

Distr.: General  
2 April 2004  
Arabic  
Original: English

## الجمعية العامة



## لجنة القانون الدولي

الدورة الخامسة والخمسون

جنيف، ٣ أيار/مايو - ٤ حزيران/يونيه

و ٥ تموز/يوليه - ٦ آب/أغسطس ٢٠٠٤

## التقرير الثاني عن مسؤولية المنظمات الدولية

مقدم من السيد جيورجيو غايا، المقرر الخاص

## المحتويات

## الفقرات الصفحة

٢	٤-١	.....	أولا - مقدمة
٣	١٣-٥	.....	ثانيا - العلاقة بين إسناد التصرف إلى منظمة دولية وإسناد التصرف إلى دولة
٩	٢٨-١٤	.....	ثالثا - القاعدة العامة لإسناد التصرف إلى منظمة دولية
١٨	٥٠-٢٩	.....	رابعا - تصرف الأجهزة التي تضعها تحت تصرف منظمة دولية أو منظمة دولية أخرى
٣٠	٥٩-٥١	.....	خامسا - مسألة إسناد التصرف المتجاوز لحدود السلطة
٣٥	٦٣-٦٠	.....	سادسا - التصرفات التي تعترف بها منظمة دولية وتعتبرها صادرة عنها
٣٧	٦٧-٦٤	.....	سابعا - حالات أخرى من إسناد التصرف إلى منظمة دولية



## أولا - مقدمة\*

١ - اعتمدت لجنة القانون الدولي في عام ٢٠٠٣ أول ثلاثة مشاريع مواد بشأن موضوع "مسؤولية المنظمات الدولية"<sup>(١)</sup>. وكانت هناك عدة تعليقات على هذه المواد في اللجنة السادسة التابعة للجمعية العامة، عند النظر في تقرير اللجنة<sup>(٢)</sup>. وكان الموضوع الرئيسي في تبادل الآراء هذا هو صياغة تعريف المنظمات الدولية في مشروع المادة ٢. وأرى وجوب نظر اللجنة في هذه التعليقات قبل انتهاء القراءة الأولى. ويمكن للجنة بعد ذلك أن تقرر إما تنقيح مشاريع المواد بالصيغة التي اعتمدت بها أصلا، أو تأجيل تنقيحها إلى القراءة الثانية.

٢ - وبناء على توصية قدمتها اللجنة في دورتها لعام ٢٠٠٢<sup>(٣)</sup>، طلب المستشار القانوني للأمم المتحدة إلى عدد من المنظمات الدولية تقديم تعليقات ومواد "ولا سيما فيما يتعلق بمسألتي إسناد [التصرف إلى منظمات دولية] ومسؤولية الدول الأعضاء عن تصرف يسند إلى منظمة دولية". وفيما عدا بعض الاستثناءات الجديرة بالاهتمام، لم تضيف ردود المنظمات الدولية المرفقة إلا القليل إلى المواد المنشورة بالفعل. ويأمل المقرر الخاص أن تؤدي المناقشة المستمرة في اللجنة إلى حث المنظمات الدولية على تقديم المزيد من المساهمات، حتى تكون دراسة اللجنة أكثر اتصالا بالممارسة على نحو واف بالمراد، وبالتالي تصبح أكثر نفعاً.

٣ - وجدير بالملاحظة في هذا السياق أن الجمعية العامة، في قرارها ٧٧/٥٨ المؤرخ ٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣، طلبت:

"[...] إلى الأمين العام أن يدعو الدول والمنظمات الدولية إلى تقديم معلومات بشأن ممارساتها فيما يتعلق بموضوع "مسؤولية المنظمات الدولية"، بما في ذلك الحالات التي يمكن أن تعتبر فيها الدول الأعضاء في منظمة دولية مسؤولة عن أفعال المنظمة"<sup>(٤)</sup>.

\* ينوّه المقرر الخاص مع الامتنان بالمساعدة التي قدمها لدى إعداد هذا التقرير كل من السيد خوسيه كاييسيدو (طالب دكتوراه بجامعة باريس الأولى)، والسيد ستيفانو دوريغو (طالب دكتوراه بجامعة بيزا)، والدكتور باولو بالشيني (باحث بجامعة فلورنسا)، والسيدة أشيكا سنغ (طالبة دكتوراه في العلوم القضائية بجامعة نيويورك).

(١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثامنة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/58/10)، الفصل الرابع، الجزء جيم، الفقرة ٥٣.

(٢) وخصوصا في الجلسات التي عُقدت بين ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر و ٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣ (A/C.6/58/SR.14-21). ولن تحلّل في هذا التقرير إلا التعليقات المتصلة بمسائل إسناد التصرف.

(٣) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السابعة والخمسون، الملحق رقم ١٠ والتصويب (A/57/10 و Corr.1)، الفصل الثامن، الفقرتان ٤٦٤ و ٤٨٨. والاقتراس الذي يليه مأخوذ من الفقرة الأخيرة.

(٤) الفقرة ٥ من قرار الجمعية العامة ٧٧/٥٨.

٤ - وتحت عنوان "مبادئ عامة"، يقول مشروع المادة ٣:

"٢ - ترتكب المنظمة الدولية فعلا غير مشروع دوليا إذا كان هناك تصرف يتمثل في عمل أو إغفال:

(أ) يسند إلى المنظمة الدولية بموجب القانون الدولي [...]""<sup>(٥)</sup>

وسيناقش هذا التقرير المسائل المتعلقة بإسناد التصرف إلى منظمات دولية.

## ثانيا - العلاقة بين إسناد التصرف إلى منظمة دولية وإسناد التصرف إلى دولة

٥ - تحتوي المواد التي اعتمدها اللجنة بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا على عدد من الأحكام المتعلقة بإسناد التصرف (المواد من ٤ إلى ١١)<sup>(٦)</sup>. ومع أن هذه المواد لا تتعلق مباشرة بالمنظمات الدولية، فإنه يجب أن توضع في الاعتبار التام عند مناقشة المسائل ذات الصلة بالإسناد إلى المنظمات الدولية الموازية لهذه الدول المعنية. ويتطلب الاتساق في عمل اللجنة أن يكون لأي تغيير يطرأ، فيما يتعلق بالمنظمات الدولية، على النهج وحتى على صياغة ما قيل فيما يتصل بالدول تبرير في الاختلافات ذات الصلة بالممارسة المعنية أو الفروق الموضوعية من حيث الجوهر.

٦ - فإذا افترضنا أنه لا يمكن إسناد التصرف إلى دولة وإلى منظمة دولية في ذات الوقت، فإن المعيار الإيجابي لإسناد التصرف إلى دولة سينطوي على معيار سلبي مماثل فيما يتعلق بإسناد التصرف ذاته إلى منظمة دولية. وفي حالات كثيرة، ستكون المسألة من الناحية العملية هي هل يُسند تصرف معين إلى هذا أو، كبديل، إلى ذلك من أشخاص القانون الدولي. على أن التصرف لا يحتاج بالضرورة إلى إسناده إلى شخص واحد على سبيل الحصر. فعلى سبيل المثال، يمكن لدولتين إنشاء جهاز مشترك لا بد بوجه عام من إسناد تصرفه إلى كلتا الدولتين. وبالمثل يمكن التفكير في حالات يسند فيها التصرف إلى منظمة دولية وفي ذات الوقت إلى واحد أو أكثر من أعضائها.

٧ - وهناك مثال نموذجي يتمثل فيما حدث في عام ١٩٩٩ من قصف أراضي جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية. وقد أثار هذا العمل العسكري مناقشات كثيرة في مسألة هل يُسند هذا التصرف إلى منظمة دولية أم إلى بعض أو كل أعضائها. وفيما يتعلق بالقصف، رفعت دعاوى على عدة أعضاء في منظمة حلف شمال الأطلسي (الناتو) أمام محكمة العدل الدولية في قضايا

(٥) انظر الحاشية ١ أعلاه.

(٦) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والخمسون، الملحق رقم ١٠ والتصويب (A/56/10 و Corr.1)، الفصل الرابع، الجزء هاء - ١، الفقرة ٧٦.

مشروعية استخدام القوة<sup>(٧)</sup>، وأمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية بانكوفيتش<sup>(٨)</sup>. وفي كلا المكانين، تدرع بعض الدول المدعى عليها بأنه يجب إسناد التصرف إلى الناتو وليس إليها كما يقول المدعون<sup>(٩)</sup>. ومع أنه ليس من المناسب مناقشة هذه المسألة هنا، فإنه يمكن القول إن إسناد تصرف ما إلى منظمة دولية لا يستبعد بالضرورة إسناد ذات التصرف إلى دولة، وبالعكس، فإن الإسناد إلى دولة لا يعني عدم الإسناد إلى منظمة دولية<sup>(١٠)</sup>. وهكذا فإن من

(٧) مع أن محكمة العدل الدولية أغلقت ملفي دعويين من جدول المحكمة بموجب حكمين صادرين في ٢ حزيران/يونيه ١٩٩٩، فإن الدعاوى الثماني الأخرى لا تزال عالقة. ومن المقرر أن تنظر المحكمة قريباً في الاعتراضات على اختصاصها التي أثارها الدول المدعى عليها.

(٨) أعلنت الدائرة الكبرى بالمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان هذا الطلب غير مقبول بموجب قرار صادر في ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١. وقد نُشر النص الإنكليزي للقرار في *Rivista di diritto internazionale*, vol. 85 (2002)، الصفحة ١٩٣.

(٩) يمكن الإشارة مثلاً إلى المرافعة الشفوية التي قدمها السيد كيرش، وكيل حكومة كندا، في ١٢ أيار/مايو ١٩٩٩ (CR. 99/27)؛ وقد نشر الفقرة ذات الصلة R. Higgins, "The Responsibility of State members for the Defaults of International Organizations: Continuing the Dialogue", in S. Schlemmer-Schulte and K.-Y. (eds.), *Liber Amicorum Ibrahim F. I. Shihata* (The Hague/London/Boston/New York: Kluwer Law International, 2001)، الصفحات من ٤٤١ إلى ٤٤٧)، وإلى المذكرة المقدمة من الحكومة الفرنسية في قضية بانكوفيتش (انظر المقطع الذي استشهد به *Revue*, "P. Weckel Chronique de jurisprudence internationale", *générale de Droit international public*, vol. 106 (2002) مع تعليق نقدي). وكان ممن نادى بالأُسند تصرف قوات منظمة حلف شمال الأطلسي (الناتو) إلا إلى الناتو. A Pellet, "L'imputabilité d'éventuels actes illicites. Responsabilité de l'OTAN ou des Etats membres", in C. Tomuschat (ed.), *Kosovo and the International Community. A Legal Assessment* (The Hague/London/New York: Kluwer Law International, 2002)، الصفحات من ١٩٣ إلى ١٩٩. وقيل، "International Community The Attribution of Possible Internationally Wrongful Acts: Responsibility of NATO or of Its Member States"، الصفحة ١٨١ والصفحتان ١٨٩-١٩٠، بأن يُسند تصرف قوات الناتو إلى الناتو، إلا أنه استبعد تحميل الناتو المسؤولية بسبب "عدم اعتراف المدعي المحتمل (يوغوسلافيا) بما على هذا النحو". وأنكر J. Verhoeven في كتابه: *Droit international public* (Bruxelles: Larcier, (2000)، الصفحة ٦١٣، الشخصية الاعتبارية للناتو. وشدد G. Cohen-Jonathan في *Cour européenne des droits de l'homme et droit international général* (2000)، *Annuaire français de Droit international*, vol. 46 (2000)، الصفحات من ٦١١ إلى ٦٣٢، على استقلالية الدول الأعضاء في الناتو عند قيامها بأعمال ضمن منظومة الناتو.

(١٠) سبق أن دافع عن هذه الحجة، ولو بالإشارة إلى الضرر ("dommage")، في J.-P. Ritter، "La protection diplomatique à l'égard d'une organisation internationale"، *Annuaire français de Droit international*, vol. 8 (1962)، الصفحات ٤٢٧ و ٤٤٤-٤٤٥. واقترحت اللجنة المعنية بمساءلة المنظمات الدولية برابطة القانون الدولي إدراج عبارة "إن مسؤولية المنظمة الدولية لا تستبعد أي مسؤولية منفصلة أو متداخلة للدولة أو لمنظمة دولية أخرى تكون قد أسهمت في ارتكاب الفعل غير المشروع [...]". رابطة القانون الدولي، تقرير المؤتمر السبعين المعقود في نيودلهي في الفترة ٢-٦ نيسان/أبريل ٢٠٠٢ (٢٠٠٢)، الصفحة ٧٩٧.

الحلول القابلة للتصور إسناد التصرف المعني إلى الناتو وإلى واحدة أو أكثر من دولها الأعضاء، على أساس أن هذه الدول مثلا قد ساهمت في التخطيط للعمل العسكري أو في تنفيذه<sup>(١١)</sup>.

٨ - إن الإسناد المزدوج للتصرف يقود في العادة إلى مسؤولية مشتركة أو مسؤولية مشتركة ومتعددة. على أن المسؤولية المشتركة أو المسؤولية المشتركة والمتعددة لا تتوقف بالضرورة على الإسناد المزدوج. ويمكن التمثيل لذلك بما يُسمى الاتفاقات المختلطة التي تدخل الجماعة الأوروبية ودولها الأعضاء أطرافا فيها. وفي حالة خرق اتفاق مختلط لا يفرق بين التزامات الجماعة الأوروبية والتزامات دولها الأعضاء - سواء مباشرة أو بالرجوع إلى اختصاصات كل منها - تكون المسؤولية مشتركة إزاء الدولة غير العضو الطرف في الاتفاق. وفي القضية رقم C-316/91، البرلمان ضد المجلس، المتعلقة باتفاقية لومي الرابعة، قالت محكمة العدل الأوروبية:

”[...] في حالة عدم وجود أحكام تقييدية تنص عليها الاتفاقية صراحة، تعتبر الجماعة ودولها الأعضاء، باعتبارها شركاء لدول أفريقيا ومنطقة البحر الكاريبي ومنطقة المحيط الهادئ، مسؤولة مسؤولية مشتركة إزاء هذه الدول عن الوفاء بأي التزام من الالتزامات المعقودة [...]“<sup>(١٢)</sup>.

وفي هذه القضية، فإن إسناد التصرف إلى الجماعة الأوروبية أو إلى دولة عضو يبدو غير ذي موضوع عند تحديد المسؤول. وحتى إذا تأكد أن التصرف مسند إلى واحد فقط من الأطراف، فإنه ستترتب إزاءهم جميعا مسؤولية مشتركة.

٩ - والحالة المبحوثة في الفقرة السابقة ليست الوحيدة التي يمكن أن تترتب فيها مسؤولية منظمة دولية عن تصرف صادر عن شخص آخر من أشخاص القانون الدولي، قد يكون دولة

(١١) على حد قول وزير الخارجية الهولندي عن العمليات العسكرية موضع النقاش:

”[...] شاركت هولندا مشاركة كاملة في عملية صنع القرار في ما يتعلق بجميع جوانب العملية الجوية، وصوغ الأهداف السياسية للحملة الجوية، ووضع الخطة التشغيلية التي استندت إليها الحملة، وقرار بدء وإنهاء العملية وقرار بدء مختلف المراحل“.

بيان أُدليَ به في ١٨ أيار/مايو ٢٠٠٠ خلال مناقشة في مجلس النواب، نُشر في *Netherlands Yearbook of International Law*, vol. 32 (2001)، الصفحات من ١٩٢ إلى ١٩٦. وقد شاركت معظم الدول الأعضاء أيضا في تنفيذ القرارات. ويجدر بالإشارة في هذا السياق أن المطالبة التي تقدمت بها حكومة الصين في ما يتعلق بقصف سفارة الصين في بلغراد يوم ٧ أيار/مايو ١٩٩٩ قد سُويت باتفاق ثنائي بين الصين والولايات المتحدة. *U.S. State Department Digest of United States Practice in International Law for Calendar year 2000*, <http://www.state.gov>.

(١٢) حكم صادر في ٢ آذار/مارس ١٩٩٤، *European Court Reports* (1994)، الصفحات أولا - ٦٢٥ وأولا - ٦٦١، ٦٦٢ (recital 29).

مثلاً. وقد يحدث ذلك في ظروف مماثلة لما ورد في الفصل الرابع من الجزء الأول من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً<sup>(١٣)</sup>. ففي هذا الفصل، تشير المواد من ١٦ إلى ١٨ إلى الحالات التي تكون فيها الدولة مسؤولة لأنها "عاونت أو ساعدت" أو "وجهت دولة أخرى ومارست السيطرة عليها في ارتكاب فعل غير مشروع دولياً"، أو "أكرهت دولة أخرى على ارتكاب فعل كان من شأنه، لولا الإكراه، أن يكون فعلاً غير مشروع دولياً صادراً عن الدولة التي مورس عليها الإكراه". ومن المنطقي أن تتصور أنه إذا عاونت منظمة دولية أو ساعدت دولة أو وجهتها أو مارست السيطرة عليها في ارتكاب فعل غير مشروع، أو أكرهتها على ارتكابه، فإنه يجب اعتبار المنظمة مسؤولة بذات الشروط المنطبقة على الدول. ويجب النظر في هذه الحالات في فصل مقابل للفصل الرابع من الجزء الأول من المواد المتصلة بمسؤولية الدول.

١٠ - ومما له صلة أوثق بالموضوع في مناقشة مسائل الإسناد حالة مختلفة لم ترد في المواد المتعلقة بمسؤولية الدول والتعليق ذي الصلة، ربما لأنها اعتبرت هامشية. وهذه الحالة جديدة بالنظر فيما يتصل بالمنظمات الدولية لأهميتها العملية الكبرى في هذا السياق. فلنفترض أن بعض السلطات قد خولت لمنظمة دولية أصبح بإمكانها، بمقتضى ذلك، إبرام اتفاق مع دولة غير عضو فيما يتعلق باستخدام هذه السلطات. ويمكن التمثيل لذلك بحالة اتفاق أبرمته الجماعة الأوروبية في مجال تنفرد فيه الجماعة بالاختصاص، مثل السياسة التجارية العامة. فإذا تُرك أمر تنفيذ اتفاق تجاري أبرمته الجماعة الأوروبية، جزئياً على الأقل، لأجهزة الدولة، مثل موظفي الجمارك الذين لا يخضعون لإشراف المنظمة، فهل ستعتبر المنظمة مسؤولة في حالة خرق التزاماتها بموجب الاتفاق، وهل ستكون مسؤوليتها ناجمة عن تصرفها هي؟

١١ - وبخصوص هذه المسألة، فإن المدير العام للدائرة القانونية بالمفوضية الأوروبية شرح بالطريقة التالية الموقف الذي تتخذه الجماعة الأوروبية إزاء الخلافات التجارية التي طرحتها الولايات المتحدة على هيئة في منظمة التجارة العالمية ضد دولتين عضوين في الجماعة:

"[بالنظر] إلى الهيكل 'الرأسي' لنظام الجماعة الأوروبية فيما يتعلق بسلطات الدول الأعضاء (إدارة الجمارك) العاملة بصفتها السلطات المنفذة لقانون الجماعة الأوروبية في مجال تنفرد الجماعة بالاختصاص فيه، فإن الجماعة الأوروبية ترى أن أفعال هذه السلطات يجب أن تسند إلى الجماعة نفسها، ووجدت استعدادها لتحمل المسؤولية عن كل الترتيبات المتخذة في المجال المحدد للتسهيلات الجمركية، سواء اتخذت على مستوى الجماعة الأوروبية أو على مستوى الدول الأعضاء [...]".<sup>(١٤)</sup>

(١٣) انظر الحاشية ٦ أعلاه.

(١٤) مذكرة إعلامية مؤرخة ٧ آذار/مارس ٢٠٠٣ مرفقة برسالة من السيد ميشيل بيتيت، المدير العام للدائرة القانونية بالمفوضية الأوروبية، موجهة إلى السيد هانز كوريل المستشار القانوني للأمم المتحدة، الصفحة ٢. وتعكس وجهة النظر هذه الرأي الذي أعرب عنه J. Groux and P. Manin, *The European Communities in the International Order* (Brussels: European Communities, 1985)، الصفحة ١٤٤.

ويشير هذا النهج ضمنا إلى أن التصرف الذي كان المفروض إسناده إلى دولة بموجب المواد المتعلقة بمسؤولية الدول، سيسند بدلا من ذلك إلى المنظمة الدولية بسبب انفرادها بالاختصاص. ولا يمكن أن نستبعد حدوث تطورات خاصة تتعلق بالمنظمات العاملة في مجال التكامل. ومع ذلك فإنه لا حاجة إلى وضع قواعد خاصة للإسناد لتأكيد مسؤولية المنظمة في مثل هذه الحالات. فمسؤولية المنظمة لا تترتب بالضرورة على إسناد تصرف إلى هذه المنظمة<sup>(١٥)</sup>. فمن الممكن أن تتعهد منظمة ما بالتزام في ظروف يتوقف فيها التقييد بهذا الالتزام على تصرف دولها الأعضاء. فإذا قصرت الدول الأعضاء في اتخاذ التصرف المرتقب، فسيكون في ذلك انتهاك للالتزام وستعد المنظمة مسؤولة. ومع ذلك فإنه لا حاجة إلى إسناد التصرف ضمنا. ومع أن مسؤولية المنظمة تتوقف عادة على إسناد التصرف، وهذه نقطة واردة في مشروع المادة ٣ (انظر الفقرة ٤ أعلاه)، فإن ذلك لا يحدث بالضرورة في جميع الأحوال.

١٢ - ويرد في المرفق التاسع لاتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار مثال لنهج يركز على إسناد المسؤولية لا على إسناد التصرف. فالمادة ٥ تنص على أن المنظمات الدولية ودولها الأعضاء مطالبة بالإعلان عن اختصاص كل منها بشأن المسائل التي تخضع للاتفاقية. وجاء في المادة ٦:

”يتحمل الأطراف ذوو الاختصاص بمقتضى المادة ٥ من هذا المرفق المسؤولية عن عدم الوفاء بالالتزامات أو عن أي انتهاك آخر لهذه الاتفاقية“<sup>(١٦)</sup>.

ولا ترد هنا إشارة إلى إسناد التصرف. والممارسة تؤكد ذلك، فمثلا لا يمكن أن نجد إشارة إلى إسناد التصرف في الاتفاق الخاص المبرم بين شيلي والجماعات الأوروبية، الذي أنشئت بموجبه غرفة خاصة في المحكمة الدولية لقانون البحار للتأكد من جملة أمور، منها:

”هل التزمت الجماعة الأوروبية بالتزاماتها الواردة في الاتفاقية، وبوجه خاص المواد من ١١٦ إلى ١١٩ منها، بضمان الحماية للسمك السيف في أنشطة

(١٥) في المرافعات الشفوية أمام فريق منظمة التجارة العالمية بشأن الجماعات الأوروبية - التصنيف الجمركي لمعدات معينة للحواشيب، شددت المفوضية الأوروبية دون شك على أن المسؤولية عن الانتهاكات، في حال حصولها، تُلقى بالكامل على عاتقها لا على عاتق الدولتين العضوين المعنيتين. بيد أن هذا الرأي لا يستند، صراحة على الأقل، إلى مقولة إسناد تصرف السلطات الجمركية للدول على المفوضية الأوروبية.

(١٦) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٨٣٣، الصفحات من ٣٩٧ إلى ٥٨٠. كتب *J. Heliskoski, Mixed Agreements as a Technique for Organizing the International Relations of the European Community and its Members States* (The Hague/London/New York: Kluwer Law International, 2001) الصفحة ١٦٥: ”تنشئ أساسا المادتان ٥ و ٦ من المرفق التاسع إطارا إجرائيا يمكن ضمنه معالجة الشكوك المتعلقة بمسألة الإسناد“. وينبغي أن يفهم من ذلك بأن المقصود هو إسناد المسؤولية لا التصرف.

صيد الأسماك التي تضطلع بها السفن الرافعة لعلم أي من دولها الأعضاء في أعالي البحار المتاخمة للمنطقة الاقتصادية الخالصة لشيلى<sup>(١٧)</sup>.

وتشمل الحالات المدعاة للإغفال التدابير التي كان من المفروض أن تتخذها الدول التي تنتمي إليها السفن المعنية.

١٣ - إن كون دولة عضو ملتزمة إزاء منظمة دولية بالتصرف بشكل معين لا يعني، وفقاً للقانون الدولي، أن السلوك يمكن أن يسند إلى المنظمة وليس إلى الدولة. وقد أوضحت هذه النقطة بجلاء اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية *M. & Co.* ضد ألمانيا، المتعلقة بقيام السلطات الألمانية بإنفاذ حكم أصدرته محكمة العدل الأوروبية ضد شركة ألمانية:

”تشير اللجنة أولاً إلى عدم تمتعها باختصاص شخصي لفحص إجراءات وقرارات الأجهزة التابعة للجماعات الأوروبية [...] إلا أن ذلك لا يعني أن السلطات الألمانية المختصة قد تصرفت، من خلال منحها القوة التنفيذية لحكم صادر من محكمة العدل الأوروبية، بوصفها أجهزة شبيهة بأجهزة الجماعة وأنها تقع بذلك القدر خارج نطاق الرقابة التي تمارسها الأجهزة التقليدية“<sup>(١٨)</sup>.

(١٧) أعيد نشر نص الاتفاق الخاص في حكم صادر في ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠ عن المحكمة الدولية لقانون البحار.

(١٨) قرار مؤرخ ٩ شباط/فبراير ١٩٩٠ بشأن الطلب رقم ٨٧/١٣٢٥٨، *Decisions and Reports*, vol. 64، الصفحة ١٣٨. ويجدر بالإشارة أنه في ما يتعلق بالمسؤولية غير التعاقدية للمفوضية الأوروبية، لم تعرب محكمة الجماعات الأوروبية عن رأي مخالف في قضية كرون ضد مفوضية الجماعات الأوروبية، دعوى رقم ٨٤/١٧٥، *European Court Reports* (1986)، الصفحات من ٧٥٣ إلى ٧٦٨، بإعلانها أن ”التصرف غير المشروع الذي احتج به المدعي لتعليق مطالبته بالتعويض يجب ألا يسند إلى المعهد الاتحادي الألماني الذي كان ملزماً بالامتثال لتعليمات المفوضية، بل إلى المفوضية نفسها. ومع أن المفوضية الأوروبية اعتُبرت مسؤولة، فإن هذا الأمر لا يعزى إلى اعتبار المعهد الاتحادي الألماني هيئة تابعة للمفوضية الأوروبية. والرأي القائل بأن السلطات التابعة للدول لا تعمل بصفتهن هيئات تابعة للمفوضية الأوروبية أعاد تأكيده مؤخرًا I. Scobbie، وذلك في ”International Organizations and International Relations“، R. J. Dupuy (ed.), *A Handbook of International Organizations*, 2<sup>nd</sup> ed. (Dordrecht/Boston/London: Nijhoff, 1998)، الصفحة ٨٩٢، و G. Cohen-Jonathan، المرجع السابق ذكره (انظر الحاشية ٩ أعلاه)، الصفحة ٦٢٣، و P. Weckel، المرجع السابق ذكره (انظر الحاشية ٩ أعلاه)، الصفحة ٤٤٧. وناقش هذه المسألة أيضاً P. Klein، *La responsabilité des organisations internationales dans les ordres juridiques internes et en droit des genres* (Bruxelles: Bruylant/Éditions de l'Université de Bruxelles, 1998)، الصفحتان ٣٨٥-٣٨٦، و J. Klabbers، *An Introduction to International Institutional Law* (Cambridge: Cambridge University Press, 2002)، الصفحتان ٣٠٧-٣٠٨.



وبشكل مماثل، وفيما يتعلق بالدعوى عن الأضرار التي تم تكبدها بسبب عدم جدوى البحث عن أسلحة على ظهر سفينة في جيوتي، ورد في مذكرة مكتب الشؤون القانونية بالأمم المتحدة ما يلي:

”تقع المسؤولية في تنفيذ الحظر الذي يفرضه مجلس الأمن على عاتق الدول الأعضاء التي تكون مسؤولة، تبعاً لذلك، عن تحمل تكاليف أي إجراء خاص تراه ضرورياً لضمان الامتثال للحظر“<sup>(١٩)</sup>.

وفي حين ينبغي إسناد تصرف سلطات الدولة إلى الدولة نفسها في هذه المجموعة من الأوضاع، فإنه يمكن أن تترتب مسؤولية المنظمة للأسباب التي تم النظر فيها أعلاه.

### ثالثاً – القاعدة العامة لإسناد التصرف إلى منظمة دولية

١٤ - وفقاً للمادة ٤ المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً<sup>(٢٠)</sup>، يتوقف إسناد التصرف إلى الدولة أساساً على وصف الشخص أو الكيان الصادر عنه التصرف بأنه ”من أجهزة الدولة“. ولما يعتمد الإسناد على استخدام مصطلح معين في القانون الداخلي للدولة المعنية. وبالتالي فإن العامل الحاسم ليس هو ما إذا كان الكيان قد عُرف رسمياً بأنه ”جهاز“. وقد أشارت اللجنة في تعليقها إلى ما يلي:

”فعندما يصنف قانون الدولة كياناً بأنه جهاز من أجهزة الدولة، فلا تكون هناك أي صعوبة. ومن جهة أخرى لا تكفي الإشارة إلى القانون الداخلي لتحديد مركز أجهزة الدولة. ففي بعض النظم لا يتحدد مركز ووظائف كيانات مختلفة بالقانون فحسب، بل بالممارسة أيضاً، ويمكن أن تكون الإشارة حصراً إلى القانون الداخلي مضللة. كما أن القانون الداخلي في دولة ما قد لا يصنف الكيانات التي لها مركز ’الأجهزة‘ تصنيفاً شاملاً وقد لا يصنفها بالمرّة. وفي حالات كهذه، إذا كانت سلطات كيان ما وعلاقته بهيئات أخرى بموجب القانون الداخلي مهمة لتصنيفه كـ ’جهاز‘، فإن القانون الداخلي لن يؤدي مهمة التصنيف بنفسه“<sup>(٢١)</sup>.

(١٩) مذكرة مؤرخة ٢١ نيسان/أبريل ١٩٩٥، الحولية القانونية للأمم المتحدة (١٩٩٥)، الصفحتان ٤٦٤-٤٦٥. وكرر السيد رالف زاكلن، الأمين العام المساعد للشؤون القانونية، التأكيد في رسالة مؤرخة ٤ أيار/مايو ١٩٩٨ عن القضية نفسها على أن: ”مسؤولية تطبيق وإنفاذ الجزاءات الإلزامية المفروضة من مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة تقع على عاتق الدول“.

(٢٠) انظر الحاشية ٦ أعلاه.

(٢١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والخمسون، الملحق رقم ١٠ والتصويب (A/56/10 و Corr.1)، الفصل الرابع، الجزء هاء - ٢، الفقرة ١١ من التعليق، الصفحة ٦٣.

ويمكن تقديم تفسير مماثل فيما يتعلق بالنظام القانوني النظير بشأن المنظمات الدولية.

١٥ - ويجدر بالذكر أنه في حين تستخدم بعض نصوص ميثاق الأمم المتحدة مصطلح "الأجهزة"<sup>(٢٢)</sup>، فإن محكمة العدل الدولية اهتمت فقط، عند بحثها لمركز الأشخاص الذين يعملون باسم الأمم المتحدة، بكون الشخص قد أوكلت إليه وظائف من جهاز تابع للأمم المتحدة. وقد استخدمت المحكمة مصطلح "الموظفين"، ولم تعر اهتماما لواقعة تمتع الشخص أو عدم تمتعه بمركز رسمي. وفي فتاها بشأن قضية التعويضات عن الأضرار المتكبدة في خدمة الأمم المتحدة، أشارت المحكمة إلى أن المسألة التي تناولها الجمعية العامة تتعلق بقدرة الأمم المتحدة على رفع دعوى فيما يتعلق بالضرر الذي يلحق بموظف من موظفيها قائلة:

"نفهم المحكمة كلمة 'موظف' بأوسع معنى مطلق، أي بأنه أي شخص، سواء كان موظفا رسميا أو غير رسمي يعمل لقاء أجر، وسواء كان مستخدما بصفة دائمة أو غير دائمة، أو كل إليه جهاز من أجهزة المنظمة أداء إحدى وظائفه أو المساعدة في أدائها. وباختصار، هو أي شخص يعمل للجهاز من خلاله"<sup>(٢٣)</sup>.

وفي الفتوى اللاحقة بشأن "انطباق البند ٢٢ من المادة السادسة لاتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها"، أشارت المحكمة إلى أنه:

"طبقا للمعلومات المقدمة من الأمين العام، فقد اضطرت الأمم المتحدة في عدة مناسبات في الواقع إلى أن توكل مهمات - تتفاوت بشكل متزايد في طبيعتها - إلى أشخاص لا يتمتعون بمركز موظفي الأمم المتحدة"<sup>(٢٤)</sup>.

وفيما يتعلق بالامتيازات والحصانات، ذكرت المحكمة في الفتوى نفسها:

(٢٢) تشير المادة ٧ من ميثاق الأمم المتحدة إلى "الأجهزة الرئيسية" و "الأجهزة الفرعية". كما ترد التسمية الأخيرة في المادتين ٢٢ و ٢٩.

(٢٣) تقارير محكمة العدل الدولية لعام ١٩٤٩، الصفحات من ١٧٤ إلى ١٧٧.

(٢٤) تقارير محكمة العدل الدولية لعام ١٩٨٩، الصفحات من ١٧٧ إلى ١٩٤، الفقرة ٤٨.

”أن جوهر المسألة يكمن ليس فقط في مركزهم الإداري، ولكن أيضا في طبيعة مهمتهم“<sup>(٢٥)</sup>.

١٦ - وقد أشارت المحكمة مؤخرا، في فتاها بشأن الاختلاف المتعلق بالحصانة من الإجراءات القانونية للمقرر الخاص للجنة حقوق الإنسان، إلى أن:

”مسألة الحصانة من الإجراءات القانونية تتميز عن موضوع التعويض عن أي أضرار يتم تكبدها نتيجة لأفعال تقوم بها الأمم المتحدة أو موظفوها الذين يعملون بصفتهم الرسمية“<sup>(٢٦)</sup>.

وتناولت المحكمة أيضا باختصار، في الفتوى ذاتها، مسألة إسناد التصرف، مشيرة إلى أنه في حالة:

”[...] الأضرار المتكبدة نتيجة لأعمال تقوم بها الأمم المتحدة أو موظفوها الذين يعملون بصفتهم الرسمية ربما يُطلب إلى الأمم المتحدة تحمل المسؤولية عن الأضرار الناجمة عن هذه الأفعال“<sup>(٢٧)</sup>.

وبالتالي، وطبقا للمحكمة، فإن تصرف الأمم المتحدة يشمل، بجانب تصرف أجهزتها الرسمية والفرعية، الأفعال التي يقوم بها ”موظفوها“ أو إغفالاتهم. وقد قُصد من هذا المصطلح أن يشير ليس فقط إلى الموظفين، ولكن أيضا إلى الأشخاص الآخرين الذين يعملون لمصلحة الأمم المتحدة بناء على وظائف أو كالتالي إليهم من جانب أحد أجهزة المنظمة.

(٢٥) المرجع نفسه، الصفحة ١٩٤، الفقرة ٤٧.

(٢٦) تقارير محكمة العدل الدولية لعام ١٩٩٩، الصفحات من ٦٢ إلى ٨٨، الفقرة ٦٦.

(٢٧) المرجع نفسه، الصفحتان ٨٨-٨٩، الفقرة ٦٦.

١٧ - وقد أيد الرأي نفسه عدد من العلماء الذين يؤيدون إسناد التصرف بناء على وجود صلة وظيفية بين الموظف والمنظمة، وعادة ما يكون ذلك من خلال أحد أجهزتها التي تنشأ، مباشرة أو بطريقة غير مباشرة، على أساس الصك المنشئ للمنظمة<sup>(٢٨)</sup>.

١٨ - وينطبق ما ذكرته محكمة العدل الدولية فيما يتعلق بالأمم المتحدة، بشكل أعم، على المنظمات الدولية التي يعمل معظمها عن طريق أجهزتها (سواء عُرفت بهذه الصفة أو لا) ومجموعة من الموظفين الذين يوكل إليهم أداء وظائف المنظمة. وقد ورد في قرار المجلس الاتحادي السويسري في ٣٠ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٦ أنه:

(٢٨) اعتبر C. Eagleton، في "International Organization and the Law of Responsibility"، *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, vol. 76 (1950-I)، الصفحات من ٣٢٣ إلى ٣٨٧، أنه "يجوز أن يُتوقع من الأمم المتحدة أن تتحمل مسؤولية الأذى الذي يلحق بالغير والناجم عن أفعال يقوم بها موظفون [لديها]". ونظر E. Butkiewicz، في "The Premises of International Responsibility of Inter-Governmental Organizations"، *Polish Yearbook of International Law*, vol. 11 (1981-1982)، الصفحات من ١١٧ إلى ١٣٢، في "سلوك الأشخاص الذين ما زالوا يحافظون [مع المنظمة] على علاقة وظيفية (مع أجهزة تابعة للمنظمة، أو مع العاملين فيها)". ويرى C. Tomuchat، في "The International Responsibility of the European Union"، in E. Cannizzaro (ed.), *The European Union as an Actor in International Relations* (The Hague/London/New York: Kluwer Law International, 2002)، الصفحات من ١٧٧ إلى ١٨٠، أنه "يجب التمكن من تحميل المنظمة الدولية المسؤولية عن تصرف يدر عن فرد معين بمقدار ما يكون مأذونا لذلك الشخص بأن يتصرف باسم تلك المنظمة". ويشير مؤلفون عدة إلى شرط ممارسة "السيطرة" على شخص يعهد إليه جهاز تابع للمنظمة القيام بمهمة ما. انظر مثلا J.-P. Ritter، "La protection diplomatique à l'égard d'une organisation internationale"، المرجع السابق ذكره (انظر الحاشية ١٠ أعلاه)، الصفحة ٤٤١؛ M. Perez Gonzalez، "Les organisations internationales et le droit de la responsabilité"، *Revue générale de Droit international public*, vol. 99 (1988)، الصفحات من ٦٣ إلى ٨٨؛ C. F. Amerasinghe، *Principles of the Institutional Law of International Organizations* (Cambridge: Cambridge University Press, 1996)، الصفحة ٢٤١؛ P. Sands and P. Klein (eds.), *Bowett's Law of International Institutions*, 5<sup>th</sup> ed. (London: Sweet & Maxwell, 2001)، الصفحة ٥٢٠. ويجوز اعتبار إنشاء صلة رسمية، كقيام جهاز تابع للمنظمة بتكليف شخص بمهمة ما، بمثابة وجود ضمني للسيطرة. ويذهب P. Klein أبعد من ذلك في *La responsabilité des organisations internationales dans les ordres juridiques internes et en droits des gens*، المرجع السابق ذكره (انظر الحاشية ١٨ أعلاه)، الصفحة ٣٧٨، باعتباره أن التسليم بممارسة المنظمة للسيطرة هو المعيار الرئيسي للإسناد. ويقارِبُ هذا الرأي رأي G. Arangio-Ruiz، في "State Fault and the Forms and Degrees of International Responsibility: Questions of Attribution and Relevance"، in: *Le droit international au service de la justice et du développement. Mélanges Michel Virally* (Paris: Pedone, 1991)، الصفحات من ٢٥ إلى ٣٣، الذي اعتبر أن "مقاييس الواقعة ومعاييرها" هي وحدها الأساسية في إيجاد صلة بين الفرد والدولة. ولم ينف المؤلف الأخير، رغم عدم اعترافه بوجود قواعد الإسناد بموجب القانون الدولي، فوائد "قلة" من الافتراضات "كتلك الواردة في المواد من ٤ إلى ١١ المتعلقة بمسؤولية الدول. انظر G. Arangio-Ruiz، "Dualism Revisited. International Law and Interindividual Law"، *Rivista di Diritto internazionale*, vol. 86 (2003)، الصفحات من ٩٠٩ إلى ٩٨٥.

”كقاعدة عامة، يمكن للمرء أن يُسند إلى المنظمة الدولية أفعال وإغفالات أجهزتها المختلفة المستوى والطابع وموظفيها أثناء ممارستهم لاختصاصاتهم“<sup>(٢٩)</sup>.

١٩ - ومن أجل إثبات وجود صلة بين الجهاز أو الموظف والمنظمة الدولية، سيكون من غير الملائم الإشارة إلى ”القانون الداخلي“ للمنظمة، في محاولة لتقليد الإشارة الواردة في المادة ٤ المتعلقة بمسؤولية الدول (انظر الفقرة ١٤ أعلاه). وقد لاحظت اللجنة في حالة سابقة أن:

”الإشارة إلى ’القانون الداخلي‘ للمنظمة سوف تثير بعض المشاكل، نظراً لأن هذا القانون، مع اشتماله على جانب داخلي، له جانب دولي في مجالات أخرى“<sup>(٣٠)</sup>.

٢٠ - والمصطلح المستعمل عادة في سياق المنظمات الدولية هو ”قواعد المنظمة“. وفي المادة ٢-١ (ي) من اتفاقية فيينا المؤرخة ٢١ آذار/مارس ١٩٨٦ لقانون المعاهدات التي تعقد بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية، وهي أحدث اتفاقية تدوين تتضمن تعريفاً لهذا المصطلح، ورد ما يلي:

”يقصد، على وجه الخصوص، بتعبير قواعد المنظمة، الصكوك المنشئة للمنظمة، ومقرراتها وقراراتها المعتمدة وفقاً لها، والممارسة المستقرة فيها“<sup>(٣١)</sup>.

(٢٩) مترجمة عن النص الأصلي الفرنسي الذي ينص على ما يلي: “En règle générale, sont imputables à une organization internationale les actes et omissions de ses organes de tout rang et de toute nature et de ses agents dans l'exercice de leurs compétences”. الوثيقة VPB 61.75 المعروضة على موقع المجلس الاتحادي السويسري على الإنترنت.

(٣٠) الحولية القانونية ... لعام ١٩٨٢، المجلد الثاني، الجزء الثاني، الصفحة ٢١.

(٣١) A/CONF.129/15. يمكن العثور على تعريف مختلف اختلافاً طفيفاً في المادة ١(٣٤) من اتفاقية فيينا المتعلقة بتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي (A/CONF.67/16)، المؤرخة ١٤ آذار/مارس ١٩٧٥ التي تنص على ما يلي:

”ويقصد على وجه الخصوص بتعبير قواعد المنظمة الصكوك المنشئة للمنظمة، ومقرراتها وقراراتها ذات الصلة المعتمدة وفقاً لها، والممارسة المستقرة فيها“.

واقترحت اللجنة الصياغة عينها في مشروع المادة ٢ (١) (ي) بشأن مسألة المعاهدات المبرمة بين الدول والمنظمات الدولية، أو بين منظميتين دوليتين أو أكثر. الحولية القانونية ... لعام ١٩٨٢، المجلد الثاني، الجزء الثاني، الصفحة ١٨. وفي المادة ٢ (ج) من القرار المتعلق بـ ”النتائج القانونية المترتبة على عدم وفاء المنظمات الدولية بالتزاماتها تجاه طرف ثالث بالنسبة إلى الدول الأعضاء“، الذي اتخذ في لشبونة عام ١٩٩٥، اقترح معهد القانون الدولي التعريف التالي:

”ويراد بتعبير ’قواعد المنظمة‘ الصكوك المنشئة للمنظمة وأي تعديلات أُدخلت عليها، والأنظمة المعتمدة بموجبها، والمقررات والقرارات الملزمة المتخذة وفقاً لهذه الصكوك، والممارسة المستقرة في المنظمة“.

معهد القانون الدولي، الحولية القانونية، المجلد ٦٦ (الجزء الثاني)، الصفحة ٤٤٧.

٢١ - وردا على سؤال وجهته اللجنة في تقريرها لعام ٢٠٠٣<sup>(٣٢)</sup>، استصوب عدد من ممثلي الدول في اللجنة السادسة أن يُستعمل التعريف الوارد أعلاه في مشاريع المواد عند وضع قاعدة عامة بشأن إسناد تصرف ما إلى منظمة دولية<sup>(٣٣)</sup>. بيد أن قلة من الممثلين رأَت خلاف ذلك<sup>(٣٤)</sup> كما أن بعض الممثلين الذين فضلوا عموما الإبقاء على التعريف أشاروا إلى وجوب زيادة تطويره<sup>(٣٥)</sup>. وكتب المستشار القانوني لمنظمة الصحة العالمية يقول إن التعريف "سوف يكون مناسباً، بوصفه نقطة انطلاق على الأقل، لوضع تعريف أنسب للغرض من مشاريع المواد"<sup>(٣٦)</sup>.

٢٢ - ومن السمات الهامة للتعريف الوارد أعلاه بشأن "قواعد المنظمة"، إعطاؤه وزناً كبيراً للممارسة. ويبدو أن التعريف يحقق توازناً بين القواعد التي تتضمنها الصكوك المنشئة والمقبولة رسمياً من طرف الأعضاء، من جهة، وحاجة المنظمة إلى أن تتطور كمؤسسة<sup>(٣٧)</sup>. ومثلاً ذكرت محكمة العدل الدولية في فتاها بشأن قضية التعويضات عن الأضرار المتكبدة في خدمة الأمم المتحدة:

(٣٢) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثامنة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/58/10)، الفصل الثالث، الجزء ألف، الفقرة ٢٧.

(٣٣) بيانات أدلى بها كل من الدانمرك، باسم آيسلندا والسويد وفنلندا والنرويج أيضاً (المرجع نفسه، الفقرة ٢٥)، والنمسا (المرجع نفسه، الفقرة ٣٣)، واليابان (المرجع نفسه، الفقرة ٣٧)، وإيطاليا (المرجع نفسه، الفقرة ٤٥)، وفرنسا (المرجع نفسه، الفقرة ٥٨)، وكندا (المرجع نفسه، الفقرتان ١-٢)، واليونان (المرجع نفسه، الفقرة ١٢)، وإسرائيل (المرجع نفسه، الفقرة ٢٠)، والبرتغال (المرجع نفسه، الفقرة ٢٧)، والاتحاد الروسي (المرجع نفسه، الفقرة ٣٠)، وإسبانيا (المرجع نفسه، الفقرة ٤٠)، وبيلاروس (المرجع نفسه، الفقرة ٤٢)، ومصر (المرجع نفسه، الفقرة ١)، ورومانيا (المرجع نفسه، الفقرة ٥٣)، وفنزويلا (المرجع نفسه، الفقرة ٢١)، وسيراليون (المرجع نفسه، الفقرة ٢٥)، والمكسيك (المرجع نفسه، الفقرة ٤٧).

(٣٤) اعتُبر هذا التعريف "غير مرضٍ" في بيان غابون (المرجع نفسه، الفقرة ٤)، "بالنظر إلى أن من المحبذ، في المسائل المنطوية على مسؤولية، إيجاد أوسع نطاق ممكن للتطبيق". ورأت الأرجنتين في بيانها (المرجع نفسه، الفقرة ٢٤) "أنه لا يُنصح للوهلة الأولى بالإشارة إلى تعريف "قواعد المنظمة" الوارد في اتفاقية فيينا".

(٣٥) بيانات أدلى بها كل من اليابان (المرجع نفسه، الفقرة ٣٧)، وإيطاليا (المرجع نفسه، الفقرة ٤٥)، وفرنسا (المرجع نفسه، الفقرة ٥٨)، والبرتغال (المرجع نفسه، الفقرة ٢٧). وأشار البيان الأخير إلى أنه "قد يجوز النظر في عناصر أخرى من قواعد المنظمة بهدف صوغ تعريف أكثر شمولاً".

(٣٦) رسالة من السيد توماس س. ر. توينينغ، المستشار القانوني لمنظمة الصحة العالمية، موجهة في ١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣ إلى السيد هانز كوريل، المستشار القانوني للأمم المتحدة. وقد ورد في الرسالة أيضاً: "ما يهم في هذه القضية بالدرجة الأولى هو الإبقاء على إشارة إلى الممارسة المتبعة في المنظمة بصفتها فئة من قواعد تلك المنظمة".

(٣٧) عبّر C. de Visscher عن هذه المسألة بوضوح في: "L'interprétation judiciaire des traités d'organisation internationale", Rivista di Diritto internazionale, vol. 61 (1958) الصفحات من ١٧٧ إلى ١٨٧.

”في حين تكون للدولة جميع الحقوق والواجبات الدولية المعترف بها في القانون الدولي، فإن حقوق وواجبات كيانات مثل المنظمة يجب أن تتوقف على أغراضها ومهامها، حسبما يتحدد صراحة أو ضمنا في الوثائق المنشئة لها وحسبما يتجسد في الممارسة“<sup>(٣٨)</sup>.

٢٣ - وتمثل الممارسة أحد العناصر الأساسية التي ينبغي أخذها في الاعتبار عند تفسير الصك المنشئ لمنظمة دولية. فقد فسّرت محكمة العدل الدولية، في قرارها بشأن العواقب القانونية المترتبة بالنسبة للدول على استمرار وجود جنوب أفريقيا (جنوب غربي أفريقيا) مع عدم المساس بقرار مجلس الأمن ٢٧٦ (١٩٧٠)، الفقرة ٣ من المادة ٢٧ من ميثاق الأمم المتحدة في ضوء الممارسة:

”[...] تتضمن مداولات مجلس الأمن، على امتدادها فترة طويلة، أدلة كثيرة على أن القرارات الرئاسية والمواقف التي يتخذها أعضاء المجلس، ولا سيما الأعضاء الدائمون، هي قرارات ومواقف تفسر دائما ممارسة امتناع عضو دائم امتناعا طوعيا بالرغبة في عدم الحيلولة دون اتخاذ قرار ما [...] . وهذا الإجراء الذي اتبعه مجلس الأمن بدون تغيير، بعد تعديل المادة ٢٧ من الميثاق في عام ١٩٦٥، هو إجراء مقبول عموما من طرف أعضاء الأمم المتحدة ودليل على وجود ممارسة عامة في هذه المنظمة“<sup>(٣٩)</sup>.

وأشارت المحكمة مؤخرا في فتواها حول قانونية استخدام دولة لأسلحة نووية في نزاع مسلح إلى:

”[...] أن الصكوك المنشئة لمنظمة دولية تمثل أيضا معاهدات من نوع خاص، وهدفها هو خلق كيانات قانونية جديدة تتمتع بدرجة من الاستقلالية ويعهد لها أطرافها بمهمة تحقيق أهدافهم المشتركة. ومن الممكن أن تثير تلك المعاهدات مشاكل تفسير محددة لأسباب منها طابعها، وهو طابع عادي ومؤسسي في الوقت نفسه، وطابع المنظمة المنشأة ذاته، والهدف الذي حدده لها مؤسسوها، ومتطلبات

(٣٨) تقارير محكمة العدل الدولية لعام ١٩٤٩، الصفحات من ١٧٤ إلى ١٨٠. وورد استشهاد مع التأييد بهذا النص في القرار الجزئي أدناه غير المنشور المؤرخ ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢ الصادر عن هيئة التحكيم في قضية *Reineccius et al v. Bank for International Settlements*. أضافت الهيئة بالقول: ”يبدو أن قيام المصرف بتعديل نظامه الأساسي في مناسبات عديدة بإدراجها مادة جديدة هو الدليل على التفسير ذي الحجية للنظام الأساسي في هذا الصدد“ (الفقرة ١٤٥).

(٣٩) تقارير محكمة العدل الدولية لعام ١٩٧١، الصفحات من ١٢ إلى ٢٢ (الفقرة ٢٢).

أدائها لمهامها بفعالية، إضافة إلى ممارسات المنظمة نفسها، وهي كلها عوامل قد تستحق عناية خاصة عندما يجين الوقت لتفسير تلك المعاهدات المنشئة<sup>(٤٠)</sup>.

٢٤ - وناقشت المحكمة صلة الممارسة بالموضوع في الاقتباسات أعلاه، أولاً من حيث الصلة بحكم يتعلق بعملية صنع القرار في مجلس الأمن، ثم فيما يتعلق بصلاحيات منظمة الصحة العالمية. وقد أخذت تعريف "قواعد المنظمة" المشار إليه في الفقرة ٢٠ أعلاه من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات التي تعقد بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية، التي استخدم فيها المصطلح في سياق قدرة المنظمة وصلاحياتها فيما يتصل بإبرام معاهدة<sup>(٤١)</sup>. ويمكن التساؤل إن كان المستصوب، لغرض إسناد التصرف من زاوية المسؤولية الدولية، إعطاء أهمية للممارسة في هذه الحالة أكبر مما يُعطى في حالة مناقشة قدرة المنظمة أو صلاحياتها. ويمكن القول إنه، في حالة تطور الممارسة بشكل لا يتوافق مع الصك المنشئ، لا تُعفى المنظمة بالضرورة من المسؤولية في حالة تصرفها بشكل يتجاوز صلاحياتها. بيد أنه يمكن في هذه الحالة أخذ إمكانية إسناد التصرف في الاعتبار عند النظر في أفعال تتجاوز فيها المنظمة سلطاتها، وهي حالة لا تؤثر بالضرورة في قاعدة الإسناد العامة.

٢٥ - ويبدو أن تعريف "قواعد المنظمة" الوارد أعلاه قابل للتحسن من جهتين. أولاً، إن الإشارة إلى "المقررات والقرارات" غير دقيقة لأن المصطلح المستعمل قد يكون له معنى مختلف (مثلاً، يمكن للقرارات أن تتضمن المقررات)، ولأن مختلف الأفعال التي تقوم بها منظمة ما لها أهمية قانونية متفاوتة. وواضح أن التعريف يرمي إلى إعطاء وصف عام لما يمكن أن تكون له صلة بالموضوع. بيد أنه يمكن صياغته في شكل أنسب نظرياً، ويتسم بدرجة أكبر من الدقة والشمول. والمهم، على ما يبدو، هو أن المهام تُنسب إلى الجهاز أو الموظف، أو إلى شخص آخر، بفعل تقوم به المنظمة وفقاً للصك المنشئ. وهناك تحسین ممكن ثانٍ يتعلق بمصطلح "الممارسة المستقرة". فهذه الصياغة تشدد على عنصر الزمن، وهو عنصر ليست له بالضرورة صلة بالموضوع، وتشير بشكل أقل وضوحاً إلى دور القبول العام الذي

(٤٠) تقارير محكمة العدل الدولية لعام ١٩٩٦، الصفحات من ٦٦ إلى ٧٥ (الفقرة ١٩). في الصفحة ٧٦ (الفقرة ٢١) كررت المحكمة قولها بوجوب تفسير الصك المنشئ "في ضوء [...] الممارسة المتبعة في المنظمة".

(٤١) تستعمل عبارة "قواعد المنظمة" في الاتفاقية ضمن فقرة من الديباجة في المادة ٦ ("أهلية المنظمات الدولية لعقد المعاهدات")، وفي المادة ٤٦ ("أحكام القانون الداخلي للدولة وقواعد المنظمة الدولية المتصلة بالاختصاص بعقد المعاهدات")، وفي ما يتعلق بالموافقة من جانب منظمة دولية، في المادتين ٣٥ ("المعاهدات التي تنشئ التزامات على دول ثالثة أو منظمات ثالثة") و ٣٦ ("المعاهدات التي تنشئ حقوقاً لدول ثالثة أو منظمات ثالثة"). انظر الحاشية ٣١ أعلاه.



يبدو أهم<sup>(٤٢)</sup>. ولذلك يُفضَّل، على ما يبدو، النظر في بدائل لهذين الجانبين من التعريف الحالي. وقد وردت كل من صياغة ذلك التعريف وبعض البدائل الممكنة بين أقواس معقوفة في مشروع المادة أدناه (انظر الفقرة ٢٨).

٢٦ - وهناك أيضا مسألة إيراد التعريف الذي سيعطى لـ "قواعد المنظمة" وهل يرد في مشروع المادة ٤ أم في مشروع المادة ٢، الذي يتضمن تعريف المنظمات الدولية. وقد يُرجأ البت في هذه المسألة إلى أن يتضح أكثر إن كان مصطلح "قواعد المنظمة" سيظهر فقط في سياق القاعدة العامة بشأن إسناد التصرف أم أن المصطلح نفسه سيستعمل أيضا في أحكام أخرى. وفي هذه الحالة يُستحسن نقل ما يُقترح حاليا كفقرة ٣ من مشروع المادة ٤ إلى مشروع المادة ٢.

٢٧ - ووفقا للمادة ٤ (١) بشأن مسؤولية الدول، يحدث إسناد تصرف الدولة لجهاز "سواء أكان الجهاز يمارس وظائف تشريعية أم تنفيذية أم قضائية أم أية وظائف أخرى وأيا كان المركز الذي يشغله في تنظيم الدولة، وسواء أكانت صفته أنه جهاز من أجهزة الحكومة المركزية أم جهاز من أجهزة وحدة إقليمية من وحدات الدولة"<sup>(٤٣)</sup>، والوصف الأخير لا ينطبق عادة على المنظمة الدولية. ويمكن الإبقاء على العناصر الأخرى، بيد أنه يمكن صياغتها بشكل أبسط. وينبغي، خاصة، تحديد نوع المهام التي تمارسها المنظمة، لأسباب منها أنه في حين يُنتظر من جميع الدول أن تمارس جميع المهام المذكورة أعلاه، فإن تصرف المنظمات يختلف بين منظمة وأخرى في هذا المجال.

٢٨ - وعلى أساس الملاحظات الواردة أعلاه، ينبغي وضع مشروع المادة ٤ في بداية فصل معنون "إسناد التصرف إلى منظمة دولية". وتُقترح الصياغة التالية:

#### "المادة ٤"

##### "قاعدة عامة بشأن إسناد التصرف إلى منظمة دولية"

"١ - يُعتبر تصرف جهاز تابع لمنظمة دولية، أو تصرف أحد موظفيها أو شخص آخر يُعهد إليه بجزء من مهام المنظمة، فعلا صادرا عن تلك المنظمة بمقتضى القانون

(٤٢) أشارت محكمة العدل الدولية إلى "القبول العام" في المقطع الأول المستشهد به أعلاه، الفقرة ٢٣. وأشار C.F. Amerasinghe، في "Interpretation of Texts in Open International Organizations", British Year Book of International Law, vol. 65 (1994)، الصفحات من ١٧٥ إلى ٢٠٠، إلى ضرورة "الاستناد في الممارسة اللاحقة في تفسير الدساتير إلى الاتفاق أو الرضا". إنما بدا وكأنه يشير فقط إلى القبول "عندما تصح [الدولة] طرفا في معاهدة تأسيسية".

(٤٣) انظر الحاشية ٦ أعلاه.

الدولي، أيا كان المركز الذي يشغله ذلك الجهاز أو الموظف أو الشخص في هيكل المنظمة.

”٢ - الأجهزة والموظفون/والأشخاص المشار إليهم في الفقرة السابقة هم من يتسمون بتلك الصفات في قواعد المنظمة.

”٣ - لغرض هذه المادة، تعني ”قواعد المنظمة“، بشكل خاص، الصكوك المنشئة، [المقررات والقرارات] [وأفعال المنظمة] التي اعتمدت وفقا لها، وممارسة المنظمة [المستقرة] [المقبولة عموماً].“

## رابعاً - تصرف الأجهزة التي تضعها تحت تصرف منظمة دولية أو منظمة دولية أخرى

٢٩ - نظراً لمحدودية الموارد التي تملكها المنظمات الدولية في سعيها إلى تحقيق أهدافها، فإنه كثيراً ما تعتمد على مساعدة أجهزة الدولة. ومن أشكال مساعدة الدول للمنظمات وضع بعض أجهزة الدولة تحت تصرف المنظمات. وقطعا فإن وضع الدولة جهازاً من أجهزتها تحت تصرف منظمة هي ظاهرة أكثر انتشاراً من وضع منظمة جهازاً من أجهزتها تحت تصرف الدولة.

٣٠ - وتضمن مشروع المواد بشأن مسؤولية الدول الذي اعتمد في قراءة أولى، في مادته ٩، إشارة إلى حالة ”جهاز تضعه [...] منظمة دولية تحت تصرف“ الدولة. وأعتبر أن القاعدة نفسها تنطبق على هذه الحالة انطباقها على حالة جهاز تضعه دولة تحت تصرف دولة أخرى<sup>(٤٤)</sup>. وشُطبت خلال القراءة الثانية<sup>(٤٥)</sup> الإشارة إلى المنظمات الدولية والإشارات المماثلة التي وردت في القراءة الأولى في الفصل المتعلق بإسناد التصرف. ويكتفي نص القراءة الثانية للمادة ٥٧ بإدراج شرط عدم المساس بأحكام أخرى<sup>(٤٦)</sup>، ويُقصد منه ترك المجال مفتوحاً لدراسة مسائل أخرى تتعلق بالمنظمات الدولية. بيد أن التعليق على المادة ٥٧ تعرّض بإيجاز للحالة المعكوسة التي تضع فيها دولة جهازاً من أجهزتها تحت تصرف منظمة، وورد فيه ما يلي:

(٤٤) في ما يلي نص المادة ٩ التي اعتمدت في القراءة الأولى:

”يعتبر فعلاً صادراً عن الدولة بمقتضى القانون الدولي تصرف جهاز يوضع تحت تصرف هذه الدولة من قبل دولة أخرى أو منظمة دولية إذا كان هذا الجهاز يتصرف ممارسة لبعض اختصاصات السلطة الحكومية للدولة التي يوضع الجهاز تحت تصرفها“.

الحولية القانونية ... لعام ١٩٧٤، المجلد الأول، الجلسة ١٢٧٨، الفقرة ٣٩، الصفحة ١٥٤.

(٤٥) الحولية القانونية ... لعام ١٩٩٨، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الصفحة ٨٥ (ال فقرتان ٤٢٥-٤٢٦).

(٤٦) انظر الحاشية ٦ أعلاه.

” [...] إذا أعارت دولة منظمة دولية موظفين بحيث يتصرفون بصفتهم أجهزة أو موظفين تابعين للمنظمة، فإن تصرفهم يسند إلى المنظمة لا إلى الدولة المعيرة [...]“<sup>(٤٧)</sup>.

٣١ - وعندما تضع دولة أو منظمة دولية جهازا تحت تصرف دولة أو منظمة دولية أخرى فإن المسألة المتعلقة بالإسناد لا تتمثل عموما في إسناد تصرف ذلك الجهاز إلى دولة أو منظمة. بل إن المسألة هي تحديد الدولة أو المنظمة التي يُسند إليها التصرف: هل هي الدولة أو المنظمة المعيرة، أم الدولة أو المنظمة المستعيرة. ولا يمكن استبعاد الإسناد المزدوج (انظر الفقرتين ٦ و ٧ أعلاه).

٣٢ - وأثيرت المسائل المتعلقة بإسناد التصرف إلى الأمم المتحدة أو إلى دولة، أحيانا فيما يتصل بتصرف القوات المسلحة خلال تدخلات أوصى أو أذن بها مجلس الأمن. وفي هذا النوع من الحالات، لا يمكن اعتبار مسؤولية الأمم المتحدة، إن وجدت، قائمة على مفهوم إسناد التصرف. إذ لا يمكن القول بأن القوات المأذون بها وُضعت تحت تصرف الأمم المتحدة. وهذا الأمر تؤكدُه الممارسة. فخلال الحرب الكورية، قصفت قوات الولايات المتحدة، خطأ، أهدافا في إقليمي الصين والاتحاد السوفياتي. وفيما يتعلق بالصين، قبلت حكومة الولايات المتحدة في نهاية الأمر

” [...] تحمّل المسؤولية والتعويض، عن طريق الأمم المتحدة، عما يمكن إن يكشفه تحقيق محايد على عين المكان من أضرار قد تكون قوات الولايات المتحدة قد أحدثتها“<sup>(٤٨)</sup>.

كما أعربت حكومة الولايات المتحدة عن ”أسفها لكون القوات الأمريكية قد شاركت تحت قيادة الأمم المتحدة“ في انتهاك السيادة السوفياتية، وأعلنت ”استعدادها لتقديم الأموال اللازمة للتعويض عن أي أضرار بالمتلكات السوفياتية تحددها لجنة تابعة للأمم المتحدة أو أي إجراء مناسب آخر“<sup>(٤٩)</sup>.

(٤٧) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والخمسون، الملحق رقم ١٠ والتصويب (A/56/10) و (Corr.1)، الفصل الرابع، الجزء هاء - ٢، الفقرة ٣ من التعليق، الصفحة ٢٨٣.

(٤٨) الرسالة المؤرخة ٢٦ أيلول/سبتمبر ١٩٥٠ التي وجهها إلى الأمين العام نائب ممثل الولايات المتحدة الأمريكية بشأن القصف الجوي الذي تعرضت له الأراضي الصينية (S/1813). وكان ممثل الولايات المتحدة قد نفى المسؤولية بشأن مطالبة سابقة ومماثلة (S/1722)، متذعرا بأن هذا السلوك يجب أن يُسند ”إلى الأمم المتحدة في كوريا“ (S/1727).

(٤٩) مذكرة مؤرخة ١٩ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٥٠ موجهة إلى الأمين العام من ممثل الولايات المتحدة الأمريكية (S/1856).

٣٣ - وتعتبر الأمم المتحدة دائما أنه عندما تتصرف القوات خارج نطاق التسلسل القيادي للأمم المتحدة، فإن ذلك التصرف يجب أن يسند إلى الدولة الوطنية المعنية. فعلى سبيل المثال، كتب مدير شعبة الإدارة والنقل والإمداد الميدانية بإدارة عمليات حفظ السلام في الأمم المتحدة إلى الممثل الدائم لبلجيكا لدى الأمم المتحدة بشأن مطالبة ناتجة عن حادث سيارة في الصومال قائلا:

”كانت القوات البلجيكية في الصومال وقت وقوع الحادث، يوم ١٣ نيسان/أبريل ١٩٩٣، تشكل جزءا من فرقة العمل الموحدة التي أنشأها مجلس الأمن بموجب قراره ٧٩٤ (١٩٩٢) وليس من عملية الأمم المتحدة في الصومال. والحال أن الرعايا البلجيكين الوحيديين الذين كانوا جزءا من عملية الأمم المتحدة في الصومال كانوا من موظفي المقرر. وقد ذكر الشخص المعني بهذا الحادث لدى استجوابه أنه كان يعمل طباحا في إطار ”عملية إعادة الأمل“، ومن ثم لا يمكن اعتباره جزءا من عملية الأمم المتحدة. وكانت قوات فرقة العمل الموحدة غير خاضعة لقيادة الأمم المتحدة، وقد دأبت المنظمة على رفض أي مسؤولية فيما يتعلق بالمطالبات المقدمة بشأن الحوادث التي تعرضت لها تلك القوات“<sup>(٥٠)</sup>.

ويبدو أن الدول التي شاركت قواتها في عمليات أذن بها مجلس الأمن قد قبلت عموما بهذا النهج<sup>(٥١)</sup>.

٣٤ - ويتصل الجانب الأكبر من الممارسة المتعلقة بإسناد التصرف، في الحالة التي يكون فيها أحد أجهزة الدولة موضوعا تحت تصرف منظمة ما، بقوات حفظ السلام<sup>(٥٢)</sup>. وهذا فيما يبدو هو السبب الذي دفع اللجنة، في تقريرها لعام ٢٠٠٣، إلى أن تعرب عن الرغبة في أن تتلقى آراء الحكومات عن الممارسة المتصلة بـ ”مدى إمكانية إسناد تصرف قوات حفظ السلام إلى الدولة المساهمة بقوات ومدى إسناد ذلك التصرف إلى الأمم المتحدة“<sup>(٥٣)</sup>.

(٥٠) رسالة لم تنشر مؤرخة ٢٥ حزيران/يونيه ١٩٩٨.

(٥١) دفعت الحكومة الكندية مثلا تعويضا لمقتل شاب صومالي على يد بعض من أعضاء الوحدة الكندية في فرقة العمل الموحدة. انظر R.M. Young and M. Molina, "IHL and Peace Operations: Sharing Canada's lessons learned from Somalia", Yearbook of International Humanitarian Law, vol. 1 (1998) الصفحات من ٣٦٢ إلى ٣٦٦.

(٥٢) في ٣ شباط/فبراير ٢٠٠٤، كتب السيد هانز كوريل، المستشار القانوني للأمم المتحدة، إلى السيد فكلاف ميكولكا مدير شعبة التدوين، يقول: ”لقد تطورت مبادئ المسؤولية الدولية [...] أكثر ما تطورت في مجال عمليات حفظ السلام في إطار ممارسة للمنظمة استمرت خمسين سنة“.

(٥٣) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثامنة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/58/10)، الفصل الثالث، الجزء ألف، الفقرة ٢٧.

ولم تشر اللجنة إلى أن تلك الردود ستساعد على صياغة قاعدة محددة بشأن إسناد تصرف قوات حفظ السلام. ذلك أن هذا المسعى لن يكون وحسب متناقضا مع نمط المواد المتعلقة بمسؤولية الدول التي أعلنت اللجنة عزمها على اتباعها، بل إن النص على قاعدة محددة سيكون صعبا أيضا بالنظر لتنوع الدلالات التي كثيرا ما تنسب لعبارة "قوة حفظ السلام".

٣٥ - وتعتبر قوات حفظ السلام بمثابة أجهزة فرعية للأمم المتحدة. على أنها تتألف من أجهزة تابعة للدول، ومن ثم فإن مسألة إسناد التصرف غير واضحة وضوحا تاما. وقد أقرت الأمم المتحدة بمسؤوليتها عن تصرف الوحدات الوطنية للمرة الأولى عندما قام الأمين العام بتسوية مطالبات مع بلجيكا وبضع دول أخرى تتعلق بالأضرار التي لحقت بمواطنيها في الكونغو نتيجة للأعمال المؤذية الصادرة عن أفراد عملية الأمم المتحدة في الكونغو. وقد وردت ضمن الاتفاقات الجملة التالية:

"تعلن الأمم المتحدة أنها لن تتهرب من المسؤولية حيثما يثبت أن موظفيها تسببوا فعلا في إلحاق ضرر لا مبرر له بأطراف بريئة"<sup>(٥٤)</sup>.

وقد أعيد تأكيد موقف الأمم المتحدة هذا في مناسبات عدة. وعلى سبيل المثال، ورد في مذكرة صادرة عن مكتب الشؤون القانونية، بشأن حادث تعرضت له طائرة عمودية بريطانية وضعت في قبرص تحت تصرف قوة الأمم المتحدة لحفظ السلام في قبرص، ما يلي:

"أفراد طاقم الطائرات العمودية أعضاء في الوحدة البريطانية التابعة لقوة الأمم المتحدة لحفظ السلام في قبرص، والرحلات التي تقوم بها تلك الطائرات تجري في سياق عمليات هذه القوة. كما أن العمليات التي تشارك فيها الطائرات العمودية تتم تحت المسؤولية الأساسية لقائد القوة، من خلال التسلسل القيادي وتدخل ضمن مسؤولية الأمم المتحدة. ومن ثم فإن الظروف التي توضع فيها الطائرات العمودية البريطانية تحت تصرف القوة تقود إلى استنتاج مفاده أن تلك الطائرات ينبغي اعتبارها تابعة للأمم المتحدة. وباعتبار الأمم المتحدة الجهة الناقلة، فهي التي يمكن أن تُحمّل المسؤولية، بل هي التي من الطبيعي أن تحمّلها الأطراف الثالثة المسؤولية، في

(٥٤) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٥٣٥، الصفحات من ١٩١ إلى ١٩٩. وقد أبرمت اتفاقات مماثلة مع اليونان (المرجع نفسه، المجلد ٥٦٥، الصفحة ٣)، وإيطاليا (المرجع نفسه، المجلد ٥٨٨، الصفحة ١٩٧)، ولكسمبرغ (المرجع نفسه، المجلد ٥٨٥، الصفحة ١٤٧)، وسويسرا (المرجع نفسه، المجلد ٥٦٤، الصفحة ١٩٣). وتشير الحولية القانونية للأمم المتحدة (١٩٧٥)، الصفحة ١٥٥، إلى اتفاقية مع زامبيا. وقد لاحظ P. de Visscher أن ما من اقتراح قضى بإلقاء المسؤولية على الدولة المساهمة بالقوات المعنية. وذلك في: "Les conditions d'application des lois de guerre aux opérations militaires des Nations Unies. Rapport préliminaire", Institut de Droit international, Annuaire, vol. 54 (1971-I) ٥٥-٥٥.

حالة الحوادث التي تشترك فيها الطائرات العمودية التابعة للقوة والتي تؤدي إلى إلحاق أضرار أو إصابات بتلك الأطراف؛ وبالتالي، ينبغي بصورة طبيعية أن يتوقع توجيه مطالبات الأطراف الثالثة إلى الأمم المتحدة<sup>(٥٥)</sup>.

٣٦ - ولخص الأمين العام الموقف الراهن المتعلق بمسؤولية الأمم المتحدة عن تصرف قوات حفظ السلام في قوله:

”اعترافاً من الأمم المتحدة بمسؤوليتها الدولية عن أنشطة قواتها، فإنها تحملت منذ إنشاء عمليات حفظ السلام مسؤوليتها عن الضرر الذي يسببه أفراد قواتها عند أداء مهامهم. [...] والتعهد بتسوية المنازعات التي لها طابع القانون الخاص والمقدمة ضد الأمم المتحدة وممارسة التسوية الفعلية لمثل مطالبات الأطراف الثالثة هذه [...] دليل على اعتراف الأمم المتحدة بأن المسؤولية عن الضرر الذي يسببه أفراد قواتها يسند يعزى إلى المنظمة“<sup>(٥٦)</sup>.

ورغم أن الإشارة قد وردت في هذه الحالة وفي حالات أخرى إلى مطالبات القانون الخاص، فإن نفس المبدأ المتعلق بإسناد التصرف يسري ضمناً على المسؤولية بموجب القانون الدولي. ويتجلى هذا الانتقال بوضوح في المقطع التالي من بيان حديث للمستشار القانوني للأمم المتحدة:

”يكون العمل الذي تقوم به إحدى قوات حفظ السلام مسنداً، من حيث المبدأ، إلى الأمم المتحدة، باعتبار هذه القوة جهازاً فرعياً للمنظمة، فإن وقع ذلك العمل انتهاكاً لالتزام دولي فإنه يستتبع المسؤولية الدولية للمنظمة وكذا مسؤوليتها عن دفع تعويضات. ولا يؤثر في المسؤولية الدولية للأمم المتحدة تجاه الغير من الدول أو الأطراف أن يكون أي عمل من ذلك القبيل قد صدر عن أفراد تابعين لإحدى الوحدات العسكرية الوطنية التي تشكل جزءاً من عملية حفظ السلام“<sup>(٥٧)</sup>.

٣٧ - وقد توصلت المحكمة الإقليمية العليا لفيينا إلى حل مماثل لمسألة إسناد تصرف فرد تابع لإحدى الوحدات الوطنية، في حكم مؤرخ ٢٦ شباط/فبراير ١٩٧٩. وكانت المطالبة قد قدمت ضد الدولة النمساوية لأن فرداً في وحدة نمساوية في قوة الأمم المتحدة لمراقبة فض الاشتباك ألحق ضرراً بالمتلكات في الثكنات. وانتهت المحكمة إلى ما يلي:

(٥٥) الحولية القانونية للأمم المتحدة (١٩٨٠)، الصفحتان ١٨٤ و ١٨٥.

(٥٦) تقرير الأمين العام عن تمويل عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام (A/51/389)، الفقرتان ٧ و ٨، الصفحة ٤.

(٥٧) انظر الحاشية ٥٢ أعلاه.

”الأمر الحاسم في الواقع ليس هو الجهاز (من حيث المنظور التنظيمي) الذي ينتمي إليه الشخص المزعوم إحدائه للضرر، وإنما هو الجهة التي كان ذلك الشخص يتصرف باسمها ولصالحها لحظة وقوع الفعل (من حيث المنظور الوظيفي). فالأمر الحاسم إذن هو الإطار الذي كان الجهاز المعني يتصرف فيه في الوقت ذي الصلة“<sup>(٥٨)</sup>.

٣٨ - على أن إسناد تصرف الوحدات الوطنية ينبغي أيضا أن يأخذ بعين الاعتبار أن الدولة المعنية تحتفظ بالسيطرة على المسائل التأديبية وتمارس الولاية على وجه الحصر في الشؤون الجنائية<sup>(٥٩)</sup>. وهذا ما تحدده عموما الاتفاقات التي تبرمها الأمم المتحدة مع الدول المساهمة بقوات<sup>(٦٠)</sup>. ومن ثم فإن الوحدة الوطنية لا توضع تحت تصرف الأمم المتحدة بشكل تام، وقد يترتب على ذلك آثار فيما يتصل بإسناد التصرف. وعلى سبيل المثال، رأى مكتب الشؤون القانونية بالأمم المتحدة ما يلي:

”لما كانت الاتفاقية [اتفاقية الاتجار الدولي بأنواع الحيوانات والنباتات البرية المعرضة للانقراض] تضع المسؤولية عن إنفاذ أحكامها على عاتق الدول الأطراف، وحيث إن الدول المساهمة بقوات تحتفظ بالولاية على الأفعال الجنائية لأفرادها

(٥٨) اقتبس هذا المقطع عن نص الترجمة الانكليزية الذي ورد في International Law Reports, vol. 77، الصفحات من ٤٧٠ إلى ٤٧٢. ويمكن الاطلاع على نص الحكم الأصلي في Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht und Völkerrecht, vol. 31 (1980)، الصفحة ٣١٠.

(٥٩) جاء في مذكرة صادرة عن مكتب الشؤون القانونية في وزارة الخارجية الكندية:

”في نهاية المطاف، إن أي محاكمة على أفعال مخالفة [لقواعد الاشتباك] (أو مخالفة للقانون الدولي أو المحلي) تضطلع بها السلطات الوطنية التابعة للدول المساهمة بقوات. وهذه ممارسة عادية تعتمد عليها جميع القوات المسلحة المعنية بأنشطة حفظ السلام“.

P. Kirsch (ed.), “Canadian Practice in International Law”, Canadian Yearbook of International Law, vol. 34 (1996)، الصفحتان ٣٨٧-٣٨٨.

(٦٠) انظر مثلا، بالإشارة إلى ”السلطة التأديبية“ وإلى ”الولاية بخصوص أي جريمة أو جنائية“، الاتفاقات المتعلقة بالخدمة في قوة الأمم المتحدة لحفظ السلام في قبرص، الحولية القانونية للأمم المتحدة (١٩٦٦)، الصفحة ٤١. للاطلاع على هذه البنود عموما، انظر الفقرة ٦ من تقرير الأمين العام (A/49/681).

العسكريين، فإن مسؤولية إنفاذ أحكام الاتفاقية تقع على عاتق الدول المساهمة بقوات التي هي أطراف في الاتفاقية”<sup>(٦١)</sup>.

٣٩ - وقد شكل احتفاظ الدولة المساهمة بقوات بالسلطة التأديبية والولاية في المسائل الجنائية، على الرغم من عدم صلته بهذه القضية بصورة مباشرة، أحد العناصر المهمة التي حثت بمجلس اللوردات، في قضية الادعاء العام ضد نيسان، على أن يستنتج أن على حكومة المملكة المتحدة أن تدفع تعويضات بسبب احتلال القوات البريطانية، التي كانت جزءاً من قوة الأمم المتحدة لحفظ السلام في قبرص، لأحد المباني بصورة مؤقتة<sup>(٦٢)</sup>. وكان ذلك واضحاً وضوحاً تاماً في فتوى اللورد موريس من بورث - ي - غيست:

”[...] رغم أن الوحدات الوطنية كانت خاضعة لسلطة الأمم المتحدة ولتعليمات القائد، فإن الجنود كأفراد في القوة ظلوا في خدمتهم المدنية. ومن ثم، ظل جنود القوات البريطانية تابعين لجلالة الملكة. وكان كل من أفراد قوة الأمم المتحدة خاضعاً لولاية دولته الوطنية على وجه الحصر فيما يتعلق بأي جرائم جنائية اقترفوها في قبرص”<sup>(٦٣)</sup>.

٤٠ - ومن المبالغة القول إن وجود السلطة التأديبية والولاية القضائية الجنائية بيد الدولة المساهمة بقوات يستثني مطلقاً اعتبار القوات موضوعاً تحت تصرف الأمم المتحدة. وعلى نحو

(٦١) الحولية القانونية للأمم المتحدة (١٩٩٤)، الصفحة ٤٥٠.

(٦٢) All England Law Reports, (1969), vol. 1، الصفحة ٦٣٩. وقد عكس مجلس اللوردات قرار محكمة الاستئناف، المرجع نفسه، (١٩٦٧)، المجلد ٢، الصفحة ١٢٤١، الذي أكد فيه اللورد دينينغ أن القوات البريطانية التي تشكل جزءاً من قوة الأمم المتحدة لحفظ السلام في قبرص ”تتصرف باعتبارها مندوبة للأمم المتحدة“.

(٦٣) All England Law Reports, (1969), vol. 1، الصفحة ٦٤٦.



ما ذهب إليه عدة فقهاء<sup>(٦٤)</sup>، يبدو أن المسألة الحاسمة فيما يتعلق بإسناد تصرف معين تكمن في تحديد الجهة التي تكون لها السيطرة الفعلية على التصرف المعني. وعلى سبيل المثال، من الصعب أن يسند إلى الأمم المتحدة تصرف القوات في ظروف مثل التي وصفت في تقرير لجنة التحقيق التي أنشئت للتحقيق في الهجمات المسلحة على أفراد عملية الأمم المتحدة الثانية في الصومال:

”لم تكن لقائد قوة عملية الأمم المتحدة الثانية في الصومال سيطرة فعلية على مختلف الوحدات الوطنية التي أصرت، بدرجات متفاوتة، على التماس الأوامر من السلطات التابعة لها في بلدانها قبل تنفيذ أوامر قائد القوة. وكان الكثير من العمليات الرئيسية التي تم الاضطلاع بها تحت علم الأمم المتحدة وفي سياق ولاية عملية الأمم المتحدة في الصومال خارج نطاق قيادة وتحكم الأمم المتحدة، رغم أن

(٦٤) J.-P. Ritter, "La protection diplomatique à l'égard d'une organisation internationale", المرجع السابق ذكره (انظر الحاشية ١٠ أعلاه)، الصفحة ٤٤٢. R. Simmonds, Legal Problems Arising from the United Nations Military Operations (The Hague: Nijhoff, 1968) الصفحة ٢٢٩، B. Amrallah, "The International Responsibility of the United Nations for Activities Carried Out by U.N. Peace-Keeping Forces", Revue égyptienne de droit international, vol. 32 (1976) الصفحات ٥٧ و ٦٢-٦٣ و ٧٣-٧٩؛ E. Butkiewicz, "The Premises of International Responsibility of Inter-Governmental Organizations" المرجع السابق ذكره (انظر الحاشية ٢٨ أعلاه)، الصفحات ١٢٣-١٢٥ و ١٣٤-١٣٥؛ M. Perez Gonzalez, "Les organisations internationales et le droit de la responsabilité" المرجع السابق ذكره (انظر الحاشية ٢٨ أعلاه)، الصفحة ٨٣؛ M. Hirsch, The Responsibility of International Organizations toward Third Parties (Dordrecht/London: Nijhoff, 1995) الصفحات ٦٤-٦٧؛ C.F. Amerasinghe, Principles of the Law of International Organizations, المرجع السابق ذكره (انظر الحاشية ٢٨ أعلاه)، الصفحات ٢٤١-٢٤٣؛ P. Klein, La responsabilité des organisations internationales dans les ordres juridiques internes et en droit des gens (انظر الحاشية ١٨ أعلاه)، الصفحتان ٣٧٩-٣٨٠؛ I. Scobbie, "International Organizations and International Relations" المرجع السابق ذكره (انظر الحاشية ٢٨ أعلاه)، الصفحة ٨٩١؛ C. Pitschas, Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit der europäischen Gemeinschaften und ihrer Mitgliedstaaten (Berlin: Duncker & Humblot, 2001) الصفحة ٥٢؛ J.-M. Sorel, "La responsabilité des Nations Unies dans les opérations de maintien de la paix", International Law Forum, vol. 3 (2001) الصفحات من ١٢٧ إلى ١٢٩. ويشير بعض المؤلفين إلى "السيطرة الفعلية"، وآخرون إلى "السيطرة العملية". وهذا المفهوم الأخير استعمله أيضا M. Bothe في Streitkräfte internationaler Organisationen (Köln/Berlin: Heymanns Verlag, 1968) الصفحة ٨٧. أما الصعوبات التي تكمن وراء وضع حد بين السيطرة العملية والتنظيمية فقد تناولها L. Condorelli, "Le statut des forces de l'ONU et le droit international humanitaire", Rivista di Diritto internazionale, vol. 78 (1995) الصفحات ٨٨١ و ٨٨٧ و ٨٨٨. وأشارت اللجنة المعنية بمساءلة المنظمات الدولية التابعة لرابطة القانون الدولي، في المشروع الذي اقترحت، إلى معيار "السيطرة الفعلية (التحكم والسيطرة العمليين)". رابطة القانون الدولي، تقرير المؤتمر السبعين المعقود في نيودلهي في الفترة ٢-٦ نيسان/أبريل ٢٠٠٢ (٢٠٠٢)، الصفحة ٧٩٧.

أصداءها كانت لها آثارها الحاسمة على مهمة عملية الأمم المتحدة في الصومال وعلى سلامة أفرادها<sup>(٦٥)</sup>.

٤١ - واعتبر الأمين العام للأمم المتحدة أن معيار "درجة السيطرة الفعلية" حاسم فيما يتعلق بالعمليات المشتركة:

"تستند المسؤولية الدولية للأمم المتحدة عن الأنشطة الحربية التي تقوم بها قوات الأمم المتحدة إلى افتراض أن العملية قيد البحث تجري تحت قيادة وسيطرة الأمم المتحدة على وجه الحصر. [...] وفي العمليات المشتركة، تكمن المسؤولية الدولية عن تصرفات القوات بالجهة التي تناط بها القيادة والسيطرة العملية وفقا للترتيبات المنشئة لطرائق التعاون بين الدولة أو الدول المقدمة للقوات والأمم المتحدة. وفي حال عدم وجود ترتيبات رسمية بين الأمم المتحدة والدولة أو الدول المقدمة للقوات، تتقرر المسؤولية في كل حالة بمفردها تبعاً لدرجة السيطرة الفعلية التي يمارسها أي من الطرفين لدى الاضطلاع بالعملية"<sup>(٦٦)</sup>.

وينبغي أن يسري ما قيل عن العمليات المشتركة، كالعمليات التي شاركت فيها بعثة الأمم المتحدة الثانية في الصومال وعملية الرد السريع في الصومال، على عمليات حفظ السلام أيضاً، بقدر ما يكون من الممكن في إطارها تمييز مجالات السيطرة الفعلية المتعلقة بالأمم المتحدة والدولة المساهمة بقوات كل على حدة. ورغم أن من الممكن فهم إصرار الأمم المتحدة على المطالبة بأن تكون قيادة قوات حفظ السلام والسيطرة عليها موقوفتين عليها، ضمناً لفعالية العمليات العسكرية، فإن إسناد التصرف ينبغي أيضاً أن يركز في هذا الشأن على معيار واقعي.

٤٢ - وفيما يتعلق بانتهاكات القانون الإنساني الدولي، أشار الأمين العام للأمم المتحدة إلى "المسؤولية المترافقة" للأمم المتحدة والدولة المساهمة بقوات، دون أن يوضح أساس المسؤولية<sup>(٦٧)</sup>. وهذا يتوقف على ملابسات الانتهاك. فقد يخلص المرء إلى إسناد نفس التصرف بصورة مشتركة؛ بيد أن من الممكن أيضاً القول بإسناد الانتهاكات إما إلى الدولة وإما إلى الأمم المتحدة، في حين أن إغفال التدابير الوقائية الضرورية، إن حصل، يسند إلى

(٦٥) S/1994/653، الفقرتان ٢٤٣ و ٢٤٤، الصفحة ٤٥.

(٦٦) A/51/389، الفقرتان ١٧ و ١٨، الصفحتان ٥ و ٦.

(٦٧) A/51/389، الفقرة ٤٤، الصفحة ١٠. لا تعالج هذه المسألة في "نشرة الأمين العام بشأن تقييد قوات الأمم المتحدة بالقانون الإنساني الدولي" (ST/SGB/1999/13، الصفحة ١).

الشخص الآخر<sup>(٦٨)</sup>. وقد يُتوصل إلى نفس الاستنتاجات فيما يتعلق بانتهاكات أفراد قوات حفظ السلام التي تمس ميادين أخرى من حماية حقوق الإنسان<sup>(٦٩)</sup>.

٤٣ - والترتيبات التي تتم بين الأمم المتحدة والدولة المساهمة بقوات تهم الطرفين فقط ولا تؤثر على مسألة إسناد التصرف بموجب القانون الدولي العام. وعلى أية حال، يؤكد اتفاق المساهمة النموذجي مسؤولية الأمم المتحدة تجاه الأطراف الثالثة، وينص فقط على حق الأمم المتحدة في استرداد التكاليف تحت ظروف مثل "الفقد، أو التلف، أو الوفاة أو الإصابة الناجمة عن إهمال جسيم أو سوء تصرف متعمد من جانب الأفراد الذين تقدمهم الحكومة"<sup>(٧٠)</sup>.

٤٤ - وردا على سؤال طرحته اللجنة في تقريرها لعام ٢٠٠٣<sup>(٧١)</sup>، تمسك عدة مندوبي دول في اللجنة السادسة التابعة للأمم المتحدة بأن تصرف قوات حفظ السلام ينبغي أن يسند بصورة عامة إلى الأمم المتحدة<sup>(٧٢)</sup>. ومع ذلك، وجد بعض المندوبين أيضا أن الإسناد، في

L. Condorelli, "Le azioni dell'ONU e l'applicazione del diritto internazionale umanitario: il "bollettino" del (٦٨) Segretario generale del 6 agosto 1999", Rivista di Diritto internazionale, vol. 82 (1999) P. Benvenuti, "Le respect du droit international humanitaire par les forces des Nations Unies: la circulaire du Secrétaire général", Revue générale de Droit international public, vol. 105 (2001)، الصفحات من ٣٥٥ إلى ٣٧٠، أن الأمم المتحدة ملزمة بالحرص على ممارسة الدولة المساهمة الولاية الجنائية في حالات انتهاك القانون الإنساني الدولي.

(٦٩) دفع هذا الأمر بمكتب خدمات الرقابة الداخلية في الأمم المتحدة إلى إجراء تحقيقات بشأن تم الاستغلال الجنسي في شتى البلدان. انظر "The U.N. and the Sex Slave Trade in Bosnia: Isolated Case or Larger Problem in the U.N. System?"، جلسة أمام اللجنة الفرعية للعمليات الدولية وحقوق الإنسان التابعة للجنة العلاقات الدولية بمجلس النواب، ٢٤ نيسان/أبريل ٢٠٠٢، (Washington: U.S. Government Printing Office, 2002). وللإطلاع على دراسة استقصائية نقدية انظر: J. Murray, "Who will police the peace-builders? The failure to establish accountability for participation of United Nations civilian police in the trafficking of women in post-conflict Bosnia and Herzegovina", Columbia Human Rights Law Review, vol. 34 (2002-2003)، الصفحة ٤٧٥، وبوجه خاص الصفحة ٥١٨ وو.

(٧٠) المادة ٩ من نموذج اتفاق المساهمة (A/50/995، المرفق؛ A/51/967، المرفق). وقد ورد في النص أن "الحكومة هي التي تكون مسؤولة عن هذه المطالبات"، بيد أن الحق في الانتصاف يبدو متوحى. وفي تقرير لاحق للأمين العام (A/51/389، الفقرة ٤٣، الصفحة ١٠)، أُشير إلى هذا النص تحت عنوان "استرداد التكاليف من الدول المساهمة بوحدات: المسؤولية المترافقة". وقد ورد نص مشابه في الاتفاق النموذجي الذي تستعمله الأمم المتحدة للحصول على الموظفين المقدمين دون مقابل (ST/AI/1999/6، المرفق).

(٧١) انظر الفقرة ٣٤ من هذا التقرير.

(٧٢) بيانات أدلى بها كل من الدانمرك، أيضا باسم أيسلندا والسويد وفنلندا والنرويج (المرجع نفسه، الفقرة ٢٧)، والنمسا (المرجع نفسه، الفقرة ٣٣)، وإيطاليا (المرجع نفسه، الفقرة ٤٦)، وكندا (المرجع نفسه، الفقرة ٣)، وغابون (المرجع نفسه، الفقرة ٥)، واليونان (المرجع نفسه، الفقرة ١٣)، وإسرائيل (المرجع نفسه، الفقرة ٢١)، والاتحاد الروسي (المرجع نفسه، الفقرة ٣١)، وإسبانيا (المرجع نفسه، الفقرة ٤١)، وبيلاروس (المرجع نفسه، الفقرة ٤٣)، ومصر (A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٢)، والمكسيك (A/C.6/58/SR.21، الفقرة ٤٨).

بعض الحالات، ينبغي أن يتم للاتين معا<sup>(٧٣)</sup>، أو حتى يقصر<sup>(٧٤)</sup>، على الدولة المساهمة بقوات. وأكدت بعض البيانات على أهمية معيار السيطرة من أجل تحديد الجهة التي سيسند إليها التصرف<sup>(٧٥)</sup>.

٤٥ - ويمكن أن توسع المبادئ المطبقة على قوات حفظ السلام لتشمل أجهزة الدولة الأخرى التي توضع تحت تصرف الأمم المتحدة، مثل وحدات الإغاثة في حالات الكوارث التي كتب الأمين العام للأمم المتحدة عنها قائلاً:

”إذا كانت وحدة الإغاثة في حالات الكوارث نفسها قد أنشأتها الأمم المتحدة، فستكون الوحدة جهازاً فرعياً تابعاً للأمم المتحدة. وستكون أي وحدة إغاثة في حالات الكوارث من هذا النوع مماثلة، في وضعها القانوني، لقوة الأمم المتحدة في قبرص على سبيل المثال [...]“<sup>(٧٦)</sup>.

٤٦ - وينبغي التوصل إلى استنتاجات مماثلة فيما يتعلق بالحالة النادرة التي تضع فيها منظمة دولية أحد أجهزتها تحت تصرف منظمة دولية أخرى. وقد قدم مثالا لذلك مؤتمر البلدان الأمريكية للصحة الذي يعمل، نتيجة لاتفاق بين منظمة الصحة العالمية ومنظمة الصحة للبلدان الأمريكية، ”بوصفه اللجنة الإقليمية والمكتب الإقليمي لمنظمة الصحة العالمية لنصف الكرة الغربي على التوالي، في إطار أحكام دستور منظمة الصحة العالمية“<sup>(٧٧)</sup>. وأشار المستشار القانوني لمنظمة الصحة العالمية إلى أنه:

(٧٣) بيانات أدلى بها كل من الدانمرك، أيضا باسم أيسلندا والسويد وفنلندا والنرويج (المرجع نفسه، الفقرة ٢٨)، واليونان (المرجع نفسه، الفقرة ١٣)، وإسرائيل (المرجع نفسه، الفقرة ٢١).

(٧٤) بيانات أدلى بها كل من النمسا (المرجع نفسه، الفقرة ٣٣)، وإيطاليا (المرجع نفسه، الفقرة ٤٦)، وكندا (المرجع نفسه، الفقرة ٣)، وغابون (المرجع نفسه، الفقرة ٥)، وإسرائيل (المرجع نفسه، الفقرة ٢١)، والاتحاد الروسي (المرجع نفسه، الفقرة ٣١)، وبيلاروس (المرجع نفسه، الفقرة ٤٣)، ومصر (A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٢).

(٧٥) بيانات أدلى بها كل من إيطاليا (المرجع نفسه، الفقرة ٤٦)، وكندا (المرجع نفسه، الفقرة ٣)، وإسرائيل (المرجع نفسه، الفقرة ٢١)، والاتحاد الروسي (المرجع نفسه، الفقرة ٣١)، وإسبانيا (المرجع نفسه، الفقرة ٤١)، وبيلاروس (المرجع نفسه، الفقرة ٤٣)، والمكسيك (A/C.6/58/SR.21، الفقرة ٤٨). وأشار البيان الذي أدلت به اليونان (المرجع نفسه، الفقرة ١٣) إلى ”السلطة والقيادة“ بوصفهما المعيار المعمول به لإسناد تصرف قوات حفظ السلام إلى الأمم المتحدة.

(٧٦) الحولية القانونية للأمم المتحدة (١٩٧١)، الصفحة ١٨٧.

(٧٧) المادة ٢ من الاتفاق المؤرخ ٢٤ أيار/مايو ١٩٤٩، والوارد على موقع الإنترنت: <http://intranet.who.int>.

”استنادا إلى ذلك الترتيب؛ فإن أفعال منظمة الصحة للبلدان الأمريكية وموظفيها يمكن أن تحمل منظمة الصحة العالمية المسؤولية“<sup>(٧٨)</sup>.

٤٧ - وتعتبر المادة ٦ المعنية بمسؤولية الدول أن المعيار الحاسم لإسناد تصرف جهاز يوضع تحت تصرف دولة من قبل دولة أخرى إلى الدولة الموضوع تحت تصرفها هذا الجهاز هو حقيقة أن ”الجهاز يتصرف ممارسة لبعض اختصاصات السلطة الحكومية للدولة التي يوضع الجهاز تحت تصرفها“<sup>(٧٩)</sup>. ولن تكون الإشارة إلى السلطة الحكومية سليمة فيما يتعلق بالمنظمات الدولية، التي نادرا ما تمارس هذا النوع من السلطة. وينبغي الإشارة بصورة أكثر عمومية إلى ممارسة مهام أي منظمة.

٤٨ - ولا تقدم المادة ٦ المعنية بمسؤولية الدول أي عناصر من أجل تحديد متى يوضع جهاز معين تحت ”تصرف“ دولة أخرى. ومع ذلك، فهناك ضمينا نوع ما من السيطرة من جانب الدولة المستفيدة. ويحدد التعليق ذو الصلة أنه:

”في أداء المهام المسندة إلى هذا الجهاز من قبل الدولة المستفيدة، يجب أيضا أن يعمل بالتعاون مع آلية الدولة المستفيدة وتحت إشرافها وسيطرهما الخالصين، وليس بناء على تعليمات من الدولة الموفدة“<sup>(٨٠)</sup>.

ويمكن جعل هذه النقطة أكثر وضوحا في النص من أجل تقديم التوجيه فيما يتعلق بمسائل الإسناد التي تثار عندما توضع وحدات وطنية تحت تصرف منظمة ما وفي حالات مشابهة. وينبغي الإشارة أيضا إلى أن الأمر المهم ليس هو السيطرة المنفردة التي لم تتمتع بها الأمم المتحدة أبدا، على سبيل المثال، على الوحدات الوطنية، بل مدى السيطرة الفعلية. وهذا أيضا سيرتك الباب مفتوحا للإسناد الثنائي لبعض أنواع التصرفات.

٤٩ - وفيما يتعلق بإسناد التصرف إلى المنظمات الدولية، يميز مشروع المادة ٤ (انظر الفقرة ٢٨ أعلاه) بين الأجهزة والموظفين والأفراد الآخرين المسندة إليهم مهام المنظمة. وقد لا يبدو ضروريا تكرار هذه المواصفات، التي ستجعل النص ثقيلًا، إذا فهمنا أن ما ينطبق على أجهزة أي منظمة دولية قابل للتطبيق أيضا على الموظفين والأفراد الآخرين المشار إليهم في مشروع المادة ٤.

(٧٨) رسالة من السيد توماس س. ر. توينغ، المستشار القانوني لمنظمة الصحة العالمية، موجهة في ١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣ إلى السيد هانز كوريل، المستشار القانوني للأمم المتحدة.

(٧٩) انظر الحاشية ٦ أعلاه.

(٨٠) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والخمسون، الملحق رقم ١٠ والتصويب (A/56/10) و (Corr.1)، الفصل الرابع، الجزء هاء - ٢، الفقرة ٢ من التعليق، الصفحة ٦٧.

٥٠ - وتقتصر الصياغة التالية:

### ”المادة ٥

”تصرفات الأجهزة التي توضع تحت تصرف منظمة دولية من قبل دولة أو منظمة دولية أخرى

”يعتبر تصرف جهاز تابع لدولة أو منظمة دولية يوضع تحت تصرف منظمة دولية أخرى لممارسة إحدى مهام تلك المنظمة، بموجب القانون الدولي، تصرفا صادرا عن المنظمة الأخيرة بقدر ما تمارس هذه المنظمة السيطرة الفعلية على تصرف الجهاز“.

## خامسا - مسألة إسناد التصرف المتجاوز لحدود السلطة

٥١ - يمكن أن يكون التصرف المتجاوز لحدود السلطة لأي منظمة دولية تصرفا يتجاوز حدود السلطات المخولة للمنظمة، أو تصرفا يتخطى حدود سلطات جهاز معين. وقد بينت محكمة العدل الدولية، في فتاها بشأن مدى مشروعية استخدام الدولة للأسلحة النووية في النزاعات المسلحة، أن:

”[...] المنظمات الدولية، بخلاف الدول، لا تملك صلاحيات عامة. فالمنظمات الدولية يحكمها مبدأ التخصص، أي أنها مخولة سلطات من قبل الدول التي أنشأها، تتوقف حدودها على المصالح العامة التي عهدت تلك الدول إليها بتعزيزها“<sup>(٨١)</sup>.

وهذا التصريح لا يدل ضمنا على أن التصرف الذي يتجاوز عمل المنظمة الدولية لا يمكن أبدا إسناده إلى تلك المنظمة.

٥٢ - وبوضوح، فإن أي فعل يتجاوز حدود سلطة أي منظمة، يعتبر كذلك أيضا بالنسبة إلى أي من أجهزتها. وقد يتجاوز جهاز حدود سلطاته أيضا بسبب تعديه على السلطات الممنوحة حصرا لجهاز آخر، أو لأنه يستخدم سلطات لم تمنح لأي جهاز. وقد اعترفت محكمة العدل الدولية، في فتاها بشأن بعض نفقات الأمم المتحدة، بإمكانية إسناد أفعال اتخذها جهاز متجاوزا حدود سلطته إلى منظمة دولية، حيث قالت المحكمة:

”إذا تم الاتفاق على أن الإجراء مثار الحديث يقع في نطاق مهام المنظمة إلا أنه يُزعم أنها شرعت فيه أو نفذته بطريقة لا تتفق مع تقسيم المهام بين الأجهزة

(٨١) تقارير محكمة العدل الدولية لعام ١٩٩٦، الصفحات من ٦٦ إلى ٧٨ (الفقرة ٢٥).

العديدة التي ينص عليها الميثاق، فإن المرء ينتقل إلى المستوى الداخلي، إلى الهيكل الداخلي للمنظمة. أما إذا كان الإجراء قد اتخذته الجهاز الخطأ، اعتبر مخالفا للقاعدة كموضوع لذلك الهيكل الداخلي، إلا أن ذلك لا يعني بالضرورة أن النفقات المتكبدة ليست نفقات المنظمة. والقانون الوطني أو الدولي كلاهما يحتاطان لقضايا يجوز أن تكون فيها الهيئة الاعتبارية أو الهيئة السياسية ملزمة، بالنسبة لأطراف ثالثة، بأي فعل لأحد موظفيها يتجاوز حدود السلطة<sup>(٨٢)</sup>.

٥٣ - وإذا كانت المحكمة قد رأت أن الأمم المتحدة قد تضطر إلى تحمل نفقات ناجمة عن أفعال متجاوزة لحدود سلطات أحد الأجهزة، فإن ذلك يعكس اعتبارات سياسات تبدو حتى أقوى فيما يتعلق بالتصرف الخاطيء، إذ إن رفض إسناد التصرف قد يحرم أطرافاً ثالثة من الإنصاف، إلا إذا كان بالإمكان إسناد التصرف إلى دولة أو منظمة أخرى<sup>(٨٣)</sup>. وتقتضي الحاجة إلى حماية أطراف ثالثة التوسع في إسناد التصرف، للسبب نفسه الذي يعزز صلاحية المعاهدات التي تبرمها منظمة دولية، بالرغم من بعض المخالفات البسيطة للقواعد المتعلقة بصلاحيات إبرام المعاهدات<sup>(٨٤)</sup>. وبالرغم من أنه يجوز، في ذلك السياق، التذرع بأن حماية الأطراف الثالثة ينبغي أن تقتصر على تلك التي تعتمد بحسن نية على تصرف الجهاز أو الموظفين<sup>(٨٥)</sup>. فإن المنطق نفسه لا ينطبق على معظم قضايا المسؤولية عن التصرف غير المشروع.

٥٤ - إن التمييز بين تصرف الأجهزة والموظفين، من ناحية، وتصرف الأشخاص الموكول لهم جزء من مهام المنظمة لن يكون مبرراً على نحو كاف، بالنظر إلى الأهمية المحدودة التي

(٨٢) تقارير محكمة العدل الدولية لعام ١٩٦٢، الصفحة ١٦٨.

(٨٣) ذكر S Dorigo في "Imputazione e responsabilità internazionale per l'attività delle forze di peacekeeping" (١٩٣٣-٩٣٥)، أن تصرف وحدة وطنية المتجاوز لحدود السلطة بسبب الضغط الذي تمارسه الدولة المساهمة إنما هو تصرف يجب أن يسند إلى تلك الدولة وحدها.

(٨٤) إشارة هنا إلى المادة ٤٦ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات التي تعقد بين الدول والمنظمات الدولية أو في ما بين المنظمات الدولية (الحاشية ٣١ أعلاه).

(٨٥) في هذا الصدد، يبدو أن M.H. Arsanjani في "Claims Against International Organizations. Quis custodiet ipsos custodes", The Yale Journal of World Public Order, vol. 2 (1981) من ١٣١ إلى ١٥٣، E.J. Aramburu, "Responsabilidad de los organismos internacionales y jurisprudencia argentina", A. Reinisch, International Organizations Before National Courts (Cambridge: Cambridge University Press, 2000) الصفحة ٤٤، و ٨٠ و ٨١ يربطون المسؤولية بصحة الفعل المتجاوز لحدود السلطة.

ينطوي عليها التمييز في ممارسات المنظمات الدولية<sup>(٨٦)</sup>. ويبدو أن محكمة العدل الدولية قد أكدت مسؤولية المنظمة أيضا عن أفعال تتجاوز حدود السلطة تصدر عن أشخاص غير المسؤولين. وقد ذكرت المحكمة، في فتواها بشأن الاختلاف المتعلق بالحصانة من الإجراءات القانونية للمقرر الخاص للجنة حقوق الإنسان:

”[...] وغي عن القول إن جميع موظفي الأمم المتحدة، بأي صفة رسمية يعملون، ينبغي أن يحذروا تجاوز نطاق مهامهم، وينبغي لذلك أن يتصرفوا بطريقة لا تؤدي إلى رفع مطالبات ضد الأمم المتحدة“<sup>(٨٧)</sup>.

والسبب الواضح لحرص أي موظف - وهو في القضية الحالية خبير في مهمة - على عدم تجاوز نطاق مهامه أيضا من أجل تجنب تقديم مطالبات ضد المنظمة هو أن المنظمة يمكن بالفعل أن تحمل مسؤولية تصرف الموظف.

٥٥ - أما بالنسبة لأجهزة الدولة، فإنه لكي تترتب المسؤولية، ينبغي أن تكون هناك صلة ما بين المهام الرسمية للكيان أو الشخص والتصرف مثار الحديث. ويبدو أن هذا يشكل الموقف الذي اتخذته مكتب الشؤون القانونية بالأمم المتحدة في مذكرة تتعلق بمطالبات تنطوي على أفعال لأفراد قوات حفظ السلام خارج العمل:

”سياسة الأمم المتحدة فيما يتعلق بتصرفات أفراد قوات حفظ السلام خارج العمل هي أنه لا تترتب على المنظمة مسؤولية قانونية أو مالية عن الوفاة أو الأذى أو الضرر الناشئ عن تلك التصرفات [...] ونحن نعتبر أن العامل الأساسي في الحكم بوجود حالة ”خارج العمل“ هو ما إذا كان عضو بعثة حفظ السلام يتصرف بصفة غير رسمية/لا تتصل بالعمليات الحربية عند وقوع الحادث، لا ما إذا كان يلبس الزي العسكري أو اللباس المدني وقت وقوع الحادث، ولا ما إذا كان الحادث قد وقع داخل أو خارج منطقة العمليات [...] وفيما يتعلق بمسؤولية الأمم المتحدة القانونية والمالية، يمكن للفرد من أفراد القوة الذي يكون في حالة تنبه أن

(٨٦) اقترحت لجنة مساعلة المنظمات الدولية التابعة لرابطة القانون الدولي القاعدة التالية:

”يعتبر فعلا صادرا عن المنظمة بمقتضى القانون الدولي تصرف الأجهزة التابعة لمنظمة دولية أو تصرف المسؤولين أو الموظفين التابعين لمنظمة إذا كانت الأجهزة أو المسؤول أو الموظف يتصرف بصفته الرسمية، حتى ولو تجاوز ذلك التصرف حدود السلطة الممنوحة أو خالف التعليمات الصادرة (تجاوز حدود السلطة)“.

رابطة القانون الدولي، تقرير المؤتمر السبعين المعقود في نيودلبي في الفترة ٢-٦ نيسان/أبريل ٢٠٠٢ (٢٠٠٢)، الصفحة ٧٩٧.

(٨٧) تقارير محكمة العدل الدولية لعام ١٩٩٩، الصفحات من ٦٢ إلى ٨٩ (الفقرة ٦٦).



يتخذ مع ذلك وضع من هو "خارج العمل" لو أنه تصرف بصفة فردية، لا تُعزى إلى أداء واجبات رسمية، خلال فترة "حالة التنبه" المحددة تلك. [...] ونود أن نشير إلى تفاوت الظروف الواقعية في كل حالة، ومن هنا فإن الحكم بما إذا كان وضع عضو بعثة حفظ السلام وضع من هو في العمل أو من هو خارج العمل قد يتوقف في جزء منه على العوامل الخاصة بالحالة، مع أخذ رأي قائد القوة أو رئيس الأركان في الاعتبار"<sup>(٨٨)</sup>.

وبالرغم من أن تصرف أي فرد من الوحدات الوطنية "خارج العمل" لا يمكن أن يسند إلى المنظمة<sup>(٨٩)</sup>. فإن أي تصرف "في العمل" يجوز أن يسند إليها، مع أن المرء ينبغي أن ينظر في الكيفية التي يتصل بها أي تصرف متجاوز لحدود السلطة بالمهام الموكولة إلى الشخص المعني.

٥٦ - وقد كتب المستشار العام لصندوق النقد الدولي يقول:

"يجوز تطبيق الإسناد حتى ولو كان الموظف قد تجاوز السلطة الممنوحة له، أو لم يتبع القواعد، أو كان مهملاً. ومع ذلك، فإن أفعال الموظف التي لا يؤديها بصفته الرسمية لا تسند إلى المنظمة"<sup>(٩٠)</sup>.

ويمكن أن نجد مفهوماً مماثلاً، ولو كان قد صيغ بعبارات مختلفة، في الحكم الذي أصدرته محكمة العدل التابعة للجماعات الأوروبية، في قضية سياغ ضد لدوك:

"بالإشارة في وقت واحد إلى الضرر الذي تتسبب فيه المؤسسات وإلى ذلك الذي يتسبب فيه موظفو الجماعة، توضح المادة ١٨٨ [من المعاهدة المنشئة للجماعة الأوروبية للطاقة الذرية] أن الجماعة غير مسؤولة إلا عن الأفعال التي يقوم بها موظفوها والتي تعتبر الامتداد الضروري للمهام الموكولة إلى المؤسسات، استناداً إلى علاقة داخلية ومباشرة"<sup>(٩١)</sup>.

(٨٨) الحولية القانونية للأمم المتحدة (١٩٨٦)، الصفحة ٣٠٠.

(٨٩) قضية واضحة لفرد من أفراد قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان قام "خارج العمل" بنقل متفجرات إلى الأراضي الإسرائيلية، وقد نظرت فيها محكمة حيفا المحلية في حكم مؤرخ ١٠ أيار/مايو ١٩٧٩. الحولية القانونية للأمم المتحدة (١٩٧٩)، الصفحة ٢٠.

(٩٠) رسالة من السيد فرانسوا جيانيني، المستشار العام لصندوق النقد الدولي، مؤرخة ٧ شباط/فبراير ٢٠٠٣ وموجهة إلى أمين لجنة القانون الدولي.

(٩١) الحكم الصادر بتاريخ ١٠ تموز/يوليه ١٩٦٩، في القضية ٦٩/٩ (1969) European Court Reports، الصفحات من ٣٢٩ إلى ٣٣٥-٣٣٦ (المستند ٧). وقد لاحظت المحكمة أن "استعمال موظف من موظفي الخدمة سيارته الخاصة للنقل أثناء أدائه مهامه لا يستوفي الشروط المحددة أعلاه". المرجع نفسه، الصفحة ٣٣٦ (المستند ٩).

٥٧ - وتنص المادة ٧ المعنية بمسؤولية الدول على الآتي:

”يعتبر فعلا صادرا عن الدولة بمقتضى القانون الدولي تصرف جهاز من أجهزتها أو شخص أو كيان مخول صلاحية ممارسة بعض اختصاصات السلطة الحكومية، إذا كان الجهاز أو الشخص أو الكيان يتصرف بهذه الصفة، حتى ولو تجاوز حدود سلطته أو خالف التعليمات“<sup>(٩٢)</sup>.

وتشير عبارة ”هذه الصفة“ الهامة إلى علاقة يجب أن تكون قائمة بين التصرف الذي يتجاوز حدود السلطة والمهام الموكولة إلى الجهاز أو الكيان، أو الشخص أو الموظف. ويوضح التعليق هذا أكثر بذكر الآتي:

”أما الحالات التي يقوم فيها الموظفون بفعل بصفتهم الرسمية، وإن كان هذا الفعل فعلا غير مشروع أو مخالفا للتعليمات، فيجب التمييز بينها وبين الحالات التي يكون فيها التصرف بعيدا عن نطاق مهامهم الرسمية بعدا يوجب إدراج هذا التصرف في إطار تصرف الأشخاص العاديين ولا يسند إلى الدولة“<sup>(٩٣)</sup>.

ومع أن عبارة ”هذه الصفة“ غير واضحة ومبهمه<sup>(٩٤)</sup>، فإنه يبدو من الأفضل الإبقاء عليها. وهذا سيوضح أنه لا داعي، فيما يتصل بالمنظمات الدولية في هذا الصدد، لوضع قاعدة مختلفة عن القاعدة المنطبقة على الدولة<sup>(٩٥)</sup>.

(٩٢) انظر الحاشية ٦ أعلاه.

(٩٣) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والخمسون، الملحق رقم ١٠ والتصويب (A/56/10) و (Corr.1)، الفصل الرابع، الجزء هاء - ٢، الفقرة ٧ من التعليق، الصفحتان ٧٢ و ٧٣.

(٩٤) أشار I. Brownlie، في (Oxford: Clarendon Press، 1984)، الصفحة ١٤٧، إلى أن اللجنة ”تعتمد الحشو في صياغتها. ففي حين أن ثمة رغبة لتحاشي أساس تفادي المسؤولية، يكون الملاذ بتوخي عدم الدقة“. وللاطلاع على أمثلة عن شتى تفسيرات عبارة ”هذه الصفة“ في هذا السياق، انظر: Condorelli، ”L'imputation à l'Etat d'un fait internationalement illicite: solutions classiques et nouvelles tendances“، Recueil des cours de l'Académie de Droit international de La Haye، t. 189 (1984-VI) من ٩ إلى ٩٤، Fischer، C.، La responsabilité internationale de l'Etat، (Paris: Librairie générale de Droit، 1993)، الصفحتان ٢٣٤-٢٣٥.

(٩٥) أيّد P. Klein مطابقة الحلول بالنسبة إلى الدول والمنظمات الدولية في: La responsabilité des organisations: internationales dans les ordres juridiques internes et en droit des gens، (18 أعلاه)، الصفحة ٣٩٠؛ C. Pitschas، Die volkerrechtliche Verantwortlichkeit der Europäischen Gemeinschaften und ihrer Mitgliedstaaten، (18 أعلاه)، الصفحتان ٥٦ و ٦٠؛ P. Daillier and A. Pellet، Droit international public، 7th ed. (Paris: Librairie générale de Droit، 2002)، الصفحة ٧٨٢.

٥٨ - غير أنه يتعين إدخال تغييرات طفيفة في صيغة المادة ٧ المتعلقة بمسؤولية الدول. وقبل كل شيء، فإن عبارة "بعض اختصاصات السلطة الحكومية" تناسب الدول، غير أنهما لا تنطبق على المنظمات الدولية إلا في حالات محدودة جدا. أما الإشارة إلى الأجهزة أو الأشخاص أو الكيانات فيجدر التوفيق بينها وبين صيغة مشروع المادة ٤. والضمير المضاف إليه في لفظة "سلطته" الواردة في السطر الأخير من المادة ٧ مبهم، ويمكن إلغاؤه.

٥٩ - وتقتصر الصياغة التالية:

### "المادة ٦

#### "تجاوز حدود السلطة أو مخالفة التعليمات

يعتبر فعلا صادرا عن المنظمة بمقتضى القانون الدولي تصرف جهاز من أجهزتها أو مسؤول أو شخص آخر مخول صلاحية ممارسة بعض مهام المنظمة، إذا كان الجهاز أو المسؤول أو الشخص يتصرف بهذه الصفة، حتى ولو تجاوز التصرف حدود السلطة أو خالف التعليمات".

### سادسا - التصرفات التي تعترف بها منظمة دولية وتعتبرها صادرة عنها

٦٠ - يمكن أن يُنظر إلى أهمية الاعتراف بالتصرف وتبنيه بعد وقوعه على أنها تعكس "مبدأ [...] من مبادئ الوكالة أو الإقرار"<sup>(٩٦)</sup>. ويمكن أيضا اعتبارها نتيجة لقاعدة إجرائية تتعلق بالأدلة. ومهما تكن وجهة النظر في ذلك، فإنه يبدو من غير المعقول أن تنتهج اللجنة نهجا مغايرا للنهج الذي قادها إلى إقرار المادة ١١ المتعلقة بمسؤولية الدولة<sup>(٩٧)</sup>. كما لا يوجد أي مبرر لوضع قاعدة للمنظمات الدولية تختلف عن تلك التي تحكم مسؤولية الدول.

٦١ - وإضافة إلى ذلك، هناك عدد قليل من الأمثلة الحديثة المتعلقة بالاعتراف أو التبني من قِبَل المنظمات الدولية. وأحد هذه الأمثلة مشكوك فيه نوعا ما، لأنه يتعلق بتحمل المسؤولية ولا يتعلق بالتحديد بإسناد التصرف<sup>(٩٨)</sup>. وخلال المرافعات الشفوية أمام فريق تابع لمنظمة التجارة العالمية في القضية المعنونة الجماعات الأوروبية - التصنيف الجمركي لبعض المعدات الحاسوبية، وردا على دعاوى رفعتها الولايات المتحدة ضد أيرلندا والمملكة المتحدة، أعلنت الجماعة الأوروبية أنها:

(٩٦) I. Brownlie, System of the Law of Nations. State Responsibility. Part I (٩٦) المرجع السابق ذكره (انظر الحاشية ٩٤ أعلاه)، الصفحة ١٥٨.

(٩٧) انظر الحاشية ٦ أعلاه.

(٩٨) انظر التعليق، الحاشية ١٥ أعلاه.

”مستعدة لتحمل كامل المسؤولية الدولية عن كافة التدابير في مجال التسهيلات الضريبية، سواء اتخذت التدابير موضوع الشكوى على مستوى الجماعة الأوروبية أو على مستوى الدول الأعضاء“<sup>(٩٩)</sup>.

٦٢ - ومن الأمثلة الأوضح قرار الدائرة الابتدائية الثانية للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، التي نظرت في مسألة إسناد المسؤولية عن إلقاء القبض على المتهم إلى قوة تحقيق الاستقرار، في قضية المدعي العام ضد دراغان نيكوليتش. وأشارت الدائرة بادئ ذي بدء إلى أن مواد لجنة القانون الدولي المتعلقة بمسؤولية الدول ”ليست ملزمة للدول“. ثم أشارت إلى المادة ٥٧ ونوهت إلى أن ”المواد تستهدف أساسا مسؤولية الدول، ولا تستهدف مسؤولية المنظمات أو الكيانات الدولية“<sup>(١٠٠)</sup>. غير أن الدائرة قررت أن ”تستخدم المبادئ المنصوص عليها في مشروع المواد، ”كتوجيه قانوني عام بحت“، بقدر ما تساعد هذه المواد على إلقاء الضوء على المسألة قيد البحث“<sup>(١٠١)</sup>. وعلى هذا الأساس اقتبست الدائرة جزءا كبيرا من المادة ١١ والتعليقات ذات الصلة بها<sup>(١٠٢)</sup>. ثم أضافت الدائرة ما يلي:

”تنوه الدائرة الابتدائية إلى أن كلا الطرفين يستخدم نفس معايير الاعتراف و ’التبني‘ و ’التسليم‘ و ’القبول‘ و ’الإقرار‘ تماثل تلك التي استخدمتها لجنة القانون الدولي ومعايير مماثلة لها. والسؤال إذا هو ما إذا كان يمكن، استنادا إلى الوقائع المفترضة، اعتبار أن قوة تحقيق الاستقرار قد ’اعترفت‘ بتصرف الأفراد المعنيين وتبنته باعتباره تصرفا صادرا عنها“<sup>(١٠٣)</sup>.

وتوصلت الدائرة إلى استنتاج مفاده أن تصرف قوة تحقيق الاستقرار ”لا يعد ’تبنيًا‘ للتصرف غير المشروع أو ’اعترافا به باعتباره تصرفا صادرا عن القوة“<sup>(١٠٤)</sup>.

(٩٩) وثيقة لم تنشر.

(١٠٠) ”Decision on Defence Motion Challenging the Exercise of Jurisdiction by the Tribunal“، ٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢، القضية رقم IT-94-2-PT، الفقرة ٦٠.

(١٠١) المرجع نفسه، الفقرة ٦١.

(١٠٢) المرجع نفسه، الفقرتان ٦٢-٦٣.

(١٠٣) المرجع نفسه، الفقرة ٦٤.

(١٠٤) المرجع نفسه، الفقرة ١٠٦. وقد رفض الاستئناف على أساس مختلف. ففي البند موضوع القضية هذه، لاحظت محكمة الاستئناف فقط أن ”ممارسة الولاية يجب ألا تتناقض في حالات الاختطاف التي يقوم بها أفراد حاصلون لا تشكل أفعالهم بالضرورة بحد ذاتها انتهاكا لسيادة الدولة، ما لم تحرض عليها دولة أو منظمة دولية أو كيان آخر، أو تعترف بها، أو تتغاضى عنها“. قرار عن الطعون العارضة بشأن مشروعية الاعتقال، ٥ حزيران/يونيه ٢٠٠٣، القضية رقم IT-94-2-AR73، الفقرة ٢٦.

٦٣ - ويمكن أن يكون النص الذي سيقدم موازيا تماما للمادة ١١ بخصوص مسؤولية الدول. ويكون النص كما يلي:

### ”المادة ٧

#### ”التصرفات التي تعترف بها منظمة دولية وتعتبرها صادرة عنها

”التصرف الذي لا يسند إلى منظمة دولية بموجب المواد السابقة يعتبر مع ذلك فعلا صادرا عن هذه المنظمة الدولية. بمقتضى القانون الدولي إذا اعترفت هذه المنظمة بذلك التصرف واعتبرته صادرا عنها، وبقدر هذا الاعتراف والاعتبار“.

### سابعاً - حالات أخرى من إسناد التصرف إلى منظمة دولية

٦٤ - يتضمن الفصل المتعلق بإسناد التصرف في المواد التي تعالج مسؤولية الدول<sup>(١٠٥)</sup> أربعة أحكام أخرى يبدو أنها ذات أهمية قليلة بالنسبة للمنظمات الدولية. وهذا يوحي بضرورة الامتناع عن إعداد نصوص متوازية، وترك المجال مفتوحا أمام تطبيق القواعد الخاصة بالدول عن طريق القياس في الحالات النادرة التي يمكن أن تنشأ فيها مشكلة تتعلق بإسناد المسؤولية منصوص عليها في إحدى هذه المواد.

٦٥ - والمادة ٥ المتعلقة بمسؤولية الدول تتناول ”تصرفات الأشخاص أو الكيانات التي تمارس بعض اختصاصات السلطة الحكومية“. وعبارة ”السلطة الحكومية“، على نحو ما أشير إليه سابقا، لا يمكن استخدامها استخداما مناسبا فيما يختص بالمنظمة الدولية. وفضلا عن ذلك، فإن التعريف المقترح كقاعدة عامة للإسناد في مشروع المادة ٤ يغطي جميع الحالات التي يتولى فيها شخص جزءا من مهام منظمة. وفيما يخص الكيانات، أفاد المستشار العام لصندوق النقد الدولي بما يلي:

”[...] قواعد مسؤولية الدول التي تتعلق بالإسناد والتي تتناول الأفعال الصادرة عن كيانات خارجية لها أهمية محدودة أو لا أهمية لها فيما يختص بالمنظمات الدولية. ولا نعرف أية حالة أسند فيها فعل صادر عن كيان خارجي إلى صندوق النقد الدولي، وفي رأينا لا يمكن إسناد أي فعل صادر عن كيان خارجي عن صندوق النقد الدولي إلى الصندوق، إلا إذا أقر الفعل جهاز مناسب من أجهزة الصندوق أو أعلن بصراحة قبول المسؤولية عنه“<sup>(١٠٦)</sup>.

(١٠٥) انظر الحاشية ٦ أعلاه.

(١٠٦) انظر الحاشية ٩٠ أعلاه.

ومع أن هذا البيان يتعلق بشكل رئيسي بصندوق النقد الدولي، فإن الكيانات المنوط بها بعض مهام المنظمات تكون عادة جزءاً من الهيكل الداخلي للمنظمة المعنية.

٦٦ - ولا يُقَي التعريف الواسع النطاق الوارد في مشروع المادة ٤ سوى مجال محدود لقاعدة إضافية على نمط المادة ٨ المتعلقة بمسؤولية الدول ("التصرفات التي يتم القيام بها بناء على توجيهات الدولة أو تحت رقابتها"). ويصدق ذلك بصورة خاصة حيث تسمح الإشارة إلى الممارسات في مشروع المادة ٤ بأخذ حالات الرقابة الفعلية بعين الاعتبار. وهذه الحالات تميز المادة ٨ المتعلقة بمسؤولية الدول، وقد ينطوي إدراجها في المادة ٤ المتعلقة بمسؤولية الدول على صعوبة أكبر.

٦٧ - والمادتان ٩ ("التصرفات التي يتم القيام بها في غياب السلطات الرسمية أو في حالة عدم قيامها بمهامها") و ١٠ ("تصرفات الحركات التمردية أو غير التمردية") المتعلقتان بمسؤولية الدول تفترضان السيادة المسبقة على الأراضي. ورغم عدد قليل من التطورات الحديثة، لا يزال هذا الحدث نادراً بالنسبة للمنظمات الدولية. أما احتمال وقوع حالة موازية لتلك المنصوص عليها في المادة ١٠ المتعلقة بالدولة - متمثلة في تحول حركة تمرد إلى "حكومة جديدة" - فهو احتمال بعيد جداً.