

Distr.
GENERAL

A/CN.4/486
5 March 1998
ARABIC
ORIGINAL: SPANISH

الجمعية العامة



لجنة القانون الدولي

الدورة الخمسون

جنيف، ٢٠ نيسان/أبريل - ١٢ حزيران/يونيه ١٩٩٨

نيويورك، ٢٧ تموز/يوليه - ١٤ آب/أغسطس ١٩٩٨

التقرير الأول عن الأفعال الانفرادية الصادرة عن الدول

من إعداد

السيد فيكتور رودريغيس سيدينيو، المقرر الخاص

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٣	٥٨- ١	مقدمة
٧	١٧- ١٠	ألف - الغرض من التقرير
٨	٢٨- ١٨	باء - هيكل التقرير
١٠	٥٨- ٢٩	جيم - الأفعال المستبعدة من دراسة الموضوع
١٠	٣٨- ٣٠	١ - الأفعال القانونية الانفرادية الصادرة عن المنظمات الدولية
١٢	٤٦- ٣٩	٢ - الفعل السياسي والفعل القانوني الصادر عن الدولة
١٤	٤٧	٣ - الأفعال المتعلقة بالمسؤولية الدولية للدول
١٤	٥٨- ٤٨	٤ - الأفعال والتصرفات التي لا تشكل أفعالا قانونية دولية، بمعناها الحرفي
١٦	١٣١- ٥٩	أولا - وجود الأفعال الانفرادية الصادرة عن الدول
١٧	٧١- ٦٣	ألف - مصادر القانون الدولي ومصادر الالتزامات الدولية
١٩	٩٣- ٧٢	باء - الإعلان بوصفه إجراء لإنشاء قواعد قانونية ومصدرا للالتزامات الدولية
٢٥	١٣١- ٩٤	جيم - الأفعال القانونية الانفرادية الجوهرية المختلفة الصادرة عن الدولة

المحتويات (تابع)

الصفحة	الفقرات
٣٦	١٣٢-١٦٢
	ثانيا - الفعل الانفرادي الصرف الصادر عن الدولة: معايير تحديد الفعل وتأصيل صفته الإلزامية
٣٦	١٣٢-١٥١
	ألف - معايير تحديد الصفة الانفرادية الصرفة للفعل القانوني الدولي الصادر عن الدولة
٣٦	١٣٣-١٣٥
	١ - من وجهة النظر الرسمية: التعبير الوحيد عن الإرادة
٣٧	١٣٦-١٥١
	٢ - من زاوية استقلال الفعل واستقلال الالتزام
٤٠	١٥٢-١٦٢
	باء - تأصيل الصفة الإلزامية للفعل الانفرادي البحت الصادر عن الدولة: تأهيل قاعدة محددة
٤٣	١٦٣-١٧١
	ثالثا - الاستنتاجات

مقدمة

١ - تناولت لجنة القانون الدولي موضوع الأفعال الانفرادية، على وجه التحديد، في دورتها الثامنة والأربعين، لدى نظرها في برنامج عملها الطويل الأجل. وفي تلك المناسبة، خلصت اللجنة إلى أن "الأفعال الانفرادية الصادرة عن الدول" هي أحد المواضيع "المناسبة للتدوين والتطوير التدريجي"^(١).

٢ - وفيما بعد، دعت الجمعية العامة للجنة إلى أن تواصل دراسة موضوعي "الحماية الدبلوماسية" و "الأفعال الانفرادية الصادرة عن الدول" وأن تبين نطاق ومضمون الموضوعين في ضوء التعليقات والملاحظات التي أبديت أثناء المناقشة التي دارت في اللجنة السادسة بشأن تقرير لجنة القانون الدولي وأية تعليقات خطية قد ترغب الحكومات في تقديمها^(٢).

٣ - وفي الدورة التاسعة والأربعين، أنشأت اللجنة فريقا عاملا يرأسه السيد أنريكه كانديوتي^(٣)، الذي قدم تقريرا أخذ فيه بعين الاعتبار الوثيقة التي وضعتها اللجنة في العام السابق^(٤). وفي التقرير المعتمد في عام ١٩٩٧، نظرت اللجنة في الأسباب المختلفة لبحث هذه الأعمال:

"- كثيرا ما تصدر عن الدول، في تصرفاتها في المجال الدولي، أفعال انفرادية بقصد أن تحدث آثارا قانونية؛ وأهمية هذه الأفعال الانفرادية تتزايد باستمرار نتيجة لما يشهده المجتمع الدولي في الوقت الحاضر من تغير سريع سياسيا واقتصاديا وتكنولوجيا، وخصوصا التطور الكبير في وسائل التعبير عن مواقف وتصرفات الدول ونقلها؛

(١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/51/10)، الفقرة ٢٤٩. وانظر الفقرة ٢٩ من التقرير فيما يتعلق بدعوة اللجنة الحكومات إلى إبداء آرائها بشأن مسألة إدراج هذا الموضوع في برنامج عملها.

(٢) قرار الجمعية العامة ١٦٠/٥١، المؤرخ ١٦ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٦، الفقرة ١٣.

(٣) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثانية والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/52/10)، الفقرتان ٨ (ج) و ١٩٣.

(٤) المرجع نفسه، الدورة الحادية والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/51/10)، الصفحات من ٣٠١ إلى ٣٠٥ (الإضافة ٣ للمرفق الثاني للتقرير).

- وممارسات الدول في مجال الأفعال القانونية الانفرادية تتخذ أشكالاً متعددة وتقع في ظروف متعددة، وكانت موضوع دراسة في كثير من الكتابات القانونية وتطُرقت إليها بعض الأحكام الصادرة عن محكمة العدل الدولية وغيرها من المحاكم الدولية؛ ومن ثم فإن هناك مادة كافية لتقوم اللجنة بتحليلها وترتيبها منهجياً؛

- ويتعين توخياً لتحقيق الثقة القانونية والمساعدة في إضفاء اليقين وإمكانية التنبؤ والاستقرار على العلاقات الدولية ومن ثم تعزيز سيادة القانون، محاولة توضيح الطريقة التي تجرى بها هذه الأفعال، وعواقبها القانونية، مع عرض واضح للقانون المنطبق^(٥).

٤ - وقد وضعت في الاعتبار، لدى إعداد هذا التقرير، مجموعة ضخمة، وإن لم تكن دائماً متفقة، من المبادئ الفقهية المتصلة بالأفعال والتصرفات الانفرادية الدولية، والارتباطات والالتزامات الدولية، ولا سيما ما يتعلق منها بالدول.

٥ - وجرى كذلك، حسب الاقتضاء، مراعاة سوابق هذا الموضوع، التي تناولتها اللجنة وغيرها من الأجهزة الدولية، وكذلك مراعاة المبادئ الفقهية المقسمة بنفس الضخامة لدى الأجهزة القانونية الدولية التي تبحث بشكل ما الأفعال والتصرفات الانفرادية الصادرة عن الدول، والتي لا تهتم دائماً بدراسة الفئة المحددة التي تعيننا من هذه الأعمال.

٦ - ولدى إعداد مشروع المادة المتعلقة بقانون المعاهدات، استبعد من التقرير النظر في الأفعال الانفرادية. ففي تلك المناسبة، أشار المقرر الخاص المعني بالموضوع، السيد برايرلي، في ملاحظته الاستهلالية، في عام ١٩٥٠ إلى أن:

"الارتباطات المتخذة بصورة انفرادية تماماً، أي الارتباطات التي ينشئها شخص اعتباري دولي واحد فقط، لا تدخل في نطاق هذا المشروع. وهذا لا يعني الاعتقاد بأن الطابع الثنائي أو المتعدد الأطراف هو سمة متأصلة من سمات الالتزام القانوني الدولي التعاقدية. فليس من المعتقد أن مذهب العوض يؤدي أي دور في القانون الدولي. ولكن يعتقد أنه لا بد على نحو ما من تحديد الخط الفاصل بين نظائر العقد والهيئة في القانون المحلي. فالهيئة ليست أمراً ثنائياً إلا من الوجهة النظرية فقط، ولا بد من أن يقف قانون المعاهدات عند ذلك الخط"^(٦).

(٥) المرجع نفسه، الدورة الثانية والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/52/10)، الفقرة ١٩٦.

(٦) حولية لجنة القانون الدولي، ١٩٥٠، المجلد الثاني، الفقرة ١٠.

٧ - وفي عام ١٩٦٧، لدى النظر في تنظيم الأعمال المقبلة للجنة، ورد ذكر، أثناء المناقشة التي جرت داخل اللجنة، لمسألة الأفعال الانفرادية. بل إن أحد الأعضاء، في معرض تعليقه على مصادر القانون الدولي، قال إنه:

"... من الصعب ذكر مصدر آخر للقانون الدولي يتمتع بمثل هذا القدر من الأهمية [التي يتمتع بها قانون المعاهدات]. بيد أن الأفعال الانفرادية تناظر، إلى حد ما، قانون المعاهدات؛ وهي مسألة تتوافر بشأنها دراسات متعمقة وممارسة وفيرة، وتستلزم عملاً مضمناً لتوضيحها وتنظيمها منهجياً. فهذا الموضوع يغطي، على سبيل المثال، مسألة الاعتراف بوصفه فعلاً إيجابياً يتمثل في الإقرار بحالة ما على أنها حالة قانونية، كما يغطي، على العكس من ذلك، مسألة الاحتجاجات الراضية لإجراء تغييرات في حالة قانونية. ومن المناسب أيضاً ذكر مبدأ الإيقاف (بالنسبة للأفعال ذاتها)، الذي تطبقه محكمة العدل الدولية. ويمكن، فضلاً عن ذلك، لدى التفكير في إمكان إعداد مشروع منهجي، إعطاء أمثلة أخرى على الأفعال الانفرادية، من قبيل الإعلانات الرسمية وأعمال التنازل أو التخلي"^(٧).

٨ - ومن المهم كذلك التذكير بأعمال مؤتمر سان فرانسيسكو، حيث اعتمدت المادة ١٠٢ من ميثاق الأمم المتحدة، ولا سيما فيما يتعلق بمصطلحي "اتفاق" و "ارتباط"^(٨).

٩ - وبصفة عامة، لا يعد موضوع الأفعال الانفرادية موضوعاً جديداً في الكتابات القانونية أو في الفقه الدولي. فقد نشرت عنه منذ عدة عقود كتابات فقهية هامة، إلا أن هذه الكتابات اكتسبت مزيداً من

(٧) انظر بيان السيد تامس، حولية لجنة القانون الدولي، ١٩٦٧، المجلد الأول، الفقرة ٦.

(٨) "اعتمدت المادة ١٠٢ من الميثاق صراحة مصطلح 'اتفاق' تفضيلاً له على مصطلح 'ارتباط' الذي قد لا يدخل تماماً في نطاق معنى كلمة 'اتفاق'".^(٩) بيد أن معنى مصطلح 'اتفاق'، على النحو المستعمل في تلك المادة، أوسع مما يخول عادة لمصطلح 'معاهدة'، الذي أعلنت صراحة اللجنة الرابعة/٢ لمؤتمر سان فرانسيسكو أنه يشمل 'الارتباطات الثنائية ذات الطابع الدولي التي تقبلها الدولة التي يجري لصالحها الدخول في ارتباط كهذا'. حولية لجنة القانون الدولي، ١٩٥٠، المجلد الثاني، الصفحة ٢٢٦ (من النص الانكليزي)، والوثيقة A/CN.4/23، الفقرة ١٦. وتشير الحاشية الواردة في النص المقتبس إلى وثائق مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالتنظيم الدولي، المجلد الثالث عشر، الصفحة ٧٠٥ (من النص الانكليزي).

الشهرة وأصبحت أكثر اكتمالا اعتبارا من الستينات^(٩)، حين بدأت الإشارة إلى تعريف الفعل القانوني الدولي تصبح موضع دراسة أكثر ثباتا في الكتابات الفقهية. ولا شك في أن عدم وجود نظرية للأفعال الانفرادية الدولية الصادرة عن الدول يعوق محاولة تنظيم دراسة هذه المسألة على نحو منهجي. والحق أن نظرية

(٩) D. Anzilotti, Cours du droit international public (traducción francesa, 1929); Garner, انظر "The International Binding Force of Unilateral Oral Declarations", American Journal of International Law, vol. 27 (1933), pp. 493 to 497; F. Pfluger, Die einseitigen Rechtsgeschäfte im Völkerrecht (1936); G. Biscottini, Contributo alla Teoria degli Atti Unilaterali nel Diritto Internazionale (1951); Guggenheim, "La Validité et la nullité des actes juridiques internationaux", Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye, vol. 74 (1949-I), pp. 191 to 268; Kiss, "Les Actes unilatéraux dans la pratique française du droit international", Revue générale de droit international public, vol. 65 (1961), pp. 317 to 331; E. Suy, Les Actes juridiques unilatéraux en droit international public (1962); Venturini, "La Portée et les effets juridiques des attitudes et des actes unilatéraux des États", Recueil des cours..., vol. 112 (1964-II), pp. 363 to 467; Quadri, "Cours général de droit international public", Recueil des cours..., vol. 113 (1964-III), pp. 237 to 483; Cahier, "Le Comportement des États Comme source de droits et d'obligations", en Recueil d'études de droit international en hommage à Paul Guggenheim (1968), pp. 237 to 265; Miaja de la Muela, "Los Actos Unilaterales en Las Relaciones Internacionales" Revista Española de Derecho Internacional, Vol. 19 (1967), pp. 429 to 464; J. - P., Jacqué, Éléments pour une théorie de l'acte juridique en droit international public (1972); Degan, "Acte et norme en droit international public", Recueil des cours... vol. 227 (1991-II), pp. 357 to 418; De Visscher, "Rémarques sur l'évolution de la jurisprudence de la Cour internationale de Justice relative au fondement obligatoire des certains actes unilatéraux", en J. Makarczyk (ed.), Études en l'honneur du Juge Manfred Lachs (1984), pp. 459 to 465; Dehaussy, "Les Actes juridiques unilatéraux en droit international public: à propos d'une théorie restrictive", Journal du droit international, vol. 92 (1965), pp. 41 to 66; Degan, "Unilateral Act as a Source of Particular International Law", Finnish Yearbook of International Law, vol. 5 (1994), pp. 149-266; Barberis, "Los Actos Jurídicos Unilaterales como Fuente de Derecho Internacional Público", en Hacia un nuevo orden internacional y Europeo: Estudios en homenaje al Profesor Don Manuel Díez de Velasco (1993), pp. 101 a 116; Charpentier, "Engagements unilatéraux et engagements conventionnels: différences et convergences", en J. Makarczyk (ed.), Theory of International Law at the Threshold of the 21st Century: Essays in Honour of Krzysztof Skubiszewski (1997), pp. 367 to 380; Villagrán Kramer, "Les Actes unilatéraux dans le cadre de la jurisprudence internationale", en Naciones Unidas, Le Droit international à l'aube du XXI^e siècle: Réflexions de condificateurs (1997), pp. 137 to 161; y Skubiszewski, "Unilateral Acts of States", en M. Bedjaoui (ed.), International Law: Achievements and Prospects (1991), pp. 221 to 240.

الأفعال الانفرادية لم يزل أمامها شوط طويل حتى تبلغ نفس الدرجة من التجانس التي تتسم بها نظرية الأفعال المستندة إلى معاهدات^(١٠).

ألف - الغرض من التقرير

١٠ - الغرض من التقرير، في المقام الأول، هو القيام، عن طريق دراسة شتى أفعال الدولة وتصرفاتها، بتحديد العناصر التي يتألف منها تعريف الفعل القانوني الانفرادي، وذلك لمحاولة التوصل إلى تعريف عن طريق الاستنتاج. ولذا يلزم دراسة تلك الأفعال، مع محاولة تحديدها بدقة لاستبعاد الأفعال التي تندرج ضمن مجال قانون الاتفاقيات والمواثيق، وهو مجال ينظمه قانون المعاهدات الذي جرى تدوينه في عام ١٩٦٩.

١١ - وتنطوي دراسة الأفعال الانفرادية الصادرة عن الدول، بمعناها الضيق، على خيارات صعبة كانت بمثابة الأساس الذي استند إليه في إعداد التقرير، الذي يتمثل هدفه في محاولة تحديد ما إذا كانت فئة معينة من الأفعال المذكورة في القانون الدولي، وما إذا كانت القواعد التي قد تكون منظمة لتلك الأفعال قابلة للتدوين والتطوير التدريجي.

١٢ - والمسألة الأولى التي تثار، فيما يتعلق بالنهج المتبع في التقرير وطريقة إعداده، هي ما إذا كان ينبغي تحليل مختلف الأفعال الانفرادية الجوهرية الصادرة عن الدولة، للخلوص إلى ما إذا كانت تلك الأفعال تدخل في مجال المعاهدات أو في مجال الأفعال الانفرادية المحضة، بالمعنى الذي سنحدده فيما بعد؛ أو، من ناحية أخرى، ما إذا كان ينبغي تحليل الفعل الرسمي الذي يشمل تلك الأفعال الجوهرية في معظم الحالات.

١٣ - وقد رأينا في تلك المرحلة الأولية أن ندرس كلا الفعلين، أي الفعل الرسمي (الإعلان) ومحتواه، لكي نقرب من وضع تعريف للفعل الانفرادي المحض ومعرفة ما إذا كانت القواعد المنطبقة قابلة للتدوين والتطوير التدريجي.

١٤ - وينبغي أن يبحث التقرير بتوسع الفعل الانفرادي الرسمي الذي نرى أنه يمكن أن يشمل أفعالا قانونية انفرادية جوهرية متنوعة (كالوعد والاعتراف والتنازل والاحتجاج)، وذلك للأهمية التي يحظى بها ذلك الفعل الانفرادي. وتدوين القواعد المتصلة بموضوع التقرير وتطويرها يبدو أنهما أكثر اتصالا بالإجراء المتعلق بوضع قواعد قانونية، أي بالفعل القانوني الرسمي، الأمر الذي لا يمكن أن يقلل من أهمية مختلف الأفعال الجوهرية الانفرادية الصادرة عن الدولة، كما سنرى فيما بعد.

(١٠) انظر Virally, "Panorama du droit international contemporain", Recueil des cours... vol. 183

(1983-V), P. 194.

١٥ - ونتيجة دراسة اللجنة هي الآن غير مؤكدة بالضرورة. فليس من الممكن، حالياً، تحديد الشكل الذي ستكون عليه استنتاجاتها، أي ما إذا كان سيتسنى إعداد دراسة فقهية بشأن الموضوع، أو مشروع مواد مشفوع بتعليقات اللجنة عليه، أو مجموعة مبادئ توجيهية أو توصيات أو مزيج من هذه البدائل. وأياً كان الأمر، فإن الأعمال المتعلقة بالتدوين ينبغي، بالنسبة إلى هذا الموضوع ذاته الذي نحن بصدد، أن تكون مصحوبة بإطلالة على التطوير التدريجي للقانون الدولي، دون التطرق إلى بحث تفاصيل كلتا العمليتين. ومهما يكن من أمر، فإن من المثير للاهتمام أن نتذكر ما قاله السيد أمادو في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة حيث قال:

"ينبغي للقائمين بالتدوين أن يولوا، في الحقبة الراهنة التي تتسم بسرعة التغيرات، أهمية خاصة للجانب التطوري في أعمالهم. فأعمال التدوين تتجه أكثر فأكثر إلى أن تصبح أعمالاً أساسها التطور"^(١١).

١٦ - ولم يتسن في المرحلة الأولى الراهنة بحث ممارسات الدول بكامل نطاقها، وذلك باستثناء ما عاجلته الأحكام الصادرة عن هيئات قضائية من تلك الممارسات وجرى التعليق عليه في الفقه القانوني الدولي الأكثر صلة بالموضوع. ومن المأمول أن ترد تعليقات من الحكومات بشأن تلك الممارسات من أجل إعداد التقارير المقبلة. ومع ذلك، فقد وضعت في الحسبان الملاحظات التي أبدتها ممثلو الحكومات في اللجنة السادسة للجمعية العامة في عام ١٩٩٧.

١٧ - وبصرف النظر عما جرت الإشارة إليه، فإن من المهم ملاحظة أن ثمة ممارسة واضحة للدول تتزايد أهميتها وتتمثل في القيام بأفعال انفرادية، سياسية أو قانونية، في مجال علاقاتها الخارجية، تكون في كثير من الأحيان غير نهائية، وأن تلك الأفعال، التي تقوم على حسن النية والحاجة إلى بناء الثقة المتبادلة، يبدو أنها مفيدة ولازمة في الحقبة الراهنة التي تتسم فيها العلاقات الدولية بنشاط يتزايد وضوحه.

باء - هيكل التقرير

١٨ - يتناول الفصل الأول بشكل مبسط مصادر القانون ومصادر الالتزامات الدولية، من أجل التفرقة بين إجراءات وضع القواعد القانونية وبين القواعد القانونية ذاتها، وتوجيه العمل المضطلع به نحو دراسة الإعلان الانفرادي باعتباره وسيلة لترتيب التزامات دولية، وذلك قبل أن يتم في هذا الجزء ذاته، بحث مختلف الأفعال الانفرادية الصادرة عن الدولة، والتي تدخل في نطاق المعاهدات، وبالتالي تُستبعد من التقرير.

(١١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة عشرة، اللجنة السادسة، المسائل

القانونية، الجلسة ٧٢١، الفقرة ٢١.

١٩ - وكما أن المعاهدة، في قانون الاتفاقيات والمواثيق، هي أكثر الإجراءات استخداماً في وضع قواعد قانونية دولية، على أساس الاتفاق، بمعنى اجتماع الإرادات، فقد ذكر أن الإعلان الانفرادي، في قانون الأفعال الانفرادية، هو أيضاً أكثر أساليب أو إجراءات التعبير استخداماً من قبل الدولة في تنفيذ أفعال انفرادية أو تحميل نفسها التزامات انفرادية محضة.

٢٠ - وإذا كان من المؤكد أن الأفعال القانونية الانفرادية الصادرة عن الدولة تشمل، بصفة عامة، أغلبية من الأفعال التي قد تبدو، لأسباب متنوعة، انفرادية، فإنها في الواقع أفعال تدخل في نطاق الاتفاقيات والمواثيق وبالتالي ينطبق عليها القانون الدولي القائم، ولا سيما قانون المعاهدات الذي جرى تدوينه في عام ١٩٦٩.

٢١ - ويتناول نفس هذا الفصل تلك الأفعال، وخاصة الأفعال التي تتم فيما يتعلق بقانون المعاهدات وهي: التوقيع، والتصديق، والتحفّظ، والانضمام، والنقض، والقبول، بل والإعلانات التفسيرية التي ليس لها وجود قائم بذاته، حتى وإن زاد استقلالها الظاهري، أي لن تترتب عليها، في حد ذاتها، آثار قانونية، من حيث كونها أفعالاً انفرادية.

٢٢ - كما سيتناول الأفعال التي تنشئ، رغم كونها انفرادية في الظاهر، علاقة تعاهدية، ثنائية أو متعددة الأطراف، مثل الإيجاب والقبول، فضلاً عن الأفعال التي لا تنشئ، رغم كونها انفرادية في جانبها الرسمي، علاقة قانونية جديدة، بل تكون متصلة بقاعدة قانونية تعاهدية أو عرفية موجودة سلفاً.

٢٣ - وسيجري أيضاً تناول الأفعال التي تقوم بها الدولة وتتصل بتكوين العرف المتبع والتي، بصرف النظر عن كونها قائمة على التراضي أم لا، ليست أفعالاً مستقلة أو منعزلة، أي ليس لها وجود قائم بذاته. والأفعال التي تكون العرف هي، بصفة عامة، أفعال انفرادية للدولة، رغم أن ذلك لا يكون على الدوام كما سنرى.

٢٤ - كما سيجري تناول أفعال الدولة التي تقبل الدولة بموجبها اختصاص محكمة العدل الدولية وفق ما هو منصوص عليه في المادة ٣٦ من النظام الأساسي للمحكمة، وهي أفعال تشكل، كما سنرى، علاقة تعاهدية. والإعلانات التي يصدرها مندوبو الدولة في إطار عملية تحديد الاختصاص أو تصدرها سلطات الدولة المشاركة في تلك العملية أو خارجها ولكن بصورة تتصل بها، هي أفعال يمكن أن تتسم، كما سنرى، بطابع مختلف.

٢٥ - كما سيتناول الفصل الأول فعلاً انفرادياً ذا أصل تعاهدي وهو الاتفاق الفرعي الذي يترتب على حكم لصالح الغير. وهو فعل تعاهدي بين الدول التي تشترك فيه ولكنه انفرادي وغير مألوف بالنسبة إلى دولة أو دول ثالثة قد تكتسب حقوقاً أو تُفرض عليها التزامات، وهي مسألة نظمها اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩.

٢٦ - وأخيراً، سيجري تناول واستبعاد جميع الأفعال والتصرفات الأخرى التي قد تقوم بها الدولة وتتيح لدولة ثالثة المطالبة بإيقاف تلك الأفعال والتصرفات، وهي أفعال تختلف، كما سنرى، عن الأفعال (الإعلانات) الانفرادية المحضة^(١٢).

٢٧ - وسيجري في الفصل الثاني دراسة المعايير التي نرى أنها أساسية لتحديد الفعل الانفرادي المحض. ويتيح المعيار الأول، وهو ذو طابع رسمي، إمكانية وجود أفعال فردية أو جماعية على أساس إظهار إرادة واحدة. أما المعيار الثاني، ويتصل باستقلال الفعل الانفرادي المحض، فينبغي النظر إليه انطلاقاً من وجهتي نظر مختلفتين: الأولى تتعلق بعدم ارتباط ذلك الفعل بفعل أو قاعدة موجودة سلفاً أو بمظهر آخر للإرادة، وتتصل الثانية باستقلال الالتزام.

٢٨ - كما سيتناول الفصل الثاني مسألة الأسس الإلزامية للأفعال الانفرادية المحضة، وهو ما سيؤدي بنا إلى بحث الحاجة إلى وضع معيار لتوافر الطابع الإلزامي في تلك الأفعال.

جيم - الأفعال المستبعدة من دراسة الموضوع

٢٩ - أصبح من الضروري أن تستبعد من هذه المذكرة التمهيدية أفعال انفرادية معينة: الأفعال الصادرة عن العناصر الأخرى الخاضعة للقانون الدولي، خاصة العناصر التابعة للمنظمات الدولية، بما في ذلك الهيئات ذات الاختصاص (أفعال السلطة)؛ والأفعال التي تخرج عن نطاق القانون الدولي (السياسية)؛ والفعل غير المشروع والأفعال التي من شأنها، وفقاً للقانون الدولي، أن تخل بالمسؤولية الدولية للدولة، وهي مسألة تدرسها اللجنة على حدة؛ والأفعال والتصرفات التي لا تتسم بطبيعة انفرادية خالصة، كالسكوت والإذعان، بغض النظر عما إذا كانت أفعالاً قانونية أو أشكالاً من أشكال التعبير عن إرادة الدولة.

١ - الأفعال القانونية الانفرادية الصادرة عن المنظمات الدولية

٣٠ - فيما يتعلق بالأفعال القانونية الصادرة عن المنظمات الدولية، وهي موضوع يجب تناوله على حدة نظراً للأهمية التي تحظى بها هذه الأفعال على الصعيد الدولي، يجب أن يسجل في المقام الأول أن "العناصر الخاضعة للقانون في أي نظام قانوني لا تتطابق بالضرورة من حيث طبيعتها أو مدى الحقوق التي تتمتع بها..."^(١٣).

(١٢) Jacqué, "À Propos de la promesse unilatérale", en Mélanges offerts à Paul Reuter, le droit

international: unité et diversité (1981) pp. 335 to 339.

(١٣) التعويض عن الإصابات التي تقع في أثناء خدمة الأمم المتحدة، فتوى، تقارير محكمة العدل

الدولية لعام ١٩٤٩، الصفحة ١٧٨ (من النص الإنكليزي).

٣١ - ولا شك أن الأفعال الانفرادية الصادرة عن الدول والمنظمات الدولية يمكن أن توضع في نفس السياق، على نحو ما ذكرت لجنة القانون الدولي عند دراستها لبرنامج عملها الطويل الأجل في عام ١٩٧١^(١٤).

٣٢ - بيد أنه من المهم أن نميز بين الأفعال الانفرادية في علاقات التنسيق بين الدول والأفعال الانفرادية في العلاقات الخاصة بالهيئات. ويبدو لنا أن هذا التمييز أساسي لأن الأساس في العلاقات الأولى يكمن في سيادة الدول والمساواة القانونية فيما بينها، مما يقودنا، كما سنرى فيما يلي، إلى اعتبار أن الأفعال الانفرادية في هذا السياق لا يمكن أن تنشئ التزامات قبل الغير، بينما تنشأ الحالة في العلاقات الثانية في صورة مختلفة. فالقرارات التي تتخذها هيئة دولية يمكن أن تترتب عليها آثار قانونية ما دامت الدول الأعضاء تخول، ممارسة منها لسيادتها، صلاحيات محددة للهيئة المذكورة.

٣٣ - وثمة رأي يحظى بالأغلبية وهو ضرورة الفصل بين دراسة هذين النوعين من الأفعال لعدة أسباب. فقد أشار أحد الممثلين في اللجنة السادسة إلى أن دراسة الأفعال الانفرادية الصادرة عن الدول تعني بالضرورة استبعاد هذه الأفعال من مجال دراسة الأفعال الصادرة عن المنظمات الدولية^(١٥). إذ أن هذه الأفعال تختلف إلى حد كبير عن الأفعال الصادرة عن الدول^(١٦). ورغم أن من المؤكد أن الأفعال الصادرة عن المنظمات الدولية تكتسب أهمية خاصة جداً، فإنه يجب دراستها على حدة، نظراً للاختلافات فيما بينها، خاصة فيما يتعلق بأساليب تحديدها أو صياغتها^(١٧).

٣٤ - ويستند أساس القواعد المتعلقة بتحديد هذه الأفعال، في حالة الدول، إلى قواعدها الدستورية وإلى القانون الدولي، أما في حالة المنظمات الدولية، فإن الأحكام التي تنظم هذه المسألة تكون واردة في النصوص الأساسية للمنظمة وفي الصكوك المستمدة منها، وكذلك في القانون الدولي حال سريانه.

(١٤) عند دراسة برنامج عمل لجنة القانون الدولي الطويل الأجل في عام ١٩٧١، ذكر، أنه نظراً لأن تعريف الفعل الانفرادي يشمل الأفعال الانفرادية الصادرة عن العناصر الخاضعة للقانون الدولي، فإنه يمكن اعتبار أنه يشمل تنفيذ تلك الأفعال ليس فقط من قبل الدول، ولكن أيضاً من قبل المنظمات الدولية ذات الشخصية القانونية المنفصلة. حولية لجنة القانون الدولي، ١٩٧١، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الفقرة ٢٨٢.

(١٥) كلمة ممثل فرنسا: A/C.6/52/SR.19، الفقرة ٦٠.

(١٦) كلمة ممثل النمسا: A/C.6/52/SR.23، الفقرة ٤٤.

(١٧) كلمة ممثل فنزويلا: A/C.6/52/SR.21، الفقرة ٣٩.

٣٥ - ورغم أن من المؤكد أن الأفعال الانفرادية الصادرة عن جهاز تابع لمنظمة دولية أو عن المنظمة نفسها يمكن أن تكون ذات قيمة قانونية، ومن ثم تنشئ التزامات قبل الغير، إلا أنه يجب فصل القواعد السارية عن القواعد التي يمكن تطبيقها على الأفعال الانفرادية الصادرة عن الدول.

٣٦ - وفي هذا الصدد، تستطيع اللجنة أن تنظر، كما حدث في المناقشة التي أجرتها اللجنة السادسة في عام ١٩٩٧، في إجراء دراسة لاحقة محددة، وربما مكتملة لما هو مقترح حالياً بشأن الأفعال المماثلة الصادرة عن الدول^(١٨).

٣٧ - ويجب أن يدرج في إطار الأفعال الصادرة عن المنظمات الدولية - رغم الاختلافات الهامة القائمة - الأفعال المسماة بأفعال السلطة، خاصة الأفعال الصادرة عن الأجهزة ذات الاختصاص، التي لا تدخل، نظراً لكونها انفرادية من حيث شكلها وغير مألوفة من حيث آثارها، في فئة الأفعال الانفرادية الصرفة^(١٩). وينبغي جزء من الفقه القانوني أنها تتعلق بأفعال قانونية لأن الإرادة التي تحركها لا تنبع من عنصر خاضع للقانون الدولي. وثمة رأي هام هنا يؤيد، خلافاً لذلك، أن الأفعال الصادرة عن المحاكم الدولية هي أفعال قانونية لأنها تتعلق بهيئات دولية مخول لها، وفقاً للقانون الدولي، حل النزاعات القانونية^(٢٠).

٣٨ - وفي جميع هذه الحالات، تصدر تلك الأفعال الانفرادية في إطار الصلاحيات التي تكون قد خولتها للهيئة نفس الدول التي قد تكون داخلية في هذا الإطار. وينظم الأفعال الانفرادية للسلطة، التي ما تزال تكتسب أهمية في القانون الدولي، نفس القانون الذي يحكم كل منظمة أو هيئة دولية، وبالطبع ينظم القانون التقليدي وقانون المعاهدات بوجه خاص القواعد السارية على المعاهدات التي تخول لهذه الهيئات القيام بالأفعال المذكورة.

٢ - الفعل السياسي والفعل القانوني الصادران عن الدولة

٣٩ - من ناحية أخرى، يستحسن أن نفصل في هذه المذكرة التمهيدية بين الفعل القانوني والفعل السياسي الصادرين عن الدولة.

(١٨) كلمة ممثل الصين: A/C.6/52/SR.23، الفقرة ٩.

(١٩) انظر Jacqué، مرجع سبق ذكره (الحاشية ٩ أعلاه)، الصفحات ٣٤٥ إلى ٤١٧.

(٢٠) انظر: Recueil des cours de l'Académie، Salvioli، "Les Règles générales du droit de la paix"،

de droit international de La Haye، vol. 46 (1933-IV)، pag 82. وانظر أيضاً Degan، موضع سبق ذكره (الحاشية

٩ أعلاه) الصفحة ٣٧٤ (من النص الفرنسي).

٤٠ - فقد أشار ممثل في اللجنة السادسة، خلال الدورة الأخيرة التي عقدتها الجمعية العامة، إلى ضرورة أن تميز اللجنة بين الأفعال الانفرادية الصادرة عن الدول، التي تستهدف إحداث آثار قانونية يمكن معارضتها استناداً إلى القانون الدولي والأفعال التي لا تستهدف إحداث تلك الآثار. وتساءل الممثل قائلاً إنه إذا كانت الأفعال الأولى يترتب عليها بالتالي إنشاء حقوق أو التزامات أو حالات قانونية أو الاعتراف بها أو صونها أو تعديلها، فماذا تستهدف الأفعال الثانية؟^(٢١).

٤١ - والواقع أن الدولة تستطيع القيام بأفعال تكون تارة ذات طبيعة سياسية وتارة أخرى ذات طبيعة قانونية، ويتسم التمييز بينهما بالصعوبة والتعقيد مما يعوق وضع تصنيف محدد تحديداً تاماً لها. والفعل السياسي الرسمي، الصادر في سياق هذه الصفة، يمكن أن يكون سياسياً صرفاً، أي يشتمل على نيات أو مقاصد فيما يتعلق بدولة أخرى، في سياق سياسي محض. بيد أنه ليس هناك في القانون الدولي ما يمنع فيما يبدو إمكان أن تترتب على فعل بهذه الطبيعة آثار سياسية على الصعيد الدولي، ومن ثم يخضع لأحكام القانون الدولي.

٤٢ - والفعل القانوني يختلف عن الفعل السياسي من حيث طبيعته، أي من حيث مداه وما يحدثه من آثار، ومن حيث آلية مراقبة تنفيذه من قبل الدول المرتبطة به.

٤٣ - ويمكن تعريف الفعل السياسي بأنه الفعل الصادر عن الدولة بقصد إقامة علاقة سياسية مع دولة أخرى وهو يقع بالضرورة خارج المجال القانوني. ويكمن أساس إلزاميته في الأخلاقيات والسياسة، وليس في القانون الدولي. ومن ثم فإن تنفيذه والمعاينة على عدم الالتزام به لا يرتبطان إلا بالإرادة السياسية للدولة. وليست النية الحسنة فيما يتعلق بضرورة تنفيذ هذا الالتزام ليست غائبة في تلك الأفعال، كأساس لإلزاميتها، وهي مسألة لن نتعرض لها هنا لأنها لا تتصل مباشرة بالموضوع الذي يشغلنا. وبالطبع يجب أن تكون التقديرات مختلفة. وقد عبر فيرالي (Virally) عن ذلك جيداً فقال "يبدو أن الاتفاقات السياسية الصرفة تستوجب، عموماً، توسيع نطاق تطبيق التحفظ على هذه الحالات وحالة الضرورة، بشكل يفوق ما يجيزه القانون الدولي"^(٢٢). وبالإضافة إلى ذلك، لا ينظم القانون الدولي تنفيذ هذه الأفعال والمعاينة على عدم الالتزام بها. وأحد النتائج الهامة المترتبة على التمييز بين الالتزام السياسي والالتزام القانوني هو الفرضية التي يقوم على أساسها عدم الالتزام بالأفعال المذكورة. وعلى نحو ما جاء في تعليق فيرالي، يلزم الفصل في تلك اللحظة الحاسمة الأهمية بين الحالتين: فالدولة التي تشكو من الحالة الناشئة تستطيع على

(٢١) كلمة ممثل فرنسا: A/C.6/52/SR.19، الفقرة ٥٩.

(٢٢) "La Distinction entre textes internationaux de portée juridique et textes internationaux" (٢٢)

dépourvus de portée juridique: Rapport provisoire", Annuaire de l'Institut de Droit International, vol. 60-I (1983), P. 236, para. 167.

نحو مؤكد التصرف على الصعيد السياسي، في حالة الإخلال بالتزام سياسي، ولكنها لا تستطيع التصرف في الإطار القانوني. وعلى العكس من ذلك، يصبح كلا الاحتمالين قائما في حالة الإخلال بالتزام قانوني^(٢٣).

٤٤ - وإن نية الدولة التي تصيغ أو تصدر إعلانا هي ما يجب أن يحدد في الواقع طبيعته القانونية أو السياسية، أو بعبارة أخرى ما إذا كانت الدولة المصدرة للإعلان تعتزم الدخول من خلاله في التزام قانوني أو سياسي. ومن الممكن أن يستنتج من الممارسة أن الدول تصيغ في علاقاتها الدولية، دون أي نية للدخول في التزامات قانونية، إعلانات سياسية صرفة انفرادية أو ثنائية. ويمكن أن تؤكد في هذه الحالات أن الأفعال الصادرة لا تخلو من أثر اجتماعي.

٤٥ - ومن المؤكد أن الفعل السياسي تترتب عليه آثار هامة في مجال العلاقات الدولية. وتستطيع الدول عند دخولها هذا المجال الحصول على التزامات سياسية تكتسب، رغم خروجها عن نطاق القانون الدولي، أهمية أساسية في العلاقات بين الدول، ويمكن أن يلاحظ من هذه الممارسة أن الإلزامية التي يفرضها الالتزام السياسي هي أكثر فعالية وأهمية في حالات كثيرة من الإلزامية في حالة الالتزام الذي تحصل عليه الدول في النطاق القانوني.

٤٦ - إن هذه الأفعال التي تتسم بقيمة شبه قانونية والتي يسبغ عليها جانب من الفقه القانوني قيمة أساسية باعتبارها مصدرا ينظم سلوك الدول في علاقاتها الدولية هي ذات أهمية لا يمكن التقليل منها، وإن كانت غير ذات أهمية فيما يتعلق بالموضوع الذي يشغلنا، فيما عدا الحالة التي يمكن أن يشتمل فيها فعل كهذا على عناصر قانونية يمكن ترجمتها إلى أحكام قانونية، وبخاصة إلى التزامات قبل الدولة الصادر عنها الفعل.

٣ - الأفعال المتعلقة بالمسؤولية الدولية للدول

٤٧ - يجب أن يستبعد أيضا من هذا الجزء الاستهلاكي الأفعال التي تتناقض مع القانون الدولي والأفعال التي يمكن أن تخل، رغم اتفاقها معه، بالمسؤولية الدولية للدول، وهي مواضيع تعالج اللجنة كلا منها على حدة.

٤ - الأفعال والتصرفات التي لا تشكل أفعالا قانونية دولية، بمعناها الحرفي

٤٨ - تستطيع الدولة القيام بتصرفات محددة وسلسلة من الأفعال، ذات طبيعة مختلفة، تحدد نوعية مشاركتها على الصعيد الدولي. وعادة لا تكون هذه التصرفات والأفعال واضحة بلا لبس ولا حتى مصنفة في صورة سهلة ومحددة، مما يخلق سلسلة من الصعوبات في تحديدها وفي تحديد القواعد التي يمكن أن تسري عليها.

(٢٣) مرجع سبق ذكره (الحاشية السابقة)، الفقرات ١٥١ إلى ١٥٩.

٤٩ - ويمكن للدولة، بعدم الفعل، أن تكتسب حقوقاً وتتعهد بالتزامات. وبصفة خاصة، يمكن للدولة أن تكتسب حقوقاً وتأخذ على عاتقها واجبات، من خلال السكوت، الذي لا يعتبر، بالنسبة لبعض مؤلفي القانون، فعلاً قانونياً بمعنى الكلمة، ولكنه بالأحرى شكل من أشكال التعبير عن الإرادة، في حالات محددة. ويمكن أن تقبل الدولة عرضاً من خلال السكوت: من سكت عد راضياً. ويمكن أن تعني مجرد الطريقة التي تتصرف بها الدولة - بما في ذلك، في ظروف محددة، سكوتها - الرغبة في الاعتراف بشرعية حالة بعينها^(٢٤). كذلك يمكن للدولة أن تعبر بالسكوت عن معارضتها لحالة فعلية أو قانونية: من سكت يكون رافضاً.

٥٠ - والسكوت، الذي هو تصرف تفاعلي، وشكل للتعبير من جانب واحد عن الإرادة، لا يعتبر، حسب الرأي الوارد في جانب كبير من فقه القانون، فعلاً قانونياً. ولكن السكوت، بصرف النظر عن ذلك، رغم كونه فعلاً انفرادياً، ليس فعلاً أو مظهرًا للتعبير عن الإرادة، بل ويمكن أن يشكل فعلاً قانونياً رسمياً انفرادياً بالمعنى الذي يهتم به هذا التقرير. ويبدو من الصعب تشبيه السكوت بإعلان رسمي يمكن أن تنطبق عليه قواعد محددة تختلف عن القواعد الموضوعية فيما يتعلق بقانون المعاهدات.

٥١ - ومن ناحية أخرى، فإن للسكوت والإذعان صلة وثيقة بقاعدة الإغلاق، وهذه مسألة سنراها فيما بعد لدى النظر في الإعلانات التي تضطر الدولة بطريقة ما إلى مواصلة مسلك محدد.

٥٢ - ولا يبدو ذكر الإخطار، وهو فعل انفرادي، ضرورياً حيث أنه، وإن كان يتخذ طابع الفعل الانفرادي من وجهة النظر الرسمية، بصرف النظر عما إذا كان يتعلق بفعل قانوني أم لا، لا يحدث آثاراً في حد ذاته، عندما يرتبط بفعل قائم مسبقاً، أي أنه ليس فعلاً مستقلاً بالمعنى الذي يعيننا.

٥٣ - والإخطار فعل إرادي ينبه بواسطته طرف ثالث إلى فعل أو حالة أو إجراء أو مستند، يمكن أن ينشأ عنه آثار قانونية ويعتبر بالتالي معلوماً من الناحية القانونية لمن وجه إليه^(٢٥).

٥٤ - ولا يعتبر الإخطار، الذي غالباً ما يكون إلزامياً، فعلاً قانونياً بالمعنى الدقيق، حيث أنه لا ينشئ حقوقاً أو واجبات، فيما عدا ما يتعلق بالامتنال لالتزام سابق، مثل الإخطار الإلزامي المتوخى في قانون برلين، الصادر في ٢٦ شباط/فبراير ١٨٨٥ وفي إعلان لندن المتعلق بالحرب البحرية، الصادر في ٢٦ شباط/فبراير ١٩٢٩، وفي معاهدة أنتاركتيكا، المعقودة في ١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٥٩، وغيرها.

(٢٤) Anzilatti، مرجع سبق ذكره، (الحاشية ٩ أعلاه)، الصفحة ٥٢٥.

(٢٥) C. Rousseau، Droit International Public، Tome I، Introduction et Sources (1970)، p.421

٥٥ - وأخيرا يجدر فصل بعض تصرفات الدول التي يمكن، دون أن تكون متخذة بقصد إحداث آثار قانونية معينة، أن تضر بالدولة. وقد اعتبر القانون الدولي في مناسبات مختلفة أن هذه التصرفات لا تهدف إلى إيجاد آثار قانونية معينة^(٢٦). ويجدر ذكر أن هذه التصرفات لا تقوم على نية قاطعة للإضرار، بينما تقوم الأفعال القانونية، على نقيض ذلك، على القصد الواضح والقاطع لإحداث آثار قانونية ضارة، ولذلك يمكن استبعادها من نطاق التقرير.

٥٦ - ومن المؤكد أن هذا التقرير الأول محدود الأبعاد، ولكننا نعتبر أنه لا يمكن تناول القواعد التي يمكن أن تكون الهدف من التدوين ومن التطوير التدريجي، لا سيما فيما يتعلق بالصياغة والتدقيق والتفسير والآثار باعتبار ذلك إلى حد ما المنهجية التي استخدمتها لجنة القانون الدولي عند نظرها في قانون المعاهدات، دون تعريف يستند إلى تحديد دقيق للأفعال الانفرادية الصادرة عن الدول.

٥٧ - والفضل القانوني الرسمي الذي هو محور اهتمام التقرير، والذي يمكن بصده بذل جهد لتدوين القواعد المنطبقة وتطويرها التدريجي، دون إغفال أهمية مضمون الفعل، أي العمل الجوهري هو الإعلان الذي يمكن للدولة عن طريقه أن تأخذ على عاتقها التزامات قانونية انفرادية محضة.

٥٨ - ولا يمكن لهذا التقرير الأول إلا أن يأخذ طابعا أوليا هدفه الأساسي تسهيل المناقشة حول الموضوع داخل اللجنة.

أولا - وجود الأفعال الانفرادية الصادرة عن الدول

٥٩ - يمكن للدولة أن تتعهد بالتزامات قانونية وتحصل على تلك الالتزامات على الصعيد الدولي عن طريق التعبير عن إرادتها، وفقا للقانون الدولي. ومثلما يمكن للدولة الارتباط بتعهدات دولية والحصول على حقوق والالتزام في هذا المجال في إطار المعاهدات، يمكنها أيضا أن تعمل وتلتزم انفراديا، في ممارستها لسلطة القيود الذاتية التي يمنحها لها القانون الدولي. وكون الدولة تستطيع بمنأى عن التزاماتها التعاهدية، أن تلتزم انفراديا، يبدو اليوم جائزا تماما، سواء بمقتضى القانون (مثلما في قضايا التجارب النووية) أو المبادئ القانونية (سوي، فنتوريني، روبن، جاكيه، سيكولت)^(٢٧).

(٢٦) انظر : Shufeldt, United Nations, Reports of international Arbitral Awards, vol. II, p. 1079;

Affaire di l'indemnité resse, ibid., vol. XI, pag. 421; y Kunkel et al. c. Etat polonais, Recueil des décisions des tribunaux arbitraux mixtes institués par les Traités de paix, tome VI (1927), p. 974. وانظر أيضا Venturini, موضع سبق ذكره (الحاشية ٩ أعلاه)؛ و Cahier, موضع سبق ذكره (الحاشية ٩ أعلاه).

(٢٧) انظر: Charpentier, موضع سبق ذكره (الحاشية ٩ أعلاه).

٦٠ - وتتواجد ودون أدنى شك، فإن الأفعال الرسمية الانفرادية الصادرة عن الدول موجودة ومذكورة، كما قيل من قبل، في القانون الدولي. ومن المؤكد أن غالبيتها، كما أشير إليه أيضاً، تندرج في العلاقات التعاهدية، ولكن يمكن للبعض الآخر أن يقع خارجها ولذلك تقتضي قواعد محددة تنظم ممارستها.

٦١ - ولا شك أن البيئة الاجتماعية الدولية تتحول باستمرار، مما يتعين معه تطوير القانون الدولي، بشكل مستمر أيضاً، لكي يتواءم مع هذه التغيرات، من منظور أكثر تدرجاً، من أجل تيسير التغيرات التي تتطلبها البيئة الاجتماعية. وقد نشأت عن ظهور أشكال جديدة من العلاقات ووسائل تحقيقها ضرورة الرجوع على الأقل بإيجاز، إلى مصادر جديدة للقانون وللالتزامات الدولية. ومن ثم يجب النظر في تلك الأشكال الجديدة وتحديدها، من أجل تنظيم تصرف أشخاص القانون الدولي وزيادة تحسين النظام القانوني الدولي، مما يخدم الاستقرار والأمن في العلاقات بين الدول.

٦٢ - وفي الجزء الأول من هذا الفصل، يجري بحث مصادر القانون الدولي ومصادر الالتزامات الدولية، لمحاولة الفصل بين الاعلان الانفرادي، كفعل رسمي ومصدر للالتزامات الدولية، والتمكن من النظر فيه بتحديد أكثر. وبعد ذلك، يجري بحث الأفعال الانفرادية المختلفة الصادرة عن الدول من أجل مناقشة وتحديد ما إذا كانت تندرج في العلاقات التعاهدية أم يمكن، بخلاف ذلك، أن تندرج في نطاق قانون الأفعال الانفرادية.

ألف - مصادر القانون الدولي ومصادر الالتزامات الدولية

٦٣ - تقودنا محاولة إعطاء الطابع المنهجي لدراسة الأفعال الانفرادية الصادرة عن الدول والتصدي لبحث القواعد المنطبقة على ممارستها إلى القول بأن الفعل القانوني الذي تعنيه أساساً هو الإعلان الانفرادي بشكل محض الذي قد يتضمن التزامات انفرادية، الأمر الذي لا يستبعد، كما أوضحنا من قبل، بحث مضمون تلك الإعلانات التي يمكن، باعتبارها متنوعة، أن تشكل وعداً أو تنازلاً أو اعترافاً لا يكون بالضرورة دائماً انفرادياً بالمعنى الدقيق الذي نحن بصدد.

٦٤ - ولكن ينبغي أولاً الإشارة، بشكل موجز، إلى مصادر القانون الدولي والالتزامات الدولية، وهذه دون أي شك مهمة تمهيدية ضرورية من أجل تقرير وجود الأفعال الانفرادية المحضة.

٦٥ - إن المصادر الرسمية للقانون الدولي هي إجراءات القانون الدولي والقواعد الدولية وأساليب تفصيلها. وينبغي أن نفرق بوضوح بين الإجراء وأسلوب التفصيل وبين مضمون الصك الناتج عنهما. ومن هنا تكون أهمية التمييز في المجال التعاهدي بين إجراء وضع تفاصيل معاهدة والاتفاق على عقدها، كما يبدو من الصك، الذي يمكن أن يحتوي على قواعد قانونية، بمعنى الحقوق التي للدول المشتركة في وضعه والالتزامات الملقة على عاتقها؛ وفي سياق الأفعال الانفرادية الصادرة عن الدول، بصفة عامة، الإعلان، باعتباره إجراء لإنشاء قواعد قانونية، وبين فحواه أو مضمونه.

٦٦ - وتتناول المادة ٢٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، وهي حكم تقرير غير قاطع، المصادر الرسمية للقانون الدولي، الرئيسية منها (المعاهدات والأعراف الدولية) والفرعية (المبادئ العامة للقانون) والمساعدة (القواعد القانونية والتشريع القانوني)، ويضاف إلى ذلك مصدر إضافي هو مراعاة للعدالة والحسنى، عندما يتفق على ذلك الأطراف في دعوى تنظر فيها تلك المحكمة.

٦٧ - ولكن توجد أو يمكن أن توجد مصادر أخرى. وواقع عدم ظهورها في المادة ٢٨ لا يمكن أن يشكل في حد ذاته عقبة أمام معاملتها بهذه الصفة. وثمة مصدران آخران كثيرا ما يستخدمان، هما الأفعال الانفرادية والقرارات الصادرة عن المنظمات الدولية^(٢٨).

٦٨ - ومن المعروف أن المادة ٢٨، التي تنص على القانون الذي تطبقه المحكمة موضع نقد لما يقال من أنها تعاني من صياغة معيبة ومغزى غامض؛ ومن ناحية أخرى لما لا يقال^(٢٩) من أنها لا تبين، في جملة أمور، الأفعال الانفرادية وقرارات المنظمات الدولية التي هي أيضا في النهاية أفعال إنفرادية وإن كان لا يوجد إجماع بشأن ذلك في قواعد القانون.

٦٩ - ويتشكل المصدر الرئيسي للالتزامات في القانون الدولي من الأفعال القانونية، أي من الأفعال المنفذة بغرض إحداث آثار القانون الدولي^(٣٠). ويمكن للدولة أن تأخذ على عاتقها التزامات عن طريق أفعال رسمية ليست بالضرورة من مصادر القانون الدولي، بالمعنى الذي يشير إليه التعليق المختصر على المادة ٢٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.

٧٠ - ولا تذكر المادة ٢٨ من النظام الأساسي للمحكمة ضمن مصادر القانون التي توردها الأفعال الانفرادية الصادرة عن الدول؛ ولكن هذا لا يعني أن تلك الأفعال لا يمكن تأصيلها في قواعد القانون الدولي^(٣١).

(٢٨) Abi-Saab, "Les Sources du droit international: essai de déconstruction", en M. Rama-Montaldo (ed.) El Derecho Internacional en un Mundo en Transformacion: Liber Amicorum en homenaje al profesor Eduardo Jiménez de Aréchaga (1994), p.36.

(٢٩) Abi-Saab، موضع سبق ذكره (الحاشية السابقة) الصفحة ٣٣.

(٣٠) Reuter, "Principes de droit international public", Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, vol. 103 (1961-II), p.531.

(٣١) Virally, "Los Fuentes de Derecho Internacional", en M. Sorensen (ed.), Manual de Derecho Interacional Publico (traducción española, 1971), p. 181.

٧١ - ومن رأينا أن التمييز بين المصدر الرسمي ومصدر الالتزامات يمكن أن يتيح لنا فصل الفعل الانفرادي من وجهة النظر الرسمية عن الفعل الانفرادي فيما يتعلق بآثارهما. وليست كل الأفعال الرسمية الانفرادية واقعة ضمن المجال التعاهدي. فبعضها، وإن كان نادرا، كما يتبين من غالبية القواعد القانونية، يمكن أن يدخل في نطاق الأفعال الانفرادية المحضة.

باء - الإعلان بوصفه إجراء لإنشاء قواعد قانونية ومصدرا للالتزامات الدولية

٧٢ - لا يبدو هناك شك بصفة عامة في أنه يمكن لدولة أن تتصرف على الصعيد الدولي عن طريق الإعلان بقصد تحقيق آثار قانونية. وتلاحظ في الواقع إعلانات انفرادية يمكن، بصرف النظر عن شكلها أو ما إذا كانت تدخل في المجال التعاهدي أم لا، أن تحتوي على تنازل أو اعتراف أو احتجاج أو تعهد.

٧٣ - والفعل الانفرادي الأكثر تواترا للدول هو الإعلان^(٣٢). ومن الصعب عمليا حصر الأفعال الجوهرية الانفرادية دون أن يعبر عنها في إعلان أو تضمن في إعلان، مما يضطرنا إلى الإشارة إلى هذا الفعل الذي تحاول به الدولة خلق أو تحقيق تأثيرات قانونية في هذا المجال، دون تجاوز، بالطبع، لامكانية أن تنفذ دولة فعلا جوهريا من خلال فعل رسمي مختلف مثلما في حالة الاعتراف، مثلا، عن طريق أفعال جازمة^(٣٣).

٧٤ - وإن التمييز بين الفعل والقاعدة القانونية، والفصل من خلال ذلك بين الحقوق والالتزامات يبدو موافيا لغرض هذا التقرير الأول. والأمر لا يتعلق بممارسة نظرية بحتة. فالتمييز بين الآلية أو العملية التعاهدية والآلية الانفرادية (الإعلان) يتيح تمييز الفعل الناجم عنها، أي عن القاعدة القانونية التي تحتويها^(٣٤).

٧٥ - والفارق بين المعاهدة والقاعدة القانونية المستمدة منها ملموس عمليا، على الأقل، في انطباقها على أطراف ثلاثة (بموافقتها) لم تشترك في وضع تفاصيلها؛ كذلك عندما نبحت البطلان الذي يختلف عندما يتعلق الأمر بفعل رسمي (مضار الموافقة، الخ) وبطلان القاعدة التي تشكل مضمونه (عندما يتعارض ذلك، مثلا، مع قاعدة قانونية ملزمة)، مما يظهر أهمية مثل هذا الفصل.

(٣٢) Skubiszewski، موضع سبق ذكره (الحاشية ٩ أعلاه)، الصفة ٢٣٣.

(٣٣) يمكن أن تعترف إحدى الدول اعترافا ضمنيا بدولة أخرى عندما توقع معاهدة مع تلك الدولة التي لم تكن قد اعترفت بها حتى ذلك الحين.

(٣٤) .P. Reuter, Introduction aux droit des traités (tercera edicion, 1995), pp. 21 to 23

٧٦ - ويمكن أن يكون الإعلان - من وجهة النظر الرسمية - فعلا انفراديا صادرا عن الدولة ويمكن أن يكون له مضمون قانوني. ومن ثم يمكن أن يكون الإعلان طريقة لإنشاء قواعد قانونية يمكن أن يكون لها مضمون مختلف وآثار متباينة بالمثل على الصعيد الدولي.

٧٧ - ويمكن أن يكون الإعلان، من زاوية السياق القانوني فقط، خطيا أو شفويا، كما يمكن أن يكون انفراديا أو ثنائيا أو متعدد الأطراف.

٧٨ - ومن بين الإعلانات الخطية الكثيرة التي يمكن ملاحظتها في الممارسة الدبلوماسية هناك إعلانات التي تقوم الدولة بموجبها بالاحتجاج أو التنازل أو الاعتراف بحق أو أمر واقع أو التعهد بسلوك معين في المستقبل؛ والإعلانات التي ترتبط الدولة بموجبها بالتزام مع دولة أو أكثر أو مع المجتمع الدولي في مجمله؛ والإعلانات الخطية التي تقدمها الدول إلى الأمين العام للأمم المتحدة للإقرار بولاية محكمة العدل الدولية على أساس الفقرة ٢ من المادة ٣٦ من نظامها الأساسي؛ والإعلانات الانفرادية التي تصدرها الدول الأعضاء كمتابعة لقرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة أو غيرها من الهيئات الدولية^(٣٥)؛ والإعلانات الصادرة عن الدول في مناسبات أخرى^(٣٦)؛ والإعلانات الخطية المرفقة بنص دولي^(٣٧). ويصعب التنوع الملاحظ في المضمون عملية البحث، ولكنه يبيّن في الوقت نفسه أن ما ينبغي تناوله بالبحث، أكثر من مضمون الإعلان، هو الإعلان بحد ذاته بوصفه فعلا قانونيا رسميا، وبشكل رئيسي متى بذل مجهود لتدوين وتطوير القواعد التي تنظم الأفعال الانفرادية.

٧٩ - وتبيّن الممارسة المعاصرة المتزايدة الأهمية، فضلا عن ذلك، ولو أن هذا يمكن أن ينطبق أكثر على القانون التعاهدي، وجود عدد لا يحصى من الإعلانات المشتركة التي يجري الانضمام إليها أو إصدارها في

(٣٥) على سبيل المثال، وفقا لقرار الجمعية العامة ٦٤/٣٢ المؤرخ ٨ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٧٧، المعنون "إعلانات انفرادية من جانب الدول الأعضاء لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة".

(٣٦) على سبيل المثال، الإعلان الذي أصدرته الحكومة المصرية بشأن قناة السويس والترتيبات الموضوعة لتشغيلها، القاهرة، ٢٤ نيسان/أبريل ١٩٥٧، الذي التزمت بموجبه الحكومة المصرية باحترام الالتزامات المنصوص عليها في اتفاقية عام ١٨٩٨. انظر: الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٢٦٥، الصفحة ٢٩٩.

(٣٧) كالإعلان الذي نظرت فيه المحكمة الدائمة في قضية كاريليا الشرقية، وهو إعلان الوفد الروسي المرفق بمعاهدة دوربات، التي تمت بين فنلندا وروسيا في ١٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٢٠، بشأن الحكم الذاتي لكاريليا الشرقية: Status of Eastern Carelia, P. C. I, J., Series B, No. 5, pp. 20 to 22.

ختام الزيارات الرسمية التي تجرى على أعلى المستويات، بما في ذلك في إطار الهيئات الدولية - مثل البيان الذي أصدره رئيس مجلس الأمن بالنيابة عن الدول الأعضاء في المجلس بمناسبة الاجتماع الذي عقد على مستوى رؤساء الدول والحكومات، والمؤرخ ٣١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٢^(٣٨) - التي يمكن نظرا لشكلها الثنائي أو المتعدد الأطراف، ونظرا لطابعها السياسي في كثير من الأحيان، أن تكون ذات أهمية بالنسبة للأفعال التي نعكف على دراستها، وتتوقف هذه الأهمية على ما يترتب عليها من آثار قانونية انفرادية بالنسبة لدول ثالثة، أي عندما تكون هذه الإعلانات تستند إلى قواعد قانونية أخرى.

٨٠ - فني المقام الأول، يتعين أن نرى إن كان يمكن للإعلان، بوصفه فعلا رسميا انفراديا، أن يعتبر من الناحية الرسمية مصدرا للقانون الدولي، أي إن كان يمكن اعتباره مصدرا مستقلا من هذه الناحية.

٨١ - ويرى عدد كبير من الفقهاء أن الأفعال الانفرادية الصادرة عن الدول لا تعتبر مصدرا من مصادر القانون. ولكن هذا لا يعني أنه لا يمكن للدولة أن ترتب حقوقا دولية على الأفعال الانفرادية الصادرة عنها، إذ يمكن لبعض هذه الأفعال أن ترتب حقوقا أو واجبات أو تنشئ علاقات قانونية، ورغم ذلك فهي لا تعتبر مصدرا للقانون الدولي^(٣٩). وتمثل الأفعال الانفرادية مصدرا للالتزامات الدولية^(٤٠).

٨٢ - ولم تبت المحاكم الدولية في مسألة ما إذا كانت الأفعال الانفرادية تمثل مصدرا من مصادر القانون الدولي؛ فقد اكتفت بتحديد أنها تعتبرها مصدرا للالتزامات دولية^(٤١). فني قرارات المحكمة بشأن التجارب النووية، المؤرخة ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٤، أشارت إلى "أن من المسلم به أنه قد تنشأ التزامات قانونية عن الإعلانات التي تتخذ شكل أفعال انفرادية"^(٤٢)، وهذا ما يؤكد أن المحكمة قد توصلت فعلا، دون أن تبت في كونها تشكل مصدرا للقانون الدولي، إلى أن الأفعال الانفرادية، التي تتخذ شكل الإعلان، يمكن أن تشكل مصدرا للالتزامات الدولية.

(٣٨) انظر الوثيقة S/23500.

(٣٩) Skubiszewski، مصدر سبق ذكره (الحاشية ٩ أعلاه)، الصفحات ٢٢١ إلى ٢٢٢.

(٤٠) M.Bos, A Methodology of International Law (1984), p. 89.

(٤١) Villagran Kramer، المصدر المذكور آنفا (في الحاشية ٩ أعلاه)، الصفحة ١٣٩.

(٤٢) التجارب النووية (استراليا ضد فرنسا)، الحكم الصادر في ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٤، تقارير محكمة العدل الدولية لعام ١٩٧٤، الصفحة ٢٥٣ (من النص الانكليزي)، الفقرة ٤٣.

٨٣ - ومن هذا المنطلق، يمكن ملاحظة وجود إعلانات مشتركة تنشئ علاقة انفرادية مع دولة أخرى أو دول أخرى، والتي رغم اعتمادها في سياق سياسي وعدم اتخاذها شكلاً قانونياً واضحاً، تتضمن التزامات انفرادية بالنسبة للدول التي تشارك في العلاقة الثنائية. وينطبق هذا على سبيل المثال على الإعلان المشترك لرئيسي فنزويلا والمكسيك، الصادر في سان خوسيه بكوستاريكا في ٣ آب/أغسطس ١٩٨٠^(٤٣)، الذي اتفقا فيه على برنامج التعاون في مجال الطاقة لبلدان أمريكا الوسطى ومنطقة البحر الكاريبي، والتزما بموجبه بواجبات معينة يمكن إدراجها في إطار قانوني، لصالح دول ثالثة لم تشارك في وضعه، وفضلاً عن ذلك، قام هذان البلدان فيما بعد بتنفيذ هذه الالتزامات وجرى تأكيدها في وقت لاحق في بيانات بنفس المضمون^(٤٤)، وهذا ما يدعو إلى الاعتقاد بأن للإعلان طابعاً قانونياً.

٨٤ - وبالإضافة إلى الإعلانات الخطية، تبيّن الممارسة وجود إعلانات شفوية، كما تبيّن أهمية هذه الإعلانات، بصرف النظر إن كانت ذات قيمة قانونية أو إن كانت تدخل ضمن إطار تعاهدي.

٨٥ - ولا يعتبر شكل الإعلان على ما يبدو عاملاً مهماً في تحديد صلاحيته. وقد أشار القاضي آنزيلوتي، في الفتوى المستقلة التي أصدرها في قضية غرينلاند الشرقية، إلى أنه لا توجد قاعدة في القانون الدولي تحتم وضع اتفاقات من هذا النوع خطياً حتى تتأكد صلاحيتها^(٤٥). وفي قضايا التجارب النووية، أشارت محكمة العدل الدولية في هذا الصدد إلى ما يلي:

"فيما يتعلق بمسألة الشكل، يتعين ملاحظة أن هذه المسألة ليست من المجالات التي يفرض فيها القانون الدولي اشتراطات خاصة أو صارمة. فلا يوجد فارق أساسي بين البيان الشفوي والخطي، إذ أن هذه البيانات التي تُصدر في ظروف معينة قد تنشأ عنها التزامات في القانون الدولي، الذي لا يقضي بدوره أن تكون في صيغة خطية. وبالتالي لا يعتبر الشكل مسألة حاسمة. وكما جاء في الحكم الصادر عن المحكمة بشأن الاعتراضات الأولية في القضية المتعلقة بمعبد بري فير (Preah Vihear):

"حيث ... كما هو الحال عادة في القانون الدولي الذي يشدد بشكل رئيسي على نية الأطراف، لا يفرض القانون شكلاً معيناً، فلدى الأطراف حرية اختيار الشكل الذي ترغبه طالما أنه يعبر بشكل واضح عن نيتها". (تقارير محكمة العدل الدولية لعام ١٩٦١، الصفحة ٣١ من النص الانكليزي)

(٤٣) Libro Amarillo de la República de Venezuela (Caracas, Ministerio de Relaciones Exteriores, ١٩٨٠) الصفحات ٧٥١ إلى ٧٥٣.

(٤٤) Libro Amarillo de la República de Venezuela (Caracas, Ministerio de Relaciones Exteriores, ١٩٨٠) الصفحات ٨٧٢ إلى ٨٧٣.

(٤٥) Legal Status of Eastern Greenland, P.C.I.J., Series A/B, No. 53, p. 91

"وصدر عن المحكمة في نفس القضية: '... المسألة الوحيدة ذات الصلة هي مدى تعبير اللغة المستعملة في أي إعلان عن نية واضحة...' (المرجع نفسه، الصفحة ٣٢)"^(٤٦).

وكما أشار سورنسن، لا أهمية للشكل إلا بوصفه دليلاً على الإعلان عن النوايا^(٤٧).

٨٦ - ويمكن للإعلانات الانفرادية بوجه عام أن تلزم الدولة من الناحية القانونية إذا كانت الدولة تبغي ذلك وإذا كانت صيغة الإعلان تتمشى مع القانون الدولي، ولم يكن هذا مقبولا في التشريعات القضائية السارية قبل قضية غرينلند الشرقية، على نحو ما يظهر في قرار المحكمة الهنغارية الرومانية الصادر في ١٠ كانون الثاني/يناير ١٩٢٧ بشأن قضية كولين^(٤٨). وفي قضية جزيرة لامو، من الجدير بالذكر أن الحكم نظر في الإعلانات الشفوية لسلطين زنجبار، ولئن كان قد سلم بوجود تعهد، إلا أنه قال إن تلك الإعلانات لم تكن ملزمة لأنها لم تقبل من الطرف الآخر، أي لأنها لم تكن تشكل جزءاً من علاقة تعاھدية^(٤٩).

٨٧ - وقد أكدت المحكمة الدائمة ومحكمة العدل الدولية الطابع الملزم لهذه الإعلانات الشفوية في قضايا أخرى^(٥٠).

٨٨ - وفيما يتعلق بإعلان Ihlen الشفوي الشهير، الذي صدق عليه خطياً، أقرت المحكمة الدائمة وجود التزام، ومن ثم فإن النرويج ملزمة من الناحية القانونية، ولكنها سلمت مع ذلك بأن الإعلان يدخل ضمن

(٤٦) موضع سبق ذكره (الحاشية ٤٢ أعلاه)، الفقرة ٤٥.

(٤٧) Sørensen, "Principes de droit international public", Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, vol. 101 (1960-III), p. 54.

(٤٨) Emeric Kulin père c. État roumain, Recueil des décisions des Tribunaux arbitraux mixtes institués par les Traités de paix, tome 7 (1928), p. 138.

(٤٩) J.B. Moore, History and Digest of International Arbitrations to which the United States has been a Party, vol. 5 (1898), p. 4940.

(٥٠) The Mavrommatis Jerusalem Concessions (P.C.I.J., Series A, No. 5, p. 37); Case concerning certain German Interests in Polish Upper Silesia (The Merits), (P.C.I.J., Series A, No. 7, p.13); Groenlandia Oriental (loc. cit. (nota 45 supra), p. 71); Case of the Free Zones of Upper Savoy and the District of Gex (P.C.I.J., Series A/B, No. 46. pp. 170 to 172); Y Pruebas Nucleares (loc. cit. (nota 42 supra)).

الإطار التعاهدي^(٥١). واعتبرت أنه حين يقدم وزير خارجية ردا من هذا النوع بالنيابة عن حكومته... لا يوجد أي خلاف على أنه سيكون ملزما للبلد الذي ينتمي إليه الوزير^(٥٢). ومما سبق يمكن استنتاج أن إعلان وزير العلاقات الخارجية للنرويج يشكل التزاما دوليا يتضمن واجبات تقع على عاتق الدولة المعلنة، بصرف النظر عن كونه يمثل جزءا من علاقة تعاهدية أو أن يكون له وجود خاص به، وأن يكون له بحد ذاته آثار قانونية، وتختلف مواقف واضعي القوانين بهذا الشأن.

٨٩ - وفيما يتعلق بقضايا التجارب النووية، أقرت المحكمة لدى دراستها الإعلانات الشفوية التي أصدرتها السلطات الفرنسية، أي رئيس الجمهورية ووزير الدفاع، في وسائل الإعلام التي استعملتها، أي الصحافة والتلفزيون، أن تلك الإعلانات يمكن أن تترتب عليها التزامات قانونية إذا كانت الدولة تبغي ذلك، وهو ما كان "يتعين التأكد منه نتيجة تفسير الفعل"^(٥٣). ويمكن للإعلان أن يكون مصدر التزام، ولكن ذلك يتوقف على نية الدولة التي تصدره وعلى مضمونه.

٩٠ - ومع ذلك لا يمكن للإعلانات أن تكون ذات صلاحية، ولا سيما الإعلانات ذات الطابع القانوني، إلا إذا كانت مصاغة حسب قواعد معينة تحافظ إلى حد بعيد على توازن كبير مع قواعد صياغة قانون المعاهدات، ولو أن من غير المناسب في الوقت الحالي التطرق إلى ذلك.

٩١ - ومضمون الإعلانات متنوع، كما سبقت الإشارة إلى ذلك. فالإعلان الذي يتضمن تنازلا أو اعترافا أو تعهدا، هو بلا شك فعل انفرادي من وجهة النظر الرسمية. وفيما يتعلق بآثار هذه الإعلانات، نكون بصدد أفعال يمكن أن تكون تعاهدية إذا كانت تتصل بمعاهدة أو قاعدة موجودة سابقا أو إذا كانت تستند إلى وجود فعل آخر أو فعل انفرادي، إذا كان هذا الفعل قائما بذاته، أي إن كان قادرا على التأثير بذاته. وفي الحالة الثانية، يمكن أن نحدد التعهد الذي يخرج عن الإطار التعاهدي والذي يمكن أن يكون فعلا قانونيا انفراديا بحتا صادرا عن الدولة، إذا أمكن اعتبار الإعلان الذي أعرب عنه مستقلا بالمعنى الذي سنراه فيما بعد عندما نحاول وضع معايير لتحديد الأفعال الانفرادية الصرفة.

(٥١) لا يجمع الفقهاء على ذلك. فخوغنهايم يعتبر أنه يدخل ضمن الإطار التعاهدي *Traité de Droit International Public, Avec mention de la pratique internationale et suisse, vol. I (segunda edición, 1967),* (pág. 138) بينما يعتبره روسو انفراديا (op. cit. (nota 25 supra), pág. 419).

(٥٢) غرينلند الشرقية، موضع سبق ذكره (الحاشية ٤٥ أعلاه)، الصفحة ٧١.

(٥٣) موضع سبق ذكره (الحاشية ٤٢ أعلاه)، الفقرة ٤٤.

٩٢ - ولا شك أن ليس من السهل تحديد ما إذا كان الإعلان الذي يتضمن فعلا من الأفعال المضمونية التي سبق ذكرها يدخل في الإطار التعاهدي، أو إذا كان ينبغي وضعه فقط ضمن الأفعال الانفرادية الصادرة عن الدول.

٩٣ - وينصب اهتمامنا من الناحية العملية على التفسير الذي يمكن إعطاؤه للإعلان بحيث يمكن تحديد النقطة التي يصبح فيها الإعلان ملزما للدولة التي تصدره، أي إن كان الالتزام يبدأ لدى قبول دولة ثالثة بالالتزام الذي تتعهد به الدولة المصدرة للإعلان أو النقطة التي تقوم فيها الدولة بالفعل أو تصدر الإعلان، إذ يعتبر هذا أمرا أساسيا في تحديد القانون المنطبق. ففي الحالة الأولى، كما سنرى، يتعين على القاضي دراسة الفعل أو تصرف الدولة الثالثة، بينما يتعين عليه في الحالة الثانية دراسة الإعلان بوصفه فعلا منشئا لعلاقة قانونية جديدة، ولا سيما الالتزامات التي تقع على كاهل الدولة المصدرة للإعلان.

جيم - الأفعال القانونية الانفرادية الجوهرية المختلفة الصادرة عن الدولة

٩٤ - نتناول في هذا الموضع فئة من الأفعال الانفرادية الصادرة عن الدولة التي تدخل في نطاق المعاهدات، مع استبعاد الأفعال الجوهرية الصادرة عن الدولة التي تكون انفرادية خالصة مثل الاعتراف أو الوعد أو التنازل أو الاحتجاج، ولا تنتمي إلى هذا المجال بالضرورة، وبالتالي فهي تنتمي إلى مجال اهتمام دراسة الفعل الانفرادي المحض.

٩٥ - ولا نقصد في هذا السياق الأفعال القانونية الناجمة عن أعمال معينة كالاحتلال الذي رغم أن من الممكن اعتباره فعلا تترتب عليه آثار قانونية، فإنه لا يتم من خلال فعل قانوني بالمعنى الدقيق للكلمة، وإن كان من الممكن أن تصدر الدولة القائمة بذلك العمل إعلانا لاحقا مثل الإشعار، وهو إعلان يندرج في فئة أخرى من الأفعال.

٩٦ - وتقوم الدولة بمجموعة من الأفعال التي قد تنتمي إلى نطاق المعاهدات، مثل (أ) الأفعال المتصلة بقانون المعاهدات؛ (ب) الأفعال المتصلة بتكوين العرف؛ (ج) الأفعال التي تتم بها ممارسة صلاحية يخولها حكم "في معاهدة أو قاعدة" من قواعد القانون العرفي؛ (د) الأفعال المحلية النطاق التي لا تترتب عليها آثار على النطاق الدولي؛ (هـ) الأفعال التي تشكل جزءا من علاقة تعاهدية مثل الإيجاب والقبول؛ (و) الأفعال المتصلة بقبول الاختصاص الإلزامي لمحكمة العدل الدولية، وفق ما هو منصوص عليه في المادة ٣٦ من النظام الأساسي للمحكمة؛ (ز) الأفعال التعاهدية الأصل ولكن يتضح أنها انفرادية رسميا فيما يتعلق بدول ثالثة؛ (ح) الأفعال التي تتم فيما يتصل بإجراءات تجري أمام هيئة قضائية دولية والأفعال التي قد تجيز لدولة ما، في سياق إجراءات قضائية، الاحتكام إلى مبدأ "إغلاق باب الرجوع".

٩٧ - ويعتبر التوقيع، والتصديق، وإيداع وثيقة التصديق، والنقض، والتعليق، والإنهاء، والانضمام، والتحفظ، أفعالا قانونية، انفرادية في جانبها الرسمي؛ ويمكن أن تؤكد، دون مزيد من الصعوبات والتعليقات، أنها تدرج في مجال قانون المعاهدات على وجه الخصوص.

٩٨ - وإبرام معاهدة هو فعل انفرادي رسمي تعبر به الدولة عن موافقتها على قبول النص الذي جرى التفاوض عليه وشاركت في إعداده. والأثر القانوني لهذا الفعل غير مشكوك فيه حيث أن الدولة تقبل الالتزامات التي ترتبها المعاهدة والتي يمكن التصديق عليها فيما بعد، باستثناء المعاهدات ذات التنفيذ الفوري التي لا تقتضي تصديق الدولة عليها، وهي مسألة ينظمها نص دستوري للدولة الطرف. والتصديق فعل مقضي به في نص موجود سلفاً، وتؤكد الدولة بمقتضاه اعتزامها الالتزام بالنص الذي تم التفاوض عليه وأصبحت هي طرفاً فيه. وإيداع صك ما ليس فعلاً قانونياً في حد ذاته، وإنما هو يشبه الإشعار من حيث كونه فعلاً لا تترتب عليه علاقة قانونية بل يشكل جزءاً من الإجراءات التي تتخذها الدولة لإظهار التزامها على الصعيد الدولي. ويمكن قول الشيء نفسه عن الانضمام، وكذلك النقص والتحفظ، وهي أفعال تجيزها المعاهدة صراحة أو ضمناً.

٩٩ - وفيما يتعلق بالإعلانات التفسيرية، فإن الحالة قد تكون مختلفة، حيث أن تلك الإعلانات تحدث بصرف النظر عن كونها مجازة أم لا بموجب المعاهدة، سواء كانت هذه الإجازة صريحة أو ضمنية. ويرى البعض أن من الممكن وضع تلك الإعلانات في منطقة وسط^(٥٤) بين التحفظات والأفعال الانفرادية. بيد أنه رغم أهمية ذلك، فإن من الممكن الخلوص إلى أنه لا يمكن أيضاً اعتبار تلك الإعلانات مستقلة عن غيرها، بمعنى أنه ليس لها وجود قائم بذاته ولا تترتب عليها، في حد ذاتها، آثار، وبالتالي ينبغي إدراجها في نطاق العلاقة التعاهدية.

١٠٠ - ثانياً، ينبغي النظر في الأفعال والتصرفات التي تسهم في تكوين العرف الدولي. ومن المسلم به أن عملية تكوين العرف ليست عملية مكتملة، بل هي تقوم على اجتماع عنصرين: أولهما القيام بشكل متكرر بأفعال تسمى سوابق (العناصر المادية أو الممارسة المعتادة) وإحساس أو اقتناع أشخاص القانون بأن القيام بتلك الأفعال أمر إلزامي لأن القانون يفرضه -- ومن هنا يأتي ما يسمى بالعنصر النفسي المتمثل في مبدأ "الاعتقاد بالإلزام والضرورة"^(٥٥).

١٠١ - ولا يبدو أن هناك شكاً في أهمية الأفعال الانفرادية الصادرة عن الدولة في تكوين العرف. ويمكن أن نلاحظ ذلك في الأفعال المتصلة بقانون البحار، التي تتم منذ القرن الثامن عشر، والتي ستتيح فيما بعد تدوين قواعد دولية بشأن هذا الموضوع^(٥٦).

(٥٤) انظر كلمة ممثل سلوفينيا في اللجنة السادسة: A/C.6/52/SR.23، الفقرة ١٩.

(٥٥) Nguyen Quoc, p. Daillier y A. pellet, Droit International Public (Fifth Edition, 1994), p. 323.

(٥٦) V.D. Degan, Sources of International Law (1997), p. 253.

١٠٢ - ويمكن للدولة، عن طريق أفعالها وتصرفاتها، أن تشارك في عملية تكوين قاعدة عرفية أو أن تعوق هذه العملية. وللإعتراف الصريح أو الضمني (السكوت أو عدم الاحتجاج) الذي يعادل الموافقة الضمنية أو المضمرة، والاحتجاج أو الرفض، دور حاسم في عملية تكوين العرف. والمقصود هنا هو التصرفات الانفرادية من وجهة النظر الرسمية، أو، على كل حال، مظاهر الإرادة التي تتصل أيضا بالاعتقاد بأن القيام بممارسات معينة أمر يفرضه القانون. بيد أنه تجدر الإشارة إلى أن العرف يمكن أن يأتي مصدره، وفق ما هو مسلم به في جانب من الفقه الدولي^(٥٧) والسوابق القضائية الدولية^(٥٨)، من أفعال مختلفة كالمعاهدات، أي من أفعال قانونية تعاهدية، وهو ما أشارت إليه أيضا لجنة القانون الدولي في عام ١٩٥٠^(٥٩)، رغم أن من الممكن أن تكون تلك الأفعال انفرادية فيما يتعلق بعملية تكوين العرف.

١٠٣ - والأفعال الانفرادية، كما يذهب أحد المؤلفين، لا تكون أبدا أفعالا أولية في تكوين العرف. بل هي ردود فعل على فعل قائم. والأهمية الأساسية لتلك الأفعال تتركز في ثبوت العنصر الذاتي، أي القبول أو الرفض، أكثر من تركزها في وجود سابقة مادية بحتة^(٦٠).

(٥٧) Guggenheim، مرجع سبق ذكره (الحاشية ٥١ أعلاه)، الصفحة ١١١. يذكر الأستاذ روسو عدة معاهدات يمكن أن تتخذ كسوابق للعرف، أي عناصر مشكلة له، مرجع سبق ذكره (الحاشية ٢٥ أعلاه)، الصفحات ٣٣٤-٣٣٧.

(٥٨) انظر القضايا التالية، ضمن قضايا أخرى غيرها: The S.S. 'Wimbledon' (P.C.I.J., Series A, No.1 pp. 25-28 Case relating to the Territorial jurisdiction of the International Commission of the River Oder (P.C.I.J., Series A, No. 23, p. 27: في معرض الإشارة إلى وثيقة مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥) Colombian-Peruvian asylum case, Judgment of November 20th, 1950 (I.C.J. Reports 1950, (I.C.J. Reports 1950, p. 277) في معرض الإشارة إلى معاهدات تسليم المجرمين واتفاقيات مونتيفيديو للسنوات ١٨٨٩ و ١٩٢٣ و ١٩٣٩؛ North Sea Continental Shelf, Judgment, I.C.J. Repots 1969, p. 3; y Military and Paramilitary Activites in and against Nicaragua (Nicaraaua v. United States of America), Merits, Judgment, I.c.J. Reports 1986, p. 14.

(٥٩) نظرت لجنة القانون الدولي في عام ١٩٥٠، بموجب المادة ٢٤ من نظامها الأساسي، في النصوص التالية باعتبارها من مصادر القانون الدولي العرفي: نص الصكوك الدولية، وقرارات المحاكم الوطنية، وقرارات المحاكم الدولية، والتشريعات الوطنية، والمراسلات الدبلوماسية، وفتاوى المستشارين القانونيين لمختلف الحكومات، وممارسات المنظمات الدولية. انظر حولية لجنة القانون الدولي ١٩٥٠، المجلد الثاني، الصفحات ٣٦٧-٣٧٤.

(٦٠) Suy، مرجع سبق ذكره (الحاشية ٩ أعلاه) الصفحة ٢٤٥.

١٠٤ - ويمكن أن تُستبعد من نطاق الأفعال الانفرادية المحضة الأفعال التي تقوم بها الدولة فيما يتعلق بالعرف، باستثناء التصرفات والمواقف والإجراءات، وذلك لأن تلك الأفعال تترتب عليها آثار تجعلها شكلاً من أشكال العلاقات التعاهدية الضمنية. فإذا كانت تلك الأفعال، إلى جانب كونها رسمية من طرف واحد ومستقلة في الظاهر، تترتب عليها آثار، فإنها تسهم، عموماً، في تشكيل قاعدة عرفية عندما تتزامن مع أفعال أخرى مماثلة لها في الطابع. بيد أنه ينبغي مراعاة أن الفعل الذي يشكل جزءاً من عملية تشكيل العرف الدولي لا يُستبعد بالضرورة من فئة الأفعال الانفرادية المحضة إذا كان ذلك الفعل ذاته، بصرف النظر عن وظيفته كمصدر للعرف، فعلاً انفرادياً جوهرياً مستقلاً ينشئ قاعدة قانونية جديدة، وهي شروط أساسية لوصف فعل ما بأنه فعل انفرادي محض، كما سنرى فيما بعد.

١٠٥ - ومن ناحية أخرى، ينبغي النظر في الأفعال التي يتم القيام بها على سبيل ممارسة صلاحية يخولها حكم في معاهدة أو قاعدة من قواعد القانون العرفي. ونلاحظ في هذا السياق، مثلاً، الأفعال القانونية التي تقوم بها الدولة فيما يتصل بالمسائل الإقليمية، ومنها، على سبيل المثال، الأفعال التي صدرت عن بعض الدول فيما يتعلق بإنشاء المنطقة الاقتصادية الخالصة أو تعيين حدود مياهها الإقليمية وهي أفعال قانونية انفرادية رسمية ذات منشأ داخلي ويمكن أن تترتب عليها آثار على الصعيد الدولي. وقد أوضحت المحكمة، في قضية مصاد الأسماك أنه "إذا كان صحيحاً أن فعل تعيين الحدود هو بالضرورة فعل انفرادي، لأن الدولة المشاطئة هي الوحيدة المؤهلة للقيام به، فإن صحة هذا التعيين فيما يتعلق بدول ثالثة مسألة تخص القانون الدولي"^(٦١).

١٠٦ - ورغم أن تلك الأفعال انفرادية محضة في ظاهرها، فهي مرتبطة بقاعدة تعاهدية أو عرفية موجودة سلفاً. ولا تترتب على تلك الأفعال آثار قانونية إلا من حيث كونها تشكل قاعدة عامة للقانون الدولي الذي يحدد لها الشروط والطرائق؛ والفعل الانفرادي هو (في تلك الحالات) شرط لتطبيق حكم من أحكام القانون الدولي^(٦٢).

١٠٧ - ويبدو أن تلك الأفعال، التي ترتب حقوقاً لصالح الدولة التي تقوم بها، ترتب التزامات جديدة على دول ثالثة، وهو أمر من شأنه أن يتعارض مع مبدأ راسخ من مبادئ القانون الدولي عبرت عنه المادة ٣٤ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، وهو أنه لا يجوز أن ترتب تلك الأفعال أي نوع من الالتزام على الدول الثالثة، إلا الالتزامات التي تقبلها تلك الدول صراحة وبشكل خطي، وفق ما نصت عليه المادة ٣٥ من نص المادة المذكورة، وهو أمر يعكسه المبدأ القائل بأنه "ليس للمعاهدات من أثر إلا فيما بين الأطراف المتعاقدة".

(٦١) Fisheries Case, Judgement of 18 December 1951: I.C.J., Reports 1951, p.132

(٦٢) Reuter، مرجع سبق ذكره (الحاشية ٢٩ أعلاه)، الصفحة ٥٧٦.

١٠٨ - والالتزام الواقع على كاهل الدولة الثالثة، الذي يبدو أنه ناتج عن الحق الذي رتبته لنفسها الدولة التي صدر عنها الفعل الانفرادي، هو في الواقع سابق على القيام بالفعل محل النظر. وعليه فإن تلك الأفعال هي أفعال تفسيرية تعبر عن وجود قواعد موجودة سلفاً، سواء كانت ذات طابع تعاهدي أو عرفي، كما هو الحال بالنسبة إلى القواعد المتصلة بإنشاء المنطقة الاقتصادية الخالصة، وهي قواعد ضمتها صكوك دولية مع كونها ذات أصل عرفي.

١٠٩ - وتجدر الإشارة إلى الأفعال القانونية الداخلية للدولة التي لها آثار دولية إلى النظر في الأفعال القانونية الداخلية التي لا تترتب عليها آثار على الصعيد الدولي وبالتالي لا يمكن اعتبارها أفعالاً انفرادية صادرة عن الدولة ناهيك عن كونها ذات طابع انفرادي بحت.

١١٠ - ويمكن أن تقوم الدولة بأفعال قانونية انفرادية داخلية تنفيذاً لمهمتها العامة. ولن يترتب على تلك الأفعال إلا أثر قانوني داخلي ولن يكون لها أبداً آثار قانونية دولية إلا إذا كانت متفقة مع القانون الدولي، ومن أمثلة ذلك ما جرت الإشارة إليه فيما يتعلق بإنشاء المنطقة الاقتصادية الخالصة للدولة.

١١١ - ولا يعني استبعاد تلك الأفعال من نطاق التقرير أنها قليلة الأهمية في القانون الدولي، ولا سيما فيما يتعلق بسن ذلك القانون. فالأفعال التشريعية المتصلة بمواضيع ذات صبغة دولية -- كالقانون الداخلي الذي له أهمية دولية، على حد تعبير ترييبل -- تحدد المسار الذي تتبناه الدولة في سلوكها حيال الدول الأخرى^(٦٣).

١١٢ - ويمكن أن يكون لتشريع الدولة تأثير على البيئة الدولية. وهذا هو الحال، ضمن أشياء أخرى، بالنسبة للتشريعات المتعلقة بالجنسية، وترسيم الحدود البحرية، علاوة على الأهمية التي تكتسبها فيما يتعلق بتكوين القاعدة العرفية، المشار إليها أعلاه.

(٦٣) Rosseau، مرجع سبق ذكره (الحاشية ٢٤ أعلاه)، الصفحة ٣٣١.

١١٣ - وتعكس ممارسات الدول^(٦٤) وكذلك الفقه رفضا شبه اجماعي تطبيق التشريعات الداخلية خارج نطاق الولاية الوطنية بغرض ترتيب التزامات قبل دول ثالثة. وعلى العكس، فإنه ليس من غير المقبول مع ذلك أن تمنح إحدى الدول من خلال تشريعها الداخلي حقوقا معينة لدولة أو دول أخرى. ويعتبر هذا استجابة لمفهوم طوعي تماما والذي لا يمنع إحدى الدول من الالتزام على الساحة الدولية، في الحدود التي تفرضها عليها.

١١٤ - ومن ناحية أخرى، تخرج عن نطاق هذه الدراسة الأفعال الانفرادية التي قد لا تترتب عليها آثار قانونية ما لم تقم دولة أو دول أخرى موجه إليها الفعل بقبول العرض المقدم بواسطة ذلك الفعل. وتدخل الإعلانات الانفرادية المتزامنة أو اللاحقة التي تصدر بغرض اتخاذ إجراء قانوني في نطاق المجال التعاهدي.

١١٥ - ويمكن في هذا السياق ملاحظة وجود فئة أخرى من الأفعال. وهي الإعلانات الانفرادية الصادرة وفقا للمادة ٣٦ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، وهي أفعال رسمية انفرادية تتعلق بشخص واحد من أشخاص القانون الدولي.

١١٦ - وهذه الإعلانات التي تتخذ شكل أفعال انفرادية تشكل مع ذلك علاقة تعاھدية. فالإعلان المنصوص عليه في الفقرة ٢ من المادة ٣٦ من النظام الأساسي للمحكمة لا يترتب آثارا إلا إذا ما نُفذ فعل مقابل. وفي هذه الحالات فإن الالتزام الانفرادي يبدو كما لو أنه بديل للالتزام التعاھدي. ومع عدم وجود أمل في جمع كل ذلك في صك واحد متعدد الأطراف، فإن جميع المدعين المحتملين يفضلون قبول الاختصاص في عدد

(٦٤) اعتمد رؤساء دول الآلية الدائمة للتشاور والعمل السياسي المتضافر - مجموعة ريو - المجتمعين في أسونسيون يومي ٢٣ و ٢٤ آب/أغسطس ١٩٩٧، إعلانا بشأن التدابير الانفرادية، جاء فيه ما يلي:

"نعرّب مرة أخرى عن رفضنا لتطبيق القوانين الوطنية بصورة انفرادية وخارج حدود الولاية الإقليمية لأنه يشكل فعلا ينتهك المساواة القانونية للدول ومبدأ احترام وكرامة السيادة الوطنية وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى ويهدد التعايش بين الدول. ... فبعض التدابير - مثل قانون هيلمز - بيرتون والمبادرات المتخذة مؤخرا لتوسيع نطاقه، وعمليات التقييم في مجال حقوق الإنسان، وعمليات إصدار ومنح الشهادات في مجال مكافحة الاتجار بالمخدرات، والمعايير المتعلقة بالمسائل البيئية، واعتزام جعل التعاون مشروطا بتصويت البلدان في المنظمات الدولية - إنما تؤدي إلى تدهور العلاقات الودية والتعاونية فيما بين الدول". (A/52/347، المرفق الرابع، الفقرة ٢)

انظر أيضا رأي اللجنة القانونية للبلدان الأمريكية بشأن قانون هيلمز - بيرتون: منظمة الدول الأمريكية، الوثيقة CJI/S0/II/doc.67/96/Rev.5.

غير محدد من الالتزامات الانفرادية^(٦٥). والروابط القانونية الناشئة عن القبول ذات طابع تعاقدية. ومع ذلك، فإن الأساليب التي تلجأ إليها الدول لقبول اختصاص المحكمة تبدو أحياناً، بسبب طابعها الفردي الصرف، وكأنها قد وضعت من أجل العمل على تلافي تلاقي الإرادات أكثر من العمل على حفزها^(٦٦).

١١٧ - واستنتجت المحكمة أن هذه الإعلانات هي عبارة عن أفعال انفرادية. وذكرت في قضية "فوسفات مراكش" أن "الإعلان الذي أودعت الحكومة الفرنسية صك التصديق عليه ... هو فعل انفرادي"^(٦٧) كما ذكرت في قضية "القروض النرويجية"، إن رفض الاعتراف بأنها تتعلق بفعل انفرادي في هذه الحالة، يؤدي إلى تعليق اختصاصها على شرط تزامن هذا الفعل مع فعل آخر^(٦٨). واحتمال الالتزام بهذه الإعلانات المشار إليها في السياق التعاهدي هو أمر غير وارد بالنسبة للمبدأ بالكامل^(٦٩).

١١٨ - وفي رأيه المتعلق بقضية "شركة برشلونة المحدودة للسكك الحديدية والإضاءة والكهرباء (استثناءات أولية)"، ذكر القاضي أرمان - أوغون أن:

"من الصحيح أن الإعلانات كانت أفعالا انفرادية. ولكن لأن هذه الأفعال موجهة إلى دول أخرى، قبلت نفس الالتزام، فإنها تولد اتفاقات تعاهدية تتعلق بالاختصاص، وهي تعادل من الناحية القانونية الشرط المتعلق بالاختصاص المدرج في إحدى المعاهدات أو الاتفاقيات. وأكدت المحكمة في مسألة "حق المرور"، وجهة النظر هذه:

"العلاقة التعاقدية بين الأطراف والاختصاص الإلزامي للمحكمة الناشئ عنها تجد لها سنداً في القانون وبدون اتفاقية خاصة تتعلق بالإعلان".

(٦٥) Charpentier، مرجع سبق ذكره (الحاشية ٩ أعلاه)، الصفحة ٣٦٩.

(٦٦) Reuter، مرجع سبق ذكره (الحاشية ٢٩ أعلاه)، الصفحة ٥٧٥.

(٦٧) Phosphates in Morocco (Preliminary Objections), P.C.I.J., Series A/B, No. 74, p.23.

(٦٨) Case of Certain Norwegian Loans, Judgment of July 6th, 1957: I.C.J. Reports 1957, pp. 23

to 24.

(٦٩) أشار فيلاغران كريمير إلى أن "[١] أ تزامن الإعلانات لا يشكل اتفاقاً بين دولتين أصدرتا إعلانات انفرادية": مرجع سبق ذكره (الحاشية ٩ أعلاه)، الصفحة ١٤١.

"ولا يمكن تعديل هذه الإعلانات بدون موافقة الأطراف ... وهي تكتسب نفس القيمة والمضمون القانونيين لأحد أحكام إحدى المعاهدات"^(٧٠).

١١٩ - وأشارت محكمة العدل الدولية إلى أن هذه الإعلانات في قضية "نيكاراغوا"، بالرغم من كونها أفعالاً انفرادية، فإنها تقيم روابط ثنائية مع دول أخرى قبلت نفس الالتزام فيما يتعلق بالاختصاص^(٧١). وفي هذه القضية، اعتبر أحد الأطراف، وهي الولايات المتحدة الأمريكية، أن هذه الإعلانات الصادرة وفقاً للمادة ٣٦ ذات طابع خاص، وأنها لا تشكل معاهدات ولا ينظمها قانون المعاهدات. وفي نفس هذا القرار، أشارت المحكمة إلى أن الإعلانات بقبول الاختصاص الإلزامي للمحكمة هي:

"... اختيارية، والتزامات انفرادية، وللدول مطلق الحرية في إصدارها أو عدم إصدارها. ... ولا يعني الطابع الانفرادي للإعلانات أن الدولة المصدرة للإعلان حرة في تعديل نطاق ومضامين التزاماتها الرسمية كما تشاء"^(٧٢).

١٢٠ - وقد يجري بحث فئة أخرى من الأفعال، وهي تتعلق بالأفعال الانفرادية ذات الأصل الجماعي والتي تتخذ فيما يتعلق بدولة ثالثة، بغية منحها فوائد أو فرض التزامات معينة عليها، إذا ما قبلتها الدولة الثالثة، بأي شكل في الحالة الأولى وفي شكل خطي في الحالة الثانية، وفقاً لاتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩.

١٢١ - وهي تتعلق بفعل تعاهدي بين الدول المشتركة في نفس الصك المعياري الذاتي؛ ولكنها انفرادية، من وجهة نظر الدولة الثالثة التي لم تشترك في وضعه، أي أن الفعل يستند إلى قواعد قانونية أخرى بالنسبة لها.

١٢٢ - ومن المعروف جيداً أنه ليس في إمكان إحدى الدول فيما يتعلق باتفاقية سارية فيما بين دول أخرى أن تحصل على حقوق ولا أن تكون موضوعاً لالتزامات بدون موافقتها ("ليس للمعاهدات من أثر إلا فيما

(٧٠) Barcelona Traction, Light and Power Company Limited, Preliminary Objections, Judgment,

I. C. J. Reports 1964, p. 135

(٧١) Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of

America), Jurisdiction and Admissibility, Judgment, I. C. J. Reports 1984, Para. 60

(٧٢) المرجع نفسه، الفقرة ٥٩. وانعكس الطابع التعاهدي أيضاً في قرار المحكمة في قضية النفط

الانكليزي - الإيراني: قضية شركة النفط الإنكليزية - الإيرانية، الحكم الصادر في ٢٢ تموز/يوليه ١٩٥٢:

تقارير محكمة العدل الدولية لعام ١٩٥٢، الصفحة ١٠٣.

بين الأطراف المتعاقدة^(٧٣)، كما تنص على ذلك بوضوح المادة ٣٤ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ المشار إليها أعلاه. وقد ذكر الفقه القانوني ذلك بالفعل من قبل. فعلى سبيل المثال، أعلنت محكمة العدل الدولية الدائمة في قرارها في قضية "سيليزيا العليا" أن "المعاهدة لا ترتب حقوقاً سوى فيما بين الدول الأطراف فيها"^(٧٤). وبالمثل أشار المحكم الوحيد ماكس هوبر في الحكم في قضية "جزيرة بالماس" إلى أن المعاهدات المبرمة بين أسبانيا ودول ثالثة لا يمكن أن تلزم هولندا التي لم تكن طرفاً فيها^(٧٥)؛ وفي قضية "المناطق الحرة"، ذكرت المحكمة الدائمة أن "المادة ٤٣٥ من معاهدة فيرساي لا يحتج بها قبل سويسرا، التي لم تكن طرفاً في هذه المعاهدة، وهو الإجراء الذي قبلته هي ذاتها"^(٧٥).

١٢٣ - والشرط الذي يوضع لصالح طرف ثالث هو من أساليب قانون التعاقد الداخلي تستخدمها الأطراف في الاتفاقية لتقدم وعدا يكون المستفيد منه طرفاً ثالثاً^(٧٦)، ولا شك في أنه فعل أصله تعاهدي، كما أنه انفرادي من وجهة النظر الرسمية، وإن كان يتطلب قبول الدولة الثالثة المستفيدة لكيما يصبح قانونياً، أو لكيما يمكن إلغاؤه أو تعديله.

١٢٤ - والاتفاقات المكملّة التي يمكن من خلالها إقامة علاقة قانونية مع دولة ثالثة تدخل في المجال التعاهدي، سواء من ناحية العلاقة الأولية أو من ناحية احترام علاقتها مع دولة ثالثة. ويستند الفرق بين فعل قانوني انفرادي ناجم عن علاقة تعاهدية وفعل انفرادي صرف إلى أن الأول يتطلب قبول دولة ثالثة، في حين أن الثاني لا يتطلب هذا القبول. والشرط الذي يوضع لصالح طرف ثالث - على نحو ما يقول جاكيه - لا يلزم مقدميه بشكل قاطع إلا بعد قبول المستفيد كما أن قوته الملزمة تستند إلى المبدأ القاضي بأن "العقد شريعة المتعاقدين"، في حين أن قبول المستفيد لهذا الحق، في الحالة الثانية، أمر لا يمكن الاستغناء عنه^(٧٧)، نظراً لأن من الثابت أن الأطراف تنوي منح هذا الحق إلى طرف ثالث.

١٢٥ - والفتنة الأخرى من الأفعال موضع الاهتمام في هذا التقرير هي تلك المتصلة بالإعلانات التي يصدرها موظفو دولة تكون طرفاً في قضية معروضة على محكمة دولية. وهناك اتفاق عام على أن هذه

(٧٣) مرجع سبق ذكره (الحاشية ٥٠ أعلاه)، الصفحة ٢٩.

(٧٤) Island of Palmas, Naciones Unidas, Reports of International Arbitral Awards, vol. II, pag.850.

انظر أيضاً الصفحتين 842 Y 870.

(٧٥) P.C.I.J, Series A/B, No. 46, pag. 141.

(٧٦) Nguyen Quoc, Daillier y Pellet, مرجع سبق ذكره (الحاشية ٥٥ أعلاه)، الصفحة ٢٤٣.

(٧٧) Jacqué, موضع سبق ذكره (الحاشية ١٢ أعلاه)، ص ٣٣٢.

الإعلانات ملزمة للدولة^(٧٨)، حتى من وجهة نظر القانون الداخلي للدولة التي يقع فعلها خارج سلطات الحكومة التنفيذية^(٧٩).

١٢٦ - وفي حالة الإعلانات التي يصدرها موظفو الدولة أثناء العملية، يمكن التأكيد على أن هذه الإعلانات، بالإضافة إلى كونها ملزمة، فهي انفرادية من وجهة النظر الرسمية. وهذه الإعلانات لا تبدو مستقلة بشكل يستبعد احتواءها على وعد أو تنازل أو اعتراف موجود في الإطار التعاهدي الذي يستند إليه اختصاص المحكمة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الالتزام الذي يمكن أن يقع على عاتق الدولة من جراء هذا الإعلان يتصل بالمطالبة القانونية أو الموقف القانوني للدولة الأخرى الطرف في العملية، مما يجعل من الصعب وصفه بأنه مستقل من وجهة النظر هذه.

١٢٧ - ومن ناحية أخرى، فإن الإعلانات الصادرة خارج العملية، وإن كانت متصلة بها، ليست مماثلة للإعلانات التي يصدرها موظفو الدولة في هذا الصدد؛ وهذه حالة الإعلانات التي أصدرتها السلطات الفرنسية في قضايا التجارب النووية المشار إليها، التي يمكن أو لا يمكن أن تكون انفرادية صرفة، رهنا بقصد الدولة التي تصدرها.

١٢٨ - وأخيراً، فهناك ملاحظة على هذه الإعلانات، باستثناء تصرفات الدولة التي يمكن أن تسمح لها بالاحتجاج بمبدأ إغلاق باب الرجوع في قضية ما. فهناك، بلا شك، اختلافات هامة بين الأفعال أو التصرفات الانفرادية التي يمكن أن تسمح باللجوء إلى إغلاق باب الرجوع والإعلانات الانفرادية الصرفة. وقد نظرت المحكمة الدولية في إغلاق باب الرجوع في مناسبات شتى، وتعترف جيداً، وإن ليس دائماً، بوجوده في القانون الدولي، وتمنح الأفعال التي يحدثها أو يتسبب فيها صفة مختلفة.

١٢٩ - والفعل الذي توجد به دولة ما توقعاً لدى دولة أو دول أخرى، والذي على أساسه تتصرف هذه الدولة أو تلك الدول بشكل يسبب ضرراً، هو فعل انفرادي صادر عن الدولة. ولكن، اختلافاً عن الوعد الذي يقيم إلزاميته، على نحو ما نعتقد، على أساس قصد الدولة المعلنة أو التي تقدم الوعد، فإن هذا الفعل يلزم الدولة ويمنعها، بهذا الشكل، من التصرف بشكل مختلف عندما تتصرف الدولة الثالثة وتحدث ضرراً. ويتطلب هذا، على نحو ما هو معروف، موقفاً أولياً من الدولة، أي، حالة يخلقها موقف من الدولة: سلوك

(٧٨) انظر: Rubin, "The International Legal Effects of Unilateral Declarations", American Journal of International Law, Vol. 71 (1997) ص ١ إلى ٣٠. و Véanse أيضاً. (الموضع المشار إليه آنفاً حاشية ٥٠ أعلاه)، ص ١٣)، Los Casos de Alta Silesi و Mavrommatis (موضع سبق ذكره) (الحاشية ٥٠ أعلاه)، الصفحة ٣٧) و Zonas Francas (موضع سبق ذكره) (الحاشية ٧٤ أعلاه)، الصفحتان ١٦٩ و ١٧٠).

(٧٩) "المناطق الحرة"، موضع سبق ذكره، (الحاشية ٧٤ أعلاه)، الصفحة ١٧٠.

فيتبعه سلوك آخر قائم مباشرة على هذا الموقف الأولي. وفي هذه الحالة فإن الدولة التي اتخذت سلوكا معيناً ليس بوسعها أن تستشهد بهذا السلوك أو أن تعرب عن رأي مخالف^(٨٠).

١٣٠ - وقد اعترفت القوانين الدولية، في مناسبات مختلفة، على نحو ما قيل، باللجوء إلى إغلاق باب الرجوع كمسألة إجرائية. كما في مسألة القروض الصربية (التي أشير فيها إليه صراحة رغماً عن الإعلان بعدم قبوله في هذه الحالة)^(٨١)؛ وفي قضية غرينلاند الشرقية^(٨٢)؛ وفي قضية نوتبوم^(٨٣)؛ وفي قضية نيكاراغوا^(٨٤)؛ وفي قضية خليج مين^(٨٥).

١٣١ - والصفة الملزمة للإعلانات الأولية التي تصدرها الدولة وتدفعها إلى اتباع سلوك معين لا تستند، مثلما في حالة الوعد، إلى الإعلان نفسه عن نية الدولة التي تصدره، وإنما تستند إلى الأفعال الثانوية التي تقوم بها دولة ثالثة وإلى النتائج الضارة التي يحدثها تغيير في موقف الدولة التي تكون قد أوجدت تطلعا في موقف آخر. وبالتالي، هناك اختلاف واضح بين الإعلانات التي يمكن أن تؤدي إلى تطبيق مبدأ "إغلاق باب الرجوع" في قضية ما وبين الإعلانات الانفرادية الصرفة^(٨٦).

(٨٠) E. Pecourt - García, "El Principio del Estoppel en Derecho Internacional Público", *Revista Española de Derecho Internacional*، إ. بيكورت - غارسيا، "مبدأ المنع في القانون الدولي العام". استعراض أسباني للقانون الدولي، المجلد ١٤ (١٩٦٢)، ص ١٠٣.

(٨١) قضية سداد القروض الصربية المختلفة الصادرة في فرنسا، محكمة العدل الدولية الدائمة، المجموعة ألف، رقم ٢١/٢٠، الصفحات ٣٧ إلى ٣٩.

(٨٢) موضع سبق ذكره (الحاشية ٤٥ أعلاه)، الصفحات ٥٤ إلى ٦٢.

(٨٣) حالة نوتبوم (المرحلة الثانية)، الحكم الصادر في ٦ نيسان/أبريل ١٩٥٥: تقارير محكمة العدل الدولية لعام ١٩٥٥، الصفحات ١٧ إلى ٢٠.

(٨٤) موضع سبق ذكره (الحاشية ٧١ أعلاه)، الفقرات ٤٨ إلى ٥١.

(٨٥) ترسيم الحدود البحرية في منطقة خليج مين، الحكم، تقارير محكمة العدل الدولية لعام ١٩٨٤، الفقرات ١٢٦ إلى ١٥٤.

(٨٦) Jacqué، موضع سبق ذكره (الحاشية ١٢ أعلاه)، الصفحات ٣٣٥ وما بعدها.

ثانيا - الفعل الانفرادي الصرف الصادر عن الدولة:
معايير تحديد الفعل وتأصيل صفته الإلزامية

ألف - معايير تحديد الصفة الانفرادية الصرفة للفعل
القانوني الدولي الصادر عن الدولة

١٣٢ - التحليل المقترح في هذا الجزء الثاني من التقرير يتناول الفعل الرسمي. والإعلان الانفرادي، ومحتوى هذا الإعلان، كما يمكن استنتاج وجود فئة محددة من الأفعال القانونية الدولية. وهذه المعايير المجدية، فيما يبدو، في تحديد الصفة الانفرادية الصرفة لهذه الفئة من الأفعال يمكن الرجوع إليها فيما يتعلق بشكلها أو محتواها أو آثارها.

١ - من وجهة النظر الرسمية: التعبير الوحيد عن الإرادة

١٣٣ - الفعل الانفرادي، على نحو ما هو مقبول في جل الكتابات القانونية، يجب أن يكون فعلا يمكن عزوه إلى دولة أو دول عديدة ويخلق علاقة قانونية جديدة مع دولة ثالثة لم تشترك في القيام به. وبمعنى أكثر تحديدا، فإن الفعل الانفرادي ليس سوى مظهر عملي للإرادة يعزى إلى واحد أو أكثر من أشخاص القانون الدولي، ولا يعتمد في فعاليته على فعل قانوني آخر ويتمثل هدفه في إحداث آثار قانونية^(٨٧).

١٣٤ - وعزو الفعل إلى دولة واحدة أو أكثر تقوم به ينبغي أن يكون، بالطبع، موضع تنظيم من القانون الدولي. ورغم أن أنه سيكون موضع تقارير لاحقة، فمن المفهوم أن ممثلي الدولة القادرين على جعلها ملزمة على الصعيد الدولي هم الوحيدون الذين يمكنهم القيام بفعل انفرادي يمكن عزوه إلى الدولة التي يمثلونها أو الاعتراض عليه. وليس بوسع جميع موظفي الدولة أن يجعلوها ملزمة، على نحو ما تعترف به بوضوح الكتابات القانونية والفقه القانوني الدولي^(٨٨).

(٨٧) Jacqué، مرجع سبق ذكره (الحاشية ٩ أعلاه)، الصفحة ٣٨٤.

(٨٨) قضية خليج مين، لم تعترف المحكمة بالإعلانات الخطية الصادرة عن موظف من الولايات المتحدة لم يكن يتمتع بالسلطة اللازمة التي تسمح له بالتعبير عن التزام من قبل الدولة: موضع سبق ذكره (الحاشية ٨٥ أعلاه)، الفقرة ١٣٩، ومن ناحية أخرى، تؤخذ في الاعتبار، في قضايا التجارب النووية، الإعلانات التي أصدرها رئيس جمهورية فرنسا، ووزير الخارجية ووزير الدفاع: موضع سبق ذكره (الحاشية ٤٢ أعلاه)، الفقرات ٣٤ إلى ٤١، و ٤٩ و ٥١ والفقرات ٣٥ إلى ٤٤ و ٥١ إلى ٥٣.

١٣٥ - وفيما يتعلق بالشكل ٧٧، فإن الكتابات القانونية ترى، عموماً، أن الأمر يتعلق بإثبات عملي مفرد للإرادة تقوم به دولة واحدة أو أكثر، مما يسمح بتصنيف هذه الأفعال كأفعال انفرادية فردية أو انفرادية جماعية. والواقع أن الفعل، الذي هو إثبات عملي مفرد للإرادة، لا يمكن أن يعني وحدانية الفاعل، نظراً لأن ذلك سيعرقل، من وجهة النظر هذه، إدراك تنوع الأفعال الانفرادية الصرفة^(٨٩). والتعبير المفرد عن الإرادة يضع الفاعل أو الفعلة على جانب واحد من العلاقة القانونية، مما يمكن ترجمته إلى أن أداء الفعل منسوب إليهم.

٢ - من زاوية استقلال الفعل واستقلال الالتزام

١٣٦ - ولكن المعيار الرسمي المشار إليه ليس كافياً. فاستقلال الفعل يعد أساسياً لإمكان استنتاج وجود هذه الأفعال القانونية المحددة في القانون الدولي.

١٣٧ - ويرى بعض المؤلفين أن شرط الاستقلال ليس معياراً ضرورياً لتحديد الأفعال الانفرادية. ويرون، بصدد التخلي عن هذا المعيار، أنه يفتقر إلى الدقة اللازمة، إذ أن المؤلفين الذين يحذونه غير متفقين فيما بينهم بشأن الأفعال الانفرادية التي ينطبق عليها شرط الاستقلال^(٩٠). غير أن استقلال الفعل يبدو مقبولاً من غالبية المؤلفين، كمعيار فاصل للاعتراف بالأفعال الانفرادية الصادرة عن الدولة، وهو ما ظهر أيضاً في معيار الأمانة العامة عندما أشارت في الدراسة المشتركة للقانون الدولي التي أجرتها في عام ١٩٧١، إلى ملائمة وضع تمييز بين الأفعال التابعة والأفعال المستقلة^(٩١).

١٣٨ - إلا أنه يجب النظر إلى الاستقلال من زاويتين. أولاً، من حيث تعلقه بفعل قانوني آخر أو تعبير آخر عن الإرادة المسبقة أو المتزامنة أو اللاحقة، وهذا معيار يتيح فصل الأفعال المشار إليها في الفصل السابق. وفي تلك الحالات، كما يمكن أن نلاحظ، يتعلق الأمر بعلاقة تعاھدية، وتنطبق في تلك الحالات القواعد القائمة لقانون المعاهدات.

١٣٩ - ويجب بالمثل النظر إلى الاستقلال من زاوية الالتزام، وهو، كما يمكن أن نلاحظ، يعتبر جزءاً من القواعد القانونية وينعكس على قرارات المحكمة الصادرة عام ١٩٧٤ بشأن التجارب النووية.

(٨٩) Sicault, "Du Caractère obligatoire des engagements unilatéraux en droit international

public", Revue générale de droit international public, vol.83 (1979), pág.640.

(٩٠) Nguyen Quoc و Daillier و Pellet، مرجع سبق ذكره (الحاشية ٥٥ أعلاه)، الصفحة ٣٥٥.

(٩١) حولية لجنة القانون الدولي، ١٩٧١، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الفقرة ٢٨٢.

١٤٠ - ولدى النظر في شكل ومضمون الأفعال الانفرادية، نجد أنفسنا في مواجهة الفعل الانفرادي والالتزام الانفرادي، أي، إجراء وأسلوب إنشاء قاعدة دولية، والقاعدة القانونية الدولية نفسها التي تترجم، في هذه الحالة، إلى التزام دولي.

١٤١ - ورغم أنه يندر أن تتعهد دولة بالتزامات انفرادية وتأخذها على عاتقها دون أي تدخل، يكون ذلك ممكناً في القانون الدولي، مما يتفق مع النظرية المقبولة عموماً والقائلة بأنه يمكن للدولة، ممارسة منها لاستقلال إرادتها وسلطة القيود الذاتية التي يخولها لها القانون الدولي، أن تدخل في التزامات انفرادية^(٩٢)، مثل الوعد بالتعويض في القانون الداخلي، المقبول في بعض التشريعات.

١٤٢ - كما تقبل المبادئ القانونية تلك الإمكانية. وكذلك يشير غوغنهايم إلى أن إجراء إنشاء قواعد قانونية لا يتحقق على وجه القصر في إطار الالتزامات المتبادلة، والاتفاقات، وإنما أيضاً في إطار التعهدات الدولية الانفرادية^(٩٣).

١٤٣ - والفعل الانفرادي هو بصفة عامة، فيما يتعلق بمضمونه، فعل يرسى قواعد قانونية جديدة، أي أن الدولة التي تقوم بالفعل تخلق، بفصل القاعدة القانونية عن الفعل الرسمي، علاقة قانونية جديدة بدولة ثالثة لم تشترك في إتيان الفعل.

١٤٤ - غير أن الأفعال القانونية التي هي انفرادية بحتة لا يمكن إلا أن تخلق التزامات على عاتق الدولة التي تقوم بالفعل.

١٤٥ - وما من حجة لعدم الاعتراف بأن الوعد المقدم بصورة انفرادية يمكن أن يلزم مقدمه عندما يكون واضحاً أنه قدم بهذه النية، وإن كان يصعب بسبب القبول الضمني عدم الوقوع دائماً في اتفاق ناجم عن القبول^(٩٤). ومع ذلك، فكما يشير جزء من المبادئ، لا يبدو هناك شك بالنسبة لإمكانية أن تستطيع دولة الالتزام على الصعيد الدولي، فيما يتعلق بدولة أخرى، بواسطة إعلان علني لا يقتضي أي تصرف مقابل أو أي تصرف لاحق للتدليل على القبول، لكي يصبح قانونياً^(٩٥).

(٩٢) أشارت محكمة العدل الدولية الدائمة في قضية ويمبلدون إلى أن "وسيلة عقد التزامات دولية هي بالتحديد من خصائص سيادة الدولة": موضع سبق ذكره (الحاشية ٥٨ أعلاه)، الصفحة ٢٥.

(٩٣) مرجع سبق ذكره (الحاشية ٥١ أعلاه)، الصفحتان ٢٧٣ و ٢٧٤.

(٩٤) P. Reuter, Droit International Public (seconde édition, 1968), pag. 92.

(٩٥) I. Brownlie, Principles of Public International Law (cuarta edición, 1990), pag. 638.

١٤٦ - والدولة التي تعرب عن وعد قانوني بصورة انفرادية بحتة تولد بالتأكيد حقوقا لصالح دولة ثالثة، مما يتوافق مع الهيكل العادي للقاعدة القانونية. وإذا ما راعينا من زاوية هذه الطبيعة الانفرادية للفعل، سيكون من الصعب استنتاج وجود الفعل الانفرادي البحت حيث ستكون هناك دائما دولة تقوم بالفعل وتتعقد التزامات - في أغلب الأحوال - ودولة أخرى تكتسب حقوقا تبعية دون أن تشترك في إتيانه.

١٤٧ - ولكن، يجب علينا في هذا السياق أن نبرز إمكانية استقلال الالتزام، كما يلاحظ في جانب كبير من المبادئ القانونية والفقه القانوني الدولي، ولا سيما المستشهد به من قرارات المحكمة الدولية في قضايا التجارب النووية. وعليه، يمكن لدولة، وفقا لهذا المعيار أن تعقد التزامات دولية، دون ضرورة أن تقبلها دولة ثالثة أو تعمل بأي طريقة قد تعني قبولها لها، لكي يصبح ذلك الفعل قانونيا. وكانت المحكمة واضحة في ذلك الصدد إذ أشارت إلى أنه:

"ليس مطلوبا أي شيء له صفة "الشيء بالشيء"، أو أي قبول لاحق للإعلان أو حتى أي رد أو رد فعل من دول أخرى لكي يصبح الإعلان ساريا، حيث أن ذلك الشرط سيكون غير متفق مع الطبيعة الانفرادية البحتة للفعل القانوني الذي أصدرت به الدولة إعلانها"^(٩٦).

١٤٨ - وبالإضافة إلى ذلك، يتوقف الالتزام الانفرادي الذي تعقده الدولة على تمشيه مع القانون الدولي وعلى نية الدولة التي قامت بالفعل. ويمكن أن يوجد فعل قانوني انفرادي بحت عندما تقصد الدولة إعطاءه هذه الصورة. وقد أشارت المحكمة في قراراتها الصادرة في قضايا التجارب النووية إلى أنه:

"عندما يكون قصد دولة من الإعلان أن تصبح ملزمة وفقا لشروطه، يضمن ذلك القصد على الإعلان طابع الفعل القانوني، إذ تصبح الدولة منذ ذلك الحين مطالبة قانونا باتباع نهج سلوكي يتفق مع الإعلان"^(٩٧).

١٤٩ - ولكن يطرح تساؤل عما إذا كان باستطاعة الدولة، بواسطة إعلان يتضمن فعلا جوهريا مختلفا عن الوعد، أن تعقد التزامات انفرادية في نفس الظروف المشار إليها فيما يتعلق بالوعد، أي من حيث عدم الحاجة إلى قبول لاحق.

١٥٠ - ويمكن أن يتضمن التنازل والاعتراف، على سبيل المثال، المقدمان عن طريق إعلان، التزامات مستقلة. ويمكن أن يكون الاعتراف تعاهديا، عندما يمثل ردا أو قبولا، ولكن القانون الدولي يعطيه آثارا قانونية في حد ذاته بمعنى أن الدولة التي اعترفت بادعاء محدد أو حالة معينة لا يمكنها بعد ذلك أن تنازع مشروعية الادعاء أو الحالة.

(٩٦) Loc. cit. (nota 42 supra), parr. 43

(٩٧) المرجع نفسه.

١٥١ - ولا شك أن وصف مضمون الفعل بأنه انفرادي بحت، أي أنه يتضمن التزاما مستقلا، هو مهمة معقدة كما قيل من قبل. فهنا نواجه من جديد الصعوبة التي تطرحها الأفعال الجوهرية الانفرادية، الأمر الذي من شأنه أن يؤثر على النظر في الإعلان بوصفه وسيلة أو إجراء لإنشاء قواعد والتزامات انفرادية، بصفة خاصة، ويتعلق بتدوين القواعد المنطبقة عليه.

باء - تأصيل الصفة الإلزامية للفعل الانفرادي البحت الصادر عن الدولة: تأهيل قاعدة محددة

١٥٢ - أما وقد قبلنا بوجود الإعلانات الانفرادية والأفعال القانونية الانفرادية البحتة الصادرة عن الدولة، فإن من الملائم الآن مناقشة إرساء أسس صفتها الإلزامية.

١٥٣ - وكما أن قانون الاتفاقيات والمواثيق يقضي بأن "كل معاهدة معمول بها تكون ملزمة للأطراف ويجب على الأطراف الامتثال لها بحسن نية"، كما هو منصوص عليه في المادة ٢٦ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩، فإن الإعلان الانفرادي يكون ملزما، بنفس الطريقة، للدولة التي صدر عنها الفعل.

١٥٤ - ومبدأ "العقد شريعة المتعاقدين"، الذي يبين أساس الإلزام على الصعيد التعاهدي، هو الأساس الذي يقوم عليه النظام القانوني الدولي؛ ووجوده، كما يقول بعض المؤلفين، مكرس في المبادئ المعترف بها من قبل الدول في قانونها الداخلي.

١٥٥ - وفي حالة الأفعال الانفرادية بمعناها الواسع، ومع التسليم بأن الإعلان هو أكثر الإجراءات استخداما من قبل الدولة في إنشاء قواعد قانونية، فإنه سيتعين النظر في إمكانية وضع قاعدة يستند إليها الطابع الإلزامي لتلك الأفعال، رغم أنه قد أبديت في مناقشات اللجنة السادسة في عام ١٩٩٧ شكوك في صلاحية استخدام مبدأ حسن النية في تفسير الآثار القانونية للأفعال الانفرادية أو كأساس للنظام الذي تخضع له تلك الأفعال^(٩٨).

١٥٦ - والاعتراف بمبدأ احترام الكلمة المعطاة، الذي يُعبّر عنه في قانون المعاهدات بمبدأ "العقد شريعة المتعاقدين"، يسري أيضا في حالة الأفعال الانفرادية، رغم أن بعض المؤلفين، ممن يدرجون تلك الأفعال في نطاق قانون الاتفاقيات والمواثيق، يرون أن تلك القاعدة الأساسية تسري أيضا على الأفعال الانفرادية. وقد أوضحت المحكمة، في قضايا التجارب النووية، أنه "بنفس قدر استناد قاعدة "العقد شريعة المتعاقدين" ذاتها إلى حسن النية في قانون المعاهدات، يستند إليها أيضا الطابع الإلزامي للالتزام الدولي الذي يَرْتَبِه إعلان انفرادي"^(٩٩)، وهو أمر يدل على وجود تشابه مهم بين قانون المعاهدات وقانون الأفعال

(٩٨) انظر كلمة ممثل الجمهورية التشيكية، A/C.6/52/SR.23، الفقرة ٦٩.

(٩٩) موضع سبق ذكره، (الحاشية ٤٢ أعلاه)، الفقرة ٤٦.

الانفرادية، وهو تشابه يتصل، في هذه الحالة، بواحد من الأفعال الجوهرية مثل الوعد الانفرادي للدولة الذي تترتب عليه آثار قانونية دولية.

١٥٧ - وقد أشارت اللجنة، عندما بحثت المسألة في عام ١٩٩٦ في معرض الحديث عن حسن النية، إلى أن مبدأ "العقد شريعة المتعاقدين"^(١٠٠)، يمكن أن يستخدم كأساس لوضع قاعدة أكثر تحديداً، شأنه في ذلك شأن المبدأ القائل بأن "الإعلان له طابع الإلزام". والواقع أن ذلك المعيار ربما لا ينطبق على جميع الإعلانات الانفرادية الصادرة عن الدولة. ولا يبدو أن هناك صعوبات أكبر فيما يتعلق بالوعد أو التنازل أو الاعتراف. غير أن إرساء مثل هذه القاعدة ربما يشير شكوكاً فيما يتعلق بأفعال انفرادية جوهرية أخرى، كاحتجاج. بيد أن ذلك لن يؤثر على إمكانية وضع تلك القاعدة، حيث لن يلزم أن تشمل تلك القاعدة الأسس التي تقوم عليها جميع الأفعال الانفرادية. وينبغي، فيما يتعلق بهذه المسألة، أن نتذكر أنه لم تُدرج عند وضع قانون المعاهدات جميع الاتفاقات التي تنتمي إلى المجال التعاهدي، بل كان مجاله المعاهدات فحسب.

١٥٨ - والقرارات التي صدرت في ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٤ في قضايا التجارب النووية لها أهمية فقهية كبيرة بالنظر إلى إسهامها في النظرية العامة للمصادر، وعلى الأخص في دور المبدأ العام الذي يعتبر حسن النية أساساً للطابع الإلزامي لبعض الأفعال الانفرادية^(١٠١). والإشارة إلى تلك القاعدة على أنها مبدأ محدد من مبادئ القانون الدولي ليست جديدة. فالوعد يمكن أن يكون أساسه النهائي أيضاً توافر حسن النية، كما يقول فينتوريني^(١٠٢) ورويتز^(١٠٣)، بمعنى أن حسن النية يعبر عن "توافر النزعة إلى الصدق واحترام القانون والوفاء بالالتزامات لدى الطرف الذي يكون الفعل الصادر عنه موضع النظر"^(١٠٤). وقد قالت المحكمة الدولية بوضوح، في قضايا التجارب النووية المذكورة، إن "حسن النية هو واحد من المبادئ الأساسية المنظمة لإنشاء وتنفيذ الالتزامات القانونية أياً كان مصدرها"^(١٠٥).

(١٠٠) انظر الإضافة ٣ للمرفق الثاني لتقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثامنة والأربعين، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/51/10)، الصفحة ٣٠٣: الفرع ٢ (أ) ٢٠ من الملخص العام.

(١٠١) De Visscher, loc. cit. (note 9 supra), p.461.

(١٠٢) يقول فينتوريني، في معرض إشارته إلى "النية الحسنة و... الأمن في العلاقات الدولية"، إن "وجهة النظر هذه هي المبرر الذي يستند إليه الطابع الإلزامي للوعد الانفرادي"، loc. cit. (note 9 supra)، p.92.

(١٠٣) Reuter, op. cit. (note 93 supra), p. 92.

(١٠٤) Dictionnaire de la terminologie du droit international (1960), p. 91 ("Bonne foi. Bona fides")

(١٠٥) موضع سبق ذكره، (الحاشية ٤٢ أعلاه)، الفقرتان ٤٦ و ٤٩.

١٥٩ - ومما لا شك فيه أن هناك قاعدة ذات أصل عرفي تقضي بوجوب الوفاء بالالتزامات^(١٠٦): إذ أن "الوعد الانفرادي هو التزام دولي ... يجب تنفيذه بموجب مبدأ حسن النية"^(١٠٧).

١٦٠ - والدولة التي تصدر الإعلان ملزمة بالوفاء بما يرتبه عليها من التزام، لا على أساس الفائدة القانونية التي يمكن أن يجنيها الطرف المستفيد من الوفاء بذلك الالتزام، بل بحكم النية ذاتها التي عقدتها الدولة التي أصدرت الإعلان. وعند البت فيما إذا كان قد جرى تنفيذ التزام دولي، يحتكم القاضي، قبل نظره في قبول دولة ثالثة لذلك التنفيذ، إلى نية الدولة التي صدر عنها الفعل الانفرادي، على اعتبار أن النية هي الأساس الذي ينشأ عنه الالتزام الذي هو في تلك الحالات، كما سبق وأوضحنا، التزام انفرادي، وهو أمر يجعل الفعل الانفرادي الرسمي فعلاً انفرادياً بحتاً.

١٦١ - والحاجة إلى خلق مزيد من الثقة في مجال العلاقات الدولية أساس آخر من أسس الطابع الإلزامي للإعلانات الانفرادية.

١٦٢ - وإلى جانب بث الثقة على صعيد العلاقات الدولية، تُعتبر التوقعات التي تثيرها الدولة عندما تُصدر الإعلان وتحمل نفسها التزاماً ما، أساساً آخر من الأسس التي يستند إليها الطابع الإلزامي للإعلان. والطابع الإلزامي للالتزام الانفرادي الذي يرتبه إعلان ما، والذي يستند إلى القواعد المشار إليها، يتيح للدولة أو للدول المستفيدة طلب الوفاء بذلك الالتزام من جانب الدولة التي صدر عنها الإعلان. فقد أودعت الدولة الثالثة ثقتها في التصرف أو الإعلان الذي هو موضع الفعل الانفرادي وفي الدولة التي صدر عنها، على اعتبار أنها لن ترجع عما أقدمت عليه. وبالتالي فإن المبدأ القائل بأنه "من سعى في نقض ما تم من جهته فسعيه مردود عليه" وهو مبدأ أكثر تحديداً من قاعدة 'حسن النية' العامة، هو الذي ينبغي أن تتحدد بناءً عليه إمكانية معارضة الفعل الانفرادي في مواجهة الطرف الذي صدر عنه ذلك الفعل.

(١٠٦) Venturini, *loc. cit.* (note 9 *supra*), p. 404. تجدر الإشارة إلى بعض المؤلفين التقليديين الذين تناولوا الوعد بصورة عامة. وإلزامية الوعد ليست من الأمور المجهولة في القانون الدولي. فقد قال غروتْيوس، في مؤلفه *De Jure Belli ac Pacis* (الكتاب الثاني، الفصل التاسع، الفقرة ١٤)، ما نصه "Ut ... Elementorum Jurisprudentiae tranferat, acceptatio ... requiritur promissio jus Universalis (الكتاب الأول، التعريف الثاني عشر، الفقرة ١٠) ما نصه "Requiritur ... ad promissum perfectum". "non solum voluntas promittentis, sed etiam eius cui fit promissio".

(١٠٧) Guggenheim, *op. cit.* (note 51 *supra*), p. 280

ثالثاً - الاستنتاجات

١٦٣ - يبدو أن من اللازم الخلوص إلى استنتاج، ولو مقتضب، في ختام هذا التقرير الأول عن الأفعال الانفرادية الصادرة عن الدول. ١٦٤ - فمما لا شك فيه أن هناك وفرة في الممارسات، والمعالجات الفقهية، والسوابق القضائية، المتعلقة بأفعال الدولة وتصرفاتها، رغم أنه لا يوجد اتفاق دائم بينها، كما أوضحنا في البداية.

١٦٤ - فمما لا شك فيه أن هناك وفرة في الممارسات، والمعالجات الفقهية، والسوابق القضائية، المتعلقة بأفعال الدولة وتصرفاتها، رغم أنه لا يوجد اتفاق دائم بينها، كما أوضحنا في البداية.

١٦٥ - ويمكن أن يندرج معظم تلك الأفعال في النطاق التعاهدي، بيد أن من الممكن اعتبار أفعال أخرى منها خارجة عن هذا النطاق، الأمر الذي يستتبع بذل جهد في مجال التدوين والتطوير التدريجي للقواعد التي يمكن أن تنظم هذه الأفعال. وفئة الأفعال التي يمكن أن تخضع لهذا الجهد هي دوما موضع شك، على نحو ما أوضحه بعض الممثلين في اللجنة السادسة في عام ١٩٩٧^(١٠٨).

١٦٦ - ويمكن أن نستنتج من دراسة الممارسات والمعالجات الفقهية والسوابق القضائية الدولية، أن الأفعال الانفرادية الجوهرية متنوعة ويمكن أن تنتمي إلى أكثر من فئة في نفس الوقت، الأمر الذي يصعب في بعض الأحيان أمر تحديدها ومعرفة الفئة المحددة التي تنتمي إليها. والإشارة إلى الوعد أو الانسحاب أو الاعتراف أو الاحتجاج على أنها أفعال انفرادية خالصة لا تتيح لنا إمكانية التأكد من أننا بصدد فئة محددة للأفعال القانونية.

١٦٧ - فمثلاً، فيما يتعلق بحالة الوعد على وجه الخصوص، فإن من الممكن تمييز الوعد الذي يكون انفرادياً بحتاً عن الوعد الذي تصدره الدولة تلبيةً لطلب من دولة أخرى؛ وعن الوعد الذي يُستهدف منه الحصول

(١٠٨) انظر كلمات ممثلي النمسا (A/C.6/52/SR.23، الفقرة ٤٤)، وإسرائيل (A/C.6/52/SR.24، الفقرة ٤٩)، والمملكة المتحدة (A/C.6/52/SR.19، الفقرة ٥٠)، والجمهورية التشيكية (A/C.6/52/SR.23، الفقرة ٦٨). وقد أثار ممثل النمسا (في الفقرة المشار إليها) مسألة ما إذا كانت فئات الأفعال المدرجة في الفصل الثالث للمخطط العام الذي أعده الفريق العامل الذي أنشأته اللجنة في دورتها التاسعة والأربعين (الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثانية والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/52/10)، الفصل التاسع بء - ٣) بها عناصر مشتركة كافية لاعتبارها متماثلة أو إخضاعها لنفس النظام القانوني.

على قبول دولة أخرى؛ وعن الوعد الذي يُصدر في ظل شرط المعاملة بالمثل. وفي كل هذه الحالات لا يكون الوعد مستقلاً وإنما يصدر في سياق علاقة تعاھدية^(١٠٩)، ولم تنف المحكمة هذا الاحتمال في القرارات التي أصدرتها في قضايا التجارب النووية، عندما قالت "حتى لو لم يصدر (الوعد) في سياق مفاوضات دولية"^(١١٠). ومن الممكن أيضاً، كما سبق وأشرنا، أن يدخل الاعتراف والانسحاب في إطار علاقة تعاھدية.

١٦٨ - ويبدو أن وضع قواعد للأفعال الجوهرية أمراً صعباً وغير مؤكد النتائج، في حين أن من الممكن، فيما يبدو، أن تخضع دراسة القواعد المتصلة بالفعل الانفرادي الرسمي الذي يُراد به تحقيق آثار قانونية، لأي محاولة للتدوين والتطوير التدريجي.

١٦٩ - والإعلان الانفرادي، بدوره، لا يمكن دراسته بصورة منعزلة ما لم يُدرس محتواه دراسة متعمقة لتحديد ما إذا كان ينتمي بالفعل إلى قائمة الأفعال الانفرادية الخالصة.

١٧٠ - ولذا فإن من الممكن اعتبار الإعلان الانفرادي البحث تعبيراً مستقلاً عن إرادة واضحة لا لبس فيها، أظهرته دولة ما بصورة صريحة وعلنية، من أجل إنشاء علاقة قانونية، وعلى الأخص، تحميل نفسها التزامات دولية، إزاء دولة ثالثة لم تشارك في إعداد الإعلان، دون أن يقتضي ذلك قبول الدولة الثالثة لذلك الإعلان أو قيامها فيما بعد بتصرفات يمكن أن تدل على قبولها له.

١٧١ - وإذا ما خُليص من الاستعراض الذي أوردناه إلى أن من الممكن وضع تعريف للإعلان الانفرادي يدخل، كما أوضحنا، في إطار عملية سن قواعد قانونية، على غرار عملية سن قواعد قانونية في المجال التعاھدي، فإن من الممكن أن تبذل محاولات في المستقبل لتدوين القواعد التي يمكن تطبيقها في هذا المجال، دون التغافل، في الوقت ذاته، عن أهمية اتباع نهج تدريجي في تطوير تلك القواعد.

— — — — —

(١٠٩) Skubiszewski, loc. cit. (note 9 supra), p. 241.

(١١٠) موضع سبق ذكره، (الحاشية ٤٢ أعلاه)، الفقرتان ٤٣ و ٤٦.