A

الأمم المتحدة

الجمعيـــة العامـــة

Distr.
LIMITED

A/CN.4/L.695/Add.2
3 July 2006

ARABIC
Original: ENGLISH

لجنة القانون الدولي
الدورة الثامنة والخمسون
جنيف، ١ أيار/مايو - ٩ حزيران/يونيه
و٣ تموز/يوليه - ١١ آب/أغسطس ٢٠٠٦

مشروع تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثامنة والخمسين

المقرر: السيدة هانكين شه

الفصل السابع

مسؤولية المنظمات الدولية

إضافة

المحتويات

الفقـــرات الصفحة

جيم - نـــص مشـــاريع المـــواد التي اعتمدتها اللجنة حتى الآن بصفة مؤقتة بشأن مسؤولية المنظمات الدولية .....

...

٢- نص مشاريع المواد والتعليقات عليها التي اعتمدتها اللجنة في دورتها الثامنة والخمسين .....

(A) GE.06-62429 190706 190706

٢- نـــص مشاريع المواد والتعليقات عليها التي اعتمدتها اللجنة في دورتها الثامنة والخمسين

١- يرد أدناه نص مشاريع المواد والتعليقات عليها التي اعتمدتها اللجنة في دورتها الثامنة والخمسين.

الفصل الخامس

الظروف النافية لعدم المشروعية

التعليق

(١) تحـــت عنوان "الظروف النافية لعدم المشروعية"، تنظر المواد من ٢٠ إلى ٢٧ بشأن مسؤولية الدول عن الأفعـــال غـــير المشـــروعة دولياً[(١)] في سلسلة من الظروف التي تختلف في طبيعتها ولكن ما يجمع بينها هو أثرها المشـــترك. وهذا ينفي عدم مشروعية التصرف الذي يشكل لولا ذلك إخلالاً بالتزام دولي. وكما هو موضح في التعلـــيق عـــلى مقدمة الفصل ذي الصلة[(٢)]، فإن هذه الظروف تنطبق على أي فعل غير مشروع دولياً، أياً كان مصدر الالتزام؛ وهي لا تُبطل أو تُنهي الالتزام ولكنها توفر مبرراً أو عذراً لعدم الوفاء بالالتزام به.

(٢) وفيما يتعلق بالظروف النافية لعدم المشروعية أيضاً، ليس هناك سوى قدر محدود من الممارسات المتاحة فيما يتصل بالمنظمات الدولية. وعلاوة على ذلك، فإن هناك بعض الظروف المعينة التي من غير المحتمل أن تحدث فيما يخص بعض بل وحتى معظم المنظمات الدولية. إلا أنه ليس هناك سوى القليل مما يبرر الاعتقاد بأن الظروف النافية لعدم مشروعية تصرف الدول لا يمكن أن تكون أيضاً ذات صلة بالمنظمات الدولية؛ ومن ذلك، مثلاً، أن الدول وحدها يمكن أن تحتج بظرف القوة القاهرة. وهذا لا يعني أنه ينبغي الافتراض بأن الشروط التي يمكن على أساسها لمنظمة ما أن تحتج بظرف معين نافٍ لعدم المشروعية هي الشروط نفسها التي تنطبق على الدول.

المادة ١٧

الموافقة

إن الموافقة الصحيحة لدولة أو منظمة دولية على ارتكاب منظمة دولية أخرى لفعل معين تنفي عدم مشروعية ذلك الفعل إزاء تلك الدولة أو المنظمة الموافِقة ما دام ذلك الفعل في حدود تلك الموافقة.

---

(١) *الوثـــائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والخمسون*، الملحق رقم ١٠ والتصويب (A/56/10 وCorr.1)، الفصل الرابع، الفرع هاء-٢، الصفحات ١٢٥-١٦١.

(٢) المرجع نفسه، ص. ١٢٥، الفقرة ٢.

التعليق

(١) هـــذا الـــنص يقابل نص المادة ٢٠ بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً[٣]. وكما هو موضح في التعليق[٤]، فإن هذه المادة "تعكس مبدأ الموافقة الأساسي بموجب القانون الدولي". وهي تُعنى بـ "الموافقة فـــيما يتصـــل بحالـــة معينة أو مسلك معين" باعتبارها موافقة تُميَّز عن "الموافقة فيما يتصل بالالتزام الأساسي نفسه"[٥].

(٢) والمـــنظمات الدولية، شأنها في ذلك شأن الدول، تؤدي عدة وظائف من شأنها أن تفضي إلى المسؤولية الدولـــية إذا لم توافق عليها دولة أو منظمة دولية أخرى. والمسألة ذات الصلة هنا هي عموماً موافقة الدولة التي يحدث في إقليمها تصرف المنظمة. وفيما يتعلق بالمنظمات الدولية أيضاً، يمكن أن تؤثر الموافقة في الالتزام الأساسي أو أنها لا تتعلق إلا بحالة معينة أو بمسلك معين.

(٣) ومن الأمثلة على الموافقة التي تجعل تصرف محدد من قبل منظمة دولية تصرفاً مشروعاً، يمكن إعطاء مثال الدولـــة التي تسمح بإجراء تحقيق في إقليمها من قبل لجنة تحقيق ينشئها مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة[٦]. ومن الأمـــثلة الأخرى مثال موافقة الدولة على التحقق من العملية الانتخابية من قبل منظمة دولية[٧]. وثمة مثال محدد آخـــر يتعلق بالموافقة على نشر بعثة المراقبة في آتشه في إندونيسيا بناء على دعوة وجهتها حكومة إندونيسيا في تموز/يوليه ٢٠٠٥ إلى الاتحاد الأوروبي وسبع دول مساهمة[٨].

(٤) ويجب أن تكون الموافقة التي تعفي من الوفاء بالتزام ما في حالة معينة قد أُعطيت "حسب الأصول" وهذا المصطلح يشير إلى مسائل "تعالجها قواعد القانون الدولي خارج نطاق مسؤولية الدول"[٩]، مثل مسألة ما إذا كان الموظف أو الشخص الذي أعطى الموافقة مخوّلاً بالقيام بذلك نيابة عن الدولة أو المنظمة الدولية، أو ما إذا كانت

---

(٣) المرجع نفسه، ص. ١٢٩، مع التعليق ذي الصلة الوارد على الصفحات ١٢٩-١٣٢.

(٤) المرجع نفسه، ص. ١٢٩، الفقرة ١.

(٥) المرجع نفسه، ص. ١٢٩، الفقرة ٢.

(٦) للاطـــلاع على اشتراط الموافقة، انظر الفقرة ٦ من الإعلان المرفق بقرار الجمعية العامة ٥٩/٤٦ المؤرخ ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١.

(٧) بالنسبة لدور الموافقة فيما يتصل بوظيفة التحقق من عملية انتخابية، انظر تقرير الأمين العام بشأن تعزيز فعالية مبدأ الانتخابات الدورية والحقيقية (A/49/675)، الفقرة ١٦.

(٨) تـــرد إشـــارة إلى هـــذه الدعوة من قبل حكومة إندونيسيا في فقرة ديباجة الإجراء المشترك لمجلس الاتحاد الأوروبي 2005/643/CFSP المؤرخ ٩ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥، *الجريدة الرسمية للاتحاد الأوروبي*، ١٠ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥، L 234، الصفحة ١٣.

(٩) *الوثـــائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والخمسون*، الملحق رقم ١٠ والتصويب (A/56/10 وCorr.1)، الصفحتان ١٢٩ و١٣٠، الفقرة ٤.

الموافقـــة باطلة بسبب الإكراه أو عوامل أخرى. والاشتراط الذي يقتضي ألا تؤثر الموافقة على الامتثال للقواعد القطعية منصوص عليه في مشروع المادة ٢٣. وهذا يمثل حُكماً عاماً يشمل جميع الظروف النافية لعدم المشروعية.

(٥) ويستند مشروع المادة ١٧ إلى المادة ٢٠ بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً. وتتألف التغـــييرات الوحـــيدة في الـــنص من إضافة إشارة إلى "المنظمة الدولية" فيما يتعلق بالكيان الذي يعطي الموافقة، والاستعاضة عن كلمة "الدولة" بتعبير "المنظمة الدولية" فيما يتعلق بالكيان الذي تُعطى لـــه الموافقة.

المادة ١٨

الدفاع عن النفس

تنـــتفي صفة عدم المشروعية عن فعل المنظمة الدولية إذا كان هذا الفعل يشكل تدبيراً مشروعاً للدفاع عن النفس اتُخذ طبقاً لمبادئ القانون الدولي المجسدة في ميثاق الأمم المتحدة.

التعليق

(١) وفقاً للتعليق على المادة المقابلة (المادة ٢١) بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، فإن تلك المادة تعتبر "الدفاع عن النفس استثناء لحظر استخدام القوة"[١٠]. والإشارة الواردة في تلك المادة إلى الطابع "المشروع" لتدبير الدفاع عن النفس موضحة على النحو التالي:

"[...] إن كلمة `مشروعاً` تعني ضمناً أن التدبير المتخذ يراعي الالتزامات القاضية بالتقيد الكامل بضبط الـــنفس، وهـــي الالتزامات الواجبة التطبيق في النـــزاعات المسلحة الدولية، فضلاً عن الامتثال لشرطي التناسب والضرورة الملازمين لمفهوم الدفاع عن النفس. ولا تعكس المادة ٢١ سوى هذا المبدأ الأساسي لأغـــراض الفصل الخامس، وهي تترك مسائل نطاق الدفاع عن النفس وتطبيقه للقواعد الأولية الواجبة التطبيق المشار إليها في الميثاق"[١١].

(٢) ولدواعي الاتساق، فإن مفهوم الدفاع عن النفس الذي صيغ على هذا النحو فيما يتعلق بالدول ينبغي أن يُستخدَم أيضاً فيما يتعلق بالمنظمات الدولية، رغم أنه قد لا يكون ذا صلة إلا بعدد قليل من المنظمات، مثل تلك المنظمات التي تتولى إدارة إقليم ما أو تلك التي تقوم بنشر قوة مسلحة.

(٣) وفي الممارسة المتصلة بقوات الأمم المتحدة، كثيراً ما استُخدم تعبير "الدفاع عن النفس" بمعنى أوسع فيما يتعلق بحالات أخرى غير تلك الحالات المتصورة في المادة ٥١ من ميثاق الأمم المتحدة. كما وردت إشارات إلى

---

(١٠) المرجع نفسه، ص. ١٣٢، الفقرة ١.

(١١) المرجع نفسه، ص. ١٣٤، الفقرة ٦.

"الدفاع عن النفس" فيما يتعلق بـ "الدفاع عن البعثة"[١٢]. ففيما يتصل، مثلاً، بقوة الحماية التابعة للأمم المتحدة (UNPROFOR)، اعتبرت مذكرة صادرة عن المكتب القانوني لوزارة الخارجية والتجارة الدولية الكندية أن:

"`الدفاع عن النفس` يمكن أن يشمل الدفاع عن المناطق الآمنة والسكان المدنيين الموجودين فيها"[١٣].

وفي حين أن هذه الإشارات إلى "الدفاع عن النفس" تؤكد أن الدفاع عن النفس يمثل ظرفاً من الظروف النافية لعدم مشروعية تصرف منظمة دولية، فإن المعنى الذي يعطى لهذا المصطلح يشمل حالات تتجاوز إلى حد بعيد نطاق تلك الحالات التي تردُّ فيها الدولة أو المنظمة الدولية على اعتداء مسلح من قبل دولة ما. وعلى أية حال، فإن مسألة المدى الذي يحق فيه لقوات الأمم المتحدة اللجوء إلى استعمال القوة يتوقف على القواعد الأولية المتعلقة بنطاق البعثة، وهي مسألة لا حاجة لمناقشتها هنا.

(٤) كما أن الشروط التي يمكن بموجبها لمنظمة دولية اللجوء إلى استعمال القوة رداً على اعتداء مسلح من قبل دولة ما هي شروط تتصل بالقواعد الأولية ولا ينبغي بحثها في السياق الحالي. وتتصل إحدى هذه المسائل بإمكانية الاحتجاج بالدفاع الجماعي عن النفس من قبل منظمة دولية عندما تتعرض إحدى الدول الأعضاء فيها لاعتداء مسلح وتُعطى المنظمة الدولية سلطة التصرف على أساس الدفاع الجماعي عن النفس[١٤].

(٥) وفيما يتعلق بالمادة ٢١ بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً فيما يخص الدفاع عن النفس، فإن ما هو مطلوب في السياق الحالي هو مجرد بيان أن تدابير الدفاع عن النفس ينبغي أن تُعتبر مشروعة. وبالنظر إلى أن المنظمات الدولية ليست أعضاء في الأمم المتحدة، فقد استُعيض هنا عن الإشارة إلى ميثاق الأمم المتحدة بإشارة إلى "مبادئ القانون الدولي المجسدة في ميثاق الأمم المتحدة". وهذه الصيغة سبق أن وردت، لأسباب مماثلة، في المادة ٥٢ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات[١٥]، بشأن عدم صلاحية المعاهدات المبرمة نتيجة للإكراه، وكذلك في المادة المقابلة من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو بين منظمات دولية[١٦]. أما التغيير الآخر الوحيد فيما يتعلق بنص المادة ٢١ بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً فيتمثل في الاستعاضة عن كلمة "دولة" بتعبير "منظمة دولية".

---

(١٢) فكما لاحظ الفريق الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير، فإن "الحق في استعمال القوة دفاعاً عن النفس [...] يُفهم على نطاق واسع بوصفه حقاً يشمل `الدفاع عن البعثة`". عالم أكثر أمناً: مسؤوليتنا المشتركة، تقرير الفريق الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير (A/59/565)، الفقرة ٢١٣.

(١٣) The Canadian Yearbook of International Law, vol. 34 (1996), p. 388, at p. 389.

(١٤) ثمة جواب إيجابي يرد ضمناً في المادة ٢٥(أ) من البروتوكول المتعلق بآلية منع النزاعات وإدارتها وحلها وحفظ السلام والأمن، وهو البروتوكول الذي اعتمدته في ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩ الدول الأعضاء في الاتحاد الاقتصادي لغرب أفريقيا، حيث تنص تلك المادة على تطبيق "الآلية" في حالات العدوان أو النزاع أو التهديد بهما في أية دولة من الدول الأعضاء". ونص هذا الحكم مستنسخ في: A. Ayissi (ed.), Cooperation for Peace in West Africa. An Agenda for the 21st Century (UNIDIR, Geneva, 2001), p. 127.

(١٥) الأمم المتحدة، *مجموعة المعاهدات*، المجلد ١١٥٥، الصفحة ٣٣١ (من النص الإنكليزي).

(١٦) الوثائق الرسمية لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو بين منظمات دولية، المجلد الثاني.

المادة ١٩

التدابير المضادة

*...

المادة ٢٠

القوة القاهرة

١- تنتفي صفة عدم المشروعية عن فعل المنظمة الدولية الذي لا يكون مطابقاً لالتزام دولي لتلك المنظمة إذا كان ذلك الفعل راجعاً *لقوة قاهرة*، أي حدوث قوة لا سبيل إلى مقاومتها أو حدث غير متوقع خارج عن سيطرة تلك المنظمة، مما يجعل الوفاء بذلك الالتزام، في ظل الظروف القائمة، مستحيلاً مادياً.

٢- لا تنطبق الفقرة ١:

(أ) إذا كانت حالة *القوة القاهرة* تُعزى، منفردة أو بالاقتران مع عوامل أخرى، إلى تصرف المنظمة التي تحتج بها؛ أو

(ب) إذا تحملت المنظمة تبعة نشوء تلك الحالة.

التعليق

(١) بالنسبة للدول، عُرِّفت *القوة القاهرة* في المادة ٢٣ بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً بوصفها "قوة لا سبيل إلى مقاومتها أو [...] حَدثاً غير متوقع، يخرجان عن إرادة تلك الدولة، بما يجعل أداء ذلك الالتزام في هذه الظروف مستحيلاً مادياً"(١٧). وهذا الظرف الذي ينفي صفة عدم مشروعية الفعل لا ينطبق عندما تكون الحالة ناشئة عن تصرف الدولة التي تحتج به أو عندما تتحمل الدولة تبعة نشوء تلك الحالة.

(٢) وليس في الفوارق بين الدول والمنظمات الدولية ما يبرر الاستنتاج بأن ظرف *القوة القاهرة* لا ينطبق بالقدر نفسه على المنظمات الدولية أو أن شروطاً أخرى ينبغي أن تنطبق.

---

* تتعلق المادة ١٩ بالتدابير المضادة التي تتخذها منظمة دولية إزاء فعل غير مشروع دولياً ترتكبه منظمة دولية أخرى أو دولة أخرى باعتبار تلك التدابير ظروفاً نافية لعدم المشروعية. وسوف يصاغ نص هذه المادة في مرحلة لاحقة عند النظر في المسائل المتصلة بالتدابير المضادة التي تتخذها منظمة دولية في سياق إعمال مسؤولية المنظمة الدولية.

(١٧) *الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والخمسون*، الملحق رقم ١٠ والتصويب (A/56/10 وCorr.1)، الصفحتان ١٣٦-١٣٧، مع التعليق ذي الصلة الوارد على الصفحات من ١٣٧ إلى ١٤١.

(٣) ويمكـــن العثور على عدد قليل من حالات الممارسة المتعلقة بظرف *القوة القاهرة*. فهناك اتفاقات معينة مبرمة من قـــبل منظمات دولية يمكن أن تساق كأمثلة في هذا الشأن. ومن ذلك مثلاً أن الفقرة ٦ من المادة الثانية عشرة من اتفاق الوكالة المنفِّذة المعقود عام ١٩٩٢ بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الصحة العالمية تنص على ما يلي:

"في حالة حدوث *قوة قاهرة* أو غير ذلك من الظروف أو الأحداث المماثلة التي تَحول دون التنفيذ الناجح لمشـــروع من قِبل الوكالة المنفِّذة، تقوم هذه الأخيرة، على وجه السرعة، بإخطار برنامج الأمم المتحدة الإنمـــائي بذلـــك الظـــرف ويجوز لها، بالتشاور مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أن تتخلى عن تنفيذ المشـــروع. وفي حالة حدوث مثل هذا التخلي، وما لم يتفق الطرفان على خلاف ذلك، تُسدَّد للوكالة المنفِّذة التكاليف الفعلية التي تكون قد تكبدتها حتى التاريخ الفعلي للتخلي"[(١٨)].

وبالـــرغم مـــن أن هذه الفقرة تتعلق بالانسحاب من الاتفاق، فهي تعتبر بصورة ضمنية أن عدم الامتثال لالتزام بموجب الاتفاق بسبب حدوث قوة قاهرة لا يشكل خرقاً للاتفاق.

(٤) وقد قامت منظمات دولية بالاحتجاج بظرف *القوة القاهرة* من أجل استبعاد عدم مشروعية التصرف في الدعاوى المقامة أمام محاكم إدارية دولية. فقد رفضت المحكمة الإدارية لمنظمة الدول الأمريكية، في حكمها رقم ٢٤ في قضـــية *توريس وآخرون ضد الأمين العام لمنظمة الدول الأمريكية*، دعوى *القوة القاهرة* التي تم التذرع بها لتبرير إنهاء عقد أحد الموظفين:

"ترى المحكمة أنه في القضية الراهنة لا توجد أي قوة قاهرة يتعذر معها على الأمانة العامة الوفاء بالعقد المحدد المدة، لأن الثابت قانوناً أن القوة القاهرة تعني حدثاً طبيعياً لا مرد له"[(١٩)].

ورغم أن المحكمة رفضت الدفع، فإنها أقرت بوضوح إمكانية الاحتجاج بظروف القوة القاهرة.

---

(١٨) الأمم المتحدة، *مجموعة المعاهدات*، المجلد ١٦٩١، ص. ٣٢٥ إلى ٣٣١ (من النص الإنكليزي).

(١٩) الفقـــرة ٣ من الحكم الصادر في ١٦ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٦. ونصه متاح على شبكة الإنترنت على العنوان التالي http://www.oas.org/tribadm/decisiones_decisions/judgments. وفي رسالة إلى المستشار القانوني للأمم المتحدة مؤرخة ٨ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٣، لاحظت منظمة الدول الأمريكية أنه:

"يدعـــي أصحاب أغلب الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية التابعة لمنظمة الدول الأمريكية وقوع انتهاكات للقواعد العامة لمنظمة الدول الأمريكية، والقرارات الأخرى الصادرة عن الجمعية العامة لمنظمة الدول الأمريكية، وكذلـــك انـــتهاكات للقواعد التي وضعها الأمين العام وفقاً للسلطة التي يخولها لـــه ميثاق المنظمة، وانتهاكات للقواعـــد التي وضعتها المحكمة نفسها في إطار اجتهادها. وهذه المعايير والقواعد التي اعتمدتها السلطات الدولية المنشأة حسب الأصول تشكل جميعها جزءاً من القانون الدولي، ولذلك فإن الشكاوى التي يدعي أصحابها وقوع انـــتهاكات لهـــذه المعـــايير والقواعد يمكن وصفها بأنها ادعاءات تتعلق بانتهاك القانون الدولي". (انظر الوثيقة A/CN.4/545، الفرع الثاني - أولاً).

(٥) وقـــد اتبعـــت المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية نهجاً مماثلاً في حكمها رقم ٦٦٤ الصادر في قضية *بارثل*. فقد قضت المحكمة بأن القوة القاهرة ذات صلة بعقد العمل وقالت:

"إن القـــوة القاهرة هي ظرف غير متوقع خارج عن سيطرة الطرفين ومستقل عن إرادتهما يُحبط حتماً نيتهما المشتركة"[٢٠].

ولا يهم في القضية المعروضة أن يكون المستخدم قد احتج بظرف *القوة القاهرة* ضد المنظمة الدولية بدل أن تحتج به المنظمة.

(٦) ولا يخـــتلف نص مشروع المادة ٢٠ عن نص المادة ٢٣ بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً إلا اختلافاً وحيداً هو أنه قد تمت الاستعاضة مرة واحدة عن كلمة "دولة" بتعبير "منظمة دولية" كما تمت الاستعاضة أربع مرات عن كلمة "دولة" بكلمة "منظمة".

المادة ٢١

حالة الشدة

١- تنتفي صفة عدم المشروعية عن فعل المنظمة الدولية الذي لا يكون مطابقاً لالتزام دولي لـــتلك المنظمة إذا لم تكن لدى مرتكب الفعل المذكور، وهو في حالة شدة، وسيلة معقولة أخرى لإنقاذ حياته أو حياة الأشخاص الآخرين الموكلة إليه رعايتهم.

٢- لا تنطبق الفقرة ١:

(أ) إذا كانت حالة الشدة تُعزى، منفردة أو بالاقتران مع عوامل أخرى، إلى تصرف المنظمة التي تحتج بها؛ أو

(ب) إذا كان من المرجح أن يؤدي الفعل المعني إلى حدوث خطر مماثل أو خطر أكبر.

التعليق

(١) تشـــتمل المادة ٢٤ بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً على ظرف حالة الشدة ضمن الظروف النافية لعدم مشروعية الفعل، وهي تصف هذا الظرف باعتباره الحالة "التي لا تتوفر فيها لمرتكب الفعل أية وسيلة معقولة أخرى، في حالة الشدة، لإنقاذ حياته هو أو حياة الأشخاص الآخرين الموكلة إليه رعايتهم"[٢١].

---

(٢٠) الفقرة ٣ من الحكم الصادر في ١٩ حزيران/يونيه ١٩٨٥. ترجمة قلم المحكمة للأصل الفرنسي للحكم، وهو متاح على شبكة الإنترنت على الموقع التالي: http://www.ilo.org/public/english/tribunal.

(٢١) *الوثـــائق الرسمـــية للجمعـــية العامة، الدورة السادسة والخمسون*، الملحق رقم ١٠ والتصويب (A/56/10 وCorr.1)، الصفحتان ١٤١ و١٤٢، مع التعليق ذي الصلة، الصفحات ١٤٢-١٤٦.

ويُساق في التعليق مثال من الممارسة، وهو مثال سفن حربية بريطانية دخلت المياه الإقليمية الآيسلندية للاحتماء من عاصفة قوية[٢٢]، ويلاحظ التعليق أنه "بالرغم من أن الممارسة قد ركّزت تاريخياً على الدعاوى التي تشمل السفن والطائرات، فإن المادة ٢٤ لا تقتصر على هذه الحالات"[٢٣].

(٢) وهناك حالات مماثلة يمكن أن تحدث، وإن كان على نحو أقل تواتراً فيما يتعلق بجهاز أو وكيل لمنظمة دولية. وعلى الرغم من عدم وجود حالات معروفة في الممارسة لجأت فيها منظمة دولية إلى الاحتجاج بظرف حالة الشدة، فإن القاعدة نفسها ينبغي أن تنطبق على الدول وعلى المنظمات الدولية.

(٣) وكما هو الحال فيما يتعلق بالدول، فإن الحد الفاصل بين حالات الشدة وتلك الحالات التي يمكن أن تعتبر ذات صلة بظرف الضرورة[٢٤] لا يكون واضحاً دائماً. ويلاحظ التعليق على المادة ٢٤ أن "حالات الطوارئ الأعم [...] هي من حالات الضرورة أكثر منها حالات الشدة"[٢٥].

(٤) ولا تنطبق المادة ٢٤ بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعية دولياً إلا عندما لا تكون حالة الشدة ناشئة عن تصرف الدولة التي تحتج بها ولا يكون من المرجح أن يؤدي الفعل المعني إلى حدوث خطر مماثل أو أكبر. ويبدو أن هذه الشروط تنطبق بالقدر نفسه على المنظمات الدولية.

(٥) ونص مشروع المادة ٢١ مطابق لنص المادة المقابلة بشأن مسؤولية الدول، أما التغييرات الوحيدة فترجع إلى الاستعاضة مرة واحدة عن كلمة "الدولة" بتعبير "المنظمة الدولية" والاستعاضة مرتين عن كلمة "الدولة" بكلمة "المنظمة".

المادة ٢٢

الضرورة

١- لا يجوز لمنظمة دولية أن تحتج بالضرورة كمبرر لنفي صفة عدم المشروعية عن فعل غير مطابق لالتزام دولي لتلك المنظمة إلا إذا كان الفعل:

(أ) هو السبيل الوحيد أمام هذه المنظمة لصون مصلحة أساسية للمجتمع الدولي ككل من خطر جسيم ووشيك يتهددها، عندما تكون مهمة تلك المنظمة، بموجب القانون الدولي، حماية تلك المصلحة؛

---

(٢٢) المرجع نفسه، الصفحة ١٤٣، الفقرة ٣.

(٢٣) المرجع نفسه، الصفحة ١٤٣، الفقرة ٤.

(٢٤) يجري تناول مسألة الضرورة في مشروع المادة التالي.

(٢٥) *الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والخمسون*، الملحق رقم ١٠ والتصويب (A/56/10 وCorr.1)، ص. ١٤٥، الفقرة ٧.

(ب) ولا يؤثر ذلك تأثيراً جسيماً على مصلحة أساسية للدولة أو الدول التي كان الالتزام قائماً تجاهها، أو للمجتمع الدولي ككل.

٢- لا يجوز في أي حال أن تحتج منظمة دولية بحالة الضرورة كمبرر لنفي عدم المشروعية:

(أ) إذا كان الالتزام الدولي المعني يستبعد إمكانية الاحتجاج بحالة الضرورة؛ أو

(ب) إذا كانت المنظمة قد أسهمت في حدوث حالة الضرورة.

التعليق

(١) إن الشروط الخاصة بإمكانية احتجاج الدول بحالة الضرورة قد أدرجت في المادة ٢٥ بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً[٢٦]. وهذه الشروط هي، بإيجاز، كما يلي: ينبغي أن يكون تصرف الدولة هو الوسيلة الوحيدة المتاحة لصون مصلحة أساسية من خطر جسيم ووشيك يتهددها؛ وينبغي ألا يؤثر هذا الفعل تأثيراً جسيماً على مصلحة أساسية للدولة أو للدول التي كان الالتزام قائماً تجاهها أو للمجتمع الدولي ككل؛ وإذا لم يكن الالتزام الدولي المعني يستبعد إمكانية الاحتجاج بحالة الضرورة؛ وإذا لم تكن الدولة التي تحتج بحالة الضرورة قد أسهمت في نشوء هذه الحالة.

(٢) وفيما يتعلق بالمنظمات الدولية، فإن الممارسة التي تعكس الاحتجاج بحالة الضرورة نادرة. ومن الحالات التي اعتبر فيها أن من الممكن الاحتجاج بحالة الضرورة ما ورد في الحكم رقم ٢١٨٣ الصادر عن المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية في قضية *T.O.R.N. v. CERN*. وتتعلق هذه القضية بالاطلاع على حساب إلكتروني لموظف كان في إجازة. فقد قالت المحكمة:

"[...] إنه في الحالة التي يصبح فيها الاطلاع على حساب بريدي إلكتروني ضرورياً لأسباب طارئة أو بسبب الغياب المطول لصاحب الحساب، يجب أن تتاح للمنظمة إمكانية فتح الحساب مع استخدام الضمانات التقنية الملائمة. ويتعين توخي الحرص الشديد في تقييم حالة الضرورة التي تبرر الاطلاع على البيانات التي قد تكون سرية"[٢٧].

(٣) ورغم ندرة الممارسة، وكما لاحظت المنظمة الدولية للشرطة الجنائية، فإن:

---

(٢٦) *الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والخمسون*، الملحق رقم ١٠ والتصويب (A/56/10 وCorr.1)، ص. ١٤٦، مع التعليق ذي الصلة، الصفحات ١٤٦-١٥٦.

(٢٧) الفقرة ٩ من الحكم الصادر في ٣ شباط/فبراير ٢٠٠٣. ترجمة قلم المحكمة للنص الفرنسي، متاح على شبكة الإنترنت على العنوان التالي: http://www.ilo.org/public/english/tribunal.

"[...] حالة الضرورة لا تتعلق بمجالات القانون الدولي التي يكون واضحاً، من حيث طابعها، أنها غير قابلة للتطبيق على المنظمات الدولية"[٢٨].

كما أن إمكانية احتجاج المنظمات الدولية بحالة الضرورة كانت موضع تأييد أيضاً في بيانات خطية صادرة عن مفوضية الاتحاد الأوروبي[٢٩]، وصندوق النقد الدولي[٣٠]، والمنظمة العالمية للملكية الفكرية[٣١]، والبنك الدولي[٣٢].

(٤) وفي حين أن الشروط التي تحددها المادة ٢٥ بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعية دولياً تنطبق أيضاً على المنظمات الدولية، فإن ندرة الممارسات المحددة والخطر الكبير الذي تنطوي عليه إمكانية الاحتجاج بحالة الضرورة بالنسبة للامتثال للالتزامات الدولية يدلان على أنه، كمسألة سياسة عامة، لا ينبغي أن تكون إمكانية الاحتجاج بحالة الضرورة متاحة للمنظمات الدولية بنفس القدر من الاتساع الذي ينطبق على الدول. ويمكن تحقيق ذلك من خلال جعل المصالح الأساسية التي يمكن صونها عن طريق الاحتجاج بحالة الضرورة تقتصر على المصالح الأساسية للمجتمع الدولي ككل وذلك بالقدر الذي تكون فيه للمنظمة، وفقاً للقانون الدولي، وظيفة حماية هذه المصالح. ويمكن اعتبار هذا الحل بمثابة محاولة للتوصل إلى توفيق بين موقفين متعارضين فيما يتعلق بحالة الضرورة، وهما موقفان ظهرا في المناقشات التي جرت في اللجنة السادسة[٣٣] وكذلك في لجنة القانون الدولي: رأي أولئك الذين يؤيدون إدراج المنظمات الدولية على نفس المستوى مع الدول، ورأي أولئك الذين يستبعدون تماماً

---

(٢٨) رسالة مؤرخة ٩ شباط/فبراير ٢٠٠٥ موجهة من المستشار القانوني للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية إلى أمين لجنة القانون الدولي (انظر A/CN.4/556، الصفحتان ٤٩-٥٠).

(٢٩) رسالة مؤرخة ١٨ آذار/مارس ٢٠٠٥، موجهة من المفوضية الأوروبية إلى المستشار القانوني للأمم المتحدة (انظر A/CN.4/556، الصفحة ٤٩).

(٣٠) رسالة مؤرخة ١ نيسان/أبريل ٢٠٠٥، موجهة من صندوق النقد الدولي إلى المستشار القانوني للأمم المتحدة (انظر A/CN./4/556، الصفحة ٥١).

(٣١) رسالة مؤرخة ١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، موجهة من المستشار القانوني للمنظمة العالمية للملكية الفكرية إلى المستشار القانوني للأمم المتحدة (انظر A/CN.4/556، الصفحتان ٤٢-٤٣ من النص لإنكليزي).

(٣٢) رسالة مؤرخة ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٦، موجهة من نائب الرئيس الأقدم والمستشار العام للبنك الدولي إلى أمين لجنة القانون الدولي (انظر A/CN.4/568، الصفحتان ٨-٩ من النص الإنكليزي).

(٣٣) أدلت ببيانات مؤيدة بصورة واضحة لإمكانية احتجاج المنظمات الدولية بحالة الضرورة كل من فرنسا (A/C.6/59/SR.22، الفقرة ١٢)، والنمسا (A/C.6/59/SR.22، الفقرة ٢٣)، والدانمرك التي تحدثت أيضاً نيابة عن فنلندا وآيسلندا والنرويج والسويد (A/C.6/59/SR.22، الفقرة ٦٥)، وبلجيكا (A/C.6/59/SR.22، الفقرة ٧٦)، والاتحاد الروسي (A/C.6/59/SR.23، الفقرة ٢٣)، وكوبا (A/C.6/59/SR.23، الفقرة ٢٥). كما اتخذت إسبانيا موقفاً أولياً مؤيداً (A/C.6/59/SR.23، الفقرة ٤٩). وأعرب عن رأي مخالف في بيانات ألمانيا (A/C.6/59/SR.21، الفقرة ٢٢)، والصين (A/C.6/59/SR.21، الفقرة ٤٢)، وبولندا (A/C.6/59/SR.22، الفقرة ٢)، وبيلاروس (A/C.6/59/SR.22، الفقرة ٤٥)، واليونان (A/C.6/59/SR.23، الفقرة ٤٣). واتخذت موقفاً أولياً سلبياً كل من سنغافورة (A/C.6/59/SR.22، الفقرة ٥٧)، ونيوزيلندا (A/C.6/59/SR.23، الفقرة ١٠).

إمكانية احتجاج المنظمات الدولية بحالة الضرورة. ويرى بعض أعضاء لجنة القانون الدولي أنه بالرغم من أن الفقرة الفرعية (١) (أ) لا تشير إلا إلى مصالح المجتمع الدولي ككل، فينبغي أن يكون من حق المنظمة، مع ذلك، أن تحتج بحالة الضرورة لحماية مصلحة أساسية من مصالح الدول الأعضاء فيها.

(٥) وليس هناك تناقض بين الإشارة الواردة في الفقرة الفرعية (١) (أ) إلى حماية مصلحة أساسية للمجتمع الدولي، والشرط الوارد في الفقرة الفرعية (أ) (ب) ومفاده أن التصرف المعني ينبغي ألا يؤثر تأثيراً جسيماً على مصلحة أساسية للمجتمع الدولي. فالمصالح المعنية ليست نفسها بالضرورة.

(٦) وبالنظر إلى الحل المعتمد بالنسبة للفقرة الفرعية (١) (أ) والذي لا يسمح بالاحتجاج بحالة الضرورة لحماية المصالح الأساسية لمنظمة دولية إلا إذا كانت هذه المصالح متطابقة مع المصالح الأساسية للمجتمع الدولي، لم تتم إضافة المصالح الأساسية للمنظمات الدولية في الفقرة الفرعية (١) (ب) إلى جانب تلك المصالح الأساسية التي ينبغي ألا تُمسَّ على نحو خطير.

(٧) وعدا عن التغيير الوارد في الفقرة (١) (أ)، فإن نص مشروع المادة يستنسخ نص المادة ٢٥ بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، مع الاستعاضة عن كلمة "الدولة" بتعبير "المنظمة الدولية" أو كلمة "المنظمة" في مطلع كلتا الفقرتين.

المادة ٢٣

الامتثال للقواعد القطعية

ليس في هذا الفصل ما ينفي صفة عدم المشروعية عن أي فعل من أفعال المنظمة الدولية لا يكون متفقاً مع التزام ناشئ بمقتضى قاعدة قطعية من قواعد القانون الدولي العام.

التعليق

(١) إن الفصل الخامس من الجزء الأول من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً يتضمن حكماً خاصاً بشرط "دون الإخلال" ينطبق على جميع الظروف النافية لعدم المشروعية التي يتناولها هذا الفصل. والغرض من هذا الحكم – المادة ٢٦ – هو بيان أن الفعل الذي لا يكون، لولا ذلك، فعلاً غير مشروعٍ يُعتبر غير مشروع إذا "لم يكن متفقاً مع التزام ناشئ بموجب قاعدة قطعية من قواعد القانون الدولي العام[٣٤]".

(٢) وقد جاء في التعليق على المادة ٢٦ بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً أن "القواعد القطعية المقبولة والمعترف بها على نحو واضح تشمل حظر كل من العدوان والإبادة الجماعية والرق والتمييز

---

(٣٤) *الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والخمسون*، الملحق رقم ١٠ والتصويب (A/56/10 وCorr.1)، الصفحة ١٥٧، مع التعليق ذي الصلة، الصفحات ١٥٧-١٥٩.

العنصـــري والجـــرائم المرتكبة ضد الإنسانية والتعذيب، والحق في تقرير المصير"[٣٥]. وقد خلصت محكمة العدل الدولية، في حكمها الصادر في *القضية المتعلقة بالأنشطة العسكرية على أراضي الكونغو (الطلب الجديد: ٢٠٠٢) (جمهورية الكونغو الديمقراطية ضد رواندا)*، إلى أن حظر جريمة الإبادة الجماعية هو "بالتأكيد" قاعدة قطعية[٣٦].

(٣) وبالـــنظر إلى أن القواعد القطعية هي قواعد ملزِمة أيضاً للمنظمات الدولية، فمن الواضح أن المنظمات الدولـــية، شأنها في ذلك شأن الدول، لا يمكن أن تحتج بظرف نافٍ لعدم المشروعية في حالة عدم الامتثال لالتزام ناشـــئ بموجب قاعدة من القواعد القطعية. وبالتالي فإن ثمة حاجة إلى إدراج حكم خاص بشرط "دون الإخلال" متوافق مع ذلك الشرط المنطبق على الدول.

(٤) ونـــص هذه المادة مستنسخ من نص المادة ٢٦ بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً مع تغيير وحيد يتمثل في الاستعاضة عن كلمة "دولة" بتعبير "منظمة دولية".

المادة ٢٤

نتائج الاحتجاج بظرف نافٍ لعدم المشروعية

إن الاحتجاج بظرف نافٍ لعدم المشروعية بموجب هذا الفصل لا يخلّ بما يلي:

(أ) التقـــيد بالالتزام المعني، إذا لم يعد الظرف النافي لعدم المشروعية قائماً وبقدر ما لم يعد قائماً؛

(ب) مسألة التعويض عن أي خسارة مادية تسبب فيها ذلك الفعل.

التعليق

(١) إن المادة ٢٧ بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً تشمل نقطتين[٣٧]. والنقطة الأولى هي أن الظرف لا ينفي عدم المشروعية إلا إذا كان الظرف قائماً وبقدر ما يكون قائماً. وبينما يبدو أن هذه الصيغة

---

(٣٥) المرجع نفسه، الصفحتان ١٥٨ و١٥٩، الفقرة ٥.

(٣٦) الفقرة ٦٤ من حكم المحكمة، متاح على الموقع الإلكتروني: http://www.icj-cij.org.

(٣٧) *الوثـــائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والخمسون*، الملحق رقم ١٠ والتصويب (A/56/10 وCorr.1)، الصفحة ١٥٩، مع التعليق ذي الصلة، الصفحتان ١٥٩-١٦٠.

تشدد على عنصر الوقت[٣٨]، فمن الواضح أن الظرف لا يمكن أن ينفي عدم المشروعية إلا بقدر ما يكون شاملاً لحالة معينة. فلا يكون هناك تأثير على عدم مشروعية الفعل خارج نطاق امتداد الظرف.

(٢) أما النقطة الثانية فهي أن مسألة التعويض قد تُركت مدرجة في إطار شرط عدم الإخلال. ومن الصعب وضع قاعدة عامة بشأن التعويض عن الخسائر التي يتسبب فيها فعل يُعتبر غير مشروع لولا وجود ظرف معين.

(٣) وبالنظر إلى أن وضع المنظمات الدولية لا يختلف عن وضع الدول فيما يتعلق بكلتا المسألتين اللتين تشملهما المادة ٢٧ بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، وإلى أنه لا حاجة إلى أي تغيير في صيغة المادة في السياق الحالي، فإن نص مشروع المادة ٢٤ مطابق لنص المادة المقابلة بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً.

- - - - -

(٣٨) وربما يكون قد تم التشديد على العنصر الزمني هذا لأن محكمة العدل الدولية قد ذكرت في قضية *مشروع غابتشيكوفو - ناغيماروس (هنغاريا/سلوفاكيا)* أنه "حالما تنتهي حالة الضرورة، ينشأ من جديد واجب الامتثال للالتزامات بموجب المعاهدات". *I.C.J. Reports 1997*, p. 63, para 101.