

Distr.: General  
14 January 2003  
Arabic  
Original: English

## الجمعية العامة



## لجنة القانون الدولي

## الدورة الخامسة والخمسون

جنيف، ٥ أيار/مايو - ٦ حزيران/يونيه

و ٧ تموز/يوليه - ٨ آب/أغسطس ٢٠٠٣

## تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الرابعة والخمسين (٢٠٠٢)

موجز مواضيعي أعدته الأمانة العامة للمناقشة التي جرت في اللجنة السادسة  
للجمعية العامة خلال دورتها السابعة والخمسين

## المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٥	٤-١	مقدمة .....
٦	٢٣٨-٥	موجز مواضيعي .....
٦	٤٩-٥	ألف - الحماية الدبلوماسية .....
٦	٥	١ - ملاحظات عامة .....
٦	٢٠-٦	٢ - تعليقات على مسائل محددة .....
٦	٩-٦	حماية الأشخاص الاعتباريين .....
٧	١٥-١٠	حماية الطواقم والركاب .....
٩	١٧-١٦	الحماية التي تمارسها المنظمات الدولية فيما يتصل بموظفيها .....
١٠	١٩-١٨	الحماية التي تمارسها منظمة دولية تتولى إدارة إقليم .....

١٠	٢٠	تفويض حق ممارسة الحماية الدبلوماسية .....
١٠	٤٩-٢١	٣ - تعليقات على مواد محددة .....
١٠	٢٣-٢١	المادة ١ .....
١١	٢٤	المادة ٢ .....
١١	٢٥	المادة ٣ .....
١١	٢٧-٢٦	المادة ٤ .....
١٢	٢٨	المادة ٦ .....
١٣	٣٠-٢٩	المادة ٧ .....
١٣	٣١	المادة ١٠ .....
١٤	٣٤-٣٢	المادة ١٢ و ١٣ .....
١٤	٤٥-٣٥	المادة ١٤ .....
١٧	٤٧-٤٦	المادة ١٥ .....
١٧	٤٩-٤٨	المادة ١٦ .....
١٨	١٠٥-٥٠	باء - التحفظات على المعاهدات .....
١٨	٦٠-٥٠	١ - تعليقات عامة .....
٢٠	٧٢-٦١	٢ - دور الوديع (مشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-٨) .....
٢٣	٨٠-٧٣	٣ - دور الهيئات المسؤولة عن رصد المعاهدات (مشروع المبدأ التوجيهي) ....
٢٥	٨٤-٨١	٤ - الإعلانات التفسيرية المشروطة .....
٢٦	١٠٥-٨٥	٥ - مشاريع المبادئ التوجيهية .....
٢٦	٨٥	مشروعاً المبدأين التوجيهيين ١-١-٥ و ١-١-٦ (الإعلانات الرامية إلى الحد من التزامات الجهات المصدرة لها؛ الإعلانات الرامية إلى الوفاء بالتزام بطرق معادلة)
٢٦	٨٦	مشروع المبدأ التوجيهي ١-٥-١ ("التحفظات" على المعاهدات الثنائية) ....
٢٦	٩٠-٨٧	مشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-٣ (إبداء التحفظات على الصعيد الدولي) ....

		مشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-٤ (عدم ترتب أية آثار على الصعيد الدولي على انتهاك قواعد داخلية متعلقة بإبداء التحفظات) .....
٢٧	٩١	
		مشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-٦ (إجراءات الإبلاغ بالتحفظات) .....
٢٧	١٠٠-٩٢	
		مشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-٧ (وظائف الوديع) .....
٢٩	١٠١	
		مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٣-٢ (قبول إبداء تحفظات متأخرة) .....
٢٩	١٠٢	
		مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٥-٤ (سحب التحفظات التي تعتبرها هيئة رصد تنفيذ معاهدة تحفظات غير مسموح بها) .....
٢٩	١٠٣	
		مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٥-١١ (السحب الجزئي للتحفظ) .....
٣٠	١٠٤	
		مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٥-١٢ (أثر السحب الجزئي للتحفظ) .....
٣٠	١٠٥	
		جيم - الأفعال الانفرادية للدول .....
٣٠	١٣٦-١٠٦	
		١ - تعليقات عامة .....
٣٠	١١٨-١٠٦	
		٢ - تصنيف الأفعال الانفرادية ونطاق الموضوع .....
٣١	١٢٨-١١٩	
		٣ - النهج المتبع بشأن الموضوع .....
٣٤	١٣٦-١٢٩	
		دال - المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي (المسؤولية الدولية في حالة الخسارة المترتبة على الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة) .....
٣٥	١٩٥-١٣٧	
		١ - تعليقات عامة .....
٣٥	١٥٢-١٣٧	
		٢ - النطاق .....
٣٨	١٥٨-١٥٣	
		٣ - دور الضحية البريئة والجهة القائمة بالنشاط والدولة في توزيع الخسارة ...
٣٩	١٧٥-١٥٩	
		(أ) مقدار مشاركة الضحية البريئة في تحمل الخسارة، إن كانت ستشارك في الخسارة على الإطلاق .....
٣٩	١٦٧-١٦٣	
		(ب) دور القائم بالنشاط .....
٤٠	١٦٩-١٦٨	
		(ج) دور الدولة .....
٤٠	١٧٥-١٧٠	
		٤ - إنشاء أو عدم إنشاء أنظمة خاصة للنشطة الشديدة الخطورة .....
٤١	١٧٩-١٧٦	

- ٤٢ ١٨٢-١٨٠ ..... ٥ - العتبة اللازمة للشروع في تطبيق النظام الخاص بتوزيع الخسائر
- ٤٢ ١٨٦-١٨٣ ..... ٦ - إدخال الضرر الذي يقع للمشاعات العامة في نطاق الموضوع
- ٤٣ ١٩٢-١٨٧ ..... ٧ - نماذج توزيع الخسارة
- ٤٤ ١٩٥-١٩٣ ..... ٨ - إجراءات البت في مطالبات الرد والتعويض وتسويتها
- ٤٤ ٢١٤-١٩٦ ..... هاء - مسؤولية المنظمات الدولية
- ٤٤ ١٩٦ ..... ١ - قرار اللجنة بإدراج الموضوع في برنامج عملها
- ٤٥ ٢١٤-١٩٧ ..... ٢ - تقرير الفريق العامل
- ٤٥ ٢٠٣-١٩٨ ..... (أ) نطاق الموضوع
- ٤٥ ٢٠٠-١٩٨ ..... '١' مفهوم المسؤولية
- ٤٦ ٢٠٣-٢٠١ ..... '٢' مفهوم المنظمات الدولية
- (ب) العلاقة بين موضوع مسؤولية المنظمات الدولية والمواد المتعلقة بمسؤولية الدول
- ٤٧ ٢٠٥-٢٠٤ ..... (ج) مسائل نسب السلوك
- ٤٨ ٢٠٧-٢٠٦ ..... (د) المسائل المتعلقة بمسؤولية الدول الأعضاء عن تصرف يُنسب إلى منظمة دولية
- ٤٨ ٢١٠-٢٠٨ ..... (هـ) مسائل أخرى متعلقة بمسؤولية منظمة دولية
- ٤٩ ٢١١ ..... (و) مسائلنا مضمون المسؤولية الدولية وإعمالها
- ٤٩ ٢١٢ ..... (ز) تسوية المنازعات
- ٤٩ ٢١٣ ..... (ح) الممارسة التي ينبغي أخذها في الاعتبار
- ٥٠ ٢١٤ ..... واو - تجزؤ القانون الدولي: الصعوبات الناشئة عن تنوع وتوسع القانون الدولي
- ٥٠ ٢٢٩-٢١٥ ..... ١ - تعليقات عامة
- ٥٠ ٢٢٣-٢١٥ ..... (أ) تأييد دراسة الموضوع
- ٥٢ ٢٢٩-٢٢٤ ..... (ب) المنهجية وشكل العمل
- ٥٣ ٢٣٤-٢٣٠ ..... ٢ - تعليقات على توصيات اللجنة
- ٥٤ ٢٣٨-٢٣٥ ..... زاي - القرارات والاستنتاجات الأخرى للجنة

## مقدمة

١ - قررت الجمعية العامة في الجلسة العامة التاسعة عشرة لدورتها السابعة والخمسين، المعقودة في ٢٠ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢، وبناء على توصية من المكتب، أن تدرج في جدول أعمال الدورة البند المعنون "تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الرابعة والخمسين"، وأن تحيله إلى اللجنة السادسة.

٢ - ونظرت اللجنة السادسة في هذا البند في جلساتها ٢٠ إلى ٢٨ المعقودة في الفترة من ٢٨ إلى ٣١ تشرين الأول/أكتوبر، والفترة من ١ إلى ٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢. وعرض رئيس الدورة الرابعة والخمسين للجنة القانون الدولي تقرير اللجنة كما يلي: الفصول الأول إلى الثالث والفصل الخامس، في الجلسة ٢٠ المعقودة في ٢٨ تشرين الأول/أكتوبر؛ والفصل الرابع، في الجلسة ٢٢ المعقودة في ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر، والفصل الرابع، في الجلسة ٢٢ المعقودة في ٣١ تشرين الأول/أكتوبر؛ والفصول السادس إلى العاشر، في الجلسة ٢٣ المعقودة في ١ تشرين الثاني/نوفمبر. وفي الجلسة ٢٨ المعقودة في ٧ تشرين الثاني/نوفمبر اعتمدت اللجنة السادسة مشروع القرار A/C.6/57/L.27 المعنون "تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الرابعة والخمسين". واعتمدت الجمعية العامة مشروع القرار في جلستها العامة ٥٢ المؤرخة ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢ بوصفه القرار ٢١/٥٧.

٣ - وفي الفقرة ١٨ من القرار ٢١/٥٧، طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يعد ويوزع موجزا لمواضيع المناقشة التي جرت خلال الدورة السابعة والخمسين للجمعية العامة بشأن تقرير لجنة القانون الدولي. وعملا بهذا الطلب، أعدت الأمانة العامة هذا التقرير الذي يتضمن موجزا مواضيعيا لهذه المناقشة.

٤ - وقد وضعت هذه الوثيقة في سبع فصول على النحو التالي: ألف - الحماية الدبلوماسية؛ باء - التحفظات على المعاهدات؛ جيم - الأفعال الانفرادية للدول؛ دال - المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي (المسؤولية الدولية في حالة الخسارة المترتبة على الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة)؛ هاء - مسؤولية المنظمات الدولية؛ واو - تجزؤ القانون الدولي: الصعوبات الناشئة عن تنوع وتوسع القانون الدولي؛ زاي - القرارات والاستنتاجات الأخرى للجنة.

## موجز مواضيعي

### ألف - الحماية الدبلوماسية

#### ١ - ملاحظات عامة

٥ - أعرب عن التأيد للعمل الذي اضطلعت به اللجنة حتى الآن بشأن الموضوع، ورئي أنه بات يمثل أساسا متينا للتدوين لأنه يعكس القانون الدولي العرفي من ناحية، ويدخل بعض التطورات المتقدمة من ناحية أخرى، مع كونه أيضا عمليا ومرنا. وأبدي التأيد أيضا لحصر نطاق مشاريع المواد المتعلقة بمسألتي جنسية المطالبات وقاعدة استنفاد سبل الانتصاف المحلية بما يسمح باستكمال نظر هذا الموضوع في غضون فترة السنوات الخمس للجنة. غير أن آخرين أبدوا قلقهم إزاء اتجاه عمل اللجنة في مسألة الحماية الدبلوماسية إلى إدراج عناصر تقع خارج نطاق هذه المسألة. ولذلك، جذبت الآراء المعرب عنها أن تُقصر اللجنة عملها على تدوين ممارسة الدول والقواعد العرفية المستمدة من هذه الممارسة.

#### ٢ - تعليقات على مسائل محددة

##### حماية الأشخاص الاعتباريين

٦ - فيما يتعلق بحماية مصالح المساهمين في ضوء حكم محكمة العدل الدولية في قضية 'برشلونة تراكسيون'<sup>(١)</sup> لوحظ أن القاعدة الأساسية تتمثل في أن طلب الحماية الدبلوماسية لشركة ما هو ممارسة تقوم بها في المقام الأول الدولة التي تعود إليها جنسية هذه الشركة. وفي عصر بات ممكنا فيه نقل ملكية الأسهم لحظيا، فإن السماح لدولة جنسية المساهمين بممارسة هذه الحماية يمكن أن يعرض للخطر عنصر اليقين والتوقع القانونيين. وفضلا عن ذلك، ونظرا إلى أن الشركات المتعددة الجنسية يمكن أن تضم ملايين المساهمين في بلدان مختلفة، قد تكون نتيجة ذلك عدم وجود أغلبية للمساهمين في دولة واحدة بعينها. وقد رئي أن نقض القاعدة العامة التي أرستها قضية 'برشلونة تراكسيون' يمكن من ثم أن يتسبب في مزيد من الإرباك، وأن عدم قدرة المساهمين على المطالبة بالحماية من البلد الذي يتبعونه، تدخل ضمن المخاطر التجارية التي يتحملونها عند إقدامهم على شراء الأسهم في الشركات الأجنبية. وقد ذهب رأي آخر إلى ضرورة مراعاة جنسية المساهمين عند البت فيما إذا كان يجري إسباغ الحماية الدبلوماسية على شركة ما، وذلك فيما يتعلق بالخسائر غير المستعاضة

(١) شركة برشلونة تراكسيون المحدودة للكهرباء والطاقة، المرحلة الثانية، تقارير محكمة العدل الدولية ١٩٧٠، ص ٣.

في مصالح المساهمين في الشركة التي تكون مسجلة أو تحت التأسيس في دولة أخرى، ويكون قد جرى نزع ملكيتها أو تصفيتها من قبل دولة التسجيل أو دولة التأسيس، أو فيما يتعلق بالخسائر المباشرة غير المستعاضة الأخرى.

٧ - ولوحظ أيضا أن قرار 'برشلونة تراكسيون' لم يستبعد وجود الاستثناءات. وأشار كذلك إلى السوابق القضائية لحكمة المطالبات بين إيران والولايات المتحدة، وإلى قرار لجنة التعويضات التابعة للأمم المتحدة. وقيل إن الحكم لا يستثني أيضا تطبيق قواعد تعاھدية محددة وفقا لاتفاقات تتعلق بحماية الاستثمارات الأجنبية. ورئي أنه من الضروري أن يجري النص بشكل واضح على أي من هذه الاستثناءات.

٨ - ولاحظ آخرون أن قرار 'برشلونة تراكسيون' أثار الشكوك بشأن حماية المساهمين، وأدى إلى تفشي معاهدات الاستثمار الثنائية التي تنص على أمثال هذه الحماية. وعلى هذا الأساس يصعب تصور الظروف التي يحق فيها لدولة جنسية المساهمين ممارسة الحماية الدبلوماسية. وأشار أيضا إلى عزوف دولة الجنسية عن ممارسة هذه الحماية لصالح أغلبية المساهمين في الشركة إذا ما نجم عنها معاملة تمييزية ضد صغار المساهمين وتعذر وضع معايير كمية لمثل هذا التمييز. كذلك، أعرب عن رأي مفاده صعوبة التوفيق بين فكرة وجود "حق ثانوي" لدولة جنسية أغلبية المساهمين في الشركة فيما يتعلق بممارسة الحماية الدبلوماسية إذا رفضت دولة التأسيس إسباغ هذا الحق أو تقاعست عنه، مع السلطة التقديرية التي تحوزها دولة تأسيس الشركة.

٩ - وأعرب آخرون عن قلقهم من أن يؤدي توسيع نطاق الدراسة ليشمل الحماية الدبلوماسية للأشخاص الاعتباريين إلى تأخير استكمالها.

### حماية الطواقم والركاب

١٠ - فيما يتعلق بمسألة حماية السفن وطواقمها وركابها في ضوء حكم المحكمة الدولية لقانون البحار في قضية السفينة "سايجا"<sup>(٢)</sup> (رقم ٢)، لوحظ أن هذه المسألة تتعلق بالصلة بين المبادئ والقواعد المنطبقة في القانون الدولي للبحار، وقواعد الحماية الدبلوماسية. وأبدي رأي مؤيد لوجهة نظر المقرر الخاص بضرورة ألا يتضمن نطاق مشاريع المواد مسألة حق الدولة التي تحمل السفينة أو الطائرة جنسيتها في التقدم بمطالبة باسم طاقمها أو ركبها. ورئي أن الحماية الدبلوماسية غير ضرورية في الحالات التي يتعرض فيها أحد أفراد طقم السفينة

(٢) قضية السفينة سايجا M/V "Saiga" (٢) (سانت فينسنت وجزر غرينادين ضد غينيا)، المحكمة الدولية لقانون البحار، الحكم المؤرخ ١ تموز/يوليه ١٩٩٩.

أو الطائرة التابعة لدولة العلم أو لدولة التسجيل لإصابات تنجم عن فعل دولي ضار ترتكبه دولة أخرى؛ فالدولة الأولى ستعتبر موضوعاً للضرر، ويمكنها أن تتقدم بمطالبة مباشرة بحق الدولة الأخيرة. وأعرب أيضاً عن القلق من أن يؤدي إدراج هذه المسألة إلى منع اللجنة من اختتام عملها بشأن موضوع الحماية.

١١ - وأدلي برأي مؤداه أن هذه المسألة مشمولة بالفعل وبشكل وافٍ في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، وأنها مضمنة في المادة ٩٤ من الاتفاقية التي تتحدد بموجبها واجبات دولة العلم. وأشار أيضاً إلى أن مقصد المادة ٢٩٢ من الاتفاقية هو ضمان الإفراج الفوري عن السفينة وطاقمها في الحالات التي يجري فيها احتجاز هذه السفينة من قبل واحدة من غير دول العلم، فضلاً عن شرح الطرائق التي يتم بموجبها تقديم النزاع إلى المحكمة المختصة. وقيل إن المادة بهذا الوصف لا تُنشيء أعرافاً للحماية الدبلوماسية أو تتوسع فيها أو تعدل منها. وعلاوة على ذلك، لم يحدث أن أشارت المحكمة الدولية لقانون البحار إلى مسألة الحماية الدبلوماسية. كما أن المبادئ القانونية المتصلة بجنسية الطائرة سبق أن وردت في صكوك عديدة للقانون الدولي، وليس لها محل بالتالي في سياق النظر في مسألة الحماية الدبلوماسية.

١٢ - وأشار آخرون إلى أن اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لم تتضمن قاعدة واضحة بشأن الحماية الدبلوماسية، على اعتبار أنه في الوقت الذي كان يجري فيه التفاوض على الاتفاقية، كان الاعتقاد السائد هو أن هذه المسألة تدخل في نطاق القانون الدولي العام. وقد نصت المادة ٢٩٢ من الاتفاقية، في شأن الإفراج السريع عن السفن وطواقمها، على أنه لا يجوز أن يقدم طلب الإفراج إلا دولة علم السفينة، إذ أنه رُئي أن هذه المادة تتناول حالة خاصة ترتبط بظروف معينة، وأنها لا تقبل التطبيق على وجه العموم. وأعرب كذلك عن رأي مؤداه أنه لا يمكن استخلاص استنتاجات عامة من حكم قضية السفينة "سايفا" (رقم ٢). فحتى لو اعتبرت المطالبات المقدمة في نطاق هذه القضية من قبيل قضايا الحماية الدبلوماسية، إلا أنها ستعتبر أيضاً من قبيل القانون الخاص، ومن ثم اقترح إدراج شرط استثنائي في مشاريع المواد يتعلق بهذا الحكم القانوني الخاص.

١٣ - وذكر أيضاً أنه حتى في حالة المشاكل التي يستعصي التوصل إلى حل لها في نطاق المادة ٢٩٢ من اتفاقية قانون البحار، يظل الباب مفتوحاً أمام دولة الجنسية لكي تمارس الحماية الدبلوماسية. غير أنه إذا كانت دولة العلم تتعامل بالفعل مع دولة الميناء في إطار المادة ٢٩٢، يكون من المعقول أن تلجأ دول الجنسية الأخرى إلى دولة العلم، لو كانت دولة العلم مستعدة أن تتقدم بمطالبة باسم جميع أفراد الطواقم؛ ومثل هذا الحل يكفل المعاملة



المتكافئة بدلا من الاعتماد على مدى استعداد مختلف دول الجنسية في ممارسة الحماية الدبلوماسية وقدرتها على القيام بذلك.

١٤ - واتجه رأي آخر إلى وجود أسانيد إضافية، مثل أسانيد حقوق الإنسان، يمكن الارتكاز إليها في ممارسة الحماية الدبلوماسية فيما يتعلق بأفراد الطواقم الأجنبية أو الركاب الأجانب. وانطلاقا من ذلك، رُئي أنه ينبغي، من حيث المبدأ، أن تغطي الحماية الدبلوماسية من قبل دولة العلم مصالح جميع أفراد الطواقم والركاب، رغم أنها قد تُمارس في بعض الحالات من قبل دولة الجنسية. ويمكن أن تكون ممارسة الحماية ضرورية من قبل دول أخرى في الحالات التي يكون واضحا فيها أن الاختصاص القضائي لدولة العلم لن يمارس بشكل فعال، مثلما هو الوضع بالنسبة لحالات معينة تُرفع فيها أعلام الملازمة.

١٥ - وأعرب آخرون عن رأي مفاده أنه حتى لو كان ممكنا تناول مسألة معاملة طواقم السفن المبحرة، لأغراض الحماية الدبلوماسية، كما لو كانوا مواطنين تابعين لدولة العلم، فإن أي محاولة من قبل هذه الدولة لممارسة الحماية الدبلوماسية لا بد أن تقتصر على أفراد هذه الطواقم، وألا تشمل ركاب السفن أو طواقم الطائرات وسفن الفضاء.

#### الحماية التي تمارسها المنظمات الدولية فيما يتصل بموظفيها

١٦ - وفيما يتعلق بمسألة الحماية التي تمارسها المنظمات الدولية فيما يتصل بموظفيها، أعرب عن رأي مفاده ضرورة تشخيص هذه الحماية باعتبارها حماية وظيفية وليست حماية دبلوماسية. ورُئي أن واقع الأمر يتمثل في أن عدم وجود رابطة تتعلق بالجنسية يخرج هذه المسألة من نطاق الحماية الدبلوماسية، وأن هذه الحماية الوظيفية تعتمد غالبا على صكوك قانونية محددة. وبالنظر إلى أن اللجنة استبعدت مسألة حماية الموظفين الدبلوماسيين والقنصليين من نطاق الموضوع، قيل إن المنطق ذاته ينبغي أن ينطبق على موظفي المنظمات الدولية.

١٧ - ورأى آخرون أنه حتى لو سميت هذه الحماية بالوظيفية بدلا من تسميتها بالحماية الدبلوماسية، فإن الحاصل هو أن هذه الحماية التي تمارسها المنظمات الدولية لصالح موظفيها تتصل فعليا بالحماية الدبلوماسية وقد تكون إلى حد كبير موضوعا للشروط العامة ذاتها. وذكر أيضا أنه بوسع اللجنة أن تنظر في توضيح مسألة المطالبات المتنافسة التي قد تتقدم بها المنظمة ودولة جنسية الفرد الذي توظفه هذه المنظمة.

### الحماية التي تمارسها منظمة دولية تتولى إدارة إقليم

١٨ - فيما يتصل بإمكانية ممارسة الحماية الدبلوماسية من قبل منظمة دولية تضطلع بإدارة أحد الأقاليم، أعرب عن رأي مفاده أن هذه الحالة مؤقتة بطبيعتها وأنه من الأفضل نظرها في سياق موضوع مسؤولية المنظمات الدولية. وأعرب أيضا عن رأي ذهب إلى ضرورة أن تستبعد مشاريع المواد الحالات التي تسعى فيها دولة تحتل إقليما غير إقليمها أو تديره أو تسيطر عليه إلى ممارسة الحماية الدبلوماسية نيابة عن سكان هذا الإقليم. ورئي أن هذا الاحتلال غير مشروع في إطار القانون الدولي ويتنفي معه أي حق لممارسة الحماية الدبلوماسية.

١٩ - ورأي آخرون أن ممارسة الحماية الدبلوماسية من جانب دولة أو منظمة دولية تدير إقليما أو تسيطر عليه يستحق مزيدا من المناقشة في ضوء السوابق، وبالنظر إلى الخطر الذي قد يواجهه سكان الإقليم إذا ما تركوا بدون أي حماية دبلوماسية.

### تفويض حق ممارسة الحماية الدبلوماسية

٢٠ - رأى البعض أن تفويض حق ممارسة الحماية الدبلوماسية إلى دول أخرى مسألة تستحق الاهتمام. وساقوا قياسا على ذلك مثال الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي التي تمنح الحماية الدبلوماسية والقنصلية لرعايا دولة عضو أخرى إذا كانت غير ممثلة في بلد ثالث. ورأي آخرون أنه نادرا ما تحدث في الواقع حالات تفوض فيها إحدى الدول دولة أخرى حق ممارسة الحماية الدبلوماسية، وأنه يمكن تناول هذه الحالات في التعليقات.

### ٣ - تعليقات على مواد محددة

#### المادة ١

٢١ - أعرب المشاركون عن تأييدهم للنهج المتبع في المادة ١ واعتبروه متسقا مع القانون الدولي العرفي من الناحيتين النظرية والتطبيقية.

٢٢ - واعتبروا أن الضرر الذي يلحق بأحد مواطني الدولة المنصوص عليه في الفقرة ١ معيارا مقبولا، لأن الدولة نفسها تتضرر من خلال مواطنيها. لكن البعض رأى أن كلمة "الإجراء" غير واضحة. واقترح كذلك إجراء تمييز واضح بين الحماية الدبلوماسية، والحماية العامة التي يمكن للدولة أن توفرها في جميع الأحوال لمواطنيها الموجودين في الخارج في شكل مساعدة دبلوماسية أو قنصلية. واقترح كذلك إدراج تعريف يحدد بوضوح رابطة الجنسية، وبعض الاستثناءات من هذا المبدأ، في إطار القانون الدولي المعاصر.

٢٣ - وفيما يتعلق بالفقرة ٢، اقترح إعادة صياغة الفقرة لتوضيح أن ممارسة الحماية الدبلوماسية بالنسبة لغير المواطنين يشكل استثناء من القاعدة العامة لجنسية المطالبات. وذهب رأي آخر إلى القول بأن الفقرة ٢ تثير مشاكل خطيرة لأن النص على جواز ممارسة الحماية الدبلوماسية بالنسبة لغير المواطنين يتعارض مع المفهوم الذي تعبر عنه الفقرة ١ بأن الدولة تتكبد الضرر فحسب من خلال الضرر الذي يتكبده مواطنها، وأنها بذلك تبعد عن المفهوم التقليدي للحماية الدبلوماسية.

## المادة ٢

٢٤ - فيما يتعلق بالمادة ٢، أعرب عن التأييد للموقف الذي اعتبر أن ممارسة حق الاحتجاج بالحماية الدبلوماسية تقع على عاتق الدولة وليس الشخص المتضرر. وقيل إنه يكفي الإشارة إلى أن الدولة التي قررت ممارسة الحماية الدبلوماسية ستقوم بذلك وفقا لمشاريع المواد. غير أن البعض رأى أن مشروع المادة ٢ يتضمن تكرارا للمبدأ المنصوص عليه في المادة السابقة.

## المادة ٣

٢٥ - في إطار تأييد المادة ٣، أشير إلى أن محكمة العدل الدولية لم تقدم عند البت في قضية "نوتبوم"<sup>(٣)</sup> أدلة تبرهن على وجود رابطة فعلية بين الدولة ومواطنها كقاعدة عامة، بل قدمتها كقاعدة نسبية تطبق على الحالة المحددة لازدواج الجنسية التي شملتها هذه القضية. وأبدى التأييد لتعريف الجنسية بالمعنى الشكلي لأن مطلب قضية نوتبوم يعقد ممارسة الحماية الدبلوماسية في عالم أخذ في العولمة حيث يعيش ويعمل ملايين الناس، لأسباب اقتصادية وسياسية ولغيرها من الأسباب، خارج دولهم الأصلية دون أن يتمتعوا بجنسية الدول المضيضة لهم. ورأى البعض كذلك أنه ينبغي أن يتضمن التعليق زيادة بلورة مفهوم اكتساب جنسية الدولة المطالبة "بطريقة لا تتعارض مع القانون الدولي".

## المادة ٤

٢٦ - أُيدت الشروط المقترحة لاستمرار حمل الجنسية في المادة ٤. وأشير إلى ضرورة النظر في صحة قاعدة استمرار الجنسية في ضوء الاستثناءات العديدة التي حادت عن هذا المبدأ في السوابق القانونية الحديثة، والتوجه نحو الاعتراف بالحقوق الفردية في القانون الدولي المعاصر. ولذلك رُئي أنه من المستصوب السماح ببعض الاستثناءات من هذا المبدأ لمعالجة الحالات التي قد يتعذر فيها على الأشخاص الحصول على الحماية الدبلوماسية من أي دولة. ويمكن

(٣) قضية "نوتبوم"، تقارير محكمة العدل الدولية، ١٩٥٥، ص ٢٤.

أن تستند هذه الاستثناءات على التمييز بين التغيير الطوعي للجنسية الذي يحدث بمحض اختيار الفرد، والتغيير غير الطوعي في الجنسية الذي ينشأ عن خلافة الدول أو الزواج أو الوراثة أو التبني. واعتبر آخرون أن ثمة التباساً في هذا الحكم، ودعوا إلى زيادة توضيح عبارة "بطريقة لا تتعارض مع القانون الدولي".

٢٧ - بيد أن آخرين اعتبروا الحكم غير مقبول. حيث أن اللجنة، باقتراحها جواز قيام الدولة بتقديم مطالبة باسم شخص اكتسب جنسيتها بطريقة لا تتعارض مع القانون الدولي، تتحدى قاعدة القانون الدولي الشديدة الرسوخ التي ترى أن الدولة تؤكد حقوقها بممارستها الحماية الدبلوماسية، مما يفترض مسبقاً أن يكون الشخص المعني من مواطني هذه الدولة وقت حدوث الانتهاك. ورأوا بهذا، أن الحكم يعكس نهجاً سنده حقوق الإنسان، وأن هذا النهج غير ملائم للموضوع قيد النظر. وبالمقابل، اقترح عل اللجنة أن تركز على أحوال تعارض الجنسية، بدلاً من السعي إلى تعريف رابطة الجنسية بالنسبة للأشخاص الماديين والمعنويين، مثلما فعلت في الفقرة ٢ من مشروع المادة ٣، أو على شروط منح الجنسية. ورئي أيضاً أنه ينبغي، في إطار القانون المنشود، تنقيح مشروع هذه المادة لمعالجة تخليها عن شرط وجود رابطة الجنسية بعد تاريخ تقديم المطالبة واستغنائها عن شرط الاستمرارية. وقد لوحظ أن كلمة "استمرار" وردت بالفعل في عنوان المادة لكنها لم ترد في نص المادة. وعلاوة على ذلك، أعرب البعض عن قلقه من أن تكرر الفقرة ٢ استثناء واسعاً للغاية.

## المادة ٦

٢٨ - رأى البعض أنه على الرغم من أن المبدأ المنصوص عليه في الحكم يحظى بالقبول ويتمتع بقدر كبير من التأييد في الممارسة، إلا أن مشروع المادة ٦ يطرح مشكلة صعوبة إثبات غلبة جنسية على جنسية أخرى. كما أن اللجنة لم تقترح عملياً أي معايير للبت في هذا الأمر. ولوحظ أيضاً أن مذهب الجنسية الغالبة لم يحظ بالتأييد في الممارسة إلا في أعقاب أزمات كبرى كان من الضروري وقتها التعويض عن الضرر الذي لحق باقتصادات وطنية من خلال تقسيم الضرر الإجمالي إلى مجموعة من المطالبات الفردية، وهو أمر قد لا يصنف في نطاق الحماية الدبلوماسية. واقتُرح كذلك بلورة مفهوم الجنسية الغالبة، وحبذا أن يكون ذلك في النص ذاته بإضافة الفقرة التالية: "لأغراض الفقرة ١، تتمثل الجنسية الغالبة في جنسية الدولة التي يرتبط بها الشخص بأقوى الروابط الفعلية في التاريخ المشار إليه" واتجه اقتراح آخر إلى تفضيل استخدام عبارة "الجنسية الفعلية" على استخدام عبارة "الجنسية الغالبة".

## المادة ٧

٢٩ - أعرب البعض عن تأييد إدراج مشروع المادة الذي يتوخى ممارسة الحماية الدبلوماسية باسم اللاجئين وعديمي الجنسية، والذي اعتُبر مثالا جديرا بالثناء في التطوير التدريجي للقانون الدولي. ورأى البعض أن الحكم أقيم توازنا جيدا بين الطبيعة الاستثنائية لحق الدولة في ممارسة الحماية الدبلوماسية وضرورة تأمين سبيل فعال للانتصاف. وأعرب كذلك عن تأييد الموقف الذي ورد في التعليق ومفاده أن تعبير "اللاجئ" ليس مقصورا على التعريف الوارد في اتفاقية عام ١٩٥١ المتعلقة بمركز اللاجئين وبروتوكولها الصادر عام ١٩٦٧، وإنما يُقصد منه أن يشمل، بالإضافة إلى ذلك، الأشخاص الذين لا ينطبق عليهم هذا التعريف بدقة. ورحب البعض أيضا بقرار تحديد عتبة أعلى للحماية الدبلوماسية لصالح اللاجئين وعديمي الجنسية عن طريق اشتراط الإقامة القانونية والإقامة الاعتيادية. ورأى آخرون أن اشتراط الإقامة القانونية والإقامة الاعتيادية يفرض عتبة عالية للغاية. وأُقتِرِح أيضا حذف اشتراط الاعتراف بمركز اللاجئ باعتبار أن اشتراط الوجود القانوني يكفي لمنع إساءة استعمال هذا المركز. وذهب رأي آخر إلى أنه من الملائم أن يجري النص تحديدا على ضرورة أن يكون اعتراف الدولة باللاجئين قائما بهذه الصفة وقت وقوع الضرر وفي تاريخ تقديم المطالبة رسميا. ولوحظ أيضا أن صيغة الحكم لا تفسر قاعدة "البلد الثالث الآمن" عندما يهاجر شخص، يحمل مركز اللاجئ في إحدى الدول، إلى دولة ثانية للعيش فيها دون أن يحصل على مركز اللاجئ فيها. واستخلص من ذلك أن اشتراط استمرار الإقامة الاعتيادية يبدو اشتراطا تقييدا للغاية.

٣٠ - ورأى آخرون أن مشروع المادة ينتهك بشكل مباشر بعض أحكام الاتفاقية المتعلقة بمركز اللاجئين. ورُئي أن الحماية الدبلوماسية المتوخاة للاجئين وعديمي الجنسية بموجب مشروع المادة ٧ تعتبر توسعا غير مرغوب فيه للحماية الدبلوماسية قد يفضي إلى إساءة الاستغلال من جانب دولة الإقامة الاعتيادية للاجئ. ولوحظ أيضا أنه لا يجوز تمثيل أشخاص من هذا القبيل إلا في الحالات الاستثنائية.

## المادة ١٠

٣١ - لوحظ أن مفاد مشروع المادة ١٠ هو عدم انطباق قاعدة استنفاد سبيل الانتصاف المحلية إلا عندما تعتزم الدولة تقديم مطالبة دولية. بيد أن مفهوم المطالبة الدولية المقدمة من جانب الدولة يختلف عن مفهوم الحماية الدبلوماسية الأوسع الذي يحدده مشروع المادة ١ باعتباره "اللجوء إلى إجراء دبلوماسي أو غير ذلك من وسائل التسوية السلمية" والذي يشمل بالتالي السبيل غير القضائي. ومن هذا المنظور، رُئي أن قاعدة استنفاد سبيل الانتصاف

المحلية تتصل بممارسة الحماية الدبلوماسية باستخدام الوسائل القضائية إلا أنها تكون مفرطة عندما ترغب الدولة في اللجوء إلى وسائل غير قضائية.

### المادتان ١٢ و ١٣

٣٢ - أعرب عن اتفاق مؤداه أن المادتين ١٢ و ١٣ من مشاريع المواد المقدمة من المقرر الخاص غير ضروريتين. ورأى المشاركون أن طرح سؤال حول ما إذا كان استنفاد سبل الانتصاف المحلية مسألة جوهرية أم مسألة إجرائية هو من قبيل المناقشات الأكاديمية. ولوحظ أن المادة ١٢ تثير مشكلة نظرية لا تسهم في حل المشاكل العملية، وأن المادة ١٣ تناولت مسألة إنكار العدالة التي تعود للقواعد الأولية. وأكد البعض أيضا أن مشروع المادتين ١٢ و ١٣ زائدان عن الحاجة في ضوء مشروع المادتين ١٠ و ١١. ولذلك، أعرب عن التأييد للرأي الراجح في اللجنة الذي يدعو إلى حذف مشروع المادتين ١٢ و ١٣ لأنهما لا تضيفان شيئا كثيرا لمشروع المادة ١١.

٣٣ - غير أن آخرين أبدوا اعتراضهم على القرار الذي اتخذته اللجنة بعدم إحالة المادتين ١٢ و ١٣ إلى لجنة الصياغة. ورأى هؤلاء أن تحديد طبيعة قاعدة استنفاد سبل الانتصاف المحلية قد يكون له تأثير رئيسي في عدد كبير من القضايا. واقترح البعض أيضا أن يجري على الأقل تناول المسألة في التعليق على مشروع المادة ١٠. واقترح كذلك تناول المسألة من خلال إعادة صياغة الفقرة ١ في مشروع المادة ١٠ بإدراج عبارة "أو كان الضرر في حد ذاته يشكل أولا يشكل انتهاكا للقانون الدولي" بعد عبارة "عن ضرر ألحق بأحد مواطنيها، سواء كان من الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين".

٣٤ - وأبدى كذلك تأييد للموقف الذي دافع عنه الممثل الخاص في مشروع المادتين ١٢ و ١٣، والذي ميز بمقتضاه بين ضرر ألحق بأحد المواطنين الأجانب ويمثل خرقا للقانون المحلي، وألحق ضرر به ويمثل خرقا للقانون الدولي. وقد اعتُبر هذا التمييز مهما، وحظي بالتأييد أيضا الموقف "المركب" الثالث الذي يرى تناول مسألة استنفاد سبل الانتصاف المحلية باعتبارها مسألة إجرائية إذا كان الضرر ينتهك كلا من القانونيين المحلي والدولي، وباعتبارها مسألة جوهرية إذا أثرت مسؤولية الدولة جراء إنكار العدالة. واقترح كذلك أن تنظر اللجنة في ممارسات المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان.

### المادة ١٤

٣٥ - أثنى على اللجنة لإحالتها مشروع المادة ١٤ إلى لجنة الصياغة. ولوحظ أنه رغم القبول على نطاق واسع باستنفاد سبل الانتصاف المحلية كقاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي الناظم للحماية الدبلوماسية، إلا أنه ينبغي للجنة أن تتوخى الدقة من أجل إيجاد توازن

ملائم بين تلك القاعدة وأية استثناءات منها. وينبغي أن تفي هذه الاستثناءات ببعض المعايير الواضحة وأن يكون تطبيقها محددًا بوضوح. واقترح أيضا إيجاد مصطلح موضوعي ليحل محل عبارتي ”الانتصاف الفعال“ و ”التأخير الذي لا مسوغ له“. وذهب رأي آخر إلى أنه يجب مراجعة التفسير التقليدي للاستثناءات من استنفاد سبل الانتصاف المحلية في ضوء زيادة حماية القانون الدولي لحقوق الأفراد.

٣٦ - وفيما يتعلق بالفقرة (أ)، وعلى الرغم من الدعم الذي أعرب عنه للخيار ٢ (”لا تنطوي على احتمال معقول للنجاح“)، حذب معظم المتحدثين الخيار ٣ (”لا توفر أي إمكانية معقولة لانتصاف فعال“). ولوحظ أن التساؤل عما إذا كانت سبل الانتصاف هذه فعالة أم لا تثير أسئلة عن معايير العدالة في دولة ما، ولكن طالما أنها تتطابق مع مبادئ العدالة الطبيعية، فإن تباين المعايير يجب ألا يجعل فعاليتها موضع شك. واقترح أنه، مهما كان الخيار الذي تقره اللجنة فيما يتعلق بالفقرة (أ) من المادة ١٤، يجب أن يكون مشفوعاً بأمثلة توضح نطاق هذا الحكم وتطبيقاته. واقترح كذلك أن يقوم المقرر الخاص بالاطلاع على آخر مستجدات الفقه القانوني في المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ومحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان.

٣٧ - وكان من بين المقترحات الأخرى إعادة صياغة الفقرة (أ) لكي تعكس فكرة استنفاد سبل الانتصاف المحلية في الحالات التي تقوم فيها فقط أسباب معقولة تدعو للاعتقاد بوجود فرصة معقولة للنجاح، أو عدم وجود حاجة لاستنفاد سبل الانتصاف المحلية، إذا لم تتوافر إمكانية معقولة لسبل انتصاف ملائمة.

٣٨ - وبشأن الفقرة (ب)، أيد البعض اعتبار أن التنازل الصريح يشكل استثناء من القاعدة، رأى البعض الآخر أنه يجب أن تتفادى المادة أي ذكر لسقوط الحق أو أي مفاهيم قانونية مماثلة أخرى. بل يجب أن يكون التنازل واضحاً، وأن يُعزى إلى الدولة وأن يبلغ به الفرد المعني، ويجب أن تكون النية في التنازل شديدة الوضوح من خلال موافقة أو سلوك الدولة المدعى عليها.

٣٩ - وأعربت بعض الوفود عن قلقها إزاء مفهوم التنازل الضمني. ولاحظت وجود خطر في إمكانية استخدام هذا التنازل من قبل دول أكثر ”ميلاً للتدخل“ كذريعة للاستغناء كلية عن حكم التماس سبل الانتصاف المحلية. لذلك ينبغي أن ينحصر تطبيقها في الحالات التي لا ينتاب فيها أي مراقب نزيه شك في أن الدولة المدعى عليها تهدف إلى التنازل عن القاعدة. واقترح على اللجنة أن تتوخى الحذر عند معالجتها مسألة التنازل الضمني وأن تقدم

أمثلة واضحة عن هذه التنازلات. وذهب رأي آخر، إلى أنه ما لم تحل المشاكل المتعلقة بالتنازلات الضمنية وسقوط الحق، فإنه ينبغي أن تحذف الفقرة الفرعية (ب).

٤٠ - وفيما يتعلق بالفقرتين (ج) و (د)، بشأن متطلبي العلاقة الاختيارية والصلة الإقليمية، أعربت بعض الوفود عن تأييدها للأحكام على النحو الذي اقترحه المقرر الخاص، فيما رأت وفود أخرى أنه من غير الضروري وغير الملائم محاولة تدوين العلاقة الاختيارية بين الفرد المضروب والدولة المدعى عليها. ورئي أن المفهوم لم يترسخ في قانون السوابق القضائية وأنه من الحكمة ترك الأمر للمحاكم لكي تقرر ما إذا كانت توجد علاقة كافية مع الدولة الإقليمية لمنح تلك الدولة الفرصة الأولى لتقديم التعويض لذلك، اقترح أنه من الأفضل معالجة المسألة في سياق التعليق على المادة ١٤.

٤١ - وذهب رأي آخر إلى أن مطلب العلاقة الاختيارية تتماشى مع الممارسة الجارية. إلا أنه لوحظ أن هذه العلاقة لا تعادل الإقامة، ولا تستتبع بالضرورة الوجود المادي للطرف المضروب في إقليم الدولة المدعى عليها؛ وقد تأخذ أيضا شكل ملكية عقارات أو شكل علاقة تعاقدية مع هذه الدولة. وأشار إلى أنه في حالات معينة، مثل إسقاط طائرة، لن يكون عمليا بل يصبح الإصرار على وجود علاقة اختيارية من قبيل عدم العدل، وبذا يفرض على طرف غريب مضروب مطلب استنفاد سبل الانتصاف المحلية. وينسحب الشيء ذاته على إلحاق ضرر بيئي عابر للحدود.

٤٢ - وطُرح رأي مفاده أن إدراج قاعدة عامة أن الصلة الإقليمية بين أسباب التقييد غير ضروري، وأنه يجب بدلا من ذلك توضيح عدم لزوم استنفاد سبل الانتصاف المحلية إذا وقع تأثير الضرر خارج إقليم الدولة المدعى عليها، كما هو الحال عند إلحاق ضرر بيئي عابر للحدود.

٤٣ - ورأى آخرون ضرورة النظر في مفهوم العلاقة الاختيارية والصلة الإقليمية الواردين في الفقرتين الفرعيتين (ج) و (د) بتفصيل أكبر في سياق مشاريع المواد ١٠ و ١١ و ١٤، الفقرة الفرعية (أ).

٤٤ - وفيما يتعلق بالفقرتين الفرعيتين (هـ) و (و) المتصلتين بالتأخير الذي لا مسوغ له، ومنع الوصول، على التوالي، أيد البعض إدراج الاستثناء المتعلق بالتأخير الذي لا مسوغ له، والذي قد يكون مقصودا، لأنه يعادل إنكار العدالة. ورأى آخرون أن مفهوم التأخير الذي لا مسوغ له فضفاض؛ وأنه يجب النص بشكل واضح على أن الاستثناء من قاعدة سبل الانتصاف المحلية لا ينطبق إلا إذا كان التأخير كبيرا بحيث يعتبر إنكارا للعدالة.



٤٥ - وأعتبر آخرون أنه ينبغي النظر في مسألي التأخير الذي لا مسوغ له ومنع الوصول بالارتباط مع مسألة عدم جدوى سبل الانتصاف المحلية الواردة في الفقرة (أ). ولوحظ كذلك أن الدعاوى القضائية تستغرق في بعض البلدان وقتاً أطول من غيرها، وأنه في معظم الأحيان لا يوجد مناص من ذلك. وخلصوا من ذلك إلى أنه لا ينبغي اعتبار التأخير انتهاكاً للقانون الدولي أو سبباً لاعتبار استنفاد قاعدة سبل الانتصاف المحلية استثناء.

#### المادة ١٥

٤٦ - أيد بعض الوفود القرار الذي اتخذته اللجنة بعدم إدراج مشروع المادة ١٥ عن تقاسم عبء الإثبات، في مشاريع المواد لأن القواعد العامة المتعلقة بعبء الإثبات لا تستدعي صياغة قاعدة خاصة. ولوحظ أن القواعد التي تحكم عدم مقبولية الإثبات مشمولة عادة في التشريعات الوطنية أو تضعها الهيئات القضائية الدولية. ولوحظ أيضاً وجود فروق في نظامي القانون العام والقانون المدني فيما يتعلق بعبء الإثبات. وبالإضافة إلى ذلك رُئي أن ثمة شكوك فيما إذا كان الفقه القانوني المتعلق بحقوق الإنسان الذي تطور بالاستناد إلى أحكام معاهدية محددة في إطار النظام الإحرائي ذا صلة بتحديد الإثبات في القانون الدولي العام.

٤٧ - ورأى البعض الآخر أن إدراج الفقرة (أ) من المادة ١٤ يجعل من الضروري إدراج قواعد تتناول عبء الإثبات. ولوحظ أيضاً أنه بوسع القواعد أن تزود الدول وهيئات حل النزاعات بتوجيهات مفيدة بشأن عبء الإثبات في سياق استنفاد سبل الانتصاف القانونية. ودعا اقتراح آخر إلى إدراج هذه المادة كجزء من فرع ختامي عن كيفية ممارسة الحماية الدبلوماسية.

#### المادة ١٦

٤٨ - أعرب عن التأييد لقرار اللجنة بعدم إدراج حكم يتعلق بشرط كالفو، على النحو الذي اقترحه المقرر الخاص في مشروع المادة ١٦. ورأى البعض أن الشرط هو أداة تعاقدية من حيث الجوهر تتعلق بتطبيق القانون وليس بتدوينه. وأشار إلى أن الحكم يخلو من أي فائدة عملية لأن جميع مشاريع المواد استندت إلى الافتراض الكلاسيكي الذي يمنح الدول حق ممارسة الحماية الدبلوماسية. ولوحظ كذلك أن فائدة الشرطة العملية في تناقص في إطار الاقتصاد المعولم الذي تتجه فيه أولويات معظم الدول إلى جذب الاستثمارات الأجنبية.

٤٩ - ورأى آخرون أنه لا توجد صعوبة في إدراج مادة تعتبر أن الشرط التعاقدية بمثابة تنازل صحيح عن حق طلب حماية دبلوماسية فيما يتعلق بالمسائل المتعلقة بالعقد، شريطة عدم تأثر حق دولة الجنسية في ممارسة الحماية الدبلوماسية بغض النظر عن التنازل. ولذلك، شجعت اللجنة على مواصلة النظر في الوسيلة التي يمكن فيها إدراج شرط كالفو في مشاريع

المواد. واقترح إدراج حكم قيد من صلاحية "شرط كالفو" للتراعات الناشئة عن العقود التي تحتوي على الشرط، دون استبعاد حق الدولة في ممارسة الحماية الدبلوماسية لصالح مواطنيها.

## باء - التحفظات على المعاهدات

### ١ - تعليقات عامة

٥٠ - لاحظ العديد من الوفود إحراز تقدم في شأن هذا الموضوع وضمني إكمال المشروع في فترة السنوات الخمس الحالية. وكررت وفود عديدة الإعراب عن اهتمامها بالموضوع، ورأت أن مشاريع المبادئ التوجيهية ستكون ذات أهمية عملية كبيرة للحكومات والمنظمات الدولية. وفي هذا السياق، اقترح أن تعمل اللجنة على تقصير تعليقاتها لأن التعليقات الطويلة حول مسائل غير خلافية قد تعطي الانطباع بأن القانون أقل وضوحاً، أو أنه معقد أكثر مما هو في الحقيقة. ورئي أن كثرة التفاصيل تؤثر سلباً في التوازن اللازم بين تدوين المبادئ القائمة للقانون الدولي وتطوره التدريجي.

٥١ - وقيل إنه ينبغي ألا يجري استخدام التحفظات لتقويض احترام المعاهدة من حيث هدفها وغرضها؛ وأنها يمكن أن تساعد في تحقيق قبول واسع للمعاهدة. وأعربت الوفود عن أملها في قيام المقرر الخاص بمعالجة المسألة الحساسة المتعلقة بالتحفظات غير المقبولة بذات الطريقة التي عالج فيها جوانب الموضوع الأخرى بدلاً من إحالتها إلى الفريق العامل. وأوليت أهمية خاصة لمسألة عدم مقبولية التحفظات ونتائجها القانونية. وذكر أنه ينبغي للجنة أن تنظر أيضاً عن كثب في مسألة التحفظات التي تتضمن إشارات عامة إلى القانون المحلي (دون شرح ذلك القانون على نحو أكبر) ومسألة ما إذا كان ينبغي أن يكون التحفظ مستقلاً من حيث توفير معلومات إضافية لتمكين دول أخرى من دراسة نتائجها القانونية، وتقديم اعتراضات في نهاية الأمر وجرى التأكيد على أن الأطراف في معاهدة ما تجمعهم مصلحة مشتركة في كفالة عدم تجميع المعايير المشتركة.

٥٢ - وأيدت بعض الوفود مفهوم استعراض التحفظات على نحو دوري تيسيراً لسحبها في أي وقت، وأبدى بعض آخر شكوكاً فيما إذا كانت هناك ضرورة لإدراج هذا الحكم في مبادئ توجيهية بهدف تأطير القواعد القانونية.

٥٣ - واعتبر معيار التمييز بين الإعلانات التفسيرية والتحفظات مقبولا شريطة أن يستند إلى التأثيرات الموضوعية للبيان لا إلى النوايا الذاتية للدولة التي تقدمها. ورئي أنه من المستصوب أيضاً، لأغراض التيقن القانوني، أن تقدم البيانات التفسيرية خلال فترة محدودة من تاريخ إعراب الدولة عن قبولها الارتباط.

٥٤ - وأيدت الوفود أيضا القاعدة التي تفيد بوجوب تقديم التحفظات خطيا ومن قبل أشخاص مخولين قانونا للاضطلاع بالمسؤوليات الدولية للمعاهدة باسم الدولة.

٥٥ - وأثنى العديد من الوفود على دور هيئات حقوق الإنسان المنشأة بمعاهدات في حماية تكامل الاتفاقيات المعنية. وسبق من الأمثلة الأخيرة على ذلك، التقرير الذي قدمته الأمانة العامة للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة عن أساليب ووسائل التعجيل بأعمال اللجنة<sup>(٤)</sup>. وأعربوا عن ترحيبهم أيضا بالأعمال التي اضطلعت بها السيدة فرانسواز هامبسن في اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، وأعربوا عن أملهم في الخروج بنتائج ناجحة في المشاورات الجارية بينها وبين اللجنة.

٥٦ - ومن ناحية أخرى، أعرب البعض عن قلقه بشأن العمل المتعلق بالتحفظات الذي استهلهت اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، وقيل إنه مما لا شك فيه، أن اللجنة تعد المنتدى الملائم للنظر في الموضوع وأن دعوتها إلى التعاون الوثيق مع هيئات حقوق الإنسان المنشأة بمعاهدات بغية تفادي الازدواجية (وخطر تجزؤ النتائج وتناقضها). تحظى بالتأييد القوي.

٥٧ - وأعربت بعض الوفود عن رأي مفاده أن مشروع المبادئ التوجيهية بشأن التحفظات على المعاهدات يشكل مصدرا للتدوين والتطوير التدريجي لجوانب التحفظات التي لم يتم تنظيمها بعد. وقيل إن التطوير التدريجي للإجراءات المتعلقة بإبداء التحفظات وسيلة هامة لتشجيع الانضمام إلى المعاهدات على نطاق واسع. وأشار إلى أن اللجنة كانت صائبة لعدم قيامها بإجراء تنقيح رئيسي لنظام فيينا الذي يعمل جيدا، وشجعت على الانضمام الشامل للمعاهدات المتعددة الأطراف. ودعي إلى تقييم المبادئ التوجيهية في ضوء توافقها مع نظام فيينا. وذهب رأي آخر إلى أن دليل الممارسة يجب ألا يكون تكرارا لأحكام اتفاقية فيينا، بل ينبغي وضعه على أساس أن يفسر ويطبق بحذ ذاته، وأن يجسد أيضا القواعد العرفية ذات الصلة المتعلقة بالمعاهدات.

٥٨ - وتم الإعراب عن رأي مفاده أن مشروع المبادئ التوجيهية الذي اعتمدته اللجنة بصورة مؤقتة يبدو متوازنا وأنه يحترم الاستقلال الذاتي للدولة صاحبة التحفظ، ومصالح الأطراف المتعاقدة الأخرى والمجتمع الدولي. وأبدي ارتياح لأن مشروع المبادئ التوجيهية تناول الإعلانات التفسيرية فيما يتعلق بالمعاهدات الثنائية، ورئي أن القاعدة القائلة بأن قبول

(٤) CEDAW/C/2001/II/4.

هذه الإعلانات يشكل تفسيراً حقيقياً للمعاهدات الثنائية تعد بمثابة تطوير تقديمي لقانون المعاهدات ويستحق مزيداً من التمحيص.

٥٩ - وفي هذا الصدد، أبدي قلق مفاده أن مشروع المبادئ التوجيهية حول الصياغة الأخيرة للتحفظات يمكن أن يؤدي إلى إساءة استعمال التحفظات وانتهاك تكامل أحكام اتفاقية فيينا وقانون المعاهدات.

٦٠ - ورحبت الوفود بمشروع المبادئ التوجيهية الذي اقترحه المقرر الخاص حول السحب الجزئي للتحفظات، ورأت فيها فكرة مبتكرة تقدم عنصراً آخر للمرونة في العلاقات بين الدول.

## ٢ - دور الوديع (مشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-٨)

٦١ - رأى بعض الوفود أنه في حالة التحفظات غير المسموح بها بصورة بينة، ينبغي أن يكون للوديع صلاحية إبلاغ الدول التي تقدم التحفظات بأن هذه التحفظات غير مسموح بها (عما في ذلك التحفظات التي يحتمل ألا توائم هدف وغاية المعاهدة). وما لم تسحب الدولة المعنية تحفظها، يبلغ الوديع جميع الأطراف بالاتصالات التي دارت بينه وبين الدولة المعنية. ولم يُست في المسألة المتعلقة بما إذا كان ينبغي أيضاً أن يعطي الوديع الأسباب التي جعلته يصل إلى هذه النتيجة عند إبلاغ الدول الأطراف الأخرى بالتحفظ غير المسموح به. ورئي أنه من الضروري أن توجد معايير واضحة لتحديد تلك التحفظات غير المسموح بها، وأن يكون الهدف الأسمى لها هو حماية تكامل المعاهدات المتعددة الأطراف.

٦٢ - وأعربت وفود أخرى عن اعتقادها بأن نطاق سلطات الوديع محددة بصورة رسمية في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات. فالدول والمنظمات الدولية الأطراف في معاهدة ما، وليس الوديع، الذي ينبغي أن يكون نزيهاً ومحايداً في ممارسة عمله، هي التي لها أن تبت فيما إذا كان الإعلان يشكل تحفظاً وما إذا كان هذا التحفظ مقبولاً من عدمه، وبناءً عليه، يحق لها إثارة الاعتراضات. وقيل إن مهمة الوديع ينبغي أن تقتصر على إحالة الإعلان إلى جميع الأطراف المتعاقدة والدول الموقعة، وإلا تحول إلى هيئة رصد، وأمكن أن يفقد طبيعته المحايدة بوصفه "مكتباً للبريد"، ورئي أن ذلك سيشكل تشخيصاً خاطئاً لقانون قائم، وسيكون قانوناً منشوداً غير مستصوب.

٦٣ - وذهب رأي آخر إلى أن مشروع المبادئ التوجيهية تجاوز اتفاقيات فيينا، وأن أي مشروع للمبادئ التوجيهية حول الموضوع ينبغي أن يتفق مع قواعد المعاهدات كما ترد في

هذه الاتفاقيات، على اعتبار أن اللجنة لا تقوم بإعداد معاهدة جديدة بل تضم مجموعة مبادئ توجيهية تستند إلى قوانين المعاهدات القائمة.

٦٤ - وتم الإعراب عن رأي مفاده أن النص يميز عن حق بين عدم الشرعية المطلقة، عندما يكون التحفظ غير قانوني بصورة واضحة ويحق للوديع ممارسة رد الفعل على ذلك، وعدم الشرعية النسبية التي لا يزال يتعين تحديدها، ولا يحق إلا للدول الأطراف ممارسة رد فعل حيالها.

٦٥ - غير أن النص لا يحدد بصورة واضحة سلطات الوديع. وإذا كان يحق للوديع الإمساك عن إحالة رسالة التحفظ إلى الدول الأطراف الأخرى وانتظاراً لرد فعل الدولة صاحبة التحفظ، فإنه يستحسن أن ينعكس ذلك في صياغة المبدأ التوجيهي. ورئي أن القرار النهائي يعتمد على نتيجة العمل المتصل بالوضع القانوني للتحفظات غير المشروعة. وأنه من الضروري على أي حال، وضع تعريف واضح لنوع التحفظ الذي يعتبر "غير مسموح به بصورة بينة".

٦٦ - ومن ناحية أخرى، قيل إنه إذا تدخل الوديع في مسألة مواءمة التحفظات مع هدف وغاية المعاهدة، فإن هذا التدخل يمكن أن يؤدي إلى رد فعل سريع من جانب الدول، وهو أمر لن يساعد على حل المشكلة. وأشار إلى أنه من غير الواضح ما إذا كان على الوديع، لا على الدول الأطراف، تحديد ما إذا كان التحفظ يوائم هدف وغاية المعاهدة، وأنه لو كان له أن يقوم بذلك فإنه يصبح حكماً لا مسهلاً للعملية. وأبدي رأي آخر مؤداه أنه لا يحق للوديع أن يبت فيما إذا كانت التحفظات قدمت بشكل صحيح وسليم. وبناء عليه، ينبغي أن تحذف الجملة الثانية من مشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-٨ (إن لم يحذف المبدأ التوجيهي بأكمله) لأن المشاكل التي خلقتها هذه الجملة أكثر من المشاكل التي حلتها.

٦٧ - واتفقت وفود أخرى مع اللجنة على أنه لا يمكن أن يسمح للوديع بممارسة أي نوع من الرقابة، وأعربت هذه الوفود عن عدم استعدادها لإفساح المجال أمام قيام الوديع بدور أكبر. وقيل إنه يمكن للوديع أن يقدم رأيه في التحفظ الذي تقدمه الدولة صاحبة التحفظ، ولكن لا يمكن لأي إجراء يتخذه الوديع أن يغير حقيقة أن المسؤولية النهائية لتكامل المعاهدات تقع على عاتق الدول الأطراف. ورئي أنه إذا كانت هاك مشاكل تتعلق بالشكل لا بالمضمون، فينبغي أن تقتصر مهمة الوديع على إعادة التحفظ إلى الدولة بدون تعليق.

٦٨ - ووافقت عدة دول على التأكيد الموضوع على الدور الإداري البحت للوديع. ورأت أنه ينبغي ألا يطلب من الوديع أن يقيّم صحة التحفظات أو حتى صحتها غير القانونية الواضحة. وقيل أيضاً إن المثل المتعلق بالمعاهدات الدولية التي لها أكثر من وديع واحد عامل

إضافي يؤكد ضرورة وجود نهج تقييدي لصلاحيات الودعاء، فيمكن أن تنشأ مشاكل خطيرة عن تفسيرات وتطبيقات مختلفة لسلطات الودعاء الذين تودع لديهم المعاهدة نفسها.

٦٩ - وأشار أيضا إلى أن الوديع ينبغي ألا يشارك في أي مناقشة لا ضرورة لها مع الدولة صاحبة التحفظ حول ما إذا كان تحفظها يوائم هدف وغاية المعاهدة، على اعتبار أن الدول التي تقدم التحفظات تفعل ذلك بعد دراسة جدية. وبناء على ذلك، رئي أن قيام الوديع بدور أكثر نشاطا لن يؤدي على الأرجح إلى سحب التحفظ.

٧٠ - وأيدت بعض الوفود دور الرصد الذي يقوم به الوديع على النحو المقترح في مشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-٨. ورأت أنه حتى إذا لم يكن بالإمكان على ما يبدو فصل التقييمات الرسمية بصورة كاملة عن الاعتبارات المتعلقة بالمضمون، إلا أنه ينبغي أن تظل عملية تقييم المضمون من اختصاص الدول الأطراف. وقيل إن المقصود من مشروع المبدأين التوجيهيين ٢-١-٧ و ٢-١-٨ ليس هو منح الإذن للوديع لكي يبدى أي حكم حول شكل أو مضمون التحفظات، بل أن تقتصر مهمته على أداء خدمة مفيدة للدول المتعاقدة، وتم الإعراب عن رأي مفاده أنه يمكن أن يُطلب من الوديع في المستقبل القيام بتقييم موضوعي شريطة أن تحال المسألة إلى الدول المتعاقدة أو المنظمات الدولية المعنية في حالة عدم الاتفاق على أداء الوديع لواجباته. ومن المفيد للغاية أن يقوم الوديع بتوجيه نظر الجهة التي أبدت التحفظ إلى ما يراه غير مسموح به بصورة بينة، على أن تقتصر هذه المهمة على التحفظات التي تحظرها المعاهدة بصورة صريحة. وحتى في مثل هذه الحالات، ربما تنشأ مسائل تتعلق بالتفسير، وبدورها تثير مسائل جوهرية. وأشار إلى أنه إذا تم تأكيد التحفظ على الرغم من ملاحظات الوديع تعين عليه إبلاغ الأطراف، وإرفاق نص تبادل الآراء بهذا الإبلاغ. وينبغي تفسير هذا الدور الأكثر نشاطا الذي يقوم به الوديع تفسيراً صحيحاً وهو: أن الودعاء ربما يفضلون في بعض الحالات إجراء حوار غير رسمي مع الدولة صاحبة التحفظ. وعلى أي حال تحتفظ الدول الأطراف بحقها في الاعتراض على التحفظ الذي تعتبره هي نفسها غير مسموح به.

٧١ - وساد شعور بأن مثل هذا الحوار بين الدولة صاحبة التحفظ والوديع سيكون على الأرجح مفيداً لجميع المعنيين، وأنه ينبغي القيام به على نحو يراعي شعور الطرفين حيث يتم في معظم الحالات حل المشكلة بنجاح. وقيل إن وزارات الخارجية في كثير من البلدان الصغيرة لا تحوز الموارد اللازمة للتحقق مما إذا كان كل تحفظ تبلغ به تحفظ مسموح، وأن ورود مذكرة من الوديع ربما تؤدي هذه الغاية بتوجيه النظر إلى الحاجة المحتملة إلى اتخاذ موقف بشأن التحفظ المعني.

٧٢ - ووفقا لرأي آخر، فإن مهام الوديع فيما يتصل بالتحفظ غير المسموح به ينبغي أن تُمارس بشكل تقييدي وأن تقتصر على التحفظات المحظورة في المعاهدة نفسها، أو على الحالات الموضوعية البحتة التي يكون فيها ما هو غير مسموح به واضح للعيان. وينبغي أن يكون للوديع سلطة استنتاج ما إذا كان التحفظ متمشيا مع هدف المعاهدة.

### ٣ - دور الهيئات المسؤولة عن رصد المعاهدات (مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٥-س)

٧٣ - أيدت عدة وفود سحب مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٥-س في المرحلة الراهنة من عمل اللجنة. ورأت أن المسألة ينبغي أن تناقش مرة أخرى في سياق التحفظات غير المسموح بها. وبالإضافة إلى ذلك، أشير إلى أن الموقف الصحيح في هذا الشأن يتمثل في أن استنتاجات الهيئة المسؤولة عن الرصد فيما يتعلق بمركز تحفظ من التحفظات أو عواقبه ليس موقفا "حاسما"، ما لم تنص المعاهدة على خلاف ذلك.

٧٤ - ورئي أنه مهما كان دور وسلطات الهيئات المسؤولة عن الرصد، يظل من الصعب معرفة الكيفية التي يمكن بها لأنشطتها أن تؤثر في سحب التحفظات. فمن الممكن أيضا أن تكون موافقة الدولة صاحبة التحفظ بالالتزام بالمعاهدة خاضعا بصورة صريحة للتحفظ. وإذا أرغمت الدولة صاحبة التحفظ على سحب تحفظها، ربما تضطر إلى فسخ المعاهدة كلية. وقيل إن سحب التحفظ امتياز تتمتع به الدول ذات السيادة، ولا يمكن لأي كيان آخر أن ينتقص من تقديرها لهذه المسألة.

٧٥ - وتم أيضا الإعراب عن رأي مفاده أن اكتشاف هيئة مسؤولة عن الرصد أن التحفظ غير قانوني ربما يجعله باطلا، لكنه لا يمكن أن يؤدي إلى سحبه أو إلغائه. فصاحب التحفظ يمكن أن يسحبه، ولكن يمكنه أيضا أن يفسخ المعاهدة. ومن غير الواضح ما إذا كانت الدول الأطراف في المعاهدة تستطيع أن تطلب من الدولة صاحبة التحفظ أن تؤدي بأثر رجعي التزاما تعاهديا هو نفسه موضوعا للتحفظ. فهناك حاجة إلى مزيد من التفكير في هذه النقاط، بالإضافة إلى التفكير بشأن الهيئات التي يُعتمد لإنشاؤها. وما هو الأساس القانوني لحكمها فيما تراه غير مسموح به، وما هي العواقب الناجمة عن مثل هذا الحكم، وما إذا كان هناك أساس قانوني لإرغام الدول على العمل بالنتائج التي تتوصل إليها الهيئات المسؤولة عن الرصد، وما إذا كانت هناك أية علاقة بين ما تتوصل إليه هيئة من الهيئات ورأي الوديع في أن التحفظ غير مسموح به بصورة بينة. ورئي أنه ينبغي إعادة النظر في هذه المسألة في ضوء أحكام اتفاقية فيينا، وممارسة الهيئات المسؤولة عن رصد المعاهدات، وممارسة الدول. ورأت وفود أخرى أنه في حالة وجود هيئة مسؤولة عن رصد

تنفيذ معاهدة من المعاهدات، فإن هذه الهيئة يمكن أن يكون لها دور في تقييم التحفظات. غير أنها رأت صعوبة في إدراك الغرض من قيام الهيئة المسؤولة عن الرصد باستخلاص النتائج المترتبة على كون التحفظ غير مسموح به، على النحو الوارد في مشروع المبدأ التوجيهي ٥-٢ - س.

٧٦ - ودعت إلى النظر في امتيازات الهيئات المسؤولة عن الرصد (فضلا عن مهام الودعاء) بحذر كبير. ورأت أنه من الضروري الانطلاق من افتراض مفاده أنه ما لم توافق الأطراف في معاهدة دولية على شيء آخر، ينبغي ألا تقدم الهيئات المسؤولة عن الرصد أو الوديع أي أحكام تتصل بالتحفظات على هذه المعاهدة.

٧٧ - وتم الإعراب عن رأي مفاده أنه ليس هناك تعريف واضح لمفهوم "الهيئة المسؤولة عن رصد تنفيذ المعاهدة". فمثل هذه الهيئة يمكن أن تكون جهازا قضائيا أو لجنة، وبناء عليه يمكن أن تكون قراراتها ملزمة أو لا تشكل إلا توصيات. وقيل أيضا إن الاستعراض الذي تقوم به الهيئة المسؤولة عن التنفيذ لا يغير العلاقات بين الدول الأطراف فيما يتعلق بالمعاهدة، ولا يؤدي بالضرورة إلى سحب التحفظ، باعتباره حقا من حقوق الدولة صاحبة التحفظ. وينبغي أن ينص دليل الممارسة على نوع الهيئات التي يمكن أن تقوم بهذا الدور، على أن توضع في الاعتبار ضرورة المحافظة على التوازن بين شمولية المعاهدات وتكاملها. وأشار إلى النتائج الأولية التي توصلت إليها اللجنة في عام ١٩٩٧ وقيل إنها تميزت بنهج متوازن في هذه المسألة، وإن اختصاص الهيئات المسؤولة عن الرصد في البت في صلاحية تحفظ من التحفظات يعتمد على السلطات التي تمنحها المعاهدة المعنية لهذه الهيئات. وينبغي التمييز بين الهيئة المنشأة بموجب معاهدة من المعاهدات وتحوز وظائف قضائية، والهيئة التي لا تتمتع بمثل هذه السلطات.

٧٨ - غير أن النتيجة التي تتوصل إليها الهيئة المسؤولة عن الرصد بشأن ما تراه غير مسموح به هي بمثابة نتيجة تفيد بطلان التحفظ، وعلى الدولة أو المنظمة الدولية صاحبة التحفظ أن تتصرف بناء على ذلك إما بفسخ المعاهدة أو بسحب كل أو بعض التحفظات. وعلى أي حال، فإن الدولة صاحبة التحفظ مرغمة على أن تعيد النظر بشكل جدي في موقفها في ضوء التقييمات الموضوعية التي تقوم بها الهيئات المستقلة المسؤولة عن رصد معاهدات حقوق الإنسان. كما أن نظام الاعتراض والقبول الذي تتيحه اتفاقية فيينا يمكن أن يشكل أيضا دعما قيما للهيئات المسؤولة عن الرصد من حيث تفسيرها لمقبولية التحفظ.

٧٩ - ووفقا لوجهة نظر أخرى، فإن الاستنتاج الذي تتوصل إليه هيئة رصد المعاهدة بأن التحفظ غير مسموح به، ينبغي تفسيره بأن الدول الأطراف الأخرى في المعاهدة لا يتعين



عليها، بشكل فردي، أن تقبل بالتحفظ أو ترفضه. ويشترط عندئذ على الدولة المقدمة للتحفظ أن تقوم بسحبه.

٨٠ - غير أن وجهة نظر أخرى أبدت مفادها أن المبدأ التوجيهي ٢-٥-س قد يكون مفيداً.

#### ٤ - الإعلانات التفسيرية المشروطة

٨١ - أبدت عدة وفود وجهة نظر مفادها أن معاملة قواعد الإعلانات التفسيرية المشروطة باعتبارها فئة قانونية مستقلة يؤدي إلى الاضطراب وإلى السكوت عن ممارسة تحولت بشكل كبير إلى وسيلة للالتفاف على قواعد قانون المعاهدات. واقتُرح إلغاء مشاريع المبادئ التوجيهية المتعلقة بهذه الإعلانات. ورئي أنه ينبغي، عوضاً عن معاملة الإعلانات التفسيرية المشروطة كفئة مستقلة، اعتبارها مماثلة للتحفظات. وأنه في الحالات التي يكون قد تم فيها التفاوض على المعاهدة باعتبارها تمثل توازناً في المصالح، ويكون قد اتفق بشكل متعمد على حظر إبداء التحفظات عليها، ينبغي التفكير ملياً فيما إذا كان يمكن للدول أن تشرط انضمامها كأطراف في المعاهدة بتفسير معين لها.

٨٢ - وذهبت وجهة نظر أخرى إلى أنه ينبغي أن يفرق في مشاريع المبادئ التوجيهية بشكل واضح بين الإعلانات التفسيرية البسيطة والإعلانات التفسيرية المشروطة، مع النص الصريح في كل مبدأ توجيهي على ما إذا كان كلا النوعين أو أحدهما فقط مشمولاً بالإعلان (على سبيل المثال، فإن مشروع المبدأ التوجيهي ١-٣-١ ينطبق فقط على الإعلانات التفسيرية المشروطة، في حين تنطبق مشاريع المبادئ التوجيهية ١-٣-٢، و ١-٥-٣، و ١-٧-٢، على فئتي الإعلان).

٨٣ - وقيل أيضاً إنه يمكن دمج مشروع المبدأين التوجيهيين ١-٢-١ و ١-٢-٢ في صياغة واحدة معنونة "الإعلانات التفسيرية" (للاطلاع على النص، انظر الوثيقة A/C.6/57/SR.23، الفقرة ١٢).

٨٤ - ورئي أن مشروع المبدأ التوجيهي ١-٥-٣ ينبغي أن يطبق على المعاهدات المتعددة الأطراف أيضاً وأن الإعلانات التفسيرية البسيطة لا تتطلب التأكيد. ووفقاً لوجهة النظر نفسها فإن الإجراء المتعلق بمشروع المبدأ التوجيهي ١-٢-٨ قد ينطبق، مع إدخال ما يلزم من التعديلات، على الإعلانات التفسيرية المشروطة في الحالات التي يكون فيها تفسير المعاهدة الوارد في هذا الإعلان غير مستند إلى أساس ظاهر. ومن المنطوق ذاته، ينبغي الاستعاضة عن عبارة "ترمي إلى تفسير نفس المعاهدة" الواردة في مشروع المبدأ التوجيهي

١-٧-٢ عبارة "ترمي إلى تحديد أو توضيح معناها"، لأن تفسير المعاهدة يرجع لأطرافها فقط، ولأنه لا يمكن إدراج التفسير ضمن حكم من أحكام المعاهدة نفسها.

#### ٥ - مشاريع المبادئ التوجيهية

مشروع المبدأين التوجيهيين ١-١-٥ و ١-١-٦ (الإعلانات الرامية إلى الحد من التزامات الجهات المصدرة لها؛ الإعلانات الرامية إلى الوفاء بالتزام بطرق معادلة)

٨٥ - لوحظ أن مشروع المبدأين التوجيهيين ١-١-٥ و ١-١-٦ يمكن أن يدرجا كفقرتين إضافيتين لمشروع المبدأ التوجيهي ١-١-١ بشأن موضوع التحفظات، باعتبار أنهما يؤكدان أن التعديل عن طريق إبداء تحفظ يحد بشكل دائم من التزامات الدولة أو المنظمة المبدية لهذا التحفظ.

#### مشروع المبدأ التوجيهي ١-٥-١ ("التحفظات" على المعاهدات الثنائية)

٨٦ - قيل إن هذا المبدأ التوجيهي لا يقدم حلاً لمسألة البيانات التي تُبدأ بعد دخول معاهدة ثنائية حيز النفاذ. وقد يُفسر بأنه دلالة على أن هذا البيان يشكل في واقع الأمر تحفظاً.

#### مشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-٣ (إبداء التحفظات على الصعيد الدولي)

٨٧ - أبدت آراء تفيد عدم التيقن من معنى مصطلح "على الصعيد الدولي" وظروف استخدامه. وأشار إلى أن اتفاقيات فيينا لا تتضمن مثل هذا التعبير، وأنه يبدو أن ليس ثمة مبرر لوضع مفهوم قانوني جديد. وأبدت بعض الشكوك حول ما إذا كانت اللجنة تعتزم حقاً معادلة إبداء التحفظات "على الصعيد الدولي" بإبرام المعاهدة، وهو الإيحاء الذي تعطيه على ما يبدو مشاريع المبادئ التوجيهية التالية لمشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-٣. وقيل إن الجزء الأخير من مشروع المبدأ التوجيهي موضع البحث يبدو غير متوافق مع مثل هذا الفهم. وأشار إلى أن نص المادة ٧ من اتفاقيات فيينا استخدم دون مراعاة أن الفئات المختلفة من الهيئات المشار إليها في تلك المادة تمتلك صلاحيات بطرائق متباينة: ففي الوقت الذي اعتبر فيه رؤساء الدول ورؤساء الحكومات ووزراء الخارجية ممثلين لدولهم لأغراض القيام بجميع الأعمال المتعلقة بإبرام المعاهدة، فإن تمتع رؤساء البعثات الدبلوماسية والممثلين المعتمدين من طرف دولهم لدى مؤتمر دولي أو منظمة دولية، أو أحد الأجهزة التابعة لها، بهذه الصلاحية يقتصر على أغراض اعتماد نص المعاهدة. وإذا فُهمت دلالة مصطلح "إبداء التحفظ" على أنها تعني إحداث أثر قانوني مباشر، تصبح محلاً للشك مسألة ما إذا كان الممثلون الموفدون إلى المؤتمرات الدولية يتمتعون بصلاحية القيام بمثل هذا الإجراء.

٨٨ - وأعرب عن وجهة نظر مفادها أنه لا يحق إبداء تحفظ إلا لممثلي أجهزة الدولة الذين يمتلكون صلاحية إبرام المعاهدة.

٨٩ - ووفقا لوجهة نظر أخرى، فإن مشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-٣ صيغ بشكل يوحى كما لو أن صلاحية إبداء التحفظات يتمتع بها مسؤول معين، وليس باعتبارها إحدى صلاحيات الدولة وعنصر من عناصر سلطتها لإبرام معاهدات (وهي ملاحظة تنطبق أيضا على مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٤-١ المتعلق بإصدار الإعلانات التفسيرية). فقيام الوديع بالتحقق من صدور التحفظ عن الجهة المختصة، يعني في واقع الأمر قيامه بالتحقق من سلطة الدولة. ويصبح هذا النص أقل إثارة للجدل إذا تضمن إشارة إلى صلاحية تقديم تحفظ، وليس إلى صلاحية إبداء تحفظ. وفضلا عن ذلك، يبدو أن الفقرة ٢ لا تعبّر عن الممارسة الحالية لأن الجهات الوديعة سبق لها فعلا اللجوء إلى طرق ذات صبغة رسمية أقل.

٩٠ - غير أنه لوحظ أيضا أن مشروع المبدأ التوجيهي يتفق مع الممارسة السائدة في المنظمات الدولية، ومع المادة ٧ من اتفاقية فيينا لسنة ١٩٨٦.

#### مشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-٤ (عدم ترتب أية آثار على الصعيد الدولي على انتهاك قواعد داخلية متعلقة بإبداء التحفظات)

٩١ - أشير إلى أن وقوع انتهاك لقواعد داخلية متعلقة بإبداء التحفظات ينبغي ألا تترتب عليه آثار على الصعيد الدولي، ما دامت تلك التحفظات قد أُبديت من قِبَل شخص يمثل الدولة أو المنظمة الدولية. وأنه يمكن للدولة التي تقوم بسحب تحفظاتها أن توجد حلا لأية مخالفات تتعلق بالإجراءات الداخلية.

#### مشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-٦ (إجراءات الإبلاغ بالتحفظات)

٩٢ - عبّرت وفود عديدة عن وجهات نظر مفادها أن تجاهل الاستخدام العالمي في وقتنا الحاضر للبريد الإلكتروني والفاكس يمثل ممارسة متخلفة عن روح العصر. وإن اشتراط إرسال مذكرة دبلوماسية لتأكيد مراسلة تتعلق بتحفظ، يكون قد تم إرسالها عن طريق الفاكس أو البريد الإلكتروني، كفيل بإزالة أية مخاوف بشأن إمكانية ضياع المراسلات. وقيل إن المطلوب من الوديع هو الإشارة إلى استلامه للمراسلة، لا إلى إرسالها. ومن الإنصاف أن يُنظر إلى التاريخ الأبعد لإرسال البريد الإلكتروني أو الفاكس باعتباره التاريخ الفعلي للمراسلة، شريطة أن تصل مذكرة التأكيد خلال فترة زمنية معقولة. وأنه بوسع اللجنة وضع إطار زمني لوصول هذا التأكيد.

٩٣ - ولوحظ أيضا أنه ينبغي اتخاذ قرار بشأن الكيفية التي يتعين أن تعالج المبادئ التوجيهية بها مسألة إرسال الاعتراضات على التحفظات. ورئي أن يكون تاريخ إبداء الاعتراض هو التاريخ نفسه الذي تم إرساله فيه من خلال الوسيلة الإلكترونية التي وقع عليها الاختيار، لا سيما لغرض احتساب الآجال الزمنية المحددة، مثل الآجال التي تشير إليها الفقرة (٥) من المادة ٢٠ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩. وقيل أيضا إن استخدام المراسلات الإلكترونية يعني ضمنا السماح باستخدام طرائق مشابهة فيما يتعلق بصكوك التصديق أو الالتزام المتضمنة للتحفظ. وينبغي أن يوضح المبدأ التوجيهي ما إذا كانت إمكانية استخدام وسيلة الاتصال الإلكترونية تنطبق على جميع المراسلات المتعلقة بإبداء تحفظ.

٩٤ - وأشار إلى أهمية أن تنظر اللجنة في وضع حكم ينص على صياغة أية تحفظات وأية إعلانات تفسيرية بإحدى اللغات الأصلية للمعاهدة.

٩٥ - وأعربت عدة وفود عن تقديرها لاستلامها عن طريق البريد الإلكتروني الإشعارات المرسلة من الأمين العام للأمم المتحدة بصفته الوديع. بيد أن هذه الوفود لم ترَ سببا يدعو إلى تحديد تاريخ بدء الأجل المحدد لإثارة الاعتراضات على التحفظات في موعد سابق على تاريخ إرسال الوديع للإشعار المكتوب. ورحبت أيضا بالنظام المرن المقترح في مشروع المبدأ التوجيهي الذي يستند إلى تاريخ استلام الدولة أو المنظمة الدولية المعنية للتحفظ. غير أن ذلك قد يفضي إلى شيء من عدم اليقين فيما يخص تاريخ دخول المعاهدة حيز النفاذ أو تاريخ ما يترتب على التحفظ من أثر.

٩٦ - ووفقا لرأي آخر، فإن مشروع المبدأ التوجيهي لا يعبر على ما يبدو عن الممارسة المعتادة، بل يشير في الواقع مسألتَي الموثوقية والتحقق. وذهب هذا الرأي أيضا إلى أنه ليس ثمة حاجة إلى إبداء التحفظات من خلال البريد الإلكتروني أو الفاكس، وأنه قد تنشأ مع ذلك ظروف يمكن أن يكون فيها استعمال وسائل الاتصالات تلك مجديا. ورئي على أية حال، أن اشتراط تأكيد التحفظات بمذكرة دبلوماسية مطلب ينبغي الإبقاء عليه.

٩٧ - ودُعِيَ إلى إيلاء الاهتمام الكافي لمسألة ضمان موثوقية المراسلات التي تتم عن طريق الفاكس أو البريد الإلكتروني، لا سيما إذا كانت ستبدأ في ترتيب آثار قانونية قبل استلام تأكيدات وصولها. وينبغي على اللجنة أن تراعي الحيلة الشديدة في معالجة هذه المسائل في دليل الممارسة.

٩٨ - وقُدّم اقتراح بدمج مشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-٦، مع المبدأ التوجيهي ٢-١-٥ (الإبلاغ بالتحفظات)، حتى يتسنى إدراج وصف دور الوديع في بداية الفرع الذي يتناول مسألة الإبلاغ بالتحفظات.

٩٩ - ولوحظ أيضا أنه لما كان إبداء التحفظات يتم عموما عند وقت التصديق أو الانضمام، وأنه لهذا السبب يشكل جزءا من عملية الإبلاغ المتعلقة بالصك ذي الصلة، فإن المسألة المثارة في مشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-٦ تبدو غير ذات صلة.

١٠٠ - إلا أنه أُشير أيضا إلى أن مشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-٦ يتماشى مع ما تنص عليه اتفاقيتا فيينا لعامي ١٩٦٩ و ١٩٨٦.

#### مشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-٧ (وظائف الوديع)

١٠١ - أُعرب عن وجهة نظر مفادها أن صياغة مشروع المبدأ التوجيهي ليست واضحة تماما، لا سيما فيما يتعلق بوظائف الوديع، وأنها توحى بوظائف أوسع نطاقا من الواجب المحدد المنوط بالوديع والمتمثل في التحقق مما إذا كان التحفظ يستوفي الأصول السليمة والواجبة. ورئي، فضلا عن ذلك، أن عبارة "الأصول السليمة والواجبة" عبارة جد فضفاضة.

#### مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٣-٢ (قبول إبداء تحفظات متأخرة)

١٠٢ - لوحظ أنه نظرا لكون الآجال المحددة ذات طبيعة ملزمة، حيث تفضي بعد انقضائها إلى تبعات قانونية مباشرة، فإنه ينبغي فحصها جيدا قبل إيرادها في صك قانوني غير ملزم مثل مشاريع المبادئ التوجيهية.

#### مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٥-٤ (سحب التحفظات التي تعتبرها هيئة رصد تنفيذ معاهدة تحفظات غير مسموح بها)

١٠٣ - لوحظ أن مسألة ترتب آثار قانونية على التاريخ الذي يتم فيه سحب التحفظ مسألة تستحق مزيدا من البحث. وأبدت شكوك حول ما إذا كان للدولة حق إعلان ترتب أثر رجعي على مثل هذا السحب. فرجعية الأثر يمكن أن تسبب مشاكل لا سيما فيما يتعلق بالمعاهدات الاقتصادية والتجارية.

### مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٥-١١ (السحب الجزئي للتحفظ)

١٠٤- أُعرب عن وجهة نظر مفادها أن تبني نهج أكثر مرونة تجاه مسألة السحب الجزئي للتحفظ يفيد تنفيذ المعاهدة على نحو أكثر شمولاً، ولو أن المسألة بكاملها تحتاج إلى توشيحي الحيلة في معالجتها.

### مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٥-١٢ (أثر السحب الجزئي للتحفظ)

١٠٥- أُشير إلى أن نص التحفظ الناجم من سحب جزئي، قد يؤدي إلى اعتراضات من الدول التي لم تعترض على التحفظ الأصلي، وأشير أيضاً إلى ضرورة أن يتيح مشروع المبدأ التوجيهي هذه الإمكانية.

## جيم - الأفعال الانفرادية للدول

### ١ - تعليقات عامة

١٠٦- أُشير إلى أن الأفعال الانفرادية أصبحت تلعب دوراً متزايد الأهمية في عملية إنشاء القوانين وتحمل الالتزامات الدولية، وبالنظر إلى أنها ساعدت في زيادة فعالية التعاون الدولي يمكن الافتراض بأنها ستصبح أكثر شيوعاً، وبالتالي أصبح تدوين القواعد ذات الصلة مهماً.

١٠٧- وأعربت بعض الوفود عن رأي مشترك مفاده أن الأفعال الانفرادية موجودة في القانون الدولي، وأنها يمكن أن تشكل مصدراً للالتزامات مثلما أشارت إليه محكمة العدل الدولية. واقترح في ذلك الصدد إجراء دراسة لإمكانية إدراج الأفعال الانفرادية ضمن مصادر القانون الدولي. وذكر أيضاً أنه وبالرغم من أن الأفعال الانفرادية لا تعتبر آليات منشئة للقواعد إلا أنها يمكن، إن انتشرت على نطاق واسع بشكل كاف أن تكون دليلاً على ممارسات الدول وأن تفضي إلى إنشاء قانون دولي عرقي.

١٠٨- ورئي أن الإسراع بإكمال العمل المتعلق بموضوع الأفعال الانفرادية للدول يمكن أن يساعد في إرساء ممارسة عالمية، بحيث يصبح استخدام تلك الأفعال أداة لتنظيم العلاقات الدولية. واقترح في ذلك الصدد ألا يوضع في الاعتبار عند تدوين تلك الأفعال إلا الأفعال التي تحدث آثاراً قانونية، وأن تركز اللجنة في ذلك المسعى على تحديد المعايير من خلال تحليل للممارسات الدولية والدراسات الأكاديمية من أجل التمييز بين العناصر القانونية والعناصر السياسية في الأفعال الانفرادية للدول. وأشير أيضاً إلى وجوب وضع قواعد عامة لتحديد أي الأفعال الانفرادية يكون ملزماً.

١٠٩- ولوحظ أن سلوك الدولة الذي ينعكس في الفعل الانفرادي لا يمكن أن يحدث آثاراً قانونية إلا بعد الاعتراف به من قبل الدول الأخرى، وبشرط أن يكون متسقاً مع القواعد

القطعية والقواعد الأخرى في القانون الدولي. وأشار أيضا إلى ضرورة أن تولي اللجنة عناية خاصة لدراسة الآثار القانونية للأفعال الانفرادية ولا سيما الأفعال التي تهدف إلى إنشاء التزامات على الدول الثالثة.

١١٠- وأشار إلى أنه على العكس من الحالة فيما يتعلق بالمعاهدات، فإن النية الذاتية للدولة الفاعلة قد تتعارض مع الفعل نفسه تعارضا تاما في بعض الأحيان، وأن عوامل أخرى بخلاف نية الدولة يمكن أن تؤثر في الفعل مما يصعب من صياغة الموضوع في شكل نظام.

١١١- وأعرب عن رأي مفاده أن الأفعال الانفرادية لا يمكن إنهاؤها إلا عن طريق اتفاق أشخاص القانون الدولي الذين وضعوها في الاعتبار وعدلوا سلوكهم نتيجة لذلك.

١١٢- وشارك بعض الوفود الرأي الذي طرحه المقرر الخاص والقاضي بإمكانية أن تشمل بعض القواعد المشتركة جميع الأفعال الانفرادية، وأشار في هذا الصدد إلى أهمية تحديد القواعد العامة المنطبقة عالميا.

١١٣- ورأى بعض الوفود أنه بالرغم من أن اتفاقيتي فيينا لعام ١٩٦٩ و ١٩٨٦ توفران التوجيه لتدوين الموضوع إلا أن الإشارة التلقائية إليهما إشارة غير سليمة. فمن بين معوقات التطبيق، مع ما يلزم من تعديل، لأحكام هاتين الاتفاقيتين ما تتسم به الأفعال الانفرادية من تعقيد، وبالتالي عدم إمكانية وضع مقارنة لها مع قواعد المعاهدات المطبقة على الاتفاقات المشتركة بين الدول، فضلا عن ذلك، لم تصادق جميع الدول على الاتفاقيتين في الوقت نفسه الذي تستطيع فيه أي دولة القيام بأعمال انفرادية. وبالرغم من ذلك، رئي أن بعض أحكام الاتفاقيتين يمكن إدخالهما في تدوين الأفعال الانفرادية في المستقبل ولا سيما في مجالات مثل، الآثار الدولية والمحلية، والوفاء بالالتزامات الانفرادية بحسن نية، والقواعد التي تحكم تمثيل الدول، ومنح السلطات، والتفسير، وعدم الصلاحية، والتحفظات إضافة إلى قدرة الدول، وعدم الرجعية، وبطريقة أكثر تحديدا في مجالي الإلغاء والوقف. غير أن بعض الأحكام مثل الإبرام وبدء النفاذ والإلغاء والتعليق قد لا تنطبق من جهة أخرى على الأعمال الانفرادية.

١١٤- وأعرب عن رأي مفاده أن قاعدة "العقد شريعة المتعاقدين" لا تعتبر بموجب القانون الدولي أساسا للعلاقة التي تنشئها المعاهدة، وأنه نتيجة لذلك لا يمكن الموافقة على اقتراح المقرر الخاص المتعلق بوضع مفهوم جديد للعقد كشريعة للمتعاقدين لكي يصبح هو الأساس القانوني للطابع الملزم للعمل الانفرادي. فليس كل عمل انفرادي منشئا لالتزام قانوني، وبالتالي ينبغي ألا يجري إنشاء آلية يمكن أن يستنتج منها نشوء التزام قانوني.

١١٥ - وأشير إلى الأهمية الخاصة لمسألة ما إذا كانت الدولة التي تتعهد بشكل انفرادي تصبح ملزمة قانوناً من عدمه دون أن تتوقع معاملة بالمثل من جانب أي من الدول الأخرى، لا سيما فيما يتعلق بالحالات التي تتعهد فيها الدولة مقدماً الطلب بعدم تطبيق عقوبة الإعدام من أجل تسليم أحد الأفراد إليها.

١١٦ - وأعرب بعض الوفود عن القلق إزاء الاتجاه الذي يتخذه عمل اللجنة بشأن الموضوع، ولاحظ أن المقرر الخاص لم يعط الاعتبار الكافي للنقد البناء الذي قدمته الحكومات.

١١٧ - وأعرب أيضاً عن الشكوك إزاء صلاحية الموضوع للتدوين وقدم اقتراح في هذا الصدد بأن توقف اللجنة دراستها للموضوع حتى تتلقى من الحكومات مزيداً من المدخلات. وذهب رأي آخر إلى أن القضية لا تتعلق بالتدوين وإنما بالتطوير التدريجي، مع وضع القانون المنشود والقانون القائم بعين الاعتبار. وأشير إلى أن مناقشة الموضوع في اللجنة لم تكن حاسمة، وأعرب في هذا الصدد عن الشك إزاء إمكانية تدوينه بنجاح.

١١٨ - وفيما يتعلق بالاستبيانات التي أرسلتها اللجنة، ذكر أنه طالما أن ممارسات الدول لم تستقر بطريقة منتظمة، فمن الصعب الرد عليها.

## ٢ - تصنيف الأفعال الانفرادية ونطاق الموضوع

١١٩ - أعرب عن رأي مفاده أن الاقتراح المقدم من المقرر الخاص لتجميع الأفعال الانفرادية في فئتين سابق لأوانه، وأن هناك حاجة لإجراء المزيد من الدراسة لممارسات الدول من أجل تحديد ما إذا كان هذا التقسيم يتفق مع التفسير والآثار القانونية التي تعزى إلى مختلف أنواع الأفعال الانفرادية "التقليدية".

١٢٠ - وأشير أيضاً إلى أن شكل الفعل الانفرادي له صلة بآثار ذلك الفعل، وأنه إذا نجحت عنه آثار دولية ينبغي أن يستوفي في شكله متطلبات القانون الدولي. أما إذا نجحت عنه آثار في المجال المحلي فينبغي أن يستوفي متطلبات القانون الوطني. وطالما أن القانون الدولي لا يفرض شروطاً محددة للشكل فلا ينبغي تطبيق هذه المتطلبات الإجرائية. وعلى غرار المعاهدات يجب تفسير الأفعال الانفرادية بحسن نية، ويجب ألا تتعارض نتيجة هذا التفسير مع القانون. ودعي إلى إجراء المزيد من الدراسة لمسألة ما إذا كان ينبغي أن يطلب إلى المحاكم الدولية في الحالات التي يكتنفها الشك، تقديم التفسيرات اللازمة.



١٢١- وفيما يتعلق بنطاق الموضوع رأى بعض الوفود عدم ضرورة وضع مجموعة شاملة من القواعد. واقترح في هذا الصدد إجراء دراسة محدودة للقواعد العامة وبعض الحالات الخاصة.

١٢٢- وفيما يتعلق بتعريف الأفعال الانفرادية الذي كان معروضا على لجنة الصياغة، أشير إلى أن عزم الدولة على إحداث آثار قانونية من خلال الإعلان الانفرادي، قد لا يكون كافيا عمليا لإحداث ذلك الأثر وفقا للقانون الدولي. وأن القانون الدولي نفسه، أو أحد المبادئ العامة في القانون الدولي، هو الذي يوفر في نهاية المطاف القوة الدافعة المنشودة. ونتيجة لذلك، رُئي ضرورة أن يوضح مشروع المادة ١ بجلاء أن الأفعال القانونية الانفرادية لا يمكن أن تنشأ إلا خارج إطار المعاهدة وأن ذلك يمكن تحقيقه بإضافة عبارة مثل (لا تشكل جزءا من الاتفاق). وذهب اقتراح آخر يهدف إلى تحسين نص مشروع المادة ١ إلى إدراج عبارة "يحكمها القانون الدولي".

١٢٣- وطبقا لوجهة نظر أخرى فإن الإشارة الواردة في التعريف المعروض على لجنة الصياغة إلى "المنظمات الدولية" كجهات متأثرة بالأفعال الانفرادية لا تبدو ملائمة، لأن العلاقات التي تقوم بين إحدى الدول والمنظمة الدولية التي تكون هذه الدولة عضوا فيها تخضع لنظام أساسي مستقل لا علاقة له بإطار العمل القانوني للعلاقات بين الدول.

١٢٤- وأعرب عن التأييد لتحديد السلطات التي توجب مسؤولية الدولة، وذكر في هذا الصدد أن الأحكام ذات الصلة من اتفاقية عام ١٩٦٩ ينبغي أن تطبق بشكل تقييدي عند تفويض صلاحيات رؤساء الحكومات ووزراء الخارجية إلى أشخاص آخرين.

١٢٥- وفيما يتعلق بمشاريع المواد التي يقترحها المقرر الخاص بشأن عدم الصلاحية ذكر أنه في حالة هدم الصلاحية النسبية ينبغي أن يوضح النص بجلاء أن الأمر يتعلق بحالة استثنائية. وبالتالي، ينبغي في حالة الخطأ والغش أو الفساد من قبل ممثل الدولة، وانتهاك قاعدة تتسم بأهمية أساسية في القانون المحلي للدولة المرتكبة للفعل، أن تبدأ القواعد ذات الصلة ببيان أن الدولة المعنية "لا يجوز لها" أو "لا يحق لها" الاحتكام إلى الأسس "ما لم" تستوف جميع الشروط في كل حالة.

١٢٦- وذكر أن قواعد تفسير الأفعال الانفرادية ينبغي أن تستند إلى حسن النية وأن يسودها المعيار التقييدي حتى تكون التزامات الدولة هي فقط الالتزامات التي تعهدت بها بشكل قطعي. ورئي أن قواعد التفسير الواردة في اتفاقية عام ١٩٦٩، مع ما يلزم من التعديل، تتيح أيضا إطارا للمرجعية إلا أن الصياغة النهائية للقواعد ينبغي ألا يبت بشأنها حتى تتم صياغة المواد الأخرى بشأن الأفعال الانفرادية. وأعرب عن رأي في هذا الصدد

مفاده أن الإشارة إلى الأعمال التحضيرية لا تبدو ملائمة في ضوء الطابع الخاص للأفعال الانفرادية، ونظرا إلى أن الدولة مقدمة الطلب هي التي تقرر نوع المعلومات الأساسية التي يمكن تقديمها.

١٢٧ - وأشير أيضا إلى أن مشروع المادة ٧ على النحو المقترح من المقرر الخاص، يتسم بأهمية حيوية، وأنه يتسق وتأكيد الطابع الملزم للأفعال الانفرادية الذي ذهبت إليه محكمة العدل الدولية في قضية الاختبارات النووية. وذكر أن الطابع الإلزامي للأفعال الانفرادية يخضع في الوقت ذاته لشروط الصلاحية وأسباب عدم الصلاحية.

١٢٨ - وذكر كذلك أن أية مشاريع مواد بشأن الموضوع ينبغي أن تتضمن حكما بقابلية الأفعال الانفرادية للنفاذ.

### ٣ - النهج المتبع بشأن الموضوع

١٢٩ - أعرب عن رأي مفاده أن النهج المتبع بشأن الموضوع هو نهج خاطئ. وطبقا لرأي آخر فإن معالجة اللجنة للموضوع جاءت ممتعة في طابعها النظري وأنها ينبغي بدلا من ذلك أن تركز على الجوانب العملية.

١٣٠ - وأيد بعض الوفود قرار اللجنة المتعلق بجمع معلومات إضافية عن ممارسات الدول قبل اتخاذ قرار بكيفية الاستمرار في تناول الموضوع. وأعرب عن التأييد في ذلك الصدد لاقتراح اللجنة التماس بحوث في ممارسات الدول من مؤسسات البحث الخارجية الخاصة.

١٣١ - وذهب رأي آخر إلى أن دراسة الممارسات قد تكون مفيدة لكن قد تواجه بعض الصعوبات مثل تفضيل الدول التي تقوم بأفعال انفرادية، في أغلب الأحيان، عدم توضيح ما إذا كانت تعتزم أن تتحمل التزامات من عدمه. وقد يكون هذا الغموض مفيدا كما هو الحال بالنسبة للدول التي تتعهد بتقديم تبرعات لصناديق الأمم المتحدة. ففي بعض الحالات يكون من غير الملائم تماما أن تثير الدول مسألة ما إذا كانت أفعال انفرادية بعينها قد فرضت عليها بعض الالتزامات. واقترح أيضا أن يركز المقرر الخاص ابتداء على الأفعال الانفرادية التي تنوج بالالتزامات في الممارسات الدولية المسجلة.

١٣٢ - واقترح كذلك أنه بدلا من دراسة المسائل العامة يمكن أن يبدأ العمل بتحليل فئة معينة من الأفعال الانفرادية مثل الاعتراف، والاحتجاج، والإلغاء، والوعد. وفي مرحلة لاحقة، وبعد تحديد النقاط المشتركة والاختلافات بين مختلف الفئات، يكون من المفيد الانتقال إلى تحديد القواعد العامة التي يمكن تطبيقها. وذكر في هذا الصدد أنه من غير

الضروري أن تكون القواعد العامة مفصلة أو حصرية، إنما تكون أساسية ومفتوحة لكي تكتمل في مراحل لاحقة.

١٣٣ - بيد أنه طبقاً لوجهة نظر أخرى، ينبغي أن تبدأ اللجنة صياغة قواعد عامة لجميع الأفعال الانفرادية ثم تركز بعد ذلك على قواعد معينة لفئات خاصة من هذه الأفعال.

١٣٤ - وقد أشير إلى ضرورة أن تواصل اللجنة نظرها في القواعد العامة والخاصة التي تنطبق على مختلف أنواع الأفعال الانفرادية، وأن تستفيد منها في صياغة مجموعة كاملة ومنسقة من القواعد التي تتعلق بالمسألة.

١٣٥ - وقدم أيضاً اقتراح يدعو اللجنة إلى وضع مجموعة من معايير السلوك الدنيا يمكن أن تظهر في النهاية في شكل قرار للجمعية العامة يتضمن قواعد غير ملزمة تساعد في وضع ممارسات موحدة.

١٣٦ - وأعرب أيضاً عن تأييد قيام لجنة الصياغة ببلورة بعض مشاريع المواد التي تمت الإشارة إليها، ولا سيما مشروع المادة التي تتضمن تعريفاً للأفعال الانفرادية.

## دال - المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي (المسؤولية الدولية في حالة الخسارة المترتبة على الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة)

### ١ - تعليقات عامة

١٣٧ - رحبت وفود عديدة باستئناف العمل بشأن جوانب المسؤولية في هذا الموضوع، وأشير إلى أن ذلك يجيء في أعقاب اعتماد اللجنة للنص المكمّل لمشاريع المواد والتعليقات المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة، والتقدم الذي أحرزته اللجنة في دراسة الموضوع خلال دورتها الرابعة والخمسين، بما في ذلك إنشاء فريق عامل وتعيين مقرر خاص.

١٣٨ - وفي معرض التأييد للموضوع، شدد بعض الوفود على ضرورة الاستمرار في نظره، وأكد ما يتسم به من أهمية وشدد أيضاً على نقص التدابير الوقائية عند وقوع النتائج الضارة، وعدم ملاءمة التوجيه المستمد من التشريعات الداخلية المتعلقة بالوقاية والمسؤولية المدنية، وثغرات القانون الدولي التي تستحق الاهتمام لتقديم تعويضات سريعة وملائمة وفعالة للضحايا الأبرياء، وأهمية التعاون الدولي لدرء الضرر العابر للحدود وتقليصه إلى الحد الأدنى. وأكدت وفود أخرى على الأولوية التي يتعين إعطاؤها للموضوع، ولاحظت أنه يشكل إسهاماً مهماً في تدوين القانون الدولي وتطويره تدريجياً. وبالإضافة إلى ذلك، وانسجاماً مع

الملاحظات التي أدلى بها في اللجنة، أشار بعض الوفود إلى أن النظر في الموضوع يمثل امتداداً منطقياً لعمل اللجنة بشأن المنع ومسؤولية الدولة، ويتم العمل الذي استكملته بشأن مسؤولية الدولة.

١٣٩- ولوحظ أن وجود نظام قانوني في هذا الميدان يشكل في حد ذاته أحد التدابير الوقائية، من خلال تشجيع الجهات القائمة بالنشاط على التزام الحذر. كما لوحظ أن جميع الجهات العاملة في أنشطة خطيرة، سواء كانت تابعة للدولة أو للقطاع الخاص، ينبغي أن تسلم على نحو متزايد بأن التكاليف العامة المقترنة بالحوادث باهظة للغاية، وأن من مصلحتها وضع تقنيات وقائية متطورة واتباع إجراءات تكفل التحسين المستمر في هذا المجال.

١٤٠- ومع ذلك رئي أن وضع تقنيات لأفضل الممارسات في مجال المنع، وتنفيذها، واستعراضها، وتحسينها باستمرار ولو أنه يتيح أفضل ضمانات لمواجهة الأضرار الناجمة عن الأنشطة العابرة للحدود، فإن العمل المتعلق بالمسؤولية والتعويض يظل ضرورياً، لأنه لا يمكن مطلقاً حتى لأفضل الجهود الرامية إلى الوقاية من تلك الأضرار ومواجهتها أن تقضي قضاء تاماً على خطر الحوادث.

١٤١- وتبعاً لذلك، اعتبر أنه من المهم وضع قواعد لمواجهة الحالات التي يقع فيها حادث وينجم عنه ضرر عابر للحدود رغم جهود المنع المبذولة، أو عندما يكون المنع غير ممكن.

١٤٢- وفيما أكدت وفود أخرى أهمية المسؤولية، ذكرت أنها تفضل أن تنهي الجمعية العامة للأمم المتحدة أولاً مشاريع المواد المتعلقة بالمنع قبل الشروع في دراسة جوانب الموضوع المتعلقة بالمسؤولية. ولوحظ في هذا الصدد أن عدم قيام الجمعية العامة باعتماد توصية اللجنة بإعداد اتفاقية على أساس مشاريع المواد سيقوض العمل المتعلق بالمسؤولية.

١٤٣- ولاحظ بعض الوفود الميزة التي ينطوي عليها تناول الحالات التي تنشأ عنها آثار ضارة على أساس كل حالة على حدة بدلاً من وضع قواعد جامدة بشأن الموضوع. وحثت اللجنة على التركيز على وضع مبادئ توجيهية تستعملها الدول عند التفاوض بشأن توزيع الخسائر.

١٤٤- وأبدي تعليق مؤداه أن التنظيم الدولي المتعلق بالموضوع ينبغي أن يتم من خلال التفاوض المتأني المرتكز على مواضيع أو أقاليم محددة، كما حصل بالنسبة لعدد من المسائل مثل تقييم الأثر البيئي والوقاية والإشعار. ورحبت وفود بالخطوات الرامية إلى دعم الجهود القطاعية والإقليمية، موضحة أنها لا تلمس لدى الأعضاء رغبة في إنشاء نظام عالمي للمسؤولية.

١٤٥- على أن بعض الوفود أعرب عن رأي آخر مفاده أن الموضوع ما انفك يفهم فهما خاطئاً، وأن عمل اللجنة في دورتها الرابعة والخمسين لم يؤد إلى نتيجة مختلفة، بما في ذلك عملها بشأن البرنامج المقترح لتناول الموضوع.

١٤٦- وذكر أيضاً أن استكمال عمل اللجنة بشأن الموضوع بنجاح، يتوقف على معالجة العديد من المشاكل المعقدة.

١٤٧- ورغم التسليم، كمنطلق أساسي، بأن الدول ينبغي أن تكون حرة بالشكل المعقول في تنفيذ الأنشطة داخل أراضيها أو في نطاق ولايتها القضائية أو سيطرتها أو الترخيص بها، جرى الاعتراف بأن تلك الحرية ليست مطلقة.

١٤٨- وأعربت عدة وفود عن موافقتها على الاعتبارات الأساسية الواردة في تقرير الفريق العامل. وحثت اللجنة، في هذا الصدد، على أن تقوم أيضاً بدراسة العمل الذي يجري الاضطلاع به تحت رعاية محكمة التحكيم الدائمة في لاهاي.

١٤٩- وأعرب بعض الوفود كذلك عن موافقته اللجنة رأيها بأن الإخفاق في الوفاء بالتزامات المنع بموجب مشاريع المواد المتعلقة بذلك يستتبع نشوء مسؤولية الدولة. بيد أن بعض آخر ذكر أيضاً أن المسؤولية الدولية يمكن أن تنشأ في حالة وقوع الضرر، حتى مع امتثال الدولة لالتزاماتها في ميدان المنع. ولاحظت وفود أخرى كذلك أن مسؤولية الدولة لا تنشأ بطريقة آلية في كل حالة من حالات عدم الامتثال لأحد تدابير المنع، ما لم تكن هناك علاقة سببية بين عدم الامتثال والضرر الحاصل. وهكذا، إذا لم يمنع امتثال الدولة وقوع الضرر، فإنها لن تكون مضطرة، بحكم الواقع، إلى دفع تعويضات.

١٥٠- وذكر بعض الوفود أنه من غير الواضح بالفعل، ما إذا كان القانون الوضعي ينص على واجب التعويض عن الضرر الناشئ عن أنشطة قانونية خطيرة لدولة ما أوفت بالتزاماتها في ميدان المنع. وتم التأكيد على أنه رغم قبول مبدأ المسؤولية التامة بالنسبة لبعض الأنظمة المحددة، كالضرر الناجم عن الأجسام الفضائية، فليس ثمة دليل على أن ذلك المبدأ جزء من القانون الدولي العرفي.

١٥١- ورحب بعض الوفود بالتأكيد على توزيع الخسارة بين مختلف الأطراف باعتباره حلاً لمعالجة قضايا المسؤولية. ورغم ما تقرر من أن يجري الانطلاق من افتراض إمكانية حدوث الضرر، حتى في حالة عدم وقوع إخلال بأحد الالتزامات الدولية والقيام بالتعويض عنه، فقد أشير إلى ما يمكن أن تنطوي عليه عبارة "توزيع الخسارة" من التباس. ومن هذا المنظور، قيل إن المسألة الحقيقية لا تكمن في توزيع الخسارة بقدر ما تكمن في واجب التعويض عن

الضرر الذي يصيب الآخرين جراء مسؤولية لم تنجم عن الإخلال بالتزام من الالتزامات الدولية.

١٥٢- ولاحظ بعض الوفود أنه ليس من الضروري تغيير عنوان الموضوع إلى أن يتم تحديد طبيعة عمل اللجنة ومحتواه، تفاديا للإخلال بنتيجته النهائية.

## ٢ - النطاق

١٥٣- رحب بعض الوفود بقيام اللجنة بحصر دراستها في مسألة التعويض عن الخسائر الواقعة. ولاحظ أنه ينبغي عدم إجراء مزيد من التوسع في الدراسة أو أن تتناول مسؤولية الدولة جراء التقاعس عن أداء التزاماتها في ميدان المنع. وشدد على أن اللجنة ينبغي أن تهتم بآراء الدول التي تعارض قبول أي شكل من أشكال المسؤولية لا ينجم عن خرق لالتزام قانوني.

١٥٤- ومن جهة أخرى، اعتبر بعض الوفود أنه من الضروري أن تضع اللجنة أحكاما تتعلق بهذه الحالة الاستثنائية تكفل بها عدم اضطراب الضحايا الأبرياء إلى تحمل الضرر أو الخسارة، رغم إقراره بأن الخسارة التي تقع رغم الوفاء بالتزامات المنع، لا تمثل عملا غير شرعي ولا يمكن تقديم مطالبات استنادا إليها.

١٥٥- ورحبت عدة وفود بحصر الموضوع على الأنشطة التي تدخل في نطاق مشاريع المواد المتعلقة بالمنع، فضلا عن الخسارة التي تلحق بالأشخاص والممتلكات والبيئة داخل الولاية القضائية الوطنية للدولة.

١٥٦- واقترح بعض الوفود أن تهدي اللجنة بالحاجة إلى توفير أكبر فرصة ممكنة للضحايا للحصول على التعويض الملائم وإصلاح الضرر الذي يلحق بالبيئة.

١٥٧- وعلاوة على ذلك، أشارت وفود أخرى إلى أن النظام القانوني الحاكم للموضوع ينبغي أن يكون متماشيا مع المبدأ ١٣ من إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية. ولوحظ أن نطاق الموضوع ينبغي أن يشمل دراسة الأنشطة غير الخطرة في حد ذاتها والتي يمكن مع ذلك أن تحدث ضررا عابرا للحدود، وذلك تمشيا مع مبدأ النهج الوقائي ومبدأ الملوث يدفع. كما اقترح إدراج الخسارة غير الاقتصادية في نطاق الموضوع.

١٥٨- وأعرب بعض الوفود أيضا عن رأي مفاده أن من المحتمل أن يؤدي قرار اللجنة تناول النطاق الكامل للأنشطة التي تغطيها مشاريع المواد المتعلقة بالمنع إلى قيام مشاكل، ما دام أن إمكان وجود نظام واحد يشمل جميع تلك الأنشطة غير مؤكد.

### ٣ - دور الضحية البرينة والجهة القائمة بالنشاط والدولة في توزيع الخسارة

١٥٩- حث الوفود اللجنة على العمل من أجل كفالة التوازن العادل بين حقوق والتزامات الجهة القائمة بالنشاط والجهة المستفيدة والضحية لدى إعدادها مشاريع المواد المتعلقة بالمسؤولية، بما في ذلك أي نظام متعلق بالخسارة. وعلى نحو ما أشارت إليه اللجنة، ينبغي أن يشمل ذلك النظام ليس الدول فحسب، بل أيضا الجهات القائمة بالنشاط وشركات التأمين وصناديق التكتلات الصناعية.

١٦٠- وفي الوقت ذاته، لوحظ أن التركيز على الجهات الخاصة القائمة بالنشاط والدول يغفل الأطراف الممكنة الأخرى للنشاط الاقتصادي. وهكذا، اقترح أن يعرف مصطلح "الجهة القائمة بالنشاط" على نحو واسع ليشمل جميع الأطراف المشاركة في نشاط بعينه.

١٦١- على أن بعض الوفود لاحظ أن المنظمات المنشأة بموجب القانون البلدي والمنظمات غير الحكومية ينبغي أن تستثنى من دراسة الموضوع.

١٦٢- وأكدت وفود أخرى ضرورة تحديد قواعد المسؤولية التي تنطبق على الأطراف المعنية، ولا سيما الدول.

#### (أ) مقدار مشاركة الضحية البرينة في تحمل الخسارة، إن كانت ستشارك في الخسارة على الإطلاق

١٦٣- وافقت عدة وفود على أحد الاعتبارات الأساسية التي تأخذ بها اللجنة وهو أن الضحية البرينة ينبغي ألا تتحمل الخسارة مبدئيا. ورئي أنه من غير العدل البين أن يتحمل الضحايا التكاليف، سواء كانوا أفرادا أم دولا. بيد أنه جرى التسليم بأن الحالة تختلف إذا كانت الضحية تستفيد بشكل أو بآخر من النشاط المتسبب في الضرر، أو في الظروف الاستثنائية التي قد يوجه فيها بعض اللوم أو يعزى فيها نصيب من الإهمال للضحية.

١٦٤- وفي هذا الصدد، أوضح بعض الوفود أنه من الاعتبارات الأخرى ذات الصلة ما يتعلق بضرورة مراعاة درجة العناية بالطرف المعني وبما إذا كانت الضحية قد اتخذت تدابير معقولة للتخفيف من حدة الضرر.

١٦٥- ولوحظ أن الدولة ينبغي أن تكون مسؤولة عن الخسائر الناجمة من أي تقاعس عن تطبيق قواعد الوقاية، وإذا كانت هناك دولتان "ضحيتان"، فإن الدولة المسؤولة عن الجهة القائمة بالنشاط هي التي ينبغي أن تتحمل العبء.

١٦٦- ولوحظ، من جهة أخرى، أنه ليس ثمة داع لأن تتحمل الدولة المتضررة مسؤولية آثار الأنشطة الخطرة، بغض النظر عن الكيفية التي حصل بها الضرر. وأن ذلك ينشأ منطقياً عن الاقتراح الذي مؤداه أن الضحية البريئة ينبغي ألا تتحمل الخسارة.

١٦٧- وأبدي أيضاً اقتراح بإعادة النظر في لفظة "البريئة".

#### (ب) دور القائم بالنشاط

١٦٨- وافقت وفود عديدة على النهج الذي توخته اللجنة بأن القائم بالنشاط يتحمل المسؤولية الأساسية في أي نظام لتقاسم الخسارة، وأن الخسارة ينبغي توزيعها بين الجهات الفاعلة المعنية من خلال نظم خاصة أو خطط للتأمين.

١٦٩- وأعرب عن رأي مفاده التركيز على كفالة التعويض عن الخسارة المتكبدة. وعلى هذا الأساس، يتحمل القائم بالنشاط الذي يتحكم مباشرة في العملية الخسارة في نهاية المطاف، بصرف النظر عما إذا كان من القطاع الخاص أو القطاع الحكومي، ودون أن يقلل ذلك بأي طريقة كانت من مسؤولية الدولة المعنية.

#### (ج) دور الدولة

١٧٠- لاحظت الوفود أن مسؤولية الدولة في حالة حدوث ضرر يمكن أن تكون ثانوية أو تبعية لمسؤولية القائم بالنشاط المعني، ورأت أن ذلك ينطبق في ظروف استثنائية على الخسائر التي لا يغطيها القائم بالنشاط أو تأمينه أو أي موارد أخرى له، أو إذا كان مصدر الأنشطة التي ينشأ عنها الضرر العابر للحدود سفينة أجنبية، أو في ظل ظروف خاصة حتى مع عدم ارتكاب عمل غير مشروع دولياً، أو كملاذ أخير.

١٧١- وأكد آخرون ضرورة التمييز بين الحالة التي تكون فيها الدولة نفسها هي الجهة القائمة بالنشاط، والتي تتحمل فيها المسؤولية الرئيسية، والحالة التي ترصد فيها الدولة أنشطة الجهة القائمة بالنشاط. ورئي أنه في الحالة الأخيرة، تتحمل الدولة المسؤولية التبعية إذا كان القائم بالنشاط لا يستطيع تقديم تعويضات كاملة أو كان التعويض غير كافٍ أو استحالة تحديد القائم بالنشاط المعني.

١٧٢- وعلى غرار ما جرى في اللجنة، تم الاعتراف بالدور الحيوي للدول في صوغ خطط دولية ومحلية للمسؤولية من أجل توزيع الخسارة توزيعاً عادلاً، لا سيما عندما تكون المسؤولية الخاصة قاصرة عن تغطية مجمل الأضرار الناشئة؛ وأعرب عن رأي مفاده ضرورة أن تشارك الدول في التعويض عن طريق تقديم تبرعات إلى صناديق التعويض.



١٧٣ - وأعرب عن التأييد لإجراء دراسة دقيقة لنظم المسؤولية المشمولة بالمعاهدات المتعددة الأطراف بشأن المحافظة على البيئة وحمايتها وإدارتها، وعما إذا كانت الدول تطبقها جزئيا أو بصورة غير كافية، وللسوابق الدولية في مجال المسؤولية، لا سيما ما يتعلق منها بدور الدولة والمسؤولية المدنية، فضلا عن عمل المحافل الدولية الأخرى.

١٧٤ - وفي حين سلم بعض الوفود بأن نظم المسؤولية القائمة على المعاهدات يمكن أن تتيح فهما عميقا لمدى النفع الذي يتأتى من الآليات القائمة على المعاهدات، لاحظ أن النقاش لم يحسم بشأن ما إذا كانت هذه الآليات قابلة لأن تنجح خارج نظمها الخاصة، وأعرب عن رأي يحذر من اعتماد صكوك قانونية لم تحظ بالقبول العام كنقاط مرجعية، مثل اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية.

١٧٥ - وأعرب عن رأي مفاده أن الأخذ بالمسؤولية التبعية للدولة يشجع في حد ذاته على تعزيز مراقبة التدابير الوقائية من قبل دولة العلم أو دولة الميناء التي يمارس فيها مشغل سفينة أو مالكها نشاطه بالفعل. وحث الوفود اللجنة على أن تولي، من ثم، اهتماما أكبر للحالة التي تنشأ فيها المسؤولية عن أنشطة تتعلق بسفينة أجنبية، وللجهود التعاونية الوقائية الموازية التي تقوم بها دولة العلم، ودولة التسجيل، وحسب الاقتضاء دولة الميناء.

#### ٤ - إنشاء أو عدم إنشاء أنظمة خاصة للأنشطة الشديدة الخطورة

١٧٦ - أعرب عن رأي يدعو اللجنة إلى أن تنظر في إنشاء نظام خاص للأنشطة الشديدة الخطورة، وأن تحدد بالتالي عتبة أعلى لواجب المنع.

١٧٧ - ومن جهة أخرى، لوحظ أن الأنشطة الشديدة الخطورة تستلزم اهتماما خاصا في مجال المنع من جانب الدول، وأنه إذا كانت هذه الأنشطة تشمل مجالات محددة فإنه من الأفضل معالجة هذه القضايا في إطار الاتفاقات الدولية. ولتفادي زيادة تجزؤ القانون الدولي، اقترح أن تقوم اللجنة بإجراء جرد للصكوك الموضوعة في إطار القانون الدولي بشأن المسؤولية وخطط التأمين، بما في ذلك الصكوك الجاري التفاوض بشأنها حاليا.

١٧٨ - وباعتبار أن هناك الآن بالفعل نظاما محددة في مجالات مثل الطاقة النووية، لوحظ أنه ينبغي أن تواصل اللجنة عملها على جبهة عريضة بدلا من قصره على تناول الأنشطة الخطورة أو الأنشطة الشديدة الخطورة.

١٧٩ - ولوحظ أيضا أنه على الرغم من أن وجود إمكانية لتصميم نظام لوضع خطط لتقاسم الخسائر، ينبغي للجنة أن تركز في الوقت الحالي على وضع مبادئ عامة تكون أساسا لخطط أكثر تفصيلا وتحديدًا للنشاط.

## ٥ - العتبة اللازمة للشروع في تطبيق النظام الخاص بتوزيع الخسائر

١٨٠ - أعرب عن التأييد للإبقاء على عبارة "الضرر الجسيم" بوصفه العتبة اللازمة للشروع في تطبيق النظام الخاص بتوزيع الخسائر. ورُئي أن هذا النهج يتمشى وممارسة الدول، كما أنه وارد في مختلف المعاهدات، وأنه من شأن أي نهج آخر أن يثير صعوبات في الحصول على التعويض عن الضرر العابر للحدود.

١٨١ - وأكد بعض الوفود على ضرورة الإبقاء على العتبة نفسها فيما يتعلق بالمسؤولية والتعويض وكذلك بالنسبة للمنع، سواء كان الضرر "كبيرا" أو "جسيما". ولوحظ أيضا أن العتبة ينبغي أن تكون كافية لحث القائمين بالنشاط على اتباع أفضل الممارسات في مجالي المنع والاستجابة. وأكد آخرون أنه ليس من الضروري تحديد عتبة أولية للشروع في تطبيق النظام الخاص لتوزيع الخسائر لأن القانون الوطني لا ينص على تطبيق عتبة عامة لأغراض التعويض. بيد أنه تم الإقرار بأنه في حالة إقرار مسؤولية الدولة، قد يكون من الملائم تحديد عتبة تفوق عتبة "الضرر الجسيم" وفقا للقانون الدولي.

١٨٢ - وأعرب أيضا عن الأمل في أن تختار اللجنة عتبة دنيا أو عتبة دون المستوى المتصور. وأبدى أيضا تعليق يؤيد تحديد عتبات مختلفة باختلاف الجهات الفاعلة، بالاكْتفاء مثلا بعتبة "الضرر" بالنسبة للقائم بالنشاط أو الجهة الفاعلة من غير الدول، وعتبة "الضرر الجسيم" بالنسبة للدولة.

## ٦ - إدخال الضرر الذي يقع للمشاعات العامة في نطاق الموضوع

١٨٣ - أعربت وفود عديدة عن تأييدها لتوسيع نطاق هذا الموضوع ليشمل الضرر الذي يقع في المناطق الخارجة عن الولايات الوطنية، لا سيما إذا ترتبت على الضرر الناشئ عن أنشطة خارج الولاية الوطنية آثار داخل إقليم دولة ما. وفي سياق دعم هذه المسألة، أشير إلى المبدأ ٢ من إعلان ريو، وإقرار اللجنة في التعليقات على مشاريع المواد المتعلقة بالمنع بأن الوحدة البيئية لكوكب الأرض ليست مسألة حدود سياسية.

١٨٤ - وأعرب عن رأي مفاده أنه ينبغي ألا يجري خلط مسألة توسيع نطاق الموضوع ليشمل المسائل الواقعة خارج الولاية الوطنية الموجودة قيد الدراسة حاليا، مع مختلف المسائل المتعلقة بالضرر الذي يقع للمشاعات العامة.

١٨٥ - ورغم التأكيد على أهمية معالجة القضايا المتعلقة بالمشاعات العامة، تم أيضا التسليم بأن المسألة لم تعالج في مشاريع المواد المتعلقة بالمنع. وبناء على ذلك، وبالنظر إلى تنوع الحلول الموجودة في مختلف النظم والتقاليد القانونية، رُئي أنه ربما يكون من الأفضل معالجة

المسألة في إطار القانون الوطني. غير أن آخرين رأوا أنه من غير الملائم معالجة المسألة في سياق الموضوع الحالي وفضلوا معالجتها في مرحلة لاحقة.

١٨٦ - وقيل إن إدراج هذا المفهوم المعقد يؤدي إلى مضاعفة عبء العمل الواقع على كاهل اللجنة، ومع ذلك رُئي أن اللجنة مسؤولة عن دراسة هذه المسألة في هذه المرحلة لصالح أجيال الحاضر والمستقبل.

## ٧ - نماذج توزيع الخسارة

١٨٧ - لاحظت الوفود أن الخسارة يمكن أن تتخذ أشكالا مختلفة، وأنه ينبغي أن تأخذ اللجنة في اعتبارها الخسائر المالية الكبيرة التي يمكن أن تنشأ عن الآثار المادية الناجمة عن نشاط بعينه يكون احتمال وقوعه ضعيفا. وحذرت الوفود أنه سيكون من الخطأ القياس تلقائيا على نظم الضرر والتعويض في القانون الوطني التقليدي لأن الضرر البيئي لا يظهر في بعض الحالات إلا بعد وقوع الحادث بزمان طويل.

١٨٨ - وأكدت الوفود المسؤولية الرئيسية للقائم بالنشاط، ونوهت إلى عدد من أنظمة المسؤولية المدنية، وأنها تنطوي على إمكانية قيام المسؤولية المشتركة التي تشمل عددا من الجهات القائمة بالنشاط، دون استثناء إمكانية مطالبة الأطراف الثالثة أيضا. وسلطت الأعضاء أيضا على ضرورة مراعاة مشاركة الطرف الثالث، ووجود القوة القاهرة، وعدم إمكانية التنبؤ بالضرر أو تعقب مصدره بيقين كامل.

١٨٩ - وجرى التأكيد على المسؤولية التبعية للدولة في حالة الضرر الذي لا يتمكن القائم بالنشاط أن يقدم عنه تعويضا كاملا، أو كان التعويض المقدم غير كاف، أو تبين أنه من غير الممكن تحديد الجهة المعنية القائمة بالنشاط. فضلا عن ذلك، طُرحت فكرة الحل البديل المتمثل في إنشاء صناديق تعويض على نسق الصندوق الدولي للتعويض عن الأضرار الناشئة عن التلوث بالنفط.

١٩٠ - وأكدت وفود أخرى الدور الذي ينبغي أن تقوم به الدول في التوصل إلى كيفية تقاسم الخسارة بين جميع الأطراف، مع مراعاة عوامل مثل مدى انتفاع الدولة المتكبدة للخسارة من النشاط أو إن كان قد تم استشارتها بشأن النشاط المذكور أو كانت قد شاركت فيه. وأعربت الوفود أيضا عن تأييدها لاستخدام خطط التأمين. بيد أنها أشارت إلى أن إنشاء خطط التأمين وصناديق التأمين ينبغي ألا يترتب عليه توزيع المسؤولية على نطاق أوسع على حساب وضوح مسؤولية الدول. وأعربت بعض الوفود عن تفضيله المسؤولية المطلقة كأساس للإصلاح والتعويض مع إمكانية تعيين حدود قصوى.

١٩١ - ومن جهة أخرى، جرى التحذير من المحاولات الرامية إلى فرض قيود على حصة القائم بالنشاط، وأعرب عن التأييد لاقتراح اللجنة الرامي إلى وضع خطط لكفالة استيعاب الجهات القائمة بالنشاط لجميع تكاليف العمليات وبالتالي، تفادي استخدام الأموال العامة لغرض خطط التعويض.

١٩٢ - ولاحظت الوفود أيضاً أنها تتفق مع اللجنة في أن أي نظام لتوزيع الخسارة ينبغي أن يكفل حوافز فعالة لجميع الجهات المشاركة في أي نشاط خطر وذلك بغية اتباع أفضل الممارسات في مجالات المنبع والاستجابة والتعويض. ورئي أن التعويض ينبغي أن يشمل جميع الأضرار التي تلحق بالأشخاص والممتلكات، وأن نطاق المسؤولية ينبغي أن يشمل واجب اتخاذ إجراء الاستجابة الملائم بشأن الضرر البيئي، بما في ذلك عمليات التنظيف حيثما أمكن. وفضلاً عن ذلك، اقترح إيلاء الاهتمام للمسألة المتعلقة بما إذا كان ينبغي أن يشمل التعويض التكاليف المترتبة عن التدابير الرامية إلى التخفيف من الضرر أو احتوائه، وحجم ذلك التعويض، والقيام إن أمكن بإعادة الحالة البيئية إلى وضعها السابق.

#### ٨ - إجراءات البت في مطالبات الرد والتعويض وتسويتها

١٩٣ - جرى التأكيد، كمبدأ عام، على أنه ينبغي أن تكون الأشخاص والكيانات المتضررة قادرة على تقديم شكوى ضد القائم بالنشاط. واقترح في هذا السياق تقديم المطالبات المتعلقة بالضرر العابر للحدود إلى الولاية الوطنية التي يختارها طالب التعويض، سواء كانت دولة المنشأ أو الدولة المتضررة أو دولة الإقامة العادية للمدعي. ولوحظ أنه من الضروري أن تنص جميع الدول في قانونها الداخلي على سبل انتصاف قضائية محلية تطبق بإنصاف ودون أي تمييز على أساس الجنسية، من أجل تقديم التعويض الفوري والكافي للضحايا وإصلاح البيئة، ومن أجل الاعتراف بالقرارات النهائية للمحاكم الأجنبية.

١٩٤ - ولوحظ أيضاً أن الولاية مسألة تتعلق بالقانون الدولي الخاص وينبغي أن تراعى فيها عوامل مثل محل إقامة الجهة القائمة بالنشاط وموقع العملية.

١٩٥ - وأخيراً، تم الإعراب عن تأييد إنشاء آليات دولية لتسوية النزاعات للمطالبات فيما بين الدول، بما في ذلك آليات تحكيم مشتركة ومحاكم تحكيم.

#### هاء - مسؤولية المنظمات الدولية

##### ١ - قرار اللجنة بإدراج الموضوع في برنامج عملها

١٩٦ - أعرب عدد من المتكلمين عن تأييده لقرار اللجنة بإدراج هذا الموضوع المثير للاهتمام في برنامج عملها، ورأى أنه يقدم في توقيت موفق في ضوء تزايد عدد المنظمات

الدولية واتساع مجالات أنشطتها، وازدياد استقلاليتها كجهات فاعلة على المسرح الدولي، بالإضافة إلى التساؤلات العديدة التي تطرح فيما يتعلق بمسؤولياتها. بما يضيف على الموضوع أهمية عملية.

## ٢ - تقرير الفريق العامل

١٩٧ - أعرب عدد من الوفود أيضا عن ترحيبه بقرار اللجنة إنشاء فريق عامل وأبدى تعليقات على تقرير الفريق.

### (أ) نطاق الموضوع '\ ' مفهوم المسؤولية

١٩٨ - أبدت عدة وفود رأيا مفاده ضرورة قصر الموضوع على المسائل المتعلقة بمسؤولية المنظمة الدولية عن الأفعال غير المشروعة دوليا، التي تنتهك التزاما دوليا لهذه المنظمة. بموجب القانون الدولي العام، وأن تستبعد منه من ثم المسؤولية عن الأضرار التي تحدثها أنشطة غير محظورة. بموجب القانون الدولي.

١٩٩ - وفي المقابل، تم الإعراب أيضا عن رأي مفاده أن الطبيعة القانونية للمنظمات الدولية تختلف عن الطبيعة القانونية للدول، وإن موضوع مسؤولية المنظمات الدولية ينبغي ألا يُقصر على المسؤولية عن الأفعال غير المشروعة دوليا. واقترح أن ينظر في موضوع مسؤولية هذه المنظمات بالنسبة للأعمال التي لا يحظرها القانون الدولي إلى جانب مسؤولياتها عن الأفعال غير المشروعة دوليا. بموجب القانون الدولي العام. واقترح أيضا أن يتم تناول هذه المسؤولية بصورة منفصلة وبالقياس مع مسؤولية الدول عن تلك الأفعال، بمجرد أن تنتهي اللجنة من عملها بشأن هذا الموضوع.

٢٠٠ - وفيما يتعلق بنهج تناول الموضوع، تم الإعراب عن رأي مفاده أن العمل بشأن مسؤولية المنظمات الدولية ينبغي أن يستند إلى نفس الفرضيات التي تتأسس عليها المواد المتعلقة بمسؤولية الدولة، بغرض وضع مبادئ عامة، كما ينبغي أن تقصر القواعد التي ستصيغها اللجنة على مسائل القانون الدولي العام، دون الإشارة إلى اشتراطات وجود فعل غير مشروع دوليا. وقد رئي أن الموضوع ينبغي ألا يشمل أي نظم خاصة تكون قد أنشئت بموجب صكوك خاصة، إلا أنه رئي أيضا أن القواعد الخاصة المتعلقة بمنظمات دولية محددة أو بأنواع منها قد تكون مفيدة في وضع المزيد من القواعد العامة للقانون الدولي.

## ٢ - مفهوم المنظمات الدولية

٢٠١ - فضل عدد من الوفود قصر الدراسة على المنظمات الحكومية الدولية، على الأقل في المرحلة الأولى، لتجنب تعقيد العمل ولتمكين اللجنة من تحقيق نتائج في الوقت المناسب. ولذلك، رأى التغاضي عن المنظمات غير الحكومية والمنظمات التي تنشئها الدول بموجب قوانينها الداخلية. ولوحظ أن المنظمات الحكومية الدولية أكثر شبيهاً في هيكلها بالجهات الفاعلة من الدول، وأن توسيع الموضوع ليشمل منظمات أخرى سيجعل من الصعب إكمال العمل في الوقت المناسب، بالنظر إلى ما سينطوي عليه من تنوع في المنظمات والنظم القانونية. وأعرب أيضاً عن القلق من أن يؤدي توسيع الموضوع ليشمل مسؤولية المنظمات غير الحكومية إلى الاعتراف بها ضمناً بصورة غير مباشرة كأشخاص للقانون الدولي، الذي لا يعتبرون من أشخاصه حالياً. وفي الوقت نفسه، اعتبر أنه من المهم إدراج الهيئات المنشأة بموجب معاهدات لرصد تنفيذ المعاهدات وبخاصة الهيئات المتعلقة بحقوق الإنسان والبيئة، التي تؤدي باطراد دوراً هاماً في العلاقات الدولية، وذلك في ضوء وجود اتجاه عام إلى النظر إليها بنفس الطريقة التي ينظر بها إلى المنظمات الدولية.

٢٠٢ - واقترح أنه سيكون من المفيد للجنة أن تقوم بتطوير القانون الدولي حول المسألة، دون إغفال مسؤولية أشخاص القانون الدولي الآخرين بالنظر إلى أن المنظمات الدولية تملك شخصية قانونية دولية وقدرة على المشاركة في العلاقات القانونية الدولية. وقيل إن أطرافاً ثالثة قد تدفع بمسؤولية هذه المنظمات عن انتهاكات لالتزامات دولية، إما بموجب القانون العرفي أو قانون المعاهدات، وأن الشيء نفسه ينطبق على المنظمات الدولية ذاتها إزاء الأطراف الأخرى. وأشار إلى أن النظرية القانونية الحالية تطبق على المنظمات الدولية نفس القواعد التي تطبق على الدول فيما يتعلق بالمسؤولية الدولية. كما أن الفقرة ٢ من المادة ٧٤ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٦ تؤيد هذا الموقف على ما يبدو. وقيل إن تعليق اللجنة نفسها على مشروع مواد تلك الاتفاقية أشار إلى عدد من الأمثلة المأخوذة من الممارسات القضائية الدولية، وأولها فتوى محكمة العدل الدولية لعام ١٩٤٩ في قضية "التعويض عن الأضرار المتكبدة في خدمة الأمم المتحدة"، التي تبين أن للمنظمات الدولية الحق في المطالبة بتعويض عن الأضرار التي يتعرض لها موظفوها أثناء تأدية واجباتهم. كما أن الأمم المتحدة نفسها دخلت في اتفاقات للتعويض نتيجة لتلك الفتوى.

٢٠٣ - ووجه الانتباه إلى ضرورة النظر في تعريف مصطلح "المنظمات الحكومية الدولية". وقيل إنه بالرغم من الصعوبة البادية في إيجاد نمط واضح ومحدد ينطبق على جميع المنظمات الحكومية الدولية، جرى إيراد بعض العناصر الأساسية ذات الصلة مثل الاستمرارية والهيكل

والأداء وهي عناصر يمكن أن تكون صالحة لوضع تعريف عام لهذه المنظمات. ولوحظ أيضا أن المنظمات الحكومية الدولية تنشئها الدول عن طريق معاهدة أو أي ترتيب آخر. وأشار في ذلك الصدد، إلى التعريف الموجود في الاتفاقيات السابقة التي استندت إلى عمل اللجنة، وبخاصة اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٨٦ بين الدول والمنظمات الدولية أو بين المنظمات الدولية، والتي أورد فيها مصطلح "المنظمة الدولية". بمعنى المنظمة الحكومية الدولية. ورئي أن لا يوجد سبب لتوسيع التعريف ليشمل المنظمات غير الحكومية أو الأشخاص القانونيين الآخرين غير أشخاص القانون الدولي.

#### (ب) العلاقة بين موضوع مسؤولية المنظمات الدولية والمواد المتعلقة بمسؤولية الدول

٢٠٤ - وأعرب عن رأي مفاده أن الموضوع الحالي ليس جديدا تماما، لكونه يشكل امتدادا منطقيا لعمل اللجنة المتعلق بمسؤولية الدول، وأنه سيشكل تكملة مفيدة لمشاريع المواد المعنية بموضوع المسؤولية. وقيل إن وجود مواد متعلقة بمسؤولية الدولة سييسر على لجنة تصنيف مفهوم مسؤولية المنظمات الدولية. وقيل أيضا إن القواعد الأساسية التي وضعتها المنظمة من قبل عن مفهومي المسؤولية والمنظمات الدولية والعلاقة بين مسؤولية المنظمات الدولية ومسؤولية الدولة ستقود مسيرة الدراسات الإضافية لهذا الموضوع. وفي الوقت نفسه، اعتُبر الموضوع بمثابة تحدي، لأن كل منظمة حكومية دولية، على خلاف الوضع بالنسبة للدول، تعتبر شخصا قانونيا متفردا، استنادا إلى شروط صك تأسيسها الخاص وممارساتها. ولذلك لن يكون من الممكن القيام ببساطة بتطبيق قواعد مسؤولية الدول مع إجراء ما قد يلزم من تبديل فيها.

٢٠٥ - وسلم بأن العمل المتعلق بمسؤولية المنظمات الدولية ينبغي منطقيا أن يتبع النهج المستخدم في النظر في مسؤولية الدول، إلا أنه جرى مع ذلك تأكيد أن مجموعتي مشاريع المواد تحتاجان إلى النظر فيهما ككيانين منفصلين ومستقلين، وإلى أنه يتعين أن يُنظر في الإشارات المرجعية بين النصين بتمعن شديد في كل حالة. وقيل إنه بالرغم من وجود مسائل كثيرة مشتركة بينهما، إلا أن الدراسة الحالية مستقلة بذاتها وينبغي بالضرورة أن تستند إلى ممارسة محددة. وقيل أيضا إنه يمكن أن يتم تناول بعض جوانب هذه الدراسة في ضوء المواد المتعلقة بمسؤولية الدول أو عن طريق التطوير التدريجي لها، مع التغاضي أيضا عن بعضهما الآخر. ووجه الانتباه إلى المناقشة الجارية في اللجنة السادسة بشأن الشكل النهائي الذي سيعتمد للمواد المتعلقة بمسؤولية الدول.

### (ج) مسائل نَسْب السلوك

٢٠٦ جرى التأكيد على أهمية دراسة الممارسات الحالية للدول والسوابق القضائية المتعلقة بمسائل نَسْب السلوك غير المشروع. وتم الإعراب عن رأي مفاده أن السؤال المهم سيكون هو كيفية نَسْب أي فعل غير مشروع دولي للمنظمة الدولية بدلا من نسبه لدولها الأعضاء، وأن الإجابة على هذا السؤال تتوقف على الشخصية القانونية الدولية للمنظمة. فليس لكل منظمة دولية بالضرورة شخصية قانونية دولية، وفي حالة عدم وجودها، ينبغي أن تؤول أي مسؤولية دولية للدول الأعضاء. وفي ذلك الصدد، وُجّه الانتباه إلى فتوى محكمة العدل الدولية ١٩٤٩ في شأن التعويض عن الأضرار التي اعتبرت فيها المحكمة أن الشخصية الدولية لأي منظمة دولية يحددها دستورها وممارساتها. وتطبق نفس الاعتبارات بوضوح عندما يُنسب أي فعل غير مشروع دوليا، لمنظمة دولية.

٢٠٧ - وتم أيضا الإعراب عن رأي مفاده أن أحد الجوانب الهامة في هذا الشأن هو تحديد متى يمكن نَسْب سلوك جهاز أو كيان آخر تابع لمنظمة دولية إلى هذه المنظمة. وفي كثير من الحالات، ستكون قواعد نَسْب السلوك مماثلة للقواعد السارية بالنسبة للدول، إلا أنه ربما تكون هناك حالات خاصة مثل عمليات حفظ السلام، حيث قد تعمل الدولة باسم منظمة دولية. وفي حالات أخرى، قد تسند الدول الأعضاء السلطة للمنظمة، أو يكون السلوك المعني صادرا عن موظف منتدب لمنظمة دولية.

### (د) المسائل المتعلقة بمسؤولية الدول الأعضاء عن تصرف يُنسب إلى منظمة دولية

٢٠٨ - اعتبرت المسألة المتعلقة بمسؤولية الدول الأعضاء في منظمة دولية عن تصرف المنظمة جانبا من أكثر الجوانب المعقدة للموضوع، ورئي أنها تتطلب اهتماما خاصا. وقيل إنه من المهم دراسة الممارسات القائمة للدول والسوابق القضائية في المسألة المتعلقة بمسؤولية الدول الأعضاء عن تصرف يُنسب إلى منظمة دولية. واقترح على اللجنة أن تبدأ بتحليل الممارسة ذات الصلة، مع مراعاة أن الممارسة الحالية لا تعتبر دائما ممارسة ذات صلة. وأشار إلى أن القضايا المتعلقة بالمجلس الدولي للقصدير، المذكورة في الفقرة ٤٨٧ من التقرير، تنطوي على مناقشة تفصيلية للمسؤولية المشتركة أو المسؤولية الثانوية للدول الأعضاء في منظمة دولية، ولو من منظور كونها إحدى مسائل القانون الوطني. وثمة حالات أخرى ذات صلة تتضمن قرارات هيئات حقوق الإنسان التي خلصت إلى استنتاج مفاده أن الدول مسؤولة عما ترتكبه المنظمات الدولية التي تكون عضوا فيها من انتهاكات لحقوق الإنسان، حتى لو كانت الأعمال نفسها منسوبة إلى المنظمة الدولية المعنية. وأشار أيضا إلى الحكم الصادر عن المحكمة الدولية لحقوق الإنسان في قضية ماثيوس التي كانت تنظر فيها، وكان موضوعها



حقوق سكان جبل طارق في التصويت، وإلى الاستنتاجات التي توصلت إليها لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ومفادها أن الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تظل مسؤولة في جميع الأحوال عن الالتزام بجميع مواد العهد.

٢٠٩ - ووجه الاهتمام أيضا إلى النقاش الجاري حاليا في الأدبيات بشأن إمكانية أن تكون الدول الأعضاء مسؤولة عن الأنشطة التي تقوم بها المنظمات الدولية. إذ أن نسبة التصرف في هذه الحالة يمكن أن تثير مشاكل صعبة فيما يتعلق بوجود مسؤولية مشتركة، أو مسؤولية مشتركة ومتعددة، أو ما إذا كانت مسؤولية الدول الأعضاء ثانوية فحسب. كما أن مسؤولية الدول الأعضاء في حالة حل منظمة دولية تشكل أهمية في هذا السياق. واقترح على اللجنة أن تقوم بدراسة تلك الحالات من وجهة نظر التطوير التدريجي للقانون الدولي.

٢١٠ - وإضافة إلى ذلك، أعرب عن رأي مفاده أن اشتراك عدة دول أعضاء في ارتكاب أفعال غير مشروعة دوليا لا يعفي فرادى هذه الدول من المسؤولية، حتى لو كانت المنظمات الدولية نفسها من أشخاص القانون الدولي.

#### (هـ) مسائل أخرى متعلقة بمسؤولية منظمة دولية

٢١١ - أعرب عن رأي مفاده أن مشروع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول يمكن أن يوفر دليلا مفيدا لجوانب أخرى تتعلق بالموضوع، مثل مسؤولية إحدى المنظمات الدولية إزاء أفعال منظمة أخرى أو أفعال إحدى الدول، والظروف التي لا يعتبر فيها الفعل المرتكب فعلا غير مشروع.

#### (و) مسائلنا مضمون المسؤولية الدولية وإعمالها

٢١٢ - أعرب عن رأي مفاده أن مشروع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول يمكن أن يوفر دليلا مفيدا فيما يتعلق بمسألتي مضمون المسؤولية الدولية وإعمالها. وأشار إلى أن اللجنة ينبغي أن تنظر في الجهة التي يحق لها أن تتذرع بالمسؤولية بالنيابة عن المنظمة، ومسألة التدابير المضادة التي ينبغي تطبيقها في المجالات التي لا تقع ضمن اختصاص المنظمة، عندما يقع الانتهاك ليس ضد المنظمة بل ضد الدولة العضو فيها. ونظرا إلى الطابع المعقد لهذه المسائل، رئي أنه ينبغي للجنة أن تترك المجال مفتوحا أمام النظر في مسائل متعلقة بإعمال مسؤولية المنظمات الدولية.

#### (ز) تسوية المنازعات

٢١٣ - اقترح أن يجري النظر في إمكانية سد الفجوات الجسيمة في نظام مسؤولية المنظمات الدولية من خلال وضع أحكام مناسبة لتسوية المنازعات. وأعرب عن رأي مفاده أنه لا يمكن لأي نظام قضائي يتعلق بمسؤولية الدول أن يسير سيرا حسنا من غير أن يكون

مدعوماً بآلية فعالة لتسوية المنازعات، وأن الشيء نفسه ينطبق على نظام مسؤولية المنظمات الدولية. وأعرب البعض عن تأييده لوضع اتفاقية دولية بشأن هذا الموضوع، بما في ذلك وضع إجراءات مناسبة لتسوية المنازعات.

### (ح) الممارسة التي ينبغي أخذها في الاعتبار

٢١٤ - أعرب عن رأي مفاده أن هناك قدراً كبيراً من المواد الفقهية الوطنية ذات الصلة يمكن الاستفادة من دراستها. ورئي أنه من الأهمية البالغة دراسة الممارسات القائمة للدول والسوابق القضائية المتعلقة بمسائل نسبة الأفعال غير المشروعة ومسؤولية الدول الأعضاء عن التصرف المنسوب إلى منظمة دولية.

## واو - تجزؤ القانون الدولي: الصعوبات الناشئة عن تنوع وتوسع القانون الدولي

### ١ - تعليقات عامة

#### (أ) تأييد دراسة الموضوع

٢١٥ - رحبت عدة وفود، أو أحاطت علماً، بقرار اللجنة إدراج الموضوع في برنامج عملها الطويل الأجل، وبما أحرزته اللجنة من تقدم خلال دورتها الرابعة والخمسين. غير أن البعض أقر بأن الموضوع يعد خروجاً ملحوظاً وتجاوزاً عن النهج التقليدي للجنة وفي مجال تدوين القانون الدولي وتطويره التدريجي.

٢١٦ - وأشار إلى أن الموضوع يحظى باهتمام كبير في الوقت الراهن، وأن أهميته ازدادت مع انتشار معايير وأنظمة ومؤسسات دولية جديدة، واتساع نطاق التشريع القانوني، واستقلالية نظم قانونية وأشكال تعاونية معينة فضلاً عن إمكانية نشوء تنازع على الصعيدين الموضوعي والإجرائي بين مختلف ميادين القانون. وإضافة إلى ذلك، أشار إلى أن هذه الظاهرة تعد نتيجة طبيعية لاتساع نطاق القانون الدولي في عالم مجزأ وأنها أيضاً نتيجة لتنوع هذا القانون ودخوله التدريجي إلى مجالات جديدة كانت تعتبر في السابق مجالات غير مناسبة للتنظيم الدولي ونتيجة "للتقسيم الإقليمي" للقانون الدولي، وبخاصة في مجالات مثل حقوق الإنسان والتجارة الدولية وحماية البيئة. وعزا آخرون العملية إلى النظم القانونية المتعلقة بالمواضيع نفسها والمنبثقة عن مصادر مختلفة، وبخاصة المعاهدات النازمة للعلاقات بين الدول وازدياد دور مختلف الهيئات المعنية بوضع القواعد.

٢١٧ - وأعرب عن رأي مفاده أن تضاعف عدد الاختصاصات الدولية وتداخلت الصلاحيات وعدم وجود نظام متجانس للقانون الدولي يمكن أن يؤدي إلى نشوء نظم قانونية واتخاذ قرارات قضائية متناقضة، مما يخل باستقرار العلاقات الدولية. بيد أنه أُشير إلى إمكانية وضع قواعد للقانون الدولي لحل هذه النوعية من المشاكل وإلى أن اللجنة بوسعها،

من خلال دراسة تجزؤ النظام، توعية الدول بالقضايا المطروحة. وأقر البعض بأن النظر في الموضوع سيؤدي إلى تعزيز قواعد القانون الدولي ونظمه ومؤسساته. وأشار في الوقت ذاته إلى أن إجراء سلسلة من الدراسات حول الموضوع لن يعزز فقط الوعي بالقانون الدولي ودوره التنظيمي الأساسي في الأنشطة الدولية بل سيساعد أيضا المؤسسات القضائية الدولية وخبراء القانون الدولي في التصدي للتنازع بين القواعد والمسائل القضائية التي تنشأ في ميادين كثيرة.

٢١٨- وسلطت عدة وفود الضوء على أن عملية التجزؤ لها جانبان إيجابي وسلبي. وأكدت من ثم أن الموضوع ينبغي ألا يعالج من وجهة نظر سلبية للغاية، أو أن يقتصر على الآثار أو الجوانب السلبية فقط بل ينبغي أن يتطرق للجوانب الإيجابية أيضا. ورغم أنه قد أُشير أيضا إلى أن الموضوع يمكن أن يتناول الاهتمام المتزايد بالانعكاسات السلبية المحتملة الناشئة عن اتساع نطاق القانون الدولي وتنوعه، أعرب البعض عن رأي أكدوا فيه أن الموضوع ينبغي أن يركز بصورة رئيسية على مشاكل التجزؤ والمخاطر الناجمة عنه، أو أن يدرس من منظور ما يخلفه التجزؤ من آثار على كفاءة القانون الدولي المعاصر. واقترح أيضا أن تهدف الدراسة إلى تفهم المشاكل المرتبطة بالموضوع.

٢١٩- وأشار بعض الوفود إلى أنه ليس صحيحا بالضرورة أن التنوع أمر سلبي، كما قد يوحي عنوان الموضوع، أو أن التجزؤ أمر غير مرغوب فيه. بل إن وفودا أخرى رحبت بالتوجه الأكثر إيجابية للموضوع كما يدل على ذلك تغيير العنوان من "المخاطر" إلى "الصعوبات" وإضافة إشارة إلى "التنوع".

٢٢٠- وأشار أيضا إلى أن انتشار المؤسسات والقواعد والنظم القضائية الدولية ليس ظاهرة غير صحيحة بل يشكل دليلا على حيوية القانون الدولي وتعدد جوانبه.

٢٢١- ورغم أهمية الموضوع وتغيير النهج، بدليل تغيير عنوانه الأصلي، ظل بعض الوفود يعرب عن شكوكه في جدوى الدراسة، وعن شواغله إزاء نطاقها والشكل الأخير الذي سوف تتخذه، ولا سيما بسبب الطابع المعقد لجوانب معينة للموضوع. وأعرب هؤلاء عن تحفظاتهم بشأن ما إذا كان النظر في الموضوع سيؤدي إلى التدوين والتطوير التدريجي للقانون الدولي. وفي هذا الخصوص، اقترح أن يعد فريق الدراسة المعني بتجزؤ القانون الدولي تحليلا موضوعيا لمبررات إجراء الدراسة والجوانب المحددة التي سينظر فيها. وأشار إلى أن النهج الذي سيتخذ في الدراسة المقترحة ينبغي أن يكون موضوع مناقشة أخرى. وأعرب البعض أيضا عن شكوكه في إمكانية التوصل إلى أي نتائج عملية من دراسة الموضوع.

٢٢٢ - وبرغم أنه لوحظ أن هذه الظاهرة ليست جديدة تماما، وأقر بأن البحث الأكاديمي الذي تناوله محدود. وفي الوقت نفسه شُدد على ضرورة ألا تكرر اللجنة نفس العمل الذي يمكن أن تقوم به المؤسسات الأكاديمية بنفس القدر من الجودة، أو العمل الذي قامت به بالفعل أو تنظر في القيام به الأفرقة العاملة الأخرى.

٢٢٣ - ووجه انتباه اللجنة إلى العمل الذي يضطلع به حاليا الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، والدراسات التي استهلكتها لمواجهة تجزؤ القانون الدولي في مجال الاستجابة للكوارث الدولية، لا سيما تعزيز القانون الدولي المتعلق بالاستجابة لحالات الكوارث. وأشار إلى أن نتائج هذا العمل ستعرض على المؤتمر الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر الذي سيعقد في جنيف في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣ وسيتم اطلاع الدول ومنظومة الأمم المتحدة على كافة التطورات.

#### (ب) المنهجية وشكل العمل

٢٢٤ - وافقت وفود عديدة على وجهة نظر اللجنة بأن الموضوع لا يصلح للتدوين الذي يقود إلى صياغة سلسلة من مشاريع المواد أو وضع نص له صفة رسمية مباشرة. واقترح أن تجري معالجة الموضوع على النحو الصحيح من خلال سلسلة من الدراسات أو الحلقات الدراسية. وأعرب في هذا الصدد عن وجهة نظر مفادها ضرورة أن تتخذ اللجنة إجراء إزاء الاقتراح الوارد في تقرير فريق الدراسة بشأن تنظيم حلقة دراسية تساهم في تكوين فكرة عامة عن ممارسات الدول وتوفير منتدى للحوار.

٢٢٥ - وبرغم الاعتراف سلفا بأن الموضوع لا يمكن أن يعالج على نحو معقول في صورة مشاريع مواد، أعربت بعض الوفود عن رغبتها في ألا يقتصر عمل اللجنة على التحليل الوصفي البحث لعمليات التجزؤ، إنما يتناول المشاكل العملية الناتجة عن هذه العمليات ومن ثم يطرح حلولاً أو مقترحات عملية ويقدم إرشادات مفيدة للدول ومبادئ توجيهية للممارسين. وأعرب عن وجهة نظر مفادها أن اللجنة بتحليلها للمشاكل القائمة واقتراح الحلول العملية يمكن أن تقدم مساهمة قيمة في التنسيق والتوفيق بين الأنظمة المختلفة وتعزيز المزيد من التلاحم والتعاون بين المؤسسات والعناصر الفاعلة المعنية.

٢٢٦ - وبافتراض إمكانية وضع أولويات، أُقترح أن تقيّم الدراسة أولا الآثار الإيجابية والسلبية للتجزؤ على كفاءة القانون الدولي، ثم تحدد اللجنة بعد ذلك سبل تشجيع النتائج الإيجابية وموازنة الآثار السلبية. واقترح أيضا كخطوة أولية أن تجري اللجنة مسحاً شاملاً للقواعد والآليات التي تتعامل مع احتمال نشوء تعارض في معايير الصكوك الدولية ذات الصلة، يعقبه تحليل لقواعد القانون الدولي العام لا سيما المبادئ ذات الصلة في قانون

المعاهدات وتحديد إن كانت لا تزال ملائمة في ضوء الاتجاهات الأخيرة في التشريع الدولي، وحيث أصبحت بعض القواعد في مجالات مثل القانون البيئي والاقتصادي تكتسب بشكل متزايد طابع النظم المستقلة. وعلاوة على ذلك أعرب عن وجهة نظر مفادها ضرورة أن تركز اللجنة على تحديد الهياكل والإجراءات القائمة في مجال التعامل مع تعارض المعايير، وتحديد كيفية اعتمادها ملء الفجوة الراهنة في التسلسل الهرمي للمعايير الدولية.

٢٢٧ - ووافقت وفود عديدة على النهج الذي تتبعه اللجنة في عدم التعامل في الوقت الراهن مع مسائل إقامة مؤسسات قانونية دولية أو الصلات القائمة فيما بين هذه المؤسسات، بما في ذلك خيار المتدى القانوني. غير أن البعض رد على ذلك موضحاً أن مثل هذه المؤسسات يساعد في تعزيز تفوق القانون الدولي في العلاقات بين الدول ومن ثم يجب ألا يكون وضعها محل تشكيك.

٢٢٨ - وفي الوقت نفسه، لوحظ أن التطور السريع للقانون الدولي، وتنوع التشريعات الدولية، وإنشاء وانتشار الأجهزة القانونية الدولية، وتشغيل آليات لرصد تنفيذ المعاهدات كان له تأثير كبير وتسبب في إيجاد مشاكل خطيرة تهدد وحدة وتماسك القانون الدولي. ومن ثم، نشأت الحاجة إلى تناول الموضوع بشكل متعمق لإزاء التحديات التي واجهتها جراء ذلك بعض المعايير والأطر القانونية، وأدت إلى ظهور التفسيرات المتباينة والمتضاربة للقانون الدولي التي استهدفت مراعاة القانون العربي إلى حد كبير. وأعرب عن التأييد لأن تقوم اللجنة بمعالجة الجوانب المتعلقة بوحدة وتماسك القانون الدولي على وجه الخصوص عند النظر في الموضوع. كما ألقى الضوء على المزايا والعيوب المترتبة على تعدد الهيئات القضائية. وأحيط علماً، في هذه الصدد بأن عمل اللجنة سيساعد القضاة والممارسين الدوليين على التكيف مع تبعات الانتشار.

٢٢٩ - وأعربت وفود عديدة عن تأييدها أيضاً لوجهة نظر اللجنة القائلة بأنها يجب ألا تكون حكماً في العلاقات بين المؤسسات، مشيرة إلى أن اللجنة يمكن أن تنظر في مدى تأثير التعاون الأوثق بين هذه المؤسسات في توضيح هوة الخلاف عند قيامها بتفسير وتطبيق مبادئ القانون الدولي. وأعرب في هذا الصدد عن وجهة نظر مفادها أن محكمة العدل الدولية يمكن أن تقوم بدور نافع في وضع نهج موحد لتنفيذ هذه المبادئ من قبل المؤسسات المختلفة، وأن اللجنة يمكن أن تدرس سبل عمل ذلك.

## ٢ - تعليقات على توصيات اللجنة

٢٣٠ - رأت وفود عديدة أن المجالات المقترحة لنظر فريق الدراسة مفيدة ومختارة بعناية، وأن قرار التعامل مع الموضوعات من وجهة نظر قانون المعاهدات يقوم على أساس سليم وينطوي

على قيمة عملية. ورحبت بعض الوفود على وجه الخصوص بإدراج موضوعات قانون المعاهدات التي وردت في التوصيات. وأشار إلى أن دور ونطاق قاعدة "القانون الخاص" و "مسألة النظم المستقلة" كانت على رأس المشكلات التي تم بحثها، مع مراعاة أن زيادة التخصص و "استقلالية المواضيع" تسببت في إيجاد حالة من عدم التيقن بشأن المعايير التي ينبغي تطبيقها.

٢٣١- ومع ذلك أعرب عن وجهة نظر مفادها أنه برغم اعتبار اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات نقطة بداية للمداولات، إلا أنه يتعين أيضا أن تشمل الدراسة القوانين العرفية.

٢٣٢- وأحيط علما كذلك بأنه سيكون من المفيد تقديم إيضاح للمادة ٣٠، وللفقرة ٣ من المادة ٣١، والمادة ٤١ من اتفاقية فيينا.

٢٣٣- وأعربت وفود أخرى عن موافقتها على توصية اللجنة بدراسة التسلسل الهرمي للقانون الدولي - القواعد الآمرة، تنفيذ الالتزامات، المادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة، كقواعد متنازعة - مع الإحاطة علما بأن مفهوم القواعد الوقائية أو القواعد الآمرة يتطلب مزيدا من التفصيل الموثوق. وفي هذا الصدد وجّه انتباه اللجنة إلى المواد ذات الصلة في الوثيقة A/CN.4/454، التي تحتوي على موجز أعدته أعضاء اللجنة لموضوعات مختارة من القانون الدولي. ولوحظ أيضا أن مثل هذه الدراسة لا تنطوي فحسب على أهمية نظرية كبيرة وإنما على قيمة عملية أيضا، على نحو ما وضح في المشاكل الأخيرة المتعلقة بمدى مساهمة تدابير مكافحة الإرهاب لقانون حقوق الإنسان. ولوحظ على وجه الخصوص أنه رغم أن الموضوعات المدرجة في الدراسة وهي، القواعد الآمرة، وتنفيذ الالتزامات، والمادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة - من شأنها أن توسع محور اهتمام الدراسة، إلا أن المسألة تستحق بذل مزيد من الجهد.

٢٣٤- وأشادت وفود عديدة بخطة العمل المقترحة والأولوية الممنوحة لموضوعي "دور ونطاق قاعدة القانون الخاص، ومسألة النظم المستقلة".

## زاي - القرارات والاستنتاجات الأخرى للجنة

٢٣٥- وردت تعليقات على موضوعات جديدة محددة وقع عليها اختيار اللجنة في الأقسام ذات الصلة التي تتناول هذه الموضوعات.

٢٣٦- وأشاد عدد قليل من الوفود بموضوع "تقاسم الموارد الطبيعية" وأيد دراسة الموضوع. وأعرب هاجس يتعلق بمدى ملائمة عنوان هذا الموضوع. وأفادت وجهة نظر أخرى بأن الموضوع يجب أن يقتصر على مسألة المياه الجوفية كتكملة لعمل اللجنة السابق

المتعلق بالمياه العابرة للحدود؛ وأن المجالات الأخرى في موضوع الموارد العابرة للحدود غير جاهزة بعد للنظر فيها. ورئي أنه بخلاف مسألة المجاري المائية العابرة للحدود نادراً ما تنشأ صراعات فعلية بين الدول وأنه عندما حدث ذلك تم التوصل إلى تسويات عملية متناسبة مع كل حالة. ووفقاً لوجهة النظر هذه، فإن أي جهد يبذل لاستقراء القانون الدولي العرفي من هذه الممارسات المتباعدة لن يكون مثمراً.

٢٣٧- وأعرب عن رأي مؤيد لموقف اللجنة بشأن مسألة الأتعاب.

٢٣٨- وأعرب أيضاً عن رأي مؤيد لملاحظات رئيس لجنة القانون الدولي بشأن المستوى الرفيع للعمل الذي قامت به الأمانة العامة، وجرى التأكيد على ضرورة عدم السماح بتدهور نوعية الدعم الذي تلقتة اللجنة.