

Distr.: General
24 January 2008
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



لجنة القانون الدولي

الدورة الستون

جنيف، ٥ أيار/مايو - ٦ حزيران/يونيه
و ٧ تموز/يوليه - ٨ آب/أغسطس ٢٠٠٨

تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها التاسعة والخمسين (٢٠٠٧)

موجز مواضيعي أعدته الأمانة العامة للمناقشة التي جرت في اللجنة السادسة
للجمعية العامة خلال دورتها الثانية والستين

المحتويات

الفقرات الصفحة

٧	٤-١	.....	مقدمة
٨	١٨٤-٥	.....	موجز مواضيعي
٨	٦٠-٥	.....	ألف - التحفظات على المعاهدات
٨	١٧-٥	.....	١ - ملاحظات عامة
١٠	٦٠-١٨	.....	٢ - التعليقات على مشروع المبادئ التوجيهية
١٠	١٩-١٨	.....	(أ) المبدأ التوجيهي ٢-٦-٣ - حرية إبداء الاعتراضات
١١	٢٠	.....	(ب) المبدأ التوجيهي ٢-٦-٥ - مقدم الاعتراض



١١	٢١	(ج) المبدأ التوجيهي ٧-٦-٢ - الشكل الكتابي والمبدأ التوجيهي ٨-٦-٢ الإعراب عن نية الاعتراض على دخول المعاهدة حيز التنفيذ
١١	٢٣-٢٢	(د) المبدأ التوجيهي ١٠-٦-٢ - التعليل
١١	٢٥-٢٤	(هـ) المبدأ التوجيهي ١٢-٦-٢ - عدم اشتراط تأكيد اعتراض أبدي قبل الإعراب عن الرضا بالالتزام بالمعاهدة
١٢	٢٦	(و) المبدأ التوجيهي ١٣-٦-٢ - مهلة إبداء الاعتراض
١٢	٢٨-٢٧	(ز) المبدأ التوجيهي ١٣-٦-٢ - مهلة إبداء الاعتراض
١٢	٢٩	(ح) المبدأ التوجيهي ١٥-٦-٢ الاعتراضات المتأخرة
١٢	٣٠	(ط) المبدأ التوجيهي ٤-٧-٢ أثر سحب الاعتراض
١٣	٣١	(ي) المبدأ التوجيهي ٩-٧-٢ منع تشديد الاعتراض على تحفظ
١٣	٣٣-٣٢	(ك) المبدأ التوجيهي ٢-٨-٢ القبول الضمني لتحفظ يستلزم قبول الدول والمنظمات الدولية الأخرى له بالإجماع
١٣	٣٤	(ل) المبدأ التوجيهي ٩-٨-٢ الجهاز المختص بقبول تحفظ على وثيقة منشئة
١٣	٣٥	(م) المبدأ التوجيهي ١١-٨-٢ حق أعضاء منظمة دولية في قبول تحفظ على وثيقة منشئة
١٤	٣٧-٣٦	(ن) المبدأ التوجيهي ٥-١-٣ عدم توافق التحفظ مع موضوع المعاهدة والغرض منها
١٤	٣٩-٣٨	(س) المبدأ التوجيهي ٦-١-٣ تحديد موضوع المعاهدة والغرض منها
١٤	٤٣-٤٠	(ع) المبدأ التوجيهي ٧-١-٣ التحفظات الغامضة أو العامة
١٥	٤٤	(ف) المبدأ التوجيهي ٨-١-٣ التحفظات على نص يعكس قاعدة عرفية
١٥	٤٥	(ص) المبدأ التوجيهي ٩-١-٣ التحفظات المخالفة لقاعدة آمرة
١٥	٤٦	(ق) المبدأ التوجيهي ١٠-١-٣ التحفظات على نصوص تتعلق بحقوق غير قابلة للانتقاص
١٥	٤٨-٤٧	(ر) المبدأ التوجيهي ١١-١-٣ التحفظات المتعلقة بالقانون الداخلي

		(ش) المبدأ التوجيهي ٣-١-١٢ التحفظات على المعاهدات العامة
١٥	٥٠-٤٩	لحقوق الإنسان
		(ت) المبدأ التوجيهي ٣-١-١٣ التحفظات على نصوص في المعاهدة تتعلق
١٦	٥٢-٥١	بتسوية المنازعات أو رصد تنفيذ المعاهدة
١٦	٦٠-٥٣	٣ - أثر التحفظات المحظورة أو غير الصحيحة
١٨	٩٣-٦١	باء - الموارد الطبيعية المشتركة
١٨	٧٢-٦١	١ - ملاحظات عامة
		٢ - تعليقات محددة على مشاريع المواد بشأن قانون طبقات المياه الجوفية العابرة
٢٢	٨٨-٧٣	للحدود
٢٢	٧٣	(أ) العنوان
٢٢	٧٤	(ب) مشروع المادة ١ - النطاق
٢٢	٧٥	(ج) مشروع المادة ٣ - سيادة دول طبقة المياه الجوفية
٢٢	٧٦	(د) مشروع المادة ٤ - الانتفاع المنصف والمعقول
٢٣	٧٧	(هـ) مشروع المادة ٥ - العوامل ذات الصلة بالانتفاع المنصف والمعقول ...
		(و) مشروع المادة ٦ - الالتزام بعدم التسبب في ضرر ذي شأن لدول طبقة
٢٣	٧٨	المياه الجوفية الأخرى
٢٣	٧٩	(ز) مشروع المادة ٧ - الالتزام العام بالتعاون
		(ح) مشروع المادة ٨ - التبادل المنتظم للبيانات والمعلومات، ومشروع المادة
٢٤	٨٠	٩ - حماية النظم الإيكولوجية وصونها
٢٤	٨١	(ط) مشروع المادة ١٠ - مناطق التغذية والتصريف
٢٤	٨٢	(ي) مشروع المادة ١١ - منع التلوث وخفضه والسيطرة عليه
٢٤	٨٣	(ك) مشروع المادة ١٢ - الرصد
٢٥	٨٤	(ل) مشروع المادة ١٣ - الإدارة
٢٥	٨٥	(م) مشروع المادة ١٤ - الأنشطة المزمع القيام بها

٢٥	٨٦	(ن) مشروع المادة ١٦ - حالات الطوارئ
		(س) مشروع المادة ١٨ - البيانات والمعلومات المتعلقة بالدفاع أو الأمن
٢٥	٨٧	الوطنيين
٢٦	٨٨	(ع) مشروع المادة ١٩ - الاتفاقات والترتيبات الثنائية والإقليمية
٢٦	٩٣-٨٩	٣ - الشكل النهائي
٢٧	١٢١-٩٤	جيم - طرد الأجانب
٢٧	٩٦-٩٤	١ - ملاحظات عامة
٢٧	١٠٣-٩٧	٢ - نطاق الموضوع
٢٧	١٠١-٩٧	(أ) النطاق حسب الاختصاص الشخصي
٢٨	١٠٣-١٠٢	(ب) النطاق حسب الاختصاص الموضوعي
٢٩	١٠٨-١٠٤	٣ - التعاريف
٢٩	١١١-١٠٩	٤ - الحق في الطرد والقيود الواردة عليه
٣٠	١١٣-١١٢	٥ - طرد المواطنين
٣٠	١١٧-١١٤	٦ - اللاجئون وعديمو الجنسية
٣١	١٢١-١١٨	٧ - الطرد الجماعي
٣٢	١٤٣-١٢٢	دال - آثار النزاعات المسلحة على المعاهدات
٣٢	١٢٢	١ - ملاحظات عامة
٣٢	١٢٤-١٢٣	٢ - مشروع المادة ١ - نطاق مشاريع المواد
٣٣	١٢٧-١٢٥	٣ - مشروع المادة ٢ - استخدام المصطلحات
٣٤	١٢٩-١٢٨	٤ - مشروع المادة ٣ - الإنهاء أو التعليق غير التلقائي
		٥ - مشروع المادة ٤ - دلائل قابلية المعاهدات للإنهاء أو التعليق في حالة النزاع
٣٤	١٣١-١٣٠	المسلح
		٦ - مشروع المادة ٥ - الأحكام الصريحة بشأن نفاذ المعاهدات، ومشروع المادة
٣٥	١٣٢	٥ مكررا - إبرام المعاهدات وقت النزاع المسلح

٣٥	١٣٤-١٣٣	..... المادة ٦ مكررا - القانون المنطبق وقت النزاع المسلح
		٨ - مشروع المادة ٧ - نفاذ المعاهدات بناء على المؤدى الضروري لموضوعها
٣٥	١٣٨-١٣٥	..... وغرضها
٣٦	١٣٩	..... ٩ - مشروع المادة ٨ - طريقة التعليق أو الإنهاء
٣٦	١٤٠	..... ١٠-مشروع المادة ٩ - استئناف المعاهدات المعلقة
		١١-مشروع المادة ١٠ - أثر ممارسة الحق في الدفاع الفردي أو الجماعي عن النفس على معاهدة، ومشروع المادة ١١ - قرارات مجلس الأمن
٣٦	١٤٢-١٤١	..... ١٢-مشروع المادة ١٢ - مركز الدول الثالثة بوصفها دولا محايدة، ومشروع المادة ١٣ - حالات الإنهاء أو التعليق، ومشروع المادة ١٤ - إحياء المعاهدات المنتهية أو المعلقة
٣٧	١٤٣	..... هاء - مسؤولية المنظمات الدولية
٣٧	١٦٠-١٤٤	..... ١ - ملاحظات عامة
		٢ - تعليقات عن مشاريع مواد محددة تتعلق بالباب الثاني - مضمون المسؤولية الدولية لمنظمة دولية
٣٨	١٥٨-١٤٨	..... (أ) الفصل الأول - مبادئ عامة
٣٨	١٤٨	..... (ب) مشروع المادة ٣٥ - عدم جواز الاحتجاج بقواعد المنظمة
٣٨	١٤٩	..... (ج) مشروع المادة ٣٦ - نطاق الالتزامات الدولية المبينة في هذا الباب
٣٩	١٥٠	..... (د) الفصل الثاني - جبر الضرر
٣٩	١٥١	..... (هـ) مشروع المادة ٤٣ - ضمان الأداء الفعال للالتزام بالجبر
٣٩	١٥٦-١٥٢	..... (و) الفصل الثالث - الإخلال الجسيم بالالتزامات التي تفرضها القواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي
٤٠	١٥٨-١٥٧	..... ٣ - التعليقات على الأسئلة المحددة التي طرحتها اللجنة بشأن الموضوع على النحو الوارد في الفصل الثالث من تقرير اللجنة (٢٠٠٧)
٤٠	١٦٠-١٥٩	..... واو - الالتزام بالتسليم أو المحاكمة (aut dedere aut judicare)
٤١	١٧٣-١٦١	..... ١ - ملاحظات عامة
٤١	١٦٣-١٦١	.....

٤١	١٦٤	.....	٢ - الطابع العرفي للالتزام
٤٢	١٦٥	.....	٣ - الجرائم المشمولة بالالتزام
٤٢	١٦٨-١٦٦	.....	٤ - نطاق الالتزام ومحتواه
٤٣	١٧٠-١٦٩	.....	٥ - العلاقة بالولاية القضائية العالمية
٤٣	١٧١	.....	٦ - تسليم المشتبه فيهم للمحاكم الجنائية الدولية
٤٣	١٧٢	.....	٧ - مشروع المادة ١ الذي اقترحه المقرر الخاص
٤٤	١٧٣	.....	٨ - النتائج النهائية لأعمال اللجنة
٤٤	١٨٤-١٧٤	.....	زاي - قرارات اللجنة واستنتاجاتها الأخرى

مقدمة

١ - قررت الجمعية العامة في دورتها الثانية والستين، في جلستها العامة الثالثة المعقودة في ٢١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧، أن تدرج في جدول أعمالها، بناء على توصية المكتب، البند المعنون "تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها التاسعة والخمسين" وأن تحيله إلى اللجنة السادسة.

٢ - وقد نظرت اللجنة السادسة في البند في جلساتها من ١٨ إلى ٢٦ و ٢٨ المعقودة في الفترة من ٢٩ إلى ٣١ تشرين الأول/أكتوبر وفي ١ و ٢ و ٥ و ٦ و ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧. وقد عرض رئيس لجنة القانون الدولي في دورتها التاسعة والخمسين تقرير اللجنة^(١): الفصول من الأول إلى الثالث ومن السادس إلى الثامن والعاشر في الجلسة ١٨ المعقودة في ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر؛ والفصول الرابع والخامس والتاسع في الجلسة ٢٢ المعقودة في ١ تشرين الثاني/نوفمبر. وفي الجلسة ٢٨ المعقودة في ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر، اعتمدت اللجنة السادسة مشروع القرار A/C.6/62/L.18 المعنون "تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها التاسعة والخمسين". واعتمدت الجمعية العامة مشروع القرار في جلستها العامة الثانية والستين المعقودة في ٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧ بوصفه القرار ٦٦/٦٢.

٣ - في الفقرة ٢٧ من القرار ٦٦/٦٢، طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يعد ويوزع موجزا مواضيعيا للمناقشة التي أجريت بشأن تقرير اللجنة في الدورة الثانية والستين للجمعية. وقد أعدت الأمانة العامة هذا الموجز المواضيعي امتثالا لذلك الطلب.

٤ - وتتألف الوثيقة من سبعة أقسام: ألف - التحفظات على المعاهدات؛ وباء - الموارد الطبيعية المشتركة؛ وجيم - طرد الأجانب؛ ودال - آثار المنازعات المسلحة على المعاهدات؛ وهاء - مسؤولية المنظمات الدولية؛ و واو - الالتزام بالتسليم أو المحاكمة (aut dedere aut judicare)؛ و زاي - القرارات والاستنتاجات الأخرى للجنة.

(١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثانية والستون، الملحق رقم ١٠ (A/62/10).

موجز مواضيعي

ألف - التحفظات على المعاهدات

١ - ملاحظات عامة

٥ - أكدت الوفود على أنها تعطي قيمة كبيرة للموضوع وعلى أن نظر اللجنة في المسائل المتعلقة بإبداء القبول والاعتراض وسحبهما والإجراءات المتعلقة بقبول التحفظات وشرحها للمبادئ التوجيهية المتصلة بمختلف جوانب "غرض ومقصد" المعاهدة قد ألقيا الضوء على عدة مسائل إجرائية هامة. وأوضحت الوفود أنها تتطلع إلى تناول اللجنة لمسألة الآثار التي تترتب على التحفظات التي تعتبر متعارضة مع غرض المعاهدة ومقصدتها. وفي الوقت نفسه ذكر أن دليل الممارسة ينبغي أن يكون في شكل واضح وموجز وأنه ينبغي للجنة ألا تسرف في إيراد التفاصيل وخاصة في الشروح. كذلك أشار إلى أن التعليقات التي يتم إبدائها في اجتماع اللجنة مع خبراء حقوق الإنسان تكون مفيدة بالنسبة لبحث آثار التحفظات اللاغية والباطلة على العلاقات التعاقدية بين الدولة المتحفظة والدول المتعاقدة الأخرى. وأعربت بعض الوفود عن تأييدها لحوار التحفظات، مشيرة إلى أنه يمكن أن يساعد مساعدة كبيرة في توضيح الوضع القانوني فيما يتعلق بالتحفظات وعلاقتها بمعاهدة معينة.

٦ - وأعربت بعض الوفود كذلك عن تأييدها للمبادئ التوجيهية المتصلة بقبول التحفظات وإن كانت قد ذكرت أنه لا يلزم المبالغة في الأهمية المعطاة للتمييز بين القبول الضمني والقبول الصريح.

٧ - وأعربت بعض الوفود عن قلقها لما قيل من أنه قد يجوز لأطراف ثالثة (مثل هيئات معاهدات حقوق الإنسان) أن تبدي اعتراضات، وخاصة حينما لا تكون هذه الأطراف قد منحت صلاحية القيام بذلك في الوثائق المنشئة لها.

٨ - كذلك أبدى رأي مؤداه أن إبداء التحفظات يمكن تناوله أيضا على أساس كل حالة على حدة، مع مراعاة المبادئ والاعتبارات العملية على السواء. واقترح أن تقوم الدولة التي تعترض على تحفظ ألدته دولة أخرى بإبداء أسباب اعتراضاتها التي ينبغي ألا تتعارض مع المادة ١٩ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

٩ - وذكر كذلك أن الاعتراضات ينبغي ألا تخضع لأجل، وخاصة الاعتراضات المتعلقة بالتوافق مع موضوع المعاهدة والغرض منها، وأن الاعتراضات المتعلقة بالاتساق مع غرض المعاهدة ومقصدتها على وجه الخصوص ينبغي ألا تخضع للآجال الواردة في المادة ٢٠ (٥) من اتفاقية فيينا. وتم الإعراب عن بعض الشكوك فيما يتعلق بحكمة إنشاء نظام واحد لقبول

التحفظات والاعتراض عليها. وأبدي رأي مؤداه أن بعض المبادئ التوجيهية المقترحة في التقريرين الحادي عشر والثاني عشر للمقرر الخاص (A/CN.4/574 و A/CN.4/584) ينبغي ألا تنطبق إلا على التحفظات التي تثبت صحتها.

١٠ - وشددت عدة وفود على أن وجود مبادئ توجيهية شاملة من شأنه أن يثني الدول عن إبداء تحفظات غير صحيحة. وتم الإعراب عن رأي مؤداه أنه حين لا تبدي الدولة اعتراضا على تحفظ ما فإنه لا يجوز لها أن تسحب قبولها في وقت لاحق. فمثل هذا السحب يمكن أن يكون فيه تهديد للوثوق القانوني.

١١ - وذكر كذلك أن التحفظات المتأخرة ما زالت مصدر قلق وأنه لا ينبغي اعتبارها تحفظات صحيحة لمجرد أنه لم تعترض عليها أية دولة.

١٢ - واقترحت بعض الوفود أن توجه عناية خاصة إلى حالة المعاهدات التي يكون عدد المشتركين فيها محدودا وإلى أثر التحفظات في مثل هذه الحالة. وذكر على وجه الخصوص أنه سيكون من المفيد أن يحدد بشكل أوضح وضع التحفظات على المعاهدات الثنائية.

١٣ - وذكر أن آثار الاعتراضات تختلف باختلاف طبيعة المعاهدة. وقيل إن من حق الجهة صاحبة الاعتراض أن تعارض في بدء سريان المعاهدة بينها وبين الدولة المتحفظة ولكن ينبغي لها أن تعبر بوضوح عن عزمها على ذلك. وذكر أن الدولة التي تعترض على تحفظ من التحفظات لا ينبغي لها أن تستبعد من علاقاتها التعاهدية مع الدولة المتحفظة أي نصوص لا تتصل بالتحفظ. وتم الإعراب عن رأي مؤداه أن الأثر المتوسط أو الأثر "فوق الأفقي" للاعتراضات على التحفظات السليمة ينبغي ألا يعترف به لأن من شأنه أن يزيل أي تفرقة بين الآثار التي يؤدي إليها اعتراض على تحفظ صحيح والآثار التي يؤدي إليها اعتراض على تحفظ غير صحيح. كذلك أشير إلى أنه إذا كان بوسع الدولة المعترضة أن تؤثر بمشيتها على العلاقات التعاهدية بينها وبين الدولة المتحفظة، فإن ذلك يمكن أن يزعزع استقرار نظام التحفظات.

١٤ - وشددت بعض الوفود على أن مقبولية التحفظات تستند إلى معيار موضوعي هو التوافق مع موضوع المعاهدة والغرض منها، وهو الحد الأدنى لصحة التحفظ ويمكن تبينه بالرجوع إلى الجزء الموضوعي من الاتفاق نفسه. وينبغي تفسير المعنى الحقيقي للموضوع والغرض في ضوء كل حالة على حدة. وقد تم الإعراب عن رأي مؤداه أن فتوى محكمة العدل الدولية لعام ١٩٥١ بشأن التحفظات على اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها ما زالت لها قيمتها العملية.

١٥ - وذكرت بعض الوفود أنه ينبغي لجميع الدول التي تصبح أطرافاً في المعاهدة أن تلتزم بغرضها ومقصدها. وأضافت أن الأحكام الرئيسية لا يمكن إبطالها عن طريق التحفظات. فهذه التحفظات ينبغي اعتبارها لاغية وباطلة، كما أشير إليه بوضوح في المادة ١٩ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات. وذكر أن الاعتراضات ليست ضرورية لإثبات هذه الحقيقة. وقيل إن هيئات رصد المعاهدات تقوم بدور خاص في هذا الصدد ولكن الاعتراضات سيظل لها دورها الهام ما لم تكن هناك هيئة مخولة بوصف التحفظ بأنه تحفظ غير صحيح.

١٦ - وأبدي رأي مؤداه أنه ينبغي ألا تكون هناك محاولة لتجاوز ما نصت عليه اتفاقية فيينا بتعريف غرض المعاهدة ومقصدها لأن الأحكام التي تترتب على ذلك قد تكون مضللة أو لا تؤيدها ممارسة الدول. وذكر أنه حين لا تكون هناك قواعد محددة داخل أي نظام تعاهدي معين، فإن مبدأ رضا الدولة ينبغي أن تكون له السيادة. وقيل إن تقرير صحة التحفظ والآثار التي تترتب على عدم صحته أمور تقررهما الدول الأطراف.

١٧ - وتم الإعراب عن رأي مؤداه أنه ينبغي التمييز بين التحفظات التي لا تتسق مع موضوع المعاهدة والغرض منها أو التي تحظرها المعاهدة والتحفظات التي تبدي الدول اعتراضات عليها لأسباب أخرى. ففي الحالة الأولى يكون هناك أحد أمرين: إما أن يكون رضا الدولة المتحفظة بالالتزام غير صحيح ومن ثم يمنع التحفظ والاعتراض بدء سريان المعاهدة بين الدولتين، أو يعتبر التحفظ غير الصحيح غير موجود ومن ثم يبدأ سريان المعاهدة بين الدولتين. وتتفاوت ممارسة الدول في هذا المجال. وينبغي ألا تكون هذه التحفظات خاضعة لنظام قبول منصوص عليه في المادة ٢٠ (٤) من اتفاقية فيينا. ومن ناحية أخرى، فإن أي اعتراض على تحفظ لا يتعارض مع موضوع المعاهدة والغرض منها لا ينبغي أن يمنع تطبيق الأحكام الأخرى بالمعاهدة فيما بين الدولتين.

٢ - التعليقات على مشروع المبادئ التوجيهية

(أ) المبدأ التوجيهي ٢-٦-٣ - حرية إبداء الاعتراضات

١٨ - كان حق أو خيار (وليس حرية) إبداء (أو صياغة) اعتراضات على التحفظات موضع تأييد. واعتبر أن من المفيد ألا يكون هناك قيد على أسباب إبداء هذه الاعتراضات، حيث إن من المفهوم أنه يتعين أن تكون الاعتراضات وفقاً لاتفاقيات فيينا والقواعد العامة للقانون الدولي. وكان هذا الموقف يستند إلى مبدأ أن الدولة لا يمكن إلزامها بغير رضاها.

١٩ - وذكر أن الدول لها "خيار" وليس حرية إبداء اعتراض على أي تحفظ من التحفظات، بغض النظر عن تعارض التحفظ مع غرض المعاهدة ومقصدها.

(ب) المبدأ التوجيهي ٢-٦-٥ - مقدم الاعتراض

٢٠ - ذكر أن عبارة "كل دولة أو منظمة دولية يحق لها أن تصبح طرفا في المعاهدة" تعني الدول والمنظمات الدولية الموقعة؛ أما الدول أو المنظمات الدولية التي لا تنوي أن تصبح أطرافا في المعاهدة فينبغي ألا يكون لها حق الاعتراض على تحفظ أبدته دولة طرف. كما أشير إلى أن من الصعب تحديد الدول أو المنظمات التي تنوي أن تصبح أطرافا في المعاهدة.

(ج) المبدأ التوجيهي ٢-٦-٧ - الشكل الكتابي والمبدأ التوجيهي

٢-٦-٨ - الإعراب عن نية الاعتراض على دخول المعاهدة حيز التنفيذ

٢١ - ذكر أن هذين المبدأين التوجيهيين قد أضفيا وضوحا على العلاقات الدولية. وتم الإعراب عن رأي مؤداه أن تعريف عبارة "الشكل الكتابي" ينبغي أن تؤخذ فيه في الاعتبار التطورات الهامة التي حدثت في مجال الاتصالات في السنوات الأخيرة. فأي شكل من أشكال الاتصال يتوقف على الشكل الكتابي يمكن اعتباره "كتابيا" وإن كان ينبغي دائما تأكيده بتبادل للرسائل التقليدية فيما بعد.

(د) المبدأ التوجيهي ٢-٦-١٠ - التعليل

٢٢ - تم الإعراب عن التأييد لهذا المبدأ التوجيهي. على أنه ذكر أن من المناسب إضافة مبادئ توجيهية توصي بأن تقوم الدول أيضا بشرح أسباب سحبها لاعتراض وكذلك أسباب تحفظاتها على المعاهدات الدولية.

٢٣ - وذكر أن هذا المبدأ التوجيهي يمكن أن يسهم في حوار يتم بين الدولة المتحفظة ومن يطلب إليهم تقدير صحة التحفظ.

(هـ) المبدأ التوجيهي ٢-٦-١٢ - عدم اشتراط تأكيد اعتراض أبدي قبل الإعراب عن الرضا بالالتزام بالمعاهدة

٢٤ - ذكر أن هذا المبدأ التوجيهي ينبغي تعديله بحيث يشترط أن تؤكد الدول والمنظمات الدولية عندما تصبح أطرافا في المعاهدة أي اعتراضات تكون قد أبدتها قبل الإعراب عن رضاها بالالتزام، لأن من الممكن أن يكون قد انقضى زمن طويل منذ إبداء الاعتراض.

٢٥ - وذكر أن هذا المبدأ التوجيهي ينبغي بدلا من ذلك أن ينص على أن أي إعلان سبق إصداره يجب تأكيده حتى يمكن اعتباره اعتراضا وأن "الاعتراضات" التي لا يتم تأكيدها ينبغي اعتبارها مجرد إعلانات.

(و) المبدأ التوجيهي ٢-٦-١٣ - مهلة إبداء الاعتراض

٢٦ - اقترح أن يستعاض عن عبارة "قبل انقضاء فترة اثني عشر شهرا على تاريخ إشعارها بالتحفظ" بعبارة "في غضون فترة الإثني عشر شهرا من تاريخ إشعارها بالتحفظ".

(ز) المبدأ التوجيهي ٢-٦-١٤ الاعتراضات الوقائية

٢٧ - أعرب عن بعض الشكوك فيما يتعلق بالاعتراضات الوقائية. وقيل إن المبادئ التوجيهية يمكن أن تفضي إلى التباس الإعلانات السياسية أو التفسيرية بالإعلانات التي يُقصد بها إحداث أثر قانوني معين أو تؤدي إلى تشجيع الدول على زيادة عدد إعلاناتها التي تنطوي على آثار قانونية غير أكيدة. وبالتالي أعرب عن رأي مفاده أن المبدأ التوجيهي غير مقبول، لأنه يتطلب من الدول والمنظمات الدولية أن تنتظر إلى أن يُبدى تحفظ، لكي تعرف مداه، قبل حسم أمرها بشأن الاعتراض عليه أم لا.

٢٨ - وكان هناك أيضا تساؤل عما إذا كانت الاعتراضات الوقائية تعتبر اعتراضات حقيقية، إذ يبدو على الأرجح أنها تعتبر إعلانات مبدئية أو إعلانات تفسيرية. واقترح بدلا عن ذلك مصطلح "إعلانات اعتراض وقائية".

(ح) المبدأ التوجيهي ٢-٦-١٥ الاعتراضات المتأخرة

٢٩ - لوحظ أن النص الحالي للمبدأ التوجيهي ذو طابع وجيز وعام للغاية وينبغي إعادة النظر فيه، وإن كانت بعض الوفود قد اتفقت على أن هذه المبادئ التوجيهية ليست لها آثار قانونية. فقد يكون للاعتراضات المتأخرة آثار قانونية معينة ينبغي تحديدها. واقترح اعتبار الاعتراضات المتأخرة بمثابة بيانات تفسيرية يشار إليها باعتبارها "بلاغات اعتراضية". وعليه ينبغي أن يحكم الاعتراضات المتأخرة النظام الذي يحكم الإعلانات التفسيرية مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال.

(ط) المبدأ التوجيهي ٢-٧-٤ أثر سحب الاعتراض

٣٠ - طُرح سؤال عما إذا كانت الدولة التي يحق لها أن تصبح طرفا في معاهدة، والتي أبدت اعتراضا وقائيا على تحفظ، ثم سحبت هذه الاعتراض فيما بعد وهي لا تزال غير طرف في المعاهدة، ينبغي أن تعتبر أنها قبلت التحفظ، وبالتالي تفقد الحق في إبداء اعتراض خلال الفترة الممتدة من تاريخ التوقيع على المعاهدة حتى تاريخ تعبيرها عن رضاها بالالتزام بها.

(ي) المبدأ التوجيهي ٢-٧-٩ منع تشديد الاعتراض على تحفظ

٣١ - على الرغم من أن عدة وفود أيدت المبدأ التوجيهي، فقد أشير إلى أنه ينبغي أن تنظر اللجنة في كيفية تناول الدول والمنظمات الدولية لحالة يكون فيها التحفظ قد اكتسب، نتيجة لممارسة لاحقة، معنى مختلفا تماما عن المعنى الذي كان مقصودا منه وقت إبدائه. وينبغي أيضا توضيح أسباب هذا المنع.

(ك) المبدأ التوجيهي ٢-٨-٢ القبول الضمني لتحفظ يستلزم قبول الدول والمنظمات الدولية الأخرى له بالإجماع

٣٢ - ذكر أنه ينبغي تعديل المبدأ التوجيهي لكي يبين على نحو أفضل مفهوم الفقرة ٥ من المادة ٢٠ من اتفاقيتي فيينا فيما يتعلق بإمكانية إبداء الاعتراضات في غضون فترة الاثني عشر شهرا أو بحلول التاريخ الذي تعرب فيه الدولة أو المنظمة الدولية عن رضاها بالالتزام بالمعاهدة، أيهما يحل بعد الآخر.

٣٣ - وأشير أيضا إلى أن المبدأ التوجيهي، من حيث أنه يتيح للدول التي لم تنضم بعد إلى المعاهدة أن تقبل التحفظ، لا يتماشى مع مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٨ الذي لا يجوز بمقتضاه قبول التحفظ إلا للدول أو المنظمات الدولية المتعاقدة.

(ل) المبدأ التوجيهي ٢-٨-٩ الجهاز المختص بقبول تحفظ على وثيقة منشئة

٣٤ - أشير إلى أن مشروع المبدأ التوجيهي ينبغي أن يفهم على أنه ذو طابع شمولي وجامع لأن الإطار الداخلي قد يختلف من منظمة إلى أخرى.

(م) المبدأ التوجيهي ٢-٨-١١ حق أعضاء منظمة دولية في قبول تحفظ على وثيقة منشئة

٣٥ - أعرب عن رأي مفاده أن حق الأعضاء في منظمة دولية في اتخاذ موقف من صحة تحفظ تظل له آثار قانونية، إذ أن إبداء رأيهم على هذا النحو قد يسهم في الحوار بشأن التحفظات، في حين أنه لا يوجد في الوقت نفسه ما يمنع الدول من الاعتراض على تحفظ سبق أن قبلته المنظمة المعنية. وأعرب أيضا عن بعض الشكوك المتعلقة بإدراج هذا المبدأ التوجيهي، إذ يُخشى أن يؤدي إلى التدخل في ممارسة الهيئة المختصة في المنظمة لسلطاتها وفي تقيدها بالإجراءات السليمة. ووفقا لرأي آخر، يستلزم المبدأ التوجيهي المزيد من الدراسة.

(ن) المبدأ التوجيهي ٣-١-٥ عدم توافق التحفظ مع موضوع المعاهدة والغرض منها

٣٦ - أعرب عن رأي مفاده أنه يكاد يستحيل تحديد موضوع المعاهدة والغرض منها لأسباب ليس أقلها طبيعتها الذاتية. وقد نُظر إلى التعريف الوارد في مشروع المبدأ التوجيهي ٣-١-٥ عموماً على أنه محاولة جديرة بالثناء. غير أنه يمكن التساؤل عما إذا كانت توجد في معاهدة عناصر تعد أساسية لكنها غير ضرورية بالنسبة لتوجيهها العام، أو إذا كان العنصر يعتبر أساسياً لمجرد كونه ضرورياً بالنسبة للتوجه العام للمعاهدة.

٣٧ - وثمة رأي آخر مفاده أنه ينبغي، علاوة على تحديد موضوع المعاهدة والغرض منها، النظر في شتى أنواع المعاهدات.

(س) المبدأ التوجيهي ٣-١-٦ تحديد موضوع المعاهدة والغرض منها

٣٨ - أشير إلى وجود عبارات غامضة في مشروع المبدأ التوجيهي (مثل عبارة "حيثما كان مناسباً"). كما كان هناك تساؤل عن الجهة التي تقرر العناصر الإضافية التي ينبغي مراعاتها أو شروط مراعاتها. واقترح أيضاً تغيير ترتيب المبدأين التوجيهيين ٣-١-٥ و ٣-١-٦.

(ع) المبدأ التوجيهي ٣-١-٧ التحفظات الغامضة أو العامة

٣٩ - أشير إلى أنه ليس من المناسب صياغة مبادئ توجيهية مستقلة فيما يتعلق بمضمون مشاريع المبادئ التوجيهية ٣-١-٧ و ٣-١-٩ و ٣-١-١٠.

٤٠ - ولئن أعربت بعض الوفود الأخرى عن موافقتها على مشروع المبدأ التوجيهي ٣-١-٧، فقد أبدت بعض الشكوك إزاء تطبيقه العملي، ونتائج عدم امتثال أحكامه. كما أشير إلى أن المبدأ التوجيهي "متشدد" للغاية، مما لا يدع مجالاً لأي تحفظات غامضة أو عامة، في حين أنه ينبغي توفير بعض البدائل من قبيل "الحوار بشأن التحفظات".

٤١ - وأشير إلى أن التحفظات التي تتعارض مع قاعدة من القواعد الآمرة تتعارض عادة مع موضوع المعاهدة والغرض منها، في حين أن التحفظات الغامضة أو العامة والتحفظات على أحكام تتعلق بحقوق غير قابلة للانتقاص لا تتعارض بالضرورة مع موضوع المعاهدة والغرض منها، وينبغي الحكم على كل حالة على حدة.

٤٢ - وثمة رأي آخر مفاده أن المبدأ التوجيهي يبدو في غير موضعه، نظراً لأنه يُعنى بالشكل لا بمسألة التوافق مع موضوع المعاهدة والغرض منها.

٤٣ - واقترح إدراج شرط إضافي بشأن حماية مصالح الأطراف المتعاقدة الأخرى في الحالات التي يكون فيها أحد التحفظات قابلاً لعدد من التفسيرات الممكنة. وبعبارة أخرى، ينبغي أن تفسر التحفظات ضد الدولة المتحفظة ولصالح الأطراف المتعاقدة الأخرى.

(ف) المبدأ التوجيهي ٣-١-٨ التحفظات على نص يعكس قاعدة عرفية

٤٤ - أعرب عن رأي مفاده أن المبدأ التوجيهي قد يؤدي إلى شيء من الالتباس بشأن مصدر الالتزام (الحكم التعاهدي أو القاعدة العرفية) بين الدولة المتحفظة والدول المتعاقدة الأخرى. وعليه، ينبغي إعادة النظر فيه وتوضيحه. وعلاوة على ذلك فإن الفقرة ١ من نص مشروع المبدأ التوجيهي تبدو زائدة، إذ إن فحواها يرد في الفقرة ٢ منه.

(ص) المبدأ التوجيهي ٣-١-٩ التحفظات المخالفة لقاعدة آمرة

٤٥ - أشير إلى أنه يمكن تفسير المبدأ التوجيهي على أنه تطبيق لمبدأ أنه لا يجوز للدول إبرام معاهدة تتعارض مع قاعدة آمرة من القواعد العامة للقانون الدولي، وهي القاعدة المجسدة في المادتين ٥٣ و ٦٤ من اتفاقيتي فيينا. لكن كيفية تسوية النزاع بين التحفظ والقاعدة الآمرة لم توضح.

(ق) المبدأ التوجيهي ٣-١-١٠ التحفظات على نصوص تتعلق بحقوق غير قابلة للانتقاص

٤٦ - أعرب عن رأي مفاده أن مقبولية التحفظ على حق من الحقوق غير القابلة للانتقاص ينبغي أن تقاس بالأحكام المحددة التي تحول ذلك الحق عوضاً عن المعاهدة برمتها.

(ر) المبدأ التوجيهي ٣-١-١١ التحفظات المتعلقة بالقانون الداخلي

٤٧ - أشير إلى أنه لا يكون من الأسر تحديد عدم التوافق المحتمل مع موضوع المعاهدة والغرض منها إلا عندما تكون القاعدة الوطنية موضحة بجلاء في نص التحفظ. ومن شأن إجراء "حوار بشأن التحفظات" أن يفيد في تقييم هذا الأثر.

٤٨ - وثمة وجهة نظر أخرى اعتبر وفقها المبدأ التوجيهي زائداً عن الحاجة، بالنظر إلى القاعدة العامة الواردة في المادة ١٩ (ج) من اتفاقية فيينا.

(ش) المبدأ التوجيهي ٣-١-١٢ التحفظات على المعاهدات العامة لحقوق الإنسان

٤٩ - ذكر أن معاهدات حقوق الإنسان ينبغي ألا تعامل على نحو يختلف بأي طريقة كانت عن معاملة الاتفاقات الدولية الأخرى، وأن التحفظات على معاهدات شائعة، بما فيها

معاهدات حقوق الإنسان، ينبغي أن تخضع لنفس قواعد التحفظات على أنواع المعاهدات الأخرى. لكن ذكر أنه قد يكون من اللازم إقرار بعض الاستثناءات.

٥٠ - وإضافة إلى ذلك، لم يكن من الواضح ما إذا كان المبدأ التوجيهي يمثل قاعدة تخصيص بالنسبة إلى مشروع المبدأ التوجيهي ٣-١-٥ أو إضافة إليه. فتلزم زيادة توضيح المعيار الذي يستند إليه في تحديد أهمية الحكم التعاهدي على ضوء الاتجاه العام للمعاهدة وبحسب حسامة تأثيره، بالنظر إلى أنه قابل للتفسيرات الذاتية.

(ت) المبدأ التوجيهي ٣-١-١٣ التحفظات على نصوص في المعاهدة تتعلق بتسوية المنازعات أو رصد تنفيذ المعاهدة

٥١ - ذكر أنه ينبغي استكمال المبدأ التوجيهي بنص يتعلق بعدم مقبولية التحفظات على الوسائل "الدبلوماسية" لتسوية المنازعات الدولية.

٥٢ - وأعرب عن رأي آخر مفاده أن المبدأ التوجيهي يبدو زائدا عن الحاجة بالنظر إلى وجود المبدأين التوجيهيين ٣-١-٥ و ٣-١-٦.

٣ - أثر التحفظات المحظورة أو غير الصحيحة

٥٣ - رأت عدة وفود أنه ليس للتحفظ المحظور أي آثار قانونية. فلئن تعين من جهة احترام نية الدولة المعنية في أن تصبح طرفا في المعاهدة، فإنه يجب على هذه الدولة، من جهة أخرى، أن تتقيد بالشروط التي ستصبح وفقها طرفا في المعاهدة. وبالتالي فإذا اعتبر التحفظ باطلا ولاغيا، لا يكون لعدم شرعية التحفظ تأثير على الرضا بالالتزام بالمعاهدة.

٥٤ - ولوحظ أيضا أن عددا متزايدا من الدول تستحدث ممارسة تتمثل في فصل التحفظات غير الصحيحة عن العلاقات التعاقدية بين الدول المعنية، وهي ممارسة مخالفة للمادة ١٩ من اتفاقية فيينا. فينبغي أن تؤخذ في الاعتبار إرادة الدولة المتحفظة بشأن العلاقة بين التصديق على المعاهدة والتحفظ عليها. فمن المفترض أن تكون للتعبير الأساسي عن الرضا بالالتزام بالمعاهدة الأسبقية على التحفظ عليها (بما أن هذا التحفظ اعتبر باطلا ولاغيا)، إلا إذا بينت الدولة المتحفظة بوضوح أن تصديقها على المعاهدة يتوقف على قبول تحفظها. وصحيح أنه ينبغي توخي الحيلة في إتاحة اعتماد نظم مختلفة تبعا لطبيعة كل معاهدة، إلا أن الطابع المحدد للمعاهدات المتعددة الأطراف الشارعة، مثل معاهدات حقوق الإنسان، قد يتطلب نهجا مستقلا.

٥٥ - ولاحظت وفود أخرى أن المواد ١٩ إلى ٢٣ من اتفاقية فيينا لا توفر تفسيراً واضحاً للآثار القانونية للتحفظات غير الصحيحة. لكن عدم صحة التحفظ لا يمكن أن تستتبع افتراض أن المعاهدة ملزمة تماماً للدولة المتحفظة.

٥٦ - وأعرب عن رأي مفاده أن اتفاقيتي فيينا تحسدان التوفيق بين الرغبة في الحفاظ على سريان جميع الأحكام التعاقدية التي لا تتأثر بالتحفظ وحق الدولة المعترضة في ألا تكون ملزمة بالتحفظ ما ضد إرادتها. وأي تغيير في النظام يجب أن يراعي ما إذا كان يمكن اعتبار الدولة التي تبدي تحفظاً غير صحيح ملزمة بالأحكام التي تحفظت عليها، وفي أي ظروف يمكن اعتبارها ملزمة بها، دون الإخلال بمبدأ مساواة الدول في السيادة.

٥٧ - وأعرب عن رأي آخر مفاده أنه ما أن تتقرر عدم صحة تحفظ ما، عقب اعتراض عدة دول من الدول المتعاقدة عليه، ينبغي ألا تعتبر الدولة المتحفظة ملزمة بالمعاهدة، باستثناء معاهدات حقوق الإنسان والمعاهدات المتصلة بالقانون الإنساني الدولي والمعاهدات المتصلة بقانون النزاع المسلح.

٥٨ - ولوحظ أيضاً أن مسألة النتائج الناشئة عن التحفظات الباطلة هي أحد أصعب المشاكل على مستوى قانون المعاهدات. وينبغي تسوية هذه المسائل أساساً من خلال تبليغ الدول لاعتراضها على التحفظ أو قبوله إلى الدولة المبدية للتحفظ. وتتوقف آثار النتائج التي تتوصل إليها هيئة للرصد على السلطة المعترف بها لتلك الهيئة.

٥٩ - وإذا كان من شأن عدم توافق تحفظ ما مع موضوع المعاهدة والغرض منها أن يبطل تماماً رضى الدولة المبدية للتحفظ بالالتزام بالمعاهدة، فيبدو أن "حلاً" من هذا القبيل يتعارض في آن واحد مع الإرادة التي عبرت عنها الدولة المبدية للتحفظ ومع حرية اختيار الدولة المعترضة نفاذ أو عدم نفاذ أحكام المعاهدة فيما بينها وبين الدولة المبدية للتحفظ. وإذا كانت الاعتراضات لا تحول دون دخول المعاهدة حيز النفاذ، فقد تم التشديد على الصلة التعاقدية التي تنشأ بناء على ذلك وعلى "الحوار المتعلق بالتحفظات". وحل من هذا القبيل، وإن كان أحياناً غير مرض أو لا ينطوي إلا على آثار عملية قليلة، حل يحترم النظام القانوني الدولي. ومن الجائز ألا يكون تحفظ ما صحيحاً، إلا أن قانون المعاهدات لا يمكن أن يجرّد تحفظاً ما من جميع آثاره بإقرار إمكانية الاعتراضات "ذات الأثر الأقصى" ولا أن يقيد رضى دولة بأن تلتزم بمعاهدة بحجة عدم توافق تحفظها مع المعاهدة طالما أن الدولة المعترضة ارتضت الإبقاء على علاقة تعاقدية معها.

٦٠ - ولوحظ أنه إذا اعترضت دولة ما على تحفظات دول الاعتراض على دخول المعاهدة حيز النفاذ فيما بينها وبين الدولة المبدية للتحفظ، فهي تعتبر الأثر المترتب عن ذلك هو

استثناء تطبيق الأحكام المعنية بقدر مضمون التحفظ. وفي بعض الحالات، يمكن أن يكون الأثر هو نفس أثر قبول التحفظات. غير أنه ينبغي تحديد نطاق ما يجوز لكل دولة أن تفعله في إطار نظام الاعتراضات.

باء - الموارد الطبيعية المشتركة

١ - ملاحظات عامة

٦١ - أكدت الوفود على الأهمية التي توليها لنظر اللجنة في هذا الموضوع، وأكد بعضها الاهتمام الخاص الذي توليه لمسألة المياه الجوفية المشتركة. ومع أن الصكوك القانونية القائمة والمبرمة برعاية اللجان الاقتصادية الإقليمية أو اللجان النهرية أو على المستويين المحلي أو الثنائي تغطي بعض الجوانب تغطية وافية، لاحظت بعض الوفود وجود إرادة لتبادل الخبرات من أجل وضع صك في إطار الأمم المتحدة.

٦٢ - وأعربت الوفود على العموم عن آراء إيجابية بخصوص مشاريع مواد قانون طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود التي اعتمدها اللجنة في قراءة أولى في عام ٢٠٠٦، وأعرب عدد منها عن الاستعداد لتقديم تعليقات مفصلة من حكوماتها حسبما تطلبه اللجنة. ولوحظ من جهة أولى أن مشاريع المواد تشكل امتدادا بين النظام القانوني المتعلق بالمياه السطحية العابرة للحدود والنظام المطبق على طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود، وتقيم توازنا جيدا فيما بين المصالح المتضاربة فيما يخص المياه الجوفية، بما في ذلك التوازن فيما بين استعمالها وحفظها، بينما لوحظ من جهة أخرى أنه لا يزال هناك مجال لتحسينها. وأشار إلى أن بعض مشاريع المواد ينبغي مراجعتها من أجل مراعاة أحكام ترد في صكوك أخرى مثل اتفاقية حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية، وقواعد هلسنكي لرابطة القانون الدولي (١٩٦٦) كما استكملت بقواعد برلين المتعلقة بالموارد المائية (٢٠٠٤). وأضيف أنه من المهم أن توضح مشاريع المواد الفوارق بين المياه السطحية والمياه الجوفية فيما يتعلق بالتدفق، فضلا عن خصائص التخزين ونوعية المياه. ومن منظور أعم، ينبغي للجنة أن تسعى إلى تحقيق نتائج تعكس الفكرة الناشئة القائلة إن توفير مياه الشرب بالكمية والجودة الكافيتين يمكن أن يشكل حقا من حقوق الإنسان، وإنه ينبغي مراعاة احتياجات الأجيال المقبلة في استعمال المياه الجوفية. ووفقا لهذا الرأي، ينبغي أن يكون أي ضرر يلحق بطبقة مياه جوفية تابعة لدولة معينة محل اهتمام دولي، حتى وإن كان الضرر قد تسببت فيه تلك الدولة وحدها. وأشار مرة أخرى أيضا إلى أن بعض الالتزامات لا تشكل تدوينا للقانون العرفي أو تطويرا تدريجيا معقولا لذلك القانون.

٦٣ - ورحبت بعض الوفود بمبادرة اليونسكو الرامية إلى توعية الحكومات بأهمية مشاريع المواد، غير أنها لاحظت في الوقت نفسه أن مبادرة من هذا القبيل لن تؤتي قيمة إضافية حقيقية ما لم تستند منها جميع المناطق في العالم.

٦٤ - وفيما يتعلق بالجدول الزمني لإنهاء صياغة مشاريع المواد، أيدت الوفود ما أشير إليه من أن اللجنة ستشرع في قراءتها الثانية لمشاريع المواد عام ٢٠٠٨. وأيدت بعض الوفود أيضا اقتراحا بأن يُتناول قانون طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود بمعزل عن أي أعمال تضطلع بها اللجنة في المستقبل بشأن المسائل المتصلة بالنفط والغاز.

٦٥ - وأثير من جديد عدد من النقاط وطُرحت حجج تأييدا لهذا الفصل في التناول: وأشير إلى أنه (أ) رغم أوجه التشابه فيما بين طبقات المياه الجوفية والنفط والغاز، فإن الفوارق بينها أكثر من أوجه التشابه، وخاصة كون الموارد المائية موارد متحركة، شأنها في ذلك شأن الأنهار، في حين أن موارد الطاقة ثابتة أساسا، وأن الموارد المائية تؤثر بشكل مباشر على النظام الإيكولوجي ككل بعبورها للحدود؛ و (ب) أن المياه الجوفية تلي أكثر من نصف احتياجات البشرية من المياه العذبة وهي مصدر حياة بالنسبة إلى البشرية؛ و (ج) أن التحديات الناشئة عن إدارة المياه الجوفية، بما في ذلك الآثار والعواقب البيئية، فضلا عن الاعتبارات التجارية التي تدخل في الاعتبار، تختلف اختلافا كبيرا عن التحديات المتعلقة بالنفط والغاز؛ و (د) أنه في حين يشكل النفط والغاز عنصرين هامين من الناحية الاستراتيجية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية لبلد ما، فهما لا يشكلان "حاجة إنسانية حيوية"؛ و (هـ) أن التنقيب على موارد الطاقة واستكشافها واستغلالها مسعى أكثر تعقيدا؛ و (و) أن تقييم تراكم ممارسات الدول فيما يتعلق بالنفط والغاز قد يتطلب وقتا طويلا نسبيا؛ و (ز) أن مشاريع المواد المتعلقة بطبقات المياه الجوفية لا تنطبق بالضرورة على النفط والغاز؛ و (ح) أن من شأن العمل على موضوع طبقات المياه الجوفية أن يساعد في تحديد الاتجاه الممكن أن يأخذه أي عمل قد تضطلع به اللجنة بشأن النفط والغاز الطبيعي، وحجمه، وقيمه.

٦٦ - وتم التأكيد أيضا على أنه سيصعب في المستقبل تجنب تأثير العمل المضطلع به فيما يخص مجموعة من مشاريع المواد المتعلقة بفئة من الموارد على فئة أخرى من الموارد. وبناء على ذلك، فمن المهم عدم استبعاد أي صلات ممكنة مسبقا على مستوى تراكم الأعمال المتعلقة بمختلف الموارد. واقترح فعلا بأن يؤجل اتخاذ القرار النهائي بشأن اعتماد نصين منفصلين إلى مرحلة لاحقة.

٦٧ - غير أن رأيا آخر لم يجد أن الحجج التي سيقى على مستوى اللجنة دعما لعملية الفصل حجج مقنعة. فعلى سبيل المثال، (أ) ووجهت حجة احتمال وقوع أزمة مائية وشبكة تستدعي صياغة عاجلة لإطار قانوني دولي بحقيقة مفادها أن عدة أطر قانونية دولية سبق أن وضعت للتصدي لمثل هذه الأزمة، بما فيها الاتفاقية المتعلقة بقانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية لعام ١٩٩٧ التي تغطي أيضا، إلى جانب أطر قانونية دولية أخرى، طبقات المياه الجوفية؛ و (ب) اعتبر أنه في حين تشكل المياه العذبة حقا موردا حيويا للبشرية لا بديل له وأن النفط والغاز موردان غير متجددان، إلا أن هذه الاعتبارات لوحدها لا تبرر تناول مسألة المياه بشكل منفصل. والنفط والغاز، شأنهما شأن المياه الجوفية، موردان نادران لهما أهمية استراتيجية بالنسبة إلى الدول؛ وقد يتبين فعلا أن وجه التشابه هذا أكثر أهمية على مستوى صياغة القواعد القانونية؛ وفضلا عن ذلك، تغطي مشاريع المواد الحالية المتعلقة بطبقات المياه الجوفية الطبقات المتجددة منها وغير المتجددة، وهذه الأخيرة مورد غير متجدد مثل النفط والغاز؛ و (ج) بينما تقتضي الشواغل البيئية المتصلة بالموارد اعتماد قواعد مختلفة، إلا أن تلك القواعد لا تستلزم اعتماد إطار قانوني مختلف. إذ يمكن إدراج قواعد خاصة بطبقات المياه الجوفية في إطار قانوني مشترك يتعلق بالموارد الطبيعية المشتركة. وفي هذا السياق، تكرر الإعراب عن تفضيل اتباع نهج أكثر شمولية بدلا من النهج التدريجي الحالي الذي تعتمد عليه اللجنة في صياغة الموضوع.

٦٨ - وأشار دعما لتناول مسألة المياه بشكل منفصل إلى أنه لا استعجال في تناول مسألة النفط والغاز، وأنه يتعين أن يوضع العمل بشأن طبقات المياه الجوفية في الاعتبار. غير أن بعض الوفود الأخرى فضلت أن تتناول المسألة على سبيل الأولوية. وأشار إلى أنه رغم ضالة ممارسات الدول فيما يتعلق بالنفط والغاز، هناك بعض الحالات ذات الصلة التي يمكن أن تتيح أساسا لعملية تحليلية. وأيدت بعض الوفود بناء على ذلك إجراء دراسة أولية عن النفط والغاز، تشمل جميع ممارسات الدول، وحظي تعميم استبيان اللجنة بهذا الشأن بالدعم. وأشار أيضا إلى أن أي عمل يجري في المستقبل سيتطلب استطلاع آراء الدول الأعضاء قبل اتخاذ اللجنة لموقف نهائي.

٦٩ - وأشارت بعض الوفود الأخرى إلى أنها، وإن كانت لا تعارض تعميم الاستبيان، فإنها لا تؤيد في نهاية المطاف نظر اللجنة في مسألة النفط والغاز. ودعيت اللجنة إلى توخي جانب الحذر لدى دراسة مجالات القانون الدولي التي تملك الدول وأوساط الصناعة مصالح اقتصادية وسياسية عظيمة في ترتيبها وتنظيمها، أو التي تتعلق مباشرة بمسائل ذات طابع ثنائي صرف. وتدخل رواسب النفط والغاز المشتركة في إطار هذه المبادئ، وهي تخضع للترتيبات المتفق عليها فيما بين الدول وفقا لاعتبارات عملية قائمة على أساس المعلومات التقنية. وتساءلت

بعض الوفود في الواقع عما إذا كان تدوين مسألة النفط والغاز باعتبارها موضوعا قد آن أوانه فعلا، وعما إذا كانت هناك حاجة ملحة إلى وضع اللجنة للقانون المتعلق بالموارد النفطية والغازية.

٧٠ - وطرح عدد حجاج أخرى تصب في اتجاه هذا النهج الحذر: وأشار إلى أن (أ) النفط والغاز لهما أهمية استراتيجية واقتصادية وإنمائية هائلة؛ و (ب) أن الدول اكتسبت فعلا خبرة واسعة في هذا الميدان وأن لا وجود لأي ضرورة إنسانية ملحة لحماية تلك الموارد؛ و (ج) أن الممارسات ذات الصلة التي تتوفر عليها الدول تبدو متناثرة للغاية بحيث أنها لا تتيح تمييز المبادئ أو حتى الاتجاهات العامة؛ و (د) وأن الموضوع مرتبط بتعيين الحدود البحرية الذي يعتبر موضوعا خارجا عن ولاية اللجنة؛ و (هـ) أن مشاريع المواد المتعلقة بقانون طبقات المياه العابرة للحدود لن تشكل نموذجا مفيدا لجميع الموارد العابرة للحدود.

٧١ - وامتنعت بعض الوفود الأخرى عن الإدلاء بموقفها، وإن عبرت عن شكوكها.

٧٢ - وأكدت بعض الوفود فيما يتعلق بكيفية تناول موضوع النفط والغاز أنه يتعين اتباع نهج مختلف، ولاحظت أن السياق القانوني مختلف بقدر كبير، وأنه يتعين على الخصوص وضع قانون البحار في الاعتبار فضلا عن الأنظمة والترتيبات القانونية الأكثر تحديدا والقائمة على المستويين الثنائي والوطني. وذهب أحد الآراء إلى أنه ينبغي ألا ينظر في الموضوع بمعزل عن مسألة تعيين الحدود البحرية التي تتطلب أيضا دراسة معمقة. فيما أفاد رأي آخر بألا تتصدى اللجنة لأي مسائل تتعلق بتعيين الحدود في عرض البحر. أما تحديد ما إذا كانت تلك الموارد مشتركة ماديا بالفعل فهو أمر يتعلق أساسا بمسألة تعيين الولايات الإقليمية أو البحرية. وأضاف أن اتفاقات تعيين الحدود تنص عموما على بند يتعلق بالتوحيد يشمل موارد النفط التي تمتد عبر الحدود المتفق عليها. وعبرت بعض الوفود عما توليه من أهمية لتطبيق المبادئ المنصفة، فضلا عن مبدأ التوحيد. وأضافت أن اتفاقات التطوير المشتركة وسيلة عملية لاستغلال رواسب النفط والغاز العابرة للحدود. ويتيح دليل تعيين الحدود البحرية^(٢) (The Handbook on the Delimitation of Maritime Boundaries) الذي نشرته شعبة شؤون المحيطات وقانون البحار للأمم المتحدة إيضاحات جيدة بشأن المبدأ. وتم التأكيد أيضا على أن سيادة الدولة على الموارد الطبيعية التي توجد ضمن حدودها مبدأ راسخ من مبادئ القانون الدولي.

(٢) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.01.V.2.

٢ - تعليقات محددة على مشاريع المواد بشأن قانون طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود

(أ) العنوان

٧٣ - اقترح تغيير العنوان ليصبح "مشروع قانون طبقات المياه الجوفية الدولية المشتركة".

(ب) مشروع المادة ١ - النطاق

٧٤ - لوحظ أن مشروع المادة لم يتناول بشكل كاف حالة طبقة مياه جوفية أو شبكة مياه جوفية تعبر حدودا دولية دون أن يكون لها أي اتصال مائي مع أي موارد مائية سطحية، أو أن اتصالها المائي يقتصر على نهر أو بحيرة تقع بأكملها داخل بلد بمفرده. ولوحظ أيضا أنه إذا جرت صياغة النطاق المقترح بشكل فضفاض، فمن شأن ذلك أن يقيّد دون أي داع الأنشطة التي تمارس داخل مجال طبقة المياه الجوفية أو شبكة المياه الجوفية. وعلى وجه الخصوص، ينبغي تحديد الأنشطة التي يمكن أن تخلّف أثرا سلبيا على طبقات المياه الجوفية أو شبكات المياه الجوفية؛ ومتى تعذر ذلك، ينبغي حذف الفقرة (ب) من مشروع المادة ١.

(ج) مشروع المادة ٣ - سيادة دول طبقة المياه الجوفية

٧٥ - رحبت بعض الوفود بمشروع المادة، مشددة في الوقت نفسه على أهمية مبدأ السيادة الدائمة على الموارد الطبيعية، على نحو ما ينص عليه قرار الجمعية العامة ١٨٠٣ (د - ١٧)، مع التماس الإشارة المباشرة إلى المبدأ في مشاريع المواد أو إدراجه في صلب الشرح باستخدام صياغة قوية. أما الإشارة إلى أن "تلك السيادة [تمارس] وفقا لمشاريع المواد هذه"، فقد وضعت موضع تساؤل؛ إذ يبدو أنها تتنافى والمبدأ ٢ من إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية. وارتئي بأن طبقة المياه الجوفية التي تقع في أرض دولة ما إنما تخضع لسيادتها، ومن ثم فالدولة حرة في تقرير السياسة التي يتعين اتباعها فيما يتعلق بتلك الطبقة من المياه الجوفية. بيد أنه أُبدت وجهة نظر أخرى أثرت تعزيز الصياغة بإدراج إشارة صريحة لـ "القانون الدولي".

(د) مشروع المادة ٤ - الانتفاع المنصف والمعقول

٧٦ - ارتئي أن مبدأ الانتفاع المنصف جدير بأن يدرج في مشاريع المواد. غير أنه قيل إن عبارة "الانتفاع المنصف والمعقول"، الواردة أيضا في مشروع المادة ٥، غير ملائمة، ولوحظ بالأحرى أن عبارة من قبيل "الانتفاع المنصف والمستدام" ستكون متوافقة بشكل أكبر مع القانون البيئي المعاصر. ولوحظ أيضا أن عبارة "الحاجات الحالية والمستقبلية" الواردة في الفقرة (ج) تحتاج إلى التوضيح، نظرا لتعذر فهم القصد منها على وجه التحديد. وعوضا عن ذلك، فُضِّل استخدام عبارة "احتياجات الأجيال الحاضرة والمقبلة".

(هـ) مشروع المادة ٥ - العوامل ذات الصلة بالانتفاع المنصف والمعقول

٧٧ - لوحظ أن المبادئ التوجيهية التي تحدد العوامل البارزة المؤثرة في مختلف أوجه استخدام المياه قد تكون ذات فائدة؛ وأنه ينبغي تغطية خصائص طبقات المياه الجوفية التي تحدد كمية المياه الجوفية وتدفعها، نظراً لما تكتسبه من أهمية بالنسبة للتوزيع العادل. وأبدي أيضاً رأي مفاده أن اعتبار المساهمة في تكوين وتغذية طبقة المياه الجوفية أو شبكة المياه الجوفية عاملاً محدداً لمستوى انتفاع دولة المعقول من طبقة المياه الجوفية العابرة للحدود، يتطلب مزيداً من التوضيح، ولا سيما حين تقع طبقة المياه الجوفية ومنطقة تغذيتها في دول مختلفة. وجرى التشديد على أن تجاوز حدود الانتفاع المستدام سيخلف آثاراً سلبية لا تقتصر على كمية المياه الجوفية في الطبقة وجودها فحسب، بل وتمتد أيضاً إلى كمية وجودة مياه مناطق التصريف الواقعة في البيئة البحرية. وأبديت أيضاً ملاحظة مفادها أن مشروع المادة ينبغي أن يتقيد بشكل دقيق بصياغة المادة المماثلة الواردة في اتفاقية عام ١٩٩٧ بشأن قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية، وذلك بغية تفادي الاختلاف أو التضارب في التفسير.

(و) مشروع المادة ٦ - الالتزام بعدم التسبب في ضرر ذي شأن لدول طبقة المياه الجوفية الأخرى

٧٨ - رأت بعض الوفود أن عتبة "الضرر ذي الشأن" عالية جداً ولا مبرر لها. وأبديت أيضاً ملاحظة مفادها أن نطاق الالتزام بعدم التسبب في ضرر ذي شأن يقتصر إلى الوضوح. ومن اللازم أيضاً تحديد عبارات "ضرر ذي شأن"، و "الأثر"، و "كل التدابير المناسبة"، وذكر من ينبغي أن يضطلع بتحديد التدابير اللازم اتخاذها.

(ز) مشروع المادة ٧ - الالتزام العام بالتعاون

٧٩ - أولت بعض الوفود أهمية خاصة لمشروع هذه المادة، وأبديت ملاحظة مفادها أنه من اللازم تقديم تعريف واضح لعبارة "الانتفاع المنصف والمعقول" و "الحماية المناسبة" الواردتين في مشروعين المادتين ٤ و ٦ بغية كفالة الوفاء بالالتزام. وعلاوة على ذلك، ينطوي استخدام عبارة "حسن نية" على خطر أن تقوم الدول باتخاذ تدابير عن حسن نية دون أن تتفاوض بشأنها مع الطرف الآخر، وقد تؤثر تلك التدابير بالتالي تأثيراً سلبياً في احتياجات الطرف الآخر.

(ح) مشروع المادة ٨ - التبادل المنتظم للبيانات والمعلومات، ومشروع المادة ٩ -
حماية النظم الإيكولوجية وصونها

٨٠ - لوحظ أن عبارة "البيانات والمعلومات المتوافرة عادة" الواردة في الفقرة ١ من المادة ٨ مشوبة بالغموض؛ ومن ثم ينبغي النص على الحد الأدنى من البيانات اللازمة لتقييم حالة شبكة المياه الجوفية وكفالة الانتفاع المنصف والمعقول. وفيما يتعلق بالفقرة ٢، أشير إلى أن إتاحة قائمة بالممارسات والمقاييس السارية سيساعد دول طبقة المياه الجوفية. وتدعو الحاجة أيضا إلى صوغ بند إضافي لكفالة اتساق إجراءات جمع البيانات. أما فيما يتعلق بمشروع المادة ٩، فقد جرى التشديد على قيمة فحواها.

(ط) مشروع المادة ١٠ - مناطق التغذية والتصريف

٨١ - أُبدت ملاحظة مفادها أن عبارة "التقليل إلى الحد الأدنى من ... الآثار الضارة" لا تقدم ما يكفي من الحماية. وعلاوة على ذلك، ينبغي إيلاء بالغ العناية لمناطق التغذية والتصريف ومنع التلوث وخفضه والسيطرة عليه، نظرا لما تكتسبه تلك الجوانب من أهمية محورية في الحفاظ على جودة مقبولة للمياه. وذهب تعليق آخر إلى أنه كلما كانت مناطق التغذية أو التصريف تقع في دول من غير دول طبقة المياه الجوفية، إلا وأصبح فرض أي التزام على تلك الدول أمرا صعب المنال. بيد أنه من الأهمية بمكان مراعاة احتياجات جميع الدول المعنية، وليس فقط الدول التي تقع في أراضيها مناطق تغذية، بما يشمل وضع مقاييس لحماية طبقات المياه الجوفية والبيئة المحيطة بها من التلوث تكون ملزمة للدول المعنية كافة.

(ي) مشروع المادة ١١ - منع التلوث وخفضه والسيطرة عليه

٨٢ - ارتئي أن الأحكام الواردة في مشروع المادة قيّمة. غير أن هناك من لاحظ أن عتبة "الضرر ذي الشأن" عالية جدا. وعلاوة على ذلك، أشير إلى وجوب تعزيز النهج التحوطي من خلال الإشارة صراحة إلى المبدأ التحوطي. وأشير أيضا إلى أنه ينبغي إدراج بند في مشروع المادة ينص على وجوب تقييم هشاشة طبقة المياه الجوفية أو المخاطر التي تواجهها على أساس البيانات المائية والطوبوغرافية المتوافرة عادة، لكي يشكل ذلك البند أساسا لاعتماد تدابير المراقبة التنظيمية.

(ك) مشروع المادة ١٢ - الرصد

٨٣ - أبدي اقتراح مفاده أنه ينبغي إدراج بند إضافي ينص على أن دول طبقة المياه الجوفية ستضطلع، عقب إجراء مشاورات بين بعضها بعض، بصياغة أهداف الرصد، ثم تبتّ بناء على ذلك في نظام الرصد والبارمترات التي يتعين رصدها.

(ل) مشروع المادة ١٣ - الإدارة

٨٤ - أولت بعض الوفود أهمية خاصة لمشروع المادة، ولاحظت أيضا أنها ترتبط بمشاريع المواد ٤ و ٩ و ١٠ و ١١؛ وأنه من اللازم إدراج بند عام لتمتين هذا الترابط، إضافة إلى التشديد على ضرورة تعاون دول طبقة المياه الجوفية في تسخير موارد طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود.

(م) مشروع المادة ١٤ - الأنشطة المزمع القيام بها

٨٥ - أعرب عن القلق إزاء المجال المفتوح الذي يتركه مشروع المادة لإمكانية اضطلاع طرف وحيد، عوض جميع الدول المعنية، بتقييم الآثار التي يمكن أن تترتب على نشاط معين من الأنشطة المزمع القيام بها. وأبدى اقتراح بأنه ينبغي توضيح عبارة "الضرر السليبي ذي الشأن". وأشار أيضا إلى أنه إذا كانت مشاريع المواد ستأخذ شكل اتفاقية، فمن اللازم إنشاء آلية لتسوية المنازعات يتعدى نطاقها أحكام الفقرة ٣، ومن الممكن استخدام الأحكام المماثلة الواردة في اتفاقية عام ١٩٩٧ كنموذج.

(ن) مشروع المادة ١٦ - حالات الطوارئ

٨٦ - أبدت ملاحظة بأن عبارة "تسبب ضررا جسيما" تفتقر إلى الدقة وتحتاج إلى التوضيح.

(س) مشروع المادة ١٨ - البيانات والمعلومات المتعلقة بالدفاع أو الأمن الوطنيين

٨٧ - أشار إلى أنه ينبغي وضع مقاييس لتبادل البيانات والمعلومات الحيوية للدفاع أو الأمن الوطنيين بخلاف المعلومات الضرورية لإجراء الدراسات والبحوث المتعلقة بطبقة المياه الجوفية. وأدلى أيضا برأي يعارض إدراج أي إشارة في مشاريع المواد لحماية الأسرار الصناعية؛ لأن ذلك الحكم قد يستخدم ذريعة لإخفاء معلومات عن الأنشطة الصناعية التي تلوث المياه الجوفية أو للإسراف في شطف المياه. وبالمثل، ينبغي ألا تدرج أي إشارة إلى حماية حقوق الملكية الفكرية فيما يتعلق بتبادل المعلومات والبيانات بشأن المياه الجوفية، ما دام ذلك الحكم قد يمكن دول طبقة المياه الجوفية الواقعة في أعلى المجرى من فرض رسوم بحفنة نظير البيانات المقدمة لدول أسفل المجرى.

(ع) مشروع المادة ١٩ - الاتفاقات والترتيبات الثنائية والإقليمية

٨٨ - اعتبرت بعض الوفود أن مشروع هذه المادة ينطوي على قيمة خاصة. وأشار أيضا إلى أنه في إثر القراءة الثانية، سيلزم إيجاد حل لمسائل العلاقة بين مشاريع المواد والاتفاقات الأخرى، القوائم منها والمقبل، بشأن إدارة طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود وحمايتها، إضافة إلى التزامات الدول من غير دول طبقة المياه الجوفية. وفي غياب أي حوافز حقيقية تشجع الدول من غير دول طبقات المياه الجوفية على الانضمام، نظرا لأن مشاريع المواد ٧ و ٨ و ٩ و ١١ و ١٢ و ١٣ لا تنطبق سوى على دول طبقة المياه الجوفية، فمن المرجح أن دول طبقة المياه الجوفية وحدها التي ستصبح أطرافا في صك من هذا القبيل.

٣ - الشكل النهائي

٨٩ - اتسمت الآراء المعرب عنها بشأن الشكل النهائي بالتباين. وأبدي رأي مفاده أنه ينبغي عدم التسرع في اتخاذ القرار النهائي بشأن الشكل، ولوحظ على سبيل المثال أنه ينبغي تأجيل اتخاذ قرار من هذا القبيل إلى حين الانتهاء من القراءة الثانية لمشاريع المواد. وأعرب أيضا عن وجهة نظر مفادها أن المحك الحقيقي للصك النهائي إنما يتمثل في الأثر الفعلي الذي سيحدثه ذلك الصك في العلاقات فيما بين الدول ذات الموارد الطبيعية المشتركة، إضافة إلى ما سيخلفه من تأثير إيجابي على تنفيذ التشريعات الداخلية.

٩٠ - وترى بعض الوفود أن مشاريع المواد يمكن أن تفضي إلى إقرار مبادئ نموذجية في شكل اتفاقية نموذجية يمكن استخدامها على الصعيد الثنائي أو الإقليمي. ومن شأن هذا الحل أن يسهل التصدي لمختلف الحالات وللاحتياجات المحددة لشتى الدول. ومن ناحية أخرى، آثرت وفود أخرى خيار اتفاقية إطارية. وأشار إلى أن القيمة التي تنطوي عليها الاتفاقية الإطارية ستكون أعلى مما هو الحال بالنسبة لاتفاقية نموذجية، وأنها ستجلب منافع أكبر مما قد يدره قرار غير ملزم أو مجرد تقرير صادر عن اللجنة.

٩١ - وأشار أيضا إلى أن الترتيبات المراعية للسياق تمثل، بالمقارنة مع اتفاقية إطارية عالمية، أفضل السبل للتصدي لوطأة الضغوط على المياه الجوفية. بيد أنه في حالة تفضيل خيار الاتفاقية الإطارية، فسيلزم توخي الحذر لئلا تحل محل الترتيبات الثنائية أو الإقليمية القائمة أو تحد من المرونة المتاحة للدول للدخول في ترتيبات من هذا القبيل.

٩٢ - وترى بعض الوفود الأخرى أنه من المفارقات أن إقرار الاتفاقية، ولا سيما إذا لم تحظ بالتصديق أو التأييد الكامل، يمكن أن يحد من جدوى مشاريع المواد. لذا، آثرت بعض الوفود أن تصدر الجمعية العامة إعلاناً غير ملزم، يرسم المبادئ العامة التي ستوجه الدول في مجال صوغ الاتفاقات الإقليمية أو مجموعة من المبادئ الموصى بها، ويكون بمثابة

بيان رسمي بالمقاييس الدولية وأفضل الممارسات، ينبغي اتباعه وإنفاذه بشكل عملي على الصعيدين الثنائي والإقليمي، أو صكاً غير ملزم يأخذ شكل مبادئ توجيهية أو مجموعة من المبادئ النموذجية.

٩٣ - ودُفع أيضاً بأنه إذا ما استمرت اللجنة في اعتماد نهج تدريجي، فإن الأخذ بصك غير ملزم قد يكون جديراً بالنظر فيه كخطوة أولى نحو وضع إطار قانوني دولي كافٍ لاستخدام الموارد الطبيعية المشتركة.

جيم - طرد الأجانب

١ - ملاحظات عامة

٩٤ - أثنت الوفود على التقريرين الثاني والثالث للمقرر الخاص (A/CN.4/573 و A/CN.4/581)، وشددت على أهمية الموضوع، وحسن توقيته، وتعقيده، ولا سيما في ضوء تنامي ظاهري الهجرة غير المشروعة وتدفق اللاجئين، وفي سياق مكافحة الإرهاب. وأعرب أيضاً عن التقدير للدراسة التي أعدتها الأمانة العامة (A/CN.4/565 و Corr.1).

٩٥ - وأعرب عن رأي مفاده أنه يتعين أن تضع اللجنة نظاماً عاماً بشأن موضوع طرد الأجانب، دون الإخلال بالقواعد الخاصة القائمة. وبينما اقترح أن تجري اللجنة دراسة للقوانين الوطنية، ذكر أيضاً أنه ينبغي للجنة أن تركز عملها على معايير دولية معينة. وأعرب عن تحبذ وضع مجموعة من المبادئ عوضاً عن مشاريع مواد. كما اقترح أن تُعد اللجنة دراسة عن ممارسة الدول فحسب، دون محاولة تدوين تلك الممارسة. وبالإضافة إلى ذلك، ذكر أنه ينبغي للجنة أن تُبقي خياراتها مفتوحة فيما يتعلق بالنتيجة المحتملة لعملها في هذا الموضوع.

٩٦ - وأثارت بعض الوفود شكوكاً بشأن ملائمة الموضوع للتدوين. كما ذكر أن هذا الموضوع كان ينبغي أن تتناوله أجهزة أخرى مثل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أو مجلس حقوق الإنسان.

٢ - نطاق الموضوع

(أ) النطاق حسب الاختصاص الشخصي

٩٧ - بينما أعرب عن التأييد لمشروع مادة تُعدد فئات الأجانب المقرر شمولهم، اقترح كذلك أن يُعدد مشروع المادة ١، عوضاً عن ذلك، فئات الأجانب المقرر استثنائهم من نطاق مشاريع المواد.

٩٨ - وأعرب عن التأييد لشمول الأجانب الحاضرين بصورة مشروعة أو غير مشروعة في إقليم الدولة الطاردة. غير أن بعض الوفود شددت على أهمية مراعاة المركز القانوني للأجنبي المعني عند وضع نظام قانوني.

٩٩ - وفضّلت بعض الوفود استثناء الأجانب الذين يحق لهم التمتع بامتيازات وحصانات بموجب القانون الدولي، بمن فيهم الدبلوماسيون وأفراد القوات المسلحة، من نطاق الموضوع.

١٠٠ - وأعرب عن آراء متعارضة بشأن إدراج اللاجئين وعديمي الجنسية. فأيدت بعض الوفود وضع مشاريع مواد بشأن اللاجئين وعديمي الجنسية. بينما أفاد أحد الآراء بأن مشاريع المواد يتعين أن تكون متوافقة مع الأحكام ذات الصلة لاتفاقية عام ١٩٥١ المتعلقة بوضع اللاجئين واتفاقية عام ١٩٥٤ المتعلقة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية. وأشار رأي آخر إلى الثغرات وأوجه القصور المحتملة في الأنظمة القائمة. ولم تُحبذ بعض الوفود الأخرى وضع مشاريع مواد بشأن اللاجئين وعديمي الجنسية، المشمولين بالفعل بالأنظمة التعاقدية. وذكر أنه تكفي الإشارة إلى الاتفاقيات ذات الصلة، كما اقترح إدراج شرط "عدم الإخلال" في مشاريع المواد. ووفقا لوجهة نظر أخرى، ينبغي أن تشجع اللجنة توسيع نطاق التصديق على الاتفاقيات ذات الصلة، أو إمكانية إدخال تعديلات عليها، مع الإشارة في نفس الوقت في مشاريع المواد إلى انطباق القواعد العامة التي تنظم طرد الأجانب على اللاجئين وعديمي الجنسية بقدر ما تمنحهم ضمانات إضافية.

١٠١ - وأثارت بعض الوفود شكوكا بشأن الحاجة إلى وضع مشاريع مواد تتناول على وجه الخصوص العمال المهاجرين وأفراد أسرهم.

(ب) النطاق حسب الاختصاص الموضوعي

١٠٢ - بينما رأت عدة وفود أنه ينبغي استثناء عدم السماح بالدخول من نطاق الموضوع، أعرب عن تحييد شمول الأجانب أيضا ممن يجدون أنفسهم في المناطق الخاضعة لضوابط الهجرة. كما ذكر أنه يتعين استثناء إبعاد الأجانب غير الشرعيين من نطاق الموضوع. وفضلت بعض الوفود استثناء تسليم المطلوبين ونقلهم.

١٠٣ - ورأت بعض الوفود ألا تتناول اللجنة حالات الطرد وقت النزاع المسلح. واقترح إدراج "شرط عدم الإخلال" في مشاريع المواد بما يحفظ القانون الإنساني الدولي. ووفقا لرأي آخر، فإن صكوك القانون الإنساني الدولي لم توفر نظاما شاملا لطرده الأجانب وقت النزاع المسلح.

٣ - التعاريف

١٠٤ - اقترح أن يقتصر تعريف "الأجنبي" صراحة على الأشخاص الطبيعيين. وآثرت عدة وفود وضع تعريف لمصطلح "الأجنبي" مقابل "المواطن" عوضاً عن "الريّة" الذي يُعد مصطلحاً يتسم بالعمومية وعدم الدقة إلى حد بعيد.

١٠٥ - وطُرح مقترح بإدراج تعريف لمصطلحي "اللاجئ" و "عدم الجنسية" في مشاريع المواد. واقترح الإبقاء على تعريف فضفاض لمصطلح "اللاجئ" يشمل اللاجئين بحكم القانون وبحكم الواقع.

١٠٦ - وذكّر أنه سيلزم إعادة النظر في التعريف المقترح لمصطلح "الطرد" بالقدر الذي يشمل سلوك الدولة غير العمل الرسمي ("العمل القانوني"). كما يتعين استعراض التعريف من أجل توضيح عدم شموله تسليم المطلوبين.

١٠٧ - وأعرب عن آراء متعارضة بشأن الحاجة إلى تعريف لمصطلحي "الإقليم" و "الحدود". وعلى وجه الخصوص، رأت بعض الوفود عدم ضرورة وضع تعريف لمصطلح "الحدود". ودُعي إلى وضع تعريف أدق لمصطلح "الإقليم" يشير إلى "إقليم الدولة البري، ومياهها الداخلية وبحرها الإقليمي، وحيزها الجوي العلوي، وفقاً للقانون الدولي".

١٠٨ - واقترح أن يشمل كذلك مشروع المادة ٢ تعريفاً لمصطلح "الطرد الجماعي"، يمكن أن يستند إلى التعريف الذي أورده المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية كونكا ضد بلجيكا^(٣).

٤ - الحق في الطرد والقيود الواردة عليه

١٠٩ - شددت العديد من الوفود، مع إقرارها حق الدولة في طرد الأجانب من إقليمها، على ضرورة احترام قواعد القانون الدولي ذات الصلة، ولا سيما المتعلقة منها بحماية حقوق الإنسان وبالمعايير الدنيا لمعاملة الأجانب. وحسب وجهة نظر أخرى، فإن الحق في الطرد يعتبر "المبدأ"، بينما تعتبر القيود الواردة على هذا الحق هي "الاستثناءات".

١١٠ - وفضّلت بعض الوفود وضع صياغة أدق للقيود المشار إليها في مشروع المادة ٣. وعلى وجه الخصوص، اعتُبرت الإشارة إلى "المبادئ الأساسية" غير دقيقة. واقترح أن تُدرج في مشروع المادة هذا إشارة إلى القيود النابعة من حماية حقوق الإنسان.

(٣) قضية كونكا ضد بلجيكا، (Case of Conka v. Belgium, Judgement, 5 February 2002, Application No. 51564/99)، الفقرة ٥٩: "أي إجراء يُجرى للأجانب، كمجموعة، على مغادرة بلد ما، عدا عندما يُتخذ ذلك الإجراء بناءً على فحص معقول وموضوعي للحالة المعينة لكل أجنبي ينتمي إلى المجموعة".

١١١ - وشُدّد على عدم شرعية الطرد إلى دولة توجد أسباب تدعو للاعتقاد بأن الأجنبي سيتعرض فيها لخطر التعذيب أو غيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية. وشددت بعض الوفود على حظر الطرد القائم على التمييز. كما أُبرزت ضرورة تجنب الطرد التعسفي. وأشير إلى حق عودة الأجانب الذين تخلّص سلطة مختصة بعد ذلك إلى أن طردهم لم يكن مشروعاً.

٥ - طرد المواطنين

١١٢ - أعربت عدة وفود عن تأييدها لحظر طرد المواطنين، وهو حظر غير مشروط. كما يتعين أن تحذف من مشروع المادة ٤ الإشارة إلى استثناءات ممكنة. وذكر أيضاً أن الإشارة إلى أسباب استثنائية ربما تبرر طرد المواطنين لا يخدم أغراض التطوير التدريجي للقانون الدولي. وذكرت بعض الوفود الأخرى أن أي استثناء لهذا الحظر ينبغي أن يُفسّر في حدود ضيقة. وشُدّد على أن طرد المواطنين يجب ألا يكون تعسفياً أو يشكل انتهاكاً للقانون الدولي لحقوق الإنسان.

١١٣ - ووفقاً لبعض الوفود، يتعين أن تنظر اللجنة في المركز القانوني للمواطنين مزدوجي أو متعددي الجنسية، وذلك فيما يتعلق بإمكانية طردهم. كما أشارت بعض الوفود إلى مسألة التجريد من الجنسية باعتبارها تمهيداً للطرد، وذكر أن مشروع المادة ٤ ينبغي أن يستثني صراحة هذه الإمكانية باعتبارها وسيلة للتحويل على حظر طرد المواطنين. ولكن أُعرب عن بعض التحفظات بشأن إدراج هذه المسائل، بالإضافة إلى طرد المواطنين، في هذا الموضوع.

٦ - اللاجئون وعديمي الجنسية

١١٤ - شددت عدة وفود على ضرورة كفالة اتساق مشاريع المواد المتعلقة باللاجئين وعديمي الجنسية مع أحكام الاتفاقيات ذات الصلة.

١١٥ - وبينما لوحظ أن مشروع المادتين ٥ و ٦ يبدو أنهما متسقان مع اتفاقيتي ١٩٥١ و ١٩٥٤، اقترحت بعض الوفود إيراد إشارة في مشروع المادة المعنية باللاجئين إلى مبدأ عدم الإعادة القسرية، ولا سيما المبدأ الذي يجب بمقتضاه ألا تطرد الدولة شخصاً إلى دولة يمكن أن يتعرض فيها إلى خطر التعذيب. كما اقترح أن تأخذ اللجنة في اعتبارها الأشكال الجديدة للحماية، مثل الحماية "المؤقتة" أو "المكملة".

١١٦ - وقُدّم مقترح بإدراج إشارة في مشروع المادة ٥ - تناظر الإشارة الواردة في مشروع المادة ٦ فيما يتعلق بعديمي الجنسية - إلى الالتزام الذي يقع على عاتق الدولة الطاردة بأن تمنح اللاجئ المطرود أجلاً معقولاً لتمكينه من التماس السماح له بدخول بلد آخر بصورة

قانونية. وأعرب عن التأييد للمقترح، في مشروع المادة ٦، بأن تتدخل الدولة المضيفة في البحث عن دولة مستقبلية عندما تطرد شخصا عديم الجنسية.

١١٧ - وعارضت عدة وفود إدراج إشارة صريحة للإرهاب باعتباره مسوغا ممكنا لطرد شخص لاجئ أو عديم الجنسية، حيث يندرج الإرهاب تحت مفهوم "الأمن الوطني" أو "النظام العام"، وبسبب عدم وجود تعريف شامل للإرهاب. واقتُرح إدراج تفسير بهذا المعنى في الشرح. وآثرت بعض الوفود الأخرى بإدراج إشارة صريحة إلى الإرهاب، وأشارت إلى غموض مصطلح "الأمن الوطني". وفي هذا الصدد، حُبِّد استخدام مصطلح "مكافحة الإرهاب". كما اقتُرح إيراد إشارة إلى جرائم محددة بصيغتها المعروفة في الصكوك المتعددة الأطراف المعنية بالإرهاب والتي تغطي بقبول واسع.

٧ - الطرد الجماعي

١١٨ - أعرب عن التأييد لتعريف "الطرد الجماعي" الوارد في مشروع المادة ٧. ورغم ذلك، دُعي إلى وضع صياغة أدق للتعريف في ضوء الصلة الوثيقة بين تعريف "الطرد الجماعي" ومنعه. وأشار إلى أن العنصر الأساسي ليس عنصرا كيميا بل نوعيا، ووردت إشارة في هذا السياق إلى مبدأ عدم التمييز، وإلى الضمانات الإجرائية ذات الصلة.

١١٩ - وأيدت عدة وفود حظر الطرد الجماعي، ولا سيما في ضوء الصكوك الدولية ذات الصلة والمتعلقة بحماية حقوق الإنسان. ولوحظ أن هذا الحظر قائم أيضا وقت النزاع المسلح. ووفقا لرأي آخر، لا توجد حاليا قاعدة شاملة تحظر الطرد الجماعي للأجانب. كما ذكر أن الطرد الشامل، وكذلك الطرد الفردي، ينبغي أن يستند إلى مبررات موضوعية.

١٢٠ - وفيما يتعلق بالطرد الجماعي وقت النزاع المسلح، أعرب عن بعض الشكوك المتعلقة بالاستثناء المتوخى في الفقرة ٣ من مشروع المادة ٧، ولا سيما بشأن توافقه مع القانون الإنساني الدولي. وأعرب عن تأييد توضيح أن الفقرة ٣ لا تنطبق إلا على الأجانب من رعايا دولة طرف في نزاع مسلح مع الدولة الطاردة، وأن الطرد الجماعي يتعين اقتصره على الأجانب المنخرطين، جماعة، وبوضوح في أنشطة معادية للدولة الطاردة. وأعرب عن القلق من إمكانية تبرير الطرد الجماعي لمواطني دولة معادية عن طريق التذرع بالحاجة إلى حمايتهم من السكان المحليين، أو بالحاجة إلى حماية السكان المحليين. واقتُرح أنه في وقت النزاع المسلح، يعد مصطلح "الإبعاد المؤقت" أصوب من مصطلح "الطرد".

١٢١ - وأعرب عن آراء متضاربة بشأن مدى ملائمة إدراج بند منفصل في مشاريع المواد ينص على حظر الطرد الجماعي للعمال المهاجرين وأفراد أسرهم.

دال - آثار النزاعات المسلحة على المعاهدات

١ - ملاحظات عامة

١٢٢ - أبدي تعليق مفاده أن العمل المرتبط بالموضوع اقتصر على احتمال تعليق أو إنهاء نفاذ المعاهدات، بينما يمكن أن يؤدي النزاع المسلح، وفق هذا المنظور، إلى إثارة مسائل أكثر تنوعاً فيما يتعلق بقانون المعاهدات، بما في ذلك تطبيق قاعدة تبدل الأحكام بتبدل الأزمان، أو مسألة نتائج عدم الوفاء. كما اقترح إدراج إشارة إلى القانون العرفي الدولي باعتباره القواعد التي تحتفظ بقوتها القانونية بمعزل عن القوة القانونية لأحكام المعاهدات التي يمكن أن تتأثر بالنزاع المسلح، وذلك من خلال إدراج شرط مارتنز في مشاريع المواد، على سبيل المثال.

٢ - مشروع المادة ١ - نطاق مشاريع المواد

١٢٣ - أعرب بعض الوفود عن تأييده للقرار المؤقت الذي اتخذته الفريق العامل بعدم إدراج المعاهدات التي تشمل المنظمات الدولية في نطاق مشاريع المواد. واقترح أيضاً إرجاء النظر في المسائل ذات الصلة بمركز الدول الأعضاء في منظمة دولية (التي هي في حالة نزاع مسلح)، أو العلاقات التعاقدية بين تلك الدول والمنظمة نفسها، أو أثر النزاع على المعاهدة التأسيسية للمنظمة. وذهب رأي آخر إلى أن المنظمات الدولية ينبغي أن تُدرج ضمن نطاق مشاريع المواد لأنه يبدو من غير الضروري تقسيم الموضوع، على غرار قانون المعاهدات أو المسؤولية الدولية.

١٢٤ - واقترح كذلك أن يعكس نص المادة نفسها، بوضوح، اقتراح الفريق العامل الذي يقضي بأن تسري مشاريع المواد على "جميع المعاهدات بين الدول التي تكون إحداها على الأقل طرفاً في نزاع مسلح". غير أنه أُشير على اللجنة بعدم التقليل من شأن النزاعات الدائرة بين طرفين في معاهدة والنزاعات التي تشمل طرفاً واحداً فيها فقط لأنه، بينما استُثنت الفئة الأولى من نطاق اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩، يمكن القول إن القواعد العامة المتعلقة بإنهاء المعاهدات وتعليقها تنطبق على الفئة الثانية. وأشير أيضاً إلى أن اندلاع الأعمال العدائية يؤثر بالطريقة نفسها في المعاهدات السارية وفي تلك التي تطبق بشكل مؤقت. بموجب المادة ٢٥ من اتفاقية فيينا. واقترح أيضاً دمج مشروعَي المادتين ١ و ٢ لأن كليهما يتناول مسألة نطاق مشاريع المواد.

٣ - مشروع المادة ٢ - استخدام المصطلحات

١٢٥ - أعرب بعض الوفود عن تأييده اقتراح الفريق العامل توسيع مفهوم النزاع المسلح ليشمل النزاعات الداخلية التي تصل إلى "حد أدنى معين من الكثافة". وأشار إلى أن توسيع نطاق التعريف لا بد أن يزيد من الطلبات المتعلقة بمشاريع المواد، وخصوصاً من حيث توضيح الفروق ومن حيث التفاصيل. واعتبر رأي آخر أن معيار كثافة النزاع يفتقر إلى الدقة، ويمكن إساءة استخدامه عملياً، بل قد يقوّض استقرار المعاهدات. وتمّ التحذير من أن أثر مثل هذه النزاعات على المعاهدات بين الدول، لا تواتر النزاعات المسلحة الداخلية، سيكون العامل الحاسم الذي يجدر بأن يُنظر فيه. وبينما جرى الإعراب، أيضاً، عن تأييد إدراج حالات الاحتلال ضمن نطاق مشاريع المواد، أشار إلى أن تعبير "النزاع المسلح" و "الاحتلال" ليسا مترادفين ويستدعيان معاملة منفصلة. وتضمنت اقتراحات الصياغة التعريف المستخدم في الحكم^(٤) الصادر في قضية تاديتش Tadić، وكذلك في اتفاقية لاهاي لحماية الملكية الثقافية في حالة نشوب نزاع مسلح لعام ١٩٥٤، وتعريف النزاع المسلح بالإحالة إلى المادتين المشتركتين ٢ و ٣ من اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩.

١٢٦ - وعارض بعض الوفود الأخرى إدراج النزاعات المسلحة الداخلية في نطاق مشاريع المواد، مفضلاً أن يقتصر الأمر على النزاعات المسلحة الدولية، لوجود فرق نوعي بين الاثنين يتعذر معه وضع مجموعة واحدة من القواعد تسري عليهما معاً. وجرى التذكير أيضاً بأن المادة ٧٣ من اتفاقية فيينا تشير فقط إلى "اندلاع الأعمال العدائية بين الدول". وأشار أيضاً إلى أنه، إذا كانت النزاعات المسلحة غير الدولية يمكن أن تؤثر سلباً في قدرة الدول المعنية على الوفاء بما عليها من واجبات بموجب المعاهدات، فإنه يمكن معالجة هذا الوضع بما يتماشى ومشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، لعام ٢٠٠١، وخصوصاً في إطار الفصل الخامس (الظروف النافية لعدم المشروعية).

١٢٧ - وتساءل البعض عما حدا باللجنة إلى السعي لتعريف تعبير "النزاع المسلح" بدلا من الحفاظ على تعبير "الأعمال العدائية" على النحو الوارد في المادة ٧٣ من اتفاقية فيينا. واقترح أيضاً إمكان استخدام عبارة "حالة التحارب" لكي تُدرج ضمن نطاق مشاريع المواد الحالات التي لم تُعلن فيها الحرب بصورة رسمية بعد.

(٤) (الحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة، المدعي العام ضد Duško، المعروف أيضاً بـ "DULE").
The Prosecutor v. Dusko Tadić a/k/a "DULE", Judgement, Case No.IT-94-1, Appeals Chambers, 15 July 1999, para. 48.

٤ - مشروع المادة ٣ - الإنهاء أو التعليق غير التلقائي

١٢٨ - أعرب عن التأييد عموماً لمبدأ استمرارية الالتزامات التعاهدية في حالة نشوب نزاع مسلح، وهو مبدأ اعتُبر أساسياً في صون الوثوق في العلاقات القانونية بين الدول. ولئن أعرب أيضاً عن تأييد صياغة النص من جديد، فإن رأياً آخر ذهب إلى ضرورة إعطاء المزيد من الإيضاحات، ربما عن طريق صياغة مشروع مادة مستقلة، بشأن الطبيعة القانونية الدقيقة لأثر النزاعات المسلحة على المعاهدات المحتمل إنهاؤها أو تعليقها. وأعرب البعض أيضاً عن تفضيله العودة إلى استخدام تعبير "تلقائياً". وأشار إلى أن استخدام كلمة "بالضرورة" سيؤدي إلى إشاعة جو من عدم اليقين، في حين أن استخدام تعبير "تلقائياً" سيقضي اتباع إجراء معيّن يصاغ على شاكلة المواد من ٦٥ إلى ٦٨ من اتفاقية فيينا، حتى لو كان من الصعب تصوّر مثل هذا الإجراء في حالة نزاع مسلح. وفي اقتراح آخر، أشار إلى إمكان صياغة الجملة ذات الصلة في مقدمة مشروع المادة ٣ على النحو التالي: "لا تؤدي تلقائياً إلى إنهاء المعاهدات أو تعليقها، وفقاً لمقتضى الحال".

١٢٩ - وأشار كذلك إلى أن مشروع المادة لا يلقي ضوءاً كافياً على أيّ من النتيجتين ينبغي تفضيلها: التعليق أم الإنهاء. إضافة إلى ذلك، جرى الاعتراض على مقترح قُدّم أثناء المناقشة العامة التي أجرتها اللجنة، يقضي بإخضاع القاعدة العامة في مشروع المادة ٣ لشرعية النزاع المسلح بموجب القانون الدولي.

٥ - مشروع المادة ٤ - دلائل قابلية المعاهدات للإنهاء أو التعليق في حالة النزاع المسلح

١٣٠ - رحبت عدة وفود بالصياغة الجديدة لمشروع المادة ٤ التي اقترحتها الفريق العامل. وجرى التأكيد مجدداً أن نية الأطراف ليست بالضرورة أفضل أداة إرشادية، إذ ينبغي أن تؤخذ أيضاً في الاعتبار معايير أخرى، على غرار ما اقترح الفريق العامل، وبخاصة الأثر الفعلي الذي يترتب النزاع المسلح على تطبيق المعاهدة. وبناء على ذلك، ينبغي اتخاذ القرار بإنهاء معاهدة أو تعليقها على أساس كل حالة على حدة، مع مراعاة جميع العوامل ذات الصلة التي تنعكس نتائجها على مواصلة تطبيق المعاهدة. وذكر أيضاً أن من المشكوك فيه إمكان استنتاج نية الأطراف عن طريق تطبيق المادتين ٣١ و ٣٢ من اتفاقية فيينا نظراً لأن المادتين تركزان على تفسير صيغة المعاهدة لا على نية الأطراف. ولكن البعض أعرب عن شكوكه في ما يتعلق بمعيّار عدد الأطراف في المعاهدة.

١٣١ - وأعرب بعض الوفود الأخرى مجدداً عن تأييده تطبيق معيار نية الأطراف عند إبرام المعاهدة باعتباره المعيار الأساسي. وجرى التذكير بأنه يُطلب بانتظام من المحاكم المحلية

والدولية على حد سواء التأكد من نية الدول. واقترح حذف عبارة "وقت إبرام المعاهدة" كحل ممكن.

٦ - مشروع المادة ٥ - الأحكام الصريحة بشأن نفاذ المعاهدات، ومشروع المادة ٥ مكررا - إبرام المعاهدات وقت النزاع المسلح

١٣٢ - أعرب البعض عن تأييده لمشروعي المادتين ٥ و ٥ مكررا. واعتبر رأي آخر أن مشروع المادة ٥ مكررا زائد.

٧ - المادة ٦ مكررا - القانون المنطبق وقت النزاع المسلح

١٣٣ - أعرب معظم الوفود عن تأييده لقرار إلغاء مشروع المادة ٦ مكررا. وأشار إلى أن مسألة العلاقة بين القانون المنطبق وقت النزاع المسلح وسائر المعاهدات معقدة ويُستحسن عدم معالجتها في مشاريع المواد. واقترح تناول جوهر المادة في الشروح، على غرار ما اقترحه الفريق العامل. ورأى وفد آخر أن تشير الشروح إلى أن القانون الإنساني الدولي هو قاعدة التخصيص التي تسري في حالة النزاع المسلح.

١٣٤ - وذهب رأي آخر إلى ضرورة أن يوضح إلى حد ما، في مشاريع المواد، دور القانون الإنساني الدولي في تشكيل قاعدة التخصيص، واقترح وفد آخر إضافة مادة عامة لتغطية مسائل من قبيل قانون حقوق الإنسان وقانون البيئة والقانون الساري في حالات النزاعات المسلحة. وأعرب وفد آخر عن تأييده إدراج المادة، لكن بعد إعادة صياغتها لكي يوضح فيها أن مدى استثناء تطبيق قانون حقوق الإنسان أو قانون البيئة من القانون الساري أثناء نزاع مسلح، يجب أن يُحدّد على أساس كل حالة على حدة، في ضوء جميع الظروف السائدة.

٨ - مشروع المادة ٧ - نفاذ المعاهدات بناء على المؤدى الضروري لموضوعها وغرضها

١٣٥ - أعربت عدة وفود عن تأييدها للإشارة، في الفقرة ١ من مشروع المادة ٧، إلى "موضوع" المعاهدة بدلا من "موضوعها وغرضها"، على غرار ما اقترحه الفريق العامل. وأشار كذلك إلى أنه لو احتُفظ بالإشارة إلى معيار "الموضوع والغرض"، سيكون من المفيد مواءمته مع المبادئ التوجيهية ذات الصلة المعتمدة في إطار "التحفظات على المعاهدات".

١٣٦ - وفي ما يتعلق بقائمة فئات المعاهدات التي تظل نافذة أثناء النزاع المسلح المدرجة في الفقرة ٢، أشار إلى أن أحكاما خاصة يمكن أن تصبح مع ذلك غير نافذة أثناء نزاع مسلح دون أن تعلّق المعاهدة ككل أو تنهى. واقترح كذلك أن تدرج في القائمة المعاهدات التي تدون القواعد الآمرة والمعاهدات والاتفاقات التي ترسم الحدود البرية والبحرية، التي تنتمي أيضا، بطبيعتها، إلى فئة النظم الدائمة. واقترح أيضا أن المعاهدات التي تسري صراحة في

حالات النزاعات المسلحة أو أثناءها والتي لا يمكن، بالتالي، أن تنتهي بسبب النزاع المسلح، يجب أن تُحدّد ويُنظر فيها بشكل منفصل عن المعاهدات الأخرى. وأيد بعض الوفود إدراج القائمة في تذييل لمشاريع المواد، على غرار ما اقترحه الفريق العامل. وذهب اقتراح آخر إلى أنّ بالإمكان إدراج قائمة فئات المعاهدات في مشروع المادة ٤. واقترح، كبديل من ذلك، إمكان معالجة موضوع قائمة فئات المعاهدات في الشروح.

١٣٧ - وأكد بعض الوفود الأخرى تفضيله اعتماد نهج عام في تحديد فئات المعاهدات، بما في ذلك إمكانية تعريف المعايير أو تحديد الموضوع للتأكد مما إذا كانت معاهدة معينة تظل نافذة بالضرورة أثناء نزاع مسلح.

١٣٨ - وأعرب أيضا عن تأييد اقتراح الفريق العامل الداعي إلى وضع الفقرة ١ بالقرب من مشروع المادة ٤، واقترح إدراجها بين مشروعين المادتين ٥ و ٥ مكررا.

٩ - مشروع المادة ٨ - طريقة التعليق أو الإنهاء

١٣٩ - رأى البعض أنّ من الضروري مواصلة النظر في نتائج تطبيق المواد من ٤٢ إلى ٤٥ من اتفاقية فيينا بشأن طريقة تعليق المعاهدات أو إنهاؤها، للتأكد مما إذا كانت هذه الأحكام تسري في سياق تعليق المعاهدات أو إنهاؤها في حالات النزاع المسلح. واقترحت مواصلة استكشاف طرائق بديلة، ولا سيما المبسّط منها، والنظر أيضا في وضع إجراءات مستقلة للتعليق والإنهاء.

١٠ - مشروع المادة ٩ - استثناء المعاهدات المعلقة

١٤٠ - اقترح، في ما يتعلق بمشروع المادة ٩، أن تتبع اللجنة الصيغة ذات الصلة من قرار معهد القانون الدولي لعام ١٩٨٥. وذهب رأي آخر إلى أن اقتراح المقرر الخاص مقبول، إن كان مشروطا بحل مشكلة التحقق من نية الأطراف عند إبرام المعاهدة في مشروع المادة ٤. وأعرب عن رأي آخر شكك في الحاجة إلى مشروع المادة ٩ في ضوء مشروع المادة ٣.

١١ - مشروع المادة ١٠ - أثر ممارسة الحق في الدفاع الفردي أو الجماعي عن النفس على معاهدة، ومشروع المادة ١١ - قرارات مجلس الأمن

١٤١ - أعرب عن تأييد اقتراح الفريق العامل بأن يصاغ مشروع المادتين ١٠ و ١١ وفقا لنموذج الأحكام ذات الصلة الواردة في قرار معهد القانون الدولي لعام ١٩٨٥، وأنه ينبغي بناء على ذلك مراعاة الوضعين القانونيين المختلفين، في إطار ميثاق الأمم المتحدة، للدولة المعتدية والدولة المعتدى عليها. واقترح أيضا أن تراعى الممارسة الحديثة لمجلس الأمن،

وأن يولى الاعتبار الواجب لمسألة وضع الدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة. وفي الوقت نفسه، أعرب عن رأي مفاده أنه اعتبارا لكون هدف مشروع المادتين يتمثل في دعم استقرار العلاقات التعاقدية، فيستحسن وضع قيود أشد على السلطة التقديرية لتعليق نفاذ المعاهدات.

١٤٢ - وذهب رأي معارض إلى أنه من الأنسب أن يقتصر مشروعا المادتين على قانون المعاهدات نظرا إلى أن مسألة مشروعية (أو عدم مشروعية) استخدام القوة لا تأثير لها على مسألة ما إذا كان النزاع المسلح ينشأ عنه تعليق المعاهدة أو إنهاؤها تلقائيا أم حتما.

١٢ - مشروع المادة ١٢ - مركز الدول الثالثة بوصفها دولاً محايدة، ومشروع المادة ١٣ - حالات الإنهاء أو التعليق، ومشروع المادة ١٤ - إحياء المعاهدات المنتهية أو المعلقة

١٤٣ - طرح تساؤل عما إذا كانت مشاريع المواد من ١٢ إلى ١٤ ضرورية كل الضرورة نظرا لطابعها التفسيري. ولوحظ فيما يتعلق بمشروع المادة ١٢ أنه في حالة حذف عبارة "بصفتها دولاً محايدة"، فإنها ستصير زائدة، على نحو ما كان قد أشار إليه بعض أعضاء اللجنة في مناقشتها العامة.

هاء - مسؤولية المنظمات الدولية

١ - ملاحظات عامة

١٤٤ - أثنت الوفود على اللجنة وعلى المقرر الخاص لاعتماد ١٥ مشروع مادة بشكل مؤقت في عام ٢٠٠٧. وأعربت بعض الوفود عن دعمها للأسلوب المتمثل في اتباع نموذج المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، مع إدراج أحكام خاصة بوضع المنظمات الدولية في مشاريع المواد حسب الاقتضاء. غير أن بعض الوفود الأخرى حذرت من اعتماد مجمل المواد المتعلقة بمسؤولية الدول، إذ أن ذلك لن يراعي بالقدر الكافي تنوع المنظمات الدولية والتزاماتها في سياق نهج عملي. واعتبر إدراج مادة تتناول قاعدة التخصيص ضروريا في هذا الصدد. ومن ناحية أخرى، أثنت بعض الوفود على ما لمشاريع المواد من طابع عام، وحذرت من منطلق عدم المساءلة بناء على دوافع تتعلق بخصوصيات منظمة من المنظمات.

١٤٥ - أما فيما يخص الأسلوب الذي اتبعته اللجنة، فأعرب عن الأمل في أن توضع آراء الدول في الاعتبار بشكل أفضل، بينما قوبل اقتراح إعادة اللجنة النظر في بعض المسائل قبل نهاية القراءة الأولى في ضوء التعليقات الواردة ببعض الدعم. وأشار إلى أنه ينبغي دعم مشاريع المواد بمزيد من الإحالات المرجعية إلى أساسها القانوني والوقائي ذي الصلة؛

وتم التشديد في هذا الصدد على ضرورة تقديم المزيد من الأمثلة إلى اللجنة عن الممارسة وعن الاجتهاد القضائي، إذ يبدو أنها غير متاحة بالشكل الكافي.

١٤٦ - أما فيما يتعلق بجوهر مشاريع المواد، وجهت بعض الوفود الاهتمام إلى بعض القضايا المتعلقة بالتعريف وباعتراف الطرف المتضرر بالشخصية القانونية الدولية لمنظمة دولية. كما أثارت مسألة ممارسة المنظمات الدولية لحق الدفاع عن النفس بعض الشواغل.

١٤٧ - وأشارت بعض الوفود إلى قرار المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان المؤرخ ٢ أيار/مايو ٢٠٠٧ بشأن قضيي أحيم بهرامي وبكير بهرامي ضد فرنسا ورزدي ساراماتي ضد فرنسا وألمانيا والنرويج^(٥) (*Agim Behrami and Bekir Behrami v. France and Ruzdi Saramati v. France, Germany, and Norway*) الذي أتى بتطورات هامة تتعلق بإسناد التصرف إلى منظمة دولية في سياق عمليات حفظ السلام بالتحديد.

٢ - تعليقات عن مشاريع مواد محددة تتعلق بالباب الثاني - مضمون المسؤولية الدولية لمنظمة دولية

(أ) الفصل الأول - مبادئ عامة

١٤٨ - لم تر الوفود فيما يتعلق بمضمون مسؤولية المنظمات الدولية أي داع للحيد عن نص المواد الموازية المتعلقة بمسؤولية الدول، إذ يبدو جلياً أن المنظمات الدولية يتعين عليها تحمل نفس الالتزام بحجب الضرر الكامل ووقف عملها غير المشروع الذي تتحمله الدولة المسؤولة. غير أنه أشير إلى الحاجة إلى المزيد من الأمثلة عن تأكيدات وضمائنات عدم تكرار العمل في حالة المنظمات الدولية، وإلى أن اللجنة ينبغي لها النظر في وضع نظام معقول للجبر في الحالات التي تُحمل فيها المنظمة وحدها المسؤولية عن الفعل غير المشروع.

(ب) مشروع المادة ٣٥ - عدم جواز الاحتجاج بقواعد المنظمة

١٤٩ - بينما أشير إلى أنه ينبغي تنقيح مشروع المادة ٣٥ اعتباراً للطابع الدولي لقواعد المنظمات الدولية، رحبت عدة وفود بمبدأ انعدام الصلة بين تلك القواعد والالتزام بالجبر الذي يقع على عاتق المنظمة، إلى جانب الاستثناء المتعلق بالعلاقة بين المنظمة وأعضائها. ولوحظ في هذا الصدد أن الاستثناء المنصوص عليه في الفقرة ٢ من مشروع المادة ٣٥ يجد مبرره في طبيعة المنظمات الدولية نفسها.

(٥) الطلب رقم ٠١/٧١٤١٢ والطلب ٠١/٧٨١٦٦، انظر عامة الموقع <http://www.echr.coe.int/echr>.

(ج) مشروع المادة ٣٦ - نطاق الالتزامات الدولية المبينة في هذا الباب

١٥٠ - تم التشديد على أهمية أحكام تنحو منحى الفقرة ٢ من مشروع المادة ٣٦، صون الحقوق التي قد تترتب للأشخاص أو الكيانات غير الدول والمنظمات الدولية، اعتبارا لمشاركة المنظمات الدولية المتزايدة في أنشطة من شأنها أن تمس بحقوق الأفراد.

(د) الفصل الثاني - جبر الضرر

١٥١ - أعرب عن الترحيب بالنهج العام الذي اتبعته اللجنة فيما يتعلق بجبر الضرر الذي يتسبب فيه فعل غير مشروع دوليا، خاصة وأنه يبدو مرآة للممارسة المتبعة حاليا.

(هـ) مشروع المادة ٤٣ - ضمان الأداء الفعال للالتزام بالجبر

١٥٢ - أعرب عن تأييد إدراج مادة تنص على أن أعضاء المنظمة الدولية ملزمون بمدها بالوسائل التي تمكنها من الوفاء بالتزام الجبر الذي يقع عليها، وذلك توخيا للفعالية على مستوى مشاريع المواد. وبينما أشير إلى أن مشروع المادة ٤٣ يعكس الممارسة الحالية دون إنشاء مسؤولية فرعية تقع على أعضاء المنظمة، اقترح أيضا بأن تعتبر أحكام مشروع المادة عنصرا في التطور التدريجي للقانون الدولي تفضل صياغته في شكل توصية مجردة من أي عبارات ملزمة، أو أن تدرج في إطار المبادئ العامة الواردة في الفصل الأول من الباب الثاني.

١٥٣ - واعتبرت بعض الوفود أنه في جميع الأحوال، لا يمكن أن يكون التزام أعضاء المنظمة الذي تجسده أحكام مشروع المادة قائما إلا في إطار قواعد تلك المنظمة، في حين أشار البعض الآخر منها إلى أن الاعتماد على القواعد الداخلية ينبغي ألا يتيح إمكانية قهر عضو في المنظمة من مسؤوليته أو أن يؤدي بشكل آخر إلى تأخير جبر الضرر الكامل. ووجه الاهتمام أيضا إلى أهمية مشاريع المواد ٢٥ و ٢٨ و ٢٩ في هذا الصدد بالتحديد.

١٥٤ - وأعرب عن دعم الاقتراح الوارد في شرح مشروع المادة ٤٣ الذي يبدو إدراجه أنسب في نص يتناول مسؤولية المنظمات الدولية التي ينبغي أن يتفادى فيها احتمال تجاوز مسؤولية المنظمة لتطال أعضائها. غير أنه أشير إلى أن هذا الاقتراح البديل غير ضروري، كما يدل على ذلك ضمينا التزام المنظمات بجبر الضرر.

١٥٥ - واقترح كخيار بديل أن يشار إلى التزامات كل من المنظمة المسؤولة وأعضائها. وأشير، وفقا للممارسة والاجتهاد القضائي، إلى أن الالتزام بتغطية نفقات المنظمة يقع في جميع الأحوال على أعضائها؛ غير أن ذلك لا يعني أن أعضاء منظمة ما يشتركون في تحمل المسؤولية عن كامل مبلغ الجبر المستحق على المنظمة. وتمت في هذا الصدد الإشارة إلى إنشاء

صندوق خاص أو آلية للتأمين. وأشار أيضا إلى أنه يجب مراعاة الدور المحدد الذي تؤديه بعض الدول الأعضاء في المنظمة المعنية في إقدام المنظمة على التصرف غير المشروع.

١٥٦ - ووضعت وفود أخرى القيمة المضافة لهذه الأحكام ومدى ملاءمتها موضع التساؤل، خاصة إذا كان الالتزام المتجسد فيها يتوقف فقط على قواعد المنظمة. وذكر أيضا في هذا الصدد أن مشروع المادة ٤٣ يتناول أساسا مسألة الالتزامات التي تقع على الدول؛ وذلك ما قد يضع بالتالي جوهر الشخصية القانونية للمنظمة موضع التساؤل.

(و) الفصل الثالث - الإخلال الجسيم بالالتزامات التي تفرضها القواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي

١٥٧ - بينما وضعت بعض الوفود موضع التساؤل مسألة تمييز النص بين الإخلال الجسيم بالقانون الدولي عن غيره من أشكال الإخلال واقترحت حذف مشاريع المواد، أعرب عن تأييد الأحكام التي تتناول إخلال منظمة بالتزام بموجب قاعدة آمرة. وفي هذا السياق، تم التشديد على أنه سيتعين النظر إلى النتائج المحددة المتوخاة في مشروع المادة ٤٥ في إطار الولايات المسندة إلى المنظمات.

١٥٨ - وبينما لوحظ أنه ينبغي لأعضاء المنظمة الدولية المعنية مدها بما يمكنها من تحمل مسؤولياتها في هذا السياق، تم التشديد على أن الحالة المرتآة في الفصل الثالث من شأنها إثارة مسائل عويصة فيما يتعلق بالواجبات المحددة لأعضاء المنظمة الدولية التي ارتكبت إخلالا خطيرا بقاعدة آمرة. وأعرب أيضا عن رأي مفاده أنه ينبغي إعادة النظر في نطاق هذا الفصل للتصدي للنتائج التي تترتب على منظمة دولية من جراء ارتكاب منظمة دولية أخرى أو دولة من الدول لإخلال جسيم بقاعدة آمرة، وذلك تحقيقا لغرض التدوين الشامل.

٣ - التعليقات على الأسئلة المحددة التي طرحتها اللجنة بشأن الموضوع على النحو الوارد في الفصل الثالث من تقرير اللجنة (٢٠٠٧)

١٥٩ - أشارت عدة وفود، فيما يتعلق بإمكانية اتخاذ منظمة معينة لرد فعل إزاء إخلال بالتزام قائم تجاه المجتمع الدولي ككل ترتكبه منظمة أخرى، أنه يمكن قبول ذلك على أساس أن تراعى فيه الولاية المحددة المسندة إلى المنظمة المراعاة الواجبة. وأشار أيضا أن هذه الإمكانية ينبغي أن تقتصر على المنظمات التي لها اختصاصات في المجال ذي الصلة أو التي عهد إليها بحماية مصالح معينة من مصالح المجتمع الدولي. غير أن وفودا أخرى شككت في ضرورة تطبيق نفس المواد المتعلقة بمسؤولية الدول فيما يتعلق بهذا الجانب بالتحديد.

١٦٠ - أما عن إمكانية لجوء منظمة دولية إلى اتخاذ تدابير مضادة وبالقيود التي يمكن أن تواجهها عندئذ، لم تر بعض الوفود أي داع للحيد عن صياغة النص المتعلق بمسؤولية الدول، بينما أصرت وفود أخرى على وجود صلة بين المنظمة والحق المحمي. بموجب الالتزام ذي الصلة، أو أشارت إلى إمكانية قصر ممارسة اتخاذ التدابير المضادة على الإخلال بالالتزامات التعاقدية. واقترح النظر في هذه الإمكانية ضمن إطار الاختصاصات المسندة إلى المنظمة. وتم التشديد أيضا بشكل خاص على شرط معيار التناسب.

واو - الالتزام بالتسليم أو المحاكمة (aut dedere aut judicare)

١ - ملاحظات عامة

١٦١ - شددت بعض الوفود على أن الالتزام بالتسليم أو المحاكمة يهدف إلى مكافحة الإفلات من العقاب حيث أنه يكفل حرمان الأشخاص المتهمين بارتكاب جرائم معينة من الملاذ الآمن وتقديمهم للمحاكمة لارتكابهم أعمالا إجرامية. ولوحظ أن تطبيق هذا الالتزام لا ينبغي أن ينتقص من الولاية القضائية للدول أو يؤثر على حصانة المسؤولين الحكوميين من الملاحقة الجنائية.

١٦٢ - ورحب عدد من الوفود بالخطة التي اقترحتها المقرر الخاص لمواصلة تطوير الموضوع. وحظيت بالتأييد فكرة إجراء اللجنة دراسة استقصائية منهجية للمعاهدات الدولية والتشريعات الوطنية والأحكام القضائية ذات الصلة بالالتزام بالتسليم أو المحاكمة وذلك بناء على المعلومات الواردة من الحكومات. ورأت بعض الوفود أن تجري اللجنة هذه الدراسة على سبيل الأولوية وقبل الشروع في صياغة أي مواد بشأن هذا الموضوع. وبناء على طلب اللجنة، قدم عدد من الوفود، في أثناء المناقشة، معلومات عن قوانينها وممارساتها في هذا المجال.

١٦٣ - ولئن أشير إلى ضرورة قيام اللجنة بدراسة شتى أوجه الالتزام بالتسليم أو المحاكمة في المعاهدات الدولية، فإنه أعرب عن رأي مفاده أنه قد يكون من غير الملائم صياغة مشاريع مواد بشأن هذا الموضوع إذا كان الالتزام غير قائم إلا في القانون التعاهدي الدولي.

٢ - الطابع العرفي للالتزام

١٦٤ - رأت بعض الوفود أن الالتزام بالتسليم أو المحاكمة لا يستند إلا إلى المعاهدات وليس له طابع عرفي. واعتبرت وفود أخرى أن الالتزام قد اكتسب مركزا عرفيا، على الأقل فيما يتعلق بأشد الجرائم الدولية خطورة، أو أنه سيبلغ هذا المركز قريبا فيما يتصل بهذه الجرائم. ودفع البعض بأن الولاية القضائية التي أنيطت بالمحاكم الجنائية الدولية للمحاكمة

على جرائم دولية خطيرة معينة تقدم في حد ذاتها دليلاً على اكتساب الالتزام بالتسليم أو المحاكمة مركز العرف فيما يتعلق بهذه الجرائم. وشددت بعض الوفود على أن المسألة ينبغي تسويتها عن طريق فحص لممارسة الدولة المعنية، وأيدت مواصلة اللجنة دراسة هذه المسألة.

٣ - الجرائم المشمولة بالالتزام

١٦٥ - ارتأت بعض الوفود ضرورة أن تقوم اللجنة بإعداد قائمة غير حصرية بالجرائم المشمولة بالالتزام. ومن ضمن الجرائم التي يمكن إدراجها في هذه القائمة، كما ذكرت بعض الوفود على سبيل المثال، الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية والتعذيب فضلاً عن الإرهاب والفساد. وأيدت وفود أخرى الاقتراح القائل بأن تقتصر اللجنة في عملها على وضع المعايير لتحديد الجرائم المشمولة بهذا الالتزام (وذلك بالاستعانة، على سبيل المثال، بمفهوم "الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها" أو بالإحالة إلى مصلحة المجتمع الدولي برمته).

٤ - نطاق الالتزام ومحتواه

١٦٦ - رأت بعض الوفود أن تحديد نطاق الالتزام ينبغي أن يظل صلب الدراسة التي تضطلع بها اللجنة. وأشار إلى أن الالتزام يقع على عاتق الدولة حينما يكون المدعى ارتكابه للجريمة موجوداً في إقليمها. وأشار أيضاً إلى أن أولوية ممارسة الولاية القضائية ينبغي أن تُعطى، عند تعدد الولايات، إلى الدولة التي ارتكبت الجريمة في إقليمها أو الدولة التي يحمل المدعى ارتكابه للجريمة جنسيتها. وأعرب عن تأييد لقيام اللجنة، في حدود الموضوع محل البحث، بدراسة نطاق الالتزام بالمحاكمة وشروطه، وشروط تسليم المطلوبين (بما في ذلك بموجب القانون المحلي). وطُرحت كذلك مسائل محددة يُطلب من اللجنة إمعان النظر فيها، مثل طبيعة الرابط الإقليمي المطلوب توافره لينطبق الالتزام.

١٦٧ - ورأت بعض الوفود أن محتوى الالتزام بشقيه القاضيين بالتسليم أو المحاكمة، ولا سيما الصلة بين هذين الخيارين، ينبغي تفسيره في سياق كل معاهدة تنص عليه.

١٦٨ - واقترح أن تولي اللجنة، عند دراستها لنطاق الالتزام ومحتواه، اهتماماً خاصاً إلى النظر في العلاقة بين خيارى التسليم والمحاكمة. وشددت بعض الوفود على ما ينطوي عليه هذا الالتزام من خيار بين بديلين، ملاحظة على سبيل المثال أن الدولة المتحفظة على المجرمين لها السلطة التقديرية لاتخاذ قرار بشأن تحديد شق الالتزام الذي ستنفذه؛ فيما أشارت وفود

أخرى إلى الطابع الشرطي للالتزام ولاحظ البعض الآخر أن خيار التسليم له الأسبقية على خيار المحاكمة.

٥ - العلاقة بالولاية القضائية العالمية

١٦٩ - شددت بعض الوفود على الصلة بين الالتزام بالتسليم أو المحاكمة ومبدأ العالمية (بالإشارة على وجه التحديد إلى مقصدهما المشترك)، مقترحة ألا تستبعد اللجنة مسبقا وجود هذه الصلة. ورفضت وفود أخرى وجود هذه الصلة أو اعتبارها غير جوهرية.

١٧٠ - وفي هذا الصدد، رأت بعض الوفود أن مفهوم الولاية القضائية العالمية لا ينبغي أن يكون محور تركيز هذه الدراسة. وبينما شجعت بعض الوفود اللجنة على تحليل العلاقة بين هذا المفهوم والالتزام بالتسليم أو المحاكمة (إما في نص مستقل أو في شروح مشاريع المواد التي تُصاغ مستقبلا)، أبدت وفود أخرى معارضتها لهذا الاقتراح. وذهب البعض أيضا إلى أن اللجنة يتعين عليها أن تميز بوضوح بين الفكرتين وإلى أن الولاية القضائية العالمية لا ينبغي تناولها في مشاريع المواد التي تُصاغ مستقبلا إلا في حدود ما تقتضيه الضرورة لأغراض دراسة الالتزام بالتسليم أو المحاكمة. كما أعرب عن رأي مفاده أن توسيع نطاق الولاية القضائية العالمية يمكن أن يكون وسيلة فعالة لتنفيذ الالتزام بالتسليم أو المحاكمة؛ وأشار في هذا الصدد إلى أن الدولة ينبغي أن تتأكد من انطباق ولايتها القضائية على الجرائم ذات الصلة حتى تتوفر لها إمكانية اختيار أحد البديلين: إما التسليم أو المحاكمة.

٦ - تسليم المشتبه فيهم للمحاكم الجنائية الدولية

١٧١ - رحبت بعض الوفود بقرار المقرر الخاص عدم مواصلة دراسة ما يُطلق عليه اسم "البديل الثلاثي" (أي تسليم المدعى ارتكابه الجريمة لمحكمة جنائية دولية). بيد أن وفودا أخرى لا تزال على اعتقادها بأن "البديل الثلاثي" يطرح مسائل بعينها ينبغي النظر فيها في إطار الموضوع محل الدراسة. وأشار أيضا إلى أن الدول يجب عليها، بأي حال من الأحوال، أن تفي بالتزاماتها فيما يتعلق بالولاية الجنائية الدولية.

٧ - مشروع المادة ١ الذي اقترحه المقرر الخاص

١٧٢ - رحبت بعض الوفود بمشروع المادة ١ الذي اقترحه المقرر الخاص. ولوحظ مع ذلك أن أحكام المادة تثير عددا من المسائل لا يزال على اللجنة تناولها، وأنها تستلزم المزيد من الإيضاح. وكانت الإشارات الواردة في مشروع المادة إلى ما ينطوي عليه الالتزام من "خيار بين بديلين" وإلى مدد زمنية مختلفة تتعلق به محل انتقاد بعض الوفود. ودُعي إلى الاستفاضة

في دراسة الشرط القائل بضرورة أن يكون المدعى ارتكابه الجريمة "مشمولا بالولاية القضائية" للدولة؛ واقترح في هذا الصدد أن يُشار في مشاريع المواد إلى الأشخاص الموجودين في إقليم الدولة المتحفظة أو الخاضعين لسيطرتها.

٨ - النتائج النهائية لأعمال اللجنة

١٧٣ - أبدت بعض الوفود مرونتها بشأن الشكل النهائي الذي ستُصاغ به نتائج أعمال اللجنة. وأشارت بعض الوفود إلى أن اتخاذ قرار بهذا الشأن يعتمد على النتائج المنبثقة عن الدراسة التي ستقوم بها اللجنة فيما بعد بشأن هذا الموضوع.

زاي - قرارات اللجنة واستنتاجاتها الأخرى

١٧٤ - جرى التشديد على أهمية أن تواصل اللجنة ما تبذل من جهود بالتشاور الوثيق مع الدول، وشجعت على أن تدرج بشكل أكبر إسهامات هذه الدول في أعمالها. وأعرب عن التقدير للجنة لنظرها في مسائل تتصل بعلاقتها مع اللجنة السادسة وتفاعلها معها.

١٧٥ - وشددت بعض الوفود على أهمية تعزيز إمكانية الحصول على الوثائق الصادرة عن اللجنة وعلى الحاجة إلى صياغة تقرير اللجنة بحيث يسهل على القارئ الاطلاع عليه. وفي هذا الصدد، قوبل بالترحيب اقتراح اللجنة بالنظر في سبل تحسين عرض الفصلين الثاني والثالث من تقريرها. وكذلك أعرب عن رأي مفاده أنه من المتعذر تحديد طول وثائق اللجنة مسبقا نظرا لأهميتها في عملية تدوين القانون الدولي وتطويره التدريجي وأعربت بعض الوفود أيضا عن تأييدها للعودة إلى دفع أتعاب للمقررين الخاصين.

١٧٦ - وجرى التشديد أيضا على أهمية الإصدارات القانونية التي تعدها الأمانة وعلى قيمتها. وكانت الطبعة الأخيرة من تقرير أعمال لجنة القانون الدولي^(٦) على وجه الخصوص محل ترحيب، وأعرب المشاركون عن تطلعهم إلى صدوره بجميع اللغات الرسمية. إضافة إلى ذلك، نوه بالحاجة إلى المزيد من التطوير للموقع الشبكي الذي يتناول أعمال اللجنة.

١٧٧ - وكان إدراج موضوعين جديدين في برنامج عمل اللجنة محل التأييد عموما، وذكر أن الموضوعين ييشران بأن تكون لهما قيمة عملية كبيرة. وفي هذا الصدد، أُشير إلى ضرورة إجراء تقييم متأن للاحتياجات العملية للدول ولما إذا كانت اللجنة تنظر في موضوع بعينه في حينه.

(٦) إصدارات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.07.V.9.

١٧٨ - وفيما يتعلق بموضوع "حماية الأشخاص في حالة الكوارث"، اقترح أن تركز اللجنة عملها على الميادين ذات الأثر العملي الأكثر عمقا في مجال التخفيف من آثار الكوارث، بما في ذلك الآليات العملية الرامية إلى تسهيل التنسيق لأعمال تقديم المساعدة وإمكانية وصول الأشخاص والمعدات إلى المناطق المتضررة. وأشار أيضا إلى أنه من السابق لأوانه، والدراسة في هذا الموضوع لا تزال في مراحلها التمهيديّة، اتخاذ قرار بشأن الشكل النهائي الذي ستُصاغ به نتائجها. وذهب آخرون إلى التشكيك فيما إذا كان الموضوع يتناسب مع عملية تدوين القانون الدولي وتطويره التدريجي.

١٧٩ - وفيما يتعلق بموضوع "حصانة مسؤولي الدول من الولاية الجنائية الأجنبية"، اقترح أن ينصب محور التركيز على تدوين قواعد القانون الدولي القائمة. وأعرب عن رأي مفاده ضرورة مثل مسؤولي الدول أمام المحاكم الوطنية لبلدانهم حيث يعتبر ذلك من مظاهر سيادة الدول الواجب احترامها. وطُرح اقتراح آخر مفاده أن مبادئ الولاية الجنائية، ولا سيما انطباق مبدأ الولاية القضائية العالمية، ينبغي دراستها في سياق الموضوع قيد البحث ما دامت السلطات القضائية الوطنية ستُلتزم، قبل الشروع في أي دعوى، بإثبات الولاية القضائية المشترك توافرها. وأوصيت اللجنة أيضا بأن تخطو خطى متأنية في دراستها لهذا الموضوع.

١٨٠ - وأبدي كذلك تعليق شدد فيه على ألا يحول ما يبدو من تعدد في المواضيع الجديدة دون استكمال المواضيع الجاري النظر فيها فعلا.

١٨١ - وفيما يتعلق ببرنامج عمل اللجنة الطويل الأمد، أعربت عدة وفود عن تأييدها لإدراج موضوع "شرط الدولة الأكثر رعاية". وشدد على أن النظر في الموضوع يمكن أن يكون له دور قيم في توضيح المغزى المقصود من شرط الدولة الأكثر رعاية وأثر هذا الشرط في مجال الاتفاقات المتعلقة بالاستثمار، علاوة على أنه سيكون ذا فائدة كبيرة في ضوء مشاريع المواد التي صاغتها اللجنة من قبل بشأن هذا الموضوع^(٧). وجرى تأكيد الأهمية البالغة لهذا الموضوع بالنسبة للبلدان النامية، ولوحظ أن إعداد مبادئ توجيهية نموذجية وشروح بشأن هذا الموضوع سيكون له أعظم الأثر.

١٨٢ - وأبدت بعض الوفود الأخرى شكوكا فيما إذا كان من الملائم أن تنظر اللجنة في هذا الموضوع وجدوى ذلك، لا سيما وأن نظام الدولة الأكثر رعاية يجري تطويره في محافل

(٧) الوثائق الرسمية للأمم المتحدة، الدورة الثالثة والثلاثون، الملحق رقم ١٠ (A/33/10)، الفقرة ٧٤.

أخرى منها على سبيل المثال منظمة التجارة العالمية أو على أساس دراسة كل حالة على حدة.

١٨٣ - وأعربت بعض الوفود عن تأييدها لإدراج موضوع "الاتفاق والممارسة اللاحقان فيما يتعلق بالمعاهدات" في برنامج عمل اللجنة الطويل الأمد. وأشار إلى أن القيمة العملية لهذا الموضوع نشأت عن كون المعاهدات تُفسر وتُطبق في سياق دائم التطور مما طرح مسألة ما إذا كان هذا الأمر يؤثر على القانون القائم والالتزامات القائمة ومدى عمق هذا الأثر. بيد أن البعض أبدى تشككه فيما إذا كان هذا الموضوع محددًا ومناسبًا بما يكفي للتدوين والتطوير التدريجي. إضافة إلى ذلك، أعاد وفد من الوفود طرح المواضيع المقترح إدراجها في برنامج عمل اللجنة الطويل الأمد التي كان قد قدمها إلى اللجنة السادسة في الدورة الحادية والستين للجمعية العامة^(٨).

١٨٤ - وفيما يتصل بالذكرى الستين لإنشاء اللجنة، لقيت التوصيات المتعلقة بالاحتفال بهذه المناسبة التأييد عموماً، واعتبر هذا الحدث فرصة ممتازة لتوعية الدول والمنظمات الدولية بالجهود التي تبذلها اللجنة ولاستعراض أعمال اللجنة في الماضي والحاضر والمستقبل.

(٨) للاطلاع على هذه المقترحات، انظر الفقرة ١٢٨ من الوثيقة A/CN.4/577.