

Distr.: General
30 May 2003
Arabic

Original: English/French/Spanish

الجمعية العامة



لجنة القانون الدولي

الدورة الخامسة والخمسون

جنيف، ٥ أيار/مايو - ٦ حزيران/يونيه
و ٧ تموز/يوليه - ٨ آب/أغسطس ٢٠٠٣

التقرير السادس عن الأعمال الانفرادية للدول

مقدم من السيد فيكتور رودريغيس سيدنيو، المقرر الخاص

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
		مقدمة: أهمية الموضوع. الأشكال الممكنة للحصيلة النهائية للأعمال المتعلقة بالموضوع. المنظور المنهجي: دراسة أعمال انفرادية محددة. هيكل التقرير السادس
٢	١٦-١	أولاً - الاعتراف: التصرفات والأعمال. السكوت والإقرار. الاعتراف الضمني بأعمال مضمرة أو قاطعة. الاعتراف ذو المصدر التعاهدي. معايير صياغة عمل الاعتراف وطابعه التقديري
٧	٦٧-١٧	ثانياً - صحة عمل الاعتراف الانفرادي: صياغة العمل: عمل الدولة والأشخاص المؤهلون لإصدار العمل. الإقرار بحالة أو نية الدولة المصدرة للعمل. شرعية الموضوع. مسألة الجهة الموجه إليها عمل الاعتراف. التطبيق الزماني والمكاني لعمل الاعتراف
٢١	٨١-٦٨	ثالثاً - الآثار القانونية للاعتراف: الحجية ووجوب الوفاء. أساس إلزامية عمل الاعتراف .
٢٤	١٠٨-٨٢	رابعاً - تطبيق عمل الاعتراف: بدء الآثار القانونية ونسبيتها. التطبيق المكاني والتطبيق الزمني لعمل الاعتراف. تعديل عمل الاعتراف الانفرادي وتعليقه ونقضه وإنهاؤه .
٣١	١٢٣-١٠٩	

مقدمة:

أهمية الموضوع. الأشكال الممكنة للحصيلة النهائية للأعمال المتعلقة بالموضوع.
المنظور النهجي: دراسة أعمال انفرادية محددة. هيكل التقرير السادس

١ - من المؤكد أن وجود مؤسسة الأعمال القانونية الانفرادية غير واضح، بل إن القانون الدولي لا يعرفها رغم وجود عناصر هامة تبررها في الفقه والاجتهاد القضائي، بما في ذلك ممارسة الدول. غير أنه من المتعين أن تواصل لجنة القانون الدولي دراسة الموضوع على غرار ما أعربت عنه أغلبية أعضائها ومثلي الدول في اللجنة السادسة. فقد أناطت الحكومات بلجنة القانون الدولي ولاية دراسة الموضوع والسعي إلى تدوينه وتطويره تدريجياً. ورغم ما قد ينشأ من شكوك بهذا الصدد، فإنه بات من المتعين على اللجنة أن تتناول دراسة الأعمال الانفرادية من هذا المنظور. فحتى لو كانت مؤسسة الأعمال الانفرادية غير موجودة فعلاً، فإن من المتعين على اللجنة أن تقوم في جميع الأحوال بدراستها لأن من واجبها باعتبارها جهازاً فرعياً للجمعية العامة أن تنظر في جميع المواضيع المدرجة في برنامجها. ومن المتعين على اللجنة أن تدرس المؤسسات القانونية التي تُطلب منها دراستها لتحديد وجودها وتقرير جدوى تدوينها وتطويرها تدريجياً والاستجابة بالقدر الكافي لطلب الحكومات والإجابة على تساؤلاتها.

٢ - وقد تميز العمل الذي انكببت عليه اللجنة منذ ١٩٩٧، عندما قررت تعيين مقرر خاص لموضوع الأعمال الانفرادية للدول، بالتعقيد وبالغموض مما حال دون إحراز تقدم بشأنه على غرار ما كانت تتوخاه اللجنة في بداية أعمالها بشأن هذا الموضوع، وهذا ما يميزه عن المعاملة التي أفردت للمواضيع الأخرى داخلها. وكما أشار البعض إلى ذلك، فإن المواضيع التي درستتها اللجنة في السنوات الأخيرة تركز على قانون مكرس، وتتنحصر المهمة إلى حد بعيد في الاختيار بين قواعد مختلفة ومتنافسة بل ومتعارضة فيما بينها، تستمد من ممارسة الدول، على غرار ما هو عليه أمر الحماية الدبلوماسية^(١).

٣ - وثمة مسألة بالغة الأهمية أثرت سلباً على تطور الأعمال بشأن هذا الموضوع داخل اللجنة، ألا وهي مسألة عدم تناول ممارسة الدول بدراسة وافية. فقد أشار البعض بإلحاح إلى أنه يتبين من دراسة سلوك الدول في علاقاتها الدولية وجود أعمال وتصرفات انفرادية متنوعة، بعضها لا يندرج في نطاق دراسة العمل الانفرادي بالمفهوم الذي يهمننا. والمسألة التي تطرح بصفة رئيسية هي عدم الوثوق من قناعة الدولة المُصدرة للعمل من حيث طبيعة العمل الذي تصدره ونطاقه.

(١) بيان جون دوغارد، انظر A/CN.4/SR.2722.

٤ - وقد تناولت اللجنة الموضوع استنادا إلى التقارير التي قدمها المقرر الخاص والتي تركز، كما تمت الإشارة إليه في مناسبات سابقة، على أعمال سابقة قامت بها اللجنة بشأن الموضوع. وما فتئ وضع قواعد تنظم إدارة تلك الأعمال، من منظور يركز على التطوير التدريجي أكثر مما تستند إلى التدوين، بالمفهوم الذي يشير إليه النظام الأساسي للجنة القانون الدولي، يشكل حتى الآن الهدف الرئيسي الذي يقوم على النتائج التي خلص إليها الفريق العامل لعام ١٩٩٦ والتي أقرتها اللجنة وعلى أساس رأي أغلبية ممثلي الحكومات في اللجنة السادسة.

٥ - وفي الحالة المحددة بالأعمال الانفرادية، ذهب رأي الأغلبية في لجنة القانون الدولي واللجنة السادسة إلى أن الأعمال الانفرادية للدول يمكن أن تكون موضوع تدوين وتطوير تدريجي. وعلى سبيل التذكير، خلص الفريق العامل لعام ١٩٩٧ إلى أنه "توخيا للموثوقية القانونية والمساعدة في إضفاء اليقين وإمكانية التنبؤ والاستقرار على العلاقات الدولية ومن ثم تعزيز سيادة القانون، تعينت محاولة توضيح الطريقة التي تجري بها هذه الأعمال، ونتائجها القانونية، مع عرض واضح للقانون الواجب التطبيق"^(٢). غير أنه أيضا اتخذ بعض أعضاء اللجنة وممثلي الدول موقفا مختلفا يعكس التعقيد والشكوك التي تحوم حول الموضوع، حيث ارتأوا أن الموضوع غير ناضج بما يكفي لجعله موضوعا لعمل من هذا القبيل، لا سيما لعدم إتمام دراسة ممارسة الدول التي لم تقدم بشأنها الدول معلومات، وإن وردت إلى اللجنة بشأنها بعض المعلومات الوثيقة الصلة بعملنا.

٦ - ونظرا للآراء المتباينة التي يمكن ملاحظتها داخل لجنة القانون الدولي وداخل اللجنة السادسة، بصرف النظر عن كل تقييم كمي، فإنه يصعب إحراز أي تقدم في معالجة الموضوع مما قد يلزم معه النظر في إمكانيات أخرى تسمح بحل بعض الصعوبات ومواصلة دراسة الموضوع وتزويد الدول برأي اللجنة حول مسألة ذات أهمية في العلاقات الدولية.

٧ - وإذا كان من المسلم به أن التدوين والتطوير التدريجي يشكلان الولاية المنوطة باللجنة بصفتها جهازا فرعيا للجمعية العامة، فإن اللجنة اختارت، كما هو معلوم، أن تنهج نهجا مختلفة في مواضيع أخرى، من جملتها التحفظات على المعاهدات المتعددة الأطراف حيث وضعت بشأنها دليلا للممارسة، وهي مبادئ توجيهية يمكن أن تلجأ إليها الدول في الممارسة اللاحقة ومن شأنها أن تتيح بطريقة ما تكريس هذه الممارسة.

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

٨ - وكما أشارت إلى ذلك إحدى الممثلات في اللجنة السادسة، فإن الأعمال الانفرادية شديدة التعقيد بطبيعتها وقد لا يكون تدوينها أمراً متأتماً بالضرورة في المستقبل المنظور^(٣). وأضافت الممثلة نفسها قولها إن من الواضح أن التدوين لا يعني مجرد تجميع للفقهاء والاجتهاد القضائي المتعلقين بها. بل إن من المهم للغاية استكمال هذين العنصرين بممارسة الدول. وأشارت الممثلة في هذا الصدد إلى أنه قد يكون من المستصوب اعتماد مبادئ توجيهية بشأن الأعمال الانفرادية بقرار للجمعية العامة للأمم المتحدة، على غرار المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتحفظات على المعاهدات لتوفير مجموعة من القواعد غير الملزمة التي يمكن أن تستند إليها الدول، مما سيساعد، في نظرها، على تطوير ممارسة موحدة في هذا الشأن. ولعله ينبغي مراعاة هذا الرأي على النحو الملائم رغم أنه من السابق لأوانه البت في الشكل النهائي الذي ستخذه حصيلة عمل اللجنة بشأن هذا الموضوع. فقد يتيح اتخاذ قرار بهذا الشأن تطوير أعمالنا، والخلوص إلى نتائج أكثر مرونة. وفي نظرنا، سيتعين على اللجنة أن تنظر في هذه المسألة قبل تناول المسائل الأخرى التي تهم مواصلة الأعمال السابقة المعروضة في هذا التقرير السادس.

٩ - ووفقاً لاقتراحات بعض أعضاء اللجنة وممثلي الدول، نقترح أن ينصب هذا التقرير على نوع معين من الأعمال الانفرادية وهو الاعتراف، ولا سيما الاعتراف بالدول رغم أنه ترد الإشارة إلى أعمال اعتراف أخرى. كما أن عمل الاعتراف يمكن أن يمثل عموماً فئة محددة من هذه الأعمال، أي في رأينا الأعمال التي تتحمل بمقتضاها الدولة التزامات بإرادة منفردة.

١٠ - ولعل تركيز الجهود على دراسة عمل معين من قبيل الاعتراف من شأنه أن يسهل دراسة الموضوع، كما أنه يستجيب لاقتراحات بعض أعضاء لجنة القانون الدولي وممثلي الدول في اللجنة السادسة. والواقع أن بعض أعضاء اللجنة، خلال دورة اللجنة لعام ٢٠٠٢، اقترح اتباع نهج بهذا المعنى. وهكذا نذكر أن أحد الأعضاء اقترح عن صواب دراسة مجالات محددة من الممارسة من قبيل الاعتراف بالدول والحكومات^(٤). وارتأى عضو آخر أن تشرع اللجنة في دراسة نماذج من الأعمال الانفرادية، من قبيل الاعتراف والوعد، حتى تقرر ما إذا كان بالإمكان وضع قواعد عامة بشأنها^(٥).

(٣) بيان بولندا، A/C.6/57/SR.26.

(٤) بيان باولا إيسكاراميا، A/CN.4/SR.2722.

(٥) بيان هانكين كسو، A/CN.4/SR.2722.

١١ - وفي اللجنة السادسة، اعتبر بعض الممثلين أيضا أن دراسة تلك الأعمال الانفرادية على حدة قد يكون مفيدا للغاية. وهكذا نلاحظ، على سبيل المثال، أن أحد الممثلين أشار إلى أنه لإحراز تقدم أكبر في هذا الموضوع المعقد، من المحبذ ألا يقتصر الأمر على جمع ودراسة ممارسة الدول على أوسع نطاق ممكن، بل ينبغي أيضا، وبصورة متزامنة مع النظر في القواعد العامة، الشروع في دراسة وتدوين القواعد المتعلقة ببعض الأعمال الانفرادية التي يسهل تحديد طبيعتها والآثار القانونية المتوخاة منها. ومن أمثلة هذه الأعمال الانفرادية الاحتجاج والاعتراف والتنازل والوعد^(٦). وأعرب ممثل آخر عن رأي ينحو نفس المنحى في نفس المناسبة، حيث أوضح أنه للقيام بذلك يلزم وضع أسلوب عمل ملائم للمسألة موضوع الدراسة ويفضي إلى تحقيق النتائج. ويقتضي هذا الأسلوب أولا دراسة كل فئة من حالات الأعمال الانفرادية بدءا بالفئات التقليدية، من قبيل الوعد والاعتراف. وبعدها سيكون من الأسهل الشروع في تحديد القواعد العامة التي ستطبق على تلك الأعمال^(٧). وأعرب أحد الممثلين عن ارتياحه لكون المقرر الخاص قد تناول في تقريره السادس، استجابة لاقتراح للجنة ذاتها، دراسة فئة محددة من الأعمال الانفرادية يرى الكثيرون أنها تندرج في فئة الأعمال التي تسمى أعمالا تقليدية في هذا المجال، من قبيل الاعتراف^(٨). وأعرب ممثل آخر عن رأي مماثل حيث أشار إلى أنه لتسهيل ذلك العمل، قد يكون من المفيد دراسة كل نوع محدد من الأعمال، من قبيل الوعد أو الاعتراف أو التنازل أو الاحتجاج قبل وضع قواعد عامة بشأن الأعمال الانفرادية^(٩).

١٢ - وقبل الشروع في دراسة شتى جوانب الموضوع في هذا التقرير، يتعين ألا يغرب عن ذهننا شاغل رئيسي يثير شكوكا جمة، ويتعلق هذا الشاغل بإمكانية وضع قواعد محددة ذات تطبيق عام على جميع الأعمال الانفرادية، بصرف النظر عن نعتها وآثارها القانونية.

١٣ - ففي التقارير السابقة، أشار المقرر الخاص إلى أنه من الممكن فيما يبدو وضع بعض القواعد القابلة للتطبيق على جميع الأعمال الانفرادية، لا سيما منها تلك القواعد المتعلقة بصوغ العمل: التعريف، وأهلية الدولة، والأشخاص المفوض لهم صلاحية صوغ تلك الأعمال، وشروط الصحة وأسباب البطلان، مما أتاح تبادلا مفيدا للأراء خلال الدورة الماضية للجنة، المعقودة في عام ٢٠٠٢. واتخذ بعض الأعضاء، فيما يذكر، موقفا مفاده أن

(٦) بيان الصين، A/C.6/57/SR.24.

(٧) بيان اليونان، A/C.6/57/SR.24.

(٨) بيان فنزويلا، A/C.6/57/SR.26.

(٩) بيان جمهورية كوريا، A/C.6/57/SR.26.

بالإمكان توحيد بعض القواعد الواجبة التطبيق، وذلك على مستوى المبادئ العامة، على الأقل^(١٠). غير أن أعضاء آخرين لم يروا هذه الإمكانية بعين الرضى.

١٤ - وأبدى الممثلون في اللجنة السادسة آراءهم بشأن هذه المسألة في عام ٢٠٠٢. وأيد بعضهم هذا النهج. واستنادا إلى أحد الممثلين، فإنه من الملائم أن تصوغ اللجنة أولا القواعد المشتركة بين جميع الأعمال الانفرادية ثم تركز على دراسة قواعد محددة خاصة بفئة معينة من الأعمال الانفرادية^(١١). وأشار أحد الممثلين بنفس المناسبة إلى أنه رغم الطابع الخلافي للموضوع، فإنه مقتنع بضرورة تحديد القواعد العامة التي تسري على جميع الأعمال الانفرادية وذلك لتعزيز استقرار العلاقات بين الدول وقابليتها للتوقع^(١٢). وعلى نفس المنوال، شجع ممثل آخر لجنة القانون الدولي على مواصلة دراسة القواعد العامة والقواعد الخاصة التي تسري على شتى أنواع الأعمال الانفرادية والانطلاق منها لصوغ مجموعة كاملة ومتجانسة من القواعد بشأن هذه المسألة^(١٣).

١٥ - وبصرف النظر عما إذا كان بالإمكان وضع قواعد مشتركة بين جميع الأعمال الانفرادية، وأيا كان شكلها وآثارها القانونية، فإننا سنتناول الاعتراف على نحو ما اقترحتته أغلبية أعضاء لجنة القانون الدولي في عام ٢٠٠٢. ولا يتعلق الأمر بالقيام بدراسة نظرية جديدة لمؤسسة الاعتراف التي تناولها الفقه بما يكفي من الدراسة، بل يتعلق الأمر بدراستها على ضوء الاعتبارات المتعلقة بموضوع الأعمال الانفرادية للدول عموما، داخل اللجنة.

١٦ - وسيتناول الفرع أولا مؤسسة الاعتراف، مع التركيز على الاعتراف باعتباره عملا انفراديا، وذلك لاستبعاد أعمال الدولة وتصرفاتها الأخرى التي وإن كانت تنتج آثارا قانونية مشابهة إلا أنها لا تندرج في سياق الدراسة التي تهتم اللجنة في الوقت الراهن. كما سيتم الإشارة باقتضاب، في هذا الفرع، إلى مسألتين مهمتين هما: معايير صوغ العمل وطابعه التقديري وذلك فيما يتعلق بالاعتراف بالدول. وفي هذا الفرع ذاته، سنحاول تقديم تعريف لعمل الاعتراف، على ضوء الأعمال التي قامت بها اللجنة حتى الآن وفي ارتباط وثيق بها؛ وفي نهاية هذا الفرع، سنورد بعض التعليقات المتصلة بعدم الاعتراف والتي لها سمات خاصة، رغم أن آثارها تماثل إلى حد بعيد آثار العمل المتضمن للاحتجاج. وفي الفرع ثانيا، سترد دراسة شروط صحة هذا العمل: صياغة العمل (النية)، وشرعية موضوعه وعدم تعارضه مع

(١٠) بيان ألان بيليه، A/CN.4/SR.2726.

(١١) بيان نيبال، A/C.6/57/SR.26.

(١٢) بيان البرازيل، A/C.6/57/SR.24.

(١٣) بيان البرتغال، A/C.6/57/SR.24.

القواعد الآمرة للقانون الدولي. وفي الفرع ثالثاً، سنتناول الدراسة الآثار القانونية لعمل الاعتراف، ولا سيما ما يتعلق بحجته ووجوب الوفاء به. وأخيراً، سنتناول الدراسة بعض المسائل المتعلقة بتطبيق العمل: العلاقة بين الدولة المصدرة للعمل والجهة الموجه إليها؛ والتطبيق المكاني والزمني لعمل الاعتراف، كما سنتناول في الأخير، ولو بصورة أولية، ما يتعلق بتعديل عمل الاعتراف وتعليقه ونقضه، بما في ذلك، ما يتعلق بالأسباب الخارجة عن العمل، أي الأسباب الخارجة عن إرادة مصدر العمل وبصفة خاصة، زوال موضوع العمل الانفرادي والتغير الأساسي في الظروف، وذلك سيرا إلى حد ما على هدي نظام فيينا لقانون المعاهدات.

أولاً - الاعتراف

التصرفات والأعمال. السكوت والإقرار. الاعتراف الضمني بأعمال مضمرة أو قاطعة. الاعتراف ذو المصدر التعاهدي. معايير صياغة عمل الاعتراف وطابعه التقديري

١٧ - إن الهدف المتوخى، كما سبقت الإشارة إلى ذلك، ليس هو القيام بدراسة جديدة لموضوع قدم الفقه بشأنه أعمالاً وفيرة. بل إن الغرض، كما وردت الإشارة إليه في المقدمة، هو استعراض الخصائص ذات الصلة من مؤسسة الاعتراف من حيث علاقتها بالأعمال التي قامت بها اللجنة حتى الآن بخصوص العمل الانفرادي عامة. فالاعتراف باعتباره مؤسسة والعمل الانفرادي المتمثل في الاعتراف ليسا مفهومين متطابقين، وهذا ما تتم الإشارة إليه تحديداً في هذا الفرع. وعلى وجه التحديد، سنسعى إلى دراسة هذه المؤسسة والأعمال والتصرفات المختلفة التي بمقتضاها يتم الاعتراف بحالة واقعية أو حالة قانونية أو بمطالبة قانونية، وذلك لاستبعاد الأعمال والتصرفات التي لا تندرج في سياق العمل الانفرادي الذي يهتم للجنة.

١٨ - وتمهيداً، يلزمنا مجدداً أن نتناول مسألة سبقت دراستها في تقارير سابقة ألا وهي صعوبة وصف أو تصنيف عمل الاعتراف الانفرادي بصورة محددة؛ وضرورة قصر نطاق دراسة الاعتراف على العمل القانوني الانفرادي، مما يلزم معه استبعاد أعمال وتصرفات أخرى للدولة سبقت الإشارة إليها أيضاً بصفة عامة، في تقارير ومداولات سابقة للجنة.

١٩ - وكما سبقت ملاحظته، ليس من السهل وصف الأعمال الانفرادية للدولة وتصنيفها بصورة محددة، استناداً إلى دراستها وإلى النتائج التي أوردها الفقه أو الاجتهاد القضائي الدولي. وكما يمكن ملاحظته، فإن بالإمكان وصفها دون تحديد. وهكذا سنرى العلاقة بين عمل الاعتراف والأعمال الأخرى التي يقر الفقه أيضاً بأنها أعمال انفرادية، من قبيل التنازل

والوعد؛ وبعض تصرفات الدولة أو مواقفها، من قبيل السكوت الذي يفسر أحيانا بكونه إقرارا. بل إن بالإمكان الإشارة إلى أن ثمة أيضا علاقة مهمة بين عمل الاعتراف والإغلاق الحكمي (*estoppel*)، لا سيما من حيث آثارهما، على غرار ما سبقت الإشارة إليه في تقارير سابقة. فاستنادا إلى الدائرة التي شكلتها محكمة العدل الدولية في قضية "خليج مين" "يترتب مفهوما الإقرار والإغلاق الحكمي معا على المبدأين الأساسيين لحسن النية والإنصاف. غير أنهما ينبثقان من براهين قانونية مختلفة، إذ يُعد الإقرار اعترافا ضمنيا يتجلى في تصرف انفرادي يفسره الطرف الآخر بكونه قبولا؛ أما الإغلاق الحكمي فيرتبط بفكرة الاستبعاد"^(١٤).

٢٠ - ويستلزم هذا النهج أيضا الإشارة إلى الاعتراف الذي يتم بعمل صريح أو بتصرف صريح أو قاطع له أهمية وآثار قانونية، غير أنه في جميع الأحوال يمكن أن يشكل عملا انفراديا بالمعنى الذي يهتم للجنة.

٢١ - ويعد إعلان إهلعن مثلا واضحا لتنوع النتائج التي يمكن الخلوصل إليها عند السعي إلى وصف عمل من الأعمال، وهذا ما سعى إلى توضيحه المقرر الخاص في تقاريره السابقة. فموجب هذا الإعلان تم الاعتراف بحالة، غير أنه ترتب عليه وعد بل وتنازل. ويمكن إبداء الملاحظة نفسها فيما يتعلق بإعلان حكومة كولومبيا بشأن أرخبيل لوس مونخيس، والذي سبقت الإشارة إليه في تقارير سابقة، إذ يمكن وصفه عموما بأنه اعتراف أو تنازل بل يمكن نعتة بأنه وعد. كما أن من الأمثلة الصحيحة إعلانات الحياد الانفرادية التي يمكن أن تعني تنازلا أو وعدا؛ وأخيرا لتوضيح هذا التنوع والتعقيد من حيث التحديد، يمكن الإشارة إلى ما يسمى بضمانات الأمن السلبية التي تصدرها الدول في إطار مفاوضات نزع السلاح، والتي يمكن اعتبارها أو وصفها بأنها وعد أو تنازل.

٢٢ - وبينما يشير التنازل إلى صلاحية عامة للتصرف في الحقوق، على غرار ما أشار إليه البعض، فإن الاعتراف هو تعبير عن صلاحية الالتزام من جانب الدول: وهي نفس الصلاحية التي تضفي قيمة قانونية على الاتفاقات الدولية، أي كانت تسميتها. والاعتراف شبيه بالوعد، أو بعبارة أخرى، إنه يندرج في إطار أوسع هو إطار الأعمال الانفرادية التي تشكل ممارسة لصلاحية عامة للالتزام من خلال تعبير ملائم عن الإرادة، أي، أنه يندرج في شكل عام من العمل القانوني^(١٥). وبالتالي، يبدو أن عمل الاعتراف بالدولة بصفة خاصة، أكثر وضوحا

(١٤) *CII Recueil 1984* (تقارير محكمة العدل الدولية) الفقرة ١٣٠.

(١٥) انظر: Venturini, G., "Les actes et les comportements unilatéraux de l'Etat", *Recueil des cours de l'Académie de Droit International (RCADI)*, vol. II, tome 112, 1964, p. 396.

بحكم موضوعه من الأعمال الانفرادية الأخرى من حيث أنه لا يلتبس بسهولة بالتنازل أو بالوعد.

٢٣ - غير أنه في جميع الأحوال، تتجلى مسألة عامة هي أن الدولة التي تصدر العمل، بصرف النظر عن تسميته أو تصنيفه، تتحمل على عاتقها التزامات بإرادة منفردة. وتكون الدولة ملزمة، بناء على هذا العمل، بالتصرف بطريقة معينة، عندما يتعلق الأمر بوعده؛ أو بعدم المنازعة لاحقاً في شرعية حالة معينة، في حالة الاعتراف أو التنازل. وتكون للعمل الذي تصدره الدولة حججاً اعتباراً من هذه اللحظة ويكون للجهة التي وجه إليها العمل حق المطالبة بالتقيد به؛ ويتعلق الأمر هنا بالحجية ووجوب الوفاء اللذين سنتناولهما فيما بعد.

٢٤ - وفي جميع الأحوال، يمكن أن تكون صياغة العمل موضوع تعليق عام. فالعمل الانفرادي المتمثل في الاعتراف أو التنازل أو الاحتجاج أو الوعد هو تعبير عن الإرادة المنفردة يصدر عن شخص مؤهل للتصرف باسم الدولة وإلزامها في هذا المجال بنية إحداث آثار قانونية معينة.

٢٥ - ولا يتم دائماً الاعتراف بحالة واقعية أو قانونية أو بمطلب قانوني عن طريق أعمال تصاغ صراحة لهذا الغرض. فمن دراسة الفقه والممارسة يلاحظ أن ثمة أعمالاً مختلفة وتصرفات تعترف الدولة من خلالها بحالة أو مطلب ويتعين في نظرنا استبعادها من نطاق الدراسة الجارية. وفي اعتقادنا فإن الاعتراف الذي يندرج في نطاق الدراسة هو ذلك الاعتراف الذي تصوغه الدولة بعمل قانوني انفرادي. ويمكن أن يتم الاعتراف بالدول والحكومات بصفة خاصة، بأشكال صريحة أو ضمنية، وعلاوة على ذلك، لا توجد قائمة حصرية للأعمال التي تتضمن الاعتراف.

٢٦ - وهكذا نلاحظ أن الدولة يمكن أن تعترف بحالة واقعية أو قانونية معينة أو بمطلب قانوني معين، لا بتعبير عن الإرادة المنفردة فحسب، بل بتصرفات أو أعمال مختلفة تتم عن اعتراف ضمني أو مضمّر أو قاطع. ونلاحظ في هذا الصدد، في المقام الأول، أن الاعتراف بحالة أو مطلب بتصرف غير إيجابي، من قبيل السكوت، يكتسي دون شك أهمية في القانون الدولي وينتج آثار قانونية لا سبيل إلى إنكارها، وذلك على غرار ما يتبين من الممارسة والفقه الدوليين. ويمكن تفسير السكوت بأنه غياب رد فعل ملموس في سياق حالات أو مطالب قانونية، ولا سيما منها المطالب الإقليمية، وهو ما نظرت فيه محكمة العدل الدولية، في عدة مناسبات، من قبيل قضية معبد برياه فينيار، أو قضية قرار التحكيم الصادر عن ملك إسبانيا، أو قضية حق المرور فوق الإقليم الهندي^(٦)، وفي قضايا منها قضية النزاع المتعلق

(٦) CII Recueil 1960 (تقارير محكمة العدل الدولية) الفقرة ٣٩.

بالحدود البرية والجزرية والبحرية^(١٧). غير أنه يجدر بالتوضيح أن السكوت لا يفسر في جميع الحالات على أنه إقرار حسبما ذهب إليه جمهور الفقهاء ومعظم الاجتهاد القضائي للمحاكم الدولية^(١٨)؛ فهو لا يفسر كذلك في جميع الحالات^(١٩).

٢٧ - ويمكن أيضا أن تعترف الدولة بحالة قانونية أو واقعية أو مطلب قانوني بعمل تصدره صراحة، دون أن تنصرف نيتها تحديدا إلى إصدار عمل اعتراف بالمعنى المقصود. فهذا العمل الذي تعترف بمقتضاه دولة بصورة ضمنية أو قاطعة بهذه الحالة أو هذا المطلب لا يبدو أنه يندرج أيضا في فئة أعمال الاعتراف بمعناها الدقيق. ففي هذه الفرضية قد يتعلق الأمر بأعمال قاطعة للدولة يمكن اعتبارها عمل اعتراف وتنتج دون شك آثارا قانونية مماثلة.

٢٨ - وعندما تقيم دولة علاقات دبلوماسية أو ترم اتفاقا مع كيان لا تعترف بصفته تلك، فإنها تكون قد اعترفت به منذ تلك اللحظة التي قامت فيها بذلك العمل. فالدولة التي تبرم اتفاقا مع دولة أخرى بشأن إقليم ما، تكون دون شك قد اعترفت لهذا الكيان بصفة دولة، مما تترتب عليه نتائج قانونية مماثلة للنتائج التي تترتب على عمل الاعتراف الصريح، المعبر عنه بنية الاعتراف بتلك الحالة^(٢٠). بل إن الدولة، كما سنرى فيما بعد، يمكن أن تعترف لكيان آخر بمركز الدولة عندما يُقبل هذا الكيان عضوا في الأمم المتحدة.

٢٩ - والفئة الأخرى من أعمال الاعتراف التي تخرج عن نطاق عمل الاعتراف الانفرادي موضوع الدراسة هي فئة الاعتراف ذي الأصل التعاهدي، أي الاعتراف الذي يتم بعمل تعاهدي يرم بين الدول، وهو عمل يندرج في نطاق نظام فيينا المتعلق بقانون المعاهدات. فلا شيء يمنع دولتين فيما يبدو من أن تقررا إقامة علاقات، باتفاق، ولو غير شكلي، من قبيل بلاغ مشترك، موقع أم لا، أي مجرد بلاغ يبث إذاعيا، مما يمكن تفسيره بأنه اعتراف متبادل كما هو الأمر مثلا في الاعتراف المتبادل بين الألمانيين، بمقتضى معاهدة مبرمة بين البلدين، في ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٢، والتي بمقتضاها اعترف البلدان بأهمهما كيانين سياسيين مشروعين.

(١٧) CIJ Recueil 1992 (تقارير محكمة العدل الدولية) الفقرة ١٠٠.

(١٨) المرجع نفسه، الفقرة ٣٦٤.

(١٩) قرار التحكيم في قضية جزيرة بالماس.

(٢٠) وفي سياق الاعتراف بالدول، نلاحظ مثلا البلاغ المشترك المؤرخ ١٧ كانون الثاني/يناير ١٩٨٦، الموقع بين إسبانيا وإسرائيل والذي قررت فيه حكومتا البلدين إقامة علاقات وهو "دليل بين (...) على إرادة الاعتراف..." وعمل يحكمه، دون شك، نظام فيينا المتعلق بقانون المعاهدات.

٣٠ - ويمكن أن ينتج الاعتراف عن عمل تصدره منظمة دولية، ولا سيما عمل تقبل بمقتضاه دولة عضوا في الأمم المتحدة. ويتعلق الأمر هنا بعمل انفرادي ذي أصل جماعي تقوم به منظمة دولية، في نطاق اختصاصاتها ووفقا لأنظمتها، أي بقرار صريح للجمعية العامة للأمم المتحدة.

٣١ - ويرتكز قبول الأعضاء الجدد على إجراءات دستورية منصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة، تستند إلى أسباب سياسية، ويحدث عمليا بصورة متواترة منذ ١٩٦٠، عقب اتخاذ الجمعية العامة للقرار ١٥١٤ (د-١٥) المؤرخ ١٤ كانون الأول/ديسمبر المتعلق باستقلال البلدان والشعوب المستعمرة، ومؤخرا عقب تفكك يوغوسلافيا والاتحاد السوفياتي السابقين. وأحدث حالة تتعلق بقبول عضو جديد هو الحالة المتعلقة بتييمور - ليشتي التي قبلت عضوا في الأمم المتحدة بموجب القرار ٣/٥٧ المؤرخ ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢. فمما لا شك فيه أن هذا العمل الداخلي للدولة الذي لا يعتبر عمل اعتراف صريحا بالمعنى الذي يهتم اللجنة ينطوي على آثار قانونية وسياسية مماثلة للعمل الانفرادي الصريح قيد الدراسة. وتكون الدول التي شاركت في القرار قد اعترفت ضمنا بالكيان الذي قبلته الأمم المتحدة. فعندما أيدت المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية انضمام جمهورية كوريا الديمقراطية الشعبية إلى الأمم المتحدة أوضحت ما يلي: "... إننا نعتزف أيضا بها دولة، غير أننا لا ننوي إقامة علاقات دبلوماسية"^(٢١). بيد أن عمل الاعتراف الذي يصاغ في قرار قبول عضو في المنظمة تكون له حجية حتى تجاه الدول التي ترفض ذلك الاعتراف. وفي هذه الحالة، يتعلق الأمر بدولة تتمتع بالفاعلية.

٣٢ - ولئن كان الأمر يتعلق بعمل قانوني انفرادي ذي أصل جماعي وينتج آثارا قانونية محددة، ورغم أهميته القانونية بل والسياسية، فإنه بات من المتعين استيعاده من نطاق دراستنا لكونه لا يندرج في نطاق ولاية اللجنة، المقصورة على الأعمال الانفرادية للدول.

٣٣ - وفي رأينا، يتعين قصر دراسة الاعتراف الذي يهمننا على العمل القانوني الانفرادي الذي تصوغه دولة بنية الاعتراف بحالة أو مطلب معين. ويتعين أن تتناول الأعمال التي تصوغها الدولة صراحة، شفويا أو خطيا، غير الأعمال والتصرفات الأخرى المختلفة التي تنطوي على اعتراف، حتى وإن أنتجت هي أيضا آثارا قانونية. ويتبين من دراسة الممارسة أن العديد من أعمال الاعتراف تصاغ صراحة عن طريق إعلان أو مذكرة دبلوماسية وإن كان ذلك في كثير من الأحيان في سياق الاعتراف بالدول الذي يفترض أنه يشكل المرجع

(٢١) انظر: Parliamentary Under-Secretary of State, FCO, Hansard, HC., col. 156. 16 October 1991. ورد ذكره في

.Cases and Materials of International Law, DJ Harris, 5th Ed., 1988, p. 145

الرئيسي في هذا التقرير، استجابة لاقتراح اللجنة. ونلاحظ في هذا العدد الكبير من أعمال الاعتراف بالإعلانات الصريحة التي صاغتها الدول عموماً واعترفت من خلالها بالدول الجديدة التي حصلت على استقلالها في أفريقيا ومنطقة البحر الكاريبي والمناطق الأخرى بعد عام ١٩٦٠. وفي فترة قريبة، لاحظنا الأعمال العديدة المتعلقة بالاعتراف لكرواتيا والبوسنة والهرسك وسلوفينيا وليتوانيا ولاتفيا وإستونيا وشتى الجمهوريات السوفياتية السابقة بصفة الدول المستقلة، في أعقاب عملية سياسية شرع فيها في نهاية الثمانينات^(٢٢).

٣٤ - وقبل السعي إلى تعريف عمل الاعتراف الانفرادي يتعين علينا أن نتناول مسألتين مهمتين فيما يبدو وهما معايير صياغة العمل وطابعه التقديري.

٣٥ - ولا يخضع لمعايير محددة عمل الاعتراف، بما فيه عمل عدم الاعتراف، كما سنرى لاحقاً. فالاعتراف بالدول مثلاً، يستند إلى معايير غير متجانسة في الممارسة غير أنها في جميع الأحوال تستوفي لقيامها شروط القانون الدولي. وهكذا مثلاً فيما يتعلق بسياسة الاعتراف التي تنهجها المملكة المتحدة، والتي رسمت عند النظر في مسألة الاعتراف أو عدم الاعتراف بـبوفوتاتسوانا، في ١٩٨٦، وضعت حكومة هذا البلد المعايير التالية:

”إن المعايير العادية التي تطبقها الحكومة في الاعتراف بدولة هي أن يكون لها إقليم محدد بوضوح وسكان وحكومة قادرة على أن تمارس بنفسها رقابة فعلية على ذلك الإقليم وأن تكون مستقلة في علاقاتها الخارجية، وأن يكون من المحتمل أن تظل مستوفية لهذه المعايير“^(٢٣).

وأضيف إلى ذلك أمر مهم هو ”أن عوامل أخرى، بما فيها بعض قرارات الأمم المتحدة، يمكن أن تكون أيضاً ذات صلة بالموضوع“. وقد صرحت الحكومة البريطانية في السنة نفسها أن هذا الكيان غير مؤهل لنيل اعترافها لأنه إقليم مجزأ، وتابع إلى حد كبير لجنوب أفريقيا. وأضافت لاحقاً، في ١٩٨٦، أن السبب الرئيسي الذي يحول دون الاعتراف بهذه الأقاليم الجزأة هي أنها إضافة إلى كونها أقاليم تابعة، فإنها ناتجة عن الفصل العنصري.

٣٦ - ولا يستند الاعتراف عن طريق أعمال للأمم المتحدة إلى معايير محددة، رغم أنه طرح في إحدى المناسبات مسألة توحيد المعايير في هذا الصدد. ففي إحدى المناسبات

(٢٢) من بين إعلانات الاعتراف العديدة، يمكن الإشارة إلى الإعلانات التي أصدرتها فترويل، والتي اعترفت بمقتضاها بأن كرواتيا (٥ أيار/مايو ١٩٩٢) والبوسنة والهرسك (١٤ آب/أغسطس ١٩٩٢) وسلوفينيا (٢٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢) دول مستقلة ذات سيادة.

(٢٣) انظر: Hansard, H.C., vol. 102, Written Answers., col. 977: October 23 1986; UKMIL. 1986; British Yearbook of International Law (BYIL), 1986, p.507.

اقترح أن تعتمد الجمعية العامة إعلانا تحدد فيه خصائص الدولة "وتؤكد فيه وجوب استنتاج أن تلك الخصائص مستوفاة قبل الاعتراف لكيان سياسي ما بصفة الدولة". غير أنه لم يتأت ذلك. وظلت تلك المعايير تشكل تعبيراً من الدولة يتم وفقاً لمصالحها السياسية لأن الاعتراف في نهاية المطاف ما هو إلا عمل سياسي المصدر وحر وتقديري تقوم به الدولة وينتج آثاراً قانونية.

٣٧ - غير أنه من حيث الممارسة يمكن ملاحظة معايير إضافية يمكن أن يستند إليها الاعتراف وتشبه، إلى حد ما، الشروط التي تشترطها بعض البلدان للاعتراف بدول معينة، ولا سيما منها تلك الدول التي نشأت عن تفكك الاتحاد السوفياتي ويوغوسلافيا السابقة. ويتعلق الأمر بالمبادئ التوجيهية التي وضعتها الدول الاثنتا عشرة الأعضاء في الجماعة الأوروبية في ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١، والتي يتمثل هدفها الأساسي في موازنة ممارسة تقرير المصير مع احترام الاستقرار الدولي، ولا سيما حرمة الحدود واحترام حقوق الأقليات. واستناداً إلى هذه الممارسة التي قد تعكس بعض المعايير، يتعين أن تتشكل هذه الكيانات على أسس ديمقراطية، وأن تحترم ميثاق الأمم المتحدة، وحقوق الإنسان والحريات الأساسية.

٣٨ - وقلما يستقيم القول بوجود معايير للاعتراف بحالات أو مطالب قانونية، من قبيل الاعتراف بحالة الحرب أو الاعتراف المتعلق بأقاليم. فالطابع التقديري المقترن بصياغتها يمتد، في نظرنا، إلى المعايير التي تستند إليها الإعلانات المتضمنة للعمل.

٣٩ - والاعتراف عمل انفرادي بالمعنى الدقيق للكلمة، ولعله يكتسي من بين كل هذه الأعمال أهمية أكبر من حيث محتواه وآثاره القانونية، بما في ذلك آثاره السياسية. غير أن ما هو أساسي في طابعه الانفرادي، إجمالاً هو أنه عمل تقديري على غرار ما أكدته الفقه والممارسة المعممة. ولم توضع أي قاعدة عامة في القانون الدولي تنص على وجوب الاعتراف بحالة أو مطلب قانوني. ويظل الطابع التقديري أساسياً في صياغة العمل. ويمكن الوقوف على ما يؤكد أن عمل الاعتراف تقديري من خلال بعض النصوص، من قبيل ما أشارت إليه مثلاً الفتوى رقم ١٠ الصادرة عن لجنة التحكيم التابعة للمؤتمر من أجل السلام في يوغوسلافيا، حيث ورد فيها:

"الاعتراف عمل تقديري تتخذه الدول في أي لحظة، في شكل تقرره بكل حرية، بشرط وحيد هو وجوب احترام القواعد الآمرة للقانون الدولي في عمومياته".

(الفقرة ٤)

٤٠ - وكما رأينا سابقاً، فإن الطابع التقديرى لعمل الاعتراف يعنى عدم وجود التزام بالقيام به. وإذا وجد التزام في هذا السياق، فإنه سيكون التزاماً ذا مصدر تعاهدي.

٤١ - وي طرح الالتزام بعدم الاعتراف بشكل مختلف. أولاً، تمنع الدولة من الاعتراف بحالة معينة عندما تكون هذه الحالة مرتبطة أو ناشئة عن حالات مخالفة للقانون الدولي، كما هو الأمر مثلاً في الحالات الناشئة أو المتعلقة بالتهديد بالقوة أو باستعمالها، وهذا ما يتبين من شتى الصكوك والنصوص الدولية التي تعكس وجود قاعدة في القانون الدولي في عمومته. ففي النطاق الإقليمي لأمريكا اللاتينية مثلاً، تنص معاهدة ريو دي جانيرو المؤرخة ١٠ آذار/مارس ١٩٣٣، والمعروفة بميثاق سافيدرا في مادتها الثانية، على أن الأطراف:

”... لن تعترف بأي تسوية إقليمية لا يتم التوصل إليها بالوسائل السلمية، ولا بصحة احتلال أو اكتساب للأراضي يتم بقوة السلاح“^(٢٤).

٤٢ - واستكمل هذا الالتزام أيضاً بأحكام المادة ٢٠ من بروتوكول بوينس آيريس لعام ١٩٦٧ (المعدل لميثاق منظمة الدول الأمريكية) وإعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول لعام ١٩٧٠ الوارد في قرار الجمعية العامة ٢٦٢٥ (د-٢٥) المؤرخ ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٠، والذي ينص على أنه ”لا يجوز الاعتراف بشرعية أي اكتساب إقليمي ناتج عن التهديد باستعمال القوة أو استعمالها“.

٤٣ - كما يمكن ملاحظة بعض القرارات الأخرى للجمعية العامة المعتمدة بتوافق الآراء والتي تكرر هذا التحريم، كما هو الأمر بالنسبة للقرار ٣٣١٤ (د-٢٩)، المتعلق بتعريف العدوان، والمعتمد في ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٤، والذي ينص في الفقرة ٣ من المادة ٥ على ما يلي:

”وليس قانونياً، ولا يجوز أن يعتبر كذلك، أي كسب إقليمي أو أي غنم خاص ناجم عن ارتكاب عدوان“.

٤٤ - ومن الملائم الإشارة إلى أن القرار ٢٢/٤٢ المؤرخ ١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٧ المتعلق بزيادة فعالية مبدأ الامتناع عن التهديد باستعمال القوة أو استعمالها في العلاقات الدولية، ينص في الفقرة ١٠ منه على أنه:

”لا يعترف بكسب الأراضي الناتج عن التهديد باستعمال القوة أو الناتج عن استعمالها، ولا بأي احتلال للأراضي ناتج عن التهديد باستعمال القوة أو ناتج عن استعمالها خرقاً للقانون الدولي، على أنه كسب أو احتلال شرعي“.

(٢٤) انظر: De Martens, Nouveau Recueil Général des Traités, 3a. serie, tome XXXII, p. 656.

٤٥ - ويرد واجب عدم الاعتراف أيضا في قرارات مجلس الأمن، كما هو الأمر بالنسبة للقرار ٦٦٢ (١٩٩٠) المتعلق بالحالة بين العراق والكويت والذي ينص حرفيا على ما يلي:

”١ - يقرر أن ضم العراق للكويت بأي شكل من الأشكال وبأية ذريعة كانت ليس له أي صلاحية قانونية ويعتبر لاغيا وباطلا؛

”٢ - يطلب إلى جميع الدول والمنظمات الدولية والوكالات المتخصصة عدم الاعتراف بذلك الضم والامتناع عن اتخاذ أي إجراء أو الإقدام على أية معاملة قد تفسر على أنها اعتراف غير مباشر“.

٤٦ - ومن جهة أخرى، فإن الدولة غير ملزمة بإصدار عمل عدم اعتراف لكي لا تكون الحالة معينة حجية تجاهها. وبعبارة أخرى، إنها غير ملزمة بإصدار عمل صريح في هذا الصدد، مما يعني أن الطابع التقديري الذي يسري على عمل الاعتراف ينسحب أيضا على صياغة عمل عدم الاعتراف. ولا يبدو أن ثمة قاعدة في القانون الدولي في عمومته تلزم الدول على إصدار عمل الاعتراف أو عدم الاعتراف، مما يعكس الطابع التقديري للعملين. وما لا يجوز للدولة أن تقوم به، وهي مسألة غير تقديرية، هو الاعتراف بحالة ناشئة عن استعمال القوة أو التهديد باستعمالها، سواء كان هذا الاعتراف بعمل صريح أو بأعمال أو تصرفات قاطعة.

٤٧ - ولقد درس الفقه^(٢٥) الاعتراف، بصفة عامة، دراسة وافية، رغم أن تعريفه يختلف باختلاف الموضوع قيد الدراسة، أي تبعا لما إذا كان الأمر يتعلق بتعريف عام أو بتعاريف مرتبطة بموضوع معين، كما هو الأمر فيما يتعلق بالاعتراف بالدولة، أو الاعتراف بالحكومة أو بالمتمردين، أو بحالة الحرب، أو بحركة التحرير الوطني أو بأي تغيير أو تعديل للنظام القانوني، بما في ذلك ما يتعلق بالسياق الإقليمي الذي يشكل موضوعا من أهم مواضيع هذه الأعمال وأكثرها حساسية، وهي أعمال بتت في شأنها المحاكم الدولية في مناسبات عديدة.

(٢٥) انظر في جملة أمور المراجع التالية: Kelsen, Hans, "Recognition in International Law : Theoretical Observations", American Journal of International Law (AJIL), 1941, vol. 35, p. 605; Venturini, G. Il riconoscimento nel diritto internazionale (Milan, 1946); Lauterpacht, H. Recognition in International Law (Cambridge, 1947) y Kunz, Josef, "Critical Remarks on Lauterpacht's Recognition in International Law », AJIL, 1950, p. 713; Williams, J.F., "La doctrine de la reconnaissance en droit international et ses développements récents", RCADI, 1933, II, tome 44, pp. 199-314; Charpentier, J. La reconnaissance internationale et l'évolution du droit des gens (Paris, 1956); Suy, E., Les actes juridiques unilatéraux en droit international public (Paris, LGDJ, 1962); Brownlie, Ian. "Recognition in theory and practice" en BYIL, 1982, pp. 197-211; Dugard, John. Recognition and the United Nations (Cambridge, 1987).

٤٨ - ورغم أن الأمر لا يتعلق بمصطلح متخصص له معنى دقيق في القانون الدولي^(٢٦)، فإن أغلبية الكتاب يعرفونه عموماً بكونه "إعلاناً للإرادة المنفردة يقر بمقتضاه شخص من أشخاص القانون الدولي بوجود واقعة أو حالة أو مطلب ويعبر به عن إرادته في أن يعتبرها واقعة أو حالة أو مطلباً مشروعاً"^(٢٧). وصاغ كتاب آخرون تعاريف بنفس المعنى عموماً. فالاعتراف عمل انفرادي "موضوعه الموقف الذي تتخذه دولة من حالة واقعية أو قانونية"^(٢٨) أو هو "تعبير عن الإرادة... لدولة أو مجموعة من الدول بنية إضفاء الحجية على حالة تجاه الدولة التي تمنحه"^(٢٩).

٤٩ - وتبين من هذا التعريف والتعاريف العامة التي صاغها الفقه الأركان الثلاثة المكونة لتعريف العمل: الانفرادية الشكلية، إقرار حالة قائمة فعلاً ونية مصدر العمل في إحداث آثار قانونية معينة بالاعتراف بحجيته.

٥٠ - ويتضمن تعريف عمل الاعتراف مجموعة من العناصر التي سنشرحها فيما بعد: التعبير عن الإرادة المنفردة (الخالية من العيوب)، وأهلية الشخص الذي يصدره والشخص الذي يتصرف باسمه، وشرعية موضوع العمل وإحداث آثار قانونية، وهذه المسألة الأخيرة سيتم تناولها في الفرع ثالثاً. وأياً كان الأمر، فإن خصائص عمل الاعتراف هذه ستنتطبق عموماً فيما يبدو على عمل الاعتراف بالدول.

٥١ - وعمل الاعتراف الذي يهمننا هو التعبير عن الإرادة المنفردة الذي ينتج آثاراً في حد ذاته. ولا يستلزم تعبيراً آخر عن الإرادة لكي ينتج آثاره القانونية. فهو عمل انفرادي في شكله وفي عدم تبعيته أو ارتباطه بأي قاعدة سابقة رغم أنه قد يكون مرتبطاً بحالة أو واقعة سابقة، على غرار ما عليه أمر الاعتراف بالدول.

(٢٦) انظر: Brownlie, Ian. "Recognition in theory and practice", en The structure and process of International Law, R. St. J. MacDonald y D.M. Johnston (Dordrecht, 1983), p. 627.

(٢٧) انظر: Díez de Velasco, M. Instituciones de Derecho Internacional Público, 11ª edición, (Tecnos, Madrid, 1999), p. 133.

(٢٨) Monaco, Riccardo. Cours Général de droit international public, RCADI, 1968, vol. III, tome 125, p.182.

(٢٩) انظر: Degan, V.-D., "Création et disparition de l'Etat (à la lumière du démembrement de trois Fédérations multiethniques en Europe)", RCADI, 1999, tome 279, p. 247.

٥٢ - وعمل الاعتراف ”إعلان عن الإرادة لا يتعين أن يتضمن، مبدئياً، أي شرط أو أن يخضع لأي قيد“^(٣٠). غير أنه، كما يتبين من الممارسة، رغم أن عمل الاعتراف يمكن اعتباره ذا طبيعة معلنة، فإن هذا العمل يمكن أن يصاغ في شكل مشروط، حسبما يقر به بعض الكتاب^(٣١)، وهذا ما يرتبط بموضوع معايير صياغة العمل الذي سبقت دراسته.

٥٣ - وفي السياق الأوروبي نلاحظ، مثلاً، أن المبادئ التوجيهية السالفة الذكر والتي اعتمدها الجماعة الأوروبية في مجال الاعتراف، رغم أنها لا تشكل عمل اعتراف في حد ذاتها، فإنها ترسم الخطوط العريضة التي تسترشد بها الدول الأعضاء في صوغ ذلك العمل. ويتضمن بيان الجماعة الأوروبية المتعلق بيوغوسلافيا والمؤرخ ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١، والذي سبقت الإشارة إليه، شرطاً واضحاً عندما يطلب ”إلى كل جمهورية يوغوسلافية، قبل الاعتراف بها، تقديم ضمانات دستورية وسياسية تؤكد أنه ليس لديها أي مطالب إقليمية تجاه أي دولة مجاورة من دول الاتحاد، وأنها لن تقوم بأي أنشطة دعائية عدائية ضد أي دولة مجاورة من دول الاتحاد، بما في ذلك استعمال تسميات تنطوي على مطالب إقليمية“.

٥٤ - وعلى غرار كل عمل انفرادي، يمكن أن يصاغ عمل الاعتراف من قبل دولة واحدة، أو عدة دول بشكل جماعي، بما في ذلك قيام عدة دول بإصداره بطريقة منسقة عن طريقة إعلانات متشابهة وإن لم تكن بالضرورة إعلانات متطابقة^(٣٢).

٥٥ - ويمكن أن يكون عمل الاعتراف، المتعلق أساساً بالاعتراف بالدول، ذا مصدر فردي أو جماعي بل قد يكون عملاً منسقاً، أي عملاً تعبر عنه عدة دول في شكل أعمال أو إعلانات مستقلة، سواء صدرت في آن واحد أم لا، على غرار إعلانات الضمانات الأمنية السلبية، السالفة الذكر في تقارير سابقة، والتي وإن لم تكن أعمال اعتراف، بل ورغم أنها تنطوي في الأرجح على وعد بل وعلى تنازل، استناداً إلى التعريف الذي أقره جمهور الفقهاء، فإنها تجسد إمكانية الاعتماد المنسق في سياق صياغة الأعمال الانفرادية عموماً.

(٣٠) انظر: Strupp, M., Grundzüge der positiven Völkerrechts, 5a. edición, (Bonn y Colonia, 1932), p. 78. Citado por J.F. Williams, en « La Doctrine de la Reconnaissance en droit international et ses développements récents », RCADI, 1933, vol. 44, p. 210.

(٣١) انظر: Barberis, Julio. “Los actos jurídicos unilaterales como fuente de derecho internacional público”, en Homenaje a M. Díez de Velasco (Madrid 1993), págs.101-116. تكون مشروطة أو خاضعة لظروف محددة، مما يشكل أساساً لإلغائها أو نقضها.

(٣٢) انظر: Suy, E., op.cit., p. 191. Erich, R., La naissance et la reconnaissance des Etats, RCADI, 1926, vol. 13, p. 457.

ولا يبدو أن ثمة ما يمنع من أن تقوم عدة دول بصياغة إعلانات متشابهة بل ومتطابقة، للاعتراف بحالة واقعية أو قانونية. وفي حالة الاعتراف بالدول، يمكن ملاحظة ذلك في أعمال الاعتراف الصادرة عن الدول الأوروبية، فيما يتعلق بالدول الجديدة الناشئة عن تفكك يوغوسلافيا السابقة.

٥٦ - وفي ممارسة الدول، يمكن ملاحظة عدة أعمال اعتراف هامة ذات أصل فردي، تتعلق أساسا بحالات اعتراف ترتبط بالدول والحكومات وحالات الحرب والتمرد، وتندرج بسهولة في فئات مختلفة من ممارسة الدول. ولوحظت هذه الإعلانات على الأخص في سياق الاعتراف بالدول، إذ صدرت خلال عقد الستينات، في أعقاب عملية إنهاء الاستعمار التي بدأت منذ الإعلان الذي اعتمده الجمعية العامة للأمم المتحدة، كما لوحظت مؤخرا مع نشأة دول جديدة انبثقت عن تفكك الاتحاد السوفياتي وجمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية. وتلاحظ أيضا في الممارسة الدولية عدة إعلانات تتعلق بمسائل إقليمية، وإن كنا سنركز بقدر أكبر على الصنف الأول. ومن هذه الإعلانات الأخيرة إعلان إهلن أو إعلان حكومة كولومبيا السالف الذكر وحالات أخرى من قبيل إعلانات الاعتراف بحالة حرب أو حالة تمرد.

٥٧ - وفي الشكل الجماعي، نلاحظ البيان الذي اعتمده الدول الاثنتا عشرة، في ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١، في بروكسل، بشأن "المبادئ التوجيهية" المتعلقة بالاعتراف بالدول الجديدة في أوروبا الشرقية والاتحاد السوفياتي ويوغوسلافيا والتي ستقيد بجوهرها الدول الأعضاء عند الاعتراف بتلك الكيانات. وكما تم الإشارة إليه، فإن إعلان الدول الإثني عشرة ليس عمل اعتراف في حد ذاته. ويرى الفقه أن سلطة الاعتراف لم تنقلها الدول إلى الجماعة الأوروبية. ولذلك فإن الدول الأوروبية قررت، استنادا إلى هذه الإعلانات، الاعتراف كل على حدة لكن بصورة منسقة، وليس بنفس الصيغ بالضرورة، بالدول الجديدة الناشئة عن تفكك جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية السابقة والاتحاد السوفياتي.

٥٨ - وفي حالة الاعتراف، وعلى الأخص، في حالة الاعتراف بالدولة عن طريق عمل صريح يصاغ لهذه الغاية، لا يصعب تحديد نية الدولة، كما يستفاد من الإعلانات التي صاغتها بعض الدول فيما يتعلق بالاعتراف بالدول الناشئة عن تفكك يوغوسلافيا السابقة، والتي أعلن فيها عن "أنها تعترف..."، وهذا ما يعكس نية إضفاء صفة الدولة التي تطلبها

هذه الكيانات. ونلاحظ في هذه الإعلانات المحددة، أن الدولة المصدرة للإعلان ”... قررت الاعتراف...“^(٣٣).

٥٩ - وعموما، يصاغ عمل الاعتراف المقصود عن طريق إعلان يعبر عنه في مذكرة دبلوماسية أو بلاغ ترسله الدولة مصدرة العمل إلى سلطات الدولة أو الكيان المعني، أيا كان موضوع العمل. ويتخذ عمل الاعتراف الشكل الخطي عموما، كما يتبين من الممارسة، وهذا ما لا يستبعد صدور هذا العمل شفويا، على غرار إعلان وزير خارجية فنزويلا بشأن عدم الاعتراف بجماعة متمردة، والذي سترد الإشارة إليه لاحقا عند تناول عمل عدم الاعتراف. وفي النظام غير الشكلي الذي يجسده قانون الشعوب، لا يعد شكل الاعتراف مهما في حد ذاته^(٣٤). ولعل المعيار الذي يفيد بأن شكل الاعتراف غير حاسم، في سياق العمل الانفرادي عموما، يسري على عمل الاعتراف بالدولة بصفة خاصة.

٦٠ - وفي مجال المسائل الإقليمية، التي ترد الإشارة إليها دائما على سبيل التوضيح، تكون المراسلات الدبلوماسية هي الوسيلة الأكثر استعمالا للقيام بعمل الاعتراف؛ ويتبين ذلك من خلال الممارسة التي تم استعراضها، بما في ذلك القضايا التي نظرت فيها المحاكم الدولية، كما هو الأمر في قضية المركز القانوني لغرينلاند الشرقية التي نظرت بصدها المحكمة في المراسلات الرسمية الموجهة من الدائمك إلى دول أخرى^(٣٥). وفي قضية جزر مينكيي وإكريهوس، Minquiers y Ecrehos، نظرت المحكمة في وثيقة رسمية بريطانية، مؤرخة ١٧ آب/أغسطس ١٩٠٥^(٣٦). وفي إعلان كولومبيا السالف الذكر، يمكن الإشارة أيضا إلى أن الإعلان قد أحيل عن طريق مذكرة دبلوماسية لوزارة الخارجية. وفي جميع الأحوال، لا يبدو أن الشكل حاسم في إثبات قيام عمل الاعتراف.

٦١ - ومن جهة أخرى، يجب إشهار عمل الاعتراف بصفة عامة، والاعتراف بالدولة بصفة خاصة، وهذا ما ينسجم مع النتائج التي تم التوصل إليها بشأن العمل الانفرادي عموما. فالإشهار، الذي يتجاوز مجرد علنية العمل، أي العلم بالعمل ومضمونه من طرف الجهة التي وجه إليها، يمكن أن يكون ركنا آخر من أركان تعريف عمل الاعتراف. فالعمل

(٣٣) انظر: Notas Diplomáticas del 5 de mayo de 1992, Libro Amarillo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Venezuela, págs. 505 y 508. (المذكرات الدبلوماسية المؤرخة ٥ أيار/مايو ١٩٩٢، الكتاب الأصفر لوزارة خارجية فنزويلا، الصفحتان ٥٠٥ و ٥٠٨).

(٣٤) انظر محاضرات Verhoeven, Joe السالفة الذكر، الصفحة ٢٢.

(٣٥) انظر: CPJI, Serie A/B, No. 53, p. 54.

(٣٦) انظر: CIJ Recueil 1953 (تقارير محكمة العدل الدولية) المجلد الأول، الصفحتان ١٢٣ و ١٢٤.

يجب أن ينهى إلى علم الجهة التي وجه إليها لكي ينتج آثاره القانونية، رغم أن البعض يرى أن هذه المسألة لها أهمية إثباتية، وهي الأهمية التي تكسبها دون شك. وقد أشارت إلى الإشهار دائرة محكمة العدل الدولية التي أنشئت للنظر في قضية خليج مين، عند نظرها في رد الولايات المتحدة المتعلق بعدم قيام كندا بإشهار منح رخصة التنقيب في عرض البحر^(٣٧).

٦٢ - ومن جهة أخرى، وهذا ما سترد الإشارة إليه في الفرع ثالثاً من هذا التقرير، ينتج عمل الاعتراف آثاراً قانونية محددة، بصرف النظر عن قبول الجهة التي وجه إليها له، وهي آثار تستند إلى نية مصدر العمل. وتكون لعمل الاعتراف حجية تجاه الدولة التي تصدره اعتباراً من اللحظة التي تصوغه فيها.

٦٣ - وتتطلب دراسة عمل الاعتراف أيضاً تناول عمل عدم الاعتراف الذي يمكن أن يتم بصياغة عمل صريح، وهذا ما يدرجه، من عدة نواح، في زمرة عمل الاعتراف، من حيث كونه يتم بأعمال أو تصرفات قاطعة. والواقع أن بإمكان الدولة، كما سبقت الإشارة إلى ذلك، أن تعترف بحالة واقعية أو قانونية أو مطلب قانوني. غير أن الدولة بإمكانها أيضاً ألا تعترف بحالة إما بصورة صريحة أو بصورة ضمنية، وهذا ما ينتج أيضاً آثاراً قانونية.

٦٤ - ويمكن أن يتم عدم الاعتراف بصياغة عمل صريح، وهو عمل شبيهه، من عدة جوانب، بالاحتجاج من حيث آثاره القانونية. فالرفض الذي يصاغ في إعلان صريح بغرض عدم الاعتراف بصفة يدعيها كيان يطمح إلى الاعتراف له بصفة الدولة، يمكن أن ينشأ عن إعلان صريح، على غرار الأعمال الصريحة بعدم الاعتراف التي صاغتها اليونان بشأن جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة أو بعض الأعمال التي صاغتها دول أخرى بشأن روديسيا الجنوبية.

٦٥ - وقد ينشأ عدم الاعتراف الصريح في سياق آخر، أي في سياق يتعلق باعتراف ذي موضوع مختلف عن الاعتراف بدولة. فوصف كيان معين غير كيان الدولة، كما هو الأمر بالنسبة لحركة تمرد داخلي، مهم هو أيضاً في دراسة عدم الاعتراف. وهكذا نلاحظ أن أعمالاً انفرادية رغم كونها تستند هي أيضاً إلى دوافع سياسية، يمكنها أن تنتج آثاراً سياسية مهمة في العلاقات الدولية. وهذا ما عليه الأمر، مثلاً في الممارسة الحديثة المتمثلة في الإعلان الشفوي الذي صاغه صراحة وزير خارجية فنزويلا، والذي أكد فيه أن "فنزويلا لا تنعت حركة حرب العصابات اليسارية لكولومبيا (القوات المسلحة الثورية لكولومبيا وجيش التحرير الوطني) بأنها حركات إرهابية..."^(٣٨). فعدم النعت الصريح يفترض عدم الاعتراف

(٣٧) انظر: CIJ Recueil 1984 (تقارير محكمة العدل الدولية) الفقرة ١٣١، الصفحة ٣٠٥.

(٣٨) إعلان وزير خارجية فنزويلا، Diario El Universal، ١١ آذار/مارس ٢٠٠٣، كاراكاس.

بأمر محدد، وهذا ما تكون له نتائج قانونية مهمة تتعلق أساسا، وعلى الأقل، بالنظام القانوني الواجب التطبيق.

٦٦ - ومن المهم دراسة عمل عدم الاعتراف في نطاق دراسة العمل الذي يهمننا. فالعمل القانوني لعدم الاعتراف هو أيضا، وكما سبقت الإشارة إليه، تعبير عن الإرادة المنفردة، يصاغ بنية إحداث آثار قانونية معينة؛ بل إننا نرى أن عمل عدم الاعتراف الذي يصاغ صراحة ولا يكون متوقفا على تعبير آخر عن الإرادة أو مرتبطا بها، يمكن أن يندرج في سياق دراسة العمل الذي يهمننا. ومن الواضح أن عدم الاعتراف الضمني أو المضمّر الذي لا يمكن مقارنته بعمل قانوني بالمعنى الدقيق للكلمة، يتعين استبعاده من نطاق دراستنا، كما هو الأمر بالنسبة بعمل الاعتراف الضمني أو المضمّر السالف الذكر.

٦٧ - وليس من السهل تعريف عمل الاعتراف، ولا سيما الاعتراف بالدولة، كما أنه ليس من السهل تعريف العمل الانفرادي عموما. غير أنه يمكننا أن نسعى إلى تقديم تعريف يقيم بصورة ما علاقة بالأعمال التي قامت بها اللجنة بشأن هذا الموضوع حتى الآن. وبالتالي يمكن تعريف الاعتراف بأنه "تعبير عن الإرادة المنفردة تصوغه دولة أو عدة دولة، بشكل فردي أو جماعي، وتقر به وجود حالة واقعية أو قانونية أو شرعية مطلب قانوني، بنية إحداث آثار قانونية معينة، والقبول بحجته على الأخص، اعتبارا من تلك اللحظة أو من اللحظة التي تستفاد من الإعلان نفسه".

ثانيا - صحة عمل الاعتراف الانفرادي

صياغة العمل: عمل الدولة والأشخاص المؤهلون لإصدار العمل. الإقرار بحالة أو نية الدولة المصدرة للعمل. شرعية الموضوع. مسألة الجهة الموجه إليها عمل الاعتراف. التطبيق الزماني والمكاني لعمل الاعتراف

٦٨ - وبعد تناول تعريف عمل الاعتراف، حسب الفقه والممارسة وعلى ضوء الأعمال التي قامت بها اللجنة حتى الآن، سنتناول شروط صحة عمل الاعتراف.

٦٩ - ويبدو أن شروط صحة العمل القانوني عموما تسري على عمل الاعتراف، بصفة خاصة. ودون ادعاء وضع مشروع مادة بشأن شروط صحة العمل الانفرادي، فإنه وردت الإشارة إليها في تقارير سابقة، ولا سيما أهلية الدولة، وتفويض الشخص الذي يجوز له أن يتصرف باسم الدولة في العلاقات الدولية وأن يلزمها في هذا المجال، وأسباب البطالان التي تشمل، كما رأينا، شرعية الموضوع، وتطابقه مع القانون الدولي والتعبير عن الإرادة وصوغها بطريقة خالية من العيوب، وهذه شروط سنأتي على ذكرها لاحقا.

٧٠ - وفي معظم الحالات التي تشير إليها الممارسة، تصوغ الدول وحدها أعمال الاعتراف بالمعنى الذي يهمننا، أي باعتبارها أعمالا انفرادية صريحة بنية إحداث آثار قانونية، وهذا لا يمنع من أن يكون ثمة أشخاص آخرون لهم أهلية القيام بذلك. وتصوغ الدول أعمال الاعتراف بالدول والحكومات، وأعمال الاعتراف المتعلقة بحالات الحرب والتمرد، وكذا تلك المتعلقة بالحياد الذي تعلنه الدولة وبالمسائل الإقليمية؛ وهكذا فإن أول شرط من شروط الصحة المطلوبة هو أهلية الدولة، مما يستبعد في المرحلة الراهنة على الأقل أن يقوم أشخاص القانون الدولي الآخرون، من قبيل المنظمات الدولية، بصياغة عمل من هذا القبيل.

٧١ - وأعمال الاعتراف، وبالتحديد منها الاعتراف بالدول، بخلاف ما عليه الأمر في الأعمال الانفرادية الأخرى، هي أعمال تصوغها عموما وزارات الخارجية ووزارؤها، وهذا لا يستبعد أن يقوم أشخاص آخرون مرتبطون بالدولة، بصياغة هذه الأعمال باسمها. فالمذكرات الدبلوماسية، كما يتبين من الممارسة، هي عموما إعلانات تصدرها وزارات الخارجية، باعتبارها الجهاز المختص بصفة رئيسية للتصرف باسم الدولة في المجال الدولي رغم أن القانون الداخلي هو الذي ينظم مسألة اختصاصات التصرف باسم الدول في هذا السياق.

٧٢ - وفي مجال الأعمال الانفرادية عموما يمكن القول بأن كيانات أخرى وممثلين آخرين للدولة بإمكانهم أن يتصرفوا باسمها على الصعيد الدولي وأن يلزموها، وهي مسألة تمت دراستها في التقارير السابقة وتناولتها اللجنة بصورة وافية؛ غير أنه فيما يتعلق بعمل الاعتراف وعلى الأخص، فيما يتعلق بعمل الاعتراف بالدول، يبدو من الصعب قبول إمكانية قيام شخص آخر غير رئيس الدولة أو الحكومة أو وزير الخارجية أو ممثلي الدولة في مجالات محددة، من قبيل السفراء لدى الدولة أو المنظمة المعتمدين لديها، بالتصرف باسمها. ومن الصعب أن يكون الاعتراف بدولة أو بحكومة موضوع عمل اعتراف صادر عن جهاز آخر. فثمة معيار حصري يفرض نفسه في حالة الاعتراف بالدول، وهو معيار قد يرد بشكل مختلف في أعمال انفرادية أخرى، من قبيل الوعد الذي يمكن أن يؤخذ فيه بمعيار أوسع نطاقا، لأن موضوع هذه الأعمال يمكن أن يندرج فعلا في نطاق اختصاصات سلطات أخرى في الدولة.

٧٣ - وقد درست المحاكم الدولية طبيعة بعض الإعلانات، وأسندت لها في حالات معينة طابعا ملزما^(٣٩). غير أنه ليس كل موظفي الدول أو للإشارة إلى فئة أوسع، ليس كل الأشخاص المرتبطين بها، يمكنهم أن يصوغوا أعمالا باسمها وأن يلزموها على الصعيد الدولي. وهكذا تم النظر في عمل موظف فني في قضية خليج مين، التي اعتبرت فيها دائرة محكمة العدل الدولية أن هذا العمل لا يلزم دوليا الولايات المتحدة. ويُذكر أن دائرة المحكمة ارتأت في هذه القضية أن مقتضيات رسالة هوفمان لا يمكن الاحتجاج بها لدى الولايات المتحدة^(٤٠).

٧٤ - أما فيما يتعلق بعمل الاعتراف بالدول تحديدا، فلا توجد مراجع تشير إلى أن المحاكم الدولية قد نظرت فيه لتحديد طابعه الملزم أو غير الملزم.

٧٥ - كما ترتبط شروط الصحة وأسباب البطلان المتعلقة بالعمل الانفرادي عموما وبعمل الاعتراف خاصة، بموضوعه، والتعبير عن الرضى وعدم تنافيه مع القانون الدولي. وقد تم تناول هذه المسألة في التقارير السابقة، وتم الخلوص في جملة أمور إلى أن العمل القانوني الانفرادي يمكن تنظيمه، إلى حد كبير، بقواعد مشابهة للقواعد التي تسري على المعاهدات، المدونة عموما في نظام فيينا بشأن هذا الموضوع.

٧٦ - واستنادا إلى جمهور الفقهاء، فإن موضوع عمل الاعتراف المتعلق بحالة أو مطلب لا بد أن يكون مشروعاً. وكما سبقت الإشارة إلى ذلك، فإن موضوع العمل متنوع غير أنه يتعلق أساسا بالاعتراف بالدولة "التي ما فتئت نشأتها تثير منذ نهاية القرن الثامن عشر ردود فعل تتمثل في الاعتراف (عدم الاعتراف) من جانب "أسرة الأمم" المدعوة إلى احتضان عضو جديد في صفوفها"^(٤١). ويمكن أن يتعلق الموضوع، كما هو معلوم، بالاعتراف بحكومة، أو بحالة حرب أو حالة تمرد، أو مطلب قانوني ما. ولا توجد معايير لتحديد قائمة حصرية بالمواضيع التي يمكن أن يصاغ بشأنها عمل الاعتراف.

(٣٩) وهكذا، مثلا، أقرت المحكمة الدائمة للعدل الدولي الطابع الملزم للإعلانات في قضية "مافروماتيس، المصالح الألمانية في سيليسيا العليا وفي المنطقة الفرنسية". وفي سياق دعوى قضائية، كان هيئة التحكيم قد اعتبرت بيانات وكيل في المرافعات الشفوية بيانات ملزمة للدولة.

(٤٠) انظر: CIJ Recueil 1984 (تقارير محكمة العدل الدولية) الفقرة ١٣٩.

(٤١) انظر: Verhoeven, J., "Rélations internationales de droit privé en l'absence de reconnaissance d'un Etat, d'un gouvernement ou d'une situation", RCADI, 1985 (III), tome 192, p. 20.

٧٧ - ومن جهة أخرى، فإن تعارض عمل انفرادي، وبخاصة عمل الاعتراف، مع عمل لجهاز دولي، من قبيل قرار الجمعية العامة، السالف الذكر، الذي يمنع الاعتراف بدولة، يجعل هذا العمل باطلا وعدم الأثر القانوني.

٧٨ - وفي حالة الاعتراف المدرج تحديدا في نطاق التعديلات الإقليمية، نلاحظ من خلال الممارسة أن أعمال الضم التي تتم انتهاكا للقانون الدولي اعتبرت أعمالا باطلة، ولا تنتج الآثار القانونية التي تدعيها الدولة المصدرة للعمل. فضم إيطاليا لإثيوبيا مثلا يثبت أن اعتراف أطرافا ثالثة لا يضيف الشرعية المزعومة على العمل.

٧٩ - وكما سبقت الإشارة إليه، فإن عمل الاعتراف هو تعبير عن الإرادة الخالية من العيوب، وهذا ما يسري على العمل القانوني عموما، سواء كان عملا تعاهديا أو انفراديا. ولا يكون عمل الاعتراف صحيحا وينتج آثاره القانونية إلا إذا كانت إرادة مُصدره خالية من العيوب. فأسباب البطلان المنصوص عليها في نظام فيينا لقانون المعاهدات، والمتعلقة بالتعبير عن الرضا، يمكن نقل قسم كبير منها إلى النظام الذي يسري على الأعمال الانفرادية عموما، كما سبقت الإشارة إلى ذلك في التقارير السابقة. وعمل الاعتراف بالدولة، بصفة خاصة، هو تعبير عن الإرادة والعيوب التي تشوبه هي نفس العيوب التي تسري على التعبير عن الرضا في ذلك المجال.

٨٠ - ويجب أن يصاغ عمل الاعتراف بطريقة مطابقة للقانون الدولي، وبصفة خاصة، لا يجوز أن تتنافى مع قاعدة أمرة من قواعد القانون الدولي. وهكذا مثلا فإن الاعتراف بدولة شكلت بصورة تنتهك القانون الدولي، بسبب ضم غير مشروع مثلا، على غرار ما سبقت الإشارة إليه، هو اعتراف باطل ولا ينتج آثاره القانونية.

٨١ - وشرط الصحة الساري على العمل القانوني عموما، والمندرج في نطاق قانون المعاهدات، فيما يتعلق بشرعية الموضوع، يسري تماما على عمل الاعتراف عموما وعمل الاعتراف بالدولة خصوصا. والواقع أنه من الأساسي أن يكون موضوع العمل مشروعا، كما سبق الوقوف عليه.

ثالثا - الآثار القانونية للاعتراف

الحجية ووجوب الوفاء. أساس إلزامية عمل الاعتراف

٨٢ - سنتناول في هذا الفرع ثلاث مسائل هي: الآثار القانونية لعمل الاعتراف بالدولة، وحجيته ووجوب الوفاء به، وأساس إلزاميته.

٨٣ - ويتعين بادئ ذي بدء تحديد طبيعة عمل الاعتراف، ولا سيما فيما يتعلق بالاعتراف بالدول، أي تقرير ما إذا كان الأمر يتعلق بعمل مُعلن أو بعمل مُنشىء، وهو نقاش قديم العهد. وعلى حد قول دوغارد، فإن "ثمة نقاشا لم يحسم بين الفقهاء بشأن ما إذا كانت الجماعة السياسية التي تستوفي هذه الشروط تكون مؤهلة تلقائيا لاكتساب صفة 'الدولة' أم يلزم، بالإضافة إلى ذلك، اعتراف الدول الأخرى لإضفاء صفة الشخصية القانونية الدولية عليها"^(٤٢)، وهذا ما يطابق وجهة نظر أولئك الذين يقولون بالطابع المعلن لعمل الاعتراف ويؤكدون بأن "كيانا ما يصبح دولة باستيفاء شروط الدولة وأن اعتراف الدولة به إنما يقر (يعلن) واقعا لم يكن حتى ذلك الحين مؤكدا"^(٤٣).

٨٤ - والواقع أن وجود حالة معينة، كما سبقت ملاحظته، لا يتوقف على إعلان، وهذا ما يؤكد الفقه عامة ويستفاد من الصكوك والنصوص الدولية. وهكذا، ففيما يتعلق بوجود الدول، أكدت اتفاقية حقوق الدول وواجباتها، المعتمدة في المؤتمر السابع للبلدان الأمريكية، في عام ١٩٣٣، في المادة ٣ منها أن "الوجود السياسي للدولة مستقل عن اعتراف الدول الأخرى بها".

٨٥ - وقد أبدى معهد القانون الدولي رأيه في هذه المسألة بصيغ مماثلة حيث قال إن الاعتراف:

"عمل حر تقر بواسطته دولة أو عدة دول بوجود مجتمع بشري منظم سياسيا في إقليم معين، ومستقل عن أي دولة قائمة أخرى، وقادر على التقيد بأحكام القانون الدولي"^(٤٤).

٨٦ - ويمكن أن يضاف إلى ذلك أن المادة ١٣ من ميثاق منظمة الدول الأمريكية تنص على ما يلي:

"إن الوجود السياسي للدول مستقل عن اعتراف الدول الأخرى بها. ويجوز للدولة، حتى قبل الاعتراف بها، أن تدافع عن سلامتها واستقلالها، وأن تضمن بقاءها وممتلكاتها، وبالتالي أن تنظم نفسها بأحسن طريقة تراها، وأن تشرع لمصالحها،

(٤٢) انظر: Dugard, John, Recognition and the United Nations (Cambridge, 1987), p. 7.

(٤٣) انظر: J.L. Briery, Law of Nations (Oxford, 1963), pág. 139. أورده دوغارد، المرجع المذكور أعلاه، الحاشية ٤٢.

(٤٤) انظر: Annuaire de l'Institut de Droit International، دورة بروكسل، ١٩٣٦، المجلد الثاني، الصفحتان ٣٠٠ و ٣٠١، المادة ١.

وتدير مرافقها وتحدد ولاية واختصاص محاكمها. ولا تحد ممارسة هذه الحقوق إلا ممارسة الدول الأخرى لحقوقها وفقا للقانون الدولي“.

٨٧ - و جهة أخرى، تنص المادة ١٤ من الميثاق نفسه على ما يلي:

”يفيد الاعتراف ضمنا قبول الدولة التي تمنحه لشخصية الدولة الجديدة مع كل ما يحدده القانون الدولي لكليهما من حقوق وواجبات“.

٨٨ - ويعزز رأي عامة الكتاب نظرية عمل الاعتراف المعلن. ومن الملاحظ أن الممارسة الدولية، ”تبين لنا كيف أن الاعتراف يقر واقع الدولة الجديدة“^(٤٥). ويؤكد أن ”الدول الجديدة لا تحتاج إلى الاعتراف بما لكي يقوم لها وجود بصفتها دولة. فبمجرد ما تستكمل عملية الإنشاء، تصبح دولة، وشخصا من أشخاص القانون الدولي وعضوا في المجتمع الدولي“^(٤٦).

٨٩ - كما أيدت هيئات التحكيم الدولية أطروحة العمل المعلن. وهكذا ذهبت هيئة التحكيم في قضية تحكيم تينو كو إلى أن الاعتراف هو مجرد اختبار لاستيفاء الشروط الذي يستوجبها القانون الدولي.

٩٠ - ومع ذلك، ظلت طبيعة عمل الاعتراف موضوع تأويلات مختلفة. ففي بعض القضايا، تم الدفاع عن الأطروحة القائلة بالاعتراف المنشئ، دون أن يحالفها النجاح، وذلك كما يتبين من الطرح الذي قدمته الدائرك في الدعوى المتعلقة بغيريلاند الشرقية، والذي أشارت فيه حكومة هذا البلد إلى أن:

”المركز القانوني لمنطقة معينة يحدد في القانون الدولي بالاعتقاد العام أو الاعتقاد العام بالإلزام لدى الدول التي تشكل المجتمع الدولي ... فعندما تحظى السيادة التي تطالب بها دولة على بلد ... بالتأييد العام للدول الأخرى، فإنه لا بد من اعتبار هذه السيادة أمرا قائما ... فسيادة الدائرك على مجموع غيريلاند تستند قبل كل شيء إلى اتفاقات دولية وإلى الاعتراف العام لمجتمع الأمم...“^(٤٧).

٩١ - وفي فترة متأخرة، أكدت ممارسة الدول نفسها أطروحة الاعتراف المعلن. وهكذا يجدر بالإشارة رأي لجنة التحكيم التابعة للجماعة الأوروبية التي أكدت أن الاعتراف بالدول من طرف دول أخرى هو اعتراف ذو طابع ”معلن صرف“.

(٤٥) انظر: Verdross, A. Derecho Internacional Público (Madrid, 1976), p. 228.

(٤٦) انظر: Daillier et Pellet. Droit international public (Paris, LGDJ, 1999), p. 553.

(٤٧) ورد في: Kohen, M., Possession contestée et souveraineté territoriale (Paris, 1997), p. 330.

٩٢ - وإذا كان بالإمكان الخلوص إلى استنتاج مفاده أن الاعتراف بالدول له طابع معلّن أساسا، فإنه لا سبيل إلى إنكار ما لعدم الاعتراف من آثار قانونية مهمة أيضا. فالواقع أن عدم الاعتراف لكيان بصفة الدولة ينعكس على تمتعه بحقوقه وفقا للقانون الدولي من حيث الحقوق التي تترتب مثلا على قانون حصانة الدولة واستحالة القبول في المنظمات الدولية. ومما لا شك فيه، أن هذه الحالة تحد من الأهلية الدولية للدولة، عمليا. وكما أشار إليه البعض، فإن "الاعتراف ليس مجرد شكلية... إذ أن الوضع القانوني للدولة الجديدة لا يكون هو نفسه قبل الاعتراف وبعده" (٤٨).

٩٣ - إن عمل الاعتراف هو تعبير عن الإرادة المنفردة يصاغ بنية إحداث آثار قانونية معينة. ففي نية الدولة المُصدرة للعمل يكمن عمل الاعتراف بالدولة، على غرار ما عليه الأمر في صياغة أي عمل قانوني آخر. وبالتالي، كما أشير إليه في مداوات اللجنة، فإن نية صاحب العمل يمكن أن تشكل شاغلا للصعوبات التي تقترن بتحديدتها. ومن الصعب في جميع الأحوال إثبات النية، كما سبقت الإشارة إلى ذلك. ففي قضية التجارب النووية، رغم أن الأمر هنا يتعلق بعمل يتضمن وعدا، نظرت المحكمة في النية التي تستند إليها تحديدا إلزامية العمل. ويسهل أحيانا تحديد النية، استنادا إلى صيغة الإعلان والظروف الأخرى المقترنة بصياغة العمل، وفقا للقواعد المحددة لهذه الغاية، في مجال قانون المعاهدات على الأقل. غير أنه في حالات أخرى، يصعب تحديدها، وإن تآتى مع ذلك استنباطها من تفسير العمل، كما أشير إليه في تقارير سابقة ولوحظ أيضا في قضية التجارب النووية، السالفة الذكر فيما يتعلق بالوعد.

٩٤ - ويمكن توجيه عمل الاعتراف إلى دولة أخرى ولعل هذه المسألة أكثر تواترا في الممارسة، غير أن ذلك لا يمنع من النظر في إمكانية توجيه هذه الأعمال إلى جهات أخرى غير الدولة. وإذا كان بالإمكان القول، في هذا السياق على الأقل، أن الدولة هي وحدها التي يجوز لها أن تصوغ هذه الفئة من الأعمال، فإن بالإمكان القول أيضا إن الجهة التي يوجه إليها يمكن أن تكون كيانا آخر، من قبيل منظمة دولية، أو شخص له أهلية قانونية معينة وإن كانت محدودة؛ ومن جهة أخرى، يمكن أن تكون هذه الجهة كيانات مختلفة من قبيل حركة تحرير أو حركة تمرد. وبالتالي، فإن القصد لا ينصرف إلى إدراج كل الكيانات التي تعمل بطريقة أو بأخرى على الصعيد الدولي، من قبيل الشركات عبر الوطنية، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية، ما دامت الممارسة لا تعزز ذلك فيما يبدو. وعلى كل حال، سنركز في الوقت الراهن على عمل الاعتراف بالدولة ليس إلا.

(٤٨) انظر Daillier y Pellet، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٥٥٩.

٩٥ - ومن المسائل التي تم تناولها بإسهاب في التقارير السابقة، في سياق الأعمال الانفرادية عموماً، المسألة المتعلقة بآثارها، وإن تمت الإشارة دائماً إلى أن تلك الآثار يمكن أن تتباين تبعاً لتصنيفها، ولا سيما عندما يتعلق الأمر بأعمال تتحمل بمقتضاها الدولة التزامات أو بأعمال تؤكد بها الدولة حقوقها. وأياً كان الأمر، فإن موضوع العمل وثيق الصلة بآثاره. ولا يبدو من الممكن الإتيان بجواب واحد في جميع الأعمال. وبصرف النظر عن موضوع عمل الاعتراف، فإن التصرف الذي يصدر لاحقاً عن الدولة صاحبة العمل يتعين أن يكون منسجماً مع مقتضيات إعلانها ما دام قد صيغ بصورة مطابقة للشروط التي يفرضها القانون الدولي والتي سبقت الإشارة إليها.

٩٦ - ويضفي القانون الدولي أثراً قانونياً على الاعتراف، من حيث أن الدولة التي تعترف بمطلب معين أو بحالة قائمة لا يمكنها مستقبلاً أن تنازع في شرعيتها^(٤٩)، وهذا ما أكدته الفقه والاجتهاد القضائي، كما سنرى.

٩٧ - ولئن كان بالإمكان اعتبار الاعتراف مُعلناً، فإن له آثاراً قانونية مهمة. ففي المقام الأول، تلتزم الدولة باعتبار حالة واقعية أو قانونية قائمة كما هي وأن تحترم النتائج القانونية المترتبة عليها، بحيث تلتزم بعدم التصرف ضدها في المستقبل.

٩٨ - وتتمثل الآثار القانونية لعمل الاعتراف بصفة رئيسية في الحجية التي تتعين الإشارة إليها فيما بعد^(٥٠). ويتعلق الأمر بعمل تقبل الدولة بمقتضاها بعض الوقائع أو الأعمال القانونية التي "تقر بأن لها حجية تجاهها"^(٥١).

٩٩ - وقبل دراسة الحجية في سياق عمل الاعتراف، ينبغي تناولها في علاقتها بالمعاهدات والعرف. واستناداً إلى مبدأ الأثر النسبي للمعاهدات، "فإن الغير غير معني بالالتزامات التي ليس طرفاً فيها، إذ ليس لهذه الأخيرة حجية تجاهه"^(٥٢). وتتسم الحجية في سياق العرف بقدر أكبر من التعقيد. فبإمكان الدولة أن تقبل ممارسة وتعتبرها ممارسة قانونية لها حجية

(٤٩) انظر: Anzilotti, M., Cours de Droit International, trad. française, Recueil Sirey (Paris, 1929), p. 347. أورده J.F. Williams، المحاضرات السالفة الذكر، الصفحة ٢١٠.

(٥٠) عرف "قاموس القانون الدولي العام" (Jean Salmon, ed.; Bruxelles, 2001) الحجية (l'opposabilité) كالتالي: "aptitude d'une règle, d'un acte juridique, d'un droit ou d'une situation de fait à déployer des effets juridiques envers des sujets de droit extérieurs, étrangers aux obligations en découlant directement." "إمكانية قاعدة أو عمل قانوني أو قانون أو حالة قانونية أو واقعية في نشر آثارها القانونية تجاه أشخاص قانونيين خارجيين، لا علاقة لهم بالالتزامات الناتجة مباشرة عنها".

(٥١) انظر Daillier y Pellet، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٣٦١.

(٥٢) المرجع نفسه، الصفحة ٢٧٣.

تجاهها، في حين أنه يمكن أيضا أن تنكر الدولة وجود هذه الممارسة أو تنكر شرعيتها، وبالتالي لا يكون لها حجية تجاهها. ويمكن للدولة أن تعترض باستمرار على عرف عام، مما قد يجعله غير ذي حجية تجاهها.

١٠٠- وتكون للاعتراف بجميع أشكاله حجية، كما رأينا، تجاه الدولة صاحبة العمل التي اعترفت بحالة واقعية أو قانونية، مما يطرح بدوره مسألة وجوب الوفاء به لفائدة الجهة التي وجه إليها. والاجتهاد القضائي واضح في هذا الشأن، على غرار ما يلاحظ في قضية قرار التحكيم الصادر عن ملك إسبانيا والمؤرخ ٢٣ أيلول/سبتمبر ١٩٠٦، عندما أشارت محكمة العدل الدولية في رأيها إلى أن "... نيكاراغوا، بإعلاناتها الصريحة وسلوكها، قد اعترفت بصحة قرار التحكيم ولم يعد لها حق في أن تنقض اعترافها وتطعن في صحة قرار التحكيم"^(٥٣). وهذا ما أكدته المحكمة في قضية معبد برياه فيهيوار، عندما أشارت إلى أنه "ليس لتايلند ... أن تنكر أنها لم تكن طرفا راضيا في [التسوية]"^(٥٤).

١٠١- أما فيما يتعلق بعمل الاعتراف، تطرح مسألة الحجية بالصيغة التالية. ففي الاعتراف كما أشار إلى ذلك البعض "تعلن الدولة بأن حالة ما قائمة في نظرها ولا يمكنها بعدئذ أن تسحب إعلانها؛ وسواء كانت الحالة قائمة موضوعيا أم لا، فإن لها عندئذ حجية تجاهها إن لم تكن لها فعلا حجية من تلقاء نفسها"^(٥٥). وينتج الاعتراف آثارا فيما يتعلق بالدولتين المعنيتين مباشرة، أي الدولة صاحبة العمل والجهة الموجه إليها العمل. كما أن الدولة التي تتصرف وتعترف تكون ملزمة بالتصرف بما يتماشى مع إعلانها في علاقتها بالجهة التي وجه إليها العمل. وفي حالة الاعتراف بالدول، تعترف الدولة صاحبة العمل بهذا النظام ويكون له بالتالي حجية تجاهها لفائدة الكيان موضوع العمل وتراعي في علاقتها القانونية معه ذلك الاعتراف.

١٠٢- والاعتراف تعبير عن الإرادة يصاغ "بنية إضفاء الحجية على حالة تجاه الدولة التي تمنحه. وبعبارة أخرى، تعترف الدولة المانحة للاعتراف بأن النتائج القانونية المترتبة على الحالة المعترف بها تسري عليها هي ذاتها. وبالإضافة إلى ذلك تمنع هذه الدولة بعدئذ من أن تنازع في تكييف الحالة المعترف بها (مبدأ الإغلاق الحكمي) (*estoppel*)"^(٥٦).

(٥٣) انظر: *CIJ Recueil 1960* (تقارير محكمة العدل الدولية) الصفحة ٢١٣.

(٥٤) انظر: *CIJ Recueil 1962* (تقارير محكمة العدل الدولية) الصفحة ٣٢.

(٥٥) انظر: *Combacau et Sur, Droit International Public*, Cuarta edition, (Paris, Montchrestien, 1999), p. 281.

(٥٦) انظر: *Degan, V.-D., Creation et disparition de l'Etat, (à la lumière du démembrement de trois Fédérations multiethniques en Europe)*, RCADI, 1999, tome 279, p. 247.

١٠٣- وفي حالة الاعتراف بالحدود، مثلا، نلاحظ على غرار ما أشارت إليه المحكمة، أن الاعتراف بحدود هو قبل كل شيء قبول لتلك الحدود، أي استخلاص النتائج القانونية من وجودها، واحترامها والامتناع عن المنازعة فيها مستقبلا^(٥٧).

١٠٤- ويمكن أن تكون لإعلانات الاعتراف أيضا قيمة مختلفة، من قبيل القيمة الإثباتية في سياقات محددة، كما هو الأمر مثلا في البيانات الصادرة عن كبار موظفي نيكاراغوا، والتي نظرت فيها المحكمة في قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية. فقد ذكرت المحكمة أن "بيانات من هذا القبيل، تصدر عن شخصيات سياسية رفيعة المستوى، بل وأحيانا من أعلى مستوى، هي بيانات لها قيمة إثباتية عندما تعترف بوقائع أو سلوك ليس في صالح الدولة التي يمثلها الشخص الذي أدلى بها. ويمكن عندئذ اعتبارها شكلا من الإقرار"^(٥٨). وتنظر المحكمة في تلك البيانات في سياق أوسع. وهكذا تنظر في البيانات التي تصاغ في إطار منظمات دولية وتحيط علما بصفة خاصة "بيانات ممثلي الأطراف ... في المنظمات الدولية... ما دامت لها صلة وثيقة بوقائع الموضوع..."^(٥٩).

١٠٥- ويتعين تبرير إلزامية عمل الاعتراف الانفرادي. فبما أن المعاهدة تلزم الأطراف ويتعين تنفيذها بحسن نية، على نحو ما تنص عليه المادة ٢٦ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩، فإن عمل الاعتراف هو أيضا ملزم ويتعين على الدولة التي تصدره أن تتقيد به بحسن نية.

١٠٦- إن قاعدة "العقد شريعة المتعاقدين" المقبولة عالميا والتي تفيد ضمنا التزام حسن النية خلال تطبيق المعاهدة النافذة، تستجيب لضرورة موثوقية القانون، وهو ما يسري أيضا على العمل القانوني الانفرادي الذي يتعين أن تسوده تلك الموثوقية هو أيضا.

١٠٧- وتكون للعمل الانفرادي عموما، وعمل الاعتراف بصفة خاصة، حجية تجاه الدولة التي أصدرته، كما سبقت الإشارة إلى ذلك، اعتبارا من هذه اللحظة، مما يتيح للجهة أو الجهات التي وجه إليها المطالبة بالوفاء. ويفترض أن حسن النية أيضا هو الأساس الذي تقوم عليه إلزامية هذا العمل، كما قالت محكمة العدل الدولية في قضية التجارب النووية، وإن كان قولها هذا مرتبطا بنوع محدد من العمل من قبيل الوعد^(٦٠).

(٥٧) انظر القضية المتعلقة بالتراع الإقليمي (الجمهورية العربية الليبية ضد تشاد)، الحكم المؤرخ ٣ شباط/فبراير ١٩٩٤: *CIJ Recueil 1994* (تقارير محكمة العدل الدولية) الفقرة ٤٢.

(٥٨) الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها (نيكاراغوا ضد الولايات المتحدة الأمريكية)، (جوهر القضية) انظر: *CIJ Recueil 1986* (تقارير محكمة العدل الدولية) الصفحة ١٤.

(٥٩) المرجع نفسه، الفقرة ٧٢.

(٦٠) انظر: *CIJ Recueil 1974* (تقارير محكمة العدل الدولية) الفقرتان ٤٦ و ٤٩.

١٠٨ - وقد أثيرت في اللجنة في ١٩٩٦ مسألة الاستناد إلى مبدأ قانوني لتبرير إلزاميته،^(٦١) وتناولها المقرر الخاص في تقريره الأول بشأن الموضوع^(٦٢). فيكون عمل الاعتراف الانفرادي ملزماً استناداً إلى مبدأ ” العمل ملزم لمن أصدره “ (*acta sunt servanda*). ويضاف إلى ذلك أن الثقة في العلاقات القانونية الدولية تعزز تعليل الطابع الإلزامي للأعمال الانفرادية، ولا سيما عمل الاعتراف.

رابعاً - تطبيق عمل الاعتراف

بدء الآثار القانونية ونسبيتها. التطبيق المكاني والتطبيق الزمني لعمل الاعتراف. تعديل عمل الاعتراف الانفرادي وتعليقه ونقضه وإنهاؤه

١٠٩ - يحدث عمل الاعتراف آثاره تجاه الأطراف المرتبطين به (مصدره والجهة الموجه إليها) اعتباراً من لحظة صياغته، وهو ما يماثل إلى حد ما نفاذ معاهدة، في سياق قانون المعاهدات. وتكون للعمل آثار دون أن يلزم لذلك قبوله من الجهة التي وجه إليها، أي أنه يحدث آثاره في حد ذاته، وهذه خاصية من الخصائص الرئيسية للعمل الانفرادي عموماً، كما أشارت إليه المحكمة في قضية التجارب النووية^(٦٣)، فيما يتعلق بأحد هذه الأعمال ألا وهو الوعد.

١١٠ - ويلزم عمل الاعتراف الدولة مصدرة العمل تجاه الجهة أو الجهات الموجه إليها. ولا يجوز للدولة مُصدرة العمل أن تفرض بعمل من هذا القبيل التزامات على الغير إلا برضاه، على غرار ما ينص عليه القانون الدولي وحسبما تناولته اللجنة في السابق. فمبدأ ”العقد لا ينفع الغير ولا يضره“ (*pacta tertiis nec nocent nec prosunt*) يسري تماماً على أي عمل قانوني.

١١١ - وثمة مسألتان حلتا في إطار قانون المعاهدات وتستحقان تعليقا في إطار الأعمال الانفرادية وعمل الاعتراف بالدول بصفة خاصة، وهما: التطبيق المكاني للعمل وتطبيقه الزمني.

١١٢ - فالتطبيق المكاني في سياق قانون المعاهدات تنظمه المادة ٢٩ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ التي تنص، في صيغة عامة، على أن الإقليم الذي تطبق فيه المعاهدة هو الإقليم الذي يتفق عليه الأطراف، على افتراض أن المعاهدة تطبق على الأقاليم الخاضعة لسيادة الدولة. أما

(٦١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/51/10)، الإضافة ٣، الصفحة ٣٠٣.

(٦٢) A/CN.4/486، الفقرة ١٥٧.

(٦٣) انظر: *CIJ Recueil 1974* (تقارير محكمة العدل الدولية) الفقرة ٤٣.

فيما يتعلق بالتطبيق المكاني لعمل الاعتراف فيتوقف أساسا على موضوع عمل الاعتراف، أي على الكيان المتعلق به وإن لم يكن ثمة ما يمنع من أن تضع الدولة قيودا تستبعد بها أن يكون جزء من الإقليم تابعا للدولة الجديدة. وفي جميع الحالات، تكون إرادة صاحب العمل أساسية. فالقاعدة المنصوص عليها في المادة ٢٩ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدة تسري، في نظرنا، سريانا تاما على عمل الاعتراف الانفرادي، ولا سيما الاعتراف بالدول.

١١٣- ولعل التطبيق الزمني أقل تعقيدا. وبصرف النظر عن الموضوع، سننكب في هذا الصدد على التعبير عن الإرادة وآثاره من حيث الزمان. وبالإمكان القول إن العمل مبدئيا، وعلى غرار ما عليه الأمر في قانون المعاهدات، ينتج آثاره اعتبارا من صياغته أو من اللحظة التي تعلم به الجهة التي وجه إليها، ما لم تعبر الدولة صاحبة العمل عن نية مخالفة، وهذه مسألة لم تدرس مع ذلك. ويبدو أن عدم الرجعية المطروح في نظام المعاهدات يسري أيضا في سياق الأعمال الانفرادية ولا سيما عمل الاعتراف الانفرادي. فما لم تعبر الدولة صاحبة العمل أو الدولة المعلنة عن الاعتراف عن نية مغايرة، فإن العمل ينتج آثاره اعتبارا من لحظة صياغته، كما يتبين من المادة ٢٨ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩. وقد نظرت في مسألة عدم رجعية المعاهدات المحاكم الدولية، ولا سيما محكمة العدل الدولية وسابقتها المحكمة الدائمة في قضيي أمباتيلوس ومافروماتيس.

١١٤- والمسألة الأخيرة التي تطرح فيما يتعلق بعمل الاعتراف، في سياق تطبيقه، هي مسألة تعديله وتعليقه ونقضه. وكما سبقت الإشارة إليه، ينتج العمل آثاره اعتبارا من اللحظة التي يصاغ فيها دون أن يلزم لذلك أي قبول أو رد فعل يفيد هذا القبول من جانب الجهة التي وجه إليها، مما يختلف كثيرا عن الصياغة والنفوذ في سياق قانون المعاهدات الذي يؤدي فيه تلاقي الإرادات إلى نشوء العمل ويتم فيه تحديد الوقت الذي ينشأ فيه العمل ويبدأ فيه في إنتاج آثاره القانونية باتفاق الدول الأطراف. والقاعدة الأساسية التي تنظم الموضوع في هذا السياق هي عدم جواز تعديل المعاهدة إلا بإرادة الأطراف في المعاهدة.

١١٥- وفي حالة الأعمال الانفرادية عموما وعمل الاعتراف بصفة خاصة، يصاغ العمل بصورة انفرادية. وكما سبقت الإشارة إليه، يتعلق الأمر هنا بتعبير عن الإرادة المنفردة لا يتوقف على أي تعبير آخر عن الإرادة لكي ينشأ العمل القانوني. ومن جهة أخرى، يبدأ هذا العمل في إنتاج آثاره القانونية اعتبارا من هذه اللحظة.

١١٦- ولما كانت للعمل الانفرادي خصوصيته، وآثاره الخاصة التي ينفرد بها وتميزه عن العمل التعاهدي، فإن المسألة المطروحة هي مسألة ما إذا كان المعيار الذي يحكم نظام فيينا يطبق أيضا في هذا السياق. كما تطرح تحديدا مسألة ما إذا كان بإمكان الدولة مصدرة العمل أن تنفرد بتعديل العمل أو تعليقه أو نقضه.

١١٧ - وبادئ ذي بدء، يمكن الإشارة إلى أنه فيما يتعلق بالعمل الانفرادي عموماً، يرى الفقه في معظمه أن الدولة المصدرة للعمل ليست لها - عموماً - سلطة تعديل العلاقة القانونية المتخذة لشكل انفرادي. ويرى البعض أن الدولة المصدرة للعمل ليس لها أن تحدث بصورة تعسفية، عن طريق عمل قانوني انفرادي آخر، قاعدة تخرج فيها عما أحدثته بالعمل الأول^(٦٤). ويرى البعض الآخر أن هذه الأهلية قد تكون محدودة إن لم تكن منعدمة^(٦٥). وفي الحالة المحددة المتعلقة بنقض العمل الانفرادي عموماً، لا يكون هذا الأمر مقبولاً "إلا في الحالة التي تنص عليه فيها القواعد العامة للنظام القانوني الدولي لأن القول بالعكس يعني إخضاع القيمة القانونية لهذه الأعمال للسلطة التعسفية لمن أصدرها"^(٦٦). فالعمل الانفرادي الذي لا يسمح له بأن يعدل عملاً سابقاً يمكن اعتباره عملاً مستقلاً قد يندرج مع ذلك في سياق المسؤولية الدولية.

١١٨ - ويجوز تعديل أو تعليق أو نقض العمل الانفرادي، ولا سيما عمل الاعتراف، عندما ينص على ذلك في العمل نفسه. وهكذا وعلى سبيل إيراد فرضية قد تكون صالحة لإمعان النظر في المسألة، قد تشير الدولة مصدرة العمل في عملها إلى إمكانية تعديله في حالة محددة. كما يمكن تعليقه إذا استوفى شروطاً معينة، بل ويمكن نقضه في ظروف مماثلة. ويجدر بالإشارة أن بالإمكان إنهاء العمل بالمعنى الدقيق للكلمة، أي بتنفيذه أو عندما ينص العمل نفسه على نهاية حتمية أو ينص على شروط انتهائه. وعلى سبيل المثال، قد يحدث أن "تصوغ الدولة وعداً موقوتاً بعشر سنوات، أو خاضعاً لشروط فاسخة. وفي هذه الحالات إذا حل الأجل أو تحقق الشرط، سقط الوعد دونما حاجة إلى أي عمل ناقض. ويمكن إيراد حالة أخرى يكون فيها مُصدِر الوعد أو التنازل قد اشترط صراحة على إمكانية نقضه في ظروف معينة. لكن، إذا كانت إمكانية النقص لا تنشأ من سياق العمل القانوني الانفرادي ولا من طبيعته، فإن الوعد الانفرادي والتنازل الانفرادي، غير قابلين للنقض مبدئياً"^(٦٧) بصورة انفرادية على الأقل. ويمكن القول إجمالاً إن الأعمال الانفرادية، عموماً، غير قابلة للتعديل، بالمعنى الواسع للكلمة، ما لم يفهم العكس من العمل نفسه أو تنشأ ظروف أو شروط منصوص عليها أو تحدث ظروف خارجية تحتم ذلك، كما سنرى فيما بعد.

(٦٤) انظر Barberis, Julio، المرجع السالف الذكر.

(٦٥) انظر: Skubiszewski, K. "Unilateral acts of States", in Bedjaoui, M., International Law: Achievements and Prospects, (Dordrecht, 1991), p. 234.

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

(٦٧) انظر Barberis, Julio، المرجع السالف الذكر، الصفحة ١١٣.

١١٩- ولا يجوز تعديل العمل أو تعليقه أو نقضه، في غير الحالات المشار إليها أعلاه، إلا بموافقة الجهة التي وجه إليها العمل. والواقع أنه ما أن يصبح العمل ثنائياً، كما أشرنا إليه، حتى يترتب على ذلك للجهة التي وجه إليها حق يجعل كل تغيير متوقفاً على إرادة هذه الجهة، وإن كان لا يؤثر على الطابع الانفرادي للعمل.

١٢٠- وفي حالة عمل الاعتراف بالدولة، وعلى سبيل الافتراض دائماً، يمكن أن نلاحظ أن عمل الاعتراف بالدولة، رغم طابعه المعلن، لا يمكن تعديله أو تعليقه أو نقضه بشكل انفرادي، ما لم ينشأ ظرف من الظروف السالفة الذكر، من قبيل زوال الدولة (زوال موضوع العمل) أو تغيير الظروف.

١٢١- وأخيراً، ثمة إشارة تغري بالتفكير وتعلق بتعديل العمل لأسباب خارجة عن إرادة الدولة مُصدرة العمل. فالواقع أن عمل الاعتراف يمكن أن يتوقف عن إحداث آثاره القانونية لأسباب خارجية على غرار ما هو عليه الأمر في نظام فيينا لقانون المعاهدات، ولا سيما فيما يتعلق بنشوء حالة تجعل التنفيذ مستحيلاً^(٦٨)، وبالتغيير الأساسي في الظروف التي يتعذر معها تنفيذ المعاهدة^(٦٩).

١٢٢- وبصفة عامة، إذا زال موضوع العمل فإنه يتوقف عن إحداث آثاره القانونية، وهذا ما يعد إلى حد ما نقلاً لمفهوم أدرج في نظام قانون المعاهدات. ففي حالة عمل الاعتراف بالدول بصفة خاصة، إذا زالت هذه الدول بتفككها أو انحلالها، مثلاً، فإن هذا العمل لا يحدث آثاره. كما يمكن القول بأن التغيير الأساسي في الظروف (بند *rebus sic stantibus*)، باعتباره بنداً فاسخاً في المجال التعاقدية والتعاقدية، يمكن أيضاً أن يؤثر على تطبيق عمل الاعتراف الانفرادي، ولا سيما فيما يتصل بتعليقه أو إنهائه، وإن كان قبوله، على ما يذهب إليه جمهور الفقهاء، لا ينفي إلزامية المعاهدة ولا تطبيق قاعدة "العقد شريعة المتعاقدين".

١٢٣- والقول بأن تغيير الظروف يمكن أن يكون أساساً لتعليق أو إنهاء العمل الانفرادي يحتم إمعان النظر في هذا البند. فلا بد أن يكون التغيير أساسياً وأن يؤثر على موضوع العمل، وأن يؤثر التغيير، كما يشير إلى ذلك قانون المعاهدات، على الأساس الجوهرية للتعبير عن موافقة الدولة مُصدرة العمل، على غرار ما تنص عليه الفقرتان الفرعيتان (أ) و (ب) من المادة ٦٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩، رغم أنها تتعلق حصراً بالمعاهدات.

(٦٨) المادة ٦١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩.

(٦٩) المادة ٦٢ من الاتفاقية ذاتها.