

Distr.
LIMITED

A/CN.4/L.646
29 July 2003

ARABIC
Original: FRENCH

الجمعية العامة



لجنة القانون الدولي

الدورة الخامسة والخمسون

جنيف، ٥ أيار/مايو - ٦ حزيران/يونيه

و ٧ تموز/يوليه - ٨ آب/أغسطس ٢٠٠٣

الأفعال الانفرادية للدول

تقرير رئيس الفريق العامل

- ١- أنشأت اللجنة في هذه الدورة فريقاً عاملاً^(١) عقد ست جلسات في ٨ و ٩ و ١٠ و ٢٤ تموز/يوليه ٢٠٠٣. وسعى الفريق العامل إلى إيجاد توافق في الآراء بشأن ما يلي:
 - تحديد نطاق الموضوع؛
 - طريقة تناول الموضوع بأكبر قدر من الفعالية.
- ٢- واعتمد الفريق العامل في ختام أعماله التوصيات التالية^(٢) بتوافق الآراء.

(١) كان الفريق العامل مؤلفاً من الأعضاء التالية أسماؤهم: السيد أ. بيليه (الرئيس) والسيدة ب. إسكاراميا والسيد ك. إيكونوميدس والسيد ت. تشي والسيد ج. دوغارد والسيد ف. رودريغيس ثيدينيو والسيد ب. سيبولفيدا والسيدة ه. شه والسيد ج. غايا والسيد ج. كاتيكا والسيد إ. كانديوتي والسيد م. ماتيسون والسيد و. مانسفيلد والسيد ت. ميليسكانو والسيد د. ممتاز.

(٢) تمكن الفريق العامل من مناقشة نص التوصيات الثلاث الأولى بكل تفاصيله. إلا أن ضيق الوقت لم يسمح بذلك فيما يخص التوصيات الثلاث التالية التي أعدها الرئيس بالتشاور مع المقرر الخاص عقب مناقشات الفريق.

١- نطاق الموضوع

٣- بعد مناقشات طويلة نسبياً، توصل الفريق العامل إلى النص التوفيقي التالي الذي اعتمده بتوافق الآراء. ويقوم هذا النص، شأنه شأن كل نص توفيقي، على تنازلات متبادلة بين مواقف الحاضرين، فهو يحظى بقبول الجميع من دون أن يرضي أحداً كل الرضى.

٤- ويوصي الفريق العامل اللجنة بقوة أن تعتمد هذا النص التوفيقي وتعتبره دليلاً يسترشد به في الأعمال المقبلة للمقرر الخاص وفي مناقشات اللجنة نفسها، ويدعو إلى تلافي الطعن فيه لئلا يتخبط العمل في هذا الموضوع في أخطاء الماضي، ذلك أن التعليمات المتناقضة التي قدمت إلى المقرر الخاص مسؤولة جزئياً عن الوضع الحالي.

٥- ويرى الفريق العامل أن توافق الآراء الذي توصل إليه يشكل توازناً بين الآراء التي أعرب عنها داخله والتي تظهر الاختلافات القائمة داخل اللجنة عموماً بشأن نطاق الموضوع.

٦- وتلقى الفريق العامل من رئيسه تعليقات على النص التوفيقي توضيحاً لما جاء فيه. واستعرض الفريق النص في خطوطه العامة، إلا أن الرئيس وحده يتحمل المسؤولية عن تفاصيل صياغته. وترد هذه التعليقات في المرفق.

التوصية ١

١- لأغراض هذه الدراسة، يقصد بالفعل الانفرادي لدولة إعلان يعبر عن إرادة أو رضى تريد به هذه الدولة إنشاء التزامات أو إحداث آثار قانونية أخرى بمقتضى القانون الدولي.

التوصية ٢

٢- ستتناول الدراسة أيضاً تصرفات الدول التي يمكن، في ظروف معينة، أن تنشئ التزامات أو تحدث آثاراً قانونية أخرى بمقتضى القانون الدولي، مشاحة للآثار المترتبة على الأفعال الانفرادية المبينة أعلاه.

التوصية ٣

فيما يتصل بالأفعال الانفرادية المبينة في الفقرة الأولى ستقترح الدراسة مشاريع مواد مشفوعة بتعليقات. وفيما يتعلق بالتصرفات المذكورة في الفقرة الثانية ستتناول الدراسة ممارسة الدول وستقدم، عند اللزوم، مبادئ توجيهية/توصيات.

٢- طريقة العمل

- ٧- كان الفريق العامل يأمل أن يقدم إلى اللجنة توصيات دقيقة قدر المستطاع بشأن الطريقة الواجب اتباعها لبلوغ الأهداف المحددة أعلاه. بيد أنه تعذر عليه إنجاز هذه المهمة حتى نهايتها في المهلة الزمنية المتاحة له ولذا فهو يكتفي بتقديم الاقتراحات التالية التي يمكن للمقرر الخاص أن يضعها في اعتباره لدى إعداد تقريره المقبل.
- ٨- وبعد أن أسهم المقرر الخاص بقسط وافر في وضع هذه التوصيات أبلغ الفريق العامل أنه جمع حصيلة هامة من الوثائق حول ممارسة الدول، بمساعدة جامعة ملقة وطلبة القانون الدولي فيها.

التوصية ٤

- ٤- ينبغي أن يقتصر التقرير الذي سيقدمه المقرر الخاص إلى اللجنة في دورتها المقبلة على عرض كامل قدر المستطاع عن ممارسة الدول في هذا المجال. وينبغي أن يتضمن هذا التقرير أيضاً معلومات عن الجهة التي يصدر عنها الفعل أو التصرف ومعلومات عن ردود أفعال الدول الأخرى أو الجهات الأخرى المعنية.

التوصية ٥

- ٥- ينبغي أن تتضمن المواد المجمعة على أساس تجريبي عناصر تتيح استخلاص القواعد المنطبقة على الأفعال الانفرادية بمعناها الضيق، بغية التوصل إلى صياغة مشروع مواد مشفوع بتعليقات، وعناصر تتيح استخلاص القواعد التي يمكن أن تنطبق على تصرفات الدول المحدثة لآثار مماثلة.

التوصية ٦

- ٦- ينبغي أن يسمح التصنيف المنظم لهذه الممارسة، قدر الإمكان، بالإجابة عن الأسئلة التالية:
- ما الدوافع وراء الفعل أو التصرف الانفرادي للدولة؟
 - ما معايير صحة الالتزام الصريح أو الضمني للدولة وخصوصاً، ولكن ليس حصراً، المعايير المتصلة بأهلية الجهاز الذي صدر عنه هذا الفعل أو التصرف؟
 - في أية ظروف وبأية شروط يمكن تعديل أو سحب الالتزام الانفرادي؟

التوصية ٧

- ٧- لن يقدم المقرر الخاص في تقريره المقبل القواعد القانونية التي يمكن استنتاجها من المعلومات المقدمة على هذا النحو. بل ستكون هذه القواعد موضوع تقارير لاحقة بهدف التوصل إلى مشاريع مواد أو توصيات دقيقة.

المرفق

تعليقات على نطاق الموضوع

(١) تعبر التوصيات الثلاث المتعلقة بنطاق موضوع الأفعال الانفرادية للدول والوارد أعلاه عن توافق الآراء في الفريق العامل في هذا الشأن. ويرى أعضاء الفريق أن هذه التوصيات تحقق توازناً مقبولاً بين ما ذهب إليه بعض أعضاء اللجنة من أن تقتصر الدراسة على تناول المظاهر الرسمية لإرادة دولة من الدول وما ذهب إليه أعضاء آخرون من أن الجانب المهم في الموضوع هو القيام تحديداً بدراسة تصرفات الدول التي لا تتخذ شكل تعبير رسمي عن الإرادة ولكنها تحدث مع ذلك آثاراً قانونية.

(٢) ومن نافلة القول إن النص التوفيقي الوارد أعلاه، شأنه شأن كل حل توفيقي، لا يرضي كل الرضى رغبات أصحاب الموقفين. فالقائلون بأنه لا يمكن تصور فعل قانوني لا تقتزن به إرادة لإحداث آثار قانونية (وهي في العادة التزامات) قبلوا بفكرة أن الدراسة المسندة إلى المقرر الخاص يمكن، لا بل ينبغي، أن تتضمن بحثاً مخصصاً لتصرفات الدول التي تترتب عليها آثار مشابهة لآثار الأفعال القانونية بمعناها الضيق. أما أنصار توسيع نطاق المفهوم فقبلوا بأن تصرفات الدول خلاف التعبير الانفرادي عن إرادة أو رضى لا تدخل في التعريف الدقيق للأفعال الانفرادية ولا تصلح لعملية تدوين أو تطوير تدريجي للقانون الدولي بالشكل التقليدي المتمثل في مشاريع مواد مشفوعة بتعليقات.

(٣) ومن المفهوم أن الغاية من الفقرة ١ من النص التوفيقي الوارد أعلاه هي تعريف الغرض من مشاريع المواد المنصوص عليها في الفقرة ٣ من النص التوفيقي وأنها لا تشكل تعريفاً للأفعال الانفرادية ذاتها بمعناها الضيق. وستقوم لجنة الصياغة بوضع هذا التعريف في الوقت المناسب. ولا بد أن يكون مفهوماً في هذه الحالة أن تعريف الأفعال الانفرادية لأغراض مشاريع المواد سيرتكز على التوجه المعتمد في الفقرة ١ أعلاه.

(٤) ولأجل تحديد نطاق مشاريع المواد المتعلقة بالأفعال الانفرادية للدول، اعتمد الفريق العامل ثلاثة معايير هي:

- معيار شكلي: يجب أن يتعلق الأمر بإعلان (statement بالإنكليزية)؛
 - يجب أن يكون صادراً عن دولة واحدة؛
 - يجب أن تكون الغاية منه إنشاء التزامات أو إحداث آثار قانونية أخرى بمقتضى القانون الدولي.
- والمعايير المذكورة ضرورية في نظر الفريق العامل، ولكن هذا لا يعني أنها كافية وافية. يضاف إلى ذلك أن كلاً منها يستحق شرحاً وجيزاً لم يبد ضرورياً إدراجه في الفقرة وإن كان يشكل جزءاً لا يتجزأ من توافق الآراء.

٥) ويشكل وجود العنصر الرسمي (إعلان يعبر عن إرادة أو رضى) في نظر الفريق عاملاً يسمح بالتمييز بين الأفعال الانفرادية بمعناها الضيق كما هي مقصودة في الفقرة ١ والتصرفات التي لها آثار مشابهة والمنصوص عليها في الفقرة ٢. ورأى الفريق أن ليس عليه أن يفصل في موضوع هذا التعبير: ففي حالات معينة تعبر الدولة على ما يبدو عن إرادة الالتزام (كما في حال الوعد)، وفي حالات أخرى من الأصح القول إن الدولة تعبر عن رضاها بالالتزام (التنازل وربما الاعتراف). والمهم في كلتا الحالتين أن يكون هذا التعبير حراً، ولكن ذلك لا يتعلق بتحديد الموضوع (ناهيك عن نطاقه) وإنما يتعلق بنظامه القانوني.

٦) والقول إن الفعل الانفرادي يصدر مبدئياً عن دولة واحدة يبدو للوهلة الأولى بديهياً. بيد أن بعض أعضاء الفريق العامل يرى أن الأفعال الانفرادية يمكن أن تصدر عن مجموعة من الدول، ويرى البعض الآخر أن هذه الأفعال إنما هي أفعال مختلطة ذات طابع انفرادي تجاه الجهات المستهدفة بها وذات طابع اتفاقي في العلاقات بين الدول التي صدرت عنها. وسيتعين تناول هذه المسألة في التعليق على المادة التي تعرف الأفعال الانفرادية لأغراض المشروع والبت فيها في متن المشروع.

٧) كما ناقش الفريق العامل مطولاً المسألة المزوجة التالية:

- هل يتعلق المعيار الموضوعي للفعل الانفرادي بإحداث آثار قانونية أو بإرادة إحداثها،
- وهل تقتصر هذه الآثار القانونية على إنشاء التزامات أم أنها تتجاوز ذلك؟

ففيما يتعلق بالنقطة الأولى، بدا للفريق أن الاختصار على الإحداث الفعلي لآثار قانونية يغفل وجود أفعال غير مشروعة هي مع ذلك انفرادية؛ يضاف إلى ذلك أن هذا يتماشى مع الموقف المعتمد في اتفاقية فيينا بشأن قانون المعاهدات لعام ١٩٦٩. ورئي كذلك أن بعض الأفعال الانفرادية لا تنشئ التزامات وإنما تكتفي بملاحظة وجودها أو بتأكيداتها؛ ولهذا الأسباب أخذ الفريق في نهاية المطاف بالتعريف الواسع.

٨) بيد أن الفريق لم يبت في المسألة الدقيقة المتمثلة في معرفة ما إذا يجب أن تقتصر مشاريع المواد على الأفعال الانفرادية "المستقلة"، من دون ما أسماه بعض أعضائه الأفعال الانفرادية "التبعية"^(٣). ورأى بعض أعضاء الفريق أن هذه الفئة الثانية من الأفعال الانفرادية لا ينبغي إدراجها في نطاق الموضوع لأنها أفعال ذات طابع خاص جداً ترتكز على حالات "تأهيل" محددة ولها مركز قانوني معروف. ورأى آخرون أن هذه الفرضيات لا تختلف اختلافاً

(٣) راجع التحديد المنفرد للمجال البحري الخاضع لولاية الدولة في الحدود التي وضعها وسمح بها القانون الدولي. وتوجد في قانون المعاهدات أفعال كثيرة من هذا القبيل (التعبير عن الرضى بالالتزام، التحفظات، وما إلى ذلك). كما تعتمد الدول أفعالاً انفرادية تطبيقاً لقرارات صادرة عن منظمات دولية.

جوهرياً عن الفرضية التي لا يوجد فيها تأهيل ظاهر لأنه يجب في هذه الحالة التسليم بوجود تأهيل عام تستطيع الدول بموجبه الالتزام بصفة منفردة على صعيد القانون الدولي، واعتبروا أن القواعد المنطبقة على هذه الأفعال يمكن الاسترشاد بها في العمل إجمالاً. ولم يتخذ الفريق العامل موقفاً في هذا الشأن. ويتمثل أحد الحلول المعقولة من غير شك في عدم دراسة هذه الأفعال الانفرادية في حد ذاتها^(٤)، وعدم التردد في الوقت نفسه في استخدام القواعد المنطبقة عليها من أجل استخلاص قواعد عامة عند الاقتضاء.

(٩) ومن ناحية أخرى، لم ير الفريق جدوى في بيان ما يلي:

- وجوب أن يكون الفعل الانفرادي خاضعاً للقانون الدولي، فهذا أمر أوضح من أن يذكر (ومن شأنه تكرار عبارة "بمقتضى القانون الدولي" المستعملة في نهاية الفقرة ١؛ وأسف بعض أعضاء الفريق لهذا الصمت، حرصاً منهم على التناسق مع تعريف المعاهدات الوارد في الفقرة ١ من المادة ٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩؛

- الجهات التي ينبغي أو يمكن أن تكون مستهدفة بالفعل الانفرادي، وإن كان مفهوماً أن يرد في التعليق ما مفاده أن الفعل الانفرادي يمكن أن يستهدف دولة واحدة أو عدة دول أو المجتمع الدولي [للدول] بوجه عام أو حتى، ربما، أي شخص من أشخاص القانون.

(١٠) أما صيغة الفقرة ٢ فقد قصد فيها أن تكون محايدة، وهي تقتصر على ذكر أن التصرفات المعنية ينبغي أن تدخل في نطاق الدراسة. وهي تشير بوضوح إلى أن الأمر في جميع الأحوال يتوقف على الظروف مما يدل على استحالة التعميم.

(١١) ولهذا السبب استنسب الفريق من ناحية إدراج هذه التصرفات ذات النظام القانوني الغامض في إطار دراسة الموضوع، واستنسب من ناحية أخرى عدم شملها بمشاريع مواد تنطبق في كل الظروف. وبدا له أن آثار هذه التصرفات، غير المعروفة جيداً، هي أصلح لاعتماد توصيات أو مبادئ توجيهية تتيح للدول إدراك المخاطر القانونية التي تنطوي عليها التصرفات الصادرة عنها (بصفة مباشرة أو غير مباشرة).

(١٢) ويرى الفريق العامل أن هذا الحل لا يمكن تطبيقه إلا على أساس دراسة متعمقة لممارسة الدول، حيث إن الهدف من هذه الدراسة هو قبل كل شيء تحديد ما إذا كانت تترتب، وفي أية ظروف تترتب، على التصرفات الانفرادية للدول آثار قانونية مشابهة للآثار المترتبة على الإعلانات الرسمية.

— — — — —

(٤) ملاحظة من الرئيس: لا ينبغي دراسة أي فئة من فئات الأفعال الانفرادية في حد ذاتها.