A

الأمم المتحدة

الجمعية العامة

Distr.
LIMITED

A/CN.4/L.543
8 July 1997
ARABIC
Original: ENGLISH

لجنة القانون الدولي
الدورة التاسعة والأربعون
جنيف، ١٢ أيار/مايو - ١٨ تموز/يوليه ١٩٩٧

الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد

تقرير الفريق العامل

١- اقترحت لجنة القانون الدولي، في تقريرها عن أعمال دورتها الثامنة والأربعين، أن تدرج الجمعية العامة قانون الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد، كموضوع ملائم لأغراض تدوين القانون الدولي وتطويره التدريجي[(١)].

٢- وقد دعت الجمعية العامة لجنة القانون الدولي، في قرارها ١٦٠/٥١، إلى دراسة موضوع "الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد" وإلى أن تبيّن نطاق ومضمون هذا الموضوع في ضوء التعليقات والملاحظات التي تبدى خلال المناقشة في اللجنة السادسة وأي تعليقات خطية قد تود الحكومات تقديمها.

٣- وفي الجلسة ٢٤٧٧ المعقودة في ١٥ أيار/مايو ١٩٩٧، أنشأت لجنة القانون الدولي فريقاً عاملاً يعنى بهذا الموضوع[(٢)]. وقد عقد الفريق العامل ٣ جلسات في الفترة من ٢٢ أيار/مايو إلى ٢٦ حزيران/يونيه ١٩٩٧.

---

(١) انظر: الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/51/10)، الصفحتان ٢٨٢ -٢٨٣ والصفحات ٢٨٢-٢٨٦.

(٢) السيد إ. كانديوتي (رئيساً)، السيد ج. إيكونوميدس، السيد ج. بايينا سوارس، السيد ج. دوغارد، السيد ف. رودريغيس ثيدينيو، السيد ر. روزنستوك، السيد ب. سيبولفيدا، السيد ن. العربي، السيد ل. فيراري برافو، السيد إ. لوكاشوك، السيد ج. هافنر، السيد ك. هي، السيد ز. غالتسكي، (بحكم منصبه).

٤- وقد وضع الفريق في اعتباره "الملخص العام" لدراسة الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد الذي قدمته اللجنة في الإضافة ٣ للمرفق الثاني من تقريرها عن أعمال دورتها الثامنة والأربعين[٣]، وكذلك المحاضر الموجزة للمناقشة التي دارت في اللجنة السادسة في دورة الجمعية العامة الحادية والخمسين[٤].

أولاً - جدوى الدراسة وإمكان إجرائها

٥- رأى الفريق العامل أن نظر لجنة القانون الدولي في موضوع "الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد" بهدف الشروع في تدوين القواعد القانونية المنطبقة وتطويرها التدريجي يعتبر مستصوبا وممكناً وذلك لعدة أسباب، منها ما يلي:

كثيراً ما تصدر عن الدول، في تصرفاتها في المجال الدولي، أعمال من جانب واحد بقصد أن تُحدث آثاراً قانونية؛ وأهمية هذه الأعمال الصادرة من جانب واحد تتزايد باستمرار مع ما يشهده المجتمع الدولي حالياً من تغير سريع سياسياً واقتصادياً وتكنولوجياً، وخصوصاً مع التطور الكبير في وسائل التعبير عن مواقف وتصرفات الدول ونقلها؛ وأن ممارسات الدول في مجال الأعمال القانونية من جانب واحد تتخذ أشكالاً متعددة وتقع في ظروف متعددة، وقد كانت موضوع دراسة في كثير من المؤلفات الفقهية وتناولتها بعض الأحكام الصادرة عن محكمة العدل الدولية وغيرها من المحاكم الدولية؛ وبالتالي فإن هناك مادة كافية لتقوم اللجنة بتحليلها ومنهجتها؛ ويتعين، توخياً لتحقيق اليقين القانوني والمساعدة في إضفاء اليقين وإمكانية التنبؤ والاستقرار على العلاقات الدولية ومن ثم تعزيز سيادة القانون، محاولة توضيح الطريقة التي تجري بها هذه الأعمال، وعواقبها القانونية، مع عرض واضح للقانون المنطبق.

ثانياً - نطاق الموضوع ومضمونه

٦- ركز الفريق العامل اهتمامه على تحديد نطاق الموضوع ومضمونه، وذلك في ضوء ما طلبته الجمعية العامة في الفقرة ١٣ من منطوق قرارها ١٦٠/٥١.

ألف - النطاق

٧- تتبدّى تصرفات الدول في المجال الدولي باستمرار في مبادرات فردية وأعمال من جانب واحد ذات أهداف وأشكال ومضامين متعددة. وتشمل هذه التصرفات الأعمال السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية والدفاعية والأمنية وغيرها، أي مجمل طائفة الأنشطة التي بها تعبّر كل دولة عن نفسها وتعمل في علاقاتها الخارجية. وبالتالي فقد تمثّلت المهمة الأولى للفريق العامل في محاولة تحديد الموضوع المطلوب دراسته أي تعيين نوع الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد والتي ينبغي أن تكون موضع الاهتمام.

---

(٣) الوثيقة A/51/10، الصفحات ٣٠١-٣٠٥.

(٤) الوثيقة A/CN.4/479، الفقرة ٩٦.

٨- وقد وضع الفريق في اعتباره أن لجنة القانون الدولي، في الملخص العام الوارد في المرفق الثاني من تقريرها عن أعمال دورتها الثامنة والأربعين، قد حددت أساساً موضوع الدراسة بأنه الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد والتي تترتب عليها عواقب تتصل على وجه التحديد بمجال القانون الدولي[٥]. وهذا الإطار يتكرر في الملخص العام الوارد في الإضافة ٣ لهذا المرفق[٦].

٩- وبالتالي فإن المقصود هو الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد والتي يُقصد أن تنتج عنها آثار قانونية تنشئ حقوقاً أو التزامات أو أوضاعاً قانونية أو تعترف بها أو تحافظ عليها أو تعدلها. ولذلك يتعين أن تُستبعد من الدراسة أنشطة الدولة التي لا تترتب عليها مثل هذه العواقب القانونية. ويبدو من الملائم كذلك أن تستبعد، في الوقت ذاته، المسائل المتصلة بتعريف الأفعال المحظورة دولياً وعواقب هذه الأفعال، حيث إن دراستها تدخل في باب المسؤولية الدولية.

١٠- والسمة الأساسية المميزة للأعمال القانونية من جانب واحد هي، منطقياً، طابعها الأحادي الجانب. فهي تصدر عن طرف واحد (جانب واحد)، وبتعبير آخر، عن شخص أو أكثر من أشخاص القانون الدولي يتصرفون "من جانب واحد" دون أن يقتضي تشكّلها اشتراك طرف آخر. وهذه السمة المميزة، التي تتبدّى من خلال هيكل العمل ومن خلال هدفه ومضمونه، تستبعد من مجال الدراسة الأعمال القانونية الدولية "المتعددة"، مثل المعاهدات، ولكنها لا تستبعد ما يسمى الأعمال "الجماعية" أو "المشتركة"، حيث إن هذه الأعمال تقوم بها كثرة من الدول لا تعتزم تنظيم علاقاتها المتبادلة بهذه الطريقة، بل تعتزم التعبير، في وقت واحد أو بالتوازي وككتلة موحدة، عن إرادة واحدة لخلق آثار قانونية معينة، دون حاجة إلى مشاركة من أشخاص أو "أطراف" آخرين في شكل القبول أو المعاملة بالمثل أو غير ذلك.

١١- كما أن الإشارة في عنوان الموضوع إلى الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد تعني كذلك أن تُستبعد من مجال هذه الدراسة، من حيث المبدأ، الأعمال من جانب واحد التي يقوم بها أشخاص آخرون من أشخاص القانون الدولي، ولا سيما الفئة الهامة جداً والمتنوعة جداً من هذه الأعمال وهي الصادرة عن المنظمات الدولية. ويشير المخطط العام الوارد في تقرير اللجنة عن برنامج عملها الطويل الأجل[٧] إلى مواضيع أخرى يمكن دراستها في المستقبل في إطار قانون الأعمال من جانب واحد، ومنها القانون الواجب التطبيق على قرارات المنظمات الدولية ومراقبة سريان هذه القرارات. ومن ثم، فإن المعالجة المفصلة للأعمال التي تقوم بها المنظمات الدولية من جانب واحد يمكن أن تعتبر، في الوقت المناسب، موضوعاً ممكناً للعمل في المستقبل.

---

(٥) الوثيقة A/51/10، الصفحة ٢٨٤.

(٦) المرجع نفسه، الصفحة ٣٠١.

(٧) المرجع نفسه، الصفحة ٢٨٤.

١٢- وقد وضع الفريق العامل في اعتباره أن الدول، في عملية وضع المعاهدات وتعديلها وتنفيذها وإنهائها وغير ذلك، تقوم بأعمال تتسم ظاهرياً، إذا نُظر إليها بمعزل عن غيرها، بطابع أحاديّ (مثل الانضمام، النقض، التحفظ، الانسحاب). ومع ذلك رأى الفريق أن خصائص وآثار هذه الأعمال ينظمها قانون المعاهدات ولا تحتاج إلى أن تكون موضوع المزيد من المعالجة في إطار الدراسة الجديدة المقترحة.

١٣- وكانت هناك حجج مماثلة فيما يتصل بإمكان إدراج الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد في إطار القضاء الدولي. فقد أشير بوجه خاص إلى أنه يعدّ من قبيل العمل من جانب واحد قبول الحكم الاختياري المنصوص عليه في المادة ٣٦(٢) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية. ونزع الفريق العامل إلى استبعاد هذه الفئة من الأعمال من الدراسة، باعتبار أن لهذه الأعمال أساساً تعاهدياً.

١٤- وأخذ الفريق العامل بالرأي نفسه فيما يتعلق بالأعمال الداخلية (القوانين، المراسيم، اللوائح التنظيمية) التي ليس لها أي أثر على المستوى الدولي. إلا أن الأعمال الداخلية التي قد تترتب عليها آثار على المستوى الدولي، مثل تحديد امتداد الولاية القضائية البحرية بمختلف أشكالها (البحر الإقليمي، المنطقة المتاخمة، المنطقة الاقتصادية، خطوط الأساس، وغير ذلك)، ينبغي إدراجها بقدر ما تنشئ هذه الأعمال التي يتم القيام بها من جانب واحد أوضاعاً قانونية تعترض عليها الدول الأخرى ويجيزها القانون الدولي.

١٥- ووضع الفريق العامل في اعتباره التفاعل الهام بين الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد والعرف، ولكنه فضل عدم البت مبدئياً في إدراج أو استبعاد الأعمال التي قد تكون عناصر يمكن أن تساهم في تشكيل القانون العرفي. وتحتاج هذه المسألة إلى توضيح مع التعمق في دراسة الموضوع.

١٦- ودرس الفريق العامل أيضاً مسألة المصطلحات المستخدمة لتحديد هدف الدراسة، وبالتالي ضرورة أو استصواب تعديل عنوان الموضوع. ونظر في شتى العبارات المستخدمة في كتابات المؤلفين وفي الأحكام القضائية، وهي: "أعمال من جانب واحد"، "إعلانات من جانب واحد"، "ارتباطات من جانب واحد"، "التزامات من جانب واحد"، "أعمال قانونية من جانب واحد"، "معاملات من جانب واحد"، وغير ذلك. وأشير أيضاً إلى بدائل لإسقاط عبارة "من جانب واحد". لما قد يكون بها من دلالات غير قانونية. ورئي أن أفضل نهج في هذه المرحلة هو تحقيق تقدم في التعريف الموضوعي والتحديد الأساسي للظاهرة المطلوب تحليلها وتعيين طابعها القانوني والعناصر المشكّلة لها. وفي هذا الصدد، وفي هذه المرحلة الأولية، تبدو عبارة "الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد" العبارة الأنسب في الدلالة على ما كان في ذهن لجنة القانون الدولي عندما اقترحت هذا الموضوع.

١٧- إن المواقف التي اتخذها الفريق العامل بشأن المسائل المشار إليها في الفقرات السابقة تتسم بطابع أوّلي، لأن التقييم النهائي لنطاق العمل المطلوب لن يتحقق إلا بعد التحليل المفصل لجميع جوانب الموضوع.

باء- المضمون

١٨- رأى الفريق العامل أن الهدف الأساسي للدراسة هو تعيين العناصر التي تتكون منها الأعمال القانونية التي تقوم بها الدول من جانب واحد وآثارها، ووضع قواعد تنطبق عليها بشكل عام وكذلك أي قواعد خاصة تكون صالحة لتطبيقها على أنواع أو فئات معينة من هذه الأعمال.

١٩- ورأى الفريق أن الملخص العام المقترح في الإضافة ٣ لتقرير اللجنة لعام ١٩٩٦ يشكل أساسا للاضطلاع بالدراسة، على أن يُصقل هذا الأساس كلما تقدمت معالجة الموضوع. واقتصر الفريق في الوقت الراهن على إعادة صياغة هذا الملخص وإدراج بعض الإضافات في نسخة ثانية ترد أدناه، على أساس أن يعالج تطوير وتنظيم للموضوع بشكل أوفى في التقرير الأول الذي يمكن أن تطلب اللجنة تقديمه حسبما هو مقترح في الفقرة ٢٢ أدناه.

ثالثاً- ملخص لدراسة الأعمال القانونية التي تقوم بها الدول من جانب واحد

الفصل الأول - تعريف الأعمال القانونية التي تقوم بها الدول من جانب واحد:

تحديد العناصر والخصائص الأساسية لهذه الأعمال:

'١' إمكانية نسبة العمل إلى الدولة باعتبارها شخصاً من أشخاص القانون الدولي؛

'٢' الطبيعة الأحادية الجانب للعمل؛

'٣' المضمون المعياري: التعبير عن الإرادة، بنية إحداث آثار قانونية دولية؛

'٤' الإعلان عن التعبير عن الإرادة؛

'٥' القوة الملزمة المعترف بها في القانون الدولي.

الفصل الثاني- معايير تصنيف الأعمال القانونية التي تقوم بها الدول من جانب واحد:

'١' من حيث مضمونها الموضوعي وآثارها؛

'٢' من حيث وجهتها (الأعمال الموجهة إلى شخص أو عدة أشخاص أو جميع أشخاص القانون الدولي)؛

'٣' من حيث شكلها (خطية أو شفوية، صريحة أو ضمنية).

الفصل الثالث- تحليل عملية نشوء الأعمال القانونية من جانب واحد الأكثر شيوعاً في ممارسة الدول، وخصائص هذه الأعمال وآثارها.

'١' الوعد أو الارتباط من جانب واحد؛

'٢' التنازل من جانب واحد؛

'٣' الاعتراف؛

'٤' الاحتجاج؛

'٥' أخرى.

الفصل الرابع- القواعد العامة المنطبقة على الأعمال القانونية من جانب واحد:

(أ) الأشكال:

'١' الإعلانات والتصريحات والإخطارات، الخطية أو الشفوية؛

'٢' التصرف.

(ب) الآثار:

'١' الطابع الملزم للعمل من جانب واحد بالنسبة إلى الدولة التي تقوم به؛

'٢' إنشاء حقوق لدول أخرى؛

'٣' التنازل عن حقوق الدولة التي تقوم بالعمل؛

'٤' حالات جواز الاحتجاج وعدم جواز الاحتجاج؛

(ج) قواعد التفسير المنطبقة:

(د) شروط الصلاحية:

'١' أهلية أجهزة الدولة أو وكلائها للقيام بأعمال قانونية من جانب واحد؛

'٢' الآثار في المجال الدولي (في مقابل الأعمال ذات الطابع الداخلي المحض)؛

'٣' المشروعية بموجب القانون الدولي؛

'٤' المضمون الممكن مادياً؛

'٥' الإعلان؛

'٦' عدم وجود عيوب في التعبير عن الإرادة.

(هـ) النتائج المترتبة على عدم صلاحية العمل القانوني الدولي:

'١' البطلان؛

'٢' إمكانية الإقرار بالصلاحية.

(و) المدة والتعديل والإنهاء:

'١' قابلية الإلغاء. الحدود والشروط المتعلقة بسلطة الإلغاء وإعادة النظر؛

'٢' التعديل أو الإنهاء بسبب ظروف خارجية:

الإنهاء نتيجة حدوث تغير أساسي في الظروف

الإنهاء نتيجة استحالة التطبيق

وجود قاعدة قطعية جديدة

'٣' آثار خلافة الدول

الفصل الخامس - القواعد المنطبقة على فئات محددة من الأعمال القانونية التي تقوم بها الدول من جانب واحد.

رابعاً- خطة العمل

٢٠- رأى الفريق العامل أن معالجة هذا الموضوع الجديد يجب أن تتم على نحو يتيح الانتهاء من القراءة الأولى للمشروع في غضون الفترة الخمسية لهذه اللجنة.

٢١- ولهذه الغاية، استصوب الفريق العامل أن تعين اللجنة مقرراً خاصاً في هذه الدورة.

٢٢- وتعهد اللجنة عندئذ إلى المقرر الخاص بمهمة إعداد مخطط عام للموضوع يتم إدراجه في تقرير أولي يقدم للمناقشة في عام ١٩٩٨ ويتضمن ما يلي:

(أ) وصفاً موجزاً لممارسات الدول، الماضية والحاضرة، مع تقديم أمثلة على الأنواع الرئيسية للأعمال القانونية التي يتم القيام بها من جانب واحد والتي تعتبر ذات صلة بالدراسة؛

(ب) بياناً للمعالجة التي عولجت بها هذه الفئة من الأعمال من جانب المحاكم الدولية، ولما طرحه المؤلفون الذي تطرقوا إلى هذا الموضوع من آراء وما خلصوا إليه من استنتاجات؛ و

(ج) مخططاً تفصيلياً للتطور الجوهري للموضوع.

٢٣- ورأى الفريق العامل أيضاً أنه يمكن لفريق استشاري مصغر يتألف من أعضاء في اللجنة أن يساعد المقرر الخاص في إعداد تقريره الأولي، على النحو الذي اقترحته اللجنة[٨].

٢٤- وبعد أن تناقش اللجنة التقرير الأولي في دورتها الخمسين يمكن أن تقدم هذا التقرير إلى الجمعية العامة في دورتها الثالثة والخمسين للنظر فيه، مشفوعاً بتوضيحات لكيفية مواصلة العمل، وأن تبين، في جملة أمور، رأيها فيما يمكن أن ينتهي إليه هذا العمل: دراسة فقهية، أو مشروع مواد، أو مجموعة مبادئ توجيهية أو توصيات، أو مزيج من هذه البدائل.

٢٥- ويمكن للجنة أن تقترح في تقريرها عن الدورة الحالية أن تدعو الجمعية العامة الحكومات إلى أن تعرض آراءها سواء في اللجنة السادسة أو بشكل خطي مستقل وأن توفر في أقرب وقت ممكن ما تراه ملائماً من معلومات لدراسة الموضوع: الأهمية والجدوى والقيمة التي توليها كل دولة للأعمال القانونية التي تقوم بها هي وغيرها من الدول من جانب واحد في المجال الدولي؛ وممارسات وخبرات كل دولة في هذا الصدد؛ والوثائق الحكومية والأحكام القضائية التي ينبغي أخذها في الاعتبار؛ وبيان الرأي فيما إذا كانت النتيجة النهائية ينبغي أن تكون تقريراً فقهياً أم قائمة توصيات أم مبادئ توجيهية بشأن تصرفات الدول، أم مشروع مواد؛ ودرجة الأولوية أو الاستعجال التي توليها الدول لهذا العمل؛ وتعليقات وملاحظات حول نطاق الدراسة ومضمونها، وما إلى ذلك.

٢٦- ويمكن للمقرر الخاص أن يقوم، في تقارير لاحقة (في مطلع عام ١٩٩٩ ومطلع عام ٢٠٠٠ ولربما في مطلع عام ٢٠٠١) باتمام الفصول المختلفة ووضع الصورة النهائية لعرض أولي كامل للدراسة، مع اقتراح مشاريع المواد ذات الصلة، حسب الاقتضاء. ومن شأن ذلك أن يساعد اللجنة على الانتهاء من القراءة الأولى وعلى تقديم استنتاجاتها وتوصياتها إلى الجمعية العامة في دورتها السادسة والخمسين، أي قبل انتهاء ولاية أعضائها الحاليين.

- - - - -

(٨) انظر الفقرة ١٩٤ من: تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثامنة والأربعين، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/51/10).