء متن قرارداد می‌شود و مفاد آن را تشکیل می‌دهد و در فرض عدم قبول، اساساً قراردادی منعقد نمی‌گردد. از این رو شرط، در معاهدات دوجانبه، معنا ندارد، زیرا در این معاهدات، اگر شرط یک طرف از سوی طرف دیگر پذیرفته شود جزء معاهده خواهد بود و اگر پذیرفته نشود، توافق حاصل نشده و پیمانی منعقد نخواهد شد.^{۱۷}

بنابراین، شرط به مفهوم خاص آن در معاهدات بین‌المللی، که به «تحفظ» نیز تعبیر شده است، شروط مندرج در متن معاهده را که به هنگام انعقاد آن، مذاکره‌کنندگان و متعاقدان بر آن اتفاق نظر دارند، شامل نمی‌شود. به تعبیری «شرط در معاهده، معنا ندارد، بلکه باید گفت شرط بر معاهده».^{۱۸}

در حقیقت، شرط، به اقدامی اطلاق می‌شود که در صورت اعتبار، نتیجه‌اش تحدید تعهد معاهداتی دولت یا سازمان بین‌المللی شرط‌گذار است؛ به این معنا که تعهدات ناشی از برخی مقررات معاهده را برای خود استثنا کرده یا تغییر دهد. پس مشخصه شرط همین حقیقت است، با هر نام و تعبیری که بیان شود، چنانکه ممکن است دولتی قصد خود را تحت عنوان اعلامیه تفسیری بیان کند، لیکن به واقع، اثر شرط، یعنی تحدید تعهد را داشته باشد.

کمیسیون حقوق بین‌الملل در طرح رهنمودهای خود، بر این نکته تأکید دارد که، ملاک در شرط، قصد واقعی دولت و ماهیت اقدام اوست، نه الفاظ و عناوینی که به کار می‌برد. در تشخیص شرط از اعلامیه تفسیری نیز همین نکته، معیار و ملاک خواهد بود. راجع به تمایز میان شرط و اعلامیه تفسیری، در طرح رهنمودهای کمیسیون گفته شده

۱۵. ایجاب متقابل (Counter - offer) به پیشنهاد تازه‌ای گفته می‌شود که مخاطب ایجاب اولیه، ارائه می‌دهد، مثل آن که شخصی به دیگری بگوید این کتاب را به هزار تومان به تو فروختم، اما طرف مقابل به جای قبول بگوید: «من آن را به نهصد تومان خریدم». این را ایجاب متقابل می‌گویند، که ایجاب اول را باطل کرده و چنانچه مورد قبول طرف نخست، واقع شود، قرارداد منعقد می‌گردد.

۱۶. برای تحلیل این مطلب و بررسی آرای مخالف، رک.

- Ian Brownlie, Principles of Public International Law, Fourth Edition, OXFORD, 1990, pp.608-611.

- D.J. Harris, Cases and Materials on International Law, Fifth Edition, 1998, Sweet & Maxwell, pp.789-791.

۱۷. شاید بتوان گفت طبق رویکرد جامعه ملل که قبول شرط را از سوی همه دولتهای عضو معاهده لازم می‌دانست این سخن، صحیح می‌نمود و شرط با ایجاب متقابل، قابل قیاس بود، اما براساس رژیم حقوقی موجود، درباره شرط، قابل توجیه به نظر نمی‌رسد.

۱۸. رک. هدایت الله فلسفی، همان، ص ۲۲۹.

است: «ویژگی هر یک از این دو به وسیله آثار حقوقی آنها تعیین می‌گردد».^{۱۹} همچنین به منظور اعمال چنین تمایزی، به پاره‌ای خصوصیات تفسیر، اشاره شده است، از جمله اینکه «تفسیر بیانیه‌ای است که با حسن نیت، در پرتو معاهده مربوط و مطابق با معانی متعارف عبارات و الفاظ معاهده، صادر می‌شود». در تفسیر، دولت می‌خواهد بگوید که به واقع، مفهوم و مفاد معاهده، چنین است، اما در شرط دولت می‌خواهد مفاد واقعی معاهده را در مورد خود، تغییر دهد. در هیچ‌یک از این دو، نام و تعبیر، تعیین‌کننده نیست. البته در مواردی که یک دولت یا سازمان بین‌المللی، چند بیانیه راجع به یک معاهده صادر می‌کند و برخی را شرط و برخی دیگر را اعلامیه تفسیری می‌نامد، فرض بر این خواهد بود که این تعبیر و نام که به بیانیه داده شده است، حاکی از اثر حقوقی مورد نظر آن دولت یا سازمان است، اما در نهایت، معیار قطعی، نفس آن آثار حقوقی خواهد بود و نه صرفاً نام و عنوان مشعر به آن. به همین دلیل بوده است که برخی کشورهای عضو کنوانسیون رفع هرگونه تبعیض علیه زنان، به‌طور یکسان به شروط و اعلامیه‌های تفسیری بعضی کشورهای دیگر اعتراض نموده و آنها را غیرمجاز، قلمداد کرده‌اند.^{۲۰}

بند سوم - زمان شرط‌گذاری

دولت یا سازمان بین‌المللی، در یکی از سه مرحله امضا، تصویب و الحاق به یک معاهده، می‌تواند بیانیه خود را که دارای شرط است، صادر نماید. امضا یکی از مراحل انعقاد معاهده است که از سوی نمایندگان تام‌الاختیار کشورها یا سازمانهای بین‌المللی شرکت‌کننده در مذاکرات، پس از انجام مذاکره و نگارش متن پذیرفته شده، برای رسمیت و اعتبار بخشیدن به آن متن، صورت می‌گیرد. اما برای ملزم شدن به مفاد معاهده، باید رضایت قطعی آن دولت یا سازمان، نسبت به معاهده، اعلام شود.^{۲۱}

در دسته‌ای از معاهدات، که در نظامهای داخلی از آنها با عناوینی، همچون

19. International Law Commission Reports, 2002, draft guideline 1.3.

۲۰. اعلامیه‌های برخی کشورهای محقق‌شونده به کنوانسیون رفع تبعیض علیه زنان، مانند تونس، هند و پاکستان از سوی برخی کشورهای عضو کنوانسیون، مانند آلمان، هلند و نروژ ماهیتاً شرط تلقی شده و به دلیل مغایرت با موضوع و هدف کنوانسیون یاد شده، به آنها اعتراض شده است.

دیوان اروپایی حقوق بشر نیز در قضیه معروف Belilos، علیه سوئیس به بررسی این مطلب پرداخت که آیا «اعلامیه تفسیری» سوئیس راجع به ماده ۶ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر، به رغم عنوانش، شرطی بوده است که می‌بایست تابع ماده ۶۴ باشد؟ (ماده ۶۴ شروط کلی را منع کرده است). نهایتاً پاسخ دیوان به این مسئله مثبت بود.

Belilos v. Switzerland, 132 Eur. Ct. H.R. (Ser.A) (1987).

۲۱. امضای معاهده، شیوه اعتبار و قطعیت بخشیدن به متن معاهده است و اگر رضایت نهایی به التزام دولت در قبال معاهده، مشروط به تنفیذ، قبولی یا تصویب باشد، دولت به صرف امضا به مقررات معاهده، ملزم نخواهد بود. اما طبق ماده ۱۸ کنوانسیون وین در فاصله بین امضا تا تصویب، دولت ملزم است از اقداماتی که به هدف و موضوع معاهده، لطمه وارد می‌کند خودداری ورزد.

موافقتنامه‌های ساده، اجرایی یا غیرمهم و غیرتشریفاتی یاد می‌شود، امضای مقام صلاحیت‌دار دولت یا مبادله اسناد معاهده بین طرفین، بیانگر رضایت بوده و برای اعلام آن کافی است. ولی در دسته دیگری از معاهدات که نظام‌های داخلی کشورها از آنها به معاهدات رسمی، مهم یا تشریفاتی تعبیر می‌کنند، رضایت قطعی دولت مبنی بر التزام به مفاد معاهده باید از طریق تصویب، قبول یا تنفیذ اعلام شود. این اقدام، براساس آیین مقرر در قوانین داخلی، بویژه قانون اساسی، و در مورد سازمان بین‌المللی، طبق اساسنامه آن انجام می‌گیرد. تعابیر مختلفی هم که در متن ماده دو (قسمت «د» از بند ۱) کنوانسیون وین (۱۹۶۹) و همچنین در تعریف کمیسیون حقوق بین‌الملل آمده است، ناظر به اختلافی است که در آیین‌های داخلی کشورها در این زمینه دیده می‌شود.

الحاق نیز، در ماهیت، همان تصویب است، ولی به مواردی اطلاق می‌شود که دولت در زمره کشورهای مذاکره‌کننده برای انعقاد معاهده نبوده است، لیکن معاهده، امکان پیوستن آن را پیش‌بینی کرده است.

در هر یک از مراحل یاد شده، امکان اعلام شرط برای دولت یا سازمان بین‌المللی، وجود دارد.^{۲۲} اما اگر شرط به هنگام امضای معاهده‌ای اعلام شده باشد که رضایت قطعی به آن، متوقف بر تصویب است، آن شرط در صورتی می‌تواند مؤثر باشد که در موقع تصویب نیز تأیید و تکرار شود.^{۲۳}

بند چهارم - فلسفه شرط

مبنای ارادی معاهدات ایجاب می‌کند که دولتها در انعقاد و پذیرش معاهدات بین‌المللی آزاد باشند. براین اساس، هر دولت شرکت‌کننده در مذاکرات مربوط به انعقاد یک معاهده، نظرات و پیشنهادات خود را مطرح می‌کند. سرانجام مفاد معاهده، براساس آنچه در پایان مذاکرات توافق می‌شود؛ یعنی قدر مشترک آرا و اراده‌ها، تنظیم می‌گردد و آنچه خارج از این قلمرو قرار می‌گیرد، قابل تحمیل نیست. در جریان انعقاد یک معاهده چند جانبه، ممکن است ضمن حصول توافق در عمده موضوعات و اهداف مورد نظر در مذاکرات، بر پاره‌ای مسائل، وفاق عام حاصل نشود و

۲۲. به شروطی که پس از اعلام رضای قطعی دولت به معاهده، یعنی پس از تصویب یا الحاق وضع گردد، شروط مؤخر گفته می‌شود. اصولاً شروط مؤخر مؤثر نیست، لیکن از آنجا که اساس معاهدات بر توافق دولتهاست متعاقدان می‌توانند به گونه‌ای دیگر مقرر کنند. اما اگر در متن معاهده، اجازه شرط مؤخر داده نشده باشد، مجاز نخواهد بود، جز در صورتی که هیچ‌یک از دول متعاقد، اعتراض نکنند. بنابراین، شرط مؤخر تنها با اعتراض یک دولت، مردود شناخته می‌شود. این موضوع، در مباحثات کمیسیون حقوق بین‌الملل مطرح شده و یکی از رهنمودهای خود را به آن اختصاص داده است.

ILC. Reports, 2002, draft guideline 2.3.1.

۲۳. کنوانسیون حقوق معاهدات (وین ۱۹۶۹) بند ۲ ماده ۲۳.

اقلیتی با آنچه اکثریت بر آن توافق کرده‌اند، موافق نباشند. همچنین کشورهایی که در مذاکرات حضور نداشته و بعدها می‌خواهند به معاهده ملحق شوند، ممکن است نتوانند یا نخواهند برخی مقررات معاهده را، به‌طور کلی و یا به شکل مندرج در آن معاهده، بپذیرند، در چنین فرصتی دو راه متصور است: یکی، انتخاب بین همه یا هیچ؛ یعنی کشور مزبور یا با پذیرش کل معاهده، به عضویت آن درآید و یا به کلی از عضویت در معاهده، صرف‌نظر کند. دیگر اینکه بتواند با شرط، عضو معاهده شود. تعیین اینکه کدام یک از این دو راه عملی است با دولتهای متعاقد است. تصمیم این کشورها دایر بر امکان یا عدم امکان عضویت با شرط، یا به صراحت در متن معاهده بیان شده و یا از قراین و شواهد فهمیده می‌شود.^{۲۴}

آنچه در این خصوص تعیین‌کننده بوده و به آن توجه می‌شود جمع بین دو مصلحت است: یکی، مصلحت گسترش قلمرو جغرافیایی معاهده، که با افزایش هرچه بیشتر شمار دولتهای عضو تأمین می‌گردد. و دیگری، مصلحت حفظ وحدت و تمامیت معاهده که اجرای تعهدات ناشی از آن را به‌طور یکسان برای همه اعضا ایجاب می‌کند. پذیرش شرط بر معاهدات، حاصل تأکید بر جنبه کمیت، و نه فقط کیفیت، است.

توجه و تمایل به گسترش شمول جغرافیایی، به خصوص در معاهدات «نرماتیو» و عام بین‌المللی که می‌خواهند به قانون جهانی تبدیل شوند، بسیار قوی است. از این رو، به واقع، در جهت مصلحت افزایش شمار دول عضو و جهانی شدن معاهده، تا آنجا که ممکن است از وحدت و تمامیت آن صرف نظر می‌شود. به عبارت دیگر، توجه به منافع خاص برخی دولتها، سبب تشویق جهان‌شمولی معاهدات می‌گردد. این نکته، بویژه از آن رو مهم است که بدانیم، به میزانی که شمار دولتهای شرکت‌کننده در مذاکرات مربوط به انعقاد معاهدات، افزایش یابد، سازش بین همه منافع و حصول مصالحه و توافق، دشوارتر می‌شود.

«امروزه وقتی می‌بینیم شمار دولتهای شرکت‌کننده در مذاکرات این نوع معاهدات، اغلب فراتر از یک صد کشور است، با اختلافات فراوانی که به لحاظ شرایط فرهنگی، اقتصادی و سیاسی بین آنها وجود دارد، ضروری است بپذیریم که امکان شرط‌گذاری ... می‌تواند عاملی باشد در پیشبرد پذیرش عمومی‌تر معاهدات چند جانبه» هرچند در اثر پذیرش آزاد دولتهای شرط‌گذار، احتمال تضعیف تمامیت معاهده، وجود خواهد داشت، اما امتناع از پذیرش این دولتها،

۲۴. تعبیری که در بند ۲ ماده ۲۰ کنوانسیون وین ۱۹۶۹ آمده است، مشعر به همین معناست. در این بند مقرر شده است: «هرگاه از تعداد محدود طرفهای شرکت‌کننده در مذاکره، و همچنین از موضوع و هدف معاهده چنین برآید که اجرای تمامیت معاهده میان طرفهای معاهده شرط اساسی رضایت هریک از آنها در پیوستن به معاهده بوده است، شرط باید مورد قبول همه طرفهای معاهده قرار گیرد». برای مثال، اگر کنوانسیون راجع به رژیم حقوقی دریای خزر بین پنج کشور حاشیه این دریا منعقد شود، طبعاً چنین خصوصیتی خواهد داشت.

مانعی بزرگ‌تر در راه توسعه حقوق بین‌الملل از طریق معاهدات خواهد بود.^{۲۵} وانگهی «شرط، نه برای معاف کردن دولت‌ها از انجام تعهدات اساسی [معاهده]، که برای مشارکت هرچه بیشتر آنها در اجرای آن تعهدات تجویز می‌شود»^{۲۶} و به همین دلیل است که نباید با موضوع و هدف معاهده، مغایر باشد. بنابراین، «شرط نه تنها معاهده را تضعیف نمی‌کند، بلکه در غالب موارد، وسیله رشد و پویایی آن ... است»^{۲۷}، بویژه در معاهداتی که با تکنیک‌های جدید، در سازمان‌های بین‌المللی یا تحت هدایت و نظارت آنها، معمولاً با رأی اکثریت و نه از طرف همه شرکت‌کنندگان، تهیه و پذیرفته می‌شوند، ترجیح داده می‌شود. به جای حذف سادۀ کشورهای اقلیت از شبکه تعهدات معاهداتی، با تحفظ افکار مخالفان، امکان جذب آنها در این شبکه، و هضم و ادغام در افکار غالب، فراهم می‌گردد.

گفتار دوم

رژیم حقوقی شرط و تطبیق آن بر کنوانسیون

رفع کلیه اشکال تبعیض علیه زنان

مقصود از رژیم حقوقی شرط، در نظام کلی حقوقی معاهدات، آن دسته از قواعد و معیارهای حقوقی است که به مسائل مربوط به جایگاه شرط (reservation) و آثار حقوقی آن در معاهدات می‌پردازد.

هدف این نوشتار بررسی وضعیت شروط کلی وارد بر کنوانسیون رفع تبعیض علیه زنان از جهت اعتبار و عدم اعتبار و آثار حقوقی آن در روابط معاهداتی دولت‌ها است. البته قواعد و معیارهای حاکم در این باب، همان قواعد و معیارهای کلی رژیم حقوقی شرط خواهد بود. لیکن این رژیم حقوقی با توجه به خصوصیات معاهدات بین‌المللی حقوق بشری، و به‌طور خاص، کنوانسیون رفع تبعیض بررسی و اعمال می‌شود.

بند یکم - معیارهای اعتبار شرط

برای بررسی اعتبار شرط باید به دو پرسش پاسخ داده شود: یکی اینکه چه معاهداتی شرط‌پذیرند و دیگر اینکه چه شروطی قابل پذیرش هستند؟ پس مفروض است که هر معاهده‌ای شرط‌بردار نیست و هر شرطی هم نمی‌تواند قابل قبول یا مجاز باشد. حال به ترتیب، پرسش‌های

25. Year Book of ILC., 1966, II, pp.205-206.

۲۶. هدایت الله فلسفی، همان، ص ۲۴۸.

۲۷. همان.

مطرح شده را بررسی می‌کنیم.

الف) معاهدات شرط‌پذیر

به طوری که قبلاً اشاره شد، در معاهدات دوجانبه شرط راه ندارد زیرا در یک معاهده دوجانبه، به واقع، شرط پیشنهادی یکی از طرفین، یک ایجاب متقابل است، که در صورت قبول طرف دیگر، جزء مفاد موافقتنامه خواهد شد و چنانچه از سوی آن طرف رد شود، توافق به آنها حاصل نشده و معاهده‌ای منعقد نمی‌شود.^{۲۸}

اما در مورد معاهدات چندجانبه، جای این سؤال است که آیا می‌توان بر هر معاهده چندجانبه‌ای شرط وارد کرد؟ در پاسخ باید به نکته‌ای که در باب فلسفه شرط بیان شد اشاره کنیم، و آن اینکه دولتهای متعاقد به هنگام انعقاد معاهده، می‌توانند تصمیم خویش را درباره امکان شرط‌گذاری بر معاهده، اتخاذ کنند. بر این اساس، اگر در متن معاهده، مقرر گردد که این معاهده شرط‌پذیر نیست، مسلماً تصویب یا الحاق به آن با شرط، ممکن نخواهد بود.^{۲۹} ماده ۱۹ کنوانسیون حقوق معاهدات (وین، ۱۹۶۹) بیانگر این است که اگر معاهده، ممنوع کرده باشد^{۳۰} نمی‌توان بر آن شرط، وارد کرد. این ممنوعیت، ممکن است کلی باشد، و نیز ممکن است نسبت به بخش یا بخش‌هایی از معاهده، مقرر شده باشد. بند (ب) ماده ۱۹ متضمن نوع اخیر است.

ممنوعیت پیش‌بینی شده در معاهده، معمولاً حاکی از این معناست که از نظر مذاکره‌کنندگان و متعاقدان، موضوع و هدف معاهده، طبعاً از قبول هر شرطی ابا دارد، یا آن که بخش‌های معینی از آن چنین است. حال ممکن است گفته شود، اگر متن معاهده، حاوی منع صریحی نباشد، لیکن بتوان از قرائن و شواهد، از جمله همان ماهیت موضوع و هدف معاهده، چنین استنباط کرد که تاب شرط را ندارد، مناط ممنوعیت، موجود خواهد بود.

این سخن درستی است، لیکن به رغم چنین منعی، هرگاه دولتی شرط بگذارد و همه طرفهای دیگر معاهده آن را بپذیرند، می‌تواند مؤثر و معتبر تلقی شود. در چنین فرضی، به واقع، در موضوع و هدف معاهده، تغییر حاصل شده است.

بند ۲ ماده ۲۰ کنوانسیون حقوق معاهدات (وین، ۱۹۶۹) به چنین فرضی اشاره دارد و می‌گوید: «در موردی که از تعداد محدود کشورهای مذاکره‌کننده و نیز از هدف و موضوع، معلوم

28. D.J. Harris, *op.cit.*

۲۹. البته حتی در صورت ممنوع شدن شرط در متن معاهده، اگر همه دولتهای عضو، شرط اعلام شده از سوی کشوری را بپذیرند، معتبر خواهد بود. در این حالت، به واقع، کشورهای متعاقد عملاً معاهده را تغییر داده‌اند؛ یعنی دول عضو معاهده با رویه بعدی خود، معاهده را اصلاح کرده‌اند.

۳۰. از جمله مواردی که شرط بر معاهده، به صراحت منع شده است می‌توان به کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاهای (ماده ۳۰۹) و اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی (اساسنامه رم ۱۹۹۸ ماده ۱۲۰) اشاره کرد.

شود که جریان معاهده در کلیت آن، نسبت به تمام کشورهای طرف معاهده، شرط ضروری رضایت هر یک از آنها به التزام در قبال معاهده است، شرط باید مورد قبول همه طرفهای معاهده قرار گیرد». بنابراین، حتی اگر معاهده‌ای شرط را منع کرده باشد، با موافقت همه اعضا می‌توان بر آن، شرط وارد کرد، لیکن در چنین فرضی پذیرش شرط از سوی همه طرفهای معاهده، به منزله تغییر و تجدیدنظر عملی در معاهده است.

اما گر در معاهده، شرط، منع نشده باشد و از قراین و شواهد نیز چنین منعی معلوم نگردد، وضع شرط بر چنین معاهده چندجانبه‌ای ممکن خواهد بود. بنابراین، جواز شرط به پیش‌بینی صریح آن در متن معاهده، نیاز ندارد، بلکه همین اندازه که ممنوع نشده باشد برای تجویز آن کافی است. لیکن یک تفاوت وجود دارد و آن اینکه اگر متن معاهده، نسبت به شرط ساکت باشد، تأثیر شرط در روابط معاهداتی دولت شرط‌گذار و هر یک از دولتهای دیگر عضو معاهده، منوط به قبول شرط از سوی آنهاست، حال آن‌که اگر معاهده، امکان تصویب یا الحاق با شرط را پیش‌بینی کرده باشد، موافقت بعدی دولتهای عضو لازم نیست.^{۳۱}

ب) شروط پذیرفتنی

آزادی دولتها در وضع شرط بر معاهداتی که اصولاً شرط‌پذیرند، مطلق نیست؛ یعنی در معاهداتی که شرط ممنوع نیست، خواه متن معاهده، به جواز و امکان شرط، تصریح کرده باشد و خواه ساکت باشد، یک محدودیت کلی وجود دارد و آن اینکه شرط نباید با موضوع و هدف معاهده، ناسازگار باشد. معیار عدم مغایرت شرط با موضوع و هدف معاهده، نخستین بار با رأی مشورتی دیوان بین‌المللی دادگستری^{۳۲} راجع به شرط بر معاهده «جلوگیری و مجازات جرم نسل‌کشی» بیان شد. دیوان در این رأی، اظهار عقیده کرد: دولتی که شرطی را بر معاهده وارد کرده باشد که از سوی برخی اعضای معاهده، به آن اعتراض شده و بعضی دیگر از اعضا آن را پذیرفته‌اند، تنها در صورتی می‌تواند عضو معاهده تلقی شود که این شرط با موضوع و هدف معاهده، سازگار باشد.^{۳۳}

طبق این نظر دیوان هرگاه شرطی با موضوع و هدف معاهده، مغایر باشد، حتی بین دولت شرط‌گذار و دولتهای موافق با شرط هم مؤثر نبوده و رابطه معاهداتی ایجاد نمی‌شود. همچنین دیوان در پاسخ به سؤال دیگری راجع به روابط میان دولت شرط‌گذار و طرفهای مخالف شرط و اعضای موافق با آن می‌گوید: «اگر یکی از طرفهای معاهده، شرطی را به دلیل آن که مغایر با

۳۱. کنوانسیون وین ۱۹۶۹، بند ۱ از ماده ۲۰.

32. Reservations to the Genocide Convention Case (1951), ICJ.

33. ICJ. Rep. 1951, p.15, (Advisory opinion).

موضوع و هدف می‌داند مورد اعتراض قرار دهد، می‌تواند در واقع دولت شرط‌گذار را عضو معاهده تلقی نکند، اما دولتی که شرط را موافق با موضوع و هدف دانسته و آن را پذیرفته است می‌تواند دولت شرط‌گذار را عضو معاهده به شمار آورد».^{۳۴}

مقررات کنوانسیون حقوق معاهدات (وین، ۱۹۶۹) نیز بازگوکننده دیدگاه‌های دیوان بین‌المللی دادگستری در رأی مشورتی یاد شده بوده و در واقع، گویای قواعد حقوق بین‌الملل عام، راجع به شرط در معاهدات است. براین اساس، عدم مغایرت شرط با موضوع و هدف معاهده، ضابطه مسلم و اصلی برای صحت و اعتبار شرط بر معاهدات است.

این ضابطه، در بند ۲ ماده ۲۸ کنوانسیون رفع هرگونه تبعیض علیه زنان هم مورد تأکید واقع شده است، هرچند اگر ذکر نمی‌شد نیز مفروض بود. شاید مقصود از ذکر آن اشاره به اصل شرط‌پذیری کنوانسیون بوده است، زیرا در غیر این صورت ممکن بود از مفهوم مخالف بند ۲ ماده ۲۹ این کنوانسیون، به ضمیمه بند (ب) ماده ۱۹ کنوانسیون حقوق معاهدات (وین ۱۹۶۹)، ممنوعیت و عدم جواز شرط بر مقررات ماهوی کنوانسیون رفع تبعیض استنباط شود، چون در بند ۲ ماده ۲۹ به صراحت ایراد شرط به بند ۱ آن پیش‌بینی شده است، حال اگر در سایر مقررات کنوانسیون، به امکان شرط اشاره نمی‌شد، با استناد به بند (ب) ماده ۱۹ کنوانسیون حقوق معاهدات (وین ۱۹۶۹) که شروطی را که مشمول موارد مجاز در معاهده نباشد ممنوع اعلام می‌کند، ادعای ممنوعیت شرط بر کنوانسیون رفع تبعیض، در غیر از بند ۱ ماده ۲۹ می‌شد.

ج) مفهوم موضوع و هدف

موضوع و هدف در هر معاهده‌ای دو مقوله به هم پیوسته هستند، به طوری که شاید تصور شود مترادف یکدیگر به کار رفته‌اند، لیکن هر یک معنای خاص خود را دارد.

هدف معاهده عبارت از آن غایتی است که متعاقدان می‌خواهند به وسیله معاهده به آن دست یابند، ولی موضوع معاهده، به واقع، طریقی است که برای نیل به هدف ترسیم می‌شود و آن چیزی جز مقررات مندرج در معاهده و حقوق و تعهدات ناشی از آن نیست. این طریق، از پیوستگی مقررات اصلی معاهده، استنباط می‌گردد و فرض بر این است که اگر انقطاعی در آن حاصل شود در وصول به هدف اختلال ایجاد می‌شود.

دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی در رأی مشورتی خود درباره مدارس اقلیتها در آلبانی، دو مفهوم موضوع و هدف را به خوبی از یکدیگر تفکیک کرده است، آنجا که می‌گوید: «فکر اساسی موجود در این معاهدات [معاهدات صلح پس از جنگ جهانی اول] آن بوده است که

34. *Ibid.*

همزیستی مسالمت‌آمیز و همکاری صمیمانه گروه‌های اجتماعی آمیخته با مردم دولتی که نژاد، زبان و مذهبشان با آنها متفاوت است تضمین شود، به صورتی که آنها [اقلیتها] بتوانند خصوصیات [قومی] خود را که وجه تمایز آنها با اکثریت است، همچنان حفظ کنند و نیازهای ناشی از این خصوصیات، اجابت گردد. برای رسیدن به این هدف، رعایت دو چیز که موضوع مقررات این معاهدات است ضرورت دارد: یکی آن که برابری اتباعی که به گروه‌های اقلیت نژادی، مذهبی و زبانی تعلق دارند، از هر جهت، با سایر اتباع تضمین شود و دیگر آن که وسائل لازم برای حفظ خصوصیات نژادی، فرهنگی و ملی گروه‌های اقلیت تأمین گردد».^{۳۵}

بنابراین، همانگونه که از رأی مشورتی دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی برمی‌آید، موضوع، در آن مقرراتی نهفته است که اجرای آنها برای تحقق هدف ضرورت دارد. از این رو وقتی گفته می‌شود شرط باید با موضوع و هدف معاهده، سازگار باشد به این معنا است که آن قواعد و مقرراتی از معاهده که اجرای آنها برای رسیدن به هدف ضرورت دارد، استثنا بردار و قابل تغییر نیست. ممکن است تصور شود که همه مقررات معاهده چنین است و در نتیجه، ضابطه موضوع و هدف به کلی شرط را منع می‌کند. البته اگر چنین باشد، نتیجه، منع کلی شرط خواهد شد؛ یعنی اگر همه مقررات معاهده برای تحقق هدف ضرورت داشته باشد، چنانکه وقتی متعاقدان در متن معاهده به صراحت، شرط را ممنوع اعلام می‌کنند و یا هنگامی که از کل معاهده چنین برمی‌آید، اینگونه است.^{۳۶} ولی اگر در کنار قواعد و مقررات اصلی معاهده که از پیوستگی آنها راه وصول به هدف شکل می‌گیرد، مقررات دیگری در معاهده باشد که ضمن ارتباط با موضوع و هدف، برای تحقق آن ضروری نیست، گرچه می‌تواند در نیل به هدف مؤثر بوده و آن را آسان سازد، طبق ضابطه «موضوع و هدف» شرط تنها نسبت به این مقررات و تعهدات ممکن خواهد بود.

نتیجه آن که ذکر موضوع و هدف در کنار هم، به عنوان یک ضابطه واحد در کنوانسیون حقوق معاهدات (وین ۱۹۶۹) به معنای مترادف بودن این دو نیست، بلکه به این معناست که این دو مفهوم با هم و در ترکیب با یکدیگر، ملاک ارزیابی شرط هستند، همانگونه که در باب تفسیر معاهدات نیز در کنار هم به کار رفته‌اند.^{۳۷}

بند دوم - امکان شرط در کنوانسیون رفع تبعیض

35. Minority Schools in Albania, Advisory opinion, PCIJ., Series. A/B, No.69 (1935), p.17.

به نقل از: هدایت الله فلسفی، همان، ص ۴۶۵، پانوش ۱.

۳۶. کنوانسیون وین ۱۹۶۹، بند ۲ ماده ۲۰.

۳۷. رک. کنوانسیون وین ۱۹۶۹ بند ۱ ماده ۳۱: «هر معاهده با حسن نیت و ... در پرتو موضوع و هدف ... تفسیر خواهد شد». برای توضیح بیشتر در این زمینه، رک. هدایت الله فلسفی، همان، صص ۴۶۴-۴۶۶.

کنوانسیون رفع تبعیض در دو ماده از شرط سخن گفته است: یکی بند ۲ ماده ۲۹ که به کشورها اجازه می‌دهد نسبت به شیوه‌های پیش‌بینی شده در بند ۱ این ماده، برای حل اختلافات ناشی از تفسیر و اجرای کنوانسیون، شرط بگذارند و خود را از الزام به این شیوه‌ها، یعنی ارجاع اختلافات مربوط به کنوانسیون به داوری بین‌المللی و یا دیوان بین‌المللی دادگستری، معاف سازند. چنین تحفظی که به صراحت، مجاز شمرده شده، از هرگونه بحثی بی‌نیاز است، زیرا به موافقت بعدی سایر دولتهای عضو، نیاز ندارد، چنانکه قابل اعتراض از سوی آنها نیز نخواهد بود. تاکنون شمار قابل توجهی از کشورهای عضو از این حق استفاده کرده و به استناد بند ۲ ماده ۲۹، خود را از مفاد بند ۱ آن معاف کرده‌اند.^{۳۸}

اما آنچه مهم است، امکان ایراد شرط بر مقررات ماهوی کنوانسیون رفع تبعیض است. کنوانسیون این نوع شرط را هم به‌طور ضمنی تجویز کرده است. طبق تعبیری که در ماده ۲۸ آمده است این کنوانسیون به‌طور کلی شرط‌پذیر است، لیکن همانطور که قبلاً اشاره شد، بر ضابطه کلی عدم مغایرت شرط با موضوع و هدف کنوانسیون تأکید ورزیده است. بنابراین، شروطی که با موضوع و هدف این کنوانسیون ناسازگار باشد قابل قبول و معتبر نخواهد بود. حال باید دید موضوع و هدف کنوانسیون چیست؟

الف) موضوع و هدف کنوانسیون رفع تبعیض

برای درک موضوع و هدف هر معاهده‌ای باید به متن آن رجوع کرد. اگر متن، مقدمه‌ای دارد، به‌طوری که معاهدات عام بین‌المللی اغلب چنین‌اند، مهم‌ترین مطلبی که در مقدمه می‌توان یافت اشاره به اهداف و مقاصد آن است. از این‌رو مقدمه، ارزش حقوقی دارد و باید برای تفسیر مقررات و درک مفاد معاهده، از آن استفاده کرد.

با تأمل در مقدمه کنوانسیون رفع تبعیض می‌توان به اهداف و مقاصد آن، پی برد. در بندهای آغازین مقدمه، اعتقاد و تأکید بر اصل برابری حقوق زن و مرد در سایر اسناد بین‌المللی یادآوری شده است، آنگاه پس از اشاره به این واقعیت که به رغم وجود همه آن اسناد، تبعیض علیه زنان همچنان ادامه دارد، در اغلب بندهای بعدی، علت وجود کنوانسیون حاضر را با عبارت ذیل، تبیین می‌کند: «... برای ارتقای برابری میان مردان و زنان»؛ «برای برخورداری کامل حقوق مردان و زنان»؛ «برای دستیابی به برابری کامل میان مردان و زنان»؛ «حداکثر

۳۸. کشورهایی که از حق شرط ماده ۲۹ استفاده کرده‌اند عبارتند از الجزایر، آرژانتین، باهاما، برزیل، چین، کوبا، مصر، السالوادور، اتیوپی، فرانسه، هند، اندونزی، عراق، اسرائیل، جامائیکا، کویت، لبنان، مراکش، میانمار، نیجر، پاکستان، سنگاپور، تایلند، ترینیداد و توباگو، تونس، ترکیه، ونزوئلا، ویتنام، یمن، عربستان سعودی و ماریتوس.

<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw>.

مشارکت زنان در شرایطی برابر با مردان در همهٔ زمینه‌ها؛ «برای نیل به برابری کامل میان مردان و زنان».^{۳۹} این تعابیر و موارد مشابه که در متن اصلی کنوانسیون نیز به وفور دیده می‌شود، آشکارا و با صراحت کامل، بیانگر آن است که هدف کنوانسیون رفع تبعیض، ایجاد برابری کامل میان زن و مرد است و مراد از برابری کامل را چیزی جز یکسانی و مشابهت حقوق و مسئولیت‌های زن و مرد در جامعه نمی‌داند.^{۴۰} این معنا در سراسر کنوانسیون موج می‌زند؛ از عنوان آن گرفته تا مقدمه و مقررات، همگی برپایهٔ این اصل تنظیم شده است. مقصود از «امحای کلیه اشکال تبعیض علیه زنان» که در عنوان کنوانسیون آمده است، صرفاً رفع تمایزات و نابرابری‌های ناروا نیست؛ یعنی محدود به مفهومی نیست که از تبعیض استنباط می‌شود (رفتار نابرابر با افرادی که در شرایط برابر هستند و یا رفتار یکسان با افرادی که در شرایط و وضعیت متفاوت قرار دارند)، بلکه کنوانسیون، بر تساوی و برابری کامل رفتار با زنان و مردان در همهٔ شؤون تأکید دارد، به گونه‌ای که گویا وجود هیچگونه تفاوت و تمایز طبیعی و زیست‌شناختی را بین زن و مرد قائل نیست و یا اساساً چنین تفاوتها و تمایزاتی را مؤثر در حقوق و مسئولیت‌ها و نقش اجتماعی آنان نمی‌داند.

تعریفی که در ماده ۱ کنوانسیون از «تبعیض علیه زنان» ارائه شده، به خوبی گویای همین معناست.^{۴۱} طبق این تعریف، عبارت «تبعیض علیه زنان» به معنای هرگونه تمایز، استثنا یا محدودیتی است که براساس جنس ایجاد شده و هدف یا اثر آن، مخدوش کردن یا الغای شناسایی، تمتع یا استیفای حقوق و آزادی‌های بشر در زمینه‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، مدنی یا هر زمینه دیگر از سوی زنان، برپایه برابر با مردان، و قطع نظر از وضعیت زناشویی است.

براین اساس، کنوانسیون هیچ تمایز، استثنا یا محدودیتی را، با هر مبنای سنتی، فرهنگی،

۳۹. به پاراگراف‌های ۹-۱۴ مقدمه کنوانسیون رفع تبعیض مراجعه شود.

۴۰. از ایده برابری، تعاریف گوناگونی شده است و طی قرن‌ها، در برابر پذیرش تعریفی جامع و مانع و متفق‌علیه، به طرز شگفتی مقاومت شده است. از متداول‌ترین تعابیری که برای بیان این معنا به کار گرفته شده می‌توان به «برابری رفتار»؛ «برابری دسترسی»؛ «برابری در نتایج و دستاوردها»؛ «برابری فرصتها»؛ «برابری مطلق»؛ «برابری نسبی» و «برابری عملی» اشاره کرد. اما به رغم اختلافات در عرف واژه‌شناختی (ترمینولوژیکی) و اختلافات جاری راجع به برخی مسائل دسته دوم، شماری از اصول اساسی مورد پذیرش عموم است. اغلب گفته می‌شود برابری ایجاد می‌کند آنان که برابر هستند از رفتار برابر متمتع شوند، و نیز مفهوم برابری اقتضا دارد که رفتار متفاوت براساس نابرابری عینی صورت گیرد. برای توضیح بیشتر در این زمینه رک.

Matthew Craven, *The International Covenant on Economic, Social And Cultural Rights, A Perspective on its Development*, Clarendon Press, Oxford, 1998, pp.154-157.

۴۱. کنوانسیون رفع تبعیض تعریفی وسیع‌تر از معاهدات قبلی دربارہ تبعیض دارد که هم شامل برابری فرصتها (برابری رسمی - قانونی) می‌شود و هم برابری دست‌آوردها (برابری عملی و بالفعل). برای توضیح بیشتر در این زمینه، رک. Hilary Charlesworth, Christine Chinkin, *The Boundaries of International Law, A Feminist Analysis*, Juris, Publishing, Manchester University Press, 2000, pp. 216-249.

اجتماعی، مذهبی و غیر آن، حتی بر پایه تناسب و تعادل، برنمی‌تابد، مگر در دو مورد: یکی، امتیازاتی که موقتاً به نفع زنان و در جهت جبران نابرابری‌های تاریخی علیه آنان، اعمال می‌شود (بند ۱ ماده ۴)؛ و دیگری، حمایت‌های ویژه‌ای که به واسطه بارداری و مادری باید از زن به عمل آید، که کنوانسیون آن را تبعیض به شمار نمی‌آورد (بند ۲ ماده ۴).

اما موضوع کنوانسیون، به طوری که در بیان مفهوم آن گذشت، طریقی است که از پیوستگی مقررات آن ترسیم می‌گردد و برای رسیدن به هدف باید طی شود. از آنجا که کنوانسیون رفع تبعیض، اجازه تصویب یا الحاق با شرط را داده است، باید مقرراتی در کنوانسیون وجود داشته باشد که تحقق هدف لزوماً بر اجرای آنها متوقف نباشد، این مقررات کدام‌اند؟ به دیگر سخن، ضابطه موضوع و هدف، کدام بخش از مقررات کنوانسیون یا تعهدات ناشی از آن را دربرمی‌گیرد و اجازه ایراد شرط، یعنی استثنا یا تغییر آنها را نمی‌دهد؟ این پرسشی است که پاسخ آن را باید با تحلیل مفاد کنوانسیون در پرتو رویه دولتها و کمیته رفع تبعیض، و تفسیرها و نظریه‌های سایر ارگانهای بین‌المللی حقوق بشری، یافت.

۱- مقررات مشمول ضابطه موضوع و هدف در کنوانسیون رفع تبعیض: کنوانسیون رفع تبعیض با پیروی از ماده ۱۹ کنوانسیون حقوق معاهدات (وین ۱۹۶۹) به بیان کلی ضابطه موضوع و هدف اکتفا کرده و نه به تبیین و تشریح آن پرداخته و نه از چگونگی اعمال آن و یا مرجع و مکانیزم تشخیص در این زمینه سخن گفته است، ولی - به طوری که اشاره شد - با رجوع به کنوانسیون می‌توان استنباط کرد که برای تحقق شعار محوری کنوانسیون، یعنی «برابری کامل میان زن و مرد [...]» در جهت تضمین مشارکت زنان در شرایط مساوی با مردان در زندگی سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی کشور و گسترش سعادت جامعه و خانواده و شکوفایی کامل قابلیت‌ها و استعدادهای زنان در خدمت به کشور و بشریت^{۴۲}، دو چیز ضرورت دارد: یکی، «تغییر در نقش سنتی مردان و زنان در جامعه و خانواده»^{۴۳} و دیگری، «اتخاذ اقدامات ضروری برای برداشتن تبعیض‌ها در کلیه اشکال آن». از این رو، حتی اگر برخی تمایزها و نابرابری‌ها وجود دارد، که بر پایه باورهای سنتی، با هر مبنای تاریخی، فرهنگی، اجتماعی و مذهبی، به دیده تبعیض نگریسته نمی‌شود، باید از بین برود.

بنابراین، بخش عمده‌ای از قواعد و مقررات ماهوی کنوانسیون و تعهدات ناشی از آن، مشمول ضابطه موضوع و هدف می‌شود و غیرقابل شرط خواهد بود. به همین دلیل، اغلب شرطهایی که بر این مقررات وارد شده است، از سوی دولتهای معترض، غیرمعتبر تلقی شده

۴۲. رک. مقدمه کنوانسیون، پاراگراف ۷.

۴۳. همان، پاراگراف ۱۴.

است. در میان شروطی که بر قواعد و مقررات ماهوی کنوانسیون وارد شده است بیشترین آنها متوجه مواد ۲، ۹، ۱۵ و ۱۶ بوده است. البته شرطهای وارد بر هریک از این مواد، تمام مقررات مندرج در آن ماده را دربر نمی‌گیرد، بلکه در بسیاری از موارد تنها برخی تعهدات ناشی از آن را مورد تحفظ قرار می‌دهد.^{۴۴}

اما جالب است که بدانیم، در تفسیرها، اظهارنظرها و اعتراض‌هایی که از سوی دولتهای عضو کنوانسیون رفع تبعیض، کمیته رفع تبعیض^{۴۵} و برخی صاحب‌نظران^{۴۶} به عمل آمده است، ضمن وجود پاره‌ای اختلاف‌نظرها، اجرای مقررات مندرج در این مواد، برای تحقق موضوع و هدف کنوانسیون رفع تبعیض، ضروری تشخیص داده شده است. در بین این مواد و شاید بتوان گفت در میان همه مقررات مندرج در کنوانسیون،^{۴۷} تعهدات ناشی از مواد ۲ و ۱۶ مهمترین و

۴۴. برای مثال، برخی کشورها که بر ماده ۲ شرط وارد کرده‌اند عبارتند از الجزایر، بنگلادش، مصر، لسوتو، مراکش و سنگاپور (تمام ماده را شرط کرده‌اند)، عراق (قسمتهای F و G) و نیجر (قسمتهای f و d از بند ۱) آن را مورد شرط قرار داده‌اند. در مورد ماده ۹ نیز بیشتر بند ۲ آن که مربوط به تساوی حقوق زن و مرد نسبت به تابعیت فرزندان است، از سوی کشورهای، مانند الجزایر، باهاما، قبرس، مصر، اردن، کویت، لبنان، مالزی، جمهوری کره و تونس، مورد شرط قرار گرفته است. اما ماده ۱۵ نیز به‌طور متفاوت بندهای ۲، ۳ و ۴ آن توسط برخی کشورها، از قبیل الجزایر (بند ۴)، بلژیک (۲ و ۳)، ایرلند (۳)، اردن (۴)، مراکش (۴)، سوئیس (۲)، تونس (۴) و بریتانیا (۴) مورد شرط، واقع شده است. یادآوری می‌شود بندهای ۲ و ۳ این ماده متضمن برابری زن و مرد در استقلال اقتصادی و اهلیت قانونی است و بند ۴ مربوط به برابری و آزادی در انتخاب مسکن و محل اقامت است.

و بالاخره ماده ۱۶ نیز گاه به‌طور کلی از سوی کشورهای، مانند الجزایر، مصر، عراق و اسرائیل، مشروط شده و در بسیاری موارد نیز مقررات خاصی از آن مورد تحفظ واقع شده است.

برای تفصیل این مباحث می‌توانید به گزارش‌های کمیته رفع تبعیض، در سایت اینترنتی سازمان ملل متحد مراجعه کنید.

۴۵. کمیته رفع تبعیض علیه زنان، ارگان نظارتی کنوانسیون رفع هرگونه تبعیض علیه زنان است که به موجب ماده ۱۷ آن تأسیس شده است. توضیحات بیشتر در مورد این کمیته، در همین مقاله آمده است.

۴۶. برای مثال رک.

Rebecca J. Cook, "Reservations to the convention on the elimination of all forms of discrimination against women", Virginia Journal of International Law, vol.30 (1990), p.703; Chinkin, "Reservations and objections to the convention on the elimination of all forms of discrimination against women", in J.P. Gardner, ed. Human Rights as General Norms and a State's Right to opt out (British Institute of International and Comparative Law 1996), p.76.

۴۷. کنوانسیون رفع همه اشکال تبعیض علیه زنان از یک مقدمه و ۳۰ ماده تشکیل شده است. مواد ۱۶-۱ که حاوی مقررات ماهوی کنوانسیون است، چهار فصل نخست کنوانسیون را به خود اختصاص داده است. مواد ۱-۶ در فصل اول به این موضوعات اختصاص دارد: تعریف تبعیض علیه زنان (۱.م)؛ تعهد دولتها به اتخاذ اقدامات تقنینی، قضایی برای پیشبرد سیاست رفع تبعیض (۲.م)؛ اتخاذ تدابیر و اقدامات گوناگون برای تضمین برابری، بویژه در زمینه‌های سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی و تضمین توسعه و پیشرفت کامل زنان (۳.م)؛ تبعیض تلقی نکردن امتیازات ویژه موقتی به نفع زنان برای جبران نابرابری تاریخی، و اقدامات ویژه برای حمایت از مادری (۴.م)؛ تکلیف دولتها به تغییر الگوهای اجتماعی و فرهنگی رفتار مردان و زنان، آموزش خانواده، برابری مسئولیت در فرزند آوردن (۵.م) و اتخاذ اقدامات لازم جهت رفع همه اشکال استثمار جنسی زنان (۶.م). در فصل دوم که حاوی مواد ۷-۹ است، دولتها را به اتخاذ اقدامات برای امحای تبعیض در زندگی سیاسی و عمومی (حق رأی، انتخاب شدن، شرکت در NGOs (۷.م)؛ فرصت برابر در حضور و نمایندگی کشور در مجامع بین‌المللی (۸.م) و برابری در تابعیت، استقلال تابعیت و حق برابر نسبت به تابعیت فرزندان (۹.م) متعهد می‌کند. در فصل سوم، تضمین برابری در آموزش و پرورش (۱۰.م)؛ استخدام و اشتغال (۱۱.م)؛ بهداشت، سرویس‌های ویژه زنان مربوط به بارداری (۱۲.م)؛

کنوانسیون رفع تبعیض علیه ... ❖ ۷۵

حساس‌ترین تعهداتی است که به موجب این کنوانسیون برای دولتهای عضو آن ایجاد شده است. ارتباط این تعهدات با موضوع و هدف کنوانسیون امری است که در بین مواضع و دیدگاههای اتخاذ و ابراز شده، مورد اتفاق است.

طبق ماده ۲ کنوانسیون، دولتهای عضو، «تبعیض علیه زنان» را در کلیه اشکال آن محکوم می‌کنند و موافقت می‌نمایند بی‌درنگ، سیاست محو تبعیض علیه زنان را با استفاده از همه ابزارهای مناسب دنبال کنند و به این منظور متعهد می‌شوند کلیه اقدامات قانونگذاری و دیگر اقدامات لازم را انجام دهند، از جمله درج اصل برابری زن و مرد در قانون اساسی و سایر قوانین؛ ممنوع کردن همه اشکال تبعیض علیه زنان؛ وضع مجازاتها در موارد لازم برای نقض برابری؛ اصلاح یا الغای قوانین و مقررات، عرفها و رویه‌های متضمن تبعیض علیه زنان؛ الغای مقررات کیفری ملی حاوی تبعیض علیه زنان؛ و تأمین همه وسایل و ابزار حقوقی و قضایی لازم برای حمایت از زنان در برابر هر عمل تبعیض‌آمیز.

ماده ۳ کنوانسیون نیز که در نظر کمیته رفع تبعیض، مرتبط با موضوع و هدف کنوانسیون تشخیص داده شده، حاوی تعهد مشابهی است، منتها با این تفاوت که بیشتر ناظر بر اقدامات ایجابی در جهت توسعه و پیشرفت زنان است: «دول عضو باید در تمام زمینه‌ها، بویژه زمینه‌های سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی کلیه اقدامات مناسب، از جمله وضع قوانین را برای تضمین توسعه و پیشرفت کامل زنان با هدف ضمانت بهره‌مندی آنان از حقوق بشر و آزادی‌های اساسی بر مبنای مساوات با مردان به عمل آورند».

به اعتقاد ما زبان این مواد آنقدر فراگیر و جامع است که اگر سایر مقررات ماهوی کنوانسیون را هم کنار بگذاریم، به تنهایی مفاد همه آنها را پوشش می‌دهد، این معنا بویژه با توجه به تعریف گسترده‌ای که از «تبعیض علیه زنان» در ماده ۱ آمده است، روشن می‌شود.

اما ماده ۱۶، دولتهای عضو را متعهد می‌سازد تا کلیه اقدامات مقتضی را به منظور رفع تبعیض علیه زنان در کلیه امور مربوط به ازدواج و روابط خانوادگی به عمل آورند و بالاخص موارد یاد شده در این ماده را تضمین کنند، این موارد عبارتند از حق یکسان در عقد ازدواج؛ حق یکسان در انتخاب آزادانه همسر و وقوع ازدواج تنها با رضایت کامل و آزادانه دو طرف؛ حقوق و مسئولیت‌های یکسان در طی دوران زناشویی و هنگام جدایی؛ حقوق و مسئولیت‌های مشابه به

برابری حیات اقتصادی و اجتماعی (م.۱۳) و ملاحظه مسائل خاص زنان روستایی (م.۱۴) بر دولتها تکلیف شده است. و بالاخره فصل چهارم نیز از اعطای برابری در برابر قانون، استقلال اقتصادی، اهلیت حقوقی برابر و آزادی در انتخاب مسکن و محل اقامت (م.۱۵)، و وظیفه امحای همه اشکال تبعیض در زمینه ازدواج و روابط خانوادگی (م.۱۶) سخن می‌گوید. اما سایر مقررات کنوانسیون که مواد ۱۷-۳۰ را شامل می‌شود و در دو فصل پنجم و ششم آن تنظیم شده است به مسائل مربوط به تضمین اجرای مفاد کنوانسیون (فصل ۵ مواد ۱۷-۲۲) و مقررات شکلی مربوط به چگونگی امضا، تصویب و الحاق به کنوانسیون، لازم‌الاجرا شدن کنوانسیون، رابطه آن با سایر معاهدات حقوق بشری و مسائلی از این قبیل (فصل ۶ مواد ۳۰-۲۳) می‌پردازد.

عنوان والدین صرف نظر از وضعیت روابط زناشویی، در مسائلی که به فرزندان آنها مربوط می‌شود، با اولویت منافع کودکان؛ حقوق یکسان در مورد تصمیم‌گیری آزادانه و مسئولانه نسبت به تعداد فرزندان، فاصله زمانی بارداری و دسترسی به اطلاعات، آموزش و ابزار لازم که قدرت بهره‌مندی از این حقوق را به ایشان بدهد؛ حقوق و مسئولیت‌های یکسان در مورد قیمومت، حضانت، سرپرستی و به فرزندگی گرفتن کودکان با موارد مشابه با این مفاهیم در حقوق ملی، با اولویت منافع کودکان؛ حقوق فردی یکسان به عنوان شوهر و زن، از جمله حق انتخاب نام خانوادگی، شغل و حرفه؛ حقوق یکسان برای زوجین نسبت به مالکیت، حق اکتساب، مدیریت، سرپرستی، بهره‌مندی و انتقال ملک، اعم از اینکه رایگان باشد یا هزینه برداشته باشد.

۲- مواردی که مواد یاد شده، مرتبط با موضوع و هدف شمرده شده است: کمیته رفع تبعیض علیه زنان، همواره کوشیده است تا دولتهای شرط‌گذار را به تجدیدنظر در شروط خود، جهت انصراف از آن، تشویق کند. اما در رهنمودهای خود، به کشورهای واضع شروط کلی و شروط وارد بر مواد ۲ و ۳، اشاره خاص کرده است؛ یعنی این شروط را مغایر با موضوع و هدف کنوانسیون دانسته و تلاش ویژه‌ای را برای الغاء یا اصلاح آنها لازم شمرده است.^{۴۸}

همچنین در گزارش کمیته آمده است که بیشترین تحفظات در مورد مواد ۲، ۹، ۱۵ و ۱۶، صورت گرفته که بسیاری از آنها را می‌توان مغایر با بند ۲ ماده ۲۸ کنوانسیون دانست.^{۴۹}

شروط وارد بر ماده ۱۶، نگرانی خاص کمیته را برانگیخته است و طبق توصیه کلی شماره ۲۱، راجع به برابری در ازدواج و روابط خانوادگی، در مورد شمار و قلمرو شرطهای وارد بر ماده ۱۶، بویژه در مواردی که دول عضو، بر ماده ۲ نیز شروطی وارد کرده، هشدار داده است.^{۵۰} برخی مفسران^{۵۱} هم شروط وارد بر ماده ۱۶ کنوانسیون رفع تبعیض را به‌طور خاص، نقد کرده‌اند، و می‌گویند این شرطها حاکی از رد و جلوگیری از تسری حمایت از حقوق بشر به قلمرو خصوصی و تقویت یک نقش فرو مرتبه برای زنان در زندگی خانوادگی است. حال آن که «امتیاز کنوانسیون رفع تبعیض، نسبت به سایر معاهدات حقوق بشری که اصول برابری حقوق زن و مرد را دربردارند، این است که کنوانسیون حاضر، در سطح زندگی اجتماعی باقی نمانده و در زندگی

48. Committee on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, Sixteenth Session, New York, 13-31 January 1997, Item 8 of the Provisional Agenda, Reservations of the Convention, Reported by the Secretariat, CEDAW/C/1997/4.

۴۹. این ماده حاوی همان ضابطه موضوع و هدف است.

50. Official Records of the GA. Forty-ninth Session, Supplement No.38 (A/49/38) Chap.I.

51. Chinkin, *op.cit.*; Rebecca J. Cook, *op. cit.*

خصوصی و خانوادگی افراد نیز وارد شده است»^{۵۲}. اغلب کشورهایی که به شروط وارد بر کنوانسیون اعتراض کرده‌اند، شرطهای وارد بر مواد ۲ و ۱۶ را مغایر با بند ۲ ماده ۲۸ کنوانسیون، یعنی ناسازگار با موضوع و هدف آن، دانسته‌اند.^{۵۳} شروط وارد بر مواد ۹ و ۱۵ نیز در نظر برخی کشورهای معترض در زمره شروط مغایر با موضوع و هدف کنوانسیون شناخته شده است.^{۵۴} همچنین به اعتقاد بعضی کشورهای عضو کنوانسیون، ماده ۷ نیز، که دول عضو را به قبول تعهد به اقداماتی برای امحای تبعیض علیه زنان در زندگی سیاسی و عمومی کشور، ملزم می‌کند یک مقرة اساسی در کنوانسیون است که اجرای آن برای تحقق موضوع و هدفش ضروری است.^{۵۵}

به بعضی از شرطهای وارد بر این مقررات نیز به دلیل گستردگی، نامشخص و غیرمحدود بودن، اعتراض شده است، با این استدلال که تردیدهایی جدی درباره التزام دولت شرط‌گذار به انجام تعهداتش ایجاد می‌کند و سبب تضعیف اساس معاهدات حقوق بشری می‌شود و با بند ۲ ماده ۲۸ کنوانسیون در تعارض است.^{۵۶}

دسته دیگری از شروط وارد بر کنوانسیون متوجه مقرة خاصی از آن نیستند، بلکه به‌طور کلی اجرای کنوانسیون را در مورد دولت شرط‌گذار، مشروط به عدم مغایرت آن با قوانین ملی یا مذهبی می‌کند. بررسی مسئله اعتبار یا عدم اعتبار این نوع شرط نیز از اهمیت فراوانی برخوردار است و در این نوشتار، توجه ویژه به آن شده است.

ب) شروط کلی بر کنوانسیون رفع تبعیض

شرط کلی، به شرطی اطلاق می‌شود که دامنه تعهدات محدود شده توسط دولت شرط‌گذار را معین نمی‌کند و موجب بروز تردید و ابهام در روابط معاهداتی میان دولت شرط‌گذار و سایر دولتهای عضو معاهده می‌گردد. این نوع ابهام، از جهات مختلفی می‌تواند ناشی شود: یکی، به دلیل کلیت در شرط، مثل آن که دولتی شرط کند که مقررات مشخصی (مثلاً ماده ۱۶) از کنوانسیون را در مواردی اجرا می‌کند که با قوانین داخلی یا حقوق مذهبی اش مغایر نباشد.^{۵۷} در

52. Hilary Charles Worth, Christine Chinkin, *op.cit.*

53. برای مثال رک. اعتراضهای مکزیک، هلند، نروژ، پرتغال، سوئد، استرالیا، کانادا و دانمارک در آدرس اینترنتی: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw>.

54. اعتراض فنلاند و آلمان بر شروط کویت، مصر، بنگلادش، برزیل، جامائیکا، تایلند، تونس، عراق و ترکیه (البته ترکیه شرط خود را پس گرفته است). رک. آدرس اینترنتی:

<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw>.

55. برای نمونه، اعتراض فنلاند بر شرط کویت نسبت به بند (الف) ماده ۷، همان.

56. برای مثال، اعتراضات فنلاند و آلمان بر شروط لیبی، کویت، مصر و مالزی، همان.

57. برای نمونه الجزایر ماده ۲ را به شرطی که با مقررات حقوق خانواده، تعارض نداشته باشد پذیرفته است، مصر ماده ۱۶ را

اینجا اگرچه مقررات مورد شرط، معین شده است، اما چون قوانین داخلی یا حقوق مذهبی، که مغایرت مقررات خاص کنوانسیون با آنها سبب وضع شرط شده است، مبهم و نامعین است، موجب ابهام در روابط معاهداتی ناشی از کنوانسیون می‌گردد.

فرض دیگر آن است که منشأ ابهام، عدم تعیین مقررات مورد شرط باشد، مانند آن که دولت شرط کند که مفاد کنوانسیون را تا جایی که با فلان اصل قانون اساسی یا فلان معیار خاص مذهبی اش ناسازگار نباشد، اجرا می‌کند.^{۵۸} در اینجا ابهام در مقررات و تعهدات مشمول تحفظ است، زیرا مشخص نشده است کدام بخش از مقررات کنوانسیون با آن اصل و معیار خاص ملی یا مذهبی، و تا چه اندازه، مغایرت دارد؟

و بالاخره شکل سوم آن است که کلیت و ابهام از هر دو سو باشد، به این معنا که دولتی شرط بگذارد که مقررات کنوانسیون را تا جایی اجرا می‌کند که با قوانین داخلی یا حقوق مذهبی اش متعارض نباشد.^{۵۹} وجه مشترک همه این صور آن است که نهایتاً دامنه تعهدات محدود شده توسط دولت شرط‌گذار، مشخص نیست و در نتیجه معلوم نیست آن دولت دقیقاً کدام دسته از تعهدات کنوانسیون را و تا چه میزان پذیرفته و به آن ملتزم شده است.

در مقابل این شروط کلی و مبهم، شروطی هستند که از هر جهت معین و مشخص باشند، مثلاً دولت به هنگام پذیرش کنوانسیون رفع تبعیض، اعلام کند که عضویت کنوانسیون را می‌پذیرد با این شرط که بند ۲ ماده ۹ و بند ۴ ماده ۱۵ در مورد او لازم‌الاجرا نباشد.^{۶۰} چنین شرطی مجاز و معتبر خواهد بود، مگر آن که با موضوع و هدف کنوانسیون، ناسازگار باشد.

برخی معاهدات بین‌المللی، مانند کنوانسیون اروپایی حقوق بشر،^{۶۱} شرط کلی را به صراحت منع کرده‌اند، اما کنوانسیون رفع تبعیض، چنین منعی را دربر ندارد. این کنوانسیون، با تحفظات کلی و گسترده متعددی از سوی شماری از دولتهای عضو رو برو شده است، لیکن برخی

بدون لطمه به مقررات شریعت اسلام، قبول کرده است و رژیم صهیونیستی اسرائیل نیز شرط کرده است که ماده ۱۶ را تا آنجا که با قوانین احوال شخصیه حاکم بر جوامع مذهبی مختلف در اسرائیل مطابق باشد، اجرا می‌کند، همان.

۵۸. برای مثال، تونس در اعلامیه کلی خود می‌گوید: تونس اعلام می‌کند که هیچ تصمیم سازمانی یا قانونی در متابعت از مقررات این کنوانسیون، که مغایر با مقررات فصل اول قانون اساسی تونس باشد، نخواهد گرفت. دولت امیرنشین لیختن اشتاین نیز چنین اعلام کرده است که این دولت حق اعمال ماده ۳ قانون اساسی خود را در ارتباط با همه تعهدات کنوانسیون تحفظ می‌کند، همان.

۵۹. شرطهای پاکستان و عربستان از این نوع است. پاکستان در اعلامیه خود می‌گوید: الحاق دولت جمهوری اسلامی پاکستان به کنوانسیون، مشروط به مقررات قانون اساسی این کشور است. دولت عربستان نیز با شرط عدم مغایرت با شریعت اسلام به کنوانسیون ملحق شده است. در ماده واحده الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران نیز شرطی درج نشده است، همان.

۶۰. برای مثال، دولت استرالیا اعلام می‌کند استرالیا در شرایطی نیست که اقدامات لازم را به موجب بند ۲ ماده ۱۱ برای مرخصی بارداری و زایمان با پرداخت حقوق یا منافع اجتماعی نظیر آن در سراسر استرالیا اتخاذ کند؛ اردن در ضمن شروط خود اعلام کرده خود را ملزم به مقررات بند ۲ ماده ۹ و بند ۴ ماده ۱۵ و قسمتهای (c) (d) و (g) از بند ۱ ماده ۱۶ نمی‌داند، همان.

۶۱. ماده ۶۴ (بند ۱).

دیگر از دولتهای عضو کنوانسیون، همچنین کمیته رفع تبعیض و نیز بعضی مفسران و صاحب نظران به این شرطها اعتراض و انتقاد کرده اند.

موضوع اعتبار یا عدم اعتبار این شروط از دو جهت قابل تأمل و بررسی است: از یک سو جای درنگ است که آیا اساساً تعریفی که در کنوانسیون حقوق معاهدات (وین ۱۹۶۹) از شرط ارائه شده است - که در آغاز این نوشتار بررسی شد - بر این نوع شروط صدق می کند یا نه؟ و دیگر اینکه به فرض صدق تعریف مزبور، آیا این قبیل شروط در زمره شرطهای مجاز است یا آن که منطبق با ضابطه موضوع و هدف نیست و فاقد اعتبار است.

بر مبنای آنچه در تعریف شرط گذشت، شرط تنها نسبت به آثار حقوقی برخی از مقررات معاهده، امکان پذیر است. بدیهی است مقصود از «برخی» در اینجا، در مقابل «همه و کل» نیست، چرا که عضویت در یک معاهده با وضع شرط، نسبت به تمام مقررات آن غیر معقول است.^{۶۲} بنابراین باید گفت منظور از این «بعض»، بعض مشخص و یا قابل تشخیص است، در غیر این صورت، باعث بروز ابهام غیر قابل رفع در تعهدات دولتهای عضو معاهده خواهد شد.

پس اگر دولتی اینگونه شرط کند که معاهده را می پذیرد به شرطی که همه تعهدات ناشی از آن در مورد او اجرا نشود و یا به اجمال بخواهد برخی از تعهدات به طور نامعین، در مورد او لازم الاجرا نباشد، این شرط باطل است، اما اگر چنین شرط کند که «مقررات معاهده را تا جایی اجرا می کند که با قوانین داخلی یا حقوق مذهبی اش مغایر نباشد»، این شرط، در ابهام به پایه شرط قبلی نمی رسد و در فرضی که موارد تغایر برای دولتهای عضو قابل تشخیص و تعیین باشد، مشمول تعریف شرط در کنوانسیون حقوق معاهدات (وین ۱۹۶۹) خواهد بود، لیکن از آنجا که معمولاً چنین نیست، در نهایت، به ابهام در تعهدات معاهداتی دولت شرط گذار می انجامد.

بنابراین، شرط کلی چون مشخص نمی کند که مربوط به کدام مقررات معاهده است یا مقررات مورد نظر را تا چه میزان محدود می کند، باعث ابهام در روابط معاهداتی می شود، و نمی توان آن را صحیح و معتبر تلقی کرد. از این رو در برخی معاهدات بین المللی شرط کلی به صراحت منع شده است.^{۶۳}

۶۲. البته این معنا در قالب شرط زمانی ممکن است واقع شود، مثل آن که دولتی شرط کند که در شرایط زمانی خاصی ملزم به اجرای کنوانسیون نباشد. همچنین در قالب شرط مکانی نیز قابل تصور است، مانند آن که دولتی اجرای معاهده را در بخشهایی از سرزمینش استثنا کند. به نظر می رسد اعتبار چنین شروطی، بر تجویز در معاهده و یا موافقت دول متعاقد، متوقف باشد، همان.

<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw>.

۶۳. به طوری که در متن فوق (پانویس ۱ ص ۸) اشاره شد کنوانسیون اروپایی حقوق بشر از این قبیل است. این کنوانسیون، علاوه بر اینکه شرط کلی را منع کرده است (بند ۱ ماده ۶۴)، مقرر کرده که در ضمن شرط باید قوانین داخلی کشور که به اعتقاد دولت شرط گذار با کنوانسیون سازگار نبوده و موجب تحفظ شده است به طور اختصار بیان گردد (بند ۲ ماده ۶۴).

کمیته حقوق بشر^{۶۴} هم در تفسیر کلی خود راجع به شروط، تأکید کرده است که شرطها باید مشخص و آشکار باشد، به طوری که معلوم باشد کدام تعهدات پذیرفته شده و کدام پذیرفته نشده است.

اعتبار شرط کلی، به فرض صدق تعریف شرط بر آن، از جهتی دیگر نیز تردیدپذیر است و آن اینکه چون قلمرو تعهدات پذیرفته شده، از موارد پذیرفته نشده، متمایز و قابل تشخیص نیست می تواند همه تعهدات ناشی از معاهده را تحت تأثیر قرار دهد، بویژه اگر ابهام از دو سو باشد؛ یعنی هم مفاد خود شرط (قوانینی که ناسازگاری آنها با کنوانسیون سبب شرط شده است) مبهم و نامشخص باشد، و هم مقررات معاهداتی مورد شرط، معین نباشد. در این صورت براساس ضابطه موضوع و هدف، قابل رد خواهد بود.

همچنین، شرط کلی با یکی دیگر از اصول مسلم حقوق معاهدات متعارض است و آن اینکه دولت عضو معاهده، نمی تواند عدم اجرای معاهده را با استناد به قوانین داخلی اش توجیه کند، حال آن که وقتی دولتی اجرای کنوانسیون را به حقوق داخلی یا مذهبی، مشروط می کند، به این معناست که با استناد به قوانین داخلی خود از اجرای معاهده خودداری کند؛ یعنی پذیرش چنین شرطی به معنای آن است که به دولت شرط گذار، اجازه داده شود هر جا طبق معاهده عمل نکرد آن را با استناد به حقوق داخلی اش توجیه کند.

۱- الحاق شروط متکثر به شروط کلی: نکته دیگری که مرتبط با شروط کلی به نظر می رسد، مربوط به شروط متکثر است و آن اینکه قابلیت پذیرش شروط فراوان از سوی یک دولت نیز می تواند مورد تردید واقع شود. براین اساس، هرگاه دولتی نسبت به بیشتر تعهدات ناشی از یک معاهده، شرط قرار بدهد، طبیعی است که اعتراض سایر دولتهای عضو و ارگانها معاهداتی ناظر بر اجرای معاهده را برانگیزد. از همین روست که کمیته حقوق بشر اعلام می کند هنگام بررسی سازگاری شروط با موضوع و هدف، باید دولتها علاوه بر بررسی اثر هر یک از شرطها بر تمامیت معاهده، تأثیر کلی مجموع شروط یک دولت را هم ملاحظه کنند؛ یعنی ممکن است هر شرط به تنهایی با موضوع و هدف کنوانسیون مغایر نباشد، اما وقتی اثر مجموع شرطها یا گروهی از شروطی که یک دولت وارد کرده است را بررسی کنیم آن را ناقض موضوع و هدف بیابیم.^{۶۵}

۶۴. کمیته حقوق بشر، ارگان ناظر میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی است که طبق ماده ۲۸ این میثاق، تأسیس شده است. این ارگان در سال ۱۹۹۴ ضمن تفسیرهای کلی خود به موضوع شرط در میثاق و سایر معاهدات حقوق بشری پرداخت. آرای این کمیته با تفصیل بیشتر در مبحث مربوط به آثار حقوقی شروط غیرمعتبر آمده است.

۶۵. کمیته حقوق بشر در تفسیر کلی خود راجع به شرط، اعلام کرده است: از طرف دیگر دولتها نباید آنقدر شرط وارد کنند که در واقع شمار محدودی از تعهدات حقوق بشری را بپذیرند و نه کلیت آن را.

Human Rights Committee, General comments on issues relating to reservations made ... to the covenant

۲- نظریه‌ها و واکنش‌ها در مورد شرط کلی وارد بر کنوانسیون رفع تبعیض: نظریه‌ها و واکنش‌هایی که از سوی دولتهای عضو کنوانسیون رفع تبعیض، کمیته رفع تبعیض و دیگر ارگان‌های حقوق بشری ملل متحد و شاید بتوان گفت جامعه بین‌المللی به‌طور کلی، ابراز شده حاکی از آن است که شمار زیادی از شروط گسترده و کلی، با موضوع و هدف کنوانسیون ناسازگار تلقی شده و در نتیجه با بند ۲ ماده ۲۸ مغایر است.

۲-۱- واکنش دولتهای عضو کنوانسیون: اغلب کشورهای که به شروط وارد بر کنوانسیون رفع تبعیض اعتراض نموده‌اند، ادعا کرده‌اند که شروط گسترده و اغلب مبهم و نامشخص، بویژه از سوی کشورهای که تحفظاتشان را براساس حقوق مذهبی تنظیم می‌کنند، با موضوع و هدف کنوانسیون ناسازگار و در نهایت، ناقض بند ۲ ماده ۲۸ کنوانسیون است. در اینجا برای نمونه به پاره‌ای از موارد اشاره می‌کنیم:

دولت استرالیا در اعتراض به اعلامیه پاکستان^{۶۶} و روط مادیو^{۶۷} و لبنان^{۶۸} به هنگام الحاق این کشورها به کنوانسیون رفع تبعیض، تصریح می‌کند که این شروط به دلیل کلی بودن، با موضوع و هدف کنوانسیون، ناسازگار است و لذا طبق بند (ج) ماده ۱۹ کنوانسیون حقوق معاهدات (وین ۱۹۶۹) غیرقابل پذیرش است و بر مبنای بند ۲ ماده ۲۸ کنوانسیون رفع تبعیض، مجاز نیست.

دولت کانادا نیز شرط کشور مالدیو را با موضوع و هدف کنوانسیون، مغایر دانسته و به آن رسماً اعتراض کرده است.

همچنین فنلاند، شرط لیبی را با موضوع و هدف کنوانسیون، مغایر دانسته و به آن اعتراض کرده است، حتی پس از آن که دولت لیبی در ۱۹۹۵ به اصلاح شروط اولیه خود اقدام کرد و تا حدود زیادی از ابهام و کلیت آن کاست و ماده ۱۶ کنوانسیون را تنها به احکام ارت در اسلام محدود کرد، مجدداً فنلاند اعلام می‌کند در شروطی که حاوی ارجاع کلی به حقوق

or the optional protocol thereto...

CCPR/C/21/Rev.1/add.6.

۶۶. اعلامیه پاکستان الحاق این کشور را به کنوانسیون رفع تبعیض به مقررات اساسی جمهوری اسلامی پاکستان مشروط می‌کند.

<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw>.

۶۷. مالدیو اجرای ماده ۱۶ را راجع به برابری مرد و زن در همه امور مربوط به ازدواج و روابط خانوادگی، به «عدم لطمه به مقررات شرع اسلام که حاکم بر همه روابط زناشویی و خانوادگی جمعیت صدر صد مسلمان مالدیو است»، مشروط می‌کند. همچنین بند الف ماده ۷ کنوانسیون را، راجع به حقوق برابر در رأی دادن برای کلیه انتخابات و همه‌پرسی‌های عمومی و داشتن اهلیت برای انتخاب شدن در تمام ارگانهای منتخب عمومی، مشروط به عدم تعارض با مفاد ماده ۲۴ قانون اساسی کشور کرده است، همان.

۶۸. لبنان بند ۲ ماده ۹ و قسمتهای (c)، (d)، (f) و (g) از بند ۱ ماده ۱۶ را مشروط کرده است، همان.

مذهبی بدون تعیین محتوای آن است، برای دیگر اعضای کنوانسیون معین نمی‌شود که دولت شرط‌گذار تا چه اندازه خود را به کنوانسیون ملزم می‌کند. چنین دولتی از نظر فنلاند، تابع اصل کلی رعایت معاهدات است که طبق آن، استناد به حقوق داخلی برای توجیه قصور در اجرای معاهده، ممکن نیست.

همچنین فنلاند، شروط دولت مالزی را که حاوی ارجاع کلی به حقوق مذهبی است، بدون تعیین محتوای آن و بدون بیان صریح مقرراتی که اثر حقوقی‌اش ممکن است به موجب شرط، استثنا یا تحدید شود، با همان استدلال یاد شده در مورد لیبی، رد می‌کند و می‌گوید چنین شروطی اساس معاهدات بین‌المللی حقوق بشر را تضعیف می‌کند. در نظر این کشور، شروط مالزی آشکارا با موضوع و هدف کنوانسیون، مغایر و با اصل رعایت معاهدات بدون قصور به استناد قوانین داخلی، معارض است. فنلاند بر شروط کشورهای لسوتو، سنگاپور و پاکستان نیز اعتراض‌های مشابهی وارد کرده است. آلمان که یکی دیگر از کشورهای معترض به شروط است به شرطهای کشورهای مصر، بنگلادش، برزیل، جامائیکا، جمهوری کره، تونس، عراق، لیبی، مالدیو، مالزی، پاکستان و الجزایر، با دلایلی مشابه آنچه از سوی فنلاند و برخی کشورهای دیگر مطرح شده، اعتراض کرده است.

مکزیک در اعتراض به شروط کلی کشورهای یاد شده، علاوه بر استدلال‌های مذکور، بحث دیگری را نیز مطرح کرده است و آن اینکه اگر کشوری در مورد برابری حقوق زن و مرد، قبلاً در معاهداتی، تعهداتی را بدون شرط پذیرفته باشد، اکنون نمی‌تواند همان موضوع را در کنوانسیون رفع تبعیض، مورد تحفظ قرار دهد.

هلند، دانمارک، نروژ، سوئد و پرتغال نیز با دلایل عمدتاً مشابهی، نسبت به شروط وارده از سوی کشورهای، مانند مالدیو، پاکستان، مالزی، لیبی، عراق، مصر، بنگلادش، تایلند، برزیل، الجزایر، لبنان، لسوتو، سنگاپور، تونس و کویت، اعتراض کرده‌اند.^{۶۹}

۲-۲- واکنش کمیته رفع تبعیض: علاوه بر اعتراض‌هایی که از سوی برخی دولتهای عضو کنوانسیون، متوجه شروط کلی، بویژه شرطهای مبتنی بر حقوق مذهبی شده است، کمیته رفع تبعیض^{۷۰} هم از آغاز تأسیس به موضوع تحفظات پرداخته است.

۶۹. به نظر می‌رسد شروط برخی کشورهای دیگر، مانند رژیم صهیونیستی اسرائیل، نیجر و بریتانیا نیز بعضاً دارای خصیصه کلی هستند و براساس استدلال‌های یاد شده، این اعتراضات باید با موضوع و هدف کنوانسیون، مغایر شناخته شوند و به آنها اعتراض شود. اسرائیل، ماده ۱۶ کنوانسیون را به قوانین مربوط به احوال شخصیه که بر جوامع مذهبی مختلف در اسرائیل، حاکم است مشروط کرده است. نیجر نیز برخی مقررات مواد ۲، ۵، ۱۵ و ۱۶ کنوانسیون را به دلیل مغایرت با عرفها و رویه‌های موجود در این کشور مورد شرط قرار داده، با این دلیل که الغای این عرفها و رویه‌ها با اقدام دولت ممکن نیست، بلکه با گذشت زمان و تکامل اجتماعی، قابل اصلاح است.

۷۰. کمیته رفع تبعیض علیه زنان، ارگان نظارتی کنوانسیون رفع هرگونه تبعیض علیه زنان است که براساس ماده ۱۷ این کنوانسیون، تشکیل شده است. راجع به چگونگی تشکیل و ترکیب اعضا، جایگاه و صلاحیتهای این کمیته، در مبحث مربوط

این کمیته، طی اجلاس ششم خود در ۱۹۸۷، توصیه کلی شماره ۴ خود را به بیان نگرانی‌اش راجع به شمار مهمی از شرطهای مغایر با موضوع و هدف کنوانسیون، اختصاص داد. کمیته در مورد شروط، توصیه‌ها و رهنمودهایی داشته است که نشان می‌دهد شرطهای کلی را با موضوع و هدف کنوانسیون، مغایر دانسته است.^{۷۱}

در چهارمین کنفرانس جهانی راجع به زنان، کنفرانس پکن (۱۹۹۵)،^{۷۲} نگرانی کمیته در مورد شروط وارد بر کنوانسیون از سوی جامعه بین‌المللی منعکس گردید. در این کنفرانس، توافق شد که دولت‌ها باید قلمرو هرگونه شروط وارد بر کنوانسیون را محدود کرده و تا آنجا که ممکن است شروط خود را به‌طور مشخص و مضیق تنظیم کنند و اطمینان دهند که هیچ شرطی ناسازگار با موضوع و هدف کنوانسیون یا حقوق بین‌الملل معاهدات نبوده و تحفظات خود را به‌طور منظم با نظر به استرداد آنها بازبینی کنند.

۳-۲- دیدگاه سایر ارگانهای معاهداتی حقوق بشر: یکی از مهم‌ترین ارگانهای معاهداتی حقوق بشری^{۷۳} که به‌طور جامع به بحث شرط در معاهدات حقوق بشری پرداخته است، کمیته حقوق بشر است. این ارگان، طی تفسیر کلی خود این موضوع را از ابعاد مختلف، بررسی کرده است. براساس طبقه‌بندی این ارگان، شروط موسع و کلی که اساساً همه حقوق معاهده را ناکارآمد می‌کند یا حاکی از تمایل دولت‌ها به عدم تغییر یک قانون خاص داخلی است، اغلب با موضوع و هدف میثاق، مغایر است.

طبق نظر این کمیته، شرط باید مشخص و معین بوده، به‌طوری که تعهدات پذیرفته شده توسط دولت روشن باشد. البته بدیهی است کمیته حقوق بشر که ارگان ناظر میثاق حقوق مدنی و سیاسی است، تنها صلاحیت اظهارنظر در مورد میثاق و دولت‌های عضو آن را دارد، لیکن از آنجا که استدلال‌های مطرح شده کلی است، کمیته رفع تبعیض نیز از نظریه‌های آن استفاده کرده است. حال ممکن است این سؤال مطرح شود که اعتراض دولت‌ها و اظهارنظر یا تشخیص و تصمیم ارگانهای معاهداتی ناظر، چه اعتبار و تأثیری دارد؟ پاسخ به این پرسش با پرداختن به مبحث «مراجعه صلاحیت‌دار برای قضاوت و تصمیم‌گیری در مورد تحفظات» روشن خواهد شد.

به بررسی رویه کمیته در باب آثار شروط غیرمعتبر مطالبی آمده است.

71. CEDAW/C/1997/4.

72. برای اطلاع از اسناد کنفرانس پکن، رک.

<http://www.un.org/womenwatch>;

Report of the Forth World Conference on Women, Beijing, 4-15 Sep.1995 (A/CONF.177/20) Phap, IV.1, para. 230 (c).

73. مقصود از ارگانهای معاهداتی حقوق بشری، آن ارگانهایی است که به موجب معاهدات بین‌المللی حقوق بشری برای نظارت بر چگونگی اجرای این معاهدات، تأسیس شده‌اند، مانند کمیته حقوق بشر که به موجب میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی تأسیس شده است یا کمیته منع شکنجه که طبق کنوانسیون منع شکنجه ایجاد شده است.

ج) مراجع صلاحیت‌دار برای قضاوت در مورد شرط

سؤال مهمی که در مورد اعتبار شرط مطرح است این است که تشخیص مجاز یا غیرمجاز بودن شرط و انطباق یا عدم انطباق آن با ضوابط حقوقی شرط، با چه مرجعی است؟ کنوانسیون حقوق معاهدات (وین، ۱۹۶۹) شرطهای ناسازگار با موضوع و هدف معاهده را منع کرده اما هیچ مرجع و مکانیزم قضایی یا شبه قضایی را برای تشخیص و تصمیم‌گیری در این زمینه پیش‌بینی نکرده است. این موضوع، در اختیار خود دولتها نهاده شده است. کنوانسیون رفع تبعیض نیز شرطهای معارض با موضوع و هدف را منع کرده، اما هیچ مکانیزم روشنی را ایجاد نکرده تا بتوان به وسیله آن، شرطهای ناسازگار با موضوع و هدف را تشخیص داد. براین اساس، این خود دولتها هستند که در تفسیر و تشخیص آزادانه عمل می‌کنند.

۱- صلاحیت دولتها: هر دولت شرط‌گذار در تشخیص اینکه شرط مورد نظرش با موضوع و هدف معاهده سازگار است یا نه، خود داور خویش است.^{۷۴} اما از طرف دیگر، بدیهی است که تفسیر و تشخیص دولت شرط‌گذار، قابل تحمیل بر سایر دولتهای عضو معاهده نیست، چه اینکه آنها نیز از آزادی تفسیر و تشخیص برخوردارند. بنابراین، طبیعی است که اختلاف نظر پدید آید.^{۷۵} به این معنا که کشور شرط‌گذار، معتقد است شرطهایش با موضوع و هدف کنوانسیون، مغایر نیست. اما سایر دولتهای عضو چنین اعتقادی ندارند. بدیهی است اگر این دولتها به اتفاق بر این عقیده باشند که شرط خاصی، با موضوع و هدف معاهده، مغایر است، به یقین، چنین شرطی مردود و بی‌اعتبار شناخته می‌شود. همانگونه که اگر به اتفاق با عقیده دولت شرط‌گذار موافق باشند، آن دولت با شرط معتبر، عضو معاهده خواهد شد، ولی مشکل آنجا است که بین سایر دولتهای عضو معاهده، اتفاق نظر نباشد، یعنی برخی از آنها با شرط موافق بوده و بعضی مخالف و معترض باشند، و شرط را با موضوع و هدف معاهده، ناسازگار بدانند. در چنین فرضی تشخیص کدام دسته از دولتهای عضو ملاک خواهد بود؟

در پاسخ باید گفت اگر معاهده خود معیاری را مقرر کرده باشد، طبق آن عمل خواهد شد، مثل اینکه تصمیم‌گیری در مورد ناسازگاری شرط با موضوع و هدف معاهده را از راه یک قاعده اکثریت، مثلاً دست کم اعتراض دو سوم اعضا، پیش‌بینی کند،^{۷۶} چنانکه طبق بند ۲ ماده ۲۰

۷۴. رک. هدایت الله فلسفی، همان، صص ۲۴۱-۲۳۵.

۷۵. هر یک از دولتهای عضو برای خود تصمیم می‌گیرند که آیا شرطهای وارد بر معاهده با موضوع و هدف آن سازگارند یا نه، و برخی دولتها ممکن است سیاستی لیبرال را در پذیرش شروط بعید در پیش گیرند. برای توضیح بیشتر در این زمینه، رک. Ian Brownlie, *op.cit.*, pp.608-611.

76. *Ibid.*

معاهده رفع هر نوع تبعیض نژادی، در صورتی که دو سوم دولتهای عضو معاهده، شرط یکی از دولتها را با موضوع و هدف معاهده، مغایر تشخیص دهند، آن شرط معتبر نخواهد بود. اما اغلب معاهدات چنین مقرر و مکانیزمی ندارند. کنوانسیون رفع تبعیض علیه زنان نیز از این دسته است. البته در بند ۱ ماده ۲۹ پیش بینی شده است که «هرگونه اختلاف در تفسیر یا اجرای این کنوانسیون بین دو یا چند دولت عضو که از طریق مذاکره حل نگردد، بنابه تقاضای یکی از طرفین به داوری ارجاع می‌گردد. چنانچه ظرف شش ماه از تاریخ درخواست داوری، طرفین در مورد نحوه و تشکیلات داوری به توافق نرسند، یکی از طرفین می‌تواند خواستار ارجاع موضوع به دیوان بین‌المللی دادگستری، مطابق با اساسنامه دیوان گردد».

اختلاف بر سر سازگاری یا ناسازگاری یک شرط با موضوع و هدف نیز نوعی اختلاف بر سر تفسیر و اجرای کنوانسیون است و مشمول این مقرر می‌باشد، ولی این مقرر، خود براساس بند ۲ همین ماده، قابل تحفظ است و در عمل، شمار قابل توجهی از دولتهای عضو کنوانسیون از این حق استفاده کرده‌اند. در واقع بیشترین تعداد شرط وارد بر کنوانسیون رفع تبعیض، متوجه همین ماده است. بویژه، اغلب کشورهایی که بر پاره‌ای مقررات ماهوی کنوانسیون شرط وارد کرده‌اند، و تقریباً همه دولتهایی که شرطهای کلی اعلام کرده‌اند، از حق شرط ماده ۲۹ نیز استفاده کرده‌اند.

وانگهی شیوه‌های داوری و دادگستری بین‌المللی برای رسیدگی به اختلافات میان دو یا چند دولت عضو کنوانسیون، پیش‌بینی شده است. حال آن‌که، ممکن است در مورد عضویت دولت شرط‌گذار، دست کم از نظر دولتی که آن شرط را غیرمجاز می‌داند، تردید وجود داشته باشد، چه اینکه دیوان بین‌المللی دادگستری در رأی مشورتی خود درباره شرط بر کنوانسیون منع کشتار جمعی گفت: «دولتی که شرطی را به دلیل ناسازگاری با موضوع و هدف رد کرده است، می‌تواند معاهده را بین خود و دولت شرط‌گذار، بی‌اثر بداند».^{۷۷} بند ۴ ماده ۲۰ کنوانسیون حقوق معاهدات (وین ۱۹۶۹) نیز که مقرراتی راجع به قبول یا رد شرط دارد، براساس رأی دیوان است. در چنین فرضی، استناد به معاهده بین طرفین ممکن نیست، پس نمی‌تواند موضوع سازگاری یا ناسازگاری شرط با موضوع و هدف کنوانسیون را به استناد خود کنوانسیون به داوری یا دیوان بین‌المللی دادگستری ارجاع داد.

براین اساس، هر کشوری به تشخیص خود عمل خواهد کرد. بنابراین هرگاه دولتی با شرط، به کنوانسیون رفع تبعیض ملحق شود، از نظر آن دسته از دولتهای عضو کنوانسیون که شرط مزبور را با موضوع و هدف کنوانسیون، مغایر نمی‌دانند، دولت شرط‌گذار با استفاده از

77. ICJ. *op.cit.*

تحفظش عضو کنوانسیون خواهد بود. اما رابطه بین دولت شرط‌گذار و آن گروه از دولتهای عضو که شرط یا شروط آن دولت را با موضوع و هدف کنوانسیون، ناسازگار شناخته‌اند، وضعیت چگونه خواهد بود؟ آیا دولت شرط‌گذار بدون استفاده از شرط، عضو کنوانسیون و ملزم به آن خواهد بود و یا آن که در اصل، رابطه معاهداتی بین آنها ایجاد نمی‌شود؟ این مسئله در مبحث مربوط به «آثار حقوقی شروط غیرمعتبر» بررسی خواهد شد.

حاصل آن که رژیم کلی حقوق شرط، به دولتهای عضو معاهده اختیار می‌دهد تا در مورد اعتبار شروط تصمیم گرفته و اقدام کنند. اما معاهدات حقوق بشری از این حیث، خصوصیتی دارند که سبب می‌شود بحث تشخیص اعتبار و عدم اعتبار شروط به دولتهای عضو محدود نشود، زیرا اغلب این معاهدات، ارگانهای ناظری را تأسیس کرده‌اند که به مثابه نهادهایی شبه قضایی، نظارت بر اجرای مقررات آن را برعهده دارند. طبیعی است که از صلاحیت این مراجع نیز درباره شروط، بحث و گفت و گو به میان آید. آیا ارگانهای معاهداتی ناظر، صلاحیت تشخیص، اظهارنظر و تصمیم‌گیری در این زمینه را دارند؟ این سؤالی است که در ذیل به آن پاسخ داده خواهد شد.

۲- صلاحیت ارگانهای ناظر حقوق بشری در مورد شرط: معاهدات حقوق بشری در زمینه آیین‌ها و مکانیزمهای نظارتی، در سطوح منطقه‌ای و جهانی، در مقایسه با سایر معاهدات، از رشد و توسعه چشم‌گیری برخوردارند. تأسیس ارگانهای ناظر، یکی از آنهاست. این امتیاز مرهون خصوصیتی است که این دسته از معاهدات را از سایر عهدنامه‌ها متمایز می‌سازد و آن این است که معاهدات حقوق بشری به‌منظور حمایت و پیشبرد حقوق و آزادی انسانها ایجاد شده‌اند و دولتها به موجب این کنوانسیون‌ها، تنها مکلف و متعهد می‌شوند، و در اجرای آنها مستقیماً منافع حقوقی ندارند. به بیان دیگر، حقوق و تعهدات ناشی از معاهدات حقوق بشری بر اصل تقابل "Reciprocity"^{۷۸} استوار نیست و دولتها منفرداً در اجرای مقررات تدوین یا وضع شده، نفع حقوقی ندارند و به همین دلیل کمتر انگیزه دارند که نسبت به نقض این معاهدات از سوی دیگران، اعتراض کنند، چون معمولاً تمایل ندارند دیگران را به خاطر تخلفاتی که ممکن است روزی خود نیز مرتکب یا متهم به ارتکاب آن گردند، مؤاخذه کنند. توجه به ضعف عملکرد ضمانتهای سنتی^{۷۹} در زمینه حقوق بشر و تأکید بر اهمیت

۷۸. مقصود از این اصل، آن است که در یک معاهده هر عضو از منفعتی حقوقی متمتع می‌گردد که اعضای دیگر به رعایت آن متعهد شده‌اند، و بالعکس. بدینگونه نفع حقوقی هر عضو در برابر تعهد حقوقی عضو یا اعضای دیگر قرار می‌گیرد و همه اعضا به موجب معاهده، حقوق و تعهداتی متقابل خواهند داشت.

۷۹. در حقوق بین‌الملل، واضح و تابع قاعده، واحد است. دولتها هم واضح قواعد حقوق بین‌الملل هستند و هم تضمین اجرای آن را برعهده دارند. بدیهی است در حالی که دولتها دل در گرو منافع ملی خویش دارند اجرای حقوق بین‌الملل را نیز در

موضوع و هدف این معاهدات، سبب شده است تا مکانیزم‌های خاص نظارتی، از جمله ارگانهای ناظر، و در برخی سطوح منطقه‌ای، ارگانهای قضایی^{۸۰} برای اجرای معاهدات حقوق بشری به وجود آید. کنوانسیون رفع تبعیض هم به این منظور، کمیته‌ای را طراحی و تأسیس کرده است که از آن به «کمیته رفع تبعیض علیه زنان» یاد می‌شود.

یکی از مسائل در مورد این ارگانها، این است که آیا آنها صلاحیت ارزیابی شروط وارد بر معاهدات مربوط را دارند یا نه؟ در پاسخ به این سؤال نظریه‌ها و دیدگاههای متفاوتی مطرح و مواضع مختلفی اتخاذ شده است، اما در مجموع به نظر می‌رسد گرایش غالب در جامعه بین‌المللی، بویژه تأکید خود این ارگانها، در جهت اثبات چنین صلاحیتی است. این موضوع، با نگاهی کوتاه به دیدگاهها و مواضع مورد اشاره، روشن می‌شود.

۲-۱- نظریه عدم صلاحیت ارگانهای نظارتی: به طوری که اشاره شد، ارگانهای معاهداتی، در اصل به منظور نظارت بر چگونگی اجرای تعهدات ناشی از معاهدات از سوی دولتهای عضو، تأسیس شده‌اند، کنوانسیون رفع هرگونه تبعیض علیه زنان طی بند ۱ ماده ۱۷ چنین آورده است: «به منظور بررسی پیشرفت حاصله در اجرای مفاد این کنوانسیون، کمیته محو تبعیض علیه زنان (که از این پس از آن با عنوان «کمیته» یاد خواهد شد) ... تشکیل می‌شود».

بر این اساس می‌توان گفت ارگانهای ناظر، صلاحیت نظارت بر اجرای تعهدات را دارند، نه صلاحیت تعیین تعهدات دولتها را. حال آن که در حقیقت، قضاوت در مورد اعتبار یا بی‌اعتباری

راستای این منافع می‌خواهند. از این رو هرگاه دولتی اجرای قاعده‌ای را از سوی دیگر به نفع خویش بدانند یا عدم رعایت آن را به زیان خود تشخیص دهد در برابر آن حساس خواهد شد (مثلاً رعایت مقررات کنوانسیون حقوق دریاها در زمینه منطقه انحصاری اقتصادی برای کشورهای ساحلی، که منابع اقتصادی واقع در منطقه‌ای از دریا خارج از دریای سرزمینی کشور ساحلی و در مجاورت آن را، به عرض ۲۰۰ مایل از ساحل (خط مبدأ)، به کشور ساحلی اختصاص می‌دهد). اما در اجرای قواعد بین‌المللی حقوق بشر از سوی دولتها منفعت مشخصی عاید دولت خاصی نمی‌شود یا در عدم اجرای آن دولت معینی متضرر نمی‌گردد. از این رو ضمانت اجراهای سنتی که ابتکار آنها به دست دولتهاست در زمینه حقوق بشر کارایی چندانی نخواهد داشت. تضمین‌هایی که یا مستقیماً توسط دولتها اعمال می‌گردد از فشارهای سیاسی و اقتصادی تا اقدامات متقابل و تلافی‌جویانه و یا از طریق مرجعی ثالث براساس توافق دولتها در مواردی که بر سر تفسیر یا اجرای یک قاعده اختلاف پیدا کنند، مثل رجوع به داوری یا دادگستری بین‌المللی ممکن خواهد بود. پس معاهدات حقوق بشری در مقایسه با سایر معاهدات چندجانبه بین‌المللی این خصوصیت را دارند که اجرا یا عدم اجرای آنها از سوی یک دولت، به نفع یا ضرر دولت دیگری نیست. از این رو در زمینه تضمین اجرای آنها تدابیر ویژه‌ای اندیشیده شده، و این‌ها و مکانیزم‌های نظارتی خاصی به این منظور طراحی و تعبیه شده تا بتوانند مستقل از دولتها عمل کنند.

۸۰. مقصود از ارگانهای قضایی دادگاههایی هستند که برای رسیدگی به شکایات مربوط به نقض حقوق بشر و صدور احکام قضایی تأسیس شده‌اند. دیوان اروپایی حقوق بشر و دیوان بین‌المللی امریکایی (Inter-American) حقوق بشر از آن جمله‌اند. اتباع کشورهای عضو این معاهدات می‌توانند به طور مستقیم و یا از طریق رکن واسطه‌ای (مثل کمیسیون بین‌المللی امریکایی حقوق بشر) در این دادگاهها علیه کشور ناقض معاهده، طرح شکایت کنند، رأی این دیوانها الزام‌آور است.

مقصود از ارگانهای قضایی دادگاههایی هستند که برای رسیدگی به شکایات مربوط به نقض حقوق بشر و صدور احکام قضایی تأسیس شده‌اند. دیوان اروپایی حقوق بشر و دیوان بین‌المللی امریکایی (Inter-American) حقوق بشر از آن جمله‌اند. اتباع کشورهای عضو این معاهدات می‌توانند به طور مستقیم و یا از طریق رکن واسطه‌ای (مثل کمیسیون بین‌المللی امریکایی حقوق بشر) در این دادگاهها علیه کشور ناقض معاهده، طرح شکایت کنند، رأی این دیوانها الزام‌آور است.

شرط، تعیین تعهدات دولت است، زیرا اگر شرط، معتبر تلقی شود به این معناست که دولت شرط‌گذار، به تعهدات مورد شرط متعهد نیست، تا نوبت به نظارت بر چگونگی اجرای آن برسد، و اگر شرط غیرمعتبر و باطل شناخته شود، آنگاه به این مسئله پرداخته می‌شود که آیا دولت واضح شرط فاسد، به تمام معاهده ملزم خواهد بود، یا به کلی عضو معاهده شناخته نخواهد شد؟ پس بحث به این برمی‌گردد که تعیین کنیم آیا دولت شرط‌گذار اساساً عضو معاهده است یا نه و اگر عضو است به کدام بخش از تعهدات آن ملزم است تا اجرای آن تعهدات از او خواسته شود؟

گزارش‌گر ویژه کمیسیون حقوق بین‌الملل، نظریه عدم صلاحیت ارگان‌های ناظر برای ارزیابی شروط را تأیید کرده است.^{۸۱} به اعتقاد وی «ارگانهای ناظر نمی‌توانند تعهد معاهده‌ای یک دولت را تعیین کنند، اگرچه دادگاه اروپایی به غلط چنین صلاحیتی را برای خود قائل بوده است».^{۸۲} دفتر امور حقوقی دبیرخانه سازمان ملل متحد نیز طی نظریه‌ای حقوقی در مورد کمیته رفع تبعیض علیه زنان اعلام کرد: نه کمیته و نه دبیرکل، به عنوان نگاهدارنده اسناد کنوانسیون، اختیار تصمیم‌گیری در مورد مطابقت شرطها با کنوانسیون را ندارند.^{۸۳}

شماری از دولتهای عضو میثاق حقوق مدنی و سیاسی،^{۸۴} در اعتراض به برخی جنبه‌های تفسیر کلی کمیته حقوق بشر راجع به شروط، اعتقاد به اینکه کنوانسیون حقوق معاهدات (وین ۱۹۶۹) برای معاهدات حقوق بشری ناکافی و نامناسب است و پیشنهاد اینکه کمیته، اختیار اظهار نظر الزام‌آور را راجع به اعتبار شروط داشته باشد، رد کردند.^{۸۵}

۲-۲- نظریه صلاحیت ارگانهای نظارتی: موضع برخی از ارگانهای معاهداتی، از اعتقاد این ارگانها به داشتن صلاحیت برای بررسی اعتبار شروط، حکایت دارد. کمیته حقوق بشر به صراحت، این موضوع را بیان کرده است. در واقع، فقدان مقررات مشخص برای ارزیابی شرطها در شماری از معاهدات حقوق بشری و خودداری کنوانسیون حقوق معاهدات (وین ۱۹۶۹) از

81. ILC. Reports, 2002.

۸۲. اشاره دارد به رأی دیوان اروپایی حقوق بشر در قضیه معروف Belilos که علیه دولت سوئیس اقامه شد. دیوان در این قضیه، شرط سوئیس را که با عنوان «اعلامیه تفسیری» بر ماده ۶ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر (این ماده مربوط به حق محاکمه عادلانه است) صادر شده بود، مغایر با کنوانسیون (ماده ۶۴) و بی‌اعتبار دانست و دولت سوئیس را به مقرر شرط شده، ملزم تلقی کرد.

Eur. Ct. H.R.Doc. Cour/Misc (87) 237, at 45-47.

83. CEDAW/C/1997/4.

۸۴. کشورهای ایالات متحده آمریکا، بریتانیا و فرانسه از معترضان به این بخش از آرای کمیته حقوق بشر بوده‌اند. برای اطلاع بیشتر در این زمینه، رک.

D.J.Harris, *op.cit.*, pp.802-805.

۸۵. البته قاضی رزالین هیگینز به انتقادات کشورهای بریتانیا، ایالات متحده آمریکا و فرانسه پاسخ داده است. برای مطالعه، رک.

H.P. Gardner, ed. Human Rights as General Norms and a State's Right to opt out (British Institute of International and Comparative Law, 1996), preface.

تعیین آثار حقوقی شرط غیرمجاز، کمیته حقوق بشر (ارگان معاهداتی تأسیس شده توسط میثاق حقوق مدنی و سیاسی) را بر آن داشت تا تفسیر کلی شماره ۲۴ خود را در نوامبر ۱۹۹۴ راجع به تحفظات صادر کند.^{۸۶}

این کمیته، در تفسیر خود می‌گوید: قواعد کلاسیک مندرج در کنوانسیون وین راجع به شرط، برای میثاق و دیگر معاهدات حقوق بشری کافی نیست، زیرا این معاهدات، به حقوق افراد مربوطاند، نه تعهدات متقابل میان دولتها، لذا منفعت حقوقی دولتها آنها را به اعتراض در برابر شروط وانمی‌دارد. این خصوصیت، باعث شده که تعداد اندکی از کشورها اعتراض‌هایی را به شروط ناسازگار با موضوع و هدف، مطرح کنند. از این‌رو به نظر کمیته:^{۸۷} «لزوماً در صلاحیت کمیته است که تعیین کند آیا هر شرط خاصی با موضوع و هدف میثاق مطابقت دارد یا نه. این وظیفه‌ای است که کمیته در انجام مسئولیت‌هایش نمی‌تواند آن را نادیده بگیرد. کمیته به‌منظور علم به قلمرو وظیفه‌اش راجع به بررسی رعایت تعهدات یک دولت، طبق ماده ۴۰ لزوماً باید راجع به سازگاری یک شرط با موضوع و هدف میثاق و با حقوق بین‌الملل عام نظر بدهد».

کمیسیون حقوق بین‌الملل هم در طرح قطعنامه‌ای راجع به شروط وارد بر معاهدات چندجانبه نرماتیو، از جمله، معاهدات حقوق بشری چنین اظهار کرده است:^{۸۸} «اگرچه صلاحیت ارگانهای معاهداتی برای تصمیم‌گیری در مورد شروط صریحاً در این معاهدات پیش‌بینی نشده است، این ارگانها ضرورتاً دارای چنین صلاحیتی هستند».

به‌طوری که اشاره شد، در سطح منطقه‌ای نیز دیوان اروپایی حقوق بشر چنین صلاحیتی را برای خود قائل بوده است. این دیوان، در قضیه معروف "Belilos"^{۸۹} اعلامیه تفسیری سوئیس را ماهیتاً شرط دانسته و آن را با ماده ۶۴ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر، مغایر تشخیص داده و در نتیجه، بی‌اعتبار قلمداد کرده است.

رؤسای ارگانهای معاهداتی حقوق بشر نیز در پنجمین نشست خود در سال ۱۹۹۴ چنین توصیه کرده‌اند که ارگانهای معاهداتی باید دولتهای عضو را به توضیح درباره‌ی شروطشان ملزم کنند. همچنین توصیه شد که ارگانهای معاهداتی باید به روشنی بگویند که برخی شرطها با

86. Human Rights Committee, General Comments 24 (5): General comments on issues relating to reservations made upon ratification or accession to the covenant or the optional protocols thereto or in relation to declarations under article 41 of the covenant, (CCPR/C/21/Rev.1/add.6).

87. *Ibid.*, para.18.

۸۸. گزارش کمیسیون حقوق بین‌الملل از اجلاس چهل و هشتم خود، رک.

Official Records of the General Assembly, Fifty-first Session, Supplement No. 10 (A/51/10), Chap. VI, para. 137.

89. See Bourguignon (1989) Virginia Journal of International Law, vol.29, p.347.

حقوق معاهدات ناسازگار است.^{۹۰}

به لحاظ منطق حقوقی می‌توان گفت که مسئله تعیین صلاحیت یک ارگان معاهداتی به تفسیر معاهده‌ای که چنین ارگانی را تأسیس کرده است مربوط می‌شود. بدیهی است ارگان ناظر بر اجرای مفاد کنوانسیون، صلاحیت تفسیر مقررات آن را نیز دارد، از جمله، تفسیر مقرراتی که مربوط به صلاحیت این ارگان است؛ یعنی صلاحیت قضاوت درباره صلاحیت خویش را داراست. پس مادام که دولتهای عضو کنوانسیون، تفسیر قاطعی ارائه ندهند و حدود صلاحیت ارگان ناظر را دقیقاً مشخص نکنند، این ارگان طبق تشخیص خود عمل خواهد کرد. به هر تقدیر، کمیته رفع تبعیض علیه زنان، از آغاز تأسیس، به موضوع شرطها پرداخته است و همواره نگرانی خود را در مورد شمار مهمی از شروط که به نظر این کمیته، با موضوع و هدف کنوانسیون، مغایر است، ابراز داشته است.^{۹۱} مهم اینکه دولتهای عضو نیز معمولاً نسبت به تشخیص‌ها و توصیه‌های کمیته به دیده ایجاب و تمکین نگرسته‌اند، به طوری که تعداد قابل توجهی از کشورهای شرط‌گذار، به الغا یا اصلاح شروط اولیه خود اقدام کرده‌اند.^{۹۲} البته کمیته هم به جای به‌کارگیری زبان قهر و الزام، از لحن ترغیب و تشویق استفاده کرده، اما به هر حال خود را فاقد صلاحیت و فارغ از مسئله ارزیابی شروط، ندانسته است.

گفتار سوم

آثار حقوقی شرطهای غیر معتبر

بند اول - گزینه‌های متصور شروط غیر معتبر

مهم‌ترین بحثی که درباره شروط غیر معتبر وجود دارد مربوط به آثار حقوقی آن است. هرگاه دولتی به هنگام تصویب یا الحاق به معاهده‌ای شرط یا شروطی قرار دهد که با موضوع و هدف آن معاهده ناسازگار باشد و یا به دلیل دیگری غیرمجاز شناخته شود، چه آثاری در پی خواهد داشت؟

در این زمینه چهار گزینه متصور قابل بررسی است.

گزینه نخست، اجرای معاهده بجز مقررات مورد شرط: این گزینه، با مقررات کنوانسیون حقوق معاهدات (وین ۱۹۶۹) مطابق است که براساس آن، در صورت اعتراض به شرط یک

90. General Comments No.24 (52) (CCPR/C/21/Rev.1/add.6).

91. CEDAW/C/1997/4, (B.Response of the committee).

92. کشورهای بلاروس، بلغارستان، کانادا، چک، مجارستان، مولداوی، مغولستان، روسیه و اوکراین، شروط خود را کاملاً پس گرفته‌اند. فرانسه، ایرلند، نیوزیلند، جمهوری کره، تایلند و ترکیه نیز اقدام به انصراف از برخی شروط خود کرده‌اند.

دولت از سوی سایر دولتهای عضو معاهده، اعتراض، مانع اجرای معاهده بین دولت شرط‌گذار و دولت معترض نخواهد شد، مگر آن که اعتراض به گونه‌ای باشد که بر قصد دولت معترض، دایره بر عدم پذیرش دولت شرط‌گذار به عنوان عضو معاهده دلالت کند. البته در فرض اول، معاهده به‌طور کامل بین آنان لازم‌الاجرا نخواهد بود، بلکه مقررات مورد شرط کنار نهاده شده و بین آنها اعمال نمی‌گردد.^{۹۳}

لیکن این مقررات، مربوط به شروط مجاز است، از این‌رو اگر دولت معترض با لازم‌الاجرا شدن معاهده بین خود و دولت شرط‌گذار مخالفت نکند، مقررات مورد شرط بین آنها اجرا نخواهد شد،^{۹۴} اما اگر شرط، غیرمجاز باشد دولت معترض که شرط را با موضوع و هدف کنوانسیون، مغایر دانسته است نمی‌تواند اجرای کنوانسیون را با حذف مقررات مورد شرط، یعنی مقرراتی که اجرای آنها برای تحقق هدف کنوانسیون ضرورت دارد، بپذیرد. پس این گزینه در مورد شروط فاسد پذیرفتنی نیست.^{۹۵}

گزینه دوم، بی‌اعتبار شدن اصل تصویب یا الحاق در اثر بی‌اعتباری شرط: این گزینه، بر حمایت از اصل رضای دولت در معاهدات، مبتنی است. طبق این اصل، هیچ دولتی را نمی‌توان برخلاف رضایتش به معاهده‌ای ملزم دانست. این اصل، مبنای اعتبار حقوقی معاهدات بین‌المللی است. توافق که جنس و جوهره معاهدات را تشکیل می‌دهد^{۹۶} حاصل التقا و انطباق قصد و رضای دولتهاست. بنابراین هر مقررۀ معاهداتی بین دولتهایی که آن را تصویب کرده‌اند، فقط و فقط در صورتی الزام‌آور است که در قدر مشترک قصد و رضای آنها قرار گرفته باشد. پس «مجالی برای توافق میان متعاهد و دولت شرط‌گذار در مورد مقررۀ مورد شرط وجود ندارد»^{۹۷} یعنی چنین

۹۳. ممکن است تصور شود که این حالت با فرض قبول شرط تفاوتی نخواهد داشت. آری در برخی صور، نتیجه یکسان خواهد شد و آن، جایی است که به موجب شرط، موادی از معاهده به‌طور کامل استثنا شده باشد، در این صورت، براساس راه‌حل کنوانسیون وین (۱۹۶۹) بین قبول شرط یا اعتراض به آن، تفاوتی نخواهد بود، چون در هر دو صورت، همان میزان از مقررات که موضوع شرط واقع شده است بین دولت شرط‌گذار و سایر دول، اجرا نخواهد شد (البته به شرطی که دولت معترض، اعتراض خود را مانع برای اجرای معاهده ندانسته باشد). لیکن در برخی موارد چنین نخواهد بود، و آن مواردی است که شرط، مقررات معاهده را استثنا نکرده بلکه برای دولت شرط‌گذار اصلاح و تعدیل کرده است. در این صورت، بین دولت شرط‌گذار و دولت موافق شرط، مقررات مورد شرط به نحو اصلاح و تعدیل شده، اجرا می‌شود، ولی بین دولت شرط‌گذار و دولت معترض، اصلاً به اجرا در نمی‌آید.

۹۴. کنوانسیون حقوق معاهدات (وین، ۱۹۶۹) بند ۳ از ماده ۲۱.

۹۵. مقایسه کنید با:

Ryan Goodman, Human Rights Treaties, Invalid Reservations and State Consent, AJIL, vol.96, 2002, pp. 531-533.

۹۶. ماده ۲ کنوانسیون وین (۱۹۶۹) (بند ۱ قسمت الف) معاهده را چنین تعریف کرده است: «معاهده» عبارت است از یک توافق بین‌المللی که بین کشورها به صورت کتبی منعقد شده و مشمول حقوق بین‌الملل باشد، صرف‌نظر از عنوان خاص آن و اعم از اینکه در سندی واحد یا در دو یا چند سند مرتبط به هم منعقد شده باشد.
۹۷. رک.

Roberto Baratta, "Should Invalid Reservations to Human Rights Treaties be Disregarded"? in Ejlilaw,

مقرره‌ای در قدر مشترک رضای دولتها قرار نمی‌گیرد.

«این اصل مبنایی، نسبت به معاهدات حقوق بشری نیز جاری است. هرچند این معاهدات، ماهیتی نرماتیو^{۹۸} دارند»^{۹۹} بر این پایه، ملزم دانستن دولت شرط‌گذار به مقرره مورد شرط، هیچ اساس حقوقی ندارد.

از سوی دیگر، بر مبنای همین اصل، سایر دولتهای عضو را نیز نمی‌توان به قبول عضویت دولت شرط‌گذار با پذیرش شرط و یا با حذف مقرره مورد شرط، ملزم دانست، بویژه در فرضی که شرط، با موضوع و هدف معاهده، مغایر است. بنابراین، بی‌اعتباری شرط، به بی‌اعتباری کلی تصویب یا الحاق، منجر خواهد شد. به عبارت دیگر شرط را نمی‌توان از سند تصویب یا الحاق جدا کرد؛ یعنی نه می‌توان دولت واضع شرط فاسد را به رعایت کل معاهده، ملزم کرد، که به آن رضایت نداده است و نه می‌توان سایر دولتهای عضو را به قبول شرط مزبور، ملزم دانست، چون هر دو با اصل مبنایی حقوق معاهدات، مغایر است. پس اگر شرط با موضوع و هدف، مغایر باشد تصویب یا الحاق مقرون به چنین شرطی، لغو و بی‌اعتبار خواهد بود.

رویکرد مخالفت با تفکیک‌پذیری شرط، در میان دولتها، اعضای کمیسیون حقوق بین‌الملل، اعضای کمیته حقوق بشر و عالمان برجسته حقوق بین‌الملل طرفدارانی دارد. طبق این دیدگاه، تفکیک‌پذیری شرط از تصویب، با اقدام دولت به تصویب مشروط، معارض است.

گزینه سوم، جدا شدن شرط فاسد از اصل تصویب یا الحاق و متعهد شدن دولت به تمام معاهده: این گزینه را برخی ارگانهای معاهداتی ناظر، در جهت حمایت از حقوق بشر، پذیرفته و مبنای عمل خود قرار داده‌اند. در حقیقت، موافقان این راه‌حل، در انتخاب میان حمایت از رضایت دولت و حمایت از حقوق بشر و هسته معاهدات بین‌المللی حقوق بشری، دومی را برمی‌گزینند. حفظ هسته یک توافق، اهمیت ویژه‌ای در معاهدات حقوق بشری دارد و نباید قربانی تصویب جهانی این معاهدات شود. اساساً وقتی از تصویب و الحاق جهانی سخن گفته می‌شود، آیا جز الحاق به موضوع و هدف معاهده مقصود است؟^{۱۰۰}

وقتی دولتی به معاهده‌ای ملحق می‌شود، در حقیقت، موضوع و هدف آن را می‌پذیرد. حال اگر همراه این الحاق، شرطی باشد که با موضوع و هدف ناسازگار است باید از الحاق جدا

2000, vol.11, No.2, para.5.

۹۸. معاهدات را به لحاظ ماهوی به دو دسته تقسیم می‌کنند: یکی، معاهدات در حکم قرارداد (معاهده - قرارداد) که همانند قراردادهای خصوصی میان افراد تنها متکفل حقوق و تکالیف متقابل طرفین است. دیگر، معاهدات در حکم قانون (معاهده - قانون) که به مثابه قانون بین‌المللی است؛ یعنی این معاهدات می‌خواهد خلأ قوه مقننه بین‌المللی را پر کند، لذا تأمین پذیرش جهانی، از اهداف این معاهدات است. اینها ماهیتی «نرماتیو» یا دستوری و تقنینی دارند.

Ian Brownlie, Principles of Public International Law, Forth Ed., 1990, p.12.

99. Roberto Baratta, *op.cit.*, p.413.

100. Ryan Goodman, *loc. cit.*, pp. 533-535.

شود، زیرا منطقی نیست که دولتی به معاهده‌ای بپیوندد ولی به موضوع و هدف آن ملتزم نباشد. با این بیان می‌توان گفت که تفکیک‌پذیری نه تنها با رضای دولت، مغایر نیست، بلکه به نوعی خود حمایت از رضای دولت است و شاید بیش از رویکرد ضد تفکیک چنین نقشی را ایفا کند، زیرا عدم تفکیک شرط باطل که نتیجه‌اش بطلان اصل تصویب و الحاق است، دولت شرط‌گذار را از عضویت معاهده محروم می‌کند، که ممکن است همواره موافق اراده آن دولت نباشد.^{۱۰۱} مواردی وجود دارد که دولت شرط‌گذار خود، تفکیک را بر عدم تفکیک، ترجیح می‌دهد.^{۱۰۲}

ممکن است گفته شود که در صورت عدم تفکیک شرط بی‌اعتبار، و عضو تلقی نکردن دولت شرط‌گذار، رضای او بیشتر رعایت می‌شود، زیرا در این صورت امکان می‌یابد مجدداً تصمیم بگیرد که بدون شرط، به معاهده ملحق شود. اما این تصور، متضمن غفلت از دو نکته است: یکی، اثر بالقوه‌ای که بیرون راندن یک دولت از رژیم حقوقی معاهده در پی خواهد داشت، و دیگری، کار گسترده‌ای که دولت یا حکومت ملی باید برای الحاق مجدد انجام دهد. برای مثال، در ایالات متحده آمریکا تلاش‌های سیاسی فوق‌العاده‌ای لازم است تا حمایت رئیس‌جمهور و مجلس سنا برای بررسی دوباره معاهده جلب گردد. البته برخی از این کارها می‌تواند باعث تأخیر الحاق و یا عدم آن گردد.

رویه قضایی دیوان اروپایی حقوق بشر، بر نظریه تفکیک‌پذیری استوار گردیده است. دیوان در قضیه "Belilo" این موضع را اتخاذ کرد که سوئیس کاملاً ملزم به کنوانسیون، بدون استفاده از شرط، بوده است. دیوان، این مورد را با بند ۳ ماده ۳۱ کنوانسیون حقوق معاهدات (وین ۱۹۶۹) مقایسه نکرد.^{۱۰۳} این رویکرد که از آن به «رویکرد استراسبورگ»^{۱۰۴} نیز یاد می‌شود، مورد تبعیت کمیته حقوق بشر هم واقع شده است.^{۱۰۵} کمیته، معتقد است اثر عادی شرط غیرقابل قبول، این نیست که میثاق اصلاً برای دولت شرط‌گذار قابل اجرا نباشد، بلکه چنین شروطی

101. *Ibid.*, p.536 et seq.

۱۰۲. برای مثال، در قضیه Belilos که در دیوان اروپایی حقوق بشر علیه سوئیس اقامه شده بود، دیوان، اعلامیه تفسیری دولت سوئیس نسبت به ماده ۶ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر را شرط غیرمعتبر تشخیص داد، و آن را از تصویب سوئیس، تفکیک کرد. اما دولت سوئیس خود نیز تفکیک را بر عدم تفکیک و خروج از عضویت کنوانسیون ترجیح می‌داد. نماینده سوئیس در اظهارات شفاهی خود گفت: «دولت سوئیس رژیم عدم تفکیک، یعنی الغای عضویتش در کنوانسیون را، هم از نظر خود و هم در نظر سایر دول متعاقد و عضو کنوانسیون، آشکارا بی‌تناسب می‌داند.

Belilos v. Switzerland, 132 Eur. Ct. H.R. Doc. Cour/Misc (87) 237. at 245.

103. Roberto Baratta, *loc. cit.*, p.414.

۱۰۴. این نامگذاری به دلیل آن است که مقر دیوان اروپایی حقوق بشر در شهر استراسبورگ فرانسه است، لذا رویکرد این دیوان به «رویکرد استراسبورگ» معروف شده است.
۱۰۵. رک.

General Comment No.24 (52), Adopted 2 Nov. 1994, *op.cit.*

همچنین برای مطالعه متن تفسیر کلی کمیته، رک.

3 International Legal Materials (1995) 839 et seq.

عموماً قابل تفکیک هستند؛ به این معنا که میثاق برای دولت شرط‌گذار، بدون استفاده از شرط، لازم‌الاجرا خواهد بود.

البته برخی دولتها با اظهارنظرهایی تند، به تفسیر کلی کمیته حقوق بشر، پاسخ داده‌اند. برای نمونه، ایالات متحده امریکا نظر کمیته را مبنی بر اینکه با وجود یک شرط غیرمقبول، میثاق برای دولت شرط‌گذار بدون استفاده از شرط، لازم‌الاجرا تلقی می‌شود، رد کرد. بریتانیا و فرانسه نیز تصریح کردند که با عقیده تفکیک شروط غیرمقبول از رضای به ملزم بودن به میثاق، مخالفاند.^{۱۰۶}

دولتهای معترض به شروط وارد بر کنوانسیون رفع تبعیض، از جمله آلمان، فنلاند، مکزیک، هلند، نروژ، پرتغال و سوئد، که شروط کلی و نامعین، بویژه شروط مبتنی بر حقوق مذهبی را با موضوع و هدف کنوانسیون، ناسازگار دانسته‌اند، در همه موارد روشن کرده‌اند که اعتراضاتشان نباید به گونه‌ای تفسیر شود که مانع لازم‌الاجرا شدن کنوانسیون، بدون استفاده از شرط، میان آنان و طرف شرط‌گذار باشد. اما برخی دولتها که پاره‌ای از معاهدات حقوق بشری را مشروط کرده‌اند، با این موضع مخالفت ورزیده‌اند.

این رویکرد، با اصل مبنایی حقوق معاهدات، یعنی اصل رضای دولتها، سازگار نیست، زیرا نظریه‌ای که شرط غیرمعتبر را نادیده می‌گیرد، می‌خواهد تکالیفی را بر دولت شرط‌گذار تحمیل کند، در حالی که از سوی او هیچ اعلامیه‌ای مبنی بر قبول آن صادر نشده است.^{۱۰۷} ارگانهای کنوانسیون اروپایی حقوق بشر، به‌طور غیرمستقیم، نقش این اصل را در ارزیابی آثار شروط غیرمعتبر، تأیید کرده‌اند. برای مثال دیوان اروپایی حقوق بشر در قضایای “Belilos” و “Weber” کوشیده است از رفتار دولت خوانده (سوئیس)، طی دادرسی، استنباط و استدلال کند که سوئیس به ملزم بودن به مقرره مورد شرط، رضایت داده است.^{۱۰۸} اما «نسبت دادن یک قصد غیرموجود، مبنی بر رعایت مقررات شرط شده به یک دولت به عنوان فرض حقوقی، در حقوق بین‌الملل نمی‌تواند موجه باشد».^{۱۰۹} یعنی در حقوق بین‌الملل، این فرض (که دولت شرط‌گذار قصد

۱۰۶. رک.

H.P. Gardner, *op.cit.*

۱۰۷. برای استدلال بیشتر در این زمینه، رک.

Edwards, “Reservation to Treaties”, 10 Michigan Journal of International Law (1989) at 378; Marks, “Reservations unhinged: The Belilos Case Before the European Court of Human Rights”, 39 International and Comparative Law Quarterly (1990), at 313-314.

۱۰۸. رک.

Bourguignon, “The Belilos Case: New Light on Reservations to Multilateral Treaties”, 10 Michigan Journal of International Law (1989) 282.

109. Roberto Baratta, *op.cit.*, p.420.

داشته است چنانچه شرط او فاسد شناخته شد، از آن صرف نظر کند و به مقررات شرط شده نیز ملزم باشد) وجهی ندارد و با اصل رضایت، که دولت را تنها در حدود معین در یک شرط - چه معتبر و چه غیرمعتبر - ملزم به تعهدات معاهداتی می‌داند، سازگار نیست. پس نمی‌توان وجود چنان قصدی را مفروض دانست.

درست است که معاهدات چندجانبه در زمینه حقوق بشر، متشکل از شبکه‌ای از روابط دوجانبه متقابل نیست، اما اگر هم به مقتضای این حقیقت، بتوان ادعا کرد که اعضای غیر شرط‌گذار، ملزم به مقررره مورد شرط در برابر دولت شرط‌گذار هستند، لیکن بی‌تردید نمی‌توان گفت دولت شرط‌گذار، با نظر به قصدی که در شرط بیان کرده، با قطع نظر از مشروع یا نامشروع بودن شرط، نسبت به مقررره شرط شده، طرف توافق و ملزم به آن است.

بنابراین، جدا کردن شرط از سند تصویب یا الحاق، با موازین حقوق بین‌الملل معاهدات سازگار نیست و وجود رویه الزام‌آور نیز دست کم در وضعیت کنونی، قابل اثبات نیست. البته امکان پیش‌بینی آن در خود معاهده، وجود دارد؛ یعنی متعاقدان می‌توانند در معاهده مقرر کنند که اگر دولتی شرط غیرمجازی را بر آن وارد کند، شرط از تصویب یا الحاق جدا می‌شود و آن دولت به تمام معاهده، ملزم خواهد شد. چنانکه امکان دارد، پیرو رویه بعدی، در اجرای یک معاهده حقوق بشری خاص، بویژه در سطح منطقه‌ای، قاعده‌ای با محتوای مشابه، پدید آید؛ یعنی ممکن است، وجود رویه‌ای متحدالشکل، از سوی ارگانهای معاهداتی و نیز از طریق قبول آن توسط دولتهای متعاقد، حاکی از الزام طرفهای معاهده به رعایت مقرراتی باشد که به‌طور غیرمجاز تحفظ شده است، ضمن اینکه نباید هرگونه اعتراضی از طرف دول متعاقد نسبت به شرطی، به عنوان شرط غیرمعتبر، به معنای لازم‌الاجرا بودن معاهده بین آنها و دولت شرط‌گذار، بدون استفاده از شرط، تصور شود، چون گاهی برخی دولتها صرفاً می‌خواهند، از طریق اعتراض نظر خودشان را اظهار کنند، همانطور که گاهی نیز در اعتراضات خود تصریح می‌کنند که اعتراض آنها مانع اجرای کامل معاهده بین آنها و کشور شرط‌گذار نیست، به‌طوری که درخصوص کنوانسیون رفع تبعیض چنین کرده‌اند.

گزینه چهارم، تفصیل بین شروط اساسی و غیر آن؛ طبق این گزینه باید بین موارد الحاق دولت با شرط، تفصیل قائل شویم؛ به این معنا که اگر شرط غیرمعتبر، برای تصمیم و رضای دولت شرط‌گذار به پذیرش اصل کنوانسیون اساسی است، به‌طوری که چنین شرطی مبنای رضای او به معاهده بوده و فقط با آن شرط حاضر به الحاق کنوانسیون شده است، تفکیک بین چنین شرطی و تصویب یا الحاق ممکن نیست، زیرا عضویت در معاهده و وضع شرط، به عنوان مطلوب واحد برای آن دولت است. اما اگر چنین نباشد، بلکه عضویت، مستقل از شرط، مطلوب دولت باشد، و شرط نیز مطلوب مستقل دیگر، به گونه‌ای که در فرض مردود شناخته

شدن شرط نیز خواستار حفظ عضویتش در کنوانسیون است، طبعاً امکان تفکیک شرط و الحاق وجود دارد.

مسئله هم در این راه حل، چگونگی تشخیص موارد از یکدیگر است. بدیهی است اگر دولت شرط گذار در زمان تصویب یا الحاق، زبان صریحی به کار برده باشد که روشن کند آیا فلان شرط، برای رضایت او به معاهده، اساسی است یا نه، کار آسان خواهد بود، اما اگر اعلامیه دولت از این حیث، ساکت یا مبهم باشد، چه باید کرد؟

به طوری که قبلاً اشاره شد، به خلاف آنچه برخی نویسندگان گفته اند،^{۱۱۰} به اعتقاد ما هیچ فرض حقوقی و اصل تفسیری که براساس آن، تفکیک شرط از الحاق را مفروض بدانیم، قابل اثبات نیست، همانگونه که نمی توان عدم تفکیک را مفروض دانست، بلکه باید موضوع را به دولت شرط گذار محول کرد؛ اوست که باید تصمیم بگیرد آیا می خواهد از تحفظش دست بردارد یا از عضویتش صرف نظر کند، و یا آن که سایر دول عضو را متقاعد به قبول شرط خود به شکل اولیه یا اصلاح شده، سازد. البته این موضع ما با رسالتی که ارگانها و نهادهای بین المللی حقوق بشری، در راستای پیشبرد و ارتقای احترام به حقوق بشر، برعهده دارند و به مقتضای آن می کوشند دولتها را به اصلاح یا الغای تحفظاتشان، چه معتبر و چه غیرمعتبر، وادار کنند، منافات ندارد. همان گونه که دولتها نیز به طور معمول، تمایل ندارند، به دلیل اصرار بر حفظ یک شرط، از عضویت معاهده، صرف نظر کنند. هرچند این گرایش دولتها از انگیزه ها و ملاحظاتی متفاوت، نشأت می گیرد؛ از ساکت کردن گروههای فشار داخلی و بین المللی گرفته تا کسب اعتبار جهانی و تا استفاده از امکانات ناشی از معاهدات حقوق بشری به عنوان ابزار سیاست خارجی دولت.

برای مثال، برخی دولتهای غیردموکراتیک، مانند عراق، لیبی، اتحاد جماهیر شوروی سابق و ایران در دوران رژیم شاهنشاهی پهلوی،^{۱۱۱} در صدر تصویب کنندگان معاهدات حقوق بشر، بدون هیچ شرطی بوده اند، و برخی از آنها نیز که شرطی گذاشته اند در برابر کمترین فشارها دست از شرط خود برداشته اند.^{۱۱۲} از سوی دیگر، کشورهایی، مانند بریتانیا و ایالات متحده امریکا در پذیرش معاهدات حقوق بشر بیشتر اهداف سیاست خارجی خویش را دنبال می کنند، چنانکه دولت امریکا با تبیین منافع ایالات متحده در همین راستا کوشید تا سنا را برای تصویب میثاق

۱۱۰. رک.

Ryan Goodman, *op.cit.*, p. 556.

۱۱۱. رژیم پهلوی میثاقهای حقوق مدنی و سیاسی و حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را در سال ۱۹۷۵ (۱۳۵۴) بدون هیچ گونه شرطی، تصویب کرده است.

۱۱۲. اقدام ترکیه به پس گیری شروط خود بر کنوانسیون رفع تبعیض، از این نمونه است. ترکیه در حال حاضر تنها بر بند ۱ ماده ۲۹ کنوانسیون رفع هر گونه تبعیض علیه زنان شرط وارد کرده است. این ماده در بند ۲ به صراحت، حق شرط نسبت به تعهد ارجاع اختلافات ناشی از تفسیر یا اجرای کنوانسیون به دآوری یا دیوان بین المللی دادگستری را به دولتها داده است. اقدام لیبی به اصلاح شروط اولیه خود، متعاقب بررسی نخستین گزارش این کشور در کمیته رفع تبعیض، نمونه دیگری است.

کنوانسیون رفع تبعیض علیه ... ❖ ۹۷

حقوق مدنی و سیاسی تشویق کند.^{۱۱۳}

به نظر می‌رسد رویه بسیاری از ارگانهای معاهداتی حقوق بشر، بویژه کمیته رفع تبعیض، بیشتر موافق با رویکرد اخیر، یعنی گزینه چهارم، بوده است. ارگانها اگرچه اغلب به بررسی مسئله اعتبار شروط پرداخته‌اند، اما فقط به اظهارنظر در این زمینه اکتفا کرده‌اند؛ یعنی به تفکیک شرط غیرمعتبر از سند تصویب یا الحاق، مبادرت نورزیده‌اند، بلکه صرفاً با ارائه توصیه‌ها و پیشنهادهایی کوشیده‌اند دولتهای شرط‌گذار را به استرداد یا اصلاح شروطشان، ترغیب و وادار کند.

برای نمونه، کمیته منع شکنجه، نسبت به اعتبار برخی شروط شیلی بر کنوانسیون منع شکنجه و دیگر رفتار یا مجازاتهای بی‌رحمانه، غیرانسانی یا موهن،^{۱۱۴} به‌طور جد تردید کرد و به شیلی اطلاع داد که از نظر کمیته، شرط وارد بر ماده ۲ کنوانسیون منع شکنجه، با موضوع و هدف آن مغایر است. بیست دولت عضو کنوانسیون نیز با اعتراض به شرط شیلی به دلیل مغایرت با موضوع و هدف معاهده، نظر کمیته را تأیید کردند. برخی از این دولتها بر این باور بودند که چنین شرطی باید از سند الحاق شیلی، تفکیک شود، اما کمیته منع شکنجه، تنها راجع به مسئله عدم اعتبار شرط، نظر داد.^{۱۱۵}

کمیته حقوق کودک نیز موضعی محتاطانه در پیش گرفته است. این کمیته، در بیان قصد خود از بررسی مسئله شروط وارد بر کنوانسیون حقوق کودک می‌گوید که این موضع نباید به عنوان عامل تفکیک، تلقی شود، بلکه به عنوان تعقیب این مقصود است که دولت شرط‌گذار را به بازبینی اعتبار و ارزش شرط خود و برحسب مورد، پس‌گیری آن سوق دهد.^{۱۱۶}

کمیسیون حقوق بین‌الملل هم در نتایج مقدماتی‌اش در ۱۵ جولای ۱۹۹۷ راجع به

۱۱۳. جورج بوش (پدر) در نامه‌ای به رئیس کمیته روابط خارجی سنا گفته است: «تصویب میثاق از سوی ایالات متحده ما را برای تأثیر بر توسعه اصول مناسب حقوق بشر در جامعه بین‌المللی تقویت می‌کند و ابزار مؤثر دیگری را برای بهبود رعایت آزادی‌های اساسی در بسیاری از کشورهای مشکل‌دار در جهان به ما می‌دهد». معاون وزیر خارجه، ریچارد شیفتز نیز در جلسه سنا بر همین نکته کلی تأکید کرد و گفت: «ما خواستار تصویب میثاق هستییم تا آن‌که نظارت بر حقوق بشر را در دیگر کشورهای جامعه جهانی (World Community) افزایش دهیم و این، یک هدف سیاست خارجی دولت ایالات متحده است». International Covenant on Civil and Political Rights: Hearing before the Senate Comm. on Foreign Relations, 102d, Cong. 16 (1992).

به نقل از: Ryan Goodman, *op.cit.*, p.545.

114. Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, Dec. 10, 1984.

115. Report of the Committee Against Torture, UN GAOR., 45th Sess., Supp. No.44, at 64, para. 349, UN Doc. A/45/44 (1990).

116. UN GA., A/49/41 (1994), paras. 527-529;

بیانیه‌ای هم که از سوی ریاست اتحادیه اروپا (در بروکسل و بن در ۱۱ فوریه ۱۹۹۹) به نمایندگی از این اتحادیه صادر شد به روشنی، ایالات متحده را وامی‌دارد تا شرط خود بر ماده ۶ میثاق حقوق مدنی و سیاسی را پس بگیرد، بی‌آن‌که ذکر از دکتربین تفکیک به میان آورده باشد. رک.

<http://europa.eu.int/abc/doc/off/bull/en/9901/p104009.htm>.

شروط، موضعی مشابه اتخاذ کرده و می‌گوید:^{۱۱۷} «در صورت غیرقابل قبول بودن یک شرط، این دولت شرط‌گذار است که مسئولیت اقدام دارد. این اقدام می‌تواند برای مثال، شامل تغییر شرط باشد به گونه‌ای که وصف غیرقابل قبول بودن را برطرف کند، یا آن را پس بگیرد و یا از عضویت معاهده، صرف‌نظر کند».

کمیسیون حقوق بین‌الملل نیز در طرح رهنمودهای خود، به این موضوع توجه کرده است. طرح رهنمود (۵۲-۴)^{۱۱۸} تلاشی بوده است برای ارائه پاسخی به این سؤال که «اگر یک ارگان ناظر، شرطی را غیرمجاز تشخیص داد چه اثری دارد؟». مسلماً چنین تشخیصی نمی‌تواند موجب الغای خود به خود شرط شود، با این حال، باید آثاری هم داشته باشد؛ یعنی اگر شرط را خنثی نمی‌کند، باید دولت شرط‌گذار طبق نتایج مقدماتی کمیسیون در ۱۹۹۷، مسئولیت داشته باشد که از تشخیص ارگان ناظر، نتایجی بگیرد و در راستای آن، دست به اقدامی بزند. اگر پس گرفتن کلی شرط گاهی فوق‌العاده تندروانه به نظر می‌رسد، پس‌گیری جزئی شرط (اصلاح) می‌تواند انتخاب شود.

در مباحثات کمیسیون حقوق بین‌الملل، راجع به این طرح رهنمودها، خاطر نشان شد که بند اول، امری بدیهی است؛ یعنی قطعاً دولت شرط‌گذار باید به تشخیص و ارزیابی ارگان ناظر، توجه کرده و به آن ترتیب اثر بدهد. لیکن بند دوم، قضیه‌ای را اظهار کرده که بر پایه آن، تشخیص غیرمجاز بودن شرط می‌تواند الزام دولت شرط‌گذار را به انصراف از شرط در پی داشته باشد، اما این دور از حزم و احتیاط است که گفته شود ارگان‌های ناظر، برای الزام دولت شرط‌گذار به استرداد شرط، صلاحیت ضمنی دارند.

البته برخی از اعضای کمیسیون معتقد بودند که بررسی دقیق مسئله باید برحسب ماهیت ارگان ناظر انجام شود، چون این ارگانها انواعی دارند و تفاوت زیادی میان تصمیم یک ارگان قضایی، مانند دیوان اروپایی حقوق بشر، و تشخیص یک ارگان ناظر، وجود دارد. به هر حال طرح رهنمودهای مربوط به آثار تشخیص غیرمجاز بودن شرط از سوی ارگان ناظر، بحثهای نظری قابل توجهی را برانگیخت و همین امر سبب شد، تا پیشنهاد بررسی جداگانه این رهنمودها ارائه شود.^{۱۱۹}

۱۱۷. متن نتایج مقدماتی کمیسیون حقوق بین‌الملل راجع به شروط وارد بر معاهدات چندجانبه نرماتیو، از جمله معاهدات حقوق بشری، پاراگراف ۱۰، این متن در گزارش کار کمیسیون حقوق بین‌الملل از اجلاس چهل و نهم کمیسیون ارائه شده است:

(1997) UN DOC. A/52/10, at. Ch.5.

118. International Law Commission, Fifty-fourth Session, 2002, Chap. IV, Reservations to Treaties, para.59.

۱۱۹. همچنین در کمیسیون حقوق بین‌الملل اظهار نظر شد که نوع بیان این طرح رهنمود منشأ سوء تفاهم بوده و باید با بیان انعطاف‌پذیری تعدیل شود، حتی پیشنهاد شد بند دوم رهنمود حذف شود. افزون بر این، نقش بنیادین رضایت نباید نادیده

طی بررسی گزارش کمیسیون حقوق بین‌الملل در کمیته ششم مجمع عمومی ملل متحد،^{۱۲۰} ضمن حمایت از همه رهنمودهای پذیرفته شده از سوی کمیسیون، و استقبال از قصد کمیسیون برای تکمیل موضوع طی دوره جاری، در مباحث و نظرات مطرح شده، خاطرنشان شد که انصراف از شرط، بخشی از حقوق حاکمه دولتهاست و هیچ مرجع دیگری حق ندارد خود را جانشین آن کند. همچنین تأکید شد که پس گرفتن شرط، در واقع یکی از راههایی است که دولت شرط‌گذار، متعاقب تشخیص ارگان ناظر می‌تواند در پیش گیرد، نه آن‌که وظیفه دولت باشد. در عین حال پیشنهاد شد بحثهای کمیسیون حقوق بین‌الملل در پرتو رویه اخیر ارگانهای ناظر، بویژه کمیته حقوق بشر، ادامه یابد. در اینجا شایسته است رویه کمیته رفع تبعیض علیه زنان را در این زمینه، مطالعه کنیم.

بند دوم - رویه کمیته رفع تبعیض علیه زنان

پیش از پرداختن به رویه کمیته، مناسب است اشاره‌ای کوتاه به چگونگی تشکیل، ترکیب اعضا، جایگاه و صلاحیتهای آن طبق کنوانسیون رفع تبعیض داشته باشیم.

الف) تشکیل کمیته، ترکیب اعضا و جایگاه آن

کمیته رفع تبعیض علیه زنان، که در این بحث، از آن به کمیته یاد می‌کنیم، ارگان ناظر بر اجرای کنوانسیون رفع هرگونه تبعیض علیه زنان است که براساس مقررات ماده ۱۷ این کنوانسیون تأسیس شده است. این کمیته، در آغاز لازم‌الاجرا شدن کنوانسیون، از ۱۸ عضو تشکیل می‌شد^{۱۲۱} و پس از رسیدن شمار اعضای کنوانسیون به ۳۵ دولت، به ۲۳ نفر افزایش

گرفته شود. دولتی که می‌خواهد با شرطی عضو معاهده شود که غیرمجاز تشخیص داده شده تنها می‌تواند پیشنهاد خود را برای عضویت حفظ کند. اینکه رد شرط دولت را ملزم به پس‌گیری کند بسیار متفاوت است از اینکه رد شرط هیچ رابطه‌ای ایجاد نمی‌کند. به هر حال، طرح رهنمودهایی که مربوط به آثار غیرمجاز تشخیص دادن شروط از سوی ارگان ناظر بود بحثهای نظری قابل توجهی را برانگیخت. مسئله غیرمجاز بودن شروط، رابطه بین تشخیص غیرمجاز بودن شرط توسط ارگان ناظر و استرداد شرط توسط دولت یا سازمان بین‌المللی، منبع هرگونه تعهد دولت در حقوق بین‌الملل و مانند آن باعث شد تا پیشنهاد بررسی جداگانه این رهنمودها ارائه شود.

ILC. Report, 2002 (54 th. Session) Ch.IV, 73.

120. UN.A/57/100.

در طرح رهنمودهای (۲،۵،۴) و (X.۲،۵) در بند ۱ آمده است: غیرمجاز شناخته شدن یک شرط از سوی ارگان ناظر اجرای معاهده، به معنای الغای آن شرط نیست. اما در بند ۲ رهنمود اول چنین درج شده: پیرو چنین تشخیصی، دولت یا سازمان شرط‌گذار باید اقدام کند، که می‌تواند تعهداتش را در این رابطه با استرداد شرط انجام دهد و در بند ۲ رهنمود دوم پس گرفتن کلی یا جزئی شرط ذکر شده است. بحثهای مربوط به این رهنمودها در اسناد ذیل آمده است:

A/CN.4/Add.2, para.114

A/CN.4/Add.3, para.216.

۱۲۱. طبق بند ۱ ماده ۲۷، کنوانسیون سی روز پس از تاریخی که بیستمین سند تصویب یا الحاق آن نزد دبیرکل سازمان

یافت.

اعضای کمیته، از خبرگان دارای شهرت اخلاقی والا و صلاحیت در زمینه‌های مربوط به کنوانسیون انتخاب می‌شوند. انتخاب آنان با رأی مخفی و از فهرست افرادی که توسط دول عضو، نامزد شده‌اند، در جلسه دولتهای عضو کنوانسیون، که حداقل با حضور ۲/۳ آنها تشکیل می‌شود، صورت می‌گیرد. از بین حائزین اکثریت آرای نمایندگان دول عضو حاضر و رأی‌دهنده، نامزدهایی که بیشترین تعداد آرا را به خود اختصاص دهند، برای یک دوره چهار ساله به عنوان عضو کمیته تعیین می‌شوند.^{۱۲۲} شایان توجه است که در انتخاب اعضای کمیته، باید به توزیع جغرافیایی و نیز نمایندگی انواع مختلف تمدن‌ها و نظامهای مهم حقوقی دنیا توجه شود. نکته مهم دیگری که باید افزود اینکه اعضای کمیته به نمایندگی از دولتهای متبوع خود عمل نمی‌کنند، بلکه به‌طور مستقل و طبق صلاحیت شخصی خود، خدمت می‌کنند. کمیته ماهیتاً یک ارگان سیاسی نیست، بلکه ارگانی فنی و تخصصی است.

ب) صلاحیت کمیته

رسالت اصلی کمیته، نظارت بر اجرای مفاد کنوانسیون است و به‌منظور بررسی پیشرفت حاصله در این زمینه، نیاز به کسب اطلاعات و اخبار در مورد چگونگی اجرای تعهدات ناشی از کنوانسیون، توسط دولتهای عضو آن دارد و باید با دریافت این اطلاعات و اخبار به بررسی و ارزیابی آنها پرداخته و نهایتاً تدابیر شایسته را اتخاذ کند. اما اینکه کمیته از چه راههایی می‌تواند کسب اطلاع کند و امکان اتخاذ چه اقدامات و تدابییری را دارد، از جمله مسائلی است که باید پاسخ داده شود.

براساس مقررات مندرج در فصل پنجم کنوانسیون، مهم‌ترین منبع اطلاعات کمیته، گزارش‌های دوره‌ای دولتهای عضو است. طبق بند ۱ ماده ۱۸، دول عضو متعهد می‌شوند برای بررسی کمیته در مورد اقدامات تقنینی، قضایی و اجرایی و سایر اقدامات متخذه، در راستای اجرای مفاد این کنوانسیون و پیشرفتهای حاصله در این رابطه، یک سال پس از لازم‌الاجرا شدن کنوانسیون برای هر دولت و پس از آن حداقل هر چهار سال یک بار و علاوه بر آن، هر زمان که کمیته درخواست کند گزارش‌هایی را به دبیرکل ملل متحد ارائه کنند.

کمیته به‌منظور بررسی گزارش‌های موضوع ماده ۱۸، هر ساله به مدتی که از دو هفته تجاوز نکند تشکیل جلسه می‌دهد. کمیته، هر ساله از طریق شورای اقتصادی اجتماعی ملل

ملل به امانت سپرده شد، لازم‌الاجرا می‌گردد. این شرط در تاریخ ۳ سپتامبر ۱۹۸۱ (۱۳۶۰/۶/۱۲) حاصل شد. ۱۲۲. برای اشتغال دائمی کمیته، هر دو سال، نیمی از اعضا تغییر می‌کنند. در دوره اول انتخاب اعضای کمیته، بلافاصله پس از انتخابات، نیمی از افراد منتخب، به قید قرعه برای ۲ سال تعیین می‌شوند.

متحد، گزارشی در مورد فعالیتهای خود به مجمع عمومی سازمان ملل متحد تسلیم می‌نماید و می‌تواند براساس گزارشها و اطلاعات واصله از دول عضو، پیشنهادها و توصیه‌های کلی خود را ارائه دهد. این پیشنهادها و توصیه‌های کلی، همراه با نظرات احتمالی دولتهای عضو در گزارش کمیته درج می‌شود. همچنین دبیرکل ملل متحد گزارش‌های کمیته را جهت اطلاع به کمیسیون مقام زن، ارسال می‌کند.

کمیته می‌تواند از آژانس‌های تخصصی ملل متحد^{۱۲۳} نیز بخواهد تا گزارش‌هایی در مورد چگونگی اجرای کنوانسیون در زمینه‌هایی که به حوزه فعالیت آنها مربوط می‌شود، ارائه نمایند. این آژانس‌ها نیز متقابلاً حق حضور در بررسی اجرای مفاد کنوانسیون را که در محدودهٔ فعالیتهای آنهاست، دارند.^{۱۲۴}

بنابراین، طبق کنوانسیون رفع تبعیض، افراد و گروهها، اختیار ارسال گزارش یا طرح شکایت در کمیته رفع تبعیض را ندارند، هرچند براساس پروتکل اختیاری الحاقی^{۱۲۵} به کنوانسیون، این امکان فراهم شده است. طبق ماده ۲ پروتکل، افراد یا گروههایی از افراد می‌توانند گزارش‌ها و مکاتباتی را برای کمیته ارسال کنند.

به هر تقدیر، با توجه به مقررات کنوانسیون، ممکن است این تصور ایجاد شود که کمیته، نقش و اختیارات مؤثر و قابل توجهی ندارد و صرفاً گزارش‌های دولتی را دریافت و بررسی کرده و ممکن است طی گزارش فعالیتهای سالانه خود به مجمع عمومی از طریق شورای اقتصادی اجتماعی، بر اساس گزارش‌ها و اطلاعات واصله از دول عضو، پیشنهادها و توصیه‌هایی کلی ارائه دهد.

اما با نظر به رویه این ارگان، همانند ارگانهای معاهداتی مشابه، ساده‌انگارانه بودن تصور

۱۲۳. مقصود از آژانس‌های تخصصی ملل متحد آن دسته از سازمانهای بین‌المللی است که هر کدام براساس یک معاهده مؤسس (اساسنامه) از سوی دولتها برای حوزه‌های تخصصی گوناگون فرهنگی، اقتصادی، اجتماعی، آموزشی، بهداشتی و غیره تأسیس شده و طبق ماده ۶۳ منشور ملل متحد وابسته به این سازمان شده‌اند، مانند اتحادیه پست جهانی، اتحادیه بین‌المللی مخابرات دور، سازمان هواپیمایی کشوری، سازمان بهداشت جهانی، سازمان بین‌المللی کار و سازمان ملل متحد برای تربیت و علم و فرهنگ (یونسکو).

۱۲۴. ر.ک. بند ۲ ماده ۲۲ کنوانسیون رفع هرگونه تبعیض علیه زنان.

۱۲۵. غالب معاهدات حقوق بشری، پروتکل‌های اختیاری الحاقی دارند که معمولاً آیین‌هایی را راجع به معاهده پیش‌بینی می‌کنند و یا به یک حوزه ماهوی مرتبط با معاهده می‌پردازند. این پروتکل‌ها خود معاهده هستند و برای امضاء، تصویب و الحاق دولتهای عضو معاهده اصلی مفتوح‌اند. پروتکل الحاقی به کنوانسیون رفع تبعیض حاوی دو موضوع است: یکی، آیین اطلاع‌رسانی که طبق آن به افراد و گروهها حق می‌دهد به کمیته رفع تبعیض درباره نقض کنوانسیون شکایت ببرند، و دیگری، آیین پژوهش و تحقیق است که کمیته را قادر می‌سازد تا رأساً به تحقیق در مورد سوء استفاده شدید یا سیستماتیک از حقوق بشر زنان در کشورهای عضو پروتکل مبادرت نماید. این پروتکل، که در اکتبر ۱۹۹۹ در مجمع عمومی ملل متحد تصویب شده است، سه ماه پس از تصویب یا الحاق ده کشور، لازم‌الاجرا شده است (ماده ۱۶). تا اول آگوست ۲۰۰۳ تعداد ۵۴ دولت به عضویت آن درآمده‌اند و ۷۵ کشور نیز آن را امضا کرده‌اند. پروتکل مزبور شرط‌پذیر نیست (ماده ۱۷).

آشکار می‌گردد. امروزه، ارگانهای ناظر با استناد به مفهوم صلاحیت ضمنی،^{۱۲۶} در روندی پویا در رویه‌های عملی خود، گاه فراتر از منطوق مقررات معاهداتی مربوط رفته‌اند. اگرچه ضمن محدود نکردن خود به قالب لفظی معاهده، در تقابل و تعارض با آن هم عمل نکرده‌اند.^{۱۲۷} در همین راستا - به طوری که گذشت - این ارگانها بررسی و ارزیابی شروط را نیز در صلاحیت خود دانسته‌اند، حال آن‌که این موضوع بیشتر به تعیین تعهدات دولتها مربوط می‌شود تا اجرای آن، اما ارگانهای ناظر، آن را لازمه انجام وظایف خود تشخیص داده‌اند.

۱- توصیه‌های کلی کمیته: همانگونه که یاد شد، کمیته رفع تبعیض، از همان آغاز تأسیس، به موضوع شرطها پرداخته است و درباره این مسئله در بسیاری از اجلاسها بحث کرده است. کمیته، طی اجلاس ششم در ۱۹۸۷، توصیه کلی شماره ۴ خود را تنظیم کرد، که بیانگر نگرانی‌اش راجع به شمار مهمی از شروط است که با موضوع و هدف کنوانسیون، مغایر به نظر می‌رسد، و از تصمیم دولتها برای بررسی موضوع طی نشستشان در ۱۹۸۸ استقبال می‌کند و پیشنهاد می‌کند همه دول عضو ذیربط، شروط را با بنای بر پس‌گیری آنها بازبینی کنند. کمیته در سال ۱۹۸۸ پیشنهاد کرد، نظر به ارجاع‌های برخی دول عضو به حقوق و رویه‌های اسلامی در شروطشان، برای کمیته، مفید خواهد بود که راجع به این موضوع مطالعه و اطلاعاتی داشته باشد.^{۱۲۸} کمیته، اقدامات خود را با طرح پرسش‌های دقیق از دولتها راجع به مسئله شروط ادامه داده و کوشیده است آنان را به بازبینی و اصلاح قوانین و رویه‌هایشان در متابعت از کنوانسیون، تشویق کند تا امکان پس‌گرفتن شروط فراهم شود.^{۱۲۹} کمیته در سال ۱۹۹۲ توصیه کلی دیگری را راجع به شرطها ارائه کرد. در این توصیه کلی (شماره ۲۰) پیشنهاد کرد که دول عضو باید در جهت آمادگی برای کنفرانس جهانی ملل متحد راجع به حقوق بشر در ۱۹۹۳^{۱۳۰} مسئله اعتبار و آثار حقوقی شروط وارد بر کنوانسیون را با

۱۲۶. مقصود، صلاحیتی است که در متن معاهده، تصریح نشده است، اما معاهده به‌طور ضمنی بر آن دلالت دارد. ارگانهای ناظر معاهدات حقوق بشری، بویژه کمیته حقوق بشر (ارگان ناظر میثاق حقوق مدنی و سیاسی) چنین استدلال کرده‌اند که چون معاهده مربوط، وظیفه نظارت بر چگونگی اجرای مقررات و تعهدات ناشی از آن را به این ارگانها سپرده است، به‌طور ضمنی صلاحیت ارزیابی شروط را هم به آنها داده است، زیرا انجام وظیفه نظارت به نحو مطلوب، نسبت به کشورهای شرط‌گذار، بدون قضاوت در مورد شروط آنها ممکن نیست.

۱۲۷. بر همین اساس، کمیته می‌تواند ادعا کند که برای بررسی گزارش‌های دولتها و اطمینان از صحت و سقم آنها لازم است از مکانیزمهای دیگری به نحو مقتضی استفاده کند، از قبیل اعزام گزارش‌گر ویژه یا دریافت اطلاعات از کانال‌های دیگر، از جمله سازمانهای غیردولتی (NGOs).

128. Official Records of the General Assembly, Forty-second Session, Supplement No.38 (A/42/38), and paras. 147-159, para. 398.

129. *Ibid.*, Forty-seventh, Session Supplement No.38(A/47/38).

130. Report of the World Conference on Human Rights, 14-25 June 1993 (A/CONF.157/24,

مقایسه شروط دیگر معاهدات حقوق بشری بررسی کرده و چنین شرطهایی را با نظر به تقویت اجرای همه معاهدات حقوق بشری، بازبینی کنند، و ارائه آیینی را راجع به شروط وارد بر این کنوانسیون که قابل مقایسه با دیگر معاهدات حقوق بشری باشد، بررسی نمایند.

۲- رهنمودهای راجع به چگونگی تهیه و ارائه گزارش‌های اولیه و دوره‌ای دولتها: کمیته در راستای یافتن راهها و وسایلی برای پرداختن به شروط وارد بر کنوانسیون و بررسی مستمر آنها، رهنمودهای خود را راجع به آماده‌سازی و ارائه گزارش‌های اولیه و دوره‌ای موضوع ماده ۱۸، اصلاح کرد تا رهنمودی را برای دولتهای شرط‌گذار در آن بگنجاند.

کمیته در رهنمود اصلاح شده از دول عضو می‌خواهد تا راجع به شروطشان به‌طور مشخص گزارش بدهند و روشن کنند که چرا آن تحفظات را ضروری می‌دانند، اثر مشخص آن بر حقوق و سیاست ملی‌شان چیست و آیا بر دیگر معاهدات حقوق بشری که ضامن حقوق مشابه است، شرطهای مشابهی وارد کرده‌اند؟

همچنین در این رهنمود، از دولتهای عضو خواسته می‌شود تا طرحهای خود را برای تحدید آثار شروط یا استرداد آنها حتی‌الامکان همراه با تعیین برنامه زمان‌بندی برای این امر، عرضه و تشریح کنند. از دولتهای واردکننده شروط مغایر با موضوع و هدف کنوانسیون خواسته می‌شود تا راجع به اثر و تفسیر تحفظاتشان، گزارش بدهند. کمیته همچنین درخواست کرد تا نامه مخصوصی از سوی دبیرکل به دولتهای واردکننده شروط ماهوی فرستاده شود و توصیه می‌گردد که برنامه خدمات مشاوره‌ای از سوی مرکز حقوق بشر و شعبه پیشرفت زنان، برای ارائه مشورت به این دولتها راجع به استرداد شروط، قابل ارائه باشد.

کمیته می‌تواند از دولت عضو بخواهد در مورد حفظ شروط و نیز آثار این شروط درخصوص برخورداری زنان از حقوق اساسی خویش در آن کشور، توضیحات تفصیلی ارائه دهد. کمیته می‌تواند به‌طور منظم، اثر توصیه‌های کلی و رهنمودهای گزارش‌دهی را در مورد تحفظات و اعلامیه‌ها، ارزیابی و کنترل کند تا ببیند آیا دولتهای عضو از رهنمودها تبعیت کرده‌اند و آیا تبعیت از رهنمودها به اصلاح شرطها انجامیده است یا نه؟^{۱۳۱}

۳- گفت و گوهای سازنده با دولتهای عضو راجع به شروط: یکی دیگر از مکانیزم‌هایی که کمیته به کار می‌گیرد تا دولتها را به استرداد یا اصلاح شروطشان هدایت کند، گفت و گوهای سازنده با دولتهای عضو، در زمینه تحفظات آنهاست. در این شیوه، به خلاف توصیه‌های کلی و

part I), Chap. III.

131. CEDAW/C/1997/4, V/A.

رهنمودهای راجع به شروط که دولت خاصی مخاطب آنها نیست، با هر یک از دولتهای شرط‌گذار به‌طور خاص بحث و گفت‌وگو می‌شود. کمیته در جریان این گفت‌وگوها می‌کوشد ضمن اطلاع از دلایل واقعی دولت شرط‌گذار، ضرورت شرط آنها را نقد و بررسی کرده و راههایی را برای تغییر و اصلاح آن شروط، به دولت ارائه داده و دولت را نسبت به آن متقاعد سازد.

یکی از موضوعاتی که کمیته به این منظور در گفت‌وگوها از آن استفاده کرده است، بحث مقایسه نوع پذیرش معاهدات مختلف حقوق بشری توسط دولت طرف گفت‌وگو است؛ یعنی کمیته، دولتی را که برخی تعهدات مندرج در کنوانسیون را مورد شرط قرار داده، به این موضوع متوجه ساخته است که آیا تعهدات مشابه در دیگر معاهدات حقوق بشری را نیز شرط کرده است و اگر چنین است آیا آن شروط با شرطهای وارد بر کنوانسیون رفع تبعیض، همخوانی و انطباق دارد؟

برای مثال، گفته می‌شود مواد ۲، ۹، ۱۵ و ۱۶ که مورد بیشترین شرطهای کلی واقع شده‌اند، تعهداتی را دربردارند که مشابه آن در تعدادی از معاهدات دیگر حقوق بشری دیده می‌شود، مانند مواد ۲ (بند ۱) و ۳ میثاق حقوق مدنی و سیاسی؛ مواد ۲ (بند ۲) و ۳ میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی؛^{۱۳۲} و ماده ۲ کنوانسیون حقوق کودک که تعهداتی مشابه با ماده ۲ کنوانسیون رفع تبعیض ایجاد می‌کند.

این گفت‌وگوها تأثیر قابل ملاحظه‌ای داشته است، به‌طوری که شمار قابل توجهی از شروط، اصلاح یا کاملاً حذف شده است. یکی از موارد مهم، مربوط به دولت لیبی است. دولت مزبور شرط کلی خود را که هنگام الحاق وضع کرده بود و به موجب آن مقررات کنوانسیون رفع تبعیض را به قوانین احوال شخصیه ناشی از شریعت اسلام، محدود می‌کرد، اصلاح کرد و آن را اینگونه مشخص و محدود ساخت که لیبی ماده ۲ کنوانسیون را در پرتو مقررات امری اسلام در مورد ارث، و شقوق (ج) و (د) از بند ۱ ماده ۱۶ را، بدون لطمه به حقوقی که اسلام برای زنان تضمین کرده است، اجرا می‌کند.^{۱۳۳}

این اصلاح، زمانی واقع شد که لیبی نخستین گزارش خود را طبق ماده ۱۸ کنوانسیون ارائه کرد. متعاقب آن، مذاکراتی بین لیبی و کمیته انجام گرفت که در آن، نماینده لیبی و اعضای کمیته، شرط اولیه لیبی را به تفصیل بررسی کرده و راههایی را نشان دادند که طی آن، امکان مشخص‌تر کردن شرط وجود داشت. به واقع، اگرچه تعداد و گستره شروط وارد بر کنوانسیون رفع تبعیض، در بین معاهدات حقوق بشری، پس از کنوانسیون حقوق کودک، رتبه دوم را دارد، اما شروط حذف و لغو شده نیز بیش از هر معاهده حقوق بشری دیگر بوده است.

132. General Assembly Resolution 44/25, Annex, of 20 Nov. 1989.

133. CEDAW/C/1997/4, Sixteenth Session, Item 8 of 29, The Provisional Agenda, para. 29.

به طوری که ملاحظه شد، کمیته رفع تبعیض نسبت به شروط وارد بر کنوانسیون، به گونه‌ای جدی و فعال عمل کرده است و از این پس نیز چنین خواهد کرد، بلکه همانگونه که از طرحها و پیشنهادهای ارائه شده در کمیته برمی‌آید، این رویه وسعت و قوت خواهد یافت. در این پیشنهادها تأکید شده است که کمیته می‌تواند در بحث و گفت و گوهای متمرکز با دولتهایی که شروط ناهمخوان دارند، وارد شده و دیگر ارگانهای معاهداتی را نیز به ورود به چنین بحثی، تشویق کند. همچنین می‌تواند مباحثی را با مقامات عالی کشورهایی که الحاق به کنوانسیون را با شرط در دست بررسی دارند، انجام دهد و همچنین سازمانهای غیردولتی (NGOs) را در سطوح ملی و بین‌المللی، تشویق کند تا به مشورت با دولتها، در جهت وادار کردن آنها به انصراف از شروط، پردازند.^{۱۳۴}

همچنین تأکید شد که کمیته باید به تشویق و ترغیب دیگر دول عضو کنوانسیون برای اعتراض به شروط مغایر با موضوع و هدف کنوانسیون، ادامه دهد و نیز باید به رویکردهای ارائه شده توسط سایر ارگانهای حقوق بشری، بویژه کمیته حقوق بشر، توجه کند و مبنای عمل خود قرار دهد و تماسهای خود را با دیگر ارگانهای معاهداتی راجع به این موضوع از طریق نشست‌های منظم رؤسای ارگانها، حفظ کند.

گفتار چهارم ملاحظات پایانی

با استفاده از مباحثی که گذشت می‌توان به بررسی وضعیت جمهوری اسلامی ایران در دو فرض الحاق و عدم الحاق به کنوانسیون رفع کلیه اشکال تبعیض علیه زنان پرداخت. دانستیم که هیچ دولتی را نمی‌توان به پذیرش معاهدات بین‌المللی مجبور کرد، حتی اگر معاهده از نوع تقنینی، مانند معاهدات حقوق بشری باشد، زیرا اساس معاهدات بر رضای دولتهاست. این اصل، در همه معاهدات و پیمانهای بین‌المللی جاری است. پس دولت جمهوری اسلامی ایران به لحاظ حقوقی، هرگز ملزم به قبول کنوانسیون رفع تبعیض نیست و عدم الحاق ایران به این کنوانسیون به معنای نقض هیچ قاعده یا تعهد حقوقی بین‌المللی نبوده و مسئولیتی را به همراه نخواهد داشت. لیکن از آنجا که عضویت جهانی این نوع معاهدات مورد خواست مؤکد جامعه بین‌المللی است، همواره تلاش می‌شود تا دولتها هرچه بیشتر به پذیرش آنها تشویق و ترغیب شوند. علاوه بر این، فشارهای سیاسی، اقتصادی و روانی هم،

134. *Ibid.*, para.35.

اگرچه محکوم و تقبیح شده است، اما در این زمینه، از آنها استفاده می‌شود. البته این ابزار به‌طور یکسان در مورد کشورها به کار گرفته نمی‌شود، بلکه به صورت گزینشی اعمال می‌گردد. این مؤید آن است که معمولاً استفاده از این ابزار از روی انگیزه‌های بشردوستانه و حقوق بشری نیست، بلکه در راستای سیاست‌های ملی است که به یقین از نوع محکوم و مذموم آن است.

به هر وصف، جمهوری اسلامی ایران از جمله کشورهایی است که همواره با چنین فشارهایی روبرو بوده است. در مورد کنوانسیون رفع تبعیض علیه زنان به نظر نمی‌رسد که از طریق الحاق با شرط کلی مشکل رفع گردد، زیرا شرط کلی «عدم مغایرت با شرع مقدس اسلام» که در لایحه الحاق جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون رفع تبعیض گنجانده شده است، به دلیل مبهم و نامعین بودن، مغایرت با موضوع و هدف کنوانسیون، و در نتیجه، مخالفت با بند ۲ ماده ۲۸ آن، نقض اصول کلی حقوق معاهدات، از جمله اصل عدم امکان استناد به حقوق داخلی در رفع مسئولیت اجرای معاهده، و بالاخره ناسازگاری با تصویب بدون شرط میثاق‌های حقوق بشر، با اعتراض برخی دیگر از کشورهای عضو کنوانسیون روبرو شده و واکنش‌ها و فشارهای کمیته رفع تبعیض و سایر ارگانهای مرتبط با حقوق بشر را در نظام ملل متحد، موجب خواهد شد.

کمیته رفع تبعیض، ضمن اینکه سایر دولتهای عضو کنوانسیون را تشویق به اعتراض بر چنین شرطی می‌کند، خود نیز براساس گزارش‌هایی که دریافت خواهد کرد، دست به اقداماتی می‌زند، که تفصیل آن در مبحث مربوط به «رویه کمیته» بیان شده است. جمهوری اسلامی ایران با الحاق به کنوانسیون، طبق ماده ۱۸، ملزم خواهد شد ظرف یک سال از تاریخ الحاق، گزارش اولیه و پس از آن، هر چهار سال یک بار، گزارش‌های دوره‌ای خود را در مورد میزان و چگونگی پیشرفت اجرای کنوانسیون در ایران، به کمیته رفع تبعیض، ارسال کند، علاوه بر گزارش‌های فوق‌العاده‌ای که ممکن است کمیته تهیه و ارائه آن را درخواست نماید.

به‌طور مسلم، یکی از موضوعات مهم و بلکه مهم‌ترین موضوعی که از همان آغاز، حساسیت و توجه کمیته را برمی‌انگیزد، مسئله شرط جمهوری اسلامی ایران خواهد بود. بی‌تردید، کمیته، این شرط را غیرقابل قبول ارزیابی کرده و اصلاح یا استرداد آن را خواستار خواهد شد. درست است که کمیته رأساً نمی‌تواند شرط را الغاء کند، یا دولت شرط‌گذار را به انصراف از شرط خود ملزم کند، اما چون مقررات و تعهدات تعدیل یا استثنای کنوانسیون برای ایران به موجب چنین شرطی، نامعین و مبهم است، کمیته از همه راه‌ها و امکانات استفاده می‌کند تا دولت جمهوری اسلامی ایران را، به تجدیدنظر در شرط خود وادار نماید. کمیته، گزارش اقدامات و ارزیابی‌های خود را به همراه نظرات دولتها، به شورای اقتصادی و اجتماعی ملل متحد و از آن طریق، به مجمع عمومی این سازمان، ارسال خواهد کرد. این روند می‌تواند به صدور قطعنامه

علیه کشور منجر شود.

اما، به هر تقدیر، اگر دولت جمهوری اسلامی ایران، در شرایط موجود، نهایتاً تصمیم به پذیرش کنوانسیون امحای کلیه اشکال تبعیض علیه زنان، با شرط یا شروطی مبتنی بر شرع مقدس اسلام بگیرد، آنگاه باید به این مسئله نیز بیندیشد که در برابر واکنش‌ها و اعتراضات مربوط به چنین شرط یا شروطی، و فشارهایی که برای اصلاح یا انصراف از آن بر او وارد خواهد شد، چه موضعی در پیش گیرد و چه اقداماتی می‌تواند به عمل آورد، در این باره، توصیه‌هایی مناسب به نظر می‌رسد که حول دو محور به اختصار به آنها اشاره می‌کنیم:

نخست، توجیه اصل شرط و حفظ آن، و دیگری، آثار ناشی از آن در روابط معاهداتی ایران با سایر اعضای کنوانسیون. به یقین نخستین و مهمترین موضوعی که در بررسی گزارش اولیه ایران که ظرف یکسال پس از الحاق باید به کمیته رفع تبعیض ارائه شود، و طبعاً در گزارش‌های دوره‌ای چهار ساله یا گزارش‌های فوق‌العاده مورد خواست کمیته، مطرح و تعقیب خواهد شد، مسئله شرط کلی مندرج در سند الحاق ایران است.

در این زمینه، دو نوع موضع‌گیری متصور است که در رویه دولتها نیز کم یا بیش دیده

می‌شود:

۱- اینکه اصل شرط و عدم امکان انصراف از آن را با استناد به شرایط فرهنگی، اجتماعی و باورهای عمیق دینی جامعه ایرانی توجیه کنیم. چنین روشی اگرچه ممکن است تا حدودی متقاعدکننده به نظر برسد، اما مسئولیت دولت را در قبال چنین شرطی پایان یافته تلقی نمی‌کند، بلکه همواره او را با این سؤال روبرو می‌سازد که چه اقداماتی در جهت تغییر شرایط یاد شده و تحول در الگوهای رفتاری جامعه، به عمل آورده است، و طبعاً به میزانی که در انجام این وظیفه، توفیق حاصل نموده، باید راجع به شرط مورد بحث نیز بازنگری کند.

۲- اینکه ضرورت حفظ شرط را به برتری موازین شرع مقدس اسلامی در تأمین حقوق عادلانه زن و مرد، و فراهم ساختن زمینه و شرایط مساعد برای پیشرفت و ارتقای شأن انسانی آنها مستند کنیم، چنانکه کشوری مانند ایالات متحده آمریکا در عدم پیوستن به اسناد بین‌المللی حقوق بشر، از جمله کنوانسیون رفع تبعیض و ایراد شرط کلی بر میثاق حقوق مدنی و سیاسی، مدعی برتری قوانین و هنجارهای داخلی خود بوده است.

به اعتقاد ما از این رویکرد، به رغم دشواری‌های آن، باید پیروی کرد، هرچند اعتقاد به چنین برتری براساس مبانی‌ای متفاوت از آن چه طراحان کنوانسیون به آن معتقدند و کنوانسیون را بر پایه آن استوار کرده‌اند، قابل فهم است. لیکن همین اندازه می‌توان گفت اگر ملت ایران آزادانه تصمیم گرفته است اسلام را بر حیات سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خود حاکم سازد، این حق، براساس اصل تعیین سرنوشت که از اصول اساسی و مسلم حقوق بشر، و مورد

تأکید منشور جهانی حقوق بشر و سایر اسناد بین‌المللی مربوط است، باید به رسمیت شناخته شود. با وجود این، متقاعد ساختن جامعه بین‌المللی در این زمینه، کار آسانی نیست، زیرا از یک سو وقتی ادعاهای مشابهی از سوی برخی کشورهای اسلامی مطرح می‌شود که فاقد رژیم‌های حکومتی مردم سالار هستند، و یا زنان در آن کشورها وضعیتی نامطلوب و فرو رتبه دارند، باید انتظار تردید از سوی جامعه بین‌المللی نسبت به چنین ادعاهایی را داشته باشیم.

از سوی دیگر، هنگامی که بسیاری از کشورهای اسلامی، بدون شرط به عضویت کنوانسیون رفع تبعیض درآمده‌اند کشوری که می‌خواهد به ادعای برتری موازین شرع مقدس اسلام، عدم لطمه به این موازین را در الحاق به کنوانسیون شرط کند با دشواری مضاعف روبرو می‌شود.

اما با همه این دشواری‌ها نباید کشور و جامعه‌ای، از تلاش در پاسداری از ارزش‌های اصیل خود باز ایستد. به نظر می‌رسد از یک طرف باید به جلوه‌های روشنی از باورها و اعتقادات ژرف مردمی استناد جست که این خود، مستلزم تقویت و ژرفا بخشیدن به معرفت دینی و بازشناسی ارزش‌های والای اسلام و ترسیم الگوی حقیقی اسلام برای شخصیت زن است، و نیز آگاهی دادن و شناساندن ماهیت واقعی و پی‌آمدهای الگوهایی که از طرق کنوانسیون رفع تبعیض و امثال آن ترویج می‌شود. از سوی دیگر باید کوشید تا این موضع به‌طور کلی از زبان دنیای اسلام، مطرح شود. در شرایط کنونی به نظر می‌رسد، سازمان کنفرانس اسلامی در مقام سخنگوی جهان اسلام می‌تواند مرجع مناسبی برای این مقصود باشد. در عین حال، نهادهای مدنی و سازمانهای غیردولتی (NGOs) در جوامع اسلامی نیز می‌توانند در این زمینه نقش مؤثری ایفا کنند. مهمترین وظیفه‌ای که در این زمینه برعهده جهان اسلام است، طراحی و تدوین الگوی جامع شخصیت زن در اسلام است. انتظار می‌رود جمهوری اسلامی ایران در این زمینه، پرچمدار و پیشتاز باشد.

بالاخره باید تأکید کرد که وضعیت موجود در کشورهای اسلامی، نباید نماد کامل الگوی اسلامی شخصیت زن تلقی شود، همانگونه که وضعیت موجود در همه کشورهای عضو کنوانسیون رفع تبعیض را نمی‌توان نمودار کامل الگوی ارائه شده در این کنوانسیون دانست.

اما به هر حال، این تلاشها نباید ما را از آثار حقوقی شرط مورد بحث در روابط معاهداتی ناشی از کنوانسیون، غافل سازد. در این خصوص تنها به این نکته بسنده می‌کنیم که بین جمهوری اسلامی ایران و کشورهایی که شرط مندرج در سند الحاق ایران را غیرمعتبر تلقی کرده و به آن اعتراض می‌کنند، چه وضعیتی حاکم خواهد شد. به طوری که در مبحث مربوط به «آثار حقوقی شروط غیرمعتبر» بیان شد، همه کشورهای معترض به شروط غیرمعتبر وارد بر کنوانسیون اعلام کرده‌اند که اعتراض آنها مانع اجرای کنوانسیون بین آنها و کشور شرط‌گذار

نیست. طبعاً این به معنای تفکیک شرط از سند الحاق خواهد بود و براساس آن، دولت شرط‌گذار بدون استفاده از شرط، ملزم به کل معاهده، تلقی می‌شود. براساس استدلال‌هایی که طی بررسی گزینه‌های چهارگانه در مبحث مورد اشاره ارائه شد، جمهوری اسلامی ایران باید براساسی بودن شرط خود در الحاق به کنوانسیون، تأکید کند، چرا که رضایت به تفکیک شرط، به معنای انصراف از شرط خواهد بود. در این زمینه، باید به امکان هماهنگی با کشورهای دیگری که شروط آنها غیرمعتبر شناخته شده نیز توجه شود.

اما آنچه باقی می‌ماند، مسئله ابهام و عدم تعیین شرط است. بالاخره اگر بناست این شرط، حفظ شود و اگر تفکیک آن از سند الحاق نیز ممکن نباشد، این سؤال باید پاسخ داده شود که کدام بخش از تعهدات ناشی از کنوانسیون، پذیرفته شده است و کدام بخش، مشمول شرط قرار می‌گیرد. خصوصیت اغلب معاهدات حقوق بشری، از جمله کنوانسیون رفع تبعیض در این است که ارگان نظارتی آن، پیوسته کشور واضح شرط را مؤاخذه می‌کند. ارگان ناظر این کنوانسیون، یعنی کمیته رفع تبعیض، گزارش اقدامات خود را به کمیسیون مقام زن و شورای اقتصادی و اجتماعی ملل متحد، و از آن طریق به مجمع عمومی سازمان ملل متحد، ارسال می‌کند و مادام که اصلاح یا استرداد شرط صورت نگیرد، به اقدامات خود ادامه می‌دهد.

به هر حال، رفع ابهام از شرط «عدم مغایرت با شرع»، از یک سو مستلزم تعیین موازین شرع مقدس اسلام است، که این از طریق همان تدوین و ترسیم الگوی جامع شخصیت زن در اسلام امکان‌پذیر است، و از سوی دیگر، نیازمند تعیین موارد ناسازگاری آن با مفاد کنوانسیون رفع تبعیض خواهد بود. تازه اگر در آن مرحله، روشن نشود که نتیجه این رفع ابهام، تخصیص اکثر و یا شروط متکثر بر کنوانسیون است، همان طور که اگر شرع مقدس اسلام را در این زمینه با همان احکام مشهور و شناخته شده‌اش تبیین کنیم، چنین خواهد بود.