

Distr.
LIMITED

A/CN.4/L.625
8 August 2002

ARABIC
Original: ENGLISH

الجمعية العامة



لجنة القانون الدولي

الدورة الرابعة والخمسون

جنيف، ٢٩ نيسان/أبريل - ٧ حزيران/يونيه ٢٠٠٢

و ٢٢ تموز/يوليه - ١٦ آب/أغسطس ٢٠٠٢

مشروع تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال

دورتها الرابعة والخمسين

المقرر: السيد فاليري كوزنيتسوف

الفصل الثامن

تجزؤ القانون الدولي: الصعوبات الناشئة عن تنوع القانون الدولي

ألف - مقدمة

باء - النظر في الموضوع في الدورة الحالية

جيم - تقرير فريق الدراسة

١ - موجز المناقشة

(أ) دعم دراسة الموضوع

(ب) مسائل إجرائية

(ج) العنوان المناسب

(د) المنهجية وشكل العمل

(هـ) اقتراحات بشأن النتيجة الممكنة لعمل اللجنة

٢ - التوصيات

ألف - مقدمة

١- بعد النظر في دراسة الجدوى^(١) التي أجريت بشأن موضوع "المخاطر الناشئة عن تجزؤ القانون الدولي"، قررت اللجنة في دورتها الثانية والخمسين المعقودة في عام ٢٠٠٠ أن تدرج هذا الموضوع في برنامج عملها الطويل الأجل^(٢).

٢- وقد أحاطت الجمعية العامة علماً، في الفقرة ٨ من قرارها ١٥٢/٥٥ المؤرخ ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠، بقرار اللجنة فيما يتعلق ببرنامج عملها الطويل الأجل وبالمخططات العامة للمواضيع الجديدة المرفقة بتقرير اللجنة لعام ٢٠٠٠.

٣- وطلبت الجمعية العامة من اللجنة، في الفقرة ٨ من قرارها ٨٢/٥٦ المؤرخ ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١، أن تواصل النظر في المواضيع التي ستدرج في برنامج عملها الطويل الأجل، مع إيلاء الاعتبار الواجب للتعليقات المقدمة من الحكومات.

باء - النظر في الموضوع في الدورة الحالية

٤- قررت اللجنة في دورتها الحالية، في جلستها ٢٧١٧ المعقودة في ٨ أيار/مايو ٢٠٠٢، أن تدرج الموضوع في برنامج عملها.

٥- وفي الجلسة نفسها، أنشأت اللجنة فريق دراسة معنيا بالموضوع^(٣).

٦- وفي الجلستين ٢٧٤١ و٢٧٤٢ المعقودتين في ٦ و٧ آب/أغسطس ٢٠٠٢، نظرت اللجنة في تقرير فريق الدراسة واعتمدته. ويرد التقرير في الفرع جيم أدناه. ولدى اعتماد التقرير، قررت اللجنة، في جملة أمور، تغيير عنوان الموضوع ليصبح "تجزؤ القانون الدولي: الصعوبات الناشئة عن تنوع وتوسع القانون الدولي".

(١) غ. هافنر، "المخاطر الناشئة عن تجزؤ القانون الدولي"، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخامسة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/55/10)، المرفق.

(٢) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخامسة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/55/10)، الفصل التاسع - ألف - ١، الفقرة ٧٢٩.

(٣) للاطلاع على عضوية فريق الدراسة، انظر الفقرة ... أعلاه.

جيم - تقرير فريق الدراسة

١ - موجز المناقشة

(أ) دعم دراسة الموضوع

٧- إن إحدى المسائل الرئيسية التي نظر فيها فريق الدراسة مسألة ما إذا كان موضوع تجزؤ القانون الدولي (كنتيجة لاتساع نطاق القانون الدولي وتنوعه) يعتبر موضوعا مناسباً للدراسة من قبل اللجنة. وبينما بدا أن هناك قدراً كبيراً من الشك، في البداية على الأقل، بشأن النطاق المحتمل للموضوع وجوهر وشكل النتيجة النهائية الممكنة لعمل اللجنة، فقد حذب أعضاء فريق الدراسة جميعهم تقريباً تحبباً قوياً تناول هذا الموضوع. وساد شعور عام بأن المزيد من الدراسة لهذا الموضوع هو أمر مستصوب وأنه مجال يمكن للجنة أن تقدم توجيهات مفيدة بصدد، على الأقل فيما يتعلق بجوانب محددة من جوانب المسألة.

٨- وقد سلمت اللجنة منذ البداية بأن هذا الموضوع هو موضوع مختلف عن غيره من حيث طبيعته^(٤). غير أن الطبيعة الفريدة لهذا الموضوع لا تنتقص من الدعم الواسع لنظر اللجنة فيه.

٩- واتفقت الآراء على أن التجزؤ ليس ظاهرة جديدة. وقيل إن القانون الدولي هو في جوهره قانون عالم مجزأ. وأوضح ذلك الرأي أعضاء آخرون بقولهم إن الزيادة في التجزؤ هي أيضاً نتيجة طبيعية لاتساع نطاق القانون الدولي. وبالتالي، رأى فريق الدراسة أنه لا ينبغي للجنة أن تعالج موضوع التجزؤ كتطور جديد، إذ إن ذلك يمكن أن ينتقص من أهمية الآليات القائمة التي تطورت في القانون الدولي حتى الآن لمواجهة التحديات الناشئة عن التجزؤ.

١٠- وقد أحاط فريق الدراسة علماً بما يثيره التجزؤ من مخاطر وتحديات لوحدة وتماسك القانون الدولي على النحو الذي ورد بحثه في دراسة الجدوى التي أجريت في عام ٢٠٠٠ والمشار إليها في الفقرة ١ أعلاه. وسيتعين أن تسترشد اللجنة في عملها بهدف التصدي لهذه المخاطر والتحديات. ومن جهة ثانية، رأى فريق الدراسة أيضاً أن من المهم إبراز الجوانب الإيجابية للتجزؤ. فعلى سبيل المثال، يمكن اعتبار التجزؤ دليلاً على حيوية القانون الدولي. وقيل أيضاً إن تكاثر القواعد والأنظمة والمؤسسات قد يعزز القانون الدولي [وهذا ينطبق أيضاً على القانون والمؤسسات على المستوى الإقليمي]. ووجه الانتباه إلى كون اتساع نطاق القانون الدولي يعني النظر في الوقت الحاضر في مجالات لم يتطرق إليها القانون الدولي في السابق. كما أن هناك فوائد في زيادة تنوع الأصوات وفي وجود نظام متعدد المراكز في القانون الدولي.

(٤) ورد في تقرير اللجنة لعام ٢٠٠٠ أن هذا الموضوع "يختلف عن المواضيع الأخرى التي عرضت عليها حتى الآن" (الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخامسة والخمسون، الملحق رقم ١٠) (A/55/10)، الفقرة ٧٣١).

(ب) مسائل إجرائية

١١ - وفيما يتعلق بالمسائل الإجرائية، شكك بعض الأعضاء فيما إذا كان هذا الموضوع يندرج في ولاية اللجنة. غير أن معظم الأعضاء رأوا أن هذا الهاجس لا أساس له. وأثار بعض الأعضاء مسألة تتعلق بما إذا كان على اللجنة أن تطلب مرة أخرى موافقة^(٥) الجمعية العامة قبل تناول هذا الموضوع، إلا أن معظم الأعضاء رأوا أنه من الممكن في هذه الحالة الحصول على الدعم اللازم من الجمعية العامة.

(ج) العنوان المناسب

١٢ - كان هناك شعور عام لدى فريق الدراسة بأن عنوان الموضوع، وهو "المخاطر الناشئة عن تجزؤ القانون الدولي" ليس عنوانا مناسباً تماماً لأنه يصور الظواهر التي يشار إليها بكلمة "تجزؤ" تصويراً سلبياً للغاية. إلا أن فريق الدراسة اعتبر أن التجزؤ قد يشتمل على نتائج معينة غير مرغوب فيها ناشئة عن اتساع نطاق القانون الدولي ليشمل مجالات جديدة.

(د) المنهجية وشكل العمل

١٣ - وفيما يتعلق بالمنهجية، ظهرت مجموعة كبيرة من الأفكار حول كيفية معالجة هذا الموضوع الواسع. واتفق على أن هذا الموضوع غير مناسب لتدوينه في الشكل التقليدي، أي كمشاريع مواد.

١٤ - وأحد النهج المقترحة لمعالجة هذا الموضوع هو التركيز على جوانب محددة من جوانبه أو على أفكار محددة. ووفقاً لذلك، أوصي بأن تقوم اللجنة بتحديد مجالات معينة توجد فيها قواعد متنازعة من قواعد القانون الدولي مثل معاهدات تسليم المجرمين ومعايير حقوق الإنسان، كما أوصي بأن تضع اللجنة، إن أمكن، حلولاً لهذا التنازع. واقترح أيضاً أن تنتهج اللجنة نهجاً وصفيّاً بدرجة أكبر، على أن يقتصر عملها في ذلك على تقييم مدى خطورة تجزؤ القانون الدولي.

١٥ - وفي الطرف المقابل، اقترح اتباع نهج استكشافي بدرجة أكبر، على ألا يكون من الضروري في هذه المرحلة وضع منهجية واضحة. ورئي أن نهجاً كهذا يناسب الطبيعة الفريدة للموضوع، حيث قد يكون اتباع منهجية متطورة هو الأسلوب الأنسب.

١٦ - وحدد فريق الدراسة عدة مجالات تعتبر غير مناسبة للدراسة من قبل اللجنة. وذكر أنه يمكن تصور المشكلة بطرق مختلفة.

(٥) انظر الفقرتين ٢ و ٣ أعلاه.

١٧- واتفق في فريق الدراسة على أنه لا ينبغي للجنة أن تتناول المسائل المتعلقة بإنشاء مؤسسات قضائية دولية أو العلاقة بين هذه المؤسسات. ومع ذلك، فقد اعتبر أنه إذا كان من الممكن للمؤسسات القضائية أن تعرف وتطبق على نحو مختلف قواعد القانون الدولي ذاتها أو قواعد مماثلة لها، فينبغي معالجة ما قد ينشأ عن هذه التفاوتات من مشاكل.

١٨- كما اتفق فريق الدراسة على أن القياس على النظام القانوني المحلي قد لا يكون مناسباً دائماً. فقد اعتبر أن هذا القياس يطرح مفهوم التسلسل الهرمي الذي لا وجود له في مجال القانون الدولي، ولا ينبغي فرضه عليه. وذكر أنه لا يوجد للقيم تسلسل هرمي متطور وذو حجية في القانون الدولي. وإضافة إلى ذلك، لا يوجد تسلسل هرمي للنظم يتجسد في هيئة نهائية لتسوية المنازعات.

١٩- وسلم فريق الدراسة بأنه لا ينبغي للجنة أن تقوم بدور الحكم في العلاقات بين المؤسسات، وفي مجالات تنازع القواعد القانونية. وفي المقابل، رأى فريق الدراسة أنه من الممكن أن تتناول اللجنة على نحو مفيد قضايا الاتصال بين هذه المؤسسات.

٢٠- واقترح أن تنظم اللجنة في مرحلة لاحقة حلقة دراسية لمعالجة مسألة التجزؤ، وأن تتولى إما دور المشارك في هذه الحلقة أو دور المنسق لها. واقترح أن يكون الغرض من الحلقة الدراسية تقديم لمحة عن ممارسات الدول، فضلاً عن توفير محفل للحوار والتنسيق المحتمل. وقدم اقتراح آخر بعقد الحلقة في مستهل كل دورة سنوية من دورات اللجنة. ورأى الفريق أن هذا الأمر يتمشى مع أحكام الفصل الثالث من النظام الأساسي للجنة. كما ارتئي في اقتراح آخر المضي إلى أبعد من فكرة عقد حلقة دراسية من حيث قيام اللجنة بدور تيسير التنسيق. وتم تصور عقد اجتماعات ذات طبيعة مؤسسية ودورية بدرجة أكبر. وأشار إلى أن هناك ممارسات مماثلة موجودة بالفعل منها مثلاً اجتماعات رؤساء هيئات رصد الامتثال لأحكام معاهدات حقوق الإنسان والاجتماع السنوي للمستشارين القانونيين للدول الذي يعقد في الأمم المتحدة خلال دورات الجمعية العامة.

٢١- واستصوب فريق الدراسة إجراء بحوث في آليات التنسيق القائمة، كآليات المشار إليها في الفقرة ٢٠ أعلاه، عن طريق الاستبيان.

(هـ) اقتراحات بشأن النتيجة الممكنة لعمل اللجنة

٢٢- كان الرأي السائد في فريق الدراسة أن نتيجة عمل اللجنة ينبغي أن تكون دراسة أو تقريراً بحثياً، رغم عدم وجود اتفاق بعد على الشكل أو النطاق المحدد لأي تقرير من هذا النوع. ومن ثم، تقرر للجنة، بناءً على ذلك، الإجراء المناسب الذي ينبغي اتخاذه.

٢- التوصيات

٢٣- في ضوء المناقشة التي دارت في فريق الدراسة فيما يتعلق بعنوان الموضوع (انظر الفقرة ١٢ أعلاه) يقترح الفريق تغيير العنوان إلى "تجزؤ القانون الدولي: الصعوبات الناشئة عن تنوع واتساع القانون الدولي".

٢٤- وقد أوصى فريق الدراسة بالاضطلاع بسلسلة من الدراسات بشأن جوانب محددة للموضوع، وبتقديمها إلى اللجنة لتنظر فيها وتتخذ الإجراء المناسب بشأنها. ويكون الغرض من هذه الدراسات هو مساعدة القضاة وممارسي القانون على الصعيد الدولي على التصدي لما يترتب على تنوع القانون الدولي من نتائج. وفي هذا الصدد، يمكن أن تكون المواضيع التالية، من بين مواضيع أخرى، موضع دراسة:

(أ) وظيفة ونطاق قاعدة التخصيص ومسألة "النظم القائمة بذاتها"؛

(ب) تفسير المعاهدات في ضوء "أية قواعد ذات صلة من قواعد القانون الدولي تنطبق في العلاقات فيما بين الأطراف" (المادة ٣١(٣)(ج) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات)، في سياق التطورات العامة في القانون الدولي وشواغل المجتمع الدولي؛

(ج) تطبيق المعاهدات المتتابعة المتصلة بموضوع واحد (المادة ٣٠ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات)؛

(د) تعديل المعاهدات المتعددة الأطراف بين بعض الأطراف فقط (المادة ٤١ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات)؛

(هـ) التدرج الهرمي في القانون الدولي: القواعد القطعية والالتزامات في مواجهة الكافة، المادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة، فيما يتعلق بقواعد المنازعات.

وتم الاسترشاد، في اختيار المواضيع التي يتعين دراستها، بالأعمال التي سبق للجنة أن قامت بها، كما في ميدان قانون المعاهدات أو مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً. وكما في النهج المتبع إزاء موضوع التحفظات على المعاهدات المتعددة الأطراف، فإن هذه الدراسات ستعتمد على هذه النصوص السابقة وستطورها. وينبغي للجهود المبذولة أن تستهدف توفير ما يمكن تسميته "صندوق أدوات" غرضه المساعدة على حل مشاكل عملية تنشأ عن التضارب والتنازع بين القواعد والنظم القانونية القائمة.

٢٥- واقترح أن يطلع رئيس فريق الدراسة، كخطوة أولى، بدراسة عن موضوع "وظيفة ونطاق قاعدة التخصيص ومسألة النظم القائمة بذاتها".