الأمم المتحدة A

Distr.
GENERAL

الجمعية العامة

A/CN.4/500
14 April 1999
ARABIC
ORIGINAL: FRENCH/SPANISH

لجنة القانون الدولي
الدورة الحادية والخمسون
جنيف، ٣ - ٢٣ تموز/يوليه ١٩٩٩

التقرير الثاني عن الأفعال الانفرادية الصادرة عن الدول

مقدم من السيد فيكتور رودريغيس سيدنيو، المقرر الخاص

المحتويات

		الفقرات	الصفحة
	مقدمة	١ - ١٧	٢
أولا -	نطاق مشروع المواد	١٨ - ٣٧	٥
	ألف - مشروع مادة		
	المادة ١ - نطاق مشروع المواد الحالية	١٨	٥
	باء - التعليق	١٩ - ٣٧	٦
ثانيا -	تعريف الأفعال (الإعلانات) القانونية الانفرادية الصادرة عن الدول	٣٨ - ٦٤	١٠
	ألف - مشروع مادة		
	المادة ٢ - الأفعال القانونية الانفرادية الصادرة عن الدول	٣٨	١٠
	باء - التعليق	٣٩ - ٦٤	١١
ثالثا -	الأهلية فيما يتعلق بإصدار الأفعال القانونية الانفرادية	٦٥ - ٧٠	١٦
	ألف - مشروع مادة		
	المادة ٣ - أهلية الدول	٦٥	١٦
	باء - التعليق	٦٦ - ٧٠	١٦

110699 110699 99-10527

مقدمة

١ - شرع في تناول موضوع الأفعال القانونية الانفرادية الدولية الصادرة عن الدول خلال الدورة الخمسين للجنة، حيث كان معروضا عليها حينئذ التقرير الأول المقدم من المقرر الخاص[١]. وقد أوضح في ذلك التقرير العناصر التي تشكل تعريفا للفعل القانوني الانفرادي الصادر عن الدولة، الذي ينشأ عنه آثار على الصعيد الدولي، وذلك بعد فصل الأفعال الواجب استبعادها من الدراسة، والأفعال التي يمكن اعتبارها غير متعدية أو مستقلة، حيث يمكن أن توضع بشأنها قواعد خاصة تنظم سيرها.

٢ - واستنادا إلى التقرير الأول المقدم من المقرر الخاص، وتقرير الفريق العامل الذي أنشأته اللجنة[٢]، والتعليقات التي أبداها ممثلو الدول في اللجنة السادسة للجمعية العامة، في دورتها الرابعة والخمسين، المعقودة عام ١٩٩٨، خلصت اللجنة إلى استنتاج مؤداه أن على المقرر الخاص أن يقدم تقريرا ثانيا يتضمن مشاريع مواد تتناول نطاق هذه المشاريع، والتعريف (المصطلحات المستخدمة) وشروط صلاحية الأفعال (الإعلانات) الانفرادية، لا سيما المسألة المتعلقة بالأجهزة المختصة بإلزام الدولة منفردة على الصعيد الدولي ومسألة الأسباب المحتمل أن تؤدي إلى بطلان الإعراب عن إرادة الدولة[٣].

٣ - ومن الواجب، قبل عرض النصوص قيد النظر، مشفوعة بالتعليقات الخاصة بكل منها، أن نقدم بعض الملاحظات المحددة على بعض الأسئلة التي طرحتها الحكومات في اللجنة السادسة خلال عام ١٩٩٨، عند التعليق على تقرير اللجنة بشأن هذا الموضوع وهو: العلاقة بين الأفعال الانفرادية التي هي موضوع هذه الدراسة، والمسؤولية الدولية للدول، والأفعال الانفرادية والإغلاق الحكمي؛ والأفعال الانفرادية المتعلقة بالمنظمات الدولية، وبوجه خاص، الأفعال الصادرة عن الدولة إزاء تلك المنظمات.

٤ - وقد أشرنا في التقرير الأول إلى أن الأفعال المتعلقة بالمسؤولية الدولية للدولة يجب أن تستبعد أيضا، رغم أهميتها، من نطاق الدراسة التي سيجري إعدادها. وفي الواقع، أنه أشير حينئذ إلى أنه يجب استبعاد "الأفعال التي تتعارض مع القانون الدولي والأفعال التي يمكن أن تخل، رغم اتفاقها معه، بالمسؤولية الدولية للدول، وهي مواضيع تعالج اللجنة كلا منها على حدة"[٤]، وأشار أيضا بعض الممثلين في اللجنة السادسة، في عام ١٩٩٨، إلى ضرورة استبعاد تلك الأفعال من نطاق الدراسة للسبب ذاته وهو أن اللجنة تدرس هذا الموضوع بشكل منفصل.

---

(١) التقرير الأول عن الأفعال الانفرادية الصادرة عن الدول، A/CN.4/486.

(٢) A/CN.4/L.558، وانظر أيضا: الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثالثة والخمسون، الملحق رقم ١٠، (A/53/10)، الفقرات ١٩٢-٢٠٠.

(٣) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثالثة والخمسون، الملحق رقم ١٠، (A/53/10)، الفقرة ٢٠٠.

(٤) A/CN.4/486، الفقرة ٤٧.

٥ - ومن ناحية أخرى، ذكرت وفود أخرى في هذا الخصوص أنه لا يجب استبعاد الأفعال المتعلقة بالمسؤولية الدولية من الدراسة التي تجريها اللجنة. فقد أشار ممثل فرنسا أنه لا يتفق مع اقتراح المقرر الخاص باستبعاد الأفعال التي تنشأ عنها مسؤولية الدول حيث قال: "إن مسألة ما إذا كان فعل انفرادي واحد يستتبع نشوء مسؤولية الدولة ومدى تلك المسؤولية، على جانب كبير من الأهمية؛ [و] تندرج بصورة منطقية في إطار الدراسة التي تعكف عليها اللجنة"(٥).

٦ - ولا ريب أن هناك علاقة معينة بين الفعل الانفرادي الذي تلتزم الدولة بموجبه بمسؤوليتها الدولية والفعل الانفرادي قيد الدراسة، واللذين لا يمكن بداهة الفصل بينهما بصورة واضحة ومحددة. والأحرى أن يكون الاقتراح بعدم الإشارة صراحة إلى المسؤولية متصلا بالمنهجية حيث تدرس اللجنة موضوع المسؤولية استنادا إلى التقرير المقدم من المقرر الخاص المعني بهذا الموضوع. ويبحث هذا التقرير الأفعال غير المشروعة دوليا الصادرة عن الدول باعتبارها أفعالا من شأنها أن ترتب مسؤولية دولية عليها.

٧ - والسؤال المطروح هو ما إذا كانت الأفعال الانفرادية التي تلتزم الدول بموجبها بمسؤوليتها الدولية هي أفعال انفرادية محضة ومن ثم تدخل في إطار الدراسة التي تتناول هذه الطائفة المحددة من الأفعال أم أنها على النقيض من ذلك، أفعال تدخل في نطاق العلاقات المستمدة من المعاهدات.

٨ - والتأكيد على أن أفعال الدول التي تنشأ عنها مسؤوليتها الدولية هي أفعال قانونية انفرادية من حيث الشكل سواء كان مصدرها فرديا أو جماعيا تأكيد صحيح. بيد أن الأفعال التي تعني اللجنة في هذه الدراسة هي الأفعال القانونية التي إلى جانب كونها انفرادية من حيث الشكل فهي أفعال غير متعدية أو انفرادية محضة. وبعبارة أخرى غير مستمدة من قاعدة سابقة سواء كانت معاهدة أو عرفا. ولا تبدو الأفعال المتعلقة بالمسؤولية الدولية أفعالا غير متعدية من حيث التعريف.

٩ - ويبدو أنه من الصعب تصور وجود فعل ينشئ المسؤولية الدولية للدولة ولا يكون متصل بانتهاك قاعدة سابقة وخصوصا قاعدة أساسية يزعم أن هذا الفعل شكّل انتهاكا لها.

١٠ - وأيا كان الأمر، فإن مسألة العلاقة بين الأفعال غير المشروعة دوليا والأفعال الانفرادية الصادرة عن الدولة تتسم بالتعقيد ولا يجب مناقشتها إلى أن يحرز مزيد من التقدم في موضوع المسؤولية الدولية للدول وهي موضع دراسة اللجنة. وفي التحليل النهائي تتعلق المسألة بنظامين مختلفين يتعلق أحدهما بالمسؤولية الدولية للدول بينما يتعلق الآخر بالأفعال الانفرادية غير المتعدية.

---

(٥) بيان ممثل فرنسا، A/C.6/SR.16، الفقرة ٥٣.

١١ - وهناك مسألة ثانية أشير إليها عند دراسة الموضوع في اللجنة السادسة في عام ١٩٩٨ وهي التي تتعلق بمبدأ "الإغلاق الحكمي". فقد أصر بعض الممثلين على أنه يجب النظر في الأفعال المرتبطة بمبدأ "الإغلاق الحكمي" في هذه الدراسة.

١٢ - وخلص التقرير الأول المقدم بشأن الموضع إلى "وجود اختلاف واضح بين الإعلانات التي يمكن أن تؤدي إلى تطبيق مبدأ "الإغلاق الحكمي" في [قضية ما] وبين الإعلانات الانفرادية الصرفة"(٦).

١٣ - صحيح أنه توجد علاقة معينة بين الأفعال الانفرادية الصرفة وبين الإغلاق الحكمي، الذي هو أساسا أمر إجرائي. وكما أشير إليه في التقرير السابق، فإن طبيعة الالتزامات الأساسية للدولة، والتي تلزمها باتباع نمط سلوك محدد، لا تستند، كما في حالة الوعد، إلى الإعلان الفعلي عن نية الدولة التي تصدره، بل إلى الأفعال الثانوية التي تقوم بها دولة ثالثة وإلى النتائج الضارة التي تعقب ذلك بالنسبة لتلك الدولة والناجمة عن أي تغيير في موقف الدولة المعلنة، من شأنه أن يخلق توقعا في تلك الدولة الثالثة الأخرى(٧). وبناء على ذلك، هناك فرق واضح بين الإعلانات التي قد تؤدي إلى إغلاق حكمي في إحدى المحاكمات والإعلانات الانفرادية الصرفة، التي تنطوي على خصائص محددة جدا.

١٤ - ويجب التأكيد على أن الدولة تصدر فعلا قانونيا انفراديا بنية صريحة لإنشاء علاقة قانونية جديدة، بما في ذلك، على نحو ما أشير إليه، إنشاء التزامات لتلك الدولة. وتكون هذه الالتزامات غير متعدية عندما تسفر عن تأثيرات بغض النظر عن قبولها من جانب الدولة الموجه إليها ذلك أو عن أي موقف أو سلوك لاحق قد يشير إلى هذا القبول. وفي حالة الإغلاق الحكمي، كما يشير إلى ذلك المبدأ السائد فعلا، لا تنشأ حقوق أو التزامات؛ والأحرى أنه، يصبح من المستحيل الاستفادة من الحقوق أو الالتزامات الموجودة فعلا في سياق دعوى قضائية محددة(٨).

١٥ - أما المسألة الثالثة التي برزت في المناقشة فهي عن موضوع الأفعال المتعلقة بالمنظمات الدولية. وينبغي النظر إلى هذه المسألة من زاويتين مختلفتين: الأولى، في سياق صدور الفعل، والثانية في سياق آثاره القانونية المتعلقة بمواضيع أخرى من القانون الدولي.

١٦ - ومن الواضح أن موضوع الدراسة التي اضطلعت بها اللجنة يتعلق بالأفعال القانونية الانفرادية الصادرة عن الدول والتي تسفر عن آثار دولية، أي، الأفعال القانونية التي تصدر عن الدول، واقترح عدد كبير من الممثلين في اللجنة السادسة عام ١٩٩٨ ضرورة استبعاد أعمال المنظمات الدولية عن نطاق

---

(٦) التقرير الأول A/CN.4/486، الفقرة ١٣١.

(٧) المصدر نفسه.

(٨) P. Cahier, "Le Comportement des Etats comme source de droit et d'obligations"، في Recueil d'etudes de droit international en hommage à Paul Guggenheim (Geneve,IHEI, 1968).

الدراسة، رغم أنه لوحظ أن هذه الأفعال قد تكون أفعالا قانونية انفرادية حقيقية. وجرى التأكيد على أن هذه الأفعال محددة جدا ولذلك فهي تحتاج إلى قواعد خاصة، ولذا بقيت خارج الولاية التي كلفت بها اللجنة[٩].

١٧ - ووفقا للمناقشة التي جرت حول الموضوع في اللجنة واللجنة السادسة، يعرض هذا التقرير الثاني عدة مشاريع مواد مع تعليقات عليها وتتعلق، في جملة أمور أخرى، بما يلي:

(أ) نطاق مشروع المواد؛

(ب) تعريف الأفعال القانونية (الإعلانات) الانفرادية؛

(ج) القدرة على إصدار أفعال انفرادية؛

(د) ممثلو الدولة الذين يمكنهم العمل على قيام الدولة بإصدار أفعال انفرادية؛

(هـ) التأكيد اللاحق للأفعال الصادرة بدون تفويض؛

(و) الإعراب عن الموافقة؛

(ز) صدور تحفظات وأفعال انفرادية مشروطة.

أولا - نطاق مشروع المواد

ألف - مشروع مادة

١٨ - يقترح المقرر الخاص المادة التالية:

"المادة ١

"نطاق مشروع المواد الحالية

"ينطبق مشروع المواد الحالي على الأفعال القانونية الانفرادية الصادرة عن الدول والتي تنطوي على تأثيرات دولية".

---

(٩) البيانات التي أدلى بها ممثلو كل من إيطاليا (الفقرة ٣١ من A/C.6/53/SR.18)؛ والبحرين (الفقرة ١٤ من A/C.6/53/SR.21)؛ وسويسرا (الفقرة ٣٨ من A/C.6/53/SR.17)؛ وألمانيا (الفقرة ٢١ من A/C.6/53/SR.18)؛ والولايات المتحدة الأمريكية (الفقرة ٤٨ من A/C.6/53/SR.14).

باء - التعليق

١٩ - ينبغي أن تتبع المادة ١ من مشروع المواد بشأن الأفعال الانفرادية، إلى حد كبير، منهجية اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩، التي تنص فيها المادة ١ بوضوح على أن الاتفاقية لا تنطبق إلا على المعاهدات بين الدول، وبذا فهي لا تشمل الاتفاقات من غير المعاهدات والمعاهدات التي تشارك فيها أشخاص أخرى من القانون الدولي، وعلى وجه التحديد المنظمات الدولية.

٢٠ - ينبغي أن تنص المادة ١ هذه على أن يطبق مشروع المواد على الأفعال (الإعلانات) القانونية الانفرادية الصادرة عن الدول، وبذا لا تشمل أشخاص أخرى من القانون الدولي، بما في ذلك المنظمات الدولية.

٢١ - ينبغي توضيح عبارة "الأفعال الانفرادية الصادرة عن الدول" في المادة ٢، كما سنرى أدناه، متبعة هنا أيضا هيكل اتفاقية ١٩٦٩ التي يتضح فيها مصطلح "معاهدة" في المادة ٢ المتعلقة باستخدام المصطلحات الواردة في الاتفاقية.

٢٢ - ينطبق مشروع المواد على الأفعال الانفرادية الصادرة عن الدول، سواء فردية أو جماعية والتي تنطوي على آثار قانونية دولية. وهي بذلك لا تشمل الأفعال ذات الطابع السياسي، والأفعال التي وإن كانت تعد قانونية وانفرادية، لا يترتب عليها آثار دولية.

٢٣ - وكما ذكر في التقرير الأول وفي المناقشة التي جرت حول هذا الموضوع في اللجنة، فإن تمييز الأفعال السياسية عن الأفعال القانونية أمر في غاية التعقيد حقا. فرغم توفر ممارسات الدول، إلا أنها لم تدرس على نحو منتظم، مما خلق بعض الصعوبات[١٠]. ولكي يتمكن قاض دولي من البت في طبيعة هذه الأفعال، من الضرورة بمكان تحديد نية الدول الصادرة عنها.

---

(١٠) تعد ممارسة الدولة أمر مهم جدا من حيث صدور هذه الأفعال أو الإعلانات الانفرادية التي لا تزال تشكل صعوبات من حيث تفسيرها وتحديدها. ومثال على ذلك الإعلانات الانفرادية الصادرة عن الدول الحائزة لأسلحة نووية بهدف تقديم بعض الضمانات الأمنية إلى الدول غير الحائزة للأسلحة النووية.

هل بوسع هذه الترتيبات - التي يتباين، علاوة على ذلك، محتواها، وتخضع لشروط معينة في معظم الحالات - أن تشكل على نحو إيجابي إعلانات أو أفعال قانونية انفرادية بالمعنى الذي يخص اللجنة، أم أنها مجرد إعلانات أو أفعال سياسية تلزم الجهة التي أصدرتها على ذلك المستوى؟

وقد أدلى بعض هذه الإعلانات علنا خارج إطار الهيئات الدولية والهيئات الأخرى في إطار مؤتمر نزع السلاح. ويبدو أن هذه هي الحالة التي تتعلق بإعلانات أخرى مشابهة أصدرتها الحكومة الصينية، ووزير خارجية الاتحاد الروسي ووزير الخارجية الأمريكية في ٥ نيسان/أبريل ١٩٩٥، والإعلانات التي أصدرها

٢٤ - ما برحت فلسفة القانون جلية فيما يتعلق بتصنيف هذه الأفعال على أنها قانونية أو سياسية. لذلك، وكما ذكرت محكمة العدل الدولية في أحكامها المعروفة جيدا في قضايا التجارب النووية، اعتبرت الإعلانات الانفرادية الصادرة عن ممثلة الدولة الفرنسية أفعالا انفرادية ذات طبيعة قانونية، إلا أنه في قضية النزاع الإقليمي بين بوركينا فاصو ومالي استبعدت المحكمة احتمال أن يكون البيان الذي أدلى به رئيس مالي في ١١ نيسان/أبريل ١٩٨٥ فعلا قانونيا.

(تابع الحاشية رقم ١٠)
الممثل الدائم لفرنسا والممثل الدائم للمملكة المتحدة في مؤتمر نزع السلاح في ٦ نيسان/أبريل ١٩٩٥، والتي تعهدوا بموجبها بعدم استخدام أسلحة نووية ضد الدول غير الحائزة للأسلحة النووية الأطراف في معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية، مع وجود عدد من الشروط التي تحد من مجال الإعلانات.

وفي البيان الذي أدلى به ممثل الولايات المتحدة أمام مؤتمر نزع السلاح، كرر البيان الذي أدلى به رئيس الولايات المتحدة، فقد أعلن أن "الولايات المتحدة تؤكد من جديد أنها لن تستخدم أسلحة نووية ضد الدول غير الحائزة للأسلحة النووية والأطراف في معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية" إلا في حالة وقوع غزو أو أي هجوم آخر تشنه أو تسانده دولة غير حائزة للأسلحة النووية بالاشتراك مع دولة حائزة للأسلحة النووية أو بالتحالف معها على الولايات المتحدة، أو أراضيها، أو قواتها المسلحة أو قوات أخرى، أو على حلفائها أو على دولة تضطلع تجاهها بالتزام أمين".

وفي حين أن الدول الحائزة للأسلحة النووية اعتبرت أن هذه الأفعال ملزمة، وذات مصداقية ويعتمد عليها، فقد اعتبرت بلدان عدم الانحياز في مجموعة الـ ٢١ في المؤتمر أن هذه الأفعال أو الإعلانات لم تلزم البلدان التي أصدرتها ولذا فليس لها صفة قانونية. وفي هذا المجال، ذكر ممثل إندونيسيا، الذي كان يتكلم باسم مجموعة بلدان عدم الانحياز في ١١ نيسان/أبريل ١٩٩٥ في نيويورك أن هذه الأفعال لا تلبي الطلبات القديمة العهد لبلدان عدم الانحياز، وأن المفهوم، كما أشار ممثل جمهورية إيران الإسلامية في ذلك التاريخ، أن تلك الضمانات يجب أن تأخذ شكل صك دولي متفاوض عليه ملزم قانونا. ولا تزال بلدان عدم الانحياز أعضاء مجموعة الـ ٢١ تتمسك بهذا الرأي.

والسؤال المطروح هو ما إذا كانت هذه الإعلانات ملزمة قانونا للدول التي تصدرها حتى لو كانت موضع تحفظات وشروط تقيد من نطاقها ومحتواها، أو إذا كانت من الناحية الأخرى مجرد مواقف سياسية تؤدي فقط إلى ترتيب المسؤولية السياسية الدولية للدول في حالة عدم الامتثال.

وينبغي التركيز على الحاجة إلى التمييز بين القوة القانونية لهذه الأفعال وبين فعاليتها، في ضوء الشروط المدرجة في تلك الإعلانات، وهي مسألة، لم يتم التطرق لها للأسف، ناهيك عن تعريفها في مؤتمر نزع السلاح.

ويمكن لهذه الإعلانات الصادرة علنا، لغرض معين، والموجهة إلى مجموعة الدول غير الحائزة للأسلحة النووية والتي تثير آمالا من ناحيتها، ولعلها تحفز بعض المواقف أو أنماط السلوك من جانبها أن تصبح التزامات دولية قانونية من جانب الدول المعلنة. وعلى وجه الدقة، يعد الغموض المتعلق بطبيعتها أحد خصائص هذه الإعلانات وينبغي دراستها بعناية فائقة. ويؤكد هذا أيضا الحاجة إلى وضع قواعد واضحة قد يمكنها تنظيم عمل هذه الأفعال القانونية الدولية للدول.

٢٥ - وفي القضية الأولى، أقرت المحكمة بأن الإعلانات

"الصادرة بواسطة أفعال انفرادية بشأن حالات قانونية أو واقعية، قد تنطوي على أثر إنشاء التزامات قانونية ... وعندما يكون في نية الدولة التي تصدر الإعلان أن تصبح ملتزمة وفق شروطها، فإن تلك النية تضفي على الإعلان صفة الالتزام القانوني"[١١].

٢٦ - أما في قضية النزاع الإقليمي بين بوركينا فاصو ومالي، فقد خلصت المحكمة إلى أنه مما لا شك فيه أنه يمكن أن تنطوي هذه الإعلانات على أثر إنشاء التزامات قانونية للدولة التي تصدر الإعلانات باسمها، ولكن فقط عندما تكون نية الدولة المصدرة للإعلان أن تصبح ملتزمة به وفق شروطها[١٢].

٢٧ - علاوة على ذلك، ينبغي توضيح أن الفعل الذي يصدر عن الدولة قد يتطرق إلى أشخاص أخرى من أشخاص القانون الدولي، بما في ذلك المنظمات الدولية، وكما ذكر آنفا، ينبغي التمييز بين إصدار العمل، الذي ينسب إلى الدولة، والعلاقة القانونية التي قد تنشأ من جراء تلك الأفعال مع أشخاص آخرين من أشخاص القانون الدولي، بما في ذلك أشخاص من غير الدول، الأمر الذي سيعتمد على آثار الأفعال موضع البحث.

٢٨ - ويمكن توجيه الفعل القانون الانفرادي الصادر عن الدولة، إلى دولة أخرى، أو إلى دول عديدة، وإلى المجتمع الدولي ككل أو أي شخص آخر من أشخاص القانون الدولي. ويحتمل ألا تستطيع العلاقة القانونية بين الدولة التي يصدر عنها الفعل والشخص الموجه إليه الفعل استبعاد أشخاص آخرين من أشخاص القانون الدولي، وبالتحديد المنظمات الدولية.

٢٩ - وذكر بعض الممثلين في اللجنة السادسة عام ١٩٩٨ أنه لا يرون ثمة داع لأن يستبعد من نطاق الدراسة الأفعال الصادرة والمتعلقة بأشخاص آخرين من أشخاص القانون الدولي، وخاصة إذا أخذ في الاعتبار أن هذه الأفعال قد تكون موجهة من الناحية العملية إلى كل من الدول والمنظمات الدولية[١٣].

٣٠ - وإذا تعين بحث المنظمات الدولية في هذه المرحلة في نطاق الدراسة التي اضطلعت بها اللجنة، فينبغي أن يتم ذلك في هذا السياق، أي، كما أشير إلى ذلك بالفعل من حيث العلاقة بالأفعال التي قد توجه

---

(١١) قضية التجارب النووية (استراليا ضد فرنسا)، (الحكم الصادر في ٢٠ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٧٤)، تقارير محكمة العدل الدولية عام ١٩٧٤، الصفحة ٢٦٧، الفقرة ٤٣، وقضية التجارب النووية (نيوزيلندا ضد فرنسا)، (الحكم الصادر في ٢٠ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٧٤)، تقارير محكمة العدل الدولية عام ١٩٧٤، الصفحة ٤٧٢، الفقرة ٤٦.

(١٢) قضية النزاع الحدودي، تقارير محكمة العدل الدولية عام ١٩٨٦، الصفحة ٥٧٣، الفقرة ٣٩.

(١٣) بيانات أدلى بها ممثلو إيطاليا (A/C.6/53/SR.18، الفقرة ٣١)؛ وسويسرا (A/C.6/53/SR.17، الفقرة ٤٠)؛ والبرتغال (A/C.6/53/SR.20، الفقرة ٣١).

إليها. ولن تكون تلك المسألة موضع اهتمام في الوقت الراهن بالنسبة للدراسة المضطلع بها، لأنه لم يتم التطرق حتى الآن إلا إلى مسألة صدور هذه الأفعال فقط.

٣١ - وكما لاحظت الوفود عند وضع مشروع اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩، تعد أفعال المنظمات الدولية أمرا معقدا. ولم يكن السبب في عدم إدراجها في نطاق تطبيق الاتفاقية يعني أنها غير موجودة، أو أنها لم تكن مهمة في الممارسة الدولية، وأنها لم تنطو على آثار قانونية.

٣٢ - إن النظر في الأفعال القانونية الصادرة عن المنظمات الدولية كجزء من دراسة الأفعال القانونية الانفرادية مهمة معقدة. وهي لا تشمل فقط الأفعال الصادرة عن أجهزة المنظمات الدولية، التي تتطلب النظر في صلاحياتها وقواعد اتخاذ القرار، بل أيضا في أفعال الموظفين المكلفين بتمثيل المنظمة في علاقاتها الدولية، وهي مسألة تتسم بنفس القدر من التعقيد. ففي حين أنها انفرادية من حيث الشكل، فإن تلك الأفعال قد تكون غير متعدية وقد تشمل التزامات غير متعدية للمنظمة في علاقاتها مع الدول، والمنظمات الأخرى أو المجتمع الدولي برمته.

٣٣ - وحيث إنه في معظم الحالات تستطيع المنظمة الدولية التي يمثلها أعلى موظفيها الإداريين رتبة، أن تبرم معاهدات مع دولة أو أكثر أو مع منظمة دولية أخرى، فإنه يجب الافتراض بأن هذه المنظمة، ممثلة بموظف من هذا القبيل، تستطيع، وفقا لنظامها الداخلي إصدار أفعال قانونية انفرادية تعتبر دون شك منتمية إلى فئة الأفعال التي تدرسها اللجنة الآن.

٣٤ - وثمة مسألة أخرى ينبغي بحثها في الوقت الملائم من حيث العلاقة بالأفعال الصادرة عن منظمة دولية ما وهي الصعوبة المتمثلة في عدم وجود نظام قانوني موحد للمنظمات الدولية، أي قانون دستوري عام للمنظمات الدولية. بيد أن من المسلم به، أنه يمكن الإقرار بأن هناك مبادئ مشتركة معينة وأنه يوجد بالفعل قانون للأمم المتحدة، أو منظمات دولية معينة. ويتعين أيضا الإقرار بأن ثمة نظم خاصة مشتركة، داخل منظومة الأمم المتحدة على الأقل، تتسم بأهمية كبيرة في الممارسة، مثل النظم المتعلقة بالخدمة المدنية الدولية أو بنظام المعاشات التقاعدية للأمم المتحدة.

٣٥ - ويؤدي تنوع القواعد، لا سيما تلك المتعلقة بأداء واختصاص شتى الأجهزة والقواعد التي تنظم اعتماد ما تصدره من توصيات وما تتخذه من مقررات (قرارات)، إلى زيادة تعقيد المسألة. فهناك شكوك بشأن المصطلحات ومواطن غموض مفاهيمية ومنطقية تجعل من الصعب فهم إطار هذه الأفعال وتحديدها وتنظيمها منهجيا[١٤].

---

(١٤) Arbuet Vignalli, Jiménez de Aréchaga and Puceiro Ripoll, Derecho Internacional Público, vol. I (Montevideo, Fundación de la Cultura Universitaria, 1st ed., 1993), p. 276.

"لا يمكن أن تطبق ببساطة على أفعال المنظمات الدولية الحجج المستندة إلى مبدأ السيادة المقدمة فيما يتعلق بأفعال الدولة. إذ من الضروري أن يوضع في الحسبان اختصاص المنظمات المحدود وأن هذه الأفعال تؤثر على الدول سواء بوصفها أعضاء في المنظمة (الأفعال غير المتعدية) أو بوصفها أشخاصا مستقلين (الأفعال المتعدية). وتعتمد إمكانية مقارنة الأفعال الانفرادية الصادرة عن المنظمات على مجموعة من العناصر المعقدة بقدر أكبر مما هي عليه في حالة الأفعال الانفرادية الصادرة عن الدول"(١٥).

٣٦ - بيد أن هذا لا يستبعد الأفعال القانونية الصادرة عن الدولة في إطار المنظمات والمؤتمرات الدولية، ومن قبيل ذلك مثلا، الإعلانات الانفرادية المتعلقة بالضمانات الأمنية السلبية المقدمة خطيا من دول معينة في إطار مؤتمر عدم الانحياز(١٦).

٣٧ - ولا ينبغي للجنة، على أية حال، على نحو ما ذكر بعض الوفود في اللجنة السادسة في عام ١٩٩٨، أن تستبعد كليا إمكانية النظر في هذه الأفعال مستقبلا، رغم أنها تركز حاليا على دراسة الأفعال القانونية الانفرادية الصادرة عن الدول.

ثانيا - تعريف الأفعال (الإعلانات) القانونية الانفرادية الصادرة عن الدول

ألف - مشروع مادة

٣٨ - يقترح المقرر الخاص المادة التالية:

"المادة ٢

"الأفعال القانونية الانفرادية الصادرة عن الدول

"يعني 'الفعل القانوني الانفرادي' في مشروع المواد هذا، تعبيرا ذاتيا لا لبس فيه عن الإرادة، تصدره علانية دولة أو أكثر إزاء دولة أخرى أو أكثر، أو المجتمع الدولي ككل، أو منظمة دولية، بغرض الاضطلاع بالتزامات قانونية دولية".

---

(١٥) Patric D'Ailler and Alain Pellet, Droit international public (Paris, LGDJ, 9th ed, 1999), p. 356.

(١٦) انظر الحاشية ١٠، أعلاه.

باء - التعليق

٣٩ - تتضمن اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ مادة تتعلق باستخدام المصطلحات دون أن تشكل تعريفا لشتى المصطلحات المستخدمة في الاتفاقية، بما في ذلك مصطلح "المعاهدة".

٤٠ - وحيث أن مصطلح "الأفعال الانفرادية الصادرة عن الدول" سوف يستخدم في جميع أجزاء المشروع، فإن معناه يجب أن يكون واضحا، ومن ثم هناك حاجة لوضع حكم لإيضاحه.

٤١ - وبصرف النظر عن مدى ضرورة إيضاح مصطلحات أخرى في مادة معينة على غرار المادة ٢ من اتفاقية عام ١٩٦٩، فإن مشروع المواد بشأن الأفعال الانفرادية الصادرة عن الدول ينبغي أن يتضمن حكما معينا يوضح معنى مصطلح "الأفعال الانفرادية" دون أن يكون تعريفا فعليا له. وعلى سبيل القياس، فإن المادة ٢ (١) (أ) من اتفاقية عام ١٩٦٩، المتعلقة بمصطلح "المعاهدة"، ليست تعريفا له.

٤٢ - وقد حاولنا، في التقرير الأول المقدم عن الموضوع، فصل الفعل الرسمي عن الفعل المادي وخلصنا إلى أن الإعلان يشكل فعلا قانونيا رسميا يخضع بشكل أيسر لوضع قواعد معينة تحكم سيره. وأكدنا، في واقع الأمر، أن الإعلان الرسمي هو الوسيلة التي تصيغ بها دولة ما في أغلب الأحوال أفعالا انفرادية بغض النظر عن فحواها ونطاقها. وأفيد آنذاك أن الإعلان يشكل، في سياق قانون الأفعال الانفرادية، صكا تضطلع الدولة بموجبه في أغلب الأحوال بالتزامات دولية، بنفس الطريقة التي تشكل بها المعاهدة، في سياق القانون الدولي للمعاهدات أكثر الصكوك شيوعا التي تلتزم بموجبها الدول بارتباطات قانونية دولية. وشارك بعض الممثلين في اللجنة السادسة في هذا الرأي في عام ١٩٩٨[١٧].

٤٣ - بيد أن هذا القول لم يؤيده الجميع. فقد أشار بعض الممثلين إلى أنه تقييدي، وأن الاستعاضة عن مصطلح "الفعل الانفرادي" بمصطلح "الإعلان الانفرادي" قد يكون من شأنه استبعاد أفعال معينة، فقد أوضح المراقب عن سويسرا، على وجه الخصوص، في اللجنة السادسة أن الفعل (الانفرادي) عادة ما يأخذ شكل الإعلان، ولكن قد لا يتحقق ذلك دائما. إذ تبدو له لفظة "إعلان" تقييدية على نحو غير ملائم؛ لذا فإنه يفضل مصطلح "فعل"[١٨]. وأوضح ممثل فرنسا، من جانبه، أن من الضروري تجنب وضع تعريف فضفاض أو مجرد للفعل الانفرادي، وأن من الضروري، من ناحية أخرى، حصر الموضوع في إطار حدود ضيقة للغاية[١٩].

---

(١٧) بيانات أدلى بها ممثلو البحرين (A/C.6/53/SR.21، الفقرة ١٤)، والنمسا (A/C.6/53/SR.15، الفقرة ١٠)؛ وفنزويلا (A/C.6/53/SR.18، الفقرتان ٢٧ و ٢٨).

(١٨) بيان أدلى به المراقب عن سويسرا، A/C.6/53/SR.17، الفقرة ٤٠.

(١٩) بيان أدلى به ممثل فرنسا، A/C.6/53/SR.16، الفقرة ٥٥.

٤٤ - وينبغي، في رأينا، أن يدور تعريف الفعل الانفرادي حول الفعل الرسمي، أي الإعلان، بوصفه فعلا عاما يتميز عن الفعل المادي الذي قد يشمله الإعلان. ومن الضروري فصل 'الصك' عن 'الفعل'، الذي قد يكون من ناحيته متنوعا. ويجعل ذلك من الصعب إلى حد ما وضع قواعد مشتركة تسري على جميع الأنواع الممكنة للأفعال.

٤٥ - ومع ذلك، سوف تستخدم، نظرا للاختلافات في الآراء القائمة حاليا فيما يتعلق بقبول الفعل الرسمي بوصفه فعلا عاما، مصطلح "الفعل القانوني الانفرادي" كمترادف لعبارة "الإعلان الانفرادي". ومن المسلم به أن دمج هذين المصطلحين مع بعضهما لا يتفق كلية مع الواقع. فهو يتعلق بالأحرى بمسألة ذات طبيعة عملية قد تنسخ بمجرد تحديد ما إذا كان هناك، في واقع الأمر، بالإضافة للإعلانات، أفعال رسمية أخرى، وما إذا كان ممكنا مراعاة جميع تلك الأفعال في القواعد الممكن وضعها لتحكم سير هذه الإعلانات.

٤٦ - وقد عـُرف الفعل القانوني الانفرادي غير المتعدى (الإعلان) أو الفعل الانفرادي المحض في التقرير الأول بوصفه "تعبيرا ذاتيا عن إرادة واضحة لا لبس فيها تصدره دولة من الدول بصورة صريحة وعلنية، من أجل إنشاء علاقة قانونية، وعلى الأخص لترتيب التزامات دولية فيما بينها وبين دولة ثالثة لم تشارك في إصدار الإعلان، دون أن يقتضي ذلك قبول الدولة الثالثة لذلك الإعلان أو تصرفها فيما بعد بما يعني قبولها له"[٢٠].

٤٧ - وحظيت بالتأييد في اللجنة السادسة الفكرة القائلة إن الفعل الانفرادي هو تعبير ذاتي (لا لبس فيه) عن إرادة دولة من الدول تنشأ عنه آثار قانونية دولية[٢١]. وأشير أيضا إلى الخاصية الذاتية للفعل الانفرادي بمعنى أنه قد تنشأ عنه آثار قانونية بموجب القانون الدولي دون أن يكون من الضروري بالنسبة لمن يوجه إليه الفعل، سواء كان دولة أخرى أو أكثر أو أشخاصا في القانون الدولي، قبوله أو التصرف إزاءه بأي صورة أخرى من الصور[٢٢]. ونحن نعتبر هذه الملاحظات جد هامة في وضع تعريف لهذه الأفعال.

٤٨ - ونرى أن من المستصوب، لوضع أساس لصياغة هذه المادة، أن نورد إشارة ولو موجزة إلى ما نعتبر أنه عناصر يتألف منها تعريف الأفعال القانونية الانفرادية الصادرة عن الدول.

---

(٢٠) A/C.4/486، الفقرة ١٧٠.

(٢١) بيانات أدلى بها ممثلو فرنسا (A/C.6/53/SR.16، الفقرة ٥٦)؛ وسويسرا (A/C.6/53/17، الفقرة ٣٨)؛ وفنزويلا (A/C.6/53/SR.18، الفقرة ٢٧)؛ وتونس (A/C.6/53/SR.18، الفقرة ٥٩)؛ وألمانيا (A/C.6/53/SR.18، الفقرة ٢١).

(٢٢) بيانان أدلى بهما ممثلا فنزويلا (A/C.6/53/SR.18، الفقرة ٢٧)؛ وتونس (A/C.6/53/SR.18، الفقرة ٥٩).

٤٩ - وقد جرى التأكيد في التقرير الأول على أن الإعراب عن الإرادة يجب أن يتم دون لبس وعلنا. وتعد نية الدولة الصادر عنها الفعل أساسية في تحديد طبيعة الفعل ونطاق الالتزام الذي تعتزم الاضطلاع به من خلال الفعل. ويتسق ذلك مع عدة أحكام صادرة عن محكمة العدل الدولية[٢٣] ويتجلى هذا الرأي عموما في المبدأ الفقهي الدولي.

٥٠ - ومن اللازم أن تصيغ الدولة الفعل (الإعلان) بالطريقة الملائمة، أي دون لبس وعلنا. ويفي مصطلحا "لا لبس فيه" و "علني" بالحاجة إلى قصر الأفعال الانفرادية على الأفعال التي تصاغ بنية الاضطلاع بالتزامات قانونية وللحيلولة دون نسبة أفعال أخرى إلى الدولة. وهما يتسقان أيضا مع النهج التقييدي الذي يجب العمل به في صياغة وتفسير الأفعال القانونية الصادرة عن الدولة. وقد لاحظت المحكمة، فيما يتعلق خاصة بالتفسير أنه "عندما تصدر الدول بيانات تؤدي إلى تقييد حريتها في العمل، يلزم اللجوء إلى التفسير التقييدي"[٢٤].

٥١ - ومن الواجب أن يعرب صاحب الفعل بلا لبس عن إرادته في إيجاد قاعدة قانونية تتضمن التزاما يضطلع به صاحب الفعل ويرتب حقوقا لأشخاص آخرين[٢٥]. وعلاوة على ذلك، يتعين الإعراب عن هذه الإرادة بحرية بوصفها إرادة معيارية صحيحة صادرة عن صاحب الفعل، كما سنرى أدناه عند النظر في موافقة الدولة صاحبة الفعل.

٥٢ - ويشكل الغرض الواضح والمحدد جيدا من الإعلان عنصرا أساسيا في تحديد نية الدولة المعلنة الالتزام بارتباط أو الاضطلاع بالتزام. ومن الضروري في المقام الأول أن يكون الغرض من الارتباط الانفرادي واضحا بشكل كاف، على نحو ما أوضحت المحكمة في حكمها في قضيتي "التجارب النووية"[٢٦].

٥٣ - وتشكل قانونية الغرض أيضا عنصرا لازما في تحديد الفعل الانفرادي الصادر عن الدولة الذي هو قيد نظرنا، وهي مسألة سيجري دراستها فيما بعد عند دراسة شروط صلاحية الفعل.

---

(٢٣) قضية التجارب النووية (استراليا ضد فرنسا)، (الحكم الصادر في ٢٠ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٧٤، تقارير محكمة العدل الدولية لعام ١٩٧٤، الصفحة ٢٦٧، الفقرة ٤٣ (من النص الانكليزي)، وقضية التجارب النووية (نيوزيلندا ضد فرنسا)، (الحكم الصادر في ٢٠ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٧٤)، تقارير محكمة العدل الدولية لعام ١٩٧٤، الصفحة ٢٦٧، الفقرة ٤٤ (من النص الانكليزي).

(٢٤) تقارير محكمة العدل الدولية، لعام ١٩٧٤، الصفحة ٢٦٧، الفقرة ٤٤، والصفحتان ٤٧٢ و ٤٧٣، الفقرة ٤٧ (من النص الانكليزي).

(٢٥) Didier Sicault, Du caractère obligatoire des engagements unilatéraux public, vol. 4 (Paris, RGDIP, 1979), p. 665.

(٢٦) التجارب النووية المصدر السابق، الصفحة ٢٦٧، الفقرة ٤٣ والصفحة ٢٦٩، الفقرة ٥١ (من النص الانكليزي).

٥٤ - وعلاوة على ذلك، يتعين توفير علانية كافية للفعل لكي يحدث آثاره. وينبغي أن نذكر في هذا الصدد بأنه عند نظر الموضوع في اللجنة عام ١٩٩٨، جرى إيضاح أن العلانية ليست، وفقا لحكم قضائي واحد على الأقل، شرطا أساسيا لسريان الأفعال الانفرادية من الوجهة القانونية، وأن صدور وعد يمكن، على سبيل المثال، أن يلزم قانونيا الدولة الصادر عنها حتى وإن كانت قد أصدرته سرا[٢٧]. وأشير أيضا إلى أن العلانية تتصل بالدليل على وجود الفعل وبالتعرف على الجهة الموجه اليها. بيد أنه سيجري تناول هذه المسألة بمزيد من التفصيل في مرحلة تالية.

٥٥ - ومع ذلك، فإننا نرى أن العلانية هي عنصر حاسم في الفعل الانفرادي. وفي هذا الصدد، يتعين القيام بالفعل علانية، أي يتعين تعريف الدولة الصادر إليها الفعل به، على نحو ما أوضحت المحكمة في حكميها الصادرين عام ١٩٧٤ في قضيتي "التجارب النووية" السابق الإشارة إليهما. وفي واقع الأمر، يكتسب الفعل الصادر عن دولة ما معناه وشكله النهائي عند إعلانه، أو على الأقل عند تعريف الدولة أو الدول الموجه اليها الفعل به. وإلا فلن يكون للفعل قوة قانونية.

٥٦ - فالإعلان قد يكون بطبيعة الحال موجها للجميع أي ألا يكون بالضرورة موجها إلى دولة محددة، على غرار ما يتضح من الأحكام المشار اليها أعلاه التي أصدرتها المحكمة في القضايا المتعلقة بالتجارب النووية[٢٨].

٥٧ - ومهما يكن من أمر، يجب أن يكون الإعلان الانفرادي موجها إلى جهة محددة سواء كانت دولة أو أكثر من دولة، أو المجتمع الدولي بأسره، وألا يكون موجها إلى فراغ. وعليه، لم تعتبر المحكمة في القضية المتعلقة بالأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها (نيكاراغوا ضد الولايات المتحدة)، أن الإعلان الذي وجهه مجلس التعمير الوطني لنيكاراغوا، إلى منظمة الدول الأمريكية، التزاما قانونيا. وأوضحت المحكمة أنه كان عليها أن تلزم جانب الحذر إزاء "إعلان انفرادي غير موجه إلى جهة محددة"[٢٩].

٥٨ - وعلاوة على ذلك لا بد من توضيح أن الفعل (الإعلان الانفرادي قد يصدر عن دولة أو عدة دول للتعبير عن وحدة الإرادة. وقد يصدر عن دولة أو عدة دول، في شكل فعل فردي أو جماعي أو مشترك موجه إلى شخص أو أشخاص لم يشاركوا في صياغته، مما يؤكد أن الأمر يتعلق بفعل ذي أثر قانوني متعد.

---

(٢٧) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثالثة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/53/10)، الفقرة ١٧١.

(٢٨) تقارير محكمة العدل الدولية لعام ١٩٧٤، الصفحة ٢٦٩، الفقرة ٥٠ (من النص الانكليزي).

(٢٩) المرجع نفسه، الصفحة ١٣٢، الفقرة ٢٦١.

٥٩ - كما أنه ينبغي تمييز هذه الحالة، عن الحالة الناشئة عن اعتماد ما يسمى بالاتفاقات الثانوية التي تتناولها المادة ٣٤ والمواد التي تليها من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ وهي اتفاقات تحدث عنها التقرير الأول بإسهاب.

٦٠ - وعند الإشارة إلى مصدر الفعل، يستخدم التعريف مصطلح "صاغته" الذي يعد أنسب من مصطلح "أصدرته" الأكثر استخداما في قانون المعاهدات وفيما يتعلق بالأفعال المشتركة.

٦١ - ويتضح من التعريف أن الأمر يتعلق بالإعراب عن إرادة ذاتية لا تلزم سوى الدولة أو الدول المعربة عن تلك الإرادة، ذلك أنه لا يمكن لأي دولة أن تفرض التزامات على دول أخرى بدون موافقة تلك الدول. وهذه حقيقة تتفق مع مبدأ العقود لا تضر الغير ولا تنفعه الذي قرره القانون الدولي.

٦٢ - وبطبيعة الحال فإن الأفعال الانفرادية موضع البحث ذاتية أو مستقلة عن القواعد القانونية الموجودة قبلها، ذلك أنه، ومثلما يتضح من التقرير الأول بشأن هذا الموضوع، يمكن لدولة أن تتخذ أفعالا انفرادية في إطار ممارستها لسلطة مستمدة من معاهدة أو عرف موجودين سلفا، وينطبق هذا الشأن، على جملة أمور، من بينها فيما يبدو، الأفعال القانونية الانفرادية المعلنة عن إنشاء منطقة اقتصادية خالصة، وهذه الأفعال تحدث، بالرغم من منشئها المحلي، آثارا دولية، تتمثل بالتحديد في ترتيب التزامات على دول ثالثة لم تشترك في إصدار تلك الأفعال. ومن الطبيعي أن تلك الأفعال تتجاوز نطاق الأفعال الانفرادية الصرفة وتندرج ضمن العلاقات التي تنظمها المعاهدات.

٦٣ - ولا يشير التعريف صراحة إلى أن تلك الأفعال لا تحتاج إلى قبول الشخص الموجهة إليه، أو إلى سلوك آخر قد يوحي بقبول ذلك الشخص لها. ولذا، فالمفهوم أن هذه الأفعال تتسم بالتحديد بأنها لا تحتاج إلى مثل ذلك القبول، بالرغم من إدراجه في التعريف السابق. وهذا يُبطل الحاجة إلى إدراج إيضاح خاص في مشروع المادة بشأن التعريف.

٦٤ - وفيما يتعلق أخيرا بشكل تعبير الدولة عن الموافقة، يبدو أنه ليس ثمة حاجة إلى أن يذكر في تعريف الفعل الانفرادي (الإعلان) إن كانت الأفعال أو الإعلانات موضع البحث قد صيغت خطيا أو شفويا، باعتبار أن لا علاقة بين شكل التعبير ونية الدولة في أن تقطع التزاما على نفسها. فللدولة أو وكيلها أن يعبرا عن ذلك، بإصدار إعلان خطي أو شفوي. وقد أشارت محكمة العدل في هذا الصدد في الأحكام التي أصدرتها في عام ١٩٩٤، بشأن قضايا التجارب النووية المشار إليها أعلاه، إلى ما يلي:

> "بالنسبة للشكل، من الجدير بالذكر، أن هذا ليس مجال يفرض فيه القانون الدولي متطلبات استثنائية أو دقيقة. فليس ثمة أي فرق جوهري بين أن يصدر الإعلان في صورة خطية أو شفوية، إذ أن إعلانات تصدر في ظروف خاصة، قد تمثل التزاما بمفهوم القانون الدولي دون أن يتطلب ذلك تدوينها خطيا. ومن ثم فإن مسألة الشكل، ليست مسألة حاسمة[٣٠]".

---

(٣٠) تقارير محكمة العدل الدولية لعام ١٩٧٤، الصفحتان ٢٦٧-٢٦٨، الفقرة ٤٥ والصفحة ٤٧٣، الفقرة ٤٨.

ثالثا - الأهلية فيما يتعلق بإصدار الأفعال القانونية الانفرادية

ألف - مشروع مادة

٦٥ - يقترح المقرر الخاص المادة التالية:

"المادة ٣

"أهلية الدول

"كل دولة مؤهلة لأن تصدر أفعالا قانونية انفرادية".

باء - التعليق

٦٦ - تتمثل الشروط الأساسية التي لا بد من تلبيتها لكي يكون الفعل القانوني صحيحا في أن يُنسب الفعل إلى شخص من أشخاص القانون ومراعاة القواعد المتعلقة بالتعبير عن الإرادة. ولا بد من التذكير هنا، بأنه وإن كانت الإجراءات المتبعة لإصدار الفعل، ينظمها القانون المحلي، فإن صحة الآثار المترتبة عليه تخص القانون الدولي.

٦٧ - وعندما كانت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات في طور الإعداد، ناقشت اللجنة بعناية مشروع المادة المتعلقة بالأهلية في إبرام المعاهدات ولم تراع في ذلك تقرير المقرر الخاص فحسب، بل وكذلك وجهات نظر الدول الأعضاء. وأسفرت المناقشة الطويلة، عن وضع صياغة للمادة ٤ من الاتفاقية. وهي ليست سوى تكرار لما ينص عليه المبدأ القاضي بأن كل دولة مؤهلة لإبرام معاهدات، وهو المبدأ المستمد بدوره من مبدأ المساواة القانونية بين الدول والمساواة بينها في السيادة.

٦٨ - وفي ضوء المناقشة التي أجرتها اللجنة بشأن مشاريع المواد عن الأفعال الانفرادية، ارتئي أن من الأصوب تقديم مادة بسيطة وتعبر في أساسها عن أهلية الدول في إصدار أفعال (إعلانات) انفرادية. وسيوفر هذا الأمر على اللجنة عناء مناقشة المسألة من جديد.

٦٩ - ويجب قصر هذا الحكم على الدول، كما هو الحال في المادة ٦ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩. والجدير بالذكر أن اللجنة، كانت تعتزم في البداية - عندما كانت اتفاقية قانون المعاهدات في طور الإعداد - أن تشمل المادة "أشخاصا آخرين للقانون الدولي"، فضلا عن مسألة أهلية الكيانات القائمة في صلب دولة اتحادية. وفي إحدى مراحل المناقشة التي جرت في اللجنة اقترح أن يحذف من الاتفاقية الحكم

المتعلق بأهلية الدول كما حدث في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١، وإن كان مؤتمر فيينا الدبلوماسي لم يتطرق لهذه المسألة.

٧٠ - ولم تكن ثمة ضرورة لإدراج تلك المادة في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١، ولكن اعتبر أن من المهم إدراجها أثناء إعداد اتفاقية عام ١٩٦١. ويبدو أنه قد أصبح من الضروري الآن أن يدرج في مشروع المواد الحالي حكم من هذا القبيل. فكما ذكر السيد العريان أمام اللجنة في ١٩٨٥، "لم تنظم مسألة الأهلية في إقامة العلاقات الدبلوماسية في مشروع المواد المتصلة بالعلاقات الدبلوماسية نظرا لاختلاف السياق الذي طرحت فيه. وقد ثار خلاف بشأن ما إذا كانت إقامة العلاقات الدبلوماسية حقا من حقوق الشخصية الدولية أو صفة من صفاتها"[٣١].

وقد لاحظ السيد هيمفري ولدوك المقرر الخاص المعني بقانون المعاهدات من ناحيته، في تقريره الأول، أن مسألة الأهلية حظي بأهمية أكبر في سياق قانون المعاهدات منه في سياق العلاقات الدبلوماسية، ولذا فمن المهم ومن المستصوب إدراج حكم بشأن ذلك الموضوع[٣٢].

— — — — —

(٣١) الحولية ... ١٩٦٥، المجلد الأول، الجلسة ٧٧٩، الفقرة ٥٤.

(٣٢) الحولية ... ١٩٦٢، المجلد الأول، الجلسة ٦٤٠، الفقرة ٢.