الأمم المتحدة

الجمعيّة العامة

Distr.
GENERAL

A/10198/Add.3
3 October 1975

ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الدورة الثلاثون
البند ١٠٩ من جدول الأعمال

خلافة الدول فيما يتعلق بالمعاهدات

تقرير الأمين العام

اضافة

المحتويات

صفحة

تعليقات الدول الأعضاء وملاحظاتها

استراليا ٢

تعليقات الدول الأعضاء وملاحظاتها

استراليا

[الأصل : بالانجليزية]
[٢ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٥]

١ - دعيت الدول الأعضاء بمقتضى القرار ٣٣١٥ (د - ٢٩) الذى أصدرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٥ الى تقديم تعليقاتها وملاحظاتها كتابة الى الأمين العام حول مشروع المواد الخاصة بخلافة الدول فيما يتعلق بالمعاهدات ، وهو المشروع الذى تضمنه تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها السادسة والعشرين (١) ، على أن يشمل ذلك التعليقات والملاحظات على الاقتراحات المشار اليها فى الفقرة ٧٥ من التقرير ، والتي حال ضيق الوقت دون مناقشة اللجنة اياها ، وعلى الاجراءات والصورة التي يمكن بها أن تتم اللجنة اعمالها حول مشروع المواد .

ألف - مشروع المواد الخاصة بخلافة الدول فيما يتعلق بالمعاهدات

٢ - ان الحكومة الاسترالية تعتبر ان مشروع المواد الذى أقرته لجنة القانون الدولي مقبولة بوجه عام . وهي تعكس التوازن الذى تم تحقيقه ، بعد لأي ، بين الحاجة الى اقرار استمرار الالتزامات الدولية وبين الحاجة الى اعطاء الدول حديثة الاستقلال حق تقرير المصير .

٣ - كما لاحظت اللجنة ذاتها ، فان نظرة فاحصة فيما تتبعه الدول في هذا المجال لا تقدم دليلا مقنعا بوجود مذهب عام يقدم الحل الملائم للمشكلات المختلفة المتعلقة بالخلافة في المعاهدات . فان تنوع الحلول المأخوذ بها يجعل من الصعب تفسير سلوك الدول بردّه الى أية مبادئ أساسية " للخلافة " ، تؤدى الى حلول محددة لكل موقف بعينه .

٤ - لا تقدم المبادئ العامة لقانون المعاهدات ولا مبادئ الميثاق أى حل واضح لكثير من المشكلات التفصيلية المتعلقة بخلافة الدولة في المعاهدات .

٥ - على هذا فلم يكن مندوحة للجنة القانون الدولي ان تتبع سبيل الحلول الوسط بين وجهات النظر المختلفة في بعض نواحي مشروع المواد .

---

(١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة ، الدورة التاسعة والعشرون ، الملحق رقم ١٠ (A/9610/Rev.1).

٦ - أما عن مبدأ "الصفحة البيضاء" (clean slate)، فتلاحظ الحكومة الاسترالية ان اللجنة قد طبقته فقط في أجزاء معينة من مشروع المواد؛ وهي تتفق مع رأي اللجنة في أن عبارة "الصفحة البيضاء" تبدو لأول وهلة بالغة الاتساع والعموم اذا ما استخدمت بلا تقييد.

٧ - ترحب الحكومة الاسترالية بما ورد في مشروع المواد من نصوص تعالج قضايا الحدود وغيرها من النظم الاقليمية، مما يبين ما للرأي القائل بأن المعاهدات ذات الصفة الاقليمية انما تمثل نوعا خاصا بحيث لا تتأثر بخلافة الدول من وزن عند فقهاء القانون. ان هذه النصوص هي تقييد ضروري لمبدأ "خلو الذمة" وهي تنبع من كون الدولة الحديثة الاستقلال لا تولد في فراغ قانوني ولكنها تصبح عضوا في مجتمع دولي بمقتضى القوانين التي تشكل هذا المجتمع وتحكم شؤونه. وهذه النصوص ليست ملزمة للدول حديثة الاستقلال فحسب بل كذلك للدول الأخرى التي يتعين عليها احترام السلامة الاقليمية للدول حديثة الاستقلال.

٨ - في ضوء المادة ١٥ التي تحكم وضع الدولة السالفة ازاء المعاهدات، تود الحكومة الاسترالية أن تشير الى أنه حدثت حالات عديدة في سلوك الدول استمرت فيها الدول، دون صعوبة وبلا منازع، في تطبيق المعاهدات بعد حدوث خلافة بعضها لبعض. ويبدو أن هذا السلوك يشير الى أن افتراض استمرار المعاهدات رأي له كثير من الأتباع.

٩ - وتلاحظ الحكومة الاسترالية أيضا كثرة الحالات التي قررت فيها الدول حديثة الاستقلال، ومنها استراليا، أن عضويتها في المعاهدات تتم عن طريق القانون.

١٠ - اذا ارتأت دولة حديثة الاستقلال، برغبتها الحرة، ان افتراض الاستمرار أمر مرغوب فيه، فان الحكومة الاسترالية تعتقد ان هذا الافتراض يتمشى تماما ومبدأ تقرير المصير.

١١ - يبدو واضحا في هذا الصدد ان الدول سوف تسترشد بتطبيق المبادئ العامة بأقل مما تسترشد بمفهومها الخاص لمصالحها المشروعة ومصالح المجتمع الدولي اجمالا.

١٢ - ان افتراض الاستمرار على اساس المفهوم القائل بأن الخلافة في بعض المعاهدات انما تكون بفعل القانون، له ميزة كبرى هي ان الدولة الحديثة العهد بالاستقلال تستطيع أن تترك الباب مفتوحا في مسألة أي المعاهدات أصبحت فيها خلفا للدولة السلفة ولا يكون في ذلك الا مخاطرة محدودة، بالمقارنة مع الحالات التي يطبق فيها مبدأ الصفحة البيضاء، بأن تفتوح دول أخرى عدم تحديد الموقف في تعتبر المعاهدات المواتية للدولة الحديثة العهد بالاستقلال غير سارية عليها. ومن المذكور بالطبع أن مبدأ الصفحة البيضاء يحظى في الاتجاهين معا أن أنه يتيح حرية تقرير الموقف ليس فقط للدولة الحديثة العهد بالاستقلال، بل كذلك للدول الأخرى.

١٣ - ولكن من المزايا الرئيسية لمبدأ "الصفحة البيضاء"، في الكفة الأخرى، أنه ييسر للدولة الحديثة العهد بالاستقلال ان تتجنب الارتباط بالتزامات تراها غير معقولة أو غير عادلة.

١٤ - ويبدو للحكومة الاسترالية ان تقرير المسلك الأفضل من وجهة نظر الدولة الحديثة العهد بالاستقلال، هو سؤال لا يمكن الاتيان بجواب مرض له الا بمراعاة الظروف الخاصة لكل بلد.

والظروف التي تنشأ فيها الدول الجديدة تختلف اختلافا شديدا وليس في الامكان الاتيان بجواب سهل يصلح لجميع الحالات . وتعتقد الحكومة الاسترالية ان هذه حقيقة يشهد بها مسلك الدول بما فيه الكفاية .

١٥ - وتعتقد الحكومة الاسترالية لهذا السبب أنه لا مندوحة ، عند وضع مشروع المواد ، اذا ما أريد أن تلقى القبول العام ، ان يراعى فيها ، كما ينبغي ، تنوع الظروف والمصالح التومية المشروعة . أما الأخذ بمسلك فقهي يمعن في تبسيط الأمور أو بمسلك وظني بالغ الضيق ، فيما يتعلق بجملة المبادئ التي تحكم خلافة الدول ، فيكون من شأنه أن يتمخض عن نظام قانوني غير متوازن وغير قابل للتطبيق .

١٦ - فيما يتعلق بمشروع المادة ١٥ ، تود الحكومة الاسترالية ، بصفة خاصة ، أن تسترعي الانتباه الى مشكلة الترتيبات القانونية أو الدستورية الانتقالية التي قد تكون قائمة في الفترة السابقة للاستقلال . ففي بعض الحالات ، قد يتمتع الاقليم غير المستقل خلال الفترة الانتقالية باختصاص محدود في عقد المعاهدات ، فيعقد اتفاقات باسمه الذاتي ممارسا بذلك ممارسة حرة ماله من حقوق شبه السيادة ، أو قد يشارك هذا الاقليم الدولة المستعمرة او الدولة العاصمة مشاركة مباشرة في عقد المعاهدات ، مؤيدا من جانبه في بعض الحالات ، بخطوات تشريعية أو تنفيذية ، التصديق على معاهدة ما أو تنفيذها . فمن المحتمل تماما ، عند حصول الدولة الحديثة الاستقلال على استقلالها بالسبيل السلمي ، أن ترغب في اعتبار المعاهدات التي كانت داخلة فيها قبل الاستقلال ، لا تزال سارية . فاذا ما ظل الرأي ينادى بصلابة في هذه الحالة بأن المعاهدات المشار اليها لا يمكن ان تظل سارية بدون تجديد صحتها باتفاق الأطراف - وهو أمر يقتضي موافقة دولة ثالثة في حالة المعاهدات الثنائية - فان مثل هذا الرأي يبدو غير معقول .

١٧ - فيما يتعلق بالباب " رابعا " من مشروع المواد ، تلاحظ الحكومة الاسترالية أن هذا الباب قد ركز على استمرار الالتزامات الناشئة عن المعاهدات في حالات اتحاد الدول أو انفصالها ، الا في الحالة التي ينفصل فيها جزء من اقليم دولة عنها ويصبح دولة في ظروف تتسم أساسا بالطابع نفسه الذى تتسم به ظروف نشأة دولة مستقلة جديدة . ويناقض ذلك الأحكام المتعلقة بالدول الحديثة الاستقلال ، وهي أحكام يكون التركيز فيها على حق تقرير المصير .

١٨ - ان تضمين الفقرة ٣ من المادة ٣٣ حكما ينطبق على الحالات التي تعتبر بمثابة الظروف التي تحيط بنشأة دولة مستقلة جديدة ، يحمل على التساؤل عما اذا لم يكن يجدر التسليم باستثناء مماثل بالنسبة للمادة ١٥ ، لتغطية الحالة التي تنشأ فيها دولة مستقلة جديدة في ظروف شديدة الشبه بالظروف التي تنسحب عليها المادة ٣٣ (أ) ويبدو أن ذلك التضمين قد يغطي حالة بلدان مثل استراليا نالت سيادتها واستقلالها كاملين بعد أن كانت مستعمرات بريطانية . ففي حالة استراليا ، تقرر اعتبار المعاهدات التي أبرمتها بريطانيا والتي كانت تنطبق على استراليا قبل الاستقلال ، مستمرة في الانطباق عليها بعد الاستقلال . وكان هذا القرار ، بالطبع ، اكثر من مجرد نتيجة لسياسة متبعة ، بل كان يستند الى تفسير مقبول في العالم كله للقانون الواجب التطبيق .

١٩ - وأخيرا تود الحكومة الاسترالية ان تعرب عن اهتمامها بألا يتخذ مبدأ الصفحة البيضاء سندا على نحو يلقي بظلال من الشك على الطابع العام والتقليدي لبعض المعاهدات المتعددة الأطراف باعتبارها ملزمة قانونا . وترحب الحكومة الاسترالية في هذا الصدد بما لاحظته اللجنة في تعليقها على مشروع المادة ١٥ ، من أن القانون الذي تحتويه المعاهدة يؤثر على البلاد الحديثة الاستقلال (ويصح أن نضيف بل وعلى غيرها من الدول) ، بقدر ما يصور هذا القانون قواعد معمولا بها بمقتضى العرف ، وذلك بفضل مآله من طابع القانون العرفي المسلم به .

باء - المقترحات المشار اليها في الفقرة ٧٥ من تقرير لجنة القانون الدولي

٢٠ - تعتبر الحكومة الاسترالية ، للسبب المبين في الفقرة السابقة ،أن من المرغوب فيه وضع مادة عن " المعاهدات المتعددة الأطراف ذات الطابع العالمي " . فان مثل هذه المادة من شأنها ان تجلو بصراحة وضع ما تقضي به المعاهدات التي اصبحت جزءا من القانون الدولي العرفي .

٢١ - وتحبذ الحكومة الاسترالية كذلك أحكاما تنظم تسوية المنازعات ، تدرج في أي مشروع اتفاقية عن خلافة الدول في المعاهدات .

جيم - الاجراءات والشكل اللذان يمكن أن يتم بهما العمل حول مشروع المواد

٢٢ - تعتقد الحكومة الاسترالية أن القيام بمناقشة في اللجنة السادسة ، في ضوء الآراء المقدمة من الحكومات حول مشروع المواد ، سيساعد على تحديد ما اذا كان الوقت مناسبا لقيام الحكومات بوضع مشروع وثيقة شاملة تنظم خلافة الدول في المعاهدات . وتحتفظ الحكومة الاسترالية بموقفها في هذه المسألة الى أن تتاح لها فرصة دراسة كل الآراء التي تبديها الحكومات . على أن الحكومة الاسترالية ترى ، اذا ماكان الوقت ملائما لاعداد وثيقة من قبيل الاتفاقيات ، ألا يدعى مؤتمر للانعقاد قبل أن تخف كثيرا وطأة النشاط الراهن المزدحم في مجال المؤتمرات القانونية الدولية .

- - - - -