

حولية لجنة القانون الدولي ١٩٩٨

المجلد الثاني
الجزء الثاني

تقرير لجنة القانون الدولي
إلى الجمعية العامة
عن أعمال دورتها الخمسين



الأمم المتحدة
نيويورك وجنيف ١٩٩٨

ملاحظة

تتألف رموز وثائق الأمم المتحدة من حروف وأرقام. ويعني إيراد أحد هذه الحروف الإحالة إلى إحدى وثائق الأمم المتحدة.

وحيثما وردت هذا المجلد كلمة "حولية" متبوعة بالسنة (مثلاً: حولية ١٩٩٧) ، فهي تعني الإحالة إلى "حولية لجنة القانون الدولي" عن السنة المذكورة. وحتى حولية ١٩٨١، تشير أرقام الصفحات إلى النص الإنكليزي للحولية. واعتباراً من حولية ١٩٨٢، التي صدرت وسوف تصدر تباعاً بعد ذلك باللغة العربية، تشير أرقام الصفحات إلى النص العربي.

وتتألف كل حولية من مجلدين:

المجلد الأول: ويتضمن المحاضر الموجزة لجلسات اللجنة.

المجلد الثاني: ويتألف من جزأين:

الجزء الأول، ويتضمن تقارير المقررين الخاصين والوثائق الأخرى التي جرت دراستها خلال الدورة؛

الجزء الثاني، ويتضمن تقرير اللجنة إلى الجمعية العامة.

وجميع الإشارات إلى هذه الأعمال والمقتطفات منها تتعلق بالنصوص النهائية المطبوعة لمجلدات "الحولية" والصادرة كمنشورات للأمم المتحدة.

A/CN.4/SER.A/1998/Add.1 (Part 2)

منشورات الأمم المتحدة

رقم المبيع A.00.V.11 (Part 2)

ISSN 1014-5532

المحتويات

الصفحة

١	الوثيقة A/53/10 : تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الخمسين (٢٠ نيسان/أبريل - ١٢ حزيران/يونيه و ٢٧ تموز/يوليه - ١٤ آب/ أغسطس ١٩٩٨)
٢٣٢	قائمة مرجعية بوثائق الدورة الخمسين

الوثيقة A/53/10*

تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الخمسين

(٢٠ نيسان/أبريل-١٢ حزيران/يونيه

و٢٧ تموز/يوليه-١٤ آب/أغسطس ١٩٩٨)

المحتويات

الصفحة

١٣	تفصيل التسميات والتعابير المختزلة
١٣	ملاحظة بشأن الاقتباسات
١٤	الصكوك المتعددة الأطراف المشار إليها في هذا المجلد

الفصل

الفقرات

٢٣	١٠-١	..... تنظيم أعمال الدورة	الأول-
٢٣	٢	..... أعضاء اللجنة	ألف-
٢٤	٥-٣	..... أعضاء المكتب والمكتب الموسع	باء-
٢٥	٧-٦	..... لجنة الصياغة	جيم-
٢٥	٨	..... الأفرقة العاملة	دال-
٢٦	٩	..... الأمانة	هاء-
٢٦	١٠	..... جدول الأعمال	واو-
٢٨	٢٥-١١	..... موجز أعمال اللجنة في دورتها الخمسين	الثاني-
		..... المسائل المحددة التي ستهتم اللجنة اهتماما خاصا بالحصول	الثالث-
٣١	٤٣-٢٦	..... على تعليقات عليها	
٣١	٢٨-٢٧	..... الحماية الدبلوماسية	ألف-
٣١	٣٠-٢٩	..... الأفعال الانفرادية للدول	باء-
		..... المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن	جيم-
		أفعال لا يحظرها القانون الدولي (منع الضرر العابر	
٣١	٣٤-٣١	..... للحدود الناشئ عن أنشطة خطيرة)	
٣٢	٣٨-٣٥	..... مسؤولية الدول	دال-
٣٣	٤٠-٣٩	..... الجنسية في حالة خلافة الدول	هاء-
٣٣	٤٢-٤١	..... التحفظات على المعاهدات	واو-
٣٣	٤٣	..... حماية البيئة	زاي-

المحتويات (تابع)

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	<u>الفصل</u>
		الرابع- المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي (منع الضرر العابر للحدود الناشئ عن أنشطة خطيرة)
٣٤	٥٥-٤٤	ألف- مقدمة
٣٤	٤٥-٤٤	باء- النظر في الموضوع في الدورة الحالية
٣٤	٥٤-٤٦	جيم- نصوص مشاريع المواد بشأن المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي (منع الضرر العابر للحدود الناشئ عن أنشطة خطيرة) التي اعتمدها اللجنة بصورة مؤقتة، في القراءة الأولى
٤٠	٥٥	١- نصوص مشاريع المواد
٤٠	٥٥	٢- نصوص مشاريع المواد مع التعليقات عليها
٤٤		تعليق عام
٤٤		المادة ١- الأنشطة التي تنطبق عليها
٤٦		مشاريع المواد
٤٦		التعليق
٥٠		المادة ٢- المصطلحات المستخدمة
٥٠		التعليق
٥٣		المادة ٣- المنع
٥٣		التعليق
٥٨		المادة ٤- التعاون
٥٨		التعليق
٦٠		المادة ٥- التنفيذ
٦٠		التعليق
		المادة ٦- العلاقة بقواعد القانون الدولي الأخرى
٦١		التعليق
٦١		المادة ٧- الإذن
٦١		التعليق
٦٢		التعليق

المحتويات (تابع)

<u>الفصل</u>	<u>الفقرات</u>	<u>الصفحة</u>
	المادة ٨ - تقييم الأثر	٦٣
	التعليق	٦٣
	المادة ٩ - إعلام الجمهور	٦٧
	التعليق	٦٧
	المادة ١٠ - الإخطار والإعلام	٦٩
	التعليق	٦٩
	المادة ١١ - المشاورات بشأن التدابير الوقائية	٧١
	التعليق	٧٢
	المادة ١٢ - العوامل التي تدخل في تحقيق توازن عادل للمصالح	٧٤
	التعليق	٧٥
	المادة ١٣ - الإجراءات في حال عدم وجود إخطار	٧٨
	التعليق	٧٨
	المادة ١٤ - تبادل المعلومات	٨٠
	التعليق	٨٠
	المادة ١٥ - الأمن القومي والأسرار الصناعية	٨١
	التعليق	٨١
	المادة ١٦ - عدم التمييز	٨٢
	التعليق	٨٢
	المادة ١٧ - تسوية المنازعات	٨٤
	التعليق	٨٤
الخامس -	الحماية الدبلوماسية	٨٧
	ألف - مقدمة	٨٧
	باء - النظر في الموضوع في الدورة الحالية	٨٧
	١ - عرض المقرر الخاص لتقريره الأولي	٨٨
	(أ) الطابع القانوني للحماية الدبلوماسية	٨٨
	١٠ - أصل الحماية الدبلوماسية	٨٨
	٢٠ - الاعتراف بحقوق الفرد على المستوى الدولي	٨٩
	٣٠ - الحقوق التي تدخل في نطاق الحماية الدبلوماسية	٩٠
	(ب) مسألة القواعد "الأولية" والقواعد "الثانوية"	٩٠

المحتويات (تابع)

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	<u>الفصل</u>
٩١	١٠٦-٧١	٢- ملخص النقاش
٩١	٧٥-٧١	(أ) التعليقات العامة
٩٢	٨٢-٧٦	(ب) المفهوم العرفي للحماية الدبلوماسية
		(ج) العلاقة بين حقوق الإنسان والحماية
٩٣	٩١-٨٣	الدبلوماسية
٩٦	٩٧-٩٢	(د) شروط ممارسة الحماية الدبلوماسية
		(هـ) مسائل القواعد "الأولية" والقواعد
٩٧	١٠٣-٩٨	"الثانوية"
		(و) العلاقة بين موضوع "الحماية الدبلوماسية"
٩٨	١٠٥-١٠٤	وموضوع "مسؤولية الدول"
٩٩	١٠٦	(ز) نطاق الموضوع
٩٩	١١٠-١٠٧	٣- إنشاء فريق عامل
١٠١	٢٠١-١١١	الأفعال الانفرادية للدول
١٠١	١١١	ألف- مقدمة
١٠١	٢٠١-١١٢	باء- النظر في الموضوع في الدورة الحالية
١٠١	١٤٥-١١٣	١- عرض المقرر الخاص لتقريره الأول
١٠٩	١٩١-١٤٦	٢- موجز المناقشة
١٠٩	١٥٠-١٤٧	(أ) الملاحظات العامة
١١٠	١٦٤-١٥١	(ب) نطاق الموضوع
١١٣	١٧٦-١٦٥	(ج) تعريف الأفعال الانفرادية وعناصرها
١١٥	١٨٧-١٧٧	(د) النهج المتبع حيال الموضوع
١١٨	١٩١-١٨٨	(هـ) الشكل النهائي لعمل اللجنة
١١٨	٢٠١-١٩٢	٣- إنشاء فريق عامل
١٢١	٤٥١-٢٠٢	مسؤولية الدول
١٢١	٢١٤-٢٠٢	ألف- مقدمة
١٢٥	٤٥١-٢١٥	باء- النظر في الموضوع في الدورة الحالية
		١- تقديم المقرر الخاص لبعض المسائل العامة
١٢٥	٢٢٤-٢١٩	المتصلة بمشاريع المواد
		(أ) التمييز بين القواعد "الأولية" والقواعد
١٢٥	٢٢٠	"الثانوية" لمسؤولية الدول
١٢٦	٢٢١	(ب) نطاق مشاريع المواد

المحتويات (تابع)

<u>الفصل</u>	<u>الفقرات</u>	<u>الصفحة</u>
	(ج) إدراج أحكام تفصيلية عن التدابير المضادة و تسوية المنازعات.....	٢٢٢
	(د) العلاقة بين مشاريع المواد والقواعد الأخرى للقانون الدولي.....	٢٢٣
	(هـ) الشكل النهائي لمشروع المواد.....	٢٢٤
٢-	موجز المناقشة بشأن المسائل العامة.....	٢٢٥-٢٣٥
	(أ) التمييز بين القواعد "الأولية" والقواعد "الثانوية" لمسؤولية الدول.....	٢٢٦
	(ب) نطاق مشاريع المواد.....	٢٢٧-٢٢٨
	(ج) إدراج أحكام تفصيلية عن التدابير المضادة وتسوية المنازعات.....	٢٢٩
	(د) العلاقة بين مشاريع المواد والقواعد الأخرى للقانون الدولي.....	٢٣٠
	(هـ) الشكل النهائي لمشروع المواد.....	٢٣١-٢٣٥
٣-	الملاحظات الختامية للمقرر الخاص بشأن المناقشة المتعلقة بالمسائل العامة.....	٢٣٦-٢٤٠
٤-	عرض المقرر الخاص للجزء الثاني من التقرير المتعلق بالتمييز بين المسؤولية "الجنائية" والمسؤولية عن "الجنح".....	٢٤١-٢٥٩
	(أ) معالجة جنایات الدول في مشاريع المواد.	٢٤١-٢٤٥
	(ب) تعليقات الحكومات على جنایات الدول....	٢٤٦
	(ج) القانون الدولي الحالي بشأن المسؤولية الجنائية للدول.....	٢٤٧-٢٥٠
	(د) العلاقة بين المسؤولية الجنائية الدولية للدول وبعض المفاهيم المشابهة.....	٢٥١
	(هـ) النهج المحتملة للجنایات الدولية التي ترتكبها الدول.....	٢٥٢-٢٥٩
٥-	ملخص النقاش بشأن التمييز بين المسؤولية "الجنائية" والمسؤولية عن "الجنح".....	٢٦٠-٣٢١
	(أ) تعليقات الدول على جرائم الدولة.....	٢٦١

المحتويات (تابع)

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	<u>الفصل</u>
	(ب) القانون الدولي الحالي بشأن المسؤولية الجنائية للدول.....	
١٣٦	٢٧٤-٢٦٢	
١٣٦	٢٦٦-٢٦٣	١٠ اجتهد محكمة العدل الدولية.....
١٣٨	٢٦٧	٢٠ قانون المعاهدات.....
١٣٨	٢٦٨	٣٠ المنظمات الدولية.....
١٣٨	٢٦٩	٤٠ تعريف العدوان.....
١٣٨	٢٧١-٢٧٠	٥٠ جزاءات مجلس الأمن.....
١٣٩	٢٧٢	٦٠ الكتابات.....
	٧٠ الاستنتاجات بخصوص ممارسات الدول.....	
١٣٩	٢٧٤-٢٧٣	
	(ج) العلاقة بين المسؤولية الجنائية للدول وبعض المفاهيم المشابهة.....	
١٤٠	٢٨٢-٢٧٥	١٠ المسؤولية الجنائية الفردية طبقاً للقانون الدولي.....
١٤٠	٢٧٧-٢٧٥	٢٠ القواعد القطعية للقانون الدولي (القواعد الآمرة).....
١٤١	٢٧٨	٣٠ الالتزامات في مواجهة الكافة.....
١٤١	٢٨٢-٢٧٩	(د) النهج الممكنة لتناول الجنايات الدولية للدول.....
١٤٢	٣٢١-٢٨٣	١٠ مسائل أولية.....
١٤٢	٢٨٧-٢٨٣	أ- مفهوم المسؤولية الموضوعية.....
١٤٢	٢٨٣	ب- مسألة اتصاف مسؤولية الدول بطابع القانون المدني أو طابع القانون الجنائي....
١٤٣	٢٨٤	ج- المقارنة بالقانون المحلي...
١٤٣	٢٨٥	د- مدى صلة الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة وغيره من النظم الخاصة بالموضوع.....
١٤٣	٢٨٧-٢٨٦	٢٠ النهج المتبع في مشاريع المواد الحالية.....
١٤٤	٣٠١-٢٨٨	

المحتويات (تابع)

<u>الفصل</u>	<u>الفقرات</u>	<u>الصفحة</u>
	أ- تعريف جنايات الدول في المادة ١٩	٢٨٨-٢٩٢ ١٤٤
	ب- معاملة جنايات الدول في الباب الأول	٢٩٣-٢٩٥ ١٤٦
	ج- مفهوم الدولة المضرورة ...	٢٩٦-٢٩٧ ١٤٦
	د- النتائج المترتبة على جرائم الدول	٢٩٨-٣٠١ ١٤٧
	٣٠٣ الاستعاضة بمفهوم "فعل غير مشروع ذي خطورة بالغة"	٣٠٢-٣٠٥ ١٤٨
	٣٠٤ صياغة نظام كامل النطاق للمسؤولية الجنائية للدول في مشروع المواد	٣٠٦-٣١٦ ١٥٠
	أ- التعريف الدقيق لجنايات الدول (لا جريمة بغير نص)	٣٠٨ ١٥٠
	ب- الإجراءات القانونية والمؤسسات الملزمة للتحقيق في ارتكاب جنايات الدول وتقرير ارتكابها	٣٠٩-٣١١ ١٥٠
	ج- الضمانات الإجرائية الكافية (الإجراءات القانونية الواجبة)	٣١٣-٣١٥ ١٥١
	د- الجزاءات المناسبة	٣١٣-٣١٥ ١٥١
	هـ- إعادة الاعتبار	٣١٦ ١٥٢
	٣٠٥ رفض مسألة مفهوم المسؤولية الجنائية للدول	٣١٧-٣١٨ ١٥٢
	٣٠٦ استبعاد المفهوم من مشروع المواد	٣١٩-٣٢١ ١٥٣
٦-	الملاحظات الختامية للمقرر الخاص بشأن المناقشة حول التمييز بين المسؤولية "الجنائية" والمسؤولية عن "الجنح"	٣٢٢-٣٣٠ ١٥٤
٧-	الاستنتاجات المؤقتة للجنة بشأن مشروع المادة ١٩	٣٣١ ١٥٦
٨-	عرض المقرر الخاص لمشاريع المواد من ١ إلى ٤ من الباب الأول	٣٣٢-٣٤٧ ١٥٦

المحتويات (تابع)

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	<u>الفصل</u>
١٥٧	٣٣٣	(أ) ملاحظات عامة على عملية القراءة الثانية
١٥٧	٣٣٧-٣٣٤	(ب) مسائل المصطلحات.....
١٥٨	٣٣٨	(ج) الشروط العامة وشروط الوقاية.....
١٥٨	٣٣٩	(د) عنوان الفصل الأول من الباب الأول.....
١٥٨	٣٤٣-٣٤٠	(هـ) المادة ١.....
١٥٩	٣٤٤	(و) المادة ٢.....
١٥٨	٣٤٥	(ز) المادة ٣.....
١٥٩	٣٤٧-٣٤٦	(ح) المادة ٤.....
		٩- موجز المناقشات التي جرت بشأن المادتين ١ و ٤
١٦٠	٣٥٨-٣٤٨	من الباب الأول.....
١٦٠	٣٤٨	(أ) مسائل المصطلحات.....
١٦٠	٣٤٩	(ب) عنوان الفصل الأول من الباب الأول.....
١٦٠	٣٥٤-٣٥٠	(ج) المادة ١.....
١٦١	٣٥٦-٣٥٥	(د) المادة ٢.....
١٦١	٣٥٧	(هـ) المادة ٣.....
١٦١	٣٥٨	(و) المادة ٤.....
		١٠- عرض المقرر الخاص لمشاريع المواد من ٥ إلى
١٦١	٣٧٨-٣٥٩	٨ و ١٠ من الفصل الثاني من الباب الأول.....
١٦١	٣٦١-٣٥٩	(أ) مقدمة.....
١٦٢	٣٦٣-٣٦٢	(ب) تعليقات الحكومات.....
١٦٢	٣٦٤	(ج) ممارسات الدول في الآونة الأخيرة.....
١٦٢	٣٦٦-٣٦٥	(د) المصطلحات.....
١٦٣	٣٦٧	(هـ) المبادئ الأساسية لمفهوم تحميل المسؤولية
١٦٣	٣٦٩-٣٦٨	(و) المادة ٥.....
١٦٣	٣٧٣-٣٧٠	(ز) المادة ٦.....
١٦٤	٣٧٥-٣٧٤	(ح) المادة ٧.....
١٦٤	٣٧٧-٣٧٦	(ط) المادة ٨.....
١٦٥	٣٧٨	(ي) المادة ١٠.....
		١١- موجز المناقشة بشأن مشاريع المواد من ٥ إلى
١٦٥	٤٠٠-٣٧٩	٨ و ١٠ من الفصل الثاني من الباب الأول.....
١٦٥	٣٧٩	(أ) ملاحظات عامة.....
١٦٥	٣٨١-٣٨٠	(ب) المصطلحات.....

المحتويات (تابع)

<u>الصفحة</u>	<u>الفصل</u>	<u>الفقرات</u>
١٦٦	(ج)	عنوان الفصل الثاني.....
١٦٦	(د)	المادة ٥.....
١٦٧	(هـ)	المادة ٦.....
١٦٧	(و)	المادة ٧.....
١٦٨	(ز)	المادة ٨.....
١٦٨	(ح)	المادة ١٠.....
		١٢- الملاحظات الختامية التي أبدأها المقرر الخاص
		بشأن المناقشة المتعلقة بمشاريع المواد من ٥ إلى
١٦٩		٨ و ١٠ الواردة في الفصل الثاني من الباب الأول
		١٣- قيام المقرر الخاص بعرض مشاريع المواد ٩
		و ١١ إلى ١٥ مكررا من الفصل الثاني من الباب
		الأول.....
١٧٠	(أ)	مقدمة.....
١٧٠	(ب)	المادتان ٩ و ١٢.....
١٧٠	(ج)	المادتان ٩ و ١٣.....
١٧١	(د)	المادتان ١٤ و ١٥.....
١٧١	(هـ)	المادتان ١١ و ١٥ مكررا.....
		١٤- موجز المناقشات حول مشاريع المواد ٩ ومن ١١
١٧٢		إلى ١٥ مكررا.....
١٧٢	(أ)	المادة ٩.....
١٧٢	(ب)	المادة ١١.....
١٧٣	(ج)	المادة ١٢.....
١٧٣	(د)	المادة ١٣.....
١٧٣	(هـ)	المادتان ١٤ و ١٥.....
١٧٥	(و)	المادة ١٥ مكررا.....
		١٥- تعليقات المقرر الخاص على مناقشة المواد ٩
١٧٥		ومن ١١ إلى ١٥ مكررا.....
١٧٧	الثامن- الجنسية في حالة خلافة الدول.....	
١٧٧	ألف-	مقدمة.....
١٧٨	باء-	النظر في الموضوع في الدورة الحالية.....
١٧٩		الاستنتاجات الأولية للفريق العامل.....

المحتويات (تابع)

<u>الفصل</u>	<u>الفقرات</u>	<u>الصفحة</u>
التاسع - التحفظات على المعاهدات	٥٤٠-٤٦٩	١٨١
ألف - مقدمة	٤٧٧-٤٦٩	١٨١
باء - النظر في الموضوع في الدورة الحالية	٥٣٩-٤٧٨	١٨٣
١- عرض المقرر الخاص لتقريره الثالث	٥٢٠-٤٨١	١٨٥
(أ) الأعمال السابقة للجنة حول الموضوع واستجابات الدول والهيئات التي تمت استشارتها	٤٨٩-٤٨٢	١٨٥
(ب) تعريف التحفظات على المعاهدات	٥٠٤-٤٩٠	١٨٧
١' الإعلان الانفرادي	٤٩٦	١٨٩
٢' وقت إبداء التحفظ	٤٩٧	١٨٩
٣' التحفظات ذات النطاق الإقليمي	٤٩٨	١٨٩
٤' الصيغة أو التسمية	٤٩٩	١٩٠
٥' استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لأحكام معينة من المعاهدة	٥٠٢-٥٠٠	١٩٠
٦' "الاستبعاد أو التعديل" التحفظات "الموسعة"	٥٠٤-٥٠٣	١٩٠
(ج) تعريف الإعلانات التفسيرية	٥٢٠-٥٠٥	١٩١
١' الصياغة المشتركة للإعلانات التفسيرية	٥٠٩	١٩٢
٢' الصيغة والتسمية؛ إصدار إعلان تفسيري في حالة حظر إبداء التحفظات	٥١١-٥١٠	١٩٢
٣' الإعلانات التفسيرية المشروطة	٥١٣-٥١٢	١٩٣
٤' إعلانات السياسة العامة أو الإعلامية	٥١٦-٥١٤	١٩٣
٥' التمييز بين التحفظات والإعلانات التفسيرية	٥١٨-٥١٧	١٩٣
٦' طريقة أعمال التمييز بين التحفظات والإعلانات التفسيرية	٥١٩	١٩٤
٧' نطاق التعاريف	٥٢٠	١٩٤

المحتويات (تابع)

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	<u>الفصل</u>
١٩٥	٥٣٩-٥٢١	٢- موجز المناقشات.....
		نص مشاريع المواد بشأن التحفظات على المعاهدات التي اعتمدها اللجنة بصورة مؤقتة في قراءة أولى.....
٢٠٠	٥٤٠	١- نص مشاريع المبادئ التوجيهية.....
٢٠٠	٥٤٠	٢- نص مشاريع المواد والتعليقات عليها.....
٢٠١		١- التعاريف.....
٢٠١		١-١ تعريف التحفظات.....
٢٠٢		تعليق.....
٢٠٥		١-١-١ [١-١-٤] موضوع التحفظات... تعليق.....
٢٠٥		١-١-٢ الحالات التي يجوز فيها إبداء التحفظات..... تعليق.....
٢٠٩		١-١-٣ [١-١-٨] التحفظات ذات النطاق الإقليمي..... تعليق.....
٢١٠		١-١-٤ [١-١-٣] التحفظات التي يتم إبدؤها عند الإشعار بالتطبيق الإقليمي... تعليق.....
٢١٢		١-١-٥ [١-١-٧] التحفظات المبداة بصورة مشتركة..... تعليق.....
٢١٣		مبدأ توجيهي إضافي..... تعليق.....
٢١٥		العاشر - القرارات والاستنتاجات الأخرى للجنة.....
٢١٦	٥٨٠-٥٤١	ألف - برنامج اللجنة وإجراءاتها وأساليب عملها ووثائقها.....
٢١٧	٥٤٥-٥٤١	١- تخطيط أعمال الدورة الحالية.....
٢١٧	٥٤١	٢- برنامج عمل اللجنة فيما تبقى من فترة السنوات الخمس.....
٢٢٠	٥٤٢	٣- إتاحة تقارير المقررين الخاصين قبل دورة اللجنة.....
٢٢٠	٥٤٤-٥٤٣	

المحتويات (تابع)

<u>الفصل</u>	<u>الفقرات</u>	<u>الصفحة</u>
٤- تنظيم الدورة الحادية والخمسين	٥٤٥	٢٢٣
باء- الاحتفال بالذكرى السنوية الخمسين لإنشاء اللجنة	٥٥٠-٥٤٦	٢٢٣
جيم- برنامج العمل في المدى الطويل	٥٥٤-٥٥١	٢٢٥
دال- تمثيل اللجنة في مؤتمر الأمم المتحدة الدبلوماسي للمفوضين المعنيين بإنشاء محكمة جنائية دولية	٥٥٦-٥٥٥	٢٢٥
هاء- التعاون مع الهيئات الأخرى	٥٦١-٥٥٧	٢٢٦
واو- تاريخ ومكان انعقاد الدورة الحادية والخمسين والدورات التالية	٥٦٣-٥٦٢	٢٢٨
زاي- التمثيل في الدورة الثالثة والخمسين للجمعية العامة	٥٦٤	٢٢٨
حاء- الحلقة الدراسية للقانون الدولي	٥٧٧-٥٦٥	٢٢٨
طاء- محاضرة جيلبرتو أمادو التذكارية	٥٧٩-٥٧٨	٢٣٠
ياء- الإشادة بأمين اللجنة	٥٨٠	٢٣١

تفصيل التسميات والتعابير المختزلة

فيما يلي تفصيل تسميات الهيئات والأجهزة والتعابير الأخرى التي وردت مختزلة في الأصل الإنكليزي لهذه الوثيقة، كما استخدمت في هذه الترجمة العربية، وإلى جانبها الأصل الإنكليزي المختزل:

اللجنة الاقتصادية لأوروبا	ECE
محكمة العدل الدولية	ICJ
لجنة الصليب الأحمر الدولية	ICRC
رابطة القانون الدولي	ILA
منظمة الدول الأمريكية	OAS
منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي	OECD
المحكمة الدائمة للعدل الدولي	PCIJ
برنامج الأمم المتحدة للبيئة	UNEP
المنظمة العالمية للأرصاد الجوية	WMO

I.C.J. Reports :	ICJ, Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders.
ILM:	International Legal Materials (Washington, D.C.).
P.C.I.J. Series A,:	Collection of Judgments, (Nos. 1-24: up to and including 1930).
P.C.I.J., Series A/B:	PCIJ, Judgments, Orders and Advisory Opinions (Nos. 40-80: beginning in 1931).
UNRIAA :	United Nations, Reports of International Arbitral Awards.

في هذا المجلد، تشير عبارة "المحكمة الدولية لرواندا" إلى المحكمة الجنائية الدولية لمحاكمة الأشخاص المسؤولين عن ارتكاب جريمة الإبادة الجماعية وغيرها من الانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي في إقليم رواندا وكذلك المواطنين الروانديين المسؤولين عن ارتكاب جريمة الإبادة الجماعية وغيرها من الانتهاكات الخطيرة في أقاليم الدول المجاورة في الفترة بين ١ كانون الثاني/يناير و٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤. وتشير عبارة "المحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة" إلى المحكمة الدولية لمحاكمة الأشخاص المسؤولين عن الانتهاكات الجسيمة للقانون الإنساني الدولي المرتكبة في إقليم يوغوسلافيا السابقة منذ عام ١٩٩١.

ملاحظة بشأن الاقتباسات

التأكيد على كلمة أو جملة أو اقتباس، المبين بخط أفقي تحت العبارة المقصودة مع إشارة *، معناه أن التأكيد مضاف ولم يرد في النص الأصلي.
ما لم يذكر خلاف ذلك، فإن الاقتباسات من أعمال بلغات أخرى قد ترجمتها الأمانة العامة.

الصكوك المتعددة الأطراف المشار إليها في هذا المجلد

المصدر

التسوية السلمية للمنازعات الدولية

League of Nations, *Treaty Series*, vol. XCIII, p. 343

قانون التحكيم العام (التسوية السلمية للمنازعات الدولية)
(جنيف، ٢٦ أيلول/سبتمبر ١٩٢٨)

الامتيازات والحصانات، والعلاقات الدبلوماسية والقنصلية

United Nations, *Treaty Series*, vol. 1, p. 15, & vol. 90, p. 327 (corrigendum to vol.1)

اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة
(نيويورك، ١٣ شباط/فبراير ١٩٤٦)

Ibid., vol. 596, p. 261.

اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية
(فيينا، ٢٤ نيسان/أبريل ١٩٦٣)

حقوق الإنسان

Ibid., vol. 78, p. 277.

اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها
(نيويورك، ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٨)

Ibid., vol. 213, p. 221.

اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية
(الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان)
(روما، ٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٥٠)

Ibid., vol. 193, p. 135.

اتفاقية الحقوق السياسية للمرأة
(نيويورك، ٣١ آذار/مارس ١٩٥٣)

Ibid., vol. 660, p. 195.

الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري
(نيويورك، ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٥)

Ibid., vol. 993, p. 3.

العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
(نيويورك، ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٦)

Ibid., vol. 999, p. 171.

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية
(نيويورك، ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٦)

المصدر

Ibid., vol. 1114, p. 123.

الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان: "ميثاق سان خوسيه، كوستاريكا"
(سان خوسيه، ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٦٩)

Ibid., vol. 1249, p. 13.

اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة
(نيويورك، ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٩)

International Legal Materials
(Washington, D.C.), vol. XXXIII, No. 6
(November 1994), p. 1530.

اتفاقية البلدان الأمريكية بشأن الاختفاء القسري للأشخاص
(بيلين، ٩ حزيران/يونيه ١٩٩٤)

اللاجئون وانعدام الجنسية

United Nations, *Treaty Series*, vol. 189, p. 137.

الاتفاقية المتصلة بمركز اللاجئين
(جنيف، ٢٨ تموز/يوليه ١٩٥١)

Ibid., vol. 360, p. 117.

الاتفاقية المتصلة بمركز الأشخاص عديمي الجنسية
(نيويورك، ٢٨ أيلول/سبتمبر ١٩٥٤)

التجارة الدولية والتنمية

League of Nations, *Treaty Series*, vol. CXLIII, p. 317.

اتفاقية تسوية حالات معينة لتضارب القوانين فيما يتعلق بسندات التبادل ومذكرات الوعود
(جنيف، ٧ حزيران/يونيه ١٩٣٠)

United Nations, *Treaty Series*, vol. 55, p. 187.

الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة
(جنيف، ٣٠ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٤٧)

Ibid., vol. 62, p. 30.

بروتوكول لتعديل أحكام معينة من الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة
(هافانا، ٢٤ آذار/مارس ١٩٤٨)

Ibid., vol. 575, p. 159.

اتفاقية بشأن تسوية المنازعات المتصلة بالتوظيفات المالية بين الدول ومواطنين من دول أخرى
(واشنطن، ١٨ آذار/مارس ١٩٦٥)

Ibid., vol. 800, p. 162.

اتفاقية المعونة الغذائية لعام ١٩٧١
(فتح باب التوقيع عليها في واشنطن في ٢٩ آذار/مارس ١٩٧١ ولغاية ٣ أيار/مايو ١٩٧١)

المصدر

Ibid., vol. 1429, p. 71.

الاتفاق الدولي للقمح لعام ١٩٨٦: (أ) اتفاقية القمح التجارية لعام ١٩٨٦ (مع مرفق)
(لندن، ١٤ آذار/مارس ١٩٨٦)؛ (ب) اتفاقية المعونة الغذائية لعام ١٩٨٦ (لندن، ١٣ آذار/مارس ١٩٨٦)

النقل والمواصلات

League of Nations, *Treaty Series*, vol. XLVII, p. 55.

اتفاقية النظام الدولي للسكك الحديدية
(جنيف، ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٢٣)

United Nations, *Treaty Series*, vol. 282, p. 249.

الاتفاقية الجمركية بشأن استيراد المركبات الطرقية الخاصة (مع المرفقات)
(نيويورك، ٤ حزيران/يونيه ١٩٥٤)

Ibid., vol. 1042, p. 17.

اتفاقية حركة المرور على الطرقات
(فيينا، ٨ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٦٨)

Ibid., vol. 1091, p. 3.

اتفاقية علامات وإشارات الطرقات (مع المرفقات)
(فيينا، ٨ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٦٨)

Ibid., vol. 1028, p. 121.

الاتفاق الخاص بنقل المواد الغذائية القابلة للتلف والمعدات المستخدمة لأغراض ذلك النقل (ATP)
(مع المرفقات)
(جنيف، ١ أيلول/سبتمبر ١٩٧٠)

Ibid., vol. 1079, p. 89, & vol. 1142, p. 413.

الاتفاقية الجمركية المتعلقة بالنقل الدولي للبضائع بتقاضي دفاتر النقل الطرقي (TIR)، مع المرفقات
(جنيف، ١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٥)

الملاحة

Ibid., vol. 572, p. 133

الاتفاقية المتعلقة بتوحيد بعض القواعد المعنية بحوادث التصادم في الملاحة الداخلية
(جنيف، ١٥ آذار/مارس ١٩٦٠)

Ibid., vol. 1281, p. 111.

الاتفاقية المتعلقة بتسجيل سفن الملاحة الداخلية (مع البروتوكولات المرفقة بها)
(جنيف، ٢٥ كانون الثاني/يناير ١٩٦٥)

المصدر

قانون البحار

اتفاقيات جنيف لقانون البحار
(جنيف، نيسان/أبريل ١٩٥٨)

United Nations, *Treaty Series*, Vol. 499, p. 311.

الاتفاقية المتعلقة بالجرف القاري
(جنيف، ٢٩ نيسان/أبريل ١٩٥٨)

Ibid., vol. 516, p. 205.

اتفاقية البحر الإقليمي والمنطقة المتاخمة
(جنيف، ٢٩ نيسان/أبريل ١٩٥٨)

Ibid., vol. 450, p. 11.

اتفاقية أعالي البحار
(جنيف، ٢٩ نيسان/أبريل ١٩٥٨)

Ibid., vol. 559, p. 285.

اتفاقية صيد الأسماك وحفظ الموارد الحية في
أعالي البحار
(جنيف، ٢٩ نيسان/أبريل ١٩٥٨)

الوثائق الرسمية لمؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار،
المجلد السابع عشر، رقم المبيع A.84.V.3 الوثيقة
A/CONF.62/122.

اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار
(مونتيفغو باي، ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٢)

Law of the Sea Bulletin, No. 29 (United Nations publication, 1995), p. 25, document A/CONF.164/37.

الاتفاق المتعلق بتنفيذ أحكام اتفاقية الأمم المتحدة
لقانون البحار المؤرخة في ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٢ والمتصلة بحفظ وإدارة
الأرصدة المتداخلة المناطق والأرصدة السمكية
الكثيرة الارتحال
(نيويورك، ٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥)

القانون المنطبق في النزاعات المسلحة

British and Foreign State Papers, 1919, vol. CXII (London, H. M. Stationery Office, 1922), p. 1.

معاهدة السلام بين القوى الحليفة والشرقية وبين
ألمانيا (معاهدة فرساي) (فرساي ٢٨
حزيران/يونيه ١٩١٩)

League of Nations, *Treaty Series*, vol. XCIV, p. 65.

بروتوكول حظر الاستعمال الحربي للغازات
السامة أو ما شابهها وللوسائل البكتريولوجية
(جنيف، ١٧ حزيران/يونيه ١٩٢٥)

المصدر

United Nations, *Treaty Series*, vol. 75, pp. 31 et seq.

اتفاقيات جنيف لحماية ضحايا الحرب
(جنيف، ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩)

Ibid., p. 31

اتفاقية جنيف لتحسين حالة الجرحى والمرضى
بالقوات المسلحة في الميدان

Ibid., p. 85.

اتفاقية جنيف لتحسين حالة جرحى ومرضى
وغرقى القوات المسلحة في البحار

Ibid., p. 135.

اتفاقية جنيف بشأن معاملة أسرى الحرب

Ibid., p. 287.

اتفاقية جنيف بشأن حماية الأشخاص المدنيين في
وقت الحرب

Ibid., vol. 1125, pp. 3 & 609.

البروتوكول الإضافي لاتفاقيات جنيف المؤرخة
في ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩ والمتعلق بحماية
ضحايا النزاعات المسلحة الدولية (البروتوكول
الأول) والبروتوكول الإضافي لاتفاقيات جنيف
المؤرخة في ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩ والمتعلق
بحماية ضحايا المنازعات المسلحة غير الدولية
(البروتوكول الثاني)
(جنيف، ٨ حزيران/يونيه ١٩٧٧)

قانون المعاهدات

Ibid., vol. 1155, p. 331.

اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات
(فيينا، ٢٣ أيار/مايو ١٩٦٩)

*Official Records of the United Nations
Conference on Succession of States in
Respect of Treaties, Vienna, 4 April-6 May
1977 and 31 July-23 August 1978, vol. III
(United Nations publication, Sales No.
E.79.V.10).*

اتفاقية فيينا لخلافة الدول في المعاهدات
(فيينا، ٢٣ آب/أغسطس ١٩٧٨)

الوثيقة A/CONF.129/15

اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بين الدول
والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية
(فيينا، ٢١ آذار/مارس ١٩٨٦)

المصدر

المسؤولية

Council of Europe, *European Treaty Series*,
No. 150.

اتفاقية المسؤولية المدنية عن الأضرار الناجمة عن
أنشطة خطيرة على البيئة
(لوغانو، ٢١ حزيران/يونيه ١٩٩٣)

المواصلات السلوكية واللاسلكية

League of Nations, *Treaty Series*, vol.
LXXXIV, p. 97.

الاتفاقية الدولية للبرقيات اللاسلكية
(واشنطن، ٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٢٧)

Ibid., vol. CLXXXVI, p. 301.

الاتفاقية الدولية لاستخدام البث الإذاعي من أجل
السلم
(جنيف، ٢٣ أيلول/سبتمبر ١٩٣٦)

United Nations, *Treaty Series*, vol. 1531, p. 2.

الاتفاقية الدولية للمواصلات اللاسلكية (مع
المرفقات والبروتوكول النهائي والبروتوكولات
الإضافية والقرارات والتوصيات والآراء)
(نيروبي، ٦ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٢)

نزع السلاح

Ibid., vol. 634, p. 281.

معاهدة حظر الأسلحة النووية في أمريكا اللاتينية
(والبروتوكولان الإضافيان الأول والثاني المرفقان
بها)
(مكسيكو، المقاطعة الفيدرالية، ١٤ شباط/فبراير
١٩٦٧)

Ibid., vol. 1015, p. 163.

اتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتخزين الأسلحة
البكتريولوجية (البيولوجية) والسمية وتدمير تلك
الأسلحة
(لندن وموسكو وواشنطن، ١٠ نيسان/أبريل
١٩٧٢)

Ibid., vol. 1108, p. 151.

اتفاقية حظر استخدام تقنيات التغيير في البيئة
لأغراض عسكرية أو لأية أغراض عدائية أخرى
(مع مرفق)
(نيويورك، ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٦)

المصدر

Status of Multilateral Arms Regulation and Disarmament Agreements, 4th ed. (1992), vol. 2 (United Nations publication, Sales No. E.93.IX.11 (Vol. 2)), p. 113

اتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتخزين واستعمال الأسلحة الكيميائية وتدمير تلك الأسلحة (باريس، ١٣ كانون الثاني/يناير ١٩٩٣)

البيئة والموارد الطبيعية

United Nations, *Treaty Series*, vol. 1046, p. 120.

اتفاقية منع التلوث البحري الناجم عن إلقاء النفايات ومواد أخرى (لندن ومكسيكو وموسكو وواشنطن، ٢٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٢)

Ibid., vol. 1092, p. 279.

اتفاقية حماية البيئة والبروتوكول (استوكهولم، ١٩ شباط/فبراير ١٩٧٤)

Ibid., vol. 1507, p. 166.

اتفاقية حماية البيئة البحرية لمنطقة بحر البلطيق (هلسنكي، ٢٢ آذار/مارس ١٩٧٤)

Ibid., vol. 1546, p. 103.

اتفاقية منع التلوث البحري من مصادر برية (باريس، ٤ حزيران/يونيه ١٩٧٤)

Ibid., vol. 1124, p. 375.

اتفاق حماية نهر الراين من التلوث بالمواد الكيميائية (بون، ٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٦)

Ibid., vol. 1102, p. 27.

اتفاقية حماية البحر المتوسط من التلوث (برشلونة، ١٦ شباط/فبراير ١٩٧٦)

Ibid., vol. 1328, p. 105.

وبروتوكول حماية البحر المتوسط من التلوث من مصادر برية (أثينا، ١٧ أيار/مايو ١٩٨٠)

Ibid., vol. 1140, p. 133.

اتفاقية الكويت الإقليمية للتعاون على حماية البيئة البحرية من التلوث (الكويت، ٢٤ نيسان/أبريل ١٩٧٨)

Ibid., vol. 1302, p. 217.

الاتفاقية المتعلقة بالتلوث الجوي بعيد المدى عبر الحدود (جنيف، ١٣ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٩)

المصدر

UNEP, *Selected Multilateral Treaties in the Field of the Environment* (Cambridge, England, 1991), vol. 2, p. 144.

United Nations, *Treaty Series*, vol. 1513, p. 275.

UNEP, *Selected Multilateral Treaties in the Field of the Environment* (Cambridge, England, 1991), vol. 2, 343.

United Nations, *Treaty Series*, vol. 1439, p. 275.

International Legal Materials (Washington, D.C.), vol. XXVI, No. 1 (January, 1987), p. 38.

Ibid., vol. XXVII (1988), p. 868.

Ibid., vol. XXX, No. 3 (May 1991), p. 735.

ECE, *Environmental Conventions*, United Nations publication, 1992, p. 95.

International Legal Materials, (Washington, D.C.), vol. XXX, No. 6 (November 1991), p. 1461.

Ibid., vol. XXXI, No. 6 (November 1992), p. 1313.

Ibid., p. 1335.

الاتفاقية الإقليمية لحفظ بيئة البحر الأحمر وخليج عدن
(جدة، ١٤ شباط/فبراير ١٩٨٢)

اتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون
(فيينا، ٢٢ آذار/مارس ١٩٨٥)

اتفاق رابطة أمم جنوب شرقي آسيا لحفظ الطبيعة والموارد الطبيعية
(كوالا لامبور، ٩ تموز/يوليه ١٩٨٥)

اتفاقية التبليغ المبكر عن وقوع حادث نووي
(فيينا، ٢٦ أيلول/سبتمبر ١٩٨٦)

اتفاقية حماية الموارد الطبيعية والبيئة في منطقة جنوب المحيط الهادئ
(نوميا، ٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٦)

اتفاقية تنظيم الأنشطة المتعلقة بالموارد المعدنية لأنتاركتيكا
(ويلنغتون، ٢ حزيران/يونيه ١٩٨٨)

الاتفاقية الدولية المتعلقة بالتأهب والاستجابة والتعاون في مكافحة التلوث النفطي
(لندن، ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٠)

اتفاقية تقييم الأثر البيئي في سياق عابر للحدود
(إسبو، ٢٥ شباط/فبراير ١٩٩١)

بروتوكول معاهدة أنتاركتيكا الخاص بحماية البيئة
(مدريد، ٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩١)

اتفاقية حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية
(هلسنكي، ١٧ آذار/مارس ١٩٩٢)

اتفاقية الآثار العابرة للحدود للحوادث الصناعية
(هلسنكي، ١٧ آذار/مارس ١٩٩٢)

المصدر

Law of the Sea Bulletin, No. 22 (January 1993), p. 54.

United Nations, *Juridical Yearbook* 1992 (Sales No. E.97.V.8), p. 340.

Ibid., p. 359.

الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والخمسون، الملحق رقم ٤٩، القرار ٢٢٩/٥١، المرفق.

United Nations, *Treaty Series*, vol. 1757, p. 3.

اتفاقية حماية البيئة البحرية لمنطقة بحر البلطيق (هلسنكي، ٩ نيسان/أبريل ١٩٩٢)

اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ (نيويورك، ٩ أيار/مايو ١٩٩٢)

اتفاقية التنوع البيولوجي (ريو دي جانيرو، ٥ حزيران/يونيه ١٩٩٢)

اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية (نيويورك، ٢١ أيار/مايو ١٩٩٧)

القانون الدولي العام

اتفاقية الاتحاد الأوروبي (معاهدة ماسترخت) (ماسترخت، ٧ شباط/فبراير ١٩٩٢)

الفصل الأول

تنظيم أعمال الدورة

١ - عقدت لجنة القانون الدولي الجزء الأول من دورتها الخمسين بمقرها في مكتب الأمم المتحدة بجنيف، في الفترة من ٢٠ نيسان/ أبريل إلى ١٢ حزيران/ يونيه ١٩٩٨، وعقدت الجزء الثاني في مقر الأمم المتحدة بنيويورك في الفترة من ٢٧ تموز/ يوليه إلى ١٤ آب/ أغسطس ١٩٩٨ وافتتح الدورة الرئيس المنتهية مدته، السيد آلان بيليه.

ألف - أعضاء اللجنة

٢ - تتألف اللجنة من الأعضاء التالية أسماؤهم:

- السيد إيمانويل أكوي آدو (غانا)
- السيد ديديه أوبرتي - بادان (أوروغواي)
- السيد موريتيو إيردوثيا ساكاسا (نيكاراغوا)
- السيد قسطنطين إيكونوميدس (اليونان)
- السيد خورخه إيلويكا (بنما)
- السيد غيوم بامبو - تشيفوندا (غابون)
- السيد جواو كليمنته بايينا سوارس (البرازيل)
- السيد حسين البحارنة (البحرين)
- السيد إيان براونلي (المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية)
- السيد محمد بنونه (المغرب)
- السيد آلان بيليه (فرنسا)
- السيد دودو تيام (السنغال)
- السيد عون الخصاونة (الأردن)
- السيد كريستوفر جون روبرت دوغارد (جنوب أفريقيا)
- السيد فيكتور رودريغيس ثيدينو (فنزويلا)
- السيد روبرت روزنستوك (الولايات المتحدة الأمريكية)
- السيد بيماراجو سرينيفاسا راو (الهند)
- السيد برناردو سيبولفيدا (المكسيك)
- السيد برونو سيما (ألمانيا)
- السيد نبيل العربي (مصر)
- السيد جيسلاف غالتسكي (بولندا)
- السيد راؤول إليوستري غوكو (الفلبين)

السيد لويجي فيراري برافو (إيطاليا)
السيد بيتر كاباتسي (أوغندا)
السيد جيمس لوتابانزيبوا كاتيكا (جمهورية تنزانيا المتحدة)
السيد إنريكه كانديوتي (الأرجنتين)
السيد جيمس كروفورد (أستراليا)
السيد مختار كوسوما - أتمادجا (إندونيسيا)
السيد إيغور إيفانوفيتش لوكاشوك (الاتحاد الروسي)
السيد فاكلاف ميكولكا (الجمهورية التشيكية)
السيد تيودور فيوريل ميليسكانو (رومانيا)
السيد غيرهارد هافنر (النمسا)
السيد كيزي هي (الصين)
السيد شوسي يامادا (اليابان)

باء - أعضاء المكتب والمكتب الموسع

٣ - انتخبت اللجنة في جلستها ٢٥١٩ المعقودة في ٢٠ نيسان/ أبريل ١٩٩٨ أعضاء المكتب التالية أسماؤهم:

الرئيس:	السيد جواو كليمنتيه بايينا سوارس
النائب الأول للرئيس:	السيد إيغور إيفانوفيتش لوكاشوك
النائب الثاني للرئيس:	السيد راؤول إليوستري غوكو
رئيس لجنة الصياغة:	السيد برونو ميما
المقرر:	السيد كريستوفر جون روبرت دوغارد

٤ - وتألّف مكتب اللجنة الموسع من أعضاء مكتب الدورة الحالية، ورؤساء اللجنة السابقين^(١) والمقررين الخاصين^(٢).

٥ - وبناء على توصية من المكتب الموسع، أنشأت اللجنة فريق تخطيط يتألّف من الأعضاء التالية أسماؤهم: السيد إغور إيفانوفيتش لوكاشوك (رئيساً)، والسيد إيمانويل أكوي آدو، والسيد ديديه أوبرتي - بادان، والسيد خورخه إيلويكا، والسيد غيوم بامبو - تشيفوندا، والسيد دودو تيام، والسيد برناردو ميبولفيدا، والسيد نبيل العربي، والسيد جيسلاف غالتسكي، والسيد راؤول إليوستري غوكو، والسيد لويجي فيراري برافو، والسيد جيمس كاتيكا، والسيد مختار كوسوما - أتمادجا، والسيد كيزي هي، والسيد كريستوفر جون روبرت دوغارد (بحكم منصبه).

(١) وهم السيد آلان بيليه، والسيد بيماراجو سرينيفاسا راو، والسيد دودو تيام.

(٢) وهم السيد محمد بنونه، والسيد جيمس كروفورد، والسيد فاكلاف ميكولكا، والسيد آلان بيليه، والسيد بيماراجا سرينيفاسا راو، والسيد فيكتور رودريغيس ثيدينيو.

جيم - لجنة الصياغة

٦ - وأنشأت اللجنة، لجنة صياغة تتألف من الأعضاء التالية أسماؤهم للمواضيع المبينة:

(أ) منع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة: السيد برونو سيما (رئيساً)، والسيد بيماراجو سرينيفاسا راو (مقررًا خاصاً)، والسيد إيمانويل أكوي آدو، والسيد قسطنطين إيكونوميدس، والسيد غيوم بامبو - تشيفوندا، والسيد حسين البحارنه، والسيد روبرت روزنستوك، والسيد جيسلاف غالتسكي، والسيد لويجي فيراري برافو، والسيد بيتر كاباتسي، والسيد إنريكه كانديوتي، والسيد غيرهارد هافنر، والسيد شوسي يامادا، والسيد كريستوفر جون روبرت دوغارد (بحكم منصبه).

(ب) مسؤولية الدول: السيد برونو سيما (رئيساً)، والسيد جيمس كروفورد (مقررًا خاصاً)، والسيد إيمانويل أكوي آدو، والسيد قسطنطين إيكونوميدس، والسيد إيان براونلي، والسيد محمد بنونه، والسيد فيكتور رودريغيس ثيدينيو، والسيد روبرت روزنستوك، والسيد جيسلاف غالتسكي، والسيد لويجي فيراري برافو، والسيد جيمس كاتيكاء، والسيد إنريكه كانديوتي، والسيد إغور إيفانوفيتش لوكاشوك، والسيد تيودور فيوريل ميليسكانو، والسيد آلان بيليه، والسيد غيرهارد هافنر، والسيد كيزي هي، والسيد شوسي يامادا، والسيد كريستوفر جون روبرت دوغارد (بحكم منصبه).

(ج) التحفظات على المعاهدات: السيد برونو سيما (رئيساً)، والسيد آلان بيليه (مقررًا خاصاً)، والسيد إيمانويل أكوي آدو، والسيد قسطنطين إيكونوميدس، والسيد إيان براونلي، والسيد عون الخصاونة، والسيد فيكتور رودريغيس ثيدينيو، والسيد روبرت روزنستوك، والسيد جيسلاف غالتسكي، والسيد أنريكه كانديوتي، والسيد فاكلاف ميكولكا، والسيد تيودور فيوريل ميليسكانو، والسيد غيرهارد هافنر، والسيد كيزي هي، والسيد كريستوفر جون روبرت دوغارد (بحكم منصبه).

٧ - وقد عقدت لجنة الصياغة ما مجموعه ١٧ جلسة تناولت فيها المواضيع الثلاثة المشار إليها أعلاه.

دال - الأفرقة العاملة

٨ - أنشأت اللجنة الأفرقة العاملة التالية المؤلفة من الأعضاء المبينة أسماؤهم:

(أ) مسؤولية الدول: السيد برونو سيما (رئيساً)، والسيد جيمس كروفورد (مقررًا خاصاً)، والسيد قسطنطين إيكونوميدس، والسيد غيوم بامبو - تشيفوندا، والسيد روبرت روزنستوك، والسيد نبيل العربي، والسيد جيسلاف غالتسكي، والسيد لويجي فيراري برافو، والسيد كيزي هي، والسيد شوسي يامادا، والسيد كريستوفر جون روبرت دوغارد (بحكم منصبه)؛

(ب) الأفعال الانفرادية للدول: السيد أنريكه كانديوتي (رئيساً)، والسيد فيكتور رودريغيس ثيدينيو (مقررًا خاصاً)، والسيد ديديه أوبرتي - بادان، والسيد قسطنطين إيكونوميدس، والسيد نبيل العربي، والسيد لويجي

فيراري برافو، والسيد بيتر كاباتسي، والسيد إيغور إيفانوفيتش نوكاشوك، والسيد فاكلاف ميكولكا، والسيد غيرهارد هافنر، والسيد كيزي هي، والسيد كريستوفر جون روبرت دوغارد (بحكم منصبه)؛

(ج) الجنسية في حالة خلافة الدول: السيد فاكلاف ميكولكا (رئيساً؛ مقرراً خاصاً)، والسيد إيمانويل أكوي آدو، والسيد قسطنطين إيكونوميدس، والسيد حسين البحارنة، والسيد إيان براونلي، والسيد روبرت روزنستوك، والسيد جيسلاف غالتسكي، والسيد إنريكة كانديوتي، والسيد غيرهارد هافنر، والسيد كريستوفر جون روبرت دوغارد (بحكم منصبه)؛

(د) منع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة: السيد شوسي يامادا (رئيساً) والسيد بيماراجو سرينيفاسا راو (مقرراً خاصاً)، والسيد إيمانويل أكوي آدو، والسيد قسطنطين إيكونوميدس، والسيد غيوم بامبو - تشيفوندا، والسيد برونو سيما، والسيد لويجي فيراري برافو، والسيد إنريكة كانديوتي، والسيد غيرهارد هافنر، والسيد كريستوفر جون روبرت دوغارد (بحكم منصبه)؛

(هـ) الحماية الدبلوماسية: فريق عامل مفتوح باب العضوية برئاسة السيد محمد بنونه (مقرراً خاصاً)؛

(و) برنامج العمل الطويل الأجل: السيد إيان براونلي (رئيساً)، والسيد ديدييه أوبرتي - بادان، والسيد موريتيو إيردوثيا ساكاسا، والسيد برناردو سيبولفيدا، والسيد برونو سيما، والسيد راؤول إليوستري غوكو، والسيد فاكلاف ميكولكا، والسيد كيزي هي.

هاء - الأمانة

٩ - وحضر الدورة السيد هانس كوريل، وكيل الأمين العام للشؤون القانونية والمستشار القانوني، وممثل الأمين العام. وعمل السيد روي س. لي، مدير شعبة التدوين التابعة لمكتب الشؤون القانونية، أميناً للجنة، وممثل الأمين العام في غياب المستشار القانوني. وعمل السيد مانويل راما - مونتالدو، نائب مدير شعبة التدوين، نائب أمين اللجنة. وعملت السيدة ماهنوش ه. أرسنجاني، الموظفة القانونية الأقدم، أمينة مساعدة أقدم للجنة؛ وعملت السيدة كريستيان بورلوينيس - فريلاس والسيد جورج كورونتريس والسيدة فرجينيا موريس والسيد دافيد هاتشينسون، الموظفون القانونيون، أمناء مساعدين للجنة.

واو - جدول الأعمال

١٠ - أقرت اللجنة، في جلستها ٢٥١٩ المعقودة في ٢٠ نيسان/أبريل ١٩٩٨، جدول أعمال دورتها الخمسين المؤلف من البنود التالية:

١ - تنظيم أعمال الدورة.

٢ - مسؤولية الدول.

- ٣ - المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي (منع الضرر العابر للحدود الناشئ عن أنشطة خطيرة).
- ٤ - التحفظات على المعاهدات.
- ٥ - الجنسية في حالة خلافة الدول.
- ٦ - الحماية الدبلوماسية.
- ٧ - الأفعال الانفرادية للدول.
- ٨ - برنامج اللجنة وإجراءاتها وأساليب عملها ووثائقها.
- ٩ - التعاون مع الهيئات الأخرى.
- ١٠ - موعد الدورة الحادية والخمسين ومكان انعقادها.
- ١١ - مسائل أخرى.

الفصل الثاني

موجز أعمال اللجنة في دورتها الخمسين

١١ - اعتمدت اللجنة، في القراءة الأولى، مجموعة تضم ١٧ من مشاريع المواد عن منع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة والتعليقات عليها، المدرجة تحت موضوع "المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أنشطة لا يحظرها القانون الدولي" وقررت إحالة مشاريع المواد إلى الحكومات لتقديم تعليقاتها وملاحظاتها عليها (انظر الفصل الرابع).

١٢ - ونظرت لجنة القانون الدولي في التقرير الأولي المقدم من المقرر الخاص لموضوع "الحماية الدبلوماسية" (A/CN.4/484)، الذي تناول الطابع القانوني للحماية الدبلوماسية وطبيعة القواعد التي تحكم الموضوع. وأنشأت اللجنة فريقا عاملا مفتوح باب العضوية للنظر فيما يمكن التوصل إليه من استنتاجات على أساس مناقشة النهج الذي يُتبع في تناول الموضوع وتقديم توجيهات فيما يتعلق بالقضايا التي ينبغي أن يغطيها تقرير المقرر الخاص للدورة الحادية والخمسين للجنة. وفي ختام تقريره، اقترح الفريق العامل أن يركز المقرر الخاص في تقريره الثاني على القضايا التي أثّرت في الفصل الأول المعنون "أساس الحماية الدولية" من المخطط العام الذي اقترحه الفريق العامل المنشأ في الدورة التاسعة والأربعين^(٣) (انظر الفصل الخامس).

١٣ - وفيما يتعلق بموضوع "الأفعال الانفرادية للدول"، ناقشت اللجنة التقرير الأول للمقرر الخاص (A/CN.4/486). وتركزت المناقشة أساسا على نطاق الموضوع، وتعريف وعناصر الأفعال الانفرادية، ونهج معالجة الموضوع والشكل النهائي لعمل اللجنة بشأنه. وكان هناك اتفاق عام على (أ) أن يقتصر الموضوع على الأفعال الانفرادية للدول لغرض إحداث آثار قانونية دولية و(ب) وضع مشاريع المواد الممكنة والتعليقات على الموضوع. وطلبت اللجنة من المقرر الخاص، لدى إعدادة لتقريره الثاني، أن يقدم مشاريع مواد عن تعريف الأفعال الانفرادية للدول على نطاق مشروع المواد وأن يواصل تقدمه في دراسة الموضوع، مركزا على الجوانب المتعلقة بالتفاصيل وبتحديد شروط صحة الأفعال الانفرادية للدول (انظر الفصل السادس).

١٤ - وفيما يتعلق بموضوع "مسؤولية الدول"، نظرت اللجنة في التقرير الأول للمقرر الخاص (A/CN.4/490 و Add.1-7)، الذي تناول القضايا العامة المتصلة بالمشروع، والتمييز بين "الجنايات" والمسؤولية "الجنائية"، والمواد من ١ إلى ١٥ من الجزء الأول من المشروع. وأنشأت اللجنة فريقا عاملا لمساعدة المقرر الخاص في النظر في القضايا المختلفة خلال القراءة الثانية لمشاريع المواد. وقررت اللجنة إحالة مشاريع المواد من ١ إلى ١٥ إلى لجنة الصياغة. وأحاطت اللجنة علما بتقرير لجنة الصياغة عن المواد ١ و٣ و٤ و٥ و٧ و٨ و٨ مكررا و٩ و١٠ و١٥ و١٥ مكررا وألف. كما أحاطت اللجنة علما بحذف المواد ٢ و٦ ومن ١١ إلى ١٤ (انظر الفصل السابع).

١٥ - وفيما يتعلق بموضوع "الجنسية في حالة خلافة الدول"، نظرت اللجنة في التقرير الرابع للمقرر الخاص (A/CN.4/489)، وأنشأت فريقا عاملا للنظر في مسألة تحديد الاتجاه الممكن أن يمضي فيه العمل في الجزء الثاني

(٣) حولية ١٩٩٧، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ١١٧، الفقرة ١٨٩.

من الموضوع الذي يتناول جنسية الأشخاص القانونيين. وترد الاستنتاجات الأولية للفريق العامل مبينة في الفقرات ٤٦٠ إلى ٤٦٨ أدناه (انظر الفصل الثامن).

١٦- وفيما يتعلق بموضوع "التحفظات على المعاهدات"، نظرت اللجنة في التقرير الثالث للمقرر الخاص (A/CN.4/491 وAdd.1-6)، بشأن تعريف التحفظات (والإعلانات التفسيرية). واعتمدت اللجنة سبعة مشاريع لمبادئ توجيهية عن تعريف التحفظات، والغرض من التحفظات، والحالات التي تصاغ بشأنها تحفظات، والتحفظات الإقليمية النطاق، والتحفظات التي تُصاغ عندما يتم الإبلاغ عن تطبيق إقليمي، والتحفظات التي تُصاغ صياغة مشتركة والعلاقة بين التعاريف ومقبولية التحفظات (انظر الفصل التاسع).

١٧- وفيما يتعلق ببرنامج عمل اللجنة خلال ما تبقى من فترة السنوات الخمس، أكدت اللجنة على ضرورة الالتزام قدر الإمكان بالبرنامج الذي وضع خلال دورتها التاسعة والأربعين (انظر الفقرة ٥٤٢ أدناه).

١٨- وقررت اللجنة أيضا أنه ينبغي للفريق العامل المعني ببرنامج العمل الطويل الأجل أن يواصل عمله في الدورة المقبلة (انظر الفقرة ٥٥٤ أدناه).

١٩- وقررت اللجنة كذلك أيضا أن يقدم المقررون الخاصون تقاريرهم في مواعيدها لضمان إتاحتها بصورة عاجلة لجميع اللغات قبل بداية الدورة (انظر الفقرتين ٥٤٣-٥٤٤ أدناه).

٢٠- وقد مثلت اللجنة في مؤتمر الأمم المتحدة للمفوضين المعني بإنشاء محكمة جنائية دولية. وأعرب المؤتمر عن تقديره العميق للجنة (انظر الفصل العاشر، الفرع دال).

٢١- واحتفلت اللجنة بالذكرى الخمسين لإنشائها بأن (أ) عقدت حلقة دراسية عن تقييم عمل اللجنة من وجهة نظر نقدية والدروس المستفادة للمستقبل؛ (ب) تتلقى اللجنة حاليا منشورين: *Making Better International Law*؛ *Analytical Guide to the Work of the International Law Commission at 50* (٤) و *Commission 1949-1997* (٥)؛ (ج) أنشأت موقعا للجنة القانون الدولي على الشبكة الإلكترونية ستضطلع بأعبائه شعبة التدوين (انظر الفصل العاشر، الفرع باء).

٢٢- وأجرت اللجنة حوارا مفيدا مع محكمة العدل الدولية واللجنة الاستشارية القانونية الآسيوية - الأفريقية واللجنة القانونية للبلدان الأمريكية ولجنة المستشارين القانونيين المعنية بالقانون الدولي العام التابعة لمجلس أوروبا (انظر الفصل العاشر، الفرع هاء).

(٤) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E/F.98.V.5.

(٥) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.98.V.10.

٢٣- وعُقدت خلال الدورة الخمسين للجنة حلقة القانون الدولي الدراسية الرابعة والثلاثون حضرها ٢٣ مشاركا كلهم من جنسيات مختلفة (انظر الفصل العاشر، الفرع حاء).

٢٤- وأقيمت المحاضرة التذكارية الرابعة عشرة تكريما للسيد جيلبرتو أمادو، وهو عضو سابق في اللجنة (انظر الفصل العاشر، الفرع طاء).

٢٥- وانفقت اللجنة على أن تعقد دورتها القادمة في مكتب الأمم المتحدة بجنيف خلال الفترة من ٣ أيار/ مايو إلى ٢٣ تموز/يوليه ١٩٩٩، وأن تعقد دورتها الثانية والخمسين خلال الفترة من ٢٤ نيسان/أبريل إلى ٢ حزيران/يونيه والفترة من ٣ تموز/يوليه إلى ١١ آب/أغسطس ٢٠٠٠ (انظر الفصل العاشر، الفرع واو).

الفصل الثالث

المسائل المحددة التي ستهتم اللجنة اهتماما

خاصا بالحصول على تعليقات عليها

٢٦- استجابة للطلب الوارد في الفقرة ١٢ من قرار الجمعية العامة ١٥٦/٥٢، تود اللجنة الإشارة، بالنسبة لكل موضوع، إلى المسائل المعينة التي قد تكون الآراء التي أعربت عنها الحكومات بشأنها، إما في اللجنة السادسة أو في صورة خطية، ذات أهمية خاصة في تقديم توجيه فعال للجنة في عملها المقبل.

ألف - الحماية الدبلوماسية

٢٧- ترحب اللجنة بتعليقات وملاحظات الحكومات عن النتائج التي توصل إليها الفريق العامل الواردة في الفقرة ١٠٨ من هذا التقرير.

٢٨- وتطلب اللجنة أيضا إلى الحكومات أن تقدم إلى اللجنة أهم تشريعاتها الوطنية، والقرارات التي اتخذتها محاكمها المحلية، وممارسات الدولة المتصلة بالحماية الدبلوماسية.

باء - الأفعال الانفرادية للدول

٢٩- ترحب اللجنة بالتعليقات على ما إذا كان نطاق الموضوع ينبغي أن يقتصر على الإعلانات، كما اقترح ذلك المقرر الخاص في تقريره الأول، أو أن يكون أوسع من الإعلانات ويضم إعراب الدول من جانب واحد عن إرادتها.

٣٠- ويرحب أيضا بالتعليقات عما إذا كان نطاق الموضوع ينبغي أن يقتصر على الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد تجاه دول أخرى، أو أن يمتد ليشمل الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد بشأن مواضيع تتعلق بالقانون الدولي.

جيم - المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة

عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي (منع الضرر

العابر للحدود الناشئ عن أنشطة خطيرة)

٣١- نظرا لأن اللجنة تعتزم الفصل بين الأنشطة التي يمكن أن تسبب ضررا كبيرا عن تلك الأنشطة التي تسبب فعلا مثل هذا الضرر لغرض تطوير وتطبيق واجب المنع، تنشأ مسألة نوع النظام المنطبق أو الذي ينبغي أن ينطبق على النوع الأخير من الأنشطة.

٣٢- وكان من المفهوم بصورة عامة حتى الآن أن واجب المنع هو التزام ببذل عناية وليس التزاما بتحقيق غاية. وبناء عليه، تمت الإشارة إلى أن عدم الامتثال إلى واجبات المنع في حالة عدم وقوع أي ضرر لن ينشأ عنه

أي مسؤولية. وبما أن اللجنة الآن قد قررت التوصية بنظام لمنع منفصل عن نظام المسؤولية، هل ينبغي معاملة واجب المنع بوصفه التزاما بتحقيق غاية أو هل ينبغي أن تترتب على عدم الامتثال النتائج المناسبة بموجب قانون مسؤولية الدول أو المسؤولية المدنية أو كليهما حيث الدولة المصدر والمشتغل موضع مساءلة تجاه نفس الجهة؟ إذا كان الرد على السؤال الأخير بالإيجاب، فما هو نوع النتائج الملزمة أو المنطبقة؟

٣٣ - وما هو الشكل الذي ينبغي أن تتخذه مشاريع المواد - اتفاقية، أو اتفاقية إطارية، أو قانون نموذجي؟

٣٤ - ما هو أنسب نوع أو شكل لإجراءات تسوية المنازعات الناشئة من تطبيق وتفسير مشاريع المواد؟

دال - مسؤولية الدول

٣٥ - فيما يتعلق بالبواب الأول من مشروع المواد، هل كل تصرفات جهاز تابع للدولة يُحمل على تلك الدولة بموجب المادة ٥ (تحميل الدولة تصرفات أجهزتها)، بغض النظر عن طبيعة التصرف بموجب حق السيادة أو بموجب حق الإدارة؟

٣٦ - وفيما يتعلق بالبواب الثاني من مشروع المواد، كيف يمكن تحقيق التوازن بين وضع المبادئ العامة للجبر ووضع أحكام تفصيلية أكثر لا سيما بالنسبة للتعويض؟

٣٧ - تلقت اللجنة، بالفعل، تعليقات مفيدة جدا من عدد من الحكومات بشأن مشاريع المواد أو بشأن جوانب معينة لتلك المشاريع في التعليقات والملاحظات الواردة من الحكومات بشأن مسؤولية الدول (A/CN.4/488 و Add.1-3) وقد تناولت هذه التعليقات عددا من المسائل الأساسية، من بينها

(أ) ما إذا كانت القواعد التي تحكم الإسناد في الفصل الثاني من الباب الأول تعالج على النحو الملئم مسائل مثل دور القانون المحلي في تحديد مركز "جهاز" الدولة لأغراض المادة ٥، ومكانة الكيانات المخصصة التي تمارس وظائف حكومية (المادة ٧، الفقرة الفرعية (ب))؛

(ب) ما إذا كان ينبغي حذف المادة ١٩ (الجنايات الدولية والجنح الدولية) أو إبقاؤها، أو ما إذا كانت فكرة الانتهاكات الجسيمة لقواعد تهم المجتمع الدولي ككل يمكن أن يجري تناولها على نحو أفضل في مشاريع المواد بطرق أخرى غير التمييز بين "الجنايات" و "الجنح" (انظر الفقرة ٣٣١ أدناه)؛

(ج) المدى الذي ينبغي فيه تناول الظروف التي تحول دون تحميل الخطأ والمطروقة في الفصل الخامس من الباب الأول، بوصفها تلغي تماما المسؤولية عن السلوك المعني؛

(د) تعريف "الدولة المضروقة" في مشروع المادة ٤٠ (المقصود بالدولة المضروقة)، خاصة حين يكون متعلقا بانتهاكات لالتزامات في مواجهة الكافة أو إزاء عدد كبير من الدول؛

(هـ) ما إذا كان ينبغي أن تسعى مشاريع المواد إلى تنظيم التدابير المضادة بالتفصيل، وبصورة خاصة الصلة بين التدابير المضادة واللجوء إلى تسوية النزاع عن طريق طرف ثالث؛

(و) أحكام الباب الثالث التي تتناول تسوية المنازعات بصورة عامة.

٣٨- وقد تود الدول التي لم تعلق بعد على مشاريع المواد أن تلاحظ أن الوقت لم يفت بعد للقيام بذلك، وسترحب اللجنة بالتعليقات على هذه المسائل أو أي مسائل أخرى.

هاء - الجنسية في حالة خلافة الدول

٣٩- ترحب اللجنة بالتعليقات على المسألة المثارة في تقرير الفريق العامل (انظر الفقرة ٤٦٨ أدناه) فيما يتعلق بمستقبل الجزء الثاني من موضوع الجنسية في حالة خلافة الدول بالنسبة للأشخاص الاعتباريين.

٤٠- وتود اللجنة كذلك أن تؤكد على طلبها الموجه إلى الحكومات للحصول على تعليقات وملاحظات مكتوبة حول مشاريع المواد المتعلقة بجنسية الأشخاص الطبيعيين بالنسبة لخلافة الدول، وهي المشاريع التي تم اعتمادها أثناء القراءة الأولى في الدورة التاسعة والأربعين^(٦)، وذلك لكي تبدأ القراءة الثانية لمشاريع المواد في دورتها القادمة.

واو - التحفظات على المعاهدات

٤١- ترحب اللجنة بتعليقات وملاحظات الحكومات على ما إذا كانت البيانات التي تصدرها الدول من جانب واحد بهدف زيادة التزاماتها أو حقوقها، في سياق معاهدة ما، على نحو يتجاوز الالتزامات أو الحقوق المنصوص عليها في المعاهدة نفسها، تعتبر أو لا تعتبر تحفظات.

٤٢- وتعرب اللجنة عن امتنانها للحكومات التي ترسل معلومات أو مواد تتصل بما تفعله الدول بشأن هذه البيانات الصادرة من جانب واحد.

زاي - حماية البيئة

٤٣- درست لجنة القانون الدولي إمكانية معالجة المسائل الخاصة المتصلة بالقانون البيئي الدولي. وفي هذا الصدد، تود اللجنة الحصول على آراء واقتراحات الدول بخصوص المسائل المحددة التي قد ترى الدول في هذا الصدد أنها أنسب المسائل لعمل اللجنة.

(٦) حولية ١٩٩٧، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٢٤، الفقرة ٤٣.

الفصل الرابع

المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي (منع الضرر العابر للحدود الناشئ عن أنشطة خطيرة)

ألف - مقدمة

٤٤ - قررت اللجنة في دورتها التاسعة والأربعين، المعقودة في عام ١٩٩٧، أن تمضي في عملها بشأن موضوع "المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي"، على أن تتناول أولاً مسألة المنع تحت العنوان الفرعي "منع الضرر العابر للحدود الناشئ عن أنشطة خطيرة"^(٧). وأحاطت الجمعية العامة علماً بهذا المقرر في الفقرة ٧ من قرارها ١٥٦/٥٢.

٤٥ - وعينت اللجنة في الدورة نفسها السيد بيماراجو سرينيفاسا راو مقرراً خاصاً لهذا الجزء من الموضوع^(٨).

باء - النظر في الموضوع في الدورة الحالية

٤٦ - كان معروضاً على اللجنة، في الدورة الحالية، التقرير الأول للمقرر الخاص (A/CN.4/487 وAdd.1)، الذي نظرت فيه في جلساتها ٢٥٢٧ إلى ٢٥٣١، المعقودة بين ٨ و ١٥ أيار/مايو ١٩٩٨.

٤٧ - واستعرض التقرير عمل اللجنة بشأن موضوع المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي منذ أن أدرج في جدول الأعمال في عام ١٩٧٨، مركزاً بصورة خاصة على نطاق مشاريع المواد التي سيجري إعدادها. وتلا ذلك تحليل للالتزامات الإجرائية والفنية التي تترتب على واجب المنع العام. وفيما يتعلق بالالتزامات الإجرائية، ناقش المقرر الخاص المبادئ التالية: الإذن المسبق؛ وتقييم الأثر البيئي الدولي؛ والتعاون؛ وتبادل المعلومات؛ والإخطار؛ والتشاور والتفاوض بنية صادقة؛ ومنع المنازعات أو تفاديها وتسوية المنازعات؛ وعدم التمييز. وفيما يتعلق بالالتزامات الفنية، نظر المقرر الخاص في المبدأ التحوطي، ومبدأ قيام الملوث بالدفع، ومبادئ الإنصاف، وبناء القدرات، والحكم السليم.

٤٨ - وأوصى المقرر الخاص بأن تقوم اللجنة، بعد التوصل إلى اتفاق بشأن الاتجاه العام للموضوع، باستعراض مشاريع المواد التي اعتمدها الفريق العامل في الدورة الثامنة والأربعين في عام ١٩٩٦^(٩) وأن تبنت بشأن إدراجها المحتمل في المشروع الجديد المقرر إعداده بخصوص مسألة المنع.

(٧) حولية ١٩٩٧، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ١١٣، الفقرة ١٦٨ .

(٨) المرجع نفسه.

(٩) حولية ١٩٩٦، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الوثيقة A/51/10، المرفق الأول، الفرع باء.

٤٩- وفي الجلسة ٢٥٣١ المعقودة في ١٥ أيار/ مايو ١٩٩٨، قررت اللجنة أن تحيل إلى لجنة الصياغة مشروع المادة ١ (الأنشطة التي تنطبق عليها هذه المواد)، الفقرة الفرعية (أ)، ومشروع المادة ٢ (المصطلحات المستخدمة) اللذين أوصى بهما الفريق العامل في الدورة الثامنة والأربعين^(١٠).

٥٠- وفي الجلسة نفسها، أنشأت اللجنة فريقًا عاملاً^(١١) لاستعراض مشاريع المواد ٣ إلى ٢٢ التي أوصى بها في الدورة الثامنة والأربعين على ضوء قرار اللجنة التركيز في المقام الأول على مسألة المنع. وكان الغرض من هذا الاستعراض التأكد من أن النص يعبر بشكل مناسب عن المبادئ المتعلقة بالإجراءات وبمضمون واجب المنع.

(١٠) المرجع نفسه، وفيما يلي نص هاتين المادتين:

"المادة ١ - الأنشطة التي تنطبق عليها هذه المواد"

"تنطبق هذه المواد على ما يلي:

(أ) الأنشطة التي لا يحظرها القانون الدولي التي تتطوي على مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود [...]

بسبب نتائجها المادية.

"المادة ٢ - المصطلحات المستخدمة"

"في هذه المواد:

"(أ) يشمل تعبير 'مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود' الاحتمال الضعيف لإيقاع ضرر فادح والاحتمال القوي لإيقاع ضرر جسيم آخر؛

"(ب) يقصد بمصطلح 'الضرر العابر للحدود' الضرر الذي يقع في إقليم دولة غير الدولة المصدر أو في أماكن أخرى موضوعة تحت ولاية أو سيطرة تلك الدولة، سواء وجدت حدود مشتركة بين الدولتين المعنيتين أو لم توجد حدود مشتركة بينهما؛

"(ج) يقصد بمصطلح 'الدولة المصدر' الدولة التي يجري الاضطلاع في إقليمها أو في أماكن أخرى تحت ولايتها أو سيطرتها، بالأنشطة المشار إليها في المادة ١؛

"(د) يقصد بمصطلح 'الدولة المتأثرة' الدولة التي يقع الضرر الجسيم العابر للحدود في إقليمها أو في أماكن أخرى تحت ولايتها أو سيطرتها."

(١١) للاطلاع على تكوين الفريق العامل، انظر الفقرة ٨ (د) أعلاه.

٥١ - واستناداً إلى مناقشات الفريق العامل، اقترح المقرر الخاص نصاً منقحاً لمشاريع المواد (A/CN.4/L.556)^(١٢). وقررت اللجنة، في جلستها ٢٥٤٢ المعقودة في ٥ حزيران/يونيه ١٩٩٨، أن تحيل إلى لجنة الصياغة مشاريع المواد المقترحة من المقرر الخاص، واضعة في الاعتبار التعليقات المدلى بها في الجلسة العامة.

(١٢) فيما يلي نص مقترح المقرر الخاص:

(ملحوظة: يشير الرقم الوارد بين قوسين معقوفين إلى رقم المادة المقابلة المقترحة من الفريق العامل في الدورة الثامنة والأربعين).

"[المادة ٣ - حرية التصرف وحدودها]

[حذفت]

"المادة ٣ [٤] - المنع

"تتخذ الدول كل التدابير المناسبة لمنع وقوع ضرر جسيم عابر للحدود و للتقليل من مخاطره إلى أدنى حد.

"[المادة ٥ - المسؤولية]

[حذفت]

"المادة ٤ [٦] - التعاون

"تتعاون الدول المعنية بحسن نية وتسعى عند الاقتضاء للحصول على المساعدة من أي منظمة دولية في منع وقوع ضرر جسيم عابر للحدود والتقليل من مخاطره إلى أدنى حد.

"المادة ٥ [٧] - التنفيذ

"تتخذ الدول الإجراءات التشريعية أو الإدارية أو غيرها من الإجراءات اللازمة لتنفيذ أحكام هذه المواد.

"المادة ٦ [٨] - العلاقة مع قواعد القانون الدولي الأخرى

"لا تُلغى الالتزامات الناشئة عن هذه المواد بأية التزامات أخرى تقع على عاتق الدول بموجب المعاهدات أو مبادئ القانون الدولي ذات الصلة.

(ملحوظة: ينبغي تعليق النظر في هذه المادة إلى أن يتم اتخاذ قرار بشأن شكل مشاريع المواد).

"المادة ٧ [٩] - الحصول على إذن مسبق

"١ - يلزم الحصول على إذن مسبق من الدولة بشأن الأنشطة التي تدخل في نطاق هذه المواد والتي يُضطلع بها في إقليمها أو تحت ولايتها أو سيطرتها. ويشترط الحصول على هذا الإذن أيضاً في حالة ما إذا كان من المزمع أن يُدخل على أحد الأنشطة تغيير جوهري يمكن أن يحوله إلى نشاط من الأنشطة التي تدخل في نطاق هذه المواد.

(يتبع)

[تابع الحاشية ١٢]

٢- يكون اشتراط الإذن المسبق الممنوح من الدولة بمقتضى الفقرة ١ منطبقاً فيما يتصل بجميع الأنشطة الموجودة من قبل الداخلة في نطاق هذه المواد.

(ملحوظة: تعكس الفقرة ٢ مضمون المادة ١١ المحذوفة (الأنشطة الموجودة من قبل))

"المادة ٨ [١٠] - تقييم الأثر"

١- يكون أي قرار يُتخذ فيما يتصل بالإذن بنشاط يدخل في نطاق هذه المواد قائماً على تقييم للأثر المحتمل لذلك النشاط على الأشخاص والممتلكات وكذلك على البيئة في الدول الأخرى.

٢- يجب على الدول القيام، بالوسائل المناسبة، بتزويد الجمهور الذي يحتمل أن يتأثر بأحد الأنشطة الداخلة في نطاق هذه المواد بالمعلومات ذات الصلة المتعلقة بذلك النشاط وبالمخاطر التي ينطوي عليها وبالضرر الذي قد يلجم عنه، كما يجب عليها أن تتحقق من آرائه.

(ملحوظة: تعكس الفقرة ٢ مضمون المادة ١٥ المحذوفة (إعلام الجمهور)).

"المادة ١١ - الأنشطة الموجودة من قبل"

(ملحوظة: تعكس الفقرة ٢ المادة ٧ [٩] مضمون المادة ١١).

"[المادة ١٢ - عدم نقل المخاطر]

[حذفت]

"المادة ٩ [٣١] - الإخطار والإعلام"

١- إذا اتضح من التقييم المشار إليه في المادة ٨ [١٠] وجود مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود، يجب على دولة المنشأ، في انتظار أي قرار بشأن الإذن بالنشاط، أن ترسل في الوقت المناسب إخطاراً بذلك إلى الدول التي يحتمل أن تتأثر وأن تحيل إليها ما هو متاح من المعلومات التقنية والمعلومات الأخرى ذات الصلة بالموضوع التي يستند إليها التقييم.

٢- ويجب على الدول التي يحتمل أن تتأثر أن تقدم ردها ضمن وقت معقول.

"المادة ١٠ [١٧] - المشاورات بشأن التدابير الوقائية"

١- تجري الدول المعنية مشاورات فيما بينها، بناء على طلب أي دولة منها، بقصد التوصل إلى حلول مقبولة بخصوص التدابير التي يتعين اتخاذها لمنع وقوع ضرر جسيم عابر للحدود وللتقليل من مخاطره إلى أدنى حد.

٢- تتوخى الدول الحلول المبنية على أساس توازن عادل للمصالح في ضوء المادة ١١ [١٩].

٣- إذا لم تسفر المشاورات المشار إليها في الفقرة ١ عن حل متفق عليه، يجب على دولة المنشأ، مع ذلك، أن تأخذ في اعتبارها مصالح الدول التي يحتمل أن تتأثر في الحالة التي تقرر فيها الإذن بالمضي في النشاط تحت مسؤوليتها الخاصة، دون الإخلال بحقوق أية دولة يحتمل أن تتأثر.

(يتبع)

"المادة ١١ [١٩] - العوامل التي تدخل في تحقيق توازن عادل للمصالح

"لإقامة توازن عادل للمصالح على النحو المشار إليه في الفقرة ٢ من المادة ١٠ [١٧]، تأخذ الدول المعنية في اعتبارها جميع العوامل والظروف ذات الصلة، بما في ذلك:

(أ) درجة مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود ومدى توافر وسائل منع وقوع هذا الضرر أو التقليل من مخاطره إلى أدنى حد أو وسائل جبر الضرر؛

(ب) أهمية النشاط، وتؤخذ في الاعتبار مزاياه الإجمالية ذات الطابع الاجتماعي والاقتصادي والتقني لدولة المنشأ بالنسبة إلى الضرر المحتمل للدول التي يحتمل أن تتأثر؛

(ج) مخاطر إلحاق ضرر جسيم بالبيئة وتوافر الوسائل لمنع وقوع هذا الضرر أو للتقليل من مخاطره إلى أدنى حد أو لإصلاح البيئة؛

(د) قابلية النشاط للبقاء اقتصادياً بالنسبة إلى تكاليف الوقاية التي تطلبها الدول التي يحتمل أن تتأثر وإلى إمكانية الاضطلاع بالنشاط في مكان آخر أو بوسائل أخرى أو الاستعاضة عنه بنشاط بديل؛

(هـ) مدى استعداد الدول التي يحتمل أن تتأثر للمساهمة في تكاليف الوقاية؛

(و) معايير الحماية التي تطبقها الدول التي يحتمل أن تتأثر على الأنشطة ذاتها أو على الأنشطة المشابهة والمعايير المطبقة في الممارسات الإقليمية أو الدولية المشابهة.

"المادة ١٢ [١٨] - الإجراءات في حالة عدم وجود إخطار

"١ - إذا كان لدى دولة أسباب معقولة للاعتقاد بأن نشاطاً يُزعم أو يجري القيام به في إقليم دولة أخرى أو خاضع لولايتها أو رقابتها قد ينطوي على مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود، يجوز للدولة الأولى أن تطلب من الدولة الأخيرة تطبيق حكم المادة ٩ [١٣]. ويجب أن يُرفق بالطلب شرح مدعم بالوثائق يبين أسبابه.

"٢ - في الحالة التي تجد فيها دولة المنشأ مع ذلك أنها غير ملزمة بتقديم إخطار بموجب المادة ٩ [١٣] تقوم، بإبلاغ الدولة الأخرى بذلك، مع تقديم شرح مدعم بالوثائق يبين أسباب توصّلها إلى هذه النتيجة. وإذا لم ترض الدولة الأخرى بهذه النتيجة، تسارع الدولتان، بناء على طلب تلك الدولة الأخرى، إلى القيام بمشاورات على النحو المبين في المادة ١٠ [١٧].

"٣ - أثناء المشاورات، تقوم دولة المنشأ، إذا طلبت منها ذلك الدولة الأخرى، باتخاذ ترتيبات لتعليق النشاط المعني لفترة ستة أشهر، ما لم يتم الاتفاق على خلاف ذلك.

"المادة ١٣ [١٤] - تبادل المعلومات

"يجب على الدول المعنية، أثناء الاضطلاع بالنشاط، أن تتبادل في الوقت المناسب جميع المعلومات ذات الصلة بمنع وقوع ضرر جسيم عابر للحدود والتقليل من مخاطره إلى أدنى حد.

(يتبع)

٥٢- نظرت اللجنة في تقرير لجنة الصياغة في جلساتها من ٢٥٦٠ إلى ٢٦٥٢ المعقودة في ١٢ و ١٣ آب/ أغسطس ١٩٩٨، واعتمدت في قراءة أولى مجموعة نصوص تتألف من ١٧ مشروع مادة بشأن منع الضرر العابر للحدود الناشئ عن أنشطة خطيرة (انظر الفرع جيم أدناه).

٥٣- وأعربت اللجنة، في جلستها ٢٥٦٤ المعقودة في ١٤ آب/ أغسطس ١٩٩٨، عن عميق تقديرها للمساهمة الممتازة التي قدمها المقررون الخاصون الثلاثة، السيد روبرت ك. كونتين - باكستر، والسيد خوليو باربوثا، والسيد بيماراجو سرينيفاسا راو في معالجة الموضوع بفضل بحثهم العلمي وخبرتهم الواسعة، وبذلك مكّنوا اللجنة من أن تختتم بنجاح قراءتها الأولى لمشاريع المواد بشأن منع الضرر العابر للحدود الناشئ عن أنشطة خطيرة.

٥٤- وفي الجلسة ذاتها، قررت اللجنة، وفقاً للمادتين ١٦ و ٢١ من نظامها الأساسي، أن تحيل مشاريع المواد المبينة في الفرع جيم أدناه، عن طريق الأمين العام، إلى الحكومات لتبدي تعليقاتها وملاحظات عليها، مع طلب أن تقدم هذه التعليقات والملاحظات إلى الأمين العام بحلول ١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٠.

[تابع الحاشية ١٢]

"المادة ١٥ - إعلام الجمهور"

(ملحوظة: تعكس الفقرة ٢ من المادة ٨ [١٠] مضمون المادة ١٥).

"المادة ١٤ [١٦] - الأمن القومي والأسرار الصناعية"

"يجوز حجب البيانات والمعلومات الحيوية للأمن القومي لدولة المنشأ أو لحماية الأسرار الصناعية، ولكن يجب على دولة المنشأ أن تتعاون بحسن نية مع الدول الأخرى المعنية وأن تقدم ما يمكن تقديمه من المعلومات في هذه الظروف.

"المادة ١٥ [٢٠] - عدم التمييز"

"لا يجوز للدولة أن تميز بين الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين المعرضين، أو الذين قد يتعرضون، لمخاطر ضرر جسيم عابر للحدود نتيجة القيام بأنشطة تدخل في نطاق هذه المواد تمييزاً على أساس الجنسية أو الإقامة أو المكان الذي قد تقع فيه الإصابة، عند منحهم، طبقاً لنظامها القانوني، حق اللجوء إلى إجراءات القضائية أو غيرها من الإجراءات للمطالبة بالحماية أو بأي جبر ملائم آخر، ما لم تتفق الدول المعنية على خلاف ذلك لحماية مصالح هؤلاء الأشخاص.

"المادة ٢١ - طبيعة ونطاق التعويض أو أي جبر آخر"

[حذفت]

"المادة ٢٢ - العوامل التي يجب مراعاتها في التفاوض"

[حذفت]

"المادة ١٦ - تسوية المنازعات"

"أي خلاف أو نزاع يتعلق بتفسير أو تطبيق هذه المواد يسوّى على نحو سريع باتفاق متبادل بوسائل التسوية السلمية التي تختارها الأطراف والتي تشمل إحالة النزاع إلى التحكيم أو التسوية القضائية. وإذا تعذر التوصل إلى اتفاق في هذا الشأن في غضون فترة ستة أشهر، تلجأ الأطراف المعنية، بناء على طلب أي منها، إلى تعيين لجنة لتقصي الحقائق تكون مستقلة ومحيدة. ويكون لتقرير اللجنة طابع التوصية ويجب أن تنتظر فيه الأطراف بحسن نية."

جيم - نصوص مشاريع المواد بشأن المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي (منع الضرر العابر للحدود الناشئ عن أنشطة خطيرة) التي اعتمدها اللجنة بصورة مؤقتة في القراءة الأولى

١ - نصوص مشاريع المواد

٥٥ - يرد أدناه نص مشاريع المواد التي اعتمدها اللجنة بصورة مؤقتة في قراءة أولى.

المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال
لا يحظرها القانون الدولي
(منع الضرر العابر للحدود الناشئ عن أنشطة خطيرة)

المادة ١ - الأنشطة التي تنطبق عليها مشاريع المواد هذه

تنطبق مشاريع المواد هذه على الأنشطة التي لا يحظرها القانون الدولي وتتطوي على مخاطر التسبب في ضرر جسيم عابر للحدود بسبب نتائجها المادية.

المادة ٢ - المصطلحات المستخدمة

لأغراض هذه المواد:

(أ) يشمل تعبير "مخاطر التسبب في ضرر جسيم عابر للحدود" احتمالاً ضعيفاً بالتسبب في ضرر فادح واحتمالاً قوياً بالتسبب في ضرر جسيم آخر؛

(ب) يشمل مصطلح "ضرر" الضرر المتسبب فيه للأشخاص أو الممتلكات أو البيئة؛

(ج) يقصد بمصطلح "الضرر العابر للحدود" الضرر المتسبب فيه في إقليم دولة غير الدولة المصدر أو في أماكن أخرى تحت ولاية أو سيطرة تلك الدولة، سواء أكانت للدولتين المعنيتين حدود مشتركة أم لا؛

(د) يقصد بمصطلح "الدولة المصدر" الدولة التي يجري الاضطلاع في إقليمها أو تحت ولايتها أو سيطرتها بالأنشطة المشار إليها في مشروع المادة ١؛

(هـ) يقصد بمصطلح "الدولة التي يحتمل أن تتأثر" الدولة التي يحتمل أن يقع في إقليمها الضرر الجسيم العابر للحدود أو التي تكون لها الولاية أو السيطرة على أي مكان آخر يحتمل أن يقع فيه هذا الضرر.

المادة ٣ - المنع

تتخذ الدول كل التدابير المناسبة لمنع وقوع ضرر جسيم عابر للحدود أو للتقليل من مخاطره إلى أدنى حد.

المادة ٤ - التعاون

تتعاون الدول المعنية بحسن نية وتسعى عند الاقتضاء للحصول على مساعدة من واحدة أو أكثر من المنظمات الدولية في منع وقوع ضرر جسيم عابر للحدود أو للتقليل من مخاطره إلى أدنى حد.

المادة ٥ - التنفيذ

تتخذ الدول الإجراءات التشريعية أو الإدارية أو غيرها من الإجراءات اللازمة، بما في ذلك إنشاء آليات رصد مناسبة، لتنفيذ أحكام مشاريع المواد هذه.

المادة ٦ - العلاقة بقواعد القانون الدولي الأخرى

لا تخل الالتزامات الناشئة عن مشاريع المواد هذه بأية التزامات أخرى تقع على عاتق الدول بموجب المعاهدات أو قواعد القانون الدولي العرفي ذات الصلة.

المادة ٧ - الإذن

١ - يلزم الحصول على إذن مسبق من الدولة بشأن الأنشطة التي تدخل في نطاق مشاريع المواد هذه ويُضطلع بها في إقليمها أو تحت ولايتها أو سيطرتها، وكذلك بشأن أي تغيير جوهري في نشاط أذن به على هذا النحو. ويشترط الحصول على هذا الإذن أيضا إذا كان من المزمع إدخال تغيير على أحد الأنشطة يمكن أن يحوله إلى نشاط من الأنشطة الداخلة في نطاق مشاريع المواد هذه.

٢ - يكون اشتراط الإذن الذي تضعه دولة ما واجب التطبيق فيما يتصل بجميع الأنشطة الموجودة من قبل الداخلة في نطاق مشاريع المواد هذه.

٣ - في حال عدم الامتثال لشروط الإذن، تتخذ الدولة الأذنة ما تستنسبه من إجراءات، بما في ذلك إنهاء الإذن إذا اقتضى الأمر ذلك.

المادة ٨ - تقييم الأثر

يكون أي قرار يُتخذ فيما يتصل بالإذن بنشاط يدخل في نطاق مشاريع المواد هذه قائما على تقييم للضرر العابر للحدود الذي يحتمل أن يسببه ذلك النشاط.

المادة ٩ - إعلام الجمهور

تقوم الدول، مستخدمة الوسائل المناسبة، بتزويد الجمهور الذي يحتمل أن يتأثر بأحد الأنشطة الداخلة في نطاق مشاريع المواد هذه بالمعلومات المناسبة المتعلقة بذلك النشاط وبالمخاطر التي ينطوي عليها وبالضرر الذي قد ينجم عنه، وتتحقق من آرائه.

المادة ١٠ - الإخطار والإعلام

١ - إذا اتضح من التقييم المشار إليه في المادة ٨ أن هناك مخاطرة بالتسبب في ضرر جسيم عابر للحدود، وجب على الدولة المصدر، ريثما يبيت في الإذن بالنشاط، أن ترسل في الوقت المناسب إخطارا بذلك إلى الدول التي يحتمل أن تتأثر وأن تحيل إليها ما هو متاح من المعلومات التقنية والمعلومات الأخرى ذات الصلة التي يستند إليها التقييم.

٢ - على الدول التي يحتمل أن تتأثر أن تقدم ردها في حدود مدة معقولة.

المادة ١١ - المشاورات بشأن التدابير الوقائية

١ - تجري الدول المعنية مشاورات فيما بينها، بناء على طلب أي دولة منها، بقصد التوصل إلى حلول مقبولة بخصوص التدابير التي يتعين اتخاذها لمنع وقوع ضرر جسيم عابر للحدود أو للتقليل من مخاطره إلى أدنى حد.

٢ - تتوخى الدول الحلول المبنية على توازن عادل للمصالح في ضوء المادة ١٢.

٣ - إذا لم تسفر المشاورات المشار إليها في الفقرة ١ عن حل متفق عليه، وجب مع ذلك على الدولة المصدر أن تأخذ في اعتبارها مصالح الدول التي يحتمل أن تتأثر إذا ما قررت تلك الدولة الإذن بالمضي في النشاط، دون الإخلال بحقوق أية دولة يحتمل أن تتأثر.

المادة ١٢ - العوامل التي تدخل في تحقيق توازن عادل للمصالح

لإقامة توازن عادل للمصالح على النحو المشار إليه في الفقرة ٢ من المادة ١١، تأخذ الدول المعنية في اعتبارها جميع العوامل والظروف ذات الصلة، بما في ذلك:

(أ) درجة مخاطر إحداث ضرر جسيم عابر للحدود ومدى توافر وسائل منع وقوع هذا الضرر أو التقليل من مخاطره إلى أدنى حد أو وسائل جبر الضرر؛

(ب) أهمية النشاط، بحيث تؤخذ في الاعتبار مزاياه الإجمالية ذات الطابع الاجتماعي والاقتصادي والتقني للدولة المصدر نسبة إلى الضرر المحتمل للدول التي يحتمل أن تتأثر؛

(ج) مخاطر إلحاق ضرر جسيم بالبيئة ومدى توافر الوسائل اللازمة لمنع وقوع هذا الضرر أو للتقليل من مخاطره إلى أدنى حد أو لإصلاح البيئة؛

(د) مدى استعداد الدول المصدر، وعند الاقتضاء الدول التي يحتمل أن تتأثر، للمساهمة في تكاليف المنع؛

(هـ) الجدوى الاقتصادية للنشاط نسبة إلى تكاليف المنع وإلى إمكانية الاضطلاع بالنشاط في مكان آخر أو بوسائل أخرى أو الاستعاضة عنه بنشاط بديل؛

(و) معايير الوقاية التي تطبقها الدول التي يحتمل أن تتأثر على الأنشطة ذاتها أو على الأنشطة المشابهة والمعايير المطبقة في الممارسات الإقليمية أو الدولية المشابهة.

المادة ١٣ - الإجراءات في حال عدم وجود إخطار

١ - إذا كان لدى إحدى الدول أسباب معقولة تدعو للاعتقاد بأن النشاط المزمع الاضطلاع به أو الجاري تنفيذه في إقليم دولة أخرى أو تحت ولايتها أو سيطرتها قد ينطوي على مخاطر التسبب في ضرر جسيم عابر للحدود، جاز للدولة الأولى أن تطلب من الدولة الثانية تطبيق حكم المادة ١٠. ويجب أن يكون هذا الطلب مشفوعاً بشرح موثق يبين أسبابه.

٢ - على الدولة المصدر، إذا وجدت مع ذلك أنها غير ملزمة بتقديم إخطار بموجب المادة ١٠، أن تبلغ الدولة الأخرى بذلك في حدود مدة معقولة، مع تقديم شرح موثق يبين أسباب توصّلها إلى هذه النتيجة. وإذا لم ترض الدولة الأخرى بهذه النتيجة، تشرع الدولتان فوراً، بناء على طلب تلك الدولة الأخرى، في مشاورات على النحو المبين في المادة ١١.

٣ - في أثناء المشاورات، تقوم الدولة المصدر، إذا طلبت منها الدولة الأخرى، باتخاذ ترتيبات لتطبيق التدابير المناسبة والعملية للتقليل من المخاطر إلى أدنى حد، ولتعليق النشاط المعني لفترة ستة أشهر عند الاقتضاء، ما لم يتفق على خلاف ذلك.

المادة ١٤ - تبادل المعلومات

على الدول المعنية، في أثناء الاضطلاع بالنشاط، أن تتبادل في الوقت المناسب جميع المعلومات المتاحة المتصلة بمنع وقوع ضرر جسيم عابر للحدود أو بالتقليل إلى أدنى حد من مخاطر وقوعه.

المادة ١٥ - الأمن القومي والأسرار الصناعية

يجوز حجب البيانات والمعلومات الحيوية للأمن القومي للدولة المصدر أو لحماية الأسرار الصناعية، ولكن يجب على الدولة المصدر أن تتعاون بحسن نية مع الدول الأخرى المعنية وأن تقدم ما يمكن تقديمه من المعلومات في هذه الظروف.

المادة ١٦ - عدم التمييز

لا يجوز للدولة أن تميز بين الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين المعرضين أو الذين قد يتعرضون لمخاطر ضرر جسيم عابر للحدود نتيجة القيام بأنشطة تدخل في نطاق مشاريع المواد هذه تمييزاً قائماً على أساس الجنسية أو الإقامة أو المكان الذي قد يقع فيه الضرر، عند منحهم، وفقاً لنظامها القانوني، حق اللجوء إلى إجراءاتها القضائية أو غيرها من الإجراءات التماساً للحماية أو لأي جبر ملائم آخر، ما لم تتفق الدول المعنية على خلاف ذلك لحماية مصالح هؤلاء الأشخاص.

المادة ١٧ - تسوية المنازعات

١ - أي نزاع يتعلق بتفسير مشاريع المواد هذه أو تطبيقها يُسوى سريعاً، بوسائل التسوية السلمية التي تختارها الأطراف بالاتفاق المتبادل، ومن بينها إحالة النزاع إلى الوساطة أو التوفيق أو التحكيم أو التسوية القضائية.

٢ - وإذا تعذر التوصل إلى اتفاق في هذا الشأن في غضون فترة ستة أشهر، تلجأ الأطراف المعنية، بناءً على طلب أحدها، إلى تعيين لجنة لتقصي الحقائق تكون مستقلة ومحيدة. وتنتظر الأطراف بحسن نية في تقرير اللجنة.

٢ - نصوص مشاريع المواد مع التعليقات عليها

**المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي
(منع الضرر العابر للحدود الناشئ عن أنشطة خطيرة)**

تعليق عام

(١) تتناول مشاريع المواد مفهوم المنع في سياق جواز وتنظيم الأنشطة الخطرة التي تتطوي على إمكانية حدوث ضرر كبير عابر للحدود. ويتعلق المنع، بهذا المعنى، كإجراء وكواجب، بالمرحلة التي تسبق الحالة التي يحدث فيها فعلاً ضرر كبير، مما يستوجب قيام الدول المعنية بطلب إجراءات علاجية أو تعويضية تتطوي عادة على مسائل تتصل بالمسؤولية.

(٢) أصبح لمفهوم المنع أهمية كبيرة وصلة واضحة بالأحداث. وهناك عدة جوانب هامة للتشديد على واجب المنع، مقابل واجب الإصلاح أو العلاج أو التعويض. وسياسة السعي إلى المنع أفضل لأنه كثيراً ما يعجز التعويض، في حالة حدوث ضرر، عن إعادة الحالة إلى ما كانت عليه قبل الحدث أو الحادث. والوفاء بمهمة المنع أو العناية الواجبة أمر ضروري لا سيما بالنظر إلى التزايد المطرد في المعرفة بشؤون العمليات الخطرة، والمواد المستعملة وإجراءات إدارتها وما تتطوي عليه من مخاطر. ومن الناحية القانونية، تُعتبر القدرة المتزايدة على تتبع سلسلة الأحداث المترابطة، أي الصلة المادية بين السبب (النشاط) والنتيجة (الضرر)، وحتى مختلف المراحل

الوسيلة في تلك السلسلة السببية، داعياً إضافياً يحتم على متعهدي الأنشطة الخطرة اتخاذ جميع الخطوات اللازمة لمنع حدوث الضرر. وعلى أية حال، فإن الوقاية، كسياسة، خير من العلاج.

(٣) ومنع الضرر العابر للحدود الناشئ عن أنشطة خطرة هدف شدد عليه المبدأ ٢ من إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية (إعلان ريو)^(١٣) وأكدته محكمة العدل الدولية في فتواها المؤرخة ٨ تموز/يوليه ١٩٩٦ بشأن قانونية التهديد باستخدام الأسلحة النووية أو استخدامها^(١٤)، وأصبح جزءاً من القانون الدولي.

(٤) ولذلك أصاب فريق الخبراء المعني بالقانون البيئي والتابع للجنة العالمية المعنية بالبيئة والتنمية (لجنة برونستلاند) عندما أكد على مسألة المنع. فالمادة ١٠ من المبادئ القانونية لحماية البيئة وللتنمية المستدامة التي أوصت بها لجنة برونستلاند فيما يتعلق بالموارد الطبيعية العابرة للحدود تنص على ما يلي:

"دونما إخلال بالمبادئ المنصوص عليها في المادتين ١١ و١٢، تمنع الدول أو تضع حداً لأي تدخل بيئي عابر للحدود أو ضرر ذي شأن ناتج عنه يتسبب في ضرر كبير، أي من قبيل الضرر غير الطفيف أو التافه"^(١٥).

كما يجدر بالإشارة أن مبدأ المنع الراسخ قد كرس في حكم هيئة التحكيم في قضية مصهر تريل^(١٦) وأعيد تأكيده لا في المبدأ ٢١ من إعلان مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة البشرية (إعلان استكهولم)^(١٧) والمبدأ ٢ لإعلان ريو فحسب، بل حتى في قرار الجمعية العامة ٢٩٩٥ (د - ٢٧) المؤرخ في ١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٢ بشأن التعاون بين الدول في مجال البيئة. ويرد هذا المبدأ أيضاً في المبدأ ٣ من مشروع برنامج الأمم المتحدة للبيئة بشأن مبادئ السلوك في ميدان البيئة لإرشاد الدول في حفظ وتنسيق استغلال الموارد الطبيعية التي تنقسمها دولتان أو أكثر، التي اعتمدها مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة في عام ١٩٧٨، حيث ينص على أنه يتعين على الدول

(١٣) تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، ريو دي جانيرو، ٣ - ١٤ حزيران/يونيه ١٩٩٢ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.93.I.8 والتصويبات)، المجلد الأول: القرارات التي اتخذها المؤتمر، القرار ١، المرفق الأول.

(١٤) *Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1996, p. 226, at p. 242, para.29.*

(١٥) انظر *Environmental Protection and Sustainable Development: Legal Principles and Recommendations* (London/Dordrecht/Boston, Graham & Trotman/Martinus Nijhoff, 1987), p. 75 إلى أن واجب عدم إحداث ضرر كبير يمكن استنتاجه من ممارسة الدول غير المستندة إلى معاهدات، ومن البيانات التي أدلت بها الدول فرادى و/أو جماعات. انظر J.G. Lammers, *Pollution of International Watercourses* (The Hague, Martinus Nijhoff, 1984), pp. 346-347, and 374-376.

(١٦) UNRIAA, vol. III (Sales No. 1949.V.2), pp. 1905 et seq.

(١٧) *Report of the United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm, 5-16 June 1972* (United Nations publication, Sales No. E.73.II.A.14 & corrigendum) part one, chap. I.

"أن تتجنب إلى الحد الأقصى الممكن وأن تُقلل إلى أدنى حد ممكن من الآثار البيئية السلبية لاستغلال الموارد الطبيعية المشتركة خارج ولايتها من أجل حماية البيئة، ولا سيما حين يكون من شأن هذا الاستغلال:

(أ) أن يتسبب في ضرر للبيئة قد تكون له عواقب بالنسبة إلى استغلال المورد من قبل دولة شريكة أخرى؛

(ب) أو يهدد الحفاظ على مورد متجدد متقاسم؛

(ج) أو يُعرض صحة سكان دولة أخرى للخطر^(١٨)."

(٥) وقد أقر مبدأ منع الإضرار عبر الحدود بالبيئة والأشخاص والممتلكات كمبدأ هام في العديد من المعاهدات الدولية المتعلقة بحماية البيئة، والحوادث النووية، والأجسام الفضائية، والمجاري المائية الدولية، وإدارة النفايات الخطرة، ومنع التلوث البحري. كما أقر في عدة اتفاقيات من قبيل الاتفاقية المتعلقة بالتلوث الجوي بعيد المدى عبر الحدود؛ واتفاقية تقييم الأثر البيئي في سياق عابر للحدود؛ واتفاقية حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية؛ واتفاقية الآثار العابرة للحدود للحوادث الصناعية.

المادة ١ - الأنشطة التي تنطبق عليها مشاريع المواد هذه

تنطبق مشاريع المواد هذه على الأنشطة التي لا يحظرها القانون الدولي وتتطوي على مخاطر التسبب في ضرر جسيم عابر للحدود بسبب نتائجها المادية.

التعليق

(١) يقتصر نطاق تطبيق المواد بموجب المادة ١ على الأنشطة التي لا يحظرها القانون الدولي والتي تنطوي على مخاطر إيقاع ضرر جسيم، عابر للحدود عن طريق النتائج المادية المترتبة عليها. ويقتصر أيضا نطاق المواد بموجب الفقرة الفرعية (ج) من المادة ٢ نطاق المواد على الأنشطة المضطلع بها في إقليم دولة من الدول أو في أماكن أخرى تحت ولايتها أو سيطرتها. وبالنظر إلى أن المواد تنسم بطابع عام وتبعي، فإنه لم تُبذل أي محاولة في هذه المرحلة لتحديد الأنشطة التي تنطبق عليها. وكانت لدى اللجنة أسباب مختلفة لتأييد هذا الاستنتاج. فوفقا لما رآه بعض الأعضاء، فإنه يُحتمل أن تكون أي قائمة بالأنشطة أدنى من أن تكون جامعة، كما أنه يتعين تغييرها من وقت إلى آخر في ضوء التكنولوجيا المتغيرة. وعلاوة على ذلك - وإذا تركت جانبا بعض الأنشطة البالغة الخطورة التي تكون في معظم الأحيان موضع تنظيم خاص، مثلا في الميدان النووي أو في إطار الأنشطة المضطلع بها في الفضاء الخارجي - فإن الخطر المترتب على نشاط ما إنما يعتمد في المقام الأول على التطبيق الخاص والسياق

(١٨) UNEP, *Environmental Law: Guidelines and Principles*, No. 2, *Shared Natural Resources* (Nairobi, 1978), p. 2. وللإطلاع على مصادر أخرى ورد فيها مبدأ المنع، انظر *Environmental Protection and Sustainable Development...* (الحاشية ١٥ أعلاه)، ص ٧٥-٨٠.

المحدد وطريقة التشغيل. ولا يمكن لقائمة عامة أن تضم هذه العناصر. ويتجاوب أعضاء آخرون في اللجنة تجاوبا أكبر مع فكرة إيراد قائمة بالأنشطة. ولكنهم يرون أنه يكون من السابق لأوانه في هذه المرحلة وضع قائمة بالأنشطة، إلى أن يُحدّد بشكل أكثر ثباتا شكل المواد ونطاقها ومحتواها. ومن رأيهم أيضا، بالإضافة إلى ذلك، أن وضع مثل هذه القائمة يكون من الأنسب أن يقوم به الخبراء التقنيون المختصون في إطار مؤتمر دبلوماسي ينظر في اعتماد هذه المواد كاتفاقية من الاتفاقيات.

(٢) وتعريف نطاق الأنشطة المشار إليها في المادة ١ يتضمن الآن أربعة معايير.

(٣) المعيار الأول يشير إلى عنوان الموضوع نفسه، أي أن المواد تنطبق على "الأنشطة التي لا يحظرها القانون الدولي" سواء كان الحظر ناشئا عن النشاط نفسه أو عن نتائجه المحظورة.

(٤) والمعيار الثاني، الموجود في تعريف الدول المصدر الوارد في الفقرة الفرعية (ج) من المادة ٢، هو أن الأنشطة التي تنطبق عليها تدابير الوقاية "يجري الاضطلاع بها في إقليم إحدى الدول أو تحت ولايتها أو سيطرتها". وتستخدم في هذا المعيار ثلاثة مفاهيم: "الإقليم"، و"الولاية"، و"السيطرة". ورغم أن عبارة "ولاية إحدى الدول أو سيطرتها" هي صيغة أكثر شيوعا في بعض الصكوك^(١٩)، فإن اللجنة ترى أن من المفيد ذكر مفهوم "الإقليم" أيضا من أجل تأكيد أهمية الرابطة الإقليمية، إذا كانت هذه الرابطة موجودة، بين الأنشطة المشمولة بهذه المواد والدولة.

(٥) وإن استخدم كلمة "إقليم" في المادة ١ يرجع إلى القلق بسبب عدم الوضوح الذي يمكن أن يكون موجودا في القانون الدولي المعاصر بخصوص مدى ممارسة الدولة ولايتها خارج إقليمها على بعض أنواع الأنشطة. ومن رأي اللجنة أن "الولاية الإقليمية" هي المعيار الغالب، لأغراض تطبيق هذه المواد. وعلى ذلك، إذا حدث نشاط داخل "إقليم" دولة ما، فعلى هذه الدولة أن تمتثل للالتزامات اتخاذ التدابير الوقائية. أي أن مصطلح "إقليم" يعتبر دليلا قاطعا على الولاية. وترتبا على ذلك، فإن الولاية القائمة على أساس الإقليم هي التي يُعتمد بها في حالة التنازع بين الولايات على نشاط يدخل في نطاق تطبيق هذه المواد. واللجنة على كل حال تدرك الحالات التي تضطر فيها الدولة، بموجب القانون الدولي، إلى التنازل عن ولايتها على إقليمها لدولة أخرى. وأول مثال على ذلك هو المرور السري من جانب سفينة أجنبية في بحر إقليمي. ففي هذه الحالات، إذا كان النشاط الذي يؤدي إلى ضرر جسيم عابر للحدود يأتي من السفينة الأجنبية، فإن دولة العلم، وليس دولة الإقليم، هي التي يجب عليها أن تمتثل لأحكام المواد الحالية.

(٦) وتدرك اللجنة أن مفهوم "إقليم" في هذه المواد ضيق، ولذلك استخدم أيضا مفهوما "الولاية" و"السيطرة". والمقصود من مصطلح "ولاية" الدولة أن يغطي، إلى جانب الأنشطة التي يجري الاضطلاع بها داخل إقليم الدولة،

(١٩) انظر على سبيل المثال المبدأ ٢١ من إعلان استوكهولم (الحاشية ١٧ أعلاه)، المادة ١٩٤، الفقرة ٢؛ واتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار؛ والمبدأ ٢ من إعلان ريو (الحاشية ١٣ أعلاه)؛ والمادة ٣ من اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بالتنوع البيولوجي.

الأنشطة التي تكون الدولة مرخصة بموجب القانون الدولي في أن تمارس عليها اختصاصها وسلطانها. وتذكر اللجنة أن المسائل التي تنطوي على تحديد الولاية معقدة وتشكل أحيانا لب النزاع. وهذه المادة، بالتأكيد، لا تدعي حل جميع المسائل المتعلقة بتنازع الاختصاص.

(٧) وفي بعض الأحيان وبسبب موقع النشاط، لا تكون هناك رابطة إقليمية بين دولة ونشاط ما، مثل الأنشطة التي تدور في الفضاء الخارجي أو في أعالي البحار. وأكثر الأمثلة شيوعا على ذلك هو ولاية دولة العلم على سفينة. وقد تناولت اتفاقيات جنيف لقانون البحار واتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار جوانب كثيرة من ولاية دولة العلم.

(٨) ومن الممكن أيضا أن يجري الاضطلاع بالأنشطة في أماكن يسمح القانون الدولي فيها لأكثر من دولة بممارسة ولايات خاصة لا تعارض بينها. وأكثر المجالات شيوعا التي تظهر فيها ولايات وظيفية مختلطة هي مجال الملاحة والمرور عبر البحر الإقليمي والمناطق المتاخمة له والمناطق الاقتصادية الخالصة. وفي هذه الظروف، يكون على الدولة المسموح لها بممارسة السيادة على النشاط الذي يشمل هذا الموضوع أن تمتثل لأحكام هذه المواد بطبيعة الحال.

(٩) وفي حالات وجود ولاية لأكثر من دولة في وقت واحد على الأنشطة التي تشملها هذه المواد، يكون على الدول منفردة، وأيضا مجتمعة إذا كان ذلك مناسبا، أن تحترم أحكام هذه المواد.

(١٠) والوظيفة التي يؤديها مفهوم "السيطرة" في القانون الدولي، هي إسناد نتائج قانونية معينة على دولة لا يعترف القانون الدولي بولايتها على أنشطة أو أحداث معينة؛ فهو مفهوم يغطي الأوضاع التي تمارس فيها الدولة الولاية بحكم الواقع حتى وإن كانت تفتقر إلى الولاية بحكم القانون كما في حالات التدخل والاحتلال والضم غير المشروع التي لم يُعترف بها في القانون الدولي. ويمكن أن يشار في هذا الخصوص إلى فتوى محكمة العدل الدولية في قضية النتائج القانونية التي يربتها على الدول استمرار وجود جنوب أفريقيا في ناميبيا (جنوب غربي أفريقيا) رغم قرار مجلس الأمن ٢٧٦ (١٩٧٠)^(٢٠). فالمحكمة، في هذه الحالة، إذ رأت أن جنوب أفريقيا مسؤولة عن إيجاد وضع والإبقاء عليه رغم أن المحكمة أعلنت أنه غير مشروع، وإذ وجدت أن جنوب أفريقيا عليها التزام بسحب إدارتها من ناميبيا، فقد علقت رغم ذلك بعض النتائج القانونية على سيطرة جنوب أفريقيا على ناميبيا بحكم الواقع. فقالت المحكمة:

"إذا كانت جنوب أفريقيا لم يعد لها أي سند لإدارة هذا الإقليم، فإن هذا لا يعفيها من التزاماتها ومسؤولياتها بموجب القانون الدولي في مواجهة بقية الدول فيما يخص ممارسة سلطاتها فيما يتعلق بهذا

(٢٠) Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1971, p. 16.

الإقليم. فالسيطرة المادية على إقليم، وليست السيادة أو شرعية السند، هي أساس مسؤولية الدولة عن الأفعال التي تؤثر في دول أخرى.^(٢١)

(١١) كذلك يمكن استخدام مفهوم السيطرة في حالات التدخل، وذلك لإسناد التزامات معينة لدولة تمارس السيطرة ولا تمارس الولاية. والتدخل هنا يشير إلى السيطرة الفعلية لفترة قصيرة من جانب دولة ما على الأحداث والأنشطة التي تدخل في ولاية دولة أخرى. ومن رأي اللجنة أنه في هذه الحالات، إذا أثبتت دولة الولاية أنها أخرجت فعلا من ممارسة ولايتها على الأنشطة التي تشملها هذه المواد، فإن الدولة التي لها السيطرة هي التي تعتبر مسؤولة عن الامتثال للالتزامات التي تفرضها هذه المواد.

(١٢) والمعيار الثالث هو أن الأنشطة المشمولة في هذه المواد يجب أن تنطوي على "مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود". والمصطلح معرف في المادة ٢ (انظر التعليق على المادة ٢). وعبارة "ضرر عابر للحدود" يُقصد منها استبعاد الأنشطة التي لا تحدث ضررا إلا في إقليم الدولة التي يُضطلع فيها بهذا النشاط، دون إحداث أي ضرر لأي دولة أخرى. وللاطلاع على مناقشة لمصطلح "جسيم"، انظر التعليق على المادة ٢.

(١٣) وفيما يتعلق بعناصر "المخاطر"، فإنه يعنى بحكم تعريفه بالاحتمالات المستقبلية، ولذلك فإنه ينطوي على قدر ما من التقدير أو التقييم للمخاطر. ولا يعني مجرد وقوع الضرر في نهاية الأمر نتيجة لنشاط معين أن هذا النشاط ينطوي على مخاطر إذا لم يكن مراقب حسن الاطلاع يعلم، أو كان في إمكانه أن يعلم، بوجود هذه المخاطر وقت الاضطلاع بالنشاط. كذلك، قد ينطوي النشاط على مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود حتى وإن كان المسؤولون عن الاضطلاع بهذا النشاط قد أساءوا تقدير احتمالات المخاطر أو كانوا لا يعلمون فعلا بها. وهكذا يتعين أن تؤخذ فكرة المخاطر مأخذا موضوعيا، أي أن يكون من المتاح لمراقب حسن الاطلاع أن علم باحتمال وجود مخاطر أو أن يكون من الواجب عليه أن يعلم باحتمال وجودها.

(١٤) وينبغي التشديد في هذا الصدد على أن هذه المواد ككل لها تأثير ومفعول مستمران أي أنها تنطبق، ما لم ينص على خلاف ذلك، على الأنشطة التي يُضطلع بها من وقت إلى آخر. وهكذا فإن من الممكن في حالة نشاط لم ينطو في بدايته على أي مخاطر بالمعنى الموضح في الفقرة (١٣)، أن يصبح منطويا على هذه المخاطر نتيجة لحدث أو تطور ما. وعلى سبيل المثال، فإن مستودعا مأمونا تماما يمكن أن يصبح متسما بالخطورة نتيجة لزلزال، وهي حالة يصبح فيه الاستمرار في تشغيل المستودع نشاطا منطويا على مخاطر؛ أو قد تكشف التطورات في المعارف العلمية على ضعف متأصل في هيكل أو مواد ما يمكن أن يتسم بمخاطر التعطل أو الانهيار، وهي حالة قد تصبح فيها هذه المواد مرة أخرى منطبقة على نشاط معني وفقا لأحكامها.

(١٥) والمعيار الرابع هو أن يكون الضرر الجسيم العابر للحدود قد حدث بسبب "النتائج المادية" لتلك الأنشطة. وقد وافقت اللجنة على أنه من أجل وضع هذا الموضوع ضمن نطاق معقول، ينبغي استبعاد الضرر العابر للحدود

(٢١) المرجع نفسه، ص ٥٤، الفقرة ١١٨.

الذي قد تسببه سياسات الدولة في المجالات النقدية أو الاجتماعية - الاقتصادية أو ما يماثلها. وتشعر اللجنة أن أنجع طريقة للحد من نطاق تطبيق هذه المواد هو اشتراط أن تكون هذه الأنشطة ذات نتائج مادية عابرة للحدود تؤدي بدورها إلى إحداث ضرر جسيم.

(١٦) ويجب أن تربط الصلة المادية بين النشاط وآثاره العابرة للحدود. ويعني هذا وجود علاقة من نوع خاص جدا - أي أن تكون النتائج قد نشأت أو يمكن أن تنشأ من ذات طبيعة النشاط أو الوضع موضع البحث، وفقا لقانون طبيعي. ومعنى هذا أن الأنشطة المشمولة في هذه المواد يجب أن يكون لها وجود مادي في ذاتها، وأن تكون النتائج ناشئة عن هذا الوجود لا عن قرار بالتدخل من قرارات سياسة ما. ومن ذلك أن تخزين الأسلحة لا يؤدي إلى استنتاج بأن الأسلحة المخزونة ستستخدم في أغراض عدائية. ولكن هذا التخزين يمكن وصفه بأنه نشاط يتسم، بسبب طبيعة الخواص التفجيرية أو الاحتراقية للمواد المخزونة، بأنه ينطوي على خطر كامن بإحداث كارثة.

المادة ٢ - المصطلحات المستخدمة

لأغراض هذه المواد:

- (أ) يشمل تعبير "مخاطر التسبب في ضرر جسيم عابر للحدود" احتمالا ضعيفا بالتسبب في ضرر فادح واحتمالا قويا بالتسبب في ضرر جسيم آخر؛
- (ب) يشمل مصطلح "ضرر" الضرر المتسبب فيه للأشخاص أو الممتلكات أو البيئة؛
- (ج) يقصد بمصطلح "الضرر العابر للحدود" الضرر المتسبب فيه في إقليم دولة غير الدولة المصدر أو في أماكن أخرى تحت ولاية أو سيطرة تلك الدولة، سواء أكانت للدولتين المعنيتين حدود مشتركة أم لا؛
- (د) يقصد بمصطلح "الدولة المصدر" الدولة التي يجري الاضطلاع في إقليمها أو تحت ولايتها أو سيطرتها بالأنشطة المشار إليها في مشروع المادة ١؛
- (هـ) يقصد بمصطلح "الدولة التي يحتمل أن تتأثر" الدولة التي يحتمل أن يقع في إقليمها الضرر الجسيم العابر للحدود أو التي تكون لها الولاية أو السيطرة على أي مكان آخر يحتمل أن يقع فيه هذا الضرر.

التعليق

- (١) تعرف الفقرة الفرعية (أ) مفهوم "مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود" بأنه يضم احتمالا ضعيفا بإيقاع ضرر فادح واحتمالا قويا بإيقاع ضرر جسيم آخر. وتشعر اللجنة أنه بدلا من تعريف مفهوم "المخاطر" ومفهوم "الضرر" على حدة يكون الأفضل تعريف عبارة "مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود" نظرا للعلاقة بين "المخاطر" و"الضرر" والعلاقة بينهما وبين الصفة "جسيم".

(٢) ولأغراض هذه المواد، تشير عبارة "مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود" إلى الأثر المشترك لاحتمال وقوع حادث ولضخامة آثاره الضارة. ولهذا، فإن الأثر المشترك لكل من "المخاطر" و"الضرر" هو الذي يحدد العتبة. وفي هذا الصدد، استعانت اللجنة بمدونة قواعد السلوك المتعلقة بالتلوث العرضي للمياه الداخلية العابرة للحدود^(٢٢) الذي اعتمدته اللجنة الاقتصادية لأوروبا في عام ١٩٩٠. فبموجب الفقرة الفرعية (و) من الفرع الأول، "تعني 'المخاطر' الأثر المشترك لاحتمال وقوع حادث غير مرغوب فيه ولضخامة هذا الحادث". وترى اللجنة أن التعريف القائم على الأثر المشترك لكل من "المخاطر" و"الضرر" أنسب لهذه المواد وينبغي أن يصل هذا الأثر المشترك إلى مستوى يعتبر جسيماً. والرأي السائد في اللجنة هو أن التزامات الوقاية المفروضة على الدول لا ينبغي أن تكون معقولة فحسب بل يجب أن تكون محدودة على نحو كاف أيضاً بما لا يفرض مثل هذه الالتزامات بالنسبة إلى أي نشاط تقريبا، لأن الأنشطة قيد البحث ليست محظورة في القانون الدولي. والغرض المتوخى هو تحقيق التوازن بين مصالح الدول صاحبة الشأن.

(٣) والتعريف الوارد في الفقرة السابقة يسمح بمجموعة واسعة من العلاقات بين "المخاطر" و"الضرر"، وكلها ستصل إلى مستوى "جسيم". ويبرز التعريف قطبين تقع بينهما الأنشطة المشمولة بهذه المواد. أما القطب الأول فهو حيث يكون هناك احتمال ضعيف بإيقاع ضرر فادح. وهذا هو ما يميز عادة الأنشطة العالية الأخطار. وأما القطب الثاني فهو الذي يكون فيه احتمال قوي بإيقاع ضرر جسيم آخر. ويشمل هذا الأنشطة التي تنطوي على احتمال كبير بإيقاع ضرر قد لا يكون فادحاً ولكنه يظل جسيماً. ولكن هذا التعريف يستثني الأنشطة التي يكون فيها احتمال إحداث ضرر جسيم عابر للحدود احتمالاً ضعيفاً جداً. والمقصود من كلمة "يشمل" الواردة في الفقرة الفرعية (أ) إبراز نية أن التعريف يتيح نطاقاً تتدرج فيه الأنشطة المشمولة بهذه المواد.

(٤) وفيما يتعلق بمعنى كلمة "جسيم"، تدرك اللجنة أنها ليست خالية من الغموض وأنه لا بد من تحديدها في كل حالة على حدة. وينطوي هذا التحديد على اعتبارات واقعية أكثر منها قانونية. ويجب أن يكون مفهوماً أن كلمة "جسيم" تعني شيئاً أكثر من "يمكن الكشف عنه" ولكن لا يلزم أن يكون على مستوى "خطير" أو "كبير". ويجب أن يؤدي الضرر إلى أثر مؤدٍ حقيقي في مجالات مثل الصحة البشرية، أو الصناعة، أو الممتلكات، أو البيئة، أو الزراعة، في دول أخرى. ويجب أن يكون من الممكن قياس هذه الآثار المؤدية بالمقاييس الواقعية والموضوعية.

(٥) والوحدة الأيكولوجية للكرة الأرضية لا تتطابق مع الحدود السياسية. والدول، عند اضطلاعها بأنشطة مشروعة داخل أقاليمها هي، يكون لها تأثيرات بعضها على بعض. وهذه التأثيرات المتبادلة تعتبر مقبولة ما دامت لم تصل إلى مستوى "جسيم". وبالنظر إلى أن الالتزامات التي تفرضها هذه المواد على الدول تتناول أنشطة ليست محظورة في القانون الدولي، فإن عتبة عدم السماح بالضرر لا يمكن أن تكون على مستوى أقل من "جسيم".

(٢٢) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.90.II.E.28، الوثيقة E/ECE/1225-ECE/ENVWA/16.

(٦) وفكرة العتبة تنعكس في قرار هيئة التحكيم في قضية مصهر تريل الذي استخدم عبارة "النتائج الخطيرة" (٢٣)، وكذلك في قرار هيئة التحكيم في قضية بحيرة لانو (٢٤) التي استندت إلى مفهوم "الضرر الخطير" (gravement) كما أن عددا من الاتفاقيات استخدمت تعبير "جسيم" أو "خطير" أو "كبير" لتحديد العتبة (٢٥). واستخدمت كلمة "جسيم" في صكوك قانونية وقوانين وطنية أخرى (٢٦).

(٧) وترى اللجنة أيضا أن كلمة "جسيم"، إذا كانت تتحدد بمعايير واقعية وموضوعية، فإنها تنطوي كذلك على تحديد للقيمة يعتمد على ظروف كل حالة وعلى الفترة التي يجري فيها هذا التحديد. فمثلا، ربما يعتبر نوع معين من أنواع الحرمان غير "جسيم" في وقت معين لأن المعرفة العلمية أو التقدير البشري في ذلك الوقت بذاته لمورد

(٢٣) UNRIAA (انظر الحاشية ١٦ أعلاه)، ص ١٩٦٥.

(٢٤) يرد النص الأصلي الفرنسي في UNRIAA, vol. XII (Sales No.63.V.3), pp. 281 et seq. وترد ترجمات جزئية لهذا النص في الوثيقة A/5409، ص ١٩٤ وما يليها، الفقرات ١٠٥٥-١٠٦٨، وفي International Law Reports, 1957 (London), vol. 24 (1961), pp. 101 et seq.

(٢٥) انظر على سبيل المثال الفقرة ٢ من المادة ٤ من اتفاقية تنظيم الأنشطة المتعلقة بالموارد المعدنية لأنثراكتيكا؛ والفقرتين ١ و ٢ من المادة ٢ من اتفاقية تقييم الأثر البيئي في سياق عابر للحدود؛ والفرع الأول، الفقرة الفرعية (ب) من مدونة قواعد السلوك المتعلقة بالتلوث العرضي للمياه الداخلية العابرة للحدود، (انظر الحاشية ٢٢ أعلاه).

(٢٦) انظر، على سبيل المثال، الفقرتين ١ و ٢ من قرار الجمعية العامة ٢٩٩٥ (د-٢٧) بشأن التعاون بين الدول في ميدان البيئة؛ والفقرة ٦ من توصية مجلس منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي C(74)224 بشأن التلوث العابر للحدود (annex, title E)، التي اعتمدت في ١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٤ (OECD, OECD and the Environment (Paris, 1986), p. 142)؛ والمادة العاشرة من قواعد هلسنكي المتعلقة باستخدامات مياه الأنهار الدولية، (ILA, Report of the Fifty-second Conference, Helsinki, 1966 (London, 1967), pp. 484 et seq.) وهي مستسخة جزئيا في حولية ١٩٧٤، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٣٥٧ وما يليها، الوثيقة A/CN.4/274، الفقرة ٤٠٥؛ والمادة ٥ من مشروع اتفاقية الاستخدامات الصناعية والزراعية للأنهار والبحيرات الدولية الذي أعدته اللجنة القانونية للبلدان الأمريكية في عام ١٩٦٥ (يُرد النص الأصلي الأسباني في OAS, Ríos y Lagos Internacionales (Utilización para fines agrícolas e industriales), 4th ed. rev. (OEA/Ser.L/VI, CIJ-75 Rev.2) (Washington, D.C., 1971), p. 132).

وانظر أيضا مذكرة النوايا الخاصة بين حكومة الولايات المتحدة الأمريكية وكندا المتعلقة بتلوث الهواء العابر للحدود، المؤرخة في ٥ آب/أغسطس ١٩٨٠ (United States Treaties and Other International Agreements, Treaties and Other Acts Series) (United States Government Printing Office, Washington, D.C., 1981), No. 9856)؛ والمادة ٧ من الاتفاق المتعلق بحماية وتحسين البيئة في منطقة الحدود بين المكسيك والولايات المتحدة الأمريكية، المؤرخ في ١٤ آب/أغسطس ١٩٨٣ (ILM, vol. XXII, No. 5 (September, 1983), p. 1025). كما أن الولايات المتحدة قد استخدمت كلمة "جسيم" في قانونها الداخلي الذي يتناول القضايا البيئية. انظر Restatement of the Law, Third, Foreign Relations Law of the United States, vol. 2 (St. Paul, Minn., American Law Institute Publishers, 1987), Reporter's Note 3, pp. 111-112.

بذاته لم يكونا قد وصلا إلى درجة تُسند قيمة كبيرة لهذا المورد بالذات. ولكن في وقت لاحق ربما تتغير النظرة ويعتبر نفس الضرر "جسيما".

(٨) الفقرة الفرعية (ب) واضحة، أي أن مصطلح "الضرر" في مشاريع المواد هذه يشمل الضرر الذي يلحق بالأشخاص أو الممتلكات أو البيئة.

(٩) وتعرّف الفقرة الفرعية (ج) "الضرر العابر للحدود" بأنه الضرر الذي يقع في إقليم دولة غير الدولة المصدر أو في أماكن أخرى موضوعة تحت ولاية أو سيطرة تلك الدولة، سواء كانت الدولتان المعنيتان لهما حدود مشتركة أم لا. ويشمل هذا التعريف، بالإضافة إلى التصور التقليدي لنشاط داخل دولة يحدث أثرا ضارا في دولة أخرى، أنشطة يُضطلع بها تحت ولاية دولة أو تحت سيطرتها، كأن يكون ذلك في أعالي البحار مثلا، وتكون لها آثار في إقليم دولة أخرى أو في أماكن تحت ولايتها أو سيطرتها. ويشمل ذلك على سبيل المثال التأثيرات الضارة التي تلحق بالسفن أو المنصات المملوكة لدول أخرى في أعالي البحار أيضا. كما أنه يشمل الأنشطة التي تدور في إقليم دولة وتحدث نتائج ضارة في سفن أو منصات مملوكة لدولة أخرى في أعالي البحار مثلا. ولا تستطيع اللجنة توقع جميع الأشكال المقبلة المحتملة لـ "الضرر العابر للحدود". ولكنها تبين بوضوح أن القصد هو رسم خط وتمييز الدولة التي يُعزى إليها النشاط الذي تشمله هذه المواد تمييزا واضحا من الدولة التي عانت من الأثر الضار. والحدود الفاصلة هي الحدود الإقليمية وحدود الولاية وحدود السيطرة.

(١٠) وفي الفقرة الفرعية (د)، أدرج مصطلح "الدولة المصدر" ليشير إلى الدولة التي يجري في إقليمها، أو تحت ولايتها أو سيطرتها الاضطلاع بالأنشطة المشار إليها في المادة ١٠ (انظر التعليق على المادة ١، الفقرات (٤) إلى (١١)).

(١١) وفي الفقرة الفرعية (هـ)، فإن مصطلح الدولة التي يحتمل أن تتأثر معرّف على أنه يعني الدولة التي يرجح أن يقع الضرر الجسيم العابر للحدود في إقليمها أو في أماكن أخرى تحت ولايتها أو سيطرتها. وقد توجد أكثر من دولة واحدة التي يحتمل أن تتأثر بالقياس إلى أي نشاط معين.

المادة ٣ - المنع

تتخذ الدول كل التدابير المناسبة لمنع وقوع ضرر جسيم عابر للحدود أو للتقليل من مخاطره إلى أدنى حد.

التعليق

(١) تستند المادة ٣ إلى المبدأ الأساسي الذي ينعكس في المبدأ ٢١ من إعلان استوكهولم^(٢٧)، وفيما يلي نصه:

(٢٧) انظر الحاشية ١٧ أعلاه.

٣ للدول، وفقا لميثاق الأمم المتحدة ومبادئ القانون الدولي، الحق السيادي في استغلال مواردها الطبيعية طبقا لسياساتها البيئية، وعليها مسؤولية كفالة ألا تتسبب الأنشطة، الواقعة داخل حدود ولايتها القضائية أو تحت سيطرتها في ضرر لبيئة الدول الأخرى في المنطقة خارج حدود الولاية القضائية.

(٢) بيد أن القيود على حرية الدول والمنعكسة في المبدأ ٢١ من إعلان استوكهولم تتسم بمزيد من التحديد في المادة ٣ والمواد اللاحقة.

(٣) تشكل هذه المادة، مع المادة ٤ القاعدة الأساسية التي تستند إليها المواد المتعلقة بالوقاية. وتبين المادتان الالتزامات الأكثر تحديدا الملقة على عاتق الدول للوقاية من الضرر الجسيم العابر للحدود أو للتقليل من مخاطره إلى أدنى حد. وتتسم هذه المادة بطابع الإعلان المبدئي. وهي تنص على أنه يجب على الدول أن تتخذ جميع التدابير المناسبة للوقاية من مخاطر ضرر جسيم عابر للحدود أو للتقليل منها إلى أدنى حد. وتشير كلمة "التدابير" إلى جميع تلك الأعمال والخطوات المحددة في المواد، بخصوص الوقاية من الضرر العابر للحدود أو التقليل منه إلى أدنى حد.

(٤) وكمبدأ عام، فإن الالتزام المحدد في المادة ٣ بالوقاية من الخطر أو التقليل منه إلى أدنى حد لا ينطبق إلا على الأنشطة التي تنطوي على خطر التسبب بضرر جسيم عابر للحدود، حسب تعريف هذه المصطلحات في المادة ٢. ولا تتحمل الدولة عموما، في سياق الوقاية، المسؤولية عن خطر تعرض دول أخرى للعواقب غير المتوقعة المترتبة على أنشطة لا يحظرها القانون الدولي تنفذ في إقليمها أو تحت ولايتها أو سيطرتها. ومن جهة ثانية، فإن الالتزام باتخاذ "التدابير المناسبة للوقاية أو للتقليل إلى أدنى حد" من خطر الضرر لا يمكن أن يقتصر على الأنشطة التي يقدر تقديرا صحيحا بالفعل أنها تنطوي على مثل هذا الخطر. ويسري الالتزام على اتخاذ التدابير المناسبة لتحديد الأنشطة التي تنطوي على مثل هذا الخطر. ويتسم هذا الالتزام بطابع الاستمرار.

(٥) ومن ثم، فإن هذه المادة ترسي مبدأ الوقاية الذي يهم جميع الدول فيما يتعلق بالأنشطة التي تشملها المادة ١. والأساليب التي تستطيع بها الدولة المصدر أن تفي بالالتزامات المقررة المتعلقة بالوقاية تشمل مثلا على الإجراءات التشريعية أو الإدارية أو غيرها من الإجراءات اللازمة لتنفيذ القوانين والقرارات الإدارية والسياسات التي اعتمدتها الدولة. (انظر المادة ٥ والتعليق عليها).

(٦) إن التزام الدول باتخاذ التدابير الوقائية أو الرامية إلى التقليل من مخاطر ضرر جسيم عابر للحدود إلى أدنى حد هو التزام ببذل العناية الواجبة، وهو يتطلب من الدول اتخاذ تدابير معينة بإرادتها المنفردة للوقاية من مخاطر ضرر جسيم عابر للحدود أو للتقليل منها إلى أدنى حد. والالتزام الذي تفرضه هذه المادة ليس التزاما بتحقيق غاية. وسلوك الدولة هو الذي سيحدد ما إذا كانت الدولة قد أوفت بالتزامها المفروض بموجب هذه المواد.

- (٧) أما الالتزام ببذل العناية الواجبة، بوصفه الأساس القياسي لحماية البيئة من الضرر، فيمكن استخلاصه من عدد من الاتفاقيات الدولية^(٢٨) وكذلك من قرارات وتقارير بعض المؤتمرات والمنظمات الدولية^(٢٩). وقد جرت مناقشة الالتزام ببذل العناية الواجبة في نزاع نشأ في عام ١٩٨٦ بين جمهورية ألمانيا الاتحادية وسويسرا متعلق بتلويث شركة ساندوز (Sandoz) لنهر الراين؛ وقد اعترفت الحكومة السويسرية بمسؤوليتها نتيجة لعدم بذل العناية الواجبة للوقاية من وقوع الحادث عن طريق وضع التنظيم الملائم لصناعاتها الخاصة بالمستحضرات الصيدلانية^(٣٠).
- (٨) وفي قضية "ألاباما" (Alabama)، بحثت المحكمة تعريفين مختلفين للعناية الواجبة قدمهما الطرفان. فقد عرفت الولايات المتحدة العناية الواجبة بأنها:

"[ألف] العناية التي تتناسب مع ضخامة الموضوع ومع منزلة وقوة الدولة التي تبأشره؛ وهي العناية التي تؤدي، عن طريق التزام اليقظة والانتباه واستخدام جميع الوسائل الأخرى التي في وسع الجهة المحايدة استخدامها، خلال جميع مراحل المشروع، إلى الحيلولة دون انتهاك أراضيها؛ وهي العناية التي تؤدي أيضا إلى ردع المخططين عن ارتكاب أعمال حربية في أراضي طرف محايد ضد إرادته."^(٣١)

- (٩) أما بريطانيا العظمى، فقد عرفت العناية الواجبة بأنها "العناية التي تبذلها الحكومات عادة في شؤونها الداخلية"^(٣٢). ويبدو أن المحكمة اقتنعت بالتعريف الأوسع نطاقا لمعيار العناية الواجبة، الذي قدمته الولايات

(٢٨) انظر على سبيل المثال الفقرة ١ من المادة ١٩٤ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار؛ والمواد الأولى والثانية والسابعة، الفقرة ٢، من اتفاقية منع التلوث البحري الناجم عن إلقاء النفايات ومواد أخرى؛ والمادة ٢ من اتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون؛ والفقرة ٥ من المادة ٧ من اتفاقية تنظيم الأنشطة المتعلقة بالموارد المعدنية لأنتاركتيكا؛ والفقرة ١ من المادة ٢ من اتفاقية تقييم الأثر البيئي في سياق عابر للحدود؛ والفقرة ١ من المادة ٢ من اتفاقية حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية.

(٢٩) انظر المبدأ ٢١ من الميثاق العالمي للطبيعة (قرار الجمعية العامة ٣٧/٧، المرفق)؛ والمبدأ السادس من مشروع المبادئ التوجيهية لسلوك الدول فيما يتعلق بتغيرات المناخ الذي أعدته المنظمة العالمية للأرصاد الجوية وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة (M. L. Nash, *Digest of United States Practice in International Law* (United States Government Printing Office, Washington, D.C., 1978), p. 1205).

(٣٠) انظر *New York Times*، ١١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٦، ص ألف ١؛ و١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٦، ص ألف ٨؛ و ١٣ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٦، ص ألف ٣. وانظر أيضا A.C. Kiss, "Tchernobâle" ou la pollution accidentelle du Rhin par des produits chimiques", *Annuaire français de droit international* (Paris), vol. 33 (1987), pp. 719-727.

(٣١) انظر The Geneva Arbitration (The "Alabama" case) (United States of America v. Great Britain), decision of 14 September 1872 (J. B. Moore, *History and Digest of the International Arbitrations to which the United States has been a Party*, vol. I), pp. 572-573.

(٣٢) المرجع نفسه، ص ٦١٢.

المتحدة، وأعربت عن شككها في "المعيار الوطني" للعناية الواجبة الذي تقدمت به بريطانيا العظمى. وقررت المحكمة أنه

"يبدو أيضا أن وجهة النظر البريطانية تؤدي إلى تضيق نطاق الواجبات الدولية للحكومة، بحيث تقتصر على ممارسة السلطات التقييدية التي يمنحها إياها القانون الوطني، وتتجاهل التزام الجهة المحايدة بتعديل قوانينها عندما تكون غير كافية".^(٣٣).

(١٠) وقام اللورد أتكين في قضية دونوغيو ضد ستيفنسون (*Donoghue v. Stevenson*) بشرح مدى ومعيار الالتزام ببذل العناية الواجبة على النحو التالي:

"إن القاعدة التي تفضي بأنه يجب عليك أن تحب جارك تتحول، في مجال القانون، لكي تصبح يجب عليك ألا تضر بـ جارك؛ أما سؤال المحامي، 'من هو جاري؟' فيجد إجابة حصرية عليه مؤداها أنه: يجب عليك أن تبذل العناية المعقولة لتجنب أي عمل أو امتناع يكون في وسعك أن تتنبأ، لأسباب معقولة، بأن من شأنه أن يضر بـ جارك. من هو، إذن، جاري في عُرف القانون؟ يبدو أن الإجابة هي: الأشخاص الذين يتأثرون بصورة مباشرة ووثيقة بالفعل الذي أقوم به بحيث يجب عليّ، لأسباب معقولة، أن أفكر فيهم كأشخاص يتأثرون على هذا النحو عندما أوجه تفكيري إلى الفعل والامتناع محل البحث".^(٣٤).

(١١) وفي إطار هذه المواد، تتمثل العناية الواجبة في الجهود المعقولة التي تبذلها إحدى الدول لكي تستعلم عن العناصر الوقائية والقانونية التي يمكن التنبؤ بأنها تتصل بإجراءات يُزعم اتخاذها ولكي تتخذ التدابير الملائمة في الوقت المناسب للتصدي لها. وهكذا، يقع على عاتق الدول التزام بأن تقوم بإرادتها المنفردة باتخاذ التدابير اللازمة للوقاية من مخاطر ضرر جسيم عابر للحدود أو للتقليل منها إلى أدنى حد، إذا ما كان هذا الضرر ينجم عن أنشطة تندرج في إطار المادة ١. وتشمل هذه التدابير أولا وضع السياسات الرامية إلى الوقاية من الضرر العابر للحدود أو التقليل منه إلى أدنى حد، وتشمل ثانيا تنفيذ هذه السياسات. وتتمثل هذه السياسات في التشريعات واللوائح الإدارية وتنفذ بواسطة مختلف وسائل التنفيذ.

(١٢) وترى اللجنة أن معيار العناية الواجبة الذي ينبغي أن يُقاس به سلوك الدولة، هو المعيار الذي يُعتبر بوجه عام ملائما ومتناسبا مع درجة مخاطر الضرر العابر للحدود في الحالة المعنية. وعلى سبيل المثال، إن الأنشطة التي يمكن أن تعتبر بالغة الخطورة تتطلب درجة أعلى بكثير من الحرص عند وضع السياسات، ودرجة أكبر بكثير من الحزم من جانب الدولة من أجل تنفيذها. وتعتبر مسائل مثل حجم العملية، وموقعها، والأحوال المناخية الخاصة، والمواد التي تستخدم في النشاط، وما إذا كانت النتائج المستخلصة من تطبيق هذه العوامل في حالة معينة تعتبر

(٣٣) المرجع نفسه، ص ٦١٣.

(٣٤) United Kingdom, *The Law Reports, House of Lords, Judicial Committee of the Privy Council* (London, 1932), p. 580.

معقولة أم لا، من بين العوامل التي ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار عند تحديد شرط العناية الواجبة في كل حالة. وترى اللجنة أيضا أن ما يمكن اعتباره معيارا معقولا للعناية الواجبة قد يتغير مع الزمن؛ فما يمكن أن يعتبر من الإجراءات أو المعايير أو القواعد الملزمة والمعقولة في وقت ما، قد لا يعتبر كذلك في المستقبل. ولذلك، فإن العناية الواجبة لضمان السلامة تتطلب من الدولة أن تتماشى مع التغيرات التكنولوجية والتطورات العلمية.

(١٣) وتحيط اللجنة علما بالمبدأ ١١ من إعلان ريو الذي ينص ما يلي:

"تسبب الدول تشريعات فعالة بشأن البيئة. وينبغي أن تعكس المعايير البيئية والأهداف والأولويات الإدارية السياق البيئي والإنمائي الذي تنطبق عليه. والمعايير التي تطبقها بعض البلدان قد تكون غير ملائمة وتترتب عليها تكاليف اقتصادية واجتماعية لا مسوغ لها بالنسبة لبلدان أخرى، لا سيما البلدان النامية".^(٣٥)

(١٤) ويتردد هذا المعنى بعبارات مشابهة في المبدأ ٢٣ من إعلان استكهولم. بيد أن هذا المبدأ يحدد أن هذه المعايير الوطنية "ينبغي ألا تتعارض مع المعايير التي تكون محل اتفاق المجتمع الدولي"^(٣٦). وترى اللجنة أن المستوى الاقتصادي للدول يمثل أحد العوامل التي ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار عند تحديد ما إذا كانت إحدى الدول قد وفّت بالتزامها ببذل العناية الواجبة أم لا. ولكن المستوى الاقتصادي للدولة لا يجوز اتخاذه ذريعة لإعفاء الدولة من التزامها المقرر بمقتضى هذه المواد.

(١٥) ويتمثل التزام الدولة، في المقام الأول، في محاولة رسم سياسات وتنفيذها بهدف الوقاية من ضرر جسيم عابر للحدود. فإذا لم يكن ذلك ممكنا، يكون الالتزام الواقع على عاتقها عندئذ هو الالتزام بمحاولة التقليل من ذلك الضرر إلى أدنى حد. وترى اللجنة أن تعبير "التقليل إلى أدنى حد" ينبغي فهمه في هذا السياق بمعنى السعي لبلوغ الهدف المتمثل في تخفيض احتمال وقوع الضرر إلى أدنى نقطة ممكنة.

(١٦) تفرض المادة ٣ على الدولة واجب اتخاذ كل التدابير اللازمة لمنع وقوع ضرر جسيم عابر للحدود أو للتقليل من مخاطره إلى أدنى حد. ويمكن أن ينطوي ذلك، في جملة أمور، على اتخاذ ما يلزم من تدابير، مع توخي الحذر الشديد، حتى لو لم يكن اليقين العلمي التام قد تحقق، لتجنب أو منع وقوع ضرر جسيم أو غير قابل للإصلاح. ويرد هذا مبينا بجلاء في المبدأ ١٥ من إعلان ريو، وهو مرهون بقدرة الدول المعنية. ومن المفهوم أن إعمالا أكثر تشددا وفعالية لواجب المنع سوف يقتضي رفع مستوى المدخل التكنولوجي في النشاط، فضلا عن تخصيص قدر ملائم من الموارد المالية والقوى العاملة، مع التدريب اللازم لإدارة ورصد النشاط.

(٣٥) انظر الحاشية ١٣ أعلاه.

(٣٦) انظر الحاشية ١٧ أعلاه.

(١٧) ينتظر من القائم بالنشاط أن يتكبد تكاليف المنع، على قدر مسؤوليته عن العملية. وينتظر أيضا من الدولة المصدر أن تتحمل النفقات اللازمة لإقامة الآليات الإدارية والمالية وآليات الرصد المشار إليها في المادة ٥.

(١٨) تلاحظ اللجنة أن الدول تضطلع حاليا بمخططات متواصلة التطور وذات فائدة متبادلة في ميادين بناء القدرات ونقل التكنولوجيا والموارد المالية. وقد تم الإقرار بأن هذه الجهود ذات فائدة مشتركة بالنسبة لجميع الدول في وضع معايير دولية موحدة لتنظيم وإعمال واجب المنع.

المادة ٤ - التعاون

تتعاون الدول المعنية بحسن نية وتسعى عند الاقتضاء للحصول على مساعدة من واحدة أو أكثر من المنظمات الدولية في منع وقوع ضرر جسيم عابر للحدود أو التقليل من مخاطره إلى أدنى حد.

التعليق

(١) يعتبر مبدأ التعاون بين الدول أساسيا لوضع سياسات فعالة للوقاية من مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود أو للتقليل منها إلى أدنى حد وتنفيذها. وتشمل المطالبة بالتعاون بين الدول جميع مراحل التخطيط والتنفيذ. ويقر كل من المبدأ ٢٤ من إعلان استكهولم^(٣٧) والمبدأ ٧ من إعلان ريو^(٣٨) بأن التعاون عنصر أساسي في أي تخطيط فعال لحماية البيئة. وقد أورد النص على أشكال للتعاون أكثر تحديدا في المواد اللاحقة. وهي تنص على مشاركة الدولة المرجح تأثرها، وهو أمر لا بد منه لتعزيز فعالية أي إجراءات وقائية. فتلك الدولة أقدر من غيرها على معرفة خصائص النشاط المعني الأشد ضررا بالنسبة إليها، أو المناطق من إقليمها الواقعة قرب الحدود والتي يمكن أن تتضرر أكثر من غيرها بالآثار العابرة للحدود الناجمة عن النشاط المعني، مثل المناطق ذات النظام الإيكولوجي الأكثر قابلية للتأثر.

(٢) وتشترط المادة على الدول المعنية أن تتعاون بحسن نية. وتنص الفقرة ٢ من المادة ٢ من ميثاق الأمم المتحدة على وجوب أن يقوم جميع الأعضاء "بالوفاء بحسن نية بالالتزامات التي أخذوها على عاتقهم بمقتضى هذا الميثاق". وتعلن اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات واتفاقية فيينا لخلافة الدول في المعاهدات، في ديباجة كل منهما، أن مبدأ حُسن النية مبدأ معترف به عالميا. كما أن المادة ٢٦ والفقرة ١ من المادة ٣١ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات تعترفان بالمكانة الأساسية لهذا المبدأ في بنية المعاهدات. ويمس قرار محكمة العدل الدولية في قضية التجارب النووية نطاق تطبيق مبدأ حُسن النية. ففي تلك القضية، أعلنت المحكمة أن "(أحد) المبادئ الأساسية التي تحكم نشوء وأداء الالتزامات القانونية، أيا كان مصدرها، هو مبدأ حُسن النية"^(٣٩). وهذا الرأي الذي أخذت به

(٣٧) المرجع نفسه.

(٣٨) انظر الحاشية ١٣ أعلاه.

(٣٩) *Nuclear Tests case (Australia v. France), Judgment, I.C.J. Reports 1974, p. 268*

المحكمة ينطوي على أن مبدأ حُسن النية ينطبق أيضا على الأعمال الصادرة من طرف واحد^(٤٠). والواقع أن مبدأ حُسن النية يغطي "هيكل العلاقات الدولية بأكمله"^(٤١).

(٣) ورأت هيئة التحكيم المنشأة في عام ١٩٨٥ للفصل في النزاع بين كندا وفرنسا بشأن الصيد المحرم بالشبكة الجيبية بواسطة قارب صيد السمك "La Bretagne" في خليج سانت لورنس أن مبدأ حُسن النية يعتبر من العناصر التي توفر ضمانا كافية ضد المخاطر المتمثلة في قيام أي طرف بالتعسف في استخدام حقوقه^(٤٢).

(٤) وتشير عبارة "الدول المعنية" إلى الدولة المصدر والدولة أو الدول التي يحتمل أن تتأثر. ولئن كان يجري تشجيع الدول الأخرى، التي تكون في موقف يسمح لها بالمشاركة في تحقيق أهداف هذه المواد، على التعاون، فإنها ليست ملزمة قانونا بأن تفعل ذلك.

(٥) وتنص هذه المادة على أن تسعى الدول، عند الاقتضاء، للحصول على المساعدة من منظمة دولية أو أكثر للاضطلاع بالتزاماتها الوقائية حسبما تنص عليها هذه المواد. ولا تفعل الدول ذلك إلا إذا اعتبرته ضروريا. والمقصود من استخدام عبارة "عند الاقتضاء" هو أن يؤخذ في الاعتبار عدد من الاحتمالات، بما فيها الاحتمالات المبينة في الفقرات (٦) إلى (٩) أدناه.

(٦) أولا، قد يكون الحصول على المساعدة من المنظمات الدولية غير ملائم أو غير ضروري في كل حالة تتعلق بالوقاية من ضرر عابر للحدود أو بالتقليل من مخاطره إلى أدنى حد. فعلى سبيل المثال، قد تكون الدولة المصدر أو الدولة التي يحتمل أن تتأثر، هما ذاتهما متقدمتين من الناحية التكنولوجية وقد تكون لديهما قدرة تقنية مماثلة أو حتى قدرة تقنية أكبر مما لدى المنظمات الدولية في مجال الوقاية من الضرر الجسيم العابر للحدود أو التقليل منه إلى أدنى حد. ومن الواضح، في حالات من هذا القبيل، أنه لا يوجد التزام بالسعي للحصول على المساعدة من المنظمات الدولية.

(٧) وثانيا، يُقصد بعبارة "المنظمات الدولية" الإشارة إلى المنظمات ذات الصلة بالموضوع والتي تكون في موقف يسمح لها بالمساعدة في هذه المسائل. وحتى مع تزايد عدد المنظمات الدولية، لا يمكن افتراض أنه ستوجد بالضرورة منظمة دولية تتوافر لها القدرات اللازمة لحالة بعينها.

(٤٠) انظر M. Virally, "Review essay: Good faith in public international law", *American Journal of International Law*, vol. 77, No. 1 (January 1983), p. 130.

(٤١) انظر R. Rosenstock, "The Declaration of principles of international law concerning friendly relations: A survey", *American Journal of International Law* (Washington, D.C.), vol. 65, No. 5 (October 1971), p. 734.

(٤٢) *Dispute concerning Filleting within the Gulf of St. Lawrence ("La Bretagne") (Canada v. France)* (*International Law Reports*, vol. 82 (1990), pp. 590 et seq., at p. 614).

(٨) وثالثاً، حتى لو وُجدت منظمات دولية ذات صلة بالموضوع، فإن دساتيرها قد تمنعها من الاستجابة لهذه الطلبات المقدمة من الدول. فعلى سبيل المثال، قد يُطلب من بعض المنظمات (أو يُسمح لها) ألا تستجيب إلا لطلبات المساعدة المقدمة من الدول الأعضاء فيها، أو قد تواجه عوائق دستورية أخرى. ومن الواضح أن المادة لا تهدف إلى إنشاء أي التزام على عاتق المنظمات الدولية بالاستجابة إلى طلبات المساعدة المقدمة بموجب هذه المادة.

(٩) ورابعاً، يجوز لدولة معنية واحدة أو لأكثر من دولة معنية واحدة طلب المساعدة من المنظمات الدولية. ويعني مبدأ التعاون أن من الأفضل أن تقدم الطلب جميع الدول المعنية. غير أن كون جميع الدول المعنية لا تسعى للحصول على المساعدة الضرورية هو أمر لا ينفي التزام الدول، فرادى، بالمضي للحصول على المساعدة. وبطبيعة الحال، فإن استجابة المنظمة الدولية ونوع اشتراكها في الحالات التي تكون مقدمة الطلب هي دولة واحدة، سيتوقفان على طبيعة الطلب، ونوع المساعدة المطلوبة، والموقع الذي ستقدم فيه المنظمة الدولية هذه المساعدة، وما إلى ذلك.

المادة ٥ - التنفيذ

تتخذ الدول الإجراءات التشريعية أو الإدارية أو غيرها من الإجراءات اللازمة، بما في ذلك إنشاء آليات رصد مناسبة، لتنفيذ أحكام مشاريع المواد هذه.

التعليق

(١) هذه المادة تنص على ما قد يعتقد أنه واضح، أي أن على الدول، بحكم دخولها طرفاً في هذه المواد، أن تتخذ تدابير التنفيذ اللازمة، سواء كانت ذات طابع تشريعي أو إداري أو ذات طابع آخر. وقد أدرجت المادة ٥ هنا من أجل التشديد على الطابع المستمر للمواد الذي يقتضي اتخاذ إجراءات من وقت إلى آخر للوقاية أو للتقليل إلى أدنى حد من الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة تنطبق عليها المواد^(٤٣).

(٢) تشمل التدابير المشار إليها في هذه المادة، على سبيل المثال، جلسات الاستماع التي يتعين منح الأشخاص المعنيين الحق في حضورها، ووضع إجراءات شبه قضائية. والقصد من استخدام تعبير "غيرها من الإجراءات" تغطية السبل والوسائل المتنوعة التي يمكن للدول أن تنفذ بواسطتها مشاريع المواد هذه. وتنص المادة ٥ صراحة على بعض التدابير لمجرد إعطاء توجيه للدول؛ وتبقى للدول كامل الحرية في تقرير ما هي التدابير التي تتخذها. ويشار إلى "آليات رصد مناسبة" بغية إبراز تدابير التفتيش التي تعتمد عليها الدول بصورة عامة فيما يتعلق بالأنشطة الخطرة.

(٤٣) هذه المادة مماثلة للفقرة ٢ من المادة ٢ من اتفاقية تقييم الأثر البيئي في سياق عابر للحدود والتي تنص على ما يلي:

"يتخذ كل طرف التدابير القانونية أو الإدارية أو غيرها من التدابير اللازمة لتنفيذ أحكام هذه الاتفاقية، بما في ذلك بشأن الأنشطة المقترحة... والتي يحتمل أن تسبب أثراً سلبياً جسيماً عابراً للحدود، ووضع إجراء لتقييم الآثار البيئية يتيح المشاركة العامة وإعداد وثائق تقييم الآثار البيئية الموصوفة...".

(٣) والقول بأنه يجب على الدول أن تتخذ التدابير اللازمة لا يعني أنه يجب على هذه الدول نفسها أن تشارك في القضايا التنفيذية المتصلة بالأنشطة التي تنطبق عليها المادة ١. وحيثما تنفذ هذه الأنشطة من قبل أشخاص من القطاع الخاص أو من قبل شركات خاصة، يقتصر التزام الدولة على إنشاء الإطار التنظيمي الملائم وتطبيقه وفقا لمشاريع المواد هذه، وبالتالي فإن تطبيق ذلك الإطار التنظيمي في الحالة المعنية سيكون مسألة من مسائل الإدارة العادية أو، في حالة المنازعات، مسألة تقررها المحاكم أو الهيئات القضائية ذات الصلة مستعينة بمبدأ عدم التمييز الوارد في المادة ١٦.

المادة ٦ - العلاقة بقواعد القانون الدولي الأخرى

لا تخل الالتزامات الناشئة عن مشاريع المواد هذه بأية التزامات أخرى تقع على عاتق الدول بموجب المعاهدات أو قواعد القانون الدولي العرفي ذات الصلة.

التعليق

(١) سبق التشديد على أن مشاريع المواد هذه لا تسري إلا على الأنشطة التي لا يحظرها القانون الدولي، سواء نشأ مثل هذا الحظر فيما يتعلق بتنفيذ النشاط أو بسبب ما يترتب عليه من آثار محظورة. وتتسم مشاريع المواد هذه بطابع تكميلي من حيث سريانها. فهي لا تسري إلا على الحالات التي لا تنظمها قاعدة دولية أو نظام دولي أكثر تحديدا.

(٢) وبالتالي فإن المقصود بالمادة ٦ هو أن توضح بقدر الإمكان أن مشاريع المواد هذه لا تخل بوجود أو إعمال أو تنفيذ أي التزامات أخرى للدول بموجب القانون الدولي المتعلقة بفعل أو امتناع عن فعل من الأفعال التي تسري عليها هذه المواد، أي في حالة عدم وجود مثل هذا الالتزام. وهذا يستتبع بالتالي عدم جواز الربط بين دخول أو عدم دخول النشاط في النطاق الظاهر لمشاريع المواد وجود أو عدم وجود أي قاعدة أخرى من قواعد القانون الدولي، بما في ذلك أي قاعدة أساسية أخرى، فيما يتعلق بالنشاط المعني أو بآثاره الفعلية أو المحتملة العابرة للحدود. والمقصود بالإشارة الواردة في المادة ٦ إلى أي التزامات أخرى تقع على عاتق الدول هو أن تشمل الالتزامات التعاهدية وقواعد القانون الدولي العرفي على السواء. والمقصود بها أيضا أن تشمل كلا من القواعد ذات الانطباق المعين - سواء على منطقة معينة أو على نشاط محدد - والقواعد التي تنسم بنطاق عالمي أو عام. وبالتالي تؤكد هذه المادة الطابع التكميلي لهذه المواد.

المادة ٧ - الإذن

١ - يلزم الحصول على إذن مسبق من الدولة بشأن الأنشطة التي تدخل في نطاق مشاريع المواد هذه ويُضطلع بها في إقليمها أو تحت ولايتها أو سيطرتها، وكذلك بشأن أي تغيير جوهري في نشاط أذن به على هذا النحو. ويشترط الحصول على هذا الإذن أيضا إذا كان من المزمع إدخال تغيير على أحد الأنشطة يمكن أن يحوله إلى نشاط من الأنشطة الداخلة في نطاق مشاريع المواد هذه.

٢ - يكون اشتراط الإذن الذي تضعه دولة ما واجب التطبيق فيما يتصل بجميع الأنشطة الموجودة من قبل الداخلة في نطاق مشاريع المواد هذه.

٣ - في حال عدم الامتثال لشروط الإذن، تتخذ الدولة الأذنة ما تستتبعه من إجراءات، بما في ذلك إنهاء الإذن إذا اقتضى الأمر ذلك.

التعليق

(١) تنص هذه المادة على المبدأ الأساسي المتمثل في وجوب الحصول على إذن مسبق من الدولة للقيام بالأنشطة التي تنطوي على مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود يجري الاضطلاع بها في إقليمها أو تحت ولايتها أو سيطرتها. ويعني مصطلح "إذن" قيام السلطات الحكومية بمنح ترخيص بتنفيذ نشاط يدخل في نطاق هذه المواد. وللدول حرية اختيار شكل هذا الإذن.

(٢) وترى اللجنة أن اشتراط الحصول على إذن يلزم الدولة بأن تتأكد مما إذا كانت أنشطة منطوية على مخاطر محتملة لإيقاع ضرر جسيم عابر للحدود تجري في إقليمها أو تحت ولايتها أو سيطرتها، وأنه ينبغي لهذه الدولة أن تتخذ التدابير المبينة في هذه المواد. وتطلب هذه المادة إلى الدول أن تضطلع بدور يتسم بالمسؤولية والفعالية في تنظيم الأنشطة التي تجري في إقليمها أو تحت ولايتها أو سيطرتها، والتي يحتمل أن توقع ضررا جسيما عابرا للحدود. وتلاحظ اللجنة في هذا الصدد، أن هيئة التحكيم التي نظرت في قضية مصر تريل رأت أن على كندا "واجب... التحقق من أن هذا السلوك ينبغي أن يكون متفقا مع التزامات الدومينيون بموجب القانون الدولي، حسبما هو محدد في هذا النص"^(٤٤). وذكرت هيئة التحكيم بوجه خاص أنه "يتعين على مصر تريل أن يمتنع عن إيقاع أي ضرر ناجم عن الأدخنة في ولاية واشنطن"^(٤٥). وترى اللجنة أن المادة ٧ تستوفي هذا الاشتراط.

(٣) ورأت محكمة العدل الدولية في قضية قناة كورفو أن على الدولة التزاما "بالأ تسمع، عن علم، باستخدام إقليمها لتنفيذ أفعال تتعارض مع حقوق الدول الأخرى"^(٤٦).

(٤) وأخذت عبارة "في إقليمها أو تحت ولايتها أو سيطرتها" من المادة ٢. أما عبارة "الأنشطة التي تدخل في نطاق مشاريع المواد هذه" فهي تدخل جميع الاشتراطات المحددة في المادة ١ لكي يقع نشاط ما ضمن نطاق هذه المواد.

(٤٤) UNRIAA (انظر الحاشية ١٦ أعلاه)، ص ١٩٦٥-١٩٦٦.

(٤٥) المرجع نفسه، ص ١٩٦٦.

(٤٦) *Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1949, p. 4, at p. 22*

(٥) ومثلما يتضح من الجملة الأولى من الفقرة ١ من المادة ٧، يُشترط أيضا الحصول على إذن سابق لإدخال تغيير جوهري على نشاط مندرج بالفعل في نطاق تطبيق المادة ١ حين يكون من شأن هذا التغيير أن يزيد من المخاطر أو يغير من طبيعتها أو نطاقها. وتتعلق الجملة الثانية من الفقرة ١ بحالات يُقترح فيها إدخال تغيير على نشاط يعتبر غير ضار دون هذا التغيير، ويؤدي فيها هذا التغيير إلى تحويل النشاط إلى نشاط ينطوي على مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود. ويتطلب تنفيذ هذا التغيير أيضا الحصول على إذن الدولة.

(٦) وتشدد الفقرة ٢ من المادة ٧ على أن يكون شرط الحصول على الإذن واجب التطبيق فيما يتصل بجميع الأنشطة الموجودة من قبل الداخلة في نطاق هذه المواد وذلك بمجرد أن تقبل الدولة النظام الوارد في هذه المواد. واللجنة تدرك أنه ليس من المعقول أن يطلب من الدول أن تطبق فوراً وفيما يتصل بالأنشطة الموجودة الالتزامات التي تنص عليها هذه المواد بمجرد قبولها. وقد تلزم مدة إضافية أخرى في تلك الحالة ليمتثل القائمون بالنشاط لشروط الإذن. وترى اللجنة أن يترك للدولة المصدر أمر البت فيما إذا كان ينبغي للنشاط المذكور أن يتوقف أو يتواصل في انتظار قيام متعهد النشاط بإجراءات طلب الحصول على الإذن المطلوب. وفي حالة رفض الدولة المصدر منح الإذن، يفترض أن توقف الدولة المصدر النشاط.

(٧) يحدث التعديل المتوخى في الفقرة ٢، بصورة عامة، كلما تم وضع اشتراطات تشريعية وإدارية جديدة بسبب معايير سلامة أو معايير أو التزامات دولية جديدة تعين على الدولة إعمالها. بيد أن بعض الأعضاء رأوا أنه ينبغي تناول هذه المسألة في مادة جديدة معنونة "المنع المتواصل". ووفقاً لأحد الآراء، يفرض التزام الإذن بأثر رجعي عبئاً مفرطاً على القائمين بالنشاط في سياق الأنشطة التي لا يحظرها القانون الدولي.

(٨) وتشير الفقرة ٣ من المادة ٧ إلى نتائج عدم امتثال القائم بالنشاط لشروط الإذن. وقد أعطيت الدولة المصدر التي لها المسؤولية الأساسية في مراقبة هذه الأنشطة المرونة اللازمة لكفالة امتثال القائم بالنشاط لشروط اللازمة. ولتلك الدولة، عند الاقتضاء، أن تنهي الإذن وتجعل بالتالي القيام بذلك النشاط محظوراً تماماً.

المادة ٨ - تقييم الأثر

يكون أي قرار يُتخذ فيما يتصل بالإذن بنشاط يدخل في نطاق مشاريع المواد هذه قائماً على تقييم للضرر العابر للحدود الذي يحتمل أن يسببه ذلك النشاط.

التعليق

(١) تنص المادة ٨ على أنه يجب على الدولة، قبل أن تأذن للمشغلين بالاضطلاع بالأنشطة المشار إليها في المادة ١، أن تتحقق من إجراء تقييم لمخاطر وقوع ضرر جسيم عابر للحدود من جراء هذه الأنشطة. ويتيح هذا التقييم للدولة أن تحدد مدى وطبيعة المخاطر التي ينطوي عليها النشاط وأن تقرر، بناءً على ذلك، نوع التدابير الوقائية التي ينبغي لها اتخاذها. وترى اللجنة أنه لا يمكن أن تتضمن هذه المواد تفاصيل أكثر مما ينبغي نظراً لأن الغرض منها هو أن تطبق على النطاق العالمي. وكفي أن تقتصر على ما هو ضروري لوضوح النص.

(٢) ومع أن تقييم الآثار في قضية مصهر تريل قد لا يتصل مباشرة بالمسؤولية عن المخاطر، فإنه يؤكد مع ذلك أهمية تقييم نتائج نشاط يسبب مخاطر جسيمة. وقد رأت هيئة التحكيم في تلك القضية أن الدراسة التي أجراها علماء ذوو خبرة طويلة ومعروفون جيداً "ربما كانت أدق دراسة أجريت لأي منطقة معرضة للتلوث الجوي من جراء الدخان الناتج عن الصناعة"^(٤٧).

(٣) والاشتراط المنصوص عليه في المادة ٨ يتفق تماماً مع المبدأ ١٧ من إعلان ريو الذي ينص أيضاً على تقييم الأثر البيئي للأنشطة التي يُحتمل أن تتجم عنها آثار سلبية كبيرة على البيئة:

"يُضطلع بتقييم الأثر البيئي، كأداة وطنية، للأنشطة المقترحة التي يُحتمل أن تكون لها آثار سلبية كبيرة على البيئة، والتي تكون مرهونة بقرار لإحدى السلطات الوطنية المختصة"^(٤٨).

وقد أدرج اشتراط تقييم الآثار السلبية للأنشطة، بصيغ مختلفة، في العديد من الاتفاقيات الدولية^(٤٩). وأهم هذه الاتفاقيات اتفاقية تقييم الأثر البيئي في سياق عابر للحدود والمخصصة بأكملها للإجراء الواجب اتباعه من أجل تقييم الأثر ولمضمون هذا التقييم.

(٤) ويُترك للدول البت في مسألة تحديد الجهة أو الشخص الذي يتولى إجراء التقييم. وعادة ما يضطلع المشغلون بهذا التقييم، مع الالتزام بمبادئ توجيهية معينة تضعها الدول. وستترك هذه المسائل لتحلها الدول ذاتها من خلال قوانينها المحلية أو الصكوك الدولية الواجب تطبيقها. غير أنه يُفترض أن تقوم الدولة بتعيين هيئة، حكومية أو غير حكومية، لتقدير التقييم بالنيابة عن الحكومة، وأن تتحمل المسؤولية عن الاستنتاجات التي تتوصل إليها تلك الهيئة.

(٤٧) UNRIAA (انظر الحاشية ١٦ أعلاه)، ص ١٩٧٣-١٩٧٤.

(٤٨) انظر الحاشية ١٣ أعلاه.

(٤٩) انظر، على سبيل المثال، المادتين ٢٠٥ و ٢٠٦ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار؛ والمادة ٤ من اتفاقية تنظيم الأنشطة المتعلقة بالموارد المعدنية لأنتاركتيكا؛ والمادة ٨ من بروتوكول معاهدة أنتاركتيكا الخاص بحماية البيئة؛ والمادة ١٤، الفقرات (١) (أ) و (١) (ب) من الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي؛ والمادة ١٤ من اتفاق رابطة أمم جنوب شرق آسيا لحفظ الطبيعة والموارد الطبيعية؛ واتفاقية حماية الموارد الطبيعية والبيئة في منطقة جنوب المحيط الهادئ؛ والمادة الحادية عشرة من اتفاقية الكويت الإقليمية للتعاون على حماية البيئة البحرية من التلوث؛ والاتفاقية الإقليمية لحفظ بيئة البحر الأحمر وخليج عدن. وفي بعض المعاهدات، يكون اشتراط تقييم الأثر ضمنياً. من ذلك، على سبيل المثال، تشترط الاتفاقيتان المتعددتا الأطراف بشأن نظم الاتصالات على الدول الموقعة عليهما استخدام تجهيزات الاتصالات فيها بشكل لا يؤثر على مرافق الاتصالات في الدول الأطراف الأخرى. وتشترط الفقرة ٢ من المادة ١٠ من الاتفاقية الدولية للبرقيات اللاسلكية على الأطراف فيها تشغيل محطاتها بأسلوب يمنع التدخل مع الاتصالات اللاسلكية الكهربائية للأطراف الأخرى أو لأشخاص تأذن لهم حكوماتهم باستخدام هذه الاتصالات. وتحظر الاتفاقية الدولية لاستخدام البث الإذاعي من أجل السلم بث مواد إذاعية موجهة إلى دولة أخرى بغرض تحريض السكان على التصرف بشكل يخل بنظام الأمن الداخلي في تلك الدولة.

(٥) ولا تنص هذه المادة، على وجه التحديد، على مضمون تقييم المخاطر. ومن الواضح أن تقييم مخاطر نشاط ما لا يكون ذا معنى إلا إذا ربط بين المخاطر وبين الضرر المحتمل أن تؤدي هذه المخاطر إلى وقوعه. ولا تحدد أغلبية الاتفاقيات الدولية والصكوك القانونية الموجودة حالياً مضمون التقييم. وثمة استثناءات مثل اتفاقية تقييم الأثر البيئي في سياق عابر للحدود التي تنص بالتفصيل على مضمون هذا التقييم^(٥٠). كذلك، فإن دراسة عام ١٩٨١ للجوانب القانونية المتعلقة بالبيئة فيما يتصل بالتعدين والتنقيب في المناطق البحرية داخل حدود الولاية القضائية

(٥٠) تنص المادة ٤ من الاتفاقية على أن تقييم الدولة الطرف للأثر البيئي ينبغي أن يتضمن، كحد أدنى، المعلومات الواردة ذكرها في التذييل الثاني للاتفاقية. ويورد التذييل البنود التسعة التالية:

مضمون وثائق تقييم الأثر البيئي

"يتعين أن تتضمن المعلومات المقرر إدراجها في وثائق تقييم الأثر البيئي، كحد أدنى وطبقاً للمادة ٤، ما يلي:

- "(أ) وصفا للنشاط المقترح والغرض منه؛
- "(ب) وصفا، حسب الاقتضاء، للبدائل المعقولة (مثل الموقع أو البدائل التكنولوجية) للنشاط المقترح، وكذلك للبدائل المتمثلة في عدم اتخاذ إجراء؛
- "(ج) وصفا للبيئة التي يُحتمل أن يلحقها ضرر كبير من جراء النشاط المقترح وبدائله؛
- "(د) وصفا للأثر البيئي المحتمل أن ينجم عن النشاط المقترح وبدائله، مع تقدير مدى أهميته؛
- "(هـ) وصفا للتدابير المخففة الكفيلة بالتقليل إلى أدنى حد من الأثر البيئي الضار؛
- "(و) بياناً واضحاً لأساليب التنبؤ والافتراضات الناتجة عنها، والبيانات البيئية ذات الصلة التي استخدمت لهذا الغرض؛
- "(ز) تحديد الثغرات في المعلومات وما تمت مواجهته من أوجه عدم اليقين في جمع المعلومات المطلوبة؛
- "(ح) بياناً، حسب الاقتضاء، بوضوح برامج الرصد والإدارة وأية خطط لعملية التحليل بعد استكمال المشروع؛
- "(ط) ملخصاً غير تقني يشتمل، حسب الاقتضاء، على وسائل الإيضاح المرئية (الخرائط، الرسوم التخطيطية، الخ)".

الوطنية، التي أعدها فريق الخبراء العامل المعني بالقانون البيئي والتابع لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة^(٥١)، تنص بالتفصيل في استنتاجها رقم ٨، على مضمون تقييم أنشطة التعدين والتقيب في المناطق البحرية.

(٦) والرأي السائد في اللجنة هو أن يُترك للقوانين المحلية للدولة التي تجري التقييم تحديد مواصفات مضمون التقييم. بيد أن بعض الأعضاء رأوا أن من المستصوب واللازم أن مشاريع المواد كان ينبغي أن تتضمن توضيحا لعناصر تحليل الأثر البيئي، وذلك لأغراض إرشاد الدول. بيد أنه لأغراض المادة ٨ ينبغي أن يتضمن هذا التقييم، تقديرا للأثر الضار العابر للحدود المحتمل للنشاط المعني. وبموجب المادة ١٠، يتعين على الدولة المصدر أن تحيل المعلومات التي يتضمنها تقييم المخاطر إلى الدول التي يُحتمل أن تتضرر من جراء ذلك النشاط. وتحتاج هذه الدول، كما تستطيع تقدير المخاطر التي يُحتمل أن تتعرض لها، إلى معرفة الآثار الضارة التي يُحتمل أن تتعرض لها من جراء هذا النشاط، وكذلك مدى احتمالات وقوع الضرر.

(٧) وينبغي أن يتضمن التقييم آثار النشاط لا على الأشخاص والممتلكات فحسب، وإنما أيضا على بيئة الدول الأخرى. واللجنة مقتنعة بضرورة وأهمية حماية البيئة، ناهيك عن أي ضرر يلحق البشر أو الممتلكات.

(٨) ولا تفرض هذه المادة على الدول أن تطلب إجراء تقييم لمخاطر كل نشاط يجرى الاضطلاع به في إقليمها أو تحت ولايتها أو سيطرتها. ذلك أن للأنشطة التي تنطوي على مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود بعض الخصائص العامة التي يمكن التعرف عليها، والتي يمكن للدول أن تستدل منها على الأنشطة التي تندرج في نطاق هذه المواد. من ذلك، على سبيل المثال، أن نوع مصدر الطاقة المستخدمة في تصنيع نشاط ما، وموقع النشاط، ومدى قربها من منطقة الحدود، هي كلها مؤشرات يمكن أن تساعد على معرفة ما إذا كان النشاط يندرج ضمن نطاق هذه المواد أم لا. وهناك مواد معينة مدرجة في بعض الاتفاقيات بوصفها مواد خطرة أو منطوية على مخاطر وقد يكون استخدامها في إطار أي نشاط دليلا بذاته على أن هذا النشاط قد يحدث ضررا جسيما عابرا للحدود^(٥٢) وهناك أيضا عدد من الاتفاقيات التي تبين الأنشطة المفترض أنها ضارة والتي توضح أن تلك الأنشطة يمكن أن تدخل ضمن نطاق هذه المواد^(٥٣).

(٥١) انظر الوثيقة UNEP/GC.9/5/Add.5, annex III.

(٥٢) من ذلك، على سبيل المثال، أن المادة ٤ من اتفاقية منع التلوث البحري من مصادر برية تنص على التزام الأطراف بإزالة تلوث البيئة بفعل مواد معينة أو الحد منه؛ وهناك قائمة بتلك المواد مرفقة بالاتفاقية. وبالمثل، تورد اتفاقية حماية البيئة البحرية لمنطقة بحر البلطيق قائمة بالمواد الخطرة في المرفق الأول وقائمة بالمواد الضارة في المرفق الثاني، وهي المواد التي تكون رواسبها إما محظورة أو مقيدة تقبيدا صارما؛ انظر أيضا بروتوكول حماية البحر المتوسط من التلوث من مصادر برية؛ واتفاقية حماية نهر الراين من التلوث بالمواد الكيميائية.

(٥٣) انظر على سبيل المثال المرفق الأول لاتفاقية تقييم الأثر البيئي في سياق عابر للحدود، حيث تم تحديد عدد من الأنشطة مثل معامل تكرير النفط الخام، ومحطات الطاقة الحرارية، ومرافق إنتاج أنواع الوقود النووي المزود، على أنها مواد يُحتمل أن تكون خطرة على البيئة وتتطلب تقييما للأثر البيئي بموجب الاتفاقية. وانظر كذلك المرفق الثاني لاتفاقية المسؤولية المدنية عن الأضرار الناجمة عن أنشطة خطرة على البيئة، التي حددت أنشطة مثل تجهيزات أو مواقع التخلص الجزئي أو الكامل من النفايات الصلبة أو السائلة أو الغازية عن طريق الإحراق على الأرض أو في البحر، وتجهيزات ومواقع التحليل الحراري للنفايات الصلبة أو الغازية أو السائلة بواسطة الأوكسجين المختزل، على أنها أنشطة خطرة. وتتضمن الاتفاقية أيضا قائمة بالمواد الخطرة في المرفق الأول.

المادة ٩ - إعلام الجمهور

تقوم الدول، مستخدمة الوسائل المناسبة، بتزويد الجمهور الذي يحتمل أن يتأثر بأحد الأنشطة الداخلة في نطاق مشاريع المواد هذه بالمعلومات المناسبة المتعلقة بذلك النشاط وبالمخاطر التي ينطوي عليها وبالضرر الذي قد ينجم عنه، وتتحقق من آرائه.

التعليق

(١) تقتضي المادة ٩ أن تقدم الدول إلى الجمهور، سواء كان جمهورها أو جمهور الدول الأخرى، كلما أمكن ذلك وبالوسائل الملائمة، المعلومات المتعلقة بالمخاطر والأضرار التي قد تنجم عن نشاط خاضع لشرط الحصول على إذن وأن تتحقق من آرائه في ذلك. وعليه، تطلب المادة من الدول (أ) أن تقدم إلى الجمهور معلومات بشأن النشاط والمخاطر والأضرار التي ينطوي عليها و(ب) أن تتحقق من آراء هذا الجمهور. ومن الواضح، طبعاً، أن الغرض من تقديم المعلومات إلى الجمهور هو تمكين أفراد من الوقوف على حقيقة الأمر ثم التحقق من آرائهم وبدون تلك الخطوة الثانية، يكون الغرض من المادة قد خاب.

(٢) ويشتمل محتوى المعلومات الواجب تقديمها إلى الجمهور على معلومات عن النشاط ذاته وعن طبيعة ونطاق المخاطر والأضرار التي يستتبعها أيضاً. وترد هذه المعلومات في الوثائق المرافقة للإخطار الذي يتم وفقاً للمادة ١٠ أو في التقييم الذي يمكن أن تجريه بموجب المادة ١٣ الدولة التي يُحتمل أن تتأثر.

(٣) وهذه المادة مستوحاة من الاتجاهات الجديدة في القانون الدولي، بوجه عام، والقانون البيئي، بوجه خاص، الرامية إلى إشراك الأفراد الذين قد تتأثر حياتهم وصحتهم وأملاكهم وبيئتهم في عمليات اتخاذ القرارات وذلك بإعطائهم فرصة لتقديم آرائهم إلى المسؤولين عن اتخاذ القرارات النهائية ولإسماعهم أصواتهم.

(٤) وينص المبدأ ١٠ من إعلان ريو على إشراك الجمهور في عمليات صنع القرار كما يلي:

"تعالج قضايا البيئة على أفضل وجه بمشاركة جميع المواطنين المعنيين، على المستوى المناسب. وتوفر لكل فرد فرصة مناسبة، على الصعيد الوطني، للوصول إلى ما في حوزة السلطات العامة من معلومات متعلقة بالبيئة، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالمواد والأنشطة الخطرة في المجتمع، كما تُتاح لكل فرد فرصة المشاركة في عمليات صنع القرار. وتقوم الدول بتيسير وتشجيع توعية الجمهور ومشاركته عن طريق إتاحة المعلومات على نطاق واسع. وتكفل فرص الوصول، بفعالية، إلى الإجراءات القضائية والإدارية، بما في ذلك التعويض وسبل الانتصاف."^(٥٤)

(٥٤) انظر الحاشية ١٣ أعلاه.

(٥) وهناك عدد من الاتفاقات القانونية الدولية الأخرى الحديثة العهد التي تتناول المسائل البيئية، وهي تقتضي أن تقدم الدول معلومات إلى الجمهور وأن تمنحه فرصة للمشاركة في عمليات صنع القرار. وتعتبر الفقرتان ١ و ٢ من الفرع السابع من مدونة قواعد السلوك المتعلقة بالتلوث العرضي للمياه الداخلية العابرة للحدود وثيقتي الصلة بالموضوع في هذا السياق:

١" - ينبغي للبلدان، بغية تعزيز عملية اتخاذ السلطات المركزية أو الإقليمية أو المحلية للقرارات المستندة إلى المعلومات في الدعاوى المتعلقة بالتلوث العرضي للمياه الداخلية العابرة للحدود، أن تسهل مشاركة الجمهور الذي يحتمل أن يتأثر في الجلسات والتحقيقات الأولية وتقديم الاعتراضات بشأن القرارات المزمع اتخاذها بالإضافة إلى اللجوء إلى المحاكم الإدارية والقضائية والمثول أمامها.

٢" - ينبغي لبلدان الحدث أن تتخذ جميع التدابير الملائمة لتقديم معلومات كافية إلى الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين المعرضين لمخاطر جسيمة تهدد بتلوث عرضي للمياه الداخلية العابرة للحدود لتمكينهم من ممارسة الحقوق التي يمنحها لهم القانون الوطني وفقا لأهداف هذه المدونة.^(٥٥)

وتنص المادة ١٦ من اتفاقية حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية، والفقرة ٨ من المادة ٣ من اتفاقية تقييم الأثر البيئي في سياق عابر للحدود، والمادة ١٧ من اتفاقية حماية البيئة البحرية لمنطقة بحر البلطيق، والمادة ٦ من اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ على تقديم المعلومات إلى الجمهور.

(٦) وهناك طرائق عديدة للمشاركة في عمليات صنع القرار. فاستعراض البيانات والمعلومات التي ستبنى القرارات على أساسها والاستفادة من وجود فرصة لتأكيد صحة الوقائع والتحليل، والاعتبارات المتعلقة بالسياسة العامة أو لظعن فيها سواء من خلال المحاكم الإدارية أو الهيئات القضائية أو من خلال جماعات المواطنين المعنيين بالأمر إنما يشكلان طريقاً من طرق المشاركة في عملية صنع القرار. وفي رأي اللجنة أن هذا الشكل من أشكال مشاركة الجمهور يعزز الجهود الرامية إلى الوقاية من الضرر العابر للحدود والضرر البيئي.

(٧) والالتزام الوارد في المادة ٩ محدد بعبارة "كلما أمكن ذلك وبالوسائل الملائمة". ويُقصد بها أن تُترك الطرق التي يمكن بها تقديم هذه المعلومات للدول ولمقتضيات قانونها الداخلي وسياسة الدولة فيما يتعلق مثلاً بما إذا كان ينبغي تقديم هذه المعلومات عن طريق وسائط الإعلام أو المنظمات غير الحكومية أو الوكالات العامة أو السلطات المحلية وما إلى ذلك. ويمكن، في حالة الجمهور الموجود خارج حدود الدولة، تقديم المعلومات، حسب الاقتضاء، بمساعدة الدولة المعنية، إذا كان الاتصال المباشر غير ممكن أو غير عملي.

(٨) ويجب على الدولة التي يُحتمل أن تتأثر، بعد تلقيها الإخطار والمعلومات من الدولة المصدر، أن تقوم وبالوسائل المناسبة، بإعلام تلك القطاعات من جمهورها التي يُحتمل أن تتأثر، قبل أن تستجيب للإخطار.

(٥٥) انظر الحاشية ٢٢ أعلاه.

المادة ١٠ - الإخطار والإعلام

- ١ - إذا اتضح من التقييم المشار إليه في المادة ٨ أن هناك مخاطرة بالتسبب في ضرر جسيم عابر للحدود، وجب على الدولة المصدر، ريثما يبت في الإذن بالنشاط، أن ترسل في الوقت المناسب إخطاراً بذلك إلى الدول التي يحتمل أن تتأثر وأن تحيل إليها ما هو متاح من المعلومات التقنية والمعلومات الأخرى ذات الصلة التي يستند إليها التقييم.
- ٢ - على الدول التي يحتمل أن تتأثر أن تقدم ردها في حدود مدة معقولة.

التعليق

- (١) تعالج المادة ١٠ الحالة التي يتضح فيها من التقييم الذي تقوم به الدولة، وفقاً للمادة ٨، أن النشاط المزمع ينطوي فعلاً على مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود. وتتص هذه المادة، مع المواد ٩ و ١١ و ١٣ و ١٤ على مجموعة من الإجراءات الأساسية لتحقيق التوازن بين مصالح جميع الدول المعنية بإعطائها فرصة معقولة للتوصل إلى أسلوب لمباشرة النشاط بتدابير مرضية ومعقولة ترمي إلى الوقاية من الضرر العابر للحدود أو إلى التقليل منه إلى أدنى حد.
- (٢) وتدعو المادة ١٠ الدولة إلى إخطار الدول الأخرى التي يُحتمل أن تتأثر بالنشاط المزمع. وتشمل الأنشطة هنا الأنشطة التي تعترض كل من الدولة ذاتها والكيانات الخاصة القيام بها. ويشكل شرط الإخطار جزءاً لا غنى عنه من أي نظام يرمي إلى الوقاية من الضرر العابر للحدود أو إلى التقليل من أخطاره إلى أدنى حد.
- (٣) ويرد الالتزام بإخطار الدول الأخرى بمخاطر الضرر الجسيم الذي تتعرض له في قضية قناة كورفو التي وصفت فيها محكمة العدل الدولية واجب الإخطار بأنه يقوم على "الاعتبارات الأولية للإنسانية"^(٥٦). وهذا المبدأ مسلم به في سياق استخدام المجاري المائية الدولية ويرد في عدة اتفاقات دولية، وأحكام صادرة من هيئات تحكيم ومحاكم دولية، وإعلانات وقرارات اعتمدتها منظمات ومؤتمرات واجتماعات حكومية دولية، ودراسات أعدتها منظمات حكومية وغير حكومية دولية في هذا الشأن^(٥٧).

(٥٦) انظر الحاشية ٤٦ أعلاه.

(٥٧) للاطلاع على المعاهدات التي تعالج الإخطار المسبق وتبادل المعلومات فيما يتعلق بالمجاري المائية، انظر الفقرة (٦) من التعليق على المادة ١٢ (الإخطار بالتدابير المزمع اتخاذها ذات الآثار السلبية المحتملة) من مشروع المواد المتعلقة باستخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية (حولية ١٩٩٤، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٢٤١).

(٤) وعلاوة على استخدام المجاري المائية الدولية، جرى التسليم أيضا بمبدأ الإخطار فيما يتعلق بأنشطة أخرى ذات آثار عابرة للحدود. ومن الأمثلة على ذلك، المادة ٣ من اتفاقية تقييم الأثر البيئي في سياق عابر للحدود، والمادتان ٣ و ١٠ من اتفاقية الآثار العابرة للحدود للحوادث الصناعية. ويتحدث المبدأ ١٩ من إعلان ريو عن الإخطار في الوقت المناسب:

"تقدم الدول إخطارا مسبقا وفي حينه ومعلومات ذات صلة بشأن الأنشطة التي قد تخلف أثرا بيئيا سلبيا كبيرا عبر الحدود إلى الدول التي يُحتمل أن تتأثر بهذه الأنشطة، وتتشاور مع تلك الدول في مرحلة مبكرة وبحسن نية."^(٥٨).

(٥) ووردت إجراءات الإخطار في عدة قرارات لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. فمثلا، وفيما يتعلق ببعض المواد الكيميائية، ينص مرفق قرار منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي C(71)73 المؤرخ في ١٨ أيار/ مايو ١٩٧١ على أنه ينبغي أن تتلقى كل دولة طرف إخطارا مسبقا بالتدابير المزمع اتخاذها في كل دولة طرف أخرى بشأن المواد التي تؤثر تأثيرا ضارا في الإنسان أو في البيئة إذا كان من المحتمل أن تؤثر هذه التدابير تأثيرا كبيرا في اقتصادات وتجارة دول أخرى^(٥٩). ويتطلب مرفق توصية منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي C(74)224 المؤرخ في ١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٤ بشأن "بعض المبادئ المتعلقة بالتلوث العابر للحدود" في "مبدأ الإعلام والتشاور" الإخطار والتشاور قبل الاضطلاع بأي نشاط قد تتولد عنه مخاطر وقوع تلوث جسيم عابر للحدود^(٦٠).

(٦) واستقر مبدأ الإخطار تماما في حالة الطوارئ البيئية. فالمبدأ ١٨ من إعلان ريو^(٦١)، والمادة ١٩٨ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، والمادة ٢ من اتفاقية التبليغ المبكر عن وقوع حادث نووي، والمادة ١٤، الفقرتان ١(د) و ٣ من الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي، والمادة ٥، الفقرة ١(ج) من الاتفاقية الدولية المتعلقة بالتأهب والاستجابة والتعاون في مكافحة التلوث النفطي، تتطلب جميعها القيام بالإخطار.

(٧) وعندما يتبين من التقييم وجود مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود، يجب على الدولة التي تعتزم القيام بمثل هذا النشاط، وفقا للفقرة ١، أن تخطر الدول التي يحتمل أن تتأثر. وينبغي أن تُرفق بالإخطار المعلومات

(٥٨) انظر الحاشية ١٣ أعلاه.

(٥٩) OECD and the Environment... (انظر الحاشية ٢٦ أعلاه)، ص ٩١.

(٦٠) Ibid., p. 145, title E.

(٦١) انظر الحاشية ١٣ أعلاه.

التقنية المتاحة التي يستند إليها التقييم. والهدف من الإشارة إلى "ما هو متاح" من المعلومات التقنية والمعلومات الأخرى ذات الصلة هو بيان أن التزام الدولة المصدر يقتصر على نقل المعلومات التقنية والمعلومات الأخرى التي توصلت إليها فيما يتعلق بالنشاط. وتتكشف هذه المعلومات عموماً لدى تقييم النشاط وفقاً للمادة ٨. وتفترض الفقرة ١ أن المعلومات التقنية الناتجة عن التقييم لا تشمل فقط ما يمكن أن يسمى بالبيانات الخام، أي صحائف الوقائع، والإحصاءات، وما إلى ذلك، ولكنها تشمل أيضاً تحليلاً للمعلومات التي استخدمتها الدولة المصدر نفسها لتكوين رأيها فيما يتعلق بمخاطر الضرر العابر للحدود.

(٨) وللدول حرية تقرير كيفية إخطار الدول التي يحتمل أن تتأثر. وكقاعدة عامة، يُفترض أن الدول ستتصل مباشرة بالدول الأخرى عن طريق القنوات الدبلوماسية. وفي حالة عدم وجود علاقات دبلوماسية، يجوز للدول أن تقوم بإخطار الدول الأخرى عن طريق دول ثالثة.

(٩) وتتناول الفقرة ١ أيضاً الحالة التي يتعذر فيها على الدولة المصدر، رغم جميع جهودها وعنايتها اللازمة، تحديد جميع الدول التي يُحتمل أن تتأثر قبل الإذن بالنشاط، ولكنها تتمكن من ذلك بعد أن يجري الاضطلاع بالنشاط فقط. وطبقاً لهذه الفقرة، تلتزم الدولة المصدر، في مثل هذه الحالات، بالإخطار بمجرد إحاطتها علماً بالمعلومات وإتاحة الفرصة لها، في غضون مدة معقولة، لتحديد ما إذا كان من المحتمل أن تتأثر بعض الدول الأخرى بالنشاط.

(١٠) وتعالج الفقرة ٢ ضرورة قيام الدول المعنية بالرد في حدود مدة معقولة. وتحديد ما يُعتبر "مدة معقولة" يتوقف على عدة عوامل. وهي عموماً مدة تسمح للدول المعنية بتقييم البيانات الواردة والتوصل إلى استنتاجات بشأنها. وهذا شرط يفترض التعاون وحسن النية.

المادة ١١ - المشاورات بشأن التدابير الوقائية

١ - تجري الدول المعنية مشاورات فيما بينها، بناء على طلب أي دولة منها، بقصد التوصل إلى حلول مقبولة بخصوص التدابير التي يتعين اتخاذها لمنع وقوع ضرر جسيم عابر للحدود أو للتقليل من مخاطره إلى أدنى حد.

٢ - تتوخى الدول الحلول المبنية على توازن عادل للمصالح في ضوء المادة ١٢.

٣ - إذا لم تسفر المشاورات المشار إليها في الفقرة ١ عن حل متفق عليه، وجب مع ذلك على الدولة المصدر أن تأخذ في اعتبارها مصالح الدول التي يحتمل أن تتأثر إذا ما قررت تلك الدولة الإذن بالمضي في النشاط، دون الإخلال بحقوق أية دولة يحتمل أن تتأثر.

التعليق

(١) نقضي المادة ١١ بأن تعقد الدول المعنية، أي الدولة المصدر والدول التي يحتمل أن تتأثر، مشاورات فيما بينها بقصد الاتفاق على التدابير الكفيلة بالوقاية من مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود أو بالتقليل منها إلى أدنى حد. وتبعاً للوقت الذي يجري فيه الاحتجاج بالمادة ١١، يجوز أن تعقد المشاورات قبل الإذن والبدء بالنشاط أو أثناء الاضطلاع به.

(٢) وقد حاولت اللجنة المحافظة على توازن بين اعتبارين يتسمان بنفس القدر من الأهمية في هذه المادة. أولاً، تناول المادة الأنشطة التي لا يحظرها القانون الدولي والتي هي عادة هامة للتنمية الاقتصادية للدولة المصدر. ولكن، من الناحية الثانية، سيكون من المجحف للدول الأخرى السماح بتنفيذ هذه الأنشطة دون التشاور معها واتخاذ التدابير الوقائية المناسبة. وعليه، فإن المادة لا تنص على مجرد إجراء شكلي يتعين على الدولة المصدر أن تؤديه دون نية حقيقية للتوصل إلى حل مقبول للدول الأخرى، كما لا تنص على حق "نقض" يُمنح للدول التي يُحتمل أن تتأثر. وللمحافظة على التوازن، تعتمد المادة على الطريقة التي تعقد بها الأطراف المشاورات وعلى الغرض الذي من أجله تعقد هذه المشاورات. فيجب على الأطراف أن تعقد مشاورات فيما بينها بحسن نية ويجب أن تأخذ في اعتبارها المصالح المشروعة لكل منها. وتتساور الأطراف فيما بينها بقصد التوصل إلى حل مقبول بشأن التدابير المتعين اعتمادها للوقاية من مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود أو للتقليل منها إلى أدنى حد.

(٣) وترى اللجنة أن مبدأ حسن النية هو جزء لا يتجزأ من أي شرط للتشاور والتفاوض. وقد تم الاعتراف بالالتزام بالتشاور والتفاوض بصدق وبحسن نية في قرار التحكيم الصادر في قضية بحيرة لانو حيث أعلنت هيئة التحكيم:

"يجب أن تكون المشاورات والمفاوضات بين الدولتين صادقة ويجب أن تلتزم بقواعد حسن النية ويجب ألا تكون مجرد إجراءات شكلية. وتكون قواعد العقل وحسن النية واجبة التطبيق على الحقوق والواجبات الإجرائية المتعلقة بتقاسم استخدام الأنهار الدولية." (٦٢).

(٤) وفيما يتعلق بهذه النقطة بعينها المتصلة بحسن النية، تعتمد اللجنة أيضاً على حكم محكمة العدل الدولية في قضية الولاية على مصائد الأسماك (المملكة المتحدة ضد أيسلندا). فقد أعلنت المحكمة في هذه القضية: "إن مهمة [الطرفين] ستكون إجراء مفاوضاتهما على أساس وجوب أن يولي كل طرف بحسن نية الاعتبار المعقول للحقوق المشروعة للطرف الآخر" (٦٣). وترى اللجنة أيضاً أن حكم المحكمة في قضيتي الجرف القاري لبحر الشمال

(٦٢) انظر الحاشية ٢٤ أعلاه.

(٦٣) Merits, I.C.J. Reports 1974, p. 33, para. 78.

(جمهورية ألمانيا الاتحادية ضد الدانمرك وجمهورية ألمانيا الاتحادية ضد هولندا)^(٦٤) بشأن الطريقة التي يجب إجراء المفاوضات بها هو حكم ذو صلة بهذه المادة. فقد جاء حكم المحكمة في هاتين القضيتين كما يلي:

"(١) على الطرفين التزام بعقد مفاوضات بقصد التوصل إلى اتفاق لا مجرد تأدية عملية تفاوض شكلية — كنوع من شرط مسبق للتطبيق التلقائي لطريقة معينة لتعيين الحدود عند عدم وجود اتفاق؛ وعليهما التزام بالتصرف على نحو تكون معه المفاوضات معقولة، الأمر الذي لن يتحقق عندما يصر كل منهما على موقفه الخاص دون التفكير في إجراء أي تعديل له."^(٦٥)

ورغم أن المحكمة تتحدث في هذا الحكم عن "المفاوضات"، فإن اللجنة تعتقد أن شرط حسن النية في تصرف الطرفين أثناء سير المشاورات أو المفاوضات هو ذاته.

(٥) والغرض من المشاورات هو بالنسبة إلى الأطراف التوصل إلى حلول مقبولة بخصوص التدابير التي يتعين اتخاذها من أجل الوقاية من مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود أو التقليل منها إلى أدنى حد. وتشير عبارة "حلول مقبولة" بخصوص اتخاذ تدابير الوقاية إلى تلك التدابير التي تقبلها الأطراف في إطار المبادئ التوجيهية المحددة في الفقرة ٢. وبوجه عام، يجري التعبير عن موافقة الأطراف على تدابير الوقاية عن طريق شكل ما من أشكال الاتفاق.

(٦) ومن الواضح أنه ينبغي للأطراف أن تستهدف أولاً اختيار التدابير التي يمكن أن تؤدي إلى تجنب أي مخاطر لإيقاع ضرر جسيم عابر للحدود أو، إذا كان ذلك غير ممكن، التدابير التي تقلل إلى أدنى حد مخاطر إيقاع ضرر من هذا القبيل. وبموجب شروط المادة ٤، يُطلب إلى الأطراف أيضاً أن تتعاون على تنفيذ تلك التدابير. وهذا الشرط مبني أيضاً على رأي اللجنة بأن الالتزام بالعناية الواجبة، الذي يدخل في صميم الأحكام الرامية إلى الوقاية من الضرر الجسيم العابر للحدود أو إلى التقليل من مخاطره إلى أدنى حد، يتسم بطابع مستمر يؤثر في كل مرحلة متصلة بتنفيذ النشاط.

(٧) ويجوز الاحتجاج بالمادة ١١ كلما نشأت مسألة فيما يتعلق بضرورة اتخاذ تدابير وقائية. ومن الواضح أن مسائل من هذا القبيل، يمكن أن تنشأ كنتيجة للمادة ١٠، لأن الدولة المصدر قد وجهت إخطاراً إلى دول أخرى بأن النشاط الذي تنوي الاضطلاع به قد يوجّد مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود، أو في سياق تبادل المعلومات بموجب المادة ١٤، أو في سياق المادة ١٣ بشأن إجراءات القيام بالإخطار.

(٦٤) *Judgment, I.C.J. Reports 1969, p. 3, especially pp. 47-48, paras. 85 & 87*

(٦٥) المرجع نفسه، الفقرة ٨٥.

(٨) وللمادة ١١ نطاق واسع للتطبيق. إذ ينبغي تطبيقها على جميع المسائل المتصلة بالتدابير الوقائية. وعلى سبيل المثال، عندما تقوم الدول بالإخطار بموجب المادة ١٠ أو تتبادل المعلومات بموجب المادة ١٤ وتتطوي هذه المراسلات على أوجه غموض، يجوز تقديم طلب لعقد مشاورات من أجل توضيح أوجه الغموض هذه.

(٩) وتوفر الفقرة ٢ التوجيه للدول عندما تتشاور هذه الدول فيما بينها بشأن التدابير الوقائية. ويجب أن تتوخى الأطراف الحلول المبنية على أساس توازن عادل للمصالح في ضوء المادة ١٢. ولا تمنع الفقرة ٢ من هذه المادة ولا المادة ١٢ الأطراف من أن تأخذ في الاعتبار عوامل أخرى تتصور أنها ذات صلة بتحقيق توازن عادل للمصالح.

(١٠) وتتناول الفقرة ٣ احتمال ألا تتوصل الأطراف، رغم جميع الجهود التي تبذلها، إلى اتفاق بشأن التدابير الوقائية المقبولة. وكما أوضح في الفقرة (٣) أعلاه، تحافظ المادة على توازن بين الاعتبارين اللذين يتمثل أحدهما في عدم منح الدول التي يحتمل أن تتأثر حقا في "النقض". وفي هذا السياق، تذكر اللجنة بالقرار الصادر في قضية بحيرة لانو والذي لاحظت فيه هيئة التحكيم أنه في حالات معينة، يمكن للطرف الذي يحتمل أن يتأثر، خلافا لحسن النية، أن يشمل الجهود التفاوضية الصادقة^(٦٦). ولأخذ هذا الاحتمال في الاعتبار، تنص المادة على جواز مضي الدولة المصدر في النشاط، إذ أن عدم وجود بديل كهذا من شأنه، في الواقع، أن يمنح حق النقض للدول التي يحتمل أن تتأثر. وتظل الدولة المصدر، مع جواز مضيها في النشاط، ملزمة بأن تأخذ في الاعتبار مصالح الدول التي يحتمل أن تتأثر. فنتيجة للمشاورات، تكون الدولة المصدر مدركة لشواغل الدول التي يحتمل أن تتأثر بل إنها تكون في وضع أفضل لأخذ هذه الشواغل في الاعتبار على نحو جاد لدى اضطلاعها بالنشاط.

(١١) كما أن الجزء الأخير من الفقرة ٣ يحمي أيضا مصالح الدول التي يحتمل أن تتأثر. ويُقصد بذلك توفير نطاق واسع ليشمل حقوقا تملكها الدول التي يحتمل أن تتأثر بموجب أي قاعدة من قواعد القانون الدولي، والمبادئ القانونية العامة، والقانون الداخلي، وما إلى ذلك.

(١٢) ورأى أحد أعضاء اللجنة أنه، في حالة عدم توصل الدول المعنية إلى اتفاق بشأن تسوية، ينبغي إعطاء الأولوية لتعيين لجنة مستقلة ومحايدة لتقصي الحقائق، المنصوص عليها في الفقرة ٢ من المادة ١٧، على اتخاذ قرار انفرادي بالمضي في النشاط المعني. وفي الحقيقة، فإن مبدأ حسن النية من شأنه أن يقتضي ذلك فيما يتصل بصك يعالج منع وقوع ضرر جسيم عابر للحدود.

المادة ١٢ - العوامل التي تدخل في تحقيق توازن عادل للمصالح

لإقامة توازن عادل للمصالح على النحو المشار إليه في الفقرة ٢ من المادة ١١، تأخذ الدول المعنية في اعتبارها جميع العوامل والظروف ذات الصلة، بما في ذلك:

(٦٦) انظر الحاشية ٢٤ أعلاه.

(أ) درجة مخاطر إحداث ضرر جسيم عابر للحدود ومدى توافر وسائل منع وقوع هذا الضرر أو التقليل من مخاطره إلى أدنى حد أو وسائل جبر الضرر؛

(ب) أهمية النشاط، بحيث تؤخذ في الاعتبار مزاياه الإجمالية ذات الطابع الاجتماعي والاقتصادي والتقني للدولة المصدر نسبة إلى الضرر المحتمل للدول التي يحتمل أن تتأثر؛

(ج) مخاطر إلحاق ضرر جسيم بالبيئة ومدى توافر الوسائل اللازمة لمنع وقوع هذا الضرر أو التقليل من مخاطره إلى أدنى حد أو لإصلاح البيئة؛

(د) مدى استعداد الدول المصدر، وعند الاقتضاء الدول التي يحتمل أن تتأثر، للمساهمة في تكاليف المنع؛

(هـ) الجدوى الاقتصادية للنشاط نسبة إلى تكاليف المنع وإلى إمكانية الاضطلاع بالنشاط في مكان آخر أو بوسائل أخرى أو الاستعاضة عنه بنشاط بديل؛

(و) معايير الوقاية التي تطبقها الدول التي يحتمل أن تتأثر على الأنشطة ذاتها أو على الأنشطة المشابهة والمعايير المطبقة في الممارسات الإقليمية أو الدولية المشابهة.

التعليق

(١) الغرض من هذه المادة هو توفير بعض التوجيه للدول التي تُجري مشاورات سعياً إلى تحقيق توازن عادل للمصالح. وللتوصل إلى توازن عادل للمصالح، يجب إثبات الوقائع والتفكير ملياً في جميع العوامل والظروف ذات الصلة بالموضوع.

(٢) وينص الحكم الرئيسي من المادة على أنه "لإقامة توازن عادل للمصالح على النحو المشار إليه في الفقرة ٢ من المادة ١١، يجب على الدول المعنية أن تأخذ في اعتبارها جميع العوامل والظروف ذات الصلة". وتنتقل المادة إلى عرض قائمة غير حصرية لهذه العوامل والظروف. فالتنوع الواسع لأنماط الأنشطة الذي تتناوله هذه المواد، والحالات والظروف المختلفة التي سيجري الاضطلاع بالأنشطة فيها، تجعل من المستحيل وضع قائمة شاملة للعوامل ذات الصلة بجميع الحالات الفردية. فبعض العوامل قد تكون ذات صلة بالموضوع في حالة معينة، في حين أن عوامل أخرى قد لا تكون ذات صلة به، إلا أن عوامل أخرى غير مدرجة في القائمة قد تكون ذات صلة. ولا تُخصص أولوية أو أهمية للعوامل والظروف المدرجة في القائمة، نظراً لأن بعضها قد يكون أكثر أهمية في حالات معينة في حين أن بعضها الآخر قد يستحق منحه أهمية أكبر في حالات أخرى. وبوجه عام، ستسمح العوامل والظروف المشار إليها للأطراف بأن تقارن التكاليف والمنافع التي تترتب في حالة معينة.

(٣) وتقارن الفقرة الفرعية (أ) درجة مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود بمدى توافر وسائل الوقاية من هذه المخاطر أو التقليل منها إلى أدنى حد وإمكانية جبر الضرر. فعلى سبيل المثال، قد تكون درجة مخاطر إيقاع

ضرر مرتفعة، ولكن قد تكون هناك تدابير يمكن أن تكفل الوقاية من تلك المخاطر أو أن تقلل منها، أو قد تكون هناك إمكانيات لجبر الضرر. والمقارنات هنا هي مقارنات كمية ونوعية على حد سواء.

(٤) وتقارن الفقرة الفرعية (ب) أهمية النشاط من حيث مزاياه الاجتماعية والاقتصادية والتقنية للدولة المصدر بالضرر المحتمل للدول التي يحتمل أن تتأثر. وتذكر اللجنة، في هذا السياق، بالحكم الصادر في قضية دوناو فرسنگونغ (Donauversinkung) حيث أعلنت المحكمة:

"يجب الموازنة بين مصالح الدول المعنية بطريقة عادلة، الواحدة منها مقابل الأخرى. فيجب النظر ليس فقط في الضرر المطلق الذي أصاب الدولة المجاورة، وإنما أيضا في علاقة الميزة التي اكتسبتها إحدى الدول بالضرر الذي أصاب الأخرى." (٦٧).

(٥) وتقارن الفقرة الفرعية (ج)، بذات الطريقة المتبعة في الفقرة الفرعية (أ)، مخاطر إيقاع ضرر بيئي جسيم بمدى توافر الوسائل للوقاية من هذه المخاطر أو للتقليل منها إلى أدنى حد وإمكانية إصلاح البيئة. وتؤكد اللجنة الأهمية الخاصة لحماية البيئة. وتعتبر اللجنة المبدأ ١٥ من إعلان ريو ذا صلة بهذه الفقرة الفرعية إذ جاء فيه:

"وفي حال ظهور خطر حدوث ضرر جسيم أو لا سبيل إلى عكس اتجاهه، لا يستخدم الافتقار إلى التيقن العلمي الكامل سببا لتأجيل اتخاذ تدابير فعالة من حيث التكلفة لمنع تدهور البيئة." (٦٨).

(٦) نظرت اللجنة في إمكانية الاستعاضة عن تعبير "إصلاح" بتعبير "صون"، لكنها قررت الإبقاء على التعبير الأول. وهي ترى أن الدول ينبغي أن تنظر في الوسائل الملزمة لكي تصلح البيئة، قدر المستطاع، لإعادتها إلى ما كانت عليه قبل وقوع الضرر. ورئي أنه ينبغي إبراز هذا بوصفه عاملا يتعين على الدول المعنية أن تضعه في الحسبان، كما ينبغي لها اعتماد تدابير لا تضر بالبيئة.

(٧) أعرب أحد أعضاء اللجنة عن الرأي بأنه ينبغي حذف الفقرة الفرعية (ج) لأن الضرر الذي يلحق بالبيئة قد تمت تغطيته وبالفعل بأحكام الفقرة الفرعية (أ) وذلك في ضوء تعريف الضرر الوارد في الفقرة الفرعية (ب) من المادة ٢. ورأي أعضاء آخرون أن الفقرة الفرعية (أ) معنية بصورة مباشرة بقدر أكبر بدرجة المخاطر ودرجة توافر وسائل الوقاية، في حين أن الفقرة الفرعية (ج) تتناول ضرورة كفالة اعتماد تدابير مؤاتية للبيئة بنسبة أكبر. وتستحق الفقرة الفرعية (ج) لذلك أن تظل قائمة كحكم منفصل.

(٦٧) *Streitsache des Landes Württemberg und des Landes Preussen gegen das Land Baden (Württemberg and Prussia v. Baden), betreffend die Donauversinkung*, German Staatsgerichtshof, 18 June 1927, *Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen* (Berlin), vol. 116, appendix, pp. 18 et seq. وانظر

أيضا *Annual Digest of Public International Law Cases, 1927 and 1928*, A. McNair and H. Lauterpacht, eds. (London, Longmans, 1931), vol. 4, p. 131; *Kansas v. Colorado* (1907), *United States Reports*, vol. 206 (1921), p. 100; & *Washington v. Oregon* (1936), *ibid.*, vol. 297 (1936), p. 517.

(٦٨) انظر الحاشية ١٣ أعلاه.

(٨) وتنص الفقرة الفرعية (د) على أن أحد العناصر التي تحدد اختيار التدابير الوقائية يتمثل في استعداد الدولة المصدر والدول التي يحتمل أن تتأثر للمساهمة في تكاليف الوقاية. فعلى سبيل المثال، إذا كانت الدول التي يحتمل أن تتأثر مستعدة للمساهمة في كلفة التدابير الوقائية، قد يكون من المعقول، مع أخذ العوامل الأخرى في الاعتبار، توقع أن تتخذ الدولة المصدر تدابير وقائية أكثر كلفة ولكن أكثر فعالية. بيد أنه ما ينبغي لذلك أن يفتقر من أهمية التدابير الفعالة من حيث التكلفة التي يتعين على الدولة المصدر اتخاذها أصلاً للقيام بالإجراءات التي تنص عليها المادة ٣.

(٩) تشير عبارة "عند الاقتضاء" إلى أن الدولة المصدر والدول التي يحتمل أن تتأثر قد وضعت على نفس المستوى فيما يتصل بالمساهمة في تكاليف الوقاية. وكثيراً ما تشرع الدول المعنية في مفاوضات متعلقة بتقاسم تكاليف التدابير الوقائية. وهي، إذ تفعل ذلك، تستند إلى المبدأ الأساسي المأخوذ من المادة ٣ والذي يتعين بموجبه أن يتحمل القائم بالعمل والدولة بمصدر هذه التكاليف. وتجرى هذه المفاوضات، في معظم الأوقات، في الحالات التي لم يتم فيها الاتفاق على قدر التدابير الوقائية والتي تسهم فيها الدولة المتأثرة في تكاليف التدابير الوقائية بغية تأمين درجة أعلى من الحماية ترغب في تحقيقها علاوة عن الدرجة التي يكون تأمينها أساسياً بالنسبة للدولة المصدر. وتعكس هذه الصلة بين تقاسم التكاليف وقدر التدابير الوقائية في الفقرة الفرعية (د) بصورة خاصة.

(١٠) وتدخل الفقرة الفرعية (هـ) عدداً من العوامل التي يجب مقارنتها وأخذها في الاعتبار. فيجب مقارنة قابلية النشاط للبقاء اقتصادياً بتكاليف الوقاية. إذ ينبغي ألا تكون تكاليف التدابير الوقائية مرتفعة إلى حد يجعل النشاط غير قابل للبقاء اقتصادياً. وينبغي أيضاً تقييم قابلية النشاط للبقاء اقتصادياً من حيث إمكانية تغيير موقعه، أو الاضطلاع به بوسائل أخرى، أو الاستعاضة عنه بنشاط بديل. ويقصد بعبارة "الاضطلاع بالنشاط بوسائل أخرى" أن تؤخذ في الاعتبار، مثلاً، حالة يمكن فيها الاستعاضة عن نوع من مادة كيميائية مستخدم في النشاط، قد يكون هو مصدر الضرر العابر للحدود، بمادة كيميائية أخرى؛ أو الاستعاضة عن تجهيزات ميكانيكية في المصنع أو في المعمل بتجهيزات مختلفة. ويقصد بعبارة "الاستعاضة [عن النشاط] بنشاط بديل" أن تؤخذ في الاعتبار إمكانية التوصل إلى النتائج ذاتها أو إلى نتائج مشابهة بواسطة نشاط آخر لا ينطوي على مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود، أو ينطوي على مخاطر أقل بكثير.

(١١) وتقارن الفقرة الفرعية (و) معيار الوقاية المطلوبة من الدولة المصدر بالمعيار المطبق على النشاط ذاته أو على نشاط مشابه في الدولة التي يحتمل أن تتأثر. والأساس المنطقي لذلك هو أنه، بوجه عام، قد يكون من غير المعقول مطالبة الدولة المصدر بالنقد بمعيار للوقاية أعلى بكثير من المعيار الذي يكون مطبقاً في الدول التي يحتمل أن تتأثر. غير أن هذا العامل ليس في حد ذاته قاطعاً. فقد تحدث حالات يتوقع فيها من الدولة المصدر أن تطبق على النشاط معايير للوقاية أعلى من المعايير المطبقة في الدول التي يحتمل أن تتأثر، أي عندما تكون الدولة المصدر دولة على درجة عالية من التقدم وتطبق أنظمة داخلية مستقرة في مجال القانون البيئي. وقد تكون هذه الأنظمة أعلى بكثير من الأنظمة المطبقة في الدولة المصدر التي قد لا يوجد لديها، بالنظر إلى مرحلة التنمية فيها، سوى القليل من الأنظمة، إن وجدت، بشأن معايير الوقاية (والتي لا تحتاج في الواقع سوى القليل من هذه الأنظمة).

ومع مراعاة العوامل الأخرى، قد يتعين على الدولة المصدر أن تطبق معاييرها الخاصة، التي تكون أعلى من معايير الدول التي يحتمل أن تتأثر.

(١٢) وينبغي للدول أن تأخذ في اعتبارها أيضا معايير الوقاية المطبقة على الأنشطة ذاتها أو على الأنشطة المشابهة في مناطق أخرى أو المعايير الدولية للوقاية الواجبة التطبيق على الأنشطة المشابهة، إذا ما وجدت معايير كهذه. ويعتبر هذا وثيق الصلة بالموضوع بشكل خاص عندما لا يوجد، مثلا، لدى الدول المعنية أي معيار للوقاية بخصوص أنشطة كهذه، أو عندما تريد هذه الدول أن تحسن معاييرها القائمة.

المادة ١٣- الإجراءات في حال عدم وجود إخطار

١ - إذا كان لدى إحدى الدول أسباب معقولة تدعو للاعتقاد بأن النشاط المزمع الاضطلاع به أو الجاري تنفيذه في إقليم دولة أخرى أو تحت ولايتها أو سيطرتها قد ينطوي على مخاطر التسبب في ضرر جسيم عابر للحدود، جاز للدولة الأولى أن تطلب من الدولة الثانية تطبيق حكم المادة ١٠. ويجب أن يكون هذا الطلب مشفوعا بشرح موثق يبين أسبابه.

٢ - على الدولة المصدر، إذا وجدت مع ذلك أنها غير ملزمة بتقديم إخطار بموجب المادة ١٠، أن تبلغ الدولة الأخرى بذلك في حدود مدة معقولة، مع تقديم شرح موثق يبين أسباب توصيلها إلى هذه النتيجة. وإذا لم ترض الدولة الأخرى بهذه النتيجة، تشرع الدولتان فوراً، بناء على طلب تلك الدولة الأخرى، في مشاورات على النحو المبين في المادة ١١.

٣ - في أثناء المشاورات، تقوم الدولة المصدر، إذا طلبت منها الدولة الأخرى، باتخاذ ترتيبات لتطبيق التدابير المناسبة والعملية لتقليل من المخاطر إلى أدنى حد، ولتعليق النشاط المعني لفترة ستة أشهر عند الاقتضاء، ما لم يتفق على خلاف ذلك.

التعليق

(١) تعالج المادة ١٣ الحالة التي لا تكون فيها الدولة قد تلقت إخطارا بشأن نشاط تطبيقا لحكم المادة ١٠، ورغم ذلك تكون على علم بأن ثمة نشاطا يتم تنفيذه في دولة أخرى، سواء بواسطة الدولة ذاتها، أو بواسطة هيئة خاصة، ثم ترى الدولة الأولى، لأسباب وجيهة، أن النشاط ينطوي على خطر يمكن أن يسبب لها ضررا جسيما.

(٢) ولا يقصد بتعبير "دولة" استبعاد إمكانية أن الأمر يمكن أن ينطوي على أكثر من دولة يراودها الاعتقاد بأن ثمة نشاطا مزمعا يمكن أن ينجم عنه بالنسبة لها أثر سلبي جسيم. وعبارة "تطبيق حكم المادة ١٠" لا ينبغي أن تؤخذ على أنها تشير إلى أن الدولة التي تزمع الإذن بذلك النشاط أو أذنت به فعلا قد امتنعت بالضرورة عن الامتنال لالتزاماتها طبقا للمادة ١٠. وبعبارة أخرى، فقد تكون تلك الدولة قد أجرت تقييما لإمكانية أن ينطوي النشاط المزمع على التسبب في خطر جسيم عابر للحدود ثم خلصت بحسن نية إلى أنه لن تتجم عنه آثار من هذا القبيل. وتسمح

الفقرة ١ للدولة بأن تطلب من دولة منشأ النشاط أن تلقي "نظرة ثانية" على تقييمها والنتيجة التي خلصت إليها دون أن يمس ذلك مسألة ما إذا كانت الدولة المصدر قد امتثلت أساسا لالتزاماتها بموجب المادة ١٠.

(٣) وحتى يكون للدولة المحتمل تضررها حق تقديم طلب من هذا القبيل، لا بد مع ذلك من تلبية شرطين اثنين. الأول أن على الدولة الطالبة أن يتوافر لديها "أسباب معقولة تدعو للاعتقاد" بأن النشاط ذا الصلة يمكن أن ينطوي على خطر يسبب ضررا جسيما عابرا للحدود. والثاني أن الدولة الطالبة ينبغي أن تقدم "شرحا موقفا يبين أسباب توصلها إلى هذه النتيجة"، وهذان الشرطان يقصد بهما أن يقتضيا من الدولة الطالبة أن يكون لديها ما يتجاوز التصور الغامض أو القائم على غير أساس. ويستلزم الأمر اعتقادا جادا وقائما على أسس وخاصة في ضوء احتمال أن يطلب من الدولة المصدر تعليق تنفيذ خططها بموجب الفقرة ٣ من المادة ١٣.

(٤) والجملة الأولى من الفقرة ٢ تعالج الحالة التي تخلص فيها الدولة المزمعة للنشاط بعد أن تلقي "نظرة ثانية" على النحو الموصوف في الفقرة (٢) من هذا التعليق، إلى أنها لا تتحمل التزاما بتقديم إخطار بموجب المادة ١٠. وفي مثل هذه الحالة، تسعى الفقرة ٢ إلى الحفاظ على توازن سليم بين مصالح الدولتين المعنيتين من خلال طلبها إلى الدولة المصدر أن تقدم نفس نوعية التبرير للنتيجة التي توصلت إليها على النحو المطلوب من الدولة الطالبة بموجب الفقرة ١. والجملة الثانية من الفقرة ٢ تعالج الحالة التي لا تكون فيها النتيجة التي توصلت إليها دولة المصدر مرضية للدولة الطالبة. وهي تقتضي بمثل هذه الحالة بأن تشرع دولة المصدر فوراً بالدخول في مشاورات مع الدولة (أو الدول) الأخرى بناء على طلب تلك الدولة أو الدول. وتجري المشاورات على النحو المبين في الفقرتين ١ و ٢ من المادة ١١. وبعبارة أخرى، فإن هدفها يتمثل في التوصل إلى "حلول مقبولة" بخصوص التدابير التي يتعين اتخاذها لمنع التسبب في ضرر جسيم عابر للحدود أو للتقليل من مخاطره إلى أدنى حد، على أن تتوخى الدول الحلول "المبنية على توازن عادل للمصالح". وهذه العبارات نوقشت في التعليق على المادة ١١.

(٥) الفقرة ٣ تتطلب من الدولة المصدر أن تأخذ بالتدابير المناسبة والعملية للتقليل من المخاطر إلى أدنى حد مع العمل، حسب المناسب، على تعليق النشاط المعني لفترة ستة أشهر إذا ما طُلب إليها ذلك من جانب الدولة الأخرى في أثناء المشاورات. وللدول المعنية أن تتفق أيضا على خلاف ذلك.

(٦) وقد جرى النص على أحكام مماثلة في صكوك قانونية أخرى. فالمادة ١٨ من اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية، والفقرة ٧ من المادة ٣ من اتفاقية تقييم الأثر البيئي في سياق عابر للحدود تتوخيان كذلك اتخاذ إجراء يمكن بواسطته للدولة التي يرجح تضررها من جراء نشاط ما أن تشرع في مشاورات مع الدولة المصدر.

(٧) ورأى أحد الأعضاء أن من التعسف تماما النص على فترة تعليق مدتها ستة أشهر في الفقرة ٣. وعلاوة على ذلك، ليس من الواضح ما إذا كانت تلك الفترة قد ذكرت كإطار زمني موصى به أو إذا كانت دولة المصدر ملزمة، في تلك الحالة، بوقف النشاط لمدة ستة أشهر. ورأى ذلك العضو أن عبارة "عند الاقتضاء" تزيد من تعقيد هذا الحكم. ودافع أعضاء آخرون عن الصيغة الحالية بوصفها صيغة واقعية.

المادة ١٤ - تبادل المعلومات

على الدول المعنية، في أثناء الاضطلاع بالنشاط، أن تتبادل في الوقت المناسب جميع المعلومات المتاحة المتصلة بمنع وقوع ضرر جسيم عابر للحدود أو بالتقليل إلى أدنى حد من مخاطر وقوعه.

التعليق

(١) تعالج المادة ١٤ الخطوات اللازم اتخاذها بعد الاضطلاع بنشاط ما. وتقصد جميع تلك الخطوات نفس الغرض المتوخى في المواد السابقة وهو منع وقوع ضرر جسيم عابر للحدود أو التقليل من مخاطر وقوعه إلى أدنى حد.

(٢) وتتطلب المادة ١٤ من الدولة المصدر ومن الدول المحتمل تأثرها بأن تتبادل المعلومات المتصلة بالنشاط بعد الاضطلاع به. وفي رأي اللجنة، فإن منع الضرر الجسيم العابر للحدود أو التقليل إلى أدنى حد من مخاطر التسبب فيه، استناداً إلى مفهوم اليقظة الواجبة، لا يشكل جهداً يتم مرة واحدة فقط ولكنه يقتضي جهوداً متواصلة. وهذا يعني أن اليقظة الواجبة لا تنتهي بعد إعطاء الإذن للنشاط أو الاضطلاع بالنشاط بل هي تستمر فيما يتعلق برصد تنفيذ النشاط ما دام هذا التنفيذ مستمراً.

(٣) أما المعلومات المطلوب تبادلها، فهي بموجب المادة ١٤ أي معلومات يمكن أن تكون مفيدة في الحالة المطروحة للنظر بذاتها لأغراض منع مخاطر الضرر الجسيم. وعادة تصل هذه المعلومات إلى علم دولة المصدر. ومع ذلك فعندما تحوز دولة من المحتمل تأثرها على معلومات يمكن أن تفيد لأغراض الحماية، فحينئذ يجب إتاحتها للدولة المصدر.

(٤) واقتضاء تبادل المعلومات أمر شائع إلى حد كبير في الاتفاقيات التي تقصد إلى منع الخطر البيئي أو العابر للحدود أو التقليل منه إلى أدنى حد. وهذه الاتفاقيات تنص على طرق شتى لجمع وتبادل المعلومات إما بين الأطراف أو من خلال تقديم المعلومات إلى منظمة دولية تتولى إتاحتها للدول الأخرى^(٦٩). وفي سياق هذه المواد، حيث تنطوي الأنشطة في أرجح الأحوال على عدد قليل من الدول، يتم تبادل المعلومات بين الدول المعنية مباشرة.

(٦٩) على سبيل المثال، المادة ١٠ من اتفاقية منع التلوث البحري من مصادر برية، والمادة ٤ من اتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون، والمادة ٢٠٠ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، تنطرق إلى البحوث الفردية أو المشتركة التي تجريها الدول الأطراف حول منع التلوث أو التقليل منه وإلى العمل بصورة مباشرة أو من خلال منظمة دولية مختصة على تبادل المعلومات المتحصل عليها في هذا الخصوص. أما الاتفاقية المتعلقة بالتلوث الجوي بعيد المدى عبر الحدود، فتتص على إجراء البحوث وتبادل المعلومات فيما يتعلق بأثر الأنشطة التي تضطلع بها الدول الأطراف. ويمكن الاطلاع على الأمثلة في صكوك أخرى ومنها مثلاً الفقرة الفرعية ١ (ب) "٣" من المادة السادسة من مدونة السلوك المتعلقة بالتلوث العرضي للمياه الداخلية العابرة للحدود (انظر الحاشية ٢٢ أعلاه)؛ والمادة ١٧ من الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي؛ والمادة ١٣ من اتفاقية حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية.

وحيثما يمكن أن تؤثر المعلومات على عدد كبير من الدول، يمكن تبادل المعلومات ذات الصلة من خلال قنوات أخرى ومنها مثلا المنظمات الدولية المختصة.

(٥) وتقتضي المادة ١٤ ضرورة أن يتم هذا التبادل للمعلومات في الوقت المناسب. وهذا يعني أنه عندما تصبح الدولة على بيّنة من تلك المعلومات، فإن عليها أن تبلغ الدول الأخرى بسرعة بحيث يتاح وقت كاف للدول المعنية لكي تتشاور بشأن التدابير الوقائية الملائمة أو يتاح للدول المحتمل تأثرها وقت كاف لاتخاذ الإجراءات المناسبة.

(٦) وليس ثمة شرط في المادة فيما يتعلق بتواتر تبادل المعلومات. والشرط الوارد في المادة ١٤ لا يجري تنفيذه إلا عندما تمتلك الدول معلومات تكون ذات صلة بمنع وقوع ضرر جسيم عابر للحدود أو التقليل منه إلى أدنى حد.

المادة ١٥ - الأمن القومي والأسرار الصناعية

يجوز حجب البيانات والمعلومات الحيوية للأمن القومي للدولة المصدر أو لحماية الأسرار الصناعية، ولكن يجب على الدولة المصدر أن تتعاون بحسن نية مع الدول الأخرى المعنية وأن تقدم ما يمكن تقديمه من المعلومات في هذه الظروف.

التعليق

(١) يقصد بالمادة ١٥ إيجاد استثناء ضيق من التزام الدول بتقديم المعلومات وفقا للمواد ٩ و ١٠ و ١٤. ففي رأي اللجنة، ينبغي عدم إلزام الدول بالكشف عن معلومات تشكل أهمية حيوية لأمنها القومي أو تعتبر سرا صناعيا. وهذا النوع من الأحكام ليس من غير المؤلف في المعاهدات التي تقتضي تبادل المعلومات. فالمادة ٣١ من اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية تنص أيضا على استثناء مماثل من شرط الكشف عن المعلومات الحيوية بالنسبة للدفاع أو الأمن الوطنيين.

(٢) وتشتمل المادة ١٥ على الأسرار الصناعية بالإضافة إلى الأمن القومي. ففي سياق هذه المواد، من المحتمل جدا أن تستلزم بعض الأنشطة التي تدخل في نطاق المادة ١، استخدام تكنولوجيا متطورة تتطوي على بعض أنواع المعلومات المحمية حتى بموجب القانون الداخلي. والقوانين الداخلية للدول تحدد عادة المعلومات التي تعتبر من الأسرار الصناعية وتسبغ عليها الحماية. وهذا النوع من الأحكام التحوطية ليس من غير المؤلف في الصكوك القانونية التي تناول تبادل المعلومات المتعلقة بالأنشطة الصناعية. فمثلا، تنص المادة ٨ من اتفاقية حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية والفقرة ٨ من المادة ٢ من اتفاقية تقييم الأثر البيئي في سياق عابر للحدود على توفير حماية مماثلة للأسرار الصناعية والتجارية.

(٣) وتتعترف المادة ١٥ بضرورة إيجاد توازن بين المصالح المشروعة للدولة المصدر والدول التي يحتمل أن تتأثر. ولذلك، فهي تطلب من الدولة المصدر التي تحجب معلومات بسبب الأمن أو الأسرار الصناعية أن تتعاون بحسن نية مع سائر الدول بتقديم كل ما يمكن تقديمه من المعلومات بحسب الظروف. وتشتمل عبارة "كل ما يمكن

تقديمه من المعلومات"، مثلاً، الوصف العام للمخاطر ونوع الضرر الذي قد تتعرض له دولة من الدول ومداه. وتشير عبارة "بحسب الظروف" إلى الظروف المحتج بها لحجب المعلومات. وتشجع المادة ١٥ على تعاون الأطراف بحسن نية وتعتمد على ذلك التعاون بصورة أساسية.

المادة ١٦ - عدم التمييز

لا يجوز للدولة أن تميز بين الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين المعرضين أو الذين قد يتعرضون لمخاطر ضرر جسيم عابر للحدود نتيجة القيام بأنشطة تدخل في نطاق مشاريع المواد هذه تمييزاً قائماً على أساس الجنسية أو الإقامة أو المكان الذي قد يقع فيه الضرر، عند منحهم، وفقاً لنظامها القانوني، حق اللجوء إلى إجراءاتها القضائية أو غيرها من الإجراءات التماساً للحماية أو لأي جبر ملائم آخر، ما لم تتفق الدول المعنية على خلاف ذلك لحماية مصالح هؤلاء الأشخاص.

التعليق

(١) تنص هذه المادة على المبدأ الأساسي وهو أن تمنح دولة المصدر حق اللجوء إلى إجراءاتها القضائية أو غيرها من الإجراءات بدون تمييز على أساس الجنسية أو الإقامة أو المكان الذي قد يقع فيه الضرر.

(٢) وتتضمن المادة ١٦ عنصرين أساسيين هما عدم التمييز على أساس الجنسية أو الإقامة، وعدم التمييز على أساس المكان الذي قد يقع فيه الضرر. والقاعدة الموضوعية تلزم الدول بضمان أن يتلقى أي شخص قد يلحق به ضرر جسيم عابر للحدود نتيجة للأنشطة المشار إليها في المادة ١، أي كانت جنسية هذا الشخص أو مكان إقامته، وبصرف النظر عن المكان الذي قد يقع فيه الضرر، نفس المعاملة التي تمنحها الدولة المصدر لرعاياها في حالة الضرر المحلي الممكن. ولا يقصد بهذا الالتزام التأثير على الممارسة القائمة في بعض الدول، التي تتمثل في مطالبة غير المقيمين أو الأجانب بإرسال صك تأمين بالبريد كشرط للجوء إلى النظام القضائي من أجل تغطية تكاليف المحكمة أو الرسوم الأخرى. فهذه الممارسة ليست "تمييزية" بموجب المادة، وقد وضعت في الاعتبار من خلال استخدام عبارة "طبقاً لنظامها القانوني".

(٣) وتنص المادة ١٦ أيضاً على أنه لا يجوز للدولة المصدر التمييز على أساس المكان الذي قد يقع فيه الضرر. وبعبارة أخرى، فإذا وقع ضرر جسيم في الدولة أُلِّف نتيجة لنشاط مشار إليه في المادة ١ جرى الاضطلاع به في الدولة بآء، لا يجوز للدولة بآء الاعتراض على إقامة الدعوى بحجة أن الضرر قد وقع خارج نطاق ولايتها. ويُقصد بهذا الحكم أيضاً أن يشمل الضرر الذي قد يقع للأشخاص غير الحائزين لأوراق هوية أو جوازات سفر وكذلك للسكان الأصليين أو العشائريين.

(٤) وهذه القاعدة تكميلية مثلما تدل على ذلك عبارة "ما لم تتفق الدول المعنية على خلاف ذلك". ومن ثم يمكن للدول المعنية الاتفاق على أفضل الوسائل لحماية الأشخاص الذين قد يلحق بهم ضرر جسيم أو تقديم كفالة الجبر لهم، وذلك عن طريق عقد اتفاق ثنائي مثلاً. وبموجب مشروع المواد هذا، تشجع الدول المعنية على الاتفاق على

نظام خاص يتناول الأنشطة التي قد تتسبب في ضرر جسيم عابر للحدود. وفي هذه الترتيبات، يمكن للدول أيضا أن توفر السبل والوسائل الكفيلة بحماية مصالح الأشخاص المعنيين في حالة وقوع ضرر جسيم عابر للحدود. وقد استخدمت عبارة "لحماية مصالح الأشخاص" لتوضيح أن القصد من المادة ليس الإيحاء بأنه يمكن للدول أن تقرر، باتفاق متبادل، التمييز، عند منحها حق اللجوء إلى إجراءاتها القضائية أو غيرها من الإجراءات أو منحها الحق في التعويض. فالغرض من الاتفاق بين الدول ينبغي أن يكون دائما هو حماية مصالح ضحايا الضرر.

(٥) ويمكن الاطلاع على سوابق للالتزام الوارد في هذه المادة، في اتفاقات دولية، وفي توصيات لمنظمات دولية. فعلى سبيل المثال، تنص المادة ٣ من اتفاقية حماية البيئة، المعقودة بين الدانمرك وفنلندا والنرويج والسويد في ١٩ شباط/فبراير ١٩٧٤ على ما يلي:

"أي شخص يتأثر أو يمكن أن يتأثر بضرر ناجم عن أنشطة ضارة بيئيا يجري الاضطلاع بها في دولة متعاقدة أخرى، يحق له أن يرفع أمام المحكمة المختصة أو السلطة الإدارية لتلك الدولة، دعوى بشأن مسألة مدى جواز الاضطلاع بهذه الأنشطة، بما في ذلك مسألة التدابير اللازمة لمنع الضرر، وأن يطعن في قرار المحكمة أو السلطة الإدارية إلى نفس المدى وبنفس الشروط المطبقة في حالة أي كيان قانوني في الدولة التي يجري فيها الاضطلاع بالأنشطة.

"وتطبق بالمثل أحكام الفقرة الأولى من هذه المادة في حالة الدعاوى المتعلقة بطلب تعويض عن ضرر ناجم عن أنشطة ضارة بيئيا. ولا يجوز الفصل في مسألة التعويض استنادا إلى قواعد أقل مؤاتاة للطرف المتضرر من قواعد التعويض المتبعة في الدولة التي يجري الاضطلاع فيها بالأنشطة." (٧٠).

وقد أصدر مجلس منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي توصية بشأن تنفيذ نظام يكفل المساواة في حق اللجوء إلى الإجراءات، وعدم التمييز فيما يتعلق بالتلوث العابر للحدود. وتنص الفقرة ٤ (أ) من مرفق التوصية C(77)28 (Final) على ما يلي:

"ينبغي لبلدان المصدر أن تضمن لأي شخص يلحقه ضرر من تلوث عابر للحدود أو يكون معرضا لخطر جسيم من جراء تلوث عابر للحدود، أن يحظى على الأقل، بمعاملة مساوية للمعاملة التي

(٧٠) يمكن الاطلاع على أحكام مماثلة في الفقرة ٦ من المادة ٢ من اتفاقية تقييم الأثر البيئي في سياق عابر للحدود؛ والمبادئ التوجيهية المتعلقة بالمسؤولية عن تلوث المياه العابرة للحدود (part II.E.8)، التي أعدتها فرقة العمل المعنية بالمسؤولية عن تلوث المياه العابرة للحدود، التابعة للجنة الاقتصادية لأوروبا (الوثيقة ENVWA/R.45، annex)؛ والفقرة ٦ من مشروع ميثاق اللجنة الاقتصادية لأوروبا عن الحقوق والالتزامات البيئية، الذي أعيد في اجتماع للخبراء الاستشاريين الأقدمين المعنيين بالبيئة ومشاكل المياه لحكومات دول اللجنة الاقتصادية لأوروبا، في الفترة من ٢٥ شباط/فبراير إلى ١ آذار/ مارس ١٩٩١ (الوثيقة (ENVWA/R.38، annex 1)).

تمنح في البلد المصدر في حالات التلوث المحلي وفي الظروف المماثلة للأشخاص ذوي الأوضاع أو المراكز المناظرة...»^(٧١).

المادة ١٧ - تسوية المنازعات

١ - أي نزاع يتعلق بتفسير مشاريع المواد هذه أو تطبيقها يُسوى سريعا، بوسائل التسوية السلمية التي تختارها الأطراف بالاتفاق المتبادل، ومن بينها إحالة النزاع إلى الوساطة أو التوفيق أو التحكيم أو التسوية القضائية.

٢ - وإذا تعذر التوصل إلى اتفاق في هذا الشأن في غضون فترة ستة أشهر، تلجأ الأطراف المعنية، بناء على طلب أحدها، إلى تعيين لجنة لتقصي الحقائق تكون مستقلة ومحيدة. وتنتظر الأطراف بحسن نية في تقرير اللجنة.

التعليق

(١) تنص المادة ١٧ على قاعدة أساسية لتسوية المنازعات الناشئة عن تفسير أو تطبيق نظام المنع المبين في مشاريع المواد هذه. والقاعدة تكميلية الطابع وتنطبق عندما لا يكون لدى الدول المعنية اتفاق منطبق لتسوية مثل هذه المنازعات.

(٢) ومن المفترض أن تطبيق هذه المادة لا يتم إلا بعد أن تكون الدول المعنية قد استنفدت جميع وسائل الإقناع التي تحت تصرفها من خلال المشاورات والمفاوضات الملائمة التي يمكن أن تعقد نتيجة الالتزامات المفروضة بمقتضى مشاريع المواد الحالية أو غيرها في السياق المعتاد للعلاقات بين الدول.

(٣) وإذا تعذر التوصل إلى اتفاق من خلال التشاور أو التفاوض، تشجع الدول المعنية على مواصلة بذل الجهود لتسوية نزاعها عن طريق الوسائل السلمية الأخرى في التسوية التي قد تلجأ إليها باتفاق متبادل بينها، بما فيها الوساطة، والتوفيق، والتحكيم أو التسوية القضائية. وهذه وسائل لحل المنازعات حلا سلميا واردة في المادة ٣٣ من ميثاق الأمم المتحدة، وفي الفقرة الثانية من الفرع ذي الصلة من إعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقا لميثاق الأمم المتحدة^(٧٢)، وفي الفقرة ٥ من الفرع أولا من إعلان مانيلا

(٧١) *OECD and the Environment* (انظر الحاشية ٢٦ أعلاه)، ص ١٥٢. ويشكل هذا لب المبدأ ١٤ من "مبادئ السلوك في ميدان البيئة من أجل توجيه الدول في مجال حفظ الموارد الطبيعية التي تتشارك فيها دولتان أو أكثر والاستخدام المتناسق لهذه الموارد"، وهي المبادئ التي اعتمدها مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة (المقرر ١٤/٦ المؤرخ في ١٩ أيار/ مايو ١٩٧٨) (انظر الحاشية ١٨ أعلاه). ويمكن الاطلاع على مناقشة مبدأ الوصول المتساوي في S. Van Hoogstraten, P. Dupuy & H. Smets, "Equal right of access: Transfrontier pollution", *Environmental Policy and Law*, vol. 2, No. 2 (June, 1976), p. 77.

(٧٢) قرار الجمعية العامة ٢٦٢٥ (د-٢٥) المؤرخ في ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٠، المرفق.

بشأن تسوية المنازعات الدولية بالوسائل السلمية^(٧٣) وذلك سبل مفتوحة أمام الدول بوصفها خيارات حرة يمكن الاتفاق عليها بصورة مشتركة^(٧٤).

(٤) وإذا لم تتمكن الدول المعنية من التوصل إلى اتفاق أو إلى أي وسيلة سلمية لتسوية المنازعات في غضون فترة ستة أشهر، فإن الفقرة ٢ من المادة ١٧ تفرض على الدول بناء على طلب أحدها، أن تلجأ إلى تعيين لجنة لتقصي الحقائق تكون مستقلة ومحيدة. وهذا إجراء إلزامي منصوص عليه لأنه في رأي اللجنة مفيد وضروري لمساعدة الدول على حل منازعاتها بصورة عاجلة على أساس تحديد وتقييم موضوعيين للحقائق. فكثيرا ما يمكن عدم التقدير السليم للحقائق عند جذور الخلافات أو المنازعات بين الدول.

(٥) والتحقيق أو اللجوء إلى لجان تقصي الحقائق المستقلة أو المحايدة طريقة معروفة جيدا وترد في صلب عدد من المعاهدات الثنائية أو المتعددة الأطراف ومنها ميثاق عصبة الأمم، وميثاق الأمم المتحدة، والصكوك التأسيسية لبعض الوكالات المتخصصة والمؤسسات الدولية الأخرى ضمن منظومة الأمم المتحدة. وإمكانات مساهمتها في منع نشوب المنازعات الدولية يعترف بها قرار الجمعية العامة ١٩٦٧ (د - ١٨) المؤرخ في ١٦ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٦٣ بشأن "مسألة طرق تقصي الحقائق"^(٧٥).

(٦) وبحكم الولاية المسندة لتلك اللجنة في تمحيص الحقائق وتوضيح المسائل المتنازع عليها، فعادة ما تتمتع بالاختصاص في ترتيب جلسات استماع للأطراف واستجواب الشهود أو إجراء زيارات موقعيه.

(٧) وينبغي لتقرير اللجنة من هذا القبيل أن يعنى عادة بتحديد أو إيضاح "الحقائق". وبقدر ما أنها لا تتطوي على تقييم أو تقدير، فهي تكون عادة بعيدة عن أي تنازع. لكن يظل للدول المعنية الحرية في أن تعطي وزنا على نحو ما تراه لتلك "الحقائق" لدى التوصل إلى حل للنزاع. ومع ذلك تقتضي المادة ١٧ من الدول المعنية أن تولي تقرير لجنة تقصي الحقائق النظر بحسن نية على أقل تقدير.

(٨) أما شرط "حسن النية" فقد شرحته محكمة العدل الدولية في قضية الجرف القاري لبحر الشمال بين الدانمرك وجمهورية ألمانيا الاتحادية. ولدى تنفيذ هذا المبدأ، ذكرت المحكمة أن طرفي النزاع "يتحملان التزاما بالتصرف بما يجعل المفاوضات أمر له مغزاه ولن يكون الأمر كذلك عندما يصر أي منهما على موقفه دون أن يفكر في أي تعديل عليه"^(٧٦).

(٧٣) قرار الجمعية العامة ١٠/٣٧، المرفق.

(٧٤) للاطلاع على تحليل للوسائل المختلفة لتسوية المنازعات بالوسائل السلمية، والإشارات إلى الصكوك الدولية ذات الصلة، انظر *Handbook on the Peaceful Settlement of Disputes between States* (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.92.V.7، الوثيقة OLA/COD/2394).

(٧٥) المرجع نفسه، ص ٢٥. انظر أيضا الإعلان المتعلق بتقصي الأمم المتحدة للحقائق في ميدان صون السلم والأمن الدوليين (قرار الجمعية العامة ٥٩/٤٦، المرفق).

(٧٦) انظر الحاشية ٦٥ أعلاه. وانظر أيضا القضية المتعلقة بمشروع غاييكوفو - ناغيماروس (هنغاريا/سلوفاكيا)، *Judgment, I.C.J. Reports 1997, in particular p. 78, para. 141*.

(٩) على أن المادة ١٧ ليست ذاتية التنفيذ. فهي تقتضي مزيدا من الإيضاح من خلال مرفق لها بشأن طرق ووسائل إنشاء وأداء لجنة تقصي الحقائق. وبإمكان الدول التي تقبل المادة ١٧ أن تناقش الإجراء المتعلق بإنشاء لجنة من هذا القبيل من خلال اتفاق خاص. وأي اتفاقية تطرح مستقبلا وتشمل نظام المنع يمكنها كذلك أن تورد الشرح اللازم في هذا الخصوص. وثمة نموذج يصلح لهذا الغرض يرد في المادة ٣٣ من اتفاقية استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية. بيد أنه رئي أن من السابق للأوان في الطور الحالي بيان هذا الإجراء المفصل في النص الحالي قبل أن يتم اتخاذ قرار بخصوص الشكل الذي ينبغي أن تتخذه مشاريع المواد.

الفصل الخامس

الحماية الدبلوماسية

ألف - مقدمة

٥٦- حددت اللجنة، في دورتها الثامنة والأربعين عام ١٩٩٦، موضوع "الحماية الدبلوماسية" ضمن ثلاثة مواضيع مناسبة للتدوين والتطوير التدريجي^(٧٧). وفي العام نفسه، دعت الجمعية العامة للجنة، في الفقرة ١٣ من قرارها ١٦٠/٥١، إلى مواصلة دراسة الموضوع وتحديد نطاقه ومضمونه في ضوء التعليقات والملاحظات المعرب عنها أثناء النقاش في اللجنة السادسة وأي تعليقات خطية قد تود الحكومات إبداءها. وعملاً بقرار الجمعية العامة المذكور أعلاه، أنشأت اللجنة في دورتها التاسعة والأربعين، المعقودة في عام ١٩٩٧، فريقاً عاملاً معنياً بالموضوع^(٧٨). وفي الدورة ذاتها قدم الفريق العامل المعني بموضوع الحماية الدبلوماسية تقريراً^(٧٩) وافقت عليه اللجنة. وسعى الفريق العامل إلى ما يلي: (أ) إيضاح نطاق الموضوع بالقدر المستطاع؛ (ب) تحديد المسائل التي ينبغي دراستها في سياق الموضوع. واقترح الفريق العامل ملخصاً عاماً للنظر في الموضوع وأوصت اللجنة بأن يستند المقرر الخاص إلى هذا الملخص لتقديم تقرير أولي. وقررت اللجنة أيضاً أن تحاول الانتهاء من القراءة الأولى للموضوع بحلول نهاية فترة السنوات الخمس الحالية.

٥٧- وفي الدورة التاسعة والأربعين أيضاً، عيّنت اللجنة السيد محمد بنونه مقراً خاصاً للموضوع^(٨٠).

٥٨- ووافقت الجمعية العامة، في الفقرة ٨ من قرارها ١٥٦/٥٢، على قرار اللجنة بإدراج موضوع "الحماية الدبلوماسية" في جدول أعمالها.

باء - النظر في الموضوع في الدورة الحالية

٥٩- عُرض على اللجنة في هذه الدورة التقرير الأولي للمقرر الخاص (A/CN.4/484).

٦٠- ونظرت اللجنة في التقرير الأولي للمقرر الخاص في جلساتها من ٢٥٢٠ إلى ٢٥٢٣ المعقودة في الفترة من ٢٨ نيسان/أبريل إلى ١ أيار/مايو ١٩٩٨.

(٧٧) حولية ١٩٩٦، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الوثيقة A/51/10، الفقرة ٢٤٨ والمرفق الثاني، الإضافة ١.

(٧٨) حولية ١٩٩٧، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ١١٤، الفقرة ١٦٩.

(٧٩) المرجع نفسه، الفصل الثامن، الفرع باء، ص ١١٤.

(٨٠) المرجع نفسه، ص ١٢٠، الفقرة ١٩٠.

١ - عرض المقرر الخاص لتقريره الأولي

٦١- أثار التقرير الأولي عددا من القضايا الجوهرية التي تشكل أساس الموضوع والتي التمس المقرر الخاص آراء اللجنة بشأنها. وقُسمت القضايا إلى فئتين عريضتين هما: (أ) الطابع القانوني للحماية الدبلوماسية؛ و(ب) طبيعة القواعد المنظمة للحماية الدبلوماسية.

(أ) الطابع القانوني للحماية الدبلوماسية

٦٢' أصل الحماية الدبلوماسية

٦٢- أشار المقرر الخاص إلى تقرير الفريق العامل المعني بموضوع الحماية الدبلوماسية في الدورة التاسعة والأربعين، فلاحظ أن الحماية الدبلوماسية تشمل التدوين بصورة رئيسية وأن أصلها العرفي تبلوره الفتوى الصادرة في قضية امتيازات مافروماتيس في فلسطين^(٨١). وفيما يتعلق بالاستخدام التاريخي لمؤسسة الحماية الدبلوماسية، أشار المقرر الخاص إلى بعض الانتقادات التي وُجّهت على مر السنين إلى الحماية الدبلوماسية. وتشمل هذه الانتقادات التأكيد بأن مؤسسة الحماية الدبلوماسية تمييزية لأن الدول القوية وحدها دون سواها هي القادرة على استخدامها ضد الدول الأضعف. ويذهب هذا الانتقاد إلى أن الحماية الدبلوماسية لا تقوم على المساواة، لأن الإمكانية المتاحة للفرد لتدويل قضيته تعتمد على الدولة التي يرتبط بها هذا الفرد برابطة الجنسية. وتشمل الانتقادات الأخرى الزعم بأن الحماية الدبلوماسية قد استخدمت كذريعة للتدخل في شؤون بلدان معينة^(٨٢). وأشار المقرر الخاص إلى

(٨١) أعلنت محكمة العدل الدولي الدائمة ما يلي:

"إن الدولة، بتبنيها لقضية أحد رعاياها وبلجوتها إلى الإجراء الدبلوماسي أو الدعوى القضائية الدولية بالنيابة عنه، تؤكد في الواقع حقوقها الخاصة - أي حقها في أن تكفل، في شخص رعاياها، احترام قواعد القانون الدولي.

"ولهذا فإن السؤال حول ما إذا كان النزاع القائم يرجع إلى ضرر أصاب مصلحة خاصة، وهذا هو الحال في واقع الأمر في عدد كبير من المنازعات الدولية، غير ذي صلة بالموضوع من هذه الزاوية. ومتى تبنت دولة ما قضية بالنيابة عن أحد رعاياها أمام محكمة دولية، فإن هذه المحكمة تعتبر الدولة المدعي الوحيد."

(Judgment No. 2, 1924, P.C.I.J., Series A, No. 2, p. 12).

(٨٢) انظر الرأي الشخصي للقاضي باديا نيرفو (Padilla Nervo) في الحكم الصادر في قضية سكاك حديد برشلونة في ٥ شباط/فبراير ١٩٧٠، حيث أعلن أن "تاريخ مسؤولية الدول فيما يتعلق بمعاملة الرعايا الأجانب هو تاريخ للتعسف والتدخل غير المشروع في الاختصاص الوطني للدول الأضعف والمطالبات المجحفة والتهديدات بل العدوان العسكري تحت شعار ممارسة حقوق الحماية وفرض العقوبات لحمل حكومة ما على تقديم التعويضات المطلوبة". (I.C.J. Reports, 1970, (p. 3, at p. 246).

أن مذهب كالفو^(٨٣) قد نشأ لمنع التعسف وأنه بموجبه يوافق الرعايا الأجانب على التقيد بمبدأ المساواة مع المواطنين الذين يخضعون لاختصاص محاكمهم فقط.

٦٣- وأوضح المقرر الخاص أن لب الحماية الدبلوماسية هو وجود نزاع بين دولة مضيفة ومواطن أجنبي حرم من حقوقه وأصيب بأضرار نتيجة لذلك. فإذا عجز المواطن الأجنبي عن تدويل النزاع وإخراجه من نطاق القانون الوطني، يجوز للدولة التي يحمل جنسيتها، بناء على تقديرها، أن تتبنى مطالبته بإخضاعها لعملية "تحويل" حقيقية بما أنه لا يجوز إلا لدولة أن تحتج بمسؤولية دولة أخرى. وأعرب عن اعتقاده بأن هذا الرأي التقليدي يقوم على افتراض قانوني إلى حد بعيد لأن الضرر الذي ينكبده المواطن الأجنبي هو الأساس الذي يقوم عليه تحديد مسؤولية الدولة المضيفة وتقدير التعويض المستحق لدولة الجنسية^(٨٤).

٦٤- ولاحظ أيضاً أنه عند صياغة مبدأ استنفاد وسائل الانتصاف المحلية في المادة ٢٢ من مشروع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول^(٨٥)، قد أخذت اللجنة في اعتبارها النقاش الفقهي الذي دار لتحديد ما إذا كانت القاعدة التي تفتوي عليها المسألة "إجرائية" أم "موضوعية". وآثرت اللجنة الرأي الثاني وبناء عليه لا تنشأ مسؤولية الدولة المضيفة إلا بعد استنفاد الأفراد لوسائل الانتصاف المحلية. ومع ذلك رأى المقرر الخاص أن تعليق اللجنة لا يوضح كيفية تحول هذا الحق بعد الإجراءات الوطنية إلى حق لدولة الجنسية، بما يعيد إلى منطق الحماية الدبلوماسية.

٦٥- وأشار أيضاً إلى التطورات الأخيرة حيث اعترفت الدول بموجب اتفاقات بحق دولة الجنسية في اتخاذ إجراء، بما في ذلك اللجوء إلى هيئة تحكيم، لإعمال الحقوق التي تمنحها المعاهدة لرعاياها أو في الحالات التي يمنح فيها فرد فرصة اللجوء مباشرة إلى التحكيم الدولي. ورأى المقرر الخاص أن ما تقدم، بالإضافة إلى منح الفرد قدراً من الشخصية القانونية، باعتباره المستفيد المباشر من القانون الدولي، أثار علامات استفهام فقهية أوضح بشأن مدى ملاءمة النظرة التقليدية إلى الحماية الدبلوماسية.

٢٢' الاعتراف بحقوق الفرد على المستوى الدولي

٦٦- أشار المقرر الخاص إلى ظهور عدد كبير من المعاهدات المتعددة الأطراف التي تعترف بحق كل إنسان في الحماية بمعزل عن تدخل الدول وعن طريق الأفراد أنفسهم مباشرة عبر المحافل الدولية. وأشار في هذا الصدد إلى الحق في رفع العرائض. كما أشار إلى الاعتراف بأن حقوق الإنسان الأساسية ترتب التزامات في مواجهة

(٨٣) انظر حولية ١٩٥٦، للمجلد الثاني، الوثيقة A/CN.4/96، ص ٢٠٦-٢٠٨.

(٨٤) انظر *Factory at Chorzów, Merits, Judgment No. 13, 1928, P.C.I.J., Series A, No. 17, p. 28*.

(٨٥) للاطلاع على المادة ٢٢ والتعليق عليها انظر حولية ١٩٧٧، للمجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٣٠-٥٠.

الكافة ومصصلحة لدى جميع الدول^(٨٦). وهذه التطورات ومعها انتشار الاتفاقات الثنائية لتشجيع الاستثمار وإنشاء هيئات^(٨٧) يجوز لمواطن دولة أن يتقدم عن طريقها بمطالبة ضد دولة أخرى قد وفرت إطاراً قانونياً يخرج عن نطاق النظرة التقليدية إلى الحماية الدبلوماسية.

٦٧- ولاحظ المقرر الخاص أن القوانين الوطنية للدول لا تمنح المواطنين، بصورة عامة، أي "حق" في الحماية الدبلوماسية. وأشار إلى التطورات التي طرأت على بعض الدساتير الحديثة التي يبدو أنها منحت الحق في الحماية الدبلوماسية للمواطنين، ورأى أن هذه الأحكام الدستورية تعبر عن واجب معنوي أكثر مما تعبر عن التزام قانوني، بما أن أي قرار تتخذه دولة في هذا الشأن سيتأثر بالاعتبارات السياسية والعلاقات الدبلوماسية بين الدول المعنية.

٣٠٠ الحقوق التي تدخل في نطاق الحماية الدبلوماسية

٦٨- قال المقرر الخاص إن من الثابت أن للدول حقاً "إجرائياً"، يجوز لها التخلي عنه، في تقديم مطالبة دولية لحماية مواطنيها في حالة إصابتهم بضرر نتيجة لانتهاك للقانون الدولي. ووفقاً للنظرة التقليدية للحماية الدبلوماسية، ستقوم الدولة بإعمال حقها الخاص عن طريق تأييد مطالبة مواطنيها. ووفقاً لنهج أحدث قد تكون الدولة هي مجرد وكيل لمواطنيها صاحب المصلحة التي تحميها القوانين على المستوى الدولي. ووفقاً للاختيار بين حق الدول وحق المواطن، يكون التركيز إما على عرف قديم للغاية يمنح الدولة أكثر مما تستحق، حتى باللجوء إلى افتراض قانوني، أو على تطوير العرف تدريجياً، مع مراعاة الواقع عن طريق الاعتراف الدولي بحقوق الإنسان. وستكون للنهج المختار آثار عملية على صيغ الأحكام التي يشملها هذا الموضوع.

(ب) مسألة القواعد "الأولية" والقواعد "الثانوية"

٦٩- إلتمس المقرر الخاص توجيه اللجنة لتحديد ما إذا كان ينبغي حصر الموضوع في القواعد الثانوية وفقاً لتوصية الفريق العامل المعني بالحماية الدبلوماسية في الدورة التاسعة والأربعين أم ينبغي أن يكون هذا الموضوع أكثر مرونة بما أنه لا يجوز، من وجهة نظره، وضع القانون الدولي في فئات مانعة من القواعد "الأولية" والقواعد "الثانوية". وأشار المقرر الخاص إلى أن توصية الفريق العامل وموافقة اللجنة عليها ترجعان إلى الطريق المسدود الذي انتهت إليه اللجنة في محاولتها الأولى لتدوين موضوع مسؤولية الدول الذي يعالج بشكل إجمالي مسألة

(٨٦) قضية سكك حديد برشلونة (انظر الحاشية ٨٢ أعلاه)، ص ٣٢، الفقرتان ٣٣ و ٣٤.

(٨٧) على سبيل المثال محكمة المطالبات المتعلقة بإيران والولايات المتحدة وهي المحكمة التي أنشئت بموجب إعلان الجمهورية الجزائرية الديمقراطية والشعبية بشأن تسوية مطالبات من حكومة الولايات المتحدة الأمريكية وحكومة جمهورية إيران الإسلامية، المؤرخ في ١٩ كانون الثاني/يناير ١٩٨١ (ILM, vol. XX, No. 1 (January 1981), p. 230)، وإجراءات التحكيم المتوخاة بموجب اتفاقية تسوية المنازعات بين الدول ورعايا دول أخرى.

مسؤولية الدول عن الأضرار التي تلحق بأشخاص الأجانب وممتلكاتهم^(٨٨)، واقترح اتباع نهج آخر. ويقضي هذا النهج بأن تكتفي اللجنة بالقواعد الثانوية وألا تتناقص القواعد الأولية إلا في سياق الفئات العامة، وعند الاقتضاء، بغية تدوين القواعد الثانوية تدويناً ملائماً. وتشمل الأمثلة حالات تتوافر فيها رابطة الجنسية لدى الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين أو أسباب الإبراء من المسؤولية استناداً إلى سلوك صاحب المطالبة. ومن ثم لن يولى اعتبار لمنح الجنسية وإنما لسريانها على دولة أخرى، وبالمثل لن يولى اعتبار لتقييد الفرد بقوانين البلدان المضيفة وإنما للظروف التي يشكل فيها سلوك الفرد أساساً لإبراء الدولة المضيفة من المسؤولية.

٧٠- واقترح المقرر الخاص أيضاً تغيير عنوان الموضوع إلى "الحماية الدبلوماسية للشخص والملكية"، وهو عنوان يبدو أكثر اتفاقاً مع مضمونه. ورأى أن العنوان الجديد سيوضح الفارق بين هذا الموضوع والمواضيع المتصلة بالعلاقات الدبلوماسية والقنصلية.

٢ - ملخص النقاش

(أ) التعليقات العامة

٧١- كان هناك اتفاق عام على أن الموضوع يعالج مسألة معقدة وبالأهمية العملية وعلى أنه يكاد لا يوجد أي موضوع آخر ناضج للتقنين بقدر نضج موضوع الحماية الدبلوماسية الذي توجد بصدد مجموعة كبيرة نسبياً من القوانين الوضعية.

٧٢- وأشير إلى أن معظم القوانين الدولية المتعلقة بالحماية الدبلوماسية قد تبلورت مع انتشار الأفكار الاقتصادية والاجتماعية والسياسية من أوروبا وأمريكا الشمالية إلى سائر أنحاء العالم. كما أُشير إلى أنه عند تطوير القانون من أجل تطبيقه عالمياً، يجب الحرص على تجنب الاعتماد بلا مبرر على مواد عفى عليها الزمن وأنه، على عكس ذلك، توجد حاجة مستمرة إلى التجديد ومراعاة مواقف الدول الحديثة.

٧٣- وأشير إلى أن الغرض الأصلي من مؤسسة الحماية الدبلوماسية كان تخفيف أوجه الحرمان والإجحاف التي يتعرض لها الأشخاص الطبيعيون والاعتباريون. ومن ثم فإن الحماية الدبلوماسية، التي ليست مؤسسة جائزة على الإطلاق، عالجت جزئياً على الأقل أوجه الظلم في نظام يحيل الفرد، ولا سيما الفرد العادي، إلى ضحية لانتهاكات القانون الدولي، لا إلى شخص من أشخاص القانون الدولي. كما أُشير إلى أن الحماية الدبلوماسية ليست تمييزية في جوهرها. وذكر أنها تمييزية في ممارستها لأنها تكاد تكون حكراً على أقوى الدول. ولهذا رئي أن من المهم تجنب التعميم بلا داع.

(٨٨) انظر حولية ١٩٩٧، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ١١٥-١١٦، الحاشية ٢٤٢.

٧٤- وأشير إلى أنه قد يكون من الملأئم وضع مبادئ توجيهية أو قواعد - مثل الجنسية أو المطالبة الوجيهة أو الحرمان من العدل أو انتهاك حقوق إنسان أساسية - بغية منع إساءة الدولة الأجنبية لاستعمال سلطتها التقديرية في منح الحماية الدبلوماسية.

٧٥- وكان هناك رأي آخر يذهب إلى أنه رغم حدوث بعض التعسف في تاريخ الحماية الدبلوماسية، فإن مؤسسة الحماية الدبلوماسية كثيرا ما استعملت بين دول ذات مركز متساوٍ وداخل منطقة واحدة غالبا.

(ب) المفهوم العرفي للحماية الدبلوماسية

٧٦- لم يوافق بعض الأعضاء على أن وجود مصلحة قانونية لدولة ما في مصير رعاياها ينطوي على افتراض قانوني. ورأوا أنه ليس هناك أي خطأ في فكرة أن دولة ما يمكن أن تكون لها هذه المصلحة. وأشاروا إلى أن الحماية الدبلوماسية هي بناء مثلها مثل مفهومي الحيابة والملكية. ولهذا السبب رأوا أنه ينبغي ألا ينظر إلى الحماية الدبلوماسية في سياق بناء ما فروماتيس^(٨٩) على أنها افتراض قانوني. وأبدى أعضاء آخرون عدم اقتناعهم بأن القياس إلى الافتراض القانوني الذي استخدمه المقرر الخاص مضلل. ورأوا أن القوانين تقوم على الافتراضات القانونية، أو بعبارة أخرى على عمليات إعادة بناء معيارية للواقع.

٧٧- ورئي أيضا أن المسألة، بغض النظر عن التسمية المستخدمة - افتراض قانوني أو إيدال أو تجديد - تتعلق بنهج نظري لا علاقة له بالتطوير القانوني للموضوع. وقيل إن السؤال الرئيسي، مثلما أكد المقرر الخاص صواباً، هو من يملك الحق الذي يمارس عن طريق الحماية الدبلوماسية - هل هو دولة الجنسية أم الضحايا المضرورين؟ وأكد صاحب هذا الرأي أن الجواب يجب أن يكون دائما هو الدولة؛ وأن سلطات الدولة في هذا الصدد هي سلطات تقديرية من حيث المبدأ. وأشار إلى أن الحماية الدبلوماسية تشكل دائما حقا سياديا للدولة باعتبارها من أشخاص القانون الدولي. وقال إنه لو كان الأمر خلاف ذلك لما أمكن التوصل إلى أي اتفاق بعد الحرب العالمية الثانية لتعويض الممتلكات المؤممة.

٧٨- أما فيما يتعلق بمسألة ما إذا كانت الدولة، عند ممارستها للحماية الدبلوماسية، تعمل حقها الخاص أم حق أحد رعاياها المضرورين، فقد أشير إلى أن الشخص الذي تربطه جنسيته بدولة ما هو جزء من سكانها ومن ثم هو أحد مقومات هذه الدولة. وذكر أن حماية الدولة لرعاياها التزام أساسي لا يقل عن حماية أراضيها أو صون سيادتها. غير أن الدولة تدافع في الوقت ذاته عن الحقوق والمصالح المحددة للمواطن الذي "ضرتّه" دولة أخرى. ورئي بالتالي أنه لا يمكن إجراء تفرقة صارمة بين حقوق الدولة وحقوق رعاياها وأن مجموعتي الحقوق متكاملتان ويمكن الدفاع عنهما في آن واحد. وأشير أيضا إلى أن للدولة بصورة عامة مصلحة في أن يتلقى رعاياها معاملة

(٨٩) انظر الحاشية ٨١ أعلاه.

عادلة في بلد أجنبي، ولكن رأيي أنه قد يكون من ضروب المبالغة القول بأنه كلما تعرض مواطن لضرر في دولة أجنبية، تعرضت دولته الأصلية أيضا للضرر. ومن الناحية العملية، يحسب التعويض على أساس الخسارة التي تكبدها الفرد وليس الدولة، كما لو كانت الخسارة الفردية هي في الواقع الأساس الذي تقوم عليه الدعوى.

٧٩- وأشار أيضا إلى أن من المهم تحديد من يملك المصلحة المباشرة والفورية والصفة والسلطة لتقديم مطالبة دولية. ووفقا لهذا الرأي، لا تملك الدولة هذه المصلحة المباشرة والفورية. ولو كان الحال كذلك، لكانت الحقوق موضوع النقاش أمرا محتوما ولا يجوز ممارستها وفقا لتقدير الدولة. وأشار على سبيل المثال إلى أن الاتفاقات المبرمة بشأن حماية الاستثمارات الأجنبية تمنح الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين على حد سواء الصفة القانونية لتقديم مطالبة دولية. ويصدق هذا القول في حالة شرط كالقوة الذي يتنازل بموجبه الأجنبي عند التعاقد عن الحماية الدبلوماسية التي توفرها دولته الأصلية. ومن الواضح أنه في هذه الحالة أيضا يكون الفرد وحده هو صاحب المصلحة المباشرة والفورية في المطالبة. وبناء على ذلك، رأي أن النقاش حول الافتراض القانوني المتعلق بصاحب هذه الحقوق غير مجد، وأن على اللجنة بدلا من ذلك أن تركز على الحقوق والمصالح القانونية التي تشملها الحماية.

٨٠- ويذهب رأي آخر إلى أن الدولة تمارس بالإنابة حقا ممنوحا للفرد أساسا. ولهذا رأي أن هناك ضرورة للتمييز بوضوح بين ممارسة الحق المحمي والحق ذاته. وتتمتع الدولة بسلطة تقديرية في ممارسة الحماية الدبلوماسية، رغم أن الحقوق المحمية ليست حقوق الدولة بل حقوق الفرد المضرور. ووافق المقرر الخاص أيضا على أن التفرقة بين امتلاك الحق وممارسته قد تفيد في التوفيق بين القانون العرفي المتعلق بهذه المسألة والتطورات الحديثة.

٨١- وفي هذا السياق، اقترح أن تعيد اللجنة النظر في مسألة حق الدولة في ممارسة الحماية الدبلوماسية وفقا لتقديرها مع عدم وجود حق للفرد. ومن جهة أخرى، ذهب رأي إلى أنه عندما تتخذ الدولة قرارا بشأن ممارسة الحماية الدبلوماسية، فيما يتعلق بحالة بعينها، فإن عليها تقييم مسائل مثل مجمل مصلحة الدولة في إدارة السياسة الخارجية وليس فقط مصلحة المواطن الفرد الذي قد يكون أضرار نتيجة لفعل غير مشروع ارتكبه دولة أخرى. ومن ثم ينبغي أن تخضع ممارسة الحماية الدبلوماسية لتقدير الدولة.

٨٢- وأشار إلى أنه نظرا لتعقيد المسألة، فليس من المناسب تحميل الموضوع بالمفاهيم النظرية. وأشار على سبيل المثال إلى أن مسألة التسليم بأن الفرد شخص من أشخاص القانون الدولي مثيرة للجدل إلى حد بعيد وينبغي عدم إثارتها في المرحلة الحالية. ورأي أن من الأفضل التقيد بالممارسة، ولا سيما الممارسة القضائية، التي يعامل الفرد بموجبها على أنه مستفيد من القانون الدولي.

(ج) العلاقة بين حقوق الإنسان والحماية الدبلوماسية

٨٣- بالنسبة إلى العلاقة بين حقوق الإنسان والحماية الدبلوماسية، حذر عدد من التعليقات من التشبيه بين المؤسستين أو من ترتيبهما بالتسلسل.

٨٤- وأشار إلى أنه إذا كان من الصحيح أن قانون الحماية الدبلوماسية قد سبق ظهور حقوق الإنسان كمصطلح فني في القانون الدولي بفترة طويلة، فإن النهجين موجودان بصورة متوازنة، ولا تتداخل إمكانات كل منهما إلا جزئياً. وأشار إلى أن التخلي عن الحماية الدبلوماسية لصالح حقوق الإنسان سيعني في بعض الحالات حرمان الأفراد من حماية كانوا يتمتعون بها سابقاً. وذكر أنه يمكن بطبيعة الحال استخدام حقوق الإنسان لدعم الحماية الدبلوماسية التي تمارسها دولة الجنسية: فبعض البلدان، على سبيل المثال، تعتمد، كلما تيسر لها، على حجة متصلة بحقوق الإنسان في مجال ممارسة الحماية الدبلوماسية، لأنه من الواضح أن المطالبة المستندة إلى حقوق الإنسان تبدو لدول عديدة أكثر جاذبية من المطالبة المستندة إلى معيار من المعايير الدولية الدنيا ظل موضع خلاف طوال القرن التاسع عشر والنصف الأول من القرن العشرين. وفي هذا السياق، أشار إلى أن نهج مافروماتيس التقليدي إزاء الحماية الدبلوماسية يتسم بنقاط قوة وينبغي عدم نبذه بدون دراسة متأنية لما يلزم لجعل نهج الحقوق الفردية فعالاً. وأشار إلى أنه يمكن إفساح المجال أمام نهج حقوق الإنسان أثناء مناقشة اللجنة للموضوع على أساس كل حالة على حدة، على ألا تستمر اللجنة في التشكك في أسس الحماية الدبلوماسية ذاتها لدى تبني هذا الاتجاه.

٨٥- وأشار إلى أن عمل نظام حقوق الإنسان مماثل لعمل مبادئ الحماية الدبلوماسية: فمن شروط المقبولية أن يكون المدعي قد استنفد سبل الانتصاف المحلية المتاحة وأن تمارس الدول سلطاتها التقديرية في تبني مطالبة نيابة عن فرد أو عن شركة. وذكر أن ممارسة اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان شديدة التشابه: فقد كانت هناك قضايا مبدئية مهمة قرر فيها فرد من الأفراد سحب مطالبته لكن اللجنة الأوروبية رفضت اعتبار المطالبة مسحوبة بسبب وجود مصلحة موضوعية في الحفاظ على معايير النظام العام في أوروبا. ولهذا رئي أنه ينبغي للجنة القانون الدولي أن تتجنب تبني قطبية زائفة بين حقوق الإنسان والحماية الدبلوماسية. وذكر أنه ينبغي عدم تهميش نظام الحماية الدبلوماسية في وقت لا تتوافر فيه بعد بدائل فعالة.

٨٦- وأشار كذلك إلى أن مسألتى حقوق الإنسان والحماية الدبلوماسية مستقلتان تماماً وأن التعمق في دراسة المسألة سيظهر أن الحماية الدبلوماسية ارتبطت تقليدياً بالحقوق المالية وحدها بينما ترتبط حقوق الإنسان بجوهر الحرية الشخصية. وذكر أن الحقوق التي تغطيها الحماية الدبلوماسية تقليدياً تشمل معاملة الدولة الأكثر رعاية وشروط الأداء المفروضة على المشاريع وهي ليست الشاغل الرئيسي لحقوق الإنسان التقليدية. ولم يوافق أعضاء آخرون في اللجنة على هذا الرأي. وأشار إلى أنه على الرغم من أن الاحتجاج بالحماية الدبلوماسية كان يتم غالباً في حالة انتهاك حقوق الإرث، فإن هناك حقوقاً أخرى يمكن أيضاً أن تستدعيه. ولهذا رئي أن الزعم بأن الحماية الدبلوماسية تقتصر على الضرر بالملكات ينطوي على مغالاة في التقييد.

٨٧- وأبدى أيضاً رأي يذهب إلى أنه يمكن الموازنة بين الحماية الدبلوماسية ومتطلبات حقوق الإنسان. وأشار إلى أن هذه المسألة وثيقة الصلة بالموضوع في سياق مسألة الأشخاص الاعتباريين - وهو مجال غير محدد المعالم لم تستكشفه اللجنة ولا أي هيئة أخرى بتعمق، بل اكتفت بسرد ملاحظات القاضي الغامضة في محكمة العدل الدولية

في قضية شركة برشلونة للسكك الحديدية والإضاءة والكهرباء^(٩٠). وأشار أيضا إلى أنه ليس من قبيل الصدفة أنه على مستوى النظام الأوروبي لحماية حقوق الإنسان، لا تعالج أقرب الحقوق إلى حقوق الأشخاص الاعتباريين، أي حقوق الملكية، في اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (التي يشار إليها فيما بعد بـ "الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان")، وإنما في بروتوكول منفصل ملحق بها. وقيل إنه يبدو أن هناك نهجا جديدا قد أخذ يكتسب أهمية متزايدة وإن هذا الأمر سيكون الجانب الحاسم في الدراسة التي سيجريها المقرر الخاص. ولوحظ مع ذلك في هذا السياق أن الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان: "ميثاق سان خوسيه، كوستاريكا" قد نصت على المبدأ الذي لا يجوز بمقتضاه حرمان أي شخص حرمانا تعسفيا من ماله لكن هذا المبدأ يرتبط ارتباطا وثيقا بحقوق الإنسان في المحاكمة العادلة.

٨٨ - وأشار إلى أن الفرق بين إجراءات تقديم العرائض الفردية في قضايا حقوق الإنسان والإجراءات في مجال الحماية الدبلوماسية ليس بالوضوح الذي يبدو عليه. ففي بعض الحالات يمكن أن يكون عنصر من عناصر الحماية الدبلوماسية مكونا إضافيا لعريضة تقدم بخصوص حقوق الإنسان. وأشار على سبيل المثال إلى أنه في قضية سورينغ^(٩١) (Soering) قدمت الحكومة الألمانية مطالبة أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان نيابة عن مواطنها. وذكر أن المؤلفات تعترف أيضا بوجود صلة نظرية على الأقل بين المؤسستين.

٨٩ - وأشار إلى أنه إذا كان الضرر الذي أصاب أحد الرعايا الأجانب ينطوي على انتهاك لحق معترف به كحق من حقوق الإنسان، فليس هناك ما يمنع دولة المواطن الأجنبي الأصلية من تبني مطالبته. وتؤكد الممارسة المتبعة في بعض البلدان هذا النهج. وذكر أنه إذا ما استبعد الضرر الذي يصيب أجانب في صورة انتهاكات لحقوق الإنسان من نطاق تطبيق الحماية الدبلوماسية، فلن تكون هناك وسيلة انتصاف فعالة متاحة في الحالات التي لا يتسنى فيها للأجنبي اتخاذ إجراءات أمام هيئة دولية لحقوق الإنسان. ومع ذلك أشار إلى أنه في معظم حالات انتهاكات حقوق الإنسان المتعلقة بالأجانب - مثل السجن غير المشروع أو إساءة المعاملة - لا تتاح هذه الإجراءات الدولية ولذا فهناك أهمية حيوية لتأكيد حق الدولة الأصلية في ممارسة الحماية الدبلوماسية.

٩٠ - وعند تحليل العلاقة بين حقوق الإنسان والحماية الدبلوماسية، وجه الانتباه إلى حالة لانتهاك حقوق الإنسان في إطار نظام معين حيث لا يدخل تبني الدولة لمطالبة بموجب هذا النظام في نطاق الحماية الدبلوماسية.

(٩٠) انظر الحاشية ٨٢ أعلاه.

(٩١) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية سورينغ: European Court of Human Rights, Series A: Judgments and Decisions, vol. 161, Decision of 26 January 1989 & Judgment of 7 July 1989 (Council of Europe, Strasbourg, 1989).

٩١- وأكد المقرر الخاص أنه لم يسع قط إلى المقابلة بين الحماية الدبلوماسية وحقوق الإنسان. وأوضح أنه أكد ببساطة أن مفهوم الحماية الدبلوماسية الذي سبق مفهوم حقوق الإنسان في الظهور، لم يعد من الممكن دراسته بدون مراعاة دقيقة لتطور حقوق الإنسان في السنوات الأخيرة. وذكر أن البلدان التي تشهد تحولاً إلى الديمقراطية هي أكثر البلدان اهتماماً بتعزيز حقوق الإنسان، ومن ثم بضمان مراعاة الأفراد في الإجراءات التي تتخذها الدولة.

(د) شروط ممارسة الحماية الدبلوماسية

٩٢- ذكر أن الشروط الضرورية للحماية الدبلوماسية قد تحددت في حكم قضية امتيازات مافروماتيس في فلسطين. وأشار إلى أن الشرط الأول هو وجود دليل على تعرض مواطن للضرر؛ وعلى أن الضرر يشكل مخالفة لقانون الدولي؛ وعلى أنه يعزى إلى الدولة التي تقدم ضدها المطالبة؛ وأخيراً أن تكون هناك علاقة سببية بين الضرر المتكبد والجهة التي يعزى إليها هذا الضرر. وبناء على ذلك تكون هناك ثلاثة عناصر رئيسية في المطالبة الدولية بالحماية الدبلوماسية وهي: الرعية التي أصابها الضرر في شخصها أو ممتلكاتها أو حقوقها؛ والدولة المتسببة في الضرر؛ والدولة المتبينة للمطالبة. أما الشرط الثاني لممارسة الحماية الدبلوماسية فهو عدم تمكن الرعايا المضرورين من الحصول على ترضية عن طريق وسائل الانتصاف المحلية التي تتيح للدولة تجنب الإخلال بالتزاماتها الدولية، بجبر الضرر في الوقت المناسب.

٩٣- ولوحظ أن أساس استنفاد وسائل الانتصاف المحلية مسبقاً أساس تجريبي، وأن القول بأن هناك مبدأً مخاطرة ضمني يعني انتفاء الحاجة إلى استنفاد وسائل الانتصاف المحلية مع انعدام أي صلة طوعية مسبقة بالولاية القضائية المعنية قول مثير للجدل^(٩٢). ورئي كذلك أن شرط استنفاد وسائل الانتصاف المحلية يرتب نتيجة أخرى وهي أنه لا يجوز تطبيق نموذج الحلول على الحماية الدبلوماسية لأنه ينطوي على تعديل أساسي في طبيعة الحق. وذكر أيضاً أنه ينبغي أن تعالج اللجنة الجدول حول ما إذا كان ينبغي اعتبار اللجوء إلى هيئة دولية لحماية حقوق

(٩٢) انظر على سبيل المثال الاعتراضات الأولية في القضية المتعلقة بالحادث الجوي الذي وقع في ٢٧ تموز/يوليه ١٩٥٥ (إسرائيل ضد بلغاريا) حيث احتجت إسرائيل، رداً على اعتراض أولي قدمته بلغاريا وذهبت فيه إلى أنه لم يتم استنفاد وسائل الانتصاف المحلية، بأن هناك عدداً من القيود الهامة على تطبيق قاعدة استنفاد وسائل الانتصاف المحلية:

"لا بد [...] من وجود صلة بين الفرد المضروب والدولة المطعون في إجراءاتها... ولا تسري القاعدة إلا إذا كان الأجنبي، وهو الفرد المضروب، قد أقام، أو يعتبر قد أقام، صلة طوعية ومقصودة ومدرسة بينه وبين الدولة الأجنبية المطعون في إجراءاتها... وليس للضحايا [في هذه القضية] أي صلة طوعية ومقصودة ومدرسة مع بلغاريا. بل إن هذه العلاقة بالشكل الذي تتخذه، إذا ما جاز إطلاق هذا الاسم عليها، غير طوعية وغير معروفة وغير متعمدة على الإطلاق."

(I.C.J. Pleadings, Aerial Incident of July 27th 1955, pp. 531-532). وأعلنت المحكمة أنها غير مختصة بالنظر في أساس آخر ولم تفصل في مسائل أخرى أثارت كاعتراضات أولية بما في ذلك شرط استنفاد وسائل الانتصاف المحلية.

الإنسان بمثابة "وسيلة انتصاف محلية"، حتى وإن كان مجرد التفسير الحرفي لا يسمح بالرد على هذا السؤال بالإيجاب.

٩٤- وفي سياق وسائل الانتصاف المحلية ثار تساؤل عما إذا كان ينبغي أن يكون معيار الحد الأدنى من المعاملة التي يمنحها القانون الدولي للأجانب هو المعيار الوحيد. وسئل عما إذا لم يكن من المستطاع تحديد معيار المعاملة بالرجوع إلى القانون الوطني، لتلافي منح مركز متميز للأجانب. وجرى التأكيد على أن تطبيق أي من المعيارين سيثير جدلاً نظراً إلى التباينات الثقافية والاجتماعية والاقتصادية والقانونية التي قد توجد بين الدولة المضيفة والدولة الأجنبية.

٩٥- وأشار إلى أن المستثمرين الأجانب يتمتعون بامتيازات بالقياس إلى المواطنين، إذ يمكنهم اللجوء إلى ثلاثة إجراءات وهي وسائل الانتصاف المحلية، والحماية الدبلوماسية، والتحكيم الدولي - لحماية حقوقهم، بينما لا يستطيع المواطنون سوى اللجوء إلى وسائل الانتصاف المحلية.

٩٦- وأشار كذلك إلى أنه لا يجوز للدولة المدافعة عن رعاياها، عند ممارستها للحماية الدبلوماسية، أن تلجأ إلى التهديد باستعمال القوة أو استعمالها. ومن ثم رُئي أن هناك إسهاماً مهماً بوسع اللجنة تقديمه عند نظرها في الموضوع وهو تحديد الوسائل المتاحة للدول لإعمال حقوقها وحقوق رعاياها في سياق الحماية الدبلوماسية.

٩٧- وأثيرت أسئلة لمعرفة ما إذا كان للدولة أن تمارس الحماية الدبلوماسية في موازاة مع لجوء الفرد المضرور مباشرة إلى هيئة دولية أم أنه ليس للدولة فقط أن تمارس الحماية الدبلوماسية بعد استنفاد سائر الطرق المحلية لتسوية المنازعات.

(هـ) مسألة القواعد "الأولية" والقواعد "الثانوية"

٩٨- وأشار إلى أنه ليس من المفيد مناقشة نظريات ومفاهيم مثل التمييز بين القواعد الأولية والقواعد الثانوية قبل معالجة موضوع مؤسسات وقواعد الحماية الدبلوماسية. وذكر أن هذه نقاط يمكن مناقشتها عندما تنشأ في سياقات محددة. ورُئي أن المعنى العام للحماية الدبلوماسية واضح: فالقضايا الهامة هي مقبولة المطالبات والقانون المتعلق بالشروط الواجب استيفاؤها قبل تقديم المطالبات. ورُئي أيضاً أنه ينبغي متابعة تقرير الفريق العامل المعني بالحماية الدبلوماسية في الدورة التاسعة والأربعين^(٩٣) في هذا الصدد.

٩٩- وأشار إلى أن اللجنة تعالج القواعد الثانوية وأن ادعاءها غير ذلك سيثير الالتباس، إلا أنه ينبغي عدم استخدام التمييز بين القواعد الأولية والقواعد الثانوية كمعيار مطلق. وذكر أن تصنيف قاعدة على أنها قاعدة أولية

(٩٣) انظر الحاشية ٧٩ أعلاه.

أو ثانوية يتوقف على طابع القضية في مناسبة معينة. بيد أن المسألة ليست مسألة تداخل وإنما هي مسألة ازدواج وظيفية المقبولية والأسس الموضوعية فيما يتعلق مثلاً بقاعدة "الأيدي النظيفة"، وبقضايا معينة خاصة بالجنسية، وبكامل مجال القبول والتأخير. ولهذا رأي أن اللجنة لن تتمكن من النظر في القواعد الثانوية بمعزل عن غيرها في هذا السياق. ورئي أنه يجب أيضاً أن تتطرق اللجنة إلى القواعد الأولية نظراً لأن القواعد الثانوية، باعتبارها قواعد إجرائية، هي الوسائل المستخدمة لإعمال الحقوق الممنوحة.

١٠٠- وفيما يتعلق بالقانون المنظم للحماية الدبلوماسية، كان هناك اتفاق عام على أنه القانون الدولي. وفي هذا السياق، أشير إلى أن بعض الحكومات تتعهد لمواطنيها في دساتيرها بممارسة الحماية الدبلوماسية. كذلك رأي أن هذه القوانين الوطنية لا تؤثر على حق الدولة في استخدام سلطتها التقديرية لممارسة الحماية الدبلوماسية.

١٠١- ولوحظ أيضاً أن هناك مجالاً لإجراء تطوير تدريجي وتحديث مهم للقانون المنظم للحماية الدبلوماسية. وأشير إلى أنه حتى إذا اتخذ قانون الدولة كنقطة بداية، فإن تطوير القانون تدريجياً يقتضي القدرة على تحسين مكانة الفرد في إطار الحماية الدبلوماسية، وبخاصة عندما يتصل الأمر بالتعويض.

١٠٢- وأشير إلى أن دراسة الحماية الدبلوماسية يجب أن تشمل النظر في وسائل ممارستها. وذكر أنه ينبغي دراسة الآلية التقليدية لتسوية المنازعات سلمياً، وبخاصة التفاوض، بالإضافة إلى الوساطة والمساعي الحميدة والتحكيم، كما ينبغي دراسة مسألة التدابير المضادة في سياق الحماية الدبلوماسية.

١٠٣- وفيما يتعلق بعنوان الموضوع، رأي أنه قد يمكن صياغته بمزيد من الدقة وإن كانت هناك إمكانية للقيام بذلك في مرحلة لاحقة في ضوء المشروع الذي سيجري إعداده.

(و) العلاقة بين موضوع "الحماية الدبلوماسية" وموضوع "مسؤولية الدول"

١٠٤- أشير إلى أهمية التذكير بأن الحماية الدبلوماسية ليست سوى جزء واحد من ميدان المسؤولية الدولية الواسع. وذكر أنها كوسيلة لإعمال مسؤولية الدولة، تنشئ علاقة بين دولتين: الدولة "الحامية" والدولة التي يتخذ ضدها الإجراء، والتي تعتبر مسؤولة عن فعل غير مشروع دولياً سبب ضرراً لمواطن من مواطني الدولة "الحامية". وذكر أن الاهتمام المعاصر بحقوق الإنسان - وإن كان سلبياً - ينبغي ألا يحجب حقيقة وهي أن العلاقة بين الدول عنصر أساسي في تحديد طبيعة الحماية الدبلوماسية. وأشير أيضاً في هذا السياق إلى أن موضوع الحماية الدبلوماسية وموضوع مسؤولية الدول مرتبطان من ناحية الاستدلال: فالدولة مسؤولة عن كل انتهاك للقانون الدولي ترتكبه أو يعزى إليها، كما ورد في الباب الأول من مشروع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول^(٩٤). وذكر أن

(٩٤) للاطلاع على نصوص مشاريع المواد التي اعتمدها اللجنة بصفة مؤقتة في القراءة الأولى، انظر حولية ١٩٩٦، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ١٢١، الوثيقة A/51/10، الفصل الثالث، الفرع دال.

استيفاء هذا الشرط الأول يترتب عليه عدد من النتائج (الباب الثاني من مشروع المواد)، أهمها الالتزام بجبر الضرر. وإذا كان الالتزام بجبر الضرر هو التزام تجاه شخص عادي ليست له، فيما عدا حالات استثنائية نادرة، القدرة على التصرف على الصعيد الدولي، يأتي دور الحماية الدبلوماسية ومن ثم يتضح أنها امتداد لقانون مسؤولية الدول ونتيجة له وعنصر من عناصره.

١٠٥- ووجه الانتباه أيضا إلى مشكلة معالجة مسائل الضرر المباشر الذي يصيب الدول وهي، رغم عدم دخولها في نطاق ولاية اللجنة، كثيرا ما تكون مرتبطة ارتباطا لا ينفصم بمسائل الحماية الدبلوماسية من الناحية العملية. وذكر أنه قد تكون هناك حالة معينة تمثل أحيانا مصلحة مباشرة وغير مباشرة للدولة. ومن أمثلة هذه الحالات، أشير إلى حادث رينبو واريور (Rainbow Warrior) ^(٩٥) الذي قدمت فيه نيوزيلندا مطالبة بشأن انتهاك سيادتها، كما قدمت مطالبة نيابة عن هولندا بشأن مصور لقي مصرعه في الحادث، واعتبر مواطنا هولنديا لأغراض التسوية. وكان حادث تشيرنوبيل ينطوي أيضا على خسائر إقتصادية مباشرة تكبدها أفراد عاديون في عدد من الدول، بالإضافة إلى إمكانية تقدم الدول ذاتها بمطالبات عن الضرر المباشر الذي أصاب مجالها الجوي، إذا ما رغبت في ذلك. وشمل هذان المثالان حماية دبلوماسية فعلية أو محتملة فيما يتعلق بمصالح خاصة. وذكر أن عدم اقتصرها على المصالح الخاصة ليس سببا لإخراجها من نطاق دراسة اللجنة.

(ز) نطاق الموضوع

١٠٦- وأشير إلى أنه ينبغي مد نطاق الحماية الدبلوماسية إلى المواطنين الذين يتكبدون أضرارا، ليس أثناء وجودهم في الخارج وإنما في دولتهم، نتيجة لفعل غير مشروع دوليا ارتكبه بعثة دبلوماسية أجنبية أو موظفو هذه البعثة الذين يتمتعون بالحصانة القضائية ومن ثم لا يمكن تقديمهم إلى المحاكم المحلية. ورئي أنه لا يوجد ما يمنع دولة ما تحمي رعاياها عند إصابتهم بأضرار بالخارج نتيجة لانتهاك للقانون الدولي من القيام بالمثل في هذه الظروف، في حالة وقوع الضرر أثناء إقامتهم في الإقليم الوطني.

٣ - إنشاء فريق عامل

١٠٧- أنشأت لجنة القانون الدولي، في جلستها ٢٥٣٤ المعقودة في ٢٢ أيار/مايو ١٩٩٨، فريقاً عاملاً مفتوح العضوية برئاسة السيد م. بنونه، المقرر الخاص للموضوع، للنظر في الاستنتاجات المحتملة التي يمكن استخلاصها على أساس المناقشة فيما يتعلق بنهج معالجة الموضوع ولتوفير توجيهات بشأن المسائل التي ينبغي أن يشملها التقرير الثاني الذي سيصدره المقرر الخاص للدورة الحادية والخمسين للجنة.

(٩٥) UNRIIAA, vol. XIX, pp. 197 et seq.

١٠٨- وعقد الفريق العامل جلمتين في ٢٥ و ٢٦ أيار/ مايو ١٩٩٨. وفيما يتعلق بنهج معالجة الموضوع، اتفق الفريق العامل على ما يلي:

(أ) ينبغي أن يشكل نهج القانون العرفي في معالجة الحماية الدبلوماسية أساس عمل اللجنة بشأن هذا الموضوع؛

(ب) سيعالج الموضوع قواعد القانون الدولي الثانوية المتعلقة بالحماية الدبلوماسية؛ ولن يُنظر في القواعد الأولية إلا إذا كان إيضاحها ضرورياً لتوفير التوجيه لوضع صيغة واضحة لقاعدة ثانوية محددة؛

(ج) إن ممارسة الحماية الدبلوماسية هي حق الدولة. وعند ممارسة هذا الحق، ينبغي أن تأخذ الدولة في حسابها حقوق ومصالح رعاياها التي تمارس من أجلهم الحماية الدبلوماسية؛

(د) ينبغي أن يراعى في دراسة الحماية الدبلوماسية تطور القانون الدولي من زاوية تزايد الاعتراف بحقوق الأفراد وحمايتهم وإمكانات إضافية مباشرة وغير مباشرة للوصول إلى المحافل الدولية لإعمال حقوقهم. ورأى الفريق العامل أن التأثير الفعلي المحدد لهذه التطورات، في سياق هذا الموضوع، ينبغي أن يُدرس في ضوء ممارسة الدول وفي حدود ارتباطه بقضايا محددة يشملها الموضوع مثل شرط وجود رابطة جنسية؛

(هـ) إن حق الدولة في ممارسة سلطاتها التقديرية لمنح الحماية الدبلوماسية لا يمنع التزامها تجاه رعاياها بممارسة هذا الحق. وفي هذا السياق، لاحظ الفريق العامل أن بعض القوانين الوطنية اعترفت بحق رعاياها في الحصول على الحماية الدبلوماسية من حكوماتهم؛

(و) ورأى الفريق العامل أن من المفيد مناقشة الحكومات موافاة اللجنة بأهم القوانين الوطنية وأحكام المحاكم الوطنية وممارسات الدولة المتصلة بالحماية الدبلوماسية؛

(ز) وذكر الفريق العامل بقرار اللجنة، في دورتها التاسعة والأربعين، باستكمال القراءة الأولى لموضوع في موعد أقصاه نهاية حد فترة السنوات الخمس الحالية^(٩٦).

١٠٩- وفيما يتعلق بالتقرير الثاني للمقرر الخاص، رأى الفريق العامل أنه ينبغي أن يركز على المسائل المثارة في الفصل الأول "أساس الحماية الدبلوماسية" من المخطط التمهيدي الذي اقترحه الفريق العامل الذي أنشأته اللجنة في الدورة التاسعة والأربعين.

١١٠- وفي الجلسة ٢٥٤٤، المعقودة في ٩ حزيران/يونيه ١٩٩٨، نظرت اللجنة في تقرير الفريق العامل وأيدته.

(٩٦) انظر الحاشية ٨٠ أعلاه.

الفصل السادس

الأفعال الانفرادية للدول

ألف - مقدمة

١١١ - حددت اللجنة، في دورتها الثامنة والأربعين المعقودة في عام ١٩٩٦، موضوع "الأفعال الانفرادية للدول" كأحد ثلاثة مواضيع مناسبة للتدوين والتطوير التدريجي^(٩٧). وفي السنة نفسها، دعت الجمعية العامة للجنة، في الفقرة ١٣ من قرارها ١٦٠/٥١، أن تنظر في الموضوع بتعمق أكبر وأن تحدد نطاق الموضوع ومضمونه في ضوء التعليقات والملاحظات التي أدلى بها في مناقشة اللجنة السادسة والتعليقات الكتابية التي قد تود الحكومات أن تقدمها. وقررت اللجنة، في دورتها التاسعة والأربعين المعقودة في عام ١٩٩٧، أن تدرج على جدول أعمالها موضوع "الأفعال الانفرادية للدول"^(٩٨). وقد أيدت الجمعية العامة قرار اللجنة هذا في الفقرة ٨ من قرارها ١٥٦/٥٢. كما قامت اللجنة، في دورتها التاسعة والأربعين، بتعيين السيد فيكتور رودريغس ثيدينيو مقررأ خاصاً معنياً بهذا الموضوع.

باء - النظر في الموضوع في الدورة الحالية

١١٢ - عُرِضَ على اللجنة التقرير الأول للمقرر الخاص حول الموضوع (A/CN.4/486). وقد نظرت اللجنة في ذلك التقرير في جلساتها من ٢٥٢٤ إلى ٢٥٢٧ المعقودة في الفترة من ٥ إلى ٨ أيار/مايو ١٩٩٨.

١ - عرض المقرر الخاص لتقريره الأول

١١٣ - قال المقرر الخاص إن تقريره الأول يتسم بطابع تمهيدي حيث أعد في شكل مقدمة للموضوع. وهو يعتزم تقديم تقرير موضوعي في الوقت المناسب كي تنظر فيه اللجنة في دورتها القادمة. وأوضح أن التقرير الحالي يعكس قدراً كبيراً من المبادئ الفقهية والسوابق وممارسات الدول، فضلاً عن التعليقات التي أبدتها الحكومات في السنة السابقة في إطار اللجنة السادسة (انظر الوثيقة A/CN.4/483، الفرع واو). وهو فضلاً عن ذلك يستند إلى الاستنتاجات الواردة في تقرير الفريق العامل الذي كانت اللجنة قد أنشأته في دورتها التاسعة والأربعين^(٩٩). وأشار

(٩٧) حولية ١٩٩٦، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الوثيقة A/51/10، الفقرة ٢٤٨ والمرفق الثاني، الإضافة ٣.

(٩٨) انظر حولية ١٩٩٧، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ١٢٨، الفقرة ٢٢١.

(٩٩) المرجع نفسه، ص ١٢١، الفصل التاسع، الفرع باء.

المقرر الخاص إلى أن هدفه الرئيسي في إعداد التقرير قد تمثل في إرساء أسلوب منهجي لدراسة الموضوع وفقاً للمنهجية التي اقترحها الفريق العامل.

١١٤- وأوضح المقرر الخاص أن محكمة العدل الدولي الدائمة ومحكمة العدل الدولية قد نظرنا في عدد من المناسبات في موضوع الأفعال الانفرادية للدول. وفي بعض الأحيان، خلصت هاتان المحكمتان - كما حدث في قضية المركز القانوني لغرينلاند الشرقية^(١٠٠) وقضيتي التجارب النووية^(١٠١) إلى استنتاج مفاده أن الأفعال الانفرادية المعروضة عليهما هي أفعال ملزمة بموجب القانون الدولي سواء أمكن أم لم يمكن اعتبارها أفعالاً تدرج في نطاق اختصاص قانون المعاهدات. ومن جهة ثانية، خلصت المحكمتان في أحيان أخرى إلى استنتاج مفاده أن الأفعال موضوع البحث هي أفعال ذات طابع سياسي ومن ثم فهي خالية من أي مفعول قانوني كما هو الحال في قضية نزاع الحدود (بوركينا فاسو/جمهورية مالي)^(١٠٢) وقضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها (نيكاراغوا ضد الولايات المتحدة الأمريكية)^(١٠٣). إلا أنه ما من شك، على ضوء هذه السوابق القضائية - وكذلك على ضوء ممارسة الدول والمبادئ الفقهية - في أن الأفعال الانفرادية توجد بالفعل كظاهرة تدرج في إطار القانون الدولي.

١١٥- وقد رأى المقرر الخاص أنه لن يكون من الممكن الشروع في صياغة قواعد القانون الدولي التي تنظم الأفعال الانفرادية للدول ما لم يتم أولاً وضع تعريف سليم لتلك الأفعال - أو تحديد عناصر تمثل هذا التعريف على الأقل.

١١٦- وذكر المقرر الخاص أن الهدف الرئيسي لتقريره الأول قد تمثل بالتالي في التوصل إلى تعريف للفعل الانفرادي البحث، وذلك بغية تيسير القيام مستقبلاً بإعداد تقارير أكثر تفصيلاً تبين القواعد المتصلة بمثل هذه الأفعال، وصلاحياتها الرسمية، وآثارها، وتفسيرها، وبتلانيها، ومدة سريانها، وتعديلها، وإنهائها.

١١٧- وفيما يتعلق بعناصر التعريف، أوضح المقرر الخاص أنه يعتبر أن من الضروري أولاً تحديد تلك الأفعال التي لا تدرج ضمن نطاق الموضوع والتي ينبغي أن تستبعد بالتالي من نطاق الدراسة.

١١٨- وتابع قائلاً إنه من الضروري بعد ذلك وضع المعايير الخاصة بتحديد فئة الأفعال التي ينبغي أن تكون موضوعاً لدراسة اللجنة. وفي رأي المقرر الخاص أن مثل هذه الفئة تشمل تلك الأفعال الانفرادية للدول التي تتسم

(١٠٠) Judgment, 1933, P.C.I.J., Series A/B, No. 53, p. 22, in particular pp. 36-37, 57-58 & 69-73

(١٠١) Nuclear Tests (Australia v. France), Judgment, I.C.J. Reports 1974, p. 253, in particular paras. 34-51; & Nuclear Tests (New Zealand v. France), ibid., p. 457, in particular paras. 35-53.

(١٠٢) Judgment, I.C.J. Reports 1986, p. 554, in particular paras. 38-40

(١٠٣) Meirts, Judgment, I.C.J. Reports 1986, p. 14, in particular paras. 167-171 & 257-262

بطابع انفرادي "بحث" أو "محض". وأوضح أن استخدام هذا المصطلح في تقريره الأول من أجل التمييز بين الأفعال التي يقترح دراستها وتلك الأفعال الانفرادية التي تنسم بطابع غير مستقل أو بطابع تباعي والتي ينبغي أن تستبعد من نطاق الدراسة باعتبارها تخضع بالفعل لقواعد قائمة من قواعد القانون الدولي.

١١٩- وفيما يتعلق بأول مهمة من هاتين المهمتين، إسترعى المقرر الخاص الانتباه إلى أنه قد أفرد فئات معينة من الأفعال الانفرادية من أجل استبعادها من نطاق الدراسة، وهذه هي: الأفعال السياسية الانفرادية، والأفعال القانونية الانفرادية الصادرة عن المنظمات الدولية، وتلك المواقف والأفعال والتصرفات الصادرة عن الدول والتي لا تمارس، رغم كونها إختيارية، بقصد إحداث آثار محددة في القانون الدولي.

١٢٠- وتناول المقرر الخاص الأفعال السياسية أولاً فقال إنه يرى أن هذه الأفعال ينبغي أن تستبعد من نطاق الدراسة التي تجريها اللجنة. وأشار إلى أن الفعل يمكن أن يوصف بأنه فعل سياسي محض إذا ما ترتبت عليه آثار سياسية فقط ولم تكن له أي آثار على الإطلاق في القانون الدولي. غير أنه ليس من السهل تحديد طبيعة الفعل الذي تقوم به دولة ما. بل إنه من الممكن تماماً لفعل ينقسم بطابع سياسي ظاهر ويكون قد مورس خارج إطار المفاوضات الدولية وفي سياق سياسي تماماً ودون توفر أي من الإجراءات الشكلية التي يتميز بها الفعل القانوني الدولي، أن يكون مع ذلك ملزماً بموجب القانون الدولي للدولة التي قامت به. وكون هذا الفعل ملزماً أم غير ملزم هو أمر يتوقف على نية الدولة؛ والمحاكم والهيئات القضائية الدولية هي التي تحدد ما الذي كانت الدولة تنويه. وهذا كله يتضح من الأحكام التي أصدرتها محكمة العدل الدولية في قضيتي التجارب النووية^(١٠٤).

١٢١- وأضاف المقرر الخاص قائلاً إن الأفعال الانفرادية التي تنسم بطابع سياسي محض تشكل ظاهرة شائعة تماماً وكثيراً ما تنسم بقدر كبير من الأهمية في سير العلاقات الدولية. فمن خلال مثل هذه الأفعال يمكن للدول أن تدخل في التزامات سياسية تنظم تصرفاتها على المستوى الدولي؛ ورغم أن الإخلال بتلك الالتزامات لا يستتبع المسؤولية بمقتضى القانون الدولي وقد لا يستتبع أي جزاءات قانونية، فإن الأمر ينطوي هنا على المسؤولية السياسية للدولة كما أنه يؤثر على مصداقيتها ومشاركتها في الشؤون الدولية. ومن المؤكد أن الالتزامات السياسية المحضة لا يمكن أن تعتبر مماثلة للالتزامات ذات الطابع القانوني ولكن لها سمة مشتركة معها من حيث أن كلا النوعين من الالتزامات ينظمان بطريقة حقيقية جداً سلوك الدول في علاقاتها الدولية.

١٢٢- وفيما يتعلق بالأفعال القانونية الانفرادية للمنظمات الدولية، أشار المقرر الخاص إلى أن هذه الأفعال ينبغي أن تعتبر أيضاً أفعالاً خارجة عن نطاق الموضوع.

(١٠٤) Nuclear Tests (Australia v. France) (انظر الحاشية ١٠١ أعلاه)، الفقرات ٤٣-٤٥ و ٤٨ و ٥٠ و ٥١.

١٢٣- ولاحظ المقرر الخاص أن هناك مجموعة متزايدة من الممارسات المتصلة بأفعال المنظمات الدولية. ويتخذ العديد من هذه الأفعال شكل القرارات التي يمكن أن تصنف بدورها في نوعين أساسيين: التوصيات والمقررات. وتعتبر تلك الأفعال الانفرادية للمنظمة التي تتخذ شكل قرارات صنع القرار، مثل تلك المتصلة بعمليات المنظمة أو تلك الموجهة لإحدى هيئاتها الفرعية، أفعالاً ملزمة من الناحية القانونية. أما تلك الأفعال الانفرادية التي تتخذ شكل توصيات وتكون موجهة إلى الدول فلا تعتبر ملزمة قانوناً. غير أن هذه الأفعال كثيراً ما تتسم بأهمية عظيمة في تكوين قواعد القانون الدولي العرفي. ولكن هناك فئة أخرى من الأفعال الانفرادية للمنظمات الدولية تتألف من تلك الأفعال التي تقوم بصياغتها أعلى سلطة إدارية في المنظمة. وهذه لا تشمل على الأفعال التي تتسم بطبيعة داخلية فحسب بل إنها تشمل أيضاً الأفعال المتصلة بدولة أو أكثر أو بالمجتمع الدولي ككل. ويرى المقرر الخاص، فضلاً عن ذلك، أنه سيكون من الصعب صياغة قواعد مشتركة بين الأفعال الانفرادية للدول والأفعال الانفرادية للمنظمات الدولية.

١٢٤- وقد أعرب المقرر الخاص عن ثقته بأنه سيتضح من البيان المقتضب الذي قدمه أن موضوع الأفعال الانفرادية للمنظمات الدولية هو موضوع معقد ويتطلب اهتماماً خاصاً.

١٢٥- واقترح المقرر الخاص أيضاً أنه يجب أن تستبعد من نطاق الدراسة تلك الأفعال الانفرادية للدول التي تستتبع مسؤولية دولية - وهو موضوع تنظر فيه اللجنة بالفعل على أساس التقرير الأول عن مسؤولية الدول الذي أعده المقرر الخاص، السيد كروفورد (A/CN.4/490 و Add.1-7) والتقرير الأول عن منع الضرر العابر للحدود الناشئ عن الأنشطة الخطرة، الذي أعده المقرر الخاص، السيد سرينيفاسا راو (A/CN.4/487 و Add.1).

١٢٦- ثم تناول المقرر الخاص الفصل الأول من تقريره الأول، فاسترعى الانتباه إلى التمييز الذي أجري في ذلك الفصل بين الأفعال القانونية الرسمية، من جهة، والقواعد القانونية التي تنشأ بواسطة تلك الأفعال من جهة ثانية. وفي رأيه أنه ينبغي للجنة أن تركز على الأفعال الانفرادية بوصفها أفعالاً قانونية رسمية، أي كإجراءات أو أدوات لإنشاء قواعد قانونية، ولا سيما بالنسبة لإنشاء التزامات قانونية تتحملها الدول صاحبة تلك الأفعال. وأشار إلى أن مضمون القواعد القانونية التي تنشأ على هذا النحو ينبغي أن يعتبر عرضياً بالنسبة لدراسة اللجنة.

١٢٧- واسترعى المقرر الخاص الاهتمام إلى استعراض مختلف الأفعال القانونية الجوهرية للدول الذي يرد في الفصل الأول من تقريره. فقد أجري ذلك الاستعراض لغرض تحديد تلك الأفعال التي تدخل في نطاق قانون الاتفاقات الدولية والأفعال التي لا تندرج فيه والتي يمكن أن يقال بالتالي إنها تحتاج إلى قواعد خاصة لتنظيم طريقة عملها.

١٢٨- وأشار إلى أن الأفعال الانفرادية المرتبطة بقانون المعاهدات، من قبيل التوقيع، والتصديق، وصياغة التحفظات بل وحتى إصدار الإعلانات التفسيرية، تندرج على نحو واضح في المجال التعاهدي، حيث إنها تنظم بموجب قواعد قانون المعاهدات، ولا سيما تلك القواعد المنصوص عليها في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات (المشار إليها فيما بعد بـ "اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩") واتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية (المشار إليها فيما بعد بـ "اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٦").

١٢٩- واقترح المقرر الخاص أن تستبعد من نطاق الدراسة الأفعال الانفرادية التالية: الأفعال التي تسهم في تكوين العرف؛ والأفعال التي تشكل ممارسة لسلطة ناشئة عن معاهدة أو عن قاعدة محددة من قواعد القانون العرفي (مثل الإعلان الذي يصدر عن دولة ما تنشئ بموجبه منطقة بحرية قبالة ساحلها)؛ والأفعال التي لا تتألف من ممارسة صلاحيات قانونية قائمة مسبقاً ولكنها تمثل ممارسة لحرية من الحريات بمقتضى القانون الدولي (مثل اعتماد تشريع يجرم نشاطاً معيناً يمكن أن يمارسه الأجانب في الخارج)؛ والأفعال التي تنشئ أو تستتبع علاقة تعاھدية (مثل العرض والقبول).

١٣٠- ثم انتقل المقرر الخاص إلى موضوع الإغلاق فلاحظ أن الإغلاق يشكل قاعدة إثبات تكمن أصولها في نظم "القانون العام" ولكنها وجدت الآن طريقها إلى الفقه والسوابق القضائية في مجال القانون الدولي. إلا أنه بينما نظرت المحاكم الدولية في عدد من المناسبات في مبدأ الإغلاق، فإنها نادراً ما اعتمدت عليه كأساس لإصدار أحكامها (كما في قضية Corvaia بين إيطاليا وفنزويلا عام ١٩٠٣)^(١٠٥). وعلاوة على ذلك فإن السوابق القضائية لم تشتمل على النظر في مبدأ الإغلاق إلا في الشكل المقيد للإغلاق عن طريق التمثيل. وهذا يتضح من بضعة أحكام مثل تلك الأحكام التي صدرت في قضية المركز القانوني لغرينلاند الشرقية^(١٠٦)، وقضية الجرف القاري لبحر الشمال^(١٠٧) وقضية معبد Preah Vihear^(١٠٨) وقضية نوتيبوم^(١٠٩)، وقضية شركة برشلونة المحدودة للسكك الحديدية والإضاءة والكهرباء (Barcelona Traction)^(١١٠)، وقضية قرار التحكيم الصادر عن ملك اسبانيا في ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٠٦^(١١١).

١٣١- وقال المقرر الخاص إن الإغلاق لا يشكل ظاهرة تنقسم بأهمية مباشرة بالنسبة لدراسة الأفعال الانفرادية. فالإغلاق ينطوي على أفعال أو تصرفات من قبل دولة تفضي إلى توقعات معينة لدى دولة أخرى تقوم هذه الدولة الأخيرة على أساسها باعتماد نهج عمل يضر بها. وعلى الرغم من أن تصرف الدولة المسؤولة عن الوصف أو الفعل الكاذب قد يبدو، لأول وهلة، مماثلاً إلى حد ما للفعل القانوني الانفرادي، فإنه يتسم في الواقع بطابع مختلف

(١٠٥) UNRIIAA, vol. X (Sales No. 60.V.4), pp. 609 et seq., at p. 633

(١٠٦) انظر الحاشية ١٠٠ أعلاه.

(١٠٧) Judgment, I.C.J. Reports 1969, p. 3, in particular paras. 27-33

(١٠٨) Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1962, p. 6, in particular pp. 27-33, especially p. 32

(١٠٩) Second Phase, Judgment, I.C.J. Reports 1955, p. 4, in particular pp. 17-20

(١١٠) Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1964, p. 6, in particular pp. 24-25

(١١١) Judgment, I.C.J. Reports 1960, p. 192, especially pp. 209-214

تماما. والتصرف الذي يفرض إلى إغلاق يمكن أن يشمل إما على فعل إيجابي أو على موقف سلبي، من قبيل السكوت. وليست هناك، علاوة على ذلك، أية ضرورة للقيام بذلك التصرف بأي نية لإحداث آثار قانونية. أما الفعل الانفرادي الحقيقي فيمثل، من جهة ثانية، فعلا قانونيا إيجابيا ورسميا ينفذ تحديدا بنية إحداث آثار قانونية. وعلاوة على ذلك، فإن الفعل القانوني الانفرادي، من قبيل الوعد، يخضع الدولة التي قامت به لالتزام قانوني فور قيامها بذلك الفعل. والعنصر الأهم في الإغلاق يتمثل، على النقيض من ذلك، في تصرف الدولة المتأثرة بالوصف أو بالفعل الكاذب: أي التصرف الذي قامت به تلك الدولة تعويلا على الوصف الكاذب من قبل الدولة الأولى. وبالتالي فإن الأثر القانوني، في حالة الإغلاق، لا ينشأ عن إرادة الدولة التي صدر عنها الوصف الكاذب، بل عن التعويل على ذلك الوصف من قبل الدولة التي وجه إليها. ويتسم تصرف تلك الدولة الأخرى بأهمية أساسية. أما في حالة الفعل القانوني الانفرادي، مثل الوعد، فإن تصرف الجهة المستفيدة لا يتسم، من الناحية التحليلية، بأية أهمية في تحديد طابعه الملزم، وهو ما توضحه أحكام محكمة العدل الدولية في قضيتي التجارب النووية^(١١٢). وأضاف المقرر الخاص قائلا إن بعض المؤلفين يتبنون رأيا مفاده أنه في قضايا شركة برشلونة للسكك الحديدية والإضاءة والكهرباء^(١١٣)، والقروض الصربية^(١١٤)، والجرف القاري لبحر الشمال^(١١٥)، عومل مبدأ الإغلاق باعتباره وسيلة خاصة لإنشاء علاقة تعاهدية. ولهذا السبب أيضا، ينبغي استبعاد الإغلاق من نطاق الدراسة التي تجريها اللجنة.

١٣٢- كما اقترح المقرر الخاص أن تستبعد من الدراسة أشكال أخرى معينة من التصرفات التي لا تشكل أفعالا قانونية رسمية ولكن في مقدورها مع ذلك أن تحدث آثارا في القانون الدولي. وهذا هو الحال، مثلا، فيما يتعلق بالسكوت، أي حيثما تتخلف دولة عن الاحتجاج على مطالبة قانونية قدمت ضدها. وقد أوضح المقرر الخاص أن تخلف دولة ما عن الاحتجاج على مطالبة أو حالة لا يعني بالضرورة أية نية من جانبها لإحداث آثار قانونية، وبالتحديد جعل تلك المطالبة أو الحالة أمرا يمكن الاحتجاج به في مواجهتها. وعلاوة على ذلك، فإن السكوت لا يشكل فعلا إنفراديا صرفا أو محضا، ذلك لأنه لا يمكن أن يكون له، بحد ذاته، أي أثر قانوني كما أنه لا يمكن أن ينشئ أي علاقة قانونية جديدة حيث إن فعاليته تتطلب مسبقا وبحكم الضرورة قيام دولة أخرى بفعل أو تصرف مسبق يمكن أن يعتبر رد فعل عليه.

١٣٣- وذكر المقرر الخاص أنه يرى أن اعتبارات مماثلة تنطبق على موضوع الإخطار. فبصرف النظر عما إذا كان الإخطار يشكل فعلا قانونيا أم لا، فليس في مقدوره أن يولد بذاته آثارا قانونية. بل إن فعاليته تفترض مسبقا القيام بفعل آخر من قبل شخص آخر من أشخاص القانون الدولي.

(١١٢) *Nuclear Tests (Australia v. France)* (انظر الحاشية ١٠١ أعلاه)، الفقرتان ٤٣ و ٥٠.

(١١٣) انظر الحاشية ١١٠ أعلاه.

(١١٤) *Judgment No. 14, 1929, P.C.I.J., Series A, No. 20, pp. 37-39*

(١١٥) انظر الحاشية ١٠٧ أعلاه.

١٣٤- ثم انتقل المقرر الخاص إلى الفصل الثاني من تقريره الأول، فأوضح أن هذا الفصل يتناول المعايير التي يعتبر أنها تحدد الطابع الإنفرادي المحض للفعل القانوني.

١٣٥- وفي رأيه أن الفعل الانفرادي المحض يشكل تعبيراً وحيداً عن إرادة دولة أو أكثر. وبالتالي فإن الأفعال الانفرادية يمكن أن تكون إما فردية أو جماعية في طابعها.

١٣٦- وأوضح المقرر الخاص أنه وصف في تقريره مثل هذه الأفعال بأنها أفعال "متغايرة المعيار" لأنها تحدث آثاراً قانونية فيما يتعلق بأشخاص القانون الدولي التي لم تشترك فيها. إلا أن هذا المعيار لا يكفي، في رأيه، لتمييز الأفعال التي تتسم بطابع انفرادي محض أو صرف. وأنه من الضروري لهذه الغاية التفكير في الفعل لا من حيث انفراديته فحسب وإنما أيضاً من حيث طابعه المستقل. ولكي يتسنى تصنيف فعل ما بأنه فعل انفرادي صرف، فلا بد أن يكون هذا الفعل كافياً بذاته لتوليد نتائج قانونية: أي أنه يتعين أن يحدث آثاراً قانونية بمعزل عن أي تعبير آخر عن الإرادة، سواء كان تعبيراً سابقاً أو متزامناً أو لاحقاً، من قبل شخص آخر من أشخاص القانون الدولي. وإذا لم يكن الفعل مستقلاً على هذا النحو في توليد الآثار القانونية، فإنه لا يعتبر حقاً فعلاً ذا طابع انفرادي بل يندرج عندها في المجال التعاهدي.

١٣٧- وأشار المقرر الخاص إلى أن استقلال الالتزام الذي ينشأ عن فعل انفرادي بشكل معياراً حاسماً في إثبات طابعه الانفرادي الصرف. وكل فعل قانوني ينشئ حقوقاً والتزامات؛ والفعل الانفرادي ينشئ بطبيعة الحال التزاماً بالنسبة للدولة التي تقوم به كما ينشئ حقاً لصالح دولة أو أكثر من الدول التي لم تشترك في القيام به. إلا أن الالتزام، في حالة الأفعال الانفرادية الصرفة، لا ينشأ عند قبول الالتزام، ولا في الوقت الذي تقوم فيه الدولة المستفيدة من الالتزام بممارسة أي شكل معين من أشكال التصرف فيما بعد. بل إنه ينشأ عندما تكون لدى الدولة التي قامت بالفعل الانفرادي نية إنشاء ذلك الالتزام. ويمكن للدولة أن تتحمل التزاماً بهذه الطريقة من خلال ممارسة سلطة التقيد الذاتي التي يسندها إليها القانون الدولي.

١٣٨- وأشار المقرر الخاص إلى أن هناك نتائج عملية هامة تترتب على استقلال الالتزام الذي ينشأ عن الفعل الانفرادي المحض. وعندما تنظر محكمة أو هيئة قضائية دولية فيما إذا كان فعل ما يعتبر فعلاً انفرادياً محضاً، فإنها تفحص صيغة ذلك الفعل وليس تصرف الدولة التي حدث الفعل بصدد ذلك والذي يمنحها حقوقاً قانونية. وهذا ينطبق أيضاً عندما تنتقل محكمة أو هيئة قضائية دولية إلى تحديد الآثار القانونية المحددة التي تترتب على فعل انفرادي محض^(١١٦).

(١١٦) *Nuclear Test (Australia v. France)* (انظر الحاشية ١٠١ أعلاه)، الفقرات ٤٤ و ٤٥ و ٥٠ و ٥١.

١٣٩ - وأوضح المقرر الخاص أن الفصل الثاني يتناول أيضا الأساس القانوني للطابع الملزم للأفعال الانفرادية للدول. فبموجب قانون المعاهدات، يتعين تنفيذ كل معاهدة بحسن نية. وبالنظر إلى ضرورة توفر الثقة المتبادلة، والموثوقية والأمن في العلاقات الدولية ولأغراض اليقين القانوني الدولي، فإن حسن النية يجب أن يعتبر أيضا عنصرا أساسيا بالنسبة للطابع الملزم للأفعال الانفرادية للدول^(١١٧).

١٤٠ - وأشار المقرر الخاص إلى أن الطابع الملزم للأفعال الانفرادية المحضة يمكن أن يوضح أيضا بالرجوع إلى سلطة التقيد الذاتي التي تتمتع بها الدول بموجب القانون الدولي: أي قدرتها، في سياق ممارسة سيادتها، على أن تخضع نفسها لالتزامات قانونية دولية. ولا ينبغي أن تكون هذه الالتزامات خاضعة بالضرورة لمبدأ المعاملة بالمثل وبالتالي فإنها يمكن أن تكون انفرادية تماما من حيث شكلها ومستقلة من حيث طابعها. ولذلك يمكن القول إن الطابع الملزم للفعل القانوني الانفرادي لدولة ما يستند إلى نية الدولة التي تقوم به وليس إلى أي مصلحة قانونية قد تكون لدى أي دولة أخرى في أداء الالتزامات التي يهدف الفعل إلى إنشائها.

١٤١ - وتابع المقرر الخاص كلامه فذكر بأن مبدأ "العقد شريعة المتعاقدين" يشكل الأساس للطابع الملزم للمعاهدات حسبما يتضح من المادة ٢٦ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩. واقترح أن ينظر إلى مبدأ مواز، مثل مبدأ "الوعد ملزم لصاحبه"، باعتباره يشكل أساسا للطابع الملزم للأفعال الانفرادية المتمثلة في الوعد. ويمكن الرجوع أيضا إلى مبادئ أعم، مثل مبدأ "الأفعال ملزمة لأصحابها" أو، في حالة الإعلانات الانفرادية، مبدأ "الإعلان ملزم لصاحبه".

١٤٢ - وعلى أساس الاعتبارات الواردة أعلاه، عرض المقرر الخاص على اللجنة، في الفقرة ١٧٠ من تقريره، الأجزاء المكونة لتعريف للفعل الانفرادي لأغراض الدراسة التي تجريها اللجنة. وكما ذكر في تلك الفقرة، فإن من الممكن اعتبار الإعلان الانفرادي البحث تعبيرا مستقلا عن إرادة واضحة لا لبس فيها، أظهرته دولة ما بصورة صريحة وعلنية، من أجل إنشاء علاقة قانونية - وبصفة خاصة إنشاء التزامات قانونية دولية - بينها وبين دولة أو أكثر لم تشارك في إعداد الإعلان، دون أن يقتضي ذلك قبول تلك الدول لذلك الإعلان أو قيامها فيما بعد بتصرفات يمكن أن تدل على قبولها له.

١٤٣ - وأوضح المقرر الخاص أن هذا التعريف يقتصر على الإعلانات الانفرادية وأن الأفعال الانفرادية التي لا تتخذ هذا الشكل مستبعدة من نطاقه. وذكر المقرر الخاص، في تفسير ذلك، أنه يرى أن الإعلان الانفرادي يشكل الأداة الأساسية التي تستخدمها الدول من أجل إنجاز التعاملات التي تختار تنفيذها عن طريق القيام بأفعال انفرادية أي أن الإعلان الانفرادي يمثل بالنسبة لقانون الأفعال الانفرادية ما تمثله المعاهدة بالنسبة لقانون المعاهدات الدولية.

(١١٧) المرجع نفسه، الفقرتان ٤٦ و ٥١.

ولذلك فإن أي وثيقة نهائية قد تعتمد عليها اللجنة بصدد موضوع الأفعال الانفرادية للدول ينبغي أن تقتصر على تلك الأفعال الانفرادية التي تشكل أيضا إعلانات انفرادية.

١٤٤- وفي الختام، قال المقرر الخاص إنه من الواضح أن الأفعال الانفرادية للدول توجد بالفعل في القانون الدولي. ومن الواضح، علاوة على ذلك، أن بعض الأفعال من هذا النوع هي أفعال مستقلة بحق من حيث إنها أفعال تتسم بطابع انفرادي محض وأن فعاليتها في القانون لا تتوقف على وجود أي مظهر آخر من مظاهر التعبير عن الإرادة. ويتسم نظر اللجنة في مثل هذه الأفعال بأهمية عملية وكذلك بأهمية سياسية كبيرة نظرا لأن الدول قد أخذت تلجأ على نحو متزايد إلى القيام بهذه الأفعال في تسيير شؤون العلاقات الدولية.

١٤٥- وإذا اعتبر أنه من الممكن والمستصوب القيام بصياغة قواعد تنظم عمل الإعلانات الانفرادية، فإن المقرر الخاص يقترح أن تعيد اللجنة تشكيل الفريق العامل الذي كان قد تم إنشاؤه في دورتها السابقة من أجل النظر في نطاق ومضمون العمل المرتقب.

٢ - موجز المناقشة

١٤٦- أشاد أعضاء اللجنة بالتقرير الأول للمقرر الخاص. وقيل إن الموضوع يتسم بالأهمية. وقيل أيضا إنه من أصعب المواضيع التي تناولتها اللجنة حتى الآن.

(أ) الملاحظات العامة

١٤٧- أعرب بعض الأعضاء، أثناء المناقشة، عن شكهم فيما إذا كان من الممكن في القانون الدولي أن يؤدي الفعل الانفرادي للدولة في حد ذاته إلى إحداث تغيير في العلاقات القانونية بين تلك الدولة وبعض الدول الأخرى التي لم تشترك فيه. ويلزم موافقة تلك الدولة الأخرى أو على الأقل قيامها بتأدية فعل من نوع معين استجابة للفعل الانفرادي المعني أو بالتعويل عليه.

١٤٨- بيد أن أعضاء آخرين أشاروا إلى وجود أسس ثابتة للمبادئ الفقهية للأفعال الانفرادية في المبادئ الفقهية للقانون الدولي، وفي السوابق القضائية لمحكمة العدل الدولية، وفي ممارسة الدول. وقد أبدت ملاحظة مفادها أن الجمعية العامة افترضت مسبقا وجود مثل هذه المبادئ الفقهية عندما أيدت، في قرارها ١٥٦/٥٢، المقرر الذي اتخذته اللجنة في دورتها السابقة بدراسة الموضوع. ولاحظ بعض الأعضاء في هذا الصدد أن الدول تشك أحيانا في الطابع الإلزامي لأفعال انفرادية معينة تقوم بها دول أخرى لصالحها. ولوحظ أيضا أن الدول تفضل أن تكون المعاملات التي تتم لصالحها عن طريق أفعال انفرادية في شكل معاهدات، إذا كان ذلك ممكنا. ومع ذلك، تعترف الدول بالتأكيد بأن الأفعال الانفرادية يمكن أن تؤدي، في حد ذاتها، إلى آثار قانونية بموجب القانون الدولي، وتوافق على ذلك.

١٤٩- وفيما يتعلق بعلاقة الأفعال الانفرادية بمصادر القانون الدولي المنصوص عليها في المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، رأى أحد الأعضاء أنه على الرغم من عدم الإشارة صراحة إلى الأفعال الانفرادية

ففي هذه المادة، فإنها تدخل ضمنياً في نطاق الفقرة ١ (ب) منها. بيد أن أعضاء آخرين رأوا أن هذه الفقرة لا تحتوي على أي إشارة، ولو ضمنية، إلى الأفعال الانفرادية. وفي نفس الوقت، لاحظ بعض الأعضاء أن الفقرة ١ من المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية ليست قائمة حصرية لمصادر القانون الدولي وأن الأفعال الانفرادية تعتبر قطعياً، بصرف النظر عن إغفالها، مصدراً من تلك المصادر. ووافق بعض الأعضاء الآخرين، من ناحية أخرى، على ما ذكره المقرر الخاص من أن الأفعال الانفرادية لا تمثل مصدراً للقانون الدولي بل للالتزامات الدولية. بيد أن أحد الأعضاء قال إن التمييز بين مصادر القانون الدولي ومصادر الالتزامات الدولية هو تمييز وهمي؛ بينما علق عضو آخر بأن مسألة ما إذا كانت الأفعال الانفرادية تعتبر مصدراً للقانون الدولي تحتاج إلى مزيد من البحث.

١٥٠- وفيما يتعلق بأساس الطبيعة الملزمة للأفعال الانفرادية بموجب القانون الدولي، رأى أعضاء عديدون أن هذا الأساس يوجد في مبدأ حسن النية، فضلاً عن الرغبة في تعزيز أوضاع الأمن والثقة والاطمئنان في العلاقات الدولية. وأشار تأييداً لهذا الرأي إلى الحكيم الصادرين عن محكمة العدل الدولية في قضيتي التجارب النووية^(١١٨) وقيل بالتالي إنه لا يلزم اللجوء إلى وضع مبدأ خاص للأفعال الانفرادية، مثل "الأفعال ملزمة لأصحابها"، أو "الوعد ملزم لصاحبه"، أو "الإعلان ملزم لصاحبه". وبينما وافق أحد الأعضاء على هذا الاستنتاج، ذكر أن مصدر الطبيعة الملزمة للأفعال الانفرادية يكمن، بالأحرى، في سيادة الدول.

(ب) نطاق الموضوع

١٥١- بينما ذكر عدد من الأعضاء أنه يلزم تحديد الموضوع أو وضع حدود له، لوحظ في نفس الوقت أنه لا ينبغي أن تكون هذه الحدود ضيقة أو تقييدية بشكل مفرط. وبالعكس، أشار إلى عدم لزوم قيام اللجنة بدراسة جميع أنواع الأفعال التي قد تقع في نطاق الموضوع وقيل إنه يمكن أن تقرر اللجنة على نحو ملائم تماماً اختيار بعض هذه الأنواع فقط للدراسة.

١٥٢- وفيما يتعلق بالحدود التي يقترحها المقرر الخاص، رأى عدة أعضاء أن المقرر الخاص يضع، عموماً، باقتراحه أن تقتصر دراسة اللجنة على الأفعال الانفرادية المحضة أو الصرفة، حدوداً للموضوع تعتبر ضيقة للغاية.

١٥٣- وبالانتقال إلى الاقتراحات المقدمة من المقرر الخاص بشأن الفئات المعينة من الأفعال التي ينبغي أن تستبعد من نطاق الموضوع، رأى بعض الأعضاء، رغم الاتفاق العام على وقوع الأفعال الانفرادية للمنظمات الدولية خارج نطاقه، أنه قد يكون من المفيد الإشارة إلى مثل هذه الأفعال من أجل المساعدة في تحليل الأفعال

(١١٨) انظر الحاشية ١٠١ أعلاه.

الانفرادية للدول. وأشير، مع ذلك، إلى أنه ينبغي أن تقتصر هذه الإشارة على الأفعال الخارجية للمنظمات الدولية وينبغي ألا تشمل أفعالها الداخلية.

١٥٤- وكان هناك اتفاق عام بشأن ما ذكره المقرر الخاص من أن الأفعال الانفرادية للدول التي تترتب عليها عواقب سياسية فقط تقع خارج حدود الموضوع.

١٥٥- وفيما يتعلق بالتمييز بين الأفعال الانفرادية "القانونية" والأفعال الانفرادية "السياسية"، كان من المسلم به عموماً أنه يصعب كثيراً تحديد الفئة التي يقع فيها فعل معين. وطبقاً لإحدى وجهات النظر، تتوقف الإجابة على نية الدولة التي تقوم بتأدية الفعل. بيد أنه قيل أيضاً إنه لئن كانت النية الصريحة أو الواضحة للدولة القائمة بالفعل حاسمة بالتأكيد فإنه من الممكن تماماً، في نفس الوقت، أن يكون الفعل الانفرادي، بما في ذلك الوعد، ملزماً قانوناً أو مؤدياً لعواقب قانونية في حالة عدم وجود أي دليل واضح على انصراف نية الدولة التي قامت بالفعل إلى أن يكون كذلك.

١٥٦- ووجد اتفاق عام فيما يتعلق بالرأي الذي أعرب عنه المقرر الخاص بأنه ما دام من المحتمل أن يكون الفعل الانفرادي للدولة مخالفاً للالتزامات بموجب القانون الدولي ويؤدي إلى المسؤولية الدولية فإنه ينبغي أن يستبعد من الدراسة التي ستقوم بها اللجنة في سياق هذا الموضوع. كما كان هناك اتفاق عام فيما يتعلق بما ذكره المقرر الخاص من أن الأفعال الانفرادية التي تدخل في نطاق قانون المعاهدات - مثل التوقيع، والتصديق، والنقض، وتقديم التحفظ - تقع خارج حدود الموضوع. وفيما يتعلق بالفعل الانفرادي الذي يساهم في تكوين قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي، كان هناك كذلك اتفاق على أنه لا يدخل في حدود الموضوع. وأعرب عن رأي مماثل فيما يتعلق بالأفعال الانفرادية التي تعتبر ممارسة لاختصاص يكون مخولاً بموجب قاعدة معينة من قواعد القانون العرفي أو بموجب معاهدة، مثل فعل الدولة الذي ينشئ منطقة بحرية. وأشير أيضاً في هذا الصدد إلى الإعلانات المتعلقة بقبول الاختصاص الإلزامي لمحكمة العدل الدولية عملاً بالفقرة ٢ من المادة ٣٦ من النظام الأساسي للمحكمة. ووجد اتفاق، كذلك، على أن الأفعال الانفرادية التي تكون داخلية فقط من حيث طبيعتها وآثارها، بما في ذلك الأفعال التي تتخذ تنفيذاً للالتزامات دولية على الدولة، تقع خارج حدود الموضوع.

١٥٧- بيد أنه أعرب عن آراء مختلفة بشأن ما إذا كان ينبغي أن تقوم اللجنة بدراسة مسألة سكوت الدولة بقدر ما قد يؤدي هذا السكوت إلى تغيير في موقف الدولة في إطار القانون الدولي أو يتسبب في أن تصبح حالة قانونية معينة قابلة للاحتجاج بها في مواجهتها. وبينما وافق بعض أعضاء اللجنة على رأي المقرر الخاص بأنه ينبغي استبعاد هذا الموضوع، فقد رأى أعضاء آخرون في اللجنة أنه ينبغي أن تقوم اللجنة بدراسة مسألتى السكوت والإذعان. وما دام السكوت والإذعان يولدان آثاراً قانونية بموجب القانون الدولي فإنهما من الظواهر الهامة التي يصعب استبعادها من الدراسة، حتى ولو كان ذلك لأسباب عملية فحسب. وبدلاً لذلك، قيل إنه لئن كان السكوت لا يمثل فعلاً قانونياً بالمعنى الضيق والرسمي لهذا التعبير، فإنه يمكن أن يعتبر من الأفعال الانفرادية، إلى حد ما على الأقل، ما دام من الممكن أن يعتبر تعبيراً عن انصراف نية الدولة المعنية إلى تحمل التزامات قانونية أو إلى قبول الحالة القانونية التي تواجهها. وأكد أحد الأعضاء في هذا الصدد أنه لا ينبغي أن تقتصر دراسة اللجنة على الحالات

التي ينطوي فيها السكوت على عدم اتخاذ إجراء من جانب الدولة إزاء المطالبة أو الحالة التي تواجهها، بل ينبغي أن تشمل أيضا الحالات التي تمارس فيها الدولة سلوكا قد يوحى بموافقتها على تلك المطالبة أو الحالة.

١٥٨- وتم الإعراب عن مجموعة واسعة مماثلة من الآراء فيما يتعلق بالإغلاق.

١٥٩- فمن جهة، كان هناك اتفاق على الرأي الذي أعرب عنه المقرر الخاص بأنه لا ينبغي أن يكون الإغلاق موضع دراسة من جانب اللجنة. وتوضيحا لذلك، قيل إنه يلزم لوجود الإغلاق أن تقوم إحدى الدول بفعل أو تصرف معين وأن تقوم دولة أخرى بفعل أو تصرف معين استجابة له. ولا يمكن أن يؤدي الفعل أو التصرف الأول، في حد ذاته وبدون الثاني، إلى أي عواقب قانونية. ولما كان الأمر كذلك، لا يجب أن يكون الإغلاق موضع دراسة في إطار الموضوع قيد البحث. وقيل أيضا إن الإغلاق لا يتطلب بالضرورة تأدية فعل يكون الهدف منه هو توليد آثار قانونية وأنه لا ينبغي على هذا الأساس أيضا أن يكون موضع دراسة من جانب اللجنة.

١٦٠- ومن جهة أخرى، قيل إن هناك مجموعة كبيرة من الأحكام القضائية بشأن موضوع الإغلاق وبأن للفقه أهمية كبيرة في ممارسة القانون الدولي وبأنه ينبغي نتيجة لذلك أن يدخل الإغلاق في نطاق الدراسة التي تضطلع بها اللجنة، حتى ولو كان ذلك لأسباب عملية فحسب. وإذا كان تركيز الدراسة يقتصر على الأفعال الانفرادية المستقلة - أي الأفعال التي تكفي بذاتها لتوليد عواقب قانونية - فإنه يمكن استثناء الإغلاق لهذه الأسباب. وفضلا عن ذلك، فإن دراسة الجوانب الفقهية المتعلقة بالإغلاق قد تكون مفيدة للجنة في اكتساب رؤية أوسع نطاقا لأشكال الأفعال الانفرادية التي تدخل بلا شك ضمن حدود الموضوع.

١٦١- وفيما يتعلق بالبيانات الانفرادية التي تصدر من وكلاء الدولة في الإجراءات الجارية أمام محكمة دولية أو قضاء دولي، أعرب بعض الأعضاء عن عدم موافقتهم على رأي المقرر الخاص ورأوا أن اللجنة ينبغي أن تقوم بدراسة هذه البيانات. وأشار في هذا الصدد إلى أن بعض الأحكام القضائية وقرارات التحكيم التي كثيرا ما يستشهد بها في المؤلفات المتعلقة بالأفعال الانفرادية تتصل بأفعال من هذا النوع بالذات.

١٦٢- وأعرب أحد الأعضاء عن رأي مخالف لرأي المقرر الخاص وهو أن الإخطار ينبغي أن يدخل في نطاق الدراسة.

١٦٣- وتم أيضا الإعراب عن رأي يؤيد دراسة الأفعال الانفرادية التي قد تُستخدم كدليل على موقف الدولة فيما يتعلق بفعل آخر معين أو واقعة أو حالة معينة.

١٦٤- وبالنسبة إلى الأفعال التي عددها المقرر الخاص في تقريره باعتبارها داخلة في نطاق الموضوع، كان هناك اتفاق عام على أنه ينبغي أن تشمل الدراسة الأفعال الانفرادية المتعلقة بالوعد، والاعتراف، والتنازل، والاحتجاج. ورأى أحد الأعضاء أيضا أنه ينبغي أن تقوم اللجنة بدراسة الأفعال المتعلقة بالتنازل.

(ج) تعريف الأفعال الانفرادية وعناصرها

١٦٥- أعرب عن آراء متعددة فيما يتعلق باقتراح المقرر الخاص الذي يعتبر أنه ينبغي أن تحاول اللجنة أولاً وضع تعريف للفعل الانفرادي.

١٦٦- فمن جهة، قيل إن هذه العملية تعد حاسمة من أجل وضع حدود الموضوع وتحديد النطاق التسليم لعمل اللجنة. وقيل في نفس الوقت إنه لا ينبغي أن يؤخذ أي تعريف قد يوضع بصرامة بالغة كما لا ينبغي أن يفهم بأنه يضع حدوداً للموضوع بطريقة جامدة أو غير مرنة. بل ينبغي أن يُستخدم التعريف للمساعدة في توجيه عمل اللجنة وفي تحديد محور تركيزها. وذكر بعض الأعضاء في هذا الصدد أنه يمكن أن تستخدم اللجنة التعريف الذي يقترحه المقرر الخاص في الفقرة ١٧٠ من تقريره كنقطة انطلاق لعملها.

١٦٧- ومن جهة أخرى، أعرب بعض الأعضاء عن شكهم فيما يتعلق باستصواب بل وبجدوى محاولة تعريف "الفعل الانفرادي". وقيل إن الأفعال الانفرادية للدول متنوعة من حيث طبيعتها إلى حد يصعب معه إثبات أي اتساق للموضوع. ولذلك هناك ما يدعو إلى الشك فيما إذا كان الموضوع يشكل موضوعاً واحداً يقبل تعريفاً وحيداً جامعاً وشاملاً للأفعال التي قد يُتفق على دخولها في نطاقه. بل ينبغي تصور الموضوع كموضوع مجزأ من حيث طبيعته ويشمل أنواعاً أو فئات متنوعة من الأفعال الانفرادية المختلفة من حيث مميزاتها وخصائصها. وسيلزم أن يوضع أي تعريف يحاول أن يتجاوز هذه الفئات على مستوى عال جداً من التجريد حتى تكون له أية فائدة. وفي المقابل، من المحتمل أن يتم تعريف بالنقصان وأن يستبعد أفعالاً انفرادية معينة من نطاقه. وطبقاً لهذا الرأي الأخير، من الأفضل أن يتم ببساطة تحديد فئات معينة من الأفعال التي يتفق على أن تكون موضوعاً للدراسة ثم الشروع مباشرة في النظر في القواعد الملزمة لكل منها.

١٦٨- وبالانتقال إلى عناصر تعريف الفعل الانفرادي التي يقترحها المقرر الخاص، أيد بعض الأعضاء الاقتراح الذي أعرب عنه بأنه ينبغي أن تركز اللجنة على الإعلانات الانفرادية. وبينما يسلم أعضاء آخرون بأن الإعلانات تعتبر جوهر الموضوع، فإن بعض الأعضاء الآخرين يرون أنه ينبغي أن تكون اللجنة مستعدة أيضاً للنظر في طرق أخرى ليس لها مثل هذا الطابع الشكلي وبموجبها قد تلزم الدول نفسها إنفرادياً. (وأشير بوجه خاص في هذا الصدد إلى السكوت والإذعان والإغلاق). ولم يوافق أعضاء آخرون على هذا النهج وأشاروا إلى أن الموضوع الذي طلبت الجمعية العامة من اللجنة أن تدرسه هو "الأفعال الانفرادية للدول" وليس "الإعلانات الانفرادية". وما دام الأمر كذلك، فإنه ينبغي أن تتناول اللجنة الأفعال الانفرادية للدول التي لا تشمل على الإعلانات الانفرادية بقدر ما ينبغي لها أن تتناول الإعلانات الانفرادية. وينبغي للجنة أن تتناول أيضاً الأفعال الانفرادية التي تعتبر وجهاً من وجوه التصرف. ولوحظ في هذا الصدد أن أفعال الدولة التي لا ترد في شكل إعلان قد ترتب آثاراً مماثلة للآثار الناشئة عن الإعلان، مثل الأفعال المتعلقة بالاعتراف الضمني.

١٦٩- ووافق عدة أعضاء في اللجنة على الاقتراح الذي أعرب عنه المقرر الخاص بأنه ينبغي أن يشمل الفعل الانفرادي تعبيراً واضحاً عن إرادة ونية الدولة الفاعلة لتوليد آثار قانونية أو لتغيير وضعها القانوني بموجب القانون الدولي. وأعرب أعضاء آخرون عن عدم موافقتهم على هذا الاقتراح بقولهم إنه بينما قد يلزم في حالة أنواع معينة

من الأفعال الانفرادية انصراف نية الدولة الفاعلة إلى إحداث آثار قانونية فإن الأمر ليس كذلك فيما يتعلق بأنواع أخرى من الأفعال. وبالفعل، يستفاد من السوابق القضائية أنه من الممكن أن تقوم الدول بأفعال إنفرادية دون تنفيذها. وقد رأت إحدى المحاكم الدولية مثلا أن الإعلان الانفرادي الذي يتضمن وعدا يكون ملزما للدولة التي أصدرت الإعلان بموجب القانون الدولي حتى ولو دفعت هذه الدولة بأن نيتها لم تتصرف إلى تحمل أي التزام من هذا القبيل عند قيامها بالفعل.

١٧٠- وكانعكاس لهذا الاختلاف في الآراء، أعرب عن آراء مختلفة أيضا فيما يتعلق بجدوى مفهوم الفعل القانوني الذي يقترحه المقرر الخاص.

١٧١- وفيما يتعلق بعنصر العلانية الذي يرى المقرر الخاص أنه من الملامح الرئيسية للفعل الانفرادي، أعرب عن رأي مفاده أنه بينما تم التشديد على هذا العنصر في بعض السوابق القضائية، فقد أشير في أحد الأحكام القضائية على الأقل إلى أنه ليس شرطا مسبقا للفعالية القانونية للفعل الانفرادي وإلى أن الوعد الانفرادي، مثلا، قد يلزم من الناحية القانونية الدولة التي قامت به بصرف النظر عما إذا كان قد حدث خلف أبواب موصدة. وإن علانية الفعل الانفرادي تعتبر مهمة لإثبات وجوده والغاية من القيام به فضلا عن تحديد المستفيدين منه. ومن جهة أخرى، أعرب عن رأي مفاده أنه ينبغي من أجل إحداث تغيير في الحالة القانونية للدولة التي قامت بالفعل الانفرادي في مواجهة دولة أخرى، أن يكون هذا الفعل معروفا لهذه الدولة الأخرى. وهذا هو المقصود من عنصر العلانية المقترح.

١٧٢- وأعرب عن آراء مختلفة فيما يتعلق باقتراح المقرر الخاص بأن يقتصر نطاق الدراسة على الأفعال الانفرادية المستقلة - أي الأفعال الانفرادية القادرة بذاتها على ترتيب آثار قانونية بموجب القانون الدولي والتي لا تعتمد في تحقيق ذلك على قيام دولة أخرى بعمل أو بامتناع عن عمل.

١٧٣- ورأى عدة أعضاء في اللجنة أنه ينبغي فعلا أن تقتصر اللجنة في عملها على الأفعال الانفرادية من هذا النوع.

١٧٤- ولاحظ بعض الأعضاء أن هذه الأفعال، بصرف النظر عن قدرتها في حد ذاتها، دون غيرها، على تغيير العلاقات القانونية للدول القائمة بها، قد تثير ردود فعل من جانب دول أخرى. وقيل إنه ينبغي عدم إغفال ردود الفعل هذه عند تحديد الآثار القانونية التي قد تعزى إلى الأفعال المعنية. ويكون الأمر كذلك أيضا فيما يتعلق بتأثير ردود الفعل هذه على تصنيف الأفعال المعنية بوصفها أفعالا إنفرادية. وفي هذا الإطار، لا يمكن أن تتجنب اللجنة النظر في ظاهرة الإيجاب والقبول. والقيام بالأفعال الانفرادية يحدث كثيرا، إن لم يكن عموما، في سياق مفاوضات دولية. والواقع أنه من النادر أن تصادف فعلا إنفراديا لم يكن مطلوبا من دولة أخرى أو لم يكن القيام به إستجابة لبيان أو تصرف من جانب دولة أخرى. وأعرب عن رأي بأن هذه الخلفية في المفاوضات الدولية هامة لتحليل الأفعال الانفرادية تحليلا سليما.

١٧٥- وقيل أيضا إنه ليس من المسلم به تلقائيا أن كون الفعل كافيا بذاته لتوليد العواقب القانونية ينبغي أن يشكل عنصرا حاسما في تحديد ما إذا كان ينبغي أو لا ينبغي أن يكون هذا الفعل موضع دراسة في سياق الموضوع قيد البحث. وهناك أنواع معينة من الأفعال التي لا تعتبر مستقلة بالمعنى الذي يستخدمه المقرر الخاص ولكن الممارسين يعتبرون عموما أنها تدخل في نطاق الأفعال الانفرادية التي يوجد ما يستدعي حقا قيام اللجنة بدراستها، نظرا لأهميتها العملية والنظرية.

١٧٦- ورأى أعضاء آخرون في اللجنة أنه بينما ينبغي أن تكون الأفعال الانفرادية المستقلة محور تركيز الدراسة، ينبغي للجنة أن تكون مستعدة، في نفس الوقت، لتجاوز هذه الأفعال وللقيام على الأقل بالنظر في بعض الأفعال الانفرادية التي يمكن أن تؤدي بذاتها إلى إحداث آثار قانونية. وأشار في هذا الصدد خاصة إلى الإغلاق والسكوت والإذعان.

(د) النهج المتبع حيال الموضوع

١٧٧- أعرب عدة أعضاء عن موافقتهم على اقتراح المقرر الخاص بأن تركز اللجنة اهتمامها على الفعل الانفرادي باعتباره فعلا "شكليا" - أي على الفعل الانفرادي باعتباره أداة أو إجراء يفضي إلى نتائج قانونية (*instrumentum*) - لا على الفعل الجوهري - أي على التعامل القانوني أو العملية القانونية التي قد يستخدم فعل انفرادي لإحداث مفعولها (*negotium*). وكان من رأي أعضاء آخرين أنه من غير الممكن التمييز بين الفعل الشكلي والفعل الجوهري بالطريقة التي اقترحتها المقرر الخاص. فالفعل والتعامل القانوني الذي يفضي إليه هذا الفعل أمران لا يمكن الفصل بينهما، لأنه ليس للأول أي معنى قانوني بمعزل عن الأخير.

١٧٨- وذهب رأي من الآراء إلى أن الفروق التي قد توجد بين مختلف أنماط التعاملات التي يمكن أن يؤدي إليها فعل إنفرادي ما ليس من شأنها أن تحول دون وضع قانون واحد للأفعال الانفرادية، تماما مثلما لم تمنع الفروق القائمة بين الاتفاقات الدولية تدوين قانون واحد للمعاهدات. ووفقا لهذا الرأي، ينبغي للجنة أن تقصر مهمتها على تحديد ووضع قواعد تنطبق على الأفعال الانفرادية بصفة عامة، أيا كانت التعاملات التي تؤدي إليها هذه الأفعال.

١٧٩- وكان من رأي عدد آخر من الأعضاء أن النهج الذي اقترحه المقرر الخاص لا يقوم على أساس سليم، من حيث افتراضه أن موضوع الأفعال الانفرادية هو موضوع موحد في طبيعته، وأن من الممكن إخضاع الأفعال الانفرادية لمجموعة واحدة من القواعد، بغض النظر عن نوع التعاملات التي تُستخدم هذه الأفعال لإحداث مفعولها. ذلك أن المسألة الواحدة - مثل الظروف التي يكون فيها فعل ما قادرا على إحداث الإلغاء، إن وجدت هذه الظروف - تختلف من حيث المعنى أو المغزى باختلاف الفئة المعنية التي ينتمي إليها الفعل موضوع النظر - كوعد مثلا أو فعل اعتراف أو احتجاج. وبالتالي يصعب التسليم بأن نفس الجواب ينطبق على كل حالة. ووفقا لوجهة النظر هذه، لا ينبغي للجنة أن تحاول معالجة الموضوع باعتباره كلا موحدا، أو أن تضع قواعد بقصد تطبيقها على جميع أشكال الأفعال الانفرادية التي تدخل في نطاقه. فذلك سيؤدي لا محالة إلى وضع قواعد تتسم بدرجة عالية من الصفة التجريدية إلى حد تصبح فيه عديمة الفائدة. والأحرى باللجنة بدلا من ذلك أن تشرع، على مراحل، في النظر في كل فئة من فئات أو أنماط الفعل الانفرادي التي قد تقرر معالجتها، الفئة بعد الأخرى، وتحديد القواعد وبلورة

المسائل المناسبة لكل منها. وعلى جانب آخر، قيل إنه بينما قد يكون من الممكن تحديد بعض القواعد المشتركة بين جميع الأفعال الانفرادية، فهناك أيضا قواعد معينة تخص كل فئة من فئات الفعل الانفرادي، وينبغي أن تكون هي الأخرى موضوع دراسة من جانب اللجنة.

١٨٠- وأعرب بعض الأعضاء عن شكوكهم فيما إذا كان من الممكن عمليا تطبيق أي نهج من هذه النهج إزاء الموضوع. ورأوا أن هناك ميادين معينة في القانون الدولي توجد فيها قواعد راسخة تتصل بالأفعال الانفرادية. وبالتأكيد يمكن بذل محاولة للاستقراء من القانون في هذه الميادين، ووضع قواعد يمكن تطبيقها على الأفعال الانفرادية بصفة عامة. إلا أنه من المشكوك فيه ما إذا كان من الممكن القيام بذلك. بل إنه من المحتمل، بدلا من ذلك، أن ينتهي الأمر مع الانتقال من فرع موضوعي من فروع القانون الدولي إلى فرع آخر، إلى تفاوت وتغير القواعد التي تنظم الشروط والنتائج، حتى بالنسبة للأفعال الانفرادية التي تفضي إلى نفس النوع من التعامل. وأقصى ما تستطيع اللجنة أن تفعله في هذه الحالة هو الاضطلاع بوضع قواعد بشأن الأفعال الانفرادية في ميادين موضوعية معينة في القانون الدولي، مثل قانون المنازعات المسلحة وقانون الطاقة النووية وقانون البيئة، وهلم جرا.

١٨١- وفيما يتعلق بالمواد التي ينبغي أن تعتمد عليها اللجنة في وضع قانون الأفعال الانفرادية، علق أحد الأعضاء بأن القانون في هذا الميدان يستند بدرجة كبيرة إلى عدد قليل من الأحكام القضائية التي تبدو مشوشة بالصورة التي عرضت بها. وقال إنه سيكون على اللجنة أن تخضع هذه الحالات لتحليل متأن من أجل إعطاء معنى للقانون. ومع التسليم بأنه من الضروري حقا تحليل السوابق القضائية، لاحظ عدد من الأعضاء بأن قانون الأفعال الانفرادية لا يقوم على قانون السوابق وحده بل يقوم أيضا على مجموعة كبيرة من ممارسات الدولة، وهي ممارسات تعتبر أيضا أقدم عهدا من الأحكام الحديثة والأكثر شهرة في هذا الميدان، وستكون هناك حاجة إلى فحصها هي الأخرى. وقيل، فضلا عن ذلك، إنه بينما كانت الطريقة التي طبق بها القانون على الوقائع في بعض تلك الأحكام الحديثة موضع انتقاد، فإن تلك الأحكام تشكل جزءا من السوابق القضائية المتعلقة بالأفعال الانفرادية، وإن الدول تعتمد الآن على القانون بالشكل الذي كان عليه في تلك الحالات. ولن يكون من الصواب إذن التشكيك في قيمة تلك الأحكام باعتبارها سوابق. وأشار عدد من الأعضاء أيضا إلى قواعد قانون المعاهدات التي سيثبت أن لها فائدة كبيرة في وضع قواعد للقضايا المتشابهة في قانون الأفعال الانفرادية.

١٨٢- وفي هذا الصدد، طُرح اقتراح بالإيعاز إلى الأمانة بأن تتيح للجنة في دورتها المقبلة مجموعة مقتطفات ذات صلة بالموضوع من جميع الأحكام التي أصدرتها محكمة العدل الدولية والتي لها صلة بدراسة الموضوع. واقتُرح أيضا أن يزود أعضاء اللجنة المقرر الخاص بأمثلة وثيقة الصلة بالموضوع، مستخلصة من الممارسات الوطنية للدول التي ينتمون إليها.

١٨٣- وعلى الرغم من وجود هذه المصادر المختلفة، لاحظ بعض الأعضاء أنه لا توجد حتى الآن أية نظرية متماسكة للأفعال الانفرادية، وأن طبيعة عمل اللجنة ستكون بالتالي أقرب إلى التطوير التدريجي للقانون منها إلى التدوين المباشر.

١٨٤- وأشار العديد من الأعضاء إلى مسائل أو قضايا معينة ينبغي أن تعالجها اللجنة في سياق وضع قانون الأفعال الانفرادية. وخصوا بالذكر القواعد التي تحكم عزو الأفعال الانفرادية إلى الدول، والشروط التي يجب استيفاؤها لوجود الفعل الانفرادي لدولة ما، بما في ذلك أية متطلبات قد تكون موجودة للشكل الذي يكون عليه هذا الفعل، والقواعد التي تحكم تفسير الأفعال الانفرادية، وأثار الأفعال الانفرادية، بما في ذلك القواعد التي تفصل في تعيين الدولة أو الدول التي تتغير أو تتأثر علاقاتها القانونية بالدولة التي يصدر عنها الفعل، من جراء هذا الفعل، والقواعد التي تنظم صحة الأفعال الانفرادية، والظروف التي يمكن فيها تعديل أو إنهاء أو إلغاء هذه الأفعال وطريقة ذلك. وأشار أيضا، فيما يتعلق بالسكوت والإغلاق، إلى تعريف الظروف التي يلزم أن تهيئها الدولة لكي تكون للسكوت أو الوصف الكاذب من قبل دولة أخرى آثار قانونية؛ وفيما يتعلق بالاحتجاج، قيل إن اللجنة ستحتاج إلى توضيح الظروف التي تستفيد فيها دولة ما من تقديم احتجاج.

١٨٥- وأعرب عدد من الأعضاء عن ملاحظات تتعلق بمشكلة إلغاء الوعود الانفرادية. فعلق البعض بأن قدرة الدولة على إلغاء وعد انفرادي كانت قد قطعت على نفسها تتوقف، ولو جزئيا، على نيتها وقت قيامها بهذا الفعل. ومن ثم فإذا كانت نيتها أن يكون وعدها قابلا للإلغاء، فينبغي إذن أن يكون عرضة للإلغاء، رهنا بأية شروط أو قيود قد تكون تلك الدولة فرضتها على نفسها في هذا الصدد. ودعما لهذا الاستنتاج، تمت الإشارة إلى الحكم الصادر عن محكمة العدل الدولية في مرحلة الاختصاص، في القضية المتعلقة بالأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها (نيكاراغوا ضد الولايات المتحدة الأمريكية)^(١١٩). وبالمقابل، قيل إنه إذا كان في نية الدولة التي قدمت الوعد ألا يكون هذا الوعد قابلا للإلغاء، فلا يجوز من حيث المبدأ أن يكون عرضة للإلغاء. وفيما يتعلق بالحالات التي يتعذر فيها تحديد أي نية من جانب الدولة صاحبة الإعلان، أعرب أحد الأعضاء عن رأيه بأنه ما دامت العلاقات القانونية التي نشأت عن وعد انفرادي لم تكن تبادلية في طبيعتها، فينبغي افتراض أن هذا الوعد قابل للإلغاء وفقا لمشيئة الدولة التي قدمته.

١٨٦- ومع ذلك، عارض عدد من الأعضاء هذا الاستنتاج، قائلين إنه إذا سار الأمر على هذا النحو فإن الطبيعة الإلزامية لمثل هذه الأفعال بموجب القانون الدولي ستكون ضربا من الأوهام، وستصبح توقعات الدول التي اتخذت لصالحها هذه الأفعال مفتقرة إلى الحماية. ومن جهة أخرى، لوحظ أنه لو كان من المفترض أن تدوم الوعود الانفرادية إلى أجل غير مسمى، وألا تكون عرضة للإلغاء دون موافقة الدولة أو الدول التي قطعت لصالحها، لأصبحت الدول عازفة دوما عن تقديم تلك الوعود وستجد نفسها بدلا من ذلك مرغمة في بعض الأحوال على التراجع عنها. وبالتالي، ينبغي أن تكون لدى الدولة التي قدمت هذا الوعد قدرة، وإن لم تكن غير محدودة، على إلغائه.

Jurisdiction and Admissibility, Judgment, I.C.J., Reports 1984, p. 392, at p. 418.

(١١٩)

١٨٧- واقترح في هذا الصدد التماس التوجيه بشأن الموضوع من القواعد العامة لقانون المعاهدات. وقد استخدمت محكمة العدل الدولية، في مرحلة الاختصاص في قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا ضدها (١٢٠)، أمثلة قياسية مستخلصة من ذلك الميدان، بغية تحليل مسألة سحب وتعديل الإعلانات الانفرادية التي صدرت في إطار الفقرة ٢ من المادة ٣٦، من النظام الأساسي للمحكمة. وعلى نفس المنوال، اقترح إدراج إشارة إلى القواعد الواردة في المواد من ٣٤ إلى ٣٧ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩، وبالذات في المادة ٣٧، الفقرة ٢ منها.

(هـ) الشكل النهائي لعمل اللجنة

١٨٨- اتفق العديد من الأعضاء مع المقرر الخاص في رأيه القائل بأنه من السابق لأوانه تحديد الشكل الذي ينبغي إعطاؤه لعمل اللجنة بشأن الموضوع. وفي الوقت ذاته، أعرب عن عدد من الآراء بخصوص هذا الأمر، وذكر أن المسألة لا يجوز تأجيلها لأن الشكل الذي سيتم اختياره سيكون له تأثير على طريقة اضطلاع اللجنة بعملها.

١٨٩- فمن جهة، قال عدة أعضاء إن من المرجح، أو من المتصور على الأقل، أن عمل اللجنة ينبغي أن يتخذ شكل مشاريع مواد مشفوعة بتعليقات. إن هذا الشكل النهائي سيكون مفيداً في تحقيق مزيد من الاستقرار والأمن في العلاقات الدولية. ومع ذلك، كان من رأي أعضاء آخرين أنه سيكون من الصعب تدوين القانون بشأن الموضوع بهذه الطريقة، وأن محاولة القيام بذلك قد تقود اللجنة إلى الخوض في مشاكل، بل وربما يثبت أيضاً أنها لا تفيد الدول في شيء. فهذا الشكل بصفة خاصة يمكن أن يقيد حرية الدبلوماسيين في المناورة، ويقلل من مرونة ما يعد وسيلة هامة من وسائل تسيير العلاقات الدولية التي يعتبر من أفيد خصائصها ابتعادها عن الشكليات. وبعض من أعربوا عن هذا الرأي لم يستبعدوا إمكانية قيام اللجنة في نهاية المطاف بإنتاج مشاريع مواد بشأن الموضوع، ولكنهم رأوا أنه لا ينبغي لها في الوقت الراهن أن تشرع في تنفيذ هذا المشروع، بل ينبغي لها، بصفة أولية على الأقل، أن تقصر اهتمامها على دراسة الموضوع بمزيد من التفصيل، وإلا فعليها أن تسعى إلى إيجاد شكل نهائي آخر.

١٩٠- ومن جهة أخرى، قال عدد من الأعضاء إن عمل اللجنة، سواء كان أولياً أو نهائياً، ينبغي أن يكون في شكل دراسة تفسيرية. إلا أن أعضاء آخرين علّقوا بأن مهمة اللجنة ليست مهمة فقهية.

١٩١- وكان هناك أيضاً رأي آخر مفاده أن عمل اللجنة يمكن أن يتخذ شكل مبادئ توجيهية.

٣ - إنشاء فريق عامل

١٩٢- كان معروفاً على اللجنة في الدورة الحالية التقرير الأول للمقرر الخاص، ونظرت فيه في جلساتها ٢٥٣٤ إلى ٢٥٣٧.

١٩٣- ونتيجة للمناقشة، قررت اللجنة في جلستها ٢٥٣٧ أن تنشئ الفريق العامل المعني بالأفعال الانفرادية للدول^(١٢١).

١٩٤- وعقد الفريق العامل جلستين في ١٨ و ١٩ أيار/ مايو ١٩٩٨. وفيما يتعلق بنطاق الموضوع، كان هناك تأكيد عام للنهج الذي اتبعه المقرر الخاص في تقريره، وهو نهج كان متفقا مع المخطط الذي اعتمدته اللجنة في دورتها التاسعة والأربعين^(١٢٢)، وحصر الموضوع في الأفعال الانفرادية للدول التي تصدر بقصد إحداث آثار قانونية. وبذلك استبعدت من نطاق الموضوع أفعال الدول التي لا تترتب عليها آثار قانونية، والأفعال الانفرادية للدول المرتبطة بنظام قانوني محدد، والأفعال الصادرة عن أشخاص القانون الدولي الآخرين، كأفعال المنظمات الدولية.

١٩٥- واختلفت الآراء حول ما إذا كان نطاق الموضوع يشمل الأفعال الانفرادية للدول الصادرة إزاء أشخاص القانون الدولي خلاف الدول أو في مواجهة الكافة، وحول ما إذا كان يمكن أيضا، في إطار هذا الموضوع، أن تشمل آثار الأفعال الانفرادية الصادرة إزاء الدول أشخاص القانون الدولي الآخرين. على أنه رئي أنه يمكن، في هذه المرحلة، مواصلة العمل دون البت في الموضوع، رهنا بمواصلة المقرر الخاص واللجنة بكامل هيئتها دراسة هذه المسألة وزيادة توضيحها في الوقت المناسب.

١٩٦- وفيما يتعلق بالشكل الذي ينبغي أن يتخذه عمل اللجنة في هذا الموضوع، اتجه الرأي عموما إلى أن أنسب سبيل للعمل هو صياغة مشاريع المواد مشفوعة بتعليقات على المسألة. ومن شأن ذلك أن يسبغ على عملية التدوين مزايا الإيجاز والوضوح والترتيب المنهجي، دون الحكم مسبقا على المركز القانوني النهائي الذي ستخذه مشاريع المواد هذه، سواء كان ذلك في شكل اتفاقية أو مبادئ توجيهية أو بيان مجدد أو أي شكل آخر.

١٩٧- ومع مراعاة المناقشة التي جرت في اللجنة وفي الفريق العامل، رئي أن المقرر الخاص قد يكون مستعدا لتقديم عدد من مشاريع المواد. ويمكن أن يتناول أحد مشاريع المواد نطاق الموضوع فينص على أن مشاريع المواد تنطبق على الأفعال الانفرادية للدول. ويمكن أن يتناول مشروع مادة أخرى المصطلحات المستخدمة فينص على أن الفعل [الإعلان] الانفرادي هو تعبير مستقل [لا لبس فيه] ومعلن عن إرادة الدولة، يحدث آثارا قانونية دولية. ويمكن أن ينص مشروع مادة ثالثة على أن كون مشاريع المواد لا تنطبق على الأفعال الانفرادية للدول المرتبطة باتفاق دولي قائم، كالأفعال التي ينظمها قانون المعاهدات، أو قانون البحار، أو قواعد إجراءات التحكيم أو القضاء الدولية، أو أي نظام قانوني آخر، وكونها لا تنطبق كذلك على الأفعال الصادرة عن أشخاص القانون الدولي خلاف الدول لا

(١٢١) للاطلاع على تكوين الفريق العامل، انظر الفقرة ٨ أعلاه.

(١٢٢) حولية ١٩٩٧، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الفصل التاسع، ص ١٢٤، الفرع باء-٣.

يخل بانطباق أي من القواعد المنصوص عليها في مشاريع المواد على هذه الأفعال الخاضعة لها بموجب القانون الدولي، بصرف النظر عن مشاريع المواد.

١٩٨- واتفقت الآراء عموماً في الفريق العامل على أن صياغة الجوانب المتصلة بعبارة "بقصد إحداث آثار قانونية" الواردة في التعريف المذكور أعلاه تتدرج فعلاً في نطاق الموضوع ولكنها تتصل أيضاً بأجزاء أخرى من مشاريع المواد، كأثار الأفعال الانفرادية. ويشمل ذلك دراسة الآثار المحتملة للفعل، كإنشاء التزامات دولية بالنسبة إلى الدولة التي صدر عنها الفعل (أي الوعد)، والتنازل عن حقوقها، وإعلان إمكانية أو عدم إمكانية الاحتجاج بمطالبة دولة أخرى أو بحالة قانونية محددة (مثل الاعتراف أو الاحتجاج). ويشمل ذلك أيضاً مسألة ما إذا كان يتوجب على الجهة المقصودة بالفعل أن تقبل هذا الفعل، كي يحدث آثاره القانونية، أم أن عليها أن تتصرف لاحقاً بما يفيد الإخطار بقبولها له.

١٩٩- ورئي أيضاً، مع مراعاة الآراء المعرب عنها في اللجنة بكامل هيئتها، أن على المقرر الخاص أن يدرس، في الوقت المناسب، مسألة الإغلاق ومسألة السكوت، بغية تحديد القواعد التي يمكن صياغتها في هذا الصدد، إن وجدت، في سياق الأفعال الانفرادية للدول.

٢٠٠- وفيما يخص الأعمال المقبلة للمقرر الخاص، يوصي الفريق العامل بأنه يمكن للجنة أن تطلب إلى المقرر الخاص أن يقدم، عند إعداد تقريره الثاني، مشروع المادتين المتعلقتين بتعريف الأفعال الانفرادية ونطاق مشاريع المواد، بالاستناد إلى الملاحظات الواردة في تقرير الفريق العامل هذا. كما يمكنه مواصلة النظر في الموضوع، مع التركيز على الجوانب المتعلقة بصياغة الأفعال [الإعلانات] الانفرادية للدول وشروط صلاحيتها، بما في ذلك، في جملة أمور، المسألة المتعلقة بالأجهزة ذات الاختصاص في إلزام الدولة انفرادياً على صعيد دولي، والمسألة المتعلقة بالأسس الممكنة للبطلان فيما يتعلق بالإعراب عن إرادة الدولة^(١٢٣).

٢٠١- وفي الجلسة ٢٥٤٣، المعقودة في ٨ حزيران/يونيه ١٩٩٨، نظرت اللجنة في تقرير الفريق العامل وأيدته.

(١٢٣) نظر الفريق العامل أيضاً فيما إذا كان يجب قصر الموضوع على دراسة الإعلانات الانفرادية للدول. ولئن أيد بعض الأعضاء حصر نطاق الموضوع في الإعلانات، كما اقترح المقرر الخاص في تقريره الأول، رأى آخرون أن نطاق الموضوع أوسع من الإعلانات وينبغي أن يشمل أشكالاً أخرى من أشكال التعبير الانفرادي عن إرادة الدولة تحت العنوان العام للأفعال الانفرادية.

الفصل السابع

مسؤولية الدول

ألف - مقدمة

٢٠٢ - اختارت اللجنة، في دورتها الأولى المعقودة في عام ١٩٤٩، موضوع مسؤولية الدول ضمن المواضيع التي رأت أنها مناسبة للتقنين. واستجابة لقرار الجمعية العامة ٧٩٩ (د-٨) المؤرخ في ٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٥٣ الذي طلب من اللجنة أن تستهل، في أقرب وقت تراه مناسباً، تقنين مبادئ القانون الدولي التي تحكم مسؤولية الدول، قررت اللجنة، في دورتها السابعة المعقودة في عام ١٩٥٥، أن تبدأ دراسة موضوع مسؤولية الدول وعيّنت السيد ف. ف. غارسيا أمادور مقرراً خاصاً للموضوع. وفي الدورات الست التالية، المعقودة في الأعوام من ١٩٥٦ إلى ١٩٦١، قدم المقرر الخاص ستة تقارير متتالية تتناول، في مجملها، موضوع المسؤولية عن الأضرار التي تلحق بالأشخاص الأجانب أو بممتلكاتهم^(١٢٤).

٢٠٣ - أنشأت اللجنة، في دورتها الرابعة عشرة المعقودة في عام ١٩٦٢، لجنة فرعية كانت مهمتها هي إعداد تقرير أولي يتضمن مقترحات تتعلق بنطاق ومنهج الدراسة المقبلة^(١٢٥).

٢٠٤ - وقامت اللجنة، في دورتها الخامسة عشرة المعقودة في عام ١٩٦٣ بعد أن اعتمدت بالإجماع تقرير اللجنة الفرعية، بتعيين السيد روبرتو آغو مقرراً خاصاً للموضوع.

٢٠٥ - وتلقت اللجنة، بين دورتها الحادية والعشرين (١٩٦٩) ودورتها الحادية والثلاثين (١٩٧٩) ثمانية تقارير من المقرر الخاص^(١٢٦).

(١٢٤) للاطلاع على مناقشة مفصلة للخلفية التاريخية للموضوع، حتى عام ١٩٦٩، انظر حولية ١٩٦٩، المجلد الثاني، ص ٢٢٩ وما يليها، الوثيقة A/7610/Rev.1.

(١٢٥) المرجع نفسه.

(١٢٦) التقارير الثمانية للمقرر الخاص مستنسخة كما يلي:

التقرير الأول: حولية ١٩٦٩، المجلد الثاني، ص ١٢٥، الوثيقة A/CN.4/217 و Add.1، حولية ١٩٧١، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ١٩٣، الوثيقة A/CN.4/217/Add.2؛

التقرير الثاني: حولية ١٩٧٠، المجلد الثاني، ص ١٧٧، الوثيقة A/CN.4/233؛

التقرير الثالث: حولية ١٩٧١، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ١٩٩، الوثيقة A/CN.4/246 و Add.1-3؛

التقرير الرابع: حولية ١٩٧٢، المجلد الثاني، ص ٧١، الوثيقة A/CN.4/264 و Add.1؛

(يتبع)

٢٠٦- وكانت الخطة العامة التي اعتمدتها اللجنة في دورتها السابعة والعشرين، في عام ١٩٧٥، بشأن مشروع المواد المتعلقة بموضوع "مسؤولية الدول" قد تصورت هيكل مشروع المواد على النحو التالي: الباب الأول يُعنى بمنشأ المسؤولية الدولية؛ والباب الثاني يُعنى بمضمون المسؤولية الدولية وأشكالها ودرجاتها؛ وباب ثالث احتمالي، قد تقرر اللجنة إدراجه، يمكن أن يُعنى بمسألة تسوية المنازعات ووضع المسؤولية الدولية موضع التنفيذ^(١٢٧).

٢٠٧- واعتمدت اللجنة بصفة مؤقتة لدى القراءة الأولى، في دورتها الثانية والثلاثين في عام ١٩٨٠، الباب الأول من مشروع المواد، الذي يتناول "منشأ المسؤولية الدولية"^(١٢٨).

٢٠٨- ونظرا لانتخاب السيد آغو قاضيا بمحكمة العدل الدولية، عيّنت اللجنة، في دورتها الحادية والثلاثين (١٩٧٩)، السيد فيليم ريفاغن مقررا خاصا للموضوع.

٢٠٩- وتلقت اللجنة، بين دورتها الثانية والثلاثين (١٩٨٠) ودورتها الثامنة والثلاثين (١٩٨٦)، سبعة تقارير من المقرر الخاص، السيد ريفاغن^(١٢٩)، فيما يتعلق بالبابين الثاني والثالث من المشروع^(١٣٠).

[تابع الحاشية ١٢٦]

- التقرير الخامس: حولية ١٩٧٦، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ٣، الوثيقة A/CN.4/291 و Add.1-2؛
- التقرير السادس: حولية ١٩٧٧، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ٣، الوثيقة A/CN.4/302 و Add.1-3؛
- التقرير السابع: حولية ١٩٧٨، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ٣١، الوثيقة A/CN.4/307 و Add.1 و Add.2؛
- التقرير الثامن: حولية ١٩٧٩، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ٣، الوثيقة A/CN.4/318 و Add.1-4، و حولية ١٩٨٠، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ١٣، الوثيقة A/CN.4/318/Add.5-7.
- (١٢٧) حولية ١٩٧٥، المجلد الثاني، ص ٥٥-٥٩، الوثيقة A/10010/Rev.1، الفقرات ٣٨-٥١.
- (١٢٨) حولية ١٩٨٠، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٢٦-٦٣.
- (١٢٩) التقارير السبعة للمقرر الخاص مستنسخة كما يلي:
- التقرير الأولي: حولية ١٩٨٠، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ١٠٧، الوثيقة A/CN.4/330؛
- التقرير الثاني: حولية ١٩٨١، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ٧٩، الوثيقة A/CN.4/344؛
- التقرير الثالث: حولية ١٩٨٢، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ٣٦، الوثيقة A/CN.4/354 و Add.1 و Add.2؛
- التقرير الرابع: حولية ١٩٨٣، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ٥، الوثيقة A/CN.4/366 و Add.1؛
- التقرير الخامس: حولية ١٩٨٤، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ١، الوثيقة A/CN.4/380؛
- التقرير السادس: حولية ١٩٨٥، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ٣، الوثيقة A/CN.4/389؛
- التقرير السابع: حولية ١٩٨٦، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ١، الوثيقة A/CN.4/397 و Add.1.
- (١٣٠) في دورتها الرابعة والثلاثين (١٩٨٢)، أحالت اللجنة مشاريع المواد ١ إلى ٦ من الباب الثاني إلى لجنة الصياغة. وفي دورتها السابعة والثلاثين (١٩٨٥)، قررت اللجنة إحالة المواد ٧ إلى ١٦ من الباب الثاني إلى لجنة الصياغة. وفي دورتها الثامنة والثلاثين (١٩٨٦)، قررت اللجنة إحالة مشاريع المواد ١ إلى ٥ من الباب الثالث ومرفقه إلى لجنة الصياغة.

٢١٠- وعيّنت اللجنة، في دورتها التاسعة والثلاثين المعقودة في عام ١٩٨٧، السيد غاينانو أرانجيو - رويس مقرراً خاصاً، خلفاً للسيد ريفاغن الذي انتهت فترة عضويته في اللجنة في ٣١ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٨٦. وتلقت اللجنة، بين دورتها الأربعين (١٩٨٨) ودورتها الثامنة والأربعين (١٩٩٦)، ثمانية تقارير من المقرر الخاص، السيد أرانجيو - رويس^(١٣١).

٢١١- وفي ختام الدورة السابعة والأربعين، كانت اللجنة قد اعتمدت بصفة مؤقتة بقصد الإدراج في الباب الثاني من مشروع المواد، مشاريع المواد من ١ إلى ٥^(١٣٢) والمواد ٦ (الكف عن السلوك غير المشروع)، و٦ مكرراً (جبر

(١٣١) التقارير الثمانية للمقرر الخاص مستسخة كما يلي:

التقرير الأولي: حولية ١٩٨٨، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ١٥، الوثيقة A/CN.4/416 و Add.1؛

التقرير الثاني: حولية ١٩٨٩، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ١، الوثيقة A/CN.4/425 و Add.1؛

التقرير الثالث: حولية ١٩٩١، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ٧، الوثيقة A/CN.4/440 و Add.1؛

التقرير الرابع: حولية ١٩٩٢، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ٧، الوثيقة A/CN.4/444 و Add.1-3؛

التقرير الخامس: حولية ١٩٩٣، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ١، الوثيقة A/CN.4/45 و Add.1-3؛

التقرير السادس: حولية ١٩٩٤، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ٢، الوثيقة A/CN.4/461 و Add. 1-3؛

التقرير السابع: حولية ١٩٩٥، المجلد الثاني (الجزء الأول)، الوثيقة A/CN.4/469 و Add.1-2؛

التقرير الثامن: حولية ١٩٩٦، المجلد الثاني (الجزء الأول)، الوثيقة A/CN.4/476 و Add.1.

وفي دورتها الحادية والأربعين (١٩٨٩)، أحالت اللجنة إلى لجنة الصياغة مشروع المادتين ٦ و ٧ من الفصل الثاني (النتائج القانونية المترتبة على جنحة دولية) من الباب الثاني من مشروع المواد. وفي دورتها الثانية والأربعين (١٩٩٠)، أحالت اللجنة مشاريع المواد ٨ و ٩ و ١٠ من الباب الثاني إلى لجنة الصياغة. وفي دورتها الرابعة والأربعين (١٩٩٢)، أحالت اللجنة إلى لجنة الصياغة مشاريع المواد ١١ إلى ١٤ ومشروع المادة ٥ مكرراً لإدراجها في الباب الثاني من المشروع. وفي دورتها الخامسة والأربعين (١٩٩٣)، أحالت اللجنة إلى لجنة الصياغة مشاريع المواد ١ إلى ٦ من الباب الثالث وكذلك المرفق. وفي دورتها السابعة والأربعين (١٩٩٥)، أحالت اللجنة إلى لجنة الصياغة المواد ١٥ إلى ٢٠ من الباب الثاني التي تتناول النتائج القانونية المترتبة على الأفعال غير المشروعة دولياً والتي توصف بأنها جنائيات بموجب المادة ١٩ من الباب الأول من المشروع، ومشروع مادة جديدة ٧ لإدراجها في الباب الثالث من المشروع.

(١٣٢) للاطلاع على نصوص المواد من ١ إلى ٥ (الفقرة ١)، انظر حولية ١٩٨٥، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٣٣-٣٥.

الضرر)، و٧ (الرد العيني)، و٨ (التعويض المالي)، و١٠ (الترضية)، و١٠ مكررا (تأكيدات وضمانات عدم التكرار)^(١٣٣)، و ١١ (التدابير المضادة التي تتخذها الدولة المضرومة)، و١٣ (التناسب)، و ١٤ (التدابير المضادة المحظورة)^(١٣٤). وتلقت فضلا عن ذلك من لجنة الصياغة نصا للمادة ١٢ (شروط اللجوء إلى التدابير المضادة) وأرجأت اتخاذ إجراء بشأنه. وفي دورتها السابعة والأربعين، اعتمدت اللجنة بصفة مؤقتة أيضا وبقصد الإدراج في الباب الثالث، المادة ١ (التفاوض) والمادة ٢ (المساعي الحميدة والوساطة) والمادة ٣ (التوفيق)، والمادة ٤ (مهمة لجنة التوفيق)، والمادة ٥ (التحكيم)، والمادة ٦ (اختصاصات هيئة التحكيم)، والمادة ٧ (سريان قرار التحكيم)، والمرفق، المادة ١ (لجنة التوفيق)، والمادة ٢ (هيئة التحكيم).

٢١٢ - وفي الدورة الثامنة والأربعين للجنة، أعلن السيد أرانجيو - رويس استقالته من مهمته كمقرر خاص، وأكملت اللجنة القراءة الأولى لمشاريع مواد البابين الثاني والثالث المتعلقة بمسؤولية الدول وقررت، وفقا للمادتين ١٦ و ٢١ من نظامها الأساسي، أن تحيل إلى الحكومات، عن طريق الأمين العام، مشاريع المواد التي اعتمدتها اللجنة مؤقتا في القراءة الأولى^(١٣٥)، لكي تبدي ملاحظاتها وتعليقاتها عليها، وأن تطلب إليها تقديم هذه الملاحظات والتعليقات إلى الأمين العام في موعد لا يتجاوز ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٨.

٢١٣ - وفي الدورة التاسعة والأربعين، أنشأت اللجنة فريقا عاملا معنيا بمسؤولية الدول لمعالجة المسائل المتعلقة بالقراءة الثانية لمشاريع المواد^(١٣٦). وعينت اللجنة أيضا السيد جيمس كروفورد مقرا خاصا للموضوع.

٢١٤ - وأوصت الجمعية العامة، في الفقرة ٣ من قرارها ١٥٦/٥٢، بأن تواصل لجنة القانون الدولي أعمالها بشأن المواضيع المدرجة في برنامجها الحالي، بما فيها موضوع مسؤولية الدول، مع مراعاة تعليقات الحكومات وملاحظاتها، سواء المقدمة كتابة أو المعرب عنها في المناقشات التي جرت في الجمعية العامة. وذكرت، في الفقرة ٦ من ذلك القرار، بأهمية حصول اللجنة على آراء الحكومات بشأن مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول التي اعتمدتها اللجنة في القراءة الأولى في دورتها الثامنة والأربعين.

(١٣٣) للاطلاع على نص الفقرة ٢ من المادة ١ ونصوص المواد ٦ و ٦ مكررا و ٧ و ٨ و ١٠ و ١٠ مكررا مع التعليقات عليها، انظر حولية ١٩٩٣، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ١١٠ وما يليها.

(١٣٤) للاطلاع على نصوص المواد ١١ و ١٣ و ١٤، انظر حولية ١٩٩٤، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٣١٨، الحاشية ٤٥٤. وقد اعتمدت اللجنة المادة ١١ على أساس احتمال الاضطرار إلى إعادة النظر فيها في ضوء النص الذي سيعتمد في آخر الأمر للمادة ١٢ (انظر المرجع نفسه، الفقرة ٣٥٢).

(١٣٥) للاطلاع على نصوص مشاريع المواد التي اعتمدتها اللجنة بصفة مؤقتة في القراءة الأولى، انظر حولية ١٩٩٦، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ١٢١-١٤١، الوثيقة A/51/10، للفصل الثالث، الفرع دال. وللإطلاع على نصوص مشاريع المواد ٤٢ (الفقرة ٣)، و ٤٧ و ٤٨ و ٥١ إلى ٥٣ مع التعليقات عليها، انظر المرجع نفسه، ص ١٤٣ وما يليها.

(١٣٦) للاطلاع على المبادئ التوجيهية للنظر في مشاريع المواد في القراءة الثانية التي قررتها اللجنة بناء على توصية الفريق العامل، انظر حولية ١٩٩٧، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ١١٠، الفقرة ١٦١.

باء - النظر في الموضوع في الدورة الحالية

٢١٥- كان معروضا على اللجنة في الدورة الحالية التعليقات والملاحظات الواردة من الحكومات بشأن موضوع مسؤولية الدول (A/CN.4/488 و Add.1-3). وكان معروضا عليها أيضا التقرير الأول للمقرر الخاص (A/CN.4/490 و Add.1-7). وتناول التقرير المسائل العامة المتصلة بمشروع المواد والتفرقة بين "المسؤولية عن الجنايات و الجنح"، والمواد من ١ إلى ١٥ من الباب الأول من المشروع. ونظرت اللجنة في التقرير في جلساتها من ٢٥٣٢ إلى ٢٥٤٠ و ٢٥٤٦ و ٢٥٤٧ ومن ٢٥٥٣ إلى ٢٥٥٨ المعقودة في الفترة من ١٩ أيار/مايو إلى ٣ حزيران/يونيه وفي ١١ حزيران/يونيه ومن ٣١ تموز/يوليه إلى ٧ آب/أغسطس ١٩٩٨.

٢١٦- وأنشأت اللجنة فريقا عاما^(١٣٧) لمساعدة المقرر الخاص في النظر في المسائل المختلفة أثناء القراءة الثانية لمشروع المواد.

٢١٧- وقررت اللجنة في جلستها ٢٥٤٧، المعقودة في ١١ حزيران/يونيه ١٩٩٨، أن تحيل مشاريع المواد من ١ إلى ٤ إلى لجنة الصياغة. وفي الجلسة ٢٥٥٥، المعقودة في ٤ آب/أغسطس ١٩٩٨، قررت اللجنة أيضا أن تحيل مشاريع المواد ٥ و ٧ و ٨ و ١٠ إلى لجنة الصياغة. وفي الجلسة ٢٥٥٨، المعقودة في ٧ آب/أغسطس ١٩٩٨، قررت اللجنة كذلك أن تحيل مشاريع المواد ٩ و ١١ إلى ١٥ مكررا إلى لجنة الصياغة.

٢١٨- وفي الجلسة ٢٥٦٢، المعقودة في ١٣ آب/أغسطس ١٩٩٨، أحاطت اللجنة علما بتقرير لجنة الصياغة بشأن المواد ١ و ٣ و ٤ و ٥ و ٧ و ٨ و ٨ مكررا و ٩ و ١٠ و ١٥ و ١٥ مكررا وألف. وأحاطت اللجنة علما أيضا بحذف المواد ٢ و ٦ ومن ١١ إلى ١٤.

١ - تقديم المقرر الخاص لبعض المسائل العامة المتصلة بمشاريع المواد

٢١٩- أشاد المقرر الخاص بالمقررين الخاصين السابقين لما أنجزوه من أعمال بشأن هذا الموضوع الصعب وأعرب عن امتنانه للجنة لتكليفها إياه بالقراءة الثانية للمشروع.

(أ) التمييز بين القواعد "الأولية" والقواعد "الثانوية" لمسؤولية الدول

٢٢٠- قال المقرر الخاص إن مقدمة تقريره الأول تتضمن موجزا مجملا لتاريخ عمل اللجنة بشأن موضوع مسؤولية الدول ويتناول بالمناقشة بعض المسائل العامة. وتتعلق واحدة من تلك المسائل بالتمييز بين القواعد الأولية والقواعد الثانوية لمسؤولية الدول. وذكر أن هذا التمييز، الذي ظل يشكل الأساس لعمل اللجنة بشأن هذا الموضوع منذ الدورة الخامسة عشرة، عام ١٩٦٣، ضروري لإتمام مهمة اللجنة. والغرض من القواعد الثانوية هو إرساء الإطار الذي ستفقد في نطاقه القواعد الأولية فيما يتعلق بحالات الانتهاك. ويتسم هذا التمييز بالاتساق وإن كان

(١٣٧) للاطلاع على تكوين الفريق العامل انظر الفقرة ٨ أعلاه.

يصعب أحيانا إجراؤه في الحالات المحددة، وعلى الرغم من أن بعض مشاريع المواد، مثل المادة ٢٧ (المعونة أو المساعدة المقدمة من دولة إلى دولة أخرى لارتكاب فعل غير مشروع دوليا)، قد تحيد عنه قليلا. واقترح المقرر الخاص أن يظل هدف اللجنة هو الهدف الذي حدد في الدورة الخامسة عشرة، أي وضع الإطار العام الذي ستعمل في نطاقه القواعد الموضوعية الأولية للقانون الدولي في سياق المسؤولية؛ وقال إنه سيكون من المفيد مراعاة هذا التمييز لدى النظر في المواد المحددة تفاديا لاستطالة المناقشة العامة؛ وإنه قد تكون هناك أسباب وجيهة لإدراج مادة ما حتى وإن بدا أنها ترسي، جزئيا على الأقل، قاعدة أولية؛ وأنه لن يمكن تقييم ما إن كانت اللجنة قد استطاعت إقامة هذا التمييز بصورة متسقة إلا بعد أن تكون قد نظرت في مشاريع المواد ككل.

(ب) نطاق مشاريع المواد

٢٢١- هناك مسألة عامة ثانية هي مسألة ما إن كان نطاق مشاريع المواد متسعا حاليا بما فيه الكفاية. وأفاد المقرر الخاص، مشيرا إلى التعليقات والملاحظات الواردة من الحكومات، بأن هناك ثلاث مسائل قد يلزم تناولها بمزيد من الاستفاضة، وهي: (أ) الجبر، وبخاصة دفع الفوائد؛ و(ب) الالتزامات في مواجهة الكافة، التي تتناولها حاليا الفقرة ٣ من المادة ٤٠ (المقصود بالدولة المضرورة)؛ و(ج) المسؤولية الناشئة عن الأفعال المشتركة بين الدول.

(ج) إدراج أحكام تفصيلية عن التدابير المضادة وتسوية المنازعات

٢٢٢- من ناحية أخرى، ذكر المقرر الخاص أن بعض الحكومات أعربت عن بعض الشواغل بشأن إدراج أحكام تفصيلية عن التدابير المضادة في الباب الثاني، وعن تسوية المنازعات في الباب الثالث، وأن اللجنة ستنتظر في هذه المسائل في مرحلة لاحقة وفقا للجدول الزمني الذي حددته للنظر في هذا الموضوع.

(د) العلاقة بين مشاريع المواد والقواعد الأخرى للقانون الدولي

٢٢٣- هناك مسألة عامة ثالثة هي مسألة العلاقة بين مشاريع المواد والقواعد الأخرى للقانون الدولي. وذكر المقرر الخاص أن بعض الحكومات تعتقد أن مشاريع المواد لا تعكس بالقدر التام طابعها التكميلي واقترحت بالتالي تحويل مشروع المادة ٣٧ (قاعدة التخصيص) من الباب الثاني من مشروع المواد إلى مبدأ عام. وهذا الاقتراح يبدو سليما، لكنه لا ينطبق على مبادئ القواعد الأمرة. واقترح المقرر الخاص أن تناقش اللجنة مشاريع المواد على أساس افتراض مؤداه أنه حيثما تنص القواعد الأخرى للقانون الدولي، مثل الأنظمة التعاقدية المحددة، على إطار خاص بها فيما يتعلق بالمسؤولية، فإن الغلبة تكون لذلك الإطار عادة.

(هـ) الشكل النهائي لمشروع المواد

٢٢٤- تتعلق المسألة العامة الأخيرة بالشكل النهائي لمشروع المواد. وقال المقرر الخاص إن اللجنة لا تقرر عادة توصيتها المتعلقة بهذه المسألة إلا بعد أن يكتمل نظرها في المسألة، وإن كان قد حدث في سياقات بعض المسائل، مثل التحفظات على المعاهدات والجنسية في حالة خلافة الدول، أن اتخذ هذا القرار قبل أن يتم ذلك. وقد صيغت

مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول كمجموعة محايدة من المواد ليست مصممة بالضرورة على شكل اتفاقية أو إعلان. وفي حين أن مسائل تسوية المنازعات المتصلة بالتدابير المضادة في الباب الثاني يمكن النظر فيها بشكل مستقل عن مسألة شكل مشروع المواد، سلم المقرر الخاص بأن اللجنة سيلزم أن تتخذ موقفا بشأن هذه المسألة لدى النظر في أحكام تسوية المنازعات الواردة في الباب الثالث التي يمكن أن تدرج في اتفاقية ولكن ليس في إعلان. وسلم المقرر الخاص كذلك بأنه حتى إذا اختارت اللجنة استخدام شكل الاتفاقية فإن مسألة أحكام تسوية المنازعات يمكن تركها لمؤتمر دبلوماسي لاحق. ومن الواضح أن تفضيل بعض الحكومات لإعطاء مشروع المواد شكلا غير شكل الاتفاقية متأثر بالشواغل التي تساور تلك الحكومات إزاء جوهر مشاريع المواد الحالية. ولا يمكن للجنة أن تتناول مسألة شكل مشروع المواد بطريقة موضوعية إلا بعد أن تكون قد استعرضت جوهر مشاريع المواد على ضوء التطورات اللاحقة، واتخذت مقررات بشأن المسائل الرئيسية، وجهدت في إعداد نص مقبول بوجه عام. وأشار المقرر الخاص إلى النهج المزدوج الذي اقترحه إحدى الحكومات والذي يستتبع اعتماد إعلان للمبادئ يليه مشروع اتفاقية أكثر تفصيلا، وهو ما استخدم في ميادين أخرى من ميادين القانون الدولي، فأعرب عن خشيته من أن هذا النهج لن يكون مقبولا لدى الحكومات المعارضة لشكل الاتفاقية. وأوصى بإرجاء النظر في المسألة في الدورة الحالية لأنه يستهلك كثيرا من الوقت ويلفت الانتباه عن المناقشة المتعلقة بجوهر مشاريع المواد.

٢ - موجز المناقشة بشأن المسائل العامة

٢٢٥- عقدت اللجنة مناقشة قصيرة بشأن المسائل العامة التي حددها المقرر الخاص لسببين هما: (أ) أن اللجنة ينبغي أن تركز في الدورة الحالية على مسألة جنائيات الدول والمواد الواردة في الباب الأول؛ (ب) وأن معظم هذه المسائل لا يمكن حله في المرحلة الحالية من العمل بشأن الموضوع.

(أ) التمييز بين القواعد "الأولية" والقواعد "الثانوية" لمسؤولية الدول

٢٢٦- أعرب عن رأي مؤداه أن التمييز القائم بين القواعد الأولية والقواعد الثانوية، على الرغم من جميع نقائصه، قد يسهل تيسيرا كبيرا مهمة اللجنة بأن حررها من التركة المرهقة الحافلة بالنقاش العقائدي بشأن مسائل من قبيل وجود الضرر أو العنصر الأخلاقي كشرط للمسؤولية. وحين قررت اللجنة أن تترك جانبا المضمون المحدد للقاعدة "الأولية" المنتهكة بفعل غير مشروع، لم تكن تقصد إغفال التمييز بين الفئات المختلفة للقواعد الأولية ولا العواقب المختلفة التي يمكن أن يستتبعها انتهاكها.

(ب) نطاق مشاريع المواد

٢٢٧- فيما يتعلق بنطاق مشاريع المواد، أعرب عن رأي مؤداه أن من اللازم تحقيق التوازن بين البابين الأولين من مشروع المواد، وذلك بتشذيب الباب الأول المفرط في التفصيل دون داع، وبخاصة المواد "السلبية" المتعلقة بإسناد المسؤولية وبعض جوانب الفصل الثالث التي تتناول أوجه التمييز بين القواعد الأولية المختلفة، مع سد الثغرات التي تشوب الباب الأول فيما يتعلق ببعض المسائل المهمة، مثل الأفعال المشتركة للدول (المسؤولية التضامنية)، وإثراء الجوانب السطحية إلى حد ما من الباب الثاني، التي تغفل بعض المسائل الفنية الأساسية، مثل

حساب الفوائد، وتتسم بقدر مفرط من العمومية يجعلها لا تلبي احتياجات الدول. واقتراح أن يراعى، لدى النظر في الباب الأول من مشروع المواد، التمييز بشكل دقيق بين الأحكام المكرسة بممارسات الدول والأحكام غير المكرسة بها تفادياً لحذف أحكام يكون قد استند إليها بالفعل قرار قضائي أو تحكيمي أو دولي ما. ومن ناحية أخرى، اقترح أن تناقش اللجنة النطاق العام لمشاريع المواد، بما في ذلك مسألة تسوية المنازعات ومسألة أخرى بالغة الأهمية هي مسألة الجنايات، والقيام، مع مراعاة آراء الحكومات التي قدمت تعليقاتها بشأن الموضوع، بتقديم الخيارات المختلفة والتماس ردود الفعل من الحكومات.

٢٢٨- وفيما يتعلق بعنوان مشروع المواد، لوحظ أن عنوان "مسؤولية الدول بمقتضى القانون الدولي" أكثر دقة من الناحية القانونية ويبرز عنصر القانون الدولي في هذه المسؤولية.

(ج) إدراج أحكام تفصيلية عن التدابير المضادة وتسوية المنازعات

٢٢٩- كان هناك اتفاق عام على أهمية النظر في هذه المسائل على وجه التفصيل في مرحلة لاحقة من مراحل العمل بشأن الموضوع.

(د) العلاقة بين مشاريع المواد والقواعد الأخرى للقانون الدولي

٢٣٠- بالنظر إلى حكم محكمة العدل الدولية في قضية غابشيكوفو ناغيماروس (هنغاريا/سلوفاكيا)^(١٢٨)، رئي أن من المهم أن تبين بوضوح العلاقة بين مشاريع المواد التي ستصدرها اللجنة وأحكام اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩. وأعرب أيضاً عن رأي مؤداه أن فكرة مد الحكم المتعلق بقاعدة التخصيص والوارد في المادة ٣٧ من الباب الثاني من مشاريع المواد إلى الباب الأول ليست فكرة بسيطة كما تبدو لأن النظام الخاص لن تكون له الغلبة إلا إذا كان ينص على قاعدة مختلفة.

(هـ) الشكل النهائي لمشروع المواد

٢٣١- فيما يتعلق بالشكل النهائي لمشاريع المواد، أيد بعض الأعضاء اقتراح المقرر الخاص بالمشروع في النظر في الباب الأول في الدورة الحالية وإرجاء البت في الشكل الذي سيوصى بأن يكون عليه مشروع المواد، حتى الدورة التالية. وأعرب عن رأي مؤداه أن تحجم اللجنة عن الدخول في نقاش بشأن شكل مشروع المواد، حيث أن هذا النقاش الإجرائي قد يحجب الخلافات الجوهرية، وأن اللجنة لا تطيق فقدان الوقت الثمين الذي تحتاجه لمعالجة هذا الموضوع الواسع النطاق، موضوع مسؤولية الدول، وأن من المستحيل على أي حال الفصل في هذه المسألة مقدماً. وأشار إلى النظر في مسائل مماثلة فيما يتعلق باتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩، فرئي أن من السابق لأوانه أن تبت اللجنة في الشكل النهائي لمشروع المواد في الدورة الحالية، بالنظر خصوصاً إلى محدودية التوجيهات الصادرة عن الحكومات وعدم قطعيتها.

(١٢٨) Judgment, I.C.J. Reports 1997, p. 7.

٢٣٢ - بيد أن بعض الأعضاء الآخرين لم يقتنعوا اقتناعاً تاماً بهذه الحجج. فمع الإقرار بأن اللجنة توصي عادة بالشكل الذي ينبغي أن يتخذه مشروعها بعد إتمام نظرها فيه، أعرب عن رأي مؤداه أن اللجنة ينبغي أن تكون قد وصلت إلى هذه المرحلة حالياً؛ وأنه لا يوجد سبب يدعو إلى الاعتقاد بأن اللجنة ستكون في موقف أفضل للنظر في هذه المسألة في السنة التالية أو السنتين التاليتين؛ وأن الارتباط بين شكل مشروع المواد والمسائل المستبعدة أو غير المعالجة بشكل كاف في مشاريع المواد سبب أساسي يحض على أن تهتم اللجنة على الفور بهذه المسألة، بدلا من أحكام تسوية المنازعات. واقترح ألا يراجأ البت في الشكل النهائي للمشروع، حيث أن الشكل سيحكم كلا من هيكل الصك ومضمونه، وأنه قد يكون من المناسب، بالنظر إلى التشكك الذي أعربت عنه الحكومات إزاء احتمال اعتماد اتفاقية بشأن الموضوع في المستقبل القريب، اعتماد حل توافقي في شكل مدونة للمسؤولية الدولية بمقتضى القانون الدولي تكون مماثلة للاتفاقية من حيث محتواها، ولكنها تشبه من حيث درجة الإلزام إعلانا صادرا عن الجمعية العامة.

٢٣٣ - وأعرب عن رأي مؤداه أن وضع معاهدة بهذا الشأن ليس أمرا ضروريا، وأن الأثر الإيجابي لأي صك ينبع من مضمونه لا من شكله. ويضاف إلى ذلك أن شكل المعاهدة له عيوب تتعلق باختلاف انطباق القانون، تبعا لما إن كانت الدولة طرفا في المعاهدة أم لا، وجمود صيغة المعاهدات، واحتمال أن تضع الدول تحفظات عليها. وعلى الرغم من أن إعداد اتفاقية بدا كأنه المنهاج الأكثر منطقية عندما بدأت اللجنة عملها بشأن الموضوع، أوضحت الخبرات التالية أنه قد تكون هناك خيارات أخرى تماثل خيار الاتفاقية من حيث الصلاحية، بالنظر إلى التأخر الذي يحدث في التصديق على الاتفاقيات وبتح إمكانية الخروج بتفسيرات معينة متعارضة، وأنه ينبغي إيلاء النظر من ثم في وضع وثيقة غير ملزمة ولكن موثوقة تعتمد على الجمعية العامة.

٢٣٤ - وكان هناك بعض التأييد للنظر في وضع صكين على نحو متعاقب، يمكن أن يأخذ أولهما شكل الإعلان يتبعه النص الآخر في شكل اتفاقية، ووجه الانتباه في هذا الصدد إلى عملية مماثلة في ميدان قانون الفضاء الخارجي. وذكر أن هذين الصكين يمكن أن يتخذا شكل إعلان عام يحدد المبادئ الأساسية لقانون مسؤولية الدول، ودليلا أكثر تفصيلا لممارسات الدول يلبي احتياجات الدول. كما أشير من ناحية أخرى إلى أن الوثيقة الأولى يمكن أن تحدد مبادئ توجيهية في مجال مسؤولية الدول تشمل مضمون الباب الأول من مشروع المواد وتتضمن من الباب الثاني بعض الأفكار المقبولة بالفعل في ممارسات الدول، وأن الصك الثاني التعاهدي أو غير التعاهدي يمكن أن يكون أكثر توسعا، وربما يتضمن عناصر التطوير التدريجي، وأن يستهدف معالجة جميع جوانب مسؤولية الدول.

٢٣٥ - ومن ناحية أخرى، أعرب عن القلق من أن هذا النهج ذا المسارين لن يكفل اعتماد النص الملزم الثاني إلا إذا كان هناك ارتباط واضح بين الصكين، كما أنه سيسبب مزيدا من التأخيرات.

٣ - الملاحظات الختامية للمقرر الخاص بشأن المناقشة المتعلقة بالمسائل العامة

٢٣٦- عقب النظر في مقدمة تقريره، لاحظ المقرر الخاص أنه لا يوجد حكم للتعريف العامة في مشروع المواد، وإن كانت هناك تعريف ضمنية، بما فيها تعريف مسؤولية الدول نفسه، فهي محجوبة ببراعة في مواضع كثيرة. وذكر أن المسائل المتعلقة بالمصطلحات قد تم تناولها في الفصل الثاني من تقريره. وأضاف قائلا إنه على الرغم من أن كلمة "المسؤولية" أصبحت راسخة حاليا في مشروع المواد وفي المبدأ ذاته بقدر لا يجعلها قابلة للتغيير، فإنه يوافق على أنها بحاجة إلى التفسير، ربما في التعليق.

٢٣٧- واستطرد قائلا إنه لا يزال يعمن التفكير أيضا في أفضل طريقة تعرض بها المادة البالغة الثراء المتضمنة في التعليقات. وأحد الحلول الممكنة في هذا الصدد هو إعداد تعليق من طبقتين، يتكون من جزء أول أكثر اتصافا بالعمومية والتفسير، وجزء ثان أكثر تفصيلا. والتباين بين البابين الأول والثاني، الذي وجه إليه النظر بحق، واضح بنفس القدر في التعليقات.

٢٣٨- وينبغي للجنة أن تلتزم آراء الحكومات بشأن جميع المسائل طوال مراحل هذه العملية وأن تحرص على مراعاة هذه الآراء. وفيما يتعلق بالشكل النهائي لمشروع المواد، يمكن للجنة تماما أن تقرر أن يتخذ المشروع شكل الإعلان بدلا من شكل الاتفاقية، بالنظر إلى محدودية الآراء المتلقاة حتى الآن وتباينها. بيد أنه يتعين على اللجنة، مع مراعاة آراء الحكومات، أن تنتهي بنفسها إلى النتائج التي تراها، بتوافق الآراء إن أمكن ذلك، بشأن المسار الذي ينبغي أن تتخذه. وينبغي التقدم بهذه النتيجة بوصفها وجهة نظر مؤقتة إلى اللجنة السادسة، وينبغي للجنة القانون الدولي بعد ذلك أن تستمع بكل عناية لما يلي ذلك من ردود الفعل.

٢٣٩- وأردف المقرر الخاص قائلا إنه مع عدم معارضته للنهج المقترح الداعي إلى وضع صكين متعاقبين، أحدهما يأخذ شكل الإعلان والآخر شكل الاتفاقية، فإنه يرى أن هذا النهج بحاجة إلى مزيد من الإيضاح. إذ يبدو أنه يستلزم شيئا من التفرقة بين بعض مشاريع المواد الأساسية بشكل أو بآخر؛ ولا توجد حاجة إلى إجراء هذه التفرقة في الدورة الحالية. ويمكن للجنة أن تتوجه بالسؤال بشأن هذا الخيار إلى اللجنة السادسة ثم تعطي الاعتبار بعد ذلك بالطبع لأي توافق في الآراء ينبثق بهذا الشأن، إما من مناقشاتها أو من مناقشات اللجنة السادسة. ولكن اللجنة ليست بحاجة إلى أن تصل إلى ذلك القرار في الدورة الحالية. وعلاوة على ذلك، وبالنظر إلى شكل مشاريع المواد والأعمال التفصيلية التي أنجزت بشأنها، فإن القيام في الطور الحالي بإصدار النص المفصل أولا ثم القيام، إذا لزم ذلك، باشتقاق بيان منه أكثر عمومية يتضمن بضعة مبادئ أساسية، أيسر من العودة إلى الأساسيات لمناقشة المبادئ بوجه عام. وهذا النهج الأخير ينطوي على احتمال حدوث مزيد من التأخيرات، وقد يبدو أنه ينحى جانبا الأعمال التي أنجزت.

٢٤٠- وأعرب المقرر الخاص عن أمله في أن تتمكن اللجنة، خلال الدورة الحالية، من النظر في المبادئ العامة الواردة في الباب الأول (المواد من ١ إلى ٤)، مع الأحكام التفصيلية المتعلقة بإمكانية إسناد المسؤولية (المواد من ٥ إلى ١٥)، التي تثير هسي أيضا مسائل مبدئية مهمة. واختتم كلامه قائلا إن ما يلزم حاليا هو تجسيد جوهر

الموضوع، على أساس أنه سيقترح، للدورة التالية، الإجراء الذي يمكن اتباعه لتناول مسألة الشكل الذي سيتخذه ذلك الجوهري.

٤- عرض المقرر الخاص للجزء الثاني من التقرير المتعلق بالتمييز

بين المسؤولية "الجنائية" والمسؤولية "عن الجرح"

(أ) معالجة جنایات الدول في مشاريع المواد

٢٤١- تشير الفقرة ١ من المادة ١٩ إلى أنه لا علاقة لموضوع الالتزام بتقرير ما إذا كان قد حصل انتهاك أو فعل غير مشروع. وهذه المسألة التي لا نزاع حولها كانت واضحة بدءاً بالمادة ١. وتعرف الفقرة ٤ من المادة ١٩ الجرح الدولية، بطريقة سلبية، على أنها كل ما ليست جنابة. ويتوقف وجودها بالتالي على الفقرتين ٢ و ٣.

٢٤٢- وتعرف الفقرة ٢ من المادة ١٩ الجناية الدولية على أنها الفعل غير المشروع دولياً الذي ينتج عن انتهاك الدولة التزاماً دولياً يكون ضرورياً لصيانة مصالح أساسية للمجتمع الدولي بحيث يعترف هذا المجتمع بأكمله بأن انتهاكه يشكل جنابة. وتشكل المادة ٥٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ سابقة لهذا التعريف غير المباشر. ومجرد التداول مباشرة لا يشكل ضربة قاضية للمادة ١٩. ومع ذلك، فإن الفقرة ٢ تثير إشكالات، مثلما تظهره محاولة اللجنة إيضاحها في الفقرة ٣.

٢٤٣- الفقرة ٣ من المادة ١٩ معيبة للأسباب التالية: فهي لا تعرف الجنايات؛ كما أن غموضها يجعل من المستحيل معرفة ما الذي يشكل جنابة، إذا كان هناك ما يشكل جنابة؛ وهي مجرد صيغة دلالية ("يجوز أن تنجم")؛ وهي ليست حصرية ("عن جملة أمور منها")؛ وهي تخضع مفهوم الجنايات للعديد من القيود من خلال ما تنص عليه بأن الفقرة ٣ تطبق رهناً بالفقرة ٢، وبناءً على قواعد القانون الدولي النافذة (وهو على أي حال الأساس الوحيد لتطبيقها)؛ وهي تقدم سلسلة من الأمثلة لا تشكل، بسبب هذه القيود، أمثلة على الإطلاق؛ كما أنها تناقض الفقرة ٢ بإدخالها معياراً جديداً هو معيار خطورة الانتهاك. وهي، من الوجهة الجوهرية، ليست إلا عبارة عن نظام لإجراء وصف لاحق لبعض الانتهاكات على أنها "خطيرة".

٢٤٤- وكانت اللجنة قد حاولت أن تكيف قرارها القاضي بإدراج المادة ١٩ عن طريق الإشارة في حاشية للمادة ٤٠ إلى أن مصطلح "جنابة" استخدم لأغراض الاتساق مع المادة ١٩، وأن العبارات البديلة، كعبارة "فعل غير مشروع دولياً" يتسم بطابع الخطورة، يمكن استخدامها لتقاضي المدلول الجنائي لمصطلح "جنابة". وفي هذا الرأي، فإن مصطلح "جنابة" لم يستخدم على ما يبدو في مشاريع المواد بالمعنى العادي، بل بمعنى خاص بعض الشيء. وقد عرفت اللجنة على أنها كل ما ليس جنابة، وعرفت الجناية على أنها شيء خاص لا يشكل جنحة. وهذا أمر لا يفيد في شيء، حتى ولو كان صحيحاً.

٢٤٥- وتعرف الأنظمة القانونية الجنائية عادة من خلال إسباغ الوصف الجنائي، بواسطة إجراءات محددة، على التصرف وعلى الجاني، وعن طريق ترتيب آثار خاصة عليهما توصف بأنها جنائية. ولا توفر مشاريع المواد إجراءات محددة على الإطلاق، ولا ترتب آثاراً متميزة على الجنائيات.

(ب) تعليقات الحكومات على جنائيات الدول

٢٤٦- تظهر تعليقات الحكومات على جنائيات الدول، التي تم الإعراب عنها في التعليقات والملاحظات الواردة من الحكومات بشأن مسؤولية الدول درجات متفاوتة من الارتياح أو عدمه إزاء المشروع: فهناك عدد من الحكومات يعترض بشدة على مفهوم الجنائيات ويعتبر أنه قد يؤدي إلى تدمير مشروع المواد برمته؛ وترى حكومات أخرى أن هناك تمايزاً نوعياً في القانون الدولي بين بعض الانتهاكات التي يمكن أن تتمثل في عدد من الحالات دون أن يكون هناك ضرورة لاستخدام تعبير "جنائية"، بشأنها وهناك حكومات أخرى ترى مع تأييدها للتمييز، أن مشاريع المواد الحالية غير مرضية لأنها لم تنجح في إيضاح هذا التمييز على نحو ملائم من حيث الانعكاسات الإجرائية للجنائيات أو آثارها.

(ج) القانون الدولي الحالي بشأن المسؤولية الجنائية للدول

٢٤٧- مع أن العديد من أحكام مشاريع المواد باتت جزءاً من القانون الدولي بعد أن أحيل إليها في أحكام المحاكم والهيئات القضائية الدولية وفي المؤلفات الفقهية، فإن المادة ١٩ لم تصبح كذلك. فلا وجود لأي قضية في الممارسة طبقت فيها المادة ١٩، على عكس ما هو عليه الحال بالنسبة لمشاريع المواد الأخرى. فالمادة ١٩ أدت إلى نشوء جدل شديد بين الفقهاء، ولم يتم التوصل إلى اتفاق بينهم ولا بين الدول على ما ينبغي أن يعمل بها. وهكذا، فعلى اللجنة أن تجري نقاشاً شاملاً بشأن المادة ١٩، التي لم ينظر فيها مجدداً منذ إدراجها في مشروع المواد في عام ١٩٧٦^(١٣٩) أي منذ ما يزيد على عشرين سنة مضت.

٢٤٨- وفي فترة ما بين الحربين العالميتين، في أعقاب التجربة غير الناجحة للبند المتعلق بالمسؤولية عن الحرب في معاهدة فرساي (الذي كان أقرب ما توصل إليه المجتمع الدولي في مجال تجريم الدول)، فإن عدداً من الفقهاء الذين جرى تحليل آرائهم في التعليق، حاولوا وضع مفهوم للجنائيات الدولية للدول كمصطلح ذي معنى. وخلافاً لهذا التقليد الفقهي المحدود، فقد نص ميثاق محكمة نورمبرغ^(١٤٠) على معاقبة الأفراد ولم يعامل الدول المشتركة في تلك الحرب كمجرمين. وفضلاً عن ذلك، فإن محكمة نورمبرغ ذكرت صراحة أن الجرائم التي وقعت ضد القانون

(١٣٩) حولية ١٩٧٦، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٩٥ وما يليها.

(١٤٠) ميثاق المحكمة العسكرية الدولية الملحق باتفاق لندن المؤرخ في ٨ آب/أغسطس ١٩٤٥ لمحكمة ومعاقبة مجرمي الحرب الرئيسيين من دول المحور الأوروبي (United Nations, Treaty Series, vol. 82, p. 279).

الدولي ارتكيبها بشر، لا كيانات مجردة، وأنه لا يمكن إنفاذ أحكام القانون الدولي إلا بمعاقبة الأفراد الذين ارتكبوا هذه الجرائم^(١٤١).

٢٤٩- وحتى عام ١٩٧٦، كانت قد جرت مناقشات مستفيضة بشأن الجنايات في بعض المؤلفات، ولكن لم يكن هناك في فترة ما بعد الحرب أي مرجع قضائي أو ممارسة تحظى بقبول عام مؤيد لهذا التمييز. وفي الأصل، اتسمت التطورات بعد عام ١٩٤٥ بطابع تراجعي. ومضت سنوات عديدة لم تقتف فيها محاكمات جنائية دولية أخرى لأفراد على المستوى الدولي سابقة نورمبرغ، بل عوضاً عن ذلك انتشرت بعض الجرائم ضد الأفراد التي يمكن محاكمتها في محاكم الدول بموجب أنظمة تركز على التعاون القضائي وتوسيع نطاق الولاية الوطنية. صحيح أن اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها نصت على محاكمة الأفراد دولياً عن ارتكابهم جريمة الإبادة الجماعية، ولكنها لم تنص على جنائية الدولة أو المسؤولية الجنائية للدول في مادتها التاسعة بشأن مسؤولية الدول. ولم تؤد لا محاولات تعريف جريمة الإبادة الجماعية، التي كان لها في ذلك الوقت أكبر حظ ممكن في أن توصف بجنائية الدولة، ولا ممارسة مجلس الأمن ذات الصلة، إلى توفير الدعم لمفهوم جنابات الدول. إن عدم وجود ممارسة ذات شأن في عام ١٩٧٦ تدعم مفهوم الجنائية ينطوي عليه ضمناً التعليق على المادة ١٩^(١٤٢)، الذي أشار إلى ثلاثة قرارات قضائية تأييدا لمسألة الجنايات، وهي تحديداً، قراران يتعلقان بالتدابير المضادة بسبب أفعال لا تشكل جنابات من أي منظور للأشياء، ورأي المحكمة الصادر في قضية شركة برشلونة للسكك الحديدية والإضاءة والكهرباء التي تتعلق بالتزامات في مواجهة الكافة ولا تتعلق بجرائم^(١٤٣). ومن الأهمية بمكان ما سعت إليه محكمة العدل الدولية من إدماج الالتزامات في مواجهة الكافة داخل إطار القانون الدولي العام كما هو الحال مثلاً في القضية المتعلقة بتييمور الشرقية (البرتغال ضد استراليا)^(١٤٤) والقضية المتعلقة بانطباق اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها (البوسنة والهرسك ضد يوغوسلافيا)^(١٤٥): فهي لم تعالج هذه الالتزامات بوصفها فئة متميزة تميزاً كاملاً أو منفصلة عن بقية القانون. وفي رأي المقرر الخاص فتلك هي الإستراتيجية الملائمة. ومفهوم الالتزامات في مواجهة الكافة لا يدعم التمييز بين الجنايات والجنح، خاصة وأن العديد من الانتهاكات لا تشكل جنابات بتعريف المادة ١٩.

٢٥٠- ومنذ عام ١٩٧٦ جرت مناقشات مستفيضة بشأن المادة ١٩ في الكتابات الأكاديمية، وهي مصدر ثانوي لا يصنع بحد ذاته القانون الدولي، سيما وأنه لا يظهر فيها أي توافق للآراء. كما أن المصادر الأساسية، وهي المعاهدات والقرارات وممارسات الدول منذ ١٩٧٦ لا توفر أي دعم لمفهوم جنابات الدول. وتشير القرارات إلى أن نظرية التعويضات الجزائية عن الأضرار، وهو أقل شرط من شروط وضع نظام الجنايات، ليست جزءاً من القانون

(١٤١) *Trial of the Major War Criminals before the International Military Tribunal, Nuremberg, 14 November 1945-1 October 1946* (Nürnberg, 1948), vol. XXII, p. 466.

(١٤٢) انظر الحاشية ١٣٩ أعلاه.

(١٤٣) *Second Phase, Judgment, I.C.J. Reports 1970, p.3, at p. 32, para. 33*.

(١٤٤) *Judgment, I.C.J. Reports 1995, p. 90*.

(١٤٥) *Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1996, p. 595*.

الدولي العام. والقرار المتعلق بمسألة الأمر بتقديم أدلة في الدائرة الاستئنافية للمحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة في قضية المدعى ضد بلاسكيتش^(١٤٦) قضى بأن الدول لا يمكن، بموجب القانون الدولي الحالي، أن تخضع لجزاءات جنائية شبيهة بتلك المنصوص عليها في أنظمة العدالة الجنائية الوطنية. ومع أن مجلس الأمن كان قد وضع إجراءات لمحكمة ومعاقبة الأفراد عن الجرائم بموجب القانون الدولي، فإنه لم يستخدم قط تعبير "الجنائية الدولية" فيما يتعلق بالدول بمعنى المادة ١٩؛ واستمر في تحفظه الشديد في استخدام تعبير "العدوان" حتى عندما يتعلق الأمر بحالات واضحة شهدت استخداما غير مشروع للقوة؛ وكان على درجة كبيرة من عدم التوازن في إدانته لتصرفات الدول التي يمكن أن تعتبر جنائية.

(د) العلاقة بين المسؤولية الجنائية الدولية للدول وبعض المفاهيم المشابهة

٢٥١- يرى المقرر الخاص أن الأحكام المتعلقة بجنايات الدول بصيغتها الحالية تنتقص من قدر مهمة على درجة أعلى من الأهمية تتمثل في إجراء تحديد أكثر انتظاما لآثار مختلف فئات الالتزامات في إطار التسلسل الهرمي للقواعد الموضوعية في القانون الدولي المعترف بها عموما، وهي تشمل الالتزامات في مواجهة الكافة والقواعد الآمرة التي هي قواعد لا يمكن مخالفتها. وينبغي للجنة أن تسعى إلى ضمان النص بدقة في مشاريع المواد على آثار هذه الفئات من القواعد.

(هـ) النهج المحتملة للجنايات الدولية التي ترتكبها الدول

٢٥٢- وجّه المقرر الخاص الانتباه إلى النهج الخمسة المحتملة لمعالجة الجنايات الدولية التي ترتكبها الدول، والواردة في الفقرة ٧٠ من تقريره الأول، وهي: (أ) النهج المتجسد في مشاريع المواد الحالية؛ (ب) الاستعاضة بمفهوم "الفعل غير المشروع ذي الخطورة البالغة"؛ (ج) نظام شامل للمسؤولية الجنائية للدول يجري إعداده في مشاريع مواد؛ (د) رفض مفهوم المسؤولية الجنائية للدول؛ (هـ) استبعاد المفهوم من مشاريع المواد وذلك دون المماس بالنطاق العام لمشاريع المواد واحتمال المزيد من التفصيل في مفهوم "جنايات الدول" في نص آخر.

٢٥٣- وينبغي ألا تغيب عن ذهن اللجنة، في دراستها لهذه النهج، قيود المجتمع الدولي وكذلك قيود اللجنة. فالأولى تستبعد بشكل فعال إمكانية فرض نظام للجرائم من شأنه، من وجوه مهمة، أن يكيف أحكام ميثاق الأمم المتحدة. أما بالنسبة للقيود الأخيرة، فقد تمثلت إحدى أوليات اللجنة في إكمال نظرها في الموضوع خلال فترة السنوات الخمس الحالية.

٢٥٤- وجّه المقرر الخاص الانتباه إلى أهمية مسألة ما إذا كانت اللجنة ترمي، باستخدامها لعبارة "جناية"، إلى التعبير عن دلالة عامة لفعل غير مشروع متميز إستدعى إدانة المجتمع الدولي ككل ويتميز عن أشكال أخرى من التصرفات غير المشروعة من حيث طبيعة الفعل، والآثار الخاصة الناشئة عنه، والإجراءات الخاصة التي يخضع

(١٤٦) حكم صادر بناء على دعوى من جمهورية كرواتيا لاستعراض قرار الدائرة الثانية للمحكمة، مؤرخ في ١٨ تموز/يوليه ١٩٩٧، القضية رقم IT-95-14-PT، الدائرة الاستئنافية، ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧، الفقرة ٢٥.

لها. ورغم العديد من الاختلافات بين الأنظمة الدولية والأنظمة الوطنية، فإن القياس بالقانون الوطني كليا لا ينبغي رفضه كليا، وتعبير "جناية" لا ينبغي استخدامه بمعنى شاذ على نحو كامل. وينبغي التشديد على أنه حيثما تستخدم النصوص الدولية تعبير "جناية" - وغالبا ما تفعل إلا فيما يتعلق بالدول بصفاتها دولاً، وهو أمر نادر الحدوث على فرض حدوثه أصلاً - فإنها تستخدم التعبير لدلالاته الجنائية العادية.

٢٥٥- وبالعودة إلى الخيارات أمام اللجنة، فإن البديل الأول هو الإبقاء على الوضع الراهن عن طريق الإبقاء على أحكام مشاريع المواد المتعلقة بالجنايات. ولكن هذه الأحكام لا تنشئ أي نظام متميز وملامح للجنايات: فالباب الأول لا يميز بين "الجنايات" و "الجنح" في معالجته لمسائل تتصل بمنشأ المسؤولية الدولية، كالإسناد، أو الاتفاق الجنائي أو الخطأ (القصد أو الإهمال)؛ وقد تضمن الباب الثاني بعضاً من أوجه التمييز الطفيفة بين آثار الجنايات والجنح بالنسبة لعدم الاعتراف أو المساعدة في الإبقاء على الحالة غير المشروعة التي أوجدتها الجريمة، ولكن هذه الالتزامات لم تقتصر على الجنايات بشكل خاص؛ والباب الثالث لا ينص على أي إجراء خاص للجنايات، رغم وجود هذه الإجراءات في أنظمة قانونية أخرى وشروط الإجراءات العادلة الشكلية التي هي جانب مميز للتبعية الجنائية. وتميل مشاريع المواد هذه، بتقليصها لآثار الجنايات، إلى التقليل من شأن الجنح أيضاً.

٢٥٦- ويهدف البديل الثاني المشار إليه في حاشية المادة ٤٠ بصيغتها المعتمدة في القراءة الأولى^(١٤٧)، إلى الاستعاضة عن مفهوم الجناية الدولية بمفهوم الأفعال غير المشروعة ذات الخطورة البالغة. وهناك تفسيران محتملان لهذا البديل، كلاهما خلافي. أولاً، هذا البديل قد يكون بمنزلة إعادة إدخال مفهوم الجنايات تحت اسم آخر. وعلى اللجنة أن تستخدم تعبير "جناية" إذا كان هذا ما تهدف إليه. ثانياً، إن هذا البديل يمكنه أن يغطي طائفة واسعة من الأفعال غير المشروعة الخطيرة، دون الإحالة إلى فئة مستقلة من القواعد. ولكن القول بأن بعض القواعد فقط تؤدي إلى انتهاكات خطيرة يقلل من شأن بقية القانون الدولي.

٢٥٧- البديل الثالث يتمثل في إضفاء الصفة الجنائية على مسؤولية الدول عن طريق القبول بوجود جرائم الدول والتعامل معها بوصفها جرائم حقيقية وهذا يستدعي الإدانة والمعاملة الخاصة والإجراءات الخاصة والآثار الخاصة. وهو يتطلب إجراء تغييرات مهمة في المشاريع الحالية بما يطرح تعريفاً كافياً للجنايات، وينشئ نظاماً جماعياً للتحقيق، وإجراء لتقرير مسؤولية الدولة، ونظاماً للعقوبات؛ وأخيراً، نظاماً لإعادة الاعتبار للدولة الجانية.

(١٤٧) انظر الحاشية ١٣٥ أعلاه.

٢٥٨- البديل الرابع هو الاستبعاد الكامل لاحتمال ارتكاب الدولة جنایات لأن النظام الدولي الراهن غير مهیا لذلك، والسعي إلى مقاضاة ومعاقبة الجنایات التي يرتكبها أفراد بواسطة المحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة^(١٤٨) والمحكمة الدولية لرواندا^(١٤٩)، وربما بواسطة المحكمة الجنائية الدولية في المستقبل.

٢٥٩- البديل الخامس هو فصل مسألة المسؤولية الجنائية للدول عن المسائل المتصلة بالقانون العام للالتزامات المعالجة في مشاريع المواد، مع التسليم بإمكانية وجود جنایات وما يرتبط بها من ضرورة وضع إجراءات ملائمة يتبعها المجتمع الدولي في رده عليها. هذا النهج ينسجم في الواقع مع جميع الأنظمة القانونية، التي تعالج المسؤولية الجنائية بصورة مستقلة، ويسهل وضع الإجراءات الخاصة التي تستلزمها المعايير الدولية الخاصة بالإجراءات العادلة.

٥ - ملخص النقاش بشأن التمييز بين المسؤولية "الجنائية" والمسؤولية عن "الجنح"

٢٦٠- أشيد بالمقرر الخاص على تقريره الأول المتوازن والنافذ النظرة والمتضمن تحليلاً شاملاً للمسائل والخيارات المتصلة بجنایات الدول الذي أثار نقاشاً مستثيراً ومثمراً.

(أ) تعليقات الدول على جرائم الدولة

٢٦١- ساد اتفاق عام حول أهمية مراعاة آراء الحكومات لدى النظر في مشروع المواد في القراءة الثانية. وفي هذا الصدد، أكد بعض الأعضاء على الحاجة إلى إيلاء الاعتبار للآراء السلبية التي أبدتها مختلف الحكومات بشأن مفهوم جرائم الدولة، مما قد يؤثر على نجاح الأعمال المتعلقة بهذا الموضوع. غير أن أعضاء آخرين اعترضوا على استخلاص أي استنتاجات من الآراء المتنوعة التي قدمها عدد محدود من الدول، التي لا تمثل بالضرورة آراء المجتمع الدولي.

(ب) القانون الدولي الحالي بشأن المسؤولية الجنائية للدول

٢٦٢- طرحت آراء مختلفة بخصوص مسألة إلى أي مدى يرسى القانون الدولي الأساس لمفهوم جنایات الدول.

'١' اجتهاد محكمة العدل الدولية

٢٦٣- أشير إلى اجتهاد محكمة العدل الدولية كدليل على أن جنایات الدول تشكل جزءاً من مجموعة القوانين الدولية وأن المفهوم يحظى على نحو متزايد بالقبول. وفي هذا الصدد، أشار بعض الأعضاء إلى المرافعات والقرار

(١٤٨) النصوص المرجعية مستنسخة في *Basic Documents, 1995* (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E/F.95.III.P.1).

(١٤٩) قرار مجلس الأمن ٩٥٥ (١٩٩٤) المؤرخ في ٨ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤، المرفق.

الأولي بشأن قضية انطباق اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها (البوسنة والهرسك ضد يوغوسلافيا)^(١٥٠) على أنها تدل على أن: الاعتراف في المادة ١ من اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها بالإبادة الجماعية كجريمة بموجب القانون الدولي لا يعني أن الجرائم التي يرتكبها وكلاء الدول هي وحدها الجرائم المشمولة؛ وأن دراسة اللجنة لفعل يتعلق بالإبادة الجماعية اقترفه "حكام" أو "موظفون عموميون"، في المادة الرابعة، لا يستبعد مسؤولية دولة عن أفعال أجهزتها؛ ولم تستبعد المادة التاسعة أي شكل من أشكال مسؤولية الدولة، بما في ذلك المسؤولية الجنائية.

٢٦٤- وفي مقابل ذلك، ارتأى أعضاء آخرون أن الدعوى لا تتضمن أي إشارة، سواء أكان ذلك في بيانات المحكمة أو مرافعات الأطراف، من شأنها أن توحى بأن اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها تقصد المسؤولية الجنائية للدول بالمعنى الجنائي. وعلاوة على ذلك، أوضحت الأعمال التحضيرية بأن المادة التاسعة من الاتفاقية لا تشير إلى المسؤولية الجنائية للدول. وعوضاً عن ذلك، يماثل دور نظام مسؤولية الدول، فيما يتعلق بجريمة الإبادة الجماعية، نظام المسؤولية العامة بشكل أو بآخر، ولا سيما الدور المتمثل في إثبات مسؤولية الدول لتعويض الأضرار التي تصيب الضحايا.

٢٦٥- وبدرت كذلك إشارات إلى الاجتهاد في قضية شركة برشلونة المحدودة للسكك الحديدية والإضاءة والكهرباء^(١٥١) وغير ذلك من الاجتهادات ذات الصلة للمحكمة بخصوص الاعتراف بالالتزامات في مواجهة الكافة، كجزء من عملية تطويرية أقامت الأساس لمفهوم جنائيات الدول. ووصفت المادة ١٩ بأنها تعكس مرحلة رئيسية في تطور القانون الدولي وتحوله من نظام قانوني متخلف في السابق إلى نظام قانوني متطور، ومن النزعة الثنائية التي كانت تسعى إلى توفير التعويض للطرف المتضرر إلى مجرد نظام لتعدد الأطراف يتيح استجابة المجتمع إزاء انتهاك القيم المجتمعية، ومن المسؤولية الجنائية الفردية إلى مسؤولية الدول عن الجرائم بموجب القانون الدولي. وكان الغرض من هذه العملية التطويرية هو تحديد وتعزيز مفهوم النظام العام الدولي، على أساس إقرار المسؤولية الدولية، بما يخدم مصالح مجتمع الدول برمته.

٢٦٦- وعلى العكس من ذلك، وصف اجتهاد المحكمة في قضية شركة برشلونة المحدودة للسكك الحديدية والإضاءة والكهرباء بأنه يتعلق بنطاق الالتزامات في مواجهة الكافة وليس بنطاق المسؤولية الجنائية للدول. والاعتراف الذي ينطوي عليه في قبول الالتزامات الناشئة عن الأحكام الأمرة/الالتزامات في مواجهة الكافة اعتراف بأنه قد تكون هناك التزامات دولية تجاه المجتمع الدولي برمته، لا على أساس ثنائي فحسب. وبينما يمكن اعتبار الاعتراف بمصلحة المجتمع شرطاً سابقاً لتحديد أي مفهوم للجرائم أو لانتهاكات الأحكام الأمرة أو للالتزامات في مواجهة الكافة، فلا يمكن القول بأن ذلك الاعتراف يستوجب استحداث مفهوم جنائيات الدول.

(١٥٠) انظر الحاشية ١٤٥ أعلاه.

(١٥١) انظر الحاشية ١٤٣ أعلاه.

٢٦٧- أدلي بتعليق مؤداه أن قانون المعاهدات أدرج في عداد الأفعال غير المشروعة التي تكتسي خطورة خاصة، بالاستناد إلى ميثاق الأمم المتحدة والممارسة الدولية، العدوان والإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم المرتكبة ضد السلم والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية والفصل العنصري والتمييز العنصري. ومع تطور القانون الدولي، ولا سيما الاجتهادات الدولية، تم بالتدريج الاعتراف بأن تلك الانتهاكات من جانب الدول تدرج في عداد فئة خاصة من الأفعال غير المشروعة.

٢٦٨- أبدي رأي مفاده أن إشارات ترد في كثير من الأحوال، داخل الهيئات الدولية، إلى المصالح الأساسية للمجتمع الدولي التي يهددها فعل غير مشروع بالغ الخطورة أو ما يسمى "الجناية".

٢٦٩- ردا على ما يوحى بأن جنائيات الدولة غير موجودة أو لا يمكن تعريفها، وجه الانتباه إلى تعريف العدوان الذي اعتمدته الجمعية العامة^(١٥٢). غير أن أعضاء آخرين لم يشاطروا الرأي بأن هذا القرار يشكل اعترافا بالمسؤولية الجنائية للدول أو تعريفا لجريمة العدوان التي تقتربها الدولة بالمعنى المتوخى في القانون الجنائي. ورأى هؤلاء الأعضاء أنه مشهور بالعيوب التي تشوبه كتعريف، على أي حال.

٢٧٠- ظهر اختلاف في الآراء بخصوص ما إذا كانت الجزاءات التي أصبح مجلس الأمن يفرضها، في السنوات الأخيرة، بوتيرة متزايدة تشكل جزاءات جنائية أو تدابير تتخذ لاستعادة السلم والأمن الدوليين. وذهب بعض الأعضاء إلى أن الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة قد أحدث، بصفة نهائية، شرخا في العلاقة الثنائية الأصلية ضمن قانون المسؤولية وفي وحدته التقليدية من خلال الإذن لمجلس الأمن، باسم المجتمع الدولي ككل، بتطبيق تدابير ردعية وقمعية ذات طابع جماعي، بما في ذلك القوة المسلحة، ضد دولة تهدد الأمن أو تخرقه أو ترتكب فعلا عدوانيا. كما أن سلطة مجلس الأمن في اتخاذ ما يراه ضروريا من تدابير ضد الدول الأعضاء بموجب ميثاق الأمم المتحدة تقوم، بقوة، على علاقات المسؤولية لأنه لم يخول لمجلس الأمن التصرف إلا في حالة انتهاك دولة لعرف من أعراف القانون الدولي يكتسي أهمية خاصة. وفي حالة ارتكاب دولة انتهاكات خطيرة للالتزامات الدولية، تهدد

(١٥٢) قرار الجمعية العامة ٣٣١٤ (د-٢٩)، المؤرخ في ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٤، المرفق.

الأمن والسلم الدوليين، أذن للمجلس باتخاذ تدابير ردعية أو باستعمال القوة^(١٥٣). وذكر الإذن الذي منحه مجلس الأمن بقصف العراق كمثال على جزاء جنائي وليس عقوبة مدنية.

٢٧١- وعلى العكس من ذلك كان من رأي أعضاء آخرين أنه يجب التمييز بين المسؤولية الدولية عن الأفعال غير المشروعة التي تكتسي خطورة خاصة وفحواها ونتائجها والسلطات التي يخولها ميثاق الأمم المتحدة لمجلس الأمن باستعادة السلم والأمن الدوليين أو الحفاظ عليهما. وذكروا أن مجلس الأمن لم يتصرف بناء على مسؤوليات الدول ولم يفرض عقوبات أو جزاءات. وأن بوسعه أن يتخذ، عندما تواجهه حالة تعرض السلم والأمن الدوليين للخطر، إجراءات عسكرية أو غير عسكرية لإعادة الوضع إلى حاله. وقد تكون تلك التدابير متناقضة مع مصالح دولة لم ترتكب فعلا محظورا أو قد تمس دولة ارتكبت فعلا اعتبر مخالفا للقانون الدولي. والعقوبات التي تفرضها الأمم المتحدة بموجب الفصل السابع من الميثاق وكذلك التعويض عن أضرار الحرب وما يسمى "التعويضات التأديبية" هي كذلك بحكم طبيعتها ولا علاقة لها بالمسؤولية الجنائية.

٦' الكتابات

٢٧٢- وطرح آراء مختلفة بخصوص الاستنتاجات التي ينبغي استخلاصها من الآراء المتباينة للفقهاء التي تنعكس في ما كتب حول هذا الموضوع.

٧' الاستنتاجات بخصوص ممارسات الدول

٢٧٣- خلص بعض الأعضاء إلى أن مفهوم جرائم الدول ليس ثابتا في القانون الدولي لمسؤولية الدول. ولا يتضمن القانون أساسا للتمييز النوعي بين الانتهاكات المختلفة للالتزامات الدولية. كما لا توفر ممارسات الدول، حتى الآن، أساسا لمفهوم الجنايات الدولية للدول، وذلك على عكس مبدأ المسؤولية الجنائية الفردية الذي رسخته محكمة نورمبرغ^(١٥٤) ومحكمة طوكيو^(١٥٥) والمحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الدولية لرواندا، والمدون في عدد كبير من الصكوك الدولية وسيوضع هذا المبدأ موضع التطبيق في المحكمة الجنائية الدولية التي سيتم انشاؤها مستقبلا. وليست هناك ممارسة دولية تدعم مفهوم الجنايات التي ترتكبها الدول، خلافا للتطورات الإيجابية التي شهدتها مجال المسؤولية الفردية، منذ الحرب العالمية الثانية. ولم تسير الاجتهادات الدولية التمييز الوارد في المادة ١٩. ولم تمثل أي دولة قط أمام القضاء، بوصفها شخصا اعتباريا، خلافا لقادتها، كمدعى عليه في إجراءات جنائية.

(١٥٣) انظر قرار مجلس الأمن ٦٧٨ (١٩٩٠) المؤرخ في ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٠.

(١٥٤) انظر الحاشية ١٤١ أعلاه.

(١٥٥) ميثاق المحكمة العسكرية الدولية للشرق الأقصى، *Documents on American Foreign Relations* (Princeton University Press), vol. VIII (July 1945-December 1946) (1948), pp. 354 et seq.

٢٧٤- ورأى أعضاء آخرون أن وجود القواعد في القانون الدولي أمر ضروري لحماية المصالح الأساسية للمجتمع الدولي ككل وأنه قد أصبح من المعترف به حالياً بوجه عام أن تلك القواعد كثيراً ما تنتهك. فهناك جرائم ترتكب على الصعيد الدولي، بما ينطوي عليه ذلك من العنف وما يستتبعه من الإدانة من جانب الرأي العام العالمي، واعتبار هذه الجرائم جنحا خطيرة أمر ينافي الواقع ويخلو من السلامة والدقة. وعدم وجود حكم قانوني لا يعني عدم وجود الجرائم بل عدم وجود هيئات تتمتع بالولاية اللازمة للتصدي لتلك الجرائم. ومفهوما الجريمة والقواعد الأمرة مفهومان موجودان في الحقيقة ولكنهما يكادان لا يستعملان قط على صعيد الممارسة العملية، ويعزى هذا أساساً إلى قلة القواعد التي تتسم بهذه الخصائص وندرة حدوث الانتهاكات الخطيرة. ولكن تلك الندرة لا تبرر إغفال تلك الحالات، حيث أن مستقبل القانون الدولي يكمن في هذين المفهومين وكذلك في الأمل في أن يكون المجتمع قائماً على تعزيز التضامن. وحتى بافتراض أن ميزان الأدلة يميل حالياً ناحية الرأي القائل بأن القانون الدولي لا يعترف بإجرام الدولة، فإن هذا لا يعني أنه من واجب اللجنة ولا ملائماً لها أن تحاول فعل أي شيء بهذا الصدد.

(ج) العلاقة بين المسؤولية الجنائية الدولية للدول وبعض المفاهيم المشابهة

١' المسؤولية الجنائية الفردية طبقاً للقانون الدولي

٢٧٥- هناك آراء مختلفة بشأن ما إن كانت الدولة، مقارنة بالفرد، يمكن أن ترتكب جنائية في عرف القانون الدولي وأن تعتبر مسؤولة عن ارتكابها. وقد أعرب بعض الأعضاء عن اعتقادهم بأن الدولة، بوصفها شخصاً اعتبارياً أو مفهوماً مجرداً، لا يمكن أن تكون المرتكب المباشر لجنائية ما. فالدولة تتصرف عن طريق أجهزتها، التي تتكون من أشخاص طبيعيين. ويجب اعتبار الأفراد الذين يخططون الأفعال الشائنة التي ترتكبها الدول وينفذونها، بمن فيهم قادة تلك الدول، مسؤولين جنائياً عن ذلك. وأشار هؤلاء الأعضاء إلى الحكم الصادر عن محكمة نورمبرغ ويفيد بأن الجرائم التي تحدث ضد القانون الدولي يرتكبها أفراد لا كيانات مجردة. ومبدأ المسؤولية الجنائية الفردية ينطبق حتى على رؤساء الدول أو الحكومات، مما يجعل من الممكن التعامل مع الأشخاص الذين يوجدون في ذروة مراتب السلطة ويخططون لارتكاب الجرائم وينفذونها، ويغني عن أي حاجة إلى فكرة جنابات الدول، وسيتعزز هذا الأمر بإنشاء المحكمة الجنائية الدولية. والأمر الأجدى في هذا الصدد يكمن في تطوير مفهوم المسؤولية الجنائية الدولية للأفراد، وهو مجال شهد تطورات هامة. والمسؤولية الجنائية الدولية للأفراد لا توفر أي أساس لـ"جنابات الدول". كما أن القياس بين المسؤولية عن جنابات الدول والمسؤولية والجرائم التي يرتكبها الأفراد أمر يفتر إلى الحكمة ويدعو إلى التشويش.

٢٧٦- وأعرب أعضاء آخرون عن اعتقادهم بأن بعض الجنابات الدولية يمكن أن يرتكبها الأفراد والدول أيضاً وأن النظرة التقليدية، القائمة على أساس نهج نورمبرغ، نظرة ضيقة أكثر مما ينبغي. فسلوك فرد ما يمكن أن ينشئ المسؤولية الجنائية للدولة التي يمثلها؛ وفي تلك الحالات، يجب أن تتحمل الدولة نفسها المسؤولية بشكل أو آخر، كأن تتعرض للتعويضات الجزائية أو التدابير التي تمس كرامة الدولة. والجرائم المنصوص عليها في المادة ١٩ تنجم عن سياسة الدول لا عن تصرف الفرد، ومن غير المنطقي المعاقبة على تلك الأفعال على مستوى الفرد وحده. ولا يمكن بطبيعة الحال أن يكون الجزاء العقابي هو نفسه للفرد كما هو للدولة. وبالنظر إلى التطور المستمر الذي

استجد على المسؤولية الجنائية الفردية منذ نورمبرغ، سيكون من قبيل التضارب رفض الاعتراف بالمسؤولية الرسمية بصفة خاصة للدول نفسها عن نفس النوع من الجنايات. وهذا التطور أمر منطقي ومستصوب، حيث أنه يسير في اتجاه حماية أرفع قيمتين من القيم العليا للإنسانية، وهما السلام الدولي والعدالة.

٢٧٧- ورأى بعض الأعضاء ضرورة المداومة على التمييز بصورة واضحة بين مسؤولية الدول والمسؤولية الجنائية الفردية. كما أعرب عن رأي مؤداه أنه حينما ترتكب دولة ما جريمة من الجنايات، فإن المسؤولين الحكوميين يعتبرون مسؤولين جنائياً، ولكن هذا لا يعني أن مسؤولية الدولة نفسها مسؤولية جنائية، كما تدل على ذلك قضية المدعى ضد بلاسكينش^(١٥٦).

٢' القواعد القطعية للقانون الدولي (القواعد الأمرة)

٢٧٨- اختلفت الآراء بشأن العلاقة بين القواعد القطعية للقانون الدولي (القواعد الأمرة) والمسؤولية الجنائية للدول. وأعرب بعض الأعضاء عن اعتقادهم بأن هذين المفهومين مرتبطان ارتباطاً وثيقاً، كما يتضح من التماثل بين تعريف القواعد الأمرة الوارد في المادة ٥٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ وتعريف جنايات الدول الوارد في الفقرة ٢ من المادة ١٩ من المشروع. بيد أن هذا لا يعني أن انتهاك قواعد أمرة يترتب عليه بالضرورة ارتكاب جريمة دولية أو أن نتائج انتهاك قواعد أمرة مطابقة بالضرورة لنتائج ارتكاب جريمة دولية. ولم تكرر اللجنة انتباهها كافياً لهذه المسائل في القراءة الأولى وينبغي لها أن تفعل ذلك حالياً. وأعلن أعضاء آخرون أنهم مع موافقتهم على أنه ينبغي للجنة أن تنظر فيما إن كانت القواعد الأمرة قد عولجت بصورة كافية في مشروع المواد، فإنهم لا يوافقون على وجود أي صلة بين هذه القواعد والمسؤولية الجنائية للدول التي يرون أنه لا وجود لها. واقترح أن تنظر اللجنة في مفهوم القواعد الأمرة بالنسبة إلى الأفعال غير المشروعة ذات الخطورة البالغة لا بالنسبة إلى جنايات الدول.

٣' الالتزامات في مواجهة الكافة

٢٧٩- طرحت آراء مختلفة بشأن ما إذا كان ينبغي مواصلة تطوير الالتزامات في مواجهة الكافة في مشروع المواد. ورأى عدة أعضاء أن هناك خلافات هامة فيما يتعلق بالنتائج القانونية المترتبة على ارتكاب انتهاك لالتزام ما في مواجهة الكافة، التي لم تعالج معالجة كافية في المشروع. وشملت الاقتراحات المطروحة لتحسين المشروع ما يلي: توفير نظام للمسؤولية متدرج بصورة مناسبة لمعالجة الالتزامات في مواجهة الكافة؛ وتحديد النتائج القانونية المترتبة على انتهاك تلك الالتزامات في سياق نظم متميزة ومتوازنة. وأكد بعض الأعضاء أيضاً على أهمية أن يوضع في الاعتبار، في سياق النظر في هذه النتائج، أنه على الرغم من أن القواعد الأمرة هي بحكم تعريفها التزامات في مواجهة الكافة، فإن قواعد الالتزام إزاء الكافة ليست كلها بالضرورة قواعد حتمية أو ذات أهمية أساسية بالنسبة إلى المجتمع الدولي.

(١٥٦) انظر الحاشية ١٤٦ أعلاه.

٢٨٠- وأعرب أعضاء آخرون عن قلقهم بشأن إعطاء الأولوية لنتائج الالتزامات في مواجهة الكافة أو مواصلة تطويرها في المشروع. ووصف هؤلاء الأعضاء هذه الالتزامات بأنها ليست إلا نوعا واحدا من ثلاثة أنواع من القواعد تشكل ثلاث دوائر متضائلة بصورة متزايدة حول مركز واحد، هي الالتزامات في مواجهة الكافة، والقواعد الأمرة، والجنايات الدولية. ووصف مبدأ "إزاء الكافة" أيضا بأنه يتعلق أساسا بمصلحة الدول وموقفها (حق المثل أمام القضاء) في أي حالة بعينها، وهو ما يمكن أن ينشئ بعض المشاكل من حيث حق أي دولة في: (أ) إقامة الدعوى لحماية مصلحة عامة أو مشتركة للمجتمع، وهو ما يمكن أن يؤدي إلى تكاثر الدعاوى القانونية وزيادة نفور الدولة من قبول ولاية محكمة العدل الدولية؛ و(ب) تأكيد المصلحة القانونية في حماية مصلحة المجتمع أو المصلحة الجماعية خارج النطاق القضائي، في المحافل الدولية مثلا؛ و(ج) اتخاذ تدابير مضادة، انفراديا أو بصفة مشتركة، ضد الدولة أو الدول التي تتصور أنها هي الجانية؛ و(د) أن تعين نفسها في غيبة الرقابة القضائية شرطيا للمجتمع الدولي؛ و(هـ) الادعاء باستحقاق التعويض دون معاناة أي ضرر مادي.

٢٨١- وأكد عدة أعضاء على ضرورة الدراسة الدقيقة للعلاقة بين الالتزامات في مواجهة الكافة والقواعد الأمرة والأفعال غير المشروعة ذات الخطورة البالغة أو جنايات الدول لدى النظر في نتائج الأفعال غير المشروعة دوليا. واقترح إجراء استعراض لمشاريع المواد الحالية لتحديد ما إن كانت بحاجة إلى إعادة تنظيمها أو صياغتها، وخاصة فيما يتعلق بعزو المسؤولية عن الفعل غير المشروع، والظروف النافية لعدم المشروعية، وتحديد الدولة المضروعة، وحقوق الدول الأخرى والتزاماتها، ووسائل التعويض، وأداء آليات المساعدة الذاتية، وتسوية المنازعات، والعلاقة بين النظام العام للمسؤولية والنظم الخاصة.

٢٨٢- وذكر بعض الأعضاء أنهم مع إدراكهم للعلاقة بين مفهوم جنايات الدول ومفهوم القواعد الأمرة والالتزامات في مواجهة الكافة، فإنهم يرون أن مفهوم جنايات الدول ينبغي أن يعالج في مشروع المواد لأنه ليس مرادفا للمفهومين الآخرين ولا ينبغي التقليل من شأنه بالاستعاضة عنه بهما أو باعتباره مجرد فصيل منهما.

(د) النهج الممكنة لتناول الجنايات الدولية للدول

١١' مسائل أولية

أ - مفهوم المسؤولية "الموضوعية"

٢٨٣- ظهر تأييد لمفهوم المسؤولية "الموضوعية" باعتباره أساسا جوهريا يستند إلى قواعد متينة لمشروع المواد بأسره. وأعرب عن رأي مؤداه أن اللجنة قد اتخذت خطوة ثورية حقا إذ انتزعت مفهوم مسؤولية الدول من النهج الثنائي التقليدي الذي يشترط لقيام تلك المسؤولية حدوث ضرر، واختارت بدلا من ذلك نهجا موضوعيا يستند إلى مفهوم التعدي على قاعدة، مما جعل مفهوم مسؤولية الدول أكثر قربا إلى مفهوم النظام العام القائم في القانون الوطني الحديث. وأشار إلى أنه يتعين على اللجنة أن تخطو حاليا الخطوة الثانية المتبقية لإنجاز هذه الثورة المفاهيمية، التي تمس الحاجة إليها بأقصى قدر في هذا المجال، بما يكفل التصدي لانتهاكات القانون الدولي التي تشكل جرائم ضد المجتمع الدولي ككل. ووصف مفهوم المسؤولية الموضوعية بأنه إقرار على نحو لا لبس فيه

بوجود شيء اسمه الشرعية الدولية، وبأن الدول يجب أن تحترم القانون الدولي حتى إذا كان عدم احترامها له لا يلحق ضرراً بالمصالح المحددة لدولة أخرى، وحتى إذا كان الانتهاك لا يلحق أذى مباشراً بشخصية أخرى من أشخاص القانون الدولي. وموجز القول إن هذا يمثل إقراراً بوجود مجتمع دولي أساسه القانون. كما وصف الطابع "الموضوعي" للمسؤولية بأنه واضح أشد الوضوح فيما يتعلق بالجنايات الدولية لأن هذا هو السياق الذي يجب أن تحمي فيه المصالح العامة و"الموضوعية" للمجتمع الدولي ككل. ورئي أنه لا يتوقع أن يسهم إدراج الضرر كأحد العناصر المكونة للفعل غير المشروع ولا الإشارة إلى شكل ما من أشكال الإهمال أو التدليس، بمعنى النية الإجرامية، في زيادة الإيضاح أو الاستقرار في العلاقات الدولية، بالنظر إلى الطابع الذاتي لتلك المفاهيم.

ب - مسألة اتصاف مسؤولية الدول بطابع القانون المدني أو طابع القانون الجنائي

٢٨٤- أعرب عن آراء مختلفة بشأن طبيعة قانون مسؤولية الدول والآثار المترتبة عليه بالنسبة إلى مسألة جنائيات الدول. ورأى بعض الأعضاء أن مفهوم جنائيات الدول غير متسق مع طابع القانون المدني لمسؤولية الدول. وأعرب أعضاء آخرون عن اعتقادهم بأن قانون مسؤولية الدول، الذي يحكم العلاقات بين كيانات متساوية في السيادة، ليس جنائياً ولا مدنياً، بل هو دولي ذو طبيعة خاصة. وأشار أعضاء آخرون إلى أنه يمكن أن تستجد تطورات في المستقبل في قانون مسؤولية الدول في اتجاه الفصل بين المسؤولية المدنية والمسؤولية الجنائية.

ج - المقارنة بالقانون المحلي

٢٨٥- طرحت آراء مختلفة بشأن الآثار المترتبة على القياس على القانون المحلي فيما يتعلق بمسألة المسؤولية الجنائية للدول. وأعرب بعض الأعضاء عن اعتقادهم بأن القياس على القانون المحلي يمكن أن يفيد في تطوير مفهوم المسؤولية الجنائية للدول، ووجهوا الانتباه في هذا الصدد إلى تطور مفهوم المسؤولية الجنائية للشركات في بعض النظم القانونية وإلى المعايير الدولية المتعلقة بالعملية الجنائية. وهذا لا يعني أن اللجنة ينبغي أن تتطرق من فكرة مسبقة بشأن الجريمة تستند إلى القانون المحلي ولا أن كل جانب من جوانب القانون المحلي سيكون له أهميته في السياق الدولي. ورأى أعضاء آخرون أن القانون الجنائي المحلي لا يوفر أي أساس على الإطلاق لـ "جنائيات الدول" وأنه ينبغي التخلي عن فكرة تجريم الدولة تفادياً للالتباس مع مفاهيم القانون المحلي التي لا تنطبق إلا على الأفراد وحدهم ولا يمكن استيعابها في سياق القانون الدولي.

د - مدى صلة الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة وغيره من النظم الخاصة بالموضوع

٢٨٦- كانت هناك آراء مختلفة بشأن العلاقة بين مشروع المواد والنظم الخاصة، مثل الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. وردا على ما أعرب عنه من شواغل بشأن احتمال التعدي على مسؤولية مجلس الأمن عن الأمور الداخلة في اختصاصه، أعرب عن رأي مؤداه أن دور مجلس الأمن لن يضعفه تجريم سلوك الدول حيث أن أحداً لم يقترح إجراء أي تغيير في مسؤوليته الأساسية عن صون السلم والأمن الدوليين. ففي حين أن مجلس الأمن يعني بالجوانب السياسية للجنايات المرتكبة في هذا المجال، فإن نظام مسؤولية الدول ينبغي أن يتولى جوانبها القانونية والقضائية. ويضاف إلى ذلك أن ممارسة مجلس الأمن لا تتسم بالاتساق في معالجة تلك الحالات وكثيراً ما يعمد

أعضاء المجلس الدائمون، عن طريق ممارسة حق النقض، إلى منع المجتمع الدولي من اتخاذ تدابير فعالة ضد الدول التي تتورط في ارتكاب جنایات دولية.

٢٨٧- وفي الوقت نفسه، أعرب أيضا عن رأي مؤداه أن من المهم إدراك أن القانون الدولي القائم يوفر نظاما خاصة أكثر شمولاً لمعالجة الانتهاكات المذكورة في المادة ١٩، منها مثلا الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة بشأن العدوان، ونظام الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، وشبكة المعاهدات البيئية. ولذا ينبغي للجنة أن تتخذ نهجا حذرا يكفل توافر الطابع الإضافي أو التكميلي في النظام المقبل للنتائج القانونية المترتبة على الإخلال بالالتزامات المجتمعية التي تغطيها نظم خاصة. وأعرب أيضا عن رأي مفاده أن نظام مسؤولية الدول لا ينبغي أن يكون عنصرا بارزا في مسعى المجتمع الدولي إلى اتخاذ إجراءات لقمع الجنایات البغيضة التي ترتكبها الدول، مثل العدوان والإبادة الجماعية وجرائم الحرب؛ وأن مجلس الأمن هو المؤسسة السياسية المخولة باتخاذ إجراءات لهذا الغرض إما بموجب المادة الثامنة من اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها أو بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة؛ وأن إصلاح العيوب التي تشوب هذا النظام لا يمكن أن يتم إلا بيد الأمم المتحدة نفسها لا بواسطة نظام ما لمسؤولية الدول. وتتناقص ضرورة مفهوم الجنایات أو جدواه بالنظر إلى الأحكام التي يتضمنها الميثاق بشأن صون السلم والأمن الدوليين والإجراءات الفعالة الراهنة المتخذة من جانب مجلس الأمن بموجب الفصل السابع من الميثاق.

٢' النهج المتبع في مشاريع المواد الحالية

أ - تعريف جنایات الدول في المادة ١٩

٢٨٨- تعريف جنایات الدول الوارد في المادة ١٩ وصف من ناحية بأنه مربك ومشتت ويفتقر إلى الدقة اللازمة بالنسبة إلى القانون الجنائي، كما أنه لا يساعد على توجيه الاتهام إلى أي فرد أو دولة فضلا عن تخبطه إذ أنه يعتمد على الاعتراف اللاحق من جانب المجتمع الدولي. ومن الناحية الأخرى، لوحظ أن جميع التعريفات كانت صعبة بالضرورة كما خالطها شيء من الاعتساف والقصور، فضلا عن أن التعريف الوارد في المادة ١٩ ليس أقل دقة أو قصورا من ذلك الذي يقول بـ "القاعدة القطعية للقانون الدولي" (القواعد الأمرة) الواردة في المادة ٥٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩؛ كما قيل إن المادة ١٩ أوضح وأكثر إفصاحا لأنها تورد أمثلة لتوضيح المفهوم. ولوحظ أن الأسلوب الفني القانوني المستخدم في المادة ١٩ والمتمثل في إيراد معيار عام للجرائم يتلوه سرد لأكثر تلك الجرائم وضوحا أسلوب قاصر وإن كان شائعا. وجرى استرعاء الانتباه إلى نهج مختلف اقترحه المقرر الخاص في الفقرة ٤٨ من التقرير الأول ويقضي بتعريف الجنایات من خلال الإشارة إلى حالاتها الإجرائية المميزة أو إلى ما يترتب عليها من نتائج، مع تعريف الجرح بوصفها انتهاكات للالتزام ومن أجلها فقط يتاح الحصول على جبر أو تعويض وليس على غرامات أو غيرها من الجزاءات.

٢٨٩- وفيما يتعلق بالفقرة ٢ من المادة ١٩، أعرب عن القلق لأن الاعتراف من جانب المجتمع الدولي ككل يقتضي إما قرارا إجماعيا تتخذه الدول وهو أمر صعب إن لم يكن مستحيل التحقيق، أو اتفاق العناصر الأساسية من المجتمع الدولي وهو أمر لم يوضح بجلاء. وطرح اقتراح بتعديل البند على النحو التالي "يشمل جنایة دولية أي فعل

ينجم عن انتهاك الدولة التزاما تقتضيه لحماية المصالح الأساسية للمجتمع الدولي ككل ويترتب عليه آثار قانونية محددة".

٢٩٠- ثم أعرب عن الرأي بأن فكرة وجود هذه الفئة من الجنايات الدولية ينبغي الإبقاء عليها في الفقرة ٢، ولكن مع ضرورة العمل ببساطة على حذف الفقرة ٣. وهذا الشرط الإضافي المتعلق بالخطورة ("انتهاك خطير") في الفقرة ٣ رئي أنه غير مبرر بالنظر إلى الطابع الخطير المتأصل في الجنايات الواردة في الفقرة ٢. واستجابة إلى الانتقادات للفقرة ٣ من المادة ١٩ بأنها اقتصر على تعداد مفاهيم غامضة للجنايات بما يتناقض مع الفقرة ٢، أشير إلى أن مشروع مدونة الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها^(١٥٧) اقتصر على سرد لتلك الجنايات بدلا من إيراد تعريف محدد لها.

٢٩١- وفيما يتعلق بالفقرة ٣ (أ) رأى بعض الأعضاء أن العدوان جرى الاعتراف به بوصفه جريمة من جرائم الدول؛ والعدوان مخالفة خطيرة وجسيمة للقانون الدولي يمكن أن ترتكبه الدول وليس الأشخاص الطبيعيين. وعليه، ينبغي لمشاريع المواد أن تتطرق إلى مسألة هذه الجنايات البالغة الخطورة التي تنتهك القانون الدولي. إلا أن أعضاء آخرين رأوا في المقابل أن العدوان لا ينبغي استخدامه كمثال أساسي على جرائم الدول إذ لا يمكن تعريفه في مشاريع المواد بالنظر إلى الدور الذي يقوم به مجلس الأمن بموجب ميثاق الأمم المتحدة. كما أن مشروع المدونة لا يسرد تعريفا للعدوان نظرا للصعوبة الهائلة في تعريف مثل هذا المفهوم فضلا عن أن قرار الجمعية العامة ذا الصلة^(١٥٨) هو نص سياسي وليس صكاً قانونياً. والعدوان يرتكبه أشخاص يتصرفون باسم الدول ويستخدمون مواردها ولم يحدث قط أن حوكت دولة على العدوان ولكن الذين حوكموا كانوا قادة الدولة كما حدث مثلاً في نورمبرغ.

٢٩٢- وفيما يتعلق بالفقرة ٤، طرح اقتراح يقضي بمزيد من الوضوح في التمييز بين الجنايات الدولية والجرائم الدولية استناداً إلى درجة خطورة الانتهاك تحاشياً للمساواة بين مخالفة شرط جرمي دولي وبين جريمة العدوان أو الإبادة الجماعية. ومن ناحية أخرى ارتأى بعض الأعضاء أنه من غير الملائم استخدام مصطلحي "جناية" و "جريمة" وهما مرتبطان بميدان القانون الدولي من أجل تبيان ظاهرة غير ذات صلة. وقيل إن مفاهيم القانون الجنائي المحلي بشأن مصطلحي جناية وجريمة غير ملائمة في النطاق الدولي لأن مسؤولية الدول ليست مدنية ولا جنائية ولكنها مسؤولية دولية. ثم أعرب أيضاً عن شكوك حول مصطلح "جريمة". ولاحظ المقرر الخاص أن كلمة "جريمة" لا يمكن استخدامها بالمعنى الذي تذهب إليه المادة ١٩ بغير إعادة الأخذ بفكرة الجناية.

(١٥٧) للاطلاع على نصوص المواد والتعليقات عليها، كما اعتمدتها اللجنة في دورتها الثامنة والأربعين، انظر حولية ١٩٩٦، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٣٧، الوثيقة A/51/10، الفقرة ٥٠.

(١٥٨) انظر الحاشية ١٥٢ أعلاه.

٢٩٣- أعرب عن الرأي بأن أحكام الباب الأول (بخلاف المادة ١٩) قد صيغت كي تقتصر على الهدف المتمثل في معالجة "الجرح" ثم أصبحت مطبقة على "الجرائم" نظرا لعدم وجود بديل أفضل. على أن اللجنة لم تنتظر قط فيما إذا كانت بعض أحكام الباب الأول، ومنها تلك المتصلة بالظروف التي تعوق الفعل غير المشروع المرتكب ينبغي إعادة صياغتها. ومسألة الخصائص المحددة لـ "القواعد الثانوية" المتصلة بانتهاكات "القواعد الأولية" مسألة جوهرية لحماية المصالح الأساسية للمجتمع الدولي ككل، وهي بحاجة إلى إثارتها فيما يتعلق بالمشروع بأكمله. وفي الباب الأول، لا يمكن بسهولة تطبيق بعض مشاريع المواد على مخالفات لالتزام متعدد الأطراف فضلا عن مخالفات لالتزامات في مواجهة الكافة وهي فئة من الالتزامات أوسع نطاقا مما أشير إليه في الفقرة ٢ من المادة ١٩ بالنسبة إلى التمييز "النوعي" بين قواعد في مواجهة الكافة وهو يتوقف على ما إذا كانت تتسم أو لا تتسم بطابع القاطعية. مع ذلك، ففي ضوء الطابع "الفني" للقواعد الواردة في الباب الأول، يثور السؤال ضمن إطار فئة القواعد في مواجهة الكافة عما إذا كان لا يزال ضروريا التمييز على أساس صفة "نوعية" خاصة بـ "محتواها" أو ما هي الحالات التي يصبح فيها هذا الأمر ضروريا.

٢٩٤- وأعرب كذلك عن الرأي بأن اللجنة توسعت في تفصيل الباب الأول من المشروع في سياق نظام عام للمسؤولية تجنباً لتجزئة النظم المختلفة. على أن اللجنة لم تعكس بما فيه الكفاية فكرة جنايات الدول من خلال توخيها الدقة في تهديد السبيل أمام نظامين. وينبغي للجنة أن تعيد النظر في الأحكام الواردة في الباب الأول وصولاً إلى موازنة أفضل بين مختلف أبواب المشروع مع الإشارة إلى الفقرة ٧٧ والحاشية الواردة فيها من التقرير الأول للمقرر الخاص.

٢٩٥- كما أعرب عن الرأي بأن المادتين ١ و ١٩ قامتا على نفس الأسس وينبغي قراءتهما بالاقتران مع بعضهما البعض وأي تغييرات في المادة ١٩ سوف ترتب تلقائياً نتائج بالنسبة للمواد السابقة عليها.

ج - مفهوم الدولة المضرورة

٢٩٦- ساد اتفاق عام على ضرورة أن تمنع اللجنة النظر في تعريف الدولة المضرورة الوارد في المادة ٤٠ وخاصة ما يتعلق بالالتزامات في مواجهة الكافة والقواعد الآمرة وربما جنايات الدول أو الجنايات ذات الخطورة البالغة. كما ظهر اتفاق عام بأن هذه الأفكار ليست متجانسة وينبغي النظر فيها على نحو منفصل تجنباً لأي خلط بينها.

٢٩٧- وأعرب عن الرأي بأن الفقرة ٣ من المادة ٤٠ تحقق مصلحة المجتمع من خلال الاستجابات القوية إزاء انتهاكات الالتزامات القائمة تجاه المجتمع عن طريق تحديد كل دولة بوصفها "مضرورة" ومنحها النطاق الكامل لردود الفعل إزاء "الجنايات"، بما في ذلك الحق في اتخاذ تدابير مضادة وهو ما يؤدي بصورة خاصة إلى زيادة خطر إساءة الاستعمال. وسوف يكون من قبيل التناقض مع مصلحة المجتمع العمل في إطار الاستجابات القوية إزاء الانتهاكات التي تلحق بالالتزامات المجتمع، على إدخال مخططات متباينة من الاستجابات المتاحة للدول

المختلفة استنادا إلى "قربها" من الجناية المرتكبة عندما تكون الدول مجنبا عليها في هذا الصدد. ويمكن إعادة صياغة المادة ٤٠ للتمييز بين ثلاث فئات مختلفة من الدول المضرومة من جراء انتهاكات مرتكبة على نحو ما يرد في المادة ٦٠ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ باعتبار ذلك خطوة مهمة نحو إيجاد حل.

د - النتائج المترتبة على جرائم الدول

٢٩٨ - رأى بعض الأعضاء أن فكرة جنایات الدول لا يمكن تبريرها من خلال النتائج الهامشية أو المخلوطة أو المشوشة الواردة في مشاريع المواد التي لا تصلح لإصدار أي عقوبات جنائية أو تعويضات تأديبية أو غرامات أو أي جزاءات أخرى. ورئي أن من غير المجدي توسيع انطباق التعويض وربما تهديد الاستقلال السياسي للدولة المرتكبة للفعل مع رفض الفكرة الأهم وهي المتعلقة بالتعويضات التأديبية. كما رئي أن حجز المساعدة أمرا يعتبر من قبيل الهزل كما أن واجب التعاون قاصر بدوره في مجال الممارسة. ورئي أن من الخطأ القول إن عدم الاعتراف والالتزام بعدم المساعدة والتحريض أمران يتعلقان تحديدا بالأفعال غير المشروعة التي توصف بأنها جنایات.

٢٩٩ - وفي المقابل، أعرب عن الرأي، بأن عجز اللجنة عن تحديد نظام ما يسمى بـ "الجنایات" لا يمكن إرجاعه قصرا إلى تعقيد المسائل الناجمة عن مخالفات الالتزامات التي تقتضيها حماية المصالح الأساسية للمجتمع الدولي فضلا عن غياب مثل هذه المخالفات في الحياة الدولية، بل إنه يرجع إلى حد كبير إلى عدم اتساق النهج الذي اتبعته اللجنة لأنها بعد أن تطرقت إلى الانتهاكات - "الجنح" "العادية"، إلا أنها لم توجه اهتماما كافيا إلى "الجرائم" في القراءة الأولى. كذلك أشير إلى أنه خلال القراءة الأولى بدأت اللجنة بالتطرق إلى نتائج الجرائم والجنح بطريقة غير تمييزية وبعد ذلك انتقلت إلى النتائج الفعلية المترتبة على الجنایات مما أفضى إلى وضع أحكام غير مرضية. وأشير إلى أنه ينبغي للجنة في القراءة الثانية للمشروع أن تنظر على أساس كل مادة على حدة في كل فعل رئي أنه قابل للتصنيف كجناية بموجب المادة ١٩، وذلك بغية تحديد ما إذا كانت فئة القواعد الثانوية التي ستضعها اللجنة تنطبق على تلك الأفعال ودرجة ذلك الانطباق.

٣٠٠ - وارتأى بعض الأعضاء أنه خلال القراءة الثانية ينبغي أن تميز اللجنة بصورة منهجية بين نتائج الجنایات والجنح بدلا من التوقف عن نظر نتائج الجنایات. ويقتضي الأمر تمييزا نوعيا ولو على الأقل من ناحية التعويض باعتبار أن التعويض المادي غير ملائم في حالة الجنایات الخطيرة مثل الإبادة الجماعية. وأشير إلى أن مشاريع المواد ينبغي أن تحقق تمييزا متوازنا بين فئتي المسؤولية، وأن تكفل نظاما منفصلا من الانتهاكات لقاعدة أساسية بالنسبة إلى تأمين المجتمع الدولي ككل، وهو أمر تفتقر إليه المواد ٥١ إلى ٥٣ ومن ثم فهي تسد عددا من الثغرات الأخرى بما في ذلك ما يتعلق بمن يمكنه إثارة مسألة انتهاك ما، وما هي الآلية التي تكفل تحديد وجود انتهاك خطير فضلا عن أسلوب إقرار العقوبات ذات الصلة ومن الذي يتولى إقرارها. وأشير كذلك إلى أنه ينبغي للجنة السعي لرسم نتائج منفصلة للجرائم آخذة في الاعتبار الجوانب الإجرائية وضمانات الإجراءات الواجبة بالنسبة للدول الجانية وربما يكون ذلك في فصل منفصل يمكن أن يكون اختياريا في طبيعته ويزود المجتمع الدولي بأوسع نطاق من الاختيار. وأشير كذلك إلى أن بعض النتائج التي كان ينبغي تحديدها بالنسبة للجنایات وردت بالنسبة أيضا إلى

الجنح البسيطة. ومن ذلك مثلا الأحكام المتعلقة بالتدابير المضادة. وبالإضافة إلى ذلك فقد تجاهلت اللجنة النتائج الأساسية المترتبة على مفهوم الجناية وهي (أ) التعويضات التأديبية التي أشير إلى وجودها في القانون الدولي من خلال الفقرة ٢ من المادة ٤٥؛ و(ب) عدم قيام الدول بمنح حصانة للأفراد الذين يرتكبون أفعالا خطيرة بوصفهم مسؤولين حكوميين ينوبون عن تلك الدول مما يتيح مثولهم أمام المحاكم الجنائية الدولية.

٣٠١ - وفيما يتعلق بالمادة ٥٣، أشير إلى أنه ينبغي للجنة أن تعمل على تطوير وتكميل النتائج المحدودة نسبيا وإن لم تكن مهمة، الناجمة عن الجنايات الدولية على النحو المتوخى في المادة ٥٣ من المشروع وذلك حتى تكون أكثر سلامة وإقناعا. وقد تميزت الفقرة الفرعية (أ) من المادة ٥٣ بأنها تعكس اختلافا أساسيا في النتائج المترتبة على الجنايات والجنح ومؤداهما، في حالة الجناية، أن جميع الدول بما في ذلك الدولة المجني عليها تتحمل التزاما بالاعتراف بشرعية حالة نجمت عن فعل غير مشروع على خلاف ضحية الانتهاكات الأخرى. وقد ثار التساؤل عما إذا كان بوسع أي طرف أن يعارض الالتزام بعدم الاعتراف بشرعية حالة ترتبت على جناية دولية أو عدم تقديم المساعدة إلى دولة ارتكبت جناية دولية لدى استبقائها الحالة التي نجمت في هذا الشأن. ورغم أنه لم تثر معارضة لعدم الاعتراف بالنتائج الناجمة عما يسمى بجنايات الدول، فقد أعرب عن شواغل تتعلق بالآثار المترتبة المضادة. ومن ذلك مثلا ما يتصل بالاستيلاء على أراض من خلال استخدام مشروع للقوة دفاعا عن النفس. وقيل إن الواجب الذي يقضي بعدم الاعتراف بشرعية حالة ناجمة عن جريمة وصِف بدوره بأنه أمر قاصر بصورة واضحة كما في حالات الإبادة الجماعية مثلا. وبالإضافة إلى ذلك، فإن واجب اللاعتراف والتعاون على إزالة نتائج جريمة ما وصِف بأنه يعكس روحا متنامية من التضامن فيما بين أعضاء المجتمع الدولي فضلا عن كونه محاولة للتصرف كمجتمع على أساس فكرة النظام الدولي العام، وهو تطور إيجابي يأتي التزاما بالتضامن فيما بين الدول. وأشير إلى أن فكرة المجتمع المستندة إلى التضامن ما برحت تكتسب ببطء تأييدا وينبغي أخذها بعين الاعتبار لدى وضع الأحكام القانونية التي سوف تنظم العلاقات بين الدول.

٣' الاستعاضة بمفهوم "فعل غير مشروع ذي خطورة بالغة"

٣٠٢ - أيد بعض الأعضاء النهج المقترح بالاستعاضة عن فكرة جنايات الدول بمفهوم "فعل غير مشروع ذي خطورة بالغة" الذي يروونه متسقا أكثر مع الطبيعة القانونية أو الطبيعة الخاصة لمسؤولية الدول كما يكفل تجنب الخلط الناجم عن قياس دلالات القانون الجنائي على القانون المحلي مما أدى إلى تعقيد النظر في الموضوع. وارتأى أعضاء آخرون أن مفهوم "جناية الدولة" لا ينطوي على تحديد جنائي جوهري وأنه عبارة عن كلمة أعطيت المعنى في ظل نظام قانوني معين وأن المصطلحات ليست بقضية مهمة ويمكن الاستعاضة عن مصطلح "جناية الدولة" بمصطلح آخر ما دام مكفولا الإبقاء على الفكرة الأساسية التي تنعكس في الفقرة ٢ من المادة ١٩. وطرح اقتراح بالاستعاضة عن مصطلح "جناية" بمصطلح "انتهاك لقاعدة ذات أهمية أساسية للمجتمع الدولي ككل" أو حتى "انتهاك قاعدة من القواعد الآمرة". ومع ذلك ارتأى أعضاء آخرون أن مصطلح "جناية الدولة" اكتسب معنى معينا ودرجة من المقبولية، وأن تغيير مصطلحات المفهوم يمكن أن يؤدي إلى تهميشه كما أن مفهوم جناية الدولة ينبغي موازنته بمفهوم الجريمة في القانون المحلي مع العمل قدر الإمكان على الربط بين النتائج الخطيرة التي تتصل عادة بجريمة مرتكبة في القانون المحلي وبين جرائم الدولة.

٣٠٣ - وأعرب عن عدد من الآراء والاقتراحات المتعلقة بالأسلوب الذي قد تتبعه اللجنة إزاء هذا النهج. كما أعرب عن الرأي بأن حذف فئة الأعمال غير المشروعة التي تتسم بخطورة خاصة من موضوع المسؤولية سوف يشكل خطوة غير مقبولة إلى الوراء في إطار عملية بناء نظام دولي أكثر عدلا وإنصافا. وينبغي للجنة مواصلة النظر في الفئة الخاصة المتصلة بالأفعال غير المشروعة ذات الخطورة البالغة، وأن تعمل بما يسعها من الوضوح على تعريف المعايير الواجب استخدامها لتحديد مثل هذه الأعمال وتعيين القواعد المحددة المتعلقة بالمسؤولية التي ستطبق عليها فضلا عن الحفاظ على الفكرة الأساسية التي تنطوي عليها الخطورة الخاصة لمثل هذه الأعمال المبيّنة في الفقرة ٢ من المادة ١٩، والتي أخذت بعين الاعتبار الحاجة لحماية المصالح العليا للمجتمع الدولي، وذلك دون تجريم المسؤولية الدولية.

٣٠٤ - وأعرب كذلك عن الرأي بأنه لا يمكن للجنة أن تتجاهل الحاجة إلى طرح قواعد القانون الدولي التي تركز المصالح الأساسية للمجتمع الدولي، بل تزودها بنظام كاف من النتائج القانونية الناجمة عن انتهاك ما، كما ينبغي للجنة أن تضع نظاما للمسؤولية المتميزة يشمل إطارا كافيا لمسؤولية الدول عن الانتهاكات الخطيرة للالتزامات الأساسية المتعهد بها لمصلحة المجتمع بحيث يتضمن عنصرين: التزاما في مواجهة الكافة يمتد ليشمل جميع الدول وقاعدة من القواعد الأمرة التي لا يسمح للدول أن تتجاوزها حين تتعاقد فيما بينها. كما أن الفقرة ٢ من المادة ١٩، يمكن أن تشكل نقطة بدء جيدة لتطوير مفهوم جديد يوضح الالتزامات الدولية المستحقة تجاه المجتمع الدولي بدلا من الجنايات.

٣٠٥ - رئي أن هناك في الواقع درجات من المسؤولية تبعا للقاعدة الأولية التي انتهكت، تتضمن مستويات مختلفة من المسؤولية، وليس مجرد جنايات وجنح، وهي تتطلب تحليلا أعمق من أجل تحديد العواقب المختلفة من حيث تدوين القواعد التي ينطوي عليها الأمر. وتحقيق نتيجة مرضية إلى حد أبعد عن طريق تحديد درجة المسؤولية بالإشارة إلى نوع القواعد التي انتهكت بدلا من تناول مسألة الجنايات، التي أعاققت التقدم في مجال يتطلب الدقة القانونية بدلا من أن تعززه. واعتبر من المهم التمييز بين الدرجات المختلفة للأعمال غير المشروعة التي يمكن أن ترتكبها إحدى الدول في انتهاك لمختلف الالتزامات الدولية، وقبل كل شيء، تقرير العواقب القانونية الناشئة عن مختلف فئات الأعمال غير المشروعة. كما اعتبر من الضروري تدبر درجات الالتزامات النابعة من الأعمال المنطبقة على العلاقة بين أشخاص القانون وتلك التي تمس المصالح الأساسية للمجتمع الدولي، حيث أن لكل منهما عواقب قانونية مختلفة. وبينما يكون اتخاذ الإجراءات، في سياق العلاقات بين أشخاص القانون، متروكا للدولة المضرورة ويكون الضرر والعلاقة العرضية عنصرين أساسيين لنظام المسؤولية، مثلها مثل التعويض أو ضمان التعويض عن الضرر المطلوبين، تكون مهمة المجتمع الدولي هي اتخاذ الإجراءات في حالة انتهاك قاعدة أساسية أو قاعدة أعلى، فلا مفر من وقوع ضرر مباشر وتترتب العقوبة على الانتهاك. كما رئي أن من الأجدي توقع استمرارية خطورة الانتهاك، بدءا من انتهاك صغير لالتزام ثنائي إلى انتهاك جوهري ذي طبيعة أخطر لالتزام تجاه جميع الدول. وأشار المقرر الخاص إلى أنه لا جدوى من وراء تقييد العمل المعني بالموضوع بالتقسيم الصارم ما بين جنايات وجنح خاصة وأن نفس الفعل الواحد يمكن أن يشكل إما جنحة أو جناية حسب العلاقة بالأشخاص المختلفين أو الكيانات المختلفة.

٣٠٦ - حذب بعض الأعضاء تطوير الفكرة العامة لجنايات الدول في مشروع المواد؛ ولم يروا أي صعوبة في القيام بذلك العمل لأن القراءة الأولى قد استندت إلى وجود تلك الجنايات؛ كما رأوا أنه باستطاعة اللجنة أن تحدد مضمون فكرة جنابات الدول وتصوغ النظام ذا الصلة في إطار ولايتها الحالية التي لا تقتصر على بعض جوانب مسؤولية الدول؛ ولكنها رأت أنه لا ضرورة لتفصيل كل العناصر الخمسة التي توخاها المقرر الخاص في هذا النهج. وكان التأكيد على ضرورة العناصر الخمسة لنظام متعلق بالمسؤولية الجنائية للدول على أساس الفكرة المسبقة عن مفهوم "الجنابة" التي افترضت عن خطأ أن هذا النظام من أنظمة القانون الدولي لا بد أن يتطابق من جميع جوانبه مع القانون الداخلي، ولم تأخذ في الاعتبار الاختلافات بين المجتمع الدولي والمجتمعات الوطنية ولم تدرك أن الكلمات تكتسب معناها من خلال النظام القانوني الذي تنتمي إليه. وأعرب عن الرأي بأنه ليس في نية اللجنة تجريم مسلك الدول من نفس وجهة نظر القانون الوطني وأن مشروع المواد بشأن مسؤولية الدول لم يتضمن، بالتحديد، أي عنصر جنائي. ووصف توخي نظام لمسؤولية الدول يتضمن هذه العناصر بأنه من قبيل المثالية غير العملية.

٣٠٧ - ولم يؤيد أعضاء آخرون هذا النهج للأسباب التي أوردوها لدى تأييدهم للنهج التي نوقشت في الفقرات من ٣٠٢ إلى ٣٠٥ ومن ٣١٢ إلى ٣١٨.

أ - التعريف الدقيق لجنايات الدول (لا جريمة بغير نص)

٣٠٨ - أعرب عن رأي بأنه سيكون من الصعب صياغة تعريف دقيق لجنايات الدول. ورئي أنه يكفي لإيراد تعريف عام لمفهوم جنابات الدول، بدلا من تحديد عناصر الجنايات، وهو أمر لا لزوم له.

ب - الإجراءات القانونية والمؤسسات الملائمة للتحقيق في ارتكاب جنابات الدول وتقرير ارتكابها

٣٠٩ - رأى بعض الأعضاء أن اللجنة ينبغي أن تنتظر في الإجراءات القانونية المناسبة والمؤسسات الملائمة للتقرير الموضوعي لارتكاب إحدى الدول جنابة ما. واعتبروا أن من الضروري توفير الإجراء الخاص أو مجموعة القواعد التي تفي برغبة المجتمع الدولي المشروعة في توفير آلية للحماية حيث لا يوجد حتى الآن، على المستوى الدولي، سلطة تشريعية أو قضائية أو سلطة شرطة تتولى إسناد المسؤولية الجنائية للدول أو تكفل الامتثال لأي قانون جنائي. كما رئي أن من الضروري توفير آلية مؤسسية ملائمة للتقرير الموضوعي لارتكاب جنابة أو جنحة عندما يحدث ذلك، وهي مسألة يجب ألا تترك للتقرير غير الموضوعي من جانب الدولة المضروعة، بما يكفل تلاقي المخاطرة بإساءة استخدام فكرة جنابات الدول من جانب الطرف القوي لقمع الضعيف.

٣١٠ - ورأي أعضاء آخرون أن توخي ذلك الإجراء أو تلك المؤسسة غير واقعي في المرحلة الحالية من تطور المجتمع الدولي، حيث لا تتوفر سلطة مركزية تقوم بتقرير المسؤولية الجنائية وإسنادها، ولا توفر الإجراء القانوني لسلطة تقرير ما إذا كانت جنابة ارتكبت من جانب دولة أم لا، ولا آلية مقبولة عموما لتقرير وقوع جنابة والرد القانوني اللازم، ولا آلية مختصة بولاية جنائية على الدول مخولة بفرض العقوبة، ولا مؤسسة مؤهلة لإنفاذ العدالة

الجنائية بصدد جنایات الدول. وأعرب عن الرأي بأن العدالة الجنائية تفترض مسبقاً وجود نظام قضائي يقرر ما إذا كانت جنایة قد ارتكبت ويحدد الجرم ولكن سيكون من الصعوبة بمكان نقل المفهوم العقابي للجنایة إلى عالم القانون الدولي نظراً لغياب الإجراءات والمؤسسات المذكورة أعلاه، مما يعبر عن الحكمة القائلة " لا سيادة لند على ند". ولو حظ أن المقرر الخاص السابق، السيد أرانجيو - رويس، قد حاول توفير سلطة مستقلة مختصة يمكن أن يعهد إليها بمهمة تصنيف الفعل على أنه جنایة ولكن اللجنة رفضت النظام المعقد المقترح لمعالجة توجيه الاتهامات بارتكاب جنایات من جانب الدول باعتباره غير عملي، ويتعارض مع ميثاق الأمم المتحدة، ويتجاوز ولاية اللجنة.

٣١١ - وأشیر إلى أنه ما دام مجتمع الدول ما زال قائماً على نظام غير مركزي طابعه التبادل ولا يزال مؤسساً على اختصاص الدول وحده بكفالة احترام القانون وفقاً لمصالحها الفردية، ينبغي أن يكون من واجب الدول أن تتخذ الخطوات اللازمة لتقديم الدولة المسؤولة إلى العدالة في مجتمع دولي تحكمه سيادة القانون.

ج - الضمانات الإجرائية الكافية (الإجراءات القانونية الواجبة)

٣١٢ - لوحظ أنه في حالة الإبقاء على فكرة جنایات الدول، سيكون من الضروري أن يدرج في مشروع يعالج القانون العام للالتزامات عدد من الأحكام الإجرائية التي تتناول، على سبيل المثال، إمكانية إقامة هيئة للمقاضاة، ونظام للشكاوى، وقواعد الدفاع والأدلة، والتوقيف والكفالة والإفراج، فضلاً عن سلطة قضائية دولية لها صلاحيات إلزامية لتقرير ارتكاب الجنایة والمسائل المتعلقة بإصدار الأحكام، مما سيوفر عن بلبلة تامة. وأشیر أيضاً أنه رغم ضرورة أخذ الجوانب الإجرائية لفكرة جنایات الدول في الاعتبار، فلن يتسنى ضمان اتباع قواعد الإجراءات القانونية.

د - الجزاءات المناسبة

٣١٣ - أعرب عن رأي مفاده أن المسؤولية المدنية، مثل التعويض، لا تكفي لجبر الضرر الناتج عن بعض الانتهاكات الجسيمة مثل الإبادة الجماعية، وأن التعويضات التأديبية جزء من أي نظام عدالة جزائية. واقترح أن تنظر اللجنة بعناية في ممارسات الدول، بما في ذلك تدابير مجلس الأمن التي اتخذت ضد بعض الدول مثل جنوب أفريقيا في عهد الفصل العنصري، ومثل العراق، والجمهورية العربية الليبية، قبل صرف النظر عن إمكانية اعتبار الدولة مذنبية فيما يتصل بمسألة العقاب.

٣١٤ - ورئي أيضاً أنه لا يمكن مقارنة الجزاءات التي فرضها مجلس الأمن كمؤسسة سياسية للحفاظ على السلم والأمن الدوليين بالعقوبات الجزائية التي تفرضها هيئة قضائية. فالدولة، تعريفاً، لا يمكن أن تتعرض لجزاءات جنائية مثل التي تنص عليها أنظمة العدالة الجنائية الوطنية، مثلما ورد في القرارات التي اتخذتها مؤخراً المحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة ومحكمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان. وكما رئي أن التعويضات التأديبية والتعويضات الردعية أو العقابية مستمدة من الجنب، وأن القانون العام للالتزامات والعقوبات الجزائية مستمد من الجنایات؛ ولا فائدة من وصف فعل ما بأنه جريمة إلا إذا كان يستتبع العقوبات الجزائية اللازمة؛ وبعض الأفعال

غير المشروعة دوليا أكثر جسامة من غيرها ولكن ذلك لا يجعلها بالضرورة جنائيات. وفي الإمكان جبر ضرر الأفعال غير المشروعة دوليا والجسيمة الطابع بتعويضات تعكس جسامة الفعل.

٣١٥ - وأعرب بعض الأعضاء أيضا عن خشيتهم من أن أي محاولة لمعاقبة الدولة على جنائياتها، بدلا من معاقبة قادتها المسؤولين عن تلك الجنائيات، ستتحوّل في الواقع إلى عقوبة جماعية. ووصفت معاقبة دولة غير ديمقراطية بأنها معاقبة شعب بريء وجعله يحمل عبء الذنب أجيالا عن فعل قد لا تكون له فيه يد إطلاقا. بيد أن أعضاء آخرين لم يروا أنه من غير المقبول التفكير في اتخاذ تدابير عقابية ضد الدول. واقترح إيلاء المزيد من الاهتمام بشعب الدولة التي عانت من نتائج انتهاك دولة أخرى للقانون الدولي وليس لها أية طريقة للسيطرة أو التأثير على قادة تلك الدولة. ولوحظ أيضا أن سكان دولة بأسرها يعانون عمليا من تدابير اتخذها مجلس الأمن.

هـ - إعادة الاعتبار

٣١٦ - أعرب عن رأي يقول إن العنصر الخامس المتعلق بتجنب وصم الدول بالذنب لا يراعي واقع اليوم وأنه من المتعذر إدراج مفهوم جنائيات الدول في المشروع المتعلق بمسؤولية الدول لأن ذلك لا ينصف الدولة الخلف التي تترث أفعالا تعتبر جرائم ارتكبتها الدولة السلف.

٥' رفض مسألة مفهوم المسؤولية الجنائية للدول

٣١٧ - رأى أعضاء عديدون أن مفهوم جنائيات الدول غير ضروري وغير عملي لأسباب قدمت في إطار هذا المشروع (انظر الفقرات ٢٨٨-٣٠١ أعلاه). وهم يرون أن مفهوم جنائيات الدول تشوبه عيوب متأصلة؛ ولا قيمة قانونية له؛ ولا يستند إلى مبادئ تبرره؛ وهو يتعارض مع معظم التطورات التي جددت في القانون الدولي؛ وليست له أهمية أساسية في مهمة اللجنة؛ والمادة ١٩ لا تتعرض له بما فيه الكفاية، ومحاولة القيام بذلك يطيل كثيرا الأعمال بشأن هذا الموضوع؛ ولن يكون من المقبول ولا من الممكن القيام بالإجراءات حسب الأصول دون وجود مؤسسة قضائية أو شبه قضائية تحسم أمر ارتكاب الدولة أو عدم ارتكابها لجناية، والمجتمع الدولي غير مستعد لقبول ذلك؛ وهو يزيد من حدة الخلافات بين الدول التي سيسهل عليها تبادل الوصف بالإجرام.

٣١٨ - بيد أن أعضاء آخرين فضلوا الإبقاء على مفهوم جنائيات الدول للأسباب التالية: إن مفهوم جرائم الدول ليس مفهوما جديدا عندما يكون الانتهاك جسيما بشكل استثنائي ويؤثر على المجتمع الدولي ككل ولا يمكن جبر ضرره بمجرد تعويضات، ويمكن العثور على أمثلة عليه تعود إلى أوائل القرن التاسع عشر؛ وقد أصبح مصطلحا "جسمة" و"جريمة" جزءا من الوعي العام ومن مجموعة نصوص القانون الدولي ومسؤولية الدول؛ ومفهوم جرائم الدول جزء من عملية تطويرية في القانون الدولي وتطور المجتمع الدولي، ويبرز في مفاهيم ذات صلة مثل مفهوم الالتزامات في مواجهة الكافة، ومفهوم القواعد الأمرة، ومفهوم التضامن الدولي؛ ولمفهوم جرائم الدول وظيفة ردع هامة يمكن تعزيزها بالإشارة إليها في مشروع المواد؛ وكثيرا ما ترتكب الدول جنائيات والبعض من الدول تعيش حاليا ظروفًا تعامل فيها عمليا معاملة الدول الجانية؛ وشطب مفهوم جرائم الدول يعد تراجعًا وتجاهلا لتطورات هامة جددت في القانون الدولي ولا يخدم موضوع المناقشة ويسبب إلى سيادة القانون في العلاقات الدولية.

٣١٩- أعرب عن قدر من التأييد للإبقاء على مفهوم جنايات الدول كموضوع يدرس في المستقبل ويتيح للجنة مراعاة التطورات التي ستجد في القانون الدولي. ولوحظ أن اللجنة لم تتمكن من تحويل مشروع المواد إلى مدونة شاملة بشأن المسؤولية الجنائية والجزائية للدول وذلك لأسباب ثلاثة: أولاً، لأن مشاريع المواد تعنى بالمسؤولية "المدنية" مثلما تنص على ذلك المادة ٣ (عناصر فعل الدولة غير المشروع دولياً)، التي تتناول مسؤولية الدولة عن امتناع عن عمل أو إهمال ما، والمادة ١٠ (تحميل الدولة تصرفات أجهزة تتجاوز بعملها حدود صلاحياتها أو تخالف التعليمات المتعلقة بنشاطها)، التي تتناول المسؤولية عن الأفعال التي تتجاوز الصلاحية، والمادة ٢٧ (المعونة أو المساعدة المقدمة من دولة إلى أخرى لارتكاب فعل غير مشروع دولي)، التي تتناول المسؤولية عن الاشتراك في فعل غير مشروع دون قصد ودون نية جرمية، والمادة ٢٩ (الموافقة) التي تتناول الموافقة كظرف ينفي عدم المشروعية؛ ثانياً، لم تتضمن مشاريع المواد العناصر الأساسية لنظام عدالة جنائية أو المبادئ الأساسية للقانون الجنائي؛ ثالثاً، لم تعط مشاريع المواد مفهوم جرائم الدول حقه. ولذلك يفضل تكملة مدونة عن المسؤولية العامة خلال الخمسية الحالية وطلب ولاية جديدة للمشروع في إعداد مدونة عن المسؤولية الجنائية للدول، بمعناها الضيق. وتساءل بعض الأعضاء عن الحاجة إلى الحصول على ولاية للقيام بذلك. بيد أن أعضاء آخرين رأوا أن حذف المادة ١٩ لا يمنع من النظر في المستقبل في مفهوم جنايات الدول، وأنه لا يوجد ما يدعو إلى النظر في ذلك المفهوم، سواء كعنصر من مسؤولية الدول أو في إطار آخر.

٣٢٠- وأعرب عن آراء متباينة بشأن إدراج شرط استثناء، وبشأن مضمونه، إذا ما قررت اللجنة حذف مفهوم جنايات الدول. واقترح أن تتضمن مشاريع المواد شرطاً يشير بوضوح إلى أن اللجنة تعترف بوجود جنايات الدول وعدم رفض المادة ١٩، مماثلاً للمادة ٤ من مشروع مدونة الجرائم المخلة بمسلم الإنسانية وأمنها^(١٥٩). ورئي، كبديل لذلك، أنه من الأنسب الإشارة إلى أن حذف المادة ١٩ لا يحول دون إمكانية تطوير مفهوم جنايات الدول في المستقبل خارج إطار مشاريع المواد الموجودة، إما كموضوع تنظر فيه اللجنة بشكل منفصل، في إطار ممارسات الدول، أو في إطار ممارسات المنظمات الدولية. بيد أنه أشير إلى أنه إذا كان الغرض من ذلك هو تجنب الخلوص إلى استنتاج مضاد، فإن حذف المادة ١٩ لا يمس الفائدة المحتملة لمفهوم الجرائم في سياق آخر، ولا يمكن أن يستند ذلك القرار إلى أن اللجنة لا تتناول سوى التزامات القانون العام، الذي تتناوله معظم الأنظمة القانونية بشكل منفصل عن الجرائم.

٣٢١- وعارض أعضاء آخرون استبعاد المفهوم المتعلق بالتمييز بين الجناح والجنايات من مشروع المواد، وذلك لأسباب المبينة أعلاه ولا سيما في الفقرة ٣١٨.

(١٥٩) انظر الحاشية ١٥٧ أعلاه.

٦ - الملاحظات الختامية للمقرر الخاص بشأن المناقشة حول التمييز بين المسؤولية "الجنائية" والمسؤولية عن "الجنح"

٣٢٢- لاحظ المقرر الخاص أن مشاريع المواد لا تبث على الرضا من جميع الوجوه تقريبا فيما يتصل بتناولها لميدان الالتزامات المتعددة الأطراف عموما. ويسود اللجنة اتفاق عام على أن موضوع مسؤولية الدول لا يقتصر على المسؤولية الثنائية. بيد أن القصد الأساسي الذي كانت اللجنة ترمي إليه عندما وضعت صياغة المادة ١٩ في عام ١٩٧٦ لم يتحقق. فقد استبعدت اللجنة تحديدا آنذاك نهج "القاسم المشترك الأصغر" فيما يتصل بالجنايات الدولية، مع أن ذلك هو النهج الذي اعتمد فيما بعد. وحتى الذين أيدوا التمييز الأساسي بين الجنايات الدولية والجنح الدولية الوارد في الفقرة ٢ من المادة ١٩ لم ينكروا وجود اختلاف في النوايا.

٣٢٣- وواجهت اللجنة عند النظر في مشاريع المواد في قراءة ثانية مشكلة عويصة تمثلت في تباين وجهات النظر بشأن المادة ١٩. وحسم المسألة بالتصويت في الطور الحالي ليست عملية بناءة؛ فلمختلف المواقف التي اتخذت قدر كبير من التأييد. والخلاف بين الأعضاء واضح ومحاولة حسمه بالتصويت أمر غير مستصوب إضافة إلى أن ذلك لن يحل المشكلة. وذكر المقرر الخاص أنه تفهم القلق الذي تثيره محاولة التوصل إلى الحلول التوفيقية باستمرار في اللجنة، ولكن ذلك أمر لا مناص منه في هيئة تداولية مثل اللجنة. وبإمكان اللجنة أن تتوصل إلى حلول توافيقية بناءة يمكن أن تكون منطلقا لاستمرار المناقشة بين الدول، مثل الحلول التي توصلت إليها بشأن المحكمة الجنائية الدولية المزمع إنشاؤها.

٣٢٤- وقد أوضحت مناقشة هذا الموضوع، التي اتسمت بالثراء أكثر من العادة، مدى تعقيد المشاكل التي تثيرها المادة ١٩ وواقع المسائل التي تثيرها الفقرة ٢. ولإيضاح تعقيد مفهوم جنایات الدول، ذكر المقرر الخاص حالات يمكن فيها اعتبار الفعل الواحد "جناية" في حق دولة و "جنحة" في حق أخرى بسبب اختلاف درجة تأثر الدولتين المذكورتين بنتائج الفعل. وفيما يتعلق بالفقرة ٢، ساد اتفاق عام على وجود التزامات إزاء المجتمع الدولي ينبغي لمشاريع المواد أن تشير إليها بوضوح. وقد ورث مشروع المواد من نهج "القاسم المشترك الأصغر" عيب تناول الأشكال المتعددة الأطراف للمسؤولية كأشكال ثنائية: فقد حولت الفقرة ٣ من المادة ٤٠ ما يسمى بالالتزام المتعدد الأطراف إلى سلسلة من الالتزامات الثنائية، مما أنشأ مشكلة حادة للغاية لا من الناحية النظرية فقط وإنما في الممارسة أيضا، بالترخيص للدول المضرورة بوجه عام من غير الدول غير المعنية مباشرة باعتماد نهج أحادية الجانب. وقد شعر المقرر الخاص السابق بالإحباط بعد ثلاث سنوات من معالجة هذه المسألة، وكان ذلك من بين أسباب استقالته. ولم تجد لا اللجنة ولا الفريق العامل حلا للصعوبات الإجرائية الجمة التي يمكن أن تنشأ لو سمح لفرادى الدول بتمثيل مصالح المجتمع الدولي جماعيا دون أي شكل من أشكال المراقبة.

٣٢٥- وإجمالا، سعى المقرر الخاص إلى عرض خمس نقاط أساسية. أولا، هناك شعور بعدم الرضا على التمييز بين الجنايات الدولية والجنح الدولية، مما أثار انتقادات عديدة منها ما يتعلق بتعدد مدلولات مصطلح "الجناية" في القانون الجزائي، وعدم ملاءمة القياس على القانون المحلي. ويبدو أن اللجنة مستعدة للتفكير في طرائق أخرى لحل المشكلة لا تنطوي على تمييز كامل بين الجنايات والجنح.

٣٢٦- ثانياً، هناك اتفاق عام على الصلة بين الفئتين الراسختين المتمثلتين في مفهوم الأحكام الأمرة والالتزامات في مواجهة الكافة، وبين الموضوع وعلى ضيق نطاق الأولى بالمقارنة بالثانية. وقد أوردت محكمة العدل الدولية فكرة الالتزامات في مواجهة الكافة في حكمها الصادر في قضية شركة برشلونة للنسك الحديدية والإضاءة والكهرباء^(١٦٠) في سياق تمييز أساسي بين معايير على درجة كبيرة من الأهمية. والأمثلة التي أوردتها في قرارها الشهير هي بالفعل أمثلة عن معايير تعتبر حالياً من الأحكام الأمرة. ولم تكن المحكمة تقصد الإشارة إلى أن وجود التزامات في مواجهة الكافة متوقف على وجود صكوك متعددة الأطراف، أو أن أحكام الصكوك المتعددة الأطراف تطبق بالضرورة أحكاماً أمرة. وهذان المفهومان العصريان المتعلقان بالالتزامات الدول يمثلان بالقطع جزءاً من التطوير التدريجي للقانون ومن المحتمل أن تترتب عليهما آثار هامة في مجال مسؤولية الدول.

٣٢٧- ثالثاً، هناك اتفاق عام على أن مشروع المواد في شكله الحالي لا يفي تماماً بحق هذه المفاهيم الأساسية، لا سيما في المادة ٤٠ التي من الواضح أنها بحاجة إلى إعادة صياغة. وهناك مسألة أخرى تتمثل في أنه كان ينبغي، في إطار الالتزامات في مواجهة الكافة أو معايير الأحكام الأمرة، التمييز أيضاً بين الانتهاكات الجسيمة والانتهاكات الأقل جسامة. وهو تمييز له ما يبرره قطعاً في حالة الالتزامات في مواجهة الكافة. وفائدة ذلك التمييز أقل وضوحاً في حالة معايير الأحكام الأمرة. ومهما كان المعيار، فقد تنشأ مشكلة درجة الجسامة: ما هي الدرجة التي ينبغي أن تصلها عملية ما لكي تشكل مثلاً، إبادة جماعية أو جريمة ضد الإنسانية. ولكنه من الصعب جداً القول إن القانون الدولي زاد من التمييز داخل كل فئة من هذه الفئات بين الجرائم "الجسيمة" ضد الإنسانية أو الإبادة الجماعية "الجسيمة" وبين غيرها من القضايا. والفقرة ٣ من المادة ١٩ مصدر تشوش في هذا المجال.

٣٢٨- رابعاً، هناك اتفاق عام على أن مشاريع المواد أنشأت صعوبات تنفيذية كبيرة تتطلب المزيد من التفكير، ومن ذلك مثلاً مشاكل تسوية المنازعات؛ والعلاقة بين الدول المضرورة مباشرة وغيرها من الدول. وينبغي التشديد في هذا السياق على أن الضحايا المباشرة لانتهاكات المعايير الأساسية، مثل حظر الإبادة الجماعية أو الحق في تقرير المصير، هم عادة السكان وليست الدول. وانتهاك المعايير الأساسية في حق السكان أو الجماعات البشرية يؤثر بالضرورة مسائل هامة تتعلق بالتمثيل ويزيد من حدة مشكلة التمييز بين الدول المضرورة مباشرة وبين الدول التي لحقها ضرر أقل مباشرة. وبالنظر إلى مشاكل التنفيذ هذه التي لا ينبغي التقليل من أهميتها، فإن النظام العام لمسؤولية الدول هو إلى حد ما إضافي ولا يقتصر على أوضح حالات المسؤولية، أي العدوان الذي تعرض له ميثاق الأمم المتحدة صراحة. وصحيح أنه فيما يتصل بالالتزامات الجماعية الأساسية الطابع، قد تكون لقواعد مسؤولية الدول آثار سلبية وليس إيجابية فقط، مثل قيام دولة واحدة أو بعض الدول من جانب واحد بمنع تطبيق تدابير الإنفاذ. وفي حالة الاعتراف بوجود مصلحة جماعية، تتمثل المشكلة في كفاءة احتفاظ تدابير الإنفاذ المطبقة بطابع جماعي، وهو ما تفتقر إليه المادة ٤٠. ولذلك ينبغي للجنة أن تنظر في هذه المشاكل مع مراعاة الاقتراح الذي تقدم به عدد من الأعضاء لاعتماد نظام أقدر على التمييز، مثلاً بين وقف الضرر وجبره فيما يتصل بحقوق الدولة المضرورة.

(١٦٠) انظر الحاشية ١٤٣ أعلاه.

٣٢٩- خامساً، ظهر اتفاق عام بين مجموعتي الأعضاء اللتين أعربتا عن آراء متباينة في المناقشة على أن المادة ١٩ لا تستوحي فئة جنائية منفصلة، وأن مفهوم "جنايات الدول" بالمعنى الجنائي، مفهوم يكاد لا يعترف به في هذه المرحلة من تطوير القانون الدولي. وقد أيد الجانبان الاقتراح الذي كانت اللجنة نفسها قد أقرته في عام ١٩٧٦، أي أن مسؤولية الدول هي عبارة عن مجال موحد، بالرغم من وجود تمييز داخله بين الالتزامات لمصلحة المجتمع الدولي ككل وبين الالتزامات لمصلحة دولة أو عدة دول. وأعرب المقرر الخاص عن اعتقاده بأن النظام الدولي قد ينشئ في المستقبل شكلاً حقيقياً من المسؤولية الجنائية الجماعية للكيانات بما فيها الدول. وقد رفض معظم أعضاء اللجنة قبول تلك الفرضية وأعربوا عن تفضيلهم لنهج ثنائي المسار يستتبع تطوير مفهوم المسؤولية الجنائية الفردية عن طريق آلية المحاكم المخصصة، والمحكمة الجنائية الدولية مستقبلاً، التي تكمل المحاكم الوطنية، من جهة، ومع القيام في مجال مسؤولية الدول بتطوير مفهوم المسؤولية عن انتهاك أكثر المعايير أهمية لدى المجتمع الدولي ككل، من جهة أخرى.

٣٣٠- وفيما يتعلق بالتجريم الحقيقي لسلوك الدول، وهي عملية وصفت بأنها مشروع طوباوي، شدد المقرر الخاص على أن المسألة ليست مجرد مسألة تسمية، وأنه ينبغي للجنة إذا ما عادت إلى الموضوع في المستقبل أن تحدد لها نتائج جنائية حقيقية عن طريق إجراءات حقيقية.

٧ - الاستنتاجات المؤقتة للجنة بشأن مشروع المادة ١٩

٣٣١- عقب المناقشة، ومع مراعاة تعليقات المقرر الخاص، لوحظ أنه لا يوجد توافق آراء بشأن مسألة معاملة "الجنايات" و "الجنح" في مشروع المواد، وأن ثمة حاجة لمزيد من العمل بشأن الطرق الممكنة لمعالجة المسائل الفنية التي أثارت. وتم، وفقاً لذلك، الاتفاق على أنه: (أ) دون المساس بآراء أي عضو من أعضاء اللجنة، يترك مشروع المادة ١٩ جانباً في الوقت الحاضر، في حين تمضي اللجنة قدماً في النظر في الجوانب الأخرى للباب الأول؛ و(ب) ينبغي النظر فيما إذا كان التطوير المنتظم، في مشروع المواد، والمفاهيم الأساسية مثل الالتزامات في مواجهة الكافة، والقواعد الأمرة، وفئة محتملة لأجسام الانتهاكات لالتزام دولي يمكن أن يكفي لتسوية المسائل التي تثيرها المادة ١٩؛ و(ج) يجري هذا النظر، أولاً، في الفريق العامل المنشأ بشأن هذا الموضوع، وكذلك في التقرير الثاني للمقرر الخاص؛ و(د) في حالة عدم التوصل إلى توافق الآراء من خلال عملية زيادة النظر والمناقشة هذه، تعود اللجنة إلى المسائل التي أثارت في التقرير الأول بشأن مشروع المادة ١٩ بغية اتخاذ قرار بشأنها.

٨ - عرض المقرر الخاص لمشاريع المواد من ١ إلى ٤ من الباب الأول

٣٣٢- أشار المقرر الخاص إلى أن تقريره الأول تناول مسألتين متصلتين بمشروع المواد بشأن مسؤولية الدول: مسائل المصطلحات التي نشأت فيما يتعلق بالمواد ككل، والتوصيات المتعلقة بالمبادئ العامة الواردة في المواد من ١ إلى ٤ من الفصل الأول من الباب الأول.

(أ) ملاحظات عامة على عملية القراءة الثانية

٣٣٣ - بدأت اللجنة في إجراء مناقشة موضوعية للمواد المتعلقة بمسؤولية الدول في القراءة الثانية، الأمر الذي يستأهل ملاحظتين. أولاً، أن الممارسة المعتادة للجنة لا تتمثل في اعتماد مشروع مادة بشكل نهائي في القراءة الثانية إلى أن يتم اعتماد جميع مشاريع المواد نظراً لأنه يتعين النظر في مشاريع المواد ككل. وثانياً، أن نظر اللجنة في مشاريع مواد الباب الأول، وخاصة الفصلين الأول والثاني، لا يمس بأي استنتاجات قد يتم التوصل إليها فيما يتعلق بالمادة ١٩. وإذا اعتمدت فكرة الجنايات الدولية التي تتركبها الدول بمعناها السليم، فسوف تتطوي على إجراء تغييرات أشمل في الباب الأول تفوق ما هو متصور في المرحلة الحالية.

(ب) مسائل المصطلحات

٣٣٤ - أشار المقرر الخاص إلى أن مشروع المواد لا يتضمن أي بند مستقل خاص بالتعريف. وعوضاً عن ذلك، يحدد المشروع ما تعنيه المصطلحات عند الاقتضاء. ويمكن العودة إلى تناول مسألة احتمال وضع بند مستقل خاص بالتعريف في مرحلة لاحقة. وأشار أيضاً إلى أن المصطلحات المستخدمة في مشاريع المواد قد بحثت، ووجه الانتباه إلى الجداول الواردة في التقرير التي تتضمن مرادفات، بجميع لغات العمل، لعدد من المصطلحات الرئيسية.

٣٣٥ - ورغم أن عبارة "فعل غير مشروع دولياً" لها مرادف مباشر في لغات العمل الخمس للأمم المتحدة، فإن النص في اللغة الروسية هو أقرب إلى عبارة "فعل محظور دولياً". ولقد ترسخ مصطلح "فعل غير مشروع دولياً" بشكل جيد في المناقشة العامة التي دارت بشأن المسؤولية، وينبغي الإبقاء عليه. ولذلك قد يحتاج النص الروسي إلى إعادة النظر فيه.

٣٣٦ - واقترح الاستعاضة عن عبارة "الدولة التي ارتكبت الفعل غير المشروع دولياً" بعبارة "الدولة المرتكبة للفعل" لسببين. أولاً، أن تلك العبارة محكمة بقدر أكبر بكثير. وثانياً، أن استخدام صيغة الفعل الماضي تتطوي على أن الفعل غير المشروع قد تم بالفعل، لكن مشروع المواد يسري أيضاً بوضوح على الأفعال غير المشروعة ذات الطابع المستمر. وأشار إلى أن محكمة العدل الدولية قد استخدمت عبارة "الدولة المرتكبة للفعل غير المشروع" في قضية غابيمكوفو - مشروع ناغيماروس (هنغاريا/سلوفاكيا)^(١٦١).

٣٣٧ - ويتطلب مصطلحا "أذى"، (injury) و"ضرر" (damage) إيضاحاً أيضاً. فقد أشار مشروع المواد إلى "الدولة المضرومة" ولم يشر إلى الأذى، وعرف المصطلح في المادة ٤٠ بأنه يعني الدولة التي عانت من مضاره، أي أذى بأوسع معنى ممكن. ولم ترد في أي مكان في مشروع المواد أي إشارة إلى وجود علاقة متبادلة بين لفظتي "أذى" (injury) و"ضرر" (damage) : فقد تتعرض دولة ما للضرر دون أن تتعرض للأذى، والعكس بالعكس. وقد استخدمت لفظة "ضرر" في مشروع المواد للإشارة إلى الضرر الفعلي المتكبد، وجرى التمييز بين الضرر الذي

(١٦١) انظر الحاشية ١٣٨ أعلاه.

يمكن تقييمه اقتصاديا والضرر المعنوي. وينبغي التمييز بين مفهوم الضرر العام، الذي يشمل الضرر الذي يمكن تقييمه اقتصاديا والضرر المعنوي على السواء، وبين لفظة "أذى" (*injury*) التي تعني المضارة أو الضرر القانوني في حد ذاته. ويمكن النظر في المسائل الأخرى المتعلقة بالمصطلحات التي تنشأ في الباب الثاني في حينها.

(ج) الشروط العامة وشروط الوقاية

٣٣٨- تتضمن مشاريع المواد ثلاثة شروط للوقاية، ترد في المواد ٣٧ و ٣٨ و ٣٩، لكن لم يرد أي منها في الباب الأول. وقد اقترح أن تسري شروط الوقاية هذه بصفة عامة على مشاريع المواد، وخاصة المادة ٣٧. وقد يخفف سريان المادة ٣٩ على مشروع المواد ككل من بعض الصعوبات التي تثيرها تلك المادة. وبينما يوافق المقرر الخاص من حيث المبدأ على هذه المقترحات، فإنه يقترح إرجاء مسألة الشروط العامة وشروط الوقاية إلى أن يتم تناول تلك المواد في الباب الثاني.

(د) عنوان الفصل الأول من الباب الأول

٣٣٩- أشار المقرر الخاص إلى أن لجنة الصياغة قد تنتظر في اقتراح يهدف إلى الاستعاضة عن عنوان الباب الأول "منشأ المسؤولية الدولية" بعبارة "أساس المسؤولية" نظرا لأن كلمة "منشأ" هي كلمة غير مألوفة إلى حد ما، ولها دلالات عامة تتجاوز مجرد البحث في مسائل المسؤولية؛ وقد ينظر إليها على أنها تشير إلى مسائل تاريخية أعم على النحو المستخدم في عبارة "منشأ الثورة الفرنسية".

(هـ) المادة ١

٣٤٠- قصد بهذا الحكم إلى أن يغطي جميع الأفعال غير المشروعة دوليا التي تمثل خرقا لالتزام دولي، سواء كان ناتجا عن فعل إيجابي أو عن امتناع أو ترك. وليس ثمة شرط عام يستلزم وقوع خطأ أو تكبد ضرر لكي تتحمل الدولة المسؤولية عن الفعل غير المشروع دوليا. بل أرجعت مسائل الضرر أو الخطأ إلى القواعد الأولية. وفي الواقع، سيحول وجود شرط عام بوقوع ضرر نتيجة لالتزامات دولية جميع المعاهدات إلى تعهدات مؤقتة يمكن للدول أن تتجاهلها إذا شعرت أنها لن تسبب بذلك ضررا ماديا للدول الأخرى. وعلاوة على ذلك، فإن الانتهاكات في بعض ميادين القانون الدولي، مثل قانون حقوق الإنسان، لا يترتب عليها عادة ضرر يصيب الدول الأخرى.

٣٤١- ويرتبط بعدم وجود شرط عام متعلق بالخطأ أو الضرر، ثلاث سمات هامة تخفف من أوجه قلق الدول المشروعة بشأن الادعاءات الكيدية والتدخل من جانب الدول غير المعنية وما إلى ذلك. أولا، رغم أن هناك قواعد للقانون الدولي يعتبر فيها الضرر عنصرا رئيسيا من عناصر الالتزام؛ فإنه ببساطة، ليست جميع القواعد من هذا القبيل. وثانيا، إن مسألة الدول المضروورة بشكل مباشر بقدر أقل أو تعددية الدول المضروورة هو مسألة مستقلة أثارت في الباب الثاني. وثالثا، فإن الضرر ليس منبث الصلة بالمسؤولية من حيث كم وشكل التعويض، أو تناسب التدابير المضادة، على سبيل المثال.

٣٤٢- وبينما يهدف مشروع المواد إلى تناول موضوع مسؤولية الدول، فإن الباب الأول لا يقتصر على مسؤولية الدول إزاء الدول الأخرى بل يترك مجالا لمسألة الكيانات غير الدول استنادا إلى تلك المسؤولية. ومع ذلك، فليس ثمة ما يشير في الفقه أو قانون الدعوى إلى أن القواعد الثانوية التي تحكم مسؤولية الدول إزاء الأفراد الآخرين في القانون الدولي سوف تستند إلى شروط مختلفة بشكل أساسي عما تستند إليه في حالة المسؤولية إزاء الدول الأخرى. ومع ذلك، فإن التزام دولة ما يرتبط على الدوام بحقوق دولة أو أكثر من الدول الأخرى، أو شخص أو أكثر من الأشخاص الآخرين. ويحول هذا دون إمكانية وجود المسؤولية المجردة، أي المسؤولية القائمة في فراغ. ورغم أن نطاق الباب الثاني قاصر على حقوق الدول المضرورة، فمن المفضل لأغراض الباب الأول أن تجري الإشارة إلى فكرة المسؤولية بعبارات "موضوعية" تتماشى مع الموقف الذي تتبعه اللجنة منذ أمد بعيد.

٣٤٣- وعلى ذلك يوصي المقرر الخاص باعتماد المادة ١ دون تغيير، رهنا بإجراء مزيد من النظر في وقت لاحق في علاقتها بمفهوم "الدولة المضرورة" بالصيغة المحددة في المادة ٤٠ والمطبقة في الباب الثاني. وأشار أيضا إلى أن كثيرا من الملاحظات المتعلقة بالمادة ١ وثيقة الصلة أيضا بالمادة ٣.

(و) المادة ٢

٣٤٤- يمثل هذا الحكم حقيقة بديهية تماما لم تكن محل إنكار في أي محفل من المحافل. فإنكار هذه الحقيقة يشكل إنكارا لمبدأ المساواة بين الدول ولنظام القانون الدولي برمته. وعلاوة على ذلك، فإن المادة لا تتناول بصورة مباشرة موضوع المسؤولية الدولية ولكنها بالأحرى تتناول إمكانية نشوء هذه المسؤولية. وهي مثال على النزوع إلى الإفراط في التفتيش، وهو أحد المشاكل المتصلة بمشاريع المواد. وقد أوصى بحذف هذا الحكم غير الضروري.

(ز) المادة ٣

٣٤٥- المادة ٣ مهمة لأسباب تتعلق بما نصت عليه وبما لم تنص عليه على حد سواء. فقد أغفلت، بصفة خاصة، ذكر أي شرط عام آخر للمسؤولية غير الشروط المشار إليها في فقرتيها الفرعيتين (أ) و(ب). ومع أن معنى كلمة "act" في الإنكليزية لا يشمل عادة كلا من القيام بفعل وعدم القيام به، كما هو الحال بالنسبة لكلمة "fait" الفرنسية، فإن المادة ٣ توضح بما لا يدع مجالا للشك أن استخدام كلمة "act" يعني كلا من القيام بالفعل وعدم القيام به. واقترح إدراج عبارة أفعال قانونية أو أفعال في القانون، في الفقرة الفرعية (أ)، غير ضروري لأن الصياغة الحالية تغطي في الواقع الأفعال في القانون ولأنه يمكن توضيح هذه النقطة في التعليق. وعلى ذلك، فإنه يمكن بالمثل اعتماد المادة ٣ دون تغيير.

(ح) المادة ٤

٣٤٦- الاقتراح الوارد في المادة أكد مرارا في القانون الدولي بدءا بقضية "ألاباما"^(١٦٢). وكما أوضحت محكمة العدل الدولية الدائمة في مناسبات كثيرة، فإن توصيف فعل بأنه غير مشروع أمر يختص به القانون الدولي لا يرتبط بالتوصيف الوارد في القانون الوطني ولا يتأثر بكون الفعل نفسه موصوفا بأنه فعل مشروع في ظل القانون

(١٦٢) The Geneva Arbitration (انظر الحاشية ٣١ أعلاه)، ص ٦٥٣ وما يليها.

الوطني. ولا يعني ذلك أن القانون المحلي غير مهم في وصف فعل بأنه غير مشروع؛ بل على العكس، فقد يكون مهماً من عدة أوجه. وقد أشار المقرر الخاص إلى عدم ورود أي نقد لهذه المادة في التعليقات والملاحظات الواردة من الحكومات، وأوصى باعتمادها دون تغيير.

٣٤٧- وختاماً، اقترح المقرر الخاص أن تقوم اللجنة، بعد المناقشة، بإحالة المواد من ١ إلى ٤ إلى لجنة الصياغة مع التوصية باعتماد المواد ١ و٣ و٤ دون تغيير وبحذف المادة ٢. وقد تنتظر لجنة الصياغة في تغيير ترتيب المواد بحيث تأتي المادة ٣ قبل المادة ١ وفي تغيير عنوان الباب الأول.

٩ - موجز المناقشات التي جرت بشأن المواد ١-٤ من الباب الأول

(أ) مسائل المصطلحات

٣٤٨- أعرب عن بعض الشكوك بشأن اقتراح استخدام تعبير "الدولة المخالفة" وذلك لما يحتمله هذا التعبير من معانٍ. وبالمثل، لم يكن مصطلح "الدولة المسؤولة" مرضياً تماماً. واقترح استخدام مصطلح "État mis en cause" في الفرنسية.

(ب) عنوان الفصل الأول من الباب الأول

٣٤٩- أعرب عن التأييد للاقتراح الذي يدعو إلى تعديل العنوان، واقترح استخدام الصيغة الفرنسية "les fondements" مقابل مصطلح "basis".

(ج) المادة ١

٣٥٠- كان هناك تأييد للإبقاء على المادة ١ دون تغيير.

٣٥١- أثير اعتراض ذو ثلاثة جوانب على مفهوم الضرر وذلك تأييداً لاقتراح المقرر الخاص بعدم إدراج شرط منفصل للضرر. أولاً، لأن إدراج شرط خاص بالضرر سيثير بلبلة بشأن أي فعل لاحق لفعل سابق متصل به فيما يتعلق بالقواعد الأولية التي لا تتضمن في الغالب مثل هذا الشرط، خصوصاً من الناحيتين الاقتصادية والمادية. ثانياً، لأن المفهوم الأعم "للمضارة" وللدولة المضرومة مفضل في ضوء التطورات الحادثة في القانون الدولي منذ الحرب العالمية الثانية، والتي تشير إلى إمكانية وجود مسؤولية بغير إثبات للضرر الخاص. ثالثاً، لأن من شأن زيادة التأكيد على مفهوم الضرر أن يمس المفهوم المفيد للضرر المعنوي، وخصوصاً في مجال حقوق الإنسان.

٣٥٢- ولدى الإشارة إلى شرط "الخطأ"، أبديت ملاحظة بأن الخطأ (fault) أو culpa بالإنكليزية، لا يشمل دائماً عنصر تقصير (dolus) ومن ثم فإن تعبير "الخطأ أو النية" يمكن أن يفيد في التعليق.

٣٥٣- كما لوحظ أن الإبقاء على مفهوم المسؤولية الجنائية للدولة يستلزم إعادة مناقشة مسألة الخطأ كشرط عام كما يستلزم تناول مسألة النية الجرمية (mens rea) في سياق مسؤولية الدولة.

٣٥٤- وأشار المقرر الخاص إلى أن المادة ١ لم تذكر مفهوم الخطأ صراحة. غير أنه يبدو، وهذه هي المعضلة، أن المفهوم موجود في المصطلح المستخدم في النص الفرنسي. ولم تنشأ هذه المشكلة في النص الإنكليزي لأن مصطلح "غير مشروع" لا يعطي بالضرورة المعنى الازدراحي لكلمة "خطأ" (fault). وقد تنظر لجنة الصياغة في إمكانية استعمال مصطلح "الدولة المسؤولة"، الذي يحقق ميزتين في آن واحد: ميزة تفادي أي معنى سلبي وميزة الإيجاز.

(د) المادة ٢

٣٥٥- تباينت الآراء بشأن اقتراح حذف هذه المادة. واقتراح أن يبين التعليق حذفها لتفادي أي فهم غير صحيح.

٣٥٦- وأشار المقرر الخاص إلى إمكانية إدراج الفكرة المهمة المتضمنة في هذا الحكم، وهي فكرة المساواة بين الدول أمام القانون، في ديباجة مشروع المواد، وفي التعليق أيضا.

(هـ) المادة ٣

٣٥٧- وأعرب عن رأي مفاده أنه يجب ألا يقتصر تحميل الدولة المسؤولية بموجب القانون الدولي عن أي تصرف يتمثل في عمل أو امتناع عن عمل على نحو ما نصت عليه الفقرة الفرعية (أ)، بل يجب أيضا تقييم أي انتهاك لالتزام الدولي على النحو المشار إليه في الفقرة الفرعية (ب) في ضوء القانون الدولي، وهو أمر غير منصوص عليه صراحة. ولذا اقترح أن يكون نص المادة كما يلي:

"ترتكب الدولة فعلا غير مشروع دوليا إذا:

(أ) أمكن تحميل الدولة تصرفا يتمثل في عمل أو امتناع عن عمل؛ و

(ب) كان هذا التصرف يشكل انتهاكا لالتزام دولي على الدولة."

(و) المادة ٤

٣٥٨- أشير إلى أن الجملة الثانية لم تبين بوضوح أن القانون المحلي يجب أن يكون متسقا مع أحكام القانون الدولي وأنه ينبغي الاستعاضة عن الجملة ذات صياغة أكثر حيادا، مثل: "ولا يمكن، في هذا الصدد، إعطاء أولوية للقانون المحلي على القانون الدولي".

١٠- عرض المقرر الخاص لمشاريع المواد من ٥ إلى ٨ و ١٠

من الفصل الثاني من الباب الأول

(أ) مقدمة

٣٥٩- نوه المقرر الخاص إلى أن الفصل الثاني يحدد شروط تحميل الدولة، بمقتضى القانون الدولي، تصرفا ما. والمواد الواردة في هذا الفصل يتعين النظر فيها في سياق المادة ٣ التي تحدد الشرطين الأساسيين لمسؤولية الدول: (أ) عمل أو امتناع عن عمل يمكن تحميل دولة ما إياه؛ (ب) انتهاك لالتزام دولي على تلك الدولة. والفصل الثاني يتناول أول هذين الشرطين.

٣٦٠- ورغم أن مشاريع المواد الواردة في الفصل الثاني قد روجعت مراجعة شاملة، فإن من المطمئن القول بأن هيكلها الأساسي والكثير من صياغاتها لم يعترض عليها في ممارسات الدول أو في الأحكام القضائية على مدى السنوات العشرين الماضية. بيد أن التغييرات المقترحة إدخالها على مشاريع المواد يقصد منها، أساساً، توضيح جوانب معينة ومعالجة بعض المشاكل الجديدة، لا إدخال أي تغييرات أساسية على الجوهر.

٣٦١- وذهب المقرر الخاص إلى أن من المفيد، أولاً، التركيز على المواد من ٥ إلى ٨ و ١٠ المتعلقة بالشروط العادية والعامة لتحميل المسؤولية، قبل الالتفات إلى المواد ٩ ومن ١١ إلى ١٥ التي تتناول مشاكل خاصة معينة، بما في ذلك اقتراح إضافة مادة جديدة تحمل الرقم ١٥ مكرراً.

(ب) تعليقات الحكومات

٣٦٢- كانت تعليقات الحكومات على المواد من ٥ إلى ١٥ جوهرية للغاية، وشملت جميع جوانب التقرير الأول.

٣٦٣- وأعرب عدد من الحكومات عن القلق لأن قاعدة تحميل المسؤولية يجب أن تكون عريضة بما يكفي لضمان عدم إفلات الدول من المسؤولية استناداً إلى تعاريف رسمية لأجهزتها التأسيسية، لا سيما بالنظر إلى التطورات التي استجبت مؤخراً فيما يتعلق بزيادة تفويض الوظائف العامة للقطاع الخاص، مثل صيانة السجون. ومن جهة أخرى، لم تذكر أي حكومة حتى الآن أن شروط تحميل المسؤولية يجب أن تحدد بصورة أكثر حصرًا.

(ج) ممارسات الدول في الآونة الأخيرة

٣٦٤- منذ اعتماد المواد الواردة في الفصل الثاني في السبعينات، صدر عدد من القرارات الهامة، كما ظهرت ممارسات أخرى تتصل بهذا المجال من مجالات القانون الدولي. ومن الأهمية بمكان كفاية إدراج أي تطورات هامة بصورة كاملة.

(د) المصطلحات

٣٦٥- ذكر المقرر الخاص أن اللجنة قد تخيرت استخدام مصطلح "التحميل" (*attribution*) بدلا من "الإنساب" (*imputability*). وقد ترغب لجنة الصياغة في النظر في أمر استخدام مصطلح "الإنساب"، نظرا لاستخدامه في القرارات اللاحقة الصادرة عن محكمة العدل الدولية وغيرها من المحاكم، مما قد ينطوي على أن مصطلح "التحميل" لم يحظ بالقبول. إلا أن المقرر الخاص أعرب عن تفضيله للإبقاء على مصطلح "التحميل" الذي يبين أن العملية هي عملية قانونية، في حين أن مصطلح "الإنساب" (*imputability*) ينطوي، في مسماه الإنكليزي على الأقل وبلا أي داع، على عنصر من عناصر الخيال.

٣٦٦- واقترح المقرر الخاص أيضا الاستعاضة عن عنوان الفصل الثاني "فعل الدولة" بمقتضى القانون الدولي "بالعنوان "تحميل الدولة، بمقتضى القانون الدولي، تصرفا ما" تمشيا مع المادة ٣ وتجنباً للإشارة إلى المفهوم الواضح لـ "فعل الدولة" المتعارف عليه في بعض نظم القانونية الوطنية.

(هـ) المبادئ الأساسية لمفهوم تحميل المسؤولية

٣٦٧- وجه المقرر الخاص الانتباه إلى بعض المبادئ الأساسية لمفهوم تحميل المسؤولية، وهي المسؤولية المحدودة للدولة، والتمييز بين القطاعات التابعة للدولة والقطاعات غير التابعة للدولة، ووحدة الدولة، ومبدأ القانون الخاص، الذي يمكن للدول بمقتضاه أن تضع، بالاتفاق، مبادئ مختلفة لتنظيم علاقاتها المتبادلة والتمييز بين تحميل المسؤولية وانتهاك الالتزام، وهو ما له أهمية أساسية.

(و) المادة ٥

٣٦٨- اقترحت إحدى الحكومات الاستعاضة عن مصطلح "جهاز" بمصطلح "جهاز أو شخص". ورغم ذلك، أعرب المقرر الخاص عن تفضيله للإبقاء على التمييز بين الأجهزة والأشخاص، وهو ما تتناوله المادتان ٥ و ٨ بصورة منفصلة، نظرا لأن الاعتبارات المنطبقة على الأجهزة تختلف عن الاعتبارات المنطبقة على الأشخاص.

٣٦٩- ولاحظ المقرر الخاص أن للقانون الداخلي أهمية قصوى في تحديد إمكانية تصنيف الشخص أو الكيان كجهاز، فأعرب عن اتفاقه مع عدد من الحكومات التي اقترحت حذف الإشارة إلى القانون الداخلي تجنباً لإيجاد انطباع بأن هذا هو، بالضرورة، المعيار الحاسم. ووراء هذا أسباب كثيرة. أولاً، إن القانون الداخلي إذا نظر إليه بمعزل عن بقية القوانين قد يكون مضللاً، لأن للممارسة والعرف دور هام في الكثير من النظم القانونية. ثانياً، إن القانون الدولي قد لا يعطي تصنيفاً شاملاً لأجهزة الدولة، كما أن هذا القانون قد لا يستخدم مصطلح "جهاز" بنفس المعنى المستخدم في القانون الدولي لأغراض مسؤولية الدول. ثالثاً، فإن التصنيفات الضيقة لمصطلح "أجهزة" بمقتضى القانون الداخلي قد ترقى، في بعض الحالات، إلى مستوى الشروع في التهرب من المسؤولية، وهو أمر لا يجوز للدولة أن تأتبه بمقتضى المبدأ الوارد في المادة ٤. أما أهمية القانون الداخلي كمعيار هام فيمكن تفسيرها في التعليق.

(ز) المادة ٦

٣٧٠- لا تعتبر هذه المادة قاعدة لتحميل المسؤولية بقدر ما هي تفسير لنطاق مصطلح "جهاز" المستخدم في المادة ٥. فهي توضح أن أجهزة الدولة يمكن أن تنتمي إلى السلطة التأسيسية أو التشريعية أو التنفيذية أو القضائية أو غيرها من السلطات، وأنها يمكن أن تؤدي وظائف دولية أو وظائف ذات طبيعة داخلية صرف، وأنها يمكن أن تكون على أي مستوى من مستويات الحكم. ورغم أن أي شكوك تتعلق بهذه القضايا قد تبددت قبل عام ١٩٤٥ بوقت طويل، فإن لاثنتين من العناصر قدراً من الأهمية يكفي لاستحقاق الإقرار الصريح. فضلاً عن ذلك، فإن المادة ٦ تؤكد على أن كل تصرف صادر عن جهاز الدولة فعلاً صادراً عن الدولة، دون الإشارة ضمناً إلى أي تقييد بالنسبة للسلطات المذكورة. كما ينبغي ألا يكون هناك أي تقييد أو تمييز لأغراض تحميل الدولة تصرف ما، على عكس مجالات أخرى من القانون، مثل حصانة الدول.

٣٧١- ومع ذلك، لم يكن من الضروري الإشارة في المادة ٦ إلى عدم أهمية التمييز بين الوظائف ذات الطبيعة الدولية أو الوظائف ذات الطبيعة الداخلية. فهذه إشارة تدعو إلى التمييز بين المجالين "الدولي" و"الداخلي" تمييزاً قاطعاً، والقصد واضح بما يكفي ولا يقبل الجدل، ويمكن أن يعالج بقدر كاف في التعليق.

٣٧٢- والإشارة إلى وضع "الرئيس أو المروّس" لجهاز ما هي إشارة ضيقة للغاية، لأنه قد ينظر إليها على أنها تستبعد أجهزة بسيطة أو مستقلة. وذهب المقرر الخاص إلى أن من الأفضل توضيح هذا النص بالإشارة إلى جميع أجهزة الدولة بـ "مهما كان وضعها في تنظيم الدولة".

٣٧٣- وأوصى المقرر الخاص بالإبقاء على المادتين ٥ و ٦ مع تعديلات الصياغة المقترحة، وأن تدمجاً في مادة واحدة، نظراً لأن المادة ٦ هي في الواقع تفسير للمادة السابقة لها بدلاً من أن تكون قاعدة متميزة من قواعد تحميل المسؤولية.

المادة ٧ (ح)

٣٧٤- تنص الفقرة ١ على المبدأ الراسخ القائل بأن تصرف أي جهاز تابع لكيان حكومي إقليمي يعتبر جزءاً من هيكل دولة ما، رغم درجة الاستقلال الذاتي التي يتمتع بها داخل الدولة. ومع ذلك، يمكن حذف هذا النص لأن الأفعال الصادرة عن كيان كهذا تعتبر صادرة عن الدولة بمقتضى المادة ٥ التي صيغت صياغة أوضح.

٣٧٥- وتناولت الفقرة ٢ الكيانات التي ليست جزءاً من الدولة ولكنها مع ذلك تمارس السلطة الحكومية، وهو وضع تزداد أهميته العملية نظراً للاتجاه مؤخراً نحو تفويض السلطة الحكومية لكيانات من القطاع الخاص. ولم يلق هذا الحكم أي نقد من جانب الحكومات؛ وإذا كان ثمة داع للقلق فهو ضرورة اتساع نطاق الحكم بما فيه الكفاية لاستيعاب تكاثر عدد الكيانات المختلفة. غير أن الحكم القائم يبدو، بصورة عامة، على مستوى التصدي للصعوبات المختلفة، لا سيما عندما يقرأ بالاقتران بالمادة ٨. وأوصى المقرر الخاص بالإبقاء على الحكم، وبزيادة إيضاح الفكرة العامة لسلطة الدولة في التعليق، وذلك، في جملة أمور، لكي تعبر عن تنوع الممارسة في الآونة الأخيرة.

المادة ٨ (ط)

٣٧٦- وعندما يتصرف كيان بالنيابة عن دولة وفقاً لتعليمات صريحة، تُحمل الدولة أفعاله، بوضوح، بمقتضى الفقرة الفرعية (أ). وأثير سؤال عما إذا كان ينبغي تحميل الدولة المسلك أيضاً عندما يتصرف الكيان طبقاً لتوجيهها ورقابتها. وقدم الفقه القانوني اللاحق قدراً من التأييد للاستعاضة عن محك التفويض الصريح باختبار أوسع نطاقاً للرقابة الفعالة. وأوصى المقرر الخاص بتوضيح الفقرة لكي تشمل كلا من حالتَي التوجيه الفعلي والرقابة المباشرة والفعالة حيثما وجدت علاقة بالفعل الذي يتعلق به الأمر. ومن ناحية أخرى لا ينبغي التوسع إلى حد كبير في صياغة الحكم بما ينطوي على مجازفة تغطية أنشطة الهيئات المملوكة للدولة، والتي لا تخضع أنشطتها في الواقع لتوجيه الدولة أو رقابتها.

٣٧٧- وتغطي الفقرة الفرعية (ب) حالة نادرة ولكن هامة، حين يمارس شخص أو كيان سلطة حكومية في غياب حكومة عاملة بفعالية. إلا أن صياغة هذا الحكم جاءت متناقضة إلى حد ما، إذ أوحى بأن التصرف المنطوي على فعل غير مشروع يستتبع مسؤولية الدولة، له مع ذلك ما يبرره. وأوصى المقرر الخاص بالإبقاء على هذا الحكم مع إدخال تعديل إيضاحي بالاستعاضة عن عبارة "كانت تبرر" بعبارة "كانت تقتضي".

(ي) المادة ١٠

٣٧٨- تُعالج هذه المادة حالات التصرف غير المأذون به أو المتجاوز للحد، الذي تُحمّل الدولة مع ذلك إياه، شريطة أن يكون التصرف قد جرى "تحت ستار" الصفة الرسمية. ويأخذ قانون المعاهدات بوجهة نظر متشددة إزاء المدى الذي يمكن أن تصل إليه الدول في الاعتماد على قانونها الداخلي للتهرب من التزاماتها الدولية؛ ومن باب أولى، ينبغي أن يكون هذا هو الحال بالنسبة لقانون مسؤولية الدول. ويبين الفقه القانوني اللاحق وتعليقات الحكومات تأييدا عاما لهذا المبدأ. وأوصى المقرر الخاص بالإبقاء على الحكم؛ إلا أن لجنة الصياغة قد تنظر في أمر استخدام عبارة "تتصرف بهذه الصفة الرسمية أو تحت ستارها" لكي تُغطي فكرة الصفة الظاهرة، وفي أمر تعديل العبارة الختامية ليُصبح نصها "حتى ولو كان الجهاز أو الكيان قد تجاوز، في الحالة المعينة، سلطته أو انتهك التعليمات المتعلقة بممارسته"، وذلك لدواعي الوضوح والاتساق، مع اقتراح حذف الإشارة إلى القانون الداخلي، الواردة في المادة ٥.

١١ - موجز للمناقشة بشأن مشاريع المواد من ٥ إلى ٨

و ١٠ من الفصل الثاني من الباب الأول

(أ) ملاحظات عامة

٣٧٩- كان هناك تأييد واسع للنهج العام الذي اتبعه المقرر الخاص بصدد المواد التي يتضمنها الفصل الثاني من الباب الأول. وأعرب عن الارتياح لعدم وجود تغييرات هامة أو بعيدة الأثر في المشروع، الذي أشارت إليه مع الموافقة أعلى الهيئات القضائية وحقق قبولا واسعا النطاق.

(ب) المصطلحات

٣٨٠- أعرب عن التأييد للإبقاء على مصطلح "التحميل" بدلا من مصطلح "الإنساب"، حسب توصية المقرر الخاص.

٣٨١- وعلى النقيض من ذلك، سأل بعض الأعضاء عما إذا كانت فكرة "الإنساب" قد تكون أكثر ملاءمة في الحالات التي من قبيل تلك التي تشملها المادة ١٠ أو في حالات المسؤولية بالإنبابة. كما أعرب عن قدر من التأييد لمصطلح "الإنساب" على ضوء الفقه القانوني ذي الصلة. واقترحت إمكانية استخدام كل من المصطلحين في مشاريع المواد والتعليق، حسب الاقتضاء.

(ج) عنوان الفصل الثاني

٣٨٢- أعرب عن التأييد للعنوان الجديد المقترح لهذا الفصل باعتباره إشارة أدق لمضمونه وتفاديا للبس الممكن مع نظرية "فعل الدولة".

(د) المادة ٥

٣٨٣- كان هناك بعض التأييد لاقتراح حذف الإشارة إلى القانون الداخلي، باعتبارها مثيرة للبلبله ومُضللة، وتوضيح المسألة بدلا من ذلك في التعليق. وأعرب عن رأي قائل بأنه لا ينبغي الإفراط في تقدير الدور الهام الذي يؤديه القانون الداخلي في تحديد هيكل الدولة ما دام القانون الدولي يؤدي الدور الحاسم في هذا التحديد لأغراض تقرير المسؤولية الدولية، كما يتبين من الفقه ذي الصلة المُستشهد به في التقرير الأول. ومن الحالات الأخرى التي تم فيها تجاهل القانون الداخلي حالة "البانتوستانات" في ظل نظام الفصل العنصري السابق في جنوب أفريقيا. فرغم أن قانون جنوب أفريقيا صنفها على أنها كيانات مستقلة وليست "أجهزة" للدولة، تم تجاهل هذا التصنيف ورفض من قبل المجتمع الدولي والمحاكم الوطنية في الدول الأخرى. ورغم تأييد الحذف المقترح لدواعي اليقين القانوني، أعرب أيضا عن رأي قائل بأن مصطلح "القانون الداخلي" متسع النطاق بحيث يشمل الممارسة.

٣٨٤- غير أنه كان هناك أيضا قلق بالغ بشأن الخوف المقترح، بالنظر إلى الصلة الأساسية للقانون الداخلي في تحديد أجهزة الدولة. وأشار إلى أن أجهزة الدولة لا يمكن أن تُحدد إلا بواسطة قانونها الداخلي، كما أن هذه الإشارة هي علة وجود هذه المادة، التي تتفق مع حق الدول في تحديد هيكلها الداخلي في حالة عدم وجود أي تحديد مبدئي لهيكل الدولة بمقتضى القانون الدولي. وأعرب عن آراء مختلفة بشأن صلة مبدأ تقرير المصير والشخصية القانونية للدولة في هذا الصدد.

٣٨٥- وكانت هناك أيضا آراء مختلفة بشأن ما إذا كان احتمال محاولة الدول تحاشي المسؤولية عن طريق الاعتماد على هياكلها القانونية الداخلية، وبخاصة عن طريق إدخال تغييرات عليها بأثر رجعي، يُبرر حذف الإشارة إلى القانون الداخلي. بيد أنه أعرب عن رأي قائل بأن هذه المسائل قد عولجت بما فيه الكفاية في المواد ٤ و ٧ و ٨.

٣٨٦- وتم التشكيك في ضرورة الفقرة التمهيدية المقترحة التي تقول "في هذه المواد؛ ومن ناحية أخرى أشار إلى أن التحميل لأغراض مسؤولية الدول ممارسة تختلف عن التحميل لأغراض قانون المعاهدات أو الأفعال الانفرادية.

٣٨٧- وبينما أعرب عن التأييد للإبقاء على الفقرة الختامية من المادة ٥، وصفت أيضا بأنها لا لزوم لها وتقييدية أكثر مما ينبغي. وكانت هناك آراء مختلفة بشأن الصياغة المقترحة للفقرة الختامية. فمن ناحية، أعرب عن تأييد للصياغة باعتبارها توضيحا مفيدا بعبارة أكثر حيادا. ومن ناحية أخرى، أثير تساؤل عن لزوم وفائدة الإشارة إلى وظائف أجهزة الدولة ومراكزها. ووفقا لهذا الرأي، يمكن ببساطة حذف المادة ٦ وتغطية ما جاء فيها في التعليق.

٣٨٨- واقترح أن من المفيد أن تتضمن فقرة التعاريف المقترحة تعريفا لمصطلح "الدولة" يعني "أي دولة وفقا للقانون الدولي، مهما كان هيكلها أو تنظيمها سواء وحدويا أو اتحاديا أو غير ذلك". كما اقترح مراعاة الإشارة إلى

الهيكل الرسمي للدولة، الواردة في المادة ٧، لدى الإشارة إلى كيان تابع للدولة في المادة ٥. واقترح كذلك أن توضح فكرة الكيان التابع للدولة في التعليق.

(هـ) المادة ٦

٣٨٩- كان هناك تأييد لحذف المادة ٦ وضمها إلى المادة ٥، حسبما اقترح المقرر الخاص. غير أنه أعرب عن رأي قائل بوجوب الإبقاء على المادة ٦ كمادة منفصلة نظرا لأهمية المبدأ الذي تُعبر عنه.

(و) المادة ٧

٣٩٠- أعرب عن اتفاق على الأهمية التي يسندها المقرر الخاص لمعالجة المشكلة المعقدة المتعلقة بتفويض وظائف الدولة للقطاع الخاص، مع إثارة تساؤل عما إذا كانت تُعالج في إطار الفقرة ٢ من المادة ٧، أم في موضع آخر. وأعرب عن رأي مفاده أنه من الصعب تعريف وظائف الدولة مبدئيا بسبب التطور المستمر في الوظائف المفردة للقطاع العام والوظائف المفوضة للقطاع الخاص. ووجه الانتباه أيضا إلى ثلاث حالات مختلفة في عملية التطور هذه: (أ) تحتكر الدولة مهامها بينما تفوض سلطة ممارستها بعضها إلى كيانات من القطاع العام أو الخاص؛ (ب) تتخلى الدولة عن وظائفها تماما وتسلمها إلى القطاع الخاص؛ (ج) تحتفظ الدولة بوظائفها ولكنها تسمح في نفس الوقت بوظائف موازية يمارسها القطاع الخاص من أجل تشجيع المنافسة.

٣٩١- وكانت هناك آراء مختلفة في الاقتراح الداعي إلى حذف الإشارة إلى الكيانات الحكومية الإقليمية. وشدد بعض الأعضاء على أهمية إدراج الكيانات الحكومية الإقليمية كالوحدات التي تتكون منها الدولة الاتحادية مشيرين إلى أنها تختلف عن أجهزة الدولة. واعتبر أن من الأهمية بمكان تأكيد تحميل الدولة المسؤولية عن تصرفات هذه الأجهزة أسوة بأجهزة الحكومة المركزية، حتى لو كانت متمتعة بأكبر درجة من الاستقلال الذاتي وكانت لديها صفة قانونية مستقلة كافية للتصرف بمفردها على المستوى الدولي، وذلك بالدخول في اتفاقات، على سبيل المثال. ووجه الانتباه أيضا إلى الكيانات الإقليمية للدولة، التي يجوز لها إبرام اتفاقات عابرة للحدود. ورئي أن لهذه المسألة أهمية كافية لتبرير إدراجها في المادة موضع النقاش. وقيل فيما يتعلق بخشية التداخل مع المادة ٥، إن من الممكن معالجة ذلك بإدراج إشارة إلى الكيانات الحكومية الإقليمية في المادة ٥ نفسها. ولكن أعرب عن شغل بشأن تناول هذه المسألة في المادة ٥، وهو أن من الممكن أن يؤدي ذلك إلى تعقيد الصياغة والنيل من وضوح المادة ٥ وإيجاد آثار مناقضة غير مستصوبة.

٣٩٢- ورئي أن من الأفضل استخدام مصطلح "وظائف" لاتساع نطاقه أكثر من مصطلح "السلطة الحكومية" أو توضيح المصطلح الثاني في التعليق، على الأقل. وعلى خلاف ذلك، تم إبراز أن الاستعاضة عن تعبير "وظائف" بتعبير "السلطة الحكومية" يمكن أن يحمل القارئ على اعتقاد أن مشاريع المواد تتعلق بأفعال بموجب حق الإدارة (*acta jure gestionis*)، وليس هذا بديهيا ويتعين، على كل حال، توضيحه في التعليق.

٣٩٣ - وأشير، في معرض الإعراب عن تأييد الإبقاء على الشرط الوارد في الجملة الختامية، إلى أن من الممكن توضيحه بالاستعاضة عن عبارة "شريطة أن يكون ذلك الجهاز" بعبارة "شريطة أن يثبت أن ذلك الجهاز".

(ز) المادة ٨

٣٩٤ - رأى بعض الأعضاء أن الحالات المشمولة بهذه المادة تحتاج إلى توضيح في النص وفي التعليق على السواء. وقيل إن من المهم ضمان اتساع نطاق هذا الحكم بقدر كاف لتغطية الحالات المماثلة للحالات التي عالجتها محكمة العدل الدولية في قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها (نيكاراغوا ضد الولايات المتحدة الأمريكية) ^(١٦٣) وقضايا الاختفاء في أمريكا اللاتينية، التي تنطوي على مشاكل إثباتية شديدة الصعوبة يتعذر أو يستحيل فيها، بطبيعة الحال، الحصول على دليل يثبت وجود تعليمات فعلية. ووجه الانتباه إلى الحالات التي تسهل فيها الدول لأفراد أو جماعات ارتكاب تصرفات غير قانونية أو تشجعهم على ذلك، دون إعطاء تعليمات رسمية صريحة ولا حتى ممارسة سيطرة مباشرة.

٣٩٥ - وأعرب عن التأييد لاقتراح المقرر الخاص الداعي إلى تعديل الفقرة الفرعية (أ) من المادة ٨ لتشمل اختبار السيطرة، مع توجيه الانتباه إلى اختلاف درجة السيطرة الكافية المطلوبة في مختلف السياقات القانونية المحددة. وعلى الرغم من تأييد النص المقترح، سئل عما إذا كان هذا النص يشمل الحالات التي تنشئ فيها إحدى الدول دولة عميلة تخضع لسيطرتها السياسية دون أن تكون هناك سيطرة عسكرية ظاهرة، وحيثما ينص القانون الداخلي للدولة الأولى على أنها غير مسؤولة عن الدولة الثانية. وأكد على أنه ينبغي عدم مساواة "الدول المستقلة صوريا" بالكيانات الحكومية الإقليمية.

٣٩٦ - ومن ناحية أخرى، أعرب عن القلق من أن يؤدي التوضيح المقترح، على عكس النوايا الأساسية الكامنة وراء النص المقترح، إلى تضيق نطاق قاعدة تحميل المسؤولية وإلى زيادة تصلبها، الأمر الذي يزيد من صعوبة تحديد المسؤولية. وردا على القلق من أن تكون الصيغة الجديدة تقييدية أكثر من اللازم، وجه الانتباه إلى إثنين من العوامل التكميلية، وهما المادة الجديدة المقترحة ١٥ مكررا ومسؤولية الدولة عن عدم منع الأفعال التي لا تحمل إيها والصادرة عن جماعات أو أفراد.

٣٩٧ - وأعرب عن إيثار الإبقاء على مصطلح "تبرر" في الفقرة الفرعية (ب) من المادة ٨.

٣٩٨ - ووجه استفسار بشأن جدوى استخدام عبارة "في الواقع" في الفقرتين الفرعيتين (أ) و(ب) من المادة ٨. ومن جهة أخرى، أشير إلى أن الفقرة الفرعية (أ) من المادة ٨، على الأقل، تتعلق بحالات سلطة فعلية، ولذلك فإن العبارة مفيدة.

(ح) المادة ١٠

٣٩٩ - دعا أحد الآراء إلى عدم إدراج الكيانات الحكومية الإقليمية في هذه المادة.

(١٦٣) انظر الحاشية ١٠٣ أعلاه.

٤٠٠- وأعرب عن إثار الاحتفاظ بمصطلح "صلاحيات"، رهنا بزيادة توضيحه في التعليق، عوضا عن استخدام مصطلح "سلطة" الذي قد يكون أضيق نطاقا. وأشار أيضا إلى أن الصيغة الفرنسية لمصطلح "صلاحيات" تشير إلى سلطة ممارسة في حدود إطار قانوني على خلاف السلطة الممارسة في الواقع.

١٢- الملاحظات الختامية التي أبدتها المقرر الخاص بشأن المناقشة المتعلقة بمشاريع المواد من ٥ إلى ٨ و ١٠ الواردة في الفصل الثاني من الباب الأول

٤٠١- فيما يتعلق بعنوان الفصل الثاني، لاحظ المقرر الخاص أن هناك اتفاقا عاما بشأن التعديل المقترح.

٤٠٢- وقال فيما يتعلق بالمادة ٥ إن من الضروري الاستجابة للشواغل الوجيهة التي أثارها الحكومات بشأن الحيلولة دون إفلات الدولة من المسؤولية عن كيان هو في الواقع جهاز، لأنه ليس مسمى بهذا الاسم في قانونها الداخلي، بل لأنه قد يكون موصوفا وصفا خاطئا. وفي هذا الصدد، لا بد من الاعتراف بالدور التكميلي الذي يؤديه القانون الوطني والقانون الدولي فيما يتعلق بمفهوم جهاز الدولة. ذلك أنه لمصطلح "الجهاز"، من ناحية، معنى خاص في القانون الدولي. ومن ناحية أخرى، يتوقف مضمون مفهوم جهاز الدولة، في الغالب، على الهيكل الداخلي للدولة، كما يحدده القانون الداخلي، بما فيه العرف والتقليد المرعيان في تلك الدولة.

٤٠٣- وأضاف بأنه يعتبر من المفيد استخدام عبارة "تصرف بهذه الصفة" في المادة ٥ تأكيدا للتمييز بين الحالات العادية المتعلقة بأجهزة الدولة المشمولة بالمادة ٥ والحالات الاستثنائية المتعلقة بكيانات أخرى مشمولة بالفقرة ٢ من المادة ٧.

٤٠٤- وقال بشأن المادة ٦ إن هناك تأييدا عريضا، كما يبدو، لإدماج هذا الحكم في المادة ٥.

٤٠٥- ورأى فيما يتعلق بالمادة ٧ أن من الأفضل، في معرض معالجة الشواغل التي أعرب عنها بشأن الاقتراح الداعي إلى حذف الفقرة ١ من المادة ٧، تناول الكيانات الحكومية الإقليمية في المادة ٥ لتفادي أي إحياء بتداخل هذين الحكمين. ورأى أيضا أن تصرف الكيانات المشمولة بالفقرة ٢ من المادة ٧ يحتاج بلا ريب إلى أن ينظر فيه بمزيد من التفصيل.

٤٠٦- وانتقل إلى المادة ٨ فقال إن من الضروري ضمان اتساع ودقة نطاق الفقرة الفرعية (أ) بقدر كاف، نظرا لأهمية هذا الحكم والمسائل التي أثارها الفقه القانوني اللاحق. وكان المقصود بالتوضيح المقترح للفقرة الفرعية (أ) من المادة ٨ توسيع الصيغة السابقة لا تضيقها، مع مراعاة المناقشة التي أجريت لهذه المسائل في قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا ضدها على وجه الخصوص. ومع ذلك، باستطاعة لجنة الصياغة بحث ما إذا كان من الأفضل استخدام صيغة أخرى.

٤٠٧- وقال إنه يبدو أنه ليست هناك أي اعتراضات على الفقرة الفرعية (ب) من المادة ٨ إذ أنها تمثل مبدأ راسخاً معترفاً به في الفقه القانوني ذي الصلة. ومع ذلك، ينبغي إيلاء الاعتبار لما إذا كان العنوان المقترح للمادة ٨ يعبر بدقة عن مضمون هذا الحكم.

٤٠٨- وقال إن المادة ١٠، وإن كانت تعبر عن مبدأ متفق عليه عالمياً، يمكن تحسين صيغتها، وقد قدمت في المناقشة اقتراحات مفيدة بهذا الصدد.

١٣- قيام المقرر الخاص بعرض مشاريع المواد ٩ ومن ١١ إلى ١٥ مكرراً

من الفصل الثاني من الباب الأول

(أ) مقدمة

٤٠٩- لاحظ المقرر الخاص أن أربع مواد من هذه المواد تنص على أن الدولة لا تُحمّل التصرفات ما لم تنص على ذلك مواد أخرى. والصياغة السلبية الواردة في هذه المواد الأربع لا معنى لها بما أنه من الضروري، بموجب المادة ٣، أن تُحمّل الدولة التصرفات. وتم أيضاً الإشارة إلى السبب الذي من أجله تم الاختصار على ذكر العناصر الخاصة المشار إليها، لا سيما في المادتين ١٢ و ١٣، كأساس لـ "عدم التحميل". فلا داعٍ لهذه المواد وينبغي حذفها.

٤١٠- وعالجت المواد المتبقية أربع مشاكل معينة تتصل على التوالي، بتحميل تصرف جهاز دولة ما يعمل بالنيابة عن دولة أخرى (المادتان ٩ و ١٢)، والمنظمات الدولية العاملة بالنيابة عن دولة ما (المادتان ٩ و ١٣)، والحركات التمردية (المادتان ٩ و ١٥) وحالات أخرى (المادتان ١١ و ١٥ مكرراً).

٤١١- ويعتزم المقرر الخاص في توصياته الاحتفاظ بجميع المحتويات المضمونية لهذه المواد وإدخال بعض الإضافات لكي توضع في الاعتبار ممارسات الدول منذ اعتمادها لهذه المواد.

(ب) المادتان ٩ و ١٢

٤١٢- تنص المادة ٩ على أنه، عندما تضع دولة ما أحد أجهزتها تحت تصرف دولة أخرى، يتم تحميل الدولة المتلقية تصرف الجهاز. ووردت الممارسة المتنوعة نسبياً في الأمثلة المذكورة في التقرير الأول. وتم التأكيد في التعليق على أن هذا المفهوم ضيق ويتطلب وضع الجهاز بالفعل تحت تصرف دولة أخرى؛ ويفترض ذلك أن الجهاز ينبغي أن ينفذ أهداف الدولة المتلقية، كما ينبغي أن يكون تحت سيطرة هذه الدولة، على الأقل على مستوى السياسات، إن لم يكن في التفاصيل. وينبغي الاحتفاظ بهذا الحكم المفيد، وإن كان محدوداً، من حيث صلته بأجهزة الدول.

٤١٣- المادة ١٢ تنص بصياغة سلبية غير ضرورية؛ وينبغي حذفها كما ينبغي معالجة المواضيع المثارة فيها في التعليق على المادة ٩.

(ج) المادتان ٩ و ١٣

٤١٤ - تعالج أيضا المادة ٩ الحالات التي يوضع فيها جهاز تابع لمنظمة دولية تحت تصرف دولة ما. وكانت هناك صعوبة في العثور على أمثلة عن هذه الحالات التي لا يمكن أن تحدث على الأقل وفقا للمنظمات الدولية، بما في ذلك الأمم المتحدة نفسها. ولاحظ المقرر الخاص أن عددا من المسائل المعقدة قد نشأت في السنوات الأخيرة فيما يتعلق بمسؤولية الدول بالنسبة للمنظمات الدولية. غير أنه ينبغي معالجة هذه المسائل في سياق قانون المنظمات الدولية. وعليه، فإنه يوصي بحذف هذا العنصر من مشروع المادة وإضافة شرط استثناء (المادة ألف) وسيوضح الشرط أن مشاريع المواد لا تخل بمسؤولية المنظمات الدولية أو الدول عن تصرف المنظمات الدولية.

٤١٥ - المادة ١٣ تشكل الصياغة السلبية غير الضرورية الثانية التي ينبغي حذفها.

(د) المادتان ١٤ و ١٥

٤١٦ - تتضمن المادة ١٥ قاعدتين إيجابيتين لتحميل تصرفات الحركات التمردية. ومن المناسب في هذه الحالة البدء بالصيغة السلبية، ومفادها أن هناك قاعدة عامة تفيد بأنه لا تُحمّل الدولة أعمال الحركات التمردية إلا في حالتين؛ وهكذا يتم جمع المادتين ١٤ و ١٥ القديمتين في مادة واحدة. وفيما يتعلق بالحالتين الاستثنائيتين، من الأهمية التمييز بين الحالة الاستثنائية التي تنجح فيها الحركة التمردية في أن تصبح الحكومة المستهدفة، من ناحية، والحالات التي تصبح فيها الحركة التمردية جزءا من حكومة المصالحة الوطنية من ناحية أخرى. فإذا استطاعت حكومة دولة ما أن تضم إليها عناصر من حركة المعارضة غير القانونية على حساب تحمل جميع مسؤوليات حركة المعارضة، فإن ذلك من شأنه أن يثني عن اتخاذ خطوات من أجل حل المنازعات وتحقيق المصالحة الوطنية. وعليه، ينبغي عدم تطبيق الاستثناء إلا في حالات محدودة تهزم فيها حركة المعارضة حكومة الدولة المعنية وتحل محلها.

٤١٧ - واقترح المقرر الخاص أن يقتصر الاستثناء على "تصرف جهاز الحركة التمردية" الذي كان "قائما"؛ وينبغي ألا ينطبق على التصرف غير المنسق لمناصريها.

٤١٨ - وقد تم انتقاد المادة ١٥ في المؤلفات لعدم تمييزها بين حركات التحرير الوطني وغيرها من الحركات التمردية التي ليس لها أي مركز أو اعتراف دولي. وهذا الانتقاد لا يميز بين مسألة التحميل ومسألة الالتزامات التي تقع على عاتق بعض الحركات، لا سيما تلك التي ترتبط منزلتها العليا بمسؤوليات أكبر بموجب القانون الإنساني الدولي. ويمكن معالجة هذه المسألة في التعليق.

(هـ) المادتان ١١ و ١٥ مكررا

٤١٩ - المادة ١١ هي رابع صياغة سلبية غير ضرورية ينبغي حذفها، وبدلا من ذلك ينبغي إدراج التعليق المستفيض عليها في التعليقات على المادة ١٥ مكررا. وبالإضافة إلى ذلك، خلقت المادة ١١ مشكلة لأنها تشير إلى أن تصرف الأفراد الخصوصي لا يُحمّل على الدولة وهو أمر غير صحيح في جميع الحالات. فمن الأهمية الإشارة

بوضوح إلى أن التصرف الخصوصي يُحمّل على الدولة بصورة محدودة، وإن كان يمكن الإشارة إلى ذلك بطرق أخرى.

٤٢٠- وتهدف المادة ١٥ مكررا إلى تغطية الحالات التي تقوم فيها الدولة فيما بعد باعتماد التصرف الخصوصي أو الاعتراف به، كما هو الحال بالنسبة لقضية المنارات^(١٦٤) أو قضية الموظفين الدبلوماسيين والقنصليين للولايات المتحدة الأمريكية في طهران^(١٦٥). ومن الأهمية التمييز بين التصرف الذي يتم الاكتفاء بتأييده تأييدا عاما والتصرف الذي تعتمد به الدولة في إطار المعنى الدقيق للمادة ١٥ مكررا، والهدف من العبارة "اعترفت بهذا التصرف أو اعتمدته على أنه تصرفها" أن تحقق ذلك. وقد تكرر في الواقع وقوع هاتين الحادتين.

١٤- موجز المناقشات حول مشاريع المواد ٩ ومن ١١ إلى ١٥ مكررا

٤٢١- أيد أعضاء كثيرون إزالة الصيغ السلبية وتبسيط النص، واعتبروا ذلك تحسنا كبيرا.

المادة ٩ (أ)

٤٢٢- وجه الأعضاء النظر إلى ضرورة التأكد من أن المادة واسعة بما فيه الكفاية لتغطية مختلف الحالات. وتم توجيه سؤال حول ما إذا كانت المادة ٩ تتناول الحالات التي تتولى فيها الدول العلاقات القنصلية لدولة أخرى أو بالنيابة عنها. وتم الإعراب عن رأي مفاده أن المادة ينبغي أن تعالج الظاهرة المشتركة نسبيا لقيام دولة ما بتمثيل دولة أخرى بصورة جزئية في مجال محدود، وذلك من أجل توضيح مسؤولية الدول المُمثلة والممثلة. وتمت الإشارة إلى أن الحالات المعقدة التي يقوم فيها جهاز ما بمهام تقع ضمن اختصاصه بالنيابة عن دولة أخرى ربما يتطلب مزيدا من الدراسة.

٤٢٣- وتم أيضا إثارة سؤال حول ما إذا كانت المادة ينبغي أن تتناول الحالات التي يُطلب فيها من الدولة أن تتصرف بناء على قرار تتخذه منظمة دولية.

٤٢٤- وتم تأييد الإبقاء المقترح على المادة دون الإشارة إلى المنظمات الدولية، وعلى شرط الاستثناء المقترح فيما يتعلق بالمنظمات الدولية.

المادة ١١ (ب)

٤٢٥- تم أيضا تأييد الحذف المقترح للمادة بوصفها غير ضرورية.

(١٦٤) القرار الصادر في ٢٧/٢٤ تموز/يوليه ١٩٥٦ (فرنسا ضد اليونان) ، (UNRIIAA, vol. XII (Sales No. 63.V.3) ، ص ١٦١ وما يليها.

(١٦٥) Judgment, I.C.J. Reports 1980, p. 3.

(ج) المادة ١٢

٤٢٦- تم كذلك تأييد الحذف المقترح للمادة بوصفها غير ضرورية. ومن ناحية أخرى تم الإعراب عن رأي مفاده أن المادة ينبغي إعادة صياغتها لمعالجة النقاط المثارة في الفقرات ٢٤٦ إلى ٢٥٢ من التقرير الأول للمقرر الخاص.

(د) المادة ١٣

٤٢٧- تم تأييد الحذف المقترح للمادة بوصفها غير ضرورية وبوصفها متسقة مع نطاق المشروع المذكور في المادة ١، مع تعليق الأهمية على إدراج شرط الاستثناء المقترح.

٤٢٨- تم التشكيك في الحذف المقترح للمادة، عن طريق توجيه النظر إلى مشكلتين تتعلقان بالعلاقة بين الدول والمنظمات الدولية. أولاً، هناك مشكلة الدول التي تحاول تحميل دولة المقر المسؤولية عن الأعمال التي تقوم بها المنظمات الدولية في أراضيها. وثانياً، هناك مشكلة الدولة غير العضو التي تعترف بمسؤولية المنظمة الدولية، مما يستلزم الاعتراف الضمني بشخصيتها أو مركزها القانوني. وإذا لم يعالج هذان الموضوعان فمن الأساسي إدراج شرط الاستثناء المقترح.

٤٢٩- ووفقاً لوجهة نظر أخرى، يتعلق المشروع حصراً بمسؤولية الدول، وبالتالي فليس ثمة فائدة في التنصيص على استبعاد مسؤولية المنظمات الدولية.

(هـ) المادتان ١٤ و ١٥

٤٣٠- تم الاتفاق على الدمج المقترح للمادتين ١٤ و ١٥.

٤٣١- وتساءل بعض الأعضاء عن استخدام مصطلح "حركة تمردية". وأعرب عن رأي مفاده أن المصطلح قد مضى عهده؛ فضلاً عن أن التعليق لا يعكس ممارسات إنهاء الاستعمار منذ الستينات. وأعرب أيضاً عن رأي مفاده أن المادة لا تميز بين الحركات التمردية وحركات التحرير الوطني التي حققت اعترافاً ومركزاً دوليين.

٤٣٢- وتم التعليق أيضاً بأنه حتى وإن كان نظام المسؤولية ذاته ينطبق على حركة تمردية وحركة تحرير وطني، لا يمكن المساواة بين المصطلحين نظراً لمعنى الأول السلبي ومعنى الثاني الإيجابي. واقترح أن يتم النظر في الآثار المتعلقة بالمسؤولية المترتبة على الاعتراف بحركة تمردية أو بحركة تحرير وطني، ربما في الباب الثاني من مشروع المواد. واقترح أيضاً محاولة إيجاد مصطلح جديد.

٤٣٣- وأشار إلى وجود سلسلة واسعة من النزاعات المدنية التي تتراوح بين اضطرابات داخلية وعنف ترتكبه الجماهير وبين حركة تمردية أو حتى حكومة قائمة بحكم الواقع على جزء من أراضي الدولة. وثمة حاجة لتحديد هذه الاختلافات بوضوح. وأعرب أيضاً عن رأي مفاده أن مسؤولية الدول دالة للسيطرة الفعلية، وليس دالة للسيطرة القانونية، كما ورد في الفتوى الصادرة عن محكمة العدل الدولية في القضية المتعلقة بالآثار القانونية على الدول

الناجمة عن وجود جنوب أفريقيا المستمر في ناميبيا (جنوب غرب أفريقيا) بالرغم من قرار مجلس الأمن ٢٧٦ (١٩٧٠)^(١٦٦)، وبالتالي، فإن مسألة وضع الحركات التمردية يتجاوز نطاق الموضوع الحالي، وليس من شأن إدخاله هنا إلا أن يعقد المهمة ويخلق صعوبات لا داعي لها على الإطلاق. وينبغي أن تتناول مشاريع المواد مسائل قانونية تتعلق بتحميل التصرفات بشكل عام لتشمل مجموعة متنوعة من الحالات ولا تشمل مسائل سياسية تتعلق بالحركات التمردية.

٤٣٤ - واقترح أن كلا من مصطلحي "حركة تمردية" و "حركة تحرير وطني" قد مضى عهدهما إلى حد كبير، وأنه من المستحسن توخي الحذر في التخلص من هذين المصطلحين لصالح مصطلح جديد قد يصبح قديما أيضا بسرعة. ولذلك اقترح الإبقاء على مصطلح "حركة تمردية" في غياب بديل مناسب واسع النطاق على نحو مماثل.

٤٣٥ - وفيما يتعلق بالفقرة ١، أشير إلى أنه يمكن تحميل الدولة المضيفة الإقليمية المسؤولية لأنها أهملت منع أعمال حركة تمردية في إقليمها ضد دولة أخرى. وحتى إن لم يتسن تحميل الدولة المسؤولية عن أعمال حركة تمردية، يمكن تحميلها مسؤولية إغفالها عن منع قوات لا سيطرة عليها من التسبب بأضرار في بعض الحالات. وأشير أيضا إلى أنه يجب تحميل الدولة المسؤولية عندما تشترك بعض فصائل الحكومة بشكل ما مع مجموعة ثورية فتسبب ضررا لدولة أخرى أو أطراف ثالثة، أو تقدم لها الدعم بشكل آخر، كما يجب على مشاريع المواد أن تتناول الأشكال المختلفة، وليكن في إطار مادة منفصلة.

٤٣٦ - وفي المقابل، أعرب عن رأي مفاده أنه من المستحيل التصدي لجميع الأشكال المختلفة وأنه ينبغي أن تقتصر المادة على وضع حدود لتحميل الدولة تصرفات الحركات التمردية: وتدخل المسائل المتبقية في إطار القواعد الرئيسية. وأعرب أيضا عن رأي مفاده أن الإشارة إلى مسؤولية الدول عن أعمال حركة تمردية خطأ مفاهيمي، في مقابل عدم قيام الدولة باتخاذ التدابير الوقائية اللازمة، وأنه يمكن تناول هذه المسائل على النحو الملانق في التعليق.

٤٣٧ - وتم تأييد فكرة الإبقاء على الفقرة ٣ من المادة ١٥ التي تتناول مسؤولية الحركات التمردية ذاتها. كما تم التشكيك في الحذف المقترح لشرط "عدم الإخلال" الوارد في الفقرة ٣ وفي إمكانية عدم مراعاة أهمية هذه المسائل في السنوات الأخيرة وتأثيرها على تطور القانون الإنساني الدولي في جملة أمور.

٤٣٨ - أما في الحالات التي يمكن فيها تحميل الدولة تصرفات حركة تمردية، فينبغي النظر في الحالات التي تصبح فيها الحركة التمردية جزءا من الحكومة الجديدة، أو تمنحها الحكومة درجة من الاستقلالية في إطار هيكل الدولة.

(١٦٦) انظر الحاشية ٢٠ أعلاه.

٤٣٩- واقترح النظر في إضافة شرط "عدم الإخلال" للتأكد من أن استمرار دور القواعد الأولية سيكون واضحا وضوحا تاما، وبخاصة تلك القواعد المرتبطة بالتزام الدولة بتحقيق نتيجة في تصديها للحركات التمردية. وتبعاً لنوع الالتزام لا تكون الدولة غالباً في حل من المسؤولية الناجمة عن حصول تمرد أو حرب أهلية.

٤٤٠- وأعرب عن القلق إزاء المادة ١٥ الجديدة المقترحة، ووصفت الفقرة ١ بأنها غير واضحة؛ ونظراً لوجود المادة ١٥ مكرراً، تم التشكيك في ضرورة الإشارة إلى الحركة التمردية التي تتجح في أن تصبح الحكومة الجديدة كما تم التشكيك في الإشارة على الأقل إلى بعض المواد السابقة بوصفها غير ضرورية وغير متصلة بالموضوع.

٤٤١- وأثير تساؤل بشأن استخدام عبارة "أنشئت" في الجملة الاستهلالية للفقرة ١ من المادة ١٥ الجديدة المقترحة. واقترح أن عبارة "أنشئت ضد" بديهية وغير ضرورية. وأعرب أيضاً عن رأي مفاده أن عبارة "أنشئت" يجب أن تُفسر على أنها تشير إلى اللحظة التي تمارس فيها حركات تمردية سيطرة فعلية على جزء من إقليم دولة، وأن مسؤولية الدولة استمرت حتى تلك اللحظة.

(و) المادة ١٥ مكرراً

٤٤٢- وتم تأييد إضافة المادة المقترحة لأنها تسد ثغرة هامة في مشاريع المواد. غير أنه أُشير إلى أن المادة ١٥ مكرراً يجب أن تتناول الحالات التي أدى فيها الاعتراف بالتصرفات السابقة إلى شكل من أشكال الاعتراف بحالة قائمة، أي الحالة التي تتمتع بقيمة إثباتية، وهي حالة تختلف عن الحالات التي يتم فيها اعتماد التصرف مجدداً، دون وجود أي اشتراك سابق للدولة.

٤٤٣- واقترح إعادة صياغة المادة بصيغة إيجابية. واقترح أيضاً إضافة شرط استثناء بشأن مسؤولية الحركات التمردية أو حركات التحرير الوطني بوصفها المادة ١٥ مكرراً، الفقرة ٢، أو المادة ١٥ مكرراً ثانياً.

٤٤٤- وأثير تساؤل بشأن ضرورة ذلك الحكم، واستخدام حرف "أو" بدلاً من "و" في الجملة الختامية.

١٥- تعليقات المقرر الخاص الختامية على مناقشة مشاريع

المواد ٩ ومن ١١ إلى ١٥ مكرراً

٤٤٥- أشار المقرر الخاص إلى أن العديد من التعليقات المفيدة وضحت وشرحت الفهم العام لهذه المواد. وأشار إلى أن المواد لا تثير سوى عدد ضئيل من المشاكل الرئيسية المتعلقة بالمبدأ، باستثناء مادة واحدة محتملة هي المادة ١٥.

٤٤٦- وساد اتفاق عام على أن مسؤولية المنظمات الدولية والدول عن أعمال المنظمات الدولية مواضيع هامة تستحق الدراسة لذاتها، غير أنها تثير مشاكل تتجاوز بكثير مسائل تحميل التصرفات. وتتمثل أكثر المسالك حكمة في استبعادها من مشاريع المواد الحالية. ويتطلب هذا الاستبعاد إضافة شرط استثناء بما أن المشاريع تتضمن مسألة تحميل التصرفات. واقترح أن يشمل شرط الاستثناء الأعمال المرتكبة في إطار منظمة دولية، فضلاً عن أعمال

المنظمة الدولية ذاتها. ومن جهة أخرى، يمكن للدول أن تتحمل مسؤوليات فردية في سياق التصرف الذي يتم في محفل منظمة دولية، ومن الضروري الاعتراف بهذا الفرق.

٤٤٧- وقد حظيت المادة ٩ بموافقة عامة. وعلى الرغم من أن وضع بعض الأمثلة أو الأجهزة تحت تصرف دولة أخرى قد يعتبر من مخلفات الاستعمار، ثمة أمثلة أخرى قدمت فيها موافقة الدول المعنية بحرية. ومن شأن حذف المادة أن يخلق مشاكل فيما يتعلق بنطاق المادة ٥.

٤٤٨- وكان هناك اتفاق عام على أن الصياغة السلبية الواردة في المواد من ١١ إلى ١٤ غير ضرورية ويمكن حذفها، أما العناصر المفيدة فيمكن معالجتها في التعليق. والمشكلة التي أثرت بشأن تصرف دولة في إقليم دولة أخرى، تتطلب المزيد من التفكير، وليكن في الفصل الرابع من الباب الأول.

٤٤٩- وساد أيضا اتفاق عام على الدمج المقترح للمادتين ١٤ و ١٥. وعلى لجنة الصياغة أن تنظر فيما إذا كان يجب صياغة المادة ١٥ الجديدة بصيغة سلبية أو إيجابية. ونظرا للتأييد العام للإبقاء على الإشارة إلى الكيانات الحكومية الإقليمية في المادة ٥، يجب النظر في العلاقة بين المادتين ٥ و ١٥. ولا يزال المقرر الخاص يعتقد أن عبارة "أنشئت" ضرورية لوضع حد بالنسبة للحركات التمردية لأغراض المادة ١٥، وللتمييز بين الكيانات الحكومية الإقليمية والإدارات القائمة بحكم الواقع المشمولة في المادتين ٥ و ١٥ على التوالي.

٤٥٠- ويجب أن تنظر لجنة الصياغة في المسائل المتعلقة بالمصطلحات فيما يتعلق بمصطلحي "الحركات التمردية" و"حركات التحرير الوطني". وقد يكون من الضروري إضافة مادة استهلاكية موجزة في مشروع المواد للإشارة إلى أن نطاقها يقتصر على مسؤولية الدول ولا يمتد، على سبيل المثال، ليشمل مسؤولية الحركات التمردية.

٤٥١- وأخيرا، ساد اتفاق عام على أن المادة ١٥ مكررا الجديدة المقترحة ضرورية.

الفصل الثامن

الجنسية في حالة خلافة الدول

ألف - مقدمة

٤٥٢- قررت اللجنة في دورتها الخامسة والأربعين عام ١٩٩٣ أن تُدرج في جدول أعمالها الموضوع المعنون "خلافة الدول وأثرها على جنسية الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين"^(١٦٧). وقد أيدت الجمعية العامة قرار اللجنة هذا في الفقرة ٧ من القرار ٣١/٤٨، على أن يتقرر الشكل النهائي للعمل المتعلق بالموضوع بعد عرض دراسة أولية على الجمعية العامة. وعينت اللجنة في دورتها السادسة والأربعين عام ١٩٩٤ السيد فاكلاف ميكولكا مقرراً خاصاً معنياً بالموضوع^(١٦٨).

٤٥٣- وقد نظرت اللجنة، في دورتها السابعة والأربعين (١٩٩٥) والثامنة والأربعين (١٩٩٦)، في التقريرين الأول والثاني للمقرر الخاص^(١٦٩). وأنشأت اللجنة، في دورتها السابعة والأربعين، فريقاً عاملاً معنياً بموضوع خلافة الدول وأثرها على جنسية الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين أسندت إليه ولاية تحديد القضايا الناشئة عن الموضوع، وتقسيم القضايا المتصلة به اتصالاً وثيقاً إلى فئات، وتوجيه اللجنة بخصوص تحديد القضايا التي تكون متابعة بحثها أكثر جدوى بالنظر إلى الاهتمامات المعاصرة، وتقديم جدول زمني لأعمال اللجنة^(١٧٠). وقد أنجز الفريق العامل مهمته فيما يتعلق بإعداد الدراسة الأولية للموضوع في الدورة الثامنة والأربعين.

٤٥٤- وقررت اللجنة، في دورتها الثامنة والأربعين، أن توصي الجمعية العامة بأن تحيط علماً بإنجاز الدراسة الأولية للموضوع وأن تطلب من اللجنة إجراء الدراسة الموضوعية بعنوان "الجنسية في حالة خلافة الدول" وفقاً لخطة العمل المقترحة التي تتوخى، في جملة أمور: (أ) أن يفصل النظر في مسألة جنسية الأشخاص الطبيعيين عن النظر في مسألة جنسية الأشخاص الاعتباريين وأن تولى الأولوية للمسألة الأولى؛ و(ب) أن يتخذ القرار المتعلق بكيفية المضي قدماً بالعمل فيما يتصل بمسألة جنسية الأشخاص الاعتباريين لدى الانتهاء من العمل بشأن مسألة جنسية الأشخاص الطبيعيين وفي ضوء التعليقات التي قد تدعو الجمعية العامة الدول إلى موافاتها بها بشأن المشاكل

(١٦٧) حولية ١٩٩٣، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٢٠٢، الوثيقة A/48/10، الفقرة ٤٤٠.

(١٦٨) حولية ١٩٩٤، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٣٧٣، الوثيقة A/49/10، الفقرة ٣٨٢.

(١٦٩) حولية ١٩٩٥، المجلد الثاني (الجزء الأول)، الوثيقة A/CN.4/467 وحولية ١٩٩٦، المجلد الثاني (الجزء الأول)، الوثيقة A/CN.4/474، على التوالي.

(١٧٠) حولية ١٩٩٥، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٦٦، الوثيقة A/50/10، الفقرة ١٤٧.

العملية التي تثيرها خلافة الدول في هذا الشأن^(١٧١). وقد أيدت الجمعية العامة توصيات اللجنة في الفقرة ٨ من القرار ١٦٠/٥١.

٤٥٥- وقد نظرت اللجنة، في دورتها التاسعة والأربعين عام ١٩٩٧، في التقرير الثالث للمقرر الخاص^(١٧٢) الذي يتضمن مجموعة من مشاريع المواد والتعليقات عليها فيما يتصل بمسألة جنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول. وفي الدورة نفسها، اعتمدت اللجنة في القراءة الأولى مشروع ديباجة ومجموعة من ٢٧ مشروع مادة بشأن جنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول^(١٧٣). وقد استرعت الجمعية العامة، في الفقرة ٢ (أ) من قرارها ١٥٦/٥٢ اهتمام الحكومات إلى أهمية إبداء آرائها بشأن مشاريع المواد وحثتها على تقديم تعليقاتها وملاحظاتهما كتابة بحلول ١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٨.

باء - النظر في الموضوع في الدورة الحالية

٤٥٦- عُرض على اللجنة، في دورتها الحالية، التقرير الرابع للمقرر الخاص (A/CN.4/489) الذي يتناول الجزء الثاني من الموضوع، أي مسألة جنسية الأشخاص الاعتباريين في حالة خلافة الدول، وقد قدمه المقرر الخاص خلال الجلسة ٢٥٤٤ المعقودة في ٩ حزيران/يونيه ١٩٩٨.

٤٥٧- لاحظ المقرر الخاص أن تبادلاً تمهيدياً لوجهات النظر في الدورة الحالية بشأن النهج الممكنة لتناول الباب الثاني من الموضوع سيسهل قيام اللجنة في المستقبل باتخاذ مقرر بشأن المسألة، خاصة بالنظر لحقيقة أن الحكومات لم تقدم حتى الآن أية تعليقات خطية استجابة للطلب الوارد في قرار الجمعية العامة ١٥٦/٥٢. ولذلك فإن المقرر الخاص في تقريره الرابع، بعد أن قدم لمحة عامة عن المناقشة التي أجريت حتى الآن بشأن المسألة في اللجنة، وفي اللجنة السادسة، أثار عدداً من المسائل بخصوص التوجه الذي يجب إعطاؤه للعمل بشأن جنسية الأشخاص الاعتباريين، واقترح أن تجرى مناقشة تلك المسائل في إطار الفريق العامل.

٤٥٨- وفي الجلسة ٢٥٣٠ المعقودة في ١٤ أيار/مايو ١٩٩٨، أنشأت اللجنة فريقاً عاملاً^(١٧٤) للنظر في مسألة الاتجاه المقبل للعمل المتعلق بالجزء الثاني من الموضوع من أجل تيسير قيام اللجنة باتخاذ قرار بشأن هذه المسألة. وترد في الفقرات من ٤٦٠ إلى ٤٦٨ أدناه الاستنتاجات الأولية للفريق العامل التي نظرت فيها اللجنة في جلستها ٢٥٤٤.

(١٧١) حولية ١٩٩٦، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ١٦١، الوثيقة A/51/10، الفقرة ٨٨.

(١٧٢) حولية ١٩٩٧، المجلد الثاني (الجزء الأول)، الوثيقة A/CN.4/480 وAdd.1.

(١٧٣) حولية ١٩٩٧، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٢٤، الفصل الرابع، الفرع جيم.

(١٧٤) للاطلاع على تكوين الفريق العامل، انظر الفقرة ٨ أعلاه.

٤٥٩- وأعرب عدة أعضاء، أثناء النظر في الاستنتاجات الأولية للفريق العامل، عن تفضيلهم الخيار الثاني، أي درس مركز الأشخاص الاعتباريين في حالة خلافة الدولة، وشجعوا المقرر الخاص على زيادة النظر فيه في تقريره القادم المتعلق بهذا الجزء من موضوع الجنسية في حالة خلافة الدولة.

الاستنتاجات الأولية للفريق العامل

٤٦٠- يشمل الجزء الثاني من موضوع "الجنسية في حالة خلافة الدول" مشكلة جنسية الأشخاص الاعتباريين التي لم تقم اللجنة بدراستها حتى الآن. وفي نظر الفريق العامل، تعتبر القضايا التي تدخل في الجزء الثاني، طبقاً للتعريف الحالي للموضوع، محددة للغاية ولا يمكن القطع بوجود حاجة عملية إلى حلها. ورأى الفريق العامل، بالإضافة إلى النظر في إمكانية أن يقترح على اللجنة عدم الشروع في العمل فيما يتعلق بهذا الجزء من الموضوع، أنه من المفيد النظر في إمكانية اتباع نهج بديلة، حسبما يتبين من الفصل الثاني من التقرير الرابع للمقرر الخاص. ووافق الفريق العامل على أن هناك، من حيث المبدأ، خيارين لتوسيع نطاق دراسة المشاكل التي تقع في الجزء الثاني من الموضوع، حسبما هو موضح أدناه. وسيتطلب كلا الخيارين صياغة جديدة للولاية المتعلقة بهذا الجزء من الموضوع.

٤٦١- يتعلق الخيار الأول بالتوسع في نطاق دراسة مسألة جنسية الأشخاص الاعتباريين بما يتجاوز سياق خلافة الدول ليشمل مسألة جنسية الأشخاص الاعتباريين في القانون الدولي بوجه عام. ولما كان مفهوم جنسية الأشخاص الاعتباريين ليس معروفاً في جميع النظم القانونية، فإنه من المستصوب أن تنتظر اللجنة أيضاً في المفاهيم المماثلة التي تشكل عادة أساساً لإثبات وجود صلة مماثلة لصلة الجنسية.

٤٦٢- ويرى الفريق العامل أن فوائد مثل هذا النهج تتمثل في مساهمته في توضيح المفهوم العام لجنسية الأشخاص الاعتباريين في العلاقات الدولية. كما أنه سيؤدي إلى تمكين اللجنة من متابعة النظر بصورة أكثر منهجية في المشاكل التي واجهتها لدى دراسة مواضيع مسؤولية الدول، والحماية الدبلوماسية، والجنسية في حالة خلافة الدول.

٤٦٣- أما المشاكل التي قد تواجه اللجنة في حالة اختيار هذا النهج فهي تعرضها، نتيجة لاتساع تنوع القوانين الوطنية في هذا الشأن، لمشاكل مماثلة للمشاكل التي نشأت لدى النظر في موضوع حصانة الدول وممتلكاتها من الولاية القضائية. وسيوجد أيضاً بعض التداخل مع موضوع الحماية الدبلوماسية. كما أن هذه الدراسة ستكون أميل إلى التحليل النظري من ميلها إلى تطوير قواعد قابلة للتطبيق العملي الفوري. ولكن الأهم من كل ذلك هو أنه لا ينبغي الاستخفاف بضخامة هذه المهمة. وسيصعب الإبقاء على الدراسة في حدود معقولة.

٤٦٤- ويتمثل الخيار الثاني في الإبقاء على الدراسة في سياق خلافة الدول ولكن مع تجاوز مشكلة الجنسية لتناول مسائل أخرى مثل مركز الأشخاص الاعتباريين (لا سيما الحقوق والالتزامات الملازمة للأهلية القانونية للأشخاص الاعتباريين، بما في ذلك الحقوق والالتزامات التي تحدد نوع الشخص الاعتباري، الخ) وربما أيضاً شروط عمل الأشخاص الاعتباريين الناتجة عن خلافة الدول.

٤٦٥ - وستكون فوائد مثل هذا النهج، في نظر الفريق العامل، هي مساهمته في توضيح أحد المجالات الأوسع نطاقا لقانون خلافة الدول.

٤٦٦ - وستواجه اللجنة، في حالة اختيارها لهذا النهج، المشكلة المتمثلة في اتساع نطاق الاختلاف بين القوانين الوطنية في هذا الشأن. وسيصعب كذلك، بعد توسيع الدراسة في هذا الاتجاه، وضع حدود جديدة للموضوع.

٤٦٧ - وإذا استمر العمل في إطار أي من الخيارين، سيلزم أيضا أن تقرر اللجنة ما هي فئات "الأشخاص الاعتباريين" التي ينبغي أن تشملها الدراسة، وما هي العلاقات القانونية التي ينبغي أن تقتصر الدراسة عليها، وما هي النتيجة المحتملة لعمل اللجنة بشأن هذا الجزء من الموضوع.

٤٦٨ - وفي حالة عدم وجود تعليقات إيجابية من الدول، سيتعين أن تستنتج اللجنة أن الدول ليست مهتمة بدراسة الجزء الثاني من الموضوع. وينبغي على اللجنة، في تقريرها إلى الجمعية العامة عن أعمال دورتها، أن تذكر الجمعية العامة برغبتها في الحصول على ردود فعل الدول بشأن السؤال الذي طُرح في الفقرة ٥ من قرار الجمعية العامة ١٥٦/٥٢. وينبغي بصفة خاصة أن تدعو الجمعية العامة الدول التي مرت بحالات من خلافة الدول إلى أن تبين، مثلا، كيفية قيامها بتحديد جنسية الأشخاص الاعتباريين، ونوع المعاملة التي مُنحت للأشخاص الاعتباريين الذين أصبحوا، نتيجة لخلافة الدول، أشخاصا اعتباريين "أجانب".

الفصل التاسع

التحفظات على المعاهدات

ألف - مقدمة

٤٦٩- قررت لجنة القانون الدولي، في دورتها الخامسة والأربعين عام ١٩٩٣، أن تدرج الموضوع المعنون "القانون والممارسة المتعلقان بالتحفظات على المعاهدات" في جدول أعمالها^(١٧٥). وفي الفقرة ٧ من قرارها ٣١/٤٨، أيدت الجمعية العامة قرار اللجنة، على أن يتقرر الشكل النهائي الذي سيتخذه العمل بشأن الموضوع بعد تقديم دراسة أولية بشأنه إلى الجمعية العامة.

٤٧٠- وفي دورتها السادسة والأربعين عام ١٩٩٤، عينت اللجنة السيد آلان بيليه مقررا خاصا لهذا الموضوع^(١٧٦).

٤٧١- وفي دورتها السابعة والأربعين عام ١٩٩٥، تلقت اللجنة أول تقرير للمقرر الخاص بشأن هذا الموضوع ونظرت فيه^(١٧٧).

٤٧٢- وبعد أن أنهت اللجنة النظر في التقرير، لخص المقرر الخاص الاستنتاجات التي خرج بها من مناقشات اللجنة لهذا الموضوع؛ وتتعلق هذه الاستنتاجات بعنوان الموضوع الذي سيصبح من الآن فصاعدا "التحفظات على المعاهدات"، وبالشكل الذي ستتخذه نتيجة الدراسة، وبالطريقة المرنة التي ينبغي أن تجرى بها أعمال اللجنة بشأن هذا الموضوع، وبتوافق الآراء داخل اللجنة حول عدم وجود ما يدعو إلى تعديل الأحكام ذات الصلة في اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ واتفاقية فيينا لخلافة الدول في المعاهدات (المشار إليها فيما بعد بـ "اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨") واتفاقية فيينا لعام ١٩٨٦^(١٧٨). ورأت اللجنة أن هذه الاستنتاجات تشكل نتيجة للدراسة الأولية التي طلبتها الجمعية العامة في قرارها ٣١/٤٨ و ٥١/٤٩.

٤٧٣- وفي دورتها السابعة والأربعين أيضا، أذنت اللجنة للمقرر الخاص، عملا بممارستها السابقة^(١٧٩)، بإعداد استبيان تفصيلي في موضوع التحفظات على المعاهدات للتحقق من الممارسات التي اتبعتها والمشكلات التي

(١٧٥) انظر الحاشية ١٦٧ أعلاه.

(١٧٦) حولية ١٩٩٤، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٣٧٣، الفقرة ٣٨١.

(١٧٧) حولية ١٩٩٥، المجلد الثاني (الجزء الأول)، الوثيقة A/CN.4/470.

(١٧٨) المرجع نفسه، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٢١٠، الفقرة ٤٨٧.

(١٧٩) انظر حولية ١٩٨٣، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ١١٥، الفقرة ٢٨٦.

صادفتها الدول والمنظمات الدولية، لا سيما تلك التي هي وديعة لاتفاقيات متعددة الأطراف^(١٨٠). وأرسلت الأمانة العامة هذا الاستبيان إلى الجهات المعنية. وقد أحاطت الجمعية العامة علماً، في الفقرة ٤ من قرارها ٤٥/٥٠ باستنتاجات اللجنة، ودعت فيه اللجنة إلى مواصلة عملها وفقاً لما أُشير به في تقريرها، ودعت الدول أيضاً إلى الرد على الاستبيان^(١٨١).

٤٧٤ - وفي الدورة الثامنة والأربعين عام ١٩٩٦، عرض على اللجنة التقرير الثاني للمقرر الخاص عن الموضوع^(١٨٢). وضمن المقرر الخاص تقريره الثاني مشروع قرار بشأن التحفظات على المعاهدات الشارعة المتعددة الأطراف، بما في ذلك المعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان، الذي قدم إلى الجمعية العامة بهدف تحديد الجوانب القانونية لهذه المسألة وتوضيحها^(١٨٣). ومع ذلك حال ضيق الوقت دون نظر اللجنة في التقرير أو مشروع القرار، وأن يمكن بعض الأعضاء من إبداء آرائهم في التقرير الذي قدمه المقرر الخاص. ولذلك قررت اللجنة تأجيل مناقشة هذا الموضوع إلى الدورة القادمة^(١٨٤).

٤٧٥ - وعرض على اللجنة مرة أخرى، في دورتها التاسعة والأربعين عام ١٩٩٧، التقرير الثاني للمقرر الخاص عن الموضوع.

٤٧٦ - وفي ختام مناقشتها، اعتمدت اللجنة الاستنتاجات الأولية بشأن التحفظات على المعاهدات الشارعة المتعددة الأطراف، بما فيها المعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان^(١٨٥).

٤٧٧ - وفي قرارها ١٥٦/٥٢، أحاطت الجمعية العامة علماً بالاستنتاجات الأولية للجنة بشأن التحفظات على المعاهدات الشارعة المتعددة الأطراف، بما فيها المعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان وكذلك بالدعوة التي وجهتها اللجنة إلى جميع الهيئات المنشأة بموجب المعاهدات الشارعة المتعددة الأطراف، بما فيها المعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان، الراغبة في تقديم تعليقاتها وملاحظات، كتابة، على تلك الاستنتاجات إلى القيام بذلك، في ذات الوقت الذي وجهت فيه الجمعية انتباه الحكومات إلى أهمية إرسال آرائها بخصوص الاستنتاجات الأولية إلى اللجنة.

(١٨٠) انظر حولية ١٩٩٥، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٢١٠، الفقرة ٤٨٩.

(١٨١) حتى ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٩٨، كانت ٣٢ دولة و ٢٢ منظمة دولية قد ردت على الاستبيان.

(١٨٢) حولية ١٩٩٦، المجلد الثاني (الجزء الأول)، الوثيقة A/CN.4/477 و Add.1، و A/CN.4/478.

(١٨٣) المرجع نفسه (الجزء الثاني)، ص ١٧٥، الوثيقة A/51/10، الفقرة ١٣٦ والحاشية ٢٣٨.

(١٨٤) للاطلاع على ملخص للمناقشات، انظر المرجع نفسه، ص ١٦٨ وما يليها، الفصل السادس، الفرع بء، لا سيما الفقرة ١٣٧.

(١٨٥) حولية ١٩٩٧، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ١٠٨، الفقرة ١٥٧.

باء - النظر في الموضوع في الدورة الحالية

٤٧٨- عرض على اللجنة، في الدورة الحالية، التقرير الثالث للمقرر الخاص المعني بالموضوع (A/CN.4/491 و Add.1-6)، الذي تناول بشكل أساسي تعريف التحفظات (والإعلانات التفسيرية) على المعاهدات. وقد نظرت اللجنة في ذلك التقرير في جلساتها ٢٥٤١ و ٢٥٤٢ و ٢٥٤٥ و ٢٥٤٨ ومن ٢٥٤٩ إلى ٢٥٥٢ المعقودة، على التوالي، في ٤ و ٥ و ١٠ و ١٢ حزيران/يونيه ومن ٢٧ إلى ٣٠ تموز/يوليه ١٩٩٨.

٤٧٩- في الجلسات ٢٥٤٢ و ٢٥٤٥ و ٢٥٤٨ و ٢٥٥٠ إلى ٢٥٥٢، المعقودة على التوالي في ٥ و ١٠ و ١٢ حزيران/يونيه ومن ٢٨ إلى ٣٠ تموز/يوليه ١٩٩٨، قررت اللجنة أن تحيل إلى لجنة الصياغة مشاريع المبادئ التوجيهية ١-١ (تعريف التحفظات)، و ١-١-١ (الاشتراك في تقديم تحفظ)، و ١-١-٢ (وقت تقديم التحفظ)، و ١-١-٣ (التحفظات المقدمة بمناسبة إخطار يتعلق بتطبيق إقليمي)، و ١-١-٤ (موضوع التحفظات) و ١-١-٥ (الإعلانات الرامية إلى زيادة الالتزامات المترتبة على مقدمها)، و ١-١-٦ (الإعلانات الرامية إلى الحد من التزامات مقدمها) و ١-١-٧ (تحفظات عدم الاعتراف)، و ١-١-٨ (التحفظات ذات النطاق الإقليمي)، و ١-٢ (تعريف الإعلانات التفسيرية) و ١-٤ (نطاق التعريفات)^(١٨٦).

(١٨٦) فيما يلي نص مشاريع هذه المبادئ التوجيهية:

١-١" تعريف التحفظات

١-١" يقصد بـ "التحفظ" إعلان انفرادي، أيا كان نصه أو تسميته، تصدره دولة أو منظمة دولية عند توقيع معاهدة أو التصديق عليها أو إصدار صك التثبيت الرسمي لها أو قبولها أو إقرارها أو الانضمام إليها أو عند تقديم دولة ما إشعاراً بخلافه معاهدة، وتهدف تلك الدولة أو تلك المنظمة من الإعلان إلى استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لأحكام معينة من المعاهدة في تطبيق هذه الأحكام على هذه الدولة أو هذه المنظمة.

١-١-١" إبداء تحفظ بصورة مشتركة

"لا يشكل الطابع الانفرادي للتحفظات عتبة أمام إبداء تحفظ بصورة مشتركة من جانب عدة دول أو منظمات دولية.

١-١-٢" وقت إبداء التحفظ

"يمكن لدولة أو لمنظمة دولية أن تبدي تحفظاً عندما تعرب هذه الدولة أو هذه المنظمة عن موافقتها على الالتزام طبقاً لأحكام المادة ١١ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات واتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية.

(يتبع)

١-١-٣ التحفظات ذات النطاق الإقليمي

"الإعلان الانفرادي الذي تصدره دولة بمناسبة إشعار بالتطبيق الإقليمي لمعاهدة، والذي تستهدف منه استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لأحكام معينة من المعاهدة في تطبيقها على الإقليم المعني، يشكل تحفظاً.

١-١-٤ موضوع التحفظات

"يمكن أن يتناول التحفظ واحداً أو أكثر من أحكام معاهدة أو، بشكل أعم، الطريقة التي تنوي الدولة أن تنفذ بها مجمل المعاهدة.

١-١-٥ الإعلانات الهادفة إلى زيادة الالتزامات الواقعة على الجهة التي تصدرها

"الإعلان الانفرادي الذي تصدره دولة أو منظمة دولية والذي تأخذ بموجبه هذه الدولة أو هذه المنظمة على نفسها تعهدات تتجاوز الالتزامات التي تفرضها عليها معاهدة، لا يشكل تحفظاً [وتحكمه القواعد المنطبقة على الأفعال القانونية الانفرادية]، حتى ولو تم إصدار هذا الإعلان بمناسبة إعراب هذه الدولة أو هذه المنظمة عن موافقتها على الالتزام بالمعاهدة.

١-١-٦ الإعلانات الهادفة إلى الحد من التزامات أصحابها

"الإعلان الانفرادي الذي تصدره دولة أو منظمة دولية في اللحظة التي تعرب فيها هذه الدولة أو هذه المنظمة عن موافقتها على الالتزام بمعاهدة والذي تستهدف منه الجهة التي تصدره الحد من الالتزامات التي تفرضها عليها المعاهدة ومن الحقوق التي تنشئها هذه المعاهدة للأطراف الأخرى يشكل تحفظاً، إلا إذا كان يعتبر بمثابة إضافة حكم جديد إلى المعاهدة.

١-١-٧ تحفظات عدم الاعتراف

"الإعلان الانفرادي الذي تستهدف منه الدولة استبعاد تطبيق معاهدة بينها وبين دولة أو عدة دول أخرى لا تعترف بها بشكل تحفظ، أي كان التاريخ الذي يصدر فيه.

١-١-٨ التحفظات ذات النطاق الإقليمي

"الإعلان الانفرادي الذي تستهدف منه الدولة استبعاد تطبيق معاهدة أو بعض من أحكامها على إقليم كانت ستطبق عليه هذه المعاهدة في حال عدم وجود إعلان من هذا القبيل يشكل تحفظاً، أي كان التاريخ الذي يصدر فيه.

١-٢ تعريف الإعلانات التفسيرية

"تعني عبارة الإعلان التفسيري إعلاناً انفرادياً أي كانت صيغته أو تسميته صادراً عن دولة أو منظمة دولية تهدف منه تلك الدولة أو تلك المنظمة الدولية إلى تحديد أو إيضاح المعنى أو النطاق الذي تعزوه الجهة المصدرة للإعلان إلى المعاهدة أو إلى بعض أحكامها.

(يتبع)

٤٨٠- وفي الجلسات من ٢٥٥٦ إلى ٢٥٥٨ المعقودة في الفترة من ٥ إلى ٧ آب/ أغسطس ١٩٩٨، نظرت اللجنة واعتمدت مشاريع المبادئ التوجيهية التالية: ١-١ (تعريف التحفظات)، و ١-١-١ [١-١-١] (موضوع التحفظات)، و ٢-١-١ (الحالات التي يجوز فيها إبداء تحفظات)، و ٣-١-١ [١-١-١] (التحفظات ذات النطاق الإقليمي)، و ٤-١-١ [٣-١-١] (التحفظات التي يتم إيدؤها عند الإشعار بالتطبيق الإقليمي)، و ٧-١-١ [١-١-١] (التحفظات المبدأة بصورة مشتركة)، كما نظرت واعتمدت مشروع مبدأ توجيهي لا يحمل عنواناً ولا رقماً بشأن العلاقة بين تعريف التحفظات ومشروعيتها. ويرد أدناه في الفرع جيم عرض نص هذه المبادئ التوجيهية والتعليقات عليها.

١ - عرض المقرر الخاص لتقريره الثالث

٤٨١- اعترف المقرر الخاص لدى عرض تقريره الثالث، بوجود جوانب حساسة ومعقدة فيما يخص التقنية القانونية للموضوع. وكان تقريره يتكون من فصلين. كُرس الفصل الأول للأعمال السابقة للجنة حول الموضوع، بينما خصص الفصل الثاني لتعريف التحفظات (والإعلانات التفسيرية) وكذلك التحفظات (والإعلانات التفسيرية) على المعاهدات الثنائية.

(أ) الأعمال السابقة للجنة حول الموضوع واستجابات الدول والهيئات التي تمت استشارتها

٤٨٢- أشار المقرر الخاص إلى الأعمال السابقة للجنة^(١٨٧) مذكراً بالقرارين الرئيسيين: أولاً، من حيث المبدأ وما لم تكن هناك ضرورة غير محتملة الحدوث، لن تعيد اللجنة النظر في أحكام اتفاقيات فيينا لأعوام ١٩٦٩ و ١٩٧٨ و ١٩٨٦ وستقتصر على السعي إلى سد الثغرات، وإن أمكن، إزالة الغموض وتوضيح النقاط المبهمة. ثانياً، سوف يؤدي هذا العمل إلى إعداد دليل للممارسة، وهو مجموعة مبادئ توجيهية تضيف الدقة على الأحكام الموجودة وتسد ما بها من ثغرات، تضاف إليه، عند الضرورة، أحكام نموذجية تتعلق بالتحفظات، سوف توصي اللجنة الدول والمنظمات الدولية بإدراجها، عند الاقتضاء، في المعاهدات التي سببرمها في المستقبل.

٤٨٣- وبحث المقرر الخاص، في الفقرات من ٩ إلى ٣٠ من تقريره الثالث، الإجراء المتخذ بصدد تقريره الثاني وردود الفعل الرئيسية على الاستنتاجات الأولية للجنة بخصوص التحفظات على المعاهدات الشارعة المتعددة الأطراف، بما في ذلك المعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان. وذكر بأن تيارين قد اتضحا من خلال المناقشات التي

[تابع الحاشية ١٨٦]

*١-٤ دلالة التعريفات

"إن تعريف إعلان انفرادي على أنه تحفظ أو إعلان تفسيري لا يمس جوازه طبقاً للقواعد المتعلقة بالتحفظات والإعلانات التفسيرية التي تحكم تنفيذها."

(١٨٧) انظر الحاشية ١٧٨ أعلاه.

دارت حول الاستنتاجات الأولية، التي اعتمدت دون تصويت، والتي أيدتها اللجنة. فمن جهة رأت أغلبية واضحة أن اللجنة خطت بالفعل خطوة كبيرة نحو الأمام حينما اعترفت بأنه يجوز لهيئات الإشراف في مجال حقوق الإنسان إبداء ملاحظات وإصدار توصيات بشأن جواز التحفظات التي تعرب عنها الدول^(١٨٨). ودعت الدول إلى التعاون مع هيئات الإشراف تلك وإلى إبداء الاعتبار الواجب لتوصياتها. ومن جهة أخرى، كان التيار الثاني يأمل في أن تقطع اللجنة شوطاً أبعد وتتعترف بأن من حق هيئات الإشراف تلك استخلاص نتائج ملاحظاتها، على غرار المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان (قضية بيلوس ضد سويسرا)^(١٨٩).

٤٨٤ - ويعكس هذا الانقسام، في رأي المقرر الخاص، انقسام الدول داخل اللجنة السادسة، ولكن وفقاً لنقاط خلاف متباينة. وقد أقر حوالي نصف عدد الدول، تقريباً، التي أبدت آراءها بخصوص هذه النقطة الاستنتاجات الأولية بينما أبدى النصف الثاني نوعاً من التحفظ، اعتقاداً منه بأن الدول وحدها هي التي لها الصلاحية ليس فحسب في استخلاص نتائج من عدم الجواز المحتمل لتحفظ ما وإنما أيضاً في تقرير عدم شرعيته. وكان المقرر الخاص على يقين بأن اللجنة كانت تؤدي دورها حينما قدمت للدول حلولاً تقديمية بديلة، إذا كان ذلك يتوافق مع اتجاهات مستصوبة اتخذت مجراها بالفعل بصورة معقولة. ولكنه استرعى انتباه اللجنة إلى اعتراض الدول على التغييرات المتطورة التي اقترحها بعض أعضائها اتباعاً لما يجري في هيئات حقوق الإنسان.

٤٨٥ - وقال المقرر الخاص كذلك إن رئيسة لجنة حقوق الإنسان هي الوحيدة حتى الآن التي أرسلت إليه ملاحظاتها الأولى بشأن الفقرة ١٢ من الاستنتاجات الأولية، المستسخة في الفقرة ١٦ من تقريره الثالث، وتبين، في هذا الصدد، أن هيئات الإشراف الدولية تساهم كذلك، شأنها في ذلك شأن الهيئات الإقليمية، في تطوير الممارسة والقواعد المنطبقة.

٤٨٦ - غير أن المقرر الخاص أشار إلى أنه سيكون من السابق لأوانه استئناف المناقشة حول الاستنتاجات الدولية التي ستعود إليها اللجنة؛ وسيكون من باب الحكمة أن تنتظر اللجنة، للقيام بذلك، ورود الآراء التي التمسها من الدول^(١٩٠) ومن هيئات حقوق الإنسان من جهة، حتى وإن كان عليها أن تلج من جديد على تلك الهيئات والدول كي ترد، والنظر في مشكلة جواز التحفظات وردود الفعل بشأنها، من جهة أخرى.

٤٨٧ - وأعلن المقرر الخاص أن اهتمام الدول بأعمال اللجنة فيما يخص موضوع التحفظات على المعاهدات خلف لديه انطباعاتاً إيجابية. وأفاد بأن ذلك الاهتمام لا يتجسد فحسب في العدد الهائل من البيانات التي أقيمت في اللجنة السادسة وإنما أيضاً في الأعمال التي اضطلعت بها، بشأن هذا الموضوع، كل من اللجنة الاستشارية القانونية

(١٨٨) انظر الفقرة ٥ من الاستنتاجات الأولية بشأن التحفظات على المعاهدات الشارعة المتعددة الأطراف، بما فيها معاهدات حقوق الإنسان (الحاشية ١٨٥ أعلاه).

(١٨٩) European Court of Human Rights, Series A: Judgments and Decisions, vol. 132, judgment of 29 April 1988 (Council of Europe, Strasbourg, 1988).

(١٩٠) ردت أربع دول حتى الآن على الاستبيان، وهي سويسرا والصين وليختنشتاين وموناكو.

الأفريقية - الآسيوية ولجنة المستشارين القانونيين في القانون الدولي العام المخصصة التابعة لمجلس أوروبا، والتي أنشأت فريقاً من الأخصائيين معني بالتحفظات على المعاهدات الدولية (الفقرات من ٢٧ إلى ٣٠ من التقرير الثالث)^(١٩١).

٤٨٨- ومما يدل أيضاً على هذا الاهتمام العدد الكبير من الردود الواردة من الدول (٣٢) ومن المنظمات الدولية (٢٢) على الاستبيان المتعلق بالموضوع^(١٩٢). وأعرب المقرر الخاص عن أمله في زيادة عدد الدول والمنظمات الدولية المجيبة على الاستبيان، وعن أسفه للصمت الذي لزمته الجماعات الأوروبية حتى الآن وهي الجهة الوديدة والطرف أيضاً فيما يتعلق بعدة معاهدات متعددة الأطراف.

٤٨٩- ويتضمن التقرير فصلين، يتناول أولهما تعريف التحفظات على المعاهدات والإعلانات التفسيرية ويتناول الثاني التحفظات والإعلانات التفسيرية المتعلقة بالمعاهدات الثنائية. ونظراً لضيق الوقت، عدل المقرر الخاص عن تناول "بدائل المعاهدات" كما كان يأمل أن يفعل في البداية.

(ب) تعريف التحفظات على المعاهدات

٤٩٠- بدأ المقرر الخاص من تعريف التحفظات الوارد في اتفاقيات فيينا لأعوام ١٩٦٩ و ١٩٧٨ و ١٩٨٦ حيث استعرض أولاً التعريف الوارد في الفقرة ١ (د) من المادة ٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩. وبالإشارة إلى الأعمال التحضيرية التي أفضت إلى اعتماد ذلك التعريف (الفقرات من ٥٢ إلى ٦٧ من التقرير الثالث)، أعرب عن ثلاث ملاحظات:

(أ) نوقشت مسألة تعريف التحفظات قليلاً سواء في اللجنة أو في أثناء مؤتمر فيينا لعام ١٩٦٩ ذاته؛

(ب) بدأ تعريف التحفظات مع المقرر الخاص الأول، السيد جيمس بريلي، بتعريف تعاقدى للتحفظات على أنها عروض تقدم للأطراف المتعاقدة الأخرى ثم وصل بهذا التعريف إلى فكرة الإعلان الانفرادي؛

(ج) بالإضافة إلى ذلك، ابتعد تعريف التحفظات تدريجياً عن تعريف الإعلانات التفسيرية وردود الفعل عليها. وقد رأى المقرر الخاص، السيد همفري والدوك، أن الإعلانات التفسيرية تتبع الفصل المتعلق بالتفسير.

٤٩١- ولاحظ المقرر الخاص أن التدوين في اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٧٨ و ١٩٨٦ قد انعكس أثره على تعريف التحفظات ذاته (الفقرة ١ (ي) من المادة ٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨ والفقرة ١ (د) من المادة ٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٦).

(١٩١) انظر مجلس أوروبا، اللجنة الوزارية، الجلسة ٦١٢ لنواب الوزراء، الوثيقة CM(97)187، الفقرة ١٥؛ والمقرر ١٠٠/٦١٢-٢ (١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٧).

(١٩٢) انظر حولية ١٩٩٧، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٨٥-٨٦ و ٨٩-٩٠، الفقرتان ٤٨ و ٦٤ على التوالي.

٤٩٢- وكان من نتيجة هذه الإضافات المتتالية عدم تضمّن أي من اتفاقيات فيينا الثلاث (١٩٦٩ و ١٩٧٨ و ١٩٨٦) تعريفاً شاملاً للتحفظات مما حدا بالمقرر الخاص إلى وضع نص مركب في الفقرة ٨١ من تقريره الثالث، جمع فيه هذه الإضافات. ويمكن إيراد هذا التعريف الذي سمّاه المقرر الخاص "التعريف الوارد في اتفاقيات فيينا" في مستهل الفصل الأول من دليل الممارسة.

٤٩٣- وقد أشار المقرر الخاص في استعراضه لتاريخ هذا التعريف وعناصره، في الفقرة ٥٢ من تقريره الثالث، إلى أنه اعتمد دون مناقشات فقهية أو سياسية هامة وأنه يرد في الاتفاقيات الثلاث تحت عنوان "العبارات المستخدمة" (وليس تحت لفظة "تعريف") ليثبت فعلاً أن التعاريف الذي أخذ بها لم تحدد إلا "لأغراض الاتفاقية الحالية". بيد أن ممارسة الدول والفقهاء القانوني قد أقرّا ذلك التعريف دون الاهتمام بمعرفة ما إذا كانت اتفاقيات فيينا تنطبق أو لا تنطبق من حيث هي اتفاقيات في الحالات التي احتج فيها بذلك التعريف. وعليه فإن الدول دائماً تحتج به صراحة في ممارساتها المشتركة كلما أعادت تصنيف إعلان تفسيري ليصبح تحفظاً أو كلما أقامت دعاوى في قضايا يجري التنازع بصدها. أما بالنسبة للفقهاء القانوني، فإنه تكفي الإشارة على سبيل المثال لا الحصر إلى قضية تحديد الجرف القاري بين المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية والجمهورية الفرنسية (قضية القنال الإنكليزي (بحر المانش)) (١٩٣) في عام ١٩٧٧ وقضية تيملتاش (١٩٤) التي عرضت على اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان في عام ١٩٨٢ وفتوى محكمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان في عام ١٩٨٣ بشأن تحديد عقوبة الإعدام (١٩٥).

٤٩٤- وأشار المقرر الخاص إلى أن الفقه الحالي يؤيد بالإجماع تقريباً تعريف فيينا الذي أثبت جدواه وأصبح يشكل نقطة انطلاق محتمة لكل تفكير في تعريف التحفظات حتى وإن واصل بعض الفقهاء اقتراح تعريفهم الخاص. بيد أنه لا تزال هناك، وفقاً للمقرر الخاص، بعض المشاكل الملحة التي يمكن للجنة أن تفعل بشأنها شيئاً مفيداً وذلك بتوضيح تعريف فيينا واستكمالها.

٤٩٥- ولاحظ المقرر الخاص أن تعريف فيينا يتضمن ثلاثة عناصر شكلية: فالأمر يجب أن يتعلق بإعلان انفرادي، ويقدم في اللحظة التي تعرب فيها الدولة أو المنظمة الدولية عن موافقتها على الارتباط بالمعاهدة، "أياً كانت صيغته أو مسمياته" كما يتضمن عنصراً جوهرياً وهو أن يهدف التحفظ إلى استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لبعض أحكام المعاهدة.

(١٩٣) المقرران الصادران في ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٧٧ و ١٤ آذار/مارس ١٩٧٨ (UNRIAA, vol. XVIII (Sales No. ١٩٧٨/١٤)).
(E/F.80.V.7))

(١٩٤) Council of Europe, European Commission of Human Rights, *Decisions and Reports*, Application No. 9116/80, *Temeltash v. Switzerland*, vol. 31 (Strasbourg, 1983), pp. 138-153, in particular p. 146, para. 69.

(١٩٥) *Restrictions to the Death Penalty (arts. 4(2) and 4(4) American Convention on Human Rights)*, Advisory Opinion OC-3/83 of 8 September 1983, Series A: Judgments and Opinions, No. 3, para. 60.

١١' الإعلان الانفرادي

٤٩٦- ليس إلزاماً أن يكون للتحفظ الصفة الشكلية التي يتصف بها الإعلان الانفرادي. فقد كان للمقرر الخاص الأول، السيد جيمس بريبرلي، مفهوم للتحفظات أقرب إلى المفهوم "التعاقدي" (أو "الاتفاقي") حيث كان يعتبره اتفاقاً بين الأطراف، تحد به من أثر المعاهدة عند تطبيقها على طرف فيها أو على بعض أطرافه^(١٩٦). وقد استبعد هذا المفهوم فيما بعد لعدم موافقته للنظام المنصوص عليه في نظام اتفاقيات فيينا. ورغم أن المواد ذات الصلة لا تشير إلى الشكل الذي ينبغي أن يكون عليه هذا الإعلان، فقد رأى المقرر الخاص أنه يجب أن يكون بالضرورة خطياً كما تنص عليه صراحة من ناحية أخرى المادة ٢٣ من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و ١٩٨٦. غير أن المقرر الخاص حذر أيضاً من وجود نظرية مفرطة في الشكلية "الانفرادية" للتحفظات عندما أشار إلى التحفظات المتفق عليها التي تبديها دول تربطها ببعضها البعض روابط تضامنية خاصة وعندما أشار إلى التحفظ الذي تبديه عدة دول بصورة مشتركة^(١٩٧). ومن المفيد إذن أن يذكر في دليل الممارسة أن هذه الممارسات لا تتنافى مع تعريف التحفظات وذلك هو موضوع مشروع المبدأ التوجيهي رقم ١-١-١.

١٢' وقت إبداء التحفظ

٤٩٧- أكد المقرر الخاص أن السرد الطويل الذي يتضمنه تعريف فيينا للأوقات التي يمكن فيها إبداء التحفظات ليس شاملاً أو بالغ الدقة. وحتى إذا كانت هناك عناصر تخضع على الأصح للنظام القانوني للتحفظات، فإن التأكيد على وقت إبداء التحفظات إنما يُراد به منع الأطراف المحتمل ارتباطها بمعاهدة، من تقديم تحفظات في أي وقت مما قد يؤدي إلى قدر كبير من عدم الاطمئنان في العلاقات التعاقدية. ومن المستصوب إيضاح أن ذلك السرد الوارد في الفقرة ١ (د) من المادة ٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ هو أساساً نفس السرد الوارد في المادة ١١ من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و ١٩٨٦، وذلك هو موضوع مشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-١.

١٣' التحفظات ذات النطاق الإقليمي

٤٩٨- ذكر المقرر الخاص في هذا الصدد بأن التحفظ قد يقدم أيضاً بمناسبة إعلان توسيع نطاق تطبيق معاهدة ما ليشمل إقليماً من الأقاليم، وهو ما لا يشكل بطبيعة الحال تحفظاً في حد ذاته. وهذه الممارسة كانت متبعة بالفعل دون اعتراض مما يفسر وضع مشروع المبدأ التوجيهي ٣-١-١. وعلى العكس من ذلك، وكما يتضح من المادة ٢٩ من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و ١٩٨٦، فإنه عندما تصدر دولة إعلانات ترمي إلى إخراج جزء من إقليمها من نطاق تطبيق المعاهدة، فإنها تسعى بذلك إلى "استبعاد أو تعديل" الأثر القانوني العادي المترتب على المعاهدة وهو ما يشكل بالتالي في نظر المقرر الخاص تحفظات حقيقية، بسبب المكان (مشروع المبدأ التوجيهي ٨-١-١).

(١٩٦) حولية ١٩٥٠، المجلد الثاني، ص ٢٣٨-٢٣٩، الوثيقة A/CN.4/23، الفقرة ٨٤.

(١٩٧) مثال ذلك دول الاتحاد الأوروبي التي، وإن لم تصدر تحفظات، فإنها تصدر على الأقل إعلانات تفسيرية واعتراضات مشتركة.

٤٩٩- يتعلق العنصر الشكلي الأخير لتعريف فيينا بشجب "المسميات القانونية" وهو الشجب المتمثل في عبارة "أيا كانت صيغته أو مسمياته"، وهذا العنصر مكرس إلى حد كبير في الممارسة وينبغي أن يكون له ما يمثله على مستوى الإعلانات التفسيرية وإن كان لا يتطلب وضع مشروع مبدأ توجيهي خاص به.

٥٠' استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لأحكام معينة من المعاهدة

٥٠٠- يتميز هذا العنصر الجوهري لتعريف فيينا بطابعه الغائي (التحفظ يرمي إلى استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لأحكام معينة من المعاهدة في تطبيقها على تلك الدولة أو تلك المنظمة). وهو ذو جوانب تقنية ومعقدة.

٥٠١- وهناك مجموعة أولى من المشاكل الناشئة عن تعبير "أحكام معينة" الذي اقترح خطأ، في رأي المقرر الخاص، الاستعاضة فيه عن لفظة "أحكام" بلفظة "التزامات" (الفقرات من ٧١ إلى ٨٦ من التقرير الثالث)^(١٩٨). وبالمقابل توجد في الممارسة تحفظات واسعة النطاق لا تتعلق بحكم معين وإن تعلقت مثلا بالطريقة التي تعتزم بها الدولة أو المنظمة الدولية مقدمة التحفظ، تطبيق المعاهدة بمجملها أو باستبعاد فئات معينة من الأشخاص من نطاق تطبيق المعاهدة. وقد روعيت هذه الممارسة في مشروع المبدأ التوجيهي ١-٤-٤.

٥٠٢- وهناك مجموعة ثانية من المشاكل الناشئة عن الهدف الذي يسعى إليه مقدم التحفظ. وقد ذكر المقرر الخاص أن هذه السمة هي التي تميز بين الإعلانات التحفظية أو إعلانات عدم الاعتراف التي لا تشكل في الحقيقة تحفظات عندما لا يقصد بها أصحابها إحداث أثر في المعاهدة ذاتها واستبعاد تطبيقها في علاقاتهم بالطرف غير المعترف به. وإن كانت تلك الإعلانات تشكل في المقابل تحفظات حقيقية عندما يوضح أصحابها عدم قبولهم لأي علاقة تعاقدية مع الكيان الذي لا يعترفون به وهو ما يترتب عليه أثر مباشر على تطبيق المعاهدة بين الطرفين. ويمكن الإعراب عن هذا النوع من الإعلانات الانفرادية في وقت انضمام الكيان غير المعترف به إلى المعاهدة أي بعد أن يكون صاحب الإعلان قد أعرب عن موافقته على الارتباط بها (مشروع المبدأ التوجيهي ١-١-٧).

٦١' "الاستبعاد أو التعديل" - التحفظات "الموسعة"

٥٠٣- يتعذر إلى حد بعيد الإحاطة بدقة بمعنى عبارة "التحفظات الموسعة"، وقد أثار ذلك خلافات فقهية (الفقرات من ٧١ إلى ٨٦ من التقرير الثالث). وتساءل على وجه التحديد المقرر الخاص عما إذا كانت تلك العبارة تقصد أيضا توسيع حقوق أو واجبات صاحب السؤال الذي تتسم المناقشة الفقهية بشأنه بقدر من الغموض. ويرى المقرر الخاص أنه في حالة تعلق الأمر بالتزام انفرادي يأخذ صاحبه بموجبه على عاتقه تجاوز ما تفرضه عليه المعاهدة، فإنه لا يشكل تحفظا بالمعنى المبين في تعريف فيينا لأن أساس قوته الإلزامية المحتملة لا يكمن في المعاهدة. وليس التصديق أو التوقيع أو الانضمام سوى مناسبة تعلن فيها الدولة التي تصدر مثل هذا الإعلان أنها تأخذ على نفسها

(١٩٨) مثلا P.-H. Imbert, *Les réserves aux traités multilatéraux* (Paris, Pédone, 1978), p. 18.

التزاما انفراديا، وفي حالة ارتباطها، يكون ذلك للأسباب التي قدمتها محكمة العدل الدولية في قضيتي التجارب النووية في عام ١٩٧٤^(١٩٩) (مشروع المبدأ التوجيهي ١-١-٥).

٥٠٤- أما إذا قصدت دولة أو منظمة دولية بتحفظ ما الحد من الالتزامات المفروضة عليها بموجب المعاهدة والحد بالتالي من الحقوق التي تستمدها الأطراف المتعاقدة الأخرى من المعاهدة، فإن الأمر يتعلق في هذه الحالة بتحفظ فعلي. فإذا تعذر في الواقع على دولة ما أن تفرض، بموجب تحفظ، على الأطراف الأخرى في المعاهدة التزاما جديدا بالنسبة للالتزامات المترتبة بموجب القانون الدولي العام، فإن الدولة المتحفظة تستطيع بذلك التحفظ أن تنكر على الأطراف الأخرى في المعاهدة حقوقا تستمدها منها وليس من القانون الدولي العام. غير أن الدولة المعنية لا يمكنها أن "تشرع" وأن تحاول أن تفرض على دول أخرى عن طريق التحفظ، التزامات غير مترتبة على القانون الدولي العام (مشروع المبدأ التوجيهي ١-١-٦).

(ج) تعريف الإعلانات التفسيرية

٥٠٥- شدد المقرر الخاص، لدى عرض الفرع جيم من الفصل الأول من تقريره الثالث الذي يتناول التمييز بين التحفظات والإعلانات التفسيرية، على ثلاث ملاحظات عامة:

(أ) أولا، لم تتطرق اتفاقيات فيينا لأعوام ١٩٦٩ و ١٩٧٨ و ١٩٨٦ إلى موضوع الإعلانات التفسيرية رغم بحث اللجنة هذا الموضوع في عامي ١٩٥٦ و ١٩٦٢ عند إعداد مشاريع المواد المتعلقة بقانون المعاهدات. وهذا الإغفال، وإن كان ينطوي على مساوئ من قبيل انعدام المبادئ التوجيهية والمؤشرات بخصوص الإعلانات التفسيرية إلا أنه يتسم بميزة تتمثل في عدم وجود "مجموعة مبادئ وأعراف" بشأن هذه المسألة كما هو الحال بالنسبة للتحفظات. ومن ثم يمكن للجنة أن تبتكر وفقا لاقتناع أعضائها ولاحتياجات المجتمع الدولي المعاصر؛

(ب) ثانيا، هناك ممارسة شائعة في هذا المجال (انظر الفقرات من ٢٣١ إلى ٢٣٤ من التقرير الثالث) تثبت بأن الدول تستخدم الإعلانات التفسيرية بنفس القدر الذي تستخدم به التحفظات. وهذه الممارسة ضاربة في القدم وتعود إلى الوثيقة الختامية لمؤتمر فيينا لعام ١٨١٥^(٢٠٠) وتطورت بالموازاة مع التقنية المتعددة الأطراف التقليدية؛

(ج) ثالثا، زادت صعوبة تعريف الإعلانات التفسيرية بفعل عاملين من عوامل التعقيد هما '١' عدم الوضوح فيما يتعلق بالمصطلحات و '٢' السياسة الخارجية و الاستراتيجية القانونية للدول. ففيما يخص العامل الأول، يُطرح السؤال لمعرفة ما إذا كان الاعتماد على نموذج مزدوج في تحليل الإعلانات الانفرادية التي تؤثر على المعاهدة التي صدرت بشأنها، من خلال المقارنة بين "التحفظات" و "الإعلانات التفسيرية"، يعزى إلى الإفراط

(١٩٩) انظر الحاشية ١٠١ أعلاه.

(٢٠٠) *British and Foreign State Papers, 1814-1815, vol. II (London, 1839), pp. 3 et seq.*

في العقلانية المنهجية. والواقع، وبينما اعتمدت عدة لغات، على ما يبدو، هذا النهج المزدوج اتبعت لغات أخرى بالمقابل، مثل الإنكليزية، منها أكثر تنوعاً. ومع ذلك فإن أياً من الدول، بما في ذلك الدول الناطقة بالإنكليزية، والمنظمات الدولية التي ردت على الاستبيانات لم تجادل في تصنيف للإعلانات الانفرادية المتصلة بالمعاهدات إلى فئتين.

٥٠٦- وبالرغم من ذلك ظل عدم الوضوح المقترن بالمصطلحات قائماً، وقد يحدث ألا تضيف الدول إطلاقاً إعلاناتها أو تستخدم في ذلك - تعابير ملتوية أو غامضة (انظر الفقرات من ٢٥٥ إلى ٢٥٩ من التقرير الثالث).

٥٠٧- ويرتبط هذا الاستخدام، بحق، بالصعوبة الثانية: فقط تستخدم تلك التعابير خطأ أحياناً، إلا أنها تستخدم، في معظم الأحوال، عن قصد إما لتجنب حظر إبداء التحفظات أو، كما أشارت إلى ذلك إحدى الدول في ردها على الاستبيان، لتفادي الانطباع السيئ الذي قد ينجم عن إبداء التحفظ.

٥٠٨- في حين أوضح المقرر الخاص أن الإعلانات التفسيرية عُرفت، خلال الأعمال التحضيرية لاتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩، بطريقة "سلبية" بأنها ليست تحفظات، أشار إلى أنه توصل إلى تعريف إيجابي متبعاً منها تجريبياً (مشروع المبدأ التوجيهي ٢-١). وهذا التعريف يتضمن عناصر مشتركة بين التحفظات والإعلانات التفسيرية: فالأمر يتعلق، في كلتا الحالتين، بإعلانات إنفرادية ليس لصيغتها أو تسميتها أي أهمية.

١١' الصياغة المشتركة للإعلانات التفسيرية

٥٠٩- تشكل هذه الصياغة المشتركة إحدى النقاط المشتركة بين التحفظات والإعلانات التفسيرية، غير أن ممارسة الصياغة المشتركة راسخة بالنسبة للإعلانات التفسيرية (انظر الفقرة ٢٦٨ من التقرير الثالث) (مشروع المبدأ التوجيهي ١-٢-١).

١٢' الصيغة والتسمية؛ إصدار إعلان تفسيري في حالة حظر إبداء التحفظات

٥١٠- أشار المقرر الخاص إلى رفض الإسمية في تعريف التحفظات والإعلانات التفسيرية كليهما ("أياً كانت صيغته أو تسميته") وتساءل عما إذا كان يتعين تصديق ما تقوله الدول والتمسك بالتسميات التي تطلقها على الإعلانات الانفرادية التي تصدرها بشأن المعاهدات (وفقاً لما أوصت به اليابان في عام ١٩٦٩ ولما اقترحه أحد أعضاء اللجنة في دورتها التاسعة والأربعين عام ١٩٩٧). غير أن المقرر الخاص اعترف بأن هذا النهج سيكون بعيداً كل البعد عن الممارسة وسيكون بمثابة تشريع محض من جانب اللجنة، وهو أمر ليس من اختصاصها. ولهذا السبب اعتمد نهجاً أكثر واقعية حيث استند، في المقام الأول، إلى اجتهادات اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ولجنة حقوق الإنسان والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. واقترح اعتبار أن عنوان الإعلان التفسيري، وإن لم يشكل دليلاً على طابعه القانوني، فإنه مع ذلك قرينة - ليست غير قابلة للنقض - وخاصة عندما تسمى الجهة التي أصدرت الإعلان، بعض إعلاناتها "تحفظات" وتسمى البعض الآخر "إعلانات تفسيرية" (مشروع المبدأ التوجيهي ١-٢-٢).

٥١١- وفي هذا الصدد أيضا، يبدو أن هناك ما يحمل على الافتراض، عندما تحظر معاهدة ما الإعراب عن تحفظات، بطريقة ليست غير قابلة للنقض كذلك، أن الجهة التي أصدرت الإعلان التفسيري المتعلق بنفس الموضوع تصرفت بحسن نية وأن الأمر يتعلق فعلا بإعلان تفسيري (مشروع المبدأ التوجيهي ١-٢-٣).

'٣' الإعلانات التفسيرية المشروطة

٥١٢- يرد هذا النوع الخاص من الإعلانات التفسيرية عندما تجعل الدولة أو المنظمة الدولية التي تصدره من التفسير الذي تقدمه شرطا للموافقة على التقيد بالمعاهدة، بنفس الطريقة التي تجعل بها الجهة التي أعربت عن التحفظ منه شرطا لالتزامها^(٢٠١).

٥١٣- وهذا النوع من الإعلانات أقرب إلى التحفظ من الإعلانات التفسيرية البسيطة، وهنا تكمن الأهمية الأساسية للعنصر الزمني، في حين يختلف الأمر بالنسبة للإعلانات التفسيرية البسيطة. ومن جهة أخرى إذا انعدم اليقين بشأن النطاق الفعلي للإعلانات التفسيرية وطابعها، سواء أكانت مشروطة أم لا، يجب اللجوء إلى قاعدة التفسير العامة الواردة في المادة ٣١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩، وإكمالها، عند الاقتضاء، بالوسائل التكميلية المنصوص عليها في المادة ٣٢ من الاتفاقية (مشروع المبدأ التوجيهي ١-٢-٤).

'٤' إعلانات السياسة العامة أو الإعلانات الإعلامية

٥١٤- يتعلق الأمر، بالنسبة للفئة الأولى، بإعلانات تتصل بالموضوع ذاته الذي تتعلق به المعاهدة وترمي ليس إلى تفسيرها وإنما إلى عرض سياسة الجهة التي أصدرت الإعلان فيما يتعلق بموضوع المعاهدة (مشروع المبدأ التوجيهي ١-٢-٥).

٥١٥- وفي الإعلانات الإعلامية، تبين الدولة التي أصدرتها الطريقة التي تعترف بها الوفاء بالتزاماتها على الصعيد الداخلي دون أن يمس ذلك حقوق والتزامات الدول الأخرى (مشروع المبدأ التوجيهي ١-٢-٦).

٥١٦- وفي الحالتين، فإن الأمر لا يتعلق بتحفظات ولا بإعلانات تفسيرية.

'٥' التمييز بين التحفظات والإعلانات التفسيرية

٥١٧- هناك نقطتان تميز بهما الإعلانات التفسيرية عن التحفظات وهما: (أ) العنصر الزمني، أي الوقت الذي يجوز فيه إصدار الإعلان، و(ب) العنصر الغائي، وهو الهدف الذي تنشده الجهة التي أصدرت الإعلان. وهذا العنصر هو العنصر الحاسم في التمييز: فإذا كان الهدف من التحفظ هو استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لأحكام

(٢٠١) أورد المقرر الخاص مثالا لإعلان من هذا القبيل أصدرته فرنسا عندما وقعت على البروتوكول الإضافي الثاني لمعاهدة حظر الأسلحة النووية في أمريكا اللاتينية (انظر إبرام البروتوكول الإضافي الثاني (United Nations, Treaty (Series, vol. 936, p. 419).

المعاهدة من حيث انطباقها على الجهة التي أبدت التحفظ، فإن الإعلان التفسيري لا يهدف إلا إلى تفسير المعاهدة أو بعض أحكامها، أي تحديد أو توضيح معناها ونطاقها كما أبرزت ذلك في عدة مناسبات اجتهادات محكمة العدل الدولي الدائمة ومحكمة العدل الدولية. ونتيجة لذلك، يُبقي التفسير على الأحكام التي يتعلق بها وعلى أثرها القانوني. وأشار المقرر الخاص إلى أن ذلك ينتج مباشرة عن تعريف الإعلانات التفسيرية (مشروع المبدأ التوجيهي ٢-١) وإلى أن من الممكن، إذا استصوبت اللجنة ذلك، تكراره في مبادئ توجيهية أكثر صراحة (مشروع المبدأين التوجيهيين ١-٣-٠ و ١-٣-٠ مكررا) تبين بوضوح معايير التحفظات والإعلانات التفسيرية على السواء. وبالرغم من أن توضيح تلك المعايير وعدم توضيحها ينطويان على ميزات ومساوئ، فإنه ينبغي توجيه انتباه الدول إلى هذه النقطة في دليل الممارسة.

٥١٨- أما بخصوص العنصر الزمني، فإن من رأي المقرر الخاص أنه ينبغي، خلافا لما عليه الحال بالنسبة للتحفظات^(٢٠٢)، عدم إدراج هذا العنصر في التعريف العام للإعلانات التفسيرية (باستثناء الإعلانات التفسيرية المشروطة). وبالفعل، إذا كانت التحفظات تتعلق بإبرام المعاهدة، فإن الإعلانات التفسيرية تتصل بتفسيرها، حيث يشكل هذا التفسير ذاته عنصرا في تطبيق المعاهدة. ويتفق المقرر الخاص بشأن هذه النقطة مع سلفه السيد همفري والدوك، الذي أعلن أنه يجوز إصدار الإعلانات التفسيرية في أي وقت، في أثناء المفاوضات أو لدى التوقيع، أو التصديق، أو فيما بعد في أثناء الممارسة.

٦' طريقة إعمال التمييز بين التحفظات والإعلانات التفسيرية

٥١٩- أشار المقرر الخاص إلى أنه ينبغي، في الواقع، اقتباس هذه الطريقة من الطريقة المنصوص عليها في المادتين ٣١ و ٣٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ والتي تتمثل ببساطة في القاعدة العامة لتفسير المعاهدات. ويجب، استنادا إلى ممارسات الدول وكذلك، وبصفة خاصة، إلى اجتهادات محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان وهيئة التحكيم في قضية الكنال الإنكليزي (بحر المانش)، تفسير الإعلانات الانفرادية، بحسن نية، وفقا للمعنى الذي ينبغي إضفاؤه على عباراتها في سياقها، حتى وإن اقتضى ذلك التحقق من النتيجة التي ستؤدي إليها هذه الطريقة. وذلك باللجوء إلى وسائل التفسير التكميلية ولا سيما الأعمال التحضيرية (مشروع المبدأ التوجيهي ١-٣-١).

٧' نطاق التعاريف

٥٢٠- خلال المناقشة التي أجرتها اللجنة بشأن تعريفات التحفظات، أوضح المقرر الخاص، مشيرا إلى ذكر عدة مسائل تتعلق بجواز التحفظات، أن التعريف ليس حكما إلزاميا وأن جميع التعريفات الواردة في الجزء الأول من دليل الممارسة لا تخل بالنطاق القانوني للتحفظات، لا سيما جوازها. فقد يكون تحفظ (أو إعلان تفسيري) جائزا أو

(٢٠٢) كان من رأي المقرر الخاص أن إدراج العنصر الزمني في تعريف التحفظات قرار غير موفق، وأنه يعزى على العكس من ذلك إلى أسباب تتعلق بالسياسة القانونية المتصلة باستقرار العلاقات التقليدية ووحدة المعاهدات.

غير جائز لكنه يظل مع ذلك تحفظاً أو إعلاناً تفسيرياً. فكون الإعلان الانفرادي المعني إما تحفظاً أو إعلاناً تفسيرياً هو الذي يسمح بعد ذلك بتحديد جوازه (مشروع المبدأ التوجيهي ٤-١).

٢ - موجز المناقشات

٥٢١- فيما يتعلق بمشروعي المبدأين التوجيهيين ١-١-٥ و ١-١-٦ اللذين يتناولان مشكلة التحفظات "الموسعة"، لاحظ بعض الأعضاء أن الأمثلة المقدمة على الإعلانات الهادفة إلى زيادة الالتزامات المترتبة على مقدمها (كما هو الحال بالنسبة لإعلان ممثل جنوب أفريقيا المتعلق بالاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة^(٢٠٣))، وهو الإعلان الذي ذكره المقرر الخاص (انظر الفقرة ٢٠٨ من التقرير الثالث)) هي أمثلة نادرة للغاية؛ ويمكن أن يكون هذا النوع من الإعلانات إما اقتراحاً لتوسيع نطاق معاهدة ما، وهو أمر يمكن أن تقبله أو لا تقبله الدول الأطراف الأخرى، أو أن يكون إعلاناً تفسيرياً يعطي تفسيراً موسعاً وإن كان خطأً للالتزامات المترتبة على مقدمها والمنبثقة عن المعاهدة. أما فيما يتعلق بمشروع المبدأ التوجيهي ١-١-٦، فقد لاحظ بعض الأعضاء أن هذا المبدأ التوجيهي يقتصر على إعطاء تعريف معاكس للتحفظات، لا سيما عن طريق وضع مبدأ المعاملة بالمثل في الاعتبار، وينطبق هذا المبدأ بصورة صارمة على الاتفاقيات كما أنه قريب جداً من التعريف العام للتحفظات. ومن ناحية أخرى، أعلن عدة أعضاء أنه يستحيل "إضافة حكم جديد إلى المعاهدة" عن طريق إصدار إعلان انفرادي.

٥٢٢- وأشار أعضاء آخرون إلى المشاكل التي يسببها نص مشروع المبدأ التوجيهي ١-١-٥ ومشروع المبدأ التوجيهي ١-١-٦. فتم ذكر حالة نظرية لتحفظ على معاهدة معينة يعلق تطبيق نظام عام منبثق عن القانون الدولي: يولد هذا التحفظ الالتزامات المنبثقة عن القانون الدولي العام. ومن ناحية أخرى، فيما يتعلق بمعاهدة تمنع التحفظات ولكنها تسمح بإعلانات ذات طبيعة "عابرة" ترمي إلى الحد من مدى وطبيعة الالتزامات التي تفرضها المعاهدة (مثلاً اتفاق روما الأخير للنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية^(٢٠٤))، يجوز للمرء أن يتساءل إذا لم يكن هذا الصك قد أنشأ نظامين، أحدهما ينطبق على التحفظات والآخر ينطبق على الإعلانات، أو أننا بصدد خيار واحد معروض على الدول. وأعرب أيضاً عن رأي مفاده أنه يمكن دمج مشروع المبدأين في مبدأ توجيهي واحد يتناول بصفة أساسية حالة "تعديل" المعاهدة نفسها (وعدم تعديل آثارها) عن طريق إعلان لا يشكل تحفظاً. ورأى بعض الأعضاء أن المشاكل التي أثارها هذان المشروعان للمبدأين التوجيهيين تتجاوز المشاكل البسيطة المتعلقة بالصياغة. فلم يقتنعوا بالتمييز الذي استحدثته مشروعاً للمبدأين التوجيهيين ١-١-٥ و ١-١-٦ بين الإعلانات الانفرادية التي تشكل تحفظات وتلك التي لا تشكل تحفظات. فليس هناك، على مستوى نظرية القانون، فرق جوهري بين الإعلان الذي يحد والإعلان الذي يزيد من الالتزامات المترتبة على مقدمها. وبما أن تعريف فيينا لم يتناول موضوع "التعديل"، كان هناك تساؤل حول السبب الذي من أجله يستبعد من تعريف التحفظات الإعلانات الرامية إلى زيادة الالتزامات

(٢٠٣) انظر الصفحة ٣٩ من البروتوكول المعدل لبعض أحكام الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة.

(٢٠٤) A/CONF.183/9.

المرتبة على مقدمها والتي يمكن على أساس مبدأ المعاملة بالمثل، أن تؤدي إلى زيادة التزامات الأطراف الأخرى كذلك.

٥٢٣- غير أن أعضاء آخرين اعتبروا أن مشروع المبدأين التوجيهيين يمكن أن يكونا مفيدين في دليل الممارسة، إذ إنهما يعالجان الإعلانات الهادفة إلى زيادة الالتزامات المترتبة على مقدمها والإعلانات الهادفة إلى الحد من الالتزامات المترتبة على مقدمها والتي تشكل، بناء على ذلك، تحفظات. ودون الحاجة في هذه المرحلة إلى البت في طبيعة النوع الأول من الإعلانات أو، على سبيل المثال، في مسألة ما إذا كانت تنظمها القواعد المنطبقة على الأفعال القانونية الانفرادية، سيتم بذلك توضيح مفهوم التحفظات. وفي هذا الصدد، تمت الإشارة إلى إمكانية إحلال بعض الالتزامات المنبثقة عن المعاهدة محل التزامات أخرى مماثلة تقريبا^(٢٠٥).

٥٢٤- وأكد المقرر الخاص، وهو يلخص المناقشات، المعنى الحقيقي للعبارات المستخدمة في تعريف فيينا. وقد بدا أنه من غير الصحيح القول إن تحفظا ما يحد من الأثر القانوني لأحكام المعاهدة. فالكلمة المستعملة هي "التعديل"، ومن ثم نشأت مشكلة التحفظات الموسعة.

٥٢٥- ثانياً، كان المقرر الخاص يعتقد أن الإعلانات الهادفة إلى زيادة الالتزامات المترتبة على مقدمها تشكل أفعالا قانونية انفرادية حتى إذا كان عدة أعضاء يعتبرون أن اللجنة ينبغي ألا تبت في طبيعتها في هذه المرحلة. وتتمثل المسألة الحقيقية فيما إذا كانت دولة ما تستطيع، بموجب التحفظ، زيادة التزامات الدول الأخرى: ووفقا للمقرر الخاص، ينبغي التمييز بين جانبين مختلفين:

(أ) الجانب الأول يتمثل في معرفة ما إذا كان تحفظ ما يمكن أن يزيد التزامات الأطراف المنبثقة من المعاهدة. فمما لا شك فيه أن هذه هي الوظيفة العادية لأي تحفظ يرمي إلى تحديد بعض أحكام المعاهدة؛

(ب) والجانب الثاني يتمحور حول إمكانية الدولة المتحفظة زيادة التزامات الدول المتعاقدة، ولن يكون ذلك فقط بالنسبة للمعاهدة بل أيضا بالنسبة للقانون الدولي العام. ويبدو من الصعب أن يتصور المرء أن دولة ما تستطيع تعديل القانون الدولي العرفي لصالحها عن طريق تحفظ ما. ويبدو من غير المعقول اعتبار أن "تحفظ" تعديلي يمكن أن يؤدي إلى زيادة حقوق الدولة المتحفظة والتزامات الدول المتعاقدة في إطار القانون الدولي العرفي. وبالإضافة إلى ذلك، سيكون لوصف هذه الممارسات على أنها "تحفظات" آثار خطيرة جدا بالنسبة للدول الصغيرة النامية التي سيعرف عنها أنها قبلتها بعد فترة قصيرة من الوقت لأنه ليست لديها خدمات قانونية منظمة تنظيما جيدا: وسوف تكون هذه الدول أيضا مرتبطة بنوع من "التشريع" الذي سيفرض عليها من الخارج.

(٢٠٥) تمت الإشارة إلى تحفظ لليابان على اتفاقية المعونة الغذائية لعام ١٩٧١ (وتتعهد الأطراف المتعاقدة بموجب هذه الاتفاقية بتوفير القمح إلى بعض البلدان). فبما أن اليابان لا تنتج القمح، أشارت إلى أنها ستقدم كمية من الأرز تساوي "تقديرا" كمية القمح التي كان ينبغي أن تقدمها (United Nations, Treaty Series, vol. 800, p. 197).

٥٢٦- وثالثاً، لاحظ المقرر الخاص أن عدة إعلانات انفرادية تسميها الجهة التي تصدرها تحفظات (مثال على ذلك التحفظ الإسرائيلي على اتفاقيات جنيف المؤرخة في ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩ الرامية إلى إضافة درع داود إلى شعارات الصليب الأحمر والهلال الأحمر^(٢٠٦)) هي في الواقع - سواء أكان هدفها زيادة التزامات الدول المتعاقدة أو الحد منها - اقتراحات تعديل لن تكون سارية المفعول إلا إذا قبلتها الأطراف الأخرى. وإذا وضع في الاعتبار القبول الضمني للتحفظات، بقيت المشكلة المتمثلة في معرفة ما إذا كانت هذه "التحفظات" هي في الواقع تحفظات.

٥٢٧- فيما يتعلق بمشروع المبدأ التوجيهي ١-١-٧، تساءل عدد من الأعضاء عما إذا كان الأمر يتعلق بتحفظات حقاً، مع التسليم بالفائدة العملية من توضيح طابع إعلانات عدم الاعتراف. وأشار الأعضاء إلى أن تطبيق المعاهدة بكاملها هو ما يستبعد بين الطرفين المصدر للإعلان والطرف غير المعترف به وليس أحكاماً معينة من هذه المعاهدة، الشيء الذي لا يتطابق حرفياً مع تعريف فيينا. ومن جهة أخرى، لوحظ أن أي تحفظ يفترض وجود علاقة اتفاقية أو تعاقدية بين الطرفين المتحفظ والأطراف الأخرى في المعاهدة، أما في حالة إعلانات عدم الاعتراف فإن القدرة التعاقدية لأحد الأطراف هي التي لا يعترف بها فقط. ونتيجة لذلك، تدخل هذه الإعلانات في مجال الاعتراف أو الإعلانات التفسيرية أكثر مما تدخل في نطاق قانون المعاهدات، لا سيما مجال التحفظات. فهي مجرد إعلانات تصدر بمناسبة الإعراب عن الموافقة على الالتزام بالمعاهدة. وجرت الإشارة أيضاً إلى أن الأمر يخرج عن نطاق قانون المعاهدات ليدخل في مجال سياسي للغاية حيث يجب التمييز بين عدم الاعتراف من جانب الدول، والحكومات، والمنظمات الدولية أيضاً. ونظراً لأن ممارسة هذا النوع من الإعلانات منتشرة إلى حد ما، فإنه لا ينبغي عرقلة مشاركة الدول في المعاهدات على نحو أكبر من خلال اعتماد وصف "مانع" لهذا الإعلان.

٥٢٨- ووفقاً لرأي آخر، يتجاوز مشروع هذا المبدأ التوجيهي إلى حد كبير نظام فيينا، وقد يعطي انطباعاً بأن اللجنة تنوي أن تدرج تحت نظام التحفظات أكبر عدد من الحالات الممكنة. وفي هذا الصدد، قيل أيضاً إن إمكانية القيام بهذه الإعلانات في أي وقت، من شأنه أن يؤدي إلى مزيد من البعد عن السمات "التقليدية" للتحفظات. ومن جهة أخرى، قد يتضح أن آثار هذه الإعلانات تتفاوت حسب نوع المعاهدات التي صدرت هذه الإعلانات بشأنها (كالمعاهدات المحدودة على سبيل المثال). وجرت الإشارة أيضاً إلى أن تصنيف هذه الإعلانات في فئة التحفظات ومحاولة تطبيق نظام التحفظات عليها قد يؤدي أحياناً إلى نتائج غير معقولة، كما هو الحال مثلاً عندما تحظر المعاهدة إبداء التحفظات أو عندما لا يعترف كل طرف في المعاهدة بالطرف الآخر.

٥٢٩- ورأى بعض الأعضاء وجوب طرح السؤال بطريقة معكوسة، أي يجب التساؤل عما إذا كان التحفظ يمكن أن يستبعد تطبيق المعاهدة برمتها بين طرفين؛ وفي حالة الإيجاب، يظل السؤال متعلقاً بمعرفة ما إذا كان هذا الاستبعاد مرتبطاً بالضرورة بعدم الاعتراف. ومن جهة أخرى، جرت الإشارة إلى إمكانية ربط هذه الإعلانات "بعروض" أو اتفاقات متبادلة. كما أشير إلى إمكانية مواصلة التفكير في هذه الظاهرة أو دراستها في وقت واحد مع الإعلانات التفسيرية.

(٢٠٦) انظر United Nations, Treaty Series, vol. 75, pp. 436-438.

٥٣٠- وأعلن أعضاء آخرون أن الأمر يتعلق بإعلانات انفرادية، من نوع خاص، أو "إعلانات مائعة" أو بإعلانات تؤدي إلى آثار مشابهة للتحفظات قد يكون لها مع ذلك مكان في دليل الممارسة (ربما في أحد مرفقات هذا الدليل)، بما أنها تعرب عن واقع لا جدال فيه. وقال البعض إن هذه الإعلانات تشكل رفضاً لقدرة الكيان غير المعترف به على إقامة علاقات اتفاقية تتبع بالأحرى في نطاق إبرام المعاهدات وأن مشروع المبدأ التوجيهي ينبغي أن ينص بالتحديد على أن هذه الإعلانات لا تشكل تحفظات.

٥٣١- ومن جهة أخرى، رأى بعض الأعضاء أن هذه الإعلانات تشكل تحفظات حقيقية، نظراً لأنها ترمي إلى تعديل الأثر القانوني للمعاهدة، وهو أمر خاص بالتحفظ. ورغم ذلك، فإن النظام العام للتحفظات لا ينطبق بالكامل على هذه الإعلانات: أي أن المعاهدة برمتها تكون مستبعدة كما أن موعد الإصدار قد يتغير. وفي هذا الصدد، ذكر أعضاء بأن الاعتراف تترتب عليه آثار قانونية رغم كونه مسألة سياسية.

٥٣٢- وتناول المقرر الخاص، عند تلخيصه المناقشة، خمس مشاكل رئيسية أثارت خلالها وهي:

(أ) المشكلة الأولى مشكلة فلسفية: فحتى لو تعلق الأمر "بالسياسة"، كما يعتقد ذلك على ما يبدو العديد من الأعضاء، فإن المقرر الخاص يرى وجوب تناولها مع محاولة تحديد عواقب هذه المشكلة على الصعيد القانوني.

(ب) إلى جانب تسمية هذه الإعلانات عادة بـ "التحفظات"، وهي التسمية التي تعد مؤشراً في هذا الاتجاه، فإن المقرر الخاص لا يرى الأسباب التي تحول دون الإعراب عن تحفظات من حيث الاختصاص الشخصي فضلاً عن تحفظات من حيث الاختصاص الموضوعي أو من حيث المكان. ومن جهة أخرى، وإذا أمكن استبعاد تطبيق معاهدة برمتها بين طرفين عن طريق الاعتراض، تساءل المقرر الخاص عن أسباب عدم إمكانية القيام بذلك عن طريق التحفظ. فالالتزام الصارم بعبارة "بعض الأحكام" الواردة في تعريف فيينا يبدو له أمراً بالغ الشكالية.

(ج) بيد أن المقرر الخاص أقر بأن بعض خصائص نظام التحفظات (الاعتراضات وغيرها) لا يمكن تطبيقها على هذه الإعلانات رغم وصفها بالتحفظات.

(د) وينبغي أيضاً تحديد الوقت السليم لإصدار هذه الإعلانات؛ فإذا أريد الحفاظ على استقرار العلاقات الاتفاقية، فإنه يتعين دون شك توضيح إمكانية إصدار هذه الإعلانات عندما يصبح الكيان غير المعترف به طرفاً في المعاهدة وليس في أي وقت.

(هـ) وحيث أن "الصفات" الخاصة لا تبدو مرضية في نظر المقرر الخاص فإنه يميل إلى الاعتقاد لدى اختتام المناقشة وخلافاً لما كان يظن في بداية الأمر، أن الأمر، إن لم يتعلق بتحفظات، فإنه قد يتعلق بإعلانات شبيهة بإعلانات السياسة العامة أو بإعلانات صدرت بشأن المعاهدة ولا تنجم عنها آثار قانونية على تطبيق هذه المعاهدة، وإن ظل متحفظاً بشأن هذه النقطة.

٥٣٣- وفيما يتعلق بمقدمة الفرع جيم من الفصل الأول من التقرير الثالث والمتعلق بالإعلانات التفسيرية، أعرب العديد من الأعضاء عن اتفاقهم مع ملاحظة المقرر الخاص بأن أكبر فوضى مصطلحية تسود مجال الإعلانات التفسيرية ورأوا أن مشروع المبدأين التوجيهيين ٢-١ و ٢-٢-١ يوضحان الأمور ويساهمان في تفادي حالات عدم الوضوح والغموض. وأعرب عن رأي مفاده أن للتعريف وظيفة أساسية، بالإضافة إلى مشكلة المصطلح، في تحديد جواز الإعلان الانفرادي. ورغم ذلك أيد رأي المقرر الخاص القائل أولاً بوجود تعريف الإعلان التفسيري قبل تناول مسألة الجواز. وجرت الإشارة أيضاً إلى أن نظام فيينا لا يتجاهل كلياً الإعلانات التفسيرية، لأن قواعد التفسير العامة الواردة في النظام تنطبق على هذه الإعلانات. غير أن التمييز بين الإعلانات التفسيرية والتحفظات يظل بالغ الصعوبة أحياناً. ولوحظ أيضاً أن موضوع قواعد التفسير العامة الواردة في اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ هو توضيح معنى اتفاق الإرادات بين طرفين أو أكثر، وينبغي للجنة التفكير في إمكانية تطبيق هذه القواعد على الإعلانات التفسيرية، أي الإعلانات الانفرادية.

٥٣٤- وتساءل أعضاء آخرون عما إذا كان من الضروري دراسة الإعلانات التفسيرية بالتفصيل، وخلصوا إلى ضرورة القيام بذلك مع التأكيد على وجوب التحديد الواضح للمعايير التي تسمح بتمييز الإعلانات التفسيرية من التحفظات. (كل اقتراحات المقرر الخاص، باستثناء المقترح الوارد في مشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-١ المتعلق بالصياغة المشتركة للإعلان التفسيري، ترمي في الواقع إلى تعريف هذه المعايير). غير أنه جرى الإعراب عن رأي مفاده أن الإعلانات التفسيرية المشروطة تشكل تحفظات حقيقية وينبغي تناولها كما هي، لا سيما فيما يتعلق بتطابقها مع أهداف ومقاصد المعاهدة.

٥٣٥- وبخصوص الإعلانات التفسيرية المشروطة، طرح سؤال بخصوص إذا كانت تشكل، في حالة اعتراض أحد الأطراف المتعاقدة، عقبة في وجه سريان مفعول المعاهدة بين الدولة المصدرة للإعلان المشروط والدولة المعارضة.

٥٣٦- وفيما يتعلق بتعريف الإعلانات التفسيرية (مشروع المبدأ التوجيهي ٢-١)، رأى عدة أعضاء أنه يستجيب جيداً لضرورة إزالة سوء الفهم المحيط بمفهوم الإعلان التفسيري. ولوحظ أيضاً أن هذا التعريف يمكن أن يشفع بنظيره السلبي، أي أن الإعلانات التفسيرية لا ترمي إلى تعديل الأثر القانوني لبعض أحكام المعاهدة ولا إلى استبعادها.

٥٣٧- وأكد أعضاء آخرون أنه يجب وضع حد للسلطة التفسيرية المفرطة في الذاتية (الواردة بالخصوص في عبارة "التي تعزوه الجهة المصدرة للإعلان إلى المعاهد به") مع الإشارة إلى أن هذه العبارة يجب أن تتفق مع نص وروح الحكم المستهدف في المعاهدة.

٥٣٨- وأعرب عن وجهة نظر أخرى مفادها أن الإعلانات التفسيرية تتعلق في كثير من الأحيان بشروط تنفيذ المعاهدة (على غرار اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار)، وقد يدرج هذا العنصر في التعريف أيضاً.

٥٣٩- وأكد المقرر الخاص أن التعريف من حيث الجوهر ليس له مضمون معياري محض، لكن الأمر يتعلق بشرط مسبق لإثبات جواز هذه الإعلانات الانفرادية ولتطبيق النظام القانوني المتعلق بكل هذه الإعلانات. ويظل المشكل الرئيسي بطبيعة الحال هو تحديد ما إذا كان النظام القضائي يقبل للتطبيق على نظام الإعلانات التفسيرية وإلى أي مدى. غير أن الأمر يتعلق هنا بمناقشة سابقة لأوانها. وفيما يتعلق بالمقرر الخاص، فإنه يرى أن نظام الإعلانات التفسيرية المشروطة وإن كان يماثل، في عدد كبير من الحالات، نظام التحفظات، فإن من غير الممكن مع ذلك فيما يبدو دمج المفهومين دمجا كاملا.

جيم - نص مشاريع المواد بشأن التحفظات على المعاهدات
التي اعتمدها اللجنة بصورة مؤقتة في قراءة أولى

١ - نص مشاريع المبادئ التوجيهية

٥٤٠- ترد أدناه نصوص مشاريع المبادئ التوجيهية ١-١ و ١-١-١ [٤-١-١] و ٢-١-١ و ٣-١-١ [٨-١-١] و ٤-١-١ [٣-١-١] و ٧-١-١ [١-١-١] التي اعتمدها اللجنة بصورة مؤقتة، في القراءة الأولى، في دورتها الخمسين. والأرقام الواردة بين أقواس معقوفة هي الأرقام الأصلية التي أعطاهها المقرر الخاص لهذه المبادئ التوجيهية في تقريره الثالث.

التحفظات على المعاهدات

دليل الممارسة

١ - التعاريف

١-١ تعريف التحفظات

يقصد بـ"التحفظ" إعلان انفرادي، أيا كان نصه أو تسميته، تصدره دولة أو منظمة دولية عند توقيع معاهدة أو التصديق عليها أو تثبيتها رسميا أو قبولها أو إقرارها أو الانضمام إليها أو عند تقديم دولة ما إشعارا بالخلاف في معاهدة، وتهدف تلك الدولة أو تلك المنظمة من ذلك الإعلان إلى استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لأحكام معينة من المعاهدة من حيث انطباق تلك الأحكام على هذه الدولة أو هذه المنظمة الدولية.

١-١-١ [٤-١-١] موضوع التحفظات^(٢٠٧)

يمكن أن يتناول التحفظ واحدا أو أكثر من أحكام معاهدة أو، بشكل أعم، الطريقة التي تنوي دولة أو منظمة دولية أن تنفذ بها مجمل المعاهدة.

(٢٠٧) سيعاد النظر في مشروع المبدأ التوجيهي هذا في ضوء المناقشة بشأن الإعلانات التفسيرية ويمكن أن تعاد صياغته عند الاقتضاء.

١-١-٢ الحالات التي يجوز فيها إبداء التحفظات

تشمل الحالات التي يجوز فيها إبداء تحفظ طبقاً للمبدأ التوجيهي ١-١ جميع وسائل الإعراب عن الموافقة على التقييد بمعاهدة، المذكورة في المادة ١١ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات واتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية.

١-١-٣ [١-١-٨] التحفظات ذات النطاق الإقليمي^(٢٠٨)

الإعلان الانفرادي الذي تستهدف منه الدولة استبعاد تطبيق معاهدة أو بعض أحكامها على إقليم كانت ستطبق عليه هذه المعاهدة في حال عدم وجود هذا الإعلان يشكل تحفظاً.

١-١-٤ [١-١-٣] التحفظات التي يتم إبدائها عند الإشعار بالتطبيق الإقليمي

الإعلان الانفرادي الذي تستهدف منه الدولة استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لبعض أحكام معاهدة على إقليم تقدم بشأنه إشعاراً بالتطبيق الإقليمي للمعاهدة يشكل تحفظاً.

١-١-٧ [١-١-١] التحفظات المبدأة بصورة مشتركة

إن اشتراك عدة دول أو منظمات دولية في إبداء تحفظ لا يؤثر على الطابع الانفرادي لذلك التحفظ.

...

إن تعريف إعلان انفرادي بأنه تحفظ لا يمس مدى مقبوليته ولا الآثار المترتبة عليه بموجب القواعد المتعلقة بالتحفظات^(٢٠٩).

٢ - نص مشاريع المواد والتعليقات عليها

التحفظات على المعاهدات

دليل الممارسة

١ - التعاريف

١-١ تعريف التحفظات

يقصد بـ"التحفظ" إعلان انفرادي، أياً كان نصه أو تسميته، تصدره دولة أو منظمة دولية عند توقيع معاهدة أو التصديق عليها أو تثبيتها رسمياً أو قبولها أو إقرارها أو الانضمام إليها أو عند تقديم دولة ما إشعاراً

(٢٠٨) سيجري استعراض نص مشروع المبدأ التوجيهي هذا مع المبدأ التوجيهي ١-١-١ في الدورة الحادية والخمسين للجنة.

(٢٠٩) سيحدد عنوان وموضع هذا المبدأ التوجيهي في مرحلة لاحقة.

بالخلافه في معاهدة، وتهدف تلك الدولة أو تلك المنظمة من ذلك الإعلان إلى استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لأحكام معينة من المعاهدة من حيث انطباق تلك الأحكام على هذه الدولة أو هذه المنظمة الدولية.

تعليق

(١) إن تعريف التحفظات الذي أقرته اللجنة ليس سوى النص المركب من التعاريف الواردة في اتفاقيات فيينا لأعوام ١٩٦٩ و ١٩٧٨ و ١٩٨٦، دون إدخال أي تعديل عليه.

(٢) وهذه الطريقة التي تتوي اللجنة اتباعها مبدئياً في الفصول الأخرى من دليل الممارسة تتفق والموقف الذي اتخذته في دورتها السابعة والأربعين^(٢١٠) والذي تأكد في الدورة التاسعة والأربعين^(٢١١)، ومؤداه أنه لا حاجة إلى تعديل الأحكام ذات الصلة في اتفاقيات فيينا لأعوام ١٩٦٩ و ١٩٧٨ و ١٩٨٦. وقد ووفق على هذا الاتجاه بشكل عام في أثناء المناقشات التي دارت حول موضوع التحفظات على المعاهدات في اللجنة السادسة التابعة للجمعية العامة.

(٣) تتضمن الفقرة ١ (د) من المادة ٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ تعريفاً للتحفظات على النحو التالي:

"يقصد بتعبير "التحفظ" إعلان من جانب واحد، أيا كانت صيغته أو تسميته، تصدره دولة ما حين توقع معاهدة أو تصدق عليها أو تقبلها أو تقرها أو تنضم إليها، مستهدفة به استبعاد أو تغيير الأثر القانوني لبعض أحكام المعاهدة في تطبيقها على تلك الدولة."

(٤) واقتبس هذا التعريف من النص الذي اعتمدته اللجنة في دورتها الثامنة عشرة في مشروعها النهائي لمواد قانون المعاهدات^(٢١٢)، ولم يثر مناقشات طويلة سواء في اللجنة^(٢١٣) أو في مؤتمر الأمم المتحدة المعني بقانون المعاهدات^(٢١٤). ونقل نص التعريف في اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٧٨ و ١٩٨٦^(٢١٥) دون أن يثير أي مناقشات.

(٢١٠) انظر الحاشية ١٧٨ أعلاه.

(٢١١) انظر حولية ١٩٩٧، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ١٠١ وما يليها، الفقرات ١١٦-١٢٣.

(٢١٢) حولية ١٩٦٦، المجلد الثاني، ص ١٧٨، الوثيقة A/6309/Rev.1 (Part II).

(٢١٣) انظر التعاريف التي اقترحها بريبرلي (حولية ١٩٥٠، المجلد الثاني، ص ٢٣٨، الوثيقة A/CN.4/23، وفيتزموريس (حولية ١٩٥٦، المجلد الثاني، ص ١١٠، الوثيقة A/CN.4/101)، والدوك (حولية ١٩٦٢، المجلد الثاني، ص ٣١، الوثيقة A/CN.4/144) ومقترحات لجنة الصياغة في الدورة الرابعة عشرة (حولية ١٩٦٢، المجلد الأول، الجلسة ٦٦٦، ص ٢٣٩) وفي الدورة السابعة عشرة (حولية ١٩٦٥، المجلد الأول، الجلسة ٨٢٠، ص ٣٠٨).

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

(٥) بيد أنه ينبغي ملاحظة أن الفقرة ١ (ي) من المادة ٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨ والفقرة ١ (د) من المادة ٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٦ لا تسردان حرفيا نص الفقرة ١ (د) من المادة ٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ المتضمنة للتعريف وإنما تضيفان إليها تحديدا أصبح ضروريا بالنظر إلى موضوع كل من الصكين:

(أ) فقد حددت اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨ أن الدولة يمكن أن تصدر تحفظا "حين تقوم بالإشعار بالخلافة في معاهدة"؛

(ب) وأضافت اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٦ أن المنظمة الدولية يمكن أن تصدر تحفظا عند إعرابها عن موافقتها على الالتزام بمعاهدة بواسطة صك تثبيت رسمي.

(٦) وهذه الاختلافات هي التي جعلت من الضروري إدراج نص مركب في دليل الممارسة، يتضمن الإضافات التي جرت في عامي ١٩٧٨ و ١٩٨٦، بدلا من الاقتصار على الاستسناخ المحض لنص عام ١٩٦٩.

(٧) وهذا التعريف الذي كرسه الأحكام القانونية^(٢١٦)، واستخدمته الدول في ممارساتها عند إصدار تحفظات أو عند الرد على تحفظات أصدرتها الأطراف المتعاقدة الأخرى، قد أقره الفقه القانوني بشكل عام، وإن كان بعض الفقهاء قد انتقدوه فيما يتعلق بنقاط معينة واقترحوا إدخال بعض الإضافات أو التعديلات عليه^(٢١٧).

(٨) وهذا أيضا هو موقف اللجنة حيث أبرز بعض أعضائها الثغرات أو أوجه الغموض التي يتسم بها تعريف فيينا. وقد قيل بخاصة في هذا الصدد ما يلي:

(٢١٥) عند إعداد مشروع المواد بشأن هذا الموضوع، اقترح في اللجنة تبسيط التعريف لتفادي السرد الطويل للأوقات التي تصدر فيها التحفظات والوارد في تعريف ١٩٦٩ (انظر حولية ١٩٧٤، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ٢٩٤، الوثيقة A/9610/Rev.1). ثم رجعت اللجنة، في دورتها الثالثة والثلاثين، إلى نص مطابق لنص عام ١٩٦٩ (انظر حولية ١٩٨١، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ١٢١ و ١٢٣).

(٢١٦) انظر على سبيل المثال الحكم التحكيمي الصادر في ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٧٧ (انظر الحاشية ١٩٣ أعلاه)، ص ٣٩-٤٠، الفقرتان ٥٤-٥٥ (لاحظت محكمة التحكيم أن الطرفين يتفقان على القول بأن الفقرة ١ (د) من المادة ٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ - وهما ليسا طرفين فيها - تعرف التحفظات تعريفا سليما وأنها استخلصت منه الاستنتاجات) أو قرار اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان المؤرخ في ٥ أيار/مايو ١٩٨٢ بشأن قضية تيملنشا (انظر الحاشية ١٩٤ أعلاه)، ص ١٣٠-١٣٢، الفقرات ٦٩-٨٢).

(٢١٧) انظر بخاصة التعاريف التي اقترحها P.-H. Imbert (المرجع المذكور، الحاشية ١٩٨ أعلاه)، و M. M. Whiteman، *Digest of International Law*, vol. 14 (Washington (D.C.), U. S. Government Printing Office, 1970), p. 137 وانظر أيضا F. Horn, *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, T.M.C. Asser Instituut, The Hague (Amsterdam, Oxford, North-Holland, 1988), p. 83.

(أ) إن هذا التعريف يخلط عناصر تعريفية خالصة مع عناصر أخرى تتبع بصورة أكبر النظام القانوني للتحفظات، وبخاصة فيما يتعلق بالوقت الذي يمكن فيه إصدار التحفظ؛

(ب) كما أن سرد هذه الأوقات، وإن استكمل بالإضافات التي أدرجت عامي ١٩٧٨ و ١٩٨٦، يعد ناقصا ولا يتفق وقائمة طرائق التعبير عن الموافقة على الارتباط بالمعاهدات الواردة في المادة ١١ في كل من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ واتفاقية فيينا لعام ١٩٨٦؛

(ج) إن التعريف يجب أن يستكمل بالإشارة إلى الشكل الخطي بالضرورة للتحفظات؛

(د) إنه يتعين النص على أن التحفظ يمكن - وهذا هو المتاح فقط بالنسبة للعضو - أن يهدف إلى الحد من الأثر القانوني للأحكام التي يتعلق بها.

(٩) غير أن اللجنة رأت أن هذه الاعتراضات لا تشكل أسبابا كافية للتشكيك في تعريف فيينا الذي يمكن بل وينبغي أن يستكمل ويحدد في دليل الممارسة، وهذا هو بالتحديد هدفه وسبب وجوده.

(١٠) ونظرا لأن التعريف الذي تقرر بالنسبة لدليل الممارسة هو في البداية التعريف النابع من اتفاقيات فيينا لأعوام ١٩٦٩ و ١٩٧٨ و ١٩٨٦، فإن التعليق على الفقرة ١(د) من المادة ٢ من مشروع المواد الذي وضعته اللجنة والذي ورد في اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩، يتسم بكامل جدواه:

"إن ضرورة هذا التعريف تنشأ من أنه ليس من النادر أن تعتمد الدول عند قيامها بتوقيع معاهدة أو التصديق عليها أو قبولها أو إقرارها أو الانضمام إليها، إلى الإعلان عن الطريقة التي تفهم بها مسألة من المسائل أو عن تفسيرها لحكم معين. وقد تقتصر هذه الإعلانات على توضيح موقف الدولة أو قد تكون لها على العكس من ذلك، قيمة التحفظ تبعا لما إذا كان من آثارها تغيير أو استبعاد تطبيق أحكام من المعاهدة بالصيغة التي تترتب بها على النص المعتمد^(٢١٨)."

(١١) وهذا التفسير يوضح تماما وظيفة التعاريف الواردة في هذا الجزء الأول من دليل الممارسة^(٢١٩): إن الأمر يتعلق بتمييز التحفظات عن غيرها من الإعلانات الانفرادية التي تصدر بشأن معاهدة ما (وأهمها فئة الإعلانات التفسيرية) وكل منها يخضع لنظم قانونية متميزة.

(٢١٨) جولية ١٩٦٦، المجلد الثاني، ص ١٨٩-١٩٠، الوثيقة A/6309/Rev.1 (Part II)، الفقرة (١١) من التعليق على المادة ٢.

(٢١٩) تصميم الدراسة المؤقت الوارد في الفقرة ٣٧ من التقرير الثاني للمقرر الخاص (انظر الحاشية ١٨٢ أعلاه)، يتضمن ستة أجزاء: أولا - وحدة أو تنوع النظام القانوني للتحفظات على المعاهدات المتعددة الأطراف، وقد نظر فيه في هذا الجزء من الفصل الثاني من التقرير الثاني؛ ثانيا - تعريف التحفظات؛ ثالثا - إعلان وسحب التحفظات والقبول والاعتراض؛ رابعا - آثار التحفظات والقبول والاعتراض؛ خامسا - مصير التحفظات والقبول والاعتراض في حالة خلافة الدول؛ سادسا - تسوية المنازعات المرتبطة بنظام التحفظات.

(١٢) ويجدر أيضا تفهم حدود أية محاولة من هذا النوع: أيا كان الجهد الذي يبذل لتعريف التحفظات والتمييز بينها وبين الإعلانات الانفرادية الأخرى التي تشترك معها في بعض النقاط، فإنه يظل هناك قدر من عدم التأكد لا مناص منه. وهو كامن في أعمال أي تعريف، فهي عملية تفسير تتوقف جزئيا على الملابسات وعلى السياق وترجع بالضرورة إلى ذاتية المفسر.

١-١-١ [٤-١-١] موضوع التحفظات^(٢٢٠)

يمكن أن يتناول التحفظ واحدا أو أكثر من أحكام المعاهدة أو، بشكل أعم، الطريقة التي تنوي الدولة أو المنظمة الدولية أن تنفذ بها مجمل المعاهدة.

تعليق

(١) إذا أخذ تعريف فيينا حرفيا (انظر المبدأ التوجيهي ١-١ أعلاه)، فإنه يستبعد فيما يبدو من الفئة العامة للتحفظات، الإعلانات الانفرادية التي لا تتعلق بحكم خاص أو ببعض أحكام المعاهدة وإنما بنص المعاهدة في مجموعته. وموضوع مشروع المبدأ التوجيهي ١-١-١ هو العمل على أن تؤخذ في الاعتبار الممارسة المستقرة حاليا للتحفظات الواسعة النطاق عند تفسير هذا التعريف الذي تؤدي قراءته الدقيقة إلى تفسير حصري بشكل تعسفي يتعارض مع الواقع.

(٢) وقد وجه نقد للصياغة التي أقرها واضعو اتفاقيات فيينا لأعوام ١٩٦٩ و ١٩٧٨ و ١٩٨٦ أولا من جراء العلاقة التي أوجدتها هذه الصياغة بين التحفظ وأحكام اتفاقية ما [...]. والواقع أن التحفظ لا يهدف إلى استبعاد حكم وإنما إلى استبعاد التزام^(٢٢١). وهذا النقد ليس له ما يبرره إذا ما وجه للتعريف الوارد في الفقرة ١ (د) من المادة ٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ التي عُنيت بتحديد أن الهدف الذي ينشده مقدم التحفظ هو استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لأحكام المعاهدة التي يتعلق بها هذا التحفظ لا تعديل الأحكام ذاتها^(٢٢٢).

(٣) والنقد الثاني الذي تعرضت له هذه الصياغة يرجع إلى استعمال عبارة "أحكام معينة" التي لوحظ أنها أقرت بناء على الرغبة الحميدة لاستبعاد التحفظات البالغة العمومية وغير الدقيقة التي تؤدي إلى إلغاء الطابع الإلزامي

(٢٢٠) ستم إعادة النظر في مشروع المبدأ التوجيهي هذا في ضوء المناقشات المتعلقة بالإعلانات التفسيرية، وقد تعاد صياغته إذا اقتضى الأمر. (بشأن شروط اعتماد هذا المشروع انظر الفقرة (١٢) من التعليق على المبدأ التوجيهي ١-١).

(٢٢١) Imbert، المرجع المذكور (الحاشية ١٩٨ أعلاه)، ص ١٥.

(٢٢٢) تأثير صياغة الفقرة ١ من المادة ٢١ من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و ١٩٨٦ مزيدا من الجدل حيث أنها تعرف الآثار القانونية المترتبة على التحفظات وتعديلات الأحكام التي تتعلق بها.

للمعاهدة^(٢٢٣) وهي ملاحظة يجري التساؤل عما إذا كانت في موضعها في المادة ٢. فهي تتعلق في الواقع بصلاحيات التحفظات. وكون الإعلان يؤدي إلى نتائج تعسفية لا يعني عدم اعتباره تحفظاً. والواقع أن الممارسة توفر العديد من الأمثلة على تحفظات سليمة تماماً رغم عدم تعلقها بأحكام معينة: فهي تستبعد تطبيق المعاهدة في مجموعها في حالات محدودة تماماً^(٢٢٤).

(٤) ويجب في الواقع عدم الخلط من ناحية بين التحفظ العام الذي يتسم بعدم دقة مضمونه وعموميته، ومن ناحية أخرى، وبين التحفظ الواسع النطاق الذي يتعلق بالطريقة التي تنوي بها الدولة أو المنظمة الدولية التي تعرب عنه تطبيق المعاهدة في مجموعها، ولا يتسم بالضرورة بعدم الدقة.

(٥) إن التحفظات الواسعة النطاق تشكل ممارسة عادية تماماً ولم تثر من حيث هي كذلك أي اعتراضات خاصة. وكذلك الحال بالنسبة للتحفظات التي تستبعد تطبيق المعاهدة أو تقصره:

(أ) على بعض فئات من الأشخاص^(٢٢٥)؛

(ب) أو من الأشياء، وبخاصة المركبات^(٢٢٦)؛

(ج) أو بعض الحالات^(٢٢٧)؛

(٢٢٣) انظر، على سبيل المثال، تعليقات حكومة إسرائيل على مشروع قانون المعاهدات (حولية ١٩٦٥، المجلد الثاني، ص ١٥، الوثيقة A/CN.4/177/Add.1 و Add.2) وبيان ممثل شيلي في الدورة الأولى لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بقانون المعاهدات (انظر الحاشية ٢١٤ أعلاه)، *Summary records of the plenary meetings and of the meetings of the Committee of the Whole*, p. 21, 4th meeting of the Committee of the Whole, para. 5.

(٢٢٤) P.-H. Imbert، المرجع المذكور (انظر الحاشية ١٩٨ أعلاه)، ص ١٤-١٥. وفي ذات الاتجاه، انظر، على سبيل المثال R. Szafarz, "Reservations to multilateral treaties, *Polish Yearbook of International Law*, vol. III (1970) (Warsaw, Ossolineum, 1972), p. 296.

(٢٢٥) انظر، على سبيل المثال، تحفظ المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية على تطبيق العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أفراد القوات المسلحة والمحتجزين (United Nations, *Treaty Series*, vol. 1007, p. 393)، أو تحفظ غواتيمالا على تطبيق الاتفاقية الجمركية بشأن الاستيراد المؤقت للمركبات الطرقية الخاصة على الأشخاص الطبيعيين فقط (ibid., vol. 282, p. 346).

(٢٢٦) انظر مثلاً تحفظ يوغوسلافيا الخاص بعدم انطباق أحكام الاتفاقية المتعلقة بتوحيد بعض القواعد المعنية بحوادث التصادم في الملاحة الداخلية على السفن المخصصة لاستخدامات السلطة العامة فقط (ibid., vol. 572, p. 159) أو تحفظ ألمانيا الخاص بعدم انطباق الاتفاقية المتعلقة بتسجيل سفن الملاحة الداخلية على السفن العاملة في البحيرات والتابعة للسكك الحديدية الاتحادية الألمانية (ibid., vol. 1281, p. 150).

(د) أو بعض الأقاليم (انظر مشروع المبدأ التوجيهي ١-١-٣ أدناه)؛

(هـ) أو بعض الظروف المحددة^(٢٢٨)؛

(و) أو لأسباب خاصة ترجع إلى المركز الدولي لمقدم التحفظ^(٢٢٩)؛

(ز) أو لقانونها الداخلي^(٢٣٠)، وما إلى ذلك.

(٢٢٧) انظر على سبيل المثال تحفظات الأرجنتين على الاتفاقية الدولية للمواصلات اللاسلكية (United Nations, Treaty Series, vol. 1531, p. 436)، بشأن الزيادة المحتملة لاشتراكها واحتمال عدم مراعاة الأطراف الأخرى لالتزاماتها الاتفاقية (رد الأرجنتين على الاستبيان المتعلق بالتحفظات)؛ أو التحفظ الذي أبدته فرنسا على التوقيع على الاتفاق الإقليمي بشأن تخطيط خدمة الملاحة البحرية اللاسلكية (المناورة اللاسلكية) في المنطقة البحرية الأوروبية، عام ١٩٨٥ (Final Acts of the Regional Administrative Conference for the Planning of the Maritime Radionavigation Service (Radiobeacons) in the European Maritime Area (International Telecommunication Union publication, Geneva, 1986, p. 32)) (الوثيقة الختامية للمؤتمر الإداري الإقليمي المعني بتخطيط خدمة الملاحة البحرية اللاسلكية (المناورة اللاسلكية) في المنطقة البحرية الأوروبية)، بشأن ضروريات العمل السليم للخدمة الفرنسية للملاحة البحرية اللاسلكية التي تستخدم النظام المتعدد الترددات لقياس المراحل (رد فرنسا على الاستبيان المتعلق بالتحفظات).

(٢٢٨) انظر التحفظ الذي أبدته فرنسا على الاتفاق العام (التسوية السلمية للمنازعات الدولية) ومفاده أن "الانضمام إلى هذا الاتفاق" لن يشمل الخلافات المتعلقة بأحداث قد تطرأ خلال حرب تكون [الحكومة الفرنسية] طرفاً فيها (Multilateral treaties deposited with the Secretary-General (United Nations publication (Sales No. E.98.V.2), document ST/LEG/SER.E/16), chap. II.29, p. 1000). وقد أبدت المملكة المتحدة ونيوزيلندا تحفظات مماثلة (ibid., pp. 997-999). انظر أيضاً تحفظات غالبية الدول الأطراف في البروتوكول بشأن حظر الغازات الخائفة أو السامة والوسائل البكتريولوجية، وهي التحفظات التي تنص على أن هذا الصك لا يصبح بقوة القانون ملزماً لحكومة الدولة المتحفظة إزاء أي دولة معادية لا تحترم قواتها المسلحة أو حلفاؤها أوجه الحظر التي يتعلق بها هذا البروتوكول (Status of Multilateral Arms Regulation and Disarmament Agreements, 4th ed. (1992) (United Nations publication (Sales No. E.93.IX.11 (Vol. 1))), pp. 11-21).

(٢٢٩) انظر مثلاً التحفظات التي أبدتها النمسا وسويسرا على اتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتخزين الأسلحة البكتريولوجية (البيولوجية) والسمية وتدمير تلك الأسلحة (United Nations, Treaty Series, vol. 1015, pp. 236-238)، بشأن الحفاظ على مركزهما الحيادي (رد سويسرا على الاستبيان المتعلق بالتحفظات) أو التحفظ الذي أبدته النمسا في نفس الصدد على اتفاقية حظر استخدام تقنيات التغيير في البيئة لأغراض عسكرية أو لأية أغراض عدائية أخرى (Multilateral treaties..., chap. XXVI.1, p. 878) (انظر الحاشية ٢٢٨ أعلاه)، أو تحفظات البلدان الأعضاء في الجماعة الأوروبية على اتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتخزين واستعمال الأسلحة الكيميائية وتدمير تلك الأسلحة على أساس أن أحكام تلك الاتفاقية سوف تنفذ وفقاً لالتزامات تلك الدول الناجمة عن قواعد المعاهدات المؤسسة للجماعات الأوروبية وفي الحدود التي تطبق فيها تلك القواعد (ibid., vol. XXVI.3, pp. 890-892).

(٦) وأثار البعض من هذه التحفظات اعتراضات بسبب طابعها العام وافتقارها إلى الدقة^(٢٣١)، ولعل البعض منها يشوبه عدم الجواز لأحد الأسباب المتصلة بالمادة ١٩ من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و١٩٨٦. ولكن عدم الجواز هذا يعود إلى النظام القانوني للتحفظات وهو مشكلة تختلف عن مشكلة تعريف التحفظات. بل والأكثر من ذلك أن إدراج التحفظات العامة في فئة التحفظات يشكل الشرط الأولي الضروري لتقدير صلاحيتها بالقياس إلى القواعد المتصلة بالنظام القانوني للتحفظات؛ والتحفظ غير الجائز (أ) يظل تحفظاً، و(ب) لا يمكن أن يعتبر غير جائز إلا إذا كان تحفظاً.

(٧) وهناك عنصر آخر يؤيد عدم التفسير الحرفي لتعريف فيينا هو أن بعض المعاهدات تمنع التحفظات الواسعة النطاق أو بعض فئاتها، ولا سيما التحفظات العامة^(٢٣٢). ومثل هذا الحكم لا طائل من ورائه (وهو غير قابل للتفسير) إذا كانت الإعلانات من جانب واحد الرامية إلى تعديل الأثر القانوني للمعاهدة بشكل عام لا تشكل تحفظات.

(٨) وكثرة ممارسة التحفظات الواسعة النطاق (التي لا تشكل دائماً تحفظات غامضة وعامة) وتماسكها وعدم وجود اعتراضات عليها من حيث المبدأ أمور تدل على وجود حاجة اجتماعية من العبث رفضها باسم منطق قانوني مجرد. ثم إن تفسير المعايير القانونية لا يمكن أن يكون جامداً؛ فالفقرة ٣ من المادة ٣١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ تدعو مفسر أي قاعدة من معاهدة إلى أن يراعي "إلى جانب السياق ... (ب) كل ممارسة تتبع لاحقاً عند تطبيق

(٢٣٠) انظر، على سبيل المثال، تحفظات إيطاليا والولايات المتحدة الأمريكية واليابان التي مفادها أن هذه البلدان ستنفذ الاتفاق الدولي للقمح لعام ١٩٨٦ مؤقتاً في حدود التشريع الداخلي (United Nations, Treaty Series, vol. 1429, pp. 167 & 206) أو تحفظ كندا على اتفاقية الحقوق السياسية للمرأة "فيما يتعلق بالحقوق المدرجة في الاختصاص التشريعي للمقاطعات" (ibid., vol. 258, p. 424).

(٢٣١) انظر، على سبيل المثال، اعتراضات عدة بلدان على التحفظات المتعلقة بالشريعة الإسلامية التي أبدتها ملديف على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (Multilateral treaties..., chap. IV.8, pp. 179-184) (انظر الحاشية ٢٢٨ أعلاه) وكذلك الاعتراضات على التحفظات التي أبدتها مصر على الاتفاقية ذاتها (United Nations, Treaty Series, vol. 1249, p. 125) وانظر، في هذا الصدد A. Jenefsky, "Permissibility of Egypt's Reservations to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women", Maryland Journal of International Law and Trade, vol. 15, No. 2 (Fall 1991), pp. 199-233; & R. Cook, "Reservations to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women", Virginia Journal of International Law, vol. 30, No. 3 (Spring 1990), pp. 643-716. وانظر أيضاً اعتراضات بعض البلدان Multilateral treaties..., chap. IV.1, pp. 89-91) (انظر الحاشية ٢٢٨ أعلاه)، على تحفظ الولايات المتحدة الأمريكية على اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، المتصل بدستور الولايات المتحدة (United Nations, Treaty Series, vol. 1518, (p. 344).

(٢٣٢) مثلما هو الشأن بالنسبة للفقرة ١ من المادة ٦٤ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان أو المادة التاسعة عشرة من اتفاقية البلدان الأمريكية بشأن الاختفاء القسري للأشخاص.

المعاهدة، ينشأ بموجبها اتفاق الأطراف بشأن تفسير المعاهدة"، وكما شددت محكمة العدل الدولية على ذلك بقوة، يجب أن يُراعى في تفسير المبدأ القانوني "التطور اللاحق الذي شهده القانون الدولي" (٢٣٣).

(٩) ولرفع أي غموض وتجنب أي جدل، يبدو بالتالي من المنطقي والمفيد أن يتم، في دليل الممارسة، تكريس التفسير الشائع الذي تقدمه الدول في الواقع للصيغة التي تبدو في ظاهرها تقييدية لتعريف فيينا فيما يتعلق بالأثر المتوقع للتحفظات. ومع ذلك، على عكس مشاعر القلق التي أعرب عنها بعض أعضاء اللجنة، فإن الصيغة التي سيسنقر عليها الرأي لا يتوقع أن تثير تضارباً مع الإعلانات التفسيرية، التي يمكن أن يكون بعضها في الواقع هادفاً إلى إيضاح "الطريقة التي تنوي الدولة أو المنظمة الدولية أن تنفذ بها المعاهدة بأكملها"، ولكن يجدر التأكيد هنا على أن الأمر لا يتعلق إلا بالإعلانات من جانب واحد التي تشكل، فيما عدا ذلك، تحفظات تستجيب لمتطلبات تعريف فيينا؛ وهو ما تستتبعه لفظة "التحفظ..." الواردة في مستهل مشروع المبدأ التوجيهي.

(١٠) ومن البديهي ألا يكون هذا التحديد التعريفي بأي حال من الأحوال حكماً مسبقاً على جواز التحفظات (أو عدم جوازها): فسواء كانت التحفظات تتعلق ببعض أحكام المعاهدة أو بالمعاهدة بأكملها، فإنها تخضع للقواعد الأساسية المتعلقة بصلاحيات التحفظات (أو جوازها).

(١١) وفي هذا الصدد يجب تفسير لفظة "يمكن" المستخدمة في مشروع المبدأ التوجيهي ١-١-١ [٤-١-١] ليس بمعنى الجواز أي أن للدول والمنظمات الدولية "الحق في"، وإنما من وجهة نظر وصفية بحتة على أنها تعني في الواقع أن الإعلانات من جانب واحد ذات هذا الطابع الواسع النطاق هي فعلاً تحفظات، بقطع النظر تماماً على جوازها. ومن الواضح أن هذا ناتج عن إدراج هذه اللفظة في الجزء الأول من دليل الممارسة المخصص على وجه الحصر لتعريف التحفظات ويثبت صراحة مشروع المبدأ التوجيهي الذي يرد نصه فيما يلي وهو، بصورة مؤقتة، غير مرقم.

(١٢) وأعرب بعض أعضاء اللجنة عن شكوك حول صياغة مشروع المبدأ التوجيهي ١-١-١ [٤-١-١]. وهي تنطبق، في نظرهم، على الإعلانات التفسيرية والتحفظات الواسعة النطاق على حد سواء. وبالنسبة لأعضاء آخرين، ليس لهذا التخوف مبرر، بما أن مشروع المبدأ التوجيهي يبين من أول وهلة أن الأمر يتعلق بـ "تحفظ". ومع ذلك فقد قررت اللجنة "اختبار" صحة الصياغة في ضوء المناقشات المتعلقة بالإعلانات التفسيرية.

٢-١-١ الحالات التي يجوز فيها إبداء التحفظات

تشمل الحالات التي يجوز فيها إبداء تحفظ طبقاً للمبدأ التوجيهي ١-١ جميع وسائل الإعراب عن الموافقة على التقيد بمعاهدة، المذكورة في المادة ١١ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات واتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية.

(٢٣٣) Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)، (انظر الحاشية ٢٠ أعلاه)، ص ٣١، الفقرة ٥٢.

تعليق

(١) الغرض من هذا المبدأ التوجيهي هو محاولة تصحيح خلل في صياغة اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و ١٩٨٦ حيث أن الفقرة ١ (د) من المادة ٢ من ناحية، والمادة ١١، من ناحية أخرى، غير مصاغتين باتساق مما قد يكون مصدر التباس.

(٢) مثلما ورد في الفقرة (٨) من التعليق على مشروع المبدأ التوجيهي ١-١، تعرض إدراج قائمة في تعريف فيينا بالحالات التي يمكن فيها إبداء تحفظ إلى النقد، في جملة أمور، لأن هذه القائمة كانت ناقصة وأنه كان من الأنسب أن ترد في مواد اتفاقيتي فيينا لأعوام ١٩٦٩ و ١٩٧٨ و ١٩٨٦ المتعلقة بالنظام القانوني للتحفظات وليس في المادة التي تتضمن تعريف التحفظ.

(٣) وفكرة إدراج قيود زمنية على إمكانية إبداء التحفظات في تعريف هذه التحفظات ذاته، بالرغم من أنها تبدو غير منطقية إلى حد ما، فرضت نفسها تدريجياً^(٢٣٤)، نظراً لضخامة العوائق التي يتعرض لها استقرار العلاقات القضائية من جراء نظام يسمح للأطراف بإبداء تحفظ وقتما تشاء. وفي واقع الأمر فإن مبدأ العقد شريعة المتعاقدين ذاته هو الذي قد يصبح محل شك إذا كان باستطاعة أي طرف في معاهدة ما أن يتراجع، بإبدائه تحفظاً، عن الالتزامات التعاهدية الملقاة على عاتقه؛ وزيادة عن ذلك، فإن هذا الأمر يجعل مهمة المودع لديه معقدة للغاية.

(٤) ومع ذلك، وجهت انتقادات للحصر التقييدي، في اتفاقيات فيينا لأعوام ١٩٦٩ و ١٩٧٨ و ١٩٨٦، للأوقات التي يمكن فيها إبداء تحفظ ما. فمن جهة، إرتئي أنه غير مكتمل لجملة أسباب منها أنه لم يراع إمكانية إبداء تحفظ على خلافة دولة ما^(٢٣٥). إلا أن اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨ قد سدت هذه الثغرة. ومن جهة أخرى، ذكر الكثير من المؤلفين أن من السليم، في حالات معينة، إبداء تحفظات في غير الأوقات المنصوص عليها في تعريف

(٢٣٤) لم تشمل أقدم تعاريف التحفظات، عموماً، عنصر "بسبب الوقت" هذا. انظر، على سبيل المثال، التعاريف التي اقترحها D.H. Miller, *Reservations to Treaties: Their Effect, and the Procedure in Regard Thereto* (Washington, D.C., 1919), p. 76 و (الترجمة الفرنسية أجراها G. Gidel, vol. I (Paris, 1929), p. 399 و R. Genet, "Les 'réserves' dans les traités", *Revue de droit international de sciences diplomatiques et politiques* (Geneva), vol. 10 (1932), p. 103).

(٢٣٥) راجع Szafarz، المرجع المذكور (الحاشية ٢٢٤ أعلاه)، ص ٢٩٥.

فبيننا^(٢٣٦) بل وأنه يجوز النص صراحة، في معاهدة ما، على إمكانية إبداء تحفظ في غير وقت التوقيع أو في غير وقت الإعراب عن الرضا بالارتباط بالمعاهدة^(٢٣٧).

(٥) بيد أن المراعاة الصريحة لهذه الإمكانية في دليل الممارسة لا تحقق أي فائدة: فالواقع أن أي معاهدة يجوز أن تنص على هذه الحتمية. إلا أن هذا يكون عندئذ قاعدة من قواعد المعاهدة، أو قانونا خاصا يقيد المبادئ العامة المنصوص عليها في اتفاقيات فيينا لأعوام ١٩٦٩ و ١٩٧٨ و ١٩٨٦، التي ليس لها سوى طابع تكميلي للإرادة، ولا تعوق أي تقييد من هذا النوع. وللدليل الممارسة نفس الطابع فيما يتعلق بالتحفظات. ولا يبدو مناسباً أن يشار، تحت كل عنوان من عناوينه، إلى أن الدول والمنظمات الدولية يجوز لها أن تخرج عليه بالنص في المعاهدات على أنها تضع شروط التحفظات بحيث تشكل قواعد خاصة في هذا الصدد.

(٦) ومن جهة أخرى، فحتى لو اقتصر المرء على القانون الدولي العام، لتبين أن قائمة الحالات التي يمكن فيها إبداء تحفظ، كما هي مبينة في الفقرة ١ من المادة ٢ من اتفاقيات فيينا لأعوام ١٩٦٩ و ١٩٧٨ و ١٩٨٦، لا تشمل كافة وسائل الإعراب عن الرضا بالارتباط بمعاهدة ما. ومع ذلك، فإن روح هذا الحكم هي في الواقع أنه يجوز لدولة ما أن تبدي (أو تؤكد) تحفظاً عندما تعرب عن رضاها، وأنه لا يمكنها القيام بهذا إلا في ذلك الوقت. ومن ثم، لا يتعين تعليق قدر زائد من الأهمية على نص هذا الحصر، الذي هو غير مكتمل ولا يناظر، علاوة على ذلك، الحصر الوارد في المادة ١١ من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و ١٩٨٦^(٢٣٨).

(٧) وعلاوة على ذلك، فإن اللجنة قد استوعبت المشكلة بوضوح عندما ناقشت مشاريع المواد المتعلقة بقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية، وإنها قامت بصورة مبدئية، بناء على اقتراح مقررها الخاص، السيد بول رويتر، بتبسيط تعريف التحفظات وكانت تعتزم ألا تقول إلا أن التحفظات يمكن

(٢٣٦) قارن المرجع نفسه مع G. Gaja, "Unruly treaty reservations", *International Law at the Time of its Codification: Essays in Honour of Roberto Ago*, vol. I (Milan, Giuffrè, 1987), p. 307, in particular pp. 310-313; D. W. Greig, "Reservations: Equity as a balancing factor", *The Australian Year Book of International Law*, 1995, vol. 16, pp. 21-172, in particular pp. 28-29; Horn, op. cit. (footnote 217 above), pp. 41-43; & P. Reuter, J. Mico & P. Haggenmacher (Geneva, The Graduate Institute of International Studies, 1995), p. 77.

(٢٣٧) انظر، في جملة أمور، Imbert، المرجع المذكور (الحاشية ١٩٨ أعلاه)، ص ١٢.

(٢٣٨) فيما يلي نص المادة ١١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٦:

١° - يمكن أن يتم الإعراب عن رضا دولة بالارتباط بمعاهدة بالتوقيع أو تبادل الوثائق المكونة للمعاهدة أو التصديق أو القبول أو الموافقة أو الانضمام أو بأية وسيلة أخرى إذا اتفق عليها.

٢° - يمكن أن يتم الإعراب عن رضا منظمة دولية بالارتباط بمعاهدة بالتوقيع أو تبادل الوثائق المكونة للمعاهدة أو بالإقرار الرسمي أو بالقبول أو الموافقة أو الانضمام أو بأية وسيلة أخرى إذا اتفق عليها.

إيدأوها "من قبل دولة أو منظمة دولية عندما تقوم بالتوقيع أو بالإعراب عن الرضا... بالارتباط بمعاهدة ما"^(٢٣٩)، وهو ما يعتبر إشارة ضمنية إلى المادة ١١ من الاتفاقية المقبلة. بيد أن اللجنة قامت أخيراً، حرصاً منها على عدم الخروج إلا قليلاً على نص معاهدة عام ١٩٦٩، بصياغة مشروعها على غرار تلك المعاهدة، وبالتالي نبذت فكرة إجراء تبسيط مفيد^(٢٤٠).

(٨) أما الخلافات في الصياغة بين الفقرة ١ (د) من المادة ٢ والمادة ١١ من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و١٩٨٦ فتكمن في عدم تضمين الأولى أحكام هاتين الإمكانيتين المنصوص عليهما في الثانية: "بتبادل الوثائق المكونة للمعاهدة" و "أو بأية وسيلة أخرى إذا اتفق عليها". وكما أشار أحد أعضاء اللجنة، فإنه من غير المحتمل بالنسبة لمعاهدة عامة متعددة الأطراف أن تشكل تبادلًا للرسائل. ومع ذلك، لا يمكن استبعاد هذه الإمكانية تماماً، شأنها في ذلك شأن ظهور وسائل أخرى للإعراب عن الرضا بالارتباط بمعاهدة ما غير الوسائل المحصورة صراحة في الفقرة ١ (د) من المادة ٢ والمادة ١١ من الاتفاقيتين. وتجنباً للمشاكل الناشئة في هذه المناسبات، ينص مشروع المبدأ التوجيهي ١-٢-١ على عدم ضرورة تعليق أهمية خاصة على الخلاف في الصياغة بين هذين الحكمين.

(٩) وينبغي ملاحظة أن الغرض من هذا المبدأ التوجيهي هو عدم سد الثغرات الموجودة في القائمة الواردة في تعريف فيينا، ولا سيما إغفال ذكر إمكانية التحفظات التي تبدى عند الإشعار بالتطبيق الإقليمي لمعاهدة، وهو الغرض من مشروع المبدأ التوجيهي ١-١-٤ [١-٣-١]. وبصورة أعم، فإن اللجنة تعتزم أن تناقش بالتفصيل، في الفصل الثاني من دليل الممارسة، المشاكل التي يثيرها إبداء التحفظات.

(١٠) وبناءً على اقتراح من أحد أعضاء اللجنة، تساءلت اللجنة عما إذا كان يتعين عليها - مثلما سعت عن طريق مشروع المبدأ التوجيهي ١-٢-١ إلى مواءمة تعريف فيينا مع المادة ١١ من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و١٩٨٦ - ألا تشترط ألا يفسر تعبير "إشعار بالخلافة" في معاهدة ما، الذي يرد في الفقرة ١ (ي) من المادة ٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨، إلا في ضوء المادتين ١٧ و١٨ من تلك الاتفاقية. بيد أن اللجنة ارتأت أن من الأفضل أن تشترط ذلك في جزء دليل الممارسة الذي يتناول خلافة الدول في التحفظات على المعاهدات.

٣-١-١ [٨-١-١] التحفظات ذات النطاق الإقليمي^(٢٤١)

الإعلان الانفرادي الذي تستهدف منه الدولة استبعاد تطبيق معاهدة أو بعض أحكامها على إقليم كانت ستطبق عليه هذه المعاهدة في حال عدم وجود هذا الإعلان يشكل تحفظاً.

(٢٣٩) حولية ١٩٧٤، المجلد الثاني، (الجزء الأول)، ص ١٤١، الوثيقة A/CN.4/279؛ وانظر أيضاً الفقرة (٣) من التعليق على مشروع المادة ٢، الفقرة ١ (د)، المرجع نفسه، ص ٢٩٥، الوثيقة A/9610/Rev.1.

(٢٤٠) انظر الحاشية ٢١٥ أعلاه.

(٢٤١) سيعاد النظر في نص مشروع المبدأ التوجيهي هذا، بالاقتران مع مشروع المبدأ التوجيهي ١-١-١، في الدورة الحادية والخمسين للجنة.

التعليق

(١) يُعنى مشروع المبدأ التوجيهي هذا، كما يتبين من عنوانه، بالإعلانات الانفرادية التي تستهدف منها دولة^(٢٤٢) استبعاد تطبيق معاهدة، بكاملها أو في جزء منها، بسبب الموقع: تترضي الدولة تطبيق المعاهدة ككل بحكم الموضوع، إلا بالنسبة لإقليم أو أكثر يخضع، بشكل أو بآخر، لولايتها.

(٢) وفي الماضي، كانت هذه التحفظات تتألف أساساً مما كان معروفاً بـ "التحفظات الاستعمارية" أو الإعلانات التي كانت الدول القائمة بالإدارة تعلن بها عن اعتزامها تطبيق أو عدم تطبيق معاهدة أو أحكام معينة من المعاهدة على كل أو بعض مستعمراتها^(٢٤٣). وبالنظر إلى الطابع الهامشي حالياً للظاهرة الاستعمارية، فإن هذه المشكلة نادراً ما تنشأ بهذا الشكل في الوقت الحاضر. بيد أنه قد يكون من الممكن تحديد الطابع القانوني لهذه الإعلانات من وجهة نظر قانون السريان الزمني، بغية تقييم مدى جوازها أو تحديد أثرها على معاهدة ما تظل نافذة المفعول رغم أن الوضع الاستعماري الذي نشأت عنه هذه الإعلانات لم يعد قائماً.

(٢٤٢) لأسباب واضحة، لا ينطبق هذا الوضع بصورة عامة على المنظمات الدولية، رغم إمكان نشوء حالات يمكن فيها لمنظمة ذات اختصاص إقليمي أن تبدي تحفظاً من هذا النوع.

(٢٤٣) انظر تحفظ بلجيكا (الذي استبعد الكونغو البلجيكي وإقليم رواندا - أروندي) أو تحفظ الامبراطورية البريطانية (الذي استبعد مستعمرات أو أملاك أو محميات أو أقاليم معينة) أو تحفظ فرنسا (الذي استبعد جميع المحميات أو المستعمرات أو الأملاك أو الأراضي الخارجية الخاضعة لسيادة أو سلطة الجمهورية الفرنسية) على اتفاقية النظام الدولي للسكك الحديدية (Multilateral treaties..., chap. II.27, p. 994) (انظر الحاشية ٢٢٨ أعلاه) أو إعلانات المملكة المتحدة، التي استبعدت تطبيق اتفاقية البحر الإقليمي والمنطقة المتاخمة (United Nations, Treaty Series, vol. 516, p. 278)، واتفاقية أعالي البحار (المرجع نفسه، المجلد ٤٥٠، ص ١٦٤) والاتفاقية المتعلقة بصيد الأسماك وصون الموارد الحية لأعالي البحار (المرجع نفسه، المجلد ٥٥٩، ص ٢٨٦) على "دول الخليج الفارسي". وانظر أيضاً التحفظات التي علقتها حكومة المملكة المتحدة على رضاها بالارتباط بمعاهدات كثيرة بين عامي ١٩٦٥ و ١٩٨٠ عقب الإعلان غير القانوني لاستقلال روديسيا الجنوبية (مثل تحفظاتها على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (٣٠ لا تنطبق أحكام العهد على روديسيا الجنوبية ما لم تبلغ الأمين العام للأمم المتحدة بأنها في وضع يسمح لها بكفالة التنفيذ التام للالتزامات المفروضة بموجب العهد فيما يتعلق بذلك الإقليم) (المرجع نفسه، المجلد ٩٩٣، ص ٨٣) والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المرجع نفسه، المجلد ٩٩٩، ص ٢٨٨) أو على الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (المرجع نفسه، المجلد ٦٦٠، ص ٣٠٢).

(٣) ولا تزال ممارسة إيداء تحفظات إقليمية قائمة في سياق الحالات غير الاستعمارية، إما لأن الدولة تستبعد تطبيق معاهدة على كل أراضيها أو على جزء منها^(٢٤٤) أو لأنها أهل، لسبب أو لآخر، للدخول في التزامات دولية نيابة عن الإقليم أو الأقاليم موضع البحث، ولكن لا تعترم القيام بذلك^(٢٤٥).

(٤) وعلى الرغم من أن هذا كان موضع اعتراض^(٢٤٦)، فإن هذه الإعلانات الانفرادية تشكل تحفظات في حدود معنى تعريف فيينا، أي عندما تُبدى في واحدة من المناسبات المعنية، فإنها تستهدف استبعاد أو تعديل الأثر القانوني للمعاهدة بأسرها (انظر مشروع المبدأ التوجيهي ١-١-١ [٤-١-١] أعلاه) أو لأحكام معينة منها في تطبيقها على الجهة التي أصدرت الإعلان. وفي غيبة مثل هذا الإعلان، تنطبق المعاهدة على إقليم الدولة بأسره، عملاً بأحكام المادة ٢٩ من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و ١٩٨٦^(٢٤٧). وهذه الإعلانات هي تحفظات حقيقية لأنها تستهدف الاستبعاد أو التعديل الجزئي لتطبيق المعاهدة، وهو ما يشكل جوهر التحفظ.

(٥) وأعرب بعض أعضاء اللجنة عن شكوك بشأن هذه المسألة، حيث ذهبوا، على وجه الخصوص، إلى أن التحفظ الإقليمي لا يجوز إيدأه إلا إذا كان منصوفاً عليه صراحة في المعاهدة التي يتصل بها. وهذا تفسير دقيق للغاية للمادة ٢٩ من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و ١٩٨٦ لا يقتضي أي حكم صريح في هذا الشأن ويسمح بإمكانية التطبيق الإقليمي الجزئي إذا "تبين" من المعاهدة أو تم إثباتها بطريقة أخرى. وعلى أي حال، فإن هذا الاعتراض لا يعنى بتعريف التحفظات، وإنما بالظروف التي تكون فيها سليمة. وعلاوة على ذلك، فإن الإعلان الانفرادي المنصوص عليه في المعاهدة هو تحفظ حتى وإن أذنت به المعاهدة صراحة. ويعتبر هذا نتيجة منطقية، مثلاً، للفقرة الفرعية (ب) من المادة ١٩ من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و ١٩٨٦، التي تتوخى إمكانية اشتراط المعاهدات عدم

(٢٤٤) انظر، كمثال عن استبعاد إقليم دولة بأكمله، تحفظ الولايات المتحدة على الاتفاق الخاص بنقل المواد الغذائية القابلة للتلف والمعدات الخاصة المستخدمة لأغراض ذلك النقل (ATP) (المرجع نفسه، المجلد ١٢٩٩، ص ٣٥٥) والاعتراضات التي أثارها ذلك التحفظ (المرجع نفسه، المجلد ١٣٤٧، ص ٣٤٢ و ٣٤٤).

(٢٤٥) للاطلاع على مثال مبكر في هذا الصدد، انظر الإعلان الذي أصدرته الدانمرك لدى التصديق على اتفاقية تسوية حالات معينة لتضارب القوانين فيما يتعلق بسندات التبادل ومذكرات الوعود الذي استبعدت فيه غرينلاند من نطاق تطبيق الاتفاقية (League of Nations, Treaty Series, vol. CXLIII, p. 319) أو، في وقت أكثر حداثة، الإعلان الذي أصدرته النرويج في ١٩٨٥ مستبعدة به إقليمي سفالبارد و يان ماين (Svalbard & Jan Mayen) من مجال انطباق اتفاقية حركة المرور على الطرقات (United Nations, Treaty Series, vol. 1393, p. 372) واتفاقية علامات وإشارات الطرقات (المرجع نفسه، ص ٣٧٤).

(٢٤٦) انظر، على سبيل المثال Horn، المرجع المذكور (الحاشية ٢١٧ أعلاه)، ص ١٠٠-١٠١.

(٢٤٧) تنص المادة ٢٩ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ على ما يلي: "تكون المعاهدة ملزمة لكل طرف فيها بشأن كامل إقليمه، ما لم يتبين من المعاهدة أو يثبت بطريقة أخرى وجود نية مغايرة".

إبداء سوى تحفظات محددة. ومن جهة أخرى، فإذا ما توخت معاهدة صراحة إمكانية إبداء تحفظات إقليمية، فإن هذا لا يعني أن التحفظات الأخرى محظورة، بالضرورة^(٢٤٨)، ما لم يبين واضعو المعاهدة بوضوح خلاف ذلك.

(٦) وقيل أيضا إنه يصعب إخضاع هذه التحفظات الإقليمية للنظام القانوني العام للتحفظات، وتحديد الاعتراض عليها. وهذا صحيح لو كان تحفظ كهذا مأذونا به، صراحة أو ضمنا، بموجب المعاهدة، وهو ما ينبغي أن يكون عليه الوضع بالنسبة لجميع التحفظات الإقليمية حسب رأي غالبية أعضاء اللجنة^(٢٤٩). ولذلك فإن استحالة تقديم اعتراض على تحفظ كهذا لا تنجم عن موضوعه الإقليمي بل عن طبيعته كتحفظ مأذون به بموجب المعاهدة. ولا تتميز التحفظات الإقليمية، بالنسبة لهذه النقطة، عن أنواع التحفظات الأخرى المأذون بها.

(٧) وأخيرا، ومع التسليم بأن الإعلانات تكون تحفظات حقيقية عندما ترمي إلى استبعاد أو إلى تعديل الأثر القانوني لبعض أحكام معاهدة ما، فإن أعضاء آخرين يشكون في أن يكون الأمر كذلك بالنسبة للإعلانات التي ترمي إلى استبعاد كامل لتطبيق المعاهدة على إقليم معين. ومع ذلك، فإن اللجنة تعتبر أنه لا مجال للتمييز بين التحفظات الموضوعية والتحفظات الإقليمية. فهذا التمييز لا يُستفاد في الواقع لا بشكل صريح ولا بشكل ضمني من التعريف الوارد في تعريف فيينا.

(٨) ويبدو غنيا عن البيان أن التحفظ الإقليمي يجب تقديمه في موعد أقصاه وقت إعراب الدولة عن موافقتها على الارتباط بالمعاهدة عندما يرمي التحفظ إلى استبعاد تطبيقها بشكل كامل على إقليم معين. وحول هذه النقطة ليس في تعريف التحفظات الإقليمية ما يستدعي تمييزها بالنسبة للتعريف العام للتحفظات. ويختلف الأمر عندما تتوخى الدولة التي تتمتع بالولاية على الإقليم المعني استبعاد أو تعديل تطبيق المعاهدة بصورة جزئية على هذا الإقليم: ففي هذه الحالة، يمكن أن يرد التحفظ ليس فقط وقت التوقيع أو وقت الإعراب النهائي عن الموافقة على الارتباط بالمعاهدة، بل أيضا عندما تُوسّع الدولة نطاق تطبيق هذه المعاهدة لتشمل هذا الإقليم، الذي لم يكن خاضعا لها سابقا. وبشكل هذا الجانب الخاص لتطبيق بعض التحفظات الإقليمية من حيث الزمان موضوع مشروع المبدأ التوجيهي ٤-١-١ [٣-١-١].

٤-١-١ [٣-١-١] التحفظات التي يتم إبدائها عند الإشعار بالتطبيق الإقليمي

الإعلان الفرادي الذي تستهدف منه الدولة استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لبعض أحكام معاهدة على إقليم تقدم بشأنه إشعارا بالتطبيق الإقليمي للمعاهدة بشكل تحفظا.

(٢٤٨) يذكر، في هذا الصدد، أن الفقرة الفرعية (ب) من المادة ١٩ لا تعني إلا بالمعاهدات التي تنص على أنه لا يجوز إبداء "سوى تحفظات محددة". وهذا لا يعني أنه لا يمكن النص في معاهدة على إمكانية إبداء تحفظات معينة دون حظر التحفظات الأخرى.

(٢٤٩) لا شك في أن هذه النقطة يمكن إيضاحها بواسطة تعليمات تصدر لاحقا في دليل الممارسة فيما يتعلق بالفقرة الفرعية (ب) من المادة ١٩ من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و ١٩٨٦.

تعليق

(١) مع أن مشروع المبدأ التوجيهي ٣-١-١ [٨-١-١] يتعلق بنطاق التطبيق الإقليمي لبعض التحفظات، فإن مشروع المبدأ التوجيهي ٤-١-١ [٣-١-١] يتعلق بالعنصر الزمني للتعريف، أي بالوقت الذي يمكن فيه تقديم بعض هذه "التحفظات الإقليمية".

(٢) كقاعدة عامة، تُقدم الدولة تحفظا كهذا وقت التوقيع على المعاهدة أو عندما تعرب عن موافقتها النهائية على الارتباط بها. وهذا أيضا هو الوقت الوحيد الذي يمكن فيه تقديم تحفظ إقليمي إذا كان هذا التحفظ يرمي إلى إخراج الإقليم من دائرة تطبيق المعاهدة بمجملها (انظر الفقرة (٨) من التعليق على مشروع المبدأ التوجيهي ٣-١-١ [٨-١-١] أعلاه). ويمكن مع ذلك أن يكون الأمر مختلفا بالنسبة للتحفظات التي يكون موضوعها استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لبعض أحكام معاهدة في تطبيقها على إقليم لم تكن المعاهدة مطبقة عليه قبلا.

(٣) ويمكن في الواقع أن يختلف نطاق التطبيق الإقليمي لمعاهدة من حيث الزمان، إما لأن الدولة تقرر أن توسع نطاق تطبيق المعاهدة لتشمل إقليما موضوعا تحت ولايتها لم تكن المعاهدة مطبقة عليه من قبل، مثلا بسحب تحفظ إقليمي (انظر مشروع المبدأ التوجيهي ٣-١-١ [٨-١-١] أعلاه)، وإما لأن الإقليم أصبح داخلا في ولايتها بعد سريان المعاهدة، وإما لأي سبب آخر لا يتعلق، على أي حال، بتقديم تحفظات على المعاهدة. وفي هذه المناسبة، إن الدولة التي تتولى شؤون العلاقات الدولية للإقليم بإمكانها بكل بساطة أن توسع نطاق تطبيق المعاهدة لتشمل هذا الإقليم، ولكنها قد لا ترغب أيضا في أن تفعل ذلك إلا بصورة جزئية؛ وفي هذه الحالة الأخيرة، فإنها ترفق بالإشعار المتعلق بتوسيع نطاق التطبيق الإقليمي للمعاهدة الذي توجهه إلى الوديع تحفظات جديدة خاصة بهذا الإقليم. وليس هناك أي سبب موجب لمنعها من القيام بذلك: فقيد كهذا من شأنه أن يجعل توسيع نطاق التطبيق الإقليمي للمعاهدة أمرا صعبا كما أنه لا يستجيب لأية ضرورة ما دام الإعلان الانفرادي المقدم بهذه المناسبة يخضع للنظام القانوني للتحفظات، وبالتالي لا يكون جائزا إلا إذا كان متوافقا مع هدف المعاهدة وموضوعها.

(٤) وكأمثلة على التحفظات المقدمة بهذه المناسبة، يمكن ذكر التحفظات التي قدمتها المملكة المتحدة في ١٩ آذار/مارس ١٩٦٢ عندما وسعت نطاق تطبيق الاتفاقية المتصلة بمركز الأشخاص عديمي الجنسية لتشمل جزر الهند الغربية وفيجي وسنغافورة^(٢٥٠)، أو التحفظات التي قدمتها هولندا بمناسبة الإشعار بتاريخ ٢٩ تموز/يوليه ١٩٧١ عن تطبيق الاتفاقية المتعلقة بمركز اللاجئين على سورينام^(٢٥١).

(٥) ويمكن إعطاء أمثلة حديثة العهد عن تحفظات مقدمة بمناسبة إشعار بالتطبيق الإقليمي: في ٢٧ نيسان/أبريل ١٩٩٣، أبلغت البرتغال الأمين العام للأمم المتحدة عن عزمها على توسيع نطاق تطبيق العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ليشمل ماكاو.

(٢٥٠) United Nations, *Treaty Series*, vol. 424, pp. 388 & 390

(٢٥١) Ibid., vol. 790, p. 128

وشُفِع هذا الإشعار بتحفظات خاصة بهذا الإقليم^(٢٥٢)؛ وكذلك، ففي ١٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٦، أبلغت المملكة المتحدة الأمين العام قرارها بتطبيق اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة على هونغ كونغ، مع الأخذ في الاعتبار لعدد من التحفظات^(٢٥٣). ولم تثر هذه التحفظات أي رد فعل ولا أي اعتراض من جانب الأطراف المتعاقدة الأخرى في هذه الصكوك.

(٦) ويبدو من الحكمة إذن، جريا على ما اقترح في الفقه فضلا عن ذلك^(٢٥٤)، القول تحديدا بأن الإعلان الانفرادي الذي تقدمه دولة ما بمناسبة إشعار بالتطبيق الإقليمي يشكل تحفظا إذا كان يستجمع من جهة أخرى الشروط المحددة بموجب تعريف فيينا بصيغتها المنجزة. وغني عن البيان، أن تحديدا كهذا يبقى دون مساس بالمشاكل المتعلقة بجواز هذه التحفظات.

٧-١-١ [١-١-١] التحفظات المبدأة بصورة مشتركة

إن اشتراك عدة دول أو منظمات دولية في إبداء تحفظ لا يؤثر على الطابع الانفرادي لذلك التحفظ.

تعليق

(١) إحدى الخصائص الأساسية للتحفظات تتمثل في أن التحفظات يقصد بها إعلانات انفرادية^(٢٥٥). وغالبية أعضاء اللجنة مقتنعة بأن هذا العنصر من تعريف فيينا ليس له أية استثناءات حتى وإن كان، من الوجهة الشكلية، لا شيء يمنع عددا من الدول أو المنظمات الدولية من الاشتراك في تقديم تحفظ، أي في صك وحيد موجه إلى وديع معاهدة متعددة الأطراف باسم عدد من الأطراف.

(٢) إن ممارسة تقديم تحفظات متفق عليها مستقرة؛ ومن قبيل الممارسة المقبولة حاليا أن الدول التي تنقسم التقاليد أو المصالح أو الإيديولوجيات المشتركة أو المتقاربة تتفق فيما بينها على تقديم تحفظات متطابقة أو متشابهة على معاهدة ما. هذا ما كانت عليه غالبا حالة بلدان أوروبا الشرقية المنتسبة إلى النظام الاشتراكي^(٢٥٦)، أو بلدان

(٢٥٢) Multilateral treaties..., chap. IV.3, pp. 118 & 120, footnote 16 (انظر الحاشية ٢٢٨ أعلاه).

(٢٥٣) Ibid., chap. IV.8, p. 186, footnote 11.

(٢٥٤) راجع Szafarz، المرجع المذكور (انظر الحاشية ٢٢٤ أعلاه)، ص ٢٩٥.

(٢٥٥) مع أن بعض المؤلفين كان لديهم، في الماضي، مفهوم "تعاقدي" للتحفظ (راجع C. Rousseau, *Principes généraux du droit international public*, vol. I (Paris, Pédone, 1944), pp. 290-291)؛ انظر أيضا التعريف الذي اقترحه برييرلي (انظر الحاشية ١٩٦ أعلاه). وقد وضع اعتماد اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ حدا للجدل حول هذه النقطة.

(٢٥٦) انظر، على سبيل المثال، التحفظات التي تقدم بها الاتحاد الروسي وبلغاريا وبيلاروس والجمهورية التشيكية وجمهورية ألمانيا الديمقراطية ورومانيا ومنغوليا وهنغاريا، على الفرع ٣٠ من اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة؛ وقد جرى سحب بعض هذه التحفظات منذ عام ١٩٨٩ (Multilateral treaties..., chap. III.1, pp. 38-41) (انظر الحاشية ٢٢٨ أعلاه).

الشمال^(٢٠٧) أو الدول الأعضاء في مجلس أوروبا أو الجماعات الأوروبية^(٢٠٨). إلا أن أي تحفظ من هذه التحفظات يعتبر مقما بالقدر نفسه أيضا بصورة إفرادية من جانب كل دولة من الدول المعنية، ولذلك فهذا لا يطرح أية مشكلة بالنسبة لتعريف فيينا.

(٣) ومع ذلك، فخلال مناقشة المشروع الذي أصبح فيما بعد المادة ٢، الفقرة ١ (د) من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩، أدلى أحد أعضاء اللجنة بملاحظة مفادها أن التحفظ يمكن أن لا يكون متفقاً عليه فحسب، بل أيضاً مشتركاً^(٢٥٩). ولم تلق هذه الملاحظة، في ذلك الوقت، أي صدى، وفي نطاق الممارسة، لا يبدو أن الدول لجأت، حتى الآن، إلى تقديم تحفظات مشتركة^(٢٦٠). ومع ذلك فلا يمكننا استبعاد احتمال حصولها. ويبدو ذلك مرجحاً لأنه في غياب التحفظات المشتركة، بإمكاننا اليوم أن نذكر حالات تتكرر بشكل لا يستهان به وهي تتعلق بتقديم:

(١) اعتراضات مشتركة على تحفظات قدمتها أطراف أخرى^(٢٦١)؛

(ب) إعلانات تفسيرية مشتركة التي ليس من السهل، مع ذلك، تمييزها عن التحفظات بمعناها الحصري^(٢٦٢).

(٢٥٧) انظر، على سبيل المثال، تحفظات السويد وفنلندا على المادتين ٣٥ و ٥٨ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية (United Nations, *Treaty Series*, vol. 922, p. 279, & vol. 1194, p. 397)، أو تحفظات ايسلندا والدانمرك والسويد وفنلندا على المادة ١٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية & p. 299, & p. 290-293 (ibid., vol. 999, pp. 386-387) vol. 1144, pp. 386-387).

(٢٥٨) انظر، على سبيل المثال، تحفظات ألمانيا، وبلجيكا، وفرنسا، والنمسا، على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦ (ibid., vol. 1103, p. 395, vol. 1202, pp. 395-396, & vol. 1312, p. 328) وإعلانات جميع الدول الأعضاء في الجماعة الأوروبية، المقدمة بهذه الصفة على اتفاقية حظر انتاج وتصنيع وتخزين واستعمال الأسلحة الكيميائية وتدمير تلك الأسلحة (انظر الحاشية ٢٢٩ أعلاه).

(٢٥٩) بيان السيد بارينديس (حولية ١٩٦٢، المجلد الأول، الجلسة ٦٥١، ص ١٤٦، الفقرة ٨٧).

(٢٦٠) إن التحفظات التي تقدمها منظمات دولية تنسب إلى هذه المنظمات وليس إلى دولها الأعضاء؛ ولذلك فهي لا توصف بأنها "تحفظات مشتركة".

(٢٦١) وهكذا، فإن الجماعات الأوروبية ودولها التسع الأعضاء (في ذلك الوقت) اعترضت، في صك واحد، على الإعلانات التي قدمتها بلغاريا وجمهورية ألمانيا الديمقراطية فيما يتعلق بالفقرة ٣ من المادة ٥٢ من الاتفاقية الجمركية المتعلقة بالنقل الدولي للبضائع بمقتضى دفا تر النقل الدولي الطرقي (TIR)، التي أتاحت لاتحادات جمركية أو اقتصادية إمكانية أن تصبح أطراف فيها (United Nations, Treaty Series, vol. 1102, p. 360, & vol. 1110, p. 372).

(٢٦٢) انظر الإعلانات التي قدمتها الجماعة الاقتصادية الأوروبية ودولها الأعضاء، أو التي قدمتها، مثلاً، هذه الدول وحدها بشأن اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ (Multilateral treaties..., chap. XXVII.7, p. 933) (انظر الحاشية ٢٢٨ أعلاه)، واتفاقية التنوع البيولوجي (ibid., chap. XXVII.8, p. 938) والاتفاق المتعلق بتنفيذ أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار المؤرخة في ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٢ المتصلة بحفظ وإدارة الأرصد السمكية المتداخلة المناطق والأرصد السمكية الكثيرة الارتحال (ibid., chap. XX1.7, pp. 839-840).

(٤) ولا يمكننا بالتالي استبعاد طرح المشكلة في المستقبل، وترى اللجنة أنه من الحكمة ترقب هذا الاحتمال في دليل الممارسة.

(٥) ورأت اللجنة أنه لم يعد هناك شيء يستحق التكرار بشأن اشتراك عدد من الدول أو المنظمات الدولية في تقديم تحفظ: وليس من البديهي أن هناك مانعا يحول دون قيامها مجتمعة بما تستطيع القيام به بدون أي شك انفراديا وبذات الشروط. وما يفرض هذه المرونة هو أنه مع تعدد الأسواق المشتركة والاتحادات الجمركية والاقتصادية، يُحتمل أن تكرر في مادة التحفظات السوابق التي شكلها تقديم الاعتراضات أو الإعلانات التفسيرية المشتركة المشار إليها أعلاه، إذ أن هذه المؤسسات تشارك دولها الأعضاء في بعض الصلاحيات؛ ومن جهة أخرى فإن إلزام هؤلاء بالتصرف بصورة مستقلة عن المؤسسات التي ينتمون إليها يعتبر مصطنعا إلى حد بعيد. وفضلا عن ذلك، إن هذه الممارسة ليست، على الصعيد النظري، مخالفة لروح التعريف الوارد في اتفاقيات فيينا: إن عملا وحيدا صادرا عن عدد من الدول يمكن اعتباره عملا انفراديا ما دام الموجه إليه أو إليهم ليسوا أطرافا فيه^(٢٦٣).

(٦) وعلى صعيد الممارسة، قد يكون لمثل هذه التحفظات المشتركة أيضا ميزة كبيرة تتمثل في تبسيط كل من مهمة المودع - الذي يجوز له توجيه نص التحفظ الذي أبداه بصورة مشتركة إلى الأطراف الأخرى دون الحاجة إلى إرسال إخطارات عديدة - وهذه الأطراف الأخرى التي يجوز لها، إن أرادت ذلك، أن ترد عليه باستخدام صك واحد.

(٧) وقد تساءلت اللجنة عما إذا كان من المناسب التقدم خطوة إلى الأمام للتفكير في إمكانية إبداء تحفظات جماعية تلتزم فيها مجموعة من الدول أو المنظمات الدولية لا بمجرد إبداء التحفظ بصورة مشتركة، بل بسحب أو تعديله سويا فقط، مما يستتبع أيضا عدم إمكانية قبول الأطراف الأخرى له أو الاعتراض عليه إلا وهي متحدة. وعلى الرغم من دفاع أحد الأعضاء عن هذه الإمكانية، فإن لها على ما يبدو عيوبًا تفوق ما لها من مزايا:

(أ) فعلى صعيد الممارسة، يمكنها أن تزيد من صعوبة سحب التحفظات الذي كثيرا ما يعتبر "سرا لا بد منه"^(٢٦٤)، عن طريق جعل التخلي عن أحد التحفظات المشتركة مرهونا باتفاق جميع الدول أو المنظمات الدولية التي أبدته؛

(ب) وعلى الصعيد النظري، قد يترتب عليها أن يتمنى لمجموعة من الأطراف أن تفرض على الأطراف الأخرى القواعد المتعلقة بالتحفظات التي قد تكون اتفقت عليها، مما لا يتوافق مع مبدأ الأثر النسبي للمعاهدات؛ وبعبارة أخرى، قد يتفق بعض الدول أو المنظمات الدولية على اعتبار أن التحفظ الذي تبديه بصورة

(٢٦٣) يتعلق الأمر بما يمكن تسميته "أفعال إنفرادية متعددة الأطراف"؛ انظر بشأن هذه النقطة التقرير الأول للمقرر الخاص، السيد ف. رودريغيس ثيدينو عن الأفعال الانفرادية الصادرة عن الدول (حولية ١٩٩٨، المجلد الثاني (الجزء الأول)، الوثيقة A/CN.4/486، الفقرتان ٧٩ و١٣٣).

(٢٦٤) انظر بيان السيد روبرتو آغو (حولية ١٩٦٥، المجلد الأول، الجلسة ٧٩٧، ص ١٥١، الفقرة ٣٨).

مشتركة لا يمكن سحبه أو تعديله إلا بصورة مشتركة، غير أن مثل هذا الاتفاق يعد عقدا مبرما بين أغيار تجاه الأطراف الأخرى المتعاقدة المشتركة في المعاهدة التي يتعلق بها التحفظ.

(٨) تلك هي الأسباب التي دعت اللجنة عند تفكيرها في إمكانية إبداء التحفظات التي تجري صياغتها بصورة مشتركة إلى توضيح أن شيئا لا ينتقص من خضوع هذه التحفظات للنظام العام للتحفظات الذي يحكمه إلى حد كبير "طابعه الانفرادي" الذي لا يمكن أن تنال منه هذه الصياغة المشتركة.

(٩) ويجدر أيضا توضيح أن حرف العطف "أو" ("...عدة دول أو منظمات دولية...") المستخدم في مشروع المبدأ التوجيهي ٧-١-١ [١-١-١] لا يستبعد مطلقا إمكانية إبداء التحفظات على نحو مشترك عن طريق دولة أو عدة دول وعن طريق منظمة دولية أو أكثر، وينبغي أن يفهم منه "و/أو". ومع ذلك، فقد رأت اللجنة أن هذه الصيغة قد تجعل صيغة النص المتفق عليه ثقيلة للغاية.

مبدأ توجيهي إضافي

...

إن تعريف الإعلان الاتفادي بأنه تحفظ لا يمس بجوازه وآثاره بموجب القواعد المتصلة بالتحفظات.

تعليق

(١) اعتمدت اللجنة مشروع المبدأ التوجيهي المذكور أعلاه بصفة مؤقتة. وسيحدد عنوانه وموقعه في دليل الممارسة في وقت لاحق. كما أن اللجنة ستنظر في إمكانية أن تضم في إطار نفس التنبيه التحفظات المعنية دون غيرها بهذا المبدأ التوجيهي والإعلانات التفسيرية التي تثير مشاكل مماثلة وفقا لأراء بعض الأعضاء.

(٢) ويبدو أن هذا الاعتماد المؤقت كان ضروريا في الوقت نفسه لاستجلاء وتحديد نطاق مجموع مشاريع المبادئ التوجيهية المتعلقة بتعريف التحفظات التي تم اعتمادها حتى الآن، ولإظهار الغرض الخاص منها.

(٣) والتعريف يختلف عن التنظيم. وحيث أن التعريف يتمثل في "تحديد الشيء بذكر خواصه المميزة"^(٢٦٥) فإن مهمته الوحيدة هي تحديد الفئة العامة التي ينتمي إليها هذا أو ذاك الإعلان. لكن هذا التصنيف لا ينطوي مطلقا على إصدار حكم مسبق بشأن صلاحية الإعلانات قيد البحث: فقد يكون التحفظ جائزا أو غير جائز، ويظل تحفظا متى كان مطابقا للتعريف المتفق عليه. وعلى النقيض من ذلك، لا يكون التحفظ تحفظا متى امتنع عن تلبية المعايير المذكورة في مشاريع المبادئ التوجيهية هذه وفي مشاريع المبادئ التوجيهية التي تعتزم اللجنة اعتمادها في دورتها الحادية والخمسين، لكن هذا لا يعني بالضرورة أن تكون هذه الإعلانات جائزة (أو غير جائزة) بالنسبة لقواعد القانون الدولي الأخرى.

(٢٦٥) المعجم الوسيط، الطبعة الثالثة (مجمع اللغة العربية، القاهرة، ١٩٨٥).

(٤) بل والأكثر من ذلك هو أن التحديد الدقيق لطبيعة أحد الإعلانات يعد شرطاً أولياً لا غنى عنه لتطبيق نظام قانوني معين، ناهيك عن تقدير جوازه. ولا يمكن الحكم على جواز صك معين أو عدم جوازه وتقدير نطاقه القانوني وتحديد آثاره إلا بعد تعريفه بأنه تحفظ. لكن هذا الجواز وتلك الآثار لا تتأثر بطريقة أخرى بفعل هذا التعريف الذي لا يلزم إلا بتنفيذ القواعد الواجبة التطبيق.

(٥) ويشكل مشروع المبدأ التوجيهي أعلاه أهمية خاصة بالنسبة لمشروع المبدأ التوجيهي ١-١-١ [٤-١-١] الذي يستخدم فيه الفعل "يمكن": فكما ذكر في التعليق على هذا الحكم، يجب، في هذا السياق، أن يفهم من هذه الكلمة معنى الوصف لا معنى الجواز؛ ولا تعزّم اللجنة أن تحكم على أحد التحفظات المشتركة بأنه جائز (أو غير جائز)، لكنها تستطيع فقط أن تقول إن أحد الإعلانات الانفرادية الذي له هذا الطابع يشكل بالفعل تحفظاً وإنه يخضع بصفته هذه للنظام القانوني للتحفظات. كما أن التصريح في مشروع المبدأ التوجيهي ١-١-٢ بأنه "يمكن [إبداء]" التحفظ في جميع الحالات المعنية وفي مشروع المبدأ التوجيهي ١-١ وفي المادة ١١ من اتفاقية فيينا لعامي ١٩٦٩ و١٩٨٦، لا يعني أن هذا التحفظ جائز بالضرورة؛ إذ لا يمكنه أن يكون كذلك إلا إذا استوفى الشروط التي يفرضها قانون التحفظات على المعاهدات، ولا سيما الشروط المفروضة في المادة ١٩ من هاتين الاتفاقيتين.

(٦) وبصفة أكثر شمولاً، فإن مجموع مشاريع المبادئ التوجيهية المعتمدة حتى الآن يعتمد كل منها على الآخر، ولا يمكن قراءتها وفهمها بصورة منفصلة.

الفصل العاشر

القرارات والاستنتاجات الأخرى للجنة

ألف - برنامج اللجنة وإجراءاتها وأساليب عملها ووثائقها

١ - تخطيط أعمال الدورة الحالية

٥٤١- في بداية الدورة، عُقدت حلقة دراسية مدتها يومان للاحتفال بالذكرى السنوية الخمسين لإنشاء اللجنة. وقد خططت اللجنة لأن يخصص الجزء الأول من الدورة الذي يعقد في جنيف لمناقشة التقارير المقدمة من المقررين الخاصين فيما يتعلق بالمواضيع الموجودة على جدول أعمال اللجنة، بينما يخصص الجزء الثاني الذي يعقد في نيويورك لاعتماد مشاريع المواد (فيما يتعلق بمواضيع التحفظات على المعاهدات، والمسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي (منع الضرر العابر للحدود الناشئ عن أنشطة خطيرة)) واعتماد تقرير اللجنة إلى الجمعية العامة عن أعمال دورتها الخمسين.

٢ - برنامج عمل اللجنة فيما تبقى من فترة السنوات الخمس

٥٤٢- أكدت اللجنة أن برنامج العمل فيما تبقى من فترة السنوات الخمس، كما عرضته اللجنة في تقريرها إلى الجمعية العامة عن أعمال دورتها التاسعة والأربعين^(٢٦٦)، ينبغي الالتزام به قدر الإمكان.

٣ - إتاحة تقارير المقررين الخاصين قبل دورة اللجنة

٥٤٣- أُشير إلى التوصية الواردة في تقرير اللجنة إلى الجمعية العامة عن دورتها الثامنة والأربعين^(٢٦٧) بأن "من المرغوب فيه كثيرا أن تكون جميع التقارير متاحة لأعضاء اللجنة قبل بداية الدورة ببضعة أسابيع من أجل إتاحة إمكانية دراستها والتفكير فيها". ومع مراعاة الوقت اللازم لتحضير الوثائق وترجمتها وطباعتها وتوزيعها (عادة ستة أسابيع قبل الدورة)، قررت اللجنة أن يقدم المقررون الخاصون تقاريرهم إلى الأمانة العامة في وقت يكفل أن تكون هذه التقارير متاحة دون إبطاء لجميع اللغات قبل بدء الدورة. وفي هذا الصدد، قررت اللجنة أيضا أن يتم، في الحالات المقبلة، تذكير المرشحين لمهمة المقرر الخاص عند تعيينهم بالمطالب المتعلقة بالوقت والمجهود.

٥٤٤- وشددت اللجنة على أن من المستصوب أن يُطلب إلى الأمانة العامة أن ترسل إلى كل عضو من أعضاء اللجنة صورة من الرسالة المرسلة إلى المقررين الخاصين لتذكيرهم بالمواعيد النهائية المحددة لتقديم تقاريرهم. كما

(٢٦٦) حولية ١٩٩٧، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ١٢٨، الفقرتان ٢٢٠-٢٢١.

(٢٦٧) حولية ١٩٩٦، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ١٩٣، الوثيقة A/51/10، الفقرة ١٩٠.

طلبت اللجنة إلى الأمانة العامة أن توزع على جميع الأعضاء تقرير المقرر الخاص باللغة التي قُدم بها، وذلك عند تلقي التقرير بعد تحريره.

٤ - تنظيم الدورة الحادية والخمسين

٥٤٥ - بالإشارة إلى الاقتراح الوارد في تقرير اللجنة إلى الجمعية العامة عن دورتها التاسعة والأربعين، التي جاء فيه أنه تعزيزاً لكفاءة تنظيم الأعمال، ينبغي الاتفاق في نهاية الدورة وليس في بدايتها كما كان يحدث حتى الآن، على أعضاء المكتب في الدورة التالية أو على الأقل على الرئيس ورئيس لجنة الصياغة^(٢٦٨)، وأحاط فريق التخطيط علماً بأن الأعضاء من أوروبا الشرقية سوف يرشحون رئيس اللجنة وأن الأعضاء من أمريكا اللاتينية سوف يرشحون رئيس لجنة الصياغة. وحُث الأعضاء على التشاور للانتهاء من عملية الترشيح.

باء - الاحتفال بالذكرى السنوية الخمسين لإنشاء اللجنة

٥٤٦ - عملاً بقرار اللجنة في دورتها التاسعة والأربعين^(٢٦٩)، عقدت حلقة دراسية في جنيف يومي ٢١ و٢٢ نيسان/أبريل ١٩٩٨ للاحتفال بالذكرى السنوية الخمسين لإنشاء اللجنة. وكان موضوع الحلقة هو: تقييم نقدي لعمل اللجنة والدروس المستفادة بالنسبة لمستقبلها، وناقشت هذا الموضوع خمسة أفرقة ركزت على المواضيع التالية: (أ) نظرة عامة على عمل لجنة القانون الدولي في الفترة ١٩٤٨-١٩٩٨: المسؤولية الدولية والتبعة الدولية - تعليقات على نهج اللجنة؛ (ب) حصانات الدول: المشاكل الراهنة الموروثة عن الماضي؟؛ (ج) قانون المعاهدات: المسائل التي ما زالت مفتوحة؛ (د) موضوعات المستقبل؛ (هـ) مشاكل العملية التشريعية الدولية وفوائد التدوين ومخاطره. وقد دُعِيَ إلى الاشتراك في المناقشة أعضاء من الدوائر الأكاديمية، ودبلوماسيون، ومستشارون قانونيون للحكومات والمنظمات الدولية.

٥٤٧ - وسوف تنشر أعمال الحلقة الدراسية وتوزع على المؤسسات التي يعينها الأمر بغرض العمل على تفهم القانون الدولي على نطاق أوسع.

٥٤٨ - واحتفالاً بالذكرى السنوية الخمسين لإنشاء اللجنة، صدر في حزيران/يونيه ١٩٩٨ منشور بعنوان Making Better International Law: the International Law Commission at 50^(٢٧٠). وتضمن المنشور أعمال ندوة الأمم المتحدة المعنية بموضوع التطوير التدريجي للقانون الدولي وتدوينه، والتي عقدت في نيويورك يومي ٢٨ و٢٩ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧. وقد كتب الأمين العام تصدير المنشور الذي ينقسم إلى ثلاثة أجزاء: يتألف الجزء الأول من العروض الشفوية للورقات والمناقشة المفتوحة، وقد نُظِمَ حسب المواضيع التالية: (أ) نظرة عامة

(٢٦٨) حولية ١٩٩٧، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ١٣٢، الفقرة ٢٢٤.

(٢٦٩) المرجع نفسه، الفقرة ٢٢٩. وقد رحبت الجمعية العامة بهذا القرار في الفقرة ١٩ من قرارها ١٥٦/٥٢.

(٢٧٠) انظر الحاشية ٤ أعلاه.

على عملية وضع القانون الدولي ودور لجنة القانون الدولي؛ (ب) التعقيدات الرئيسية التي تواجهها في عملية وضع القانون الدولي المعاصرة؛ (ج) اختيار المواضيع التي تقوم اللجنة بتدوينها وتطويرها التدريجي وأساليب عمل اللجنة؛ (د) عمل اللجنة وتشكيل القانون الدولي؛ (هـ) تعزيز علاقة اللجنة بغيرها من هيئات وضع القوانين وبالمؤسسات الأكاديمية والمهنية ذات الصلة؛ (و) جعل القانون الدولي أكثر اتصالاً بالواقع وأقرب منالاً؛ (ز) تأثير محكمة العدل الدولية على عمل لجنة القانون الدولي وتأثير اللجنة على عمل المحكمة. وتضمن الجزء الثاني العروض المكتوبة لورقات الواردة. وتضمن الجزء الثالث نصوص قرارات اللجنة واستنتاجاتها فيما يتعلق ببرنامجها وإجراءاتها وأساليب عملها كما اعتمدت في دورتها الثامنة والأربعين، والنظام الأساسي للجنة القانون الدولي باللغتين الإنكليزية والفرنسية.

٥٤٩- وصدر في تموز/يوليه ١٩٩٨ منشور بعنوان *Analytical Work of the International Law Commission, 1949-1997* (دليل تحليلي لأعمال لجنة القانون الدولي، ١٩٤٩-١٩٩٧)^(٢٧١) كإسهام من شعبة التدوين في الاحتفال بالذكرى السنوية الخمسين لإنشاء اللجنة، وهو تكملة للمنشور المعنون أعمال لجنة القانون الدولي الذي هو الآن في طبعته الخامسة^(٢٧٢). والغرض من الدليل هو أن يكون أداة لتيسير البحث في إسهام اللجنة في تدوين القانون الدولي وتطويره التدريجي خلال السنوات الخمسين الأولى التي انقضت منذ قيامها. والدليل منظم حسب المواضيع، المقسمة إلى فئات مع بيان المرحلة التي بلغها بحث كل موضوع في اللجنة، بما يتيح للقارئ تتبع تطور كل موضوع من البداية إلى النهاية.

٥٥٠- واحتفالاً بالذكرى السنوية الخمسين لإنشاء اللجنة، قامت شعبة التدوين بإنشاء موقع للجنة القانون الدولي على شبكة الإنترنت^(٢٧٣). والغرض الأساسي من هذا الموقع هو نشر المعلومات المتعلقة بأنشطة اللجنة على أكبر عدد ممكن من المطلعين على الشبكة من خلال هذا الوسيط الإلكتروني. وكلما زاد عدد وثائق اللجنة وتقاريرها المحولة إلى الشكل الإلكتروني والموضوعة على شبكة الإنترنت سيصبح موقع اللجنة على الشبكة تكملة للنسخ المطبوعة والمنشورة من تلك الوثائق والتقارير. ويشمل هذا الموقع ما يلي: معلومات عن الدورة الخمسين للجنة؛ مدخل إلى اللجنة يشمل عرضاً تاريخياً موجزاً؛ ومعلومات عن تكوين اللجنة وأعضائها وعن أنشطتها خلال دوراتها الثامنة والأربعين والتاسعة والأربعين والخمسين؛ ومناقشة لبرنامج عمل اللجنة؛ ونسخاً شبكية من تقارير اللجنة ومن النصوص المختلفة التي اعتمدتها اللجنة أو التي تستند إلى أعمالها؛ ونسخة شبكية من منشور الدليل التحليلي لأعمال لجنة القانون الدولي، ١٩٤٩-١٩٩٧ (*Analytical Guide to the Work of the International Law Commission, 1949-1997*). وسوف تتولى شعبة التدوين أمور هذا الموقع على الإنترنت.

(٢٧١) انظر الحاشية ٥ أعلاه.

(٢٧٢) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.95.V.6.

(٢٧٣) www.un.org/law/ilc/index.htm

جيم - برنامج العمل في المدى الطويل

٥٥١- أعاد فريق التخطيط، في دورته الحالية، إنشاء الفريق العامل المعني ببرنامج العمل الطويل الأجل للنظر في المواضيع التي يمكن أن تتناولها اللجنة بعد فترة السنوات الخمس الحالية.

٥٥٢- ورأس السيد إيان براونلي^(٢٧٤) الفريق العامل الذي قدم تقريره إلى فريق التخطيط.

٥٥٣- ومع مراعاة توصية الفريق العامل، الوارد في تقرير اللجنة إلى الجمعية العامة عن أعمال دورتها التاسعة والأربعين^(٢٧٥)، وافقت اللجنة على أنه ينبغي الاسترشاد في اختيار المواضيع لبرنامج العمل الطويل الأجل بالمعايير التالية: ينبغي أن يمثل الموضوع احتياجات الدول فيما يتعلق بتدوين القانون الدولي وتطويره التدريجي؛ وينبغي أن يكون الموضوع قد وصل، على صعيد ممارسة الدول، إلى مرحلة كافية من التقدم تتيح التدوين والتطوير التدريجي؛ وينبغي أن يكون الموضوع محددًا وقابلًا للتدوين والتطوير التدريجي. كما وافقت اللجنة على أنها ينبغي ألا تقصر اهتمامها على المواضيع التقليدية، بل يمكنها أيضا أن تنظر في المواضيع التي تمثل التطورات الجديدة في مجال القانون الدولي والشواغل الملحة التي تساور المجتمع الدولي ككل.

٥٥٤- وأحاطت اللجنة علما بتقرير فريق التخطيط الذي تضمن تحديدا وبحثا لعدد من المواضيع المتصلة بجوانب مختلفة وهامة من القانون الدولي مثل حقوق الإنسان، والبيئة، والمسؤولية، والمعاهدات. وأحاطت اللجنة علما كذلك بأن تقرير فريق التخطيط قد حدد المواضيع التالية لإدراجها في برنامج العمل الطويل الأجل: مسؤولية المنظمات الدولية؛ وأثر النزاعات المسلحة على المعاهدات؛ والموارد الطبيعية المشتركة (المياه الجوفية المحصورة وأحادية البنى الجيولوجية للنفط والغاز)؛ وطرد الأجانب. ووافقت اللجنة، بناء على توصية فريق التخطيط، على أن يقوم الفريق العامل بإعداد مخطط عن هذه المواضيع لكي ينظر فيه فريق التخطيط في الدورة المقبلة للجنة. ووافقت أيضا على توصية الفريق العامل بشأن إعداد دراسة جدوى لعدد من المواضيع الأخرى سينظر فريق التخطيط في مدى استئناس إدراجها في برنامج العمل الطويل الأجل. وقررت اللجنة أن يعاد في دورتها المقبلة إنشاء الفريق العامل المعني ببرنامج العمل الطويل الأجل لكي يكمل أعماله.

دال - تمثيل اللجنة في مؤتمر الأمم المتحدة الدبلوماسي للمفوضين

المعني بإنشاء محكمة جنائية دولية

٥٥٥- مع مراعاة مشروع النظام الأساسي لمحكمة جنائية دولية، الذي أعدته اللجنة وقدمته إلى الجمعية العامة في دورتها التاسعة والأربعين^(٢٧٦)، قررت اللجنة تعيين السيد جيمس كروفورد لتمثيل اللجنة في مؤتمر الأمم

(٢٧٤) للاطلاع على تكوين الفريق العامل انظر الفقرة ٨ أعلاه.

(٢٧٥) حولية ١٩٩٧، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ١٣٥، الفقرة ٢٣٨.

(٢٧٦) حولية ١٩٩٤، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٥٤، الفقرة ٩١.

المتحدة الدبلوماسية للمفوضين المعني بإنشاء محكمة جنائية دولية، المعقود في روما في الفترة من ١٥ حزيران/يونيه إلى ١٧ تموز/يوليه ١٩٩٨. وقد تحدث السيد كروفورد أمام المؤتمر في ١٦ حزيران/يونيه ١٩٩٨ ثم قدم تقريراً إلى اللجنة في ٢٧ تموز/يوليه ١٩٩٨ (٢٣٧).

٥٥٦- وفي ٢٧ تموز/يوليه ١٩٩٨، أحال أمين اللجنة، الذي كان هو الأمين التنفيذي للمؤتمر، نص القرار التالي الذي اعتمدته المؤتمر في هذا الشأن:

"إن مؤتمر الأمم المتحدة الدبلوماسي للمفوضين المعني بإنشاء محكمة جنائية دولية،

"يقرر الإعراب عن امتنانه العميق للجنة القانون الدولي لإسهامها المتميز في إعداد المشروع الأصلي للنظام الأساسي الذي شكل الأساس لأعمال اللجنة التحضيرية المعنية بإنشاء محكمة جنائية دولية."

هاء - التعاون مع الهيئات الأخرى

٥٥٧- في الجلسة ٢٥٣٧ للجنة المعقودة في ٢٨ أيار/مايو ١٩٩٨، أعرب السيد تانغ شينغيوان، الأمين العام للجنة الاستشارية القانونية الآسيوية - الأفريقية عن اهتمام اللجنة المستمر بالمواضيع المدرجة حالياً على جدول أعمال لجنة القانون الدولي. وفيما يتعلق بمسؤولية الدول، أبلغ اللجنة بأن القانون المتصل بالتدابير المضادة قد نوقش في الحلقة الدراسية المعنية بالتطبيق الدولي للتشريعات الوطنية خارج الولاية المحلية: الجزاءات المفروضة على أطراف ثالثة التي نظمتها اللجنة الاستشارية القانونية الآسيوية - الأفريقية في طهران في الفترة ٢٤-٢٥ كانون الثاني/يناير ١٩٩٨. وقد عقدت جلسة خاصة لموضوع التحفظات على المعاهدات خلال الدورة السابعة والثلاثين للجنة الاستشارية القانونية الآسيوية - الأفريقية التي عقدت في نيودلهي من ١٣ إلى ١٨ نيسان/أبريل ١٩٩٨. وأضاف أن المواضيع التي ناقشتها اللجنة الاستشارية القانونية الآسيوية - الأفريقية من المواضيع المدرجة على جدول أعمال لجنة القانون الدولي شملت: منع الضرر العابر للحدود الناشئ عن الأنشطة الخطرة؛ والجنسية فيما يتعلق بخلافة الدول؛ والأفعال الانفرادية للدول. وذكر أن اللجنة الاستشارية القانونية الآسيوية - الأفريقية نظرت أيضاً في دورتها السابعة والثلاثين في مواضيع أخرى مثل إنشاء محكمة جنائية دولية؛ وقانون الأنهار الدولية؛ والاتفاقية الإطارية لقانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية. وقال إن اللجنة الاستشارية القانونية الآسيوية - الأفريقية ستواصل الاحتفاظ بعلاقة عمل وثيقة مع لجنة القانون الدولي.

٥٥٨- وفي ٩ حزيران/يونيه ١٩٩٨، عقدت دورة عمل غير رسمية بين أعضاء لجنة القانون الدولي وأعضاء الدائرة القانونية للجنة الدولية للصليب الأحمر والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر لمناقشة المصالح المشتركة لتلك الهيئات.

(٢٣٧) حولية ١٩٩٨، المجلد الأول، الجلسة ٢٥٤٩.

٥٥٩- وفي الجلسة ٢٥٣٨ المعقودة في ١٠ حزيران/يونيه ١٩٩٨، قدم القاضي ستيفن شوبيل رئيس محكمة العدل الدولية إلى اللجنة عرضاً تحليلياً للقضايا المعروضة على المحكمة. وأشار إلى أن تزايد عدد القضايا على قد أدى بالضرورة إلى تأخير النظر في القضايا لفترات متزايدة الطول. وذكر أنه ينبغي الآن للدول أن تنتظر لفترات متوسطها أربع سنوات بين إقامة الدعوى وصدر الحكم النهائي. وأضاف أن من المفهوم أن تكون هذه التأخيرات قد أدت إلى شيء من القلق داخل المحكمة وخارجها. وقال إن المشكلة الأساسية هي أن الموارد الموضوعة تحت تصرف المحكمة لم تزد بما يتمشى مع الطلب على خدماتها بل تم تخفيضها في السنوات الأخيرة. وأضاف أنه نتيجة لذلك أصبح عدد العاملين بدائرة خدمات الترجمة والمحفوظات غير كاف. وذكر أن قضاة المحكمة ليس لديهم كتبة، وأنه لا يوجد بقلم المحكمة موظفون مخصصون لمساعدتهم فردياً، وأن عدد الموظفين القانونيين محدود جداً. وقال إن المحكمة من جانبها اتخذت عدداً من الخطوات للإسراع في الإجراءات. وأضاف أن الدول يجري تشجيعها، مثلاً، على تقديم دعاويها على التعاقب بدلاً من تقديمها في وقت واحد، وعلى الحد من التوسع في المرفقات التي تلحق بأوراق الدعوى والتي تستغرق عادة وقتاً لا يتناسب معها من وقت الترجمة التحريرية. وفيما يتعلق باستفادة المحكمة من مشاريع المواد التي تعدها لجنة القانون الدولي، أوضح الرئيس أن المحكمة اعتادت على مر السنين أن تعطي أهمية كبيرة للاتفاقيات التي وضعتها اللجنة. وقال إنه على الرغم من أن مشاريع المواد ليست سوى مشاريع ومن ثم لا يمكن إعطاؤها نفس الوزن، فإنه في الحالات التي يوافق فيها طرفا النزاع على أن مشاريع مواد معينة تمثل بياناً للقانون يعتد به في نقطة معينة تعطي المحكمة الوزن المناسب لهذه المشاريع.

٥٦٠- وفي الجلسة ٢٥٥٤ للجنة المعقودة في ٣ آب/أغسطس ١٩٩٨، قام السيد جوناثان ت. فريد، المراقب عن اللجنة القانونية للبلدان الأمريكية، بإبلاغ لجنة القانون الدولي بالأنشطة الحالية للجنة القانونية. وقال إن اللجنة القانونية للبلدان الأمريكية اشتركت في الفترة الأخيرة في دراسات تتعلق بالبُعد القانوني للتكامل والتجارة الدولية، وعلى وجه الخصوص بشرط الدولة الأكثر رعاية والحق في المعلومات، بما في ذلك إمكانية الوصول إلى المعلومات وحماية البيانات الشخصية. وأضاف أن اللجنة القانونية للبلدان الأمريكية أعدت مشروع اتفاقية لمكافحة الفساد اعتمدتها فيما بعد منظمة الدول الأمريكية، وأنها تقوم بوضع قوانين نموذجية تتعلق بالإثراء غير المشروع والرشوة عبر الوطنية. وقال إن من بين المواضيع التي انشغلت بها اللجنة القانونية للبلدان الأمريكية مؤخراً تعزيز إقامة العدل في الأمريكتين، والتعاون بين الدول الأمريكية في مكافحة الإرهاب، وتطبيق دول نصف الكرة الغربي لاتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، ومشروع إعلان بشأن حقوق السكان الأصليين، والديمقراطية في منظومة الدول الأمريكية.

٥٦١- وفي الجلسة ٢٥٥٨ المعقودة في ٧ آب/أغسطس ١٩٩٨، قام السيد رافائيل أ. بنيتيز، المراقب عن اللجنة المخصصة للمستشارين القانونيين المعنيين بالقانون الدولي العام التابعة لمجلس أوروبا بإبلاغ اللجنة عن أعمال وأنشطة اللجنة المخصصة. وقال إن اللجنة المخصصة للمستشارين القانونيين المعنيين بالقانون الدولي العام أنشأت فريقاً عاملاً من المتخصصين معنياً بالتحفظات على المعاهدات. وقد عقد الاجتماع الأول لفريق المتخصصين المعنيين بالتحفظات على المعاهدات الدولية في باريس في شباط/فبراير ١٩٩٨ ومن المقرر أن يجتمع الفريق مرة أخرى في أيلول/سبتمبر ١٩٩٨. وأضاف أن من بين المسائل التي تناولها الفريق أو سيقوم بتناولها مقبولة

التحفظات، ودور الهيئات التعاهدية، وآثار التحفظات غير المشروعة، والممارسة التي يتبعها أعضاء مجلس أوروبا فيما يتعلق بالتحفظات على المعاهدات. وذكر أن الفريق سيأخذ في اعتباره على وجه الخصوص ما تقوم به لجنة القانون الدولي في هذا المجال. وأضاف فيما يتعلق بممارسات الدول فيما يتصل بخلافة الدول ومسائل الاعتراف أن لجنة المستشارين القانونيين قررت في آذار/مارس ١٩٩٨ أن تعد، بالتعاون مع بعض المؤسسات الأخرى، تقريراً الغرض منه هو تحليل ممارسات الدول الأعضاء في مجلس أوروبا.

واو - تاريخ ومكان انعقاد الدورة الحادية والخمسين والدورات التالية

٥٦٢- وافقت اللجنة على أن تعقد دورتها التالية في مكتب الأمم المتحدة بجنيف في الفترة من ٣ أيار/مايو إلى ٢٣ تموز/يوليه ١٩٩٩ (١٢ أسبوعاً). ومع مراعاة الحجم المتوقع للعمل في الدورات التالية للدورة الحادية والخمسين والحاجة إلى تنظيم أعمالها بأكثر طريقة مثمرة، وافقت اللجنة أيضاً على أنه، ما لم تكن هناك ظروف غير متوقعة، ينبغي عقد الدورات التالية لعام ١٩٩٩ في جنيف في جزأين متساويين تقريباً تفصل بينهما فترة معقولة لمدة مجموعها ١٢ أسبوعاً. وعلى ذلك فقد طلب إلى الأمانة العامة أن تتقدم بما يلزم من الطلبات الإدارية والطلبات المتعلقة بالميزانية في ضوء ذلك القرار. وفي هذا الصدد، قدم أمين اللجنة بياناً فيما يتعلق بالاحتياجات الممكنة من النفقات.

٥٦٣- وبناء على توصية فريق التخطيط، قررت اللجنة عقد دورتها الثانية والخمسين في جنيف في الفترة من ٢٤ نيسان/أبريل إلى ٢ حزيران/يونيه ٢٠٠٠ وفي الفترة من ٣ تموز/يوليه إلى ١١ آب/أغسطس ٢٠٠٠.

زاي - التمثيل في الدورة الثالثة والخمسين للجمعية العامة

٥٦٤- قررت اللجنة أن يمثلها في الدورة الثالثة والخمسين للجمعية العامة رئيسها السيد جواو كليمنته بايينا سوارس^(٢٧٨).

حاء - الحلقة الدراسية للقانون الدولي

٥٦٥- عملاً بقرار الجمعية العامة ١٥٦/٥٢، عقدت الدورة الرابعة والثلاثون للحلقة الدراسية للقانون الدولي في قصر الأمم في الفترة من ١١ إلى ٢٩ أيار/مايو ١٩٩٨، وذلك خلال انعقاد الدورة الخمسين للجنة القانون الدولي. والحلقة الدراسية مخصصة لطلاب الدراسات العليا المتخصصين في القانون الدولي ولشباب الأساتذة والموظفين الحكوميين الذين يتهيئون لممارسة العمل الأكاديمي أو الدبلوماسي أو لشغل وظائف في الدوائر الحكومية في بلدانهم.

(٢٧٨) في الجلسة ٢٥٦٣ المعقودة في ١٤ آب/أغسطس ١٩٩٨، طلبت اللجنة إلى السيد أ. بيليه، المقرر الخاص المعني بالتحفظات على المعاهدات، أن يحضر الدورة الثالثة والخمسين للجمعية العامة بموجب أحكام قرار الجمعية العامة ٣٥/٤٤.

٥٦٦- وتمكن ثلاثة وعشرون شخصا من جنسيات مختلفة، معظمهم من البلدان النامية، من المشاركة في الدورة^(٢٧٩). وتابع المشتركون في الحلقة الدراسية الجلسات العامة للجنة واستمعوا إلى محاضرات نظمت خصيصا لهم وشاركوا في الأفرقة العاملة المعنية بمواضيع محددة.

٥٦٧- وافتتح الحلقة الدراسية رئيس اللجنة السيد جواو ك. بايينا سوارس.

٥٦٨- وألقى أعضاء في اللجنة المحاضرات التالية: السيد بيماراجو سرينيفاسا راو: "عمل لجنة القانون الدولي"؛ والسيد جيسلاف غالتسكي: "الجنسية كحق من حقوق الإنسان"؛ والسيد محمد بنونه: "الحماية الدبلوماسية"؛ والسيد جيمس كروفورد: "مسؤولية الدول"؛ والسيد تيودور فيوريل ميليسكانو: "الجزاءات الاقتصادية".

٥٦٩- وألقى محاضرات أيضا: السيد فلاديمير بتروفسكي، الأمين العام لمؤتمر نزع السلاح والمدير العام لمكتب الأمم المتحدة في جنيف عن "نزع السلاح المتعدد الأطراف"؛ والسيد روي س. لي مدير شعبة التدوين بإدارة الشؤون القانونية وأمين لجنة القانون الدولي عن: "إنشاء المحكمة الجنائية الدولية: المشاكل القانونية"؛ والسيد ميشيل موصلي، المدير السابق، بمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عن: "الحماية الدولية للاجئين"؛ والسيد ستيفان جينت، المستشار القانوني، بلجنة الصليب الأحمر الدولية عن: "القانون الإنساني الدولي وأعمال لجنة الصليب الأحمر الدولية"؛ والسيد مجتبي كزازي رئيس أمانة مجلس إدارة لجنة التعويضات بالأمم المتحدة عن: "الاجراءات المتخذة من جانب مجلس الأمن: عمل لجنة الأمم المتحدة للتعويضات".

٥٧٠- ووزع كل من المشتركين في الحلقة الدراسية على أحد الأفرقة العاملة الأربعة من أجل دراسة مواضيع معينة تحت توجيه أعضاء اللجنة، وذلك على النحو التالي: "التحفظات على المعاهدات في القانون الداخلي" (السيد بيليه)؛ و "الأعمال المتخذة من جانب واحد" (السيد كانديوتي)؛ و "الحماية الدبلوماسية" (السيد هافنر)؛ و "مسؤولية

(٢٧٩) فيما يلي قائمة بأسماء المشاركين في الدورة الرابعة والثلاثين للحلقة الدراسية للقانون الدولي: السيدة ألبا إبراهيمي (البنانيا)؛ والسيدة إيرين أبيسولو (غابون)، والسيد أغلار أتاموغلانوف (أذربيجان)؛ والسيد كساب باراساد باستولا (نيبال)؛ والسيد جيوفاني باليك (الفلبين)؛ والسيد ين ثي بانه (فيتنام)؛ والسيد محمد بوقنطار (المغرب)؛ والسيد غيلا بيزهواشغيلي (جورجيا)؛ والسيدة جانيت ترمهيل (كندا)؛ والسيدة سورنچيكا تيتاويلا (سري لانكا)؛ والسيدة باترشيا غالفاو تيليس (البرتغال)؛ والسيد علي رضا جاهنجيري (جمهورية إيران الإسلامية)؛ والسيد أليخاندر مارينو دياز (فنزويلا)؛ والسيد جلبرتو ماركوس أ. رودريغيز (البرازيل)؛ والسيد فرناندو هيريرا رودريغيز (المكسيك)؛ والسيد ماينسيديسي زيغو (جنوب أفريقيا)؛ والسيدة ميلاني سيفيك (الولايات المتحدة الأمريكية)؛ والسيد زافار إقبال غوندال (باكستان)؛ والسيدة إيرينا كاسيتش (كرواتيا)؛ والسيد خوان نوربرتو كولورادو كوريا (كولومبيا)؛ والسيدة دوي نايدو (الدانمارك)؛ والسيد صموئيل نيركوي - تيتيه (غانا) والسيد كومبيراي هودزي (زمبابوي). ولم يحضر مرشح آخر وقع عليه الاختيار (من زامبيا). وقد اجتمعت لجنة اختيار برئاسة البروفسور نغوين - هو ترو (الأستاذ الفخري في المعهد الجامعي للدراسات الدولية العليا، جنيف) في ١١ آذار/ مارس ١٩٩٨ واختارت ٢٤ مرشحا من بين ٧٥ طلبا للمشاركة في الحلقة الدراسية.

الدول" (السيد دوغارد). وقدم كل فريق النتائج التي توصل إليها إلى الحلقة الدراسية؛ وقدم فريقان ورقتين عن الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد" وعن "الحماية الدبلوماسية"، وعرضت الورقتان على أعضاء اللجنة.

٥٧١- وأتيحت للمشاركين أيضا فرصة استخدام مرافق مكتبة الأمم المتحدة ومركز الزائرين في مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وزيارة متحف لجنة الصليب الأحمر الدولية.

٥٧٢- واستمتع المشاركون بكرم ضيافة جمهورية وكانتون جنيف عقب زيارة لقاعتي الألباما والمجلس الأعلى بصحبة دليل.

٥٧٣- وفي ختام الحلقة الدراسية قام السيد جواو ك. بايينا سوارس، رئيس اللجنة، والسيد أولريش فون بلومنتال بالنيابة عن مكتب الأمم المتحدة في جنيف، والسيدة باترشيا غالفاو تيليس بالنيابة عن المشتركين بإلقاء كلمات أمام اللجنة والمشاركين. وقدمت إلى كل مشترك شهادة بحضور الحلقة.

٥٧٤- وأشارت اللجنة بتقدير خاص إلى أن حكومات ألمانيا وإيرلندا والدانمرك وسويسرا وفنزويلا وفنلندا وهنغاريا قدمت تبرعات لصندوق الأمم المتحدة الاستثماري للحلقة الدراسية للقانون الدولي. وأتاحت هذه التبرعات منح عدد كاف من الزمالات لتحقيق توزيع جغرافي مناسب للمشاركين، واستقدام مرشحين ذوي جدارة من بعض البلدان النامية، ما كانوا ليتمكنوا من المشاركة في الدورة لولا ذلك. وفي عام ١٩٩٨، منحت زمالات كاملة (تغطي بدل السفر وبدل الإقامة) لـ ١٥ من المرشحين، وزمالات جزئية (تغطي بدل الإقامة فقط) لأربعة مرشحين.

٥٧٥- ومن بين ٧٦٠ مشاركا يمثلون ١٤٤ جنسية شاركوا في الحلقة الدراسية منذ عام ١٩٦٥، وهو تاريخ إنشائها، تلقى ٤٢٦ مشاركا زمالات من اللجنة.

٥٧٦- وأكدت اللجنة على الأهمية التي تعلقها على دورات الحلقة الدراسية التي مكنت محامين شبان، ولا سيما من ينتمون منهم إلى بلدان نامية، من الاطلاع على أعمال اللجنة وعلى أنشطة المنظمات الدولية الكثيرة التي توجد مقارها في جنيف. وأوصت اللجنة الجمعية العامة بمناشدة الدول مرة أخرى تقديم التبرعات اللازمة لعقد الحلقة الدراسية في عام ١٩٩٩ بأكبر عدد ممكن من المشاركين.

٥٧٧- وأحاطت اللجنة علما مع الارتياح بأنه أتيحت للحلقة الدراسية في عام ١٩٩٨ كامل خدمات الترجمة الشفوية. وأعربت عن أملها في أن تتاح نفس الخدمات للحلقة الدراسية في الدورة القادمة على الرغم من القيود المالية القائمة.

طاء - محاضرة جيلبرتو آمادو التذكارية

٥٧٨- ألقى السفير راميرو سارييفا غويريرو، وزير الشؤون الخارجية السابق في البرازيل، في ١٣ أيار/ مايو ١٩٩٨ المحاضرة الرابعة عشرة تكريما لذكرى جيلبرتو آمادو الفقيه البرازيلي الشهير وعضو اللجنة السابق.

وتناولت المحاضرة موضوع "إنشاء لجنة القانون الدولي وبعض الاعتبارات المتعلقة بالمصادر الجديدة المحتملة للقانون الدولي".

٥٧٩- وقد نظمت محاضرة جيلبرتو أمادو التذكارية بفضل التبرعات السخية المقدمة من حكومة البرازيل، التي تعرب لها اللجنة عن امتنانها. وطلبت اللجنة إلى رئيسها أن ينقل شكرها إلى حكومة البرازيل.

باء - الإشادة بأمين اللجنة

٥٨٠- وفي الجلسة ٢٥٦٢، المعقودة في ١٤ آب/أغسطس ١٩٩٨، اعتمدت اللجنة قرارا أشادت فيه بالمساهمة القيمة التي قدمها السيد روي لي، أمين اللجنة، في أعمالها وفي تدوين القانون الدولي وتطويره التدريجي، وأعربت له عن امتنانها لمساعدته الودية والفعالة للجنة وعن أصدق أمنياتها بمناسبة تقاعده.

قائمة مرجعية بوثائق الدورة الخمسين

رمز الوثيقة	العنوان	ملاحظات وإحالات
A/CN.4/483	موجز موضعي، أعدته الأمانة العامة، للمناقشة التي جرت في اللجنة السادسة للجمعية العامة خلال دورتها الثانية والخمسين.	مستسخة.
A/CN.4/484	تقرير أولي عن الحماية الدبلوماسية، أعده السيد محمد بنونه، المقرر الخاص.	مستسخة في <u>جولية ١٩٩٨</u> ، المجلد الثاني (الجزء الأول).
A/CN.4/485[and Corr.1]	جدول الأعمال المؤقت للدورة.	مستسخة. للاطلاع على جدول الأعمال كما اعتمد، انظر ص[١٠]، الفقرة [٢٦] أعلاه.
A/CN.4/486	التقرير الأول عن الأفعال الانفرادية الصادرة عن الدول، أعده السيد فيكتور رودريغيس ثيدينيو، المقرر الخاص.	مستسخة في <u>جولية ١٩٩٨</u> ، المجلد الثاني (الجزء الأول).
A/CN.4/487 and Add. 1	التقرير الأول بشأن منع الضرر العابر للحدود الناشئ عن أنشطة خطيرة، أعده السيد بيماراجو سرينيفاسا راو، المقرر الخاص.	المرجع نفسه.
A/CN.4/488 and Add. 1-3	مسؤولية الدول: التعليقات والملاحظات الواردة من الحكومات.	المرجع نفسه.
A/CN.4/489	التقرير الرابع عن الجنسية فيما يتعلق بخلافة الدول، أعده السيد فاكلاف ميكولكا، المقرر الخاص.	المرجع نفسه.
A/CN.4/490 and Add.1-2 . [and Add.2/Corr.1], Add.3-4[and Add. 4/Corr. 1] and Add.5-7[and Add.7/Corr.1]	التقرير الأول عن مسؤولية الدول، أعده السيد جيمس كروفورد، المقرر الخاص.	المرجع نفسه.
A/CN.4/491 and Add. 1-2 [and Add.2/Corr.1], Add.3-4[and Add4/Corr.1], Add.5-6[and Add.6/Corr.1]	التقرير الثالث بشأن التحفظات على المعاهدات أعده السيد آلان بيليه، المقرر الخاص.	المرجع نفسه.

رمز الوثيقة	العنوان	ملاحظات وإحالات
A/CN.4/L.552 and Add.1	مشروع تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الخمسين، الفصل الرابع (الحماية الدبلوماسية).	مستسخة. للاطلاع على النص المعتمد، انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثالثة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/53/10). وللاطلاع على النص النهائي انظر ص [٣٤] أعلاه.
A/CN.4/L.553	الحماية الدبلوماسية، تقرير الفريق العامل.	مستسخة.
A/CN.4/L.554 [and Corr.1] and Add. 1-2.	مشروع تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الخمسين، الفصل السادس (المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي "منع الضرر العابر للحدود الناشئ عن أنشطة خطيرة").	المرجع نفسه. للاطلاع على النص المعتمد، انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثالثة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/53/10). وللاطلاع على النص النهائي، انظر ص [٣٤] أعلاه.
A/CN.4/L.555 and Add.1	مشروع تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الخمسين، الفصل الخامس (الأفعال الانفرادية للدول).	المرجع نفسه، انظر ص [١٠١] أعلاه.
A/CN.4/L.556	المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي (منع الضرر العابر للحدود الناشئ عن أنشطة خطيرة).	مستسخة.
A/CN.4/L.557 [and Corr.1]	الجنسية في حالة خلافة الدول، تقرير الفريق العامل.	المرجع نفسه.
A/CN.4/L.558	الأفعال الانفرادية للدول، تقرير الفريق العامل.	المرجع نفسه.
A/CN.4/L.559 [and Corr.1]	مشروع تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الخمسين: الفصل الثامن (الجنسية في حالة خلافة الدول).	المرجع نفسه. للاطلاع على النص المعتمد، انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثالثة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/53/10). وللاطلاع على النص النهائي، انظر ص [١٧٧] أعلاه.

رمز الوثيقة	العنوان	ملاحظات وإحالات
A/CN.4/L.560	مشروع تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الخمسين، الفصل العاشر (استنتاجات وقرارات أخرى).	مستسخة.
A/CN.4/L.561 and Add.1-6	مشروع التقرير ، الفصل السابع (مسؤولية الدول).	المرجع نفسه، للاطلاع على النص المعتمد، انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثالثة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/53/10). وللاطلاع على النص النهائي، انظر ص [١٢١] أعلاه.
A/CN.4/L.562 [and Corr.1] and Add.1-2	مشروع تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الخمسين ، الفصل التاسع (التحفظات على المعاهدات).	المرجع نفسه، انظر ص [١٨١] أعلاه.
A/CN.4/L.563 [and Corr.1]	التحفظات على المعاهدات: عناوين ونصوص مشاريع المبادئ التوجيهية لدليل الممارسة التي اعتمدها لجنة الصياغة في الدورة الخمسين.	مستسخة.
A/CN.4/L.564	مشروع تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الخمسين: الفصل التاسع (التحفظات على المعاهدات). نصوص مشاريع المبادئ التوجيهية الواردة في دليل الممارسة المتعلق بالتحفظات على المعاهدات والتعليقات المرفقة بتلك النصوص- دليل الممارسة.	المرجع نفسه.
A/CN.4/L.565	مسؤولية الدول . مشاريع المواد التي اعتمدها لجنة الصياغة مؤقتا - الباب الاول ، الفصل الاول ، أحكام عامة ، المادة ١، مسؤولية الدولة عن أفعالها غير المشروعة دوليا.	مستسخة.
A/CN.4/L.566	مشروع تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الخمسين: الفصل الأول (تنظيم أعمال الدورة).	المرجع نفسه. للاطلاع على النص المعتمد. انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثالثة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/53/10). للاطلاع على النص النهائي، انظر ص [٢٣] أعلاه.

رمز الوثيقة	العنوان	ملاحظات وإحالات
A/CN.4/L.567	المرجع نفسه: الفصل العاشر (القرارات والأستنتاجات الأخرى للجنة).	المرجع نفسه، انظر ص [٢٢٢] أعلاه.
A/CN.4/L.568	المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي (منع الضرر العابر للحدود الناشئ عن أنشطة خطيرة) العناوين والنصوص التي اعتمدتها لجنة الصياغة لمشاريع المواد ١ إلى ١٧ المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناشئ عن أنشطة خطيرة.	مستسخة.
A/CN.4/L.569	مسؤولية الدول، مشاريع المواد التي اعتمدتها لجنة الصياغة بصفة مؤقتة، المواد ١ و ٣ و ٤ (الباب الأول، الفصل الأول) ٥ و ٧ و ٨ و ٨ مكررا ٩ و ١٠ و ١٥ و ١٥ مكررا وألف (الفصل الثاني).	النص مستسخ في <u>حولية ١٩٩٨</u> ، المجلد الأول، المحضر الموجز للجلسة ٢٥٦٢ (الفقرة ٧٢).
A/CN.4/L.570	مشروع تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الخمسين: الفصل الثالث (المسائل المحددة التي ستهتم اللجنة اهتماما خاصا بالحصول على تعليقات عليها).	مستسخة. للاطلاع على النص المعتمد، انظر <u>الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثالثة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/53/10)</u> . وللاطلاع على النص النهائي، انظر ص [٣١] أعلاه.
A/CN.4/L.571	مشروع تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الخمسين، موجز أعمال اللجنة في دورتها الخمسين.	المرجع نفسه، انظر ص [٢٨] أعلاه.
A/CN.4/SR.2519- A/CN.4/SR.2564	المحاضر الموجزة المؤقتة للجلسات ٢٥١٩ إلى ٢٥٦٤.	مستسخة. النص النهائي يرد في <u>حولية ١٩٩٨</u> ، المجلد الأول.

- - - - -