الأمم المتحدة

A/CN.4/505

الجمعية العامة

Distr.: General
17 February 2000
Arabic
Original: English/French/Spanish

لجنة القانون الدولي

الدورة الثانية والخمسون

جنيف، ١ أيار/مايو ٩ حزيران/يونيه ٢٠٠٠

١٠ تموز/يوليه ١٨ آب/أغسطس ٢٠٠٠

التقرير الثالث عن الأفعال الانفرادية الصادرة عن الدول

مقدم من السيد فيكتور رودريغيس سيدنيو، المقرر الخاص

المحتويات

		الفقرات	الصفحة
مقدمة	.....	١-٢٧	٣
أولا -	ملاحظات عامة وموجز التقرير الثالث	١-٧	٣
ثانيا -	مسائل تمهيدية	٨-٢٧	٥
	ألف - أهمية الموضوع	٩-١٤	٥
	باء - الصلة بين مشروع المواد المتعلق بالأفعال الانفرادية واتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩	١٥-٢٢	٦
	جيم - الإغلاق الحكمي والأفعال الانفرادية	٢٣-٢٧	٧
الجزء الأول -	إعادة صياغة المواد ١-٧ من المشروع السابق لهذه المواد	٢٨-١٦٧	٨
أولا -	ملاحظات عامة	٢٨-٢٩	٨
ثانيا -	تعريف الفعل الانفرادي الصادر عن الدولة	٣٠-٨٠	٨
	ألف - ملاحظات المقرر الخاص	٣٠-٧٩	٨
	١ - نية الدولة الصادر عنها الفعل	٣٢-٣٦	٩

270300 220300 00-30258 (A)
0030258

٢ -	استخدام لفظة ''فعل''	٣٧-٤٧	٩
٣ -	الآثار القانونية الناشئة عن الفعل الانفرادي	٤٨-٥٩	١١
٤ -	مسألة استقلالية الأفعال الانفرادية	٦٠-٦٩	١٤
٥ -	طابع ''عدم اللبس'' الذي يتصف به الفعل الانفرادي	٧٠-٧٧	١٦
٦ -	مسألة ''علانية'' الفعل الانفرادي	٧٨-٧٩	١٧
باء -	مشروع المادة ١ الجديد: تعريف الفعل الانفرادي	٨٠	١٧
ثالثا -	حذف مشروع المادة ١، السابقة بشأن ''نطاق مشروع المواد''	٨١-٨٥	١٧
رابعا -	مدى ملاءمة إدراج مادة مستوحاة من المادة ٣ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ في مشروع المادة	٨٦-٩٠	١٨
خامسا -	قدرة الدولة على القيام بأفعال انفرادية	٩١-٩٢	١٩
ألف -	ملاحظات المقرر الخاص	٩١	١٩
باء -	مشروع المادة ٢ الجديد: قدرة الدول على القيام بأفعال انفرادية	٩٢	١٩
سادسا -	الأشخاص المؤهلون للقيام بأفعال انفرادية نيابة عن الدول	٩٣-١١٥	١٩
ألف -	ملاحظات المقرر الخاص	٩٣-١١٤	١٩
باء -	مشروع جديد للمادة ٣: الأشخاص المؤهلون للقيام بأفعال انفرادية نيابة عن الدول	١١٥	٢٢
سابعا -	التأكيد اللاحق لفعل صادر عن شخص غير مؤهل لذلك	١١٦-١٢١	٢٢
ألف -	ملاحظات المقرر الخاص	١١٦-١٢٠	٢٢
باء -	مشروع جديد للمادة ٤: التأكيد اللاحق لفعل صادر عن شخص غير مؤهل لذلك	١٢١	٢٣
ثامنا -	حذف مشروع المادة ٦ السابق بشأن ''التعبير عن الرضا''	١٢٢-١٣٣	٢٣
ألف -	مدى استصواب حذف مشروع المادة	١٢٢-١٢٥	٢٣
باء -	السكوت والأفعال الانفرادية	١٢٦-١٣٣	٢٣
تاسعا -	بطلان الأفعال الانفرادية	١٣٤-١٦٧	٢٤
ألف -	ملاحظات المقرر الخاص	١٣٤-١٦٦	٢٤
باء -	المشروع الجديد للمادة ٥: بطلان الأعمال الانفرادية	١٦٧	٢٩

مقدمـــة

أولا – ملاحظات عامة وموجز التقرير الثالث

١ – إن موضوع الأفعال الانفرادية الصادرة عن الدول موضوع معقد للغاية ويرجع ذلك أساسا إلى تنوع هذه الأفعال من المنظور المادي، مما يجعل من الصعب وضع قواعد مشتركة تنطبق عليها جميعا.

٢ – ولإحراز تقدم في سير الأعمال التي تضطلع بها اللجنة، لا سيما بعد ١٩٩٦، يلزم النظر بشكل أوفى في التعليقات والملاحظات التي أبداها أعضاؤها وأعربت عنها الحكومات، إما كتابة أو خلال أعمال اللجنة السادسة للجمعية العامة.

٣ – ولعله من المستصوب، بعد تقديم التقارير عن الموضوع في ١٩٩٨[١] و ١٩٩٩[٢] ومع أخذ تلك التعليقات والملاحظات في الاعتبار، أن يقسم هذا التقرير الثالث إلى جزئين يخصص الجزء الأول لتوضيح بعض المفاهيم التي سبق تقديمها واستكمالها بل وتنقيحها، ويتضمن الجزء الثاني بعض مشاريع المواد وتعليقاتها بشأن المسائل التي كانت اللجنة نفسها اقترحت تناولها.

٤ – وتجدر الإشارة إلى أن اللجنة نظرت في الموضوع في جلساتها ٢٥٩٣ و ٢٥٩٤ و ٢٥٩٥ و ٢٥٩٦ خلال الدورة الحادية والخمسين. وبهذه المناسبة، أنشأت اللجنة، بناء على طلب المقرر الخاص، فريقا عاملا مهمته هي: ''(أ) الاتفاق على العناصر الأساسية للتعريف المناسب للأفعال الانفرادية كمنطلق إلى مزيد من العمل في هذا الموضوع وكذلك لجمع ممارسات الدول ذات الصلة، و (ب) وضع المبادئ التوجيهية العامة التي ينبغي أن تنظم جمع ممارسات الدول، و (ج) توضيح الاتجاه الذي ينبغي أن تسير فيه أعمال المقرر الخاص في المستقبل''[٣]. وأصدر الفريق العامل تقريرا[٤] يتضمن تعليقات هامة حظيت بالاعتبار الواجب عند إعداد هذا التقرير الثالث كما أثار مناقشة هامة داخل اللجنة[٥].

٥ – لئن كانت القواعد والاجتهادات المتعلقة بالموضوع قد درست باستفاضة، فإن الممارسات لم تؤخذ في الاعتبار إلا بصورة نسبية. ولتيسير دراسة هذه الممارسات التي يصعب ترتيبها أحيانا، كانت اللجنة طلبت من الأمانة العامة أن تقوم، بالتشاور مع المقرر الخاص، بإرسال استبيان إلى الحكومات عن ممارساتها في مجال الأفعال الانفرادية، ولا سيما بشأن أنواع هذه الأفعال، وبشأن أهلية القيام بالفعل الانفرادي نيابة عن الدولة. والشكل الذي تتخذه هذه الأفعال، ومضمونها، وآثارها القانونية، وأهميتها، وفائدتها وقيمتها، والقواعد التفسيرية التي تطبق عليها، وفترة وإمكانية إبطالها[٦]. وقد أرسلت الأمانة العامة الاستبيان المذكور إلى جميع الحكومات في ٣٠ أيلول/سبتمبر ١٩٩٩، ودعت الجمعية العامة الحكومات، في الفقرة ٤ من قرارها ٥٤/١١١ المؤرخ ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩، إلى الرد خطيا على الاستبيان في موعد غايته ١ آذار/مارس ٢٠٠٠.

---

(١) A/CN.4/486.

(٢) A/CN.4/500 و Add.1.

(٣) **الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الرابعة والخمسون، الملحق رقم ١٠** (A/54/10)، الفقرة ٥٨١.

(٤) المرجع نفسه، الفقرات ٥٧٧-٥٩٧.

(٥) انظر A/CN.4/SR.2602.

(٦) **الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الرابعة والخمسون، الملحق رقم ١٠** (A/54/10)، الفقرتان ٥٩٣ و ٥٩٤.

وجدير بالذكر أن بعض الوفود في اللجنة السادسة قد أشارت إلى جوانب محددة للموضوع، طرحت في الاستبيان المذكور[٧].

٦ - ولئن كانت الحكومات لم تقدم أي معلومات عن إعداد هذا التقرير، فقد تم النظر في بعض ممارسات الدول التي عالجتها ضمن مسائل أخرى مختلف المنشورات المتخصصة في عدد من البلدان.

٧ - وكما أشير إلى ذلك أعلاه، فإن التقرير الثالث مقسم إلى جزئين. ويتناول التقرير قبل ذلك ثلاث مسائل تمهيدية: وتتمثل المسألة الأولى في أهمية الموضوع، والمسألة الثانية في العلاقة بين مشاريع المواد المتعلقة بالأفعال الانفرادية واتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩، أما المسألة الثالثة فتتعلق بمسألة الإغلاق الحكمي والأفعال الانفرادية. وبعد تناول هذه المسائل الثلاث، سيكون هيكل التقرير الثالث على الشكل التالي:

الجزء الأول: إعادة صياغة المواد من ١ إلى ٧ من مشروع المواد السابق

١ - مشروع جديد للمادة ١: تحديد الأفعال الانفرادية.

٢ - حذف مشروع المادة ١ السابق بشأن ''نطاق مشروع المواد''.

٣ - استصواب إدراج مشروع مادة مستوحى من المادة ٣ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩.

٤ - مشروع جديد للمادة ٢: أهلية الدول للقيام بأفعال انفرادية.

٥ - مشروع جديد للمادة ٣: الأشخاص المؤهلون للقيام بالأفعال الانفرادية نيابة عن الدول.

٦ - مشروع جديد للمادة ٤: التأكيد اللاحق لفعل صدر من شخص غير مؤهل لذلك.

٧ - حذف مشروع المادة ٦ السابق بشأن ''التعبير عن الرضى''.

٨ - مشروع جديد للمادة ٥: بطلان الأفعال الانفرادية.

الجزء الثاني: مشاريع المواد الجديدة بشأن المسائل التي لم يتناولها التقرير الثاني

١ - المادة ٦: القيام بالأفعال الانفرادية.

٢ - المادة ٧: التقيد بالأفعال الانفرادية: أساس طابعها الإلزامي. العقد شريعة المتعاقدين.

٣ - المادة ٨: الفعل الانفرادي المشروط.

٤ - المادة ٩: الآثار القانونية للأفعال الانفرادية.

٥ - المادة ١٠: القانون الداخلي والقيام بالأفعال الانفرادية.

٦ - المادة ١١: تعديل وتغيير الأفعال الانفرادية.

٧ - المادة ١٢: مدة الأفعال الانفرادية.

٨ - المادة ١٣: تعليق تطبيق الأفعال الانفرادية.

٩ - المادة ١٤: تفسير الأفعال الانفرادية.

---

(٧) A/CN.4/504، الفقرات ٤٦ إلى ١٥٦.

ثانيا – مسائل تمهيدية

٨ – لعله من المستصوب قبل الانتقال إلى الجزئين الأول والثاني، استعراض مسائل ثلاث أساسية في دراسة الأفعال الانفرادية الصادرة عن الدول والتي ينبغي اتخاذ موقف ثابت بشأنها ليتسنى إحراز تقدم في الأعمال المتعلقة بالموضوع.

ألف – أهمية الموضوع

٩ – يبدو بادئ ذي بدء فإنه كما يتضح من إجماع أعضاء اللجنة وممثلي الحكومات في اللجنة السادسة، ليس هناك شك في ازدياد قيام الدول بالأفعال الانفرادية في علاقاتها الدولية بصورة أكثر ولا في أهمية هذه الأفعال وضرورة وضع قواعد محددة لتنظيمها.

١٠ – وتجدر الإشارة إلى أن الفريق العامل الذي أنشأته اللجنة خلال دورتها التاسعة والأربعين المعقودة في ١٩٩٧ ناقش الأسباب الداعية إلى النظر في هذه الأفعال وأكد أنه ''كثيرا ما تصدر عن الدول، في تصرفاتها في المجال الدولي، أفعال انفرادية بقصد أن تحدث آثارا قانونية ''[٨] واستعرضت اللجنة هذا الأمر في ١٩٩٧ و ١٩٩٨، بناء على اقتراح من الأفرقة العاملة التي أنشأتها لدراسة هذا الموضوع.

١١ – ولا يعتبر أنه قد استنفد البحث في موضوع مصادر القانون الدولي الذي عرضته الأمانة العامة في عام ١٩٤٩ بغرض تدوينه. وفي هذا السياق يشير التقرير الذي اعتمدته اللجنة خلال دورتها الثامنة والأربعين بشأن برنامج العمل الطويل الأجل إلى أن موضوع الأفعال الانفرادية يعد من بين المواضيع المقترحة، موضوعا ينبغي النظر فيه فورا. ولذلك اعتبرت اللجنة أن الموضوع قد حدد تحديدا كافيا وأن الدول لجأت مرارا إلى الأفعال الانفرادية وأنه يمكن النظر في ممارساتها من أجل وضع مبادئ قانونية عامة[٩].

١٢ – وفي الدورة الحادية والخمسين، أبديت تعليقات تؤيد هذا المقترح. وأشار أحد الأعضاء إلى أن هذه الأفعال كانت أكثر الوسائل شيوعا في ممارسة العمل الدبلوماسي يوميا ويكتنف الغموض النظرية والممارسة على حد سواء فيما يتعلق بالنظام القانوني الذي كان يطبق عليها. وما دامت مهمة القانون الدولي هي كفالة الاستقرار وإمكانية التنبؤ في العلاقات الدولية، فمن اللازم وجود نظام حتى لا تصبح الأفعال الانفرادية مصدرا للخلافات بل وحتى النزاعات [١٠].

١٣ – وأكد بعض الممثلين في اللجنة السادسة أهمية الموضوع. ولوحظ في هذا الصدد أن هذا التعقد من حيث كل من نظرية وممارسة القانون الدولي، لم ينشأ بسبب التنوع غير العادي للأفعال الانفرادية فحسب بل أيضا بسبب وجودها على نطاق واسع في العلاقات الدولية وكونها أهم الوسائل المباشرة التي تستخدمها الدول للتعبير عن إرادتها ولكونها وسيلة لممارسة العمل الدبلوماسي يوميا ( ) وأكدت ممارسات الدول وسوابقها أنها قد تسفر عن آثار قانونية يترتب عليها حقوق للدول وواجبات عليها[١١].

١٤ – ولذا فليس ثمة شك كما يبدو، في أهمية العمل المضطلع به وضرورة إحراز تقدم، استجابة لطلب الجمعية

---

(٨) **الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثانية والخمسون، الملحق رقم ١٠** (A/52/10)، الفقرة ١٩٦.

(٩) المرجع نفسه، **الدورة الحادية والخمسون، الملحق رقم ١٠** (A/51/10)، المرفق الثاني، الإضافة ٣، الفقرات ١-٣.

(١٠) A/CN.4/SR.2595، الصفحة ٩ من النص الانكليزي، بيان السيد ج. هافنر.

(١١) A/CN.4/504، الفقرة ١١٥.

العامة، وللاستفادة من الآراء التي جرى الإعراب عنها في اللجنة ذاتها.

باء - الصلة بين مشروع المواد المتعلق بالأفعال الانفرادية واتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩

١٥ - ومن ناحية ثانية، يتعين، كخطوة تمهيدية أيضا، النظر مرة أخرى في الأهمية التي تتمتع بها اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ باعتبارها مصدرا لا غنى عنه تسترشد به اللجنة في أعمالها المتعلقة بالموضوع.

١٦ - ويرى بعض أعضاء اللجنة وبعض الممثلين في اللجنة السادسة أن النهج المعتمد لدراسة الموضوع حتى الآن كان وثيق الصلة باتفاقية عام ١٩٦٩ فيما يعتقد آخرون خلاف ذلك ويرون أن العمل المتعلق بالأفعال الانفرادية نأى عن قانون المعاهدات كما يرون ضرورة أخذ اتفاقية ١٩٨٦ في الاعتبار أيضا.

١٧ - وأشارت التقارير السابقة بشأن الموضوع إلى أن اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ كانت مصدرا مفيدا للغاية؛ وقد استرشدت بها اللجنة في الأعمال التي اضطلعت بها بشأن الموضوع. وقد علق عدد من أعضاء اللجنة[١٢] وبعض ممثلي الدول في اللجنة السادسة على هذه العلاقة. وأيد عدد منهم بيان المقرر الخاص، فيما أشار آخرون إلى ضرورة إيجاد علاقة وثيقة مع اتفاقية عام ١٩٨٦، فضلا عن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩. وخلافا لذلك، أشار آخرون إلى ضرورة التمسك باتفاقية ١٩٦٩ نظرا للفروق بين الأفعال التعاهدية والأفعال الانفرادية[١٣].

١٨ - وأشار التقرير المتعلق ببرنامج العمل الطويل الأجل الذي اعتمدته اللجنة عام ١٩٩٦ إلى أنه ''ولئن كان قانون المعاهدات والقانون المطبق على الأفعال الانفرادية للدول يختلفان من وجوه كثيرة، فإن قانون المعاهدات القائم يوفر بالتأكيد نقطة انطلاق مفيدة، ومخططا يمكن بالرجوع إليه تناول القواعد المتعلقة بالأفعال الانفرادية''[١٤].

١٩ - ولا شك أنه رغم الإشارة عند تقديم التقرير الثاني داخل اللجنة في ١٩٩٩ إلى أن اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ تشكل مرجعا هاما لغاية للعمل المتعلق بالأفعال الانفرادية[١٥] فهذا لا يعني أنه قد أدرجت جميع قواعد هذه الاتفاقية في مشاريع المواد بصورة تلقائية.

٢٠ - ولذا ينبغي فهم المعيار المرجعي بصورة مرنة على أن تؤخذ في الاعتبار خصائص الأفعال الانفرادية التي تتميز أساسا، كما هو معلوم، بصدورها من جانب واحد دون مشاركة الدولة الموجه إليها الفعل. ومن المؤكد أن هناك اختلافات هامة تتعلق بالمعنى المشار إليه بالنسبة لنوعي الأفعال غير أنه من المؤكد أيضا أن هناك عناصر مشتركة يجب أخذها في الاعتبار في هذه الدراسة.

٢١ - ونرى أنه من المستصوب جدا اتباع منهجية وهيكل اتفاقية ١٩٦٩ التي استرشد بها في صياغة اتفاقية عام

---

(١٢) **الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الرابعة والخمسون، الملحق رقم ١٠** (A/54/10)، الفقرتان ٥٣٤-٥٣٥.

(١٣) انظر A/CN.4/504، الفقرات ١٤٠-١٤٥.

(١٤) **الوثائق الرسمية للجمعيةالعامة، الدورة الحادية والخمسون، الملحق رقم ١٠** (A/51/10)، المرفق الثاني، الإضافة ٣، الفقرة ٣.

(١٥) **الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الرابعة والخمسون، الملحق رقم ١٠** (A/54/10)، الفقرة ٥٦٧.

١٩٨٦. وينبغي التأكيد على أنه من المستصوب أيضا النظر بصورة أوفى في أعمال اللجنة، عند إعداد مشروع اتفاقية قانون المعاهدات والنقاش الذي أثير داخل اللجنة السادسة وخلال المؤتمر الدبلوماسي المعقود في فيينا وهي الأعمال التي تعكس مدلول القواعد التي وضعت في ذلك الوقت.

٢٢ - وينبغي تبعا لذلك تسوية المسألة بصورة نهائية باعتماد مقارنة مرنة مع الأعمال المتعلقة بقانون المعاهدات واتفاقية عام ١٩٦٩، وتكييفها مع نوع الأفعال التي نحن بصددها.

جيم- الإغلاق الحكمي والأفعال الانفرادية

٢٣ - ثالثا، وقبل الشروع في استعراض الجزء الأول من التقرير الذي هو أقرب إلى وثيقة توجز المراحل التي مرت بها معالجة هذا الموضوع، نرى أن من المستصوب أن نشير بإيجاز إلى مسألة الإغلاق الحكمي وعلاقته بالأفعال الانفرادية التي سبق أن أثارها في اللجنة السادسة في عدة مناسبات عدد من ممثلي الحكومات.

٢٤ - فمبدأ الاستبعاد أو الإغلاق الحكمي أو نظرية الأفعال الصرفة كما تسمى في القانون الاسباني هو مبدأ قانوني عام عادة ما يقره القانون الدولي على نحو ما يتضح من عدة أحكام قضائية كالحكمين اللذين أصدرتهما محكمة العدل الدولية بشأن القرار التحكيمي الصادر باسم ملك اسبانيا[١٦] وبشأن معبد بريه فيهير[١٧] وقد سبق أن نوقش هذان القراران في التقارير السابقة.

٢٥ - ولا توجد شكوك بشأن العلاقة التي قد توجد بين الأفعال الانفرادية والأفعال المتصلة بالإغلاق الحكمي. ذلك أن الفعل الذي قد يؤدي إلى اللجوء إلى الإغلاق الحكمي هو فعل من الأفعال الانفرادية الصادرة عن الدولة، ولكن أهميته قد تتجلى في سياق آخر غير السياق الوارد في التعريف، أي أن أهميته قد تكمن في تنفيذ الفعل الانفرادي أكثر مما تكمن في الفعل الانفرادي في حد ذاته.

٢٦ - ومن الأهمية بمكان التذكير بأن الإغلاق الحكمي لا ينشأ عن القيام بالفعل فقط، بل قد ينشأ عن الامتناع عن القيام بالفعل وهذا ما ينطبق في قضية معبد بريه فيهير إذ تقول المحكمة في حيثياتها "حتى وإن كان هناك شك في أن سيام قبلت في ١٩٠٨ الخريطة والحدود المرسومة فيها، فإن المحكمة إذ تضع في الاعتبار الأحداث اللاحقة، ترى أن تايلند لا يحق لها، بسبب السلوك الذي سلكته، أن تدعي اليوم أنها لم توافق على الخريطة. وقد ظلت هذه الدولة طيلة خمسين سنة تتمتع بما ضمنته لها تلك الاتفاقية من امتيازات أقلها أنها حافظت على حدود ثابتة. كما أن فرنسا وكمبوديا كانتا قد أعربتا عن موافقتها "[١٨]. وهكذا تكون المحكمة قد طبقت الإغلاق الحكمي في هذه القضية ولكن تايلند ترى على نحو ما أشار إليه ممثلها في مؤتمر فيينا لعام ١٩٦٢-١٩٦٩ أنها ضحية لتطبيق محكمة العدل الدولية للإغلاق الحكمي "[١٩] . وينطبق هذا الأمر أيضا في قضية القرار التحكيمي الصادر باسم ملك اسبانيا، حيث ذكرت

---

(١٦) تقارير محكمة العدل الدولية لعام ١٩٦٠، الصفحات ٢١٣ إلى ٢١٤ من النص الانكليزي.

(١٧) تقارير محكمة العدل الدولية لعام ١٩٦٢، الصفحات ٢٣ إلى ٣٢ من النص الانكليزي.

(١٨) قرارات محكمة العدل الدولية لعام ١٩٦٢ الصفحة ٣٢ من النص الانكليزي.

(١٩) البيان الذي أدلى به السيد سوفاهوممكون، الوارد في مؤلف فيرهويفن ج.، J. cours sur les nullites droit des gens (Paris, IHEI, 1970-80) ، سوفاهممكون، الصفحة ٨٣ من النص الانكليزي.

المحكمة في حيثياتها ''أن نيكاراغوا بإعلاناتها الصحيحة وبسلوكها ''[٢٠].

٢٧ - وعلى نحو ما أشرنا إليه في التقارير السابقة، ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار أن الأفعال والتصرفات المتصلة بالإغلاق الحكمي لا ترمي بالتحديد إلى ترتيب التزام قانوني على الدولة التي صدرت عنها تلك الأفعال، فضلا عن أن العنصر المميز للإغلاق الحكمي لا يكمن في السلوك الذي تسلكه الدولة، بل في الثقة التي تتولد عنه لدى الدولة الأخرى.

الجزء الأول - إعادة صياغة المواد ١ - ٧ من المشروع السابق لهذه المواد

أولا - ملاحظات عامة

٢٨ - لا شك في أن عمل المقرر الخاص يتمثل - على نحو ما حددته اللجنة في تسهيل نظرها فيما يعرض عليها من مواضيع تدرسها على ضوء تقاريره التي ينبغي ألا يكتفي فيها بمراعاة النظريات والاجتهادات والممارسات المتاحة أمام الدول، بل وأن يراعي فيها أيضا ما يبديه أعضاء اللجنة والحكومات من تعليقات سواء خطيا، أو أثناء انعقاد الجمعية العامة[٢١].

٢٩ - وانطلاقا من هذا الاعتبار، نتناول في هذا الجزء الأول من التقرير، تعريف الفعل الانفرادي الوارد في مشروع المادة ٢ بغية وضع صياغة جديدة له. كما أننا نعكف في هذا الجزء على إعادة النظر فيما إذا كان من الضروري الإبقاء في هذا المشروع على الصيغة السابقة للمادة ١ المتعلقة بنطاق المشروع وما إذا كان من المناسب إدراج بند مستوحى من المادة ٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩، وهي المادة المتعلقة بالقوة القانونية للاتفاقات غير المشمولة بهذه الاتفاقية وبالقانون الدولي الواجب التطبيق على هذه الاتفاقات.

ثانيا - تعريف الفعل الانفرادي الصادر عن الدولة

ألف - ملاحظات المقرر الخاص

٣٠ - تعد مسألة تعريف الفعل الانفرادي الصادر عن الدولة والذي سيوضع على أساسه مشروع المواد المتعلقة بالأفعال الانفرادية، من أشد المسائل تعقيدا من بين المسائل المعروضة على المقرر الخاص وعلى اللجنة، ولن نستطيع إحراز التقدم في أعمالنا المتعلقة بهذا الموضوع، ما لم نتفق على صيغة نهائية لهذا التعريف.

٣١ - وفيما يلي بالتحديد المواضيع التي نعيد فيها النظر من جديد:

(أ) نية الدولة التي يصدر عنها الفعل؛

(ب) استخدام لفظة ''فعل'' التي ترى الأغلبية أنها أشمل في معناها من لفظة ''إعلان''؛

(ج) الآثار القانونية التي تترتب على مثل هذه الأفعال والحقوق والالتزامات؛

(د) استقلالية هذه الأفعال وعدم تبعيتها؛

(هـ) انعدام أي لبس بشأن الطابع الانفرادي للفعل؛

(و) علانية الفعل الانفرادي.

---

(٢٠) قرارات محكمة العدل الدولية لعام ١٩٦٠، الصفحة ٢١٣.

(٢١) للاضطلاع على مهام المقررين الخاصين، انظر **الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والخمسون، الملحق رقم ١٠** (A/51/10)، الفقرات ١٨٦-٢٠٢.

١ - نية الدولة الصادر عنها الفعل

٣٢ - منذ بدء النظر في هذا الموضوع، ومنذ أن شرع في استبعاد بعض تصرفات الدول ومواقفها، استعرضت بعناية مختلف الأفعال الانفرادية التي تصدر عن الدول، وخلص إلى استنتاج مفاده أن بعض هذه الأفعال قد تنشأ عنه آثار قانونية مما يميزها عن غيرها من الأفعال التي تظل ذات طابع سياسي صرف ولا تترتب عليها بالتالي آثار قانونية وإن كان ذلك لا ينتقص في شيء من أهميتها في العلاقات الدولية.

٣٣ - وهناك، كما هو معلوم، أفعال انفرادية تنشأ أو قد تنشأ عنها آثار قانونية على الصعيد الدولي في حين تنحصر أهمية أفعال أخرى في جانبها السياسي وهذه هي الأفعال التي ينبغي استبعادها نهائيا. ومن البديهي جدا أن من الصعب التمييز بين هاتين الفئتين من الأفعال، لا من الناحية المفاهيمية فحسب، بل حتى من الناحية المتعلقة بكنه الفعل الانفرادي ذاته. ويبدو أنه من الصعب جدا التوصل في جميع الحالات إلى إثبات إن كانت تترتب على هذا الفعل أو ذاك أي آثار قانونية، أي إثبات ما إن كان قد صدر بنية إحداث آثار قانونية أم لا.

٣٤ - ويعد توفر عنصر النية لدى الدولة التي يصدر عنها الفعل أمرا أساسيا وهذا شرط لا يزال يثير بعض القلق نظرا لصعوبة إثباته في جميع الحالات. ويجوز القول كما ورد على لسان أحد الممثلين في اللجنة السادسة، إن جميع الأفعال التي تصدر عن الدولة هي من حيث المبدأ أفعال سياسية وأن بعضها قد يصبح أيضا فعلا قانونيا رهنا بنية الدولة الصادر عنها[٢٢] وإن كان ثمة إقرار بأنه يظل من الصعب إثبات توفر عنصر النية لدى الدولة ولا سيما فيما يتعلق ببعض الأفعال، وإثبات أن الدولة قد تصدر عنها أفعال انفرادية من دون علمها[٢٣]، وهذا معيار لا نوافق عليه باعتبار أن الفعل القانوني يتجلى في التعبير عن الإرادة وأنه تعبير عن نية الدولة.

٣٥ - ولن نستطيع أن نعثر على فعل انفرادي للدولة، بالمعنى الذي يهمنا إن لم نعتبر أن قيام الدولة بهذا العمل يحملها التزاما قانونيا. ذلك أننا نجد أنفسنا في هذه الحالة إزاء أفعال هي أقرب إلى التصرفات أو المواقف التي لا يمكن اعتبارها من الأفعال القانونية بالمعنى الحقيقي للكلمة حتى وإن ترتبت عليها آثار قانونية.

٣٦ - وبالرغم من التساؤلات التي قد تثار بشأن المعيار المعتمد لتعريف الفعل الانفرادي الذي تترتب عليه آثار قانونية، نعتقد أن من المناسب جدا أن يحتفظ في هذا التعريف بالإشارة المتعلقة بنية الدولة.

٢ - استخدام لفظة "فعل"

٣٧ - استجابة لبعض التساؤلات التي أثارها في اللجنة السادسة بعض الأعضاء وبعض الممثلين، استخدمت عبارة "الفعل الانفرادي" الواردة في المشروع الجديد للمادة ١ والمستعاض بها عن عبارة "الإعلان الانفرادي" الواردة في النص السابق، وإن وجب التذكير بأن عبارة "الإعلان الانفرادي" هي العبارة التي استخدمت في التعريف الذي وضعه الفريق العامل واللجنة في عام ١٩٩٩، لأغراض عملية.

٣٨ - وجدير بالذكر أن عبارة "الإعلان الانفرادي"، ليست غريبة عن الأعمال السابقة التي اضطلعت بها اللجنة وإن وردت في سياق قانون المعاهدات. ويرد في مشروع المادة ٢٢ الذي عرضه المقرر الخاص السيد جيرالد فيتسموريس، في تقريره الخامس في عام ١٩٦٠، "أنه عندما

(٢٢) A/CN.4/504، الفقرة ١١٩.

(٢٣) المرجع نفسه، الصفحة ١٢٠.

تصدر دولة إعلانا انفراديا لصالح دولة أخرى أو أكثر أو لجميع الدول، أو تعلن به عن التزامها تجاه هذه الدول بأشكال أو في ظروف تقرها القواعد العامة للقانون الدولي، تكون هذه الدولة قد قطعت بذلك على نفسها التزاما يتعين عليها أن تفي به بموجب القانون، ويحق قانونا للدولة أو الدول الأخرى الملتزم تجاهها، أن تطالب بتنفيذ نص الإعلان(٢٤).

٣٩ - ولا تقل أهمية هذا التعريف فيما يتعلق بدراسة الأفعال الانفرادية ولو أنه يرد في ذلك الجزء من مشروع المواد التي قدمها المقرر الخاص بشأن الآثار القانونية التي تترتب على الإجراءات التي قد تتخذها أطراف في معاهدة أو طرف واحد فقط لصالح دولة أو دول أخرى.

٤٠ - ونعتقد أن التعليقات التي أبديت بشأن لفظة ''إعلان'' مفيدة، ذلك أن معظم الأفعال الانفرادية للدولة، بل جميعها، تصدر كما أشرنا إليه من قبل، في شكل إعلانات تتضمن بدورها أفعالا محددة شتى كالاحتجاج والتخلي والاعتراف والوعد وإعلان الحرب ووقف الأعمال الحربية والحياد وما إلى ذلك.

٤١ - وقد تتخذ الأفعال الانفرادية عدة أشكال. ويمكن ضرب أمثلة على مستوى الممارسة، لأفعال يعرب عنها في شكل إعلانات شفوية أو خطية. ولا يكون الإعلان الذي تعرب به دولة عن فعل انفرادي خطيا بالضرورة إذ يتبين من الممارسة أن بعض الإعلانات الانفرادية قد صيغت شفويا وإن جرى تأكيدها خطيا فيما بعد كما حصل في حالة الإعلان الذي أصدره إيهلن، وزير خارجية النرويج في ٢٢ تموز/يوليه ١٩١٩.

٤٢ - وتعد الأفعال الانفرادية المتعلقة بإلغاء الديون الخارجية لبعض البلدان، مثالا هاما يتضح من الممارسة التي اتبعتها الدول مؤخرا. ويتعلق الأمر بأفعال انفرادية تصدر عن جهاز داخلي تبلغ بها الدول المقصودة بها عن طريق أجهزة العلاقات الخارجية للدولة التي يصدر عنها ذلك الإعلان.

٤٣ - أما في حالة اسبانيا، فقد اتخذ مجلس وزراء هذا البلد في ٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٨، بعد حادث الإعصار ميتش الذي خلف خسائر فادحة في منطقة أمريكا الوسطى، قرارا ألغى بموجبه الديون المستحقة لصندوق المساعدة الإنمائية على هندوراس ونيكاراغوا والسلفادور وبليز والجمهورية الدومينيكية. وقد أعلن عن هذا العمل في الجريدة الرسمية للدولة وأبلغت الدول المعنية بذلك عن طريق القنوات الدبلوماسية.

٤٤ - ويجوز القول إن الفعل الذي قامت به اسبانيا هو فعل انفرادي قام به جهاز مختص في الدولة وأعلن عنه وأبلغت به الجهات المقصودة وذلك بغية إحداث أثر قانوني على الصعيد الدولي.

٤٥ - ومن ناحية أخرى فإن الإعلان الانفرادي الخطي يمكن أن يصدر أو يعلن عنه أو تبلغ به الجهات المقصودة عن طريق وثائق شتى ليست على وجه الحصر إعلانات أو بيانات يمكن وصفها بأنها انفرادية، بالرغم من أنه قد تشارك في وضعها أكثر من دولة، كما هو الشأن بالنسبة للإعلان المشترك الذي وقعته حكومتا المكسيك وفنزويلا المشار إليه في التقرير الأول، بل أن تلك الإعلانات يمكن أن تصدر عن دولة في شكل بلاغ صحفي غير موقع كما هو الشأن فيما يتعلق بالعمل الذي قامت به حكومة فنزويلا حيث أصدرت في ٣ أيلول/سبتمبر ١٩٩٨ بلاغا صحفيا أوردت فيه ''أنها

(٢٤) حولية عام ١٩٦٠، المجلد الثاني، الوثيقة A/CN.4/130، المادة ٢٢ ''إعلانات انفرادية ترتب حقوقا لدول أخرى، الفقرة ١.

تقرر الاعتراف بمنظمة التحرير الفلسطينية ككيان مشروع يمثل الشعب الفلسطيني"[٢٥].

٤٦ - وجدير بالذكر في هذا الصدد أن شكل الإعلان لا يغير من القوة القانونية التي قد ينطوي عليها فعل دولي، لأن المهم هو إثبات أن الدولة أو الدول تريد الالتزام قانونا كما أعربت عن ذلك خير تعبير محكمة العدل الدولية في قضية بحر إيجه عندما اعتبرت أن بلاغا صحفيا صدر في أعقاب اجتماع لوزراء الخارجية يمكن أن يعرب عن اتفاق بين الأطراف بصرف النظر عن فحواه[٢٦] وهذا معيار ينطبق تماما في سياق الأفعال الانفرادية عندما تصدر في شكل إعلان غير موقع ولكنه يعكس، حسب ما يفهم منه، نية الدولة الملتزمة تجاه دولة أو دول أخرى أو تجاه منظمة دولية أو أكثر.

٤٧ - وبالرغم مما تقدم، تستخدم لفظة "فعل" وفقا لرأي الكثيرين، باعتبارها أكثر اتساعا في معناها وأقل تضييقا وأنها تبدد الشكوك التي ربما كانت قد أثيرت بعد أن استبعدت في نهاية الأمر من نطاق المشروع بعض الأفعال التي تختلف عن الإعلانات ويتعذر تمييزها عنها وإن كان هناك من يخالف هذا الرأي[٢٧]، وبهذا نكون قد التزمنا بالولاية التي عهد بها إلى اللجنة فيما يتعلق بدراسة الأفعال الانفرادية الصادرة عن الدولة.

٣ - الآثار القانونية الناشئة عن الفعل الانفرادي

٤٨ - جرى في مشروع المادة ٢ الوارد في التقرير الثاني تبيان أن الإرادة المعلنة تتصل بالالتزامات التي تضطلع بها الدولة الصادر عنها الفعل فيما يتعلق بدولة أو دول أخرى أو منظمة أو عدة منظمات دولية، دون الإشارة بشكل عام إلى الآثار القانونية. إذ في واقع الأمر يمكن أن تتضمن هذه الآثار القانونية، ليس فحسب الاضطلاع بالتزامات، ولكن أيضا اكتساب حقوق.

٤٩ - فالدولة الصادر عنها الفعل الانفرادي يمكنها إما الاضطلاع بالتزامات أو تأكيد حقوقها. إلا أن الدولة ليس بوسعها، من خلال فعل انفرادي، فرض التزامات على دولة أخرى أو على منظمة دولية دون موافقتهما، وهو أمر يستند إلى مبدأ قانوني عام راسخ ومقبول بوضوح وهو: "ليس للعقد من أثر إلا فيما بين الأطراف المتعاقدة"، المطبق بموجب قانون المعاهدات، والذي يجب مراعاته جنبا إلى جنب مع مبدأ يحظى بإقرار مماثل وهو "عقد مبرم بين أغيار" والذي يترتب عليه أثر مباشر مؤداه أن تطبيق معاهدة ما ينحصر، من حيث المبدأ، في أطراف هذه المعاهدة. ومن حيث المبدأ فإنه، على حد قول روسو، "ليس للمعاهدات من أثر إلا أثر نسبي. وليس لهذه المعاهدات أن تضر بأطراف ثالثة أو تفيدها. وتنحصر آثارها القانونية تماما فيما بين الأطراف المتعاقدة"[٢٨]

---

(٢٥) الكتاب الأصفر لجمهورية فنزويلا (كراكاس، وزارة الخارجية ١٩٨٨)، الصفحة ١٠٢٠ من النص الاسباني.

(٢٦) قضية الجرف القاري لبحر إيجه (الاختصاص) الحكم الصادر في ١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٨، قرارات محكمة العدل الدولية لعام ١٩٧٨، الفقرات ١٠٠ إلى ١٠٨).

(٢٧) ذكر ممثل سويسرا في اللجنة السادسة "أن هذا الفعل (الانفرادي) غالبا وليس دائما ما سيأخذ شكل إعلان"، انظر ل. كافلش، الحولية السويسرية للقانون الدولي والقانون الأوروبي ٤/٥/٩٩ الصفحة ٦٥١ من النص الفرنسي.

(٢٨) Charles E. ROUSSEAU, Droit international public.(Paris, Sirey, 1970)، الجزء الأول، الصفحتان ٤٥٣ و ٤٥٤ (من النص الاسباني.

٥٠ - وتؤكد الممارسة العملية أيضا هذه الفرضية، وذلك عندما ننظر في الإعلان الذي صدر في الآونة الأخيرة عن حكومة نيكاراغوا فيما يتعلق بمعاهدة تخطيط الحدود البحرية في البحر الكاريبي بين هندوراس وكولومبيا، التي تضر بحقوق نيكاراغوا، والذي جاء فيه ''تشكل هذه المعاهدة بالنسبة لنيكاراغوا ما اصطلح عليه قانونا بأنه ''عقد بين أغيار''، أي أنه لا ينشئ أي حق لا لهندوراس ولا لكولومبيا، فيما يتعلق بنيكاراغوا، وأيضا تقضي قواعد القانون العرفي الدولي وقانون المعاهدات بأن الصك القانوني لا ينشئ التزامات أو حقوق لدى طرف ثالث دون موافقته''[٢٩]

٥١ - وتعكس الاجتهادات الفقهية المتعلقة ببعض القضايا نفس القدر من الوضوح في هذا الصدد، وهو ما يمكن تبينه، بوجه خاص، في القرارات الصادرة عن محكمة العدل الدولية الدائمة، فيما يتعلق بقضايا المصالح الألمانية في سيلسيا العليا[٣٠] وفي المناطق الحرة[٣١] .

٥٢ - ويكاد أن يكون هناك إجماع على المبدأ القانوني فيما يتعلق بأنه لا تستطيع دولة ما أن تفرض التزامات على دولة أخرى دون موافقتها. كذلك فإنه، على حد قول J-M Du-puy ''أصبحت الفلسفة الكلاسيكية فيما يتعلق بالإرادة عقبة رئيسية بالفعل فيما يتعلق بقدرة دولة ما على التعبير عن إرادتها، بصورة منفردة، إزاء دول أخرى تتمتع بنفس القدر من السيادة[٣٢] . وفي واقع الأمر، تستطيع الدولة أن تمارس منفردة حقوقها السيادية، ولكن يعد ذلك تأكيدا من جديد لحقوقها وليس اكتسابا لحقوق جديدة بفرض التزامات على آخرين، دون موافقتهم. وذلك ما ذكره Skubiszewski حيث قال ''ليس من شأن الفعل الانفرادي فرض التزامات على دول أخرى حتى وإن كان من شأنه إنشاء واجبات معينة تلتزم بها تلك الدول بموجب القانون الدولي العام أو قانون المعاهدات''[٣٣] .

٥٣ - بيد أنه يمكننا بعد دراسة الممارسة العملية أن نلاحظ أن بوسع دولة ما أن تفرض التزامات من خلال إصدار القيام بفعل انفرادي رسمي إذا ما وافقت على ذلك الدول الموجه إليها الفعل، وهو ما يماثل فيما يبدو حالة إعلانات الحياد، التي يشكل الإعلان الصادر عن حكومة النمسا مثلا حيا عليها[٣٤]. وأوضح أحد أعضاء اللجنة في هذا الصدد أن

---

(٢٩) انظر: اعتبارات تتعلق بمعاهدة مبرمة بين دول ثالثة تحاول الإضرار بسيادة نيكاراغوا. (ماناغوا، وزارة خارجية نيكاراغوا، كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩)، الجزء الرابع: الاستنتاجات.

(٣٠) محكمة العدل الدولية الدائمة، المجموعة ألف، رقم ٧، الصفحة ٢٩ (من النص الإسباني).

(٣١) محكمة العدل الدولية الدائمة، المجموعة ألف/باء، رقم ٤٦، الصفحة ١٤١ (من النص الإسباني).

(٣٢) J.-M. Dupy, Droit International Public, (Paris, 1985)، الفقرة ٣٣٥.

(٣٣) Bedjaoui ed., **International Law: Achievements & Prospects** (1991)، الصفحتان ٢٤٦ و ٢٤٧ (من النص الإسباني).

(٣٤) فيما يتعلق بالفعل الانفرادي الصادر عن النمسا انظر:

International Law; **Theory and Practice**: Essays in Honour of Pric Suy (The Hague; (Boston, Mass. Nijhoff)، الصفحتان ٢١٢ و ٢١٣ (من النص الإسباني)، ''إن الأفعال الانفرادية التي لا تنشئ التزامات إلا على الدولة الصادرة عنها لا تستلزم موافقة رسمية لتصبح نافذة قانونا. بيد أنه إذا أثرت الأفعال الانفرادية على دول أخرى فإن هذه الدول يجب أن تعلن بها وأن تتلقاها، لمنحها فرصة الرد. وتمثل الأفعال الانفرادية التي قد تؤثر ضمنا على حقوق دول أخرى شكلا فريدا من نوعه. وهي تحتاج إلى القبول أو على الأقل الإقرار بها لتصبح نافذة قانونيا. وتوضح الأمثلة التالية صعوبة التوصل إلى تحديد دقيق: في ٦ تشرين الثاني/نوفمبر

''إعلان الحياد لا يترتب عليه آثار بالنسبة لدول أخرى في حالة عدم قبول تلك الدول له .''[٣٥]

٥٤ - وبوسع الدولة أيضا أن تفرض التزامات على دولة أو دول أخرى، من خلال فعل انفرادي، يكون مصدره في بعض الأحيان داخليا ويمكن تطبيقه على الصعيد الدولي، بمقتضى القانون الدولي. وتتمثل هذه الأفعال في الإعلانات الانفرادية السابق التعليق عليها الرامية إلى إرساء ممارسة الحقوق السيادية، لا سيما فيما يتعلق بالمنطقة الاقتصادية الخالصة التي تستند إلى قاعدة من قواعد القانون الدولي العام وردت في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، رغم أن بعض الكتاب يرى أن تلك الأفعال تنتمي إلى القانون الداخلي أكثر من انتمائها إلى القانون الدولي[٣٦]

٥٥ - أيضا من الممكن أن تتعرض الحقوق التي تكتسبها دولة ما من خلال اتفاق مسبق إلى الانتقاص نتيجة لفعل انفرادي صادر عن دولة أخرى، كما هو الحال، مثلا، بالنسبة للتدابير الانفرادية التي اتخذتها حكومة نيكاراغوا استنادا إلى الفقرة (ب) '٣' من المادة الحادية والعشرين من مجموعة الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة (مجموعة غات) لعام ١٩٩٤، والفقرة ١ (ب) '٣' من المادة الرابعة عشرة من الاتفاق العام للتجارة بالخدمات.

٥٦ - وفي هذه الحالة، اتخذت نيكاراغوا تدابير انفرادية تأثرت بها حقوق كولومبيا وهندوراس، بالنظر إلى تهديد أمنها لقيام هذين البلدين بإبرام معاهدة تخطيط الحدود البحرية في البحر الكاريبي في ٢ آب/أغسطس ١٩٨٦، وهي المسألة التي تجري بشأنها الآن مشاورات في منظمة التجارة العالمية.

٥٧ - وقد فرضت حكومة نيكاراغوا تدابير خاصة بالنسبة لواردات المنتجات القادمة من كولومبيا وهندوراس، وهو ما يؤثر على حقوق هذين البلدين التي اكتسباها بمقتضى الاتفاقات التجارية العالمية ودون الإقليمية المبرمة في السابق. ولا يتعلق الأمر، في هذه الحالة أيضا، بفرض التزامات على أطراف ثالثة من خلال فعل انفرادي، ولكن يتعلق بانتقاص حقوق سبق اكتسابها، استنادا إلى أحكام واردة في اتفاقيات سابقة تسمح باستثناءات من النظام المعمول به، كما هو الحال بالنسبة للمادة آنفة الذكر الواردة في مجموعة غات لعام ١٩٩٤.

١٩٩٠ أعلنت الحكومة النمساوية في مذكرة وجهتها إلى الدول الأربع الموقعة على ''معاهدة الدولة'' لعام ١٩٥٥ الخاصة بها (اتحاد الجمهورية الاشتراكية السوفياتية، وفرنسا، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، والولايات المتحدة الأمريكية) أن ست مواد من هذه المعاهدة قد أصبحت بالية. وبدا الإعلان بالفعل وكأنه أمر واقع. ولتأييد ذلك، ذكرت الحكومة النمساوية أن المواد تتصل بالحالة التي كانت قائمة في ألمانيا في السابق، وتغيرت بالمعاهدة المؤرخة ١٢ أيلول/سبتمبر ١٩٩٠ المبرمة بين المانيا والدول الأربع ذاتها. وبرهنت هذه المعاهدة الجديدة، من وجهة نظر الحكومة النمساوية، على حدوث تغير في رأي هذه الدول فيما يتعلق بحقوقها؛ وعلاوة على ذلك، لم تطبق هذه المواد قط. وفي حين أن رد حكومة الولايات المتحدة بأن ''الولايات المتحدة تتفق مع وجهة نظر الحكومة النمساوية'' يعزز الطبيعة الإعلامية للبيان النمساوي، كان رد الاتحاد السوفياتي هو أن الحكومة السوفياتية ''ليس لديها اعتراض'' ورد الحكومة الفرنسية بأنها ''توافق على البيان النمساوي'' يشيران إلى أن الفعل الانفرادي الصادر بطريقة دستورية يستلزم الموافقة.

(٣٥) M. Kateka. A/CN.4/SR.2596، الصفحة ١٣ (من النص الإسباني).

(٣٦) Paul Reuter, Droit International Public. (Paris, PUF., 1993)، الصفحة ١٤٤ (من النص الإسباني).

٥٨ - وثمة مسألة أخرى جديرة بالتعليق عليها من جديد، رغم الإشارة إليها آنفا، وهي اتخاذ دولة ما أو عدة دول تدابير انفرادية استنادا إلى أفعال قانونية داخلية، ليس لها أساس في اتفاقات سابقة الوجود، ولا في أي قاعدة من قواعد القانون الدولي. وهذه، على سبيل المثال، هي الحالة المتعلقة بفرض حصار تجاري بشكل انفرادي من قبل دولة ما، لا سيما استنادا إلى قانون هيلمز بورتون السابق التعليق عليه، والذي تحاول بموجبه دولة ما فرض التزامات على دول أخرى، الأمر الذي وإن وافق عليه رأي عام فهو يتنافى مع القانون الدولي.

٥٩ - ولا يمكن النظر إلى عبارة ''إحداث آثار قانونية''، التي هي أكثر شمولا نظرا لأنها تضم حالات شتى، بوصفها حكما يسمح للدول بأن تفرض، من خلال تلك الأفعال، التزامات على دول أخرى دون موافقتها، رغم أنه يمكن على وجه التأكيد إعادة تأكيد تلك الأفعال. وعندما قدم المقرر الخاص تقرير الفريق العامل المنشأ عام ١٩٩٩ أشار إلى أنه "وفقا للمناقشة التي جرت في اللجنة وفي الفريق العامل، تم التوصل إلى أن أفضل صياغة ستكون ''**بغرض إحداث آثار قانونية على الصعيد الدولي**''[٣٧]

٤ - مسألة استقلالية الأفعال الانفرادية

٦٠ - ثمة مسألة أخرى جديرة بأن تولى اهتماما خاصا وهي خاصية عدم تبعية تلك الأفعال لأفعال أخرى. إذ يمكن التأكيد على أن الأفعال الانفرادية ليست تابعة، من ناحية، لفعل سابق، أي لتعبير سابق عن الإرادة، ولو أن من المؤكد أن كل فعل انفرادي له أساس في القانون الدولي؛ ومن ناحية أ خرى، تترتب على الأفعال الانفرادية آثار قانونية بغض النظر عن قبول الجهة الصادر إليها تلك الأفعال لها أم لا، وهو ما توجد بشأنه مواقف ومعايير مختلفة داخل اللجنة.

٦١ - ولا يمكن فهم معيار من هذا النوع بالمعنى الواسع للغاية. إذ إن من المؤكد أن الفعل القانوني يرتبط بقواعد سابقة، خاصة قواعد القانون الدولي العام، ولا يتسنى أن يكون هذا النهج الواسع مرجعا لتحديد مدى استقلالية الفعل. إذ يتعلق هذا النهج بالقيام، من خلال هذا المعيار، باستبعاد الأفعال المرتبطة بنظم أخرى، كما هو الحال بالنسبة لجميع الأفعال المرتبطة بقانون المعاهدات.

٦٢ - فالفعل الانفرادي الذي هو محل اهتمامنا يولد في لحظة صياغته شريطة أن يستوفي فيما بعد الشروط الأساسية التي تقتضيها صلاحيته، وليس من الضروري أن يتم قبوله أو يصدر أي فعل أو تصرف في هذا الصدد من قبل الدولة أو الدول أو المنظمة أو المنظمات الموجه إليها الفعل.

٦٣ - وقد اعتُبر في التقارير السابقة أن من الملائم استخدام لفظة ''المستقل''، التي أوجدت ردود أفعال ضدها لدى بعض الأعضاء عند مناقشة التقرير الثاني، ولا سيما عند مناقشة مشروع تقرير الفريق العامل المنشأ عام ١٩٩٩. فقد أشار بعض الأعضاء وقتئذ إلى أن فكرة الاستقلالية ليست لازمة[٣٨] ولا يجب أن ينظر إليها إلا في إطار تعريف الفعل القانوني الانفرادي[٣٩]، وأن مسألة ما إذا كان الفعل الانفرادي مستقلا أم لا هي مسألة ثانوية[٤٠]، وأن هذه اللفظة ''يجب حذفها''[٤١]، وإن لفظة ''مستقل'' ستكون غامضة[٤٢] ومع ذلك يرى بعض الأعضاء، وهو ما يعكس

(٣٧) انظر A/CN.4/2603، الصفحة ٣ (من النص الاسباني).

(٣٨) A. Pellet, A/CN.4/SR.2603.

(٣٩) E. Candioti، المرجع نفسه.

(٤٠) E. Ado، المرجع نفسه.

(٤١) Simmay, Duggard ، المرجع نفسه.

(٤٢) Pellet، المرجع نفسه.

مدى تعقد هذه المسألة، أنه ''إذا كان الفعل انفراديا، فإن عنصر الاستقلالية يكون متضمنا فيه''[٤٣] وأن ''الاستقلالية سمة هامة من سمات الأفعال الانفرادية''[٤٤].

٦٤ - ولا ريب أن مسألة الاستقلالية بوصفها أحد مقومات الفعل الانفرادي هي، كما يتجلى من المناقشة التي جرت داخل اللجنة، مسألة هامة ومعقدة. لذا يجب مواصلة دراستها بأقصى قدر من الدقة. فعلى حد قول أحد أعضاء اللجنة، إن ما يجب السعي لإنجازه من خلال الدراسة التي ستجري بشأن الأفعال الانفرادية لا علاقة له بالأفعال التي تكون مرتبطة بقانون المعاهدات وإن العنصرين ذوي الصلة هما الطبيعة الانفرادية للفعل وحقيقة أن هذه الأفعال ينشأ عنها آثار قانونية[٤٥].

٦٥ - وأشار إلى هذه المسألة أيضا ممثلو الحكومات في اللجنة السادسة. فقد أشار أحد الممثلين بوجه خاص إلى أن ''استقلالية الأفعال الانفرادية مقيدة تماما بشروط لأن الالتزام القانوني المترتب عليها لا ينبع من التعبير الانفرادي عن إرادة الدولة الصادر عنها، ، ولكن بالأحرى ينبع من مدى توافق تلك الإرادة مع مصلحة دول أخرى. فليس من المتصور أن ينشأ عن الفعل الانفرادي آثار قانونية في العلاقات بين الدولة الصادر عنها وعنصر آخر من عناصر القانون الدولي إذا أثار هذا العنصر اعتراضات عليه. وعلاوة على ذلك، تراعي الدولة التي تصدر إعلانا انفراديا ردود أفعال الجهات الصادر إليها الإعلان ''[٤٦].

٦٦ - واعتبر آخرون داخل اللجنة السادسة أن من الملائم الإشارة صراحة إلى لفظة ''الاستقلالية''. فقد قال أحد الممثلين حينئذ إن وفده ''موافق على فكرة الاستقلالية بوصفها خطوة أولى في تحديد مجال الأفعال الانفرادية''[٤٧]. وشكك في صحة حذفها من التعريف الذي اقترحته اللجنة.

٦٧ - واعتبر أيضا بعض الكتاب، في مقالات صدرت في الآونة الأخيرة، أن استخدام اللفظة يكون ملائما في تحديد تلك الأفعال الخارجة عن المجال التقليدي. وهذا ما بينه Zemanek حيث قال إن ''الأفعال الانفرادية المستقلة يقصد بها إنشاء حقوق أو التزامات أو كليهما بمقتضى القانون الدولي لصالح الدولة الصادرة عنها''. وأضاف فيما بعد قائلا إن ''بعض الأفعال القانونية الانفرادية المستقلة مثل الاعتراف، والاحتجاج، وإعلانات الحرب أو الحياد، وربما التنازل هي معاملات انفرادية تتسم بطبيعة موحدة أو تجسد خصائص هذه المعاملات''[٤٨].

٦٨ - ووفقا لمعيار شديد العمومية، يمكن تأكيد أن الفعل الانفرادي الصادر عن الدولة قد يكون له نطاق غير مرتبط بغيره. إذ تقر محكمة العدل الدولية بهذا الاحتمال في قراراتها المعروفة بشأن التجارب النووية، وهي القرارات التي تتسم، رغم مناقشاتها آنفا، بالأهمية في دراسة هذه الفئة من الأفعال، والتي أشير لها بشكل موسع في التقارير السابقة، حيث خلصت المحكمة إلى أنه قد ينشأ عن تلك الأفعال آثار قانونية بصرف النظر عن قبول الجهة الصادرة إليها تلك الأفعال لها أم لا. الأمر الذي يتجلى فيه أشكال الاستقلالية المشار إليها

(٤٣) R. Rosenstock ، المرجع نفسه.

(٤٤) I. Lukashuk، المرجع نفسه.

(٤٥) Candioti، المرجع نفسه.

(٤٦) A/C.4/504، الفقرة ١٢٧.

(٤٧) كلمة ممثل شيلي لدى اللجنة السادسة، A/54/C.6/SR.16، الفقرة ١١.

(٤٨) Karl Zemanek، المصدر السابق (الحاشية ٣٣ أدناه)، الصفحة ٢١٢ (من النص الاسباني).

آنفا[٤٩]. وليس ثمة أسباب يمكن أن يستنتج منها أن صدور تعهد ما، على سبيل المثال، لا يلزم الدولة، مهما كان موقف الجهة الصادر إليها، بمبدأ حسن النية وبوجه أخص بالالتزام باحترام ما يتولد عن تصرفها من اقتناعات[٥٠].

٦٩ - ورغم أن لفظة ''مستقل'' غير متضمنة في التعريف المقدم في هذا التقرير الثالث، فإنه يمكن اعتبار أن تلك الأفعال مستقلة بالمعنى المشار إليه، رغم أن هذه المسألة يجب مواصلة مناقشتها لتعريف وتحديد تلك الأفعال[٥١].

٥ - طابع "عدم اللبس" الذي يتصف به الفعل الانفرادي

٧٠ - تبين من تعريف الفعل الانفرادي الوارد في التقرير الثاني أن التعبير عن الإرادة، إلى جانب كونه ذاتيا أو ليس تابعا، يجب التعبير عنه بصورة لا لبس فيها وعلنية، وهاتان عبارتان يتعين توضيحهما حاليا، بطريقة تؤدي إلى تعزيز مشروع المادة.

٧١ - وفيما يتعلق بطابع عدم اللبس الذي يتصف به الفعل، تبرز مسألة إن كان ينبغي أن يرتبط هذا الطابع بالتعبير عن الإرادة أو بمضمون الفعل. وأشار بعض الأعضاء إلى أنه يجب أن يرتبط بالنية، بينما أشار أعضاء آخرون إلى أن هذا لا يعكس بصورة سليمة ممارسة الدول فيما يتعلق بالقيام بأفعال انفرادية وبإدارة سياستها الخارجية.

٧٢ - وفيما يبدو يجب أن يكون الارتباط محددا فيما يتعلق بالتعبير عن الإرادة أي أن المهم هو تحديد ما هو ضروري لصدور الفعل دون لبس.

٧٣ - وقد تتشابه عبارة ''لا لبس فيه'' مع لفظة ''واضح'' على نحو ما أشار إليه ممثل في اللجنة السادسة عندما قال إن ''من الجلي أنه ليس هناك فعل قانوني انفرادي إذا لم يتسم التدبير الذي اتخذته الدولة باتضاح نيتها على إحداث أثر معياري''[٥٢].

٧٤ - وأشير في اللجنة السادسة إلى أن بعض الدول قد تصدر أفعالا انفرادية دون علمها[٥٣]، وتتفق مع هذا بعض الاجتهادات الفقهية، الأمر الذي يبدو متعارضا مع ما هو مقبول عامة وهو أن الفعل جزء من نية الدولة.

٧٥ - ويبدو هذا في الواقع، متعارضا مع الضمانات القانونية ومع الثقة في مجال العلاقات الدولية وهي الباعث على دراسة الأفعال الانفرادية الصادرة عن الدولة، وعلى توضيح القواعد الخاصة التي تنظم مهمتها، وهو ما تضطلع به اللجنة.

٧٦ - ولا يبدو أنه يمكن إقامة الضمانات القانونية دون أن تكون على أساس من التيقن، وهذا تعبير استخدم بنفس

---

(٤٩) **القضية المتعلقة بالتجارب النووية (استراليا ضد فرنسا). الحكم المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٤، الفقرات ٤٢ إلى ٦٠، والقضايا المتعلقة بالتجارب النووية (نيوزيلندا ضد فرنسا)، الحكم المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٤، الفقرات ٤٥ إلى ٦٣**. تقارير محكمة العدل الدولية، ١٩٧٤.

(٥٠) Paul Reuter, **Droit International** (Paris, PUF, 1993)، الصفحة ١٤٢ (من النص الإسباني).

(٥١) السادة باينا سواريس، جاما وملسكانو.

(٥٢) بيان ممثل سويسرا في اللجنة السادسة عام ١٩٩٨، الذي أشار إليه عام ١٩٩٨، ل. كافليش، في الحولية السويسرية للقانون الدولي والقانون الأوروبي: ''الممارسة السويسرية في القانون الدولي العام''، 4/5/1999، الصفحة ٨٥١ من النص الفرنسي.

(٥٣) A/CN.4/504، الفقرة ١٢٠.

القدر الذي استخدم به تعبير القدرة على التنبؤ، في تقرير فريق العمل لعام ١٩٩٧، الذي وافقت عليه اللجنة(٥٤).

٧٧ - ولذا، فمن المناسب تضمين مشروع المادة ١ الواردة في هذا التقرير، عبارة ''لا لبس فيه''، مرتبطة بالتعبير عن الإرادة.

٦ - مسألة "علانية" الفعل الانفرادي

٧٨ - يمكن أن يستنبط من المناقشة الدائرة بشأن هذه المسألة، أنه لا بد على الأقل في حالة قيام الدولة بفعل انفرادي، أن تعلم الدولة الموجه إليها هذا الفعل بذلك. وهذا ما أعرب عنه بعض أعضاء اللجنة وبعض الممثلين في اللجنة السادسة، ومن الأمور الجوهرية أن تعرف الجهة الموجه إليها الفعل بأن دولة قامت به بصورة منفردة. ومن المهم في هذا الصدد الإحاطة بما أشار إليه الخبير الاستشاري القانوني في الوزارة الاتحادية للشؤون الخارجية في سويسرا، عند دراسته للأفعال القانونية الانفرادية حيث قال: ''... إن الإعلانات الانفرادية الصادرة عن دولة تفرض التزاما على تلك الدولة بالنسبة للتدبير الذي اعتزمت التعهد به قانونا، وبشأن ما إذا كانت الدول الأخرى المعنية لديها علم بذلك التعهد''(٥٥).

٧٩ - ويتبين من التعريف الوارد في التقرير الثالث، وجوب ''علم الدولة أو المنظمة الدولية بالفعل الصادر''، الأمر الذي يتفق أكثر دون ريب مع وجوب أن يكون الفعل معلنا ومعلوما، بالنسبة للجهة الموجه إليها على الأقل. وقد أدخل معيار العلانية، في التعريف السابق، على نحو ما ذكره المقرر الخاص نفسه عند تقديم تقريره الثاني ''تأسيسا على أنه يتعين تفسيره مرتبطا بالدولة الموجه إليها الفعل والتي يجب أن تعلم به لكي تترتب عليه آثار مؤكدة''(٥٦).

باء - مشروع المادة ١ الجديد: تعريف الفعل الانفرادي

٨٠ - اقتراح المقرر الخاص عند النظر فيما سبق المادة ١ التالية عوضا عن مشروع المادة ٢ السابقة.

المادة ١

تعريف الفعل الانفرادي

لأغراض هذه المواد، يقصد بالفعل الانفرادي الصادر عن الدولة، التعبير عن إرادة الدولة بصورة لا لبس فيها، وأن يصدر بقصد إحداث آثار قانونية في علاقاتها مع دولة أو أكثر أو مع منظمة دولية أو أكثر، وأن تعلم به تلك الدولة أو تلك المنظمة الدولية.

ثالثا - حذف مشروع المادة ١، السابقة بشأن "نطاق مشروع المواد"

٨١ - يتعين في الوقت الراهن النظر في المسائل التي برزت في مستهل هذا التقرير: وهي إن كان ضروريا في المقام الأول أم لا إدراج حكم لتحديد نطاق المشروع، ومن جهة أخرى، إن كان يلزم أم لا إدراج حكم مستوحى من المادة ٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩.

٨٢ - وفيما يتعلق بالأمر الأول، نلاحظ أن الإعلانات الصادرة عن بعض أعضاء اللجنة، وممثلي الحكومات التي بدت مؤيدة لإلغاء مشروع المادة ١، الوارد في التقرير الثاني،

---

(٥٤) **الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثانية والخمسون، الملحق رقم ١٠** (A/52/10)، الفقرة ١٩٨.

(٥٥) ل. كافليش، ''الممارسة السويسرية في القانون الدولي عام ١٩٩٥''، المجلة السويسرية للقانون الدولي والقانون الأوروبي 4/1996، الصفحة ٥٩٦ من النص الفرنسي.

(٥٦) **الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الرابعة والخمسون للجمعية العامة، الملحق رقم ١٠** (A/54/10)، الفقرة ٥٧١.

قد أدرجته مع المادة ٢[٥٧] ولو أنه قد أشير أيضا إلى أن مشروعي البندين ١ و ٢ متكاملان، ويتعين أن تكون صياغتهما متناسقة تماما.

٨٣ - وتشير اتفاقية فيينا لعام ١٩٩٦ إلى تلك الاتفاقات المبرمة بين الدول فقط، والتي تتفق مع التعريف الوارد في المادة ٢-١ (أ)، منها، والنطاق الذي أشارت إليه تلك المعاهدات، والذي يتفق مع ذلك التعريف.

٨٤ - وبالنسبة للأفعال الانفرادية، يشير مشروع المادة إلى فئة من الأفعال أوسع جدا مما يبدو أن يشمله التعريف الوارد في مشروع المادة ١، الأمر الذي يبدو أنه لا يسمح بالنظر في أفعال أخرى مختلفة عن هذا، وهو ما سنتناوله بالتعليق فيما بعد عند دراسة مسألة مدى ملاءمة إدراج حكم مستوحى من المادة ٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩.

٨٥ - وإذا أمكن أن يستنبط أن نطاق تطبيق مشروع المواد الواردة محدد في مشروع المادة ١ الجديد، وأن المشروع ينطبق فقط على الأفعال الانفرادية الصادرة عن الدولة والتي تقوم بها بنية إحداث آثار قانونية على الصعيد الدولي، فيبدو أن إدراج مادة بعينها لتحديد نطاق التطبيق غير ضروري، على نحو ما أشار إليه التقرير الثاني، فهي منفصلة من حيث النتائج التي تترتب عليها عن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩.

رابعا - مدى ملاءمة إدراج مادة مستوحاة من المادة ٣ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ في مشروع المادة

٨٦ - من جهة أخرى، يتعين النظر أيضا في ضرورة إدراج حكم مستوحى من المادة ٣ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩، يتصل بمدى القوة القانونية والقانون الدولي المنطبق على الاتفاقات الدولية التي لا يشملها نطاق الاتفاقية.

٨٧ - وتختلف دون شك الحالة التي تبرز في إطار اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩، على النحو المشار إليه أعلاه، عن تلك التي تبرز فيما يتصل بالأفعال الانفرادية الصادرة عن الدولة، لأن هذه تبدو منفصلة بشكل مناسب عن اتفاقية عام ١٩٦٩.

٨٨ - والواقع أن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩، تشير إلى المعاهدات الدولية المحددة في المادة ١، وفي الوقت ذاته، تعترف بوجود اتفاقات أخرى تختلف عن الاتفاقات المكتوبة التي قد يشملها نطاق الاتفاقية، والسبب في هذا هو إدراج المادة ٣ في الاتفاقية.

٨٩ - وفي حالة الأفعال الانفرادية، فإنه رغم إبراز أحد أعضاء اللجنة لهذه المسألة، إلا أنه لا يبدو ضروريا إدراج مادة بهذا المعنى، لأن مشروع المادة يشير إلى الأفعال الانفرادية وهو مصطلح واسع بما يكفي لاستيعاب جميع أشكال التعبير عن الإرادة الانفرادية الصادرة عن الدولة، الأمر الذي يصبح مختلفا لو أشار المشروع إلى الإعلان المنفرد، وهو مصطلح لم تقبله الأغلبية ويعتبر أكثر تقييدا، وبسبب هذا الطابع، أمكنه أن يظل خارج نطاق تطبيق بعض الأفعال الانفرادية الأخرى المختلفة عن الإعلان.

٩٠ - ويتفق هذا التقدير مع الاتجاه الذي أعربت عنه أغلبية الأعضاء، وهو وجوب دراسة الفعل الانفرادي أساسا، باعتباره فعلا محددا وليس باعتباره فعلا رسميا، وفي هذه الحالة، يكون العمل قد دار حول الإعلان.

---

(٥٧) المرجع نفسه، الفقرة ٥٤٨.

خامسا – قدرة الدولة على القيام بأفعال انفرادية

ألف – ملاحظات المقرر الخاص

٩١ – أبقي على مضمون المادة ٣ من مشروع المواد الواردة في التقرير الثاني، ويتفق هذا مع اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩. على أن المقترحات المتعلقة بالصياغة والتي أعرب عنها أعضاء اللجنة أخذت في الاعتبار على النحو الواجب عند صياغة النص الجديد.

باء – مشروع المادة ٢ الجديد: قدرة الدول على القيام بأفعال انفرادية

٩٢ – وعلى هذا يقترح المقرر الخاص المادة التالية:

المادة ٢

قدرة الدول على القيام بأفعال انفرادية

لكل دولة القدرة على القيام بأفعال انفرادية.

سادسا –الأشخاص المؤهلون للقيام بأفعال انفرادية نيابة عن الدول

ألف – ملاحظات المقرر الخاص

٩٣ – في التقرير الثاني المقدم عام ١٩٩٩، اقترح مشروع مادة بشأن ''ممثلي الدولة المؤهلين للتصرف نيابة عنها''، وتحمل التزامات على الصعيد الدولي من خلال القيام بأفعال انفرادية.

٩٤ – وهكذا، فعلى نحو ما يشير إليه ''هيكل المادة ٧ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، ينبغي أن يسترشد في صياغة تلك المادة بـ ببعض الجوانب المميزة التي يتعين الإشارة إليها[٥٨]. ولذا يشير مضمون المادة الواردة في اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩، بصورة مستفيضة إلى أهلية الأشخاص الآخرين الذين يمكنهم التصرف نيابة عن الدولة في مجالات محددة تتعلق بصلاحياتها، من خلال القيام بأفعال انفرادية.

٩٥ – والمسألة التي تبرز في أي حكم ينظم أهلية الأشخاص الذين يحق لهم التصرف نيابة عن الدولة والالتزام باسمها على الصعيد الدولي في سياق الأفعال الانفرادية هي إن كان يجب أن ينحصر ذلك في رئيس الدولة، أو رئيس الحكومة، أو وزير الخارجية، أو أنه يمكن توسيع نطاق ذلك ليشمل رؤساء البعثات الدبلوماسية، وممثلي الدولة في المؤتمرات الدولية وأشخاص آخرين، تعطى لهم صلاحيات كاملة لهذا الغرض، وآخرين ممن يمكن اعتبار أن بوسعهم التصرف نيابة عن الدولة لأسباب عملية مقبولة ولظروف أخرى.

٩٦ – وفي المناقشة التي جرت داخل اللجنة بشأن مشروع المادة ٤، أوضح المقرر الخاص في تقريره الثاني كما ارتأى بعض الأعضاء أن هذا يمثل تضييقا شديدا لمعنى المادة ٧ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات وأن مضمونها لا يلقى تعضيدا كافيا في ممارسة الدول. على أن أعضاء آخرين ارتأوا أن هذا الأمر يتناول حالة يكون فيها القياس على اتفاقية فيينا له ما يبرره بصورة كافية.

٩٧ – ويشار في هذا الصدد إلى طائفة من الأشخاص الذين يقومون بأفعال انفرادية، وقد أصبحت الممارسة الأكثر شيوعا أن يكون منهم أشخاص مؤهلين لإبرام المعاهدات، إلا أن هذا الجانب تنظمه بصورة كافية الفقرة ٢ من المادة المقترحة. وطبقا لأحد الآراء، يمكن حذف الفقرتين ٢ و ٣ لأن رؤساء الحكومات ووزراء الخارجية هم الأشخاص الوحيدون الذين لهم صلاحيات ترتيب التزامات دولية على الدولة بصورة انفرادية. ومن ثم أيضا فإن من الجلي فيما يتعلق بالفقرة ٣ من مشروع المادة المقدمة، أن من المشكوك فيه أن يكون رؤساء البعثات الدبلوماسية أو الممثلين

(٥٨) A/CN.4/500/Add.1، الفقرة ٧٥.

المعتمدين من الدولة لحضور مؤتمر دولي أو منظمة دولية مؤهلين لترتيب التزام دولي على الدولة. وتدل الممارسة على أن هذه الصلاحية لا تشملها عادة وثائق تفويض هؤلاء الأشخاص(٥٩).

٩٨ - ولا شك فيما يبدو في قدرة رؤساء البعثات أو رؤساء الوفود على التصرف نيابة عن الدولة، وبالطبع كذلك فيما يتعلق بالمصطلحات المماثلة المقدمة في فيينا بخصوص الدولة المعتمدة، أو مجال أحد المؤتمرات أو الاجتماعات الدولية.

٩٩ - غير أنه أشير في اللجنة إلى أن رئيس الوفد لا يمكنه أن يلزم الدولة في إطار مؤتمر من المؤتمرات، وذكرت في هذا الصدد حالة محددة إذ أخذ أحد رؤساء الوفود على عاتقه عهدا في مؤتمر دولي تبين فيما بعد أنه غير ملزم للحكومة التي كان يمثلها(٦٠).

١٠٠ -وبهذا الصدد، يبدو من المهم التمييز بين مختلف أنواع البيانات التي يمكن أن تدلي بها دولة ما من خلال رئيس وفدها في إطار مؤتمر دولي.

١٠١ -وتندرج بعض البيانات في إطار عملية المفاوضات الجارية وبالتالي لا يمكن اعتبارها ثابتة لدرجة أن الدولة التي أدلت بها لا تستطيع تغييرها أو سحبها لاحقا. ويبدو أن هذه الحالة تنطبق على البيان المذكور الذي أدلى به رئيس وفد الولايات المتحدة خلال مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار.

١٠٢ -وفي المقابل، هناك بيانات أخرى يمكن أن تكتسي دلالة مختلفة عندما تدلي بها الدولة خارج إطار المفاوضات الجارية. وعلى أي حال، فقد أشارت اللجنة في السنة الماضية إلى أن المؤتمر الدولي يوفر إطارا مناسبا جدا كي يصوغ شخص ما عملا انفراديا باسم دولته(٦١).

١٠٣ -ويبدو في هذه الأحوال أن الدولة بوسعها صياغة عمل انفرادي وأن بياناتها ينبغي أن تكون لها آثار قانونية إن كانت تعتزم الالتزام قانونا بها. وينطبق هذا الأمر على البيانات الانفرادية التي أُدلي بها في إطار مؤتمرات إعلان التبرعات إذ تعد الدول بتقديم تبرعات قد تطالب بها فيما بعد الجهات المستفيدة، وهو ما أشار إليه أيضا أحد الأعضاء خلال المناقشات التي جرت في عام ١٩٩٩(٦٢).

١٠٤ -ويجدر التساؤل عما إذا كانت الأعمال الانفرادية الصادرة عن دولة ما خلال مؤتمر من مؤتمرات إعلان التبرعات مجرد أعمال سياسية أم أنها ملزمة قانونا. ويتضح هذا من المؤتمرات الاستثنائية كالمؤتمر المعقود في استكهولم في ١٩٩٨ للنظر في آثار إعصار ميتش على منطقة أمريكا الوسطى. فبهذه المناسبة، وخلال اجتماعات من هذا النوع، تقدم الدول التبرعات وتشترط أحيانا وضع برامج وخطط إنمائية ملموسة. فهل يمكن أن يحتج بهذه البيانات على الدولة التي أدلت بها؟ وهل على الدولة التي أدلت بالبيان أن تفي بوعدها أو تلتزم بالاقتراح الذي أدلت به في إطار اجتماع رسمي رفيع المستوى كالاجتماع المذكور أعلاه؟ لا يبدو في الممارسة أن هناك دولة من الدول الموجه إليها هذا البيان

---

(٥٩) **الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الرابعة والخمسون، الملحق رقم ١٠** (A/54/10) الفقرتان ٥٥٠ و ٥٥١.

(٦٠) بيان أدلى به السيد كاتيكا، A/CN.4/SR.2596، الصفحة ٦ من النص الانكليزي.

(٦١) بيان أدلى به السيد بيليه A/CN.4/SR.2594، الصفحة ٦ من النص الانكليزي.

(٦٢) انظر البيان الذي أدلى به السيد هافنر، A/CN.4/SR.2595، الصفحة ٩ من النص الانكليزي.

طلبت لاحقا من الدولة التي أدلت به أن تفي بوعدها. ولذلك من الصعب تحديد طبيعة مثل هذه الأعمال.

١٠٥ -ومن جهة أخرى، أثار التقرير الثاني الذي قدمه المقرر الخاص مسألة ما إذا كان ينبغي تمديد نطاق الأهلية ليشمل أشخاص يتصرفون باسم الدول في مجالات محددة من قبيل الوزراء التقنيين الذين يضطلعون بمهام تندرج أحيانا في نطاق العلاقات الخارجية. وهي مسألة ما فتئت تثار في العلاقات الدولية.

١٠٦ -ولوحظ في اللجنة الثالثة أن الفقرة ٣ من المادة ٤ التي اقترحها المقرر الخاص قد لا تعكس ممارسات الدول. فلا يمكن أن يُلزم الدولة بأعمال انفرادية سوى رؤساء الدول أو رؤساء الحكومات أو وزراء الخارجية أو الموظفون المفوضون تفويضا صريحا. وتحظى هذه القاعدة حاليا بالاعتراف الكامل وتكتسي أهمية أساسية. ولما كان العالم المعاصر يتسم بتعدد الاتصالات وتنوع العلاقات بين المؤسسات ويتميز بأعمال يضطلع بها موظفو الدول خارج حدود بلدانهم، من المهم أن يحدد بالضبط من له صلاحية إلزام الدولة ببيان أو عمل انفرادي ما. وعلاوة على ذلك، فإبرام المعاهدة، التي تعتبر صكا تنشأ عنه حقوق وواجبات، يقتضي من الشخص، إذا لم يكن من الفئات الثلاث المذكورة أعلاه، أن يقدم وثائق تفويض موقعة من وزارة الخارجية. وهكذا يسهل على المرء أن يدرك لماذا لا يمكن لموظف، ولو كان من مستوى أعلى، أن يلزم دولته على الصعيد الدولي، بفعل انفرادي. وكل إضافة على هذه القاعدة الثابتة من قواعد القانون العرفي ينبغي أن ينظر إليها من زاوية تقييدية. والحل الوحيد هو السعي إلى تحسين الصيغة التي اقترحها المقرر الخاص مع الأخذ في الاعتبار بالحقائق الدولية[٦٣].

١٠٧ -وفي الممارسة، يقوم بعض الأشخاص، غير رؤساء الدول ورؤساء الحكومات ووزراء الخارجية، بالاضطلاع بأعمال على الصعيد الدولي ويصوغون في كثير من الأحوال بيانات في إطار اختصاصاتهم في العلاقات مع الدول الأخرى.

١٠٨ -والسؤال المطروح هو ما إذا كان ينبغي أن تخضع هذه البيانات لمشاريع المواد أم أنه لا ينبغي إدراجها في نطاق تطبيقها. وقد يبدو في هذه الحالة أن البيانات التي أدلى بها بعض الأشخاص نيابة عن دولهم قد تظل خارج نطاق مشاريع المواد. وقد لا يساهم هذا الأمر في تحقيق هدف كفالة الثقة والأمن القانوني على الصعيد الدولي.

١٠٩ -وما من شك أن هذه المسألة تثير الجدل. فهل هناك ما يدعو إلى الأخذ بمعيار تقييدي بهذا الصدد؟ يبدو في هذه الحالة أنه يمكن إفساح المجال كي تخضع هذه الأعمال لمشاريع المواد.

١١٠ -وبناء عليه، فإن مشروع المادة المقترحة في هذا التقرير الثالث يتضمن فقرة ثانية يمكن أن تعكس هذا الجانب بإفساح المجال، عن طريق توسيع نطاق التفسير، ليشمل تصرف أشخاص آخرين غير الأشخاص المشار إليهم في الفقرة الأولى، باسم دولهم وإلزامها دوليا إذا كانت الممارسة أو أي ظروف أخرى تبين أن الشخص مؤهل لذلك.

١١١ - وأشارت اللجنة إلى أن عدد الأشخاص الذين تصدر عنهم أفعال انفرادية غالبا ما يكون في الواقع أكبر من عدد الأشخاص المفوضين لإبرام المعاهدات، وهذه النقطة تغطيها على نحو واف الفقرة ٢ من المادة المقترحة أدناه.

١١٢ - والمسألة الأخرى التي ينبغي النظر فيها في هذا الصدد هي ما إذا كان ينبغي الإشارة في المشروع إلى وثائق التفويض كما تشير إليها اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩.

---

(٦٣) A/CN.4/504، الفقرة ١٤٩.

١١٣ -ولا يبدو ضروريا إدراج نص من هذا القبيل. وينشأ الإذن المخول لشخص ما أو موظف ما عن أعمال وظروف أخرى لا تقتضي منح الصلاحيات الكاملة حسب مدلول اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩. ولاحظ أحد الأعضاء في اللجنة أنه ''قد يبدو من الصعب الإشارة إلى وثائق التفويض حينما يتعلق الأمر بأفعال انفرادية إذ أنها لا تحبذ طبعا الإشارة إلى وثائق التفويض''(٦٤).

١١٤ -وتجدر الإشارة أخيرا إلى أن بعض أعضاء اللجنة أفادوا، في معرض مناقشتهم للتقرير الثاني، أن مصطلح ''التأهيل''(٦٥) أنسب من مصطلح ''الإذن'' في النص الاسباني لمشروع المادة وأن كلمة ''الشخص'' أنسب من كلمة ''ممثل'' فيما يتعلق بالفقرة ٢ من مشروع المادة قيد النظر. ولذلك، تستخدم المصطلحات التي تعتبر بلا شك أنسب للسياق.

باء - مشروع جديد للمادة ٣: الأشخاص المؤهلون للقيام بأفعال انفرادية نيابة عن الدول

١١٥ -يقترح المقرر الخاص المادة التالية:

المادة ٣

الأشخاص المؤهلون للقيام بأفعال انفرادية نيابة عن الدول

١ - يعتبر رؤساء الدول ورؤساء الحكومات ووزراء الخارجية ممثلين للدولة فيما يتعلق بالقيام بأفعال انفرادية نيابة عنها.

٢ - يعتبر الشخص أيضا مؤهلا للقيام بأفعال انفرادية نيابة عنها إذا اتضح من ممارسة الدول المعنية أو من ظروف أخرى أن نية هذه الدول كانت اعتبار ذلك الشخص مؤهلا للتصرف باسمها في تلك الأغراض.

سابعا -التأكيد اللاحق لفعل صادر عن شخص غير مؤهل لذلك

ألف - ملاحظات المقرر الخاص

١١٦ -يشمل التقرير الثاني المقدم في ١٩٩٩ مشروع المادة ٥ المتعلق بالتأكيد اللاحق لفعل صادر عن شخص غير مؤهل لذلك.

١١٧ -تبرز مسألتان مختلفتان فيما يتعلق بأهمية إدراج حكم من هذا القبيل. فمن الناحية الأولى قد يتصرف الشخص نيابة عن الدولة دون أن يكون مؤهلا لذلك، ومن الناحية الثانية قد يتصرف الشخص نيابة عن الدولة لأنه مؤهل لذلك، بيد أن تصرفه إما أنه لا يندرج في نطاق الاختصاصات الممنوحة له أو أنه يتجاوز هذه الاختصاصات. وفي كلا الحالتين، يجوز للدولة أن تتبرأ من التصرف وتشعر بأنها غير ملزمة به أو تؤكده لاحقا.

١١٨ -ووفقا لاتفاقية فيينا، التي يبدو أنها تنطبق مبدئيا على هذا الشأن، قد يكون تأكيد العمل إما صريحا أو ضمنيا. وقد طرح، في المشروع المعروض على الدورة الحادية والخمسين، تغيير اعتبر أنه ينطبق على الأفعال الانفرادية.

١١٩ -وقد اقترح آنذاك أن يكون تأكيد العمل صريحا على خلاف ما هو منصوص عليه في اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩، وهو ما يبدو أكثر انسجاما مع النهج التقييدي الذي ينبغي اتباعه بالنسبة للأفعال الانفرادية الصادرة عن الدول.

---

(٦٤) السيد بيليه، A/CN.4/SR.2594، الصفحة ١٤ من النص الانكليزي.

(٦٥) السيد بامبو تشيغوندا، A/CN.4/SR.2594، الصفحة ٢٠ من النص الانكليزي.

١٢٠ -وإذا ما صدر فعل انفرادي من شخص غير مؤهل أو من شخص تجاوز حدود صلاحيته، يجوز للدولة أن تؤكد هذا الفعل. غير أن هذا التأكيد يجب أن يكون صريحا، نظرا للسمات الخاصة للأفعال الانفرادية، ولو أن هناك إدراكا عاما لإمكانية الإعراب عن الرضا من خلال تصرفات أو أفعال محددة.

باء - مشروع جديد للمادة ٤: التأكيد اللاحق لفعل صادر عن شخص غير مؤهل لذلك

١٢١ -يقترح المقرر الخاص مشروع المادة التالية:

المادة ٤

التأكيد اللاحق لفعل صادر عن شخص غير مؤهل لذلك

لا يترتب على الفعل الانفرادي، الذي يقوم به شخص غير مؤهل للتصرف نيابة عن الدولة بموجب المادة ٣، أي أثر قانوني ما لم تؤكد الدولة ذلك الفعل صراحة.

ثامنا - حذف مشروع المادة ٦ السابق بشأن "التعبير عن الرضا"

ألف - مدى استصواب حذف مشروع المادة

١٢٢ -هناك مسألة أخرى ناقشتها اللجنة خلال دورتها المعقودة في ١٩٩٩ وتتعلق بمسألة ما إذا كان ينبغي إدراج حكم يشير إلى التعبير عن الرضا الذي كان قد أشير إليه في مشروع المادة ٦ الوارد في التقرير الثاني للمقرر الخاص.

١٢٣ . وأكد بعض أعضاء اللجنة أنه من الصعب الحديث عن رضا الدولة بالالتزام بفعل انفرادي إذ أنه اصطلاح تعاهدي[٦٦] وهو ما أشار إليه أحد الممثلين في اللجنة السادسة إذ أفاد أنه "فيما يتعلق بالمجالات التي قد تختلف فيها أحكام قانون المعاهدات والأفعال الانفرادية هناك مثال يتعلق بالمادة ٦ بشأن التعبير عن الرضا وهو تعبير مستمد من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات و لم ينقل المقصود من الفعل الانفرادي نقلا واضحا"[٦٧].

١٢٤ -وأفاد عدة أعضاء في اللجنة أنه يمكن حذف هذا الحكم غير أنه أشير أيضا إلى أنه ينبغي الإبقاء عليه مشفوعا بتعليقات مستقلة.

١٢٥ -وباعتبار أن المادتين ٣ و ٤ قد تشملان فعلا التعبير عن الرضا لن يكون من الضروري إدراج حكم محدد بشأن التعبير عن الإرادة أو التعبير عن الرضا. ولذلك، ينبغي استخلاص أن رغبة الدولة في الالتزام قانونا على الصعيد الدولي يتم التعبير عنها عندما يتم صدور الفعل، وهو ما يخضع أيضا لحكم محدد تناوله الجزء الثاني من هذا المشروع.

باء - السكوت والأفعال الانفرادية

١٢٦ -رغم أنه يمكن حذف هذا الحكم، فمن المستصوب التعليق بشكل وجيز على مسألتين أثيرتا خلال مناقشة اللجنة للموضوع في ١٩٩٩، وبالتحديد مسألة السكوت التي لم تؤخذ في الاعتبار عند إعداد مشروع المادة ٦ المقدم في التقرير الثاني ومسألة الالتزام الرضائي الذي ينشأ حينما تترتب على الفعل الانفرادي آثار قانونية.

١٢٧ -وتجدر الإشارة في هذا الإطار إلى ما أفاده التقرير الأول من أن السكوت ليس فعلا قانونيا بالمعنى الضيق للكلمة رغم أنه من المؤكد أنه لا يمكن التغاضي عن الآثار القانونية التي تنتج عن هذا التصرف. وشاطر أحد أعضاء اللجنة رأي المقرر الخاص وقال إن السكوت ليس بالضبط

(٦٦) انظر البيان الذي أدلى به السيد بيليه A/CN.4/SR.2594، الصفحة ١٤ من النص الانكليزي.

(٦٧) انظر البيان الذي أدلى به ممثل الأرجنتين A/C.6/54/SR.25.

نقلا قانونيا رغم ما يترتب عليه من آثار قانونية إذ يعوزه عنصر النية[٦٨]. وشاطر نفس الرأي بعض الممثلين في اللجنة السادسة[٦٩].

١٢٨ -وأثيرت مسألة هامة فيما يتعلق بالسكوت والقيام بالأفعال الانفرادية من الناحية الفعلية. والواقع أنه يجدر التساؤل عما إذا كانت دولة ما تستطيع القيام بفعل انفرادي من خلال سكوتها.

١٢٩ -وبدراسة كل من هذه الأفعال الانفرادية، نستخلص أنه قد يستحيل بالنسبة للدولة، فيما يتعلق بالوعد مثلا، أن تعد بشيء ما أو تقترحه بالتزام السكوت. وتنطبق نفس الملاحظة على إعلان الحرب أو إنهاء أعمال القتال أو التزام الحياد.

١٣٠ -وخلافا لذلك، يمكن للمرء أن يلاحظ أن الدولة بإمكانها طبعا أن تقوم بفعل قانوني بالتزام السكوت في حالات التنازل أو الاحتجاج أو الاعتراف. والمثال على ذلك هو اعتراف الدولة بمجموعة مسلحة باعتبارها محاربة في حالة النزاع بالتزامها السكوت. وتنطبق هذه الملاحظة على الاحتجاج، وعلى التنازل بدرجة أقل. وبغض النظر عن ذلك، قد يكون من الضروري التساؤل عما إذا كان هذا السلوك، الذي يترتب عنه طبعا أثر قانوني، مرتبطا أم لا بفعل سابق وبالتالي يعتبر فعلا قانونيا يندرج في دراسة الأفعال الانفرادية التي نحن بصددها.

١٣١ -ونحن نرى أن السكوت لا يمكن أن يكون تعبيرا مستقلا عن الإرادة إذ هو رد فعل على عمل أو حالة سابقة، مما ينأى به عن مفهوم الفعل الانفرادي الذي نحن بصدده والذي ينبغي أن يخضع للقواعد التي يجري وضعها بشأن إجراءاته.

١٣٢ -وعلاوة على ذلك، لاحظ أعضاء اللجنة أن هناك إغفالا لحقيقة أن أي فعل انفرادي تترتب عليه آثار ينشئ التزاما ثنائيا وهذا أمر هام له علاقة، كما سنرى لاحقا، بتغيير آثار الفعل الانفرادي وإبطالها وتعليقها.

١٣٣ -وبالطبع فعلى الرغم من الطابع الانفرادي لهذه الأفعال، فإن الآثار القانونية المترتبة عليها، كما أشير إلى ذلك في التقارير السابقة، يجب أن تتجاوز الإطار الانفرادي لتندرج في إطار علاقة ثنائية وهذا لا يعني أن الفعل يندرج في إطار تعاهدي.

تاسعا - بطلان الأفعال الانفرادية

ألف - ملاحظات المقرر الخاص

١٣٤ -قدم في التقرير الثاني مشروع للمادة ٧، المتعلقة ببطلان الأفعال الانفرادية، وكان موضوع تعليقات في لجنة القانون الدولي واللجنة السادسة على السواء. وأشار البعض عندئذ إلى أنه ليس من المستصوب اتباع نهج اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ بشكل وثيق، وخلافا لذلك أشار آخرون، إلى أن اتباع القواعد الموضوعة في اتفاقية فيينا يبدو كافيا.

١٣٥ -ويبدو التماثل مع اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ مستصوبا في هذه الحالة. فأسباب بطلان أحد الأفعال تماثل، بصفة عامة، الأسباب التي يمكن أن تنشأ فيما يتعلق بإحدى المعاهدات، وكما أشار أحد الممثلين في اللجنة السادسة على النحو الواجب، فإن مشروع المادة ٧ المتعلق ببطلان الأفعال الانفرادية ينبغي أن يتمشى بصورة أوثق مع نهج الحكم

---

(٦٨) انظر البيان الذي أدلى به السيد كاتيكا A/CN.4/SR.2596، الصفحة ١٣.

(٦٩) انظر البيان الذي أدلى به ممثل سويسرا الوارد في "الحولية السويسرية للقانون الدولي والأوروبي، الممارسة السويسرية" Annuaire Suisse de Droit International et European, pratique suisse, par. L.Caflich, 4/5/99, p.651.

المناظر من اتفاقية فيينا. وما دامت كل من الموافقة على التقيد بإحدى المعاهدات والموافقة على التقيد بالتزام انفرادي تمثل تعبيرا عن إرادة الدولة، يبدو من المنطقي تطبيق نفس أسباب البطلان على كلا النوعين من الإعلانات[٧٠]. ولا شك أن الفعل الانفرادي باطل في حكم أي معاهدة، إذا ما خلا التعبير عن الإرادة من العيوب.

١٣٦ -وبديهي أن تؤدي الطبيعة الخاصة للأفعال الانفرادية وتطور العلاقات الدولية وتطور القانون الدولي إلى فتح المجال لإمكانية إدراج أسباب لم تكن متوقعة في المادة المناظرة من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩، مثل العلاقة بالانتهاك الناجم عن فعل انفرادي من جراء قرار اتخذه مجلس الأمن، وهي مسألة سنتناولها فيما بعد.

١٣٧ -وأشار بعض أعضاء اللجنة لدى النظر في المشروع السابق للمادة ٧، إلى أنه من الأفضل على أية حال، فصل مسببات البطلان وصياغة مواد منفصلة، على غرار هيكل اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩، وهي مسألة لن ينظر فيها الآن، حيث ارتئي أنها بالأحرى مسألة صياغة.

١٣٨ -وبالنظر من جديد في كل من المسببات التي سيتضمنها مشروع المادة، نشير أولا إلى الفقرة ١، المتعلقة بالخطأ، التي أشير بصددها في اللجنة إلى أنه لا يمكن تطبيقها بنفس طريقة انطباقها في قانون المعاهدات. وأشير إلى أن تصحيح الخطأ في الواقع أسهل من تصحيح خطأ ارتكبته الدولة عند اعتماد نص إحدى المعاهدات.

١٣٩ -ولقد كان الخطأ، كما هو معروف، موضوع دراسة من جانب المحاكم الدولية، وبخاصة من جانب محكمة العدل الدائمة ومحكمة العدل الدولية في قضايا مختلفة، مثل تلك المتعلقة **بغرينلاند الشرقية** و**معبد بريه فيهير** و**مافروماتيس** وغيرها[٧١].

١٤٠ -والسؤال المطروح هنا هو ما إذا كان سبب البطلان قائما على أساس الخطأ، الذي يرجع، بطبيعة الحال، إلى مضمون الاتفاق لا إلى التعبير عنه، ينطبق على حد سواء على الأفعال الانفرادية مثلما ينطبق في قانون المعاهدات. وإذا كان الخطأ الانفرادي ممكنا في العلاقة التعاهدية، لا يبدو من المعقول رفض إمكان أخذه في الاعتبار في الأفعال الانفرادية.

١٤١ -ويمكن للدولة بالتأكيد أن تقيم التعبير عن إرادتها على أساس خطأ ارتكب، وهو سبب مشروع للبطلان في هذا السياق، وإن كان لا يمكن التذرع بالخطأ في حالات معينة، حسبما أفادت محكمة العدل الدولية في قضية **معبد بريه فيهير**، لدى رفض حجة سيام: "من قواعد القانون الراسخة أنه لا يمكن لأحد الأطراف التذرع بخطأ باعتباره يعيب الموافقة إذا كان ذلك الطرف قد ساهم بسلكه هو نفسه في وقوع ذلك الخطأ أو إذا كان بوسعه تجنبه أو إذا توفر من الظروف ما من شأنه أن ينبهه إلى إمكان وقوع الخطأ"[٧٢].

١٤٢ -وجرى التعبير عن بعض الشكوك فيما يتعلق بالتدليس المشار إليه في الفقرة ٢ من المادة ٧ السابقة، بسبب اعتبار أن هذا الحكم يمكن أن يصعب بعض السبل المقبولة التي تتبعها الدول في تسيير سياستها الخارجية والتي تقنع دولا أخرى بالانضمام إلى تلك السياسة[٧٣].

---

(٧٠) انظر بيان ممثل بولندا A/C.6/54/SR.25.

(٧١) انظر محكمة العدل الدولية الدائمة، السلسلة A/B، الرقم ٥٣؛ ومحكمة العدل الدولية، مجموعة ١٩٦٢، ومحكمة العدل الدولية الدائمة، السلسلة A، الرقم ١١.

(٧٢) محكمة العدل الدولية، مجموعة ١٩٦٢، الصفحة ٢٦.

(٧٣) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الرابعة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/54/10) الفقرة ٥٥٤.

١٤٣ -وساد اعتقاد بأن من الملائم الإبقاء على هذا السبب للبطلان، المطبق في سياق قانون المعاهدات، باعتبار أن الممارسة العامة للدول لا يبدو أنها على وجه الدقة تحمل الدول الأخرى على أن تتقيد بالتزامات محددة، مبنية على الخداع. ومن الواضح أن السياسات تتباين؛ ولكن تأكيد هذا الطابع لا يتلاءم مع الواقع. ومن شأن وجود ممارسة معممة في هذا الصدد أن يغير العلاقات الدولية ويؤثر على الثقة والشفافية الضروريتين في العلاقات بين الدول.

١٤٤ -وفي الواقع العملي، لا تبدو هناك أمثلة لأفعال معرضة للبطلان بسبب التدليس، باستثناء قضية معاهدة ويبستر اشبورتون لعام ١٨٤٢، المتعلقة بالحدود الشمالية الشرقية للولايات المتحدة مع كندا. وفي هذه الحالة، ''لم تفصح الولايات المتحدة عن وجود خريطة، في ظروف كان يصعب فيها الادعاء بأنها ملزمة بحكم القانون بالإفصاح عن ذلك، ولم تدع بريطانيا العظمى أن عدم الإفصاح شكّل تدليسا''(٧٤). ومع ذلك ارتئي أنه ينبغي الإبقاء على هذا السبب في مشروع المادة.

١٤٥ -واحتفظ في الفقرة ٣ بالإشارة إلى إفساد ذمة الشخص الذي ارتكب الفعل الانفرادي باسم الدولة. والفساد ممارسة يؤسف لها شائعة ودولية، وإلى جانب إدانتها من المجتمع الدولي بكامله بدأ بذل جهود جادة للغاية لمكافحتها باعتماد صكوك قانونية مثل اتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الفساد المعقودة في كاراكاس.

١٤٦ -ولا يزال إدراج فقرة تشير إلى الفساد في سياق الأفعال الانفرادية يبدو ضروريا من حيث تأثير قوة القانون، ومن ثم تجري بعض التغييرات في الصياغة لمواءمة النص مع الملاحظات والتعليقات المبداة.

١٤٧ -وتشير الفقرة ٤ من المادة ٧ إلى إكراه الشخص الذي ارتكب الفعل الانفرادي، وقد طرح ذلك بنفس الشكل في المادة ٥١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩. ومن الأمور المعروفة ممارسة الإكراه ضد ممثل الدولة في المفاوضات بشأن إبرام إحدى المعاهدات.

١٤٨ -كما أبقي على سبب البطلان المتصل باستخدام القوة أو التهديد باستخدامها في انتهاك مبادئ القانون الدولي الواردة في ميثاق الأمم المتحدة، وهو ما ورد في المادة ٥٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩.

١٤٩ -ومن المعروف أن اللجوء إلى استخدام القوة الذي كان جائزا في العهود السابقة على عصبة الأمم يحظره القانون الدولي بصفة أساسية منذ اتفاق برياند كيلوغ، الذي استلهمه ميثاق الأمم المتحدة، وأكدته القرارات والإعلانات اللاحقة، مثل إعلان مانيلا بشأن التسوية السلمية للمنازعات الدولية، وهو ما تؤيده اليوم المبادئ الدولية.

١٥٠ -ويعد أي فعل انفرادي يتعارض مع هذه المبادئ، وأساسا، مع المبادئ التي يتضمنها ميثاق الأمم المتحدة، وبالتحديد مع الالتزام الوارد في الفقرة ٤ من المادة ٢ من الميثاق التي يعتبرها الكثيرون قاعدة قطعية من القواعد الآمرة، باطلا من أساسه.

١٥١ -وتتضمن الفقرة ٦ من المادة ٧ السابقة سبب البطلان المتصل بفعل انفرادي يتعارض مع قاعدة قطعية من قواعد القانون الدولي، وهي مسألة نشأت في عام ١٩٦٦ في لجنة القانون الدولي وأثارت نقاشا مثيرا للاهتمام في مؤتمر فيينا لعام ١٩٦٨/١٩٦٩. ولا شك أن هناك مواقف متباينة

(٧٤) حولية لجنة القانون الدولي، ١٩٦٣، المجلد الثاني، الوثيقة A/CN.4/456 و Add.1-3، الفقرة ١ من التعليق على المادة ٧.

جدا بشأن وجود هذه المعايير، الأمر الذي يتضح من عدم توصل المؤتمر إلى رأي قاطع.

١٥٢ -وأشار أحد أعضاء اللجنة في الدورة السابقة إلى أنه ينبغي تطبيق هذه القاعدة بطريقة أكثر مرونة في حالة الأفعال الانفرادية. والسؤال الذي يُطرح هنا هو ما هي الطريقة وكيف يمكن إضفاء المرونة على مثل هذا الحكم؟ إذ لا يمكن فصل صياغة قاعدة متصلة بهذا السبب للبطلان عن الصياغة الواردة في اتفاقية فيينا، التي كانت نتاج عملية مفاوضات مكثفة، رغم أنه، كما أشرنا أعلاه، لم تحدد تلك القواعد القطعية في الاتفاقية. وأن محاولة إضفاء المرونة يمكن أن يعيد فتح باب النقاش حول مسألة ما فتئت موضع جدل في القانون الدولي ويجدر إبقائها في الوقت الحالي دون تغيير.

١٥٣ -وتوجد في الفقرة ٧ من المادة ٧ السابقة إشارة إلى بطلان الفعل الانفرادي المرتكب في انتهاك واضح لقاعدة لها أهمية أساسية في القانون الداخلي للدولة التي صدر عنها. وهذا السبب مرتبط ارتباطا وثيقا بأهلية الشخص الذي ارتكب الفعل، وهي مسألة أشرنا إليها آنفا.

١٥٤ -ويعد أي فعل يصدر عن شخص بلا أهلية باطلا، ما لم تؤكد الدولة أهلية ذلك الشخص فيما بعد.

١٥٥ -وكان هناك سؤال آخر طرح في الدورة الأخيرة للجنة يتعلق ببطلان فعل انفرادي يتعارض مع قرار اتخذه مجلس الأمن، لا سيما في إطار الفصل السابع من الميثاق، وأعاد أعضاء آخرون وبعض الممثلين في اللجنة السادسة تناوله.

١٥٦- والمقترح الذي يبدو لنا وجيها جدا هو الذي تقدم به أحد أعضاء اللجنة ودعا فيه إلى أن يكون تناقض الفعل الانفرادي مع قرار من قرارات مجلس الأمن، من أسباب بطلان ذلك الفعل. وقد ذكر هذا العضو في هذا الصدد ”أن المادة ٧ ينبغي أن تدرج أيضا قرارات مجلس الأمن ضمن العوامل التي يمكن الاستناد إليها لبطلان الفعل الانفرادي. فإذا قامت دولة مثلا بفعل يتناقض مع قرار من قرارات مجلس الأمن، ولاسيما قراراته المتخذة في إطار الفصل السابع ، الذي يدعو الدول الأعضاء إلى عدم الاعتراف بكيان معين كدولة ، فإنه يجوز حينئذ وصف الفعل الانفرادي بأنه باطل[٧٥]، وقد استخدم أحد الممثلين في اللجنة السادسة هذا المعيار من جديد فدعا إلى اعتبار الأفعال الانفرادية باطلة[٧٦] إذا اتخذت فيما بعد انتهاكا للقرارات التي يتخذها مجلس الأمن في إطار الفصل السابع.

١٥٧- ولذا نرى أنه من المناسب أن يدرج ضمن أسباب بطلان الفعل الانفرادي في مشروع المادة المتعلقة بتلك الأسباب ، تناقض العمل مع قرار أو مقرر من قرارات أو مقررات المجلس،ونرى، ونحن نفضل، أن لفظة مقرر أنسب لمعناها القانوني وقد استخدم هذا المعيار أيضا ممثل في اللجنة ذكر في العام الماضي أن ثمة سببا آخر لبطلان الفعل الانفرادي وهو تناقضه مع مقررات مجلس الأمن. والواضح أنه كان يعني بذلك القرارات الملزمة التي تتخذها تلك الهيئة[٧٧] .

١٥٨- وعند صياغة هذه الفقرة الجديدة، أرتئي أنه ينبغي التأكيد على أن الأمر يتعلق هنا بمقررات لتمييزها عن التوصيات التي يصدرها مجلس الأمن، دون الإشارة صراحة إلى الفصل السابع كلما اتخذ المجلس مقررات تندرج في هذا الإطار.

---

(٧٥) السيد دوغار، A/CN.4/SR.2595، الصفحة ٩ من النص الانكليزي.

(٧٦) انظر بيان ممثل بولندا في اللجنة السادسة، A/C.6/54/SR.25.

(٧٧) السيد كاتيكا، A/CN.4/SR.2596، الصفحة ١٢.

١٥٩ -وتجيز المادة ٢٥ من الميثاق للمجلس صلاحية اتخاذ المقررات إذ يرد فيها أن ''أن أعضاء الأمم المتحدة يتعهدون بقبول مقررات مجلس الأمن وتنفيذها وفق هذا الميثاق''. ويجوز لمجلس الأمن أن يتخذ قرارات لها طابع التوصية. وترد في إطار الفصل السادس أو السابع على حد سواء، كما يمكنه أن يتخذ مقررات في كلا السياقين.

١٦٠- وبالرغم من أنه يجوز لمجلس الأمن أن يتخذ في إطار الفصل السابع إما قرارات ملزمة أو مقررات حسب وجهة النظر القانونية كما هو الشأن بالنسبة للقرارات التي تتخذ استنادا للمادة ٣٤ من الميثاق المتعلقة بالتحقيقات[٧٨] التي يجريها المجلس ويجوز للمجلس من ناحية أخرى أن يتخذ قرارات في إطار الفصل السابع كالقرارات التي يتخذها تنفيذا للمادتين ٤١ و ٤٢[٧٩] وهو ما يتضح جليا من صيغة تلك الأحكام.

١٦١- ولا ريب في أن الأمر يتعلق هنا بقرارات لمجلس الأمن وليس بأعمال تختلف عنها كالتوصيات غير الملزمة من وجهة النظر القانونية. وينطبق هذا الأمر على القرارات التي اتخذها المجلس بشأن العراق ولا سيما القرار ٦٦٠ (١٩٩٠) و٦٦١ (١٩٩٠) اللذان يتضمنان جزاءات إلزامية وشاملة وفقا للفصل السابع من الميثاق والملاحظ أن لفظة جزاءات لا ترد في الميثاق حيث تستخدم لفظة ''تدابير''.

١٦٢- فالأمن الجماعي على النحو المنصوص عليه في الميثاق، مسألة تتعلق بالصالح العام وهي تستمد أسسها من فئتين من المواد الواردة في الميثاق وهما على سبيل الذكر المادة ٢، الفقرات ٣ و ٤ و ٥١ والمادتان ٤١ و ٤٢ ، وتتعلق المادتان الأخيرتان بالتدابير ذات الطابع الجماعي . ويعكس هذا التقييم أهمية قرارات مجلس الأمن المتعلقة بحفظ وإعادة إقرار السلام والأمن الدوليين ويوفران الأساس لبطلان الأفعال الانفرادية التي تقوم بها ضدها دولة أخرى.

١٦٣- وأخيرا، عرضت على اللجنة في الدورة السابقة مسألة أسباب بطلان الفعل المخالف الانفرادي لقاعدة من قواعد القانون الدولي العام. وقد ذكر أحد الأعضاء آنذاك أنه ''لا يمكنه أن يوافق على عدم جواز خروج الفعل الانفرادي عن نطاق القانون العرفي باعتبار أن مثل هذا الفعل لا تترتب عليه أثار قانونية ما لم تكن الدولة الموجه إليها الفعل قد وافقت عليه. فالمشكلة تكمن في تلك الآثار لا في عدم صحة الفعل. فالدول يمكنها أن تخرج على القانون العرفي إذا اتفقت على ذلك. وقال إنه لا يرى أي مانع في أن تقدم الدولة المعلنة عرضا لدول شريكة معها في معاهدة من المعاهدات ناهيك عن أن تصدر إعلانا انفراديا تمدد أو توسع بمقتضاه التزاماتها بموجب القاعدة العرفية المعنية''[٨٠].

١٦٤- ويمكن اعتبار الفعل الانفرادي الذي لا يتفق مع قاعدة من قواعد القانون الدولي باطلا إن لم ترض به الدولة أو الدول الموجه إليها. ومن الأمثلة الجديرة بالنظر في هذا الصدد الفعل الذي قامت به الولايات المتحدة في عام ١٩٤٥وهو الفعل المعروف بإعلان ترومان المتعلق بتوسيع الجرف القاري.

١٦٥- ويشكل هذا الفعل علامة هامة في نشوء القانون الدولي للبحار، ذلك أنه حتى وان لم يتفق مع قاعدة عرفية موجودة سلفا، يظل يؤثر على نحو حاسم في نشوء قاعدة

---

(٧٨) لينو كوال Les effets des resolutions des nations unis (Paris ,LGDJ,1967) (الأثار المترتبة على قرارات الأمم المتحدة)، صفحة ٨١ وما يليها من النص الفرنسي.

(٧٩) غودريش وهامبرو Commentaire de la charte des nations " (التعليق على ميثاق الأمم المتحدة) الوارد في مؤلف كي كوال، نفس المرجع: الحاشية ٧٨ أعلاه، الصفحة ٢٧٥ من النص الفرنسي.

(٨٠) بيان السيد بيليت، A/CN./2593 الصفحة ١٧ من النص الانكليزي.

جديدة من قواعد القانون الدولي عندما ترضى به الدول ، ثم تعرب عن رضاها به في اتفاقيات قانون البحار.

١٦٦- وقد أرتئي أن ليس من المناسب النظر في إدراج قاعدة تكون بمثابة سبب لبطلان الفعل الانفرادي باعتبار أن الفعل الانفرادي لا يصبح باطلا إذا كانت الدول المعنية أو المتأثرة به راضية به حتى وان كان هذا الفعل لا يتفق مع القانون الدولي الساري لأنه يصبح عندئذ مندرجا في سياق إنشاء قاعدة جديدة من قواعد القانون العرفي لم ترفضها الدول و لم تثر بشأنها أي اعتراضات.

باء- المشروع الجديد للمادة ٥ : بطلان الأعمال الانفرادية

١٦٧- بناء على ما تقدم، يقترح المقرر الخاص أن يكون نص هذه المادة كما يلي:

المادة ٥

بطلان الأفعال الانفرادية

يجوز للدولة الاستناد إلى بطلان العمل الانفرادي:

(١) إذا كان قد صدر بناء على خطأ أو على حالة افترضتها الدولة بها لحظة قيامها به وكان هذا الخطأ أو تلك الحالة سندا أساسيا في رضاها بالالتزام بذلك الفعل. ولا ينطبق ما سبق ذكره إذا ساهمت الدولة بتصرفها في وقوع الخطأ أو كان في الظروف ما من شأنه أن يشعرها باحتمال وقوعه؛

(٢) إذا أرغمت الدولة على القيام به نتيجة غش سلكته الدولة الأخرى؛

(٣) إذا صدر نتيجة لقيام الدولة الأخرى بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بإفساد ذمة الشخص الذي صدر عنه الفعل؛

(٤) إذا صدر نتيجة لقسر تعرض له الشخص الذي قام به وتمثل في القيام بأعمال تستهدفه أو تهديده؛

(٥) إذا صدر نتيجة لاستخدام القوة أو التهديد باستخدامها انتهاكا لمبادئ القانون الدولي الواردة في ميثاق الأمم المتحدة؛

(٦) إذا كان لحظة صدوره يتعارض مع قاعدة آمرة من قواعد القانون الدولي؛

(٧) إذا كان لحظة صدوره يتعارض مع قرار من قرارات مجلس الأمن؛

(٨) إذا كان يتعارض مع قاعدة بالغة الأهمية من قواعد القانون الداخلي للدولة التي صدر عنها هذا الفعل.