

Distr.
GENERAL

A/CN.4/446
25 January 1993
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة



لجنة القانون الدولي
الدورة الخامسة والأربعون
٣ أيار/مايو - ٢٣ تموز/يوليه ١٩٩٣

تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال
دورتها الرابعة والأربعين (١٩٩١)

موجز لمواضيع المناقشة التي جرت في اللجنة السادسة
التابعة للجمعية العامة أثناء الدورة السابعة والأربعين،
أعدته الأمانة العامة

المحتويات

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	
٥	٤- ١	مقدمة
٦	٣١٤- ٥	موجز المواضيع
٦	١٠- ٥	ألف - تعليقات عامة على أعمال لجنة القانون الدولي
٧	١٣٤- ١١	باء - مشروع مدونة الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها
٧	٣٠- ١١	١ - استصواب وجدوى إنشاء محكمة جنائية دولية
١٢	٨٧- ٣١	٢ - المسائل المتعلقة بالهيكل والاختصاص
١٢	٣٢- ٣١	(أ) طريقة إنشاء محكمة جنائية دولية
١٣	٤٢- ٣٣	(ب) هيكل المحكمة المقترحة وتكوينها
١٥	٥٣- ٤٣	(ج) طبيعة وطرائق قبول اختصاص المحكمة المقترحة
١٨	٦٥- ٥٤	(د) اختصاص المحكمة من حيث الموضوع

المحتويات (تابع)

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	
٢١	٦٦-٧٥	(هـ) الاختصاص من حيث الأشخاص
		(و) العلاقة بين النظام الأساسي للمحكمة المتوخاة
٢٤	٧٦-٧٨	ومدونة الجرائم
٢٥	٧٩-٨٧	(ز) ترتيبات ممكنة لإدارة شؤون المحكمة
		٣ - آلية دولية أخرى للمحاكمة غير المحكمة الجنائية الدولية
٢٧	٨٨-٩٢	العالمية
٢٨	٩٣-١١٠	٤ - القانون الواجب التطبيق والعقوبات والمحاكمة العادلة
٢٨	٩٣-٩٩	(أ) القانون الواجب التطبيق
٣٠	١٠٠-١٠٥	(ب) العقوبات التي يتعين تطبيقها
٣١	١٠٦-١١٠	(ج) ضمان المحاكمة العادلة
٣٢	١١١-١٢٧	٥ - الادعاء العام والمسائل ذات الصلة
٣٢	١١١-١١٥	(أ) نظام الادعاء العام
٣٣	١١٦-١٢٠	(ب) إقامة الدعوى
		(ج) وضع المتهمين تحت تصرف المحكمة وعلاقة
٣٤	١٢١-١٢٤	المحكمة بنظام تسليم المجرمين القائم
٣٥	١٢٥-١٢٧	(د) تنفيذ الأحكام
٣٦	١٢٨-١٣٠	٦ - العلاقة بين المحكمة الجنائية الدولية ومجلس الأمن
٣٧	١٣١-١٣٤	٧ - الأعمال المتعلقة بالموضوع في المستقبل
٣٨	١٣٥-٢٤٢	جيم - مسؤولية الدول
٣٨	١٣٥-١٤١	١ - ملاحظات بشأن الموضوع بصفة عامة
٤٠	١٤٢-٢٤٢	٢ - ملاحظات بشأن مسألة التدابير المضادة

المحتويات (تابع)

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>
٤٠	١٦٠-١٤٢ النهج العام تجاه المسألة (أ)
	العناصر المتصلة بادراج نظام التدابير المضادة في (ب)
٤٥	١٧٨-١٦١ مشاريع المواد
	'١' فكرة التدابير المضادة: الجانبان النظري
٤٥	١٧١-١٦١ والاصلاحي
٤٧	١٧٤-١٧٢ وظائف التدابير المضادة '٢'
	العلاقة بين تنظيم التدابير المضادة والباب '٣'
٤٨	١٧٦-١٧٥ الثالث المقترح بشأن تسوية المنازعات
	'٤' العلاقة بين مشاريع المواد قيد الصياغة
٤٨	١٧٨-١٧٧ وميثاق الأمم المتحدة
٤٩	٢٢٩-١٧٩ المواد من ١١ الى ١٤ التي اقترحها المقرر الخاص (ج)
٥٠	١٩١-١٨٢ المادة ١١ '١'
٥٢	٢٠٤-١٩٢ المادة ١٢ '٢'
٥٦	٢٠٩-٢٠٥ المادة ١٣ '٣'
٥٧	٢٢٩-٢١٠ المادة ١٤ '٤'
	موضوع التدابير المضادة في اطار المواد ٢ و ٤ (د)
	و ٥ من الباب الثاني التي اعتمدها لجنة القانون
٦٢	٢٤٢-٢٣٠ الدولي في دورات سابقة
٦٢	٢٣٣-٢٣٠ مسألة الأنظمة القائمة بذاتها '١'
	'٢' العلاقة بين المشروع قيد الصياغة وميثاق
٦٣	٢٣٨-٢٣٤ الأمم المتحدة
٦٥	٢٤٢-٢٣٩ مسألة الدول المتضررة بشكل مختلف '٣'

المحتويات (تابع)

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	
		دال - المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي
٦٦	٢٩٣-٢٤٣	
		١ - تعليقات عامة
٦٦	٢٦٣-٢٤٣	
		(أ) الاهتمامات التي تشكل أساس الموضوع والتوجه العام للعمل بشأنها
٦٦	٢٤٨-٢٤٣	
		(ب) العناصر المتصلة بالأعمال المقبلة بشأن الموضوع
٦٨	٢٥٧-٢٤٩	
		(ج) تعليقات على التبعية والجوانب المتعلقة بالمنع
٧١	٢٦٣-٢٥٨	
		٢ - تعليقات بشأن مشاريع مواد محددة بالصيغة المقترحة من المقرر الخاص
٧٣	٢٧٦-٢٦٤	
		٣ - تعليقات على القرارات ذات الصلة التي اتخذتها اللجنة في دورتها الرابعة والأربعين
٧٧	٢٩٣-٢٧٧	
		(أ) نطاق الموضوع
٧٧	٢٨٧-٢٧٨	
		(ب) طبيعة الصك المزعم صياغته
٨٠	٢٩٢-٢٨٨	
		(ج) عنوان الموضوع
٨١	٢٩٣	
		هاء - القرارات والنتائج الأخرى للجنة
٨١	٣١٤-٢٩٤	
		١ - برنامج عمل اللجنة
٨١	٣٠٣-٢٩٤	
		٢ - أساليب عمل اللجنة
٨١	٣٠٨-٣٠٤	
		٣ - مساهمة اللجنة في عقد الأمم المتحدة للقانون الدولي
٨٦	٣١٢-٣٠٩	
		٤ - التعاون مع الهيئات القانونية الأخرى
٨٦	٣١٣	
		٥ - الحلقة الدراسية للقانون الدولي
٨٧	٣١٤	

مقدمة

١ - قررت الجمعية العامة، في دورتها السابعة والأربعين، في جلستها العامة الثالثة، المعقودة في ١٨ أيلول/سبتمبر ١٩٩٢، بناء على توصية المكتب، إدراج بند في جدول أعمال الدورة بعنوان "تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الرابعة والأربعين"^(١) (البند ١٢٩) وإحالته إلى اللجنة السادسة.

٢ - ونظرت اللجنة السادسة في البند في جلساتها من ٢٠ إلى ٣٠ والجلسة ٣٥، المعقودة في الفترة من ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر إلى ٦ تشرين الثاني/نوفمبر، وفي ١٦ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٢^(٢). وفي الجلسة ٢٠ قام السيد كرستيان توموشات رئيس لجنة القانون الدولي في دورتها الرابعة والأربعين، بعرض تقرير اللجنة. واعتمدت اللجنة السادسة في جلستها ٣٥ المعقودة في ١٦ تشرين الثاني/نوفمبر مشروع القرار A/C.6/47/L.14 المعنون "تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الرابعة والأربعين". واعتمدت الجمعية العامة مشروع القرار في جلستها العامة ٧٣ المعقودة في ٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر، بوصفه القرار ٣٣/٤٧.

٣ - وطلبت الجمعية العامة من الأمين العام، في الفقرة ١٤ من القرار ٣٣/٤٧ أن يقوم بإعداد وتوزيع موجز لمواضيع المناقشة التي عقدت بشأن تقرير اللجنة في الدورة السابعة والأربعين للجمعية العامة. وقامت الأمانة العامة، امتثالاً لذلك الطلب، بإعداد هذه الوثيقة التي تتضمن موجزاً لمواضيع المناقشة.

٤ - وتبدأ الوثيقة بالفرع ألف المعنون "تعليقات عامة على أعمال لجنة القانون الدولي". ويلى الفرع ألف أربعة فروع (من باء إلى هاء)، تقابل الفصول: من الثاني إلى الخامس من تقرير اللجنة.

(١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السابعة والأربعين، الملحق رقم ١٠ (A/47/10).

(٢) المرجع نفسه، اللجنة السادسة، الجلسات من ٢٠ إلى ٣٠ والجلسة ٣٥.

موجز المواضيع

ألف - تعليقات عامة على أعمال لجنة القانون الدولي

٥ - علق بعض الممثلين على خلفية أعمال اللجنة، وركزوا بصورة خاصة على دور القانون الدولي في عالم سريع التغيير. ولاحظ أحدهم أن احترام القانون الدولي في العلاقات ما بين الدول هو، نتيجة للتحوّل التاريخي على مسرح السياسة الدولية في فترة ما بعد الحرب الباردة، أساس للسلم والازدهار على الصعيد العالمي، وأن أي نظام عالمي جديد ينبغي أن يقوم على أساس سيادة حكم القانون دون استثناء. وقال ممثل آخر، مشيراً إلى التغييرات التي شهدتها السنوات الأخيرة، ولا سيما نهاية الحرب الباردة وأزمة الخليج، إن المجتمع الدولي يجتاز مرحلة انتقال من المواجهة إلى التعاون، وهو يسعى إلى نظام عالمي جديد وسلمي، وقال إنه، مع تطور الظروف السائدة على الساحة الدولية، لابد من نشوء مشاكل جديدة، سيكون الحل باللجوء إلى القانون الدولي التقليدي صعباً إن لم يكن مستحيلاً، وأنه في نفس الوقت، إذا اختار بلد ما أن يتجاهل القانون الدولي، فسيكون المجتمع الدولي في حاجة أكبر إلى التضامن لكفالة الاحترام الواجب لقواعد القانون الدولي المتفق عليها. وركز على أنه في سبيل الاستجابة لهذين الشاغلين، ينبغي للمجتمع الدولي أولاً تحقيق التطوير والتدوين التدريجين للقانون الدولي، بغية تأمين استجابة مناسبة للاحتياجات الجديدة في مجالات من قبيل البيئة البشرية؛ وثانياً، تأمين احترام قواعد القانون الدولي المتفق عليها، بالوقوف صفاً واحداً في وجه جميع انتهاكات القانون الدولي، التي يمكن أن تهدد بخطرها أسس النظام العالمي، والسعي إلى إزالة الاختلافات بين أحكام المعاهدات المتعددة الأطراف وما للدول الأطراف في هذه المعاهدات من قوانين وطنية.

٦ - وأشار بعض الممثلين على وجه التحديد إلى دور اللجنة، ودعوا إلى أسلوب تناول مستقبلي التوجه. وقال أحدهم إنه، بدل التركيز على تدوين القانون الدولي العرفي، ينبغي للجنة في المستقبل أن تركز أكثر على التطوير التدريجي للقانون الدولي والاحتياجات الناشئة حديثاً للمجتمع الدولي السريع التغيير، مضيفاً أن مدى اضطلاع اللجنة الناجح بهذه المهمة سيكون علة وجودها في المستقبل. وشجع ممثل آخر اللجنة إلى أن تواصل تأدية دورها البناء الواسع الاطلاع والمستقل، بتوجيه جهودها نحو وضع إطار قانوني دولي للأجيال المقبلة.

٧ - وأشار أيضاً إلى مساهمة اللجنة في عقد القانون الدولي. ولاحظ أحد الممثلين في هذا الصدد أن مدة ولاية أعضاء اللجنة الجارية تتفق مع منتصف عقد الأمم المتحدة للقانون الدولي - مما يتيح فرصة إضافية للاستعداد لما يفترض أن يكون الإنجاز الباهر للعقد، أي عقد مؤتمر دولي ثالث للسلم يمكن أن يساهم مساهمة جلى في تنفيذ إعلان حق الشعوب في السلم، الذي اعتمده الجمعية العامة في قرارها ١١/٢٩، المؤرخ ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٤، وفي إقامة علاقات دولية، تكون بالفعل ديمقراطية ومنصفة وسلمية.

٨ - وأثنى على اللجنة لمساهمتها في تدوين القانون الدولي وتطويره التدريجي. وأبدت، بشكل خاص، ملاحظة تقول إن الصكوك التي أعدتها اللجنة هي تعبير عن تعاليم أعلى خبراء القانون الدولي تأهिला في

مختلف النظم القانونية ومدارس القانون في العالم، ومن الممكن، بذلك، أن تنفذها محكمة العدل الدولية، بمقتضى الفقرة ١ (د) من المادة ٣٨ من نظامها الأساسي، حتى قبل أن تصبح سارية المفعول.

٩ - وأبرز بعض الممثلين ما بين اللجنة والهيئة الأم التي انبثقت عنها من تفاعل هام. وأشار في هذا الصدد الى أن قيام اللجنة السادسة بالنظر سنويا في تقرير لجنة القانون الدولي يتيح فرصة لتقييم هذا التقرير والتعليق عليه، ولتهيئة أجوبة على مسائل السياسات القانونية، التي تحتاج اللجنة فيها الى توجيه من الجمعية العامة، وإلى إدراج عناصر أسلوب تناول سياسي، حيثما اقتضى الأمر.

١٠ - أما فيما يتعلق بنتائج الدورة الأخيرة، فقد أكد عدد من الممثلين المستوى الرفيع للتقرير، وأحاطوا علما مع الارتياح بالتقدم المحرز بشأن الموضوعات المدرجة في جدول أعمال اللجنة.

باء - مشروع مدونة الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها

١ - استصواب وجدوى إنشاء محكمة جنائية دولية

١١ - أحاطت اللجنة السادسة ككل مع التقدير، كما هو مبين في الفقرة ٤ من قرار الجمعية العامة ٣٣/٤٧، بالفصل الثاني من تقرير اللجنة، المعنون "مشروع مدونة الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها" المخصص لمسألة إمكان إنشاء سلطة قضائية جنائية دولية، واعتبر تقرير الفريق العامل عن هذه المسألة بصفة عامة^(٢) تقريراً جيداً قيم وشامل، ويوفر أساساً ممتازاً لمزيد من العمل في هذا الموضوع.

١٢ - وأشار الى أن مسألة إمكان إنشاء قضاء جنائي دولي لها تاريخ طويل في العلاقات الدولية، وإلى أن ضرورة إنشاء محكمة من هذا القبيل كانت محسوسة فعلاً أيام وجود عصبة الأمم، وإن كانت بعد محاكمات نورنبرغ وطوكيو، قد ظهرت أقل إلحاحاً، وربما كان ذلك بسبب الإحساس أن عبر الحرب قد حصنت الإنسانية من تكرار ما شهدته الحرب العالمية الثانية من أعمال وحشية. وطرح مسألة ما إذا كان ينبغي أن يكون ثمة محكمة جنائية دولية، عندما اعتمدت اتفاقية منع جريمة إبادة الأجناس والمعاقبة عليها في عام ١٩٤٨، كما طرحت مرة أخرى عند اعتماد الاتفاقية الدولية لقمع جريمة الفصل العنصري والمعاقبة عليها في عام ١٩٧٣، على أن أياً من هاتين الاتفاقيتين لم يكمل بإنشاء محكمة جنائية، ولم تتابع جهود أخرى، مثل جهود اللجنة في أواخر الأربعينات وأوائل الخمسينات، وجهود لجنة الأمم المتحدة لعام ١٩٥٣

(٢) المرجع نفسه، الملحق رقم ١٠ (A/47/10)، المرفق

المعنية بإنشاء محكمة جنائية دولية، باتخاذ الهيئات صاحبة القرار إجراءات فعالة، وطرحَت المسألة مرة أخرى في عام ١٩٩٠، عندما اعتبرت الجمعية العامة أن من المناسب للجنة أن تتناول هذه المسألة من جديد. وقد انجزت اللجنة الآن المرحلة الأولى من أعمالها، وأن الأوان لتبت الجمعية العامة في المسار الذي ينبغي للجنة أن تنتهجه بعد ذلك.

١٣ - وأعلن عدد كبير من الوفود أنها تؤيد إنشاء محكمة جنائية دولية .

١٤ - وأبدت ملاحظة مفادها أن فكرة إنشاء هذه المحكمة تمثل الهدف النهائي للتعاون فيما بين الدول لتنفيذ القانون الدولي في القضايا الجنائية. ولم تكن الدول مستعدة، طوال عدة سنوات، للموافقة على إنشاء هذه الآلية لكفالة القضاء على بعض الجرائم الدولية الخطيرة والمعاقبة عليها، وبذل المجتمع الدولي جهودا لوضع معاهدات متعددة الأطراف، ترمي الى إلزام الدول إما بملاحقة هذه الجرائم قضائيا والمعاقبة عليها بإحالة القضية الى محكمة دولية أو الى تسليم المجرمين. وفي حالة الإرهاب بصورة خاصة، كانت الدول تفضل أن تضع قواعد تعدل أو تهائى قوانينها الجنائية الوطنية، ولتضمن الاختصاص الوطني بالنسبة للجريمة، بدلا من مجرد إنشاء محكمة جنائية دولية. على أن الحكومات والرأي العام العالمي على السواء أدركا القصور الجسيم في العدالة الجنائية الدولية الراهن وضرورة إنشاء محكمة جنائية. ولقد تبين أن نظام تسليم المجرمين القائم لا يعمل على أحسن ما يرام، وأنه مصدر تنازع خطير في الاختصاص بين الدول، مما يهدم العلاقات بين الدول. وفي هذا الصدد، فإن جدوى إنشاء محكمة جنائية دولية أمر جلي، مادامت هذه المحكمة توفر قاعدة لوجستية هامة، تقتضيها محاكمة شخص يدعي بأنه مجرم دولي، وهي قاعدة ليست البنى الهيكلية الاقتصادية والاجتماعية ونظم العدالة الجنائية لعدة دول في وضع يسمح بتوفيرها. وقيل في هذا الشأن أن نظام الاختصاص القضائي تبين أنه لا يكفي لمنع الجرائم الدولية، ولا سيما الجرائم التي ترتكب بموافقة الدولة.

١٥ - واستشهد أيضا بأسباب أخرى أكثر تجريدا، تأييدا لإنشاء محكمة دولية جنائية، فإن هناك، أولا، "وعيا عالميا" متزايدا وإحساسا عارما بوحدة شعوب العالم. ويجب أن يضاف إلى ذلك، ثانيا، نهاية الحرب الباردة، التي جعلت من الممكن التغلب على انعدام الثقة والتوجس، وكون المجتمع الدولي قد بدأ يتطلع الى الأمم المتحدة، بشكل يتعاضم يوما عن يوم، التماسا لحلول للمشاكل الدولية.

١٦ - ولوحظ أيضا أن الأحداث التي وقعت مؤخرا على المسرح الدولي، مثل أزمة الخليج وحالة ليبيا ومجريات الأحوال في يوغوسلافيا سابقا وغيرها من الحالات الأخرى الحديثة العهد، التي أدت الى مواجهة بين بعض الدول، قد بينت بوضوح أن هناك ثغرة ينبغي سدها في العلاقات الدولية الراهنة وأن وجود محكمة جنائية دولية كان يمكن أن يوفر سبيلا ممهدة للخروج من حالات يمكن أن تفضي الى احتكاك دولي. فإنه يمكن للمحكمة أن توفر آلية دائمة قادرة على الاستجابة الفورية للأحداث عند حصولها، حيث يمكن للدول أن تلجأ اليها بدون ما قد يكون ضروريا من تأخير للتفاوض على انشاء محكمة مخصصة. ومن شأن

هيئة من هذا القبيل أن تعزز مبدأ الاختصاص القضائي العالمي بالنسبة لأفراد ارتكبوا أعمالاً جرمية دولية، لأنها ستنفذ بصورة موضوعية وموحدة أحكام التبعة الجنائية من القانون التعاهدي القائم.

١٧ - وشدد عدد من الوفود بصورة خاصة على أنه بالإضافة الى آفات جديدة مثل الاتجار بالمخدرات، التي تستلزم عقاباً على الصعيد الدولي فقد شهد العالم انبعاثاً للأنشطة الجرمية بشكل جرائم الحرب أو الجرائم المرتكبة بحق الانسانية، التي يقتضي تواترها اتخاذ اجراء سريع. وجرى التأكيد على أن الانتهاكات المتكررة والواسعة الانتشار للقانون الانساني الدولي، بما في ذلك أنواع الخرق الخطيرة لاتفاقيتي جنيف، التي تحدث في أنحاء كثيرة من العالم، قد حملت الناس في كل مكان، لا ضحايا هذه الأعمال وحسب، على توقع اشارة واضحة تفيد أن المجتمع الدولي مصمم على عدم السماح من بعد بازدياد المعايير الأساسية الأولية لصون السلم والأمن الدوليين.

١٨ - وأثارت أيضا عدة وفود مفهوم الردع، تأييدا لانشاء محكمة جنائية دولية. وقد أشير في هذا الصدد الى أنه بالرغم أنه كان، ولا يزال هناك، على مدى الحقبة المعاصرة، انتهاكات خطيرة للقواعد، يتحمل مرتكبوها، بموجب القانون الدولي، مسؤولية جنائية، فإن هؤلاء المرتكبين نادرا ما حوسبوا بالسبل القانونية. وقد بذلت جهود في هيئات قانونية شتى لتعريف الجرائم التي تقع تحت طائلة القانون الدولي وتقرير الالتزام بالمعاقبة عليها. وينبغي أن يكون هدف هذه الجهود الدولية، بما في ذلك انشاء محكمة جنائية دولية، لا مجرد العقاب وحسب، بل الردع والوقاية كذلك. ولا بد من استخدام القانون بغية الحد من ارتكاب الجريمة بالترهيب من المتاخاة.

١٩ - وجرى التشديد أيضا على أن مظاهر عدة للجريمة الدولية، بما في ذلك الاتجار غير المشروع بالمخدرات، قد عرضت سيادة بعض البلدان الصغرى الى خطر جسيم. والمبالغ الضخمة التي هي في متناول منظمات الاجرام الدولية تجعل من الصعب جدا على البلدان النامية الصغيرة أن تتصدى بشكل مناسب للخطر الذي يهددها من الجريمة المنظمة. فإن القبض على مجرم دولي كبير، ومحاكمته ثم سجنه لفترة طويلة أمور يمكن أن تثير صعوبات رئيسية بل أن تززع الاستقرار المالي والاجتماعي لبلد صغير. ومن هنا تبرز أهمية وجود محكمة جنائية دولية، تقوم بمحاكمة لا المتاجرين وحسب بل وشركائهم أيضا، فضلا عن الأفراد المتهمين بارتكاب جرائم الحرب أو اباداة الأجناس، وأنشطة المرتزقة والاتجار بالأسلحة وغير ذلك من الانتهاكات التي تقع للتشريعات الجنائية الدولية التي هي في تطور مستمر.

٢٠ - وأثارت بعض الوفود كذلك نقطة مفادها أن محكمة جنائية دولية ستكون أنسب هيئة للتنفيذ الموضوعي والمحايد والموحد لمشروع مدونة الجرائم المخلة بسلم الانسانية وأمنها. والآن وقد جرى اعتماد مشروع هذه المدونة فعلا في قراءة أولى وإذ يبدو أن اختتام اللجنة أعمالها بشأنه أقرب منه في أي وقت مضى، فإن انشاء محكمة جنائية دولية سيساعد بدون شك على التعجيل في اعتماد هذه المدونة وتطبيقها. وأضيف أن المدونة ستكون عديمة الفعالية إذا لم يكن هناك وقضاء يؤكد سلطة المجتمع الدولي في مكافحة

الجرائم الدولية. ومن الواضح أن الاستفادة من مبادئ نورمبرغ ومن مدونة جنائية دولية هي رهن بوجود سلطة قضائية.

٢١ - وأقرت عدة وفود تؤيد إنشاء محكمة جنائية دولية بأن هذه العملية قد تنطوي على صعوبات سياسية وتقنية على السواء، وقد تثير عددا من المشاكل، سيتعين النظر فيها وتحليلها وحلها، إذا كان يراد لهذه المحكمة أن تحظى، في نهاية المطاف، بالقبول من الجميع. ولكن قيل أن هذه الصعوبات يمكن تذليلها بتوليفة من الإرادة السياسية وسعة الخيال والحرص؛ وهذا المجهود جدير بأن يبذل بشكل خاص أثناء عقد الأمم المتحدة للقانون الدولي، وفي زمن يشهد بعد آفاق تطلعات الشعوب في كل مكان إلى قيام نظام عالمي جديد، يكون فيه السلم أكثر من مجرد انعدام الحرب، والعدالة أكثر من مجرد حلم. والجمعية العامة، بإسنادها ولاية واضحة محددة إلى اللجنة لصياغة نظام أساسي لمحكمة جنائية دولية، تكون بذلك تساعد في مهمة بناء هذا النظام الدولي الجديد.

٢٢ - وأعربت وفود أخرى إما عن تحفظات شديدة على إنشاء هذه المحكمة أو عن شكوك جدية بصددها إمكانية تنفيذ الفكرة. وشددت هذه الوفود على العقبات الكثيرة التي ينطوي عليها ذلك، ومنها التنازل عن سيادة الدولة، والعلاقة بين القانون الدولي والقوانين الوطنية والاخلال بمبدأ "إما التسليم أو المحاكمة". وأبدت أيضا ملاحظة مفادها أنه، على نحو ما بين تقرير اللجنة، من الصعب جدا تحقيق وحدة الرأي بصددها عدة مسائل أساسية تتعلق بإنشاء محكمة، مثل من سوف يكون له حق تقديم الشكوى أمام المحكمة، وأية دولة أو دول يتعين أن توافق على أن تكون المحكمة ذات اختصاص بالنسبة لفرد متهم بجريمة، وأي قانون يطبق، وما هي العلاقة التي ستقوم بين المحكمة ومجلس الأمن، وكيف ينبغي تحديد إجراءات التعويض.

٢٣ - واستفاض أحد الممثلين بشكل خاص بصدده مسألة ما سماه "صعوبات عملية لا يمكن تذليلها" في إنشاء محكمة. ومع تسليمه بأن المحكمة ستكون، بلا شك، مستصوبة بوصفها شكلا من التعاون الدولي لمكافحة آفة الجرائم الدولية وعبر الوطنية، فقد لاحظ أن ذلك الاستصواب، في هذه الحالة، لا يمكن بالضرورة ترجمته إلى إمكان التنفيذ. فالدول، أولا، ستصير، كقاعدة عامة، على محاكمة المدعى إجرامه أمام محاكمها الوطنية، ممتنعة عن التنازل عن ولايتها القضائية الجنائية أو عن قبول الانتقال منها. وذكر، في هذا الصدد بأن الاتفاقية الدولية لمنع جريمة إبادة الأجناس والمعاقبة عليها والاتفاقية الدولية لمنع جريمة الفصل العنصري والمعاقبة عليها. بالرغم من انهما تنصان على إمكانية المحاكمة على الجرائم المعنية أمام محكمة جنائية دولية، فإنهما لا يتضمنان أية أحكام محددة لإنشاء محاكم من هذا القبيل. وقد جمد مشروع النظام الأساسي المعد في ١٩٥٣ لمحكمة جنائية دولية، وذلك لعدة أسباب. وأقصى ما تمكنت البلدان إلى الآن من الاتفاق عليه، في جهودها المشتركة لمكافحة جرائم دولية بعينها، هو الاختصاص القضائي العالمي بصيغة "إما المحاكمة أو التسليم".

٢٤ - وأشار نفس الممثل الى الرأي الذاهب الى أن تغير أجواء العلاقات الدولية قرب فكرة انشاء محكمة جنائية دولية من أن تثمر وتأتي أكلها، وبين أن امكانية انشاء هذه المحكمة، مع أنها قد تبدو في الواقع أقرب منالا في ظل الظروف السائدة، فضمن استقلال المحكمة وعدم انحيازها سيكون في راجح الظن أصعب، نظرا الى إمكان تعرضها لتأثير تيارات السياسات الدولية السائدة. وقال أيضا إنه لا يرى أن المشكلة قابلة للحل بأحكام تتصل بتكوين المحكمة ونظامها الداخلي أو أنها يمكن أن تخضع للمبادئ العامة للعدالة الجنائية.

٢٥ - وأشار هذا الممثل نفسه الى أنه حتى تقديم المتهم الى المحاكمة أمام المحكمة سيصطدم بصعوبات عملية جسيمة، لأن معظم الجرائم التي ذكر أنها تدخل في الاختصاص الموضوعي الذي يمكن أن يكون لمحكمة، باستثناء جرائم الحرب والاتجار الدولي بالمخدرات، لا يمكن أن ترتكبها إلا دول. ومع أن المسؤولية الجنائية يتحملها الأفراد، فهؤلاء الأفراد سيكونون، في راجح الظن، أعضاء في النظام الحاكم بتلك الدولة. ولا يمكن للمحكمة أن تحاكم غيابيا المدعى ارتكابهم الجرائم، لأن ذلك ينتهك المبادئ الأساسية للعدالة الجنائية فضلا عن أحكام العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. وكيف يمكن التوقع من دولة ما حتى ولو كانت طرفا في النظام الأساسي للمحكمة وإن مارست المحكمة اختصاصا قضائيا استشاريا وإلزاميا بشأن الجريمة المعنية، أن تسلم رئيس الدولة أو الحكومة فيها أو غيرها من القادة المدنيين والعسكريين الرفيعي المستوى الى المحكمة لمقاضاتهم؟ ومثال محكمتي نورنبرغ وطوكيو ليس ذا صلة هنا، لأن طابع هاتين المحكمتين كان عارضا وقد أنشئت في ظل الظروف الدولية الخاصة التي كانت تسود في تلك الحقبة. وسيكون القاء القبض على المجرمين الفارين، المسؤولين عن ارتكاب جرائم دولية وتقديمهم للمحاكمة أمرا مستحيلا فعلا، بدون استخدام قوة، يترتب عليها الكثير من معاناة الأبرياء في البلد المعني.

٢٦ - وقال الممثل ذاته بالاضافة الى ذلك إنه يرى أن الاختلافات القائمة بين نظم العدالة الجنائية الوطنية والفلسفات الوطنية حول موضوع العقوبات، ستجعل من الصعب للغاية استئان قواعد موحدة تكون مقبولة عالميا، بصدد إصدار الأحكام على الجرائم الدولية. وقال إن هذه المسألة وحدها، إذا تركت بلا حل، يمكن، في رأيه، أن تجعل الاقتراح الرامي الى انشاء محكمة جنائية دولية اقتراحا غير فعال. وتبرز صعوبات مماثلة أيضا فيما يتعلق بتنفيذ الأحكام وإنزال العقوبات.

٢٧ - وشدد ممثل آخر على أن السياق السياسي الذي أنشئت فيه محكمتا نورنبرغ وطوكيو عقب الحرب العالمية الثانية والسياسي السياسي الراهن لا يقبلان المقارنة. فإن قوات الحلفاء قد أنشأت، على حق، محكمة مخصصة في نورنبرغ بعد الحرب العالمية الثانية لمحاكمة أفراد كانوا مسئولين بشكل رئيسي عن تلك الجريمة وغيرها من الجرائم المرتكبة ضد الانسانية. وإذا أمكن التسليم بأن محكمة نورنبرغ هي سلف المحكمة الدولية المقترحة لمحاكمة مجرمين من هذا القبيل، فإن ذلك لا يمنع من الاعتراف بأن محاكمات نورنبرغ أجريت في ظل ظروف تختلف اختلافا جذريا عن الظروف التي يحتمل أن تسود عندما تدعى المحكمة الى العمل. وقد قام اتفاق للآراء، في تلك الفترة، فيما بين جميع أعضاء الأمم المتحدة الممثلين في نورنبرغ حول تطرف الاجرام والوحشية اللذين اتسمت بهما الأفعال المنسوبة الى المتهمين والمعايير التي

يجب أن يحاكموا بمقتضاها. فإن المتهمين كانوا فعلا رهن الاعتقال لدى قوات الحلفاء، وبذلك لم تطرح مسألة كيفية تسليمهم والى من يسلمون؛ ولم تطرح كذلك مسألة السبل البديلة، لأن القضاة كانوا ممثلين للضحايا، كما أن الدولة التي كان المتهمون من رعاياها، أي الرايخ الثالث، قد هزمت واستسلمت بدون قيد أو شرط. أما في عالمنا المعاصر - وبعد ما يتجاوز ٤٠ عاما من المداولات - ليس ثمة بعد مدونة للجرائم الدولية جرى الاتفاق عليها بشكل نهائي من قبل المجتمع الدولي ككل. وشدد الممثل المشار اليه، في هذا الصدد، على أن مدونة الجرائم التي اعتمدها اللجنة في قراءة أولى تشتمل على بعض الجرائم التي تبدو تافهة الى جانب الفظائع التي اتهم بها النازيون. وكرر ما أبداه من قلق إزاء بعض ملامح مشروع مدونة الجرائم، الذي يمكن بموجبها اتهام الأفراد ومقاضاتهم، وذلك إن أمكن أمام محكمة جنائية دولية، وأوصى الى اللجنة من جديد بأن تعيد النظر في نطاق الجرائم التي ينبغي ادراجها فيه، بغية اقتصاره على أخطر الجرائم، أي الجرائم التي يسلم الجميع بأنها ضد السلم والانسانية.

٢٨ - وأبدى نفس الممثل تحفظات أخرى بصدد انشاء محكمة جنائية دولية. فإذا مانعت دولة ما في محاكمة المتهمين للأسباب المبينة في تقرير اللجنة، فمن المعقول، في رأيه توقع ممانعتها أيضا في تسليمهم الى محكمة دولية. ولاحظ، بالاضافة الى ذلك، أنه لا ينبغي لأي شخص أن يتعرض لخطر التسليم الى محكمة دولية، لمجرد تقديم إحدى الدول شكوى غير محققة ضده، دون اتباع اجراءات التسليم المناسبة أو ضمان حقوقه المدنية الأساسية. ويجب أن يكون هناك آلية تكفل أن تكون هذه المحكمة في خدمة العدالة الدولية حقا وألا تستخدمها دول لا شعور بالمسؤولية لديها، لتحقيق غاياتها السياسية.

٢٩ - وعارضت الوفود التي لديها تحفظات أو شكوك بصدد انشاء محكمة جنائية دولية طلب الجمعية العامة من اللجنة، في هذه المرحلة على الأقل، صياغة مشروع نظام أساسي للمحكمة. وقالت إن من رأيها أن يتاح للدول وقت كاف لابتداء آرائها في هذا الموضوع كتابة.

٣٠ - وكان من رأي عدة وفود أنه ينبغي للجمعية العامة أن تطلب الى اللجنة الاضطلاع، اعتبارا من دورتها المقبلة، وعلى سبيل الأولوية، بصياغة مشروع نظام أساسي لمحكمة جنائية دولية، بدون أن يمس ذلك دعوة الحكومات الى تقديم آرائها في هذا الصدد كتابة، في وقت مناسب قبل افتتاح دورة اللجنة المقبلة.

٢ - المسائل المتعلقة بالهيكل والاختصاص

(أ) طريقة انشاء محكمة جنائية دولية

٣١ - أيدت وفود كثيرة الرأي الذي أعرب عنه الفريق العامل في الفقرة ٤٣٧ من تقريره والقائل بأن أنسب طريقة لإنشاء محكمة جنائية دولية هي إنشاؤها بموجب معاهدة توافق عليها الدول الأطراف وتتضمن النظام الأساسي للمحكمة. وأضاف بعض هذه الوفود أن هذه المعاهدة ينبغي أن يتم إبرامها تحت

إشراف الأمم المتحدة حيث أن المحكمة ينبغي أن تستفيد من الصفة التمثيلية العالمية التي تتمتع بها المنظمة.

٢٢ - ووجه أحد الممثلين الانتباه إلى مشكلة تحديد عدد الدول التي تصدق على المعاهدة أو تنضم إليها، حسب مقتضى الحال، الذي يلزم لنفاذ النظام الأساسي. وأشار إلى أن العدد ينبغي ألا يكون منخفضاً إلى الحد الذي يقلل من الصفة التمثيلية للمحكمة أو مرتفعاً إلى الحد الذي يؤدي إلى التأخير دون بموجب في بدء مهامها وحذر ممثل آخر من أن المحكمة، رغم انشائها بموجب معاهدة متعددة الأطراف، فإنها لن تكون مقيدة في إجراءاتها بالقانون الكلاسيكي للمعاهدات الدولية. ومع ذلك فقد لاحظ ممثل آخر أنه على الرغم من أن الشكل المقفل لإنشاء المحكمة ينبغي أن يكون بموجب معاهدة، فإنه ينبغي عدم استبعاد إمكانية انتشار آلية بطرق أخرى، ربما بموجب مقرر من مجلس الأمن بدلاً من قرار من الجمعية العامة. وتطبق هذه الطريقة فقط في الحالات الاستثنائية، وبذلك ستكون المحكمة التي سيتم إنشاؤها محكمة خاصة.

(ب) هيكل المحكمة المقترحة وتكوينها

٢٣ - أيدت وفود كثيرة النهج المرن الذي أوصى به الفريق العامل، لاسيما في الفقرة ٤٣٣ والفقرة ٤٣٨ وال فقرات التالية لها من تقريره، وللأسباب المعرب عنها في تقرير الفريق العامل. رأت تلك الوفود أنه ينبغي عدم إنشاء محكمة متفرغة بل إنشاء هيكل يدعى للعمل عند الاقتضاء وفقاً لإجراء يحدده نظامه الأساسي. وقيل في هذا الصدد إن المحكمة المقترحة ينبغي أن تكون محكمة مخصصة لا من حيث أنها هيئة تنشأ بعد وقوع الحدث بل من حيث أنها آلية سابقة الوجود تعقد عندما تنشأ الحاجة ويحدد تكوين أعضائها، في كل حالة معينة، من خلال معايير موضوعية ترمي إلى ضمان حياد القضاة. وأبدت ملاحظة مفادها أن هذا النهج سيكون أكثر ملاءمة من إنشاء هيئة دائمة بالنسبة لنوع وحجم القضايا التي ستعرض على المحكمة ويتسم بميزة معالجة المسائل الشاقة والمعقدة التي يثيرها إنشاء محكمة ما بحذر ومرونة وبطريقة عملية.

٣٤ - بيد أن وفوداً عديدة أعربت عن تحفظات بشأن هذا النهج. ورأى بعضها أنه يصعب تصور محكمة ما، وإن كانت تعمل بصورة دورية، لا تتطلب موظفين إداريين دائمين، ولو لمجرد أداء خدمات التسجيل وحفظ المحفوظات، وقيل في هذا الصدد إن إنشاء محكمة دائمة لها قلم سجل وموظفون خاصون بها سيمنح هذه المؤسسة من صياغة الفقه الخاص بها ويجعلها أقل عرضة للتلاعب بها. كذلك أبدت ملاحظة مفادها أن عدم استمرار المحكمة قد يؤدي إلى الحد من استقلالها وسلطتها والتقليل من شأن بقائها المستمر، وأنه ينبغي موازنة اعتبارات التكاليف والمسؤولية السياسية مع ضرورة كفاءة حياد القانون وموضوعيته واتساقه. وعلى أية حال، لاحظ أحد الوفود أن الاعتبارات المالية ينبغي ألا تعيق إنشاء مؤسسة دائمة حيث أن المحكمة قد تبدأ بداية متواضعة ثم تتطور تدريجياً، عندما تدعو الحاجة. وطرح تعليق آخر يفيد بأن أهمية القضايا التي تعرض على قضاء المحكمة تؤكد على ضرورة إنشاء هيئة دائمة بدلاً من آلية غير متفرغة.

٣٥ - وانتقد أحد الممثلين بشكل خاص نهج الفريق العامل. وأعرب عن أسفه لمعارضة اللجنة إنشاء هيئة قضائية متفرغة على أسس مثل الحاجة إلى تحاشي آلية مؤسسية باهظة التكاليف، وإمكانية عدم توافر عمل للمحكمة وانعدام الخبرة الدولية في ممارسة القضاء الجنائي. وأصر على ضرورة عدم استبعاد إقامة محكمة دائمة، ولو بصفة مؤقتة، وأشار إلى أن أية محكمة تكون مرفقا توفيقيا تنم عن انعدام الثقة وستكون بعيدة عن التصور الأصلي لهيئة فعالة تقوم بتنفيذ العدالة الجنائية الدولية وتلعب دورا رائدا في تطوير القانون الجنائي. وأعرب عن سروره لأن بعض أعضاء اللجنة يرى أن الطابع الدائم هو جوهر القضية إذا كان لمحكمة دولية ما أن تعمل على أساس وجود قضاة بعديين تماما عن أية اهتمامات غير القضاء بالعدل. وفيما يتعلق بالتكاليف، رأي أن على اللجنة أن تركز على النواحي القانونية للمسألة بدلا من نواحيها المالية التي تعد من صميم عمل الجمعية العامة. واختتم كلمته موضحا أن مجرد وجود محكمة قادرة على العمل دون خوف من الضغوط الوطنية سيشكل مصدرا للثقة، ومن ثم، للعمل.

٣٦ - وفي حين أن أحد الممثلين وافق على توصية الفريق العامل بأن لا تكون المحكمة، على الأقل في المرحلة الأولى لعملها، هيئة متفرغة دائمة، فقد رأى أنه يمكن النظر، مستقبلا، في إمكانية إنشاء هيكل دائم في ضوء الخبرة المكتسبة.

٣٧ - وفيما يتعلق بتكوين المحكمة وتعيين أعضائها، تم الإعراب عن آراء متعددة. فقد أيد أحد الوفود اقتراح الفريق العامل القاضي بأن ترشح كل دولة طرف في النظام الأساسي، لأجل محدد، شخصا مؤهلا للعمل كقاضي في المحكمة. وفي رأي هذا الوفد أن خصوصية القانون الجنائي وتباين النظم القانونية يشكلان حججا لصالح التمثيل المباشر، لا للدول، بل للنظم القانونية الوطنية.

٣٨ - واقترح وفد آخر أن تنص معاهدة انشاء المحكمة على ضرورة انشاء هيئة تتسم بالبساطة والمرونة، كمكتب صغير تناط به، كلما دعت الحاجة، مهمة تشكيل محكمة تتألف من أشخاص معروفين بالاستقلال والحياد للعمل كقضاة. وسيكون الشرط الوحيد هو وجود قائمة بالأشخاص الذين تقوم الدول الأطراف في اتفاقية انشاء المحكمة بترشيحهم، يختار المكتب منها الأسماء المناسبة. ووردت الإشارة في هذا الصدد إلى المحكمة الأوروبية للتوفيق والتحكيم التي وافقت عليها الدول الأعضاء في مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا مؤخرا على مستوى الخبراء.

٣٩ - وذكرت وفود أخرى إمكانية اختيار القضاة من قائمة موجودة، كإجراء الذي تتبعه محكمة التحكيم الدائمة. وأشار أحد هذه الوفود إلى أن خبرة المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، في جملة أمور، تبين أنه يمكن أيضا ضمان الاستقلال والحياد إذا كانت المحكمة غير مؤلفة من قضاة متفرغين. غير أنه أعرب عن تحفظات بشأن فكرة الاقتداء بنظام قوائم الخبراء التي تستخدمها محكمة التحكيم الدائمة.

٤٠ - وفيما يتعلق بانتخاب القضاة، أعربت بعض الوفود عن تأييدها لنظام الانتخابات لمحكمة العدل الدولية الذي يكفل التمثيل الاقليمي، واقترح أحد هذه الوفود أن يتم انتخاب ما يتراوح من ٥ إلى ٧ كعدد محتمل للقضاة، وأضاف قائلاً إنه في حين أن المحكمة ينبغي أن تكون مستقلة عن محكمة العدل الدولية، فإن ذلك لا يعني أن قضاة محكمة العدل الدولية لا يمكنهم العمل بالصفة ذاتها في المحكمة الجنائية الدولية أو أن أشكالاً أخرى من التنظيم المشترك قد لا تؤكد على الطابع العالمي للمحكمة الجنائية الدولية، ومن جهة أخرى، فإن اتباع نهج يقوم بمقتضاه قضاة محكمة العدل الدولية بالعمل أيضاً كقضاة للمحكمة الجنائية الدولية، آثار تحفظات على اساس أن المؤهلات والخبرات المطلوبة لمهام كل من المحكمتين مختلفة للغاية.

٤١ - وفيما يتعلق باختيار القضاة في محاكمة معينة، رأى أحد الممثلين، أيد، فيما يتعلق بتعيين أعضاء المحكمة، قيام كل دولة طرف في النظام الأساسي بتعيين قاض، أن الدول المعنية ينبغي أن تتاح لها إمكانية الإعراب عن رأيها. وفي هذا الصدد اقترح، رغم عدم وجود نزاع فيما بين الدول، الاسترشاد بالفقرة ٢ من المادة ٢٦ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية والمادة ١٧ من لائحتها الداخلية، وفي رأيه أن اقتراح الفريق العامل بأن يعين الرئيس خمسة قضاة يساعدهم المكتب، صيغة متشددة إلى أبعد الحدود.

٤٢ - وفيما يتعلق بمؤهلات القضاة المقترحين، أكدت وفود عديدة على ضرورة توافر الاستقلال والتحلي بصفات خلقية ومهنية عالية المستوى. وأشار أحد الممثلين إلى أن القضاة المقترحين ينبغي أن يتمتعوا بأعلى قدر من النزاهة وأن تكون لهم مؤهلات محددة في ميادين القانون الجنائي الدولي أو القانون الإنساني الدولي والقضاء بالعدل.

(ج) طبيعة وطرائق قبول اختصاص المحكمة المقترحة

٤٣ - أيدت وفود كثيرة نهج الفريق العامل الوارد في الفقرة ٤٣٤ والفقرة ٤٣٨ والفقرات التي تليها من تقرير اللجنة القاضي بأن لا يكون للمحكمة المقترحة اختصاص قضائي الزامي، بمعنى اختصاص قضائي عام تكون أي دولة طرف في النظام الأساسي ملزمة بقبوله تلقائياً بحكم كونها طرفاً في النظام وبدون موافقة لاحقة، أو اختصاص استثنائي، أي اختصاص يستبعد أن يكون هناك في الوقت ذاته اختصاص وطني في القضايا الجنائية. وفي رأي هذه الوفود أن الاختصاص القضائي ينبغي أن يكون اختيارياً ومتفقاً مع اختصاص المحاكم الوطنية. فالدولة التي تصيح طرفاً في النظام الأساسي ستقبل التزامات إدارية معينة (مثل المساهمة في ميزانية المحكمة وتسمية قاضي وإتاحة خدمات ذلك القاضي عند الاقتضاء والتحفظ على المتهم الذي ستمارس عليه المحكمة اختصاصها ووضعها تحت تصرف هذه المحكمة لمحاكمته). لكن الانضمام إلى النظام الأساسي لا يعني في حد ذاته قبول اختصاص المحكمة في جرائم معينة أو فئات معينة من الجرائم. إذ ينبغي أن يتم ذلك بإجراء قانوني مستقل مشابه لقبول الشرط الاختياري للنظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، أو بعملية قبول خاصة، أو بإعلان انفرادي.

٤٤ - ورئي أن هذا النهج متوازن وعملي ويحتمل أن تقبله دول كثيرة. ولاحظ أحد الممثلين أن الاختصاص القضائي للمحكمة المقبلة ينبغي أن يكون متفرعاً من الاختصاص القضائي للمحاكم الوطنية أو متوازياً معه،

على الأكثر، لأنه ليس من المستصوب أن يقلل من شأن التدابير العقابية المحلية أو اعاققتها أو إضعاف الأحكام التي تصدرها المحاكم الوطنية. وأضاف قائلاً إنه سيكون هناك تناقض إذا ما أدى وجود محكمة ما، بسبب اختصاصها القضائي الاستثنائي، إلى تسريح سلطات الدولة القضائية المسؤولة في المقام الأول عن المعاقبة على الجرائم الدولية، حيث أن الهدف هو ضمان عدم بقاء هذه الجرائم دون معاقبة، وأشار ممثل آخر إلى أنه إذا كان السبب الرئيسي لإنشاء محكمة دولية هو عدم كفاية انفاذ المعايير الجنائية القائمة على الصعيد الوطني، فإنه يكفي أن يتم إنشاء اختصاص قضائي دولي اختياري ومتواز يكمل الاختصاص القضائي الوطني دون أن ينسخه. ولا يمكن للجنة أن تغفل عن أن الدول لن تتخلى للمحكمة الدولية عن اختصاصها القضائي الأساسي في جرائم ترتكب في أراضيها أو ضد سكانها. وينبغي ألا تحرم أي دولة ترغب في التحقيق في جرائم مخلة بسلم الإنسانية وأمنها والمعاقبة عليها من فرصة ممارسة اختصاصها القضائي.

٤٥ - بيد أن بعض الممثلين استفسروا عن النهج الذي تناول به الفريق العامل مسألة اختصاص المحكمة. وهكذا، توقع أحد الممثلين ظهور مصاعب جمة عند إنشاء نظام متسق لتقرير الاختصاص وكفالة عدم وجود تعارض بين اختصاص المحكمة والاختصاص الوطني. وكان من رأيه أنه يرجح أن تنشأ مصاعب أيا كان النهج المتخذ؛ لذا رأى أن اقتراح إجراء تعديلات على الأساس الذي تعتمده اللجنة اتخاذه في وضع النظام الأساسي مسألة عديمة الجدوى؛ وكلما تطور العمل ستمكن الجمعية العامة واللجنة من معرفة ما إذا كان الأساس المعتمد سيسمح بتحقيق التقدم المرجو. وأعرب ممثل آخر عن شكوكه إزاء الاقتراح الوارد في الفقرة ٤٤٦ من التقرير بأن كل دولة طرف في النظام الأساسي سيسعها قبول اختصاص المحكمة على أساس مخصص فيما يتعلق بجريمة محددة. ومن رأيه أن القبول ينبغي أن يحدث مسبقاً وبخصوص جريمة معينة تنص عليها معاهدة تكون الدولة طرفاً فيها؛ ويمكن اعتبار القبول المخصص بعد وقوع الحدث فيما يتعلق بجريمة محددة أمراً مثيراً للاستفزاز ويمكن أن يفسد العلاقات بين الدول القابلة والدول الأخرى وخاصة الدولة التي يكون الأثم من مواطنيها.

٤٦ - ورأى نفس الممثل أن الفريق العامل لم يفسر بشكل واف مصطلح "محكمة ذات اختصاص مشترك". وحذر من أنه لو كان المصطلح يعني أن النظام الأساسي للمحكمة ينص على اختصاص المحاكم الوطنية يسمح بوجوده، فسيترتب على ذلك بلبلة. ومن رأيه أن من الواضح أن الدول الأطراف في اتفاقيات "إما التسليم أو العقاب" سيكون لها اختصاص في جرائم معينة للمحكمة اختصاصاً بشأنها، وهذا الاختصاص هو النتيجة المحتومة لتطبيق قانون المعاهدات، ولا سيما القواعد التي تحكم العلاقة بين المعاهدات المتوالية التي تعالج نفس الموضوع. لذا أصر على إيراد تفسير واضح.

٤٧ - ووجه الممثل المذكور أيضاً الانتباه إلى عامل آخر قد يعوق قبول الدول للنظام الأساسي للمحكمة، بل وقد يتسبب في إبداء الدول لتحفظات إزاء قبولها لاتفاقيات "إما التسليم أو العقاب"، وهو حقيقة أن حق الدول الأطراف في هذه الاتفاقيات في مقاضاة الجناة في محاكمها إذا لم تقم بتسليمهم يمكن أن يبطله التزام مضاد ناشئ بمقتضى المادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة. وقد أكدت هذه الحالة محكمة العدل الدولية

في حكمها الذي أصدرته حديثا بشأن مسائل متعلقة بتفسير وتطبيق اتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة التي ترتكب ضد سلامة الطيران المدني الناشئة من الحادثة الجوية في لوكربي. وبناء على ذلك، فإن الدول المحتمل أن تصبح أطرافا في المعاهدة المنشئة للنظام الأساسي لمحكمة جنائية دولية قد تتساءل عن حق عما إذا كان هناك أي مبرر لقبول اختصاص المحكمة فيما يتعلق بجريمة معينة، إن كان ممكنا لمجلس الأمن أن يتخذ قرارا يقضي بتسليم الشخص المدعى عليه الى دولة معينة. ويفرض نظام سيادة الالتزامات بموجب الميثاق الذي تنص عليه المادة ١٠٣ عبئا خاصا على مجلس الأمن في التصرف، لدى اضطراره بمسؤولياته، بأقصى قدر من العناية عند النظر في اتخاذ قرارات تتعارض مع حقوق والتزامات الدول المنصوص عليها في المعاهدات المتعددة الأطراف وسواها من المعاهدات؛ وبدون ذلك، ستفقد الدول احترامها للنظم التي أنشأتها بتوافق الآراء فيما بينها بمقتضى اتفاقيات دولية، وثقتها في تلك النظم.

٤٨ - وأعرب عدد من الوفود عن تفضيله الواضح لمحكمة لها اختصاص الزامي واستثنائي على جرائم محددة. وتأييدا لهذا الموقف، أدلي بملاحظة مؤداه أن من المشكوك فيه ما إذا كان الاختصاص ذو الطابع الاختياري سيتوافق مع الخطورة القصوى للجرائم التي سيتعين على المحكمة أن تنظر فيها. وقيل أيضا أن النظام الذي ستكون فيه الدول حرة من قبول إسناد اختصاص فيما يتعلق بجريمة معينة سيحد على نحو كبير من سلطات المحكمة. وأعرب أحد الممثلين أيضا عن رأي مؤداه أن اختصاص المحكمة ينبغي أن يكون ملزما، بغض النظر عن جنسية المتهم، فيما يتعلق بجميع الجرائم المحددة في مشروع مدونة الجرائم المخلة بسلم الانسانية وأمنها وفي اتفاقيات دولية أخرى. أي أنه ينبغي ترجيح القانون الدولي على القانون الوطني. ولاحظ الممثل المذكور أن من صالح الدول الصغيرة أن تتخذ ما يلزم من إجراءات لإنشاء نظام عدالة جنائية دولية يمكن لها أن تصل إليه، نظرا لأنها كثيرا ما لا تملك الهيكل الأساسي المطلوب أو الآليات الأمنية الملائمة التي تكفل لها محاكمة المتهمين.

٤٩ - واقترح أحد الممثلين أن يُسند للمحكمة اختصاص استثنائي على جرائم دولية معينة واختصاص مشترك مع المحاكم الوطنية على جرائم أخرى. ومن رأيه أن المحكمة يمكن أن يكون لها اختصاص استثنائي على جرائم معينة ذات طبيعة دولية محددة في معاهدات دولية منها مدونة الجرائم. ورأى ممثل آخر أن اختصاص المحكمة ينبغي أن يكون الزاميا في حالة الجرائم ذات الجسامة القصوى التي يمكن فيها اعتبار الانسانية ككل ضحية، مثل جرائم إبادة الأجناس. وفي حالة جرائم أخرى، ليست بهذا الحجم من الجسامة، وإن كانت خطيرة، يمكن أن يكون اختصاص المحكمة اختياريا تقبله الدولة المعنية حسب الاقتضاء.

٥٠ - بيد أن ممثلا آخر دعا إلى توخي نظام الاختصاص التفضيلي، الذي تصيح المحكمة بموجبه مختصة حالما اتهم شخص بأنه ارتكب جريمة من الجرائم المحددة في المدونة. غير أنه، في حالة عدم عرض قضية ما على المحكمة الجنائية الدولية، يمكن للمحاكم الوطنية أن تصيح مختصة في محاكمة المشتبه في أمره، أو تصيح مختصة مرة أخرى في محاكمته. وإذا عرضت القضية على المحكمة الجنائية الدولية، فإنها ستصدر الحكم بصفتها المحكمة الأولى والوحيدة.

٥١ - وأيدت وفود عدة الرأي الذي ساد بوضوح داخل اللجنة بأن المحكمة لا ينبغي أن تكون محكمة استئناف تُستعرض فيها قرارات المحاكم الوطنية.

٥٢ - واقترح أحد الممثلين أن تدرس اللجنة امكانية ممارسة المحكمة الدولية اختصاص استشاري بناء على طلب الدول الأطراف في نظامها الأساسي لمساعدة المحاكم الوطنية على أن تطبق وتفسر بشكل ملائم الصكوك الدولية التي تحدد الجرائم المخلة بسلم الانسانية وأمنها، التي تقع في إطار اختصاصها، وأشار في هذا الصدد إلى أن السلطات الاستشارية لمحكمة العدل الدولية ومحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الانسان كانت ايجابية للغاية.

٥٣ - ورأى ممثل آخر أن تسند إلى المحكمة مهمة اضافية تتمثل في البت في النزاعات بشأن الاختصاص التي تنشأ بين الدول سواء كانت موجبة أو سالبة.

(د) اختصاص المحكمة من حيث الموضوع

٥٤ - أيدت وفود كثيرة نهج الفريق العامل المبين في الفقرة ٤٤٩ والفقرات التالية في التقرير، بمعنى أن اختصاص المحكمة المتوخاة ينبغي أن يستند إلى معاهدات دولية محددة قائمة وسارية تحدد الجرائم ذات الطابع الدولي، بما في ذلك، في جملة أمور، مدونة الجرائم بعد اعتمادها وبدء نفاذها. وقد اعتُبر هذا النهج ملائماً للمرحلة الأولى من عمل المحكمة ومتماشياً مع الهدف المتمثل في تقديم هيكل أبسط لبدء تشغيل الآلية. واعتُبر هذا النهج متسقاً أيضاً مع مبدأ "لا جريمة إلا بناء على قانون" ومنطويماً على ميزة السماح للمحكمة الجنائية الدولية بأن تعمل حتى ولو تأخر بدء نفاذ مدونة الجرائم لفترة طويلة بسبب نقص التصديقات. وقد اعتُبر هذا النهج أيضاً أفضل نهج يمكنه أن يكفل اليقين - وهو عنصر أساسي في القانون الجنائي - وأفضل نهج يرد بفاعلية على الاعتراضات على أساس مبدأ عدم رجعية القانون الجنائي.

٥٥ - وأصرت وفود عديدة، مع تأييدها للنهج المشار إليه، على أنه ينبغي لاختصاص المحكمة من حيث الموضوع أن يُقصر على عدد من الجرائم الجسيمة بصفة استثنائية، التي تنطوي على مستوى مرتفع من الجرم أخلاقياً وجنائياً من جانب المتهمين بارتكابهما، والتي تشكل أخطر تقديرات للحضارة الانسانية. وأدلى بملاحظة في هذا الصدد مفادها أن من الصعب تصور أن تتخلى الدول عن سيادتها الوطنية بغية إنشاء محكمة تتنافس مع اختصاصها القضائي ما لم يكن اختصاص هذه المحكمة قاصراً على أبشع الجرائم. ولاحظ ممثل، محللاً هذه النقطة، أن الجمعية العامة، في دعوتها إلى إعداد مدونة جرائم، قصدت فرض جزاءات للجرائم الخطيرة، والاساسية والمخلة حقيقة بسلم الانسانية وأمنها ولذا فمن المهم عدم إثقال كاهل المحكمة المقبلة بمنحها اختصاصاً على جرائم لا تمثل، على الرغم من خطورتها، جرائم ضد الانسانية. وهو يرى أن أغراض ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة ينبغي أن تشكل المعايير المعتمدة في هذا الصدد.

٥٦ - وتشمل الجرائم التي ذكرت بوصفها مستوفية لمعيار الخطورة الخاصة، العدوان، والإبادة الجماعية، والانتهاكات الخطيرة لقوانين الحرب، والاتجار الدولي بالمخدرات، وإرهاب الدولة، وأخذ الرهائن، واختطاف السفن والطائرات.

٥٧ - وأشارت وفود عدة إلى أن الاتفاقيات التي ستستند إليها المحكمة لتحديد اختصاصها من حيث الموضوع ينبغي أن تُحدد مسبقا وتُدرج في النظام الأساسي.

٥٨ - ورأى بعض الممثلين أن معيار الخطورة المعتمد لتحديد اختصاص المحكمة من حيث الموضوع ينبغي أن يتصل ليس فقط بالوصف المجرد لنوع معين من الجرائم أو طبيعتها وإنما أيضا بدرجة الخطورة المحددة للجريمة المعنية. وعلى هذا الأساس أشار وفد إلى أنه، بعد وضع قائمة بالاتفاقيات، سيتعين تحديد ما إذا كان ينبغي، في بعض الحالات، أن تدرج فيها أخطر الجرائم فقط، حفاظا على سلطة المحكمة. وأيد ممثل، مشيرا بصفة محددة إلى الاتجار غير المشروع بالمخدرات، نهج الفريق العامل بالصيغة الواردة في الفقرة ٤٥٠ من التقرير. وكان من رأيه أنه لا ينبغي إثقال كاهل المحكمة بالقضايا الروتينية. وينبغي تفسير مفهوم جريمة المخدرات "الواسعة النطاق" بمرونة، مع مراعاة قدرة الدولة، التي تأثرت مصالحها من هذه الجرائم إلى أشد حد، على معالجة المسألة بنفسها. ووفقا له، ينبغي أن تخول المحكمة الجنائية الدولية ممارسة سلطة تقديرية عند الرد على الطلبات المقدمة من الدول المتضررة.

٥٩ - وأعرب بعض الممثلين عن رأي مفاده أنه ربما يكون بالمستطاع، على الأقل في المرحلة الأولى، وضع تفاصيل مدونة الجرائم بوصفها مدونة سلوك تصبح فيما بعد صكا ملزما. ولذلك، اقترحوا أنه ينبغي للجنة أن تختار في بادئ الأمر نهجا متوازعا أوليا وأن تقصر إختصاص المحكمة على الجرائم المحددة بالفعل في اتفاقيات دولية سارية.

٦٠ - وأعرب ممثلون آخرون عن رأي مفاده أنه ينبغي بدلا من ذلك أن يقتصر إختصاص المحكمة من حيث الموضوع على الجرائم المتضمنة في مدونة الجرائم. ولاحظ أحدهم أنه إذا تقرر أن تشفع المدونة بنظام لتنفيذ القانون الدولي وأن يكون ساري المفعول في أرجاء العالم، ينبغي أن تفي الجرائم المتضمنة فيها بمتطلبات معينة؛ ولاحظ كذلك أنه نظرا لتردد الدول في التنازل عن السلطات في ميدان القانون الجنائي وتنفيذ القانون الجنائي، لا بد من افتراض أنه لن يكون بالمستطاع في الوقت الحاضر تحديد شكل من أشكال القانون الجنائي الدولي إلا فيما يتصل بقضايا استثنائية. ولذلك أعرب عن رأي مؤداه أنه لن يكون بالمستطاع تحديد أو استصواب شكل من أشكال تنفيذ القانون الجنائي الدولي في العالم بأسره إلا في حالة القضايا التي تتعارض مع المبادئ الانسانية الأولية التي يقبلها المجتمع العالمي بصورة عامة، والجرائم التي لا يتوفر بشأنها شكل من أشكال الانتصاف إلا من خلال التنفيذ الدولي، والجرائم التي يعتبر فيها الأفراد مسؤولين، بغض النظر عما إذا كان الفرد قد تصرف بصفته العامة. وعلى أساس هذه المعايير، اقترح أنه لا ينبغي للمدونة أن تتضمن إلا جرائم العدوان، وإبادة الأجناس، وانتهاكات حقوق الانسان بصورة منتظمة أو على نطاق كبير وجرائم الحرب الخطيرة كما ينبغي أن يقتصر إختصاص المحكمة من حيث الموضوع

على الجرائم المحددة في المدونة بل وينبغي أن يتضمن تلك الجرائم جميعها. وتمثل المدونة تطورا للقانون الدولي لا لأنها تحدد عددا من التصرفات بوصفها تصرفات إجرامية بل لأنها يتعين أن تكون مشفوعة بنظام للتنفيذ على الصعيد الدولي. وإذا أريد للنظام أن يكون قابلا للتنفيذ، لا ينبغي لمدونة أن تشتمل بصورة مبدئية إلا على قائمة محدودة من الجرائم، ومن ثم لا يمس إلا في أدنى حد الولاية الوطنية للدول.

٦١ - وأكد وفد آخر، بصدده اشارته أيضا الى مسألة ما إذا كان ينبغي لإختصاص المحكمة أن يتسع ليشمل التصرفات المحددة بوصفها جرائم في الاتفاقات الدولية بخلاف المدونة المقبلة للجرائم، على أنه بما أن مبدأ لا جريمة بغير نص يتطلب تنفيذ القواعد بقدر كاف من التحديد كيما توفر أساسا لتهمة، فمن الضروري ضمان أن تفي بذلك الشرط الجرائم المحددة في اتفاقيات معينة بحثتها اللجنة. فضلا عن ذلك، وحسبما لوحظ في التقرير (الفقرة ٤٩٣)، فإن المبدأ ذاته يتطلب بأنه ينبغي أن يكون الشخص المنسوب إليه الجرم ملزما بمراعاة القاعدة قيد البحث. وليس كافيا وجود القاعدة في العلاقة فيما بين الدول، والتي تترتب عليها من حيث المبدأ حقوق والتزامات بالنسبة لأشخاص القانون الدولي فقط؛ ولا بد أن يكون الشخص المتهم مخاطبا بالقاعدة المعنية. ولم يكن الممثل المذكور متأكدا مما إذا كانت هناك اتفاقات دولية معينة من حيث الموضوع بخلاف المدونة يمكن أن تدخل في إطار اختصاص المحكمة. وعلى الرغم من أن مشروع المدونة يشمل بعض الجرائم التي لا تخلو من خلاف سياسي، إلا أنه يفي بمعياري التأكد وإمكانية التنبؤ وبدونهما تكون العقوبة مشوبة بالتعسف وتنتهك الحقوق الأساسية للدفاع.

٦٢ - وفي السياق ذاته، أبديت ملاحظة مؤداها أنه لا بد أن يشعر الأشخاص المتهمون بأنهم معنيون بصورة مباشرة بالقواعد التي ربما يكونوا قد انتهكوها، وهذا يعني أنه ينبغي تضمين القواعد المطبقة في الصكوك القانونية الدولية مع ترجمتها أيضا الى نظم قانونية وطنية، على الأقل بقدر ما يتصل الأمر بتعريف الجرائم والعقوبة الملائمة.

٦٣ - وأشار عدد من الوفود الى مسألة ما إذا كان ينبغي أن يتسع اختصاص المحكمة من حيث الموضوع ليشمل الجرائم المرتكبة مخالفة للقانون الدولي العام أو القانون العرفي التي لم تدمج أو تعرّف بعد في المعاهدات السارية، ولقد تصدى الفريق العامل لهذا الموضوع (الفقرة ٤٥١ من التقرير) وخلص بشأنه بصورة مبدئية الى أنه ينبغي في المرحلة الأولى من إنشاء اختصاصات المحكمة أن يقتصر اختصاصها على الجرائم المعرّفة في المعاهدات السارية.

٦٤ - وأيد عدد من الوفود هذا النهج. وأشار في هذا السياق الى أن من شأن التوصل الى حل مختلف أن يؤدي الى عدم اليقين وأن يكون مناقضا لمبدأ لا جريمة بغير نص كما أن من شأنه أن يحول أيضا ضد قبول مفهوم القضاء الجنائي الدولي قبولاً واسع النطاق وهو أمر يحتاج إليه في مراحله الأولى إذا أريد له أن يتطور وينمو أكثر من ذلك. وفيما يتعلق بقرارات الجمعية العامة، لاحظ أحد الوفود أنه بما أن قرارات

الجمعية العامة لا تخاطب الأفراد بصورة مباشرة وبما أنها لا تتسم بطابع إرغامي، فهي لا تصلح أن تكون الأساس الذي يقوم عليه إختصاص المحكمة من حيث الموضوع.

٦٥ - ومن جهة أخرى، أعرب ممثل عن رأي مؤداه أنه بدلا من أن يقتصر إختصاص المحكمة من حيث الموضوع على الجرائم المصنفة في المدونة المقبلة للجرائم أو على جرائم محددة، ينبغي أن يشمل جرائم دولية أخرى قد تنجم عن التطور المطرد للقانون الجنائي الدولي. بيد أنه أضاف قائلا إنه ينبغي للمجتمع الدولي أن يتفق على معايير عامة معينة يكون من شأنها أن تيسر تعريف الجرائم ذات الطابع الدولي الحقيقي.

(هـ) الإختصاص من حيث الأشخاص

٦٦ - بَحُثت مسألتان في هذا الصدد. المسألة الأولى هي ما إذا كان ينبغي لإختصاص المحكمة أن يقتصر على الأفراد أو أن يتسع أيضا ليشمل الدول. والمسألة الثانية تُعنى بشرط موافقة الدولة على أن يكون لمحكمة اختصاص بالفعل على أفراد متهمين بارتكاب جرم يقع ضمن نطاق عمل المحكمة.

٦٧ - وفيما يتعلق بالمسألة الأولى، أيد عدد من الوفود توصية الفريق العامل (الفقرة ٣٩٦ (٢) من التقرير) ومؤداه "أنه ينبغي للمحكمة في المرحلة الأولى من أعمالها على الأقل أن تمارس الإختصاص على الأشخاص العاديين فقط، باعتبارهم مستقلين عن الدول" - وهو ترتيب ارتئي بأنه يتفق تماما مع نهج اللجنة فيما يتعلق بمدونة الجرائم. وأعرب وفد عن رأي مؤداه أن توسيع اختصاص المحكمة ليشمل الدول ربما يسفر عن اعتقاد الدول وهو اعتقاد له ما يبرره بأن المحكمة تحولت الى أداة للدعاية أو التشهير. وأصر بعض الممثلين على الصعوبات التي قد تترتب على توسيع اختصاص المحكمة ليشمل الدول. وأشار أحد الممثلين كذلك الى توفر سبل أخرى في إطار القانون الدولي لمعاقبة التصرفات غير الشرعية التي تقوم بها الدول. وارتأى، أن إستبعاد الإختصاص في القضايا التي تتعلق بالتصرفات الخاطئة التي ترتكبها الدول ينبغي أن يقابلها تعزيز بالأدوار التي يقوم بها مجلس الأمن ومحكمة العدل الدولية وتعزيز الآلية الدولية لحماية حقوق الانسان. بيد أن ممثلا آخر أعرب عن اعتقاده بأن قصر إختصاص المحكمة على الأفراد يعد نقطة بداية لها قيمتها ولكنها لا تأخذ في الاعتبار الحالة المتوخاه في المادة ١٩ من مشروع المواد المتعلقة بمسؤولية الدولة، والتي تفرق بين الجرائم الدولية والجنايات الدولية وهي خطوة من أهم الخطوات في سبيل تدوين النظام القضائي لمسؤولية الدول. وفي ذلك المشروع، قررت اللجنة، إضافة الى دفع التعويضات، بأنه يمكن فرض جزاءات على الدولة التي ترتكب جريمة دولية.

٦٨ - وعلى الجانب المتطرف الآخر، لاحظ أحد الممثلين أن توصية الفريق العامل بِقِصَرِ إختصاص المحكمة على الأفراد عمل يقيد فيما يبدو "المرحلة الأولى من عملياتها"، وأشار الى أن هذه العبارة تقلص من أهمية المبدأ المطروح وتثير مذهب المسؤولية الجنائية للدول، التي لا يؤيدها وفده. وأضاف قائلا، إنه حتى مع طرح المسائل المتعلقة بالمذهب جانبا، من الصعب قبول الاقتراح الرامي الى أن يكون لمحكمة منفردة اختصاص متزامن لمحاكمة الأفراد والدول من خلال الاجراءات الجنائية نفسها.

٦٩ - وأعرب أحد الوفود عن رأيه فيما يتعلق بكلمة "الأفراد" بأنها تشمل بصورة واضحة الموظفين التابعين للدولة واعتبرها وفد آخر أنها تشمل الممثلين السياسيين وغيرهم من الممثلين التابعين للهيئات التابعة للدولة فضلا عن غيرهم من مرتكبي الجرائم الذين لا يمتون بصلة مباشرة لهذه الهيئات. ولاحظ الوفد الثاني، بصدد إشارته الى مشكلة معاملة الأحداث مرتكبي الجرائم من قبل محكمة دولية، أنه ينبغي للمحكمة بصدد تلك القضايا أن تمتثل لأحكام اتفاقية حقوق الطفل، المطبقة على كل شخص يبلغ من العمر أقل من ١٨ عاما، وأشار أيضا الى البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ الذي يحظر بوضوح تام تنفيذ عقوبة الإعدام على جرم ذي صلة بنزاع مسلح على الأشخاص الذين لم يبلغوا سن ١٨ سنة وقت ارتكاب الجرم.

٧٠ - وفيما يتعلق بشرط موافقة الدولة على أن يكون للمحكمة بالفعل اختصاص على فرد متهم بارتكاب جريمة تقع في نطاق سلطة المحكمة، أيد عدد من الوفود نهج الفريق العامل كما ظهر في الفقرات ٤٥٢ الى ٤٥٩ من التقرير وشجع اللجنة على مواصلة بحث جميع القضايا التقنية الصعبة والمعقدة التي يكتنفها الموضوع. وأيد كثير من الوفود بصفة خاصة نظام "نقل الاختصاص"، الذي يكون للمحكمة بمقتضاه اختصاص من حيث الأشخاص في أية قضية تكون فيها دولة طرف في النظام الأساسي للمحكمة: (أ) قد تحفظت بشكل قانوني على الشخص المنسوب إليه ارتكاب الجريمة؛ (ب) لها اختصاص في محاكمة المتهم بموجب المعاهدة ذات الصلة أو بموجب القانون الدولي العام؛ (ج) وافقت على قيام المحكمة بممارسة الاختصاص بدلا من ذلك. وركزت بعض هذه الوفود على أنه لا ينبغي إعاقه اختصاص المحكمة بشروط إضافية مثل موافقة الدولة التي يحمل جنسيتها جنسية مرتكب الجريمة أو المجني عليه. كما أعرب عن شكوك فيما يتعلق باستصواب الاشتراط الدائم لموافقة البلد الذي ارتكبت الجريمة فيه ولاسيما في حالات الانتهاكات الخطيرة لحقوق الانسان.

٧١ - وأكد بعض الممثلين، في الوقت الذي لم يرفضوا فيه بالكامل النتائج المبدئية للفريق العامل، تعقيد القضايا التي ينطوي عليها الموضوع واتجهوا الى الرأي القائل بالحاجة الى إحراز مزيد من الدراسة المتعمقة للموضوع. وبعد أن أوضح أحد الممثلين أن القانون الدولي العرفي يتضمن تشكيلة من المبادئ تتعلق بممارسة الدول للاختصاص مما ساعد على تحديد ما إذا كان للدولة التي تحاول ممارسة الاختصاص الحق فعلا في القيام بذلك في مواجهة دولة أخرى، اقترح أن الاختصاص الذي لا يقوم على التناظر بين تنازع الاختصاصات بين الدول وإنما على الجريمة المحددة ذاتها قد يبدو أنه الأفضل حيثما لا تثار مشكلة تنازع الاختصاصات الجنائية للدول: وعلى سبيل المثال فإنه في قضايا الإبادة قد تنشغل المحكمة المقترحة بجريمة ارتكبت في دولة ما على يد مواطنين من الدولة ذاتها أو ضدهم.

٧٢ - ولاحظ ممثل آخر أنه يمكن أن تهتم دول مختلفة بقضية ما: الدولة التي ارتكبت الجريمة في إقليمها، والدولة التي يكون المتهم من رعاياها والدولة التي وقعت، هي أو رعاياها، ضحية للجريمة. وأضاف أنه

يتعين التوفيق بين المصالح المتنافسة في هذا الصدد ولا سيما المصالح المتعلقة بضمان عدم تمسك الدولة باختصاصها وعدم مثول اختصاص المحكمة لمجرد تجنب عدم توقيع أي نوع من العقوبة على رعاياها؛ وبضمان أن الدول لا تحرم بالقوة من إمكانية ممارسة الاختصاص المخول لها بموجب اتفاقيات سارية المفعول؛ وبتجنب نظام يتطلب موافقة الدولة وضع أحد رعاياها تحت تصرف المحكمة بسبب فعل لا يعد إجراميا بموجب قانونها الداخلي أو بموجب قواعد القانون الدولي التي تعترف بأن لها هذه السلطة. ويقول الممثل إنه ينبغي للجنة مواصلة دراسة مسألة اختصاص المحكمة من حيث الأشخاص. ومن المهم الاعتراف بموافقة دولة جنسية المتهم على ممارسة اختصاص المحكمة كأمر ضروري بغض النظر عن سكان ارتكاب الجريمة إذا كان الشخص المعني في إقليم تلك الدولة.

٧٣ - كما أُلح ممثل ثالث على أن اختصاص المحكمة من حيث الأشخاص يتطلب مزيدا من الدراسة التفصيلية بالرغم من موافقته على أن القضايا الموصوفة في الفقرتين ٤٥٤ و ٤٥٥ من التقرير يحتمل أن تكون صوراً أكثر شيوعاً لنقل الاختصاص ولا ينبغي أن يتطلب موافقة أي دولة أخرى، ولا حتى دولة جنسية الشخص المنسوب إليه ارتكاب الجريمة، فإنه يعتقد رأياً مفاده أنه في القضايا التي تكون فيها الدولة التي تنقل الاختصاص ليست هي الدولة التي ارتكبت الجريمة على أراضيها ولا هي دولة جنسية مرتكبها ولكن لها حق المقاضاة على أساس بعض الصلات الأخرى أو على أساس مجرد التحفظ على المتهم، لا ينبغي أن تكون موافقة دولة الاقليم أو دولة الجنسية مطلوبة إلا إذا وافقت هذه الدول على التنازلي في حالة تسليم المجرمين.

٧٤ - ورأى أحد الممثلين إمكانية أن تكون الدول الأطراف في إحدى اتفاقيات "التسليم أو المعاقبة" التي أثبتت اختصاصها بالجريمة المعنية بالطريقة المحددة في الاتفاقية وأصبح لها الحق بذلك في طلب تسليم المتهم أطراف أيضاً في القانون الأساسي للمحكمة. ولاحظ أنه في مثل هذه الحالة تنطبق الفقرة ٣ من المادة ٣٠ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات - مما يعني أنه يمكن نقل الاختصاص إلى المحكمة من قبل الدولة التي وجد الجاني في أراضيها. وفي حالة الدول الأطراف في الاتفاقية والتي هي أطراف في النظام الأساسي تنطبق الفقرة ٣ من المادة ٣٠ من اتفاقية فيينا ويكون النظام الأساسي للمحكمة هو المطبق، ولكن الاتفاقية هي التي تطبق في حالة الدول الأطراف في الاتفاقية ولكنها ليست أطرافاً في النظام الأساسي للمحكمة - مما يعني أن كلا من هذه الدول سيحق لها الإجراء على تسليم المتهم. وهكذا فإنه يبدو له أن "نقل الاختصاص" على النحو المناقش في الفقرة ٤٥٦ من التقرير سيكون ناجحاً فقط بين الدول الأطراف في كل من اتفاقية "التسليم أو المعاقبة" والنظام الأساسي للمحكمة، أما الدول الأطراف في الاتفاقية ولكنها ليست أطرافاً في النظام الأساسي فإنها سوف تستطيع دائماً الاصرار على تسليم المتهم وهكذا تمنع تحويله إلى المحكمة. ومع ذلك ففي حالة عدم معارضة دولة ما من الفئة الأخيرة على تحويل المتهم إلى المحكمة فإنه ينبغي للمحكمة السير في إجراءات الدعوى. كما قال إن الأمر يقتضي مزيداً من الدراسة لتشعبات هذا الوضع، والتي قد تجعل المحكمة غير فعالة. وفي حالة إنشاء محكمة جنائية دولية ينبغي استهداف الدول الأطراف في اتفاقيات "التسليم أو المعاقبة" بصفة خاصة في جهد لتشجيعها على أن تصبح أطرافاً في النظام الأساسي للمحكمة.

٧٥ - ودعا ممثل آخر الى نهج تقييدي لمسألة اختصاص المحكمة من حيث الأشخاص بحيث لا يهدم الاختصاص الوطني للدول المعنية في الشؤون الجنائية، ويحمي حقوق المتهم. وهو يرى أن موافقة الدولة التي ارتكبت الجريمة في أراضيها والدولة التي ينتمي المتهم لجنسيتها، والدولة التي وقعت أو وقع مواطنوها، ضحية للجريمة والدولة التي تتحفظ على المتهم، ستكون لازمة لتمكين المحكمة من ممارسة اختصاصها. وزيادة على ذلك فإنه إذا تقرر أن هذه الدول يجب أن تكون أطرافاً في النظام الأساسي وتكون قد قبلت اختصاص المحكمة على التهمة محل البحث، وفي حالة عدم تلبية واحدة أو أكثر من مجموعة الدول هذه للشروط موضوع البحث، فحينئذ لا تستطيع المحكمة ممارسة اختصاصها.

(و) العلاقة بين النظام الأساسي للمحكمة المتوخاة ومدونة الجرائم

٧٦ - أيدت وفود كثيرة توصية الفريق العامل الواردة في الفقرات ٤٦٠ وما بعدها من التقرير والقاضية بأنه ينبغي عند صياغة النظام الأساسي للمحكمة المتوخاه أن تترك الإمكانية مفتوحة لأن تصبح دولة ما طرفاً في النظام الأساسي دون أن تصبح بذلك طرفاً في مدونة الجرائم، وعلاوة على ذلك فإن النظام الأساسي للمحكمة ومدونة الجرائم يمكن أن يكونا صكين منفصلين على أن ينص النظام الأساسي للمحكمة على أن اختصاصها من حيث الموضوع يشمل الجرائم التي تغطيها المدونة بالإضافة الى الجرائم التي تغطيها صكوك أخرى. وقيل في تأييد هذا الموقف إن الإفراط في قرب الرابطة بين النظام الأساسي والمدونة يمكن أن يشكل عقبة للدول الراغبة في أن تصبح أعضاء في النظام الأساسي ويمكن بهذا أن تقلل فرص حصول المحكمة الجنائية الدولية على عضوية عالمية. ويمكن أن يفيد فصل الصكين في زيادة عدد الدول الراغبة في أن تصبح أطرافاً في واحدة منهما على الأقل. كما لوحظ أن إنشاء محكمة جنائية دولية يعتبر في ظل الظروف الراهنة أكثر إلحاحاً من اعتماد مدونة الجرائم. ونظراً لأن الاتفاق على المدونة قد يستغرق بعض الوقت فإن ربط المدونة بالنظام الأساسي قد يثبت أنه مضر بتقديم النظام الأساسي. وإذا ظل السكان مستقلين يختفي هذا الخطر.

٧٧ - وحذر بعض الممثلين، بالرغم من موافقتهم من حيث المبدأ على نهج الفريق العامل، من أن هذا النهج لا ينبغي أن يؤدي الى تقليل المركز القانوني للمدونة ذاتها وينبغي بدلاً من ذلك الاحتفاظ ببعض الروابط بين المدونة والنظام الأساسي للمحكمة بما يكفل أن يكون للمحكمة أساس قانوني مقنن سليم وأن يصاحب النظام الأساسي آلية تنفيذ فعالة. ولاحظ أحد الممثلين، بعد الإعراب عن تأييده للرأي القائل بأن مدونة الجرائم والنظام الأساسي للمحكمة ينبغي أن يمثل صكين منفصلين، وتأييده للموقف القائل بأن الدولة يمكن أن تصبح طرفاً في النظام الأساسي بدون أن تصبح بذلك طرفاً في المدونة، إن الجمعية العامة أكدت بقدر أقل على الروابط بين المدونة والمحكمة باتخاذ قرار بأنه ينبغي تناول نظام المحكمة ومشروع مدونة الجرائم في التقرير ذاته. وزيادة على ذلك فقد علّق إعداد مشروع النظام الأساسي لحين تعريف إحدى أهم الجرائم التي سيغطيها مشروع المدونة وهي العدوان. وحيث أن كثيراً من الجرائم التي يحددها مشروع المدونة مثل الفصل العنصري والإرهاب المؤيد من الدولة وجرائم الحرب التي يأمر بها قادة الدولة وما إلى

ذلك لا يمكن محاكمتها إلا عن طريق محكمة جنائية دولية فإن هذا الممثل يرى أن الجمعية العامة قصدت أن يسير العمل في الموضوعين في وقت واحد. واقترح ممثل آخر وهو يلمح بإشارة تحذير مماثلة أن تدرس اللجنة إمكانية إعطاء مدونة الجرائم مكانا خاصا في النظام الأساسي للمحكمة: وبالرغم من أن مبدأ اختصاص المحكمة ينبغي أن يقتصر على الجرائم المعرفة في المعاهدات السارية، فقد يكون من الضروري القيام باستثناء لصالح مشروع المدونة حيث أن الجرائم المشمولة فيها، بما في ذلك التدخل والسيطرة الاستعمارية، والتي لم تعرف أو تحظر في أية معاهدة متعددة الأطراف وسارية المفعول كانت ستستبعد بخلاف ذلك من النظام الأساسي لحين سريان المدونة. ومن أجل سد تلك الثغرة اقترح أن تنظر اللجنة في إمكانية إيلاء مكان خاص للمدونة بجعلها منطبقة مؤقتا كمرق للنظام الأساسي.

٧٨ - وكان من رأي بعض الممثلين الآخرين أن مدونة الجرائم والنظام الأساسي للمحكمة متصلان في نهاية المطاف ولا يمكن فصلهما. وهكذا ألح أحد الممثلين على ضرورة أن تكون المحكمة الجنائية قادرة على الاعتماد على إشارة واضحة وغير غامضة للقواعد التي ستطبقها لكي تتمكن من التأكد مما إذا كان فرد ما قد ارتكب أفعالا حددها القانون بأنها جرائم وأن باستطاعتها فرض العقاب الذي يشير إليه القانون على الفرد. وينبغي لمدونة الجرائم أن تنص على مثل هذه الأحكام. ومن رأي ممثل آخر أن مشروع المدونة وموضوع إنشاء محكمة جنائية دولية متصلان بدقة ولا يمكن التعامل معهما بصورة مستقلة. ولا يمكن أن تكون هناك مدونة للجرائم مخللة بسلم الإنسانية وأمنها ما لم يكن هناك اختصاص جنائي دولي لتطبيقها، وبالمثل فإنه بدون مثل هذه المدونة يمكن أن تفتقد المحكمة الاختصاص الموضوعي. ولهذا السبب فإن أي دولة تصبح طرفا في النظام الأساسي للمحكمة يجب أن تصبح تلقائيا طرفا في المدونة، وفي الوقت ذاته فإنه ينبغي للدولة الطرف في المدونة أن يكون لها اختيار تطبيق أية معاهدات دولية أخرى مذكورة في النظام الأساسي. وقام ممثل آخر كذلك بتأييد قيام أكبر علاقة رسمية وعضوية ممكنة بين مدونة الجرائم والمحكمة. وقال إنه ينبغي لأية دولة تصبح طرفا في المدونة أن تقبل تلقائيا اختصاص المحكمة.

(ز) ترتيبات ممكنة لإدارة شؤون المحكمة

٧٩ - أثار عدة وفود بعض النقاط التي تناولتها المناقشة في الفقرات من ٤٦٧ إلى ٤٧٢ من التقرير.

٨٠ - وبصدد مسألة ما إذا كان ينبغي للمحكمة أن تكون جزءا من منظومة الأمم المتحدة أم ينبغي أن تعمل بصفتها كيانا مستقلا، كان الرأي السائد هو أنه ينبغي أن يكون للمحكمة شكل ما من أشكال الربط بمنظومة الأمم المتحدة. وذكر أن هذه هي الطريقة الوحيدة لضمان مستوى كاف من الدعم الدولي لإنشاء المحكمة وتشغيلها، ومن شأنها أن تعزز الطابع العالمي للمحكمة مع إتاحة إمكانية استخدام الهياكل القائمة فعلا في المنظمة فضلا عن الاستفادة من خبرة الأمم المتحدة في إجراءات الإدارة والميزانية. وأشار أيضا إلى أن عدة مسائل تتصل بنشاط المحكمة لا يمكن حلها إلا على أساس الأمم المتحدة الوطيد وعلى أساس ما لأجهزتها الرئيسية من صلاحيات وسلطة.

٨١ - على أن بعض الوفود بينت أن هذا الربط بالأمم المتحدة ينبغي ألا يكون بحيث يهدد استقلال المحكمة والطابع السري للسجلات والأدلة الجنائية.

٨٢ - أما عن الطريقة التي ينبغي أن تكون المحكمة مرتبطة بها بمنظومة الأمم المتحدة، فقد اقترح أحد الوفود أن تتخذ الجمعية العامة قرارا يعتمد المعاهدة التي تتضمن النظام الأساسي للمحكمة ويعلن أنها مفتوحة للتوقيع والأبرام أو الانضمام إليها. واقترح وفد آخر أنه يمكن للمحكمة أن تعقد اتفاقا مع الأمم المتحدة، عملا بالمادتين ٥٧ و ٦٣ من ميثاق الأمم المتحدة، وذلك على غرار الشكل الذي تقوم به علاقة وكالة متخصصة ما بالأمم المتحدة.

٨٣ - وارتأت بعض الوفود قيام روابط إدارية مع محكمة العدل الدولية. فقليل، على سبيل المثال، أن المحكمة يمكن أن تعمل، في بدء عهدتها على الأقل، بعدد صغير جدا من الموظفين الذين يكون في استطاعتهم أن يعولوا على البنية الأساسية أو مرافق قلم محكمة العدل الدولية. واقترح أحد الوفود أنه يمكن للمحكمة أن تعمل بصفتها إحدى غرف محكمة العدل الدولية. على أن وفدا آخر أبدى تحفظات بشأن إقامة علاقات وثيقة بين المحكمة الجنائية ومحكمة العدل الدولية.

٨٤ - واقترحت بعض الوفود أن تستفيد المحكمة من خدمات مكتب المستشار القانوني للأمم المتحدة. وفيما أعرب أحد الممثلين عن الموافقة على أن أعضاء هذا المكتب يمكن أن يعملوا كمستشارين، اعترض على فكرة أن يؤدي المكتب المذكور مهام التسجيل.

٨٥ - وفيما يتعلق بالمكان الذي يقوم فيه مقر المحكمة، اقترح أحد الوفود، مع تكهنه بإمكانية حصول المحكمة على مقر دائم عندما يزداد عبء عملها، أن تعقد المحكمة جلساتها، في المرحلة الأولى، وحيثما أمكن، في الدولة التي ارتكبت بها الجريمة المدعاة، أو داخل المنطقة ذاتها، مع أنه ينبغي إيلاء الاعتبار الواجب للترتيبات الأمنية ولاستعداد الدولة المجني عليها للسماح بإجراء المحاكمة على أراضيها.

٨٦ - على أن وفدا آخر وجه النظر الى المشاكل التي ستواجهها الدول الصغيرة، إذا جرى العرف على اختيار الدولة التي وقعت فيها الجريمة كمكان لانعقاد المحكمة، وإذا كانت أحكام السجن الصادرة تنفذ في سجون الدولة المشتكية. وأضاف هذا الوفد أن الدول الصغيرة تدرك في الوقت ذاته أن جميع الاعتبارات والمصالح ذات الصلة يتعين أن تنعكس في إنشاء محكمة جنائية دولية.

٨٧ - وأما بشأن تمويل أعمال المحكمة، أشارت بعض الوفود الى أن الدول، عندما تصبح أطرافاً في نظامها الأساسي، ينبغي أن تقبل الالتزامات المالية المتعلقة بنفقات تشغيل المحكمة.

٣ - آلية دولية أخرى للمحاكمة غير المحكمة الجنائية
الدولية العالمية

٨٨ - أشارت بعض الوفود الى آليات المحاكمة الممكنة الأخرى التي تصورها الفريق العامل في الفقرات من ٤٧٣ الى ٤٨٧ من التقرير، فشددت على ما تراه من أن محكمة جنائية دولية ستكون فعالة أكثر بكثير من أية آلية أخرى من هذا القبيل.

٨٩ - وفيما يتعلق بإمكانية إنشاء محاكم جنائية إقليمية، لاحظ أحد الوفود أن الطابع العالمي هو مبدأ جوهرى في إنشاء محكمة جنائية دولية لمحاكمة الجرائم الدولية. وأشار وفد آخر الى أنه بالرغم من أن وجود محكمة إقليمية قد يكون مفيدا في تناول مشكلة خاصة بمنطقة ما، فإن المجرمين الدوليين، مثل المتاجرين بالمخدرات والإرهابيين أو مهربي الأسلحة، لا يقتصرن في أنشطتهم على أية منطقة واحدة، وأن من المشكوك فيه أن تستطيع مؤسسة دون محكمة عالمية أن تحظى بالاحترام والدعم على نطاق واسع.

٩٠ - ونظرت وفود أخرى بإيجابية أكبر الى فكرة إنشاء آلية دولية أخرى للمحاكمات غير المحكمة الجنائية العالمية. ولاحظ أحدها أن الجمعية العامة قد أسندت الى اللجنة ولاية النظر لا في إمكانية إنشاء "محكمة جنائية دولية" فحسب، بل أيضا في إمكانية إنشاء "آلية جنائية دولية أخرى للمحاكمات"، وأن الفكرة وراء ذلك هي أن من المناسب، الى جانب الجهود الرامية الى إنشاء محكمة، تعزيز ممارسة الولاية القضائية الجنائية الوطنية في حالة كون الجرائم دولية. ولاشك في أن وجود آليات من قبيل الاجراءات المرجعية تتيح لمحكمة وطنية تحاكم جريمة دولية أن تضمن أنها تطبق تطبيقا صحيحا الأحكام ذات الصلة من القانون الدولي، أو إجراء دوليا سابقا على المحاكمة التي يمكن بموجبها تصنيف بعض أشكال سلوك دولة ما ضمن فئة معينة من الجرائم الدولية، جدير بلاشك، في رأي هذا الوفد، بمزيد من النظر؛ وخواطر اللجنة تفتح آفاقا مثيرة للاهتمام في هذا الصدد.

٩١ - وكان من رأي وفد آخر أنه يمكن إيلاء الاعتبار لإدراج حكم في مشروع مدونة الجرائم يتعلق بإنشاء هيئة دولية لتقصي الحقائق، من النوع المتصور في المادة ٩٠ من البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩. فإذا حيل دون قيام المحكمة الجنائية الدولية بمحاكمة الجرائم المخلة بالمدونة لعدم موافقة الدول ذات الصلة على نظامها الأساسي، فستكون هيئة تقصي الحقائق وسيلة قديرة يمكن عن طريقها للمجتمع الدولي أن يعرب عن قلقه. وفي نظر هذا الوفد، لا يبدو أن هناك أسبابا قوية كما هي الحال بالنسبة للبروتوكول الإضافي الأول لجعل اختصاص هيئة تقصي الحقائق مرهونا بموافقة الدول المعنية.

٩٢ - ودعت بعض الوفود الأخرى الى إنشاء محكمة جنائية دولية مخصصة لمحاكمة جرائم الحرب المرتكبة على أراضي يوغوسلافيا السابقة. ولاحظت هذه الوفود أن إنشاء محكمة جنائية دولية دائمة، على اثر أعمال لجنة القانون الدولي سيستغرق مع ذلك الكثير من الوقت، وقد لا تكون بالتالي، بسبب هذا الاعتبار، أنسب محفل للتصدي للأعمال الوحشية المرتكبة في يوغوسلافيا السابقة، هذه الأعمال التي

تقتضي الإنشاء السريع لمحكمة جنائية دولية. ومع ترحيب هذه الوفود، كخطوة أولى، بقرار مجلس الأمن ٧٨٠ (١٩٩٢)، المؤرخ ٦ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٢، المتعلق بإنشاء لجنة خبراء محايدة للنظر في الأدلة الثبوتية لانتهاكات القانون الإنساني الدولي الخطيرة المرتكبة في تلك المنطقة، ذكرت أنها ترى أنه ينبغي إنشاء هيئة قضائية جنائية مخصصة للنظر في تلك الانتهاكات، على أساس الأحكام القانونية السارية في الأراضي المعنية، التي توفر فيما يبدو أساساً قانونياً كافياً للمقاضاة الدولية. ولوحظ أنه يمكن إنشاء محكمة من هذا القبيل بمعاهدة تعقدها أشد الدول اهتماماً بالموضوع، مع مراعاة المداولات المفيدة للجنة القانون الدولي بصدد إنشاء محكمة جنائية دولية. وأبدت ملاحظة مفادها أنه، إلى جانب ما لإنشاء محكمة دولية مخصصة من أهمية قانونية وإنسانية، فإن هذا الإنشاء سيكون ذا أهمية سياسية عظيمة، لكونه سيساهم مساهمة كبيرة في وقف وحل المنازعات في المنطقة ككل. وبناءً على ذلك، ينبغي أن يكون للمحكمة المقترحة اختصاص قضائي يشمل جميع أراضي يوغوسلافيا السابقة.

٤ - القانون الواجب التطبيق والعقوبات والمحكمة العادلة

(أ) القانون الواجب التطبيق

٩٣ - أشير، بصدد تعريف الجرائم، إلى التعليقات والملاحظات المتعلقة باختصاص المحكمة من حيث الموضوع، الواردة في البند الفرعي ٢ (د) أعلاه.

٩٤ - وفيما يتصل بالقواعد العامة للقانون الجنائي التي ينبغي أن تطبقها محكمة دولية في إجراءاتها، لاحظت عدة وفود أن معظم المعاهدات تميزها لها عن المسألة المتعلقة بتعريف الجرائم، لا تذكر أي شيء عن قضايا مثل الدفوع والظروف المخففة، مع أن مشروع المدونة يتضمن، في الجزء العام منه، قواعد تتعلق بهذه الجوانب. وأشار إلى أن هذه المسألة ينبغي النظر فيها بمزيد من التعمق، ولاسيما بالنسبة للقضايا التي لا تسري عليها مدونة الجرائم. وارتأى أحد الوفود، بصورة أكثر تحديداً، أن تحديد القانون الواجب التطبيق، فيما يتصل بالقواعد العامة للقانون الجنائي، ذو أهمية خاصة بسبب ما يمكن أن يكون له من تأثير في مسألة الحدود القانونية لسقوط الدعوى أو آثار تدابير العفو المعتمدة، على سبيل المثال، في إطار التسوية السياسية لحالة حرب أهلية.

٩٥ - وكان من القضايا التي ذكر أنها جديرة بالاهتمام الدفوع والظروف المخففة، مثل عمر المسؤولية الجنائية، والحالة العقلية، والإكراه، والدفاع الشرعي، والجنون، وما إلى ذلك. ولوحظ، بصدد المحافظة على حقوق الدفاع، أن المتهم قد يعاني صعوبات في الدفاع عن نفسه إذا حوكم بعيداً عن وطنه، وقد يصعب عليه توكيل محام من ذوي الكفاءة، ولاسيما إذا لم تكن لديه إمكانيات مالية تيسر ذلك. وقد تقتضي الضرورة أيضاً، في بعض القضايا، وجود ترجمان.

٩٦ - وأشار بعض الممثلين الى إمكانية الاستناد الى القانون الوطني فيما يتصل بالقواعد العامة للقانون الجنائي. وذكر أحدهم أنه، إذا اقتضت الضرورة، يمكن اللجوء الى القانون الوطني للدولة التي ارتكب الجرم على أراضيها، أو قانون الدولة ذات الاختصاص لمقاضاة المجرم، بالرغم من أن هذا النظام، كما رأى ذلك الممثل، قد يكون من مساوئه الافتقار الى الانتظام، حتى ولو كان منسجما مع الطابع الإقليمي التقليدي للولاية القضائية الجنائية. ولاحظ ممثل آخر، فيما يتعلق بالقواعد العامة للإجراءات الجنائية، أنه سيتعين على محكمة جنائية دولية أن تعول تعويلا شديدا على القانون الوطني والاتفاقيات الدولية السارية. وأشار الى أنه ينبغي عدم وضع المدعى عليه في وضع يعود عليه بالضرر لمجرد أنه ينبغي أن تحاكمه محكمة دولية بدلا من محكمة وطنية - وهذه ملاحظة تنطبق لا في مجال المسائل الإجرامية فحسب، بل أيضا فيما يتصل بالعقوبة الممكنة. ومن رأى ذلك الممثل أن أية دولة تسلم فردا متهما بارتكاب جريمة الى محكمة جنائية دولية لا يتعين عليها تطبيق ذات الضمانات التي تطبقها محكمة وطنية وفقا لما لتلك الدولة من التزامات دولية، مثل التزاماتها الناجمة عن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ستكون مخالفة لتلك الالتزامات.

٩٧ - وفيما يتصل بالاجراء الواجب التطبيق، أكدت عدة وفود أهمية تطبيق مجموعة موحدة من القواعد على مسائل هامة مثل جمع المعلومات بطريقة منصفة وغير متحيزة ومستقلة والمسائل المتصلة بالإثبات. ولاحظ أحد الوفود في هذا الصدد أن المسائل المتعلقة بالإثبات تتجاوز المسائل المباشرة نسبيا، مثل جمع الأدلة؛ وهي تشمل أيضا المحافظة على الدليل وإمكان قبوله واتصاله بالقضية وعبء إقامة الدليل، وتحديد الدليل، وتعزيز الدليل، وشهادات الخبراء، والحق في الصمت، والحق في مواجهة المدعي، وما الى ذلك.

٩٨ - وارتأى بعض الوفود أن القواعد المتصلة بالإجراءات التي يتعين اتباعها ينبغي أن تكون مضمنة في النظام الأساسي للمحكمة. وأضافت هذه الوفود أنه لا ينبغي الاستناد الى القانون الوطني إلا إذا كانت هناك جوانب لا يغطيها النظام الأساسي للمحكمة.

٩٩ - وأشار بعض الوفود أيضا الى إمكانية قيام المحكمة بوضع نظامها الداخلي الخاص بها. ويمكن أن يرفق النظام الداخلي الأولي للمحكمة بالنظام الأساسي والقواعد التكميلية التي تضاف مع تطور الممارسة. وارتأى أحد الوفود أنه يمكن أيضا اتخاذ القواعد الإجرائية الوطنية للدول كدليل يسترشد به، وقد ترغب اللجنة فضلا عن ذلك في النظر في أوجه التباين وأوجه الشبه في ممارسات الدول.

(ب) العقوبات التي يتعين تطبيقها

١٠٠ - أيد بعض الوفود النهج الذي تدعو اليه الفقرة ٥٠٢ من التقرير. ووفقا لهذا النهج يكون من الضروري لأي محكمة دولية، لا يتضمن نظامها الأساسي أو الاتفاقيات التي تشكل اختصاصها من حيث الموضوع، حق وضع القواعد التي تبين العقوبات ذات الصلة والواجبة التطبيق على الصعيد الدولي وتستند في أحكامها بالنسبة للمذنبين الى القانون الوطني المنطبق، أو ربما الى مبادئ مشتركة بين جميع الدول. على أنه نظرا لما أثارته الصيغة الأخيرة من مشاكل تتعلق بوضوح القانون والثقة فيه اللازمين، فقد نشأت الحاجة الى نص مكمل في النظام الأساسي للمحكمة بشأن مسألة العقوبات، ويطبق هذا النص في أي قضية لا ترد بشأنها عقوبة محددة في القانون المنطبق، أو عندما تقع العقوبة المحددة خارج نطاق العقوبات التي يسمح النظام الأساسي للمحكمة بتطبيقها.

١٠١ - على أن وفدا أكد أنه لم يفهم الطريقة التي يمكن بها الاحتكام الى القانون الوطني ولا ما هو القانون الوطني المعني، ولا ما يمكن التوصل اليه من مبادئ مشتركة بين جميع الدول من أجل تحديد العقوبات. وأضاف قائلا إن وفده يرى أن تفويض المحكمة باللجوء الى هذين المصدرين سيكون في الواقع تفويضا لها بتطبيق العقوبة التي تراها مناسبة؛ ومثل هذا الإجراء يتعارض مع مبدأ أنه "لا عقوبة بلا نص قانوني"، الوارد في المادة ١٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وهو مبدأ أساسي من مبادئ القانون الجنائي.

١٠٢ - وبعد أن وجه وفد آخر الاهتمام الى ضرورة كفالة عدم قيام المحكمة بالمطالبة بفرض عقوبات من شأنها انتهاك حقوق الإنسان، أكد أن النظام "المكمل" يحتمل أن يقوض وحدة ممارسة المحكمة: ففي بعض الحالات، رهنا بما يتم اختياره من قواعد لتحديد القانون المنطبق، قد تنجم الى حد كبير مصاعب خاصة متى كانت هناك دول كثيرة ارتكبت الجريمة في أراضيها أو ضد رعاياها، أو متى شرعت دول كثيرة في رفع دعاوى أمام المحكمة فيما يتعلق بالجريمة ذاتها، ووضعت المجرمين تحت التحفظ.

١٠٣ - وفيما يتعلق بما يتعين فرضه من عقوبات محددة، رأى عدد من الوفود ضرورة استبعاد عقوبة الإعدام. ورأى وفد آخر أنه يمكن أن تتراوح العقوبات من أحكام بالسجن وتدابير مقيدة لحرية الحركة الى مصادرة الأصول، التي يتم الحصول عليها عن طريق ارتكاب الجرائم، مثلا. وأشار وفد الى امكانية إدراج حكم يتصل بالخدمة المجتمعية بالنسبة للمجرمين الذين ثبتت ادانتهم بتهمة إبادة الأجناس، والتمييز العنصري أو الفصل العنصري.

١٠٤ - ورأى بعض الممثلين ضرورة الجمع بين الاجراءات المتصلة بالتعويض والاجراءات الجنائية، نظرا لأن العقوبة في حد ذاتها لن تكون عادلة ما لم يكن هناك تعويض عن الضرر الذي أحدثته الجريمة. وبالتالي ينبغي أن يكون من صلاحية المحكمة الجنائية الدولية الحكم في مسائل متصلة بالمسؤولية المدنية، وسيكون لهذا أيضا ميزة التعجيل بإنجاز الأمور. وأشار أحد الوفود في هذا السياق الى المادة ٦٣ من الاتفاقية

الأمريكية لحقوق الإنسان بشأن صلاحيات المحكمة المشتركة بين البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان. وأصر وفد آخر على ضرورة عدم إسناد الاختصاص في مسائل التعويض الى محكمة العدل الدولية.

١٠٥ - وأعربت وفود أخرى عن تحفظاتها بشأن فكرة الجمع بين الاجراءات الجنائية الصرفة والدعاوى المدنية فيما يتعلق بالضرر، وهو ما ينبغي تناوله في إطار موضوع مسؤولية الدول. ورأى وفد أن فرض غرامات ومصادرة عائدات الجريمة يبدو أكثر ملاءمة من التعويض عن الضرر.

(ج) ضمان المحاكمة العادلة

١٠٦ - بالإشارة الى الفقرة ٥٠٣ من التقرير، أكدت وفود كثيرة أنه يتعين على المحكمة أن تفي بالمعايير العالية جدا للعدالة والنزاهة، وبناء على ذلك ينبغي أن ينص نظامها الأساسي على جميع الضمانات الواردة في القانون بما في ذلك ضمان المحاكمة العادلة المتوخاة في صكوك الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وذلك بالنسبة للأفراد المتهمين بارتكاب جرائم دولية يحاكمون بسببها أمام المحكمة. وينبغي لجميع الأشخاص المتهمين التمتع بكافة الحقوق المتصلة بالمحاكمة العادلة، كما يجب وضع إجراءات قضائية منتظمة ومستقلة وغير متحيزة. وأشار وفد بصورة محددة الى ضرورة وضع الاجراءات وفقا للمبادئ الواردة في المادة ٨ من مشروع مدونة الجرائم، وأن تفي بالمتطلبات الواردة في الاتفاقيات العالمية لحقوق الإنسان، وبخاصة المادتين ١٤ و ١٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وفي هذا الصدد، أكدت عدة وفود على أنه لا يمكن الحكم على متهم غيابيا، وضرورة مراعاة مبدأ عدم العقاب على جرم واحد مرتين.

١٠٧ - كما أبدت ملاحظة مفادها أنه سيلزم وضع نظام لعقد جلسات تحقيق أولية تفحص فيها مدى كفاية الأدلة الموجهة ضد المتهم كما يستمع الى المتهم قبل شروع الادعاء في المرافعة، وبالإضافة الى ذلك، قد يلزم إعطاء الدول المعنية الحق في الطعن لدى المحكمة، لا فقط فيما يتعلق بقرار المدعي عدم بدء الادعاء، وإنما أيضا بالنسبة لقراره ببدء الادعاء.

١٠٨ - وذكر علاوة على ذلك، ضرورة أن يتم بصورة قانونية وضع المتهم تحت تصرف المحكمة، وأنه يتعين على المحكمة أن تحفظ الدعوى إذا لم يتم ذلك .

١٠٩ - وأشارت وفود عديدة الى مبدأ "ازدواجية النظر في القضية" أو "التقاضي على درجتين". وأشار الى أنه يحق وفقا للفقرة ٥ من المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية إعادة النظر في قضية أي متهم في محكمة أعلى درجة، فلا تتوفر العصمة من الخطأ لأي محكمة أو نظام قضائي، ولذا من الضروري لمصلحة العدالة، النص على إجراء خاص بالطعن. ورأت بعض الوفود أنه ينبغي لأسباب عملية تطبيق ذلك الإجراء في إطار هيكل المحكمة بدلا من أن تطبقه محكمة استئناف منفصلة. وينبغي تنظيم المحكمة تبعا لذلك: فينظر في قضية في محكمة أول درجة في إحدى دوائر المحكمة، ويقدم الطعن في جلسة عامة في المحكمة. ورأى وفد ضرورة عدم اللجوء الى الاختصاص بالطعن بصورة كاملة لإعادة دراسة القضية من حيث أركانها وينبغي أن يقتصر القانون على ضمان اتباع الاجراءات الصحيحة ومراعاة القانون.

١١٠ - ومن ناحية أخرى رأى وفد أنه سيكون من الصعب تنفيذ مبدأ "التقاضي على درجتين" الوارد في الفقرة ٥ من المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، في إطار اجراءات واختصاصات دولية، وينبغي، عوضاً عن ذلك، أن يتضمن النظام الأساسي أحكاماً تكفي لضمان حقوق المتهم واتباع اجراءات موضوعية تكفل جعل أحكام المحكمة موثوقة وتجنباً لإعادة النظر فيها من قبل جهات اختصاص أخرى.

٥ - الادعاء العام والمسائل ذات الصلة

(أ) نظام الادعاء العام

١١١ - دعا بعض الوفود الى إنشاء جهاز ادعاء عام مستقل دائم تتاح خبرته الفنية للدول الصغيرة وليتسنى بواسطته القيام على أفضل درجة بتجنب احتمال إساءة استخدام القضاء الجنائي الدولي. وتكون للمدعي العام مهام تماثل مهام المدعي المحلي، وهي التحقيق وجمع وإبراز جميع الأدلة اللازمة والترافع أمام المحكمة. وأبدت ملاحظة مفادها أنه يحق للمتهم في هذا السياق المثل في جلسة أولية أمام فريق من أعضاء المحكمة لتحديد أركان القضية. ولاحظ أحد الوفود أن وجود مكتب دائم للادعاء، سيكون بمثابة جسر له قيمته بين المحكمة ومجلس الأمن فيما يتعلق بجرائم العدوان وغيرها من الجرائم المتصلة بصون السلم والأمن الدوليين.

١١٢ - وفيما يتعلق بتكوين مكتب الادعاء الدائم، اقترح أن تعين الجمعية العامة مدعياً عاماً، ليرأس فريقاً من المحامين العموميين، وعدداً صغيراً من موظفي الدعم. وأبدت ملاحظة مفادها أن الأمين العام لا يستطيع أن يجمع بين وظيفتي كبير الإداريين في الأمم المتحدة وكبير موظفي مكتب المدعي العام، لضرورة مراعاة الموضوعية في اضطلاعهم بمسؤولياتهم وفقاً لميثاق الأمم المتحدة.

١١٣ - وحبذت وفود أخرى تعيين مدع عام مؤقت بوصف ذلك نتيجة منطقية لفكرة إنشاء محكمة غير دائمة مع عدم استبعاد امكانية إنشاء نظام مستقل للادعاء.

١١٤ - وذكر أن المحكمة قد تختار المدعين العموميين المؤقتين من قائمة موضوعة مسبقاً وذلك بناء على مشاورات تجرى مع الدول المعنية مباشرة، ويتمتع هؤلاء المدعون العموميون بالاستقلال ولا يقومون بإصدار عريضة اتهام رسمية إلا إذا توصلوا الى استنتاج، استناداً الى كافة الأدلة المتاحة بوجود قضية يجب تناولها.

١١٥ - وأشار ممثل واحد الى ضرورة إبلاء اعتبار الى الطرق التي يمكن بها لمكتب المدعي العام الاستفادة من خدمات الهيئات القضائية الوطنية و/أو أجهزة الادعاء، واقترح إعداد قواعد تنظيم تقديم المساعدة القضائية الدولية من هذا القبيل لضمان أداء المحكمة ومكتب المدعي العام لعمليهما بصورة سليمة.

(ب) إقامة الدعوى

١١٦ - نوقشت مسألتان رئيسيتان في هذا الصدد . تتعلق الأولى بما إذا كان طلب إقامة الدعوى أمام المحكمة ينبغي أن يكون مقصورا على الدول . ورد معظم الوفود بالإيجاب على ذلك . وأوضح بعضها أن فكرة تمكين المنظمات الحكومية الدولية أو غير الحكومية من تقديم شكاوى الى المحكمة هي فكرة سابقة لأوانها وسوف تؤدي الى صعوبات على الأرجح . بيد أن بضعة وفود اقترحت أن يكون لمجلس الأمن الحق في إقامة الدعوى أمام المحكمة ، في حالات العدوان أو انتهاكات القانون الإنساني أو غير ذلك من الجرائم ذات الطابع الدولي .

١١٧ - وكانت المسألة الثانية تتعلق بما إذا كان حق إقامة الدعوى أمام المحكمة ينبغي أن يكون مقصورا على الدول الأطراف في النظام الأساسي . ورد أحد الممثلين على ذلك بالنفي، حيث رأى أن أي دولة ينبغي أن تتمتع بهذا الحق ، سواء أصبحت طرفا في النظام الأساسي أم لا ؛ بينما رد عدد من الممثلين الآخرين بالإيجاب على ذلك.

١١٨ - ومن بين المجموعة الأخيرة من الممثلين ، رأى البعض أن شرط المشاركة في النظام الأساسي هو شرط لازم وإن لم يكن كافيا. وقال أحدهم إنه ينبغي أن يكون هناك نوع ما من الصلة للدولة الشاكية بالجريمة موضوع البحث ، كأن تكون مثلا إحدى ضحايا الجريمة. وأشار ممثل آخر الى أنه ، وإن كان يؤيد الرأي القائل بأن قصر الحق المذكور على الدولة التي تعد موافقتها شرطا مسبقا لثبوت اختصاص المحكمة في دعوى بعينها من شأنه أن يقيد مجال أنشطة المحكمة تقييدا كبيرا ، فإن السماح لكل الدول الأطراف في النظام الأساسي للمحكمة بإقامة الدعوى، بغض النظر عما إذا كانت تقبل اختصاص المحكمة في الجرم موضوع البحث، سيكون من قبيل التوسع الزائد؛ وأعرب من باب أولى عن معارضته لفكرة إقامة الدعوى من جانب أي دولة ، حيث أنه لا يرى سببا يبرر عمومية الدعوى بهذا الشكل . ولذلك ، فقد اقترح تحويل حق تقديم الشكاوى الى أي دولة طرف تكون قد قبلت اختصاص المحكمة فيما يتعلق بالجرم موضوع البحث والى أي دولة يكون المشتبه فيه تحت يدها ويكون لها اختصاص ، بموجب المعاهدة ذات الصلة بالموضوع، بمحاكمة المتهم عن الجريمة أمام محاكمها هي .

١١٩ - ومن الناحية الأخرى ، رأى ممثل آخر أنه ينبغي أن يكون بمقدور أي بلد طرف في مدونة الجرائم وفي النظام الأساسي للمحكمة أن يقدم دعوى الى مكتب المدعي العام؛ وليس من اللازم أن تكون للدولة مصلحة أو أن تكون طرفا في الجريمة موضوع البحث .

١٢٠ - وفيما يتعلق بامتيازات مكتب المدعي العام ، قال أحد الوفود إنه ينبغي تحويل هذا المكتب حق تقديم طلب الى المحكمة الجنائية الدولية في الحالات التالية : (أ) من تلقاء نفسه ، نتيجة لمعلومات مقدمة من إحدى الدول على سبيل المثال ، وفي هذه الحالة ينبغي ألا يقبل مكتب المدعي العام معلومات إلا من مصادر حكومية، (ب) وفقا لقرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة ، وفي هذه الحالة يكون مكتب المدعي العام ملزما ببدء إجراءات الدعوى - وحيث أنه لا مجال للنقض في قرارات الجمعية العامة ، فسيكون من

الممكن ، من حيث المبدأ، رفع الدعوى ضد رعايا الدول الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن ؛ (ج) استجابة لأمر من المحكمة الجنائية الدولية ، وهو الأمر الذي يمكن أن يصدر بناء على طلب دولة ، وذلك إذا لم يرغب مكتب المدعي العام في بدء إجراءات الدعوى بناء على المعلومات المقدمة اليه بشكل مباشر من تلك الدولة.

(ج) وضع المتهمين تحت تصرف المحكمة وعلاقة المحكمة بنظام تسليم المجرمين القائم

١٢١ - أعربت وفود عديدة عن اتفاقها مع الاستنتاج الذي خلص اليه الفريق العامل ، والقائل بأنه ، سواء اعتبر وضع متهم تحت تصرف المحكمة نوعاً من تسليم المجرمين أو وضعاً من نوع خاص ، فإنه يلزم توفير الحد الأدنى من المتطلبات للتسليم . واقترح أحد الوفود ، كترتيب ممكن ، أن يعاد أي متهم توافقت الدولة التي هو من رعاياها على تسليمه الى هذه الدولة لتنفيذ الحكم الصادر بحقه إذا ما أدين .

١٢٢ - وأيد بعض الوفود اقتراح تفصيل مثل هذه الترتيبات في ملحق أو بروتوكول للنظام الأساسي للمحكمة، وإن كانت وفود أخرى لم تقبل ذلك .

١٢٣ - وأبدت ملاحظة مؤداها أنه لما كانت المحكمة الجنائية الدولية ، وفقاً للنهج الذي أوصى به الفريق العامل، سوف تكمل نظام المحاكم الوطنية القائم ، فقد يحدث تنازع بين عدة جهات تطلب تسليم المجرمين أو وضعهم تحت تصرف المحكمة . وفي هذا الصدد ، أيدت وفود عديدة الاقتراح الوارد في الفقرة ٥٥٣ من التقرير ، بأن ينص في النظام الأساسي للمحكمة على أن الدولة التي تقبل اختصاص المحكمة بالنسبة لجريمة ما، يمكن أن تلزم بوضع شخص متهم تحت تصرف المحكمة ، بناء على طلب دولة طرف أخرى قبلت أن تتحمل نفس الالتزام . بيد أن أحد الوفود لاحظ أنه في حالة تعدد طلبات التسليم من الدول، بما في ذلك الدول التي قبلت اختصاص المحكمة، أو من المحكمة نفسها ، ينبغي تمكين الدولة التي تقدم إليها الطلبات من اختيار الطلب الذي تقبله . ولاحظ أحد الممثلين أن مسألة الحدود التي يمكن وضعها بالنسبة للالتزام بوضع الأشخاص المتهمين تحت تصرف المحكمة ، ومسألة التعارض بين الاختصاص الدولي ونظم تسليم المجرمين القائمة ، هما من المسائل التي تتسم بحساسية خاصة . وأشار ممثل آخر الى أنه قد تنشأ دائماً في الممارسة حالات لا يتم فيها تسليم متهم الى المحكمة الجنائية الدولية من جانب البلد الذي يخضع هذا المتهم لاختصاصه ، ولا سيما في حالة الدول التي ليست طرفاً في المدونة أو في النظام الأساسي للمحكمة .

١٢٤ - وأكد بعض الوفود أن المسائل المتصلة بوضع المتهم تحت تصرف المحكمة والمسائل الأخرى المتصلة بذلك تحتاج الى أن تدرسها اللجنة بتفصيل أكبر في مرحلة لاحقة. وأشار أحد الوفود الى أنه لم يتم في الواقع تناول المشكلات العملية التي ينطوي عليها وضع المتهمين تحت تصرف المحكمة ، وبخاصة حراسة الأفراد والأمن. فمن الممكن تصور حل مثل هذه المشكلات على أساس كل حالة بمفردها. بيد أن هذه المشكلات يجب أن تؤخذ في الاعتبار إذا ما كانت تشير مسائل خاصة بالمبدأ ، مثل الأساس الذي يمكن الاستناد اليه في احتجاج الأفراد المعنيين رهناً بسلطة المحكمة في أراضي الدولة التي تعمل فيها المحكمة.

(د) تنفيذ الأحكام

١٢٥ - أبديت ملاحظة عامة مؤداها أن عنصري الثقة والحياد ، اللذين يشكلان الأساس المنطقي لإنشاء محكمة دولية ، ينبغي أن ينطبقا أيضا على مستوى العقوبة ، بما في ذلك نظام تنفيذها وحق الوصول والعضو والإفراج تحت شرط ، وما الى ذلك .

١٢٦ - وتركز معظم التعليقات على المكان الذي ينبغي أن ينفذ فيه الحكم . ولاحظ بعض الوفود أن إنشاء سجن دولي يبدو أمرا غير واقعي ، وبخاصة نظرا لتكلفته المحتملة ، وينبغي بالتالي قضاء أحكام السجن في المؤسسات العقابية التابعة للدول الأطراف في النظام الأساسي. واقترح أحد الوفود قضاء هذه الأحكام في الدولة الشاكية . ورأى وفد آخر أن المسؤولية الأولية في تنفيذ الحكم ينبغي أن تقع على الدولة المسندة للاختصاص ، وإن كان من المفهوم أن مسائل الإفراج تحت شرط ومراجعة الأحكام وما الى ذلك ينبغي أن تتركه للهيئة صاحبة الشأن في هيكل المحكمة . كما وجه الانتباه الى أن الدول الصغيرة بوجه عام قد تتردد في قبول قضاء المحكوم عليهم مدة السجن في سجونها . ولاحظ أحد الممثلين ، علاوة على ذلك ، أن سجن مرتكب إحدى الجرائم في بلد أجنبي ، حيث يمكن أن تكون ثمة اختلافات في اللغة والمناخ والثقافة والظروف الاجتماعية والاقتصادية ، يمكن أن يشكل عقوبة إضافية لا مسوغ لها ولا تتصل بالجرم المعاقب عليه . وأشار في هذا الصدد الى أن عددا من البلدان أبرمت في السنوات الأخيرة اتفاقات لتبادل تسليم الرعايا تشمل رعايا الدولة الذين أدينوا وصدرت بحقهم أحكام في محاكم الدولة الأخرى . واقترح بناء على ذلك توخي أن يدرج في مشروع النظام الأساسي نص يسمح للدولة التي ينتمي الى جنسيتها المجرم المدان بتنفيذ الحكم، إذا ما رغبت في ذلك .

١٢٧ - وأبديت تعليقات أخرى على تنفيذ الأحكام ، شملت ما يلي : (أ) ملاحظة تفيد أنه ، في حالات السجن، ينبغي تنفيذ الحكم بشروط لا تقل ملائمة للسجين عن تلك المنصوص عليها في قواعد الأمم المتحدة الدنيا النموذجية لمعاملة السجناء ؛ و(ب) ملاحظة مؤداها أنه لما كان مراقبة ما يتعلق بالأحكام وتنفيذها قد يتفاوتان من دولة الى دولة ، فإن إدارتها ينبغي أن تخضع لإشراف المحكمة أو لجنة مراقبة دولية ؛ و (ج) اقتراح بوضع بروتوكول منفصل وإلزامي بشأن تنفيذ الأحكام بما لا يمس الأحكام العامة أو النظام الأساسي للمحكمة .

٦ - العلاقة بين المحكمة الجنائية الدولية ومجلس الأمن

١٢٨ - تعرض بضعة ممثلين لمسألة العلاقة بين الاختصاص الجنائي الدولي ومجلس الأمن، ولا سيما فيما يتعلق بجرائم معينة مثل العدوان أو التهديد بالعدوان . ووصفت هذه المسألة بأنها واحدة من أصعب المسائل التي يتعين على لجنة القانون الدولي حلها فيما يتصل بإنشاء محكمة جنائية دولية ، وذلك نظرا للمسؤوليات الملقة على عاتق مجلس الأمن فيما يتعلق بصيانة السلم والأمن الدوليين . وقد جرى التشديد على الحاجة الى توافي تنازع الاختصاص بين المحكمة ومجلس الأمن .

١٢٩ - والح أحد الممثلين على أن المحكمة والمجلس ينبغي أن يكونا منفصلين ومستقلين عن بعضهما. وأشار الى أنه في حين أن المجلس هو هيئة سياسية تعمل وفقا للصلاحيات الممنوحة لها بموجب الميثاق، فإن المحكمة ستكون جهازا قضائيا لا تنطبق عليه الاعتبارات السياسية، وسيكون باعثة الأوحده هو إقامة العدل بصورة محايدة.

١٣٠ - وأشار ممثل آخر الى أنه في حين أن كثيرين من أعضاء اللجنة قد ذهبوا الى رأي مفاده أنه اذا كان مجلس الأمن لم يعرب عن أي رأي فيما اذا كان اتيان فعل معين يمكن أن يعد عدوانا ستكون المحكمة لها الحرية في تحديد المسألة، كان هناك انقسام في الرأي بشأن ما ستكون عليه العواقب اذا أعرب المجلس عن رأي بالفعل. وكان رأيه هو أنه بصرف النظر عما اذا كان المجلس قد نظر في المسألة السياسية المتعلقة بما اذا كانت دولة ما مدانة بارتكاب عدوان، فإن المحكمة ستكون لها حرية مطلقة في النظر في المسألة القانونية المتعلقة بما اذا كان شخص ما مدان بارتكاب نفس الجريمة. ومع ذلك فإن إعلان المجلس بأن عملا من أعمال العدوان قد ارتكب هو أمر استثنائي وتترتب عليه آثار بعيدة المدى الى درجة أنه لا بد أن يعد من المستحيل أن تتوصل المحكمة الى قرار مخالف. ولهذا السبب، فإنه لا يرى أية ضرورة لأن يسند الى مجلس الأمن دور اجرائي محدد في الدعاوى المتصلة بأعمال العدوان المزعومة.

٧ - الأعمال المتعلقة بالموضوع في المستقبل

١٣١ - شددت وفود كثيرة على أهمية الكفاح ضد الجريمة الدولية المنظمة بالنسبة للمجتمع الدولي وقبلت بالتالي فكرة إنشاء قضاء جنائي دولي. وفي حين أنها اعترفت بأن عمل لجنة القانون الدولي بشأن مسألة هامة كهذه ينبغي ألا يخضع لجدول زمني صارم وأنه يلزم أن تؤخذ اهتمامات جميع الدول بعين الاعتبار لجعل النظام الأساسي لمحكمة جنائية دولية مقبولا عموما، فإنها تلح على الطبيعة ذات الأولوية للمسألة. وفي هذا الصدد، أعرب عن رأي مفاده أن مشروع النظام الأساسي ينبغي أن يقدم الى الجمعية العامة في أقرب وقت ممكن، مع تقديم تقرير مرحلي الى الجمعية العامة في دورتها المقبلة لضمان انجاز المشروع على وجه السرعة. وأشار أحد الممثلين الى أن هيئات الخبراء الأخرى والمنظمات المهتمة يمكن أن تسهم في عمل لجنة القانون الدولي المتعلق بهذه المسألة. ووجه الانتباه في هذا الصدد الى اجتماع دولي للخبراء سيعقد في فانكوفر، كندا، في أوائل عام ١٩٩٣، المركز الدولي لاصلاح القانون الجنائي، وهو اجتماع سيوفر لمجموعة واسعة التنوع من البلدان فرصة لمناقشة نهج لإنشاء محكمة جنائية دولية بشكل محدد.

١٣٢ - وتحدث بعض الممثلين في نبرة تحذير عن عمل اللجنة في المستقبل بشأن المسألة. وذكر أحدهم أن ولاية اللجنة تقتصر على مواصلة العملية التي يمكن بمقتضاها اتخاذ قرار مستنير تماما بشأن إنشاء محكمة جنائية دولية في الوقت الملائم. وشدد على أن توضيح مختلف القضايا القانونية والعملية التي لم تدرس بعد سيكون أمرا حيويا لتحديد ما اذا كان ينبغي إنشاء محكمة جنائية دولية وكيفية انشائها، وإنه اذا ما درست بعناية تلك القضايا وآراء الحكومات، فضلا عن الاعتبارات العملية المتصلة بالموضوع، فإنه

لا يمكن أن يتوقع أن تتمكن اللجنة من انجاز صياغة نظام أساسي في دورتها المقبلة وينبغي أن يقتصر عملها على تقديم تقرير مرحلي لكي تنظر فيه الجمعية العامة في دورتها الثامنة والأربعين. وتساءل ممثل آخر، مع اتفاهه على أن إنشاء قضاء جنائي دولي سيكون شكلا نموذجيا من أشكال التعاون الدولي، عن جدواه من الوجهة العملية بالنظر الى الاختلافات الفلسفية بين الدول والتعقيدات السياسية التي ينطوي عليها الأمر. وأضاف أن اللجنة سيلزم أن تنظر في تقرير الفريق العامل على نحو كامل وأن تجري مشاورات مع الحكومات قبل القيام بالأعمال التحضيرية بصورة متأنية للغاية وأن تحديد جدول زمني صارم من شأنه أن يأتي بعكس النتائج المرجوة. وقال ممثل آخر إن موقفه الايجابي ينبغي ألا يفسر على أنه التزام بقبول أي مشروع للنظام الأساسي يوضع في المستقبل قبل دراسته دراسة متأنية للغاية. كما احتفظ بحقه في الاعراب عن آرائه بشأن الجوانب الفنية لمشروع النظام الأساسي المقترح في الوقت الملائم.

١٣٣ - وبصورة أكثر تحديدا، أعرب بعض الممثلين عن تحفظاتهم بشأن جدول العمل المسند الى اللجنة. وقال أحدهم إن مطالبة اللجنة بمواصلة عملها قبل أن تتاح للدول الأعضاء الفرصة للإعراب عن آرائها ينطوي على حكم مسبق بشأن القضية. وعلى المنوال ذاته، أشارت ممثلة أخرى الى أنها كانت تفضل أن تركز اللجنة على دراسة آراء الدول الأعضاء في السنة المقبلة بدلا من شروعه في إعداد مشروع نظام أساسي لمحكمة جنائية دولية.

١٣٤ - وأعرب بعض الوفود عن رأي مفاده أنه نظرا الى أن مشروع صياغة النظام الأساسي للمحكمة يشكل جهدا رئيسيا، فإنه ينبغي أن يجري تناوله في لجنة القانون الدولي بوصفه بندا جديدا ومنفصلا. بيد أن عددا من الوفود الأخرى أعرب عن اعتقاده بأنه ينبغي أن يستمر النظر في مسألة إنشاء محكمة جنائية دولية في اطار موضوع "مشروع مدونة الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها".

جيم - مسؤولية الدول

١ - ملاحظات بشأن الموضوع بصفة عامة

١٣٥ - أكد عدد من الممثلين أهمية هذا الموضوع وثقافة صلته بالعالم المعاصر واعتبروا أن عملية تدوينه المتوقعة عملية أساسية لتطوير القانون الدولي. وذكر على وجه الخصوص أنه في مجتمع دولي يفتقر الى هيئة تشريعية عالمية وهيئة قضائية، تتخذ فيه الدول بحكم سيادتها مقرراتها بحرية وتتعارض مع حرية مكافئة من جانب دول أخرى، تؤدي آلية تنظيم مسؤولية الدول دورا رئيسيا في العلاقات المتبادلة بين الدول وتبدو أنها نتيجة طبيعية ضرورية لتكافؤها.

١٣٦ - وكان هناك أيضا تأكيد على تعقد مهمة اللجنة حيث أنه، كما ذكر، ما زال قانون مسؤولية الدول قانونا عرفيا في الأساس فضلا عن كونه جدليا ومشوشا. بيد أنه أبدت ملاحظة مفادها أن عوامل مختلفة، أفرد من بينها أحد الممثلين اختفاء المواجهة الايدولوجية، وخص آخر بالذكر تنامي الاتجاه نحو الديمقراطية

مما يشجع الدول على اتخاذ القانون الدولي أساسا لعلاقاتها، توفر ظروفًا مواتية لاحتراز تقدم سريع في الموضوع.

١٣٧ - ودعا عدد من الممثلين للجنة إلى تعجيل سرعة عملها وانجاز مشاريع المواد المتعلقة بالموضوع في المستقبل القريب قدر الامكان. كما أبدت ملاحظة مفادها أن تحقيق انجاز كهذا من شأنه أن يسهم بصورة حاسمة في اصفاء الاستقرار على العلاقات الدولية، واختفاء المواجهات بين الدول، وتهيئة مناخ موات بين البلدان، كما أن من شأنه أن يكون معلما بارعاً جيد التوقيت بصفة خاصة لعقد الأمم المتحدة للقانون الدولي.

١٣٨ - وحث عدد من الممثلين للجنة على اعطاء الموضوع القدر الكافي من الأولوية بحيث يتسنى انجاز القراءة الأولى للمشروع قبل انتهاء فترة السنوات الخمس الحالية. وأعرب عدد قليل منهم عن الأمل في أن تتمكن اللجنة بتكوينها الحالي من اعتماد المشروع بصيغته النهائية.

١٣٩ - وذكر بعض الممثلين أيضا، في معرض الاشارة الى العمل المقبل بشأن الموضوع، الى وجود علاقة وثيقة بين مشروع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول ومشروع مدونة الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها وأنه ينبغي للجنة بالتالي أن تعمل على أن يكون التقدم في صياغة النصين بالتوازي. وذكر هؤلاء الممثلون أن هذه الملاحظة تنطبق أيضا، وإن كان بدرجة أقل، على موضوع المسؤولية الدولية. فالمواضيع الثلاثة، في نظرهم، مترابطة وتغطي المدى الكامل لمسؤولية الدول من الجرائم الكاملة الأركان الى المسؤولية الصارمة.

١٤٠ - وفيما يتعلق بالنتائج التي تحققت في آخر دورة، أحاط بعض الممثلين علما مع الارتياح بالتقدم المحرز.

١٤١ - وأشار الى أن مشاريع المواد الستة المتصلة بالنتائج الموضوعية لارتكاب فعل غير مشروع دوليا، رغم أن اللجنة لم تبت فيها بعد، قد اعتمدت من لجنة الصياغة وعرضها على رئيس اللجنة الذي جاء عرضه، حسبما ذكر، بمثابة قراءة جديرة بكل الثناء. وهذه الأحكام، في حين اعتبرها أحد الوفود أنه يلزم استعراضها في ضوء الممارسة الجارية للدول، اعتبرها البعض الآخر أنها تعكس نهجا صحيحا. وأعرب عن الأمل في أن يمكن انجاز العمل بشأن تلك المواد خلال الجزء الأول من الدورة المقبلة وأن تتاح لأعضاء اللجنة مشاريع التعليقات في وقت مبكر بدرجة كافية لجعل ذلك أمرا ممكنا.

٢ - ملاحظات بشأن مسألة التدابير المضادة

(أ) النهج العام تجاه المسألة

١٤٢ - كان هناك اقرار عام بأن مسألة التدابير التي يمكن للدولة المتضررة من فعل غير مشروع دوليا أن تتخذها ضد الدولة صاحبة الشأن التي يدعى أنها ارتكبت هذا الفعل هي من أصعب القضايا وأكثرها إثارة للجدل في موضوع مسؤولية الدول برمتها. وفي هذا الصدد، أشار عدد من الممثلين ما كشفت عنه المناقشة التي دارت في اللجنة من تباين وجهات النظر ويوجزها أحدهم على النحو التالي:

"تتمثل وجهة نظر المقرر الخاص، التي تعمل كأساس لمشاريع المواد التي اقترحها بشأن مسألة التدابير المضادة، في أنه، بالنظر الى الطبيعة اللامركزية نسبيا وغير المؤسسية للمجتمع الدولي في الوقت الحالي وفي غياب اجراءات دولية جيدة الصياغة لضمان مراعاة القانون، فإنه يلزم، مع الأسف، أن تتيح الاتفاقية المقبلة المتعلقة بمسؤولية الدول للدولة المتضررة اتخاذ تدابير مضادة... على أن يكون الحق في اتخاذ التدابير المضادة، بطبيعة الحال، مقيدا بعدد من الشروط والقيود. وكانت وجهة النظر هذه موضع تساؤل من جانب عدد من أعضاء اللجنة الذين لم يقتنعوا بأن التدابير المضادة تعد وسيلة ملائمة لأكراه الدولة التي يدعى أنها ارتكبت فعلا غير مشروع دوليا على أن تذهب الى تسوية النزاع أو أن تعترف بخطئها وتقدم تعويضا"^(٤).

١٤٣ - ويرى بعض الممثلين أن هذا التباين في الآراء يثير تساؤلات بشأن مدى استصواب النص في مشاريع المواد قيد الإعداد على نظام للتدابير المضادة ويبرر مواصلة التأمل في الآثار القانونية والسياسية والعملية للنهج المقترح.

١٤٤ - ويرى بعض الممثلين أن الصعوبات تبدأ بعملية تحديد وجود فعل غير مشروع يبرر اللجوء الى اتخاذ تدابير مضادة: ففي غياب آلية تحدد بصورة محايدة وسريعة وجود فعل غير مشروع دوليا، يتعين

(٤) A/C.6/47/SR.27، الفقرة ١.

أن تمنح الدولة المتضررة حقا خالصا في تحديد وجود فعل غير مشروع - الأمر الذي يفتح الباب أمام اتخاذ اجراءات من جانب واحد يكون كثير منها مبنيا على قرارات غير موضوعية وأمام تعسفات تترتب عليها آثار خطيرة بالنسبة لسلم الشعوب وسعادتها. وعلاوة على ذلك، فإن ترك الأمر للدولة المجني عليها لتقدير جسامته ما وقع عليها من ضرر ولتحديد ما اذا كانت جميع اجراءات التسوية المتاحة قد استنفدت يعني عدم امكان ضمان الحيادة والالتزام بالقانون في القرارات المتخذة. كما اعتبر أن تحديد الدولة المتضررة والدولة المرتكبة للفعل غير المشروع هو أيضا مصدر من مصادر الصعوبات، وأشار في هذا الصدد الى الآراء الواردة في الفقرة ١٦٨ من تقرير اللجنة.

١٤٥ - وعرض عدد من الحجج الأخرى الداعمة لاتباع نهج حذر للغاية تجاه مسألة التدابير المضادة.

١٤٦ - فقد أشير في المقام الأول الى أن الدول لا تتكافأ في الحجم، والثروة، والقوة، ولا يمكن أن يتوقع بصورة معقولة أن تكون التدابير المضادة التي تتخذها دولة صغيرة ضد دولة أقوى كثيرا قادرة على اجبار الأخيرة على الكف عن سلوكها غير المشروع. ونتيجة لذلك، فإن من شأن اعتماد نظام للتدابير المضادة، بدلا من توفير حماية متكافئة لجميع الدول، أن يعطي ميزة للبلدان القوية أو الغنية في ممارسة عمليات الانتقام التي تقوم بها ضد الدول المرتكبة للفعل غير المشروع ومن شأنها أن تؤدي الى الاضرار بالدول الأضعف. وهذه المخافة، كما ذكر، متأصلة في التاريخ وكذلك في الخبرات الأحدث للبلدان النامية، التي كثيرا ما تكون التدابير المضادة بالنسبة لها مرادفة للعُدوان والتدخل واستخدام دبلوماسية السفن الحربية. وازاء هذه الخلفية، طرح سؤال بشأن ما اذا كانت محاولة وضع مدونة للموضوع قد لا تميل الى اضعاف الشرعية على التدابير المضادة بوصفها صكا من الدرجة الأولى لأنشطة الهيمنة التي تمارسها قوى معينة.

١٤٧ - ورد بعض الممثلين على هذه الحجة فأشاروا إلى أن الدول القوية والمتقدمة النمو أقدر دون شك من الدول الضعيفة على اتخاذ تدابير مضادة، ومع ذلك ينبغي مراعاة أن هذه التدابير المضادة يمكن أيضا استخدامها بين الدول التي تحظى بقوة مقارنة.

١٤٨ - وهناك حجة أخرى أوردها بعض الممثلين ضد اقتراح إدخال مشاريع المواد المتعلقة بنظام التدابير المضادة، ألا وهي أن التدابير المضادة ليست مطلقا وسيلة انتصاف يراد بها تشجيع الدولة المسيئة على العودة إلى سراط القانون، وربما كانت لمجرد إشعال العلاقات بين أطراف الصراع، وبالتالي جعلها أكثر تعنتا.

١٤٩ - وهناك مسألة ثالثة أثيرت في هذا الشأن وكانت تتعلق بتوافق الاجراءات المضادة مع حكم القانون. وذهب رأي في هذا الصدد إلى أن الفكرة الداعية إلى أن يأخذ الطرف المتضرر حقه بالقوة مرحلة أدنى في سلم الأساليب القانونية، وهو يعني ضمنا الاعتراف بقصور النظام القانوني الدولي. كما أبدى آخرون خشيتهم من أن مفهوم التدابير المضادة قد يبدو معارضا للمبادئ الأساسية للقانون الدولي ؛ وأشير في هذا الصدد إلى الآراء التي وردت في الفقرات ١٢٤ و ١٢٥ و ١٢٨ من تقرير اللجنة.

١٥٠ - وظهرت مسألة رابعة هي ما إذا كانت التدابير المضادة كافية الفهم والوضوح عند الممارسة العملية إلى حد اتخاذها أسلوبا قانونيا مقبولا في القسر. وأشير إلى أن اللجوء إلى التدابير المضادة لا بد أن يخضع لكثير من الشروط والحدود المعقدة، كما أشير إلى ظهور أوجه تعقيد عند تعريف الظروف التي يجوز فيها استعمال التدابير المضادة عندما تكون هناك أكثر من دولة واحدة تعتبر نفسها متضررة. وفي هذه الحالات، تصعب الإجابة بدقة على أسئلة مثل ما هي الدول المتضررة، وما مقدار حقتها في اللجوء الى التدابير المضادة، وما مدى تناسب التدابير المضادة مع طبيعة الضرر عند النظر اليه مجتمعا وليس منفردا فقط.

١٥١ - وختاما أثير سؤال عما اذا كان الوقت مناسباً لمعالجة القضية المنظورة في اطار الموضوع الحالي، فمن المشكوك فيه أن تكون التدابير المضادة - التي تمثل أحيانا وسيلة للنفاد - داخلة تماما في نطاق مسألة مسؤولية الدول حتي لو كانت مرتبطة بها. وبدرت خشية من أن يؤدي توسيع اللجنة للموضوع الى التشجيع على اثاره مشاكل تتعلق بتفسير معاهدات محددة يجب أن تظل خارج نطاق بحث اللجنة بحيث لا تجد نفسها تتصدى بالذات لقضايا حساسة تتجاوز الحدود التي وضعتها لنفسها وهي أن تعالج قواعد مبدئية وخصوصا تحديد المجالات التي تحظر فيها التدابير المضادة. ولوحظ في هذا الشأن أن قضية التدابير المضادة التي يجوز استعمالها في أية ظروف كانت تقترب الى حد الخطر من التطرق الى بعض الأحكام الأساسية لميثاق الأمم المتحدة المذكورة مثلا في الفقرة ٤ من المادة الثانية، وفي المواد الحادية والخمسين والحادية والأربعين والثانية والأربعين.

١٥٢ - وبدر اعتراف بأن الحجج المذكورة أشبه بدعوة للجنة الى اتخاذ نهج بالغ الحيطة عند تناول مسألة التدابير المضادة. وأشارت قلة من الممثلين الى أنهم وجدوا صعوبة في الأخذ بالفكرة القائلة بأن الأسلوب الذي ينبغي به تناول النتائج الناشئة عن فعل ضار هو ارتكاب فعل ضار آخر، خصوصا وأن معظم حالات عدم تقييد الدول بالتزاماتها الدولية لا يكون مقصودا وإنما نتيجة سهو حقيقي، أو سوء تفاهم، أو اختلافات في الرأي. كما لوحظ أن التدابير المضادة ليست الطريق الوحيد لانفاذ القانون الدولي عندما يحدث انتهاك للالتزام بالقانون الدولي العام وعندما يضيق مجال اللجوء المشروع إليه بظهور أساليب وتدابير أنسب لموضوعه خصيصا لمجموعات معينة من الدول.

١٥٣ - وأبرز بعض الممثلين من هذه الأساليب والتدابير ما يتعلق منها بتسوية المنازعات بالطرق السلمية. وأشار ممثل في هذا الشأن الى امكانية توسيع التدابير الحالية لتسوية المنازعات بحيث تشمل تدابير اضافية ومبتكرة تكفل عند اعتبار أية دولة مخالفة لالتزام دولي عدم تملصها من تسوية المنازعات التي نشأت. وأشار في هذا المجال الى الاتفاقيات الحالية في مجال البيئة ومجالات أخرى ومنها الأحكام المتعلقة برصد التزام الدول الأطراف بالتزامات المعاهدات. كما يمكن صقل فكرة تدابير الحماية المؤقتة بحيث تضمن للدولة أن تستطيع صون مصالحها من نتائج أي فعل ضار ترتكبه دولة أخرى الى أن يأتي وقت تنحل فيه هذه الخلافات.

١٥٤ - كما وجه النظر الى امكانيات تقديم احتجاجات دبلوماسية فعالة سواء كانت ثنائية أو متعددة الأطراف، وكذلك الى امكانية اتخاذ تدابير للرد ولكنها لا ترقى الى مستوى انتهاك التزام دولي وليست كبيرة الشأن، وقد تثبت فعاليتها عند اللجوء اليها.

١٥٥ - وبدر أيضا تأكيد على الفرص التي تتيحها الأجهزة الجماعية لمنع الأعمال الضارة دوليا والانتصاف منها، وقال ممثل في هذا الصدد إن من المهم في هذا الوقت الذي تعرقل فيه عمليات التفنك تنمية المجتمع الدولي بانسجام ضرورة الامتناع عن اعطاء مركز قانوني أعلى لأعمال الانتقام التي ينفرد بتقريرها طرف واحد، ووضع معيار قانوني موحد بدلا من ذلك بحيث يصلح إطارا للعمل الجماعي من جانب مجتمع

الأمم بناءً على ميثاق الأمم المتحدة وصكوك أخرى معترف بها دولياً، بهدف منع وإزالة نتائج أي عمل ضار دولياً.

١٥٦ - ومع ما تقدم، شعر ممثلون كثيرون أن حقائق الحياة الدولية لا يمكن تجاهلها، وأن التدابير المضادة لها مكانها في أي نظام قانوني لمسؤولية الدول، رغم نقائصها. وظهر تأييد كبير للرأي القائل بأن التدابير المضادة تعبير عن النقص في تكوين المجتمع الدولي الذي لم ينجح بعد في إيجاد نظام مركزي فعال لإنفاذ القوانين، كما بدر تأييد لرأي آخر هو أنه لا يمكن حرمان الدول من حقها في الرد على انتهاكات للقانون الدولي تكون ضارة بها، وأنه نظراً للمستوى الحالي لتطور القانون الدولي فستظل التدابير المضادة لازمة طويلاً لمجابهة الأفعال الضارة دولياً.

١٥٧ - وفي نفس الوقت، ظهر ادراك واسع بضرورة الحرص عند وضع حد على نطاق نفاذ طرق الاجراءات التي تنفرد دولة باللجوء اليها شرعاً من أجل مجابهة انتهاك للقانون الدولي كان فيه مساس بها، وكذلك الادراك بأن من الأساسي التأكيد من جعل التدابير المضادة تخضع لقيود بالغة الدقة تمنع اساءة استعمالها وتشني الدول عن اللجوء الى طرق تعتبر باختصار "مرجعاً نهائياً" يراد به اقناع الدولة المسيئة باستئناف تقيدها بالقانون. وذكر تعليق أن على اللجنة أن توازن بدقة بين حقوق بعض الأطراف المعنية والتزاماتها. وذهب رأي في هذا الشأن الى أن وضع أعباء زائدة على عاتق الدولة المتضررة ليس من شأنه سوى تعزيز موقف الدولة المسيئة: مثال ذلك أن الاشتراط باستنفاد جميع الأساليب الموجودة لتسوية المنازعات كشرط مسبق يسيئ فهم الدور الهام للتدابير المضادة في الحث على وصول اتفاق لتسوية المنازعات. وشدد ممثلون كثيرون على الحاجة عند وضع نظام للتدابير المضادة الى اهتمام خاص بحالة الدول النامية والبلدان الضعيفة والفقيرة، من أجل منع النظام من أن يصبح أداة في يد سياسة القوة.

١٥٨ - وعقب بعض الممثلين بعبارة عامة على الشروط الأساسية للجوء المشروع الى التدابير المضادة. وأشير في هذا الصدد الى المبادئ العامة للقانون الدولي ومنها مبدأ سيادة الدولة، ومبدأ وحدة أراضي الدول، ومبدأ عدم التدخل، ومبدأ عدم استعمال القوة، ومبدأ القانون الملزم. كما أُشير الى الالتزامات إزاء جميع الناس^(٥) والى احترام حقوق الإنسان الأساسية^(٦)، والى شرط استنفاد جميع الوسائل المتاحة للتسوية السلمية^(٧) والى الحاجة الى وضع التدابير المضادة موضع الرقابة الجماعية. وفيما بالنقطة الأخيرة، أُشير الى نطاق سلطات ومهام الصكوك المتعددة الأطراف، والهيئات والمنظمات ومنها مجلس الأمن للأمم المتحدة، في صون السلم والأمن الدوليين. كما تناول عدد من الممثلين مسألة الرجوع الى التدابير المضادة كحل أخير^(٨).

١٥٩ - وعمّا إذا كانت مهمة اللجنة عند وضع نظام للتدابير المضادة مهمة تدوين أم مهمة التطوير التدريجي للقانون الدولي، رأى بعض الممثلين أن التدابير المضادة لها جذور راسخة في القانون

(٥) للاطلاع على تعليقات مفصلة، انظر الباب الفرعي (ج) '٤' أدناه.

(٦) المرجع نفسه.

(٧) للاطلاع على تعليقات مفصلة، انظر الباب الفرعي (ب) '٣' و (ج) '٢' أدناه.

(٨) للاطلاع على تعليقات مفصلة، انظر الباب الفرعي (ب) '٢' أدناه.

الدولي العرفي. ولاحظ آخرون أنه رغم كثرة الدول التي تمارسها فعلا، فلا يمكن القناعة فقط بتدوين القواعد الحالية في هذا المجال أو تبويبها منهجيا، وذلك خشية العمل على استمرار نظام مستهجن. وعلى العكس، رأوا أن من واجب المجتمع الدولي كلما دعت الحاجة أن يخرج على هذه السوابق وأن يزداد تصميمًا في اتباع أسلوب التجديد، مع العمل على التطوير التدريجي للقانون الدولي بهدف الحد من اللجوء إلى التدابير المضادة.

١٦٠ - واشترك عدد من الممثلين في رأي هو أن المسألة تدخل تحت بند التطوير التدريجي وليس تحت تدوين القانون الدولي، وأصر عدة ممثلين منهم على ضرورة تحديد وتجميع جميع العناصر التدريجية التي ظهرت من ممارسة التدابير المضادة مؤخرا من أجل تعزيز الضمانات ضد إساءة استعمالها. وأبرز ممثل بعض هذه العناصر وهو القانون الملزم، والالتزامات إزاء جميع الناس، ومفهوم الجريمة الدولية. ووصف ممثل آخر المهمة التي تواجه اللجنة على النحو التالي: إذا كانت التدابير المضادة تنتمي فعلا إلى قواعد القانون الدولي العام فمن الممكن تدوينها وتكييفها حسب الوقائع الجديدة: أما إذا كانت لا تنتمي إلى قواعد القانون الدولي العام ومع ذلك يحتاجها المجتمع الدولي فعلا فباستطاعة اللجنة وفقا لنظامها الأساسي أن تضع قواعد للتدابير المضادة، لأن جانبًا من مهمتها هو تطوير القوانين تدريجيا. ومن مسؤولية اللجنة السادسة اعتمادها. على أن جوهر المسألة - وسواء كانت المسألة مسألة تدوين أو تطوير تدريجي - هو أن وضع قواعد للتدابير المضادة أمر محفوف بالصعوبات.

(ب) العناصر المتصلة بإدراج نظام التدابير المضادة في مشاريع المواد

'١' فكرة التدابير المضادة: الجانبان النظري والاصطلاحي

١٦١ - أُشير إلى أن إيضاح مفهوم التدابير المضادة يستلزم أولا ضرورة تمييزه عن مفاهيم أخرى مثل الجزاءات، والدفاع الشرعي، والمعاملة بالمثل، والرد على الإساءة بمثلها.

١٦٢ - أما فيما يتعلق بالجزاءات، فقد أُعرب عن الاتفاق مع رأي المقرر الخاص الداعي إلى عدم استخدام تلك العبارة إلا للدلالة على التدابير التي تتخذها هيئة دولية. واعتبر الدفاع الشرعي، من جهة، خارجا عن إطار التدابير المضادة، التي لا تشمل أفعال استعمال القوة، واعتبر، من جهة أخرى، مفهوما غير ذي صلة بسياق الجرائم إذ أنه رد على هجوم مسلح، أي على جريمة. أما فيما يخص تدابير المعاملة بالمثل، فوصفت بكونها شكلا من أشكال التدابير المضادة ما دامت تتوخى ضمان إيقاف الفعل غير المشروع

والامتثال للالتزام بالجبر بدل أن تشكل استثناء من الالتزام الأولي - وهي وظيفة يمكن أن تقوم بها أيضا وينبغي تمييزها عن وظيفتها الجبرية.

١٦٣ - وأثار أحد الممثلين ما إذا كان من الحكمة استثناء تدابير الرد لمجرد كونها لا تشكل تدابير مضادة بالمفهوم الدقيق للكلمة وما إذا كان من الأفضل تشجيع الدولة المتضررة على تحقيق مطالبها بفعل غير ودي دون أن يكون فعلا غير مشروع. واتفق ممثلون آخرون مع المقرر الخاص على أن تدابير الرد لا تندرج في فئة التدابير المضادة ما دامت تشكل تدابير مشروعة، وإن لم تكن ودية، ويعد اللجوء إليها أمرا مقبولا حتى وإن لم يرتكب أي فعل دولي غير مشروع. وأكد أحدهم بصفة خاصة على أن مشاريع المواد المعروضة للنقاش لم تَسعَ إلى تنظيم أفعال مشروعة في حد ذاتها، ولا يمكن أن تسعى إلى ذلك، وأنه من الصعب، مثلا، أن يتصور المرء أن سحب سفير يمكن أن يخضع للشروط الواردة في المادة ١٢. واقترح أن ينص المشروع صراحة، ربما في تعليق، على أن الدول، في حالة انتهاك حقوقها، حرة في اللجوء إلى كافة التدابير المشروعة، بما فيها تدابير الرد، التي تندرج مبدئيا في إطار سلطاتها التقديرية. وأضاف أن من المزايا الأخرى لتوضيح من هذا القبيل لفت الانتباه إلى أن وسائل أخرى غير وسائل التدابير المضادة يمكن أن تساهم في إعادة سيادة القانون.

١٦٤ - وفيما يخص استخدام وقف المعاهدات وإنهائها كتدابير مضادة، أُعرب عن الرأي بأنه ينبغي ترك المسألة لمعاهدة فيينا لعام ١٩٦٩ المتعلقة بقانون المعاهدات، ولا سيما المادة ٦٠ منها.

١٦٥ - وبخصوص الاختيار بين عبارة "الأعمال الانتقامية" وعبارة "التدابير المضادة" اختار الممثلون الذين طرقت المسألة البديل الثاني عموما. وذكّر في هذا الصدد أن "التدابير المضادة" عبارة محايدة أقل اقترانا باستعمال القوة، وتعكس بصورة أنسب، دون أن تسقط العنصر العقابي كليا، هدف استعادة المواقف المتماثلة لدول عن طريق تدابير سلبية. كما وصفت عبارة "التدابير المضادة" بأنها ملائمة تماما لما تنطوي عليه من أثر بعدي أو رد فعل على فعل سابق، وأنها بالتالي تشمل كافة وسائل الضغط التي يمكن لدولة متضررة من انتهاك دولة أخرى للالتزام دولي، أن تلجأ إليها لضمان احترام حقها.

١٦٦ - ورغم أن أحد الممثلين ارتأى أن فكرة الأعمال الانتقامية لا ينبغي الاحتفاظ بها في القانون الدولي المعاصر، فإن ممثلين آخرين ذهبوا إلى القول بضرورة التمييز بين التدابير المضادة المتخذة وقت السلم والتدابير المضادة المتخذة وقت الحرب وأنه سيكون من المستصوب استعمال تلك العبارة للدلالة على إجراءات الإنفاذ التي تتخذها دولة من جانب واحد وقت السلم وتخصيص عبارة "الأعمال الانتقامية" المتميزة بقدر أكبر من الطابع القومي لوقت الحرب.

١٦٧ - وبخصوص مضمون فكرة التدابير المضادة، أشار عدة ممثلين إلى المادة ٣٠ من الباب الأول من مشاريع المواد. وأبديت ملاحظة مفادها أنه رغم أن التدابير المضادة نفسها يمكن اعتبارها انتهاكات للالتزامات دولية، فإن عدم المشروعية ينتفي، بموجب المادة ٣٠، إذا كان الفعل المطابق للالتزام دولة تجاه

دولة أخرى، يشكل إجراء مشروعاً بموجب القانون الدولي، نتيجة عمل غير مشروع دولياً لتلك الدولة الأخرى. وفي هذا الصدد، أثار أحد الممثلين مسألة سبب عدم اعتماد الصياغة المعاكسة - التي تضع عبء الإثبات على عاتق الدولة المتخذة للتدابير المضادة. وأشار إلى أن تقرير من يتحمل عبء الإثبات مسألة بالغة الأهمية في أي عملية لتسوية المنازعات الدولية وذلك لما يتميز به جمع الشهادات الضرورية في الدعاوى القضائية الدولية من صعوبة كبيرة، وأنه إذا كانت الظروف الأخرى التي سينتفي فيها عدم المشروعية بموجب المواد ٢٩ و ٣١ إلى ٣٤ من الباب الأول، ظروفًا موضوعية يمكن التأكد منها بسهولة نسبية، فإنه سيصعب أو سيتعذر غالباً إثبات أن الدولة التي لجأت إلى التدابير المضادة قد تصرفت فعلاً بحسن نية. واستنتج، بالتالي، أنه من المحتمل فيما يبدو، إذا بقيت المادة ٣٠ على شكلها الحالي، أن تلجأ الدولة إلى التدابير المضادة في عدة حالات دون أن يطالها عقاب.

١٦٨ - ولوحظ أن المقرر الخاص قد عرّف التدابير المضادة بكونها تدابير يمكن أن تتخذها دولة رداً على انتهاكات لالتزامات دولية تلحق الضرر بتلك الدولة. ولئن اعتبر التعريف الذي اقترحه المقرر الخاص غير قابل للطعن تقنياً، فقد طُرِح السؤال عما إذا كان هذا التعريف أحادي الجانب لكونه لا يشير إلا إلى جانب عدم التقيد بالتزام ما.

١٦٩ - واقترح أحد الممثلين أن تدرج في المشروع مادة تعريفية توضح فيها مختلف خصائص التدابير المضادة، بما في ذلك الهدف منها وطابعها المؤقت.

١٧٠ - وأكد بعض الممثلين على أن خصائص التدابير المضادة تتنوع حسب كونها متعلقة إما بالجنايات الدولية أو بالجنگ الدولية. وأعرب في هذا الصدد عن رأي مفاده أن الجنايات الدولية، بوصفها انتهاكات لحقوق ومصالح كل أعضاء المجتمع الدولي، تقتضي رداً جماعياً ويجب أن تستتبع جزاءات بالمعنى المشار إليه في الفقرة ١٦٢ أعلاه.

١٧١ - وأحجم ممثلون آخرون عن التعليق على خصائص التدابير المضادة المتعلقة بالجنايات، لأنه من الأفضل، في نظرهم، إرجاء النظر في النتائج الموضوعية للجنايات إلى طور لاحق. غير أن أحدهم لم يستبعد الخلو، في الوقت المناسب، إلى أن التدابير المضادة عن الجنگ وعن الأفعال الإجرامية لا يمكن تناولها بصورة منفصلة.

٢' وظائف التدابير المضادة

١٧٢ - كان ثمة اتفاق واسع على أن تنظيم التدابير المضادة وسيلة بناءة لتعزيز احترام القانون ما دام الهدف هو حث الدولة المخطئة على العودة إلى درب المشروعية. ولوحظ أن الهدف الأولي للتدابير المضادة هو حمل الدول على احترام التزاماتها سواء كانت تعاقدية أم لا، وضمان وقف الانتهاكات.

١٧٣ - ولقي مساندة واسعة أيضا مفهوم أن التدابير المضادة ينبغي ألا تكون لها وظيفة عقابية. ولوحظ في هذا الصدد، أنه في العلاقات بين شركاء متساوين في السيادة، لا يجوز لأية دولة أن تعتبر نفسها سلطة عليا، وأنه بإعطاء التدابير المضادة طابعا عقابيا، ستعود الحلقة المفرغة "لسياسات القوة" والتفرقة التي كانت سائدة فيما مضى بين الدول القوية والدول الضعيفة. واقترح بعض الممثلين أن تستبعد صراحة كافة الجوانب العقابية.

١٧٤ - وبعد أن لاحظ أحد الوفود أن الطابع العقابي الممكن للتدابير المضادة قد ارتبط بفكرة الجرائم الدولية، أكد مجددا تحفظاته بشأن تحميل الدول التبعة الجنائية.

٣' العلاقة بين تنظيم التدابير المضادة والباب الثالث المقترح بشأن تسوية المنازعات

١٧٥ - ذهب بعض الممثلين إلى القول بأن اللجنة في ابتكارها لنظام للتدابير المضادة، ينبغي أن تنظر في مسألة إقامة وسائل مؤسسية للحماية القانونية وتطوير تلك الوسائل وتعزيزها. وألح بعضهم على أن تتضمن مشاريع المواد نظاما للتسوية خاصة على ضوء الحقيقة المتمثلة في أن التطورات الإيجابية الممكنة في العلاقات الدولية تشجع هذا التوجه. وأُعرب عن مساندة رأي المقرر الخاص بأن أي تنظيم للتدابير المضادة سيكون محفوفا بمخاطر إساءة الاستعمال على حساب الدول الضعيفة والفقيرة ما لم تصاحبه إجراءات لتسوية المنازعات. واعتبر وضع نظام متوازن بالقدر الكافي لتسوية المنازعات أفضل وسيلة لصيانة مصالح الدولة المتضررة واقترح إعداد مشروع موجز للدورة القادمة للجنة إذ أنه إذا كان من المتوقع وضع نظام إلزامي لتسوية المنازعات بشأن مسؤولية الدول، فسيكون له بالتأكيد أثر على الفصل المتعلق بالتدابير المضادة.

١٧٦ - وارتأى ممثلون آخرون أنه لا ينبغي أن تركز اللجنة في صياغتها للباب الثاني على افتراض احتمال حصول قبول واسع لأحكام هامة لتسوية المنازعات للقانون الدولي برمته. ويجب أن يكون الهدف الواقعي هو البحث عن أبسط معالجة ممكنة للموضوع تتفق ووجود نظام من شأنه أن يشجع أو يحث الدول على تسوية منازعاتها بطريقة سلمية وسريعة. ووفقا لرأي آخر، فإن مسألة تسوية المنازعات ليست لها أي صلة ملازمة لموضوع مسؤولية الدول، ويمكن بالتالي معالجتها على حدة في علاقتها بالنظم المختلفة للقواعد الأولية التي تقبلها الدول.

٤' العلاقة بين مشاريع المواد قيد الصياغة وميثاق الأمم المتحدة

١٧٧ - شدد بعض الممثلين على وجوب إعطاء أحكام الميثاق المتعلقة بالأمن الجماعي الوزن الذي تستحقه في معرض استنباط نظام التدابير المضادة. وحث أحد الممثلين اللجنة على الامتناع عن اتخاذ أية مقررات يكون من شأنها أن يوجد نزاعا بين المشروع قيد المناقشة والمقرر الذي تم التوصل إليه في سان فرانسيسكو، لأن اللجنة ليس لها ولاية تفسير الميثاق. ورغم تسليمه بأن الردود الانتقامية العسكرية تعتبر محظورة على العموم بموجب الميثاق وأن شروط الدفاع الشرعي منصوص عليها في المادة ٥١، فإنه لا يتفق مع بعض الآراء والتفسيرات التي عرضت أثناء المناقشة. وفي رأيه، أن تجاهل نطاق المادة ١٠٣

من الميثاق أو اتخاذ مواقف ترمي الى رفض ممارسة مجلس الأمن لمسؤوليته الأساسية عن حفظ السلم والأمن الدوليين، يؤديان الى نتائج عكسية.

١٧٨ - وأعرب ممثل آخر عن رأيه بأنه لا ينبغي اخضاع مشاريع المواد للميثاق أو لأي توصيات أو مقررات تصدر عن مجلس الأمن؛ وإن كان ينبغي أن تكون منسجمة مع قواعد واجراءات الميثاق المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين.

(ج) المواد من ١١ الى ١٤ التي اقترحها المقرر الخاص

١٧٩ - علّق بعض الممثلين بصورة عامة على المواد من ١١ الى ١٤ التي اقترحها المقرر الخاص. وعلى العموم اعتُبر أن هذه المواد تعكس جهداً ضرورياً ومشكوراً يرمي الى اخضاع حق اللجوء الى التدابير المضادة لأشد الشروط الممكنة دقة. وشدد أحد الممثلين في هذا الصدد على انه لا يجب اعتبار التدابير المضادة وهي التي لم تكن أبداً معتبرة كذلك، على انها منسجمة مع القانون الدولي بلا قيد أو شرط، وبالتالي فإن الدولة لا يمكنها أن تتصرف، كرد فعل على انتهاك دولة أخرى للقانون الدولي أدى الى الإضرار بها، كما يحلو لها بتجاهل لجميع التزاماتها الدولية. وأشار في هذا المجال الى الحكم الصادر في قضية نوليل والى القرار الذي اعتمده معهد القانون الدولي عام ١٩٣٤ والذي بموجبه يعتبر العمل مبرراً إذا توافرت فيه الشروط التالية: دافع أوجده عمل سابق، كان مخالفاً للقانون الدولي؛ استحالة تحقيق ترضية مقبولة بأية وسيلة أخرى؛ إنذار رسمي أُرسِل قبل العمل الانتقامي من دون أن يؤدي الى نتيجة؛ تناسب بين العمل الانتقامي والضرر الحاصل. وتوسّع ممثل آخر في قائمة الشروط المذكورة أعلاه كما يلي: أولاً، يجب أن يكون هناك عمل غير مشروع من جانب إحدى الدول؛ ثانياً، يجب توجيه طلب صريح الى الدولة التي ارتكبت العمل غير المشروع بالكف عنه والتعويض؛ ثالثاً، وفي حال الخلاف على مشروعية العمل المعني والرد المطلوب عليه، فينبغي عندها اللجوء بدون ابطاء الى اجراءات تسوية المنازعات إذا كان هناك مسوغ لهذا اللجوء، وينبغي أن يسعى الطرفان بنية حسنة الى استخدام اجراءات التسوية التي تكون مقبولة منهما؛ ومن ثم يجب التفكير في وجوب اللجوء الى أحكام الميثاق، والى الأمم المتحدة وسواها من المؤسسات والمنظمات المتعددة الأطراف؛ كما ينبغي أن تكون طبيعة العمل غير المشروع نفسه مما لا يمكن قبولها وليست بسيطة أو غير جوهرية؛ وأخيراً لا ينبغي أن يكون بمقدور الدولة المقترفة للعمل غير المشروع أن تمتنع عن أداء التعويضات الى الدولة المتضررة أو أن تصر على انتهاكها المدعى به.

١٨٠ - وفيما يتعلق بمدى نجاح المقرر الخاص في جهوده لصياغة شروط اللجوء المشروع الى التدابير المضادة، يرى البعض أن المواد المقترحة، رغم عدم توفيرها لحل مرض تماماً لجميع المشكلات المطروحة، أوجدت توازناً ملائماً بين الحاجة الى وضع قواعد قانونية تكون عملية وفعالة، والحاجة الى وضع شروط دقيقة وقواعد يُعتبر بموجبها استعمال التدابير المضادة مشروعاً. وفي رأي آخر انه على الرغم من أن المقرر الخاص حاول جهد استطاعته تقليص القلق الناجم عن عدم استقامة ميزان توازن القوى، فإن مشاريع المواد المقترحة لم تقض على قلق البلدان النامية ولكنها كانت أيضاً الى حد ما غير عملية.

١٨١ - وجرى تقديم اقتراح يتعلق بصياغة المواد الأربع جميعها كما يلي: تدمج المواد ١١ و ١٢ و ١٣ في مادة واحدة معنونة "شروط اللجوء الى التدابير المضادة"، تبدأ بعرض القضايا التي يكون اللجوء فيها الى التدابير المضادة مشروعاً. ومن ثم فإن اللجوء الى التدابير المضادة يكون مشروطاً (أ) بوجود عمل غير مشروع دولياً؛ (ب) وسبق تقديم الدولة المتضررة لاحتجاج مقرون بطلب التوقف عن العمل غير المشروع و/أو التعويض عنه؛ (ج) باستنفاد اجراءات التسوية الودية؛ (د) بالإبلاغ على النحو وفي الوقت الملائمين عن نية اللجوء الى التدابير المضادة؛ (ز) بالتزام مبدأ التناسب. وتعالج مادة ثانية التدابير المحظورة، بما يتفق ومنحى المادة ١٤ التي اقترحها المقرر الخاص.

١١ المادة ١١

١٨٢ - أشار عدد من الممثلين الى أن المادة ١١ جعلت اللجوء المشروع الى التدابير المضادة معلقاً على وجود عمل غير مشروع دولياً بالفعل، وسبق تقديم الدولة المتضررة "الطلب" وقف العمل غير المشروع أو التعويض عنه وعدم ورود استجابة ملائمة. واعتبر على العموم ما تركز عليه هذه المادة، كما جرى عرضه أعلاه، صائباً ومتناغماً مع الصفة النهائية للنص الهادف الى تخفيض إمكانيات اللجوء الى التدابير المضادة قبل الأوان، وهو ما يعتبر اساءة لاستعمال الحق. بيد أن عدداً من الممثلين شعر أن النص المقترح يترك الكثير من المشكلات من دون حل، ولم يستبعد إمكانية صدور أحكام غير دقيقة أو ذاتية، مما يفسح السبيل أمام إساءة استعمال الحق من جانب الدول القوية، التي ستلجأ على الأرجح، كما يشهد التاريخ الى التدابير المضادة.

١٨٣ - وتركزت التعليقات على تقرير ثلاث مسائل هي: '١' ما إذا كان قد اقتترف عمل غير مشروع بالفعل؛ '٢' وما إذا كان قد تم تقديم "الطلب"؛ '٣' ومفهوم الرد "الملائم".

١٨٤ - فيما يتعلق بالمسألة الأولى، تساءل بعض الممثلين ماذا يفهم من مصطلح العمل غير المشروع، ومن هو المرجع الصالح لاعتبار العمل هكذا، وما هي المعايير التي يجب تطبيقها في هذا الصدد. وقد أُعرب عن القلق بشأن ما إذا كانت الدولة المتضررة هي التي يعود لها أمر تقرير ما إذا كان قد تم ارتكاب عمل غير مشروع، وفي هذه الحالة تكون الدولة خصماً وحكماً، في الآن نفسه، وقد ينشأ عن تقريرها منازعات يحتمل أن ينجم عنها مزيد من الأعمال غير المشروعة. حتى انه يمكن تصور موقف لم يقتترف فيه أي عمل غير مشروع وحينئذ تكون الدولة التي احتجت بوجود عمل كهذا ولجأت الى التدابير المضادة مسؤولة لهذا السبب عن عمليتين غير مشروعين. وردا على ذلك، أشير الى أن الدولة التي بنت تصرفها على وجود عمل غير مشروع دولياً انما عملت من منطلق مسؤوليتها الخاصة وقد يقضى بمسؤوليتها فيها لو تبين انه لم يجر انتهاك لأي من حقوقها بصورة فعلية.

١٨٥ - وفيما يتعلق بالمعايير الواجب تطبيقها من أجل تقرير ما إذا كان قد ارتكب فعلاً عمل غير مشروع، فقد شارك عدد من الممثلين في الرأي الذي مآله أن قناعة الدولة التي تدعي الضرر، عن حسن

نية، ليست كافية وانه لا بد من وجود عدد من المؤشرات الموضوعية، فضلا عن العمل غير المشروع، بما فيها رفض التفاوض أو رفض قبول اللجوء الى اجراءات التسوية.

١٨٦ - وفيما يتعلق بالمسألة الثانية المذكورة في الفقرة ١٨٣ أعلاه، فقد أشير الى أن المادة لا تنص على الإجراء اللازم لعمل تقييم موضوعي للامتثال الى شرط تقديم "طلب" وأن المسألة تترك هكذا لعناية الدولة المتضررة. وبالتالي، فقد اعتبر القلق المنعكس في الفقرة ١٨٤ أعلاه صحيحا في هذا المجال أيضا.

١٨٧ - واعتبرت دواعي القلق نفسها ذات صلة فيما يختص بالمسألة الثالثة المذكورة في الفقرة ١٨٣ أعلاه، نظرا لأن النص الذي اقترحه المقرر الخاص لا يشير الى ما إذا كانت الصلاحية تعود الى الدولة المتضررة، أو الدولة المرتكبة للعمل غير المشروع، أو طرف ثالث، للقول فيما إذا كان الرد ملائما أم لا. كما اقترح تقديم ايضاحات حول المقصود "بالرد الملائم".

١٨٨ - وفي رأي عدد من الممثلين انه ينبغي التفكير بتضمين المادة ١١ عناصر إضافية.

١٨٩ - أحد هذه العناصر هو شرط حصول الضرر. وفي هذا الصدد، فقد اعتبر بعض الممثلين أن اعتماد التدبير المضاد له ما يبرره في الضرر الناجم عن عمل غير مشروع دوليا، وانه لكي يكون التدبير المضاد مشروعاً، يجب أن ينشأ عن العمل غير المشروع "ضرر" بالمعنى الواسع الذي يشمل الأذى بمفهومه القانوني أو الأدبي. وقد لوحظ أن لهذا الشرط آثارا عملية نظرا لأنه، إذا لم يكن الأذى شرطا أساسيا، فإن أي انتهاك للقانون يمكن أن يتولد عنه تدابير مضادة. وفي الوقت نفسه، فقد جرى الاعتراض على الرأي الذاهب الى انه يمكن فقط اللجوء الى التدابير المضادة ردا على عمل غير مشروع ذي آثار مهمة أو غير مقبولة، على أساس أن جسامته العمل غير المشروع لا يجب أن تشكل معيارا للسماح بالتدابير المضادة، رغم انها عامل حاسم لا بد أن تأخذه الدولة المتضررة في اعتبارها عندما تبحث في مسألة تناسب التدبير المضاد الواجب التطبيق.

١٩٠ - العنصر الثاني الذي اقترح إدراجه في المادة ١١ يتعلق بالصفة النهائية للتدابير المضادة. أما الوفود التي علقت على هذه المسألة فلم تتخذ موقفا ازاء ما إذا كان ينبغي أن تعالجها المادة ١١ بصراحة، ولكنهم اتفقوا على انه لا ينبغي أن يكون للتدابير المضادة وظيفة جزائية^(٩).

١٩١ - وتضمنت تعليقات أخرى ملاحظة مفادها أن جملة "أن تمتنع عن الوفاء بالتزام أو أكثر من التزاماتها" ليست واضحة، واقترحا بوجود صياغة القاعدة العامة التي تتضمنها المادة ١١ في تعابير سلبية ("لا يحق للدولة المتضررة [...] أن تمتنع عن الوفاء بالتزام أو أكثر من التزاماتها [...] إلا إذا تحققت الشروط التالية").

٢٧ المادة ١٢

١٩٢ - لقي المنحى العام لهذه المادة موافقة عدد من الممثلين، وقد شدد أحدهم على أن النص المقترح، فضلا عن استجابته للقلق المعرب عنه منذ عام ١٩٣٤ على الأقل، من جانب معهد القانون الدولي، ومفاده

انه ينبغي أن يكون استعمال التدابير الانتقامية خاضعا دائما للرقابة الدولية ولا يمكن بأي حال من الأحوال أن يكون معنى من مناقشته من قبل الدول الأخرى، يتفق أيضا مع شرح المادة ٣٠ ، التي نصت على انه فقط في القضايا التي يحددها القانون الدولي يمنح القانون الدولي للدولة المتضررة نتيجة لعمل غير مشروع دوليا مقترف ضدها، امكانية اللجوء الى التدابير المضادة.

١٩٣ - بيد أن عددا من الوفود اعتمدت الرأي الذي يذهب الى أن هذه المادة بصياغتها الحالية لا تتوافق كليا مع مقتضيات المنطق والوضوح، ولذلك ينبغي إعادة النظر فيها. وقيل أيضا إنه ما زال هناك حاجة الى مزيد من الدراسة بغية تحقيق توازن بين الحاجة الى ضبط استعمال التدابير المضادة وضرورة عدم منح منفعة، بدون وجه حق، الى الدولة التي أتت العمل غير المشروع.

١٩٤ - وأكد عدد من الممثلين أهمية الفقرة ١ (أ) المتعلقة باستنفاد اجراءات التسوية السلمية.

(٩) للاطلاع على تعليقات مفصلة بشأن مسألة الصفة النهائية للتدابير المضادة، انظر الفرع (ب) '٢' أعلاه.

١٩٥ - على أن بعض الممثلين رأوا أن النص المقترح شامل للغاية وأنه في حين أن شرط الاستنفاد المسبق ينطبق على جميع اجراءات التسوية السلمية الموجودة في بعض الحالات مثل المنازعات التجارية الدولية، فمن المهم في حالات أخرى اعتماد تدابير مضادة في الوقت المناسب لمنع تفاقم الضرر الحادث. كذلك يعتبر الالتزام الوارد في الفقرة ١ (أ) مرهقا جدا للدولة المضادة. وأبدت ملاحظة في هذا الصدد مفادها أن المفاوضات قد تطول وأن العملية القانونية قد تمتد سنوات ولا يكون من العدل إلزام الدولة المضادة بالامتناع عن اتخاذ تدابير مضادة أثناء تلك العملية برمتها، خصوصا إذ لم تكن متأكدة من أن الدولة الأخرى ستقوم بإخلاص بتنفيذ القرار المسلم اليها في النهاية. وفي هذا السياق، أشارت ممثلة الى أن هناك تدابير كثيرة تتعلق بالتسوية السلمية للمنازعات وأن النص المقترح لم يضع ترتيبا للأولويات عند تنفيذ الاجراءات. وأشارت كذلك الى أنه ليس هناك ما يلزم الدول بتسوية منازعاتها. باستثناء تلك التي تعرض السلم والأمن الدوليين للخطر، وأضافت قائلة إن النص المقترح قد يمنح الدول الأطراف في المعاهدة الأمريكية للتسوية السلمية لعام ١٩٤٨ من اللجوء الى تدابير مضادة فيما بينها، لأن المعاهدة لا تنص على أن المنازعات المقدمة وفقا لاجراءات التسوية السلمية ينبغي بالضرورة تسويتها بتلك الطرق. وبررت أيضا خشية من أن شرط استنفاد جميع تدابير التسوية السلمية قد يحاكي الدول القوية على حساب مصلحة الدول الضعيفة، ويجعل الدولة المخطئة تستخدم أسلوبا للتعطيل يتيح لها التمادي في إساءاتها، وأن المجتمع الدولي قد يواجه حالات تواصل فيها الدول المخطئة إساءاتها الدولية الى ما لا نهاية.

١٩٦ - وأشار بعض هؤلاء الممثلين، الى أن استنفاد اجراءات التسوية الودية ينبغي أن يكون التزاما موازيا وليس شرطا يجب الوفاء به قبل اللجوء الى أي تدابير مضادة - وبعبارة أخرى أن يوفر نظاما يعلق حق اللجوء الى التدابير المضادة متى وافقت الدولة المخطئة على إجراء لتسوية النزاع يمكن أن يؤدي الى حكم ملزم قانونا في عدم مشروعية العمل في جبر الضرر. ودعا اقتراح آخر الى السماح باللجوء الى تدابير مضادة عندما لا يؤدي إجراء التسوية السلمية الى تسوية النزاع في غضون فترة معقولة.

١٩٧ - وأيد ممثلون آخرون الاقتراح الذي مفاده أنه لا يمكن للدولة المضرومة اتخاذ أية تدابير مضادة دون أن تكون قد استنفدت قبل ذلك جميع الاجراءات الموجودة من أجل التسوية الودية في إطار القانون الدولي العام وميثاق الأمم المتحدة أو أي صك آخر من صكوك تسوية المنازعات تكون الدولة طرفا فيه. وذهب رأي في هذا الصدد الى أنه طالما أتاحت للدول سبل التسوية، ابتداء من أبسط صور التفاوض الى أرقى الاجراءات القضائية، فلا يمكن تبرير اللجوء الى التدابير المضادة، وانه لا يمكن أن يؤذن للدولة باستعمال التدابير المضادة إلا عند إخفاق اجراء التسوية أو عدم اللجوء الى ذلك الإجراء لأسباب معينة مسموح بها ومحدودة للغاية - مثل، وجود خطر من التأخير. وذكر أنه ما من شك في مشروعية استعمال التدابير المضادة كوسيلة لحث الدولة المخطئة على قبول إجراء للتسوية قد يؤدي الى إصدار حكم ملزم قانونا بشأن الطابع غير المشروع لعمل ما وبشأن مسائل جبر الضرر. ولوحظ أيضا تأييد لنهج المقرر الخاص، وهو أنه نظرا لأن الفقرة ٢ (أ) تعفي الدولة المضرومة من التزامها باستنفاد جميع اجراءات التسوية السلمية ما لم تتعاون الجهة المخطئة بحسن نية، فإن الشرط الوارد في الفقرة ١ (أ) لا يعد عقبة يستحيل تجاوزها أمام الأخذ بالتدابير المضادة.

١٩٨ - وفيما يتعلق بالفقرة ١ (ب) لم يكن هناك خلاف على فكرة إخطار الدولة المعنية وإعطائها الوقت اللازم للنظر في الحالة قبل اللجوء الى اتخاذ تدابير مضادة، ومطالبتها عند الاقتضاء بوقف اجراءاتها. على أنه بدر قلق من أن النص الراهن قد يفسح المجال للتأويلات الذاتية. وأشار كذلك الى أنه لا يمكن اتخاذ تدابير مضادة بصورة آلية، إذ يجب أن يسبقها من حيث المبدأ شكل من الاحتجاج أو الإخطار أو المطالبة أو التحذير. وفي هذا الصدد، وجه الاهتمام الى ضرورة التمييز من ناحية بين تقديم الإخطار الذي قوامه مطالبة الدولة المذنبة بإسائها بوضع حد لها، واذا اقتضى الأمر، جبر الضرر على النحو اللازم، وبين الإبلاغ من ناحية أخرى عن اعتزام اللجوء الى التدابير المضادة اذا ظل ذلك الإخطار موضع التجاهل. وذكر أن الفقرة ١ (ب) لم تشر إلا الى الاحتمال الأخير.

١٩٩ - وفيما يتعلق بالفقرة ٢ (أ) رأى ممثلون عديدون أن شرط النية الخالصة لا يوفر ضمانا فعالة نظرا لأنه من الناحية العملية سيكون من الصعب جدا إثبات أن المفاوضات تأخرت دون داع. وأبدت ملاحظة أيضا مفادها أن النص لا يشير الى الجهة التي ستقرر أن الدولة لم "تتعاون بنية خالصة في اختيار وتنفيذ اجراءات التسوية المتاحة"، وهي عبارة اعتبرها أحد الممثلين تفتقر الى الوضوح.

٢٠٠ - وقيل إن الفقرة ٢ (ب) أدت الى إثارة شكوك عدد من الوفود. فقد رئي أن إدراج حكم بشأن تدابير مؤقتة للحماية غير ضروري لأن التدابير المضادة في حد ذاتها تدابير مؤقتة للحماية، ولها طابع استثنائي،

كما أنها تتعارض مع روح الفقرة ١ (أ) التي تتطلب استنفادا مسبقا لاجراءات التسوية السلمية. وعلق أحد الممثلين بإسهاب على الفقرة ٢ (ب). ولاحظ أن الحكم يشوبه على ما يبدو نوع من عدم الفهم لفكرة تدابير الحماية المؤقتة. فمثل هذه التدابير تأمر بها في العادة محكمة من المحاكم الى حين ظهور نتيجة قضية، من أجل ضمان حقوق أحد الطرفين أو كليهما. وأحد الشروط الرئيسية لجواز تلك التدابير -التي تفرض عادة على الدولة المخطئة - هو وجود خطر "الضرر الذي لا يمكن جبره". فالتدابير المؤقتة، بحكم تعريفها، أضيقت وذات صبغة فنية أكثر من التدابير المضادة التي يمكن وفقا للمادة ١١، أن تتخذ شكل عدم امتثال دولة مضرورة لالتزام أو أكثر تجاه الدولة المخطئة، رهنا بالقيود التي نصت عليها المادة ١٤. والدولة المضرورة عادة غير قادرة على "اتخاذ" تدبير مؤقت بالمعنى الصحيح للمصطلح اذا لم تتعاون الدولة المخطئة معها. أما اذا تعاونت الدولة فعلا فيتخذ تعاونها عادة صورة الكف و/أو جبر الضرر بحيث ينتهي النزاع. واختتم الممثل كلامه قائلا إنه يتبين لذلك أن الفقرة ٢ (ب) غير مناسبة مفهوما.

٢٠١ - ورأى الممثل ذاته سببا آخر للتشكك في الصياغة الحالية للفقرة ٢ (ب): فهي من الناحية العملية تنقل الى الدولة المضرورة سلطة الأمر باتخاذ تدابير مؤقتة - وهذا أمر تقضي الأصول بأنه يخص المحكمة الدولية - وبذا تعطى تلك الدولة سلطة تنفيذ حكم "مؤقت" "في كل قضية". والى جانب أن ذلك يزيد المشاكل أمام التسوية القضائية، فالملاحظ أن الفقرة ٢ (ب) لا تنطبق إلا متى قبلت الدول المعنية إجراء التسوية من طرف ثالث (ومن ثم متى كانت في وضع يتيح لها عرض قضية في أي وقت على هيئة دولية). ومتى استطاعت هيئة من هذا القبيل البت كمسألة لها الأولوية في جواز التدابير المؤقتة قبل أن تنشأ أي حاجة لقيام الدولة باتخاذ اجراء منفرد. وأشار الممثل المعني علاوة على ذلك الى أن الفقرة ٢ (ب) تركت المجال مفتوحا لاحتمال رفض المحكمة طلب الدولة التي تنفرد باللجوء الى تدابير مؤقتة بسبب استنادها غير المقنع الى ولايتها، وهذا احتمال فعلي لأن الممارسة تبين أن المحاكم الدولية تستهدي كثيرا باعتبارات تتعلق بالولاية أكثر مما تتعلق بالقضية والأطراف فيها. ولخص الممثل موقفه قائلا إن الانفراد باللجوء الى التدابير المؤقتة إما أن تشمله الفقرة ٢ (أ) أو يصبح غير ضروري بسبب قبول الدولة المخطئة إجراء تسوية من قبل طرف ثالث.

٢٠٢ - الفقرة ٢ (ج): لم تسبب أي اعتراض.

٢٠٣ - وفيما يتعلق بالفقرة ٣، اعتبرتها جميع الوفود التي علقت عليها غير واضحة بالرغم من التفسيرات المقدمة في الفقرة ٢٠٥ من تقرير اللجنة. فقد تشكل البعض في ضرورة مثل هذا الحكم. ورأى آخرون أن الأسباب التي قدمها المقرر الخاص لصالح الإبقاء عليها، مقنعة ويتعين التوصل الى صيغة تنقل أهدافه بمزيد من الوضوح. ورأى وفد أن المسألة المثارة هي ما اذا كان ينبغي أو لا ينبغي للتدابير المضادة المستثناة من شرط استنفاد الوسائل الودية للتسوية أن تخضع لشرط التلاؤم مع مقتضيات السلم والأمن. ورأى هذا الوفد ضرورة إخضاع جميع التدابير المضادة لنظام واحد، ولذا يبدو من المناسب أن يكون هناك التزام عام من الدول الأطراف في النزاع بالامتناع عن أي عمل أو تدبير مضاد قد يؤزم الحالة الى حد تعريض صون السلم والأمن الدوليين للخطر. ورأى وفد آخر أن الفقرة ترمي الى استبعاد اللجوء الى التدابير

المضادة التي لا تتفق مع الالتزام بتسوية النزاعات بطريقة ليست بها مجازفة بالسلم والأمن الدوليين أو العدالة، كما ينبغي أن يكون نطاقها أعم مما هو في الصياغة الحالية. وأشار وفد ثالث إلى أن الحكم المقترح سيحرم الدول من إمكانية رد الفعل على الإساءات الخطيرة أو الخطيرة جدا، وفي مثل تلك الحالات سيكون على الطرف الثالث - وهو ليس سوى مجلس الأمن - التدخل لمصلحة السلم والأمن الدولي والعدالة.

٢٠٤ - وفي اشارة الى الفقرة ١٨٥ من تقرير اللجنة، أوضح أحد الممثلين أنه لا يستطيع أن يوافق تماما على الملاحظة القائلة بأنه لا يجوز للدول اللجوء الى التدابير المضادة بمجرد أن يقرر مجلس الأمن تطبيق جزاءات بموجب الفصل السابع من الميثاق. فالى جانب عدم وضوح الأساس الذي يجعل تدخل هيئة دولية في حد ذاته، أيا كانت الهيئة المعنية، يؤدي الى استبعاد أي امكانية للتدابير المضادة، فان مجلس الأمن هو المسؤول في جميع الأحوال عن أن يقرر ، اذا شاء ذلك، ما اذا كانت قراراته تستبعد أي تدخلات أخرى أم لا.

٣٠ المادة ١٣

٢٠٥ - اعترف بوجه عام بمبدأ التناسب باعتباره مبدأ يؤدي دورا جوهريا في تحديد مشروعية التدابير المضادة . وأبديت في هذا الصدد ملاحظة مفادها أن التدابير المضادة لابد وأن تفي دائما بمعيار المعقولية أو التناسب ، وينبغي بالتالي أن تكون متناسبة مع جسامة الفعل غير المشروع المدعى ، وأن تصمم بالشكل الذي يحقق هدفي وقف الفعل غير المشروع المدعى وتسوية النزاع، اذا ما كان ثمة نزاع. وأضيف أنه لا يجوز، في أي حالة من الحالات، توسيع معيار التناسب بالشكل الذي يبرر اللجوء الى وسائل وأساليب وتدابير غير متساوية بالمرّة، أو الذي يتيح الحصول على نتائج غير متساوية بالمقارنة بآثار الفعل غير المشروع المدعى. واعتبر دور التناسب دورا بالغ الأهمية حيث بدا، على حد تعبير أحد الممثلين، أن ثمة اتفاق عام على أن تدابير المعاملة بالمثل ينبغي ألا تشكل فئة خاصة من التدابير المضادة بحيث تستلزم نظاما مستقلا؛ وبالتالي، فان حدوث خرق في أحد مجالات القانون يمكن أن يؤدي الى اجراء مضاد لا يتصل بالضرورة بالالتزام الذي جرى خرقه، وفي غياب مثل هذه الصلة، يتسع بدرجة كبيرة نطاق التدابير المضادة الممكنة وخطر وقوع تجاوزات.

٢٠٦ - واعترف في الوقت نفسه بالصعوبة البالغة في تطبيق مبدأ التناسب في الممارسة، من حيث أن أي تقييم للتناسب، أيا كان المعيار المستخدم، إنما ينطوي على عنصر لا يستهان به من الذاتية، وبالتالي على عنصر من عناصر عدم اليقين. ولوحظ في هذا الصدد أنه طالما ترك تقدير جسامة الفعل غير المشروع وآثاره لتقدير الدولة المضرومة، فمن المحتم أن تقع تجاوزات؛ وبالتالي، ينبغي أن يعهد بهذا التقييم الى طرف ثالث. وأشار في هذا السياق الى ما أعرب عنه معهد القانون الدولي، منذ عام ١٩٣٤، من اهتمام بأن استخدام الرد الانتقامي ينبغي أن يظل على الدوام خاضعا للسيطرة الدولية، وأنه لا يجوز في أي حال من الأحوال اعفاؤه من مناقشة الدول الأخرى له.

٢٠٧ - وأصر عدد من الممثلين على الحاجة لتحديد نطاق التناسب ومضمونه، وتناولوا بالتعليق المعايير التي ستستخدم وصولاً لتلك الغاية. فقد وافق أحد الممثلين على معيار جسامته الضرر الحادث، بينما اعترض على هذا المعيار ممثلون آخرون ارتأوا أن التدبير المضاد المتناسب مع الضرر سوف يتسم بطابع عقابي ويرقى إلى أن يكون تطبيقاً لقانون الانتقام بالمثل. وأشار العديد من الممثلين إلى إمكانية ربط تناسب التدابير المضادة بالأهداف المنشودة. وأعرب أحدهم عن اعتقاده أن هذا النهج يحتاج إلى دراسة. ورأى ممثلون آخرون أن الفائدة التي يحققها التدبير المضاد في جبر الضرر أو في اللجوء إلى تسوية سلمية، هو معيار سليم. وأبدت في هذا الصدد ملاحظة مؤداها أنه إذا كانت شروط مشروعية التدابير المضادة تشمل اشتراط أن تهدف إلى تحقيق وقف السلوك غير المشروع والبدء بإجراء تسوية سلمية، فإن مبدأ التناسب يمكن أن يصاغ في شكل أحكام عامة.

٢٠٨ - وعلق عدد من الممثلين على النص المقترح من قبل المقرر الخاص. فأيده بعضهم في شكله الحالي الذي قيل أنه يتفق مع التعليق على المادة ٣٠ من الباب الأول من المشروع، الذي نص على أن القانون الدولي لا يمنح الدولة المضروبة الحق في اللجوء إلى التدابير المضادة إلا في الحالات التي يحددها القانون الدولي. بيد أن أحد الممثلين اقترح دمج النص المقترح مع المادة ١١ في حكم واحد يحدد الشروط التي لا يجوز اللجوء إلى التدابير المضادة إلا عند توافرها. ورأى ممثلون آخرون أن نص المقرر الخاص مفرد في التجريد، ويفتقر إلى التحديد الدقيق، ولا يجيب على مسألة من سيحدد التناسب واستناداً إلى أي معايير. وأبدى قلق من أن الحكم المقترح يمكن أن يؤدي إلى مشكلات أعظم من تلك التي يستهدف حلها، وأنه يمكن أن يتيح لدولة ما أن تستخدم تدابير مضادة لارتكاب جرائم أكثر جسامته، تذرعا بتحقيق جبر الضرر الناشئ عن عمل غير مشروع.

٢٠٩ - وشملت التعليقات الأخرى ملاحظة مؤداها أن عبارة "not to be disproportionate" أفضل من عبارة "not be out of proportion"، وملاحظة مفادها أن عبارة "out of proportion" تتسم بالغموض، واقتراحاً بصياغة المبدأ بأسلوب سلبي للحد من عنصر الذاتية، وملاحظة ترى إمكان الغاء الإشارة إلى "جسامته" الفعل و "الأثار المترتبة عليه" والنقاط المناظرة التي جرى التعرض لها في التعليق.

٤' المادة ١٤

٢١٠ - أكد عدد من الممثلين على أهمية هذه المادة. وقيل بوجه خاص إن هذا الحكم، الذي يتضمن حدود السماح في القانون الدولي المعاصر، هو أهم الأحكام في نظام التدابير المضادة، وأنه ينبغي ألا يكون هناك أي شك أو نزاع فيما يتعلق بنطاقه ومضمونه، وإلا سوف ينتفي غرض الحظر الذي ينطوي عليه. ونال النهج المعبر عنه في النص الذي اقترحه المقرر الخاص موافقة عدد من الوفود، غير أنه أثار مع ذلك عدداً

من التعليقات. وتركزت التعليقات المتصلة بالمادة ككل على : '١' هيكلها؛ '٢' مكانها؛ و '٣' الطابع الحصري أو غير الحصري لقائمة التدابير المضادة المحظورة المضمنة فيها.

٢١١ - وفيما يتعلق بالنقطة الأولى، اعتبر النهج المعبر عنه في المادة مفرطا في التحليلية، وينطوي بالتالي على خطر الوصول الى تفسيرات مناقضة غير مستحسنة، وهي ملاحظة أبدت بوجه خاص فيما يتعلق بالفقرة ١ (أ) والفقرة ١ (ب) '٣' (انظر الفقرتين ٢١٥ و ٢٢٢ الواردتين أدناه). وأبدت ملاحظة أخرى مفادها أن الأنواع الخمسة من التدابير المضادة المحظورة التي تناولتها المادة لا تتسم بنفس الدرجة من الحدة، إذ يتسم الحظر السوارد في الفقرة ١ (أ) بطبيعة أكثر شدة، من تلك الأنواع الواردة في الفقرة ١ (ب). وبناء على ذلك، طرح سؤال عما اذا كان ينبغي جمع تلك الفئات الخمس في مادة واحدة، وعما اذا كان من الضروري بشكل مطلق الاحتفاظ بها جميعا.

٢١٢ - وفيما يتعلق بالنقطة الثانية، اقترح أن توضع هذه المادة بعد المادة ١١ مباشرة، للتخفيف من قلق أولئك الذين يودون أن تبدأ اللجنة بصياغة القواعد التي تقيم ضمانات ضد إمكان اساءة استخدام حق اللجوء الى التدابير المضادة.

٢١٣ - وفيما يتعلق بالنقطة الثالثة، رأى بعض الممثلين أن قائمة التدابير المحظورة ينبغي ألا تعطى طابعا حصريا، الأمر الذي سيسمح، على حد تعبير أحد أولئك الممثلين، بإمكان تطوير فئة التدابير المضادة المحظورة. وأصر ممثلون آخرون على أن تكون القائمة حصرية.

٢١٤ - واقترح بعض الممثلين إكمال القائمة الواردة في المادة ١٤. وأعرب بوجه خاص عن القلق من أن القائمة الحالية لا تشمل التدابير المضادة المخالفة للالتزامات الناشئة عن الاتفاقيات المتعددة الأطراف بشأن حماية البيئة التي تستهدف حماية البيئة باعتبارها جزءا من التراث المشترك للإنسانية. وكان ثمة عناصر أخرى أشير الى أنها تستحق النظر في إمكان ادراجها في المادة، وهي عناصر تتعلق بالمعاهدات المنشئة للحدود والمعاهدات التي تتضمن من شروط الانهاء أو التعليق ما يعتبر من قبيل التدابير المضادة.

٢١٥ - نالت الفقرة ١ (أ) تأييد كل الممثلين الذين تناولوها بالتعليق، وإن كان قد رئي أن علاقتها بالفقرة ١ (ب) '٣' تتطلب مزيدا من التوضيح (انظر الفقرة ٢٢٢ أدناه). وفي اشارة الى العبارة الواردة بين معقفين، أعرب أحد الممثلين عن تفضيله لايراد اشارة عامة الى ميثاق الأمم المتحدة .

٢١٦ - كما كان هناك قدر كبير من الاتفاق على الحظر الوارد في الفقرة ١ (ب) '١' على التدابير المضادة التي تنتهك حقوق الانسان الأساسية. بيد أن بعض الممثلين رأوا أن عبارة "حقوق الانسان الأساسية" تفتقر الى التحديد الدقيق. وقال أحدهم إنه اذا كان المقصود هو حماية "جوهر" حقوق الانسان، فمن الأفضل

تحديد الحقوق التي تشكل ذلك الجوهر، أو تبيين الحد الذي يمكن بعده السماح بالتدابير المضادة. وفي حين أعرب ممثل آخر عن تعاطفه مع الفكرة القائلة بأنه ربما لم تكن كل حقوق الانسان المضمنة في الصكوك الدولية الحالية أو المستقبلية معناة بالضرورة من التدابير المضادة، وحرية التنقل مثال شديد الاقناع على ذلك، فقد رأى وجوب وضع خط فاصل أكثر تحديدا بين حقوق الانسان التي تتمتع بالحماية المطلقة والحقوق الأخرى التي يجوز بصورة مشروعة أن تصبح هدفا للتدابير المضادة، على سبيل المثال بتحديد تلك الحقوق التي لا تسمح الصكوك الدولية ذات الصلة المتعلقة بحقوق الانسان بأي انتقاص منها.

٢١٧ - ومن بين حقوق الانسان الواجب حمايتها بصورة قطعية، اختص أحد الممثلين بالذكر حقوق الأشخاص الذين تحظر اتفاقيات عام ١٩٤٩ الردود الانتقامية عليهم. وأشار ممثل آخر الى عمليات الطرد الجماعي للأجانب. وأكد أنه على الرغم من أن فرض حظر شامل في ذلك المجال يعد من المحرمات، فإن العديد من الصكوك الاقليمية، وبخاصة البروتوكول رقم ٤ للاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الانسان والحريات الأساسية المؤرخ ٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٥٠، وميثاق سان خوسيه المؤرخ ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٦٩، والميثاق الافريقي لحقوق الانسان والشعوب، قد حظرت بشكل قطعي عمليات الطرد الجماعي للأجانب، إلا في حالة تهديد الاستقلال أو الأمن المنصوص عليها في النصين الأولين. ثم أثار ممثل آخر مسألة ما اذا كان ينبغي النظر الى حقوق الملكية على أنها من حقوق الانسان الأساسية، بحيث تتمتع بالتالي بحماية مطلقة من التدابير المضادة.

٢١٨ - وفي حين أعرب أحد الممثلين عن موافقته على أن أي تدابير للمساعدة الذاتية تتخذها الدول ضد ما يسمى بالدول المسيئة لا يجوز أن تشمل تدابير ضد الدول أو رعاياها بما يشكل انتهاكا للمبادئ المتصلة بحماية حقوق الانسان ومعاملة الرعايا الأجانب، فانه رأى أن الردود على انتهاكات حقوق الانسان ينبغي أن تكون محكومة بنظم الاتفاقيات والمعاهدات الدولية السارية، وينبغي ألا تدخل ضمن اختصاص نظام التدابير المضادة المقترح.

٢١٩ - وفي اشارة الى الفقرة ٢٣١ من تقرير اللجنة، تناول أحد الممثلين المبدأ العام الذي يقضي بأن التدابير المضادة ينبغي أن ينصب أثرها أساسا على العلاقات بين الدول دون أن تترك أثرا يذكر على الأفراد، واعتبره مبدأ غير واقعي. فمسؤولية الدول تعد، في رأيه، نموذجا للمسؤولية الجماعية، وأنه من المتعذر حقا تلافى نتائج التدابير المضادة بالنسبة للأفراد.

٢٢٠ - ووصفت الفقرة ١ (ب) '٢' بأنها غير واضحة. وبشكل أكثر تحديدا، تساءل عدد من الممثلين عن المقصود بعبارة "أي سلوك ... يلحق ضررا شديدا بسير العمل العادي للدبلوماسية الثنائية الجانب أو المتعددة الأطراف". ورأى بعضهم أن ما ينبغي أن يتمتع بالحماية ليس الأعمال الدبلوماسية في حد ذاتها، وانما حصانة الدبلوماسيين والمقار الدبلوماسية، بغض النظر عما هو واضح من ميل المقرر الخاص الى

اعتبار أن الحرمة أو الحصانة الدبلوماسية يجوز أن تصبح هدفا للتدابير المضادة شريطة ألا ينطوي ذلك على انتهاك لحقوق الانسان التي يتمتع بها الدبلوماسيون.

٢٢١ - وفضلا عن ذلك، وجهت انتقادات الى النص الذي قدمه المقرر الخاص باعتباره مفرطا في العمومية. وقال أحد الممثلين بوجه خاص إنه لا يجوز وضع قواعد القانون الدبلوماسي في نفس مستوى القواعد القطعية أو تلك القواعد المتصلة بحماية حقوق الانسان الأساسية. وقال انه يصعب قبول أن يكون الحظر المفروض على التدابير المضادة مطلقا بنفس القدر في مثل هذه الحالات. وبوجه خاص، فإنه لا يبدو أن هناك ما يبرر فرض حظر على اللجوء الى تدابير المعاملة بالمثل في اطار القانون الدبلوماسي. فاللجوء الى التدابير المضادة في هذا المجال، كما تبين الممارسة الدولية، ليس محظورا بالكامل، وان كان محدودا بدرجة كبيرة. وفي هذا الاتجاه نفسه، أشار ممثلون آخرون الى أن قطع العلاقات الدبلوماسية أو تعليقها هو تدبير مضاد كثيرا ما تستخدمه الدول، وأنه لا ينبغي حظره حتى مع كونه يلحق ضررا شديدا بسير العمل العادي للدبلوماسية الثنائية الجانب.

٢٢٢ - ووافق الممثلون الذين علقوا على الفقرة ١ (ب) '٣' بأنه ينبغي استبعاد التدابير المضادة التي تتعارض مع قاعدة قطعية في القانون الدولي. إلا أنه أبديت ملاحظة مفادها أن قراءة النص قيد البحث بالاقتران مع الفقرة ١ (أ) التي تشير الى التدابير المضادة المحظورة المنطوية على التهديد باستخدام القوة أو استخدامها فعلا، تخلق الانطباع بأن مبدأ عدم استخدام القوة، وهو من القواعد الآمرة ذات الامتياز، لا يشكل جزءا من القواعد القطعية في القانون الدولي. ولهذا طرح اقتراح مفاده بأن يعاد النظر في صياغة الفقرة الفرعية المذكورة.

٢٢٣ - وأشار بعض الممثلين في هذا السياق الى أن هناك اختلافا في الآراء بالنسبة لمفهوم القواعد الآمرة. واستنادا لذلك اقترح أن يستعاض عن النص الحالي للفقرة ١ (ب) '٣' بالعبارة التالية "يخالف القواعد الأساسية للقانون الدولي". ورأى عدد من الممثلين أن الاحتمال الآخر وهو الاستغناء عن الفقرة الفرعية بأسرها، احتمال مرفوض حتى وإن كانت الفكرة الواردة في الفقرة الفرعية المذكورة مشمولة جزئيا بفقرات فرعية أخرى. وفي هذا السياق، أبديت ملاحظة مفادها أن مفهوم القواعد الآمرة، بالنظر لكونه يتبدل باختلاف الأزمان، يضمن بأن يعكس الصك قيد الاعداد بشكل تلقائي أية تغييرات في التفكير القانوني الدولي.

٢٢٤ - الفقرة ١ (ب) '٤' وصفت بأنها تنبعث منطقيا من تعريف التدابير المضادة ذاته الذي لا يمكن تطبيقه إلا على الدولة المخطئة وبأنها توفر ضمانا مفيدا للدول الثالثة. إلا أنه أعرب عن رأي مفاده أن النص المقترح يتضمن عبارات شاملة وصفت آثارها غير المقبولة بشكل جيد في الفقرة ٢٣٤ من تقرير اللجنة.

٢٢٥ - وفيما يتعلق بالفقرة ٢ من المادة ١٤، لم يكن هناك خلاف على الرأي المبين في الفقرة ٢٤٥ من التقرير والقاتل بأن التدابير القصوى للقسر السياسي أو الاقتصادي يمكن أن تترتب عليها آثار خطيرة مثل الآثار التي تترتب على التهديد باستخدام القوة المسلحة أو استخدامها فعلا سواء بسواء ونتيجة لذلك ينبغي حظرها.

٢٢٦ - ومن ناحية أخرى، أبدت آراء مختلفة بشأن مسألة ما إذا كان الحظر المذكور في الفقرة ٤ من المادة ٢ من الميثاق يشتمل على تدابير القسر السياسي أو الاقتصادي من النوع المشار إليه في الفقرة ٢ من المادة ١٤. فبعض الممثلين أجاب على السؤال بالإيجاب. إلا أن غالبية الوفود التي علقت على المسألة وافقت على أن النص المقترح يثير مشكلة مبدأ من حيث أنه ينطوي بصورة مباشرة على تدابير للقسر السياسي أو الاقتصادي الهدف منها، في السياق الحالي، إرغام دولة ما على الالتزام بالقانون وللتهديد باستخدام القوة أو استخدامها فعلا كما هو محدد في الميثاق. وعلى هذا الأساس يشكل تفسيراً للميثاق، وهو ممارسة لا ينبغي للجنة الخوض فيها. ورأى هؤلاء الممثلين أن من الأفضل عدم معالجة هذه المشكلة على أساس أحد مبادئ الميثاق.

٢٢٧ - وأعرب بعض الممثلين عن تأييدهم للبديل الثالث من الحلول المشار إليه في الفقرة ٢٤٧ من تقرير اللجنة.

٢٢٨ - وعلق بعض الممثلين على مضمون مفهوم "تدابير القسر السياسي أو الاقتصادي". واقترح أحدهم إيراد إشارة في الفقرة ٢ من المادة ١٤ إلى الانقطاع التام للعلاقات الاقتصادية والاتصالات الذي يؤدي إلى زعزعة الاستقرار السياسي والاقتصادي للدولة المتضررة والذي لا يمكن أن يبيت فيه، نتيجة لذلك، إلا مجلس الأمن بموجب الفصل السابع من الميثاق. وأشار ممثل آخر إلى ضرورة وضع تحديد دقيق للفرق بين التدابير المضادة بالمعنى الضيق والتدابير الاقتصادية والسياسية التي لا تؤثر في الحقوق والالتزامات بموجب القانون الدولي، وإلى ضرورة عدم لجوء الدول إلى التدابير المضادة عندما تتأثر مصالحها فقط دون حقوقها. ومضى في تعليقه قائلاً إن استخدام الصكوك الاقتصادية كاستراتيجية وكتدابير مضادة تحكمه بشكل دقيق عدة اتفاقات دولية ثنائية ومتعددة الأطراف وتنظمه كذلك الأنظمة القائمة بذاتها.

٢٢٩ - ومن جملة التعليقات الصياغية على الفقرة ٢ من المادة ١٤ ما يلي '١' تعليق مفاده أن كلمة "القصوى" غير ضرورية بل هي حشو لا فائدة منه بالنظر إلى أن أي قسر سياسي أو اقتصادي يعرض السلامة الإقليمية أو الاستقلال السياسي لدولة ما للخطر، هو بالضرورة من التدابير القصوى و '٢' أبدي اقتراح يدعو إلى دمج الفقرة ٢ مع الفقرة ١ (أ) في فقرة واحدة تنص على ما يلي:

"لا يجوز أن تلجأ الدولة المتضررة، كتدابير مضاد، الى التهديد باستخدام القوة أو استخدامها فعلا أو الى القسر السياسي أو الاقتصادي الذي يعرض السلامة الاقليمية للدولة المخطئة أو استقلالها السياسي أو سيادتها للخطر".

دال - موضوع التدابير المضادة في إطار المواد
٢ و ٤ و ٥ من الباب الثاني التي اعتمدها
لجنة القانون الدولي في دورات سابقة

١١ - مسألة الأنظمة القائمة بذاتها

٢٢٠ - رأى عدة ممثلين أنه لا ينبغي للجنة القانون الدولي أن تشغل نفسها بهذه المسألة. وقال البعض أنهم لا يرون مبررا لإعادة فتح المناقشة بشأن المواد التي اعتمدت بالفعل والتي صيغت بشكل فضفاض بما فيه الكفاية على نحو يتيح امكانية تحديد كل قضية على أساس معطياتها. وأبدت أيضا ملاحظة مفادها أن مسألة ما اذا كانت الدول الأطراف في معاهدة تتضمن قواعد خاصة تنص على النتائج التي يمكن أن تترتب على انتهاك التزاماتها الموضوعية تستطيع، أو لا تستطيع، أن تلجأ في ظروف معينة، ووقت وقوع الانتهاك أو كملجأ أخير، الى التدابير المضادة بموجب القانون الدولي العمومي هي مسألة تتعلق بتفسير المعاهدات، ولا تقع ضمن اختصاص اللجنة أو ليست على الأقل ضمن دراستها الحالية، ويمكن أن يكون الجواب على أحدها مختلفا عن الآخر. وأوردت في هذا السياق اشارة الى المعاهدات التي أنشئت بمقتضاها الجماعة الاقتصادية الأوروبية والتي اشتملت، بغض النظر عن كونها ذات طابع أصيل للغاية، على محكمة تتمتع باختصاص البت في هذه المسألة.

٢٢١ - ورأى ممثلون آخرون أن مسألة الأنظمة القائمة بذاتها لا يمكن استبعادها على أساس أنها مسألة تتعلق بتفسير المعاهدات وأكدوا أنها تستحق مزيدا من التأمل في ضوء الميل، في مجال مسؤولية الدول، الى إنشاء أنظمة مختلفة لشتى أنواع المسؤولية.

٢٢٢ - وأعرب عن آراء مختلفة فيما يتعلق بالآثار الناجمة عن إنشاء نظام قائم بذاته بموجب معاهدة. ورأى بعض الممثلين أنه في هذه الحالة لا يمكن اللجوء الى تدابير انفرادية "خارجية" إلا في ظروف استثنائية وأنه ينبغي معاملة نصوص المعاهدة بوصفها قانونا خاصا يقدم على النظام العام المطبق بموجب القانون الدولي العمومي. وسيرا على المنوال نفسه، قال أحد الممثلين إنه عندما تشير الدول، في إطار المعاهدة، الى النتائج المترتبة على أي انتهاك لذلك النظام، ينبغي أن يكون من المفهوم أن تلك الدول قد استبعدت بذلك صراحة سائر التدابير المدرجة في أية أنظمة أخرى وأنه في حال عدم وضوح نواياها، ينبغي الافتراض بأنها تؤيد استبعاد التدابير الخارجية عوضا عن ادراجها.

٢٣٣ - وأيد ممثلون آخرون موقف المقرر الخاص القائل بأن الدولة المتضررة تستطيع دائما اللجوء الى التدابير المنصوص عليها في القانون الدولي العمومي. وذكر أحد الممثلين على وجه الخصوص أنه لا يرى سببا يمنع أية دولة متضررة غير قادرة على وقف عمل غير مشروع دوليا أو الحصول على تعويض عنه بالوسائل المنصوص عليها في نظام قائم بذاته، من اللجوء الى تدابير مضادة مأذون بها بموجب القانون الدولي العمومي وأنه لا ينبغي أن يكون هناك ما يمنع الدولة المتضررة، بعد أن تستنفذ جميع اجراءات التسوية الودية، من تطبيق التدابير المضادة اذا تحققت الشروط الأخرى المبينة في النظام العام. ولاحظ أحد الوفود أن هذا المبدأ ينبغي أن يسود في عملية التفاعل بين النظام القانوني العالمي والأنظمة الاقليمية سيما وأن من النادر أن يحل النظام الاقليمي تماما محل نظام عالمي وبخاصة في مسألة مسؤولية الدول.

٢٠ العلاقة بين المشروع قيد الصياغة وميثاق الأمم المتحدة

٢٣٤ - بالاشارة الى المسألة التي أثارها المقرر الخاص المتعلقة بأثر المادة ٤ من الباب الثاني بشأن التدابير المضادة، أعرب بعض الوفود عن رأي مفاده أن مجلس الأمن يتمتع بصلاحيه أن يقرر ما اذا كان يعتقد، في أية حالة معينة، أن التدابير المضادة تتجاوز حدود التناسب وله أن يطلب الى دولة ما أن تؤجل اتخاذ التدابير المضادة.

٢٣٥ - ورأت وفود أخرى، بعد أن سلمت بأن قرارات أو توصيات مجلس الأمن تؤثر حتما بحق الدولة المتضررة في اللجوء الى التدابير المضادة، أنه لا ينبغي للجنة أن تشغل نفسها بهذه المسألة. وأشارت في هذا السياق الى أن الميثاق، بموجب المادة ١٠٣ منه، يعلو في كل الأحوال على جميع المعاهدات الدولية. ووجه الانتباه أيضا الى صعوبة، إن لم تكن استحالة، وضع صيغة تنطبق على جميع الحالات.

٢٣٦ - وفيما يتعلق بالمسألة الأعم وهي العلاقة بين مجموعة من مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول والميثاق، أيد بعض الممثلين الرأي القائل إن من الضروري خضوع مشروع المواد للأحكام والاجراءات الواردة في الميثاق على السواء لمواجهة جميع الحالات الناشئة عن تهديدات صيانة السلم والأمن الدوليين أو الأفعال التي تمس بهما فعلا وخضوعها بصفة خاصة لأية توصيات أو قرارات يعتمدها مجلس الأمن في اطار صلاحياته فيما يتعلق بتسوية المنازعات والأمن الجماعي. واستنادا لذلك، أيد هؤلاء الممثلين حذف عبارة "عند الاقتضاء" من المادة ٤.

٢٣٧ - وأعرب ممثلون آخرون عن شكوكهم ازاء استصواب تضمين المشروع قاعدة من قبيل ما ورد في المادة ٤. ورأى أحدهم أن القاعدة قيد البحث تتجاوز نطاق مسؤولية الدول وتثير مسائل ذات صلة بتسوية

المنازعات والتمييز بين المنازعات القانونية والمنازعات السياسية واختصاص مجلس الأمن وعلاقته مع سائر أجهزة الأمم المتحدة بما فيها محكمة العدل الدولية. ويرى أنه ينبغي للجنة أن تدرس بعناية الاقتراح القاضي بخضوع النتائج القانونية الناجمة عن فعل غير مشروع دولياً لأحكام الفصل السابع من الميثاق. ولاحظ ممثل آخر أن صلاحية مجلس الأمن باتخاذ قرارات تقتصر تماماً على تدابير هادفة إلى إعادة السلم والأمن الدوليين إلى نصابهما بموجب الفصل السابع من الميثاق وأن مجلس الأمن ليس مخولاً بأن يفرض على الدول تسويات أو إجراءات للتسوية، وجل ما يستطيع عمله هو أن يقدم توصيات بشأنها. واتخذ ممثل ثالث موقفاً مشابهاً وأضاف أن المادة ٤٠ من الميثاق التي يستطيع مجلس الأمن بمقتضاها أن يدعو الأطراف المعنية للامتناع لما يراه ضرورياً أو مستحسناً من تدابير مؤقتة، هي التي تبرز الفرق بين التدابير القاطعة والتدابير المؤقتة. ويرى الممثل نفسه أن ضرورة وجود المادة ٤ نفسها موضع شك في ضوء المادة ١٠٣ من الميثاق.

٢٣٨ - وحذر بعض الممثلين من إعادة فتح المناقشة حول مادة اعتمدت بالفعل.

٣٠ مسألة الدول المتضررة بشكل مختلف

٢٣٩ - أعرب بعض الممثلين عن شكوكهم بشأن ضرورة المادة الجديدة ٥ مكرر التي اقترحها المقرر الخاص واستصواب إعادة فتح المسائل التي سبق حلها في المادة ٥. وكان من رأي أحدهم أنه يمكن بأية حال تأجيل المسألة التي أثارها المقرر الخاص إلى مرحلة لاحقة. ووافق ممثلون آخرون على أن المقرر الخاص قد أثار مسائل حقيقية وأن المادة الجديدة ٥ مكرراً التي اقترحها تستحق النظر بكل عناية، لا سيما وأن مفهوم الالتزامات "التي تسري في مواجهة كافة" لم يحدد بعد تحديداً كاملاً.

٢٤٠ - وحذر عدة ممثلين من محاولة تشبيه مسألة تعدد الدول المتضررة بمسألة انتهاك الالتزامات التي "تسري في مواجهة كافة". ولوحظ في هذا الصدد أن المسألة السابقة لم تطرح فحسب فيما يتعلق بالالتزامات التي "تسري في مواجهة كافة"، التي تمثل جزءاً من "القواعد الآمرة" والتي يتصل خرقها بمجال الجرائم الدولية. كما طرحت بصدد أي نظام للالتزامات المتعددة الأطراف - الأمر الذي يؤهلها لكي تدرس في سياق الجنايات الدولية. وأبدت في هذا الصدد ملاحظة مفادها أنه غالباً ما يحدث أن الأفعال غير المشروعة الموجهة ضد دولة ما تضر كذلك بدولة ثالثة، نظراً للترابط الذي يميز العالم الحديث.

٢٤١ - وحول المسألة المحددة المتمثلة في حق الدول المتضررة بشكل مختلف في اللجوء إلى التدابير المضادة، تم الإعراب عن تحفظات بشأن الميل الظاهر الذي أبداه المقرر الخاص، على النحو الذي يتجلى في المادة ٥ مكرراً التي اقترحها، لمنح كل من الدول المتضررة الحق في اللجوء إلى التدابير المضادة. وأثيرت في هذا الصدد ملاحظة مفادها أنه في حين أن الدول، في عدة حالات أملت اعتبارات أيديولوجية أكثر منها قانونية، ادعت بمثل هذا الحق، واضعة نفسها كمدافعة ليس عن حقوقها فحسب وإنما عن القانون الدولي، فإن المحاكم الدولية بما في ذلك محكمة العدل الدولية قد عاملت حق الدول المتضررة في "المثول

أمام المحاكم" بطريقة تقييدية نوعا ما. وذكرت بوجه خاص القضية المتعلقة "بالأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها"، التي ذكرت المحكمة فيها بوضوح أن هناك فرقا في الوضع القانوني بين الضحية الفعلية للعدوان وبين الدول الأخرى، التي يمكن أن تعتبر وفقا لمفهوم مصطنع بعض الشئ دولا متضررة قانونا. وذكر أحد الممثلين في إطار توضيح هذه النقطة، أن المحكمة في القضية المذكورة أعلاه قد أقرت فكرة "الدولة المتضررة قانونا" رافضة بذلك ادعاء بعض الدول ممارسة "دعوى الكافة" باسم المجتمع الدولي دون أن تكون قد تلقت ولاية صريحة للقيام بذلك.

٢٤٢ - وفيما يتعلق بطابع ونطاق التدابير المضادة التي يسمح بها لكل فئة من فئات الدول المتضررة، شدد بعض الممثلين على ضرورة مراعاة درجة الضرر بالإضافة إلى الهدف من التدبير المضاد. وأبدت في هذا الصدد ملاحظة مفادها أن تقدير ما يشكل ردا متناسبا قد أصبح أكثر تعقيدا من جراء الحقيقة المتمثلة في أن على الدولة التي تقوم بتطبيق التدابير المضادة أن تراعي التدابير التي اتخذتها الدول المتضررة الأخرى. وفي حين أعرب أحد الممثلين عن تشاؤمه للرأي القائل بأن الضرر الناجم عن انتهاك التزام "يسري في مواجهة الكافة" أو قاعدة ملزمة لعدة دول على الصعيد المتعدد الأطراف يمكن أن يختلف من دولة إلى أخرى، فقد سأل عما إذا كان من المستصوب، قبل تخويل مجموع الدول المتضررة بالرد بصورة منفردة، تشجيعها على توخي رد فعل جماعي أو التشاور فيما بينها بشأن التدابير المضادة التي تقترح تطبيقها، بحيث يمكن تحقيق هدفها المشترك - وهو وقف العمل غير المشروع دوليا وجبره - بطريقة أكثر فعالية.

دال - المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن

أفعال لا يحظرها القانون الدولي

١ - تعليقات عامة

(أ) الاهتمامات التي تشكل أساس الموضوع والتوجه العام للعمل بشأنها

٢٤٣ - شدد بعض الممثلين على أن الموضوع يتسم بأهمية كبرى في الحاضر والمستقبل على السواء لأنه ينطوي على إنشاء نظام قانوني عالمي من شأنه حماية الإنسان والبيئة من العواقب الضارة الشديدة التسارع للتنمية، وخاصة في الميدانين العلمي والتكنولوجي، التي تهدد أساس الحياة على وجه الأرض. واعتبر أن عمل اللجنة يؤكد أهمية توحيد جهود مجتمع الدول على أساس من القانون الدولي، لمواجهة التحدي الذي تفرضه حقائق العصر النووي، الذي وحد من مصائر جميع الدول والشعوب. وأبدت ملاحظة مفادها أن الضرر العابر للحدود الناجم بصورة رئيسية من حالات قصور فيما يبدو أنه أنشطة غير ضارة يجري الاضطلاع بها في دولة المصدر، أو من أنشطة في دولة المصدر تم التسليم بأنها ضارة، وأن الجانبين الرئيسيين اللذين يتعين النظر فيهما في عملية التدوين والتطوير التدريجي للقانون الدولي الواجب التطبيق في الحالات

المتصلة بالتدابير التي يجب اتخاذها لمنع أو تخفيف إمكانية حدوث الضرر العابر للحدود، والمسؤولية التي تترتب على حدوث الضرر العابر للحدود.

٢٤٤ - وشدد عدد من الممثلين على أن اللجنة تواجه موضوعا معقدا وجديدا نسبيا لم يتم فيه تطوير عناصر "القانون النافذ" بصورة كافية وأن بعض المفاهيم القانونية الهامة مثل المسؤولية المشددة، والخطأ ومسؤولية الدول تتداخل على ما يبدو إلى حد معين. وأبديت في الوقت نفسه ملاحظة مفادها أن مسائل الواقع والقانون المعنية قد سبق طرحها أكثر من مرة في اللجنة أثناء السنوات الـ ١٣ الماضية من نظرها في الموضوع، وأنه قد حان الوقت للبت فيه وإحالة النتائج إلى اللجنة السادسة.

٢٤٥ - وبعد أن أشار أحد الممثلين إلى المسائل الأساسية التي توفر بعض الاتفاق بشأنها، اعتبر أن من المقبول عموما أنه يجب ألا يغالى في تثقيف التنمية الصناعية والتكنولوجية، وأنه قد تكون هناك حالات ترتبت عليها فائدة عابرة للحدود من الأنشطة المحتملة الضرر. وبالمثل، استطرد يقول إن هناك اتفاقا عاما وإنه ينبغي ألا يترك ضحايا الضرر العابر للحدود دون تعويض كاف. وأبدي تعليق آخر مفاده أنه سبق أن تم التوصل إلي توافق عام في الآراء بشأن بعض المسائل المتصلة بالموضوع وتم إدماجها في كثير من الاتفاقات الدولية التي تعالج مسألة المسؤولية سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة. وتم الإعراب عن الأمل في أن تتمكن اللجنة من تقديم المساعدة إلى الجهود التي تبذل على الصعيدين العالمي أو الإقليمي عن طريق تقديم وثيقة يمكن أن تتضمن العناصر الأساسية التي يتعين إدراجها في إطار قانوني. ومن شأن هذه الوثيقة أن تقدم مساهمة تمس الحاجة إليها للتطوير التدريجي للقانون الدولي في هذا المجال. بيد أن أحد الممثلين اعتبر أن وجود عدد من الاتفاقات الإقليمية بشأن المسؤولية عن مختلف أنواع الأنشطة يلقي الشك حول ضرورة إبرام اتفاقية إطارية بشأن الموضوع.

٢٤٦ - وأعرب بعض الممثلين عن خيبة الأمل لأن ، بعد ١٣ عاما، لم يقتصر الأمر على عدم تحقيق اللجنة للنتائج المرجوة، وإنما هي غيرت موقفها كذلك من التفاهم الذي توصل إليه على ما يبدو في دورتها السابقة، مما أسفر عن إحياء أوجه عدم اليقين القديمة وعن التهديد بعودة مناخ التردد الذي حال في الماضي دون تطوير الموضوع. واعتبروا أن من غير المشجع أن تظل اللجنة في المرحلة الراهنة من عملها تناقش عنوان الموضوع، وطبيعة الصك الذي يتعين إعداده والترابط بين التدابير الوقائية والجبر والقوة القانونية التي يتعين إعطاؤها لكل مجموعة من القواعد، وما إلى ذلك. وأبديت ملاحظة مفادها أنه سبق للجنة، في تقريرها السابق، أن أقرت أساسا واضحا لتفصيل مشروع المواد، وأن بالإمكان على ما يبدو المضي قدما في عملية الصياغة دون الإعاقة المتمثلة في تجديد المناقشات بشأن المسائل الأساسية.

٢٤٧ - وأبدى أحد الممثلين ملاحظة مفادها أنه ينبغي للجنة أن تعيد النظر فيما إذا كان من المستصوب أو حتى من الضروري التوصل إلى مدونة موحدة بشأن المسؤولية. وبعد أن استند إلى ممارسة الدول، لاحظ أن هناك حتى الآن تفضيلاً لمعالجة الأنشطة النووية الضارة ضمن إطار اتفاقية تتعلق بالمسؤولية عن الضرر الناجم عن الأنشطة النووية، وأنه أعتبر بالمثل أن من الأفضل معالجة الأنشطة التي تتعلق بالتلوث البيئي، وبصورة أكثر تحديداً بطبقة الأوزون، في اتفاقية منفصلة. ولهذه الأسباب، ذكر أنه يود أن يثني اللجنة عن القيام بتوسيع نطاق الموضوع بحيث تدرج فيه الأنظمة المتخصصة، مثل نظام المسؤولية النووية، التي تقوم الدول بالتفاوض عليها بصورة منفصلة، أو الأنشطة التي تنظمها القواعد والاتفاقيات الموجودة، وكذلك عن النظر في بعض المسائل التي تقوم الدول بمعالجتها حالياً في ميداني التنوع الاحيائي وتغير المناخ.

٢٤٨ - وحث بعض الممثلين اللجنة على التعجيل بسرعة عملها المتعلق بالموضوع لإكمال نظرها فيه قبل إنتهاء فترة ولاية الأعضاء الحاليين.

(ب) العناصر المتصلة بالأعمال المقبلة بشأن الموضوع

٢٤٩ - أشار عدد من الممثلين إلى مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، الذي أتاح للمجتمع الدولي فرصة لإعادة تأكيد التزامه بحماية البيئة. وكان من رأيهم، أن لجنة القانون الدولي ينبغي أن تنظر، كنقطة انطلاق، إلى السياسات التي تم تأييدها في ذلك المؤتمر. ووردت إشارة، على وجه الخصوص، إلى المبدأ ٢ من إعلان ريو، الذي تقع، وفقاً له، على عاتق الدول المسؤولية عن ضمان ألا تسبب الأنشطة التي تدخل في نطاق ولايتها أو سيطرتها أضراراً لبيئة دول أخرى أو لمناطق واقعة خارج حدود ولايتها الوطنية. ولوحظ أن اعتماد إعلان ريو بتوافق الآراء قد هياً السبيل للتدوين التدريجي للقانون الدولي فيما يتعلق بالقضايا البيئية العابرة للحدود.

٢٥٠ - وأكد بعض الممثلين أن اللجنة السادسة في وضع يسمح لها، استناداً إلى إعلان ريو، بأن تصدر إلى لجنة القانون الدولي توجيهات أكثر تحديداً فيما يتعلق بالأعمال المقبلة بشأن الموضوع والعناصر التي يتوجب إدراجها في صك قانوني. وكان من رأيهم أن تلك الوثيقة ينبغي أن تشمل: '١' تشجيع الدول على سن وتنفيذ تشريعات بيئية وتنظيم الأنشطة المحتملة الضرر من أجل إزالة مخاطر الضرر أو الإقلال منها إلى أدنى حد؛ '٢' حث الدول على تطوير القانون الوطني والدولي بشأن التبعية المدنية كعنصر مكمل لمسؤولية الدول، والنص على أحكام غير تمييزية بشأن التعويض الكافي للضحايا الأبرياء، فضلاً عن إصلاح البيئة التي يلحق بها الضرر؛ '٣' التنويه بأن الدول ملزمة بالتعاون، على وجه السرعة وبمزيد من التصميم، في زيادة تطوير القانون الدولي بشأن التبعية والتعويض عن الآثار السلبية للأضرار البيئية التي تلحق بمناطق خارج نطاق ولايتها من جراء أنشطة تدخل في نطاق ولايتها أو سيطرتها (على هدي أسس المبدأ ١٣ من إعلان ريو)؛ '٤' التنويه بأنه من المتوقع أن تتعاون الدول والشعوب، بحسن نية وبروح من المشاركة، في تحقيق المبادئ الواردة في إعلان ريو (على النحو المبين في المبدأ ٢٧ من إعلان ريو).

٢٥١ - وأكد الممثلون أنفسهم كذلك أن الصك القانوني بشأن الموضوع ينبغي أيضا '١' أن يوصي بأن تضع الدول إجراءات لتقييم الأثر البيئي، وأن تطبق أداة المراقبة تلك على جميع الأنشطة المقترحة التي قد تخلّف أثرا بيئيا سلبيا عبر الحدود على بيئة الدول الأخرى؛ '٢' وأن يشجع الدول على وضع إجراءات بشأن تقديم إخطار مسبق وفي حينه إلى الدول التي يحتمل أن تلحق بها آثار، فضلا عن إجراءات للتشاور في مرحلة مبكرة وبحسن نية مع تلك الدول؛ '٣' وأن يشدد على أهمية الاخطار الفوري للدول بأي حالة طوارئ يحتمل أن تسفر عن آثار ضارة مفاجئة على بيئة تلك الدول؛ '٤' وأن يوصي بأن تقبل الدول تحمل تبعة الآثار السلبية للضرر البيئي الناجم عن الأنشطة التي تدخل في نطاق ولايتها، وبذلك يوفر وسيلة لتعويض الضحايا الأبرياء وإصلاح بيئة الدولة الأخرى؛ '٥' وأن يشجع الدول على اتخاذ تدابير داخلية تكفل فرص الوصول، بفعالية وبشكل غير تمييزي، إلى الإجراءات القضائية والادارية، بما في ذلك التعويض وسبل الانتصاف؛ '٦' وأن يؤكد، على هدي أسس المبدأ ٢٦ من إعلان ريو، أن تفض الدول جميع منازعاتها البيئية سلميا وبالوسائل الملائمة وفقا لميثاق الأمم المتحدة.

٢٥٢ - وأشار أحد الممثلين كذلك إلى الملخص التخطيطي الذي اعتمده لجنة القانون الدولي، الذي تحدد فيه مبدأ استعمال المال دون مضارة الغير وفكرة عدم ترك الضحية البريئة تتحمل عبء الخسارة بمفردها ليكونا المبدأين اللذين يهتدى بهما في هذا الصدد. ووفقا لما ذكره، فإن هذين المبدأين يستتبعان أن يغطي الموضوع أنشطة مشروعة وأن يشمل شرطا باتخاذ تدابير لمنع الضرر. وبالمثل، فإن مبدأ حماية الضحية البريئة يعني بالضرورة التعويض عن الخسارة التي لا يكون مردها إلى التقصير. وفي ضوء ما تقدم، رأى أن مما يدعو إلى الدهشة أن يعرب بعض أعضاء لجنة القانون الدولي عن القلق إزاء عدم وجود فصل واضح المعالم بين الموضوع قيد النظر وموضوع مسؤولية الدول. وكان من رأيه أن وضع نظام للتبعية المطلقة أمر مناسب في هذا السياق، وأن من شأن رفض ذلك النظام أن يشكل رفضا أيضا لمبدأ حماية الضحية البريئة. ولاحظ كذلك أن التبعية المطلقة تعني التبعية الناشئة عن غير التقصير، ولا تعني ضمنا التعويض الكامل عن الضرر بغض النظر عن الظروف أو استبعاد العوامل المذكورة في الفقرة ٢٨٩ من تقرير لجنة القانون الدولي لعام ١٩٩٢؛ بل على النقيض، فإن تدابير التعويض يجب أن تنشأ عن المفاوضات بين الأطراف، حيث تؤخذ في الاعتبار تلك العوامل وربما عوامل أخرى.

٢٥٣ - وأشار ممثل آخر إلى تقرير لجنة القانون الدولي لعام ١٩٨٨^(١٠) الذي أوصي فيه بثلاثة مبادئ ليهتدي بها في العمل بشأن هذا الموضوع، وهي: '١' يجب أن تكفل مشاريع المواد لكل دولة حرية الخيار داخل إقليمها إلى الحد الذي يتفق مع حقوق ومصالح الدول الأخرى؛ '٢' تتطلب حماية تلك الحقوق والمصالح اتخاذ تدابير وقائية؛ '٣' بالقدر الذي يتسق به ذلك مع هذين المبدأين، ينبغي ألا تتحمل الضحية البريئة

(١٠) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثالثة والأربعون، الملحق رقم ١٠ (A/43/10).

ما يلحق بها من خسارة أو ضرر. وكان من رأي هذا الممثل أن تلك المبادئ تقيم توازنا جيدا بين حقوق الدول والتزاماتها المناظرة، وينبغي أن تظل الأساس الذي تبني عليه اللجنة عملها.

٢٥٤ - وأشار ممثل آخر كذلك إلى ما اعتبره أحد المبادئ الرئيسية للموضوع، وهو أنه ينبغي حصول الضحايا الأبرياء على تعويض كاف، مما يحتم أن تكفل اللجنة، بالقدر الممكن وبأقل الطرق تكلفة، تقديم المطالبات والنظر فيها على نحو عاجل. وقال إنه يلوح له، من تلك الزاوية، أن هناك الشيء الكثير الذي يمكن أن يقال في معرض تأييد زيادة اللجوء إلى الولاية الاستشارية لمحكمة العدل الدولية وإلى ترتيبات تأمين إضافية. وكان من رأيه أن الهدف الرئيسي هنا هو التغطية السريعة والكافية للضرر الممكن حدوثه، لا تحديد المسؤول عن الخطأ. وفي حين وضعت بالفعل تشريعات دولية مفيدة في هذا الصدد تحت رعاية المنظمة البحرية الدولية في أعقاب حادثي Torrey Canyon و Amoco Cadiz، فإن هناك شيئا كثيرا ما زال يتعين انجازه بالنسبة للمسائل المتعلقة بالتأمين وإعادة التأمين على مخاطر الضرر الناتج عن كوارث، وقد يكون من الملائم أن تخصص لجنة القانون الدولي مزيدا من الدراسة لتلك القضايا في الوقت المناسب.

٢٥٥ - وطرح اقتراحات أخرى بشأن دراسة الموضوع في المستقبل، منها الملاحظة القائلة بأن اللجنة ينبغي أن تسير على أساس المفاهيم المعروفة لقانون الفعل الضار، حيث توفر العلاقة الوثيقة بين المصدر والنتيجة أساس التبعة. واعتمادا على احتياجات المجتمع الدولي وتوافق الآراء المتاح، يمكن وضع استثناءات من النظرية القياسية للتبعة عن الإفصاح صراحة عن الظروف والأسباب التي تكتنف حالات الخروج تلك على النظرية. وقيل أيضا إن فكرة الحوار المتحضر ينبغي أن تكون الأساس الذي يقوم عليه الموضوع، مما يمكن من الحفاظ على توازن بين مصالح جميع الأطراف المعنية، وقد حددت اللجنة بالفعل العناصر الهامة لذلك الحوار، ومنها اشتراط أن تقيم الدول الضرر المحتمل العابر للحدود، وتنظيم الأنشطة القادرة على التسبب في حدوث الضرر، ومتطلبات الإخطار والإعلام، والتشاور المسبق، وإيجاد بدائل لنشاط ذي آثار ضارة وإجراءات تسوية المنازعات بالوسائل السلمية.

٢٥٦ - ورأى بعض الممثلين أن الفكرة الداعية إلى تحميل الدولة تبعة الآثار العابرة للحدود التي تخلفها الأنشطة المضطع بها في إقليمها، فكرة مغرقة في التبسيط. وأصروا على أن تأخذ اللجنة في الحسبان عوامل مثل مرحلة التنمية الاقتصادية للدول المعنية، وأهمية النشاط بالنسبة للتنمية الاقتصادية في دولة المنشأ ووجود بدائل يمكن الأخذ بها. وفي هذا السياق، تم التشديد على ضرورة إيلاء اهتمام خاص لحالة البلدان النامية، حيث تضطلع الشركات المتعددة الجنسية بمعظم الأنشطة التي تكون لها نتائج ضارة عبر الحدود. وقدم تعليق مفاده أنه نظرا لأن تلك الدول تفتقر عادة إلى الدراية العلمية والتكنولوجية اللازمة والوسائل المالية لمراقبة أو تنظيم أنشطة الشركات المتعددة الجنسية، فمن الأهمية توشي أن يتضمن الصك المقبل بشأن الموضوع إمكانية تحويل الموارد، ولا سيما الموارد المالية، إلى الدول النامية والأضعف ماليا من أجل تمكينها من تنظيم خططها الاقتصادية وممارساتها بشكل ملائم للبيئة.

٢٥٧ - وورد أيضا ذكر الصلة بين الموضوع قيد النظر وموضوع مسؤولية الدول كأحد العناصر التي يتعين وضعها في الاعتبار. وتم الإعراب عن الأمل في أن يصبح التمييز بين الموضوعين أكثر وضوحا مع سير العمل. ولوحظ أن بعض المشاكل المفاهيمية التي ينطوي عليها الأمر ترجع إلى وجود تداخل مع مسؤولية الدول، وبالتعجيل بالعمل المتعلق بمسؤولية الدول، سيكون من شأن اللجنة أن تيسر في الواقع إحراز تقدم بصدد الموضوع الراهن.

(ج) تعليقات على التبعية والجوانب المتعلقة بالمنع

٢٥٨ - كان من رأي بعض الممثلين أن التبعية لا تركز على عدم مشروعية الفعل الذي يسبب الضرر. وتأييدا لهذا الموقف، وردت إشارة إلى المبدأ ٢١ من إعلان ستوكهولم والمبدأ ٢ من إعلان ريو، اللذين يقضيان بعدم ضرورة إثبات أن الفعل الذي يسبب الضرر فعل غير مشروع، وذلك عند تحديد مسألة التبعية. ولا توجد صعوبة نظرية، بالنسبة للممثلين المعنيين، فيما يتعلق بوضع نظام قانوني يسلم بأنه حتى وإن كانت بعض أنواع الضرر قد لا يكون سببها فعل غير مشروع، فإن القانون قد يقضي مع ذلك بدفع تعويض، كما هي الحال بالنسبة لتأمين الممتلكات. وفي هذا السياق، ففي حين أيد أحد الممثلين فكرة الأخذ بنظام للتبعية الدولية يقوم أساسا على حدوث ضرر عبر الحدود من جراء نشاط خطر، نبه إلى أن أي نظام للتبعية المجردة ينبغي ألا يذهب إلى حد فرض التزام أولي بالجبر على دولة المنشأ، وأنه لا ينبغي الاحتجاج بالتبعية إلا عند عدم وفاء المتسبب في الضرر الواقع بواجبه بالجبر.

٢٥٩ - وعلّق بعض الممثلين على الفرضية التي طرحها المقرر الخاص في الفقرة ١٨ من تقريره الثامن (A/CN.4/443)، ومفادها أن القانون الدولي يحظر، من حيث المبدأ، الضرر الكبير العابر للحدود الناجم عن الأنشطة التي تكون لها آثار ضارة، وأنه لا يمكن أن يوجد نشاط من هذا القبيل إلا إذا توفر شكل ما من أشكال الموافقة المسبقة من جانب الدول المتأثرة. وفي هذا السياق، أبديت ملاحظة مؤداها أن الأمر يستلزم من اللجنة، أثناء عملها بشأن الموضوع، التوصل إلى استنتاج حول مسألة ما إذا كان القانون الدولي يحظر، من حيث المبدأ، الأنشطة التي تسبب ضررا كبيرا عبر الحدود. وإذا أريد لهذا الحظر أن يكون موجودا، فينبغي معالجة المسألة في إطار موضوع مسؤولية الدول لا بشكل مستقل. وفيما يتعلق بإمكانية وجود تداخل أيضا بين الموضوع قيد النظر وموضوع مسؤولية الدول، اقترح أن توضع صياغة المواد المتعلقة بمنع الضرر عبر الحدود في شكل توصيات، على أساس أن تحدد باختصار ووضوح الالتزامات الأساسية التي تقع على عاتق الدول فيما يتعلق بمراقبة الأنشطة الخطرة التي يُضطلع بها داخل نطاق ولايتها، وفيما يتعلق بمتطلبات الإخطار والإعلام والتشاور مع الدول المتأثرة أو التي يحتمل أن تلحق بها آثار.

٢٦٠ - وأبدت ملاحظة كذلك مؤداها أن فرضية المقرر الخاص المشار إليها أعلاه، والتي تستتبع تحولا من مفهوم التبعية إلى مفهوم المسؤولية عن الأفعال غير المشروعة والتي جعلت الموافقة المسبقة مجرد ظرف يستبعد عدم المشروعية حسب مدلول المادة ٢٩ من الباب الأول من مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول، من شأنها أن تؤدي إلى مزيد من المشاكل من حيث أن جبر الضرر الناجم عن نشاط ينطوي على مخاطرة تم الاضطلاع به دون موافقة مسبقة من الدولة المتأثرة وسيندرج نتيجة لذلك تحت القواعد المتعلقة

بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة. إلا أن الضرر نفسه قد ينشأ حتى مع صدور الموافقة المسبقة: وفي تلك الحالة لن تصبح مسألة التعويض موضوع القواعد المتعلقة بمسؤولية الدول، بل ستدخل في نطاق التبعية. وكبدل لذلك، اقترح أن يوضع الالتزام بالتعويض عن الضرر الناجم عن نشاط ينطوي على مخاطرة، على أساس مبدأ الإنصاف، أي مبدأ ألا تترك الضحية البريئة تتحمل الخسارة بمفردها.

٢٦١ - واقترح عدة ممثلين أن تميز اللجنة بين الأنشطة التي يضطلع بها مشغلون خاصون والأنشطة التي تضطلع بها الدول، وأن تحدد ما إن كان هذا التمييز يحدث أي فرق في التزام كل من هذين الطرفين بالجبر في حالة حدوث ضرر عابر للحدود - وهو نهج قيل إنه متسق مع المبدأ ٢١ الوارد في إعلان ستكهولم والمبدأ ١٣ الوارد في إعلان ريو. ورأى هؤلاء الممثلون أنه في حين أن الدولة عليها أن تؤدي بعض الوظائف الهامة عن طريق هيئاتها التشريعية والتنفيذية والقضائية في وضع المعايير في هذا الميدان، فإنه لا ينبغي إلقاء التبعية عليها تلقائياً عن الأضرار التي يمكن أن تحدث نتيجة أنشطة مضطلع بها داخل إقليمها. فهذه التبعية ينبغي أن تكون أساساً على المشغل. وحيثما لا يتمكن المشغل أو خطته التأمينية من التعويض على نحو معقول عما سببه من أضرار، يمكن تقديم تعويض إضافي من صناديق أخرى تنشأ بمساهمات من المشغل أو الدولة. وفي هذا الصدد أشير إلى الاقتراح المقدم من المقرر الخاص الذي يتوخى وضع مجموعة من القواعد تقضي بأن تتخذ الدول تدابير وقائية انفرادية بأن تعتمد أنظمة فيما يتصل بأنشطتها الصناعية أو أنشطتها الأخرى المرجح أن تسبب أضراراً عابرة للحدود، ووضع مجموعة أخرى مختلفة من القواعد تحدد التبعية المدنية للمشغلين الخاصين. ولوحظ أن هذا النهج فيه حيود عن الولاية المسندة إلى اللجنة، ولكنه جدير بالاهتمام، حيث أن الجاري حالياً، بموجب الاتفاقات النافذة المتعلقة بالتبعية، هو أن التبعية الأساسية في حالة الضرر يتحملها المشغل.

٢٦٢ - وعارض بعض الممثلين الآخرين الاقتراح المبين في الفقرة السابقة على أساس أن تطبيق مبدأ "استعمال المال دون مضارة الغير" على الصعيد الدولي يمثل توازناً بين حقين من حقوق السيادة الخاصة بالدول، وهما: من ناحية، حق أي دولة في ممارسة أنشطة مشروعة في إقليمها دون أن تكون مسؤولة أمام دولة أخرى؛ ومن ناحية أخرى، حق أي دولة في التمتع بفائدة مرافقها دون أن تنتقص منها أنشطة دولة أخرى، بما في ذلك الأنشطة المشروعة. وأعرب عن الشك في مدى استصواب جعل النظام القانوني قائماً على تحمل المشغل للتبعية لا على تحمل الدولة للتبعية، وكذلك في إمكانية ضمان التعويض الملائم في ظل جميع الظروف للمجني عليهم الأبرياء عن طريق المسؤولية المدنية وخطط التأمين، أياً كانت قيمتها. ورئي كذلك أن من غير الملائم أن يدمج في الموضوع عنصر ينتمي إلى القانون الدولي الخاص مما قد يثير أيضاً قضايا بشأن حصانة الدول بسبب الخروج عن نطاق العلاقات فيما بين الدول.

٢٦٣ - وفيما يتعلق بالمنع، ذكرت ملاحظة مؤداهما أن نظام المنع ينبغي ألا ينطبق إلا على الأنشطة التي تنطوي على خطر إحداث ضرر عابر للحدود وليس على الأنشطة المسببة فعلا لضرر كهذا، في مجرى الأحداث العادي، أو تكون قد سببته بالفعل. وشدد أيضا على أن التركيز في صياغة المواد المتعلقة بالمنع ينبغي أن ينصب على تحديد المعايير الدنيا ودرجة التيقظ المطلوبة من الدول التي تمارس أنشطة تنطوي على خطر. وأدلي بتعليقات أخرى بشأن موضوع المنع في سياق المواد المقترحة من المقرر الخاص، تغطيها الفقرات من ٢٦٤ إلى ٣٧١ أدناه.

٢ - تعليقات بشأن مشاريع مواد محددة بالصيغة المقترحة من المقرر الخاص

٢٦٤ - فيما يتعلق بالمادة ١ بشأن تدابير المنع، كان هناك تسليم بأهمية تقييم الأنشطة التي تنطوي على خطر محتمل عابر للحدود والحصول على إذن مسبق بممارستها. وشدد على أن هذا الإذن لا ينبغي أن يمنح إلا بعد أن يتم إجراء تقييم للنشاط المعني وبعد أن يحصل المشغل على التأمين الملائم فيما يتعلق بهذا النشاط. ولا ينبغي أن يعتبر منح الإذن بممارسة الأنشطة المعنية شأنا من الشؤون الداخلية على وجه الحصر.

٢٦٥ - ورأى أحد الممثلين أن الأحكام المتعلقة بالإذن والتقييم واضحة بذاتها وأنها متمشية مع ممارسة الدول. ففي الواقع أن البيئة وحياة المواطنين وممتلكاتهم في دولة المنشأ هي أول ما يتأثر في هذا الصدد، ولا تسمح الدول عادة بالأنشطة التي تنطوي على خطر إلا بإذن مسبق منها وتضع معايير لتقييم الآثار الاجتماعية - الاقتصادية والبيئية المحتملة. ومن ثم فإن الحاجة إلى المادة ١ هي في نظر ذلك الممثل أمر مشكوك فيه. ورأى ممثل آخر أنه لا تزيد في تذكير الدول بأن حدوث ضرر عابر للحدود نتيجة لأنشطة خطيرة تمارس في ظل ولايتها أو سيطرتها يمكن أن تترتب عليه تبعه عليها، وهذا يمثل نتيجة منطقية للسيادة.

٢٦٦ - وفيما يتعلق بصياغة المادة ١، اقترح محو أي انطباع مؤداه أن المادة تأذن بالتدخل في الشؤون الداخلية للدول وإيضاح الغرض من المادة وهو وجوب مراعاة التيقظ الواجب من جانب الدولة مرتكبة الفعل غير المشروع.

٢٦٧ - وأيد بعض الممثلين مبدأ الإخطار والإعلام الوارد في المادة ٢ بوصفه أمرا أساسيا بالنسبة لمشروع المواد ومتسقا مع مقتضيات القوانين الداخلية في دولهم. كما اعتبرت فكرة اشراك المنظمات الدولية في تحديد الأثر الناجم عن الأنشطة الضارة فكرة ايجابية، متسقة مع اتفاقية التنوع البيولوجي المؤرخة ٥ حزيران/يونيه ١٩٩٢. واقترح أن تصاغ المادة ٢ بعبارات إلزامية.

٢٦٨ - ورأى ممثلون آخرون أن المادة ٢ غير عملية. ولاحظ أحدهم أنه إذا كان نشاط ما ينطوي على خطأ إحداث ضرر ملموس عابر للحدود، فإنه يرقى إلى صفة الفعل غير المشروع ويكون على دولة المنشأ أن

تمتنع عن ممارسته على أية حال. ورأى هذا الممثل أن من غير المنطقي أن يتوقع من دولة ما أن تمتنع عن الاضطلاع بأنشطة مشروعة لأن تقييمها لتلك الأنشطة يظهر احتمال حدوث ضرر عابر للحدود، ولا سيما في الحالات التي تعتبر فيها تلك الأنشطة ضرورية للتنمية في تلك الدولة وحيثما لا يكون هناك بديل لها. ولاحظ ممثل آخر أنه على صعيد الممارسة العملية، تحرص دولة المنشأ، فيما يتعلق بأنواع معينة من الأنشطة، على إعلان أن مناطق معينة واقعة خارج نطاق ولاية الدول ستصبح محظورة لفترة زمنية محددة تفاديا للعواقب الضارة. كما أدلي بملاحظة مؤداها أن مبادئ الإخطار والتشاور والتفاوض وتسوية المنازعات بشأن أي نشاط "خطر" من الناحية البيئية، لم تعالج معالجة مقنعة من جانب اللجنة. وقيل إنه ينبغي طرح هذه المبادئ حيثما تتعارض مع مفاهيم أخرى مماثلة في الأهمية من مفاهيم القانون الدولي (مثل المساواة بين الدول في السيادة وسيادة الدول على شعوبها وأقاليمها ومواردها الطبيعية) حيث أن معظم تلك المبادئ، بدلا من أن ييسر التعاون، يمكن بسهولة أن يدخل الدول في منازعات.

٢٦٩ - واعتبر الاستثناء المنصوص عليه في المادة ٣ مبررا ومفيدا، شريطة ألا تسيئ الدول استعماله. وأعرب أحد الممثلين عن انشغاله من أن المادة تفتح للدول فيما يبدو ثغرة للإفلات من نظام المنع الإلزامي. واقترح تحديد مفهوم "الأمن القومي" و "الأسرار الصناعية" على النحو الواجب، وكذلك تعزيز الجزء الأخير من المادة ٣، المشار فيه الى المعلومات، بحيث يقيم توازن ملائم بين مقتضيات الأمن وتوفير البيانات والمعلومات المتصلة بالضرر غير الوطني.

٢٧٠ - ورأى بعض الممثلين أن غرض المادة ٤ غير واضح. وفي رأيهم أنه إذا كانت الدولة تعتزم الاضطلاع بأنشطة تنطوي على خطر قد قررت ألا تخطر جاراتها بعزمها ذلك، فلا يمكن توقع أن تتشاور تلك الدولة مع الدول المرجح أن تضار بتلك الأنشطة، وإنه إذا كان الضرر العابر للحدود الناجم عن نشاط ما ذا طابع تراكمي محض، فإن الأمر لن يكون عندئذ مسألة تستلزم التشاور بقدر ما هو مسألة تتطلب التعاون الدولي وحسن النية.

٢٧١ - ورأى ممثلون آخرون أن المادة ٤ تمثل حجر الزاوية بالنسبة لتدابير المنع. وبعد أن ذكر أحد هؤلاء الممثلين أن التشاور المسبق المنصوص عليه في المواد ٤ و ٥ و ٧ ينبغي أن يكون هدفه الحصول على موافقة الدولة المتأثرة على نظام يحكم تلك الأنشطة، أعرب عن عدم اتفاقه مع الرأي المعرب عنه في اللجنة والذي مؤداه أن مصطلح "التشاور" يغلب استعماله في الحالات التي لا يوجد فيها إلزام بالحصول على الموافقة، وعن عدم اتفاقه مع الزعم بأن المادة ٤ تبطل المادة ٥، فيما يتعلق ببدائل النشاط ذي الآثار الضارة. واقترح إضافة فقرة ثانية الى المادة ٥ مؤداها أنه إذا لم يقدم المشغل بدائل تجعل النشاط مقبولا، تكون دولة المنشأ ملزمة بحجب الإذن. وذكر ممثل آخر أنه، مع تعاطفه مع هذا الرأي، يلاحظ أن الحكم المقترح إضافته سيعطي الدول الأخرى حق النقض الفعلي إزاء ما يفترض أنه نشاط مشروع يُعتزم الاضطلاع به في إحدى الدول. وأعرب عن تشككه في أن تكون الدول مستعدة حاليا لقبول تحديد مجال عملها على هذا النحو البعيد المدى.

٢٧٢ - وفيما يتعلق بالمادة ٦، قال أحد الممثلين إنه يجب الحرص، مع توخي عدم التقليل من أهمية المنع على كفالة عدم إفضاء النص المقترح إلى فرض شرط نظامي على أية دولة تفكر في الاضطلاع بنشاط ينطوي على خطر، ينص على مشاورة جميع الدول التي يُحتمل تأثرها بنتائجه - مما يخول بشكل لا مبرر له حق نقض الأنشطة الخطرة المضطلع بها في دولة المصدر لأية دولة تدعي أنها معرضة للخطر - وذكر أنه لا يوجد مسوغ لهذا الحق.

٢٧٣ - ولوحظ أن هذا التحفظ نفسه ينطبق على المادة ٧، التي يقصد منها تخويل أي دولة يحتمل تأثرها حق طلب إجراء مشاورات، بل حتى مفاوضات، مع دولة المصدر. وفي معرض انتقاد هذه المادة أيضا، لاحظ أحد الممثلين أن الواجب المحدد في الجزء الأخير من النص والإشارة إلى المادة ٢ لا قيمة كبرى لهما، وأنه سيكون من الأفضل إدراج مسألة اتخاذ مبادرة من قبل الدولة المتضررة في المادة ٦، بدلا من تخصيص حكم مستقل لها. وقدم اقتراح آخر بحذف الشرط الوارد في الجملة الأخيرة، لأنه قد يفضي إلى نتيجة منافية للمقصود بالمادة.

٢٧٤ - وذكر بعض الممثلين أن المادة ٨، المتعلقة بتسوية المنازعات، تعتبر حكما مفيدا يساند موقف الذين يؤيدون إدراج مواد ملزمة في هذا الصدد، ولوحظ، في نفس الوقت أن من شأن اتخاذ إجراء مناسب للتسوية أن يحافظ على حق كل طرف في الطعن، من طرف واحد، أمام طرف ثالث، في حالة فشل المفاوضات، وأن القرارات التي يتخذها الطرف الثالث ينبغي أن تكون قرارات ملزمة، إذا أمكن ذلك.

٢٧٥ - ويمكن اعتبار أن المادة ٩ تتوخى غرضا مفيدا بتحديد معايير تقييم قواعد المنع ودرجة اليقظة المطلوبة من الدول التي تقوم بأنشطة تنطوي على خطر. وبينما أبديت ملاحظة تفيد بأن هذه المادة - بالرغم من أنها أهم من أن تورد في التعليق - يمكن أن تُنقل إلى مرفق، استرعي الانتباه إلى أن مادة مماثلة (المادة ٥) من مشروع قانون استخدام المجاري المائية الدولية في غير الأغراض الملاحية، تركزت في نص المادة بالذات. وأشار أيضا إلى أن هذه المادة ينبغي أن تكون من قبيل المبادئ التوجيهية، التي تتيح للدول أن تطبق أيضا معايير إضافية، رهنا بالنشاط المضطلع به أو المتوخى.

٢٧٦ - وفيما يتعلق بالتعريف الجديد المقترح للخطر، أبديت ملاحظة مؤداها أنه من الصعب التوصل إلى اتفاق حول استخدام صفات ونعوت، مثل "لموس" أو "جسيم" و "كبير"، قبل التوصل إلى اتفاق على مضمون المواد. وفي هذا السياق، جرى التركيز على ضرورة التمييز بين الأنشطة التي تشكل خطرا والأنشطة ذات الأثر الضار عند تأديتها العادية. واقترح أحد الممثلين تبسيط تعريفي الخطر والضرر، مع إبقاء عناصرهما الأساسية فقط في التحديد وترك المسائل غير الجوهرية للتعليق. وذكر ممثل آخر أنه يجد التعاريف الجديدة "للخطر" و "للضرر" مفرطة التقييد. أما فيما يتعلق بتعريف "الضرر العابر للحدود"، فقد اقترح أحد الممثلين توسيع نطاقه بحيث يشمل الضرر اللاحق بما يسمى "المشاعات العالمية". ولوحظ أيضا أن تعريف الضرر يقوم إلى حد بعيد على أساس التعريف المستخدم في مشروع اتفاقية المسؤولية

المدنية عن الأضرار الناجمة عن أنشطة خطيرة بيئياً، وأنه يشكل نقطة انطلاق ممتازة لأعمال اللجنة في المستقبل.

٣ - تعليقات على القرارات ذات الصلة التي اتخذتها
اللجنة في دورتها الرابعة والأربعين

٢٧٧ - في حين أعرب عدة ممثلين عن الأمل في أن تجعل قرارات اللجنة، المتخذة بصدد أعمالها المقبلة والواردة في الفقرات من ٣٤١ إلى ٣٤٩ من تقريرها، من الممكن إحراز تقدم كبير في مناقشة هذا الموضوع، فإن مضمون تلك القرارات أثار آراء شتى.

(أ) نطاق الموضوع

٢٧٨ - كان ثمة اتفاق واسع النطاق على أن هذا الموضوع ينبغي، على نحو ما قرره اللجنة، أن يشمل منع الضرر العابر للحدود والتعويض عن الضرر الناجم على السواء. وأبدت ملاحظة تنفيذ أنه، لما كان أحد أهداف عمل اللجنة هو أن توفر إطاراً قانونياً لإرساء قواعد تنظيمية لمختلف الأنشطة، فسيكون من الصعب تبرير عدم وجود أية قواعد تتعلق بتدابير المنع، سواء كانت من طرف واحد أو إجرائية، وقد خصصت الدول الكثير من الوقت والجهد لها في مجال البيئة. وأشار أيضاً إلى أن العمل على هذا الموضوع قد بدأ بوصفه فرعاً متشعباً من العمل المتعلق بمسؤولية الدول، وأن هذين الموضوعين لا يزالان مترابطين. ونتيجة لذلك، فإن لأعمال الصياغة الجارية هدفاً مزدوجاً: من جهة، منع الضرر وتوفير تعويض عندما يكون الضرر قد وقع؛ ومن جهة أخرى، الاتفاق على إطار لكفالة حماية الضحايا الأبرياء، مهما كان النظام القانوني الذي يخضعون له، من آثار الضرر العابر للحدود، وكفالة دفع تعويض سريع ووافٍ عن الضرر.

٢٧٩ - وأعرب بعض الممثلين عن استيائهم إزاء الرأي الوارد، في الفقرة ٣٤٤ من تقرير اللجنة، القائل بأنه قد يكون سباقاً للأوان اتخاذ قرار نهائي بشأن تحديد نطاق الموضوع. ولاحظوا أن هذا الموضوع ظل قيد نظر اللجنة زهاء ١٣ عاماً، وأنهم يجدون أنه من غير المناسب، في المرحلة الراهنة، انتهاج أسلوب تناول مجزئ للمواد، مع ترك التطوير الكامل الذي يعتزم إيلاؤه لها غير واضح. وسيكون من الصعب على اللجنة، في رأيهم، التوصل إلى اتفاق بشأن مواد فنية، ولا سيما المواد المتعلقة بالمنع، قبل أن تحدد الأنشطة التي ستشملها المواد.

٢٨٠ - وقد أيد عدة أعضاء قرار اللجنة بأن تقتصر في المرحلة الراهنة على النظر في تدابير المنع المتعلقة بالأنشطة التي تنطوي على خطر حدوث ضرر عابر للحدود. ولاحظ بعضهم أن عمل اللجنة على هذا الموضوع، يُعنى، في المرحلة الحالية، بمسائل تتصل بالمنع من جهة - أي بوضع مدونة سلوك للأنشطة التي قد تتسبب، أو التي تتسبب فعلا، في حدوث ضرر عابر للحدود - ومن جهة ثانية، بمسألة المسؤولية في حال وقوع ضرر. وأعرب هؤلاء الممثلون، مع مراعاة ضرورة الفصل بين المسائل المعنية بحيث تتمكن اللجنة من أن تتناول كلا منها على حدة، عن موافقتهم على قرار اللجنة بالتركيز في المقام الأول على الأنشطة التي تنطوي على خطر التسبب في حدوث ضرر عابر للحدود، على أن يترك إلى وقت لاحق النظر في الأنشطة التي تتسبب بالفعل في حدوث الضرر. وأبدي رأي يفيد بأن التدرج خطوة بخطوة له مزايا أخرى، منها جعل عمل اللجنة مثمرا أكثر وجعل التوصل إلى اتفاق بشأن مضمون المواد أيسر، وإذا اقتضى الأمر، صياغة صكوك قانونية أخرى لتحديد تدابير المنع والتبعية. وأثني أيضا على النهج المختار بوصفه أسلوبا يمكن اللجنة من التوصل إلى تعريف أدق للحالات يمكن فيها التفكير في تجديد التبعية عن الخطر. وفي هذا السياق، لاحظ أحد الممثلين أن من رأي اللجنة أن التدابير العلاجية تشمل تدابير تهدف إلى التخفيف من الضرر، وتدابير يراد منها إعادة الظروف التي كانت سائدة قبل وقوع الضرر، والتعويض النقدي. وذهب إلى القول بأنه ينبغي للجنة أن تبين بصورة أوضح ضرورة التمييز، فيما يتعلق بالشطر الثاني من المسألة، بين التبعية المحتملة - والعرضية بلا شك - التي تقع على الدولة، والتبعية التي تقع على المشغل.

٢٨١ - وارتأى بعض الممثلين أنهم، رغم تأييدهم للقرار المشار إليه أعلاه، فقد كان ينبغي للجنة أن تحد أكثر من مفهوم الأنشطة المنطوية على خطر، وذلك بعدم إدراجها في عدادها سوى الأنشطة المنطوية على أخطار شديدة للغاية أو الأنشطة التي تنطوي على خطر استثنائي. وكان من رأيهم أن اللجنة كانت ستسهل أعمالها لو ضيقت نطاق الموضوع وأنها كلما بعدت عن المجال المحدد بدقة، زاد تعرضها، من جهة، لخطر مناقشة أنشطة يحظرها القانون الدولي، مما فيه تعد على مجال مسؤولية الدول؛ ومن جهة أخرى، مناقشة أنشطة لا يترتب عليها ضرر كبير.

٢٨٢ - وتساءل ممثلون آخرون عن وجهة قرار اللجنة المتخذ للتمييز، في سياق تناولها تدابير المنع، بين الأنشطة التي تنطوي على خطر والأنشطة التي تتسبب في حدوث آثار ضارة أثناء أدائها العادي. وكان من رأيهم أن واجب المنع، من الوجهة العملية، لا يختلف كثيرا في الحالتين، وإن إعداد مجموعة واحدة من القواعد من شأنه أن يبسط الصياغة، وأن يسهل في نهاية المطاف تطبيق نظام التبعية الدولية في المستقبل. ولوحظ أنه إذا ترتبت على نشاط، يتسبب في حدوث ضرر واجبات وقائية من قبل دولة المصدر، فيجب أن يكون وقوع الضرر متوقعا، وأنه إذا كان الضرر متوقعا، فإن النشاط المعني يكون نشاطا منطويا على خطر. وينبغي أن يكون احتمال وقوع الضرر أو التأكد من وقوعه أحد العوامل التي تولد الواجبات الوقائية، إلى جانب عوامل أخرى من قبيل ضخامة الضرر وقابليته للعكس. وأبدت أيضا ملاحظة مفادها أنه عندما تصبح التدابير العلاجية ضرورية، ينبغي اعتبار النشاط لا نشاطا مولدا لخطر التسبب في وقوع ضرر عابر للحدود، بل نشاطا يتسبب في وقوع ضرر. فإنه لا بد من تطبيق المعايير العلاجية على

جميع الحالات التي وقع فيها ضرر عابر للحدود، سواء أكان يُعرف، أو لا يُعرف، وجود خطر هذا الضرر الناتج.

٢٨٣ - ولاحظ أحد الممثلين كذلك أن هذا الموضوع يتعلق بحالتين متباينتين أساسا، تقتضي كل منهما اتباع نهج مختلف. ففي الحالة الأولى، نحن أمام مسألة أنشطة خطيرة، تنطوي على خطر تترتب عليه آثار مدمرة في حالة وقوع حادث، ولكن ليس لها آثار سلبية عند أداؤها العادي. وفي هذه الحالة، يجب أن تكون المسؤولية، بحكم طبيعتها ذاتها، مطلقة ومطبقة بدقة، لا تسمح بأي استثناء. على أن اللجنة، في رأيه، يجب أن تترقب أيضا حالة تختلف اختلافا أساسيا: حالة تحدث فيها آثار على البيئة تكون عابرة للحدود وعلى نطاق واسع. وفي هذه الحالة، ليس خطر وقوع حادث إلا جانبا واحدا من جوانب المسألة، بل هو جانب محدود. فإنما الأداء العادي لبعض الأنشطة هو الذي يلحق ضررا ببيئة دول أخرى. وعلاوة على ذلك، لا ينجم هذا الضرر من مصدر واحد قابل للتحديد، كما هي حال الأنشطة الخطيرة؛ فهناك الكثير من المصادر التي ينجم عنها آثار ضارة من جراء تراكمها. وبالتالي، فإن للتبعية وظيفتين متميزتين: ففي حالة الأنشطة الخطيرة، يجب أن تشمل التبعية خطر وقوع حادث، ولكنها يجب أن تشمل أيضا - وهذه هي وظيفتها الأساسية - الضرر الجسيم الناجم على أراضي دول أخرى بفعل الأداء العادي. وهكذا نرى أنه يجب الجمع بين التبعية عن الخطر والتبعية عن النشاط الضار.

٢٨٤ - أما فيما يتعلق بالمرحلة المقبلة من العمل، وهي مرحلة إعداد مواد عن التدابير العلاجية الواجب اتخاذها حينما تكون الأنشطة التي يمكن أن تنجم عنها خطورة تسبب ضرر عابر للحدود قد سببت بالفعل ضررا عابرا للحدود، فقد أبدت آراء متباينة.

٢٨٥ - يقول أحد هذه الآراء إن من الصواب التعامل بصورة متتابعة مع مسألة الوقاية ومسألة التدابير العلاجية للضرر العابر للحدود المترتب على الأنشطة التي لا يحظرها القانون الدولي لأن المسألتين تثيران مشاكل متميزة وغير مترابطة من وجهة النظر القانونية. بل قد تعتبر المسألة الأولى خارجة عن نطاق الموضوع، إذا ما ترتب على عدم التقيد بالقواعد الوقائية تحميل الدولة المسؤولية.

٢٨٦ - وهناك رأي آخر يقول إن الحكمة من وراء ترتيب الأولويات التي أوصت بها اللجنة مسألة تثير التساؤل، بالنظر إلى أهمية مسألة تحديد متى تكون الدولة ملتزمة بتقديم علاج للضرر. ولذا فقد جرى الإعراب عن الأسف لتركيز اللجنة على مسألة المنع بدلا من مسألة إصلاح الضرر والتعويض عنه، وذلك لأن مسألة المنع لا تتصل بالموضوع الأساسي للتبعية إلا في عدد محدود من الحالات. ويمكن جدا أن تفضل اللجنة، إذا أخذت بالترتيب الحالي للأولويات، الهدف الأساسي لموضوع المناقشة، وهو وضع نظام لإصلاح الضرر ومع اعتبار الضرر بمثابة العامل الأولي لتقرير المسؤولية.

٢٨٧ - كما ذكر ممثل آخر أنه رغم أن قرار اللجنة من شأنه أن يساعد في حصر نطاق العمل المزمع الاضطلاع به في حجم ميسور، فإن من المحتمل أن يترتب على ذلك نتائج معينة. فعلى سبيل المثال، إذا كان سيجري إنشاء التزامات بالمنع، فليس هناك سبب يمنع من تطبيق القواعد العادية لمسؤولية الدول على صور الإخلال بهذه الالتزامات، وذلك بنفس الطريقة التي تطبق بها هذه القواعد على الضرر المتسبب عن الإخلال بالقانون الدولي العرفي. وكذلك إذا لم تف الدولة بالتزام استشارة دولة أخرى أو إخطارها ولم ينجم بالفعل أي ضرر عابر للحدود، يظل هناك فعل دولي غير مشروع، وإن ترتب عليه نتائج مختلفة إلى حد ما يمكن معالجتها وفق القواعد العادية لمسؤولية الدول.

(ب) طبيعة الصك المزمع صياغته

٢٨٨ - رحب بعض الممثلين بقرار اللجنة إرجاء اتخاذ قرار نهائي عن طبيعة الصك المزمع صياغته. وذكر أحدهم أن هذا القرار سيسمح للجنة بأن تبقي على الأخذ بنهج مرن وأن الاتفاق على المسائل الجوهرية سيساعد في إيجاد حلول ملائمة فيما يتعلق بالطابع القانوني للمعايير التي سيجري إعدادها. كما ذكر أن اللجنة ينبغي لها أن تعنى عناية أساسية بالاحتياجات الحالية والمستقبلية للمجتمع الدولي وبالإسهام الذي يمكن أن تقدمه مشاريع المواد في تدوين القانون الدولي.

٢٨٩ - وشكك ممثلون آخرون في الحكمة من إرجاء هذا القرار. ورأوا أن من الأفضل التكبير في البت فيما إذا كان الهدف هو وضع التزامات أم توصيات. ففي الحالة الأولى سيلزم بذل جهد كبير لتحديد نطاق الالتزامات قيد المناقشة ومحتواها ودراسة إمكانية قبول الدول لها. أما في الحالة الأخرى، فسيكون من الممكن الأخذ بمزيد من العمومية وربما مزيد من الجراءة، مع البقاء في حدود المعقول، إذ سيقع على كاهل الدول أنفسها مسؤولية تنفيذ التصرف المقترح اعتماداً على ظروف كل حالة.

٢٩٠ - واعتبر بعض الممثلين أن أنفع وأجدي نهج يمكن أن تتبناه اللجنة، في ظل الحالة الراهنة للقانون الدولي بشأن هذا الموضوع، هو إعداد شيء ما يتخذ طابع مدونة مبادئ. ويمكن أن تحتوي هذه المدونة على بدائل يمكن أن ترجع إليها الدول عند إنشائها نظاماً خاصة للمسؤولية في المعاهدات. وذكر أحد الممثلين أن على اللجنة أن توجه جهودها نحو وضع أحكام غير ملزمة للمشروع ككل: إذ لن يكون لأي جهد يبذل لوضع قواعد ملزمة أي فرصة معقولة للنجاح إلا عندما تلوح بوادر نشأة توافق في الآراء بين أعضاء المجتمع الدولي بشأن موضوع هذه الأحكام.

٢٩١ - وأصر ممثلون آخرون على صياغة صك ملزم بشأن الموضوع؛ ورغم أنهم ذكروا أنهم يدركون أن وضع قانون يتعلق بالتبعية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي أمر محفوف بالمصاعب، فقد رأوا أن بوسع اللجنة تقديم الحلول التي يحتاجها المجتمع الدولي. ونادى بعض هؤلاء الممثلين بوضع معاهدة ملزمة تنص على إنشاء التزامات حتى بشأن المنع، واعتبروا أن صياغة أي صك يقل

عن المعاهدة عمل لا جدوى منه. وذكر أحدهم أنه لا شيء يحول دون إدراج القواعد الأولية في مشاريع المواد، وأن من الممكن حل مسائل من قبيل حصانة الدول من المقاضاة في محاكم الدول الأخرى.

٢٩٢ - على أن ممثلين آخرين رأوا، رغم تأييدهم إعداد صك ملزم من حيث المبدأ، وواضعين بعين الاعتبار تعقد الموضوع وإلحاحه، أن هناك ميزة في أن تعد اللجنة "إعلاناً" أو "إعلان مبادئ"، أو "مبادئ توجيهية" في المرحلة الراهنة من أجل تيسير التوصل إلى توافق في الآراء. وسيساعد الإعداد المبكر لمثل هذه المبادئ التوجيهية أو إعلانات المبادئ في زيادة تحليل الموضوع في كثير من المحافل التي يجري فيها حالياً النظر فيه. ولم يشاطر أولئك الممثلون غيرهم القلق من أن إعداد إعلان ما أو إعلان مبادئ معين يمكن أن يضر بالخطوات التي يمكن أن تتخذها اللجنة فيما بعد لصياغة صك ملزم. وأشاروا إلى كثير من السوابق الهامة في ميدان القانون الدولي حيث بدئ في تدوين قواعد قانونية بوضع إعلان مبادئ أو دليل أو مذكرة تفاهم. أما مبعث القلق عندهم فهو أن عدم الإسراع في توفير أي مرجع توجيهي عام سيؤدي إلى قواعد متداخلة بل ومتعارضة على ما يحتمل.

(ج) عنوان الموضوع

٢٩٣ - رحب بعض الممثلين بقرار اللجنة بالإبقاء على الأمور دون تغيير إلى أن تكون مستعدة لوضع توصية شاملة عن صياغة عنوان الموضوع. واقترح أحد الممثلين العنوان التالي: "المسؤولية الدولية عن الضرر العابر للحدود" وأعرب عن رأيه في أن مثل هذا العنوان المباشر سيساعد في حل المصاعب المفاهيمية التي أتعبت اللجنة على مر السنين.

هاء - القرارات والنتائج الأخرى للجنة

١ - برنامج عمل اللجنة

٢٩٤ - أحاط عدد من الممثلين علماً مع الارتياح بتخطيط أنشطة اللجنة لمدة العضوية الحالية لأعضائها، الذي ورد فيه النص على استكمال القراءة الأولى لمشاريع المواد الخاصة بقانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية، ومشروع مدونة الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها، واستكمال القراءة الثانية لمشاريع المواد الخاصة بمسؤولية الدول، وكذلك التقدم الجوهرى المتوخى بشأن موضوع "تحمل الدول تبعه النتائج الضارة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي".

٢٩٥ - وأكد عدة ممثلين على أهمية إفساح مجال في برنامج العمل الحالي لمسألة إنشاء قضاء جنائي دولي، معتبرينها مسألة ذات أولوية. وأعرب أحد الوفود، في معرض إشارته إلى قرار اللجنة تكريس الأسبوعين الأولين من دورتها المقبلة للعمل المركز، في لجنة الصياغة، على موضوع مسؤولية الدول، عن

القلق من أن طابع الاستعجال الذي يعطى لإعداد مشروع نظام أساسي لمحكمة جنائية دولية قد يصيب تلك الخطط بالاضطراب.

٢٩٦ - ومن جهة أخرى، أشاد بعض الممثلين بقرار اللجنة هذا بوصفه قرارا حكيما، وجرى التعبير عن رأي مفاده أن المسألتين السابق ذكرهما ينبغي أن يوضعا على قدم المساواة في مكان بارز من جدول أعمال اللجنة وأن استكمال العمل في المجالين كليهما سيشكل إسهاما قيما في عقد الأمم المتحدة للقانون الدولي. وذكر أيضا أن هذه المهمة يمكن استكمالها بحلول عام ١٩٩٦ شريطة إعادة دراسة الأولويات ووضع العمل في المواضيع الأخرى على مراحل أو حتى تأجيله، مع الحكم على كل حالة انطلاقا من معيار احتمال تحقيق نتائج ملموسة في غضون فترة معقولة من الوقت.

٢٩٧ - وقوبل قرار اللجنة عدم مواصلة النظر في الجزء الثاني من موضوع "العلاقات بين الدول والمنظمات الدولية" أثناء فترة عضوية أعضائها، بالموافقة عموما، خاصة وأن هذا الموضوع لا يبدو أنه يمثل أية حاجة ملحة لدى الدول أو المنظمات الدولية. وفضلا عن ذلك، ذكر أحد الممثلين أن احتمالات اعتماد صك إضافي في الميدان قيد النظر قد يسبب قلقا بالنظر إلى أن عدد التصديقات على اتفاقية عام ١٩٧٥ المتعلقة بتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي ما زال محدودا للغاية. وذكر الممثل، رغم ترحيبه بالقرار الذي سيمكن اللجنة من تركيز جميع جهودها على المواضيع الأخرى المعروضة عليها حاليا، أن العمل الضخم الذي أنجزه المقرران الخاصان سيوفر مواد زاخرة ذات قيمة تعليمية لفائدة الدول والمنظمات الدولية. وأعرب مثل آخر، رغم تأييده للقرار المذكور أيضا، عن الأمل في أن تقرر اللجنة قريبا النظر في مسألة المركز القانوني للموظفين المدنيين الدوليين وامتيازاتهم وحصاناتهم القانونية، وذلك لأن التطبيق القياسي لاتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية قد أوجد مصاعب وأدى إلى وقوع وزراء خارجية، في أخطاء قانونية كان يمكن تلافيها لو وجدت معايير محددة عن هذه المسألة.

٢٩٨ - وفيما يتعلق بموضوع "قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية"، أحيط علما مع الارتياح بتعيين السيد روبرت روزينستوك مقرا خاصا. وأصر عدة ممثلين على أهمية الموضوع، وأعرب عن الأمل في أن يكون في الإمكان اعتماد مشاريع المواد التي استكملت القراءة الأولى لها في وقت قصير نسبيا، بفضل دأب المقرر السابق للسيد روزينستوك بوجه خاص، وذلك في قراءة ثانية عام ١٩٩٤. وفق ما توخته اللجنة. ووجه الانتباه في هذا الصدد إلى طلب اللجنة من الحكومات تقديم ملاحظات مكتوبة عن مشاريع المواد.

٢٩٩ - وأكدت إحدى الممثلات، في معرض تعليقها على موضوع مشاريع المواد، على الحاجة إلى الحفاظ على توازن ملائم بين حقوق وواجبات الدول التي بها مجار مائية. وأكدت أن المشروع يجب أن ينحصر

نطاقه في المجاري المائية الدولية ويجب أن ينص على تعريف واضح لهذا المصطلح، بدلا من الإشارة إلى المفهوم الغامض المتمثل في "شبكة المياه السطحية والجوفية". كما ذكرت أنه إذا كان الغرض من المشروع هو تمكين الدول التي بها مجار مائية من الدخول في اتفاقات على المجاري المائية، فإن أحكام هذا المشروع ينبغي أن تكون توضيحية وعامة. وقالت، وهي تعلق على التزامات الدول التي بها مجار مائية بموجب المشروع، إن الالتزام بالتفاوض بحسن نية لأغراض إبرام اتفاق يتعلق بمشروع ما قد يكون له أثر سلبي على دولة أو أكثر من الدول التي بها مجار مائية، يجب أن يترتب عليه منع تنفيذ مثل هذا المشروع، وأن الالتزام بالتعاون من أجل الوصول إلى الاستفادة المثلى من مجرى مائي دولي ما وحمایته حماية كافية ينبغي أن يكون ملزما لجميع الدول التي بها مجار مائية؛ أما الالتزام بعدم إحداث ضرر محسوس فيجب أن ينحصر تطبيقه في الأنشطة التي تقوم بها هذه الدول بصورة مباشرة أو غير مباشرة، وليس على الضرر الناجم عن عوامل خارجية. ورأت الممثلة نفسها أن الإخطار المتعلق بالتدابير المعتمز اتخاذها والتي يمكن أن يترتب عليها آثار ضارة، والفترة المخصصة للرد على الإخطار أو عدم الرد عليه وإنشاء آلية إدارية مشتركة كلها أمور يجب أن تبت فيها الدول التي بها مجار مائية نفسها عن طريق الاتفاقات.

٣٠٠ - وفيما يتعلق بموضوع "مشروع مدونة الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها"، انصب التركيز على أهمية عمل اللجنة بالنظر إلى الحالة في يوغوسلافيا سابقا وعدم وجود قضاء جنائي دولي حاليا لمحاكمة مجرمي الحرب.

٣٠١ - وفيما يتعلق ببرنامج العمل الطويل الأجل للجنة، أشاد عدد من الأعضاء بالإجراء الذي ابتكرته اللجنة لتحديد المواضيع الجديدة التي يمكن توصية الجمعية العامة بإدراجها في جدول أعمالها المقبل. ولكن كان في عبارات بعضهم ما نم عن الحذر في هذا الصدد. وعليه فقد رئي أنه ينبغي مناقشة مقترحات المواضيع الجديدة مناقشة مستفيضة في الجمعية العامة. فضلا عن ذلك، كان ثمة تشديد على إسهام الحكومات الحاسم الأهمية في اختيار المواضيع الجديدة. وأشار أيضا إلى عبء العمل الملقى على عاتق اللجنة حاليا وإلى ضرورة مراعاة أرجحية تحقيق نتائج ملموسة قبل انقضاء مدة العضوية الحالية للأعضاء.

٣٠٢ - وفي معرض التعليق على المعايير العامة التي ينبغي أن تحكم اختيار المواضيع، أكد بعض الممثلين على ضرورة الاستجابة لاحتياجات المجتمع الدولي الملحة، والاسترشاد بالشواغل العملية لا النظرية، ومراعاة عامل الزمن. ولوحظ أيضا أن مما له أهمية التقرير مقديما ما إذا كان الموضوع ناضجا حقا للتدوين وما إذا كان من المحتمل أن يوافق المجتمع الدولي على الناتج النهائي، تلافيا لتكليف لفيظ من المحامين الدوليين اللامعين مثل أعضاء لجنة القانون الدولي أن يفرقوا أنفسهم في العمل سنوات أخرى بلا طائل. وأكد أحد الممثلين على أنه إذا أريد للجنة أن تستعيد دورها بوصفها الهيئة الرئيسية المسؤولة عن التطوير والتدوين التدريجيين للقانون الدولي فلا بد من أن تزودها اللجنة السادسة بزخم جديد وأن تناط بها مواضيع تتجاوز الحدود التقليدية للقانون الدولي.

٣٠٣ - وأبرز بعض الممثلين مواضيع معينة رأوا أنها جديدة بأن تنظر فيها اللجنة. ولفت أحدهم الانتباه الى وجود عدد من الاتفاقيات التي دوت القانون الدولي أو طورته ولم تدخل حيز التنفيذ على الرغم من أنها اعتمدت رسمياً؛ واستشهد باتفاقية البعثات الخاصة والاتفاقية المتعلقة بتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي وبالاتفاقيتين المتعلقتين بخلافة الدول. وكرر ممثل آخر اقتراح وفده بأن تنظر اللجنة في إمكانية دراسة الجوانب القانونية للنظام الاقتصادي الدولي الجديد، بهدف تدوين مبدأ السيادة الدائمة على الموارد الطبيعية وتعزيز ميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية - وهي مسألة رأى أنها تدخل في صميم الجدل الدائر حالياً على الصعيد الدولي. وتطرق ممثل ثالث الى المسائل المتعلقة بخلافة الدول مع الإشارة بصورة خاصة الى المنظمات الدولية وجنسية الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين، كما تطرق الى مسألة تنفيذ قرارات الأمم المتحدة التي رأى أنها اكتسبت مزيداً من الأهمية إثر القرارات الأخيرة لمجلس الأمن التي قال إنها ملزمة للدول وينبغي تنفيذها دون إبطاء. وبالإشارة أيضاً الى مسألة تنفيذ قرارات الأمم المتحدة والآثار القانونية المترتبة على عدم تنفيذها، وإلى مسألة الطابع الملزم قانوناً الذي تتسم به قرارات مجلس الأمن، في سياق المادة ٢٥ من الميثاق وفتوى محكمة العدل الدولية بشأن ناميبيا، ذكر أحد الممثلين أن وفده طالب على مدى سنوات بتضمين جدول أعمال الجمعية العامة بندا متعلقاً بتنفيذ قرارات الأمم المتحدة، وأضاف أن هذا البند مدرج في جدول أعمال الدورة الحالية وينبغي اعطاؤه مضموناً ملموساً بقدر أكبر. ولاحظ هذا الممثل أن النظر في برنامج العمل الطويل الأجل للجنة يتيح فرصة تضمين البنود التي سينظر فيها في حينها المسألة المتعلقة بمضمون فكرة الأحكام الآمرة أو القواعد القطعية في القانون الدولي، وقال إن هذه الفكرة أنشأتها عام ١٩٦٩ اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات. ولاحظ أنه بالاستناد الى النتائج التي توصل إليها اللجنة، والتي قال إن من الممكن تقديمها في تقرير أو دراسة وليس من الضروري أن تتخذ شكل مشروع اتفاقية، ستسنى لممثلي الدول إمكانية الإعراب عن آرائهم، إما في اللجنة السادسة أو عن طريق الملاحظات المكتوبة، فيسهمون بذلك في عملية إعطاء معنى قانوني دقيق لمبدأ مقبول رسمياً ومضمن في الاتفاقية الآتية الذكر. وأضاف أنه في غياب مثل هذا التعريف قد يعني هذا المبدأ الكثير للبعض والقليل جداً للبعض الآخر، وهي ظاهرة لا تؤدي الى الموضوعية التي ينبغي أن يتسم بها مبدأ قانوني.

٢ - أساليب عمل اللجنة

٣٠٤ - رحب عدة ممثلين بالجهود التي تبذلها اللجنة لتبسيط عملها وزيادة كفاءتها.

(أ) لجنة الصياغة

٣٠٥ - رئي أن المبادئ التوجيهية التي اعتمدها اللجنة في دورتها الأخيرة بشأن تكوين وأساليب عمل لجنة الصياغة، التي أشير الى دورها بوصفه أساسياً، مناسبة جداً. ولكن أحد الممثلين لاحظ أن لغات العمل ستكون بموجب هذه المبادئ التوجيهية ممثلة "بقدر الإمكان" في لجنة الصياغة، واعتراض على هذا النهج نظراً لاختلاف المصطلحات بين لغة وأخرى من هذه اللغات والحاجة، بالتالي الى ضمان تمثيلها كلها في اللجنة.

٣٠٦ - وأشيد كذلك بقرار اللجنة تخصيص الأسبوعين الأولين من دورتها القادمة للعمل المكثف في لجنة الصياغة بشأن مسؤولية الدول، ووصف هذا القرار بأنه خطوة حكيمة تتيح فرصة إحراز تقدم حاسم في القراءة الأولى لمشاريع المواد المتعلقة بهذا الموضوع.

(ب) شكل تقرير اللجنة

٣٠٧ - أحاط عدة ممثلين علما مع الارتياح بالمبادئ التوجيهية التي اعتمدها اللجنة للارتقاء بمستوى تقريرها إعدادا ومضمونا. ورئي أن اعتزام اللجنة التركيز في ملخص المناقشات على اتجاهات الرأي عوضا عن التسجيل المفصل لكل رأي على حدة، هو أمر جدير بالثناء بوجه خاص، شأنه شأن التزامها أن تتفادى تقديم النتائج التي يسفر عنها النظر في موضوع أو مسألة ما، ما لم تكن نتائج كاملة لا جزئية. ورأى عدد من الممثلين أن تقرير السنة الحالية مرض للغاية، وأشادوا بإيجازه وطابعه الفني وأسلوبه ووضوح عرضه.

(ج) نمط الجلسات

٣٠٨ - لم يكن ثمة أي اختلاف في الرأي مع اللجنة في القرار الذي اتخذته بإرجاء النظر في مسألة تقسيم دورتها السنوية الى جزئين. ولكن بعض الوفود أعربت عن أملها في أن يعاد النظر في هذه المسألة بروح إيجابية في المرحلة المناسبة.

٣ - مساهمة اللجنة في عقد الأمم المتحدة للقانون الدولي

٣٠٩ - لاحظ عدة ممثلين مع الارتياح أن اللجنة نظرت في مسألة مساهمتها في عقد الأمم المتحدة للقانون الدولي. ولوحظ في هذا الصدد أنه ينبغي للجنة، بحكم طبيعتها ووظائفها، أن تؤدي دورا رئيسيا في تحقيق أهداف العقد، وأنها تفعل ذلك في الواقع من خلال عملها العادي.

٣١٠ - وأيد عدة ممثلين فكرة إعداد منشور يقدم نظرة عامة عن المشاكل الرئيسية للقانون الدولي عشية القرن الحادي والعشرين. ولكن أحدهم أكد على أن الاعتبارات المتعلقة بالميزانية قد تقف حائلا دون تحقيق ذلك. وتساءل ممثل آخر عما إذ لم يكن هذا المشروع طموحا فوق الحد واقترح اختيار موضوع آخر أكثر تواضعا.

٣١١ - وأبدي اهتمام بفكرة عقد مؤتمر معني بالقانون الدولي. واسترعى الانتباه أيضا الى إمكانية زيادة الاستفادة من الخبرة والمعرفة الواسعتين لأعضاء اللجنة بتشجيعهم على الاشتراك في أعمال رابطات القانون الدولي الوطني.

٣١٢ - واشتملت تعليقات أخرى على ملاحظة مؤداها أنه قد يكون من المفيد عمليا للمجتمع الدولي لو أجريت دراسة لوسائل وسبل تحسين وفعالية القانون الدولي، وعلى اقتراح بأن تولي اللجنة، في سياق العقد، اهتماما خاصا لوظيفتها، ألا وهي أن تعكف على التطوير والتدوين التدريجين للقانون الدولي وأن تقترح تدابير حازمة لتعزيز هذه الوظيفة وتحسينها من حيث النوعية والكمية.

٤ - التعاون مع الهيئات القانونية الأخرى

٣١٣ - شجع بعض الممثلين للجنة على الاستمرار في نشاط هام مارسته حتى الآن بكفاءة عالية، ألا وهو التعاون مع المنظمات القانونية الإقليمية، ولاسيما اللجنة الأوروبية المعنية بالتعاون القانوني، واللجنة الاستشارية القانونية الآسيوية الأفريقية، واللجنة القضائية للبلدان الأمريكية. ورأى أحدهم أنه مازال هناك مجال لتوثيق التعاون مع مجموعات أخرى مثل حركة بلدان عدم الانحياز والكومنولث.

٥ - الحلقة الدراسية للقانون الدولي

٣١٤ - أكد عدد من الممثلين على أهمية الحلقة الدراسية للقانون الدولي، التي وصفت بأنها مؤسسة عظيمة الفائدة لتدريب المحامين الدوليين الناشئين، ولاسيما المنتمين منهم الى البلدان النامية. وأعرب عن الأمل في أن يحدو عقد الأمم المتحدة للقانون الدولي بمزيد من الحكومات الى تقديم مساهمة مالية الى هذه الحلقة الدراسية عسى أن يكون في الإمكان التوسع في نطاقها وزيادة عدد زمالاتها.

— — — — —