الأمم المتحدة

A/CN.4/569/Add.1

الجمعية العامة

Distr.: General
6 April 2006
Arabic
Original: Spanish

لجنة القانون الدولي

الدورة الثامنة والخمسون

جنيف، ١ أيار/مايو – ٩ حزيران/يونيه و ٣ تموز/
يوليه – ١١ آب/أغسطس ٢٠٠٦

التقرير التاسع عن الأعمال الانفرادية للدول

مقدم من فيكتور رودريغيس سيدنيو، المقرر الخاص

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
أولا – مقدمة	١-٩	٣
ثانيا – الجزء الأول		
ألف – صحة ومدة الأعمال الانفرادية للدول	١٠-٧٨	٧
١ – أسباب البطلان	١١-٧٨	٧
(أ) بطلان العمل الانفرادي لعدم اختصاص الممثل	١٨-٣٤	١١
'١' المادة ٤٦ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩	٢٢-٣٠	١٢
'٢' القيود المحددة المفروضة على سلطة الإعراب عن رضا الدولة	٣١-٣٤	١٧
(ب) أسباب البطلان ذات الصلة بالإعراب عن الرضا	٣٥-٦٦	١٨
'١' الغلط	٣٦-٤٣	١٨

130606 050606 06-30030 (A)

’٢‘ التدليس	٤٤-٤٧	٢١
’٣‘ إفساد ذمة ممثل الدولة	٤٨-٥٢	٢٢
’٤‘ الإكراه	٥٣-٦٦	٢٤
أ - إكراه ممثل الدولة	٥٤-٥٨	٢٥
ب- إكراه الدولة بالتهديد بالقوة أو باستخدامها	٥٩-٦٦	٢٦
ج - بطلان العمل الانفرادي لتعارضه مع قاعدة من القواعد الآمرة	٦٧-٧٨	٣٠
باء - إنهاء الأعمال الانفرادية وتعليقها، إلى جانب مفاهيم أخرى مشابهة	٧٩-١٢٤	٣٦
١ - الحالات الناجمة عن إرادة الطرف الذي يصدر العمل الانفرادي	٩٥-١٠٨	٤٢
٢ - الحالات الناشئة عن ظروف خارجة عن إرادة الجهة التي أصدرت العمل الانفرادي	١٠٩-١٢٤	٤٨
(أ) الحالات المنصوص عليها في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات	١١٠-١١٩	٤٩
(ب) الحالات التي لم تنص عليها صراحة اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات	١٢٠-١٢٤	٥٤
ثالثا - الجزء الثاني: مشاريع مبادئ توجيهية من المقرر عرضها على نظر الفريق العامل		
ألف - تعريف العمل الانفرادي	١٢٦-١٣٩	٥٧
باء - إصدار العمل الانفرادي	١٤٠-١٥٢	٦١
١ - أهلية الدولة لإصدار عمل انفرادي	١٤٠-١٤١	٦١
٢ - الأشخاص الذين لهم اختصاص إصدار الأعمال الانفرادية باسم الدولة	١٤٢-١٥٠	٦٢
٣ - الإجازة اللاحقة لعمل انفرادي صادر دون إذن	١٥١-١٥٢	٦٥
جيم - أساس الطابع الإلزامي للأعمال الانفرادية	١٥٣-١٥٦	٦٥
دال - تفسير الأعمال الانفرادية	١٥٧-١٦١	٦٧

أولا – مقدمة

١ – نظرت لجنة القانون الدولي في التقرير الثامن عن الأعمال الانفرادية للدول[١] خلال جلساتها ٢٨٥٢[أ] إلى ٢٨٥٥[أ] المعقودة في ١٥ و ١٩ إلى ٢١ تموز/يوليه ٢٠٠٥ . وفي ذلك التقرير وردت، مراعاة للملاحظات التي أعرب عنها الفريق العامل وأعضاء لجنة القانون الدولي وكذا الحكومات في اللجنة السادسة، أمثلة شتى للأعمال الانفرادية للدول التي وإن لم تكن كلها تشكل أعمالا انفرادية بالمفهوم الذي يهم اللجنة، فإن من شأنها أن تسهل مناقشة الموضوع وإحراز تقدم في دراسته.

٢ – وخلال المناقشة التي جرت في لجنة القانون الدولي، تم التأكيد مرة أخرى على أن ''تنوع آثار هذه الأعمال وأهمية السياق التي تصدر فيه يجعلان من الصعب جدا صوغ 'نظرية' أو 'نظام' للأعمال الانفرادية''[٢]. غير أن أعضاء آخرين ذهبوا إلى القول بإمكانية وضع نظام من هذا القبيل[٣]، رغم التباينات التي أشير إليها.

٣ – كما أشير خلال مناقشة الموضوع في لجنة القانون الدولي إلى أن ''الممارسة التي جرت دراستها بالفعل، والتي ربما تكملها دراسة إضافية لأعمال أخرى، يمكن أن تتيح الأساس لوضع تعريف رسمي لكنه تعريف يحتفظ في الوقت ذاته ببعض المرونة''[٤]. وبعد صوغ ذلك التعريف، ''ينبغي [دراسة] أهلية وصلاحية الجهة التي تصدر العمل الانفرادي''[٥]. كما أعرب عن رأي يدعو إلى ''إعداد 'ملخص' لأعمال اللجنة بشأن هذا الموضوع في شكل إعلان مصحوب باستنتاجات عامة أو أولية ويتناول جميع النقاط التي قبلت بتوافق الآراء''[٦]. وأشير إلى ضرورة ''عدم إغفال الحاجة إلى ضمان أن تبقى للدولة الحرية في إصدار إعلانات سياسية في أي وقت دون أن تشعر أنها مغلولة اليد بفعل إمكانية الاضطرار إلى قبول التزامات قانونية''[٧].

---

(١) A/CN.4/557.

(٢) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الستون، الملحق رقم ١٠ (A/60/10)، الفقرة ٣٠٣، وتوجز الرأي الذي أعرب عنه ب. أسكارا ميا، و إ. براونلي، و موسكينيمي.

(٣) المرجع نفسه، حيث يورد الآراء التي أعرب عنها م. كامتو، و أ. بيليه، و إ. كانديوتي، و هـ. كسو، وغيرهم.

(٤) المرجع نفسه، استنادا إلى رأي س. فومبا.

(٥) المرجع نفسه، الفقرة ٣٠٥، ولا سيما استنادا إلى آراء ب. أسكاراماتيا و إ. كانديوتي.

(٦) المرجع نفسه. الفقرة ٣٠٧، استنادا إلى رأيي إ. كونديوتي و هـ. شه.

(٧) المرجع نفسه. الفقرة ٣٠٩، استنادا إلى رأي أ. بيليه.

٤ - وأعرب عن رأي آخر، سبق إبداؤه في اللجنة في مناسبات عديدة، ومفاده أن ''الأعمال الانفرادية تبلغ من حيث طبيعتها حدا من التنوع والاختلاف والتعقيد لا يمكن معه تدوينها في شكل مشاريع مواد''[٨]. وبناء عليه، فإن ''أفضل طريقة لتناول الموضوع يمكن أن تكون إجراء دراسة 'استعراضية'[٩]، نظرا لأن السياق الذي تصدر فيه هذه الأعمال له دور حاسم في وصفها''. ونظرا للصعوبات التي اعترضت اللجنة في السعي إلى الاتفاق على مجموعة من القواعد العامة، فإنه الأفضل في رأي بعض الأعضاء ''السير في اتجاه وضع مبادئ توجيهية أو مبادئ عامة يمكن أن تساعد الدول وترشدها بينما تتيح تحقيق قدر أكبر من اليقين في هذا المجال''[١٠].

٥ - ومن الجوانب الأخرى التي تم تناولها خلال مناقشة اللجنة في الدورة السابقة[١١] وفي الجلسات التي عقدها الفريق العامل[١٢] الجانب المتعلق بـ''نقض العمل''، باعتباره عنصرا أساسيا في إعداد دراسة كاملة[١٣] ولهذا السبب يتناول هذا التقرير هذه المسألة بتفصيل.

٦ - ونظرت الحكومات في اللجنة السادسة في التقرير ومداولات اللجنة خلال الدورة المعقودة في ٢٠٠٥. وأبرزت الوفود، في الاجتماعات المعقودة في الفترة من ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر إلى ٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥، صعوبة الموضوع رهن الدراسة[١٤]، كما أبدت في الوقت ذاته قلقا بشأن عدم إحراز تقدم في الأعمال[١٥]، بما في ذلك ضرورة

---

(٨) المرجع نفسه. الفقرة ٣١٠، استنادا إلى آراء م. كوسكينيمي و أ. براونلي.

(٩) المرجع نفسه، استنادا إلى رأي أ. براونلي.

(١٠) المرجع نفسه. الفقرة ٣١٤، ومن جملتها آراء إي. كانديوتي، وكذا أ. بيليه.

(١١) المرجع نفسه. الفقرة ٣١٥.

(١٢) عقد الفريق العامل المفتوح العضوية برئاسة أ. بيليه، أربع جلسات، في ١١ و ١٨ أيار/مايو، و ١ حزيران/يونيه و ٢٥ تموز/يوليه ٢٠٠٥. انظر المرجع نفسه، الفقرات ٣٢٧-٣٣٢.

(١٣) أوضح رئيس لجنة القانون الدولي، ر. ممتاز، بناء على طلب اللجنة، للحكومات المجتمعة في اللجنة السادسة للجمعية العامة أنه يرحب بتعليقاتها بشأن الممارسة المتعلقة بنقض أو مراجعة الأعمال الانفرادية، وظروفها وشروطها الخاصة، وآثار نقض تلك الأعمال أو مراجعتها، وكذا ردود الفعل الممكنة للدول الثالثة. (A/C.6/60/SR.13).

(١٤) A/C.6/60/SR.11، الفقرة ٥٩، بيان ممثل إسبانيا؛ A/C.6/60/SR.11، الفقرة ١٢، بيان ممثل الاتحاد الروسي؛ A/C.6/60/SR.19، الفقرة ١٤، بيان وفد الجماهيرية العربية الليبية؛ A/C.6/60/SR.20، الفقرة ٣٨، بيان وفد جمهورية فنزويلا البوليفارية.

(١٥) A/C.6/60/SR.11، الفقرة ٤٦. بيان ممثل المغرب؛ A/C.6/60/SR.14، الفقرة ٥٢، ١١. بيان ممثل اليابان؛ A/C.6/60/SR.15، الفقرة ١٠. بيان ممثل جمهورية كوريا؛ A/C.6/60/SR.16، الفقرة ٥٢، بيان ممثل غواتيمالا؛ الفقرة ٧٢، بيان ممثل كينيا.

الاتفاق على النهج المتبع في التقرير الثامن[١٦]؛ وطرحت أيضا أسئلة أكثر تحديدا بشأن الموضوع. بل إنه تم التأكيد على ضرورة قصر موضوع الدراسة على الالتزامات التي يمكن أن تتحملها الدولة بموجب إعلان إنفرادي، وكذا على شروط صحته[١٧] والآثار التي يمكن أن يحدثها بالنسبة للأطراف الثالثة، بما فيها حقوق تلك الدول، مع تحاشي المسألة البالغة التعقيد المتمثلة في التصرفات[١٨].

٧ - وبخصوص الشكل الذي ستواصل فيه هذه الأعمال، أكدت بعض الوفود على ضرورة إنهاء الأعمال في عام ٢٠٠٦[١٩]، بصياغة استنتاجات عامة تستند إلى الأعمال السابقة للجنة[٢٠]، على أن يتم ذلك دون المبالغة في القياس على أحكام اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، نظرا للطبيعة الخاصة للأعمال الانفرادية[٢١]، غير أن وفودا أخرى ذهبت إلى القول إن الأحكام المتعلقة بقانون المعاهدات قد تكون مفيدة كمنطلق بل إنها قد تسري على الأعمال الانفرادية، مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال[٢٢]. كما أبدي في هذه الصدد رأي يدعو إلى ضرورة ترك الموضوع جانبا، على غرار ما ذهب إليه البعض في دورات سابقة[٢٣]؛ كما أشير إلى استحالة تدوينه وتطويره التدريجي، اعتبارا لما تتسم به هذه الأعمال من صعوبة في الاستيعاب[٢٤]. وأكدت وفود أخرى الجانب الإيجابي في تناول اللجنة للموضوع لتمحيص

(١٦) A/C.6/60/SR.14، الفقرة ١٠، بيان ممثل النمسا؛ الفقرة ٤٤، بيان ممثل نيوزيلندا؛ الفقرة ٥٢، بيان ممثل اليابان؛ A/C.6/60/SR.16، الفقرة ١٢، بيان ممثل الاتحاد الروسي؛ الفقرة ٢١، بيان ممثل بولندا؛ الفقرة ٤٦، بيان ممثل شيلي.

(١٧) A/C.6/60/SR.11، الفقرة ٥٩، بيان ممثل إسبانيا؛ الفقرة ٧٤، بيان ممثل فرنسا.

(١٨) المرجع نفسه، الفقرة ٥٩. بيان ممثل إسبانيا؛ الفقرة ٧٤، بيان ممثل فرنسا؛ A/C.6/60/SR.16، الفقرة ٢٢، بيان ممثل بولندا؛ وارتأى وفد شيلي في نفس الاتجاه أن الأفضل توطيد التقدم المحرز في مجال الأعمال الانفرادية ''بدقيق العبارة'' قبل الشروع في دراسة التصرفات (المرجع نفسه، الفقرة ٤٨).

(١٩) A/C.6/60/SR.15، الفقرة ١٠، بيان ممثل جمهورية كوريا؛ A/C.6/60/SR.16، الفقرة ٣٥، بيان ممثل البرتغال.

(٢٠) A/C.6/60/SR.12، الفقرة ٤٢، بيان ممثل الدانمرك، باسم بلدان الشمال الأوروبي؛ A/C.6/60/SR.13، الفقرة ١٠٦، بيان ممثل الأرجنتين؛ A/C.6/60/SR.15، الفقرة ١٨، بيان ممثل الصين.

(٢١) A/C.6/60/SR.14، الفقرة ٤٤، بيان ممثل نيوزيلندا.

(٢٢) A/C.6/60/SR.15، الفقرة ١٠، بيان ممثل جمهورية كوريا؛ A/C.6/60/SR.16، الفقرة ٥٤، بيان ممثل غواتيمالا.

(٢٣) A/C.6/60/SR.14، الفقرة ٧، بيان ممثل المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية.

(٢٤) A/C.6/60/SR.16، الفقرة ٢٥، بيان ممثل الولايات المتحدة.

وتوضيح مفهوم الأعمال الانفرادية[٢٥]، مما سيتيح الشروع في صوغ أفكار أو مبادئ توجيهية بشأن الموضوع[٢٦]، ويشكل قاعدة متينة كمرحلة أولية للانتقال إلى التدوين في نهاية المطاف.

٨ - واستجابة لما أعرب عنه أعضاء لجنة القانون الدولي من شواغل وتسهيلا للنظر في الموضوع، قدم المقرر الخاص تقريره التاسع مقسما إلى جزئين: الجزء الأول يتعلق بأسباب بطلان الأعمال الانفرادية وتعديلها وتعليقها والمفاهيم الأخرى المشابهة، وهو موضوع سبق تناوله في مناقشات السنوات السابقة، غير أن المقرر الخاص لم يعرضه رسميا في تقاريره. وفي الجزء الثاني، يرد تناول المواضيع التي سبق النظر فيها هيكليا في إطار لجنة القانون الدولي وداخل الفريق العامل المنشأ في ٢٠٠٤ و ٢٠٠٥ والذي يرأسه السيد ألان بيليه وهي: تعريف العمل الانفرادي، وتمييزه عن الأعمال الأخرى التي وإن كانت أعمالا انفرادية من الناحية الشكلية، فإنها قد تندرج في إطار علاقة تعاهدية وتخضع بالتالي لنظام فيينا لقانون المعاهدات. وعلى نفس المنوال تميز تلك الأعمال، باعتبارها تعبيرا عن الإرادة بمفهومها الضيق، عن التصرفات الانفرادية الأخرى التي قد تحدث آثارا قانونية مماثلة. وفي هذه النقطة بالذات، يشار إلى الجهة أو الجهات التي يتوجه إليها العمل الانفرادي، دون أن يترتب على ذلك قصر الموضوع على الأعمال الانفرادية التي تصدرها الدول. ويقدم فيما يتعلق بهذه الأعمال مشروعان يمكن أن يشكلا جزءا من تعريف العمل ويحددا نطاق مشروع المبدأ التوجيهي (أولا)؛ وترد في المقام الثاني عدة مشاريع تتعلق بإصدار العمل: أهلية الدولة، والأشخاص المأذون لهم بالتصرف باسم الدول وإلزامها قانونا في علاقاتها الدولية والإجازة اللاحقة لعمل صادر دون إذن (ثانيا)، وثالثا، يقترح مشروع يتعلق بأساس الطابع الإلزامي للأعمال الانفرادية (ثالثا)، وأخيرا، يرد مشروع مبدأ توجيهي يتعلق بتفسير الأعمال الانفرادية (رابعا). وترد قائمة بجملة المبادئ التوجيهية المقترحة، مشفوعة بالأحكام المتعلقة ببطلان الأعمال الانفرادية وإنهائها وتعليقها والواردة في الجزء الأول في الوثيقة A/CN.4/569.

٩ - ويقترح المقرر الخاص أن تنظر اللجنة خلال جلساتها العامة في الجزء الأول من هذا التقرير وأن يحال الجزء الثاني منه إلى الفريق العامل بغرض مواصلة النظر فيه، على غرار ما تقتضيه ولاية الفريق العامل، وتسهيل تناول الموضوع خلال هذه الدورة.

---

(٢٥) A/C.6/60/SR.16، الفقرة ٤٨، بيان ممثل شيلي، الفقرة ٥٢، بيان ممثل غواتيمالا؛ A/C.6/60/SR.17، الفقرة ٦، بيان ممثل كوبا؛ A/C.6/60/SR.18، الفقرة ٧٤، بيان وفد بيلاروس.

(٢٦) A/C.6/60/SR.18، الفقرة ٩٣، بيان ممثل ماليزيا.

ثانيا – الجزء الأول

ألف – صحة ومدة الأعمال الانفرادية للدول

١٠ – يتناول هذا الجزء المسألة المتعلقة بصحة ومدة الأعمال الانفرادية للدول، وهو موضوع تتعين دراسته بعناية فائقة لإرساء المبادئ التوجيهية المقترحة، وإن سبق للجنة أن نظرت فيه في دورات سابقة. وقد أعرب في لجنة القانون الدولي واللجنة السادسة عن رأي يدعو إلى ضرورة تناول هذا الموضوع بأكبر قدر ممكن من التفصيل. ولهذه الغاية، ترد أدناه دراسة تعالج وضع هذه المسألة، على مستوى الفقه والممارسة، رغم أن هذه الأخيرة محدودة.

١ – أسباب البطلان

١١ – حلل الفقه تحليلا محدودا وجزئيا مسألة صحة الأعمال الانفرادية للدول[٢٧]. فإذا كانت أسباب بطلان المعاهدات وإنهائها وتعليقها في إطار قانون المعاهدات موضوع قدر هائل من الآراء والدراسات الفقهية[٢٨]، فإن الأمر ليس كذلك فيما يتعلق بالموضوع قيد الدراسة[٢٩]، غير أن هذا لا يعني أن الموضوع غير ذي أهمية، بل العكس تماما. والواقع أنه منذ بدأت لجنة القانون الدولي في تناول هذا الموضوع، ظهرت في اللجنة السادسة آراء لدى ممثلي الحكومات تدعو إلى أن تركز أعمالها مستقبلا، على الجوانب المتعلقة بإصدار الأعمال الانفرادية وشروط صحتها[٣٠]. وأحالت اللجنة نفسها إلى الفريق العامل المسائل المتعلقة

---

(٢٧) ويوجز التحليل إلى حد ما الاستنتاجات التي وضعها م. إ. توريس كازورلا، في عمله المقدم في إطار الامتحان التنافسي الثاني لتقلد منصب أستاذ كرسي بجامعة مالقة، والوارد تحت عنوان ''الأعمال الانفرادية للدول في القانون الدولي المعاصر'' (*Los actos unilaterales de los Estados en el Derecho Internacional Contemporâneo, 2001* الصفحات ١١٧-١٧٢ (غير منشور)).

(٢٨) يجدر بالإشارة أن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ خصصت ٣١ مادة (من المادة ٤٢ إلى المادة ٧٢) ومرفقا لتنظيم بطلان المعاهدات وإنهائها وتعليقها (الباب الخامس). وسعت هذه الاتفاقية إلى تحقيق غاية محمودة هي: إضفاء الاستقرار والوثوق القانوني على العلاقات التعاهدية، بتنظيم الحالات الاستثنائية المتمثلة في البطلان والإنهاء والتعليق.

(٢٩) ولهذا السبب، ربما يظل وجيها الرأي الذي أورده إ. بيكورت غارسيا في الدراسة التالية: E. PECOURT GARCA, "El principio del estoppel en Derecho Internacional Pu˙blico", 15 REDI (1962), p. 125، وإن كان قد أبدي قبل أن ترى النور اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات التي يمكن أن تسري أيضا على الأعمال الانفرادية للدول، ومفاده: ''إن غياب فقه منسجم ومبادئ موحدة تنظم صحة وبطلان الأعمال القانونية الدولية يجعل من المستحيل تقريبا دراسة تلك الجوانب في فئة محددة من هذه الأعمال، في إطار عام للصحة. مما يستوجب النظر في مشكل صحة وبطلان مختلف أنواع الأعمال الدولية في هياكل مفاهيمية وتشريعية مستقلة نسبيا''.

(٣٠) ويمكن الإشارة في هذا الصدد إلى تدخلي ممثلي النمسا (A/C.6/53/SR.15، الفقرة ١٠) ورومانيا (A/C.6/53/SR.18، الفقرة ٣).

بأسباب البطلان؛ فهذا ''موضوع حساس يستحق ... دراسة متعمقة والنظر في الوقت نفسه في المسألة المتصلة بشروط صحة العمل الانفرادي''(٣١).

١٢ - ومن حين لآخر، أعلن الفقه في هذا الصدد ضرورة ضمان الوفاء بالالتزامات المتعهد بها انفراديا، وذلك استنادا إلى مبدأ حسن النية. ويستجيب هذا المبدأ بدوره لالتزام معنوي باحترام التعهد المقطوع، أو يستجيب للمقتضيات الاجتماعية التي تستوجب ضمان استقرار العلاقات الدولية، وذلك استنادا إلى أي من هاتين الحجتين: صدق المعلن أو التوقع المتولد لدى الأطراف الثالثة بشأن الوفاء بذلك العمل الانفرادي(٣٢). ويذهب هذا الفقه أيضا إلى أنه ''فيما يتعلق بالمقتضيات الأساسية المستوجبة لاستقرار العلاقات الدولية، يكفل الالتزام الانفرادي ضمانات تماثل في متانتها ضمانات الالتزام التعاهدي''(٣٣). ويؤكد هذا التقدير من جهة أخرى التشابه القائم بين مفهومي الأعمال الانفرادية والمعاهدات الدولية - وهذا سبب من الأسباب التي تحتم في رأينا النظر في الأحكام التي كرستها اتفاقية فيينا لإمكانية بطلان المعاهدات وإنهائها وتعليقها في إطار هذا الموضوع، وإن لم يكن بالإمكان القيام بنقل عام لهذه المواد إلى مجال الأعمال الانفرادية، اعتبارا لخصوصيات هذه الأعمال(٣٤).

١٣ - والمسألة الرئيسية الثانية التي يتعين تناولها في الدراسة هي مسألة الغياب شبه الكلي لمعالجة الظروف الطارئة التي قد تنال من الأعمال الانفرادية؛ كما أن الممارسة الدولية لا تقدم إلا النزر القليل من الأمثلة. بل إن تلك المحاولات الرامية إلى تعميم مفاهيم معينة مستمدة من القوانين الداخلية قد ولدت في الفقه بعض الشكوك التي لم يعرف الاجتهاد القضائي كيف يبددها، عند تناوله لهذه الموضوع في مناسبات نادرة، ولم يستطع إلى ذلك سبيلا. وكما أشار إلى ذلك غوغنهايم عن صواب، فإنه: ''أخيرا، بإدخال نظرية القانون

---

(٣١) A/CN.4/519، الفقرات ٤ إلى ٦ والفقرة ١٩.

(٣٢) انظر: J. CHARPENTIER, "Engagements uniláteraux et engagements conventionnels: différences et convergences", en J. MAKARCZYK (ed.), *Theory of International Law at the Threshold of the 21st Century*. Essays in honour of Krzysztof Skubiszewsky, The Hague, Boston, London, 1996, p. 378.

(٣٣) المرجع نفسه، الصفحة ٣٨٠.

(٣٤) برزت هاتان الفكرتان في الدراسة التالية: M. AKEHURST, "The Hierarchy of the Sources of International Law", 47 BYBIL (1974-75), p.280-281، حيث أكد على ما يلي: 'إن هذه الأعمال متنافرة بدرجة يصعب معها التعميم للغاية ... ففي ظروف أخرى تكون الأعمال الانفرادية مصدرا من مصادر القانون، أو على الأقل مصدرا للحقوق والالتزامات القانونية ... وهذه الأعمال المشابهة للمعاهدات في آثارها، ربما تكون لها نفس القيمة التراتبية التي للمعاهدات، أي أن الدولة بإمكانها أن تفقد، بوعد أو تنازل، صلاحيات أو حقوقا كانت تتمتع بها بموجب معاهدات أو قواعد عرفية، رغم أن معاهدة لاحقة أو عرفا لاحقا يمكنه أن يسقط الالتزامات المتعهد بها في الوعد أو يحيي حقوقا ضاعت بالتنازل''.

الخاص المتعلقة بعيوب الرضا في القانون الدولي، ننقل إلى نظام العلاقات ما بين الدول مبدأ يطبق أصلا في مجال القانون الداخلي، ويغيب عنا أن صوغ نظرية متسقة لعيوب الرضا لا يمكن أن يكون إلا نتيجة جهد من الاجتهاد القضائي يفتقر إليه القانون الدولي''(٣٥).

١٤ - ولعله نتيجة للسعي إلى تعميم قواعد القانون الداخلي على الصعيد الدولي، يميز الفقه العيوب التي تشوب مباشرة التعبير عن الإرادة في حد ذاته، والتي تفقدها جوهرها، والعيوب الأخرى التي تشوب إرادة الشخص، وتجعلها إرادة معيبة، دون أن تبطلها؛ وسيرا على هذا المنطق، فإن النتائج التي يمكن أن تترتب عن الحالتين أصلا، قد تكون مختلفة أيضا. وهكذا، كما أوضحه فينتوريني، فإن ''العمل القانوني الذي ينقصه ركن من أركانه، في الحالة الأولى، يجب اعتباره عملا لاغيا لا غير، في حين أنه في الحالة الثانية، حالة العيب البسيط، غير الجلي مع ذلك، لا يمكن أن يترتب عليها بالنسبة للشخص المعني إلا حق في الطعن في العمل''(٣٦). ومن منظور عملي بقدر أكبر، ارتأى فيزيل أن هذه الفروق المعممة انطلاقا من شتى النظم القانونية(٣٧) قد لا تخلو من أهمية في القانون الدولي العام، وتكون أيضا قابلة للتطبيق بصفة خاصة على الأعمال الانفرادية(٣٨).

١٥ - فنحن هنا من جهة بصدد موضوع لم يطرق من قبل تقريبا، وتقل فيه المراجع الفقهية - أو تكتفي بالإحالة إلى قانون المعاهدات - وتكاد تنعدم فيه الممارسة. وبالتالي فإن كل هذه الجوانب تحصر وتحد مجال دراسة الموضوع، ومع ذلك سنسعى إلى توضيح المفاهيم قيد الدراسة بأمثلة قدر المستطاع.

١٦ - فإلى أي حد يمكن أن تسري أسباب البطلان المنصوص عليها في اتفاقية ١٩٦٩ لقانون المعاهدات على الأعمال الانفرادية؟ لقد أشير إلى أنها ''عندما تعمل عمل مصادر

---

(٣٥) انظر: P. GUGGENHEIM, "La validité et la nullité des actes juridiques internationaux", 74 *Rec. des Cours* (1949), p, 197.

(٣٦) انظر: G. VENTURINI, "La portée et les effets juridiques des attitudes et des actes uniláteraux des États", 112 *Rec. des Cours* (1964), p. 420. ورغم أن هذا الكاتب نفسه يقر بالفرق بين البطلان والإبطال، فإن هذا الفرق لم يلق قبولا كليا في الفقه. والواقع أن اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات قد ساوت في نهاية المطاف بين المفهومين.

(٣٧) انظر: J. VERZIJL, "La validité et la nullité des actes juridiques internationaux", 15 *RDI* (1935), p. 298، وأورد من بين هذه الظروف الانعدام المطلق للعمل بالمقابلة مع بطلانه بدقيق العبارة؛ والبطلان والقابلية للإبطال، والبطلان المطلق والبطلان النسبي؛ والبطلان الذي يمكن أن تقضي به المحاكم من تلقاء نفسها مقابل الإبطال الذي يتم لأن الأطراف قررت ذلك؛ والبطلان الكلي والبطلان الجزئي، والبطلان القابل للتصحيح مقابل البطلان غير القابل للتصحيح؛ والإبطال بأثر فوري وبأثر رجعي (*ex nunc - ex tunc*).

(٣٨) المرجع نفسه، الصفحة ٣٠٦.

الحقوق والالتزامات القانونية، تكون شروط صحة الأعمال الانفرادية هي إجمالا نفس شروط صحة المعاهدات''[٣٩]. واستنادا إلى هذا الرأي الفقهي، فإن شروط الصحة هي كالتالي: أن يصدر العمل الانفرادي عن شخص له أهلية إصداره، وأن يكون مضمونه ممكنا ماديا وألا يكون محظورا بموجب قاعدة إلزامية من قواعد القانون الدولي العمومي (القواعد الآمرة)؛ وأن تكون الإرادة التي أعرب عنها مُصدِر العمل إرادة حقيقية ولا تشوبها شائبة أو عيب. وبخصوص الشكل الذي يتعين أن تتخذه الأعمال الانفرادية، فإن المنطلق في هذا الصدد هو جواز اتخاذ أي شكل وإن كانت ثمة، استنادا إلى هذا الفقه نفسه، بعض الأعمال الانفرادية التي يشترط فيها (لأغراض إضفاء العلنية الملائمة والوثوق القانوني عليها)[٤٠] الإخطار (كما هو الأمر مثلا في قانون البحار فيما يتعلق بتعيين خطوط الأساس وتحديد المناطق البحرية)[٤١]. غير أنه، عندما يتعلق الأمر بهذه الحالات الأخيرة من الأعمال الانفرادية المرتبطة بنظام تعاهدي، على غرار ما سبقت الإشارة إليه في تقارير سابقة، بما في ذلك ما ورد في مستهل هذا التقرير، يحكم النظام التعاهدي الخاص هذه الأعمال وتخضع له.

١٧ - وتصنف أسباب البطلان التي سيتم تحليلها إلى الفئات الثلاث التالية: (١) بطلان عمل انفرادي لعدم اختصاص الممثل؛ (٢) وأسباب البطلان المتعلقة بإبداء الرضا (٣) والبطلان لتعارض العمل الانفرادي مع قاعدة من القواعد الآمرة.

---

(٣٩) نظر: V.D. DEGAN, "Unilateral Act as a Source of Particular International Law", 5 *Finnish YBIL* (1994), p. 187-188. وأيد نفس الفكرة عمليا ك. سكوبيزيوسكي، في الدراسة التالية: K. SKUBISZEWSKY, "Unilateral Acts of States", in BEDJAOUI, M. (ed.), I*nternational Law: Achievements and Prospects*, (Dordrecht, Boston, London, 1991), p. 230. وفيها أكد الكاتب ما يلي: ''كل عمل انفرادي لا بد وأن يعبر عن النية الحقيقية لمُصدِره. وبالتالي فإن الأعمال الانفرادية الصادرة بالغلط أو التدليس أو إفساد ذمة ممثل دولة هي أعمال لاغية، والأعمال الناجمة عن الإكراه (سواء إكراه ممثل الدولة أو إكراه الدولة نفسها) هي أعمال لاغية وباطلة. وفي هذا الصدد، ثمة الكثير من التماثل بين عدم صحة المعاهدات وعدم صحة الأعمال الانفرادية''.

(٤٠) اعتمدت محكمة العدل الدولية معيار صارما جدا في هذا الشأن في حكمها الأخير الصادر في قضية جمهورية الكونغو الديمقراطية ضد رواندا، الفقرة ٤١، حيث أكدت، في معرض الإشارة تحديدا إلى سحب التحفظات ''أنه ينبغي بالفعل التمييز بوضوح بين القرار الذي تتخذه دولة في إطار النظام القانوني الداخلي بسحب تحفظ على معاهدة وبين تنفيذ السلطات الوطنية المختصة لهذا القرار في إطار النظام القانوني الدولي، وهو تنفيذ لا يتم إلا بإخطار الدول الأطراف في تلك المعاهدة بسحب ذلك التحفظ ''.

(٤١) وذلك اعتبارا للطابع الفريد الذي تتسم به هذه الأعمال، فيما يتصل بالموضوع التعاهدي لقانون البحار. وفي هذا الصدد، كما ورد تأكيده في : E. RUILOBA GARCÍA, en Circunstancias especiales y equidad en la delimitación de los espacios marítimos, Zaragoza, 2001, p 34 فإن''تعيين الحدود البحرية يتسم بطابع متنافر، من حيث أن كل تعيين للحدود يتسم بسمات خاصة وفريدة تجعل منه تعيينا متفردا واستثنائيا، كما لو كان الأمر يتعلق بندائف الثلج''.

(أ) بطلان العمل الانفرادي لعدم اختصاص الممثل

١٨ - كما سيرد بتفصيل في الجزء الثاني، يتبين من الممارسة الدولية أنه إلى جانب الأشخاص الذين يمثلون الدولة على أعلى مستوى، ثمة أشخاص آخرون يمكنهم، بحكم وظائفهم وفي سياق معين، أن يتصرفوا ويلزموا الدولة في علاقاتها الخارجية، بإصدار أعمال انفرادية ملزمة قانونا.

١٩ - واستنادا إلى جمهور الفقهاء ومعظم الممارسة الدولية، يمكن افتراض أن هؤلاء الأشخاص الذين يمثلون الدولة على أعلى مستوى ويتمتعون بالتالي بأهلية إبداء رضا الدولة في المجال التعاهدي، يتمتعون أيضا بأهلية إلزام دولتهم عن طريق أعمال انفرادية. ويتعلق الأمر هنا بتعميم للمادة ٧ (٢) (أ) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩، مع كل ما يقترن بالقياس من مخاطر. لكن الساحة الدولية تعج بأمثلة شتى في هذا الصدد، لن نبرز منها إلا مثالا واحدا هو إمكانية أن تكون لأشخاص آخرين، من بين أولئك المذكورين في المادة المشار إليها (الموظفون الدبلوماسيون أو الممثلون المعتمدون لدى مؤتمر دولي) وغيرهم (شريطة إبراز مسبق لتفويض مطلق مناسب) أهلية إلزام الدولة التي يمثلونها، وهي مسألة سبقت الإشارة إليها، في معرض تناول الأشخاص المؤهلين للتصرف باسم الدولة وإلزامها.

٢٠ - غير أنه ماذا سيحدث لو أن ممثل الدولة تجاوز اختصاصه؟ إن لهذه المسألة علاقة مباشرة بالمنظور المعتمد بصورة معممة في النظم الداخلية التي وإن دأبت النصوص الدستورية فيها على أن تتناول بإسهاب الأجهزة الداخلية التي تشارك في إبداء رضا الدولة بالالتزام عن طريق معاهدة دولية والكيفية التي يتم بها ذلك، فإنها لا تفعل الأمر ذاته فيما يتعلق بالأعمال الانفرادية[٤٢].

---

(٤٢) وفي هذا الصدد، نشاطر تماما روميرو بروتز الانتقاد الذي أورده بالعبارات التالية: ''... إن التكريس الدستوري للتدخل البرلماني في المعاهدات يستجيب لمنظور **جامد** لأدوات إحداث القواعد والالتزامات الدولية. فهذه المعاهدات لا تنال من هذه الأدوات. وينصرف الذهن إلى الأعمال الانفرادية المستقلة ذات الأهمية الدولية (الاعتراف، الوعد، الاحتجاج، أعمال الثأر...) ... فهذا مجال يستثنى من مشاركة المجالس النيابية - بل وفي حالات يستثنى حتى من مشاركة الحكومة باعتبارها هيئة جماعية - رغم أنه من غير المنطقي أن يجوز الوعد دون هذه الهيئات بما لا يجوز الالتزام به بمعاهدة إلا بمشاركة هذه الهيئات. وللخروج من منطقة الظل هذه يلزم اعتماد **منظور جديد** يوفر حلولا **مغايرة** بشأن مشاركة المجالس النيابية، تبعا لمرونة وخصائص سن هذه الالتزامات. وفي الوقت الراهن، قليل هي نظم الدولة التي تجرأ على التطاول على تخوم هذه المملكة ولا يوجد من بينها النظام الإسباني. ويمكن الإشارة هنا إلى دساتير الدانمرك (المادة ١-٣) والسويد (الفصل العاشر، المواد ٢، و ٦ إلى ٨؛ والفصل الثالث عشر، المادة ٢) وذلك كأمثلة لنموذج مبتكر للمشاركة التامة للمجالس النيابية - وليس للمراقبة بدقيق العبارة - في أهم قرارات السياسة الخارجية ، أيا كانت صيغتها الشكلية. وفي هذه الدساتير نص على إنشاء أجهزة مصغرة وتمثيلية، مستعدة للانعقاد فورا، وتتلقى معلومات سرية عن سير العلاقات الدولية وتستشيرها الحكومات قبل اتخاذ قرارات مهمة''. انظر: A. REMIRO BROTÓNS, *Derecho Internacional Público 2. Derecho de los Tratados*, Madrid, 1987, p. 116.

٢١ - لقد التزمت اتفاقية فيينا الحيطة في تنظيمها للأسباب المحتملة التي يمكن أن تؤثر على اختصاص ممثل الدولة بالالتزام عن طريق المعاهدات. وانطلقت من استثنائية هذه الأحكام، وبالتالي، استندت إلى مبدأ حفظ وصون العلاقة التعاهدية. ونرى أنه فيما يتعلق بالأعمال الانفرادية، يتعين أن يسود مبدأ مماثل، حتى لا يعم انعدام الثقة العلاقات الدولية ويضعف اللجوء إلى الأعمال الانفرادية باعتبارها شكلا للتصرف والالتزام في هذا المجال. بل إنه يمكن القول إن احتمال قيام حالة من الغموض وعدم الوفاء بالتعهد المقطوع ناجمة عن ادعاء سبب من أسباب البطلان الذي يهمنا في هذا الباب، قد يرجح كفة تصحيح العمل الانفرادي المشوب بهذا العيب، عند الإمكان. وسعيا إلى وضع حد لهذا الغموض، نرى أن من المفيد للغاية أن يدرس من جديد، ولو بإيجاز، مبدآن من مبادئ الباب الخامس من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩، بغرض التحقق مما إذا كانت تلك الأحكام يمكن أن تسري على الموضوع الذي نحن بصدده.

'١' المادة ٤٦ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩

٢٢ - كما هو معلوم، فإن المادة ٤٦ المعنونة ''أحكام القانون الداخلي المتعلقة بالاختصاص بعقد معاهدات''، تنص في جزئها الأول على ما يلي: ''لا يجوز لدولة ما الاحتجاج بأن الإعراب عن رضاها بالارتباط بمعاهدة قد تم انتهاكا لحكم في قانونها الداخلي يتعلق بالاختصاص بعقد المعاهدات كسبب مبطل لرضاها، ما لم يكن الانتهاك بَيِّناً ومتعلقا بقاعدة في قانونها الداخلي ذات أهمية أساسية''(٤٣).

٢٣ - وتعكس صياغة هذه المادة بصيغة النفي طابعها الاستثنائي، إذ أنه لا يجوز، مبدئيا، لأي دولة أن تستظهر بحكم في قانونها الداخلي يتعلق بالاختصاص بعقد المعاهدات، بغرض إبطال اتفاقية. وإذا كان الأمر كذلك في المجال التعاهدي، فإنه تطرح مسألة ما إذا كان بالإمكان تعميم هذا الحل على الأعمال الانفرادية. وبالرجوع إلى الرأي الذي أبدته المحكمة الدائمة للعدل الدولي في عام ١٩٣٢، في قضية معاملة الرعايا البولنديين في دانتزيغ(٤٤)، يتبين

(٤٣) ويرد في الفقرة الثانية من هذه المادة شرح المقصود بـ''الانتهاك البين'' حيث تنص على أن الانتهاك يكون بينا ''إذا اتضح موضوعيا، لأية دولة تتصرف في الأمر طبقا للممارسات المعتادة وبنية حسنة''. انظر بهذا الصدد: T. MERON, "Article 46 of the Vienna Convention on the Law of Treaties (Ultra vires Treaties): Some Recent Cases", 49 BYBIL (1978), pp. 175-199.

(٤٤) انظر P.C.I.J. Series A/B, nº 44, p. 24 وورد فيه ما يلي: ''غير أنه ينبغي الإشارة إلى أنه إذا كان لا يجوز، من جهة، استنادا إلى المبادئ المقبولة عموما، أن تستظهر دولة تجاه دولة أخرى بأحكام دستور هذه الأخيرة، بل لا يجوز لها أن تستظهر إلا بالقانون الدولي والالتزامات الدولية المبرمة على الوجه الصحيح، فإنه من جهة أخرى وعلى العكس من ذلك، لا يجوز لدولة أن تستظهر بدستورها تجاه دولة أخرى للتنصل من التزامات يفرضها عليها القانون الدولي أو المعاهدات السارية. ويترتب على تطبيق هذه المبادئ على الحالة قيد النظر وجوب أن تحل مسألة معاملة الرعايا البولنديين والأشخاص الآخرين المنحدرين من أصل بولندي أو الناطقين باللغة البولندية حلا يرتكز حصرا على قواعد القانون الدولي والأحكام التعاهدية السارية بين بولندا ودانتزيغ''.

أن الموقف الذي اتخذته في هذا الصدد اتفاقية ١٩٦٩ كان أدق، مع ذلك. ولعل مرد ذلك أن لجنة القانون الدولي، اعتبارا للسوابق التاريخية، اتخذت موقفا واقعيا[٤٥]، متوخية من ذلك أن تترك هامشا معينا لحالات قصوى محددة[٤٦]، صيغت في تلك المواد التي نحن بصدد الإشارة إليها في هذا الجزء. ويستند ذلك مبدئيا إلى ضرورة صون صحة المعاهدة واعتبار الحالات التي أشرنا إليها في هذا المقام حالات استثنائية.

٢٤ - ويلزم النظر فيما إذا كان يجوز الاستظهار، كسبب من أسباب بطلان عمل انفرادي، بكون هذا الأخير قد أصدر في انتهاك واضح لقاعدة من قواعد القانون الداخلي تكتسي أهمية أساسية وتتعلق باختصاص بإبرام المعاهدات. وكما سبقت الإشارة إليه، فإنه ينشأ ثمة مشكل كبير يتمثل في أنه خلافا لما يحدث في المعاهدات الدولية التي تدأب النصوص الدستورية عادة على تنظيم الآليات والأجهزة التي تشارك في إبداء موافقة الدولة عليها، فإنه لا شيء من هذا القبيل يمكن قوله بشأن الأعمال الانفرادية.

٢٥ - والشروط الثلاثة التي تضعها المادة ٤٦ من اتفاقية فيينا للاستظهار ببطلان معاهدة هي: (أ) أن يتعلق الأمر بقاعدة في القانون الداخلي ذات أهمية أساسية، من قبيل الدستور وكذا القوانين التي تندرج فيما يسمى بـ''الكتلة الدستورية'' النافذة (ومن المفهوم أنه لتطبيق

---

(٤٥) انظر مع ذلك حولية لجنة القانون الدولي لعام ١٩٦٦، المجلد الثاني، تقرير لجنة القانون الدولي إلى الجمعية العامة لعام ١٩٦٦، الفقرة ٧، الصفحة ٢٦٤ (من النص الإسباني) وفيه وردت إشارة إلى هذه المسألة، حيث أشير إلى أنه ''ثمة في ممارسة الدول أمثلة ادعي فيها بطلان معاهدات لأسباب دستورية، غير أن الطرف الآخر في ذلك النزاع لم يقبل تلك الادعاءات أبدا. علاوة على ذلك، فإنه في ثلاث حالات (قبول لكسمبرغ في عصبة الأمم، وحادث بوليتس، وعضوية الأرجنتين) يبدو أن عصبة الأمم المتحدة استرشدت بالمبدأ الذي مفاده أن الموافقة التي يمنحها على الصعيد الدولي ممثل دولة مختص ظاهريا لا تبطل إذا تبين لاحقا أن الممثل كان يفتقر إلى الصلاحية الدستورية لإلزام دولته''.

(٤٦) من الأمثلة التاريخية للعمل الانفرادي المنافي لقواعد دستورية ذات أهمية تجعل تنفيذه مستحيلا قضية جورج كروفت الذي تواجه فيها البرتغال والمملكة المتحدة، وسويت في ٧ شباط/فبراير ١٨٥٦. ووردت هذه القضية في: COUSSIRAT-COUSTÉRE, V., & EISEMANN, P.M., *Répertoire de la Jurisprudence Arbitrale Internationale*, T. I, 1794-1918, Dordrecht, Boston, London, 1989, p 46، وجاء فيها ما يلي: ''ولو قطعت الحكومة البرتغالية أو ممثلها القانوني، في أي لحظة، للحكومة البريطانية، من خلال الأشكال العادية للتعامل الدولي، وعدا بأن السيد كروفت ستقدم له المساعدة لتلبية مطالباته، أو أنه لن يحمل أي مسؤولية في هذا الصدد، فإنه لن يكون ثمة أي شك في أنه سينشأ عن ذلك حق سليم تماما في الترضية أو التعويض من الدولة البرتغالية، ما دامت تلك أشكال دستورية يقرها قانون الأمم وبها تنشأ الالتزامات الدولية على بلد تجاه بلد آخر. غير أن هذا القول لا يصدق على حالة لا يتبين منها أي شيء آخر سوى أمر أصدرته الحكومة لسلطاتها لفائدة أحد الرعايا الأجانب، دون سابق وعد مقطوع لحكومة ذلك المواطن الأجنبي. فإذا اعترضت ذلك الأمر في تلك الحالة عقبات دستورية تجعل تنفيذه مستحيلا، فإنه لا يمكن تقديم أي مطالبة بموجب القانون الدولي ضد الحكومة عن الأضرار لعدم تنفيذ الأمر''.

هذا الشرط على الأعمال الانفرادية، يتعين أن يكون النفاذ وقت إصدار العمل الانفرادي المعني ووقت الاستظهار بالبطلان المفترض)؛ (ب) وأن تتعلق القاعدة بالاختصاص بإبرام المعاهدات، بالمعنى الضيق الذي تفيده هذه العبارة. ويمكن تعميم ذلك على الأعمال الانفرادية، في نظرنا، مع مراعاة التوضيحات التي أشرنا إليها؛ (ج) وأن يكون انتهاك القانون الداخلي بينا، بمعنى أن يكون واضحا موضوعيا لكل دولة تتصرف في هذا المجال بطريقة عادية وبحسن نية[٤٧].

٢٦ - وفي التقرير الثاني للمقرر الخاص، اقترحت مادة حددت فيها في سبع نقاط الأسباب التي يمكن أن تؤدي إلى بطلان العمل الانفرادي، سيرا على هدي أحكام اتفاقية فيينا إلى حد ما. وكان نص مشروع المادة كالتالي:

''المادة ٧

بطلان العمل الانفرادي

يجوز للدولة أن تستظهر ببطلان عمل انفرادي:

(...)

٧ - ''إذا كان تعبير الدولة عن رضاها بالالتزام بعمل انفرادي ينتهك انتهاكا بيِّنا قاعدة لها أهمية أساسية في القانون الداخلي''[٤٨].

٢٧ - وكان مشروع هذه المادة يتسم بطابع أقل تقييدا من المادة ٤٦ من اتفاقية فيينا، من حيث كونه ينص على انتهاك بَيِّن لقاعدة ذات أهمية أساسية، دون أن يشير تحديدا إلى كون القاعدة تتعلق باختصاص الإعراب عن الرضا (وهذه المرة في مجال الأعمال الانفرادية)[٤٩].

---

(٤٧) انظر: T.O. ELIAS, "The Validity of Treaties", 134 *Rec. des Cours* (1971), p. 357-358، انظر أيضا *Informe de la CDI a la Asamblea General, 1966*، الفقرة ١١، الصفحة ٢٦٥ (من النص الاسباني). وخُلص في اللجنة إلى استنتاج مفاده أنه ليس من العملي في شيء السعي إلى التحديد المسبق للحالات التي يمكن أن يعتبر فيها انتهاك القانون الداخلي انتهاكا ''بيِّناً''، ما دامت المسألة تتعلق إلى حد كبير بالظروف الخاصة بكل حالة على حدة.

(٤٨) A/CN.4/500/Add.1.، الفقرة ١٠٩.

(٤٩) خلال المناقشات التي جرت في لجنة القانون الدولي خلال الدورة الحادية والخمسين، اختلفت المواقف التي اتخذها أعضاؤها بشأن هذه المادة. فبينما ذهب بعضهم إلى أنه يتعين أن تسير هذه المادة على هدي المادة ٤٦ من اتفاقية فيينا، ذهب البعض الآخر إلى القول إنه نظرا للمرونة التي يتعين أن تتسم بها الأعمال الانفرادية، فإن يلزم أن ينعكس ذلك على المفهوم المذكور. انظر A/54/10، الفقرة ٥٥٩.

٢٨ - وكان مشروع المادة الذي قدم في السنة التالية، في التقرير الثالث، أوجز صيغة، إذ أصبح الفقرة ٨ من المادة ٥، ونص على أن من أسباب البطلان: ''إذا كان العمل الانفرادي يتعارض مع قاعدة ذات أهمية أساسية من قواعد القانون الداخلي للدولة المصدرة للعمل''[٥٠]. وأثارت هذه الصيغة ردود فعل مختلفة في اللجنة، حيث يستفاد من تقرير أعمال الدورة الثانية والخمسين ما يلي: ''في رأي بعض الأعضاء، أن الفقرة بهذه الصياغة قد تفسر على أنها تعطى الأولوية للقانون الداخلي على الالتزامات بموجب القانون الدولي، وهذا لن يكون مقبولا. وتساءل بعض الأعضاء أيضا عما إذا كانت الفقرة لا تتلاءم مع موقف تستخدم فيه دولة ما أحكام قانونها الوطني للتهرب من الالتزامات الدولية التي ترتبت عليها عن طريق عمل انفرادي صحيح''[٥١]. علاوة على ذلك، فإن من بين الاقتراحات التي قدمت في إطار هذه المناقشة اقتراح يدعو إلى أن تشير تلك الفقرة إلى أنه وقت إصدار العمل، تم خرق قاعدة ذات أهمية أساسية في القانون الداخلي أو القانون الدستوري تتعلق بأهلية إبرام التزامات دولية أو إصدار أعمال قانونية على المستوى الدولي[٥٢]. ولم يقبل هذا الاقتراح، وبالتالي فإن طابع هذه المادة العام للغاية قد يفيد ضمنا أن أي انتهاك لقاعدة القانون الداخلي، إذا كانت ذات أهمية أساسية، قد يتسبب في بطلان العمل الانفرادي، مع كل ما يترتب علي ذلك من مخاطر.

٢٩ - وبناء عليه، ومن خلال التتبع الدقيق للمناقشات التي جرت في فيينا وانعكست في اتفاقية ١٩٦٩، نميل إلى اتباع منظور مقيد فيما يتعلق بأسباب البطلان، عموما، والسبب الذي ورد تحليله أعلاه، خصوصا. فالوثوق القانوني يقتضي أن يلتزم ممثلو الدولة الحيطة عند إبرام الالتزامات الدولية، وبالتالي عند إصدار الأعمال الانفرادية. كما ستظل إمكانية إجازة هذا العمل مفتوحة، وهو حل يتميز بأنه، إضافة إلى كونه يتيح تجنب الطابع الجذري المقترن

(٥٠) انظر A/CN.4/505.الفقرة ١٦٧.

(٥١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخامسة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/55/10)، الفقرة ٦٠٢.

(٥٢) المرجع نفسه، الفقرة ٦٠٣.

بالإبطال، يمكن الدولة من مخرج مشرف فيما يتعلق بإبرام الالتزامات والوفاء بالتعهد المقطوع[٥٣].

٣٠ - وبناء على ما سبق ذكره، يمكن صياغة المبدأ التوجيهي التالي المتعلق بتوافق العمل الانفرادي مع النظام القانوني الداخلي:

"بطلان عمل انفرادي يتعارض مع قاعدة ذات أهمية أساسية من قواعد القانون الداخلي للدولة التي تصدر العمل

لا يجوز للدولة التي تصدر عملا انفراديا أن تستظهر، كسبب للبطلان، بكون ذلك العمل يتعارض مع قاعدة من قواعد قانونها الداخلي إلا إذا كانت هذه القاعدة ذات أهمية أساسية وكان التعارض بيِّنا".

(٥٣) ومن الحالات الجديرة بالاهتمام في هذا الصدد ما ورد في حكم المحكمة الدستورية لغواتيمالا المؤرخ ٣ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٢، حيث أكدت صحة سلسلة من الإجراءات التي اتخذها رئيس الجمهورية، خورخي سيرانو إلياس، والتي بمقتضاها عمد إلى الاعتراف ببليز وإقامة علاقات دبلوماسية مع هذا البلد. وأدت المواجهة التاريخية بين غواتيمالا وبليز إلى سن المادة ١٩-١ المتعلقة بالأحكام الانتقالية في دستور غواتيمالا لعام ١٩٨٥ والتي تنص على ما يلي: ''للجهاز التنفيذي صلاحية القيام بالترتيبات الرامية إلى تسوية وضع حقوق غواتيمالا بشأن بليز، وفقا للمصالح الوطنية. وكل اتفاق نهائي يتعين أن يعرضه كونغرس الجمهورية على الاستشارة الشعبية المنصوص عليها في المادة ١٧٣ من الدستور''. وكان السؤال المطروح هو ما إذا كان اعتراف غواتيمالا ببليز يعتبر ''اتفاقا نهائيا''، وإذا كان الأمر كذلك، هل تعتبر باطلة الإعلانات والنتائج المترتبة على التصرفات الرئاسية. وكان رأي أغلبية القضاة الذين شاركوا في إصدار قرار المحكمة الدستورية يميل إلى اعتبار عمل الاعتراف نتيجة للتحولات التي شهدها هذا النزاع غداة استقلال هذا الإقليم عن بريطانيا العظمى، دون اعتباره إجراء نهائيا، بالمعنى والنتائج التي تفهم من النص الدستوري. غير أن الموقف الذي اتخذه رئيس المحكمة وقاضيان بها في ''التصويت المعارض والمعلل'' كان مختلفا؛ فاستنادا إلى غونزاليس فيغا الذي يدعو إلى نفس الحل الذي تؤيده الأقلية، إنه بدون تدخل كونغرس الجمهورية وتدخل الشعب، فإن عمل الاعتراف ببليز لا يعد قرارا لهذه الدولة، ولا يمكن أن يحدث أثرا قانونيا، كما لا يمكن تنفيذه. ولذلك، استخلص الكاتب الفكرة التالية: ''وهنا فإن النتيجة الواضحة التي دافعت عنها الأقلية في المحكمة الدستورية هي كالتالي: عدم صحة عمل الاعتراف وضمنيا إمكانية نقضه لصدوره عن جهاز مختص بمقتضى أحكام دستور غواتيمالا''. ولعل العوامل التي دفعت المحكمة الدستورية إلى اتخاذ قرارها متعددة ومنها: التغير الذي شهدته الساحة الدولية وعدم الرغبة في إضفاء الغموض على الموقف الذي اتخذته غواتيمالا عقب إعلان أصدره أسمى ممثل لها. انظر في هذا الصدد، A. GONZÁLEZ VEGA, "El reconocimiento de Belice ante la Corte de Constitucionalidad de Guatemala: la sentencia de 3 de noviembre de 1992", 45 *R.E.D.I.* (1993), p. 580-585. وثمة حالة أخرى في هذا الصدد مماثلة للحالة السابقة وردت في التقرير الثامن (الوثيقة A/CN.4/557، الفقرة ١٣-١٥، فيما يتعلق برسالة وزير خارجية كولومبيا لعام ١٩٥٢ ، بشأن مجموعة جزر ''مونخيس''، التي أشرنا إليها).

’٢‘ القيود المحددة المفروضة على سلطة الإعراب عن رضا الدولة

٣١ - نشير هنا إلى مادة من مواد اتفاقية فيينا ترتبط ارتباطا مباشرا بالمسألة التي تهمنا وهي المادة ٤٧ التي تحمل عنوان ”فرض قيود محددة على سلطة الإعراب عن رضا الدولة“، وتنص على ما يلي: ”إذا كان التخويل الممنوح لممثل ما بالإعراب عن رضا دولة بالارتباط بمعاهدة معينة قد أخضع لقيد محدد، فلا يجوز الاحتجاج بأن عدم مراعاة الممثل لهذا القيد يبطل الرضا الذي أعرب عنه، ما لم يكن قد تم، قبل إعرابه عن هذا الرضا، إبلاغ أمر هذا القيد للدولة المتفاوضة“.

٣٢ - ويبدو هذا المبدأ أكثر تقييدا من المادة ٤٦ التي سبق التعليق عليها. ويرى ناهليك، في إشارته إلى المبدأين، أنه لهذا السبب دون شك ”تندر للغاية الحالات العملية التي يمكن الاحتجاج فيها بأي من المادتين المذكورتين“[٥٤]. بيد أنه يتعذر تطبيق مضمون المادة ٤٧ بالكامل على الأعمال الانفرادية وذلك نظرا لخصائصها المشار إليها سلفا والتي تتميز أساسا بآليات إصدار خاصة بها. وبخلاف المعاهدات الدولية التي يُتاح فيها لممثل الدولة إمكانية إبلاغ مندوبي الدول الأخرى بالقيود المفروضة عليه عند الإعراب عن الرضا، فإن جوهر العمل الانفرادي الذي لا توجد بصدده أي أطراف أخرى متفاوضة، يفرغ الحكم السابق ذكره من محتواه. والواقع أن هذه القيود لا ترد ضمن أسباب البطلان المذكورة في التقريرين الثاني والثالث، غير أنه جرت الإحالة إلى أحد المبادئ الأصلية لمشروع المواد المقدم، ألا وهو مبدأ إمكانية إجازة العمل الانفرادي وهو الموضوع الذي سبق النظر فيه.

٣٣ - وأضيف عنصران إلى النص المشابه الوارد في اتفاقية فيينا هما: الإشارة إلى الالتزام الواقع على عاتق الدولة على الصعيد الدولي (وهو جانب يرتبط أساسا بالأعمال الانفرادية وإن جاز انطباقه على قانون المعاهدات أيضا) والبند المتعلق بالإجازة اللازمة للعمل الانفرادي من قبل الدولة.

٣٤ - واستنادا إلى ما سبق، نخلص إلى مشروع المبدأ التوجيهي التالي، علما بأنه ليس مبدأ لا غنى عنه نظرا لوجود مبدأ توجيهي يتعلق بإجازة العمل الانفرادي أو إقراره معروض على الفريق العامل للنظر فيه:

---

(٥٤) انظر س. إ. ناهليك S.E. NAHLIK, “The Grounds of Invalidity and Termination of Treaties”, 65 AJIL (1971), p. 741.

"بطلان عمل أصدره شخص غير مفوض بإصداره

يجوز إعلان بطلان عمل انفرادي أصدره شخص غير مأذون له أو غير مفوض بإصداره، مع عدم المساس بإمكانية قيام الدولة المصدرة للعمل بإجازته وفقا للمبدأ التوجيهي ٤".

(ب) أسباب البطلان ذات الصلة بالإعراب عن الرضا

٣٥ - إن القاسم المشترك بين جميع أسباب البطلان الممكنة التي يجري تحليلها في هذا الجزء هو العيب المتعلق بإعراب الدولة عن الرضا بالتزام بموجب عمل انفرادي. وفي هذا الصدد، يُستعان مرة أخرى باتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ بوصفها نصا مرجعيا. فثلاثة من أسباب البطلان هذه (الغلط والتدليس والإكراه) يرجع أصلها إلى القانون المدني، واستند إدراجها في نص الاتفاقية أساسا إلى سببين اثنين. أولا، أنها بمثابة صمام الأمان في حالة نشوء أي من هذه الظروف، وإن ندر ذلك. وثانيا، إن إدراج هذه الأسباب الثلاثة لبطلان الأعمال الانفرادية من شأنه استبعاد أي حجة تقول بالطابع غير الحصري للاتفاقية فيما يتعلق بأسباب البطلان، درءا للجوء الدول إلى غير ذلك من أسباب تجيز البطلان. وفيما يلي وصف لكل سبب من أسباب بطلان الأعمال الانفرادية.

'١' الغلط

٣٦ - سلطت لجنة القانون الدولي الضوء في التقرير المقدم إلى الجمعية العامة في عام ١٩٦٦، والذي تضمن مشروع مواد قانون المعاهدات مصحوبا بتعليقاتها، على "ندرة الحالات التي ادُعي فيها حدوث أغلاط جوهرية تشكل عيبا ينال من الصحة الأساسية للمعاهدات. فكافة الحالات المعروفة تقريبا تعود إلى أغلاط جغرافية ويُعزى أغلبها إلى أغلاط في الخرائط"(٥٥). وإذا انطبق ذلك في ميدان الاتفاقيات، جاز انطباقه فيما يتصل بالأعمال الانفرادية.

٣٧ - وتندر الممارسة الدولية التي ادعي فيها الغلط كآلية الغرض منها إعلان البطلان كما أن الاجتهاد القضائي القائم الذي يتناول هذا الشأن قليل جدا، وإن كانت ثمة بعض الطروحات التي قد تسلط بعض الضوء على المسألة. ففي قضية الوضع القانوني لغرينلاند الشرقية أكد القاضي أنزيلوتي في رأيه المخالف ما يلي: "إن مسألة التحقق مما إذا كان الإعلان الصادر عن وزير خارجية النرويج يعتريه غلط جوهري أم لا لجهله عند إصداره إياه

(٥٥) انظر: Anuario de la CDI, 1966, vol.II, pp.266-267.

بأن بسط السيادة الدانمركية ينطوي على بسط مواز لنظام الاحتكار ولنظام إغلاق البلد لهي مسألة أخرى... وفي اعتقادي أنه لم يقع غلط على الإطلاق، وأن التزام الحكومة الدانمركية الصمت بشأن المسألة المذكورة المتعلقة بالاحتكار وعدم إبداء السيد إهلن أي ملاحظة أو تحفظ في رده يمكن تبريرهما ببساطة شديدة بطبيعة هذا الإجراء الذي اتُخذ سعيا للتوصل لتسوية في المستقبل. ومع ذلك، فإذا أُريد الافتراض لوهلة أن السيد إهلن قد وقع في غلط فيما يتعلق بالعواقب المترتبة على بسط السيادة الدانمركية، فلا بد لنا من الإقرار أن هذا الغلط ليس بسبب يجيز إبطال الاتفاق. فكل غلط لا بد أن يكون له ما يبرره، وليس من اليسير تقبل أن تجهل حكومة النتائج القانونية المترتبة على بسط السيادة؛ وأود أن أضيف أن الحكومة النرويجية هي أعلم من غيرها من الحكومات بالأساليب التي تعتمدها الدانمرك لإدارة غرينلاند وما لنظام الاحتكار وإغلاق البلد من أهمية فيها"[٥٦]

٣٨ - ومن المسلم به عموما أن الغلط الذي يعيب إعراب الدولة عن رضاها بمعاهدة لا بد أن يكون بشأن مسألة تشكل قاعدة أساسية يستند إليها رضا الدولة بالالتزام بالمعاهدة؛ وإننا نعتقد أن هذا الحل نفسه ينبغي تطبيقه على الأعمال الانفرادية التي تصدرها الدول مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال[٥٧].

٣٩ - وفي التقرير الثاني، عُرض على اللجنة نص يكاد يكون مطابقا لما تنص عليه اتفاقية فيينا من أحكام بشأن الغلط (المادة ٤٨) وإن كان قد أوجز الخصائص الأساسية للغلط على النحو التالي:

"يجوز للدولة أن تتمسك ببطلان عمل انفرادي:

١ - إذا كان تعبير الدولة عن رضاها عن القيام بعمل انفرادي يستند إلى غلط في الواقع أو حالة افترضت الدولة وجودها وقت صدور العمل وكانت تشكل سندا أساسيا في رضاها بالالتزام بالعمل. ولا يسري ما سبق إذا ساهمت الدولة بتصرفها في وقوع الغلط أو كان في الظروف ما من شأنه أن يشعر الدولة بإمكان وقوع الغلط"[٥٨].

٤٠ - وأُعرب في إطار اللجنة عن عدة آراء منها على سبيل المثال ما يتعلق بالحاجة إلى الابتعاد بقدر أكبر عن أحكام اتفاقية فيينا نظرا لطبيعة الأعمال الانفرادية المختلفة عن

---

(٥٦) التأكيد بالحروف المائلة أضافه المقرر الخاص؛ انظر (C.P.J.I., Séries A/B,No..53, p.92).

(٥٧) وهو ما أبرزه أ. أوريزون (A. Oraison, L'erreur dans les traités, Paris, 1972, p.39).

(٥٨) A/CN.4/500/Add.1، الفقرة ١٠٩، البند ١ من المادة ٧.

المعاهدات الدولية[٥٩]؛ وأُشير أيضا إلى أنه قد يكون من الأفضل عدم استعمال كلمة ''الرضا''، التي ترتبط ارتباطا وثيقا بقانون المعاهدات، نظرا لما لهذا التعبير من مغزى[٦٠]. وقد أعيد تناول هذه الفكرة الأخيرة في التقرير الثالث مع عدم المساس بمشروع المادة ككل فيما عدا ديباجته التي استعيض فيها عن العبارة المستخدمة فيما سبق وهي ''إذا كان تعبير الدولة عن رضاها بالقيام بهذا العمل يستند إلى'' بعبارة ''إذا كان العمل قد صدر بناء على''[٦١].

٤١ - ونحن نرى في الواقع أن الغلط بوصفه ظرفا قد يستتبع بطلان العمل الانفرادي لا بد أن يكون غلطا جوهريا يتعارض مع سلوك الدولة، على اعتبار أن حسن النية - المرتبط ارتباطا مباشرا بعدم مساهمة الدولة التي تدعي البطلان المزعوم في وقوع هذا الغلط بسلوكها - يكبح احتمالات إتيان الدولة المعنية سلوكا يهدف في نهاية المطاف إلى تمكينها من التحلل مما يقع عليها من التزامات على الصعيد الدولي.

٤٢ - ويتعين أن تحتج بالغلط الدولة التي قامت بإصدار العمل الانفرادي ووقعت في ذلك الغلط، وإن جاز قيام حالة افتراضية تتنبه فيها للغلط دولة أخرى مستفيدة من العمل الانفرادي، عند النظر في الظروف المحيطة بالحالة التي يُستشف منها وقوع الغلط، وأن تبلغ بذلك الدولة صاحبة الالتزام. وقد يحدث أيضا وإن في حالات نادرة أن يفضي تدليس تقوم به جهة أخرى إلى وقوع الغلط وهو ما قد يؤدي إلى توافر سببين محتملين للادعاء بالبطلان يجردان العمل الانفرادي من محتواه، عدا إذا كانت الظروف المحيطة بالحالة وما تمليه إرادة الدولة التي أصدرت العمل، تقتضي أن يظل العمل المذكور نافذا بإجازة الدولة له.

٤٣ - وقد صيغ، فيما يتعلق بهذا السبب من الأسباب المحتملة للبطلان، المبدأ التوجيهي التالي الذي يعد النص الوارد أدناه فقرته الأولى، وسوف تتبعها في الموضع المناسب بقية الفقرات المتعلقة بأسباب البطلان الأخرى وسنوردها بعد شرح كل سبب من هذه الأسباب:

---

(٥٩) ذُكر أن الغلط الذي تقع فيه الدولة عند إصدارها إعلانا يجب أن يكون تصحيحه أسهل من تصحيح غلط فيما يتعلق بمعاهدة دولية لما يتسم به إصدار الإعلان من مرونة وسرعة وهو ما لا ينطبق على المعاهدات. انظر الفقرة ٥٥٥ من الوثيقة A/54/10.

(٦٠) انظر الفقرة ٥٩٣ من A/55/10.

(٦١) انظر الفقرة ١٦٧ من A/CN.4/505.

"بطلان الأعمال الانفرادية

١ - (أ) لا يجوز للدولة التي تصدر عملا انفراديا أن تستظهر بالغلط سببا لإعلان بطلان ذلك العمل الانفرادي إلا إذا كان هذا العمل قد أصدر استنادا إلى غلط في الواقع أو إلى حالة افترضت الدولة وجودها عند إصدارها للعمل وكانت هذه الواقعة أو هذه الحالة أساسا جوهريا لرضاها بالالتزام بالعمل الانفرادي.

(ب) لا يسري ما سبق إذا ساهمت الدولة صاحبة العمل بسلوكها في وقوع الغلط أو كان من شأن الظروف القائمة أن تنبه إلى إمكان وقوع ذلك الغلط"(٦٢).

'٢' التدليس

٤٤ - وفقا لما تنص عليه المادة ٤٩ من اتفاقية فيينا: "للدولة، إذا حملها تدليس دولة متفاوضة على عقد معاهدة، أن تحتج بهذا التدليس كسبب مبطل لرضاها بالارتباط بتلك المعاهدة". وقد يتساءل المرء بالتالي عما إذا كان هذا السبب من أسباب البطلان الذي يعيب المعاهدات الدولية ينطبق على الأعمال الانفرادية، مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال. ويرى سيكو أن التدليس والغلط(٦٣) سببان مبطلان يمكن أن ينطبقا انطباقا تاما على الأعمال الانفرادية. ولعل ذكر هذين السببين معا يُعزى إلى الفارق الضئيل بينهما على غرار ما أوضحه الفقه في مناسبات عدة(٦٤).

٤٥ - وإذا قُبل هذا السبب كسبب من أسباب بطلان الأعمال الانفرادية، فلا بد من توافر الشروط نفسها التي يتعين توافرها عند أخذ التدليس في الاعتبار في المجال التعاهدي. ويشير راميرو بروتونس إلى ثلاثة خصائص لا بد من توافرها مجتمعة في سلوك جهة أخرى ليتسنى تصنيفه كسلوك تدليسي وإعلان بطلان العمل الانفرادي الذي حُملت دولة على إصداره،

---

(٦٢) يمكن أن يُعرض على نظر اللجنة النص التالي كصيغة تسمح لدول أخرى غير الدولة التي أصدرت العمل الانفرادي بالاستظهار بالغلط: "يجوز الاستظهار بالغلط سببا لإعلان بطلان العمل الانفرادي إذا كان هذا العمل قد أصدر استنادا إلى غلط في الواقع أو إلى حالة افترضت الدولة وجودها عند إصدارها للعمل وكانت هذه الواقعة أو هذه الحالة أساسا جوهريا لرضاها بالالتزام بالعمل الانفرادي".

(٦٣) انظر ج.- د. سيكو (J.-D. SICAULT, "Du caractère obligatoire des engagements unilatéraux en droit international public", 83 RGDIP(1979), p.667)؛ حيث يشير الكاتب إلى أنه "ينبغي الإقرار فعلا بأن صاحب العمل الانفرادي، إذا حُمل على إصداره بتدليس شخص آخر من أشخاص القانون الدولي العام، يجوز له الاستظهار بالتدليس كعيب يشوب رضاه بالارتباط بهذا الالتزام".

(٦٤) انظر أ. أوريزون (A.ORAISON, "Le dol dans la conclusion des traits", 75 RGDIP (1971), p.622).

وهذه الخصائص هي: (أ) الركن المادي، المشار إليه كسلوك تدليسي، والذي يتضمن وفقا للجنة القانون الدولي ''كل إعلان مغلوط أو عرض غير صحيح للوقائع وغير ذلك من الإجراءات المضللة''؛ و (ب) الركن المعنوي أي النية أو العزم على التضليل (في سياق الأعمال الانفرادية، هي نية حمل الدولة التي تلتزم بالعمل على الوفاء بالتزامها هذا أيا كانت طبيعته)؛ و (ج) النتيجة. وفي هذا السياق يُتفق على أن التدليس يجب أن يكون جوهريا[٦٥].

٤٦ - وفي مجال الأعمال الانفرادية، يرد في الجزء الثاني من مشروع المادة ٧ آنذاك الاقتراحُ الذي عُرض على اللجنة في التقرير الثاني، وبموجبه ''إذا حُملت الدولة على القيام بعمل نتيجة لسلوك تدليسي لدولة أخرى'' يجوز الاستظهار بذلك لإعلان بطلان العمل[٦٦]. بل أُضيفت في حينه العبارة التالية: ''يمكن أن يحصل التدليس حتى عن طريق الامتناع، كما يحصل مثلا عندما لا تكشف دولة ما عن حقائق محددة تعرفها، حاملة بذلك دولة أخرى على القيام بعمل قانوني''[٦٧]. بيد أن هذا البند الأخير كان موضع انتقادات عدة من جانب بعض أعضاء اللجنة نظرا لأن هذا التفسير قد يجعل من العسير ''إتباع بعض السبل المقبولة التي تعتمدها الدول لإدارة سياستها الخارجية وتقنع بها دول أخرى بتأييد هذه السياسات''[٦٨]. وتقع على عاتق القائمين بالعمل التفسيري مهمة إلقاء المزيد من الضوء على الحالات التي تنطوي على تدليس وتلك التي لا تنطوي عليه.

٤٧ - ويُقترح إدراج مبدأ توجيهي كفقرة ثانية من المبدأ التوجيهي نفسه المتعلق بأسباب البطلان، يكون نصه كالتالي:

(تابع)

"٢ - يجوز الاستظهار بالتدليس سببا لإعلان بطلان عمل انفرادي إذا ما حُملت الدولة مُصدرة العمل على إصدار ذلك العمل بتدليس دولة أخرى".

'٣' إفساد ذمة ممثل الدولة

٤٨ - رغم تأخر ورود إفساد الذمة في مشروع المواد الذي انبثقت عنه اتفاقية فيينا حيث ارتئي في بادئ الأمر أن هذا السبب من أسباب البطلان يمكن ربطه بالتدليس، فقد تقرر

(٦٥) انظر أ. رميرو بروتونس A. Remiro Brótons، المرجع نفسه الصفحة ٤٣٥.

(٦٦) انظر الفقرة ١٠٩ من A/CN.4/500/Add.1، ولصيغة تماثلها عمليا في اللهجة، انظر مشروع المادة ٥-٢ الوارد في الفقرة ١٦٧ من التقرير الثالث الصادر في الوثيقة A/CN.4/505.

(٦٧) انظر الفقرة ١٣٦ من الوثيقة A/CN.4/500/Add.1.

(٦٨) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الرابعة والخمسون، الملحق رقم ١٠، A/54/10، الفقرة ٥٥٥.

إدراجه في الاتفاقية في مادتها الخمسين ونصها كالتالي: ''إذا تم الحصول على الإعراب عن رضا دولة بالارتباط بمعاهدة عن طريق إفساد ذمة ممثلها، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، من قبل دولة متفاوضة، يجوز للدولة أن تحتج بوقوع إفساد الذمة هذا كسبب مبطل لرضاها بالارتباط بالمعاهدة''. وبطبيعة الحال، فإن قوة اللفظ في تعبير ''إفساد الذمة'' تستلزم توضيح المفهوم؛ فلا يعد من قبيل إفساد الذمة ما جرت عليه العادة في الممارسات الدبلوماسية من منح الأوسمة وإقامة الولائم وهي من السمات المعتادة في هذه الممارسات[٦٩]، بل يتطلب إفساد الذمة أكثر من ذلك. وربما يُعزى انعدام السوابق في هذا المجال إلى إحجام الدول عن الاعتراف بأن ممثليها قد عيب عليهم ذلك عند إعرابهم عن الرضا[٧٠].

٤٩ - وقد يكون لهذا السبب من الأسباب المحتملة للبطلان دور في مجال الأعمال الانفرادية يكاد يتطابق مع دوره فيما يتصل بالمعاهدات، غير أن تحليلا للصيغة التي ورد بها في التقرير الثاني يبين أن ثمة قيدا غاب عن التقرير الثالث. وكانت المادة المقترحة في البدء (الفقرة ٣ من المادة ٧) تنص على ما يلي:

"يجوز للدولة أن تتمسك ببطلان عمل انفرادي:

(...) **٣- إذا كان تعبير الدولة عن رضاها بالالتزام بعمل انفرادي قد حدث نتيجة لإفساد ذمة ممثلها، إما بصورة مباشرة أو بصورة غير مباشرة، من قبل دولة أخرى"**[٧١].

٥٠ - وتحد عبارة ''إذا كان تعبير الدولة عن رضاها بالالتزام'' من نطاق تطبيق مشروع المادة الذي دقِّق في التقرير الثالث حيث أُدخل تعديل على صيغته فأصبح نصه كالتالي: ''إذا صدر العمل نتيجة لقيام الدولة الأخرى، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، بإفساد ذمة الشخص الذي صدر عنه العمل''[٧٢]. ويورد الجزء الأول من المبدأ التوجيهي التعديل الذي جرى إدخاله حيث يرد فيه ''إذا صدر العمل''، إضافة إلى أنه استعيض عن تعبير ''ممثل

---

(٦٩) انظر تعريف تعبير إفساد الذمة في: Anuario de C.D.I.,1966, Vol. II, p.268, par.4، حيث يُنص على أن ''الأعمال المقصود بها إحداث تأثير جوهري في موقف ممثل الدولة بغرض إبرام معاهدة هي وحدها التي يجوز اعتبارها عيبا يشوب رضا الدولة الذي يُفترض أن يعرب عنه باسمها ممثلها'' وليس ''أي شكل بسيط من معروف أو مجاملة'' يُؤدى إلى الممثل بمناسبة إبرام المعاهدة.

(٧٠) يؤكد إ. سنكلير أيضا (I. Sinclair, The Vienna Convention on the Law of Treaties,2nd ed., Manchester, 1984, p.175) أنه ''يوجد قطعا ضمان عملي يتمثل في إحجام الدول عن الاعتراف بتعرض ممثليها لإفساد الذمة''.

(٧١) انظر الفقرة ١٠٩ من الوثيقة A/CN.4/500/Add.1.

(٧٢) انظر الفقرة ١٦٧ من الوثيقة A/CN.4/505.

الدولة'' بـ ''الشخص الذي صدر عنه العمل''، وهو تعبير أكثر عمومية غير أنه يشوبه قدر أكبر من الغموض.

٥١ - ومما لا شك فيه أن إيراد هذا السبب من أسباب بطلان العمل الانفرادي ضروري وله قيمة كبيرة وذلك نظرا للواقع الدولي الذي من شأنه تيسير حدوث أعمال معيبة من هذا القبيل. وقد أعرب بعض أعضاء اللجنة عن تأييدهم لإدراج هذا السبب تماشيا مع الحاجة إلى مكافحة هذا الاحتمال عالميا، وهو ما سلطت عليه الضوء اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد التي اعتُمدت في كراكاس في ٢٩ آذار/مارس ١٩٩٦[٧٣]، والاتفاقية التي اعتمدها مجلس أوروبا في ٢٧ كانون الثاني/يناير ١٩٩٩ لمكافحة الفساد جنائيا وبروتوكولها الإضافي لعام ٢٠٠٣[٧٤]. وأوردت لجنة القانون الدولي في تقريرها المقدم إلى الجمعية العامة في عام ٢٠٠٠ توضيحا آخر مثيرا للاهتمام حيث طرحت اقتراحا بشأن ما إذا كان من الضروري قصر إمكانية إفساد الذمة ''إما بصورة مباشرة أو بصورة غير مباشرة'' على ''دولة أخرى''. وأبرز بذلك أمر لا مجال للشك في وقوعه في عالم اليوم حيث يجوز أن تكتسب كيانات معينة نفوذا هائلا؛ ''فليس من المستبعد أن يقوم شخص آخر أو مؤسسة أخرى بإفساد ذمة الشخص الذي صدر عنه العمل الانفرادي''[٧٥].

٥٢ - واستنادا إلى كل ما أُشير إليه سلفا، يُقترح أن يكون نص المبدأ التوجيهي (الفقرة ٣ من المبدأ التوجيهي نفسه) كالتالي:

(تابع)

''٣- يجوز الاستظهار بإفساد ذمة ممثل الدولة سببا لإعلان بطلان عمل انفرادي إذا ما صدر هذا العمل بإفساد ذمة الشخص الذي قام به''.

'٤' الإكراه

٥٣ - يرد الإكراه، في اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩، بتفاصيله التي سيجري التطرق إليها فيما يلي، كسبب ثالث من أسباب البطلان مع الغلط والتدليس ويرجع أصله إلى تقاليد القانون المدني. وتميز اتفاقية فيينا بين نوعين مختلفين من الإكراه أحدها إكراه ممثل الدولة ويرد في المادة ٥١، والثاني إكراه الدولة نفسها عن طريق التهديد بالقوة أو استخدامها ويرد في

(٧٣) يمكن الاطلاع على نص هذه الاتفاقية وعلى حالة التصديق عليها في الموقع http://www.oas.org.

(٧٤) يمكن الاطلاع على نص الاتفاقية والحالات التي جرى تناولها في الموقع http://conventions,coe.int.

(٧٥) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخامسة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/55/10)، الفقرة ٥٩٤.

المادة ٥٢. ومن الجلي أن هذين النوعين من أنواع الإكراه يجوز انطباقهما انطباقا تاما على الأعمال الانفرادية للدول.

أ - إكراه ممثل الدولة

٥٤ - من الممكن أن نلاحظ في الممارسات السابقة بعض الحالات التي أسفر فيها إكراه ممثل الدولة، بما يُخشى معه على حياته أحيانا، عن إبرام اتفاقات بل والقيام بأعمال لم يكن لها أن تحدث إلا كرها[٧٦]. ويشمل تعبير الإكراه الذي يتعرض له الممثل (باعتباره شخصا لا جزءا من جهاز الدولة) عددا كبيرا من الحالات المماثلة أبرزها، كما تشير لجنة القانون الدولي نفسها في تعليقها على المواد، ''كافة أشكال التخويف أو العنف''، أي تلك التي تؤثر على السلامة البدنية لمن يقع ضحية لها أو على حريته أو مستقبله المهني أو ممتلكاته أو وضعه الاجتماعي والعائلي.

٥٥ - وفي مجال المعاهدات، فإن من الخصائص التي تميز الإكراه عن إفساد الذمة هو أن الأول يمكن أن يتم على يد أي جهة، في حين لا يتم إفساد الذمة إلا من جانب دولة أخرى متفاوضة. أما في مجال الأعمال الانفرادية، فيجدر الأخذ بالحالتين السابق ذكرهما إذ لا شيء يمنع أن تقوم بإفساد الذمة كيانات أو أشخاص ليسوا بدول بالمعني الصحيح لكن لهم من القدرة على ممارسة الضغط ما يفضي إلى إفساد ذمة الممثل بما يرغمه على الأخذ بالتزام لم يكن ليلتزم به لولا إفساد ذمته.

٥٦ - وقد لا يكون من المفيد وضع قيود غير متناسبة فيما يتصل بهذا السبب من أسباب البطلان كتلك التي نص عليها مشروع المادة ٧ المقدم في التقرير الثاني والذي يسمح بالاستظهار ببطلان العمل الانفرادي ''إذا كان تعبير الدولة عن رضاها بالالتزام بعمل انفرادي قد حدث بقسر ممثلها عن طريق أعمال أو تهديدات وجهت ضده''[٧٧]. ويمكن تفسير تعبير ''وجهت ضده'' بدوره بمعنى أن هذا الإكراه - وهو لفظ أكثر ملاءمة من القسر الذي ينطوي على استخدام القوة المادية التي لا تتوافر بالضرورة - يمكن أن يستهدف

(٧٦) يورد أ. رميرو بروتونس مثالا على ذلك مثيرا للاهتمام (A. Remiro Brotóns، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٤٣٨) ونصه كالتالي: ''حين وصل فرناندو السابع بعد الزج به في الحبس في ٢٠ نيسان/أبريل، هُدد بالإعدام عقابا له على ارتكاب الخيانة العظمى بحق أبيه، كارلوس الرابع، ما لم يتنازل له عن العرش وهو ما فعله فرناندو السابع في ٦ أيار/مايو. بيد أن كارلوس الرابع كان قد قام في اليوم السابق بالتنازل عن حقه في اعتلاء العرش لصالح نابليون وذلك لقاء تعويض مالي، ثم تنازل نابليون بدوره عن حقه لصالح أخيه جوزيف. وقد اعتبرت محاكم كاديس هذه الأعمال باطلة للتدليس واستخدام العنف، وأصدرت لاحقا في عام ١٨١١ مرسوما يقضي ببطلان أي التزام قبل به فرناندو السابع أثناء حبسه في فالنساي''.

(٧٧) الفقرة ١٠٩ من الوثيقة A/CN.4/500/Add.1.

المصالح الشخصية المباشرة للممثل (ممتلكاته أو أسرته) بما يحقق الأثر الذي يترتب على الإكراه.

٥٧ - وفي الاقتراح المقدم في العام التالي، أُدخلت بعض التغييرات المشابهة لتلك التي تتصل بإفساد الذمة مع الحفاظ عموما على باقي العناصر التي سبق تأكيدها؛ وكان نص هذا الاقتراح كالتالي: ''إذا صدر نتيجة لقسر تعرض له الشخص الذي قام به وتمثل في القيام بأعمال أو تهديدات تستهدفه''(٧٨). وأبرز في إطار اللجنة الجانب الشديد الإقناع فيما يتصل بهذا السبب من أسباب البطلان ويتمثل في أن استخدام القسر في حق الشخص الذي صدر عنه العمل يعتبر حالة خاصة، لأن الشخص المعني في هذه الظروف لم يكن يعبر عن إرادة الدولة التي يفترض أنه يمثلها، وإنما يعبر عن إرادة الدولة التي تستخدم القسر. فبدون إرادة، لا يوجد عمل قانوني، وإذا لم يكن هناك عمل، فليس هناك شيء يراد بطلانه. وفي حين تمثل فقرات أخرى حالات ''عمل باطل''، فإن الفقرة قيد البحث تمثل حالة ''عمل غير قائم''(٧٩). ويتبين بذلك بطلان العمل أصلا حيث اتفق على أن العمل المذكور لم يكن قائما أصلا وشابه البطلان منذ بدايته.

٥٨ - ويمكن أن يكون على النحو التالي نص المبدأ التوجيهي المقترح، المدرج بدوره في المبدأ نفسه الذي يتناول أسباب البطلان:

(تابع)

"٤ - يجوز الاستظهار بالإكراه الممارس على الشخص الذي أصدر العمل الانفرادي كسبب لإعلان بطلان هذا العمل، إذا كان هذا الشخص قد أصدره نتيجة لأفعال أو تهديدات موجهة ضده".

ب - إكراه الدولة بالتهديد بالقوة أو باستخدامها

٥٩ - يعد هذا السبب أهم وأحدث أسباب بطلان المعاهدات ويرتبط ظهوره وتطوره بإعلان تحريم استخدام القوة أو التهديد بها في مجال العلاقات الدولية، وهو ما أدى إلى اختفاء إحدى الآليات التقليدية لاكتساب الأراضي (الضم) التي تقرها عادة معاهدة دولية. بيد أنه يتعين تناول بعض المسائل التي تتعلق بشكل مباشر بهذا السبب من أسباب البطلان. وتتصل أولى هذه المسائل بنوع القوة التي تشير إليها المادة ٥٢ من اتفاقية فيينا؛ فالإعلان الذي أُدرج في الوثيقة الختامية للمؤتمر عبر عن موقف مجموعة كبيرة من الدول (لا سيما مجموعة البلدان

(٧٨) الفقرة ١٦٧ من الوثيقة A/CN.4/505.

(٧٩) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخامسة والخمسون، الملحق ١٠ (A/54/10)، الفقرة ٥٩٥.

النامية) وجاء برهانا على ما ظهر من انقسام في هذا الشأن بين البلدان السالفة الذكر (التي تؤيد التفسير الواسع لمفهوم القوة) وبين مؤيدي التفسير الأكثر تقييدا الذي اعتُد به في نهاية المطاف[٨٠]. بيد أنه لا مناص من التساؤل عما إذا كان ينبغي القبول في السياق الدولي السائد هذه الأيام بمفهوم القوة نفسه الذي اعتُمد في عام ١٩٦٩، أم أنه يتعين الأخذ في الاعتبار برؤية أكثر شمولا في هذا الصدد، تسمح أيضا بتطبيق هذا المفهوم على ما قد ينشأ من أعمال انفرادية.

٦٠ - ويُذكر في المقام الأول أن التقرير الثاني شمل عمليا ما نصت عليه اتفاقية فيينا - على نحو يكاد يكون مطابقا فيما عدا مقدمة المادة - فأشار إلى أنه يعد سببا من أسباب البطلان ''صدور العمل الانفرادي نتيجة التهديد بالقوة أو استخدامها، انتهاكا لمبادئ القانون الدولي الواردة في ميثاق الأمم المتحدة''[٨١].

٦١ - واقتُرح في إطار مناقشات اللجنة إدراج سبب آخر من أسباب البطلان هو انتهاك الأعمال الانفرادية لقرار مجلس الأمن اتخذ عملا بالفصل السابع من الميثاق، ومن هذه الأعمال على سبيل المثال الاعتراف الذي ينتهك قرارا لمجلس الأمن يطلب إلى الدول الأعضاء في المنظمة عدم الاعتراف لكيان محدد بصفة الدولة[٨٢]. وتعزيزا لهذا الاقتراحُ اقترح التقرير الثالث اعتبار العمل الانفرادي باطلا ''إذا كان لحظة صدوره يتعارض مع قرار من قرارات مجلس الأمن''[٨٣] وذلك دون إيراد أي تفاصيل أخرى.

٦٢ - وكانت المناقشات التي جرت في اللجنة نفسها بشأن إدراج هذه الفقرة أو حذفها مضنية: فقد دافع بعض أعضاء اللجنة عنها واقترح البعض صيغة أكثر تقييدا بينما دعا آخرون إلى حذفها. ومن المؤكد أنه قد توجد حالات يتعارض فيها العمل الانفرادي مع قرار يتخذه مجلس الأمن في تاريخ لاحق، غير أن ذلك لا يجب أن يستتبع بالضرورة بطلان هذا العمل وإن استدعى تعليقه فقط مع عدم المساس بنفاذه، ونسوق في ذلك مثال الجزاءات التي

---

(٨٠) انظر الوثيقة A/CONF.39/11/Add.2، الصفحة ٣٠٩. كما يذكر س. إ. ناهليك (S. E. NAHLIK، المرجع نفسه، الصفحة ٧٤٤) أن الوثيقة الختامية لمؤتمر الأمم المتحدة بشأن قانون المعاهدات كانت ثمرة اتفاق توصل إليه مؤيدو الموقفين المتعارضين حيث اقتصرت المادة ٥٢ من الاتفاقية على الحالات التي يشملها التحريم وفقا لما تنص عليه المبادئ الواردة في ميثاق الأمم المتحدة.

(٨١) انظر الفقرة ١٠٩ من الوثيقة A/CN.4/500/Add.1.

(٨٢) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخامسة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/54/10)، الفقرة ٥٦٠. وطرح هذا الاقتراح ج. ديغار (J. DUGARD)، انظر الوثيقة A/CN.4/SR.2595، الصفحة ٩؛ وممثل بولندا في اللجنة السادسة، انظر الوثيقة A/C.6/54/SR.25.

(٨٣) انظر الفقرة ١٦٧ من الوثيقة A/CN.4/505.

يفرضها مجلس الأمن[٨٤]. وربما يتوجب التساؤل عن إمكانية ضم هذه الحالة، أي قرارات مجلس الأمن، إلى القواعد الآمرة الملزمة للدول كافة. ولعله يستفاد من قراءةٍ للمواد ٢-٦ و ٢٥ و ١٠٣ من الميثاق[٨٥] أنه تعتبر غير صحيحة الأعمال الانفرادية التي تشكل خرقا لقاعدة من هذه القواعد الآمرة، ويُعلق تطبيق الأعمال الانفرادية الصادرة قبل اعتماد هذه القاعدة حتى ينتهي مفعول القرار. وسيتعين على اللجنة دراسة هذه المسألة بعناية بالغة واتخاذ قرار بشأن إيراد سبب من أسباب البطلان يتناول هذه المسألة.

٦٣ - وثمة مسألة أخرى تتصل اتصالا مباشرا باستخدام القوة وبالإطار التشريعي القائم حاليا، وهي الاعتراف وما له من دور. إننا نختلف في هذا الصدد اختلافا تاما مع من أعلنوا تأييدهم لنظرية ''حدود حرية الاعتراف''. ومن أهم هذه الحدود التي قد تنطوي عليها المسألة قيد البحث ما يتعلق بعدم الاعتراف بالدول التي تنشأ نتيجة للتدخل أو استخدام القوة[٨٦].

٦٤ - وترد حالات متنوعة في سجلات الممارسة تشير إلى الكثير من الظروف المتصلة بالاعتراف، ومنها: قضية فريتز جيلينك وآخرين ضد فيكتور ج. ليفي التي فصلت فيها المحكمة التجارية لمنطقة السين بموجب الحكم المؤرخ ١٨ كانون الثاني/يناير ١٩٤٠ القاضي برفض الاعتراف بمشروعية عمليات مصادرة الممتلكات وغيرها من الأعمال التي انطوت

---

(٨٤) انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخامسة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/55/10)، الفقرة ٦٠١.

(٨٥) وذلك بطبيعة الحال في إطار تفسير لهذه المواد غير حرفي تماما؛ وهكذا فإن المادة ١٠٣ من الميثاق على سبيل المثال يجب أن تشمل أيضا الالتزامات الناشئة عن الأعمال الانفرادية لا عن المعاهدات فحسب وذلك لكي تسري في هذا الشأن. وتنص هذه المادة على ما يلي: ''إذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقا لأحكام هذا الميثاق مع أي التزام دولي آخر يرتبطون به فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق''. وبناء على ذلك فمن المنطقي استنتاج أن أي عمل انفرادي يتعارض مع حكم من هذه الأحكام، لن تترتب عليه أي آثار قانونية. وفي هذا السياق، فإن المادة ٢٥ من الميثاق، التي تنص على أنه: ''يتعهد أعضاء الأمم المتحدة بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها وفق هذا الميثاق''، تحدد بوضوح طبيعة هذه القرارات. بل إنه بالرجوع إلى الأحكام المتعلقة بحفظ السلام والأمن الدوليين، يتبين أن الميثاق ينص كذلك على تطبيق الدول غير الأعضاء في المنظمة - وعددها قليل جدا حاليا - لهذه القرارات. فالمادة ٢-٦ من الميثاق تنص على ما يلي: ''تعمل الهيئة على أن تسير الدول غير الأعضاء فيها على هذه المبادئ بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدولي''.

(٨٦) انظر في هذا الشأن أ. ج. رودريغيس (A.J. RODRIGUEZ CARRION, Lecciones de Derecho Internacional Público, 5e ed., Madrid, 2002, p.92) الذي يتناول هذه الحدود والعديد من الأمثلة المتعلقة بها.

على استخدام ألمانيا للقوة ضد تشيكوسلوفاكيا[٨٧]؛ وأكدت محكمة باريس في حكم صدر عنها في ٢١ تموز/يوليه ١٩٥٣ في قضية قسم إدارة الممتلكات ضد السيدة سوركين عدم ترتب آثار قانونية على أي عملية ضم أو احتلال باستخدام القوة[٨٨] وهو الأمر الذي أكدته من قبل الدائرة الجنائية لمحكمة النقض بموجب حكمها المؤرخ ٢٤ تموز/يوليه ١٩٤٦ (قضية واغنر وآخرين)[٨٩]، وغير ذلك من الأحكام القضائية الكثيرة[٩٠]. ومن الحالات الأحدث عهدا: عدم الاعتراف بضم إسرائيل لمرتفعات الجولان وما تلى ذلك من احتجاجات[٩١]؛ والرفض الصريح لإقامة دولة تركية في قبرص[٩٢]؛ واحتلال العراق للكويت[٩٣].

---

(٨٧) نص الحكم على أن ''المحاكم الفرنسية لن تسمح بأن تترتب في أراضي الجمهورية آثار لعمليات المصادرة العنيفة التي جرت على يد الرايخ الألماني ضد مواطنين لمجرد عدم انتمائهم إلى الأصل الآري ودون صرف أي تعويض في المقابل''. انظر A.Ch. KISS, Répertoire de la pratique française en matière de Droit International Public (1790-1958), Paris, t.I, p.29.

(٨٨) انظر A.Ch. KISS، المرجع السالف الذكر، الجزء الأول الصفحة ٢٨: ''لما كانت أوشفيتز، أو بالأحرى أوسفَيسيم، تقع بلا شك في الأراضي البولندية، فإن القانون المحلي في هذه الحالة هو القانون البولندي الذي لا يمكن قانونا أن يمحوه ضم فعلي للأراضي أو احتلال بالقوة''.

(٨٩) نص الحكم على ما يلي: ''وحيث أن إعلان ألمانيا المزعوم ضمها للألزاس، الذي سيق كحجة قانونية، لم يكن إلا عملا انفراديا ليس له أن يؤدي قانونا إلى تعديل بنود المعاهدة التي وقعها في ٢٨ حزيران/يونيه ١٩١٩ في فرساي ممثلو الدولة الألمانية''؛ انظر A.Ch. KISS، المرجع السالف الذكر، الجزء الأول، الصفحة ٢٩.

(٩٠) أورد A.Ch. KISS، المرجع السالف الذكر، الجزء الأول، الصفحات ٣٠-٣٤ قرارات عدة صادرة عن محاكم فرنسية تؤكد الأفكار السالف عرضها.

(٩١) أبدى هذا الرفض بالاعتراف على عدة مستويات من طرف الولايات المتحدة، ووزراء خارجية الجماعة الأوروبية، وحكومات الدول العربية، ومجلس الأمن، والجمعية العامة، والجمعية السنوية لمنظمة الصحة العالمية، وغيرها (انظر R.G.D.I.P (1982), p.598 86 و B.Y.B.I.L (1981), p. 516 52).

(٩٢) حين أُعلن في ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٣ عن قيام دولة تركية في شمال جزيرة قبرص، اعتمدت جمعية القبارصة الأتراك في قبرص الإعلان التالي: ''إن مصير الشعبين، اليوناني والتركي، هو العيش معا على هذه الجزيرة. إن الجمهورية الجديدة لن تخضع لأي دولة. ولن تنحاز. ولن يحول إعلان الاستقلال دون إرساء كونفدرالية حقيقية بل أنه سييسره''. وحظي هذا الإعلان باعتراف تركيا إلا أنه واجه الرفض القاطع من قبل اليونان وبريطانيا العظمى وفرنسا وجمهورية ألمانيا الاتحادية وإيطاليا والولايات المتحدة وكندا وأستراليا والهند واليابان واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية ودول الكتلة الاشتراكية. وأُدين هذا الإعلان في مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة وفي مجلس أوروبا (في مجلس الأمن، اعتُبر الإعلان باطلا ودُعي إلى اعتباره غير قائم وذلك وفقا للقرار ٥٤١ (١٩٨٣)(RGDIP(1984), p.432 88).

(٩٣) في ٨ آب/أغسطس ١٩٩٠، أصدر مكتب الإعلام الدبلوماسي البيان التالي: ''إن الحكومة الإسبانية تعتبر ضم الأراضي بالقوة أمرا غير مقبول، وذلك وفقا للمنصوص عليه في ميثاق الأمم المتحدة، وهي تستنكر بناء على ذلك ضم جمهورية العراق لدولة الكويت الذي أُعلن اليوم في بغداد وترفض الاعتراف به'' (Actividades, Textos y Documentos de la Política Exterior Española (1991), p.53)، و R.E.D.I. 43 ((1991), p.144).

٦٥ - ورغم ذلك، فإن هذا الموقف قد شهد عدة تأرجحات في فترات سابقة، إذ ثمة أحيانا حالات اعتراف مبهمة بعض الشيء مثل حالة مانشوكوو التي عقدت معها دول عدة من أعضاء عصبة الأمم علاقات تجارية وسمحت بشكل من أشكال الاعتراف بالأعمال الصادرة عن هذا الكيان رغم إعلان العصبة إدانتها لذلك(٩٤). بيد أنه من المألوف إلى حد ما الوقوف على حالات عارض فيها الاجتهاد القضائي (اجتهاد المحاكم المحلية عادة) الاعتراف ببعض عمليات ضم الأراضي، خاصة في أعقاب الحرب العالمية الثانية، واعتبرها باطلة وبالتالي لا تترتب عليها أي آثار قانونية(٩٥). وترتبط هذه المسألة نوعا ما بالجزء التالي المتعلق ببطلان الأعمال الانفرادية التي تتعارض مع قاعدة من القواعد الآمرة.

٦٦ - ودائما في إطار المبدأ نفسه المتعلق بالبطلان، يمكن صياغة المبدأ التوجيهي التالي:

(تابع:)

"٥ - يكون باطلا كل عمل انفرادي يصدر نتيجة للتهديد بالقوة أو استخدامها انتهاكا لمبادئ القانون الدولي المجسدة في ميثاق الأمم المتحدة".

ج - بطلان العمل الانفرادي لتعارضه مع قاعدة من القواعد الآمرة

٦٧ - تمثل القواعد الآمرة(٩٦) قيدا من القيود الجوهرية التي تحد من إمكانية إصدار الأعمال الانفرادية؛ وبناء على ذلك، فإن كل عمل انفرادي يتعارض مع هذه القواعد سيكون باطلا، وذلك بمقتضى التطبيق العام لأحكام المادة ٥٣ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات(٩٧) مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال.

---

(٩٤) انظر (P.Guggenheim، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٢٢٩).

(٩٥) يورد غوغنهايم الكثير من هذه الحالات في المرجع السالف الذكر في الصفحة ٢٣٢، واستنسخت في 11 A.D.(1919-1942) القضية رقم ١٢٣ التي أصدرت فيها محكمة كانتون أوترخت قرارا في ٨ أيلول/سبتمبر ١٩٤١، وفي 12 A.D.(1943-1945) مثل القضية رقم ٩ بشأن عدم اعتراف الولايات المتحدة بضم إستونيا، والقضيتين رقم ٨ و ٥٤ الواردتين في المجلد نفسه والمتعلقتين بعد الاعتراف بضم النمسا، وفي 8 A.D. (1935-1937) القضية رقم ٣٨ التي فصلت فيها المحكمة العليا البريطانية في ١١ أيار/مايو ١٩٣٧.

(٩٦) يعارض بعض الكتّاب بشدة مع ذلك تطبيق مبادئ القواعد الآمرة المتعلقة بقانون المعاهدات على الأعمال الانفرادية. وهكذا، فإن ب. فيل (P.weil "Le droit international en quête de son identité. Cours général de droit international public" *Rec. des Cours* (1992), pág. 282, 237)، يؤكد أنه "باختصار، ينبغي الكف عن الحديث عن قواعد آمرة في مجال الأعمال أو التصرفات الانفرادية للدول، وترك هذه النظرية لقانون المعاهدات الذي ما كان ينبغي أن تخرج من إطاره أبدا".

(٩٧) تنص هذه المادة على ما يلي: "تكون المعاهدة لاغية إذا كانت، في وقت عقدها، تتعارض مع قاعدة آمرة من قواعد القانون الدولي العام. ولأغراض هذه الاتفاقية، يقصد بالقاعدة الآمرة من قواعد القانون الدولي العام، القاعدة التي تقبلها وتعترف بها الجماعة الدولية للدول ككل بوصفها قاعدة لا يُسمح بأي خروج عنها ولا يمكن تغييرها إلا بقاعدة جديدة من قواعد القانون الدولي العام لها نفس الصفة".

٦٨ - ودون الخوض في مختلف الآراء المتعلقة بتحديد القواعد التي يمكن اعتبارها قواعد آمرة[٩٨]، وكذا النقاشات العسيرة التي أفضت أخيرا إلى إدراج هذه الفئة في اتفاقية عام ١٩٦٩[٩٩]، يتم بحث العلاقة الممكنة بين العمل الانفرادي وتعارض هذا العمل مع إحدى القواعد الآمرة، وذلك مع المراعاة التامة لما أشار إليه إ. براونلي، من أن ''النتائج الخاصة المترتبة على مفهوم القواعد الآمرة ما زالت قيد الاستكشاف''[١٠٠].

٦٩ - فالقواعد الآمرة ''تقيد أهلية القيام بالأعمال القانونية الانفرادية، ومنها بعض القواعد المستمدة من ميثاق الأمم المتحدة وقواعد أخرى ترد في اتفاقيات أساسية، كتلك المتصلة بالرق والإبادة الجماعية والعديد غيرها''[١٠١]. فمنذ البداية، سيعتبر العمل الانفرادي الذي يتعارض مع قاعدة من هذا النوع عملا باطلا من أساسه، وبحكم طابعه هذا، فإنه غالبا ما يثير احتجاجات

---

(٩٨) يشار على سبيل المثال لا الحصر إلى الدراسات التالية: Alexidze, L, "Legal Nature of *jus cogens* in Contemporary International Law", 172 *Rec. des Cours* (1981), pp. 219-270; Carrillo Salcedo, J.A., "Reflections on the Existence of a Hierarchy of Norms in International Law", 8 *E.J.I.L.* (1997), pp. 583a-595; Casado Raigón, R., *Notas sobre el jus cogens internacional*, Córdoba, 1991; Casado Raigón, R., and E. M. Vázquez Gómez, "La impronta del *jus cogens* en el proyecto de artículos de la Comisión de Derecho Internacional sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos", in *Soberanía del Estado y Derecho Internacional. Homenaje al profesor Juan Antonio Carrillo Salcedo*, t. I, Sevilla, 2005, pp. 343a-360; Danilenko, G. M., "International Jus Cogens: Issues of Law Making", 2 *E.J.I.L.* (1991), pp. 42a-65; Fernández Tomás, A., "El *jus* cogens y las obligaciones derivadas de normas imperativas: entre el mito y la realidad", en *Soberanía del Estado y Derecho Internacional. Homenaje al profesor Juan Antonio Carrillo Salcedo*, t. I, *op. cit.,* pp. 619-638; Gaja, G., "*Jus cogens* Beyond the Vienna Convention", 172 *Rec. des Cours* (1981), pp. 271-316; Gómez Robledo, A., "Le *jus cogens* international: sa genèse, sa nature, ses fonctions", 172 *Rec. des Cours* (1981), pp. 9a-217; "*El jus cogens internacional (estudio histórico crítico)"*, México, 1982; Gutiérrez Espada, C., "Sobre las normas imperativas del Derecho Internacional", in *Pacis Artes. Obra Homenaje al profesor Julio Diego González Campos,* t. I, Madrid, 2005, pp. 273a-290; Hannikainen, L.,"*Peremptory Norms (Jus Cogens) and International Law. Historical Development, Criteria, Present Status"*, Helsinki, 1988; Nicoloudis, E.P., "*La nullité de jus cogens et le développement contemporain du droit international public*", Atenas, 1974; ROZAKIS, Ch., "*The Concept of jus cogens in* the Law of Treaties", Amsterdam, 1976; Sztucki, J., "*Jus cogens* and the Vienna Convention on the Law of Treaties", Viena, 1974; Verdross, A., "*Jus Dispositivum* and *Jus Cogens* in International Law", 60 *A.J.I.L.* (1966), pp. 55a-63; Virally, M., "Réflexions sur le «*jus cogens*»", 12 *A.F.D.I.* (1966), pp. 5a-29; Weiler, J. H. H., and Paulus, A. L., "The Structure of Change in International Law or Is there a Hierarchy of Norms in International Law?", 8 *E.J.I.L.* (1997), pp. 546a-565.

(٩٩) A/CN.4/500/Add.1، الفقرة ١٣٩.

(١٠٠) انظر *Principles of Public International Law, Oxford,* 2003, 6th ed, p. 490.

(١٠١) A/CN.4/500/Add.1، الفقرة ١٤٠.

منذ لحظة إصداره. وعلى الرغم من كل ذلك، فإن الممارسة المتعلقة بهذه النقطة تكاد تكون منعدمة[١٠٢].

٧٠ - وفي نفس هذا المسار التعليلي، تجدر الإشارة إلى ما هو منصوص عليه في الفتوى رقم ١٠ الصادرة عن لجنة بادنتر بشأن الاعتراف بجمهورية يوغوسلافيا الاتحادية (صربيا والجبل الأسود) في ٤ تموز/يوليه ١٩٩٢. وتنص الفقرة ٤ منها على ما يلي: ''... وفي حين لا يشكل الاعتراف شرطا مسبقا لقيام دولة ما، بل إن له أثرا إعلانيا بحتا، إلا أنه عمل تقديري يمكن للدول الأخرى أن تُصدره متى قررت ذلك وعلى النحو الذي تختاره، شريطة مراعاة القواعد الآمرة للقانوني الدول العمومي، وخصوصا تلك التي تحظر استخدام القوة في العلاقات مع الدول الأخرى أو التي تكفل حقوق الأقليات الإثنية أو الدينية أو اللغوية''[١٠٣]. ومن المهم إبراز ما تتضمنه الفقرة المذكورة من إشارة إلى القواعد الآمرة بوصفها قيدا على حرية الاعتراف، ونحن نعتقد أن المنطق السليم يقتضي تطبيقها على مجموع الأعمال الانفرادية التي يشكل الاعتراف مثالا إضافيا منها، ولعله أكثرها إثارة للجدل[١٠٤]. وتجدر الإشارة إلى الموقف الذي يتخذه جل المجتمع الدولي فيما يتعلق بعدم الاعتراف ''ببانتوستانات جنوب أفريقيا[١٠٥]'' أو

---

(١٠٢) كما يشير إلى ذلك ج.هـ .و. فيرزيجل (J. H. W. Verzijl International Law in Historical Perspective, vol. VI, pp.76 and 77، Leiden, 1973) حيث يقول: ''وفيما يتعلق بالأعمال الانفرادية، أكتفي هنا بذكر حالات احتلال جزء من أعالي البحار، المتاخمة مثلا للبحر الإقليمي؛ وضم إقليم أجنبي في سياق حرب قبل إبرام معاهدة سلام؛ وإعلان الحظر فيما يتعلق بالأشياء والمواد التي لا تخضع لهذا النوع من الإعلانات؛ والالتزام باتفاقية مفتوحة أو الانضمام إليها خلافا للشروط التي تتوقف عليها مقبولية ذلك الالتزام أو الانضمام؛ وإقامة ما يسمى بالحصار السلمي بغرض إنتاج آثار قانونية تلحق ضررا بدولة ثالثة، إلى غير ذلك''.

(١٠٣) استمدت الترجمة الإسبانية للفتوى من كتاب ج.م. أورتيغا تيرول (J. M. Ortega Terol, *Textos y documentos sobre los desmembramientos de la Unión Soviética y de Yugoslavia*, Cuenca, 1996, p. 92). وكما أبرز ن. نافارو (N, Navarro Batista, "La práctica comunitaria sobre reconocimiento de Estados: nuevas tendencias" 22 R. I. E (1995), p. 484) تجدر الإشارة في هذه الحالات إلى ''الشروط'' التي تخضع لها الاعترافات المقصودة. وهو لذلك يؤكد أنه ''في الواقع، يبدو أن الجهود المبذولة في مجال الفقه من أجل إبراز الطابع غير المشروط لعمل الاعتراف هي بالأحرى محاولة (جديرة بالثناء) لتضييق نطاق واقع مؤسف يتأثر كثيرا بالأهواء ذات الطابع السياسي، أكثر مما يعكس ممارسة الدول''.

(١٠٤) انظر J. Verhoeven "La reconnaissance internationale: déclin ou renouveau?" 39 A. F. D. I (1993)، ولا سيما الصفحات من ٣٢ مكرر إلى ٣٩.

(١٠٥) أعلن وزير الخارجية البريطاني في هذا الصدد ما يلي: ''إن المملكة المتحدة، مثل غيرها من الدول باستثناء جنوب أفريقيا، لا تعترف بكل من ترانسكي وبوفوثاتسوانا وفيندا وسيسكي، بصفتها دولا ذات سيادة. وبالتالي، فإن المسؤولين البريطانيين لا يقيمون أي علاقات مع أية أطراف تدعي أنها تمثل ما تسميه 'حكوماتها'''. (53 B. Y. B. I. L. (1982), p. 358).

بوجود جنوب أفريقيا في ناميبيا[١٠٦]؛ وقد تكون سياسة الميز العنصري المتبعة في تلك الأراضي، في الحالة الأولى، والعقبات التي تحول دون حصول ناميبيا على الاستقلال، في الحالة الثانية، هي الأسباب التي تمنع الاعتراف بحالات تتعارض مع قواعد آمرة حقيقية[١٠٧]. وتتواتر بصورة متزايدة إعلانات الدول التي تعارض قيام دول أخرى باعتماد قواعد داخلية تكون معارضة لبعض القواعد التي لا يجوز الحيد عنها[١٠٨].

٧١ - وبناء على ما تقدم، يمكن أن يكون المبدأ التوجيهي الذي يكمل الفقرات المذكورة أعلاه كما يلي:

(تابع)

"٦ - يكون باطلا كل عمل انفرادي يخالف عند صدوره (أو يتعارض مع) قاعدة آمرة من قواعد القانون الدولي العمومي (القواعد الآمرة)".

٧٢ - وبعد تحليل مختلف أسباب البطلان الممكنة التي قد تطال العمل الانفرادي، نتساءل عن الجهة التي ينبغي أن تكون مؤهلة لإعلان البطلان المفترض للعمل المذكور، وكذا القنوات الممكنة التي يتيحها القانون الدولي لكي يُنتج ذلك الإعلان آثاره، مما ينقلنا إلى مجال التخمين القانوني. ويتعلق الأمر هنا بمجال مجرد للغاية كانت ستنجلي فيه معظم هذه النقاط الغامضة لو وجدت جهة ثالثة (تكون عادة هيئة قضائية أو تحكيمية دولية) بإمكانها أن تعلن، بما في ذلك من تلقاء نفسها، بطلان عمل انفرادي. لكن الأكيد أن ما يُفترض كسبه على مستوى الوثوق

---

(١٠٦) قرر وزير الخارجية البريطاني ما يلي "إن مسألة الاعتراف غير واردة. فالواقع أنه يوجد في ناميبيا نظام للمحاكم يشكل جزء من إدارة جنوب أفريقيا لهذا الإقليم. ونحن لا نعترف لجنوب أفريقيا بأي حق في مواصلة إدارة ناميبيا. ونحن لا نتدخل في مسار الإجراءات القضائية في ناميبيا أو غيرها وذلك دأبا على ما جرت عليه سياسة الحكومات المتعاقبة" (58 B.Y.B.I.L.(1987) p. 528).

(١٠٧) يحيل أ. كاسيسي هذه المسألة (A. Cassese, *International Law*, Oxford, 2001, p. 144) عندما يؤكد ما يلي: "ويترتب على ذلك، في جملة أمور، أنه متى ظهر كيان يستوفي كافة مقومات الدولة لكنه ناشئ عن اعتداء أو قائم على أساس الإنكار المنهجي لحقوق الأقليات أو حقوق الإنسان، تكون باقي الدول ملزمة قانونا بعدم الاعتراف به".

(١٠٨) انظر، في جملة أمور، المثال الذي يورده أ. كاسيسي (A. Cassesse المرجع السالف الذكر) الحاشية الأخيرة رقم ٩٤، حيث يشير إلى "الرسالة المتعلقة باتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها والتعديل المتعلق بها في القانون الجنائي" الموجهة إلى البرلمان في ٣١آذار/مارس ١٩٩٩ من جانب الحكومة السويسرية (المجلس الاتحادي) والتي ورد فيها ما يلي "ما دام منع الإبادة الجماعية قاعدة من القواعد الآمرة في قانون الشعوب (القواعد الآمرة)، فإنه لا يمكن للدول أن تتفق على استبعاده. وبالتالي، فإن الأرجح أنه لا ينبغي اعتبار معاهدة سلام تكرس العفو العام عن أعمال الإبادة الجماعية معاهدة صحيحة من الناحية القانونية. ونتيجة لذلك، فإنه من منظور القانون الدولي، لا يمكن بأي حال من الأحوال اعتبار التشريع الوطني الذي يأذن بل يأمر بتنفيذ إبادة جماعية ضد جماعة معينة سندا شرعيا لمرتكبيها أو شركائهم".

القانوني، سيضيع من حيث جوهر الأعمال الانفرادية ذاتها، التي ستكون خاضعة لنظام لم يتطور حتى في إطار اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات ذاتها.

٧٣ - ويبدو منطقيا أن تكون الدولة التي أصدرت العمل الانفرادي هي من يقوم عادة بإعلان بطلانه؛ لكن مع مراعاة حسن النية بصورة خاصة في هذا السياق، لأنه في غيابها، ستقوم كل دولة تريد إلغاء الالتزامات التي تحملتها سابقا بموجب أعمال انفرادية بإعلان بطلانها تلقائيا، مما سيؤدي إلى حالة من الغموض الشديد والعديد من الشكوك بشأن جدية الدولة في إدارة سياستها الخارجية، وهو ما يتعارض مع مغزى دراسة هذه الأعمال التي تتوخى ضمان الثقة والوثوق القانوني في العلاقات الدولية. وفي هذا السياق، يكون لتوافر حسن النية وقت تحمل الالتزام المعني، دور ذو أهمية خاصة.

٧٤ - لكن، هل تتساوى كافة أسباب البطلان، أم ينبغي تحديد الفروق الهامة فيما بينها، سواء فيما يتعلق بالآثار التي تنتجها، أو الجهة المؤهلة لإعلان ذلك البطلان؟ مبدئيا، إذا طُبقت نفس المعايير التي وضعت في مؤتمر فيينا الذي أسفر عن وضع اتفاقية عام ١٩٦٩، يمكن أن نخلص إلى وجود نظام مزدوج. وبالتالي، يمكن الحديث عن البطلان النسبي أو الجزئي (المتعلق بالمواد من ٤٦ إلى ٥٠ من اتفاقية عام ١٩٦٩) حيث يعتبر الاستظهار بالبطلان حقا حصريا للشخص المتأثر، وتكون للبطلان آثار محدودة ويمكن تصحيحه، عندما ينشأ السبب نتيجة التصرف غير المشروع لطرف آخر. ويقع البطلان المطلق عندما ينشأ ظرف من ظرفي البطلان الأخريين اللذين أشرنا إليهما أعلاه (الإكراه - الذي يمارس على الممثل أو على الدولة - أو أن يكون العمل مخالفا لقاعدة من القواعد الآمرة) على أن يكون ممكنا في هاتين الحالتين الدفع بالبطلان ليس فقط من جانب الدولة التي أبرمت المعاهدة (أو في حالتنا هذه، التي صدر عنها العمل الانفرادي) وإنما أيضا من جانب أي جهة أخرى، بالنظر إلى الخطورة القصوى التي يكتسيها هذان الطرفان الأخيران.

٧٥ - وعلى غرار ما يحدث في باقي مجالات القانون الدولي، تكمن المشكلة في استحالة تحديد هيئة تتولى ضمان امتثال الأعمال الانفرادية لقواعد هذا النظام، أو تكون مؤهلة لإعلان بطلان عمل ما، سواء من تلقاء نفسها أو بناء على طلب من الدولة التي صدر عنها ذلك العمل أو من دولة ثالثة على علم بوجود سبب البطلان. وإذا كان يتعذر حل هذه المسألة في مجال المعاهدات الدولية، حيث القنوات التشريعية تبدو أمتن بكثير، فإننا نعتقد أنه في مجال الأعمال الانفرادية، يكاد يكون من المستحيل، في ظل الظرفية الدولية الراهنة، اقتراح اعتماد آلية لحل النزاعات الناجمة عن الأعمال الانفرادية وبطلانها الممكن. وقد توحي تسمية هذه الأعمال بالانفرادية بأن الخيار الوحيد العملي والواقعي ربما يتمثل في أن الدولة التي تصدر العمل

الانفرادي هي التي يمكنها – أو يجب عليها، عندما تقتضي خطورة الظروف ذلك– إبراز العيب الذي يشوب العمل وبالتالي، الإعلان عن هذه الحالة ووقف الآثار المترتبة على ذلك العمل.

٧٦ – وبناء عليه، فإن النظر في هذا الموضوع هو في الأساس من باب التخمين ما دام القانون الواجب التطبيق لا يزال غير واضح إلى حد ما، على الرغم من الجهود المبذولة من أجل وضع مبادئ توجيهية في هذا المجال. وفي جميع الأحوال، وكما هو الشأن في سياق قانون المعاهدات، يكتسي هذا الموضوع أهمية ويثير الجدل في الوقت نفسه. وينبغي دراسته في مرحلة لاحقة من أعمال اللجنة.

٧٧ – وثمة سؤال آخر مرتبط ببطلان الأعمال الانفرادية لا يوجد بشأنها جواب يحظى بقبول عام، ويتعلق بإمكانية إجازة عمل انفرادي باطل افتراضا. فالجواب بالإيجاب أو النفي على هذا السؤال ينبغي أن يكون دقيقا، مع مراعاة الظروف الخاصة بكل حالة على حدة، إذ لا يمكن في مجال الأعمال الانفرادية تقديم أجوبة مقنعة تصب في هذا الاتجاه أو ذاك. وفي جميع الأحوال، يمكن القول إنه تعذر إجازة العمل[١٠٩] عندما يتعلق الأمر بسببي البطلان اللذين يتسمان بخطورة خاصة، أي الإكراه أو تعارض العمل الانفرادي مع قاعدة من القواعد الآمرة. وتختلف المسألة، أو على الأقل لا تكون إجازة العمل على ذلك القدر من التعقيد عندما يتعلق الأمر بباقي الظروف التي يمكن أن تستوجب البطلان. ويمكن إجازة حالات الغلط أو الغش أو تجاوز السلطة من جانب ممثل، في جملة حالات أخرى، إذا كان التصرف اللاحق للدولة التي صدر عنها العمل الانفرادي يوحي بهذه النتيجة بوضوح.

٧٨ – وتضعنا محكمة العدل الدولية نفسها في بعض من قراراتها على مسار هذه الإجازة الممكنة، وإن كانت تلك القرارات تتعلق بالمعاهدات الدولية. وهذا ما يتجلى بوضوح على

(١٠٩) عدا في الحالات النظرية البحتة، كأن تظهر قاعدة جديدة من القواعد الآمرة، يوافق محتواها مضمون العمل الانفرادي الذي يكون قد اعتُبر باطلا في السابق، أو أن يحدث تغير أساسي في الظروف يجعل الدولة تصدر عملا انفراديا له مضمون مماثل لعمل صادر تحت الإكراه، لكن دون وجود هذا الظرف في العمل الجديد. وإذا انصرفت إرادة الدولة التي يصدر عنها العمل الانفرادي الجديد إلى إرجاع آثاره إلى اللحظة السابقة التي صدر فيها العمل الذي يُعتبر باطلا، هل ينبغي إنكار هذا الحق، أو على النقيض من ذلك، السماح بإجازة العمل الانفرادي السابق، دون أي إجراءات تصحيحية؟ نعتقد أنه إذا كانت الإرادة الحقيقية للدولة قد انصرفت إلى هذا الخيار الثاني، فإن هذا الخيار سيكون سليما.

سبيل المثال في القرار الصادر في القضية التي نشأت بين هندوراس ونيكاراغوا بشأن قرار التحكيم الصادر عن ملك إسبانيا لعام ١٩٠٦[١١٠]. كما يشكل القرار المتعلق بمعبد بريا فيهيار مثالا مفيدا جدا، وإن كان يتعلق في الواقع بإمكانية إجازة الغلط المفترض الأصلي بالتصرف اللاحق لأحد أطراف النزاع[١١١].

باء – إنهاء الأعمال الانفرادية وتعليقها، إلى جانب مفاهيم أخرى مشابهة

٧٩ – وبعد دراسة الأسباب الممكنة لبطلان العمل الانفرادي، نتناول بالبحث نطاق تطبيق تلك الأعمال، ولا سيما امتداد آثارها من حين الزمان، وهو ما يشمل إنهاء العمل وتعليقه وتعديله ونقضه.

٨٠ – ويشكل مبدأ حسن النية في الأعمال الانفرادية نوعا من النسق الجوهري الذي يتوخى كفالة بقائها. ومن هذا المنطلق، كما يقول باربيريس (Barberis)، ''لا يحق للطرف الذي يُصدر عملا قانونيا انفراديا أن ينشئ، اعتباطيا بواسطة عمل قانوني انفرادي آخر، قاعدة تحيد عن القاعدة التي أنشأها بواسطة العمل الأول[١١٢]''. وقد أعرب فينتوريني (Venturini) عن نفس الرأي تقريبا عندما أكد أنه فيما يتعلق بالأعمال الانفرادية،''لا يكون النقض مقبولا إلا في الحالات التي تنص عليها الأحكام العامة للنظام القانوني الدولي افتراضا، لأنه في خلاف ذلك، تكون القيمة الإلزامية لهذه الأعمال نفسها متروكة للتقدير الاعتباطي لمصدريها''[١١٣].

---

(١١٠) نظر قضية قرار التحكيم لملك إسبانيا الصادر في ٢٣ الأول/ديسمبر ١٩٠٦ (هندوراس ضد نيكاراغوا) (*I.C.J. reports, 1960*) ولا سيما الصفحتان ٢١٣ و ٢١٤، حيث يذكر ما يلي: ''في رأي المحكمة أن نيكاراغوا اعترفت، من خلال الإعلان الصريح والتصرف، بقرار التحكيم بوصفه ملزما، و لم يعد بوسعها أن ترجع عن ذلك الاعتراف وأن تطعن في صحة قرار التحكيم. كما أن عدم إثارة نيكاراغوا لأي أسئلة في ما يتعلق بصحة القرار لعدة سنوات بعد أن أصبحت كل بنوده معروفة لديها يؤيد هذا الاستنتاج الذي خلصت إليه المحكمة. وقد كان موقف السلطات النيكاراغوية خلال تلك الفترة مطابقا للمادة السابعة من معاهدة كاميس – بونييا والتي نصت على أن يعتبر قرار التحكيم أيا كان – وهذا يشمل في نظر المحكمة قرار ملك إسبانيا بوصفه حكما – ''بمثابة معاهدة كاملة وملزمة و دائمة بين الأطراف السامية المتعاقدة ولن يكون قابلا للطعن''.

(١١١) انظر *I.C.J. reports 1962*، الصفحات من ٢٢ إلى ٢٤ (في جملة صفحات أخرى).

(١١٢) انظر J. A. Barberis, "Los actos jurídicos unilaterales como fuente del Derecho Internacional Público", in *Obra homenaje a M. Diez de Velasco* (Madrid, 1993), p. 113.

(١١٣) انظر G. Venturini، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٤٢١.

٨١ - وأمام اللجنة مهمة عسيرة تتمثل في تحديد أحكام القانون الدولي العمومي التي تسمح بنقض العمل الانفرادي[١١٤]. ويتساءل المقرر الخاص عما إذا كان بالإمكان أن تستمد من الممارسة الدولية - النادرة للغاية - ومن الفقه - المحدود أيضا من حيث الكم - بعض الحقائق الموثوق بها بشأن الظروف التي تسمح بوقف آثار العمل الانفرادي أو تعديله أو تعليق تطبيقه.

٨٢ - وقبل أن نغوص في هذا المجال غير المطروق من قبل، ثمة حاجة إلى وضع تعريف، ولو بسيط، لمختلف المفاهيم التي سنشير إليها: إمكانية إنهاء عمل انفرادي (وإن كان الفقه يستعمل كثيرا مصطلح النقض عند الإشارة إلى هذه الحالة، فيما يتعلق بالأعمال الانفرادية)؛ وإلى جانبها سيُنظر في إمكانية تعليق عمل انفرادي أو تعديل محتواه، وهذه الحالة الأخيرة قد تستتبع صياغة عمل انفرادي جديد في حالات كثيرة (بما في ذلك إبرام معاهدة يُدرج فيها العمل الانفرادي الأصلي المعدل). وتختلف الحالات التي قد تنشأ كما يختلف الواقع الدولي، ولذلك فإننا سنحاول تغطية أكبر عدد ممكن من الافتراضات المحتملة، مع العلم أن الممارسة والفقه معا لا يقدمان دائما بيانات كثيرة في هذا الصدد. وبالتالي، سيكون علينا القيام بعمل استكشافي في مجال المعاهدات، فنستخرج تلك الإمكانيات التي تبدو قابلة للتعميم على الأعمال الانفرادية كفئة، ثم نحاول التحقق من النتائج التي يمكن أن تترتب عليها في تلك الأعمال.

٨٣ - وفيما يتعلق بالأعمال الانفرادية، يستخدم الفقه اعتباطا مصطلحين للتعبير عن وقف آثار عمل من هذا القبيل: فكثيرا ما يستخدم مصطلح نقض العمل الانفرادي الذي يعني طبعا إنهاءه. ومن وجهة نظرنا، نرى أن ثمة فرقا دقيقا يسمح بالتمييز بين المفهومين على الرغم من استخدامهما كمرادفين. فالإنهاء قد يكون ناجما عن عوامل خارجية (انتفاء موضوع العمل أو تغير أساسي في الظروف التي أدت إلى إصدار العمل الانفرادي) أو عوامل جوهرية (بسبب إخضاع العمل الانفرادي لأجل محدد أو حتى شرط فاسخ ما دام موضوعه مشروعا ولا ينشئ التزامات على جهات ثالثة دون موافقتها) أما مصطلح النقض، فيعني إنهاء آثار عمل ما (ويتعلق الأمر في هذه الحالة بالعمل الانفرادي) أو اتخاذ إجراءات لإنهائها بمحض إرادة الدولة التي

(١١٤) منذ عام ١٩٩٨، عند تقديم التقرير الأول، أشار بعض أعضاء اللجنة إلى ضرورة التوقف عند هذه الأسئلة؛ انظر آراء كل من ج. هافنر وش. بامادا، في حولية لجنة القانون الدولي، ١٩٨٨، المجلد الأول، الصفحتان ١٤٥-١٤٦ الفقرتان ٧١-٧٢ وج. بامبو تشيفوندا وم. هيردوسيا ساكاسا في المرجع نفسه، الصفحتان ١٤٦-١٤٧، الفقرتان ٧٦ إلى ٧٨.

أصدرت العمل[١١٥]. ونعتقد أن تعبير ''الإنهاء'' أوسع نطاقا لأنه يشمل أيضا تلك الظروف الأخرى التي قد تؤدي إلى وقف آثار ذلك العمل الانفرادي بسبب عوامل خارجة عن إرادة الدولة التي أصدرت العمل المعني.

٨٤ - أما التعليق، بخلاف الإنهاء الذي يكون نهائيا، فيعني الوقف المشروط والمؤقت لتطبيق العمل الانفرادي المعني. إلا أن المفهومين، على الرغم مما قد يبدو من الوهلة الأولى، ينطويان على كثير من السمات المشتركة، وربما كان ذلك من الأسباب الرئيسية لورودهما مجتمعين في اتفاقية فيينا، في الفرع الثالث من الباب الخامس.

٨٥ - وقد تشهد الأعمال الانفرادية ملابسات تستلزم تكييف محتواها مع الظروف الجديدة؛ فلا شيء يظل جامدا والأعمال الانفرادية ليست استثناء بالضرورة، وبالتالي، لم لا يُسمح بتعديل محتواها كما يحدث في المعاهدات الدولية؟ إن جوهر المسألة هو أنه في حالة الأعمال الانفرادية، تكون إرادة الشخص الذي يصدرها هي التي تحدد ما إذا كان ينبغي أن يحتفظ العمل المذكور بالمضمون ذاته أو أما إذا كان يمكن تعديله بشكل من الأشكال؛ وإذا لم يكن الأمر كذلك، فإننا بصدد شيء آخر (اتفاق ثنائي في معظم الأحوال) لا بصدد عمل انفرادي. وبالتالي، فإن إمكانية تعديل العمل الانفرادي ستعود إلى الطرف الذي يصدره، شريطة ألا تؤثر تلك التغييرات في جوهر العمل الانفرادي الأصلي، وإلا فإننا سنكون في الواقع أمام عمل انفرادي جديد يُفرغ العمل السابق من محتواه.

٨٦ - ويوجد ارتباط مباشر بين عدم معالجة مفهوم التعديل - الممكن - للأعمال الانفرادية وما يحدث مع نفس المفهوم في مجال الاتفاقيات. وهذه نتيجة منطقية نابعة من جوهر النظام الدولي نفسه[١١٦].

---

(١١٥) وفقا للتعريف الوارد في Diccionario de la Real Academia de la Lengua، يعني مصطلح ''نقض'' إلغاء آثار امتياز أو ولاية أو قرار. وفي اتفاقية فيينا، يرد مصطلح ''النقض'' في المادة ٣٧، وهو نص أشار إليه ز. غالتسيكي (Z. Galicki) في اللجنة، بوصفه دليلا يمكن الاهتداء به في هذا المجال (انظر حولية لجنة القانون الدولي، ١٩٨٨، المجلد الأول، الصفحة ١٥٠، الفقرة ١٠).

(١١٦) انظر O. Casanovas and La Rosa, "La modificación de los acuerdos internacionales por la práctica posterior", 21 *R.E.D.I* (1968), pág. 330 حيث يرد ما يلي: ''بينما يكون تنفيذ معظم العقود آنيا في النظم القانونية الداخلية، ولا تكون العقود ذات التنفيذ المتعاقب أكثر تواترا، يغص النظام الدولي بالمعاهدات والاتفاقات التي تهدف إلى تنظيم العلاقات بين الأطراف بقدر معين من الدوام. وإذا أضفنا إلى ذلك أن النظام الدولي خال من الشروط الشكلية التي يُخضع لها القانون الخاص صحة العديد من العقود، كما لا توجد فيه، من جهة أخرى، هيئات قضائية إلزامية تحدد في وقت معين المحتوى الدقيق لحقوق الأطراف والتزاماتها في حالة نشوء نزاع، نخلص بسهولة إلى أن هامش العمل في تعديل الاتفاقات بواسطة الممارسة اللاحقة قد يكون أوسع بكثير على الصعيد الدولي منه على الصعيد الداخلي. غير أن القضايا التي واجه فيها الاجتهاد القضائي الدولي حالات من هذا النوع نادرة وغامضة في بعض من جوانبها''.

٨٧ - ولكي نتناول المفاهيم السالفة الذكر عن بينة، يلزم أولا تحليل مضمونها. فقد يحدث أن ''تُصدر الدولة وعدا موقوتا بعشر سنوات، أو خاضعا لشرط من الشروط الفاسخة. وفي هذه الحالات إذا حل الأجل أو تحقق الشرط، سقط الوعد دونما حاجة إلى أي عمل ناقض. ويمكن إيراد حالة أخرى يكون فيها مُصدِر الوعد أو التنازل قد اشترط صراحة إمكانية نقضه في ظروف معينة. لكن، إذا كانت إمكانية النقض لا تنشأ من سياق العمل القانوني الانفرادي ولا من طبيعته، فإن الوعد الانفرادي والتنازل الانفرادي، غير قابلين للنقض مبدئيا''[١١٧]. أو كما يؤكده الاجتهاد القضائي الدولي في مناسبات محددة، قد يتعلق الأمر بأعمال قابلة للنقض لكن في حدود معينة، على نحو ما أبرزته محكمة العدل الدولية في قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها، الحكم المؤرخ ٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٤، بشأن مسألة الاختصاص ومقبولية الطلب؛ فاستنادا إلى المحكمة، ما زال لم يثبت بعد الحق في وضع نهاية فورية للإعلانات غير المحدودة المدة. علاوة على ذلك، يبدو أن اشتراط حسن النية يفرض القياس على النهج المتبع في قانون المعاهدات الذي يحدد موعدا معقولا للانسحاب أو التخلي في المعاهدات التي لا تتضمن بندا يحدد مدتها[١١٨].

٨٨ - ويمكن الإشارة في هذا الصدد إلى رأي غوتييريز إسبادا (Gutierrez Espada) الذي يؤكد أنه: ''يبدو من المعقول أن نفترض مبدئيا أن كل عمل انفرادي يكون قابلا للنقض من جانب الطرف الذي أصدره (ما لم يثبت خلافه بصورة قطعية لا لبس فيها). لكننا إذا تحدثنا عن مفهوم ''نقض'' المعاهدات، علينا أيضا أن نشير إلى أنه لا يكون ممكنا إلا في ظل شروط معينة؛ وعلى نفس المنوال، فإن إمكانية نقض الأعمال الانفرادية ترد عليها بعض القيود''[١١٩]. واتخذ القاضي موسلر (Mosler) موقفا مطابقا عمليا في نفس القضية المشار إليها أعلاه المتعلقة بالأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها[١٢٠].

٨٩ - وثمة حالات معينة يمكن أن يجري في إطارها تعديل الأعمال الانفرادية أو إنهاؤها، وإن لم يكن ذلك في الواقع مطابقا للإرادة الحقيقية للطرف الذي أصدرها. فاستحالة الوفاء وانتفاء موضوع العمل والتغير الأساسي في الظروف تعد أسبابا وجيهة توجب وقف العمل الانفرادي أو تعديله، في حين يؤدي ظهور قاعدة إلزامية جديدة في القانون الدولي العمومي إلى إنهاء العمل الانفرادي الذي يتعارض مع تلك القاعدة.

---

(١١٧) انظر J. A. Barberis.. المرجع السالف الذكر، الصفحة ١١٣.

(١١٨) انظر *I.C.J. Reports 1984*, p. 420.

(١١٩) انظر C. Gutierrez Espada, *Derecho Internacional Público*, Madrid, 1995, p.597.

(١٢٠) انظر *I.C.J. Reports 1984, p. 466*.

٩٠ - وتنص الفقرة الثانية من مشروع المادة ٢٢ الذي قدمه المقرر الخاص بشأن المعاهدات وقتها، ج. فيتزموريس (G. Fitzmaurice)، إبان تدوين المواد المتعلقة بقانون المعاهدات، على ما يلي (مشيرة صراحة إلى إمكانية نقض العمل الانفرادي): ''لا يجوز للدولة أو الدول التي يصدر لفائدتها إعلان أن تعترض على قيام الدولة المُعلنة بسحب الإعلان أو تعديله وفقا لتقديرها، ما لم ينص الإعلان على عدم قابليته للنقض؛ لكن إذا ترتبت على ذلك نتائج مماثلة لتلك المشار إليها في الفقرة الفرعية (ج) من الفقرة ٤ من المادة ٢٠ من هذا النص[١٢١]، يكون على الدولة المُعلنة أن تدفع تعويضا أو تقدم أي جبر آخر مناسب مقابل الخسائر أو الأضرار الناشئة''.

٩١ - وتورد الفقرة ٢ من المادة ٣٧ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩[١٢٢] مضمونا مماثلا للاقتراح السابق. وهكذا، يجوز النقض[١٢٣] إذا لم يثبت ما يفيد خلافه؛ ولا ترد أي إشارة، في المقابل، إلى إمكانية جبر الأضرار الناجمة، وهي مسألة تتعلق بالمسؤولية الدولية تجاهلها المدونون.

٩٢ - وفي إطار تفسير هذا النص وربطه مباشرة بالمسألة التي تهمنا، أي الأعمال الانفرادية، أكد إوريوس مولينير (Urios Moliner)، عن صواب في نظرنا، أن: ''الإعلانات التي نتناولها تكون مبدئيا غير قابلة للنقض أو التعديل، ما لم تُستَنفَد هذه الإمكانية من أحكام الإعلان نفسه وتُستوفى الظروف والشروط المنصوص عليها لذلك الغرض، أو ما لم يوافق المتضرر أو المتضررون أو يحدث تغيير أساسي في الظروف التي أدت إلى صدور الإعلان''[١٢٤]. وباختصار: تُتوخى كفالة استمرار الأعمال الانفرادية التي يمكن، في حالات استثنائية غير اعتباطية، أن تنتهي أو يخضع محتواها للتعديل أو التعليق.

---

(١٢١) تنشأ هذه الحالة عندما تقوم الدولة الثالثة بتصرف بهدف الانتفاع من الحقوق التي تخولها المعاهدة، فتلحق بها أضرارا أكبر من الأضرار التي كانت ستلحق بها لو أنها لم تقم بأي تصرف، أو لم تنتفع بأي حق. انظر *Anuario de la C.D.I 1960*, vol. II, p. 80.

(١٢٢) إذا نشأ حق لفائدة دولة ثالثة وفقا لأحكام المادة ٣٦، فإنه لا يمكن للأطراف نقضه أو تعديله إذا ثبت وجود نية عدم نقضه أو تعديله دون موافقة الدولة الثالثة.

(١٢٣) خلافا لما يبدو، واستنادا إلى ما ذهب إليه ف. كابوتورتي (F. Capotorti, "L'extinction et la suspension des traits", 134 Rec. des Cours (1971) p. 496) أحرزت اتفاقية فيينا خطوة هامة في هذه النقطة، فيما يتعلق بالفكرة السائدة تقليديا - في مشروع هارفرد مثلا - والتي تفيد بأن الحقوق المخولة للأطراف الثالثة بموجب معاهدة دولية تكون دائما وفي جميع الأحوال قابلة للنقض من جانب الأطراف. فأصبحت هذه الإمكانية مقيدة شيئا ما إذا ورد ما ينص على ذلك.

(١٢٤) انظر S. Urios Moliner, Actos unilaterales y Derecho Internacional Público. Delimitación de una figura susceptible de un régimen jurídico común، بحث لاجتياز امتحان التبريز في الجامعة، أستاذ مبرز، Universitat Jaume I، ٢٠٠١، نسخة تفضل الكاتب بإتاحتها مشكورا، الصفحة ١٢٥.

٩٣ - ومن المؤكد أن ثمة تساؤلات شتى في هذا المجال تجسدت مباشرة في المناقشات الجارية في اللجنة السادسة: فإزاء الموقف الذي يسلّم بعدم جواز نقض الأعمال الانفرادية دون موافقة الجهات الموجه إليها بالعمل[١٢٥]، ظهرت مواقف أخرى. ومن بين تلك المواقف، ذلك الذي يدعو إلى إجازة النقض مسبقا بإخضاع العمل الانفرادي لأجل أو لشرط، أو بإخضاع تلك الأعمال لمبادئ عامة من قبيل مبدأ بقاء الظروف على حالها[١٢٦]، أو الاستثناء المتمثل في القوة القاهرة أو غيرهما. بل يمكن اعتماد الصيغة الأكثر مرونة التي تسمح بنقض بعض الأعمال[١٢٧].

٩٤ - ولا شك أن ألمانيا كانت محقة عندما أشارت في معرض جوابها على الاستبيان المتعلق بالأعمال الانفرادية، إلى أن إمكانية نقض عمل انفرادي من عدمها مسألة لا تقبل أصلا التحليل المجرد، وإنما ينبغي تناولها على ضوء العمل الانفرادي المعني؛ وبتعبير آخر، لا جدوى من محاولة إجراء تحليل مجرد وعام للمسألة[١٢٨]. وفي المقابل، أعرب ممثلون لدول أخرى عن تأييدهم لإمكانية إجازة نقض الأعمال الانفرادية[١٢٩]. ويعكس هذا المشهد اختلافا كبيرا في النهج المطروحة؛ ولذلك فإننا سنحاول تمييز الحالات المتوقعة في اللحظة نفسها التي صدر فيها العمل الانفرادي، أو التي تنشأ مباشرة عن إرادة الطرف الذي يصدره، بالمقارنة مع ظروف أخرى ناجمة عن عامل خارجي يؤدي إلى إحداث التغييرات.

---

(١٢٥) أشارت ممثلة جمهورية كوريا إلى أنه من أجل حماية حقوق الجهات الموجه إليها العمل وللمحافظة على الاستقرار القانوني الدولي، ينبغي ألا يُسمح للدول بنقض أعمالها الانفرادية أو تعديلها بدون موافقة الدول المعنية الأخرى (A/C.6/60/SR.15، الفقرة ١٠). وأكدت ممثلة بيلاروس (A/C.6/60/SR.18، الفقرة ٧٥) أنه لا يجوز إنهاء الأعمال الانفرادية إلا بالاتفاق مع أشخاص القانون الدولي الذين أحاطوا علماً بها وعدلوا سلوكهم وفقاً لها.

(١٢٦) أشارت ممثلة جمهورية كوريا (A/C.6/60/SR.15، الفقرة ١٠) إلى أنه لا يمكن أن يُنظر إلى مبدأ ''بقاء الظروف على حالها'' على أنه أساس لنقض الأعمال الانفرادية وتعديلها.

(١٢٧) انظر كذلك ملخص المناقشات التي أجرتها اللجنة السادسة عقب تقديم التقرير الثاني، (A/CN.4/504، الفقرة ١٥٦).

(١٢٨) انظر A/CN.4/511. منذ عام ١٩٧٣، أعرب ج.هـ .و. فيرزجيل (J. H. W. Verzijl, op.cit., vol VI,) عن رأي مماثل في الصفحة ١٠٦ حين قال إن ''قابلية الأعمال الانفرادية للسحب تتوقف على طابعها المحدد وبالتالي، فإنه لا يمكن مناقشتها كمشكلة يوجد لها حل ينطبق على كافة الحالات''. وأعرب ممثل اليابان في الدورة السابقة للجنة السادسة عن نفس الفكرة (A/C.6/60/SR.14، الفقرة ٥٤) حيث أكد على أن حكومته تعتبر أن إلغاء الأعمال الانفرادية أو تعديلها يتوقف على شكل الالتزام ومحتواه والجهات التي صدر عنها الإعلان والجهات المقصودة به، ويجب تحديدهما بدراسة كل فئة أو نوع من الأعمال الانفرادية على حدة.

(١٢٩) كما هو الشأن بالنسبة للسلفادور أو جورجيا، وإن كانت فنلندا وإسرائيل وإيطاليا جميعا أقل جزما حيث أشارت هذه الدول إلى تلك الإمكانية لكن بشروط (انظر A/CN.4/511).

١ - الحالات الناجمة عن إرادة الطرف الذي يُصدر العمل الانفرادي

٩٥ - تكون للدولة التي تُصدر العمل الانفرادي تعبيرا عن إرادتها إمكانية إخضاع ذلك العمل لأجل أو تعليقه أو تعديله، إذا أعرب عن هذه الإرادة صراحة على غرار العمل المعني، في لحظة أو لحظات إصداره.

٩٦ - وانطلاقا من هذا المنطق، يمكن أن يخضع العمل الانفرادي لأجل[١٣٠] على أن يكون ذلك واضحا لحظة إصداره. ونعتقد أن تعليق التطبيق أيضا يمكن أن يسري بنفس الطريقة، بحيث يتم لحظة إصدار العمل تحديد نوع من الوقف الاختياري - أو المدة التي يتوقف خلالها تطبيق العمل - على أن يستعيد آثاره في وقت لاحق (بعد مرور المدة الزمنية المحددة أو تحقق الشرط المنصوص عليه).

٩٧ - وتبدو نية إنهاء العمل الانفرادي أو تعليقه أو تعديله أكثر تعقيدا عندما لا تُعلن هذه الإمكانية لحظة إصدار العمل المذكور، وهو ما يحدث في أغلب الأحوال. وفي هذه الحالة، يبرز التساؤل عما إذا كان ذلك ممكنا باعتبار أن الدولة التي أصدرت العمل الانفرادي هي التي تريد إنهاؤه، بنفس الطريقة، وتزداد المسألة تعقيدا عندما يتعلق الأمر بأعمال انفرادية أحدثت أو يمكن أن تحدث توقعات لدى الغير. ونورد في ما يلي البيانات القليلة المستقاة من الممارسة والفقه.

٩٨ - فقد تأكد بصفة عامة أن الشخص الذي يصدر وعدا انفراديا يمكنه أن ينقضه أو يعدل محتواه، شريطة الحصول على موافقة صريحة من الجهات المقصودة بالوعد، أو عدم معارضة الأشخاص الذين صدقوه. وهذه الفكرة التي قد تبدو من الناحية المجردة معقولة جدا، لا تكون كذلك عندما يتعلق الأمر بوعد ينتج آثارا إزاء الجميع[١٣١]، أو يكون المقصودون به غير محددين أو توجد شكوك بشأن هويتهم. ويطرح روبين (Rubin) في هذا الصدد حجة مهمة عندما يؤكد أنه ”... يمكن بدون شك في بعض الحالات لطرف واحد أن يُنهي بصورة قانونية التزاماته التعاهدية الظاهرة دون أن يخرق مبدأ حسن النية. ولا يوجد سبب واضح يجعل إنهاء الالتزامات الناجمة عن إعلان انفرادي أصعب من إنهاء الالتزامات الناجمة عن معاهدة“[١٣٢].

---

(١٣٠) يمكن أن يتخذ هذا الأجل، كما يحدث في المعاهدات الدولية، أشكالا مختلفة أكثرها استخداما هي: التاريخ المحدد أو مرور فترة من الزمن أو تحقق حدث معين يكون بمثابة شرط فاسخ. بل يمكن أن يكون الأجل مرتبطا بتوقف نشاط معين يؤدي إلى نشوء التزام قانوني اعتبارا من تلك اللحظة.

(١٣١) انظر J.-D. Sicault، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٦٥٠.

(١٣٢) انظر A. P. Rubin, “The International Legal Effects of Unilateral Declarations”, *A.J.I.L.*, vol. 71 (1977), p. 10.

٩٩ - وقد أعرب ممثل فرنسا عن رأي مماثل في مجلس الأمن بخصوص الإعلان المصري بشأن قناة السويس[١٣٣]. حيث شكك الممثل وقتها في عدم جواز النقض، الذي ليست له نفس قيمة الوعد في حد ذاته، مؤكدا ما يلي: ''إن إعلانا انفراديا، وإن كان مسجلا، ليس له من أثر بطبيعة الحال إلا ما يترتب عن العمل الانفرادي من أثر؛ وعلينا أن نستخلص من هذه الملاحظة البديهية الاستنتاج الذي يفيد بأن الإعلان الذي يصدر بصورة انفرادية يمكن تعديله أو إلغاؤه بالصورة ذاتها''[١٣٤]. واتخذ الأمين العام موقفا مماثلا عمليا في مؤتمر صحفي معقود في ٢٥ نيسان/أبريل ١٩٥٧ بشأن الإعلان نفسه[١٣٥]. وفي فترة لم يكن فيها مفهوم العمل الانفرادي نفسه واضحا، كانت إرادة الدولة التي تصدره هي التي تتحكم في إمكانية نقضه.

١٠٠- وتكمن المسألة الرئيسية في أن الوعد يُنشئ، أو يمكن أن ينشئ، توقعات لدى أطراف ثالثة قد يكون لها ''حق في الحفاظ عليه'' لكن في نطاق ما ينص عليه. وفي هذا الصدد، يشير جاكي (Jacqué) إلى أن ''الوعد الانفرادي ينشئ لفائدة الجهة أو الجهات الموجه إليها، بمجرد ما ينتهي إلى علمهم وجوده، الحق في الحفاظ على الالتزام الذي تعهد به مُصدر الوعد. لكن لما كان قانون المعاهدات يسمح للأطراف، في بعض الظروف، بإنهاء المعاهدة قبل انصرام أجلها، فإن المحكمة لا تضمن عدم قابلية الوعد الانفرادي هو أيضا للنقض والتغيير بصورة مطلقة''[١٣٦]. وإن كان يستفاد من منطوق حكم المحكمة في عام ١٩٧٤ أن إمكانية النقض المذكورة ليست مطلقة البتة، حيث أعلنت أن ''المحكمة ترى أنه لا مجال لتفسير التعهد

---

(١٣٣) انظر ''الإعلان (مع رسالة الإحالة الموجهة إلى الأمين العام للأمم المتحدة) المتعلق بقناة السويس وترتيبات تشغيلها'' الصادر في القاهرة في ٢٤ نيسان/أبريل ١٩٥٧، والذي التزمت بموجبه الحكومة المصرية باحترام الالتزامات المنصوص عليها في اتفاقية ١٨٩٨، United Nations Treaty Series، المجلد ٢٦٥، الرقم ٣٨٢١.

(١٣٤) انظر A. Ch. Kiss, *Répertoire*، المرجع السالف الذكر، الجزء الأول، الصفحة ٦١٨، جلسة مجلس الأمن المؤرخة ٢٦ نيسان/أبريل ١٩٥٧. وقد أعرب وزير خارجية فرنسا عن موقف مماثل تقريبا بشأن إمكانية نقض عمل انفرادي، وذلك في أثناء اجتماع لوزراء خارجية فرنسا والولايات المتحدة والمملكة المتحدة والاتحاد السوفياتي، معقود في جنيف في ٨ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٥٥، حيث قال: ''صحيح أن الضمانات التي يستفيد منها حاليا اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية بحكم وجود ترتيبات متخذة في إطار منظمات دفاعية غربية تكتسي طابعا انفراديا وهي بالتالي قابلة للنقض'' (انظر A. Ch. Kiss، المرجع السالف الذكر، الجزء الأول، الصفحة ٦١٨).

(١٣٥) حيث قال فيه ''إن تسجيل الوثيقة في حد ذاته لا يجعلها غير قابلة للنقض، لأنها... ملزمة للطرف الذي يقدمها، بالطابع الذي يعطيه للوثيقة نفسها. بمعنى... أنه يمكن نسخها... بإعلان آخر...''. (أورده J. Dehaussy, La déclaration égyptienne de 1957 sur le canal de Suez, 6 A.F.D.I. (1960), p. 180) الحاشية رقم ٣٢).

(١٣٦) انظر J. P. Jacque, ''A propos de la promesse uniláterale'', *in Mélanges offerts à Paul Reuter. Le droit International: unité et diversité,* Paris, 1981, p. 342.

الانفرادي المترتب عن هذه الإعلانات على أنه صادر ضمنيا على أساس تمتع الدولة بسلطة اعتباطية في الرجوع عنه'' (التأكيد مضاف)[١٣٧].

١٠١- وينطوي حل المسألة المتعلقة بإمكانية نقض الوعد على جوانب غامضة يصعب استجلاؤها، والسبيل الوحيد لذلك هو النظر في الظروف الملموسة لكل حالة؛ صحيح أن مبدأ حسن النية يكتسي أهمية حيوية في هذا المقام على اعتبار أن الوعد يحدث توقعات مختلفة قد تُحبط بنقض الوعد، غير أنه لا يمكن اعتبار هذا الارتباط التزاما دائما لا يمكن للدولة أن تتحرر منه أبدا. وبالتالي، فإنه يتعين في هذا الصدد اعتماد موقف نسبي ومرن على نحو ما أشار إليه دوفيشر (De Vissher) حين قال: ''يتعين النظر في نسبتيها من الناحية الشخصية والزمنية والموضوعية، في ضوء السياق السياسي والقانوني الخاص بكل حالة على حدة''[١٣٨]. ومن الطبيعي أن تترتب على هذه النسبية مشاكل، غير أن الحق ينبغي إحقاقه مع مراعاة إمكانية تكييفه وفق الظروف؛ وفي هذا الصدد، يتعين تحليل الاحتمالات فيما يتعلق بخضوع وعد ما إلى تغييرات (الإنهاء أو التعليق أو التعديل) مع إيلاء اهتمام خاص بظروف الحالة التي تدفع إلى التغيير، وذلك مع مراعاة توافر حسن نية الدولة التي أصدرت العمل الانفرادي وتعتزم تغييره. ويمكن الذهاب إلى أبعد من ذلك في الخيارات التي تسمى بخيارات القانون المنشود، والقول إنه عندما تتضرر التوقعات الناشئة لدى الغير بدرجة خطيرة، تكون هناك إمكانية التماس جبر إذا

---

(١٣٧) انظر *I.C.J. Reports 1974*, p. 270, par. 51. وقد أعربت المحكمة مجددا عن موقف مماثل في قضية ''الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها (الاختصاص والمقبولية)، في ٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٤، حيث اعتبرت أن الطابع الانفرادي للإعلان لا يعني أن للدولة التي تُصدره حرية تعديل معناه ومحتواه حسبما تراه ملائما (انظر *I.C.J. Reports* 1984, p. 418, par. 59). وقد ورد منطوق المحكمة كما يلي: ''إن الطابع الانفرادي للإعلانات – في إشارة إلى إعلانات قبول اختصاص المحكمة، وإن كنا نعتقد أن هذه الفكرة يمكن أن تنطبق بصورة عامة على مجموع الإعلانات الانفرادية التي تصدرها الدول – لا يعني أن للدولة التي تصدر الإعلان حرية تعديل نطاقه ومحتويات التزاماتها الرسمية كيفما تشاء''.

(١٣٨) انظر P. De Visscher, "Remarques sur l'évolution de la jurisprudence de la Cour Internationale de Justice relative au fondement obligatoire de certains actes unilatéraux", *Etudes de droit international en l'honneur du Juge Manfred Lachs*, (the Hague, Boston, Lancaster), 1984, p. 464. ويمكن الإشارة إلى قضية واقعية، حالت فيها الظروف الاجتماعية والسياسية للدولة التي أصدرت الوعد دون تطبيقه: فقد أشار رئيس الوزراء الياباني، زوكو سوزوكي، في إعلان له أن اليابان، عقب إجراء المشاورات اللازمة مع الولايات المتحدة، ستأذن بعبور السفن التي تنقل الأسلحة النووية (*R.G.D.I.P.* (1981) p. 905 85). وهكذا تم الخروج علنا عن أحد المبادئ الأساسية الثلاثة التي تقوم عليها السياسة النووية لليابان: عدم امتلاك هذا النوع من الأسلحة أو صنعها أو إدخالها إلى اليابان. وبسبب الاضطرابات التي أحدثتها هذه الإعلانات، اضطر الوزير إلى التراجع عن أقواله حيث أكد في مؤتمر صحفي جديد أن رد اليابان في هذا الصدد سيكون بالرفض. وأكد هذا الموقف في ٩ آب/أغسطس ١٩٨٤ رئيس الوزراء الياباني، م. و. ناكاسون (M. Y. Nakasone)، الذي أعلن في سياق حفل تذكاري للقصف النووي الذي تعرضت له ناكاساكي، أن اليابان لن تأذن لسفن الحرب الأمريكية التي تنقل صواريخ نووية بولوج أبوابها (*R.G.D.I.P.*(1985) p. 166 89).

تسنى إثبات التعسف أو سوء النية لدى الدولة التي تعتزم إنهاء التزامها الانفرادي أو تغيير محتواه تغييرا جذريا.

١٠٢- وإذا انتقلنا إلى تحديد مضمون مفهوم آخر، وهو مفهوم الاعتراف، نلاحظ أنه شهد تغييرات مختلفة، تدل على تطور عميق في المعالجة الفقهية لإمكانية أو عدم إمكانية نقض الاعتراف. وفي ضوء ممارسة تكاد تكون منعدمة، تراوحت الآراء بين تأكيد عدم قابلية الاعتراف للنقض[١٣٩]، أو على الأقل ذلك الاعتراف المسمى بالاعتراف القانوني، مقابل الاعتراف الفعلي (الذي يعتبر اعترافا مؤقتا ومن ثم قابلا للنقض). وبقدر ما تتضارب الآراء بهذا الشأن بقدر ما تنعدم الممارسة التي من شأنها تقديم بعض التوضيح، مما يتعين معه التزام الحيطة في هذا المجال.

١٠٣- ويتجلى هذا الموقف الحذر مثلا لدى بعض المؤلفين الذين يؤكدون، رغم انطلاقهم من إمكانية نقض الاعتراف، أن ''الاعتراف عمل يمكن نقضه وليس هناك حق في الإبقاء عليه. لكن، مادام لم يسحب، يحق للمستفيد أو المستفيدين منه أن يطالبوا صاحبه باحترام الالتزامات المترتبة على العمل الذي اعترف من خلاله بوضع ما''[١٤٠]. ودافع عن هذا الموقف أيضا كتاب آخرون ميزوا بين الاعتراف الانفرادي الصرف، الذي أيدوا إمكانية نقضه، والحالات التي يندرج فيها هذا العنصر في معاهدة دولية، وهي حالات لا يجوز فيها نقضه. وفي الوقت الراهن، يبدو لنا أن هذا الموقف يثير العديد من الشكوك وينطوي فضلا عن ذلك على تمييز يتوخى إضفاء قدر أكبر من الوثوق واليقين على القواعد التعاهدية لا يضفيه على الأعمال الانفرادية. ونعتقد ببساطة أن هذا التمييز ليس واقعيا في الوضع الراهن.

١٠٤- وتكتسي الآثار المترتبة على الاعتراف قدرا من الأهمية يستوجب التحلي بالحيطة لدى الإدلاء ببيانات قاطعة بشأن إمكانية نقض الاعتراف. فثمة مثال معقد يتعلق بجمهوريات يوغوسلافيا السابقة التي اعترفت في وقت معين (عن طريق معاهدة) باستمرارية ما كان يسمى حينذاك[١٤١] جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية (صربيا والجبل

---

(١٣٩) من الاقتراحات التوضيحية في هذا الصدد تلك التي يوردها ج. فرهوفن (J. VERHOEVEN, *La reconnaissance internationale dans la pratique contemporaine. Les relations publiques internationals*, Paris, 1975, p. 650، الحاشية رقم ٦٩).

(١٤٠) انظر J.P. Jacque, Éléments pour une théorie de l'acte juridique en droit international, París, 1972, p 337

(١٤١) انظر في هذا الصدد تطور الحالة فيما يتعلق بتسمية جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية في المرجع التالي: I. Torees Cazorla, "El último cambio de Yugoslavia: de la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro) a la Unión de Serbia y Montenegro", LV *REDI* (2003), P. 487-492.

الأسود)[١٤٢]؛ وفي هذا الصدد، يستشف تناقض واضح فيما يتعلق باتفاقية حقوق الطفل: إذ كانت جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية صدقت على هذه الاتفاقية مع إبداء تحفظ على الفقرة ١ من المادة ٩ منها في ٣ كانون الثاني/يناير ١٩٩١[١٤٣]، وعمدت إلى سحبه (بصفتها جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية هذه المرة) في ٢٨ كانون الثاني/يناير ١٩٩٧[١٤٤]. ووردت لهذا السبب رسائل من سلوفينيا (٢٨ أيار/مايو ١٩٩٧) وكرواتيا (٣ حزيران/يونيه ١٩٩٧) والبوسنة والهرسك (٤ حزيران/يونيه ١٩٩٧)[١٤٥] وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة (١٠ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧)[١٤٦]. وأوضحت سلوفينيا وكرواتيا والبوسنة والهرسك أن ''الدولة التي أشعرت بتصديقها على اتفاقية حقوق الطفل وأبدت تحفظا بشأنها في عام ١٩٩١ هي جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية السابقة في حين أن الدولة التي أشعرت بسحب ذلك التحفظ في ٢٨ كانون الثاني/يناير ١٩٩٧ هي جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية''. ووجهت الانتباه أيضا إلى قراري مجلس الأمن ٧٥٧ (١٩٩٢) و ٧٧٧ (١٩٩٢) وإلى قرار الجمعية العامة ١/٤٧ التي أعلن فيها أن جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية لم تعد قائمة، وأنه لا يمكن اعتبار جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية خلفا لها. وأمام الالتباس القائم (نظرا لزوال الدولة التي أبدت التحفظ وافتراض وجود دولة خلف لها قامت

---

(١٤٢) انظر حكم محكمة العدل الدولية المؤرخ ١١ تموز/يوليه ١٩٩٦، تطبيق اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها (البوسنة والهرسك ضد يوغوسلافيا) في المرجع التالي: CIJ Recueil 1996, par. 17. ويتضح في هذه القضية أن البوسنة والهرسك كانت تعتزم اعتبار جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية خلفا للدولة السلف لقبول محكمة العدل الدولية لذلك الموقف فيما يتعلق باتفاقية عام ١٩٤٨ على الأقل. وبدا من الاتفاقات التي أبرمت بصورة ثنائية بين جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية وباقي جمهوريات يوغوسلافيا السابقة بغرض تطبيع علاقاتها أن ثمة قبولا بمبدأ استمرار شخصية جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية في جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية (صربيا والجبل الأسود). ويمكن الاستشهاد بالمادة ٤ من البيان والاتفاق المتعلقين بتنظيم العلاقات وتعزيز التعاون بين جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة وجمهورية يوغوسلافيا الاتحادية المؤرخين ٨ نيسان/أبريل ١٩٩٦ (35 I.L.M. (1996), p. 1248)؛ أو المادة ٥ من الاتفاق المبرم مع كرواتيا المؤرخ ٢٣ آب/أغسطس ١٩٩٦ (ibid., p. 1221)؛ أو الفقرة الرابعة من الإعلان المشترك مع البوسنة والهرسك المؤرخ ٣ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٦ (Review of International Affairs, Nos. 1049-1050, p. 15). وللإطلاع على تحليل لهذه المسائل وغيرها من المسائل ذات الصلة، انظر: M.I. Torees Cazorla, "Rights of Private Persons on State Succession: An Approach to the Most Recent Cases", Academia de Derecho Internacional de La Haya, en P.M. EISEMANN y M. KOSKENNIEMI (eds.), *La succession d'États: la codification à l'épreuve des faits/ State succession: Codification Tested Against the Facts*, the Hague, 2000, p. 674-676.

(١٤٣) انظر الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٥٧٧، الرقم ٢٧٥٣١.

(١٤٤) انظر القرار المؤرخ ٧ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧ (*B.O.E.* No. 248, de 16 de octubre de 1997).

(١٤٥) انظر القرار المؤرخ ٢٦ كانون الثاني/يناير ١٩٩٨ (*B.O.E.* No. 37, de 12 de febrero de 1998).

(١٤٦) انظر القرار المؤرخ ٦ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٨ (*B.O.E.* No. 253, de 22 de octubre de 1998).

وجود دولة خلف لها قامت بسحبه دون أن تكون قد أبدته)، طلب إلى الأمين العام توضيح الأمر. وأكدت جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة أن ''جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية لم تشْعِر بخلافتها للدولة السلف في الاتفاقية ولا بانضمامها للاتفاقية بأي طريقة أخرى تتماشى والقانون الدولي للمعاهدات. وبناء عليه، فإن جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية ليست دولة طرفا في الاتفاقية ولا يمكن اعتبارها كذلك''. وبناء عليه، فإذا بدا للوهلة الأولى أن الدول الجديدة التابعة سابقا ليوغوسلافيا قد اعترفت بخلافة جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية للدولة السلف، فإنها أعلنت خلاف ذلك بعد مرور عام(١٤٧). وتعزى هذه الإشكالات إلى الوضع المعقد الذي ظلت جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية تتخبط فيه على مدى عقد من الزمن تقريبا(١٤٨).

١٠٥- ونعتقد أن ظروف الحال وحسن النية وإمكانية نشوء توقعات لدى أطراف ثالثة هي الجوانب التي لا بد من مراعاتها للسماح للدولة بأن تعبر مجددا عن إرادة منفردة تغير بها العمل الانفرادي الأصلي(١٤٩). لكن أي محاولة لوضع قواعد ثابتة في هذا الإطار تصطدم بطبيعة العمل الانفرادي المرنة بامتياز. ويشكل الانعدام المقصود والمحبذ لدى الدول، لهيئة تتولى بحث وتقييم الإشكالات التي يمكن أن تطرح في هذا الصدد عقبة كأداء أخرى ينبغي أخذها في الحسبان، وهي عقبة لم يتم تذليلها حتى الآن. ونعتقد أن المعيار الوحيد في هذا الإطار هو اللجوء إلى المادة ٣٣ من ميثاق الأمم المتحدة التي تتيح حرية اختيار وسائل التسوية السلمية للنزاعات.

١٠٦- وبين الحالتين المذكورتين حالة غالبا ما تنطوي في حد ذاتها على إمكانية إنهاء العمل الانفرادي، وغالبا ما يحدث ذلك عندما يتم تنفيذ مضمون العمل الانفرادي المعني بكامله؛

---

(١٤٧) يرد بحث شامل بشأن هذه المسألة في المرجع التالي: M.I. Torees Cazorla, "El Derecho del Menor a una nacionalidad: análisis de los recientes casos de sucesión de Estados", en *Los Derechos del Niño (Estudios con motivo del X Aniversario de la Convención de los Derechos del Niño)*, Asociación para las Naciones Unidas en España, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Barcelona, Madrid, 2002, p. 200-201.

(١٤٨) يمكن الإطلاع على عرض مستفيض لكل هذه المشاكل في المرجع التالي: J.M. Ortega Terol, "Aspectos teóricos y prácticos de la continuidad en la identidad del Estado", 15 *A.D.I.* (1999), págs. 287-300.

(١٤٩) نعتقد أيضا أن ذلك التعبير الجديد عن الإرادة الرامي إلى إبطال مفعول العمل الانفرادي يمكن أن يتجسد في إبرام معاهدة دولية يخالف مضمونها مضمون العمل الانفرادي السابق. ويمكن أن تطرح في هذا الصدد فرضيات عديدة: أن تكون الدولة أو الدول التي تنشأ لديها توقعات نتيجة العمل الانفرادي السابق أيضا أطرافا في المعاهدة، وهذا أمر لا تترتب عليه أية مشكلة؛ أو ألا تكون أطرافا فيها، وهذا أمر يفضي إلى التزامات مختلف مضمونها، ومتناقض أحيانا، مما يؤدي إلى مشكلة في الوفاء بالعمل الانفرادي أو المعاهدة. وتوفر هذه المسألة بالتحديد مرتعا خصبا لترتيب المسؤولية الدولية.

ويمكن أن تكون هناك حالات شتى: فقد يفضي العمل الانفرادي إلى عمل واحد (الوعد بالإبراء من الدين مثلا) وقد يكون للالتزام الذي ينطوي عليه العمل ذاته مضمون محدد يجعل الإبقاء عليه أمرا لا معنى له إن تم تنفيذه. وفي هذا الاتجاه، يعتبر التنفيذ في مجال المعاهدات سببا من أسباب إنهاء ما يسمى المعاهدات – العقدية، التي يقصد بها المعاهدات التي تترتب عليها علاقات قانونية ذات طبيعة محددة. فبمجرد الوفاء بالالتزام الناشئ عنها تنتهي مهمتها(١٥٠).

١٠٧ – ويمكن وضع مبادئ توجيهية بشأن أسباب الإنهاء المحتملة المذكورة حتى الآن في مشاريع مبادئ ستتضمن بادئ ذي بدء الأسباب التالية المعروضة على اللجنة:

"**إنهاء الأعمال الانفرادية** (الجزء الأول)

يجوز للدولة التي أصدرت العمل الانفرادي أن تعتبره منتهيا أو تنقضه:

(أ) **إذا حدد عند صدور هذا العمل موعد معين لإنهائه (أو كان في العمل ما يفيد ضمنا انتهاءه بعد القيام بعمل واحد أو أكثر)؛**

(ب) **إذا أُخضِع هذا العمل عند صدوره لشرط فاسخ".**

١٠٨– ولانتفاء موضوع العمل الانفرادي صلة ما بمسألة أخرى سنتناولها لاحقا في الفقرة التالية وهي: إمكانية إنهاء العمل أو تعديله أو تعليق تنفيذه بدعوى استحالة الوفاء به لسبب طارئ. وهذه المسألة الأخيرة ورد ذكرها في اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ على خلاف المسألة التي نحن بصدد تناولها.

٢ – الحالات الناشئة عن ظروف خارجة عن إرادة الجهة التي أصدرت العمل الانفرادي

١٠٩– ظلت أسباب إنهاء المعاهدة الدولية أو تعديلها أو تعليقها، التي تهمنا بالدرجة الأولى، تثير شكوكا كبيرة، وبخاصة إذا نشأت هذه الحالات – أو كانت هناك محاولة لإيجادها – بفعل إرادة طرف واحد من أطراف تلك المعاهدة. ولكن، وعلى الرغم من أن تلك الشكوك لها ما يبررها، فإن الشيء نفسه يحدث حينما يتعلق الأمر بأسباب أخرى تكون فيها الحالات الخارجة عن إرادة الجهة التي أصدرت – العمل الانفرادي في هذه الحالة – هي التي أدت إلى إنهاء المعاهدة أو تعديلها أو تعليقها(١٥١). وبصدد تحليل الحالات المتعددة التي يمكن أن تؤدي

(١٥٠) انظر F. Capotorti، المرجع السالف الذكر، الصفحتان ٥٢٥–٥٢٦.

(١٥١) انظر في هذا السياق F. Capotorti.، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٥١٤.

إلى تلك التغييرات، يبدو لنا من المناسب تمييز احتمالات أدرجت على هذا النحو في اتفاقية فيينا[١٥٢]، ويمكن تطبيقها على الأعمال الانفرادية، ثم عرض حالات أخرى بعد ذلك[١٥٣].

(أ) الحالات المنصوص عليها في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات

١١٠- تشير المادة ٦١ من اتفاقية فيينا إلى سبب من أسباب إنهاء المعاهدة الدولية وتعليق تطبيقها ينطبق تماما، في رأينا، على الأعمال الانفرادية. ويتعلق الأمر باستحالة الوفاء لسبب طارئ التي نعتقد أنها يمكن أن تكون أيضا سببا لإنهاء الأعمال الانفرادية إذا كانت، بالمعنى الحرفي للمفهوم المذكور، ''استحالة ناتجة عن انتفاء أو زوال موضوع أساسي للوفاء بالمعاهدة'' أو لتعليق تنفيذها إذا كانت تلك الاستحالة مؤقتة فقط. وينطبق هنا تمام الانطباق ذلك القول المأثور الذي يؤكد أنه لا أحد يكلف بمستحيل (*ad impossibilia nemo tenetur*)، وإلا فإن الدولة ستلزم بالوفاء بشيء مستحيل. ويشكل زوال أو انتفاء الموضوع الجوهري في العمل الانفرادي العنصر الأساسي في هذا السبب (من قبيل فقدان أرض أو شريط ساحلي كانت تترتب عليهما آثار نتيجة العمل الانفرادي)[١٥٤].

١١١ - وينبغي أن تتوفر الخصائص التالية في ظرف الاستحالة الذي تشير إليه المادة موضع التعليق كظرف ينطبق بالقياس على الأعمال الانفرادية: (أ) أن تكون الاستحالة عارضة، (ب) وأن تكون، فضلا عن ذلك، نهائية أو لا رجعة فيها لأنها ستؤدي إلى التعليق لا إلى الإنهاء إن لم تكن كذلك، (ج) وأن تتعلق بموضوع أساسي للوفاء، إذ ينبغي أن يتعلق الأمر باستحالة جوهرية دون أن تكون بالضرورة عينية أو مادية.

---

(١٥٢) الظروف التي ستكون موضع التحليل في المقام الأول (المواد من ٦١ إلى ٦٤ من اتفاقية فيينا) هي استحالة الوفاء لسبب طارئ وحدوث تغير أساسي في الظروف ونشوء قاعدة آمرة في القانون الدولي العمومي (jus cogens) وإلى حد ما قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية.

(١٥٣) إن الظروف، من قبيل نشوء عرف دولي لاحق، أو حرب أو خلافة للدول، تعتبر كلها عوامل قد تؤدي كلها إلى تغييرات في العمل الانفرادي التي نحن بصدده، كما سنرى لاحقا.

(١٥٤) هناك نوع من التماثل أكده الفقه بين هذا الظرف، والظرف الذي سنحلله لاحقا وهو: حدوث تغير أساسي في الظروف. فقد أكد ج. م. رودا (J.M. Ruda) في المرجع ("Terminación y suspensión de los tratados", en *Essays in honour of Judge T.O. Elias*, vol. I, Dordrecht, Boston, Londres, 1992, pág.103) أن ''لا أحد يمكن أن ينكر أن انتفاء أو زوال موضوع المعاهدة يعتبر تغيرا أساسيا في الظروف القائمة وقت إبرامها لكن لجنة القانون الدولي رأت بأن الأمر يتعلق بقضيتين مختلفتين قانونا. والاختلاف يكمن، من وجهة نظرنا، في أننا أمام معيار موضوعي في استحالة الوفاء لسبب طارئ في حين أن ثمة تقديرا ذاتيا عندما يتعلق الأمر بتغير أساسي في الظروف، وهو اختلاف يجدر بحثه على حدة''.

١١٢- وهناك سؤال هام يطرح وهو ما إذا كانت الدولة التي أصدرت العمل الانفرادي أسهمت بسلوكها في ترسيخ تلك الاستحالة المادية وما إذا كانت في آخر المطاف الجهة المسؤولة عن الزوال. وفي هذا المقام، ينبغي التمييز بين جانبين لا تميز بينهما اتفاقية فيينا: فمن جهة هناك حالة زوال قد تؤدي - بل لا بد أن تؤدي منطقيا - إلى إنهاء العمل الانفرادي أو ربما تعليقه، ومن جهة أخرى هناك المسؤولية الدولية التي قد تترتب على الدولة التي تسببت بسلوكها في الاستحالة المادية. والأمر هنا لا يتعلق بكون الجهة المعنية لا تستطيع الاستظهار بالاستحالة، التي تعتبر أمرا واقعا، بل يتعلق باستبعاد تحللها من المسؤولية الدولية إزاء الأطراف الثالثة. وتثير هذه المسألة، كما يحدث في العادة، في معظم القضايا، جدلا يمكن حله عبر القنوات المنصوص عليها في القانون الدولي.

١١٣- ويعتبر الاستظهار بحدوث تغير أساسي في الظروف كسبب لإنهاء المعاهدة من المواضيع التي حظيت باهتمام كبير في الفقه[١٥٥]. ويؤدي تعارض هذا العنصر مع قاعدة العقد شريعة المتعاقدين إلى نقاش من أكثر النقاشات حدة في مجال المعاهدات[١٥٦]. وتعتبر المرونة الضرورية في النظام الدولي، الذي تكتسي فيه إرادة الدولة والواقع الخارجي الذي يؤثر فيها أهمية أساسية، عاملا يدل لوحده على أهمية هذا العنصر؛ إذ أن العكس غير وارد لأن تطبيق مبدأ العقد شريعة المتعاقدين بحذافيره دون أي استثناءات أمر ''ينتهك مبدأ العقد شريعة المتعاقدين ذاته إذ يضفي عليه طابعا مقدسا شبه صوفي ويجعل له بالتالي حرمة مطلقة[١٥٧]. ولعل أهمية هذا السبب هو العلة الأساسية والحاسمة وراء التفاصيل والصيغ - النافية - للمادة ٦٢ من اتفاقية عام ١٩٦٩، التي تقيد إمكانية الاستظهار بهذا الظرف. وكان هذا هو موقف الفقه بشأن إمكانية الاستظهار بهذا السبب، وهو موقف ينطوي على رؤية تقييدية، كنتيجة منطقية للحاجة إلى منع التعسف الذي قد يحدث. ومن هنا جاء تأكيد الفقه بشكل منطقي على الطابع الأساسي للتغير بالصيغة التالية: ''ينبغي أن تكون الظروف التي تغيرت أساسية؛ وينبغي أن تمس، كما قلنا، الأساس، أي قاعدة الاتفاقية نفسها، وينبغي

---

(١٥٥) انظر G. Haraszti, "Treaties and the Fundamental Change of Circumstances", 146 *Rec. des Cours* (1975)، خاصة الصفحات ٤٧-٦٠.

(١٥٦) الكتب المتعلقة بهذا الموضوع كثيرة للغاية؛ لكننا سنكتفي بالإشارة إلى ما أكده إ. فان بوغيرت (E. Van Bogaert) قبل اختتام الأعمال التي أفضت إلى وضع اتفاقية عام ١٩٦٩ في كتابه المعنون "Le sens de la clause «rebus sic stantibus» dans le droit des gens actuel", 70 *RGDIP* (1966), pág. 50, حيث أفاد بأن ''من المفيد إذن الإشارة إلى أنه يمكن أن نجد في قاعدتي العقد شريعة المتعاقدين وبقاء الظروف على حالها العنصرين اللذين يضمنان وجود قانون فعال ومنصف في الوقت ذاته''.

(١٥٧) انظر A. Poch G. De Caviedes, "De la clause «rebus sic stantibus» a la clause de révision dans les Conventions internationales", 118 *Rec. des Cours* (1966), pág. 168.

أن تكون استثنائية أي أن تتخطى وتتجاوز التغيرات التي من المألوف والمعتاد ترقبها لدى وضع عقود خاصة أو معاهدات دولية''[١٥٨].

١١٤- ويمكن تفسير التغير الأساسي في الظروف تفسيرات شتى، منها ربطه بنشوء حالة حرب بين الأطراف. ففي إطار قضية رات دي كوتش بين الهند وباكستان، وخلافا لما جاء في ''إعلان إهلن'' الذي أخذته المحكمة الدائمة للعدل الدولي في الاعتبار في النزاع الذي نشأ بين الدانمرك والنرويج، وفي ضوء ملابسات هذه القضية، أعلنت الهند أمام المحكمة أن ''إعلان إهلن صدر في وقت لم يكن فيه أي نزاع بين الدانمرك والنرويج؛ وتغير الموقف حينما نشأ النزاع لاحقا. ولا يمكن وضع الإعلان على نفس المستوى مع جملة وردت في رسالة إثر نشوء نزاع حاد بينهما وبينما كانا يتنازعان، كما حدث، عن طريق التراسل بشأن موقف محدد''[١٥٩].

١١٥- وارتئي أنه من الممكن أن تنطبق المادتان ٦١ (استحالة التنفيذ لسبب طارئ) و ٦٢ (حدوث تغير أساسي في الظروف) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات على بعض الأعمال الانفرادية (وخاصة تلك التي تترتب عليها التزامات) وذلك مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال[١٦٠]؛ فشروط تعديلها وإنهائها قريبة جدا من الشروط المنصوص عليها في قانون المعاهدات لتعليق أو إنهاء الالتزامات التي تنشأ عن اتفاقية دولية[١٦١]. غير أن هذه الحالات

---

(١٥٨) انظر A. Poch G. De Caviedes، المرجع السالف الذكر، الصفحة ١٧٠.

(١٥٩) انظر I.L.R. (1976), p. 379 50.

(١٦٠) كما أكد ج - د. سيكو (D. Sicault– المرجع السالف الذكر، الصفحتان ٦٥٤-٦٥٥) يمكن للدولة التي أعطت وعدا انفراديا أن تستظهر بحدوث تغير أساسي في الظروف لتنقض ذلك الوعد شريطة أن تستوفى الشروط التالية: (أ) أن تكون تلك الظروف شكلت قاعدة أساسية للموافقة على إعطاء الوعد؛ (ب) أن يؤدي تغير الظروف إلى تغير جذري في الالتزامات التي لم يتم الوفاء بها بعد بموجب العمل الانفرادي؛ (ج) ألا يؤدي تغير الظروف إلى انتهاك الواعد لالتزام دولي (سواء تعلق الأمر بهذا الوعد أو بأي التزام آخر).

(١٦١) ثمة مسائل حساسة للغاية غالبا ما تبدي الدول شكوكا بشأنها أو تقدم احتجاجات عليها عندما يكون هناك سلوك مثير للجدل وهي: المسائل المتعلقة بنزع السلاح أو بالوقف الاختياري للتجارب النووية. فكثيرا ما يتعهد بالتزامات ليست ذات طبيعة انفرادية صرفة بل تتصل اتصالا مباشرا بسلوك دولة أخرى. وكمثال على ذلك، أعلن الاتحاد السوفياتي في ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٦ أنه سيستأنف التجارب النووية فور قيام الولايات المتحدة بذلك، وينهي الوقف الاختياري الذي أعلنه في ٦ آب/أغسطس ١٩٨٥. وبعد التجربة النووية التي أجرتها الولايات المتحدة تحت الأرض في موقع إجراء التجارب النووية بنيفادا في ٣ شباط/فبراير ١٩٨٧، والتجربة الثانية التي تلتها في ١١ شباط/فبراير والتجربة الثالثة التي أعقبتها في ١٨ آذار/مارس، أعلنت الحكومة السوفياتية رسميا في ٤ شباط/فبراير أن هذه المبادرة الأمريكية أنهت الوقف الاختياري للتجارب النووية. وأجرى الاتحاد السوفياتي تجارب نووية في ٢٦ شباط/فبراير بكازاخستان(91 RGDIP (1987), p. 945)

تقترن في مجال الأعمال الانفرادية بظرف آخر، عادة ما لا ينشأ في قانون المعاهدات، وهو التعديل الانفرادي لمضمون العمل الانفرادي. ولذلك، ظلت محكمة العدل الدولية تتبنى موقفا حذرا إزاء مسألة حدوث تغير أساسي في الظروف، وهو ما يستشف من قضية غابشيكوفو - ناغيماروس التي أكدت فيها أنه: ''يجب أن يكون التغير الأساسي في الظروف تغيرا غير متوقع؛ ويجب أن يشكل وجود الظروف أثناء إبرام المعاهدة قاعدة أساسية لموافقة الأطراف على الالتزام بالمعاهدة. وعلاوة على ذلك، تشير صيغتا النفي والشرط في المادة ٦٢ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بوضوح إلى أن استقرار العلاقات التعاهدية يقتضي عدم الاستظهار بحدوث تغير أساسي في الظروف إلا في حالات استثنائية''(١٦٢).

١١٦- ويكتسي العنصر النفسي أو اعتقاد الدولة التي أصدرت العمل الانفرادي بأن تغيرا أساسيا قد حدث فعلا في الظروف التي جعلتها تتخذ موقفها الأصلي أهمية في بعض الأحيان. ومن الأمثلة الهامة، في هذا الإطار، الموقف الذي اتخذته بولندا التي أخطرت منظمة العمل الدولية بقرار انسحابها منها وألغت هذا الإخطار بإخطار آخر أصدرته في اليوم السابق لدخول الإخطار الأول حيز النفاذ(١٦٣).

١١٧- وهل يمكن أن يستتبع قطع العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية تغيرا من هذا القبيل يؤدي إلى إنهاء عمل انفرادي أو تعليقه - أو ربما تعديله؟ من الناحية المبدئية، لن يؤدي قطع تلك العلاقات إلى تغييرات هائلة إن طبق في هذا الصدد الحل المعتمد أثناء تدوين قانون المعاهدات الدولية، ما لم يستنتج من مضمون العمل الانفرادي خلاف ذلك (فإذا كانت العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية شرطا لا بد منه، فإن العمل لن ينفذ أو سيصعب كثيرا تنفيذه لعدم توفر هذا الظرف). وبناء عليه، فإن المادة ٦٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ تنص على أنه: ''لا يؤثر قطع العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية فيما بين طرفين أو أكثر من أطراف المعاهدة في العلاقات القانونية القائمة بينهما بمقتضى المعاهدة إلا بقدر ما يكون

---

(١٦٢) انظر *I.C.J. Reports 1997*, p. 65, párr. 104.

(١٦٣) أخطرت بولندا مجلس إدارة منظمة العمل الدولية بانسحابها من المنظمة في ١٧ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٤ عن طريق ممثلها في جنيف؛ وأكدت مجددا في رسالتها الاتهامات التي وجهتها إلى المنظمة على مدى ثلاثة أعوام وهي في جملة أمور: التدخل في الشؤون الداخلية لبولندا والاستمرار في الحملة الموجهة ضدها وتبني موقف عدائي ضدها (انظر *RGDIP* (1985), pág. 467 89). وقد أبطل هذا الإخطار إذ أبلغت الحكومة البولندية المدير العام للمنظمة، صباح يوم ١٦ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٧، بأنها سحبت إخطارها السابق لاقتناعها بأن المشاكل الناتجة عن الإجراءات المتخذة ضد بولندا في إطار المنظمة والتي استحالت معها مشاركتها في أعمالها ستحل حلا نهائيا. وقد انصرم أجل الانسحاب من المنظمة في منتصف ليلة ١٦ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٧ (*RGDIP* (1988), p. 407 92).

وجود العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية ضرورة لا غنى عنها لتطبيق المعاهدة''. وتورد اتفاقية فيينا عبارة ضرورة لا غنى عنها، التي ينبغي أن يستنتج منها أنه لربما ينبغي أن يسري هذا الشرط على الأعمال الانفرادية؛ بيد أننا متشائمون بهذا الشأن لأننا نعتقد بأن الدولة غالبا ما يندر، لدى قطع العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية معها، أن تبدي استعدادها لمواصلة الوفاء بالعمل الانفرادي الذي أصدرته، على نفس المنوال على الأقل.

١١٨- وثمة رابط منطقي بين نشوء قاعدة آمرة جديدة من قواعد القانون الدولي العمومي (*jus cogens*) المنصوص عليها في المادة ٦٤ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩، مع ما ينطوي عليه ذلك من فروق دقيقة، والمادة ٥٣ من النص المذكور ذاته. وهكذا، تنص المادة ٦٤ على أنه ''إذا نشأت قاعدة آمرة جديدة من قواعد القانون الدولي العمومي، تصبح أية معاهدة قائمة تخالف هذه القاعدة لاغية ومنتهية''. ومع ذلك، على الرغم من العبارة التي ختمت بها المادة (تصبح القاعدة لاغية ومنتهية)، فإننا أمام حالة إنهاء - لدى ظهور قاعدة آمرة - وليس أمام حالة بطلان بمعناه الدقيق، كما أشرنا إلى ذلك آنفا؛ والنتائج هنا بينة: فالآثار التي تترتب على المعاهدة حتى نشوء تلك القاعدة الآمرة تظل قائمة ما دام ذلك ممكنا، بخلاف ما يحدث حينما يتعلق الأمر بمسألة بطلان بمعناه الدقيق. وهنا يكمن الاختلاف الكبير بين المفهومين المذكورين سابقا.

١١٩- وفي ضوء ما سبق ذكره، يمكن وضع المبادئ التوجيهية التالية بشأن أسباب الإنهاء المحتملة الأخرى في إطار مشاريع المبادئ المذكورة آنفا:

''**إنهاء الأعمال الانفرادية** (تابع)

يجوز للدولة التي أصدرت العمل الانفرادي أن تعتبره منتهيا أو تنقضه:

(...)

(٣) إذا انتفى موضوع هذا العمل الانفرادي؛

(٤) إذا طرأ تغير أساسي في الظروف التي أدت إلى صدور هذا العمل (مبدأ بقاء الظروف على حالها) مما يتعذر معه الوفاء به؛

(٥) إذا نشأت بعد صدور العمل قاعدة آمرة من قواعد القانون الدولي تناقضه''.

(ب) الحالات التي لم تنص عليها صراحة اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات

١٢٠- هناك سؤال هام يطرح بصدد الأعمال الانفرادية، وهو هل من شأن نشوء قاعدة عرفية بعد صدور عمل انفرادي أن يؤدي إلى إنهاء ذلك العمل أو تعديله أو تعليقه، لتنافيه مع تلك القاعدة؟ وقد أثير هذا السؤال، الذي يلفه الغموض، خلال المناقشات التي شهدتها لجنة القانون الدولي أثناء قيامها بتدوين قانون المعاهدات؛ بيد أن اللجنة رأت، في ضوء الصعوبات العديدة المطروحة، وبالنظر إلى المسألة التي يخشى كثيرا وقوعها وهي تعارض القواعد التعاهدية مع القواعد العرفية، أن الموضوع يبلغ درجة من التعقيد يتعذر معها تناول كل جوانبه دون المجازفة بتأزيم العمل الجاري لتدوين قانون المعاهدات وتطويره التدريجي(١٦٤). ويمكن أن تتيح الأعراف العالمية أو العامة أساسا يمكننا من التعمق في هذه المسألة؛ أما الأعراف الإقليمية فتثير على النقيض من ذلك شكوكا كبيرة إذ من الممكن أن يشكل وجود عمل انفرادي يتنافى مع ما يعتبر عرفا إقليميا - أو حتى محليا - عقبة كأداء تحول دون ترسيخ ذلك العرف، والاستظهار به تجاه الدولة التي أصدرت العمل الانفرادي. ويتبين من الممارسة أن الأسهل أن يحدث العكس إذ تؤدي عدة أعمال انفرادية بشأن مسألة ما إلى إحداث تغيير في النظام القانوني المعمول به حتى ذلك الحين، بل وإلى تجسيد هذا الاتجاه الجديد في نص معاهدة(١٦٥).

١٢١- وثمة مسألة ثانية لا تنص عليها أيضا فيما يبدو اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ وتتعلق بمآل العمل الانفرادي عندما يحدث تحول هام في الجهة التي أصدرته. ولإيجاز هذه المسألة، نطرح السؤالين التاليين: ماذا يحدث عند خلافة الدول؟ وهل يجب الإبقاء على الالتزامات المقطوعة في السابق بموجب أعمال انفرادية أم أنها تنتهي بمجرد حدوث الخلافة، وبخاصة في الحالات التي تزول فيها الدولة السلف؟ وإذا كانت هذه المسألة تثير جدلا في مجال المعاهدات

(١٦٤) انظر F. Capotorti، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٥١٨.

(١٦٥) هذا ما حدث مثلا في إطار قانون البحار في الموضوع المتعلق بمد البحر الإقليمي إلى مسافة ١٢ ميلا بحريا، وكذلك إنشاء منطقة اقتصادية خالصة، ويرجع أصل النزاع فيه مباشرة إلى مفهوم ''البحر الحَكْر''. وللإطلاع على كل هذه المسائل، وكذا على قائمة توضيحية بالأعمال الانفرادية للدول (حسب القارات) يرجى الإحالة إلى المرجع التالي: DE Gaston, A.S., "Los actos jurídicos internacionales unilaterales con especial atinencia a los intereses marítimos argentinos", 1 *Anuario Argentino de Derecho Internacional* (1983), págs. 260-261 y 295-357.

الدولية[١٦٦]، فإنها تثير جدلا أكبر في المجال الذي نحن بصدد تناوله. ويتضح بجلاء في هذا الصدد تضارب بين حالتين تتلقيان على الصعيد الدولي رغم تعارضهما وهما: ضرورة وجود نوع من الاستقرار في العلاقات الدولية، مع اعتبار الإبقاء على الالتزامات الدولية الموفى بها من خلال إصدار أعمال انفرادية أداة رئيسية للتعبير عن هذا الأمر. ويتوقف الجواب على استجلاء ظروف الحال والإمكانيات المتاحة للدولة أو الدول الناشئة عن الخلافة للوفاء بالعمل الانفرادي، دون اللجوء، في رأينا، إلى وضع معايير تتيح مقدما الدفع في هذا الاتجاه أو ذاك. والأكيد هو أنه إذا كان التحول الحاصل في الدولة بعد الخلافة تحولا هاما جدا، فإن العمل الانفرادي سيطاله التغيير كنتيجة منطقية لذلك.

١٢٢- ومن جهة أخرى، تطرح مسألة ما إذا كان اندلاع نزاع مسلح يمكن أن يؤدي إلى إنهاء أو تعليق عمل انفرادي يسري مفعوله بين الدولة التي أصدرته والدولة التي تخوض حربا معها. وعلى غرار المسألة المشار إليها سابقا، لم تشر اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لهذه المسألة إلا لتؤكد بأنها لن تنظمها. وأكدت في المادة ٧٣ بكل وضوح أنه ''ليس في أحكام هذه الاتفاقية أي حكم مسبق في أية مسألة قد تنجم، بصدد معاهدة، عن خلافة الدول أو عن المسؤولية الدولية لدولة ما أو عن نشوب الأعمال العدائية بين الدول''. ونظرا للطابع الشائك للمسألة، فقد أوثر أن يترك الموضوع جانبا، ثم عادت اللجنة إلى تناوله إذ عينت المقرر الخاص السيد إيان براونلي، الذي قدم تقريره الأول في عام ٢٠٠٥[١٦٧].

١٢٣- وفي هذه النقطة أكثر من غيرها، نعتقد بأنه ينبغي الرجوع إلى العمل الانفرادي المعني لمعرفة ما إذا كان لحالة الحرب تأثير على الوفاء أو عدم الوفاء به. ومن المحتمل أن تختار الدولة التي أصدرت العمل الانفرادي إنهاء ذلك العمل، أو على الأقل، تعليقه، إن كان العمل

---

(١٦٦) يتضح في نظرنا، عدم توافق الآراء على الصعيد الدولي بشأن تأييد مبدأ استمرار المعاهدات الدولية التي كانت الدولة السلف طرفا فيها، في مقابل خيار ''الصفحة البيضاء''، في عنصرين واضحين جدا: من جهة، قلة قبول اتفاقية فيينا بشأن خلافة الدول في مجال المعاهدات الدولية لعام ١٩٧٨ إذ لم تحظ هذه الاتفاقية بالعدد الضروري من التصديقات لكي تدخل حيز النفاذ حتى عام ١٩٩٦. ومن جهة ثانية، وجود اختلافات عديدة على مستوى الممارسة الدولية في العقد الأخير، الذي استخدمت فيه بغزارة عبارات استمرار المعاهدات الدولية للدول السلف والإخطار بالخلافة والانضمام إليها أو انتفاء آثارها. فكما أكد م. كوسكنيمي (M. Koskenniemi) في المرجع المعنون "Report of the Director of Studies of the English-speaking Section of the Centre", en *La succession d'Etats: la codification à l'épreuve des faits/State Succession: Codification Tested Against the Facts*, La Haya, Boston, Londres, 2000, pág. 89 ''تظل النتيجة الأكيدة نسبيا التي يمكن الخلوص إليها إجرائية: وهي أن البلدان ينبغي لها أن تتفاوض بحسن نية. بيد أن ذلك الالتزام لا يتوقف على اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨ بل على مقتضيات هيكلية في النظام الدبلوماسي''.

(١٦٧) من المعلوم أنه تم تقديم التقرير الأول في عام ٢٠٠٥ (A/CN.4/552)، فضلا عن مذكرة أعدتها الأمانة العامة بعنوان '' أثر النزاع المسلح على المعاهدات: دراسة للممارسة والفقه'' (A/CN.4/550 و Corr.1).

وعدا أو تنازلا ينطوي على منافع لصالح الدولة التي تخوض حربا معها. وبالإضافة إلى ذلك، قد يدعى حدوث تغير أساسي في الظروف. وفي حالة النزاع المسلح، غالبا ما يكون الاعتراف، الذي يعد عملا سياسيا بالدرجة الأولى عُرضة للتغير، أو ينشئ حالات أخرى من قبيل الاعتراف بحالة الحرب، مع ما يترتب على ذلك من نتائج(١٦٨).

١٢٤- وتقدم هذه الملاحظات المتعلقة بصحة العمل الانفرادي وأسباب بطلانه وتنفيذه، والتي يلمس فيها التأثير الشديد لنظام فيينا، لإكمال التقارير السابقة، وتوضيح هذه المسألة قدر الإمكان، بما في ذلك موافاة اللجنة بمجموعة من المبادئ التوجيهية المتعلقة بهذا البند تحديدا. وكلها وردت في الفرع ذات الصلة، باستثناء تلك المتعلقة بالتعليق، لكننا آثرنا تكرارها بشكل عام، في هذه المرحلة، حتى نحافظ على الرؤية الشمولية. ويمكن صوغ مضمونها على النحو التالي:

”تعليق الأعمال الانفرادية

يجوز للدولة تعليق العمل الانفرادي الذي أصدرته:

(أ) إذا نشأ ظرف يسمح بتعليقه عند صدوره؛

(ب) إذا أخضع هذا العمل لشرط واقف عند صدوره؛

(ج) إذا انتفى مؤقتا موضوع هذا العمل؛

(د) إذا طرأ تغير أساسي في الظروف التي أدت إلى صدور هذا العمل مما يتعذر معه الوفاء به مؤقتا“.

ثالثا – الجزء الثاني: مشاريع مبادئ توجيهية من المقرر عرضها على نظر الفريق العامل

١٢٥- تُعرض على نظر الأعضاء، كما أشير إلى ذلك في بداية التقرير، مشاريع مبادئ توجيهية بشأن مختلف المسائل المطروحة للنقاش في وقت سابق أمام اللجنة وكذلك أمام اللجنة السادسة للجمعية العامة. ويمكن تقديم تلك المشاريع إلى الفريق العامل المقرر إعادة تشكيله هذا العام لينظر فيها على النحو الواجب. وتشمل مجموعة المبادئ التوجيهية هذه مشاريع بشأن صحة الأعمال الانفرادية وإنهائها، وهي موضوع الجزء الأول من هذا التقرير.

(١٦٨) للاطلاع على تحليل شامل لهذه المسألة، انظر J. Verhoeven، المرجع السالف الذكر، الصفحات ١٠٠-١٦٧.

ألف- تعريف العمل الانفرادي

١٢٦- يأتي تعريف العمل الانفرادي في صدارة القضايا المطروحة للنقاش في اللجنة منذ بداية النظر في الموضوع في عام ١٩٩٧، وهي عملية لا غنى عنها من أجل إعداد قواعد أو مبادئ توجيهية من شأنها تنظيم إصدار تلك الأعمال. وأولى المسائل المطروحة بشأن التعريف هي التمييز بين العمل الانفرادي القانوني والعمل الانفرادي للدولة الذي ليس القصد منه إقامة صلة قانونية أو تأكيدها، أي العمل الانفرادي ذو الطابع السياسي. وقد انصب الاهتمام منذ الشروع في دراسة هذا الموضوع على ضرورة الفصل بين هذين النوعين من الأعمال الانفرادية، وهو أمر صعب يكتسي تحديد قصد الدولة أهمية جوهرية فيه. وتبعا لذلك، تكون الأعمال الانفرادية القانونية خاضعة للقانون الدولي ويترتب على عدم الامتثال لها مسؤولية الدولة دوليا. أما الأعمال ذات الطابع السياسي فلا تستتبع مسؤولية الدولة إلا في هذا السياق فحسب، بحيث لا يترتب على عدم تنفيذها سوى آثار ذات طابع سياسي.

١٢٧- ودونما حاجة إلى الخوض في دراسة الموضوع مجددا، يجدر التذكير بأن اللجنة درست بعناية، سواء بكامل هيئتها أو في إطار الفريق العامل المنشأ لدراسة الموضوع، بعض الأعمال التي تندرج في نطاق العلاقات السياسية الدولية، ولا تخضع بالتالي للقانون الدولي. ونظرت اللجنة في هذه الأعمال، ومن بينها الإعلانات الانفرادية للدول الحائزة لأسلحة نووية، المعروفة بالإعلانات المشتملة على ضمانات أمنية سلبية، والصادرة على مختلف المستويات وفي مختلف الهيئات والسياقات الدولية. ورأت غالبية الأعضاء أن الأمر يتعلق بإعلانات ذات طابع سياسي، وبالتالي فهي ليست ملزِمة من الناحية القانونية للدولة التي صدر عنها الإعلان. واستُنتج من دراسة نصوص هذه الإعلانات والظروف والملابسات السائدة عند الصدور، بأن الدول المصدرة للإعلانات لم تكن تقصد تحمل التزامات قانونية متعلقة بتلك الضمانات الأمنية السلبية. لذلك فإن الأمر يتعلق بإعلانات انفرادية سياسية لا تخضع للقانون الدولي.

١٢٨- واتفق الجميع أيضا منذ الشروع في دراسة هذا الموضوع على الفصل بين الأعمال القانونية الانفرادية التي من السهل إدراجها في نطاق العلاقة التعاهدية والتي تخضع بالتالي لنظام فيينا لقانون المعاهدات. ويتعلق الأمر هنا بأعمال انفرادية رسمية، أي صادرة عن دولة ما، لكنها تندرج في نطاق علاقة تعاهدية. ومن الأمثلة على ذلك التوقيع والتصديق وإبداء تحفظات وسحبها والإشعار وإيداع صكوك متعلقة بهذه العلاقة التعاهدية. والعمل الانفرادي، بمعناه الضيق، ينشئ صلة بين الدولة التي يصدر عنها العمل والجهة أو الجهات

التي يوجه إليها ذلك العمل، غير أن تلك الصلة تختلف عن العلاقات القائمة على المستوى التعاهدي.

١٢٩- ويميَّز أيضا بين الأعمال الانفرادية المتعلقة بنظم محددة تنص عليها قواعد معينة. ونضرب هنا مثلا الإعلانات التي تنشأ بموجبها مناطق اقتصادية خالصة أو ترسيم حدود المناطق البحرية.

١٣٠- وبالمثل، تستثنى من هذه القاعدة إعلانات القبول بالولاية الإجبارية لمحكمة العدل الدولية، التي وإن كانت أيضا إعلانات انفرادية من منظور شكلي، إلا أنها تخضع لنظام فيينا لقانون المعاهدات. وصحيح أن هذه الإعلانات انفرادية من حيث الشكل، لكنها تندرج، حسب أغلبية الآراء الفقهية والاجتهادات القضائية الدولية، في خانة العلاقات التعاهدية، وبالتالي فهي تخضع لنظام فيينا. وهي مع ذلك إعلانات اختيارية خاصة ينبغي أن تطبق عليها بعض القواعد، مثل القواعد المتعلقة بالتفسير، تطبيقا أكثر مرونة. ويجدر بنا أن نذكر في هذا الصدد أن الولايات المتحدة استظهرت في قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية بأن لهذه الإعلانات طابع خاص وبأنها ''لا تشكل معاهدات وليست خاضعة لقانون المعاهدات، وبأن للدول حقا سياديا في إبداء تحفظات عند القبول باختصاص المحكمة وبأن لنظام البند الاختياري خاصية ملازمة تتجلى في الممارسة التي سارت عليها الدول وطورتها''[(١٦٩)].

١٣١- وترى المحكمة، بدون إغفال طابع هذه الإعلانات الخاص، على غرار ما قامت به في قضايا سابقة مثل قضية شركة النفط الانكليزية الإيرانية، أنها تندرج في الواقع ضمن علاقة تعاهدية. وأشارت بالتالي إلى أن إعلانات القبول بولاية المحكمة ليست نصا تعاقديا ناشئا عن التفاوض بين دولتين أو أكثر، مستطردة مع ذلك بالقول إنها ''نتيجة إصدار انفرادي...''[(١٧٠)]. ويؤكد هذا الطرح كونُ هذه الإعلانات مسجلة ومودعة لدى الأمين العام للأمم المتحدة. ويمكن أن يستنتج من قراءة حكم المحكمة الصادر في عام ١٩٨٤ أنه، بالرغم من أن الأمر يتعلق بإعلانات تخضع لنظام تعاهدي، إلا أن صياغتها الانفرادية ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار عند تفسيرها.

١٣٢- وينبغي التمييز بين الأعمال الانفرادية التي ينصب عليها اهتمام اللجنة منذ عام ١٩٩٧، أي الإعلانات الانفرادية الصادرة عن دولة أو عدة دول، بنية إحداث آثار قانونية محددة، على الأقل من حيث إصدارها أو صوغها، وبين التصرفات الانفرادية المماثلة

---

(١٦٩) ICJ., 1984, p.415; para. 53.

(١٧٠) ICJ., 1952, p.105.

التي يمكنها، وإن لم تكن أعمالا بمعنى الكلمة، أن تحدث آثارا قانونية مماثلة. ولم تقبل الأغلبية بتناول العمل الانفرادي والتصرف الانفرادي ضمن دراسة واحدة، وإن كان من رأي بعض الأعضاء والحكومات ضرورة الربط بينهما في الدراسة، فرغم إمكانية ''إصدارهما'' أو ''صوغهما'' في ظل ظروف مختلفة، فإن الآثار المترتبة عليهما قد تكون متماثلة. وإذا كانت هناك في رأينا فوارق واضحة بين الأعمال والتصرفات، على الأقل فيما يتعلق بإصدارها، فقد ارتئي وجوب ألا تستبعد التصرفات من الدراسة وأن تولي لها اللجنة الاعتبار الواجب. ومن الممكن أن تسري المبادئ التوجيهية المتعلقة بالأعمال الانفرادية بمعناها الضيق، مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال، على تصرفات الدولة الانفرادية.

١٣٣- وتطرقت اللجنة بإسهاب، استنادا إلى تقارير المقرر الخاص، إلى دراسة مجموعة من الأعمال الانفرادية التقليدية، التي اكتسبت صفتها تلك من أغلبية الآراء الفقهية (الاعتراف، والوعد، والتنازل، والاحتجاج) وخلصت إلى أن تعريف العمل، وإن كان مصدر متعة فكرية وفيه نوعا ما إثراء للفقه الدولي بشأن الموضوع، إلا أنها تدرك أن لا تأثير للتعريف على آثار العمل القانونية. وكما استنتج تبعا لذلك، يمكن أن تكون للعمل الانفرادي الواحد عدة تعريفات بدون أن يؤثر ذلك على الآثار القانونية التي كانت في نية الجهة الصادر عنها العمل إحداثها. والمهم، بغض النظر عن تعريف العمل، هو ما إذا كانت للدولة الصادر عنها العمل، عند إصدار ذلك العمل، نية الالتزام قانونيا إزاء الجهة أو الجهات الموجه إليها العمل.

١٣٤- أما العمل الانفرادي الذي يهم اللجنة فهو الإعلان الصادر عن دولة واحدة أو عدة دول، والذي ينبغي التأكيد على أن شكله عامل غير حاسم ويتضمن التعبير عن إرادة منفردة بنية الدخول في التزامات محددة أو تأكيد حقوق معينة. ويتعلق الأمر هنا بعمل تختلف عملية صوغه عن عملية صوغ المعاهدة التي تشارك فيها دولتان أو أكثر، مما يجعل من الصعب تحديد ما إذا كانت نية الجهة الصادر عنها العمل الدخول في التزام قانوني.

١٣٥- وتتوخى الجهة الصادر عنها العمل ''إحداث آثار قانونية محددة'' بهذا الإعلان، وهو مصطلح أعم لا يشمل الالتزامات التي قد تتحملها الدولة الصادر عنها الإعلان فحسب، بل أيضا الحقوق التي بوسعها تأكيدها بواسطة العمل نفسه. وقد نوقشت هذه المسألة بإسهاب في الفقه وفي إطار اللجنة. وتم التأكيد على أنه يجوز للدولة تحمل التزامات انفرادية في إطار ممارسة سيادتها، غير أنه لا يمكنها فرض التزامات على دولة أخرى بدون رضاها، وفقا لما ينص عليه نظام قانون المعاهدات. غير أن بعض الأعضاء رأوا بأن الاقتصار على الإشارة إلى تحمل التزامات سيحد من نطاق المشروع. ومن ثم ينبغي الإشارة إلى

إحداث آثار قانونية تشمل ليس إمكانية تحمل التزامات فحسب، بل إمكانية تأكيد الحقوق أيضا.

١٣٦- وينبغي إصدار العمل الانفرادي ''بموجب القانون الدولي''؛ ويستند هذا العمل إلى القانون الدولي نفسه، ومن ثم يصبح مصدرا للالتزامات[١٧١] (بل مصدرا لتأكيد الحقوق) شأنه شأن القواعد التقليدية أو العرفية أو أعمال المنظمات الدولية.

١٣٧- وبناء على ما تقدم وعلى نتائج مداولات اللجنة واستنتاجات الفريق العامل المنشأ لدراسة الموضوع، يُعرض مشروع المبادئ التوجيهية هذا، الذي يأتي عموما على ذكر العناصر التي يتشكل منها مشروع التعريف المقدم من المقرر الخاص في تقريره الأول، والذي شكل حينها قاعدة أولية للمناقشة من أجل المضي قدما في دراسة الموضوع.

"المبدأ ١

تعريف العمل الانفرادي

يُقصد بالعمل الانفرادي للدولة إعلان انفرادي تصدره الدولة بنية إحداث آثار قانونية محددة بموجب القانون الدولي".

١٣٨- وتجدر بالإشارة، في إطار تحديد نطاق العمل الانفرادي، الجهة (أو الجهات) التي يوجه إليها العمل. فلئن كان موضوع الدراسة ومشروع المبادئ التوجيهية ذوي صلة بالأعمال الانفرادية الصادرة عن دولة ما، فإن من المهم التوضيح بأن تلك الأعمال قد تكون موجهة إلى دولة أخرى، أو مجموعة من الدول، أو المجتمع الدولي بأسره، أو إلى منظمة دولية أو حتى إلى كيان آخر خاضع للقانون الدولي.

١٣٩- لذلك من الضروري الإشارة إلى هذه الخاصية في التعريف (الفقرة الثانية). ويعرض على اللجنة في هذه الفقرة الفرعية خياران، إما الاستناد إلى سرد الجهات التي يجوز توجيه الأعمال الانفرادية المذكورة إليها، مع تضييق نطاق الحكم المعني، أو الأخذ ببديل ثان أوسع

(١٧١) لا بد في هذا الصدد من ذكر التعابير التي استخدمتها محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر مؤخرا في المقبولية بتاريخ ٣ شباط/فبراير ٢٠٠٦ بشأن الأنشطة المسلحة في أراضي الكونغو (جمهورية الكونغو الديمقراطية ضد رواندا)، الفقرة ٤٥ (حيث تستخدم عبارة ''التزام انفرادي تترتب عليه آثار قانونية''، فضلا عن الفقرة ٤٦ (التي يشار فيها في هذه الحالة إلى ''صدور أعمال انفرادية بمثابة التزامات دولية باسم الدولة المذكورة'').

نطاقا، يضفي على العمل الانفرادي خاصية صدوره وفقا للقانون الدولي أيا كانت الجهة التي وجه إليها العمل(١٧٢).

"الفقرة ٢ من المبدأ ١

الجهات التي توجه إليها الأعمال الانفرادية للدول

البديل ألف

يمكن أن تكون الجهة التي يوجه إليها عمل انفرادي دولةً واحدة أو أكثر، أو المجتمع الدولي بأسره، أو منظمة دولية واحدة أو أكثر أو أي كيان آخر خاضع للقانون الدولي.

البديل باء

يحدث العمل الانفرادي الذي يصدر وفقا لأحكام القانون الدولي آثارا قانونية أيا كانت الجهة التي وجه إليها العمل".

باء - إصدار العمل الانفرادي

١ - أهلية الدولة لإصدار عمل انفرادي

١٤٠- للدولة أهلية إصدار أعمال انفرادية على غرار ما هو معمول به في إطار قانون المعاهدات. والواقع أنه يجوز للدولة، في إطار ممارسة سيادتها، إصدار إعلانات بنية إحداث آثار قانونية محددة، تتحمل بموجبها التزامات انفرادية دون أن يقتضي الأمر، اعتبارا لطابع العمل الانفرادي، قبول الجهة التي وجه إليها العمل بها أو صدور أي رد فعل آخر عنها. ويستخدم مصطلح "إصدار"، المماثل لمصطلحي "صوغ" أو "إبرام" المستعملين في سياق قانون المعاهدات. والواقع أنه ارتئي بأن مصطلح "إصدار" يفيد الطابع الانفرادي للعمل، في حين أن مصطلحي "صوغ" أو "إبرام" معاهدة ما يفترضان حصول اتفاق أو تلاقي إرادات لا حاجة إليه فيما يتعلق بالأعمال الانفرادية.

(١٧٢) يكفي التذكير في هذا الصدد ببعض الأمثلة الواردة في التقرير الثامن، ومفادها أنه يجوز أن يكون موظفو منظمة دولية ما أو كيانات ليست دولا بدقيق العبارة جهات توجه إليها أعمال انفرادية. انظر A/CN.4/557، الصفحات من ١٤ إلى ١٧ ومن ٣٤ إلى ٣٩ .

١٤١- وبناء على ذلك، ووفقا لاتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ (المادة ٦)، لكافة الدول أهلية إصدار عمل انفرادي، مع التشديد بهذا الشأن على أن يكون ذلك ''بموجب القانون الدولي''؛ وبذلك تكون صيغة المبدأ التوجيهي كما يلي:

"المبدأ ٢

أهلية الدول لإصدار أعمال انفرادية

للدول كافة أهلية إصدار أعمال انفرادية بموجب القانون الدولي".

٢ - الأشخاص الذين لهم اختصاص إصدار الأعمال الانفرادية باسم الدولة

١٤٢- هناك مسألة أكثر تعقيدا شيئا ما فيما يتعلق بإصدار الأعمال الانفرادية، وهي تحديد الأشخاص الذين لهم اختصاص إصدار عمل من هذا النوع باسم الدولة وإلزامها في إطار علاقاتها الدولية. وقد نظرت اللجنة في هذا الموضوع في مناسبات عدة، لا سيما خلال المناقشات التي جرت عقب تقديم التقريرين الثاني والثالث. وتجدر الإشارة إلى أن المقرر الخاص قدم بعض الأفكار العامة الأولية بخصوص الموضوع، وفقا للآراء التي أبداها سواء أعضاء اللجنة أو مختلف الدول التي أجابت على الاستبيان الذي أرسلته إليها الأمانة العامة(١٧٣).

١٤٣- ويمكننا، وفقا لنظام فيينا لقانون المعاهدات، الانطلاق من نهج يمكن بعض الأشخاص من التصرف وإلزام الدولة في علاقاتها الدولية بدون الحصول على إذن (مثل رئيس الدولة والحكومة وكذلك وزير الخارجية)، على افتراض أن لهؤلاء الأشخاص كامل الصلاحيات التي تخول لهم القيام بذلك. وكما أبرزت محكمة العدل الدولية مؤخرا، مؤكدة بذلك ما استقر عليه الفقه، فإن ''في القانون الدولي قاعدة مستقرة مفادها أن رئيس الدولة، ورئيس الحكومة ووزير الخارجية يعتبرون ممثلين للدولة بحكم وظائفهم، بما في ذلك إصدار أعمال انفرادية لها قيمة التزامات دولية باسم الدولة المعنية''(١٧٤).

١٤٤- وبذلك تكون صيغة الفقرة الأولى من مشروع المبادئ التوجيهية، التي تتضمن هذه القاعدة العامة، كما يلي:

---

(١٧٣) انظر A/CN.4/511 للاطلاع على رأيي الأرجنتين وإسرائيل على سبيل المثال.

(١٧٤) حكم صادر بتاريخ ٣ شباط/فبراير ٢٠٠٦ بشأن قضية جمهورية الكونغو الديمقراطية ضد رواندا، الفقرة ٤٦.

"المبدأ ٣

اختصاص إصدار أعمال انفرادية باسم الدولة[١٧٥]

١ - يُعتبر كل من رئيس الدولة ورئيس الحكومة ووزير الخارجية، بحكم وظائفهم، ممثلين لدولتهم ويتمتعون بأهلية إصدار أعمال انفرادية باسمها"[١٧٦].

١٤٥- وإضافة إلى الأشخاص المشار إليهم في الفقرة ١ من مشروع المبدأ ٣، قد يكون هناك أشخاص آخرون بوسعهم التصرف باسم الدولة وإلزامها عند إصدار إعلان انفرادي. وأدلي بعدة آراء في إطار اللجنة السادسة للتحفظ على زيادة عدد الأشخاص المخول لهم صلاحية إصدار أعمال انفرادية[١٧٧]. وبالمثل، ضرب عدة أعضاء في اللجنة نفسها أمثلة يستنتج منها أن مندوبي الدول في مؤتمرات دولية أصدروا في حالات عدة إعلانات يستشف منها ظاهريا طابع ملزم نوعا ما للدولة التي يمثلونها، غير أنه تبين فيما بعد أن الأمر ليس كذلك[١٧٨].

١٤٦- وصحيح أن هذا الحكم يثير مشاكل عدة، كما سلفت الإشارة إلى ذلك؛ غير أن الممارسة جرت، لا سيما في إطار هيئات أو منظمات دولية معينة، على أن تصدر عن ممثلين

---

(١٧٥) هذا العنوان يأخذ باقتراح ج. بامبو-تشيفوندا بشأن الصياغة (حولية لجنة القانون الدولي، ٢٠٠٠، المجلد الأول، ألف، الصفحة ٢٦٤، الفقرة ٣١).

(١٧٦) أبرزت مجموعة هامة من الدول التي أجابت على الاستبيان المرسل إليها من الأمانة العامة ضرورة اتباع قاعدة تقييدية في تحديد الأشخاص الذين يجوز أن تخول لهم صلاحية إلزام الدولة عن طريق إصدار أعمال انفرادية (A/CN.4/511). وقد أعرب د. ممتاز عن رأيه في هذا الصدد أمام اللجنة ومفاده أن من الضروري قصر اختصاص إصدار عمل انفرادي على الأشخاص المذكورين في الفقرة ٢ (أ) من المادة ٧ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات (انظر A/CN.4/SR.2723).

(١٧٧) في هذا الإطار، أشار ممثل شيلي عام ٢٠٠٥، بشأن إمكانية الأخذ بقاعدة مرنة في تحديد الأشخاص الذين تخول لهم اختصاص إصدار أعمال انفرادية، إلى أن وفده يختلف مع الفكرة القائلة إن هذه القاعدة يجب أن تكون أكثر مرونة من القاعدة الواردة في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات. انظر الفقرة ٤٧ في الوثيقة A/C.6/60/SR.16، حيث أفاد بأن هذه المرونة خطرة، ويمكن أن تؤدي إلى العديد من التجاوزات، لأن الأمر متروك للجهة الموجَّهة إليها الأعمال لتقرر إن كان الشخص الذي يصدر إعلانا معينا، دون أن تخول له صلاحية القيام بذلك، مأذوناً له بأن يُلزِمَ الدولة التي يدَّعي ذلك الشخص تمثيلها. ووفقا للفقرة ١ (ب) من المادة ٧ من اتفاقية فيينا، تقتصر المرونة في مجال تمثيل الدولة حصرا على ممارسة الدول المعنية، حتى لا يترك أمر القرار المذكور لدولة واحدة. وأعرب ممثل كينيا عن رأي مماثل باعتبار أن مفهوم الأشخاص ذوي الصلاحية ينبغي أن ينحصر في المفهوم المنصوص عليه في المادة ٧ (الفقرة ٧٣ في الوثيقة A/C.6/60/SR.16).

(١٧٨) انظر الأمثلة التي أوردها ج. هافنر، في حولية القانون الدولي، ١٩٩٩، المجلد الأول، الصفحة ٤١٩، الفقرة ٣٤.

آخرين للدولة من غير المذكورين سابقا، تصرفات بوسعهم أن يلزموا بها الدولة التي يمثلونها، بل إنهم يقومون بذلك فعلا[١٧٩].

١٤٧- وطرحت خلال مداولات اللجنة إمكانية أن يؤذن بموجب القانون الدولي لأشخاص آخرين من غير رئيس الدولة أو رئيس الحكومة أو وزير الخارجية بالتصرف وإلزام الدولة في هذا الإطار. وارتئي تبعا لذلك أن بوسع شخص من غير الأشخاص المذكورين، التصرف وإلزام الدولة في هذا الإطار إذا ارتئي بأن ذلك الشخص مأذون له بذلك. ومن شأن هذه الفكرة المحددة الجديدة أن تخدم دينامية العلاقات الدولية وإمكانية تخويل بعض الأشخاص صلاحية القيام بذلك والتصرف باسم الدولة فعلا. كما أن من شأن خصوصية الأعمال الانفرادية أن تستلزم إضفاء قدر أكبر من المرونة على القواعد المعمول بها في المعاهدات، وإن كان ذلك بصورة لا تسمح لأشخاص من غير الأشخاص المعترف بهم عادة في نظام فيينا بإمكانية إلزام الدولة سوى في حالات وظروف معينة.

١٤٨- ورأت المحكمة، في حكمها الصادر بتاريخ ٣ شباط/فبراير ٢٠٠٦ بشأن الاختصاص ومقبولية الدعوى المرفوعة من جمهورية الكونغو الديمقراطية ضد رواندا، بأنه ''أصبح من الشائع، في إطار العلاقات الدولية الحديثة، أن يحصل أشخاص آخرون يمثلون الدولة في مجالات محددة على إذن هذه الدولة لإلزامها، عن طريق إعلاناتهم، في المجالات المتعلقة باختصاصهم. وقد ينطبق ذلك مثلا على التكنوقراطيين الذين يمارسون، في إطار العلاقات الدولية، سلطات في مجال اختصاصهم، بل إن ذلك قد ينطبق أيضا على موظفين معينين''[١٨٠]. وفي هذا تأكيد على أن بوسع أشخاص آخرين، من غير الأشخاص المأذون لهم في إطار المعاهدات بالتصرف باسم الدولة، أن يلزموا الدولة عن طريق إصدار عمل انفرادي، حسبما يستشف من تعابير المحكمة في القضية المذكورة، فيما يتعلق بتصرفات وزير العدل في رواندا.

١٤٩- وتجدر بالإشارة أيضا أنه إضافة إلى ما يستنتج من الممارسة من أنه بوسع شخص ما التصرف وإلزام الدولة التي يمثلها في إطار معين، من المهم أيضا النظر في طبيعة الظروف السائدة عند صدور العمل الانفرادي كما سنرى فيما بعد. والواقع أنه سيجري تحديد صيغة إصدار العمل الانفرادي، والتعابير المستعملة فيه (وكما أشارت إليه محكمة العدل الدولية،

(١٧٩) انظر مثلا على ذلك اجتماع ممثلي الدول في مجلس الاتحاد الأوروبي، الذين هم على مستوى وزير، لكنهم ليسوا بالضرورة وزراء خارجية.

(١٨٠) انظر الفقرة ٤٧ من القرار المذكور.

مدى وضوح التعابير ودقتها)، وكذلك سياق إصدار العمل، لإتاحة جميع البيانات ذات الصلة بالعمل الانفرادي.

١٥٠- وفيما يلي نص الفقرة ٢ من المبدأ التوجيهي ٣، على أن تتواصل دراسة هذه المسألة بمزيد من التفصيل، عند تناول تفسير الأعمال الانفرادية:

"٢ - إضافة إلى الأشخاص المذكورين في الفقرة السابقة، يمكن اعتبار أشخاص آخرين أشخاصا يجوز لهم إصدار أعمال انفرادية باسم الدولة إذا ما أمكن استنتاج ذلك من الممارسة التي تتبعها في هذا المجال الدولة التي تصدر العمل الانفرادي، ومن الظروف السائدة عند صدور هذا العمل".

٣ - الإجازة اللاحقة لعمل انفرادي صادر دون إذن

١٥١- يجوز للدولة، مثلما هو الحال في إطار القانون التعاهدي، إجازة عمل انفرادي في حال صدوره عن شخص دون إذن أو لا تفويض له بذلك. وقد اقترح المقرر الخاص في تقارير سابقة، اعتبارا لخصائص العمل الانفرادي، أن تكون هذه الإجازة صريحة، وهو رأي لم يحظ بتأييد جميع أعضاء اللجنة.

١٥٢- وفيما يلي نص مشروع المبدأ التوجيهي المتعلق بالإجازة، وستتواصل دراسة هذه المسألة في الجزء الأول من التقرير التاسع، عند النظر في أسباب بطلان العمل الانفرادي:

"المبدأ ٤

الإجازة اللاحقة لعمل أصدره شخص دون إذن (أو لا تفويض له بذلك)

يجوز للدولة أن تقوم لاحقا بإجازة عمل انفرادي أصدره شخص غير مأذون له بالتصرف باسمها (أو غير مفوض بالقيام بذلك)، وفقا لما هو منصوص عليه في المبادئ التوجيهية السابقة، وذلك بإجازة ذلك العمل صراحة أو عن طريق أعمال قاطعة تُستنتج منها بوضوح هذه الإجازة".

جيم - أساس الطابع الإلزامي للأعمال الانفرادية

١٥٣- منذ تقديم التقرير الأول إلى اللجنة[(١٨١)]، برزت في عدة مناسبات مسألة أساس الأعمال الانفرادية، أي أساس طابعها الإلزامي، دون أن يحصل إجماع بشأنها. وبدون

(١٨١) انظر الفقرات من ١٥٢ إلى ١٦٢ في الوثيقة A/CN.4/486.

الخوض في مزيد من التفاصيل في هذا الصدد وبالرجوع إلى التقارير السابقة ومناقشات اللجنة بشأن الموضوع، نلاحظ أن الفقه[١٨٢] لم يتفق شأنه شأن أعضاء اللجنة على موقف واحد[١٨٣] يسمح بتحديد واضح لأساس الطابع الإلزامي للأعمال المذكورة.

١٥٤- فإن وضعنا ما جاء في بيانات محكمة العدل الدولية لعام ١٩٧٤ في الاعتبار، وجدنا أن حسن النية مبدأ أساسي ينبغي مراعاته، باعتبار أن ''إن من المبادئ الأساسية التي تحكم إنشاء وتنفيذ الالتزامات القانونية، أيا كان مصدرها، هو مبدأ حسن النية. فالثقة المتبادلة شرط ملازم للتعاون الدولي، لا سيما في حقبة يعد فيها هذا التعاون أمرا لا غنى عنه في مجالات شتى، إذ أن الطابع الإلزامي للالتزام الدولي المقطوع بمقتضى إعلان انفرادي إنما يرتكز على حسن النية شأنه في ذلك شأن قاعدة العقد شريعة المتعاقدين في قانون المعاهدات. وبالتالي يجوز للدول المهتمة الاطلاع على إعلانات انفرادية والوثوق بها، ولها أن تشترط احترام الالتزام الناشئ على هذا النحو''[١٨٤].

١٥٥- وتبعا لذلك، فإن نية الدولة التي تصدر عملا انفراديا، تشكل أيضا من الناحية الواقعية عنصرا ينبغي مراعاته كثيرا عند تحديد أساس الطابع الإلزامي للأعمال الانفرادية. وقد تم تأكيد هذا الرأي، الذي أعرِب عنه في إطار اللجنة[١٨٥]، في الفقه[١٨٦] وفي محكمة

---

(١٨٢) في هذا الصدد، يذهب د. بوندیا غارسيا في كتابه *Bondia Garcia: Régimen jurídico de los actos unilaterales de los Estados*، Barcelona, 2004، لاسيما الصفحة ٧٦ منه، إلى أن هناك أساسين للأعمال الانفرادية هما المعيار الذاتي، الذي يكمن في إرادة الدولة إضفاء أثر إلزامي على العمل الانفرادي، والمعيار الموضوعي المستند إلى حماية الثقة المشروعة (أي حسن النية)؛ وفي إطار الفقه الإسباني دائما، ذهب ر. زافرا إسبينوزا دي لوس مونتيروس في الصفحات من ٥٤ إلى ٥٦ من بحثه المعنون *R. Zafra Espinosa de los Monteros: Aproximación a una teoría de los actos unilaterales de los Estados*، المقدم لاجتياز امتحان التبريز، جامعة إشبيلية، ٢٠٠٢ (نسخة مقدمة من المؤلف)، إلى تتبع رأي محكمة العدل الدولية بشأن قضايا التجارب النووية، فرأى أن أساس الطابع الإلزامي المذكور هو حسن النية والثقة المتبادلة.

(١٨٣) جرت محاولات لتأسيس الطابع الإلزامي للأعمال الانفرادية على قاعدة العقد شريعة المتعاقدين أو الإعلان يلزم صاحبه، غير أن هذه الصيغة أثارت العديد من الانتقادات، بل إن بعض أعضاء اللجنة رأوا بأنه ''لا ضرورة بالتالي لإنشاء أي قاعدة خاصة مثل القاعدة التي تقول إن ''الإعلان يلزم صاحبه''...فمبدأ حسن النية يعتبر كافيا'' (رأي ي. لوكاشوك، حولية لجنة القانون الدولي، ١٩٩٨، المجلد الأول، الصفحة ١٠٦).

(١٨٤) ICJ Reports 1974, p.268, para.46.

(١٨٥) انظر الفقرتين ٣٥ و ٣٦ من الوثيقة A/CN.4/505.

(١٨٦) انظر بهذا الشأن R. HIGGINGS, *Problems and Process: International Law and How We Use it*, Oxford, 1994, pág.35، وكذلك D. BONDÍA GARCÍA, *op. cit.*, pp. 76-77.

العدل الدولية[١٨٧]. ومن الأمثلة على ذلك الحكم السالف الذكر الصادر بتاريخ ٣ شباط/فبراير ٢٠٠٦، الذي تعيد فيه المحكمة التأكيد على ضرورة مراعاة ''المضمون الحقيقي للإعلان فضلا عن الظروف السائدة عند صدوره'' (أي السياق)؛ وبالمثل، تشير المحكمة إلى ''أنه لا يجوز أن تنشأ عن إعلان من هذا القبيل التزامات قانونية ما لم يكن موضوعه واضحا ودقيقا''[١٨٨].

١٥٦- وبناء على ما تقدم، ربما أمكن إعداد مبدأ توجيهي متعلق بأساس الطابع الإلزامي للأعمال الانفرادية يكون نصه كالتالي[١٨٩]:

"المبدأ ١٠

أساس الطابع الإلزامي للأعمال الانفرادية

يستند الطابع الإلزامي للأعمال الانفرادية للدول إلى مبدأ حسن النية ونية الدولة التي تصدر العمل في الالتزام به".

دال - تفسير الأعمال الانفرادية

١٥٧- من المستحيل عمليا، فيما يتعلق بالأعمال الانفرادية، صياغة قواعد تفسيرية مماثلة للقواعد المنصوص عليها في مجال المعاهدات بحكم طبيعة الأعمال الانفرادية نفسها. ففي كل من التقريرين الرابع والخامس المقدمين[١٩٠] إلى اللجنة، صيغت بعض المعايير الأولية بغية الخروج بأنماط معينة فيما يتعلق بتفسير الأعمال الانفرادية. وأظهرت مختلف الآراء التي أعرب عنها أعضاء اللجنة المصاعب الجمة التي تنطوي عليها صياغة معايير مقبولة على

---

(١٨٧) لا حاجة بنا إلى الذهاب بعيدا، بل لنضرب ثانية مثل التجارب النووية، إذ أفادت المحكمة بأنه "ينبغي اعتبار هذه البيانات، أيا كان الشكل الذي أدليت به، التزاما على عاتق الدولة، على أن يراعَى القصد منها والظروف السائدة عند الإدلاء بها" (ICJ Reports 1974, p.269, para. 49).

(١٨٨) انظر الفقرتين ٤٩ و٥٠ في الحكم الصادر عن محكمة العدل الدولية بشأن قضية جمهورية الكونغو الديمقراطية ضد رواندا.

(١٨٩) ينبغي أن يراعى أن تغيير الترقيم المترابط لمشروع المبادئ التوجيهية هذا يعزى إلى رأي المقرر الخاص بأن مقترحات المبادئ التي وُضعت خطوطها العريضة في الجزء الأول من التقرير التاسع، فيما يتعلق بأسباب صحة الأعمال الانفرادية وإنهائها، ينبغي أن تدرج قبل هذا المبدأ التوجيهي، كما يتبين من الفقرة النهائية لهذه الوثيقة، حيث تبوب جميع هذه المبادئ تبويبا مترابطا.

(١٩٠) انظر بهذا الشأن الفقرات من ١٠١ إلى ١٥٤ من الوثيقة A/CN.4/519، وكذلك الفقرات من ١٢٠ إلى ١٣٥ من الوثيقة A/CN.4/525/Add.1، حيث تم السعي إلى الخروج بقاعدة عامة للتفسير، وكذلك وسائل تفسير تكميلية.

العموم لتفسير الأعمال الانفرادية[١٩١]. أما الإشارات، التي قد تكون لها فائدتها في المعاهدات الدولية، مثل المتعلقة منها بالإحالة إلى وثائق تحضيرية أو ديباجات أو مرفقات، وفقا لما اقترحه المقرر الخاص في التقارير السالفة الذكر، فينبغي إلغاؤها عملا برأي أغلبية أعضاء اللجنة[١٩٢] وما ذهب إليه الفقه[١٩٣].

١٥٨- ومن المهم التأكيد على أن الإعلانات الانفرادية التي درستها محكمة العدل الدولية، بغض النظر عما إذا كانت تندرج في نطاق علاقة تعاهدية أم لا، كانت موضع تفسير يبرر ذكرها في هذا المقام. وقد أعربت المحكمة بالفعل عن مراعاتها لضرورة التفسير الضيق للإعلانات التي حاولت الدول بموجبها الحد من حرية تصرفها، بالإضافة إلى ما ذُكر سابقا من إبراز ضرورة مراعاة السياق الذي صدر فيه العمل الانفرادي المعني، بما في ذلك وضوحه ودقته[١٩٤].

١٥٩- ويجوز استخدام جميع العناصر السابقة لتفسير العمل الانفرادي؛ على أن السياق يكتسي أهمية أساسية في هذا الإطار، مما يتطلب مراعاته إلى حد كبير عند تقييم العمل الانفرادي والخروج بالآثار القانونية التي قد تترتب عليه.

١٦٠- وبناء على ذلك، يكون نص مشروع المبدأ التوجيهي التالي كما يلي:

---

(١٩١) انظر الفقرات من ٢٣٩ إلى ٢٤٤ على وجه الخصوص في الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (*A/56/10*). وقد ارتئي حينها أن من السابق لأوانه تناول مسألة التفسير؛ ورأى بعض الأعضاء أنه قد يكون من غير المجدي العمل بأحكام اتفاقيتي فيينا، في حين أعرب آخرون عن رأي مختلف تماما، باعتبار اختلاف طبيعة الأعمال الانفرادية. وأبرزت اللجنة في الدورة المذكورة فكرتي موضوع العمل الانفرادي وقصده وكذلك سياقه.

(١٩٢) انظر الفقرتين ٤٠٥ و٤٠٦ في الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السابعة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (*A/57/10*).

(١٩٣) انظر الصفحتين ١٨٠ و١٨١ المخصصتين لتفسير الأعمال الانفرادية في J. D'ASPREMONT LYNDEN, « Les travaux de la Commission du droit international relatifs aux actes unilateraux des Etats », 109 *R.G.D.I.P.* (2005).

(١٩٤) انظر ICJ Reports 1974, p.267, para.44، وكذلك الفقرتين ٤٩ و٥٠ في قضية جمهورية الكونغو الديمقراطية ضد رواندا.

"المبدأ ١١

تفسير الأعمال الانفرادية

يُؤخذ في الاعتبار على سبيل الأولوية، عند تفسير الأعمال الانفرادية، السياق الذي أصدرت الدولة في إطاره العمل الانفرادي، ووضوح تعابيره ودقتها".

١٦١- ويرى المقرر الخاص أنه بتقديمه مشاريع مدعومةً بأدلة كافية للمبادئ التوجيهية السارية على الأعمال الانفرادية للدول يكون قد أنجز الولاية التي كلفته بها اللجنة. ويمكن إحالة المشاريع، إذا رأت اللجنة ذلك مناسبا، إلى الفريق العامل ثم إلى لجنة الصياغة لتنظر فيه على النحو الواجب. ويرى المقرر الخاص أن الدول يمكن أن تستفيد من هذه المبادئ التوجيهية في تناولها من الناحية العملية للآثار التي قد تترتب على الأعمال الانفرادية للدول، التي ينصب عليها اهتمام اللجنة منذ عام ١٩٩٧.