A

الأمم المتحدة

الجمعيـــة العامـــة

Distr.
LIMITED

A/CN.4/L.577
14 July 1999
ARABIC
Original: ENGLISH

لجنة القانون الدولي

الدورة الحادية والخمسون

جنيف، ٣ أيار/مايو - ٢٣ تموز/يوليه ١٩٩٩

تقرير فريق التخطيط

برنامـــج اللجنـــة وإجراءاتهـــا وطرق عملها ووثائقها

١- أنشأت اللجنة، في جلستها ٢٥٧١، المعقودة في ١٢ أيار/مايو ١٩٩٩، فريق تخطيط للدورة الحالية[١].

٢- وعقد فريق التخطيط ثلاث جلسات. وكان أمامه الفرع زاي من موجز مواضيع المناقشة التي جـــرت فـــي اللجنة السادسة للجمعية العامة خلال دورتها الثالثة والخمسين، المعنون "القرارات والاستنتاجات الأخرى للجنة"[٢].

---

(١) كان الفريق مكوناً من السيد ر. إ. غوكو (رئيساً)، والسيد إ. أ. آدو، والسيد ج. ك. بايينا سوارس، والسيد س. ب. إيكونوميدس، والسيد ن. العربي، والسيد ج. غاجا، والسيد م. إيردوثيا ساكاسا، والسيد خ. إ. إيلويكا، والسيد ب. س. ر. كاباتسي، والسيد م. كامتو، والسيد ج. ل. كاتيكا، والسيد م. كوسوما - أتمادجا، والسيد ت. ف. ميليسكانو، والسيد غ. بامبو - تشيفوندا، والسيد ب. س. راو، والسيد ب. سيما، والســـيد ر. روزنســـتوك (بحكـــم منصبه).

(٢) الوثيقة A/CN.4/496، الفقرات ١٧٥-١٨٩.

الرد على طلبات الجمعية العامة (الفقرات ٩ و١٠ و١٢ من قرار الجمعية العامة ١٠٢/٥٣ المؤرخ في ٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨)

١- العلاقات بين لجنة القانون الدولي واللجنة السادسة

٣- شرعت لجنة القانون الدولي في تنفيذ ما اقترحته في عام ١٩٩٦[٣]. وبناء على ذلك قامت اللجنة بتوسيع نطاق ممارستها المتمثلة في تعيين المسائل التي يُطلب التعليق عليها بالتحديد وذلك بإبراز تلك المسائل في كل دورة في فصل خاص من تقريرها المعنون "المسائل المحددة التي ستهتم اللجنة اهتماماً خاصاً بالحصول على تعليقات عليها". وتتسم هذه المسائل بطابع عام أو تتعلق بقضايا محددة من شأن تقديم الحكومات رأيها فيها أن يساعد اللجنة مساعدة كبيرة.

٤- وقد ساهم عرض هذه المسائل المحددة في جملة أمور، منها جعل النقاش داخل اللجنة السادسة نفسها أكثر تنظيماً وتركيزاً. ويمثل العرض المواضيعي للتقرير الذي يقدمه رئيس لجنة القانون الدولي في جزأين أو ثلاثة أجزاء عنصراً آخر من عناصر هذه العملية. وينبغي تشجيع هذه الممارسة ومواصلة تحسينها من أجل زيادة توضيح الاتصالات بين لجنة القانون الدولي واللجنة السادسة. وثمة تطور إيجابي آخر استجد مؤخراً هو حضور عدة مقررين خاصين، فضلاً عن الرئيس، اجتماعات اللجنة السادسة بحيث يمكنهم خوض حوار مباشر مع اللجنة السادسة كلما نوقشت المواضيع المسندة إليهم. وقد ثبتت فائدة هذه الممارسة فعلاً ولذلك ينبغي مواصلة العمل بها.

٥- وثمة جانب لا غنى عنه للحوار بين لجنة القانون الدولي والحكومات هو الإجراء المتمثل في تقديم الحكومات تعليقات مكتوبة رداً على طلبات محددة من اللجنة. وتأذن اللجنة أيضاً للمقررين الخاصين بإرسال استبيانات إلى الحكومات، عند الاقتضاء، لالتماس معلومات أو للاطلاع على آرائها في موضوع محدد.

٦- إلا أن اللجنة تشعر بالقلق لقلة عدد الحكومات التي ترد على طلبات التعليقات المكتوبة هذه أو على الاستبيانات[٤]. وهي تود التشديد على أهمية حصولها على آراء الحكومات من جميع أرجاء العالم بشأن مختلف المواضيع قيد النظر.

---

(٣) انظر تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثامنة والأربعين ، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/51/10)، الفقرة ١٨٢.

(٤) في ما يلي عدد الحكومات التي قدمت مثل هذه التعليقات المكتوبة أو الردود على استبيانات بشأن بعض المواضيع الحديثة العهد: مسؤولية الدول، ١٩ (١٩٩٨، ١٩٩٩)؛ الجنسية في حالة خلافة الدول، ١٣؛ التحفظات على المعاهدات، ٣٣؛ حصانات الدول وممتلكاتها من الولاية القضائية، ٥؛ الحماية الدبلوماسية ٣.

٢- علاقة لجنة القانون الدولي بالهيئات الأخرى المعنية بالقانون الدولي

٧- طلبت الجمعية العامة في الفقرة ١٢ من قرارها ١٠٢/٥٣ إلى لجنة القانون الدولي "... أن تواصل تنفيذ الفقرة (هـ) من المادة ١٦ والفقرتين ١ و٢ من المادة ٢٦ من نظامها الأساسي من أجل زيادة تعزيز التعاون بين اللجنة وسائر الهيئات المعنية بالقانون الدولي، واضعة في اعتبارها جدوى هذا التعاون، ودعت اللجنة إلى تزويد اللجنة السادسة في الدورة الرابعة والخمسين للجمعية العامة بالمعلومات المستوفاة اللازمة في هذا الشأن".

(أ) التشاور مع المؤسسات العلمية ومع الخبراء بصفة فردية ومع المنظمات الدولية أو الوطنية

٨- تنص المادة ١٦(هـ) من النظام الأساسي للجنة القانون الدولي على ما يلي:

"عندما تحيل الجمعية العامة إلى اللجنة اقتراحاً بشأن التطوير التدريجي للقانون الدولي، تتبع اللجنة، وفقا لخطوط عامة، الإجراء التالي:

(...)

(هـ) لها أن تتشاور مع المؤسسات العلمية ومع الخبراء بصفة فردية؛ ولا يتعين أن يكون هؤلاء الخبراء بالضرورة من رعايا الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. ويوفر الأمين العام، عند الضرورة وفي حدود الميزانية، نفقات استشارات الخبراء هذه".

٩- وتنص الفقرة ١ من المادة ٢٦ على ما يلي:

"للجنة أن تتشاور مع أية منظمات دولية أو وطنية، رسمية كانت أم غير رسمية، بشأن أي موضوع تكلف به، إذا رأت أن هذا الإجراء يمكن أن يساعدها في أداء وظائفها".

١٠- وعقدت اللجنة، في مناسبات مختلفة، مشاورات مع خبراء بصفة فردية بشأن مواضيع محددة عملاً بمقررات اللجنة أو بناء على مبادرة بعض أعضائها. واتخذت هذه المشاورات أشكالاً مختلفة[٥].

---

(٥) يمكن الاستشهاد بأمثلة كثيرة من الماضي. فقد تشاورت اللجنة أو المقررون الخاصون مع خبراء إما بصفة رسمية (كما حدث في حالة تحديد البحر الإقليمي لدولتين متجاورتين عندما التقى المقرر الخاص بفريق من الخبراء) أو بصفة غير رسمية (قدم خبراء من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مثلاً، مساعدتهم للجنة بشأن موضوع "الجنسية بما في ذلك انعدام الجنسية" في عام ١٩٥٢؛ وفي عام ١٩٦٠، دعت اللجنة أساتذة من كلية الحقوق في جامعة هارفارد للتعليق على مشروع مواد بشأن مسؤولية الدول كان يجري إعداده برعاية تلك الكلية).

١١- ومن الأمثلة الحديثة على ذلك المشاورات التي عُقدت مع خبراء من مفوضية الأمم المتحدة للاجئين في الفترة ١٩٩٦ - ١٩٩٧ بشأن موضوع "الجنسية في حالة خلافة الدول"، في إطار الفريق العامل الذي أنشأته اللجنة للنظر في هذا الموضوع. كما استفادت اللجنة، في هذه الحالة الأخيرة، من كون عضوين من أعضائها قد عملا مؤخراً مقررين خاصين لمجلس أوروبا بشأن موضوع "آثار خلافة الدول على الجنسية". وفي ما يتعلق بعمل اللجنة بشأن مسؤولية الدول، قامت حكومة اليابان ورابطة القانون الدولي والجمعية الأمريكية للقانون الدولي بإنشاء أفرقة دراسية قدمت معلومات مفيدة إلى اللجنة وإلى المقرر الخاص.

١٢- وقد أنشئت منذ عدد من السنين الممارسة المتمثلة في عقد اجتماعات سنوية للجنة مع ممثلين وخبراء من اللجنة الدولية للصليب الأحمر ولا تزال هذه الممارسة معمولاً بها. وخلال هذه الاجتماعات، يتم تبادل الآراء بشأن جدول أعمال يتضمن المواضيع الراهنة التي تنظر فيها اللجنة ومسائل القانون الإنساني الدولي أيضاً. والجدير بالذكر أن عمليات تبادل الآراء هذه ثبت أنها تنطوي على فائدة جليلة بالنسبة لأعمال اللجنة (كما كانت الحال في إعداد مشروع قانون الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها).

١٣- وتقيم اللجنة علاقات وثيقة مع المؤسسات الأكاديمية والجامعات وما إليها، مما يساهم أيضا في تفكير اللجنة في مواضيع بعينها. ومن الأمثلة الحديثة على ذلك مشاركة معهد جنيف للدراسات الدولية في الحلقة الدراسية التي عقدتها اللجنة بمناسبة الدورة الخمسين، في عام ١٩٩٨، والتي جرى خلالها حوار مفيد بين الباحثين واللجنة بشأن المواضيع المدرجة على جدول أعمال اللجنة بصفة رئيسية[٦].

١٤- ويجدر بالذكر أيضا، في هذا السياق، المنتدى المتعلق بالتطوير التدريجي للقانون الدولي وتدوينه الذي عُقد في يومي ٢٨ و٢٩ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧. وقام بتنظيم هذا المنتدى الأمين العام للأمم المتحدة عملا بقرار الجمعية العامة ١٦٠/٥١ المؤرخ في ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦ للاحتفال بالذكرى السنوية الخمسين لإنشاء اللجنة، وشهد هذا المُنتدى على استمرار التعاون القائم منذ أمد بعيد بين اللجنة والمؤسسات الأكاديمية والعلمية والباحثين وغيرهم من الخبراء من كافة أرجاء العالم. وفي هذه الحالة أيضاً، ضم المشاركون أعضاء في اللجنة وأعضاء في المجتمع الأكاديمي، ودبلوماسيين ومستشارين قانونيين للحكومات والمنظمات الدولية، ودار بينهم حوار مثمر ومفتوح[٧].

---

(٦) ستُنشر وقائع جلسات هذه الحلقة الدراسية قريباً.

(٧) نُشرت وقائع جلسات المُنتدى المعقود تحت عنوان "وضع قانون دولي أفضل: لجنة القانون الدولي في الخمسين من عمرها"، في حزيران/يونيه ١٩٩٨. ومن الأمثلة الأخرى على المبادلات بين اللجنة والمجتمع الأكاديمي المنتدى الذي عقد مؤخراً (تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٨) في اكس - آن - بروفانس (Aix-en-Provence) بشأن تدوين القانون الدولي والذي نظمته الجمعية الفرنسية للقانون الدولي. وخلال هذا المُنتدى أيضاً، جرى تبادل الأفكار بين أعضاء اللجنة وأعضاء أمانتها الحاليين والسابقين والباحثين الأكاديميين في موضوع تدوين القانون الدولي.

١٥- وعلى هذا المنوال أيضاً، نُظم الفريق الدراسي للمملكة المتحدة برعاية المعهد البريطاني للقانون الدولي والمقارن في إطار احتفال المملكة المتحدة بالذكرى السنوية الخمسين للجنة. ونظر الفريق في مسألة جدول أعمال اللجنة في المستقبل وأعد تقريراً[٨].

١٦- وعلاوة على ذلك، تجرى أيضاً مشاورات عديدة بصورة غير رسمية، وخاصة بالنظر إلى الاتصالات الشخصية التي يقيمها عدد كبير من أعضاء اللجنة مع المؤسسات العلمية. وينبغي مواصلة العمل بالممارسة المتمثلة في عقد مشاورات يمكن أن تتخذ أشكالاً عديدة. إلا أن الحاجة إلى عقد هذه المشاورات تتوقف على النظر في مواضيع بعينها تنطوي على مسائل تقنية محددة تحتاج اللجنة في شأنها إلى رأي خبراء أو وكالات محددة. وينبغي النظر إلى الأمثلة المذكورة أعلاه باعتبارها مظاهر ملموسة لعملية مستمرة تتمثل في التشاور وتبادل الآراء والمعلومات بين أعضاء اللجنة والمؤسسات العلمية والخبراء وأساتذة القانون الدولي ومن إليهم. وكون هذه العملية تكتسي طابعا غير رسمي في كثير من الأحيان لا ينبغي أن ينتقص من قيمتها الجوهرية في إبقاء اللجنة على علم بما يستجد من تطورات واتجاهات في البحوث العلمية المتعلقة بالقانون الدولي.

١٧- وأخيراً، لا ينبغي إغفال الآثار المالية المترتبة على التشاور مع المؤسسات العلمية والخبراء، وهي آثار مذكورة أصلاً في المادة ١٦(هـ) من النظام الأساسي. فقد لجأت اللجنة مؤخراً إلى عقد مشاورات لم تترتب عليها تكاليف إضافية. وليس من الواقعي الدعوة إلى توسيع نطاق المشاورات مع المؤسسات العلمية والخبراء، وخاصة إضفاء طابع مؤسسي عليها، في وقت تتعرض فيه الأمم المتحدة لقيود مالية شديدة تؤدي حتى إلى تقليص أنشطة وبرامج قائمة منذ أمد بعيد. ويمكن من دون شك استعراض الحالة في المستقبل أملاً في أن تكون الحالة المالية للمنظمة أقل هشاشة.

(ب) توزيع وثائق اللجنة

١٨- تنص الفقرة ٢ من المادة ٢٦ من النظام الأساسي على ما يلي:

"لغرض توزيع وثائق اللجنة، يضع الأمين العام، بعد التشاور مع اللجنة، قائمة بالمنظمات الوطنية والدولية المعنية بمسائل القانون الدولي. ويعمل الأمين العام على أن يُدرج في هذه القائمة منظمة وطنية واحدة على الأقل لكل دولة عضو في الأمم المتحدة".

---

(٨) دور لجنة القانون الدولي ومستقبلها (المعهد البريطاني للقانون الدولي والمقارن، ١٩٩٨).

١٩- ويتبع تبادل وثائق اللجنة وتوزيعها المبادئ التي أقرتها اللجنة في عام ١٩٦٥[٩]. ويشترط أحد هذه المبادئ عدم إرسال الحولية والوثائق إلى الأفراد في الأحوال العادية، وقصر توزيعها على المنظمات والمؤسسات والمكتبات، ولا سيما مكتبات كليات الحقوق، التي ينبغي إدراجها في قائمة عناوين بريدية بناء على طلب أعضاء اللجنة أو البعثات الدائمة لدى الأمم المتحدة. وتتكون قائمة العناوين البريدية الحالية لوثائق اللجنة من ١٦١ منظمة ومكتبة وما شابه ذلك، و١٠١ من الأفراد، معظمهم أعضاء سابقون في اللجنة، وقضاة في محكمة العدل الدولية، وأساتذة قانون، ومن إليهم. وتقوم الأمانة حالياً باستعراض هذه القائمة، كما فعلت في الماضي بصفة دورية، بغية تأوينها.

٢٠- إن "توزيع الوثائق"، وفقاً للفقرة ٢ من المادة ٢٦ من النظام الأساسي، يرمي أساساً إلى نشر وثائق اللجنة وليس إلى إنشاء دفق من تبادل المعلومات بين اللجنة والهيئات الأخرى. والجدير بالذكر أن اللجنة تتلقى في الواقع العملي كمية قليلة نسبيا من الوثائق من المنظمات الوطنية أو الدولية والمؤسسات العلمية وما إليها.

٢١- ولئن كان نص الفقرة ٢ من المادة ٢٦ من النظام الأساسي قد اتسم بأهمية عملية كبيرة في الماضي فإن الغرض من هذا النص أدركه العفاء إلى حد بعيد مع تزايد استخدام المعلومات الإلكترونية والحوسبة. والواقع أن موقع لجنة القانون الدولي على الشبكة العالمية للمعلومات أنشأته شعبة التدوين بمناسبة الذكرى السنوية الخمسين للجنة. والغرض الرئيسي من موقع اللجنة على الشبكة هو نشر المعلومات المتعلقة بأنشطتها على أوسع جمهور ممكن عبر الواسطة الإلكترونية. ويتضمن موقع اللجنة هذا على الشبكة، فضلاً عن المعلومات العامة المتعلقة بتاريخ اللجنة وتكوينها، نُسخاً مرئية مباشرة من تقارير اللجنة (ابتداء من ١٩٩٦) وكذلك نصوصاً أخرى مختلفة اعتمدتها اللجنة أو تستند إلى أعمالها[١٠].

٢٢- ومن الواضح أن اللجنة مهتمة بنشر وثائقها على نطاق واسع. وبالنظر خاصةً إلى أن بعض المؤسسات الوطنية، لا تستطيع حتى الآن الوصول بسهولة إلى المعلومات الإلكترونية، من المستصوب أن تقدم الحكومات المعنية معلومات تتيح للأمانة استيفاء عناوين تلك المؤسسات على القائمة البريدية الحالية للجنة في وقت يستمر فيه تطوير وتحسين موقع لجنة القانون الدولي على الشبكة.

٣- الدورات المجزأة

٢٣- طلبت الجمعية العامة، في الفقرة ٩ من قرارها ١٠٢/٥٣، إلى لجنة القانون الدولي أن تبين مزايا وعيوب الدورات المجزأة.

---

(٩) حولية لجنة القانون الدولي، ١٩٦٥، المجلد الثاني، الصفحتان ١٩٤-١٩٥. وجدير بالذكر أن هذه المبادئ تتعلق بالتوزيع الإضافي لوثائق اللجنة الذي يتجاوز التوزيع العادي لجميع الوثائق الرسمية للأمم المتحدة.

(١٠) تشير الفقرة ١٥ من قرار الجمعية العامة ١٠٢/٥٣ إلى موقع لجنة القانون الدولي على الشبكة العالمية للمعلومات.

٢٤- وتوصي اللجنة بعقد دورات مجزأة لأنها تعتقد أنها أكثر كفاءة وفعالية وأنها تسهِّل حضور عدد أكبر من الأعضاء دون انقطاع. ولا تعتقد اللجنة أن للدورة المجزأة أية عيوب ولكنها تسلِّم بأن اعتبارات الميزانية يمكن أن تشكل، في نظر البعض، عاملاً. وتعتقد اللجنة أنه يمكن، إذا لزم الأمر، معالجة هذه المشكلة وتقليصها إلى حدود دنيا. وسيبقى موقف اللجنة موقفاً مرناً يقوم على الحاجة في ما يخص مدة دوراتها وطبيعتها.

'١' تحسين كفاءة العمل

٢٥- تتيح الدورة المجزأة القيام بالأعمال التحضيرية التي تتخلل الدورة على نحو يزيد من إنتاجية الجزء الثاني من الدورة المجزأة. فعلى سبيل المثال، يتطلب العمل المنجز في لجنة الصياغة وضع شروح، ومن شأن إعداد هذه الشروح في الفترة التي تتخلل جزأي الدورة أن يعود بالفائدة على ذلك العمل. ويمكن تيسير حل المشاكل التي تنشأ في الجزء الأول من الدورة، سواء في اللجنة بكامل هيئتها أو في لجنة الصياغة، بالاستفادة من الدراسة المركزة والمبادلات غير الرسمية (عن طريق البريد الإلكتروني مثلاً) بين الأعضاء ومع الأمانة أكثر مما هو عليه الأمر في الوقت الحاضر. ويمكن للمقررين الخاصين اغتنام الفرصة للتفكير في المقترحات المقدمة أو المشاكل المثارة في الجزء الأول من الدورة دون فقدان التركيز بسبب الانتظار سنة كاملة أو الاضطرار إلى إلقاء نظرة سريعة و/أو الاضطرار إلى التغيب عن الأعمال المتعلقة بالمواضيع الأخرى، على حساب أعمال اللجنة، من أجل إعداد الردود تحت ضغط الوقت. وأخيراً، تدل التجربة على أن عقد دورتين تتخللهما فترة للتفكير يتيح على الأرجح تركيزاً أشد وأجدى مما إذا عُقدت دورة واحدة متصلة.

'٢' تحسين الحضور

٢٦- على الرغم من أن الأعضاء يدركون جيدا واجبهم في الحضور فإن كثيرين منهم واجهوا على مر السنين صعوبات كبيرة في حضور دورة اللجنة بأكملها التي تستغرق ١٢ أسبوعا متصلا بسبب مسؤولياتهم الأخرى. ومن صميم طبيعة الخبرات والمؤهلات الخاصة اللازمة للجنة أن تكون لأعضائها مسؤوليات وأعباء أخرى يخصصون لها جانبا من وقتهم، ولذلك فمن الأيسر لهم حضور دورتين قصيرتين من دورة واحدة تستغرق ١٢ أسبوعاً. والرغبة في اجتذاب خبراء يتحلون بالهمة والنشاط ويأتون من خلفيات مختلفة هي التي ساهمت في عدم جعل اللجنة هيئة متفرغة تنعقد على مدار السنة. ومن شأن تجزئة الدورة أن يرفع معدل الحضور ويسهم في تحقيق الفائدة الأصلية التي استُشعرت في طبيعة اللجنة باعتبارها مسؤولية يضطلع بها الأعضاء على أساس عدم التفرغ. وتؤيد التجربة السابقة (١٩٩٨) في عقد دورة مجزأة وجهة النظر هذه.

'٣' المرونة

٢٧- ستحافظ اللجنة، بطبيعة الحال، على المرونة إزاء طبيعة دوراتها ومدتها. ولئن كان حجم العمل في السنتين الأخيرتين من الفترة الخمسية الراهنة (٢٠٠٠ و٢٠٠١) سيتطلب، بلا ريب، ١٢ أسبوعا وسيستفيد من عقد دورات

مجزأة، فقد تستطيع اللجنة إنجاز مهامها في دورة واحدة تستغرق ١٠ أسابيع كما كانت الحال في سنة ١٩٩٧، أي في السنة الأولى من فترتها الخمسية.

'٤' العيوب

٢٨- لا يعتقد أعضاء اللجنة أن للدورة المجزأة أية عيوب. فأي زيادة في التكاليف تنجم عن تجزئة الدورة سيعوض عنها ويزيد ارتفاع الإنتاجية مقيسا بتحليل النتائج.

٤- برنامج عمل اللجنة للفترة الخمسية

[يضاف في مرحلة لاحقة]

٥- برنامج العمل في الأجل الطويل

[يضاف في مرحلة لاحقة]

- - - - -