

## الفصل الثامن

### الأفعال الانفرادية للدول

#### ألف - مقدمة

الانفرادية"، والعمل المقبل للمقرر الخاص. وفي الدورة ذاتها، نظرت اللجنة في تقرير الفريق العامل وأقرته<sup>(٤٨٩)</sup>.

١٨٤- وكان معروضاً على اللجنة في دورتها الحادية والخمسين، المعقودة عام ١٩٩٩، التقرير الثاني للمقرر الخاص بشأن الموضوع ونظرت فيه<sup>(٤٩٠)</sup>. ونتيجة لمناقشة هذا التقرير، قررت اللجنة أن تدعو الفريق العامل المعني بالأفعال الانفرادية للدول إلى الانعقاد من جديد.

١٨٥- وقدم الفريق العامل تقريراً إلى اللجنة عن المسائل المتصلة بما يلي: (أ) العناصر الأساسية لتعريف عملي لـ "الأفعال الانفرادية" كمنطلق لمزيد من العمل في هذا الموضوع وكذلك لجمع ممارسات الدول ذات الصلة بالموضوع؛ و(ب) وضع المبادئ التوجيهية العامة التي ينبغي على أساسها جمع ممارسات الدول؛ و(ج) بيان الوجهة التي ينبغي لأعمال المقرر الخاص أن تسير فيها في المستقبل. وفيما يتصل بالنقطة (ب) أعلاه، وضع الفريق العامل المبادئ التوجيهية اللازمة لقيام الأمانة، بالتشاور مع المقرر الخاص، بوضع استبيان ترسله إلى الدول وتطلب فيه منها موافقتها بالمواد المتعلقة بممارستها في مجال الأفعال الانفرادية وتستفسر عن هذه الممارسات وكذلك عن موقفها من بعض جوانب دراسة اللجنة المتعلقة بهذا الموضوع.

١٨٦- ونظرت اللجنة، في دورتها الثانية والخمسين المعقودة عام ٢٠٠٠، في التقرير الثالث للمقرر الخاص بشأن الموضوع<sup>(٤٩١)</sup>، وفي نص الردود الواردة من الدول<sup>(٤٩٢)</sup> على الاستبيان المتعلق بالموضوع الذي عُمم في ٣٠ أيلول/سبتمبر ١٩٩٩. وقررت اللجنة إحالة مشاريع المواد المنقحة ١-٤ إلى لجنة الصياغة وإحالة مشروع المادة ٥ المنقح إلى الفريق العامل المعني بالموضوع.

١٨٧- ونظرت اللجنة، في دورتها الثالثة والخمسين المعقودة عام ٢٠٠١، في التقرير الرابع للمقرر الخاص<sup>(٤٩٣)</sup> وأنشأت فريقاً

١٧٧- اقترحت اللجنة، في تقريرها إلى الجمعية العامة عن أعمال دورتها الثامنة والأربعين المعقودة عام ١٩٩٦، على الجمعية العامة إدراج قانون الأفعال الانفرادية للدول بوصفه موضوعاً مناسباً لتدوين القانون الدولي وتطويره التدريجي<sup>(٤٨٥)</sup>.

١٧٨- ودعت الجمعية العامة، في الفقرة ١٣ من قرارها ١٦٠/٥١ المؤرخ ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦، اللجنة، في جملة أمور، إلى أن تواصل دراسة موضوع الأفعال الانفرادية للدول، وأن تبين نطاقه ومضمونه.

١٧٩- وأنشأت اللجنة في دورتها التاسعة والأربعين، المعقودة عام ١٩٩٧، فريقاً عاملاً معنياً بهذا الموضوع قدم تقريراً إلى اللجنة عن مدى مقبولية وإمكانية إجراء دراسة عن هذا الموضوع، ونطاقه المحتمل ومضمونه، وقدم مخططاً عاماً لدراسة عن هذا الموضوع. وفي الدورة ذاتها، نظرت اللجنة في تقرير الفريق العامل وأقرته<sup>(٤٨٦)</sup>.

١٨٠- وعينت اللجنة في دورتها التاسعة والأربعين أيضاً السيد فيكتور رودريغيس ثيدينيو مقررًا خاصاً للموضوع<sup>(٤٨٧)</sup>.

١٨١- وأيدت الجمعية العامة، في الفقرة ٨ من قرارها ١٥٦/٥٢ المؤرخ ١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٧، قرار اللجنة بأن تدرج الموضوع في برنامج عملها.

١٨٢- وكان معروضاً على اللجنة في دورتها الخمسين، المعقودة عام ١٩٩٨، أول تقرير للمقرر الخاص بشأن الموضوع ونظرت فيه<sup>(٤٨٨)</sup>. ونتيجة لمناقشة هذا التقرير، قررت اللجنة أن تدعو الفريق العامل المعني بالأفعال الانفرادية للدول إلى الانعقاد من جديد.

١٨٣- وقدم الفريق العامل تقريراً إلى اللجنة عن المسائل المتصلة بنطاق الموضوع، والنهج الذي يتبعه، وتعريف "الأفعال

(٤٨٩) المرجع نفسه، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الفقرات ١٩٢-٢٠١.

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

(٤٩١) حولية ٢٠٠٠، المجلد الثاني (الجزء الأول)، الوثيقة A/CN.4/505.

(٤٩٢) المرجع نفسه، الوثيقة A/CN.4/511.

(٤٩٣) حولية ٢٠٠١، المجلد الثاني (الجزء الأول)، الوثيقة A/CN.4/519.

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

(٤٨٦) حولية ١٩٩٧، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الفقرات ١٩٤ و ١٩٦ و ٢١٠.

(٤٨٧) المرجع نفسه، الفقرتان ٢١٢ و ٢٣٤.

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

وذلك مع مراعاة ضرورة تحديد القواعد ذات الصلة التي تصلح للتدوين والتطوير التدريجي. وأعرب عن امتنانه الخاص لكلية الحقوق بجامعة مالقه ولطلبها على تعاونهم القيم في إعداد التقرير الذي يستند إلى مواد مستقاة من مختلف المناطق والنظم القانونية، وإلى تصريحات ممثلي الحكومات والمنظمات الدولية، وإلى قرارات المحاكم الدولية. وقد روعيت أيضاً تعليقات الحكومات التي أُبدت في اللجنة السادسة. بيد أن حكومات قليلة ردت على الاستبيان الذي وُجه إليها<sup>(٥٠١)</sup>.

١٩٤- ولا يشكل التقرير الذي تناول الأفعال والإعلانات التي تحدث آثاراً قانونية سوى دراسة أولية يمكن أن تُوليها اللجنة، إن رأت ضرورة لذلك، مزيداً من النظر المتعمق في المستقبل.

١٩٥- وبغية تحديد المعايير اللازمة لتصنيف الأفعال والإعلانات، استخدم المقرر الخاص ثلاث فئات راسخة بشكل عام وهي: الأفعال التي تتحمل بموجبه الدولة التزامات (الوعد والاعتراف)؛ والأفعال التي تتنازل الدول بموجبه عن حق (التنازل)؛ والأفعال التي تؤكد الدول بموجبه حقاً أو مطلباً قانونياً (الاحتجاج). ومع أن الإشعار يشكل فعلاً انفرادياً من وجهة النظر الشكلية، فإنه يُحدث آثاراً تختلف باختلاف الوضع الذي يتعلق به (الاحتجاج، الوعد، الاعتراف، إلخ)، بما في ذلك في إطار نُظم المعاهدات.

١٩٦- وقد خصص للتصرف الذي يمكن أن تكون له آثار قانونية مماثلة لآثار الأفعال الانفرادية فرع منفصل تضمن تحليلاً موجزاً للسكوت، والقبول، والإغلاق الحُكمي وعلاقتها بالأفعال الانفرادية، ووصفاً لممارسة بعض المحاكم الدولية.

١٩٧- ويعتبر الوعد والاعتراف من بين الأفعال التي تتحمل الدولة بموجبه التزامات. فهما يشكلان إعلانين انفراديين تُصدرهما دولة من الدول بصفة فردية، أو عدد من الدول بصفة جماعية، ويتم بموجبهما تحمُّل التزامات ومنح حقوق لدول أخرى أو منظمات دولية أو غيرها من الكيانات. وقد أُوردت أمثلة عديدة على مثل هذه الإعلانات (وبعضها كان مثاراً للجدل كالإعلان المصري الصادر في ٢٦ تموز/يوليه ١٩٥٦ بشأن قناة السويس)، التي تدل على أن الوعد يشكل تعبيراً انفرادياً عن إرادة تعلنها دولة من الدول، وينطوي على نية وقصد محددتين. ويمكن أن تشمل هذه الإعلانات تشكيلة واسعة من المواضيع التي تتراوح من الدفاع أو المسائل المالية إلى الالتزام بعدم تطبيق قواعد داخلية قد تكون لها آثار سلبية على دول ثالثة. واستُبعدت من هذه الدراسة الوعود التي لا تُنشئ التزامات قانونية (كالوعود المتعلقة بالمساعدة في مفاوضات جارية بين دولتين).

عاملاً مفتوح العضوية. وطلبت اللجنة، بناءً على توصية الفريق العامل، أن يُعَمَّم على الحكومات استبيان يدعوها إلى تقديم مزيد من المعلومات عن ممارستها في مجال الأفعال الانفرادية وتفسير هذه الأفعال<sup>(٤٩٤)</sup>.

١٨٨- ونظرت اللجنة، في دورتها الرابعة والخمسين المعقودة عام ٢٠٠٢، في التقرير الخامس للمقرر الخاص<sup>(٤٩٥)</sup>، وفي نص الردود الواردة من الدول<sup>(٤٩٦)</sup> على الاستبيان المتعلق بالموضوع الذي عُيِّن في ٣١ آب/أغسطس ٢٠٠١<sup>(٤٩٧)</sup>. وأنشأت اللجنة أيضاً فريقاً عاماً مفتوح العضوية.

١٨٩- ونظرت اللجنة، في دورتها الخامسة والخمسين المعقودة عام ٢٠٠٣، في التقرير السادس للمقرر الخاص<sup>(٤٩٨)</sup>.

١٩٠- وأنشأت اللجنة فريقاً عاماً مفتوح العضوية يُعنى بالأفعال الانفرادية للدول برئاسة السيد آلان بيليه. وعقد الفريق العامل ست جلسات.

١٩١- وفي الدورة نفسها، نظرت اللجنة في التوصيات الواردة في الجزأين ١ و ٢ من تقرير الفريق العامل بشأن نطاق الموضوع وأسلوب العمل<sup>(٤٩٩)</sup>، واعتمدت هذه التوصيات.

## باء- النظر في الموضوع في الدورة الحالية

١٩٢- عُرض على اللجنة في الدورة الحالية التقرير السابع للمقرر الخاص (A/CN.4/542). ونظرت اللجنة في هذا التقرير في جلساتها ٢٨١١-٢٨١٣ و ٢٨١٥-٢٨١٨ المعقودة في الفترة من ٥ إلى ٧ وفي ٩ و ١٣ و ١٤ و ١٦ تموز/يوليه ٢٠٠٤.

### ١- عرض المقرر الخاص لتقريره السابع

١٩٣- أوضح المقرر الخاص أنه، وفقاً للتوصيات الصادرة عن اللجنة في عام ٢٠٠٣ (ولا سيما التوصية رقم ٤)<sup>(٥٠٠)</sup>، تناول التقرير السابع ممارسات الدول فيما يتعلق بالأفعال الانفرادية،

(٤٩٤) المرجع نفسه، المجلد الثاني (الجزء الثاني) والتصويب، الفقرتان ٢٩ و ٢٥٤. ويمكن الاطلاع على نص الاستبيان على الموقع التالي: <http://untreaty.un.org/ilc/sessions/53/53sess.htm>.

(٤٩٥) حوكية ٢٠٠٢، المجلد الثاني (الجزء الأول)، الوثيقة A/CN.4/525/Add.1 و Add.2.

(٤٩٦) المرجع نفسه، الوثيقة A/CN.4/524.

(٤٩٧) انظر الحاشية ٤٩٤ أعلاه.

(٤٩٨) حوكية ٢٠٠٣، المجلد الثاني (الجزء الأول)، الوثيقة A/CN.4/534.

(٤٩٩) المرجع نفسه، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٦٩، الفقرات ٣٠٨-٣٠٤.

(٥٠٠) المرجع نفسه، الفقرتان ٣٠٦ و ٣٠٨.

(٥٠١) انظر الحاشيتين ٤٩٤ و ٤٩٦ أعلاه.

٢٠٣- وتناول التقرير أيضاً الإعلانات الرسمية أو الأفعال التي تُعرب الدول بواسطتها عن موقفها فيما يتعلق بأقاليم وضعها القانوني مثار جدل (جمهورية قبرص الشمالية التركية، وتيمور ليسيتي، إلخ.) أو فيما يتعلق بحالة حرب.

٢٠٤- وتعلق فئة أخرى من الأفعال بتنازل الدولة عن حق أو مطالبة قانونية، بما في ذلك التنازل بالتخلي والتنازل بالنقل.

٢٠٥- وتُنفي الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الدولية إلى الاستنتاج بأنه لا يمكن افتراض أن دولة ما تنازلت عن حقوقها. فالسكوت أو الموافقة الضمنية لا يكفيان لأن يحدث التنازل آثاراً ( *ICJ, Case concerning rights of nationals of the United States of America in Morocco* )<sup>(٥٠٣)</sup>. فلكي يكون التنازل مقبولاً يجب أن يكون ناتجاً عن أفعال لا لبس فيها ( *PCII, Free Zones of Upper Savoy and the District of Gex case* )<sup>(٥٠٤)</sup>.

٢٠٦- وتعلق فئة ثالثة بالاحتجاج، أي بالإعلان الانفرادي الذي تُشعر فيه الدولة المحتجة بأنها لا تعترف بشرعية الأفعال موضوع الاحتجاج، أو بأنها لا تقبل الوضع الذي خلقتة هذه الأفعال أو الذي تُهدد بخلقه. ولذلك، فالاحتجاج يسفر عن أثر معاكس للأثر الذي يُحدثه الاعتراف. وقد ينطوي على أفعال متكررة، وينبغي أن يكون محمداً، باستثناء حالات الانتهاكات الخطيرة للالتزامات الدولية، أو تلك الناجمة عن انتهاك القواعد القطعية للقانون الدولي. ويورد التقرير أمثلة كثيرة على احتجاجات بعضها مرتبط بتراع إقليمي بين الدول أو بغير ذلك من التفاعلات.

٢٠٧- وتعلق الفئة الأخيرة التي يتناولها التقرير بتصرفات الدول التي قد تُحدث آثاراً قانونية مماثلة لآثار الأفعال الانفرادية. وقد تُسفر هذه التصرفات عن اعتراف أو عدم اعتراف، أو احتجاج على مطالبات دولة أخرى، أو حتى عن تنازل.

٢٠٨- وتناول التقرير أيضاً السكوت والإغلاق الحكمي المرتبطين ارتباطاً وثيقاً بالأفعال الانفرادية على الرغم من أن الآثار القانونية للسكوت كثيراً ما كانت مثار نزاع.

٢٠٩- وترمي الاستنتاجات الواردة في التقرير إلى تيسير دراسة الموضوع وإرساء مبادئ قابلة للتطبيق بصفة عامة. وعلى الرغم من أن الأمثلة المذكورة تستند إلى فئات الأفعال الانفرادية المقبولة عموماً، فقد اقترح المقرر الخاص صياغة تعريف جديد للأفعال الانفرادية، وذلك انطلاقاً من التعريف المعتمد بصفة مؤقتة في الدورة الخامسة والخمسين، مع مراعاة أشكال تصرف الدول التي تُحدث آثاراً قانونية مماثلة لآثار الأفعال الانفرادية.

١٩٨- وتثير بعض الوعود ردود فعل من جانب دول تعتبر نفسها متأثرة. وقد تتخذ ردود الفعل هذه شكل احتجاج أو اعتراف بوضع محدد في حين تكون وعود أخرى مرهنة بشروط خاصة، مما يدعو إلى التساؤل عما إذا كانت أفعالاً انفرادية بحصر المعنى.

١٩٩- وقد صدرت بعض الإعلانات التي يمكن أن تثير اهتمام اللجنة في سياق مفاوضات نزع السلاح. فبعض هذه الإعلانات صدرت عن أشخاص مُحولين حق تمثيل دولهم على الصعيد الدولي (وزراء الخارجية، والسفراء، ورؤساء الوفود، إلخ.) ويشير مدى آثار مثل هذه الإعلانات مسائل صعبة. فهل يتعلق الأمر بإعلانات سياسية أم بإعلانات يُراد بها إنشاء التزامات قانونية؟ قد يشكل السياق الذي تصدر فيه مثل هذه الإعلانات وسيلة لاستجلاء نطاقها وآثارها.

٢٠٠- وقد أُدرج الاعتراف، لأسباب منهجية، ضمن الأفعال التي تتحمل الدول بموجبها التزامات. وعلى الرغم من أنه لم تُجر دراسة مستفيضة، ذكر التقرير أن الاعتراف يستند في الغالب الأعم إلى وضع قائم من قبل، ولا يكون سبباً في حدوثه. غير أن معظم المؤلفين يعتبرون الاعتراف مظهراً لإرادة شخص من أشخاص القانون الدولي، يحيط الشخص من خلاله علماً بوضع معين ويعرب عن نيته في اعتباره وضعاً قانونياً. والاعتراف الذي يمكن أن يتم الإعراب عنه في شكل إعلان صريح أو ضمني، شفوي أو كتابي (أو حتى بأفعال لا تشكل أفعالاً انفرادية بحصر المعنى)، يؤثر في حقوق الدولة "المعترفة" والتزاماتها ومصالحها السياسية. وعلاوة على ذلك، فليس للاعتراف أثر رجعي كما يتضح من الأحكام القضائية (قضية *Eugène L. Didier, adm. et al. v. Chile*)<sup>(٥٠٢)</sup>.

٢٠١- وتناول التقرير الكثير من حالات الاعتراف بالدول نظراً إلى وفرة هذه الممارسة التي تتعلق بالدول "الجديدة" في أوروبا الشرقية مثل دول يوغوسلافيا السابقة. وجرت الإشارة فيه إلى الاعتراف المشروط، إضافة إلى حالات اعتراف ناجمة عن عضوية في منظمة دولية.

٢٠٢- ومن جهة أخرى، كان هناك عدد أقل من حالات الاعتراف بالحكومات، وكانت أقل تحديداً. ويشكل استمرار العلاقات الدبلوماسية أو عدم استمرارها أو سحب السفراء عوامل في ممارسة الاعتراف.

(٥٠٢) انظر *J. B. Moore, History and Digest of the International Arbitrations to which the United States has been a Party*, Washington D.C., United States Government Printing Office, 1898, vol. IV, p. 4332. انظر أيضاً *V. Coussirat-Coustère and P. M. Eisemann, Repertory of International Arbitral Jurisprudence*, vol. I (1794-1918), Dordrecht, Martinus Nijhoff/Kluwer, 1989, p. 54.

(٥٠٣) *Case concerning rights of nationals of the United States of America in Morocco, Judgment of 27 August 1952, I.C.J. Reports 1952*, p. 176.

(٥٠٤) *Free Zones of Upper Savoy and the District of Gex, Judgment, 1932, P.C.I.J., Series A/B, No. 46*, p. 96.

## ٢- ملخص النقاش

٢١٥- وذهب بعض الأعضاء إلى أن التقرير الزاخر بأمثلة على أوضاع واقعية وقانونية (بعضها ليس بالضرورة وثيق الصلة بالموضوع) مستمدة من الممارسة يفتقر إلى تحليل الأمثلة الواردة فيه. ولا يجيب التقرير على السؤال المطروح في التوصية ٦ الصادرة عن الفريق العامل بشأن دوافع الفعل الانفرادي أو تصرف الدول<sup>(٥٠٦)</sup>. ولم يتناول التقرير الأسئلة الأخرى الواردة في التوصية، التي تتعلق بمعرفة معايير صلاحية الالتزام الصريح أو الضمني للدولة، وفي ظل أي ظروف، وبأي شروط يمكن تعديل الالتزام الانفرادي أو سحبه. وهناك حاجة إلى بيانات إضافية وإلى تحليل متعمق كي تتسنى الإجابة على هذه الأسئلة، حتى وإن لم تكن هناك وفرة في الممارسة ذات الصلة بالموضوع. وتدل بعض الأمثلة الحديثة المستمدة من القضايا المعروضة على محكمة العدل الدولية (تطبيق اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها)<sup>(٥٠٧)</sup> على تعقد مسألة اختصاص الأجهزة الحكومية بالزام الدولة من خلال أفعال انفرادية.

٢١٦- وتساءل أعضاء آخرون أيضاً عما إذا كانت بعض الحالات الواردة في وفرة الأمثلة المقدمة لا تشكل أفعالاً سياسية. وتم الإقرار في هذا الصدد بأن من العسير جداً التمييز بين الأفعال السياسية والأفعال القانونية، وذلك بسبب الافتقار إلى معايير موضوعية وبأن هذه المسألة تدخل ضمن مهام اللجنة. ذلك أن العنصر الرئيسي في التعريف المعتمد في التوصية ١، ألا وهو نية الدولة إنشاء التزامات أو إحداث آثار قانونية أخرى بمقتضى القانون الدولي، يتسم بطابع ذاتي. فكيف يمكن تحديد هذه النية بصورة موضوعية؟ ومن وجهة النظر هذه، تبين أن العديد من الأمثلة التي وردت في التقرير لم تكن سوى أفعال أو إعلانات ذات طابع سياسي لا ترمي إلى إحداث آثار قانونية. ويعد الغرض من الفعل عاملاً هاماً في تحديد طبيعته، وهذا ينطبق على الحالة الخاصة بالاعتراف بالدول أو بالحكومات. فإن لم يكن هناك سبيل إلى تحديد طبيعة الفعل، فلا بد من أن يؤخذ في الاعتبار مبدأ عدم الحد من السيادة أو مبدأ التفسير التقييدي. ومن الصعب، إن لم يكن من المستحيل، تحديد الأفعال الانفرادية بحصر المعنى (ذلك أن بعض الكتاب يرون أن الأفعال الانفرادية لا تشكل مصدراً من مصادر القانون نظراً إلى أنها مرهونة دائماً بقبول الجهة الموجهة إليها هذه الأفعال). غير أن فكرة إعداد دراسة مواضيعية أو دراسة تفسيرية جديدة بالنظر. أما فيما يتعلق بمعايير صحة الأفعال الانفرادية أو بشروط تعديلها أو سحبها، فإنه يجوز التساؤل عما إذا كانت المقارنة بالمعاهدات ملائمة

٢١٠- أعرب عدة أعضاء عن ارتياحهم للتقرير السابع وعن وفرة الممارسة المعروضة فيه. وذكر بعض أعضاء اللجنة بأنه نظراً إلى كثافة التقرير، فقد أحسنت اللجنة صنفاً حينما طلبت إلى المقرر الخاص أن يُفرد تقريره السابع لممارسات الدول. غير أن مفهوم الفعل الانفرادي لم يُحلل بعد تحليلاً دقيقاً. وعلاوة على ذلك، صرح بعض الأعضاء وبعض الدول في اللجنة السادسة بأنهم غير مقتنعين بضرورة اتخاذ هذا الموضوع شكل مشاريع مواد. وأعرب عن وجهة نظر مُفادها أن على اللجنة أن تختار جوانب معينة لإجراء دراسات تُعرض فيها ممارسات الدول والقانون المنطبق.

٢١١- وأعرب عن رأي مؤداه أن فئات معينة من الأفعال الانفرادية، كالوعد، ما زالت تثير مشاكل وأنه ينبغي عدم الأخذ بالمصطلح الذي تستخدمه الدولة لوصف تصرفاتها. ذلك أن فئات الأفعال التي وقع الاختيار عليها ليست في الواقع واضحة المعالم. ورئي أنه ينبغي استبعاد الاعتراف، وخاصة الاعتراف بالدول والحكومات، من نطاق الدراسة، لأنه لا يصح أن يُفترض أن الجمعية العامة تعتبر هذه المسألة الحساسة جزءاً من موضوع الأفعال الانفرادية. وفي هذا السياق، أُشير إلى أن الاعتراف بالدول والحكومات كان يشكل بنداً مستقلاً في قائمة المواضيع الأصلية التي تصلح للتدوين. وذهب رأي آخر إلى أن الآثار القانونية للاعتراف وعدم الاعتراف ينبغي أن تُدرج في الدراسة.

٢١٢- ولوحظ أن مفهوم الالتزامات القانونية الدولية التي تضطلع بها الدولة المُصدرة للإعلان حيال دولة أو عدة دول أخرى ينبغي أن يؤخذ به كميّار بدلاً من مفهوم الآثار القانونية، نظراً لأن المفهوم الثاني أعم بكثير. وهكذا يتعين دراسة الأفعال الانفرادية باعتبارها مصدراً من مصادر القانون الدولي. وليست هناك أمثلة كثيرة جداً على الممارسة في هذا الخصوص. أما القرار الذي اتخذته محكمة العدل الدولية في قضية التجارب النووية<sup>(٥٠٥)</sup> فيمثل حالة منعزلة.

٢١٣- وذكّر أيضاً أن المقرر الخاص أنجز المهمة التي أسندتها إليه اللجنة. غير أن المرء قد يشعر بشيء من الارتباك ويتساءل عما إذا وصلت اللجنة إلى طريق مسدود. وربما كان يُفضل عدم ارتكاب الخطأ المتمثل في اختيار أسلوب المعاهدات عند تناول الأفعال الانفرادية.

٢١٤- ولوحظ أنه يمكن التشكيك في صحة الأسلوب المتبع في تصنيف الأفعال الانفرادية، وخاصة نزعة المقرر الخاص إلى عرض أشكال من التصرف لها آثار قانونية مماثلة لآثار الأفعال الانفرادية على أنها أفعال انفرادية بحصر المعنى.

(٥٠٦) انظر الحاشية ٥٠٠ أعلاه.

(٥٠٧) *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Yugoslavia), Preliminary objections, Judgment, I.C.J. Reports 1996, p. 595*

(٥٠٥) *Nuclear Tests (New Zealand v. France), Judgment of 20 December 1974, I.C.J. Reports 1974, p. 457*

٢٢٠- ولوحظ أيضاً أن بعض الأسئلة الجوهرية طرحت في أثناء عرض الممارسة، كمسألة معرفة ما إذا كانت المشروطة متلائمة مع فعل انفرادي بخصر المعنى. فمن الممكن أن تكون المشروطة عاملاً حاسماً في دوافع القيام بفعل انفرادي. ولا بد أيضاً من أخذ الغرض من الفعل الانفرادي بعين الاعتبار بوصفه دليلاً على الطابع السياسي أو القانوني لذلك الفعل. ويتعين على اللجنة بالتأكيد أن تقتصر على دراسة الأفعال الانفرادية القانونية. وعلاوة على ذلك، فإن هدف الفعل يمكن أن يحدد استقلالته، وهذا بدوره أمر حاسم حتى بالنسبة إلى وصف فعل ما بأنه انفرادي. وينبغي لأي نظام مقبل أن يشمل على حكم معادل للمادة ١٨ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩، وذلك لتحقيق التوازن بين حرية العمل وأمن العلاقات القائمة بين الدول. ويمكن أيضاً النظر في جوانب أخرى، مثل سحب الفعل الانفرادي، بشرط موافقة المستفيد، عند الاقتضاء.

٢٢١- وبالتالي تستبعد استقلالية الفعل الانفرادي أي عمل يتم القيام به في إطار العلاقات التعاقدية أو المشتركة، أو يتعلق بالقانون العرفي أو المؤسسي. ويتوقف الطابع الخاص للفعل الانفرادي باعتباره مصدراً من مصادر القانون الدولي على معايير مثل قصد الدولة الصادر عنها الفعل والوضع القانوني للجهة الموجه إليها باعتبارها شخصاً من أشخاص القانون الدولي، وطرائق الفعل والسياق الذي يصدر فيه.

٢٢٢- وتم أيضاً التنويه بأنه رغم ما تتضمنه الممارسة من كثرة الأمثلة ومن أنها تشكل مرجعاً لا يستغنى عنه، فلا بد من دراسة ردود الفعل التي تثيرها مثل هذه الأفعال، لا سيما الوعود، وخاصة حينما لا يتم الوفاء بها. فهل يمكن الاحتجاج بالمسؤولية الدولية للطرف الذي قدم الوعد؟ إن دراسة الممارسة من هذه الزاوية قد تكشف عما إذا كانت الأفعال الانفرادية تستطيع أن تُنشئ التزامات قانونية دولية على الدولة التي قامت بالعمل. وقد سبق لمحكمة العدل الدولية أن درست النطاق القانوني لمثل هذه الأفعال (قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها<sup>(٥١١)</sup>) أو قضية النزاع الحدودي (بوركينيا فاسو/مالي)<sup>(٥١٢)</sup>. كما ينبغي إجراء تحليل أكثر تفصيلاً للاحتجاجات على الأفعال الانفرادية، كالاحتجاجات التي قدمتها الولايات المتحدة في عام ١٩٩٣ على الادعاءات البحرية التي تتضمنها التشريعات الإيرانية<sup>(٥١٣)</sup>. وحتى عندما تُقدّم

أو مرضية تماماً، لأسباب منها مثلاً أن مفهومي القانون الإرشادي أو المعاملة بالمثل لا يؤيدان الدور نفسه. غير أن مرونة الالتزامات الانفرادية هي أمر يمكن النظر فيه بتعمق.

٢١٧- ووفقاً لوجهة نظر أخرى، فإن مصطلح "الفعل الانفرادي" يشمل تشكيلة واسعة من العلاقات أو الإجراءات القانونية التي تلجأ إليها الدول في تصرفها حيال دول أخرى. فالأفعال تعني التصرفات، والتصرف يشمل السكوت والمواقفة الضمنية. ومن جهة أخرى، يمكن أن يُراد بالتصرف إنشاء علاقات قانونية أو تفعيل مبدأ حسن النية. أما الاعتراف فقد يشمل الاعتراف القانوني أو السياسي. وليست المصطلحات المعتادة مفيدة جداً، ويتمثل أحد النهج الممكنة في البحث عن معايير ملائمة. وبهذا المعنى ينبغي إيلاء اعتبار للسكوت والإغلاق الحكمي اللذين احتجّ بهما في بعض القضايا المعروضة على محكمة العدل الدولية، بما في ذلك قضية تعيين الحدود البحرية في منطقة خليج مين<sup>(٥٠٨)</sup>.

٢١٨- ومن ناحية أخرى، جرى التذكير بأن الأحكام القضائية الصادرة عن محكمة العدل الدولية، سواء في قضية التجارب النووية<sup>(٥٠٩)</sup>، أو في قضية النزاع الحدودي (بوركينيا فاسو/جمهورية مالي)<sup>(٥١٠)</sup> شددت تشديداً كبيراً على إرادة الدولة التي صدرت عنها الإعلانات والتي يمكن أن تُنشئ التزامات قانونية. ولا يمكن إنكار أن الأفعال الانفرادية أمر واقع ويمكن أن تسفر عن نشأة نظام كامل من العلاقات الثنائية أو المتعددة الأطراف، وهي علاقات لها آليات ليست دائماً واضحة ولا حتى بديهية. وينبغي مواصلة الدراسة من أجل استنباط قواعد قانونية من المواد المدروسة. ويتيح مشروع تعريف الأفعال الانفرادية إرساء قاعدة مفيدة، غير أن جميع الفئات التي أشار إليها المقرر الخاص ينبغي أن تعاد دراستها تحقيقاً لهذا الغرض. أما الشكل النهائي الذي ينبغي أن تتخذه الدراسة فسيستوقف على تقييم ممارسات الدول والدروس التي ينبغي استخلاصها منها. وفي غياب مشروع اتفاقية يمكن التفكير في إعداد مبادئ توجيهية مرنة.

٢١٩- وتحتوي الاستنتاجات الأولية للمقرر الخاص على بعض المؤشرات المفيدة، غير أنه لا بد من القيام بتحليل أوفى من أجل التوصل إلى نتيجة تدل على أن هناك قواعد قابلة للتطبيق بوجه عام، أو أن هناك نظاماً قانونياً شبيهاً بالنظام الذي أنشأته اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩.

(٥١١) *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Jurisdiction and admissibility, I.C.J. Reports 1984, p. 392 and Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1986, p. 14.*

(٥١٢) انظر الحاشية ٥١٠ أعلاه.

(٥١٣) انظر *The Law of the Sea: Current Developments in State Practice No. IV* (United Nations publication, Sales No. E.95.V.10), pp. 147-149.

(٥٠٨) *Delimitation of the Maritime Boundary in the Gulf of Maine Area, Judgment, I.C.J. Reports 1984, p. 246.*

(٥٠٩) انظر الحاشية ٥٠٥ أعلاه.

(٥١٠) *Frontier Dispute (Burkina Faso/Republic of Mali), Judgment, I.C.J. Reports 1986, p. 554.*

٢٣٠- وأُعرب أيضاً عن رأي مُفاده أن كثيراً من الإعلانات الواردة كأمثلة في التقرير ليست سوى إعلانات سياسية لا ترمي إلى إحداث آثار قانونية، وهي جزء لا يتجزأ من الدبلوماسية والعلاقات القائمة بين الدول.

٢٣١- وفضلاً عن ذلك، فإن وصف ممارسة الدول الوارد في التقرير يبين إلى أي درجة سيكون صعباً استخلاص استنتاجات عامة تنطبق على جميع الأنواع المختلفة للأفعال المذكورة. فأفعال الاعتراف، مثلاً، تترتب عليها نتائج قانونية محددة تميزها عن فئات أخرى من الأفعال. وبالتالي، يتعين على اللجنة أن تحلل كل فعل من هذه الأفعال على حدة وأن تستخلص منه استنتاجات متميزة، مع مراعاة خصائص كل فعل منها المراعاة الواجبة.

٢٣٢- وأما فيما يخص التصرفات الانفرادية، فليس من الواضح إلى أي درجة يمكن أن تستخلص منها نتائج قانونية محددة. ونظراً إلى التنوع الكبير لهذه التصرفات، فإنه يتعين على اللجنة أن تتوخى الحذر الشديد عند صياغتها لتوصيات في هذا الصدد. ووفقاً لرأي آخر، فالأفعال الانفرادية لا تشكل مؤسسة أو نظاماً قانونياً، ومن ثم لا تصلح للتدوين، لأن التدوين عبارة عن صياغة مفاهيم ذات صلة بالموضوع. وهذه المفاهيم هي التي لا وجود لها فيما يتعلق بالأفعال الانفرادية، إذ يتجلى كل واحد منها كفعل منفصل ومستقل عن الآخر.

٢٣٣- وأُعرب بعض الأعضاء عن رأيهم بأن بعض الإشارات إلى ممارسة كيانات معينة كأمثلة على أفعال انفرادية للدول هي إشارات خاطئة لأن تلك الكيانات ليست دولاً. ووفقاً لأحد الآراء، فإن بعض الحالات المشار إليها في التقرير فيما يتعلق بتايوان باعتبارها شخصاً من أشخاص القانون الدولي لا تتسجم مع قرار الجمعية العامة ٢٧٥٨ (د-٢٦) المؤرخ ٢٥ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧١، وكان ينبغي بالتالي عدم إدراجها في التقرير.

٢٣٤- ولوحظ أنه ليس صحيحاً تمام الصحة أن يقال إن بعض الإعلانات الرسمية التي أدلى بها أمام مجلس الأمن بشأن الأسلحة النووية ليس لها قيمة قانونية، مما يدل على مدى تعقد الموضوع وصعوبته. ومن ناحية أخرى، وحتى وإن أُورد التقرير أمثلة على أنواع مختلفة من الإعلانات التي يحتمل ألا تندرج جميعها في نطاق تعريف الأفعال الانفرادية بحدس المعنى، فلا يكفي مجرد الاستشهاد بتلك الإعلانات. ذلك أنه من أجل تحديد أن النية كانت متجهة لإحداث آثار قانونية، لا بد من مراعاة سياق الأحداث قبل هذه الإعلانات وبعدها في آن معاً، كما تبين من قضية *التجارب النووية*<sup>(٥١٤)</sup>. ولا يكاد التقرير يقدم شيئاً من المعلومات عن هذا الموضوع. وعلاوة على ذلك، فإن التصنيف المعتمد يستند إلى الفئات التقليدية للأفعال ولا يتضمن بداهة أي

الاحتجاجات استناداً إلى أحكام معاهدة (كاتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار)، فإنها تظل في حالات معينة مصدراً من مصادر القانون الدولي. وهكذا فإن إجراء دراسة شاملة لـ "سيرة" أو خلفية فعل انفرادي من شأنه أن يلقي بعض الضوء على سماته الخاصة وقد يُعين على تحديد القواعد القانونية المنطبقة عليه.

٢٣٣- وفي هذا الصدد، ينبغي النظر في الأفعال الانفرادية بحدس المعنى، أي الأفعال التي ترمي إلى إحداث آثار قانونية. فليس هناك ما يدعو إلى الالتزام الصارم بفئات الأفعال الانفرادية التي ذكرها المقرر الخاص، ولكن من المستصوب تحديد أفضل طريقة لمواصلة دراسة الأفعال الانفرادية.

٢٢٤- ولوحظ أيضاً أن مفهوم الالتزام القانوني الدولي، لا مفهوم الآثار القانونية، هو الذي ينبغي أن يكون معياراً للأفعال الانفرادية لأن المفهوم الأخير أوسع وأشد غموضاً وينطبق على جميع الأفعال الانفرادية للدول، مستقلة كانت أو غير مستقلة، لأن هذه الأفعال كلها تُحدث آثاراً قانونية تتباين تبايناً كبيراً فيما بينها.

٢٢٥- وتم الإعراب عن رأي مفاده أنه ربما كان من اللازم التمييز بين الأفعال التي تُنشئ التزامات والأفعال التي تؤكد حقوقاً. ومن الصعب تصنيف الأفعال الانفرادية بسبب انعدام مفهوم موحد لها. وربما كان من الأجدى وضع جدول تصنيفي يتألف من قائمة تعد لهذا الغرض وتضم مبادئ فرعية يتعين أن يدرس كل منها على حدة.

٢٢٦- ومن ناحية أخرى، ينبغي للجنة أن تطمئن الدول بشأن نواياها وذلك بمعالجتها هذا الموضوع معالجةً تبذل فيها غايةً جهدها وعنايتها. وفي هذا الصدد، ينبغي أن تكون نية الدولة في أن تلتزم التزاماً انفرادياً على الصعيد الدولي واضحة تمام الوضوح ولا لبس فيها.

٢٢٧- ووفقاً لرأي آخر، سيكون من المؤسف أن تُستبعد مسبقاً الأفعال الانفرادية التي يتم القيام بها في إطار نظام للمعاهدات (كالممارسات التي تعقب عملية التصديق).

٢٢٨- وينبغي أيضاً أن تُدرَس مسألة قابلية إبطال الفعل الانفرادي دراسةً مفصلة. فالفعل الانفرادي، بحكم طبيعته ذاتها، قابل للإبطال بحرية، إلا إذا استثنى الإبطال صراحة، أو أصبح الفعل، قبل إبطاله، التزاماً تعاهدياً عقب قبوله من الجهة المستفيدة من الفعل الأصلي.

٢٢٩- أما فيما يتعلق بالمسائل الأخرى، كالمسألة المتعلقة بالأجهزة المختصة بإلزام الدولة بأفعال انفرادية، أو المسألة المتعلقة بشروط صلاحية هذه الأفعال، فمن الممكن تسويتها بالرجوع إلى اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩.

٢٣٩- فتطور هذه الأفعال وسيرتها وصلاحتها يمكن أن يتناولها التقرير المقبل الذي يتعين أن يحاول الإجابة على الأسئلة التي أثيرت في التوصية ٦ التي اعتمدها الفريق العامل في الدورة الخامسة والخمسين<sup>(١٥)</sup>. وقد أبرزت المناقشة داخل اللجنة مرة أخرى تعقد هذا الموضوع، والصعوبات التي ينطوي عليها تدوين القواعد المنطبقة على الأفعال الانفرادية وتطويرها التدريجي. وبغض النظر عن الشكل النهائي الذي سيتخذه العمل، فإن الموضوع يستحق مع ذلك دراسة متعمقة بالنظر إلى أهميته المتزايدة في إطار العلاقات الدولية.

٢٤٠- وبغية إيجاد حل لمشكلة تحديد طبيعة إعلان الدولة، أو فعلها، أو تصرفها، ومعرفة ما إذا كانت هذه الأفعال تُحدث آثاراً قانونية، يجب تحديد إرادة الدولة في الالتزام. وهذا يستلزم تفسيراً يستند إلى معايير تقييمية.

٢٤١- وسواء اعتُبرت الأفعال الانفرادية بخصر المعنى من مصادر القانون الدولي أو من مصادر الالتزامات الدولية، فهي مع ذلك شكل من أشكال القانون الدولي. وفضلاً عن ذلك، فإن الفعل الانفرادي جزء من علاقة ثنائية أو متعددة الأطراف، حتى وإن تعذر وصفها بأنها ترتيب تعاهدي.

٢٤٢- ومن شأن الإشارة إلى أفعال الاعتراف أن تيسر دراسة الأفعال الانفرادية المشروطة ومختلف جوانبها (تطبيقها، أو تعديلها، أو سحبها).

٢٤٣- أما فيما يتعلق بوجهة الأعمال المقبلة، فيمكن إجراء دراسة أعمق للممارسة تهم بمسائل معينة كالمسائل التي أثارها بعض المتحدثين (الجهة القائمة بالفعل، والشكل، والموضوع، وردود الفعل، والتطورات اللاحقة، إلخ)، وبدراسة بعض الجوانب المحددة التي يمكن استنباطها أساساً من قرارات المحاكم وقرارات التحكيم.

٢٤٤- وسيراعي التقرير المقبل الاستنتاجات أو التوصيات التي سيقدمها الفريق العامل إذا ما تم إنشاؤه.

#### ٤- استنتاجات الفريق العامل

٢٤٥- أنشأت اللجنة، في جلستها ٢٨١٨ المعقودة في ١٦ تموز/يوليه ٢٠٠٤، فريقاً عاملاً مفتوح العضوية معنياً بالأفعال الانفرادية للدول برئاسة السيد آلان بيليه. وقد عقد الفريق العامل أربع جلسات.

٢٤٦- وأحاطت اللجنة علماً، في جلستها ٢٨٢٩ المعقودة في ٥ آب/أغسطس ٢٠٠٤، بالتقرير الشفوي الذي قدمه الفريق العامل.

(٥١٥) انظر الحاشية ٥٠٠ أعلاه.

إشارة إلى كيفية استعماله؛ وبدلاً من الأخذ بالأسلوب الاستنباطي الذي طلبه الفريق العامل، اتبع المقرر الخاص أسلوباً استقرائياً. وعلاوة على ذلك، فمن الممكن أن ينتمي فعل من الأفعال إلى عدة فئات في آن واحد (فمثلاً، يمكن اعتبار الوعد بتسديد دين تنازلاً، أو وعداً، أو اعترافاً ببعض حقوق). وبصورة أعم، لا يفضي التصنيف "الغائي" إلى استنتاجات بناءة. وينبغي أيضاً التمييز بين الأفعال التي تلتزم بها الدول. بمحض إرادتها والتصرفات التي تلتزم بها الدول دون أن تُعرب عن إرادتها، والاختصار في بداية الأمر على دراسة الفئة الأولى من الأفعال.

٢٣٥- يُضاف إلى ذلك أن التقرير لم يتضمن في كثير من الأحيان تحليلاً للسياق، وهو أمر أساسي لفهم الأفعال الانفرادية. ومن هنا الحاجة إلى التركيز من الآن فصاعداً على تحليل الأمثلة، ومحاولة وضع جدول مقارنة يضم معلومات عن الطرف الذي قام بالفعل، وشكله، وغرضه، وأهدافه، ودوافعه، وردود فعل الأطراف الأخرى، والتعديلات المحتملة، وسحبها (عند الاقتضاء) وتنفيذه. وسيكون الهدف من هذا الجدول وضع قواعد مشتركة بين الأفعال المدروسة. أما فيما يتعلق باستقلالية الأفعال الانفرادية، فقد أشير إلى أنه ليس هناك أي فعل انفرادي مستقل تمام الاستقلال. أما الآثار القانونية فهي تنجم دائماً عن قواعد أو مبادئ سابقة في الوجود. ولاحظ بعض الأعضاء أن الاستقلالية عنصر مثير للجدل ينبغي استبعاده من التعريف، مع الإقرار في الوقت ذاته بعدم تبعية هذه الأفعال.

٢٣٦- ورأى عدد من الأعضاء أنه يمكن إعادة إنشاء فريق عامل لإيضاح منهجية المرحلة التالية من الدراسة وتقييم الممارسة تقييماً نقدياً.

٢٣٧- ويتعين أن يواصل الفريق العامل عمله استناداً إلى توصيات العام الماضي وأن يركز على الواجهة التي ستتخذها الأعمال في المستقبل. وعلاوة على ذلك، ينبغي مواصلة جمع ممارسات الدول وتحليلها، مع التركيز بصفة خاصة على معايير صحة التزام الدولة وعلى الظروف التي يمكن في ظلها تعديل الالتزامات أو سحبها. وينبغي للفريق العامل أن يختار أمثلة بارزة على أفعال انفرادية يُقصد بها إحداث آثار قانونية (مطابقة للتعريف المعتمد خلال الدورة الخامسة والخمسين) وأن يُجري تحليلاً متعمقاً لتلك الأمثلة.

#### ٣- الملاحظات الختامية للمقرر الخاص

٢٣٨- لاحظ المقرر الخاص في نهاية المناقشة أن التقرير السابع ليس إلا لمحة عامة عن ممارسات الدول ذات الصلة بالموضوع ينبغي استكمالها بدراسة للطريقة التي تطورت بها بعض الأفعال التي تم تحديدها في التقرير وغيرها من الأفعال التي لم يتم تحديدها بعد.

أعضاء الفريق العامل على تقاسم عدد من الدراسات التي سيجري إعدادها وفقاً للمخطط الذي تم إنشاؤه. وينبغي إرسال هذه الدراسات إلى المقرر الخاص قبل ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤. وتقرر أن يُعهد بالخلاصة الجامعة المستندة إلى هذه الدراسات فحسب إلى المقرر الخاص الذي سيضعها في الاعتبار عند تقديم الاستنتاجات ذات الصلة في تقريره الثامن.

٢٤٧- واتفق الفريق العامل على الاحتفاظ بعينة من الأفعال الانفرادية مدعمة بوثائق كافية لإجراء تحليل متعمق. كما أنشأ الفريق مخططاً يتيح استخدام أدوات تحليل موحدة<sup>(٥١٦)</sup>. واتفق

(٥١٦) شمل المخطط العناصر التالية:

- التاريخ
- الجهة المصدرة/الجهاز
- اختصاص الجهة المصدرة/الجهاز
- الشكل
- المضمون
- السياق والظروف
- الهدف
- الجهات المستهدفة
- ردود أفعال الجهات المستهدفة
- ردود أفعال أطراف ثالثة
- الأساس
- التنفيذ
- التعديل
- الإنهاء/الإلغاء
- النطاق القانوني
- قرار القاضي أو المحكم
- التعليقات
- المؤلفات