



Distr.
GENERAL

A/32/433
15 December 1977
ARABIC
ORIGINAL : ENGLISH



UN LIBRARY

DEC 29 1977

الأمم المتحدة

الجمعية العامة

الدورة الثانية والثلاثون
البند ١١٢ من جدول الأعمال

تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها
التاسعة والعشرين

تقرير اللجنة السادسة

المقرر : السيد عون شوكت الخصاونة (الاردن)

المحتويات

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	
٥	٥ - ١	أولا - مقدمة
٦	٦	ثانيا - اقتراح
٦	٢٤٩ - ٧	ثالثا - المناقشة
		ألف - تعليقات عامة على أعمال لجنة القانون الدولي وعملية التدوين
٦	٢٥ - ٧	باء - مسرؤايدة الدول
١٣	١١٥ - ٢٦	١ - تعليقات على مشروع المواد في مجموعه
١٤	٣٣ - ٣٠	٢ - تعليقات على مختلف مشاريع المواد
١٥	١١٥ - ٣٤	المادة ١٨
١٨	٤٢	المادة ١٩
١٨	٤٣	المادتان ٢٠ و ٢١
١٨	٦٢ - ٤٤	المادة ٢٠
٢٦	٦٩ - ٦٣	المادة ٢١
٢٧	٧٦ - ٧٠	...

المحتويات (تابع)

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	
٣١	٧٧ - ١١٥	المادة ٢٢
٤٤	١١٦ - ١٥٣	جيم - خلافة الدول في غير المعاهدات
٤٤	١١٧ - ١٢٥	١ - تعليقات على مشروع المواد في مجمله
٤٤	١١٧ - ١١٨	(أ) تعليقات عامة
٤٥	١١٩	(ب) شكل المشروع
٤٥	١٢٠ - ١٢٢	(ج) نطاق المشروع
٤٦	١٢٣ - ١٢٥	(د) هيكل المشروع
٤٧	١٢٦ - ١٥٣	٢ - تعليقات على مختلف مشاريع المواد
٤٧	١٢٦	المواد ١ و ٣ و ٤ و ١٢ و ١٣ و ١٥ و ١٦
٤٧	١٢٧ - ١٣٢	المادتان ١٧ و ١٨
٥١	١٣٣	المادة ١٩
٥١	١٣٤ - ١٣٨	المادة ٢٠
٥٣	١٣٩ - ١٤٣	المادة ٢١
٥٥	١٤٤ - ١٥٣	المادة ٢٢
٦١	١٥٤ - ١٨٧	دال - مسألة المعاهدات المعقودة بين الدول والمنظمات الدولية أو بين منظمين دوليتين أو أكثر
٦١	١٥٦ - ١٦٢	١ - النهج العام والطريقة العامة المتبعان من جانب اللجنة
٦٤	١٦٣ - ١٦٥	٢ - تعليقات على مشروعات المواد ككل
٦٥	١٦٧ - ١٨٧	٣ - تعليقات على مختلف مشاريع المواد
٦٥	١٦٧	المادة ٢ ، الفقرة الفرعية ١ (ط)
٦٥	١٦٨	المادة ٢ ، الفقرة الفرعية ١ (ي)
٦٦	١٦٩ - ١٧٧	المواد ١٩ ، ١٩ (مكررا) ، ١٩ (ثالثا) ، ٢٠ ، ٢٠ (مكررا) ، ٢١ ، ٢٢ ، ٢٣ ، ٢٣ (مكررا)
٦٩	١٧٨	المواد ٢٤ ، ٢٤ (مكررا) ، ٢٥ ، ٢٥ (مكررا)

المحتويات (تابع)

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	
٦٩	١٨٣ - ١٧٩	المادة ٢٧.....
٧٢	١٨٥ - ١٨٤	المادة ٣٠.....
٧٢	١٨٦	المواد ٣١، ٣٢، و٣٣.....
٧٢	١٨٧	المادة ٣٤.....
٧٣	٢٤٩ - ١٨٨	هـ١ - قرارات لجنة القانون الدولي واستنتاجاتها الاخرى
٧٣	١٩١ - ١٨٨	١ - حكم الدولة الأكثر رعاية.....
		٢ - قانون استخدام المصارى المائمية الدولية في
٧٤	١٩٤ - ١٩٢	الافراض غير الملاحية.....
		٣ - مركز حامل الحقيبة الدبلوماسية ومركز الحقيبة
٧٥	١٩٦ - ١٩٥	الدبلوماسية التي لا يرافقتها حامل لها.....
		٤ - الجزء الثاني من مسألة "العلاقات بين الدول
٧٦	١٩٨ - ١٩٧	والمنظمات الدولية".....
٧٧	٢٢١ - ١٩٩	٥ - برنامج عمل اللجنة.....
٧٧	٢٠٤ - ١٩٩	(أ) تنفيذ برنامج العمل الحالي.....
		(ب) المواضيع الاخرى المحتمل دراستها فسي
٧٩	٢٢١ - ٢٠٥	اعقاب تنفيذ برنامج العمل الحالي.....
		' ١ ' النظام القانوني للمياه التاريخية بما
٨٠	٢١٠	فيها الخلجان التاريخية، وحقوق اللجوء
		' ٢ ' المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة
		الناجمة عن افعال غير محظورة فسي
٨١	٢١٣ - ٢١١	القانون الدولي.....
٨١	٢١٥ - ٢١٤	' ٣ ' الحصانات القضائية للدول وممتلكاتها
		' ٤ ' مشروع مدونة جرائم الاخلال بسلم
٨٢	٢١٩ - ٢١٦	الانسانية وأمنها.....
٨٤	٢٢١ - ٢٢٠	' ٥ ' مواضيع اخرى.....
٨٤	٢٣١ - ٢٢٢	٦ - أساليب العمل.....

المحتويات (تابع)

الفقرات الصفحة

٨٩	٢٤٥ - ٢٣٢	٧ - شكل تقرير اللجنة الى الجمعية العامة وطريقة عرضه
٩٣	٢٤٦	٨ - التعاون مع الهيئات الاخرى
٩٣	٢٤٧	٩ - محاضرة جيلبرتو أمادو والتذكارية
٩٣	٢٤٩ - ٢٤٨	١٠ - ندوة القانون الدولي الدراسية
٩٣	٢٥٠	رابعا - المقرر
٩٣	٢٥١	خامسا - توصية اللجنة السادسة

أولاً - مقدمة

١ - قررت الجمعية العامة ، في جلستها العامة الخامسة المعقودة في ٢٣ أيلول / سبتمبر ١٩٧٧ أن تدرج في جدول أعمال دورتها الثانية والثلاثين البند المعنون " تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها التاسعة والعشرين " وأن تحيله الى اللجنة السادسة .

٢ - وقد نظرت اللجنة السادسة في هذا البند في جلساتها الخامسة والعشرين ، والثلاثين الى الثانية والثلاثين ، والخامسة والثلاثين الى السادسة والأربعين ، والثامنة والستين ، المعقودة في ٢١ ومن ٢٦ الى ٢٨ تشرين الأول / أكتوبر ومن ١ الى ١٥ تشرين الثاني / نوفمبر وفي ٩ كانون الأول / ديسمبر ١٩٧٧ .

٣ - ففي الجلسة الخامسة والعشرين ، قدم السيد فرانسيس فالانت ، رئيس لجنة القانون الدولي في دورتها التاسعة والعشرين ، تقرير اللجنة ، عن أعمال تلك الدورة (١) . وكان أمام اللجنة السادسة مذكرة من الأمين العام (A/32/183) ، أعدت عملاً بقرار لجنة القانون الدولي (٢) ، تضم نص مشاريع المواد التي اعتمدها هذه اللجنة بصفة مؤقتة بشأن المواضيع التي نظرت فيها في دورتها التاسعة والعشرين . وفي الجلسة الحادية والثلاثين ، علق رئيس اللجنة المذكورة على الملاحظات التي كانت قد أبدت في بداية مناقشة التقرير . وأعرب أعضاء اللجنة السادسة عن تقديرهم لرئيس اللجنة لما أدلى به من بيانات .

٤ - كان التقرير مقسماً الى خمسة فصول معنونة : الأول - تنظيم دورة اللجنة ؛ الثاني - مسؤولية الدول ؛ الثالث - خلافة الدول في غير المعاهدات ؛ الرابع - مسألة المعاهدات المعقودة بين الدول والمنظمات الدولية ؛ أو بين منظمين دوليتين أو أكثر ؛ الخامس - مقررات اللجنة واستخلاصاتها الأخرى . وتحتوي الفصول الثاني والثالث والرابع ، بالترتيب ، على مشاريع القرارات التي اعتمدها اللجنة بصفة مؤقتة بشأن مسؤولية الدول ، وخلافة الدول في غير المعاهدات والمعاهدات المعقودة بين الدول والمنظمات الدولية أو بين المنظمات الدولية . ويدور الفصل الخامس حول مواضيع " حكم الدولة الأكثر رعاية " و " قانون استخدام المجارى المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية " ، و " مركز حامل الحقيبة الدبلوماسية والحقيبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل " ، والجزء الثاني من موضوع " العلاقات بين الدول والمنظمات الدولية " ، واستخلاصات اللجنة بشأن برنامج وأساليب عملها على أساس التوصيات التي قدمها فريق تخطيط تابع لهيئة المكتب الموسع الذي أنشأته اللجنة ، وعدد من المسائل الادارية وغيرها من المسائل .

(١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة ، الدورة الثانية والثلاثون ، الملحق

رقم ١٠ (A/32/10) .

(٢) المرجع نفسه ، الفقرة ١٣٠ .

٥ - وفي الجلسة الثامنة والستين ، أثار مقرر اللجنة السادسة مسألة ما اذا كانت اللجنة ، جريا على ممارستها المستقرة ، تود أن تدرج في تقريرها الى الجمعية العامة ملخصا للاتجاهات الرئيسية التي برزت أثناء مناقشة البند . وبعد الاشارة الى قرار الجمعية العامة ٢٢٩٢ (د - ٢٢) المؤرخ في ٨ كانون الأول / ديسمبر ١٩٦٧ ، أبلغ المقرر اللجنة بالآثار المالية المترتبة على المسألة . وفي نفس الجلسة ، قررت اللجنة السادسة ، نظرا لطبيعة الموضوع ، أن يتضمن التقرير ملخصا تحليليا لمناقشات اللجنة حول البند .

ثانيا - اقتراح

٦ - وفي نفس الجلسة ، قدم ممثل ليسوتو مشروع قرار (A/C.6/32/L.19) اشتركت في وضعه الأردن واسبانيا والبرازيل وبلغاريا وبوليفيا وتايلند وتركيا وجامايكا والجزائر وسنغافورة والسودان وفنلندا وكولومبيا وكينيا وليبيريا وليسوتو ومالي والمغرب والمكسيك والنمسا والنيجر ونيوزيلندا والهند وهولندا ويوغوسلافيا . (أنظر الفقرة ٢٥١ أدناه) .

ثالثا - المناقشة

ألف - تعليقات عامة على أعمال لجنة القانون الدولي وعملية التدوين

٧ - اعترف الممثلون عموما بأن لجنة القانون الدولي قد أنجزت ، في دورتها التاسعة والعشرين قدرا من الأعمال كبيرا ومثيرا للاعجاب ، كما يمكن أن يستبان من تقريرها . وأعربوا عن الارتياح للنتائج الهامة التي تحققت في تلك الدورة . وكان مما قيل ان اللجنة لم تقدم أية مجموعة كاملة من مشاريع المواد لتنظر فيها اللجنة السادسة ، ولو أنها أعدت ما مجموعه ٣١ مشروع مادة ، كما ان بعضها بالغ التعقيد ، حول مواضيع لم تنته اللجنة من النظر فيها بعد ، وهي مسؤولية الدول وخلافة الدول في غير المعاهدات ، ومسألة المعاهدات المعقودة بين الدول والمنظمات الدولية أو بين منظمين دوليتين أو أكثر . فالتقرير في الواقع ، تقرير مرحلي . ورغم هذا ، فان المواضيع التي قامت اللجنة بالنظر فيها ، بما يتفق تماما مع التوصيات التي تضمنها قرار الجمعية العامة ٩٧/٣١ المؤرخ في ١٥ كانون الأول / ديسمبر ١٩٧٦ ، هي ذات أهمية قصوى في التصريف العملي للعلاقات الدولية ، فلا يمكن للحكومات أن تباشرها أو تنظر فيها من ناحية أكاديمية صرفة . وقد كانت انجازات اللجنة في الدورة التاسعة والعشرين جديدة بالثناء على نحو خاص ، ان حافظت اللجنة ، في عامها الأول التالي للتغيير الذي أدخل على تكوينها ، على مستوى الجودة العلمية والواقعية السياسية الذي اعتادت أعمالها أن تتسم به ، وتكيف أعضاؤها التسعة الجدد سريعا ، بشكل ظاهر مع أعمالهم .

٨ - وقد وصفت لجنة القانون الدولي بأنها ملتقى لأمني جميع الشعوب في السلم والأمن

والرفاهية والعدالة والانصاف . وقيل أنه لا ينبغي أن يدخر جهد في وضع قواعد في القانون الدولي من شأنها أن تستجيب لأمني واهتمامات الشعوب الممثلة في الأمم المتحدة وجميع شعوب العالم . ونتيجة للتغيرات التي وقعت في المجتمع الدولي بعد الحرب العالمية الثانية ، يجب الآن على جميع البلدان ، المتقدمة النمو والنامية على السواء ، أن تشارك في القيام بجهد تعاوني للاستعاضة عن المفهوم التشريعي العتيق للتشريع الذي يؤكد انقسام العالم بمفهوم أكثر انسانية هو مفهوم العمل المشترك من أجل الارتقاء بالحياة في عالم قائم على المشاركة . فلقواعد المنصفة في كافة مجالات القانون الدولي هي وحدها التي يمكنها تحقيق آمال البشرية في العصر الراهن الذي يتسهم بالاضطراب والفوضى . وأكد بعض الممثلين أن جميع مشاريع المواد التي تعدها اللجنة يجب أن تكون آخر الأمر مؤسسة على مبادئ العدالة والانصاف لا على الممارسة والسوابق فحسب ، إذ ليس هناك مرجع دائم لتطوير القانون الدولي سوى العدالة والانصاف . كما قيل انه ينبغي للجنة ، متخذة من الحالة الراهنة للقانون الوضعي الدولي نقطة انطلاق لها ، أن تحترم مصالح المجتمع الدولي بأكمله موجّهة اهتماما خاصا الى قرارات وتوصيات الجمعية العامة وغيرها من هيئات الأمم المتحدة . ومن شأن وضع نصوص للقانون الدولي تكون منصفة ومقبولة على المدى الطويل أن يعزز من المنظمة الدولية ويجسد فكرة السلم العالمي .

٩ - وعلى العموم ، أشاد المتكلمون بالطريقة التي أدت بها لجنة القانون الدولي مهامها . فبفضل ما قامت به من دراسات تم تدوين الأجزاء الرئيسية من القانون الدولي المعاصر ، وبفضلها يستند التدوين الى المبادئ الواردة في ميثاق الأمم المتحدة . ونوه بعضهم بأن اللجنة قد أصبحت الجهاز المركزي للتطوير التدريجي للقانون الدولي وبأن تقاريرها السنوية جوهرية في هذا الصدد ، وأنها تسهم اسهاما حقيقيا في تدوين القانون الدولي المعاصر وتطويره التدريجي ، وكذا في اقامة سلم دائم وتعاون مشربين الامم عن طريق احترام القانون والنظام . وقيل أيضا ان اللجنة تسهم بأعمالها ، كما وكيفا ، في اقامة هيكل قانوني من شأنه أن يوفر قاعدة للتعايش السلمي ولتحقيق مقاصد ميثاق الأمم المتحدة بما فيه المصلحة المحتومة لجميع الدول . وأعرب كذلك عن رأي يقول انه ينبغي للجنة ، في مباشرتها مهمة ارساء أساس قانوني للعلاقات الدولية ، أن تقوم بوضع اطار قانوني لجميع مجالات النشاط ، ينبغي تعزيزه بفرض جزاءات ضد الدول التي تخرق القانون الدولي . ونهت رأي آخر ، في مقابل ذلك ، الى أن اللجنة تنزع الى الاهتمام بتدوين القانون الدولي أكثر منها بتطويره التدريجي ، وأنها متأثرة بالدرجة الأولى بفلسفات ومبادئ القانون الدولي القديم .

١٠ - وشدد بعض الممثلين على أن تدوين القانون الدولي وتطويره التدريجي قد أصبحا إحدى المهام الرئيسية للأمم المتحدة ، إذ أن المجتمع الدولي يضم الآن ما يزيد عن ١٥ دولة مستقلة تسعى جميعها الى أن تقوم بدور نشط فيه ، وان العلاقات بين الدول قد أصبحت أكثر اتساعا بكثير منها في الماضي . وذكر أن التطوير المتسق والتدريج للقانون الدولي يعد أكثر أهمية لاستحداث علاقات دولية سلمية وبناءة من بعض المسائل التي تتناولها الجمعية العامة والتي تنعم بمزيد من الدعاية .

١١ — كما أعرب عن الرأي القائل بأن تضمين الصكوك القانونية قواعد ملزمة لسلوك الدول يؤثر تأثيراً مباشراً وإيجابياً على السلم والأمن العالميين ، إذ أن هذه القواعد عون على إزالة استخدام القوة والتهديد بها من الحياة الدولية ، وهي توطد ممارسة تسوية المنازعات بين الدول بالوسائل السلمية بما يتفق مع المقتضيات الراهنة للقانون الدولي ومع مطالب النظام العالمي الجديد . وعملية التدوين وسيلة لمواءمة القانون مع التغييرات الرئيسية التي طرأت على العلاقات بين الدول ، وهي بذلك تفي بالحاجة التي لا تآلو تتزايد إلى التعاون على صعد كثيرة بين الدول ، وتعزز القول العام للقواعد القانونية .

١٢ — وذكّر أن دور القانون الدولي في إقامة السلم والتعاون بين الدول آخذ في التعاضد . فمهمته الرئيسية هي تنظيم العلاقات الدولية بين دول ذات سيادة وذات أنظمة اجتماعية مختلفة . وقد ساعدت التغييرات الكثيرة التي شهدتها العالم خلال العقود الأخيرة على تحويل القانون الدولي إلى أداة حقيقية لبلوغ السلم وتنمية العلاقات الودية بين الدول . وفي ظل ظروف التعايش السلمي ، تكون الخصائص الرئيسية للقواعد القانونية الدولية هي ما تتسم به من نطاق واسع واستمرار بقاء .

١٣ — وأعرب عن رأي يقول بأن أعمال التدوين التي تضطلع بها الأمم المتحدة بمقتضى المادة ١٣ من الميثاق قد تكون في طريقها إلى الانسلاخ عن الاهتمامات الرئيسية للمجتمع الدولي . فليس أبداً من قبيل المصادفة أن المجتمع الدولي ، الذي رحب منذ ٢٠ عاماً فقط بإنجازات المؤتمر التدويني الأول الذي عقد ليكمل العمل الذي اضطلعت به اللجنة ، يجد أن عليه في الوقت الحاضر أن يستعين بتقنيات أخرى لاستكمال هذا العمل . فإذا نحن نظرنا في التقارير الأخيرة للجنة من ناحية ، وفي احتياجات المجتمع الدولي في ميدان القانون من ناحية أخرى ، فلا معدى لنا عن التساؤل عما إذا كان تدوين القانون الدولي وتطويره التدريجي لا يتعرضان لنفس المصير الذي تواجهه ، بصفة مؤقتة على الأقل ، التسوية القانونية للمنازعات في مؤسسة ضخمة أنشئت لهذا الغرض .

١٤ — وذكّر كذلك أن اقتراحات معينة قدمت في السنوات القليلة الماضية خلال المناقشة العامة حول تقرير اللجنة تكشف عن نزعة مثيرة للقلق ، إلى التقليل من أهمية تدوين القانون الدولي وتطويره التدريجي على النحو المضطلع به حتى الآن ، أي وفقاً للفقرة الثالثة من ديباجة الميثاق والمادة ١ منه ، وإلى صرف اهتمام اللجنة عن هذه المهمة ذات الأولوية عن طريق حثها على تبديد جهودها في مسائل أقل أهمية . فمبادئ القانون الدولي ، التي وضعت في زمن سابق وفي ظروف مختلفة السبب حد بعيد ، لم تعد تتلاءم مع الاحتياجات الحالية . وقد تغيرت الأنماط السياسية والاجتماعية والاقتصادية الدولية تغيراً جذرياً نتيجة لانفراط عقد الامبراطوريات الاستعمارية ، وظهور كثير من الدول الصغيرة المستقلة حديثاً على الساحة الدولية ، والتقدم السريع في مجال العلم والتكنولوجيا . وقد انهارت العلاقات القائمة على القوة والسيطرة التي قامت في الماضي ، وحل محلها الترابط بين الأمم ، التي يتحتم عليها أن تتعاون في حل المشاكل الرئيسية التي تواجه البشرية في إطار نظام قانوني دولي يكفل السلم والأمن الحقيقيين . وعلى اللجنة أن تسهم اسهاماً فعالاً في هذا الصدد . وهناك حاجة ملحة إلى أن تقوم الجمعية العامة ، بواسطة اللجنة السادسة ، بتوجيه أعمالها على

نحو يلي مطالب عالم نائب التطور . بيد أنه ينبغي ، على أية حال ، الاحتراس من المخاطرة
بفعالية آلية سليمة من أجل مغم سياسي ضيق الأفق .

١٥ - وفيما يتعلق بالأعمال التي تضطلع بها اللجنة ، أدلى بعض الممثلين بملاحظات عامة عن
العلاقة بين لجنة القانون الدولي واللجنة السادسة . وما قالوه أن على أولاهما مهمة بالغة
الضخامة ، هي مهمة النهوض بتدوين القانون الدولي وتطويره التدريجي . وليلوغ هذه الغاية ،
يتعين عليها أن تقوم بمسح لميدان القانون الدولي بأكمله بهدف اختيار مواضيع للتدوين ، آخذة
في اعتبارها المشاريع الموضوعية من قبل . وقد وضعت هذه اللجنة أساليب العمل الخاصة بها ،
وهي تتمتع بدرجة كبيرة من الاستقلال الذاتي في تنفيذ مهمتها . أما ثانيتهما فلهما مسؤولياتهما
الخاصة ، التي تعد مكملة لمسؤوليات الأولى . ويمكنها أن تمارس درجة من الاشراف على برنامج عمل
اللجنة الراهن وأن تقترح عليها مواضيع جديدة . ويتعين كذلك على اللجنة السادسة أن تحدد ،
على أساس مشاريع المواد التي أعدتها اللجنة ، الشكل النهائي الذي يجب أن يتخذه تدوين
مسائل معينة من مسائل القانون الدولي ، والمحافل التي ينبغي فيها اعداد الصكوك المتصلة بهذا
الشكل . ولا ينبغي للجنة السادسة أن تتدخل أكثر مما يلزم في أعمال اللجنة ، ولكن ينبغي للجنة
أيضا أن تضع في حسابها تعليقات أعضاء اللجنة السادسة التي تشير الى صعوبات المستقبل .
والهدف المشترك لكلا الهيئتين هو تدوين القانون الدولي وتطويره التدريجي . فالأعمال التحضيرية
التي تقوم بها اللجنة خطوة أولى ضرورية ، ولكن مؤازرة الحكومات لها مؤازرة نشطة ضرورية لعقد
مؤتمرات المفوضين واعتماد اتفاقيات التدوين وتوقيعها ولتصديق عليها . ولذلك يلزم قيام حوار بناء
بين اللجنة والحكومات في جميع مراحل النظر في موضوع معين ، سواء اتخذ هذا الحوار شكل
تعليقات خطية تقدمها الحكومات أو بيانات يدلي بها مثلوها في اللجنة السادسة . وذكر كذلك
انه ، بينما تتألف اللجنة من عدد صغير من الخبراء البارزين في القانون الدولي ، تضم اللجنة
السادسة ممثلين لجميع الدول الأعضاء ، وهذا واقع يمكن خبراء كل بلد في العالم تقريبا من التعليق
على نصوص قد تصبح قواعد لقانون وضعي لجميع البلدان . ولذلك كان دور اللجنة ودور اللجنة
السادسة متكاملين في هذا الصدد .

١٦ - وفيما يتعلق ، بصفة خاصة ، بنظر اللجنة السادسة سنويا في تقرير اللجنة ، قيل بأن
المناقشة في اللجنة السادسة ستكون ذات مغزى أكبر لو أعقب المناقشة العامة حول أعمال اللجنة
مناقشات مفصلة عن كل موضوع على حدة . فمن شأن الأخذ بهذا الترتيب أن يفضي الى مناقشات
أكثر حيوية ، وتبادل للآراء أغزر مادة . وذكر كذلك انه لا ينبغي لأعضاء اللجنة السادسة أن يكتفوا
بالاعراب عن اقرار أعمال اللجنة أو عدم اقرارها بصورة تعميمية ، بل ينبغي أن يعربوا أيضا عن آراء
تبين الموقف الذي ستتخذه حكومة كل منهم عندما يعرض عليها مشاريع المواد النهائي . ولكي يمكن
أن تصبح ملاحظاتهم توجيهية للجنة ، من الضروري أيضا أن تكون هذه الملاحظات أكثر تناولا
للأعمال المقبلة للجنة منها لانجازاتها السابقة .

١٧ - وقيل أيضا أن كل بيان حول تقرير اللجنة هو بالضرورة في منزلة متوسطة بين مجرد بيان لقرار أو عدم اقرار عمل اللجنة وبين بحث مفصل للمسائل الموضوعية التي ناقشتها اللجنة نفسها من قبل . فاذا بالغ أعضاء اللجنة السادسة في ايجاز عرض آرائهم ، فان الخطر يتمثل في أن اللجنة قد تخرج بانطباع مفاده موافقة أو عدم موافقة الحكومات الممثلة في اللجنة السادسة ، وهو انطباع قد لا يكون متفقا تماما مع مقاصد تلك الحكومات . أما اذا كان بحث تقرير اللجنة موفلا في التفصيل ، فستضل اللجنة طريقها عبر الحدود بين مجموعتين هامتين من الفواصل ، أى الفاصل بين اللجنة السادسة ولجنة القانون الدولي نفسها ، والفاصل بين ما هو ملائم للتعليق الشفوي وما هو ملائم للتعليق الخطي . وهناك حاجة الى الاحتراس لدى محاولة استطلاع المحاضر الموجز للمناقشة تصورا لقرار اللجنة السادسة أو عدم اقرارها لنهج أو مخططات اللجنة يكون أكثر دقة مما يمكن أن تقدمه المناقشة على نحو سليم .

١٨ - وفي هذا الصدد ، أعرب بعض الممثلين عن رأى مفاده أن ظروف الضائقة المالية الخائفة الراهنة تقتضي أن يعاد النظر في خلال السنة القادمة في أمر حاجة اللجنة السادسة الى وضع تقرير تحليلي باهظ التكاليف ، على وجه يوضع في الاعتبار وجهات نظر لجنة القانون الدولي . وفي رأى آخر تم الاعراب عنه ، قيل انه ينبغي للجنة السادسة في المستقبل أن تستغني عن العرض التحليلي لما يرد من ملاحظات خلال المناقشة ، هذا العرض الذي جرت العادة على ادرجه في تقرير المقرر عن البند المتعلق بتقرير لجنة القانون الدولي . واقترح استعاضة عن هذا التحليل ، أن توافق اللجنة السادسة على اعداد محاضر حرفية بدلا من محاضر موجزة للبيانات المدلى بها عن تقرير اللجنة .

١٩ - وتناول ممثلون معينون جوانب معينة من تنفيذ الفقرة ١ (أ) من المادة ١٣ من الميثاق . وفي هذا الصدد ، قيل بأنه ينبغي للجمعية العامة أن تبحث ، مرة أخرى ، في أنسب الطرق للاستفادة المثلى من ثروة المواهب والخبرات التي تمثلها لجنة القانون الدولي وأعضاؤها . فلو كان من الملائم كل الملائمة ، في حالة المسائل القانونية البحتة ، أن يترك للجنة كامل مهمة اعداد مشاريع النصوص بكل تفاصيلها ، فان بعض الأساليب الأخرى ، في رأى هؤلاء الممثلين ، قد تكون مستصوية في حالة المجالات التي يلزم فيها كذلك اعداد نصوص دولية ولكن تكون الآثار السياسية للمشاكل الأساسية الكامنة فيها أكبر بكثير . وفيما يتعلق على وجه الخصوص بنجاح التعاون بين اللجنة واللجنة السادسة في اعداد الصكوك الدولية ، نذكر أن توثيق التعاون ، بل لنقل : تقاسم المسؤوليات بين الهيئتين ، لا يمكن الا أن يكون مفيدا للتطوير التدريجي للقانون الدولي ، وأن يساعد على النهوض بمستوى المناقشة في اللجنة السادسة .

٢٠ - وقيل كذلك ان اللجنة السادسة ، بالاضافة الى لجنة القانون الدولي ، ذات دور هسي الأخرى في اعداد قواعد القانون الوضعي ، وان هناك هيئات أخرى ، مثل مؤتمرات المفوضين ، تقوم هي الأخرى بنصيب من هذه المهمة لدى اعتماد صكوك قانونية ملزمة . كما طرح رأى آخر يقول ان من المستصوب أن تدرس اقتراحات معينة قدمت ، على السواء ، في اللجنة السادسة وفي اللجنة

الخاصة المعنية بميثاق الأمم المتحدة وتعزيز دور المنظمة . فتقرير اللجنة الخاصة يتضمن اقتراحات محددة لاجراء اعادة تقييم عام لنظرية مصادر القانون الدولي ولانشاء أفرقة عاملة أو لجان مخصصة تكون مسؤولة أمام اللجنة السادسة ويوكل اليها أمر تدوين القانون الدولي في مجالات محددة مثل التنمية الاقتصادية أو البيئة ، بالتعاون مع لجنة القانون الدولي . وتفترض هذه الاقتراحات أن تقوم اللجان المذكورة بمناقشة مشاكل التدوين الملحة التي لا تكون لجنة القانون الدولي ، نظرا لبرنامج عملها المشغل ، في وضع يمكنها من تناولها في المستقبل القريب . ولا تتعقد هذه اللجان الاثنى عشر دورات الجمعية العامة حتى يتفادى تكاثر الأجهزة الجديدة وما ينطوى عليه ذلك من تكاليف وتداخل . وأضاف صاحب هذا الرأي ان أفرقة الخبراء المخصصة يمكن أن تستخدم في الأعمال التحضيرية للنظر النهائي في الموضوع من قبل مؤتمر دبلوماسي . كذلك عرض رأي يقول بأنه ، بعد أن يعهد إلى أفرقة الخبراء بدراسة مسائل محددة ، على غرار ما تم في منظمة العمل الدولية ، تعرض استخلاصات تلك الأفرقة على اللجنة السادسة ككل .

٢١ - وذهب رأي آخر الى وجوب التفكير في تعزيز دور اللجنة السادسة عن طريق جعلها شبيهة مؤتمر مفوضين ، يعهد اليه بمهمة تدوين قواعد دولية معينة تتعلق بقانون التنمية الاقتصادية ، مع مراعاة الجديد من ظواهر العلاقات الدولية الراهنة . فعلى اللجنة السادسة أن تسهم في اقامة نظام عالمي جديد في الميدانين الاقتصادى والقانوني على السواء . وذكر أيضا ان زيادة الاستفادة من اللجنة السادسة كمؤتمر للمفوضين تبررها الأسباب الهامة التالية : (أ) كون موارد البلدان الغنية والفقيرة على السواء محدودة ؛ (ب) ان ١٤٩ دولة ممثلة في اللجنة ، وان ممثلها ، من حيث المبدأ ، خبراء في القانون الدولي ؛ (ج) الرغبة العامة في عدم تكليف هيئات مختلفة بمهمة واحدة ، مما يفضي الى الازدواج ؛ (د) ان المادة ١٣ من الميثاق توفر الأساس السياسى والقانوني لتدوين القانون الدولي وتطويره التدريجي ؛ (هـ) ان مؤتمرات المفوضين يشترك فيها عدد من الدول أقل الى حد بعيد من العدد الممثل في اللجنة السادسة ؛ (و) ان الدول التي لا تشترك عموما في المؤتمرات هي الدول الأقل موارد والتي ليس لها ممثلون في هيئات التدوين القانوني المتخصصة ؛ (ز) حرص الجميع على عدم الانفاق الا في حدود الضرورة الصارمة من أجل تحقيق المثل العليا التي تفضي الى عالم أفضل .

٢٢ - وألمح بعض الممثلين الى جوانب معينة من المرحلة النهائية لعملية التدوين ، قائلين ان أمام الدول فرصة واسعة للتأثير على عملية تدوين القانون الدولي في مختلف مراحل عمل لجنة القانون الدولي ومنها الفرصة التي تتاح لمؤتمرات المفوضين ؛ ولكن المعتاد أن تأتي هذه المؤتمرات بعد فوات الوقت الذي يستطاع فيه محاولة ادخال تغييرات جوهرية على النصوص الأساسية المقترحة من اللجنة ، نظرا لقيود الوقت . وقد أظهرت التجربة أن النصوص المعتمدة في مؤتمرات التدوين تكاد تأخذ حرفيا بالنصوص التي اقترحتها اللجنة . والمشاركون ، من أعضاء هذه اللجنة ، في مثل هذه المؤتمرات ، يكونون في أفضل الأوضاع لاقتراح الطريق السليم الذي ينبغي سلوكه ، بفضل ما يتمتعون به من معرفة أوسع بالموضوع . بيد أنه لا ينبغي أن يكون هناك شعور بالتنافس بين أعضاء اللجنة

وغيرهم من المشتركين ، ان أن من المؤكد ان أى اسهام قد يرغب أعضاء اللجنة في تقديمه في أى مرحلة من تدوين القانون الدولي وتطويره التدريجي هو محل ترحيب .

٢٣ - وأعرب أيضا عن رأى يقول بأن الوقت قد حان لأن تقوم لجنة القانون الدولي بمناقشة كيفية ترجمة أعمالها على أكمل وجه الى قواعد تنظم سلوك الدول وتلتزم بها الدول . ذلك أن بعض مشاريع اللجنة ، حين عرضت على مؤتمرات المفوضين ، قد تعرضت لتغييرات كبيرة ، وللمرء أن يتساءل هل كانت التغييرات استمرارا لعملية التدوين أم تجاوزا على حدودها . فلا يبدو من اليسير ، حين تقف اللجنة عند حدود محاولة تدوين القانون الحالي ، أن يؤدي قرار أغلبية في مؤتمر مفوضين الى تغيير القواعد القائمة ؛ وهذا هو السبب ، فضلا عما تقدم ، في أن كل دولة تعتبر أن لها حريية التصديق على الاتفاقيات المترتبة على ذلك أو الانضمام اليها . ولكن لما كانت المواضيع التي تقوم اللجنة حاليا بدراستها تتسم بحساسية خاصة ، فانه ينبغي للجنة ، بالتأكيد ، أن تبحث فيما اذا كان ينبغي لها مواصلة استخدام نفس الأساليب أو محاولة استنباط صيغ جديدة من شأنها تعزيز حكم القانون . فالاتفاقيات المتعددة الأطراف بشأن هذه المواضيع ، ولاسيما بشأن مسؤولية الدول لا تبدو الحل الوحيد الممكن . وقيل أيضا ان الأمر الجوهرى ، في التحليل النهائي ، هو أن حصيلة أعمال اللجنة لا ينبغي أن تبقى حبرا على ورق ، كما هو حال كثير من القرارات التي اتخذتها الأمم المتحدة .

٢٤ - وأعرب العديد من الممثلين عن تعزيتهم لوفاة السيد ادوارد هامبرو ، المحامي الشهير وعضو لجنة القانون الدولي ، وشاركوا اللجنة في تحيتها لذكراه .

٢٥ - وأوضح بعض الممثلين أنهم مضطرون ، لدى التعليق على التقرير ، الى اتباع نهج انتقائي بسبب غزارة المواضيع التي نوقشت في الدورة التاسعة والعشرين للجنة ، والعلاقة العضوية بين المواضيع المتناولة في تلك الدورة والمواضيع التي جرى النظر فيها في الدورات السابقة ، والحاجة الى الدراسة المفصلة لجميع مشاريع المواد التي هي حاليا في طور الاعداد .

باء - مسؤولية الدول

٢٦ - شدد عدد من الممثلين على الطابع الهام والملح الذي تتسم به عملية التدوين والتطوير التدريجي لقواعد القانون الدولي التي تحكم مسؤولية الدول ، هذا الموضوع الرئيسي من مواضيع القانون الدولي ، ذي الأهمية غير المنكورة في الزمن المعاصر . وأشاروا الى ان القواعد المنطبقة في هذا الميدان لها أثرها على العلاقات الدولية في مجموعها ، ان انها عون أساسي على تنفيذ ومراعاة القواعد في طائفة عريضة من الميادين الأخرى في القانون الدولي . وقالوا ان مسؤولية الدول ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالحفاظ على السلم ، ونظراً لما للقانون الدولي من دور حيوي في هذا المجال فانه ينبغي الاسراع بالعمل المتعلق بالتدوين . (انظر ايضاً الفقرة الفرعية هـ (أ) الفرع هاء ، من هذا الفصل) . فمسؤولية الدول تنشأ عن التقصير عن الوفاء بالالتزامات القانونية ، ومن الجلي ان الدول تقوّى دعائم النظام الدولي بتقصيرها عن الوفاء بالتزاماتها الدولية . وأشير في هذا الصدد الى ان المحكم ، في مطالب المغرب الخاصة بالمنطقة الاسبانية ، قد قضى بأن المسؤولية هي النتيجة المنطقية المحتملة المترتبة على حق قانوني ، وان جميع الحقوق ذات الطابع الدولي تنطوي على مسؤولية دولية ، وان المسؤولية ، في حالة عدم اداء الالتزامات ، تستتبع واجب اداء التعويض . وكذلك حكمت المحكمة الدائمة ، في قضية مصنع شورزو (الاختصاص) ، بأن انتهاك تعهد ما ينطوي على التزام بتقديم تعويض كاف . بيد ان الأساس القانوني لمسؤولية الدول فسي القانون الدولي ظل دائماً غير كامل ومن ثم غير حاسم . وقيل ايضاً ان مسؤولية الدول ، حسبما أكدت اللجنة عن صواب ، هي أحد المواضيع التي يمكن للتطوير التدريجي للقانون ان يؤدي فيه دوراً هاماً بصفة خاصة . كما أبدت اللجنة حصافة حين ذكرت انه لا يمكن وضع تخطيط مسبق للأدوار التي ينبغي اسنادها للتطوير التدريجي للمبادئ المقبولة بها من قبل ولتدوين تلك المبادئ ، وان ذلك سيتوقف على الحلول المحددة التي تتبع في شتى المشاكل .

٢٧ - وشدد بعض الممثلين على ان مسؤولية الدول ، كما تراها اللجنة ، لم تعد تقتصر على المفهوم التقليدي الذي كان يتصل فقط بمعاملة الأجانب أو بالمطالب الدولية من أجل التعويض في أعقاب تأميم ممتلكات الأجانب ، بل تشمل جميع مجالات مسؤولية الدول . ولم تقلل اللجنة من شأن الصعوبات التي ينطوي عليها الموضوع ، ولكنها تفادت الوقوع في شرك المنازعات البالية بالتركيز ، عن صواب ، على القواعد المتصلة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المباحة دولياً ، أي القواعد الناظمة لجميع أنواع العلاقات القانونية الجديدة التي قد تنشأ عن فعل غير مباح دولياً ترتكبه دولة ما ، تاركة مسألة مسؤولية الدول الناشئة عن اداء أفعال معينة لا يحظرها القانون الدولي كي تنظر فيها فسي وقت لاحق . وكما ذكرت اللجنة ، فان النص على قاعدة وعلى مضمون الالتزامات التي تفرضها تلك القاعدة مسألة تختلف عن البت فيما اذا كان ثمة انتهاك للالتزام ما وفي تحديد الآثار المترتبة على هذا الانتهاك . وهذا الجانب الثاني هو وحده الذي يقع داخل مجال المسؤولية ، ولذا فان تشجيع اي لبس بشأن هذه النقطة قد يؤدي مرة أخرى الى احباط الأمل في تدوين ناجح .

٢٨ - وأعرب عن رأى مفاده ان تدوين القواعد "الثانوية" ، الذى تعكف عليه اللجنة حالياً ، من شأنه ان يسهم في فعالية القانون الدولي ، ومن المأمول ايضاً ان يسهم في تعزيز المبادئ الأخلاقية في الحياة الدولية . ونوه بأن اللجنة ، بعد ان اقامت تمييزاً بين القواعد "الأولية" و "الثانوية" ، قد مضت الى التعليق ، عن صواب تام ، بأن مضمون وطبيعة ونطاق الالتزامات التي تفرضها على الدولة القواعد "الأولية" للقانون الدولي أمور لها أهميتها في تحديد القواعد الناطمة للمسؤولية . وقد أنشأت اللجنة بذلك تسلسلاً هرمياً ، ذا طابع اخلاقي أساساً ، بين شتى فئات الالتزامات الدولية ، وهي بذلك قد أنشأت تصنيفاً للأفعال غير المباحة دولياً يقسمها الى فئتين ، جرائم وجنح بحسب خطورة آثارها على المجتمع الدولي ككل . ومن ناحية أخرى ، أبدى رأى مفاده انه لا يمكن الحفاظ على التمييز بين المصادر الأولية والثانوية للالتزامات ما لم تواكبه عملية تطوير تدريجي وتدوين للقانون الدولي .

٢٩ - وأكد بعض الممثلين الحاجة الى توخي العناية الشديدة في معالجة الموضوع . ذلك ان القواعد الناطمة لمسؤولية الدول ، بوصفها قواعد ثانوية للقانون الدولي ، ذات أثر ينعكس على جميع القواعد الأولية التي تحدد حقوق الدول والتزاماتها في مجالات جدد متشعبة . وأضافوا ان ثمة حاجة الى تدوين هذه القواعد بأوضح العبارات لازالة كل لبس بشأن الظروف التي تجعل الدول مسؤولة عن انتهاك التزام دولي ، وأعربوا عن اعتقادهم بأن لذلك أهمية خاصة للبلدان النامية بسبب افتقارها الى مقومات هيكلية ادارية فعّالة . وأشاروا الى وجوب تحديد وتوضيح مدى تحميل الدولة للمسؤولية تحديداً وتوضيحاً دقيقين ، مع ايجاد صيغ موضوعية لصون مصلحة الدول التي أنزل بها الضرر ومصلحة الدولة التي ترفع دعوى المطالبة ضدها .

١ - تعليقات على مشروع المواد في مجموعته

٣٠ - أشار عدد من الممثلين الى طريقة تنظيم المشروع التي اقترحتها اللجنة والتي حظيت عمومًا بالتأييد . وأوضحوا ان اللجنة كانت قد ارتأت في عام ١٩٧٥ ان تعتمد ، من أجل دراسة موضوع مسؤولية الدول ، الى تقسيم مشروع مواده الى ثلاثة أجزاء ، يخصص أولها لموضوع مصدر المسؤولية الدولية ، والثاني لموضوع مضمون المسؤولية الدولية وأشكالها ودرجاتها ، والثالث لموضوع إنفاذ المسؤولية الدولية وتسوية المنازعات .

٣١ - وفي هذا الصدد ، أشار بعض الممثلين بعين القبول الى ان اللجنة كانت قد بينت أنها ، بعد اكمال العمل بشأن الجزئين الأول والثاني من مشروع المواد ، قد تقرر ان تضيف الى المشروع جزءاً ثالثاً يتناول انفاذ المسؤولية الدولية وتسوية المنازعات . وذكر هؤلاء الممثلون ان هذا ، في رأيهم ، هو العنصر الرئيسي في اخضاع نظام المسؤولية الدولية لأية مجموعة محددة من القواعد . ذلك ان القواعد المتصلة بمصدر المسؤولية ومضمونها وأشكالها ودرجاتها ، أي كان مبلغها من الوضوح ، لن يكون لها نفع يذكر ما لم تصحبها أحكام فعّالة بدرجة كافية من أجل انفاذها . ويقصد بعبارة "أحكام فعّالة" ايجاد ترتيبات ملزمة لتسوية المنازعات الناشئة عن تفسير وتطبيق مشروع

المواد . وينبغي لهذه الآلية ان تتسم بالمرونة وان تشمل تشكيلة اختيارية واسعة من طرق التسوية ، وفقا للمادة ٣٣ من ميثاق الأمم المتحدة . فاذا لم تتفق الأطراف على طريقة معينة من طرق التسوية يكون من حق كل طرف ان يحيل النزاع الى التسوية الالزامية . ولذلك ينبغي ان يكفل في نص المشروع ذاته وضع اجراءات وآلية من شأنها ، اذا استخدمت بناء على طلب طرف في نزاع ، ان تفضي الى قرار يقوم على القانون ويكون ملزما لجميع الأطراف . ففي موضوع له من الأهمية ما لموضوع مسؤولية الدول ، ينبغي الا تكون الدولة هي المفسر الوحيد للقواعد التي تدون القانون الدولي . والتقصير عن تطبيق وتفسير القواعد بصورة موحدة قد يؤدي الى انهيار الحلول الوسط الدقيقة التي تكفل حماية متوازنة للحقوق والمصالح المتعارضة . وهذه الطريقة وحدها يمكن الحيلولة دون افراغ مشروع المواد من مضمونه ، وضمان فعاليته الكاملة .

٣٢ - وفيما يتعلق بالأعمال المقلبة بشأن الموضوع ، أبدى رأى مفاده ان من أهم مهام اللجنة تدعيم وتطوير النتيجة التي تعد أكثر النتائج التي حققتها حتى الآن اتساما بالايجابية ، وهي تقسيم انتهاكات الالتزامات الدولية الى جرائم دولية وجنح دولية في مشروع المادة ١٩ ، الذي يشكل أحد الاحكام الرئيسية في مشروع المواد حول مسؤولية الدول . وينبغي ايلاء الاهتمام في المقام الأول الى الأنظمة الرامية الى الحد من وقوع الجرائم الدولية والقيام ، قبل كل شيء ، بقمع تلك الجرائم ، التي هي أخطر الافعال التي تهدد السلم والأمن الدوليين تهديدا بالغا . اما الجنح الدولية فيمكن معالجتها في المقام الثاني . وينبغي للجنة ، في هذا الصدد ، ان تباشر عملها على ضوء الصيغة التي وضعتها في مشروع المادة ١٩ .

٣٣ - وذكر أحد الممثلين ، في معرض اشارته بوجه عام الى الجزء الأول ، انه يرى ، مع مراعاة ملاحظات وفده السابقة بشأن هذه المسألة ، ان الفصل الأول الذي يتناول المبادئ العامة ، والفصل الثاني الذي يتناول فعل الدولة بمقتضى القانون الدولي ، مقبولان عموما ، وان المواد الخمس عشرة التي يحويها الفصلان قد أدرجت من صواب في مشروع ندويني دولي حكومي . وقال انه يشعر مع ذلك بشيء من عدم الارتياح ازاء الفصل الثالث ، الذي يتناول انتهاك الالتزامات الدولية ، والذي لم يكمل بعد .

٢ - تعليقات على مختلف مشاريع المسود

٣٤ - أشار الممثلون الى العمل المنجز بصدد مسؤولية الدول في الدورة التاسعة والعشرين فلاحظوا ان اللجنة قد ناقشت في تلك الدورة التقرير السادس للمقرر الخاص لهذا الموضوع ، البروفسور روبرتو آغو ، الذي أشيد عموما بمساهمته القيمة . وقد أعدت اللجنة ، على هذا الأساس ، المواد ٢٠ و ٢١ و ٢٢ المدرجة في الفصل الثالث من الجزء الأول من المشروع . وتتناول المادة ٢٠ انتهاك التزام دولي يتطلب القيام بتصرف معين بينما تتناول المادة ٢١ انتهاك التزام دولي يتطلب تأمين نتيجة محددة . وبذلك تضع هاتان المادتان في اعتبارهما طبيعة الالتزام الدولي (هل هو التزام تصرفي ، أم التزام نتيجي) من أجل تحديد ظروف انتهاك ، هذه الظروف التي تختلف باختلاف تلك الطبيعة .

أما المادة ٢٢ التي تتناول طرق استنفاد طرق الرجوع الداخلية ، فهي مؤسسة كذلك على التمييز بين الالتزامات التصرفية والالتزامات النتيجة ، إذ أنها لا تنطبق إلا على الالتزامات النتيجة المتعلقة بالمعاملة الواجب ايلؤها للأجانب .

٣٥ - وقد نوه بعض الممثلين بأن المواد الثلاث مرتبطة ببعضها البعض ارتباطا وثيقا ، وأنهما في رأيهم تشكل كلاً واحداً منطقياً ومنسجماً . وذكر أيضاً أن المادة ٢٠ تؤكد صدارة الالتزامات القانونية الدولية ، في حين تسلم المادتان ٢١ و ٢٢ بحق الدول في صون مصالحها المشروعة . وهذا التوازن يوضح الترابط المتعاطف بين القانون الداخلي للدول وبين القانون الدولي .

٣٦ - وأعرب عدد من الممثلين عن اتفاقهم بشكل عام مع نصوص المواد ٢٠ و ٢١ و ٢٢ التي أعدتها اللجنة من حيث المحتوى والصياغة . ورأوا أن هذه المواد ذات أهمية بالغة نظرياً وعملياً . وأقرّوا بأن اللجنة قد حققت نتائج جديدة بالثناء باعتبارها هذه المواد ، فذلك يمثل خطوة هامة نحو تدوين ميدان من أعقد الميادين في القانون الدولي ، ميدان تتباين فيه ممارسات الدول تتبايناً كبيراً . وقد احتاج إعداد هذه المواد قدراً كبيراً من الجهد ، وتدعم مجموعة كبيرة من السوابق من ممارسات الدول ومن قرارات المحاكم . كما أن هذه المواد تتفق مع مبدأي تساوي الدول في السيادة وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى .

٣٧ - ومن ناحية أخرى ، أعرب عن رأي مفاده أن أول سؤال ينبغي أن يثار ، فيما يتعلق بالمواد ٢٠ و ٢١ و ٢٢ ، ليس ما إذا كانت هذه المواد تبين على وجه الدقة القانون القائم المطبق أو القانون المرجو تطبيقه ، وإنما ما إذا كانت هذه النصوص ضرورية حقاً أو ممكنة القبول على مدى طويل في اتفاقية دولية . وقيل إن ثمة تحفظات هامة في هذا الصدد . فالمادتان ١٦ و ١٧ تتضمنان ، فيما يبدو ، جميع ما يلزم تقريباً في مشروع لا يفترض فيه معالجة ما يسمى بقواعد القانون الدولي "الأولية" ، بل معالجة ما أطلقت عليه اللجنة اسم القواعد "الثانوية" . فهذه القواعد وحدها ، كما أوضحت اللجنة ، تدخل في مجال المسؤولية ذاتها ، ومن الضروري التمييز بدقة في هذا المجال إذا ما أريد وضع موضوع المسؤولية الدولية في منظوره الصحيح والنظر إليه ككل متكامل . وذكر أيضاً أن اللجنة ، أثناء تدوين قانون المعاهدات ، وجدت نفسها في إحدى المراحل تواجه خطر الدخول في مسائل متصلة بالقانون التعاقدى . ولو أنها لم تغيّر اتجاهها لا تبعت نهجاً فقهيّاً نظريّاً بدلاً من أن تتبع نهجاً لتنظيم التصرفات ، ولا استحالة عليها التوصل إلى صياغة مقبولة بوجه عام للجزء الخامس من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ . وكان من رأي أصحاب هذه التحفظات أن الجهد المبذول لتدوين القواعد المتعلقة بمسؤولية الدول ، كما صيغت في مشاريع المواد ١٨ إلى ٢٢ ، يواجه فيما يبدو خطراً مماثلاً بتركيزه ، على تفاصيل فقهيّة .

٣٨ - وأكد بعض الممثلين أن من الضروري ، لدى معالجة هذا الموضوع ، ضمان طابع الاستمرارية مع ما أنجز من عمل حتى الآن ، وذلك تحاشياً لاتخاذ مواقف متعجلة من مسألة بهذه الحساسية وهذا التشابك . وعلى ذلك ، قالوا بوجود دراسة المواد الثلاث في ضوء مواد أخرى اعتمدت من قبل ، ومع إيلاء الاعتبار الواجب لما ينتظر أن يتلوها من مواد ، بحيث يشكل المشروع كلاً متماسكاً .

وفي هذا الصدد ، رأى بعض الممثلين ان من السابق لأوانه اجراء تقييم نهائي للمواد ٢٠ و ٢١ و ٢٢ ، فما زال يتعين على اللجنة ان تنظر في بعض المسائل الهامة مثل انتهاك التزام دولي تحت تأثير حدث خارجي . ووقت ومدة انتهاك الالتزام الدولي والمسائل المتصلة باشتراك دول أخرى في فعل غير مباح دوليا قامت به دولة ما ، والمسائل المتصلة بالظروف المخففة والتسرف المشددة ، بما في ذلك القوة القاهرة والحدث المتصادم في .

٣٩ - وأشار عدد من الممثلين ، مع الموافقة ، الى قرارات الجمعية العامة المتصلة بالموضوع ، وخاصة القرار ٩٧/٣١ ، فأكدوا على وجوب استمرار اللجنة ، على اساس من الأولوية العالية ، في عملها بشأن مسؤولية الدول بهدف اتمام اعداد المجموعة الأولى على الأقل من مشاريع المسواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الافعال غير المباحة دوليا ، خلال مدة عضوية أعضاء اللجنة فني تشكيلها الحالي . وقالوا ان على اللجنة ان تلتزم التوصيات الواردة في القرار ٩٧/٣١ كيما تكمل دراسة المسائل التي يشملها الفصل الثالث من الجزء الأول من مشروع المواد ، أى العنصر الموضوعي في الفعل غير المباح دوليا ، وخاصة المسألة البالغة الحساسية ، مسألة وقت ومدة ارتكاب الجرم ، الوثيقة الاتصال بالقاعدة المتعلقة باستنفاد طرق الرجوع الداخلية . وقالوا انه ينبغي للجنة ايضا ان تكمل دراسة المسائل التي يشملها الفصلان الرابع والخامس ، وهي مسائل اشتراك دول أخرى في الفعل غير المباح دوليا ، والظروف المفضية الى استبعاد عدم الاباحية ، والظروف المخففة أو المشددة . ولهذا الغرض ، ينبغي ان تولي اللجنة اهتماما خاصا لمسؤولية الدول في دوراتها المقبلة . (أنظر أيضا ، أدناه ، الفقرة هـ (أ) من الفرع هـ من هذا الفصل) .

٤٠ - وفيما يتعلق بالمصطلحات ، كان من رأى احد الممثلين ان صياغة المواد المعنية ، فني النص الاسباني على الأقل ، بحاجة الى تحسين توخي لمزيد من الوضوح والدقة . كما أعرب عن رأى مفاده ان مصطلح "عدم اداء" أنسب من مصطلح "انتهاك" ، ان ان المسؤولية المعنية هي مسؤولية مدنية . كما قيل انه لا ينبغي على اللجنة استعمال عبارة "تصرف الدولة" للتعبير عن مفهومين مختلفين ، كما فعلت في المادتين ٢٠ و ٢١ ، وفي غيرهما من المواد . فقد أريد بهاتين الكلمتين في المادة ٢٠ تصرف معين يتوجب على الدولة القيام به بموجب التزام دولي . أما في المادة ٢١ فهما لاتعنيان الا الوسيلة التي تحقق بها الدولة نتيجة محددة هي كل ما يتطلبه الالتزام الدولي . ومن ناحية أخرى أعرب عدد من الممثلين عن تأييدهم للصياغة الحالية للمواد ٢٠ الى ٢٢ .

٤١ - وأيدى عدد من الممثلين ملاحظات محددة على المواد الثلاث التي اعتمدت في الدورة التاسعة والعشرين ، وعلى بعض المواد التي اعتمدت في دورات سابقة .

المادة ١٨

٤٢ - رأى احد الممثلين ان شرط كون الالتزام الدولي نافذا على الدولة يمثل بالطبع عنصرا اساسيا لاي التزام من شأن انتهاكه تحميل الدولة المعنية مسؤولية . وعلى ذلك ، فانه يمكن معالجة هذا الجانب من المسألة في المادة ١٦ ، بالنظر الى أن المادة ١٨ معقدة ، وتمثل تكرارا لضرورة له . وقال ان في وسع اللجنة ان تنظر في اجراء مثل هذا التغيير عندما تصود لمسألة وقت ومدة ارتكاب الجرم ، البالغة الأهمية .

المادة ١٩

٤٣ - ورأى احد الممثلين ان المادة ١٩ ، التي تتناول الجرائم والجنح الدولية ، لاتجيب الاجابة منقوصة على نفس الموضوع الافتراضي الذي قصدت الى تناوله . وأضاف ان الامثلة المذكورة في الفقرة ٣ (ج) من تلك المادة الخلافية الهامة ، اذا تقرر استبقاؤها ، يتوجب استكمالها باضافة اشارة مناسبة لمرتكبي جرائم الارهاب العشوائي ، واحتجاز الرهائن ، وما شابه ذلك من أعمال ، وللمساعدين والمحرضين على ارتكابها ، قائلا انه يقصد بذلك الدول التي يتدرب فيها مثل هؤلاء الاشخاص والتي توفر لهم المأوى . وأضاف انه يبدو ان من الواجب ، في نص قانوني كهذا ، توضيح عبارة مثل " ذو أهمية جوهرية " وأضاف مزيد من طابع الموضوعية عليها ، ان انه يسهل تحميلها انفعالات ذاتية . وأشار مثل آخر الى الفرق بين المسؤولية عن الجريمة الدولية والجنحة الدولية ، لا من حيث قياسهما بما يقابل هذين التعبيرين في القانون الخاص ، وانما من حيث كونهما انتهاكا خطيرا للقانون الدولي . وقال ان انتهاكات السلم ، وجرائم الحرب ، والجرائم المرتكبة ضد الانسانية تعد على هذا الاساس جرائم دولية ، في حين ان رفض منح الاستقلال لمستعمرة ، او التمييز العنصرى ، يعد جنحة دولية . ومن ناحية اخرى ، أكد بعض الممثلين من جديد تأييدهم الذى اعربوا عنه في العام السابق للتفريق الوارد في المادة ١٩ بين الجرائم الدولية والجنح الدولية .

المادتان ٢١ و ٢٠

٤٤ - وعلق عدد من الممثلين على التفريق الوارد في المادتين ٢١ و ٢٠ بين الالتزامات " التصرفية " أو " السيلية " والالتزامات " النتيجة " وكان مما قالوه ان التزامات النوع الاول ، التي تشير اليها

- المادة ٢٠ . هي ، كما اوضحت اللجنة ، الالتزامات التي تتطلب من الدولة أداء عمل معين على وجه التحديد او الامتناع عن ادائه . أما التزامات النوع الثاني ، المشار اليها في المادة ٢١ ، فهي الالتزامات التي لا تتطلب من الدولة الا ايجاد حالة معينة او تحقيق نتيجة معينة ، تاركة للدولة حرية اختيار اية وسيلة تشاؤها لذلك ، وقد ابدت آراء مختلفة بشأن هذه المسألة .
- ٤٥ - فقد وافق بعض الممثلين على هذا التفريق ، لذى وصفوه عامة بكونه ضروريا ، أو مفيدا ، أو مبررا ، أو مناسبا ، أو لائقا ، أو معقولا ، أو سليما ، الى آخر ذلك . فهو في نظرهم اساسي لتحديد ما اذا كان التزام دولي قد انتهك بالفعل ، وكذلك تحديد وقت هذا الانتهاك ومدته وهو جوهرى للتفريق بين حالتين تختلفان عمليا ، ويمكن ان تكون لهما آثار مختلفة نوعيا . وهو مبني على أساس ميتين من ممارسة الدول ، وهو يبسر فهم مشروعى المادتين . وهو ، بعد ، تفريق معروف تقليديا في القانون الخاص . هذا الى أن من الواجب ان ينظر اليه في ضوء التفريق الوارد في المادة ١٩ بين الجريمة الدولية والجنحة الدولية . ذلك انه نتيجة منطقية للمواد السابقة ، كما انه يوضح المادة ٢٢ ، وهي مادة لامعدى لها ، في تناولها مسألة استنفاد طرق الرجوع الداخلية ، من الاشارة الى الالتزامات النتيجة . وعلى الرغم من أن هذا التفريق قد يثير احيانا مصاعب ، لاسيما فيما يتعلق بادراج التزام ما في هذه الفئة او في تلك ، فانه يمكن التغلب على هذه المصاعب باجراءات فعالة لتسوية الخلافات . وقد رعي في هذا الصدد ان التفريق لا ينبغي ان يعد من اللطافة بحيث يتطلب بالضرورة احالة المسألة الى المحاكم الدولية في حالة نشوء مصاعب تفسيرية .
- ٤٦ - وقد اكد على ان الالتزامات الدولية ليست جميعها متماثلة ، بل انها تختلف في بعض نقاط جوهرية ، تسفر عنها نتائج مختلفة من حيث تحديد العناصر المنشئة للانتهاك ، والتعريف القانوني للافعال التي ترتكبها دولة ما انتهاكا لهذه الالتزامات . فالالتزامات الدولية ليست مجرد تعبير عن واجبات متصلة بقطاعات مختلفة من قطاعات العلاقات بين الدول ، وبمسائل مختلفة الاهمية للمجتمع الدولي ؛ بل انها تختلف ايضا هيكليا من حيث تحديد الطرق والوسائل التي يفترض أن تؤدى الدولة بها هذه الالتزامات . فهناك ان التزامات دولية "وسيلية" أو "تصرفية" يتطلب الوفاء بها استخدام وسيلة معينة ، والالتزامات دولية "نتيجة" تترك للدولة حرية الاختيار بين وسائل متنوعة . ومن الجوهرى ، بالتالي ، ان تحدد منذ البداية طبيعة التزام دولي ، لكي يستطيع البيت في امر التصرف الذى تأخذ به الدولة هل يشكل ام لا يشكل وفاء بالالتزام المعنى . وقيل أيضا ان من الصحيح ان هناك تفاعلا سببيا مستمرا بين التصرف وآثاره ، ولكن التمييزانما يهدف الى البيت في موعد انتهاك ما للالتزام هل يتم في وقت الأخذ بنهج تصرفي ما ام في وقت وقوع آثاره .

٤٧ - وقيل أيضا ان التمييز ليس نظريا فحسب ، ان ان الممارسة الدولية المعاصرة تشهد تزايد ظهور حالات تعتبر فيها الدولة مسؤولة بسبب تصرفها وحده ، حتى حين لا تكون بعد قد ظهرت نتائج تتعارض مع القانون الدولي . وهذا الوضع هو نتيجة تزايد صوغ قواعد ترد بالدرجة الاولى

في المعاهدات وتقتضي الدول ، طلبا لتوثيق التعاون فيما بينها ، أن تتصرف على المستوى التشريعي وفقا للنموذج المفصل الذي توفره القاعدة الدولية . ومن امثلة ذلك أن بعض المؤسسات الدولية تمارس قدرا كبيرا من الهيمنة على العملية التشريعية الوطنية : فالمادة ٩٣ من معاهدة روما ، مثلا ، تخول لجنة الاتحاد الاقتصادي الاوروبي حق التدخل في التطور الذي يسبق اصدار اي قانون او مرسوم وطني او محلي يتصل بمنح معونات مالية للقطاعات او المناطق الاقتصادية في الدول أعضاء الاتحاد ، واحالة الموضوع الى محكمة عدل الاتحاد اذا كانت اللجنة لا توافق على ذلك القانون او المرسوم . وهناك أيضا قواعد دولية كثيرة عالمية الانطباق ، كذلك التي تطالب الدول باعتماد تدابير وقائية عن طريق التشريع ، كما في حالة النقل الجوي . وفي أحيان كثيرة يكون من الضروري ، لتأمين الوقاية الفعالة ، أن يتم اصدار التدابير التشريعية قبل أن تظهر مناسبة تطبيق فيها القاعدة الدولية ؛ ان أنه اذا لم يتم اصدار هذه التشريعات في الوقت المناسب ووفقا للنموذج الذي توفره القاعدة الدولية فان ذات الغموض الذي ينشأ عن ذلك يثير خطر عدم التنفيذ الذي تهدف القاعدة الدولية الى تفاديه . ومثل هذه الالتزامات هي ان التزامات "تصرفية" . وبالإضافة الى ذلك ، ورغم كون الالتزام "النتيجي" هو النموذج التقليدي للالتزام الدولي تأسيسا على فكرة الفصل التام بين النظام القانوني الدولي والنظام القانوني الداخلي ، فان من الواضح ان تضائل هذا الفصل وتزايد امتداد نطاق القانون الدولي الى مجالات كانت قبلا من اختصاص الدول الخالص قد واكبهما تزايد عدد ونطاق القواعد الدولية التي تفرض التزامات "تصرفية" ، تزايداً ضاعفت الاتجاه اليه ضرورة تأمين الوضوح في القواعد القانونية . وعلاوة على ذلك ، نجد حالات متزايدة من اتخاذ اجراءات تضمن جعل تصرف الدولة ممثلا لقاعدة دولية ما قبل أن يقع تطبيق هذه القاعدة على حالة بعينها ، وذلك بقيام كل دولة بوضع انظومة من القواعد والاحكام الاجرائية على الصعيد الوطني من شأنها ان توحي للدول الاخرى بالثقة بان الدولة المعنية ستكون دقيقة في تطبيق القاعدة الدولية موضع البحث .

٤٨ - وفي هذا الاتجاه نفسه اعرب عن رأى يقول ان التمييز يصبح واضحا بصدور معاملة الاجانب وممتلكاتهم . ففي المعاهدات التي تعطي الاجنبي حق ممارسة او تعاطي مهنة ما ، مثلا ، لا يرقى رفض تسجيل هذا الاجنبي ، في حد ذاته ، الى مستوى انتهاك الدولة لالتزامها ما لم يكن الاجنبي قد استعان بطرق الانتصاف دون نجاح . كذلك فان كون الدولة قد امتت ممتلكات اجنبي هو امر لا يشكل بحد ذاته انتهاكا لالتزامها الدولي باحترام ممتلكات الاجانب ، ان ان الدولة لا تكوون قد انتهكت هذا الالتزام ما دامت تقبل بتعويض الاجنبي عن ممتلكاته .

٤٩ - وكان من رأى احد الممثلين ان هناك برهانا على فاعلة التمييز ، بالإضافة الى الامثلة التي اوردت في التقرير ، توفره بعض القرارات التحكيمية المتعلقة بمسؤولية الدولة ازاء الشركات الاجنبية التي تؤدي تصرفاتها غير المحمودة احيانا الى جعل دولة ما تفسخ اتفاقاتها معها . ففي واحد من هذه القرارات التحكيمية رأينا المحكم يضع في اعتباره هل قامت الدولة ، قبل لجوئها الى الانتهاك الانفرادي ، قد استخدمت الوسائل المحددة المقترضة منها ، مثل منح التراخيص

الادارية والاعفاءات الضريبية والتصديق البرلماني على اتفاق للاقامة ، بينما قصر الطرف الاجنبي عن تقديم النظرير المقتضى منه ، وذلك بالنظر الى أن هدف بعض شركات الاستعمار الجديد هو أن تقيم اكبر قدر ممكن من العراقيل بغية استفلال مرقع ممتاز ، ان لم نقل احتكاري ، أطول مدة ممكنة دون تقديم أى عوض . وقال الممثل ان احكام المادة ٢٠ ، بالصيغة التي وضعت فيها ، يمكن أن تنطبق على مثل هذه الحالات ، مادامت الدولة قد اخذت بالتصرف الذى يقتضيها اياه على وجه التحديد التزام دولي .

٥ - وأعرب ممثلون آخرون عن شكوك يصدد التمييز الذى اخذ به في المادتين ٢٠ و ٢١ ، على رغم اعترافهم بأن هذا التمييز ، الذى وصف بأنه مؤسس على اصطلاحات مستخدمة في البلدان التي تأخذ تقليديا بالنظام القانوني الروماني ، ليس جذابا فحسب بل هو أيضا ممكن ، وكثيرا ما وقع ، كما ذكرت لجنة القانون الدولي ، مؤيدة قولها بأمثلة عديدة أوردتها في تعليقاتها . ومن هؤلاء الممثلين من اعترفوا بأن الالتزام ، في حالات عديدة ، يمكن ان يوصف بأنه من هذه الفئة او تلك ، ولكنهم مع ذلك ذهبوا الى أن التمييز يحمل في طواياه خطر اشاعة الالتباس وعدم اليقين في الممارسة الدولية نظرا الى أن هناك امثلة كثيرة على التزامات يمكن ان ينظر اليها على انها تندرج في هذه او تلك الفئتين المحددتين ، سواء في الوقت نفسه او في وقت لاحق . ومن المشكوك فيه ، وهذا التمييز مؤسس على معايير ادنى الى ان تكون مصطنعة ، أن يمكن استخدامه فعلا كمرشد للدول في تسيير علاقاتها الدولية . وفي هذا الصدد قيل ان المشاكل التي سيكون من المؤكد ان تنشأ عن التطبيق العملي للتمييز بين الالتزامات الدولية يجب أن توضع في الاعتبار لدى تصور أدوات لحل المنازعات في اطار الرزء الثالث من المشروع ، المتعلق بانفاذ المسؤولية الدولية . كما قيل أيضا بأن الجهود التي تبذل لتدوين القانون الدولي وانماهه التدريجي يجب ان تحمل في الوقت ذاته على تبسيطه ، ولو باستخدام بعض مفاهيم القانون الخاص حين يمكن ذلك ؛ الا ان محاولة حشر القانون الدولي داخل قالب القانون الخاص يتطلب كثيرا من الحذر . فلعل التمييز بين الالتزامات موضع البحث خليك بأن يكون عونا على بلورة نظرية مسؤولية الدول ، ولكن من المشكوك فيه انه كان يتوجب الابقاء عليه فيما وراء هذه النقطة .

٥١ - وتساءل بعض الممثلين : هل يمكن وهل يتوجب حقا ، لمثل هذا التمييز الرهيف ، أن يصاغ في قالب مشروع مواد يراود اراجها في ما قد يصحح اتفاقية دولية حول مسؤولية الدول ؟ وهل ليس في واقع الامر وصفا من شأنه ، حتى لو قيل على وجه التعميم ، أن يثير باستمرار اختلافات لدى النظر في حالة بعينها - ؟ وتساءل بعضهم أيضا أليس من شأن هذا التمييز ان يكون خطوة الى وراء ، يغلب ان تحيط بالغموض حالة بيدوانها أوضحت ايضا كليا في المادة ١٦ من المشروع .

٥٢ - وقيل أيضا ان التمييز ، كما اشارت اللجنة ، يتوقف على مدى سعة الخيار الممنوح لطرف ما في ايفائه التزاماته . ولكن من غير الواضح ما هو ادنى قدر من الخيار يتوجب على الالتزام منه

لطرف ما لكي يعتبر الالتزام التزاما "وسيليا" . وأضيف الى ذلك أنه ، وان كان في القانون الداخلي تمييز بين الالتزامات التصرفية والالتزامات النتيجة ، يمكن للالتزام التصرفي في القانون الدولي ، اذا نظر اليه من زاوية اخرى ، أن يعتبر التزاما نتيجيا . وما يفترض أنه أمثلة نموذجية على الصكوك المنشئة لالتزامات تصرفية يمكن تصنيفه باليسر ذاته في باب الصكوك المنشئة للالتزام نتيجي ، هو هنا اصدار تشريع موحد في جميع الدول الاطراف . ذلك أنه ، على كلا صعيدي العمل والمنطق ، يستحيل على أية وسيلة الا تحدث نتيجة ما ويستحيل على أية نتيجة الا تكون ثمرة وسيلة ما . ففي القانون ليست حرية الخيار بين الوسائل حرية كلية ، وهناك أحيانا حالات لا تتحقق فيها النتيجة المرغوبة الا بوسيلة واحدة . فاذا قضى نص قانوني ما بوجوب تحقيق نتيجة معينة دون ان يبالي بالوسيلة المتبعة لبلوغها كانت النتيجة وحدها هي الامر المهم ، وكان التقصير عن تحقيق هذه النتيجة يعرض لعواقب قانونية مختلفة ، تأتي عادة على شكل تصويص او جزاءات ؛ فلا يكفي أبدا ان تستخدم الوسيلة الصحيحة اذا هي لم تسفر عن النتيجة المرغوبة . ولئن كانت اللجنة قد ذكرت في تعليقيها ان في الوسع تأويل الالتزام التعاهدي على أنه اما تصرفي واما وسيلسي ، ففي وسعنا ان نتساءل أليست جميع الالتزامات آخر الامر التزامات "نتيجية" ، ان ان الطرف الذي يؤدي النهج الطبيعي للتفسير الى الحكم بأن عليه الاخذ بنهج تصرفي معين ، انما يقتضي منه تحقيق هذه النتيجة .

٥٣ - وقيل أيضا ان هناك مزيدا من الغموض يلبس التمييز ، مصدره استخدام تعبير "تصرف" * في المادة ٢٠ ، موحيا بأن عملا او اغفالا وحيدا لا يكفي لتشكيل عدم وفاء بالالتزام وسيلسي ، بينما استخدم مرتين تعبير "تصرف" في الفقرة ٢ من المادة ٢١ ، التي تتناول التقصير عن تحقيق نتيجة . فاستخدام تعبير "تصرف" في حكمين وثيقي الصلة أحدهما بالآخر ، وهما المادة ٢٠ والفقرة ٢ من المادة ٢١ ، وكذلك في أحكام اخرى ، يمكن أن يخلق حالة غير مرضية أبدا .

٥٤ - وكان من رأى احد الممثلين ان الحالات التي يعسر فيها ، اذا لم يكن مستحيلا ، وضع التزام ما في واحدة من الفئتين دون الاخرى ، ليست مجرد حالات "هامشية" ان ان هناك نزعة متعاطفة لدى بعض المؤسسات الدولية الى اطلاق صفة "التزامات تصرفية" على تلك التي يبسود للوهلة الاولى انها التزامات نتيجية ، وذلك يقصد الوصول الى تطبيق الاتفاقيات الدولية تطبيقا موحد النمط . ولربما كان هذا قصدا محمودا ، ولكنه عمليا يضيي الغموض على التمييز بين فئتي

* " Course of Conduct " في نص المشروع بالانكليزية و " Comportement " بالفرنسية . أما في المادة ٢١ ، المشار اليها في بقية الفقرة أعلاه ، فقد استخدم النص الانكليزي تعبير " Conduct " ، ولكن النص الفرنسي ظل محافظا على تعبير " Comportement " . وهذا ما فعلناه مؤقفا في العربية باستخدام تعبير "تصرف" في الحالتين ، نظرا الى أن اصل هذا الجزء من تقرير لجنة القانون الدولي كان بالفرنسية . (حاشية خاصة بالترجمة العربية) .

الالتزامات . ففي الحديث عن الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الانسان وحرياته الاساسية ، وعن توجيهات الاتحاد الاقتصادي الاوروبي ، قالت لجنة القانون الدولي ان هذه التوجيهات تتضمن التزامات نتيجية ، نظرا الى صيغة المادة ١٨٩ من معاهدة انشاء الاتحاد الاقتصادي الاوروبي ؛ الا ان محكمة العدل الاوروبية قد ذهبت مؤخرا في قضائها الى ما يدل على ان بعض احكام التوجيهات المذكورة يمكن ان تعتبر قابلة للتطبيق مباشرة داخل النظام القانوني للاتحاد ، بالرغم من عدم وجود تشريع محلي ، لانفاذها . وينجم عن ذلك ان صكا دوليا يبدو للنظر الاولى أنه يتضمن التزامات نتيجية ولكنه يمكن في وقت لاحق ان يتقرر انه يتضمن التزامات تصرفية . ولقد يقال ، بالطبع ، ان تلك المعاهدتين تضيفان مباشرة حقوقا على الافراد او تنطبقان مباشرة على الافراد ؛ الا ان هناك معاهدات متزايدة العدد لها هذه الطبيعة ، ولا بد ان تؤخذ في الاعتبار في اى حكم او تمييز معمم . وقيل بالاضافة الى ذلك ان المنطق الذي تتبناه لجنة القانون الدولي ، اذا دفع الى نهايته المنطقية ، سيكون من شأنه ان يعني ان الدولة التي تتخذ تشريعا ما وفقا لمعاهدة ، ولكنها لاتنفذ هذا التشريع ، تكون قد وفّت بالتزاماتها الدولية ، مع ان الدولة التي تكون قد انفذت فعلا في قانونها الداخلي القواعد المعنية ولكنها لم تصدر تشريعا لتنفيذ المعاهدة ستكون قد ارتكبت انتهاكا لالتزاماتها .

٥٥ - وأشار بعض الممثلين ، عن طريق التمثيل ، الى الفئة التي يمكن ان يصنف فيها الالتزام الناجم عن مبدأ تسوية المنازعات بالطرق السلمية ، فقالوا ان الدول - على أساس المبدأ المذكور - مجبرة على الوصول الى نتيجة محددة ، هي التسوية السلمية لنزاع ما ، ولكن في وسعها ان تبتلع هذه النتيجة بما تختاره من وسائل شريطة ان تكون سلمية . وهذا يعني ان الالتزام بصرف الوسائل الواجبة الاستخدام لانفاذه ولكنه في الوقت نفسه يترك للدول حرية الاختيار . وقيل أيضا ان لجنة القانون الدولي قد اشارت الى أن الالتزام بحل المنازعات بوسائل سلمية هو التزام "نتيجي" لان في وسع الدولة ان تختار بين انماط متعددة من وسائل التسوية السلمية ؛ ولكنها مع ذلك قالت فيما بعد ان الالتزام القاضي باتخاذ تدابير تشريعية هو التزام "وسيلي" ، وان كان للدولة ان تختار بين اصدار قانون بالمعنى الحرفي وبين وسيلة امرية ما اخرى خاصة بها .

٥٦ - وقال بعض الممثلين انهم يفترضون ان الوظيفة الرئيسية للتمييز المرسوم في المادتين ٢١ و٢٠ هي اقامة الاساس اللازم للقاعدة المنصوص عليها في المادة ٢٢ بتحديد فئة الالتزامات التي تنطبق عليها قاعدة استنفاد طرق الرجوع الداخلية . وقالوا انه ، اذا كان هذا هو المقصود حقا ، فان التمييز ، المبني على طبيعة التزام معين ، يكون ان ذاك ، من حيث الخطوط المريضة ، مكافئا للتمييز بين الضرر المباشر والضرر غير المباشر في المصطلح التقليدي لقانون مسؤولية الدول . ذلك لأن من المقبول عموما ان قاعدة طرق الرجوع الداخلية لاتنطبق على الحالات المبينة على انتهاك القانون الدولي انتهاكا مباشرا تسبب به دولة ما ضرا مباشرا لاخرى . ومثل هذا الضرر ينتج عادة عن انتهاك التزام تصرفي ، في حين ان الضرر غير المباشر (أى اللاحق بمواطني دولة اخرى) ينتج عادة عن انتهاك التزام نتيجي . الا انه يظل غير واضح هل تتطابق معايير التمييز بين

الضرر المباشر والضرر غير المباشر مع معايير التمييز بين انتهاك التزام تصرفي وانتهاك التزام نتيجي .
وقيل انه يبدو ان لدى لجنة القانون الدولي ولعا مذهبيا بالتمييز بين الالتزامات التصرفية والالتزامات
النتيجية ، مما يجعل من المسير ان نتصور على وجه الدقة كيف تتوقع انفاذ قاعدة استنفاد طرق
الرجوع الداخلية في اطار المخلط الذي تقترحه .

٥٧ - كذلك ذهب بعض الممثلين ، وهم يشيرون الى تعليق لجنة القانون الدولي بشأن هذا
الموضوع ، الى رأى يقول بانه ، وان كان في الوسع ان تحال الخلافات حول التفسير الى محكمة
مختصة من محاكم القانون الدولي ، ينال امرا واقعا ان للتمييز من ضخامة الالهمية في الممارسة
الجارية ما يجعل من المرغوب فيه وضع صيغة اكثر دقة في هذا الصدد ، بحيث لا يكون من الضروري
اللجوء الى محكمة دولية لحل المشكلة . وقيل أيضا انه ، اذا ذكرنا انه سيكون من اختصاص محكمة
دولية مختصة ان تبت في اي نزاع يثور بشأن تحديد الفئة التي ينتمي اليها التزام مالي ، فان التعليق
لم يتطرق الى مسألة ما اذا كان من شأن ادعاء بانتهاك التزام نسب الى غير الفئة التي ينتمي اليها
أن يسقط لهذا السبب ، كما كان يحدث في الماضي لاشكال الادعاء في ظل القانون العام ؛ وبالتالي
سيكون من الخير ايضاح هذه النقطة .

٥٨ - كذلك قال بعضهم ان مشاريع المواد المعتمدة الثلاث ، ولاسيما المادتين ٢٠ و ٢١ ، يمكن ،
رغم كون صياغتها مقبولة ، أن تخفف من اثر المادة ١٩ بالنظر الى موضعها . فلا ريب في أن
المعايير المحددة في المادتين ٢٠ و ٢١ يمكن ان تجعل من المستطاع ، اذا توفرت ظروف
معينة ، التحقق من امر انتهاك لالتزام دولي هل وقع أم لم يقع ، ولكنها ستكون خلوا من اي معنى
عملي اذا كانت لالتزام وجوه يبلغ من كثرتها ان يعسر معها الخلوص الى قرار يحتمره التزاما
" تصرفيا " أو التزاما " نتيجيا " . وقال أصحاب هذا الرأى ان من الممكن ان يشير التمييز اختلافات ،
وانهم لذلك لا يحيدون المادتين ٢٠ و ٢١ الا بشرط ان تعتبر احكامهما مساعدة وتكميلية . وأضافوا
أن من الممكن استخدام المادة ١٦ لاثبات قيام انتهاك للقانون الدولي ، وتوكيد الطابع المساعد
والتكميلي للمادتين ٢٠ و ٢١ بادراج حكم فيها يربط مجموع المشروع بالوثائق القانونية الدولية
المعترف بها عموما ، مثل اعلان مبادئ القانون الدولي الصادر عام ١٩٧٠ أو المحضر الختامسي
لمؤتمر الامن والتعاون في اوروا . فلا ينبغي ان ينسى ان مسؤولية الدولة ، كما قررت لجنة القانون
الدولي لدى اعدادها مشاريع المواد ، لا تنجم عن انتهاك التزامات دولية محددة بعينها فحسب ،
بل عن انتهاك اي التزام دولي .

٥٩ - وشدد احد الممثلين على ان المادتين ٢٠ و ٢١ تشكلان وحدة واحدة ، قائلا ان المادة
٢٠ والفقرة ١ من المادة ٢١ تتضمنان تعريفيين لمفهوم انتهاك الدولة التزاما دوليا . وكان من رأيه
انه يجب دمج هذين الحكمين في مادة واحدة ، تنص الفقرة الاولى منها على ما جاء في المادة ٢٠
والفقرة الثانية على ما جاء في الفقرة ١ من المادة ٢١ . فاذا اريد أن يستطاع تطبيق نظام قانوني
مبني على المادة ٢٠ المتعلقة فقط بالتصرف ، أى بالوسيلة ، وعلى الفقرة ١ من المادة ٢١ المتعلقة
فقط بالنتيجة ، ينبغي للاتفاقية المقبلة ان تقدم معايير محددة وعملية وموثوقة لتحديد الحالات

التي يجب ان تراعى فيها الوسيلة وحدها او النتيجة وحدها ، وهذا ما لا يتضح في المادتين المعنيتين . وقال انه ينبغي تركيز الاهتمام ، في البحث ، عن معيار للتمييز بين الافكار المتضمنة في المادتين ٢٠ و ٢١ ، على كلمة " معين " في المادة ٢٠ ، وعلى الكلمات " بالوسيلة التسيختارها " في المادة ٢١ . وبما ان العبارة الاخيرة تدني ضمنا امكانية اللجوء الى وسائل متنوعة فمن الممكن الاعتقاد ، بمفهوم المخالفة ، بأن كلمة " معين " تعني امكانية استخدام وسيلة واحدة فقط . ولكن ، بما انه من المشكوك فيه ان هذا هو ، في الواقع ، المعنى المقصود في هذا التعبير ، فمن المتعذر الوصول الى معيار مرض للمادتين بصيغتهما الحالية . فاذا قصر رجال الشرط في دولة معينة عن حماية شخص اجنبي تعرض للاعتداء ، مع انهم في وضع يتيح لهم حمايته ، فان هذا الاغفال من جهتهم يثير مسألة المسؤولية الدولية للدولة المعنية ، لانه مخالف للقانون الدولي . فهل يكتسب الشخص الاجنبي حق التعويض فور حدوث الاغفال من جانب الدولة ، وفقا للمادة ٢٠ ، ام ان على الشخص المعني ان يستنفذ اولا جميع طرق الرجوع الداخلية طبقا للمادة ٢١ ؟ وهل تعد المطالبة بالتعويض مطالبة جديدة بموجب المادة ٢١ ، اى غير المطالبة الناجمة عن الالتزامات التصرفية ؟ ليس بالامكان الدفع بوجود اختلاف بين هاتين المطالبتين .

٦٠ - واعترض بعض الممثلين على ان هناك فعلا حاجة للتمييز الوارد في المادتين ٢٠ و ٢١ ، ولكنهم مع ذلك اعربوا عن استعدادهم لانتظار صياغة المواد المقبلة ، لان اللجنة ذكرت في تحليلها انه سيكون لهذا التمييز اهمية على الصعيدين الامرى والعملي حين يتعلق الامر بتحديد وقت ومدة انتهاك الالتزام الدولي ، وهي مسألة تنوى اللجنة بحثها في مرحلة لاحقة . وقالوا ان من المأمول ان تلقي مشاريع المواد التالية ضوءا جديدا على النتائج العملية لذلك التمييز .

٦١ - وأعرب البعض عن رأى مفاده انه يمكن تفادى العيوب الناشئة عن التمييز المذكور اذا اخذت اللجنة في الاعتبار مفهوم الضرر كشرط من شروط المسؤولية ، اما بصورة مستقلة او كعنصر من العناصر المكونة لفعل غير مباح دوليا ، وانما هي بنت التمييز على المستفيد من الحق قيد البحث ، اى الدولة الاجنبية او رعايا هذه الدولة .

٦٢ - وكان من رأى احد الممثلين ان من المستصوب بالنظر الى أحكام المادتين ٢٠ و ٢١ أن تدرج في المادة ٣ ، المتعلقة بعناصر الفعل غير المباح دوليا ، فقرة اضافية تنص على انه يمكن لهذه العناصر ان تكون مجرد تصرف ، أو نتيجة معينة . ومن المهم اجراء تمييز واضح بين التزام ما والنتيجة التي يتطلبها . ووفقا للمادة ١٦ من المشروع ، تنتهك الدولة التزاما دوليا حينما يكون فعل صادر عنها غير مطابق ، لا للالتزام ذاته ، بل للنتيجة المتوقعة ، التي يمكن ان تكون تصرفا معينيا او حدثا محددًا . وبمعنى آخر ، فان التمييز بين الالتزامات الدولية " التصرفية " او " الوسيلية " وبين الالتزامات " النتيجة " لا يؤثر في مسألة مسؤولية الدولة الا من زاوية اختلاف الوسائل التي تقصر بها الدولة عن تنفيذ التزاماتها . فبيني الا يكون التركيز على الالتزام ذاته بل على الشكل الذى يمكن ان يتخذه انتهاك الالتزام .

المادة ٢ .

٦٣ - اشار عدة ممثلين الى المادة ٢ . على التخصيص وأعربوا عن تأييدهم لها ، معتبرين انها تمثل تحسينا للصياغة الاصلية التي اقترحها المقرر الخاص ، يجعلها اكثر مرونة وملاءمة لواقع الممارسة الدولية . وذكروا ان هذه المادة مبنية على اساس متين ، وان التحليلات المذيلة بها تستشهد بعدد كبير من الامثلة العملية ، توضحا لمختلف الحالات التي تتناولها .

٦٤ - وأشير الى ان هذه المادة تعالج مسألة انتهاك التزام دولي يتطلب قيام الدولة بتصرف معين على وجه التحديد ، كما تعالج المسؤولية الناشئة عن ذلك . وقد يتطلب التزام من هذا النوع سن او الغاء تشريع وطني . وقد كفل المشروع للدولة حق اختيار الوسائل اللازمة لتنفيذ التزامها . غير ان التقصير عن اتباع الوسيلة او التصرف ، في الحالات التي ينص فيها عليهما ، يشكل انتهاكا للالتزام . والتقصير عن تنفيذ التعهدات القانونية مواز للانتهاك سواء نجم عن ذلك نتائج ضارة ام لا . وفي حال المادة ٢ ، يشترط ان يقام الدليل على وجود تصرف معين على وجه التحديد وعلى وجود التزام ما ، على حد سواء .

٦٥ - وقيل ان المادة ٢ تشكل نتيجة منطقية للنظرية المعروضة في مشروع المادتين . فهذه المادة تتفق مع المادة ١٦ لكنها تختلف عنها من حيث انها تقرر تصرفا معيناً لا يمكن لدولة ما ان تخرج عنه دون ان تترتب على ذلك مسؤوليتها الدولية . وبعبارة اخرى ، بقدر ما يتوجه الالتزام الدولي المعني الى تحقيق غاية معينة ، فهو يحدد ايضا الوسيلة التي يتعين تحقيق تلك الغاية بها . وبالرغم من أهمية بلوغ تلك الغاية فالاعتبار الاساسي القائل بانه يجب النظر الى الغاية على انها غير منفصلة عن الوسيلة هو اعتبار ذواهمية مماثلة . ذلك ان حالة الالتزام التصرفي تنطوي على تحقيق نتيجة محددة ، ولكن هناك ، في هذه الحالة ، تحديدا معينا لنوع الاجراء الذي يلزم ان تتخذه الدولة او تمتنع عن اتخاذه لتحقيق النتيجة التي يقتضيها الالتزام الدولي .

٦٦ - واشير ايضا الى ان نوع الالتزام الدولي الذي تتناوله المادة ٢ قد يتعلق بتصرف هيئات الدولة التنفيذية او التشريعية او القضائية ، وأنه يمكن ان يستتبع فعلا اذا كان التصرف ايجابيا ، او اغفالا اذا كان التصرف سلبيا . ولو ان هذا الحكم اقتصر على التصرف الايجابي لادى ذلك الى اهمال سلسلة كاملة من الحالات التي تتطلب تصرفا سلبيا وشدد بعض الممثلين في هذا الصدد على ان الدول ملزمة بالامتناع عن استخدام القوة او التهديد باستخدامها ضد السلامة الاقليمية والاستقلال السياسي لدولة اخرى ، كما انها ملزمة بسن قوانين تحظر التمييز العنصري .

٦٧ - وقد رأى بعض الممثلين انه يجب بذل مزيد من الجهود لتحديد مفهوم " التصرف " ، الذي قالوا انه مفهوم غامض ويمكن ان تنشأ عن تفسيره صعوبات في المستقبل . وقد اعربت اللجنة عن تفضيلها لهذا التعبير الشامل بدلا من التعبير الثنائي " فعل او اغفال " . والواقع ان هناك حالات تتطلب فيها بعض الالتزامات من الدولة ان تمتنع عن سلوك معين على وجه التحديد ، ويمكن ان تنشأ حالات يتألف فيها التصرف الذي تقوم به الدولة والذي يشكل انتهاكا للالتزام من سلسلة

من اجراءات متماثلة لا من اجراء واحد ومستقل بذاته . ومن جهة اخرى ، اعرب البعض عن الرأى القائل بان تعبير " تصرف معين على وجه التحديد " الذى تستخدمه اللجنة هو افضل من عبارة " فعل او اغفال " التي قد يصعب تفسيرها . كذلك اقترح النظر في امكانية ادراج الناحية الحظرية لتصرف الدولة في نص المادة ٢٠ ؛ وقيل انه يمكن تحقيق ذلك بادراج عبارة " او الامتناع عن القيام " في النص . وانا تبين ان هذا غير مستنسب يمكن استخدام المادة التي تتناول التعريفات للاشارة بوضوح الى ان تصرف الدولة يمكن ان يأتي أيضا على شكل " تصرف امتناع محدد " ، وهى عبارة مستخدمة في التقرير .

٦٨ - وأعرب كذلك عن رأى مؤداه ان هناك حاجة لتحديد مفهوم الالتزام الدولي ، لمنع حدوث خلط بين التفسيرات السياسية والقانونية . وينبغي ان يكون واضحا ان الالتزامات المشار اليها هي الالتزامات النابعة من معايير القانون الدولي النافذة وقت ارتكاب الفعل غير المباح . ويمكن كذلك وضع تعريف تقني لمفهوم " الالتزام النافذ " .

٦٩ - وفيما يتعلق بعبارة " غير ممثل " ، التي تفيد للبت بوقوع انتهاك لالتزام دولي ، قيل انه ينبغي فهمها في ضوء التعليق على المادة ٢٠ . فقيام دولة ما بتصرف يجيء بالاضافة الى ما يقتضيه منها التزام معين لاينم عن عدم الامثال .

المادة ٢١

٧٠ - كذلك أشار عدد من الممثلين الى المادة ٢١ على وجه التخصيص وأيدوها ، قائلين ان نصها كذلك يفضل الصيغة التي قدمها في الاصل المقرر الخاص من حيث انه يتحاشى التمييز بين الانتهاك الكامل والانتهاك غير الكامل . فالمادة ٢١ تتيح حلا يعتبر مرنا وعمليا على السواء ؛ ولها ما يؤيدها من أسانيد الممارسة التعاهدية والقضائية ، وهي تتمشي مع العدالة الدولية وصون حكم القانون ؛ كما انها تمثل قدرا من المراعاة الدولية المنصفة استقر التعامل عليه ، غرضه اعطاء الدولة فرصة للوفاء بالتزامها الدولي على نحو يجنبها الخضوع للمسؤولية الدولية . واعطاء طرف في حالة انتهاك فرصة لاصلاح خطله لايمكن الا ان يؤدي الى تعزيز مبدأ " العقد شريعة المتعاقدين " ، الذى هو حجر الزاوية في القانون الدولي . فضلا عن ذلك ، فان المادة تجسد الاتجاه نحو تنسيق التشريعات الوطنية مع الالتزامات الدولية ، وهو ما يبرز كذلك النظام القانوني الدولي . وفي التعليق على المادة ، اوردت لجنة القانون الدولي الحالات المختلفة التي تنطبق عليها تلك المادة وحددت بالتفصيل المشاكل المختلفة التي قد تؤدى اليها .

٧١ - وقد اشير الى ان المادة ٢١ ، التي تتناول موضوع انتهاك التزام دولي يتطلب تأمين نتيجة محددة ، تستند الى المبدأ القائل بأن الالتزام الدولي النتيجة لايتطلب تصرفا معيناً ؛ وبمعنى آخر ، فان لدى الدولة مجموعة من الخيارات تستطيع ان تحقق فيها نتيجة محددة . وقد احسنت اللجنة منعا ان مضت الى القول بان الدول تستطيع ، بصفة عامة ، أن تختار الوسيلة التي يمكن لها بها أداء التزاماتها الدولية وتتمتع بالحرية في مثل هذه الحالات لتعديل تصرفها في وقت لاحق

توخيا لتأمين النتيجة المطلوبة . والتطبيق العام للمادة يتيح للدولة سلطة استثنائية مطلقة فسي اختيارها للوسيلة . الا أن هناك فئة محدودة من الحالات لا تتيح للدولة الا اختيارا اوليا فقط في تطبيق الوسيلة اللازمة لتحقيق النتيجة المحددة . وفي الفئة الاخرى من الحالات ، وشريطة ألا يكون الاختيار الاولي للوسيلة قد جعل من المستحيل تحقيق النتيجة المطلوبة او نتيجة مكافئة مسموح بها ، تستطيع الدولة الوفاء بالتزاماتها بتصرفها اللاحق او اختيارها اللاحق للوسيلة . وأشير ايضا الى انه في حالة المادة ٢١ ، ينشأ انتهاك عن كون الدولة لم تؤد ما عليها من التزام لتحقيق نتيجة محددة . وقد أوردت الفقرة ١ من المادة المعيار العام ، وأوردت الفقرة ٢ استثناء : فالدولة تستطيع ان تفي بالتزامها بان تؤمن تحقيق النتيجة المحددة بقيامها بتصرف لاحق ، بيد انه ينبغي التشديد على انه يتعين تحقيق النتيجة على أى حال . فالدولة لا تنتهك التزاما دوليا نتيجيا الا اذا قصرت ، بصورة ملموسة ، عن تحقيق النتيجة التي يتطلب منها هذا الالتزام . ومع ذلك ، فعند ما يكون واضحا من الالتزام ان تلك النتيجة او نتيجة مكافئة لها يمكن ان تتحقق بتصرف لاحق تقوم به الدولة ، لا يكون هناك انتهاك للالتزام الا اذا قصرت الدولة ايضا ، بتصرفها اللاحق ، عن تحقيق النتيجة المعنية . وذكر ان المفهوم الترخيبي الذي أقرته اللجنة فيما يتعلق بالمسلك الذي يتعين على الدولة ان تتبعه له ما يبرره في ضوء الاولوية المعطاة لبلوغ نتيجة معينة او نتيجة مكافئة لها . وفي هذا الصدد ، ذكر ان الدول ملزمة بتسوية نزاعاتها بالطرق السلمية التي تختارها ، بما في ذلك الطرق المنصوص عليها بموجب المادة ٣٣ من الميثاق . وتعد اغلبية الالتزامات الدولية المتعلقة بحقوق الانسان التزامات "نتيجية" ، مثلها في ذلك مثل الالتزام باجراء تسوية سلمية للمنازعات .

٧٢ - وأعرب عن رأى مؤداه ان النتيجة المحددة يمكن ان تكون ايجابية او فعالة من حيث المضمون وسلبية او غير فعالة من حيث الشكل ، او العكس بالعكس . وعلى اية حال ، فان العامل الزمني يلعب دورا حاسما في الاستيثاق من وقوع انتهاك . وبناء عليه ، فان احكام المادة ٢١ قد أدخلت في مفهوم الانتهاك عنصرا مستحدثا ، وهو عنصر الزمن ، ان منحت الدولة المعنية مهلة لبلوغ النتيجة . فمن اجل اثبات نشوء المسؤولية ، يكون من الضروري تحديد زمن ارتكاب الجرم اى وقت ومدة انتهاك الالتزام الدولي النتيجي .

٧٣ - وأشار بعض الممثلين الى صعوبة قد تنشأ في تحديد ما اذا كان اصدار قانون يتنافى مع القانون الدولي او تطبيقه يشكل انتهاكا للالتزام دولي . وقيل في هذا الصدد انه لا ينبغي الخلط بين نوعي الالتزام ، ان انتهاك التزام نتيجي لا يمكن ان يحدث ما لم تكن النتيجة المطلوبة لم تتحقق . فمجرد سن تشريع يكون من المقصود تطبيقه انتهاكا للالتزام دولي لا يشكل عموما في حد ذاته انتهاكا للالتزام ما لم يطبق التشريع في واقع الامر على ذلك النحو . ومع ذلك ، فقد قال بعض الممثلين انهم يرون ، على وجه قاطع ، ان من غير الممكن قبول التأكيد الوارد في التعليق ومؤداه ان كون الدولة المرتبطة بالالتزام نتيجي قد اتخذت تدبيرا او بوجه خاص سنت قانونا يشكل في صورته المجردة عقبة في سبيل تأمين النتيجة المطلوبة ، لا يعتبر بعد انتهاكا او حتى بداية انتهاك

للاللتزام المعني . وقالوا انه يبدو ان تلك الفكرة تسير على نفس الخطوط التي أدت الى ادراج المادة المتعلقة باستنفاد طرق الرجوع الداخلية في الفصل الثالث . وهي تعني انه لا يمكن القول بأن فعلا غير مباح دوليا قد وقع طالما ان أمام الدولة فرصة لتصحيح الخطأ الذي وقع من جانبها أو لعدم اتخاذ أي تدبير محدد بشأنه ؛ وهذا قول يتنافى بشكل واضح مع رفض اللجنة ادخال مفهوم الضرر . فضلا عن ذلك ، فان مجرد اقرار تدبير ما ، حتى لو لم ينفذ ، يتعين في حالات معينة اعتباره يشكل انتهاكا للالتزام دولي تجاه دولة أخرى . وأعرب كذلك عن رأي مؤداه أن الدولة التي تصدر قانونا يتنافى مع القانون الدولي ، ولا سيما اذا كان ذلك القانون يؤدي الى وقوع اضرار مادية لافراد أجنب ، ترتكب بذلك فعلا غير مباح دوليا . وليس من الضروري ، لكي يرتب الامر مسؤولية على الدولة المعنية ، ان يكون القانون الصادر تند تسبب فعلا في الحاق اضرار بالافراد الذين ينطبق عليهم القانون . وأقصى ما قد يمكن القبول به هو امكانية تطبيق قاعدة مختلفة عند ما يتناول القانون الصادر ممتلكات الاجانب فقط لا أشخاصهم .

٧٤ - وذكر كذلك ان اللجنة قد أوردت ايضاها مفيدا في تعليقها ، حين قالت أن الالتزام الدولي ، في بعض الحالات ، لا يورد اشارة على الاطلاق للوسيلة التي يمكن للدولة ان تتبعها لتأمين النتيجة المطلوبة ، بيد ان الالتزام ، في حالات أخرى ، وان كان لا يتطلب صراحة اللجوء الى وسيلة معينة ، ينم عن تفضيل ما لوسيلة معينة ما بوصفها الوسيلة التي يحتمل على نحو أكبر ان تحقق النتيجة المطلوبة من الدولة . الا انه أعرب عن رأي مؤداه أن الدولة صاحبة السيادة لها الحرية الكاملة في الاختيار عند ما لا توجد اشارة الى الوسيلة التي يتعين استخدامها . ففي وسع الدولة ان تختار وسيلة او اخرى دون قيود ، ناظرة في ذلك الى الامكانيات المتاحة لها في حالة تاريخية محددة ، والطابع التدريجي الذي يتسم به احيانا الوفاء بالتزامات معينة يجرى الارتباط بها دوليا . ومثال ذلك ان الفقرة ١ من المادة ٢ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع اشكال التمييز العنصري تنص على ان تنتهج الدول الاطراف ، بكل الوسائل المناسبة ودون أي تأخير ، سياسة القضاء على جميع اشكال التمييز العنصري . ولا بد انه من المتوقع ان ينعكس مفهوم " الوسائل المناسبة " على اشكال مختلفة في ممارسات كل دولة من الدول الاطراف ، تبعاً للخصوصيات الوطنية ولببيعة القوانين الموجودة والجهزة التشريعية .

٧٥ - و اشار عدد من الممثلين ، على وجه التخصيص ، الى الفقرة ٢ من المادة ، التي تتناول الحالة التي يجوز فيها ، حتى لو كانت الدولة قد قامت بادىء ذي بدء بتصرف لا يمثل للالتزام ، أن تعطى الدولة فرصة أخرى لتصحيح التصرف المذكور كيما تحقق النتيجة المرغوبة . وقيل ان هناك ، بالاضافة الى الحالة التي تطبق فيها طريقة رجوع على تصرف الدولة الاولي غير المقبول دوليا ، حالة أخرى اكثر تطرفا ، هي تلك التي يتم فيها محو التصرف الاولي غير الممثل للالتزام محوا تاما بالتصرف اللاحق الذي تقوم به الدولة ، كما في حالة التعويض عن الاضرار . والنقطة الهامة التي يتعين مراعاتها هو ان اختيار الدولة للوسيلة التي ترى استخدامها لا يمكن باى حال من الاحوال ان يشكل انتهاكا للالتزام . ولا يمكن ان يعتبر ان انتهاكا للالتزام نتيجي قد وقع وطالما لا تزال هناك امكانية لعلاج ما ، وبعبارة أخرى ، طالما أن النتيجة المعنية او نتيجة مكافئة لها يمكن

ان تتحقق بتصرف لاحق تقوم به الدولة . فلا يكون هناك انتهاك للالتزام الا اذا قصرت الدولة ايضا ، بتصرفها اللاحق ، عن تأمين النتيجة التي يتطلبها منها ذلك الالتزام . وبالتالي فان حسن نوايا الطرف يؤدي الى اصلاح الانتهاك الاصلي سواء كان التصرف الاول متعمدا ام غير متعمد . فاذا حدث ، على سبيل المثال ، ان وافق بلد ما على اعفاء السلع الاتية من بلد آخر من الرسوم الجمركية ، وحدث مع ذلك ان فرضت رسوم جمركية على تلك السلع لدى دخولها اقليم ذلك البلد ، لا يكون هناك انتهاك للالتزام البلد الاول الا اذا لم تقم السلطات المختصة برد الرسوم الجمركية التي حصلت على نحو غير قانوني . وذكر بالاضافة الى ذلك ان القاعدة ، ان اعطت للانتهاك صفة عملية تحدث على مراحل ، قد وفرت حافزا هاما يدفع الدول الى اصلاح تصرفها الاولي بحيث يؤدي ذلك الى آثار مكافئة للآثار التي يتطلبها الالتزام الدولي ، بغية اصلاح الضرر الذي وقع . وقد جسدت ذلك الحكم جهود اللجنة في حل المشكلة على نحو منصف وعادل ، مستوحية في ذلك المبادئ الموجهة للقانون الدولي .

٧٦ - وأعربت وفود معينة عن شكوكها ازاء عبارة " نتيجة مكافئة " الواردة في الفقرة ٢ من المادة ٢١ ، قائلة ان من شأن هذه العبارة ، بمرونتها ، ان تؤدي الى تيسير العلاقات الدولية ، ولكنها في الوقت ذاته تفتح الباب لتفسيرات مختلفة لمعنى ونطاق مفهوم النتيجة المطلوبة ، وتسمح للدولة ، فضلا عن ذلك ، بان تدعي تحقيق جانب واحد دون آخر من النتيجة المطلوبة . فقد تدعي الدولة ، على سبيل المثال ، ان تحقيق درجة معينة من التنمية الاقتصادية والاجتماعية هو بمثابة تحقيق لاهداف حقوق الانسان ، وانها لهذا السبب ترفض اي اتهام بحدوث خرق خطير للالتزام دولي ذي أهمية اساسية لصون حقوق الانسان . وأعرب كذلك عن رأى مؤداه ان اصطلاح " نتيجة مكافئة " يظل غامضا الى حد ما ، ولا بد بالتالي من زيادة معناه تحديدا وتجسيديا . ومثال ذلك انه ، في حالة الالتزامات المتعلقة بمعاملة الاجانب والتي تعتبر ، وفقا لرأى اللجنة ، التزامات "نتيجة" ، قد تنشأ حالة ما يحدث فيها ان يموت فرد عقب حدوث هجوم على شخصه في دولة أجنبية ، نتيجة لاهمال من جانب السلطات المختصة لهذه الدولة الاخيرة في الوفاء بالتزاماتها لتفادي مثل هذا الهجوم . وتلك هي الحالة المقصودة بالفقرة ٢ من المادة ٢١ ؛ ومع ذلك فان من المشكوك فيه امكان الخلوص بصورة حاسمة في حالة من هذا النوع الى القول بانه لم يقع انتهاك للالتزام منذ البداية ، حتى وان كانت الدولة ، بدفعها مثلا تعويضات الى اسرة الضحية ، قد اتجهت بتصرفها اللاحق الى بلوغ " نتيجة مكافئة " لتلك التي يتطلبها الالتزام .

المادة ٢٢

٧٧ - اتفق عموماً الممثلون الذين علقوا على المادة ٢٢ ، التي تتناول مسألة استنفاد طرق الرجوع الداخلية ، على أن هذه المادة هي أهم المواد الثلاث المتعلقة بمسؤولية الدولة التي اعتمدها اللجنة في دورتها الأخيرة . فالمادة تجسد مبدأ مسلماً به على نطاق عالمي من مبادئ القانون الدولي العام يقضي بعدم نشوء مسؤولية الدولة قبل استنفاد جميع طرق الرجوع المتاحة على المستوى الداخلي لتحقيق الرضا المطلوب . وخلال المرحلة الدقيقة الحالية في تشكيل مجتمع دولي حقيقي ، يعتبر مبدأ استنفاد طرق الرجوع الداخلية ذات أهمية جوهرية ، نظراً لأنه يوفق بين مبدأ سيادة الدولة واحتياجات التعاون الدولي . وأعرب أيضاً عن رأي مفاده أن استنفاد طرق الرجوع الداخلية مبدأ راسخ بشأن الحماية الدبلوماسية للرعايا في الخارج وأنه يشكل ، بذلك قاعدة أساسية من قواعد القانون الدولي يجب أن توليها الحكومات اعتباراً عندما تنشأ مشاكل دبلوماسية بشأن معاملة رعياها في الخارج . وهو ضمان هام للدول عندما تواجه بادعاءً مقدم من دولة أخرى نيابة عن واحد من رعياها يدعي أنه تعرض لأذى .

٧٨ - وأيد ممثلون كثيرون إدراج القاعدة الواردة في المادة ٢٢ في المشروع . ورئي أن إدراج الحكم في النص هو أمر لا يمكن التشكيك في سلامته ؛ ذلك أن استبعاده سيمثل محاولة متعمدة لترك حالة عدم اليقين الراهنة كما هي . ومن الجوهرى إدراج هذا الحكم إذا كان المراد أن يصدق عدد كبير من الدول على الاتفاقية المقبلة بشأن مسؤولية الدولة . وقيل أيضاً ان الصيغة الواردة في المادة ٢٢ قد تم الوصول إليها بعد دراسة كاملة لعقيدة الدول وآرائها وممارستها فيما يتعلق بالموضوع ، بما في ذلك ممارسة عصبة الأمم . وفضلاً عن ذلك ، فإن القاعدة الواردة في المادة تولد لها اعتبارات سياسية وعملية . فهي تأكيد جوهرى للأولوية الواجب إعطاؤها لطرق الرجوع الداخلية ، وتتمشى مع المادة ٢ من ميثاق الأمم المتحدة . والقاعدة وسيلة لمنع المسائل التي قد تنشأ بين الدول فيما يتعلق بالمعاملة التي تمنح للأجانب من أن تثار فوراً في المحافل الدولية ، لا سيما في الوقت الحاضر ، حيث تتدخل دول كثيرة للغاية ، بحجة حماية رعياها ، في الشؤون الداخلية لدول أخرى . وهي تؤكد أيضاً من جديد مبدأ تساوى الدول في السيادة ، الذى يضمن خضوع الجميع للاختصاص المحلي . والقاعدة تأخذ الاختصاص الوطني بعين الاعتبار نظراً لأن الأطراف ربما يكونون قد ارتبطوا بالاختصاص المحلي . وذكر أيضاً ان هيكل القاعدة كما صاغته اللجنة يفي بالحاجة المعاصرة السائدة لإيجاد توازن بين متطلبات مورد رأس المال ومتطلبات البلدان التي يستثمر فيها رأس المال . فالدول الأخيرة تريد ان تتوافر الثقة في هياكلها القانونية ، وخاصة بالنظر الى أنه قد أصبح من الممكن الآن اعتبار ان هناك مستوى أدنى من الحماية القانونية في كل بلد في العالم . وقيل أن القاعدة ، على أقل تقدير ، هي تعبير عن الأمل في الاضطراب بعد الآن الدول الأضعف الى منح معاملة خاصة للأجانب وللشركات الأجنبية دون أن تكون لديها فرصة عادلة للرجوع فيما يتعلق بانتهاك مزعوم . ومن وجهة النظر العملية ، ينبغي أيضاً للقاعدة أن تمنع تعدد الادعاءات على المستوى الدبلوماسي .

٧٩ - وبينما أيد ممثلون كثيرون رأى اللجنة القائل بأن النص المعتمد ينبغي أن يقتصر على بيان عام بشأن المبدأ كما ينص عليه القانون الدولي العام ، وهو بيان ينبغي أن يكون من المرونة بحيث يمكن تكييفه مع مختلف الحالات التي تنشأ عن التطبيق ، فقد أعربوا عن تأييدهم لنص المادة ٢٢ بحالته الراهنة . ورأى بعض الممثلين أن الصيغة النهائية للنص يمكن تحسينها ، بشرط عدم تفسير المفاهيم الأساسية الواردة فيه . وأعرب ممثلون آخرون عن عدم موافقتهم على المادة في مجموعها أو على بعض عناصرها ، وكذلك على النقاط التي يتناولها التعليق المرفق بها .

٨٠ - ورأى أحد الممثلين أن القاعدة الواردة في المادة ٢٢ تنتمي الى فئة القواعد الأولية ، إذ لا تشمل إلا بتحديد حالة انتهاك الالتزام ، وانها ليست في حد ذاتها قاعدة عامة للمسؤولية الدولية ، ولا هي حتى قاعدة من القواعد القانونية الملزمة التي لا يمكن الخروج عليها . واذ كان لا بد من الإبقاء عليها فان صيغتها الحالية محدودة النطاق للغاية .

٨١ - وأعرب ممثل آخر عن رأى مفاده أن القاعدة غير منصفة ، خاصة حينما لا تنتهك الدولة فحسب التزام دوليا " نتيجيا " وانما ترتكب ايضا بهرما بالحرمان من العدالة عن طريق منع اجنبي لحق به ضرر من الاستفادة من طرق الرجوع الداخلية . وقال انه ينبغي للجنة ، في رأيه ، أن تعيد النظر في المادة من هذه الزاوية .

٨٢ - وقال احد الممثلين ايضا انه بالنسبة لمسألة تشغل حيزا بهذه الضخامة في الممارسة والفقه الدوليين ، فان القاعدة الأساسية المتصلة بالحاجة الى استنفاد طرق الرجوع الداخلية منصوص عليها بدرجة من العمومية شديدة التجريد . وفي رأيه أن المناقشة المفصلة الواردة في التعليق انما تبرز فحسب الافتقار الى التفصيل في القاعدة المنصوص عليها . ورغم ان اللجنة أوضحت انـه كان من رأيها أن النص المعتمد ينبغي أن يقتصر على بيان عام بشأن استنفاد طرق الرجوع الداخلية ، فانها لم تقدم أية اسباب لهذا الاستنتاج ، البعيد كل البعد عن الصحة الفنية عن الهيئات . وبالنظر الى قول اللجنة أن مشروع المواد قيد الدراسة قد وضع بشكل يمكن معه استخدامه كأساس لعقد اتفاقية اذا ما تقرر ذلك ، فانه يبدو أن من الممكن المضي أبعد من ذلك فيما يتعلق بمهمة التعبير في شكل مواد عن حلول للمشاكل المتعددة الجوانب الخاصة باستنفاد طرق الرجوع الداخلية.

٨٣ - ووافق كثير من الممثلين على أن قاعدة استنفاد طرق الرجوع الداخلية لا تنطبق الا متى كان الالتزام الدولي الذي ينسب الى الدولة انتهاك التزاما نتيجيا وليس التزاما تصرفيا . وقالوا ان المادة ٢٢ وخاصة الفقرة ٢ منها ، بصيغتها الحالية ، تجعل استنفاد طرق الرجوع الداخلية عنصرا من العناصر المكونة لفكرة انتهاك التزام دولي نتيجي . فهي تضع شرطا اضافيا لانتهاك الالتزامات النتيجية بالنسبة لفئة خاصة من الالتزامات ، هي تلك الرامية الى حماية الاجانب ، سواء كانوا اشخاصا طبيعيين أو اعتباريين ، وممتلكاتهم . فمن الممكن في ضوء هذا الالتزام تحديد ما اذا كانت دولة ما قد انتهكت التزامها الدولي . وهناك نسبة كبيرة من الالتزامات الدولية المتعلقة بالمعاملة الواجب منحها للأفراد تسمح للدولة بأن تحقق على مراحل النتيجة المطلوبة منها ، أو أن تحققها بتصرف لاحق . وسيحدث انتهاك لالتزام دولي في الحالات التي تقرر فيها ان الاشخاص

الطبيين أو الاعتباريين الذين يرون أنهم وضعوا في حالة تتنافى مع النتيجة المطلوبة وليا لم ينجحوا ، حتى بعد استنفاد جميع طرق الرجوع ، في تصحيح هذه الحالة . ذلك أن مثل هذا الانتهاك لا التزام لا يمكن أن يوجد في القانون الا اذا تم اللجوء الى جميع طرق الرجوع الداخلية المتاحة دون جدوى . وفي هذا الصدد تكمل المادة ٢٢ تعريف انتهاك الالتزام الدولي النتيجة الوارد في المادة ٢١ وترتبط ارتباطا وثيقا بتلك المادة . وعلى هذا الاساس ، رأى أحد الممثلين أن من المستصوب الربط بين الحكمين باضافة عدة سطور للمادة ٢١ .

٨٤ - ومن ناحية أخرى رأى أحد الممثلين أن المادة ٢٢ ، بشأن استنفاد طرق الرجوع الداخلية ، لا تنطبق على الحالات المشار اليها في المادة ٢١ بشأن الالتزام النتيجة ولا ينبغي ربطها بتلك المادة ، كما اقترح . وفي رأيه أن الحالة التي ستحكمها المادة ٢١ لا تتعلق الا بمعاملة الاجانب عملا باتفاقات ثنائية أو متعددة الاطراف للاقامة ، وما شابه ذلك . وفي تلك الحالات ، يشك كل استنفاد طرق الرجوع الداخلية قاعدة راسخة من قواعد القانون الدولي العام . وفي هذا الصدد ، قيل انه توجد حاليا في العالم طائفة متنوعة من المفاهيم القانونية فيما يتعلق بتحديد الوقت الذي يمكن عنده اعتبار طرق الرجوع الداخلية قد استنفدت . فممارسة الدول تتباين فيما يتعلق بهذه النقطة ، ومن الصعوبة بمكان صياغة موقف موحد تجاه مركز الاجانب وحقوقهم وواجباتهم في بلد اجنبي ، سواء كانوا اشخاصا طبيعيين أو اعتباريين ، ما لم يعقد البلد المضيف والبلد الذي ينتمي اليه هؤلاء الاشخاص اتفاقا محددًا أو اتفاقية محددة . وهذا هو الاجراء الذي تتبعه حكومات كثيرة ، وفقا للمبادئ المقبولة دوليا .

٨٥ - وفيما يتعلق أيضا بالمادة ٢٢ ، لاحظ أحد الممثلين أنه بينما تعترف اللجنة أحيانا في تعليقها بالتمييز وفقا للمستفيد من الحق ، سواء كان هذا المستفيد دوليا أو اشخاصا طبيعيين أو اعتباريين ، فانها أبقت في النص على مفهوم آخر ، هو مفهوم النتيجة المتحققة . وفي رأيه أن هذا الاجراء يدعو الى الاسف الشديد نظرا لأنه اذا ما قبلت الحلول التي اختارتها اللجنة فانه لا يمكن ، فيما يبدو ، اعتبار الالتزام الواحد التزاما وسيليا والتزاما نتيجيا على حد سواء . ومن ناحية أخرى ، فان التمييز القائم على اساس المستفيد من الحق يأخذ بعين الاعتبار المبدأ ، الراسخ في القانون الدولي المعاصر ، الذي لا يلزم الدولة التي تتذرع بمسؤولية دولة أخرى بقاعدة استنفاد طرق الرجوع الداخلية الا عندما تمارس الحماية الدبلوماسية وليس عندما تؤكد حقا من حقوقها .

٨٦ - وفيما يتعلق أيضا بنطاق المادة ٢٢ ، اشير الى انه يقتصر كذلك على الالتزامات الدولية المتعلقة بالمعاملة الواجب ايلؤها للاجانب ، سواء كانوا اشخاصا طبيعيين أو اعتباريين . وهذا التحديد أمر جوهري للغاية ، نظرا لانه يبرر شرط استنفاد طرق الرجوع الداخلية . ورئي أن هذا التبرير للقاعدة ذات أهمية اساسية لتقرير نطاقها على وجه التحديد ، خاصة في الحالات التي وصفتها اللجنة بانها " تكاد تكون خاصة أو حدية " . وأعرب عن رأي مفاده أن جميع الالتزامات الدولية التي تشير اليها المواد التي أعدتها اللجنة هي التزامات من دولة ازاء دولة ؛ ولذلك فان النتيجة

الواجب تحقيقها مطلوبة لصالح دولة أخرى أو دول أخرى مباشرة ، أو في واقع الامر مطلوبة لصالح المجتمع الدولي في مجموعه . بيد أن هذا لا يمنع اختيار فئة من الالتزامات الدولية تتوقف نتائجها على " تعاون " المستفيدين من هذه الالتزامات وضحايا انتهاكها . فانهام هذا التعاون يمكن ، الى حد ما ، مقارنته بالاهمال من جانب الضحية الذي يساعد على وقوع الانتهاك . وقيل أيضا أن من الطبيعي أن يقوم الفرد المعني بمبادرة اللجوء الى جميع الضمانات الداخلية التي تتيحها الدولة . ومن ثم يبدو واستنفاد طرق الرجوع الداخلية شرطا مسبقا ضروريا لتقرير ما اذا كانت دولة قد انتهكت التزاما دوليا . وهذه هي النتيجة المنطقية لطبيعة الالتزامات الدولية التي يشمل هدفها وغرضها المحدد في حماية الافراد .

٨٧ - وتناول ممثلون كثيرون مسألة الى أي مدى تمثل قاعدة استنفاد طرق الرجوع الداخلية المنصوص عليها في المادة ٢٢ قاعدة مضمونية أو اجرائية . واشير في هذا الصدد الى أن اللجنة قد خلصت بشكل قاطع الى أنها قاعدة مضمونية ، وان كانت قد سلمت بان لها جوانب اجرائية . وأعرب عن رأي مفاده أن مسألة ما اذا كان استنفاد طرق الرجوع الداخلية قاعدة مضمونية أو اجرائية هي مسألة بعيدة عن الناحية الاكاديمية ، نظرا لأن طبيعة هذه القاعدة هي التي تحدد ، جزئيا ، النقطة التي يمكن القول عندها بأن المسؤولية الدولية لدولة ما ضالعة في الامر . فاذا اعتبرت القاعدة مضمونية ، أو مضمونية بصفة اساسية ، فان المسؤولية الدولية للدولة المدعى عليها لا تنشأ الا بعد استنفاد طرق الرجوع الداخلية . ومن ناحية أخرى ، اذا اعتبرت القاعدة اجرائية ، فانها لا تعدو أن تكون عائقا لجواز قيام الدولة المضررة برفع ادعاء الى محكمة دولية ، ولكنها لا تؤثر على المرحلة التي تكون فيها المسؤولية الدولية للدولة المنتهكة ضالعة .

٨٨ - وأيد بعض الممثلين رأي اللجنة القائل بأن استنفاد طرق الرجوع الداخلية ليس مجرد وسيلة اجرائية بسيطة تتعلق بتنفيذ المسؤولية الدولية ، ولكنه بالاحرى قاعدة مضمونية تولد المسؤولية مدار البحث . وقيل أن ذلك ، على نحو ما تثبته معظم الاتفاقيات المعنية بحماية الافراد وقرارات محكمة العدل الدولية وممارسات الدول ، تمثل قاعدة مضمونية قد يكون لها أيضا آثار دبلوماسيية أو قانونية دولية على تنفيذ المسؤولية الدولية التي هي موضوع الباب الثالث من المشروع . واضيف أن موقف اللجنة يتمشى مع الحل المعتمد في بلدان اوروبا القارية . وفضلا عن هذا ، فمن قبيل التناقض فيما يبدو ، ان يصبح الفعل غير المباح دوليا ، فيما يتعلق بالعلاقات بين الدول ، منتهايا بسبب عدم قيام الفرد المعني باتخاذ المبادرة اللازمة . ومن الاكثر منطقية ، اذا انطوى الامر على مصالح فرد ما ، ان يكون الفعل غير المباح دوليا ذا تكوين مركب ، ناتج عن سلسلة كاملة من الافعال من جانب الدولة المعنية ، ابتداءً من الفعل الاصلي الى المرحلة التي يتكشف عندها أن النظام القانوني الداخلي ، التي تكون طرق الرجوع الادارية أو القضائية الخاصة به قد لجأ اليها باهتمام كبير الفرد المعني ، غير قادر على كفالة احترام القانون الدولي .

٨٩ - وأكد بعض الممثلين الذين أيدوا موقف اللجنة أن كون القاعدة المذكورة قد ادرجت في الباب الاول من المشروع لا ينبغي ان يحول دون تمكن اللجنة ، عندما تنتقل الى الباب الثالث المكرس لموضوع تنفيذ المسؤولية الدولية ، من أن تدرس بالتفصيل الجوانب الفنية والاجرائية لهذا الموضوع واثاره على الاجراءات الدبلوماسية والقضائية التي ليست ضئيلة الأهمية . وجرى الاعراب عن رأى مفاده انه مما يدعو الى الارتياح معرفة ان المقرر الخاص سيقدم الى اللجنة مواد تتناول الجوانب الاجرائية للقاعدة المذكورة ، نظرا لان موقف اللجنة لا يستبعد حالات الانتهاك الاولى للقانون الدولي عندما لا تحول هذه الانتهاكات دون تفسير القاعدة بأنها اجرائية استنادا الى القوانين الداخلية .

٩٠ - ومن ناحية أخرى ، خامرت بعض الممثلين شكوك خطيرة حول مضمون المادة ٢٢ واعربوا عن اعتقادهم بأن قاعدة طرق الرجوع الداخلية هي اولا وقبل كل شيء قاعدة اجرائية يقع مكانها الصحيح داخل اطار الجزء الذي سيركس من المشروع مسألة تنفيذ المسؤولية الدولية . وقيل أن استنفاد طرق الرجوع الداخلية هو مجرد شرط للحماية الدبلوماسية . وذكر ايضا ان الاساس المنطقي لموقف اللجنة المعروف في الفقرات : من (١٣) الى (٣٥) من التعليق على المادة ٢٢ اساس غير مقنع . ويوجه خاص ، فان علاقة السبب والنتيجة بين شطري الاقتراح الوارد في الفقرة (١٤) من التعليق على المادة ليست علاقة واضحة على الاطلاق . وذكر كذلك ان منطق المناقشة الخالي من الخطأ ، فيما يبدو ، والمعروض في الفقرة (١٥) من التعليق هو في الواقع مشارك شديد . وقد م مثال مؤداه انه اذا أكدت الدولة ألف أن الدولة باء قد انتهكت التزاماتها تجاه الدولة ألف حيث رفض منح أحد مواطني الدولة ألف ميزة المعاملة المترتبة على شرط الدولة الاكثر رعاية والمنصوص عليها في معاهدة سارية المفعول بين الدولة ألف والدولة باء ، فان أية دعوى للتعويض عن الضرر الذي تكبدته الدولة ألف في شخص المواطن التابع لها لن تقبل بموجب أى اجراء دولي له صفة الولاية القضائية ما لم يكن قد تم استنفاد طرق الرجوع الداخلية . ومع ذلك فقد قيل ان الاستنتاج لا يمثل ، على نحو ما أشارت اللجنة ، في أن انتهاك الالتزام الذي تفرضه المعاهدة لم يقع بعد ، بل يتمثل ببساطة في أن الفرصة لم تسنح بعد للدولة المرتكبة للانتهاك لتنفيذ مسؤوليتها . وتختلف الحالة عندما ينتج انتهاك الدولة باء لالتزاماتها الدولية تجاه الدولة ألف عن أعمال الهيئات القضائية للدولة باء التي قصرت عن اداء واجبها في ان توفر لاحد مواطني الدولة ألف الحماية القضائية المطلوبة دوليا لمواجهة الضرر الواقع بسبب انتهاك للقانون الداخلي وحده . وفي هذه الحالة ، قد يقال ان المسؤولية الدولية للدولة باء لا تنشأ قبل ان يتم استنفاد طرق الرجوع الداخلية ؛ بيد أن هذا الاستثناء لا ينشأ عن المبدأ القاضي بأن المسؤولية الدولية لدولة ما لا تنشأ قبل أن يتم استنفاد طرق الرجوع الداخلية بل ينشأ عن الطبيعة الخاصة لدعوى المطالبة التي رفعتها الدولة ألف .

٩١ - وأوضح أحد الممثلين أنه ، وان كان ينظر عموما الى قاعدة استنفاد طرق الرجوع الداخلية باعتبارها قاعدة اجرائية ، فلن يكون لديه اعتراض على اعتبارها قاعدة مضمونية ، اذا ساعد ذلك على

دعم تساوى الدول في السيادة . وفي الحالات التي يشكل فيها تصرف الدولة في حد ذاته انتهاكا لالتزام دولي يتعلق بالمعاملة الواجب ايلؤها لأشخاص أجنب ، فإنه لا يمكن أن يكون هناك أى مجال للانتظار ريثما يستنفذ الأشخاص الاجانب المعنيون اجراءات الرجوع الداخلية قبل الاعتراف بأن انتهاكا قد وقع وقال انه لذلك يرى أن تصاغ المادة ٢٢ من جديد .

٩٢ - وجرى أيضا الاعراب عن رأى مفاده أنه ينبغي توخي الحذر عند التمييز بأى شكل صارم بين التعريف " الاجرائي " والتعريف " المضموني " لاستنفاد طرق الرجوع الداخلية فمن المهم ، من وجهة نظر عملية ، أن يحدد الوقت الذى ينبغي انبغى ابتداء منه أن يؤخذ الضرر في الاعتبار من أجل حساب مقدار التعويض . ووفقا للنهج " المضموني " ، لا تحسب الاضرار ابتداء من وقت وقوع الضرر بل ابتداء من وقت استنفاد طرق الرجوع الداخلية ، ولا تستحق الفائدة الا ابتداء من وقت الاستنفاد . بيد أنه بموجب القانون الدولي العرفي ، تكون الدولة ملزمة ، عند ما تنزع ملكية ما بحوزة شخص أجنبي ، بأن تدفع تعويضا عادلا ابتداء من وقت الاستيلاء ، واذ لم تقم بدفع مثل هذا التعويض حتى عند استنفاد طرق الرجوع الداخلية ، ينشأ فعل غير مباح دوليا تستطيع بخصوصه حكومة الدولة التي ينتمي اليها هذا الشخص أن ترفع دعوى دولية للمطالبة بحقه . ويبدو أن مشروع اللجنة لا يعالج على نحو مرض المشككة المتعلقة بوقت وقوع الضرر للشخص الاجنبي والذي يبدا عنده الالتزام بتعويضه . ووفقا لهذا الرأى ، فإن الحل يكمن في التسليم بوجود فعل غير مباح يستحق عنه تعويض وقت وقوع الضرر ولكن لا ينشأ حق حكومة الشخص الاجنبي في تبني دعوى للتعويض عن هذا الفعل غير المباح الا عند استنفاد طرق الرجوع الداخلية بلا نجاح . ومن ناحية أخرى ، وفي أن الاختيار بين هذين الحلين : سواء المضموني أو الاجرائي هو ، كما لاحظت اللجنة بحق ، أمر غير ذي صلة تماما بمسألة المعايير اللازمة لتقرير مقدار التعويض . ولا يوجد أى سبب يمنع من ربط حساب التعويض بالمرحاة الاولى للفعل مركب .

٩٣ - ورأى بعض الممثلين أنه من غير الضروري ، لفرض التدوين الدولي ، اتخاذ موقف بشأن المسألة الخلافية للغاية المتعلقة بما اذا كانت قاعدة استنفاد طرق الرجوع الداخلية قاعدة مضمونية أم اجرائية ، وقيل انه قد لا يكون من الامور الهامة جدا تحديد ما اذا كانت القاعدة من هذا النوع أو ذاك نظرا لأن الفرض الوحيد من المادة ٢٢ هو ان يكون من الممكن تقرير ما اذا كان هناك انتهاك لالتزام دولي أم لا . كما أعرب أيضا عن رأى مفاده أن الاجابة على هذا السؤال تتوقف على ظروف كل حالة . فمؤتمر الامم المتحدة لقانون البحار لم ينجح بعد في تحديد الموضوع الذى يجب أن توضع فيه القاعدة ، ولكن تضيفها كمسألة مضمونية أو اجرائية لا علاقة له بالموضوع الى حد بعيد . وقيل كذلك انه يجب ، على اية حال ، ان يتم تعريف القاعدة بطريقة محايدة دون تحديد ما اذا كانت قاعدة مضمونية ام اجرائية . ومن الوجهة العملية ، لا يهتم الشخص الاجنبي الذى تكبد ضررا أو الدولة التي تقدم دعوى تعويض باسمه الا بالحصول على ترضية بشأن الدعوى . فاذا لم يكن ممكنا الحصول على اية ترضية بسبب عدم استنفاد طرق الرجوع الداخلية ، فإنه لا يهتم الطرف المعني ان يكون هذا الطرف قد حال دون نشوء الدعوى أو حال دون قيام الفعل . فضلا عن ذلك ، ينبغي ان تؤدى طرق الرجوع الداخلية المتاحة للافراد الى تحقيق نتائج تتفق والقانون الدولي ، ايا كانت الطبيعة الاساسية للقاعدة مضمونية او اجرائية .

٩٤ - واخيرا ، اوضح بعض الممثلين انهم ، على اية حال ، لا يستطيعون الاعراب عن أى رأى نهائي بشأن المادة ٢٢ حتى يصبح من المعروف الطريقة التي تعتمزم بها اللجنة ان تعالج الجوانب الأهم من قاعدة طرق الرجوع الداخلية ، الا وهي الجوانب الاجرائية .

٩٥ - وبالإشارة الى طبيعة القاعدة ، اعتبر بعض الممثلين ان قاعدة استنفاد طرق الرجوع الداخلية ليست من القواعد القانونية الملزمة ، وانه يمكن بالتالي طرحها جانبا بفعل حكم معاهدة ما ينص على توفير حماية اسرع للمصالح المعنية . الا ان ممثلين آخرين رأوا ان تلك القاعدة لا تسمح بأية استثناءات وان اى اتفاق يسمى الى استبعادها ينبغي اعتباره خاليا من الأثر القانوني .

٩٦ - واستشهد احد الممثلين ، الذين اعتبروا قاعدة استنفاد طرق الرجوع الداخلية من القواعد واجبة التطبيق عموما ، على الاقل في معاملة الاجانب ، والتي يمكن مع ذلك الحد منها بموجب اتفاق صريح ، بمثل في ذلك وهو اتفاقية انشاء مركز لتسوية منازعات الاستثمار . فقد وافق الاطراف في تلك الاتفاقية على عرض المنازعات للمصالحة او التحكيم دون ان يكون على رعاياهم ان يستنفدوا طرق الرجوع الداخلية . وفي هذا الصدد ، ذكر ممثل آخر انه فيما يتعلق بالاستثناء من قاعدة استنفاد طرق الرجوع الداخلية في حالة اتفاقات ضمانات الاستثمار التي تتضمن مثالا ما للمركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار من ولاية ملزمة ، فان ذلك الاستثناء ببساطة هو المقابل للضمان الرسمي الذي تقدمه الدولة التي يكون المستثمر من بين رعاياها . وفي تلك الحالة لا يمكن اللجوء الى الحماية الدبلوماسية ما لم يثبت ، بعد استنفاد طرق الرجوع الداخلية ، ان الفعل الذي تتهم به الدولة المتلقية للاستثمار يتنافى بصورة اساسية مع احكام اتفاق ل ضمانات . فضلا عن ذلك ، فان نظام الضمانات الرسمية للاستثمار في طريقه الى ان يكون شيئا مماثلا لنظام التأمين ويبدو على اى حال ان نظام الضمانات قد طبق في حالات قليلة جدا . وبالتالي لا يمكن الخلوص الى انه كان هناك اى نوع من التمييز في جهاز المسؤولية الدولية .

٩٧ - وأشار بعض الممثلين الى جوانب اخرى من العلاقة بين المبدأ وتحديد وجود انتهاك للالتزام دولي فيما يتعلق بمعاملة الاشخاص الطبيعيين . ومن ثم اعرب عن رأى مؤداه انه لا توجد علاقة منطقية بين استنفاد طرق الرجوع الداخلية وبين انكار العدالة ، ذلك انه حتى اقل المعاملات القانونية تميزا بالنسبة للاجانب يمكن ان تعجز عن اصلاح فعل غير مباح دوليا اذا ما نشأ ذلك الفعل عن تدبير تشريعي ، ولا يكون لدى الهيئة القضائية السلطة في ابطال او التجاوز عن تطبيق قانون وطني يتنافى مع القانون الدولي . وبالإضافة الى ذلك ، فان هيكل القواعد الاجرائية الداخلية يمكن ان يجعل التماس طريقة الرجوع الداخلية امرا بعيدا عن تناول فرد ما يكون قد عانى ضرا نتيجة لعمل محدد غير مباح دوليا .

٩٨ - وشمة جانب آخر من الدراسة ذكر انه يتعلق بمسألة متى يعتبر ان طرق الرجوع الداخلية قد استنفدت . ويمكن اعتبار بحث هذا الجانب من القاعدة ضروريا من أجل الانماء التدريجي للقانون الدولي فيما يتعلق بمسؤولية الدولة . وفي هذا الصدد ، اعرب عن رأى مؤداه انه من اجل تقرير ما اذا كانت المسؤولية قد تولدت فقط عندما تم استنفاد طرق الرجوع الداخلية او انها كانت موجودة قبل ذلك الوقت ، يكون من الضروري معرفة ما اذا كان هناك اصلا فعل غير مباح ام ان الفعل الاول

غير المباح نشأ عن استنفاد طرق الرجوع الداخلية . فاذا كانت العلاقة بين هذه الحالات المتميزة كثيرا بعضها عن البعض الآخر يمكن ان تؤدي الى خلط ، فان مرجع ذلك هو ان طرق الرجوع الداخلية كانت في الوقت ذاته وسيلة من وسائل الاصلاح وانها ، في حالة القصور ، تعتبر نقطة انطلاق للمسؤولية الدولية .

٩٩ - وفيما يتعلق بنطاق تطبيق قاعدة استنفاد طرق الرجوع الداخلية ، علق بعض الممثلين على معنى اصطلاح " الا جانب " . وأعرب عن رأي مؤداه ان هذا الاصطلاح مثار شك ان يبدو انه يشير اما الى ان الدولة مسؤولة بشكل آلي فيما يتعلق بالافراد الذين يعتبرون من رعاياها هي ، بمعنى انه لا يكون من الضروري لاولئك الافراد ان يستنفدوا طرق الرجوع الداخلية لاثبات ان الدولة قد انتهكت التزاما دوليا " نتيجيا " بخصوصهم بتقصيرها في معاملتهم على نحو ما ينبغي لها ان تفعل او ، وهذا لسوء الحظ اكثر احتمالا ، ان ميدان تطبيق مبدأ استنفاد طرق الرجوع الداخلية قاصر على المعاملة المطبقة على " الا جانب " ، بمعنى انها لا تشمل المعاملة التي تضطلع الدولة بتطبيقها على الافراد من " رعاياها " . وذكر ايضا انه فيما يتعلق باصطلاح " الا جانب " يبدو لاول وهلة ان الامر بسيط : فاستنفاد طرق الرجوع الداخلية ينبغي ، من حيث المبدأ ، ان يكون قاصرا على الاشخاص الطبيعيين والاعتباريين . ولكن اثير هذا السؤال : ماذا عن الاشخاص عديمي الجنسية ؟ الم يحن الوقت لاقرار اتفاقية دولية بشأن مسؤولية الدولة تعطي الدولة التي يعيش فيها شخص عديم الجنسية ، بصورة دائمة ، الحق في المطالبة بتعويضات بالنيابة عنه ؟ وشارت كذلك تساؤلات فيما يتعلق بالاشخاص المتعددي الجنسيات والهيئات الاعتبارية . فلا يمكن للاتفاقية المقبلة ان تلتزم الصمت في ذلك الشأن . وفي هذا الصدد ، ذكر ان شرط استنفاد طرق الرجوع الداخلية ينطبق فعلا في حالات الضرر الذي يلحق بالكيانات العامة الاجنبية - بما في ذلك الدول - شريطة ان تكون تلك الكيانات قد تصرفت ، في الحالات المعنية ، بصفتها وحدات اعمال تجارية . واشير كذلك الى ان استنفاد طرق الرجوع الداخلية لا ينطبق في حالة الاضرار التي يعانها الاشخاص العاملون بوصفهم من مكونات الدولة مثل الدبلوماسيين ، والممثلين وغيرهم من مندوبي الدولة . وأخيرا ، كان هناك رأي مفاده ان المطالبة الدولية الناشئة عن مسؤولية الدولة ينبغي ايضا ان تخضع لقاعدة جنسية المطالبات . فينبغي ان تكون هناك رابطة جنسية بين الدولة المطالبة والشخص المضرور . وثمة استثناءات ممكنة من تلك القاعدة قد تتمثل في حالات السكان الذين يعيشون في دولة محمية او الا جانب الذين يعطون على بواخر تجارية او في القوات المسلحة للدولة المطالبة .

١٠٠ - ووافق ممثلون عديدون على رأي اللجنة المخالف لتقرير المقرر الخاص ، وبفيد ذلك الرأي بعدم تمديد نطاق قاعدة استنفاد طرق الرجوع الداخلية ليشمل معاملة الدولة لرعاياها هي . وذكر ان الصياغة التي اقترتها اللجنة افضل من النص الذي اقترحه المقرر الخاص لانها تقترب من المفهوم التقليدي للمسؤولية ، الذي يتعلق فقط بمعاملة الا جانب . والابقاء على اقتراح المقرر الخاص فيما يتعلق بالاعتراف بالمسؤولية الدولية للدولة بخصوص رعاياها هي يكون ، في المرحلة الحالية ، خطوة جريئة للغاية في ميدان الانماء التدريجي للقانون الدولي . وينبغي قبل ادراج مبدأ

من هذا النوع في نص قانوني دولي ، اجراء دراسة اكثر تفصيلا بقصد تجنب ايراد اية احكام قـد تفضي الى التدخل في الشؤون الداخلية للدول الاخرى ، ولا سيما الدول الاكثر ضعفا .

١٠١ - ومن الناحية الاخرى ، اعرب عن رأى مؤداه انه ينبغي اثناء القراءة الثانية للمواد قيـد النظر ، ولا سيما المادة ٢٢ ، بحث تمديد تطبيق مبدأ استنفاد طرق الرجوع الداخلية ليشمل المعاملة التي توليها الدولة الى رعاياها هي . فالمجتمع الدولي يتحمل بالتدريج مسؤولية حماية حقوق اساسية معينة ، كما ان معظم الاتفاقات القائمة بشأن هذا الموضوع ، مثل الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع اشكال التمييز العنصري والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والبروتوكول الاختياري له ، تقتضي صراحة ضرورة استنفاد طرق الرجوع الداخلية . فضلا عن ذلك ، ينبغي ان نضع نصب اعيننا ان احكام المادة ١٩ ، فيما يتعلق بالتمييز بين نوعين منفصلين من الافعال غير المباحة دوليا ، قد اوجت بمضمون المواد التالية لها - بما في ذلك المادة ٢٢ . مثال ذلك ان الاشارة الصريحة من جانب اللجنة الى بعض الانتهاكات الابرز من غيرها للالتزامات الدولية ذات الاهمية الضرورية لحماية الشخص الانساني ، مثل الالتزامات المتعلقة باياداة الجنس وبالفصل العنصري ، لها صلة خاصة بامكان تمديد تطبيق قاعدة استنفاد طرق الرجوع الداخلية على جميع الاشخاص الطبيعيين بمن فيهم رعايا الدولة المعنية مباشرة .

١٠٢ - وعلق ممثلون عديدون على قرار لجنة القانون الدولي بعدم تحديد نطاق مبدأ استنفاد طرق الرجوع الداخلية بقصره صراحة على الحالات المتعلقة بالتصرف الذي تقوم به الدولة " داخل نطاق ولايتها " . وقيل ان هناك صلة واضحة بين شرط استنفاد طرق الرجوع الداخلية وبين ولاية الدولة التي يتعارض تصرفها الاولي مع التزام دولي نتيجي . ومن وجهة نظر بعض الممثلين ، فان من المستصوب تحديد نطاق المبدأ على هذا النحو . وقيل على سبيل المثال ، انه اذا ما دمرت سفينة صيد في اعالي البحار بواسطة سفينة حربية اجنبية ، لا يكون من المعقول الا تتوافر القدرة على تحديد وجود انتهاك لالتزام دولي والا يسمح للضحايا بالتقدم بمطالبة دولية مالم يثبت انه قد تم استنفاد طرق الرجوع القضائية وغيرها من طرق الرجوع الداخلية المتاحة للضحايا في تلك الدولة . وكان هناك تسليم عام بأن قاعدة استنفاد طرق الرجوع الداخلية تقوم ، ضمن اموراخرى ، على احترام سيادة الدول وولايتها ، ويكون من غير المعقول مطالبة شخص طبيعي لا تربطه صلة بالولاية السيادية للدولة المهاجمة بأن يلتزم بتلك الولاية ويستنفد طرق الرجوع الداخلية المتاحة في تلك الدولة . وتبعاً لذلك ، ينبغي قصر تطبيق ذلك المبدأ على الحالات التي يكون فيها الشخص خاضعا للولاية السيادية لدولة اخرى وتكون له صلات معينة مع تلك الدولة . ويمكن ان يؤدي هذا القصر في الممارسة العملية الى اثاره مشاكل فيما يتعلق بالحدود الدقيقة للولاية الوطنية في ظل القانون الدولي ، فالولاية الوطنية لها دون شك حدود . وفي هذا الصدد ، اعرب عن رأى مؤداه ان تطبيق المبدأ على حالات الضرر الذي تسببه دولة لفرد اجنبي خارج اقليمها وحالات مماثلة امر تحسمه الاصول المتبعة في الدولة .

١٠٣ - وكان من رأى احد الممثلين ان قاعدة طرق الرجوع الداخلية قد تكون غير فعالة عندما يكون

الفصل الذي تقدم الشكوى بشأنه قد وقع خارج ولاية الدولة او انه قد ارتكب ضد اجنبي كان يخضع بصورة مؤقتة فحسب لولاية الدولة . وكان ذلك امرا عمليا ينبغي ان تتناوله اللجنة بالبحث . ومن أمثلة هذا الوضع حالات الضرر الذي يقع ببخار في مرفأ بلد اجنبي او بأشخاص عابرين (ترانزيت) في مطار ما .

١٠٤ - وقال ممثل آخر ان اصطلاح "Jurisdiction" اصطلاح غامض ، لانه لا يعني نفس المفهوم في اللغتين الفرنسية والانكليزية ، واقترح بالتالي اهمية ان تدرج في المادة ٢٢ عبارة " في ممارسة سلطتها كدولة " بما قد يعكس بصورة افضل اوجه قلق اللجنة التي لها ما يبررها .

١٠٥ - وأكد ممثلون عديدون ان استنفاد طرق الرجوع الداخلية لا يكون نافذا الا اذا كانت تلك الطرق فعالة ومتاحة وليست نظرية فحسب . وأشارت اللجنة الى تلك النقطة فوضحت ان طريقة الرجوع التي لا تكون سوى اجراء شكليا لا ينبغي اعتبارها شرطا اساسيا ينبغي توافره قبل ان تتخذ الدولة اية تدابير للتعويض . وذكر انه بالتشديد على فعالية طرق الرجوع الداخلية اكثر منه على مجرد توافر تلك الطرق ، اظهرت اللجنة انها تدرك تماما الحدود المعقولة للقاعدة في الاحالات التي يحدث فيها ، من جهة ، ان يكون من شأن الفعل غير المباح الذي يستتبع المسؤولية ايقاع ضرر مباشر بدولة اخرى وعندما يحدث ، من جهة اخرى ، ان يقع ضرر بالاشخاص الطبيعيين الاجانب في الوقت ذاته وبسبب التصرف نفسه مثل الدولة التي يكون اولئك الافراد من رعاياها . وقد اشارت المسألة صعوبات امام اللجنة وجرى التشديد بقوة على مفهوم طرق الرجوع الداخلية " المفتوحة " امام الافراد وطرق الرجوع الداخلية " الفعالة " . وكان هناك شعور بأنه اذا ما نشأت اختلافات في الرأي فيما يتعلق بتفسير المتاحية والفعالية ، فانه يمكن تسويتها وديا . وفي هذا الصدد ، قيل ان التحدث عن طرق الرجوع الفعالة وسهولة التطبيق حقيقة يعني انها ينبغي ، ضمن امور اخرى ، الا تكون مرهقة للغاية .

١٠٦ - ومن ناحية اخرى ، اعرب بعض الممثلين عن شكوكهم بشأن كفاية معيارى " الفعالية " و " المتاحية " . وفي هذا الصدد ، أعرب عن رأى مؤداه ان تطبيق قاعدة استنفاد طرق الرجوع الداخلية لا بد وانه سيثير بعض مشاكل في التفسير ، وان كان ذلك يتعلق فحسب ببعض المصطلحات الغامضة نوعا ما مثل " الفعال " و " المتاح " و " المكافئ " . ولا بد من التذكر ان طرق الرجوع الداخلية بطبيعتها غالبا ما تجعل من المستحيل بلوغ النتائج التي تدعو اليها الالتزامات الدولية . مثال ذلك ان المحاكم الوطنية في بلدان كثيرة لا يسمح لها حتى بمناقشة الالتزامات الدولية . وبالرغم من ان ذلك لايعني بالضرورة ان طريقة داخلية ما للرجوع لم تكن " فعالة " في مثل تلك الحالات طالما ان من الممكن بلوغ نتائج " مكافئة " ، فان الصعوبات التي يثيرها تطبيق ذلك الشرط تبلغ حدا يكون من الافضل معه تجنب توسيع نطاقه بأكثر مما يلزم .

١٠٧ - وذكر ايضا ان اللجنة ، مع ذلك ، تعطي ، على ما يبدو ، معنى واسعا نوعا ما لهذين القيدين . فقد اشارت في التعليق الى حالات تتدخل فيها الدولة ، التي يكون الاشخاص المضرورون من رعاياها ، دون ان تنتظر حتى تلجأ الضحايا الى طرق الرجوع التي ينص عليها القانون الداخلي ،

والتي تعتبرها الدولة قاصرة عن ان تصحح الحالة التي وضع فيها رعاياها . وقد اعتبر ان ذلك المثل ليس مقنعا تماما . فكون الدولة التي وقع الضرر برعاياها تشك في فعالية طرق الرجوع الداخلية لا يمكن اعتباره معيارا حاسما لتحديد وقوع انتهاك للالتزام الدولي . والسبب الحقيقي في عدم تطبيق شرط استنفاد طرق الرجوع الداخلية في حالة وجود " جو عام من العداء تجاه مواطني بلد اجنبي ما " هو بالاحرى الطابع الفعلي للالتزام الدولي المعقود تجاه دولة اخرى تغلب مصالحها الشرعية على المصالح الفردية للافراد المعنيين . ورغم كل شيء ، وكما اوضحت المحكمة الدائمة للعدل الدولي ويحق في قضية مصنع شورزو ، فان " حقوق او مصالح الفرد التي يؤدي انتهاكها الى وقوع ضرر ، هي دائما على صعيد مختلف عن الحقوق التي للدولة ، تلك الحقوق التي قد تنتهك هي الاخرى بسبب الفعل نفسه " . وبالمثل ، يكون من باب التفسير المتشدد نوعا ما اعتبار ان طرق الرجوع الداخلية لم تكن متاحة في الحالات التي كان فيها من " الصعب " بيساطة للشخص الاجنبي المضرور ان يلجأ الى انتهاجها ، حتى وان كان الضرر الذي وقع بامتلاكه قد حدث خارج اقليم الدولة التي ارتكبت الفعل الضار - اذا ما استخدمنا نفس المثل الذي ضربته لجنة القانون الدولي . ومرة ثانية ، يبدو ان السبب الحقيقي في عدم تطبيق مبدأ استنفاد طرق الرجوع الداخلية سبب آخر مختلف . فاذا ما كان من غير المعقول ، كما ذكرت اللجنة ، ان يطلب من الدولة التي وقع ضرر بأحد رعاياها ان تتخذ تدابير على مستوى النظام القانوني الداخلي للدولة المسؤولة عن وقوع الضرر ، فان ذلك يرجع الى ان الدولة الاخرى لم تكن ، من حيث المبدأ ، خاضعة لولاية الدولة الاخيرة .

١٠٨ - وأعرب ايضا عن رأى مفاده ان هناك جانبا آخر تتركه بلا حل الصيغة العامة الواردة في المادة ٢٢ ، وهو مسألة ما اذا كان طريق الرجوع يدتبر " فعلا " اذا ما تأثر تطبيقه بتأخير غير معقول في تعطيل انفاذ العدالة . وفي هذا الصدد ، رعي ان المبدأ التقليدي الخاص باستنفاد طرق الرجوع الداخلية محدود النطاق للغاية . فقد يكون استنفاد طرق الرجوع الداخلية عملية بطيئة في اى بلد مما يسبب تأخيرات للفرد قد تجعل طرق الرجوع الداخلية عديمة الفائدة تقريبا . وقيل انه ينبغي ، لهذا السبب ، تعديل المادة ٢٢ بحيث تنص على حدوث انتهاك للالتزام دولي لدولة ليس فحسب اذا كان الاجانب المعنيون قد استنفدوا طرق الرجوع الداخلية المتاحة لهم دون ان يحققوا ما يبتغونه من رضا ، وانما ايضا اذا تأخر تطبيق طرق الرجوع الداخلية تأخيرا غير معقول . وقد وجدت سابقة في المادة ٥ من البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية . وذكر كذلك انه يمكن العثور ايضا على اشارة الى اجابة ممكنة على هذا السؤال في المادة ٤١ (١) (جيم) ، من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وفي المادة ١٤ (٧) (ألف) من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع اشكال التمييز العنصري .

١٠٩ - ورأى أحد الممثلين ان التعليقات لم تتناول بالبحث واحدة على الاقل من المشاكل الادق والاصعب التي تستدعي ايجاد حل لها . وقال ان الاغفال الذي يتبادر الى ذهنه بوجه خاص يتصل بجانب من جوانب تعريف الحالات التي تسود فيها قاعدة عدم ضرورة استنفاد طرق الرجوع نظرا لعدم وجود طرق رجوع تستنفد . فهذه المشكلة تطرحها الفقرات ٤٧ الى ٥١ من التعليق

على المادة ٢٢ ، ولكن المسألة التي لا يجرى تناولها صراحة هي ما اذا كان لا يمكن اعتبار احد طرق الرجوع غير حقيقي (ومن ثم لا يتطلب استنفادا) الا استنادا الى رأى محام محلي . ورغم انه ليس من المعقول ان يتوقع من التعليق ان يغطي كل مشكلة قد تنشأ ، فان المشكلة تنطوي على اختيار لكفاية صيغة المادة ٢٢ . ذلك ان العبارة الوحيدة الموضوعية فيها هي ” . . . اذا استنفذ الاجانب المعنيون طرق الرجوع الداخلية الفعالة المتاحة لهم . . . ” .

١١٠ - وأكد ممثل آخر ان اللجنة بقولها انه يجب تفسير مبدأ استنفاد طرق الرجوع الداخلية في ضوء معيار حسن النية العام قد سلمت فيها يبدو بأن هذا المعيار ، الذي هو معيار أدبي بالانحياز ، يمكن في لب المشاكل المتصلة بالمسؤولية الدولية للدول ، نظرا للاهمية التي يجب على جميع الدول ان توليها لهذا المعيار في الوفاء بجميع التزاماتها . ورعي ، لذلك ، انه مطلوب بشدة من اللجنة ان تخلص الى الاستنتاجات اللازمة وأن تدون في مشروع المواد القاعدة الاساسية الخاصة بالتزام حسن النية ، كما ترد في الفقرة ٢ من المادة الثانية من الميثاق .

١١١ - ورحب بعض الممثلين بما استنتجته اللجنة من ان اشتراط استنفاد الفرد الذي يعتسب ان ضررا قد لحق به لطرق الرجوع الداخلية لا يعني بأى حال ان الدولة التي يحمل جنسيتها قد لا تقدم شكاوى دبلوماسية الى الدولة التي ينسب اليها ارتكاب العمل غير المباح الى ان يستنفذ الفرد طرق الرجوع الداخلية المتاحة في الدولة الاخيرة . وفي رأى هؤلاء الممثلين ان هذا المبدأ سليم بشكل واضح وانه يتفق تماما مع ممارسة الدول . ومن ناحية اخرى ، اعرب عن رأى مفاده انه لا يمكن اتخاذ هذا الاجراء الا كخطوة استثنائية حقا ، نظرا لانه قد يأخذ شكل التدخل في الشؤون الداخلية لدولة اخرى ، فضلا عن انه يمكن ان يسبب احتكاكا بين هيئات تلك الدولة ، لاسيما في البلدان التي يوجد فيها فصل واضح للسلطات . وعندما يتخذ اجراء للإبطال او اجراء لرد الحق الى نصابه ، فان الشكاوى الدبلوماسية ينبغي ان توجه الى السلطة التنفيذية ، ذات الاختصاص في الشؤون الخارجية .

١١٢ - ولاحظ احد الممثلين ان اللجنة قد اكدت انه يمكن للدولة التي يحمل الاجنبي جنسيتها ان تقدم شكاوى دبلوماسية الى الدولة التي ينسب اليها ارتكاب عمل غير مباح قيل ان يستنفذ هذا الاجنبي طرق الرجوع الداخلية المتاحة في الدولة الاخيرة ، ولكنها ذكرت بعد ذلك مباشرة انه لا يمكن للدولة التي يحمل الفرد المعني جنسيتها ان ” تتولى ” الظلم الذي وقع على هذا الفرد قبل ان يلجأ هو الى المحاكم المحلية المتاحة له . وفي رأى هذا الممثل انه ينبغي للجنة ان تعيد النظر في هذه المسألة في ضوء ممارسة الدول على مدى السنوات العشر الماضية .

١١٣ - وأبدى بعض الممثلين ملاحظات ذات طابع لغوي فيما يتعلق بالمادة ٢٢ . وكان من الآراء التي ابدت ان المادة معقدة ويصعب فهمها . وأعرب ممثل آخر عن امه في ان تتمكن اللجنة ، عندما تعود الى القراءة الثانية للمادة المتعلقة بطرق الرجوع الداخلية ، من ان تحكم بمزيد من التفصيل التعبير في شكل مدون عن بعض النواحي المفصلة لتطبيقها ، بدلا من شرح هذه النواحي ، بالتفصيل في التعليق على المادة .

١١٤ - وفيما يتعلق بمصطلحات محددة ، رأى بعض الممثلين ان من المهم تعريف مصطلح " طرق الرجوع الداخلية " في المشروع . ولوحظ ان التسليق على المادة يشير الى اعتزام اللجنة البت في وقت لاحق في مسألة ادخال مثل هذا التعريف . اما فيما يتعلق بلفظة " طرق الرجوع " فقد تساءل البعض عما اذا كان المصطلح لا يشير الا الى طرق الرجوع القضائية ، وعن معايير تحديد ما اذا كانت هيئة من هيئات الدولة تعتبر قضائية . كما تساءل البعض عما اذا كان التحكيم وطرق الرجوع الادارية من بين طرق الرجوع التي يجب استنفادها . وقيل ان لفظة " طرق الرجوع " تختلف معانيها باختلاف الدول ، ولكن في اتفاقية دولية يجب ان يكون لها معنى مستقل وإلا تضائل الامل في تفسير الاتفاقية وتطبيقها بشكل موحد . اما فيما يتعلق بلفظة " الداخلية " ، فقد لوحظ وجود اختصاصات مشتركة في بعض الدول وانه ربما يكون من المستصوب معالجة هذه المشكلة في المشروع . وبصدد مصطلح " طرق الرجوع الداخلية " ، اعرب ايضا عن رأى مفاده ان لفظة " الفعالة " ربما تثير مشاكل تفسيرية . ففي اللغة العادية وفي الممارسة القانونية ، يكون طريق الرجوع فعالا اذا كانت له نتيجة ايجابية ، ولكن في الحالة الراهنة لا بد حتما ان تكون له نتيجة سلبية . ولذا ينبغي ان تحدد المادة ٢٢ ان طريق الرجوع يجب ان يكون متاحا في القانون وفي الواقع .

١١٥ - وقيل ايضا انه يجب الاستعاضة عن عبارة " يتعلمى من الالتزام انه يمكن مع ذلك " باشارة الى طبيعة الالتزام ، نظرا لان المعاملة المعنية لا تنبع من التزام بل من القانون او من عقد . وأخيرا ، ففيما يتعلق بصيغة الجزء الاخير من المادة ٢٢ في النص الفرنسي ، وهي كما يلي : "les recours internes efficaces leur étant disponibles" ، رعي ان من الافضل استخدام عبارة "efficaces et disponibles" .

جيم - خلافة الدول في غير المعاهدات

١١٦ - لاحظ الممثلون مع الارتياح ، بصفة عامة ، أن اللجنة قد أحرزت تقدماً كبيراً في موضوع خلافة الدول في غير المعاهدات ، وقد نوهوا بالأسهام البارز الذي قدمه السيد محمد بجاوى ، المقرر الخاص ، بتقريره التاسع المتسم بالطابع العلمي والواسع الاحاطة (A/CN.4/301 و Add.1) . كما لاحظوا أن هذا التقرير قد أبرز صعوبات الموضوع وتعقيداته ، مقدماً على ذلك أمثلة من متنوع ممارسات الدول ومتباين آراء المؤلفين . وأعرب بعض الممثلين عن الأمل في أن تتمكن اللجنة ، وقد أحرزت هذا التقدم في دورتها التاسعة والعشرين ، من أن تستكمل ، في دورتها التالية ، القراءة الأولى لمشاريع المواد المتعلقة بخلافة الدول في مال الدولة وفي ديون الدولة .

١ - تعليقات على مشروع المواد في مجملته

(أ) تعليقات عامة

١١٧ - أعرب عدد من الممثلين الذين تكلموا عن الموضوع عن ارتياحهم لمشروع المواد الذى اعتمده اللجنة في دورتها التاسعة والعشرين حول خلافة الدول في ديون الدولة أو عن موافقتهم العامة على هذا المشروع ، كما نوهوا بأهمية صياغة قواعد دولية بشأن الخلافة في ديون الدولة ، نظراً لأنهم يرون أن هذا الموضوع هو أكثر نواحي خلافة الدول مثاراً للجدال وأشدها تعقيداً . ووصفت دراسة مسألة خلافة الدول في ديون الدولة بأنها أمر جوهري لتحسين تفهم الأعمال التي أنجزت من قبل في ميدان خلافة الدول في مال الدولة (الباب الأول من المشروع) . وذكر بعض الممثلين أن مشروع المواد الجديد يكشف عن حرص على ربط الموضوع بالوقائع الراهنة ، وأن اللجنة ، باعتمادها لهذا المنهج ، قد بذلت جهداً ملحوظاً لتلبية الحاجة الى التطوير التدريجي لقواعد القانون الدولي في هذا الميدان . كما أبدى بعضهم رأياً مفاده أن تطبيق مبادئه وأنها يمكن أن يفضي عملياً الى مظالم . وأشار ممثلون آخرون الى أن جميع العلاقات الدولية ، لاسيما العلاقات القانونية فيما بين الدول ، يحكمها مبدأ حسن النية الذى ينبغى أن يكون نقطة الانطلاق لأى جهود تدوينية في هذا الموضوع . وعلاوة على ذلك ، قيل أن أعمال اللجنة ، نظراً لندرة السوابق في هذا المضمار ، ينبغى أن تقتصر على وضع اطار قانوني أساسي بشأن الخلافة في ديون الدولة ، تاركة للبلدان المعنية مجال تحرك للتوصل الى حلول مرنة في كل حالة على حدة ، مع ايلاء المراعاة الواجبة للاحوال السائدة وقت حدوث خلافة الدول . وأبدى رأى آخر مفاده أن من المشكوك فيه أن يستطاع في المستقبل المنظور التوصل الى توافق آراء دولي ندى شأن بشأن موضوع كان دائماً معقداً وصعباً من الناحية السياسية . وأبدى بعض الممثلين تحفظات بمشاريع مواد محددة اعتمدها اللجنة في دورتها التاسعة والعشرين .

١١٨ - وختاماً ، قال عدد من الممثلين أن من الصعب اتخاذ موقف ازاء المواد الجديدة التي اعتمدت حول هذا الموضوع الى أن يتاح لهم مزيد من الدراسة لها وتظهر المحصلة النهائية لأعمال اللجنة حول الموضوع .

(ب) شكل المشروع

١١٩ - كان هنالك تأييد لوجهة نظر اللجنة القائلة بأنه لا يمكن في الواقع تقرير الشكل الذي يجب أن يتم عليه تدوين القواعد المتعلقة بالموضوع تقريراً نهائياً الى أن تتم دراسة الموضوع على نحو تام . وقيل أن الاعتبارات العملية ينبغي أن تسود حتى في المرحلة الاولى ، وأن قرار العمل على أساس مشاريع مواد ، كما يحدث في حالات مماثلة ، هو أفضل طريقة لتحديد أو استحداث قواعد في القانون الدولي بقصد جعلها نافذة للموضوع . وقيل ان مشروع المواد ، بالصورة التي وضع بها ، يتسق مع الشكل الذي ينبغي آخر الامر أن تصاغ عليه اتفاقية ما اذا ما قررت الجمعية العامة أن تحيل الامر الى مؤتمر تدويني . وقال أحد الممثلين أنه ، اذا ما تقرر تحويل مشروع المواد الى اتفاقية ، فسيكون من مصلحة الدول المستقلة حديثاً تنفيذ أحكام هذه الاتفاقية بأثر رجعي .

(ج) نطاق المشروع

١٢٠ - هنئت اللجنة على قرارها بقصر معالجتها للموضوع في الوقت الحالي على مال الدولة وديون الدولة . بيد أن رأياً أبدي أيضاً ، يقول بأن في استطاعة اللجنة ، قبل انتهاء ولايتها الخمسية الحالية ، أن تشرع في النظر في سلسلة من المواد المتعلقة بخلافة الدول في فئات أخرى من المال العام والديون العامة .

١٢١ - وفضلاً عن ذلك ، قيل أن القرار الذي اتخذته اللجنة في عام ١٩٦٨ بإيلاء الاولوية ، لدى النظر في الموضوع ، للامور الاقتصادية والمالية هو قرار لك ما يبرره تماماً . أما مسألة الخلافة في الالتزامات غير المالية فسيوجب أن تدرس بصورة مستقلة ، في باب آخر وفي موعد لاحق . ومن الناحية الاخرى ، أبدى رأى مفاده أنه ينبغي للجنة أن تجرى دراسة تفصيلية لجميع نواحي خلافة الدول في غير المعاهدات ، دون أن تقصر جهودها على الاعتبارات الاقتصادية والمالية .

١٢٢ - وفي هذا الصدد ، شدد أحد الممثلين على أن الوقت قد حان لمعالجة مسألة وضع سكان الأقاليم التي كانت موضوع خلافة دول ، قائلان لهذه المسألة طابع الاستعمال بسبب الاعتبارات الانسانية التي تنطوي عليها . وقال أن مئات الألوف من السكان السابقين لهذه الأقاليم مشردون حالياً في مختلف أرجاء الكرة الارضية ، وبصفة خاصة في الدول التي كانت من قبل قائمة بإدارة أقاليمهم الاصلية . وأضاف قائلان أن هؤلاء الاشخاص لا يتمتعون في بيئاتهم الجديدة ، في الغالب الأعم ، الا بحقوق غير مستقرة ، ويتحتم عليهم أن يجابهوا صعوبات خطيرة ، ان أنهم اضطروا أن

يخلفوا وراءهم كل ممتلكاتهم وأن جنسيتهم ذاتها تكون أحياناً موضع شك أو غير محددة . وشدد على أن من المهم دراسة وتحديد مصالح هؤلاء الافراد ضمن اطار خلافة الدول .

(د) هيكل المشروع

١٢٣ - علق عدد من الممثلين ، بالتأييد ، على منهج اللجنة في الموازنة ، الى أقصى حد ممكن ، بين المواد التي تشكل الباب الثاني من المشروع (الخلافة في ديون الدولة) والمواد المتضمنة في الباب الاول (الخلافة في مال الدولة) ، قائلين أنهم يرون في ذلك منهجاً جديراً بالثناء وبالغ الأهمية . غير أن بعض الممثلين الآخرين رأوا أن الموازنة بين البابين لم تراعى ، مشيرين الى أن هناك افتقاراً الى التوازي بين المادة ١٨ والمادة ٥ ، وكذلك بين المادة ٢٢ والمادة ١٣ .

١٢٤ - أما أنواع خلافة الدول المعالجة في الفرع ٢ من كل من الجزئين الاول والثاني ، فقد أبدى بشأنها رأى مفاده أن من الساعى كلياً أن يميز بين أنماط مختلفة من خلافة الدول على أساس معايير موضوعية ، وأن هناك ، من وجهة النظر القانونية ، ثلاثة أنواع فقط من الخلافة : الانفصال ، والنقل ، والاتحاد . وقيل انه لا يبدواً أن هناك ما يبرر التمييز بين " دولة مستقلة حديثاً " وبين " انفصال جزء من دولة " ، ان أن هذا التمييز يقوم على أساس اعتبارات ذات طابع سياسي أو نفساني لا ذات طابع قانوني ، وأنه على ما يبدو يشير عدداً من الشكوك والصعوبات . ومع ذلك ، فقد تم التشديد على وجوب وضع تمييز واضح للغاية بين خلافة الدول كنتيجة مباشرة لعملية انها الاستعمار - حيث يمكن قول الكثير تأييداً للأخذ عموماً بمبدأ الصحيفة البيضاء - وبين جميع الحالات الاخرى في خلافة الدول ، لاسيما تلك الحالات التي تنشأ عن انحلال دولة ما أو تفككها ، وهي حالة تعتمزم اللجنة أن تدرسها في المستقبل القريب . وقيل أن الفئة الاخيرة من الخلافة يجب أن تتبع المبدأ القائل بأن واجب الدولة الجديدة ذات السيادة في تحمل جزء من ديون الدولة السلف ينبغي أن يكون متوقفاً على الفوائد العائدة على الاقليم المنقول ؛ وينبغي أن يتركز الاهتمام على أن العنصر المدين هو الأرض وسكانها .

١٢٥ - ودعا عدد من الممثلين الى أن تدرج في المشروع اجراءات تتصل بالتسوية السلمية للمنازعات ، قائلين ان مثل هذه الاجراءات ينبغي أن تفضي الى قررا ملزم يستند الى القانون ، وأن تكون مرنة ، تتضمن مجموعة خيارات واسعة من أساليب التسوية ، وفقاً للمادة ٣٣ من الميثاق . فاذا لم يتفق الاطراف على أسلوب معين للتسوية ، يكون لكل طرف حق احالة النزاع الى التسوية الالزامية . وأشار بعض الممثلين الى ضرورة انشاء جهاز فعال لتسوية المنازعات في ضوء ادراج تعابير مثل " نسبة منصفة " في بعض مواد المشروع .

٢ - تعليقات على مختلف مشاريع المواد

المواد ١ و ٣ و ٤ و ١٢ و ١٣ و ١٥ و ١٦

١٢٦ - قال أحد الممثلين أنه يعتقد أن من الممكن حذف المادتين ١ و ٤ ، ان أنهما مجرد تقرير لأمر واضحة . وسأل أيضا عن سبب عدم الاشارة الى أنواع الخلافة المعالجة في المادتين ١٢ و ١٣ (وكذلك في المادتين ٢١ و ٢٢) في المادة ٣ التي تتناول " التعابير المستخدمة " . وأبدى مثل آخر أسفه لما يعتبره ايغالا في استخدام لمفاهيم غامضة مثل عبارة " نسبة منصفة " الواردة في المادتين ١٥ و ١٦ (وكذلك في المادة ٢١) وعبارة " تعويض منصف " الواردة في المادة ١٦ .

المادتان ١٧ و ١٨

١٢٧ - أشار كثير من الممثلين الذين تكلموا بشأن مسألة خلافة الدول في ديون الدولة الى نطاق المواد الواردة في الباب الثاني (المادة ١٧) ، والى تعريف مصطلح " دين الدولة " (المادة ١٨) . أما فيما يتعلق بالمادة ١٧ ، فعلى حين كان من رأى بعض الممثلين أنها لم تصغ بقدر كاف من الوضوح أو أنه ينبغي حذفها لأنها تبين أمرا غنيا عن البيان ، شدد ممثلون آخرون على أن المادتين ١٧ و ١٨ مترابطتان ترابطا حميما وعارضوا حذف المادة ١٧ .

١٢٨ - وكان من رأى ممثلين عديدين أن المادة ١٨ هي العنصر الرئيسي في الباب الثاني من مشاريع المواد . وكان من رأيهم أنها جديرة بالقبول وتبلغ من الاتساع ما يكفي لشمول كافة الالتزامات المالية التي قد يرى أنها تدخل في فئة " ديون الدولة " . وذكر أن التعريف الوارد في المادة ١٨ يمثل انجازا بارعا للوضوح والمرونة والواقعية السياسية . وأشار أيضا الى قيمة التعليقات الشاملة . إلا أنه أشير ، مع ذلك ، الى أن تعريف " دين الدولة " هو المشكلة الأساسية فيما يتعلق بمشاريع المواد المتعلقة بالخلافة في ديون الدولة وأنه يشير صعوبات . وكان من رأى ممثلين آخرين ان هذه المادة تتسم بالافراط في الغموض وتعوزها الدقة . وقيل ان هذه المادة لا توضح بصورة كافية الطبيعة القانونية للحقوق والالتزامات التي تنظمها ، وأنه كان ينبغي لها أن تحدد ، على وجه الدقة ، الالتزامات المالية المعنية . وأشار كذلك الى انعدام التوازي بين المادة ١٨ التي تعرف " دين الدولة " والمادة ٥ التي تعرف " مال الدولة " . واقترح كذلك ان تنظر اللجنة فيما اذا لم يكن من الافضل نقل تعريف هذا المصطلح الى المادة ٣ المعنية " التعابير المستخدمة " .

١٢٩ - أما فيما يتعلق بالفئات المختلفة من الديون التي اشير اليها في التعليق فقد وافق بعض الممثلين على نهج اللجنة المتمثل في استبعاد ديون الدولة الخلف من تعريف " دين الدولة " . واقترح ، التماسا للوضوح ، ان تضاف كلمة " السلف " في العبارة الاخيرة من المادة ١٨ بحيث يصبح نصها " يكون في ذمة الدولة السلف " . وأيد بعض الممثلين نهج اللجنة المتمثل في عدم ادراج ديون

السلطات المحلية في تعريف "دين الدولة". وذكر أن هذا يبدو منطقيا وعادلا لأن السلطات المحلية ستظل مسؤولة عن ديونها على الرغم من خلافة الدول. إلا أنه أعرب عن رأى آخر مفاده ان جزءا كبيرا جدا من الديون التي تشملها الخلافة يعتبر ، في ممارسة الدول ، ديونا خاصة بالاقليم وديونا "استعمارية" تم التعاقد عليها في اطار الاستقلال المالي للاقليم . ولم هذا ينبغي للمادة ٢٢ التي تتعلق بالدول المستقلة حديثا أن تأخذ في الاعتبار ، بصفة خاصة ، جميع الديون التي تعاقدت عليها الدولة القائمة بالادارة باسم الاقليم التابع أو نيابة عنه لأن الاستقلال المالي لذلك الاقليم كان شكليا فقط . وفيما يتعلق باستبعاد الشركات أو المؤسسات العامة من تعريف الديون ، شدد بعض الممثلين على وجوب أن توضح اللجنة هذا النهج لانه لن يكون مقبولا الا اذا كان من المفهوم بوضوح أنه ينبغي لديون أى مؤسسة عامة تقع في اقليم الدولة الخلف أن تنتقل الى هذه الدولة . وقيل أيضا أنه اذا كان المقرر الرئيسي لمؤسسة عامة يقع في الدولة السلف وكانت هذه المؤسسة تقوم بأنشطة معينة في الاقليم المنتقل الى الدولة الخلف ، ينبغي للديون المتعلقة بهذه الأنشطة أن تنتقل الى الدولة الخلف بنسبة ما ووفقا لمعايير توضع فيما بعد . أما عن فئات الديون الجرمية وشبه الجرمية فقد تم التأكيد على أنه لم يرد في مشاريع المواد المقدمة حتى الان رد على سؤال أساسي وهو الفرق بين الديون التي لها أصل تعاقدى والديون الناشئة عن أعمال غير قانونية من جانب الدولة ، حتى ولو كانت الضحايا أشخاصا من رعاياها ، ناهيك عن حالة كونها أشخاصا عديي الجنسية أو رعايا أجنب . وقيل ان هذه الديون كثيرا ما لا تكون قد صفيت في تاريخ خلافة الدول ، وتم التشديد على وجوب أن يكون العاملان المسيطران في مثل هذه الحالات هما الأرض والسكان . وأخيرا وافق بعض الممثلين على رأى اللجنة القائل بوجوب النظر الى الديون المسمومة "ديون النظام الحاكم" على أنها فئة متميزة عن ديون الدولة .

٣٠ - وأيد عدد من الممثلين قرار اللجنة القائل بأنه لن يكون من المجدى أو المناسب أن تصاغ في هذه المرحلة أحكام عن مسألة "الديون الكريهة" . وجرى التشديد على أن اللجنة محقة في ارجاء النظر في مسألة ادراج أحكام بشأن هذه المسألة الى أن تتم دراسة كل من أنواع خلافة الدول على حدة ، نظرا لأن القواعد التي ستتم صياغتها لكل نوع يحتمل جدا أن تسوى المشاكل التي تثيرها هذه المسألة ومن ثم تبطل الحاجة الى ادراج أحكام عامة بشأنها في المشروع . وشدد ، فيما يتصل بهذه المسألة ، على مبدأ حسن النية كنقطة انطلاق لجهود التدوين فيما يتعلق بهذا الموضوع . وذكر أيضا أن الآراء تختلف حول هذه المسألة الى حد لا يمكن معه تدوينها على نحو بناء . وفي مقابل ذلك ، أيد ممثلون آخرون ادراج مواد محددة تتناول مسألة "الديون الكريهة" في المشروع . وكان هناك رأى بأن النص على عدم وراثة ديون "الاستبعاد" أو ديون "الحرب" ضرورى جدا لعدم التشجيع على ارتكاب انتهاكات صارخة للقانون الدولي مثل استبعاد الشعوب ، أو حرمانها من حقها في تقرير المصير أو شن الحرب . وقال أصحاب هذا الرأى أن من المعقول ، على الرغم من أحكام المادة ٢٢ ، ان تتم ممارسة الضغط على دولة مستقلة حديثا لاجبارها على قبول بعض "الديون الكريهة" كسمن للاستقلال . ولم هذا كان من مصلحة الدول المستقلة حديثا ان تكون ثمة قاعدة محددة في القانون الدولي بشأن هذا الموضوع يمكنها بمقتضاها ان تفسخ مثل هذه الالتزامات .

١٣١ - وأشار الممثلون الذين تحدثوا حول المادة ١٨ الى كلمة " دولي " التي أدخلتها اللجنة بين قوسين معقوفين للفت انتباه الحكومات الى اختلاف الرأي بين أعضائها حول النطاق الذي يتعين اعطاؤه لهذا الحكم بالنسبة الى الدائنين . وقد أيد عدة ممثلين الاحتفاظ بكلمة " دولي " ، مشددين على وجوب تجنب أى محاولة لتعريف العلاقات المالية للدولة مع الافراد العاديين أو الشركات ، لان هذه العلاقات تخضع للنظام القانوني الداخلي للدولة دون سواء ، وينبغي أن يوضح بجلاء أنه لا يندرج تحت تعريف " دين الدولة " سوى ديون الدولة ذات الطابع الدولي والناشئة على الصعيد الدولي . وذكر أن هناك ميلا الى تطبيق قواعد القانون الخاص على مسائل القانون الدولي ، على الرغم من أنه قد يكون ثمة في القانون الدولي تفاوت شاسع في الحقوق والالتزامات بين الاطراف ، بحيث يكون من غير المناسب ، ومن غير المعقول ، وضع الاشخاص ، طبيعيين واعتباريين ، على مستوى واحد مع الدول . فحتى لو سلّمنا بأن بعض الديون المستحقة على الدولة للافراد العاديين هي من الضخامة بحيث توازي الديون بين الدول ، فستبرز صعوبات كبيرة اذا اعتبرنا هذين النوعين من الديون متشابهين من جميع الوجوه وأخضعناهما لنفس القاعدة في القانون الدولي . وأعرب البعض عن الرأي بأن الديون المترتبة للافراد لا علاقة لها بخلافة الدول ولا يجوز أن يكون للمستثمرين الاجانب من الحقوق اكثر مما للمواطنين في نفس حالتهم . وقال البعض أنه لا يجوز أن تنشأ مسؤولية دولية تجاه المستثمرين الاجانب الا في اطار استنفاد طرق الرجوع الداخلية والحرمان من العدل ؛ أما الاخذ بغير هذا السبيل فيشكل انتهاكا لسيادة الدولة وتدخل صارخا في الشؤون الداخلية للدول . وأكد البعض أنه يتوجب على اللجنة ، حين تصوغ وتدوّن نظاما جديدا للقانون الدولي ، أن تحرص على تبادى انشاء أو تأكيد أشكال جديدة من التبعية بين الدول الضعيفة والشركات القوية . وأعلن أحد الممثلين أن بلده مافتى يتعرض للتدخل من جانب دول اجنبية بحجة استرداد ما عليه من الديون لرعايا تلك الدول . وقد كان هذا النوع من التدخل السبب في ظهور نظرية دراغو التي تعارض الاسترداد القسرى للديون ، وهي النظرية التي رددتها مرارا الهيئات المشتركة للبلدان الامريكية . وكان من رأى هذا الممثل أنه ينبغي تجسيد هذه النظرية في المادة ١٨ وفي أى مادة أخرى تتصل بالقضية نفسها . وفضلا عن ذلك ، قال بعض الممثلين أن المادة ٢٠ تنص على أن خلافة الدول ، في حد ذاتها ، لا تؤثر في حقوق والتزامات الدائنين ، معطية بذلك ضمانا عامة للدائنين العاديين الأجانب . وكانت هناك حجة أخرى سيقّت تأييدا لاستبقاء كلمة " دولي " ، هي أنه يجب تضييق نطاق المادة ١٨ الى أقصى حد ممكن لأن من المستحيل تحديد اتجاه الممارسة المعاصرة بالضبط في ضوء المرونة السائدة حاليا في ممارسة الدول نتيجة لعملية انهاء الاستعمار . فلقد يكون نطاق القاعدة العرفية الخاصة بالخلافة قد تغير تغيرا جذريا ، مفضيا الى نشوء قاعدة جديدة لا تنطبق الا على الدول المستقلة حديثا ؛ في حين تكون القاعدة القديمة ، في صورة حديثة ، ما تزال صحيحة بالنسبة الى حالات الخلافة التي لا تعود الى نيل الدول الحديثة استقلالها . وارتأى أحد الممثلين أن مسألة الالتزامات المالية على الدولة ازاها الافراد يمكن أن تدرس فيما بعد في سياق أنسب ، كأن يكون ذلك ، مثلا ، في سياق دراسة مشكلة الديون العامة .

ولم يحظ ، آخر الأمر ، أن معنى كلمة " دولي " واسع النطاق ، ولا يشير الى الالتزامات المالية المعقودة بين الدولة ومنظمة دولية أو بينها وبين شخص آخر من أشخاص القانون الدولي .

١٣٢ - بيد أن ممثلين آخرين أيدوا حذف كلمة " دولي " . فقد كان من رأيهم أنه ليس شمة أي أساس لإخراج دين الدولة ازاء الافراد العاديين من نطاق مشروع المادة وأيدوا وضع تعريف واسع بالنظر الى تنوع الاشكال التي يمكن أن تتخذها مديونية الدول . واحتج البعض بأن من الحقائق الراسخة أن القانون الدولي قد عني بمصالح الأجانب كما عني بمصالح الدول ، وأن هذه الممارسة لا تشكل تدخلا صارخا في الشؤون الداخلية للدول . فالقانون الدولي غير مقصور على حقوق الدول بل يعنى أيضا بحقوق الافراد ، وهذه حقيقة أولية تتضح في قانون دعاوى وفي العديد من المعاهدات . وقال البعض ان الانشغال بمفاهيم مراوغة ومجردة كمفاهيم السيادة أو الشخصية الدولية قد يؤدي الى تدوين القانون تدوينا نظريا للغاية ، وهذا بدوره قد يؤدي الى ظلم كبير ؛ وينبغي التأكيد على الاقليم وعلى سكانه كعنصر مدين . وألح البعض على أن كلا الصنفين من الديون في ذمة الدول (الديون المترتبة لأشخاص القانون الدولي الآخرين ولأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين) يتأثر على درجة سواء بخلافة الدول . وفي حين أن وفاء دين ما لشخص طبيعي أو اعتباري يخضع للقانون الداخلي فحسب فان خلافة الدول نفسها تخضع للقانون الدولي . وقد بينت أعمال اللجنة في هذا الموضوع أنه لا معنى على الاطلاق للتمييز بين أنواع الدائنين . وان من المعقول تماما أن تتناول قواعد القانون الدولي جوانب الحالة الفعلية الناشئة عن الخلافة ، هذه الحالة التي تجعل الاقليم نفسه والسكان انفسهم بعد الخلافة تحت ولاية دولة تختلف عن الدولة التي كانوا تحت ولايتها قبل الخلافة ، وهي حالة لم تكن الاطراف الثالثة سببا فيها ولم تقبلها ، ولكنها مع ذلك حالة عظيمة الاهمية بالنسبة اليها . وقيل انه قد تم الاعتراف بقواعد انتقال مال الدولة ، بما في ذلك اكتساب الدولة الخلف للولاية المالية التي كانت تمارسها من قبل الدولة السلف . وعلى ذلك ليس في وسع القانون الدولي ، وقد عالج موضوع انتقال هذه " الاصول " من دولة الى أخرى ، أن يغفل مسألة أثر خلافة الدول على " خصوم " الدولة السلف . ولم يحظ أن المادة ه التي تعرف مال الدولة لا تتضمن أي تقييد ، بل هي تذكر القانون الداخلي للدولة السلف ، عانية بذلك ضمنا أن مال الدولة يشمل ديون الدولة السلف ازاء الافراد . وأشار بعض الممثلين أيضا الى المادة ١١ التي تقضي بانتقال الديون المستحقة للدولة السلف الى الدولة الخلف ، قائلين انه ينبغي ، قياسا على ذلك ، معالجة الديون المستحقة على الدولة السلف ، أي كان الدائن . كذلك ذكر المتحدثون المادتين ٢١ و ٢٢ اللتين ذكرتا الصلة بين ديون الدولة التي تنتقل الى الدولة الخلف و " الاموال والحقوق والمصالح " التي تنتقل الى تلك الدولة ، وهي صلة من الواضح أنها مستقلة عن مركز الدائن . وذكر البعض ، فضلا عن ذلك ، أن ادخال كلمة " دولي " يكون بلاشك مخالفا لممارسة الدول ، التي تتضمن آلافا من حالات خلافة الدول في ديون لم تكن ديونا بين الدول أو على مستوى دولي ، بل كانت ديونا على الدولة دائنوها من الاجانب أفرادا أو شركات . ولا يمكن في أي تدوين لهذا الموضوع تجاهل ممارسة الدول تلبية لنظرية ايدولوجية تأخذ بها أقلية من المجتمع العالمي تكبره

بعض أشكال النشاط الاقتصادي وترغب في أن تغطى حقوق الافراد في القانون الدولي . وهناك عامل آخر ذكره بعض الممثلين المعارضين لادخال كلمة " دولي " وهو أن جزءاً كبيراً من القروض التي تقدم الى الدول في الوقت الحاضر يأتي من مصادر اجنبية خاصة ؛ وقد يؤدي ادراج هذه الكلمة الى تضيق مصادر الاقتراض أمام الدول والمنظمات الدولية ، الامر الذي من شأنه أن يضر بمصالح المجتمع الدولي ككل ويضر ، على وجه الخصوص ، بمصالح البلدان النامية . أما الحجة القائلة بأن وضع الدائنين العاديين الاجانب تتوفر له الحماية الكافية بأحكام الفقرة ١ من مشروع المادة ٢٠ فقد بدت لبعض الممثلين حجة مشكوكا فيها في ضوء التعليق ، الذي أعطاها ، في رأيهم ، تفسيراً فامضاً بعض الشيء وترك أموراً كثيرة غامضة فيما يتعلق بحقوق الدائنين . فمن المستحسن تأكيد الحماية المنصوص عليها في المادة ٢٠ بحذف كلمة " دولي " من المادة ١٨ . وأخيراً ، قيل أن الاعتراف بجميع المصادر العملية التي تأتي منها ديون الدول كحقيقة واقعة لا يعني التسليم أو الاجاباً بأن وجود مثل هذه الديون ينشئ التزامات على الدولة الخلف .

المادة ١٩

١٣٣ - كانت تعليقات بعض الممثلين محبذة للمادة ١٩ المتعلقة بالتزامات الدولة الخلف ازاياً ديون الدولة المنتقلة اليها . فقد أعرب هؤلاء عن ارتياحهم لضمون المادة ، وكان من رأيهم انها كليفة الاتساق والتوازي مع المادة ٦ من المشروع المتعلقة بحقوق الدولة الخلف في مال الدولة المنتقل اليها غير أن ممثلين آخرين أشاروا بعض الشكوك فيما يتعلق بهذه المادة ، قائلين ان على اللجنة أن تعيد النظر في المادتين ١٩ و ٢٠ لأنهما تتضمنان فيما يبدو مبادئ متناقضة . فاذا كانت خلافة الدول تستتبع انقضاء التزامات الدولة السلف ، وفقاً للمادة ١٩ ، فان من العسير ان نفهم كيف يمكن ان لا تؤثر في حقوق والتزامات أطراف الثالثة دائنة ؛ ومع ذلك يبدو أن المادة ٢٠ تنكر أي أثر من هذا النوع . وقد حث هؤلاء الممثلون على تحديد القواعد النازمة للعلاقات بين الدول السلف والدول الخلف والدائنين تحديداً واضحاً تفديداً لكل بليلة ممكنة . وظهر رأي يقول ان المادة ١٩ لا تكون مقبولة الا اذا نص مشروع المواد على جميع الحالات التي تحدث فيها خلافة دول في الديون ، والأفلسوف تنشأ مشاكل فيما يتعلق بالديون التي لا تنتقل الى الدولة الخلف ، ولكنها في الوقت نفسه لا يمكن أن تعتبر باقية على عاتق الدولة السلف . وأعلن رأي آخر أن هذه المادة يجب أن توسع لتشمل الديون ، في حين أن رأياً آخر قال ان هذه المادة يجب أن تتسع بحيث تشمل الحالات التي يكون قد تم فيها اتفاق بين الدولتين الخلف والسلف وفقاً لمشاريع المواد وحظي هذا الاتفاق بقبول الدائن . وفي الختام قال احد الممثلين أن من المفضل وضع تعريف لعبارة " انتقال الديون " من شأنه أن يشكل من حيث الاساس ما هو الآن نص المادة .

المادة ٢٠

١٣٤ - أيد عدد من الممثلين القاعدة الاساسية الهامة للغاية الواردة في المادة ٢٠ ، قائلين انها تعكس المبدأ القانوني المعترف به عالمياً وهو ان الاتفاق بين الدولتين السلف والخلف لا يمكن

أن يؤثر ، في حد ذاته ، في حقوق الدائنين . وشكروا اللجنة على تبسيطها وتوضيحها لنصوص المقترحات المقدمة في الاصل من المقرر الخاص ، مزيلة أى اشارة الى " اتفاقات الابلولة " التي يجوز ، بموجب مشروع المواد بشأن خالفة الدول في المعاهدات ، ان تعتبر مجرد اعلانات نوايا . ولكن ممثلين آخرين ألحوا على ادخال مزيد من الدقة والوضوح ، قائلين بوجوب زيادة توضيح معنى المادة . فالاتفاق بشأن انتقال ديون الدولة السلف الى الدولة الخلف لا يجوز الاستظهار به في حد ذاته ضد دولة ثالثة دائنة ، بينما يجوز الاستظهار ضد الدولة الثالثة المعنية بقاعدة الخالفة في ديون معينة ، بوصفها قاعدة من قواعد القانون الدولي منصوصا عليها في المشروع . وقيل فضلا عن ذلك أنه متى قبلت الدولة الخلف الخالفة بصورة تعاقدية ، أصبح الدين الداخل في الموضوع دينها هي وكانت ملزمة بوفائه . ولفت الانتباه أيضا الى ما يبدو تناقضا بين المادتين ١٩ و ٢٠ (انظر الفقرة ٣٢) أعلاه .

١٣٥ - وشدد عدد من الممثلين على أهمية الفقرة ١ ، لاسيما اعطاؤها لمصطلح " الدائنين " تفسيراً واسعاً بحيث لا يقتصر على الدول الثالثة وانما يشمل مواطنيها ايضاً . ومن ثم يشكل هذا الحكم ضماناً عامة جوهرية وهامة للدائنين العاديين الاجانب . الا أن البعض اقترح تعريفاً لمصطلح " الدائن " كما يصبح أكثر وضوحاً أن الفقرة تنطبق على الدائنين العاديين الأجانب . وأعرب ممثلون آخرون عن بعض الشكوك في كفاية الحماية لمصالح هؤلاء الدائنين ، لاسيما اذا أدرجت كلمة " دولي " في المادة ١٨ (انظر الفقرة ٣١) أعلاه . وفسرت الصيغة بحيث تعني أن مجموعة مشاريع المواد لا تؤثر في تطبيق القواعد الدولية الاخرى النافذة فيما يتعلق بالعلاقات بين الدول والدائنين الاجانب (من غير مواطني الدولة السلف) حينما تصبح مثل هذه العلاقات موضع نزاع في قضية خالفة .

١٣٦ - وحظيت الفقرة ٢ بتعليقات مؤيدة من بعض الممثلين ، في حين أعرب ممثلون آخرون عن خشيتهم من أن أحكامها قد تكون مغرطة الصرامة في صيغتها ومن أنها لا تجيب على السؤال المطروح . وقالوا ان من الضروري اعادة صياغة الفقرة بحيث تتيح للدولة السلف والدولة أو الدول الخلف ما تحتاج اليه من حرية لعقد أى اتفاق بشأن انتقال ديون الدولة . أما فيما يتعلق بالنص الوارد بين قوسين معقوفين ، والذي يتصل مباشرة بتعريف دين الدولة في المادة ١٨ ، فقد رأى بعض الممثلين أن الاحتفاظ به ضروري ، على أساس الآراء التي تعكسها الفقرة ٣١) أعلاه ، في حين حذرت ممثلون آخرون حذف النص ، على أساس الآراء التي تعكسها الفقرة ٣٢) أعلاه . ومن العناصر الاخرى التي اعتبرت ذات أهمية أن الفقرة تشير أيضاً الى المنظمات الدولية الدائنة وان التعليق يجعل من الواضح عدم وجود أية نية لاستبعاد آخرين من أشخاص القانون الدولي ، بوصفهم دائنين ، من نطاق الفقرة . ومن جهة أخرى كان هناك رأى يقول ان فقرة كهذه قد تبدد للوهلة الاولى صحيحة من الناحية الفنية ، ومع ذلك فان من المفيد التأكد من ممارسة الدول في تلك النقطة بالذات من أجل تحديد ما اذا كان هناك أى سوابق للمنظمات الدولية أو غيرها من أشخاص القانون الدولي في تلك الحالة .

١٣٧ - وكانت الاشارات الى الفقرة الفرعية ٢ (أ) تنم عن التأييد عموما ، رغم أن أحد الممثلين رأى أنه من المستصوب أن يكون قبول دولة ثالثة أو منظمة دولية لاتفاق بين الدولة السلف والدولة الخلف ، أو بين الدول الخلف "قبولا صريحا أو ضميا" . ومن جهة أخرى تحفظ بعض الممثلين في موقفهم تجاه الفقرة الفرعية ٢ (ب) أو أعربوا عن الشكوك ازاءها . وقد وصفت الفقرة ٢ (ب) بأنها غامضة وبأنها لا تتسق اتساقا واضحا مع فرض وقصد الجزء السابق من المادة والتعليق . وشدد فضلا عن ذلك على أن هذه الفقرة الفرعية توهي ، فيما يبدو ، بأنه من الممكن ان يحدث لدولة ثالثة دائنة او منذلمة دولية دائنة أن تجدا "نفسيهما خاضعتين لاتفاق لم تقبله وليستا طرفا فيه ؛ ولذلك كان من الضروري ان يحدث متى تكون النتائج المترتبة على الاتفاق "متفقة مع القواعد المنطبقة الاخرى في مواد هذا الباب" . وجاء في أحد الآراء التي أبدت أنه ، اذا ما كانت الاشارة الى "القواعد المنطبقة الاخرى ، تتضمن أحكام الفقرة ٢ من المادة ٢١ ، والمادة ٢٢ ، فسيكون من المشكوك فيه أن هذه القواعد على قدر من الوضوح يكفي للبت فيما اذا كان للاتفاق آثار قانونية ازاء اطراف ثالثة . وعلى سبيل المثال فان قيام اتفاق بين الدولتين السلف والخلف على نسق القواعد الواردة في الفقرة ٢ من المادة ٢١ لا يبرر أن تحل الدولة الخلف تلقائيا محل الدولة السلف فيما يتصل بطرف ثالث ، ان أن ما يعتبر محقولا ومنصفا في العلاقة بين السلف والخلف لا يعتبر بالضرورة محقولا ومنصفا في العلاقة بين أيهما وبين طرف ثالث . فضلا عن ذلك ، شدد بعض الممثلين على أن الفقرة الفرعية ، رغم ما يشير اليه التعليق من أنها تعالج النتائج المترتبة على الاتفاق وحدها ، لا الاتفاق نفسه ، وبحكم كون المفروض فيها أن تلزم دولة ثالثة دائنة ، دون موافقتها ، باتفاق بين الدولتين السلف والخلف ، تمثل انتهاكا لروح المواد ٣٤ الى ٣٦ من اتفاقية فيينا بشأن قانون المعاهدات ؛ وهي حالة ينبغي تفاديها .

١٣٨ - واخيرا ، حث أحد الممثلين اللجنة على النظر في قاعدة تقضي بأن يكون بوسع الدولة السلف ، اذا كانت قد عقدت مع الدولة الخلف اتفاقا صحيحا لا يكون ملزما لاطراف ثالثة ، أن تطالب الدولة الخلف بأى مبلغ تكون الاولى قد دفعته الى طرف ثالث دائن .

المادة ٢١

١٣٩ - اعتبر بعض الممثلين المادة ٢١ ، التي تتناول حالة نقل جزء من اقليم الدولة ، مقبولة وصحيحة عموما ، في حين كان هناك رأى آخر مفاده أن المادة لا تعتبر ، بشكلها الحالي ، متوازنة بما فيه الكفاية . وكانت الفقرة ١ ، التي تنص على عقد اتفاق بين الدولتين السلف والخلف بشأن انتقال ديون الدولة في هذا النوع من انواع الخلافة موضوع تأييد من جانب بعض الممثلين .

١٤٠ - وكانت الفقرة ٢ موضوع الشطر الاكبر من التعليقات التي أبدت حول المادة ٢١ . فقد أيد ممثلون عديدون انتقال دين الدولة على اساس التناسب المنصف ، في حالة عدم وجود اتفاق ، وممع مراعاة ما ينتقل الى الدولة الخلف من اموال وحقوق ومصالح تتصل بالنسبة الى دين الدولة ، ورأى بعض

هؤلاء الممثلين ان هذا الحل يتسم بالحكمة والانصاف ، وانه يسير التطبيق . وأبدى رأى مفاده أن مبدأ النسبة المنصفة ، القائمة على المنفعة الفعلية ، سيكون أكثر انصافاً من مجرد الحكم بأن تتحمل الدولة الخلف الديون المتصلة بالاقليم المنقول ، أى ما على الدولة من ديون محلية . وقيل ان الانصاف يحتل مكانة خاصة في نظام القانون الدولي ، زادت من شأنها ممارسة الامم المتحدة وعدد متزايد من الصكوك المعقودة بين الدول . وأشير كذلك الى الفقرة ٢ من المادة ٣٨ من النظام الاساسي لمحكمة العدل الدولية . كما طرح اقتراح بأن تأخذ اللجنة بمبدأ النسبة المنصفة فيما يتعلق بجميع أنواع خلافة الدول . وأيد بعض الممثلين الاخرين القاعدة على النحو الوارد في الفقرة ٢ ، الا أنهم سلموا بأن الغموض الذى يكتنف التعابير المستخدمة قد يؤدي الى مصاعب في تفسيرها وتطبيقها . ومع ذلك ، لفت بعضهم النظر الى أن الانصاف ليس الا دليلاً للتوصل الى قسمة مرضية للدين ، وان من الممكن القول بأنه يمكن أو ينبغي استحداث آلية تنطوي على اشراك طرف ثالث لضمان تسوية منصفة . وفضلاً عن ذلك ، قيل ان الفقرة تتضمن توضيحاً يساعد في تحديد المقصود من عبارة "نسبة منصفة" في سياق معين . فقد شدد على كون الفقرة ٢ تشير الى حالة عدم وجود اتفاق ، أى الى حالة وجود نزاع ، وان على القاضي او المحكم في هذه الحالة أن يحكم على أساس الانصاف . كما قيل ان الفقرة ٢ من المادة ٢١ تجعل من الضروري انشاء جهاز فعال لتسوية المنازعات في أى اتفاقية تعقد مستقبلاً بشأن هذا الموضوع . وتم التشديد أيضاً على أن المسألة ليست مسألة ما اذا كانت القاعدة المنشأة في الفقرة ٢ هي قاعدة مثالية بل هي مسألة ما اذا كان في المستطاع ايجاد بديل أفضل يرجح ان ينصم بتأييد أوسع ، وهو أمر لا يبدو ممكناً . ومع ذلك قيل أنه ينبغي للجنة أن تحاول ، في قرأتها الثانية ، تفادى نواحي الغموض المحتملة .

١٤١ - وأبدى عدد آخر من الممثلين شكوكاً أو معارضة بصدد الاشارة في الفقرة ٢ الى "نسبة منصفة" ، وحثوا اللجنة على ازالة المسألة مزيداً من الدراسة . وقيل ان عبارتي "نسبة منصفة" و "انصاف" هما عبارتان فامضتان مائعتان ، غير محددتين تحديداً دقيقاً ، بالإضافة الى انهما محل جدل وكان مما قاله بعضهم انه ينظر الى الانصاف نظره الى الافتقار الى حكم القانون ، وان الانصاف يمثل العدالة الطبيعية مقابل العدالة القانونية . وجرى التشديد على أنه ، وان صح القول بأن مبادئ الانصاف كانت تطبق أحياناً للبت في بعض المنازعات القانونية الدولية ، فان المشكلة كانت تنحصر دوماً فيما اذا كان الانصاف متميزاً عن القانون . وقيل ان مثل هذا المفهوم قد ينطوي على ادخال عناصر سياسية يكون من شأنها تقويض اساس القانون . فالفقرة ٢ من المادة ٣٨ من النظام الاساسي لمحكمة العدل الدولية لم تستخدم قط من جانب المحكمة ؛ ذلك ان الفرق بين الانصاف والقرارات القائمة على مراعاة العدالة والحسنى ليس واضحاً في الحالة الراهنة للقانون الدولي . وأضيف مما يزيد هذا المفهوم خطورة ان الفقرة تنص على وجوب مراعاة ما ينتقل الى الدولة الخلف من أموال وحقوق ومصالح بالنسبة الى دين الدولة ، ان أن طبيعة الدين قد تكون ، في تقرير الانتقال ، أكثر أهمية من مبلغ المال المنقول .

١٤٢ - بيد أنه أدلي برأى مفاده انه ، وان تكن ممارسة استعمال تعابير مثل "انصاف" و "نسبة

منصفة " ليست ممارسة مستكرهة في حد ذاتها ، بل ربما كانت ذات قيمة بوصفها صيغة تمثل المصالح الاخير ، فانه من الضروري التسليم بأن مايفعله المجتمع الدولي هو تحديد مجال في القانون لايرغب أو لايستطيع ، ان يضع فيه قواعد موضوعية تكون ذات مضمون محدد منطوري . فهو عمليا يترك للأطراف الاتفاق على ما يكون منصفا في قضية معينة . أما اذا لم يتمدّنوا من الاتفاق ، فلاتنطبق على الحالة اى قاعدة من قواعد القانون ، وكل مايمكن ان يؤمل فيه هو أن يقبل الأطراف تسوية على يد طرف ثالث . وطرح اقتراح بأن تحدد بشكل أدق العوامل التي ينبغي لطرف ثالث ان يراعيها لدى ممارسة سلطة التقدير الشخصي المخولة اياه . وعلى هذا ينبغي للجنة أن تزيد من سبر أغوار مجموعة العوامل التي قد تؤثر على اتخاذ قرار منصف في هذه الظروف وأن توضح أن بعضها أكثر اتصالا بالموضوع من البعض الاخر . فلن تستطيع الدول ان تكون على بيئة من كامل الاثار المترتبة على ابداء استعدادها لقبول الأخذ بمبدأ الانصاف الأبعد مثل هذه الممارسة وبعد حصر كامل لما تنطوي عليه من صعوبات واختلافات .

١٤٣ — وأشار بعض الممثلين الى استخدام كلمة " مصالح " فقول انه سيكون من المفيد ان تحدد اللجنة على نحو أوضح ماالذى تقصده بتلك الكلمة ، التي تجلى غموضها في قضية برشلونة تراكشن " Barcelona Traction " . وحبذا رأى آخر أن يجرى تفصيل كلمة " مصالح " بحيث يتم ابراز مصدر الالتزام المالي ، الذى قد يكون تعاقديا أو جرميا ، وتراعى عوامل مثل حجم سكان الاقليم واجمالي الناتج القومي .

المادة ٢٢

١٤٤ — أيد عدد من الممثلين تأييدا تاما ، وساندوا دون تحفظ ، الحكم الذى تنص عليه المادة ٢٢ المتعلقة بالدول المستقلة حديثا . وأعربوا ، بالاضافة الى ذلك ، عن تأييدهم ادراج مادة تتعلق بالدول المستقلة حديثا نظرا لان مشاكل الخلافة في دين الدولة قد تظل قائمة مدى سنوات كثيرة بعد نيل الاستقلال ، ولانه لايزال هناك عدد من الاقليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي والتي يأمل العالم أجمع أن تنال الاستقلال في اقرب وقت ممكن . وشدد ممثلون كثيرون على أن الحكم الذى تتضمنه المادة ٢٢ يعتبر مساهمة هامة وخطوة تاريخية نحو التطوير التدريجي للقانون الدولي ، قائلين انه ينبغي على القانون الدولي ان يكف عن التعبير عن أخلاقيات جزء فقط من أشخاصه ، وأن يسعى بدلا من ذلك الى تجسيد المتطلبات الجديدة للنظام العام الدولي ، بما في ذلك حق التنمية . وكانت هناك تعليقات تحبذ وجهة نظر اللجنة القائلة ان القانون الدولي لايمكن تدوينه أو تطويره التدريجي في معزل عن الاطار السياسي والاقتصادى الذى يعيش فيه العالم ، وأن الاحكام المقترحة ينبغي أن تعكس اهتمامات المجتمع الدولي واحتياجاته . وعلى هذا يكون من المستحيل وضع مجموعة من الاحكام المتعلقة بديون الدول التي تكون الدول المستقلة حديثا مسؤولة عنها دون ان يوضع في الاعتبار ، الى حد ما ، الوضع الذى تجده بعض الدول المستقلة حديثا نفسها فيه .

وقيل ان اللجنة انتهت الى أنها لن تستطيع ، في صياغتها لأحكام تتعلق بالخلافة في ديون الدولة ، تجاهل الاثار القانونية لحق الشعوب الاساسي في تقرير المصير ومبدأ السيادة الدائمة لكل شعب على ثرواته وموارده الطبيعية . ووصفت المادة ٢٢ بكونها مزيجاً ناجحاً من العدل والروح العمليّة والواقعية ، قمينا بأن يمكن الدول النامية من النهوض بالتزاماتها المالية دون الاضرار باقتصاداتها ، مما يجعل القانون الدولي اجدي وأكثر صلة بالموضوع . فخلافة الدول ، في حالة الدول المستقلة حديثاً ، تعتبر حالة خاصة ، تستحق المعاملة التفضيلية . وتم التشديد ، بوجه خاص ، على الرأي القائل بأن هناك سبها منطقياً للتمييز بين حالة الدول المستقلة حديثاً وبقيّة حالات خلافة الدول ، مثل حالة نقل جزء من اقليم الدولة . ففي الحالة الاخيرة نجد أن الدولة السلف والاقليم المنقول كانا كلاهما قبل الخلافة مسؤولين عن الدين وموافقين على تحمل أعباءه ، مما يسمح باقتسام الدين بينهما على شكل ما ؛ ولكن الامر يختلف عن ذلك في حالة الدولة المستقلة حديثاً . وقد أشار المتحدثون الى بعض الامثلة المذكورة في تقرير المقرر الخاص والتي يتجلى منها أن القوى الاستعمارية كانت تسارع الى الاستدانة بدون أن تستشير الاقليم الذي أصبح دولة مستقلة حديثاً .

١٤٥ - وأيد عدد من الممثلين تأييداً تاماً مبدأ الصحيفة البيضاء العام الوارد في الفقرة ١ والذي ينص على عدم انتقال دين الدولة السلف الى الدولة الخلف المستقلة حديثاً ، مشددين على أن مبدأ الصحيفة البيضاء أساسي في الحفاظ على سيادة الدول المستقلة حديثاً . وقالوا ، علاوة على ذلك ، ان قاعدة الصحيفة البيضاء ، على كونها خلافية ، تجد ما يبررها في المذهب السائد في الامم المتحدة ، وأنها قد وردت فعلاً من قبل في مشروع اتفاقية خلافة الدول في المعاهدات . وأضافوا أن هذه القاعدة منصفة غاية الانصاف ، بالنظر للوضع المالي لعدد من الدول المستقلة حديثاً ، وأعرب آخرون عن تأييدهم للمادة ٢٢ باعتبارها تمثل حلاً وسطاً ، وان كانوا يفضلون صيغة أبسط وأكثر دقة . وأيد أحد الممثلين ، بصورة خاصة ، الصيغة البديلة للمادة ٢٢ كما هي واردة في الحاشية ٤٠٤ من تقرير اللجنة ، بيد أن ممثلاً آخر ، مؤيداً لاحكام المادة ٢٢ ، عبر عن اعتقاده بأن بالامكان تحسين صياغتها ، وقال ان في المستطاع جعل المادة أكثر تمشياً مع المادة ٣١ بادراج الحالات المشار اليها في الفقرتين ٤ و ٥ من المادة المذكورة . وأخيراً فان تعليقات اللجنة بشأن عملية انهاء الاستعمار كانت موضع ثناء ووصفت بأنها متناهية في الدقة زاخرة بعمق المعرفة .

١٤٦ - وقام عدد من الممثلين الذين أيدوا المادة ٢٢ بتوجيه الانتباه الى الفقرات ٣٩ الى ٥٠ من التعليق ، التي تتناول الوضع المالي للدول المستقلة حديثاً ، قائلين ان هذه الفقرات تقدم صورة مستكملة عن وضع البلدان النامية ، توضح مدى اختناقها تحت عبء ديونها الخارجية المتنامي ، كما تمثل أرضية مفيدة جداً لصياغة المادة ٢٢ . وكان رأيهم أن المادة ذات أهمية عملية كبيرة في ضوء المشاكل الجسيمة التي تواجهها الدول المستقلة حديثاً في سبيل خدمة ديونها ، التي يأتي جزء منها من خلافتها الدول السلف في الدين . ونبهوا الى أن تسديد الديون ، التي ورت البعض منها وتولّد البعض الآخر عن ضرورة التخلص من التخلف ، قد فرض أعباء مالية حادة بل شديدة الوطأة على معظم البلدان النامية ، التي اضطرت الى تحمل ديون جديدة ، في بعض الحالات ، من أجل

تسديد الديون القديمة . وتبعاً لذلك ، شددوا على أن الاحكام المنطبقة في حالة الدول المستقلة حديثاً ينبغي أن تكون عادلة ومنصفة ، لانظرياً فحسب بل وكذلك في تطبيقها على الحالة الفعلية للدول المعنية . كما أبرزوا أهمية قيام اللجنة بالربط بين الموضوع والمشاكل القانونية المتعلقة باقامة نظام اقتصادي دولي جديد ، وأن تعليقاتها قد استشهدت بأحكام برنامج العمل لاقامة نظام اقتصادي دولي جديد (قرار الجمعية العامة ٣٢٠٢ (د - ٦) المؤرخ في (أيار/مايو ١٩٧٤) المتصلة بالتخفيف من عبء ديون البلدان النامية . وشدد هؤلاء الممثلون على اهتمام بلدان عدم الانحياز بمشاكل دين البلدان النامية وبمسألة الغاء الديون ، مشيرين في هذا الصدد الى البلاغ الختامي للاجتماع الوزاري لمكتب بلدان عدم الانحياز المعقود في نيسان/ابريل ١٩٧٧ (A/32/74 ، المرفق الاول) والى الاعلان الذي اعتمده وزراء خارجية دول مجموعة ال ٧٧ (A/32/244 ، المرفق) في ٢٩ ايلول/سبتمبر ١٩٧٧ .

١٤٧ - وأعرب ممثلون آخرون عن معارضتهم أو تحفظاتهم بشأن المادة ٢٢ رويداً الصحيفة البيضاء العام الذي تتضمنه . وكان من الآراء التي أعربوا عنها أن ثمة ما يبرر كل التمييز بين أنواع مختلفة من الخلافة على أساس معايير موضوعية ، ولذلك فان التمييز بين " الدول المستقلة حديثاً " و " نقل جزء من اقليم الدولة " لا مبرر له ، وهو يشير التباسات ومصاعب . فهذا التمييز يقوم على اعتبارات سياسية أو نفسانية ، لا على اعتبارات قانونية . ويذهب هذا الرأي الى أنه يبدو من المستحيل القول بمبدأ عدم انتقال أي دين دولة الى دولة خلف في حالة انعدام اتفاق بين الدولتين السلف والخلف ؛ ولذلك فان المادة تعتبر غير ممكنة القبول في شكلها الحالي ، وهناك حاجة الى حل وسط . وقال رأى آخر ان المادة ٢٢ ربما كانت أصعب المواد وأدعاهها للجدل من بين المواد المتعلقة بالموضوع والمعتمدة في الدورة التاسعة والعشرين . واعترف هذا الرأي بأنه كان على اللجنة أن تبذل بعض الجهد الخلاق لأن ممارسة الدول وكتابات فقهاء القانون ، كما قالت اللجنة نفسها ، لا توفر أجوبة واضحة ومتناسقة لمسألة مصير ديون الدولة التي اقترضتها الدولة " المتروبولية " السابقة . وأضيف أنه ، لو أمكن الخروج من ممارسة الدول أو من الكتابات بحكم ما في هذا الميدان ، لوجدنا هذا الحكم يستند الى مدى ما يمكن أن يكون استفادة الاقليم الذي كان تابعاً من القرض المعني . وعلى ذلك قيل أن القاعدة المقترحة في المادة ٢٢ تقوم على أساس الوضع المالي للدول المستقلة حديثاً ولا يمكن أن تكون نتيجة استقراء لممارسة الدول . وقال اصحاب هذا الرأي انهم ، مع استعدادهم للتسليم بأن عدداً من الدول المستقلة حديثاً تعاني من عبء دين شديد الوطأة يعرقل تنميتها ، يعتقدون أن هذا الاعتبار وحده ليس كافياً لتبرير قبول عدم انتقال ديون الدولة كمبدأ عام ينطبق على جميع الدول المستقلة حديثاً .

١٤٨ - ووجه بعض الممثلين الانتباه الى تمييز اللجنة بصدد انتقال ديون الدولة ، هذا التمييز الذي قالوا انه يصعب تقديره على وجه سليم ، بين حالة نقل جزء من اقليم دولة (المادة ٢١) وحالة انتهاء الاستعمار (المادة ٢٢) . ففي الحالة الاولى نصت اللجنة على أن نسبة منصفة من ديون الدولة السلف تنتقل الى الدولة الخلف ، في حين أن لاشيء ينتقل في الحالة الثانية من

الدولة السلف الى الدولة المستقلة حديثا عند انعدام اتفاق بينهما . وقالوا انه يظهر وكأن من الواجب أن تمنح الدول المستقلة حديثا ما يمكن تسميته معاملة " أفضل من المنصفة " . وأضافوا ان حجة اللجنة القائلة بضرورة تجنب العبارات المعقدة مثل " نسبة منصفة " ، التي اثبتت ملاءمتها في انواع أخرى من الخلافة ومع ذلك رأيت اللجنة أن من شأنها هنا أن تشير مشاكل خطيرة من حيث التفسير ومن حيث الاعتساف المحتمل في سياق انتهاء الاستعمار ، ليست بالحجة المقنعة على الاطلاق . وشددوا على أنه ، بينما لا يمكن نكران وضع البلدان المستقلة حديثا الخاص واحتياجاتها الخاصة ، يظل من الضروري أن نسأل ما هي تلك المشاكل الخطيرة ، من حيث التفسير ومن حيث الاعتساف المحتمل ، التي يمكن أن تؤثر على تطبيق مفهوم الانصاف . فلما دام يفترض أنه لن يتم بلوغ التسويات المنطوية على الانصاف الا عن طريق الاتفاق أو بنتيجة قرار يتخذه طرف ثالث فان السؤال الذى يطرح هو ما هي مشاكل التفسير والاعتساف التي يمكن ان تؤذى الدول المستقلة حديثا لكنها لا تكون أيضا ذات دور في الحالات الاخرى . وكان من الآراء التي أوردوها أن ما يشير الاسئلة ليس مجرد القاعدة الموضوعية خاصة بالدول المستقلة حديثا ، بل هو — وهذا أهم — أثر هذه القاعدة على قيمة وتطبيق مفهوم الانصاف في ميادين اخرى . وقد ذهبوا الى أن النص البديل للمادة ٢٢ الوارد في الحاشية ٤٠٣ من تقرير اللجنة يعتبر أكثر تمشيا مع النهج المناسب وهو يحظى بتأييد بعض الممثلين .

١٤٩ — وفيما يتعلق بالتعليق على المادة ٢٢ ، قال بعض الممثلين انهم يعتقدون أن هذا التعليق قد تجاوز في بعض الاحيان نطاق خلافة الدولة ، بل ونطاق الدراسة القانونية ؛ وانهم يعتبرون أنه لم يكن خليقا باللجنة أن تدرج فقرات عن التحليل الاقتصادي الدولي في تقريرها ، كما فعلت في الفقرات (٣٩) الى (٥٠) من التعليق ، فذلك لا يقع في مجال اختصاص اللجنة . وأشار بعض الممثلين الى أن عددا من النصوص أو من أجزاء النصوص المقترحة في التعليق ، بما في ذلك قرارات الدورة الاستثنائية السادسة للجمعية العامة ، كان قد أثار تحفظات أو معارضة شديدة من جانب بعض الحكومات .

١٥٠ — وأشار بعض الممثلين الى الشرط الوارد في الفقرة ١ بأن قاعدة الصحيفة البيضاء تنطبق مالم ينص اتفاق بين الدولة السلف والدولة المستقلة حديثا على غير ذلك فيما يتعلق بالصلة بين دين الدولة الذى على الدولة السلف والمرتبط بنشاطها في الاقليم الذى تتناوله خلافة الدول ، والممتلكات والحقوق والمصالح التي تنتقل الى الدولة المستقلة حديثا . وقد أعرب البعض عن وجهة نظر تقول بأن اشتراط وجود اتفاق صريح بشأن انتقال ديون الدولة يهدف الى حماية الدولة المستقلة حديثا من تحميلها باستثمارات تمت لمصلحة البلد المتروبولي أو لتشجيع استيطان المستعمرين ، في حين أعرب ممثلون آخرون عن شكوك ازاء هذه الاتفاقات التي تبدو شديدة الشبه بفئة اتفاقات الايلولة ، تلك الاتفاقات المرفوضة التي تقوم على تحكّم القوى بالضعيف ، قائلين انه ينبغي أن تؤخذ في الحسبان الضغوط التي يمكن ان تمارس خلال التفاوض بشأن الوصول الى اتفاق بين الدولة المستقلة حديثا والدولة السلف التي كانت الدولة الاستعمارية السابقة . فقد يتم الضغط

على الدولة الجديدة لقبول " ديون كريهة " ثمنا للاستقلال ، وهو ما حدث كثيرا في الواقع . وكان من رأى هؤلاء الممثلين انه ، اذا تم الحصول من الدولة المستقلة حديثا على اتفاق بفسخ ارادتها ، يمكن ان يكون لهذه الدولة الحق في فسخ هذا الاتفاق . وابدت وجهة نظر تقول أنه لا ينبغي ان تحتفظ الفقرة الا بالمبدأ ، دون ان تدخل في تفاصيل الاتفاق ، بينما شدد ممثلون آخرون على انه ، بصرف النظر عن المقتضيات الموجودة في الفقرة ٢ ، يتوجب تفصيل طبيعة الاتفاق . ولوحظ ان انشاء صلة بين دين الدولة ونشاط الدولة السلف في الاقليم المعني يخفف ما تثيره الفقرة من مخاوف . وقيل ان من الضروري ، علاوة على المعيار السالف الذكر ، ان يتم الوفاء بمعيار آخر ، وهو ان الدين المتكبد ينبغي ان يفيد الدولة المستقلة حديثا فائدة فعلية ، ان أن من المشكوك فيه ان يكون الاقليم المستعمر قد حصل على منافع كنتيجة لأنشطة معينة غالباً ما كانت الدولة السلف تقصد من ورائها الى تحقيق ظروف مناسبة للاستعمار الاستيطاني . اما فيما يتعلق بالمعيار الاخر الوارد في الفقرة ١ والمتعلق بالصلة بين دين الدولة الذي على الدولة السلف المرتبط بنشاطها في الاقليم المعني وبين الممتلكات والحقوق والمصالح التي تنتقل الى الدولة الخلف ، فقد قال احد الممثلين ان الخلافة في ديون او التزامات الدولة ينبغي ان تكون منصفة التناسب مع ممتلكات وحقوق الدولة . وقال ان الموازنة على وجه الدقة بين الجانبين قد تكون مثلاً أعلى ، ولكن من الواجب منح شروط اكثر تساهلاً لأقل البلدان نمواً ، التي نالت استقلالها منذ حين متفاوت الحداثة . بيد ان ممثلاً آخر اعرب عن شكوكه بشأن معيار انصاف العلاقة بين الديون وبين الممتلكات والحقوق والمصالح التي تنتقل الى الدولة المستقلة حديثاً .

١٥١ - واعرب ممثلون عدة ، على نحو خاص ، عن كامل تأييدهم وقرارهم للفقرة ٢ من المادة ٢٢ ، التي قالوا انها في نظرهم ذات اهمية كبيرة للدفاع عن الدول المستقلة حديثاً ، ووصفوها بأنها ضمان ضروري بشأن المعايير الناظمة للاتفاق بين الدولة السلف والدولة المستقلة حديثاً ، الذي نصت عليه الفقرة ١ من المادة . وقالوا انه لا يجوز ان يخرق الاتفاق مبدأ السيادة الدائمة لكل شعب على ثرواته وموارده الطبيعية ، ولا أن يعرض للخطر التوازن الاقتصادي الاساسي للدولة المستقلة حديثاً . وشددوا على ان الفقرة ٢ تضيف فعالية قانونية على عدد من القرارات الهامة التي اتخذتها الجمعية العامة في السنوات الاخيرة ، ومنها ، متناسقة تناسقا تاما مع النظام الاقتصادي الدولي الجديد المقترح ، وانها تؤكد من جديد المبادئ الواردة في ميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية وفي ميثاق الامم المتحدة . كما قالوا ان اللجنة كانت على صواب حين اشارت في تعليقاتها الى قرارات مختلفة ولي الاعمال ذات الصلة لهيئات الامم المتحدة . وابدى رأى مفاده ان من الامور ذات الاهمية الاساسية ، في ضوء المديونية التي تثقل كاهل الدول المستقلة حديثاً ، والتي يمكن ان تجعل الاستقلال السياسي مظهراً كاذباً ، ان تؤخذ الحقائق الاقتصادية في الحسبان ، ولا سيما عندما يكون تكبد الديون قد تم بدون رضا شعب الدولة المستقلة حديثاً . هذا علاوة على انه يجب ان تأخذ المادة ٢٢ في الحسبان ، حسبما ادركت اللجنة فعلاً ، قدرة الدولة المستقلة حديثاً على الدفع ، في ضوء العيب الذي يتعين عليها تحمله في جهودها الرامية الى تنمية اقتصادها المتخلف في معظم الاحيان .

١٥٢ - وتساؤل بعض الممثلين عما اذا كانت الفقرة تحقق ما فيه الكفاية . فكانت هناك وجهة نظر تقول انه سيكون من الضروري ان تدرج في الفقرة ٢ معايير اخرى تأخذ في الحسبان الاختلاف في المستويات الانمائية للاقاليم المعنية ، اذ انه لا يكفي ان يدرج شرط بعدم تعريض التوازنات الاقتصادية الاساسية للدولة المستقلة حديثا للخطر ، نظرا لانه لا يشار بذلك الا الى تنفيذ الاتفاق مع الدولة السلف ؛ بل ان من الجوهرى الا يكون الاتفاق نفسه بعيدا عن التناسب مع الظروف الاقتصادية الحقيقية للدولة المستقلة حديثا ، وانه ينبغي في هذا الاتفاق ايلاء المراعاة الواجبة لقدرة الدولة الجديدة على الدفع . وذهب تعليق آخر الى ان من الافضل فيما يبدو حذف كلمة "الاساسية" . وختاما ، اقترح احد الممثلين ان يستعاض عن كلمة "should" في النص الانكليزي بكلمة "shall" ، التي سبق ان استخدمت في الفقرة ٦ من المادة ١٣ .

١٥٣ - بيد انه شدد على الرأى القائل بأنه ينبغي ان نذكر ان الدول التي تتخذ تدابير في ممارستها لسيادتها على ثرواتها او موارد الطبيعية او لصالح توازنها الاقتصادية الاساسية ينبغي ، في قيامها بذلك ، ان تفي بالتزاماتها الدولية بحسن نية . وبلاضافة الى ذلك ، قيل ان اللجنة قد استخدمت بالقانون في تعليقها على المادة ٢٢ ، عند مناقشة مبدأ السيادة الدائمة على الموارد الطبيعية . و اشار بعض الممثلين ، بصدد الفقرات المقترحة من بعض قرارات الجمعية العامة المتعلقة بهذا المبدأ ، بما في ذلك ميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية ، الى ان عددا من الحكومات اعرب عن تحفظات او سجل معارضة قوية لبعض القرارات والفقرات المقترحة . ومن ذلك ان مثلا وجه الانتباه الى ما يوصف بأنه البيان المحير وذلك في التعليق القائل بأن الجمعية العامة اكدت من جديد و "نمت" عن طريق هذه القرارات ، مبدأ السيادة الدائمة على الموارد الطبيعية . وقال ان هذا البيان يمكن ان يفسر بأن الجمعية العامة ، باتخاذها قرارات خلافية ، قد "نمت" مبادئ يمكن ان يحتج بأنها ذات صفة قانونية . وشدد على ان مثل هذا التفسير لصلاحيات وممارسة الجمعية العامة ليس مقبولا وانه لا يتفق مع ميثاق الامم المتحدة او مع القانون الدولي ؛ فالجمعية العامة ليست هيئة لوضع القوانين وقراراتها لا تسهم في تنمية القانون الدولي الا عندما تحصل على تأييد شبه عالمي ، وعند ما تكون لدى اعضاء الجمعية نية لوضع القوانين ، وعند ما ينعكس مضمون القرار في صورة ممارسة عامة من جانب الدول .

دال - مسألة المعاهدات المعقودة بين الدول والمنظمات
الدولية أو بين منظميتين دوليتين أو أكثر

١٥٤ - أشار كثير من الممثلين الذين تكلموا بشأن مسألة المعاهدات المعقودة بين الدول والمنظمات الدولية أو بين منظميتين دوليتين أو أكثر إلى التقدم الهام الذي أحرزته اللجنة بشأن هذا الموضوع في دورتها التاسعة والعشرين ، ورحبوا بهذا التقدم . وقيل إن هذه هي المسألة التي أحرزت اللجنة بشأنها أعظم النتائج في تلك الدورة . وعلقت أهمية على كون اللجنة قد تمكنت من اعتماد ٢٢ من مشاريع المواد الإضافية بشأن هذا الموضوع ، وهو ما يوضح أن الجهود الرامية إلى تدوين قانون المعاهدات بمجاله الواسع قد دخلت طوراً جديداً . وجرى التأكيد على أن اللجنة قد بذلت جهداً محموداً لتنظيم التفاعل المتزايد بين مواضع القانون الدولي المدببة والمختلفة ؛ وأن المنظمات الدولية المتعددة القائمة الآن قد أعطت للقانون الدولي بعداً جديداً . بيد أنه قد قيل إنه قد ظهرت صعوبات وأنه مازال يتعين حل عدد من المشاكل . وأشار إلى أن اللجنة قد أوضحت في تقريرها أن الممارسة الدولية مازالت محدودة للغاية في هذا الميدان ، وأنها تكاد تكون غير قائمة فيما يتعلق بجوانب معينة مثل التحفظات . وقد برهن السيد بول رويتر المقرر الخاص المعني بهذا الموضوع على مقدرته وبراعته بتقاربه وجهوده الرامية إلى ضمان إحراز أكبر قدر ممكن من التقدم بشأن هذا الموضوع .

١٥٥ - وقد شجعت اللجنة على مواصلة نظرها في المسألة ، وأعرب عن الأمل في أن تمضي أعمالها القادرة بسرعة وأن لا تؤدي الخلافات الفقهية إلى إعاقة هذه الأعمال على نحو غير ملائم . وجرى التأكيد أيضاً على أن العمل المضطلع به بشأن مسألة المعاهدات المعقودة بين الدول والمنظمات الدولية أو بين منظميتين دوليتين أو أكثر هو مسألة ذات أولوية .

١ - النهج العام والطريقة العامة المتبعان من جانب اللجنة

١٥٦ - أيد معظم المتكلمين الذين تكلموا بشأن هذه المسألة الطريقة التي اعتمدها اللجنة في صياغتها لمشاريع مواد بشأن المعاهدات المعقودة بين الدول والمنظمات الدولية أو بين المنظمات الدولية ، وهي الطريقة التي حاولت اللجنة بواسطتها اتباع أحكام اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات^(٣) إلى أبعد حد ممكن . وقيل إن هذا النهج العملي قد أدى إلى تحقيق تقدم

(٣) للاطلاع على نص الاتفاقية ، انظر الوثائق الرسمية لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بقانون المعاهدات ، وثائق المؤتمر (منشورات الأمم المتحدة ، رقم المبيع E.70.V.5 ، الصفحة ٢٨٩ من الأصل الانكليزي . وتسمى هذه الاتفاقية فيما يلي "اتفاقية فيينا" .

هام وأنه يؤكد ما لاتفاقية فيينا من فائدة وقيمة خاصيتين . وأعرب عن الامل في ان تجرى بالطريقة نفسها صياغة ما تبقى من المواد بشأن الموضوع . بيد انه قد جرى التأكيد على ان من المهم للجنة عند استخدام اتفاقية فيينا على سبيل الاسترشاد بها ، ان تحول دون أن تصبح جهود التدوين الحالية ممارسة لتفسير هذه الاتفاقية ، أو أن تسفر عن صياغة احكام تعاقدية . واسترعى أحد الممثلين الانتباه الى مختلف انواع العلاقات التي ينبغي أن تقوم بين مشاريع المواد قيد النظر وبين اتفاقية فيينا . وقيل انه اذا اتخذت مشاريع المواد هذه شكل اتفاقية ، فان الاتفاقية ستأخذ مكانها حينئذ ، فيما يتعلق بالقضايا التي تنظمها ، وذلك باعتبارها صكاً متمماً لاتفاقية فيينا ذات حجج ماثلة . ولكن من الممكن ، بقدر ما تستند مشاريع المواد الى احكام معدلة من اتفاقية فيينا ، ان يشار الى ممارسة الدول في مجال تطبيق هذه الاتفاقية عند ما تواجه صعوبات تتعلق بتفسير الصك الجديد ، على ان يكون ذلك في حدود ما يتناوله الصك من موضوع العلاقات بين الدول والمنظمات الدولية أو بين مثل هذه المنظمات . وذكر هذا الممثل ، فيما يتعلق بالعلاقات بين الدول بموجب الصك الجديد ، انه يمكن استخدام نص اتفاقية فيينا لتصحيح وجوه النقص في الصك الجديد ، وتسرى هذه الاتفاقية في هذه الحدود . ومن ناحية أخرى ، كان من رأى ممثل آخر انه ينبغي النظر الى اتفاقية فيينا بعقل انتقادي ، نظراً لانها اتفاقية حديثة جداً ولم توضع موضع الاختبار بعد . وقال انه يرى ان العمل الجارى بشأن هذه المسألة يتيح فرصة ذهبية لتصحيح أى وجوه للنقص أو الخلل في اتفاقية فيينا .

١٥٧ - وبينما أقر بعض الممثلين طريقة اللجنة التي تسلم بالصلة الجوهرية بين اتفاقية فيينا والقواعد المتعلقة بالمعاهدات المعقودة بين الدول والمنظمات الدولية أو بين هذه المنظمات ، فانهم اكدوا انه لا ينبغي تحويل هذه العلاقة الوثيقة الى تشابه محض ، وانه يتعين على اللجنة ان تتوخى الحذر في نهجها لتناول الموضوع . وذكروا انه بسبب الطابع الخاص للشخصية القانونية للمنظمات الدولية ، فانه لا يمكن تشبيهها ابداً بالدول . وبذلك فانه مما لا غنى عنه ، وفقاً لما ذكره هؤلاء الممثلون ، الا يتسع نطاق التماثل اكثر مما ينبغي ، وان تؤخذ في الاعتبار على نحو واف الاختلافات الاساسية بين الدول والمنظمات الدولية . وقيل ان حقوق المنظمات الدولية ، على عكس الدول ، تقررها وتحدها انظمتها . وبالإضافة الى ذلك ، فقد أشير الى ان المركز القانوني للمنظمات الدولية ووظائفها وهيكلها تختلف من منظمة الى اخرى وان هناك اختلافات بين المعاهدات المعقودة بين المنظمات الدولية والدول ، والمعاهدات المعقودة بين المنظمات الدولية فقط .

١٥٨ - وأعرب احد الممثلين عن شكه في ان الطائفة الاخيرة من المعاهدات تدخل حقا ضمن نطاق قانون المعاهدات الدولية ، نظراً لأنها لا تعدو في الواقع ان تكون اكثر من اتفاقات مشتركة بين الادارات ، على نحو ما هو شائع في كل ادارة وطنية . وقال انه بالتالي يبدو ان من الابطس للجنة ان تركز على تلك المعاهدات التي حظيت بقبول الدول . وغضلاً عن ذلك فان ظهور المنظمات الدولية على المسرح العالمي ، وخاصة كاطراف متعاقدة ، يعد ، وفقاً لما ذكره ممثل آخر ، ظاهرة

حديثاً نسبياً بحيث ان الممارسة ما زالت محدودة وابتعد ما تكون عن التماثل . وجرى الاعراب عن القلق ازاء خطورة احتمال ان تبالغ اللجنة في تبسيط جوانب معقدة من جوانب المنظمات الدولية عندما تضع اللجنة مشاريع مواد مماثلة تماماً لاتفاقية فيينا .

١٥٩ - وحث احد الممثلين على بحث مختلف مواد اتفاقية فيينا بحثاً دقيقاً من أجل التأكد من انها تنطبق ، بعد اجراء ما يلزم من تغيير ، على المعاهدات التي تكون فيها احدى المنظمات الدولية طرفاً . ذلك ان اتفاقية فيينا تهتم اهتماماً كبيراً بموافقة اذولة على الالتزام بمعاهدة ما ، وهذه الموافقة هي اساساً مسألة متروكة للقانون الداخلي لتلك اذولة ، بينما ينظم القانون الدولي النواحي الاجرائية للاعراب عن هذه الموافقة على الصعيد الدولي . وقال ان المنظمة الدولية الحكومية ، من ناحية أخرى ، تنشأ وفقاً للقانون الدولي ، وان قانونها الداخلي هو مسألة من مسائل القانون الدولي ؛ كما ان العملية الكاملة التي تقرر بواسطتها ان تصبح طرفاً في معاهدة ما مستمدة ايضاً من القانون الدولي ، على الرغم من انه توجد في الخلفية عملية توافق الدول بواسطتها على قيام هيئة دولية باتخاذ قرار بالالتزام بمعاهدة ما .

١٦٠ - ومن ناحية أخرى ، تساءل بعض الممثلين الاخرين عن مدى الحاجة الى الفوارق التي اعتمدها اللجنة للتمييز بين الدول والمنظمات الدولية ، هذه الفوارق الموصوفة بكونها متعددة ومعقدة . ورعي أنه بقدر ما تعتبر المنظمات الدولية أشخاصاً للقانون الدولي ، بوسعها الدخول في معاهدات مع الدول ، يتعين النظر اليها بوصفها مساوية للدول في مجال مشاركتها في ذات المعاهدة . وذكر أحد الممثلين أن الحكومات تستمد شرعيتها من موافقة المحكومين ، وأن المنظمات الدولية تعمل بناءً على موافقة من أعضائها . ولكليهما شخصية قانونية دولية وبإمكانهما الدخول في معاهدات ، ولا شيء في قانون المعاهدات يجعل من المتحتم التحقيق في الكيفية التي تحصل بها الدول أو المنظمات الدولية على سلطة التصرف . وقال ان القانون الداخلي المتعلق بالمنظمات الدولية لا علاقة له بقانون المعاهدات ، وان القواعد الخاصة للمنظمات الدولية في مجال قانون المعاهدات لازمة في حالات محدودة فقط ، مؤكداً أنه لا ينبغي التوسع فيها بسبب تعذر قبول الشخصية القانونية لمثل هذه المنظمات .

١٦١ - وأخيراً ، حث بعض الممثلين الآخرين على اتباع نهج عملي في هذا الشأن . ومع عدم اغفال الفوارق القائمة بين الدول والمنظمات الدولية ، رعي ان مثل هذا النهج من شأنه تحاشي المجادلات المذهبية المتعلقة بالطبيعة القانونية للمنظمات الدولية والفوارق "الاساسية" المزعومة بين الدول ومثل هذه المنظمات فيما يتعلق بعلاقات المعاهدات ، الامر الذي قد يصرقل ، على نحو غير واجب ، العمل في المستقبل بشأن هذا الموضوع . وأشار الى ضرورة التوصل الى حلول تكون مقبولة على السموم كيبا يتسنى لمشاريع المواد أن تكون مساهمة غير خلافية في التنمية التدريجية للقانون الدولي . وشدد أحد الممثلين على أن النهج العملي والواقعي الذي اتبعته اللجنة هو صاحب الفضل فيما تم احرازه من تقدم هام في دورتها التاسعة والعشرين .

١٦٢ - وتساءل بعض الممثلين عن شكل عمل اللجنة في هذا المضمار . فهناك رأى يذهب الى أن الشكل الملائم لعمل اللجنة في هذا الشأن قد ينحصر في مجرد مادة تطبق اتفاقية فيينا ما عدا في الحالات التي تنص عليها المواد التالية ، والتي لا يلزم منها الا القليل . كما قدم رأى مفاده أنه كان يتعين على اللجنة أن تسمى ، بادئ ذي بدء ، الى تحديد مدى امكانية تطبيق الاحكام الواردة في معاهدة فيينا على المعاهدات قيد النظر . وبذا ، جرى الحث على أن تعتمد اللجنة ، قبل انتقالها الى قراءة ثانية لمشاريع المواد ، الى تقييم عملها بصورة جذرية واعادة صياغتها في قالب يشمل التعديلات الضرورية اللازم ادخالها على معاهدة فيينا . واعرب عن الخوف من ان تكون مشاريع المواد الجارى اعدادها متشعبة وكثيرة العدد ، مما عساه أن يؤخر بشكل كبير مراحل التدوين اللاحقة . ثم اتجه المزيد من التساؤل الى استصواب وضع مشروع لمعاهدة دولية بهذا الشأن . واقترح ان تتفرغ اللجنة ، فور استلامها ملاحظات كل من الحكومات والمنظمات الدولية المعنية ، لاعداد تقرير شامل يبين التعديلات الضرورية اللازم ادخالها على معاهدة فيينا لتطبيقها على المعاهدات قيد النظر ، تاركة أمر تطور القانون في المستقبل للممارسة التي تعقب ذلك . ولا حظ أحد الممثلين أن وضع مجموعة كاملة من المواد المتعلقة بالمسألة قد يكون أمرا غير ضروري ؛ وأنه يكون من المؤسف أن تسبب اللجنة ، بعملها هذا ، في تقويض العمل المبذول في انجاز معاهدة فيينا .

٢ - تعليقات على مشروعات المواد ككل

١٦٣ - أعلن بعض الممثلين عن اتفاقهم العام مع المبادئ القانونية الاساسية الواردة في مشاريع المواد المتعلقة بالمعاهدات المعقودة بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية ، والتي اعتمدها اللجنة في دورتها التاسعة والعشرين . وقيل عن مشاريع المواد هذه انها تتطلب تعليقات قليلة ، حيث انها تتبع عن كثب معاهدة فيينا ، وتعكس الحالة الراهنة للقانون . وقال بعض الممثلين الذين أبدوا تعليقات معينة حول بعض مشاريع المواد ، كتلك المتصلة منها بالتحفظات ، وبالمادة ٢٧ ، أن بقية المواد المعتمدة مقبولة .

١٦٤ - بيد أن بعض الممثلين الاخرين أعربوا عن شكوكهم ازاء جوانب مختلفة من مشاريع المواد الجديدة . فقد شدد أحدهم على أنها ابعد ما تكون عن أن تحظى بالقبول ، حيث يتجلى من خلال مشاريع المواد المتصلة بالتحفظات اغفال الحقيقة الاساسية المتمثلة في كون المنظمات الدولية ليست أشخاصا للقانون الدولي بآتم ما في الكلمة من معنى . وقال أحد الممثلين أنه لا يعترض على الاحكام التي صاغتها اللجنة ، لكنه يشعر أنه ملزم بالتساؤل عن قيمتها العملية ، حيث أن اللجنة لم تورد في تعليقاتها سوى عدد قليل من المعاهدات المتصلة بالموضوع ولم تتعرض لحالة واحدة من حالات التحفظ في هذا الصدد . ولا حظ بعض الممثلين انه أبقى على بعض التكرار واستخدم عبارات الطويلة والصعبة ، سعيا الى تحقيق التوافق . وبالإضافة الى ذلك ، اعتمدت مجموعة

من التوليفات والتبديلات في العبارات ، بقصد جعل مشاريع المواد كاملة . ومع التسليم بأن مثل هذه الصعوبات الفنية نشأت فعلا ، وأن اللجنة وفتت في الوصول الى حلول وسط ، اتجه التشديد الى استحسان قيام اللجنة بتبسيط النص وجعله اقل ثقلا . واقتراح تضمين المادة ٢ المتعلقة باستخدام المصطلحات بعض المصطلحات المستخدمة في المشروع ، وذلك ليتسنى اختصارها دون المساس بوضوح معناها . وأخيرا ، رأى أحد الممثلين أن بعض التعليقات الخاصة بمشروع المواد التي نقلت حرفيا عن المواد المقابلة لها من معاهدة فيينا يجب أن تكون أوسع نطاقا ، وأكثر تفصيلا وصراحة .

١٦٥ - وأشار أحد الممثلين الى تكرار ذكر "موضوع المعاهدة وغرضها" في مشروع المواد . وأضاف أنه عندما تكون الدول فقط أطرافا في معاهدة ما ، يمكن دوما الاشارة الى موضوع المعاهدة وغرضها ، لكنه عندما تكون منظمة دولية واحدة أو أكثر أطرافا في معاهدة ، فان الاشارة الى موضوعها وغرضها قد تنشأ عنها آثار على موضوع وفرض المعاهدة المنشئة للمنظمة أو المنظمات الدولية ذات العلاقة . وحث على أن تتروى اللجنة في هذه المشكلة .

١٦٦ - وتحفظ بعض الممثلين على مشروع المواد قيد النظر ، ريثما يجري المزيد من الدراسة لها ورهنا بأعمال اللجنة في المستقبل بشأن هذا الموضوع .

٣ - تعليقات على مختلف مشاريع المواد

المادة ٢ ، الفقرة الفرعية ١ (ط)

١٦٧ - اعتبر أحد الممثلين تعريف تعبير "منظمة دولية" الوارد في الفقرة الفرعية ١ "١" من المادة ٢ غير مناسب لانه غامض للغاية . وفي رأيه ، أن التعبير ينبغي أن يقتصر على تلك المنظمات التي انشئت بموجب معاهدة والتي تملك هي نفسها القدرة على عقد معاهدات . وأكد أنه اذا اصبحت منظمة دولية حكومية من أى نوع آخر طرفا في اتفاقات أو معاهدات ، فستكون هناك مشكلة تقريـر ما اذا كان ينبغي أن تخضع تلك الاتفاقات أو المعاهدات لاحكام القانون الدولي أو القانون الداخلي .

المادة ٢ ، الفقرة الفرعية ١ (ي)

١٦٨ - فيما يتعلق بتعريف تعبير "قواعد المنظمة" الوارد في الفقرة الفرعية ١ (ي) من المادة ٢ ، رأى أحد الممثلين أن التعريف مفيد ومقبول لانه دقيق وكامل قدر الامكان . ولا حظ أن هذا التعريف تكرر تام لتعريف ذلك التعبير الوارد في اتفاقية فيينا بشأن تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي . ومن ناحية أخرى ، قال ممثل آخر انه يعتقد أن نقل التعبير غير صحيح لان السياقين مختلفان جدا . وعليه ، رحب بكون اللجنة ادركت الحاجة الى دراسة تلك النقطة من جديد وأكد أهمية التعريف في اطار المادة ٢٧ (انظر الفقرة ١٧٩ اذناه) .

المواد ١٩ ، و ١٩ (مكررا) ، و ١٩ (ثالثا) ، و ٢٠ ،
و ٢٠ (مكررا) و ٢١ ، و ٢٢ ، و ٢٣ ، و ٢٣ (مكررا)

[الباب الثاني : الفرع ٢ - التحفظات]

١٦٩ - أبدى كثير من الممثلين الذين تحدثوا عن الموضوع تعليقات عامة على مشاريع المواد الواردة في الفرع ٢ من الباب الثاني من المشروع ، فيما يتعلق بمسألة الممثلين ، وكذلك تعليقات أكثر تحديدا فيما يتعلق ببعض المواد الواردة في ذلك الفرع . وقيل أن مشاريع المواد المتعلقة بالتحفظات تتناول مشكلة معقدة للغاية لا يلقي عليها القانون الدولي القائم ضوفاً يذكر . ولكن أعرب عن رأى مفاده أنه بالرغم من أن بعض التعقييدات تبدوا لا مفر منها في تحقيق اتفاق في الرأى بسبب وجود اختلافات أساسية في النهج الذي تتبعه المنظمات الدولية ، فمن الأفضل إيجاد حلول أبسط وأيسر لمشكلة التحفظات .

١٧٠ - واعتبر بعض الممثلين القواعد المتعلقة بالتحفظات والتي اعتمدها اللجنة معقولة وعملية . وأعرب عن التأييد بوجه خاص للمواد ١٩ ، و ١٩ (مكررا) ، و ١٩ (ثالثا) . وقيل ان القواعد المتعلقة بالتحفظات تقوم على نظام اتفاقية فيينا " الحر " الذي يسمح للدول ، بوجه عام ، بوضع تحفظات في جميع الحالات (المادة ١٩ مكررا ، الفقرة ١) ، وكذلك للمنظمات الدولية في الحالات التي تقتصر فيها المعاهدة على منظمات (المادة ١٩) أو عندما يكون اشتراك منظمة ما في معاهدة فيها بين دول ومنظمة دولية غير جوهرية لموضوع المعاهدة وغرضها (المادة ١٩ مكررا ، الفقرة ٣) . وهكذا فعندما يكون اشتراك منظمة ما في معاهدة من النوع الأخير أمراً جوهرياً لموضوعها وغرضها ، اعتمدت اللجنة نهجا أكثر " صرامة " ، لا يسمح بوضع تحفظات إلا إذا اجيز صراحة وضع تحفظات أو اتفق على نحو آخر على اجازة وضع هذه التحفظات (المادة ١٩ مكررا ، الفقرة ٢) . وبالمثل ، ففما يتصل بمسألة وضع اعتراضات على التحفظات ، وهي مسألة لا ترد بشأنها احكام مستقلة فسي اتفاقية فيينا ، فهناك نظام " حر " يسمح بوضع اعتراضات وينطبق على الدول (المادة ١٩ ثالثا ، الفقرة ٢) والمنظمات الدولية في حالة المعاهدات فيما بين دول ومنظمات دولية ، فان المنظمات تمنح نظاما " حرا " إذا كان اشتراكها في المعاهدة غير جوهرية لموضوعها وغرضها أو إذا اعترفت لها المعاهدة صراحة بإمكانية الاعتراض أو إذا كان الاعتراض نتيجة ضرورية للمهام التي اناطتها المعاهدة بالمنظمات (المادة ١٩ ثالثا ، الفقرة ٣) ؛ وفيما عدا ذلك ، يطبق نظام " صارم " على المنظمات الدولية . وذكر أن اللجنة ، باعتمادها نظاما ثنائيا متوازنا وعمليا ومرنا من هذا القبيل ، قد نجحت في التوصل الى حل وسطي ناجح لمسألة التحفظات الحساسة ، آخذة في الاعتبار أوجه الاختلاف بين الدول والمنظمات الدولية . وجرى التشديد على أن التطبيق العام لنظام اتفاقية فيينا " الحر " فيما يتعلق بالتحفظات يمكن أن يؤدي الى حالة من الفوضى ؛ كما لا يمكن أن يكون الحل حرمان المنظمات الدولية من الحق في وضع

أو قبول تحفظات أو في الاعتراض عليها . وجرى التشديد على أن اللجنة بالتالي محقة في النظر في المسألة من حيث تقرير القيود التي ينبغي فرضها على ذلك الحق . وفي هذا الصدد ، فإن النظام المقترح من اللجنة في المادة ١٩ (مكررا) ، و ١٩ (ثالثا) يبدو مقبولا تماما . وإذا كان اشتراك المنظمة الدولية أمرا جوهريا بالنظر إلى المسؤوليات المحددة المسندة إليها بموجب المعاهدة فكل شيء سيشير إلى أن المنظمة اشتركت اشتراكا كاملا في اعتماد نص المعاهدة وفي المفاوضات ذات الصلة . وعلاوة على ذلك ، قيل إنه إذا كان مجال اختصاص المنظمة لا يجعلها تستطيع تحقيق الصلة . وموضوع المعاهدة وفرضها ، لما أصبحت طرفا في المعاهدة وكان من غير المؤكد أن بعض المشاكل المثارة هي مشاكل حقيقية . ولوحظ بارتياح أن اللجنة سلمت ، في إطار الفقرتين ٢ و ٣ من المادة ١٩ (مكررا) ، بالتمييز بين مختلف أنواع المنظمات الدولية ، وذلك بأخذها في الاعتبار حالة المنظمات غير العالمية المجاز لها الاشتراك في اتفاقية متعددة الأطراف في الحالات التي يجري فيها ، بسبب السلطات المسندة إليها من جانب الدول ، الاستعاضة بها جزئيا على الأقل عن الأعضاء . وفيما يتصل بمنظمات من ذلك النوع ، قيل أن النظام الأكثر تساهلا المنصوص عليه في الفقرة ٣ من المادة ١٩ (مكررا) والفقرة ٣ من المادة ١١ (ثالثا) هو مناسب بوجه خاص .

١٧١ - بيد أن ممثلين آخرين قالوا إنهم لا يستطيعون قبول الحلول المعروضة في مشاريع المواد بشأن التحفظات لأنهم يعتقدون أن الفروق القائمة بين الدول والمنظمات الدولية لم توضح أيضا كما كافيا . وجرى التشديد على أن هذه الفروق تنطوي على وجود تمييز من حيث أهميتها وطبيعتها والشروط التي يمكن أن تضع تحفظات بموجبها ، وهو أمر لا ينبغي السماح به في حالة المنظمات الدولية إلا كاستثناء من القاعدة العامة ، وبعبارة أخرى إلا عندما تجيزه صراحة المعاهدة المعنية . وهكذا شدد بعض الممثلين على أنه ينبغي على اللجنة بناء على ذلك أن تعيد النظر في مشاريع القرارات المعتمدة بشأن التحفظات وتعديل موقعها . واعرِب بعض الممثلين عن تأييدهم للنص البديل للمادتين ١٩ و ١٩ (مكررا) الوارد في الحاشية ٤٣٥ من تقرير اللجنة والذي يستند إلى نظام أكثر تقييدا ولكنه أكثر انسجاما . وقيل إن النص ، كما جرى في النص الحالي لمشروع المادتين ١٩ و ١٩ (مكررا) ، على نظام يسمح للمنظمات الدولية بوضع تحفظات ، حتى ولو كانت تخضع لبعض الشروط ، لا ينسجم مع النظرية أو الممارسة التي تتبعها المنظمات الدولية . وقيل إن الشرط القائم على مفهوم الاشتراك الذي يعتبر أمرا جوهريا لموضوع المعاهدة وفرضها غامض ومن شأنه أن يؤدي إلى عدم اليقين . واعرِب عن رأي مفاده أن الدول إذ تضع تحفظات إنما تسعى إلى حماية مصالحها الحيوية ، ولكن بالنظر إلى تقييد اختصاص المنظمات الدولية ، فمن الصعب معرفة المصالح التي تعتبر حمايتها أمرا حيويا بالنسبة لها . وعلاوة على ذلك ، فإن الاعتراضات على التحفظات من جانب بعض الدول أو المنظمات يمكن أن تؤدي إلى نشوء حالات تستطيع المنظمة فيها أن تقيم علاقات مختلفة ، ربما بشأن مسائل هامة ، مع دول أعضاء مختلفة . وجرى التشديد على أن من الواضح أن القيام بوضع تحفظات وقبول أو رفض تحفظات من جانب منظمة دولية ما أمر يتعين أن تبت فيه هيئتها المختصة . وحسب رأي آخر ، لا ينبغي أن يجاز للمنظمات الدولية الحكومية القيام

بوضع تحفظات بموجب قواعد تكميلية ، لانه يتضح من النصوص المقترحة ، وخاصة من نص المادة ٢٠ (مكررا) ، أن مثل هذه الامكانية يمكن أن تخل بالتوازن الحساس الذي تحافظ عليه الاحكام ذات الصلة من اتفاقية فيينا . وجرى التشديد على أن كون منظمة دولية أو اكثر يمكن أن يكون لها الحق في أن تصبح طرفا في اتفاقية متعددة الاطراف لا ينبغي أن يخل بحق الدولة في وضع تحفظات وفقا لاحكام اتفاقية فيينا .

١٧٢ - كذلك نظر ممثلون اخرون الى مشاريع القرارات المتعلقة بالتحفظات على أنها تتسم بطابع تقييدي اكثر مما يلزم . وتساءل بعض الممثلين عما اذا كانت تلزم قاعدة خاصة في الحالة المشار اليها في المادة ١٩ (مكررا) حيث تمنح المنظمات الدولية قسطا من المرونة اكبر مما يمنح للدولة في وضع تحفظات معاهدة يكون اشتراكها فيها أمرا جوهريا لموضوع المعاهدة وغرضها . وحسب ذلك الرأي ، فان القاعدة التكميلية المبينة في المادة ١٩ من اتفاقية فيينا والقائلة بأنه يجوز وضع تحفظ حيثما لا يتنافى مع موضوع المعاهدة وغرضها ، ينبغي تطبيقها ببساطة على المنظمات الدولية في معاهداتها المعقودة مع دول ومنظمات دولية . وجرى التشديد على أن المبادئ الاساسية لنظام اتفاقية فيينا " الحر " ينبغي مده بحيث يشمل المعاهدات التي تبرمها منظمات دولية . وابدى رأى مفاده انه ينبغي أن يجاز للمنظمات الدولية تماما وضع تحفظات والاعتراض على تحفظات وضعتها دول . ومن الممكن أن تتعارض التحفظات التي تضعها دول مع بعض المقررات التي تتخذها هيئة مختصة ما تابعة لمنظمة دولية يعتبر اشتراكها أمرا جوهريا لموضوع المعاهدة وغرضها . ومن ناحية أخرى ، قيل ان هذه التحفظات قد تتنافى مع مبادئ المنظمة واغراضها . وفي هذه الحالات ، جرى التشديد على أن حق المنظمة في وضع اعتراض لا ينبغي أن يكون مقيدا أو مربوطا بأية عواقب تترتب بالضرورة على المهام التي اناطتها المعاهدة بها . ولا ينبغي فرض قيود على المنظمات الدولية على اعتراض أن هذه المنظمات مؤسسات أنشأتها الدول المشتركة في المعاهدة لان ذلك ليس كذلك بالضرورة ، كما هي الحالة عندما تقوم منظمة اقليمية بابرام معاهدة مع دول غير أعضاء .

١٧٣ - وفي هذا الصدد حث بعض الممثلين اللجنة على أن تدرس وتوضح العلاقة بين منظمة دولية والدول الاعضاء فيها ، عندما يكون كل من المنظمة والدول الاعضاء فيها أطرافا في نفس المعاهدة . وقال أحد الممثلين انه ينبغي ايجاد حل للمشاكل التي تواجه حاليا عندما تكون منظمة دولية ، تضطلع بأنشطتها داخل أراضي دولة ما ، طرفا مع تلك الدولة في معاهدة ابدت احدهما فقط تحفظات عليها .

١٧٤ - وفيما يتعلق باستخدام عبارة " معاهدة فيما بين عدة منظمات دولية " في المادة ١٩ ، رأى أحد الممثلين أنه من السابق لاوانه استبعاد امكانية ابداء التحفظات بمعنى ثنائي . وقال انه بينما يرى أن اللجنة قد اتبعت حيل تلك المسألة نهجا حذرا له ووافعه المفهومة ، فانه ينبغي عدم اغفال أن الحذر الزائد يمكن ان يعوق التنمية التدريجية للقانون في ذلك المجال الهام ، مجال قانون المعاهدات .

١٧٥ - وفيما يتعلق بالمادة ١٩ مكررا ، أعرب أحد الممثلين عن رأى مفاده أن عبارة " المعاهدات بين دول ومنظمة دولية أو أكثر أو فيما بين منظمات دولية ودولة أو أكثر " طويلة للغاية ، حتى على الرغم من الاسباب الوجيهة التي أبديت لاستخدامها . واقترح الأخذ بمصطلح أقصر يمكن تعريفه في المادة ٢ بشأن استخدام المصطلحات .

١٧٦ - وفيما يتعلق بالمادة ٢٠ مكررا ، تساءل أحد الممثلين عما اذا كانت هناك ضرورة للمشروع التفصيلي للحالات الواردة في الفقرة ٣ ، أو ما اذا كان من الأفضل أن تترك تلك المسألة لتفسير المعاهدة .

١٧٧ - ورأى أحد الممثلين أنه ينبغي على اللجنة أن تعيد صياغة المادتين ٢٣ و ٢٣ مكررا بحيث تأخذ في الاعتبار كلا من التزام حسن النية المنصوص عليه في المادة ١٨ واحكام المادتين ٢٥ و ٢٥ مكررا . ورأى أنه اذا وضعت دولة أو منظمة دولية موقعة تحفظا ، فإن ذلك التحفظ ينبغي أن يظل سارى المفعول الى أن تشعر الدولة أو المنظمة الدولية المعنية بعزمها على ألا تصبح طرفا في المعاهدة ، أو تصدق على المعاهدة ، ولكن تؤكد تحفظها .

المواد ٢٤ ، و ٢٤ (مكررا) ، ٢٥ ، و ٢٥ (مكررا)

[الباب الثاني : الفرع ٣ - بدء نفاذ المعاهدات وتطبيقها المؤقت]

١٧٨ - اقترح أحد الممثلين اقرار قاعدة تقضي بأن عدم انضمام أى منظمة دولية الى المعاهدة لا ينبغي أن يعتبر عقبة أمام بدء نفاذ المعاهدة أو تطبيقها المؤقت ما لم تكن مشاركة تلك المنظمة جوهرية لموضوع المعاهدة وغرضها .

المادة ٢٧

١٧٩ - واعرب عدد من الممثلين عن شكوكهم فيما يتعلق بالفقرة ٢ من المادة ٢٧ ، التي تنص على أنه لا يجوز لمنظمة دولية طرف في معاهدة ما أن تستظهر بقواعد المنظمة لتبرير عدم تنفيذ المعاهدة ما لم يكن تنفيذ المعاهدة خاضعا ، في نية الاطراف ، لتنفيذ وظائف المنظمة وسلطاتها . وأوضح أن اللجنة نفسها ترى أن النص حل وسط لاغراض القراءة الاولى ، وأن أعضاءها قد ابدوا آراء عن النص بعيدة الاختلاف . ولذلك حثت اللجنة على اعادة دراسة المسألة بعمق أكبر .

١٨٠ - وأكد بعض اولئك الممثلين على أن القانون الداخلي للدولة لا يمكن تشبيهه بقواعد منظمة دولية . وأكد ممثلون معينون أن المبدأ القائل بأنه لا يمكن أن تستظهر قواعد منظمة دولية لتبرير عدم تنفيذ المعاهدة مبدأ غير سليم ، إذ أنه توجد حالات يجب أن تستظهر فيها تلك القواعد ،

وذلك عندما يشار الى الاختصاص الفعلي لبرام المعاهدات ، أو في حالة المعاهدات المبصرة لتنفيذ مقررات أو قرارات منظمة ما ، وهي معاهدات تكون خاضعة من الناحية المنطقية لمثل تلك المقررات أو القرارات ، أو للإجراء الذي تتخذه المنظمة ويؤدي الى نشوئها . وقيل أن اللجنة قد اغفلت الفرق بين الدول والمنظمات الدولية ، وان قواعد المنظمة الدولية ، على خلاف القانون الداخلي لدولة ما ، إنما تنتمي الى مجال القانون الدولي . وأكد أيضا على أن المنظمات الدولية ، على خلاف الدول ، لا تستطيع تعديل القواعد التي تحكمها بغية أن تتمكن من تنفيذ المعاهدات التي هي طرف فيها ، إذ أن تلك القواعد تكون لها الصدارة على المعاهدات . ولذلك رأى أن من المستصوب تعديل الفقرة ٢ لجعلها متمشية مع المادة ١٠٣ من الميثاق . وأشار ممثل آخر الى الفرق بين الدول والمنظمات الدولية بقوله انه في حين أن المادة ٢٧ من اتفاقية فيينا لها ما يبررها تماما ، إذ أن أهلية الدول في إبرام المعاهدات مستمدة من القانون الدولي ، فإن ذلك لا ينطبق على حالة المنظمات الدولية . ذلك أن تلك المنظمات تستمد أهليتها في إبرام المعاهدات من قواعد الخاصة (مشروع المادة ٦) ، وهكذا فإن إبرام معاهدة ما بما يخالف تلك القواعد يعتبر حالة إبرام مخالفة للنظام ، وفي تلك الحالة فإن استظهار القواعد يمكن تبريره . وفي هذا الصدد ، رأى أحد الممثلين أن قواعد الامم المتحدة ، يمكن في الحقيقة أن تكون عاملا حاسما في تحديد شرعية أو عدم شرعية تنفيذ أحد التزامات المعاهدة . ورأى ممثل آخر ضرورة التمييز بين الوثيقة التأسيسية لمنظمة دولية والقواعد الأخرى لهذه المنظمة ، بما في ذلك مقررات وقرارات الأجهزة . ووفقا لما عليه الأمر الآن ، فإن الوثيقة التأسيسية لمنظمة دولية تعتبر ، وفقا للفقرة (د) من المادة ٢ ، جزءا من قواعد المنظمة ، على الرغم من أن سماتها المميزة كمعاهدة متعددة الأطراف تميزها بوضوح عن القانون الداخلي لدولة ما .

(١٨١) - ورأى بعض الممثلين أن القاعدة المبينة في المادة ٢٧ تثير مسألة الصلة بين المعاهدة التي تكون إحدى المنظمات الدولية طرفا فيها ، والوثيقة القانونية الدولية التي تحكم المنظمة المعنية ، أي مشكلة العلاقات القانونية بين المنظمة والدول الأعضاء فيها وبين الدول الأعضاء في حد ذاتها . ولا حظ أحد الممثلين أن المسألة ترتبط أيضا بالمادتين ٢٩ و ٣٤ . ورأى ذلك الممثل أن من الواضح أن المعاهدة المعقودة بين منظمة دولية ودولة عضو فيها أو أكثر إنما يختلف وضعها عن معاهدة بين منظمة دولية ودولة ثالثة أو أكثر . وقال انه لا يمكن ، ان تحرينا الدققة أن تكون المنظمة الدولية طرفا في وثيقتها التأسيسية ، على الرغم من أنها ملتزمة بالتأكيد بتلك الوثيقة بنفس الطريقة التي تلتزم بها الدول الأعضاء فيها . ولذلك فإن العلاقة القانونية بين منظمة دولية والدول الأعضاء فيها لا يمكن أن تعالج على قدم المساواة مع العلاقة القانونية بين منظمة دولية ودولة ثالثة أو منظمة دولية أخرى . وفيما يتعلق بالعلاقة بين منظمة دولية والدول الأعضاء فيها ، أكد مع أن " قواعد المنظمة " لا يمكن أن تقارن " بالقانون الداخلي " لدولة أجنبية . وقال أنه يبدو له أن المشاكل التي تعالجها المادة ٢٧ ، والمادة ٤٦ التي مازال من المتعين مناقشتها ، ليست مشاكل في الواقع الا بالنسبة للأطراف الثالثة . وأشار ممثل آخر الى المسألة المتعلقة بالصلة

بين المادة ٢٧ ، ومسألة المسؤولية الدولية . وقال انه يعتقد أن من الضروري التساؤل عندما يحدث تغيير في القواعد الداخلية للمنظمة يمكن الاستظهار به في مواجهة أطراف أخرى في المعاهدة ، عما اذا كان ذلك يدخل ضمن مسؤولية المنظمة في حد ذاتها أو مسؤولية الدول الاعضاء فيها . ومضى قائلاً انه من المعروف جيداً أن أى تغيير في القواعد التي تحكم منظمة دولية ، ولا سيما التعديلات في وثيقتها التأسيسية ، يعزى في نهاية الامر الى ارادة الدول الاعضاء فيها . ويثور في هذا الصدد تساؤل عما اذا كان من المفضل اتخاذ حلول مختلفة بالنسبة للمنظمات ذات الاساس العالمي وبالنسبة للمنظمات ذات النطاق الاكثر محدودية .

١٨٢ - وقال ممثلون آخرون انهم يشكون في أن تستتبع القاعدة المقترحة في الفقرة ٢ ، بالنظر الى تشعب الموضوع ، تغطية جميع المشاكل التي يحتمل نشوؤها عند التطبيق ، قائلين انه من غير المؤكد أبداً أن تكون القاعدة الواجب اعتمادها من النوع نفسه بالنسبة الى جميع المنظمات الدولية . وحث بعضهم لجنة القانون الدولي على أن تعمل بحذر وأن تعيد النظر في المادة في ضوء الظاهرة الجديدة ، ظاهرة قيام منظمات دولية تتيح لها أن تمارس قسماً من صلاحية عقد المعاهدات التي كانت تمارسها سابقاً الدول الاعضاء كل على حد ذاتها . وأبدت ملاحظة أخرى وهي أن الفقرة ٢ لا تحقق القصد منها ، لأن جميع الأنشطة التي تقوم بها أية منظمة دولية ، وبالتالي ايضاً تنفيذ المعاهدات ، يجب أن تخضع "لممارسة وظائف وسلطات المنظمة" . وهكذا يمكن دوماً لمنظمة دولية ما ، بموجب تلك الفقرة ، أن تتذرع بنظامها الخاص لتبرير احجامها عن تنفيذ معاهدة معينة .

١٨٣ - وعارض بعض الممثلين الاخرين القاعدة المنصوبة في الفقرة ٢ ان اعتبروا أنه لا يمكن القبول باستثناء فيما يتعلق بمبدأ تقيد المنظمات الدولية بتنفيذ المعاهدات . وقد أكدوا أن التزامات المنظمات الدولية بشأن تنفيذ المعاهدات التي عقدتها يجب ألا تكون أقل من التزامات الدول . وكان من رأيهم أنه لا مبرر لاقامة تمييز جذري بين القانون الداخلي لدولة من اطراف المعاهدة وبين نظام منظمة دولية طرف فيها بشأن التقيد بالمعاهدات ، بل أن ذلك امر سيء العاقبة . وشددوا على أنه يمكن تفسير نص الفقرة ٢ أعلاه بمعنى أن الاطراف المختلفة تقصد ، حتى دون الاشارة صراحة الى ذلك ، ان في وسع المنظمة الدولية أن تعني نفسها بصورة منفردة من التزاماتها التعاهدية بحجة ممارسة وظائفها وسلطاتها في وقت لاحق . واعتبر هؤلاء الممثلون أن الشكل الحالي للفقرة قد يشكل خطراً واضحاً على المبدأ الاساسي القائل أن "العقد شريعة المتعاقدين" . وقد شدد أحد الممثلين بصورة خاصة على أن الصيغة الحالية توحي بأن المنظمة الدولية قد فعلت شيئاً كان عليها ألا تفعله ، وأن عملها مشوب بعيوب تجعله باطلاً . كذلك شدد الممثل نفسه على أن الاستثناء الذي تنص عليه تلك الفقرة يفترض أيضاً وجود معاهدات منافية لوظائف المنظمة الدولية وسلطاتها ؛ ولكن المسائل المتعلقة بصلاحية المنظمات الدولية وغاياتها ، وتلك المتعلقة بالصلاحيات الخاصة بأجهزة تلك المنظمات ، لا علاقة لها بمسألة تنفيذ المعاهدات . وقال انه ، مادام الرأي في حالة الدول أن من واجب الدولة حل المسائل المتعلقة بالاسناد الداخلي لأفعال يقوم بها جهاز من أجهزتها ، يعتقد أن من الواجب أيضاً أن يقرر ، عندما يكون الأمر متعلقاً بالمنظمات الدولية ، ان على المنظمات نفسها أن تحل مثل تلك المسائل .

المادة ٣٠

١٨٤ - علق بعض الممثلين على قرار اللجنة بوضع العبارة التي تستهل بها الفقرة ١ من المادة ٣٠ من اتفاقية فيينا ، بصدور صدارة ميثاق الامم المتحدة بالنسبة الى جميع المعاهدات اللاحقة ، في فقرة مستقلة هي الفقرة ٦ . وكان مما قالوه أن هذا قد تم من أجل مراعاة الآراء المتباينة بشأن امكانية تطبيق احكام المادة ١٠٣ من الميثاق على المنظمات الدولية . وقد رأى أحد الممثلين أن وضع العبارة في الفقرة ٦ المستقلة هو أمر يؤدي الى التباس متعمد ، غير أنه يحافظ على صدارة الميثاق . ورأى مثل آخر أن الحل يشكل تحسينا بالنسبة الى نص المادة ٣٠ من اتفاقية فيينا .

١٨٥ - غير أن ممثلين آخرين أعربوا عن شكوكهم بهذا الشأن ، قائلين انهم يرون أن غموض صيغة الفقرة ٦ أمر يدعو الى الأسف ، وأنه يجب القضاء على هذا الالتباس ؛ إذ أنه يجب التأكيد على صدارة الميثاق بتعبير واضح . ذلك أنه لا يتصور ولا يعقل ، في رأيهم ، اعطاء الدول فرصة التخلص جماعيا من التزامات تكون خاضعة لها فرديا بعد أن ارتبطت بهاملك حريرتها عندما اصبح اطارا في ميثاق الامم المتحدة .

المواد ٣١ ، و ٣٢ ، و ٣٣

[الفصل الثالث ، الفرع ٣ ، تفسير المعاهدات]

١٨٦ - لفت أحد الممثلين النظر الى الفقرة ٢ من التعليق العام على الفرع ٣ ، المتعلق بتفسير المعاهدات ، تدليلا على أنه كان من الضروري أن تكون التعليقات على المواد التي تستنسـخ بالحرف الواحد مواد مقابلة من اتفاقية فيينا اوسع واكثر تفصيلا ووضوحا . و اضاف ان المثل السوارد في الفقرة ٢ من التعليق لدعم الموقف الميـن فيها ليس مقنعا . وشدد على أن علنية العمل التمهيدي ليست هي التي تشكل العامل المحدد الذي من شأنه أن يتيح استخلاص نتائج مفيدة على صعيد التفسير . بل الواقع أن علنية العمل التمهيدي لا تطرح اية مشكلة بالنسبة الى الاطراف التي اجرت بنفسها مفاوضات المعاهدة سواء كانت معاهدة ثنائية أو متعددة الاطراف ، وذلك بحكم أن لدى كل طرف من الاطراف جميع الوثائق المؤدية الى التعاقد النهائي على نصها . والا مـر يقتضي اجراء استعراض اكثر دقة وتفصيلا لممارسة المنظمات الدولية في هذا الصدد ، وذلك نظرا لخصوية الموضوع وللصفة الاستقصائية لمشاريع المواد .

المادة ٣٤

١٨٧ - قال احد الممثلين انه ، مع اعتباره نص المادة ٣٤ مقبولا ، يفضل الاشارة ، في الفقرة ١ ، الى دولة واحدة فحسب دون تسميتها " دولة ثالثة " ، وذلك لان لجميع الدول مركز الدولة الثالثة بموجب المعاهدات المعقودة حصرا بين منظمات دولية . كما أنه يعتقد ان من المناسب ، في الفقرة ٢ من تلك المادة ، ان يستعاض عن عبارة " الدولة الثالثة " بعبارة " دولة ليست طرفا في المعاهدة " ، على أن يجري التعديل الذي يقابل ذلك في العنوان .

٤١٥ - قرارات لجنة القانون الدولي واستنتاجاتها الاخرى

١ - حكم الدولة الاكثر ربحاً

١٨٨ - أيد الممثلون تأييداً واسع النطاق اعترام اللجنة القيام ، وفقاً لقرار الجمعية العامة (٣١/٩٧) المؤرخ في ١٥ كانون الاول/ ديسمبر ١٩٧٦ ، بانجاز النزاهة الثانية لمشروع المواد المتعلقة بحكم الدولة الاكثر رعاية في دورتها التالية في عام ١٩٧٨ . فهذا الموضوع لم ينظر فيه أثناء الدورة التاسعة والعشرين ، نظراً لاحالة مشروع المواد الذي اعتمد في القراءة الاولى الى الدول الاعضاء وهيئات الامم المتحدة ذات الاختصاص بهذا الموضوع والمنظمات الدولية الحكومية المعنية بالامر ، لا بد من ملاحظاتها عليه . وكانت اللجنة تنتظر تلك الملاحظات ، التي ستؤخذ في الاعتبار في التقرير الذي سيقدمه السيد ن . اوشاكوف ، الذي قوبل تعيينه مقرراً خاصاً جديداً لهذه المسألة بالترحيب العام .

١٨٩ - وحكم الدولة الاكثر رعاية مجال أنجز فيه قدر كبير من العمل . وقد ذكر أن مشروع المواد الذي اعتمد بصورة مؤقتة قد أحسن اعداده وأن الامل معنود على أن يأخذ شكل وثيقة دولية . وأضيف أن ذلك ستكون له حتماً آثار هامة على التعاون الدولي لا في العلاقات التجارية فحسب بل أيضاً في العلاقات الاقتصادية بوجه عام ، عن طريق الإعدال الكامل لمبدأ عدم التمييز المستمد من مبدأ المساواة في السيادة بين الدول ، وأنه سيسهم مساهمة كبيرة في تطوير القانون الدولي .

١٩٠ - وأكد على أن مفهوم حكم الدولة الاكثر رعاية قد تجاوز الآن الاعتبارات القانونية المحضة ، وأن نطاقه قد تجاوز حدود التجارة الدولية ليشمل القطاعات الاقتصادية الاوسع . كما أن المبدأ الذي يجسده يتغير تدريجياً بتحريك الدول نحو أشكال للتعاون أكثر تقدماً ونحو توثيق عرى التكافل . وإذا ينبغي لحكم الدولة الاكثر رعاية أن يأخذ في الاعتبار اختلاف درجات التنمية في البلدان التي يطبق عليها ؛ ذلك أن تطبيقه على جميع البلدان ، بصرف النظر عن مستوى تنميتها ، سيشمل مساواة من حيث الشكل ولكنه سينطوي ، في واقع الامر ، على تمييز ضمني ضد أضعف أعضاء المجتمع الدولي . وفي مجال التجارة ، قيل انه بالرغم من أن هدف الحكم هو تمكين البلدان من التنافس على قدم المساواة ، فإنه لا ينبغي أن يعمل على نحو تمييزي ضد الاقتصادات الاضعف أو أن يتوقف على المعاملة بالمثل ؛ إذ ينبغي للبلدان المصنعة أن تنفذ نظاماً معمماً للافضليات وأن تمنح أفضليات لجميع البلدان النامية دون أن تطلب أفضليات أخرى في مقابل ذلك ؛ فهذه الممارسة الاخيرة تؤثر على مبدأ المعاملة المتساوية الذي يقوم عليه حكم الدولة الاكثر رعاية ، وتتعارض مع الجهود العالمية الرامية الى تأمين علاقات اقتصادية عادلة . وأضيف أنه ينبغي تطبيق مبدأ منح الافضليات دون اشتراط المعاملة بالمثل على جميع البلدان النامية ، لا على بعضها فقط ، مثلما يحدث في ظل ما يسمى الافضليات الخاصة أو العمودية ، التي تضمن سوقاً للسلع الواردة من بلدان نامية معينة ، وتضمن في مقابل ذلك سوقاً تفضيلية في تلك البلدان لمنتجات البلدان المصنعة ، بحيث تحدث تغييراً جوهرياً في شروط

المساواة في حق الوصول الى أسواق المستهلك والمورد في البلدان المعنية مما يلحق ضررا واضحا بالبلدان الاخرى التي لا تلقى منتجاتها معاملة مماثلة . فنمو مثل هذه النظم يعزز تنمية بعض البلدان ولكنه يعوق تنمية البعض الآخر ويجسد التمييز مما يتعارض مع جوهر حكم الدولة الاكثر رعاية نفسه . وبالتالي ، شدد على أنه ينبغي للجنة في قراءتها الثانية للمادة ٢١ أن تنص على حماية مصالح البلدان النامية وفقا لدرجة تنميتها وأن تقوم بتدوين المعاملة التمييزية المشار إليها في اعلان طوكيو الذي أصدرته مجموعة "غات" في عام ١٩٧٣ لا فيما يتعلق بالتعريفات الجمركية فحسب بل أيضا في مجالات التعاون الاوسع بين البلدان المصنعة والبلدان النامية . وبأى حال ، ينبغي أن تفهم المواد التي أعدتها اللجنة حتى الآن بصدور الموضوع على أنها لا تحول دون وضع قواعد جديدة من قواعد القانون الدولي لصالح البلدان النامية .

١٩١ - وذكر كذلك أنه ينبغي أيضا للجنة أن تضع نصب عينيها الحالات الناشئة التي تنطوي على وسائل جديدة أوسع للتعاون بين البلدان ذات المصالح المتماثلة . فأى عملية تكامل ، سواء كانت اقليمية أو دون اقليمية أو بين دول متجاورة ، يجب أن تعتبر تلقائيا استثناء لتطبيق حكم الدولة الاكثر رعاية . ومثال ذلك ، رابطة أمريكا اللاتينية للتجارة الحرة ومشروع قرطاجنة للتكامل دون الاقليمي ، اللذان أنشئا على وجه التحديد لتعجيل التنمية الاقتصادية لعضائهما عن طريق مزايا داخلية تتراوح بين التخفيضات الجمركية وبرامج التنمية المشتركة لصناعات محددة . وكما اعترفت مجموعة "غات" ، لا يمكن لأى دول ثالثة أن تطالب تلقائيا بهذه المزايا بموجب حكم الدولة الاكثر رعاية دون أن تقوض نظم التكامل تقويضا يتعدى اصلاحه . وفي هذا الصدد أيضا أشير بوجه عام ، مع الموافقة ، الى الحجج التي قدمها المتحدث باسم لجنة المجتمع الاوروبي ، وكذلك المتحدث باسم رئاسة المجتمع الاوروبي أثناء المناقشات في اللجنة السادسة في العام الماضي .

٢ - قانون استخدام المجارى المائية الدولية في الاغراض غير الملاحية

١٩٢ - أعرب عدد من الممثلين عن تأييدهم لقرار اللجنة بمواصلة دراستها لقانون استخدام المجارى المائية الدولية في الاغراض غير الملاحية على أساس التقارير الشاملة التي سيقدّمها السيد س . شوبيل ، الذي قوبل تعيينه مقررا خاصا جديدا لهذه المسألة بالترحيب العام . بيد أن بعض الممثلين رأوا أنه مما يدعو الى الاسف أن اللجنة لم يتح لها الوقت الكافي لمعالجة هذا الموضوع معالجة متمعنة رغم أنهم أعربوا عن أملهم في امكان معالجته الآن بدرجة من الاولوية حتى يمكن أن يتجسد العمل فسي النهاية في شكل اتفاقية دولية .

١٩٣ - وقيل أن تعيين المقرر الخاص جاء في وقت مناسب للغاية نظرا لتزايد زخم القلق ازاء الحاجة الى تدوين قواعد القانون الدولي المنظمة لتنمية المجارى المائية الدولية واستخدامها وتطوير هذه القواعد تدريجيا . وأشار الى أن الجمعية العامة أحالت هذا الموضوع الى اللجنة منذ عام ١٩٦٩ .

ونظرا لعدم وجود معاهدات فيما يتعلق بعدد كبير من أحواض الصرف الدولية وعدم كفاية الترتيبات القانونية والمؤسسية التي اتخذت فيما يتعلق بأحواض أخرى ، ونظرا كذلك لأوجه التقدم التي حققها العلم والتكنولوجيا فيما يتعلق بالمجالات المتصلة بالمياه ، وما تتسم به الموارد المائية من طابع محدود ، والمنافسة بين مستخدمي المياه ، فإن احتمالات النزاع واضحة . وأضيف أن الضرورة تقتضي ، لذلك ، القيام بعمل فورا لمواجهة هذه الحالة . وأشار إلى أن مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالمياه ، الذي عقد في عام ١٩٧٧ ، قد أكد على أهمية والحاجة تلك المسألة وأن المجلس الاقتصادي والاجتماعي قد طلب ، في قراره (٢١٢١ د - ٦٣) ، من اللجنة أن تعطيها أولوية أعلى .

١٩٤ - وقدّم أحد الممثلين ، بعد أن أوضح أن بلده من البلدان المشاطئة المنخفضة وأن موارده تعتمد اعتمادا كبيرا على استخدام المجارى المائية الدولية ، المبادئ التالية كيما تنظر فيها اللجنة بغية تحسين العلاقات الودية بين الدول : ' ١ ' ينبغي تقسيم مياه النهر الدولي قسمة منصفة فيما بين الدول المشاطئة ، مع إيلاء المراعاة الواجبة لاعتماد دول مشاطئة معينة اعتمادا كبيرا على المياه ونواحي الاستعمال التقليدية لهذه المياه ؛ ' ٢ ' ينبغي ألا تؤدى ممارسة دولة مشاطئة لحقوقها داخل إقليمها إلى خفض التدفق العادي للمياه أو إلى تغييرات ايكولوجية يمكن أن تلحق ضررا بإقليم دولة مشاطئة أخرى ؛ ' ٣ ' ينبغي لكل دولة مشاطئة أن تمارس أقصى درجة من العناية داخل إقليمها لمنع تلوث المياه ؛ ' ٤ ' متى كان من المرجح أن يؤدي استخدام المياه من قبل دولة مشاطئة إلى إلحاق ضرر بدولة مشاطئة أخرى ، ينبغي الحصول على موافقة مسبقة من الدولة الاخرى ؛ ' ٥ ' أي حق لدولة مشاطئة يمكن ممارسته بأكثر من شكل واحد ينبغي أن يمارس بهذا الشكل على ألا يسبب ضررا لدولة مشاطئة أخرى ؛ ' ٦ ' ينبغي تعويض الدولة المشاطئة الذي يقع عليها ظلم تعويضا كافيا عن أي خسارة تتكبدها بسبب انتهاك الدولة المشاطئة الاخرى لحقوقها ؛ ' ٧ ' ينبغي أن يكون على الدول المشاطئة التزام قانوني بتسوية منازعاتها سلميا . وإذا لم يتسنى الوصول إلى تسوية ودية ، ينبغي مطالبتها باللجوء إلى المحافل الدولية المتاحة لهذا الغرض .

٣ - مركز حامل الحقبة الدبلوماسية ومركز الحقبة الدبلوماسية التي لا يرافقتها حامل لها

١٩٥ - أعرب كثير من الممثلين عن ارتياحهم لقيام اللجنة ، استجابة لتوصية الجمعية العامة الواردة في القرار ٧٦/٣١ ، ببدء عملها فيما يتعلق بمركز حامل الحقبة الدبلوماسية ومركز الحقبة الدبلوماسية التي لا يرافقتها حامل لها وذلك بإنشاء فريق عامل لدراسة الطرق والوسائل التي يمكن بها معالجة هذا الموضوع ، وأعربوا عن موافقتهم على التوصيات التي قدمها الفريق العامل واعتمدها اللجنة بشأن ما ينبغي عمله مستقبلا في الموضوع . وأعرب عدد من الممثلين عن أملهم في أن تنظر اللجنة بتمعن في امكانية صياغة بروتوكول بشأن الموضوع يكمل اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية . وقالوا أن هذا من شأنه أن يسد بعض الشفرات الموجودة في القانون الدبلوماسي ، وأن يزيل المخاوف التي أعرب عنها في فيينا عام ١٩٧٥ في المؤتمر المعني بتمثيل الدول في علاقتها مع

المنظمات الدولية ، وأن يسهم في تعزيز العلاقات الودية بين الدول . وأعرب عن رأى مفاده أنه من بين المسائل التي ينبغي النظر فيها مسألة الاتصالات عن طريق حاملي الحقيبة الدبلوماسية ، واعفاء حاملي الحقيبة الدبلوماسية وأمتعتهم من التفتيش الجمركي أو المراقبة الجمركية ، بما في ذلك التفتيش أو المراقبة عن بعد باستخدام الوسائل التقنية ، وحصانة البريد الدبلوماسي في حالات قطع العلاقات الدبلوماسية .

١٩٦ - ومن ناحية أخرى تساءل البعض عما اذا كان ينبغي للجنة أن تواصل عملها فيما يتعلق بوضع بروتوكول بشأن مشاكل الحقيبة الدبلوماسية وحاملها . وأعرب عن رأى مفاده أنه ينبغي للجنة ، اذا فعلت ذلك ، أن تعالج مشكلة اساءة استخدام الحقيبة الدبلوماسية ، في تهريب الاسلحة والمخدرات مثلاً .

٤ - الجزء الثاني من مسألة " العلاقات بين الدول والمنظمات الدولية "

١٩٧ - أعرب عدد من الممثلين عن ارتياحهم لاضطلاع اللجنة بدراسة الجزء الثاني من الموضوع الخاص بالعلاقات بين الدول والمنظمات الدولية على أساس تقرير أولي قدمه المقرر الخاص ، السيد أ. العريار وقيل أن مناقشة اللجنة للتقرير تشير ، فيما يبدو ، الى أنه يمكنها الآن أن تنظر في هذا الجزء من الموضوع ، نظراً لأنه قد آن تدوينه ، بحيث تنجز بذلك عملها الخاص بتدوين القانون الدبلوماسي . وأعرب عن رأى مفاده أنه ينبغي للجنة في اضطلاعها بهذه المهمة أن تبني نهجها على أساس مبدأ مقتضيات العمل ؛ ذلك أن امتيازات وحصانات موظفي المنظمات الدولية لاغنى عنها من أجل أداء المهام المسندة اليهم . وقد أوجدت هذه الامتيازات والحصانات حتى الآن بشكل مجزأ ، ومهمة اللجنة هي صياغة قواعد عامة يتسنى ادراجها في صك يمكن ، رغم أنه قد يتألف من قواعد ثانوية الطابع ، أن يساعد في توحيد الممارسات الراهنة وأن يطبق بواسطة المنظمات الدولية في حالات النقض القائمة في الاتفاقيات الخاصة الحالية .

١٩٨ - ومن ناحية أخرى ، أعرب بعض الممثلين عن شكهم في استصواب اعطاء درجة عالية من الاولوية للعمل فيما يتعلق بهذه المسألة . بل أن بعض الممثلين شككوا في جدوى العمل الذي تعتمزم اللجنة القيام به في مجال العلاقات بين الدول والمنظمات الدولية . وأعربوا عن رأى مفاده أن العمل لن يكون مفيداً مادامت اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٥ لم تقبل بوجه عام . وقيل أيضاً أن تلك العلاقات تنظمها بالفعل تنظيمات كافية اتفاقيات خاصة ، كما تنظمها الممارسة والمادة ١٠٥ من ميثاق الامم المتحدة ، وأنه ينبغي للجنة السادسة أن تتجنب تشجيع القيام بجهد تدويني آخر قد يتبين أيضاً أنه جهيش .

٥ - برنامج عمل اللجنة

(أ) تنفيذ برنامج العمل الحالي

١٩٩ - وافق الممثلون عموماً على الأهداف العريضة التي حددتها اللجنة فيما يتعلق بعملها بشأن المواضيع التي تنظر فيها بنشاط في إطار ولاية اللجنة البالغة خمس سنوات والتي تنتهي في عام ١٩٨١ ، ووافقوا أيضاً ، في هذا السياق ، على برنامج العمل الذي اعتمده اللجنة لدورتها الثلاثين . ويتألف هذا البرنامج من انجاز القراءة الثانية لمشروع المواد الخاص بحكم الدولة الاكثر رعاية ، والاستمرار في اعداد مشروع المواد الخاص بثلاثة مواضيع من المواضيع ذات الاولوية هي مسؤولية الدولة وخلافة الدول في غير المعاهدات والمعاهدات المعقودة بين دول ومنظمات دولية ، ودراسة الاقتراحات المتعلقة بوضع بروتوكول بشأن مركز حامل الحقبة الدبلوماسية ومركز الحقبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل لها .

٢٠٠ - وشدد عدة ممثلين على أهمية تدوين قواعد القانون الدولي المنظمة لمسؤولية الدولة وتطوير هذه القواعد تدريجياً ، وحثوا اللجنة على اعطاء الاولوية العليا لعملها في هذا الموضوع بغية الاسراع بوضع مشروعها الخاص بمسؤولية الدولة عن الاعمال غير المباحة دولياً . وقيل ان اللجنة لم تعتمد في دورتها التاسعة والعشرين الا ثلاث مواد فقط وانها اذا سارت بهذا المعدل ، ونظراً لتعدد المسائل التي مازال يتعين عليها دراستها ، مثل اشتراك دول أخرى في عمل غير مباح دولياً ترتكبه احدى الدول والظروف التي تجعل من المستحيل اعتبار هذا العمل غير مباح وكذلك الظروف المخففة للعقوبة أو المشددة لها ، فانها لن تتمكن من انجاز القراءة الاولى للجزء الاول من مشروع المواد ، المتصل بمنشأ المسؤولية ، في عام ١٩٧٠ وفقاً لما هو مخطط .

٢٠١ - وأشار الى أن اللجنة قد قسمت مشروعها الى ثلاثة أجزاء ، وقسم الجزء الاول منها الى خمسة فصول ، ولكنها لم تنظر حتي الآن الا في الفصلين الاولين وفي جزء من الفصل الثالث . وفي هذا الصدد أعرب عن رأي مفاده أن من الصعب ادراك سبب رغبة اللجنة في انجاز القراءة الثانية للجزء الاول من مشروع المواد قبل انتهاء مدة ولايتها البالغة خمس سنوات . فالواقع أن من المنطقي أن تقوم اللجنة أولاً بدراسة مواد الجزء الثاني من المشروع (مضمون المسؤولية الدولية واشكالها ودرجاتها) ، الذي يرتبط بالجزء الأول ارتباطاً وثيقاً من نواح معينة . ومن ناحية أخرى ، كان هناك رأي مفاده أن من المهم بالنسبة للجنة أن تركز جهودها على الانتهاء من القراءتين الاولى والثانية للجزء الاول من مشروع المواد وألا تسمح بتأخير هذا العمل بالنظر في المواد الواردة في الجزء الثاني والجزء الثالث . وقيل ، بوجه خاص ، أن من الخطأ أن تتركس اللجنة أي وقت على الاطلاق لمسألة تسوية المنازعات مالم يكن قد تم انجاز بقية العمل المتعلق بالجزء الاول والجزء الثاني .

٢٠٢ - وفيما يتعلق بخلافة الدولة في غير المعاهدات ، قيل أن المواد التي قدمتها اللجنة تتناول جل المسائل المتصلة بديون الدولة ، مما يوفر أساسا للامل في أن تنجز اللجنة القراءة الاولى لمشروع المواد المتعلقة بالخلافة في مال الدولة وديون الدولة في عام ١٩٧٨ ، وأن تتمكن من البدء في نظر مجموعة من المواد بشأن خلافة الدولة في الممتلكات العامة والديون العامة الاخرى قبل انتهاء مدة ولايتها الحالية البالغة خمس سنوات .

٢٠٣ - وأعرب أيضا بعض الممثلين عن آراء مؤيدة لاعطاء مسألة المعاهدات المعقودة بين دول ومنظمات دولية أو بين منظمين دوليين أو أكثر ، ولقانون استخدام المجارى المائية الدولية في الاغراض غير الملاحية ، نفس الاولوية العالية التي ستعطى لمسألة مسؤولية الدولة .

٢٠٤ - ولوحظ أيضا أن لجنة القانون الدولي قد أتاحت لها ، بموجب البند الوارد في جدول أعمال الجمعية العامة بعنوان " استعراض عملية اعداد المعاهدات المتعددة الاطراف " ، فرصة لتقديم ملاحظات . ولذا أعرب عن الأمل في أن تتمكن اللجنة من ايجاد وقت في دورتيها اللتين ستعقدان في الفترة الممتدة بين دورتي الجمعية العامة الحالية والرابعة والثلاثين لاعداد عرض لآرائها بشأن عملية اعداد المعاهدات المتعددة الاطراف ولدورها في هذه العملية ، كما تقدمه الى الجمعية العامة . وهذا العبء الاضافي المحتمل ينبغي أن تضعه اللجنة نصب عينيه عند التخطيط لاستخدام وقتها .

(ب) المواضيع الاخرى المحتمل دراستها في
أعقاب تنفيذ برنامج العمل الحالي

٢٠٥ - رحب الممثلون عموماً بالدراسة الاستعراضية التي اجرتها اللجنة للمواضيع الاخرى المحتمل دراستها مستقبلاً ، ونوهوا بأن اللجنة قد اعدت ، منذ انشائها ، عدداً من مشاريع الاتفاقيات التي اصبحت بعد اعتمادها من اعمدة القانون الدولي الحديث . على ان العلاقات الدولية استمرت تتطور ، الامر الذي اقتضى دوماً دراسة مواضيع جديدة في ميدان تدوين القانون الدولي وتنميته التدريجية . وأعرب في هذا الصدد عن رأى مفاده ان الوقت قد حان كي تنتقل اللجنة الى اجراء تبادل اكثر تعمقاً للأراء بصدد برنامج عملها المقبل . وقيل انه يجدر باللجنة ان تستعرض الحالة الراهنة للقانون الدولي ككل وان تقوم ، بعد التشاور مع اللجنة السادسة واللجان القانونية الاقليمية بوضع برنامج عام جديد يعكس احتياجات المجتمع الدولي والاتجاهات العامة في القانون الدولي . وأشير في هذا الصدد الى الدراسة الاستقصائية للقانون لدولي التي اعدتها الامانة العامة في عام ١٩٧١ بوصفها اساساً لوضع ذلك البرنامج .

٢٠٦ - وأعرب عن الاعتقاد بأن من الضروري في هذا المجال ان تقوم لجنة القانون الدولي ، وهي هيئة ذات عضوية محدودة تتألف من خبراء يعملون بصفتهم الشخصية ، واللجنة السادسة التي تشمل فيها جميع الدول الاعضاء في المنظمة ، باجراء حوار مثمر فيما بينهما . وقيل ان لجنة القانون الدولي تواجه ، في واقع الامر ، ورطة : فالجمعية العامة تواصل احالة مسائل اليها من جهة ، ومن جهة اخرى لم تتمكن اللجنة بعد من اكمال مشاريع معينة كانت موضع مناقشتها منذ بعض الوقت .

٢٠٧ - وكان من رأى بعض الممثلين انه ينبغي للجنة السادسة ان تكفل عدم الاضرار بنوعية انتاج لجنة القانون الدولي نتيجة اضطلاعها بأنشطة على جبهة اعرض من اللازم . ولذلك فانه يتعين على الجمعية العامة ان تتحفظ في اسناد مواضيع جديدة الى لجنة القانون الدولي . وقيل انه ليس ثمة ريب في ان الجمعية العامة ، خلال الدورات الاخيرة ، قد تعجلت اكثر من اللازم حين اوصت بأن تولي لجنة القانون الدولي اولوية الى مواضيع مختلفة دون اى تمييز او اعتبار حقيقي للصورة العامة للأمر . وينبغي للجنة السادسة ان تفرق بين مهام التدوين التي لا تتطلب اكثر من استقصاءات اولوية من جانب لجنة القانون الدولي ، مثل المواضيع الجديدة تماماً التي لم يتضح بعد نطاقها ، وبين المهام التي اجري البحث الاولي بشأنها من قبل والتي يمكن تفويض لجنة القانون الدولي بمواصلة بحثها . وعلى هذا الاساس ، يمكن اضافة مواضيع جديدة الى برنامج العمل ، على ان تقتصر دراستها على اجراء استقصاء اولي من جانب الامانة العامة ومقرر خاص معين حسب الاصول ، ومن جانب لجنة القانون الدولي ايضاً ، دون اتخاذ اى قرار بشأن السبيل الذي يسلكه هذا العمل مستقبلاً . ولو خفف حجم عمل اللجنة لتمكن لها ان تضي في اعمالها بروية وفي جو من التركيز الفكري يعد شرطاً اساسياً لحرز النجاح في مهمة التدوين الصعبة ، كما ان المناقشات في اللجنة ستكون اكثر تركيزاً ، وستغدو تقاريرها اقل اتساماً بالاستطراد .

٢٠٨ - وذكر أيضا انه بينما تحدد قرارات الجمعية العامة ترتيب اولويات الاعمال الواجب الاضطلاع بها ، من المستحسن ايضا ان تتخذ لجنة القانون الدولي ذاتها مبادرات مناسبة للتعجيل بالعمل المتعلق بعدد محدود من المواضيع . وكان من رأى بعض الممثلين ان برنامج عمل اللجنة قد اصبح الان مثقلا بشدة بحيث انها لا تحقق سوى تقدما جزئيا بشأن جميع المواضيع المطروحة عليها . وقالوا ان هذا الوضع يؤدي بالتأكيد الى صرف انتباه الحكومات ، كما يثير صعوبات لعدد كبير من اعضاء لجنة القانون الدولي . وذكروا ان الانتقاد يوجه الى لجنة القانون الدولي احيانا بسبب تشتيت جهودها ، وانهم يرون ان من المستحسن ان تركز على المواضيع الحالية المتممة بطابع الاستعجال والتي من شأنها ان تساهم في تعزيز الدور الموكل الى الامم المتحدة بموجب المادة ١٣ من الميثاق ، مثل المواضيع الوثيقة الارتباط بالسلم والامن الدوليين ، قبل ان تنتقل الى تناول مواضيع جديدة . وقيل انه ينبغي على الاقل الا تدرس اية مواضيع جديدة قبل حوالي السنة الثالثة من مدة اعضاء اللجنة الحاليين . وأشار في هذا الصدد الى ان اللجنة قد اصرت منذ وقت طويل على الا يدرج في جدول اعمالها سوى موضوع واحد رئيسي وموضوع واحد ثانوي ، اي موضوع يتطلب قدرا كبيرا من البحث من جانب المقرر الخاص واطراف اللجنة اثناء وفيما بين دوراتها ، وموضوع آخر يتطلب قدرا اقل من البحث . واقترح ايضا ان تنظر اللجنة في امكانية تناول مواضيع اصغر نطاقا واكثر تحديدا ويمكن بسبب مجالها المقيد ، تناولها في دورتين او ثلاث دورات تناولا كاملا . وقيل انه ينبغي للجنة ان تحاول تناول تلك المواضيع في ايجاز وسرعة وان تعطى الاولوية على المسائل الاكبر والتي قد تكون اكثر اتساما بالطابع النظري .

٢٠٩ - ووافق عدد من الممثلين عموما على النتائج المؤقتة التي خلصت اليها لجنة القانون الدولي بشأن اختيار مواضيع اخرى من البرنامج العام لعملها كي تنظر فيها بصورة ناشطة مستقبلا . وأعرب في هذا الصدد عن رأى مؤداه انه ايا كان ما يرد في مشروع القرار الذي ستوصي به اللجنة السادسة من اشارة الى مواضيع محددة لا دراجها في برنامج عمل اللجنة الناشط ، ينبغي ان يفهم ذلك على انه لا يحول بين اللجنة وبين حرية العمل على تناول مواضيع اخرى او اعطاء ما يشار اليه من مواضيع اولوية اقل في ضوء الظروف السائدة وقت بدء العمل بشأنها . وتكلم ممثلون آخرون بالتفصيل عن كل او بعض المواضيع التي اختارتها اللجنة .

١ ' النظام القانوني للمياه التاريخية بما فيها الخلجان التاريخية ، وحق اللجوء

٢١٠ - ايد بعض الممثلين النتيجة التي خلصت اليها لجنة القانون الدولي والقائلة بأن من المفضل في الظروف الحالية الا تبقي في جدول اعمالها المسألة المتعلقة بالمياه التاريخية بما فيها الخلجان التاريخية وحق اللجوء ، وهي المسألة التي تعالجها فعلا هيئات اخرى . ورؤى ان من المناسب اعفاء اللجنة من الالتزام بابقا هذه المواضيع مدرجة في جدول اعمالها .

٢ ' المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال غير محظورة في القانون الدولي

٢١١ - ايد الممثلون عموما قيام اللجنة بدراسة موضوع المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن افعال غير محظورة في القانون الدولي ، او ما يسمى " بالمسؤولية عن المخاطر " ، وهو الموضوع الذي ادرج في برنامج العمل عملا بتوصية الجمعية العامة . ورأى بعض الممثلين انه ينبغي للجنة ان تبدأ عملها بصدد هذا الموضوع في دورتها المقبلة ، واقترح ان تعين اللجنة لذلك الفرع مقررًا خاصا . واشير الى ان الجمعية العامة قد اكدت الحاجة الى تناول هذا الموضوع في اقرب وقت مستطاع ، كما ذكرانه بات من الضروري التأكد من النقطة التي يمكن للافعال المشروعة رسميًا ان تصبح عندها افعالًا غير مباحة في جوهرها . واشير في هذا الصدد الى علاقة هذا الموضوع بقانون البحار الجديد .

٢١٢ - وشدد ممثلون اخرون على العلاقة بين هذا الموضوع وموضوع مسؤولية الدول فحذوا تناوله في ضوء التقدم المحرز بصدد مشروع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الافعال غير المباحة دوليًا والذي يجري اعداده حاليا . وقيل انه نظرًا لان انجاز مواد الجزء الاول من ذلك المشروع لن يتحقق بصورة نهائية قبل نهاية عام ١٩٨١ ، فليس من الواقعية توقع ان تضطلع اللجنة ، قبل ذلك التاريخ ، بمناقشة موضوع المسؤولية عن المخاطر . وقال بعض الممثلين انه لا ينبغي ادراج هذا الموضوع في برنامج نشاط اللجنة الا لدى إكمال العمل المتعلقة بالمشروع الحالي ككل . وقيل في هذا الصدد ان اللجنة ، اذا نحت جانبًا موضوع المسؤولية عن المخاطر وقررت معالجة المشاكل في تسلسل ، ستعزز فرصتها في الوصول بالعمل المتعلقة بالمسؤولية عن المخاطر الى نتيجة ناجحة . وان انتهاك القواعد المقبلة المتعلقة بالمسؤولية عن المخاطر سيستتبع مسؤولية عن الافعال غير المباحة دوليًا ، وهي مسؤولية ستكون تلك القواعد بازائها بمثابة قواعد " اولية " للقانون الدولي ، على حد تعبير اللجنة .

٢١٣ - واعرب ايضا عن رأي مؤداه انه لا يسع اللجنة ، نبي تناولها موضوع المسؤولية عن المخاطر ، ان تترك جانبًا القواعد "الاولية" وتعالج القواعد "الثانوية" دون سواها مثلما فعلت عن صواب فيما يتعلق بموضوع مسؤولية الدول . وفضلا عن ذلك ، قيل انه ينبغي دراسة مختلف جوانب المسألة سويًا نظرًا لانه لا يمكن فصلها ؛ وهذه الجوانب هي : تعديد الافعال المعنية ؛ وقواعد عامة بشأن مصدر المسؤولية ؛ ومضمون تلك المسؤولية ؛ وانفاذ المسؤولية وتسوية المنازعات .

٣ ' الحصانات القضائية للدول وممتلكاتها

٢١٤ - ايد عدد من الممثلين قيام اللجنة بدراسة موضوع الحصانات القضائية للدول وممتلكاتها ، فهو موضوع محدود في نطاقه وله اهمية عملية كبيرة في السير العادي للعلاقات فيما بين الدول نظرًا لان اتجاه الدول المتزايد الى الاضطلاع بأنشطة تجارية يطرح مشاكل معينة ، كما انه موضوع يوجد بصدده مادة غزيرة من حيث ممارسات الدول وفقهها مما يجعله مناسبًا للتدوين والتنمية التدريجية .

وأشير في هذا الصدد الي بدء نفاذ الاتفاقية الأوروبية لحصانات الدول لعام ١٩٧٢ وقانون الولايات المتحدة لعام ١٩٧٦ بشأن الحصانات السيادية الأجنبية ، وكذلك الي انه تقرر في مؤتمر وزراء العدل بدول الكومنولث المعقود مؤخرا في كندا ان يطلب الي امانة الكومنولث ان تبحث فيما اذا كانت هناك مبادئ قانونية عامة يمكن لجميع بلدان الكومنولث ان تلتزم بها في هذا الميدان ، مع مراعاة التطورات الاخيرة في المنظمات الدولية ، بما في ذلك المجلس الاوروبي والامم المتحدة .

٢١٥ - وابدى الرأى القائل بان موضوع الحصانات القضائية للدول وممتلكاتها هو موضوع معقد من حيث ان تلك الحصانات ترتبها بالخصائص المميزة لكل نظام قانوني ، كما ان التجربة اظهرت ان الحاج الي ايجاد لغة تقبل الترجمة الي تعابير مختلف النظم القانونية الوطنية تجعل من العسير وضع صك دولي عن هذا الموضوع . وبالإضافة الي ذلك ، يتعين ايجاد تعريف للدولة الأجنبية يراعي الخصائص المميزة للنظام القانوني الداخلي لتلك الدولة الأجنبية . بيد انه رؤى ان هذه المصاعب ليست بالمصاعب التي لا يمكن تذليلها من أجل تدوين هذا الموضوع . ومن ناحية اخرى ، رؤى ان هذا الموضوع ، الذي يمس القانون الداخلي والقانون الدولي على السواء ، يثير مصاعب خاصة فيما يتعلق بالتدوين تجعله غير مناسب لان تجرى اللجنة بصدده دراسة ايجابية .

٤ ' مشروع مدونة جرائم الاخلال بسلم الانسانية وأمنها

٢١٦ - ايد عدد من الممثلين الدراسة الاستعراضية التي اجرتها اللجنة لمشروع مدونة جرائم الاخلال بسلم الانسانية وامنها ، الذي كانت قد قدمته الي الجمعية العامة عام ١٩٥٤ . وكانت الجمعية قد قررت في ذلك الوقت ان ترجى النظر في مشروع المدونة الي ان تتناول مرة اخرى مسألة تعريف العدوان . ولم تتناول الجمعية تلك المسألة فحسب بل واعتمدت تعريفا للعدوان في عام ١٩٧٤ . ولهذا فقد حان الوقت لاستكمال مشروع المدونة بحيث يراعي التطورات التي حصلت فسي العلاقات الدولية والقانون الدولي منذ ان وضع .

٢١٧ - وكان من رأى بعض الممثلين ان مشروع المدونة ، الذي يرتبط وثيقا بمسألة القضاء الجنائي الدولي ، لم يفقد اهميته من الناحية الزمنية في اطار العلاقات الدولية . وأعرب في هذا الصدد عن الرأى القائل بأن كثيرا من العمل قد انجز بصدده تنمية القانون الانساني الدولي ، ولكن مسألة تعريف جرائم الحرب والمسؤولية عنها لم تجتذب اهتماما كافيا . كما لم تجر مناقشة على الصعيد الحكومي - تفرقة له عن الصعيد غير الحكومي حيث تجرى مناقشة حية - لفكرة ايجاد محكمة جنائية دولية . وذكر كذلك ان من اللازم اكمال تدوين القواعد القانونية المتعلقة بموضوع كهذا له أهمية قصوى بالنسبة الي السلم والامن الدوليين لان العدوان والتدخل العسكري واستخدام القوة تهدد بصورة متزايدة سيادة البلدان وسلامتها الاقليمية وتقوض دعائم الامم المتحدة ذاتها . ومن شأن مشروع المدونة ، اذا ما انجز ، ان ييسر كثيرا عمل اللجنة في ميدان مسؤولية الدول ، لاسيما بصدده دراسة العنصر الموضوعي الخاص بالافعال غير المباحة دوليا ، نظرا لانه سيقدّم معيارا لتحديد درجة خطورة الفعل غير المباح والآثار التي تعزى له . ومن الضروري تسوية تلك المسائل بغية ضمان تمتع مشروع اللجنة النهائي بشأن الموضوع بقابلية التطبيق السياسي .

٢١٨ - على ان يعنى الممثلين الآخرين رأوا انه ليس ثمة فائدة من وراء استعراض اللجنة لمشروع المدونة . وقالوا انه لن يكون من الصعب تحقيق اتفاق في الرأي بين الدول فحسب ، بل ان الجزء الاكبر من مضمون مشروع المدونة قد ادرج في اعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقا لميثاق الامم المتحدة ، الذي اعتمده الجمعية العامة في عام ١٩٧٠ ، وفي تعريف العدوان الذي اعتمده الجمعية العامة في عام ١٩٧٤ . وقيل ايضا ان اقتراح اللجنة في هذا الصدد لا يقع داخل نطاق صلاحياتها المنصوص عليها في نظامها الاساسي وفي المادة ١٣ من الميثاق ، فهو يشير الى مهام كان يجدر بالجمعية العامة الا تفرضها على اللجنة كما ان اللجنة ليست مهياًة للاضطلاع بها . واذا اريد اداء هذه المهام ، فينبغي اسنادها الى لجان خاصة تشكل على النحو السليم وتخول سلطة التفاوض حول الاتفاقات السياسية التي لا مراة ان الامر سيطلبها .

٢١٩ - ووافق الممثلون على عدم الاشارة الى " مشروع مدونة جرائم الاخلال بسلم الانسانية وامنها " في مشروع القرار الذي ستوصي به اللجنة السادسة هذا العام ، بالنظر الى ان الجمعية العامة قد ادرجت بندا مستقلا بشأن المدونة في جدول اعمالها في الدورة الحالية واحالته ايضا الى اللجنة السادسة .

٥ ' مواضيع أخرى

٢٢٠ - شدد بعض الممثلين على ضرورة أن تعتمد لجنة القانون الدولي الى التركيز على تدوين القواعد المتصلة بتسوية المنازعات الدولية سلميا . وفي هذا الصدد ، أعرب بعضهم عن رأى مفاده أنه ينبغي للجنة السادسة أن تبحث هذا الميدان ، فهو أحد أقل ميادين القانون الدولي نموا ، كما أنه ميدان سيقتضي بذل أكبر الجهود لصياغة معاهدة أو قواعد تسمح بتطبيق التدابير المحددة المنصوص عليها لهذا الغرض في المادة ٣٣ من الميثاق تطبيقا أفضل . ولكن قبل أن تقوم اللجنة السادسة بالنظر في هذه المسألة من زاوية سياسية ، قد ترى لجنة القانون الدولي تزويد ها بمشروع أو بمبادئ توجيهية بشأن الموضوع ، آخذة في اعتبارها أحكام اعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقا لميثاق الأمم المتحدة ، وكذلك ما يوجد في الموضوع من سوابق أقرتها الاتفاقات الاقليمية السارية المفعول .

٢٢١ - وأعرب أيضا عن رأى مفاده أنه قد يحسن بلجنة القانون الدولي أن تفكر في دراسة الأثر الذي ترتب على الأعمال التي قامت بها المنظمات الدولية التي ظهرت بعد الحرب على المصادر التقليدية للقانون الدولي . وكان من المواضيع الأخرى التي استرعى اليها الاهتمام بوصفها جديدة بأن تنظر فيها اللجنة مواضيع القانون المتعلق بالعلاقات الاقتصادية الدولية ، والاعتراف بالدول والحكومات ، ومعاملة الأجانب . وبالإضافة الى ذلك ، أعرب عن رأى مفاده أن موضوع جنسية الادعاءات ، بحكم كونه لا يدخل فيه نطاق مجال الدراسات الحالية بشأن مسؤولية الدول ، قد أصبح الآن ناضجا للدراسة ، ولاسيما في ضوء الآثار التي يربتها الحكم الذي أصدرته محكمة العدل الدولية في قضية Barcelona Traction على حماية الشركات وحاملي الأسهم . وقيل أيضا انه قد يكون هناك موضوع آخر يستحق الدراسة هو ذلك المتعلق بفض المشاكل المقترنة باستعمال المنظمات الدولية للسفن ، وهو موضوع لا يقل طابع استعجال وصبغة عملية عن النظر في مشاكل المعاهدات التي تعقد ها المنظمات الدولية .

٦ - أساليب العمل

٢٢٢ - أيد الممثلون بوجه عام النتائج التي خلصت اليها اللجنة فيما يتعلق بأساليب عملها . وكان الرأى ان هذه الأساليب سديدة ومناسبة وفعالة ، وانها ، مقرونة بالراهن من اجراءات العمل وتنظيمه ، تعد مرضية على الاجمال . ولوحظ ان امتياز أساليب عمل اللجنة يتجلى في النتائج الهامة التي حققتها على صعيد التدوين ؛ وان تفوق هذه النتائج يظهر عند المقارنة بأعمال هيئات مماثلة كجنة الخبراء التابعة لعصبة الأمم والمعنية بالتدوين التدريجي للقانون الدولي أو مؤتمر لاهاي لتدوين القانون الدولي . فإى مؤتمر دبلوماسي يستند الى أساس سليم من مقترحات لجنة القانون الدولي مضمون النجاح منذ البداية ، بخلاف تلك المؤتمرات التي لم تستفد من أعمال تحضيرية مماثلة . ولقد صمدت أساليب عمل اللجنة لاختبار الصلاحية ومن ثم ليست هناك حاجة

لتعديل النظام الأساسي للجنة . ورغم ذلك ، ينبغي للجنة أن تضع أساليب عملها قيد الاستعراض المستمر ابتغاء لايجاد طرق مناسبة لتحسينها . وفي هذا الصدد ، أعرب عن رأي مفاده ان امكانية الاستعراض ينبغي ألا تستبعد فيما يتعلق بالتمييز الوارد في النظام الأساسي بين المنهجيات على أساس ما اذا كان الأمر يتعلق بمشاريع للتدوين أم بمشاريع يقصد بها تطوير القانون الدولي .

٢٢٣ - ورحب عدة ممثلين بانشاء لجنة القانون الدولي فريق التخطيط على أساس دائم تقريبا . فمن شأن ذلك أن يتيح للجنة أن تتكيف بأكثر الطرق بساطة ومرونة مع ما تعرب عنه الجمعية العامة سنويا من متطلبات ، وأن تتصدى خاصة لمواضيع جديدة تعتبرها الجمعية العامة عاجلة .

٢٢٤ - وشدد عدة ممثلين على أن مسألة أساليب العمل ، بحد ذاتها ، لا تعدو وأن تكون مسألة تخص التنظيم الداخلي للجنة ، وينبغي أن تتمتع بشأنها بالاستقلال الذاتي . وقيل انه ينبغي للجنة أن تتبع أية أساليب عمل ترى أنها الأفضل ، شريطة ألا تضحي أبدا بالنوعية في سبيل السرعة ، وأن يتمكن جميع أعضائها من المشاركة الكاملة في المراحل الهامة من أعمالها . وفي هذا الخصوص ، أعرب عن رأي مفاده ان عمل اللجنة ينبغي ألا يقيم على ضوء عدد المواد المعتمدة مؤقتا في دورة واحدة . فالصعوبة الحميمية في مواضيع معينة ، وخاصة في موضوع مسؤولية الدول ، تبطل بالضرورة عمل اللجنة . وعلمية تدوين القانون الدولي وتطويره التدريجي تقتضي التحلي بالصبر والتصميم ، والعناية الجاهدة بالتفاصيل ، من أجل وضع مشاريع مواد قميئة بأن تطبق على ما ينشأ في العلاقات الدولية من حالات مختلفة عديدة . فالتشريع مهمة مضيئة وشاقة ، تحتاج الى وقت . وأن يكون أمام اللجنة السادسة عدد قليل من المواد الجيدة الصياغة ، كما هو الحال الآن ، أفضل من أن يكون أمامها عدد كبير من الأحكام ذات النوعية المتوسطة . وينبغي للجنة أن تتجنب التعجيل في اقرار مشاريع تقدم الى الجمعية العامة . هذا الى أن اللجنة ، باعدادها وثائق ذات نوعية جيدة بدلا من اعداد عدد مفرط من الوثائق ، تقدم مساعدة قيمة لأعضاء اللجنة السادسة وأعضاء الأمم المتحدة بوجه عام ، الذين غالبا ما يصعب عليهم ملاحقة أحدث الدراسات في هذا الميدان نظرا لضخامة حجم الأنشطة القانونية الجارية . وعلى أي حال ، فان قيام لجنة القانون الدولي - كما ذكرت عن حق في الفقرة ١١٩ من تقريرها - بموافاة الجمعية العامة كل سنتين أو ثلاث سنوات بمجموعة من مشاريع المواد النهائية ، تكون ذات قيمة فنية عالية ويمكن أن تلقى قبولا واسعا جدا من المجتمع الدولي بأسره ، بشأن مجالات أساسية من مجالات القانون الدولي ، أمر لا يعتبر بطيء الخطى على الاطلاق .

٢٢٥ - وفيما يتعلق بتكوين اللجنة وحضور دوراتها ، تم التشديد على انه ينبغي المحافظة على الدور المنوط باللجنة في نظامها الأساسي : فينبغي للجنة أن تستمر في العمل بوصفها هيئة تتألف من اخصائيين في القانون الدولي ، يمثلون النظم القانونية الرئيسية في العالم وأهم صور الحضارة ويحملون مسؤولية تدوين القانون الدولي وتطويره تدريجيا . وتمثل اللجنة ، بفضل تكوينها ، أنسب هيئة لاستخلاص النتائج الصحيحة من التطور العام لممارسات الدول ونظرياتها ، ولصياغة قواعد تسد حاجات المجتمع الدولي الحالية ، على ضوء الاتجاهات الجديدة السياسية والاقتصادية

والاجتماعية . على أنه أعرب عن رأى مفاده أن عدم قيام تكوين اللجنة على مبدأ التمثيل الجغرافي العادل يؤدي بها الى اقرار حلول أقرب الى أن تكون تقليدية . وقيل أيضا ان عددا كبيرا من أعضاء اللجنة يجدون من الصعب الحضور طوال الدورة ، خاصة وان مدة الدورات الآن هي ٢ (أسبوعا . وهذا أمر ينبغي للحكومات وللجنة ذاتها أن تبحثه . ولما كان أعضاء اللجنة يختارون على نحو يكفل تمثيل الصور الرئيسية للحضارة والنظم القانونية الرئيسية في العالم ، فمن حق المجتمع الدولي أن يتوقع أن تكون مشاريع المواد التي تضعها اللجنة نتاجا لحكمة جماعية . ولذلك يجب على الحكومات وغيرها من الهيئات أن تبذل كل جهد لتمكين كل من أعضاء اللجنة من الاشتراك الكامل في أعمالها . وأضيف ان الجهود التي بذلت في الآونة الأخيرة لتلافي حدوث تداخل بين أعمال الدورة القادمة لمؤتمر قانون البحار وأعمال الدورة الثالثة عشرة للجنة علامة مشجعة في هذا الخصوص . وذكر أيضا انه ينبغي تحسين ظروف عمل أعضاء اللجنة عن طريق تزويدهم باستمرار بمعلومات عن أنشطة الأمم المتحدة المتعلقة بالأمور القانونية .

٢٢٦ - وفيما يتعلق بالطريقة التي يتم بها اقرار نصوص اللجنة ، أعرب عن رأى مفاده ان مبدأ اتخاذ القرارات بالتوافق ، الذي تستهدى به اللجنة في أعمالها ، ينطوي على ميزة كبيرة إذ أنه الطريقة الوحيدة لضمان التوصل الى نتائج يمكن أن تلقى قبولا لدى أوسع أغلبية ممكنة من الدول الأعضاء في عالم تتباين فيه المصالح وتختلف الآراء القانونية . ومن ناحية أخرى ، قيل ان كون الحلول التي تتوصل اليها اللجنة تتسم بالصبغة التقليدية انما ينشأ أيضا من أنها دأبت دائما ، على الأقل حتى أقرب دوراتها ، على السعي الى تطبيق مبدأ توافق الآراء . ولا جدال أن الاجتماع أمر مستحسب ولكن اذا كانت اللجنة لا تستطيع أن تقدم نصا موحدًا ، فينبغي لها أن تقدم عدة نصوص تستطيع اللجنة السادسة أن تختار من بينها ، وتكون نصوصا تعكس الاختلاف بين اولئك الذين يريدون الابقاء على الوضع الراهن واولئك الذين يريدون اقامة نظام قانوني جديد وعادل ومنصف .

٢٢٧ - وقال أحد الممثلين ، بصدده موضوع أساليب عمل اللجنة أيضا ، انه ، مع تسليمه بأن اللجنة قد اضطلعت ببحوث تفصيلية حول النظرية وقرارات المحاكم وممارسات الدول ، وقبلت الممارسات الدولية كليا أو جزئيا ، يجد من المستغرب حقا ان اللجنة لا تكتفي باعداد مشاريعها على صورة شذرات متفرقة ، بل هي أيضا لا تكشف دائما ، بصورة مسبقة ، عن الخطة التي اقترتها لدراسة مختلف المواضيع . وكان من رأيه ان لجنة القانون الدولي ذاتها كثيرا ما تبتدو غير واضحة الرأى ازاء الصورة التي ستكون عليها الخطة الكاملة لهيكل مشاريعها . مثال ذلك انها تجنبت حتى الآن البت في أمر مطلع مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول هل يجب أن تكون مادة تورده تعريفات أم مادة تعدد الأمور المستبعدة من نطاق المشروع . ولا يمكن أن يكون سبب ذلك ان مشاريع المواد لا تعدو أن تكون مشاريع مؤقتة ، إذ أن ذلك يمكن أن يصدق أيضا على التعريفات والأحكام الأولية . ويبدو ، في رأيه ، وكان اللجنة لم تدرس بعد ، ولو بصورة مؤقتة ، كامل الموضوع الذي تعالجه مجموعة من سلسلة مشاريع موادها . ومن المؤكد انه من المستصوب أن تقوم اللجنة أولا باجراء دراسة استقصائية لموضوع ما برمته وأن تعد هيكلًا مؤقتًا للتدوين قبل البدء في أعمالها التفصيلية . فمن

شأن اتباع هذا النهج أن يزيد من سرعة العمل وأن يمكن أولئك الذين يطلب إليهم ابداء الرأي بشأن مشروع المواد أن يضعوا في اعتبارهم النتيجة النهائية للعمل .

٢٢٨ - وعلى هامش أساليب عمل اللجنة تعرّض بعض الممثلين الى مسألة اشتراك الحكومات بواسطة التعليقات الشفوية أو الخطية ، في تطوير نصوص اللجنة . وكان مما ذهبوا اليه انه ينبغي للجنة أن تقوم ، في اطار عملية وضع أساليبها قيد الاستعراض ، بإيلاء هذا الجانب من علاقتها مع الحكومات مزيدا من التفكير . وذكر ان النظام الحالي يفضي بأنه ، عندما تظهر مجموعة من المساوئ أقساطا على مدى حقبة طويلة ، تكون الفرصة الوحيدة المتاحة للحكومات لكي تعلق عليها كتابة هي عند الانتهاء من القراءة الأولى للمشروع . والنتيجة التي تترتب على ذلك هي أن الحكومات تميل الى اللجوء الى المناقشات في اللجنة السادسة كوسيلة لا يصال جوهر أفكارها الى لجنة القانون الدولي . على أنه ليس مؤكدا ما اذا كان من المستصوب للحكومات أن تعلق شفويا على كل حكم مستقل من الأحكام التي تقرها اللجنة كل سنة أم كان من الأفضل لها أن تنتظر المشروع النهائي في القراءة الأولى قبل الدخول في التفاصيل . فمن محاذير الاجراء المتمثل في التعليق شفويا انه لا يتيح سوى وقت قصير للتبصر في الحكم على التقرير ، وانه يطيل النظر في التقرير بغير مبرر ويجعل اهتمام اللجنة السادسة يحد عن النواحي الاجرائية الجارية لعمل اللجنة . ورغم انه من الصحيح ان اللجنة تراعي عند القراءة الثانية لمشاريعها الملاحظات التي يدلى بها في اللجنة السادسة بشأن الموضوع ففي ذلك الوقت تكون بين يديها التعليقات الخطية أو شفوية للحكومات على " مجمل " النصوص التي أقرت في القراءة الأولى . ولذلك فان من المؤكد ان الأمر سيكون أبسط وأكثر فعالية لو ان الحكومات اقتصرت على تقديم تعليقات على المجموعة الكاملة لمشاريع المواد بعد القراءة الأولى في اللجنة .

٢٢٩ - وفيما يتعلق أيضا بعلاقات العمل القائمة بين اللجنة والحكومات ، أعرب عن رأي مفاده انه ينبغي دعوة الحكومات الى تقديم ملاحظات خطية في مناسبات مختلفة أثناء الفترة التي يتم فيها اعداد مجموعة من مشاريع المواد ، خاصة وان الحكومات غالباً ما لا تتمكن من تقديم آرائها الى اللجنة السادسة بسبب عدم توفر وقت لديها لدراسة تقارير اللجنة تفصيلاً . وأعرب أيضا عن رأي مفاده انه ينبغي توجيه اهتمام اللجنة الى امكانية طلب تعليقات خطية أولية من الحكومات في مراحل مؤقتة من أعمالها ، وأن من المفيد أيضا اعطاء الحكومات فرصة اضافية لعرض آرائها بتفصيل ودقة لا يمكن تحقيقهما الا بصورة خطية . وقيل ان اللجنة السادسة قد اتبعت في السنوات الأخيرة طريقة غير فعالة الى حد ما في تناول تقرير لجنة القانون الدولي ، وان هناك اتجاهات متزايدة لتلاوة بيانات ، رغم انها مثيرة للاهتمام وقيمة ، تبلغ من التفصيل حدا لا يمكن الوفود الأخرى من الرد عليها ، ومن ثم اثاره ذلك التبادل الحي للآراء الذي ينبغي أن يتيحه وجود أعضاء اللجنة السادسة في نيويورك . ومن المفضل أن تأخذ هذه البيانات التفصيلية شكل تعليقات خطية تسمح بدورها للبيانات بأن تركز على جوانب معينة . ومن شأن هذا الاتجاه أن يحقق مصالح لجنة القانون الدولي في الأجل الطويل ويفيد من حضور الممثلين الجمعية العامة على نحو أكثر فعالية . وتم التشديد أيضا على أن الحكومات تستطيع أن توافي لجنة القانون الدولي بتعليقات خطية بناء على طلب هذه

اللجنة . والتعليقات التي ترد في وقت مناسب يمكن أن تؤخذ في الحسبان عند ما تقوم لجنة القانون الدولي بصياغة النص النهائي لمشاريع المواد . ولذلك ينبغي للحكومات أن تحاول تقديم تعليقاتها في أسرع وقت ممكن عند ما يطلب إليها ذلك .

٢٣ - وأيد الممثلون بوجه عام توصيات اللجنة المتعلقة بالحاج الحاجة الى زيادة موظفي شعبة التدوين التابعة لادارة الشؤون القانونية . وقيل انه رغم قلة اليد العاملة ، أدى موظفو شعبة التدوين أعمالا رائعة للجنة القانون الدولي بالاضافة الى خدمة اللجنة السادسة ، ولجان أخرى خاصة أو مخصصة ومؤتمرات مفوضين قانونية . ونظرا لعدد البنود التي يتضمنها برنامج عمل اللجنة وأهميتها ، فان زيادة عدد موظفي الشعبة أمر مبرر تماما . فشعبة التدوين يجب أن تكون قادرة على الاضطلاع بعدد من مشاريع البحث والدراسات يكون أكبر من العدد الذي يتيحها حاليا برنامج أعمالها المشغل للغاية . وينبغي اختيار الموظفين الاضافيين بطريقة من شأنها أن تحافظ على المستويات العالية للنزاهة والكفاءة التي يتميز بها العدد القليل الحالي من موظفي الشعبة . وفي هذا الصدد ، أعرب أحد الممثلين عن رأى مفاده ان الاجراء المقترح بشأن تعزيز شعبة التدوين ينبغي أن يعتمد على المخصصات العادية بحيث لا يتطلب زيادة في ميزانية المنظمة .

٢٣١ - وأيد الممثلون أيضا الاشارة الواردة في الفقرة ٢٣١ من التقرير فيما يتعلق بالطريقة التي ينبغي أن تطبق بها القواعد الخاصة بمراقبة الوثائق وتحديد عدد ها على مشاريع البحث والدراسات المطلوبة من شعبة التدوين . وفي هذا الصدد وجهت التهنئة الى الأمانة العامة على الدراسة الهامة التي أجرتها عن " القوة القاهرة والحدث التصادفي " (ST/LEG/13) ، والتي ينبغي أن تكون متاحة على أوسع نطاق ممكن بجميع لغات لجنة القانون الدولي .

٧ - شكل تقرير اللجنة الى الجمعية العامة وطريقة عرضه

٢٣٢ - أيد عدة ممثلين بشكل عام الآراء التي خلصت اليها اللجنة فيما يتعلق بشكل تقريرنا الى الجمعية العامة وطريقة عرضه . أما عن شكل التقرير ، وبخاصة طوله ، وشكل التعليقات ، فقد قيل انه يصعب ، كما هو الحال بالنسبة الى أى نص قانوني ، الحكم على مشاريع مواد ، كل منها بمعدل عن الآخر . واسترعى الانتباه الى أن ولاية اللجنة تقتضيها اعداد تقارير قائمة على أسس معقولة مقبولة ، وتضمين تعليقاتها معلومات أساسية كافية . وهكذا فان ما تتبعه اللجنة من اشارة فسي تعليقاتها الى مسائل فقهية يتفق تماما مع نظامها الأساسي . وان اللجنة مصيبة فيما تمارسه من توفير معلومات كاملة عما يدور من مناقشات بشأن ما تقدمه الى الجمعية العامة من اقتراحات ، وذلك بالنظر الى ضرورة توفير أوضح صورة ممكنة لجوانب محددة من التطور التدريجي للقانون والى متطلبات المجتمع الدولي المتزايدة أبدا . فبهذا تتمكن الوفود والحكومات ، وخاصة تلك التي ليس لديها تسهيلات بحثية واسعة النطاق ، من متابعة أعمال اللجنة ، ومن الاسهام على نحو بناء في المناقشة . كما قيل انه في حين ان الدور الرئيسي للتعليقات ليس نشر مواد علمية أو نظرية ، فان تقرير اللجنة ينبغي ان يكون وثيقة مستقلة متكاملة . كما ان المحاضر المبرجة لأعمال اللجنة لا توزع إلا على أعضائها ، ولا تتوفر في شكلها النهائي الا بعد مرور حوالي سنة على ختام كل دورة . ومن ثم فان التعليقات التي عملياً المصدر الوحيد الميسور للحكومات الحصول عليه للمعلومات عن خلفية كل مشروع من مشاريع المواد ، وعن الأساس المنطقي الذي يستند عليه كل منها . كما قيل أيضاً ان الطلاب العاملين لهيكل تقرير اللجنة قد تؤكد على سّر السنين ، وانه يحق الابقاء عليه في المستقبل . وان التقسيم المنطقي للتقرير وتضمينه فهرسا تحليليا ييسران الاستفادة منه . كما ان الملخصات الواردة في مختلف الفصول ، خاصة تلك المتضمنة معلومات كاملة عن المناقشات التي دارت حول الموضوع المطروح في الفصل ، هي ملخصات كبيرة الفائدة . كما ان العواشي تمثل أداة بحثية بالغة القيمة .

٢٣٣ - وقد وافق عدة ممثلين على الرأي الذي أعربت عنه اللجنة ، والذي مفاده ان التعليقات تمثل عنصراً أساسياً في عملية تدوين القانون ، وجزءاً هاماً في الأعمال التحضيرية لما ينتج من اتفاقيات . وقالوا ان من الخطأ التضحية بالسند الذي تتضمنه وثيقة أصبحت ، مع مرور ٣٠ عاماً عليها ، ممرأة لاغنى عنها تعكس آخر التطورات في ميدان تدوين القانون الدولي وتطويره التدريجي ، وذلك لا لسبب الا ارضاء رغبات من لم يجدوا وقتاً لقراءتها . ووفنا لما خلصت اليه اللجنة من رأى ، فان التقرير ينبغي أن يتحدد طوله وفقاً لما تراه اللجنة من ضرورة لشرح أو لتبرير مشاريع المواد الواردة فيه للجمعية العامة والدول الأعضاء . وينبغي أن تتمتع اللجنة بحرية تصرف كاملة في اعداد تقاريرها .

٢٣٤ - وفي حين وافق بعض الممثلين على ان القيمة الموضوعية للتعليقات لها الأولوية على الايجاز ، فانهم أكدوا على ضرورة أن يكون التقرير ميسور التناول وتسهيل الاستفادة منه ودراسته . فالتقرير ليس موجز معلومات تلزم لاتخاذ القرارات فحسب ، وانما هو أيضاً مصدر من مصادر المعلومات العملية . وقد ساعد كماله حتى الان المندوبين على فحص ما تعتمد عليه اللجنة من نتائج ، وبيان ما قد يجده من نقائص . ولا شك في ضرورة اتصاف التقرير بسهولة التناول ، اذا ما أريد للجنة

الانتفاع من ملاحظات اللجنة السادسة والدول الأعضاء ؛ وفيما عدا ذلك ، فإن التعليقات تظل دائما " آراء أولية " محل مزيد من الدراسة . ولا شك ان ثمة مجالاً للتحسين ، وقد أعربت اللجنة عن استعدادها لاعادة النظر في أسلوبها في العرض . وقيل ان الاقتراح بتوفير الملخصات ما زال محل بحث . ورئي أيضا انه قد يزيد من فائدة التقرير تزويده بفهرست .

٢٣٥ - وتشكك بعض الممثلين فيما يتعلق ببعض الجوانب التي ينطوى عليها اضافة تعليقات الـى مشاريع المواد . وقيل ان هذه الممارسة قد تؤدي بواضعي المشاريع ، ربما عن غير وعي منهم ، الـى التفكير بأن ما غمض أو أغفل في المادة يمكن تعديده أو ايراده في التعليق . بيد ان نص المواد يجب ان يكون مكثفيا بذاته قدر الامكان ، ويجب التعبير عما ترد فيه من أفكار بكل ما يمكن من دقة ووضوح دون ابهام . ويستتبع ذلك ، وفقا لهذا الرأى ، أن بعض العناصر الواردة في التعليقات جد يـرة بأن تدمج في نص المواد ذات الصلة .

٢٣٦ - وأعرب بعض الممثلين كذلك عن شكهم في قيمة التعليقات كجزء من الأعمال التحضيرية لتدوين الاتفاقيات المعتمدة على أساس مشاريع تكون مرفقة بها . وقيل في هذا الصدد انه على الرغم من كون التعليقات جزءا من الأعمال التحضيرية للمواد ، فانها تكون بهذه الصفة محدودة القيمة جدا وفقا للمادة ٣٢ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات . ومن بين مختلف مصادر القانون الدولي ، فان التعليقات تتخذ مكانا أعلى قليلا من مستوى المؤلفات القانونية ، وتقف على أدنى مستويات الأعمال التحضيرية ، ذلك انها مستمدة من قانونيين دعتمهم الجمعية العامة ، على الرغم من تبرزهم في ميدان تخصصهم ، للتعبير عن آرائهم الشخصية بشأن الموضوع المعني . وان الموقف ليختلف جدا لسوان اللجنة كانت مكونة من دول يمثلها خبراء . وانا أريد حقا لتعليقات اللجنة ان يكون لها طابع الأعمال التحضيرية ، فانه يتعين ان يكون أعضاء اللجنة ممثلي دول ، وهو ما ليس بواقع ، ولا يمكن لبعض فقرات التقرير أن تعكس الرأى المتميز بدرجة ما من الانفرادية لأحد المقررين . كما قيل ان اعتبار التعليقات جزءا من الأعمال التحضيرية يتعارض تعارضا تاما مع ما قالته اللجنة في عام ١٩٦٦ بشأن مركز أعمالها فيما يتعلق بأعمال التحضير لاتفاقية قانون المعاهدات .

٢٣٧ - كما أعرب عن رأى مفاده ان اللجنة ظلت لعدة سنوات تتمتع بحرية مفرطة في اعطاء تفاسير لمعاهدات دولية مختلفة . ويمكن يقينا الاستعانة بهذه المعاهدات في تأييد اقتراح معين ، ولكن يجب اتخاذ أقصى قدر من الحيطة في صياغة ملاحظات بشأنه . ويجب فوق كل هذا ان تمتنع اللجنة عن اعطاء تفاسير لميثاق الامم المتحدة ، وان تراعي الاعلان الذي اعتمد بشأن هذا الموضوع فـي سان فرانسيسكو .

٢٣٨ - وأعرب عن رأى مفاده انه ، مع اعتبار القيمة المحدودة للتعليقات بوصفها أعمالا تحضيرية ، فاللجنة غير مطالبة بتقديم أبحاث مفصلة الى الجمعية العامة والى الدوائر الحكومية التي هي مرتعقة سلفا بما لديها من أعمال ؛ ويكفي تماما تقديم أقصر بيانات ايضاحية ممكنة ، كذلك التي تقدمها عادة

حكومات كثيرة الى هيئاتها التشريعية . كما قيل انه ينبغي على اللجنة أن تحاول أن تبين في جمل قليلة الأفكار الايجابية التي تسعى الى ايرادها في كل مادة . ووفقا لهذا الرأي فان هذا الفرغ لا تخدمه تعليقات المتخصصين الواردة في التقرير ، والتي في حين انها تهرر اللغة المصاغة بها مادة مقترحة ، فانها تفشل أحيانا المقصد الأصلي . هذا وتيسيرا لتفسير كل مادة على حدة ، فان واضعي التقرير قد يجدون أحيانا ان من المفيد الاستعاضة عن الشروح المطولة بأمثلة محددة . وفي هذا الصدد ، أعرب عن رأي مفاده ان الأمثلة المحددة المعطاة هي على سبيل الوصف لاسبيل الحصر . ومن الأفضل في التعليقات الاشارة في بعض الحالات الى خبرة بلدان معينة .

٢٣٩ - وفيما يتعلق أيضا بشكل التقرير أعرب عن رأي مفاده أن تعدد الحواشي يجعل التقرير مفرط الثقل وصعب القراءة فلا يليق الاحتياجات العملية للمهينة أو الهيئات التي يكون موجهها اليها . ويتضمن كثير من الحواشي مقتطفات من عدد كبير من الأعمال دون بذل أية محاولة لتقييمها . وقد قررت اللجنة في ١٩٦٦ اسقاط جميع المقتطفات من تعليقاتها ، مدركة ان من الأفضل ان تدع الأمانة العامة تقوم بتجميع المواد الجغرافية اللازمة للمؤتمرات الدبلوماسية ، وقد نهضت الأمانة العامة بهذه المهمة بكفاية بالغة . وتشتمل بعض الحواشي الأخرى على اقتراحات أعرب بعض أعضاء اللجنة ، غير المحددة أسماؤهم ، عن تفضيلهم لها . وجاء وقت كان للأعضاء المعارضين لما انتهت اليه اللجنة من آراء الحق في تسجيل معارضتهم في التقرير السنوي . ولا يبدو ان هذه الممارسة قد ألغيت على الرغم من انه لم تعد لها ضرورة ، حيث ان الآراء المعارضة وشخصية متخذ بها تنشر ، وفقا للأصول المتبعة ، في حوليّة اللجنة .

٢٤٠ - كما اقترح ان تنظر اللجنة في تعديل نسل اعتمادها للتعليقات على مشاريع موادها ، ذلك انه كان لدى اللجنة اتجاه لاعتماد تلك التعليقات على عجل دون اعطاء أعضائها وقتا كافيا لقراءتها واستيعابها في شكلها الاولي . وقيل انه يجب الاعتراف الى أقصى حد بصياغة التعليقات ، وان من المفيد كثيرا أن تصاغ بروح من الوفاق والتراضي والتفاهم .

٢٤١ - وفيما يتعلق بوقت تقديم التقرير السنوي للجنة الى الجمعية العامة ، أكد عدد من الممثلين على أهمية اعطاء الحكومات الوقت الكافي لدراسة تقرير اللجنة . وقيل ان الفرغ من المناقشة في اللجنة السادسة ليس لتهيئة الفرصة للوفود للاعراب عن آرائها بشأن الموضوع ، فحسب ، بل انها ينبغي فوق كل شيء أن تهيئ الفرصة للسلطات الوطنية للتعبير عن رد الفعل الاولي لديها ، كما كان الحال في السابق . فاللجنة تتألف من خبراء في القانون مبرزين وذوى كفاءة عالية ، ولكن الدول في نهاية الأمر هي التي تمثل في مؤتمرات المفوضين ، وهي التي تصبح أطرافا في المعاهدات التي تعتمد في هذه المؤتمرات . ويجب تأمينا لدراسة تقرير اللجنة دراسة شاملة في اللجنة السادسة ، ان تتمكن الحكومات من اعلان آرائها ، ويجب ، تحقيقا لهذه الغاية ، اتاحة الوقت الكافي لها لدراسة التقرير بتمعن . ويختلف التقرير اختلافا كبيرا في طبيعته ومحتوياته عن غيره من التقارير التي تقدم الى الجمعية العامة . فمن المؤسف انه لا يتاح للحكومات الوقت الكافي لدراسته بما يستحقه من عناية ولا تخاذ المواقف اللازمة من مشاريع المواد الواردة فيه . ومن الجدير بالذكر ان البلدان النامية

لديها عدد بالغ القلة من الخبراء القانونيين ، ويتعذر عليها ان تدرس وتعلق على تقرير يصلها متأخرا .

٢٤٢ - وذكرا ان اللجنة السادسة اعتادت في الماضي ان تبدأ أعمالها بالنظر في تقرير اللجنة لما تعلقه الحكومات عليه من أهمية . ولم يعد ذلك لسوء الحظ ممكنا بالنظر الى موعد اختتام اللجنة لدوراتها السنوية وللوقت اللازم لتجهيز التقرير قبل توزيعه . وفي ظل هذه الظروف اقترحت اللجنة ان ترجى اللجنة السادسة نظرها في تقرير اللجنة الى وقت لاحق من دورة الجمعية . وهذا الحل عملي بالنسبة للجنة وأفضل من توزيع تقريرها على عدة أجزاء ، وعموما لا يبدو عمليا بالنظر الى ان اللجنة تعتمد تقريرها في نهاية دورتها . وان الاقتراح بتأجيل النظر في تقرير اللجنة الى نهاية دورة الجمعية العامة يحظى بتأييد عام باعتباره الطريقة عملية للمساعدة على حل هذا الأمر . بيد ان بعض الممثلين أكدوا على الحاجة الى ايلام اعتماد مستمر لمسألة توزيع التقرير في الوقت المناسب على الحكومات ، وذلك قبل بداية الاستعراض السنوي الذي تقوم به الجمعية العامة .

٢٤٣ - وفي هذا الصدد ، أعرب من جديد عن الرأي القائل بأنه يمكن توزيع التقرير في موعد أبكر ، اذا خفف حجمه ، وقدم مفرقا على أجزاء . وقيل أيضا انه يلزم لاعطاء التقرير حقه توزيعه قبل افتتاح الجمعية العامة بأربعة أسابيع على الأقل . ويتعين على اللجنة في هذه الحالة أن تجتمع في موعد أبكر ، وعموما قد تنشأ عنه صعوبات لبعض أعضائها . بيد انه ينبغي النظر في اتباع هذا المسلك لاسيما وأن أعضاء اللجنة السادسة يرغبون في ايلام تقارير لجنة القانون الدولي كل ما تستحقه من عناية .

٢٤٤ - وفيما يتعلق بالنظر في تقرير اللجنة في الجمعية العامة ، أعرب عن رأي مفاده انه ينبغي أن يكون من الممكن تنظيم برنامج عمل اللجنة السادسة على نحو يضمن النظر في تقرير لجنة القانون الدولي دون مقاطعة . فبعض الممثلين يأتون الى نيويورك خصيصا لحضور اجتماعات يبحث فيها التقرير ، ومن المرغوب فيه جدا ، علاوة على ذلك ، أن يحضر هذه الاجتماعات رئيس اللجنة . فمما يؤسف له ان تقرير اللجنة لا ينظر فيه ورئيس اللجنة في نيويورك . فحضور رئيس اللجنة هذه الاجتماعات يمكنه من الاستماع الى الانتقادات الموجهة الى التقرير والرد عليها ، وهذا أمر بالغ الأهمية .

٢٤٥ - وأشار بعض الممثلين الى ان عدم صدور تقرير اللجنة في حينه ببعض اللغات يسبب صعوبات اضافية لجميع الوفود التي تستخدم هذه اللغات . ولهذا السبب ، أعربوا عن الأمل في أن تتخذ خطوات لضمان جعل تقارير اللجنة في المستقبل تترجم الى جميع اللغات الرسمية في وقت واحد .

٨ - التعاون مع الهيئات الاخرى

٢٤٦ - رحب الممثلون بمواصلة اللجنة نهجها في التعاون مع الهيئات القضائية الاقليمية مثل اللجنة القانونية الاستشارية الاسيوية الافريقية ، واللجنة القانونية للبلدان الامريكية ، واللجنة الاوروبية للتعاون القانوني .

٩ - محاضرة جيلبرتو أماد والتذكارية

٢٤٧ - اعرب عن الارتياح بشأن التنظيم المقبل لمحاضرة جيلبرتو أماد والتذكارية التي سيلقيها القاضي ت . أو . الياس .

١٠ - ندوة القانون الدولي الدراسية

٢٤٨ - أبدى عدد من الممثلين ارتياحه لنجاح ندوة القانون الدولي الدراسية التي نظمها مكتب الأمم المتحدة في جنيف ، والتي عقدت دورتها الثالثة عشرة خلال دورة اللجنة ، وتطوع عدد من أعضاء اللجنة بالقاء محاضرات فيها . وأعرب عن الأمل في أن يواصل تنظيم مثل هذه الندوات الدراسية اثناء انعقاد الدورات المقبلة للجنة ، بغية تعزيز نشر القانون الدولي وتدريبه .

٢٤٩ - وأعلن عدد من الممثلين أن حكوماتهم ستعتمد ، كما فعلت في السنوات السابقة ، الى توفير منح دراسية تمكن الدارسين من أبناء البلدان النامية من حضور الندوة الدراسية التي ستعقد في نفس وقت انعقاد الدورة التالية للجنة . وشكر الممثلون الحكومات التي قدمت تبرعات مالية لتمكين مشتركين من أبناء البلدان النامية من حضور الندوة الدراسية . وأعرب عن الأمل في أن تحذو الحكومات الأخرى حذوها لكفالة التوزيع الجغرافي المرضي فيما بين المشتركين . غير أن بعض الممثلين ذهبوا الى أن الحل الطويل الأجل هو تمويل الندوات الدراسية ، التي لها أهمية خاصة بالنسبة الى البلدان النامية ، من الميزانية العادية للأمم المتحدة .

رابعا - المقرر

٢٥٠ - اعتمدت اللجنة ، في جلستها الثامنة والستين ، مشروع القرار A/C.6/32/L.19 باتفاق الرأى (انظر الفقرة ٢٥١ أدناه) .

خامسا - توصية اللجنة السادسة

٢٥١ - توصي اللجنة السادسة الجمعية العامة باعتماد مشروع القرار التالي :

تقرير لجنة القانون الدولي

ان الجمعية العامة ،

وقد نظرت في تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها التاسعة والعشرين (٤) ،

وان تؤكد ضرورة التطوير التدريجي للقانون الدولي وتدوينه لجعله وسيلة أنجع لتحقيق المقاصد والمبادئ الواردة في ميثاق الأمم المتحدة ، وفي اعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول (٥) ، ولاضفاء مزيد من الأهمية على دوره في العلاقات بين الدول ،

وان تسجل مع التقدير ما قامت به لجنة القانون الدولي من أعمال بشأن مسؤولية الدول ، وخلافة الدول في غير المعاهدات ، والمعاهدات المعقودة بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية ،

وان تحيط مع الارتياح علما بما خلصت اليه لجنة القانون الدولي من آراء بشأن دراسة مواضيع أخرى قيد النظر حاليا ،

وان ترحب بالاستعراض الذي أجرته لجنة القانون الدولي لما يمكن دراسته مستقبلا من مواضيع اضافية ، وبدأ بها على ايلاء اهتمام لمسألة زيادة ترشيد تنظيمها وأساليب عملها ،

١ - تحيط علما بتقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها التاسعة والعشرين ؛

٢ - وتعرب عن تقديرها للجنة القانون الدولي لما أنجزته من أعمال في تلك الدورة ؛

٣ - وتقر برنامج العمل الذي وضعته لجنة القانون الدولي لعام ١٩٧٨ ؛

٤ - وتوصي لجنة القانون الدولي بما يلي :

(أ) أن تقوم في دورتها الثلاثين بانجاز القراءة الثانية لمشروع المواد المتعلقة بحكم الدولة الأكثر رعاية الذي اعتمده في دورتها الثامنة والعشرين ، وفقا لما أوصى به قرار الجمعية العامة ٩٧/٣١ المؤرخ في ١٥ كانون الاول / ديسمبر ١٩٧٦ ؛

(ب) وأن تواصل ، على سبيل الأولوية العالية ، عملها في موضوع مسؤولية الدول ، واضعة في اعتبارها قرارات الجمعية العامة المتخذة في الدورات السابقة ، وذلك كيما تنجز ، خلال مدة العضوية الحالية لأعضاء لجنة القانون الدولي ، القراءة الاولى على الاقل لمجموعة المواد التي تشكل الجزء الاول من مشروع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الافعال غير المباحة دوليا ؛

(٤) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثانية والثلاثون، الملحق رقم ١ (A/32/10).

(٥) قرار الجمعية العامة ٢٦٢٥ (د - ٢٥) ، المرفق .

- (ج) وان تمضي ، على سبيل الاولوية ، في اعداد مشاريع مواد بشأن ما يلي :
- ١ ' خلافة الدول في غير المعاهدات ، سعيها الى انجاز القراءة الأولى لمجموعة المواد المتعلقة بمال الدولة وديون الدولة ؛
- ٢ ' المعاهدات المفقودة بين دول ومنظمات دولية أو فيما بين منظمات دولية ؛
- (د) أن تواصل أعمالها بشأن قانون استخدام المجارى المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية ؛
- ٥ — وتؤيد ما خلصت اليه لجنة القانون الدولي من ضرورة القيام ، كما هو مطلوب في قرار الجمعية العامة ٣١/٧٦ المؤرخ في ١٣ كانون الاول / ديسمبر ١٩٧٦ ، بدراسة المقترحات المقدمة بشأن وضع بروتوكول بشأن مركز حامل الحقية الدبلوماسية والحقية الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل لها ؛
- ٦ — وتؤيد ما خلصت اليه لجنة القانون الدولي من آراء بشأن الجزء الثاني من مسألة العلاقات بين الدول والمنظمات الدولية ؛
- ٧ — وتدعو لجنة القانون الدولي الى القيام ، في وقت مناسب وفي ضوء التقدم المحرز بشأن مشروع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الافعال غير المباحة دوليا ، والمواضيع الأخرى المدرجة في برنامج عملها الحالي ، بمباشرة دراسة موضوعي المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أعمال لا يحرمها القانون الدولي ، والحصانات القضائية للدول وممتلكاتها ؛
- ٨ — وتعرب عن ثقتها بأن لجنة القانون الدولي ستواصل استعراض سير أعمالها والأخذ بأنسب أساليب العمل للأسراع في انجاز المهام الموكولة اليها ؛
- ٩ — وتؤيد توصية لجنة القانون الدولي بتميز شعبة التدوين في ادارة الشؤون القانونية بالأمانة العامة ؛
- ١٠ — وتؤيد الرأي الذي خلصت اليه لجنة القانون الدولي في الفقرة ١٢٣ من تقريرها بشأن مشاريع البحث والدراسات المطلوبة لأعمال اللجنة ؛
- ١١ — وتعرب عن رغبتها في أن يستمر عقد حلقات دراسية أثناء انعقاد دورات لجنة القانون الدولي ، وفي أن تتاح لعدد متزايد من المشتركين من البلدان النامية فرصة حضور هذه الحلقات ؛
- ١٢ — وترجو الأمين العام أن يوافي لجنة القانون الدولي بمحاضر المناقشات التي دارت حول تقرير اللجنة في الدورة الثانية والثلاثين للجمعية العامة للاطلاع عليها .