

Distr.: General
15 February 2001
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



لجنة القانون الدولي

الدورة الثالثة والخمسون

جنيف، ٢٣ نيسان/أبريل - ١ حزيران/يونيه ٢٠٠١

و ٢ تموز/يوليه - ١٠ آب/أغسطس ٢٠٠١

تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثانية والخمسين (٢٠٠٠)
موجز مواضيعي أعدته الأمانة العامة للمناقشة التي جرت في اللجنة السادسة
للجمعية العامة خلال دورتها الخامسة والخمسين

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
١٠	٤-١	مقدمة
١٠	٣٨٣-٥	موجز مواضيعي
١٠	١٩٠-٥	ألف - مسؤولية الدول
١٠	٢٤-٥	١ - ملاحظات عامة
١١	١٣-٨	(أ) مشاريع المواد التي اعتمدها لجنة الصياغة مؤقتاً
١١	١١	'١' النطاق
١٢	١٢	'٢' التعاريف
١٢	١٣	'٣' الهيكل
١٢	١٤	(ب) القواعد الأساسية مقابل القواعد الثانوية
١٢	١٧-١٥	(ج) التدوين مقابل التطوير التدريجي

١٣	١٨	..... (د) الالتزامات ذات الحجية المطلقة تجاه الكافة
١٣	٢١-١٩	..... (هـ) تسوية المنازعات
١٤	٢٤-٢٢	..... (و) الشكل النهائي لمشروع المواد
١٤	٤٩-٢٥	..... ٢ - الباب الأول - فعل الدولة غير المشروع دولياً
١٥	٢٦	..... العنوان
١٥	٢٩-٢٧	..... الفصل الأول - مبادئ عامة
١٥	٢٧	..... المادة ٢ [٣] - عناصر فعل الدولة غير المشروع دولياً
١٥	٢٨	..... المادة ٣ [٤] - وصف فعل الدولة بأنه غير مشروع دولياً
١٥	٢٩	..... العنوان
١٥	٣٣-٣٠	..... الفصل الثاني - فعل الدولة بمقتضى القانون الدولي
١٥	٣٠	..... المادة ٤ [٥] - نسبة تصرفات أجهزة الدولة إليها
١٥	٣١	..... المادة ٩ [١٠] - تحميل الدولة تصرفات الأجهزة التي تتجاوز في تصرفها حدود سلطتها أو تخالف التعليمات
١٥	٣٣-٣٢	..... المادة ١٠ [١٤، ١٥] - تصرفات الحركات التمردية أو غير التمردية
١٦	٣٥-٣٤	..... الفصل الثالث - الإخلال بالتزام دولي
١٦	٣٤	..... المادة ١٣ [١٨] - وجوب أن يكون الالتزام الدولي نافذاً إزاء الدولة
١٦	٣٥	..... المادة ١٥ [٢٥] - الإخلال بارتكاب فعل مركب
١٦	٣٩-٣٦	..... الفصل الرابع - مسؤولية الدولة عن فعل دولة أخرى
١٦	٣٩-٣٨	..... المادة ١٦ [٢٧] - تقديم العون أو المساعدة لارتكاب فعل غير مشروع دولياً
١٦	٣٩-٣٨	..... المادة ١٧ [٢٨] - التوجيه لارتكاب فعل غير مشروع دولياً وممارسة السيطرة على ارتكابه
١٦	٣٩-٣٨	..... المادة ١٨ [٢٨] - قسر دولة أخرى
١٧	٤٩-٤٠	..... الفصل الخامس - الظروف النافية لعدم المشروعية
١٧	٤١	..... العنوان

١٧	٤٢	..... الموافقة [٢٩] - المادة ٢٠
١٧	٤٤-٤٣	..... الامتثال للقواعد القطعية المادة ٢١ -
١٧	٤٥	..... الدفاع عن النفس المادة ٢٢ [٣٤] -
		..... التدابير المضادة فيما يتصل بالفعل غير المشروع
١٧	٤٦	..... دولياً المادة ٢٣ [٣٠] -
١٧	٤٨-٤٧	..... حالة الضرورة المادة ٢٦ [٣٣] -
١٨	٤٩	..... عواقب الاحتجاج بظرف ينفي عدم المشروعية .. المادة ٢٧ [٣٥] -
١٨	١٢١-٥٠	..... مضمون المسؤولية الدولية للدولة ٣ - الباب الثاني:
١٨	٥٢	..... العنوان
١٨	٦٩-٥٣	..... مبادئ عامة الفصل الأول -
١٨	٥٤	..... الآثار القانونية للفعل غير المشروع دولياً المادة ٢٨ [٣٦] -
١٨	٥٤	..... العنوان
١٨	٥٨-٥٥	..... الكف وعدم التكرار المادة ٣٠ [٤٦، ٤١] -
١٨	٥٨-٥٦	..... الفقرة الفرعية (ب) الفقرة الفرعية (ب)
١٩	٦٤-٥٩	..... الجبر [٤٢] المادة ٣١
١٩	٦٠	..... الجبر الكامل الجبر الكامل
١٩	٦١	..... السببية السببية
٢٠	٦٢	..... طريقة الإحلال بالالتزام طريقة الإحلال بالالتزام
٢٠	٦٣	..... الفقرة ١ الفقرة ١
٢٠	٦٤	..... الفقرة ٢ الفقرة ٢
٢٠	٦٦-٦٥	..... عدم جواز الاحتجاج بالقانون الداخلي المادة ٣٢ [٤٢] -
٢٠	٦٧	..... النتائج الأخرى للفعل غير المشروع دولياً المادة ٣٣ [٣٨] -
٢١	٦٩-٦٨	..... نطاق الالتزامات الدولية المشمولة بهذا الباب المادة ٣٤ -
٢١	٦٨	..... الفقرة ١ الفقرة ١

٢١	٦٩	..... الفقرة ٢
٢١	٨٨-٧٠	..... الفصل الثاني - أشكال الجبر
٢١	٧١	..... أولوية أشكال الجبر
٢١	٧٥-٧٢	..... المادة ٣٦ [٤٣] - الرد
٢١	٧٣	..... الفقرة الفرعية (أ)
٢١	٧٥-٧٤	..... الفقرة الفرعية (ب)
٢٢	٧٩-٧٦	..... المادة ٣٧ [٤٤] - التعويض
٢٢	٧٩-٧٧	..... الفقرة ٢
٢٢	٨٣-٨٠	..... المادة ٣٨ [٤٥] - الترضية
٢٢	٨١	..... الفقرة ١
٢٣	٨٢	..... الفقرة ٢
٢٣	٨٣	..... الفقرة ٣
٢٣	٨٧-٨٤	..... المادة ٣٩ - الفائدة
٢٣	٨٦	..... الفقرة ١
٢٣	٨٧	..... الفقرة ٢
٢٣	٨٨	..... المادة ٤٠ [٤٢] - الإسهام في الضرر
٢٤	١٢١-٨٩	..... الفصل الثالث - الإخلال الجسيم بالتزامات تجاه المجتمع الدولي ...
٢٥	٩٥	..... العنوان
٢٥	١٠٥-٩٦	..... المادة ٤١ - تطبيق هذا الفصل
٢٦	١٠١-٩٩	..... مفهوم "المجتمع الدولي ككل"
٢٦	١٠٢	..... معنى مصطلح "المصالح الأساسية"
٢٦	١٠٣	..... إمكانية إدراج عناصر المادة ١٩ السابقة
٢٧	١٠٤	..... الفقرة ١
٢٧	١٠٥	..... الفقرة ٢

		المادة ٤٢ [٥١، ٥٣] - النتائج المترتبة على الإخلال الجسيم بالتزامات
٢٧	١٠٦-١٢١	تجاه المجتمع الدولي ككل
٢٨	١٠٩	العنوان
٢٨	١١٢-١١٠	الفقرة ١
٢٨	١١٥-١١٣	الفقرة ٢
٢٩	١١٦	الفقرة ٢ (أ)
٢٩	١١٧	الفقرة ٢ (ب)
٢٩	١١٩-١١٨	الفقرة ٢ (ج)
٢٩	١٢١-١٢٠	الفقرة ٣
٣٠	١٩٠-١٢٢	٤ - الباب الثاني مكررا - أعمال المسؤولية الدولية
٣٠	١٤٣-١٢٤	الفصل الأول - الاحتجاج بمسؤولية دولة أخرى
٣٠	١٣٠-١٢٤	المادة ٤٣ [٤٠] - الدولة المضرورة
٣١	١٢٨	الفقرة الفرعية (أ)
٣١	١٣٠-١٢٩	الفقرة الفرعية (ب)
٣١	١٣٢-١٣١	المادة ٤٤ - احتجاج الدولة المضرورة بمسؤولية دولة أخرى
٣١	١٣١	الفقرة ١
٣١	١٣٢	الفقرة ٢
٣٢	١٣٥-١٣٣	المادة ٤٥ [٢٢] - مقبولية الطلبات
٣٢	١٣٣	الفقرة الفرعية (أ)
٣٢	١٣٤	الفقرة الفرعية (ب)
٣٢	١٣٥	المادة ٤٦ - سقوط الحق في الاحتجاج بالمسؤولية
٣٢	١٤٣-١٣٦	المادة ٤٩ - احتجاج الدول غير المضرورة بمسؤولية دولة أخرى ...
٣٢	١٤١-١٣٨	الفقرة ١
٣٣	١٤٢	الفقرة ٢

٣٣	١٤٣	.....	الفقرة ٣
٣٣	١٨٢-١٤٤	.....	الفصل الثاني - التدابير المضادة
٣٦	١٥٥-١٥٢	.....	المادة ٥٠ [٤٧] - موضوع التدابير المضادة وحدودها
٣٦	١٥٣	.....	الفقرة ١
٣٦	١٥٤	.....	الفقرة ٢
٣٦	١٥٥	.....	الفقرة ٣
٣٦	١٦١-١٥٦	.....	المادة ٥١ [٥٠] - الالتزامات غير الخاضعة للتدابير المضادة
٣٧	١٥٧	.....	الاستهلال
٣٧	١٦٠-١٥٨	.....	الفقرة ١
٣٧	١٦١	.....	الفقرة ٢
٣٨	١٦٣-١٦٢	.....	المادة ٥٢ [٤٩] التناسب
٣٨	١٧٣-١٦٤	.....	المادة ٥٣ [٤٨] الشروط المتعلقة باللجوء إلى التدابير المضادة
٣٨	١٦٦	.....	الفقرة ١
٣٨	١٦٨-١٦٧	.....	الفقرة ٢
٣٩	١٦٩	.....	الفقرة ٣
٣٩	١٧٠	.....	الفقرة ٤
٣٩	١٧٣-١٧١	.....	الفقرة ٥
٤٠	١٨٢-١٧٤	.....	المادة ٥٤ - التدابير المضادة من جانب دول غير الدولة المضرة
٤١	١٧٨	.....	الفقرة ١
٤١	١٨١-١٧٩	.....	الفقرة ٢
٤١	١٨٢	.....	الفقرة ٣
٤٢	١٩٠-١٨٣	.....	الباب الرابع - أحكام عامة
٤٢	١٨٦-١٨٥	.....	المادة ٥٦ [٣٧] مبدأ التخصيص

		المادة ٥٧ - المسؤولية التي تقع على منظمة دولية أو المسؤولية عن
٤٢	١٨٧	سلوك منظمة دولية
٤٢	١٨٨	المادة ٥٨ - المسؤولية الفردية
٤٢	١٩٠-١٨٩	المادة ٥٩ [٣٩] العلاقة بميثاق الأمم المتحدة
٤٣	٢٣١-١٩١	باء - الحماية الدبلوماسية
٤٣	٢٠٠-١٩١	١ - ملاحظات عامة
٤٥	٢٣١-٢٠١	٢ - تعليقات على المواد
٤٥	٢٠٣-٢٠١	المادة ١
٤٦	٢٠٦-٢٠٤	المادة ٢
٤٧	٢٠٩-٢٠٧	المادة ٣
٤٧	٢١٢-٢١٠	المادة ٤
٤٨	٢١٦-٢١٣	المادة ٥
٤٩	٢٢٤-٢١٧	المادة ٦
٥١	٢٢٧-٢٢٥	المادة ٧
٥٢	٢٣١-٢٢٨	المادة ٨
٥٤	٢٨٢-٢٣٢	جيم - الأفعال الانفرادية للدول
٦٢	٣١٢-٢٨٣	دال - التحفظات على المعاهدات
٦٢	٢٩٠-٢٨٣	١ - ملاحظات عامة
٦٣	٣٠٤-٢٩١	٢ - مشاريع المبادئ التوجيهية
٦٣	٢٩١	مشروع المبدأ التوجيهي ١-١ (تعريف التحفظات) و ١-١-١ (الغرض من التحفظات)
٦٣	٢٩٢	مشروع المبدأ التوجيهي ١-١-٢ (الحالات التي يجوز فيها ابداء التحفظات)
٦٤	٢٩٣	مشروع المبدأ التوجيهي ١-١-٨ (التحفظات المبداة بمقتضى شروط استثناء)
٦٤	٢٩٤	مشروع المبدأ التوجيهي ١-٢-١ (الإعلانات التفسيرية المشروطة)

٦٤	٢٩٥	مشروع المبدأ التوجيهي ١-٣-١ (طريقة التمييز بين التحفظات والإعلانات التفسيرية)
٦٤	٢٩٦	مشروع المبدأ التوجيهي ٣-٣-١ (إصدار إعلان انفرادي في حالات حظر إبداء تحفظ)
٦٤	٢٩٧	مشروع المبدأ التوجيهي ١-٤-١ (الإعلانات الرامية إلى التعهد بالتزامات انفرادية)
٦٤	٢٩٨	مشروع المبدأ التوجيهي ٧-٤-١ (الإعلانات الانفرادية التي تنص على الاختيار بين أحكام معاهدة)
٦٥	٢٩٩	مشروع المبدأ التوجيهي ١-٥-١ ("التحفظات" على المعاهدات الثنائية)
٦٥	٣٠١-٣٠٠	٧-١ بدائل التحفظات والإعلانات التفسيرية
٦٥	٣٠١	مشروع المبدأ التوجيهي ١-٧-٢ (بدائل الإعلانات التفسيرية)
٦٥	٣٠٢	مشروع المبدأ التوجيهي ١-٢-٢ (وضع التحفظات عند التوقيع والتأكيد الرسمي) ومشروع المبدأ التوجيهي ٢-٢-٢ (وضع التحفظات أثناء التفاوض بشأن نص المعاهدة واعتماده أو توثيقه والتأكيد الرسمي)
٦٥	٣٠٣	مشروع المبدأ التوجيهي ٤-٢-٢ (التحفظات المعرب عنها عند التوقيع والواردة صراحة في المعاهدة)
٦٥	٣٠٤	مشروع المبدأ التوجيهي ٤-٤-٢ (إصدار إعلانات تفسيرية مشروطة أثناء التفاوض بشأن نص معاهدة أو اعتماده أو توثيقه أو التوقيع عليه أو تأكيده رسمياً) ومشروع المبدأ التوجيهي ٥-٤-٢ (عدم التصديق على الإعلانات التفسيرية الصادرة عند التوقيع على [اتفاق ذي صيغة مبسطة] [معاهدة تدخل حيز النفاذ بمجرد توقيعها]) ومشروع المبدأ التوجيهي ٦-٤-٢ (الإعلانات التفسيرية التي تصدر عند التوقيع والتي ترد صراحة في المعاهدة)
٦٦	٣١٢-٣٠٥	٣ - مشروع المبدأ التوجيهي ١-٣-٢ (إبداء التحفظات بعد فوات الأوان) ..
٦٧	٣٧٢-٣١٣	هاء - المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي (منع الضرر العابر للحدود الناشئ عن أنشطة خطيرة)
٦٧	٣٣١-٣١٣	١ - ملاحظات عامة
٦٧	٣٢٤-٣١٤	(أ) ملاحظات على المنع

٦٩	٣٣١-٣٢٥	..... (ب) ملاحظات بشأن المسؤولية
٧٠	٣٧٢-٣٣٢	..... ٢ - تعليقات على المواد
٧٠	٣٣٤-٣٣٢	..... الديباجة
٧٠	٣٤٠-٣٣٥	..... المادة ١ - الأنشطة التي ينطبق عليها مشروع المواد
٧١	٣٤٢-٣٤١	..... المادة ٢ - المصطلحات المستخدمة
٧١	٣٤٥-٣٤٣	..... المادة ٣ - المنع
٧١	٣٤٦	..... المادة ٤ - التعاون
٧١	٣٤٧	..... المادة ٥ - التنفيذ
٧١	٣٤٨	..... المادة ٦ - الإذن المسبق
٧٢	٣٥٤-٣٤٩	..... المادة ٧ - تقييم الأثر البيئي
٧٢	٣٥٦-٣٥٥	..... المادة ٩ - الإخطار والإعلام
٧٢	٣٥٩-٣٥٧	..... المادة ١٠ - المشاورات بشأن التدابير الوقائية
٧٣	٣٦٠	..... المادة ١٤ - الأمن القومي والأسرار الصناعية
٧٣	٣٦٢-٣٦١	..... المادة ١٥ - عدم التمييز
٧٣	٣٦٤-٣٦٣	..... المادة ١٦ - التأهب لحالات الطوارئ
٧٣	٣٦٨-٣٦٥	..... المادة ١٩ - تسوية المنازعات
٧٣	٣٧٢-٣٦٩	..... ٣ - الشكل النهائي لمشروع المواد
٧٤	٣٨٣-٣٧٣	..... واو - القرارات والاستنتاجات الأخرى للجنة

مقدمة

٤ - وتتألف الوثيقة من ستة أجزاء: ألف - مسؤولية الدول؛ باء - الحماية الدبلوماسية؛ جيم - الأفعال الانفرادية للدول؛ دال - التحفظات على المعاهدات؛ هاء - المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي (اتقاء الضرر العابر للحدود الناشئ عن أنشطة خطيرة)؛ واو - قرارات واستنتاجات اللجنة الأخرى.

موجز مواضيعي

ألف - مسؤولية الدول

١ - ملاحظات عامة

٥ - كان هناك اتفاق عام فيما يتعلق بأهمية عمل اللجنة بشأن مسؤولية الدول، الذي وصف بأنه مشروع ضخم وأنه أهم عمل تدويني قامت به اللجنة حتى الآن، فضلا عن أنه معلم في مجال تدوين القانون الدولي يمكن أن يصبح عنصرا هاما في النظام القانوني الدولي. وأبدت ملاحظة مفادها أن تدوين هذا الموضوع، الذي يكتسي أهمية كبيرة في انسجام العلاقات الدولية ويشكل أحد المجالات الأساسية في القانون الدولي المعاصر، يمثل بديلا حاسما لاستخدام القوة كأداة لتسوية المنازعات بين الدول وأفضل طريقة لصيانة السلم والأمن الدوليين وتوطيدهما.

٦ - وأعرب متكلمون كثيرون عن تقديرهم للمقرر الخاص لمساهمته في عمل اللجنة بشأن هذا الموضوع. وذُكر أن آخر تقرير له تضمن تحليلا واضحا وشاملا للموضوع وكان في حد ذاته مساهمة في الدراسات القانونية الدولية في الميدان. وحظي النهج الجديد الذي وضعه المقرر الخاص بشأن الموضوع بالتأييد. كما حظي تنقيحه المقترح لمشروع المواد بالقبول إذ أنه يتسم بمزيد من الدقة ويتضمن قواعد أحدث من القواعد الواردة في النسخة السابقة.

١ - قررت الجمعية العامة في جلستها العامة التاسعة من دورتها الخامسة والخمسين، المعقودة في ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠، وبناء على توصية المكتب، أن تدرج في جدول أعمال الدورة البند المعنون "تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثانية والخمسين" وأن تحيله إلى اللجنة السادسة.

٢ - ونظرت اللجنة السادسة في البند في جلساتها من ١٤ إلى ٢٤ وفي الجلسة ٣٠، المعقودة في ٢٣ و ٢٤ و ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر وفي ١ و ٢ و ٣ و ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠. وعرض رئيس لجنة القانون الدولي في دورتها الثانية والخمسين تقرير اللجنة: الفصول من الأول إلى الرابع في الجلسة ١٥، المعقودة في ٢٣ تشرين الأول/أكتوبر؛ والفصلين الخامس والسادس في جلستها ١٨، المعقودة في ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر؛ والفصول من السابع إلى التاسع في جلستها ٢٢، المعقودة في ١ تشرين الثاني/نوفمبر. وفي الجلسة ٣٠، المعقودة في ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر، اعتمدت اللجنة السادسة مشروع القرار A/C.6/55/L.6 و Corr.1 المعنون "تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثانية والخمسين". واعتمدت الجمعية العامة مشروع القرار في جلستها ٨٤، المعقودة في ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠، بوصفه القرار ١٥٢/٥٥.

٣ - وفي الفقرة ٢١ من القرار ١٥٢/٥٥، طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يعد ويعمم موجزا مواضيعيا للمناقشة التي جرت بشأن تقرير اللجنة في الدورة الخامسة والخمسين للجمعية العامة. وتلبية لذلك الطلب، أعدت الأمانة العامة هذه الوثيقة التي تتضمن الموجز المواضيعي للمناقشة.

أن الهدف من مشاريع المواد هو تنظيم العلاقات بين الأطراف الثلاثة، أي الدول المسؤولة، والدول المضرورة والدول الأخرى غير الدول المضرورة. ولوحظ أيضا أن حذف الإشارات إلى بعض الإمكانيات المستبعدة جعلت النص أكثر واقعية وبالتالي أكثر قبولا، ويحتمل أن يكون أكثر تأثيرا في قرارات السياسة العامة وممارسات الدول. وفي الوقت نفسه، رضى أنه يلزم الانتظار بعض الوقت لمعرفة ما لبعض الأحكام من تأثير محدد على العلاقات الدولية، وذلك مثل الأحكام المتعلقة بالتدابير المضادة وخاصة التدابير الجماعية المضادة؛ والإخلال الجسيم للالتزامات إزاء المجتمع الدولي ككل؛ وتعريف الدولة المضرورة. بيد أنه أعرب عن رأي مفاده أن اللجنة لم تضع بعد مجموعة مشاريع مواد شاملة ومفهومة بشأن مسؤولية الدول، وأن إدراج أجزاء كبيرة من مشاريع المواد، مثل الأجزاء المتعلقة بالتدابير المضادة وتسوية المنازعات أمر مثير للتساؤل. وذكر أنه من الأفضل وضع نص عام وبسيط وواضح بدلا من صياغة مفصلة يمكن أن تثير جدلا.

١٠ النطاق

١١ - أيد المندوبون توسيع نطاق مشاريع المواد ليشمل جميع حالات مسؤولية الدول. وأيدوا كذلك تنقيح النص لتفادي المسائل الخلافية التي لا تقع بالضرورة ضمن نطاق المواد والتركيز بدلا من ذلك على آثار الأفعال غير المشروعة دوليا التي كانت تنطوي على مشاكل مربكة في القراءة الأولى. ورئي مبدئيا أن مشاريع المواد ينبغي أن تقتصر في المرحلة الراهنة على المسؤولية بين الدول، هذه المسألة المعقدة للغاية، وأن تنسب سلطة الاحتجاج بالمسؤولية للدول وحدها، وتستثنى في الوقت نفسه المنظمات الدولية وسائر المؤسسات أو الأفراد من النظام القانوني الذي تشكله. وفي مرحلة لاحقة، وما أن تثبت فعالية النظام، فإنه قد يصبح من الممكن تدوين بقية أشكال الاحتجاج بمسؤولية الدول.

٧ - وفي حين أعرب عن التقدير للجنة للتقدم الكبير الذي أحرز في السنوات الأخيرة، جرى حثها على إتمام عملها بشأن موضوع مسؤولية الدول المدرج على جدول أعمالها منذ خمسة عقود من الزمن تقريبا، وذلك باختتامها القراءة الثانية في نهاية دورتها المقبلة، في عام ٢٠٠١، لتفادي المزيد من التأخير على إثر التغيير الذي لا مناص منه في تركيبة اللجنة بعد انتخابها في وقت لاحق من هذه السنة. بيد أنه أعرب أيضا عن الرأي بأن اللجنة لا ينبغي أن تعجل باعتماد مجموعة قواعد قد تبدو غير ملائمة بعد بضع سنوات، نظرا لأن المسائل العالقة لم تسو في القانون الدولي العام الذي يطرأ عليه تغيير سريع.

(أ) مشاريع المواد التي اعتمدها لجنة الصياغة مؤقتا

٨ - رحب المندوبون بقرار اللجنة إدراج مشاريع المواد التي اعتمدها لجنة الصياغة مؤقتا في تقريرها لتتخذ فيها اللجنة السادسة قبل أن تعتمدها اللجنة وذلك من أجل تيسير إنجاز العمل المتعلق بنص المواد في الوقت المناسب. وركزت اللجنة السادسة في نظرها في الموضوع على مشاريع المواد تلك^(١).

٩ - ورأي أن العديد من التحسينات في مشاريع المواد تعكس التعليقات التي أبدتها اللجنة السادسة. وتم التأكيد على أهمية مراعاة آراء الحكومات والممارسة التي تظهر من ردودها، لا سيما في مجال تسوية المسائل العالقة، وذلك نظرا لأهمية الموضوع بالنسبة للمجتمع الدولي ككل.

١٠ - ولاحظ عدد من الوفود مع الارتياح أن مشاريع القرارات الجديدة أكثر بساطة ووضوحا وفعالية ومنطقية واتساقا كما أنها متوازنة وسليمة فنيا وواقعية وبالتالي فهي تشكل تحسنا كبيرا مقارنة بالمواد التي اعتمدت في القراءة الأولى في عام ١٩٩٦. ولوحظ أنه أصبح من الواضح الآن

(١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخامسة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/55/10)، الفصل الرابع، التذييل.

دوليا ما قد انتهك وما هي الجهة المرخص لها بأن تحتج بمسؤولية الدولة في حالة حدوث انتهاك؟

(ب) القواعد الأساسية مقابل القواعد الثانوية

١٤ - لوحظ أن تحديد المسؤولية الثانوية يستلزم تحديد معايير المسؤولية الرئيسية التي تم انتهاكها، ولوحظ أن من أكثر المسائل إثارة للجدل مسألة إدراج مواد تشير إلى المسؤولية الرئيسية للدولة أو عدم إدراجها أو قصر مشاريع المواد على الحالات المتصلة بالمسؤولية الثانوية. وأعرب عن الرأي بأن التمييز بين القواعد الأساسية والقواعد الثانوية جعل من الممكن تفادي كثير من العقبات النظرية والعملية. وفي هذا الصدد، أعرب عن التأيد لمشاريع المواد التي لا تتناول مسألة تحديد الدولة المسؤولة لأن هذه المسألة تغطيها القواعد الأساسية. وأبدي تأييد أيضا لحذف بعض مشاريع القرارات المتعلقة بالقواعد الأساسية للقانون الدولي بوصفها تشكل تحسينا في النص وكذلك لقرار المقرر الخاص بعدم التعرض بالتفصيل لمشكلة تعريف القواعد الأساسية، أملا في أن تقتصر اللجنة على تدوين القواعد الثانوية.

(ج) التدوين مقابل التطوير التدريجي

١٥ - أعرب عن الرأي بأن مشاريع المواد تشكل توازنا إيجابيا بين القانون العرفي والعناصر الابتكارية الرامية إلى تشجيع التطوير التدريجي للقانون الدولي. ووصفت مشاريع المواد بأنها تدوين مناسب للقانون العرفي بشأن الموضوع في حين أنها شملت عناصر ابتكارية الهدف منها ضمان أن يكون النظام الذي يحكم مسؤولية الدول منصفًا في ضوء الواقع الجديد للعلاقات الدولية. وفي الوقت نفسه، بينما حظيت زيادة توضيح مشاريع المواد بالقبول، شكك البعض بأنها ابتكارية أكثر من اللازم. واقترح أن إجراء تقييم للتغيرات في مشاريع المواد لكي تعكس التطوير التدريجي للقانون الدولي يعتمد على شكلها النهائي.

واقترح أن تميز اللجنة عند وضعها الصيغة النهائية لمشاريع المواد بين مسؤولية الدول بصفتها تلك ومسؤوليتها عن الأضرار العابرة للحدود الناشئة عن الأنشطة الخطرة التي تكون الجهة القائمة بالنشاط هي المسؤولة الأساسية بصورة رئيسية عنها.

٢٠ التعاريف

١٢ - فيما يتعلق بالتعاريف، رئي أنه من الضروري، وفقا لمبادئ ميثاق الأمم المتحدة، وضع تعريف لمسؤولية الدول عن أعمالها غير المشروعة دوليا بالاستناد إلى اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات. ورئي أيضا أنه لا يزال من الضروري أيضا وضع تعريف دقيق لمفاهيم جرائم الدولة والأفعال القسرية الانفرادية والتدابير المضادة التي تتخذها الدولة المضروعة ضد الدولة المسؤولة بهدف تحقيق توازن مناسب للمصالح بين تلك الدولتين. بيد أنه رئي أيضا أن دور اللجنة في تدوين القانون الدولي المنصوص عليه في ميثاق الأمم المتحدة لا يستلزم تدوين المفاهيم قبل أن تنضج.

٣٠ الهيكل

١٣ - أعربت وفود عديدة عن تأييدها لهيكل مشاريع المواد الجديد، بيد أنه أعرب عن رأي مفاده أن شكل القانون الروماني يمكن أن يساعد في توضيح هيكل مواد مشاريع المواد فيما يتعلق بالقواعد الموضوعية، وهي القواعد التي تتناول الحقوق الموضوعية لأشخاص القانون وسلوكهم إزاء بعضهم البعض، أو القواعد الإجرائية التي أريد بها ضمان تطبيق القواعد الموضوعية. واقترح أن القواعد الموضوعية التي لا لزوم لكثرهما يمكن تأسيسها على مبدأ العقد سريعة المتعاقدين، وأنه ينبغي أن تنص، كحد أدنى، على ضرورة الكف عن الفعل غير المشروع وحسب الضرر الذي أدى إلى ذلك الفعل. وينبغي أن تتناول القواعد الإجرائية مسألتين رئيسيتين هما: ما هي الجهة المرخص لها بأن تقرر أن التزاما

بوجود هذه الالتزامات، رأت عدة وفود أن تلك الالتزامات والطريقة التي جرى تناولها بها في الباب الثاني والباب الثالث مكررا من مشاريع المواد تتطلبان المزيد من النظر المتأني. وأعرب عن الرأي بأنه رغم أن مشاريع المواد أكدت مفهوم احترام الالتزامات ذات الحجية المطلقة تجاه الكافة ونص على أحكام بشأن تطبيق المفهوم وذلك، أولا، بالاحتجاج بمسؤولية الدول، وثانيا، عن طريق نظام التدابير المضادة، فإن تلك الالتزامات لا تزال غير معرّفة تعريفا جيدا في القانون الدولي. ورأى البعض أن من الضروري تدوين هذه الالتزامات بغية تجنب المشاكل المتصلة بكل من تعريفها والقدرة على الاحتجاج بمسؤولية الدول. وأشار البعض إلى ضرورة الإشارة أيضا إلى الوجه الآخر من وجهي الالتزامات ذات الحجية المطلقة تجاه الكافة، ألا وهو مفهوم دعاوى الحسبة التي تقوم بها الدول: إذ يترتب على الإخلال بذلك النوع من الالتزامات أن يصبح بوسع أية دولة عضو في المجتمع الدولي الاحتجاج بتلك المسؤولية، سواء كانت ضحية مباشرة للفعل غير المشروع أم لا.

(هـ) تسوية المنازعات

١٩ - أعرب عن التأييد لقرار حذف الأحكام المتعلقة بتسوية المنازعات التي كانت قد اعتمدت، في القراءة الأولى، بوصفها الباب الثالث والمرفقين الأول والثاني. ولوحظ أنه ليست هناك حاجة إلى آلية تنظيمية خاصة في المنازعات التي تثير مسائل المسؤولية، إذ يمكن تسويتها في إطار القانون الدولي العام. وأشار أيضا إلى أنه فيما عدا الإجراءات الإلزامية لتسوية المنازعات، المنصوص عليها في الصكوك القانونية الملزمة، لا تزال موافقة الدول هي العامل الحاسم لاستخدام أية وسيلة من وسائل تسوية المنازعات.

٢٠ - وأعرب عن رأي آخر يفيد بأنه رغم أن الأحكام التي اعتمدت في القراءة الأولى تحتاج إلى مراجعة، حيث أن المادة ٣٣ من ميثاق الأمم المتحدة تمنح أطراف المنازعات

١٦ - وقيل إن الكثير من التحسينات التي أدخلت على نص مشروع المواد تشكل محاولة الغرض منها زيادة الالتزام بالقانون العرفي القائم والممارسات الفعلية للدول. واعتبر التركيز على التدوين بدلا من التطوير التدريجي جديرا بالثناء لأن مسؤولية الدول تشكل جزءا من الهيكل الأساسي للقانون الدولي ورئي أن الدول ستتردد في دعم القواعد الجديدة ما لم تعكس القانون العرفي القائم. ومع الاتفاق على أن نص مشروع المواد ينبغي أن يعكس القانون الدولي العرفي، أعرب عن الرأي بأنه على الرغم من التحسينات الكبيرة في نص المواد، فإن بعض الأحكام تشكل خروجاً عن القانون الدولي العرفي وأنه يمكن مواءمتها على نحو أفضل مع الممارسة الدولية، لا سيما الأحكام المتعلقة بالتدابير المضادة والإخلال الجسيم بالالتزامات الأساسية إزاء المجتمع الدولي، وتعريف "الدولة المضروبة". واقترح أنه من غير المستصوب اعتماد نهج ابتكاري ثوري في مجال معقد من الناحية الفنية وشديد الحساسية سياسيا، وأنه يلزم مواصلة العمل والتوصل إلى نص يمثل ممارسات الدول.

١٧ - ومن ناحية أخرى، أعرب عن الرأي بأن اللجنة لا ينبغي أن تقتصر على تدوين القواعد الدولية القائمة، وإنما يجب أن تسعى إلى الإسهام في التطوير التدريجي للقانون الدولي، لا سيما بشأن مسألة لها من الأهمية ما لمسألة مسؤولية الدول. وأعرب عن الرأي أيضا بضرورة الحرص على تجنب العودة إلى اتباع النهج التقليدي المعهود على حساب الأفكار التقدمية المدخلة في القانون وذلك، إلى حد بعيد، نتيجة لما للدول المستقلة حديثا من أثر.

(د) الالتزامات ذات الحجية المطلقة تجاه الكافة

١٨ - صدرت عدة ملاحظات فيما يتعلق بالنظر في الالتزامات ذات الحجية المطلقة تجاه الكافة في مشاريع المواد. وفي حين أن الانتباه استرعى إلى قرار محكمة العدل الدولية في قضية شركة "Barcelona Traction" باعتبارها اعترافا

المواد في صورة إعلان قد يؤدي إلى الاستشهاد بالقواعد المقررة فيه باعتبارها مبادئ مقررة، وبعضها قواعد مبتكرة تماما، بدون أن يكون قد سبق تنفيذها في ممارسة الدول. وأشار أيضا إلى أن وجود صك ملزم قانونا، حتى بدون مشاركة واسعة فيه في المرحلة الأولى، لا بد وأن يكون له تأثير أكبر بكثير من الإعلان.

٢٣ - واقترح آخرون ألا يصبح الهدف اعتماد اتفاقية متعددة الأطراف. وأُعرب عن رأي مفاده أن اعتماد نص ملزم قانونا أمر ليس واقعا ولا ملائما. وأشار إلى أن اعتماد معاهدة دولية سينطوي على سلسلة مطولة وصعبة من المفاوضات، ويمكن أن يسفر عن صك يستغرق وقتا طويلا إلى أن يدخل حيز النفاذ. وعلاوة على ذلك، فيما أن النص يتعلق بقواعد ثانوية من قواعد القانون الدولي، فلا يبدو أن وضعها في شكل معاهدة سيكون ملائما. وبالتالي أُعرب عن التأييد لاعتماد صك غير ملزم، كإعلان أو المدونة. وجاء في مقترح أن بإمكان الجمعية العامة أن تحيط علما بالمواد المتعلقة بمسؤولية الدول بوصف ذلك تعديلا لبعض نصوص القانون الدولي، دون إعادة صياغة المواد.

٢٤ - ومع ذلك اقترح آخرون، رغم تأييدهم لاعتماد معاهدة متعددة الأطراف في آخر المطاف، أن يُتخذ نهج متعدد المراحل يُعتمد عن طريقه ما تتوصل إليه اللجنة في شكل صك غير ملزم، مثل إعلان للمبادئ يشكل أساسا لتدوين الموضوع في آخر الأمر في شكل معاهدة. ومن شأن هذا النهج أن يكفل أيضا عدم التخلي تماما عن النص نتيجة للعقبات الكامنة في التفاوض على صك ملزم.

٢ - الباب الأول: فعل الدولة غير المشروع دولياً

٢٥ - أُعرب بعض الوفود عن التأييد للتعديلات المدخلة على الباب الأول، مما لم يشكل في رأيهم صعوبات كبيرة. وأُعرب عن التأييد، بصفة خاصة، لما يلي: تبسيط الباب

طائفة من وسائل التسوية السلمية، فلا تزال هناك حاجة إلى أحكام متعلقة بتسوية المنازعات. وأُعرب عن الرأي بأن وضع آلية فعالة لتسوية المنازعات هو أمر لازم في أي نظام قانوني متعلق بمسؤولية الدول كمي يؤدي وظيفته، حيث أنه بدون ذلك يكون النص ناقصا وتكون فاعلية مبدأ المسؤولية ضعيفة وتطبيقه ضعيفا. وبالتالي أُعرب عن التأييد لإدراج حكم ينص على إجراء إلزامي للتسوية من قبل طرف ثالث، واقترح أن يتضمن النظام المقترح إمكانية اللجوء إلى محكمة العدل الدولية للنظر في المنازعات المتصلة بمشروعي المادتين ٤١ و ٤٢، بعد استنفاد الإجراءات الأخرى لتسوية المنازعات. واقترح أيضا أن تقدم اللجنة نصا منقحا للباب الثالث بوصفه جزءا من نص مكتمل لمشروع المواد للقراءة الثانية.

٢١ - وأشار آخرون إلى أن القرار المتعلق بإدراج مادة بشأن تسوية المنازعات يعتمد على الشكل الذي سيتخذه مشروع المواد في النهاية. وفي الوقت نفسه، أُعرب عن الرأي بأن وضع طائفة من قواعد تسوية المنازعات سيكون أمرا مفيدا حتى لو لم يتخذ النص شكل اتفاقية ملزمة قانونا.

(٩) الشكل النهائي لمشروع المواد

٢٢ - فيما يتعلق بالشكل النهائي لمشروع المواد، دعا بعض المتكلمين إلى اعتماد اتفاقية دولية بشأن مسؤولية الدول، تحتل موقعها إلى جانب مشاريع التدوين الكبرى مثل اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، واتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، والنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. وأُعرب عن الرأي بأن وضع اتفاقية سيكون له قوة تنظيمية أكبر ووضوح قانوني أكثر، وسيكون أكثر اتساقا مع ولاية اللجنة في وضع الصكوك المعيارية وليس المبادئ التوجيهية الإرشادية. ووجود صك ملزم هو وحده الذي يستطيع توفير الضمانات والوضوح اللازمين لتمكين الدول المضرورة من الحصول على الجبر. وعلاوة على ذلك، فإن وضع مشاريع

العنوان

٢٩ - اقترح تعديل عنوان المادة ليصبح نصه كما يلي: "القانون الذي ينطبق لوصف فعل تقوم به الدولة بأنه غير مشروع دولياً"، أو ببساطة "القانون المنطبق".

الفصل الثاني - فعل الدولة بمقتضى القانون الدولي

المادة ٤ [٥] - نسبة تصرفات أجهزة الدولة إليها

٣٠ - اقترح تبسيط المادة ٤.

المادة ٩ [١٠] - تحميل الدولة تصرفات الأجهزة التي

تتجاوز في تصرفها حدود سلطتها أو

تخالف التعليمات

٣١ - اقترح تبسيط المادة ٩.

المادة ١٠ [١٤، ١٥] - تصرفات الحركات التمردية أو

غير التمردية

٣٢ - في معرض النظر في الصلة المفتوحة التي أنشئت في مشروع المادة ١٠ بين تصرفات الحركات التمردية ومسؤولية الدول الجديدة التي تتولد عنها، اعتُبر أن من المفيد تحديد درجة القرب الزمني أو الإطار الزمني اللازم لاعتبار تصرف حركة تمردية أصبحت حكومة جديدة لدولة ما تصرفاً صادراً عن تلك الدولة.

٣٣ - كذلك اقترح الإبقاء على الفقرتين ١ و ٢ من المادة

١٤، اللتين اعتمدتا في القراءة الأولى؛ وأن تضاف عبارة "أو غير تمردية" بعد كلمة "تمردية" في الفقرة ١ من المادة ١٠ الجديدة، التي لم تتناول أية حركات سوى الحركات التمردية. وإذ أشير إلى أن الفقرة ٢ من المادة ١٠ تتضمن على ما يبدو أن هذه الحركة يمكن أن تنشئ دولة جديدة في كل إقليم الدولة السابقة، فقد ارتئي أيضاً أنه من غير المعقول افتراض أنها تستطيع اكتساب ولاية على جزء من الدولة وليس على الدولة كلها.

الأول فيما يتعلق بمسألة إسناد المسؤولية للدولة عما يشكل انتهاكا للالتزام دولي ومسألة الظروف النافية لعدم المشروعية؛ والشكل الكلاسيكي لمواد الباب؛ والتوضيح الذي ورد فيه أن أفعال الدولة غير المشروعة دولياً تشكل فئة واحدة. بيد أنه أعرب عن الرأي أيضاً بأن الباب الأول مفرط في التعميم.

العنوان

٢٦ - اقترح تعديل عنوان هذا الباب ليصبح "الأفعال

المنشئة لمسؤولية الدول".

الفصل الأول - مبادئ عامة

المادة ٢ [٣]^(١) - عناصر فعل الدولة غير المشروع دولياً

٢٧ - اقترح تحسين مشروع المادة ٢ بأن تدرج بعد كلمة "إذا" عبارة "لم يوجد أي من الظروف النافية لعدم المشروعية الواردة في الفصل الخامس من هذا الباب و".

المادة ٣ [٤] - وصف فعل الدولة بأنه غير مشروع

دولياً

٢٨ - أعرب عن الرأي بحذف الفقرة ٤ من المادة ٤٢ السابقة، نظراً لورود حكم عام يتعلق بعدم انطباق القانون الداخلي في مشروع المادة ٣ الجديدة التي ينبغي، كمبدأ عام ينطبق على جميع مشاريع المواد، وضعها في الفصل الأول من الباب الأول؛ وينبغي التوسع في مشروع المادة ٣ لجعل القانون الدولي منطبقاً بشكل عام على جميع الحالات التي تتعلق بمسؤولية الدول بإضافة فقرة ٢ جديدة تتعلق بعدم انطباق القانون الداخلي بوجه عام.

(١) الأرقام الواردة بين قوسين معقوفين هي أرقام المواد المعتمدة في القراءة الأولى.

الفصل الثالث - الإخلال بالتزام دولي

المادة ١٣ [١٨] - وجوب أن يكون الالتزام الدولي نافذاً إزاء الدولة

٣٤ - أعرب عن الرأي بأن المادة ١٣ ذات طبيعة تزامنية تهدف إلى استبعاد أي أثر رجعي في تطبيق الأحكام، وبالتالي فهي لا تشكل ازدواجاً للمادة ١٢.

المادة ١٥ [٢٥] - الإخلال بارتكاب فعل مركب

٣٥ - قدم اقتراح بضرورة إيضاح الفقرة ١ عن طريق الاستعاضة عن عبارة "محددة بصفة جماعية بأنها غير مشروعة بعبارة" يمكن اعتبارها بصفة جماعية أنها غير مشروعة".

الفصل الرابع - مسؤولية الدولة عن فعل دولة أخرى

٣٦ - ارتئي أنه من المهم التشديد على الحاجة إلى توافق آراء بشأن بعض المفاهيم أو التعاريف الواردة في الفصل الرابع، والذي بدونونه تفتقر مشاريع المواد إلى سندها التشريعي.

٣٧ - وأعرب أيضاً عن رأي مفاده أن الفصل الرابع لم يشمل كل المسألة الموضوعية المشار إليها بعنوانه، لأنه لا توجد قاعدة بشأن الآثار التي تترتب على ضمان تقدمه دولة إزاء الالتزامات الدولية لدولة أخرى وذكر أنه ينبغي حذف هذا الفصل لأنه يحتوي في الأساس على قواعد أساسية.

المادة ١٦ [٢٧] - تقديم العون أو المساعدة لارتكاب فعل غير مشروع دولياً

المادة ١٧ [٢٨] - التوجيه لارتكاب فعل غير مشروع دولياً وممارسة السيطرة على ارتكابه

المادة ١٨ [٢٨] - قسر دولة أخرى

٣٨ - في حين أعرب عن التأييد للمرمى الأساسي للمواد ١٦ و ١٧ و ١٨، ارتئي عدم ضرورة أن تكون الدولة التي قدمت المساعدة لدولة أخرى أو وجهتها أو قسرتها قد فعلت ذلك وهي تعلم بالظروف المحيطة بالفعل لكي تتحمل المسؤولية؛ وينبغي أن يكون كافياً كون الفعل المعني غير مشروع دولياً إذا ارتكبه تلك الدولة. وأعرب أيضاً عن الاعتقاد بأن العلم بالظروف يكون في هذه الحالة ضمناً، وأن وضع الشرط الصريح في النص ينشئ معيارين مختلفين لكنهما تراكميان، مما يجعل عزو المسؤولية أكثر صعوبة. وكان هناك أيضاً شك في استصواب إدراج شرط "العلم بالظروف" في المواد ١٦ إلى ١٨ من حيث أنه لم يحدد كشرط في المادة ٢ فيما يتعلق بعناصر الفعل غير المشروع دولياً.

٣٩ - وأعرب أيضاً عن تحفظات بشأن المواد ١٦ و ١٧ و ١٨، التي وصفت بأنها تتناقى مع متطلبات العدالة، وذلك على النحو التالي: يشير مشروع المادة ١٦ (ب) ضمناً إلى أن الدولة التي تسهل الإخلال بالتزام من قبل دولة أخرى أو تساعد في ذلك لا تكون مرتكبة لفعل غير مشروع إذا كان الالتزام المعني غير ملزم لها وبالتالي يميز تقديم المساعدة إلى مرتكبي الأفعال غير المشروعة في بعض الحالات. ورئي أن اختيار الصياغة الواردة في مشروع المادة ٢ التي اعتمدت في القراءة الأولى قد يؤدي إلى تفادي هذا الاستنتاج. ويشير مشروع المادة ١٧ ضمناً إلى أنه يجوز لدولة ما أن توجه دولة أخرى وتسيطر عليها في ارتكاب فعل غير مشروع، طالما أن ذلك الفعل لا يعد غير مشروع بالنسبة لها ذاتها. وقد يبدو أن

المادة ٢١ - الامتثال للقواعد القطعية
 ٤٣ - اقترح أن تفسر المادة ٢١ في ضوء الحاجة لتعريف أكثر وضوحاً للقواعد القطعية للقانون الدولي التي تحمي القيم الإنسانية الأساسية.

٤٤ - واقترح أيضاً ضرورة أن يشير مشروع المادة ٢١ إلى القرارات التي اتخذها مجلس الأمن بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة.

المادة ٢٢ [٣٤] - الدفاع عن النفس

٤٥ - أعرب عن تأييد لمشروع المادة ٢٢، كما اقترح إمكانية تعديله لكي يعكس مسؤولية الدولة في الاحتجاج بحقها في الدفاع عن النفس بموجب القانون الدولي العرفي.

المادة ٢٣ [٣٠] - التدابير المضادة فيما يتصل بالفعل غير المشروع دولياً

٤٦ - أعرب عن التأييد لإدراج تلك المادة التي تقر بأن اتخاذ تدابير قانونية مضادة يمكن أن ينفي عدم المشروعية. ولوحظ أن التدابير المضادة قد أدت دوراً هاماً في تحقيق الامتثال للقانون الدولي، وقد أقرت المحاكم الدولية بمشروعيتها. ورحب عدد من المتكلمين بالتعديلات التي أدخلت على الحكم.

المادة ٢٦ [٣٣] - حالة الضرورة

٤٧ - رغم القبول بأسلوب تناول الضرورة في مشروع المادة ٢٦، أعرب عن رأي يفيد بوجوب أن يكون نطاقها محدوداً جداً لتفادي إساءة استخدامها؛ ولذلك رُحِبَ بالشروط الصارمة الواردة خاصة في الفقرة ٢ (أ).

٤٨ - واقترح أنه قد يكون من المفيد إيضاح عبارة "مصلحة أساسية" مقارنة بعبارة "المصالح الأساسية" الواردة في مشروع المادة ٤١، وطبيعة المصالح المعنية ونطاقها.

مشروع المادة ١٨ يسمح لدولة ما بقسر دولة أخرى على القيام بفعل قد يكون غير مشروع تماماً بالنسبة للدولة القائمة بالقسر، رغم أنه لا يعد غير مشروع للدولة الواقع عليها القسر. وأعرب عن رأي مفاده أنه في معظم الحالات يكون قسر دولة أخرى غير قانوني بذاته، لأنه يشمل عادة تدخلاً لا مبرر له في الشؤون الداخلية أو الخارجية لتلك الدولة، أو التهديد الضمني باستخدام القوة.

الفصل الخامس - الظروف النافية لعدم المشروعية

٤٠ - أعرب عن الاتفاق مع آراء اللجنة المتعلقة بالفصل الخامس. ووصفت أحكام الفصل الخامس بأنها متصلة بالمبادئ العامة للقانون، لأنها ممثلة تماماً في القانون الوطني.

العنوان

٤١ - أعرب عن رأي يفيد أنه ينبغي تعديل العنوان ليصبح "الظروف النافية للمسؤولية" لأن قانونية الأفعال أو عدمها تحدد بصفة أولية عن طريق أحكام أخرى في القانون الدولي للمعاهدات أو القانون العرفي، قبل ظهور قواعد المسؤولية على المسرح. فالظروف المخففة هي وحدها التي تمكن الفاعل من تفادي المسؤولية عن فعل يمكن أن يكون فيما عدا ذلك غير مشروع.

المادة ٢٠ [٢٩] - الموافقة

٤٢ - أعرب عن الأسف لعدم الاحتفاظ في المادة ٢٠ بالاستثناء المتعلق بعدم فعالية الموافقة في حالات الالتزامات القطعية نظراً لأهمية هذا المبدأ في القانون الدولي، الذي ينبغي إيضاحه، لا إزالته أو تجاهله. واقترح التعامل بحذر مع مسألة الموافقة، التي يتعين إعطاؤها بحرية في كل الأحوال، لأن مفهوم القواعد الآمرة في جوهره يقضي بعدم إمكان الانتقاص منها بالاتفاق بين الأطراف، فهذا يتعارض مع النظام الدولي العام.

وأنه يعكس محتواه بصدق، ووصف من ناحية أخرى بأنه يحتاج لتحسين لأن الباب يعالج طبيعة المسؤولية الدولية للدولة وآثارها وتنفيذها، وهو ما لا تعبر عنه كلمة "مضمون" تعبيراً صحيحاً.

الفصل الأول - مبادئ عامة

٥٣ - كان هناك تأكيد للفصل الأول من الباب الثاني الذي وصف بأنه على درجة بالغة من الوضوح والدقة وحسن التنظيم وأنه يمثل إضافة محمودة، لأنه يشكل ربطاً بالباب الأول، وبذلك يوضح الهيكل الأساسي لمشاريع المواد.

المادة ٢٨ [٣٦] - الآثار القانونية للفعل غير المشروع دولياً

العنوان

٥٤ - وصف العنوان بأنه متضارب مع المضمون الصحيح للمادة ٢٨ التي توضح أن المسؤولية الدولية، وليس الفعل غير المشروع دولياً، هي التي تترتب عليها آثار.

المادة ٣٠ [٤١، ٤٦] - الكف وعدم التكرار

٥٥ - اعتبر أن من المناسب الجمع في مشروع المادة ٣٠، بين مفهومي الكف وعدم التكرار، للصلة الوثيقة بينهما. ولوحظ أن التأكيدات بعدم التكرار تتصل بصورة وثيقة ومنطقية بالالتزام بالكف عن الفعل غير المشروع ويمكن أن تقدم، في بعض السياقات، دليلاً ملموساً على أن الدولة التي ارتكبت فعلاً غير مشروع دولياً قد أقرت بسلوكها غير القانوني. وفي الوقت نفسه، اعتبر النص الذي قدمته لجنة الصياغة أفضل من المقترح الذي قدمه المقرر الخاص لأنه يعكس الكف وعدم التكرار بوصفهما مفهومين منفصلين.

الفقرة الفرعية (ب)

٥٦ - أعرب عن رأي يفيد بأن مبدأ عدم التكرار ما زالت مهمته محدودة في الممارسة الدبلوماسية اليومية وأن أي جهد

المادة ٢٧ [٣٥] - عواقب الاحتجاج بظرف ينفي عدم المشروعية

٤٩ - أعرب عن رأي يفيد بأن المادة ٢٧ تثير مشكلة لأنها تذكر أن الاحتجاج بظرف ينفي عدم المشروعية "لا يخل بمسألة التعويض عن أي ضرر مادي أو خسارة مادية تسبب فيها ذلك الفعل"، رغم أنها لا ينبغي أن تكون منطبقة على بعض الظروف النافية لعدم المشروعية مثل الموافقة، والامتنال للمبادئ القطعية، والدفاع عن النفس، والتدابير المضادة، والقوة القاهرة. وأعرب عن الاتفاق مع المقرر الخاص في رأيه الوارد في تقريره الثاني الذي يفيد بأن مسألة التعويض لا تنشأ إلا في حالي الحجز على المال أو الضرورة. وفي هاتين الحالتين، أعتبر أن الإشارة إلى الإعفاء من المسؤولية أكثر دقة لأنه بخلاف ذلك تكون الطريقة التي تنشأ بها مسألة التعويض غير واضحة.

٣ - الباب الثاني: مضمون المسؤولية الدولية للدولة

٥٠ - كان هناك تأكيد لإعادة صياغة مشاريع المواد من منظور الدولة التي تتحمل المسؤولية ولإعادة تنظيم الباب الثاني لتوضيح التمييز بين العواقب القانونية الناشئة عن فعل غير مشروع دولياً والطرق المختلفة لتنفيذ مثل هذه العواقب أو تعليقها. كما أعتبر أن من المنطقي التعامل مع كافة الأحكام المتعلقة بسلوك الدولة المضرورة في جزء منفصل.

٥١ - وفي حين اعتبرت معالجة العواقب القانونية للفعل غير المشروع دولياً والأشكال المختلفة للجبر الواردة في الباب الثاني مقبولة بصفة عامة، فقد أثرت تساؤلات وشواغل خطيرة فيما يتعلق ببعض الأحكام المتصلة بصفة خاصة بالفئة الجديدة "الإخلالات الجسيمة" باعتبارها مخالفة للقانون الدولي القائم.

العنوان

٥٢ - أعرب عن آراء مختلفة فيما يتعلق بعنوان الباب الثاني، الذي وصف من ناحية بأنه صحيح من وجهة النظر القانونية

أن من الأفضل تضمين النص مبادئ توجيهية عامة وإيراد مزيد من الشروح في التعليق.

الجبر الكامل

٦٠ - وأعرب عدد من الوفود عن التأييد للمبدأ الأساسي الداعي إلى تقديم جبر كامل عن الضرر الواقع، وهو مبدأ راسخ في القانون الدولي والفقهاء القانوني الدولي. ومع الملاحظة بأن التاريخ يعلمنا أن الإصرار في بعض الحالات على الحصول على جبر كامل قد يكون ضرره أكثر من نفعه، فقد أعرب عن رأي مفاده أنه ليس هناك ما يدعو إلى الخروج على هذا المبدأ الذي لا تشوبه شائبة. كما لوحظ أيضاً أن الشواغل التي أعرب عنها إزاء هذا المبدأ كان مغالى فيها على ما يبدو، سيما وأن الفقهاء القانوني الدولي يكفل أحد جميع الظروف في الاعتبار في أي قضية محددة. بيد أنه جرى توجيه الانتباه إلى العلاقة القائمة بين هذا المبدأ والفقرة ٣ من المادة ٤٢ السابقة التي كانت تنص على ألا يؤدي تقديم الجبر إلى حرمان مواطني دولة ما من وسائل المعيشة. وأعتبر أن هاتين المقاربتين غير متعارضتين وأنه يمكن، والحالة هذه، الأخذ بهما سوياً عن طريق تحديد مبدأ الجبر الكامل من أجل كفالة حماية المقومات المطلوبة لكسب العيش. ووصف هذا النص أيضاً بأنه غير كاف ويتطلب مواصلة النظر فيه لأن الجبر الكامل غير ممكن إلا متى أمكن تحديد قيمة واضحة للضرر الحاصل، وهو أمر يتعذر القيام به عادة في الأفعال غير المشروعة دولياً.

السببية

٦١ - لوحظ أن مشاريع المواد ٣١ إلى ٣٤ ركزت بشكل مرض على ضرورة وجود علاقة سببية بين الفعل غير المشروع والضرر الناجم عنه. غير أنه جرى الإعراب أيضاً عن رأي مفاده أن مشاريع المواد هذه لم تجد حلاً لقضية "بعد الضرر الناشئ" وأنه ينبغي تصحيح هذا الإغفال رغم أن القواعد الأساسية ذات الصلة قد لا تكون موجودة في معظم الحالات.

لتمييز هذا المبدأ كإعلان سياسي أو مصطلح قانوني إنما يتصل على نحو أوثق بعمل اللجنة بشأن الأفعال الانفرادية. واعتبر أن تأكيدات و ضمانات عدم التكرار لا غنى عنها في بعض الظروف، بما في ذلك حالات الأفعال غير المشروعة التي تستخدم فيها القوة، في حين أنه يمكن تحديد شكلها الدقيق على أساس الممارسة الدولية. ولكن أبدت ملاحظات تشكك في جدوى الشرط المتقادم القاضي بضرورة تقديم الدول ضمانات بعدم التكرار.

٥٧ - وقيل إن المفهوم هو أن الالتزام بمنح تأكيدات و ضمانات مناسبة بعدم التكرار يحتمه احتمال التكرار، وجسامة الفعل غير المشروع، وطبيعة الالتزام الذي أحل به. وارتقي أيضاً أن التأكيدات بعدم التكرار ليست مطلوبة عندما يكون هناك نمط من التكرار للفعل غير المشروع فحسب، بل أيضاً عندما يكون هناك احتمال التكرار، أو عندما يكون الإخلال جسيماً للغاية، حتى وإن كان احتمال التكرار طفيفاً. وقيل إن إضافة عبارة "إذا اقتضت الظروف ذلك" توضح أن المفهوم يتوقف على السياق.

٥٨ - كان هناك اتفاق مع المقرر الخاص على أن هذا الحكم يمس العلاقة بين القانونين المحلي والدولي، لأنه في حالة نشوء الإخلال عن قانون محلي، فإن الشرط يمكن أن يكون وسيلة لإجبار الدولة على تعديله أو إلغائه.

المادة ٣١ [٤٢] الجبر

٥٩ - أعرب عن التأييد للالتزام بالجبر كمبدأ من المبادئ العامة التي تحكم المسؤولية الدولية للدول. وأعرب أيضاً عن التأييد للإشارة إلى التزام الدولة المسؤولة بتقديم الجبر، وليس إلى حق الدولة المضروعة في هذا الصدد، تلافياً لضرورة تحديد الدولة أو الدول التي أضررت بشكل مباشر أو غير مباشر. ونظراً إلى مختلف الظروف الخاصة التي ستحيط بنظر القضاة في الحالات التي تنطوي على تقديم الجبر عن الضرر الواقع، اقترح

طريقة الإخلال بالالتزام

فإمكانية تطبيق نفس مفهوم الضرر المعنوي على جميع أشكال الجبر أي الرد والتعويض والترضية، كانت موضع تساؤل؛ وإدراج بند عام كهذا لا يتضمن تعريفا دقيقا لن يقدم توضيحا للمحاكم التي تريت في موضوع الضرر غير المادي؛ كما أن الفقرة ٢ من المادة ٣١، والمادة ٣٧ والفقرة ١ من المادة ٣٨ تستلزم مزيدا من النظر تجنباً للتفسير بأنها تسمح بتقديم تعويض عن الضرر المعنوي الذي يلحق بالدول، لا يُقدم جبر مادي، بل ترضية فحسب؛ ضرورة تعديل المادة ٣١، إذا لزم الأمر، بالإشارة إلى أحكام المشروع التي تتناول المطالبات المقدمة من الدول المضرومة مباشرة أو بشكل غير مباشر تجنباً للمطالبة بتعويض عن الضرر المعنوي، الذي كان يتم الجبر منه في شكل ترضية فقط.

المادة ٣٢ [٤٢] - عدم جواز الاحتجاج بالقانون الداخلي

٦٥ - لوحظ أن المادة ٣٢ تكتسي أهمية كبيرة لا في تحديد المسؤولية فقط بل أيضا فيما يتعلق بجوانب أخرى من القانون المتعلق بمسؤولية الدولة، بما في ذلك مصدر هذه المسؤولية.

٦٦ - ومما طُرح أيضا رأي يقول إن إدراج هذه المادة يعني عدم امكان الاعتماد على القانون المحلي لتفادي تحمل التزام دولي، الأمر الذي يستدعي إدراجها في الباب الرابع.

المادة ٣٣ [٣٨] - النتائج الأخرى للفعل غير المشروع دوليا

٦٧ - أعرب عن التأييد للصياغة الجديدة للمادة ٣٣ التي أشارت إلى قواعد القانون الدولي السارية بخلاف مشاريع المواد. إلا أنه اقترح تضمين الباب الرابع هذه المادة ٣٣ التي تغطي نفس المسألة الواردة في المادة ٥٦ وتسمح بالإشارة إلى قواعد القانون الدولي الأخرى المطبقة في حالة معينة. وفي هذا الصدد يمكن الإشارة إلى المادة ٦٠ من اتفاقية فيينا لقانون

٦٢ - أعرب عن رأي مفاده أنه ينبغي أن تأخذ المادة ٣١ في الاعتبار الطريقة التي حدث بها الإخلال لأن مسؤولية الدولة، وبالتالي التزام تقديم الجبر، تختلف باختلاف الفعل غير المشروع من حيث ارتكابه عمدا أو إهمالا. وفي حين لوحظ أن علاقة السبب والمسبب بين حدوث إخلال بالقانون الدولي ونشوء ضرر كافية في حد ذاتها لجعل الدولة التي ارتكبت هذا الإخلال مسؤولة عن الضرر، اعتبر أن من الممكن أن يؤدي انتهاك طفيف، من خلال تضافر ظروف استثنائية، إلى وقوع ضرر بالغ لم يكن بمسئطاع الدولة المسؤولة عنه توقع حدوثه. وبالإشارة إلى التمييز الوارد في مشروع المادة ٤٠ بين الإسهام في وقوع الضرر عمدا أو عن طريق الإهمال أو الإغفال، اقترح اتباع التمييز نفسه فيما يتعلق بالدولة المسؤولة عن الإخلال بالقانون الدولي وذلك بفرض شكل محدود أو مخفف من أشكال المسؤولية في الحالات التي ينتفي فيها وجود أي نية لإلحاق الضرر أو حيث يكون من المستحيل توقع الضرر الذي يمكن أن يحدث لدى ارتكاب الفعل غير المشروع دوليا.

الفقرة ١

٦٣ - أعرب عن رأي مفاده أن الفقرة ١ مقبولة عموما بيد أنه ينبغي إعادة صياغتها بحيث تتسق مع مشروع المادة ٣٠ على النحو التالي: "على الدولة المسؤولة عن الفعل غير المشروع دوليا التزام بالجبر الكامل عن الضرر الناجم عن هذا الفعل".

الفقرة ٢

٦٤ - أعرب عن الارتياح لتعريف مفهوم الضرر في مشاريع المواد ٣١ إلى ٣٤. وأعرب عن التأييد بشكل خاص لإمكانية المطالبة بتعويض عن الضرر المعنوي فضلا عن الضرر المادي على نحو ما تقره الفقرة ٢ من المادة ٣١. بيد أنه أعرب أيضا عن الشواغل والمقترحات التالية فيما يتعلق بالضرر المعنوي:

أولوية أشكال الجبر

٧١ - حظي وضع سلم أولويات أشكال الجبر بالتأييد، في وقت وصف الرد بأنه يشكل وسيلة الجبر الأساسية والمفضلة، بل والأفضل. وساد شعور بأنه ينبغي أن يحتل التعويض مرتبة ثانوية بين أشكال الجبر إذا ما كان الرد متعذرا عمليا أو ينطوي على عبء يفوق المنفعة بأضعاف مضاعفة. كما اعتبر التعويض النقدي هاما، سيما وأنه يصعب غالبا على الدول من الناحية السياسية إعادة الممتلكات المصادرة التي غالبا ما تكون موضع نزاعات. ووُصف تقديم الترضية بأنه يشكل الملاذ الأخير متى استحال الرد أو التعويض. واعتُبر أن مشاريع المواد قد أوضحت بما يكفي أولويات أشكال الجبر.

المادة ٣٦ [٤٣] - الرد

٧٢ - أعرب عن رأي مفاده بأنه ينبغي أن يفهم الرد على أنه رد بالكامل وبالمعنى العام للكلمة، لا أن يكون بمثابة مطلب لإعادة الحالة إلى ما كانت عليه تماما قبل وقوع الإخلال. ولوحظ وجود حالات لا يمكن فيها للرد وحده أن يقدم جبرا كاملا. واقترح أيضا تعديل المادة ٣٦ بحيث تشير إلى العودة بالحالة إلى الوضع الذي كان عليه لو لم يُرتكب الفعل غير المشروع، وهو أمر لا ينطوي بالضرورة على تقديم رد كامل.

الفقرة الفرعية (أ)

٧٣ - يُفهم من عبارة "غير مستحيل ماديا" بأنها تشمل الحالات التي يؤدي فيها تقديم الجبر الكامل إلى حرمان الدولة المقدمة من وسائل بقائها.

الفقرة الفرعية (ب)

٧٤ - حظي بالتأييد القرار الداعي إلى عدم إيراد الاستقلال السياسي أو الاستقرار الاقتصادي للدولة المسؤولة، كعامل يؤثر في الالتزام بالجبر نظرا لصعوبة تقدير هذين العاملين وإمكانية إساءة استخدامهما؛ وعلاوة على ذلك، لا تؤثر

المعاهدات أو إلى اتفاقيات دولية أخرى متعددة الأطراف تنص على أنظمة قائمة بذاتها.

المادة ٣٤ - نطاق الالتزامات الدولية المشمولة بهذا

الباب

الفقرة ١

٦٨ - أعرب عن التأييد لتضمين الفقرة ١ حكما عاما يورد الالتزامات ذات الحجية المطلقة تجاه الكافة بوصفها مبدأ عاما. بيد أنه اقترح أيضا إنهاء الفقرة ١ بعد عبارة "الإخلال بالالتزام" لأن الإشارة إلى المستفيدين بخلاف الدول هي موضع شك وتقتضي على الأقل إمعان النظر فيها وإدراج هذا المفهوم في المادتين ٤٩ و ٥٤.

الفقرة ٢

٦٩ - حظيت الفقرة ٢ بالتأييد. لكن هذه الفقرة، ورغم هذا التأييد، اعتبرت غير واضحة فيما يتصل بالعلاقة بين قانون مسؤولية الدول وما يقدم إلى المحاكم الوطنية في الدولة المسؤولة من مطالبات بالجبر استنادا إلى القانون الخاص. وفي حين اعتبر حق الأفراد في اللجوء إلى القانون الدولي المتعلق بمسؤولية الدول، حقا مقبولا، فقد ساد شعور بأن ممارسة كهذه قد تكون خروجاً على المألوف في ممارسات الدول.

الفصل الثاني - أشكال الجبر

٧٠ - ذكر أن الفصل الثاني يتصف بشكل خاص بالوضوح والإيجاز وجودة التركيب. وساد شعور بأن اللجنة حققت توازنا جيدا بين أشكال الجبر عن الضرر الناجم عن فعل غير مشروع دوليا، مع التشديد على مطلب تقديم الجبر الكامل على أن يتسم بما يكفي من المرونة بحيث لا يشكل هذا الالتزام عبئا لا مبرر له. ورغم تأييد إعادة صياغة المبادئ المتعلقة بأشكال الجبر بما يعزز التزام الدولة المسؤولة، نُصح بتوحي الحرص نظرا لضرورة الاعتدال في حالات معينة.

الفقرة ٢

٧٧ - حظيت الفقرة ٢ بالتأييد بعدما فُسرت بأنها تتجاوز الضرر البيئي البحت. بيد أنه اقترح أيضا إعادة صياغتها بحيث تتسم بقدر أكبر من المرونة.

٧٨ - ورغم ما أعرب عنه من تأييد لتضمين مفهوم الكسب المفقود، فقد وصف هذا المفهوم بأنه موضع خلاف وينبغي أن يكون موضوع مادة مستقلة.

٧٩ - وأعربت الوفود عن آراء مختلفة بشأن ضرورة إدراج الضرر المعنوي ضمن "الأضرار القابلة للتقييم من الناحية المالية". فقد اقترح البعض إيضاح الحكم ليشمل الضرر المعنوي تمثيا مع التعليق على المادة ٤٤ السابقة ومع فتاوى التحكيم الدولية. ولاحظ البعض في المقابل أن إدراج التعويض عن الضرر المعنوي يتطلب قرارا مدروسا لتغيير القانون الدولي، وهو أمر غير عملي ولا مسوغ له.

المادة ٣٨ [٤٥] - الترضية

٨٠ - فيما يلي الآراء المؤيدة للمادة ٣٨: للترضية دور رمزي في تيسير تسوية المنازعات إذ أن الأضرار غير المادية قد تكتسي أهمية كبرى في العديد من الصراعات الدولية؛ وينبغي إدراج الترضية كشكل منفصل من أشكال الجبر لأنها تمثل النتيجة الطبيعية لإعلان يصدر عن إحدى المحاكم يقضي بأن فعلا ما هو فعل غير مشروع دوليا؛ وتعتبر الترضية عن الأضرار التي لا يمكن إصلاحها بالرد أو التعويض إمتدادا طبيعيا للمادة ٣١. وفي المقابل، جرى التشكيك في جدوى الشرط المتقدم القاضي بأن على الدول تقديم الترضية.

الفقرة ١

٨١ - جرى الإعراب عن آراء مختلفة بشأن الترضية عن الخسائر المعنوية. وقيل إن الترضية هي جبر للخسائر غير المادية وأنه ينبغي فهم الإشارة إلى "الخسائر" في الفقرة ١ من هذا المنظور. وأشار أيضا إلى أن الترضية ينبغي أن تكون

الظروف المحلية.متمتضى القانون الدولي، بما على الدول من التزامات بموجب الاتفاقات الدولية.

٧٥ - وفي المقابل، اقترح الإبقاء على الفقرة الفرعية (د) من المادة ٤٣ السابقة التي تطرقت إلى الحالات التي يؤدي فيها الرد إلى زعزعة الاستقرار الاقتصادي للدولة المسؤولة إلى حد خطير، أو الإشارة إلى أن الفقرة الفرعية (ب) الجديدة تنطبق إلى ما ورد في الفقرة الفرعية المحذوفة. واقترح أيضا توسيع المادة ٣٦ (ب) لتشمل الجبر ضمن المعنى الوارد في المادة ٣٧ أو إعادة صياغتها لتكون بمثابة حكم عام يتعلق بالفصل المعني.

المادة ٣٧ [٤٤] - التعويض

٧٦ - أعرب عن التأييد لمعالجة مسألة التعويض باتباع وسيلة الصيغة المرنة التي تنص عليها المادة ٣٧، وللسماع بتطوير قواعد الحساب الكمي من خلال الممارسة والقرارات نظرا لأن التوجيه المفصل المتعلق بالحساب الكمي قد لا يكون من المرونة بما يكفي لمواجهة جميع الظروف التي قد تنشأ والتي قد تجعل الاتفاق على مشاريع المواد أمرا أكثر صعوبة. بيد أنه جرى الإعراب أيضا عن التأييد لإدراج وسيلة تحدد قيمة التعويض. وأعرب أيضا عن ضرورة توضيح المادة ٣٧ بحيث يتم التوفيق بين تعريف التعويض والمبادئ المسلم بها في القانون الدولي؛ وينبغي أن يكون التعويض محدودا بحيث لا يلقي عبئا ثقيلًا يفوق قدرة الدولة المسؤولة ويراعي الاحتياجات الأساسية والمتطلبات الإنمائية لتلك الدولة ولشعبها؛ كما لا ينبغي أن تصبح التدابير المتخذة لتحديد قيمة التعويض أداة للثأر والعقاب بدلا من أن تبقى آلية لتعزيز سيادة القانون الدولي وترسيخ الاستقرار في العلاقات الدولية.

المالية“ يغطي الفائدة بما فيه الكفاية بموجب الفقرة ٢ من المادة ٣٧، فقد اقترح أن تصبح المادة ٣٩ هي الفقرة ٣ من المادة ٣٧.

الفقرة ١

٨٦ - جرى الترحيب بما يتوخاه مشروع المادة ٣٩ من مرونة لأن الممارسات والاجتهادات الدولية لم تجمع على لزوم دفع الفائدة في جميع الحالات. وفي المقابل، قيل إن النص على ألا تدفع الفائدة إلا ”عند الاقتضاء... من أجل كفالة الجبر الكامل“ نص لا مبرر له لأن من الصعب تصور حالة لا تكون فيها الفائدة واجبة.

الفقرة ٢

٨٧ - أعرب عن التأييد للمرونة المتوخاة في الفقرة ٢ إذ ينبغي تقييم الفائدة عن أي خسارة اقتصادية اعتباراً من تاريخ حدوث الضرر ولو لم يكن هذا التاريخ مناسباً في جميع الحالات.

المادة ٤٠ [٤٢] - الإسهام في الضرر

٨٨ - أعرب عن التأييد للاتجاه العام للمادة ٤٠. وأشار إلى أن التزام الدولة المضرورة بتخفيف الضرر ليس له ما يؤيده بوضوح في القانون الدولي لكن اعتبر أن المسألة لا يمكن البت فيها إلا على أساس كل حالة على حدة. ويتوقف البت فيما إذا كان الإسهام في الضرر نتيجة لإهمال أو لفعل مقصود على الظروف وعلى الصكوك القانونية المنطبقة، التي يمس بعضها مسألة تخفيف الضرر. واقترحت الإشارة إلى تخفيف الآثار القانونية للفعل غير المشروع دولياً وليس إلى تخفيف مسؤولية الدولة، إذ أن مسؤولية الدولة لا تخفف ولكن يمكن جعل الآثار القانونية للفعل غير المشروع أقل قسوة أو أقل حدة بالنسبة لتلك الدولة.

مصممة خصيصاً لتحقيق الجبر عن ضرر معنوي ليس له طابع مادي إذ أن الترضية في حالة الضرر المادي يمكن أن تكون شكلاً آخر من أشكال الجبر يقترن بالرد أو التعويض، لكنها لا يمكن أن تكون بديلاً للشكليات الأولى، وليست متناسبة مع الضرر الواقع ولا كافية. ولوحظ في المقابل أن إدراج التعويض عن الضرر المعنوي يتطلب قراراً مدروساً لتغيير القانون الدولي، وهو أمر غير عملي ولا مسوغ له.

الفقرة ٢

٨٢ - أشير إلى أنه ينبغي إيراد أمثلة أخرى من قبيل تعويض إسمي أو اتخاذ إجراء تآديبي أو جزائي للتعبير عن نطاق الخيارات المتاحة إذ أن الأشكال المدرجة هي أشكال متماثلة الخصائص. بيد أن هناك اعتراضاً على تضمين معاقبة المسؤولين أو التعويضات الجزائية إذ أن مثل هذه الإجراءات لا تؤكد ممارستها الدول. وأشار أيضاً إلى أن الترضية يمكن أن تعرف بوصفها شكلاً خاصاً من التعويض في الحالات التي لا يكون فيها الضرر مادياً، وينبغي أن تنفذ الأفعال المدرجة بصرف النظر عن شكل التعويض.

الفقرة ٣

٨٣ - أعرب عن التأييد للفقرة ٣ منعا للمطالب المبالغ فيها فيما يتعلق بالترضية. بيد أنه اقترح أيضاً عدم ذكر مبدأ التناسب حتى لا يتم الإيحاء بأنه لا ينطبق إلا في حالات الترضية.

المادة ٣٩ - الفائدة

٨٤ - هناك تأييد لوضع مادة ٣٩ جديدة بشأن الفائدة. بيد أنه اقترح أن تستثنى من الحكم الترضية المتعلقة بأضرار لا يمكن تحديدها كمياً من الناحية الاقتصادية.

٨٥ - وقيل في المقابل، بأنه ينبغي اعتبار الفائدة جزءاً لا يتجزأ من التعويض في المادة ٣٧. ورغم الاعتقاد بأن التعويض ”عن أي ضرر يكون قابلاً للتقييم من الناحية

المشروعة بوجه خاص ومنع إساءات التصرف المحتملة؛ ولا يكن على أي حال من الأحوال أن يشكل نظام المسؤولية عن الأفعال غير المشروعة التي تمس بالمصالح الأساسية للمجتمع الدولي مدونة جنائية تماثل تلك المنصوص عليها بموجب الأنظمة القانونية الوطنية. ولبلوغ توافق في الآراء وكفالة اعتماد اللجنة لمشروع المواد، اعتبر حذف مصطلح "الجريمة" والإبقاء على جوهر المادة ١٩ السابقة في المادة ٤١ الجديدة حلا وسطا مقبولاً: أي وضع مفهوم التزام تجاه المجتمع الدولي ككل وضرورة لحماية مصالحه الأساسية، وتعريف الإخلال "الجسيم" بهذا الالتزام تعريفا لا ينطوي ضمنا على مجرد الإهمال من جانب الدولة المسؤولة.

٩٢ - ورحب بعض الوفود بالنهج الحالي للجنة المتمثل في تحديد فئة خاصة من أفعال الإخلال الجسيم التي ترتكبها الدولة ونظام معزز للمسؤولية الدولية للدولة عن أفعال الإخلال هذه في مشاريع المواد، مع الإشارة إلى اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات وقرار محكمة العدل الدولية في قضية شركة "Barcelona Traction". وتم إيلاء أهمية خاصة للفصل الثالث نظرا لامتداد آثار مشاريع المواد إلى الالتزامات المترتبة على الدول تجاه المجتمع الدولي ككل (الفقرة ١ من المادة ٣٤). وتم تأييد الفصل الثالث بوصفه حلا وسطا مقبولاً: فقد سمح بإيجاد التوازن اللازم؛ ونجح في تجسيد القيم التي تستند إليها المادة ١٩ السابقة، دون الإشارة إلى كلمة "جرائم"؛ وتلافي أوجه القصور في المادة ١٩ السابقة مع إخضاع أفعال الإخلال الجسيم للالتزامات ذات الحجية المطلقة تجاه الكافة لنظام خاص من مسؤولية الدول؛ وتجنب الإخلال بما تم تحقيقه حتى الآن.

٩٣ - بيد أن وفودا أخرى شككت في مضمون ونطاق الفئة الجديدة وفي الآثار المترتبة على ارتكاب الدول لأفعال الإخلال الجسيم هذه. وقال بعض الوفود بأنه ينبغي زيادة

الفصل الثالث - الإخلال الجسيم بالتزامات تجاه المجتمع الدولي

٨٩ - حظي اقتراح حذف مفهوم "جرائم الدول" الخلافي في المادة ١٩ السابقة بتأييد كبير للأسباب التالية: فالمفهوم غامض وملتبس وغير مكرس في القانون الدولي؛ ويستحيل تلافي إيجاعات مصطلح "الجريمة الدولية" في القانون الجنائي؛ وتعتبر مسؤولية الدولة بموجب القانون الدولي مسؤولية من نوع خاص وليست مدنية أو جنائية في طابعها؛ ويجعل المفهوم التمييز بين مسؤولية الدولة والمسؤولية الفردية غير واضح؛ وتواجه محاولة إدخال المفهوم عقبات كأداء على مستويي النظرية والممارسة على السواء في مجتمع دولي يتألف من دول ذات سيادة يشكل فيها مبدأ لا سيادة للند على نده مبدأ قانونيا أساسيا.

٩٠ - وفيما يلي الملاحظات التي أبدتها الوفود بشأن العلاقة بين مفهوم جرائم الدول ومفهوم المسؤولية الجنائية الفردية: فقد قيل إن وضع مفهوم المسؤولية الجنائية الفردية، كما ورد في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية أدى إلى الاستغناء عن مفهوم جرائم الدول؛ ولم يؤثر حذف المفهوم البتة في وجود مفهوم الجرائم الدولية في القانون ولم ينتقص من المسؤولية القانونية الشخصية للشخص المرتكب لفعل غير مشروع دوليا؛ وينبغي أن يحتفظ بحق البت في المسؤولية الجنائية الفردية للمحاكم الوطنية، والمحاكم المختصة الدولية والمحكمة الجنائية الدولية المقبلة.

٩١ - وفي المقابل، فضلت بعض الوفود الإبقاء على مفهوم جرائم الدول باعتباره يشكل إسهاما قيّما في تطوير القانون الدولي وينطوي على قيمة رديعية جوهرية تفتقد في عبارة "الإخلال الجسيم". ولوحظ أن القانون الدولي قد سبق له أن كرس الالتزامات ذات الحجية المطلقة تجاه الكافة؛ وأن مشاريع المواد ينبغي لها أن تحدد أوجه التباين بين مفاهيم المسؤولية تعزيزا لفعالية الرد على الأفعال الجسيمة غير

العنوان

٩٥ - أدلي باقتراحين بشأن عنوان الفصل الثالث: أولهما يدعو إلى المواءمة بينه وبين عنوان مشروع المادة ٤٢؛ وثانيهما يدعو إلى أن يكون عنوان الفصل هو "المسؤولية الناشئة عن أفعال الإخلال الجسيم..." لأنه يعنى بالمسؤولية الدولية الناشئة عن فعل غير مشروع دوليا.

المادة ٤١ - تطبيق هذا الفصل

٩٦ - أيد بعض الوفود المادة ٤١ واعتبروها خطوة على الطريق الصحيح وحلا وسطا مقبولا من شأنه إنهاء الجدل الطويل الأمد بشأن المادة ١٩ السابقة. بيد أن عددا من الوفود رأى أن تعريف أفعال الإخلال الجسيم هو تعريف عام أكثر من اللزوم تترتب عليه آثار خطيرة بالنسبة للمواد الأخرى في الباب الثاني مكررا إذ ينطوي على خطر إساءة التصرف من قبل الدول التي يفترض أنها تعمل من أجل خدمة مصالح المجتمع الدولي، فتقوم، على سبيل المثال، باتخاذ تدابير مضادة جماعية.

٩٧ - وتم التأكيد على ضرورة وضع تعريف أدق يأخذ في الاعتبار النوعية الخاصة للإخلال بالالتزامات ذات الحجية المطلقة تجاه الكافة. وأبدت أيضا ملاحظة مؤداها أنه ينبغي زيادة إيضاح مفهوم الالتزامات الأساسية لحماية المصالح الأساسية الذي يرر تدخل الدول غير المضرورة مباشرة لما له من صلة مباشرة بمفاهيم القواعد الآمرة والالتزامات ذات الحجية المطلقة تجاه الكافة التي لم تحرز فيها جهود التدوين تقدما كبيرا على الصعيد الدولي، غير أن البعض أبدى قلقه من كون المادة ٤١ تكاد تحدد فئة جديدة من القواعد بمزج الفئتين المختلفتين وهما الالتزامات ذات الحجية المطلقة تجاه الكافة والالتزامات الناشئة عن القواعد الآمرة للقانون الدولي.

صقل الفصل والمواد المتصلة به لتمكين المجتمع الدولي من التوصل إلى توافق في الآراء بشأن هذه المسألة بوضع تعريف واضح لأفعال الإخلال المعنية، وتعريف حصري للدولة المضرورة، وقواعد محددة عن طرق الاحتجاج بالمسؤولية، و ضمانات قوية ضد الاستخدام غير المشروع للتدابير المضادة وإشارة واضحة إلى حدودها. وتم الاعتراض على التمييز بين أفعال الإخلال الجسيم وغيرها من أفعال الإخلال، واعتبر هذا المصطلح مجرد تعبير آخر للدلالة على "الجريمة الدولية"، ومخالفا للقانون الدولي العرفي، ولا لزوم له إذ أن نطاق الإخلال وطابعه من شأنهما أن يحددا آثار الفعل غير المشروع. بموجب الفصلين الأول والثاني من الباب الثاني. ورئي أنه ليس واضحا في القانون الدولي بما فيه الكفاية ما إن كانت الالتزامات تدرج ضمن فئة أفعال الإخلال الجسيم؛ ولا تبرر النتائج الخاصة المشار إليها في المادة ٤٢ إيجاد فئة من هذا القبيل؛ من حيث أنها ليست نتائج خاصة بهذه الفئة أو مناسبة لها؛ ولا يمكن تحديد هذه الالتزامات ونتائجها الخاصة إلا في إطار القواعد الأساسية. وهناك شاغل إضافي يتمثل في أن إدراج هذه النتائج في فصل مستقل مخصص لـ "أفعال الإخلال الجسيم" يعني أنها لا تنطبق على أي إخلالات أخرى أيا كانت الظروف.

٩٤ - وأعرب البعض عن تأييدهم للاستعاضة عن الفصل الثالث من الباب الثاني وعن الفقرة ٢ من مشروع المادة ٥٤ بشرط استثنائي بحيث لا تخل مشاريع المواد بأي نظام قد يكرس لمعالجة أفعال الإخلال الجسيم بالالتزامات ذات الحجية المطلقة تجاه الكافة. ورئي أن مثل هذا النهج قد لا يخل بهيكل وأهداف مشاريع المواد برمته. ورئي أيضا أن الموقع الحالي للمواد المتعلقة بهذه المسألة في الباب الثاني والباب الثاني مكررا يخل من نواح أخرى بالتقسيم المنطقي لمشاريع المواد.

لإيضاح استبعاد الشخصيات الاعتبارية الأخرى مثل المنظمات الدولية، والمنظمات غير الحكومية والأفراد. كما اعتبر مفهوم مجتمع الدول الدولي أقل إلحاحاً من عبارة "جميع الدول" لأن الالتزامات تجاه المجتمع السابق الذكر لا تعتبر بالضرورة قواعد أمرة ملزمة لكل دولة على حدة، شريطة أن تعترف بها أغلبية واسعة على نحو يكفل ألا يؤدي الاعتراض من جانب الأقلية إلى الحيلولة دون نشوء الالتزامات. غير أنه لوحظ أيضاً أن الدول لم تقبل المادة ٥٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ إلا لأن المادة ٦٦ اشتملت على ضمانات تنص على الإحالة إلى محكمة العدل الدولية في حالة وجود نزاع يتعلق بتفسيرها أو تطبيقها؛ وأضيف أن المفهوم أريد به تنظيم قاعدة أساسية، لا ثانوية، وأنه يحتاج إلى تطوير لينسجم مع هيكل المشروع الحالي.

معنى مصطلح "المصالح الأساسية"

١٠٢ - أبدت عدة وفود تشككها إزاء معنى مصطلح "المصالح الأساسية" ومضمونه وطابعه. ولوحظ أنه على الرغم من أن مفهوم الإخلال الجسيم له أساس في "القواعد الأمرة" وفي حكم محكمة العدل الدولية في قضية شركة "Barcelona Traction" فإن المعنى الدقيق لعبارة "المصالح الأساسية للمجتمع الدولي" يظل غامضاً. واقترح أن يترك الأمر للمجتمع الدولي لكي يحدد الالتزامات الأساسية لحماية مصالحه الأساسية من خلال قرار يتخذ بالإجماع أو شبه الإجماع في محفل تشارك فيه كل الدول من شتى أرجاء العالم. وأثير تساؤل أيضاً حول ما إذا كانت "المصالح الأساسية" المشار لها في الفقرة ١ من مشروع المادة ٤١ تختلف عن "المصالح الأساسية" المشار إليها في الفقرة ١ (ب) من مشروع المادة ٢٦.

إمكانية إدراج عناصر المادة ١٩ السابقة

١٠٣ - بينما اتفق الرأي على عدم ضرورة الإشارة إلى فكرة "الجرائم الدولية"، رأى بعض الوفود أن جوهر

٩٨ - وأبدت أيضاً اقتراحات دعت إلى حذف المادة ٤١ لأنها لم تحد عن مفهوم "الجريمة الدولية" وتشكل قاعدة أساسية تتجاوز ولاية اللجنة. وقيل أيضاً بأنه إذا تم الإبقاء على مشروع المادة ٤١، وهو أمر غير محتمل، ينبغي النظر في نقله إلى موضع آخر من المشروع، ربما في نهاية الفصل الثالث من الباب الأول.

مفهوم "المجتمع الدولي ككل"

٩٩ - اعتبر البعض أن من الضروري الحفاظ على عبارة "المجتمع الدولي ككل" في الفقرة ١ من المادة ٣٤، والفقرة ١ من المادة ٤١، والمادة ٤٣ (ب) والفقرة ١ (ب) من المادة ٤٩ إذ أن هذا المفهوم له وجوده في القانون الدولي وورد في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وقيل إن المجتمع الدولي بالمعنى الواسع يشمل المنظمات غير الحكومية والأفراد كما يشمل الدول وأن من الملائم، نظراً للممارسة التدخل لاعتبارات إنسانية، تمكين ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان من الاحتجاج بمسؤولية الدولة.

١٠٠ - وفي المقابل، أعرب عدد من الوفود عن القلق إزاء هذا المصطلح لأنه مصطلح غامض وغير واضح وفضفاض للغاية وقد يكون مضللاً ولأنه ليس مفهوماً قانونياً وتنشأ عنه مشاكل من حيث تفسير مشاريع المواد وتطبيقها العملي. ولوحظ أن هذا المصطلح يوحي فيما يبدو بأن بعض البلدان سيكون لها وزن أكبر من وزن البلدان الأخرى في حين أنه من الضروري البحث عن القواسم المشتركة وليس عن تطلعات نخبة نصبت نفسها لهذه المهمة نظراً لما للدول من خلفيات سياسية واجتماعية واقتصادية متباينة.

١٠١ - وآثرت عدة وفود استخدام عبارة "مجتمع الدول الدولي ككل" المستخدمة في المادة ٥٣ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ أو ببساطة عبارة "جميع الدول". وقد فضل مفهوم "مجتمع الدول الدولي ككل"

الفقرة ٢

١٠٥ - تشير الفقرة ٢ عددا من الشواغل، على النحو التالي: تعريف "الإخلال الجسيم" مفرط في الغموض وموغل في الشمول؛ هناك شكوك حول تعريف الامتناع "على نحو منتظم ومتعمد" و المعيار الذي تنطوي عليه عبارة "يهدد بإلحاق ضرر بالغ"؛ اعتبر البعض أن من جوانب القصور الإشارة إلى الطبيعة المنهجية للإخلال والإشارة غير اللازمة إلى خطر التسبب في ضرر بالغ بالمصالح الأساسية المشمولة بالحماية. بموجب الالتزام المقصود؛ تعريف الإخلال الجسيم بأنه، ينطوي على امتناع على نحو منتظم أو متعمد عن أداء الالتزام المنصوص عليه ليس هو الطريق الموضوعي لرسم حد فاصل بين الإخلال الجسيم وغيره، خاصة في مجالي حقوق الإنسان وحماية البيئة، اللذين يحظى فيهما هذا المفهوم بأقصى قدر من الأهمية العملية؛ اعتبر أن الشرط الإضافي الخاص بالامتناع "على نحو منتظم ومتعمد" غير ملائم لأن الإخلالات الجسيمة تمس التزامات أساسية لحماية المصالح الأساسية للمجتمع الدولي؛ ورئي أنه لغرض الوضوح ينبغي إضافة عبارة "للمجتمع الدولي ككل" بعد عبارة "المصالح".

المادة ٤٢ [٥١، ٥٣] النتائج المترتبة على الإخلال الجسيم بالتزامات تجاه المجتمع الدولي ككل

١٠٦ - كان هناك تأييد من حيث المبدأ للنتائج الواردة في المادة ٤٢، التي وصفت بأنها تمثل صيغة توافقية مقبولة لأن المناقشة المتعمقة لمسألة النتائج يمكن تأجيلها إلى تاريخ لاحق. كما أيد البعض حذف الإشارة المقترحة للعواقب الجزائية حيث أنه لا يمكن تصور وجود مثل هذه العواقب في القانون الدولي فيما يتعلق بالدول.

١٠٧ - غير أن شكوكا وشواغل أثرت حول تلك العواقب التي وصفت بالافتقار إلى الدقة وبأنها غير مرضية وتمثل

المادة ١٩ السابقة لا يزال وثيق الصلة بالموضوع وأن إدراج بعض الأمثلة التي وردت في تلك المادة، سوف يساعد على توضيح تعريف الإخلال الجسيم. واعتبر أن حذف هذه الأمثلة أمر يؤسف له، وإن اعتزم المقرر الخاص إدراج هذه المادة في التعليق. وفي مقابل هذا، أبدت ملاحظة مؤداها أن المادة ١٩ السابقة أثارت نزاعا عقائديا وسمحت للاعتبارات السياسية بأن تؤثر على قبول الدول للمفهوم.

الفقرة ١

١٠٤ - اختلفت الآراء حول ما إذا كانت الفقرة ١ من المادة ٤١ تشير إلى "قواعد آمرة" أو إلى التزامات ذات حجية مطلقة تجاه الكافة أو إلى الأمرين معا، على النحو التالي: ما زال الأمر يتطلب توضيح ما إذا كانت المادة ٤١ تشير إلى التزامات ذات حجية مطلقة تجاه الكافة وماذا تتضمن هذه الالتزامات في سياق المواد؛ تمثل المادة ٤١ تدوينا قانونيا جديرا بالترحيب للالتزامات ذات الحجية المطلقة تجاه الكافة؛ الفقرة ١، تقدم تركيبة مقبولة تجمع بين مبادئ "القواعد الآمرة" والالتزامات ذات الحجية المطلقة تجاه الكافة؛ أدى استخدام مفهومي "القواعد الآمرة" والالتزامات ذات الحجية المطلقة تجاه الكافة في الفقرة ١ إلى قدر كبير من الغموض؛ من المؤسف أنه لم يكن من الواضح ما إذا كانت المادة ٤١ تشير إلى الالتزامات ذات الحجية المطلقة تجاه الكافة التي حددها محكمة العدل الدولية في قضية شركة "Barcelona Traction" أو إلى التزامات لها طابع القواعد الآمرة أو إلى مجموعة معينة أخرى أضيق نطاقا من الأعمال التي يمكن أن تشكل "جرائم" دولة، لكن المسألة ليست بذات أهمية حاسمة. وبينما لوحظ أن حقوق الإنسان لم يستتبعها جميعها التزامات ذات حجية مطلقة تجاه الكافة، رأى البعض أن إيجاد تسلسل في المراتب بين حقوق الإنسان يتعارض مع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والتطورات الأخيرة في قانون حقوق الإنسان.

١١١ - غير أنه أثير أيضا عدد من الشواغل الأخرى حول الإشارة إلى هذه التعويضات التي وصفت بأنها تنطوي على عنصر جزائي لا ضرورة له، وأنها تعكس مفهوم المسؤولية الجنائية للدولة. وتساءلت بعض الوفود عما إذا كانت العبارة تشير إلى "التعويضات الجزائية"، التي ترى أنه لا ينبغي إدراجها لأن القانون الدولي لا يعترف بهذه التعويضات، أو لأنها تتعارض مع العرف الدولي. ولوحظ أيضا أنه بينما شكك البعض في صحة أن يكون للتعويضات الجزائية محل في القانون الدولي، وإن كان لها محل، فمن المحتمل أن تكون قابلة للتطبيق على أفعال إخلال معين بأي من الالتزامات الدولية. واعتبر أن استخدام كلمة "قد" غير كاف لمعالجة هذه الشواغل لأنه من غير الواضح الجهة التي ينبغي أن تبت فيما إذا كان الإخلال بالتزام معين "قد" يترتب عليه تعويضات تعكس جسامة هذا الإخلال. وحبد البعض الاكتفاء بالإشارة إلى أن أفعال الإخلال هذه يستتبعها التزام بجبر الأضرار وفقا لمشروع المادة ٣٥ وما بعدها.

١١٢ - وفي المقابل، أعربت بعض الوفود عن قلقها لأن المادة لم تنص على تقديم تعويضات مرضية أو جبر الأضرار الناشئة عن العدوان أو الإبادة الجماعية. وقدم اقتراح يدعو إلى إضفاء المزيد من التحديد على النص بإدراج حكم في المادة ٤٢ أو في التعليق يقضي بأن "أفعال الإخلال الجسيم" تستدعي تعويضات تتجاوز الخسائر المادية المتكبدة نتيجة للإخلال.

الفقرة ٢

١١٣ - أعرب بعض الوفود عن ترحيبهم بوجود تصور لمفهوم دعوى الحسبة في مشاريع المواد، بما في ذلك الالتزامات المنصوص عليها في الفقرة ٢ من المادة ٤٢، وأوضحوا أن رد الفعل الجماعي للدول على صعيد المجتمع الدولي إزاء أي إخلال جسيم بالتزام من الالتزامات المعقودة تجاهه والضرورية من أجل حماية مصالحه الأساسية هو رادع

المشكلة الأساسية. وجرى التأكيد على ضرورة النظر في عواقب أفعال الإخلال هذه في ضوء الارتباط الدقيق بالمادة ٤٩ المتعلقة باحتجاج الدول غير المضرومة بمسؤولية دول أخرى، والفقرة ٢ من المادة ٥٤، التي تنص على أنه يجوز لأية دولة أن تتخذ تدابير مضادة في الحالات المشار إليها في المادة ٤١. ولوحظ أن الالتزامات المحددة في المادة ٤٢ تنطبق أيضا على الحالات الناشئة عن أنواع الانتهاكات الأخرى. وأعرب عن رأي مفاده أن الصعوبة الكبرى تكمن في تنفيذ النظام المعزز للمسؤولية الدولية عند ارتكاب "إخلال جسيم"؛ وأنه ينبغي أن يشمل هذا النظام إشارة واضحة إلى القواعد الدولية الخاصة بالمسؤولية الجنائية الفردية، مثل نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية؛ وأنه ينبغي للجنة أن توضح التزامات جميع الدول كما نص عليها في مشروع المادة ٤٢، سواء في النص أو في التعليقات.

١٠٨ - واقترح أيضاً حذف المادة ٤٢ لأنها لم تتحرر من مفهوم "الجريمة الدولية". كما أشير أيضا إلى أنه في حالة الإبقاء عليها، وهو أمر غير محتمل، ينبغي النظر في نقلها إلى موضع آخر في المشروع، ربما في نهاية الفصل الثالث من الباب الأول.

العنوان

١٠٩ - أشير إلى أن الفصل الثالث معني بالمسؤولية الدولية الناشئة عن فعل غير مشروع دوليا، ومن ثم ينبغي تعديل عنوان المادة ٤٢ ليكون نصه: "المسؤولية الناشئة عن الإخلال الجسيم بالتزامات دولية".

الفقرة ١

١١٠ - وُصف مفهوم "تعويضات تعكس جسامة الإخلال" الوارد في الفقرة ١ بأنه مقبول مع بعض الاستثناءات المعينة. ولوحظ أن العواقب لا ينبغي أن تقتصر بالضرورة على التعويضات الجزائية.

الفقرة ٢ (ج)

١١٨- أثارَت الفقرة ٢ (ج) الشواغل التالية: إن الالتزام بالتعاون لا ينحصر في حالات الإخلال الجسيم؛ والفقرة ٢ (ج) ملتبسة وقد تشجع الدول على اللجوء إلى تدابير مضادة يُحتمل أن تكون مفرطة دفاعاً عن الالتزامات المشار إليها في مشروع المادة ٤١؛ وإنه من غير الملائم ومما يتنافى مع الحكمة أن يُفرض على الدول الثالثة في الفقرة ٢ (ج) التزام قانوني عام وغير محدد وواسع النطاق ولا يستند إلى القانون الدولي، وقد يقوّض أيضاً الآليات الجماعية الموجودة والمصممة لتنظيم وتنسيق التصدي الدولي لأفعال الإخلال الجسيم؛ ويمكن إساءة تفسير الالتزامات، إذ يبدو أنها تسمح بأي نوع من التعاون الذي يرمي إلى وضع حد للإخلال بقاعدة قطعية من قواعد القانون الدولي؛ ولا يتضح ما إذا كانت الفقرة ٢ (ج) متصلة بالتعاون في اتخاذ تدابير مضادة بموجب المادة ٥٤ أو أنها التزام مستقل، وما إذا كانت خاضعة لقيود.

١١٩- وأُبدت الاقتراحات التالية: يجب تعديل الفقرة ٢ (ج) لتنص على أنه يتعين على الدول الأخرى أن تتعاون فيما بينها ومع الدولة المضرورة لوضع حد للإخلال؛ ويجب أن تشير الفقرة مباشرة إلى التدابير المضادة وفقاً للفقرة ٢ من المادة ٥٤، وأن يوضح التعليق أن القاعدة لم تضيف أي شرعية على الإطلاق على استخدام القوة إلا فيما يتطابق نصاً وروحاً مع ميثاق الأمم المتحدة؛ ويجب حذف العبارة المقيّدة "إلى أقصى حد ممكن" وتوسيع نطاق الالتزام بالتعاون ليشمل التدابير التي تكفل أعمالاً مسؤولة الدولة المسؤولة عن الفعل غير المشروع دولياً.

الفقرة ٣

١٢٠- جرى التشكيك في الالتزامات التي تنص عليها الفقرة ٣ من المادة ٤٢ لأنها لا تستند إلى أساس متين في القانون الدولي العرفي.

مهم؛ وعلاوة على ذلك، فهو يشجع على الكف عن الفعل غير المشروع ويسهم في تحقيق أشكال الجبر المطلوبة.

١١٤- وأعرب أيضاً عن رأي مفاده أن تعداد الالتزامات التي تملّيها الفقرة ٢ من المادة ٤٢ على الدول مستلهم من فتوى محكمة العدل الدولية في قضية ناميبيا، وإن كانت هذه القضية تمس النتائج القانونية بالنسبة للدول من جراء إعلان مجلس الأمن أن احتلال إقليم ما غير قانوني. وطرح اقتراح يرى تفضيل استخدام صيغة أقل تشدداً، كما هو الحال في الفقرة ١ من المادة ٤٢ بالنظر إلى صعوبة وضع قاعدة واحدة تناسب جميع الأغراض.

١١٥- وأعرب كذلك عن رأي مؤداه أن العلاقة بين الفقرة ٢ ومجلس الأمن، باعتباره الجهاز الأساسي في منظومة الأمن الجماعي في الأمم المتحدة، تتطلب المزيد من الدراسة لأن الفقرة ٢ (أ) و (ب) تؤسس آلية قانونية موازية. ورئي أنه في غيبة وجود آلية دولية تحظى بالقبول العام للفصل في أفعال الإخلال الجسيم المشار إليها في المادة ٤١ فإن فرض التزام دولي من هذا القبيل سيثير مشاكل.

الفقرة ٢ (أ)

١١٦- أعرب عن رأي مفاده أن الفقرة ٢ (أ) لا تخدم أي غرض. ولوحظ أن الالتزام بعدم الاعتراف بمشروعية الوضع المترتب على الإخلال ليس مقتصرًا على الالتزامات الخطيرة لأن أية أعمال غير مشروعة دولياً لا يجب الاعتراف بشرعيتها. كما لوحظ أن الفقرة ٢ (أ) لم توضح ما إذا كان الاعتراف الضمني محظوراً كالاعتراف الصريح؛ وأنه لا توجد أية إشارة إلى أية أطر زمنية.

الفقرة ٢ (ب)

١١٧- أعرب عن رأي مؤداه أن الفقرة ٢ (ب) لا تخدم أي غرض، ولوحظ أيضاً أنه لا ينبغي مساعدة أية أفعال غير مشروعة دولياً.

السببية بين العمل غير المشروع والضرر الواقع تحدها القاعدة الأساسية، فقد أُشير إلى ضرورة معرفة الوقائع قبل التمييز اليقيني بين الدول المضرورة مباشرة والدول الأخرى.

١٢٥- واقترح إيضاح أن الطرف "المضروور" هو المستحق للالتزام الدولي. ومع أن جميع الدول الأخرى قد تتأثر بالإخلال بالالتزام نظرا لمصلحتها القانونية في الوفاء به، فإنها ليست بالضرورة "مضروورة". و"الحق" في الالتزام والمصلحة في الوفاء به مفهومان مختلفان تترتب عليهما نتائج مختلفة. وهما يؤثران بدورهما على مسؤولية الدولة وعلى الحق في اللجوء إلى سبل الانتصاف أو في اتخاذ تدابير مضادة، حيث قد تطالب دول معينة بحقوق لا تتمتع بها بموجب النظام القانوني الدولي الحالي. وفي حين أن المصلحة القانونية تنطبق على هاتين الفئتين من الدول، فإن الدولة المضروورة تحديدا هي التي يحق لها الجبر من حيث الممارسة. وأُعرب أيضا عن التأييد للإشارة، وإن كانت ضمنية، إلى التعويض عن الضرر في تعريف الدولة المضروورة.

١٢٦- وجاء في رأي آخر أن صيغة مشروع المادة ٤٣ مبهمة وتتطلب استخدام صيغة أعم. واقترح أيضا أن تحاول اللجنة جعل تعريف الدولة المضروورة أكثر تحديدا.

١٢٧- وشكك آخرون في التمييز الذي يقيمه مشروعاً المادتين ٤٣ و ٤٩ بين "الدولة المضروورة" و "الدول خلاف الدولة المضروورة". وأشير إلى أن مفهوم "الدولة المضروورة" في القراءة الأولى كان أكثر وضوحاً وصرحة من مفهوم "الدولة التي يحق لها الاحتجاج بالمسؤولية"، خاصة فيما يتعلق بالإخلال الجسيم. ووفقاً لهذا الرأي، تتضرر جميع الدول من النتائج القانونية التي تترتب على الإخلال الجسيم بالالتزام أساسي تجاه المجتمع الدولي، مع أن بعضها قد يتأثر بشكل خاص. وعلى عكس ذلك، أُشير إلى أن تعريف الدولة المضروورة الذي اعتمد في القراءة الأولى أوجد اختلاطاً

١٢١- واقترح أن يُشار إلى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة وأن تُعدّل الفقرة ٣ على النحو التالي: "لا تخل هذه المادة بالنتائج المشار إليها في الفصل الثاني من هذا الباب وبالنتائج الأخرى التي قد تترتب بمقتضى القانون الدولي" على الإخلال الجسيم.

٤ - الباب الثاني مكرراً - أعمال المسؤولية الدولية

١٢٢- أُعرب عن التأييد للباب الثاني مكرراً الذي وُصف بأنه تحسن ملحوظ مقارنة بالمشروع السابق. وخصّ بالذكر تطوران: (أ) التحول المفاهيمي من الدولة المسؤولة إلى حق الدولة في الاحتجاج بالمسؤولية؛ (ب) التمييز بين الدول المضروورة والدول الأخرى التي يحق لها أن تحتج بالمسؤولية. وأُعرب أيضا عن التأييد لقرار اللجنة إفساح المرونة للدول في وضع المعايير والإجراءات، تماشياً مع التجربة السابقة لاتفاقيات تقنين أخرى. وعلى العكس من ذلك، أُعرب عن رأي مفاده بأن الباب الثاني مكرراً لا يعكس بصورة ملائمة إدراج الأحكام المتعلقة بالإخلال الجسيم للالتزامات أساسية تجاه المجتمع الدولي، الواردة في الفقرة ١ من المادة ٤١.

١٢٣- واقترح إدماج الباب الثاني مكرراً في الباب الثاني، وتقسيم هذا الأخير إلى جزأين يتناولان على التوالي مضمون المسؤولية وإعمالها.

الفصل الأول - الاحتجاج بمسؤولية دولة أخرى

المادة ٤٣ [٤٠] - الدولة المضروورة

١٢٤- أُعرب عن التأييد لتعريف "الدولة المضروورة" في مشروع المادة ٤٣ في معرض الإقرار بالتنوع المتزايد للالتزامات الدولية، فضلاً عن التمييز بين الدول المضروورة بشكل فردي والدول غير المضروورة بشكل مباشر ولكن لديها مصلحة قانونية في الوفاء بالالتزام (مشروع المادة ٤٩). وجرى التشديد على ضرورة التمييز بشكل واضح بين الفئتين وإيضاح أسباب هذا التمييز. وبما أن الصلة

أصبح مقبولا في القانون الدولي لدرجة تبرر إغفال مفهوم الضرر. وأشار أيضا إلى أنه يبدو أن التمييز بين مشروعى المادتين ٤٣ و ٤٩ يدل ضمنا على أن جميع الدول تتأثر فيما يتعلق بالالتزامات الكاملة وأن الدول غير المتأثرة مباشرة تهم فقط بالوفاء بالالتزام فيما يتعلق بالمصلحة الجماعية. إلا أن هذا التمييز الحاذق قد يوجد ارتباكا لا طائل منه وقد يؤدي إلى إساءة استعمال الحقوق. وأشار أيضا إلى أن المشاكل قد تنشأ من الناحية العملية فيما يتعلق بقدره الدولة على الاحتجاج بالمسؤولية، خاصة في حال الإخلال بالتزامات متعددة الأطراف. وأثير تساؤل عما إذا كان القصد أيضا من الحكم هو تغطية الصكوك الدولية لحقوق الإنسان التي استبعدت تحديدا من الفقرة ٥ من المادة ٦٠ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩.

المادة ٤٤ - احتجاج الدولة المضرورة بمسؤولية دولة أخرى

الفقرة ١

١٣١- أُعرب عن رأي مفاده أن شرط إبلاغ الطلب مبالغ فيه ولن يُعمل به.

الفقرة ٢

١٣٢- اقترح أن تنص الفقرة الفرعية (ب) أيضا على الأولوية الممنوحة للجبر في إطار الفصل الثاني من الباب الثاني. وفضلا عن ذلك، أُعرب عن رأي مفاده أنه يتعين توضيح الفقرة الفرعية (ب) بحيث تُمنع الدولة المضرورة من تحديد شكل من أشكال الجبر يفرض على الدولة الأخرى عبثا لا يتناسب مع الضرر.

بين حقوق الدولة المضرورة وحقوق الدول التي لم تتضرر بالضرورة من جراء ارتكاب فعل غير مشروع دوليا ولكن لها مصلحة مشروعة في الوفاء بالالتزام الذي أحل به.

الفقرة الفرعية (أ)

١٢٨- اقترح الإيضاح في نص الفقرة الفرعية (أ) أن الالتزام المقصود ذو طبيعة ثنائية. وأعرب عن اختلاف مع الرأي القائل بأنه يجب أن يُسمح للدول الثالثة بأن تتدخل في الحالات التي تنطوي على انتهاك التزام ثنائي إذا لم ترغب الدولة المتأثرة مباشرة في التصدي.

الفقرة الفرعية (ب)

١٢٩- فيما يتعلق بالفقرة الفرعية (ب)، اقترح أن يُشار إلى "الضرر الذي لحق" بالدولة المتأثرة بشكل خاص وإلى أن مثل هذا الضرر قد يشمل الضرر الناتج عن الإخلال بالتزام أثر على تمتع الدول بحقوقها أو بوفائها بالتزاماتها. وعلاوة على ذلك، اقترح أن تُدرج في المادتين ٤٣ و ٤٩ عبارة "إخلالا جسيما من جانب دولة بالتزام تجاه المجتمع الدولي ككل يُعتبر ضروريا لحماية مصالحه الأساسية" الواردة في المادة ٤١.

١٣٠- وفيما يتصل بالفقرة الفرعية (ب) '٢'، أُعرب عن صعوبة التمييز بين التزام جماعي والتزام الغرض منه حماية مصلحة جماعية، كما هو وارد في المادة ٤٩. وذكر أن الإشارة إلى الإخلال بأنه "من طابعه أن يؤثر على التمتع بحقوق أو أداء التزامات جميع الدول المعنية" هي إشارة واسعة جدا وقد تشوّه التمييز بين الدول المضرورة والدول الأخرى. وتساءل البعض عما إذا كان التمييز ممكنا فعلا بمعزل عن مفهوم الضرر. وفي حين جرى التسليم بأن الإخلال بالتزام جماعي، كما هو معرف في الفقرة الفرعية (ب) '٢'، لا يمكن تفسيره وفقا للمفهوم التقليدي للضرر، أُشير إلى عدم وضوح ما إذا كان مفهوم الالتزام الجماعي

المادة ٤٥ [٢٢] - مقبولية الطلبات

الفقرة الفرعية (أ)

مثل الدول الأطراف في معاهدة متعددة الأطراف معنية بحقوق الإنسان أو البيئة أو المجتمع الدولي ككل.

١٣٧ - وعلى النقيض من ذلك، لم يكن هناك رأي قاطع باستصواب مشروع المادة ٤٩ وأشار إلى أن افتقاده للدقة قد يجر إلى تبرير الجزاءات الجماعية أو التدخلات الجماعية. وعلى هذا الأساس اقترح أن تحذف هذه المادة.

الفقرة ١

١٣٨ - أعرب عن التأييد للمقترح الداعي إلى ضرورة أن يكون للدول ذات المصلحة القانونية في أداء الالتزام الذي أحل به، حتى ولو لم يلحق بها ضرر، الحق في الاحتجاج بالمسؤولية عن الإخلال بالالتزام. وفي الوقت نفسه، لوحظ أن الطابع غير المباشر للضرر يجب أن يؤخذ في الاعتبار على نحو يقلل من الخيارات المتاحة للدولة المضرورة بصورة غير مباشرة مقارنة بالدولة التي تعاني من الضرر المباشر. وللتمييز بين الدول المضرورة مباشرة والمضرورة بصورة غير مباشرة، من الضروري ضمان الاتساق بين الفقرة ١ من المادة ٤١ والفقرة ١ (ب) من المادة ٤٩ والفقرة ١ من المادة ٥٠. وفي رأي آخر، فإنه لا ينبغي لأية دولة، في الحالة التي يكون فيها الالتزام الذي أحل به مما يحمي مصلحة جماعية أو مصلحة للمجتمع الدولي، أن تقوم بنفسها، دون موافقة عدد كبير من الدول الأخرى المعنية على الأقل، بالاحتجاج بمسؤولية دولة أخرى.

١٣٩ - وفيما يتعلق بصياغة المادة، أعرب عن رأي يفيد أنه من الصعب التمييز بين الدول المضرورة والدول التي ليس لها سوى مصلحة قانونية. ولذلك، اقترح اعتبار الدول المشار إليها دولا "مضرورة" من حيث أن حقها في حماية مصلحة جماعية قد انتهك في إطار صك ملزم لهذه الدول.

١٤٠ - وفيما يتعلق بالفقرة ١ (أ)، لوحظ أن مفهوم الالتزامات ذات الحجية المطلقة تجاه الكافة هو مفهوم غير

١٣٣ - أُبديت ملاحظة مفادها أن عمل اللجنة في ميدان الحماية الدبلوماسية يسمح بوضع قواعد يمكن تطبيقها على قضايا جنسية الطلبات.

الفقرة الفرعية (ب)

١٣٤ - أعرب عن الرضى عن صيغة استنفاد سبل الانتصاف الداخلية في الفقرة الفرعية (ب)، مما يعكس استثناءات من القاعدة المسلّم بها في إطار القانون الدولي العرفي. وأُبدى رأي مفاده أن كون استنفاد سبل الانتصاف الداخلية أحد شروط مقبولية الطلبات يعني ضمنا أن هذه السبل ذات طبيعة إجرائية محض. ولذا، يجب أيضا إدراج القاعدة في الباب الأول من مشروع النص، كما حدث في القراءة الأولى في عام ١٩٩٦.

المادة ٤٦ - سقوط الحق في الاحتجاج بالمسؤولية

١٣٥ - أعرب عن التأييد لعدم وجود أية إشارة إلى حكم بشأن التقادم في مشروع المادة ٤٦. وطلب تقديم إيضاح بشأن نوع التصرف من قبل الدولة المضرورة الذي يشكل موافقة صحيحة، وما هي الحدود الزمنية اللازمة لسقوط الادعاء.

المادة ٤٩ - احتجاج الدول غير المضرورة بمسؤولية دولة أخرى

١٣٦ - أعرب عن التأييد لمشروع المادة ٤٩، التي اعتبرها البعض ضرورية في سياق الأحكام المتعلقة بحالات الإخلال الجسيم بالالتزامات تجاه المجتمع الدولي ككل. كما أنها ضرورية لتطبيق النظام الذي يحكم المسؤولية الدولية على حقوق الإنسان وأحكام القانون الإنساني الدولي التي لها قوة القواعد الآمرة؛ ولها صلة بالحالات التي يكون فيها الالتزام الذي جرى الإخلال به هو التزام تجاه مجموعة من الدول،

تكون فيها الدولة المضرورة في وضع يسمح لها بممارسة حقها في الاحتجاج بالمسؤولية بمقتضى مشروع المادة ٤٩. وأعرب عن رأي مفاده أن المادة هي موضع شك وأن عبارة "الدولة المضرورة" ينبغي حذفها. ولوحظ أن الأهلية القانونية للدول ذات المصلحة، مقابل الدول المضرورة، تقتصر على قدرتها بمقتضى القانون العرفي على المطالبة بوقف السلوك غير المشروع وتقديم الجبر للدولة المضرورة. وأبدي اعتراض على ما تنطوي عليه الفقرة ٢ من أن بإمكان الدول ذات المصلحة أن تتصرف "كوكيل" عن الدولة المضرورة في طلب الجبر. ومن شأن هذا النهج أن يؤدي إلى زعزعة الاستقرار بإنشائه آلية موازية للرد على أفعال الإخلال الجسيم تفتقر إلى ما تتميز به الآليات الحالية من كونها منسقة ومتوازنة وجماعية.

الفقرة ٣

١٤٣ - لوحظ، في ضوء عدم وجود حكم يتعلق بالتعاون، أنه يمكن للدول أن تضع طلبات غير متسقة بل ومتضاربة، وأن الاستجابة لطلب دون الطلبات الأخرى سيزيد من تعقد الحالة. واقترح إضافة حكم يعنى بالتعاون شبيه بالحكم الوارد في الفقرة ٣ من المادة ٥٤. والبديل عن ذلك هو صياغة حكم ينص على التزام جميع الدول التي ترغب في ممارسة حقوقها بموجب الفقرة ٣ بالموافقة على طلبات مشتركة.

الفصل الثاني - التدابير المضادة

١٤٤ - أعرب عن آراء مختلفة بشأن مسألة التدابير المضادة. وأشار إلى أن التدابير المضادة تشكل أداة شرعية متاحة لأي دولة مضرورة من جراء فعل غير مشروع دوليا. وهذه التدابير مسألة هامة بوجه خاص للدولة المضرورة، لأنها تمكنها من جعل الدولة المسؤولة تتقيد بالتزاماتها في الكف والجبر عن أفعالها غير المشروعة أو بالتفاوض لتسوية النزاع، دون أن تشكل إخلالا بحقوق الدولة المسؤولة، استنادا إلى

محدد ويثير مسائل صعبة فيما يتعلق بالمصالح القانونية اللازم توافرها وبوقف الدول في أية حالة معينة. ولذلك فإن وجود حكم عام يتيح لأكثر من دولة واحدة الاحتجاج بمسؤولية دولة أخرى فيما يتعلق بفعل غير مشروع يمكن أن يساء استعماله بشكل خطير ما لم يكن هناك تعريف لـ "المصالح الجماعية" وتحديد لوسائل إعمالها وإنفاذها. ومن وجهة نظر أخرى، فإن عبارة "مصلحة جماعية" ينبغي توضيحها لبيان نطاق مشروع المادتين ٤٩ و ٥٤. وأشار أيضا إلى ضرورة تفادي إمكانية حدوث تضارب بين مصالح مجموعة من الدول ومصالح المجتمع الدولي ككل. واقترح كذلك أن يتم توضيح أن الدول التي ليس لها سوى مصلحة قانونية بوسعها أن تطلب وقف انتهاك دولة أخرى ولكنها لا تستطيع أن تطلب جبرا لضرر تسبب فيه فعل غير مشروع دوليا لم تتأثر به هذه الدول تأثرا مباشرا.

١٤١ - وفيما يتعلق بالفقرة ١ (ب)، أعرب عن رأي مفاده أنه من المقبول عموما أن يكون لجميع الدول الحق في إقامة الدعوى في حالة حدوث إخلال بالتزام تجاه جميع الدول. وأعرب عن التأييد لعدم قصر هذا الحق على حالات الإخلال الجسيم.

الفقرة ٢

١٤٢ - أعرب عن التأييد أيضا للمقترح الداعي إلى أنه لا ينبغي للدول ذات المصلحة القانونية في أداء الالتزام الذي أحل به أن تحصل على مجموعة أشكال الجبر المتاحة للدول التي لحق بها ضرر فعلي. وفي الوقت نفسه، اقترح إيلاء النص مزيدا من التفكير. ولوحظ أنه من غير الواضح ما إذا كانت الأفعال التي تقوم بها الدولة ذات المصلحة القانونية يتعين أن تكون تابعة للاستجابة التي ترغب فيها الدولة المضرورة مباشرة ومنسقة معها، أو ما إذا كان يجوز للدولة الأولى أن تتصرف وحدها، وإن كان تصرفها في مصلحة الدولة المضرورة مباشرة. واقترح أن يقصر النص على الحالات التي

موضوعية؛ ولا ينبغي أن تحل محل تسوية المنازعات وألا يجري فرضها إذا كانت هناك محاولات عن حسن نية لتسوية النزاع؛ ولا يجب استخدامها كشكل من أشكال الانتقام أو العقاب أو فرض الجزاءات؛ ولا ينبغي أن تغيب عن البال آثارها من الناحية الإنسانية وضرورة حماية المدنيين من آثارها الضارة؛ وينبغي أن تسعى فقط إلى تحقيق الكف عن الفعل غير المشروع، واستعادة احترام القانون الدولي، وجبر الضرر الواقع، ولا تكون لها عواقب يمكن أن تشكل خطراً على السلام والأمن الدوليين؛ ولا ينبغي بأي حال من الأحوال أن تتضمن الاستعمال المباشر أو غير المباشر للقوة، على نحو ينتهك مبادئ ميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي؛ ولا يجب أن تترك الدول التي تخضع للتدابير المضادة غير القانونية دون سبل للانتصاف. واقترح كذلك ضرورة إجراء مزيد من البحث للمعايير التي تحدد السماح بالتدابير المضادة وصرامة تلك المعايير، وكذلك لمسألة حقوق الدول الأخرى التي لم تتضرر بصورة مباشرة، وبخاصة حق دول ثالثة في اتخاذ تدابير مضادة نيابة عن الدولة المضرة، وكذلك لمفهوم الإخلال بالالتزامات ذات الحجية المطلقة تجاه الكافة. واقترح أن تكون القواعد التي تحكم التدابير المضادة الجماعية أكثر تقييداً من القواعد التي تحكم التدابير الثنائية.

١٤٧- وأعرب عن رأي مفاده أنه من الخطر فصل مسألة التدابير المضادة عن التسوية السلمية للمنازعات. ومن ثم، فقد أعرب عن المساندة لإدراج أحكام خاصة بإجراءات ملزمة لتسوية المنازعات (مثلما في مادة مستقلة تتبع مباشرة المادة ٥٠). وقد اعتبرت مسألة إدراج حكم منفصل يتصل بالتسوية السلمية للمنازعات أمراً ضرورياً لأن دولاً كثيرة لم تقدم إعلانات بموجب المادة ٣٦ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية. وفضلاً عن ذلك، لا يمكن بلوغ تقدير موضوعي للحالة إلا بواسطة عملية قضائية. وحسب رأي مخالف، فإن قرار اللجنة بعدم الربط بين اتخاذ التدابير المضادة

مبدأ المعاملة بالمثل. وفي الوقت نفسه، فإن فرض تقييدات على التدابير المضادة هو أيضاً أمر ضروري لضمان سيادة الدول الأضعف في وجه التدابير المضادة السياسية التي هي ليست محددة ولا نزيهة. ولوحظ أيضاً أن نظام التدابير المضادة، أو الأعمال الانتقامية التي لا تستعمل فيها القوة، موجود بالفعل في القانون الدولي لغرض الحصول على الجبر من الدولة المسؤولة وكفالة العودة إلى حالة تنسم بطابع الشرعية.

١٤٥- وأعرب عن التأييد للنهج العام الذي اتبعته اللجنة في تنظيم التدابير المضادة، بغية الحد من اللجوء إليها، وذلك مقابل عدم معالجة المسألة على الإطلاق، وهو ما يتركها دون تحديد أو عرضة للاستغلال. ورحب عديد من المتكلمين بما قامت به اللجنة من إدراج التعاريف الواردة في المواد من ٥٠ إلى ٥٥ في مشاريع المواد. واعتبرت مشاريع المواد أيضاً بمثابة تحسين للمشاريع التي اعتمدت في القراءة الأولى لأنها وضعت تقييدات معقولة لم توجد في السوابق بشأن التدابير المضادة، ولأنها سعت إلى إحداث توازن بين حقوق ومصالح الدولة المضرة وحقوق ومصالح الدولة المسؤولة عن الإخلال. ومن التحسينات الأخرى المقترحة حذف الإشارة الغامضة إلى "تدابير الحماية المؤقتة".

١٤٦- وفي الوقت نفسه، أوصي بتوخي الحذر: فقد اقترح، نظراً لحالات الاستغلال التي حدثت في الماضي والتي يمكن أن تحدث في المستقبل، وجوب أن يرفق الاعتراف بالحق في اتخاذ تدابير مضادة بتقييدات ملائمة على استخدامها. وأشار عديد من المتكلمين إلى الحاجة إلى زيادة توضيح وتحسين الأحكام الخاصة بالتدابير المضادة الواردة في مشاريع المواد. فعلى سبيل المثال، اقترح أن توضح مشاريع المواد أن التدابير المضادة لا ينبغي اللجوء إليها إلا في ظروف استثنائية، مع المراعاة الواجبة للظروف السائدة في المجتمع الدولي؛ وينبغي أن تكون ضرورية ومتناسبة وأن تفسر بدقة وتطبق

وبذلك لا مجال له في مجتمع دولي يرتكز على التساوي بين الدول في السيادة، ولوحظ أن التدابير المضادة معروفة أكثر في أوساط الدول الغربية، وأن أولئك الذين يرغبون في إضفاء المشروعية على هذه الممارسة يقومون بذلك عبر وضع قواعد قانونية بشأن مسؤولية الدول تركز على الممارسة الغربية. ووصفت التدابير المضادة بأنها تشكل تهديدا للدول الصغيرة والضعيفة، وتستخدم في كثير من الأحيان كذريعة لاتخاذ تدابير انفرادية، مثل الأعمال العسكرية الانتقامية وغيرها من أنواع التدخل. ولذلك، فإنه من التضليل الادعاء بأن الغرض الوحيد هو فرض الالتزام على الدولة المرتكبة للفعل غير المشروع. وتم التعبير كذلك عن القلق لعدم وجود أحكام في مشاريع المواد تكفل ألا يكون للتدابير المضادة آثار عكسية على الدول الأخرى.

١٥٠ - كما تمثل أحد الشواغل في مدى الموضوعية في تطبيق التدابير المضادة. فضلا عن ذلك، فإنه لا يمكن لفعل غير مشروع تقوم به دولة ما أن يرر عملا، سواء من طرف الدولة المضرة أو غيرها، من شأنه، حتى وإن كان مشروعاً في البداية، أن تكون له آثار بعيدة المدى. وبالإضافة إلى ذلك، فإنه نتيجة لانعدام التوازن بين الدول المختلفة فيما يتعلق بالنفوذ الاقتصادي وغيره من أشكال النفوذ، تختلف فاعلية اللجوء إلى التدابير المضادة اختلافا كبيرا. ومن الممكن أن تؤدي التدابير المضادة إلى زيادة حدة الآثار السلبية لأنواع التفاوت هذه، بل وإلى زيادة حدة التوتر بين الدولتين طرفي النزاع. وليس من شأن أية ممارسة تؤدي إلى تدوين نظام قانوني للتدابير المضادة لا يأخذ في الحسبان واقع عدم المساواة بين الدول، حتى وإن كانت مثل هذه الممارسة قد اضطلع بها بغية تحقيق التطوير التدريجي للقانون الدولي، إلا أن توفر الغطاء القانوني لممارسة هي موضع خلاف. ونظرا لإمكانية حدوث حالات استغلال جسيم للنفوذ، فإن هناك تفضيل لاستبعاد هذه المسألة تماما من نطاق مسؤولية

والتحكيم الإلزامي هو أمر يحظى بالترحاب لأنه سيسفر عن إعطاء الدولة المسؤولة وحدها حق تحريك دعوى التحكيم.

١٤٨ - ودعا بعض المتكلمين الآخرين إلى بحث القيود والشروط المفروضة على التدابير المضادة بحثا دقيقا. وأعرب عن رأي مفاده أن التدابير المضادة هي وسائل قانونية فعالة وأن التقييدات التي تفرضها عليها مشاريع المواد لا ينبغي أن توضع على نحو يفقدها جدواها. وذكّر كذلك أن الأحكام المتصلة بالتدابير المضادة نصت على تقييدات لا تعكس القانون الدولي العرفي. وكان ثمة رأي بأنه ليس هناك قاعدة في القانون العرفي الحالي تقضي بأن يقرر طرف ثالث إن كان هناك فعل غير مشروع دوليا قد وقع قبل اللجوء إلى التدابير المضادة، أو تقضي بالدخول في مفاوضات قبل اتخاذها. وفي قضية اتفاق الخدمات الجوية لعام ١٩٧٨، قررت محكمة التحكيم أن القانون الدولي لا يمنع أي طرف من اللجوء إلى التدابير المضادة قبل استنفاد إجراءات تسوية المنازعات أو أثناء التفاوض مع الطرف الذي ارتكب الفعل غير المشروع. فضلا عن ذلك، إذا اتخذ الإتهام شكل إتهام التزام تجاه دولة مخططة، فإنه لا ينبغي أن يتوقع من الدولة المضرة أن تفي بالالتزام اختارت هي أن تنتهي قانونا بدلا من أن تعلقه. ولذا اقترح أن تنظر اللجنة فيما إذا كان بالإمكان حذف الأحكام المتصلة بالتدابير المضادة في مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول، أو، إن أمكن، أن ينقح النص الحالي ليعكس القانون العرفي على نحو أفضل. وتضمنت اقتراحات أخرى مجرد إدراج إشارة عامة في النص إلى التدابير المضادة، أو قيام اللجنة ببحث المسألة بصورة مستقلة.

١٤٩ - وعبر متكلمون آخرون عن اعتراضهم على التدابير المضادة وعلى إدراجها في مشاريع المواد. وأشار إلى أن التدابير المضادة تشكل مفهوما قديما يخدم الدول القوية،

ولذلك لا يجوز للدولة المضادة أن تتخذ جميع التدابير التي تحمل على هذا السلوك. وأن التدابير المضادة التي تستهدف تحقيق أي هدف آخر تكون تدابير غير مشروعة بحكم التعريف. واقترح الاستعاضة عن عبارة "الامتثال لالتزاماتها بموجب الجزء الثاني" بعبارة "الامتثال بالتزاماتها بموجب القانون الدولي".

الفقرة ٢

١٥٤ - اقترح تعديل الفقرة ٢ لتبين بوضوح أن الدولة المضادة لا تستطيع أن تتخذ إجراء ضد دولة ثالثة من أجل حمل الدولة المسؤولة على الامتثال للالتزام. وأعرب عن رأي مفاده أن صياغة الفقرة ٢ تثير بعض الصعوبات. فالسلوك الذي لا يتفق وأحكام معاهدة من المعاهدات لا ينبغي، إذا كان مبررا كتدابير مضادة، أن يُعتبر تعليقا للمعاهدة نفسها. فالمعاهدة تعتبر مستمرة التطبيق ويجوز قبول عدم الامتثال لها طالما ظلت المعايير الخاصة باتخاذ التدابير المضادة قائمة.

الفقرة ٣

١٥٥ - قُدم اقتراح للاستعاضة عن عبارة "استئناف أداء الالتزام المعني أو الالتزامات المعنية" بعبارة "الامتثال اللاحق للالتزام المعني أو الالتزامات المعنية" لأن بعض الالتزامات قد تكون فورية، مثل الالتزام بدفع مبلغ من المال.

المادة ٥١ [٥٠] - الالتزامات غير الخاضعة للتدابير المضادة

١٥٦ - أُعرب عن التأييد لمشروع المادة ٥١. ورُحِب باستبعاد التفرقة بين الالتزامات التي لا تخضع للتدابير المضادة والتدابير المضادة المحظورة. وفي الجهة المقابلة ذُكر أن النص لا يزال يحتاج لبعض التعديل. واقترح أيضا أنه، ولتبيد مخاوف الدول الصغيرة، تبقى اللجنة على مشروع المادة ٥٠ السابق بشأن "التدابير المضادة المحظورة" والذي كان مفصلا وواضحا.

الدول، وترك المسائل المتعلقة بهذه التدابير لتناولها في إطار القانون الدولي العام، وخاصة في إطار ميثاق الأمم المتحدة.

١٥١ - وفيما يتعلق بالتدابير المضادة الواردة في الفصل الثاني، اقترح إدراج الأحكام المتعلقة بالتدابير المضادة في مشاريع المواد، نظرا إلى أن وجودها الحالي في الباب الثاني مكررا يعطي انطباعا خاطئا بأن التدابير المضادة إنما هي مستمدة من مسؤولية الدول. وتكمن صعوبة أخرى في العلاقة بين مشاريع المواد من ٥٠ إلى ٥٥ ومشروع المادة ٢٣: فإذا أدرج حكم بشأن التدابير المضادة في قائمة ظروف تنفي عدم المشروعية (كما هو الشأن بالنسبة للمادة ٢٣)، فلا بد أن يثار السؤال عن مشروعية وشرعية التدابير المضادة في الحالات التي لا تشمل الدفاع عن النفس أو الشدة أو الضرورة.

المادة ٥٠ [٤٧] - موضوع التدابير المضادة وحدودها

١٥٢ - أعرب عن التأييد لمشروع المادة ٥٠. وذكر بخاصة أن التدابير المضادة ينبغي أن تقتصر على عدم الوفاء بالتزام متبادل، وأن يكون من حق الدول تعليق أداء التزام لا يتصل بالالتزام الذي أحل به، بشرط احترام مبدأ إمكانية الرجوع عن هذه التدابير ومبدأ التناسب فيها. كما اقترح أن يدرج حكم في المادة ٥٠ يكفل ضبط التدابير المضادة لتجنب أية نتائج لا رجعة فيها. وبالمقابل، أعرب عن رأي مفاده أن الأحكام الواردة في المادة ٥٠ غير مرضية في شكلها الحالي، لأن هناك احتمالا بأن تستخدمها الدول الكبرى لخدمة مصالحها.

الفقرة ١

١٥٣ - أُعرب عن التفضيل لنفي الصفة القانونية عن الأفعال العقابية ولوضع ضمانات قوية ضد احتمال استغلال التدابير المضادة. وذُكر مرة أخرى أن الغرض من التدابير المضادة هو حمل الدولة المسؤولة على أن تلتزم في سلوكها بالقانون.

الاستهلال

١٥٧- دُكر أن الاستهلال يُعتبر مضللاً في تأكيده على أن التدابير المضادة لا تنطوي على أي انتقاص من التزامات محددة. فبعض الأحكام ذات الصلة، ولا سيما تلك المتعلقة بحماية حقوق الإنسان الأساسية، سمحت على وجه التحديد بالانتقاص في ظروف معينة. وفضلاً عن ذلك أبدت الدول تحفظات في بعض الحالات تحتفظ فيها بالحق في اتخاذ تدابير مضادة. ولذلك فإن من الأفضل الإشارة إلى أن التدابير المضادة يجب ألا تنطوي على أي إحلال بالتزامات الدولة المنصوص عليها في القائمة الواردة في مشروع المادة. وطبقاً لرأي آخر، فإن حقوق الإنسان، حتى تلك التي تتعرض للانتقاص في حالات شاذة، لا ينبغي التعدي عليها باتخاذ تدابير مضادة.

١٦٠- رحب عدد من المتحدثين بحذف الإشارة إلى "الإكراه الاقتصادي أو السياسي البالغ". ففي حين أن هذا الخطر يبدو أن له ما يبرره عندما يراد بهذه التدابير أن تُعرض للخطر السلامة الإقليمية للدولة، فإنه مشمول بمبدأ التناسب. وأعرب آخرون عن رأي مفاده عدم وجود تبرير قوي لحذف النص الذي يحظر على الدولة المضروورة اللجوء إلى الإكراه الاقتصادي والسياسي البالغ الذي يراد به أن تُعرض للخطر السلامة الإقليمية أو الاستقلال السياسي للدولة المسؤولة عن ارتكاب الفعل غير المشروع، وهذه هي الصيغة التي تستخدمها قرارات الجمعية العامة عادة وتشتمل على مبدأ هام بالنسبة للدول النامية. وأُقتراح إعادة إدراج الصيغة التي اشتملت عليها المادة ٥٠ (ب) السابقة في النص. وأعرب عن عدم الاتفاق أيضاً فيما يتعلق بضرورة الإشارة إلى "الاستقلال السياسي للدولة" طالما أن هذا متضمن في "السلامة الإقليمية". فالفقرة ٤ من المادة ٢ من ميثاق الأمم المتحدة تميز بين هذين المبدأين اللذين لا يعتبر أي منهما بديلاً للآخر.

الفقرة ٢

١٦١- لوحظ أن الفقرة ٢ لا يمكن النظر إليها على أنها تعني أن فرض التدابير المضادة يمكن أن يسبق اللجوء إلى إجراءات تسوية المنازعات مما يسمح للدولة القوية باتخاذ تدابير مضادة تفرض إرادتها فيما يتعلق باختيار هذه الإجراءات.

الفقرة ١

١٥٨- قُدم اقتراح فيما يتعلق بقائمة الالتزامات الواردة في الفقرات الفرعية (أ) إلى (هـ) من الفقرة ١ بأن تقوم اللجنة بدراستها بدقة طالما أن الهدف من الأحكام هو تسهيل حل المنازعات بدلاً من تعقيدها، كما يتعين تفادي الغموض والازدواجية. وأعرب عن التأييد لإعادة صياغة الفقرة ١ لتبين بوضوح أولاً أن حظر التهديد بالقوة أو استخدام القوة وحماية حقوق الإنسان الأساسية والالتزامات الناشئة من القانون الإنساني هي قواعد قطعية من قواعد القانون الدولي، وثانياً أن القائمة ليست حصرية.

١٥٩- وفيما يتعلق بالفقرتين الفرعيتين (أ) و (ب) أعرب عن رأي مفاده أن حقوق الإنسان الأساسية والالتزامات ذات الطابع الإنساني المشار إليها هي الالتزامات المقصود بها حماية الحياة والسلامة البدنية للإنسان وفقاً للفقرة ٥ من المادة ٦٠ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩. وأعرب عن التأييد لذكر الالتزامات ذات الطابع

المادة ٥٢ [٤٩] التناسب

المضادة ورئي أن من المشكوك فيه أن يكون من المبرر في جميع الحالات الاعتماد على التقييم الذاتي المقدم من الدولة المضرورة. واقترح أيضا أنه قد يكون من المفيد التمييز بين التدابير المضادة التي يكون في مقدور الدولة اتخاذها بسبب فعل غير مشروع دوليا من قبل دولة أخرى وبين تلك التي تقوم على فعل غير مشروع ناجم عن عدم التزام الدولة الأخرى بقرار صادر من محكمة دولية. ففي الحالة الأولى يتم تقييم الفعل من طرف واحد، أما في الحالة الثانية فإن الالتزام غير الموفى به يحدده مصدر ثالث محايد يتعهد الطرفان المتنازعان باحترامه.

١٦٥ - وأثير التساؤل عما إذا كانت الشروط الموضوعية لاستخدام التدابير المضادة تنطبق في حالة الإخلال بالالتزامات ذات الحجية المطلقة تجاه الكافة أو بالقواعد القطعية للقانون الدولي. وتم الإعراب عن رأي مفاده ضرورة استبعاد شرط التفاوض في تلك الحالات.

الفقرة ١

١٦٦ - اقترح الاستعاضة عن عبارة "الوفاء بالتزاماتها بموجب الباب الثاني" بعبارة "الامتثال لالتزاماتها بموجب القانون الدولي" وأن يتم النص بصفة خاصة على آلية لتسوية المنازعات قبل فرض التدابير المضادة.

الفقرة ٢

١٦٧ - تم الإعراب عن التأييد لشروط إجراء مفاوضات مسبقة بين الدولتين المعنيتين. وأعرب عن رأي مفاده أن هذا الشرط ينطبق أيضا على التدابير المؤقتة المشار إليها في الفقرة ٣. ولوحظ أنه سيكون من الأفضل بشكل عام إلزام مرتكب الفعل، لا الضحية، بواجب التفاوض. واقترح أيضا النص على إجراءات لتسوية المنازعات بخلاف التفاوض، مثل الوساطة والمصالحة، يمكنها أيضا أن تفضي إلى وقف أو تأجيل اتخاذ التدابير المضادة.

١٦٢ - أعرب عن التأييد لمعالجة موضوع التناسب في مشروع المادة ٥٢. وأبدت الملاحظات التالية: أن التناسب يتعين فهمه على أنه أدنى مقدار من التدابير اللازمة للبحث على الامتثال، وأن المعايير الثلاثة الواردة في المادة ينبغي فهمها على أنها غير حصرية، وأن مشروع المادة ٥٢ قد لا يسمح باتخاذ تدابير مضادة قوية بما يكفي للبحث على الامتثال، أو أنه قد يسمح باتخاذ تدابير مضادة قاسية، وأن عنصر الجسامة للفعل غير المشروع هو من بقايا مفهوم الجريمة الدولية.

١٦٣ - وأعرب عن التفضيل لاتباع نهج أكثر سلبية بالاستعاضة عن عبارة "تدابير مضادة متناسبة مع" بعبارة "التدابير المضادة غير مفرطة بالنسبة لـ". كما اقترح أيضا تبسيط النص بحذف الإشارة إلى "جسامة الفعل غير المشروع دوليا"، حيث أنه قد يُفهم أنه من حق الدولة التي تتخذ تدابير مضادة أن تقوم هي بتقدير مدى التناسب في فعلها. كما اقترح أيضا أن يشير النص ليس فقط إلى وجوب أن تكون التدابير المضادة متناسبة مع الضرر المتكبد ولكن أن يُقصد منها أيضا حث الدولة المعنية على الوفاء بالالتزام المعني. وبالإضافة إلى ذلك، طُلب إلى اللجنة أن تنظر في سبل التعامل مع الدول التي تستغل التدابير المضادة أو التي تقوم بفرضها بغير حسن نية.

المادة ٥٣ [٤٨] الشروط المتعلقة باللجوء إلى التدابير المضادة

١٦٤ - في الوقت الذي تم فيه الإعراب عن التأييد لمشروع المادة ٥٣، أعرب عن رأي مفاده أن النص الحالي يحتاج للتعديل. اقترح تعديل المادة ٥٣ لتوضيح أن الادعاءات بارتكاب فعل غير مشروع دوليا ينبغي تعزيزها بأدلة مقبولة قبل أن يصبح في إمكان الدولة المضرورة أن تتخذ التدابير

رأي مفاده أن الفقه القانوني الدولي لم يقرر أن التدابير المضادة لا يمكن اللجوء إليها إلا بعد بذل كل جهد ممكن للتوصل إلى حل عن طريق التفاوض، ولذلك لا يوجد ما يمنع الدول من اتخاذ تدابير مضادة عاجلة في الحالات الطارئة. وطبقاً لرأي آخر، فإن الفقرة ٤ ينبغي انطباقها في جميع الحالات.

الفقرة ٥

١٧١- أقتراح إضافة أداة الربط "أو" في بداية الفقرة الفرعية (ب).

١٧٢- وفيما يتعلق بالفقرة الفرعية (ب) أعرب عن رأي مفاده أن شرط تعليق التدابير المضادة، إذا عُرض النزاع للتحكيم أو للتسوية القضائية، يتمشى مع المفهوم القائل بأن التدابير المضادة يجب أن تظل أداة تتخذ كملجأ أخير. وأشار إلى أنه لا مجال للتدابير المضادة في الحالات التي توجد فيها إجراءات إلزامية بالنسبة لتسوية المنازعات، إلا حيثما عرقل الطرف الآخر تلك الإجراءات، وحيثما كانت التدابير المضادة عاجلة وضرورية لحماية حقوق الدولة المضرة إلى أن يتم عرض النزاع على هيئة تملك سلطة اتخاذ قرارات تحمي تلك الحقوق. وهذا يبرر نقل الفقرة الفرعية (ب) إلى مادة منفصلة تلي مباشرة مشروع المادة ٥٠ (مما يجعل الفقرة ٢ من مشروع المادة ٥١ تكراراً لا لزوم له). وأقتراح في حالة تعليق التدابير المضادة الإبقاء على التدابير الضرورية لحماية حقوق الدولة المضرة إلى أن تقوم المحكمة بفرض التدابير المؤقتة.

١٧٣- وذكر آخرون أن واجب اتخاذ التدابير المضادة أو تعليقها ليس له ما يؤيده بموجب القانون الدولي العام نظراً لأنه قد يشبط اللجوء إلى تسوية النزاع مع الطرف الآخر كما أنه لا يراعي إمكانية النزاع بشأن الاختصاص.

١٦٨- وأعرب عن رأي مفاده أن النهج الوارد في الفقرات ٢ إلى ٥ غير موفق. فالواجب المزعوم بعرض التفاوض قبل اتخاذ تدابير مضادة ووقف التدابير المضادة أثناء سير المفاوضات لا يعكس الموقف في إطار القانون الدولي العام، مثلما ورد في قضية "اتفاق الخدمات الجوية". إذ أن من المستحيل وضع قانون يحظر استخدام التدابير المضادة أثناء المفاوضات. ولن يكون هذا الحكم عملياً أو مستصوباً بحكم القانون الواجب التطبيق، وإنما يجبر الدولة الضحية على اللجوء إلى طريقة محددة واحدة لتسوية النزاع وقد لا يكون متفقاً مع المادة ٣٣ من ميثاق الأمم المتحدة، وربما شجع الدول على الإخلال بالتزاماتها لإجبار دولة أخرى على التفاوض. وفضلاً عن ذلك، أين هي فرصة التفاوض عندما يتعلق الأمر بارتكاب جريمة الإبادة الجماعية مثلاً؟

الفقرة ٣

١٦٩- أشار إلى أنه إذا أرادت الدولة اتخاذ تدابير مضادة فيمكنها بسهولة اللجوء إلى اتخاذ تدابير مؤقتة مما يفرغ التدابير المضادة الرسمية من محتواها. وفضلاً عن ذلك لا يوجد توضيح للسبب في كون "التدابير المؤقتة والعاجلة" هي تدابير مؤقتة أكثر من التدابير المضادة، كما أنه لم ينص على أية قواعد خاصة لتطبيقها. وأقتراح حذف الفقرة ٣ نظراً لأن التدابير المضادة هي تدابير مؤقتة بطبيعتها ويجب ألا يتاح للدولة المضرة إهمال التزامها بالأخطار والتفاوض بمقتضى الفقرة ٢. وبدلاً من ذلك ينبغي أن تحكم "التدابير المضادة" بالقواعد الحالية للقانون الدولي، ولا سيما أحكام ميثاق الأمم المتحدة.

الفقرة ٤

١٧٠- اقترح إجراء المزيد من الدراسة للعلاقة بين التدابير المضادة والمفاوضات الجارية، وهي مسألة يمكن العودة إليها عند بحث الأحكام المتعلقة بتسوية المنازعات. وأعرب عن

المادة ٥٤

التدابير المضادة من جانب دول غير الدولة المضادة

١٧٦- وأشار متحدثون أيضا إلى وجود حالات قد تخضع فيها تلك العلاقات بين الدول كذلك لولاية المنظمات الدولية المسؤولة عن المسائل الأمنية. وأعرب بعض المتحدثين عن صعوبة تقبل فكرة إمكانية تفويض حق الرد لمجموعة من البلدان تتصرف خارج الإطار المؤسسي. وأشار البعض إلى أن التدابير المضادة الجماعية لا يمكن أن تكون مشروعة إلا في سياق التدخل من جانب المؤسسات الدولية أو الإقليمية المختصة، وأن المواد من ٣٩ إلى ٤١ من ميثاق الأمم المتحدة قد تناولت على نحو مناسب الحالات المشار إليها في مشروع المادة ٥٤. وأشار آخرون إلى ضرورة توخي الحذر إذ أن مشروع المادة ٥٤ قد يؤدي إلى اتخاذ تدابير مضادة متعددة الأطراف أو جماعية إلى جانب تدابير أخرى تتخذ في الوقت ذاته من قبل الهيئات المختصة التابعة للأمم المتحدة. وأكد البعض على وجوب عدم السماح بأن تؤدي مشاريع المواد إلى إنشاء أنظمة قانونية متداخلة من شأنها أن تضعف المنظمة ككل أو تهمش مجلس الأمن.

١٧٧- ومضى البعض متسائلا حول كيفية تطبيق مبدأ التناسب في الحالة المنصوص عليها في مشروع المادة ٥٤، ولا سيما إذا أذن "لأي" دولة باتخاذ تدابير مضادة، حسبما تراه مناسبة. وأوما البعض إلى أن "التدابير المضادة الجماعية" لا تتسق ومبدأ التناسب الذي ينص عليه مشروع المادة ٥٢، إذ أن تلك التدابير ستتخذ طابعا أشد بانضمام الدول غير المضادة إليها مع ما يترتب على ذلك من نتائج غير مستحبة، وهي أن التدابير المضادة قد تفوق الضرر الواقع بدرجة كبيرة. ورأى آخرون أن من الضروري توضيح ما إذا كان مفهوم التناسب يسري على التدابير التي تتخذها كل دولة على انفراد ضد الدولة المنتهكة أم أنه يسري على جميع التدابير المضادة المتخذة على النطاق الجماعي. واقترح بعض المتحدثين إضافة حكم إلى المادة ٥٣ يلزم جميع الدول التي تعترف باتخاذ تدابير مضادة بالاتفاق بشأنها قبل اتخاذها.

١٧٤- أعرب عن رأي مفاده أنه وإن كان مشروع المادة ٥٤ ذا صلة بالموضوع نظرا لأن الحالات غير المشروعة لا يمكن تركها من دون حل في حالة عدم قدرة الدولة المضادة على اتخاذ تدابير مضادة من جانبها فإن مخاطر الاستغلال تفوق الفوائد. وأشار أيضا إلى أن المشروع، بصيغته الحالية، لا يعطي الدول الأخرى خلاف الدولة المضادة الحق في اتخاذ تدابير مضادة بشأن أفعال الإحلال غير الجسيم بالالتزامات ذات الحجية المطلقة تجاه الكافة إلا إذا طلبت الدولة المضادة منها ذلك. وقد تدعو هذه التدابير إلى الكف وعدم التكرار وفقا للفقرة ٢ من المادة ٤٩، ولكنها لا تفعل شيئا من أجل الحث على الامتثال. وأعرب عن الشك في أن تكون تلك هي النتيجة المرجوة.

١٧٥- وأعرب آخرون عن معارضة قوية "للتدابير المضادة الجماعية" ودعوا إلى حذف مشروع المادة ٥٤ لأنه يتجاوز القانون القائم. ولوحظ أن مشروع المادة، ولا سيما عبارة "تدابير مضادة من جانب دول غير الدولة المضادة"، التي تعتبر غامضة وغير دقيقة، سوف يدخل عناصر مماثلة "للجزاءات الجماعية" أو "التدخل الجماعي" في نظام مسؤولية الدول. ومن شأن تطور كهذا أن يخالف المبدأ الأساسي المتمثل في أن التدابير المضادة لا ينبغي أو يمكن اتخاذها إلا من قبل البلد المضروب بسبب فعل غير مشروع دوليا. وفضلا عن ذلك، فإن التدابير المضادة الجماعية يمكن أن توفر ذريعة أخرى لسياسة القوة في العلاقات الدولية. وأشار أيضا إلى أن نطاق الحكم واسع بأكثر مما ينبغي نظرا لأن الدولة ذات المصلحة، حتى لو لم تكن هي الدولة المضادة، يمكن أن تتخذ تدابير مضادة دون التشاور مع الدول المتأثرة.

الفقرة ١

جماعية على نحو انفرادي دون إشراك الهيئة المركزية للمجتمع الدولي، والسماح لدولة بمفردها بأن تقرر مدى وقوع الإخلال الجسيم ونوع التدابير المضادة المتعين اتخاذها وظروف وقف تلك التدابير. كما قد ينطوي الأمر على اتخاذ تدابير انفرادية لا تتناسب مع الإخلال المزعوم ولا تبررها في الواقع المصلحة التي تسعى إلى حمايتها، تحت قناع التدابير المضادة، الشيء الذي يمس بمصداقية المفهوم. وأوضح آخرون أنه حتى مع قبول الاقتراح بأن الدول عموماً لها مصلحة قانونية فيما يتعلق بانتهاكات بعض الالتزامات، بناء على قضية شركة "Barcelona Traction" فذلك لا يعني بالضرورة أن جميع الدول يمكنها أن تتذرع بتلك المصالح بنفس الطريقة التي تسلكها الدول المضرومة مباشرة. وقالوا إن تلك المقترحات بصيغتها الحالية تنطوي على إمكانية كبيرة لزعزعة العلاقات المنشأة بموجب المعاهدات. وتساءل البعض عما إذا كان بمقدور دولة ما في الواقع أن تخالف أحكام معاهداتها، بما في ذلك مثلاً المعاهدات ذات الطابع التقني، رداً على أي إخلال خطير بأي التزام من الالتزامات المنطبقة على الجميع. كما رأى البعض أن الفقرة ٢ من مشروع المادة ٥٤ يحدث انطباعاً بأنه في حالة وقوع إخلال في نطاق المادة ٤١، يمكن لأي دولة اتخاذ تدابير مضادة دون تقديم طلب بذلك مسبقاً وفقاً للفقرة ٢ (ب) من المادة ٤٩. ورغم إمكانية استبعاد هذا التفسير بموجب الفقرة ١ من المادة ٥٣، يجب توضيح تلك الصلة.

الفقرة - ٣

١٨٢ - رغم وصف بعض المتحدثين الفقرة ٣ بكونها مرنة بما فيه الكفاية في ضوء التطورات السريعة للقانون الدولي ومصالح التناسب، لاحظ آخرون أن وجوب التعاون لم يعرف بما فيه الكفاية، مما قد يلقي بالشك على شرعية أعمال الدول ويخرج التدابير المضادة من النطاق القانوني للمادة.

١٧٨ - اقترحت بعض الوفود أن تكون التدابير المضادة التي تقرها الدول الثالثة (المضرومة بصورة غير مباشرة) موجهة أساساً إلى كف الفعل غير المشروع دولياً بدلاً من الحصول على جبر لصالح الدولة المضرومة مباشرة.

الفقرة ٢

١٧٩ - تأييداً لهذه الفقرة، رأى بعض المتحدثين أنه إذا كان اتخاذ أي دولة تدابير مضادة بناءً على طلب من أي دولة مضرومة أمراً غير مقبول، فإن الاستثناء الوحيد يتعلق بالأفعال المشار إليها في المادة ٤١.

١٨٠ - ورغم تأييدهم للفقرة، أشار متحدثون آخرون إلى أن الآثار المترتبة على ذلك ما زالت شديدة الغموض. وعلى سبيل المثال لا الحصر، فإن مسألة الإذن "لأي" دولة باتخاذ تدابير مضادة ضد دولة أخلت إخلالاً جسيماً بالالتزامات الأساسية الواجبة تجاه المجتمع الدولي تحتاج إلى مزيد من الدراسة. كما لاحظ البعض أنه إذا كان مفهوم "مصلحة الدول المستفيدة" يسعى إلى حصر نطاق إمكانية التدابير المضادة، وجب إذن الاحتراز في تفسير الفقرة ٢. واقترح كذلك نقل الفقرة ٢ إلى مادة مستقلة، مع النص بشكل واضح على أن اتخاذ تدابير مضادة رداً على إخلال جسيم بالتزام أساسي من الالتزامات الواجبة تجاه المجتمع الدولي ينبغي أن يخضع للتنسيق من قبل الأمم المتحدة.

١٨١ - على أن آخرين اعتبروا أن الحق المزعوم لأي دولة في اتخاذ تدابير مضادة لمصلحة الدول المستفيدة من الالتزام الذي أخل به يتعدى بكثير التطوير التدريجي للقانون الدولي، واقترحوا حذف الفقرة ٢. ولاحظ البعض أن تحديد وقوع إخلال خطير هو من المسائل التي يتعين تناولها في نطاق الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. وليس من المناسب تغيير مبادئ الميثاق من خلال السماح باتخاذ تدابير مضادة

الباب الرابع - أحكام عامة

صياغة المادة بأسلوب إيجابي بحيث يكون تطبيقها "دون إخلال" بتطبيق القواعد الخاصة الأخرى للقانون الدولي، كما ينبغي أن تتضمن شرطا استثنائيا ينص على عدم أولوية الأنظمة المحددة على القواعد الآمرة للقانون الدولي؛ وضرورة الاستعاضة عن شرط التخصيص بمفهوم "الأنظمة الخاصة" وهو مقبول على نطاق واسع في القانون الدولي، بما أن المادة لا تتناول قواعد أو أفعالا، ولكنها تتناول بالتحديد مجموعة من القواعد تشكل نظاما للمسؤولية؛ وضرورة إضافة عبارة "ومبادئ" بعد كلمة "قواعد" في مشروع المادة ٥٦.

المادة ٥٧ - المسؤولية التي تقع على منظمة دولية أو المسؤولية عن سلوك منظمة دولية
١٨٧ - اعتبر شرط الاستثناء مقبولا.

المادة ٥٨ - المسؤولية الفردية
١٨٨ - اعتبر شرط الاستثناء مقبولا.

المادة ٥٩ [٣٩] العلاقة بميثاق الأمم المتحدة

١٨٩ - أعربت بعض الوفود عن قبولها لهذه المادة. ولاحظ البعض أنه لا ينبغي تفسير نظام التدابير المضادة بوصفه انتهاكا لسلطة مجلس الأمن. بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، وأن مشروع المادة ٥٩ يقدم ضمانات ملائمة في هذا الشأن.

١٩٠ - كما أعرب المتحدثون عن الشواغل التالية: غموض المادة ٥٩، إذ أنه ليس من الواضح ما إذا كانت تشير إلى الالتزام بالامتناع عن التهديد باستخدام القوة أو استخدامها فعلا أو إلى اختصاص أجهزة الأمم المتحدة بالتصدي للإخلال بالالتزام ما، وفيما يتعلق بالحالة الأخيرة، ما إذا كانت تسعى إلى إنشاء الحق المسبق أو الحق الموازي في التصرف من قبل الأمم المتحدة؛ لم يحدد نص المادة ما إذا كان اعتراض مجلس الأمن على التدابير المضادة بوصفها

١٨٣ - أعرب بعض المتحدثين عن تأييدهم لإدراج جميع الأحكام العامة في الباب الرابع وعدم إدراج شرط الاستثناء المتعلق بالحصانة الدبلوماسية، في انتظار التوصل إلى توافق في الآراء بشأن صياغتها. كما أيد متحدثون استبعاد مشروع المادة المقترحة (باء) (A/CN.4/507/Add.4، الفقرة ٤٢٩) إذ أن مضمون الالتزامات الدولية للدول هو مسألة معقدة يتعذر تناولها ضمن حكم مقتضب بهذا الشكل.

١٨٤ - واعتبارا للعلاقة الوثيقة بين قانون المعاهدات، ولا سيما المادتان ٦٠ و ٧٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ والقانون المتعلق بمسؤولية الدول، علاوة على الحاجة إلى تفادي غموض الفرق بينهما فيما يتعلق بالإخلال بالالتزامات التعاقدية، اقترح متحدثون الإشارة إلى التوازي بين الاتفاقية ومشاريع المواد بواسطة شرط "عدم الإخلال".

المادة ٥٦ [٣٧] مبدأ التخصيص

١٨٥ - أيد متحدثون شرط الاستثناء بوصفه إعلانا مجددا لمبدأ راسخ من مبادئ القانون الدولي. على أنه لوحظ أيضا أن مشروع المادة ٥٦ لا يتيح ضمانة كافية فيما يتعلق بمشروعى المادتين ٤٩ و ٥٤.

١٨٦ - كما أعرب عن اقتراحات عدة بيّنها فيما يلي: من المفيد النص صراحة على أن مشاريع المواد هي ذات طابع تكميلي وأنها لن تطبق إلا إذا لم تحدد القاعدة الأساسية أو النظام الخاص الذي وافقت عليه الدولة المعنية عواقب الإخلال بالالتزامات وضمن النطاق الذي تنص عليه؛ وضرورة توضيح المادة لكونها تبدو وكأنها تحول دون التطبيق التكميلي لمشاريع المواد في الحالات التي تكون فيها القواعد الخاصة للقانون الدولي غير وافية بالغرض وأن هذا الموقف سيحد بدرجة كبيرة من تنفيذ الصك الجديد؛ وضرورة

وينبغي توخي الحذر لدى إعداد مشاريع المواد باتباع نهج محافظ يراعي التوجه الذي تسلكه الحكومات.

١٩٣ - وينطوي موضوع الحماية الدبلوماسية على سلسلة من القضايا النظرية والعملية الشائكة كما أنه يؤثر في العلاقات بين الدول. وطالما بقيت الدولة هي الفاعل المهيمن في العلاقات الدولية، فإن الحماية الدبلوماسية تظل هي أهم وسيلة لحماية حقوق الأجنبي، رغم ازدياد الجهود التي يبذلها المجتمع الدولي لحماية حقوق الإنسان. ومن منظور القانون الدولي، فهي تمثل مسألة من مسائل العلاقات بين الدول. وللدولة الحق في حماية الحقوق والمصالح المشروعة لرعاياها في الخارج. أما مدى اللجوء إلى استخدام الحماية الدبلوماسية وكيفية استخدامها في حالة محددة فموضوع يقع ضمن تقدير الدولة. ولدرء مناورات القوة واستغلال الحماية الدبلوماسية، يتعين بالتالي تقييد تلك الحماية.

١٩٤ - ومن بين المسائل الأكثر إثارة للخلاف فيما يخص موضوع الحماية الدبلوماسية مسألة صلتها بحماية حقوق الإنسان. وقد وافق المتحدثون على أن للدولة الحق في كفالة معاملة رعاياها وفقاً للمعايير الدولية ومبادئ حقوق الإنسان. ومن بين شروط ممارسة الحماية الدبلوماسية، يجب أن يكون الفرد قد تعرض لأذى ولم يحصل على الترضية بواسطة سبل الانتصاف المحلية. ومن جهة أخرى، وفي حال ارتكاب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان التي تكفلها القواعد المنطبقة على الكافة، يحق لأفراد المجتمع الدولي الآخرين التصرف. وهذا هو مبرر الفقرة ٢ من مشروع المادة ١.

١٩٥ - وقال أحد الوفود إن وفده، وإن كان يشاطر المقرر الخاص حماسه من أجل النهوض بحقوق الإنسان وحمايتها طالما يمكن خدمة قضيتها عن طريق الاستخدام الملائم للحماية الدبلوماسية، فهو لا يعتقد بأن من الضروري أو

تهديدا للسلام هو الذي يهيمن؛ كما ينبغي أن توضح المادة أن التدابير المضادة المتخذة في نطاق منظومة الأمم المتحدة يجب أيضاً أن تخضع لقاعدة التناسب. واقترح البعض ضرورة النظر بعمق في التداخل بين الإخلال بالتزامات متعددة الأطراف والآثار القانونية للأفعال غير المشروعة وعلاقتها بميثاق الأمم المتحدة.

باء - الحماية الدبلوماسية

١ - ملاحظات عامة

١٩١ - كان ثمة اتفاق عام على أن الحماية الدبلوماسية تحظى بقاعدة صلبة في القانون الدولي العربي وأنها تمثل أداة مفيدة في ميدان التسوية السلمية للمنازعات بين الدول فيما يخص انتهاكات القانون الدولي التي تطال رعاياها، وتشكل تكملة قيمة للنظام المحزأ الحالي في مجال حماية حقوق الإنسان. كما تم الاتفاق على أن اللجنة تتوفر لديها ما يكفي من ممارسات الدول للاعتماد عليه في تدوين هذا الموضوع. واقترح البعض أن ينحصر عمل اللجنة المتعلق بالحماية الدبلوماسية عامة في تدوين ممارسات الدول، وبالتالي في القانون العربي. وذكر البعض أن الموضوع ينبغي أن يظل جزءاً من القانون الدولي العام، رغم القدرة المتنامية للأفراد على إنفاذ حقوقهم على الصعيد الدولي، مثل حقوق الإنسان وحماية الاستثمارات. على أنه لا تزال ثمة حالات يكون فيها على الأفراد أن يلجأوا إلى دولهم لحماية حقوقهم عوضاً عن اللجوء إلى الهيئات الدولية.

١٩٢ - واعتبرت الحماية الدبلوماسية إحدى أقدم المؤسسات في القانون الدولي، وأنها تمثل مع ذلك أكثر المؤسسات إثارة للخلاف. واعتبر البعض أن الصعوبة التي يواجهها المقرر الخاص واللجنة في التعامل مع هذا الموضوع تتمثل في إيجاد التوازن الصحيح بين تدوين القواعد العامة للقانون الدولي في هذا الميدان وتطويرها التدريجي وفقاً للاتجاهات الراهنة.

بالقواعد الأولية. إلا أن هذا القول، حسب أحد الآراء، انتهك مبدأ أساسيا من مبادئ الحماية الدبلوماسية وهو: أنه لكي يعزى ضرر إلى دولة من الدول يلزم أن يكون قد حدث الحرمان من العدالة، بمعنى ألا تكون هناك إمكانية أخرى للحصول على الجبر أو الترضية من الدولة التي ينسب إليها الفعل. ولا يمكن البدء في إجراء الحماية الدبلوماسية إلا بعد استنفاد جميع سبل الانتصاف المحلية. هذا، وليست القواعد الأساسية والقواعد الثانوية منقوشة في حجر، وليس التمييز بينها واضحا وضوحا مطلقا. أما استنفاد سبل الانتصاف المحلية والحرمان من العدل فهما مبدأان لا يمكن إسقاطهما من مشروع يتعلق بمسألة على هذا القدر من الأهمية. إلا أنه، كان هناك رأي آخر، لا يفضل الإشارة إلى الحرمان من العدالة، لأن هذه المسألة تنطوي على النظر في القواعد الأساسية. ويمكن تناول هذه المسألة مرة أخرى فيما يتعلق بقاعدة استنفاد سبل الانتصاف المحلية.

١٩٨ - ولوحظ كذلك أنه لم ينظر على ما يبدو في مبدأ التنازل المسبق عن أي مطالبة بالحماية الدبلوماسية. وتوجد في بعض دساتير البلدان وممارساتها حالات يقوم فيها غير الرعايا بأنشطة في أراضي الدولة حسب الشروط السائدة في تشريعات تلك الدولة، على أساس أن من المفهوم أنهم سيعاملون كرعايا ولن يطلبوا الحماية الدبلوماسية من الدولة التي يحملون جنسيتها في المجالات المتصلة بتلك الأنشطة. وسيكون من غير المناسب أن يطلب فرد من غير رعايا الدولة الحماية الدبلوماسية في مثل هذه الحالات. وتظل مسؤولية الدول والحماية الدبلوماسية تتسمان بارتباط وثيق كدعامتين من دعائم القانون الدولي. ولذلك ينبغي للجنة أن تنسج صورة واضحة انطلاقا من جميع عناصرها، وذلك بتدوين ممارسات الدول وإدخال قواعد جديدة تعكس التطوير التدريجي للقانون الدولي حيثما كان ذلك ضروريا.

المستصوب تغيير الأساس الخاص أو الطبيعة الخاصة بالحماية الدبلوماسية من أجل خدمة المصالح الأوسع لكل حق من حقوق الإنسان. وينبغي أن يقتصر عمل اللجنة على السوابق والممارسات الموجودة. وعلاوة على ذلك، فإن ما تتخذه الدولة من إجراء في قيامها بالحماية الدبلوماسية لرعاياها يجب أن يقتصر على التمثيل أو التفاوض أو حتى الدعاوى القضائية. ولا ينبغي لها أن تشمل أعمال الانتقام أو الرد بالمثل أو قطع العلاقات الدبلوماسية أو فرض الجزاءات الاقتصادية. كما أن مسألة حماية حقوق الإنسان بموجب الالتزامات ذات الحجية المطلقة تجاه الكافة ليست جزءا في حد ذاتها من موضوع الحماية الدبلوماسية. وفي مثل هذه الحالات فإن حق الدولة في التدخل يخضع للقانون العام المتعلق بمسؤولية الدول، وهذا ما يجري النظر فيه بشكل منفصل، وهو، في أي حال، يعنى بالقضية الأعم وهي كفالة الاحترام للالتزامات تجاه المجتمع الدولي برتمه. وهذه مسألة مختلفة كلياً ولا يجب الخلط بينها وبين موضوع الحماية الدبلوماسية.

١٩٦ - وبشأن العلاقة بين الحماية الدبلوماسية وحقوق الإنسان أيضا، تم التأكيد على أنه لو حدث خلط بين الموضوعين فإن ذلك يثير من المشاكل أكثر مما يحلها. فلكل دولة الحق في التصرف، بل قد يكون من الواجب عليها التصرف، عندما تواجه بانتهاكات لحقوق الإنسان، سواء كان الأشخاص المتأثرون من رعاياها أو رعايا الدولة المرتكبة للفعل غير المشروع أو من رعايا دولة ثالثة. ومع ذلك، لا ينبغي أن تستخدم الحماية الدبلوماسية كأداة لمثل هذا التصرف لأن ما يتوجب الدفاع عنه ليس فقط حقوق ومصالح الرعايا ولكن أيضا حقوق ومصالح المجتمع الدولي ككل.

١٩٧ - ولوحظ أن اللجنة لم تدرج إشارة إلى الحرمان من العدالة ولم تكن تعتزم فعل ذلك على أساس أنها مسألة تتعلق

المسألة، مع مراعاة الفروق الضرورية بين الأشخاص الاعتباريين والأشخاص الطبيعيين فيما يتعلق بالحماية الدبلوماسية. وقد يساعد في توضيح هذه المسألة أن تركز اللجنة في الوقت الحاضر على حماية الأشخاص الطبيعيين قبل أن تتناول مسألة الأشخاص الاعتباريين.

٢ - تعليقات على المواد

المادة ١

٢٠١ - اعتبرت وفود عديدة أن المادة ١ غامضة إلى حد ما. فقد أشارت الفقرة ١ إلى الشرط الأول من الشرطين المسبقين لممارسة الحماية الدبلوماسية وهو المتعلق بوجود ضرر لحق بأحد الرعايا من جراء فعل غير مشروع دولياً منسوب إلى دولة من الدول. وبالإضافة إلى إثارة بعض المصاعب المتعلقة بالصياغة، ذكر أن هذه الفقرة غير مناسبة لأنها ناقصة. ولو احتفظ بها، فإنه ينبغي أن تذكر بالشرطين الضروريين لممارسة الحماية الدبلوماسية. وعلى وجه الخصوص، فإن الشرط الثاني، وهو استنفاد سبل الانتصاف المحلية، لا يقل أهمية عن الشرط الأول. ولذلك، فإنه ينبغي التذكير بهذين الشرطين منذ البداية وينبغي تناولهما بتفصيل أكبر في باقي مشاريع المواد عن طريق أحكام خاصة، كما ينبغي إدراج ما نص عليه القانون العربي من ضرورة استنفاد سبل الانتصاف المحلية، وهو ما أكدته محكمة العدل الدولية في قضية Interhandel، أما فيما يتعلق بالشرط الثاني، فإنه يستحق الدراسة على ضوء تطوير القانون الدولي والإمكانات المتاحة حيثئذ للأفراد الذين أصيبوا بالضرر. ولذلك فإنه ينبغي للجنة أن تهتم بمسألة ما إذا كان من الممكن اعتبار اللجوء إلى هيئة قضائية غير وطنية يمكن للجميع الوصول إليها "سبيل انتصاف محلياً" أم لا، حتى وإن كان التفسير الحرفي الحض لا يسمح بالإجابة على هذا السؤال بالإيجاب. وينبغي أن تعكس الفقرة ١ الأسس التي

١٩٩ - ووفقاً للرأي ذاته، وبينما يعد من الصواب المضي في تدوين القواعد الثانوية المتعلقة بالحماية الدبلوماسية، وهي لا تعدو أن تكون حالة خاصة داخل الإطار الأوسع لمسؤولية الدول، فإن الحقيقة هي أن هذه الحماية حق تقديري تملكه الدولة المعنية. فالحماية الدبلوماسية علاج مفيد تستطيع الدول عن طريقه حماية رعاياها في الخارج في الحالات التي لا تنطبق فيها الوسائل الأخرى التي تقرر في عهد أحدث والتي تستند إلى أسس نظرية أمتن. وينبغي إيلاء الاهتمام خاصة بنظام الحماية الدولية لحقوق الإنسان أو الآليات المختلفة لحماية الاستثمارات، والتي تستند إلى مبادئ مستقرة مستمدة من قواعد الحماية الدبلوماسية. ولذلك فإنه ينبغي البحث عن حل وسط مرض يوفق بين وجهتي نظر على طريفي نقيض وهما: فكرة أن التطورات الحديثة في القانون الدولي تجعل الحماية الدبلوماسية أمراً عفا عليه الزمن، في مقابل فكرة أن الحماية الدبلوماسية هي وسيلة أكثر فعالية في حماية الفرد. وقد تستند الفكرتان كلتاهما إلى رغبة جديدة بالثناء وهي تعزيز حماية الفرد وحماية حقوقه، ولكنهما كلتيهما مسرفتان في التبسيط. وينبغي التسليم بمزايا هذين النهجين وبعيوبهما - وبالاختلاف الواسع في أساسهما القانوني والسياسي والأخلاقي - بدون إغفال الفروق الرئيسية بين تطبيقهما على الصعيد الإقليمي. فالآليات الإقليمية هي آليات مكملة وليست متنافية، ومع ذلك فإن من الخطأ إقتال هذه الآليات بتوقعات مفرطة في التمني.

٢٠٠ - وقيل إنه من بين النقاط الجديدة بالنظر مسألة الحماية الدبلوماسية للأشخاص الاعتباريين. فالممارسة الدولية أجازت للدول التقدم بمطالبات بشأن الأضرار التي تلحق بمؤسساتها التجارية في الخارج بغض النظر عن قبول أو عدم قبول فكرة أن للأشخاص الاعتباريين "جنسية" وأن هذا الوضع أصبح مقبولاً من الناحية المذهبية والفقهية. ولهذا السبب يستطيع مشروع المواد، بل وينبغي له، أن يتناول هذه

الهدف من الحماية الدبلوماسية أو الغرض منها. ورغم أن الحماية الدبلوماسية هي امتياز سيادي تنفرد به الدولة، وتمارسه حسب تقديرها، فإن هدفها يجب أن يكون كفالة أن يتحقق الكف عن الفعل غير المشروع دوليا وأن يجبر الضرر.

المادة ٢

٢٠٤ - أعربت وفود عديدة عن تأييدها عموما لحذف المادة ٢ التي اعتبرت خارج نطاق الموضوع. فالمادة ٢ تتضمن المبدأ القائل بأن استعمال القوة أو التهديد باستعمالها محظور كوسيلة من وسائل الحماية الدبلوماسية، إلا في حالات معينة أوردتها المقرر الخاص. فالحماية الدبلوماسية هي الشروع في إجراء للتسوية السلمية للتزاع، من أجل حماية حقوق أو ممتلكات أحد الرعايا الذي لحق به ضرر في دولة أخرى. وليس لهذا الإجراء أي صلة بمسألة استعمال القوة. ولذلك فإنه يتعين تناول المادة ٢ عندما يتعلق الأمر بالتدخل لأغراض إنسانية، وهي مسألة يجري النظر فيها في منتديات أخرى تابعة للأمم المتحدة. وأشار إلى أنه بينما لا يسمح بوجود حالات استثنائية لحظر استخدام القوة إلا على أساس أسباب مشروعة يعترف بها القانون الدولي، فليس من المناسب مناقشتها في سياق الحماية الدبلوماسية. فالحماية الدبلوماسية ينبغي النظر إليها على أنها الشروع في إجراء من أجل التسوية السلمية للتزاع. والفقرة ٤ من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة جازمة في نذرها التهديد باستخدام القوة أو استخدامها، ولا ينبغي إيجاد حالات استثنائية قد تلقي بظلال من الشك على هذا المبدأ الأساسي من مبادئ القانون الدولي. وعلاوة على ذلك، أشار إلى أن الحماية الدبلوماسية تتنافى من الناحية الجوهرية مع الحق في استخدام القوة دفاعا عن حقوق الرعايا. ولا يمكن لهذين المفهومين أن يتعايشا بل لا يمكن أن يندمجا في بعضهما البعض.

يقوم عليها مبدأ الحماية الدبلوماسية والتي تحظى بقبول الدول على نطاق واسع والتي تشكل فعلا جزءا من القانون العرفي الدولي. كما لوحظ أن استخدام عبارة "الامتناع" قد يحدث التباسا.

٢٠٢ - وقيل إن كلمة "الإجراءات" تبدو غامضة وقابلة للظن. فالحماية الدبلوماسية ليست إجراء بهذا المفهوم. وإنما هي تحريك لعملية يتحول فيها ادعاء شخص طبيعي أو اعتباري إلى علاقة قانونية بين دولتين. وتلك هي إحدى الطرق التي تترتب عليها مسؤولية الدولة التي ينسب إليها الضرر. وأتارت الفقرة ٢ التي نصت كمبدأ على أنه يجوز في "ظروف استثنائية" تقديم الحماية الدبلوماسية إلى غير مواطن، صعوبات كبيرة. فعدا عن أنه من السابق لأوانه تناول تلك المسألة المثيرة للخلاف في المادة ١، فإن ما اقترحه المقرر الخاص في الواقع - وهو الحماية الدبلوماسية للاجئين وعديمي الجنسية - ليس له قطعاً ما يؤيده في ممارسات الدول، بل إنه يخالف لبعض الاتفاقيات الدولية.

٢٠٣ - وقيل أيضا إن الخيار الأول الذي اقترح أن تنظر فيه لجنة الصياغة استنادا إلى المشاورات غير الرسمية هو أفضل طريقة لتمثيل ممارسات الدول المتبعة. ويبدو أيضا أن هناك مبررا للاستعاضة عن كلمة "الإجراءات" في الفقرة ١، على نحو ما اقترحه المقرر الخاص، بصيغة وصفية أكثر مثل "الإجراءات الدبلوماسية" أو "الإجراءات القضائية". وجددير بالذكر أن محكمة العدل الدولي الدائمة كانت قد ذكرت، في قضية امتيازات مافروماتيس في فلسطين أن الطريقة الصحيحة للدولة كي تمارس الحماية الدبلوماسية هي اللجوء إلى الإجراءات الدبلوماسية أو الإجراءات القضائية الدولية. كما اقترح الاستعاضة عن عبارة "الإجراءات المتخذة من جانب الدولة"، التي تبدو مثيرة للخلاف، بعبارة "الانتصاف الإجرائي الذي تقوم به الدولة أو الطريقة التي تتبعها وفقا للقانون الدولي". وينبغي أن تذكر المادة ذاتها

المطالبة المعنية بالرغم من وجود حساسيات سياسية أو غيرها.

٢٠٨ - وقيل أيضا إنه ينبغي أن يظل نظام الحماية الدبلوماسية ونظام الحماية الدولية لحقوق الإنسان متميزين وأن يعملوا جنبا إلى جنب، وإن كان من الممكن أن يتداخلوا في بعض الأحيان. ولقد أرسيت في القانون العرفي السلطة التقديرية للدولة لممارسة حقها ولا ينبغي لها، من حيث المبدأ، أن تستبعد إمكانية سن تشريعات داخلية تجعلها لزاما على الدولة. ولما كان التعريف الوارد في مشروع المادة ١ يذكر أن الضرر الذي يلحق بالشخص يجب أن يكون قد سببه فعل غير مشروع دوليا، فإن الطبيعة الدولية للفعل غير المشروع واردة ضمنا في مشروع المادة ٣ ولا داعي لذكرها صراحة.

٢٠٩ - ورئي أيضا أنه رغم أن المادة ٣ تمثل الممارسة الدولية التي تعرف الحماية الدبلوماسية على أنها من السلطات التقديرية للدولة، فإنه لا سبيل إلى إنكار اتجاه القوانين الداخلية بصورة متنامية إلى تقييد العنصر التقديرى لهذه الصلاحية. واقترح، دون الدعوة إلى اعتماد مشروع المادة ٤، أن يجري على الصعيد الدولي تركيز مزيد من الاهتمام على أسلوب سير الحماية الدبلوماسية والأثر المترتب على العلاقة بين الدولة التي ينتمي إليها الشخص المضرور والدولة التي ارتكبت فعلا غير مشروع دوليا، أكثر من الاهتمام بطابع هذا الحق في حد ذاته. ولهذا السبب، لا ينبغي وفقا لما رآه البعض، أن يُحتفظ في مشروع المادة ٣ بالعبارات التي تنص على أن لدولة الجنسية الخيار في ممارسة الحماية الدبلوماسية.

المادة ٤

٢١٠ - حظي حذف المادة ٤ بتأييد عام. فقد رئي أن هذه المادة، التي تنص من حيث المبدأ على أن الدولة، في ظل

٢٠٥ - وتم التأكيد مرة أخرى على أن مسألة استعمال القوة في إطار الحماية الدبلوماسية أمر مثير للجدل إلى حد كبير ولا يدخل في موضوع الحماية الدبلوماسية. وأي قاعدة تسمح باستعمال القوة أو تبررها في ذلك الإطار يمكن بسهولة أن يتبين خطرها. ولا ينبغي أن تعطى الدول أساسا قانونيا تعتمد عليه لاستعمال القوة عدا ما كان دفاعا عن النفس، على نحو ما نصت عليه المادة الحادية والخمسون من ميثاق الأمم المتحدة. وقد اقترح إضافة عبارة "، التي لا ترقى إلى استخدام القوة" في الفقرة ١ من مشروع المادة ١، وذلك بعد كلمات "تعني الحماية الدبلوماسية الإجراءات".

٢٠٦ - إلا أن بعض الوفود ارتأت أنه من المفيد أن تنص المادة ٢ صراحة على حظر استخدام القوة أو قصرها على الظروف الاستثنائية الفائقة التي يكون فيها الخطر محققا بحياة الرعايا.

المادة ٣

٢٠٧ - كان ثمة اتفاق عام على أن للدولة أهلية تقديرية في ممارسة الحماية الدبلوماسية وبأنه لا ينبغي أن تكون هذه السلطة التقديرية مقيدة أو محدودة. وعلاوة على ذلك، فإن الدولة، كي تمارس ذلك الحق في أي حالة بالذات، تضع في الاعتبار، لا مصلحة أحد رعاياها الذي لحق به الضرر من جراء فعل غير مشروع ارتكبه دولة أخرى فقط، ولكن أيضا عددا من العناصر ذات الصلة بسير السياسة الخارجية. ولذا ينبغي أن يترك للدولة أمر تقرير متى ينبغي ممارسة الحماية الدبلوماسية. وأدلي بتعليق مفاده أنه بالرغم من أن حق الحماية الدبلوماسية يؤول للدولة من الناحية الجوهرية، ويتعين أن يمارس حسب تقديرها، فإنه ينبغي أن يخدم مصالح الرعايا قدر الإمكان. إلا أن الانشغال بحقوق الفرد لا ينبغي تضخيمه بحيث يصبح من اللازم على دولة الجنسية أن تساند

ظروف معينة، و”إذا نجم الضرر عن إخلال جسيم بقاعدة آمرة“، عليها ”واجب قانوني“ يلزمها بممارسة الحماية الدبلوماسية، هي اقتراح يتعلق بقانون منشود، نظرا لأنها لا تستند إلى ممارسات الدول. فهذه المادة، شأنها في هذا شأن مواد أخرى تعكس التأثير الطاعني لما يمكن أن يُسمى ”بمنطق حقوق الإنسان“، وقد رئي أنه من غير المناسب أن تدرج اللجنة هذا المنطق في دراستها. وشُدّد على أنه ينبغي الاستمرار في النظر إلى الحماية الدبلوماسية من الوجهة المفاهيمية باعتبارها حقا للدولة وليس واجبا عليها. ورغم أن هذا الحق ينشأ عن انتهاك سابق من قبل دولة أخرى لحقوق أفراد أو مصالحهم، فإن التمييز، وإن كان مصطنعا، بين حق الدولة وحق الفرد ينبغي أن يظل قائما. وحتى الدول التي تمنح رعاياها، في تشريعها المحلية، الحق في الحماية الدبلوماسية، تحتفظ لنفسها بالحق في حجب هذه الحماية عندما يمس الأمر المصالح الحيوية للدولة. ولا يوجد تعارض بين القوانين الداخلية التي تنص على تعويض الأفراد في هذه الحالات وبين الطابع التقديري لحق الدولة في ممارسة الحماية الدبلوماسية على الصعيد الدولي. وأشار فضلا عن ذلك إلى أن مسألة ما إذا كان ينبغي للدولة أن تقوم بتوفير الحماية الدبلوماسية هي مسألة تعود إلى القانون الداخلي لا الدولي. وعلاوة على ذلك، فإن الدولة إن قررت عدم القيام بذلك، فليس هناك انتهاك من جانبها لحقوق الإنسان. لذا، ذكر أن المحاولة الواردة في مشروع المادة ٤ لحماية حقوق الإنسان لا لزوم لها. فهذه الحقوق لم يتم تطويرها في القانون الدولي بعد من خلال آراء الفقهاء وممارسات الدول، بما يكفي لتبرير تدوين حق الفرد في الحماية الدبلوماسية.

ظروف معينة، و”إذا نجم الضرر عن إخلال جسيم بقاعدة آمرة“، عليها ”واجب قانوني“ يلزمها بممارسة الحماية الدبلوماسية، هي اقتراح يتعلق بقانون منشود، نظرا لأنها لا تستند إلى ممارسات الدول. فهذه المادة، شأنها في هذا شأن مواد أخرى تعكس التأثير الطاعني لما يمكن أن يُسمى ”بمنطق حقوق الإنسان“، وقد رئي أنه من غير المناسب أن تدرج اللجنة هذا المنطق في دراستها. وشُدّد على أنه ينبغي الاستمرار في النظر إلى الحماية الدبلوماسية من الوجهة المفاهيمية باعتبارها حقا للدولة وليس واجبا عليها. ورغم أن هذا الحق ينشأ عن انتهاك سابق من قبل دولة أخرى لحقوق أفراد أو مصالحهم، فإن التمييز، وإن كان مصطنعا، بين حق الدولة وحق الفرد ينبغي أن يظل قائما. وحتى الدول التي تمنح رعاياها، في تشريعها المحلية، الحق في الحماية الدبلوماسية، تحتفظ لنفسها بالحق في حجب هذه الحماية عندما يمس الأمر المصالح الحيوية للدولة. ولا يوجد تعارض بين القوانين الداخلية التي تنص على تعويض الأفراد في هذه الحالات وبين الطابع التقديري لحق الدولة في ممارسة الحماية الدبلوماسية على الصعيد الدولي. وأشار فضلا عن ذلك إلى أن مسألة ما إذا كان ينبغي للدولة أن تقوم بتوفير الحماية الدبلوماسية هي مسألة تعود إلى القانون الداخلي لا الدولي. وعلاوة على ذلك، فإن الدولة إن قررت عدم القيام بذلك، فليس هناك انتهاك من جانبها لحقوق الإنسان. لذا، ذكر أن المحاولة الواردة في مشروع المادة ٤ لحماية حقوق الإنسان لا لزوم لها. فهذه الحقوق لم يتم تطويرها في القانون الدولي بعد من خلال آراء الفقهاء وممارسات الدول، بما يكفي لتبرير تدوين حق الفرد في الحماية الدبلوماسية.

٢١٢ - واتفقت الآراء بصفة عامة على أنه بالنظر إلى أن الحماية الدبلوماسية ليست بموجب القانون الدولي حقا للأفراد وإنما للدول، فإن للدولة السلطة التقديرية الكاملة في أن تقرر المطالبة بالحق في الحماية الدبلوماسية باسم رعاياها من عدمه، وبالتالي، ينبغي حذف المادة ٤.

المادة ٥

٢١٣ - أشير إلى أن دولة الجنسية، وفقا للمادة ٥، هي الدولة التي اكتسب جنسيتها ”بحكم الميلاد أو الأصل أو التجنس الحقيقي“ الشخص المطلوب حمايته. ورئي أن المبدأ الفعلي الذي تستند إليه هذه المادة يثير بعض المشاكل. فقد ذكر أن اللجنة ليست بصدد النظر في اكتساب الجنسية، وإنما في الحماية الدبلوماسية، التي لا يمكن ممارستها إلا لصالح أحد الرعايا. وقيل إن المسألة قيد النظر لا تتعلق تحديدا بالظروف التي يمكن للدولة على أساسها منح الجنسية، وهي مسألة تتوقف على القانون الداخلي، بل بحق الدولة في حماية أحد رعاياها. وقد رئي أنه من غير الملائم أن تسعى اللجنة في سياق دراستها، إلى تعريف صلة الجنسية فيما يتعلق بالأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين أو تحديد شروط منح الجنسية. وأشار إلى أنه سيكون من المفيد رغم ذلك أن تحاول اللجنة تحديد شروط إمكانية الاحتجاج بالجنسية في

٢١١ - وأشار، فضلا عن ذلك، إلى أن المادة ٤، التي قصد منها توضيح التزام الدولة بتوفير الحماية الدبلوماسية، قد زادت من إرباك الوضع بقصرها هذا الالتزام على حالات الإخلال الجسيم بالقواعد الآمرة. فحالات الإخلال هذه

الصلة الفعلية من أجل رفض المساعي الإجرائية التي تقوم بها دولة الجنسية لحماية أحد رعاياها، ولا يُشترط في ذلك إلا أن تكون الجنسية قد مُنحت على نحو قانوني. وبما أن حق الدولة في منح الجنسية هو حق مُطلق، فإن العبارة الرئيسية في المادة ٥ يجب أن يكون نصها كالتالي: "فإن دولة الجنسية تعني الدولة التي اكتسب جنسيتها الشخص المطلوب حمايته وفقا لقوانينها الوطنية".

المادة ٦

٢١٧- ذُكر أنه لا يمكن ممارسة الحماية الدبلوماسية إلا عندما يكون في وسع الدولة التي توفر الحماية إثبات أن الشخص المعني من رعاياها. وأشار إلى أنه رغم وضوح هذا الشرط الأساسي نظريا، فإن حمل الشخص لجنسيتين أو أكثر أو كونه عديم الجنسية يعقد من تنفيذ هذا الشرط في الواقع العملي. وفي حالة حمل أكثر من جنسية، أشير إلى إمكان التساؤل عن أي من دول الجنسية لها الحق في الادعاء ضد دولة ثالثة، وما إذا كان في وسع إحدى دول الجنسية أن ترفع إدعاء ضد دولة أخرى من دول الجنسية. وقد وجد عدد من الوفود غضاضة في صياغة المادة ٦، رغم تأييد هذه الوفود لمضمون المادة الأساسي. فقد رئي أن المبدأ الوارد في المادة ٦ يتعارض مع المادة ٤ من اتفاقية لاهاي لعام ١٩٣٠ بشأن بعض المسائل المتصلة بتنازع قوانين الجنسية، التي تنص على أنه "لا يجوز لدولة توفير الحماية الدبلوماسية لشخص من رعاياها ضد دولة يحمل هذا الشخص جنسيتها أيضا". ووجد أنه من الأفضل أن تقتصر اللجنة على المبدأ الذي أرسى في هذه المادة، والذي يلقي قبولا عاما.

٢١٨- وفيما يتعلق بما إذا كان في وسع إحدى الدول أن تمارس الحماية الدبلوماسية باسم واحد من رعاياها يرتبط معها بصلة فعلية بينما يرتبط بصلات أضعف مع دولة أخرى هو أيضا من رعاياها، ذكر أن هذه الحالة يتحقق فيها الشرط الذي يقضي بضرورة وجود صلة فعلية بين الشخص والدولة

مواجهة دولة أخرى ضمن سياق الحماية الدبلوماسية. واتفق بصفة عامة على أنه لا ينبغي في سياق هذا الموضوع تناول مسألة اكتساب الجنسية. وبالتالي، اقترح أن تُعاد صياغة المادة ٥ بحيث يصبح نصها كالتالي: "لأغراض توفير الحماية الدبلوماسية للأشخاص الطبيعيين، تعني "دولة الجنسية" الدولة التي يحمل جنسيتها بصورة مشروعة الفرد المطالب بالحماية الدبلوماسية." وذكر أن محكمة العدل الدولية قد نظرت بالفعل في هذه المسألة في عام ١٩٥٥، إلا أنها فعلت ذلك بصورة عامة للغاية، ولم يتم التوصل إلى توافق في الآراء بشأن الفقه القانوني في هذا الموضوع.

٢١٤- وجاء في تعليق على هذه النقطة أن أحكام مشروع المادة ٥ لن تؤثر على حق الدول في وضع شروطها الخاصة بمنح الجنسية، وأن الدول لا تمارس الحماية الدبلوماسية إلا باسم رعاياها كما تحددهم التشريعات الداخلية. وذكر علاوة على ذلك أن كلمة "الحقيقي" يشوبها قدر كبير من الغموض وقد تتعارض مع مفهوم الصلة الفعلية بين الفرد ودولة الجنسية، مما قد يسفر عن ترك شخص مضرور دون حماية دبلوماسية إذا كانت الدولة التي تربطه بها صلة فعلية هي دولة يُعتقد أنه اكتسب جنسيتها دون سلامة نية. وأضيف أنه سيكون من المفيد الحصول على مزيد من المعلومات في هذا الصدد.

٢١٥- وذُكر أن الفقه الدولي وممارسات الدول تبين أهمية تحديد الجنسية استنادا إلى وجود دليل على صلة فعلية أو حقيقية، إلى جانب معايير أخرى مثل الميلاد أو الأصل أو التجنس الحقيقي. ومن ثم ينبغي ألا تتخذ الإقامة الاعتيادية شرطا لممارسة الحماية الدبلوماسية.

٢١٦- وأشار فضلا عن ذلك إلى أن مسألة الصلة الفعلية لا يجب أن يُحتج بها إلا بين دولتين أو أكثر يحمل الفرد جنسيتها. وليس لأية دولة أخرى الحق في الاحتجاج بمفهوم

التي تعود عليهم من وراء ازدواج أو تعدد جنسياتهم. وأشار إلى عدم اشتمال القانون الدولي العرفي على أدلة داعمة تكفي لتبرير تدوين ممارسة الحماية الدبلوماسية من جانب واحدة من دول الجنسية ضد أخرى. وبالتالي، رأت بعض الوفود أن الرد على سؤال اللجنة (د) ينبغي أن يكون بالإيجاب، رغم أنها تفهم أنه يحتمل، بناء على مشروع المادة ٧، أن ينشأ تنافس مع دولة جنسية أخرى ترغب في ممارسة الحماية الدبلوماسية.

٢٢٠ - وجاء في تعليق أنه رغم الأمثلة العديدة التي ساقها المقرر الخاص على القيام بتطوير وتطبيق مبدأ الجنسية الفعلية أو الغالبة في حالة تعدد الجنسية، وهي أمثلة تتصل بقرارات قضائية بصفة أساسية، فإنه من السابق لأوانه القول بأن المبدأ الوارد في مشروع المادة ٦ يمثل الوضع الحالي في القانون الدولي العرفي الذي يمنح حماية قانونية للأفراد حتى ضد الدولة التي هم من رعاياها. وأشار أيضا إلى أن ازدواج الجنسية أو تعددها أمر واقع في الحياة الدولية، حتى وإن لم تعترف به جميع الدول. وذكّر أن الاتفاقية الأوروبية بشأن الجنسية لعام ١٩٩٧ تقبل بتعدد الجنسية شريطة ألا تؤثر الأحكام المتصلة بتعدد الجنسية على قواعد القانون الدولي المتعلقة بممارسة الحماية الدبلوماسية أو القنصلية من جانب دولة طرف لصالح واحد من رعاياها يحمل في الوقت نفسه جنسية أخرى. وذكر أنه مع وضع نتائج الهجرات الجماعية وعملية العولة والأنماط المتبعة في تطبيق سياسة "الحدود المفتوحة" في الاعتبار، ينبغي التوسع في إيضاح وضع الأشخاص الذين يحملون جنسية مزدوجة أو متعددة فيما يتصل بالحماية الدبلوماسية. وأشار إلى أنه من المستصوب وضع تعريف أدق للتمييز بين الصلة الفعلية والصلة الضعيفة بين المواطن ودولته.

٢٢١ - ورئي أن مشروع المادة ٦، وإن كان يتفق تماما وروح قضية نوتبوم ومع الفقه الدولي الراهن، فإن المبدأ

التي تمارس الحماية الدبلوماسية، وكذلك المعيار الخاص بضرورة وجود صلة أقوى بحكم الواقع. ومن ثم، قيل إن الصلة الأضعف التي قد يرتبط بها الشخص مع دولة أخرى لا تكفي لممارسة هذه الدولة للحماية الدبلوماسية، وبالتالي، فإنها لن تتسبب في وضع يمكن فيه لأكثر من دولة أن تمارس هذه الحماية باسم نفس الشخص. أما فيما يتعلق بما إذا كان في وسع دولة ما أن تقوم بحماية واحد من رعاياها يحمل جنسية مزدوجة ضد دولة ثالثة ليس هذا الشخص المضرور من رعاياها دون أن يكون عليها أن تثبت وجود صلة فعلية بينها وبين هذا الشخص، أشار إلى أنه ينبغي افتراض أنه بإمكان أي من دولتي الجنسية أن تمارس هذه الحماية دون أن يكون عليها إثبات هذه الصلة. ورغم إمكانية الطعن في هذا الافتراض، فإن هذه الإمكانية تقتصر على حالة طعن الدولة الثالثة في وجود صلة فعلية بين الشخص والدولة التي تمارس الحماية الدبلوماسية.

٢١٩ - وجاء في تعليق أنه، في ضوء ممارسات الدول، والأحكام ذات الصلة من اتفاقية لاهاي لعام ١٩٣٠ بشأن بعض المسائل المتصلة بتنازع قوانين الجنسية، يجوز عند حمل الشخص لجنسية دولتين أو أكثر أن تنظر كل من دول الجنسية هذه إلى هذا الشخص باعتباره من رعاياها، ولذا، فلكل من هذه الدول الحق في الادعاء باسم هذا الشخص ضد الدولة التي ألحقت به الضرر، وليس لهذه الأخيرة الحق في أن تتسبب في نزاع بين دولة وأخرى. وفيما يتعلق بمسألة ما إذا كان بإمكان دولة من دول الجنسية أن ترفع إدعاء ضد دولة أخرى من دول الجنسية، رأت بعض الوفود أن هذا غير ممكن ما لم يتفق على خلاف ذلك. فما دام الشخص المعني قد لحق به الضرر داخل إقليم الدولة التي هو من رعاياها، فلا مجال لممارسة الحماية الدبلوماسية من جانب أي دولة، بما في ذلك دولة الجنسية الغالبة أو الفعلية. وتعتبر أي مشاكل يواجهها الأفراد في هذا الصدد نتائج طبيعية للفوائد

الجنسية ضد دولة أخرى من دول الجنسية في ظل ظروف معينة، من قبيل الحالات التي ترتكب فيها انتهاكات خطيرة ومتكررة للمبادئ الأساسية للقانون الدولي.

٢٢٣ - وأعرب عن وجهة نظر أخرى مفادها أن القانون الدولي العرفي يتطلب وجود رابطة الجنسية مع الدولة المدعية، وهو اشتراط يسبب صعوبات في حالات ازدواج الجنسية أو تعددها إذا ما كانت الدولة المدعى عليها هي دولة الجنسية الثانية. وتطبيق القاعدة الواردة في المادة ٤ من اتفاقية لاهاي لعام ١٩٣٠ قد يؤدي إلى حرمان الفرد من الحماية الدبلوماسية تماما. وفضلا عن ذلك، فإن مبدأ الجنسية الفعلية أو الغالبة قد ظهر منذ ذلك الحين، كما اتضح في القضية رقم ١٨ التي نظرت فيها محكمة المطالبات بين إيران والولايات المتحدة، وفي قضية "مرجيه" التي بنت فيها لجنة التوفيق بين إيطاليا والولايات المتحدة. وعلى ذلك الأساس فإن مشروع المادة ٦ يتضمن مبدأ الجنسية الفعلية والجنسية الغالبة ويتخلى عن مبدأ انعدام المسؤولية، وهو نهج مقبول.

٢٢٤ - ووفقا لإحدى وجهات النظر، يُفضل مصطلح "الجنسية الغالبة" على مصطلح "الجنسية الفعلية" في الحالات المتعلقة بازدواج الجنسية. وقد ترغب اللجنة أيضا في أن تنظر في إدراج فقرة ثانية تسمح، بشكل استثنائي، لدولة الجنسية بممارسة الحماية الدبلوماسية ضد دولة يحمل الشخص المضروب جنسيتها الغالبة، في حالة ما إذا انتهكت تلك الدولة حقوق الإنسان أو الحريات الأساسية لذلك الفرد أو لم تكفل له الحماية الواجبة في حالة وقوع مثل هذا الانتهاك.

المادة ٧

٢٢٥ - اعتبرت المادة ٧ انعكاسا للقاعدة المكرسة في المادة ٥ من اتفاقية لاهاي لعام ١٩٣٠، وما تلاها من فقه قانوني يتمثل في القول بأن دولة الجنسية الغالبة للفرد يمكن

الذي تستند إليه هذه المادة يمكن أن يؤدي إلى مشاكل في التطبيق. فمن الصعب تصور وضع تكون فيه سيطرة جنسية الدولة المطالبة أمرا غير مختلف عليه إلى الحد الذي يثني حتى الدولة المدعى عليها عن معارضة ممارسة الدولة الطالبة للحماية الدبلوماسية. والقول بأنه "في حال وجود أي شك فيما يتعلق بوجود جنسية فعلية أو غالبية بين الدولة المطالبة والدولة المدعى عليها، يُحسم الأمر لصالح الدولة المدعى عليها" هو قول غير مقبول، بل إنه في الواقع يلقي مزيدا من الشك على فائدة الحكم.

٢٢٢ - وقيل إن قرارات محكمة المطالبات بين إيران والولايات المتحدة، وهي من المصادر الحديثة لتطور القواعد التي تنطبق على الحماية الدبلوماسية، لا تدعم الاقتراح الداعي لممارسة الحماية الدبلوماسية لصالح المواطنين من ذوي الجنسية المزدوجة ضد دولة جنسيتهم. ففي حالات ازدواج الجنسية، كانت قرارات المحكمة تستند إلى تفسير المعاهدات وليس إلى الحماية الدبلوماسية، وتميز تمييزا واضحا بين هذا التفسير وهذه الحماية. فقد ذكرت المحكمة في القضية رقم ١٨ أن تطبيق المادة ٤ من اتفاقية لاهاي لعام ١٩٣٠ على مطالب ذوي الجنسية المزدوجة مسألة خلافية لأن هذه المادة، حسب شروطها هي، لا تنطبق إلا على الحماية الدبلوماسية التي تمارسها الدولة. وكما أوضح المقرر الخاص في تقريره، فإنه لا توجد سجلات كثيرة عن الممارسات الحالية للدول فيما يتعلق بالحماية الدبلوماسية للرعايا ذوي الجنسية المزدوجة ضد دولة أخرى يكونون أيضا من رعاياها. وأعرب عن رأي آخر يتبع نفس النهج مفاده أن المادة ٦ غير مقبولة: فبغض النظر عن وجود صلة فعلية بين الفرد والدولة، لا توجد دولة تقبل بمنح دولة أخرى الحق في التدخل في شؤونها باسم فرد تعتبره من رعاياها. إلا أنه ينبغي أن يكون للمواطنين المزدوجي الجنسية الحق في التمتع بالحماية القنصلية من جانب إحدى دول

المادة ٨

٢٢٨ - أعرب عدد من الوفود عن وجود مصاعب تنطوي عليها المادة ٨. وقد طُرحت وجهة نظر مفادها أن اقتراح وجوب إتاحة الحماية الدبلوماسية للاجئين يستند إلى النظام الدولي لحقوق الإنسان، الذي يعترف بالأفراد على أساس شخصهم لا انتمائهم الوطني. ويمثل ذلك تحولا في المعايير المطبقة في الممارسة الاعتيادية للحماية الدبلوماسية؛ ويمكن في النهاية لمنطق الاعتبار الشخصي أن يسود على منطق الجنسية كأساس للحماية الدبلوماسية. غير أنه من المشكوك فيه أن تكون تلك هي النتيجة المستصوبة. وقد استبعد المقرر الخاص النظر في فكرة أن المنظمات الدولية المنوط بها حماية سلامة اللاجئين هي التي ينبغي أن توفر الحماية، مع أن ذلك الخيار يعطي حلا جذابا للعائق المحتمل الذي يضعه حاليا مشروع المادة ٨ أمام الدول التي تستضيف أعدادا كبيرة من اللاجئين. ومن دواعي القلق بصفة خاصة أن صياغة مشروع المادة يجعل الإقامة الاعتيادية أساسا يستند إليه طلب الحماية الدبلوماسية بدلا من معيار الجنسية التقليدي. ومن شأن ذلك أن يزيد من العبء الثقيل الذي تتحمله أصلا البلدان المضيفة للاجئين. ولذا، فإن من الأفضل توسيع المفهوم "الوظيفي" التقليدي، الذي تشمل بموجبه المنظمات الدولية موظفيها بالحماية، وفي حالة مفوضية الأمم المتحدة للاجئين، تشمل اللاجئين. كما أن عبارة "عندما يقيم ذلك الشخص إقامة قانونية بصفة اعتيادية"، المتعلقة بالشخص عديم الجنسية أو اللاجئ، الواردة في مشروع المادة ٨، هي أيضا في حاجة إلى توضيح. وفي الحالات التي يدخل فيها اللاجئون بلدا كجزء من نزوح وليس على نحو منتظم ثم يسمح لهم بالبقاء فترة طويلة من الزمن، فإن مسألة قانونية إقامتهم تتطلب مزيدا من التفصيل. وأخيرا، فإن ذلك النهج يشير إلى احتمال الخلط بين الحماية الدبلوماسية وقانون الحصانات والامتيازات. وينبغي للجنة توضيح المسألة في تعليقها.

لها أن تمارس الحماية الدبلوماسية لصالح ذلك الفرد، ولم تتجاوز المادة المذكورة ما سبق ذكره في مشروع المادة ٥. وفيما يخص الممارسة المشتركة للحماية الدبلوماسية من طرف دولتي جنسية أو أكثر، أشير إلى أن الدولة المدعى عليها يمكن أن تطلب تطبيق مبدأ الجنسية الغالبة، وأن ترفض إعطاء حق الحماية الدبلوماسية لإحدى الدول المدعية. وأبدت ملاحظة تدعو إلى إيجاد صيغة ملائمة لتلافي الصعوبات التي قد تنشأ في حالة ما إذا أوقفت إحدى هذه الدول جهودها لممارسة الحماية الدبلوماسية، أو أعلنت عن قبولها الاستجابة الصادرة عن الدولة المدعى عليها، في حين أن الدولة أو الدول الأخرى استمرت في بذل جهودها. وقد يتسنى إيجاد حل فيما يتعلق بغرض الحماية الدبلوماسية.

٢٢٦ - وأعرب أيضا عن وجهة نظر مفادها أنه رغم عدم الاعتراض من حيث المبدأ على تعدد الرعاية لمطالبة دبلوماسية، بصرف النظر عن مبدأ الجنسية الغالبة أو الفعلية، فمن الضروري الاحتراس من وقوع ضغط دولي مفرط على دولة ما جراء ضرر يلحق بمواطن أجنبي داخل إقليم تلك الدولة.

٢٢٧ - ومن ناحية أخرى، أعرب عن وجهة نظر ترى أن المادة ٧ تنطوي على إشكال: فالمواطنون ذوو الجنسية المزدوجة أو المتعددة لا ينبغي أن يكون لهم الحق في الحماية الدبلوماسية ضد دول ثالثة ما لم تكن لهم رابطة فعلية بالدولة التي تمارس تلك الحماية. وليس ثمة سبب يدعو إلى التخلي عن المبدأ، الذي تم إقراره في قضية نوتبوم، القائل بأن جنسية المدعي يجب أن تكون مغايرة لجنسية الدولة المدعى عليها. ومن ثم، فإنه يستحيل على دولتي جنسية أو أكثر ممارسة الحماية الدبلوماسية بصفة مشتركة.

القائل بأن ممارسة الحماية الدبلوماسية حق قاصر على الدول. وإن هذا الحكم يمثل حالة من حالات تطوير القانون الدولي يسوغها القانون الدولي المعاصر الذي لا يمكن أن يتغاضى عن معاناة اللاجئين والأشخاص عديمي الجنسية. ولقد لوحظ أن الدولة ينبغي أن يكون لها الحق في ممارسة الحماية الدبلوماسية في الحالات التي لا توجد فيها رابطة فعلية بين المواطن والدولة، شريطة ألا تكون للمواطن رابطة فعلية بالدولة المدعى عليها. وإنه من حق الدول، من حيث المبدأ، أن تحمي رعاياها، ولا ينبغي أن تكون ملزمة بإثبات حقها في ذلك إلا في الحالات المحددة المذكورة في مشروع المادتين ٦ و ٨. وعلى النحو نفسه، فإنه في حالات ازدواج الجنسية، يحق لكلتا الدولتين ممارسة الحماية الدبلوماسية إما بالاشتراك معاً أو كلا على حدة، ضد الدول الثالثة. وفي الحالات التي تكون فيها الرابطة بدولتي الجنسية كليهما ضعيفة ويكون الشخص مقيماً إقامة قانونية في الدولة المدعى عليها، ينبغي إثبات اكتساب الجنسية بحسن نية.

٢٣١- ولوحظ كذلك أن نهج اللجنة يتوافق مع التطورات التي يشهدها مجال حقوق الإنسان، غير أنه يجب توضيح أن دولة الإقامة ليس من واجبه ممارسة مثل هذه الحماية، إذ أن ذلك من شأنه أن يُثني الدول عن منح اللجوء للاجئين والأشخاص عديمي الجنسية. وأشار أيضاً إلى أن الشخص الذي أصبح مقيماً بصفة قانونية لا يمكن الاستمرار في اعتباره لاجئاً، ومن ثم يمكن له طلب الحماية الدبلوماسية من الدولة المضيفة؛ وإذا ما أدرجت الإقامة الاعتيادية ضمن المعايير المحددة للجنسية، فإن الأشخاص المقيمين بصفة اعتيادية في الدولة المضيفة يكون من حقهم أيضاً التمتع بالحماية الدبلوماسية. غير أنه قد يكون من المفيد إضافة عبارة مؤداها أن مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين يملك صلاحية حماية الأشخاص عديمي الجنسية واللاجئين الذين يفتقرون إلى مثل هذه الروابط. واقترح أيضاً

٢٢٩- وفي نفس السياق، لوحظ أنه لا اتفاقية عام ١٩٥١ المتعلقة بمركز اللاجئين ولا اتفاقية عام ١٩٦١ المتعلقة بالتقليل من حالات انعدام الجنسية تتطلب أن تمارس دولة اللجوء الحماية للأشخاص عديمي الجنسية واللاجئين. والمساعدة الإدارية التي يذكرها المقرر الخاص في الفقرة ١٧٨ من تقريره ليس لها علاقة بمسألة الحماية الدبلوماسية. وفضلاً عن ذلك، وكما يذكر المقرر الخاص في الفقرة ١٨٣ من تقريره، فإن هذا الحق نادراً ما يمارس فيما يتعلق باللاجئين والأشخاص عديمي الجنسية. ومن الصعب تصور الظروف التي لا بد من ممارسة مثل هذه الحماية في ظلها. ومن المؤكد أنه لا يمكن ممارستها ضد دولة الجنسية. وفيما يتعلق بممارسة تلك الحماية ضد دولة ثالثة، فإن استمرار معاملة الفرد كلاجئ في إقليم الدولة التي وقع فيها الضرر يفترض أنه يمنع دولة الإقامة الاعتيادية من القيام بالمطالبات المعنية. وقد يكون من المفيد تجميع البيانات المتعلقة بالأوضاع الفعلية التي يحتاج فيها اللاجئون إلى الحماية الدبلوماسية من تلك الدول، علاوة على المهام التي تؤديها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. ولقد أشير مع القلق لأن وجود أعداد ضخمة من اللاجئين في أرجاء العالم يبين الحاجة إلى ترتيبات قانونية تكفل حمايتهم، بيد أنه بسبب اختلاف الظروف السياسية، فإن كل حالة على حدة تتطلب ترتيبات خاصة. ولا يمكن حل المشكلة من خلال القواعد العامة أو التكميلية، ولعله من الأنسب علاجها من قبل هيئات أخرى. ولقد اعتبرت المادة ممارسة للتطوير التدريجي للقانون الدولي الذي ينبغي للجنة أن تمضي فيه بحذر.

٢٣٠- ومن جهة أخرى، أعربت بعض الوفود عن ترحيبها بالمادة ٨. ولوحظ أن صياغة مشروع المادة ٨ فيما يتعلق بتقديم دولة الإقامة الحماية الدبلوماسية للأشخاص عديمي الجنسية أو اللاجئين قد تفي بمعالجة الشواغل التي أعرب عنها بعض أعضاء اللجنة، حيث أن تلك الصياغة تتبع النهج

ولوحظ أيضا في هذا الصدد أن الردود التي وردت من الدول على استبيان اللجنة كانت قليلة جداً. وأبدت شكوك أيضا فيما إذا كان الموضوع مناسباً للتدوين نظراً للتباين الشديد للأفعال الانفرادية في ممارسات الدول و، بالتالي، فيما إذا كانت المحاولة الرامية لإخضاع الأفعال الانفرادية لمجموعة موحدة من القواعد أمراً يقوم على أساس سليم أو حتى ذا جدوى. وفضلاً عن ذلك، أشارت إحدى وجهات النظر إلى أن عدداً صغيراً جداً من الوعود الانفرادية التي قطعتها الدول قد قصد منها أن تكون ملزمة قانونياً. وترى تلك الوفود أنه ينبغي للجنة أن تنظر في مستقبل هذا الموضوع بشكل كامل.

٢٣٥- وأكدت عدة وفود على الحاجة إلى وجود صورة دقيقة لممارسات الدول في مجال الأفعال الانفرادية حتى يتسنى للجنة المضي في عملية تدوين الموضوع وتطويره التدريجي. ولوحظ في هذا الصدد أن ممارسات الدول في مجال الأفعال الانفرادية لا تزال أبعد ما تكون عن الوفرة، وأن الطبيعة الملزمة لهذه الأفعال هي في حالات عديدة موضع خلاف. وبالإضافة إلى ذلك، فإن معظم الدساتير لا تقول شيئاً عن الشروط المحلية للتحمل الانفرادي للالتزامات القانونية، وفي المقابل يوجد تقنين شامل لمسألة الأهلية للدخول في معاهدات. وثمة شيء من الندرة أيضاً في القرارات القضائية عن هذا الموضوع. وأشار إلى أن هذه الاعتبارات تزيد من أهمية إبداء الدول مزيداً من الاستعداد لتقديم شواهد عن ممارساتها، لا سيما من خلال الرد على الاستبيان، وطلب المواد اللذين بعثت بهما إليها الأمانة العامة. وذكر أنه ما لم يتم ذلك، فسيكون من الصعب على المقرر الخاص تقييم توقعات الدول، وقد يتحول الموضوع إلى مجال يمكن أن يلعب فيه التطور التدريجي المستند إلى المبادئ العامة للقانون دوراً أهم من التدوين.

تقسيم مشروع المادة ٨ إلى جزأين يتناولان الأشخاص عدمي الجنسية واللاجئين.

جيم - الأفعال الانفرادية للدول

٢٣٢- رحبت الوفود بالتقدم الكبير الذي أحرز بشأن موضوع الأفعال الانفرادية للدول، وهو موضوع ظل حتى الآن يمثل أرضاً غير مطروقة. وأشار إلى أن تقارير المقرر الخاص ساعدت كثيراً في عملية تدوين قواعد القانون الدولي التي تنظم هذا الموضوع وتطويرها التدريجي. وعلى الرغم من صعوبة الموضوع، أشار إلى إمكانية إحراز تقدم فيه، إذا ما أبدت الدول الإرادة السياسية للاتفاق على نص يتيح اليقين المطلوب في العلاقات ما بين الدول.

٢٣٣- وأكدت وفود عديدة على أهمية الموضوع ومناسبته. وذكر أن هذا المجال هو أضيّق نطاقاً من مجال قانون المعاهدات، بيد أن تدوينه وتطويره التدريجي قد يعزز الاستقرار في العلاقات الدولية. وعلى الرغم من الضآلة الشديدة لما شهده مجال ممارسات الدولة والفقهاء المتعلق بذلك من تطوير، فإن الموضوع على جانب كبير من الأهمية، ويجب على اللجنة أن تمنحه اهتماماً خاصاً. وتم التأكيد على أنه بالرغم من تنوع طبيعة الموضوع وتعقدها، فإن المسألة تمثل موضوعاً مناسباً تماماً للدراسة. ومن المهم تقرير ما إذا كان من الممكن تحديد أي سمات موحدة أو مشتركة لمختلف أنواع الأفعال الانفرادية الكثيرة الوجود في ممارسات الدول. ومن بين القضايا الأساسية لهذا الموضوع التي تستحق النظر المتعمق، أشار إلى القصد، والآثار القانونية للأفعال الانفرادية للدول، وتوافقها مع القانون الدولي.

٢٣٤- ومن جهة أخرى، أبدت وفود أخرى شكوكاً، لأسباب مختلفة، بشأن الموضوع. ومن ثم أعربت إحدى وجهات النظر عن الشك في أن الموضوع جاهز للتدوين بالنظر إلى النقص في المعلومات عن ممارسات الدول.

٢٣٧ - وأبدت بعض الملاحظات عن نطاق مشاريع المواد المتعلقة بالأفعال الانفرادية.

٢٣٨ - فقد أعربت بعض الوفود عن اتفاقها على أنه لا لزوم في المرحلة الحالية لتغطية الأفعال الانفرادية للمنظمات الدولية في مشاريع المواد التي يجري إعدادها، ولكنها رأت أيضاً أنه نظراً للأهمية المتزايدة التي تكتسبها الأفعال الانفرادية للمنظمات الدولية، فسيكون من المستصوب أن تعالج اللجنة هذه المسألة أيضاً، بعد فراغها من تناول موضوع الأفعال الانفرادية للدول. ومن وجهة نظر هذه الوفود، يوجد وجه واضح للقياس مع العلاقة بين اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ واتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية لعام ١٩٨٦. وعلى الرغم من أن الأفعال الانفرادية للمنظمات الدولية تمثل جوانب ومشاكل مختلفة، فليس ثمة سبب يدعو إلى تجنب النظر فيها. وترى هذه الوفود أنه ينبغي إدراج هذا الموضوع الجديد في جدول أعمال اللجنة. وينبغي لهذه المنظمات أن تكون قادرة على الدخول في التزامات أحادية مع الدول والمنظمات الدولية الأخرى، ويجب لذلك علاج المسائل التي تثيرها هذه الأفعال، مع إجراء ما يلزم من تعديل، على ضوء اتفاقية عام ١٩٨٦.

٢٣٩ - ولوحظ من قبل بعض الوفود أن اللجنة يبدو أنها تميل نحو استبعاد الأفعال الانفرادية الخاضعة لنظم قانونية خاصة من نطاق المشروع، مثل الأفعال التي تستند إلى قانون المعاهدات. وفي هذا الصدد، أعرب عن وجهة نظر تقول بأن من المستصوب إضافة مادة جديدة تنص على أن مشروع المواد لا ينطبق على الأفعال غير المستقلة أو، على العكس، لا ينطبق إلا على الأفعال المستقلة. وإلا فقد يفترض أن مشاريع المواد تشمل الأفعال الانفرادية التي تتصل بمعاهدة مثل التصديقات أو التحفظات. ويمكن أن تنص المادة، على

٢٣٦ - وأعربت عدة وفود عن تأييدها لتبني نهج مرن إزاء العلاقة بين القواعد التي ستم صياغتها عن الأفعال الانفرادية وأحكام اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩. وأعربت هذه الوفود عن اتفاقها مع وجهة نظر المقرر الخاص القائلة بأن الاتفاقية يمكن أن تشكل مرجعية مناسبة وأن توفر التوجيه في صياغة النظام القانوني الذي يحكم الأفعال الانفرادية. وعلى الرغم من أن قواعد الاتفاقية ليست كلها قابلة بالضرورة للتطبيق، فإن بعضها يمكن تطبيقه، حيث إن المعاهدات والأفعال الانفرادية يقع كلاهما في نطاق فئة الأفعال القانونية. ووفقاً لإحدى وجهات النظر، فإن بعض أحكام اتفاقية فيينا، لا سيما تلك المتعلقة بقدرات الدول، والأشخاص الذين يمثلون الدولة، وعدم الرجعية، والبطالان، و، إلى حد ما، الإنهاء والتعليق، يمكن تطبيقها، مع إجراء ما يلزم من تعديل، في صياغة النصوص المتعلقة بالأفعال الانفرادية. وتذهب وجهة نظر أخرى إلى أنه من الضروري إجراء فحص كامل لجميع مكونات اتفاقية فيينا (إبرام المعاهدات، وتفسيرها، وتطبيقها، وإنفاؤها) قبل تحديد ما إذا كان تطبيقها بشكل مماثل على الأفعال الانفرادية أمراً ممكناً، بل وضرورياً أيضاً. وعلى الرغم من أن اتفاقية فيينا تمثل إطاراً مرجعياً مفيداً لتحليل القواعد التي تنظم الأفعال الانفرادية، فلا ينبغي اقتباسها حرفياً، وإنما ينبغي استخدامها بحرص شديد كمصدر للإلهام. ومع مراعاة هذا الاحتراس، يمكن أن تستمد القواعد الخاصة بالتفسير وتلك الخاصة بإنهاء الفعل الانفرادي من اتفاقية فيينا وتطبق قياساً عليها. وأشارت وجهة نظر أخرى إلى أنه يمكن، بشيء من العناية والمرونة، تكييف القواعد التالية من اتفاقية فيينا لتشكل مشاريع مواد جديدة تتعلق بالأفعال الانفرادية: المواد ٤ و ٢٧ و ٣١، الفقرة ١ و ٣٩ و ٤٣ و ٤٥ و ٤٦، و ٦١ إلى ٦٥ و ٦٩ إلى ٧٢.

معاهدات أو بقواعد عرفية، لكنها تتحدد، فيما يتعلق بطبيعتها ومداهما، تبعاً لإرادة الدولة التي صدر عنها الفعل. ولو حظ، في ذلك الصدد، أنه إذا كان نوع الفعل الانفرادي يحكمه قانون المعاهدات أو قانون عرفي خاص، ينبغي أن يظل خارج نطاق مشاريع المواد، استناداً إلى مبدأ "القانون الخاص يقيد القانون العام". ولو حظ أيضاً، مع ذلك، أنه لا ينبغي المبالغة في أهمية التفرقة، فبعض القواعد يمكن أن تكون ذات صلة بهذه المجالات. فالفعل الانفرادي لا يوجد في فراغ قانوني، وإنما يستند في صحته إلى إدراجه في النظام القانوني الدولي. وأشار أيضاً إلى أن الأفعال المستقلة لا يمكن أن تكون لها فعالية قانونية ما لم يكن هناك رد فعل من جانب الدول الأخرى. وعلى ذلك، فإن صدور أي إعلان انفرادي بشأن الاستمرارية في خلافة الدولة لا يحدث أثراً قانونياً إلا إذا قبلته الدول الأخرى.

٢٤٤ - وأيدت بعض الوفود النقطة (ب)، التي يمكن وفقاً لها تنظيم مشاريع المواد حول التمييز بين القواعد العامة التي يمكن أن تنطبق على جميع الأفعال الانفرادية والقواعد الخاصة التي تنطبق على فئات معينة من الأفعال الانفرادية. وقدمت بعض هذه الوفود أمثلة لمسائل تناسب القواعد العامة ومسائل أخرى تناسب القواعد الخاصة. وهكذا، يمكن في أحد الآراء وضع قواعد عامة فيما يتعلق بتعريف الأفعال الانفرادية، وأهلية الدول للقيام بهذه الأفعال والأشخاص المخوّلين صلاحية القيام بها وأسباب بطلان الأفعال الانفرادية. وينبغي أن تكون الجوانب الأخرى مثل الآثار القانونية للأفعال الانفرادية وتطبيقها وتفسيرها ومدتها وتعليقها وتعديلها وسحبها موضوع قواعد محددة. وفي رأي آخر، هناك جوانب مشتركة معينة تتصل على وجه الخصوص بصحة الأفعال الدولية وأسباب البطلان والمواضيع الأخرى يمكن إخضاعها للقواعد المشتركة التي تنطبق على جميع الأفعال الانفرادية.

غرار ما جاء في المادة ٣ (ب) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، على أنه ليس هناك ما يحول دون انطباق مشاريع المواد على الأفعال الانفرادية غير المستقلة.

٢٤٠ - واقترحت بعض الوفود أن تدرج هذه داخل نطاق موضوع الأفعال الانفرادية للدول المستمدة من إصدار تشريع داخلي له آثار على الدول الأخرى ويؤثر على التجارة الدولية والعلاقات المالية بين الدول والرعيا التابعين لها. ولو حظ في ذلك الصدد أن قرار الجمعية العامة المعنون "إنهاء التدابير الاقتصادية القسرية الانفرادية التي تتجاوز الحدود الإقليمية" يعكس اهتمام المجتمع الدولي بهذا النوع من الأفعال الانفرادية.

٢٤١ - وأعرب عن وجهة نظر مفادها أن حذف مشروع المادة ١ السابقة المعنون "نطاق مشاريع المواد الحالية" جدير بالترحيب به. وكان مشروع المادة ينص على أن "مشاريع المواد الحالية تنطبق على الأفعال الانفرادية التي تقوم بها الدول ويكون لها آثار قانونية دولية". ووفقاً لوجهة النظر هذه، فإن صياغة المادة أثارت كثيراً من الصعوبات. لأنها لا تغطي سوى الأفعال القانونية بالرغم من أن الأفعال السياسية يمكن أيضاً أن تكون لها آثار قانونية، كما أنها تغفل قصد القائم بالفعل - وهو عنصر أساسي بصفة خاصة - واقتصرت بدلاً من ذلك على تأكيد عواقب الفعل.

٢٤٢ - وتناولت بعض الوفود، على وجه الخصوص، النقاط (أ) و (ب) و (ج) المتعلقة بمواصلة العمل بشأن الموضوع. وتعكس الفقرة ٦٢١ من تقرير اللجنة ما دار من مناقشات حول الموضوع.

٢٤٣ - وأعرب عدد من الوفود عن تأييدهم للنقطة (أ) التي على أساسها يعتبر نوع الأفعال الانفرادية التي ينبغي أن يعنى بها الموضوع أفعالاً مستقلة. بمعنى أن الآثار القانونية التي تحدثها غير محددة سلفاً بقواعد قانونية ناشئة عن اتفاقات أو

الأفعال الانفرادية بالتركيز على الأفعال التي تنشأ عنها التزامات على الدولة الصادر عنها الفعل، فمن المشكوك في جدواه أن تقتصر تلك الفئة على الوعود. ويقترح رأي آخر أنه بالرغم من أن من الأفضل التركيز أولاً على الأفعال الانفرادية التي تنشأ عنها التزامات على الدولة الصادر عنها الفعل، فإن الأحداث الأخيرة توحى بأن التركيز على الأفعال التي تتفق مع موقف الدولة بالنسبة لحالة محددة أو واقعة معينة ييسر جمع المعلومات المتعلقة بممارسات الدول.

٢٤٨ - وقدمت بعض الوفود عدداً من الاقتراحات الإضافية المتعلقة بالعمل المستقبلي بشأن الموضوع. ومن وجهة نظر أحد الآراء أن تنظر اللجنة فيما إذا كان الفرق بين الأفعال الانفرادية والاتفاقات الدولية غير التعاهدية يعتمد فقط على طبيعة الفعل أم أنه يعتمد، في بعض الحالات، على مجموعة من الأفعال الانفرادية المتسقة التي يمكن أن تشكل اتفاقاً. ووفقاً لهذا الرأي، فمن المهم أيضاً النظر في الآثار القانونية للأفعال الانفرادية، آخذين في الاعتبار الفرق بين الأفعال الانفرادية الموجهة فقط للدولة الصادر عنها الفعل والأفعال الموجهة للدول الأخرى. وترى وجهة نظر أخرى أنه قد يكون من المفيد النص في موضع ما من مشروع المادة على أن الأفعال الانفرادية، أو بعض فئات هذه الأفعال، ينبغي تسجيلها عملاً بالمادة ١٠٢ من ميثاق الأمم المتحدة.

٢٤٩ - وأشارت بعض التعليقات إلى مختلف مشاريع المواد التي قدمها المقرر الخاص في تقريره الثالث.

٢٥٠ - وهناك وجهة نظر عامة تقول إن مشروع المادة ١ المتعلق بتعريف الأفعال الانفرادية يعتبر تحسناً بالنسبة للنص السابق لمشروع المادة. وقيل، في هذا الصدد، إن مشروع المادة الجديد يستجيب لشواغل بعض أعضاء اللجنة وشواغل بعض الحكومات كما أبدت في اللجنة السادسة، ومن ثم يمكن أن يكون أساساً للنص ككل.

٢٤٥ - وأعربت بعض الوفود الأخرى عن شكوكها إزاء التمييز بين القواعد العامة والقواعد الخاصة. ويرى البعض أنه من السابق لأوانه النظر في التمييز بين القواعد العامة التي تنطبق على جميع الأفعال الانفرادية والقواعد الخاصة التي تنطبق على فئات معينة من هذه الأفعال. وطبقاً لرأي آخر أبدى شكوكه بشأن ضرورة تقسيم الموضوع إلى قواعد عامة تنطبق على كل الأفعال الانفرادية وقواعد خاصة تنطبق على فئات معينة من الأفعال الانفرادية، فإن الجانب الوحيد للأفعال الانفرادية الذي يتطلب فيما يبدو وضع قواعد خاصة هو الجانب المتعلق بما إذا كان من الممكن الرجوع عن هذه الأفعال والكيفية التي يتم بها ذلك.

٢٤٦ - واختلفت بعض الوفود الأخرى على نحو أكثر حول النهج المقترح في النقطة (ب). ويرى أحد الآراء أن تحرص اللجنة على عدم اتباع نهج طموح أكثر مما يجب: إذ ليس ثمة حاجة إلى مجموعة شاملة من القواعد، وإنما يكفي وجود عدد محدود من القواعد العامة إلى جانب دراسة لبعض الحالات المحددة. ويمكن أن تجرى دراسة لهذا الغرض في حدود فترة زمنية قصيرة نسبياً وأن تشكل مساهمة مفيدة في فهم دور الأفعال الانفرادية في القانون الدولي. وترى وجهة نظر أخرى أن الأفعال الانفرادية ليسا ملائمة للتدوين العام وربما يكون من المناسب اتباع نهج يتعامل بخطوة بخطوة على نحو منفصل مع كل فئة من الأفعال.

٢٤٧ - وأيد عدد من الوفود النقطة (ج) التي يمكن للمقرر الخاص على أساسها أن يبدأ دراسة لفئات محددة من الأفعال الانفرادية بالتركيز في بداية الأمر على الأفعال التي ترتب التزامات على الدولة الصادر عنها الفعل (والوعود) دون الإحلال بالاعتراف بوجود فئات أخرى من الأفعال الانفرادية مثل الاحتجاج والتنازل والاعتراف، ويمكن تناول هذه الفئات في مرحلة لاحقة. وذهب أحد الآراء إلى أنه مع وجود ميزة في اقتراح البدء لدى دراسة فئات محددة من

الأهمية القانونية للفعل وقوته الملزمة يجب أن تقررا وفقا للقانون الدولي، وبخاصة مبدأ حسن النية.

٢٥٥ - وفي رأي آخر أن من الضروري أن يكون مفهوما أنه لكي يوصف الفعل بأنه فعل انفرادي، ينبغي أن يحدث آثارا قانونية مستقلة، بمعنى أن يكون مستقلا عن أي إظهار للإرادة من قبل شخص آخر من أشخاص القانون الدولي. وترى وجهة النظر هذه أن الاستقلالية معيار مهم لتحديد الطابع الانفرادي البحت للفعل. وإذا لم تغط الدراسة التي تجريها اللجنة سوى الأفعال الانفرادية التي لا صلة لها بالقواعد العرفية أو التعاهدية الموجودة أصلا، فقد يفقد الموضوع كثيرا من أهميته. ووفقا لهذا الرأي، فبالرغم من وجوب استبعاد الأفعال الانفرادية التي تقع بوضوح في نطاق قانون المعاهدات، فإنه ينبغي إدراج الأفعال الانفرادية التي يمكن أن تعزز تنفيذ القواعد السارية.

٢٥٦ - وفيما يتعلق بعبارة "الصادر عن الدولة"، أعرب عن وجهة نظر مؤداها أنه توخيا للوضوح، ينبغي إضافة أن الأفعال الانفرادية يمكن صياغتها شفويا أو كتابة.

٢٥٧ - وأعرب عن تأييد عبارة "بقصد إحداث آثار قانونية" الواردة في التعريف. واعتبرت عدة وفود أن هذا العنصر هام وأشاروا في هذا الصدد إلى رأي محكمة العدل الدولية في قضية التجارب النووية. وأعرب أيضا عن أن الاستعاضة عن عبارة "اكتساب التزامات قانونية" بعبارة "إحداث آثار قانونية" هي خطوة في الاتجاه الصحيح، إذ أن الأفعال الانفرادية لا تنشئ التزامات قانونية فقط ولكن يمكن أن تكون وسيلة أيضا للإبقاء على الحقوق وفي بعض الأحيان لاكتسابها. وقدم اقتراح بأنه تجنباً للخلط في الحالات التي تنطوي فيها صياغة الأفعال الانفرادية ضمنا على آثار قانونية معينة بدون الإشارة الصريحة إليها، ينبغي أن تدرج

٢٥١ - وأبدت بعض التعليقات فيما يتعلق بالعناصر المختلفة للتعريف.

٢٥٢ - ويؤيد أحد الآراء استخدام عبارة "بصورة لا لبس فيها" لوصف "التعبير عن الإرادة". وفي رأي آخر، أن هذا يشير بعض الصعوبات، لأن من الواضح أن أي فعل يحدث آثارا قانونية يجب أن يعبر عنه بوضوح لتلافي الخلاف في التفسير. أما المصطلح الرئيسي في تعريف الأفعال الانفرادية فهو "القصد". وإن كان هناك ما يجب أن يخلو من اللبس فذلك هو "القصد". وأعرب أيضا عن رأي يقول إن أثر عبارة "لا لبس فيه" لا يجب أن يفسر على أنه معادل لكلمة "صريح". ذلك أن التعبير الضمني أو الصريح عن الإرادة يمكن أن يكون "لا لبس فيه".

٢٥٣ - وأعرب عن آراء متباينة فيما يتعلق بحذف كلمة "مستقل"، التي كانت تصف "التعبير عن الإرادة" في النص السابق لمشروع المادة. ولوحظ في هذا الصدد أنه بالرغم من أنه من المشجع أن المقرر الخاص قد قرر عدم إدخال تعبير "مستقل"، إلا أنه ما زال هناك عدم اتفاق فيما يبدو بين أعضاء اللجنة فيما يتعلق بصلة مفهوم "الاستقلال" بتعريف أي فعل انفرادي، وينبغي السعي للوصول إلى حل وسط. وفي ذلك الصدد، يرى أحد الآراء أن يدرج في التعريف مفهوم الاستقلال، سواء كان يُفهم منه الاستقلال إزاء الأفعال القانونية الموجودة من قبل أو حرية الدولة في صياغة الفعل.

٢٥٤ - وأشار أيضا إلى أن الفعل الانفرادي لا يمكن أن يحدث آثارا قانونية إلا إذا كان هناك شكل ما من أشكال السند لفعل ذلك في القانون الدولي العام. واقترح في هذا الصدد أن ينص التعريف على أن الفعل الانفرادي يصدر بقصد إحداث آثار قانونية بموجب القانون الدولي؛ إذ أن

ويفضل أحد الآراء عبارة المصاغة علنا الواردة في الصيغة السابقة لمشروع المادة.

٢٦١ - وأعرب عن التأييد لمشروع المادة ٢ الذي ينص على أن كل دولة لها سلطة القيام بأفعال انفرادية.

٢٦٢ - وقدم اقتراح بأن تعدل المادة لبيان حقيقة أن البرلمانات الوطنية يمكن أن يصدر عنها هي أيضا أفعال انفرادية نيابة عن الدولة.

٢٦٣ - وفيما يتعلق بمشروع المادة ٣، أعرب عن تأييد عام للفقرة ١ منها التي تنص على أن رؤساء الدول أو الحكومات ووزراء الخارجية يعتبرون ممثلين للدول فيما يتعلق بالقيام بأفعال انفرادية نيابة عنها. وأشار في هذا الصدد إلى أن الفقرة وضعت قياسا على النص الذي يقابلها في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

٢٦٤ - وفيما يتعلق بالفقرة ٢، أيدت بعض الوفود المفهوم القائل بأن أشخاصا آخرين يمكن اعتبارهم أيضا مخولين صلاحية القيام بأفعال انفرادية نيابة عن الدولة. إلا أن آراء أخرى دعت إلى توخي الحذر خشية أن يترك الحكم الباب مفتوحا لأي مسؤول صغير للقيام بفعل انفرادي يمكن أن يبطل على الأرجح فيما بعد. وأعرب عن رأي بأن الحكم قد يؤدي، بالصورة التي صيغ بها، إلى إعلانات متعددة ومتضاربة يطلقها مسؤولون على مستويات مختلفة في حكومة دولة واحدة. وقيل أيضا، في هذا الصدد، إن الإشارة في مشروع المادة إلى "ممارسات الدول المعنية أو من ظروف أخرى" تعتبر معضلة بسبب صعوبة إثبات وجود هذه الممارسة أو الظروف. واقترح، في هذا الصدد، أن تعتبر الفقرة أن الأشخاص الذين لهم سلطة إلزام الدولة هم الأشخاص الذين يمكن أن يعتبروا بمقتضى مهامهم وسلطاتهم مخولين صلاحية القيام بأفعال انفرادية يمكن أن تعتمد عليها الدول الأخرى. ولوحظ أن ظاهرة اعتماد الدول الأخرى

بعد عبارة إحداث آثار قانونية، عبارة "أو على نحو ينطوي بالضرورة على إحداث آثار قانونية".

٢٥٨ - ومن ناحية أخرى، شكك أحد الآراء فيما إذا كان قصد الدولة التي صدر عنها الفعل، بغض النظر عن أهميته، يعتبر المعيار الوحيد أو الأساسي لتعريف الفعل الانفرادي، ذلك أن الفعل الانفرادي ملزم ليس فقط بقدر ما قصده الدولة الصادر عنها الفعل ولكن أيضا بقدر ما يستتبعه من توقعات مشروعة. ومن وجهة النظر هذه، ينبغي أن تدرس اللجنة كيف يمكن أن يعكس مبدأ حُسن النية في تحديد الآثار القانونية للأفعال الانفرادية. ومع أن الموضوع يدخل إلى حد بعيد في نطاق الباب الثاني المقبل، فقد يكون من الضروري أيضا إعادة النظر في مشروع المادة ١. وينطبق نفس الشيء على بعض المسائل التي تناولتها المادة ٦ السابقة، التي تم حذفها، مثل آثار القبول في بعض الحالات ومسألة الإغلاق الحكمي.

٢٥٩ - وقد اقترح فيما يتعلق بعنصر التعريف الوارد في العبارة "في علاقاتها مع دولة أو أكثر أو مع منظمة دولية أو أكثر" أن الذين يوجّه إليهم الفعل الانفرادي ليسوا مقصورين على الدول أو المنظمات الدولية ولكن جميع أشخاص القانون الدولي.

٢٦٠ - وفيما يتعلق بعبارة "وأن تعلم به تلك الدولة أو المنظمة الدولية" الواردة في مشروع المادة ١، أعرب عن التأييد لحذف مطلب وجوب صياغة الفعل الانفرادي "علانية" من الحكم الوارد في الصيغة السابقة لمشروع المادة. ومع ذلك أعرب عن رأي بأنه من المفيد النظر، في ضوء ممارسات الدول، في الطريقة التي يمكن أن تجعل الفعل معلوما لمن يوجه إليه الفعل. وفي رأي آخر، فإن من الأفضل تبني الصيغة السابقة التي تتطلب ألا يكون الفعل معلوما فقط ولكن أيضا أن تُخطر أو تعلن به الدولة المعنية بشكل آخر.

واقترح فيما يتعلق بذلك، أن يحدد مشروع القرار أن هذا التأكيد يجب أن يقدم كتابة لضمان إمكانية إثباته.

٢٦٩ - ومن ناحية أخرى، أعرب عن رأي مفاده أنه من غير الواضح إن كان الفعل الانفرادي الذي يقوم به أحد الأشخاص دون أن يكون مخولاً صلاحية ذلك يمكن أن يُعتمد فيما بعد من جانب الدولة التي يتبعها هذا الشخص.

٢٧٠ - وفيما يتعلق بمشروع المادة ٥ المتعلق ببطلان الأفعال الانفرادية، لوحظ أنه يشكل أساساً مؤقتاً مناسباً لتطوير القواعد المتعلقة بهذه المسألة. وقيل في هذا الشأن إن القواعد المتعلقة بالبطلان يجب أن تكون لها صلة بالأحكام التي تحدد شروط صلاحية الأفعال الانفرادية، وقد يتعين على اللجنة أن تسعى أولاً إلى تطوير أحكام الصلاحية قبل تناول أحكام البطلان. وقُدّم اقتراح يدعو إلى التمييز بين البطلان النسبي والبطلان المطلق (القانوني).

٢٧١ - وذهب أحد الآراء إلى أن بطلان الأفعال الانفرادية يعتبر من المجالات التي يُقبل فيها تطبيق قواعد اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بعد إدخال ما يلزم من تعديلات. وتستند قواعد اتفاقية فيينا بشأن بطلان المعاهدات إلى الطابع التوافقي للوضع القانوني الناشئ عن المعاهدة؛ لذا فهي تعالج أوجه القصور في التعبير عن الإرادة الحقيقية للأطراف (سواء كان خطأً أو احتيالياً أو فساداً أو إكراهاً أو تهديداً باستخدام القوة أو استخدامها بالفعل، مما يعد انتهاكاً لميثاق الأمم المتحدة). ويمكن أيضاً تطبيق هذه الأسباب التي تؤدي إلى بطلان المعاهدات على الأفعال الانفرادية. لذا فقد أدرجت بشكل ملائم في مشروع المادة ٥.

٢٧٢ - غير أن وفوداً أخرى حذرت من التطبيق الحرفي لأحكام اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات على الأفعال الانفرادية بسبب اختلاف طبيعة تلك الأفعال. وأكدت تلك الوفود أن

على الفعل الانفرادي حذف من الفقرة. والرأي المشترك السائد لهذه الوفود هو أن الفقرة، بصياغتها الحالية، فضفاضة أكثر من اللازم وينبغي تحديدها بشكل أدق.

٢٦٥ - وقدم اقتراح بأن يترك للتشريع المحلي تحديد القوة الملزمة للإعلانات أو الإخطارات التي يصدرها باسم دولة ما أشخاص عدا رؤساء الدول أو الحكومات ووزراء الخارجية.

٢٦٦ - ووفقاً لأحد الآراء، ينبغي تعديل مشروع المادة ٣ ليعكس حقيقة أن البرلمانات الوطنية يحق لها أيضاً القيام بأفعال انفرادية نيابة عن الدولة.

٢٦٧ - ورحبت وجهة نظر أخرى بحذف الفقرة ٣ من المادة ٤ السابقة، التي نصت كمبدأً على أن بإمكان رؤساء البعثات الدبلوماسية المفوضين لدى الدولة المعنية والممثلين المعتمدين من قبل تلك الدولة لدى مؤتمر دولي أو منظمة دولية أو إحدى هيئاتها، أن يقوموا هم أيضاً بأفعال انفرادية نيابة عن الدولة. وأكد هذا الرأي على أن هؤلاء الأشخاص لا يمكن أن يعتبروا في وضع يسمح لهم بأن يلزموا الدولة التي يمثلونها على المستوى الدولي من جانب واحد ما لم يكونوا قد حوّلوا بصورة محددة القيام بذلك، وفي هذه الحالة من الضروري دراسة ممارسات الدول. ووفقاً لهذا الرأي فإنه لا يبدو أن الصياغة المستمدة مباشرة من الفقرة ٢ من المادة ٧ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩، كما اقترح البعض، تعطي الحل الملائم في هذه الحالة.

٢٦٨ - وأعرب عن التأييد لمشروع المادة ٤ التي نصت على أن الفعل الانفرادي الذي يقوم به شخص ليس مخولاً صلاحية التصرف نيابة عن الدولة بموجب مشروع المادة ٣ لا يترتب عليه أي أثر قانوني ما لم تؤكد الدولة ذلك الفعل صراحة. وأشار إلى أنه بالنظر إلى الطابع الاستثنائي لهذا الحكم فمن المهم أن يقوم تأكيد الدولة لهذا الفعل بوضوح.

ميثاق الأمم المتحدة، التي اتفق أعضاء الأمم المتحدة بمقتضاها مقدما على احترام قرارات مجلس الأمن. وقُدّم اقتراح بتوسيع نطاق الفقرة كي يتسنى تطبيق المبدأ الوارد في المادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة على الأفعال الانفرادية، بحيث تصبح الالتزامات المنصوص عليها في الميثاق فوق أي التزام آخر، سواء جاء في معاهدة أو نتيجة فعل من جانب واحد.

٢٧٨ - وفيما يتعلق **بالفقرة ٨** المتعلقة ببطلان الأفعال الانفرادية التي تتعارض مع قاعدة أساسية في القانون الداخلي للدولة التي صدر عنها الفعل، قُدّم اقتراح بأن تشمل الفقرة متطلبات مماثلة لتلك التي وردت في النص المقابل في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩، وإلا ستفتح الباب على مصراعيه أمام الدول كي تتصل من الالتزامات الدولية. ووفقا لوجهة النظر هذه، يمكن أن تكون الفقرة ٨ مقبولة إذا نصت على وجوب أن يكون الانتهاك المشار إليه ظاهرا.

٢٧٩ - ووجدت بعض الوفود صعوبة في تقبل الفقرة ٨. فوفقا لإحدى وجهات النظر، ليس من الطبيعي أن تقدم الدول على القيام بأفعال انفرادية تتعارض مع قاعدة أساسية في قانونها الداخلي، وخاصة مع دستورها. ولو حدث ذلك، يجب أن تحسم المسألة على المستوى المحلي. ومن ثم، ووفقا لوجهة النظر هذه، يجب نقل هذه الفقرة أو حذفها. وأكدت وجهة نظر أخرى غير متقبلة لهذه الفقرة أنه إذا كان القانون الدولي فوق القانون الداخلي، فلا يجب تقييم أي فعل دولي على أساس مبادئ ومعايير القانون المحلي للدولة.

٢٨٠ - واقترحت بعض الوفود أسبابا أخرى للبطلان تضاف إلى مشروع المادة ٥.

٢٨١ - ووفقا لإحدى وجهات النظر، يجب أن يكون الفعل الانفرادي باطلا أو على الأقل غير نافذ إذا استهدف دولا مشاركة في التوقيع على إحدى المعاهدات مع الدولة التي

ممارسات الدول يجب أن تكون العنصر الموجه الأساسي في هذه المسألة.

٢٧٣ - وبالإشارة على وجه الخصوص إلى **الفقرة ١** التي تنص على البطلان إذا كان الفعل قد صدر بناء على خطأ في الوقائع أو في الحالة التي كانت سندا أساسيا في رضاها بالالتزام بهذا الفعل، قدم اقتراح يفيد بأن كلمة "الرضا" الواردة في الفقرة غير ملائمة في سياق الأفعال الانفرادية.

٢٧٤ - وعبرت وفود عن تأييدها **للفقرة ٦** التي تنص على البطلان في حالة إثبات فعل انفرادي يتعارض مع قاعدة أمره في القانون الدولي. ولوحظ في هذا الشأن أن البيان أو الفعل الانفرادي بصفة عامة لا يمكن أن تكون من أهدافه إحداث آثار تتعارض مع قاعدة أمره.

٢٧٥ - وذهب أحد الآراء إلى أن تلك الفقرة يمكن أن تعطي انطبعا بأن الفعل الانفرادي يمكن أن يشكل انحرافا عن مبدأ قاطع في القانون الدولي. وفي هذا الشأن لا يمكن أن يكون الفعل مشروعا إلا إذا كان قد سبق توقيع المعاهدة، ومن ثم يجب أن يوضح مشروع المادة أن الفعل الانفرادي لا يكتسب الصفة الشرعية إلا إذا وافقت عليه دولة أخرى.

٢٧٦ - وأشارت وجهة نظر أخرى إلى أن التزاع بين الفعل الانفرادي والالتزام التعاهدي، وخاصة إذا كانت له طبيعة تعاقدية، لا يؤدي بالضرورة إلى بطلان الفعل الانفرادي. ووفقا لوجهة النظر هذه، يتعين على المجتمع الدولي أن يقرر ما إذا كان الالتزام التعاهدي له الغلبة دائما، أم يمكن أن يفترض البعض عدم وجود تعارض بين الآثار القانونية للفعل الانفرادي والالتزامات التعاهدية، ومن ثم يمكن تفسير الفعل في هذا الإطار.

٢٧٧ - وأيدت **الفقرة ٧** المتعلقة ببطلان الأفعال الانفرادية التي تتعارض، عند صدورها، مع قرار من قرارات مجلس الأمن. وقيل في هذا الشأن إن الفقرة تتفق مع المادة ٢٥ من

التحفظات. وانطلاقاً من وجهة النظر هذه، سيكون مشروع المبادئ التوجيهية مع ما يصحبه من تعليقات خبير عون للدول. وتجمع المبادئ التوجيهية بنجاح بين نظام اتفاقيات فيينا لعامي ١٩٦٩ و ١٩٨٦ ومسح للممارسات الخاصة بتطبيق الأحكام ذات الصلة في هذه الاتفاقيات. ومن الأمثلة المفيدة على ذلك: التمييز بين التحفظات والإعلانات التفسيرية أو الإجراءات التي يمكن اتباعها لتحقيق نتائج مماثلة للتحفظات. ولذلك رحبت عدة وفود بمشروع المبادئ التوجيهية الجديد بشأن بدائل التحفظات لأنه يمكن أن يكون خبير عون عملي للدول. ويمكن أن تحمي تلك الإجراءات سلامة الهدف والغرض من المعاهدة مع إتاحة الفرصة لأكبر عدد من الدول لأن تصبح أعضاء فيها. ومن المأمول أن تجعل هذه المبادئ التوجيهية الدول تولي أهمية أكبر لبدائل التحفظات.

٢٨٤ - وجاء في وجهة نظر أخرى أن بدائل التحفظات أو الإعلانات التفسيرية يجب أن ينظر إليها على أنها خارج الموضوع، ولن يكون مجدياً توسيع نطاقها بحيث تشمل بنوداً أو مبادئ توجيهية بشأن مسائل تتصل ببدائل التحفظات.

٢٨٥ - وقوبل إدراج المنظمات الدولية ضمن الجهات المرخص لها بإبداء التحفظات بالترحيب، على اعتبار أنه يعكس التطورات في العلاقات الدولية والدور المهم المتنامي للمنظمات الدولية في سن القوانين؛ ومع ذلك، تساءل أحد الوفود إن كان يتعين ورود إشارة في الدليل إلى المنظمات الدولية طالما أن اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية لم تدخل بعد حيز التنفيذ. وأشار أحد الوفود إلى أن مصطلح *Lignes directrices* بالفرنسية سيكون أنسب للتعبير عن "guidelines" من "directives".

صدر عنها الفعل، وكان هذا الفعل يتعارض مع المعاهدة ولم تقبل به الدول الأطراف فيها.

٢٨٢ - وأعرب عن وجهة نظر أخرى مفادها أن أحد الجوانب المهمة التي تحدد صلاحية الفعل الانفرادي يتعلق بما إذا كان للدولة أن تدعي حقوقاً أو التزامات يكون من شأنها التأثير على حقوق والتزامات دول أخرى بدون موافقتها. وحتى لو لم يحدث قصور في تعبير الدولة عن إرادتها الحقيقية، فإن رغبتها في إحداث آثار قانونية يمكن أن تفشل لأن هذه الدولة لا يحق لها القيام بفعل انفرادي في موقف معين. ومثل هذا الموقف يمكن أن ينشأ على سبيل المثال عقب تحلل دولة إلى عدة دويلات. وإلى أن تحدث تسوية نهائية لمسائل خلافة الدول، سيظل حق التصرف، على سبيل المثال، في ممتلكات ومحفوظات الدولة السلف متوقفاً على موافقة جميع الدول الخلف، ومن ثم يعد أي فعل انفرادي يرمي إلى الحصول على حق أو التزام يتعلق بخلافة الدول أو التنازل عنه أو الادعاء بأن تكون الدولة امتداداً للدولة السلف باطلاً. ووفقاً لوجهة النظر هذه، ينبغي إدراج بند في مشاريع المواد ينص على عدم قدرة أي دولة على القيام بفعل انفرادي يؤثر سلباً على حقوق دولة أخرى دون موافقتها.

دال - التحفظات على المعاهدات

١ - ملاحظات عامة

٢٨٣ - شعرت وفود عديدة أن اتفاقيات فيينا، رغم أنها ترسي أسس القانون المنظم للتحفظات، قد تركت عدة أسئلة دون إجابة. وهذا يعني أن الجهود يجب أن تركز على سد الثغرات في النظام الحالي عن طريق وضع دليل للممارسة بدلاً من تعديل اتفاقيات فيينا. وقالت إن تعريف المفاهيم له أهمية كبرى طالما أن مشاكل عديدة تنجم عن عدم الوضوح الكافي، كما أنه سيساعد في تحديد مجالات تطبيق نظام

٢٨٩ - وأشار عدد من الوفود مرة أخرى إلى مسألة أهلية هيئات مراقبة حقوق الإنسان لتحديد مدى مواءمة التحفظات لأهداف المعاهدة والغرض منها. ورحب البعض باقتراح المقرر الخاص بأن تنظر اللجنة في المسألة في وقت لاحق وأن تحاول إيجاد حل لها يستند إلى القواعد العامة ويقرب وجهات النظر والمطالب المتباعدة للدول، بهدف تجنب حدوث مزيد من الاجتزاء في القانون الدولي. ويجب ألا يعدل نظام التحفظات على المعاهدات حسب كل قطاع، وإنما يسمح فقط للأطراف المشاركة في المفاوضات بشأن المعاهدة أن تحدد نظام التحفظات الذي يمكن تطبيقه عليها.

٢٩٠ - ورحب أحد الوفود بالنظام الحديث العهد الذي بدأ قسم المعاهدات التابع للأمم المتحدة في تطبيقه ألا وهو توزيع إخطارات الإيداع إلكترونيا، وأيد الوفد إدراج بند في جدول أعمال اللجنة السادسة بعنوان "قيام الأمين العام بدور الوديع للمعاهدات المتعددة الأطراف" الأمر الذي من شأنه تعزيز التفهم لتعقيدات المسائل.

٢ - مشاريع المبادئ التوجيهية

مشروع المبدأ التوجيهي ١-١ (تعريف التحفظات) و ١-١-١ (الغرض من التحفظات) ٢٩١ - أشير إلى وجود بعض التعارض بين مشروع المبدأ التوجيهي ١-١ من ناحية ومشاريع المبادئ التوجيهية ١-١-١ و ١-١-١ و ٣-١-١ و ٣-٣-١ من ناحية أخرى إلى حد أن المعاهدة برمتها لم تُذكر في المشروع الأول. وينبغي أيضا التصدي لمشكلة التحفظات التي تشمل المعاهدة ككل.

مشروع المبدأ التوجيهي ١-١-٢ (الحالات التي يجوز فيها ابداء التحفظات)

٢٩٢ - أشير إلى أنه ينبغي أيضا إدراج الإخطار بخلافه الدولة في مشروع المبدأ التوجيهي هذا.

٢٨٦ - وأعرب عن رأي آخر مفاده أنه يتعين على اللجنة أن توضح إن كان الهدف من "دليل الممارسة" هو تجميع وتدوين الممارسات الراهنة المتعلقة بالتحفظات على المعاهدات من أجل توفير مبادئ توجيهية لتفسير اتفاقيات فيينا لعامي ١٩٦٩ و ١٩٨٦ أم أن يكون إضافة لاتفاقية فيينا بحيث يضيف إليها معايير ومبادئ لم ترد بالضرورة فيها.

٢٨٧ - وقيل أيضا إن مشروع المبادئ التوجيهية ساعد على إزالة الشكوك حول طبيعة بعض البيانات الانفرادية بشأن معاهدات، نادرا ما كانت تحظى بإيضاحات.

٢٨٨ - وأعربت وفود أخرى عن شكوكها في الجانب العملي لدليل الممارسة، استنادا إلى المبادئ التوجيهية التي طبقت حتى الآن والتي بدت مفصلة ومطولة أكثر مما ينبغي، وحثت تلك الوفود اللجنة على إيجاد حلول عملية للمشاكل الواقعية. وذكرت أمثلة على المبادئ التوجيهية المتعلقة بالإعلانات التفسيرية المشروطة أو الإعلانات التفسيرية. وقوبلت بالترحيب الحار رغبة المقرر الخاص في التعامل مع "المسائل الجوهرية" - من قبيل مقبولية التحفظات والأثر القانوني للاعتراضات والتحفظات غير المقبولة والإعلانات التفسيرية المشروطة. ويتعين أيضا النظر في مسائل إجرائية مثل النتائج المترتبة على إجراء غير سليم يتعلق بصياغة التحفظات أو إمكانية وضع تحفظات تجاه بعض الدول الأعضاء في اتفاقية دون غيرها أو وضع تحفظات لفترة زمنية معينة. وحتى القواعد التي تعد من حيث القيمة الشكلية إجرائية بحتة يمكن أن يكون لها آثار كبيرة على مستوى القانون الموضوعي. ويجب أيضا النظر في دور الوديع بصفته الوصي المحتمل على المعاهدة، وخاصة فيما يتعلق بالتحفظات غير المقبولة، لأن الموقف الذي يتخذه الوديع غالبا ما يؤثر على رؤية الدول لمقبولية التحفظات أو مشروعيتها.

مشروع المبدأ التوجيهي ١-٣-١ (طريقة التمييز بين التحفظات والإعلانات التفسيرية)

٢٩٥ - أعرب عن رأي مفاده أن التمييز بين التحفظات والإعلانات التفسيرية ينبغي أن يركز على آثار هذين النوعين من البيانات.

مشروع المبدأ التوجيهي ١-٣-٣ (إصدار إعلان انفرادي في حالات حظر إبداء تحفظ)

٢٩٦ - أعرب عن رأي مفاده أن المبدأ التوجيهي ينبغي أن ينص أيضا على أن الإعلانات التفسيرية المشروطة في معاهدة من المعاهدات تكون غير قانونية إذا كانت المعاهدة تحظر أي تحفظات. وفي هذه الحالة تستطيع محكمة تحكيمية أو محكمة أخرى أن تحدد طبيعة الإعلان الانفرادي على وجه الدقة. وأشار أيضا إلى أنه يكفي أن يبين المبدأ التوجيهي الظروف التي ينبغي أن يفهم في إطارها الإعلان التفسيري على أنه تحفظ على المبادئ التوجيهية.

مشروع المبدأ التوجيهي ١-٤-١ (الإعلانات الرامية إلى التعهد بالتزامات انفرادية)

٢٩٧ - أشير إلى أن مشروع المبدأ التوجيهي هذا يثير مسائل عامة تتعلق بالمقبولية من حيث أن القيود الواردة في الإعلانات التي تصدرها إحدى الدول أو المنظمات في إطار الأحكام الاختيارية لن تكون مقبولة عندما تكون غير متسقة مع أهداف الحكم المعني.

مشروع المبدأ التوجيهي ١-٤-٧ (الإعلانات الانفرادية التي تنص على الاختيار بين أحكام معاهدة)

٢٩٨ - أعرب عن رأي مفاده أنه ينبغي الإشارة (من خلال إضافة العبارة "أو يسمح لها بهذا الاختيار") إلى الحالات التي يكون فيها لدولة من الدول إمكانية الاختيار بين حكيمين أو أكثر من المعاهدة، كما هو الحال بالنسبة لاتفاقية

مشروع المبدأ التوجيهي ١-١-٨ (التحفظات المبداة بمقتضى شروط استثناء)

٢٩٣ - بينما هناك تأييد للمبدأ التوجيهي، أبديت ملاحظة تفيد بأن التعليقات تعتمد أكثر من اللازم على الممارسة التي تتبعها منظمة العمل الدولية. وبالإضافة إلى ذلك، تم الإعراب عن الشك وتم طلب توضيح ما إذا كانت المادة ١٢٤ من النظام الأساسي لروما التي تسمح لدولة من الدول بالإعلان عن عدم قبولها لولاية المحكمة لفترة سبع سنوات فيما يتعلق ببعض الجرائم تشكل تحفظا، مع مراعاة أن المادة ١٢٠ تحظر جميع التحفظات.

مشروع المبدأ التوجيهي ١-٢-١ (الإعلانات التفسيرية المشروطة)

٢٩٤ - أعرب عن رأي مفاده أن مشروع المبادئ التوجيهية ينبغي أن يكون أكثر دقة في صياغته، حيث أنه يبدو عدم وجود معيار للتمييز بين الإعلان التفسيري والإعلان التفسيري المشروط. وتم طلب توضيحات أكبر بشأن الطريقة التي يعتزم بها واضعو الإعلانات التفسيرية المشروطة جعل موافقتهم مشروطة بأي تفسير خاص للمعاهدة أو لبعض أحكامها. وأشار إلى أمثلة على ذلك من الإعلانات المتعلقة بالاتفاقية الإطارية الأوروبية لحماية الأقليات القومية التي تعرف عبارة "الأقلية القومية". وأعرب البعض عن شكهم فيما إذا كانت الإعلانات التفسيرية المشروطة ينبغي أن تقع خارج نطاق تعريف التحفظات، ومن ثم الحيلولة دون أن يكون لآلية الاعتراض أي دور، الأمر الذي سيؤدي إلى فرض هذه الإعلانات التفسيرية المشروطة على الدول الأخرى. وينبغي ألا يفترض أن تكون الإعلانات التفسيرية المشروطة فئة قانونية متميزة.

مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٢-١ (وضع التحفظات عند التوقيع والتأكيد الرسمي) ومشروع المبدأ التوجيهي ٢-٢-٢ (وضع التحفظات أثناء التفاوض بشأن نص المعاهدة واعتماده أو توثيقه والتأكيد الرسمي)

٣٠٢ - حظي مضمون المبدأين التوجيهيين بالتأييد، غير أنه تم الإعراب عن رأي مفاده أنه يمكن بكل سهولة جمع هذين المبدأين التوجيهيين في مبدأ واحد.

مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٢-٤ (التحفظات المعرب عنها عند التوقيع والواردة صراحة في المعاهدة)

٣٠٣ - أشير إلى أن هذا المبدأ التوجيهي يثير مسألة عامة هي ما إذا كانت جميع المبادئ التوجيهية خاضعة لقاعدة مبدأ التخصيص. وأعربت وفود أخرى عن تأييدها لمشروع المبدأ التوجيهي.

مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٤-٤ (إصدار إعلانات تفسيرية مشروطة أثناء التفاوض بشأن نص معاهدة أو اعتماده أو توثيقه أو التوقيع عليه أو تأكيده رسمياً) ومشروع المبدأ التوجيهي ٢-٤-٥ (عدم التصديق على الإعلانات التفسيرية الصادرة عند التوقيع على [اتفاق ذي صيغة مبسطة] [معاهدة تدخل حيز النفاذ بمجرد توقيعها]) ومشروع المبدأ التوجيهي ٢-٤-٦ (الإعلانات التفسيرية التي تصدر عند التوقيع والتي ترد صراحة في المعاهدة)

٣٠٤ - ذكر أحد الوفود أنه بالنظر إلى الشكوك المعرب عنها حول سبب إنشاء فئة قانونية منفصلة للإعلانات التفسيرية المشروطة، فإن هذه المبادئ التوجيهية غير مقبولة لديه.

الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢ التي تسمح للدول بالاختيار بين طرائق مختلفة لتسوية المنازعات.

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

٢٩٩ - ذكر أن كلمة "التحفظات" الواردة في العنوان لا تعني شيئاً بما أنه من الواضح أن هذه الإعلانات لا تشكل تحفظات.

١-٧ بدائل التحفظات والإعلانات التفسيرية

٣٠٠ - رأت عدة وفود أن هذه المبادئ التوجيهية المتعلقة ببدايل التحفظات والإعلانات التفسيرية مفيدة للغاية. ورأى أحد الوفود أن التعليقات ينبغي أن تتضمن إشارة إلى الممارسات السائدة في قانون الجماعة الأوروبية والتي تتمثل في "اختيار" المشاركة أو عدم المشاركة (مثال على ذلك بروتوكول السياسات الاجتماعية). وبالإضافة إلى ذلك، فإن التمييز بين الإجراءات التي تشكل جزءاً من المعاهدة نفسها وتلك التي لا تشكل جزءاً منها صحيح.

مشروع المبدأ التوجيهي ١-٧-٢ (بدائل الإعلانات التفسيرية)

٣٠١ - أبديت ملاحظة مفادها أن إبرام اتفاق تكميلي يهدف إلى تفسير المعاهدة الأصلية هو إحدى الوسائل التي تشير إليها الفقرة ٣ (أ) من المادة ٣١ من اتفاقية عام ١٩٦٩ و ١٩٨٦ المتعلقة بقانون المعاهدات. وأشير أيضاً إلى أن القيود على سلطة تعديل أحكام المعاهدات ينبغي الإشارة إليها بصورة محددة في المبادئ التوجيهية لضمان اتفاق شروطها مع اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩.

٣٠٨ - ورحبت عدة وفود بقرار الأمين العام تمديد فترة الاعتراض على التحفظات المبداة بعد فوات الأوان وتراوح مدتها من ٩٠ يوما إلى ١٢ شهرا. فمن شأن ذلك أن يمكن الحكومات من تحليل وتقييم التحفظات المبداة بعد فوات الأوان. وأشار مع ذلك إلى أن الموعد النهائي للاعتراضات على التحفظات المبداة بعد فوات الأوان ينبغي أن يحسب من تاريخ استلام الإخطار.

٣٠٩ - وأثيرت أيضا مشكلة تعديل التحفظات. ولا تشكل هذه التعديلات دائما نوعا مخففا من الانسحاب أو الانسحاب الجزئي (وفي هذه الحالة ينبغي عدم اتباع إجراء التحفظات المبداة بعد فوات الأوان) بل يمكن أن تشكل أيضا تحفظات جديدة مبداة بعد فوات الأوان وتستلزم موافقة بالإجماع من جانب جميع الأطراف المتعاقدة (أو عدم وجود أي اعتراض). وعلى العكس من ذلك، في الحالات التي يوجد فيها تعديل من النوع الأول، ينبغي ألا تؤثر الاعتراضات إلا على الدولة التي قدمت التعديل والدولة التي اعترضت عليه. ووفقا لرأي آخر، هناك شك في أن الاستثناء المفتوح المنصوص عليه في مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٣-١ له ما يبرره. وفي حالة عدم وجود أية تقييدات أخرى، يخشى أن يفتح ذلك الباب أمام قبول التحفظات المبداة بعد فوات الأوان. وتم أيضا انتقاد الأسلوب الذي يتبعه الأمين العام في تعميم التحفظات المبداة بعد فوات الأوان وعدم التمييز بين التحفظات المبداة بعد فوات الأوان التي لها طابع الانسحاب الجزئي والتحفظات الجديدة بشكل كامل. وأشار إلى أن الآراء التي أعربت عنها الشعبة القانونية لمجلس أوروبا مناسبة أكثر لنظام قانون المعاهدات.

٣١٠ - والرأي الآخر الذي تم الاعراب عنه هو أن مسألة التحفظات المبداة بعد فوات الأوان مسألة حساسة للغاية بما أنها تتعلق بالتطوير التدريجي للقانون الدولي، على أن توضع في الاعتبار الطبيعة الاستثنائية التي ينبغي أن تكون لهذه

٣ - مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٣-١ (إبداة التحفظات بعد فوات الأوان)

٣٠٥ - فيما يتعلق بمسألة التحفظات المبداة بعد فوات الأوان رأى بعض الوفود أن اقتراحات المقرر الخاص، على الرغم من أنها تعترف بأن المبدأ غير مطلق، تحترم الرأي التقليدي الذي يفيد بأن التحفظ لا يمكن إبداؤه بعد إعراب الدولة عن موافقتها على الالتزام، وبأن ذلك يشكل مزيجا من الرشد والمرونة.

٣٠٦ - وأعربت وفود أخرى عن رأيها بأن التحفظات ينبغي تقييدها بشكل دقيق بالنسبة للحالات التي لا تأذن بها المعاهدة نفسها. وفي حين أنه ينبغي أن تظل القاعدة العامة هي أن التحفظات لا يمكن إبداؤها إلا عند الإعراب عن الموافقة على الالتزام بالمعاهدة، يمكن تغيير هذه القاعدة إذا أرادت أطراف المعاهدة ذلك. ومما يقوض مبدأ "العقد شريعة المتعاقدين" ويعرض استقرار النظام القانوني الدولي للخطر أن يكون للاعتراضات على التحفظات المبداة بعد فوات الأوان نفس الأثر المحدود للاعتراضات على التحفظات المبداة في موعدها. وفي هذه الحالات ينبغي إخضاع مقبولة التحفظات المبداة بعد فوات الأوان، نظرا لطبيعتها الاستثنائية، لبعض الشروط، مثل قبول الأطراف لذلك بالإجماع (أو القبول الضمني) الأمر الذي سيكون ضمانا كافيا لمنع سوء استخدام هذا الحق، لا سيما إذا كان القبول يتطلب الحصول على معلومات كافية.

٣٠٧ - ووفقا لرأي آخر، ينبغي الحصول على موافقة الأطراف الأخرى في المعاهدة بالإجماع قبل صياغة التحفظات المبداة بعد فوات الأوان التي هي بمثابة تعديل على المعاهدة أو اقتراح بتعديل المعاهدة بالمعنى الوارد في الباب الرابع من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

الفكرة بشكل سليم، فضلاً عن توضيح الضرر أو الاحتمال المعني. غير أنه كان هناك من يفضل المحافظة على العنوان الحالي لمشاريع المواد إلى أن يتم إعداد النص النهائي الذي يعطي تحليلاً لجانب الموضوع أي المنع والمسؤولية الدولية.

٣١٥ - وتم تأييد التغييرات التي اقترح المقرر الخاص إدخالها على مشاريع المواد، وهي الاقتراحات التي تجنبت مع ذلك إجراء أي تنقيح كبير لمشاريع المواد بالصيغة المعتمدة في القراءة الأولى. ورأت عدة وفود أن مشاريع المواد تتسم بتوازن معقول بين المصالح الاقتصادية لدول المنشأ ومصالح الدول التي يمكن أن تضار. غير أن آخرين رأوا أن المنع ينبغي أن يكون المبدأ الرئيسي لمشاريع المواد، وأنه ينبغي الإشارة بشكل واضح إلى القانون الدولي.

٣١٦ - وأعرب عن وجهة نظر مفادها أن من المؤسف أن المقرر الخاص واللجنة لم يراعي مراعاة تامة جميع التعليقات التي قدمتها الحكومات.

٣١٧ - وذكّر أن الالتزامات الواردة في مشاريع المواد تبدو، في بعض الحالات، غير واضحة بسبب صعوبة تعريف بعض المصطلحات مثل الضرر الجسيم العابر للحدود والحرص الواجب والتوازن العادل للمصالح.

٣١٨ - وأثيرت نقطة تقول إن النص لا يزال بحاجة إلى التعبير صراحة عن المبادئ المعترف بها بصفة ثابتة والمتمثلة في ضرورة اتخاذ تدابير وقائية ووجوب قيام الملوث بالدفع وأن التنمية ينبغي أن تكون مستدامة، مما يشدد على أهمية عملية التوازن العادل للمصالح المشار إليه في مشروع المادتين ١٠ و ١١. وذكّر، في هذا الصدد، أن جوهر المبدأ التحوطي، المتمثل في وجوب اتخاذ تدابير وقائية في بعض الظروف حتى في حالة عدم وجود أدلة علمية مكتملة عن وجود علاقة سببية بين نشاط ما والضرر الذي يقع أو يتوقع وقوعه - غير موجود في مشاريع المواد المتعلقة بالمنع وبالإذن المسبق.

التحفظات. ويرمي مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٣-١ إلى أن يعكس كلا من المادة ١٩ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات وأن الدول الأطراف في معاهدة دولية تلجأ إلى التحفظات المبدأة بعد فوات الأوان من أجل تعديل التزاماتها.

٣١١ - أما بالنسبة لاقتراح المقرر الخاص فيما يتعلق بآثار الاعتراض على التحفظات المبدأة بعد فوات الأوان، وهو أن الدولة المتحفظة تظل ملتزمة بالمعاهدة في جملتها، فمن المشكوك فيه أن يكون ذلك ممكناً من الناحية العملية، لا سيما إذا كان هذا يشمل جميع التحفظات غير المقبولة.

٣١٢ - وأشار إلى أنه ينبغي أن تدرس اللجنة المسألة برمتها دراسة متعمقة، وأن تضع في الاعتبار آثارها الممكنة على القانون الوضعي الحالي وممارسات الدول.

هاء - المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي (منع الضرر العابر للحدود الناشئ عن أنشطة خطيرة)

١ - ملاحظات عامة

٣١٣ - كان هناك اتفاق عام على أن الموضوع ذو أهمية خاصة في ميدان قانون البيئة الدولي وأن مشاريع المواد ينبغي أن تأخذ شكل اتفاقية مركبة ذات هدفين: تشجيع الدول على الموافقة، بشكل ثنائي ومتعدد الأطراف، على أنظمة مفصلة تنطبق على أنشطة معينة؛ وفي حالة عدم وجود هذا النظام، وضع أساس للدول لتجنب أو تسوية الخلافات فيما يتعلق بحدوث أو احتمال حدوث ضرر عابر للحدود ناجم عن أنشطتها.

(أ) ملاحظات على المنع

٣١٤ - فيما يتعلق بالعنوان، تم الإعراب عن رأي مفاده أن هناك حاجة إلى اختصاره وإن كان ينبغي أن ينقل العنوان

البلدان الأقل نمواً، بما في ذلك تعزيز الحصول على التكنولوجيا المناسبة بأسعار معقولة، أمران لا غنى عنهما لإنجاح الجهود الرامية إلى وضع المعايير وتنفيذها. ورغم الترحيب بإدراج ديباجة تشير إلى الحق في التنمية، برزت وجهة نظر تحبذ تضمين مادة أو أكثر عن العلاقة بين بناء القدرات والتنفيذ الفعلي للالتزام توحي الحرص الواجب في مشروع المواد.

٣٢٣- وأشير إلى أن ذكر العوامل التي تدخل في تحقيق توازن عادل بين المصالح في مشروع المادة ١١ لا يحجب الالتزام بالمنع المنصوص عليه في مشروع المادة ٣. وكانت تلك المسألة قد أثرت من قبل في مشروع الفقرة ٢ من المادة ١٠، وفضلاً عن ذلك، يعالج مشروع المواد ٩ و ١٠ و ١١ و ١٢ جهود الدول للثبوت من أن التدابير التي تتخذها دولة المصدر كافية وتتناسب مع شرط الإدارة الآمنة للخطر المعني.

٣٢٤- وبرزت وجهات نظر مختلفة بشأن نطاق مشروع المواد. وأشير إلى أن ثمة حاجة لتوضيح الأحكام المعنية وتعزيزها. وقدمت مقترحات تدعو إلى الحد من نطاق الموضوع، كأن ينص، على سبيل المثال، على أنه يتعلق فقط بالضرر العابر للحدود الناجم عن نشاط "من خلال نتائجه المادية". ويعني ذلك المصطلح تلك النتائج التي يتسبب فيها الضرر بصفة مباشرة أو غير مباشرة، بيد أنه تمت الإشارة أيضاً إلى أن مجرد احتمال وقوع الضرر تكون له نتائج مادية في بعض الحالات. وبرز رأي يقول بأن نطاق مشروع المواد ينبغي أن يتضمن الضرر الجسيم العابر للحدود الذي يقع في مناطق خارج الولاية القضائية الوطنية وذلك بغية الأخذ بتفوي محكمة العدل الدولية القاضية بأن المبدأ العام المتعلق بمنع الضرر البيئي ينطبق بصفة خاصة على المناطق التي لا تكون لأية دولة سيادة عليها. وفي ذلك الصدد، وردت الإشارة إلى أن الشواغل بشأن حماية الأنظمة الإيكولوجية

وإضافة إلى ذلك، ذُكر أن المبدأ التحوطي ينبغي أن يذكر صراحة في أية اتفاقية مقبلة ترمي إلى معالجة منع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة. وفضلاً عن ذلك، ذُكر أن مفهومي أفضل التكنولوجيات المتاحة وأفضل الممارسات البيئية ينبغي أن يحظيا بالاهتمام.

٣١٩- وجرت الإشارة إلى أن الأحكام التي اقترحتها اللجنة في مشاريع المواد ٩ و ١٠ و ١٢، ورغم الاتفاق على أن الالتزامات العامة المتعلقة بالتعاون والتشاور لا يترتب عليها أن يكون للدولة المحتمل تأثرها حق الفيتو على الأنشطة المزمع الاضطلاع بها، يمكن أن تصاغ بطريقة أكثر إحكاماً رغم اتسامها بالواقعية ويقدر كبير من التوازن. بيد أن عدم تقييد دولة المصدر بالالتزامات المعنية سيرقى إلى مرتبة انتهاك التزام توحي الحرص الواجب بشأن المنع.

٣٢٠- وأشير أيضاً إلى أن واجب دولة المصدر، عند عجزها عن منع نوع محدد من الضرر الجسيم العابر للحدود منعا كاملاً، أن تعمل على تقليص احتمال وقوع هذا الضرر وحجمه إلى أدنى حد.

٣٢١- وأشير إلى أن الاتفاقيات التي تم وضعها في نطاق اللجنة الاقتصادية لأوروبا، مثل اتفاقية تقييم الأثر البيئي في إطار عبر حدودي لعام ١٩٩١، كان يمكن الاستفادة منها بقدر أكبر رغم أن مشاريع المواد قد أعدت بغية تطبيقها على نطاق عالمي وأن الاتفاقيات الإقليمية قد لا تتناسب تماماً مع هذا الغرض. وفضلاً عن ذلك، كان يمكن الاستفادة من اتفاقية آرهوس المتعلقة بالوصول إلى المعلومات واشتراك الجمهور في عملية صنع القرار وإمكانية اللجوء إلى القضاء في المسائل البيئية فيما يتصل بالحكم المتعلق باشتراك الجمهور.

٣٢٢- وأشير إلى أن ثمة حاجة إلى النظر في الموضوع في نطاق المسائل الإنمائية وإلى أن التمويل ونقل الموارد إلى

٣٢٧- وقدم اقتراح بأن تراعي اللجنة، عند وضع قواعد المسؤولية الدولية، الصكوك الدولية المبرمة في ميدان المسؤولية المدنية عن الحوادث النووية. إذ أن تلك الصكوك تتضمن مبدأ المسؤولية المطلقة وتنص على نظام فعلي للتعويض عن جميع الخسائر، بما في ذلك الأضرار البيئية.

٣٢٨- ووردت الإشارة إلى أن نظام مسؤولية الدولة يتضمن مجموعة من الالتزامات الأساسية ناشئة عن وقوع الضرر، أغلبها ذو طابع يتعلق بالحرص الواجب، رغم أن الالتزام بتوخي الحرص الواجب قد تحقق أو في الحالات التي يتعذر فيها إثبات عدم الالتزام به. وأشار أيضا إلى أن مشروع المواد ينبغي أن يشترط تقليل الضرر الفعلي العابر للحدود إلى أدنى حد وجبر الضرر سواء كان ناجما عن خطر متوقع أم لا.

٣٢٩- وأشار إلى أن نظام المسؤولية الموضوعي، المنفصل عن مفهوم عدم المشروعية، ينبغي أن لا يذهب إلى حد إسناد التزام أساسي بالجبر لدولة المصدر. وينبغي أن ينظر إلى الالتزام بوصفه التزاما فرعيا يطبق بالقدر الذي يكون فيه مسبب الضرر مسؤولا في المقام الأول عن جبر الضرر وفقا لمبدأ الملوث يدفع. وبعبارة أخرى، لا تقع دولة المصدر تحت طائلة المسؤولية إلا إذا لم ينفذ مسبب الضرر التزاما بالجبر.

٣٣٠- وبعد الإشارة إلى أن واجب المنع يتعلق بالسلوك لا بالنتيجة، ذُكر أن انتهاك ذلك الواجب يعد لهذا السبب مسألة تقع في نطاق مسؤولية الدولة، بغض النظر عن حدوث الضرر أو عدم حدوثه. فإذا وقع الضرر، تطبق القواعد التي تحكم المسؤولية وكذلك مسؤولية الدولة. بيد أنه يتعذر إيجاد حل لمسألة المسؤولية عن الضرر العابر للحدود دون الإشارة إلى أشكال محددة من الأنشطة الخطرة التي يمكن أن تتسبب في هذا الضرر. ولن يكون اعتماد قواعد تكميلية حلا لمشكلة التعويض.

المتعلقة بالبيئات ذات الصلة ينبغي أن يُعبر عنها إما في مشروع المادة ١ أو مشروع المادة ٢. وأشار أيضا إلى أن التلوث الزاحف ينبغي أن يقع أيضا في نطاق مشروع المواد، إذ أن المدة الزمنية المعنية تمثل، بالاقتران مع مصادر أخرى، إحدى العناصر الرئيسية لتقدير الضرر البيئي على نحو سليم. وحسب وجهة النظر هذه، ينبغي أن يكون الضرر الجسيم العابر للحدود الناشئ خلال فترة زمنية خاضعا للالتزام بالمنع، بيد أن معقولية ذلك الالتزام ستعتمد على كونه التزاما يتعلق بالسلوك لا بالنتيجة.

(ب) ملاحظات بشأن المسؤولية

٣٢٥- فيما يتعلق بالمسؤولية، أبدت بعض الوفود إرجاء النظر في المسألة إلى أن يتم اعتماد مشروع المواد المتعلقة بالمنع في مرحلة القراءة الثانية. بيد أن وفودا أخرى شددت على أن الجانبين يرتبطان ارتباطا وثيقا وأن مهمة اللجنة لن تكتمل دون معالجة المسؤولية في حد ذاتها. وفي ذلك الصدد، قُدم اقتراح لإدخال مادة عامة في البداية توضح هدف مشروع المواد ككل. بيد أن فئة ثالثة من الوفود ارتأت أن اللجنة ينبغي أن تولي الأولوية لتحديد قواعد المسؤولية، بل وأن تبدأ العمل في هذا الموضوع في الدورة المقبلة.

٣٢٦- وتأييدا لمعالجة مسألة المسؤولية، أُشير إلى أن ثمة حاجة ماسة لوضع قواعد تحكم المسؤولية الدولية عن الضرر العابر للحدود. وينبغي أن تفرض القواعد أيضا على الدول واجبا بمنع حدوث ضرر بيئي خطير عابر للحدود، على غرار ما ينص عليه المبدأ ٢ من إعلان ريو والمبدأ ٢١ من إعلان ستكهولم. وقد أكدت محكمة العدل الدولية، في فتاها بشأن مشروعية التهديد بالأسلحة النووية أو استخدامها، أن ذلك الواجب يعتبر قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي.

المادة ١ - الأنشطة التي ينطبق عليها مشروع المواد ٣٣٥ - قيل إنه لما كان المراد بمشروع المواد هو إيضاح المبادئ المتعلقة بإدارة المخاطر، فإنه ينبغي الإبقاء على مشروع المادة ١ لأنها توضح أن مشروع المواد ينطبق على الأنشطة التي لا يحظرها القانون الدولي.

٣٣٦ - وأعرب عن الرأي بأنه على الرغم من أن من غير المنطقي محاولة تحديد جميع الأنشطة التي تغطيها المادة ١ من الاتفاقية، فإن بالإمكان أن تدرج في مشروع المادة قائمة تتضمن عدداً أدنى من تلك الأنشطة. ويمكن أيضاً أن ينص مشروع المادة ١ على أنه بإمكان الدول أن تحدد أنشطة إضافية تشملها المادة، إما على أساس انفرادي أو بالاتفاق مع دول أخرى.

٣٣٧ - ووافقت بعض الوفود على اقتراح المقرر الخاص القائل بحذف عبارة "التي لا يحظرها القانون الدولي" من مشروع المادة ١، على أساس أن مشروع المواد يجب أن ينطبق على أي نشاط فيه مخاطرة، بصرف النظر عما إذا كان مخالفاً لأية قاعدة أخرى من قواعد القانون الدولي. ومن شأن أي نشاط غير قانوني أن تنطبق عليه قواعد مسؤولية الدولة. وفي هذا السياق، اعتبر أن المادة ١٨ من مشروع المواد تنطبق إذا تعارض النشاط مع التزامات قانونية أخرى.

٣٣٨ - إلا أن وفوداً أخرى فضلت الإبقاء على عبارة "التي لا يحظرها القانون الدولي" لما تنطوي عليه من آثار واسعة. وذكر البعض سبباً آخر يدعو إلى الإبقاء على العبارة وهو الحاجة إلى الحفاظ على الصلة التي تربط بين القواعد التي تنظم واجب المنع، والقواعد التي تنظم المسؤولية الدولية ككل. وذكر البعض أنه يمكن إضافة تفسير مناسب للعبارة إذا ما دعت الضرورة. ومن ناحية أخرى، فقد يقتضي حذفها تنقيح مشروع المواد برمته.

٣٣١ - وتم الإعراب أيضاً عن وجهة نظر تقول بأن المسؤولية الدولية ترتبط بمجالات عديدة في القانون الدولي مثل البيئة البحرية والتلوث الناجم عن النفط والأضرار النووية والموارد الطبيعية والنقل والأنشطة العسكرية والفضاء، وأن نظاماً محدداً للمسؤولية قد أنشئ لبعض من تلك المجالات. وبما أن كل فئة من هذه الفئات المختلفة تقتضي أن ينظر في خصائصها، فإنه يتعذر وضع مبدأ عام ينطبق على جميع المجالات. وبناءً عليه، ترى وجهة النظر هذه أن اللجنة ينبغي أن تركز على المنع.

٢ - تعليقات على المواد الديباجة

٣٣٢ - حظي بالتأييد تضمين الديباجة فقرة ثانية تشير إلى السيادة الدائمة على الموارد الطبيعية. ويعد ذلك مبدأ أساسياً ينبغي تضمينه في أي صك دولي يحكم استخدام تلك الموارد.

٣٣٣ - ووجرت الإشارة إلى أن الفقرة الخامسة من الديباجة يكتنفها الغموض لأنها قد تعني الحد من ولاية الدول على إقليمها، وهو افتراض غير مقبول. وفي ذلك الصدد، اقترح التغلب على هذه الصعوبة بالإشارة عوضاً عن ذلك إلى استخدام الموارد الطبيعية وإدارتها بطريقة مسؤولة ومستدامة. وينص مشروع المادة ٥، المتعلقة بالتنفيذ، على إنشاء آليات للرصد. وبوسع هيئة للرصد تقييمها دولة المصدر أن تقوم بهذه المهمة إن هي أدت عملها بكفاءة.

٣٣٤ - وفيما يتعلق بالاقتراح بوضع الفقرة الخامسة من الديباجة في متن الاتفاقية كمادة مستقلة، أشارت إحدى وجهات النظر إلى أن للفقرة التي ترد في الديباجة، فيما يتعلق بأغراض التفسير، نفس الأثر القانوني لفقرات منطوق المعاهدة.

٣٤٤ - وشدد البعض أيضا على أن مشروع المادة ٣ جعل القاعدة العرفية بعدم الضرر أحد الالتزامات المتعلقة بتوحي الحرص الواجب. أي أن مجرد حدوث الضرر لا يستتبع المسؤولية؛ إذ أن الأمر يقتضي وجود "ضرر ناجم عن إهمال" لكي يكون هناك عدم مشروعية. واستنادا إلى هذا الرأي، فإن الجدل بأن عدم الوفاء بالتزام توحي الحرص الواجب في المنع لا يعني أن عدم القانونية يعد بمثابة إلغاء للمسعى كله، ولا سيما في ظل الجهود الرامية إلى تقييم التزام المنع من حيث مدى توحي الحرص الواجب.

٣٤٥ - وقدم اقتراح بأن تدرج في مشروع المادة الفكرة الواردة في الفقرة (١٢) من التعليق على مشروع المادة ٣، بأنه ينبغي للدول أن تواكب التغيرات التكنولوجية والتطورات العلمية.

المادة ٤ - التعاون

٣٤٦ - ذكر أن ثمة حاجة للتمييز، في تطبيق التزام توحي الحرص الواجب، بشكل يتناسب مع التطور الاقتصادي والتكنولوجي للدولة المعنية، ونتيجة لذلك، وبغية تعزيز ومواءمة قدرة الدول منفردة على المنع، ينبغي توضيح الأحكام المتعلقة بالتعاون والتنفيذ في مشروع المادتين ٤ و ٥ ووضع قواعد أكثر صرامة.

المادة ٥ - التنفيذ

٣٤٧ - فيما يتعلق بآلية الرصد المشار إليها في مشروع المادة ٥، شدد البعض على وجوب أن تكون متعددة الأطراف.

المادة ٦ - الإذن المسبق

٣٤٨ - أعرب عن التأييد للتعديلات التي أدخلت، والتي توضح التزامات الدولة المصدر بشأن الإذن المسبق.

٣٣٩ - واقترح أن يرد في الفقرتين ١ و ٢ إشارة واضحة إلى أنشطة كل من القطاع العام والقطاع الخاص، رغم أن الدول وحدها هي التي تخضع للمساءلة بشأن امتثالها لمشروع المواد.

٣٤٠ - واقترح الاستعاضة عن كلمة "أنشطة" بكلمة "أي نشاط" باعتبار أنه لا يراد من مشروع المواد أن ينطبق على مجموعات من الأنشطة التي قد يكون لكل منها أثر طفيف عابر للحدود، بل التي تتسبب في حدوث ضرر جسيم عابر للحدود إذا ما أخذت مجتمعة.

المادة ٢ - المصطلحات المستخدمة

٣٤١ - أعرب أحد الآراء عن تفضيله لاستخدام الصياغة الجديدة في تعريف "مخاطر التسبب في ضرر جسيم عابر للحدود" لأنها توضح أن التعريف يغطي مجموعة من الأنشطة. إلا أن ثمة رأيا مختلفا يقول بأن التعريف ليس واضحا نوعا ما وأنه يفضل الاستعاضة عن كلمة "فادح" بكلمة "جسيم".

٣٤٢ - وأعرب عن الرأي القائل بضرورة توضيح ما إذا كان نوعا الضرر المشار إليهما في الفقرة الفرعية (أ)، "الجسيم" و"الفادح" هما حقا شيئا مختلفان من الضرر أو مستويان مختلفان من الضرر نفسه. وأفيد أيضا أن الحاجة تدعو إلى توضيح تعريف الضرر الجسيم وتعزيزه. وذكر أيضا أن عبارة "الضرر الجسيم" هي أكثر العبارات ملاءمة وينبغي الإبقاء عليها.

المادة ٣ - المنع

٣٤٣ - أعرب البعض عن تأييده للإبقاء على عبارة "التدابير المناسبة" وليس عبارة "الحرص الواجب" التي تعتبر شديدة الغموض. وقيل أيضا إنه، وإن كان نظام المنع يتضمن الحرص الواجب، فليس ثمة حاجة لذكر ذلك الواجب بالتحديد في مشروع المادة ٣.

المادة ٧ - تقييم الأثر البيئي

٣٥٢ - وقدم اقتراح أيضا يدعو إلى إضافة مجموعة من الأطر الزمنية إلى مشروع المادة ٧ لكفالة تنفيذ سياسة الرصد بسرعة، وذلك لمنع احتمال حدوث خطر جسيم عابر للحدود.

٣٥٣ - وأعرب عن التأييد للتوسع في مشروع المادة، وذلك لأن من المشكوك فيه ما إذا كان من المجدي تقييم الضرر المحتمل العابر للحدود الذي يسببه نشاط ما دون إجراء تقييم كامل للأثر البيئي في إطار الأثر البيئي الكلي للنشاط المقترح.

٣٥٤ - واقترح أيضا إضافة كلمة "مسبق" بعد كلمة "إذن". وعلاوة على ذلك، ذكر أن إضافة كلمة "أثر" بعد كلمة "تقييم" من شأنه أن يوضح طبيعة التقييم البيئي المشار إليه.

المادة ٩ - الإخطار والإعلام

٣٥٥ - أعرب عن التأييد لإدخال قواعد أكثر صرامة على مشروع المادة ٩ بشأن متطلبات الإخطار والإعلام.

٣٥٦ - وفيما يتعلق بالفقرة ٢، أبدي رأي يقول إن تلك الفقرة تعني ضمنا أنه يجب إجراء تقييم للأثر البيئي قبل أن تأذن الدولة المصدر بالنشاط المعني، وأنه يجب إتاحة المعلومات للجمهور قبل منح الإذن. وأعرب عن تفضيل حذف الفقرة لأنها تمنح الدولة التي يتحمل أن تتأثر الحق في وقف الأنشطة المخطط لها.

المادة ١٠ - المشاورات بشأن التدابير الوقائية

٣٥٧ - أعرب عن التأييد لوضع قواعد إجرائية أكثر صرامة في مشروع المادة ١٠ بشأن المشاورات. وفي هذا الصدد، ذكر بأن الالتزام الواقع على الدولة المصدر لاتخاذ تدابير مؤقتة ملائمة لفترة معقولة من الزمن ينشئ الصلة اللازمة بين فترة سريان هذا التدبير والفترة اللازمة لحل النزاع المعني.

٣٤٩ - أعرب عن التأييد للتغييرات التي أدخلت على مشروع المادة.

٣٥٠ - وشدد البعض على أن إدخال عبارة "بوجه خاص" تؤكد على تقييم الضرر المحتمل العابر للحدود الذي قد يسببه نشاط ما. وكان التركيز على ذلك الجانب موضع تساؤل، بالمقارنة مع الشواغل الشرعية الأخرى للدولة المصدر، مثل أهمية النشاط المعني بالنسبة للتنمية في المنطقة بكاملها، بما في ذلك البلدان المجاورة. وبالتالي، اقترح، عوضا عن ذلك، التركيز على جانب الضرر المحتمل العابر للحدود، كأحد العوامل المحددة، بين عوامل أخرى، والاستعاضة عن عبارة "بوجه خاص" بعبارة "في جملة أمور".

٣٥١ - وأعرب عن رأي مفاده أن المادة المتعلقة بتقييم الأثر البيئي تحتاج إلى مزيد من التفصيل وفي هذا الصدد، أشير إلى أنه يبدو أن من غير المفيد كثيرا حصر متطلبات هذا التقييم بالأنشطة التي تخضع لنظام الحصول على إذن. وبما أن هذه الأنشطة تقع في إطار مشروع المواد بموجب المادة ٦، فإنه يكاد يكون من المتعذر تقييم ما إذا كان نشاط ما ينطوي على خطر التسبب في وقوع ضرر جسيم عابر للحدود، وينبغي للجنة أيضا أن تنظر في مسألة تقديم التوجيه للمشرعين الوطنيين بشأن معايير إجراء تقييم الأثر البيئي، استنادا إلى الممارسات القائمة، وخاصة الممارسات التي نشأت على الصعيد المتعدد الأطراف في إطار عملية اللجنة الاقتصادية لأوروبا التابعة للأمم المتحدة. وقد أشير إلى أن هذا التقييم يعد أحد عوامل تحديد "جميع التدابير المناسبة" الذي يشكل معيار الحرص على المنع، إلا أنه ينبغي للجنة أن تذكر عناصر أخرى من الممارسات الدولية، من قبيل أفضل التكنولوجيات المتاحة، وأفضل الممارسات البيئية، ومبدأ: الملوث يدفع (من ناحية وقائية) والمبدأ التحوطي.

المادة ١٩ - تسوية المنازعات

٣٦٥ - طرحت آراء مختلفة حول مسألة الحكم الخاص بتسوية المنازعات. وقد أثر بعضها من ناحية تجنب أية قواعد إلزامية بشأن هذا الأمر الذي ينبغي أن يترك للدول المعنية. كما أعرب عن التأييد للنهج المتوخى في مشروع المادة ١٩ بشأن تفسير أو تطبيق مشاريع المواد، والذي يقضي بأن يستند اختيار الأسلوب إلى الاتفاق المتبادل بين الأطراف، ويسمح، في حالة تعذر التوصل إلى اتفاق من هذا القبيل، بتأسيس لجنة مستقلة يكون لتتأجها طابع التوصيات.

٣٦٦ - وأشير من ناحية أخرى إلى أن معالجة مسألة تسوية المنازعات ما زالت محدودة، وأن الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف القائمة تشكل أساسا سليما لوضع إجراء أقوى لتسوية المنازعات بفعالية، وعلى الأخص لصياغة الأحكام المتعلقة بتقصي الحقائق والتوفيق.

٣٦٧ - واعتبر أن الأمر يتطلب المزيد من التوضيح لتكوين وطبيعة لجنة تقصي الحقائق المذكورة في الفقرة ٢ من المادة ١٩.

٣٦٨ - ورأت وفود أن بعثة تقصي الحقائق المشار إليها في الفقرة ٢ ينبغي أن تكون لها أيضا سلطة المصالحة، لأنه قد توجد منازعات بخلاف تلك المتصلة بالوقائع. وينبغي أيضا إضافة أحكام بشأن تكوين اللجنة إلى مشروع المادة استنادا إلى الفقرات من ٥ إلى ٩ من المادة ٣٣ من الاتفاقية المتعلقة بقانون استخدام المحاري المائية الدولية في غير الأغراض الملاحية.

٣ - الشكل النهائي لمشروع المواد

٣٦٩ - أعرب عن التأييد لاعتماد مشروع المواد كاتفاقية إطارية، مما يتطلب إجراء تعديل بسيط في النص. وينبغي أن يحفز الصك الناتج عن ذلك على إبرام مزيد من الاتفاقات المحددة الثنائية أو الإقليمية والالتزامات الوطنية وأن يفسح

٣٥٨ - واقترح توضيح مسألة ما إذا كان بالإمكان إعطاء إذن مسبق للنشاط المعني قبل انتهاء المشاورات، حيث أن الفقرة ٢ مكررا تعني ذلك ضمنا، في حين تعني الفقرة ٣ عكس ذلك.

٣٥٩ - وأعرب عن الرغبة في حذف الفقرة ٢ مكررا لأنها تمنح الدولة التي يحتمل أن تتأثر الحق في الحيلولة دون تنفيذ الأنشطة المخطط لها.

المادة ١٤ - الأمن القومي والأسرار الصناعية

٣٦٠ - اقترح الاستعاضة عن عبارة "ما يمكن تقديمه من المعلومات في هذه الظروف" بعبارة "جميع البيانات والمعلومات بالقدر الذي تسمح به الظروف".

المادة ١٥ - عدم التمييز

٣٦١ - رأى البعض ضرورة إيلاء اهتمام خاص بمشروع المادة ١٥ التي تنص على مبدأ عدم التمييز بشأن الانتصاف بناء على الجنسية أو محل الإقامة أو مكان وقوع الضرر. وأشير إلى أن قبول المجتمع الدولي لذلك المبدأ سيمثل في حد ذاته تقدما كبيرا.

٣٦٢ - وطرح اقتراح بإدراج عبارة "أو الذين تعرضوا لمثل هذا الضرر" بعد عبارة "ضرر جسيم عابر للحدود".

المادة ١٦ - التأهب لحالات الطوارئ

٣٦٣ - جرى الترحيب بإدراج مشروع المادتين ١٦ و١٧، حيث اعتبرت الوفود أنه لا غنى عنهما في كفاءة الاستجابة الملائمة في الوقت المناسب للضرر الناشئ عن أنشطة خطيرة.

٣٦٤ - وذكر فيما يتعلق بالتأهب لحالات الطوارئ أن من الممكن إيلاء الاعتبار لإدراج فقرات في مشروع المادة مستمدة من الفقرات ٢ و٣ و٤ من المادة ٢٨ من الاتفاقية المتعلقة بقانون استخدام المحاري المائية الدولية في غير الأغراض الملاحية.

بوجه عام للأولوية التي أوصت بها اللجنة بالنسبة للنظر في المواضيع.

٣٧٤ - وطرح تساؤل عما إذا كانت المعايير التي اعتمدها اللجنة في تحديد برنامج عملها الطويل الأجل تتسق مع القرار الذي اتخذته بأن تعكس المواضيع احتياجات الدول والتطورات الجديدة في القانون الدولي، في الوقت الذي تتمثل فيه أهم هذه التطورات الجديدة في التطورات المتصلة بالقوى المؤثرة على المسرح الدولي من غير الدول. وبدا أن اللجنة اختارت أن تظل داخل حدود المواضيع المستهلكة؛ فمن بين المواضيع الخمسة المقترحة، توجد ثلاثة مواضيع هي من بقايا بحث مواضيع أخرى: فمسؤولية المنظمات الدولية متصلة بمسؤولية الدول، وآثار الصراعات المسلحة على المعاهدات متصلة بقانون المعاهدات، وتقاسم الموارد الطبيعية للدول متصل بالاستخدامات غير الملاحية للمجاري المائية الدولية. وأشار أيضا إلى أنه من بين هذه المواضيع الثلاثة، يبدو أن موضوع مسؤولية المنظمات الدولية هو أكثرها أهمية من الناحية العملية، نظرا للدور المستقل المتزايد لهذه المنظمات وتزايد كمية الاجتهادات القانونية الصادرة عن المحاكم الوطنية. ومن ناحية أخرى فإن موضوع تأثير الصراعات المسلحة على المعاهدات يبدو موضوعا عفا عليه الزمن في عصر اختفت فيه عمليا الحرب "الرسمية" وحلت محلها أشكال أخرى من الصراع تختلف من حالة إلى أخرى وتستعصي على التدوين الدولي. وأخيرا، فإن موضوع تقاسم الموارد الطبيعية للدول، وهو الموضوع الوحيد المتبقي من المواضيع الأربعة المقترحة في مجال البيئة، يبدو ضيق النطاق إلى حد بالغ، إذ اقتصر، كما هو مقترح في دراسة الجدوى، على المياه والموارد المائية الجوفية المحصورة. ولما لم يكن من المستصوب توسيع نطاق الموضوع ليشمل قانون البيئة البشرية ككل، فقد ترى اللجنة أن تنظر في مبدأ التحوط الذي كان موضع اهتمام عام كبير، خاصة وأنه

المجال للاتفاقات الموجودة مع عدم المساس بالمعايير الأعلى التي وضعت في إطار المعاهدات الثنائية أو الإقليمية الأخرى.

٣٧٠ - وأشار إلى إمكانية النظر في اعتماد صك مستقل بشأن المنع بحيث يشكل الأساس لاستمرار عمل اللجنة بشأن جانب المسؤولية. وأيد رأي آخر اعتماد اتفاقية تعالج جانبي الموضوع المتعلقين بالمنع والمسؤولية.

٣٧١ - وأشار أيضا إلى أن النص إذا اعتمد كمعاهدة، فإن ذلك قد يشي بعض الدول عن التوقيع عليها بسبب الصعوبات في عملية التصديق الداخلية لديها. وحيدت وجهة النظر هذه اعتماد مشروع المواد كبدء توجيهي أو قرار يحدد مجموعة قياسية من المتطلبات الإجرائية. والسبب الثاني لاتباع هذا النهج هو عدم وضوح ما هو متوخى من الاتفاقية الإطارية.

٣٧٢ - وبالنظر إلى ضرورة ترجمة الالتزامات السلوكية، التي هي محور مشاريع المواد، إلى إجراءات فعلية معدة لمنع الأنشطة الضارة المؤذية للبلدان المجاورة، طرح رأي يجذب وضع مشروع مبادئ توجيهية يمكن أن تتخذ أساسا لترتيبات إقليمية أكثر تفصيلا بين الأطراف المعنية.

واو - القرارات والاستنتاجات الأخرى للجنة

٣٧٣ - فيما يتعلق ببرنامج العمل الطويل الأجل، أعربت وفود كثيرة عن تقديرها لنظر اللجنة في هذا الأمر، وقالت إنها ترى أن الموضوعات الجديدة المقترحة مفيدة للغاية في ضوء احتمالات الحاجة إلى توضيح القانون في المجالات التي يمكن أن تنشأ فيها مشاكل عملية. وأكدت أيضا أنه ينبغي أن تركز اللجنة بصفة مبدئية على الموضوعات التي تنظر فيها في الوقت الراهن. وفي هذا السياق حذرت الوفود اللجنة من اعتماد جدول أعمال مفرط في الطموح مما قد يمنعها من الانتهاء من نظر المواضيع المختلفة المدرجة في جدول الأعمال في موعد مناسب. وأعربت الوفود عن تأييدها

الممارسات الدولية في هذا الشأن تصعب عمل اللجنة. إلا أن المخطط الإرشادي واف ومحكم. ومما له أهمية خاصة الأفكار المطروحة فيما يتعلق بتراكم المسؤوليات، وهذا موضوع حساس نظرا للطبيعة الخاصة للمنظمات الدولية والتدابير المضادة.

٣٧٧ - وطرح أيضا رأي مفاده أن مسألة أثر الصراعات المسلحة على المعاهدات هي موضوع مثالي للتدوين وللتطوير التدريجي للقانون الدولي، نظرا لوجود وفرة من الممارسات الحديثة للدول في هذا الشأن، وإن كان تفسيرها يعتبره الكثير من النقاط الغامضة. كما أن ظهور أنواع جديدة من النزاع الدولي والاحتلال العسكري يتطلب دراسة قانونية خاصة. والمخطط المتصل بالموضوع مهم جدا، وإن كانت النقطة ٢ "تعريف المعاهدة للأغراض الحالية" تثير بعض الأسئلة. ومن المؤكد أنه ليست هناك حاجة إلى الوصول إلى تعريف للمعاهدة سوى ذلك الوارد في اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩. ولا ينبغي أن يسفر وضع صكوك جديدة للتدوين والتطوير عن تضاعف المفاهيم وخلق نقاط إهمام قانونية.

٣٧٨ - وفيما يتعلق بموضوع "طرد الأجانب"، أشير إلى أنه متصل اتصالا مباشرا بالشواغل الأساسية للقرن العشرين وأنه أدرج بالفعل في برنامج العمل الأول للجنة في عام ١٩٤٨ في إطار موضوع الحق في اللجوء. وحق الدول في طرد الأجانب لم يكن مطلقا ماثرا للشك، ومن ثم، فإن نظر هذا البند ينبغي أن يركز بالضرورة على حالات الطرد الجماعي التي حظرها بالفعل الصكوك الرئيسية لحقوق الإنسان. وعلاوة على ذلك، فإن الطرد الجماعي يحدث عادة في سياق الكوارث الوطنية الكبرى، ومن ثم، فمن الأولى معالجته من خلال برامج للمساعدة موجهة إلى جوانب خاصة بالوضع لا من خلال تنظيم قواعد عامة. وفيما يتعلق بهذا الموضوع، ذكر أنه نظرا لأن المسألة هي جزء من مجال تنفرد فيه الدولة بالسيطرة التامة باستثناء بعض

سبق تطبيقه في عدد من الاتفاقيات وفي كثير من القوانين الوطنية، ولكنه يحتاج إلى تعريف أوضح.

٣٧٥ - ووفقا لوجهة النظر هذه، فإن اللجنة، إن كانت تعتزم حقا اتباع نهج يستشرف آفاق المستقبل، عليها أن تختار موضوعا يتعلق بحقوق الإنسان أو بالاقتصاد أو بالتنمية. وطرح رأي مفاده أن اللجنة ربما تكون قد أرادت تجنب الازدواج بين عملها وعمل الهيئات الأخرى المشرفة للقوانين، أو ربما كانت بعض الميادين، مثل التنمية الاقتصادية على سبيل المثال، ليس من السهل تدوينها دوليا. فعلى الرغم من أن معظم القوانين المعمول بها في مجال التنمية مشتق من المعاهدات المتعددة الأطراف والمعاهدات الثنائية الخاصة بتقديم المساعدة والتعاون، ومن ثم لا يستصوب التدوين الموحد بالنسبة لها، فإن من المهم التعرف على المبادئ الجديدة التي استحدثتها هذه المعاهدات، مثل مبدأ عدم المعاملة بالمثل أو مبدأ أفضل الممارسات، وتطوير هذه المبادئ.

٣٧٦ - وفيما يتعلق بالمواضيع الجديدة المقترحة، ذكر أن على اللجنة أن تحدد مجموعة واضحة من الأولويات، وأشير إلى أنها كانت محقة في أن تعطي الأولوية لموضوع "مسؤولية المنظمات الدولية"، بالنظر إلى عولمة العلاقات الدولية. والكثير يعتمد على المنظمات الدولية أنفسها التي بات عددها في تزايد، وأخذ نطاق ولايتها يتسع أكثر فأكثر. ومع هذا، فإن مركزها القانوني أقل وضوحا بكثير من مركز الدول. ومن ثم، فلعله من الجدي النظر في الموضوع المتصل بذلك الأمر، ألا وهو المركز القانوني للمنظمات الدولية وقدرتها. وبالنسبة لموضوع المركز القانوني، رأي أن يكون المبدأ الأول لمعالجته هو أن تتضمن أحكام القانون الدولي المتعلقة بالمسؤولية في المواضيع المنطبقة على المنظمات الدولية، إلى جانب القواعد العامة السارية في ميدان مسؤولية الدول، قواعد خاصة تقتضيها سماته المعينة. وبالتأكيد، فإن قلة

الدولي الجديد والعرف الدولي، وتلبية احتياجات الجماعات المختلفة، ومواجهة عولمة الاقتصاد، واستخدام التكنولوجيات الجديدة والتقدم العلمي. والواقع أن النظم الخاصة التي بعثت على قلق البعض هي، بالنسبة للمجتمعات التعددية التي ظهرت في السنوات الأخيرة، وسيلة للتكيف مع التغيير والتوفيق بين التنوع (الوطني) والتجانس (الدولي). ومن المسلم به أن هذا ينطوي على بعض المخاطر، ولكن هذه النظم هي محاولة للعثور على إجابات للخيارات المحيرة التي ظهرت مؤخرا مع احترام التنوع وتعدد المراكز في نفس الوقت. وقد يبدو لفقهاء القانون الدولي أن النظام القانوني الجديد مخوف بالمخاطر، أو ربما كان مصدرا للفوضى، ولكن بعض الوفود اعتبرت أن هذا النظام أكثر اتساقا مع الوضع الدولي المتزايد التعقيد.

٣٨١ - وعلاوة على المواضيع التي اقترحها فريق التخطيط، قدم اقتراح بأن تولى اللجنة الاعتبار لموضوعي "عدم التمييز في القانون الدولي" و"المبدأ التحوطي". وترى وجهة النظر هذه أنه لا يجوز للجنة أن تغفل من نظرها موضوع "قانون تسوية المنازعات الدولية بالطرق السلمية"، الذي حذف من مشاريع المواد الخاصة بمسؤولية الدولة؛ وأن عدم وجود قواعد واضحة قد أدى إلى نشوء مجموعة كاملة من النظم الخاصة التي تفتقر إلى التنسيق فيما بينها، مما أكد عرضا الحاجة إلى دراسة المخاطر الناشئة عن تجزؤ القانون الدولي.

٣٨٢ - وأعربت بعض الوفود أيضا عن قلقها حيال الميل المتزايد إلى الترويج لوضع "قوانين غير ملزمة". وقالت إن القانون غير الملزم يشكل خطوة انتقالية بين القانون العربي والمعاهدات وأنه يجعل التدوين ممكنا في كثير من الحالات. ومع ذلك، فلا يجب استخدام القانون غير الملزم كوسيلة لتجنب اعتماد صكوك ذات طابع ملزم. كما أن اعتماد إعلانات أو مبادئ توجيهية لا تثبت فيما بعد في شكل

القيود القليلة التي يفرضها القانون الدولي العام في مجال حماية حقوق الإنسان، وخاصة فيما يتعلق باللاجئين وحقهم في اللجوء، فلا يبدو أن الموضوع مناسب للتدوين بوصفه قانونا دوليا.

٣٧٩ - واعتبرت بعض الوفود موضوع "المخاطر الناشئة عن تجزؤ القانون الدولي" مسألة بالغة الأهمية؛ حيث أن عددا كبيرا من الهيئات الدولية تشارك في تدوين فروع مختلفة من القانون الدولي، في الوقت الذي لا توجد فيه بالفعل اتصالات متبادلة فيما بينها أو بينها وبين اللجنة. ومن ثم، فالأمر، كما أوضحت الحكومات وكما بين فقهاء القانون مرارا، ينطوي على خطر حقيقي. غير أن الشكل الذي سيتخذه عمل اللجنة في هذا الشأن غير واضح. وأشار أيضا إلى أن التضاربات الفعلية والمحتملة الناشئة عن تنوع النظم القانونية والهيكل الحاكم لوضع ما أيسر على الوصف والتحليل من محاولة اللجنة إيجاد حل لها. وأوضح في هذا السياق أيضا أن هذا الموضوع، وإن كان من مواضيع الساعة، يتطلب فيما يبدو اختيار طرائق وأساليب للتدوين بدلا من وضع نظام قانوني محدد. وإذا كان الهدف هو مساعدة الدول على تحقيق قدر أوفى من الفهم للمشكلة من أجل تجنب الإغراق في التجزؤ الذي يحمل في ركابه خطر التضارب بين النظم القانونية، فلعل من الأفضل تنظيم حلقة دراسية بهذا الشأن.

٣٨٠ - ورئي أيضا أن موضوع المخاطر الناشئة عن تجزؤ القانون الدولي يأتي على رأس أهم الموضوعات، وأن من المستصوب أن يصاغ عنوانه صياغة أقل سلبية (مثل أثر التنوع في القانون الدولي)، لأنه في الوقت الذي قد ينطوي فيه تجزؤ القانون الدولي على مخاطر تتصل بظهور عدد كبير من القوى الجديدة على المسرح الدولي وتزايد عدد القواعد الموجودة وتنوعها، فمن الممكن أيضا أن يتيح هذا التجزؤ فرصا جديدة لعلاج ما يقال عن التضارب بين القانون

اتفاقات ملزمة للدول يشكل نمطا غير مستحب في تدوين القانون الدولي وتطويره تدريجيا .

٣٨٣ - وفيما يتعلق بالحلقة الدراسية الخاصة بالقانون الدولي، أعرب عدد من الوفود عن تأييده لوضع برنامج يوفر زمالات لشباب المحامين بغية توعيتهم بتطبيق أحكام القانون الدولي وإثارة حماسهم لتطبيقه.
