الأمم المتحدة

A/CN.4/583

الجمعية العامة

Distr.: General
2 May 2007
Arabic
Original: English

لجنة القانون الدولي
الدورة التاسعة والخمسون
جنيف، ٧ أيار/مايو – ٨ حزيران/يونيه
و ٩ تموز/يوليه – ١٠ آب/أغسطس ٢٠٠٧

التقرير الخامس عن مسؤولية المنظمات الدولية*

مقدم من السيد جيورجيو غايا، المقرر الخاص

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
أولا – مقدمة	١-١٢	3
ثانيا – مضمون المسؤولية الدولية للمنظمة الدولية: مبادئ عامة	١٣-٣٨	٧
مشروع المادة ٣١ – النتائج القانونية للفعل غير المشروع دوليا	١٨	٨
مشروع المادة ٣٢ – استمرار واجب الوفاء	١٨	٨
مشروع المادة ٣٣ – الكف وعدم التكرار	١٨	٨
مشروع المادة ٣٤ – الجبر	٣١	١٣
مشروع المادة ٣٥ – عدم جواز الاحتجاج بقواعد المنظمة	٣٥	١٤

* يعرب المقرر الخاص عن امتنانه للمساعدة التي قدمها في إعداد هذا التقرير ستيفانو دوريغو (طالب بقسم الدكتوراه بجامعة بيزا)، وباولو بالشيتي (أستاذ مساعد، بجامعة ماسيراتا) وكوانغ ترينه، (طالب بقسم الماجيستير، بجامعة نيويورك).

300507 290507 07-33261 (A)

مشروع المادة ٣٦ – نطاق الالتزامات الدولية المبينة في هذا الباب	٣٨	١٥
ثالثا – جبر الضرر	٣٩–٥٤	١٥
مشروع المادة ٣٧ – أشكال الجبر	٥٤	٢٠
مشروع المادة ٣٨ – الرد	٥٤	٢٠
مشروع المادة ٣٩– التعويض	٥٤	٢٠
مشروع المادة ٤٠– الترضية	٥٤	٢١
مشروع المادة ٤١ – الفائدة	٥٤	٢١
مشروع المادة ٤٢ – المساهمة في الضرر	٥٤	٢١
رابعا – الإخلالات الخطيرة بالتزامات بموجب القواعد الآمرة للقانون الدولي العمومي . . .	٥٥–٥٦	٢١
مشروع المادة ٤٣ – انطباق هذا الفصل	٦٥	٢٥
مشروع المادة ٤٤ – نتائج معينة مترتبة على إخلال خطير بالتزام بموجب هذا الفصل	٦٥	٢٥

أولا – مقدمة

١ – اعتمدت لجنة القانون الدولي حتى الآن مؤقتا ٣٠ مشروع مادة بشأن ''مسؤولية المنظمات الدولية[١]. وتشكل هذه المواد الباب الأول المعنون ''الأفعال غير المشروعة دولياً الصادرة عن منظمة دولية''. وتشمل مقدمة (المواد ١ إلى ٣) تتناول نطاق المشروع، وتعرف المصطلحات المستخدمة وتنص على بضعة مبادئ عامة. وتعقب هذه المقدمة فصول بشأن إسناد تصرف إلى منظمة دولية، ووقوع خرق لالتزام دولي (المواد ٨ إلى ١١)، ومسؤولية المنظمة الدولية فيما يتصل بفعل صادر عن دولة أو منظمة دولية أخرى (المواد ١٢ إلى ١٦)، والظروف النافية لعدم المشروعية (المواد ١٧ إلى ٢٤) ومسؤولية الدولة فيما يتصل بفعل صادر عن منظمة دولية (المواد ٢٥ إلى ٣٠).

٢ – ولئن لم يكن للفصل الأخير مقابل في المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا[٢]، فإن المواد ١ إلى ٢٤ من المشروع الحالي تتبع نمط المواد ١ إلى ٢٧ من مسؤولية الدول وتستخدم أحيانا صيغة هذه المواد التي تشكل الباب الأول من تلك المواد والمعنون ''فعل الدولة غير المشروع دوليا'': وليس هذا استنساخا آليا للنص السابق ولا هو استناد إلى افتراض مفاده أن الحلول التي تسري على الدول تسري عموما على المنظمات الدولية، لكنه نتيجة تحليل للمواد المتاحة.

٣ – وثمة القليل من المسائل المعلقة التي تهم الباب الأول من مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية المنظمات الدولية. ومما لا شك فيه أن نطاق المادة ٢ المتعلقة بالمصطلحات المستخدمة ينبغي توسيعه ليشمل على الأقل تعريف ''قواعد المنظمة''، الذي أدرج مؤقتا في الفقرة ٤ من المادة ٤. وترك نص المادة ١٩ المتعلقة بـ''التدابير المضادة'' فارغا في انتظار النظر في المسائل المتعلقة بالتدابير المضادة التي تتخذها منظمة دولية: وسيتم ذلك في سياق دراسة إنفاذ المسؤولية. وسيتخذ قرار بشأن مكان إدراج الفصل المتعلق بمسؤولية الدولة فيما يتصل بفعل صادر عن منظمة دولية. وستتعين إضافة بعض الأحكام، في مكان يحدد فيما بعد، فيما يتعلق بمسؤولية منظمة دولية عضو في منظمة دولية أخرى، ما دامت المادتان ٢٨ و ٢٩ لا تتناولان إلا حالة الدول الأعضاء في منظمات دولية.

---

(١) يرد نص مشاريع المواد في الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والستون، الملحق رقم ١٠، (A/61/10)، الفصل السابع، الفرع. جيم، الفقرة ٩٠.

(٢) يرد نص هذه المواد والشروح المتعلقة بها في الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والخمسين، الملحق رقم ١٠ والتصويب (A/56/10 و Corr. 1)، الفصل الرابع، الفرع هاء–١، الفقرة ٧٧.

٤ - ولئن كان من المحتمل فعلا اتخاذ قرارات بشأن بعض هذه المسائل في الدورة القادمة، فإن الأفضل إرجاء اتخاذ كل هذه القرارات إلى أن تتاح للجنة فرصة إعادة النظر في مسائل معينة ورد تناولها في مشاريع المواد التي اعتمدت مؤقتا حتى الآن، وذلك على ضوء التعليقات التي تبديها الدول والمنظمات الدولية. وإذا كان بالإمكان أن يتم ذلك في القراءة الثانية، فإن ثمة سببا معقولا يوحي بأن الأفضل أن يتم ذلك قبل نهاية القراءة الأولى[٣]. ويتمثل هذا السبب في كون اللجنة قد اعتمدت مؤقتا حتى الآن كل مشاريع المواد المتعلقة بالموضوع الحالي في نفس الدورة التي قدم فيها المقرر الخاص مشاريع المواد. وبالتالي، فإنه خلافا لما حدث فيما يتعلق بمعظم المواضيع الأخرى، لم تتمكن اللجنة من النظر حتى الآن، خلال أعمالها المتعلقة بمسؤولية المنظمات الدولية، إلا في الردود التي قدمت على الأسئلة التي طرحت في الفصل الثالث من تقاريرها السنوية. وتتعلق بمسائل محددة أبديت بشأنها تعليقات اعتبرت ذات أهمية بالغة بالنسبة للجنة. ولم تتمكن اللجنة حتى الآن من أن تضع في اعتبارها تعليقات أخرى أبديت في اللجنة السادسة وفي الملاحظات الخطية.

٥ - ولعل إعادة النظر في مسائل معينة سيتيح فرصة عظيمة للاستفادة من عناصر في الممارسة قد توفرها الدول والمنظمات الدولية في الوقت ذاته. ولن تخلو من فائدة الإشارة إلى المستندات المتاحة التي قد تكون اللجنة قد تجاهلتها[٤]. ومن الواضح أن توسيع الإلمام بالممارسة سيتيح تحسين فهم المسائل المتعلقة بالمسؤولية الدولية للمنظمات الدولية. علاوة على ذلك، ستتمكن اللجنة من أن توضح بصورة أكثر اتساقا مشاريع موادها بأمثلة مستقاة من الممارسة.

٦ - وسيُستهل استعراض المواد المعتمدة مؤقتا قبل نهاية القراءة الأولى بتحليل شامل يقوم به المقرر الخاص لتعليقات الدول والمنظمات الدولية وللممارسة التي جرت أو أصبحت متاحة منذ أن اعتمدت مشاريع المواد في البداية. كما سينظر في الآراء المعرب عنها في كتابات قانونية.

---

(٣) أعرب عن هذا الاقتراح فعلا في تقريري الثاني (A/CN.4/541، الفقرة ١ والثالث A/54/553، الفقرة ١).

(٤) وهذا ما ليس عليه أمر حكم المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية بوسفور هافا يولاري توزيم في تيكاريت أنوميم سيركيتي ضد آيرلندا (*Bosphorus Hava Yollary Turizm ve Ticaret Anonim Sirketi v. Ireland*). ورغم أن الوفد النمساوي قد ذهب إلى القول إن ''المشروع لا يراعي الحكم الصادر في قضية بوسفوروس'' (A/C.6/61/SR.13)، الفقرة ٤٠، فإن المقطع الرئيسي من هذا الحكم قد اقتبس بكامله وأيد في الفقرة ٤ من شرح المادة ٢٨. انظر الوثائق الرسمية للجمعية العام، الدورة الحادية والستون، الملحق رقم ١٠ (A/61/10)، الصفحة ٢٥١.

٧ - ولعل من المفيد في هذه المرحلة إبداء بضعة تعليقات أولية. فمن الملاحظات التي كثيرا ما أبديت بشأن المشروع الحالي أنه لا يراعي بالقدر الكافي التنوع الشديد للمنظمات الدولية[٥]. غير أن معظم المواد، إن لم تكن كل المواد التي اعتمدتها اللجنة حتى الآن بشأن المسؤولية الدولية، سواء كانت مسؤولية الدول أو مسؤولية المنظمات الدولية، لها مستوى معين من العمومية لا يجعلها ملائمة لفئة معينة من الكيانات فقط. واستبعاد كون مواد معينة - من قبيل المادة المتعلقة بالدفاع عن النفس - غير ذات صلة بالعديد من المنظمات الدولية لا يستتبع بحكم النتيجة عدم تضمين المشروع حكما عاما يشير إلى كافة المنظمات الدولية. فإدراج حكم من هذا القبيل لا يفيد ضمنا بأن جميع المنظمات الدولية ستتأثر بالضرورة. ومن جهة أخرى، إذا كانت السمات الخاصة ببعض المنظمات الدولية تبرر تطبيق بعض القواعد الخاصة، فإن ذلك سيؤخذ في الاعتبار بإدراج نص شبيه بنص المادة ٥٥ من مسؤولية الدول في الأحكام الختامية للمشروع، وبمقتضى هذا الحكم، فإن مواد مسؤولية الدول ''لا تسري ... حيثما تكون وبقدر ما تكون الشروط المتصلة بوجود فعل غير مشروع دوليا أو مضمون المسؤولية الدولية للدولة أو إعمال هذه المسؤولية منظمة بموجب قواعد خاصة من قواعد القانون الدولي''.

٨ - وتتعلق ملاحظتي الثانية بجانب من تعريف المنظمة الدولية ورد في مشروع المادة ٢. فهذه الأخيرة تنص على أن المشروع الحالي لا يشمل المنظمة الدولية إلا إذا كانت ''تملك شخصية قانونية دولية خاصة بها''. وهذا ما يسهل فهمه ما دامت المنظمة الدولية التي تفتقر إلى شخصية قانونية بموجب القانون الدولي لا يمكن اعتبارها مسؤولة دوليا. ولا يوضح نص مشروع المادة ٢ ما إذا كانت الشخصية القانونية تتوقف على اعتراف الدولة المضرورة أم لا. والشرح وحده هو الذي يلاحظ أن محكمة العدل الدولية:

> ''يبدو أنها تحبذ [...] الرأي الذي يعتبر أنه عندما تكون لمنظمة ما شخصية قانونية، فإن هذه الشخصية تكون شخصية ''موضوعية''. وبالتالي فلن يكون من الضروري تقصّي ما إذا كانت الدولة المتضررة قد اعترفت بالشخصية القانونية للمنظمة قبل النظر فيما إذا كان من الممكن اعتبار المنظمة مسؤولة دوليا وفقا لمشروع المواد هذا.''[٦].

---

(٥) على سبل المثال، اشتكى وفد المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية من ''عدم اعتبار اختلاف أنواع المنظمات الدولية ووظائفها'' (A/C.6/61/SR.15 ، الفقرة ٢٤).

(٦) الفقرة ٩ من شرح المادة ٢. انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثامنة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/58/10)، الفصل الرابع، الفرع جيم، الفقرة ٥٤.

٩ - وقد أبديت بعض التعليقات التي تدعو إلى ضرورة أن تعتبر مشاريع المواد اعتراف الدول المضرورة بالمنظمة الدولية شرطا مسبقا لقيام شخصيتها القانونية ومن تم قيام مسؤوليتها الدولية. وعلى سبيل المثال، يفهم ذلك ضمنا من تعليق المدير العام للدائرة القانونية في المفوضية الأوروبية عندما وجه الانتقاد التالي في رسالته المؤرخة ١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦:

''ومن رأي المفوضية أيضا أنه يجب التمييز بوضوح بين المواقف القانونية للدول التي هي أعضاء في المنظمات الدولية، والدول الثالثة التي تعترف بالمنظمة، والدول الثالثة التي ترفض ذلك صراحة''(٧).

وإذا قبل هذا الرأي فإن النتيجة هي أن مسؤولية المنظمة الدولية لن تقوم إلا تجاه الدول غير الأعضاء التي تعترف بها. وفيما يتعلق بالدول غير الأعضاء التي لا تعترف بالمنظمة، ينبغي مساءلة الدول الأعضاء ، وعندها ستطبق المواد المتعلقة بمسؤولية الدول. ولن يتأثر مضمون مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية المنظمات الدولية.

١٠ - ويذكر المقطع المستشهد به من رسالة المفوضية الأوروبية أيضا ضرورة إفراد العلاقات بين المنظمة الدولية والدول الأعضاء فيها. فترتب مسؤولية المنظمة الدولية عن خرقها لالتزام بموجب القانون الدولي تجاه الدول الأعضاء فيها لا ينبغي أن يثير الإشكال. غير أن قواعد المنظمة قد يكون لها دور فيما يتعلق بمضمون المسؤولية الدولية وإعمالها. وسيتم تناول المسألة الأولى في هذا التقرير في الفرع الثاني أدناه كما سيتم تناول المسألة الثانية في التقرير القادم.

١١ - ومن المستبعد أن يؤثر في تحليل الأجزاء التالية من المشروع إرجاء إعادة النظر في بعض المسائل التي سبق تناولها في المواد المعتمدة مؤقتا. ووفقا للنمط العام لمشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول، فإن المسائل التي لا يزال من المتعين تناولها هي ''مضمون المسؤولية الدولية'' و''إعمال المسؤولية الدولية'' و''الأحكام العامة''.

---

(٧) انظر A/CN.4/582، الفرع ثانيا، - هاء. وأعرب عن رأي مماثل وفد النمسا (A/C.6/61/SR.13، الفقرة ٣٦). ومما يثير الانتباه أن رأي المفوضية الأوروبية الذي مفاده أن غياب اعتراف من الدول غير الأعضاء مسألة ذات صلة بالموضوع هو رأي قريب من النهج الذي اتبعه الاتحاد السوفياتي لعدة سنوات تجاه الجماعة الأوروبية. واستظهر مؤخرا بهذه الممارسة المتقادمة للقول بأن الاعتراف شرط مسبق للشخصية القانونية، وذلك في: Maurice Mendelson, "The Definition of 'International Organization' in the International Law Commission's Current Project on the Responsibility of International Organizations", in Maurizio Ragazzi (ed.), *International Responsibility Today Essays in Memory of Oscar Schachter* (Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2005), p. 371, at p. 387.

١٢ - ويتناول هذا التقرير المسائل المتعلقة بمضمون المسؤولية الدولية. وسيقسم التحليل إلى فروع تماثل الفصول الثلاثة من الباب الثاني من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول: ''المبادئ العامة''، و''جبر الضرر'' و''الإخلالات الخطيرة بالتزامات بمقتضى القواعد الآمرة للقانون الدولي العمومي''.

ثانيا - مضمون المسؤولية الدولية للمنظمة الدولية: مبادئ عامة

١٣ - إن انطباق المبادئ العامة الثلاثة الأولى المنصوص عليها في الباب الثاني من مسؤولية الدول على المنظمات الدولية ليس مثار خلاف فيما يبدو. فالقاعدة الأولى (المادة ٢٨ من مسؤولية الدول) ليست سوى مقدمة للباب الثاني وتنص على أن المواد التالية تحدد النتائج القانونية المترتبة على الفعل غير المشروع دوليا. وبما أن الغرض من المشروع الحالي هو اتباع نفس النمط العام المتبع في المواد المتعلقة بمسؤولية الدول، فإن من المفيد إدراج حكم مماثل بشأن مسؤولية المنظمات الدولية.

١٤ - ويتوخى الباب الأول من المشروع الحالي بعض الحالات التي تنشأ فيها مسؤولية الدول بصورة مرتبطة بمسؤولية المنظمة الدولية. وسيكون مضمون المسؤولية المتعلقة بالدولة مشمولا بالقواعد التي تسري عموما على المسؤولية الدولية للدول. ويبدو أن هذه المسألة بديهية. ولا حاجة بالتالي إلى النص مجددا على تلك القواعد في المشروع الحالي أو الإشارة إلى المواد التي اعتمدتها اللجنة في عام ٢٠٠١.

١٥ - وتؤكد المادة ٢٩ من مسؤولية الدول على أن خرق التزام دولي والمجموعة الجديدة من العلاقات القانونية الناشئة عن فعل غير مشروع دولي لا يمسان باستمرار قيام الالتزام الذي خرق ما دام الالتزام لم يَنقَضِ. وكما ورد في شرح المادة ٢٩:

> ''أما معرفة ما إذا كان ذلك الالتزام لا يزال مستمرا رغم الخرق، ومدى استمراره، فإنها مسألة لا ينظمها قانون مسؤولية الدول وإنما تنظمها القواعد المتعلقة بالالتزام الولي ذي الصلة''(٨).

وعلى سبيل المثال، فإن الالتزام بعدم التدخل في الشؤون الداخلية لدولة لا ينقضي تبعا لما إذا كان هذا الالتزام قد خرق أم لا، في حين أن الالتزام بصون شيء ما ينقضي بمجرد إتلاف الشيء. وفي هذا الصدد كذلك، لا يهم ما إذا كان الالتزام يقع على عاتق دولة أو على عاتق منظمة الدولية.

(٨) الفقرة ٤ من شرح المادة ٢٩. انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/56/10)، الصفحة ١٦٤.

١٦ - ويمثل الجزء الأول من المادة ٣٠ من مسؤولية الدول أثرا لما نص عليه في المادة السابقة. فإذا ظل الالتزام الدولي الذي خرق قائما واستمر الخرق، فإن مرتكب الفعل غير المشروع مطالب بالكف عن ذلك الفعل. ومن الواضح أن هذا يسري على المنظمات الدولية سريانه على الدول. وهو ليس نتيجة قانونية للخرق بل هو نتيجة لاستمرار الالتزام.

١٧ - وتنص المادة ذاتها على تأكيدات وضمانات بعدم التكرار. وليست هذه في حد ذاتها نتائج قانونية لخرق التزام دولي رغم أن مجرد حدوث الخرق قد يثبت الحاجة إلى ضرورة تلك التأكيدات والضمانات لمنع تكرار الفعل غير المشروع. ولئن كانت الممارسة المعنية تهم الدول أساسا، فإنه لا داعي لتمييز المنظمات الدولية عن الدول في هذا الصدد باستبعاد إمكانية اشتراط تقديم المنظمات الدولية لتأكيدات وضمانات.

١٨ - ونظرا لسريان المبادئ الثلاثة قيد النظر هنا على المنظمات الدولية أيضا، فإنه تقترح النصوص التالية، التي تشابه إلى أكبر حد ممكن المواد المماثلة لها في مسؤولية الدول:

مشروع المادة ٣١

النتائج القانونية للفعل غير المشروع دوليا

تنطوي المسؤولية الدولية للمنظمة الدولية التي تترتب على فعل غير مشروع دوليا طبقا لأحكام الباب الأول على النتائج القانونية المبينة في هذا الباب.

مشروع المادة ٣٢

استمرار واجب الوفاء

لا تمس النتائج القانونية لفعل غير مشروع دوليا بموجب هذا الباب باستمرار واجب المنظمة الدولية المسؤولة بالوفاء بالالتزام الذي خُرق.

مشروع المادة ٣٣

الكف وعدم التكرار

على المنظمة الدولية المسؤولة عن الفعل غير المشروع دوليا التزام بأن:

(أ) تكف عن الفعل، إذا كان مستمرا؛

(ب) تقدم التأكيدات والضمانات الملائمة بعدم التكرار، إذا اقتضت الظروف ذلك.

١٩ - وتعلن المادة ٣١ من مسؤولية الدول أن ''على الدولة المسؤولة التزام بجبر كامل الضرر الناجم عن الفعل غير المشروع دوليا''. كما ينص ذلك الحكم تحديدا على أن ''الضرر يشمل أي خسارة، مادية كانت أو معنوية، تنجم عن الفعل غير المشروع دوليا الذي ترتكبه الدولة''.

٢٠ - ويعكس المبدأ المنصوص عليه في مواد مسؤولية الدول المبدأ المشهور الذي وضعته محكمة العدل الدولي الدائمة في قضية مصنع خورزوف والذي مفاده أن:

''من مبادئ القانون الدولي أن أي خرق لتعهد يثير التزاما بجبر الضرر بشكل ملائم''(٩).

وأضافت المحكمة في مرحلة لاحقة من القضية نفسها:

''إن المبدأ الأساسي الذي ينطوي عليه مفهوم الفعل غير المشروع - وهو مبدأ يبدو أن الممارسة الدولية، ولاسيما قرارات هيئات التحكيم، قد أقرته - يقضي بوجوب أن يمحو الجبر، قدر الإمكان، كل نتائج الفعل غير المشروع وأن يعيد الحالة إلى ما كانت ستكون عليه ، وفقا لأرجح الاحتمالات، لو لم يرتكب هذا الفعل''(١٠).

٢١ - ورغم أن المحكمة الدائمة كانت بصدد النظر في العلاقات بين الدول، فإن المبدأ الذي يشترط الجبر قد صيغ صيغة أعم حتى يسري على إخلال أي شخص من أشخاص القانون الدولي بالالتزامات الدولية. وكما لاحظته فرنسا في اللجنة السادسة مؤخرا:

''فإن الاجتهاد الوارد في قضية خورزوف ينبغي أن يسري أيضا على المنظمات الدولية سريانه على الدول''(١١).

---

(٩) انظر: *Jurisdiction*, P.C.I.J., Series A, 1927, No. 9, p. 21.

(١٠) انظر: *Merits*, P.C.I.J., Series A, 1928, No. 17, p. 47.

(١١) نظر: A/C.6/61/SR.21، الفقرة ٦٣.

٢٢ - ولعله من العبث إعفاء المنظمات الدولية من تحمل الجبر نتيجة لأفعالها غير المشروعة دوليا[١٢]. فإعفاؤها إنما يعني أن المنظمات الدولية يحق لها أن تتجاهل التزاماتها القائمة بموجب القانون الدولي.

٢٣ - وكثيرا ما أقرت المنظمات الدولية بوجود التزام بالجبر. ويمكن الوقوف على مثال واضح للغاية بهذا الشأن في تقرير للأمين العام للأمم المتحدة عن الجوانب الإدارية والمتعلقة بالميزانية لتمويل عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، حيث ورد ما يلي:

> ''إن انطباق القانون الإنساني الدولي على قوات الأمم المتحدة عندما يشارك أفرادها كمقاتلين في حالات النزاع المسلح يستتبع مسؤولية دولية للمنظمة في التعويض عن انتهاكات القانون الإنساني الدولي التي يرتكبها أفراد قوات الأمم المتحدة''[١٣].

٢٤ - وفي فتواها بشأن بالخلاف المتعلق بحصانة مقرر خاص للجنة حقوق الإنسان من الإجراءات القانونية، نظرت محكمة العدل الدولية في ''مسألة التعويض عن أي أضرار تحصل نتيجة أفعال تقوم بها الأمم المتحدة أو وكلائها العاملين بصفتهم الرسمية'' وقالت:

> ''وقد تطالب الأمم المتحدة بتحمل المسؤولية عن الأضرار المترتبة على هذه الأفعال''[١٤].

٢٥ - وللمنظمات الدولية ممارسة واسعة النطاق بشأن جبر الأفعال غير المشروعة، وإن كانت لا تندر الحالات التي يقدم فيها التعويض بدون مقابل حتى وإن كان من المحتمل أن يكون مستحقا بمقتضى القانون الدولي. ولعل من اللازم أن يوضع في الاعتبار أيضا أنه، فيما يتعلق بالمنظمات الدولية والدول على السواء، لا يلح دائما على المطالبة بالجبر

---

(١٢) استنادا إلى: C. Dominicé, "The International Responsibility of the United Nations for Injuries Resulting from Non-Military Enforcement Measures", in Maurizio Ragazzi (ed.), International Responsibility Today. Essays in Memory of Oscar Schachter (Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publoishers, 2005), p. 363, at p. 368، فإن المواد ٢٨ إلى ٣٩ من مسؤولية الدول ''تعبر عن قواعد من القانون الدولي العرفي. كما أنها تسري دون شك على مسائل المسؤولية الدولية للمنظمات الدولية، بما فيها الأمم المتحدة''. غير أن ج.إ. ألفاريس (J.E. Alvarez, "International Organizations: Accountability or Responsibility?", http://www.asil.org) كتب مؤخرا ما يلي: ''عندما يتعلق الأمر بالمنظمات الدولية، التي ترك البعض منها على حافة الإفلاس قصدا، فإن مفهوم المسؤولية على سبيل التبعة يبدو شيئا لا يستهوي من الأفئدة سواء أفئدة أساتذة القانون (أو محرري مشكلة افتراضية في اختبارات جيسوب الأكاديمية)''.

(١٣) انظر: A/51/389، الفقرة ١٦.

(١٤) انظر: I.C.J. Reports 1999, para. 66, at pp. 88-89.

الطرف المضرور الذي تكون مصلحته الرئيسية في وقف الفعل غير المشروع. وسيشار في الفرع الثالث من هذا الفصل إلى بعض الأمثلة عن ممارسة المنظمات الدولية بشأن الجبر.

٢٦ - وجواز سريان الجبر أيضا على الأضرار المعنوية التي تتسبب فيها المنظمات الدولية قد تأكد في الممارسة، لاسيما في أحكام المحاكم الإدارية، ومنها على سبيل المثال في الحكم الذي أصدرته المحكمة الإدارية للأمم المتحدة في ١٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠ في قضية روبنس ضد الأمين العام للأمم المتحدة *Robbins v. The Secretary-General of the United Nations*)[١٥] أو في قرارات التحكيم، من قبيل القرار المؤرخ ٤ أيار/مايو ٢٠٠٠ في قضية بولو\ ضد اليونيسكو (*Boulois v. UNESCO*)[١٦].

٢٧ - ويحدد الباب الأول من هذا المشروع بعض الحالات التي تترتب فيها مسؤولية الدول الأعضاء في منظمة دولية عن فعل غير مشروع دوليا لتلك المنظمة. وإذا لم تترتب فيها مسؤولية الدول الأعضاء، فإنه يثور مشكل ما إذا كانت ثمة التزام يوجب عليها أن توفر للمنظمة الوسائل الضرورية لمواجهة المطالبات بالجبر، ولاسيما عندما ينطوي الجبر على تعويض مالي يتجاوز موارد ميزانية المنظمة. وفي الفصل الثالث من تقرير اللجنة لعام ٢٠٠٦ المقدم إلى الجمعية العامة، طرحت اللجنة السؤال التالي:

> ''هل يقع على أعضاء المنظمة الدولية غير المسؤولين عن فعل غير مشروع دولياً صادر عن تلك المنظمة التزام بتقديم تعويض إلى الطرف المتضرر إذا لم تكن المنظمة في وضع يسمح لها بأن تفعل ذلك؟ ''[١٧].

---

(١٥) انظر AT/DEC/974. واستنتجت المحكمة أن ''جسامة الفعل غير المشروع والضرر المعنوي الذي لحق المدعي يبرران ما يفوق التعويض الذي دفعه المدعى عليه''.

(١٦) لم ينشر. وقضت المحكمة بدفع مبلغ مليوني فرنك فرنسي تعويضا عن ''الضرر المعنوي''.

(١٧) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/61/10)، لفصل الثالث، الفقرة ٢٨.

٢٨ - وباستثناء حالة أو حالتين محتملتين، أجابت جميع الدول إجابة قاطعة قائلة إنه ''لا أساس لهذا الالتزام''[١٨]. وأعرب عن نفس الرأي في بيان لمنظمة حظر الأسلحة الكيميائية[١٩]. وهذا ما يتفق فيما يبدو مع الممارسة التي لا تتبين منها أي حالة تؤيد بوضوح وجود ذلك الالتزام بموجب القانون الدولي[٢٠].

٢٩ - ويطرح سؤال مغاير هو معرفة ما إذا كان يقع على عاتق الدول التزام بتقديم الدعم المالي بموجب قواعد المنظمة المعنية. وكما قال وفد بلجيكا، فإنه:

> ''إذا كانت تلك الاشتراكات تتماشى مع قانون المنظمة الدولية، فإن على الأعضاء أن يمتثلوا. وليس معنى ذلك أن الأعضاء لا يقع على عاتقهم التزام بدفع تعويضات للطرف الثالث المضرور أو أن هذا الأخير يمكنه أن يقيم دعوى مباشرة أو غير مباشرة ضد المنظمة''[٢١].

---

(١٨) لم تر هولندا أي أساس لهذا الالتزام (A/C.6/61/SR.14)، الفقرة ٢٣. وأعربت عن آراء مماثلة الدانمرك باسم فنلندا وأيسلندا والنرويج والسويد (A/C.6/61/SR.13، الفقرة ٣٢)، وبلجيكا (A/C.6/61/SR.14)، الفقرتان ٤١ و ٤٢، وإسبانيا (A/C.6/61/SR.14)، الفقرتان ٥٢-٥٣، وفرنسا (A/C.6/61/SR.14)، الفقرة ٦٣، وإيطاليا (A/C.6/61/SR.14)، الفقرة ٦٦، والولايات المتحدة الأمريكية (A/C.6/61/SR.14)، الفقرة ٨٣، وبيلاروس (A/C.6/61/SR.14)، الفقرة ١٠٠، وسويسرا (A/C.6/61/SR.15)، الفقرة ٥، وكوبا (A/C.61/SR.16)، الفقرة ١٣، ورومانيا (A/C.6/61/SR.19)، الفقرة ٦٠. غير أن وفد بيلاروس اقترح ''إقامة نظام للمسؤولية الاحتياطية عن التعويض كقاعدة خاصة، مثلا في الحالات التي يكون فيها عمل المنظمة مرتبطا باستغلال موارد خطيرة''(A/C.6/61/SR.19)، الفقرة ١٠٠. ورغم أن وفد الأرجنتين يؤيد الرأي السائد (A/C.6/61/SR.1)، الفقرة ٤٩، فإنه طلب إلى اللجنة ''تحليل ما إذا كان المميزات الخاصة بكل منظمة وقواعدها، وكذا اعتبارات العدل والإنصاف، تستدعي السماح باستثناءات على القاعدة الأساسية، تبعا لظروف كل حالة''.

(١٩) انظر A/CN.4/582، الفرع ثانيا، زاي، (١).

(٢٠) إن الرأي القائل بأن ''الأعضاء ملزمون بعدم تعويض الدائنين مباشرة، بل إنهم ملزمون بتمكين المنظمة من الأموال لتغطية خصومها'' رأي أعرب عنه Henry G. Schermers و Niel M. Blokker في *International Institutional Law* (3rd ed.) (The Hague/London/Boston: Nijhoff, 1995), p. 992. انظر أيضا H.G. Schermers, "Liability of International Organizations", *Leiden Journal of International Law*, vol. 1 (1988), p. 3, at pp. 12-13. Moshe Hirsch, *The Responsibility of International Organizations toward Third Parties* (Dordrecht/Boston/London: Martinus Nijhoff Publishers, 1995), p. 165، حيث أضاف قوله ''عندما لا تمتثل المنظمة لواجبها باللجوء إلى كافة التدابير القانونية المتاحة لها (بما فيها التقاضي) ضد الأعضاء المخالفين، فإن الطرف المضرور ينبغي أن يحق له إحقاق حقوق المنظمة وإقامة دعاوى على أولئك الأعضاء''. استنادا إلى: P. Klein, *La responsabilité des organisations internationales dans les ordres juridiques internes et en droit des gens* (Bruxelles : Bruylant/Editions de l'Université de Bruxelles, 1998), pp. 599-600، فإن هذا الرأي ليس له أي أساس قانوني.

(٢١) انظر A/C.6/61/SR.14، الفقرة ٤٢.

وبعبارة أخرى، فإن قيام التزام على عاتق الدول الأعضاء سيتوقف كليا على قواعد المنظمة، فإذا قام هذا الالتزام، فإنه لن يفيد الطرف المضرور إلا بصورة غير مباشرة. وقد أعربت عدة دول عن نفس الرأي(٢٢). واستنادا إلى الاتحاد الروسي، فإن الدول التي تنشئ منظمة دولية مطالبة بأن ''تزوّدها بسُبل النهوض بالمهام الموكلة إليها بما في ذلك تلك التي أفضت بها إلى ترتب المسؤولية تجاه طرف ثالث''(٢٣). لكن هذا قد يعني ضمنا فيما يبدو أن ثمة التزاما ينشأ تجاه الطرف المضرور(٢٤).

٣٠ - وتبين من الآراء التي أعرب عنها جوابا على سؤال اللجنة أنه إذا كان ينبغي للجنة أن تقر المبدأ القائل بأن المنظمات الدولية ملزمة بجبر أفعالها غير المشروعة، فإنه لا ينبغي توخي تحميل الدول الأعضاء أي التزام إضافي. وينسحب هذا القول على المنظمات الدولية الأعضاء في منظمات أخرى. ولا حاجة للتذكير في هذا المقام بالالتزامات الواقعة على عاتق الأعضاء من الدول أو المنظمات بموجب قواعد المنظمة المسؤولة.

٣١ - وبناء على الملاحظات الواردة أعلاه، يقترح النص التالي:

مشروع المادة ٣٤

الجبر

١ - على المنظمة الدولية المسؤولة التزام بجبر كامل الضرر الناجم عن الفعل غير المشروع دوليا.

٢ - يشمل الضرر أي خسارة، مادية كانت أو معنوية، تنجم عن الفعل غي المشروع دوليا الذي ترتكبه المنظمة الدولية.

٣٢ - وتنص المادة ٣٢ من مسؤولية الدول على أنه ''لا يجوز للدولة المسؤولة أن تحتج بأحكام قانونها الداخلي كمبرر لعدم الامتثال لالتزاماتها بموجب هذا الباب''. ولا تتشابه العلاقات بين القانون الدولي والقانون الداخلي لدولة مع العلاقات القائمة بين القانون الدولي والقواعد الداخلية لمنظمة دولية. وكما سبقت ملاحظته، فيما يتعلق بمشروع المادة ٨،

(٢٢) الدانمرك باسم فنلندا وأيسلندا والنرويج والسويد (A/C6/61/SR.13)، الفقرة ٣٢، وإسبانيا (A/C.6/61/SR.14)، الفقرة ٥٣، وفرنسا (A/C.6/61/SR.14)، الفقرة ٦٣، وسويسرا (A/C.6/61/SR.15)، الفقرة ٥.

(٢٣) انظر A/C.6/61/SR.18، الفقرة ٦٨.

(٢٤) وهذا ما أوضحته هولندا في ملاحظة مماثلة (A/C.6/61/SR.14)، الفقرة ٢٤.

فإن هذه القواعد الأخيرة هي، إلى حد كبير على الأقل، جزء من القانون الدولي[٢٥]. ولا يمكن بالتالي اعتبارها غير ذات صلة بالموضوع فيما يتعلق بالالتزامات الواردة في هذا الباب.

٣٣ - غير أنه يلزم التمييز بين الالتزامات الواقعة على عاتق المنظمات الدولية تجاه أعضائها والالتزامات التي لها تجاه غير الأعضاء. ففيما يتعلق بغير الأعضاء، تعد قواعد المنظمة بمثابة القاعدة الداخلية للدولة ولا يمكنها في حد ذاته أن تنال من الالتزامات المبينة في هذا الباب. وعلى العكس من ذلك، يمكن أن تؤثر تلك القواعد على علاقات المنظمة بأعضائها. ويتعين إيراد هذه الإمكانية في نص المشروع الحالي.

٣٤ - وقيل إن المادة ٣٢ من مسؤولية الدول ''قد صيغت على شاكلة المادة ٢٧ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، التي تنص على أنه لا يجوز لطرف أن يستظهر بأحكام قانون الداخلي لتبرير عدم تنفيذه معاهدة ما''[٢٦]. ورغم أن المادة المقابلة لها من اتفاقية ١٩٨٦ لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية تنص كذلك على أن ''لا يجوز لمنظمة طرف في معاهدة أن تحتج بقواعد المنظمة لتبرير عدم تنفيذها للمعاهدة''[٢٧]، فإنه يبدو منطقيا إقامة تمييز بين العلاقات فيما يتصل بغير الأعضاء والعلاقات فيما يتصل بالأعضاء، والنص على استثناء محتمل لهذه الحالة الأخيرة. وينبغي أن يصاغ بطريقة لا تؤثر على الالتزامات الواقعة على الأعضاء فيما يتعلق بالإخلال الجسيم بالالتزامات الناشئة بموجب قاعدة آمرة من قواعد القانون الدولي العمومي وفقا للفصل الثالث.

٣٥ - وفيما يلي النص المقترح لها:

مشروع المادة ٣٥

عدم جواز الاحتجاج بقواعد المنظمة

ما لم تنص قواعد المنظمة خلافا لذلك، على أحكام العلاقات بين المنظمة الدولية والدول والمنظمات الأعضاء فيها، لا يجوز للمنظمة المسؤولة أن تستند إلى أحكام قواعدها ذات الصلة لتبرير عدم الامتثال للالتزامات القائمة بموجب هذا الباب.

---

(٢٥) الفقرة ٥ من شرح المادة ٨، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الستون، الملحق رقم ١٠، (A/60/10)، الفصل السادس، الفقرة ٢٠٦.

(٢٦) الفقرة ٢ من شرح المادة ٣٢. انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/56/10)، الصفحة ١٧٨.

(٢٧) الفقرة ٢ من المادة ٢٧.

٣٦ - والنقطة الأخيرة التي تتناولها المواد المتعلقة بمسؤولية الدول في الفصل المماثل من الباب الثاني، وهي النقطة الأخيرة التي تلزم دراستها في هذا المقام هي نطاق الالتزامات الدولية المنصوص عليها في هذا الباب. فإذا كان الباب الأول من مواد مسؤولية الدول يغطي كافة حالات الأفعال غير المشروعة دوليا التي ترتكبها الدولة، فإن الباب الثاني يقتصر على الالتزامات الواجبة على الدولة المسؤولة تجاه ''دولة أخرى أو عدة دول، أو المجتمع الدولي ككل'': وذلك ''دون إخلال بأي حق ينشأ نتيجة للمسؤولية الدولية لدولة وقد يترتب مباشرة لأي شخص أو كيان آخر غير الدولة''. ويحدد نطاق الباب الثالث المتعلقة بإعمال المسؤولية الدولية على نفس المنوال.

٣٧ - وثمة أسباب وجيهة للعمل بخيار مماثل فيما يتعلق بالمنظمات الدولية والقيام بالتالي بقصر نطاق الباب الثاني على الالتزامات التي تقع على المنظمة المسؤولة تجاه منظمة أو أكثر، أو دولة أو أكثر، أو تجاه المجتمع الدولي. ولن تكون هذه هي الطريقة الوحيدة لإتباع النمط العام الذي تقدمه مواد مسؤولية الدول. بل إنها ستجنب أيضا التعقيدات التي ستنشأ لا محالة إذا تم توسيع نطاق الالتزامات موضوع الدراسة بغية إدراج الالتزامات القائمة تجاه أشخاص القانون الدول غير الدول أو المنظمات الدولية.

٣٨ - ويقترح النص التالي:

مشروع المادة ٣٦

نطاق الالتزامات الدولية المبينة في هذا الباب

١ - يجوز أن تكون الالتزامات التي تقع على المنظمة الدولية المسؤولة والمبينة في هذا الباب واجبة تجاه منظمة أو أكثر، أو دولة أو أكثر، أو تجاه المجتمع الدولي ككل، تبعا بوجه خاص، لطبيعة الالتزام الدولي ومضمونه وتبعا للظروف التي وقع فيها الخرق.

٢ - لا يخل هذا الباب بأي حق ينشأ نتيجة للمسؤولية الدولية لمنظمة دولية وقد يترتب مباشرة لأي شخص أو كيان آخر غير الدولة أو المنظمة الدولية.

ثالثا - جبر الضرر

٣٩ - تمشيا مع مبدأ الجبر المبين في المادة ٣١، تتناول المواد ٣٤ إلى ٣٩ من مسؤولية الدول شتى أشكال الجبر. وللمادة ٣٤ طابع استهلالي، في حين أن الأحكام الأخرى تغطي الرد والتعويض والترضية والفائدة والمساهمة في الضرر.

٤٠ - وإذا تقبل المرء أن المنظمات الدولية المسؤولة يقع عليها التزام بالجبر على غرار الدول، فإنه يصعب تبرير استبعاد الرد أو التعويض أو الترضية أو تطبيقها بصورة مختلفة عندما يكون الكيان المسؤول منظمة دولية لا دولة. وينسحب هذا الأمر على الفائدة والمساهمة في الضرر.

٤١ - وهكذا، ففي مذكرة مؤرخة ٢٤ حزيران/يونيه ١٩٧٠، كتب المدير العام للوكالة الدولية للطاقة الذرية، بشأن ''المسؤولية الدولية للوكالة فيما يتعلق بالضمانات''، ما يلي:

> ''ورغم أنه قد تكون ثمة ظروف يكون فيها قيام الوكالة بالترضية ملائما، فإنه يقترح ألا ينظر إلا في الجبر بدقيق العبارة. وبصفة عامة، يمكن أن تكون الترضية بدقيق العبارة إما ردا عينيا أو دفعا للتعويض''(٢٨).

٤٢ - ولئن كانت الممارسة فيما يتعلق بالجبر الذي توفره المنظمات الدولية محدودة بقدر أكبر من الممارسة المتعلقة بالدول المسؤولة، فإن المرء قد يقف على أمثلة للمنظمات الدولية التي قدمت أشكالا شتى من الجبر.

٤٣ - فالمبدأ القائل بضرورة قيام المنظمة الدولية بالرد، كلما كان ممكنا، مبدأ أعربت عنه مثلا المحكمة الإدارية للأمم المتحدة في قضية ليك ضد الأمين العام للأمم المتحدة (*Leak v. The Secretary General of the UN*) بالعبارات التالية:

> ''ربما لم يعد بإمكان المدعى عليه في الوقت الراهن أن يعيد الحالة - فيما يتعلق بإعادة تشغيل المدعي - إلى ما كانت ستكون عليه لو لم يفصل دون سابق إنذار. ولما كان الأمر كذلك، فإن الحكم بالتعويض هو الوسيلة الوحيدة لاستخلاص النتائج القانونية، في هذا الصدد، من الالتزامات الناجمة عن الفسخ''(٢٩).

٤٤ - وفيما يتعلق بالتعويض الذي تدفعه المنظمة الدولية، فإن أشهر مثال لهذه الممارسة هو تسوية المطالب الناجمة عن عملية الأمم المتحدة في الكونغو. فقد منح التعويض لرعايا بلجيكا وسويسرا واليونان ولكسمبرغ وإيطاليا بتبادل للرسائل بين الأمين العام والبعثات الدائمة للدول المعنية. وفي نص كل رسالة، صرحت الأمم المتحدة:

---

(٢٨) GOV/COM.22/27، الفقرة ٢٧ (وردت في مرفق للوثيقة A/CN.4/545 وهي مودعة لدى شعبة التدوين بمكتب الشؤون القانونية ويمكن الإطلاع عليها).

(٢٩) الحكم رقم ٩٧ المؤرخ ٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٦٥ (متاح على شبكة الانترنيت على العنوان التالي: http://untreaty.un.org/UNAT/UNAT_Judgements/Judgements_E/UNAT_00097_E.pdf).

''بأنها لن تتهرب من المسؤولية عندما يثبت بأن وكلاء الأمم المتحدة قد تسببوا حقيقة في ضرر غير مبرر لأطراف بريئة''(٣٠).

وفيما يتعلق بالعملية نفسها، أجريت تسويات أخرى مع زامبيا والولايات المتحدة والمملكة المتحدة وفرنسا(٣١) وكذا مع لجنة الصليب الأحمر الدولية(٣٢).

٤٥ - وكون هذه التعويضات قد قدمت جبرا لخرق التزامات قائمة بموجب القانون الدولي أمر يمكن الوقوف عليه لا في بعض المطالبات فحسب بل حتى في رسالة مؤرخة ٦ آب/أغسطس ١٩٦٥ موجهة من الأمين العام إلى الممثل الدائم للاتحاد السوفياتي: وفي هذه الرسالة، قال الأمين العام:

''لقد دأبت الأمم المتحدة، من خلال الأمين العام، على اتباع سياسة تعويض الأفراد الذين يتكبدون أضرارا تكون المنظمة مسؤولة عنها قانونا. وتتمشى هذه السياسة مع المبادئ القانونية المعترف بها عموما ومع اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها. وبالإضافة إلى ذلك، فإنه فيما يتعلق بأنشطة الأمم المتحدة في الكونغو، تعززت هذه السياسة بمبادئ منصوص عليها في الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية أرواح السكان المدنيين وممتلكاتهم أثناء الأعمال العدائية كما تعززت باعتبارات الإنصاف والإنسانية التي لا يمكن للأمم المتحدة أن تتجاهلها''(٣٣).

٤٦ - وذكر تقرير للأمين العام عن الجوانب الإدارية والمتعلقة بالميزانية لتمويل عمليات حفظ السلام بتاريخ ٢٠ أيلول/سبتمبر ١٩٩٦ بما يلي:

''إن انطباق القانون الإنساني الدولي على قوات الأمم المتحدة عندما يشارك أفرادها كمقاتلين في حالات النزاع المسلح يستتبع مسؤولية دولية للمنظمة في التعويض عن انتهاكات القانون الإنساني الدولي التي يرتكبها أفراد قوات

(٣٠) انظر United Nations, *Treaty Series*, vol. 535, p. 191 at p.199; vol. 564, p. 193; vol. 565, p. 3; vol. 585, p.147; and vol. 588, p. 197.

(٣١) انظر: Kirsten Schmalenbach, *Die Haftung internationaler Organisationen* (Frankfurt am Main: Peter Lang, 2004), at pp. 314-321.

(٣٢) استنسخ نص الاتفاق في المرجع التالي: Konrad Ginther, *Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit internationaler Organisationen gegenüber Drittstaaten* (Wien/New York: Springer, 1969), pp. 166-167.

(٣٣) *United Nations Juridical Yearbook*, 1965, p. 41. وقد ورد تأييد للرأي القائل بأن الأمم المتحدة قد وضعت مسؤوليتها على المستوى الدولي في: J.J.A. Salmon, "Les accords Spaak-U Thant du 20 février 1965", *Annuaire Français de Droit International*, vol. 11 (1965), p. 468, at pp. 483 and 487.

الأمم المتحدة. بيد أن نطاق مسؤولية المنظمة إزاء الغير ستحدد في كل حالة على حدة وفقا لما إذا كان العمل المرتكب يشكل انتهاكا لأي قاعدة معينة من قواعد القانون الإنساني الدولي أو لقانون الحرب''[٣٤].

وقد أقرت المعايير والمبادئ التوجيهية لدفع التعويض في قرار الجمعية العامة ٥٢/٢٤٧ بشأن المسؤولية تجاه الغير أو الناجمة عن عمليات حفظ السلام التي تقوم بها الأمم المتحدة[٣٥].

٤٧ - وفيما يتعلق ببعض الأحداث التي وقعت خلال الضربات الجوية التي قام بها منظمة حلف شمال الأطلسي في ١٩٩٩، طلبت مؤسسة أمين المظالم في كوسوفو إلى منظمة حلف شمال الأطلسي ''نوعا من وسائل الانتصاف'' للضحايا، بما فيها ''إمكانية التعويض''[٣٦].

٤٨ -أشارت محكمة العدل الدولية أيضا في فتواها بشأن الخلاف المتعلق بحصانة مقرر خاص للجنة حقوق الإنسان من الإجراءات القانونية[٣٧] إلى الالتزام بدفع التعويض الواقع على عاتق الأمم المتحدة.

٤٩ - وتقدم الممارسة بعض أمثلة الترضية، تتخذ عموما شكل اعتذار أو تعبير عن الأسف. ورغم أن الأمثلة التالية لا تشير صراحة إلى وجود خرق التزام قائم بموجب القانون الدولي، فإنها تفيد ضمنا على الأقل أن اعتذار منظمة دولية أو إعرابها عن الأسف إنما هو إحدى النتائج القانونية لهذا الخرق.

---

(٣٤) انظر: A/51/389، الفقرة ١٦.

(٣٥) قرار الجمعية العامة ٥٢/٢٤٧ المؤرخ ٢٦ حزيران/يونيه ١٩٩٨ بشأن ''المسؤولية قبل الغير: الحدود الزمنية والمالية''، ٢٦ حزيران/يونيه ١٩٩٨.

(٣٦) انظر: **Attempts to obtain an official recognition of damages caused to victims of the 1999 NATO bombings of the bridge in Luzhan/Luzane** في الموقع التالي: http://www.csotan.org/textes/osovo%20ombudsman%20rep2004.pdf. وورد وصف للترتيبات التي وضعتها منظمة حلف شمال الأطلسي وقوة التنفيذ بشأن الأضرار التي تكبدتها البوسنة والهرسك في: M. Guillaume, "La réparation des dommages causés par les contingents français en ex-Yougoslavie et en Albanie", *Annuaire Français de Droit International*, vol. 43 (1997), at p. 151-155.

(٣٧) انظر: ICJ Report 1999, para. 66 at 88-89.

٥٠ - ففيما يتعلق بسقوط سريبرنيتسا، قال الأمين العام للأمم المتحدة:

''لقد كانت تجربة الأمم المتحدة في البوسنة واحدة من أصعب التجارب وأقساها في تاريخ المنظمة. وقد استعرضنا ببالغ الأسى والندم أعمالنا وقراراتنا في مواجهة العدوان على سريبرينيتسا''(٣٨).

٥١ - وفي ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩، عندما تلقى الأمين العام تقرير عملية التحقيق المستقل في أعمال الأمم المتحدة خلال الإبادة الجماعية في رواندا لعام ١٩٩٤، قال:

''كلنا نأسف بمرارة لأننا لم نبذل قصارانا لمنعها. فقد كانت ثمة قوة للأمم المتحدة في البلد آنذاك، لكنها لم تكن مكلفة ولا مجهزة لهذا النوع من استعمال القوة الذي كان لازما لمنع الإبادة الجماعية أو وقفها. وباسم الأمم المتحدة، أقر بهذا القصور وأعرب عن عميق ندمي''(٣٩).

٥٢ - وبعد قصف منظمة حلف شمال الأطلسي لسفارة الصين في بلغراد بفترة قصيرة، صرح الناطق باسم المنظمة في مؤتمر صحفي بما يلي:

''أعتقد أننا قمنا بما سيقوم به أي واحد في هذه الظروف، فأولا أقررنا بالمسؤولية بوضوح ودون لبس وبسرعة؛ وأعربنا عن أسفنا للسلطات الصينية [...]''(٤٠).

ووجه المستشار الألماني، غيرارد شرودر باسم ألمانيا ومنظمة حلف شمال الأطلسي والأمين العام للحلف خافيير سولانا اعتذارا آخر في ١٣ أيار/مايو ١٩٩٩ إلى وزير خارجية الصين تانغ جياشوان ورئيس الوزراء زهو رونجي(٤١).

---

(٣٨) تقرير الأمين العام المقدم عملا بقرار الجمعية العامة ٥٣/٣٥: سقوط سريبرينيتسا، (A/54/549)، الفقرة ٥٠٣.

(٣٩) انظر www.un.org/News/ossg/sgsm_rwanda.htm.

(٤٠) انظر http://www.ess.uwe.ac.uk/kosovo/kosovo-Mistakes2.htm.

(٤١) انظر: "Shroeder issues NATO apology to the Chinese",archives.tcm.ie/irishexaminer/ 1999/05/13/fhead.htm.

٥٣ - وفيما يتعلق بالمساهمة في الضرر، أشار أحد الكتاب إلى وثيقة غير منشورة تتعلق بإطلاق الرصاص على مركبة مدنية في الكونغو وفيها إشارة إلى تخفيض التعويض المدفوع من الأمم المتحدة بسبب التقصير الإسهامي لسائق المركبة(٤٢).

٥٤ - وتقترح هنا مشاريع المواد التالية التي تستند إلى مثيلاتها من مواد مسؤولية الدول:

مشروع المادة ٣٧

أشكال الجبر

يكون الجبر الكامل للضرر الناجم عن الفعل غير المشروع دوليا عن طريق الرد والتعويض والترضية، بإحداها أو بالجمع بينها، وفقا لأحكام هذا الفصل.

مشروع المادة ٣٨

الرد

على المنظمة الدولية المسؤولة عن فعل غير مشروع دوليا التزام بالرد، أي إعادة الحالة إلى ما كانت عليه قبل ارتكاب الفعل غير المشروع دوليا، بشرط أن يكون هذا الرد وبقدر ما يكون:

(أ) غير مستحيل ماديا؛

(ب) غير مستتبع لعبء لا يتناسب إطلاقا مع المنفعة المتأتية من الرد بدلا من التعويض.

مشروع المادة ٣٩

التعويض

١ - على المنظمة الدولية المسؤولة عن فعل غير مشروع دوليا التزام بالتعويض عن الضرر الناتج عن هذا الفعل، في حال عدم إصلاح هذا الضرر بالرد.

٢ - يشمل التعويض أي ضرر يكون قابلا للتقييم من الناحية المالية، بما في ذلك ما فات من الكسب، بقدر ما يكون هذا الكسب مؤكدا.

---

(٤٢) انظر Pierre Klein, *La responsabilité des organisations internationales ans les ordres juridiques internes et en droit des gens* (Bruxelles : Bruylant/Editions de l'Université de Bruxelles, 1998)at p. 606.

مشروع المادة ٤٠

الترضية

١ - على المنظمة الدولية المسؤولة عن فعل غير مشروع دوليا التزام بتقديم ترضية عن الضرر الذي ترتب على هذا الفعل إذا كان يتعذر إصلاح هذا الضرر عن طريق الرد أو التعويض.

٢ - يجوز أن تتخذ الترضية شكل إقرار بالخرق، أو تعبير عن الأسف، أو اعتذار رسمي، أو أي شكل آخر مناسب.

٣ - يجب ألا تكون الترضية غير متناسبة مع الضرر، ولا يجوز أن تتخذ شكلا مذلا للمنظمة الدولية المسؤولة.

مشروع المادة ٤١

الفائدة

١ - تدفع عند الاقتضاء فائدة على أي مبلغ أصلي واجب الدفع في إطار هذا الفصل من أجل ضمان الجبر الكامل. ويحدد سعر الفائدة وطريقة الحساب على نحو يحقق تلك النتيجة.

٢ - يبدأ سريان الفائدة من التاريخ الذي كان يجب فيه دفع المبلغ الأصلي حتى تاريخ الوفاء بالتزام الدفع.

مشروع المادة ٤٢

المساهمة في الضرر

تراعى عند تحديد الجبر المساهمة في الضرر الناجمة عن عمل أو امتناع عن عمل، سواء كان متعمدا أو تقصيريا، من جانب الدولة المضرورة أو المنظمة الدولية المضرورة أو أي شخص أو كيان مضرور يلتمس له الجبر.

رابعا - الإخلالات الخطيرة بالتزامات بموجب القواعد الآمرة للقانون الدولي العمومي

٥٥ - وعلى غرار الأفعال غير المشروعة التي ترتكبها الدول، يمكن أن تشكل الانتهاكات التي تقوم بها المنظمات الدولية خروقا جسيمة لالتزامات بموجب القواعد الآمرة للقانون

الدولي العمومي. ويطرح مشكل ما إذا كانت المنظمات الدولية تتحمل عندها نفس النتائج الإضافية المحددة للدول في المادة ٤١ من مسؤولية الدول. ومن هذه النتائج واجب تعاون الدول غير الدولة المسؤولة لإنهاء الخرق.

٥٦ - وحتى ولو كان من الصعب الوقوف على أي ممارسة محددة تتعلق بهذا النوع من الانتهاك التي تقوم به المنظمة الدولية، فإنه يبدو أنه ليس ثمة ما يبرر اختلاف وضع المنظمة الدولية في هذه الحالة عن وضع الدولة. وكما لاحظته منظمة حظر الأسلحة الكيميائية:

''من المؤكد أنه ينبغي أن يكون على الدول التزام بالتعاون لوضع حد لهذا الخرق لأنه في حالة ارتكاب منظمة دولية لأفعال تشكل خرقا لقاعدة آمرة من قواعد القانون الدولي العمومي، لا يختلف موقفها كثيرا عن موقف الدول''[٤٣].

٥٧ - وقد اتبعت نفس النهج عدة دول[٤٤] في جوابها على سؤال طرحته اللجنة في تقريرها لعام ٢٠٠٦ المقدم إلى الجمعية العامة[٤٥]. وعلى سبيل المثال، قال الوفد الإسباني:

''إنه لا توجد أسباب كافية مسبقا لاستنتاج أنه، في حالة قيام منظمة دولية بارتكاب خرق جسيم لالتزام ينبع من قاعدة آمرة، ينبغي أن ينطبق نظام مختلف عن النظام الموضوع للحالات التي يسند فيها السلوك نفسه إلى الدولة''[٤٦].

٥٨ - وأكدت بعض الدول في جوابها على الدور الذي ينبغي أن تقوم به الدول، عند تعاونها لإنهاء خرق ترتكبه المنظمة الدولية، إذا كانت أعضاء في تلك المنظمة[٤٧]. ولعل المرء يقر بأن واجب التعاون يكتسي أهمية بالغة عندما تكون الدول في وضع يتيح لها أن تساهم

---

(٤٣) انظر الوثيقة A/CN.4/582، الفرع ثانيا، زاي، (٢).

(٤٤) وعلى هذا المنوال سارت تدخلات الدانمرك باسم فنلندا وأيسلندا والنرويج والسويد (A/C.6/61/SR.13)، الفقرة ٣٣، والأرجنتين (A/C.6/61/SR.13)، الفقرة ٥٠، وهولندا (A/C.6/61/SR.14)، الفقرة ٢٥، وبلجيكا (A/C.6/61/SR.14)، الفقرتان ٤٢ إلى ٤٦، وإسبانيا (A/C.6/61/SR.14)، الفقرة ٥٤، وفرنسا (A/C.6/61/SR.14)، الفقرة ٦٤، وبيلاروس (A/C.6/61/SR.14)، الفقرة ١٠١، وسويسرا (A/C.6/61/SR.15)، الفقرة ٨، والأردن (A/C.61/SR.16)، الفقرة ٥ والاتحاد الروسي (A/C.6/61/SR.18)، الفقرة ٦٨، ورومانيا (A/C.6/61/SR.19)، الفقرة ٦٠.

(٤٥) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/61/10)، الفصل الثالث االفقرة ٢٨.

(٤٦) انظر A/C.6/61/SR.14، الفقرة ٥٤.

(٤٧) انظر تدخل الدانمرك التي تكلمت أيضا باسم فنلندا وآيسلندا والنرويج والسويد (A/C.6/61/SR.13، الفقرة ٣٣). وأشار وفد سويسرا إلى نقطة مختلفة حيث لاحظ أنه ''بالنسبة لأعضاء منظمة قد يكون هناك التزام بالتعاون يمتد إلى أبعد من منع انتهاكات القواعد الآمرة فقط'' (A/C.6/61/SR.15)، الفقرة ٨.

مساهمة ذات شأن في تحقيق الغاية المقصودة وأن الدول الأعضاء يمكن وصفها في العديد الحالات أيضا بأنها تكون في ذلك الوضع. ومن تم يمكن القول إن الدول الأعضاء عليها بالتالي واجب مطلق. غير أنه يصعب التعميم واستنتاج أن كافة الدول الأعضاء في منظمة تكون دائما في هذا الوضع. فالدور الذي يمكن أن يقوم به الأعضاء يتباين بوضوح تبعا للحالة. علاوة على ذلك من المحتمل ألا يكون وضع الأعضاء متطابقا في هذا الصدد. ولذلك يفضل عدم السعي إلى تحديد واجب معين يقع على عاتق أعضاء المنظمة المسؤولة.

٥٩ - وقد أثارت لجنة القانون الدولي أيضا، في تقريرها لعام ٢٠٠٦ المقدم إلى الجمعية العامة، مسألة ما إذا كان يقع على عاتق المنظمات الدولية واجب التعاون مع الدول لإنهاء خرق التزام بموجب القواعد الآمرة[٤٨]. وقد طرح السؤال في سياق المشروع الحالي، رغم أن الجواب قد تكون له آثار أيضا في الحالة التي ترتكب فيها الدولة الخرق وتحكم نتائجه القانونية بالتالي المادة ٤١ من مسؤولية الدول.

٦٠ - وإذا كانت مسألة تعاون المنظمات الدولية لا يتناولها صراحة نص المادة ٤١ من مسؤولية الدول ولا الشرح المتعلق به، فإنها مسألة غير مستبعدة. فالشرح يرى أن الدول يجوز لها أن تلجأ إلى منظمة دولية في إطار ردها:

> ''ويمكن تنظيم هذا التعاون في إطار منظمة دولية مختصة، ولاسيما الأمم المتحدة''[٤٩].

٦١ - وقد تكون من بين أغراض المنظمة إنهاء بعض الخروقات الجسيمة لالتزامات بموجب القواعد الآمرة، من قبل أعمال العدوان. وسواء تضمن هذا المشروع أو لم يتضمن حكما من قبيل الحكم المنصوص عليه في المادة ٥٩ من مسؤولية الدول والذي ينص على أنه ''لا تخل هذه المواد بأحكام ميثاق الأمم المتحدة''، فإنه لن تكون ثمة حاجة إلى إدراج حكم يشير إلى أن من بين أغراض الأمم المتحدة أو منظمات أخرى التصدي للخروقات الجسيمة للالتزامات القائمة بموجب القواعد الآمرة. وما قد يكون مثار خلاف هو ما إذا كانت المنظمات الدولية يقع عليها واجب على غرار الدول يلزمها بالتعاون لإنهاء تلك الخروقات.

---

(٤٨) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/61/10)، الفصل الثالث الفقرة ٢٨.

(٤٩) الفقرة ٢ من شرح المادة ٤١. انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/56/10)، الصفحة ٢٢٣.

٦٢ - وأيدت معظم الأجوبة الواردة على السؤال الذي طرحته اللجنة النص على أن المنظمات الدولية يقع عليها على غرار الدول واجب التعاون لإنهاء الخرق الجسيم الذي ترتكبه منظمة أخرى(٥٠). وعلى حد قول الاتحاد الروسي، فإنه:

'' ينبغي كذلك أن يكون واضحاً أن الدول والمنظمات الدولية مُلزَمة بالتعاون من أجل إنهاء الأفعال غير المشروعة من جانب منظمة دولية كما لو كانت دولة سواء بسواء''(٥١).

٦٣ - وعند التعاون لإنهاء الخرق الجسيم، لا يطلب من المنظمات الدولية أن تتصرف بما يخالف صكوكها التأسيسية أو غيرها من القواعد ذات الصلة. وقد وجهت منظمة حظر الأسلحة الكيميائية الانتباه إلى هذه المسألة، إذ قالت:

''[...] ولذلك، يمكن القول بأن مدى الالتزام لأي منظمة دولية بوضع حد لخرق للقواعد الآمرة ''*Jus Cogens*''، خلافا لما هو عليه الحال بالنسبة للدول، ينبغي أيضا أن يكون محدودا بنفس العناصر، أي أنها يجب أن تتصرف دائما في حدود ولايتها ووفقا لقواعدها''(٥٢).

غير أنه يتعين إقرار استثناء في الحالة التي تتعارض فيها القواعد ذات الصلة مع قاعدة من القواعد الآمرة.

٦٤ - وإذا كانت المناقشة المتعلقة بالنتائج القانونية للخرق الجسيم لالتزام بموجب قاعدة آمرة تنصب على التعاون من أجل إنهاء ذلك الخرق، فإن المادة ٤١ من مسؤولية الدول تشير أيضا إلى نتائج أخرى، من قبيل منع الاعتراف ''بشرعية وضع ناجم عن إخلال خطير''. وتتعلق بعض الأمثلة من الممارسة المتصلة بالخروقات الجسيمة التي ترتكبها الدول بواجب المنظمات الدولية بعدم الاعتراف بشرعية حالة ناجمة عن الخرق. وعلى سبيل المثال، فيما يتعلق بضم العراق للكويت، طلب قرار مجلس الأمن ٦٦٢ (١٩٩٠) ''إلى جميع الدول والمنظمات الدولية والوكالات المتخصصة عدم الاعتراف بذلك الضم والامتناع عن اتخاذ أي إجراء أو الإقدام على أي معاملات قد تفسر على أنها اعتراف غير مباشر بالضم''.(٥٣) ومن الأمثلة الأخرى الإعلان الصادر عن الدول الأعضاء في الجماعة الأوروبية في ١٩٩١ بشأن

(٥٠) تتعين الإشارة إلى التدخلات الواردة في الحاشية ٤٤. غير أن رومانيا لم تشر تحديدا إلى واجب تعاون المنظمات الدولية، واكتفت الأردن بالإشارة إلى الدول.

(٥١) انظر A/C.6/61/SR.18، الفقرة ٦٨.

(٥٢) انظر (A/CN.4/582)، الفرع ثانيا، زاي، ٢.

(٥٣) الفقرة ٢ من قرار مجلس الأمن ٦٦٢ (١٩٩٠) المؤرخ ٩ آب/أغسطس ١٩٩٠.

''المبادئ التوجيهية للاعتراف بالدول الجديدة في أوروبا الشرقية وفي الاتحاد السوفياتي''. وتضمن هذا النص الجملة التالية:

''لن تعترف الجماعة والدول الأعضاء فيها بالكيانات الناجمة عن العدوان''.(٥٤)

٦٥ - وتقترح هنا مشاريع المواد التالية:

مشروع المادة ٤٣

انطباق هذا الفصل

١ - يسري هذا الفصل على المسؤولية الدولية المترتبة على إخلال خطير من جانب منظمة دولية بالتزام ناشئ بموجب قاعدة من القواعد الآمرة للقانون الدولي العمومي.

٢ - يكون الإخلال بهذا الالتزام خطيرا إذا كان ينطوي على تخلف جسيم أو منهجي من جانب المنظمة الدولية المسؤولة عن الوفاء بالالتزام.

مشروع المادة ٤٤

نتائج معينة مترتبة على إخلال خطير بالتزام بموجب هذا الفصل

١ - تتعاون الدول والمنظمات الدولية في سبيل وضع حد، بالوسائل المشروعة، لأي إخلال خطير بمفهوم المادة ٤٣.

٢ - لا تعترف أي دولة أو منظمة دولية بشرعية وضع ناجم عن إخلال خطير بمفهوم المادة ٤٣، ولا يقدم أي منهما أي عون أو مساعدة للحفاظ على ذلك الوضع.

٣ - لا تخل هذه المادة بالنتائج الأخرى المشار إليها في هذا الباب ولا ما قد يترتب من نتائج على إخلال ينطبق عليه هذا الفصل بمقتضى القانون الدولي.

---

(٥٤) انظر: *International Legal Materials*, vol. 31 (1992), p. 1486, at p. 1487.