

## الفصل السادس

### الأفعال الانفرادية للدول

#### ألف - مقدمة

٤٩٦- اقترحت اللجنة على الجمعية العامة، في التقرير عن أعمال دورتها الثامنة والأربعين المعقودة في عام ١٩٩٦ ، إدراج الأفعال الانفرادية للدول بوصفها موضوعاً مناسباً للتدوين والتطوير التدريجي للقانون الدولي<sup>(١٥٧)</sup>.

٤٩٧- ودعت الجمعية العامة، في الفقرة ١٣ من قرارها ١٦٠/٥١ المؤرخ ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦، اللجنة إلى القيام بجملة أمور منها أن تواصل دراسة موضوع "الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد"، وأن تبين نطاقه ومضمونه.

٤٩٨- وأنشأت اللجنة، في دورتها التاسعة والأربعين المعقودة في عام ١٩٩٧، فريقاً عاملاً معنياً بهذا الموضوع قدم تقريراً إلى اللجنة عن مدى استصواب وجدوى دراسة هذا الموضوع، والنطاق المحتمل للموضوع ومضمونه، وقدم مخططاً عاماً لدراسة هذا الموضوع<sup>(١٥٨)</sup>. وفي الدورة ذاتها، نظرت اللجنة في تقرير الفريق العامل وأقرته<sup>(١٥٩)</sup>.

٤٩٩- وعيّنت اللجنة في دورتها التاسعة والأربعين أيضاً السيد فيكتور رودريغيس - ثيدينيو مقرراً خاصاً للموضوع<sup>(١٦٠)</sup>.

٥٠٠- وأيدت الجمعية العامة، في الفقرة ٨ من قرارها ١٥٦/٥٢ المؤرخ ١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٧، مقرر اللجنة إدراج الموضوع في جدول أعمالها.

٥٠١- وكان معروضاً على اللجنة في دورتها الخمسين، المعقودة في عام ١٩٩٨، التقرير الأول للمقرر الخاص عن الأفعال الانفرادية للدول<sup>(١٦١)</sup>. ونتيجة لمناقشته، قررت اللجنة إعادة إنشاء الفريق العامل المعني بالأفعال الانفرادية للدول.

---

(١٥٧) حولية ١٩٩٦، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٢٠٦، الوثيقة A/51/10، الفقرة ٢٤٨، والمرفق الثاني.

(١٥٨) المرجع نفسه، الإضافة ٣.

(١٥٩) حولية ١٩٩٧، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ١٢١ - ١٢٢ و ١٢٤، الفقرتان ١٩٤ و ١٩٦، والفقرة

.٢١٠

(١٦٠) المرجع نفسه، ص ١٢٦، الفقرة ٢١٢ و ص ١٣٤، الفقرة ٢٣٤.

(١٦١) حولية ١٩٩٨، المجلد الثاني (الجزء الأول)، الوثيقة A/CN.4/486.

٥٠٢- وقدم الفريق العامل تقريراً إلى اللجنة عن المسائل المتعلقة بنطاق الموضوع، والنهج الذي اتبعه، وتعريف الفعل الانفرادي، والعمل المقبل للمقرر الخاص. وفي الدورة نفسها، نظرت اللجنة في تقرير الفريق العامل وأقرته<sup>(١٦٢)</sup>.

٥٠٣- وأوصت الجمعية العامة في الفقرة ٣ من قرارها ١٠٢/٥٣، المؤرخ ٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨، بأن تواصل اللجنة أعمالها بشأن المواضيع المدرجة في برنامجها الحالي، وذلك مع مراعاة تعليقات وملاحظات الحكومات، سواء المقدمة خطياً أو المعرب عنها شفويًا في المناقشة التي جرت في الجمعية.

٥٠٤- ونظرت اللجنة في دورتها الحادية والخمسين، المعقودة في عام ١٩٩٩، في التقرير الثاني للمقرر الخاص<sup>(١٦٣)</sup>. ونتيجة للمناقشة، قررت اللجنة إعادة إنشاء الفريق العامل المعني بالأفعال الانفرادية للدول.

٥٠٥- وقدم الفريق العامل تقريراً إلى اللجنة عن المسائل المتعلقة بما يلي: (أ) العناصر الأساسية لتعريف عملي للأفعال الانفرادية كمنطلق إلى مزيد من العمل في هذا الموضوع وكذلك إلى جمع ممارسات الدول ذات الصلة؛ (ب) وضع المبادئ التوجيهية العامة التي ينبغي على أساسها جمع ممارسات الدول؛ (ج) بيان الوجهة التي ينبغي لأعمال المقرر الخاص أن تسير فيها في المستقبل. وبخصوص البند (ب) أعلاه، وضع الفريق العامل المبادئ التوجيهية اللازمة لقيام الأمانة، بالتشاور مع المقرر الخاص، بوضع استبيان وإرساله إلى الحكومات تطلب فيه تزويدها بالمواد المتعلقة بالممارسات المتعلقة بالأفعال الانفرادية وتستفسر عن هذه الممارسات وكذلك عن موقف هذه الحكومات من بعض جوانب دراسة اللجنة المتعلقة بهذا الموضوع.

٥٠٦- ودعت الجمعية العامة الحكومات، في الفقرة ٤ من قرارها ١١١/٥٤ المؤرخ ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩، إلى أن ترد خطياً في موعد أقصاه ١ آذار/مارس ٢٠٠٠ على الاستبيان المتعلق بالأفعال الانفرادية للدول الذي عممته الأمانة العامة في ٣٠ أيلول/سبتمبر ١٩٩٩ على جميع الحكومات. وأوصت الجمعية اللجنة، في الفقرة ٦ من القرار نفسه، بأن تواصل أعمالها بشأن المواضيع المدرجة في برنامجها الحالي، مع مراعاة تعليقات وملاحظات الحكومات، سواء المقدمة خطياً أو المعرب عنها شفويًا في المناقشات التي جرت في الجمعية.

## باء- النظر في الموضوع في الدورة الحالية

### ١ - الوثائق التي كانت معروضة على اللجنة والجلسات المخصصة للموضوع

٥٠٧- كان التقرير الثالث للمقرر الخاص (A/CN.4/505) بشأن الموضوع معروضاً على اللجنة في دورتها الحالية. وكان معروضاً على اللجنة أيضاً تقرير الأمين العام (A/CN.4/511) الذي يحتوي على نصوص ردود الحكومات على الاستبيان المشار إليه في الفقرتين ٥٠٥ و ٥٠٦ أعلاه.

(١٦٢) المرجع نفسه، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ١١٨-١٢٠، الفقرات ١٩٢-٢٠١.

(١٦٣) حولية ١٩٩٩، المجلد الثاني (الجزء الأول)، الوثيقة A/CN.4/500/Add.1.

٥٠٨- وتناول المقرر الخاص في تقريره الثالث بعض المسائل التمهيدية مثل أهمية الموضوع، والصلة بين مشروع المواد المتعلق بالأفعال الانفرادية للدول واتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩، ومسألة الإغلاق الحكمي والأفعال الانفرادية. وعرض بعد ذلك صياغة جديدة للمواد من ١ إلى ٧ من مشروع المواد التي اقترحها في تقريره الثاني<sup>(١٦٤)</sup>. واقترح مشروع مادة ١ جديدة بشأن تعريف الأفعال الانفرادية؛ واقترح حذف مشروع المادة ١ السابقة بشأن نطاق مشروع المواد، وقرر عدم ملاءمة إدراج مادة مستوحاة من المادة ٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩؛ واقترح مشروع مادة ٢ جديدة بشأن قدرة الدول على القيام بأفعال انفرادية، ومشروع مادة ٣ جديدة بشأن الأشخاص المؤهلين للقيام بأفعال انفرادية نيابة عن الدول، ومشروع مادة ٤ جديدة بشأن التأكيد اللاحق لفعل صادر عن شخص غير مؤهل لذلك. واقترح أيضاً حذف مشروع المادة ٦ السابقة بشأن التعبير عن الرضا، وعالج في هذا الصدد مسألة السكوت والأفعال الانفرادية. وقدم المقرر الخاص أخيراً مشروع مادة ٥ جديدة بشأن بطلان الأفعال الانفرادية.

٥٠٩- ونظرت اللجنة في التقرير الثالث للمقرر الخاص في جلساتها ٢٦٢٤ و ٢٦٢٨ إلى ٢٦٣٠ و ٢٦٣٣ المعقودة في الفترة من ١٩ أيار/مايو إلى ٧ حزيران/يونيه ٢٠٠٠.

## ٢ - عرض المقرر الخاص لتقريره الثالث

٥١٠- قال المقرر الخاص إن تقريره الثالث يتكون من مقدمة عامة تناول فيها إمكانية أن تكون اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ مصدراً تسترشد به اللجنة في أعمالها المتعلقة بالموضوع وأشار إلى العلاقة بين الأفعال الانفرادية والإغلاق الحكمي، واقترح إعادة صياغة المواد من ١ إلى ٧ الواردة في تقريره الثاني.

٥١١- وقال إنه لم يتلق للأسف إلى حين إعداد التقرير الثالث أي رد من الحكومات على الاستبيان (انظر الفقرتين ٥٠٥ و ٥٠٦ أعلاه) بشأن ممارستها في مجال الأفعال الانفرادية، ولكنه تلقى بعد ذلك بعض الردود.

٥١٢- ويسلم الجميع بالمكانة الهامة التي تحتلها الأفعال الانفرادية في العلاقات الدولية وبضرورة وضع قواعد محددة لتنظيمها. غير أن تدوين هذه القواعد وتطويرها التدريجي يزدادان صعوبةً بسبب تنوع طبيعة هذه الأفعال، مما حمل حكومات كثيرة على الإعراب عن شكها في إمكان وضع قواعد قابلة للتطبيق عليها إجمالاً. وفي رأيه أنه ينبغي التخفيف من هذا القول لأنه يمكن استخلاص ملامح مشتركة لهذه الأفعال، وبالتالي يمكن وضع مجموعة من القواعد التي تكون مقبولة لدى الجميع.

٥١٣- وفيما يتعلق باستعمال اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ كمصدر تسترشد به اللجنة في أعمالها المتعلقة بالموضوع، أعرب أعضاء اللجنة في دورات سابقة عن آراء مختلفة في هذه الشأن، وكانت هذه الآراء متعارضة أحياناً. وحتى لا يفتح باب المناقشة من جديد في هذه المسألة إلى ما لا نهاية، فإنه يجبّذ اتخاذ موقف وسط: فلا يمكن بالطبع نقل أحكام الاتفاقية بلا قيد أو شرط إلى الأفعال الانفرادية، ولكن لا يمكن أيضاً تجاهل هذه الاتفاقية وأعمالها التحضيرية.

---

(١٦٤) للاطلاع على نصوص مشاريع المواد المقترحة في تقريره الثاني، انظر المرجع نفسه، المجلد الأول، الجلسة ٢٥٩٣، الفقرة ٢٤.

وتقدم بلا شك أبواب الاتفاقية المتعلقة، في جملة أمور، بعقد المعاهدات وبدء نفاذها وآثارها القانونية وتفسيرها وفترة سريانها نموذجاً مفيداً، حتى إذا كانت الأفعال الانفرادية تتمتع بالطبع بمميزات خاصة.

٥١٤- ومضى قائلاً إن الصلة بين الأفعال الانفرادية والإغلاقات الحكمي واضحة تماماً. ولكن، كما ذكر في الفقرة ٢٧ من تقريره، ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار أن الأفعال والتصرفات المتصلة بالإغلاقات الحكمي لا ترمي بالتحديد إلى ترتيب التزام قانوني على الدولة التي صدرت عنها تلك الأفعال، فضلاً عن أن العنصر المميز للإغلاقات الحكمي لا يكمن في السلوك الذي تسلكه الدولة، بل في الثقة التي تتولد لدى الدولة الأخرى.

٥١٥- وقال إنه حاول بناءً على الملاحظات التي أعرب عنها أعضاء اللجنة في الدورة الحادية والخمسين وكذلك بناءً على ملاحظات اللجنة السادسة أن يعيد صياغة المادة ١ (المادة ٢ السابقة) المتعلقة بتعريف الأفعال الانفرادية بدقة. ويتسم هذا التعريف بأهمية بالغة لأن مشروع المواد بأكمله يتوقف على هذا التعريف. ولا يتعلق الأمر بتوضيح معنى مصطلح معين بقدر تعلقه بتعريف مجموعة من الأفعال لمعرفة أبعاد الموضوع. وهناك عدة عوامل حاسمة في هذه الشأن: نية الدولة التي يصدر عنها الفعل، واستخدام كلمة "فعل"، والآثار القانونية لاستقلالية هذه الأفعال أو بمزيد من التحديد المترتبة على "عدم تبعية" هذه الأفعال. فتشترك في الواقع جميع الأفعال الانفرادية - سواء كانت الاحتجاج، أو الاعتراف، أو الوعد، أو إعلانات الحرب، الخ - في أنها تعبير انفرادي عن الإرادة وفي أنها تصدر عن الدولة لجهة معينة (سواء كانت دولة، أو عدة دول، أو المجتمع الدولي بأكمله، أو منظمة دولية أو أكثر) بهدف ترتيب بعض الآثار القانونية. ولكن لا يؤدي إمكان أن تتخذ الأفعال الانفرادية أشكالاً مختلفة، من الناحية العملية، إلى تيسير الأمور: فالاحتجاج، مثلاً، قد يصدر - مثل الوعد - في شكل إعلان خطي أو شفوي ولكن أيضاً في شكل تصرفات يمكن وصفها بأنها "فاصلة"، مثل قطع العلاقات الدبلوماسية أو تعليقها أو أيضاً استدعاء السفير. والسؤال المطروح هو ما إذا كانت هذه الأفعال من الأفعال الانفرادية التي تدخل في نطاق مشروع المواد.

٥١٦- ولذلك، يوجد في جميع الأفعال الانفرادية عنصر أساسي هو نية الدولة التي يصدر عنها الفعل. وهذه النية هي التي يمكن بناءً عليها تحديد ما إذا كانت الدولة تعترف أو لا تعترف الارتباط قانونياً أو سياسياً على الصعيد الدولي. وإذا لم تنصرف نية الدولة إلى الارتباط على هذا النحو، فإن الفعل الذي يصدر عنها لا يكون فعلاً انفرادياً بالمعنى المقصود.

٥١٧- ومن الجدير بالذكر أنه استعاض في مشروع المادة ١ الجديد<sup>(١٦٥)</sup> عن كلمتي "فعل [إعلان]" اللتين استخدمتا في المادة ٢ السابقة بكلمة "فعل". فمما لا شك فيه أن الدول تعبر عموماً عن التخلي أو الاحتجاج أو الاعتراف أو الوعد، الخ، عن طريق إعلان خطي أو شفوي، وكان يعتقد في بداية الأمر أن هذه الكلمة تصلح كقاسم مشترك ولكنه انضم أخيراً إلى الأعضاء الذين يرون أن هذا النهج تقييدي بشكل مفرط وأن كلمة "إعلان" قد لا تنطبق على بعض الأفعال

---

(١٦٥) فيما يلي نص مشروع المادة ١ الجديد الذي اقترحه المقرر الخاص:

#### "المادة ١ - تعريف الفعل الانفرادي"

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

الانفرادية. فاختار لذلك استعمال كلمة "فعل" لأنها أكثر شمولاً وتمتاز، من باب أولى، بعدم استبعاد بعض الأفعال أو التصرفات كالتصرفات المتوخاة في سياق الوعد.

٥١٨- وهناك مسألة أخرى، تناولها من قبل، هي مسألة الآثار القانونية. وفي النص السابق، كانت الآثار القانونية تقتصر على الالتزامات التي يمكن أن تتخذها الدولة بفعل انفرادي، ولكن تبين بعد المناقشة التي جرت في اللجنة أن عبارة "إحداث آثار قانونية" معناها أوسع بكثير، فلا تتخذ الدولة التزامات فحسب ولكنها تؤكد الحقوق من جديد أيضاً. وطبقاً لما استقر عليه الفقه، إذا كان لا يجوز للدولة أن تفرض التزامات على دول أخرى، فإنه يجوز لها أن تؤكد من جديد بعض الالتزامات التي تقع على عاتق هذه الدول بموجب قواعد القانون الدولي العامة أو قانون المعاهدات. فهذا مثلاً هو حال الفعل الانفرادي الذي تحدد به الدولة منطقتها الاقتصادية الخالصة. فعندما تقوم الدولة بذلك، فإنها تؤكد من جديد الحقوق التي تخولها لها قواعد القانون الدولي العامة أو قانون المعاهدات وتدخل بعض الالتزامات التي تقع على عاتق الدول الأخرى في حيز النفاذ. ولا يتعارض هذا الموقف، بالطبع، مع المبادئ القانونية المستقرة في القانون الدولي والواردة في أقوال مأثورة مثل "لا تستطيع دولة ما أن تفرض التزامات على دولة أخرى دون موافقتها" ( *pacta tertiis nec nocent nec prosunt* ) و"ليس للعقد من أثر على الأغيار" ( *res inter alios acta* ) لأنه لا يجوز للدولة بالطبع أن تفرض التزامات على الدول الأخرى، بأي حال من الأحوال، بدون موافقة هذه الدول.

٥١٩- كذلك، لا ترد الآن في مشروع المادة ١ الجديد الذي اقترحه المقرر الخاص في الفقرة ٨٠ من تقريره كلمة "المستقل" لوصف الأفعال الانفرادية، والتي استخدمها في المادة ٢ السابقة، وذلك بسبب ردود الفعل غير المؤاتية التي أعرب عنها بعض أعضاء اللجنة والتي يرد موجز لها في الفقرة ٦٣ من تقريره. وهو يرى مع ذلك أنه يلزم تقديم بعض التوضيحات في التعليق لتمييز الأفعال الانفرادية التي تصدر بناءً على معاهدة عن الأفعال الانفرادية المعنية. وكان من رأيه دائماً أنه يمكن وجود استقلالية مزدوجة: استقلالية إزاء فعل آخر، واستقلالية إزاء قبول من يصدر له الفعل الانفرادي. وهذا ما دعاه إلى أن يتوخى في تقريره الأول مفهوم الاستقلال المزدوج<sup>(١٦٦)</sup>، الذي لم يكرسه في المشروع الجديد لاعتراض أعضاء اللجنة عليه بشدة في تعليقاتهم. ولكن ينبغي أن يكون من الواضح تماماً، على الرغم من عدم استعمال لفظة "المستقل"، أن الأفعال الانفرادية المعنية لا تكون تابعة لأفعال قانونية أخرى سابقة ولا لقواعد قانونية أخرى. والمسألة لا تزال مفتوحة وهو في انتظار الرأي الغالب للجنة في هذا الشأن.

٥٢٠- وثمة مسألة أخرى تناولها في تقريره هي طابع عدم اللبس الذي ينبغي أن تتصف بها الأفعال الانفرادية. فكما ذكر من قبل، ينبغي أن يكون تعبير الدولة عن إرادتها بصورة لا لبس فيها، وينبغي أن ترتبط هذه المسألة بنية الدولة أكثر من ارتباطها بمضمون الفعل. ويجب أن يكون التعبير عن الإرادة واضحاً، حتى إذا لم يكن مضمون الفعل كذلك. فعبارة "عدم اللبس" معناها "الوضوح"، إذ كما قال أحد الممثلين في اللجنة السادسة لا وجود للفعل القانوني الانفرادي بدون انصراف نية الدولة الفاعلة بوضوح إلى إحداث أثر قانوني.

٥٢١- وأخيراً، وفيما يتعلق بالصيغة الجديدة لمشروع المادة ١ المقترحة أيضاً، استعاض المقرر الخاص عن كلمة "علانية" التي كانت لمصلحة الدولة الموجه إليها الفعل الذي ينبغي أن تعلم به ليحدث آثاره في مواجهتها بعبارة

(١٦٦) انظر الحاشية ١٦١ أعلاه.

"أن تعلم به تلك الدولة أو تلك المنظمة الدولية". والمهم هو أن توضح المادة ضرورة أن تعلم الجهة الموجه إليها الفعل الانفرادي بهذا الفعل لأن الأفعال الانفرادية الصادرة عن الدولة تكون ملزمة لها بقدر انصراف نيتها إلى الالتزام قانونياً بما وبقدر علم الدول الأخرى المعنية بصورها.

٥٢٢- وقال المقرر الخاص أيضاً إنه يقترح في تقريره عدم إدراج مادة مستوحاة من المادة ٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ لأن مشروع المواد يتعلق، خلافاً لهذه الاتفاقية، بالأفعال الانفرادية بمعناها الواسع، أي بجميع فئات الأفعال الانفرادية. فهذه الاتفاقية تخص نوعاً معيناً من الأفعال التعاهدية، هو المعاهدة، وتضع تعريفاً له، ولكن دون استبعاد الأنواع الأخرى من الأفعال التعاهدية التي لا ينطبق عليها تعريف المعاهدات الوارد في الفقرة ١ (أ) من المادة ٢ من الاتفاقية والتي قد تنطبق عليها قواعد هذه الاتفاقية بصرف النظر عن القواعد التي تحكم تلك الأفعال. وراعى أيضاً عدم رغبة أعضاء اللجنة السادسة في إدراج مادة في مشروع المواد بشأن هذه المسألة.

٥٢٣- ومضى قائلاً إن مشروع المادة ٢ الجديد<sup>(١٦٧)</sup> هو في جزء كبير من مضمونه تكرر للمادة ٣ السابقة مع إدخال بعض التعديلات في الصياغة بناء على الاقتراحات المقدمة من أعضاء اللجنة عند النظر في الموضوع في الدورة السابقة.

٥٢٤- ويتضمن التقرير أيضاً مشروعاً جديداً للمادة ٣<sup>(١٦٨)</sup> صيغ على غرار المادة ٧ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩، وتبع المادة ٤ السابقة مع إضافة بعض التعديلات. وذكرت بعض الدول أنه يمكن الاكتفاء بما جاء في الاتفاقية فيما يتعلق بأهلية ممثلي الدولة أو الأشخاص الآخرين المؤهلين للقيام بأفعال انفرادية نيابة عن الدول. وفي رأي المقرر الخاص أنه ينبغي الإبقاء على المادة ١ بدون تغيير، نظراً للتعليقات التي أبدت عند النظر في تقريره الثاني التي كانت مقاربة كثيراً للتعليقات التي أبدت عندما اعتمدت اللجنة مشروع المواد المتعلق بقانون المعاهدات<sup>(١٦٩)</sup>، والتعليقات التي أبدت في مؤتمر الأمم

---

(١٦٧) فيما يلي نص مشروع المادة ٢ الجديد الذي اقترحه المقرر الخاص:

"المادة ٢ - قدرة الدولة على القيام بأعمال انفرادية

"لكل دولة القدرة على القيام بأعمال انفرادية."

(١٦٨) فيما يلي نص مشروع المادة ٣ الجديد الذي اقترحه المقرر الخاص:

"المادة ٣ - الأشخاص المؤهلون للقيام بأفعال انفرادية نيابة عن الدول

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

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

(١٦٩) انظر حولية ١٩٦٦، المجلد الثاني، ص ١٧٧، الوثيقة A/6309/Rev.1، الفقرة ٣٨.

المتحدة المعني بقانون المعاهدات<sup>(١٧٠)</sup>. وقام على العكس من ذلك بتعديل الفقرة ٢ وتوسيع نطاقها للسماح لأشخاص آخرين خلاف الأشخاص المنصوص عليهم في الفقرة ١ بالتصرف نيابة عن الدولة والالتزام باسمها على المستوى الدولي. ويتفق هذا النص مع ذاتية الأفعال الانفرادية وبيتعد عن الحكم المقابل من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩. فيتعلق الأمر في الواقع بالحاجة إلى تعزيز الثقة والأمن في العلاقات الدولية، حتى إذا كان من المحتمل، بمفهوم المخالفة، أن يؤدي هذا الحكم إلى آثار عكسية. ويعتقد هو من جانبه أن توسيع نطاق الأشخاص المؤهلين إلى أشخاص آخرين من شأنه أن يؤدي إلى تعزيز الثقة فعلاً، وهو ما تهدف إليه اللجنة من معالجتها لهذا الموضوع. ويستخدم في هذه الفقرة كلمتي "الشخص" و"مؤهلاً" بدلاً من كلمتي "ممثل" و"المعتمد" اللتين لم توافق عليهما اللجنة في الدورة السابقة للأسباب الواردة في الفقرتين ١٠٦ و ١٠٧ من تقريره الثالث. كما أنه في النص الإسباني، تُستخدم كلمة *habilitada* بدلاً من كلمة *autorizada* التي لم توافق عليها اللجنة أيضاً.

٥٢٥- ومشروع المادة ٤ الجديد<sup>(١٧١)</sup>، المستمد من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩، قد اعتمد الصيغة التي تضمنتها المادة ٥ السابقة المقترحة في الدورة السابقة. ويتوخى هذا الحكم حالتين منفصلتين: إما أن يكون الشخص الذي يقوم بالفعل غير مؤهل لتمثيل الدولة، وإما أن يكون مؤهلاً ولكنه يمارس اختصاصه في مجال خلاف المجال المحدد لاختصاصه، أو يتجاوز حدود هذا الاختصاص. وفي جميع الأحوال، يجوز للدولة أن تؤكد الفعل. وفي الاتفاقية المذكورة، يكون هذا التأكيد صريحاً أو ضمناً، ولكن رئي في الموضوع قيد البحث، نظراً لذاتية الأفعال الانفرادية وضرورة إتباع نهج تقييدي بالنسبة إلى بعضها، أن يكون التأكيد صريحاً لإعطاء المزيد من الضمانات للدولة التي يصدر الفعل الانفرادي بالنيابة عنها.

٥٢٦- وقد تضمن التقرير الثاني للمقرر الخاص حكماً خاصاً في مشروع المادة ٦ بشأن التعبير عن الرضا، ورئي أن هذا الحكم وثيق الصلة بقانون المعاهدات، أي بالحكم المقابل له في اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩، وأنه لا يقبل بالتالي التطبيق، ولا ميرر له، في سياق الأفعال الانفرادية. ولقد ذكر في الفقرة ١٢٥ من تقريره أنه ما دامت المادتان ٣ و ٤ قد تشملان فعلاً التعبير عن الرضا فإنه ليس من الضروري أن يتضمن المشروع حكماً محددًا بشأن التعبير عن الإرادة أو التعبير عن الرضا. وترتبط مسألة التعبير عن الرضا ارتباطاً وثيقاً بوقوع الفعل، أي بالوقت الذي يحدث فيه الفعل آثاره القانونية وهو، في حالة الأفعال الانفرادية، وقت صدورها. أما في قانون المعاهدات، فالوقت الذي تنشأ فيه المعاهدة أو تنتج فيه آثارها هو وقت دخولها حيز النفاذ.

---

(١٧٠) انظر *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties, First Session, Vienna, 26 March-24 May 1968* (United Nations publication, Sales No. E.68.V.7); *ibid., Second Session, Vienna, 9 April -22 May 1969* (United Nations publication, Sales No. E.70.V.6); and *ibid., First and Second Sessions, Vienna, 26 March-24 May 1968 and Vienna, 9 April-22 May 1969, Documents of the Conference* (United Nations publication, Sales No. E.70.V.5).

(١٧١) فيما يلي نص مشروع المادة ٤ الجديد الذي اقترحه المقرر الخاص:

"المادة ٤ - التأكيد اللاحق لفعل صادر عن شخص غير مؤهل لذلك

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

٥٢٧- وفيما يتعلق بالسكوت، الذي يرتبط بالتعبير عن الرضا، فإنه يرى أنه ينبغي أن يستبعد من الموضوع لأنه لا يشكل، كما تسلم بذلك أغلبية كبيرة من أعضاء اللجنة، فعلاً قانونياً، رغم ما قد يرتبه من آثار قانونية. ولا تخفى على أحد أهمية السكوت في التعبير عن الإرادة وتكوين الاتفاقات، وعلاقته بالأفعال الانفرادية أيضاً. ولكن سواء كان السكوت فعلاً قانونياً أو لم يكن، وبصرف النظر عن اهتمام الموضوع قيد البحث بالأفعال الصادرة بنية إحداث آثار قانونية، فإنه لا يمكن، في نظره، أن يكون السكوت موضعاً للاعتبار دون ارتباطه بفعل آخر. فيجوز للدولة أن تقبل بسكوتهما وضعاً معيناً، وأن تنازل عن حق معين، ولكن سيصعب عليها أن تقدم وعداً. فالسكوت، في جميع الأحوال، رد فعل سلوكي أساساً يرتبط بالضرورة بسلوك آخر، بموقف أو بفعل قانوني سابق.

٥٢٨- وأخيراً، يتناول التقرير مسألة بطلان الفعل الانفرادي، التي ينبغي معالجتها في ضوء اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ والقانون الدولي بوجه عام. ويعتمد مشروع المادة ٥ الجديد<sup>(١٧٢)</sup> إجمالاً على أحكام اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩. وهو مطابق للمادة ٧ المقترحة في التقرير الثاني، ولكنه أضاف في النص الجديد سبباً هاماً للبطلان بناءً

---

(١٧٢) في ما يلي نص مشروع المادة ٥ الجديد الذي اقترحه المقرر الخاص:

"المادة ٥ - بطلان الأفعال الانفرادية"

"يجوز للدولة الاستناد إلى بطلان العمل الانفرادي:

"(أ) إذا كان قد صدر بناءً على خطأ أو على حالة افترضتها الدولة بما لحظتها قيامها به وكان هذا الخطأ أو تلك الحالة سنداً أساسياً في رضاها بالالتزام بذلك الفعل. ولا ينطبق ما سبق ذكره إذا ساهمت الدولة بتصرفها في وقوع الخطأ أو كان في الظروف ما من شأنه أن يشعرها باحتمال وقوعه؛

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

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

"(د) إذا صدر نتيجة لقسر تعرض له الشخص الذي قام به وتمثل في القيام بأعمال تستهدفه أو تهدده؛

"(هـ) إذا صدر نتيجة لاستخدام القوة أو التهديد باستخدامها انتهاكاً لمبادئ القانون الدولي الواردة في ميثاق الأمم المتحدة؛

"(و) إذا كان لحظة صدوره يتعارض مع قاعدة قطعية من قواعد القانون الدولي؛

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

"(ح) إذا كان يتعارض مع قاعدة بالغة الأهمية من قواعد القانون الداخلي للدولة التي صدر عنها هذا

الفعل."



على ملاحظة أعرب عنها أحد أعضاء اللجنة في الدورة السابقة وهو بطلان الفعل المخالف لقرار صادر عن مجلس الأمن بناءً على الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة المتعلق بصون السلم والأمن الدوليين. وبينما يجوز لمجلس الأمن أن يتخذ قرارات بشأن تشكيل لجان تحقيق بموجب الفصل السادس من الميثاق، فإن سبب البطلان هذا يتعلق فقط بالقرارات التي يتخذها مجلس الأمن بموجب الفصل السابع.

### ٣ - موجز المناقشة

٥٢٩- رحب أعضاء اللجنة عموماً بالتقرير الثالث للمقرر الخاص الذي يسعى إلى وضع القواعد اللازمة لموضوع يتسم بصعوبة كبيرة بسبب تعقده وتنوع جوانبه والذي يتطلع إلى التوفيق بين الآراء العديدة والمختلفة التي أعرب عنها في لجنة القانون الدولي واللجنة السادسة.

٥٣٠- وأكد أعضاء كثيرون فيما يتعلق بمناخ موضوع الأفعال الانفرادية للدول على أهمية الأفعال الانفرادية في الممارسة الدبلوماسية اليومية والفائدة التي يمكن تحقيقها من تدوين القواعد التي تنطبق عليها. وقالوا إنه يلزم أن تبذل اللجنة، نظراً لكثرة اللجوء إلى تلك الأفعال وتواترها، محاولة لتوضيح وتنظيم المبادئ القانونية العامة والقواعد العرفية التي تحكمها من أجل تعزيز الاستقرار في العلاقات الدولية. ولا يعني تعقد الموضوع أنه ليس قابلاً للتدوين. فالموضوع يتعلق بأفعال ذات أهمية كبيرة في العلاقات الدولية، قد تكون أقدم عهداً من المعاهدات، وتعتبر مثلها مصدراً من مصادر القانون الدولي المعاصر. وقيل في هذا الصدد أيضاً إن الفعل الانفرادي قد يكون بديلاً من المعاهدات عندما تحول البيئة السياسية السائدة بين دولتين دون إبرام معاهدة بينهما.

٥٣١- وأعرب أيضاً عن رأي مفاده أنه ليس من الحائز الآن بعدما قررت اللجنة والجمعية العامة أن تدرج هذا الموضوع في جدول أعمال اللجنة أن تثار هذه المسألة. فالأفعال الانفرادية للدول، بمعناها الوارد في المشروع، موجودة فعلاً في الممارسة الدولية، وتشكل أيضاً مصدراً من مصادر القانون الدولي، على الرغم من عدم الإشارة إليها في المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية. وقد يولد هذا المصدر، في بعض الأحوال، حقوقاً والتزامات ذات طبيعة خاصة، ولكن لا يمكن، من حيث المبدأ، أن يولد قانوناً، أو بعبارة أخرى، قواعد دولية تكون قابلة للتطبيق على الكافة. فلا يجوز للدول أن تؤدي وظيفة تشريعية بصورة انفرادية. وهذا الموضوع بلا شك من المواضيع التي تصعب معالجتها، وترجع هذه الصعوبة أساساً إلى عدم تدخل، أو وجود تدخل بسيط، من جانب الدساتير الوطنية والقوانين الداخلية عموماً في الأفعال الانفرادية التي ترتب التزامات على الدول على الصعيد الدولي، بعكس الاتفاقيات والقواعد العرفية، مثلاً، التي يتم البت فيها عادة في إطار القوانين الداخلية. كذلك، فإن الممارسة الدولية المتعلقة بهذه محدودة. فالأفعال التي منحت بها بعض الدول حقوقاً لدول أخرى والتي تحملت هذه الدول بناءً عليها الالتزامات المقابلة لهذه الحقوق قليلة. والمطلوب من اللجنة بالتالي هو أن تسعى إلى تدوين القواعد المتعلقة بمجال غير مألوف بأدوات أو توجيهات شبه معدومة من أجل تحقيق هدف مزدوج هو حماية الدول نفسها من أعمالها بتوفير مجموعة متناسقة من القواعد الواضحة بشأن الأفعال الانفرادية التي يمكن أن تكون ملزمة لها على الصعيد الدولي، وخدمة مصالح المجتمع الدولي باستخلاص القواعد الموضوعية لهذا المصدر الجديد من مصادر القانون.

٥٣٢- وعلى العكس من ذلك، أعرب بعض الأعضاء عن ترددهم بشأن صلاحية الموضوع للتدوين. ورأى بعض الأعضاء أن الجاذبية التي تشعر بها الدول تجاه الأفعال الانفرادية ترجع بالتحديد إلى الحرية الكبيرة التي تتمتع بها عند تطبيقها مقارنة بالمعاهدات. وستواجه اللجنة معضلة عند البت في كيفية "تدوين" هذه الحرية النسبية في

التصرف: فإما أن تأخذ فيما يتعلق بعدد كبير من الأفعال الانفرادية بنهج صارم كالنهج الذي أخذت به اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ وستكون النتيجة عندئذ غير مقبولة للدول على الإطلاق، وإما أن تقتصر في عملها على الأفعال الانفرادية التي يوجد على الأقل أثر ولو طفيف لنظام قانوني مقبول بشأنها وستكون النتيجة عندئذ ذات قيمة محدودة لأنها لن تضيف جديداً إلى ما اعتادت الدول عليه. وذكر في هذا الصدد أيضاً أنه ما دامت جاذبية الأفعال الانفرادية للدول كامنة بالتحديد في مرونتها النسبية وعدم وجود قيود لها مقارنة بالمعاهدات، فإنه يلزم أن يعاد النظر في وجود ما يدعو إلى تدوين القواعد التي تحكم الأفعال الانفرادية ووجود الخلفية القانونية اللازمة لذلك.

٥٣٣- وأشار بعض الأعضاء أيضاً إلى التنوع الكبير للأفعال الانفرادية في ممارسة الدول كسبب من أسباب صعوبة القيام بعملية تدوين شاملة بشأنها ورأوا أن نهج الخطوة فخطوة الذي يعالج كل فئة من فئات هذه الأفعال على حدة سيكون مناسباً في هذا المجال.

٥٣٤- ورأى أعضاء آخرون أن أسلوب العمل الذي ينبغي اتباعه هو تقسيم مشروع المواد إلى جزئين: الأول يتناول الأحكام العامة التي تنطبق على جميع الأفعال الانفرادية، والثاني الأحكام التي تنطبق على فئات معينة من الأفعال الانفرادية التي يمكن معالجتها، نتيجة لطابعها المميز، بصورة موحدة.

٥٣٥- وأكد أعضاء كثيرون على أهمية القيام بدراسة استقصائية جيدة لممارسة الدول قبل الشروع في تدوين القواعد المتعلقة بهذا الموضوع وشجعوا المقرر الخاص على الإشارة في تقاريره المقبلة إلى هذه الممارسة بالتفصيل وعلى اعتماده عليها في ما يقدمه من مشاريع مواد. وأعرب الأعضاء عن أملهم في عدم اقتصار الردود التي تقدمها الحكومات على الاستبيان على التعبير عن آرائها فقط وفي أن تشمل هذه الردود المواد المتاحة بشأن ممارسة الدول.

٥٣٦- وعلق أعضاء كثيرون على العلاقة بين مشروع المواد المتعلق بالأفعال الانفرادية واتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ وأيدوا مفهوم "المقارنة المرنة" الذي اقترحه المقرر الخاص في الفقرات ١٥ إلى ٢٢ من تقريره. وذكروا في هذا الصدد أن القواعد المتعلقة بقانون المعاهدات التي سبق تدوينها في الاتفاقية توفر إطاراً مرجعياً مفيداً لتحليل القواعد التي تحكم الأفعال الانفرادية للدول. فالمعاهدات والأفعال الانفرادية فرعان لأصل واحد هو الأفعال القانونية. ويؤدي ذلك إلى قابلية القواعد المتعلقة بالبارامترات والخصائص المشتركة لجميع فئات الأفعال القانونية للتطبيق على الأفعال القانونية الثنائية - المعاهدات - والأفعال القانونية الانفرادية على حد سواء. ولكن لا يعني وجود ملامح متوازية بين النوعين من الأفعال أنه يمكن نقل أحكام الاتفاقية تلقائياً إلى الأفعال الانفرادية للدول عند تدوين القواعد التي تحكم هذه الأفعال. فهناك اختلافات كبيرة بينهما وهذا ما دعاه منطقياً إلى التوصية باتباع "نهج المقارنة المرنة". وقيل أيضاً إنه لو لم توجد اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ لتعذر ببساطة تدوين الأفعال الانفرادية للدول التي تكون ملزمة لها بموجب القانون الدولي. فلقد مهدت الاتفاقية الطريق فعلاً لتدوين القواعد المتعلقة بالأفعال الانفرادية للدول. غير أنه لا ينبغي الأخذ بالحلول الواردة في هذه الاتفاقية حرفياً ويلزم استخدامها بتدبر وعناية كمصدر إلهام عندما تكون خصائص الفعل الانفرادي مطابقة تماماً لخصائص المعاهدات. وبعبارة أخرى، ينبغي أن تكون دراسة الأفعال الانفرادية هي نقطة البداية وأن يكون الرجوع إلى الاتفاقية للبحث عن حلول عند الاقتضاء لاحقاً لذلك، وليس العكس.

٥٣٧- ودعا بعض الأعضاء إلى التزام جانب الحذر في هذا الشأن. وأعرب عن رأي مفاده أنه يلزم عدم التماهي في القياس على قانون المعاهدات حيث أن ذلك سيؤدي إلى اللبس. وذهب رأي آخر إلى أنه ليس من المستصوب الالتزام التزاماً صارماً بما جاء في اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ لوجود اختلافات جوهرية بين قانون المعاهدات وقانون الأفعال الانفرادية.

٥٣٨- ورئي فيما يتعلق باتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية (المشار إليها في ما يلي باسم "اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٦") ومدى مناسبتها للأفعال الانفرادية أنه ليس من الواضح الآن إذا كان المشروع سيتضمن آثار الأفعال الانفرادية التي تقوم بها الدول في مواجهة المنظمات الدولية والأفعال التي تقوم بها المنظمات الدولية عندما يكون سلوكها ماثلاً لسلوك الدول. وتقتصر الإشارة التي وردت في مشروع المواد بشأن المنظمات الدولية على المادة ١ وهي ترد في هذه المادة بوصفها الجهة المقصودة بالأفعال الانفرادية وليس بوصفها فاعلة لها. وعلى الرغم من القرار الحكيم الذي اتخذته اللجنة باستبعاد القرارات التي تتخذها المنظمات الدولية من المشروع، فإن كلمة "قرارات" لا تشمل جميع الأفعال التي تقوم بها تلك المنظمات. فقد تتخذ المنظمات الدولية أيضاً، ولا سيما منظمات التكامل الإقليمي، التزامات انفرادية لصالح الدول أو منظمات دولية أخرى. ولذلك ينبغي معالجة المسائل التي تثيرها هذه الأفعال، مع إجراء التعديلات اللازمة، في ضوء هذه الاتفاقية.

٥٣٩- وعلّق أعضاء كثيرون على الفقرات ٢٣ إلى ٢٧ من التقرير التي يعالج فيها المقرر الخاص مسألة الإغلاق الحكمي والعلاقة بينه وبين الأفعال الانفرادية.

٥٤٠- وأعرب عن رأي مفاده أن العنصر الأساسي في حالة الإغلاق الحكمي هو سلوك الجهة المقصودة بالفعل بينما لا يضيف سلوك الجهة المقصودة بالفعل في حالة الفعل الانفرادي، إلا استثناءً، شيئاً إلى القوة الملزمة للفعل. ولوحظ في هذا الصدد أيضاً أن الإغلاق الحكمي ليس في حد ذاته فعلاً قانونياً انفرادياً أو ثنائياً ولكنه حالة أو نتيجة تنشأ في سياق الأفعال القانونية والعادية على السواء وتؤثر خاصة على العلاقة القانونية بين شخصين أو أكثر من أشخاص القانون الدولي. ولذلك فإنه يمكن في الوقت الحالي استبعاده من الدراسة العامة للأفعال الانفرادية والرجوع إليه في وقت لاحق لمعرفة تأثيره المحتمل في سياقات خاصة.

٥٤١- واتباع أعضاء آخرون نهجاً إيجابياً إلى حد ما فيما يتعلق بإمكانية معالجة مسألة الإغلاق الحكمي في إطار الأفعال الانفرادية للدول. ورأى بعض الأعضاء أن الفكرة الأساسية للإغلاق الحكمي في القانون الدولي هي أنه لا يجوز للدولة أو المنظمة الدولية أن تتردد في سلوكها مع شركائها وأن تتسبب بذلك في تضليلهم. ويجوز لأي فعل انفرادي أن يكون مصدراً للإغلاق الحكمي. وقد ينتج الإغلاق الحكمي من فعل انفرادي تحت فيه الجهة التي يصدر عنها الفعل الجهة المقصودة به على الاعتماد في تصرفها على الموقف الذي تعرب عنه هذه الجهة. ولذلك يكون الإغلاق الحكمي جزءاً من الموضوع بوصفه من النتائج المحتملة للفعل الانفرادي. وسيلزم النظر فيه عندما سيعالج المقرر الخاص آثار الأفعال الانفرادية. ومن نفس المنطلق، رأى أعضاء آخرون أن الإغلاق الحكمي ليس في حد ذاته فعلاً قانونياً ولكنه بالأحرى واقعة ترتب آثاراً قانونية وبالتالي تلزم معالجته في إطار آثار الأفعال الانفرادية.

٥٤٢- وفي معرض معالجة القضايا العامة ذات الصلة بالموضوع، أعرب عن رأي مفاده أن المشكلة الرئيسية للمنهجية المتبعة حتى الآن تنشأ من عدم نفاذ الأفعال غير التبعية أو المستقلة من الناحية القانونية بدون رد فعل من جانب دول أخرى، حتى إذا كان رد الفعل هذا هو السكوت فقط. وقد يتخذ رد الفعل شكل القبول - الصريح أو الضمني - أو الرفض. وثمة مشكلة أخرى هي احتمال تداخل تلك الأفعال مع الحالة التي يشكل فيها سلوك الدول اتفاقاً ضمناً. ففي قضية *غرينلاند الشرقية* (١٧٣) ، مثلاً، التي يرى بعض الفقهاء أنها مثال تقليدي للفعل الانفرادي، قد يرى البعض أيضاً أنها لا تعدو أن تكون اتفاقاً ضمناً بين النرويج والدانمرك. ويمكن عموماً حل المشاكل المتعلقة بالتصنيف بشرط وقائي. ووفقاً لهذا الرأي، يتطلب الإغلاق الحكمي أيضاً رد فعل من جانب دول أخرى إزاء الفعل الانفرادي الأصلي. ففي قضية *معبد برياه فيهيهار* (١٧٤) ، مثلاً، رأت المحكمة من سلوك تايلند أنها أخذت بخط الحدود المبين في الخريطة الواردة في المرفق الأول. وبينما كان هذا بلا شك فعلاً أو سلوكاً انفرادياً من جانب تايلند، رأت المحكمة أنه يمكن الاحتجاج به في مواجهة كمبوديا أيضاً. وبعبارة أخرى، توفر في هذه الحالة الإطار اللازم لوجود علاقة بين تايلند وكمبوديا. ويرى أصحاب هذا الرأي أنه لا بد من إبداء ملاحظة عامة تخص تحديد معالم هذا الموضوع، ولا سيما طبيعة السلوك المعجل لآثار الفعل (*precipitating conduct*) أو قاعدة الإسناد (*connecting factor*). فلقد استبعد الآن مفهوم الإعلان ولكن لا تزال عبارة "الأفعال الانفرادية" بالتحديد ضيقة للغاية. ويتوقف الأمر عموماً على سلوك الدولة "الفاعلة" وسلوك الدول الأخرى - أي على العلاقة بين دولة واحدة ودول أخرى. ولذلك ينبغي أن تكون قاعدة الإسناد أو السلوك التي يتم بموجبها الكشف عن النية على قدر كبير من المرونة. فمفهوم "الفعل" ضيق للغاية. ولا يمكن الإمام بكافة جوانب الحالة القانونية بالنظر إلى "الفعل" فحسب. ولسياق ما يسمى "الفعل الانفرادي" وسوابقه دائماً أهمية كبيرة من الناحية القانونية. والإشارة في هذا الصدد إلى آثار السكوت إنما ترجع إلى عدم وصف المشكلة وصفاً مناسباً. وكان ما ينبغي تقييمه هو السكوت في سياق محدد بالنسبة لفعل محدد، وليس السكوت في حد ذاته أو بمعزل عن العناصر الأخرى. ووفقاً لهذا الرأي، فمن أوجه الاختلاف الرئيسية بين الموضوع قيد البحث وقانون المعاهدات أنه يمكن التمييز بوضوح في حالة المعاهدات بين السلوك - المعاهدة - والتحليل القانوني للآثار بينما يصعب كثيراً في حالة الأفعال الانفرادية أو السلوك الانفرادي الفصل بين الفعل أو السلوك وعملية بناء النتائج القانونية. وتقدم قضية *معبد برياه فيهيهار* مثلاً لهذه الملاحظة أيضاً.

٥٤٣- وبالانتقال إلى المادة ١، رحب أعضاء كثيرون عموماً بالصيغة الجديدة التي اقترحتها المقرر الخاص والتي تقدم نصاً مبسطاً لاقتراحاته السابقة. ولاحظ الأعضاء مع الارتياح أن هذا النص يراعي المقترحات العديدة التي أبدت في لجنة القانون الدولي واللجنة السادسة وأنه يمثل تقدماً مقارنةً بالصيغ السابقة، وإن كان لا يزال من الممكن إدخال بعض التحسينات عليه.

٥٤٤- ورحب أعضاء كثيرون تحديداً بحذف كلمة "إعلان" من التعريف والاستعاضة عنها بكلمة "فعل" لأن كلمة "إعلان" ، في نظرهم، غامضة وتقييدية أيضاً.

*Legal Status of Eastern Greenland, Judgment, 1933, P.C.I.J., Series A/B, No. 53, p. 22.* (١٧٣)

*Temple of Preah Vihear, Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1962, p. 6.* (١٧٤)

٥٤٥- ولوحظ أن الاختلافات الرئيسية بين التعريف السابق للأفعال الانفرادية والتعريف الجديد تشمل الاستغناء عن شرط "استقلالية" هذه الأفعال، والاستعاضة عن عبارة "بقصد اكتساب التزامات قانونية دولية" بعبارة "بقصد إحداث آثار قانونية"، والاستعاضة عن شرط "العلانية" بشرط أن يكون الفعل معلوماً للدولة أو المنظمة الدولية المعنية.

٥٤٦- وأعرب بعض الأعضاء عن تحفظات بشأن هذا التعريف. فرأى البعض أن التعريف لا يراعي الجوانب الشكلية للأفعال الانفرادية. ورأى آخرون أنه ليس من المستصوب أن يوجد تعريف عام وموحد للأفعال الانفرادية بسبب تنوعها في ممارسة الدول.

٥٤٧- وفضل أعضاء آخرون الامتناع عن الإعراب عن رأيهم بشأن التعريف إلى حين اتخاذ قرار نهائي في اللجنة بشأن نوعية الأفعال التي ستشملها الدراسة. وكان هذا بالتحديد هو موقف الأعضاء الذين اعترضوا على حذف المادة ١ السابقة التي تعالج نطاق المشروع (انظر الفقرة ٥٦٣ أدناه).

٥٤٨- وتناول أعضاء كثيرون بمزيد من التحديد جانب التعريف الذي يعالج "التعبير عن إرادة الدولة بقصد إحداث آثار قانونية". وأكد هؤلاء الأعضاء على الأهمية الجوهرية لـ"نية" الدولة التي يصدر عنها الفعل واستندوا في ذلك إلى الحكم الصادر عن محكمة العدل الدولية في قضيتي *التجارب النووية*<sup>(١٧٥)</sup>. وقيل في هذا الصدد إنه ينبغي أن تنصرف نية الدولة التي يصدر منها الفعل الانفرادي إلى الالتزام وإلى فرض سلوك ملزم معين على نفسها.

٥٤٩- وبينما رأى بعض الأعضاء أن هناك تداخلاً أو تكراراً في المعنى بين عبارة "التعبير عن الإرادة" وعبارة "بقصد"، قال أعضاء آخرون إنهم لا يعتقدون ذلك.

٥٥٠- وأيد أعضاء كثيرون الصياغة الجديدة لهذه المادة التي أوضحت الآن أن موضوع النية هو قصد إحداث آثار قانونية. وقالوا إن هذه الصياغة الجديدة تسمح بالتمييز بين الأفعال الانفرادية قيد البحث حالياً في اللجنة والأفعال السياسية البحتة. غير أن أعضاء آخرين رأوا أن التعريف لا يحقق تقدماً كافياً فيما يتعلق بتحديد الآثار القانونية التي تنتج عن الفعل. وأعرب عن رأي مفاده أنه ينبغي التمييز بين الأفعال الانفرادية التي ترتب آثاراً قانونية بعد القيام بها مباشرة بصرف النظر عن الإجراءات التي تتخذها دول أخرى، والأفعال الانفرادية التي لا ترتب آثاراً قانونية إلا بعد قبولها من جانب الدول الأخرى. ولا تستوجب جميع الأفعال الانفرادية التي تؤدي إلى تنفيذ القانون القبول من جانب دول أخرى إذ يجوز للدول بمفردها أن تنفذ في حدود القانون الحقوق الخاصة بها. ووفقاً لهذا الرأي، تمكن المقرر الخاص من تحديد القضايا الرئيسية التي ينبغي التوصل إلى حل لها في المرحلة الأولية من العمل، ولكن لا يمكن تغطية كافة أنواع الأفعال الانفرادية بقواعد عامة. فينبغي أن يحدد المقرر الخاص الأفعال التي تستحق البحث وأن يبين بعد ذلك الخصائص القانونية لكل منها. وتبين من تحليل الفقه وممارسة الدول أن الوعد والاحتجاج والاعتراف والتنازل تعتبر في معظم الأحوال من الأفعال الانفرادية. ووفقاً لهذا الرأي، يمكن

---

*Nuclear Tests (Australia v. France). Judgment, I.C.J. Reports 1974, p. 253, and ibid. (New* (١٧٥)

*Zealand v. France), ibid. p. 457.*

تقسيم الأفعال الانفرادية إلى عدة فئات. فأولاً، هناك الأفعال الانفرادية "البحثة" التي تصدر تنفيذاً للقانون الدولي والتي لا تتطلب ردود فعل من دول أخرى. ثم هناك أفعال انفرادية تتخذ الدول بموجبها التزامات على عاتقها. وتسمى هذه الأفعال عموماً وعوداً، رغم عدم صحة هذه التسمية لأنها تخص المقتضيات الأدبية وليس القانونية. وعند اعتراف دول أخرى بهذه الأفعال، تولد هذه الأفعال نوعاً من الاتفاق وتؤدي بالتالي لا إلى وجود حقوق للدول الأخرى فحسب، ولكن إلى وجود التزامات عليها أيضاً. وأخيراً، هناك أفعال تتعلق بموقف الدولة بصددها حالة أو واقعة معينة - الاعتراف والتنازل والاحتجاج - التي تكون أفعالاً انفرادية "بحثة" أيضاً لأنها لا تتطلب قبولاً من الدول الأخرى. ورأى أعضاء آخرون أن الطابع الواسع لعبارة "إحداث آثار قانونية" يحول عملياً دون وضع قواعد موحدة لأفعال متنوعة مثل الوعد أو الاعتراف أو الاحتجاج أو التنازل. وقالوا إن نهج الخطوة فخطوة هو الأفضل.

٥٥١- وفي معرض الإشارة إلى غموض التمييز بين الأفعال السياسية والأفعال القانونية، أكد بعض الأعضاء على الصعوبات التي تقترن بها عادة عملية تحديد النية الحقيقية للدولة القائمة بالفعل. وقيل في هذا الصدد إنه يلزم كثيراً صدور حكم عن محكمة دولية لمعرفة هذه النية. وقيل في هذا الصدد أيضاً إن الدول كيان سياسي من الممكن أن تثير أو لا تثير نواياها اللبس بحسب السياق. وقالوا إن معيار الأثر الناتج الذي يأخذ به التعريف قيد البحث يتطلب التقويم على الدوام من أجل تحديد طبيعة النية. ويؤدي النظر في الاعتبارات السياسية الملازمة للفعل دوراً هاماً في تقدير الغاية من الفعل. ورأى هؤلاء الأعضاء أن من المؤسف أن المقرر الخاص لم يؤكد في تعريفه على فكرة السياق التي اعتمدت عليها محكمة العدل الدولية، مثلاً في قضية تحديد الحدود البحرية والمسائل الإقليمية بين قطر والبحرين<sup>(١٧٦)</sup>. ورأى أعضاء آخرون أن القرار الذي تتخذه الدولة بشأن القيام بفعل ما يدل في جميع الأحوال على وجود مصلحة لها في ذلك. ولذلك ينبغي أن تكون المصلحة جزءاً من التعريف الموضوعي للفعل الانفرادي، دون أن تحل محل النية، ولكن كوسيلة لمعرفة مضمون وسياق هذه الفكرة التي يصعب وضع تعريف لها.

٥٥٢- وتساءل بعض الأعضاء فيما يتعلق بعبارة "في علاقتها مع دولة أو أكثر أو مع منظمة دولية أو أكثر" التي تحدد نطاق عبارة "الآثار القانونية" في التعريف المقترح عن السبب الذي دعا المقرر الخاص إلى حصر آثار الأفعال الانفرادية في العلاقات مع دول أخرى أو منظمات دولية أخرى ما دام من الجائز للشعوب أو حركات التحرير الوطنية أو الأفراد الاستفادة من الأفعال الانفرادية أيضاً. ورئي أنه يمكن الاسترشاد في هذا الشأن بتعريف المعاهدات الوارد في الفقرة ١ (أ) من المادة ٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩. فطبقاً لهذا التعريف، يراد بتعبير المعاهدة اتفاق دولي خاضع للقانون الدولي. ويلزم في نظر هؤلاء الأعضاء النص على نفس الحكم فيما يتعلق بالأفعال الانفرادية والإشارة إلى أن الأفعال الانفرادية أولاً وقبل كل شيء أفعال تخضع للقانون الدولي ثم النص بعد ذلك صراحة على خضوع الدولة التي تصدر عنها هذه الأفعال للقانون الدولي وليس للقانون الوطني. واقتراح هؤلاء الأعضاء أن يستعاض عن عبارة "في علاقتها مع دولة أو أكثر أو مع منظمة دولية أو أكثر" بعبارة "يحكمها القانون الدولي".

*Jurisdiction and Admissibility, Judgment, I.C.J. Reports 1994, p. 112, and ibid., I.C.J.* (١٧٦)

*Reports 1995, p. 6.*

٥٥٣- ورأى بعض الأعضاء فيما يتعلق بعبارة "لا لبس فيها"، التي تقيّد عبارة "التعبير عن إرادة الدولة" في التعريف قيد البحث، أن هذه العبارة مقبولة لأنه يصعب في نظرهم تصور القيام بعمل انفرادي بصورة تثير اللبس كما يصعب تصور أن ينطوي الفعل الانفرادي على شروط أو قيود ضمنية تسمح بالرجوع فيه بسهولة ويسر.

٥٥٤- غير أن أعضاء آخرين اعترضوا بشدة على إدراج عبارة "لا لبس فيها" وقالوا إنها لم ترد في التعريف الذي وضعه الفريق العامل المعني بالأفعال الانفرادية للدول الذي أعيد إنشاؤه في الدورة الحادية والخمسين للجنة<sup>(١٧٧)</sup>. وقالوا في هذا الصدد أيضاً إنه لا ينبغي أن يغيب عن البال أن التعبير عن الإرادة ينبغي أن يكون في جميع الأحوال واضحاً ومفهوماً؛ فإذا كان غامضاً ولا يمكن توضيحه بطرق التفسير العادية فإنه لا يكون صالحاً لاعتباره فعلاً قانونياً. وأشاروا أيضاً إلى أن فكري الوضوح والتأكيد اللتين يحاول المقرر الخاص نقلهما بعبارة "لا لبس فيها" من المسائل التقديرية التي يبت فيها القضاء عادة ولا تخص تعريف الأفعال الانفرادية. وقالوا أيضاً دفاعاً عن رأيهم إنه تبين من قضيتي التجارب النووية أن "عدم الغموض" يكون بالتعبير عن الفعل المقصود بصورة رسمية ولكنه قد يكون بالتعبير عنه بمجموعة من الإعلانات الشفوية التي يمكن بواسطتها الاستغناء عن تأكيد هذا الفعل بصورة خطية ورسمية أيضاً.

٥٥٥- وأيد بعض الأعضاء القرار الذي اتخذته المقرر الخاص بعدم الإشارة إلى مفهوم "الاستقلالية" في التعريف المقترح للفعل الانفرادي. وذكر في هذا الصدد أنه لا يمكن أن يربط الفعل الانفرادي أثراً إلا إذا وجد تفويض بذلك بموجب القانون الدولي العام. وقد يكون التفويض محددًا كما في حالة التفويض للدول بتحديد نطاق مياهها الإقليمية بصورة منفردة في حدود ١٢ ميلاً بحرياً من الخط القاعدي. وقد يكون أكثر شمولاً، مثلاً في حالة التفويض للدول بالدخول من طرف واحد في التزامات تحد من سلطتها السيادية. ولكن الأفعال الانفرادية لا تكون ذات طابع استقلالي أبداً. والأفعال التي لا تستند إلى أساس في القانون الدولي ليست صحيحة. ولكن المسألة ليست مسألة تعريف وإنما هي مسألة متعلقة بصحة الأفعال وشرعيتها من وجهة نظر القانون.

٥٥٦- وأبدى أعضاء آخرون ردود فعل مختلفة بشأن حذف مفهوم الاستقلالية من التعريف. فطبقاً لأحد الآراء، يلزم الإشارة إلى مفهوم الاستقلالية في التعريف لإمكان استبعاد الأفعال المتصلة ببعض النظم القانونية الخاصة، مثل الأفعال المتصلة بقانون المعاهدات. وطبقاً لرأي آخر، بينما لا تعتبر كلمة "الاستقلالية" مرضية تماماً، فإن فكرة عدم التبعية كسمة من سمات الأفعال الانفرادية لا تستحق المناقشة على الإطلاق.

٥٥٧- وطبقاً لرأي آخر أيضاً، سيؤدي حذف كلمة "الاستقلالية" التي وردت في تعاريف سابقة للأفعال الانفرادية إلى بعض الصعوبات. فسيعني هذا أن الأفعال الانفرادية تشمل الأفعال المتصلة بالمعاهدات. غير أنه نظراً

---

(١٧٧) انظر حولية ١٩٩٩، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٢٧٩، الوثيقة A/54/10، الفقرة ٥٨٤.

لإصرار بعض أعضاء اللجنة على حذف هذه الكلمة فإنه يمكن التوصل إلى حل توفيقى بإضافة كلمة "انفرادياً" قبل عبارة "بقصد". وسيتمكن عندئذ القول بأنها تشير في هذا السياق إلى الطابع الاستقلالي للفعل.

٥٥٨- وأشار أعضاء كثيرون إلى عبارة "وأن تعلم به تلك الدولة أو تلك المنظمة الدولية". وكانت هذه العبارة موضعاً للانتقاد من نواح كثيرة.

٥٥٩- وأعرب بعض الأعضاء عن قلقهم لعدم تقييد المقرر الخاص بالتعريف الذي اتفق عليه الفريق العامل في الدورة الحادية والخمسين، رغم عدم وجود مبرر لذلك. فبينما كان من الواجب طبقاً للتعريف الذي اعتمده الفريق العامل "أن تبليغ الدولة أو المنظمة الدولية المعنية بالفعل أو أن يجعل معروفاً لها بطريقة أخرى" فإن المطلب الوحيد الآن هو "أن تعلم به تلك الدولة أو تلك المنظمة الدولية". وقالوا إن هذه العبارة مضللة لأنها تعطي الانطباع بإمكان اكتساب العلم، مثلاً، عن طريق التجسس أو الأنشطة التي تضطلع بها أجهزة المخابرات. وينبغي أن تتخذ الدولة التي يصدر عنها الفعل إجراء ما لكي تعلم الدولة (الدول) المقصودة بهذا الفعل أو المجتمع الدولي بصدوره. ولما كانت العبارة التي اعتمدها الفريق العامل قد حازت، طبقاً لما ورد في الفقرة ١٣١ من الموجز المواضيعي للمناقشة التي جرت في اللجنة السادسة (A/CN.4/504)، على تأييد الوفود فإنه ليس هناك ما يدعو إلى تعديلها. ولوحظ أيضاً أن عبارة "تلك الدولة أو تلك المنظمة الدولية" ليست متسقة مع عبارة "مع دولة أو أكثر أو مع منظمة دولية أو أكثر" التي وردت في الجملة السابقة لها وأنها تثير اللبس.

٥٦٠- وطبقاً لرأي آخر، ينبغي بالطبع أن تعلم الجهة المقصودة بالفعل إذا كان المطلوب هو أن يؤدي هذا الفعل إلى آثار قانونية. ولكن تشير فكرة العلم تساؤلات بشأن الوقت الذي يتوفر فيه هذا العلم وكيفية التأكد من علم الجهة المقصودة به. فقد تعلم الدولة بالفعل بعد فترة زمنية معينة فقط. وفي هذه الحالة يمكن التساؤل عما إذا كان الفعل الانفرادي يعتبر قائماً من الوقت الذي يتم فيه هذا العلم فحسب أم من الوقت الذي تفيده فيه الدولة المقصودة بأنها قد علمت بهذا الفعل. وتثير فكرة العلم، حسب هذا الرأي، مشاكل تفوق بكثير المشاكل التي تقوم بحلها. وليس هناك ما يبرر الاستغناء عن فكرة "علانية" الفعل. والمهم، لأسباب عملية ونظرية على حد سواء، هو علانية التعبير عن الفعل وليس علانية المعرفة به.

٥٦١- ورأى أعضاء آخرون أن العبارة قيد البحث لا علاقة لها بالتعريف لأن العلم بالفعل من شروط صحته.

٥٦٢- وأعرب أعضاء آخرون عن موافقتهم على حذف مشروع المادة ١ السابقة المتعلقة بنطاق مشروع المواد. واتفق الأعضاء في هذا الصدد على وجود العناصر اللازمة لتحديد نطاق المشروع في مشروع المادة ١ الجديد وعلى أنه لا يلزم نتيجة لذلك وجود مادة خاصة بشأن النطاق. وقيل أيضاً فيما يتعلق بنطاق المشروع إنه لا يلزم وجود مادة مماثلة للمادة ٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ المتعلقة بالقوة القانونية للاتفاقات الدولية التي لا تدخل في نطاق هذه الاتفاقية وأحكام القانون الدولي التي تنطبق على تلك الاتفاقات. فالمشروع قيد البحث يتناول الأفعال الانفرادية وهذه العبارة واسعة بقدر كاف لتشمل كافة أشكال التعبير عن الإرادة التي تصدر عن الدولة.

٥٦٣- وعلى العكس من ذلك، يرى أعضاء آخرون أنه ينبغي أن تشمل الأحكام العامة للمشروع حكماً بشأن النطاق أيضاً. وقالوا إنه يمكن بيان الفئات المختلفة للأفعال الانفرادية في هذا النص، ليس بالإشارة إليها فحسب ولكن باقتراح هذا البيان بتعريف لكل منها أيضاً. وأضافوا في هذا الصدد أنه ينبغي استبعاد بعض فئات الأفعال الانفرادية من المشروع كالأحكام المتصلة بعقد المعاهدات وتطبيقها (التصديق، التحفظات، الخ). ويلزم لذلك



إعداد قائمة تفصيلية بالأفعال الانفرادية التي يتعين استبعادها والقيام من جديد بإدراج مشروع مادة بشأن النطاق مماثلة للمادتين ١ و ٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩. وينبغي أن تنص هذه المادة على سريان مشروع المواد على الأفعال الانفرادية للدول وليس على الأفعال الانفرادية للمنظمات الدولية.

٥٦٤- واقترح بعض الأعضاء أيضاً أن تضاف إلى المادة ١ الجديدة بشكل ما إشارة إلى كيفية التعبير عن الفعل الانفرادي، على نحو ما جاء في الفقرة ١ (أ) من المادة ٢ من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و ١٩٨٦. وينبغي أن توضح المادة إمكانية أن يتخذ الفعل الانفرادي شكل إعلان أو أي شكل آخر يحظى بالقبول، سواء كان شفويًا أو كتابيًا. وبذلك ستدخل الأشكال المختلفة للأفعال الانفرادية للدول التي كشفت عنها ممارسة الدول بأكملها في نطاق المشروع.

٥٦٥- وقد لقي مشروع المادة ٢ الجديد عموماً التأييد. وقيل في هذا الصدد إن هذا الحكم يعتبر بلا شك جزءاً من الأحكام العامة للمشروع. فهو يشير إلى الرابطة الضمنية بين الدولة والفعل الانفرادي. ويعكس التعبير عن الإرادة الشخصية القانونية للدولة؛ ويعني هذا أن الدولة تبقى دولة مهما كان حجمها أو وزنها السياسي وأن جميع الدول متساوية فيما بينها. فأهلية الدولة للقيام بأفعال انفرادية جزء لا يتجزأ من طبيعة الدولة.

٥٦٦- وقدمت بعض الاقتراحات بشأن الصياغة. ويتعلق أحد هذه الاقتراحات بإضافة عبارة "وفقاً للقانون الدولي" في نهاية هذه المادة. ويتعلق اقتراح آخر بإضافة عبارة "من شأنها أن تؤدي إلى حقوق والتزامات على الصعيد الدولي". ويتعلق اقتراح ثالث بالاستعاضة عن كلمة "القيام" بكلمة "إصدار".

٥٦٧- وحظي مشروع المادة ٣ الجديد عموماً بالتأييد بعد قيام المقرر الخاص بإلغاء الفقرة ٣ من المادة ٤ السابقة التي كانت تعالج الموضوع نفسه والتي أصبحت الآن مشروع المادة ٣ الجديد. وقيل في هذا الصدد إن الأخذ بصيغة مماثلة للمادة ٧ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ غير مناسب في سياق المشروع قيد البحث.

٥٦٨- وأعرب عن رأي مفاده أن من المسائل التي لم تتعرض لها هذه المادة والتي من الواجب أن تعالج فيها مسألة أحكام القانون الداخلي المتعلقة بالاختصاص بعقد المعاهدات التي يوجد مقابل لها في المادة ٤٦ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩. فلقد حدد مشروع المادة ٣ الجديد الأشخاص المؤهلين للقيام بأفعال انفرادية نيابة عن الدولة، ولكنه لم يتعرض لما إذا كان من الواجب، طبقاً للأحكام الدستورية أو النظامية، مشاركة أجهزة أخرى للدولة في هذه العملية من أجل صحة هذه الأفعال. فلا تعني السلطة التي يملكها رئيس الدولة للتصديق على المعاهدات عدم وجود قواعد دستورية تشترط حصوله على إذن مسبق من البرلمان. وطبقاً لهذا الرأي، ينبغي أولاً التأكد من وجود أو عدم وجود قواعد دستورية فيما يتعلق بالأفعال الانفرادية، وفي حالة عدم وجودها ينبغي معرفة مدى قابلية القواعد الدستورية المتعلقة بالمعاهدات للتطبيق بموجب القانون الدستوري، عن طريق القياس، على بعض الأفعال الانفرادية التي تعالجها اللجنة. وينبغي بعد ذلك بيان ما إذا كانت مخالفة القواعد الدستورية ترتب آثاراً على صحة الأفعال الانفرادية.

٥٦٩- وطبقاً لرأي آخر، من الأفضل أن يؤجل الحكم نهائياً على مشروع المادة ٣ الجديد إلى حين تحديد الأفعال التي تدخل في نطاق مشروع المواد بصورة نهائية في المادة ١.

٥٧٠- وحازت الفقرة ١ من مشروع المادة ٣ الجديد عموماً التأييد. ودعا أحد الآراء إلى الاستعاضة عن عبارة "يعتبر ... ممثلين للدولة" بعبارة "يمثل ... الدولة". غير أنه ذهب رأي آخر إلى أن عبارة "يعتبر ... ممثلين للدولة" تدل على قابلية ما يرد في هذه الفقرة لإثبات العكس وهو أمر ضروري في هذه الفقرة. وقد يؤدي التعديل المقترح أيضاً إلى مشاكل لتعارضها مع الأحكام الواردة في دساتير بعض البلدان.

٥٧١- وبينما دعا أحد الآراء إلى إضافة عبارة "الوزراء التقنيين" إلى الأشخاص المؤهلين للقيام بأفعال انفرادية في هذه الفقرة، أكد رأي آخر أن مفهوم "الوزراء التقنيين" بالتحديد ليس مناسباً.

٥٧٢- وأعرب عن رأي مفاده أنه ينبغي أن تكون المؤسسات الحكومية، لا سيما الهيئات العامة والأجهزة التشريعية، مؤهلة أيضاً للقيام بأفعال انفرادية. وأشار هذا الرأي خاصة إلى البرلمانات والهيئات والمجالس التي ظهرت تلقائياً بعد فترات عدم الاستقرار الداخلي، والتي تباشر جميع السلطات وتمارس السيادة مؤقتاً إلى حين إنشاء المؤسسات الدائمة.

٥٧٣- ولوحظ في هذا الصدد أنه إذا أُريد أن تكون البرلمانات من الأشخاص المؤهلين للقيام بأفعال انفرادية نيابة عن الدولة فإنه من المشكوك فيه أن تسمح الصياغة الحالية للفقرة ٢ بذلك وسيلزم أن تنص الفقرة ١ صراحة على اعتبارها كذلك.

٥٧٤- وأبدت فيما يتعلق بما ورد في التعليق الخطي لإحدى الحكومات بشأن إضافة رؤساء البعثات الدبلوماسية أيضاً إلى الفقرة ١ شكوك بشأن إمكانية قيامهم بأفعال انفرادية دون تفويض خاص بذلك.

٥٧٥- وحازت الفقرة ٢ عموماً على التأييد ولكن أثبتت بشأنها عدة ملاحظات من حيث الصياغة. فرأى البعض أنه ينبغي الاستعاضة عن كلمة "شخص" بعبارة "شخص آخر". ورأى البعض الآخر أنه ينبغي تعديل عبارة "ممارسة الدول المعنية" لبيان أن الممارسة المقصودة هي ممارسة الدول التي تقوم بالفعل الانفرادي قيد البحث. ودعا رأي آخر إلى توضيح عبارة "من ظروف أخرى" لأنها تعبر عن مفهوم نسبي من حيث الزمان والمكان. واقترح هذا الرأي عبارة "من الظروف التي أحاطت بالقيام بالفعل". وقال رأي آخر إن عبارة "ظروف أخرى" مفيدة للغاية. ودعا هذا الرأي إلى النظر في هذا الصدد إلى الإشارة بوجه خاص في التعليق على المادة ٣ إلى الضمانات التي يقدمها وكيل الدولة أو الشخص المؤهل للقيام بأفعال انفرادية بالنيابة عنها لدى النظر في الدعوى أمام محكمة دولية. وأشار إلى قضية تيمور الشرقية<sup>(١٧٨)</sup> كمثال على ذلك.

٥٧٦- وأعرب عن رأي مفاده أن الفقرة ٢ بصيغتها الحالية واسعة للغاية. فليس بوسع أحد أن يتحرى عن ممارسة كل دولة أو عن الظروف الخاصة بها لمعرفة ما إذا كان الشخص مؤهلاً لأن يتصرف بالنيابة عنها. وهذا الأمر يترك الباب مفتوحاً لأي موظف صغير لكي يصدر عنه فعل انفرادي، في حين أنه، على الأرجح، سوف يبطل سريانه لاحقاً. وطبقاً لهذا الرأي، ينبغي أن تقتصر فئة الأشخاص الذين يجوز لهم القيام بأفعال انفرادية بموجب الفقرة ٢ على رؤساء البعثات الدبلوماسية ووزراء الدولة الآخرين الذين يخصص لهم بالقيام بذلك لأغراض

*East Timor (Portugal v. Australia), Judgment, I.C.J. Reports 1995, p. 90.* (١٧٨)

خاصة فقط. فستميز هذه الفقرة بذلك بوضوح بين السلطة العامة المخولة للفتات الثلاث من الأشخاص المشار إليها في الفقرة ١، والسلطة الأكثر تحديداً المخولة لفتات الأشخاص المشار إليها في الفقرة ٢.

٥٧٧- وأعرب عن رأي مفاده أنه ينبغي أن تضاف إلى مشروع المادة ٣ الجديد فقرة ثالثة تنص على مضمون مشروع المادة ٤ الجديد المتعلق بالتأكيد اللاحق لفعل صادر عن شخص غير مؤهل لذلك. وطبقاً لهذا الرأي، يمكن أيضاً، علاوة على هذه الإضافة، أن تعاد صياغة مشروع المادة ٣ الجديد في ضوء المبادئ الثلاثة التالية: الأول، أن نقل فتات السلطات المحددة في قانون المعاهدات (رؤساء الدول ورؤساء الحكومات ووزراء الخارجية) إلى قانون الأفعال الانفرادية أمر مقبول. وثانياً، في حالة توسيع نطاق الأشخاص المؤهلين للقيام بأفعال انفرادية نيابة عن الدولة، أنه لا ينبغي أن يتم ذلك بناءً على المعايير التي تخص قانون المعاهدات، مثل السلطة المطلقة، ولكن بناءً على وضع الشخص القائم بالفعل الانفرادي في جهاز الدولة، أو بعبارة أخرى، بناءً على كيفية ممارسة السلطة السياسية في الدولة وبناءً على المجال التقني المحدد الذي يعمل فيه الشخص القائم بالفعل الانفرادي، رهناً بالتأكيد اللاحق في كلتا الحالتين. وثالثاً، سيكون توسيع نطاق السلطات المخولة لرؤساء البعثات الدبلوماسية أو الممثلين الدائمين للدول لدى المنظمات الدولية مقبولاً بالشروط نفسها. ونتيجة لذلك، سيلزم أن يستعاض في الفقرة ١ عن عبارة "يعتبر ... فيما يتعلق بالقيام بأفعال انفرادية نيابة عنها" بعبارة "يعتبر ... مؤهلين للقيام بأفعال انفرادية نيابة عن الدولة". وفي النص الفرنسي للفقرة ٢، ليست عبارة "Une personne considérée comme habilitée par l'État pour accomplir en son nom un acte unilatéral" واسعة بقدر زائد عن الحاجة وينبغي أن يستعاض عنها بعبارة "Une personne est présumée compétente pour accomplir au nom de l'État un acte unilatéral".

٥٧٨- وحاز مشروع المادة ٤ الجديد عموماً على التأييد. غير أن بعض الأعضاء أعربوا عن تحفظات بشأن كلمة "صراحة" المتعلقة بالتأكيد. وتساءل هؤلاء الأعضاء عن سبب عدم إمكان تأكيد الفعل الانفرادي ضمناً ما دام من الواجب أن يخضع تأكيد الفعل الانفرادي لنفس القواعد التي تحكم القيام به. وأعرب في هذا الصدد عن رأي مفاده أنه يمكن تأكيد الفعل الانفرادي "بالاستنتاج" عند عدم احتجاج الدولة بعدم الإذن به كأساس لبطلانه ووفائها بالالتزام الذي يقع على عاتقها بموجبه.

٥٧٩- ورأى بعض الأعضاء أنه يمكن إدراج مضمون الفقرة ٤ كفقرة ثالثة من مشروع المادة ٣ الجديد.

٥٨٠- ولوحظ فيما يتعلق بالنص الفرنسي أنه ينبغي أن ترد عبارة "effets juridiques" بصيغة المفرد.

٥٨١- ومن ناحية أخرى، وجد رأي معارض لهذه المادة على أساس أنها ليست تقييدية بقدر كاف. وطبقاً لهذا الرأي، إذا قام أحد الأفراد بفعل انفرادي دون أن يكون مؤهلاً لذلك فإنه لا يجوز لدولته أن توافق على هذا الفعل المخالف للقانون. فبموجب قانون الالتزامات يكون الفعل الذي قام به هذا الشخص غير مشروع، وكون العمل الذي قام به بالتالي لاغياً منذ البداية. ولذلك لا يجوز للدولة أن تصحح في وقت لاحق السلوك الذي صدر بغير تفويض من الأصل.

٥٨٢- وأيدت اللجنة حذف المادة ٦ السابقة المتعلقة بالتعبير عن الرضا.

٥٨٣- وأعرب عن آراء متباينة بشأن مسألة السكوت والأفعال الانفرادية التي عرض لها المقرر الخاص في تقريره الثالث عند حذف المادة ٦ السابقة.

٥٨٤- ورأى بعض الأعضاء أن السكوت لا يمكن أن يعتبر فعلاً انفرادياً بحصر المعنى لأنه تنقصه النية التي هي عنصر هام في تعريف الأفعال الانفرادية. ولذلك فإن مسألة السكوت والأفعال الانفرادية لا تدخل في نطاق مشروع المواد.

٥٨٥- وأعرب أعضاء آخرون عن رأي مخالف لذلك. فبينما لا تشكل ولا يمكن أن تشكل بعض أنواع السكوت بالقطع أفعالاً انفرادية، قد توصف أنواع أخرى من السكوت بأنها "سكوت بليغ" يعبر عن الموافقة ويشكل بالتالي فعلاً من الأفعال الانفرادية. وأشار في هذا الصدد إلى قضية معبد برياه فيهيبار<sup>(١٧٩)</sup>. ولوحظ أيضاً أن السكوت قد يشكل فعلاً قانونياً بكل معنى الكلمة وأن الفقه يوافق على ذلك. وقد يسمح السكوت الذي يدل على الموافقة أحياناً بترتيب الآثار القانونية للفعل الانفرادي، خاصة عندما يكون الهدف من الفعل الانفرادي هو فرض التزام على دولة أخرى أو دول أخرى. وفي بعض الأحيان، قد تعبر الدولة عن موافقتها بالسكوت، حتى إذا كان من الواجب أن تكون الموافقة صريحة طبقاً لقانون المعاهدات. وقيل أيضاً إن الموافقة عن طريق السكوت تؤدي دوراً كبيراً في العصر الحالي فيما يتعلق بتطوير القانون الدولي العام، بما في ذلك القواعد الآمرة. ففي حالات كثيرة قام مجلس الأمن باعتماد قرارات، بما في ذلك قرارات بشأن إنشاء محاكم عسكرية مخصصة، متجاوزاً بذلك السلطات المخولة له بموجب ميثاق الأمم المتحدة، واعترفت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ضمناً بهذه القرارات فاكتسبت بذلك قوة إلزامية. كذلك قد يعتبر السكوت موافقة في مجال قانون الإثبات. فعند وجود نزاع بين دولتين، إذا طالبت إحدى الدولتين الدولة الأخرى بتقديم دليل على عدم أحقيتها في دعواها المتعلقة بفعل ارتكبه الدولة الأخرى والتزمت الدولة الأخيرة بالسكوت، قد يعتبر هذا السكوت إقراراً منها بأحقية الدولة الأولى في دعواها.

٥٨٦- وتحدث بعض الأعضاء بشكل عام عن مشروع المادة ٥ الجديد وصلته بحكم لم يرد بعد ولا بد من وجوده بشأن شروط صحة الفعل الانفرادي. وقيل إن الشروط التي تقرر صحة الأفعال الانفرادية تتطلب بحث المضمون المادي المحتمل للفعل، وشرعيته من حيث القانون الدولي، وعدم الخطأ في إظهار النية، واشتراط العلم بالتعبير عن النية، وظهور آثار على المستوى الدولي. وسيتيسر عند تحديد هذه الشروط وتقريرها بالتفصيل وضع القواعد الملزمة الناظمة للبطلان.

٥٨٧- وأشار أيضاً إلى علاقة هذه المادة بحكم محتمل عن إلغاء الأفعال الانفرادية. وأبدي رأي مفاده أنه إذا أمكن إلغاء فعل انفرادي، فإن من مصلحة الدولة أن تستخدم هذه الطريقة بدلاً من الاستناد إلى سبب من أسباب البطلان. وقيل إن أسباب البطلان ينبغي أن تختص أساساً بالأفعال الانفرادية غير القابلة للإلغاء، أو، بعبارة أخرى، بالأفعال التي تربط الدولة التي صدر عنها الفعل بكيان آخر.

(١٧٩) انظر الحاشية ١٧٤ أعلاه.

٥٨٨- ورئي أيضاً أنه ينبغي التمييز بين الأحوال التي لا يمكن فيها بطلان فعل ما إلا إذا احتجت دولة ما بالبطلان (البطلان النسبي)، والأحوال التي يكون فيها البطلان عقوبة فرضها القانون أو تستمد مباشرة من القانون الدولي (البطلان المطلق أو بحكم القانون). ويجوز أن تحتج الدول بالخطأ والغش وإفساد الذمة، وهي مواضيع الفقرات الفرعية (أ) و(ب) و(ج) على التوالي من مشروع المادة ٥ الجديد، كأسباب لبطلان الأفعال الانفرادية التي صدرت نيابة عنها. ويصدق هذا أيضاً على الحالة التي أرادت أن تشملها الفقرة الفرعية (ح) من مشروع المادة، وهي الفعل الانفرادي الذي يتعارض مع قاعدة بالغة الأهمية من قواعد القانون الداخلي للدولة التي صدر عنها الفعل.

٥٨٩- ورئي أيضاً في هذا الصدد أنه ينبغي أن يتضمن المشروع حكماً بشأن عدم أهلية الدولة التي صدر عنها الفعل الانفرادي. فأى التزام انفرادي يتعارض مع مركز الدولة يكون مخالفاً للقانون. فإذا صدر عن دولة محايدة، مثلاً، فعل انفرادي لا يتسق مع التزاماتها الدولية فيما يتعلق بالحياد، يكون هذا الفعل باطلاً.

٥٩٠- كذلك عند الحديث بشكل عام عن مشروع المادة ٥ الجديد، أعرب عن رأي مفاده أن بطلان المعاهدة أو الفعل الانفرادي هو العقوبة القانونية الأبعد أثراً. وهناك طرق أخرى أقل تطرفاً يمكن فيها لنظام قانوني أن يستنكر فعلاً معيناً، مثل عدم جواز الاحتجاج بالفعل. فإذا فرض مجلس الأمن حظراً على الأسلحة، وعقدت دول معينة اتفاقاً أو صدر عنها فعل انفرادي يناقض ذلك، فإن الاتفاق أو الفعل لن يكون باطلاً، ولكن لن يبدأ نفاذ أي منهما. فإذا تغلبت القاعدة ألف على القاعدة باء، فهذا لا يستتبع بالضرورة بطلان القاعدة باء. وبناءً على فتوى محكمة العدل الأوروبية، إذا لم تتمش قاعدة من قواعد القانون المحلي مع قاعدة من قواعد الجماعة الأوروبية، فإن القاعدة المحلية لا تعتبر باطلة، ولكن تعتبر فقط غير قابلة للتطبيق في حالات معينة.

٥٩١- ومن حيث الصياغة، اقترح بعض الأعضاء أن يكون كل سبب من أسباب البطلان موضعاً لمادة منفصلة مصحوبة بتعليقاتها المفصلة.

٥٩٢- وفيما يتعلق بالفقرة الاستهلاكية لمشروع المادة ٥ الجديد، رئي أنه ينبغي توضيح أن الدولة التي تحتج ببطلان الفعل الانفرادي هي الدولة التي يصدر عنها الفعل.

٥٩٣- وبالنسبة للفقرة الفرعية (أ)، لفت الانتباه إلى ضرورة صياغة هذا الحكم بطريقة تبعده عن لغة المعاهدات المستخدمة في اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩. واقترح في هذا الصدد عدم استخدام كلمة "رضاهها" بسبب دلالتها التبادلية.

٥٩٤- وكان هناك ترحيب بالفقرة الفرعية (ج). وقيل إن الفساد يُحارب على نطاق العالم عن طريق صكوك قانونية مثل اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد. غير أنه جرى التفكير في ما إذا كان يلزم تضييق احتمالات الفساد باستخدام عبارة "بطريقة مباشرة أو غير مباشرة من جانب دولة أخرى". فليس من المستبعد أن يقوم شخص آخر أو مؤسسة أخرى بإفساد ذمة الشخص الذي صدر عنه الفعل الانفرادي.

٥٩٥- وفيما يتصل بالفقرة الفرعية (د)، أبديت ملاحظة مفادها أن استخدام القسر مع الشخص الذي صدر عنه الفعل 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 فعل قانوني، وإذا لم يكن هناك فعل، فليس

هناك شيء يراد بطلانه. وفي حين تمثل فقرات فرعية أخرى حالات "فعل باطل"، فإن الفقرة الفرعية قيد البحث تمثل حالة "فعل غير قائم".

٥٩٦- وفيما يتصل بالفقرتين الفرعيتين (هـ) و(و)، أبديت ملاحظة مفادها أنهما تنطويان على سببين من أسباب البطلان المطلق يرجعان مباشرة إلى القانون الدولي العام، وبالتالي فإن الأفعال التي تدخل في إطار هاتين الفقرتين تعتبر باطلة من أساسها.

٥٩٧- وفي إشارة خاصة إلى الفقرة الفرعية (و)، كان هناك اقتراح بأنه ينبغي أن تأخذ في اعتبارها ليس فقط المادة ٥٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩، بل أيضاً المادة ٦٤ من تلك الاتفاقية، وأنه يمكن بسهولة إدراج تعريف القواعد الآمرة في المشروع.

٥٩٨- وأعرب عن آراء متعارضة فيما يتصل بالفقرة الفرعية (ز) بشأن الأفعال الانفرادية التي تتعارض مع قرار من قرارات مجلس الأمن.

٥٩٩- فقد أيد بعض الأعضاء هذه الفقرة الفرعية، مع أنها في رأيهم لم تذهب بعيداً بما فيه الكفاية. ولهذا كان هناك رأي يقول إنه ينبغي لهذه الفقرة الفرعية أن توضح أن أي فعل انفرادي ينبغي أن يصبح باطلاً ليس فقط إذا تعارض مع قرار من قرارات مجلس الأمن، بل إذا تعارض أيضاً مع ميثاق الأمم المتحدة. والأكثر من ذلك، وفقاً لهذا الرأي، ينبغي أن يكون الفعل باطلاً إذا تعارض مع أحكام المحاكم الدولية. وفي رأي آخر أنه يمكن بطلان الفعل الانفرادي ليس فقط إذا تعارض وقت حدوثه مع قرار من قرارات المجلس، وإنما إذا صدر أيضاً في مرحلة لاحقة قرار للمجلس يتعارض مع الفعل بعد حدوث هذا الفعل. وطبقاً لرأي آخر، فإن المادة ١٠٣ من الميثاق التي تنص على أن العبرة بالالتزامات المترتبة على الميثاق تنطبق ليس فقط على أحكام المعاهدات المتعارضة، وإنما تنطبق أيضاً على الأفعال الانفرادية التي تتعارض مع الالتزامات المترتبة على الميثاق.

٦٠٠- وكان من رأي بعض الأعضاء، رغم تأييدهم لهذه الفقرة الفرعية من حيث المبدأ، أن نطاقها ينبغي أن يقتصر على الأفعال الانفرادية التي تتعارض مع قرار من قرارات مجلس الأمن اعتماداً بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة.

٦٠١- ومن ناحية أخرى، عارض عدد من الأعضاء بشدة إدراج الفقرة الفرعية (ز). وفي رأيهم أنه ليس هناك سبب يدعو إلى الاختلاف في هذا المجال مع اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ التي التزمت الصمت الحصيف إزاء هذه المسألة. وفي رأيهم أنه إذا كان صحيحاً أنه بموجب المادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة تكون الأسبقية للالتزامات الميثاق على التزامات المعاهدات الأخرى، فإن هذا لا يعني أن المعاهدة المعنية سوف تصبح باطلة، وإنما يعني أن أحكاماً معينة تتعارض مع الميثاق لن تنطبق. وأكد هؤلاء الأعضاء أنه لم يكن القصد من المادة ١٠٣ إبطال التزامات مترتبة على معاهدات. فتلك الالتزامات يمكن تعليقها عندما يؤدي قرار من قرارات مجلس الأمن إلى تنشيط التزام من التزامات الميثاق، ولكن المعاهدة تبقى سارية وتصبح ملزمة مرة أخرى بمجرد إلغاء قرار مجلس الأمن. وفي رأي هؤلاء الأعضاء أن الشيء نفسه ينبغي أن يسري على الأفعال الانفرادية.

٦٠٢- وأعرب معظم الأعضاء عن شكوك إزاء الفقرة الفرعية (ح) المتعلقة بتعارض الأفعال الانفرادية مع قاعدة بالغة الأهمية من قواعد القانون الداخلي للدولة التي صدر عنها هذا الفعل. وقد زاد من هذه الشكوك ما وصفه

بعض الأعضاء بالافتقار إلى تعليق ملائم يفسر الفقرة الفرعية. وفي رأي أحد الأعضاء أنها تشير إلى القانون الدستوري للدول؛ ولكن في دولة ديمقراطية، لا تصدق البرلمانات الوطنية بالضرورة على الأفعال الانفرادية. والأفعال الانفرادية التي يغطيها التقرير هي أفعال صدرت في بعض الأحوال عن السلطة التنفيذية، ويمكن أن يكون لها أثر على الإجراءات التشريعية أو على التنسيق بين مختلف فروع الحكومة. وفي رأي بعض الأعضاء أن الفقرة الفرعية بصياغتها الحالية قد تفسر على أنها تعطي الأولوية للقانون الداخلي على الالتزامات بموجب القانون الدولي، وهذا لن يكون مقبولاً. وتساءل بعض الأعضاء أيضاً عما إذا كانت الفقرة الفرعية لا تتلاءم مع موقف تستخدم فيه دولة ما أحكام قانونها الوطني للتهرب من الالتزامات الدولية التي ترتبت عليها عن طريق فعل انفرادي صحيح.

٦٠٣- وقدّم اقتراح يقضي بصياغة الفقرة الفرعية بطريقة توضح حقيقة أنه وقت صدور الفعل، تم انتهاك قاعدة بالغة الأهمية من قواعد القانون الداخلي أو القانون الدستوري تتعلق بالقدرة على تحمل الالتزامات الدولية أو القيام بأفعال قانونية على المستوى الدولي.

#### ٤- الملاحظات الختامية للمقرر الخاص

٦٠٤- قال المقرر الخاص، في معرض تلخيص المناقشة، إن أهمية الموضوع قد تأكدت بوضوح ومن المسلم به عموماً أن اللجوء إلى الأفعال الانفرادية في العلاقات الدولية يزداد اتساعاً وتواتراً. وأعرب بعض الأعضاء وكذلك بعض الحكومات في ردودها على الاستبيان عن بعض الشكوك بشأن إمكان وضع قواعد مشتركة لجميع الأفعال الانفرادية. وقال إنه يشارك إلى حد ما في هذه الشكوك. غير أن تعريف الأفعال الانفرادية والقواعد العامة المتعلقة بها التي وردت في تقريره تنطبق على جميع الأفعال الانفرادية. وستضمن التقارير المقبلة قواعد خاصة للأفعال الانفرادية المختلفة التي سيحاول تحديد فئات لها في تقريره المقبل. وقد تشمل إحدى الفئات الأفعال التي تفرض التزامات على الدولة بينما تشمل فئة أخرى الأفعال التي تكتسب الدولة بموجبها حقاً أو ترفض حقاً أو تؤكد. ولقد اقترح أحد الأعضاء تقسيم الأفعال إلى فئات على هذا النحو. وقال عضو آخر إن تقسيم الأفعال إلى فئات سيستجيب النظر في الآثار القانونية للأفعال التي تفرض التزامات على الدولة وفي جميع المسائل المتعلقة بتطبيق هذه الأفعال وتفسيرها ومدى سريانها.

٦٠٥- واقترح المقرر الخاص إحالة مشاريع المواد ١ إلى ٤ الجديدة إلى لجنة الصياغة للنظر فيها بناءً على التعليقات التي أبديت بشأن كل مادة من هذه المواد، كما اقترح أن يواصل الفريق العامل دراسته المتعمقة لمشروع المادة ٥ الجديد، بما في ذلك للفكرة القائلة بوجود أن تسبق هذه المادة أحكام بشأن شروط صحة الأفعال الانفرادية.

٦٠٦- وقال فيما يتعلق بمشروع المادة ١ الجديد إن البعض رأى أنه حدث تطور بين النهج التقييدي الذي اتبع في التقرير الأول<sup>(١٨٠)</sup> والنهج الحالي الأوسع نطاقاً. وكان هذا الانتقال ضرورياً، وقد يؤدي إلى حدوث تغيير في رد

---

(١٨٠) انظر الحاشية ١٦١ أعلاه.

فعل الدول بشأن هذه المادة بعد الموقف الذي اتخذته بشأنها في ردها على الاستبيان. وقيل إنه يلتزم كثيراً بأسلوب التفكير السائد في اللجنة. ولديه بالطبع أفكار خاصة منذ البداية ولكنه يعلم أنه ليس من الواقعي أن يحاول فرضها. والمهم هو التوصل إلى توافق في الآراء، بصرف النظر عن رأيه الشخصي. فتلبية للرأي الغالب، مثلاً، قام بحذف بعض العبارات من التعريف رغم اعتقاده أنها تستحق الإبقاء عليها.

٦٠٧- وقد أشار بعض الأعضاء إلى احتمال وجود تكرار في المعنى بين عبارتي "التعبير عن الإرادة" و"بقصد" الواردة في مشروع المادة ١ الجديد، ولكن هناك اختلاف واضح بين العبارة الأولى التي تدل على الأداء الواقعي للفعل والعبارة الثانية التي تدل على هدف الدولة من القيام بهذا الفعل. فالعبارتان متكاملتان وينبغي الإبقاء عليهما.

٦٠٨- وأضاف أن مفهوم "الآثار القانونية" أوسع نطاقاً من مفهوم "الالتزامات" المشار إليه في تقريره الأول والذي لا يشمل بعض الأفعال الانفرادية. غير أن بعض الأعضاء ذكر أن هذا المفهوم واسع للغاية وأنه ينبغي استخدام عبارة "الحقوق والالتزامات". ويمكن مناقشة ذلك في لجنة الصياغة.

٦٠٩- ومشروع المواد يقتصر على الأفعال الانفرادية التي تقوم بها الدول، ولكن لا يعني هذا أنها توجه إلى دول أخرى أو إلى المجتمع الدولي بأكمله فحسب. فمن الممكن أن توجه إلى منظمات دولية أيضاً. وطرح سؤال في هذا الصدد بشأن الأسباب التي تدعو إلى عدم إمكان توجيهها إلى كيانات أخرى. وهذا سؤال مهم ولكنه يشعر بالقلق إلى حد ما بسبب الاتجاه السائد في منظومة الأمم المتحدة بأكملها، وليس في اللجنة فقط، إلى إضافة كيانات خلاف الدول في العلاقات الدولية. فنظام المسؤولية ينطبق في الواقع على الدول وحدها وليس من المناسب غالباً أن تتمتع كيانات خلاف الدول والمنظمات الدولية ببعض الحقوق المترتبة على الالتزامات التي تقع على عاتق الدولة. ويمكن للفريق العامل أن يبحث هذه النقطة بمزيد من الدقة.

٦١٠- وعلى الرغم من الاقتراح المقدم من أغلبية الأعضاء بحذف عبارة "بصورة لا لبس فيها"، فإن المقرر الخاص لا يزال يعتقد أنها مفيدة وأنه ينبغي الإبقاء عليها، على الأقل في التعليق، لبيان مدى ما ينبغي أن يتمتع به التعبير عن الإرادة من وضوح.

٦١١- وعبارة "أن تعلم به" التي استخدمت عوضاً عن العلانية أوسع نطاقاً وأكثر ملاءمة ولكنها كانت موضعاً للاعتراض على أساس صعوبة تحديد الوقت الذي يتم فيه هذا العلم بالنسبة إلى الدولة. واقترح البعض الاستعاضة عن الجزء الأخير من هذه الفقرة بعبارة تستمد من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ لبيان أن الفعل الانفرادي يحكمه القانون الدولي.

٦١٢- وأشار بعض الأعضاء إلى إمكانية أن تدرج من جديد مادة بشأن نطاق المشروع، على نحو ما اقترحه في التقرير الثاني، وإذا وافقت أغلبية الأعضاء على ذلك فإنه سيلزم أن تراعي لجنة الصياغة اتفاقها تماماً مع المادة ١، المتعلقة بتعريف الأفعال الانفرادية. ورئي أيضاً أنه يمكن أن يدرج من جديد الحكم الوقائي الذي ورد في المادة ٣ السابقة والذي كان يهدف إلى عدم استبعاد الأفعال الانفرادية الأخرى. غير أنه يعتقد أن التعريف الحالي للأفعال الانفرادية واسع بقدر كافٍ.

٦١٣- وقال إنه لم تقدم انتقادات موضوعية بشأن المادة ٢.



٦١٤- وقال أيضاً إن الفقرة ٢ من مشروع المادة ٣ الجديد لها طابع مبتكر وتدخل في نطاق التطوير التدريجي للقانون الدولي لأنها تضيف إلى رؤساء الدول ورؤساء الحكومات ووزراء الخارجية أشخاصاً آخرين مؤهلين للتصرف نيابة عن الدولة. ولقد حازت هذه الفقرة عموماً القبول ومن الممكن أن تنظر لجنة الصياغة في التساؤلات التي أثارت بشأن عبارة "ممارسة الدول المعنية" وعبارة "ظروف أخرى".

٦١٥- وقال كذلك إن استخدام كلمة "صراحة" في مشروع المادة ٤ الجديد تزيد من تقييد هذه المادة بالمقارنة بالمادة المقابلة لها من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩. وأثارت هذه الكلمة بعض التعليقات وأعربت أغلبية الأعضاء عن رغبتها في الالتزام بالحكم الوارد في هذا الصك. ومن الممكن أن ينظر الفريق العامل في هذه النقطة.

٦١٦- وأضاف أن الفريق العامل سينظر في مشروع المادة ٥ الجديد بتعمق. وقدم بعض الأعضاء اقتراحاً هاماً مفاده أنه لا ينبغي أن تقتصر الإشارة التي وردت في الفقرة الفرعية (ز) على قرارات مجلس الأمن ولكن ينبغي أن تتضمن أيضاً القرارات التي يصدرها هذا المجلس بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. ولكنه تجنب عمداً النص في هذه الفقرة على هذه القرارات بالتحديد لكي تشمل القرارات التي يصدرها مجلس الأمن عند تشكيل لجان تحقيق بموجب الفصل السادس من الميثاق. ويمكن مناقشة ذلك أيضاً. وأشار أحد الأعضاء إلى ضرورة تحديد الجهة التي يجوز لها الاحتجاج ببطالان الفعل الانفرادي والتمييز بالتالي بين الأسباب المختلفة للبطالان.

٦١٧- وأضاف أيضاً أنه قدمت عدة تعليقات بشأن الإغلاق الحكمي والسكوت. ورغم عدم وجود ما يدعو حقاً إلى النص عليهما في الباب المتعلق بالقيام بالأفعال الانفرادية، فإنه يعتقد أنه سيلزم وضعهما في الاعتبار في نطاق سلوك الدولة وبالتالي في تقرير قادم عندما يتناول المقرر الخاص الآثار القانونية للأفعال الانفرادية.

٦١٨- ورداً على السؤال الذي يتعلق بمدى وجود نمط معين لردود الحكومات على الاستييان، قال المقرر الخاص إن بعض الردود تعترض على معالجة هذا الموضوع ولكنها كانت مفيدة إلى حد بعيد وسيؤخذ الاقتراح المقدم بإعداد إضافة للتعليقات في الاعتبار في التقارير المقبلة.

٦١٩- وفي ختام المناقشة، قررت اللجنة دعوة الفريق العامل المعني بالأفعال الانفرادية للدول مرة أخرى إلى الانعقاد. وقررت أيضاً إحالة مشاريع المواد ١ إلى ٤ إلى لجنة الصياغة ومشروع المادة ٥ إلى الفريق العامل للمزيد من النظر والبحث.

## ٥- إنشاء الفريق العامل

٦٢٠- عقد الفريق العامل المعني بالأفعال الانفرادية للدول جلسيتين تمهيديتين أثناء الجزء الأول من الدورة في ١٩ و ٢٠ أيار/مايو ٢٠٠٠. ونظراً للوقت الذي يتطلبه المضي قدماً في المواضيع الأخرى، لم يتمكن الفريق العامل من عقد جلسات أخرى، ولم يستطع بصورة خاصة النظر في مشروع المادة ٥ التي أحيلت إليه.

٦٢١- وأفاد الفريق العامل بأنه على الرغم من عدم التوصل إلى استنتاجات نهائية من الجلسيتين المعقودتين، في ضوء الظروف المذكورة آنفاً، فقد كان هناك قدر كبير من التأييد للنقاط التالية فيما يتعلق بمواصلة دراسة الموضوع:

(أ) إن الأفعال الانفرادية التي ينبغي أن يعنى بها الموضوع هي أفعال مستقلة بمعنى أن النتائج القانونية المترتبة عليها غير محددة مسبقاً بقواعد قانونية ناشئة عن اتفاقيات أو معاهدات أو بقواعد عرفية لكنها تتحدد، من حيث طبيعتها ومداهما، تبعاً لإرادة الدولة التي صدر عنها الفعل؛

(ب) يمكن تنظيم مشاريع المواد بحيث يتم التمييز بين القواعد العامة التي قد تكون واجبة التطبيق على جميع الأفعال الانفرادية والقواعد المحددة الواجبة التطبيق على فئات مستقلة من الأفعال الانفرادية؛

(ج) يمكن أن يبدأ المقرر الخاص دراسة فئات أفعال انفرادية بعينها بالتركيز أولاً على الأفعال التي ترتب التزامات على الدولة التي صدر عنها الفعل (الوعود)، دون أن يحل ذلك بالاعتراف بوجود فئات أخرى من الأفعال الانفرادية كالاحتجاج والتنازل والاعتراف، وهي فئات يمكن معالجتها في مرحلة لاحقة؛

(د) ينبغي أن تولى الجهود التي ستوجه إلى الموضوع اهتماماً خاصاً لممارسة الدول. وباستطاعة المقرر الخاص والأمانة أن يواصلوا، بقدر الإمكان، جهود جمع الأمثلة المتعلقة بممارسة الدول. كما أنه نظراً لأن عدداً لا يتجاوز اثنتي عشرة دولة قد رد على الاستبيان الذي كانت الأمانة قد أرسلته إلى الحكومات في عام ١٩٩٩ ولأن الردود الواردة تتضمن غالباً آراءً بشأن مختلف نقاط الاستبيان لكنها تفتقر إلى مادة كافية عن ممارسة الدول، فقد تستطيع الأمانة أن تجدد نداءها إلى الحكومات التي لم تقم بعد بإرسال ردها على الاستبيان أن تفعل ذلك، مع التشديد بصورة خاصة على طلب تقديم مادة عن ممارسة دولها.

٦٢٢- ونظراً لضيق الوقت، لم تتمكن اللجنة من النظر في تقرير الفريق العامل ولكنها وافقت على أنه من المفيد أن تلتزم آراء الحكومات بشأن النقاط (أ) و(ب) و(ج) أعلاه وأن تواصل الأمانة العمل وفقاً للخطوط المقترحة في النقطة (د) أعلاه.