

تقرير
لجنة القانون الدولي
عن
أعمال دورتها الحادية والأربعين

٩ أيار/مايو - ٢١ تموز/يوليه ١٩٨٩

الجمعية العامة

الوثائق الرسمية : الدورة الرابعة والأربعون

الملحق رقم ١٠ (A/44/10)



الأمم المتحدة

تقرير
لجنة القانون الدولي
عن
أعمال دورتها الحادية والأربعين

٩ أيار/مايو - ٢١ تموز/يوليه ١٩٨٩

الجمعية العامة

الوثائق الرسمية : الدورة الرابعة والأربعون

الملحق رقم ١٠ (A/44/10)



الأمم المتحدة

نيويورك ، ١٩٨٩

ملاحظة

تشالف رموز وشائق الامم المتحدة من حروف وارقام . ويعني إيراد أحد هـ هذه الرموز الإحالة إلى إحدى وشائق الامم المتحدة .

وتمني كلمة حولية متبوعة بالسنة (مثلا: حولية ١٩٧٧) الإحالة إلى حولية لجنة القانون الدولي .

وسوف ترد نسخة منضدة بأحرف مطبعية لتقرير اللجنة في الجزء الثاني من المجلد الثاني من حولية لجنة القانون الدولي لسنة ١٩٨٩ .

[الاصل : بالاسبانية والانكليزية

- ج -

والروسية والصينية

والعربية والفرنسية]

[٦ أيلول/سبتمبر ١٩٨٩]

المحتويات

<u>الفصل</u>	<u>الفقرات</u>	<u>الصفحة</u>
الاول -	تنظيم الدورة	١ - ١٦ ١
الف -	أعضاء اللجنة	٢ ١
باء -	أعضاء مكتب اللجنة	٣ - ٤ ٢
جيم -	لجنة الصياغة	٥ ٣
دال -	الامانة	٦ ٣
هاء -	جدول الاعمال	٧ - ٨ ٤
واو -	ومف عام لآعمال لجنة القانون الدولي في دورتها الحادية والاربعين	٩ - ١٦ ٤
الثاني -	مركز حامل الحقيبة الدبلوماسية ومركز الحقيبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل	١٧ - ٧٣ ٨
الف -	مقدمة	١٧ - ٦٥ ٨
١ -	استعراض تاريخي لآعمال اللجنة	١٧ - ٣٠ ٨
٢ -	ملاحظات عامة بشأن مشاريع المواد	٢١ - ٦٥ ١٢
(أ)	الغرض من المشروع ونطاقه	٢١ - ٣٥ ١٢
(ب)	المسائل المذهبية	٣١ - ٦٠ ١٤
(ج)	شكل المشروع	٦١ - ٦٥ ٢١
باء -	توصية اللجنة	٦٦ - ٧٠ ٢٢
جيم -	القرار الذي اعتمدته اللجنة	٧١ ٢٣
دال -	مشاريع المواد المتعلقة بمركز حامل الحقيبة الدبلوماسية ومركز الحقيبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل	٧٣ ٢٤
١ -	مشاريع المواد المتعلقة بمركز حامل الحقيبة الدبلوماسية ومركز الحقيبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل	٧٣ ٢٤
الباب الاول -	احكام عامة	١٤ ٢٤
المادة ١ -	نطاق هذه المواد	١٤ ٢٤
المادة ٢ -	حملة الحقائق والحقائق الذين هم خارج نطاق هذه المواد	١٦ ٢١
المادة ٣ -	المصطلحات المستخدمة	١٧ ٢٧
المادة ٤ -	حرية الاتصالات الرسمية	٢٤ ٢٤

المحتويات (تابع)

الفقرات الصفحة

الفصل الثاني - (تابع)

- المادة ٥ - واجب احترام قوانين وأنظمة الدولة ٢٥
- المادة ٦ - عدم التمييز والمعاملة بالمثل ٢٧
- الباب الثاني - مركز حامل الحقيبة الدبلوماسية ومركز قائد السفينة أو الطائرة المعهودة إليه بالحقيبة الدبلوماسية ٢٩
- المادة ٧ - تعيين حامل الحقيبة الدبلوماسية ٢٩
- المادة ٨ - وشائق حامل الحقيبة الدبلوماسية ٤٠
- المادة ٩ - جنسية حامل الحقيبة الدبلوماسية ٤١
- المادة ١٠ - وظائف حامل الحقيبة الدبلوماسية ٤٣
- المادة ١١ - انتهاء وظائف حامل الحقيبة الدبلوماسية ٤٥
- المادة ١٢ - حامل الحقيبة الدبلوماسية الذي يعلن عن أنه أصبح شخصاً غير مرغوب فيه أو غير مقبول ٤٧
- المادة ١٣ - التسهيلات الممنوحة لحامل الحقيبة الدبلوماسية ٤٩
- المادة ١٤ - دخول إقليم الدولة المستقبلية أو دولته ٥٢
- المادة ١٥ - حرية التنقل ٥٣
- المادة ١٦ - الحماية الشخصية والحرمة الشخصية ٥٥
- المادة ١٧ - حرمة المسكن المؤقت ٥٦
- المادة ١٨ - الحصانة من الولاية ٦٠
- المادة ١٩ - الإعفاء من الرسوم الجمركية والرسوم والضرائب ٦٧
- المادة ٢٠ - الإعفاء من التفتيش والمعاينة ٧١
- المادة ٢١ - بدء الامتيازات والحصانات وانتهائها ٧٢
- المادة ٢٢ - النزاع عن الحصانات ٧٦
- المادة ٢٣ - مركز قائد السفينة أو الطائرة المعهودة إليه بالحقيبة الدبلوماسية ٨٠

المحتويات (تابع)

<u>الفصل</u>	<u>الفقرات</u>	<u>الصفحة</u>
الثاني -	الباب الثالث - مركز الحقيقة الدبلوماسية	٨٤
(تابع)	المادة ٢٤ - بيان هوية الحقيقة الدبلوماسية	٨٤
	المادة ٢٥ - محتويات الحقيقة الدبلوماسية	٨٦
	المادة ٢٦ - نقل الحقيقة الدبلوماسية بواسطة الخدمة البريدية أو بأي وسيلة من وسائل النقل	٨٨
	المادة ٢٧ - سلامة وسرعة نقل الحقيقة الدبلوماسية ...	٩١
	المادة ٢٨ - حماية الحقيقة الدبلوماسية	٩٢
	المادة ٢٩ - الإعفاء من الرسوم الجمركية والضرائب ...	٩٥
	الباب الرابع - أحكام متنوعة	٩٦
	المادة ٣٠ - تدابير الحماية في حالة القوة القاهرة أو في ظروف استثنائية أخرى	٩٦
	المادة ٣١ - عدم الاعتراف بدول أو بحكومات أو عدم وجود علاقات دبلوماسية أو قنصلية	٩٩
	المادة ٣٢ - العلاقة بين هذه المواد والاتفاقيات والاتفاقات الأخرى	١٠٠
٣ -	مشروع البروتوكول الاختياري الأول بشأن مركز حامل الحقيقة والحقيقة التابعين للبعثات الخاصة	١٠٣
	المادة الأولى	١٠٣
	المادة الثانية	١٠٣
	المادة الثالثة	١٠٣
٣ -	مشروع البروتوكول الاختياري الثاني بشأن مركز حامل الحقيقة والحقيقة التابعين للمنظمات الدولية ذات الطابع العالمي	١٠٥
	المادة الأولى	١٠٦
	المادة الثانية	١٠٦
	المادة الثالثة	١٠٦
الثالث - مشروع قانون الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها	٧٣ - ٢١٧	١٠٩
الف - مقدمة	٧٣ - ٨٢	١٠٩
باء - النظر في الموضوع في الدورة الحالية	٨٣ - ٢١٦	١١٢
١ - جرائم الحرب	٨٨ - ١٤١	١١٣

المحتويات (تابع)

<u>الفقرات المصنفة</u>	<u>الفصل</u>
١١٤ ١٠٣ - ٩١	(أ) مفهوم الجسامة وتعريف جريمة الحرب
١١٧ ١٠٨ - ١٠٤	(ب) المصطلحات المستخدمة وتعريف جريمة الحرب
١١٩ ١٢١ - ١٠٩	(ج) منهج التعريف
١٢٣ ١٣١ - ١٢٢	(د) ملاحظات محددة بشأن قائمة الجرائم المقترحة
١٢٥ ١٤١ - ١٢٧	(هـ) صياغات جديدة مقترحة لـ "مشروع المادة ١٣"
١٢٧ ٢١٠ - ١٤٢	٢ - الجرائم ضد الإنسانية
١٢٧ ١٥٨ - ١٤٢	(أ) ملاحظات عامة
١٣٢ ١٦١ - ١٥٩	(ب) الإبادة الجماعية
١٣٣ ١٦٨ - ١٦٢	(ج) الفصل العنصري
١٣٦ ١٧٤ - ١٦٩	(د) الرق ، وأشكال العبودية الأخرى ، والسخرة
١٣٨ ١٨٤ - ١٧٥	(هـ) طرد سكان من أرضهم أو نقلهم بالقوة
١٤٠ ١٩٨ - ١٨٥	(و) الأفعال اللاإنسانية الأخرى ، بما فيها تدمير الأموال
١٤٥ ٢٠٤ - ١٩٩	(ز) الاعتداءات على الممتلكات والأموال ذات الأهمية الحيوية للبشرية ، مثل البيئة البشرية
١٤٧ ٢١٠ - ٢٠٥	(ح) التجارة الدولية في المخدرات
١٤٨ ٢١٦ - ٢١١	٣ - أعمال مشروع المدونة
١٥٠ ٢١٧	جيم - مشاريع مواد بشأن مشروع قانون الجرائم المخلصة
	يسلم الإنسانية وأمنها
	١ - نصوص مشاريع المواد التي اعتمدتها اللجنة
١٥٠	بصفة مؤقتة حتى الآن

المحتويات (تابع)

<u>الفصل</u>	<u>الفقرات المصفاة</u>
الثالث -	٢ -
(تابع)	نصوص مشاريع المواد ١٣ و١٤ و١٥ ، مع التعليقات عليها ، كما اعتمدتها اللجنة بصفة مؤقتة في دورتها الحادية والأربعين ١٥٦ المادة ١٣ - التهديد بالعدوان ١٥٦ التعليق ١٥٦ المادة ١٤ - التدخل ١٥٨ التعليق ١٥٨ المادة ١٥ - السيطرة الاستعمارية والأشكال الأخرى للسيطرة الأجنبية ١٦١ التعليق ١٦١
الرابع - مسؤولية الدول	٢١٨ - ٣٠٢ ١٦٣
ألف - مقدمة	٢١٨ - ٢٢٤ ١٦٣
باء - النظر في الموضوع في الدورة الحالية	٢٢٥ - ٣٠١ ١٦٤
١ - تعليقات على الهيكل المقترح للبابين	
الثاني والثالث	٢٣١ - ٢٥٥ ١٦٨
(أ) التداول المستقل للعواقب القانونية	
للجنة الدولية والجرائم الدولية ..	٢٣١ - ٢٤٦ ١٦٨
(ب) العواقب القانونية الموضوعية	
والاجرائية	٢٤٧ - ٢٥٥ ١٧٣
٢ - تعليقات على مواد محددة	٢٥٦ - ٣٠١ ١٧٦
المادة ٦ - وقف فعل غير مشروع دولياً	
ذي طابع مستمر	٢٥٦ - ١٧٦ ١٧٦
المادة ٧ - رد الحق عيناً	٢٧٧ - ٣٠١ ١٨٢
جيم - نص مشاريع مواد الباب الثاني التي اعتمدها	
اللجنة بصفة مؤقتة حتى الآن	٣٠٢ ١٨٩
الخامس - المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال	
لا يحظرها القانون الدولي	٣٠٣ - ٣٩٧ ١٩٢
ألف - مقدمة	٣٠٣ - ٣٠٦ ١٩٢
باء - النظر في الموضوع في الدورة الحالية	٣٠٧ - ٣٩٧ ١٩٣

المحتويات (تابع)

الفصل	ال فقرات الصفحة
الخامس	١ - عرض المقرر الخاص للتقرير الخامس ٣١٠ - ٣٣٤ ١٩٤
(تابع)	الفصل الأول - أحكام عامة ١٩٤
	المادة ١ - نطاق هذه المواد ١٩٤
	المادة ٢ - المصطلحات المستخدمة ١٩٥
	المادة ٣ - تعيين الالتزامات ١٩٥
	المادة ٤ - العلاقة بين هذه المواد والاتفاقات الدولية
	الأخرى ١٩٦
	المادة ٥ - عدم تأثير هذه المواد في قواعد القانون
	الدولي الأخرى ١٩٦
	الفصل الثاني - مبادئ ١٩٦
	المادة ٦ - حرية التصرف وحدودها ١٩٦
	المادة ٧ - التعاون ١٩٦
	المادة ٨ - المنع ١٩٧
	المادة ٩ - الجبر ١٩٧
	الفصل الثالث - الإخطار والإعلام والتحذير الموجه
	الدولة المتأثرة ٢٠٠
	المادة ١٠ - التقييم والإخطار والإعلام ٢٠٠
	المادة ١١ - إجراء لحماية الأمن القومي أو الاستقرار
	الصناعية ٢٠١
	المادة ١٢ - التحذير الموجه من الدولة المتأثرة
	المفترضة ٢٠١
	المادة ١٣ - فترة الرد على الإخطار: التزام الدولة
	المصدر ٢٠١
	المادة ١٤ - الرد على الإخطار ٢٠٢
	المادة ١٥ - عدم الرد على الإخطار ٢٠٢
	المادة ١٦ - الالتزام بالتفاوض ٢٠٢
	المادة ١٧ - عدم الرد على الإخطار بموجب المادة ١٢ .. ٢٠٣
٢ -	نظر اللجنة في المواد من ١ إلى ٩ ٣٣٥ - ٣٧١ ٢٠٦
	(١) تعليقات عامة ٣٣٥ - ٣٥٠ ٢٠٦
	١١ النهج المتبع في معالجة
	الموضوع ٣٣١ - ٣٤١ ٢٠٦

المحتويات (تابع)

الفصل	الصفحة
الخامس	
(تابع)	
١٢١ نطاق الموضوع	٢٤٢ - ٢٥٠ - ٢٠٩
(ب) تعليقات على مواد محددة	٢٥١ - ٢٧١ - ٢١٢
المادة ١ - نطاق هذه المواد	٢٥٢ - ٢٥٨ - ٢١٢
المادة ٢ - المصطلحات المستخدمة	٢٥٩ - ٢٦١ - ٢١٤
المادة ٣ - تعيين الالتزامات	٢٦٢ - ٢٦٣ - ٢١٥
المادة ٤ - العلاقة بين هذه المواد	
والاتفاقات الدولية الأخرى ...	
المادة ٥ - عدم تأثير هذه المواد في	
قواعد القانون الدولي الأخرى.	٢٦٤ - ٢٦٧ - ٢١٦
المادة ٦ - حرية التصرف وحدودها	٢٦٨ - ٢١٧
المادة ٧ - التعاون	٢٦٩ - ٢٧١ - ٢١٧
المادة ٨ - المنع	٢٧٢ - ٢٧٣ - ٢١٨
المادة ٩ - الجبر	٢٧٤ - ٢٧٦ - ٢١٨
٣ - نظر اللجنة في المواد ١٠ الى ١٧	٢٧٧ - ٢٩٧ - ٢١٩
(أ) تعليقات عامة	٢٧٧ - ٢٨٤ - ٢١٩
(ب) تعليقات على مواد محددة	٢٨٥ - ٢٩٧ - ٢٢١
المادة ١٠ - التقييم والإخطار والاعلام ...	٢٨٥ - ٢٨٦ - ٢٢١
المادة ١١ - اجراء لحماية الامن القومي	
أو الاسرار الصناعية	٢٨٧ - ٢٨٨ - ٢٢٢
المادة ١٢ - التحذير الموجه من الدولة	
المباشرة المفترضة	٢٨٩ - ٢٢٣
المادة ١٣ - فترة الرد على الإخطار ...	
الالتزام الدولة المصدر	
المادة ١٤ - الرد على الإخطار	٢٩٠ - ٢٢٣
المادة ١٥ - عدم الرد على الإخطار	٢٩١ - ٢٩٢ - ٢٢٣
المادة ١٦ - الالتزام بالتفاوض	٢٩٣ - ٢٩٥ - ٢٢٤
المادة ١٧ - عدم الرد على الإخطار بموجب	
المادة ١٢	٢٩٦ - ٢٩٧ - ٢٢٤

المحتويات (تابع)

الفصل	الفقرات الصفحة
السادس - حصانات الدول وممتلكاتها من الولاية	٢٩٨ - ٦١٣ ٢٢٦
ألف - مقدمة	٢٩٨ - ٤٠٢ ٢٢٦
باء - النظر في الموضوع في الدورة الحالية	٤٠٣ - ٦١٣ ٢٢٧
السابع - قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية	٦١٤ - ٦٨٥ ٢٩٣
ألف - مقدمة	٦١٤ - ٦٣١ ٢٩٣
باء - النظر في الموضوع في الدورة الحالية	٦١٣ - ٦٨٣ ٢٩٨
جيم - نصوص مشاريع المواد التي اعتمدها اللجنة حتى الآن بصيغة مؤقتة	٦٨٤ ٣١٠
دال - النقاط التي يرجى التعليق عليها	٦٨٥ ٣١٧
الثامن - العلاقات بين الدول والمنظمات الدولية (الجزء الثاني من الموضوع)	٦٨٦ - ٧٢٦ ٣١٨
ألف - مقدمة	٦٨٦ - ٧٠٣ ٣١٨
باء - النظر في الموضوع في الدورة الحالية	٧٠٤ - ٧٢٦ ٣٢٥
التاسع - مقررات واستنتاجات أخرى للجنة	٧٢٧ - ٧٢٣ ٣٣٦
ألف - برنامج وإجراءات وأساليب عمل اللجنة ووثائقها	٧٢٧ - ٧٤٦ ٣٣٦
باء - التعاون مع هيئات أخرى	٧٤٧ - ٧٤٩ ٣٤٢
جيم - تاريخ ومكان انعقاد الدورة الثانية والأربعين	٧٥٠ ٣٤٢
دال - التمثيل في الدورة الرابعة والأربعين للجمعية العامة	٧٥١ ٣٤٣
هاء - الحلقة الدراسية للقانون الدولي	٧٥٢ - ٧٦٠ ٣٤٣
واو - محاضرة "جيلبرتو أمادو" التذكارية	٧٦١ - ٧١٣ ٣٤٥

الفصل الأول تنظيم الدورة

١ - عقدت لجنة القانون الدولي ، المشاة عملاً بقرار الجمعية العامة ١٧٤ (د - ٢) المؤرخ في ٢١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٤٧ ، دورتها الحادية والأربعين في مقرها الدائم بمكتب الأمم المتحدة في جنيف ، في الفترة من ٢ أيار/مايو إلى ٢١ تموز/يوليه ١٩٨٩ ، وذلك وفقاً لنظامها الأساسي المرفق بذلك القرار ، بميفته المعدلة لاحقاً . وافتتح الدورة السيد ليوناردو دياك - غونشالك رئيس الدورة الأربعين .

ألف - أعضاء اللجنة

- ٢ - تتألف اللجنة من الأعضاء التالية أسماؤهم:
- الأمير بولا أديسومبو أجيوبولا (نيجيريا)
 - السيد غايتانو أرنجيو - رويس (إيطاليا)
 - السيد خورخي إ. إيويك (بنما)
 - السيد موتو أوجيسو (اليابان)
 - السيد غودموندور إيريكسون (إيسلندا)
 - السيد خوليو باربوشا (الأرجنتين)
 - السيد يوري غ. بارسيفوف (اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية)
 - السيد ستانيسلاف باولاك (بولندا)
 - السيد حسين البحارنة (البحرين)
 - السيد بطرس بطرس غالي (مصر)
 - السيد محمد بنونه (المغرب)
 - السيد جون ألن بيسلي (كندا)
 - السيد كريستيان توموشات (جمهورية ألمانيا الاتحادية)
 - السيد دودو تيام (السنغال)
 - السيد اندرياس ي. جاكوفيديس (قبرص)
 - السيد عون الخصاونة (الأردن)
 - السيد ليوناردو دياك غونشالك (فنزويلا)
 - السيد اديلبرت رازافندرا لامبو (مدغشقر)
 - السيد بيماراجو سرينيغاسا راو (الهند)
 - السيد ايمانويل ي. روكوناس (اليونان)
 - السيد بول رويتر (فرنسا)
 - السيد لويس سولاري توديبلا (بيرو)

السيد سيزار سيبولغيدا - غوتشبيرس (المكسيك)
 السيد جيويونغ شي (الصين)
 السيد برنهارت غريغراث (الجمهورية الديمقراطية الألمانية)
 السيد لوريل ب. فرانسيس (جامايكا)
 السيد رياض القيسي (العراق)
 السيد كارلوس كاليرو - رودريغيس (البرازيل)
 السيد عبدول ج. كوروما (سيراليون)
 السيد أحمد محيو (الجزائر)
 السيد ستيفن ك. مكافري (الولايات المتحدة الأمريكية)
 السيد فرانك إكس نجينغا (كينيا)
 السيد فرانسيس ماهون هايس (أيرلندا)
 السيد الكسندر يانكوف (بلغاريا)

باء - أعضاء مكتب اللجنة

٣ - انتخبت اللجنة ، في جلستها ٢٠٩٥ ، المعقودة في ٢ أيار/مايو ١٩٨٩ ، أعضاء مكتبها التالية أسماؤهم:

السيد برنهارت غريغراث	<u>الرئيس:</u>
السيد بيماراجو سرينيفاسا راو	<u>النائب الأول للرئيس:</u>
السيد ايمانويل ي. روكوناس	<u>النائب الثاني للرئيس:</u>
السيد كارلوس كاليرو - رودريغيس	<u>رئيس لجنة الصياغة:</u>
السيد محمد بشونه	<u>المقرر:</u>

٤ - وتآلف المكتب الموسع للجنة من أعضاء مكتب الدورة الحالية ، وأعضاء اللجنة الذين عملوا في السابق كرؤساء للجنة^(١) ، والمقررين الخاصين^(٢) . وكان رئيس المكتب الموسع هو رئيس اللجنة . وبناء على توصية المكتب الموسع ، قامت اللجنة ، في جلستها ٢٠٩٥ المعقودة في ٢ أيار/مايو ١٩٨٩ ، بإنشاء فريق تخطيط للدورة الحالية

(١) وهم السيد لوريل ب. فرانسيس ، والسيد بول رويتر ، والسيد دودو شيام ، والسيد الكسندر يانكوف ، والسيد ستيفن ك. مكافري ، والسيد ليوناردو ديباش - غونشالك .

(٢) وهم السيد غايتانو أرنجيو - رويس ، والسيد موتو أوجيسو ، والسيد خوليو باربوشا ، والسيد دودو شيام ، والسيد ليوناردو ديباش - غونشالك ، والسيد ستيفن ك. مكافري ، والسيد الكسندر يانكوف .

للنظر في برنامج اللجنة وإجرائاتها وأساليب عملها وشاؤها وتقديم تقرير عن ذلك إلى المكتب الموسع . وتآلف فريق التخطيط على النحو التالي:

السيد بيماراجو سرينيفاسا راو (رئيساً) ، والأمير بولا أديسومبو أجيببولا ،
والسيد خورخي إ. ايويكا ، والسيد موتو أوجيسو ، والسيد غودمونـدور
إيريكون ، والسيد بيوري غ. بارسيفوف ، والسيد ستانيسلاف باولاك ، والسيد جون
ألن بيسلي ، والسيد كريستيان توموشات ، والسيد دودو ثيام ، والسيد أندرياس
ي. جاكوفيدس ، والسيد ليوناردو ديثا - غونزالث ، والسيد ايمانويل ي.
روكوناس ، والسيد لوريل ب. فرانيس ، والسيد رياض القيسي ، والسيد كارلوس
كاليرو - رودريغيس ، والسيد أحمد محيو ، والسيد فرانك إكس نجينغا ، والسيد
الكسندر يانكوف .

جيم - لجنة الصياغة

٥ - عينت اللجنة ، في جلستها ٢٠٩٦ المعقودة في ٢ أيار/مايو ١٩٨٩ ، لجنة
لصياغة تألفت من الأعضاء التالية أسماءهم:

السيد كارلوس كاليرو رودريغيس (رئيساً) ، والسيد موتو أوجيسو ، والسيد بيوري
غ. بارسيفوف ، والسيد ستانيسلاف باولاك ، والسيد حسين البحارنة ، والسيد عون
الخصاونة ، والسيد ليوناردو ديثا - غونزالث ، والسيد اديلمـبرت
رازافندرا لامبو ، والسيد بول رويتر ، والسيد لويس مولاري توديل ، والسيد
سيزار سيولفيدا - غوتيريس ، والسيد جيويونغ شي ، والسيد عبدول غ. كوروما ،
والسيد ستيفن ك. مكافري ، والسيد فرانيس ماهون هايس .

دال - الامانة

٦ - حضر الدورة السيد كارل - أوغست فلايشهاور ، وكيل الأمين العام والمستشار
القانوني ، وقام بتمثيل الأمين العام . وعمل السيد فلاديمير س. كوتليار ، مدير شعبة
التدوين بإدارة الشؤون القانونية ، أميناً للجنة وكان يمثل الأمين العام في غياب
المستشار القانوني . وعملت السيدة جاكلين دوشي ، نائبة مدير شعبة التدوين بإدارة
الشؤون القانونية ، نائبة لأمين اللجنة . وعملت السيدة سانتشيكو كوابارا والسيد
مانويل رامال - مونتالدو ، وهما موظفان قانونيان أقدمان ، أمينين مساعدين أقدمين
للجنة ، وعملت السيدة ماهدوش ه. أرسانجاني والسيد إيغور فوميشوف ، الموظفان
القانونيان ، أمينين مساعدين للجنة .

هاء - جدول الأعمال

- ٧ - أقرت اللجنة ، في جلستها ٢٠٩٥ ، المعقودة في ٢ أيار/مايو ١٩٨٩ ، جدول أعمال لدورتها الحادية والأربعين يتألف من البنود التالية:
- ١ - تنظيم أعمال الدورة
 - ٢ - مسؤولية الدول
 - ٣ - حصانات الدول وممتلكاتها من الولاية
 - ٤ - مركز حامل الحقيبة الدبلوماسية ومركز الحقيبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل
 - ٥ - مشروع قانون الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها
 - ٦ - قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية
 - ٧ - المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي
 - ٨ - العلاقات بين الدول والمنظمات الدولية (الجزء الثاني من الموضوع)
 - ٩ - برنامج وإجراءات وأساليب عمل اللجنة ، ووثائقها
 - ١٠ - التعاون مع الهيئات الأخرى
 - ١١ - موعد ومكان انعقاد الدورة الثانية والأربعين
 - ١٢ - أعمال أخرى .
- ٨ - وقد نظرت اللجنة في جميع البنود المدرجة في جدول أعمالها . وعقدت اللجنة ٥٤ جلسة عامة (٢٠٩٥ إلى ٢١٤٨) . وبالإضافة إلى ذلك ، عقدت لجنة الصياغة التابعة للجنة ٣٦ جلسة . وعقد المكتب الموسع للجنة ٣ جلسات ، وعقد فريق التخطيط التابع للمكتب الموسع ٩ جلسات .

واو - وصف عام لأعمال لجنة القانون الدولي في دورتها الحادية والأربعين

- ٩ - أجرت اللجنة واختتمت ، في دورتها الحادية والأربعين ، القراءة الثانية لمشاريع المواد المتعلقة بمركز حامل الحقيبة الدبلوماسية ومركز الحقيبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل^(٣) . وأُجريت المناقشات على أساس مشاريع المواد التي كانت قد اعتمدت في قراءة أولى في الدورة الشامنة والثلاثين^(٤) والتقارير

(٣) نُظر في هذا الموضوع في الجلسات ٢١٢٨ إلى ٢١٣٢ المعقودة في الفترة ما بين ٣٠ حزيران/يونيه و٦ تموز/يوليه ١٩٨٩ .

(٤) الوثائق الرسمية للجمعية العامة ، الملحق رقم ١٠ (A/41/10) ، الفصل الثالث .

الثامن الذي قدمه المقرر الخاص السيد ألكسندر يانكوف (A/CN.4/417 و Corr.1 و Corr.2) الذي تضمن استعراضاً تحليلياً للتعليقات والملاحظات التي أبدتها الحكومات بشأن مشاريع المواد المعتمدة في قراءة أولى ، فضلاً عن النصوص المنقحة التي أعدها المقرر الخاص لكي تنظر فيها اللجنة في القراءة الثانية لمشاريع المواد . واعتمدت اللجنة ، في المرحلة الختامية من عملها ، وبناءً على توصية من لجنة الصياغة ، مشاريع المواد المتعلقة بمركز حامل الحقيبة الدبلوماسية ومركز الحقيبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل ، فضلاً عن مشروع البروتوكولين الاختياريين المكرسين ، على التوالي ، لحملة حقائب وحقائب البعثات الخاصة ولحملة حقائب وحقائب المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي ، وأوصت الجمعية العامة بأن تعقد مؤتمراً لدراسة المشاريع الثلاثة ولإبرام اتفاقية بشأن هذا الموضوع .

١٠ - وخضعت اللجنة (١١ جلسة لموضوع "مشروع قانون الجرائم المخلّة بسلم الإنسانية" وأمنها" (٥) . وأجريت المناقشات على أساس التقرير السابع الذي قدمه المقرر الخاص السيد دودو تيام (A/CN.4/419 و Corr.1) الذي تضمن بوجه خاص مشروعين مادتين عنوانتهما على التوالي "جرائم الحرب" و"الجرائم ضد الإنسانية" . وعند اختتام المناقشة ، أحالت اللجنة مشروع المادتين كإيهما إلى لجنة الصياغة . وعلاوة على ذلك ، فقد اعتمدت لجنة القانون الدولي بصورة مؤقتة ، وبناءً على توصية من لجنة الصياغة ، ثلاث مواد جديدة بشأن هذا الموضوع (مع التعليقات عليها) لإدراجها في الباب الثاني من المشروع المكرس للجرائم المخلّة بالسلم ، وهي المادة ١٣ "التشديد بالعقد" ، والمادة ١٤ "التدخل" ، والمادة ١٥ "السيطرة الاستعمارية والأشكال الأخرى للسيطرة الأجنبية" .

١١ - وخضعت اللجنة سبع جلسات لموضوع "مسؤولية الدول" (٦) . وأجريت المناقشات على أساس التقرير الأولي (A/CN.4/416 و Corr.1 (بالإنكليزية فقط) و Corr.2 ، و A/CN.4/416/Add.1 و Corr.1 (بالإنكليزية فقط) الذي قدمه المقرر الخاص السيد غايتانو أرانجيو - رويس والذي تضمن بمفة خاصة مشروعين مادتين عنوانتهما على التوالي "وقف الفعل غير المشروع دولياً ذي الطابع المستمر" و"رد الحق عيها" .

(٥) نظرت اللجنة في هذا الموضوع في الجلسات ٢٠٩٦ إلى ٢١٠١ ، و ٢١٠٦ و ٢١٠٧ ، و ٢١٢٤ إلى ٢١٢٦ المعقودة في الفترة ما بين ٣ و ١٢ أيار/مايو ، وفسي ٢٤ و ٢٥ أيار/مايو ، وما بين ١١ و ١٣ تموز/يوليه ١٩٨٩ .

(٦) نُظر في هذا الموضوع في الجلسات ٢١٠٢ إلى ٢١٠٥ ، و ٢١٢٢ ، و ٢١٢٧ ، التي عقدت في الفترة بين ١٦ و ١٩ أيار/مايو وفي ٢١ و ٢٨ حزيران/يونيه ١٩٨٩ .

وعند اختتام المناقشة ، أحالت اللجنة مشروع المادتين كإيهما إلى لجنة الصياغة .
ونظراً لضيق الوقت ، لم يجز النظر في التقرير الثاني المقدم من المقرر الخاص
(A/CN.4/425 و Corr.1 و Add.1 و A/CN.4/425) .

١٢ - وخضعت لجنة القانون الدولي ثمانين جلسة لموضوع "المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي" (٧) . وأجريت المناقشات على أساس التقرير الخامس (A/CN.4/423 و Corr.1 و Add.2) الذي أعده المقرر الخاص السيد خوليو باربوشا والذي تضمن بصفة خاصة ١٧ مشروع مادة عنوانها على التوالي "نطاق هذه المواد" ، و "المصطلحات المستخدمة" ، و "الرد على الاخطار" ، و "العلاقة بين هذه المواد والاتفاقات الدولية الأخرى" و "عدم تأثير هذه المواد في قواعد القانون الدولي الأخرى" ، و "حرية الفعل وحدودها" ، و "التعاون" ، و "المنع" ، و "الجبر" ، و "التقييم والإخطار والإعلام" ، و "إجراء لحماية الأمن القومي أو الأسرار الصناعية" ، و "تحذير الدولة المفترض أنها ستتأثر" ، و "فترة الرد على الإخطار: التزام الدولة المصدر" ، و "الرد على الإخطار" ، و "عدم الرد على الإخطار" ، و "الالتزام بالتفاوض" ، و "عدم الرد على الإخطار بموجب المادة ١٢" . وعند اختتام المناقشة ، أحالت اللجنة المواد التسع الأولى من المواد المدرجة أعلاه إلى لجنة الصياغة .

١٣ - وخضعت لجنة القانون الدولي تسع جلسات لموضوع "حصانات الدول وممتلكاتها من الولاية" (٨) . وأجريت المناقشات على أساس مشاريع المواد التي كانت قد اعتمدها اللجنة في قراءة أولى في دورتها الشامنة والثلاثين ، فضلاً عن التقرير الأولي (A/CN.4/415 و Corr.1 و Corr.2) والتقرير الثاني (A/CN.4/422 و Corr.1 و A/CN.4/422/Add.1) المقدمين من المقرر الخاص السيد موتو أوجيسو واللذين تضمنتا استعراضاً تحليلياً للتعليقات والملاحظات المقدمة من الحكومات بشأن مشاريع المواد المعتمدة في قراءة أولى ، فضلاً عن النصوص المنقحة التي أعدها المقرر الخاص لكي تنظر فيها اللجنة في القراءة الثانية لمشاريع المواد . وعند اختتام المناقشات ، أحالت اللجنة إلى لجنة الصياغة مشاريع المواد ١ إلى ١١ مكررة واتفقت على دراسة المواد ١٢ إلى ٢٨ في بداية الدورة التالية .

(٧) نُظر في هذا الموضوع في الجلسات ٢١٠٨ إلى ٢١١٤ ، و ٢١٢١ المعقودة في الفترة ما بين ٣٠ أيار/مايو و ٧ حزيران/يونيه وفي ٢٠ حزيران/يونيه ١٩٨٩ .

(٨) نُظر في هذا الموضوع في الجلسات ٢١١٤ إلى ٢١٢٢ المعقودة في الفترة ما بين ٧ و ٢١ حزيران/يونيه ١٩٨٩ .

١٤ - وخصمت لجنة القانون الدولي خمس جلسات لموضوع "قانون استخدام المجساري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية"^(٩) . وأجريت المناقشات على أساس التقرير الخامس (A/CN.4/421 و Corr.1) (بالإنكليزية فقط) ، و Corr.2 ، و Corr.3) (بالصينية فقط) و Corr.4 و A/CN.4/421/Add.1) الذي تضمن بوجه خاص مشروعين مادتين عنوانهما على التوالي "المخاطر والأحوال الضارة والآثار العكسية الأخرى المتعلقة بالمياه" و "الاضطراب والحالات الطارئة المتعلقة بالمياه" . وفي نهاية المناقشة ، استمعت اللجنة إلى عرض قدمه المقرر الخاص للفرع الختامي من تقريره الخامس (A/CN.4/421/Add.2) الذي تضمن بوجه خاص مشروعين مادتين عنوانهما على التوالي "العلاقة بين أوجه الاستخدام الملاحية وأوجه الاستخدام غير الملاحية: انعدام الأولوية فيما بين أوجه الاستخدام" و "تنظيم المجاري المائية الدولية" . ونظراً إلى ضيق الوقت ، لم تناقش اللجنة هذا الفرع من التقرير .

١٥ - وخصمت اللجنة جلسة واحدة لموضوع "العلاقات بين الدول والمنظمات الدولية" (الجزء الثاني من الموضوع)^(١٠) . واستمعت إلى عرض قدمه المقرر الخاص السيد ليوناردو دياك غونشالك لتقريره الرابع (A/CN.4/424 و Corr.1) الذي تضمن بصفة خاصة سبعة مشاريع مواد ، هي المواد ١ إلى ٤ التي تؤلف الباب الأول (مقدمة) ، والمادتان ٥ و ٦ اللتان تؤلفان الباب الثاني (الشخصية القانونية) والمواد ٧ إلى ١١ التي تؤلف الباب الثالث المعنون "الممتلكات والأموال والأصول" . ونظراً إلى ضيق الوقت ، لم تناقش اللجنة التقرير الرابع .

١٦ - ونوقشت المسائل المتعلقة ببرنامج وإجراءات وأساليب عمل اللجنة ووثائقها في إطار فريق التخطيط التابع للمكتب الموسع وفي المكتب الموسع نفسه . وترد ملاحظات وتوصيات اللجنة المتعلقة بذلك في الفصل التاسع من التقرير الذي يتناول أيضاً التعاون مع الهيئات الأخرى وبعض المسائل الإدارية والمسائل الأخرى .

(٩) نُظر في هذا الموضوع في الجلسات ٢١٢٣ إلى ٢١٢٦ ، و ٢١٢٣ المعقودة في الفترة ما بين ٢٢ و ٢٨ حزيران/يونيه وفي ٧ تموز/يوليه ١٩٨٩ .

(١٠) تم تقديم التقرير الرابع في الجلسة ٢١٢٣ المعقودة في ٧ تموز/يوليه ١٩٨٩ .

الفصل الثاني

مركز حامل الحقيبة الدبلوماسية ومركز الحقيبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل

ألف - مقدمة

١ - استعراض تاريخي لأعمال اللجنة

١٧ - بدأت لجنة القانون الدولي النظر في الموضوع المتعلق بمركز حامل الحقيبة الدبلوماسية ومركز الحقيبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل في دورتها التاسعة والعشرين ، عملاً بقرار الجمعية العامة ٧٦/٣١ المؤرخ في ١٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٦ . ونظرت اللجنة في دورتها الثلاثين في تقرير الفريق العامل المعني بالموضوع الذي قدمه رئيس الفريق السيد عبد الله المريان . وقد قدمت نتيجة الدراسة التي أجراها الفريق العامل إلى الجمعية العامة في دورتها الثالثة والثلاثين المعقودة في عام ١٩٧٨ (١١) . وفي تلك الدورة ، وبعد أن ناقشت الجمعية العامة نتائج أعمال اللجنة ، أوصت ، في القرار ١٣٩/٢٣ المؤرخ في ١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٨ بأن:

"تواصل اللجنة الدراسة المتعلقة بمركز حامل الحقيبة الدبلوماسية والحقيبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل ، بما في ذلك دراسة المسائل التي حددتها من قبل ، وذلك في ضوء التعليقات المقدمة خلال المناقشة العامة لهذا البند في اللجنة السادسة في الدورة الثالثة والثلاثين للجمعية العامة ، والتعليقات التي ستقدمها الدول الأعضاء ، بغية وضع مك قانوني مناسب إن أمكن" .

١٨ - وقررت الجمعية العامة في قرارها ١٤٠/٢٣ المؤرخ في ١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٨ أنها:

"سوف تجري مزيداً من الدراسة لهذه المسألة ، وترى أنه ما لم تبدد الدول الأعضاء استصوابها لإجراء الدراسة في موعد أقرب ، سيكون من المناسب القيام بذلك عندما تقدم لجنة القانون الدولي إلى الجمعية العامة نتائج أعمالها المتعلقة بإمكان وضع مك قانوني مناسب بشأن مركز حامل الحقيبة الدبلوماسية والحقيبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل" .

(١١) انظر جولية لجنة القانون الدولي ١٩٧٨ ، المجلد الثاني (الجزء الثاني) ، الصفحات ١٣٨ - ١٤٧ (من النص الانكليزي) ، الوثيقة A/33/10 ، الفقرات ١٣٦ - ١٤٤ .

١٩ - ومرة أخرى أنشأت اللجنة ، في دورتها الحادية والثلاثين المعقودة في - في عام ١٩٧٩ ، فريقا عاملا برئاسة السيد الكسندر بيانكوف قام بدراسة المسائل المتعلقة بمركز حامل الحقيبة الدبلوماسية والحقيبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل . وفي تلك الدورة عينت اللجنة ، بناء على توصية الفريق العامل ، السيد الكسندر بيانكوف مقررًا خاصًا للموضوع وقررت أن يعهد إليه بإعداد مجموعة من مشاريع المواد تصلح لصياغة قانوني مناسب .

٢٠ - وعرض على اللجنة في دورتها الثانية والثلاثين المعقودة في عام ١٩٨٠ ، تقرير أولي^(١٢) مقدم من المقرر الخاص ، وكذلك ورقة عمل^(١٣) أعدتها الأمانة العامة . ونظرت اللجنة في تلك الدورة في التقرير الأولي في مناقشة عامة^(١٤) . وأوصيت الجمعية العامة ، في القرار ١٦٣/٢٥ المؤرخ في ١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٠ ، بأن تواصل اللجنة أعمالها المتعلقة بهذا الموضوع بصفة وضع صا قانوني مناسب إن أمكن . على أن تأخذ في الاعتبار التعليقات الخطية المقدمة من الحكومات والآراء التي أبدتها في مناقشات الجمعية العامة .

٢١ - وفيما بين دورتي اللجنة الثالثة والثلاثين المعقودة في عام ١٩٨١ والثلاثين المعقودة في عام ١٩٨٦ ، تلقت اللجنة ستة تقارير إضافية من المقرر الخاص تضمنت ، في جملة أمور ، مقترحات ومقترحات منقحة لنصوص ٤٣ مشروع مادة بشأن هذا الموضوع ، وقامت بالنظر فيها^(١٥) .

(١٢) انظر الحاشية ١٥ أدناه .

(١٣) A/CN.4/WP.5 .

(١٤) جولية ١٩٨٠ ، المجلد الثاني (الجزء الثاني) المرفقتان ١٦٤ و ١٦٥ (من النص الانكليزي) ، الوثيقة A/35/10 ، الفقرات ١٦٢ - ١٧٦ . وانظر أيضا المراجع نفسه ، المجلد الأول ، الصفحات ٢٦٠ - ٢٦٤ ، و ٢٧٤ - ٢٧٦ و ٢٨١ - ٢٨٧ (من النص الانكليزي) ، الجلسات ١٦٣٤ و ١٦٣٦ و ١٦٣٧ .

(١٥) للاطلاع على استعراض تفصيلي لأعمال اللجنة بشأن هذا الموضوع وللتقارير المقرر الخاص ونص مشاريع المواد التي اقترحها ودراسة اللجنة لها ، انظر:

(١) تقارير اللجنة: جولية ١٩٧٨ ، المجلد الثاني (الجزء الثاني - سي) ، الصفحات ١٢٨ وما بعدها (من النص الانكليزي) ، الفقرات ١٣٦ - ١٤٤ ؛ جولية ١٩٧٩ ، المجلد الثاني (الجزء الثاني) ، الصفحات ١٧٠ وما بعدها (من النص الانكليزي - زي) ، الفقرات ١٤٩ - ١٦٥ ؛ جولية ١٩٨٠ ، المجلد الثاني (الجزء الثاني) ، الصفحات ١٦٢ وما بعدها (من النص الانكليزي) ، الفقرات ١٤٥ - ١٧٦ ؛ جولية ١٩٨١ ، المجلد الثاني (الجزء الثاني) ، الصفحات ١٥٩ وما بعدها (من النص الانكليزي) ، الفقرات ٢٢٨ - ٢٤٩ ؛

٢٢ - وأتمت اللجنة ، في ختام دورتها الثامنة والثلاثين المعقودة في عام ١٩٨٦ ، القراءة الأولى لمجموعة من ٣٣ مشروع مادة متعلقة بهذا الموضوع (١٦) .

٢٣ - وفي الدورة نفسها ، قررت اللجنة أن تحال مشاريع المواد المتعلقة بالموضوع وفقا للمادتين ١٦ و ٢١ من النظام الأساسي للجنة ، إلى الحكومات عن طريق الأمين العام كي تبدي تعليقاتها وملاحظات عليها ، وأن يطلب أن تقدم هذه التعليقات والملاحظات إلى الأمين العام في موعد لا يتجاوز ١ كانون الثاني/يناير ١٩٨٨ (١٧) .

٢٤ - وفي الفقرة ٩ من قرار الجمعية العامة ٨١/٤١ المؤرخ في ٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٦ ، ثم مرة أخرى في الفقرة ١٠ من قرارها ١٥٦/٤٢ المؤرخ في ٧ كانون

الحاشية ٥ (تابع)

جولية ١٩٨٢ ، المجلد الثاني (الجزء الثاني) ، الصفحات ١٥٩ وما بعدها ، الفقرات ١٩٩ - ٢٤٩ ؛ جولية ١٩٨٣ ، المجلد الثاني (الجزء الثاني) ، الصفحات ٥٩ وما بعدها ، الفقرات ١٣٤ - ١٩٠ ؛ جولية ١٩٨٤ ، المجلد الثاني (الجزء الثاني) ، الصفحات ١٢٨ وما بعدها ، الفقرات ٦٦ - ١٩٤ ؛ جولية ١٩٨٥ ، المجلد الثاني (الجزء الثاني) ، الصفحات ٢٨ وما بعدها ، الفقرات ١٦٤ - ٢٠٤ ؛ جولية ١٩٨٦ ، المجلد الثاني (الجزء الثاني) ، الصفحات ٣٥ وما بعدها ، الفقرات ٢٣ - ٢٣ ؛ الوثائق الرسمية للجمعية العامة ، الدورة الحادية والأربعون ، الملحق رقم ١٠ (A/41/10) ؛ الصفحات ٥٥ وما بعدها ، الفقرات ٢٣ - ٢٣ ؛

(ب) تقارير المقرر الخاص: التقرير الأولي ، جولية ١٩٨٠ ، المجلد الثاني (الجزء الأول) ، الصفحات ٢٣١ وما بعدها (من النص الانكليزي) الوثيقة A/CN.4/335 ؛ التقرير الثاني ، جولية ١٩٨١ ، المجلد الثاني (الجزء الأول) ، الصفحات ١٥١ وما بعدها (من النص الانكليزي) ، الوثيقة A/CN.4/347 و Add.1 و Add.2 ؛ التقرير الثالث ، جولية ١٩٨٢ ، المجلد الثاني (الجزء الأول) ، الصفحات ٤٦٣ وما بعدها ، الوثيقة A/CN.4/359 و Add.1 ؛ التقرير الرابع ، جولية ١٩٨٣ ، المجلد الثاني (الجزء الأول) ، الصفحات ٩٩ وما بعدها الوثيقة A/CN.4/374 و Add.1 إلى Add.4 ؛ التقرير الخامس ، جولية ١٩٨٤ ، المجلد الثاني (الجزء الأول) ، الصفحات ١٢١ وما بعدها ، الوثيقة A/CN.4/382 ؛ التقرير السادس ، جولية ١٩٨٥ ، المجلد الثاني (الجزء الأول) ، الصفحات ٦٩ وما بعدها ، الوثيقة A/CN.4/390 ؛ التقرير السابع ، جولية ١٩٨٦ ، المجلد الثاني (الجزء الأول) ، الوثيقة A/CN.4/400 .

(١٦) انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة ، الدورة الحادية والأربعون ، الملحق رقم ١٠ (A/41/10) ، الفقرة ٣١ والفرع دال - ١ .

(١٧) المرجع نفسه ، الفقرة ٣٢ .

الأول/ ديسمبر ١٩٨٧ ، المعنويين كلاهما "تقرير لجنة القانون الدولي" ، حدث الجمعية الحكومات على إيلاء اهتمام كامل لطلب لجنة القانون الدولي تزويدها بتعليقات وملاحظات على مشاريع المواد المتعلقة بمركز حامل الحقبة الدبلوماسية ومركز الحقيبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل .

٢٥ - واستجابة لطلب اللجنة ، أرسل الأمين العام رسالتين تعميميتين مؤرختين في ٢٥ شباط/فبراير ١٩٨٧ و ٢٢ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٧ على التوالي إلى الحكومات يدعوها - فيهما إلى تقديم تعليقاتها وملاحظاتهما في موعد لا يتجاوز ١ كانون الثاني/يناير ١٩٨٨ .

٢٦ - وعند نظر اللجنة في هذا الموضوع في دورتها الأربعين ، كانت قد وردت من ٢٩ دولة تعليقات وملاحظات خطية قامت الأمانة بنشرها في الوثيقة A/CN.4/409 و Corr.1 و Add.1 و Add.5 .

٢٧ - وكان معروضا على اللجنة في دورتها الأربعين ، بالإضافة إلى وثيقة الأمانة المشار إليها أعلاه ، التقرير الثامن المقدم من المقرر الخاص بشأن هذا الموضوع (الوثيقة A/CN.4/417 و Corr.1 و Corr.2) .

٢٨ - وفحص المقرر الخاص في تقريره بطريقة تحليلية التعليقات والملاحظات الخطية المقدمة من الحكومات . وأوجز فيما يتصل بكل مشروع مادة الاتجاهات والمقترحات الرئيسية التي أبدتها الحكومات في تعليقاتها وملاحظات الخطية ، واقترح بناء عليها إما تنقيح مشروع المادة المعنية ، أو إدماجها مع مشروع مادة أخرى ، أو المحافظة على مشروع المادة بالنص المعتمد في القراءة الأولى أو حذف مشروع المادة .

٢٩ - ونظرت اللجنة في التقرير الثامن المقدم من المقرر الخاص في الدورة نفسها . وبعد الاستماع إلى تقديم المقرر الخاص للتقرير ، ناقشت اللجنة المقترحات التي أبدأها من أجل القراءة الثانية لمشاريع المواد . وفي نهاية المناقشة ، قررت اللجنة إحالة مشاريع المواد إلى لجنة الصياغة لأجراء القراءة الثانية ، ومعها المقترحات المقدمة من المقرر الخاص وكذلك المقترحات التي أبدت في الجلسات العامة أثناء المناقشة ، على أساس أن من المفهوم أن في إمكان المقرر الخاص تقديم مقترحات جديدة إلى لجنة الصياغة إذا رأى ذلك مناسبا على أساس التعليقات والملاحظات المقدمة في الجلسات العامة للجنة القانون الدولي والتعليقات والمقترحات التي قد تقدم في اللجنة السادسة للجمعية العامة (١٨) .

(١٨) انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة ، الدورة الثالثة والأربعين ، الملحق رقم ١٠ (A/43/10) ، الفقرة ٢٩٢ .

٣٠ - وفي الدورة الحادية والأربعين الحالية للجنة القانون الدولي ، أنجزت لجنة الصياغة القراءة الثانية لمشاريع المواد . وقدمت لجنة الصياغة إلى لجنة القانون الدولي الدولي تقريراً عرضه رئيس لجنة الصياغة ونظرت فيه لجنة القانون الدولي في جلساتها ٢١٢٨ إلى ٢١٣٢ . وعلى أساس هذا التقرير ، اعتمدت لجنة القانون الدولي النص النهائي لمجموعة من ٣٢ مشروع مادة بشأن مركز حامل الحقيبة الدبلوماسية ومركز الحقيبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل ، ككل . واعتمدت لجنة القانون الدولي أيضاً مشروع بروتوكول اختياري بشأن مركز حامل الحقيبة والحقيبة التابعين للبعثات الخاصة ، ومشروع بروتوكول اختياري بشأن مركز حامل الحقيبة والحقيبة التابعين للمنظمات الدولية ذات الطابع العالمي (١٩) . ووفقاً للنظام الأساسي للجنة ، تقدم اللجنة رفق هذا مشاريع المواد هذه ومشروع البروتوكولين المذكورين إلى الجمعية العامة ومعهما توصية (انظر الفقرات ٦٦ إلى ٧٠ أدناه) .

٢ - ملاحظات عامة بشأن مشاريع المواد

(أ) الغرض من المشروع ونطاقه

٣١ - إن الغرض الرئيسي من مشاريع المواد الحالية هو إنشاء نظام متسق وموحد بقدر الامكان ينظم مركز جميع أنواع حملة الحقائق والحقائق ، استناداً إلى اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ ، واتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ ، واتفاقية فيينا للبعثات الخاصة لعام ١٩٦٩ ، واتفاقية فيينا لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي لعام ١٩٧٥ . ويعني هذا ، أولاً ، دمج القواعد القائمة وتحقيق التناسق بينها وتوحيدها ، وثانياً وضع قواعد محددة وأكثر دقة للحالات التي لا تشملها هذه الاتفاقيات شمولاً تاماً ، بغية تيسير الاداء الطبيعي للالتزامات الرسمية ، وضمان سرية محتوى الحقيبة ، ومنع ممارسات استغلال استخدامها . وقد تم التشديد دائماً على النواحي العملية للنظام المزمع انشاؤه .

٣٢ - وفي المناقشة التي أجريت بشأن هذا الموضوع في اللجنة السادسة للجمعية العامة ، تم التسليم بضرورة وجود مثل هذا النظام وبأهميته العملية ، وهو ما كررت الاعراب عنه عدة حكومات في تعليقاتها وملاحظات الخطة (٢٠) .

(١٩) للاطلاع على نص مشاريع المواد ومشروع البروتوكولين الاختياريين ، انظر الفرع دال من هذا الفصل من التقرير .

(٢٠) للاطلاع على ما أعرب عنه الممثلون من آراء أثناء المناقشة في اللجنة السادسة ، انظر "الموجز الموضوعي" ... (A/CN.4/L.352) ، الفقرات ١٨٦ و ١٨٧ و ١٨٩ ؛ و (A/CN.4/L.369) ، الفقرتان ٣٠٣ - ٣٠٤ ؛ و (A/CN.4/L.410) ، الفقرات ٢٥١ و ٢٥٢ و ٢٥٧ ؛ و (A/CN.4/L.420) ، الفقرتان ٢٤٣ و ٢٤٥ ؛ وللإطلاع على التعليقات والملاحظات الخطة الواردة من الحكومات ، انظر الوثيقة A/CN.4/409 ، ص ٥٠ و ١٩-٢٠ ، و ٢٦-٢٧ ، و ١٠ ، و ٤ ، و ٣٣ ، و ٥٨ ، و ٦٣ ، و Add.1 ص ٣ ، و Add.2 ص ٢ .

٢٣ - وينبغي الإشارة في الوقت نفسه إلى أنه قد جرى الاعراب أيضا أثناء المناقشات التي أجريت في اللجنة السادسة عن تحفظات وشكوك بشأن جدوى إعداد مجموعة مشاريع مواد بشأن هذا الموضوع ، كما جرى الاعراب عنها في التعليقات والملاحظات الخطيئة الواردة من بعض الدول^(٢١) . وتم التأكيد على أن الاتفاقيات القائمة تغطي على نحو واف القواعد الدولية ذات الصلة بحملة الحقائق الدبلوماسية والقنصلية والحقائب الدبلوماسية والقنصلية .

٢٤ - وكان الاتجاه العام للجنة فيما يتعلق بنطاق مشاريع المواد هو أن تشمل مجموعة مشاريع المواد المركز القانوني لحملة الحقائق والحقائب المستخدمة في الاتصالات الرسمية بين الدول وبعثاتها الدبلوماسية أو مراكزها القنصلية أو بعثاتها الدائمة لدى المنظمات الدولية أو وفودها إلى المؤتمرات الدولية . واتفق أيضا في اللجنة ، خلال القراءة الثانية لمشاريع المواد ، على إتاحة فرصة لتطبيق أحكام مشاريع المواد على حملة الحقائق والحقائب المستخدمين في الاتصالات الرسمية بين الدول وبعثاتها الخاصة ، بالمعنى المقصود في اتفاقية فيينا للبعثات الخاصة ، وذلك عن طريق بروتوكول اختياري . واقترح تطبيق نفس الأسلوب فيما يخص حملة الحقائق والحقائب الذين تستخدمهم المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي لأغراض الاتصالات الرسمية مع بعثاتها ومكاتبها أو مع المنظمات الدولية الأخرى . وعلى هذا النحو ، تم توسيع نطاق تطبيق مشاريع المواد من الناحية العملية ، وذلك بتزويد الدول ، عن طريق البروتوكولين الاختياريين ، بإمكانية أن تطبق ، فيما بين الأطراف في هذين البروتوكولين ، مشاريع المواد الحالية أيضا على حملة حقائق وعلى حقائب البعثات الخاصة والمنظمات الدولية .

٢٥ - وإن نطاق مشاريع المواد يشمل الطابع الشبائي الاتجاه للاتصالات الرسمية ، أي بين الدولة المرسله وبعثاتها أو مراكزها القنصلية أو وفودها ، وكذلك فيما بين تلك البعثات أو المراكز القنصلية أو الوفود بعضها مع بعض .

(٢١) للاطلاع على ما أعرب عنه الممثلون من آراء أثناء المناقشة التي أجريت في اللجنة السادسة ، انظر: "الموجز الموضوعي... " ، (A/CN.4/L.352) ، الفقرة ١٨٨ ، و (A/CN.4/L.369) الفقرة ٢٠٥ ، و (A/CN.4/L.410) ، الفقرتان ٢٦١ و ٢٦٢ ، و (A/CN.4/L.420) ، الفقرة ٢٤٤ ، والاطلاع على التعليقات والملاحظات الخطيئة الواردة من الحكومات ، انظر الوثيقة A/CN.4/L.409 ، ص ٧ و ٨ و ١٧-١٨ و ٢٤ ، و ١٣ و ٥٤ ، و ٣٦-٣٥ .

(ب) المسائل المنهجية

١١ النهج الشامل والموحد: مداه وقيوده

٣٦ - ظل النهج الشامل الذي يهدف إلى إعداد نظام متسق وموحد بقدر الامكان ينظم - م
مركز جميع أنواع حملة الحقائق والحقائب هو موضوع النظر منذ المرحلة الاولى لاعمال اللجنة بشأن هذا الموضوع .

٣٧ - ومما يذكر أن المقرر الخاص كان قد اقترح بالفعل في التقرير الاول (٢٢) ،
استنادا إلى الاسلوب الشامل للمعاملة المتساوية لجميع أنواع حملة الحقائق
والحقائب ، بمقتضى اتفاقيات التدوين الأربع ، المفهوم الشامل لـ "حامل الحقيقة
الرسمي والحقيبة الرسمية" . وعندما طلب توجيهها من اللجنة بشأن نطاق ومحتويات
العمل المقبل بشأن هذا الموضوع ، أشار إلى أنه:

"من المأمول أن نهجا شاملا من هذا القبيل سيعكس على نحو أكثر ملاءمة
ما طرأ من تطورات هامة منذ اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ . فقد اكتسب القانونون
الدبلوماسي بجميع أوجهه أشكالاً جديدة وأبعاداً جديدة بسبب الدينامية
المتزايدة باطراد للعلاقات الدولية التي تشترك فيها الدول والمنظمات
الدولية باتصالات نشطة جداً بوسائل شتى ، بما فيها حملة الحقائق الرسمية
والحقائب الرسمية . وبالنظر إلى هذه التطورات ، فإن التنظيم الدولي
للاتصالات بين مختلف أشخاص القانون الدولي ، وفي مناسبات مختلفة ، بواسطة
حملة الحقائق الرسميين والحقائب الرسمية ، قد اعترضته جوهرية نفس نـوع
المشاكل وكان عليه الاستجابة لتحديات مماثلة ولمتطلبات عملية ، سواء كان
حامل الحقيقة دبلوماسياً أو قنصلياً أو موفداً إلى بعثة خاصة لدولة أو منظمة
دولية . وإن العدد المتزايد لانتهاكات القانون الدبلوماسي ، التي أشار
بعضها قاتلاً عاماً ، يقتضي أيضاً تنظيماً شاملاً ومتسقاً من هذا القبيل لمركز
جميع أنواع حملة الحقائق الرسميين والحقائب الرسمية . وبهذه الطريقة ،
ستتمتع جميع وسائل الاتصالات للأغراض الرسمية بواسطة حملة الحقائق الرسميين
والحقائب الرسمية بنفس درجة الحماية القانونية الدولية" (٢٣) .

(٢٢) جولية ١٩٨٠ ، المجلد الثاني (الجزء الاول) ، ص ٢٣١ - ٢٤٥ (من النص
الانكليزي) ، الوثيقة A/CN.4/335 .

(٢٣) المرجع نفسه ، ص ٢٤٥ (من النص الانكليزي) ، الفقرة ٦٢ .

٣٨ - وبينما سلّمت اللجنة بالأهمية العملية لمثل هذا النهج ، فقد أشارت إلى " الحاجة إلى توفير حماية فعالة لحامل الحقيبة الدبلوماسية والحقيبة الدبلوماسية ، والحاجة إلى منع حدوث إمكانية إساءة الاستعمال" (٢٤) . واتفق كذلك على أنه "ينبغي التشديد بصفة خاصة ، في أعمال تدوين القانون الدولي وتطويره التدريجي بشأن الموضوع قيد النظر ، على تطبيق أسلوب تجريبي وواقعي ، يهدف إلى ضمان تحقيق توازن سليم بين الأحكام التي تتضمن قواعد حماية محددة والأحكام التي تتضمن قواعد عامة تحدد مركز حامل الحقيبة ومركز الحقيبة" (٢٥) .

٣٩ - وبعد مناقشة مستفيضة بشأن المفهوم المقترح لـ "حامل الحقيبة الرسمية والحقيبة الرسمية" ، ذكرت اللجنة ، بدون خلاف من حيث المبدأ على ملاءمة أسلوب المعاملة الشاملة والموحدة لمختلف أنواع حملة الحقائق والحقائب ، أنه ينبغي:

"... أن تطبق بحذر شديد نهج شامل يفضي إلى وضع مجموعة متسقة من مشاريع المواد ، على أن يوضع في الاعتبار ما يمكن أن تبديه الدول من تحفظات . وكان الرأي السائد هو أنه في حين ينبغي أن تشمل مشاريع المواد ، من حيث المبدأ ، جميع أنواع حملة الحقائق الرسمية والحقائب الرسمية ، فإنه ينبغي الإبقاء على مصطلحي "حامل الحقيبة الدبلوماسية" و"الحقيبة الدبلوماسية" . وأشار أيضا إلى أنه ينبغي أن تقتصر جهود التدوين أساسا على الاتصالات بين الدول . ورأى عدد من المتكلمين أنه يمكن ، مع الإبقاء على مفهوم حامل الحقيبة الدبلوماسية والحقيبة الدبلوماسية ، إيجاد حل مناسب عن طريق صيغة دمج . وينبغي أن يكون الهدف الرئيسي هو تحقيق أكبر قدر ممكن من الاتساق والتوحيد في الحماية القانونية لجميع أنواع حملة الحقائق الرسمية والحقائب الرسمية بدون القيام بالضرورة بإدخال مفاهيم جديدة قد لا تحظى بموافقة الدول عليها على نطاق واسع" (٢٦) .

٤٠ - وكما أشارت اللجنة في تعليقها على مشروع المادة ١ ، الذي اعتمدته بصورة مؤقتة في القراءة الأولى ، "يستند هذا النهج الشامل إلى القاسم المشترك الذي توفره الأحكام المعنية بمعاملة حامل الحقيبة الدبلوماسية والحقيبة الدبلوماسية الواردة في

(٢٤) جولية ١٩٨٠ ، المجلد الثاني (الجزء الثاني) ، الصفحة ١٦٤ (من النص الانكليزي) ، الفقرة ١٦٣ .

(٢٥) المرجع نفسه ، الصفحة ١٦٤ (من النص الانكليزي) ، الفقرة ١٦٥ .

(٢٦) المرجع نفسه ، الصفحة ١٦٤ (من النص الانكليزي) ، الفقرة ١٦٧ .

الاتفاقيات المتعددة الاطراف في ميدان القانون الدبلوماسي والتي تشكل الاساس القانوني للمعاملة الموحدة لمختلف أنواع حملة الحقائق والحقائب" (٢٧) .

٤١ - وفيما يتعلق بمركز جميع أنواع حملة الحقائق ، هناك تطابق أساسي في المعاملة . ممارسة الدول ، كما تتبين من التشريعات الوطنية ومن الاتفاقيات الدولية ، لا سيما الاتفاقيات القنصلية الثنائية ، توفر دليلا لا لبس فيه على قاعة الحرمة الشخصية لحملة الحقائق القنصلية كما هو الحال بالنسبة لحرمة حملة الحقائق الدبلوماسية وغيرهم من حملة الحقائق . وتمنح معظم هذه الاتفاقيات الثنائية والتشريعات الوطنية لحملة الحقائق القنصلية نفس الحقوق والامتيازات والحصانات التي تمنحها لحملة الحقائق الدبلوماسية وتشمل ، قبل كل شيء ، الحرمة الشخصية (٢٨) .

٤٢ - وإن الدراسة الاستقصائية التحليلية التي أجراها المقرر الخاص لممارسة الدول بشأن أكثر من مائة اتفاقية قنصلية ثنائية ومجموعة كبيرة من القواعد والانظمة الوطنية قد أكدت هذا القول تماما (٢٩) . وحاز توحيد معاملة حملة الحقائق الدبلوماسية وحملة الحقائق القنصلية على تأييد عام من جانب الدول وبذلك يمكن اعتباره قاعدة مستقرة من قواعد القانون الاتفاقي والمعرفي .

٤٣ - وفي الواقع فإن التطابق بين المركز القانوني لحامل الحقيبة الدبلوماسية ولحامل الحقيبة القنصلية الذي سلمت به ممارسة الدول قد تأكد أثناء المناقشة التي أجريت في مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالعلاقات القنصلية ونص عليه في الفقرة ٥ من المادة ٣٥ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية التي اعتمدها هذا المؤتمر . ومما يذكر أنه كانت شمة معارضة قوية في المؤتمر لبعض المحاولات التي بذلت لمنع حامل الحقيبة القنصلية امتيازات وحصانات أقل من الامتيازات والحصانات الممنوحة لحامل الحقيبة الدبلوماسية . ولكن ، كما أشير إلى ذلك في التقرير الثاني (٣٠) المقدم من

(٢٧) جولية ١٩٨٣ ، المجلد الثاني (الجزء الثاني) ، الصفحة ٧٣ ، الفقرة (١) من التعليق .

(٢٨) جولية ١٩٨٣ ، المجلد الثاني (الجزء الاول) ، الوثيقة A/CN.4/356 Add.1 إلى Add.3 التي تتضمن المعلومات الواردة من الحكومات .

(٢٩) جولية ١٩٨٣ ، المجلد الثاني (الجزء الاول) ، الصفحات ١٢٠ - ١٢٥ ، الفقرات ٤٧ إلى ٦٧ .

(٣٠) جولية ١٩٨١ ، المجلد الثاني (الجزء الاول) ، الصفحة ١٦١ (من النص الانكليزي) ، الفقرة ٣٤ .

المقرر الخاص ، فقد رفض هذا المؤتمر مفهوم المعاملة المزدوجة على أساس أنه "لا بد أن يحظى حملة الحقائق بحزمة كاملة وأن لا تكون لهم الحرمة المحدودة الممنوحة للموظفين القنصليين" (٣١) .

٤٤ - وقد وضعت أيضا القواعد ذات الصلة المنظمة لمركز حملة الحقائق بمقتضى اتفاقية البعثات الخاصة لعام ١٩٦٩ واتفاقية فيينا لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي لعام ١٩٧٥ على نسق الفقرة ٥ من المادة ٢٧ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ . وقد أثبتت ممارسة الدول أن هذه القواعد قد طبقت أيضا قبل بدء سريان الاتفاقيتين المذكورتين أعلاه . وعلاوة على ذلك ، يمكن الإشارة إلى أنه قبل اعتماد اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ لمدة طويلة ، استخدمت الدول حملة الحقائق الدبلوماسية والحقائب الدبلوماسية في اتصالاتها الرسمية مع الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة على أساس اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها المؤرخة في ١٣ شباط/فبراير ١٩٤٦ واتفاقية امتيازات الوكالات المتخصصة وحصاناتها المؤرخة في ٢١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٤٧ ، على التوالي . وقد اكتسبت هاتان الاتفاقيتان اعترافا عالميا واستخدمتا كأساس قانوني لمركز حملة الحقائق ومركز الحقائق اللذين ظلا يتمتعان بنفس الامتيازات والحصانات الممنوحة لحملة الحقائق الدبلوماسية وللحقائب الدبلوماسية .

٤٥ - وعلى ذلك ، يمكن استنتاج أن وضع نظام متسق وموحد يتعلق بمركز جميع أنواع حملة الحقائق ، ولا سيما فيما يتعلق بحرمتهم الشخصية ، هو أمر يقوم على أسس راسخة في القانون الدبلوماسي والقنصلي المعاصر .

٤٦ - وإن المركز القانوني للحقيبة التي تستخدم في الاتصالات الرسمية ، ولا سيما الأحكام المتعلقة بحرمتها ، يشير بعض الاختلافات فيما يتعلق بمستويات المعاملة . فكما هو معروف جيداً ، فإن اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ ، واتفاقية البعثات الخاصة لعام ١٩٦٩ ، واتفاقية فيينا لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي لعام ١٩٧٥ تأخذ بمبدأ الحرمة الكاملة للحقيبة . وبينما تسلم اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ بهذه القاعدة العامة ، التي بموجبها لا يجوز فتح أو احتجاز الحقيبة القنصلية ، فإنها وحدها فقط التي تنبج مع ذلك فتح الحقيبة بشروط معينة . وهذه المعاملة الخاصة للحقيبة القنصلية ،

(٣١) انظر الوثائق الرسمية لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بالعلاقات القنصلية ، المجلد الأول ، المحاضر الموجزة للجلسات العامة ولجلسات اللجنتين الأولى والثانية (منشورات الأمم المتحدة ، رقم المبيع 63.X.2) ، الصفحة ٣٢٠ (من النص الانكليزي) ، اللجنة الثانية ، الجلسة ١٣ ، الفقرة ١٥ .

المندوص عليها في الفقرة ٣ من المادة ٣٥ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ ، تشكل استثناء من النظام الذي وضعته اتفاقيات التدوين الأخرى التي اعتمدت برعاية الأمم المتحدة .

٤٧ - ولا يمكن تجاهل وجود مستوى مختلف لمعاملة الحقيقة القنصلية بموجب اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ وان كانت معظم الاتفاقيات القنصلية الثنائية التي أبرمت قبل وبعد بدء نفاذ هذه الاتفاقية تنص ، كما سبقت الإشارة إلى ذلك ، على أن الحقيقة القنصلية تتمتع بالحرمة ولا يجوز فتحها أو احتجازها (٣٢) . بيد أنه توجد بعض الاتفاقيات القنصلية الثنائية التي تأخذ بالأحكام الواردة في الفقرة ٣ من المادة ٣٥ من هذه الاتفاقية نفسها (٣٣) .

٤٨ - وسيجري بالتفصيل ، في التعليق على المادة ٢٨ (حماية الحقيقة الدبلوماسية) ، تناول حرمة الحقيقة الدبلوماسية والحقيقة القنصلية وغيرها من الحقائق . وقد تعرض لهذه المسألة هنا للإشارة فقط بعبارة عامة إلى معالم النهج الشامل والموحد الذي ينطبق على جميع أنواع حملة الحقائق والحقائب ، مع مراعاة الأحكام ذات الصلة في اتفاقيات التدوين الأربع في ميدان القانون الدبلوماسي والقنصلي .

٤٩ - ومن الواضح أن للنهج الشامل والموحد فيما يتعلق بجميع أنواع حملة الحقائق والحقائب ميدان تطبيق واسع النطاق ، يؤدي إلى وضع نظام قانوني متناسق بدرجة كبيرة . ومع ذلك ، فإن لهذا الأسلوب أيضا قيوده التي حدتها الأحكام ذات الصلة في اتفاقيات التدوين ، كما هو الحال في الفقرة ٣ من المادة ٣٥ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ فيما يتعلق بمعاملة الحقيقة القنصلية .

١٣١ الضرورة الوظيفية كمتطلب أساسي لمركز حامل الحقيقة الدبلوماسية والحقيقة الدبلوماسية

٥٠ - إن المشكلة المنهجية الأخرى المتعلقة بالاتجاه العام في وضع مشاريع المواد الخمسة بمركز حامل الحقيقة الدبلوماسية ومركز الحقيقة الدبلوماسية تتعلق بتنفيذ النهج الوظيفي والدور الذي تؤديه الضرورة الوظيفية بوصفها العامل الأساسي في تحديد مركز جميع أنواع حملة الحقائق والحقائب .

(٣٢) انظر الاتفاقيات القنصلية المشار إليها في التقرير الرابع ، حولية ١٩٨٣ ، المجلد الثاني (الجزء الأول) ، الصفحة ١٨٩ ، الفقرة ٣٣٨ ، الحاشية ٢٨٦ .

(٣٣) المرجع نفسه ، الصفحة ١٩٠ ، الحاشيتان ٢٨٧ و ٢٨٨ .

٥١ - وينبغي النظر إلى النهج الوظيفي على أنه أسلوب لتحديد جميع الشروط الأساسية اللازمة لاداء واجبات حامل الحقيبة بطريقة متسمة بالكفاءة وانجاز وظيفة الحقيبة .
فحامل الحقيبة موظف تابع للدولة المرسله ووظائفه هي رعاية الحقيبة ونقلها وتسليمها بأمان إلى الجهة المرسله إليها . أما الحقيبة فهي أداة اتصال هامة تستخدمها الدول للمحافظة على اتصالاتها بعشاتها في الخارج أو الالتزامات فيما بين هذه العشرات . ولذلك ينبغي حماية محتويات الحقيبة ، التي تتكون من مواد ووثائق سرية أو من أشياء مخصصة للاستخدام الرسمي ، كما ينبغي منحها التسهيلات الضرورية لتسليمها بسرعة إلى الجهة المرسله إليها . وينبغي منح نفس الحماية لحامل الحقيبة لدى مباشرته لواجباته بوصفه شخصا معهوداً إليه بمهمة رسمية ويستطيع الاطلاع على وثائق سرية .

٥٢ - وعلى ذلك ، ينبغي ألا يكون الاحتجاج بالضرورة الوظيفية فقط كقيد فيما يتعلق بالتسهيلات والامتيازات والحصانات وإنما أيضا كشرط لا غنى عنه لاداء الوظائف الرسمية لحامل الحقيبة الدبلوماسية وللحقيبة الدبلوماسية على نحو متسم بالكفاءة . فالمشكلة ليست هي ما اذا كان حامل الحقيبة الدبلوماسية يمكن تشبيهه ، من حيث مركزه ، بأي فئة من موظفي بعثة دبلوماسية أو مركز قنصلي أو بعثات أخرى تابعة للدولة المرسله وإنما هي بالأحرى المدى الذي تكون في حدوده التسهيلات والامتيازات والحصانات الممنوحة لحامل الحقيبة وللحقيبة مفيدة في أداء مهمته الرسمية . وكان هذا هو الاعتبار الذي استرشد به في عملية وضع مشاريع المواد الحالية .

٥٣ - وبذلك فإن تطبيق النهج الوظيفي في تحديد الوسائل المناسبة للحماية القانونية الواجب منحها لحامل الحقيبة وللحقيبة في أداء وظائفهما الرسمية سيوفر الأساس اللازم لاقامة توازن سليم بين حقوق وواجبات الدولة المرسله والدولة المستقبلة ودولة العبور . وينبغي أن يستخدم هذا الاعتبار الجوهرى أيضا كقاعدة توجيهية في تفسير مشاريع المواد وتطبيقها .

١٣١ العلاقة مع الاتفاقيات والاتفاقيات الأخرى في ميدان العلاقات الدبلوماسية والقنصلية

٥٤ - يمكن النظر في العلاقة بين مشاريع المواد والاتفاقيات والاتفاقيات الأخرى في ميدان العلاقات الدبلوماسية والقنصلية على ثلاثة مستويات رئيسية ، هي:

- (أ) العلاقة مع اتفاقيات التدوين التي اعتمدت برعاية الأمم المتحدة ؛
- (ب) العلاقة مع الاتفاقيات والاتفاقيات الثنائية أو الإقليمية القائمة في ميدان العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ؛
- (ج) العلاقة مع الاتفاقيات التي تعقدها في المستقبل الأطراف في مشاريع المواد الحالية المتعلقة بمركز حامل الحقيبة ومركز الحقيبة .

٥٥ - وهذه العلاقة الثلاثية هي موضع أحكام خاصة واردة في مشروع المادة ٢٢ .

٥٦ - وكمشكلة منهجية ، أوليت أهمية خاصة للعلاقة بين مشاريع المواد واتفاقيات التدوين الأربع المتعلقة بالقانون الدبلوماسي والقنصلي وهي اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ ؛ واتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ ، واتفاقية البعثات الخاصة لعام ١٩٦٩ ؛ واتفاقية فيينا لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي لعام ١٩٧٥ . ولقد اعتبرت هذه الاتفاقيات دائما أساسا قانونيا مشتركا لنظام متسق ، وموحد قدر الإمكان ، يظلم مركز جميع أنواع حملات الحقائق والحقائق .

٥٧ - وهذا الجانب من المشكلة المنهجية فيما يتعلق بالعلاقة بين مشاريع المواد واتفاقيات التدوين الأربع قد بُحث على نطاق واسع في التقارير المقدمة من المقرر الخاص ، ولا سيما في تقاريره الرابع والسابع والثامن (٣٤) . وقد أكد أنه :

"ينبغي أن يكون الهدف الرئيسي لأي حكم بشأن هذه العلاقة هو تحقيق التناسق والتوحيد بين الأحكام القائمة ومشاريع المواد الجديدة التي تتناول النظام القانوني للالتزامات الرسمية عن طريق حامل الحقيقة الدبلوماسية والحقيقة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل . وينبغي أن يكون التطوير التدريجي للقواعد التي تحكم هذا النظام وتدوينها مبنين على الاتفاقيات القائمة وأن يكملها بأحكام أكثر تحديدا . كذلك ينبغي أن تتضمن العلاقة القانونية ، بقدر الإمكان عمليا ، الاتفاقيات الدولية الأخرى في ميدان القانون الدبلوماسي . وقد بحثت العلاقة القانونية بين مشاريع المواد هذه والمعاهدات الدولية الأخرى في ميدان القانون الدبلوماسي في إطار معين من المرونة ، على النحو الذي توخته المادتان ٣٠ و ٤١ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ بشأن تطبيق معاهدات متوالية تتعلق بالموضوع ذاته والاتفاقيات الخاصة بتعديل المعاهدات المتعددة الأطراف بين بعض الأطراف فقط ، على التوالي" (٣٥) .

(٣٤) جولية ١٩٨٢ ، المجلد الثاني (الجزء الأول) ، الصفحات ٢٠١ - ٢٠٣ ،

الفقرات ٣٩٦ إلى ٤٠٣ ؛ و جولية ١٩٨٦ ، المجلد الثاني (الجزء الأول) ، الصفحة ٧٤ ؛ والتقرير الثامن المتعلق بمركز حامل الحقيقة الدبلوماسية ومركز الحقيقة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل ، الوثيقة A/CN.4/417 ، الفقرات ٢٦٨ إلى ٢٧٤ .

(٣٥) جولية ١٩٨٦ ، المجلد الثاني (الجزء الأول) ، الصفحات ٧٤ و ٧٥ ،

الفقرة ٥٦ .

٥٨ - وينبغي أن يشار أيضا إلى أنه في عملية التدوين والتطوير التدريجي للقانون الذي ينظم مركز حامل الحقيبة الدبلوماسية ومركز الحقيبة الدبلوماسية ينبغي أن يجري بمزيد من التفصيل تناول القواعد المتعلقة بالمركز المشار إليه أعلاه والسوادة في اتفاقيات التدوين الأربع ، نظرا إلى أن كل اتفاقية من هذه الاتفاقيات لا تتضمن سوى مادة واحدة في هذا الشأن . فيلزم التأكيد بوجه خاص في هذا الصدد على حقوق والتزامات حامل الحقيبة ، وحمايته القانونية ، وبوجه خاص على الحماية القانونية للحقيبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل .

٥٩ - ولذلك ، ومع أنه ليس من المفترض أن مشاريع المواد تعدل اتفاقيات التدوين الأربع ، فإن هذه المشاريع ينبغي ، مع ذلك ، أن تتناول بمزيد من التفصيل القواعد ذات الصلة التي تنظم النظام القانوني لسير الاتصالات الرسمية عن طريق حملة الحقائق الدبلوماسية والحقائب الدبلوماسية .

٦٠ - ولم تدرج اللجنة في مشاريع المواد حكما بشأن العلاقة بين مشاريع المواد وقواعد القانون الدولي العرفي . بيد أنه قد جرى الاعراب في اللجنة عن رأي مغاذه أن ادراج حكم اضافي بشأن هذه المسألة قد يعتبر مناسباً في مك آخر بخصوص مركز حامل الحقيبة الدبلوماسية ومركز الحقيبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل .

(ج) شكل المشروع

٦١ - اتباعا لممارسة قائمة منذ أمد طويل في لجنة القانون الدولي ، صيغت وقست اتمام القراءة الثانية لمشاريع المواد توصية بشأن الشكل المقبل للنتائج النهائية لعمل اللجنة المتعلق بهذا الموضوع . والقرار النهائي في هذا الشأن من اختصاص الجمعية العامة للأمم المتحدة . ويتحصل واجب اللجنة في تقديم مقترح بشأن الشكل الذي تقدم به مشاريع المواد إلى اللجنة السادسة عن طريق تقريرها عن أعمال دورتها الحادية والأربعين الحالية .

٦٢ - وقد يكون من المناسب في هذا الصدد الإشارة إلى أن الجمعية العامة ، بعد أن أعربت في قرارها ١٤٠/٣٣ المؤرخ في ١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٨ عن التقدير لبدء العمل بشأن هذا الموضوع ، وأشارت إلى أنه "يشكل مزيدا من التطوير للقانون الدبلوماسي الدولي" ، قد قررت في الفقرة ٥ من ذلك القرار أنها ستولي اهتمامها لهذه المسألة "عندما تقدم لجنة القانون الدولي إلى الجمعية العامة نتائج أعمالها المتعلقة بإمكان وضع مك قانوني مناسب بشأن مركز حامل الحقيبة الدبلوماسية والحقيبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل" .

٦٣ - وأثناء المناقشات التي جرت في اللجنة السادسة ، جرى الإعراب في بعض المناسبات عن آراء بشأن شكل المشروع . وفي مرحلة مبكرة من أعمال اللجنة "أيـدد عدد من الممثلين وجهة النظر القائلة بأنه ينبغي أن يتخذ المشروع شكل ملك ملـمزم ، ومن الأفضل شكل اتفاقية دولية" (٣٦) . ورأى ممثلون آخرون أنه يمكن أن يتخذ الناتـج النهائي لعمل اللجنة بشأن هذا الموضوع شكل "بروتوكول لا يخرج عن الاتفاقيات ذات الصلة التي اعتمدت برعاية الأمم المتحدة" (٣٧) . بيد أنه ارتئي بمغمة عامة تأجيل القرار المتعلق بالشكل النهائي إلى مرحلة لاحقة .

٦٤ - ويبدو أن فكرة وضع اتفاقية بشأن مركز حامل الحقيبة الدبلوماسية ومركز الحقيبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل قد اكتسبت تأييدا أوسع عندما نظر في المجموعة الكاملة لمشاريع المواد خلال المناقشات التي جرت في اللجنة السادسة في عامي ١٩٨٦ و ١٩٨٧ (٣٨) . وقد انعكس هذا أيضا في بعض التعليقات والملاحظات الخطية المقدمة من الحكومات (٣٩) .

٦٥ - وترى اللجنة أن اعتماد اتفاقية كماء قانوني متميز يحتفظ بعلاقة قانونية مناسبة مع اتفاقيات التدوين المشار إليها أعلاه سيكون أنسب شكل يمكن أن تتخذ هذه مشاريع المواد الحالية .

باء - توصية اللجنة

٦٦ - قررت اللجنة ، في جلستها ٢١٤٦ المعقودة في ٢٠ تموز/يوليه ١٩٨٩ ، وطبقا للمادة ٢٣ من نظامها الأساسي ، أن توصي الجمعية بأن تدعو إلى عقد مؤتمر دولي للمفوضين لدراسة مشاريع المواد المتعلقة بمركز حامل الحقيبة الدبلوماسية ومركز الحقيبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل ، وكذلك مشروع بروتوكولها الاختياريين ، وعقد اتفاقية بشأن هذا الموضوع .

(٣٦) جولية ١٩٨٤ ، المجلد الثاني (الجزء الأول) ، الصفحة ١٤٥ ، الفقرة ٧٧ .

(٣٧) المرجع نفسه .

(٣٨) انظر "موجز لمواضيع المناقشة ... " ، (A/CN.4/L.410) ، الفقرات ١٥١ و ٢٥٣ و ٢٦٧ ، و (A/CN.4/L.420) ، الفقرة ٢٤٣ .

(٣٩) انظر الوثيقة A/CN.4/409 ، الصفحات ١٩ و ١٠ - ٢٦ و ٥٨ و ٥٩ ، Add.1 ، الصفحة ٣ ، Add.2 ، الصفحة ٢ .

٦٧ - وبالنظر إلى أن اللجنة قد قررت اضافة مشروع بروتوكول اختياري بشأن مركز حامل الحقيقة والحقيقة التابعين للمنظمات الدولية ذات الطابع العالمي ، فإن الدعوة إلى عقد مؤتمر تتطلب أيضا مقرا من الجمعية العامة بشأن اشتراك هذه المنظمات الدولية في المؤتمر .

٦٨ - وإلى جانب مسألة الاشتراك في الاتفاقية المقبلة ، يتعين أن يعتمد المؤتمر ، علاوة على دراسة القواعد الموضوعية في مشاريع المواد ، إلى إيجاد حل للمشاكل العادية المتعلقة بالاحكام الختامية للاتفاقية وتسوية المنازعات بالطرق السلمية .

٦٩ - وبالإضافة إلى الاعتبارات الوارد ذكرها في إطار ألف - ٢ (ج) أعلاه (الفقرات ٦١ إلى ٦٩) ، فقد وضعت اللجنة في اعتبارها ، لدى وضع هذه التوصية ، أن اعتماد مشاريع المواد الحالية ومشروع البروتوكولين يشكل اتماما للعمل المتعلق بالتدوين والتطوير التدريجي في ميدان القانون الدبلوماسي والقنصلي . وقد أفضت جميع الأعمال السابقة المظطلع بها في اللجنة في هذا المجال إلى عقد أربع اتفاقيات للتدوين ، هي اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ ، واتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ ، واتفاقية البعثات الخاصة لعام ١٩٦٩ ، واتفاقية فيينا لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي لعام ١٩٧٥ . وسيكون عقد اتفاقية جديدة بشأن هذا الموضوع تنويعا لثقافة الأعمال التدوين والتطوير التدريجي في هذا المجال بواسطة مك ملزم متعدد الأطراف .

٧٠ - إن أهمية القضايا التي تنطوي عليها مشاريع المواد ومشروع البروتوكولين ، أي القضايا المتعلقة بالاتصالات الرسمية للدول ببعثاتها ومراكزها القنصلية ووفودها ، وكذلك الاتصالات الرسمية للمنظمات الدولية ذات الطابع العالمي ببعثاتها ومكاتبها أو بالمنظمات الدولية الأخرى ، وكون الاتفاقيات الأخرى في مجال القانون الدبلوماسي والقنصلي ، التي تشمل بها هذه القضايا الهامة والتي تسعى مشاريع المواد الحالية إلى تكميلها ، قد اعتمدت جميعا ، مع وجود استثناء واحد فقط ، في مؤتمرات عالمية للمفاوضين عقدت لهذا الغرض المحدد ، وتمثل جميعها عوامل تشير إلى أن هذا العمل الأخير يبدو هو أيضا أكثر الحلول استمواباً في هذه الحالة .

جيم - القرار الذي اعتمدته اللجنة

٧١ - قامت اللجنة ، في جلستها ٢١٤٦ المعقودة في ٢٠ تموز/يوليه ١٩٨٩ ، بعمد أن اعتمدت نص المواد المتعلقة بمركز حامل الحقيقة الدبلوماسية ومركز الحقيقة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل ، باعتماد القرار التالي بالإجماع:



"إن لجنة القانون الدولي ،

"وقد اعتمدت مشاريع المواد المتعلقة بمركز حامل الحقيبة الدبلوماسية ومركز الحقيبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل ،
"ترغب في الاعراب عن بالغ تقديرها للمقرر الخاص ، البروفيسور الكسندر يانكوف ، لاسهامه القيم في إعداد مشاريع المواد طوال السنوات الماضية بما أبداه من ثبات بلا كلل وبخبرته الفنية المهنية وما بذله من جهد متواصل ، مما مكن اللجنة من أن تصل بهذه المهمة الهامة إلى خاتمة مكللة بالنجاح .

دال - مشاريع المواد المتعلقة بمركز حامل الحقيبة الدبلوماسية ومركز الحقيبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل

٧٢ - ترد أدناه نصوص مشاريع المواد ١ إلى ٢٢ ومشروعي البروتوكولين الاختياريين الأول والثاني بشأن مركز حامل الحقيبة الدبلوماسية ومركز الحقيبة الدبلوماسية ، والتعليقات على هذه المشاريع ، بصيغتها النهائية التي اعتمدها اللجنة في دورتها العادية والاربعين .

١ - مشاريع المواد المتعلقة بمركز حامل الحقيبة الدبلوماسية ومركز الحقيبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل

الباب الأول

أحكام عامة

المادة ١

نطاق هذه المواد

تنطبق هذه المواد على حامل الحقيبة الدبلوماسية والحقيبة الدبلوماسية المستخدمين من أجل الاتصالات الرسمية لدولة ما مع بعثاتها أو مراكزها القنصلية أو وفودها ، أينما كان موقعها ، ومن أجل الاتصالات الرسمية لهذه البعثات أو المراكز القنصلية أو الوفود مع الدولة المرسلية أو مع بعضها البعض .

التعليق

(١) الغرض العام من مشاريع المواد هذه هو التوصل ، في إطار حدود معينة ستذكر أدناه ، إلى وضع نظام شامل وموحد ، لجميع أنواع حملة الحقائق والحقائق التي تستخدمها الدول لأغراض الاتصالات الرسمية . ويستند هذا النهج الشامل والموحد إلى القاسم المشترك الذي توفره الأحكام ذات الصلة المتعلقة بمعاملة حامل الحقيبة الدبلوماسية والحقيبة الدبلوماسية ، الواردة في اتفاقيات متعددة الأطراف في ميدان القانون الدبلوماسي والتي تشكل الأساس

القانوني للمعاملة الموحدة لشتى أنواع حملة الحقائق والحقائب . وهنالك تطابق أساسي في النظام مع فوارق قليلة جدا بين الاحكام ذات الصلة بالموضوع في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ (التي يشار اليها فيما يلي باسم اتفاقية العلاقات الدبلوماسية) ، واتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ (التي يشار اليها فيما يلي باسم اتفاقية العلاقات القنصلية) ، واتفاقية البعثات الخاصة لعام ١٩٦٩ (التي يشار اليها فيما يلي باسم اتفاقية البعثات الخاصة) ، واتفاقية فيينا لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي لعام ١٩٧٥^(٤٠) (التي يشار اليها فيما يلي باسم اتفاقية تمثيل الدول) .

(٢) وعلى الرغم مما سبق ذكره ، تدرك اللجنة جيدا أن دولا كثيرة هي غير أطراف في جميع اتفاقيات التدوين الأربع وأنها تبعا لذلك قد تفضل ألا تطلب مشاريع المواد الحالية معاملة واحدة لمختلف أنواع حملة الحقائق والحقائب الذين تغطيهم تلك الاتفاقيات . وفي حين أن عدد الاطراف في اتفاقية العلاقات الدبلوماسية ، وكذلك ، بدرجة أقل إلى حد ما ، في اتفاقية العلاقات القنصلية ، مرتفع جدا وينشئ شبكة عالمية تقريبا من العلاقات القانونية المتبادلة في هذين المجالين ، فإن اتفاقية البعثات الخاصة ، التي هي بالفعل نافذة المفعول ، لم تعد بعد موضع تصديق أو إنضمام واسع الانتشار . ومن الناحية الأخرى ، وعلى الرغم من أنه من الصحيح أيضا أن اتفاقية تمثيل الدول لا تحظى بعد بانضمام واسع اليها ، فإن اللجنة تنزع في اعتبارها كل من حملة الحقائق والحقائب المشمولين باتفاقية تمثيل الدول ، أي حملة الحقائق والحقائب من وإلى البعثات الدائمة والوفود هم ، حسبما تؤكد الممارسة الطويلة الامد للدول ، مشمولون أيضا بالاحكام المتعلقة بحملة حقائق وحقائب ممثلي الاعضاء بالمعنى المقصود في اتفاقية امتيازات الامم المتحدة وحصاناتها المؤرخة في ١٣ شباط/فبراير ١٩٤٦ واتفاقية امتيازات الوكالات المتخصصة وحصاناتها المؤرخة في ٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٤٧ . وتحظى كلتا الاتفاقيتين بانضمام واسع اليهما في المجتمع الدولي وهما ، من حيث الجوهر ، تسويان بين النظام القانوني لحملة الحقائق والحقائب المرسل إلى ومن ممثلي الدول الاعضاء وحملة الحقائق الدبلوماسية والحقائب الدبلوماسية ، حسبما هو موضح في التعليق على المادة ٣ ، الفقرة ١ أدناه . ولذلك فإن هذه التسوية أو المماثلة توفر حلقة الوصل اللازمة لتوسيع نطاق النهج الموحد المشتمل عليه في الفقرة (١) أعلاه بحيث يشمل أيضا هذا النوع من حملة الحقائق والحقائب .

(٤٠) يشار فيما يلي إلى هذه الاتفاقيات الأربع التي اعتمدت تحت رعاية الامم المتحدة ، باسم "اتفاقيات تدوين القانون الدبلوماسي" .

(٣) وبالنظر إلى كل ما تقدم ، ولأسباب عملية ترتبط بالحاجة إلى ضمان قبول مشاريع المواد على نطاق أوسع ولكن دون التخلي عن الهدف الأساسي المتمثل في توفير نظام قانوني موحد لجميع حملة الحقائق والحقائق ، فقد قررت اللجنة أن تقصر نطاق مشاريع المواد على حملة الحقائق والحقائق الدبلوماسية والقنصلية فضلا عن حملة حقائق وحقائق البعثات الدائمة والوفود (انظر المادة ٣ أدناه) . أما حملة حقائق وحقائق البعثات الخاصة ، فقد قررت اللجنة أن تترك للدول إمكانية توسيع انطباق مشاريع المواد ليشمل هذا النوع من حملة الحقائق والحقائق عن طريق بروتوكول اختياري يمكن للدول أن توقعه وتصدق عليه إلى جانب مشاريع المواد الحالية (انظر مشروع البروتوكول الاختياري الأول والتعليق عليه أدناه) .

(٤) وأشار عدة أعضاء إلى أنه لم يكن في نية اللجنة ، وهي تعتمد نهج المماثلة هذا ، أن توحى بأن هذا النهج يعكس بالضرورة القانون الدولي العرفي أو أن هذا القانون يتطلبه .

(٥) وتبرز صياغة المادة ، عن قصد ، الطابع ذا الاتجاهين للاتصالات بين الدولة المرسل والمرسل إليها أو مراكزها القنصلية أو وفودها ، وكذلك الطابع البيني للاتصالات فيما بين تلك البعثات أو المراكز القنصلية أو الوفود .

(٦) وقد دار بعض النقاش حول إدراج عبارة "أيضا كان مرقعها" . فبينما رأى بعض الأعضاء أنه يمكن حذف هذه العبارة دون التأثير على معنى الحكم ، رأت الأغلبية أن إدراج هذه العبارة يبرز ، بشكل أكثر وضوحاً ، الطابع ذا الاتجاهين والبيني للاتصالات الرسمية المشار إليها في المادة . من ذلك ، مثلاً ، أن هذه العبارة توضح تماماً أن بعثات الدولة المستقبلة أو مراكزها القنصلية أو وفودها التي يغطي المشروع اتصالاتها الرسمية فيما بينها ، ليست فقط تلك الواقعة في الدولة المستقبلة نفسها بل أيضاً تلك الواقعة في دول مستقبلية مختلفة .

المادة ٢

حملة الحقائق والحقائق الذين هم خارج نطاق هذه المواد

إن كون هذه المواد لا تنطبق على حملة الحقائق والحقائق الذين تستخدمهم البعثات الخاصة أو المنظمات الدولية من أجل اتصالاتها الرسمية لا يؤثر في ما يلي:

- (أ) المركز القانوني لحملة الحقائق والحقائق هؤلاء ،
- (ب) تطبيق أية قواعد منصوص عليها في هذه المواد ، تكون واجبة التطبيق بهقتضى القانون الدولي بمعزل عن هذه المواد ، على حماية الحقائق والحقائق هؤلاء .

التعليق

(١) كان الرأي السائد في لجنة القانون الدولي وفي اللجنة السادسة التابعة للجمعية العامة أن يُقَرَّر نطاق مشاريع المواد ، حسبما هو مبين في المادة ١ ، على حملة حقائب وحقائب الدول . إلا أن كون مشاريع المواد تُعنى فقط بحملة حقائب وحقائب الدول لا يستبعد إمكانية وجود الكثير من أوجه التماثل بين النظام القانوني لحملة الحقائب والحقائب الذين تستخدمهم المنظمات الدولية ، ولا سيما تلك التي تنضم بطابع عالمي أو بطابع اقليمي واسع ، والنظام القانوني لحملة الحقائب والحقائب الذين تستخدمهم الدول . وهذا التماثل الكبير يمكن أن ينشأ عن قواعد من قواعد القانون الدولي مستقلة تماما عن مشاريع المواد الحالية . فعلى سبيل المثال ، وبموجب الفرع ١٠ من المادة الثالثة من اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها ، والفرع ١٢ من المادة الرابعة من اتفاقية امتيازات الوكالات المتخصصة وحصاناتها ، يتمتع حملة حقائب وحقائب الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة بـ "نفس الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها حملة الحقائب الدبلوماسية والحقائب الدبلوماسية" .

(٢) وعلاوة على ذلك ، رأت اللجنة أنه قد يكون من المناسب إتاحة إمكانية إمكانية للدول لأن تطبق مشاريع المواد هذه على حملة الحقائب والحقائب الذين تستخدمهم المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي ، إذا شاءت هذه الدول أن تفعل ذلك . وهذا الأمر قد فعلته اللجنة عن طريق "بروتوكول اختياري بشأن مركز حامله الحقيقة والحقيقة التابعين للمنظمات الدولية ذات الطابع العالمي" ، حسبما هو مشروح بمزيد من التفصيل في التعليق على مشروع البروتوكول الاختياري الثاني (انظر أدناه) .

(٣) وللأسباب الموضحة في التعليق على المادة ١ ، قررت اللجنة ألا تسدرج في نطاق مشاريع المواد حملة الحقائب والحقائب الذين تستخدمهم البعثات الخاصة . وهذا لا يؤثر على المركز القانوني لهذا النوع من حملة الحقائب والحقائب فيما بين الأطراف في اتفاقية فيينا للبعثات الخاصة . وفي هذه الحالة أيضا ، قررت اللجنة أن من المرغوب فيه أن يُسمح للدول الراغبة في ذلك بأن توسع نطاق انطباق هذه المواد ليشمل حقائب وحملة حقائب البعثات الخاصة ، وذلك عن طريق بروتوكول اختياري بشأن مركز حملة الحقائب والحقائب التابعين للبعثات الخاصة ، كما هو مشروح بمزيد من التفصيل في التعليق على مشروع البروتوكول الاختياري الأول .

المادة ٣

المصطلحات المستخدمة

١- لأغراض هذه المواد:

(١) يعني مصطلح "حامل الحقيبة الدبلوماسية" شخصيا مفوضا وفوق الأصول من جانب الدولة المرسل ، إما بمفوضة منتظمة أو لمناسبة خاصة كحامل حقية مخصص ، بوصفه:

(أ) حامل حقية دبلوماسية بالمعنى الوارد في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية المؤرخة في ١٨ نيسان/أبريل ١٩٦١ ؛ أو

(ب) حامل حقية قنصلية بالمعنى الوارد في اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية المؤرخة في ٢٤ نيسان/أبريل ١٩٦٣ ؛ أو

(ج) حامل حقية تابعة لبعثة دائمة ، أو بعثة مراقبة دائمة ، أو وفد ، أو وفد مراقب ، بالمعنى الوارد في اتفاقية فيينا لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي المؤرخة في ١٤ آذار/مارس ١٩٧٥ ، يُعهد إليه برعاية ونقل وتسليم الحقيبة الدبلوماسية ويُستخدم من أجل الاتصالات الرسمية المشار إليها في المادة ١ ؛

(٢) يعني مصطلح "الحقيبة الدبلوماسية" الطرود التي تحتوي على مراسلات رسمية وعلى وثائق أو أشياء مخصصة حصرا للاستعمال الرسمي ، سواء رافقها أو لم يرافقها حامل ، وتستخدم من أجل الاتصالات الرسمية المشار إليها في المادة ١ وتحمل علامات خارجية ظاهرة تبيّن طابعها بوصفها:

(أ) حقية دبلوماسية بالمعنى الوارد في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية المؤرخة في ١٨ نيسان/أبريل ١٩٦١ ؛

(ب) حقية قنصلية بالمعنى الوارد في اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية المؤرخة في ٢٤ نيسان/أبريل ١٩٦٣ ؛ أو

(ج) حقية لبعثة دائمة أو بعثة مراقبة دائمة أو وفد أو وفد مراقب بالمعنى الوارد في اتفاقية فيينا لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي المؤرخة في ١٤ آذار/مارس ١٩٧٥ ؛

(٣) يعني مصطلح "الدولة المرسل" دولة ترسل حقية دبلوماسية إلى بعثاتها أو مراكزها القنصلية أو وفودها ، أو منها ؛

(٤) يعني مصطلح "الدولة المستقبلة" دولة توجد في إقليمها بعثات أو مراكز قنصلية أو وفود تابعة للدولة المرسل تلتقى أو ترسل حقية دبلوماسية ؛

(٥) يعني مصطلح "دولة العبور" دولة يمر عبر إقليمها حامل حقية دبلوماسية أو حقية دبلوماسية مرورا عابرا ؛

(٦) يعني مصطلح "البعثة":

(أ) بعثة دبلوماسية دائمة بالمعنى الوارد في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية المؤرخة في ١٨ نيسان/أبريل ١٩٦١ ؛ و

- (ب) بعثة دائمة أو بعثة مراقبة دائمة بالمعنى الوارد في اتفاقية فيينا لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي المؤرخة في ١٤ آذار/مارس ١٩٧٥ ؛
- (٧) يعني مصطلح "المركز القنصلي" قنصلية عامة أو قنصلية أو مكتب نائب قنصل أو وكالة قنصلية بالمعنى الوارد في اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية المؤرخة في ٢٤ نيسان/أبريل ١٩٦٣ ؛
- (٨) يعني مصطلح "الوفد" وفداً أو وفداً مراقباً بالمعنى الوارد في اتفاقية فيينا لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي المؤرخة في ١٤ آذار/مارس ١٩٧٥ ؛
- (٩) يعني مصطلح "المنظمة الدولية" منظمة حكومية دولية .
- ٢- لا تخل أحكام الفقرة ١ بشأن المصطلحات المستخدمة في هذه المواد باستخدام تلك المصطلحات أو بالمعاني التي قد تعطى لها في مكنوك دولية أخرى أو في القانون الداخلي لاية دولة .

التعليق

- (١) اقتداء بالاتفاقيات الأربع المتعلقة بتدوين القانون الدبلوماسي ، يشرح مشروع المادة هذا معنى التعبيرات المستخدمة بصورة متكررة كثيراً في مجموعة مشاريع المواد ، بحيث يسهل تفسير وتطبيق المواد . وقد قصرت التعاريف على العناصر الأساسية التي تميز الكيان المعرف ، تاركة العناصر التعريفية الأخرى لتدرج في المواد الأساسية المعنية .

الفقرة الفرعية (١) من الفقرة ١

- (٢) تستند الفقرة الفرعية (١) ، في تعريفها لحامل الحقيقة الدبلوماسية ، إلى عنصرين جوهريين لا غنى عنهما وهما: (أ) وظيفته أو واجبه بوصفه حارساً للحقيقة الدبلوماسية ، مكلفاً بنقلها وتسليمها إلى المرسل إليه ؛ (ب) صفته الرسمية أو ترخيصه الرسمي من جانب السلطات المختصة في الدولة المرسل . وفي بعض الحالات ، يبعد ، في مناسبة خاصة ، إلى موظف من الدولة المرسل ، بمهمة تسليم مراسلات رسمية خاصة بتلك الدولة .

- (٣) وقد رئي أن تعريف تعبير "حامل الحقيقة الدبلوماسية" ينبغي أن يتضمن إشارة محددة وعلنية إلى جميع الأنواع المختلفة من حملة الحقائق المراد شمولهم بالتعريف . وعلى الرغم من أن تعبير "حامل الحقيقة الدبلوماسية" يستخدم في مشروع المواد كله لأسباب تتعلق بالممارسة والاقتصاص في الصياغة ، فإنه ينبغي أن يكون واضحاً أن هذا التعريف لا ينطبق فقط على "حامل الحقيقة الدبلوماسية" بالمعنى الضيق ، في إطار المعنى الوارد في اتفاقية العلاقات الدبلوماسية ، بل ينطبق أيضاً على "حامل الحقيقة القنصلية"

وعلى حامل الحقيبة لبعثة دائمة ، ولبعثة مراقبة دائمة ، ولوفد أو لوفد مراقب ، في إطار المعنى الذي تتضمنه ، على التوالي ، اتفاقية العلاقات القنصلية واتفاقية تمثيل الدول . وكذلك كان مفهوما في اللجنة أن عبارة "حامل الحقيبة التابع لبعثة دائمة" أو "حامل الحقيبة التابع لوفد" بالمعنى الوارد في اتفاقية تمثيل الدول ، تشمل أيضا مفاهيم حامل الحقيبة التابع للممثلي الاعضاء" (وهي المفاهيم التي تشمل المندوبين ، ونواب المندوبين ، والمستشارين ، والخبراء التقنيين ، وسكرتيري الوفود) بالمعنى الوارد في الفرع الثاني (ج) والفرع ١٦ (و) من اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها ، والفرع ١٣ (ج) و (خامسا) من اتفاقية امتيازات الوكالات المتخصصة وحصاناتها .

(٤) يشمل التعريف كلاً من حامل الحقيبة الدبلوماسية المستخدم بصفة منتظمة وحامل الحقيبة الدبلوماسية المخصص على حد سواء . واتفق على أن تعبير "بصفة منتظمة" ينبغي تفسيره باعتباره الشقيض لتعبير "مخصص" أو "لمناسبة خاصة" وأنه ليس مقصودا به أن يحمل أي فكرة تتعلق بقانونية التعيين . وما يميز حامل الحقيبة الدبلوماسية المخصص هو المدة المحددة لوظائفه . فهو يؤدي جميع وظائف حامل الحقيبة الدبلوماسية ، ولكن لمناسبة خاصة فقط . ويعهد بمهمة حامل الحقيبة الدبلوماسية المخصص ، في الممارسة السائدة للدول ، إلى موظفين تابعين لوزارة الخارجية أو لمؤسسة أخرى تابعة للدولة المرسله تقوم بوظائف مماثلة في ميدان العلاقات الخارجية ، مثل وزارة التجارة الخارجية ، أو وزارة العلاقات الاقتصادية الخارجية ، أو أجهزة الدولة المعنية بالتعاون الثقافي الدولي . ومن المتطلبات الأساسية دائما ، توفر الترخيص الملائم من جانب السلطات المختصة للدولة المرسله . وللمدة المحددة لوظائف حامل الحقيبة المخصص أثرها على مدة تمتعه بالتسهيلات والامتيازات والحصانات الممنوحة لحامل حقيبة مخصص ، كما هو مبين في المادة ذات الصلة .

(٥) وتهدف الاحالة المرجعية إلى المادة ١ ، الواردة في التعريف ، إلى توضيح أن التعريف يغطي ليس فقط الاتصالات ذات الاتجاه الواحد بين الدولة المرسله وبعثاتها في الخارج ، بل أيضا الاتصالات بين البعثات والدولة المرسله وكذلك الاتصالات فيما بين البعثات المختلفة التابعة للدولة المرسله . وبما أنه قد سبق تحديد نطاق مشروع المواد في المادة ١ ، فإن دواعي الإيجاز في المياغة تجعل الاحالة مناسبة ومستصوبة على حد سواء .

(٦) وعناصر هذا التعريف معالجة بمزيد من التفصيل في أحكام محددة ، أي في المادتين ٨ و ١٠ المتعلقة بتوثيق حامل الحقيبة الدبلوماسية ووظائفه ، على التوالي .

الفقرة الفرعية (٢) من الفقرة ١

(٧) إن السمتين الموضوعيتين الأساسيتين لتعريف الحقيقة الدبلوماسية هما (أ) وظيفتها ، أي نقل المراسلات أو الوثائق الرسمية أو الأشياء المخصصة حصرا للاستخدام الرسمي ، بصفتها وسيلة للاتصالات بين الدولة المرسل والمرسل إليها في الخارج ؛ و(ب) علاماتها الخارجية الظاهرة التي تثبت طابعها الرسمي . وهاتان السمتان أساسيتان لتمييز الحقيقة الدبلوماسية عن الحاويات المسافرة الأخرى ، كالامتعة الشخصية للمعتمد الدبلوماسي أو أي طرد بريدي عادي أو شحنة بريدية عادية . والطابع الحقيقي الأساسي للحقيقة الدبلوماسية هو أنها تحمل علامات خارجية ظاهرة تبين طابعها بصفتها دبلوماسية ، لأنه حتى إذا ما اكتُشِفَ أن محتوياتها هي أشياء أخرى لا طرود تحتوي على مراسلات أو وثائق رسمية أو أشياء مخصصة حصرا للاستخدام الرسمي ، فإنها تظل حقيقة دبلوماسية تستحق الحماية بصفتها هذه .

(٨) ووسائل تسليم الحقيقة يمكن أن تختلف . فقد يرافقها حامل حقيقة دبلوماسية . ويمكن ، بدلا من ذلك ، أن يعهد بها إلى قائد طائرة تجارية أو إلى ربان سفينة تجارية . ويمكن أن تختلف طريقة تسليمها أيضا باختلاف وسيلة الإرسال والنقل المستخدمة : فقد تنقل بوسيلة بريدية أو بغيرها ، وقد تنقل برا أو جوا أو عن طريق مجرى مائي أو بالمحر . وقد رُشِيَ أن هذه الاختلافات في الممارسة هي ، نظرا إلى كونها غير جوهرية في تعريف الحقيقة ، يمكن أن تعالج على نحو مناسب في مادة أخرى . ويشار في هذا الصدد إلى المادة ٢٦ .

(٩) وفي ما يتعلق بالأنواع المختلفة لـ "الحقيقة الدبلوماسية" التي يشملها التعريف وكذلك الاحالة المرجعية إلى المادة ١ ، فإن الفقرة الفرعية (٢) مصممة بشكل مماثل للفقرة الفرعية (١) المتعلقة بتعريف "حاملة الحقيقة الدبلوماسية" . وتنطبق أيضا على التعريف الحالي "للحقيقة الدبلوماسية" ، مع إجراء ما يلزم من التعديل ، نفس الملاحظات التي أبدت في التعليق على الفقرة الفرعية ١ . وبصفة خاصة ، كان من المفهوم في اللجنة أيضا أن عبارة "حقيقة بعثة دائمة" أو "حقيقة وفد" ، بالمعنى الوارد في اتفاقية تمثيل الدول ، تشمل أيضا مفاهيم الحقيقة التابعة "للممثلي الأعضاء" بالمعنى الوارد في الفرع ١١(ج) والفرع ١٦ من اتفاقية امتيازات الامتيازات المتحدة وحصاناتها والفرع ١٣(ج) والفرع ١ (خامسا) من اتفاقية امتيازات الوكالات المتخصصة وحصاناتها .

(١٠) وعناصر هذا التعريف معالجة بمزيد من التفصيل في أحكام محددة ، أي في المادتين ٢٤ و ٢٥ المتعلقةتين ، على التوالي ، ببيان هوية الحقيقة الدبلوماسية وبمحتوياتها .

الفقرة الفرعية (٣) من الفقرة ١

(١١) إن تعبير "الدولة المرسل" و"الدولة المستقبلة" في الفقرتين الفرعيتين (٣) و(٤)، يواكبان المصطلحات المستقرة جيداً الواردة في جميع الاتفاقيات الأربع الخاصة بتدوين القانون الدبلوماسي. وقد أبقى على هذه المصطلحات في مشروع المادة الحالي. وصم التعريفان بشكل يعكس الوضع المحدد الذي ينطوي على الحقيقة الدبلوماسية، سواء رافقها أم لم يرافقها حامل حقيقة. وهذه الفقرة الفرعية، إذ تعرف "الدولة المرسل" بأنها دولة "ترسل حقيقة دبلوماسية"، تغطي جميع الأوضاع الممكنة - أي دولة ترسل حقيقة لا يرافقها حامل لها، وكذلك دولة ترسل حامل حقيقة دبلوماسية تكون وظيفته مرتبطة دائماً بالحقيقة، كما تغطي جميع الحالات الممكنة الأخرى للحقيقة التي يرافقها حامل لها والمشار إليها في التعليق على الفقرة الفرعية (٣). وعبارة "إلى بعثاتها أو مراكزها القنصلية أو وفودها، أو منها" لا تبيّن بوضوح فحسب، مرة أخرى، الطابع ذا الاتجاهين للاتصالات الرسمية المعنية بل توضح أيضاً أنه، أيّا كانت نقطة البدء - سواء كانت دولة أم بعثة أم مركزاً قنصلياً، أم وفداً - فإن الحقيقة هي دائماً حقيقة الدولة المرسل.

الفقرة الفرعية (٤) من الفقرة ١

(١٢) إن استعمال المصطلح التقليدي "الدولة المستقبلة" في سياق مجموعة مشاريع مواد متعلقة بحامل الحقيقة الدبلوماسية وبالحقيقة الدبلوماسية له ما يبرره تماماً، على أساس أن نفس الدولة المستقبلة، الملزمة بمقتضى القانون الدولي بمنح التسهيلات والامتيازات والحصانات للبعثات أو المراكز القنصلية أو الوفود التابعة للدولة المرسل ولموظفيها، هي ذاتها الدولة المقصودة في مشاريع المواد عند الإشارة إلى تنظيم تسهيلات وامتيازات وحصانات حامل الحقيقة الدبلوماسية والحقيقة الدبلوماسية، إذا أرسلت الدولة المرسل حامل حقيقة أو حقيقة إلى تلك البعثات أو المراكز القنصلية أو الوفود نفسها. واستعمال مصطلح آخر، كمصطلح "دولة المقصد" مثلاً، من شأنه أن يؤدي فعلاً إلى بلبلة، إذ أنه سيحدد عن مفهوم التطابق الأساسي أو المعادلة الأساسية بين الدولة موضوع الالتزامات تجاه البعثات أو المراكز الأجنبية وموظفي هذه البعثات أو المراكز في إقليمها، والدولة موضوع الالتزامات تجاه حامل الحقيقة الدبلوماسية والحقيقة الدبلوماسية.

(١٣) وفيما يتعلق بحالة حامل الحقيقة والحقيقة التابعين لبعثة مراقبة دائمة، أو لوفد، أو لوفد مراقب، فإن مفهوم "الدولة المستقبلة" المعروف يغطي هنا أيضاً مفهوم "الدولة المضيفة" بالمعنى المراد به في اتفاقية تمثيل الدول. وكان الرأي السائد في اللجنة هو أن التماثل بين التزامات "الدولة المضيفة" والتزامات "الدولة المستقبلة" بالمعنى التقليدي، في الأوضاع

المتعلقة بحامل الحقيبة الدبلوماسية أو بالحقيبة الدبلوماسية ، لا يسـوغ ايراد مثل هذا التمييز في مشاريع المواد هذه ، ولا سيما وأن حملة حقائب المنظمات الدولية وحقائبها لا تدخل في نطاقها وأن مشاريع المواد قد أخذت بمصطلح نوعي مثل "بعثة" ليعطي الأوضاع المختلفة المعقدة في الفقرة الفرعية (٦) .

الفقرة الفرعية (٥) من الفقرة ١

(١٤) رئي على نطاق واسع في اللجنة أن تعبير "يمر عبر اقليمها ... مروراً عابراً" ، وعلى وجه التحديد عبارة "مروراً عابراً" ، قد اكتسبت دلالة واضحة لا التباس فيها في العلاقات الدولية الحديثة وفي الاتصالات الدولية إلى درجة أنهما أصبحا غنيين عن الايضاح ، وأنه ليس من السهل ولا من المرغوب فيه استعمال عبارة بديلة في تعريف "دولة العبور" حتى ولو كان التعريف قد ييسر للوهلة الأولى من قبيل تحصيل الحاصل .

(١٥) إن التعريف واسع بما فيه الكفاية بحيث يغطي حالة متوقعة ، هي حالة دولة يمر عبر اقليمها حامل حقيبة أو حقيبة مروراً عابراً وفقاً لخط سير محدد ، وحالة غير متوقعة تنطبق فيها أحكام الفقرة ٢ من المادة ٣٠ بالاشتراطات التي تنطوي عليها . وباستثناء الظروف التي تكون فيها تأشيرة دخول مطلوبة ، فإن دولة العبور قد لا تعلم أن حامل حقيبة أو حقيبة يـمر عبر اقليمها . ويقوم هذا المفهوم الواسع لدولة العبور على الأوضاع المختلفة المتصورة في المادة ٤٠ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية ، والمادة ٥٤ من اتفاقية العلاقات القنصلية ، والمادة ٤٢ من اتفاقية البعثات الخاصة ، والمادة ٨١ من اتفاقية تمثيل الدول .

(١٦) والتعريف ، إذ يذكر الحقيبة الدبلوماسية بصورة منفصلة عن حامل الحقيبة الدبلوماسية ، لا يشمل فقط الحقيبة التي لا يرافقها حامل لها ، بل يشمل أيضاً جميع الحالات الأخرى التي يعهد فيها بالحقيبة إلى شخص آخر غير حامل الحقيبة الدبلوماسية (قائد طائرة تجارية أو ربان سفينة تجارية) ، أي كانت وسيلة النقل المستعملة (الجو أو البر أو مجرى مائي ، أو البحر) .

الفقرات الفرعية (٦) و(٧) و(٨) من الفقرة ١

(١٧) كما يتبين بوضوح من الفقرات الفرعية (٦) و(٧) و(٨) من الفقرة ١ ، فإن تعاريف تعابير "البعثة" و"المركز القنصلي" و"الوفد" تشكل إحالات مرجعية إلى التعاريف ذات الصلة الواردة في اتفاقيات تدوين القانون الدبلوماسي المشار اليها في الفقرتين الفرعيتين (١) و(٢) من الفقرة ١ من هذه المادة . وعلاوة على ذلك ، كان مفهوماً في اللجنة أيضاً أن عبارة "البعثة الدائمة" أو "الوفد" بالمعنى الوارد في اتفاقية فيينا لتمثيل الدول تشمل أيضاً مفاهيم "ممثلي الاعضاء" بالمعنى الوارد في الفرع ١١ والفرع ١٦ من اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها ، والفرع ١٣ والفرع ١ (خامساً) من اتفاقية امتيازات

X

الوكالات المتخصصة وحصاناتها لعام ١٩٤٧ . وفي رأي اللجنة أن هذا التوحيد في المصطلحات يساعد على ادماج مجموعة مشاريع المواد المتعلقة بموضوع حامل الحقيبة الدبلوماسية والحقيبة الدبلوماسية في مجمل نظام الاحكام وشبكة الاتفاقيات التي سبق اعتمادها في مجال القانون الدبلوماسي والقنصلي .

الفقرة الفرعية (٩) من الفقرة ١

(١٨) جرى الاعراب عن آراء مختلفة في اللجنة بشأن صياغة الفقرة الفرعية (٩) . فقد اقترح ، استجابة لدواعي الاتساق مع صياغة الفقرات الفرعية السابقة ، أن يتضمن النص اشارة إلى اتفاقية تمثيل الدول ، التي استمد الحكم من الفقرة (١) من مادتها الاولى . لذلك طرح سؤال عما اذا كان لا ينبغي قصر التعريف المقدم في الفقرة الفرعية على المنظمات الحكومية الدولية ذات الطابع العالمي لكي يتسق مع نطاق اتفاقية تمثيل الدول . وقد رُئي على نطاق واسع أن الفقرة الفرعية ٩ ترتبط بجانبين مختلفين من مشاريع المواد قيد البحث . فمن ناحية ، يوجد مفهوم "المنظمة الدولية" ولو بصورة سلبية ، من حيث أن المواد مصممة أيضا لتغطية حملة الحقائق الدبلوماسية والحقائب التابعين لبعثات دائمة ، أو لبعثات مراقبة دائمة ، أو لوفود أو لوفود مراقبة ، معتمدة لدى منظمة دولية أو مرسله اليها . إن ذلك وحده من شأنه أن يبرر ادراج تعريف لـ "المنظمة الدولية" . ومن الناحية الاخرى ، فإن الفقرة الفرعية مرتبطة أيضا بنطاق مشاريع المواد حسبما هو موضح في المادة ٢ والتعليق عليها .

الفقرة ٢

(١٩) إن هذه الفقرة تستنسخ الفقرة ٢ من المادة ١ من اتفاقية تمثيل الدول . والغرض منها هو جعل تطبيق التعاريف الواردة في المادة ٣ ، بمقتضا هذه محصورا بسياق ونظام مجموعة مشاريع المواد التي ترد فيها التعاريف . وهذا بطبيعة الحال ، دون المساس باحتمال أن يتطابق بعضها مع تعريف المصطلحات نفسها الوارد في صكوك دولية أخرى ، أو مع ما أدرج في بعض الحالات من إحالات مرجعية إلى تعاريف مصطلحات معينة توردها صكوك دولية أخرى .

المادة ٤

حرية الاتصالات الرسمية

- ١- تسمح الدولة المستقبلة بالاتصالات الرسمية لدولة المرسلات وتحمي تلك الاتصالات التي تنفذ عن طريق حامل الحقيبة الدبلوماسية أو الحقيبة الدبلوماسية ، على النحو المشار اليه في المادة ١ .
- ٢- تمنح دولة العبور للاتصالات الرسمية لدولة المرسلات ، المنفذة عن طريق حامل الحقيبة الدبلوماسية أو الحقيبة الدبلوماسية ، نفس الحماية والحماية اللتين تمنحهما الدولة المستقبلة .



التعليق

الفقرة ١

(١) يوجد مصدر الفقرة ١ من المادة ٤ في الأحكام الواردة في الاتفاقية... الأربع لتدوين القانون الدبلوماسي ، ألا وهي الفقرة ١ من المادة ٢٧ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية ، والفقرة ١ من المادة ٢٥ من اتفاقية العلاقات القنصلية ، والفقرة ١ من المادة ٢٨ من اتفاقية البعثات الخاصة ، والفقرة ١ من المادة ٥٧ من اتفاقية تمثيل الدول . وهكذا ، فإن مبدأ حرية الاتصال قد سلم به عالمياً على أنه يشكل الأساس القانوني للقانون الدبلوماسي الحديث . ويجب أن يعتبر كذلك بمثابة محور النظام القانوني لحملة الحقائق الدبلوماسية والحقائق الدبلوماسية . ويشكل تسليم الرسائل الدبلوماسية بشكل مأمون غير معوق وعلى وجه السرعة ، وحرمة طابعها السري ، أهم جانب عملي من هذا المبدأ . وهذا المبدأ يوفر الأساس القانوني لحماية الحقيبة الدبلوماسية إذ يضع على عاتق الدولة المستقبلية ، متى دخل حامل الحقيبة أو الحقيبة في نطاق ولايتها ، الالتزام بمنح تسهيلات وامتيازات وحصانات معينة بغية ضمان الامتثال على نحو واف للغايات المذكورة أعلاه .

(٢) وبصورة جلية ، توضح الاحالة المرجعية إلى المادة ١ أن الحرية التي تنظمها المادة ٤ تنطبق على كامل المجموعة الواسعة من الاتصالات الرسمية التي سبق تفصيلها في الحكم الذي يذكر نطاق مشاريع المواد .

الفقرة ٢

(٣) تسلّم الفقرة ٢ بكون التطبيق الفعال لقاعدة حرية الاتصال الدبلوماسي لا يتطلب فقط أن تسمح الدولة المستقبلية بقيام اتصالات حرة في ظل ولايتها عن طريق حملة الحقائق الدبلوماسية والحقائق الدبلوماسية ، وبحمائية هذه الاتصالات ، وإنما ينيط التزاماً مماثلاً تماماً بدولة أو دول العبور . فمن الواضح أن التسليم المأمون غير المعوق والسريع للحقيبة الدبلوماسية إلى مقصدها النهائي يتوقف في بعض الحالات على مرورها ، في خط سيرها ، عبر إقليم دول أخرى . ويتجسد هذا المطلب العملي كقاعدة عامة في الفقرة ٢ ، التي تستند إلى أحكام موازية واردة في الاتفاقيات الأربع لتدوين القانون الدبلوماسي ، وهي الفقرة ٢ من المادة ٤٠ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية ، والفقرة ٢ من المادة ٥٤ من اتفاقية العلاقات القنصلية ، والفقرة ٣ من المادة ٤٢ من اتفاقية البعثات الخاصة ، والفقرة ٤ من المادة ٨١ من اتفاقية تمثيل الدول .

المادة ٥

واجب احترام قوانين وأنظمة الدولة المستقبلية ودولة العبور

١- تكفل الدولة المرسلّة عدم استخدام الامتيازات والحصانات الممنوحة لحامل حقيبتها الدبلوماسية ولحقيبتها الدبلوماسية بطريقة تتعارض مع موضوع هذه المواد والغرض منها .

٢- مع عدم الاخلال بالامتيازات والحصانات الممنوحة لحامل الحقيبة الدبلوماسية ، يكون من واجبه أن يحترم قوانين وأنظمة الدولة المستقبلة ودولة العبور .

التعليق

الفقرة ١

(١) القصد من المادة ٥ ككل ، والفقرة ١ بوجه خاص ، هو اقامة التوازن المطلوب بين مصالح الدولة المرسله فيما يتعلق بالتسليم المأمون غير المعوق للحقيبة من ناحية ، والأمن والاعتبارات المشروعة الأخرى الخاصة ليس بالدولة المستقبلة فحسب ، بل وبدولة العبور أيضا ، من الناحية الأخرى . وفي هذا الصدد تشكل هذه المادة نظيرا للمادة ٤ التي تنشع التزامات على عاتق الدولة المستقبلة ودولة العبور . ويتمثل هدف وغرض مجموعة مشاريع المواد في اقامة نظام يكفل تماما سرية محتويات الحقيبة الدبلوماسية ووصولها المأمون إلى مقصدها ، مع اتخاذ ما يلزم لتجنب اساءة استعمالها . وإن جميع الامتيازات أو الحصانات أو التسهيلات الممنوحة سواء لحامل الحقيبة أو للحقيبة ذاتها لا تستهدف إلا هذه الغاية الوحيدة ومن ثم تقوم جميعها على نهج وظيفي . وتشير الفقرة ١ على وجه التحديد إلى واجب الدولة المرسله في ضمان عدم انتهاك هدف وغرض تلك التسهيلات والامتيازات والحصانات . وسوف تفصل مواد التالية الوسائل المحددة التي يمكن بواسطتها أن تمارس الدولة المرسله هذه المراقبة ، كأن تلجأ على سبيل المثال إلى استدعاء حامل حقيبتها أو فصله وانهاء مهامه .

(٢) وقد أشير في اللجنة إلى أن تعبير "تكفل" ينبغي أن يؤخذ على أنه يعني "تبذل ... كل الجهود الممكنة" من أجل ... وأن هذا هو المعنى الذي ينبغي أن تفهم به كلمة "Veille" في النص الفرنسي ، وبعبارة "Velará por" في النص الأسباني .

الفقرة ٢

(٣) أما الفقرة ٢ فتوسع نطاق المبادئ الواردة في أحكام موازيتها بالاتفاقيات الأربع لتدوين القانون الدبلوماسي ليشمل حامل الحقيبة الدبلوماسية ، وهي مصوغة ، مع شيء من التعديل ، على غرار المادة ٤١ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية ، والمادة ٥٥ من اتفاقية العلاقات القنصلية ، والمادة ٤٧ من اتفاقية البعثات الخاصة ، والمادة ٧٧ من اتفاقية تمثيل الدول . وهي تشير على وجه التحديد إلى واجب حامل الحقيبة الدبلوماسية في احترام قوانين وأنظمة الدولة المستقبلة ودولة العبور ، مع عدم الاخلال بالتسهيلات والامتيازات والحصانات التي يتمتع بها حامل الحقيبة . وإن واجب حامل الحقيبة الدبلوماسية المتمثل في احترام النظام القانوني القائم في

الدولة المستقبلية أو دولة العبور قد يشمل مجموعة واسعة من الالتزامات المتعلقة بالحفاظ على القانون والنظام ، والأنظمة المعمول بها في ميدان الصحة العامة واستعمال الخدمات العامة ووسائل النقل ، أو الأنظمة المتبعة فيما يتعلق بالإقامة في الفنادق ومتطلبات تسجيل الأجانب ، فضلا عن الأنظمة المتعلقة برخصة قيادة السيارات ، وما إلى ذلك . وبطبيعة الحال ينتفي هذا الواجب حينما يرد في مشاريع المواد إعفاء صريح للدولة المرسل أو لحامل حقيبتها الدبلوماسية من تطبيق قوانين وأنظمة الدولة المستقبلية أو دولة العبور .

(٤) وكان مفهومها في اللجنة أن الواجبات المجسدة في الفقرة ٢ تشمل أيضا الالتزام بالامتناع عن القيام بأعمال يمكن أن تعتبر بمثابة تدخل في الشؤون الداخلية للدولة المستقبلية أو دولة العبور ، مثل المشاركة في الحملات السياسية في هذه الدول أو نقل مواد دعائية تخريبية في الحقيبتين الدبلوماسية تكون موجهة ضد النظام السياسي للدولة المستقبلية أو دولة العبور ويراد توزيعها في أي منهما .

(٥) ولقد تضمنت الصيغ السابقة لمشروع المادة ٥ (٤١) ذكرا محددا لواجب الدولة المرسل وحامل الحقيبة الدبلوماسية في احترام قواعد القانون الدولي في الدولة المستقبلية ودولة العبور . وبعد شيء من المناقشة لهذه المسألة ، ذهب الرأي السائد إلى أنه لا لزوم لذكر القانون الدولي ، لأن واجب احترام قواعده غير وارد ، ولكن بالأحرى لأن جميع الدول والموظفين التابعين لها ملزمون باحترام قواعد القانون الدولي بصرف النظر عن وضعهم ، في حالات محددة ، كدول مرسل أو حملة حقائب دبلوماسية ، على التوالي . فذكر "القانون الدولي" في هذا السياق يكون ، إلى حد ما ، بمثابة إعادة ذكر ما هو واضح وجلي .

المادة ٦

عدم التمييز والمعاملة بالمثل

- ١- لدى تطبيق أحكام هذه المواد ، لا تمارس الدولة المستقبلية أو دولة العبور التمييز بين الدول .
- ٢- بيد أن التمييز لا يعتبر واقعا في الحالات التالية:
- (أ) حيث تطبق الدولة المستقبلية أو دولة العبور أي من أحكام هذه المواد تطبيقا تقييديا بسبب تطبيق ذلك الحكم تطبيقا تقييديا على حامل حقيبتها الدبلوماسية أو على حقيبتها الدبلوماسية من قبل الدولة المرسل ؛

(٤١) للاطلاع على الصيغة الأصلية ، انظر جولية ١٩٨٢ ، المجلد الثاني (الجزء الثاني) ، الصفحة ١٦٢ ، الحاشية ٣٠٨ .



(ب) حيث تمنح الدول بالعرف أو بالاتفاق لبعضها البعض ، معاملة أكثر رعاية مما تقتضيه هذه المواد بالنسبة لحملة حقائقها الدبلوماسية ولحقاتها الدبلوماسية .

التعليق

(١) جرت صياغة هذا الحكم بدرجة كبيرة على غرار المادة ٤٩ من اتفاقية البعثات الخاصة ، وبدرجة أقل ، على غرار المادة ٤٧ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية ، والمادة ٧٢ من اتفاقية العلاقات القنصلية ، والمادة ٨٢ من اتفاقية تمثيل الدول . وهي تضع مبدأ عدم التمييز والمعاملة بالمثل للذين يشكلان جزءا من المبادئ العامة التي تقوم عليها الاتفاقيات الأربع لتدوين القانون الدبلوماسي ، والذين ينبعان من المبدأ الأساسي المتمثل في تساوي الدول في السيادة . ويؤدي تطبيقها فيما يتعلق بالموظفين الدبلوماسيين أو القنصليين إلى إقامة نظام مترابط له مقومات البقاء ينظم العلاقات الدبلوماسية والقنصلية . والترابط الجوهرى بين عدم التمييز والمعاملة بالمثل وتوازنهما الفعلي في معاملة الموظفين المذكورين أعلاه هم وحملات الحقائق الدبلوماسية يسهمان في الوصول إلى أساس سليم لإطار قانوني ، لهذه مقومات البقاء ، للقواعد التي تحكم نظام حامل الحقيقة والحقيقة .

الفقرة ١

(٢) تضع الفقرة ١ المبدأ العام لعدم التمييز المذكور أعلاه ، والسبب لا يشير إلى الدولة المستقبلية فحسب بل يشير إلى دولة العبور أيضا .

الفقرة ٢

(٣) تورد الفقرة ٢ بعض الاستثناءات من الفقرة ١ ، استنادا إلى مبدأ المعاملة بالمثل ، وهي استثناءات لا تعتبر تمييزا .

الفقرة الفرعية (١) من الفقرة ٢

(٤) يسمح الاستثناء الأول بالمعاملة بالمثل عن طريق السماح بتطبيق أي من أحكام مشاريع المواد تطبيقا تقييديا من جانب الدولة المستقبلية أو دولة العبور بسبب تطبيق ذلك الحكم تطبيقا تقييديا على حملة حقائقها الدبلوماسية وعلى حقائقها الدبلوماسية في الدولة المرسل . والخيار الذي يمنحه هذا الحكم للدولة المستقبلية ودولة العبور يعكس الأثر الحتمي لحالة العلاقات بين هاتين الدولتين والدولة المرسل في تنفيذ مشاريع المواد . بيد أنه ينبغي أن يكون هناك بعض المعايير أو المتطلبات للأخذ بتقييدات يمكن احتمالها . وينبغي افتراض أن التطبيق التقييدي في الدولة المرسل المعنية يكون متمشيا مع الشروط الصارمة للحكم المعنى وفي إطار الحدود التي يسمح بها ذلك الحكم ، وإلا كان هناك انتهاك لمشاريع المواد ومن ثم يصبح فعل الدولة المستقبلية أو دولة العبور عملا انتقاميا .



الفقرة الفرعية (ب) من الفقرة ٢

(٥) يشير الاستثناء الثاني إلى الحالة التي قد تقدم فيها الدول بعضها إلى بعض ، عن طريق العرف أو الاتفاق ، معاملة أفضل لحملة حقائبها الدبلوماسية أو لحقائبها الدبلوماسية . ويمكن في هذه الحالة كذلك أن تطبق الدول نهج المعاملة بالمثل تطبيقاً يكون هذه المرة نشطاً وإيجابياً ينشئ فيما بينها معاملة أكثر مؤاتاة عن تلك المعاملة التي تلتزم بمنحها الدول الأخرى بمقتضى أحكام مشاريع المواد . وقد قصد بكلمة "العرف" ألا تشمل العرف بالمعنى القانوني الضيق فحسب باعتباره قاعدة عرفية بل أن تشمل أيضاً ممارسات قائمة على المجاملة قد ترغب دولتان أو أكثر في اتباعها في العلاقات فيما بينها .

الباب الثاني

مركز حامل الحقيبة الدبلوماسية ومركز قائد السفينة أو الطائرة

المعهود إليه بالحقيبة الدبلوماسية

المادة ٧

تعيين حامل الحقيبة الدبلوماسية

مع عدم الإخلال بأحكام المادتين ٩ و ١٢ ، يجوز للدولة المرسلّة أو بعثاتها أو مراكزها القنصلية أو وفودها تعيين حامل الحقيبة الدبلوماسية بحرية .

التعليق

(١) إن المصطلحات المستخدمة في المادة ٧ ، التي تبين أنه يجوز للدولة المرسلّة أو بعثاتها أو مراكزها القنصلية أو وفودها ، أن تعين بحرية حامل الحقيبة الدبلوماسية تتماشى مع المصطلحات المستخدمة في الأحكام المناظرة الواردة في الاتفاقيات الأربع لتدوين القانون الدبلوماسي فيما يخص تعيين الموظفين الدبلوماسيين أو القنصليين عدا رئيس البعثة أو رئيس المركز القنصلي . وتلك الأحكام هي المادة ٧ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية ، والفقرة ١ من المادة ١٩ من اتفاقية العلاقات القنصلية ، والمادة ٨ من اتفاقية البعثات الخاصة ، والمادة ٩ من اتفاقية تمثيل الدول .

(٢) وتعيين حامل الحقيبة الدبلوماسية هو عمل من أعمال السلطات المختصة للدولة المرسلّة أو بعثتها الموجودة في الخارج يستهدف اختيار شخص مسؤولاً لاداء وظيفة رسمية هي رعاية الحقيبة الدبلوماسية ونقلها وتسليمها . والتعيين عمل يدخل من حيث المبدأ في ضمن الولاية الداخلية للدولة المرسلّة . وتبعاً لذلك ، استخدمت كلمة "بحرية" في نص مشروع المادة . ومن ثم ، فإن القوانين والأنظمة الوطنية والممارسات الوطنية الراسخة هي التي تنظم متطلبات التعيين أو التكليف الخاص ، والإجراءات التي يتعين اتباعها عند إصدار القرار ، وتحديد السلطات المختصة ذات الصلة ، وشكل القرار .



(٣) ومع ذلك ، فإن تعيين حامل الحقيقة الدبلوماسية من جانب الدولة المرسله تكون له بعض الآثار الدولية التي تؤثر على الدولة المستقبلية أو دولة العبور . وثمة حاجة إلى بعض القواعد الدولية التي تحقق توازنا بين حقوق ومصالح الدولة المرسله وحقوق ومصالح الدولة المستقبلية أو دولة العبور التي سيمارس فيها حامل الحقيقة الدبلوماسية ومهامه . وهذا هو الغرض من المادتين ٩ و ١٢ المذكورتين في هذه المادة . وسيتناول التعليقان على هاتين المادتين بالتفصيل الطرق الكفيلة بتحقيق التوازن الآنف الذكر .

(٤) ويعين حامل الحقيقة الدبلوماسية المهني والمنظم ، كقاعدة عامة ، بقرار من جهاز مختص في وزارة خارجية الدولة المرسله ؛ وبذلك يصبح أو قد يصبح عضواً في الملك الدائم أو المؤقت لوزارة الخارجية له حقوق وعليه واجبات مستمدة من مركزه كموظف مدني . ومن الناحية الأخرى ، فإن حامل الحقيقة الدبلوماسية المخصص لا يكون بالضرورة دبلوماسياً أو موظفاً بوزارة الخارجية . ويمكن أن يؤدي مهامه أي موظف تابع للدولة المرسله أو أي شخص تختاره سلطاتها المختصة بحرية . فهو يُعين لمناسبة خاصة ، وتكون العلاقة القانونية التي تربطه بالدولة المرسله ذات طبيعة مؤقتة . ويمكن أن تعيينه وزارة خارجية الدولة المرسله ، ولكن تعيينه في كثير من الأحيان البعثات الدبلوماسية أو المراكز القنصلية أو الوفود التابعة لتلك الدولة .

(٥) وكان من رأي اللجنة أن مشروع المادة ٧ لا يستبعد الممارسة التي يمكن بواسطتها لدولتين أو أكثر ، في الحالات الاستثنائية ، أن تعين بصورة مشتركة نفس الشخص كحامل حقيقة دبلوماسية . وكان من رأي اللجنة أيضاً أنه ينبغي فهم ما سبق مع عدم الإخلال بأحكام المادتين ٩ و ١٢ ، وإن كان الاشتراط الوارد في الفقرة ١ من المادة ٩ يتحقق إذا كان حامل الحقيقة يحمل جنسية دولة على الأقل من الدول المرسله .

المادة ٨

وشائق حامل الحقيقة الدبلوماسية

يُزود حامل الحقيقة الدبلوماسية بوثيقة رسمية تبين مركزه والبيانات الشخصية الأساسية المتعلقة به ، بما في ذلك اسمه ، وحسب مقتضى الحال ، وظيفته الرسمية أو مرتبته ، فضلاً عن عدد الطرود التي تتألف منها الحقيقة الدبلوماسية التي يرافقها ، وعلاماتها ووجهتها .

التعليق

(١) يوجد المصدر المباشر للمادة ٨ في الأحكام ذات الصلة بالموضوع المتعلقة بحامل الحقيقة الدبلوماسية أو القنصلية والواردة في الاتفاقيات الأربع لتدوين القانون الدبلوماسي ، وهي الفقرة ٥ من المادة ٢٧ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية ، والفقرة ٥ من المادة ٣٥ من اتفاقية العلاقات

القنصلية ، والفقرة ٦ من المادة ٢٨ من اتفاقية البعثات الخاصة ، والفقرة ٦ من المادة ٥٧ من اتفاقية تمثيل الدول .

(٢) والممارسة السائدة لدى الدول ، وخاصة خلال العقدين الأخيرين ، قد احتضنت بدقة النمط الذي أنشأته الاتفاقيات المذكورة أعلاه والمتمثل في تزويد حامل الحقيبة بوثيقة خاصة تبيين مركزه بهذه الصفة وأهم بياناته الشخصية مثل اسمه ، وحسب مقتضى الحال ، وظيفته الرسمية أو مرتبته ، فضلا عن عدد الطرود التي تتألف منها الحقيبة والتفاصيل الأخرى المتعلقة بها مثل أرقامها المسلسلة ووجهتها . وسواء سميت الوثيقة "وثيقة رسمية" أو "رسالة حامل حقيبة" أو "شهادة" أو "شهادة حامل حقيبة" أو "شهادة خاصة" ، فإن طبيعتها القانونية وغرضها يبقيان أساسا كما هما بلا اختلاف ، أي وثيقة رسمية تثبت مركز حامل الحقيبة الدبلوماسية . وتقوم بإصدار الوثيقة السلطات المختصة للدولة المرسل أو بعثاتها الدبلوماسية أو بعثاتها الرسمية الأخرى في الخارج . ويخضع شكل الوثيقة وبياناتها الرسمية وتسميتها خضوعا تاما لولاية وتقدير الدولة المرسل وفقا لقوانينها وأنظمتها وممارساتها المرعية . بيد أن من المستصوب تحقيق درجة دنيا معينة من الترابط والتوحيد يمكن أن تيسر إرسال وتسليم الحقيبة الدبلوماسية بشكل مأمون غير معوق وسريع عن طريق وضع قواعد وأنظمة متفق عليها بصفة عامة .

(٣) وكان مشروع المادة ٨ ، في نص سابق ، يبدأ على النحو التالي: "يُزود حامل الحقيبة الدبلوماسية ، بالإضافة إلى جواز سفره ، بوثيقة رسمية ... " وكانت عبارة "بالإضافة إلى جواز سفره" أن تعكس الممارسة السائدة لدى الدول والمتمثلة في تزويد حامل الحقيبة الدبلوماسية بجواز سفر أو وثيقة سفر عادية بالإضافة إلى وثيقة تثبت مركزه . بل إن الكثير من البلدان يزود ، في الواقع ، حملة حقائبه المهنيين أو المدنيين بجوازات سفر دبلوماسية أو بجوازات سفر مهمة رسمية . وقد رأت اللجنة أن هذه العبارة قد تخلق انطباعا خاطئا مفاده أن حيازة جواز سفر أمر إجباري ، بما في ذلك حيازته في الحالات - وهي ليست قليلة - التي لا تتطلب فيها قوانين وأنظمة الدولة المستقبلة أو دولة العبور هذا الجواز . وإذا لم يكن الجواز مطلوباً ، فإن تأشيرة الدخول لا تكون أيضا مطلوبة حينئذ على الوثيقة الخاصة التي تشهد للحامل بمركز حامل الحقيبة الدبلوماسية . بيد أن حذف هذه العبارة لا يعني حامل الحقيبة الدبلوماسية من الالتزام بتقديم جواز سفر صالح إذا تطلبت ذلك قوانين وأنظمة الدولة المستقبلة أو دولة العبور .

المادة ٩

جنسية حامل الحقيبة الدبلوماسية

١ - ينبغي ، من حيث المبدأ ، أن يكون حامل الحقيبة الدبلوماسية متمتعاً بجنسية الدولة المرسل .



٢ - لا يجوز تعيين حامل الحقيبة الدبلوماسية من بين الأشخاص المتمتعين بجنسية الدولة المستقبلية إلا بموافقة من تلك الدولة يجوز سحبها في أي وقت . على أنه ، عندما يؤدي حامل الحقيبة الدبلوماسية وظائفه في إقليم الدولة المستقبلية ، لا يسمح سحب الموافقة نافذاً إلا بعد أن يكون حامل الحقيبة الدبلوماسية قد سلم الحقيبة الدبلوماسية إلى الجهة المرسل إليها .

٣ - يجوز للدولة المستقبلية الاحتفاظ بالحق المنصوص عليه في الفقرة ٢ من هذه المادة فيما يتعلق أيضاً :

- (أ) بمواطني الدولة المرسل المقيمين بصفة دائمة في الدولة المستقبلية ؛
- (ب) بمواطني دولة ثالثة لا يحملون أيضاً جنسية الدولة المرسل .

التعليق

(١) صيغت الفقرات ١ و ٢ و ٣ (ب) من المادة ٩ على غرار المادة ٨ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية ، والمادة ٢٢ من اتفاقية العلاقات القنصلية ، والمادة ١٠ من اتفاقية البعثات الخاصة ، والمادة ٧٢ من اتفاقية تمثيل الدول .

الفقرتان ١ و ٢

(٢) تشير الأحكام المماثلة الواردة في اتفاقيات التدوين المذكورة أعلاه إلى الاعتبار الطويل العهد وهو أن الموظفين الدبلوماسيين أو القنصليين أو غيرهم من الممثلين ينبغي أن يكونوا ، كقاعدة عامة ، من مواطني الدولة المرسل ، نظراً إلى ما تنتم به وظائفهم الدبلوماسية من أهمية سياسية وطبيعة سرية . وقد ظلت دائماً مسألة الجنسية فيما يتعلق بالموظفين الدبلوماسيين بجميع أنواعهم ذات أهمية سياسية وقانونية كبيرة ، وتنطبق الاعتبارات ذاتها على حامل الحقيبة الدبلوماسية . ولذلك ، فإن القاعدة العامة هي أن يكون حملة الحقائق الدبلوماسية ، من حيث المبدأ ، من مواطني الدولة المرسل .

(٣) وتستعمل الفقرة ١ كلمة "should" بدلاً كلمة "shall" ، مجسدة للمبطلحات المستخدمة في جميع اتفاقيات التدوين الأربع . ويرجع ذلك إلى أن المبدأ المذكور سابقاً قد يخضع لاستثناءات .

(٤) وكما يظهر من الفقرة ٢ من المادة ٩ ، تكون موافقة الدولة المستقبلية مطلوبة لتعيين أحد مواطنيها حامل حقيبة دبلوماسية للدولة المرسل ، وتنص الفقرة ٢ على أنه يجوز سحب هذه الموافقة "في أي وقت" . وإن عبارة "في أي وقت" لم تدرج بقصد إضفاء الشرعية على أي سحب تعسفي للموافقة أو قطع إحدى المهام أو التدخل في تنفيذها بعد البدء فيها . ويتعين تفسير هذا الحكم في ضوء كون حامل الحقيبة الدبلوماسية يؤدي وظائفه

الرسمية في إقليم الدولة المستقبلية ، وأنه لهذا الغرض يكون له الحق في التمتع بتسهيلات وامتيازات وحصانات معينة تمنحها الدول عادة للرعايا الاجانب لا لمواطنيها . وعلاوة على ذلك ، ينبغي أن يولى الاعتبار الواجب لحماية الحقية الدبلوماسية المعهود بها إلى حامل الحقية الدبلوماسية وتسليمها بأمان إلى الجهة المرسل اليها . وفي ضوء هذه الاعتبارات ، فإن الجملة الثانية من الفقرة ٢ تنص صراحة على أنه عندما يؤدي حامل الحقية الدبلوماسية وظائفه في إقليم الدولة المستقبلية ، لا يصبح سحب الموافقة نافذا إلا بعد أن يكون حامل الحقية الدبلوماسية قد سلم الحقية الدبلوماسية إلى الجهة المرسل إليها .

الفقرة ٣

(٥) يجوز للدولة المستقبلية ، وفقاً للفقرة ٣ من المادة ٩ ، توسيع نطاق النظام القانوني المنصوص عليه في الفقرة ٢ بشأن الحاجة إلى الموافقة وإمكانية سحب الموافقة في أي وقت ليشمل فئتين أخريين من الأشخاص: (أ) مواطني دولة شالطة لا يكونون أيضاً من مواطني الدولة المرسلية ؛ و(ب) مواطني الدولة المرسلية المقيمين بصفة دائمة في الدولة المستقبلية . وإن تعبير "المقيمين بصفة دائمة في الدولة المستقبلية" ينبغي أن يفهم في ضوء القانون الداخلي للدولة المستقبلية نظراً إلى أن تحديد مركز المقيم بصفة دائمة هو مسألة تتعلق بالقانون الداخلي لا بالقانون الدولي .

(٦) وحسبما هو مبين في الفقرة (٥) من التعليق على المادة ٧ ، كان من رأي اللجنة أنه في حالة قيام دولتين أو أكثر على نحو مشترك بتعيين نفس الشخص كحامل حقية دبلوماسية ، فإن الاشتراط الوارد في الفقرة ١ من المادة ٩ يتحقق إذا كان حامل الحقية يحمل جنسية دولة على الأقل من الدول المرسلية .

المادة ١٠

وظائف حامل الحقية الدبلوماسية

تتألف وظائف حامل الحقية الدبلوماسية من رعاية الحقية الدبلوماسية المعهود بها إليه ونقلها وتسليمها إلى المرسل إليه .

التعليق

(١) لا تحتوي اتفاقيات التدوين القائمة على تعاريف وافية فيما يتعلق بنطاق الوظائف الرسمية لحامل الحقية الدبلوماسية وبمضمونها ، وإن كان من الممكن استنتاجها من بعض أحكام تلك الاتفاقيات ومن ملاحظات لجنة القانون الدولي بشأن مشاريع المواد التي كانت أساس تلك الأحكام . ولذلك كان من الضروري وضع صيغة مناسبة لهذه الوظائف ، وهو الأمر الذي بذلت محاولة عملها في المادة ١٠ ، وكذلك في الفقرة ١ من المادة ٣ .

(٢) ويتسم التعريف الدقيق لنطاق الوظائف الرسمية لحامل الحقيبة الدبلوماسية ولمضمونها بأهمية كبيرة للتمييز بين الأنشطة اللصيقة بمركز حامل الحقيبة واللازمة لاداء مهمته والأنشطة التي يمكن أن تتجاوز وظائفه أو تشكل اساءة لاستعمالها. وهذه الحالة الأخيرة قد تدفع الدولة المستقبلة إلى أن تعلن أن حامل الحقيبة شخص غير مرغوب فيه أو غير مقبول . ومع أن هذا الإعلان ، وفقا للمادة ١٢ ، هو حق تقديري من حقوق الدولة المستقبلة ، فإنها عادة ، ولمصلحتها الخاصة ، لا تمارس هذا الحق على نحو تعسفي أو لا مبرر له ، نظرا إلى أن التعريف الوافي للوظائف الرسمية يزود الدول بمعيار معقول لممارسة هذا الحق .

(٣) والمهمة الرئيسية لحامل الحقيبة الدبلوماسية هي تسليم الحقيبة الدبلوماسية في وجهتها النهائية بأمان . وتحقيقا لهذا الغرض ، يكلف حامل الحقيبة المذكور برعاية الحقيبة التي يرافقها وينقلها منذ لحظة استلامها من الجهاز المختص أو من البعثة التابعة للدولة المرسل إلى حين تسليمها إلى المرسل إليه المبين في الوثيقة الرسمية وعلى الحقيبة ذاتها . والحقيبة الدبلوماسية ، بوصفها وسيلة لحرية الاتصالات الرسمية ، هي الموضوع الرئيسي للحماية القانونية ، وذلك لأن المركز القانوني للحقيبة الدبلوماسية مستمد من مبدأ حرمة المراسلات الرسمية للبعثة الدبلوماسية . وترتبط التسهيلات والامتيازات والحصانات الممنوحة لحامل الحقيبة الدبلوماسية ارتباطا وثيقا بوظائفه .

(٤) وينبغي أن تقرأ المادة ١٠ مقترنة بنطاق مشاريع المواد المحدد في المادة ١ والمشار إليه في الفقرة (٢) من المادة ٣ ، التي تعرف الحقيبة الدبلوماسية . وفي الممارسة الدبلوماسية المتبعة . قد تكون الجهة المرسله للحقيبة والجهة المرسل إليها هذه الحقيبة ليست الدول وبعثاتها الدبلوماسية فحسب بل أيضا المراكز القنصلية والبعثات الخاصة والبعثات الدائمة أو الوفود . وهذا ينتج بوضوح عن كون جميع اتفاقيات التدوين الأربع ، التي تتناول على التوالي العلاقات الدبلوماسية والعلاقات القنصلية والبعثات الخاصة وتمثيل الدول ، تحتوي على أحكام خاصة بحامل الحقيبة الدبلوماسية . وعلاوة على ذلك ، فقد دأبت الدول على اتباع ممارسة شائعة على نطاق واسع وهي استعمال خدمات حامل حقية دبلوماسية واحد لتسليم و/أو استلام أنواع مختلفة من الحقائق الرسمية من البعثات الدبلوماسية والمراكز القنصلية والبعثات الخاصة أو غيرها من البعثات التابعة للدولة المرسله والواقعة في عدة بلدان أو في عدة مدن في الدولة المستقبلة ، وذلك في طريق ذهابه في مهمة رسمية من أجل الدولة المرسله أو في طريق عودته منها . ولأسباب تتمثل في إيجاز الصياغة ، حذفت اللجنة من مشروع المادة الاصلي الكلمات التي تميل إلى



التعبير عن هذه الأنواع المختلفة من الممارسة . بيد أن ذلك قد تم على أساس أن يكون من المفهوم أن هذا الحذف لا يؤثر البتة في الطابع الشائبي الاتجاساه فضلا عن الطابع البيئي للاتصالات بين الدولة المرسله وبعثاتها أو مراكزها القنصلية أو وفودها بواسطة حقيبة دبلوماسية يعهد بها إلى حامل الحقيبة الدبلوماسية ، كما يظهر ذلك في مشروع المادة ١ والتعليق عليها .

٥) وحامل الحقيبة يكون مباشرا لوظائفه حتى إذا لم يكن يحمل حقيبة دبلوماسية بل يكون ماضيا في طريقه إلى بعثة دبلوماسية أو مركز قنصلي أو وفد من أجل استلام حقيبة أو مغادراً لدولة مستقبلية بعد أن يكون قد سلم حقيبة دون أن يتسلم في عهده حقيبة أخرى .

المادة ١١

انتهاء وظائف حامل الحقيبة الدبلوماسية

تنتهي وظائف حامل الحقيبة الدبلوماسية عند تحقق جملة أمور منها:

- (أ) إنجاز وظائفه أو عودته إلى البلد الأصلي ؛
- (ب) قيام الدولة المرسله بإخطار الدولة المستقبلية ، وعند الاقتضاء دولة العبور بأن وظائفه قد أنهت ؛
- (ج) قيام الدولة المستقبلية بإخطار الدولة المرسله بأنها تتوقف ، وفقا للفقرة ٢ من المادة ١٢ ، عن الاعتراف به كحامل حقيبة دبلوماسية .

التعليق

(١) مع أن أيّاً من اتفاقيات التدوين القائمة لا تحتوي على أي حكم محدد بشأن انتهاء وظائف حامل الحقيبة الدبلوماسية ، فإن صيغة المادة ١١ مستوحاة من عدة أحكام واردة في تلك الاتفاقيات فيما يتعلق بانتهاء وظائف المعتمدين الدبلوماسي أو الموظف القنصلي ، وهي المادة ٤٣ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية ، والمادة ٢٥ من اتفاقية العلاقات القنصلية ، والمادة ٢٠ من اتفاقية البعثات الخاصة ، والمادتان ٤٠ و٦٩ من اتفاقية تمثيل الدول .

(٢) ومن الجدير بالملاحظة أنه في حين أن تحديد انتهاء وظائف حامل الحقيبة تحديدا واضحا أمر مفيد للتأكد بدرجة أكبر من مركزه في أية لحظة محددة من الزمن فإن انتهاء امتيازاته وحساساته ينظمه حكم محدد ألا وهو الفقرة ٢ من المادة ٢١ ، وفقا لمعايير مشروحة في التعليق على تلك المادة . ومن الجدير بالملاحظة أيضا أن المادة ١١ تعدد أبرز حالات انتهاء وظائف حامل الحقيبة أو أكثرها حدوث إذ أن عبارة "جملة أمور منها" الواردة في الجملة الاستهلالية توضح بجلاء ، كما هو مشروح بمزيد من التفصيل في الفقرة (٦) أدناه ، أن القائمة ليست جامعة بل إرشادية .

الفقرة الفرعية (أ)

(٢) قد تنتهي وظائف حامل الحقيقة في المقام الأول عن طريق أفعال الشخصنة . وأكثر الوقائع تكرارا واعتيادا المؤدية لهذا الأثر هي إنجاز مهمته باتمام خط سيره . وفي حالة حامل الحقيقة المنتظم أو المحترف تكون العلامة المميزة لهذه الواقعة هي عودة حامل الحقيقة إلى البلد الأصلي . وإن عبارة "البلد الأصلي" ينبغي أن تفسر على أنها تشير إلى البلد الذي بدأ منسبه حامل الحقيقة مهمته . وفي حالة حامل الحقيقة المخصص والذي يقيم في الدولة المستقبلية ، فإن مهمته تنتهي بمجرد تسليم الحقيقة الدبلوماسية التي عهد بها إليه . وتنص الفقرة الفرعية أيضا على إمكانية انتهاء وظائف حامل الحقيقة دون إنجازها بسبب عودة عاجلة وغير متوقعة إلى البلد الأصلي . وقد ينتج ذلك في جملة أمور عن حوادث طبيعية كالزلازل أو الفيضانات التي تمنع حامل الحقيقة من الوصول إلى المرسل إليه أو عن قرار تتخذه الدولة المرسله بعدم تسليم حقيقة كانت في الطريق بالفعل .

الفقرة الفرعية (ب)

(٤) يمكن أيضا أن تنتهي وظائف حامل الحقيقة عن طريق أفعال صادرة عن الدولة المرسله . وقد صيغت الفقرة الفرعية (ب) من مشروع المادة مباشرة على غرار الفقرة الفرعية (أ) من المادة ٤٣ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية . ومع أن أفعال السلطات المختصة بالدولة المرسله ، التي يمكن أن تسبب انتهاء وظائف حامل الحقيقة ، قد تختلف من حيث الجوهر أو الدافع وقد تتخذ شكل الاستدعاء أو الفصل أو غير ذلك . فإنه ينبغي ، إزاء الدولة المستقبلية ، التعبير عن هذه الأفعال بإخطار موجه إلى دائرة حملة الحقائق أو الوحدة ذات الصلة في وزارة خارجية الدولة المستقبلية أو ، إذا لزم الأمر ، في دولة العبور .

الفقرة الفرعية (ج)

(٥) ويمكن أيضا أن تنتهي وظائف حامل الحقيقة عن طريق فعل صادر عن الدولة المستقبلية . وقد صيغت الفقرة الفرعية (ج) من مشروع المادة مباشرة على غرار الفقرة الفرعية (ب) من المادة ٤٣ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية . وفعل الدولة المستقبلية هو إخطار مفاده أن حامل الحقيقة الدبلوماسية هو إما شخص غير مرغوب فيه أو شخص غير مقبول ، كما هو مشروح بشكل أكثر تفصيلا في التعليق على المادة ١٢ أدناه . وإذا لم تستدع الدولة المرسله حامل الحقيقة أو لم تنه مهامه ، جاز للدولة المستقبلية أن ترفض الاعتراف به كحامل حقيقة اعتبارا من وقت إخطار الدولة المرسله .

(٦) وكما يتبين من عبارة "جملة أمور منها" الواردة في الجملة الاستهلالية ، فإن المادة ١١ لا تقدم تقديم سرد جامع لكل الأسباب الممكنة



المؤدية إلى انتهاء وظائف حامل الحقيبة . فانتهاه وظائف حامل الحقيبة يمكن أن يحدث أيضا بسبب أحداث أو وقائع أخرى مثل وفاته أثناء أداء وظائفه . وتجب الإشارة إلى أنه في هذه الحالة ، وعلى الرغم من انتهاء وظائف حامل الحقيبة ، يجب أن تكفل مع ذلك الدولة المستقبلية أو دولة العبور حماية الحقيبة الدبلوماسية ، كما هو مشروح بمزيد من التفصيل في التعليق على المادة ٣٠ .

المادة ١٢

حامل الحقيبة الدبلوماسية الذي يُعلن عن أنه أصبح شخصا غير

مرغوب فيه أو غير مقبول

١ - للدولة المستقبلية أن تخطر الدولة المرسله ، في أي وقت ودون حاجة إلى تعليل قرارها ، بأن حامل الحقيبة الدبلوماسية شخص غير مرغوب فيه أو غير مقبول . وفي أية حالة من هذا القبيل ، تقوم الدولة المرسله ، إما باستدعاء حامل الحقيبة الدبلوماسية أو بإنهاء وظائفه التي يتعيّن أدائها في الدولة المستقبلية . حسبما يكون ذلك مناسبا ، ويجوز الإعلان عن كون الشخص غير مرغوب فيه أو غير مقبول قبل وصوله إلى إقليم الدولة المستقبلية .

٢ - إذا رفضت الدولة المرسله تنفيذ التزاماتها بموجب الفقرة ١ من هذه المادة أو لم تقم بتنفيذه خلال فترة معقولة ، جاز للدولة المستقبلية أن تتوقف عن الاعتراف بالشخص المعني كحامل حقيبته دبلوماسية .

التعليق

الفقرة ١

(١) توسع الفقرة ١ من المادة ١٢ نطاق الممارسة المتعلقة بالإعلان عن كون شخص ما غير مرغوب فيه ليشمل النظام القانوني لحامل الحقيبة الدبلوماسية . وحق الدولة المستقبلية هذا الذي أنشأه القانون العرفي الدولي قد تكرر ذكره في أحكام شتى باتفاقيات التدوين ، وبالتحديد المادة ٩ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية ، والمادة ٢٣ من اتفاقية العلاقات القنصلية ، والمادة ١٢ من اتفاقية البعثات الخاصة .

(٢) وتشكل هذه الممارسة من حيث المبدأ شكلا من أشكال إنهاء وظائف حامل الحقيبة الدبلوماسية ، وتمثل وسيلة فعالة تحت تصرف الدول المستقبلية لحماية مصالحها بإنهاء وظائف موظف رسمي أجنبي في إقليمها . ولكنه قد يستخدم أيضا لغرض منع موظف رسمي أجنبي تعترض عليه الدولة المستقبلية من أن يظلم فعلا بآعباء وظائفه . وبما أن حامل الحقيبة الدبلوماسية ليس رئيسا لبعثة ، فإن نظام الاعتماد قبل تعيينه ليس منطبقا . ومن حيث المبدأ ، كما هو مشروح في التعليق على المادة ٧ ، فإن الدولة المرسله تختار بحرية حامل الحقيبة الدبلوماسية ، ولذا فإن اسمه لا يعرض سلفا على الدولة المستقبلية للموافقة عليه . ولكن ، إذا رأت الدولة المستقبلية ، قبل وصول حامل الحقيبة إلى

إقليمها ، أن لديها اعتراضات عليه ، جاز لهذه الدولة ، كما في حالة رئيس بعثة لم تتم الموافقة عليه ، أن تخطر الدولة المرسله بأنه شخص غير مرغوب فيه أو غير مقبول ، ويترتب على ذلك نفس الأثر الذي يترتب في حالة رئيس البعثة . وقد يحدث هذا ، مثلا ، إذا رأت الدولة المرسله أن من الملائم إخطار الدولة المستقبلة بتعيين حامل الحقيبة ، أو في حالة طلب تأشيرة دخول إذا كانت الدولة المستقبلة تتطلب تأشيرة كهذه . وهذا هو السبب في أن اللجنة قد رأت أن من المستصوب أن تضاف إلى نص الفقرة ١ ، كما قدم أملا من المقرر الخاص ، جملة شالته نصها "ويجوز الإعلان عن كون الشخص غير مرغوب فيه أو غير مقبول قبل وصوله إلى إقليم الدولة المستقبلة" . وتوجد هذه الجملة في الأحكام المناظرة من اتفاقيات التدوين المشار إليها في الفقرة (١) من هذا التعليق .

(٣) وتشهد المادة ١٢ ، وفقا للمصطلحات المستخدمة في المادة ٩ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية ، عن الإعلان عن كون الشخص "شخصا غير مرغوب فيه أو غير مقبول" تبعا لما إذا كان حامل الحقيبة الدبلوماسية الذي تعترض عليه الدولة المستقبلة حائزا لرتبة دبلوماسية (شخص غير مرغوب فيه) أم غير حائز لها (غير مقبول) .

(٤) وسواء صدر قرار الدولة المستقبلة بالإعلان عن كون حامل الحقيبة الدبلوماسية شخصا غير مرغوب فيه أو غير مقبول قبل دخوله إقليمها أو بعد دخوله وأثناء إقامته فيه ، فإن الحل الناشئ عن مشروع المادة في كلتا الحالتين هو أن الدولة المستقبلة ليست ملزمة بتعليق قرارها أو بتبريرها إلا إذا قررت هي غير ذلك . وهذه السلطة ليست تعبيراً عن سيادة الدولة المستقبلة فحسب ولكن تبررها في حالات كثيرة مصالح سياسية أو أمنية أو باعتبارها أخرى .

(٥) وكما هو منصوص عليه في الفقرة ١ من المادة ١٢ ، فإن إعلان الدولة المستقبلة عن كون حامل الحقيبة الدبلوماسية شخصا غير مرغوب فيه أو غير مقبول ينبغي أن يحمل الدولة المرسله على استدعاء حامل الحقيبة التابع لها . ويوجد أيضا احتمال قوامه عدم إمكان استدعاء حامل الحقيبة لكونه مواطنا من مواطني الدولة المستقبلة ، كما هو مبين في الفقرة ٢ من المادة ٩ . ولذلك ، تنص الفقرة ١ من هذه المادة على البديل المتمثل في أن تقوم الدولة المرسله "بإنهاء وظائفه التي يتعين أدائها في الدولة المستقبلة" . ويشمل الحكم الأخير أيضا الحالة التي لا يكون فيها حامل الحقيبة قد وصل بعد إلى إقليم الدولة المستقبلة بل يكون في طريقه إليها . وهذا الحكم يحمل أيضا الفكرة القائلة بأن إنهاء الوظائف يشير إلى الوظائف التي يتعين أدائها في هذه الدولة المستقبلة المعينة التي أعلنت عن كون حامل الحقيبة شخصا غير مرغوب فيه أو غير مقبول ولا يشير إلى الوظائف التي يمكن لحامل حقيبة متعدد المهام أدائها في دولة مستقبلة أخرى .

الفقرة ٢

(٦) تستند الفقرة ٢ إلى أحكام مشابهة ترد في المواد المناظرة باتفاقيات التدوين المذكورة في الفقرة (١) من هذا التعليق . وينبغي قراءة هذه الفقرة مقرونة بالمادة ١١(ج) والفقرة ٢ من المادة ٢١ والتعليقات عليها . ويفسر التعليق على الفقرة ٢ من المادة ٢١ بقدر أكبر من التفصيل العلاقة المتبادلة بين الفقرة الحالية والأحكام المذكورة أعلاه . وتشير الفقرة الحالية إلى رفض الدولة المرسله أداء التزاماتها بموجب الفقرة ١ من المادة ١٢ أو عدم قيامها بأدائها . ومن ثم فإن هذه الفقرة تعنى بإنهاء وظائف حامل الحقيبة وما يترتب على هذا الإنهاء من آثار . ولا يجوز للدولة المستقبلية أن تثقف عن الاعتراف بالشخص المعني كحامل حقيبة دبلوماسية وتعامله كزائر أجنبي عادي أو كمقيم مؤقت إلا بعد أن تحقق الدولة المرسله في الوفاء بالتزامها باستدعاء حامل الحقيبة أو بإنهاء وظائفه . ويشير الجزء الثاني من الجملة الأولى من المادة ٢١ إلى وقف امتيازات وحصانات حامل الحقيبة الدبلوماسية حين لا يكون قد غادر إقليم الدولة المستقبلية خلال فترة معقولة .

المادة ١٣

التسهيلات الممنوحة لحامل الحقيبة الدبلوماسية

- ١ - تمنح الدولة المستقبلية أو دولة العبور حامل الحقيبة الدبلوماسية التسهيلات اللازمة لأداء وظائفه .
- ٢ - تقوم الدولة المستقبلية أو دولة العبور ، بناء على الطلب ، وإلى الحد الممكن عملياً ، بمساعدة حامل الحقيبة الدبلوماسية في الحصول على مسكن مؤقت وفي الاتصال ، عن طريق شبكة الاتصالات السلكية واللاسلكية ، بالدولة المرسله وبعثاتها أو مراكزها القنصلية أو وفودها أينما كان موقعها .

التعليق

(١) تتناول هذه المادة التسهيلات العامة الواجب منحها لحامل الحقيبة الدبلوماسية لدى أداء وظائفه المتمثلة بحرية الاتصال وكذلك بعض التسهيلات الأخرى الأكثر تحديداً والمتصلة بسكناء المؤقتة وبإجراء أي اتصالات مع الدولة المرسله وبعثاتها .

الفقرة ١

(٢) الفقرة ١ ذات طابع عام ، ومستوحاة من المادة ٢٥ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية ، والمادة ٢٨ من اتفاقية العلاقات القنصلية ، والمادة ٢٢ من اتفاقية البعثات الخاصة ، والمادتين ٢٠ و٥١ من اتفاقية تمثيل الدول .

(٣) وقد يحتاج حامل الحقبة الدبلوماسية ، باعتباره موظفاً من موظفي الدولة المرسل ، أثناء ممارسته لوظائفه في إقليم الدول المستقبلية أو دولة العبور ، إلى بعض المساعدة فيما يتعلق برحلته . والتسهيلات التي قد يحتاج إليها يمكن أن تشمل وسائل شتى للمساعدة أو التعاون من جانب سلطات الدولة المستقبلية أو دولة العبور لكي يقوم بأداء واجباته على وجه السرعة ودون صعوبات لا داعي لها . ويمكن توقع بعض هذه التسهيلات مقدماً نظراً إلى طابعها الأساسي والمتكرر ، في حين أن بعض التسهيلات الأخرى قد تكون بطبيعتها غير قابلة للتنبؤ بها بحيث لا يكون من السهل ولا من الملائم صياغتها صياغة مريحة في مادة . والشرط الرئيسي فيما يتعلق بطبيعة ونطاق التسهيلات هو توقفها بشكل دقيق على حاجة حامل الحقبة إلى التمكن من أداء وظائفه على الوجه الملائم . ويمكن أن تقوم بمنح هذه التسهيلات السلطات المركزية أو السلطات المحلية حسبما تكون الحال . وقد تكون التسهيلات المذكورة ذات طبيعة تقنية أو إدارية ، تتعلق بالسماح بدخوله أو بدخوله فعلاً لإقليم دولة العبور أو الدولة المستقبلية ، أو بتقديم المساعدة في ضمان سلامة الحقبة الدبلوماسية . وكما ذكرت اللجنة في الفقرة (٢) من التعليق على الحكم المناظر (المادة ٢٣) بمشروع المواد الذي أعدته في عام ١٩٦١ بشأن العلاقات القنصلية ، فإن:

"من الصعب تحديد التسهيلات المقصودة في هذه المساعدة ، لأن ذلك يتوقف على الظروف الخاصة بكل حالة معينة . ومع ذلك ، ينبغي التأكيد على أن الالتزام بتوفير التسهيلات يقتصر على ما هو معقول مع مراعاة الظروف المعينة" (٤٢) .

وينبغي أن يضاف أن طبيعة ونطاق التسهيلات الممنوحة لحامل الحقبة الدبلوماسية لأداء وظائفه تشكل جانباً جوهرياً من مركزه القانوني ويجب اعتبارها وسيلة قانونية هامة لحماية حرية الاتصال بين الدولة المرسلية وبعثاتها ومراكزها القنصلية ووفودها .

الفقرة ٢

(٤) تتناول الفقرة ٢ تسهيلات محددتين ينبغي أن تمنحهما الدولة المستقبلية أو دولة العبور لحامل الحقبة . وكان موضوع هذه الفقرة هو موضوع مشروعين مادتين منفصلين مقدمين من المقرر الخاص ، وهما مشروع المساعدة ١٨ المتعلق بحرية الاتصال ، ومشروع المادة ١٩ المتعلق بالسكن المؤقت . وقد رأت اللجنة أن دواعي المنطق وكذلك إيجاز الصياغة تجعل من المستحسن دمج كلا الحكمين معاً في حكم واحد يكون هو الفقرة الثانية من المادة ١٣ .

(٤٢) حولية ١٩٦١ ، المجلد الثاني ، الصفحة ١١١ (من النص الانكليزي) ، الوثيقة A/4843 ، الفصل الثاني ، الفرع رابعاً .

(٥) وفي نطاق التسهيلات العملية التي يمكن أن تمنحها الدولة المستقبلية أو دولة العبور لحامل الحقيبة الدبلوماسية من أجل أداء وظائفه في إقليميهما ، تشير الفقرة ٢ بالتحديد إلى المساعدة التي ينبغي أن تقدم إليه للحصول على مسكن مؤقت عندما يطلب ذلك في ظروف معينة . وفي العادة يقع على عاتق حامل الحقيبة الدبلوماسية أن يحل بنفسه جميع المشاكل العملية التي قد تنشأ خلال رحلته ، بما في ذلك سكنه . بيد أنه قد لا يستطيع حامل الحقيبة الدبلوماسية في بعض الحالات الخاصة العثور على مسكن مؤقت مناسب لنفسه ولحماية الحقيبة الدبلوماسية ، وذلك عندما يضطر مثلاً إما إلى تغيير خط سيره الأصلي أو إلى التوقف في مكان معين . وفي هذه الحالة الاستثنائية ، قد يطلب إلى الدولة المستقبلية أو إلى دولة العبور مساعدته في الحصول على مسكن المؤقت . ومن المهم للغاية إيواء حامل الحقيبة الدبلوماسية والحقيبة الدبلوماسية التي يحملها في مكان سالم وآمن . ومن ثم يرض هذا الحكم على التسهيلات التي ينبغي أن تقدمها الدولة المستقبلية أو دولة العبور من أجل أداء حامل الحقيبة الدبلوماسية لوظائفه على الوجه الصحيح . وتشير عبارة "إلى الحد الممكن عملياً" الواردة في الفقرة إلى أن الالتزام بتوفير هذه التسهيلات ينبغي أن يفهم في حدود المعقول ، إذ أن الالتزام هو التزام بتوفير الوسائل لا بضمان النتيجة . وقد رأت اللجنة أنه في حين أن التدخل من أحد أجهزة الدولة في ظل التنظيم الداخلي لبعض الدول يمكن أن يؤمن الحصول بسهولة على غرفة في فندق أو مسكن آخر ، فإن ذلك ليس بالضرورة هو الحال في دول أخرى . وفي الحالة الأخيرة ، قد يثبت أن الالتزام بمساعدة حملة الحقائق في الحصول على مسكن مؤقت هو في مناسبات معينة أو في ظل ظروف معينة التزام مرهق بوجه خاص ، وكذلك ينبغي أن يبقى ضمن حدود معقولة .

(٦) أما التسهيل الآخر المحدد صراحة في الفقرة ٢ فهو الالتزام بقياس الدولة المستقبلية أو دولة العبور ، حسبما تكون الحال ، بمساعدة حامل الحقيبة بناء على طلبه وإلى الحد الممكن عملياً على إقامة اتصال عن طريق شبكة الاتصالات السلكية واللاسلكية بالدولة المرسلية وبعثاتها أو مراكزها القنصلية أو وفودها أينما كان موقعها . وقد يحتاج حامل الحقيبة الدبلوماسية ، وهو في الطريق أو أثناء توقفه المؤقت في مكان معين ، إلى الاتصال مباشرة بالسلطات المختصة للدولة المرسلية أو بعثاتها في الخارج للحصول على تعليمات أو لإعلامها بأي تأخر أو انحراف عن الطريق الأصلي ، أو لإبلاغها بأية معلومات أخرى فيما يتعلق بأداء وظائفه . وهذه المساعدة من جانب الدولة المستقبلية أو دولة العبور تستتبع ، عند الضرورة ، تسهيل استعمال حامل الحقيبة لوسائل الاتصالات السلكية واللاسلكية المناسبة ، بما في ذلك الهاتف والبرق والتلكس والخدمات المتاحة الأخرى . ومن حيث المبدأ ،

لا ينبغي طلب مساعدة الدولة المستقبلية أو دولة العبور في الظروف العادية ، عندما يكون الوصول إلى وسائل الاتصال متاحا بصورة عامة . ويجب أن يكون طلب المساعدة مبررا على أساس وجود صعوبات أو عقبات لا يستطيع حامل الحقيبة الدولية التغلب عليها دون مساعدة مباشرة أو تعاون مباشر من قبل سلطات الدولة المستقبلية أو دولة العبور . وفي هذا الصدد ، قد يشمل التنفيذ المحتمل للالتزام بالمساعدة في ضمان أولوية المكاملة لحامل الحقيبة الدبلوماسية عن طريق شبكة الاتصالات السلكية واللاسلكية العادية المفتوحة للجمهور أو ، في الحالات المستعجلة ، إمكانية وضع شبكات أخرى للاتصالات السلكية واللاسلكية (مثل شبكة الشرطة ، الخ) تحت تصرف حامل الحقيبة . وينبغي أيضا ملاحظة أن القيد الذي تورده عبارة " إلى الحد الممكن عمليا " ، كما هو مشروح في الفقرة (٥) من هذا التعليق ، ينطبق أيضا على هذا الالتزام بالمساعدة .

المادة ١٤

دخول إقليم الدولة المستقبلية أو دولة العبور

- ١ - تمنح الدولة المستقبلية أو دولة العبور لحامل الحقيبة الدبلوماسية بدخول إقليمها لدى أداء وظائفه .
- ٢ - تمنح الدولة المستقبلية أو دولة العبور ، بأسرع ما يمكن ، التأشيرات لحامل الحقيبة الدبلوماسية حيثما تكون هذه التأشيرات لازمة .

التعليق

- (١) صيغت المادة ١٤ أساسا على غرار المادة ٧٩ من اتفاقية تمثيل الدول .
- الفقرة ١
- (٢) إن دخول حامل الحقيبة الدبلوماسية إقليم الدولة المستقبلية أو عبوره إقليم دولة العبور شرط لا غنى عنه لأداء وظائفه . ومن الواضح أنه إذا رفض دخول حامل الحقيبة الدبلوماسية إلى إقليم الدولة المستقبلية ، فإنه عندئذ يحال بينه وبين أداء وظائفه . ولهذا السبب فإن التزام الدول بالسماح بدخول حملة الحقائق الدبلوماسية إقليمها قد أصبح التزاما مستقرا حقا في القانون الدولي وفي ممارسات الدول باعتباره عنصرا أساسيا من العناصر المكونة لمبدأ حرية الاتصال للأغراض الرسمية الذي يتم عن طريق حملة الحقائق الدبلوماسية والحقائب الدبلوماسية وباعتباره نتيجة طبيعية لحرية تعيين حامل الحقيبة ، كما هو مبين في المادة ٧ والتعليق عليها ، وخاصة في الفقرة (٢) منه . وينبغي تفسير عبارة "لدى أداء وظائفه" على أنها تعني "في أثناء أداء وظائفه" وهو ما يتضمن دخول إقليم الدولة المستقبلية أو دولة العبور من أجل استلام الحقيبة بغية تسليمها فيما بعد .
- الفقرة ٢

- (٣) إن التسهيلات المتعلقة بدخول إقليم الدولة المستقبلية أو دولة العبور التي تقدمها هاتان الدولتان إلى حامل الحقيبة الدبلوماسية تتوقف



كثيرا على النظام الذي وضعتاه للسماح للأجانب بصورة عامة ولأعضاء البعثات الدبلوماسية الأجنبية وغيرها من البعثات والوفود الرسمية بصورة خاصة بعبور حدودهما . والغرض الرئيسي من هذه التسهيلات هو ضمان المرور دون إعاقة وعلى وجه السرعة عبر مكاتب الهجرة وغيرها من مكاتب الفحص على الحدود . وفي الحالات التي يقتضي فيها النظام المتعلق بالدخول حصول جميع الزوار الأجانب أو مواطني بعض البلدان على تأشيرة دخول أو عبور ، ينبغي أن تمنح السلطات المختصة للدولة المستقبلية أو لدولة العبور هذه التأشيرة لحامل الحقيبة الدبلوماسية بأسرع ما يمكن وكذلك ، حيثما أمكن ، بإجراءات مختصرة . وتوجد ممارسات وافرة للدول - أقيمت عن طريق أنظمة وطنية واتفاقات دولية - بشأن اتباع إجراءات مبسطة لإصدار تأشيرات خاصة لحملة الحقب الدبلوماسية تملح لرحلات متعددة ولفترات طويلة من الزمن .

المادة ١٥

حرية التنقل

تكفل الدولة المستقبلية أو دولة العبور لحامل الحقيبة الدبلوماسية من حرية التنقل والسفر في إقليمها ما يلزم لاداء وظائفه ، وذلك مع عدم الإخلال بقوانينها وأنظمتها فيما يتعلق بالمناطق التي يكون دخولها محظورا أو محكوما بضوابط لأسباب تتعلق بالامن القومي .

التعليق

- (١) المصدر المباشر للمادة ١٥ موجود في الأحكام ذات الصلة الواردة في اتفاقيات التدوين الأربع ، أي في المادة ٢٦ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية ، والمادة ٣٤ من اتفاقية العلاقات القنصلية ، والمادة ٢٧ من اتفاقية البعثات الخاصة ، والمادتين ٢٦ و٥٦ من اتفاقية تمثيل الدول .
- (٢) وحرية التنقل والسفر داخل إقليم الدولة المستقبلية أو دولة العبور شرط أساسي آخر لاداء وظائف حامل الحقيبة الدبلوماسية على الوجه الصحيح . وهي تشكل أيضا عنصرا هاما من العناصر المكونة للمبدأ العام لحرية الاتصال الدبلوماسي . فأي عائق لممارسة حرية تنقل وسفر حامل الحقيبة يؤدي أداء وظائفه يؤدي حتما إلى تأخير تسليم المراسلات الدبلوماسية ، وبالتالي يؤثر تأثيرا سلبيا في الاتصالات الرسمية . ولضمان حرية التنقل والسفر هذه ، ينبغي لسلطات الدولة المستقبلية أو دولة العبور ، إلا في الظروف الاستثنائية ، أن تساعد حامل الحقيبة الدبلوماسية في التغلب على المعوقات والعقبات المحتملة التي يمكن أن يسببها التفتيش أو المراقبة الروتينيان من جانب الشرطة أو الجمارك أو غيرها أثناء سفره . وكقاعدة ، يتعين على حامل الحقيبة الدبلوماسية أن يتخذ جميع ترتيبات السفر اللازمة لكامل رحلته أثناء ممارسته لمهامه . وفي ظروف استثنائية ، قد يضطر حامل الحقيبة إلى توجيه طلب إلى

سلطات الدولة المستقبلية أو دولة العبور لمساعدته في الحصول على وسيلة انتقال ملائمة عندما يواجه عقبات لا يمكن تذليلها وقد تؤخر رحلته ويمكن التغلب عليها ، إلى الحد الممكن عمليا ، بمساعدة السلطات المحلية أو بتعاونها .

(٣) ويترتب على حرية التنقل والسفر حق حامل الحقيبة الدبلوماسية في استخدام جميع وسائل النقل المتاحة وفي اتباع أي خط سير ملائم داخل إقليم الدولة المستقبلية أو دولة العبور . بيد أنه مراعاة لكون حرية تنقل وسفر حامل الحقيبة الدبلوماسية مرهونة بوظيفته المتمثلة في نقل الحقيبة الدبلوماسية ، ينبغي افتراض أن عليه أن يتبع أنسب خط سير ، وهو ما لا بد أن يكون عادة خط الرحلة الأكثر ملاءمة لتسليم الحقيبة على نحو مأمون وسريع واقتصادي إلى جهة وصولها . وبغية التشديد على هذا النهج الوظيفي للمادة ١٥ ، استعاضت اللجنة عن الصيغة الأصلية التالية التي قدمها المقرر الخاص "تكفل ... حرية التنقل في إقليمها لحامل الحقيبة الدبلوماسية لدى أداء وظائفه الرسمية ..." بالصيغة التالية الأكثر دقة "تكفل ... لحامل الحقيبة الدبلوماسية من حرية التنقل والسفر في إقليمها ما يلزم لأداء وظائفه" ، التي تستنسخ صيغة الحكم المناظر في اتفاقية البعثات الخاصة (المادة ٢٧) . وفيما يتعلق بتفسير هذه العبارة ، فإن التزام الدولة المستقبلية أو دولة العبور ، الناشئ عن المادة ١٥ ، بشأن حرية التنقل والسفر المكفولة لحامل الحقيبة الدبلوماسية ، يقتصر على رحلته أو تنقله المتمثلين بأداء وظائفه . وفي جميع الحالات الأخرى ، يتمتع حامل الحقيبة بالحريات العادية التي تمنحها قوانين وأنظمة الدولة المستقبلية أو دولة العبور للزوار الأجانب .

(٤) وعلاوة على ذلك ، فإنه يمكن وضع قيود معينة على حرية حامل الحقيبة في التنقل والسفر في مناطق معينة في الدولة المستقبلية أو دولة العبور يكون دخولها محظورا أو محكوما بضوابط لأسباب تتعلق بالأمن القومي . وقد ساءم القانون الدولي وممارسة الدول بصفة عامة بمثل هذا القيد على حرية التنقل والسفر فيما يتعلق بالرعايا الأجانب ، بمن في ذلك أعضاء البعثات الدبلوماسية وغيرها من البعثات ، كما سلم به صراحة في أحكام اتفاقيات التدوين القائمة المذكورة في الفقرة (١) من هذا التعليق . وكان الحفاظ على التوحيد مع نص تلك الأحكام هو على وجه التحديد السبب الذي من أجله أدخلت اللجنة تعديلات معينة على الصيغة الأصلية لمشروع المادة كما قدمها المقرر الخاص . فقد تمت الاستعاضة عن عبارة "بالمناطق التي يكون الوصول إليها محظورا أو محكوما بضوابط لأسباب تتعلق بالأمن القومي" بعبارة "بالمناطق التي يكون دخولها محظورا أو محكوما بضوابط لأسباب تتعلق بالأمن القومي" . ورئي أنه ينبغي للجنة أن تحافظ على هذه الصيغة ، ولو لمجرد تفادي أية أسساء تفسير محتملة . وللسبب نفسه ، حذفت عبارة "أو عند عودته إلى الدولة

المرسلة" الواردة في نهاية مشروع المادة الأصلي . وكان من رأي اللجنة أن تلك العبارة لا تضيف شيئاً إلى معنى المادة ويمكن أن تؤدي إلى تفسيرات مطللة للاتفاقيات التي لا تحتوي على عبارة مناظرة . ومن الناحية الأخرى ، ووفقاً للتعليق على الحكم المناظر (المادة ٢٤) في مشروع المواد الذي أعدته اللجنة في عام ١٩٥٨ بشأن العلاقات والحصانات الدبلوماسية^(٤٣) ، ينبغي أيضاً التأكيد على أن تحديد المناطق المحظورة يجب ألا يكون من الاتساع بحيث يجعل حرية التنقل والسفر وهمية .

المادة ١٦

الحماية الشخصية والحرمة الشخصية

يتمتع حامل الحقيبة الدبلوماسية لدى أداء وظائفه بحماية الدولة المستقبلية أو دولة العبور . ويتمتع بالحرمة الشخصية ولا يكون عرضة لأي شكل من أشكال القبض أو الاحتجاز .

التعليق

(١) إن المصدر المباشر للمادة ١٦ ، فيما يتعلق بالتزامات كل من الدولة المستقبلية ودولة العبور ، موجود في الأحكام التالية باتفاقيات التدوين ، التي تتناول الحرمة الشخصية لحامل الحقيبة: الفقرة ٥ من المادة ٢٧ ، والفقرة ٣ من المادة ٤٠ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية ؛ والفقرة ٥ من المادة ٣٥ ، والفقرة ٣ من المادة ٥٤ من اتفاقية العلاقات القنصلية ؛ والفقرة ٦ من المادة ٢٨ والفقرة ٣ من المادة ٤٢ من اتفاقية البعثات الخاصة ؛ والفقرة ٥ من المادة ٢٧ ، والفقرة ٦ من المادة ٥٧ ، والفقرة ٤ من المادة ٨١ من اتفاقية تمثيل الدول .

(٢) وإن إجراء مقارنة بين الأحكام السالفة الذكر التي تستند إليها هذه المادة والحكم المتعلقة بالحرمة الشخصية للمعتمد الدبلوماسي ، كما يرد في المادة ٢٩ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية ، يفضي إلى استنتاج أن الحرمة الشخصية لحامل الحقيبة الدبلوماسية قريبة جداً في نطاقها وأثارها القانونية من الحرمة الشخصية التي يتمتع بها المعتمد الدبلوماسي . وهذا تبرره طبيعة وظيفة حامل الحقيبة فيما يتعلق برعاية الحقيبة الدبلوماسية ونقلها وتسليمها ، كما تبرره الحماية القانونية للطابع السري للمراسلات الرسمية . ولا تنشأ حرمة حامل الحقيبة هذه من أحكام اتفاقيات التدوين المذكورة أعلاه فحسب ، بل أيضاً من عديد من المظاهر الأخرى لممارسة الدول مثل الاتفاقيات القنصلية الثنائية وأحكام التشريعات الوطنية .

(٤٣) جولية ١٩٥٨ ، المجلد الثاني ، الصفحة ٩٦ من النص الانكليزي ، الوثيقة A/3859 ، الفصل الثالث ، الفرع الثاني .

(٣) ولمبدأ حرمة حامل الحقبة طبيعة مزدوجة . فهو من ناحية ينشط...وي بالنسبة للدولة المستقبلية ودولة العبور على التزامات ذات طبيعة تغلب عليها الصفة السلبية حيث تسودها واجبات الامتناع . وهكذا فإن حامل الحقبة لا يكون عرضة للقبض أو الاحتجاز أو لأي شكل آخر من أشكال التقييد لشخصه ويعفى من التدابير التي تكون بمثابة قسر مباشر . والجانب الآخر للطبيعة المزدوجة التي تتسم بها الحرمة الشخصية لحامل الحقبة يستتبع التزاما إيجابيا مترتباً على الدولة المستقبلية ودولة العبور . ومفهوم الحماية الوارد في هذه المادة يتضمن واجب الدولة المستقبلية ودولة العبور في اتخاذ كافة التدابير المناسبة لمنع أي تعدي على شخص حامل الحقبة أو حرمة أو كرامته . وعلى الدولة المستقبلية ودولة العبور التزام باحترام وبضمان احترام شخص حامل الحقبة الدبلوماسية . ويجب أن تتخذ جميع الخطوات المعقولة تحقيقاً لهذه الغاية .

(٤) وعلى الرغم من الطابع العام لواجب حماية حامل الحقبة الدبلوماسية واحترام حرمة ، فإن وضع بعض التقييدات هو أمر في موضعه الصحيح . فحامل الحقبة يتمتع بحماية الدولة المستقبلية أو دولة العبور "التي أدى أداء وظائفه" ، كما هو منصوص عليه في المادة ١٦ . وعلاوة على ذلك ، ووفقاً للفقرة (١) من التعليق على المادة ٢٧ من المشروع الذي أعدته اللجنة في عام ١٩٥٨ بشأن العلاقات والحصانات الدبلوماسية^(٤٤) (التي كانت أساس المادة ٢٩ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية ، التي تتناول الحرمة الشخصية للمعتمد الدبلوماسي) ، ينبغي أن يكون مفهوماً أن مبدأ حرمة حامل الحقبة لا يستبعد فيما يتعلق به تدابير الدفاع عن النفس أو ، في الظروف الاستثنائية ، التدابير اللازمة لمنعه من ارتكاب جرائم أو أفعال جرمية .

المادة ١٧

حرمة المسكن المؤقت

١ - تكون حرمة المسكن المؤقت لحامل الحقبة الدبلوماسية ، الذي ينقل معه حقبة دبلوماسية ، مصونة من حيث المبدأ . ومع ذلك :
(أ) يجوز اتخاذ إجراءات وقائية عاجلة إذا اقتضى ذلك حريق أو كارثة أخرى ،

(ب) يجوز إجراء معايينة أو تفتيش حيثما توجد أسباب جديدة للاعتقاد بأن في المسكن المؤقت أشياء يحظر قانون الدولة المستقبلية أو دولة العبور حيازتها أو استيرادها أو تصديرها أو تخضع للرقابة بموجب أنظمة الحجر الصحي لأي منها .

(٤٤) جولية ١٩٥٨ ، المجلد الثاني ، الصفحة ٩٧ (من النص الانكليزي) ، الوشيقة ٨/3859 ، الفصل الثالث ، الفرع الثاني .

- ٢ - في الحالة المشار إليها في الفقرة (أ) ، يجب اتخاذ التدابير اللازمة لحماية الحقيبة الدبلوماسية وميائنة حرمتها .
- ٣ - في الحالة المشار إليها في الفقرة (ب) ، يجب اجراء المعايينة أو التفتيش بحضور حامل الحقيبة الدبلوماسية وبشرط أن يتم ذلك دون المساس سواء بحرمة شخص حامل الحقيبة الدبلوماسية أو بحرمة الحقيبة الدبلوماسية وأن لا يؤخر أو يعرقل بلا لزوم تسليم الحقيبة الدبلوماسية . ويجب اعطاء حامل الحقيبة الدبلوماسية فرصة الاتصال ببعثته لاجل دعوة عضو من أعضاء تلك البعثة إلى أن يكون حاضراً عند اجراء المعايينة أو التفتيش .
- ٤ - يقوم حامل الحقيبة الدبلوماسية ، إلى الحد الممكن عملياً ، بإعلام سلطات الدولة المستقبلة أو دولة العبور بمكان مسكنه المؤقت .

التعليق

- (١) لا توجد قواعد محددة بشأن حرمة المسكن المؤقت لحامل الحقيبة الدبلوماسية في أي من اتفاقيات التدوين الأربع أو في الاتفاقات الدولية الأخرى في ميدان القانون الدبلوماسي أو القنصلي . بيد أنه توجد في تلك الاتفاقيات أحكام تتعلق بوضع المسكن الخاص لعضو البعثة الدبلوماسية والمسكن الخاص لأعضاء البعثات الخاصة أو البعثات الدائمة لدى المنظمات الدولية أو أعضاء الوفود إلى المؤتمرات الدولية . وهذه الأحكام هي المادة ٣٠ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية ، والمادة ٣٠ من اتفاقية البعثات الخاصة ، والمادتان ٢٩ و ٥٩ من اتفاقية تمثيل الدول .
- (٢) وفي العادة ، يتم إسكان حملة الحقائق في مقر البعثة أو في شقة خاصة تملكها أو تستخدمها البعثة أو في المسكن الخاص لأحد أعضاء البعثة . وفي مثل هذه الحالات ، تكون حرمة المسكن المؤقت لحامل الحقيبة الدبلوماسية محمية بموجب الأحكام ذات الصلة في الاتفاقيات المذكورة أعلاه أو القانون الدولي العرفي . وعندما يتصادف أن يكون المسكن المؤقت لحامل الحقيبة في فندق أو "موتيل" أو دار ضيافة أو شقة خاصة أو مرافق مشتركة مماثلة أخرى لإيواء الزوار المقيمين بمدة مؤقتة ، عندئذ تنطبق القواعد الخاصة المتعلقة بحرمة المسكن المؤقت لحامل الحقيبة الدبلوماسية .

الفقرة ١

- (٣) ترسي الجملة الأولى من الفقرة ١ المبدأ العام لحرمة المسكن المؤقت لحامل الحقيبة الدبلوماسية الذي ينقل معه حقيبة دبلوماسية ، كما تذكر الحالات المحددة اللتين يجوز فيهما تقييد هذه الحرمة . والهدف من هذين الاستثناءين هو تحقيق توازن واقعي وعملي بين احترام حرمة المسكن المؤقت لحامل الحقيبة الدبلوماسية الذي ينقل معه حقيبة دبلوماسية وحاجة الدولة

المستقبل ودولة العبور إلى اتخاذ إجراء وقائي عاجل في حالات الطوارئ مثل حدوث حريق أو كارثة تهدد المسكن المؤقت لحامل الحقيبة ، فضلا عن الحاجة إلى تبييد أو تأكيد الشكوك في أن الحقيبة تستخدم في إدخال مواد ممنوعة .

(٤) ومن وجهة نظر الدولة المستقبلية ودولة العبور ، هناك جانبان لحرمة المسكن المؤقت لحامل الحقيبة المنصوص عليها في الجملة الأولى من الفقرة ١ . فهاتان الدولتان ، بالمعنى السلبي ، ملزمتان بمنع وكلاهما من دخول المبنى لأي غرض رسمي كان إلا بموافقة حامل الحقيبة ، كما هو منصوص عليه في الجملة الثانية من الفقرة . ويشمل هذا الحصانة من أي تفتيش أو استيلاء أو حجز أو تنفيذ ، ولذلك لا يجوز دخول المسكن حتى عملاً بأمر قضائي . ويمكن بطبيعة الحال ، اتخاذ تدابير تنفيذية ضد المالك الخاص للمسكن ، شريطة ألا يكون مسكن ضروري دخول المسكن المؤقت . وترتب حرمة المسكن المؤقت لحامل الحقيبة أيضا التزاما أكثر ايجابية على الدول المستقبلية ودول العبور . ذلك أنه ينبغي للدولتين المذكورتين أن تكفلا حرمة مسكنه المؤقت من أي اقتحام من جانب أشخاص غير مآذون لهم . وعلاوة على ذلك فإن الوظائف الرسمية لحامل الحقيبة ، وبالأخص حماية الحقيبة الدبلوماسية التي يحملها ، قد تسوغ في الظروف الاستثنائية الاضطلاع بتدابير خاصة للحماية .

(٥) وتميل الفقرتان الفرعيتان (أ) و(ب) من الفقرة ١ إلى تحقيق توازن بين مصلحة الدولة المرسل في حماية حامل الحقيبة ومصلحة الدولة المستقبلية أو دولة العبور في حماية سلامتها وأمنها . وتقيم الفقرتان بعض القيود في ظل ظروف معينة على قاعدة حرمة المسكن المؤقت . وينبغي قراءة كلتا الفقرتين الفرعيتين بالاقتران مع نظريتهما ، أي مع الفقرتين ٢ و٣ من المادة ، إذ أن كل فقرة فرعية ترسي استثناء محتملا من مبدأ حرمة المسكن المؤقت توازنها فقرة تحدد الطرائق أو الشروط الصارمة التي يمكن أن يطبق بها مثل هذا الاستثناء . فضلا عن ذلك فإن كون الفقرة ١ تشير إلى حامل الحقيبة "الذي ينقل معه حقيبة دبلوماسية" إنما يمثل إشارة صريحة إلى أن الغرض من حرمة المسكن المؤقت ليست حماية حامل الحقيبة بقدر ما هي أولا وقبل كل شيء حماية الحقيبة .

الفقرة (١) والفقرة ٢

(٦) يمكن ارجاع الصيغة المستخدمة في الفقرة الفرعية (أ) من الفقرة ١ ، التي تقضي بجواز اتخاذ إجراءات وقائية عاجلة إذا اقتضى ذلك حريق أو كارثة أخرى ، إلى المادة ٣١ من اتفاقية العلاقات القنصلية ، وكذلك ، إلى حد ما ، إلى المادة ٢٥ من اتفاقية البعثات الخاصة . ومن الواضح أن مثل هذا الإجراء الذي يجوز اتخاذه ينبغي أن يكون موجهاً فقط إلى إخماد الكارثة التي قد تشكل خطراً عاماً يهدد السلامة العامة أو سلامة حامل الحقيبة نفسه والحقيبة ،

وينبغي ألا يميل إلى مستوى أي تدبير يتجاوز هذا الفرض الأصلي . فالاستثناء المنصوص عليه في الفقرة الفرعية يتعلق بحسب بجرمة المسكن المؤقت بهذه الصفة ولا يؤثر على حرمة الحقيقة الدبلوماسية التي ينبغي حمايتها في جميع الأوقات . وهذا هو السبب في أن الفقرة ٢ من المادة توضح أن الإجراء الفعال والعاجل الذي يتخذ إذا اقتضى ذلك حريق أو كارثة أخرى ينبغي أن يكون محبوباً بالتدابير اللازمة لحماية الحقيقة الدبلوماسية وحرمتها .

الفقرة (ب) والفقرة ٣

(٧) تقضي الفقرة الفرعية (ب) من الفقرة ١ بإمكانية معاينة وتفتيش المسكن المؤقت لحامل الحقيقة حين توجد أسباب جدية تدعو إلى الاعتقاد بأن في المسكن المؤقت أشياء يحظر قانون الدولة المستقبلية أو دولة العبور حيازتها أو استيرادها أو تصديرها أو تخضع للمراقبة بموجب أنظمة الحجر الصحي لأي منهما . ولذا فإن هذا الحكم يستهدف ضمان التقيد بقوانين وأنظمة الدولة المستقبلية أو دولة العبور واحترام مصالحهما المشروعة . بيد أن الفقرة ٣ توازن الحكم المذكور آنفاً ، إذ تتطلب إجراء هذه المعاينة أو هذا التفتيش في حضور حامل الحقيقة الدبلوماسية وبشرط أن يتم ذلك دون المساس بجرمة شخص حامل الحقيقة الدبلوماسية أو بجرمة الحقيقة الدبلوماسية ، وأن لا يؤخر أو يعرقل بلا لزوم تسليم الحقيقة الدبلوماسية .

(٨) تنص الجملة الثانية من الفقرة ٣ على منح حامل الحقيقة الدبلوماسية فرصة الاتصال ببعثته لأجل دعوة عضو من أعضاء تلك البعثة إلى أن يكون حاضراً عند إجراء المعاينة أو التفتيش . والاساس المنطقي لهذا الحكم هو أن الافتراض المتصور في الفقرة (ب) لا يشكل ، في الظروف العادية ، أمراً طارئاً يستلزم اتخاذ إجراء عاجل وقد تكون هناك حالات يمكن أن يكون فيها حضور هذا العضو من أعضاء البعثة مفيداً ومعيناً لحامل الحقيقة ، مثلاً في حالة عدم تمكن حامل الحقيقة من لغة الدولة المستقبلية أو دولة العبور . بيد أنه ينبغي ملاحظة أن الجملة لم تجعل من حضور عضو البعثة شرطاً لإجراء المعاينة أو التفتيش . وفي حين أن انتظار حضوره سيكون في حالات كثيرة أمراً ممكناً ، إلا أن هذا الانتظار ، في بعض الحالات الأخرى (كالشك في وجود متفجرات في المسكن المؤقت) قد يتبين أنه يتعارض مع الفرض الرئيسي للفقرة (ب) ، ألا وهو ضمان الامتثال لأنظمة السلامة الخاصة بالدولة المستقبلية أو دولة العبور .

الفقرة ٤

(٩) إن امتثال الدولة المستقبلية ودولة العبور للالتزامات المترتبة على الجملة الأولى من الفقرة ١ من هذه المادة لا بد أن ييسره إبلاغ حامل الحقيقة للدول المعنية بموقع مسكنه المؤقت . ولذلك فإن الفقرة ٤ تهدف بصورة رئيسية إلى أن تيسر لسلطات الدولة المستقبلية ودولة العبور الاضطلاع بالتزاماتهما في



ضمان حرمة المسكن المؤقت لحامل الحقيبة . ورئي أيضا أنه ، في حالة حدوث انتهاك لهذه الالتزامات ، قد لا توجد مسؤولية دولية على الدول المعنية إذا لم يكن الشرط الوارد في الفقرة ٤ قد استوفى . وتشير عبارة "إلى الحد الممكن عمليا" إلى أنه في ظروف استثنائية قد يتعذر على حامل الحقيبة تقديم مثل هذه المعلومات .

(١٠) وفي الحالات التي يستخدم فيها حامل الحقيبة وسيلة انتقال فردية خاصة به لدى ممارسته وظائفه ، يمكن أن تنشأ مسألة تطبيق قاعدة خاصة فيهما يتعلق بحرمة وسيلة الانتقال هذه . وفي حين ترى اللجنة أنه لا يلزم الأخذ بحكم خاص ، فإنها ترى أيضا أن التعليق على المادة ١٧ ينبغي أن يعكس الفكرة القائلة بأنه كلما استخدم حامل الحقيبة الدبلوماسية وسيلة انتقال فسي أداء وظائفه ، ينبغي ألا تخضع وسيلة الانتقال هذه لتدابير قد تعوق أو تؤخر ذلك الأداء ، ولا سيما تسليم الحقيبة . وتتضمن الفقرة (٧) من التعليق على المادة ١٨ تفاصيل أخرى ذات صلة بهذه المسألة .

المادة ١٨

الحصانة من الولاية

١- يتمتع حامل الحقيبة الدبلوماسية بالحصانة من الولاية الجنائية للدولة المستقبلية أو لدولة العبور فيما يتعلق بالأعمال المؤداة لدى ممارسة وظائفه .

٢- يتمتع أيضا بالحصانة من الولاية المدنية والإدارية للدولة المستقبلية أو لدولة العبور فيما يتعلق بالأعمال المؤداة لدى ممارسة وظائفه . ولا تمتد هذه الحصانة إلى دعوى تعويض عن أضرار ناشئة عن حوادث تتعلق بمركبة قد تكون ترتبت على استعمالها مسؤولية حامل الحقيبة وذلك بقدر ما يكون هذا التعويض غير قابل للتحويل من التأمين . ووفقا لقوانين وأنظمة الدولة المستقبلية أو دولة العبور ، يجب على حامل الحقيبة ، عند قيادته مركبة بمحرك ، أن يكون مشمولا بالتأمين ضد الأضرار التي تسبب الغير .

٣- لا يجوز اتخاذ أية تدابير تنفيذية تتعلق بحامل الحقيبة الدبلوماسية ، إلا في الحالات التي لا يتمتع فيها بالحصانة بموجب الفقرة ٢ من هذه المادة وبشرط أن يكون من الممكن اتخاذ التدابير المعنية دون المساس بحرمة شخصه أو مسكنه المؤقت أو الحقيبة الدبلوماسية المعهود بها إليه .

٤- لا يكون حامل الحقيبة الدبلوماسية ملزما بالأداء بأقواله كشاهد في مسائل تتعلق بممارسة وظائفه . ومع ذلك ، يجوز أن يُطلب منه أداء الشهادة في مسائل أخرى بشرط ألا يؤخر ذلك أو يعرقل بلا لزوم تسليم الحقيبة الدبلوماسية .

٥- ان حصانة حامل الحقيبة الدبلوماسية من ولاية الدولة المستقبلية أو دولة العبور لا تعفيه من ولاية الدولة المرسلة .

التعليق

(١) ان مصادر المادة ١٨ هي الاحكام التالية من اتفاقيات التدوين:
المادتان ٣١ و ٣٧ ، الفقرة ٢ ، من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية ؛
والمادتان ٣١ و ٣٦ من اتفاقية البعثات الخاصة لعام ١٩٦٩ ؛ والمادة ٣٠ ،
والمادة ٣٦ ، الفقرة ٢ ، والمادة ٦٠ من اتفاقية تمثيل الدول .

الفقرة ١

(٢) إن الفقرة ١ ، التي تشير إلى حصانة حامل الحقيبة الدبلوماسية من الولاية الجنائية ، تمثل حلاً توفيقياً بين مجموعتين متميزتين من الآراء في اللجنة: الرأي القائل بأن منح حامل الحقيبة حصانة مطلقة من الولاية الجنائية هو أمر لا بد منه ومبرر تماماً بسبب وضع حامل الحقيبة ووظائفه ، والرأي القائل بأن منح هذه الحصانة هو أمر زائد عن الحاجة ولا لزوم له من الناحية الوظيفية . ولذلك فإن المادة تختلف عن النص المقدم في البداية من المقرر الخاص ، من حيث أن منح الحصانة من الولاية الجنائية مقيد بممارسة "فيما يتعلق بجميع الأعمال المؤداة لدى ممارسة وظائفه" ، وهي عبارة مماثلة للعبارة المعتمدة في الفقرة ٢ فيما يتعلق بالحصانة من الولاية المدنية والإدارية .

(٣) وكما هو موضح في الفقرة (٢) أعلاه ، كانت آراء اللجنة منقسمة بشأن مدى الحاجة إلى حكم خاص بشأن الحصانة من الولاية الجنائية ونطاق هذه الحصانة .

(٤) فمن ناحية ، جرى الاعراب عن تحفظات بشأن الفقرة ١ على أساس أن المادة ١٦ ، المتعلقة بالحرمة الشخصية لحامل الحقيبة الدبلوماسية ، تمنح هذا الأخير بالفعل كل ما يحتاج إليه من حماية لأداء وظائفه . ومن الناحية الأخرى ، أبدت تحفظات بشأن عبارة "فيما يتعلق بالأعمال المؤداة لدى ممارسة وظائفه" على أساس أن منح حامل الحقيبة الدبلوماسية الحصانة من الولاية الجنائية ينبغي أن يكون غير مشروط . وقد تؤدي إضافة هذه العبارة إلى إيجاد صعوبات تتعلق بالتفسير .

(٥) وإن المقصود بإضافة عبارة "فيما يتعلق بجميع الأعمال المؤداة لدى ممارسة وظائفه" هو توضيح أن الحصانة من الولاية الجنائية لن تنطبق على أي عمل يقوم به حامل الحقيبة لا يكون متصلاً على نحو مباشر بأداء لوظائفه . وهذه الأعمال التي لا تشملها الحصانة من الولاية الجنائية تتراوح بين أكثر الجرائم وضوحاً ، مثل السرقة أو القتل ، وحالات إساءة استعمال الحقيبة الدبلوماسية بصورة خطيرة ، كالقيام مثلاً عن عمد بنقل أشياء ممنوعة بموجب المادة ٢٥ مثل الأسلحة للارهابيين أو المخدرات . وقد أُشير في هذا الخصوص إلى أن تفسير الفقرة ١ ينبغي أن يكون في ضوء ، وبالاقتران مع ، ما يلي:

المادة ٥ ، المتعلقة بواجب احترام قوانين وأنظمة الدولة المستقبلة ودولة العبور ؛ والمادة ١٠ ، المتعلقة بوظائف حامل الحقبة الدبلوماسية ، التي تتمثل في رعاية الحقبة ونقلها وتسليمها ؛ والمادة ١٢ ، المتعلقة بحاملي الحقبة الدبلوماسية الذي يعلن عن أنه قد أصبح شخصاً غير مرغوب فيه أو غير مقبول ؛ والمادة ٢٥ المتعلقة بمحتوى الحقبة الدبلوماسية . ويرد في الفقرات (٦) إلى (١١) من هذا التعليق المزيد من الملاحظات بشأن التفسير والتطبيق العملي لعبارة "فيما يتعلق بالأعمال المؤداة لدى ممارسة وظائفه" .

الفقرة ٢

(٦) صيغت الجملة الأولى من الفقرة ٢ على غرار الجملة الثانية من الفقرة ١ من المادة ٦٠ في اتفاقية تمثيل الدول . وعلى الرغم من أن اتفاقيات التدوين الأربع تعتمد نهجاً وظيفياً فيما يتعلق بالحصانة من الولاية المدنية والإدارية للدولة المستقبلة أو لدولة العبور ، فإن معظمها يتبع هذا النهج عن طريق سرد استثناءات من مبدأ الحصانة تستند إلى أساس منطقي هو أن هذه الاستثناءات تشكل حالات واضحة من الأعمال المؤداة خارج نطاق وظائف الشخص المتمتع بالحصانة المعنية ، مثل العمل الذي يتمل بأي نشاط مهني أو تجاري يمارسه الشخص المعني بصفته الشخصية . وهذه الفقرة ، شأنها شأن المادة ٤٣ من اتفاقية العلاقات القنصلية والفقرة ١ من المادة ٦٠ من اتفاقية تمثيل الدول ، تعكس النهج الوظيفي في شأن الحصانة من الولاية المدنية والإدارية بطريقة غير محددة ، وذلك بواسطة صيغة عامة هي "فيما يتعلق بالأعمال المؤداة لدى ممارسة وظائفه" . وهذا أيضاً هو النهج الذي تتبعه اتفاقيات التدوين المذكورة في الفقرة (١) من هذا التعليق فيما يتعلق بالموظفين الإداريين والفنيين للبعثة المعنية ، والتي تنص على أن الحصانة "لا تمتد إلى الأعمال المؤداة خارج نطاق أدائهم لواجباتهم" .

(٧) والمسألة الثانية ، كما في حالة الفقرة ١ ، هي تحديد الطبيعة والنطاق القانونيين لـ "العمل المؤدى لدى ممارسة وظائفه" باعتباره متميزاً عن النشاط الخاص للشخص المعني . والنهج الوظيفي في هذه الحالة يفترض مسبقاً أن تكون الحصانة معترفاً بها فعلاً من قبل الدولة المرسله وبالتالي أن تكون مقتصرة على الأعمال التي يؤديها حامل الحقبة باعتباره مسؤولاً مفوضاً يؤدي مهمة لصالح الدولة المرسله . ويمكن تحديد طابع هذه الأعمال بمعاهدات أو اتفاقيات متعددة الأطراف أو ثنائية ، أو بالقانون الدولي العرفي ، أو بالقوانين والأنظمة الداخلية للدول . ومن الأمثلة الواضحة على الأعمال التي يؤديها حامل الحقبة خارج نطاق أدائه لوظائفه الأعمال المعقدة في أحكام اتفاقيات التدوين ، مثل المادة ٣١ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية . بيد أنه يمكن أن تكون هناك أعمال أخرى يؤديها الشخص المتمتع بالحصانة من

الولاية المدنية المحلية ، مثل ما يبرمه من عقود لا يبرمها صراحة أو ضمنا بوصفه مسؤولا مفوضا يؤدي مهمة لصالح الدولة المرسله . وهذا ما يمكن أن يكون عليه الحال فيما يتعلق بقيام حامل الحقيبة الدبلوماسية أثناء رحلته باستئجار غرفة في فندق ، أو استئجار سيارة ، أو الاستفادة من خدمات النقل والتخزين أو ابرام عقد ايجار أو عقد شراء . فالالتزام بدفع فاتورة الفندق أو المشتريات التي يقوم بها حامل الحقيبة الدبلوماسية والخدمات التي تؤدي له لا تكون معفية من انطباق القوانين والانظمة المحلية عليه على الرغم من أنها تنشأ خلال ممارسته لوظائفه الرسمية بل وتتعلق بهذه الممارسة . والسبب الرئيسي لهذا الاستنتاج هو أنه في جميع هذه الحالات ، يقوم الشخص المعني بمشتريات وتؤدي له خدمات ذات طبيعة تجارية عامة يتعين أن يدفع ثمنها أي شخص يكون مستفيدا منها . والقاعدة نفسها تنطبق أيضا على الرسوم التي يجري تقاضيها مقابل تقديم خدمات محددة ، حسبما هو منصوص عليه في المادة ٢٤(هـ) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية والمواد المناظرة في اتفاقيات التدوين الأخرى . وبالتالي فإن الأعمال المتعلقة بهذه المشتريات أو الخدمات لا يمكن اعتبارها في حد ذاتها أعمالا مؤداة في إطار ممارسة الوظائف الرسمية لحامل الحقيبة حتى يمكن اعتبارها بالتالي مشمولة بالحصانة من الولاية المدنية والادارية المحلية .

(٨) وفيما يتعلق بتفسير عبارة "الأعمال المؤداة لدى ممارسة وظائفه" في إطار الولاية الادارية للدولة المستقبلية أو لدولة العبور ، فقد جرى التأكيد في المقام الأول على نطاق واسع على أن مفهوم "الولاية الادارية" ذاته يعتمد إلى حد كبير على القانون الداخلي للدولة المستقبلية أو لدولة العبور وأنه يشمل بالتأكيد المحاكم الادارية . وعلاوة على ذلك ، فإن الفعل الواحد يمكن أو لا يمكن أن يخضع للولاية الادارية للدولة المستقبلية أو لدولة العبور وهو أمر يتوقف على السياق الذي تم أدائه فيه . فإيقاف السيارة بطريق غير قانونية يمكن بالتأكيد أن يؤدي إلى فرض غرامات بل حتى إلى سحب رخصة القيادة إذا تم ارتكاب هذا الفعل أثناء توجه حامل الحقيبة إلى حفل خاص . وينبغي أن يكون تقييم هذه الأفعال نفسها مختلفا إذا كانت ضرورية في سياق تسليم الحقيبة الدبلوماسية تسليما عاجلا وفي الوقت المحدد . وكما هو مشروح في الفقرة (١٠) من التعليق على المادة ١٧ ، فإن المعيار الحقيقي ينبغي أن يكون هو أنه "كلما استخدم حامل الحقيبة الدبلوماسية وسيلة نقل ما أثناء أداء وظائفه ، فإن وسيلة النقل هذه ينبغي ألا تخضع لتدابير يمكن أن تعرقل أو تؤخر هذا الأداء ، وخاصة تسليم الحقيبة" .

(٩) أما فيما يتعلق بالجهة التي يحق لها أن تقرر ما إذا كان فعل ما من أعمال حامل الحقيبة الدبلوماسية "عملا يؤديه لدى ممارسته لوظائفه" أم لا ،

فان هذا السؤال ، كما في حالة الموظفين القنصليين وأعضاء الوفود لدى المنظمات الدولية ، قد يلقي اجابات مختلفة من حيث الآراء الفقهية القانونية وممارسات الدول . فأحد المواقف يحيد أن تكون هذه الجهة هي الدولة المستقبلية ، بينما يرى موقف آخر أن تقرير طبيعة العمل يمكن أن تقوم به بصورة مشتركة الدولة المستقبلية ، أو دولة العبور والدولة المرسله . وفي ممارسة الدول في هذا الشأن ، جرى اتباع كلا المذهبين ، أي أن القرار المتعلق بتمييز العمل ينبغي أن تتخذه الدولة المرسله والدولة المستقبلية معا ، أو الدولة المستقبلية وحدها . وفي حالة نشوء نزاع بين الدولة المرسله والدولة المستقبلية ، يكون أنسب حل عملي هو التوصل إلى تسوية ودية عن طريق القنوات الدبلوماسية .

(١٠) وإن الحوادث التي تتسبب فيها مركبة قد تكون ترتبت على استعمالها مسؤولية حامل الحقبة حينما لا يكون التعويض عن الأضرار قابلا للحصول من التأمين قد تسفر عن نوعين من الحالات . فقد يقع الحادث خارج نطاق أداء حامل الحقبة لوظائفه ، وفي هذه الحالة لا يتمتع حامل الحقبة بالحصانة وذلك تطبيقا للقاعدة العامة الواردة في الجملة الأولى من الفقرة ٢ . ولكن قد يقع الحادث أيضا خلال أداء حامل الحقبة لوظائفه . وفي هذه الحالة ، التي يتمتع فيها حامل الحقبة من حيث المبدأ بالحصانة من الولاية المدنية والادارية للدولة المستقبلية أو لدولة العبور تطبيقا للقاعدة الواردة في الجملة الأولى من الفقرة ٢ ، يرد استثناء حيث تنص الفقرة بشكل محدد على أن هذه الحصانة لا تمتد إلى دعوى تعويض عن أضرار ناشئة عن حادث من هذا القبيل . وهناك أسباب وجيهة تبرر هذا الاستثناء . فلقد أصبح استعمال المركبات التي تسيير بمحركات للأغراض الشخصية أو المهنية جزءا من الحياة اليومية . وقد تزايدت حتما حوادث ومخالفات المرور ، مما أدى إلى قيام عدد متزايد من المطالبات . وقد أصبحت الحاجة واضحة إلى تنظيم مسائل المسؤولية عن الأضرار الشخصية والأضرار التي تلحق بالمتلكات نتيجة لحوادث المرور التي يكون الوكلاء الدبلوماسيون وغيرهم من الأشخاص المتمتعين بالحصانات الدبلوماسية أطرافا فيها . ومع ذلك ، فإن التوصل إلى التدوين السليم للقانون الدولي في هذا المجال قد استغرق بعض الوقت . وفي حين أن اتفاقية العلاقات الدبلوماسية لا تتضمن أي حكم بهذا المعنى ، فإن اتفاقيات لاحقة قد تضمنت قواعد محددة تنظم هذه المسألة ، وهي الفقرة ٢(ب) من المادة ٤٣ من اتفاقية العلاقات القنصلية ؛ والفقرة ٢(د) من المادة ٣١ من اتفاقية البعثات الخاصة ؛ والفقرة ٤ من المادة ٦٠ من اتفاقية تمثيل الدول .

(١١) وكانت توجد مشاكل صيغة سابقة لهذه المادة تتضمن عبارة "مركبة يستعملها أو يمتلكها حامل الحقبة" . ورُئي في اللجنة أن هذه العبارة قد

تُفسَّر تفسيراً مشيراً للشكوك في إطار نظم قانونية معينة ، وقد تؤدي إلى تدخل في عزو المسؤولية المدنية والادارية بموجب القانون الداخلي للبلدان معينة . أما عبارة "مركبة قد تكون ترتبت على استعمالها مسؤولية حامل الحقيقة" ، فعلى الرغم من أنها أقل تحديداً فقد اعتُبرت أكثر دقة وقبولاً بصورة عامة إذ أنها أحالت إلى القانون الداخلي للدولة المستقبلة أو لدولة العبور أمر تحديد الأحوال التي يكون فيها الشخص مسؤولاً في حادث معين .

(١٢) وتجدر أيضاً ملاحظة أن الفقرة ٢ تذهب إلى أبعد قليلاً مما تذهب إليه اتفاقيات التدوين المذكورة في الفقرة (١٠) من هذا التعليق . فالجملة الثالثة منها ترسي المبدأ العام القائل بأنه عملاً بقوانين وأنظمة الدولة المستقبلة أو دولة العبور ، يجب على حامل الحقيقة ، عند قيادته مركبة بمحرك ، أن يكون مشمولاً بالتأمين ضد الأضرار التي تصيب الغير . وهذا أيضاً هو السبب في أن الجملة الثانية من الفقرة ٢ تستعيز عن عبارة "حينما لا يكون هذا التعويض قابلاً للحصول من التأمين" التي كانت واردة في نص سابق بعبارة "بقدر ما يكون هذا التعويض غير قابل للحصول من التأمين" ، إذ وُضع في الاعتبار أن التعويض عن الأضرار قد يكون قابلاً للحصول ، جزئياً أو كلياً ، من التأمين .

الفقرة ٣

(١٣) تشير الفقرة ٣ إلى الحصانة من التدابير التنفيذية . فتنحية الحصانة الوظيفية لحامل الحقيقة ، لا يمكن اتخاذ تدابير تنفيذية ضده إلا فيما يتعلق بالحالات التي لا تتمثل بالأعمال المؤداة لدى ممارسته لوظائفه . ومن المناسب أن يتمتع حامل الحقيقة بالحصانة من التنفيذ . ففي المقام الأول ، من حقه أن يتمتع ، استناداً إلى وظائفه الرسمية ، بالحصانة من الولاية المدنية والادارية والمحلية ، على الأقل بنفس القدر من الحصانة الذي يتمتع به الموظفون الاداريون والفنيون . ثانياً ، أن جميع اتفاقيات التدوين تنص صراحة على الحرمة الشخصية لحامل الحقيقة ، وهو ما يعني أنه لا يكون عرضة لأي شكل من أشكال القبض عليه واحتجازه . ثالثاً ، من الواضح أن تدابير التنفيذ تسفر بصورة حتمية عن حدوث معوقات للأداء العادي للوظائف الرسمية لحامل الحقيقة . ولهذا الأسباب بالضبط ، لا يجوز اتخاذ تدابير التنفيذ ضد حامل الحقيقة ، حتى في الحالات التي يمكن فيها من حيث المبدأ اتخاذ هذه التدابير ضده (في الأعمال الخارجة عن نطاق أدائه لوظائفه) إذا كانت هذه التدابير تنتهك الحرمة الشخصية لحامل الحقيقة أو مسكنه المؤقت أو الحقيقة الدبلوماسية المعهود بها إليه .

الفقرة ٤

(١٤) إن الفقرة ٤ مستوحاة من الفقرة ٢ من المادة ٣١ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية والاحكام المناظرة في اتفاقية البعثات الخاصة وفي اتفاقية

تمثيل الدول وذلك من حيث المبدأ الاساسي الذي ترسيه وهو أن حامل الحقيقة الدبلوماسية لا يكون ملزماً بالادلة بأقواله كشاهد . الا أنها من حيث الجوهر ، وعلى الرغم من وجود اختلافات هامة في المياعة ، هي أقرب إلى المادة ٤٤ من اتفاقية العلاقات القنصلية فيما يتعلق بالشروط أو الكيفيات التي يخضع لها المبدأ المذكور أعلاه .

(١٥) وتنص الفقرة ٤ على أن حامل الحقيقة الدبلوماسية لا يكون ملزماً بالادلة بأقواله كشاهد "في مسائل تتعلق بممارسة وظائفه" . وفي هذا الخصوص ، فإن نقطتين من النقاط تستحقان إهتماماً خاصاً . ففي المقام الأول ، فإن عبارة "في مسائل تتعلق بممارسة وظائفه" ينبغي أن تُفسر بنحس التحفظات والشروط المنطبقة بموجب الفقرتين ١ و ٢ ، والتي تنعكس في الفقرات ذات الصلة أعلاه من هذا التعليق . ثانياً ، تشير الفقرة إلى القضايا التي يُدعى فيها حامل الحقيقة إلى الادلاء بأقواله كشاهد شهد أعمال أو سلوك الغير . وهي لا تشير إلى القضايا المتعلقة بأعماله هو نفسه باعتباره متهماً ، اتهاماً عادياً أو بموجب لائحة اتهام جنائي ، كما هو الحال في الجملة الثانية من الفقرة ٢ ، التي يمكن في شأنها أن يُطلب منه الادلاء بشهادته في دعوى ناشئة عن حادث سببته مركبة قد تكون ترتبت على استعمالها مسؤوليته .

(١٦) وتنص الفقرة ٤ كذلك على أنه يجوز أن يطلب من حامل الحقيقة أداء الشهادة "في مسائل أخرى" . وهناك نقطتان من الملائم عرضهما في هذا الخصوص أيضاً . أولاً ، لقد كان مفهوماً في اللجنة بصورة واضحة أنه يمكن للدولة المستقبلية أو لدولة العبور أن تطلب شهادة خطية من حامل الحقيقة وفقاً لقواعدها الداخلية الخاصة بالإجراءات المدنية أو للاتفاقات المنطبقة التي تنطوي على هذه الامكانية . ثانياً ، تجدر ملاحظة أن أحد الأهداف الأساسية لوظائف ومركز حامل الحقيقة الدبلوماسية هو ضمان التسليم المأمون والسريع للحقيقة الدبلوماسية وأنه لا يمكن تعريض هذا الهدف للخطر بفعل تأخيرات لا داعي لها يمكن أن يسببها طلب الادلاء بالشهادة . ولذلك فإن هذه الفقرة تجعل امكانية أن يطلب من حامل الحقيقة الادلاء بأقواله في مسائل أخرى مشروطة بالآلا يتسبب ذلك في حدوث تأخيرات أو عرقلات غير معقولة لتسليم الحقيقة الدبلوماسية .

الفقرة ٥

(١٧) إن هذه الفقرة ٥ ، التي هي أمر مشترك في جميع الأحكام المتعلقة بالحصانة من الولاية والمشار إليها في الفقرة (١) من هذا التعليق ، تسلّم بأن الولاية الفعلية للدولة المرسل على موظفيها في الخارج تغيد في تعزيز العدل والنظام القانوني . وهي تقترح علاجاً قانونياً في الدولة المرسل لصالح صاحب مطالبة في الدولة المستقبلية لا يمكن حماية حقوقه بطريقة أخرى ، نظراً



إلى حصانة المعتمد الدبلوماسي . ويقوم هذا الحكم أيضا على العلاقة القانونية الدائمة بين الشخص ودولة جنسيته حتى عندما يكون هذا الشخص في الخارج .

(١٨) ولكن القول ، كما تفعل الفقرة ٥ ، بأن حصانة حامل الحقيبة في الدولة المستقبلية أو دولة العبور لا تعفيه من ولاية بلده هو ، ليس مرادفًا لتأكيد وجود هذه الولاية . فكما أُشير في التعليق على الحكم الموازي السابق في مشروع المواد الذي كانت قد أعدته اللجنة بشأن العلاقات والحصانات الدبلوماسية ، وبمضة خاصة ، المادة ٢٩ التي وضعت على أساسها المادة ٣١ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية فإنه :

... قد يحدث ألا تنطبق هذه الولاية ، إما لأن القضية لا تدخل ضمن الاختصاص العام لمحاكم البلد ، أو لأن قوانين البلد لا تحدد محكمة محلية يمكن إقامة الدعوى فيها . وكان قصد اللجنة في المشروع المؤقت أن تسد هذه الفجوة عن طريق تحديد أن تكون المحكمة المختصة ، في مثل هذه الحالة ، هي محكمة مقر حكومة الدولة المرسل . إلا أن هذا الاقتراح قد عورض على أساس أن مكان الولاية هو أمر ينظمه القانون الداخلي (٤٥) .

(١٩) وعلى الرغم مما تقدم ، فقد رأت اللجنة أن الفقرة ٥ ، وإن لم تكن فعالة بالقدر المرغوب فيه ، تتسم بقيمة معينة وإنها مفيدة حتى من وجهة نظر سيكولوجية . وهي تشكل إيجاء فطنا للدولة المرسل بأنه ينبغي لها أن تمارس ولايتها في الحالات التي يمكن أن تشكل ، إن هي لم تمارس ولايتها ، انكسارا للعدل بسبب الاحتجاج بامتياز الحصانة فيما يتعلق بولاية الدولة المستقبلية أو دولة العبور .

المادة ١٩

الاعفاء من الرسوم الجمركية والرسوم والضرائب

١- تسمح الدولة المستقبلية أو دولة العبور ، طبقا لما قد تعتمده من قوانين وأنظمة ، بدخول الأشياء المخصصة للاستعمال الشخصي لحامل الحقيبة الدبلوماسية والمشغولة ضمن امتعته الشخصية ، وتمنح هذه الأشياء الاعفاء من جميع الرسوم الجمركية والضرائب والمصاريف ذات الصلة ، غير المصاريف التي تحصل لقاء تقديم خدمات محددة .

(٤٥) جولية ١٩٥٨ ، المجلد الثاني ، الصفحة ٩٩ (من النص الانكليزي) ، الوشيفة ٨/3859 ، الفصل الثالث ، الفرع الثاني ، (الفقرة (١٢) من التعليق على المادة ٢٩) .

٢- يعفى حامل الحقبة الدبلوماسية في الدولة المستقبلية أو في دولة العبور ، لدى أداء وظائفه ، من جميع الرسوم والضرائب الوطنية أو الإقليمية أو البلدية ، باستثناء الضرائب غير المباشرة من النوع السنوي يدمج عادة في سعر السلع أو الخدمات والمصاريف التي تحمّل لقاء تقديم خدمات محددة .

التعليق

الفقرة ١

(١) المصدر المباشر للفقرة ١ من هذه المادة هو الفقرة ١ من المادة ٣٦ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية ، والفقرة ١ من المادة ٥٠ من اتفاقية العلاقات القنصلية ، والفقرة ١ من المادة ٢٥ من اتفاقية البعثات الخاصة ، والفقرة ١ من كل من المادتين ٣٥ و ٣٦ من اتفاقية تمثيل الدول .

(٢) تمثل السبب الرئيسي لمنح حامل الحقبة الدبلوماسية الاذن بادخال الاشياء المخصصة للاستعمال الشخصي عبر الحدود ضمن امتعته الشخصية واعفاء هذه الاشياء من الرسوم الجمركية والضرائب وما يتمل بها من رسوم في الاعتراف بوظائفه الرسمية المستمدة من المبدأ الأساسي المتمثل في حرية اتصالات السدول للأغراض الرسمية . وقد شكلت القوانين والأنظمة الوطنية وغيرها من أشكال ممارسات الدول اتجاهها متميزا لمنح حملة الحقائق الدبلوماسية امتيازات وحصانات جمركية مماثلة للامتيازات والحصانات التي تُمنح لأعضاء البعثات الدبلوماسية ، وان كانت مضممة في بعض جوانبها لتناسب مع الوضع المحدد لحامل الحقبة . ولذلك فان التعليقات على مشاريع المواد التي هي أساس الاحكام المذكورة في الفقرة (١) من هذا التعليق هي ، مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال ، ذات فائدة لتفسير الفقرة ١ من المادة ١٩ .

(٣) ونظرا إلى ما تنص به فترة مكوث حامل الحقبة في الدولة المستقبلية أو دولة العبور من قصر ، فان الاذن بالدخول والاعفاء الجمركي ينطبقان فقط على الاشياء التي يستوردها حامل الحقبة ضمن امتعته الشخصية لاستعماله الشخصي ، ولا ينطبقان على وارداته الأخرى . غير أنه لا ينبغي تفسير ذلك على أنه استبعاد لحالة الامتعة الشخصية التي لا يرافقها صاحبها والتي يمكن أن تصل في وقت لاحق لوصول حامل الحقبة نفسه بسبب وسيلة النقل المختارة أو التأخير في النقل أو اختلاط هذه الامتعة بامتعة أخرى أو غير ذلك من الظروف .

(٤) والفقرة مقيدة بعبارة "طبقا لما قد تعتمد [الدولة المستقبلية أو دولة العبور] من قوانين وأنظمة" . وكان مفهوما في اللجنة أن هذه العبارة تشير إلى القوانين والأنظمة التي قد تكون نافذة وقت دخول حامل الحقبة الدولة المستقبلية أو دولة العبور . وان القوانين والأنظمة المتعلقة

بدخول الأشخاص والبضائع عبر الحدود ، بما في ذلك مراقبة الهجرة والجمارك والصحة في نقاط التفتيش عند الحدود ، تقع ضمن الولاية الوطنية للدولة ، وهي تهدف إلى حماية المصالح الأمنية والاقتصادية والمالية وغيرها من المصالح المشروعة للدولة . وعلى الرغم من أنه لم يجر تحديد هذه الأمور في المادة ، فإنه ينبغي أن يكون مفهوما أنها تتمثل أساسا بالمتطلبات الرسمية والمتطلبات الإجرائية الأخرى الهادفة إلى منع أية أساءة استعمال محتملة للاعفاءات . وكما جاء في الفقرة (٣) من التعليق على المادة ٣٤ من المشروع الذي أعدته اللجنة في عام ١٩٥٨ بشأن العلاقات والحصانات الدبلوماسية (التي كانت أساس المادة ٣٦ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١) ، فإنه

بسبب كون هذه الاعفاءات معرضة لسوء الاستعمال ، فكثيرا جدا ما وضعت الدول أنظمة تقيد ، في جملة أمور ، كمية البضائع المستوردة أو الفترة التي يجب خلالها استيراد الأشياء المخضمة لاقامة المقيم ، أو تحدد الفترة التي لا يجوز خلالها إعادة بيع البضائع التي يكون قد تم استيرادها معفاة من الرسوم . ولا يمكن اعتبار هذه الأنظمة متناقضة مع القاعدة القائلة بأنه يجب على الدولة المستقبلة منح الاعفاء المذكور ... (٤٦) .

وينبغي أن تنطبق نفس المبادئ ، مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال ، على حامل الحقيبة الدبلوماسية .

٥) وقد استُعيض عن الاستثناء من الإعفاء من الرسوم ، الذي ورد في المصادر المبينة في الفقرة (١) من هذا التعليق ونصه "عدا مصاريف التخزين والنقل والخدمات المماثلة" بعبارة "عدا المصاريف التي تُحْمَل لقاء تقديم خدمات محددة" ، وذلك لأنه كان ثمة شعور بأن هذه العبارة الأخيرة أفضل توافقا مع وضع حامل الحقيبة الذي لا يحتاج عادة إلى خدمات تخزين أو نقل بل إلى خدمات طارئة وعرضية يفترض فيه دفع ثمنها . وهذا التغيير في التعبير يتماشى أيضا مع المصطلحات المستخدمة في الفقرة ٢ من هذه المادة .

الفقرة ٢

٦) لا يوجد حكم محدد في اتفاقيات التدوين بشأن إعفاء حامل الحقيبة الدبلوماسية من الرسوم والضرائب . وتستند الفقرة ٢ إلى اعتبار مؤداه أنسبه ينبغي منح حامل الحقيبة الدبلوماسية ، من جميع الجوانب ، معاملة تناسل مركزه كشخص يمارس وظائف رسمية ، وأنه ينبغي ، فيما يتعلق بالإعفاء من الضرائب ، ألا يقل مركز حامل الحقيبة عن مستوى أي موظف إداري أو فني من

(٤٦) جوليه ١٩٥٨ ، المجلد الثاني ، الصفحة ١٠٠ (من النسخ الانكليزي) ، الوثيقة A/3859 ، الفصل الثالث ، الفرع الثاني .

موظفي بعثة ما لا يكون مواطنًا من مواطني الدولة المستقبلية ولا يقيم فيها بصورة دائمة . وإذا أُخذ ذلك في الاعتبار ، فإن مصادر هذا الحكم هي المادة ٢٤ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية ، والمادة ٤٩ من اتفاقية العلاقات القنصلية ، والمادة ٣٣ من اتفاقية البعثات الخاصة ، والمادتان ٣٣ و ٦٣ من اتفاقية تمثيل الدول .

(٧) وبصرف النظر عما سبق ، فقد صيغ هذا الحكم على أساس أن قصر الفترة التي يمكث فيها حامل الحقيبة الدبلوماسية في بلد معين يضعه في وضع مختلف إلى حد ما عن وضع أعضاء البعثة ويجعل احتمال قيامه بأنشطة معينة أو دخوله في علاقات قانونية تجعله عرضة للمسؤولية عن أشكال معينة من الضرائب احتمالا أضعف كثيرا ، بل يكاد يكون مستحيلا . لذلك فإن أسلوب الصياغة المتبع كان ، فيما يتعلق بالاستثناءات من مبدأ الاعفاء ، أقل سفسطة من الأسلوب المتبع في صياغة الأحكام الواردة في المصادر السالفة الذكر ، وقد أُدخلت بعض القيود في الصيغة العامة لمبدأ الاعفاء . وفي هذا الصدد ، استخدمت عبارة "عند أدائه لوظائفه" للدلالة بوضوح على النهج الوظيفي للاعفاءات المعنية ، الذي يستبعد جميع الأنشطة الخاصة التي يمكن أن يقوم بها حامل الحقيبة ، ويعوض عن تقليص عدد الاستثناءات الصريحة من مبدأ الاعفاء المنصوص عليها في هذه المادة . فضلا عن ذلك ، فلا يوجد ذكر محدد للضرائب "الشخصية أو العينية" كما هو الحال في الأحكام الواردة في المصادر المذكورة في الفقرة (٦) من هذا التعليق ، نظرا إلى أنه يبدو أن هاتين الكلمتين لا تناسبان الوضع الواقعي المحدد للفترة القصيرة لمكوث حامل الحقيبة التي تكاد لا تعطيه على سبيل المثال فرصة ممارسة الحقوق الخاصة المتعلقة بالملكات العقارية . وينبغي تفسير هذه الفقرة على أنها تعني أن مبدأ الاعفاء ينطبق على تلك الرسوم والضرائب التي قد يواجهها حامل الحقيبة الدبلوماسية أثناء رحلاته بمفاته حامل حقية ولكنه لا ينطبق على الرسوم والضرائب التي لا يصبح مسؤولا عنها إلا بعد فترة إقامة في الدولة المستقبلية أو دولة العبور .

(٨) وتنص الفقرة ٢ صراحة على استثناءين من مبدأ الاعفاء . فيتعين على حامل الحقيبة أن يدفع الضرائب والرسوم المقصودة في هذين الاستثناءين بصرف النظر عما إذا كان حامل الحقيبة يتصرف ضمن نطاق أدائه لوظائفه أم لا . وهذان الاستثناءان هما الضرائب غير المباشرة من النوع الذي يُدمج عادة في سعر السلع أو الخدمات ، والمصاريف التي تُحْمَل لقاء تقديم خدمات محددة . وكلا الاستثناءين موجود في الأحكام ذات الصلة من اتفاقيات التدوين المذكورة في الفقرة (٦) أعلاه .

(٩) ولم تدرج اللجنة في هذه المواد أي حكم محدد بشأن الاعفاء من الخدمات الشخصية والعامة أو الاعفاء من أحكام الضمان الاجتماعي . فقد رأت أن



اقامة حامل الحقيبة في الدولة المستقبلية أو دولة العبور هي اقامة قصيرة إلى حد يجعل من الناحية العملية احتمال أن يُطلب إلى حامل الحقيبة أداء خدمات شخصية أو عامة من أية طبيعة كانت ، أو أن يجري التذرع في شأنه بأحكام الضمان الاجتماعي إحتمالا بعيدا للغاية . ولم يُر مسوّغ لايراد مسوود صريحة بشأن حالات افتراضية بعيدة جدا عن الواقع .

المادة ٢٠

الاعفاء من التفتيش والمعايينة

- ١- يُعفى حامل الحقيبة الدبلوماسية من التفتيش الشخصي .
- ٢- تُعفى الامتعة الشخصية لحامل الحقيبة الدبلوماسية من المعاينة ، ما لم توجد أسباب جدية للاعتقاد بأنها تحتوي على أشياء غير مخصصة للاستعمال الشخصي لحامل الحقيبة الدبلوماسية أو أشياء يحظر قانون الدولة المستقبلية أو دولة العبور استيرادها أو تصديرها أو تخضع للرقابة بموجب أنظمة الحجر الصحي لأي منهما . ويجب أن تجري هذه المعاينة بحضور حامل الحقيبة الدبلوماسية .

التعليق

الفقرة ١

(١) لا يوجد في اتفاقيات التدوين الأربع المتعلقة بالقانون الدبلوماسي أو القنصلي أي حكم محدد بشأن اعفاء المعتمدين الدبلوماسيين أو القنصليين من التفتيش الشخصي . بيد أنه من الناحية العملية يُؤكّد دائما على هذا الاعفاء نظرا إلى أنه يُعتبر مشتقا من مبدأ الحرمة الشخصية . وبالمثل فـسبب السببين الرئيسيين لاعفاء حامل الحقيبة الدبلوماسية من التفتيش الشخصي يتمثلان في الاعتراف بوظائفه الرسمية ، وهو الاعتراف المستمد من مبدأ جوهري هو حرية اتصالات الدول للأغراض الرسمية وحرمة الشخص المعهود اليه بأداء هذه الوظائف . كذلك اعتُبر الاعفاء من التفتيش الشخصي بمثابة مجاملة تمنح لموظف رسمي تابع للدولة .

(٢) وتشير عبارة "التفتيش الشخصي" إلى الفحص البدني ولا تستبعد أجهزة الكشف المعدنية أو أجهزة الكشف الأخرى التي تُستخدم لأغراض أمنية في المطارات أو نقاط المفادرة أو الوصول الأخرى . ومما يذكر في هذا الصدد أن النص الأصلي للفقرة ١ قد تضمن العبارة التالية: "بما في ذلك الفحص الشخصي يجري عن بعد بواسطة الأجهزة الالكترونية أو غيرها من الأجهزة الميكانيكية" . وكان ثمة شعور عام في اللجنة بأن هذه العبارة تمثل توسعا لا مبرر له في المبدأ يناقض التدابير الأمنية التي تتخذها جميع الدول تقريبا والتي يخضع لها ، في الممارسة العادية ، المعتمدون الدبلوماسيون أنفسهم دون احتجاج . وبالإضافة إلى بعض أشكال الجنوح التي بلغت أبعادا تبعث على القلق الشديد ،

X

مثل الاتجار غير المشروع في العملات الأجنبية والمخدرات والأسلحة وبيع أخرى ،
فان انتشار الارهاب الدولي والاستيلاء غير المشروع على الطائرات وغير ذلك من
أشكال القرصنة الجوية قد أوجدت مبررات لاتخاذ التدابير الخاصة بأجـراء
المزيد من التدقيق في الركاب وأمتعتهم ، بما في ذلك الاستخدام المنتظم
للأجهزة الالكترونية والميكانيكية للتفتيش والفحص .

الفقرة ٢

(٣) المصادر المباشرة للفقرة ٢ من هذه المادة هي الفقرة ٢ من
المادة ٣٦ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية ، والفقرة ٣ من المادة ٥٠ من
اتفاقية العلاقات القنصلية ، والفقرة ٢ من المادة ٣٥ من اتفاقية البعثات
الخاصة ، والفقرة ٢ من المادة ٣٥ والفقرة ٢ من المادة ٦٥ من اتفاقية تمثيل
الدول .

(٤) تسعى الفقرة ٢ ، التي تنص على اعفاء الامتعة الشخصية لحامل الحقيبة
الدبلوماسية من التفتيش ، إلى الحد من اساءة استعمال هذا الامتياز عندما
توجد أسباب جدية لافتراض أن الامتعة تضم أشياء غير مخصصة للاستعمال الشخصي بل
لأغراض الربح أو لأغراض غير مناسبة أخرى ، أو أشياء يحظر قانون الدولة
المستقبلية استيرادها أو تصديرها أو تخضع للرقابة بموجب أنظمة الحجر المحمي
في هذه الدولة . ومع ذلك ، يوجد شرط هام وضمانة لحامل الحقيبة مشار اليهما
بالتحديد في الحالة التي يُصبح فيها مثل هذا الاستثناء نافذاً: وينص هذا
الشرط على ألا يجرى التفتيش إلا في حضور حامل الحقيبة .

المادة ٢١

بدء الامتيازات والحصانات وانتهاءها

١- يتمتع حامل الحقيبة الدبلوماسية بالامتيازات والحصانات منذ
لحظة دخوله اقليم الدولة المستقبلية أو اقليم دولة العبور لاداء وظائفه ،
أو منذ لحظة بدئه في ممارسة وظائفه اذا كان موجودا بالفعل في إقليم الدولة
المستقبلية .

٢- تتوقف امتيازات وحصانات حامل الحقيبة الدبلوماسية في لحظة مغادرته
لاقليم الدولة المستقبلية أو دولة العبور أو لدى انقضاء فترة معقولة يقوم
فيها بذلك . على أن امتيازات وحصانات حامل الحقيبة الدبلوماسية المخصص
المقيم في الدولة المستقبلية تتوقف في اللحظة التي يكون فيها قد سلم
الحقيبة الدبلوماسية الموجودة في عهده إلى المرسل اليه .

٣- بصرف النظر عن الفقرة ٢ ، تظل الحصانة قائمة فيما يتعلق
بالاعمال التي يؤديها حامل الحقيبة الدبلوماسية لدى ممارسة وظائفه .

التعليق

(١) على الرغم من أن أيًا من اتفاقيات التدوين لا يتضمن أي حكم محدد
بشأن مدة امتيازات وحصانات حامل الحقيبة الدبلوماسية ، فان صيغة هذه

المادة قد استُوحيت من عدة أحكام واردة في تلك الاتفاقيات فيما يتعلق بمسألة امتيازات وحصانات المعتمد الدبلوماسي أو الموظف القنصلي ، وهي المادة ٣٩ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية ، والمادة ٥٣ من اتفاقية العلاقات القنصلية ، والمادة ٤٣ من اتفاقية البعثات الخاصة ، والمادتان ٢٨ و ٦٨ من اتفاقية تمثيل الدول .

الفقرة ١

(٢) تسلم الفقرة ١ بالصلة الوثيقة بين بدء امتيازات وحصانات حامل الحقيبة الدبلوماسية وأدائه أو ممارسته لوظائفه . وكقاعدة عامة ، يتمتع حامل الحقيبة الدبلوماسية بالامتيازات والحصانات منذ لحظة دخوله إقليم الدولة المستقبلية أو دولة العبور من أجل أداء وظائفه . وهكذا فإن لحظة بدء الامتيازات والحصانات هي لحظة عبور حامل الحقيبة الدبلوماسية لحُدود الإقليم ، على أن يكون الهدف من العبور هو أداء وظائفه . وفي هذه الحالة ، فإن وظائف حامل الحقيبة ربما تكون بطبيعة الحال قد بدأت قبل العبور ، مثلاً إذا كان حامل الحقيبة قد استلم في وقت سابق الحقيبة التي يتعين نقلها ، ولكن السبب أو الحاجة إلى الامتيازات والحصانات لا تنشأ إلا عند دخوله إقليم دولة العبور أو الدولة المستقبلية ، بعد أن يكون قد غادر إقليم الدولة المرسل . وهذه عادة هي حالة حامل الحقيبة الدائم الذي تعيينه وزارة الخارجية والذي يجد نفسه وقت التعيين في إقليم الدولة المرسل . ولكن عند نشأ حالة يكون فيها الشخص المعين حامل حقية موجوداً أصلاً في إقليم الدولة المستقبلية وقت تعيينه . وهذا يحدث عادة في حالة حامل الحقيبة المخصص الذي تعيينه بعثة الدولة المرسل أو مركزها القنصلي أو وفدها في الدولة المستقبلية . وفي هذه الحالة تنص المادة على أن امتيازات وحصانات حامل الحقيبة تبدأ منذ اللحظة التي يبدأ فيها فعلاً في ممارسة وظائفه . وينبغي أن تُفسَّر عبارة "منذ لحظة بدئه في ممارسة وظائفه" على أنها تشير إلى لحظة تعيين حامل الحقيبة واستلام الوثائق المشار إليها في المادة ٨ . وجرى أيضاً توضيح أنه على الرغم من أن المادة تتضمن في نصها ، لأسباب تتعلق بالصياغة ، عبارة "إذا كان موجوداً بالفعل في إقليم الدولة المستقبلية" ، فإن هذه العبارة ينبغي أن تُفهم على أنها تعني أن الشخص المعني لا بد ، عند تعيينه حاملاً للحقيبة ، أن يكون موجوداً بالفعل في إقليم الدولة المستقبلية .

الفقرة ٢

(٣) إن الجزء الأول من الجملة الأولى من الفقرة ٢ ، فيما يتعلق باللحظة العادية أو الأكثر عادية التي تتوقف عندها امتيازات وحصانات حامل الحقيبة الدبلوماسية ، يعتمد معياراً أو أساساً منطقياً مماثلاً للمعيار أو الأساس المنطقي المعتمد في الجملة الأولى فيما يتعلق ببدء الامتيازات والحصانات .

وهو ينص على أن هذه الامتيازات والحصانات تتوقف في لحظة مغادرة حامل الحقيبة الدبلوماسية لاقليم الدولة المستقبلة أو دولة العبور . وهذه هي حالة حامل الحقيبة الدائمة . فمع انتهاء وجود حامل الحقيبة في الدولة المستقبلة أو دولة العبور ، يزول الأساس الذي تقوم عليه امتيازاته وحصاناته .

(٤) وأما الجزء الثاني من الجملة الأولى من الفقرة ٢ ، ألا وهو عبارة "أو لدى انقضاء فترة معقولة يقوم فيها بذلك" فقد يشير إلى حالتين مختلفتين . أما أكثر الحالات احتمالاً التي قد يطبق فيها هذا الجزء من الجملة فهي حالة الاعلان المحتمل عن كون حامل الحقيبة شخصاً غير مرغوب فيه أو غير مقبول . وفيما يتعلق بهذه الحالة الممكن حدوثها ، فإنه ينبغي قراءة عبارة "أو لدى انقضاء فترة معقولة يقوم فيها بذلك" بالاقتران مع الفقرة الفرعية (ج) من المادة ١١ والفقرة ٢ من المادة ١٢ والتعليقات عليهما . فهذه الاحكام تقرر أنه يجوز للدولة المستقبلة أن تعلن أن حامل الحقيبة الدبلوماسية شخص غير مرغوب فيه أو غير مقبول . ولا تنتهي وظائف حامل الحقيبة بمجرد اصدار هذا الاعلان ولكن يقع على الدولة المرسله ، نتيجة لهذا الاعلان ، التزام بأن تقوم اما باستدعاء حامل الحقيبة التابع لها أو ، مثلاً في حالة وجود حامل حقيبة متعدد المهام ، بانتهاء وظائفه في الدولة المستقبلة التي أعلنت انه شخص غير مرغوب فيه أو غير مقبول . وإذا رفضت الدولة المرسله القيام بأي من التزاميها هذين أو لم تقم بأيهما خلال فترة معقولة ، جاز للدولة المستقبلة أن تخطر الدولة المرسله بأنها تتوقف ، وفقاً للفقرة ٢ من المادة ١٢ ، عن الاعتراف بالشخص المعني كحامل حقيبة دبلوماسية . وهذا الإخطار من قبل الدولة المستقبلة ينهي وظائف حامل الحقيبة وفقاً للفقرة الفرعية (ب) من المادة . وعلى الرغم من توقف وظائف حامل الحقيبة ، فإن امتيازاته وحصاناته تظل قائمة من حيث المبدأ حتى يغادر اقليم الدولة المستقبلة وذلك تطبيقاً للقاعدة العامة المنصوص عليها في الجزء الأول من الفقرة ٢ من هذه المادة . ولكن بالنظر إلى الحالة الواقعية المحددة جداً المتمثلة في صدور اعلان بكون الشخص غير مرغوب فيه ، فإنه من المحتمل أن يكون للدولة المستقبلة مصلحة في ضمان مغادرة الشخص المعني لاقليمها بأسرع ما يمكن ، أي عند انقضاء مهلة معقولة . وإذا لم يغادر حامل الحقيبة اقليم الدولة المستقبلة خلال المهلة الزمنية المعينة ، تتوقف امتيازاته وحصاناته في اللحظة التي تنقضي فيها المهلة الزمنية .

(٥) وعلى الرغم من أن حالة اعلان حامل الحقيبة شخصاً غير مرغوب فيه هي أكثر الحالات احتمالاً التي يجوز فيها للدولة المستقبلة أن تطلب مغادرة حامل الحقيبة لاقليمها لدى انقضاء مهلة زمنية معقولة ، فإن هذه المادة لا تستبعد

امكانية قيام الدولة المستقبلية بتحديد مثل هذه المهلة الزمنية لأسباب غير اعلان حامل الحقيبة شخصاً غير مرغوب فيه . وتكون هذه على سبيل المثال هي حالة دولة مستقبلية لا تريد أن تلجأ إلى وسيلة الاعلان عن كون حامل الحقيبة شخصاً غير مرغوب فيه ومع ذلك ترغب في تقليص الحالات المحتملة لاساءة استعمال امتيازات وحصانات حملة الحقائق في اقليمها أثناء فترات مكوث طويلة بعد أن تكون الحقيبة قد سُلمت وتكون مهمة حملة الحقائق قد أُنجزت .

(٦) وتتصور الجملة الثانية من الفقرة ٢ استثناء من القاعدة العامة المخصوص عليها في الجملة الأولى . ويخضع الحل المعتمد حذو الفقرة ٦ من المادة ٢٧ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية ؛ والفقرة ٦ من المادة ٣٥ من اتفاقية العلاقات القنصلية ؛ والفقرة ٧ من المادة ٢٨ من اتفاقية البعثات الخاصة ؛ والفقرة ٦ من المادة ٢٧ والفقرة ٧ من المادة ٥٧ من تمثيل الدول . وتنص هذه الاتفاقيات بشكل متجانس على أن امتيازات وحصانات حامل الحقيبة الدبلوماسية المخصص تتوقف في اللحظة التي يكون حامل الحقيبة قد ساء فيها إلى المرسل اليه الحقيبة الدبلوماسية الموجودة في عهده . وكان من رأي اللجنة ، وقد وضعت كل شيء في الاعتبار ، أن التفرقة بين حملة الحقائق الدائمين وحملة الحقائق المخصصين فيما يتعلق بانتهاء امتيازاتهم وحصاناتهم لها ما يبررها في الحالة الخاصة التي يكون فيها حامل الحقيبة المخصص موظفا بالبعثة أو بالمركز القنصلي في الدولة المستقبلية أو يكون خلاف ذلك مقيماً في الدولة المستقبلية . واذ وضعت اللجنة ذلك في اعتبارها ، فانها قررت انطباق الجملة الثانية من الفقرة ٢ على حامل الحقيبة المخصص "المقيم في الدولة المستقبلية" ، وهو ما يغطي أيضاً الحالات التي يكون فيها حامل الحقيبة المخصص موظفا بالبعثة أو بالمركز القنصلي .

(٧) ويجدر بالملاحظة أن تعبير "الامتيازات والحصانات" المستخدم في الفقرتين ١ و ٢ من المادة ٢١ ، بخلاف كلمة "الحصانة" المستخدمة في الفقرة ٣ ، يشير إلى جميع الامتيازات والحصانات الممنوحة لحامل الحقيبة الدبلوماسية والتي تتناولها مشاريع المواد هذه .

الفقرة ٣

(٨) صيغت الفقرة ٣ على غرار الاحكام المناظرة في اتفاقيات التدوين والمدرجة في بداية هذا التعليق . وهذا الحكم ، الذي يمد فترة حصانة حامل الحقيبة فيما يتعلق بالأعمال المؤداة في اطار ممارسته لوظائفه بعد انتهاء هذه الوظائف وبعد مغادرته للدولة المستقبلية ، لا يشير إلا إلى الحصانة من الولاية المنصوص عليها في المادة ١٨ . ويمكن سبب وجود هذا الحكم في الطبيعة الرسمية للمهمة التي يؤديها حامل الحقيبة والتي هي بمثابة وظيفة سيادية من وظائف الدولة المرسل .

X

المادة ٢٢

التنازل عن الحصانات

- ١- للدولة المرسله أن تتنازل عن حصانات حامل الحقية الدبلوماسية.
- ٢- يجب أن يكون التنازل ، في جميع الاحوال ، صريحا ويجب أن يبلغ كتابة إلى الدولة المستقبلية أو دولة العبور .
- ٣- ومع ذلك ، تحول اقامة حامل الحقية الدبلوماسية لدعوى دون احتجائه بالحصانة من الولاية فيما يتعلق بأية مطالبة مضادة تشمل مباشرة بالمطالبة الاصلية .
- ٤- لا يُعتبر التنازل عن الحصانة من الولاية فيما يتعلق بدعوى قضائية متضمنة للتنازل عن الحصانة فيما يتعلق بتنفيذ الحكم أو القرار ، بل يلزم لذلك تنازل منفصل .
- ٥- اذا لم تتنازل الدولة المرسله عن حصانة حامل الحقية الدبلوماسية فيما يتعلق بدعوى مدنية ، فعليها أن تبذل كل ما في وسعها لتسوية القضية تسوية منصفة .

التعليق

- (١) ان مصادر المادة ٢٢ هي الاحكام المناظرة في اتفاقيات التدوين ، وهي المادة ٢٢ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية والمادة ٤٥ من اتفاقية العلاقات القنصلية ، والمادة ٤١ من اتفاقية البعثات الخاصة ، وكذلك ، فيما يتعلق بالفقرة ٥ خاصة ، المادتان ٣١ و ٦١ من اتفاقية فيينا لتمثيل الدول .
- (٢) تطبق المادة ٢٢ اجراء التنازل عن الحصانة ، وهو الاجراء الموجود في جميع اتفاقيات التدوين ، على حصانات حامل الحقية الدبلوماسية . وهكذا يمكن اعتبار التنازل عن الحصانة شكلا من أشكال وقف حصانات حامل الحقية الدبلوماسية . ويقوم هذا الاجراء على المفهوم الاساسي القائل بأن هذه الحصانات هي تعبير عن مبدأ تساوي الدول في السيادة وان هذه الحصانات لا تمنح لمنفعة الافراد بل لضمان كفاءة أداء وظائف حامل الحقية .

الفقرة ١

- (٣) تنص الفقرة ١ على المبدأ العام الذي يقضي بعدم جواز التنازل عن حصانات حامل الحقية الدبلوماسية الا من جانب الدولة المرسله . ويجب أن يكون التنازل عن الحصانات من قبل الدولة المرسله لان الغرض من الحصانات هو تمكين حامل الحقية الدبلوماسية من أداء واجباته بحرية كاملة (٤٧) .

(٤٧) انظر الفقرة (١) من التعليق على المادة ٣٠ من مشروع المواد الذي أعدته اللجنة في عام ١٩٥٨ بشأن العلاقات والحصانات الدبلوماسية ، التي شكلت الاساس للمادة ٢٢ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية (جولية ١٩٥٨ ، المجلد الثاني ، الصفحة ٩٩ (من النص الانكليزي) ، الوثيقة A/3859 ، الفصل الثالث ، الفرع الثاني) .

(٤) ان صيغة الجمع التي اعتمدتها اللجنة لكلمة " الحصانات " الواردة في الفقرة ١ تشير إلى أن النطاق الممكن لتطبيق قرار الدولة المرسله بأن تقدم على التنازل عن الحصانة قد يكون واسعا جدا . وأكثر الحالات المتصورة شيوعا تشمل الحصانة من الولاية الجنائية أو المدنية أو الادارية أو منها جميعها وفقا للقرار السيادي للدولة المرسله . ولكن قرار الدولة المرسله بأن تقدم على التنازل من الحصانة يمكن أن يمتد أيضا إلى حصانات وامتيازات غير الحصانات والامتيازات المتصلة بالولاية ، بما في ذلك الحصانة من الاعتقال ، نظرا إلى أن أساس جميع الحصانات والامتيازات هو تيسير الاداء الافضل لوظائف حامل الحقيبة ، كما هو موضح في الفقرة (٣) من هذا التعليق .

(٥) وفي حين أن الفقرة ١ تنص على مبدأ أنه يجوز للدولة المرسله التنازل عن حصانات حامل الحقيبة الدبلوماسية ، فإنها لا تحدد السلطة المختصة في الدولة المرسله التي تعطي هذا التنازل . وهناك قدر كبير من التنوع في ممارسات الدول وفي آراء فقهاء القانون فيما يتعلق بالسلطة التي يحق لها ممارسة الحق في التنازل . وقد أثير سؤال حول ما اذا كان ينبغي أن تكون هذه السلطة في جميع الحالات هي السلطة المركزية ، كوزارة الخارجية على سبيل المثال ، أو ما اذا كان ينبغي أيضا أن يكون لرئيس البعثة ، أو لمعتمد دبلوماسي آخر ، أو لعضو البعثة المعنية في حالة معينة ، الحق في التنازل عن الحصانة من الولاية . وقد رأت اللجنة أن الحلول الممكنة لهذه المشكلة تعتمد أساسا على القوانين والأنظمة المحلية للدولة المرسله في الحالات التي تكون فيها هذه القوانين والأنظمة قد سُنّت ، أو على الممارسة والاجراءات المرعية حيثما لا يكون هناك تشريع خاص . وبعض الدول تمنح سلطة التنازل عن الحصانة من الولاية لرؤساء البعثات أو أفرادها ولكن ذلك لا يتم الا بناء على تعليمات من الوزارة قبل أو عند حدوث حالة محددة . وفي هذه الحالات ، يجوز أن يطلب من رؤساء البعثات الدبلوماسية والبعثات الأخرى أو من أفراد هذه البعثات التماس تعليمات قبل اصدار بيان بالتنازل عن الحصانة .

(٦) ان الممارسة الواسعة النطاق لدى الدول والتعليقات ذات الصلة على الاحكام المماثلة في اتفاقيات التدوين^(٤٨) تتفق على أن اقامة دعوى ، في أية محكمة أو محاكم ، تعتبر كلا لا يتجزأ وبالتالي فان التنازل عن الحصانة السني يتم وفقا للاشتراطات ذات الصلة بالموضوع ويكون معترفا به أو مقبولا من المحكمة المعنية يحول دون ممارسة الحق في الاحتجاج بالحصانة اما قبل نطق تلك المحكمة بالحكم أو عند الاستئناف .

(٤٨) انظر بصفة خاصة الفقرة (٥) من التعليق المشار اليه في

الحاشية ٤٧ أعلاه .

الفقرة ٣

(٧) ان الفقرة ٣ ، التي تحذو على نحو وشيق حذو الفقرة ٢ من المادة ٤٥ من اتفاقية العلاقات القنصلية ، ترسي مبدأ وجوب أن يكون التنازل صريحا وأن يتم الابلاغ عن التنازل كتابة باعتبار ذلك أنسب وأوضح بيان لطابعه الصريح . وكان هناك نص سابق للفقرة ٢ يضيف عبارة " الا في الحالة المنصوص عليها في الفقرة ٣ " . وقد قررت اللجنة أن تحذف هذه العبارة على أساس أن الحالة المتصورة في الفقرة ٣ ليست ، كما هو موضح أدناه ، بل عدم وجود حصانة ، ولذلك لا تشكل استثناء حقيقيا من مبدأ أن التنازل يجب دائما أن يكون صريحا .

الفقرة ٣

(٨) وتنص الفقرة ٣ على أن اقامة حامل الحقيبة الدبلوماسية لدعوى تحوّل دون احتجائه بالحصانة من الولاية فيما يتعلق بأية مطالبة مضادة تتمثل مباشرة بالمطالبة الاصلية . والاساس المنطقي الذي يستند اليه هذا الحكم هو أن حامل الحقيبة يعتبر ، في هذه الظروف ، قد قبل ولاية الدولة المستقبلية على أكمل وجه يكون مطلوبا من أجل تسوية النزاع فيما يتعلق بجميع الجوانب المتعلقة اتصالا وثيقا بالمطالبة الاساسية^(٤٩) . وما تفهمه اللجنة في هذا الصدد هو أن عدم وجود الحصانة الذي تشير اليه الفقرة ٣ يتمثل بالدعوى المدنية والادارية نظرا إلى أنه ينبغي أن يلزم دائما تنازل صريح عن الحصانة من الولاية كتابة لكي يمكن اخضاع حامل الحقيبة لاجراءات الجنائية . وفيما يتعلق بالفقرة ٣ ، تجدر أيضا ملاحظة أن أنظمة الدولة المرسلّة تتطلب عادة أن يحصل معتمدوها الدبلوماسيون فضلا عن حاملي الحقيبة التابعين لها على اذن مسبق من السلطات المركزية قبل قيامهم برفع دعاوى قضائية في الدولة المستقبلية . ولكن يفترض فيهم ، اذا أقاموا دعوى قضائية ، أن يكونوا قد حصلوا على الاذن اللازم^(٥٠) .

الفقرة ٤

(٩) تميز الفقرة ٤ بين التنازل عن الحصانة من الولاية والتنازل عن الحصانة فيما يتعلق بتنفيذ الحكم . وهي تنص على أن التنازل عن الحصانة من الولاية فيما يتعلق بالدعاوى القضائية لا يعتبر متضمنا للتنازل عن الحصانة فيما يتعلق بتنفيذ الحكم ، بل يلزم لذلك تنازل منفصل . وقد أرسيت هذه القاعدة في القانون الدولي العرفي قبل اتفاقية العلاقات الدبلوماسية وقد أقرتها ممارسة الدول . وعلى الرغم من أن بعض الاعضاء في اللجنة قد شككوا في

(٤٩) انظر الفقرة (٦) من التعليق المشار اليه في الحاشية ٤٧ أعلاه .

(٥٠) انظر الفقرة (٣) من التعليق المشار اليه في الحاشية ٤٧ أعلاه .

مدى استصواب هذه القاعدة ، فقد رأت اللجنة أن إدراج هذه القاعدة في جميع الأحكام المتعلقة بالتنازل عن الحصانات والواردة في جميع اتفاقيات التدوين المعدة أعلاه في الفقرة (١) من هذا التعليق ، يشكل دليلاً كافياً على وجودها كقاعدة مقبولة من قواعد القانون الدولي .

(١٠) كان هناك نص سابق للفقرة ٤ يتحدث عن "التنازل عن الحصانة من الولاية فيما يتعلق بالدعوى المدنية أو الإدارية" ، وهو نص كان أقرب للمصطلحات المستخدمة في الأحكام الموازية الواردة في اتفاقيات التدوين المذكورة في الفقرة (١) من هذا التعليق . وأن الصيغة الحالية التي تتحدث عن "دعوى قضائية" هي صيغة يراد بها أن تغطي ليس فقط الدعوى المدنية أو الإدارية بل أيضاً الدعوى الجنائية ، وهو أمر يعكس شعور اللجنة بأن اشتراط التنازل المزدوج ينبغي أيضاً أن ينطبق في حالة الدعوى الجنائية .

الفقرة ٥

(١١) توجد الفقرة ٥ حرفياً نص حكم أوردته للمرة الأولى المادتان ٣١ و ٦١ من اتفاقية تمثيل الدول . وكما أعربت اللجنة في تعليقها على الفقرة ٥ من مشروع المادة ٦٣ (التنازل عن الحصانة) من مشروع المواد الخاص بتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية فإن:

"... الحكم المنصوص عليه في الفقرة ٥ يرتب على الدولة المرسلة ، فيما يتعلق بالدعوى المدنية ، الالتزام ببذل كل ما في وسعها لتحقيق تسوية عادلة للقضية إذا لم تكن رغبة في التنازل عن حصانة الشخص المعني . وإذا كان حكم الفقرة ٥ ، من ناحية ، يترك قرار التنازل عن الحصانة لتقدير الدولة المرسلة ولا تكون هذه الأخيرة ملزمة بتفسير قرارها ، فإنه من الناحية الأخرى يفرض على تلك الدولة التزاماً موضوعياً قد يعطي للدولة المضيفة مبررات للشكوى إذا لم تمثل الدولة المرسلة لهذا الالتزام" (٥١) .

(١٢) وينبغي اعتبار الفقرة ٥ أسلوباً عملياً لتسوية المنازعات في المسائل المدنية . وهي قد توفر في بعض الحالات سبلاً فعالة لحل المشاكل . ومع وضع الجوانب المحددة للمركز القانوني والوظائف الرسمية لحامل الحقيقة الدبلوماسية في الاعتبار ، فإن أسلوب التسوية الودية للنزاع خارج نطاق القضاء قد يكون مناسباً . فهو يعوض عن احتمال قيام الدولة المرسلة برفض التنازل عن حصانة حامل الحقيقة ويشجع إمكانية التوصل إلى تسوية عادلة عن طريق التفاوض على قرار منصف .

(٥١) جولية ١٩٧١ ، المجلد الثاني (الجزء الأول) ، الصفحة ٣٢١ (من النص الانكليزي) ، الوثيقة A/8410/Rev.1 ، الفصل الثاني ، الفرع دال ، الفقرة (٢) من التعليق على المادة ٦٣ .



(١٣) وينبغي تفسير هذه الفقرة باعتبارها تشير إلى أية مرحلة من مراحل دعوى مدنية وبالتالي فإنها تنطبق بالقدر نفسه على القضايا التي لا تتناول فيها الدولة المرسله عن حصانة حامل الحقيقة فيما يتعلق بتنفيذ الحكم .

(١٤) وتتناول هذه الفقرة حالة الدعوى المدنية لأن هذا هو السياق الذي كثيراً ما تنشأ فيه مسائل التعويض . بيد أنه لا ينبغي تماماً استبعاد امكانية اللجوء إلى الفقرة ٥ في المسائل المتعلقة بقضايا جنائية ثانوية ، وخاصة في حالة الدعوى المدنية الناشئة عن أفعال إجرامية .

(١٥) وفيما يتعلق بهذه الفقرة ، ينبغي الإشارة أيضاً إلى أن حصانة حامل الحقيقة الدبلوماسية من ولاية الدولة المستقبلية أو دولة العبور لا تعفيه من ولاية الدولة المرسله ، كما هو منصوص عليه في الفقرة ٥ من المادة ١٨ .

المادة ٢٣

مركز قائد السفينة أو الطائرة المعهود

اليه بالحقيقة الدبلوماسية

- ١- يجوز أن يعهد بالحقيقة الدبلوماسية إلى قبطان سفينة أو طائرة عاملة على خط تجاري ومقرر وصولها إلى ميناء دخول مرخص به .
- ٢- يزود القائد بوثيقة رسمية تبين عدد الطرود التي تتألف منها الحقيقة المعهود بها اليه ، ولكنه لا يعتبر حامل حقيقة دبلوماسية .
- ٣- تسمح الدولة المستقبلية لعضو من بعثة الدولة المرسله أو من مركزها القنصلي أو من وفدها بالوصول دون عائق إلى السفينة أو الطائرة لكي يتسلم الحقيقة مباشرة وبحرية من القائد أو لكي يسلم اليه الحقيقة مباشرة وبحرية .

التعليق

- (١) باستثناء بضعة عناصر تكميلية وتعديلات في الصياغة ، فإن العناصر الأساسية للمادة ٢٣ ترد في الأحكام المناظرة في اتفاقيات التدوين الأربع ، وهي المادة ٢٧ ، الفقرة ٧ ، من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية ، والمادة ٣٥ ، الفقرة ٧ ، من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية ، والمادة ٢٨ ، الفقرة ٨ ، من اتفاقية البعثات الخاصة ، والمادة ٢٧ ، الفقرة ٧ ، والمادة ٥٧ ، الفقرة ٨ ، من اتفاقية تمثيل الدول .

الفقرة ١

- (٢) إن الأحكام ذات الصلة الواردة في الاتفاقيات المتعددة الأطراف المذكورة أعلاه ، وكذلك في العديد من الاتفاقات الثنائية ، والتي تؤكد دراسة سلوك الدول ، تبرهن على أن الممارسة التي تتناولها هذه المادة ، وهي ممارسة استخدام قائد سفينة أو طائرة عاملة في خدمة تجارية لتسلم عهدة الحقائق الدبلوماسية ونقلها وتسليمها ، تشكل جزءاً من القانون الدولي المعاصر . وقد اتسع الآن بمفهوم خاصة نطاق ممارسة عهدة الحقيقة الدبلوماسية

إلى قادة الطائرات التجارية . وقد أضيفت هذه الممارسة مزايها والتي يمكن تلخيصها في الاقتصاد والسرعة والسلامة المعقولة نظرا إلى أن الحقيقة ، وان كان لا يرافقها حامل لها ، تظل في عهدة أو تحت رعاية شخص مسؤول . أمما استخدام قائد سفينة ركاب أو سفينة تجارية أخرى ، وان لم يكن كثير الحوادث ، فقد أخذ به في الحالات التي يكون فيها النقل البحري أنسب وسيلة للمواصلات أو التي يكون فيها شحن بعض الشحنات الكبيرة الحجم أوفر عن طريق البحر . وكان من المفهوم في اللجنة أن الحقيقة الدبلوماسية المشار إليها في النص الحالي للفقرة ١ ، وان لم يكن ذلك مذكورا بصراحة فيها ، قد تكون هي حقيقة دولة مرسله أو حقيقة بعثة أو مركز قنصلي أو وفد تابع لهذه الدولة ، وفقا لنطاق مشروع المواد كما هو معرف في المادة ١ .

(٣) وقد تحدثت المادة ، التي قدمها أملا المقرر الخاص ، عن "قائد طائرة تجارية أو قبطان سفينة تجارية" في حين أن المادة بصيغتها الحالية تشير إلى "قائد سفينة أو طائرة عاملة في الخدمة التجارية" . فقد استبقيت كلمة "قائد" لتنطبق على كل من السفينة أو الطائرة وذلك لأغراض التوحيد مع الأسلوب المستخدم في الأحكام الواردة في ثلاث من الاتفاقيات المشار إليها في الفقرة (١) من هذا التعليق ، وهي اتفاقية العلاقات القنصلية واتفاقية البعثات الخاصة واتفاقية تمثيل الدول . والمقصود بهذه الكلمة وصف وظائف الشخص الذي يكون على رأس قيادة السفينة أو الطائرة ويكون مسؤولا عنها ، بصرف النظر عن المعنى الخاص الذي قد يعطي لهذه الكلمة بموجب القانون المحلي لأي بلد . كذلك تقصد اللجنة ، بنقلها للمعنى القنصلي الذي تستخدم به الكلمة ، تخفيف التوتر المحتمل للدلالة اللغوية الذي يمكن أن يشيره استخدام نفس كلمة "قائد" لكل من السفينة والطائرة في بعض نصوص اللغات . وفيهنا يتعلق بعبارة "عاملة في خدمة تجارية" ، فقد استخدمت لتنظم مع السفينة والطائرة من أجل إزالة أية دلالة تقييدية ممكنة قد تنطوي عليها عبارة "سفينة تجارية" بالمقارنة بعبارة "طائرة تجارية" ، حسبما هو مستخدم في الصيغة الأصلية المقترحة لمشروع المادة .

(٤) وتدل عبارة "مقرر وصولها إلى ميناء دخول مرخص به" على السفين أو الطائرات العاملة في خدمة منتظمة أو التي تنتمي إلى خط منتظم بين الدول وميناء الدخول المعني لا على الرحلات البحرية أو الجوية التي يقوم بها أي مركب أو طائرة على أساس مخصص . وقد ووفق في اللجنة على أنه بموجب أنظمة بعض شركات الطيران والترتيبات التي تعقد مع بلدان معينة يمكن لرحلات "الطائرات المستأجرة" أن توفر جميع المزايا التي تنجم بها رحلة منتظمة ، باستثناء نظام الحجز ، ومن الممكن اعتبارها مشمولة بعبارة "مقرر وصولها" . إلا أنه قد أشير أيضا إلى أن هذه العبارة ترمي إلى أن تضع في الاعتبار كسبون المادة تترتب التزامات معينة على الدولة المستقبلة بموجب الفقرة ٣ وأن

الدولة المستقبلية قد تواجه صعوبات في الوفاء بهذه الالتزامات في حالات الرحلات الجوية أو البحرية التي ليس لها مواعيد مقررّة . الا أنه ليس فـسـي الفقرة ١ ما ينبغي أن يفسر على أنه يحول دون امكانية أن تقرر السـدول ، بالاتفاق المتبادل ، أن تعهد بحقائبها إلى قائد سفينة أو طائرة تقوم برحلة جوية أو بحرية غير مقررّة أو تتسم بطبيعة غير طبيعية الرحلة المضطلع بها "فـسـي خدمة تجارية" .

(٥) إن صيغة الفقرة ١ ، وان كان ذلك غير مذكور صراحة في نص الفقرة نفسها ، لا تحول دون الممارسة القائمة لدى عدة دول ومفادها أن تعهد هذه الحقيقية التي لا يرافقها حامل لها إلى أحد أفراد طاقم السفينة أو الطائرة ، اما بقرار صادر عن السلطات المركزية للدولة أو بتفويض من قائد السفينة أو الطائرة إلى عضو الطاقم المعني .

الفقرة ٢

(٦) يُزوّد قائد السفينة أو الطائرة الذي يعهد اليه بالحقيقة بوثيقة رسمية تبين عدد الطرود التي تتألف منها الحقيقة الدبلوماسية المعهود بها اليه . ويمكن اعتبار طابع هذه الوثيقة هو نفس الطابع الذي تتسم به الوثيقة الرسمية الصادرة لحامل الحقيقة الدبلوماسية على النحو المشروح في التعليق على المادة ٨ . بيد أنه يجدر بالملاحظة (وجميع اتفاقيات التدوين المذكورة أعلاه واضحة في هذه النقطة) أن قائد السفينة أو الطائرة لا يجوز اعتباره حامل حقيقة دبلوماسية دائماً أو مخصصاً . ولذلك فإن أحكام هذه المواد التي تعنى بالمركز الشخصي لحامل الحقيقة الدبلوماسية لا تنطبق على قائد السفينة أو الطائرة .

الفقرة ٣

(٧) كلما عهت الدولة المرسلّة بحقيقة إلى قائد سفينة أو طائرة عاملة في الخدمة التجارية كان الالتزام المهيمن الواقع على الدولة المستقبلية هو أن تسهل تسليم الحقيقة الدبلوماسية بحرية ومباشرة إلى أعضاء البعثة الدبلوماسية المفوضين أو الى مسؤولين مفوضين آخرين تابعين للدولة المرسلّة يسمح لهم بالوصول إلى الطائرة أو السفينة من أجل تسليم الحقيقة الدبلوماسية . وينبغي للدولة المستقبلية أن تسن القواعد والأنظمة الملزمة ووضع الاجراءات المناسبة من أجل ضمان تسليم الحقيقة الدبلوماسية بسرعة ودون عوائق في ميناء دخولها . وينبغي إتاحة امكانية الوصول دون عائق إلى الطائرة أو السفينة من أجل استلام الحقيقة الدبلوماسية في ميناء الدخول المرخص به أو لتسليم قائد الطائرة أو السفينة الحقيقة الدبلوماسية الصادرة . وفي كلتا الحالتين ، ينبغي أن يكون الأشخاص المفوضون باستلام أو تسليم الحقيقة الدبلوماسية أفراداً مفوضين من أعضاء البعثة الدبلوماسية للدولة المستقبلية أو من أعضاء مركزها القنصلي أو وفدها . وهذا التسهيل ذو

الاتجاهين المتعلق باستلام الحقيبة الدبلوماسية من القائد أو تسليمها اليه ينبغي أن ينعكس في الأحكام ذات الصلة بالقواعد المنظمة لارسال الحقيبة الدبلوماسية المعهود بها إلى قائد الطائرة أو السفينة العاملة في خدمة تجارية . والمقصود بالتغيرات المياعية المعكسة في هذه الفقرة والتي أجريت على نصها الأصلي المقدم من المقرر الخاص هو التشديد على الالتزام المذكور أعلاه الواقع على الدولة المستقبلية ، بحيث يتحول التشديد عن التسهيلات الممنوحة للقائد إلى التزام الدولة المستقبلية بأن تتيح امكانية الوصول دون عائق إلى السفينة أو الطائرة . وقد أشار في اللجنة إلى أنه يتوجب على الدولة المستقبلية ، من أجل الوفاء بالتزاماتها بموجب هذه الفقرة ، أن تعرف بوصول الحقيبة ، أما بسبب الطابع المقرر والمنظم للرحلة الجوية أو البحرية المعنية أو بسبب الاتفاقات المتبادلة المبرمة مع دول محددة ، حسبما هو مشروح أعلاه في الفقرة (٤) من هذا التعليق .

(٨) وكما ذكر في الفقرة ٣ فإن الغرض من قيام الدولة المستقبلية بمنح عضو من بعثة الدولة المرسلية أو من مركزها القنصلي أو وفدها امكانية الوصول دون عائق إلى السفينة أو الطائرة هو تمكين هذا الأخير من "تسلم الحقيبة مباشرة وبحرية من القائد أو لكي يسلم اليه الحقيبة مباشرة وبحرية" . وإن عبارة "مباشرة وبحرية" ينبغي أن تفسر على أنها تعني حرفيا "من يدي القائد إلى يدي المسؤول المعين" والعكس صحيح ، دون تدخل من أي فرد وسيط . والعبارتان المستخدمتان في النصين الأسباني والفرنسي للمادة وهما "de manos del" و"des mains du" على التوالي تعكسان بأمانة الفكرة التي قصد النص الانكليزي نقلها بعبارة "مباشرة وبحرية" .

(٩) وقد بحثت في اللجنة مسألة ما إذا كان الالتزام الواقع على الدولة المستقبلية والمنصوص عليه في الفقرة ٣ ينبغي تقييده بعبارة "بالترتيب مع السلطات المختصة للدول المرسلية" ، وهو يرد ذكره في الأحكام المناظرة باتفاقيات التدوين المعدة في الفقرة (١) من هذا التعليق . وقد قررت اللجنة عدم ادراج هذه العبارة في الفقرة لكي لا تولّد انطباعا بأن هذا الترتيب يشكل شرطا مسبقا لوجود الالتزام المذكور الواقع على الدولة المستقبلية . ويمكن لهذه الترتيبات بدلا من ذلك أن تنظم طرائق أو جوانب التنفيذ العملي لهذا الالتزام .

(١٠) وينبغي أن يكون مفهوما ، وإن كان ذلك غير مذكور صراحة ، أن عضو البعثة أو المركز القنصلي أو الوفد الذي يتسلم الحقيبة من القائد أو يسلمها اليه يجب أن يكون مفوضا حسب الأصول من السلطات المختصة للدولة المرسلية . وتحديد الجوانب المادية لهذا التفويض يمكن أن يشكل مسألة ترتيبات خاصة تعقد بين الدولة المستقبلية والدولة المرسلية .

الباب الثالث

مركز الحقيقة الدبلوماسية

المادة ٢٤

بيان هوية الحقيقة الدبلوماسية

- ١ - تحمل الطرود التي تتألف منها الحقيقة الدبلوماسية علامات خارجية ظاهرة تبين طابعها .
- ٢ - تحمل أيضاً الطرود التي تتألف منها الحقيقة الدبلوماسية ، إذا لم يكن يرافقها حامل حقيقة دبلوماسية ، بياناً ظاهراً بجهة وصولها والمرسل إليه .

التعليق

الفقرة ١

- (١) صيغت الفقرة ١ من المادة ٢٤ على غرار الجزء الأول من الأحكام التالية المنصوص عليها في اتفاقيات التدوين الأربع: الفقرة ٣ من المادة ٢٧ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية ، والفقرة ٤ من المادة ٢٥ من اتفاقية العلاقات القنصلية ، والفقرة ٥ من المادة ٢٨ من اتفاقية البعثات الخاصة ، والفقرة ٤ من المادة ٢٧ والفقرة ٥ من المادة ٥٧ من اتفاقية تمثيل الدول .
- (٢) وطبقاً لممارسة الدول الراسخة منذ أمد بعيد ، ظلت هوية الحقيقة الدبلوماسية تحدد دائماً عن طريق بعض العلامات الخارجية الظاهرة . والعلامة الخارجية الظاهرة الأكثر شيوعاً للطرود التي تتشكل منها الحقيقة الدبلوماسية هي رقعة أو بطاقة تلمق عليها وتحمل عبارة مثل "مراسلات دبلوماسية" أو "مراسلات رسمية" أو "شحنة رسمية: expédition officielle" . ويجب بصفة خاصة أن تكون الحقيقة الدبلوماسية مختومة من قبل السلطة المختصة التابعة للدولة المرسله بواسطة ختم رسمي يطبع عليها بالشمع أو الرصاص أو تغفل بأقفال أو بأي طرق أخرى يمكن الاتفاق عليها بين الدولة المرسله والدولة المستقبلة . ووجود هذه الاختتام ليس في صالح الدولة المرسله فحسب لضمان سرية محتويات الحقيقة ، بل إنه في صالح الدولة المستقبلة أيضاً . وهذه الاختتام ، من ناحية ، تساعد الدولة المستقبلة على التحقق من طابع حسن النية المرسله به الحقيقة الدبلوماسية ومن محتها ، ومن شأنها ، من ناحية أخرى ، أن توفر للدولة المستقبلة دليلاً يردح ما يمكن أن يوجه إليها من اتهامات بالعبث بالحقيقة .
- (٣) وتنطبق أحكام الفقرة ١ على جميع أنواع الحقائق ، سواء كان يرافقها حامل لها أم لا .

الفقرة ٢

(٤) إن الحقيبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل لها ، وهي المسألة التي تعنى بها الفقرة ٢ بصفة خاصة ، قد اكتسبت مكانة بارزة في الاتصالات الدبلوماسية المعاصرة . وتواتر استخدام هذا النوع من الحقائب الدبلوماسية يعكس ممارسة واسعة الانتشار لدى الدول وذات أبعاد وأهمية متزايدة . وكمثال يظهر من المادة ٢٣ والتعليق عليها ، فإن أحد أشكال الحقيبة التي لا يرافقها حامل لها هو الحقيبة التي يعهد بها إلى قائد سفينة أو طائرة عاملة في خدمة تجارية . ولكن إرسال الحقيبة الدبلوماسية بواسطة الخدمة البريدية أو بآلية واسطة نقل هو أمر كثير الاستخدام أيضا ، على النحو الموضح أدناه في المادة ٢٦ والتعليق عليها . وعلى الرغم من أن استخدام الحقائب التي لا يرافقها حامل لها لأغراض البريد الدبلوماسي قد أصبح تقريبا ممارسة عادية للدول النامية لاعتبارات اقتصادية ، فإن هذا النوع من الحقائب قد أصبح في الوقت الحاضر يستخدم استخداماً واسع الانتشار من قبل دول أخرى كثيرة .

(٥) ويجب أن تستوفي الحقيبة التي لا يرافقها حامل لها نفس الشروط التي تستوفيها الحقيبة التي يرافقها حامل لها فيما يتعلق بعلاماتها الخارجية ؛ فينبغي أن تكون مختومة بخاتم رسمي مدموغ بالشمع أو الرصاص من قبل السلطة المختصة التابعة للدولة المرسل . لا بل إن كون الحقيبة لا ينقلها حامل محترف أو مخصص قد يتطلب عناية أكبر لإغلاقها بشكل سليم أو استخدام أقفال خاصة ، نظراً إلى أنها ترسل باعتبارها شحنة موهوداً بها إلى قائد سفينة أو طائرة . ومن الضروري ، فيما يتعلق بالعلامات الخارجية الظاهرة أيضاً ، تزويد الحقيبة الدبلوماسية برقعة أو بطاقة تلمق عليها تبين طابعها كحقيبة دبلوماسية . ولكن بالنظر إلى الاحتمال الأكبر المتمثل في أن الحقيبة التي لا يرافقها حامل لها قد تفقد ، فإنه من الضروري وجود ما يبين بشكل واضح وجهة الحقيبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل لها والجهة المرسل إليها . وفي هذا الخصوص ، ارتئي في اللجنة أنه على الرغم من أن هذا الشرط الأخير يمكن ألا يعتبر ضرورياً إلا في حالة الحقيبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل لها ، فإنه يمكن أن يكون مفيداً في حالة الحقائب التي يرافقها حامل لها ، نظراً إلى أن هناك إمكانية تظل قائمة ، كما بيّنت بعض حالات الممارسة الدولية ، بأن الحقيبة يمكن أن تنفصل عن حاملها وتضل سبيلها . وفي هذه الحالات فإن وجود بيان واضح بجهة الوصول والمرسل إليه يمكن أن يسهل إلى حد بعيد التسليم السريع والمأمون . وعلى الرغم من أن حكم الفقرة ٢ يشكل شرطاً إضافياً للغرض العملي المتمثل في ضمان تسليم الحقيبة التي لا يرافقها حامل لها ، فإن عدم وجود أي بيان إضافي كهذا ينبغي ألا ينتقص من مركز الحقيبة باعتبارها حقيبة دبلوماسية .

(٦) وشرح في اللجنة أن عبارة "الطُرود التي تتألف منها الحقيبة الدبلوماسية" قد اعتمدت لأغراض التوحيد مع الأسلوب المستخدم في المادة ٢٧ ، الفقرة ٤ ، من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية . والمقصود بهذه العبارة هو أن تشمل شتى العناصر المادية التي تتكون منها الحقيبة الدبلوماسية ، باعتبارها مفهوماً قانونياً موحداً ، ولكنها لا تشير إلى فرادى القطع التي تتكون منها محتويات الحقيبة .

(٧) إن النص الأصلي للفقرة ، كما قدمها المقرر الخاص ، قد تضمن شرطاً إضافياً مفاده أن تحمل أيضا الحقيبة التي لا يرافقها حامل لها بياناً ظاهراً بـ "أية نقاط وسيطة في الطريق أو نقاط تغيير" . وفي حين أن بعض أعضاء اللجنة قد رأوا أن بيان نقاط التغيير هو أمر مفيد جداً خصوصاً في حالات فقدان الحقيبة ، وبالتالي ينبغي الاحتفاظ بهذا الشرط في نص الفقرة ، رأى أعضاء آخرون أن مسألة نقاط التغيير تدخل بدرجة أكبر في مجال خطوط سير رحلات شركات الطيران ، إذ يمكن أن تغيرها هذه الشركات دون إشعار مسبق . أما اللجنة ككل ، فعلى الرغم من تسليمها بأن ممارسة بعض الدول تتمثل في تبليان نقاط التغيير وأن هذه الممارسة يمكن أن تكون مفيدة في بعض الحالات ، فإنها لم تر أن من المستصوب أن تدرج مثل هذا الشرط في أسلوب ملزم في نص الفقرة .

(٨) وقد تضمن مشروع المادة ، بالصيغة الأصلية التي قدمه بها المقرر الخاص ، فقرة ثالثة مفادها أن "يتقرر الحد الأقصى المسموح به لحجم أو وزن الحقيبة الدبلوماسية باتفاق يعقد بين الدولة المرسلّة والدولة المستقبلة" . وبعد النظر بعناية في هذه الفقرة ، وكذلك في المقترحات الداعية إلى تعديلها ، قررت اللجنة عدم إدخالها في المادة . فقد رأت اللجنة أن الفقرة ، إذا ما صيغت بعبارات اختيارية ، حسبما اقترح في أحد التعديلات ، ستكون زائدة عن الحاجة ، أما إذا اعتمدت بعبارات إلزامية ، حسبما اقترح في الأصل ، فإنها قد تترك انطباعاً خاطئاً بأن مثل هذا الاتفاق شرط أساسي لمنح التسهيلات للحقيبة الدبلوماسية من قبل الدولة المستقبلة . بيد أن اللجنة قد وافقت على أنه من المرغوب فيه أن يتم بالاتفاق بين الدولة المرسلّة والدولة المستقبلة تحديد الحجم أو الوزن الأقصى للحقيبة الدبلوماسية وإن هذا الإجراء تعززه الممارسة الواسعة الانتشار التي تأخذ بها الدول .

المادة ٢٥

محتويات الحقيبة الدبلوماسية

- ١ - لا يجوز أن تحتوي الحقيبة الدبلوماسية إلا على المراسلات والوثائق الرسمية أو الأشياء المخصصة للاستعمال الرسمي على وجه الحصر .
- ٢ - تتخذ الدولة المرسلّة التدابير الملائمة لمنع إرسال أشياء غير المشار إليها في الفقرة ١ بواسطة حقيبتها الدبلوماسية .

التعليق

الفقرة ١

(١) صيغت الفقرة ١ من المادة ٢٥ على غرار الجزء الثاني من الفقرة ٤ من المادة ٣٥ من اتفاقية العلاقات القنصلية ، كذلك تتمثل صيغتها اتصالاً وثيقاً بصيغة الفقرة ٤ من المادة ٢٧ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية والفقرة ٥ من المادة ٢٨ من اتفاقية البعثات الخاصة ، والفقرة ٤ من المادة ٢٧ والفقرة ٥ من المادة ٥٧ من اتفاقية تمثيل الدول .

(٢) تعرف الفقرة المحتويات المسموح بها للحقيبة الدبلوماسية بمعيـنـار الطابع الرسمي للمراسلات أو الوثائق الموجودة فيها أو الاستعمال الرسمي المقصود به الأشياء التي تتضمنها الحقيبة . وبموجب هذه القاعدة ، التي تستند على ممارسة واسعة النطاق لدى الدول وكذلك في الاتفاقيات المذكورة أعلاه ، يجوز أن تحتوي الحقيبة على رسائل وتقارير وتعليمات ومعلومات رسمية وغير ذلك من وثائق رسمية فضلاً عن شهادات أو معدات وكتيبات للكتابة بالشفيرة أو لفكها ، ومواد مكتبية مثل أختام المطاط أو أشياء أخرى تستعمل لأغراض مكتبية ، ومعدات لاسلكية وميداليات وكتب وصور وأشرطة تسجيل كاسيت وأفلام وتحف فنية "Objets d'art" يمكن استخدامها لتعزيز العلاقات الثقافية . وإن لفظة "إلا" وعبرة "على وجه الحصر" يشددان على الطابع الرسمي للأشياء المعنية المسموح بها بالنظر إلى حالات إساءة الاستعمال التي ارتكبت مؤخراً فيما يتعلق بمحتويات الحقيبة الدبلوماسية .

الفقرة ٢

(٣) إن القواعد المنظمة لمحتويات الحقيبة الدبلوماسية ينبغي أن تشمل ليس فقط الأحكام المتعلقة بالمحتويات المسموح بها للحقيبة الدبلوماسية مثلما هو وارد في الفقرة ١ من هذه المادة ، بل أيضاً أحكاماً تتعلق بالتدابير الوقائية المناسبة التي يتعين اتخاذها من أجل ضمان الامتثال للقواعد المتعلقة بمحتويات الحقيبة الدبلوماسية ولتجنب أية حالات إساءة استعمال للتسهيلات والامتيازات والحصانات التي يمنحها القانون الدولي والداخلي للحقيبة الدبلوماسية . ولهذين العنصرين ، وهما القاعدة الخاصة بمحتويات الحقيبة المسموح به قانوناً ، وتنفيذ هذه القاعدة بكفاءة ، أهمية عملية بالنسبة لسلامة أداء الاتصالات الرسمية لصالح التعاون والتفاهم الدوليين ومن شأن التقيد الصارم بهذين العنصرين أن يحول دون نشوء الشكوك المتبادلة لدى الدولة المستقبلة عندما يسمح للحقيبة الدبلوماسية بالدخول في إقليمها ، وكذلك لدى الدولة المرسله عندما تتطلب الدولة المستقبلة اتخاذ إجراءات خاصة بالتفتيش ، بما في ذلك استخدام أجهزة فحص متطورة . وحتى الآن ، لم تقدم أية اتفاقية من اتفاقيات التدوين حلاً صالحاً لمشكلة

التحقق فيما يتعلق بمحتويات الحقيبة الدبلوماسية المسموح به قانوناً . وقد أدى تزايد عدد حالات إساءة الاستعمال إلى إعطاء أهمية خاصة لهذه المشكلة ، مع انطواء ذلك على بعض الآثار السياسية والاقتصادية وآثار أخرى . ولهذا الأسباب ، فقد رأت اللجنة أنه من المستصوب النص صراحة في فقرة مستقلة على واجب الدولة المرسل أن تتخذ تدابير مناسبة لمنع إرسال أشياء ، غير تلك المشار إليها في الفقرة ١ ، بواسطة الحقيبة الدبلوماسية . وينبغي قراءة هذه الفقرة مقرونة بالمادة ٢٨ وبالتعليق الوارد بشأنها .

المادة ٢٦

نقل الحقيبة الدبلوماسية بواسطة الخدمة البريدية

أو بأي وسيلة من وسائل النقل

يطبق على نقل الطرود التي تتكون منها الحقيبة الدبلوماسية ما تقرره القواعد الدولية أو الوطنية ذات الصلة من الشروط المنظمة لاستعمال الخدمة البريدية أو أي وسيلة من وسائل النقل ، وذلك على نحو يضمن أفضل التسهيلات الممكنة لإرسال الحقيبة .

التعليق

(١) إن المادة ٢٦ التي تشير إلى نقل الحقيبة الدبلوماسية بواسطة الخدمة البريدية أو بأي وسيلة من وسائل النقل ، تتناول أنواع الحقيبة التي لا يرافقها حامل لها بخلاف الحقيبة التي لا يرافقها حامل لها والتي يعهد بها إلى قائد سفينة أو طائرة . وفي حين أن هذا النوع الأخير من الحقائق قد نص عليه صراحة في أحكام محددة من اتفاقيات التدوين المشار إليها أعلاه فهي الفقرة (١) من التعليق على المادة ٢٣ ، فإن أنواع الحقيبة التي لا يرافقها حامل لها ، المشار إليها في هذه المادة ، يجب اعتبارها مذكورة ضمن عبارة "جميع الوسائل المناسبة" التي ينبغي أن تستخدمها المبعثات والمراكز القنصلية والوفود في مراسلاتها مع الدولة المرسل ، وهو تعبير استخدم في جميع الأحكام ذات الصلة في اتفاقيات التدوين ، وهي الفقرة ١ من المادة ٢٧ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية ، والفقرة ١ من المادة ٣٥ من اتفاقية العلاقات القنصلية ، والفقرة ١ من المادة ٢٨ من اتفاقية المبعثات الخاصة ، والفقرة ١ من المادة ٢٧ ، والفقرة ١ من المادة ٥٧ من اتفاقية تمثيل الدول .

(٢) وإن القواعد التي تحدد الشروط التي تنظم استعمال الخدمة البريدية لنقل الحقيبة الدبلوماسية قد تكون أكثر من نوع واحد: فهناك اتفاقات متعددة الأطراف مثل الأنظمة البريدية الدولية التي وضعها الاتحاد البريدي العالمي ، وهناك أيضاً اتفاقات قنصلية أو اتفاقات ثنائية أخرى قد تذكر فيها الخدمة

البريدية ضمن وسائل الاتصال بين الدولة المرسله وبعثاتها أو مراكزها القنصلية ، وهناك اتفاقات خاصة لنقل المراسلات الدبلوماسية بواسطة البريد أو تبادل المراسلات الدبلوماسية عن طريق القنوات البريدية بواسطة البريد الجوي . وبالإضافة إلى هذه الأنظمة الدولية ، توجد أيضاً أنظمة إدارية وبريدية وطنية معتمدة من قبل بعض الدول . ووفقاً لأحكام المادة ٢٦ ، فإن الأنظمة البريدية الدولية للاتحاد البريدي العالمي تنطبق كلما كانت هذه القواعد مطبقة بين الدول المعنية . وتنطبق أيضاً أنظمة دولية أخرى مشتملة على الاتفاقات الثنائية ، إذا لم تستبعد القواعد السابقة . وأخيراً فإن القواعد الوطنية تنطبق إذا لم تكن متعارضة مع القواعد الدولية السارية المفعول بين الدول المعنية أو عند عدم وجود هذه القواعد الدولية . ومن بين القواعد الوطنية ، قد يوجد حكم لنقل الحقائق بوسائل نقل تجارية ، وفقاً للتشريعات الداخلية والقواعد الإدارية لكل دولة .

(٣) وفيما يخص "وسائل النقل" التي تشير إليها المادة ، فإن هذه العبارة تحل محل الحكم "سواء بالبر أو الجو أو البحر" الذي استخدم في نص سابق للمادة . وقد كان إرسال الحقائق الدبلوماسية كشحنات تنقل بواسطة وسائل نقل تجارية ، سواء بالبر أو الجو أو البحر ، ممارسة شائعة للدول لفترة طويلة قبل إبرام اتفاقية العلاقات الدبلوماسية . وكان هذا النوع من المراسلات الرسمية يستخدم بصفة خاصة لأغراض الشحنات الثقيلة والكبيرة الحجم أو لأغراض المراسلات والوثائق والأشياء الأخرى غير السرية مثل الكتب والمعروضات والأفلام والأشياء الأخرى المخصصة للاستعمال الرسمي للبعثات الدبلوماسية والمراكز القنصلية وبعثات أخرى . وفي هذه الحالة أيضاً ، تشير المادة إلى القواعد الدولية الوطنية التي تنظم شروط نقل الحقيبة بهذه الوسائل . وفي هذا الخصوص ، ينبغي أن توضع في الاعتبار اتفاقية الأمم المتحدة للنقل الدولي المتعدد الوسائط للبضائع^(٥٢) ، التي أبرمت في عام ١٩٨٠ ، والتي تعنى بالتنظيم المتعدد الأطراف لوسائط نقل شتى . وتوجد أيضاً اتفاقيات دولية أخرى ، بما في ذلك اتفاقيات إقليمية ، تنظم نقل البضائع بالبر أو الجو أو البحر . وإذا كانت أية اتفاقية من هذه الاتفاقيات منطبقة بين الدول المعنية ، ترتب على ذلك انطباق هذه الأنظمة الدولية . وتنطبق القواعد الوطنية عند عدم وجود أنظمة دولية منطبقة .

(٥٢) انظر الاونكتاد ، مؤتمر الأمم المتحدة لوضع اتفاقية للنقل الدولي المتعدد الوسائط ، المجلد الأول: الوثيقة الختامية واتفاقية النقل الدولي المتعدد الوسائط للبضائع (منشورات الأمم المتحدة ، رقم المبيع A.81.11.D.7 (المجلد الأول)) .

(٤) تنص المادة ٢٦ على أن الشروط المشار إليها في المادة تطبق على الحقيقة الدبلوماسية "على نحو يضمن أفضل التسهيلات الممكنة لإرسال الحقيقة". وقد وضعت اللجنة في اعتبارها ، لدى صياغة هذا الجزء من الحكم ، أن الاقتراح القاضي بإدخال فئة جديدة من المواد البريدية تحت تسمية "الحقائب الدبلوماسية" في الخدمة البريدية الدولية عن طريق تعديل المادة ١٨ من الأنظمة الدولية للاتحاد البريدي العالمي قد رفضه مؤتمر الاتحاد البريدي العالمي الذي عقد عام ١٩٧٩ في ريو دي جانيرو (٥٣) . ونتيجة لذلك ، يتعين معاملة الحقيقة الدبلوماسية بنفس الطريقة التي تعامل بها المواد البريدية الأخرى ، ما لم تعقد إدارات البريد اتفاقات ثنائية أو متعددة الأطراف بشأن معاملة الحقائب الدبلوماسية المرسلة بالخدمة البريدية معاملة أكثر رعاية . بيد أنه يمكن ، عملياً ، توفير بعض العناية الأكبر للحقيقة الدبلوماسية ، وكثيراً ما يتم توفير مثل هذه العناية . ولهذا ، صيغ هذا الجزء من المادة كيما تقوم السلطات المسؤولة عن الخدمة البريدية أو عن أية وسيلة أخرى من وسائل النقل ، لدى تطبيق القواعد المتعلقة بنقل الحقيقة ، بتوفير أفضل معاملة ممكنة للحقيقة بمقتضى تلك القواعد .

(٥) ولم تر اللجنة أن من الضروري إدراج مادة تنص على أن جميع أحكام مشاريع المواد التي تتناول مركز الحقيقة الدبلوماسية وحمايتها تنطبق أيضاً على جميع أنواع الحقائب التي لا يرافقها حامل لها ، نظراً إلى أن هذا الأمر يظهر بوضوح من نص المواد المعنية . وفي بعض الحالات ، تكون الحقيقة التي لا يرافقها حامل لها موضوع لائحة أو إشارة محددة إضافية كما هو الحال في المادة ٢٤ ، الفقرة ٢ والمادة ٣٠ ، الفقرة ٢ . ورأت اللجنة أيضاً أن من غير الضروري الإشارة في المادة إلى سند الشحن (كما فعل مشروع المادة في الأصل) أو إلى الوصل البريدي "باعتباره وثيقة تبين المركز الرسمي للحقيقة الدبلوماسية" . وارثي أن المادة ٢٤ والتعليق عليها ، وهي المادة التي تنطبق أيضاً على الحقائب المشار إليها في هذه المادة ، توفر تنظيمياً كافياً بشأن تحديد هوية هذه الحقائب . وعلى الرغم من أن اللجنة قد رأت أن إدراج هذه الإشارة ليس ضرورياً في نص المادة نفسها ، فقد رأت أيضاً أن سند الشحن أو الوصل البريدي كثيراً ما يستخدم في الواقع العملي كدليل على طبيعة الشحنة بوصفها حقيقة دبلوماسية . وعلى الرغم من أن هذين السندين ليسا ضروريين تماماً لتحديد هوية الحقيقة الدبلوماسية بمفاتها هذه ، فإن من شأنهما أن يساعدوا على تسهيل توفر الدليل أو البرهان على هذه الهوية .

(٥٣) جولية ١٩٨٣ ، المجلد الثاني (الجزء الأول) ، المصفتان ١٨٣ و ١٨٤ ، الفقرات ٣١٢ - ٣١٧ (التقرير الرابع عن مركز حامل الحقيقة الدبلوماسية ومركز الحقيقة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل لها ، الوثيقة A/CN.4/374 و Add.1-4) .

المادة ٢٧

سلامة وسرعة نقل الحقيبة الدبلوماسية

تسهل الدولة المستقبلية أو دولة العبور نقل الحقيبة الدبلوماسية بسلامة وسرعة وتضمن ، بوجه خاص ، عدم تأخير أو عرقلة هذا النقل على نحو لا لزوم له بمتطلبات شكلية أو فنية .

التعليق

(١) إن المادة ٢٧ التي تتناول بالبحث التزام الدولة المستقبلية أو دولة العبور بتقديم التسهيلات الضرورية لسلامة وسرعة نقل الحقيبة الدبلوماسية ، مستوحاة من اعتبارات مماثلة للاعتبارات التي أدت إلى اعتماد المادة ١٣ . ولذلك يمكن القول بأن مصادر هذه المادة هي ، مع تغيير ما يلزم تغييره ، المصادر المبينة في الفقرة (٢) من التعليق على الفقرة ١ من المادة ١٣ .

(٢) وعلى الرغم من أن المادة ٢٧ تنطبق على جميع أنواع الحقائق الدبلوماسية سواء كان يرافقها حامل دبلوماسي ، أو كان معهوداً بها إلى قائد سفينة أو طائرة ، أو كانت مرسله بواسطة الخدمة البريدية أو بآلية وسيلة أخرى من وسائل النقل ، فإن وجود حكم محدد بشأن منح تسهيلات لحامل الحقيبة الدبلوماسية ، وهو حكم يرمي من الناحية العملية إلى تسهيل النقل والتسليم المأمونين والسريين للحقيبة الدبلوماسية ، إنما يجعل هذه المادة تتسم بقدر أكبر من الأهمية بالنسبة للحقائب التي لا يرافقها حامل ، خصوصاً الحقائق التي ترسل بواسطة الخدمة البريدية أو بآلية وسيلة أخرى من وسائل النقل والتي تتطلب ، في الواقع العملي ، مقداراً أكبر من الحرص على سلامة وسرعة إرسالها .

(٣) وينبغي أيضاً النظر إلى التسهيلات الممنوحة للحقيبة في إطار علاقتها الوثيقة بجميع الأحكام الأخرى التي تتضمن إشارة صريحة أو ضمنية إلى الحاجة إلى منح مساعدة معينة أو التعاون من جانب الدولة المستقبلية أو دولة العبور وسلطاتهما من أجل سلامة أداء الاتصالات الرسمية عن طريق استخدام الحقيبة الدبلوماسية . وكما في حالة التسهيلات الممنوحة لحامل الحقيبة الدبلوماسية ، فإن التسهيلات الممنوحة للحقيبة الدبلوماسية ينبغي أن ينظر إليها دائماً على أساس الضرورة الوظيفية والحاجة الفعلية للمساعدة ، تبعاً لشتى وسائل النقل والظروف المحددة وينبغي أن يسترشد فيها بمبدأ المعقولية .

(٤) وعلى الرغم من أن التسهيلات التي يتعين منحها للحقيبة الدبلوماسية تستتبع في كثير من الحالات واجبات بالامتناع من جانب الدولة المستقبلية أو دولة العبور ، فقد ينطوي الأمر في حالات أخرى على التزامات أكثر إيجابية مثل المعاملة المواتية في حالة مشاكل النقل أو ، أيضاً ، تعجيل إجراءات وشكليات التخلص المطبقة على الشحنات الواردة والصادرة . وليس من المستصوب

أو الممكن وضع قائمة كاملة بالتسهيلات التي يتعين أن تمنح للحقيبة الدبلوماسية . والأفضل فيما يبدو هو تحديد الظروف التي تنشأ فيها ضرورة منح هذه التسهيلات . وبصفة عامة ، يمكن التأكيد على أن نطاق التسهيلات ينبغي أن تحدده الوظيفة الرسمية للحقيبة الدبلوماسية ومقتضيات سلامة وسرعة نقل أو تسليم الحقيبة إلى وجهتها النهائية . ومن هنا ، فإن المعيار العام هو أن ضرورة تقديم التسهيلات يمكن أن تنشأ أو سوف تنشأ عندما تتعرض لخطر سلامة وسرعة نقل أو تسليم الحقيبة . وفي هذا الصدد ، تشدد المادة على أن تضمن الدولة المستقبلة أو دولة العبور عدم تأخير أو عرقلة نقل الحقيبة على نحو لا لزوم له بمتطلبات شكلية أو فنية . وتتمثل طرق الامتثال لهذا الجزء من الحكم في تيسير الأعمال المتعلقة بالمستندات وشكليات التخليص والاجراءات الجمركية أو الإعفاء منها أو السماح بدخول أماكن معينة مثل إصدار تصريح دخول خاص لأعضاء البعثة لاستلام الحقيبة داخل المطار وما إلى ذلك .

(٥) وينبغي أن تقرأ هذه المادة مقترنة بالفقرة ٣ من المادة ٢٣ والتعليق عليها وبالمادة ٢٦ والتعليق عليها ، وبخامسة الفقرة (٤) منها .

المادة ٢٨

حماية الحقيبة الدبلوماسية

١ - تكون الحقيبة الدبلوماسية ذات حرمة حيثما توجد ، ولا تفتح أو تحتجز ، وتغنى من الفحص المباشر أو بواسطة الأجهزة الالكترونية أو غيرها من الأجهزة التقنية .

٢ - ومع ذلك ، إذا كان لدى السلطات المختصة للدولة المستقبلة أو لدولة العبور سبب جدي للاعتقاد بأن الحقيبة القنصلية تحتوي على شيء غير المراسلات أو الوثائق أو الأشياء المشار إليها في الفقرة ١ من المادة ٢٥ ، يجوز لها أن تطلب فتح الحقيبة بحضورها من قبل ممثل مفوض للدولة المرسل . فإذا رفضت سلطات الدولة المرسل هذا الطلب ، تعاد الحقيبة إلى مكانها الأصلي .

التعليق

(١) يعتبر نص المادة ٢٨ الحكم الأساسي في مشاريع المواد المتعلقة بمركز حامل الحقيبة الدبلوماسية ومركز الحقيبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل .

الفقرة ١

(٢) ينقل جزء الفقرة الذي يشتمل على عبارة "تكون الحقيبة الدبلوماسية ... ولا تفتح أو تحتجز" نقلاً حرفياً الأحكام ذات الصلة من اتفاقيات التدوين الأربع: الفقرة ٣ من المادة ٢٧ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية ؛ والفقرة ٣ (الجملة الأولى) من المادة ٢٥ من اتفاقية العلاقات القنصلية ؛ والفقرة ٤ من المادة ٢٨ من اتفاقية البعثات الخاصة ؛ والفقرة ٣

من المادة ٢٧ والفقرة ٤ من المادة ٥٧ من اتفاقية تمثيل الدول . وهذا المفهوم الاساسي الذي ورد بالفعل في الاتفاقيات السالفة الذكر مبين فـي المادة بوصفه "حرمة الحقيبة الدبلوماسية" ، وموضح ، في مضمونها ، بعبارة "وتعفى من الفحص المباشر أو بواسطة الاجهزة الالكترونية أو غيرها من الاجهزة التقنية" .

(٣) ويشكل مبدأ أن الحقيبة الدبلوماسية ذات حرمة أينما كانت ، ومن ثم فإنها لا تفتح أو تحجز ، أهم جانب من جوانب وسيلة الاتصال هذه وقد ظل موضوع تأكيد بوصفه قاعدة تحظى باعتراف مستقر على نطاق واسع . وما فتئت حصانة الحقيبة من التفتيش تعتبر انعكاساً للمبدأ الاساسي المتعلق بحرمة المراسلات الدبلوماسية والقنصلية ومحفوظات ووثائق البعثة أو المركز القنصلي ، التي يعترف بها القانون الدولي العرفي بمئة عامة ، والتي تنعكس في اتفاقيات التدوين ، أي المادة ٢٤ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية ، والمادة ٣٣ من اتفاقية العلاقات القنصلية ، والمادة ٢٦ من اتفاقية البعثات الخاصة والمادة ٥٥ من اتفاقية تمثيل الدول .

(٤) وأول عنصر موضوعي لهذه القاعدة هو عدم جواز فتح الحقيبة بالدون موافقة الدولة المرسل . وواجب الامتناع هذا من جانب الدولة المستقبلية أو دولة العبور يشكل عنصراً لا بد منه لحماية الحقيبة واحترام الطبيعة السرية لمحتوياتها ، وهو الاحترام المستمد من مبدأ سرية المراسلات الدبلوماسية .

(٥) والعنصر الموضوعي الآخر لهذه القاعدة هو التزام الدولة المستقبلية أو ، حسبما تكون الحال ، دولة العبور ، بعدم احتجاز الحقيبة الدبلوماسية أثناء وجودها على إقليمها . فاحتجاز الحقيبة الدبلوماسية يشكل انتهاكاً لحرية الاتصال بواسطة المراسلات الدبلوماسية . وفضلاً عن ذلك ، فإن احتجاز الحقيبة معناه أن تصبح الحقيبة ، خلال فترات معينة من الوقت ، تحت السيطرة المباشرة لسلطات دولة العبور أو الدولة المستقبلية . وهذا قد يؤدي إلى الشك في أن تكون الحقيبة قد خضعت خلال هذه الفترة لفحص غير مأذون به على نحو لا يتفق مع متطلبات احترام طابعها السري . ومن الواضح أن أي احتجاز للحقيبة قد يخلّ بالجدول الزمني المقرر لنقلها ، مما يؤخر تسليمها . وأخيراً فإن احتجاز الحقيبة قد يعرّض سلامتها للخطر نظراً إلى أن الدولة المستقبلية أو دولة العبور قد لا تكون في جميع الاوقات في وضع يمكنها من ضمان سلامتها وكفالة استمرار رحلتها .

(٦) وتوفر عبارة "وتعفى من الفحص المباشر أو بواسطة الاجهزة الالكترونية أو غيرها من الاجهزة التقنية" مزيداً من التوضيح لمدى حرمة الحقيبة الدبلوماسية . وساد رأي في اللجنة بأن إدراج هذه العبارة ضروري نظراً إلى

أن تطور التكنولوجيا قد أوجد وسائل بالغة التطور للفحص يمكن أن تؤدي إلى انتهاك الطابع السري للحقيقة ، وهي بالإضافة إلى ذلك وسائل لا توجد إلا لدى أكثر الدول تقدماً . ومن الناحية الأخرى ، لا تشمل الفقرة الفحص الخارجي للحقيقة أو علاماتها أو البيانات المرئية التي تشير إلى طابعها إلا بالقدر الذي يجري به هذا الفحص الخارجي لأغراض التعرف على هويتها وبغية التأكد من أن لحاوية معينة يدعى أنها حقيقة دبلوماسية ، هذا الطابع فعلياً . والفترة لا تستبعد وسائل الفحص غير الاقتحامية أو الوسائل الالكترونية والتقنية ، مثل الكلاب التي تستخدم حاسة الشم ، في حالة الشك في أن الحقيقة تستعمل لنقل المخدرات .

الفقرة ٣

(٧) الفقرة ٣ ، باستثناء الإشارة المرجعية الواردة فيها ، هي نص مستنسخ من الفقرة ٣ من المادة ٣٥ من اتفاقية العلاقات القنصلية ولا تنطبق من شمس إلا على الحقيقة القنصلية بالمعنى المقيد . وهي تقيم ، فيما يتعلق بالحقيقة القنصلية ، توازناً بين مصالح الدولة المرسل في ضمان حماية وسلامة وسريته محتويات حقيبتها والمصالح الأمنية للدولة المستقبلة أو دولة العبور .

(٨) وفي هذا الصدد ، كان ثمة إدراك تام في اللجنة لعدم اقتمار حالات إساءة الاستعمال المحتملة للحقيقة على الحقيقة القنصلية وأنها يمكن أن تمتد إلى الحقيقة الدبلوماسية بالمعنى المقيد أو إلى حقائب البعثات أو الوفود . وقد شهدت الممارسة الدولية المعاصرة حالات تستخدم فيها الحقيقة الدبلوماسية أو تجري فيها محاولة استخدامها من أجل الاستيراد أو التصدير غير المشروعين للنقد أو المخدرات أو الأسلحة أو أشياء أخرى وحتى لنقل الأشخاص ، وهي حالات تشكل انتهاكاً للقواعد المستقرة المتعلقة بالمحتويات المسموح بها للحقيقة وتؤثر تأثيراً ضاراً على المصالح المشروعة للدولة المستقبلة أو دولة العبور . وترى اللجنة أنه وإن كانت حماية الحقيقة مبدأ أساسياً للسياسات المعتادة للاتصالات الرسمية بين الدول فإن تنفيذ هذا المبدأ ينبغي ألا يتيح فرصة لإساءة استعمال قد تؤثر على المصالح المشروعة للدولة المستقبلة أو دولة العبور .

(٩) وفي هذا الصدد ، نظرت اللجنة في إمكانية شمول جميع الحقائب الدبلوماسية بنظام الحقيقة القنصلية حسبما هو مبين في الفقرة ٣ . غير أنه كان رأي بعض الأعضاء أن إقامة نظام موحد لجميع الحقائب ينبغي أن يتم على أساس النظام الموجود للحقيقة الدبلوماسية بالمعنى المقيد حسبما هو مبين في اتفاقية العلاقات الدبلوماسية التي لا تتيح للدولة المستقبلة أو دولة العبور الحق الوارد في الفقرة ٣ . كما نظر في بعض الحلول الوسطية . وفي النهاية وبعد بحث واسع النطاق لمشكلة ، اختارت اللجنة الصيغة الحالية ، التي تبقى

النظام الموجود حسبها هو وارد في اتفاقيات التدوين الأربع بشأن القانسون الدبلوماسية والقنصلي كحل وسط بوسعه أن يكفل فرصاً أفضل لتفديد الدول على نطاق واسع بمشاريع المواد الحالية .

(١٠) وأوضح في اللجنة أنه ، رهناً بالمادة ٦ المتعلقة بعدم التمييز والمعاملة بالمثل ، ليس هناك ما يمنع الدول من أن تتفق على أن تطبق في علاقاتها المتبادلة ممارسات أخرى بشأن الحقيبة الدبلوماسية . ويمكن لها ، بمعة خاصة ، أن تتفق على أن تخضع حقيبتها القنصلية لنظام الحقيبة الدبلوماسية أو العكس .

(١١) وأشير أيضاً في اللجنة إلى أنه ، وفقاً للفقرة ٤ من المادة ٥٨ من اتفاقية العلاقات القنصلية ، لا يسمح بتبادل الحقائق القنصلية بين مركزيين قنصليين يرأسهما عضوان قنصليان فخريان في بلدين مختلفين بدون موافقة الدولتين الموفد إليهما المعنيتين .

المادة ٢٩

الإعفاء من الرسوم الجمركية والضرائب

تسمح الدولة المستقبلية أو دولة العبور طبقاً لما قد تعتمد من قوانين وأنظمة ، بدخول وعبور وخروج الحقيبة الدبلوماسية ، وتمنح الإعفاء من الرسوم الجمركية والضرائب والمصاريف ذات الصلة ، غير مصاريف التخزين والنقل والخدمات المماثلة المقدمة .

التعليق

(١) ليس في اتفاقيات التدوين أي حكم محدد بشأن إعفاء الحقيبة الدبلوماسية من الرسوم الجمركية ومن الرسوم والضرائب . ويقوم هذا الحكم الحالي على اعتبار مفاده أن الحقيبة ومحتوياتها هي أشياء مخصصة للاستعمال الرسمي من جانب البعثات والمراكز القنصلية والوفود نظراً إلى أنه ، وفقاً للتعريف المنصوص عليه في المادة ٢٥ ، "لا يجوز أن تحتوي الحقيبة الدبلوماسية إلا على مراسلات رسمية وعلى وشائق أو أشياء مخصصة حصراً للاستعمال الرسمي" . وبوضع ما تقدم في الاعتبار ، فإن مصادر هذا الحكم هي المادة ٣٦ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية ، والمادة ٥٠ من اتفاقية العلاقات القنصلية ، والمادة ٣٥ من اتفاقية البعثات الخاصة لعام ١٩٦٩ ، والمادتان ٣٥ و ٦٥ من اتفاقية تمثيل الدول .

(٢) أما التزام الدول بالسماح بدخول وعبور وخروج الحقيبة الدبلوماسية ، فهو التزام مستقر في القانون الدولي وفي ممارسة الدول ، ويشكل عنصراً أساسياً من مبدأ حرية الاتصالات المكرس في المادة ٤ ، إذ يجعل في الامكان نقل الرسالة الدبلوماسية نقلاً مأموناً وغير معاق وسريعاً . كذلك فإن هذا الالتزام هو نتيجة لازمة للطابع الرسمي للمراسلات أو الشائق أو الأشياء التي تحتوي عليها الحقيبة الدبلوماسية . ويجوز أن تحدد قواعد



وأنظمة الدولة المستقبلية أو دولة العبور مبادئ للإدارة المنظمة بيان تنسـص مثلاً على نقاط منتظمة للدخول أو الخروج .

(٣) وفيما يتعلق بالاعفاءات المنصوص عليها في المادة ٢٩ ، فإنها تشمل الرسوم والضرائب الجمركية والمالية الأخرى التي تفرضها دولة العبور أو الدولة المستقبلية على استيراد أو تصدير السلع . وتتناول الاعفاءات أيضاً ما يتصل بذلك من رسوم تخليص جمركي أو الإجراءات الأخرى مثل الإجراءات الضرورية في بعض الدول لضمان وضع الاعفاء من الرسوم لشيء أو صنف معين . وتمنح الاعفاءات وفقاً لقوانين وأنظمة الدول المعنية ، وقد تغطي الاعفاءات رسوماً وضرائب وطنية أو اقليمية أو بلدية ، على النحو المنصوص عليه في القواعد والأنظمة المحلية للدولة المستقبلية أو لدولة العبور . يبدو أن الاعفاءات من الرسوم الجمركية وما يتصل بها من رسوم ، فضلاً عن الرسوم والضرائب الأخرى التي تفرضها دولة العبور أو الدولة المستقبلية ، لا تشمل رسوم التخزين أو النقل أو الخدمات البريدية أو الخدمات المماثلة التي تقدم فيما يتعلق بنقل الحقيبة الدبلوماسية أو تسليمها . وبعض هذه المصاريف المتعلقة بالخدمات ، مثل الرسوم البريدية أو رسوم النقل ، يمكن التنازل عنها ولكن فقط على أساس اتفاقات بالمعاملة بالمثل بين الدولة المرسلـة والدولة المستقبلية أو دولة العبور .

الباب الرابع

أحكام متنوعة

المادة ٣٠

تدابير الحماية في حالة القوة القاهرة

أو في ظروف استثنائية أخرى

١ - إذا لم يعد حامل الحقيبة الدبلوماسية ، أو قبطان السفينة أو الطائرة العاملة على خط تجاري الذي عهد إليه بالحقيبة الدبلوماسية ، أو أي عضو آخر من أعضاء الطاقم ، قادراً على مواصلة رعاية الحقيبة لأسباب تتعلق بالقوة القاهرة أو بظروف استثنائية أخرى ، تقوم الدولة المستقبلية أو دولة العبور بإعلام الدولة المرسلـة بالوضع وباتخاذ التدابير المناسبة لضمان سلامة الحقيبة الدبلوماسية وأمنها حتى تستعيد سلطات الدولة المرسلـة حيازتها .

٢ - إذا حدث لأسباب تتعلق بالقوة القاهرة أو بظروف استثنائية أخرى أن أصبح حامل الحقيبة الدبلوماسية أو الحقيبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل ، موجودين في إقليم دولة لم تكن متوقعة في الأصل كدولة عبور ، تقوم تلك الدولة ، لدى علمها بالوضع ، بمنح حامل الحقيبة والحقيبة الحماية المنصوص عليها في هذه المواد وتقوم ، بوجه خاص ، بتقديم التسهيلات التي تمكنهما من مغادرة إقليمها بسرعة وأمان .

التعليق

(١) تتناول المادة ٣٠ بعض الالتزامات التي تتحملها الدولة المستقبلية أو دولة العبور عندما تفضي القوة القاهرة أو ظروف استثنائية أخرى إلى: (أ) عدم قدرة حامل الحقيبة الدبلوماسية أو أي شخص عهد إليه بالحقيبة الدبلوماسية ، وفقاً للمادة ٢٣ ، بما في ذلك أي عضو في طاقم سفينة أو طائرة تعمل على خط تجاري ، من مواصلة رعاية الحقيبة ؛ أو (ب) انحراف حامل الحقيبة الدبلوماسية أو الحقيبة الدبلوماسية عن مسارهما المقرر إلى إقليم دولة لم يكن من المتوقع عبورها .

الفقرة ١

(٢) تشير الفقرة ١ إلى الحالة التي تمنع فيها القوة القاهرة أو غيرها من الظروف الاستثنائية ، مثل الوفاة أو الإصابة بمرض خطير أو وقوع حادث ، حامل الحقيبة الدبلوماسية ، أو قائد السفينة أو الطائرة العاملة على خط تجاري الذي عهد إليه بالحقيبة الدبلوماسية ، أو أي عضو آخر من أعضاء الطاقم ، من مواصلة رعاية الحقيبة الدبلوماسية ، إن الطابع الاستثنائي للظروف المشار إليها وأهمية المصالح المحمية يبرران أن تتخذ الدولة المستقبلية أو دولة العبور تدابير خاصة لحماية سلامة الحقيبة الدبلوماسية . ويجب اعتبار هذا الالتزام تعبيراً عن تعاون الدول وتضامنها على الصعيد الدولي في مجال تشجيع الاتصالات الدبلوماسية ، وهو مستمد من المبدأ العام لحرية الاتصالات المنصوص عليه في المادة ٤ . وقد أشير في اللجنة بوضوح إلى أن هذه الفقرة لا ترمي إلى تغطية حالة ضياع الحقيبة الدبلوماسية المنقولة بواسطة الخدمة البريدية أو بآية وسيلة من وسائل النقل أو ما يقع لها من حوادث أثناء ذلك (المادة ٢٦) إذ تقع المسؤولية في هذه الحالات على جهة الخدمة المكلفة بالنقل في ضوء الظروف الاستثنائية المتوخاة في هذه الفقرة .

(٣) وتتضمن الإجراءات التي يتعين على الدولة المستقبلية أو دولة العبور أن تتخذها في هذه الظروف الاستثنائية ما يلزم من تدابير لحماية أمن الحقيبة الدبلوماسية وسلامتها . ويقتضي هذا توفير الظروف اللازمة لحسن تخزين الحقيبة الدبلوماسية أو حفظها . ويجب على دولة العبور أو الدولة المستقبلية أن تبلغ أيضاً السلطات المختصة للدولة المرسلة بأن الحقيبة المرسلة من قبل تلك الدولة موجودة في رعايتها بسبب ظروف استثنائية . وعندما يكون للدولة المرسلة بعثة دبلوماسية أو مركز قنصلي في الدولة المستقبلية أو دولة العبور ، ينبغي توجيه الأشعار إلى هذه البعثة أو إلى هذا المركز . فإذا لم تكن توجد بعثة دبلوماسية أو مركز قنصلي من هذا القبيل ، يجب على سلطات الدولة المستقبلية أو دولة العبور التي وجدت الحقيبة الدبلوماسية في إقليمها أن تشعر بذلك وزارة خارجية الدولة المرسلة أو بعثة دولة أخرى في إقليمها مكلفة بحماية مصالح الدولة المرسلة .

(٤) وقد قدمت ثلاثة إيضاحات تتعلق بالظروف التي قد تنشأ في ظلها الالتزامات المذكورة أعلاه بالنسبة للدولة المستقبلية أو دولة العبور. أولاً ، من المفهوم أن هذه الالتزامات لا تنشأ إلا عندما تعلم الدولة المستقبلية أو دولة العبور بحدوث الظروف الاستثنائية المشار إليها في الفقرة ١. وشانياً ، إن التزام الدولة المستقبلية أو دولة العبور لا ينشأ ، في حالة الحقيبة التي يعهد بها إلى قائد سفينة أو طائرة ، إلا عندما لا يوجد أحد في ترتيب القيادة ، أو لا يوجد أي عضو آخر في الطاقم ، قادر على الاحتفاظ برعاية الحقيبة. ثالثاً ، أشير أيضاً إلى أن الالتزامات المنصوص عليها في هذه الفقرة العبرة فيها بالسلوك وليس بالنتيجة ، أي أن على الدولة المعنية واجب أن تتخذ جميع التدابير المناسبة اللازمة على نحو معقول لضمان سلامة الحقيبة وأمنها حتى إذا لم يمكن تحقيق هذه الغاية لأسباب لا دخل للدولة المستقبلية أو دولة العبور فيها .

الفقرة ٢

(٥) يعود الحكم الوارد في الفقرة ٢ من حيث مصدره إلى الفقرة ٤ من المادة ٤٠ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية ، وإلى الفقرة ٤ من المادة ٥٤ من اتفاقية العلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ ، وإلى الفقرة ٥ من المادة ٤٢ من اتفاقية البعثات الخاصة ، وإلى الفقرة ٥ من المادة ٨١ من اتفاقية تمثيل الدول .

(٦) وكقاعدة عامة ، وفي ظروف عادية ، تكون دولة العبور التي يمر بها حامل الحقيبة الدبلوماسية أو تمر بها الحقيبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل ، في طريقهما إلى مقصدهما النهائي ، معلومة سلفاً . غير أنه قد تنشأ حالات ، حسبما هو مبين في الفقرات (١٤) إلى (١٦) من التعليق على المادة ٣ ، يضطر فيها حامل الحقيبة أو الحقيبة إلى الدخول أو المكوث لبعض الوقت في إقليم دولة لم يكن يتوقع لها أن تكون في المسار العادي لحامل الحقيبة أو للحقيبة . وقد يحدث ذلك في حالات القوة القاهرة أو غير ذلك من الظروف الاستثنائية مثل سوء الأحوال الجوية أو هبوط الطائرة اضطرارياً ، أو تعطّل وسائل النقل ، أو الكوارث الطبيعية أو أحداث أخرى ، لا دخل لإرادة حامل الحقيبة الدبلوماسية أو ناقلها فيها . وعلى خلاف دولة العبور المعلومة سلفاً والتي تمنح تأشيرة العبور ، عند الاقتضاء ، لا يمكن التكهن بالدولة التي تعبرها الحقيبة بسبب القوة القاهرة: فهي لا تظهر على المسرح إلا في حالات استثنائية . وهذه هي بالتحديد الحالة المتوخاة في الفقرة ٢ من هذه المادة .

(٧) وقد كانت اتفاقية العلاقات الدبلوماسية أول معاهدة متعددة الاطراف تقرر قاعدة المرور العابر لأعضاء البعثات الدبلوماسية وأسرهم ، وأيضا لحامل الحقيبة الدبلوماسية وللحقيبة الدبلوماسية متى كانا في إقليم دولة العبور بفعل قوة القاهرة (الفقرة ٤ من المادة ٤٠) . وبالقياص إلى هذا الحكم ، فإن دولة العبور غير المتوقعة ملزمة بأن تمنح حامل الحقيبة الدبلوماسية العابر والحقيبة الدبلوماسية العابرة نفس الحرمة والحماية اللتين تمنحهما الدولة المستقبلية . وترد قواعد مماثلة في اتفاقيات التدوين الأخرى المذكورة في الفقرة (٥) من هذا التعليق .

(٨) وتقع الالتزامات التي تتحملها دولة العبور غير المتوقعة في حالة القوة القاهرة في أو غير ذلك من الظروف الاستثنائية في فئتين رئيسيتين . فهناك أولا وقبل كل شيء واجب الحماية لضمان حرمة حامل الحقيبة وسريته الحقيبة . وينبغي شانيا لدولة العبور غير المتوقعة أن تمنح حامل الحقيبة أو الحقيبة كل التسهيلات الضرورية "التي تمكنهما من مغادرة إقليمها بسرعة وأمان" . وقد أشير بوضوح في اللجنة إلى وجوب فهم هذه العبارة على أنها تعني أن لدولة العبور أن تختار بين السماح لحامل الحقيبة أو للحقيبة بمواصلة رحلتيهما إلى مقصديهما وبين تسهيل عودتهما إلى الدولة المرسلية . وفي هذا الصدد ، ينبغي أن يراعى في تحديد نطاق التسهيلات الممنوحة ما يمليه الغرض من هذا الحكم ، وهو حماية الاتصالات الخالية من العراقيل بين الدول ومبدأ حسن النية في الوفاء بالالتزامات الدولية وفي ممارسة العلاقات الدولية . ولا تكون هذه الالتزامات قائمة إلا اذا كانت دولة العبور مدركة للوضع .

المادة ٣١

عدم الاعتراف بدول أو بحكومات أو عدم وجود

علاقات دبلوماسية أو قنصلية

تمنح الدولة التي يقع في إقليمها مقر أو مكتب لمنظمة دولية أو يعقد فيها اجتماع لجهاز أو مؤتمر دولي التسهيلات والامتيازات والحصانات الممنوحة بمقتضى هذه المواد لحامل الحقيبة الدبلوماسية وللحقيبة الدبلوماسية الموجهة من دولة مرسلية إلى بعثتها أو وفدها أو من هذه البعثات أو هذا الوفد إليها ، بصرف النظر عن عدم اعتراف إحدى الدولتين بالدولة الأخرى أو بحكومتها أو عدم وجود علاقات دبلوماسية أو قنصلية بينهما .

التعليق

(١) المفهوم الأساسي لعدم تأثر حقوق والتزامات الدولة المرسلية والدولة المضيفة لمنظمة دولية بعدم الاعتراف أو بعدم وجود علاقات دبلوماسية وقنصلية وارد في المادة ٢ من اتفاقية تمثيل الدول ، التي تمثل من ثم مصادر هذه



المادة . وفي صياغة الاحكام الواردة في هذه المادة ، استهدفت اللجنة أساساً بصورة جلية وعلى وجه الدقة تحديد هدفها ونطاقها . وهذا هو السبب في أنها تركز على وجه الدقة على منح التسهيلات والامتيازات والحصانات التي تكفلها هذه المادة لحامل الحقيبة الدبلوماسية والحقيبة الدبلوماسية الموجهة من دولة مرسله إلى بعثتها أو وفدها أو من هذه البعثة أو هذا الوفد إليها وهو السبب في أنها تستخدم تعريف "الدولة المضيغة" حسبما هو وارد في الفقرة ١ (١٥) من المادة ١٥ من اتفاقية تمثيل الدول .

(٢) وأدت أسباب هامة إلى اعتماد اللجنة لهذا الحكم . ذلك أن أهمية ومغزى وظائف حامل الحقيبة والغرض الذي تفي به الحقيبة بوصفها وسيلة عملية للاتصالات الرسمية بين الدول تبرر منح حماية ومعاملة خاصتين بصرف النظر عن مشاكل الاعتراف بالدول أو بالحكومات أو وجود علاقة دبلوماسية أو قنصلية أو عدم وجودها . وإن حسن سير الاتصالات الرسمية يعود بالفائدة على حفظ التعاون والتفاهم الدوليين ولذا ينبغي تيسيره .

(٣) وتشير المادة إلى كل من "عدم الاعتراف" و "عدم وجود علاقات دبلوماسية أو قنصلية" لأن الاعتراف ، سواء بالدول أو بالحكومات ، لا يعني بالضرورة إقامة علاقات دبلوماسية أو قنصلية^(٥٤) . وعلاوة على هذا ، تشمل عدم اعتراف الدولة المضيغة بالدولة المرسله والعكس . كما تشمل الفقرة ، حسبما هو مبين في المادة ١ ، الجانب المتبادل للاتصالات بين دولة مرسله وبعثاتها ووفودها والعكس .

(٤) ومنح التسهيلات والامتيازات والحصانات المشار إليها في هذه المادة لا يعني في حد ذاته اعترافاً بالدولة المرسله أو بحكومتها من جانب الدول المانحة . ومن باب أولى ، لا يعني أيضاً اعتراف الدولة المرسله بالدول التي منحت هذه التسهيلات والامتيازات والحصانات .

المادة ٣٣

العلاقة بين هذه المواد والاتفاقيات والاتفاقات الأخرى

١ - تكمل هذه المواد ، فيما بين الأطراف فيها وفي الاتفاقيات المدرجة في الفقرة الفرعية ١ من الفقرة ١ من المادة ٣ ، القواعد المتعلقة بمركز حامل الحقيبة الدبلوماسية ومركز الحقيبة الدبلوماسية والواردة في تلك الاتفاقيات .

(٥٤) انظر الوثائق الرسمية لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ، المجلد الثاني ، وثائق المؤتمر (رقم المبيع E.75.V.12) ، الصفحتان ٥٢ و ٥٣ ، الفقرة ٧ من التعليق على مشروع المادة ٧٩ .



٢ - لا تخل أحكام هذه المواد بالاتفاقات الدولية الأخرى النافذة بين الأطراف فيها .

٣ - ليس في هذه المواد ما يحول دون قيام الأطراف فيها بإبرام اتفاقات دولية تتعلق بمركز حامل الحقيبة الدبلوماسية ومركز الحقيبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل ، شريطة ألا تتعارض هذه الاتفاقات الجديدة مع غاية وهدف هذه المواد وألا تؤثر على تمتع الأطراف الأخرى في هذه المواد بحقوقهم أو على أداء التزاماتهم بموجب هذه المواد .

التعليق (٥٥)

(١) غاية هذه المادة هي إقامة العلاقة القانونية بين القواعد الناعمة لمركز حامل الحقيبة الدبلوماسية ومركز الحقيبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل الواردة في هذه المواد والمواد المبينة في مختلف فئات الاتفاقات المتعلقة بالموضوع ذاته ، والتي يجري تناول فئاتها بصورة مستقلة في كل فقرة .

الفقرة ١

(٢) تشير الفقرة ١ إلى العلاقة بين مشاريع المواد هذه واتفاقيات التدوين الثلاث المذكورة في الفقرة ١ من المادة ٣ ، أي اتفاقية العلاقات الدبلوماسية ، واتفاقية العلاقات القنصلية ، واتفاقية تمثيل الدول . وينبغي ، في هذا الصدد ، ملاحظة أن الهدف الرئيسي لوضع هذه المواد هو إقامة نظام منسق وموحد ينظم مركز حامل الحقيبة ومركز الحقيبة . والتنسيق والتوحيد المرجوان للقواعد الناعمة للنظام القانوني للاتصالات الرسمية من خلال حامل الحقيبة الدبلوماسية والحقيبة الدبلوماسية يتمان عن طريق التطوير والتدوين التدريجين لقواعد إضافية أكثر تفصيلاً وتحديداً تعزز تنظيم هذه المسألة . وعليه ، فإن هذه المواد لا ترمي إلى تعديل الاتفاقيات السالفة الذكر ، الذي لا تملك القيام به سوى الأطراف فيها ، وإنما إلى استكمال القواعد المتعلقة بحامل الحقيبة والحقيبة الواردة في اتفاقيات التدوين . غير أن تطبيق بعض أحكام هذه الاتفاقيات قد يتأثر بالطابع التكميلي لهذه المواد التي تنسق وتطور القواعد التي تحدد النظام القانوني لحامل الحقيبة والحقيبة . وإذا كانت هذه هي الحال ، فإنه ينبغي الرجوع إلى قواعد اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ بشأن تطبيق المعاهدات المتعاقبة المتصلة بالموضوع ذاته .

(٥٥) انظر أيضاً الفقرات ٥٤ إلى ٦٠ أعلاه .

(٣) تشير عبارة "فيما بين الأطراف فيها وفي الاتفاقيات المدرجة فسي
المادة ٣" إلى أن الطابع التكميلي الذي تتصف به هذه المواد لا ينطبق إلا
عندما تكون الدول المعنية أطرافاً أيضاً في الاتفاقيات المشار إليها أعلاه .

الفقرة ٢

(٤) المصدر المباشر للفقرة ٢ هو الفقرة ١ من المادة ٧٣ من اتفاقية
العلاقات القنصلية ، باستثناء عبارة "لا تخل ... ب " ، التي أخذت من
المادة ٤ (١) من اتفاقية تمثيل الدول .

(٥) تنظم الفقرة ٢ العلاقة القانونية بين هذه المواد والاتفاقات القائمة
غير المشار إليها في الفقرة ١ . ويمكن للدول ، عندما تصبح أطرافاً في
مشاريع المواد الحالية ، أن تكون بالفعل أطرافاً في اتفاقات ثنائية
أو متعددة الأطراف غير اتفاقيات التدوين ، تتناول الموضوع ذاته .
والاتفاقيات أو الاتفاقات القنصلية العديدة التي تنظم العلاقات القنصلية بين
بعض الدول هي المثل الواضح في هذا الشأن . وهدف الفقرة ٢ هو الاحتفاظ بمركز
هذه الاتفاقات التي تنظم الموضوع ذاته وأن تكون بمثابة حكم وقائي فيما
يتعلق بحقوق والتزامات الدول الناجمة عن هذه الاتفاقات . وينبغي أن تفسر
الفقرة ٣ في ضوء المادة ٣٠ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ .

الفقرة ٣

(٦) الفقرة ٣ مستلهمة من المادة ٤ (ب) من اتفاقية تمثيل الدول ، ولكن
الشروط الواردة فيها ترجع في مصدرها إلى المادة ٤١ (ب) من اتفاقية فيينا
لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ .

(٧) ومجال هذه الفقرة هو العلاقة القانونية بين هذه المواد والاتفاقات
التي من المحتمل أن ترغب بعض الدول الأطراف في مشاريع المواد هذه في عقدها
في المستقبل بغية تأكيد الأحكام الواردة فيها فيما بين هذه الدول أو إكمال
هذه الأحكام أو تمديدها أو زيادة تفصيلها . وتسلم المادة بحق الدول في عقد
هذه الاتفاقات الجديدة ولكنها تضع بعض القيود التي تستهدف ضمان القواعد
الأساسية الواردة في مشاريع المواد . ومن هنا ، لا يمكن أن تكون الاتفاقات
الجديدة متعارضة مع غاية وهدف مشاريع المواد ولا يمكن أن تؤثر على الأطراف
الأخرى في التمتع بحقوقها وأداء التزاماتها بموجب مشاريع المواد . وحسبما
أشير في الفقرة ١٠ من التعليق على المادة ٢٨ ، إن أي اتفاق تتفق دولتان
طرفان بموجبه على إخضاع الحقيبة القنصلية لنظام الحقيبة الدبلوماسية
أو العكس ، لن يكون متعارضاً مع غاية وهدف مشاريع المواد . وينسحب ذلك على
أي اتفاق تنص دولتان بموجبه على إخضاع حقائبهما لوسائل الفحص الإلكتروني
أو الآلية .

(٨) وينبغي أن تقر أحكام هذه الفقرة مقترنة بالقواعد المتعلقة بعدم
التمييز والمعاملة بالمثل المنصوص عليها في المادة ٦ وبالتعليق عليها .

٢ - مشروع البروتوكول الاختياري الاول بشأن مركز حامل

الحقبة والحقبة التابعين للبعثات الخاصة

إن الدول الاطراف في مشروع البروتوكول هذا وفي مشاريع المواد المتعلقة بمركز حامل الحقبة الدبلوماسية ومركز الحقبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل ، المشار إليها فيما يلي بعبارة "مشاريع المواد" ، قد اتفقت على ما يلي:

المادة الاولى

تنطبق مشاريع المواد أيضاً على حامل الحقبة والحقبة المستخدمين من أجل الاتصالات الرسمية لدولة ما مع بعثاتها الخاصة بالمعنى الوارد في اتفاقية البعثات الخاصة المؤرخة في ٨ كانون الاول/ديسمبر ١٩٦٩ ، أينما كان موقعها ، ومن أجل الاتصالات الرسمية لهذه البعثات مع الدولة المرسله أو مع بعثاتها الاخرى أو مراكزها القنصلية أو وفودها .

المادة الثانية

لاغراض مشاريع المواد:

(أ) يعني مصطلح "البعثة" أيضاً بعثة خاصة بالمعنى الوارد في اتفاقية البعثات الخاصة المؤرخة في ٨ كانون الاول/ديسمبر ١٩٦٩ ؛

(ب) يعني مصطلح "حامل الحقبة الدبلوماسية" أيضاً شخصاً مفوضاً وفق الأصول من جانب الدولة المرسله بوصفه حامل حقبة تابعة لبعثة خاصة بالمعنى الوارد في اتفاقية البعثات الخاصة المؤرخة في ٨ كانون الاول/ديسمبر ١٩٦٩ يُعهد إليه برعاية حقبة دبلوماسية ونقلها وتسليمها ويستخدم من أجل الاتصالات الرسمية المشار إليها في المادة الاولى من مشروع البروتوكول هذا ؛

(ج) يعني مصطلح "الحقبة الدبلوماسية" أيضاً الطرود التي تحتوي على مراسلات رسمية وعلى وثائق أو أشياء مخصصة حصراً للاستعمال الرسمي ، سواء رافقها أو لم يرافقها حامل ، والتي تستخدم من أجل الاتصالات الرسمية المشار إليها في المادة الاولى من مشروع البروتوكول هذا ، وتحمل علامات خارجية ظاهرة تبين طابعها كحقبة تابعة خاصة بالمعنى الوارد في اتفاقية البعثات الخاصة المؤرخة في ٨ كانون الاول/ديسمبر ١٩٦٩ .

المادة الثالثة

١ - يكمل مشروع البروتوكول هذا ، فيما بين الاطراف فيه وفي اتفاقية البعثات الخاصة المؤرخة في ٨ كانون الاول/ديسمبر ١٩٦٩ ، القواعد المتعلقة بمركز حامل الحقبة الدبلوماسية ومركز الحقبة الدبلوماسية والواردة في تلك الاتفاقية .



٢ - لا تخل أحكام مشروع البروتوكول هذا بالاتفاقيات الدولية الأخرى النافذة بين الأطراف فيها .

٣ - ليس في مشروع البروتوكول هذا ما يحول دون قيام الأطراف فيه بإبرام اتفاقات دولية تتعلق بمركز حامل الحقيقة الدبلوماسية ومركز الحقيقة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل ، شريطة ألا تكون هذه الاتفاقات الجديدة متعارضة مع غرض مشاريع المواد وغايتها وألا تؤثر على تمتع الأطراف الأخرى في مشاريع المواد بحقوقها أو على أدائها للالتزاماتها بموجب مشاريع المواد .

التعليق

(١) قررت اللجنة ، كما هو موضح في التعليق على المادة ١ ، ألا تدرج في نطاق مشروع المادة حملة حقائب وحقائب البعثات الخاصة ، كما هي معرفة في اتفاقية البعثات الخاصة . ورأت اللجنة ، وقد أخذت في اعتبارها الآراء التي أعرب عنها داخل اللجنة والتي أعربت عنها بعض الحكومات ، وبالنظر إلى العدد المنخفض نسبياً للأطراف في هذه الاتفاقية ، أن إدراجها في النطاق قد يعرض للخطر إمكانية قبول مشاريع المواد على نطاق أوسع فيما بين الدول التي لم تصبح بعد أطرافاً في الاتفاقية المذكورة . إلا أنه إدراكاً من اللجنة لكون الهدف النهائي لما يبذل حالياً من جهد فيما يتعلق بالتدوين والتطوير التدريجي في مجال القانون الدبلوماسي والقنصلي هو استحداث نظام شامل ومتناسك وموحد بالنسبة لحملة الحقائب والحقائب ، فإنها لم ترغب في منع الدول التي تود أن تطبق نظام مشاريع المواد أيضاً على حملة الحقائب والحقائب التابعة للبعثات الخاصة ، من أن تفعل ذلك . وقد فعلت ذلك بواسطة مشروع البروتوكول هذا الذي يتمثل الغرض الوحيد منه في تزويد الدول بالصفة القانونية اللازمة لتمديد نطاق انطباق مشاريع المواد أيضاً ليشمل حملة الحقائب والحقائب المذكورة أعلاه . وهذا الحل هو أكثر اتساقاً مع الأهداف والأسباب المشار إليها أعلاه من الحل الذي اعتمد في قراءة أولى والذي يمكن بموجبها للدول ، رغم النطاق الشامل لمشاريع المواد التي تغطي جميع حملة الحقائب والحقائب ، أن تقوم بواسطة إعلان اختياري ورد ذكره في مشروع المادة ٣٣ (التي حذفت الآن) بإصدار إعلان كتابي في أي وقت يحدد أية فئة من حملة الحقائب الدبلوماسية والفئات المقابلة من الحقائب الدبلوماسية التي لن تطبق عليها مشاريع المواد . ويقيم هذا الحل توازناً أنسب وأكثر اتساقاً بين الحاجة إلى تأمين تحقيق الأهداف المذكورة أعلاه في التدوين والتطوير التدريجي لهذا المجال من القانون الدبلوماسي والقنصلي وبين اهتمام المجتمع الدولي بضمان قبول مشاريع المواد على أوسع نطاق ممكن .

(٢) وتجد كل مادة من مواد مشروع البروتوكول ما يقابلها ، مع ما يلزم من تعديل ، في حكم من أحكام مشاريع المواد . فالمادة الأولى تقابل المادة ١ من مشاريع المواد ؛ والمادة الثانية تقابل الفقرات الفرعية ١ و ٢ و ٦ من الفقرة ١ من المادة الثالثة من مشاريع المواد ؛ والمادة ٣ تقابل المادة ٣٢ من مشاريع المواد . ولذلك فإن التعليقات على مشاريع المواد ذات الصلة تنطبق أيضا ، مع ما يلزم من تعديل ، على الأحكام المقابلة من مشروع البروتوكول هذا .

(٣) إن المادة الأولى ، في تعريفها لنطاق مشروع البروتوكول ، تحدد أيضا غرضه وغايته ، أي انطباق مشاريع المواد أيضا على حملة الحقائق والحقائب التابعة للبعثات الخاصة بالمعنى الوارد في اتفاقية البعثات الخاصة . وباستثناء الإشارة المحددة إلى حملة الحقائق والحقائب التابعة للبعثات الخاصة بالمعنى الوارد في تلك الاتفاقية ، فإن هذه المادة تعتمد نفس صيغة المادة ١ من مشاريع المواد .

(٤) وتعرف المادة الثانية المفاهيم التي تشكل المضمون المحدد للمادة ١ بشأن نطاق مشروع البروتوكول مقارنة بالمادة ١ بشأن نطاق مشاريع المواد . وهذه المفاهيم هي: "حامل الحقيقة التابع لبعثة خاصة" ، و"الحقيقة التابعة لبعثة خاصة" و"البعثة الخاصة" . والغرض من المادة هو أن توسع ، للأطراف في مشروع البروتوكول ، تفسير كلمات "البعثة" و"حامل الحقيقة الدبلوماسية" و"الحقيقة الدبلوماسية" حيثما تظهر في مشاريع المواد ، بحيث تشمل أيضا البعثات الخاصة وحملة الحقائق والحقائب التابعة لها . وهكذا فإن المادة تكمل التعريف الوارد في الفقرات الفرعية ١ و ٢ و ٦ الفقرة ١ من المادة ٣ من مشاريع المواد .

(٥) وتنشئ المادة الثالثة العلاقة القانونية بين القواعد التي تنظم مركز حامل الحقيقة الدبلوماسية ومركز الحقيقة الدبلوماسية من حيث انطباقها على حملة الحقائق والحقائب التابعة للبعثات الخاصة بهقتضى مشروع البروتوكول من جهة ، والقواعد الواردة في مختلف فئات الاتفاقات المتعلقة بنفس الموضوع من جهة ثانية . وتعتمد المادة ، مع ما يلزم من تعديل ، هيكل وصيغة المادة ٣٢ من مشاريع المواد حيث تعالج مختلف فئات الاتفاقات بمسورة مستقلة في كل فقرة .

٣ - مشروع البروتوكول الاختياري الثاني بشأن مركز حامل الحقيقة

والحقيقة التابعين للمنظمات الدولية ذات الطابع العالمي

إن الدول الأطراف في مشروع البروتوكول هذا وفي مشاريع المواد المتعلقة بمركز حامل الحقيقة الدبلوماسية ومركز الحقيقة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل ، المشار إليها فيما يلي بعبارة "مشاريع المواد" ، قد اتفقت على ما يلي:



المادة الأولى

تنطبق مشاريع المواد أيضاً على حامل الحقيبة والحقيبة المستخدمة من أجل الاتصالات الرسمية لمنظمة دولية ذات طابع عالمي:

(أ) مع بعثاتها ومكاتبها ، أينما كان موقعها ، ومن أجل الاتصالات الرسمية لهذه البعثات والمكاتب مع بعضها بعضاً ؛

(ب) مع منظمات دولية أخرى ذات طابع عالمي .

المادة الثانية

لأغراض مشاريع المواد:

(أ) يعني مصطلح "حامل الحقيبة الدبلوماسية" أيضاً شخصاً مفوضاً وفق الأصول من جانب المنظمة الدولية بوصفه حامل حقيبته يُعهد إليه برعاية الحقيبة ونقلها وتسليمها ويستخدم من أجل الاتصالات الرسمية المشار إليها في المادة الأولى من مشروع البروتوكول هذا ؛

(ب) يعني مصطلح "الحقيبة الدبلوماسية" أيضاً الطرود التي تحتوي على مراسلات رسمية وعلى وشائق أو أشياء مخصصة حصراً للاستعمال الرسمي ، سواء رافقها أو لم يرافقها حامل ، والتي تستخدم من أجل الاتصالات الرسمية المشار إليها في المادة الأولى من مشروع البروتوكول هذا وتحمل علامات خارجية ظاهرة تبين طابعها كحقيبة لمنظمة دولية ؛

المادة الثالثة

١ - يكمل مشروع البروتوكول هذا ، فيما بين الأطراف فيه وفي اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها المؤرخة في ١٣ شباط/فبراير ١٩٤٦ أو اتفاقية امتيازات الوكالات المتخصصة وحصاناتها المؤرخة في ٢١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٤٧ ، القواعد المتعلقة بمركز حامل الحقيبة الدبلوماسية ومركز الحقيبة الدبلوماسية والواردة في هاتين الاتفاقيتين .

٢ - لا تخل أحكام مشروع البروتوكول هذا بالاتفاقيات الدولية الأخرى النافذة بين الأطراف فيها .

٣ - ليس في مشروع البروتوكول هذا ما يحول دون قيام الأطراف فيه بإبرام اتفاقات دولية تتعلق بمركز حامل الحقيبة الدبلوماسية ومركز الحقيبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل ، شريطة ألا تكون هذه الاتفاقات الجديدة متعارضة مع غرض مشاريع المواد وغايتها وألا تؤثر على تمتع الأطراف الأخرى في مشاريع المواد بحقوقها أو على أدائها للالتزاماتها بموجب مشاريع المواد .

التعليق

(١) كما يظهر من المادة ١ من مشاريع المواد ، فإن نطاق هذه الأخيرة يقتصر على حملة الحقائق والحقائب الذين تستخدمهم الدول . إلا أنه في مراحل مختلفة من عمل اللجنة حول هذا الموضوع ، أثيرت مسألة إمكانية تمديد نطاق مشاريع المواد ليشمل حملة الحقائق والحقائب الذين تستخدمهم المنظمات الدولية في اتصالاتها الرسمية . والممارسة التي تقوم بموجبها المنظمات الدولية باستخدام حملة الحقائق والحقائب في اتصالاتها الرسمية هي ممارسة واسعة الانتشار ، وقد تم التسليم بها في اتفاقيات هامة من الاتفاقيات المتعددة الأطراف التي تنظم مركز المنظمات الدولية . وهكذا فإن المادة الثالثة بشأن التسهيلات الممنوحة فيما يتعلق بالاتصالات (الفرع ٩) من اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها لعام ١٩٤٦ تنص على أن "للأمم المتحدة حـق استعمال الشجرة وإرسال وتسليم مراسلاتها بواسطة حملة الحقائق أو في حقائب تكون لها نفس الحصانات والامتيازات الممنوحة لحملة الحقائق الدبلوماسية وللحقائب الدبلوماسية". أما المادة الرابعة ، التي تتعلق أيضا بالتسهيلات الممنوحة فيما يتعلق بالاتصالات (الفرع ١٢) من اتفاقية امتيازات وحصانات الوكالات المتخصصة ، فإنها تنص على أن "للوكالات المتخصصة ، حق استعمال الشجرة وإرسال وتسليم المراسلات عن طريق حملة الحقائق أو في حقائب مختومة تكون لها نفس الحصانات والامتيازات الممنوحة لحملة الحقائق الدبلوماسية وللحقائب الدبلوماسية" . ومما يلاحظ أن عددا كبيرا من الدول هي أطراف في هاتين الاتفاقيتين اللتين لا تسلمان فقط للأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة بحـق استخدام حملة الحقائق والحقائب بل إنها تساوي أيضا بين حملة الحقائق والحقائب هذه بحملة الحقائق الدبلوماسية والحقائب الدبلوماسية بقـدر ما يتعلق الأمر بمركزها .

(٢) إلا أنه بالنظر إلى أن الآراء كانت منقسمة سواء في اللجنة أو في التعليقات والملاحظات التي أبدتها الحكومات ، فيما يتعلق بمدى استمـواب توسيع نطاق مشاريع المواد ليشمل أيضا حملة الحقائق والحقائب التي تستخدمها المنظمات الدولية ، فقد اختارت اللجنة أن تقصر نطاق مشاريع المواد على حملة الحقائق والحقائب التي تستخدمها الدول وذلك لكي لا تعرض للإضرار قبول مشاريع المواد . إلا أنها رأت أيضا أنه من المناسب ، في ضوء الاعتبارات المبينة في الفقرة السابقة ، أنه ينبغي أن يتاح للدول خيار القيام بما رغبت في ذلك ، بتمديد نطاق انطباق مشاريع المواد ليشمل حملة الحقائق والحقائب التابعة ، على الأقل ، للمنظمات الدولية ذات الطابع العالمي . وقد فعلت ذلك بواسطة مشروع البروتوكول هذا .

(٣) وتعرّف المادة ١ نطاق مشروع البروتوكول فضلا عن غرضه وغاياته ، أي انطباق مشاريع المواد على حملة الحقائق والحقائب المستخدمة من أجل الاتصالات الرسمية لمنظمة دولية ذات طابع عالمي . وتعرّف اتفاقية تمثيل الدول مضمون "المنظمة الدولية ذات الطابع العالمي" كما يلي: "الأمم المتحدة ، ووكالاتها المتخصصة ، والوكالة الدولية للطاقة الذرية وأية منظمة (حكومية دولية) مماثلة تكون عضويتها ومسؤولياتها ذات نطاق عالمي" . وتشتمل المادة على الطابع ذي الاتجاهين أو الطابع الداخلي للاتصالات الرسمية التي تقوم بها (أ) منظمة دولية مع بعثاتها ومكاتبها ، أينما كان موقعها ، وتقوم بها (ب) تلك البعثات أو المكاتب مع المنظمة أو مع بعضها البعض . كما يشمل النطاق الاتصالات التي تتم بواسطة حملة الحقائق والحقائب بين المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي .

(٤) والغرض من المادة الثانية هو أن توسع ، للأطراف في مشروع البروتوكول ، تفسير عبارتي "حامل الحقيقة الدبلوماسية" و"الحقيقة الدبلوماسية" حيثما تظهران في مشاريع المواد بحيث تشملان أيضا "حامل الحقيقة التابع لمنظمة دولية" و"الحقيقة التابعة لمنظمة دولية" . وبذلك فإن هذه المادة تكمل التعاريف الواردة في الفقرتين الفرعيتين ١ و ٢ من الفقرة ١ من المادة ٣ .

(٥) وتنشأ المادة الثالثة العلاقة القانونية بين القواعد التي تنظم مركز حامل الحقيقة الدبلوماسية ومركز الحقيقة الدبلوماسية ، من حيث انطباقها أيضا على حملة الحقائق والحقائب التابعة لمنظمات دولية ذات طابع عالمي بموجب مشروع البروتوكول من جهة ، وبموجب القواعد الواردة في مختلف فئات الاتفاقات المتعلقة بنفس الموضوع من جهة ثانية . وتعتمد المادة ، مع ما يلزم من تعديل ، هيكل وصيغة المادة ٣٢ ، حيث تعالج مختلف فئات الاتفاقات محددة إلى الاتفاقية المتعلقة بامتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها والاتفاقية المتعلقة بامتيازات الوكالات المتخصصة وحصاناتها ، إذ أن هاتين الاتفاقتين ، نظرا للعدد الكبير من الأطراف فيهما ، يمكن أن تعتبرتا اتفاقتين تدوين عالميتين بحق في مجال امتيازات وحصانات الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة . كما أن التعليق على مختلف فقرات المادة ٣٢ من مشاريع المواد ينطبق أيضا ، مع ما يلزم من تعديل ، على المادة الثالثة من مشروع البروتوكول هذا .

الفصل الثالث

مشروع قانون الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها

ألف - مقدمة

٧٣ - كلغت الجمعية العامة لجنة القانون الدولي ، بقرارها ١٧٧ (د - ٢) الم - مؤرخ في ٢١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٤٧ ، بما يلي: (١) صياغة مبادئ القانون الدولي المعترف بها في النظام الأساسي لمحكمة نورمبرغ وفي حكم هذه المحكمة ؛ و(ب) إعداد مشروع قانون للجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها ، يبين بوضوح المكانة التي ينبغي إيلاؤها للمبادئ المشار إليها في الفقرة الفرعية (١) أعلاه . وقد عيّنت اللجنة ، في دورتها الأولى المعقودة في عام ١٩٤٩ ، السيد جان سبيروبولوس مقرا خاصا .

٧٤ - وعلى أساس تقارير المقرر الخاص ، أنجزت اللجنة ما يلي: (١) في دورتها - الثانية (١٩٥٠) ، اعتمدت صياغة لمبادئ القانون الدولي المعترف بها في النظام الأساسي لمحكمة نورمبرغ وفي حكم هذه المحكمة وقدمت هذه المبادئ ، مصحوبة بتعليقات إلى الجمعية العامة ؛ و(ب) في دورتها السادسة (١٩٥٤) ، قدمت مشروعا لقانون الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها ، مصحوبا بتعليقات ، إلى الجمعية العامة (٥٦) .

٧٥ - وإذ رأت الجمعية العامة ، في قرارها ٨٩٧ (د - ٩) المؤرخ في ٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٥٤ ، أن مشروع قانون الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها ، كما صاغته اللجنة ، يثير مشاكل ذات صلة وثيقة بالمشاكل التي يثيرها تعريف العدوان ، وأن الجمعية العامة قد عهدت إلى لجنة خاصة بمهمة إعداد تقرير عن مشروع تعريف للعدوان ، فقد قررت إرجاء النظر في مشروع القانون إلى أن تقدم اللجنة الخاصة تقريرها .

٧٦ - وقد اعتمدت الجمعية العامة بتوافق الآراء تعريف العدوان في قرارها ٣٣١٤ (د - ٢٩) المؤرخ في ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٤ .

(٥٦) جولية ١٩٥٠ ، المجلد الثاني ، الصفحات ٣٧٤ - ٣٧٨ (من النص الانكليزي) ، الوثيقة A/1316 . جولية ١٩٥٤ ، المجلد الثاني ، الصفحات ١٥٠ - ١٥٢ (من النص الانكليزي) ، الوثيقة A/2673 . وللاطلاع على نص المبادئ ومشروع القانون ، انظر أيضا جولية ١٩٨٥ ، المجلد الثاني (الجزء الثاني) ، الصفحتان ١٢ و ٥ ، الوثيقة A/40/10 ، الفقرتان ٤٥ و ١٨ .

٧٧ - وفي ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨١ ، دعت الجمعية العامة ، بقرارها ١٠٦/٣٦ ، لجنة القانون الدولي إلى استئناف أعمالها بهدف إعداد مشروع قانون الجرائم المخللة بسلم الإنسانية وأمنها وإلى بحثه بالأولوية المطلوبة من أجل إعادة النظر فيه ، آخذة في الاعتبار الواجب النتائج التي تحققت بفضل عملية التطوير التدريجي للقانون الدولي (٥٧) .

٧٨ - وقد عينت اللجنة ، في دورتها الرابعة والثلاثين (١٩٨٢) ، السيد دودو شي-نام مقرا خاصا للموضوع . وثلقت اللجنة ، فيما بين دورتها الخامسة والثلاثين (١٩٨٣) ودورتها السادسة والثلاثين (١٩٨٤) ، تقريرين من المقرر الخاص (٥٨) .

٧٩ - وكانت المرحلة التي بلغتها اللجنة في أعمالها بشأن الموضوع في ختام دورتها السادسة والثلاثين (١٩٨٤) كما يلي: كان رأي اللجنة أن مشروع القانون يجب ألا يشمل سوى أشد الجرائم الدولية خطورة . وسيجري تحديد هذه الجرائم بالاستناد إلى معايير عام ، وكذلك إلى الاتفاقيات والإعلانات ذات الصلة بالموضوع . أما فيما يتعلق بأشخاص القانون الذين يمكن أن تسند إليهم المسؤولية الجنائية الدولية ، فإن اللجنة أعربت عن رغبتها في معرفة آراء الجمعية العامة حول هذه النقطة ، بسبب الطبيعة السياسية لمشكلة المسؤولية الجنائية الدولية للدول . وفيما يتعلق بتنفيذ القانون ، ونظرا لأن بعض الأعضاء رأوا أن قانونا لا ترافقه عقوبات ولا ينص على وجود قضاء جنائي مختص إنما يكون غير فعال ، فقد طلبت اللجنة من الجمعية العامة أن توضح ما إذا كانت ولاية اللجنة تشمل إعداد النظام الأساسي لقضاء جنائي دولي مختص بالنسبة للأفراد (٥٩) . وسئلت الجمعية العامة أن توضح ما إذا كان ينبغي لهذا القضاء أن يكون مختصا فيما يتعلق بالدول (٦٠) .

(٥٧) في القرار ١٥١/٤٢ المؤرخ في ٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٧ ، وافقت الجمعية العامة على توصية اللجنة وعدلت عنوان الموضوع بالانكليزية . وعليه ، أصبح عنوان الموضوع بالانكليزية: "Draft Code of Crimes against the peace and security of mankind".

(٥٨) جولية ١٩٨٣ ، المجلد الثاني ، (الجزء الأول) ، الصفحة ٢٠٥ ، الوثيقة A/CN.4/364 ، جولية ١٩٨٤ ، المجلد الثاني ، (الجزء الأول) ، الصفحة ١٤٩ ، الوثيقة A/CN.4/371 .

(٥٩) بخصوص المسألة المتعلقة بقضاء جنائي دولي ، انظر جولية ١٩٨٥ ، المجلد الثاني (الجزء الثاني) ، الصفحات ٥ - ٧ ، الوثيقة A/40/10 ، الفقرة ١٩ والحاشيتين ١٥ و ١٦ .

(٦٠) جولية ١٩٨٣ ، المجلد الثاني (الجزء الثاني) ، الصفحة ١٦ ، الوثيقة A/38/10 ، الفقرة ٦٩ .

٨٠ - وفظلا عن ذلك ، أعلنت اللجنة أنها تعتزم أن تقصر في هذه المرحلة مضمون مشروع القانون من حيث الأشخاص على المسؤولية الجنائية للأفراد ، مع عدم الإخلال بدراسة لاحقة لاحتمال تطبيق مفهوم المسؤولية الجنائية الدولية على الدول ، في ضوء الآراء التي ستعرب عنها الحكومات . وفيما يتعلق بالمرحلة الأولى لأعمال اللجنة بشأن مشروع القانون ، وفي ضوء القرار ١٣٢/٣٨ الذي اتخذته الجمعية العامة في ١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٢ ، أعلنت اللجنة أنها تعتزم البدء بوضع قائمة مؤقتة للجرائم ، واضعة في اعتبارها إعداد مقدمة تلخص المبادئ العامة للقانون الجنائي الدولي المتعلقة بالجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها .

٨١ - وفيما يتعلق بمضمون مشروع القانون من حيث الموضوع ، أعلنت اللجنة أنها تعتزم أن تستبقي الجرائم المنصوص عليها في مشروع قانون عام ١٩٥٤ ، مع تعديلات شكلية وموضوعية ملائمة ستعكف اللجنة على دراستها في مرحلة لاحقة . واعتبارا من الدورة السادسة والثلاثين للجنة ، برز اتجاه عام في اللجنة يفيد بأن الاستعمال والغسل العنصري وربما الإضرار البالغ بالبيئة البشرية والعدوان الاقتصادي يجب أن تدرج في مشروع القانون ، رهنا بتكييف قانوني مناسب . ونوقش مفهوم العدوان الاقتصادي أيضا في الدورة السابعة والثلاثين للجنة ولكن دون التوصل إلى نتائج محددة . وفيما يتعلق باستخدام الأسلحة الذرية ، تناولت اللجنة المشكلة باستفاضة ، ولكنها أعلنت أنها تعتزم دراسة المشكلة بصورة أعمق في ضوء الآراء التي قد يجري الإعراب عنها في الجمعية العامة . وفيما يتعلق بالارتزاق ، رأت اللجنة أنه ، بقدر ما تستهدف هذه الممارسة النيل من سيادة الدول أو زعزعة استقرار الحكومات أو إعاقة حركات التحرر الوطني ، فهي تشكل جريمة مخلة بسلم الإنسانية وأمنها . ومع ذلك ، فقد رأت اللجنة أن من المستحسن أن تؤخذ بعين الاعتبار أعمال اللجنة الخاصة المعنية بإعداد اتفاقية دولية لمكافحة تجنيد واستخدام وتمويل وتدريب المرتزقة . وفيما يتعلق بأخذ الرهائن ، وبأعمال العنف الموجهة ضد أشخاص يتمتعون بامتيازات وحصانات دبلوماسية إلخ ، وباختطاف الطائرات ، رأت اللجنة أن لهذه الممارسات جوانب يمكن اعتبارها متصلة بظاهرة الإرهاب الدولي ، وينبغي دراستها من هذه الزاوية . أما بالنسبة إلى القرصنة ، فقد اعترفت اللجنة بأنها تشكل جريمة دولية بموجب القانون العرفي الدولي . غير أنها أعربت عن شكها في إمكان اعتبار هذه الجريمة ، في المجتمع الدولي الحالي ، تهديدا لسلم الإنسانية وأمنها (٦١) .

(٦١) جولية ... ١٩٨٤ ، المجلد الثاني (الجزء الثاني) ، الصفحة ٢٦ ،

الوثيقة A/39/10 ، الفقرة ٦٥ .

٨٢ - وبين الدورة السابعة والثلاثين (١٩٨٥) والدورة الأربعين (١٩٨٨) ، نظرت اللجنة في أربعة تقارير جديدة أعدها المقرر الخاص (٦٢) . كما أحالت إلى لجنة الميثاق المواد ١ إلى ١١ المدرجة في تقارير المقرر الخاص (٦٣) . وإضافة إلى ذلك ، اعتمدت لجنة القانون الدولي بمغف مؤقتة ، خلال هذه الدورات ، المواد التالية: (١) التعريف؛ (٢) (الوصف) ٣ ؛ (المسؤولية والعقاب) ٤ ؛ (واجب المحاكمة أو التسليم) ٥ ؛ (عدم القابلية للتقادم) ٦ ؛ (الضمانات القضائية) ٧ ؛ (عدم جواز محاكمة الشخص على الجرم ذاته مرتين) ٨ ؛ (عدم الرجعية) ٩ ؛ (مسؤولية الرئيس الأعلى) ١٠ ؛ (المغف الرسمية والمسؤولية الجنائية) ١١ ؛ (العدوان) ١٢ ، مع التعليقات ذات الصلة بها (٦٤) .

باء - النظر في الموضوع في الدورة الحالية

٨٣ - كان معروضا على اللجنة في دورتها الحالية التقرير السابع للمقرر الخاص بشأن هذا الموضوع (A/CN.4/419 et Add.1 و Corr.1 و Corr.2 (بالاسبانية فقط)) . وقد أعاد المقرر الخاص في هذا التقرير صياغة مشاريع المواد المتعلقة بجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية والتي كان قد اقترحها في تقريره الرابع (٦٥) . وكان مشروعا المادتين الجديدتين (المادة ١٣: جرائم الحرب والمادة ١٤: الجرائم ضد الإنسانية) (٦٦) مشغوعين بتعليقات تلخص المناقشة الفقهية والمناقشات التي دارت داخل اللجنة وتشرح الأسباب

(٦٢) حولية ١٩٨٥ ، المجلد الثاني (الجزء الأول) ، الوثيقة A/CN.4/387 ، حولية ١٩٨٦ ، المجلد الثاني ، الوثيقة A/CN.4/398 ، حولية ١٩٨٧ ، المجلد الثاني (الجزء الأول) ، الوثيقة A/CN.4/404 ، حولية ١٩٨٧ ، المجلد الثاني (الجزء الأول) ، الوثيقة A/CN.4/411 .

(٦٣) يوجد عرض أكثر تفصيلا عن أعمال اللجنة حول الموضوع أثناء هذه الدورات في تقرير لجنة حقوق الإنسان عن أعمال دورتها الأربعين ، الوثائق الرسمية للجمعية العامة ، الدورة الثالثة والأربعون ، الملحق رقم ١٠ (A/43/10) ، الفقرات ٢٠١ إلى ٢١٣ .

(٦٤) للاطلاع على نص المواد ، انظر التقرير الحالي ، الفرع جيم - ١ أدناه .

(٦٥) انظر تقرير لجنة حقوق الإنسان عن أعمال دورتها الثامنة والثلاثين ، الوثائق الرسمية للجمعية العامة ، الملحق رقم ١٠ (A/41/10) ، الفقرة ٧٩ الحاشية ٨٤ ، مشروعي المادتين ١٢ و ١٣ .

(٦٦) إن ترقيم هاتين المادتين هو الترقيم الذي اقترحه المقرر الخاص . ولكن ، بعد أن اعتمدت اللجنة مؤقتاً ١٥ مادة ، فإنه قد يلزم تغيير هذا الترقيم في النهاية .

التي حثت بالمقرر الخاص إلى اقتراح المياعات الجديدة . وفيما يخص جرائم الحرب ، نظر المقرر الخاص في تقريره ، على نحو خاص ، في مسألة التعريف ، ومشاكل الممثلات والمسألة المتعلقة بخطورة جريمة الحرب والتمييز بين جرمية الحرب والمخالفة الجسيمة . وركز المقرر الخاص في ملاحظاته بشأن الجرائم ضد الإنسانية ، تركيزاً خاصاً على مفهوم الجرائم ضد الإنسانية ومفهوم الإبادة الجماعية ، وكذلك مفهوم الفعل اللاإنساني ، ولا سيما الاعتداء على الأشخاص ، والاعتداء على الممتلكات والمسألة المتعلقة بالطابع الجسيم أو المنهجي للفعل اللاإنساني . وعالج أيضاً الجرائم الأخرى مثل الفصل العنصري والرق والسخرة .

٨٤ - ونظرت اللجنة في التقرير السابع للمقرر الخاص في جلساتها ٢٠٩٦ إلى ٢١٠٢ وفي جلستها ٢١٠٦ و٢١٠٧ . وبعد أن استمعت إلى العرض الذي قدمه المقرر الخاص ، نظرت في مشروع المادتين ١٣ و١٤ ، حسبما وردتا في هذا التقرير ، وقررت في جلستها ٢١٠٦ إحالتها إلى لجنة المصاغة . وتعكس الفقرات ٨٨ - ٢١٦ أدناه التعليقات والملاحظات التي أبدتها أعضاء اللجنة بشأن هاتين المادتين .

٨٥ - وفي نهاية المناقشة ، وافقت اللجنة بوجه عام على وجوب تناول كل جريمة من الجرائم الواردة في مشروع القانون في حكم مستقل .

٨٦ - وفي الجلسات ٢١٣٤ إلى ٢١٣٦ ، اعتمدت اللجنة المواد التالية بمقتضى : بعد أن نظرت في تقرير لجنة المصاغة : المادة ١٣ (التهديد بالعدوان) ، والمادة ١٤ (التدخل) ، والمادة ١٥ (السيطرة الاستعمارية والأشكال الأخرى للسيطرة الأجنبية) .

٨٧ - ويرد بيان للآراء التي أعرب عنها أعضاء اللجنة بشأن المواد المعتمدة بمقتضى : التعليقات عليها المستنسخة في الفرع جيم - ٢ الذي يلي ، مع نموذج المواد .

١ - جرائم الحرب

٨٨ - ذكر المقرر الخاص ، عند تقديم المصيغة الأولى لمشروع المادة ١٣ بشأن جرائم الحرب الوارد في تقريره السابع (٦٧) ، أن مسألة تعريف جريمة الحرب تثير ثلاث مشاكل .

(٦٧) فيما يلي البديلان المتعلقان بالنص الأول لمشروع المادة ١٣ المعتمد من المقرر الخاص :

المادة ١٣ - جرائم الحرب

البديل الأول

(١) يشكل جريمة حرب كل انتهاك [خطير] لقوانين الحرب وأعرافها .

والمشكلة الأولى هي معرفة ما إذا كان ينبغي لمفهوم الجسامة أن يدخل أم ألا يدخل في تعريف هذه الجريمة .

٨٩ - والمشكلة الثانية تتمثل بالمصطلحات ، وإن كانت تترتب أيضاً أشاراً قانونياً . وتتعلق هذه المشكلة باختيار العبارة الواجبة الاستعمال لتسمية القواعد القانونية التي قد يشكل انتهاكها جرائم حرب . وكانت هناك عبارتان ممكنتان ، هما: "قوانين الحرب وأعرافها" و "قواعد القانون الدولي المنطبقة في المنازعات المسلحة" .

٩٠ - والمشكلة الثالثة تتعلق بالمنهج الواجب اتباعه في عملية التعريف ، أي: هل ينبغي أن يتسم هذا التعريف بطابع عام أم ينبغي أن يكون في شكل قائمة ، وفي هذه الحالة الأخيرة هل ينبغي أن تكون هذه القائمة شاملة أم إرشادية .

(٢) مفهوم الجسامة وتعريف جريمة الحرب

٩١ - لاحظ المقرر الخاص ، لدى تقديم مشروع المادة ١٣ ، أن مشروع هذه المادة يدخل مفهوم الجسامة في كلا البديلين عند تعريف جريمة الحرب . بيد أنه أشار إلى أنه لا اتفاقية لاهي ولا الأنظمة الأساسية للمحاكم العسكرية الدولية ولا القانون رقم ١٠ للجنة الرقابة التابعة للحلفاء تميز بين الأفعال التي توصف بأنها جرائم حرب تبعاً لدرجة جسامتها . فلغظة "جريمة" ، الواردة في عبارة "جريمة الحرب" ، لا يقصد بها معناها التقني والقانوني الذي ينطبق على الجرائم الأكثر جسامة ، بل المقصود بها المخالفة بشكل عام ، بصرف النظر عن درجة الجسامة .

الحاشية ٦٧ (تابع)

(ب) في هذا القانون يقصد بالفظه "حرب" كل نزاع مسلح ، دولي أو غير دولي ، كما حدده كل من المادة ٢ المشتركة بين اتفاقيات جنيف المؤرخة في ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩ والغقرة ٤ من المادة ١ من البروتوكول الإضافي الأول لهذه الاتفاقيات .

البديل الثاني

(٢) يقصد بجريمة الحرب في هذا القانون كل انتهاك [خطير] لقواعد القانون الدولي المنطبق على المنازعات المسلحة .

(ب) يقصد بعبارة "قواعد القانون الدولي المنطبق على المنازعات المسلحة" القواعد الواردة في الاتفاقات الدولية التي تشترك فيها أطراف النزاع ، وكذلك مبادئ وقواعد القانون الدولي المعترف بها عموماً والمنطبقة على المنازعات المسلحة .

٩٢ - وذكر المقرر الخاص أن التمييز بين المخالفات الجسيمة والمخالفات الأخف - التي تسمى أيضاً مخالفات عادية لم يظهر إلا في مرحلة متأخرة مع اتفاقيات جنيف - لعام ١٩٤٩ والبروتوكول الإضافي الأول ، وبموجب هذه المكوك تنجم عن ذلك التمييز آثار قانونية نظراً إلى أن المخالفات الجسيمة وحدها هي التي ترتب على الدول التزاماً بغرض عقوبات جنائية . ولقد أتت اتفاقيات جنيف بمفهوم الجسامة لدى الإشارة إلى مخالفات القانون الإنساني ونصت على أن المخالفات الجسيمة لذلك القانون تشكل جرائم .

٩٣ - بيد أن لجنة القانون الدولي لم تقم ، في مشروع القانون الذي وضعته في عام ١٩٥٤ ، أي تمييز بين جرائم الحرب تبعا لجسامتها . وبذلك وُجد اختلاف في النهج بين اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ والبروتوكولين الإضافيين من جهة والمكوك القانوني المشار إليها أعلاه والتي كانت اللجنة قد استمدت منها مشروع قانونها لعام ١٩٥٤ ، من جهة أخرى .

٩٤ - وأشار المقرر الخاص علاوة على ذلك إلى أن مشكلة الجسامة لم تفت اللجنة في الخمسينات . ففي جلسة ٤ تموز/يوليه ١٩٥٠ ، دار نقاش حول اقتراح قدمه هادسون يهدف إلى إدخال عنصر الجسامة في تعريف جريمة الحرب . ولكن لم يؤخذ بهذا الاقتراح في ذلك الحين .

٩٥ - غير أنه أكد على أن من بين الأفعال التي تسمى عادة "جرائم حرب" أفعالا لا تعدو أن تكون جرائم عادية . وهذا ما دعا إلى أن يؤخذ على المحاكم العسكرية الدولية ، ولا سيما محاكم المنطقة البريطانية ، تطبيق القانون رقم ١٠ أحيانا على بعض الجرائم التافهة ، ويمكن تعليل هذا الوضع بأن هذه المحاكم كانت تريد اعتماد تفسير فضفاض لهذا القانون بحيث لا تدع بلا عقاب أفعالا تستحق المؤاخذة ، حتى ولو لم تدخل هذه الأفعال في فئة الجرائم بالمعنى الحرفي . وعلاوة على ذلك فإن القانون رقم ١٠ ، على نقيض النظام الأساسي لمحكمة نورمبرغ وطوكيو ، قد عرّف جرائم الحرب بأنها "أفعال جرمية" . ولم يكن للفظ جريمة فيه معناها التقني ، بل معناها العام للمخالفة .

٩٦ - وختاماً ، كان رأي المقرر الخاص أنه قد يحسن الآن ، توخياً لمزيد من الدقة في المصطلحات القانونية ، أن يعاد للفظ "الجريمة" معناها الدال على "مخالفة جسيمة" . بيد أن صفة "جسيم" وردت في مشروع المادة ١٣ الذي قدمه إلى اللجنة بي-ن قوسين معقوفتين مؤقتاً لأن اللجنة هي التي يعود إليها الاختيار بين الاحتمالين المعروفين عليها؛ فإما أن تطلق اسم جريمة الحرب على كل انتهاك لقانون الحرب وإمسا أن يقتصر هذا الاسم على الانتهاكات الجسيمة .

٩٧ - وقد رأى أعضاء كثيرون أنه لكي يعتبر انتهاك لقانون الحرب جريمة مخرلة بسلم الانسانية وأمنها ينبغي أن ينطوي هذا الانتهاك على جسامه قصوى . وكان رأيهم أنه ، ما دامت اللجنة قد عرفت الجرائم المخرلة بسلم الانسانية وأمنها بأنها جرائم خطيرة جداً ، فإن جرائم الحرب الخطيرة جداً هي وحدها التي ينبغي إدراجها . وبذلك تندمج جريمة الحرب في مفهوم أوسع ، تشكل واحداً من عناصره وهو مفهوم الجريمة المخرلة بسلم الانسانية وأمنها ، فلا يُتصور أن الأفعال التي لا تنطوي على درجة كبيرة من الخطورة يمكن أن تعتبر من الجرائم المخرلة بسلم الانسانية وأمنها . وكان رأي هؤلاء الأعضاء أنه لا بد من الإبقاء على هذه الصفة مع إزالة القوسين المعقوفتين لتجنب دخول الانتهاكات البسيطة لقواعد المنازعات المسلحة في نطاق القانون . وأشاروا في هذا الصدد إلى المادتين ١٤٦ و ١٤٧ من اتفاقية جنيف لحماية الأشخاص المدنيين في زمن الحرب وكذلك إلى المادة ٨٥ من البروتوكول الإضافي الأول .

٩٨ - وأشار إلى أن هناك أسلوبين لتعريف مفهوم الجسامه ، أحدهما يعتمد على طبيعة الجريمة ذاتها والآخر يعتمد على الآثار المترتبة عليها . ولقد أخذت اتفاقيات جنيف والبروتوكولان الإضافيان بالمنهج الأول الذي يعتمد على طبيعة الجريمة .

٩٩ - وكان رأى بعض الأعضاء أن هناك طريقتين لتحديد الجسامه . فمن جهة ، يمكن أن يتم تحديد هذه الجسامه في القانون نفسه بأن تدرج في هذا المك قائمة الجرائم التي تدخل فيه . وإن تحديد الجسامه يقع على عاتق اللجنة ومن واجب اللجنة ، بناء على ذلك ، أن تضع قائمة المخالفات الجسيمة التي تشكل جرائم . ومن جهة أخرى ، وأيضاً كان الوصف الذي يصفه القانون على فعل معين ، بناء على طبيعته الذاتية ، يعود إلى الوظيفة القضائية أن تفحص الظروف المخففة أو المشددة لتحديد المسؤولية . وكان رأى هؤلاء الأعضاء أن من الأفضل أن يشار في المادة ١٣ إلى "مخالفات" بدلاً من "انتهاكات" .

١٠٠ - إلا أن بعض أعضاء اللجنة قالوا إنهم يفضلون ألا تستخدم عبارة "مخالفات جسيمة" التي تحمل طابع اتفاقيات جنيف والتي لا تشمل ، في رأيهم ، جميع جرائم الحرب ، بل ولا جميع جرائم الحرب الخطيرة . وقالوا إنهم يرون أن من الأفضل أن تشير هذه المادة إلى "الانتهاكات الجسيمة" لقواعد القانون الدولي المنطبقة على المنازعات المسلحة .

١٠١ - ولدى تحليل النصوص ذات الصلة في اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ والبروتوكولين الإضافيين المتعلقين بها ، تم التشديد على أن مفهوم "جريمة الحرب" أوسع من مفهوم "المخالفة الجسيمة" . أما التمييز بين "المخالفات الجسيمة" و "الانتهاكات الخطيرة" ، فإنه غير واضح . ويبدو أن نصوص الاتفاقيات والبروتوكولين تستخدم المفهومين المذكورين كمترادفين ، باستثناء الفقرة ٢ (ج) ١١ من المادة ٩٠ التي ربما أجرت بينهما تمييزاً وإن كان النص المعني لا يزيل الشكوك كلياً .

١٠٢ - واعترض بعض الأعضاء على إدخال مفهوم الجسامة في تعريف جريمة الحرب . وأشار أحدهم بوجه خاص ، إلى أنه لم يظهر مفهوم الجسامة أبداً في القانون الدولي المتعلق بجرائم الحرب والقائم منذ قرن أو أكثر . وقد ذهب هذا العضو إلى أن قواعد القانون الدولي المعمول بها تُخَوِّل الدولة المحاربة التي تلقي القبض على أحد أفراد القوات المسلحة التابعة للعدو لانتهاكه قاعدة ما من قواعد الحرب ملاحقته أمام القضاء حتى ولو كان هذا الانتهاك بسيطاً . وقال عضو آخر أن أي فرد يرتكب فعلاً ينطوي على انتهاك لقواعد القانون الدولي المنطبق على المنازعات المسلحة ، عسكرياً كان أم مدنياً ، يجب أن يخضع للعقاب بوصفه من مجرمي الحرب ، وأن هذا يستبعد معيار الجسامة .

١٠٣ - وفيما يتعلق بالملاحظات المشار إليها في الفقرة السابقة ، ذكر أن القصد ليس تغيير المعنى المعتاد لعبارة "جريمة حرب" ولا النظام الذي ينطبق على "جرائم الحرب" . وإنما يتعلق الأمر فقط بتحديد "جرائم الحرب" التي ينبغي أن تدرج في مشروع القانون .

(ب) المصطلحات المستخدمة وتعريف جريمة الحرب

١٠٤ - أشار المقرر الخاص لدى تقديم تقريره السابع إلى أن البعض يرى أن عبارة "جريمة حرب" قد أصبحت بالية وأنه ينبغي الاستعاضة عن لفظة "الحرب" بعبارة "نزاع مسلح" . ولكنه لاحظ أن العبارة التقليدية "قوانين الحرب وأعرافها" مستخدمة في العديد من الاتفاقيات والمكوك الدولية الأخرى ، لا سيما في اتفاقية لاهاي لعام ١٩٠٧ ، وميثاق محكمة نورمبرغ ، وميثاق المحكمة العسكرية الدولية للشرق الأقصى . وأنه لذلك اقترح بديلين للمادة ١٣ ، مستخدماً في أولهما العبارة التقليدية "جريمة حرب" . بينما استعاض في ثانيهما عن لفظة "حرب" بعبارة "نزاع مسلح" . وأضاف أنه يعود إلى اللجنة أن تختار بين هذين البديلين .

١٠٥ - وظهر في اللجنة اتجاه غالب إلى تأييد البديل الثاني الذي اقترحه المقرر الخاص والذي يستخدم عبارة "قواعد القانون الدولي المنطبقة على المنازعات المسلحة" . وأشار في هذا الصدد إلى أن العبارة التقليدية "قوانين الحرب وأعرافها" التي وردت في البديل الأول لم تعد أبداً مرضية لأن المفهوم التقليدي للحرب قد أصبح مع تطور القانون الدولي بالياً لأنه يشير أحياناً إلى حالات ليست حروباً بالمعنى التقليدي لهذه الكلمة . وعلى العكس من ذلك ، فإن عبارة "نزاع مسلح" واضحة ومحددة ، ولا تحتاج إلى أي تفسير . وأضاف أن تعريف جرائم الحرب بأنها انتهاكات "القواعد القانون الدولي المنطبق على المنازعات المسلحة" يراعي في نفس الوقت القانون التقليدي والقانون العرفي ، فضلاً عن جميع أنواع المنازعات المسلحة ، ما دام القانون الدولي ينطبق عليها . إلا أن بعض الأعضاء أشاروا إلى أنه ، نظراً

لتدوين قانون الحرب اليوم على نطاق واسع ، يبدو من الأفضل عدم التحدث بعد الآن عن "أعراف الحرب" ، ذاهبين إلى أن ذلك يصدق بصورة استثنائية في ميدان القانون الجنائي الشديد الحساسية .

١٠٦ - وتأبيداً للبديل الثاني قيل أيضاً أن المعتدي يستخدم أحياناً كلمات مثل "حادث" أو "نزاع" بدلا من كلمة حرب ليجنب بذلك تطبيق القانون الانساني على ضحاياه .

١٠٦ مكرراً - وفيما يتعلق بمضمون مفهوم النزاع المسلح ، ذكر أنه ، من أجل تعريف جرائم الحرب ، ينبغي أن تؤخذ بعين الاعتبار حالة العالم المعاصر الذي أصبحت المنازعات الداخلية والتدخل الخارجي فيها تخل فيه باطّراد محل الحروب بين الدول . وفي رأي بعض الأعضاء أن مفهوم النزاع المسلح لا يعني فحسب أعمال العنف بين الدول ذات السيادة ، بل يعني أيضا نضال الشعوب ضد السيطرة الاستعمارية أو الاحتلال الاجنبي أو الأنظمة العنصرية عند ممارسة الحق في تقرير المصير .

١٠٧ - إلا أنه كان رأي عضو آخر أن كون المنازعات غير الدولية بالإضافة إلى المنازعات الدولية تدخل في عبارة "المنازعات المسلحة" يستوجب من اللجنة أن تدرس بعناية مسألة إدراج هذه العبارة في مشروع المادة .

١٠٨ - وأشار عضو آخر إلى نطاق تعبير "النزاع المسلح" استناداً إلى النصوص المنطبقة فقال إن البروتوكول الأول يغطي ليس فقط المنازعات المسلحة الدولية ، أو بعبارة أخرى الحالات المنصوص عليها في المادة ٢ المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع ، وإنما أيضاً المنازعات المسلحة التي تناضل الشعوب فيها ضد السيطرة الاستعمارية والاحتلال الاجنبي أو ضد الأنظمة العنصرية من أجل ممارسة حقها في تقرير المصير . هذا إلى أن البروتوكول الثاني ، الذي ينطبق على حماية ضحايا المنازعات المسلحة غير الدولية ، يطور ويستكمل المادة ٣ المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع ، ويسري على المنازعات المسلحة التي تدور على إقليم أحد الأطراف المتعاقدة بين قواته المسلحة "وقوات مسلحة منشقة أو جماعات منظمة مسلحة أخرى تمارس ، في ظل قائد مسؤول ، قدرأ من السيطرة على جزء من إقليمه يمكنها من القيام بعمليات عسكرية متواصلة ومنسقة ومن تطبيق ... البروتوكول" (المادة ١) . ولكن لا ينطبق هذا البروتوكول على حالات الاضطرابات الداخلية مثل الغتنة وأعمال العنف ، التي لا تعتبر منازعات مسلحة .

(ج) منهج التعريف

١٠٩ - أشار المقرر الخاص إلى أن البديلين اللذين اقترحهما (٦٨) ليسا سوى تعريف عام ولا يتضمنان تعداداً للأفعال التي تشكل جرائم حرب . وفي رأيه أن القائمة تشيـر مشكلة تحديد ما إذا كانت شاملة أم لا .

١١٠ - وأشار المقرر الخاص أيضاً إلى أنه سيكون من الصعب ، إن لم يكن مستحيلاً ، أن يتفق على الجرائم التي ينبغي إدراجها في قائمة جرائم الحرب ، وإلى أن هذه القائمة ستوضع موضع تساؤل بصفة مستمرة نظراً لسرعة تطور أساليب وتقنيات المنازعات المسلحة . وأشار في هذا الصدد إلى شرط مارتنز الشهير الوارد في ديباجة اتفاقية لاهاي لعام ١٩٠٧ والمكرر في البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ (الفقرة ٢ من المادة ١) .

١١١ - وأشار أيضاً إلى تعليق اللجنة الدولية للصليب الأحمر على الفقرة ٢ من المادة ١ من البروتوكول الأول ، وهذا نصه:

"إذا كان قد بدا من المفيد أن يعاد استخدام هذا الشرط مرة أخرى في البروتوكول فذلك لسببين . أولهما أنه ، على الرغم من الزيادة الكبيرة في المواضيع المشمولة بقانون المنازعات المسلحة ، وعلى الرغم من تفصيل تدوينها ، فإن من المتعذر أن يكون أي تدوين مكتملاً في أي حين ؛ فشرط مارتنز يخول دون اعتبار كل ما لم يمنع صراحة في المعاهدات ذات الصلة مسوحاً به . وثانيهما أنه لا بد من أن نرى في هذا الشرط عنصراً دينامياً يعلن انطباق المبادئ المذكورة بالرغم من التطور اللاحق للأوضاع أو للتقنيات" (٦٩) .

١١٢ - كذلك أعاد إلى الذاكرة موقف المقرر الخاص الأول لمشروع القانون ، السيد جان سبيروبولوس ، القائل:

"أن تحقيق هدفنا الحالي ، الذي يتمثل في إعداد هذه المدونة واعتماد الحكومات لها في المستقبل القريب ، سيصبح وهمّاً إذا حاولنا الاضطلاع في الوقت الراهن بمثل هذا العمل . وما يمكن للجنة أن تفعله ، في رأينا ،

(٦٨) المرجع نفسه .

(٦٩) International Committee of the Red Cross, Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949 (Geneva, Martinus Nijhoff publishers, 1987), pp.38 and 39.

هو أن تعتمد تعريفا عاما للجرائم السالفة الذكر ، وأن تترك للقاضي مهمة البحث فيما إذا كان المعروض عليه ، في ظل التطور الأخير لقوانين الحرب ، يمثل أم لا يمثل 'جرائم حرب' (٧٠) .

١١٣ - ويرى المقرر الخاص أن هذا الرأي جدير بالملاحظة لأن المخالفات المختلفة لقانون المنازعات المسلحة مذكورة في الاتفاقيات ذات الصلة بالموضوع ، (مثل اتفاقية لاهي لعام ١٩٠٧ ، واتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ (الاتفاقية الأولى ، المادة ٥٠ ، والاتفاقية الثانية ، المادة ٥١ ، والاتفاقية الثالثة ، المادة ١٣٠ ، والاتفاقية الرابعة ، المادة ١٤٧ ، والبروتوكول الأول لعام ١٩٧٧ ، المادتان ١١ و ٨٥) . وإدراج هذه النصوص من جديد في القانون لا جدوى منه ويبحث على الملل .

١١٤ - وأشار المقرر الخاص أيضا إلى حكم نورمبرغ ، الذي ينص على أن قانون الحرب يتأتى من العادات والتقاليد التي اعترف بها تدريجيا وعالميا في فقه رجال القانون وفي قرارات المحاكم العسكرية ، وأن هذا الفقه ليس جامداً بل يتكيف باستمرار مع احتياجات العالم الدائم التغير ، وأن المعاهدات لا تفعل غالباً أكثر من صياغة وتوضيح مبادئ قانون أصبح فعلاً محل تطبيق .

١١٥ - وذكر المقرر الخاص أخيراً أن الفقهاء أنفسهم قد أخذوا بالفكرة القائلة باستخالة السرد الشامل لجرائم الحرب .

١١٦ - وبالرجوع إلى بعض الحجج التي عرضها المقرر الخاص في الفقرات السابقة ، اعترض بعض أعضاء اللجنة على وضع قائمة تفصيلية لجرائم الحرب وقالوا إنهم يفضلون تعريفا عاما . وأشاروا ، بوجه خاص ، إلى الصعوبات العملية المتمثلة بجعل مشروع المدونة يضم جميع الأحكام المتعلقة بجرائم الحرب والواردة في اتفاقيات جنيف والبروتوكولين الإضافيين لها . والواقع أن هذا صحيح بوجه خاص بالنسبة للبروتوكولين الإضافيين لاتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ لعدم انضمام دول كثيرة إلى هذين الصكين وعدم اعتبارهما نتيجة لذلك من الصكوك ذات الطابع العالمي التي يمكن الاعتماد عليها لوضع قائمة الجرائم . وعلاوة على ذلك ، أبدت بعض الدول الأطراف تحفظات أو أرفقت بتوقيعها شروطاً تفسيرية . وأشار أحد هؤلاء الأعضاء ، بوجه خاص ، إلى أنه لا يستطيع الموافقة على أن تعتمد اللجنة نمواً يفيد ضمناً بأن البروتوكولين الإضافيين يتضمنان قواعد قانون عرفي . ورفض هذا العضو بحزم كل فكرة تهدف إلى إقامة مشروع المدونة على اتفاقيات حديثة أو على قرارات صادرة من الجمعية العامة بدعوى أنها تمثل تعبيراً

(٧٠) A/CN.4/25 ، الفقرة ٨٢ . انظر أيضاً لجنة القانون الدولي ، ١٩٥٠ ، المجلد الثاني ، المفتحان ٢٦٦ و ٢٦٧ من النص الانكليزي .

عن قواعد للقانون الدولي العرفي . وذكر مؤيدو وضع تعريف عام أن مسألة جرائم الحرب ليست استثنائية وأن من الممكن أن تغطي اتفاقيات جديدة صفة جرائم الحرب على أفعال لا تعتبر كذلك في الوقت الحاضر . أما إيراد تعريف للمدونة عام الصيغة فسيسمح لها بالتكيف مع التطور اللاحق .

١١٧ - على أن أغلبية أعضاء اللجنة أيدت أن تضاف إلى تعريف جريمة الحرب قائمة بالأفعال التي تشكل مثل هذه الجرائم . وذكر في هذا الصدد أنه إذا كان سيسند تنفيذ القانون جزئياً أو كلياً إلى محاكم وطنية ، فسيكون من الضروري توفير توجيهات محددة لهذه المحاكم فيما يتعلق بتصنيف جريمة الحرب للحؤول دون التناقض بين الأحكام الوطنية وبالتالي إضفاء قدر من التوحيد عند تطبيق المدونة . أما فيما يتعلق بحالة التصديق أو الانضمام إلى البروتوكولين الإضافيين لاتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ ، فلقد رأى هؤلاء الأعضاء أن الأسباب التي يتصور أنها دعت بعض الدول إلى عدم التصديق أو الانضمام إليهما قد لا تكون مرتبطة بالضرورة بقوائم جرائم الحرب الواردة فيهما وإنما قد تعزى إلى حالة الجمود السائدة في دول كثيرة أو إلى بطء الإجراءات الحكومية فيها .

١١٨ - وذكر بعض الأعضاء أنهم يفضلون وضع قائمة شاملة لجرائم الحرب لأنهم يعتقدون أن الاكتفاء بقائمة دلالية فحسب سيكون معدوم الفائدة وسيقتصر أي أهمية قانونية ما دام لن يتيح التوصل إلى الدرجة المطلوبة من الدقة في القانون الجنائي .

١١٩ - ومع ذلك ، فقد أيد معظم الأعضاء النص على تعريف عام تعقبه قائمة دلالية لجرائم الحرب . وذكر في هذا الشأن أن لهذا الحل ميزة مزدوجة تتمثل في عدم إغلاق الباب أمام المستقبل وفي تجنب العقبات العملية المرتبطة بوضع قائمة شاملة . وهذا الحل سيتيح للجنة أن تدرج الجرائم التي لا تثير الجدل مع ترك القائمة مفتوحة في الوقت نفسه . ولقد سبق أن أخذت اللجنة بهذا الحل في عام ١٩٥٠ عندما قامت بتقنين المبدأ السادس من مبادئ نورمبرغ . فلبيان الطابع الدلالي للأفعال المدرجة في هذا المبدأ ، استخدمت اللجنة عبارة "فيما تشمل" في حالة العدوان وعبارة "بصفة غير حصرية" عند سرد مبادئ نورمبرغ .

١٢٠ - ومع ذلك فلقد أيد أحد الأعضاء وضع قائمة دلالية فقط دون أن يسبقها تعريف عام لأنه كان يستحيل عليه قبول مثل هذا التعريف العام دون منح القاضي سلطة لا يملكها في تقدير جسامة الانتهاكات .

١٢١ - وردا على الأفكار المختلفة التي تم الاعراب عنها أثناء المناقشة ، وكذلك على الاتجاه السائد الذي بدأ يتجلى في اللجنة ، أعاد المقرر الخاص إلى الذاكرة أن أول

مشروع للتعريف كان قد اقترحه في تقريره الرابع كان يتضمن تعريفا عاما لجريمة الحرب يعقبه سرد غير شامل لها (٧١). وكان هذا المنهج قد أشار تحفظات في اللجنة في ذلك الحين . ومع ذلك ، ومن أجل الاستجابة للاتجاه السائد في اللجنة ، فقد قدم نصا جديدا لمشروع المادة ١٣ في إضافة إلى تقريره السابع . وكان هذا النص الجديد يدمج في مشروع هذه المادة قائمة جرائم الحرب التي سبق أن اقترحها في تقريره الرابع بعد تعديلها لمراعاة الأفكار التي تم الإعراب عنها في اللجنة (٧٢) .

- (٧١) حولية ١٩٨٦ ، المجلد الثاني ، الجزء الثاني ، الصفحة ٦٥ .
(٧٢) كان بديلا النص الجديد لمشروع المادة ١٣ اللذان قدمهما المقرر الخاص كما يلي:

المادة ١٣ - جرائم الحرب

البديل الأول

- (أ) يشكل جريمة حرب كل انتهاك [خطير] لقوانين الحرب وأعرافها .
(ب) يقدم في هذه المدونة بلغة "حرب" كل نزاع مسلح ، دولي أو غير دولي ، كما حدته المادة ٢ المشتركة بين اتفاقيات جنيف المؤرخة في ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩ والفقرة ٤ من المادة ١ من البروتوكول الإضافي الأول لهذه الاتفاقيات .

البديل الثاني

- (أ) في هذه المدونة ، يشكل جريمة حرب كل انتهاك [خطير] لقواعد القانون الدولي المنطبق على المنازعات المسلحة .
(ب) يقصد بعبارة "قواعد القانون الدولي المنطبق على المنازعات المسلحة" القواعد الواردة في الاتفاقيات الدولية التي تشترك فيها أطراف النزاع ، وكذلك مبادئ وقواعد القانون الدولي المعترف بها عموماً والمنطبقة على المنازعات المسلحة .

- (ج) تشكل الأفعال التالية ، بوجه خاص ، جرائم حرب:
(١) الاعتداءات الخطيرة على الأشخاص والممتلكات ، بما في ذلك القتل العمد ، والتعذيب ، وأخذ الرهائن ، وترحيل أو نقل سكان مدنيين من أرض محتلة ، والمعاملة الإنسانية ، بما في ذلك التجارب البيولوجية ، والتسبب عن عمد في إحداث آلام مبرحة أو إلحاق أضرار جسيمة بالسلامة الجسدية أو بالصحة ، وتدمير أموال أو الاستيلاء عليها دون مبررات تقتضيها ضرورات عسكرية ، وتنفيذ ذلك على نطاق واسع وبشكل غير مشروع أو تعسفي ،

(٢) الاستعمال غير المشروع للأسلحة والأساليب القتال ، ولا سيما الأسلحة التي بطبيعتها تصيب الأهداف العسكرية وغير العسكرية دون تمييز ، والأسلحة التي تترتب عليها آثار لا يمكن السيطرة عليها ، والأسلحة التدمير الشامل .

(د) ملاحظات محددة بشأن قائمة الجرائم المقترحة

١٢٢ - رأى بعض الأعضاء ، فيما يتعلق بمدخل الفقرة الفرعية (ج) من المادة ١٣ ، انه يمكن الإشارة إلى الطابع غير الشامل لهذه القائمة بطريقة أفضل بعبارة "في جملة أمور" (*inter alia* بالانكليزية) بدلا من عبارة "بوجه خاص" .

١٢٣ - وتساءل أحد الأعضاء ، بالإشارة إلى صياغة القائمة اجمالا ، عما اذا كانت الصفة لازمة فعلا في عبارة "الاعتداءات الخطيرة" في الفقرة الفرعية '١' لأن الجرائم المدرجة في هذه القائمة جرائم خطيرة أصلا بحكم تعريفها . وينسحب ذلك على صفة "العمد" أو عبارة "عن عمد" الواردين بالنسبة لبعض الجرائم . فعدم وجود هاتين العبارتين بالنسبة لجرائم أخرى قد يحمل على الاعتقاد بأنه يمكن ارتكابها بغير عمد .

١٢٤ - فيما يتعلق بالفقرة الفرعية '١' اقترح أن يضاف بعد كلمة "الأشخاص" عبارة "الذين يتمتعون بالحماية" ، كما ارتئي توضيح هذا المفهوم بالإشارة إلى انه يتعلق بالأشخاص الذين يتمتعون بالحماية بموجب قواعد القانون الدولي المنطبق على المنازعات المسلحة كما رأى أحد الأعضاء ، أو إلى أن المفهوم يشمل في نفس الوقت المحاربين وغير المحاربين ، كما رأى عضو آخر .

١٢٥ - وفيما يتعلق بتدمير الأموال أو الاستيلاء عليها ، اقترح أحد الأعضاء الاستعاضة عن هذه العبارة بالصياغة المستخدمة في المادة ٦ من النظام الأساسي لمحكمة نورمبرغ وهي "التدمير المتعمد [...] أو] نهب الأموال العامة أو الخاصة" . ورأى هذا العضو أن مثل هذه الصياغة ستبين أن جسامه التدمير هي التي تؤدي إلى اعتباره من جرائم الحرب . ورأى أحد الأعضاء أن مفهومي "الالام" و"الضرورات العسكرية" يستحقان دراسة متأنية من جانب اللجنة لتحديد المعايير التي تتيح حصرهما بطريقة أفضل .

١٢٦ - واقترح بعض الأعضاء اضافة جرائم أخرى تحت الفقرة الفرعية '١' . ومن ذلك أن أحد الأعضاء لاحظ أن الفقرة الفرعية '١' لم تتضمن إشارة إلى العمليات الهجومية التي تستهدف السكان المدنيين والمنصوص عليها في الفقرة ٣(أ) من المادة ٨٥ من البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف . وكان رأى هذا العضو أن الفقرة الفرعية '١' تشير إلى هذه المسألة بطريقة غير مباشرة ، وأن من الجوهر أن ينص صراحة على منع هن العمليات الهجومية على السكان المدنيين . ورأى العضو نفسه أيضا انه ينبغي النص صراحة في مشروع هذه المادة على اساءة معاملة أسرى الحرب أو معاملتهم معاملة لانسانية ، بما في ذلك تكليفهم بأعمال السخرة أثناء العمليات الحربية أو بعدها . واقترح عضو آخر ، أخيرا ، ضرورة الإشارة أيضا إلى إبعاد الأشخاص وإلى تدمير الممتلكات والقرى العزلاء ، على نحو ما هو منصوص عليه في النظام الأساسي لمحكمة نورمبرغ .

١٢٧ - وفيما يذملق بالفقرة الفرعية '٢' ، أشير إلى استخدام لغة غير المشروع في عبارة "الاستعمال غير المشروع" يدعو إلى الاعتقاد بمشروعية بعض الأسلحة الممنوعة أو بعض استعمالات لهذه الأسلحة كما في حالة الدفاع عن النفس مثلا .

١٢٨ - وقال أحد الأعضاء انه يبدو له ان هناك تناقضا في عبارة "الاهداف العسكرية" وغير العسكرية" لانه لا يتصور ان توجد اهداف غير عسكرية في وقت الحرب .

١٢٩ - وأشير علاوة على ذلك الى ان الفقرة الفرعية '٢' لا تدعي على جريمة من أخطار الجرائم المنصوص عليها في المادة ٨٥ من البروتوكول الاول وهي جريمة مهاجمة السكان المدنيين .

١٣٠ - وتناولت معظم التعليقات المتعلقة بهذه الفقرة الفرعية مسألة استعمال أسلحة التدمير الشامل ولا سيما الأسلحة النووية .

١٣١ - وهكذا ، فقد أشير الى ان من المناسب تماما ان تضاف الى قائمة جرائم الحرب جريمة استعمال الأسلحة الممنوعة بموجب بروتوكول جنيف لعام ١٩٢٥ بشأن حظر الاستعمال الحربي للغازات الخائفة او السامة او ما شابهها وللوسائل الكيميائية واثاقمية عام ١٩٧٢ بشأن حظر استحداث وانتاج وتخزين الأسلحة الكيميائية (البيولوجية) والتكسينية ، وتدمير تلك الأسلحة .

١٣٢ - ورأى أحد الأعضاء ان السلاح الموجه الى هدف عسكري قد يصيب ايضا السكان المدنيين ، ولذلك ينبغي النص صراحة على منع الأسلحة التي يمكن استعمالها في مهاجمة وتدمير مدن بأكملها .

١٣٣ - ودارت مناقشة بشأن معرفة ما اذا كان ينبغي النص على استعمال الأسلحة النووية صراحة في الفقرة الفرعية '٢' . فقد كان رأي بعض الأعضاء ان الحاجة لمصيحت أنسب الجهات لمناقشة هذه المسألة وانه ينبغي تركها للمحافل السياسية المتعاصرة . وذكر أيضا انه ما دامت لم تتبلور قاعدة منع مطلقة للأسلحة النووية ، حتى في حالة الدفاع عن النفس ، فانه يبدو مستحيلا ان يتم تجريم استعمال الأسلحة النووية وان يتم النص على مسؤولية جنائية فردية . وأبدى بعض الأعضاء في هذا الصدد اعتراضهم بوجوده خاص على وصف اللجوء إلى استخدام الأسلحة النووية في المقام الاول بالجريمة .

١٢٤ - ورأى أعضاء آخرون أنهم لا يتصورون كيف يمكن أن يغفل قانون للجرائم المخالفة بظلم الانسانية وأنها بهذا إلى منع أشد الجرائم جسامة التي على ما يعتبرونه أفظع اساليب الحرب وأشدها بعداً عن الانسانية . وراوا في هذا المدد أن استعمال الأسلحة النووية لا يشكل جريمة حرب فحسب بل هو جريمة ضد الانسانية .

١٢٥ - وأشير كذلك إلى أنه إذا كان صحيحاً أن لهذه المسألة آثار سياسية كبيرة ، فمن الواجب على اللجنة أن تتحمل المسؤولية التي تقع على عاتقها بشأن المساهمة في تدوين القانون الدولي وتطويره التدريجي . واقترح ادراج استعمال الأسلحة النووية في قائمة جرائم الحرب دون ربط هذه المسألة بفكرة الاستعمال في المقام الاول . وقيل إنه ينبغي للجنة أن تدبر الفرصة لتناول هذه المسألة الهامة في المناخ الجديد للتفاهم والثقة بين الدول وأن تستفيد من وعي الرأي العام الدولي لآخطار الحوادث النووية .

١٢٦ - وأخيراً أيد أحد الأعضاء حذف الفقرة الفرعية ٢١ . وكان رأيه أن الاستعمال ليس غير المشروع للأسلحة ممنوع جزئياً أصلاً بموجب بعض الاتفاقيات الدولية ، وأن في الامكان توسيع نطاق هذا المنع عن طريق مؤتمرات نزع السلاح .

(هـ) صياغات جديدة مقترحة لمشروع المادة ١٣

١٢٧ - اقترح بعض الأعضاء إعادة صياغة مشروع المادة ١٣ بناء على الأسس التي أشرس إليها بالتفصيل أثناء المناقشة .

١٢٨ - وهكذا ، رأى أحد الأعضاء تعديل البديل الثاني لمشروع المادة ١٣ على النحو التالي: في الفقرة الفرعية (١) ، وبعد التعريف العام لجرائم الحرب ، أن يرد سرد ، قد لا يكون حصرياً ، للأفعال والتصرفات الرئيسية التي تعتبر جرائم حرب ، والتي ستشتمل من اتفاقيات جديد لعام ١٩٤٩ ومن البروتوكول الإضافي الاول لها ، ويتم الإبقاء على الفقرة الفرعية (ب) ، ربما مع بعض التغيير من حيث الشكل ، وأخيراً تضاف فقرة فرعية (ج) تتضمن تعريفاً لعبارة "المخازنات المسلحة" تستمد في جوهرها من الفقرة الفرعية (ب) من البديل الاول وتتم على ما يلي: "يقصد بعبارة 'المخازنات المسلحة' المعنى الوارد لهذه العبارة في اتفاقيات جديد ..." ، بحيث يتم تعريف العبارة من الهامتين - "قواعد القانون الدولي المنطبق على المخازنات المسلحة" و"المخازنات المسلحة" - بوضوح .

١٢٩ - واقترح عضو آخر اعتماد البديل الثاني لمشروع المادة ١٣ مع إضافة عبارة "ولا سيما استعمال الأسلحة النووية" إلى القائمة المقدمة من المقرر الخاص ، على أن يلي هذا السرد حكم عام يحدد أن عبارة "جرائم الحرب" تعني جميع الانتهاكات الخطيرة الأخرى لقوانين الحرب وأعرافها ، وقواعد القانون الدولي المنطبق على المخازنات

المسلحة التي تكون اطراف النزاع طرفا فيها ، فضلا عن مبادئ وقواعد ذلك القانون المعترف بها عموما .

١٤٠ - ورأى عضو آخر انه ينبغي ان تعقب التعريف العام لجرائم الحرب الوارد فسي البديل الثاني المقدم من المقرر الخاص قائمة دلالية يمكن التمييز فيها بين ثلاث فئات لجرائم الحرب على النحو التالي:

(٢) ان ترد بعد الفقرة (١) من البديل الثاني مباشرة الجرائم ضد الأشخاص في فقرة نمها كما يلي: "١" القتل العمد ، أو التعذيب أو المعاملة اللاإنسانية ، بما في ذلك التجارب البيولوجية ، والتسبب عن عمد في أحداث آلام مبرحة أو إلحاق أضرار جسيمة بالسلامة الجسدية أو بالصحة ، والاحتجاز غير المشروع ، وأخذ الأشخاص الذين يتمتعون بالحماية كرهائن (المرضى ، والجرحى ، وأسرى الحرب ، والنواب ، والجنود غير المحاربين ، والنساء ، والأطفال ، الخ) ، وترحيل أو نقل سكان مدنيين من أراض محتلة أو داخلها .

(ب) أن تجمع فقرة فرعية ثانية الجرائم التي ترتكب في ميدان القتال انتهاكا لقواعد الحرب ولكن دون ذكر المصادر . ويكون نص هذه الفقرة الفرعية كما يلي: "٢" الاعتداءات على السكان المدنيين ، والأشخاص المدنيين وغيرهم من الأشخاص الذين يتمتعون بالحماية ، والعمليات الهجومية العشوائية التي تصيب المدنيين وغيرهم من الأشخاص والأموال ، والعمليات الهجومية التي تصيب التجهيزات أو المنشآت التي تحتوي على قوى خطرة مع العلم بأن مثل هذا الهجوم سيسبب خسائر فسي الأرواح أو إصابات بين الأشخاص الذين يتمتعون بالحماية ، والتدمير الشامل للأموال والاستيلاء عليها دون مبررات تقتضيها ضرورات عسكرية" .

(ج) وأخيرا ، أن تجمع فقرة فرعية ثالثة جميع الجرائم المتعلقة باستعمال أسلحة مخطورة . وتستند الفقرة إلى القانون القائم ويمكن أن تنص على ما يلي: "٣" الاستعمال غير المشروع للأسلحة والأساليب وطرق القتال ، ولا سيما أسلحة وأساليب وطرق الحرب التي تحدث بطبيعتها آلاماً لا مبرر لها أو التي تصيب الأهداف العسكرية والأهداف غير العسكرية دون تمييز ، والاستعمال الفادر للعلامة المميزة للمليب الأحمر أو أية علامات أخرى للحماية" .

١٤١ - ووفقا لاقتراح مقدم من عضو آخر بشأن الصياغة ، يمكن أن ترد المادة ١٣ تحت عنوان "جرائم الحرب" وأن تنص على ما يلي: "ينطبق هذا القانون على كل انتهاك خطير لقواعد القانون الدولي المنطبق على المنازعات المسلحة" ، أي تقريبا على نفس صياغة الفقرة الفرعية (٢) من البديل الثاني المقدم من المقرر الخاص . أما فيما يتعلق بالفقرة الفرعية (ب) من هذا البديل ، فإنه يرى أنه لا لزوم لها وأنه يمكن إدراج فحواها في التعليق .

٢ - الجرائم ضد الإنسانية
(١) ملاحظات عامة

١٤٢ - أشار المقرر الخاص في تقريره السابع وعند تقديمه مشروع المادة ١٤ الخاص بالجرائم ضد الإنسانية إلى أن الجرائم ضد الإنسانية قد عولجت في الفقرتين ١٠ و ١١ من المادة ٢ من مشروع عام ١٩٥٤ . وكانت الفقرة ١٠ من هذا المشروع الأخير مخصصة للأفعال التي تشكل جريمة الإبادة الجماعية . أما الفقرة ١١ منه ، فكانت مخصصة لـ "الأفعال الإنسانية" . بيد أن مشروع عام ١٩٥٤ لم يكن يستخدم عبارة "جريمة ضد الإنسانية" ولا عبارة "إبادة جماعية" ، لذلك ، رأى المقرر الخاص أن من المفيد أن تعاد إلى هاتين العبارتين المكانة الملائمة لهما في مشروع المواد الحالي .

١٤٣ - وفيما يتعلق بالأفعال الإنسانية وإمكان التمييز بينها وبين أفعال الإبادة الجماعية ، لاحظ المقرر الخاص أن مشروع عام ١٩٥٤ لم يقدم أي تعريف للفعل الإنساني ، مقتصرًا على تعداد مبني على الدوافع إلى ارتكاب الفعل وحدها (الدوافع ذات الطابع السياسي أو العنصري أو الديني أو الثقافي ، وما إلى ذلك) .

١٤٤ - وأكد المقرر الخاص أنه إذا كانت عبارة "جريمة ضد الإنسانية" قد وردت في النظم الأساسية للمحاكم العسكرية الدولية التي أنشئت عقب الحرب العالمية الثانية ، فإن ذلك ليس من قبيل المصادفة بل إنه نتيجة لتفكير ناضج . وينبغي الرجوع إلى أعمال لجنة الأمم المتحدة المعنية بالتحقيق في جرائم الحرب ، والتي شكلت في ٢٠ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٤٣ في لندن . وإن عبارة "الأمم المتحدة" لا تمت بأي صلة إلى المنظمة التي تحمل الاسم ذاته والتي أعلن عن إنشائها فيما بعد في سان فرانسيسكو . فهذه العبارة لم يقصد بها سوى الدول المتحالفة في الحرب ضد دول المحور . وفي هذه اللجنة ، ظهرت بشكل سريع مسألة معرفة ما إذا كان ينبغي قصر التحقيقات على جرائم الحرب ، بالمعنى الكلاسيكي والتقليدي لهذه العبارة ، أم ينبغي توسيع نطاقها لتشمل جرائم أخرى . وقد حاولت هذه اللجنة في البداية أن توسع نطاق قائمة الجرائم التي سبق أن وضعتها لجنة أخرى ، وهي اللجنة المعنية بالمسؤوليات المنشأة في عام ١٩١٩ ، استناداً إلى شرط مارتنز المشهور الوارد في الفقرة ٣ من ديباجة اتفاقية لاهاي لعام ١٩٠٧ . بيد أنه قد لوحظ فوراً أن الإشارة إلى هذا الشرط لا تسمح بتغطية جميع فئات الجرائم التي ارتكبت أثناء الحرب العالمية الثانية . فإن بعض الجرائم ، رغم ما يتسم به مفهوم جريمة الحرب من اتساع النطاق ، لا يمكن ، في الواقع ، تصنيفها ضمن هذه الفئة . وينطبق هذا ، بمفهوم خاص ، على الجرائم التي ينتمي فيها الفاعلون والضحايا إلى نفس الجنسية ، أو الجرائم التي تنتمي فيها الضحايا إلى جنسية دولة حليفة لدولة الفاعل . وقد كان هذا هو حال الجرائم النازية التي ارتكبت ضد رعايا ألمانيا ونمساويين وغيرهم ، أو الجرائم التي اقترفت ضد عديمي الجنسية ، أو ضد أي أشخاص آخرين بناء على اعتبارات عنصرية أو دينية أو سياسية أو غير ذلك .

١٤٥ - وبالإضافة إلى ذلك ، أشار المقرر الخاص إلى أن لجنة الأمم المتحدة لعام ١٩٤٣ اقترحت تسمية تلك الجرائم "جرائم ضد الإنسانية" ، إذ رأت أنها تشكل جرائم من نوع خاص تشتم ، رغم ارتكابها أثناء الحرب ، بملامح فريدة تميزها عن جرائم الحرب من بعض النواحي . وفي وقت لاحق ، في ٨ نيسان/أبريل ١٩٤٥ ، وبالتوقيع على اتفاق لندن ، استقر مفهوم الجريمة ضد الإنسانية نهائياً في النظم الأساسية للمحاكم (النظام الأساسي لمحكمة نورمبرغ العسكرية الدولية: الفقرة الفرعية ج من المادة ٦ ، ميشاق المحكمة العسكرية الدولية للشرق الأقصى: الفقرة الفرعية ج من المادة ٥ ، القانون رقم ١٠ لمجلس رقابة الخلفاء: الفقرة الفرعية ٣٦ ج من المادة الثانية . ومفهوم الجريمة ضد الإنسانية ، الذي كان مرتبطاً أولاً بحالة الحرب ، قد اكتسب استقلاله تدريجياً ، وهو يعتبر اليوم مستقلاً تماماً عن مفهوم جريمة الحرب . ومن ثم ، فإن مشروع عام ١٩٥٤ ليس هو وحده الذي لم يعد يربط بين هذا المفهوم وحالة الحرب ، بل ثمة اتفاقيات سارية (بشأن الإبادة الجماعية أو الفصل العنصري) لا تجري هذا الربط أيضاً .

١٤٦ - وأكد المقرر الخاص على أن الفعل الواحد يمكن ، في الواقع ، أن يشكل جريمة حرب وجريمة ضد الإنسانية في الوقت ذاته ، إذا كان قد ارتكب في زمن الحرب (وهكذا ، فإن الفقرة ٤ (ج) من المادة ٨٥ من البروتوكول الأول تعتبر ممارسات الفصل العنصري من بين جرائم الحرب) ، ولكن هذا الوضع لا يسمح في أي حال بالخلط بين المفهومين .

١٤٧ - وأكد المقرر الخاص على أن مفهوم الجريمة ضد الإنسانية يمكن أن ينطبق على الاعتداءات على الأفراد وعلى الاعتداءات على الأموال . فضلاً عن ذلك ، أشار إلى أنه ليس من الضروري حتماً أن تكون هذه الاعتداءات ذات طابع جماعي لكي تشكل جريمة ضد الإنسانية . فالفعل اللإنساني الذي يتركب ضد شخص واحد يمكن أن يشكل ، في بعض الأحيان ، جريمة ضد الإنسانية إذا كان جزءاً من نظام ما ، أو إذا تم تنفيذه وفق خطة ما ، أو إذا اتسم بطابع التكرار مما لا يدع مجالاً للشك في نوايا مرتكب هذا الفعل . أما الطابع الجماعي للجريمة ، فإنه يفترض كثرة الضحايا ، وهذه الكثرة لا تنشأ في أكثر الأحيان إلا بكثرة الفاعلين وبخامة الوسائل . والجرائم ضد الإنسانية يتركبها في أغلب الأوقات أفراد يستخدمون جهازاً من أجهزة الدولة أو إمكانات توفرها لهم مجموعات مالية لها شأنها . وفي حالة الفصل العنصري ، يُستخدم جهاز الدولة . أما في حالة الإبادة الجماعية أو الارتزاق ، فتستخدم إحدى هاتين الوسيلتين أو تستخدمان كليهما في الوقت ذاته . ولكن الفعل المنفرد يمكن أن يشكل جريمة ضد الإنسانية إذا كان جزءاً من نظام متماسك ، وحلقة في سلسلة من أفعال متكررة تُرتكب بدافع سياسي أو عنصري أو ديني أو ثقافي واحد .

١٤٨ - وأشار المقرر الخاص ، بهذا الصدد ، إلى أن الخلاف بين القائلين بالجريمة الجماعية والقائلين بالجريمة الفردية يبدو كما لو كان مناقشة عقيمة . ذلك أن

دراسة النظم الأساسية للمحاكم الدولية (النظام الأساسي لمحكمة نورمبرغ: الفقرة الفرعية (ج) من المادة ٦ ، وميثاق المحكمة العسكرية الدولية للشرق الأقصى: الفقرة الفرعية (ج) من المادة ٥ ، والقانون رقم ١٠: الفقرة ٣٦ (ج) من المادة الثانية) تبين اهتمامها على السواء بالجرائم الجماعية (الإبادة والاستعباد والترحيل) وبالحالات التي تتضمن وقوع ضحايا من الأفراد (القتل والسجن والتعذيب والاغتصاب) . واستشهد المقرر الخاص أيضاً بلجنة الأمم المتحدة المعنية بجرائم الحرب التي أعربت عن رأيها كما يلي:

"إن الفعل الجماعي المنتظم ، وبخاصة إذا اكتسب برداء السلطة ، ضروري من حيث المبدأ لتحويل جريمة من جرائم القانون العام معاقب عليها وفقاً للقانون الداخلي فقط إلى جريمة ضد الإنسانية تدخل بالتالي في نطاق القانون الدولي . فالجرائم التي تهدد المجتمع الدولي بالخطر أو تسرع الضمير الإنساني ، سواء بسبب أبعادها أو وحشيتها أو بسبب عددها الكبير أو لأن النوع ذاته من الأفعال قد ارتكب في أوقات أو في أماكن مختلفة ، هي وحدها التي تبرر تدخل دول غير الدولة التي ارتكبت الجرائم في إقليمها أو كان مواطنوها ضحايا لها" (٧٣) .

١٤٩ - وذكر المقرر الخاص أن ثمة مؤلفين مثل ميروفيتز كتبوا يقولون "يجب ، في الواقع ، تفسير الجرائم ضد الإنسانية على أنها تشمل ، لا الأفعال الموجهة ضد الضحايا الأفراد فحسب ، بل أفعال الاشتراك في جرائم جماعية أيضاً ، وفق إحدى الطرق المنصوص عليها في الفقرة ٢ من المادة الثانية من القانون رقم ١٠" (٧٤) .

History of the United Nations War Crimes Commission and the development of the laws of war, published for the United Nations War Crimes Commission by H.M. Stationery Office, London, 1948, p. 179; cité par Meyrowitz. "La répression par les tribunaux allemands des crimes contre l'humanité de l'appartenance à une organisation criminelle", thèse, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1960, p. 253.

(٧٤) المرجع السابق ، الصفحة ٢٥٥ من النص الإنكليزي . وهذا القانون يستند إلى مذكرة من الحكومة العسكرية البريطانية (المكتب الإقليمي للمستشار القانوني) تقول إن وصف فعل من الأفعال بأنه جريمة ضد الإنسانية لا يتوقف على عدد الضحايا ولا على نوعيتهم ، بل يتوقف على ارتباط هذا الفعل "باضهاد منتظم لجماعة أو لجزء من جماعة . وهكذا ، فإن الفعل اللاإنساني ، الذي يُرتكب ضد شخص واحد ، يمكن أن يشكل جريمة ضد الإنسانية إذا كان الدافع إلى ارتكابه يستند كلياً أو جزئياً إلى اضهاد منتظم موجه ضد جماعة معينة من الأشخاص" وانظر أيضاً التقرير الرابع للمقرر الخاص ، الوثيقة A/CN.4/398 ، الصفحات ١٢ وما يليها .

١٥٠ - وأيدّ عدة أعضاء التمييز الذي اقترحه المقرر الخاص بين جريمة الحرب والجريمة ضد الإنسانية ، كما أيدّوا الاستنتاج الذي مفاده أن الجرائم ضد الإنسانية تشكل فئة مستقلة حتى وإن كان بعض من الأفعال التي تشملها يمكن أن تندرج أيضاً في فئة جرائم الحرب إذا كانت مرتكبة في زمن الحرب . ولوحظ أن عدة جرائم مما اقترح بوصفه جرائم ضد الإنسانية سبق أن أشير إليها في معاهدات منفصلة قد وصفتها بالتفصيل ، وأنه يكفي استنساخ الأحكام ذات الصلة منها في المواد المناظرة من القانون مثلما سبق أن أُجري عند صياغة المادة ١٢ الخاصة بالعدوان .

١٥١ - واقترح عدة أعضاء أن يتضمن مشروع المادة ١٤ تعريفاً للجريمة ضد الإنسانية . وبخصوص هذا التعريف ، انصبت المناقشات في اللجنة على جانبين معيّنين هما معنى لفظة "الإنسانية" ، والمسألة المتعلقة بالتمييز بين القصد والدوافع في الجرائم ضد الإنسانية .

١٥٢ - وفيما يتعلق بلفظة "الإنسانية" ، جرى التسليم ، بوجه عام ، بأنه ينبغي أخذها بمعنى "الجنس البشري" لا بمعنى المفهوم المعنوي الذي نقيضه هو "اللاإنسانية" . ومن ثم تكون الجرائم ضد الإنسانية هي الجرائم الموجهة ضد "الجنس البشري" بأسره والتي تعرّض للخطر القيم الأساسية للحضارة البشرية .

١٥٣ - ولخص المقرر الخاص مناقشة اللجنة بشأن هذا الموضوع ، فقال إن لفظة "الإنسانية" في عبارة "جرائم ضد الإنسانية" لا تعني حب البشر أو النزعة الإنسانية بوصفهما تعبيراً عن شكل من أشكال الثقافة ، وإنما تشير بالاحرى إلى قيم ومبادئ حضارية . وبهذا المعنى ، تهدف عبارة "جريمة ضد الإنسانية" إلى حماية الإنسانية من البربرية ، وبوجه عام ، من أي فعل مناف لكرامة الإنسان .

١٥٤ - وفيما يتعلق بمفاهيم "القصد" و"الدافع" أو "الباعث" بوصفها العناصر المكوّنة لتعريف الجريمة ضد الإنسانية ، رأى بعض الأعضاء أن القصد مفهوم مستقر تماماً كعنصر مكوّن للجرائم ضد الإنسانية ، ولا سيما منها الإبادة الجماعية والفصل العنصري . بيد أن الأمر ليس كذلك فيما يتعلق بـ "الدافع" الذي هو بالاحرى الإحساس الذي أوحى بالفعل ودفع فاعله إلى ارتكابه . وأشار بهذا الصدد إلى أن المادة الثالثة من الاتفاقية الدولية لقمع جريمة الفصل العنصري والمعاقبة عليها تنص بوضوح على أن المسؤولية الجنائية الدولية تقع على مرتكبي أفعال الفصل العنصري "أيّاً كان الدافع" .

١٥٥ - ولم تحظ الآراء السابقة بالتأييد الكامل من جانب أعضاء آخرين . فقد رأى أحد أعضاء اللجنة أن للجريمة ضد الإنسانية الأوجه المميزة التالية: الوحشية تجاه الوجود

البشري ، والخط من الكرامة الإنسانية ، وتدمير الثقافة الإنسانية . كما أن دافع الجريمة عنصر هام . ورأى أن مفهوم "الإنسانية" لا يكفي وحده للتمييز بين الجريمة ضد الإنسانية وجريمة الحرب: ومن ثم ، فإن الدافع هو عنصر مفيد وضروري لتعريف الجريمة ضد الإنسانية .

١٥٦ - أما فيما يتعلق بالتمييز بين "القصد" و"الدافع" ، فقد أشار المقرر الخاص ، رداً على ما أبدى من ملاحظات ، إلى أن المصطلحات المستخدمة في كل نظام قانوني بشأن هذين المفهومين لا تخلو من أهمية . ففي النظام الذي يعرفه أحسن معرفة ، من السهل إجراء هذا التمييز ، فلغة "القصد" تعني الإرادة الواعية لارتكاب فعل مع الرغبة في إحداث نتائجه والسعي إلى تحقيقها . وأضاف أنه يدرك تماماً أن القصد عنصر مكون ضروري لأي جريمة ، سواء أكانت جريمة ضد الإنسانية أم جريمة من جرائم القانون العام . والفرق بين القصد والدافع هو أن الدافع يمكن أن توحى به مشاعر شديدة التنوع . فثمة دوافع دنيئة يوحى بها الإغراء بالكسب ، مثل اللصوصية والقوادة . وثمة دوافع يوحى بها الهوى مثل الغيرة إلخ ... وفي حالة الجريمة ضد الإنسانية ، فإن ما يجعل الدافع غير مقبول إلى حد أكبر كونه ينال من قيم متعلقة بالكرامة الإنسانية ومن شعور إنساني متأصل الجذور . وهكذا ، فإن ما يميز بين مختلف فئات الجرائم ليس القصد - وهو عنصر مشترك بينها جميعاً - بل الدافع . وفي حالة الجرائم ضد الإنسانية على وجه الخصوص ، ينال الدافع من قيم مقدسة ، إذ أنه مستوحى من العنصرية والتعصب الديني أو الإيديولوجي أو السياسي .

١٥٧ - ورأى بعض الأعضاء أن من المناسب تعريف الجرائم ضد الإنسانية ، مثل الإبادة الجماعية أو الغسل العنصري ، على أساس أفعال لا على أساس سياسات أو ممارسات ، مع أن من الممكن أن تنجم أفعال عن سياسة أو أن تندرج في ممارسة ، وهذا عامل يجعل الأفعال المذكورة أشد جسامة .

١٥٨ - أما فيما يتعلق بالصياغة ، فقد اقترح أحد الأعضاء إعادة صياغة مشروع المادة ١٤ على النحو التالي: تقسيم مشروع المادة ١٤ إلى ثماني مواد منفصلة في فصل فرعي بعنوان "الجرائم ضد الإنسانية" ، بحيث يكون نص المادة الأولى كما يلي: "ينطبق هذا القانون على الإبادة الجماعية . وفي هذا القانون يقصد بعبارة الإبادة الجماعية كل فعل يرتكب بقصد التدمير الكلي أو الجزئي لجماعة قومية أو إثنية أو عرقية أو دينية ، بمقتضا هذه" . والمادة الثانية: "ينطبق هذا القانون على إقامة أي نظام حكم على أساس التمييز العنصري أو الإثني أو الديني" ، والمادة الثالثة: "ينطبق هذا القانون على الرق وعلى جميع الأنظمة والممارسات الأخرى المماثلة للرق" . وربما ينبغي إعادة النظر في عبارة "الممارسات المماثلة للرق" هذه ، ولكن عبارة "السخرة"

غير مناسبة في جميع الأحوال . وترد بعد ذلك ، الجرائم الثلاث المنصوص عليها في الفقرة ٤ من مشروع المادة ١٤ ، موزعة على ثلاث مواد منفصلة ، تبدأ كل منها بعبارة: "ينطبق هذا القانون على ...". أما المادة التالية ، وهي المادة السابعة ، فيكون نصها كما يلي: "ينطبق هذا القانون على كل الأفعال اللاإنسانية التي ترتكب ضد عناصر سكانية أو ضد أفراد لأسباب اجتماعية أو سياسية أو عنصرية أو دينية أو ثقافية". ويكون نص المادة الثامنة والأخيرة كما يلي: "ينطبق هذا القانون على كل اعتداء جسيم ومتعمد على البيئة البشرية".

(ب) الإبادة الجماعية

١٥٩ - أشار المقرر الخامس ، فيما يتعلق بجريمة الإبادة الجماعية ، إلى أن تعدد أفعال الإبادة الجماعية التي اقترحها (٧٥) ليس حصرياً كما في اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها ، المؤرخة في ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٨ ، وذلك لأن الأفعال التي يمكن أن تشكل الإبادة الجماعية لا تقتصر على الأفعال الخمسة المذكورة في هذه الاتفاقية . وخلافاً لما جاء في مشروع قانون عام ١٩٥٤ ، فإنه قرر أن يميز الإبادة الجماعية من الأفعال اللاإنسانية الأخرى بأن خص لها نصاً مستقلاً لأن الإبادة الجماعية تشكل ، إلى حد ما ، الجريمة النموذجية ضد الإنسانية .

(٧٥) فيما يلي نص الفقرة (١) من مشروع المادة ١٤ الذي قدمه المقرر الخاص:

"المادة ١٤ - الجرائم ضد الإنسانية

يشكل ما يلي جرائم ضد الإنسانية:

١ - الإبادة الجماعية ، أي كل فعل مرتكب بقصد التدمير الكلي أو الجزئي لجماعة قومية أو إثنية أو عرقية أو دينية ، بصفتها هذه ، بما في ذلك:

- ١١' قتل أعضاء من الجماعة ؛
- ١٢' إلحاق أذى جسدي أو عقلي جسيم بأعضاء من الجماعة ؛
- ١٣' إخضاع الجماعة ، عمداً ، لظروف معيشية يبراد بها تدميرها الجسدي كلياً أو جزئياً ؛
- ١٤' فرض تدابير تستهدف الخوول دون إنجاب الأطفال داخل الجماعة ؛
- ١٥' نقل أطفال من الجماعة ، عنوة ، إلى جماعة أخرى .

١٦٠ - وقد لقي مشروع النص المتعلق بالإبادة الجماعية الذي اقترحه المقرر الخاص تأييد أعضاء اللجنة . فقد وافقوا على النهج الذي اتبعه المقرر الخاص ، أولاً لأن هذا النهج يضع جريمة الإبادة الجماعية في المقام الأول بين الجرائم ضد الإنسانية ، وثانياً لأن النهج المذكور أمين للتعريف الوارد في اتفاقية عام ١٩٤٨ ، وثالثاً لأن التعداد الذي قدمه المقرر الخاص للأفعال التي تشكل جريمة الإبادة الجماعية ، عكس التعداد الوارد في اتفاقية عام ١٩٤٨ ، هو غير حصري .

١٦١ - وأكد أحد الأعضاء على ما يوجد من صلات بين جريمة الإبادة الجماعية وجرائم الترحيل وطرد سكان من أرضهم أو نقلهم بالقوة ، التي أوردتها المقرر الخاص كجرائم مستقلة في الفقرة ٤ من مشروع المادة ١٤ . فحسب رأي هذا العضو ، تشكل هذه الأفعال ، في كثير من الأحيان ، إما وسيلة الإبادة الجماعية وإما غايتها .

(ج) الفصل العنصري

١٦٢ - قال المقرر الخاص ، عند عرض الفقرة ٢ من مشروع المادة ١٤ ، المتعلقة بالفصل العنصري (٧٦) ، إنه ليس من الضروري العودة إلى الجدل الذي أشاره هذا المفهوم . فأثناء المناقشات التي جرت في دورات سابقة للجنة ، فضل بعض الأعضاء ألا

(٧٦) فيما يلي نص الفقرة ٢ من مشروع المادة ١٤ الذي قدمه المقرر الخاص:

المادة ١٤ - الجرائم ضد الإنسانية

"يشكل ما يلي جرائم ضد الإنسانية:

.....

٢ - الفصل العنصري:

البديل الأول

الفصل العنصري ، أي الأعمال التي حدتها المادة الثانية من الاتفاقية الدولية لقمع جريمة الفصل العنصري والمعاقبة عليها لعام ١٩٧٦ ، وبوجه عام ، إقامة أي نظام حكم على أساس التمييز العنصري أو الإثنوي أو الديني ؛

البديل الثاني

الفصل العنصري يشمل سياسات وممارسات العزل والتمييز العنصريين [على نحو ما يمارس في الجنوب الأفريقي] وينطبق على الأفعال اللاإنسانية الآتية ، المرتكبة لغرض إقامة أو إدامة هيمنة جماعة عنصرية ما من البشر على أية جماعة عنصرية أخرى من البشر واضطهاد هذه الأخيرة بصورة منتظمة ؛

يُذكر الفصل العنصري على وجه التحديد ، وأن يُحتفظ بالتعبير الأعم ، وهو "التمييز العنصري" . ولكن ، ظهر اتجاه ذو أهمية بالغة يؤيد الرأي المعارض ، بسبب الخصائص المحددة للفصل العنصري ، والتي تجعل منه جريمة قائمة بذاتها . واقترح المقرر الخاص بديلين للفقرة ٢ من مشروع المادة ١٤ : أحدهما يحيل إلى الاتفاقية الدولية

الحاشية رقم (٧٦) (تابع) :

- (أ) حرمان عضو أو أعضاء في جماعة عنصرية أو في عدة جماعات عنصرية من الحق في الحياة وفي الحرية الشخصية :
- ١١' بقتل أعضاء في جماعة عنصرية أو في عدة جماعات عنصرية ؛
- ١٢' بإلحاق أذى جسدي أو عقلي جسيم بأعضاء جماعة عنصرية أو عدة جماعات عنصرية ، أو بالتعدي على حريتهم أو كرامتهم ، أو بإخضاعهم للتعذيب أو لمعاملة أو عقوبة قاسية أو لاإنسانية أو حاطة بالكرامة ؛
- ١٣' باعتقال أعضاء جماعة عنصرية أو عدة جماعات عنصرية بصورة تعسفية وسجنهم بصورة غير قانونية .
- (ب) تعتمد فرض ظروف معيشة على جماعة عنصرية أو عدة جماعات عنصرية يقصد بها أن تؤدي إلى تدميرها الجسدي ، كلياً أو جزئياً ؛
- (ج) اتخاذ تدابير ، تشريعية أو غير تشريعية ، يقصد بها منسح جماعة عنصرية أو عدة جماعات عنصرية من المشاركة في الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية للبلد ، وتعتمد خلق ظروف تحول دون النماء التام لهذه الجماعة أو الجماعات ، وخاصة بحرمان أعضاء جماعة عنصرية أو عدة مجموعات عنصرية من حريات الإنسان وحقوقه الأساسية ، بما في ذلك الحق في العمل ، والحق في تكوين نقابات معترف بها ، والحق في التعلم ، والحق في مغادرة البلد والعودة إليه ، والحق في حمل جنسية ، والحق في حرية التنقل والإقامة ، والحق في حرية الرأي والتعبير ، والحق في حرية الاجتماع وتكوين جمعيات سلمية ؛
- (د) اتخاذ تدابير ، بما فيها تدابير تشريعية ، تهدف إلى تقسيم السكان وفق معايير عنصرية بخلق محتجزات ومعازل مفصولة لأعضاء جماعة عنصرية أو عدة جماعات عنصرية ، وبخطر التزاوج فيما بين الأشخاص المنتسبين إلى جماعات عنصرية مختلفة ، وبنزع ملكية العقارات المملوكة لجماعة عنصرية أو لعدة جماعات عنصرية أو لأعضاء في هذه الجماعات ؛
- (هـ) استغلال عمل أعضاء جماعة عنصرية أو عدة جماعات عنصرية ، ولا سيما بإخضاعهم للسخرة ؛
- (و) اضطهاد منظمات أو أشخاص ، بحرمانهم من الحقوق والحريات الأساسية ، لمعارضتهم للفصل العنصري .

لقمع جريمة الفصل العنصري والمعاقبة عليها ، المؤرخة في ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٣ ، والثاني يورد حرفياً في صلب المشروع نص المادة الثانية من الاتفاقية المشار إليها أعلاه .

١٦٣ - وقد لاقى إدراج الفصل العنصري بوصفه جريمة ضد الإنسانية قبولاً عاماً داخل اللجنة . وأيدت الأغلبية العظمى للأعضاء البديل الثاني الذي ينقل حرفياً ، في تعريف الجريمة ، نص المادة الثانية من الاتفاقية الدولية لقمع جريمة الفصل العنصري والمعاقبة عليها . بيد أن عدة أعضاء من هؤلاء رأوا أن من الأفضل عدم الإشارة صراحة إلى مصدر الحكم في النص ذاته لمشروع المادة نظراً لأن كثيراً من الدول ليست بعد أطرافاً في الاتفاقية المذكورة . وذكرُوا ، بهذا الصدد ، بالسابقة الخاصة بالمادة المتعلقة بالعدوان والتي اعتمدتها اللجنة في دورتها السابقة .

١٦٤ - وأيدت الأغلبية العظمى للأعضاء أيضاً حذف العبارة الواردة بين قوسين معقوفتين في مطلع البديل الثاني وهي ["على نحو ما يمارس في الجنوب الأفريقي"] . وقيل بهذا الصدد إنه ، حتى وإن كان في الإمكان اعتبار نظام الفصل العنصري في جنوب أفريقيا في سبيله إلى الزوال حتماً (وهو أمر لا يزال ، في رأي بعض الأعضاء ، بعيد المنال) ، فعلى اللجنة مع ذلك أن تضع تشريعاً للمستقبل ، للحيلولة دون قيام أنظمة مماثلة في بلدان أخرى في العالم . وفي هذا الصدد ، أشار أحد الأعضاء إلى أنه يوجد أيضاً فصل عنصري قبلي أو عرقي يختلف عن الفصل العنصري المؤسسي ، ويتمثل في أن جماعة إثنية تعتبر نفسها أعلى مقاماً ، تقليدياً ، من جماعة إثنية أخرى فتدعي لنفسها نتيجة لذلك حقوقاً على هذه الأخيرة . وأحياناً ، تُمنع الجماعة التي تعاني هذا الفصل العنصري من الاشتراك في الحياة السياسية أو يتم إخضاعها لقيود عديدة بالنسبة إلى دخول المدارس والجامعات أو لشروط معينة في نشاطها الاقتصادي ، بل يتم إخضاعها أحياناً لتدابير تهدف إلى تصفيتة الجسدية الكاملة أو إلى تدمير بيئتها الإيكولوجية والثقافية . ورأي هذا العضو أنه ينبغي لمشروع المادة أن يشير أيضاً إلى حالات الفصل العنصري هذه .

١٦٥ - وقال أحد الأعضاء إنه لا يعارض تماماً حذف العبارة الواردة بين قوسين معقوفتين ، ولكنه يحذّر الإبقاء عليها . ولئن كان صحيحاً أن الأفعال المذكورة في مشروع المادة تُرتكب أيضاً في أماكن أخرى في العالم ، ففي الجنوب الأفريقي فقط رُفع الفصل العنصري إلى مصاف سياسة رسمية؛ وفي البلدان الأخرى التي توجد فيها هذه المشكلة ، تُبذل جهود لمكافحةها . وأضاف هذا العضو أن محاولة توسيع نطاق التعريف قد تجعل قبوله أصعب على بعض الدول .

١٦٦ - وأشار عضو آخر إلى أن لفظ "سياسات" المستخدمة في البديل الثاني تحتاج إلى توضيح . ويمكن للجنة أن تسعى إلى تعريف الأفعال المذكورة في البديل الثاني مع الإبقاء على الصيغة ، وربما مع الإشارة بصراحة إلى الأفعال المرتكبة في إطار الفصل العنصري .

١٦٧ - وتناول أحد الأعضاء مسألة التعريف التالي الوارد في البديل الأول المقترح من المقرر الخاص: "إقامة أي نظام حكم على أساس التمييز العنصري أو الإثنوي أو الديني" . ورأى عضو آخر أن من الممكن استخدام هذه الصيغة كمقدمة تتصدر التعديد التفصيلي للسياسات والممارسات التي تشكل الفصل العنصري .

١٦٨ - وقال المقرر الخاص إنه وضع بين قوسين معقوفتين عبارة "على نحو ما يمارس في الجنوب الأفريقي" لاسترعاء اهتمام اللجنة إلى ملاءمة الإبقاء على هذه العبارة أو عدم الإبقاء عليها . وفيما يتعلق بعبارتي "الفصل العنصري القَبلي" أو "الفصل العنصري العرقي" ، قال المقرر الخاص إنه لا يريد أن يعمم تعبير الفصل العنصري . وهو يدرك أنه يمكن أن توجد أشكال مختلفة من التمييز العنصري يمكن الإشارة إليها أيضاً باستخدام عبارة مثل "الفصل العنصري وغيره من أشكال التمييز العنصري" . بيد أن عبارة "الفصل العنصري العرقي" غير مقبولة في نظره ولا يمكن إلا أن تؤدي إلى الالتباس من حيث كون العرف مصدراً من مصادر القانون الدولي . ومن ثم ، ينبغي أن تتفادى اللجنة استخدام هذه العبارة في القانون والبحث عن عبارة أخرى . ونظراً لأن الاتفاقية الدولية لقمع جريمة الفصل العنصري والمعاقبة عليها لم تحظ بعد بقبول عالمي ، فمن المهم استخدام مصطلحات لا تشكل عقبة في سبيل انضمام دول أخرى إليها . ولكن ، ينبغي ، في رأيه ، اعتبار الفصل العنصري انتهاكاً للقواعد الآمرة .

(د) الرق ، وأشكال العبودية الأخرى ، والسخرة

١٦٩ - ذكر المقرر الخاص ، في معرض الإشارة إلى الفقرة ٣ من مشروع المادة ١٤ ، التي تتناول الرق وأشكال العبودية الأخرى والسخرة (٧٧) ، أن الفقرة ١ من المادة الأولى من الاتفاقية المؤرخة في ٢٥ أيلول/سبتمبر ١٩٢٦ تعرف الرق بأنه: "حالة أو وضع أي شخص تُمارس عليه السلطات الناجمة عن حق الملكية كلها أو بعضها" . وإن

(٧٧) فيما يلي نص الفقرة ٣ من مشروع المادة ١٤ الذي قدمه المقرر الخاص:

"المادة ١٤ - الجرائم ضد الإنسانية"

يشكل ما يلي جرائم ضد الإنسانية:

.....

(٣) الرق ، أو كل أشكال العبودية الأخرى ، ولا سيما السخرة" .

الفقرة نفسها تعرّف الإتجار بالرقيق بأنه: يشمل "جميع الأفعال التي ينطوي عليها أسر شخص ما أو احتيازه أو التخلي عنه للغير على قصد تحويله إلى رقيق ؛ وجميع الأفعال التي ينطوي عليها احتياز رقيق ما بغية بيعه أو مبادلتة وجميع أفعال التخلي ، بيعاً أو مبادلة ، عن رقيق تم احتيازه على قصد بيعه أو مبادلتة ؛ وكذلك ، عموماً ، أي اتجار بالأرقاء أو نقل لهم" . وقال إن هذه الاتفاقية اعتبرت الإتجار بالرقيق جريمة إذ أن الدول الأطراف فيها تعهدت بالقضاء عليه (المادة ٢) . وفيما بعد ، أدان الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، المؤرخ في ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٨ (المادة ٤) ، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، المؤرخ في ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٦ (المادة ٨) ، ممارسة الرق بعبارة شديدة اللهجة . وأضاف المقرر الخاص أن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (الفقرتان ٢ و ٣ من المادة ٨) يتناول العبودية والسخرة . وقد استرشد العهد الدولي أيضاً بأحكام الاتفاقية التكميلية لإبطال الرق وتجارة الرقيق والأعراف والممارسات الشبيهة بالرق ، المؤرخة في ٧ أيلول/سبتمبر ١٩٥٦ ، التي تنص في ديباجتها على أنه "لا يجوز استرقاق أحد أو استعباده" . وأشار المقرر الخاص إلى أن مشروع قانون عام ١٩٥٤ تناول بالفعل ، من ضمن الأفعال اللاإنسانية ، الاسترقاق . ولكن بعض الأعضاء رأوا من الأفضل أن يكرّس لهذا الموضوع نص مستقل ؛ وقد أخذ المقرر الخاص هذه الملاحظة في الاعتبار عند صياغة الفقرة ٣ من مشروع المادة ١٤ .

١٧٠ - وظهر اتفاق عام في اللجنة حول ضرورة إدراج الرق في مشروع القانون بوصفه جريمة ضد الإنسانية . وذكر في هذا الصدد أن للجنة أن تختار بين المفهوم التقليدي للرق ، كما يرد في اتفاقية عام ١٩٢٦ الخاصة بالرق ، والتعريف الأوسع نطاقاً السوارد في الاتفاقية التكميلية التي تشير إلى "الرق ... والأعراف والممارسات الشبيهة بالرق" . وقد قامت الأجهزة المختصة في الأمم المتحدة ، ولا سيما اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات ، بدراسة المشاكل المرتبطة بالرق ؛ ويمكن أن يكون من المفيد الاستعانة بتقاريرها عند صياغة المادة لأن مفهوم الرق ، الذي اتسع نطاقه خلال السنوات الماضية ، أصبح يشمل إساءة الدين ومجموعة من أشكال الاستغلال الأخرى . وقيل إن من الضروري توضيح مختلف الأشكال التي يمكن أن يتخذها الرق ، غير الأشكال التي يدينها القانون في بلدان عديدة . ورأى أحد أعضاء اللجنة أن صعوبة تجريم الرق تكمن في كون الرق يُعتبر في قانون معظم البلدان ، جريمة من جرائم القانون العام ، ولا يشكل جريمة ضد الإنسانية إلا إذا مارسته الدولة . وبناء على ذلك ، يتعين على اللجنة أن تقرر ما إذا كان القانون ينبغي أن ينطبق فقط على جرائم القانون العام أم أيضاً على الجرائم التي تدخلت الدولة ، بشكل أو بآخر ، في ارتكابها .

١٧١ - وفيما يتعلق بعبارة "أشكال العبودية الأخرى" ، كان الرأي السائد في اللجنة أنها تفتقر إلى الدقة فينبغي توضيح مضمونها .

١٧٢ - وبالنسبة للسخرة ، أشار عدة أعضاء إلى أن ثمة ضرورة لتوضيحات إضافية . وفي الواقع ، رأى أحد الأعضاء أن المادة ٥ من اتفاقية عام ١٩٢٦ الخاصة بالرق تكتفي بالإشارة إلى التزام الدول الأطراف "باتخاذ كل التدابير الضرورية للحؤول دون تحويل العمل القسري أو عمل السخرة إلى ظروف تماثل ظروف الرق" ، وبذلك ، لا تتناول الاتفاقية السخرة بقدر تناولها احتمال تحويل السخرة إلى رق . بل إنها سمحت - وإن كان ذلك في عام ١٩٢٦ - بالسخرة "لأغراض عامة" . وفي وقت لاحق ، اعتُبر إفسار الدين والعبودية ، وهما عرفان من الأعراف ، غير قانونيين . أما السخرة ، فقد ألفتها الاتفاقية رقم ١٠٥ لمنظمة العمل الدولية لعام ١٩٥٧ . ومن الممكن أن تشكل هذه النصوص أساساً لأعمال اللجنة ، شريطة أن تدخل عليها هذه الأخيرة التعديلات اللازمة بحيث تكون الأفعال التي يعاقب عليها القانون محددة بوضوح .

١٧٣ - وأشار أعضاء آخرون إلى أن تفسير عبارة "السخرة" في منظمة العمل الدولية تفسير واسع للغاية لأغراض مشروع القانون . وأشار بهذا الصدد إلى أن من الممكن أن يذكر مشروع القانون "الرق أو السخرة الشبيهة بالرق" .

١٧٤ - وقال المقرر الخاص إنه ينبغي دراسة هذه المسألة بمزيد من التعمق وكذلك مسألة معرفة ما إذا كانت "السخرة" ، لكي تشكل جريمة ضد الإنسانية ، يجب أن تكون مستوحاة ، بالضرورة ، من اعتبارات عنصرية أو إثنية أو دينية ، أم أن أي "سخرة" ، أيّاً كانت ، يجب أن تعتبر جريمة ضد الإنسانية . فينبغي ، في الواقع ، تمييز هذه الحالة عن الحالات التي تفرضها في بلدان معينة مقتضيات التنمية الاقتصادية والتي تتخذ شكلاً مؤسسياً يسمى "الخدمة المدنية" أو غير ذلك .

(هـ) طرد سكان من أرضهم أو نقلهم بالقوة والجرائم المتعلقة بذلك
١٧٥ - ذكر المقرر الخاص أنه أدرج الفقرة ٤ من مشروع المادة ١٤ (٧٨) استجابة للاقتراحات المقدمة من أعضاء في اللجنة خلال الدورة السابقة (الفقرة ٢٧٥ من تقرير اللجنة عن أعمال دورتها الأربعين) ، وهي الاقتراحات التي أيدها أعضاء في

(٧٨) فيما يلي نص الفقرة ٤ من مشروع المادة ١٤ الذي قدمه المقرر الخاص:

"المادة ١٤ - الجرائم ضد الإنسانية

تشكل جرائم ضد الإنسانية:

.....

- | | | |
|-----|-----|--|
| (٤) | (١) | طرد سكان من أرضهم أو نقلهم بالقوة ، |
| | (ب) | إدخال مستوطنين إلى أرض محتلة ، |
| | (ج) | تغيير التكوين الديموغرافي لأرض أجنبية" . |

اللجنة السادسة (الفقرتان ٣٠٩ - ٣١٠ من الموجز حسب المواضيع الذي أعدته الأمانة العامة ، الوثيقة A/CN.4/L.431) .

١٧٦ - وقد رحب عدة أعضاء بإدراج الفقرة ٤ من مشروع المادة ١٤ المقدم من المقرر الخاص . وحسب رأي هؤلاء الأعضاء ، لا يزال العالم يشهد اليوم النتائج والآلام التي سببتها - على مدى قرون أحياناً - عمليات طرد سكان أو إدخال مستوطنين إلى أراض محتلة أو تغيير التكوين الديموغرافي لأرض ما .

١٧٧ - وذكر بعض الأعضاء ، كمثال نموذجي على طرد سكان ، النقل القسري لسكان من رعايا البلدان التي احتلتها القوى المتحالفة في نهاية الحرب العالمية الثانية . وقال أعضاء آخرون إنهم لا يعتقدون أنه يمكن الحديث عن نقل قسري لسكان إذا كان هذا النقل قد تم بموجب معاهدات معقودة في ظروف خطيرة للغاية واستثنائية ، لغرض الحفاظ على السلم .

١٧٨ - وذكر المقرر الخاص أن من المناسب التمييز بين النقل الجاري لأسباب إنسانية والنقل المشار إليه في مشروع القانون . ففي الحالة الأولى ، يكتسي النقل طابع عملية إغاثة تجري عندما يكون سكان ، في بلد غير بلدهم ، مهددين بالتعذيب أو بالإبادة . وفي الحالة الثانية ، يتعلق الأمر بنقل قسري لسكان من بلدهم الأصلي إلى بلد آخر . ومن الواضح أن نقلاً كهذا يشكل فعلاً لا إنسانياً يدخل ، بهذه الصفة ، ضمن نطاق مشروع القانون .

١٧٩ - وفيما يتصل بالاقترحات المحددة بشأن جوانب شتى للفقرة ، قال بعض الأعضاء إنه يوجد شيء من عدم الدقة والغموض في الفقرة الفرعية (أ) . ذلك أن الهدف من الطرد أو النقل يجب أن يكون عنصراً هاماً جداً لوصف المخالفة ، ولكنه غير مذكور في مشروع المادة . وأشار بهذا الصدد إلى أن المادة ٦ من النظام الأساسي لمحكمة نورمبرغ اعتبرت هدف الترحيل عنصراً مكوناً هاماً للجريمة . فعلى سبيل المثال ، لا يمكن اعتبار نقل سكان مدنيين لتأمين سلامتهم أثناء قيام عمليات حربية جريمة حرب: فإن التجريم الوارد في النظام الأساسي لمحكمة نورمبرغ يتعلق بالترحيل لأغراض السخرة أو لأغراض أخرى مماثلة .

١٨٠ - واقترح بعض الأعضاء أن تشير الفقرة الفرعية (أ) إلى "أرض محتلة" .

١٨١ - وأعرب أحد الأعضاء عن بعض الشكوك فيما يتعلق بالفقرة الفرعية (ج) . وفي رأيه أن تغيير التكوين الديموغرافي لأرض أجنبية لا يشكل في حد ذاته جريمة بل هو

نتيجة لجريمة أخرى هي طرد السكان أو نقلهم بالقوة أو إدخال مستوطنين ، أو هذا العامل وذاك مجتمعين . واقترح عضو آخر تعديل الفقرة الفرعية (ج) بحيث يصبح نصها إما تغيير "التكوين الديموغرافي لأرض أجنبية أو لأرض واقعة داخل حدود الدولة" أو "تغيير التكوين الديموغرافي لأرض جماعة من السكان" ، وذلك لبيان أن من الممكن أيضاً ارتكاب الجريمة داخل حدود الدولة .

١٨٢ - واقترح بعض الأعضاء إدماج الفقرتين الفرعيتين (ب) و(ج) ، أو إدماج الفقرات الفرعية (أ) و(ب) و(ج) .

١٨٣ - وذكرت بعض النصوص بوصفها مصادر يمكن للجنة أن تسترشد بها في المسائل التي تتناولها الفقرة ٤ ، وهي: الفقرة ٤(أ) من المادة ٨٥ من البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ ، والمادة ١٤٧ المتعلقة بالانتهاكات الجسيمة في اتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩ .

١٨٤ - وأخيراً ، أشار بعض الأعضاء إلى أن الجرائم المشار إليها في الفقرة ٤ يمكن أن تختلط إما مع جريمة الإبادة الجماعية أو مع جريمة الفصل العنصري .

(و) الأفعال اللاإنسانية الأخرى ، بما فيها تدمير الأموال

١٨٥ - كان المقرر الخاص قد قدم فقرة برقم ٥ في مشروع المادة ١٤ ، ذكر فيها أفعالاً لاإنسانية ، غير تلك الوارد وصفها في الفقرات السابقة (٧٩) . وأشار المقرر الخاص ، سواء في تقريره أو أثناء العرض الشفهي لمشروع النص ، إلى أن هذه الأفعال اللاإنسانية الأخرى يمكن أن تشمل ، لا الاعتداءات على الأشخاص الطبيعيين فحسب وإنما أيضاً الاعتداءات على الأموال .

(٧٩) فيما يلي نص الفقرة ٥ من مشروع المادة ١٤ الذي قدمه المقرر الخاص:

"المادة ١٤ - الجرائم ضد الإنسانية

يشكل ما يلي جرائم ضد الإنسانية:

.....

(٥) كل الأفعال اللاإنسانية الأخرى المرتكبة ضد عناصر سكانية ، أو ضد أفراد ، لأسباب اجتماعية أو سياسية أو عنصرية أو دينية أو ثقافية ، ولا سيما القتل أو الترحيل أو الإبادة أو الاضطهاد أو التدمير الجماعي لأموالهم .

١٨٦ - وفيما يتعلق بالاعتداءات على الأشخاص ، ذكر المقرر الخاص أنها لا تقتصر على الإيذاء الجسدي وحده ، فهذه الأفعال قد تكون أيضاً أفعالاً حاطة بالكرامة أو مهينة لا يصحبها بالضرورة إيذاء جسدي . فثمة أعمال قسوة تمس أعماق الإنسان ، أي تمس عقيدته أو إيمانه أو كرامته^(٨٠) . وتبعاً لذلك ، فإن مما قد يشكل جرائم ضد الإنسانية الأفعال الحاطة بالكرامة أو المهينة التي لا تتضمن أي وحشية جسدية ، مثل توجيه إهانات علنية صارخة ، أو إكراه أفراد على التصرف بشكل يخالف ضميرهم أو ، بشكل عام ، السخرية منهم أو إجبارهم على إثيان المهين من الأفعال . وهذا هو السبب في أن الفقرة ٥ من مشروع المادة ١٤ تشير أيضاً إلى المعاملة الحاطة بالكرامة أو المهينة التي تمارس ضد مكان أو جماعات من الناس لأسباب سياسية أو عنصرية أو دينية ، إلخ .

١٨٧ - وأعاد المقرر الخاص إلى الأذهان أن مشروع قانون عام ١٩٥٤ لم يدرج الاعتداءات على الممتلكات في تعريف الجرائم ضد الإنسانية . غير أن هذه الاعتداءات وردت في قائمة جرائم الحرب التي تضمنتها الفقرة الفرعية (ب) من المبدأ السادس من "مبادئ القانون الدولي المعترف بها في النظام الأساسي لمحكمة نورمبرغ وأحكامها" وكذلك في الأنظمة الأساسية للمحاكم العسكرية الدولية ، التي ذكرت "نهب أموال عامة أو خاصة ، أو تدمير المدن والقرى دون أي سبب ، أو أعمال التخريب التي لا تبررها مقتضيات عسكرية" . وتساءل عما إذا كان من الممكن أن تشكل الاعتداءات على الأموال جرائم ضد الإنسانية . وأضاف أن المصوك الموجودة التي تتمثل بالجرائم ضد الإنسانية لا تشير بالتحديد إلى الاعتداءات على الأموال . ويمكن التساؤل عما إذا كانت هذه الاعتداءات جسيمة إلى حد يكفي لاعتبارها جرائم ضد الإنسانية .

(٨٠) وذكر المقرر الخاص ، في هذا الصدد ، بما قرره المحكمة العليا للمنطقة البريطانية في أحد أحكامها الأولى حيث جاء :
"إن جميع أنواع الاعتداءات التي تسبب ضرراً للإنسان يمكن أن تشكل أو تسبب جرائم ضد الإنسانية: فالتدخل من أي نوع في حياة الإنسان أو في مستقبله أو في مجال تصرفه ، وكذلك أي تغيير في علاقاته مع بيئته ، وأي اعتداء على ممتلكاته أو قيمه قد يؤثر عليه بشكل غير مباشر..." .

انظر History of the United Nations War Crimes Commission and the development of the laws of war, published for the United Nations War Crimes Commission by H.M. Stationery Office, London 1948, pp. 175, and 176, p.179.

١٨٨ - وذكر المقرر الخاص أن القضاء نزع إلى تجريم الاعتداء الجماعي على الأموال . ومن أمثلة ذلك ، موضوع فرض غرامة جماعية ، تبلغ مليار مارك ، على اليهود الألمان بموجب المرسوم المؤرخ في ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٣٨ ، في أعقاب اغتيال دبلوماسي ألماني بباريس على يد يهودي من أصل بولندي . فالمحكمة قد وجدت في هذا التفريغ "مثالاً نموذجياً لما تعرّض له اليهود الألمان من اضطهاد" ، وهو "اضطهاد لأسباب سياسية أو عنصرية أو دينية" . وقرار المحكمة يقول بأن مصادر و"تصفية ممتلكات خاصة باليهود الألمان لحساب الرايخ تعتبران جزءاً من حملة اضطهاد اليهود بألمانيا ، كما تمثلان انتهاكاً للقانون الدولي وللمعاهدات الدولية ، ومن ثم فإنهما تشكلان جريمتين في إطار البند ٥ من قرار الاتهام" الذي يعتبر أن الجرائم ضد الإنسانية تتضمن ، من بين ما تتضمنه ، ما قامت به السلطات الألمانية من الاستيلاء على ممتلكات المحتجزين في معسكرات الاعتقال وتصفيتها^(٨١) . ويمكن الإشارة أيضاً في هذا الشأن إلى القرار المؤرخ في ١٤ تموز/يوليه ١٩٤٦ والمصدر عن محكمة استئناف فريبور - آن - بريسجو ، الذي يقول بأن "المصادرة غير المشروعة لممتلكات اليهود في عام ١٩٤٠ على يد أجهزة الحكم في الدولة تشكل جريمة ضد الإنسانية"^(٨٢) .

١٨٩ - ورأى المقرر الخاص أنه يترتب على هذه السوابق القضائية أن الاعتداء على الأموال يمكن أن يشكل جريمة ضد الإنسانية ، إذا توفر فيه شرطان: أن يكون قائماً على بواعث سياسية أو عنصرية أو دينية ، وأن يكون ذا طابع جماعي^(٨٣) . وأضاف أن هذه السوابق ما زالت تحتفظ بكامل قيمتها حتى اليوم ، ليس فقط لأن مشاعر التعصب ما زالت متأصلة في النفس ، بل أيضاً وبشكل خاص لأن ثمة فئة جديدة من الممتلكات قد ظهرت إلى جانب الممتلكات الوطنية ، وهذه الفئة يتزايد اعتبارها من قبيل التراث المشترك للإنسانية . فهناك آثار كثيرة في جميع أنحاء العالم لها أهمية تاريخية أو معمارية أو فنية تضاف عليها طابع التراث الإنساني ، فضلاً عن أن منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة قد صنّفت بعض المواقع والأثار باعتبارها تراثاً للإنسانية . وأعاد المقرر الخاص إلى الأذهان أن الاعتداء على أموال ذات أهمية ثقافية محظور بالفعل بموجب اتفاقيات ما زالت نافذة . ومن ذلك أن معاهدة واشنطن المؤرخة في ١٥

(٨١) Meyrovitz, "La répression par les tribunaux allemands des crimes contre l'humanité de l'appartenance à une organisation criminelle", thèse, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1960, p. 267 ...

(٨٢) المرجع نفسه ، الصفحتان ٣٦٧ و ٣٦٨ .

(٨٣) المرجع نفسه ، الصفحة ٣٦٩ .

نيسان/ابريل ١٩٣٥ والمتعلقة بحماية الاثار التاريخية والمؤسسات العلمية والفنية في زمن الحرب أو زمن السلم (التي تعزز ميشاق روريش) تشكل بالفعل خطوة أولى في هذا المضمار . ومن الجدير بالذكر أن هذه المعاهدة تشيخ إلى كل من زمن السلم وزمن الحرب . وبعد ذلك ، وُضعت الاتفاقية المؤرخة في ١٤ أيار/مايو ١٩٥٤ والمتعلقة بحماية الممتلكات الثقافية في حالة حدوث نزاع مسلح . وهذه الاتفاقية قد استهدفت ، على الرغم من عنوانها ، حماية هذه الممتلكات في زمن السلم أيضاً ، إذ أن المادة ٣ منها تنص على أن الأطراف ملزمة بهذه الحماية في زمن السلم . وهذه الاتفاقية تقدم تعريفاً واسعاً جداً للممتلكات الثقافية ، فهي:

"(٢) الممتلكات ، المنقولة وغير المنقولة ، التي لها أهمية كبيرة بالنسبة للتراث الثقافي للشعوب ، مثل الاثار المعمارية أو الفنية أو التاريخية ، دينية كانت أم علمانية ، والمواقع الأثرية ، ومجموعات المباني التي تمثل بمغتها هذه أهمية تاريخية أو فنية ، والأعمال الفنية والمخطوطات والكتب وسائر الأشياء ذات القيمة الفنية أو التاريخية أو الأثرية ، بالإضافة إلى المجموعات العلمية والمجموعات الهامة من الكتب أو المحفوظات أو مستنسخات الممتلكات المذكورة آنفاً ؛

(ب) المباني التي يقصد بها ، من الناحيتين الأساسية والفعلية ، حفظ أو عرض الممتلكات الثقافية المنقولة المذكورة في الفقرة (أ) ، مثل المتاحف والمكتبات الكبيرة ومخازن المحفوظات ، وكذلك المخابئ المصممة لإيواء الممتلكات الثقافية المنقولة المذكورة في الفقرة (أ) في حالة نشوب نزاع مسلح" .

١٩٠ - وأشار المقرر الخاص كذلك إلى نص الفقرة ٤(د) من المادة ٨٥ من البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ ، الذي يعتبر ، من الجرائم الخطيرة "الاعتداء على الاثار التاريخية أو الأعمال الفنية أو أماكن العبادة التي يمكن التعرف عليها بوضوح ، والتي تمثل التراث الثقافي أو الروحي للشعوب ، والتي توجد لها حماية خاصة بمقتضى ترتيبات معينة ، على سبيل المثال في إطار منظمة دولية مختصة ، مما يسفر عن تدمير بالغ لها" . وأضاف المقرر الخاص أنه صحيح أنه لا يمكن أن تكون هناك جريمة حرب ، في هذه الحالة ، إذا كانت الممتلكات التي جرى تدميرها واقعة مباشرة بجوار أهداف عسكرية . أما في حالة الجرائم ضد الإنسانية ، فإن هذا التقييد غير قائم ، لأن مثل هذه الجرائم تقع بناء على دوافع مختلفة ويمكن ارتكابها بمعزل عن أي حالة من حالات الحرب .

١٩١ - والأسباب المذكورة أعلاه قد جعلت المقرر الخاص ، بالتالي ، يشير كذلك إلى الاعتداء على الأموال في الفقرة ٥ من مشروع المادة ١٤ . أما الاعتداءات الجسيمة على

الأموال ذات الأهمية الحيوية للإنسانية ، مثل البيئة ، فقد خص لها المقرر الخاص نصاً محدداً في الفقرة ٦ من مشروع المادة ١٤ .

١٩٢ - وقد حظي مشروع الفقرة ٥ بتأييد أعضاء اللجنة . وأبدوا عدة تعليقات واقتراحات بشأنه .

١٩٣ - فقد لوحظ أن كلمة "الأخرى" الواردة بعد عبارة "الأفعال الإنسانية" مهمة جداً لأنها تبين بوضوح أنه ، إلى جانب الإبادة الجماعية ، تشكل الجرائم الأخرى الوارد ذكرها في الفقرات السابقة ، هي أيضاً ، أفعالاً لإنسانية .

١٩٤ - ورأى أحد الأعضاء أن الفقرة ٥ ينبغي أن تتكلم عن "أهداف" أو "أغراض" بدلاً من "أسباب" اجتماعية أو سياسية أو عنصرية أو دينية أو ثقافية . ولاحظ عضو آخر أن مشروع الحكم يطرح مشكلة معرفة من الذي يمكن أن يرتكب "الأفعال الإنسانية" موضع النظر . ففي حين ورد في الفقرة الفرعية ١١ من المادة ٢ من مشروع قانون عام ١٩٥٤ أن هذه الأفعال يمكن أن ترتكبها "سلطات الدولة أو أفراد يتصرفون بتخريف من هذه السلطات أو بموافقتها" ، فإن المشروع قيد البحث يخلو من هذا العنصر ، مما يجعله قابلاً للتفسير على أنه يشمل أي فعل فردي . وبما أن ذلك لا يتفق على وجه الاحتمال مع قصد المقرر الخاص ، فينبغي توضيحه في النص . وأضاف هذا العضو نفسه أنه ينبغي أن يدرج في النص عنصر الجماعية أو المبدأ القائل بأنه ينبغي للفعل الفردي ، كيما يشكل جريمة ضد الإنسانية ، أن يكون حلقة في سلسلة ، أن يرتبط بنظام أو بخطة .

١٩٥ - واقترح أحد الأعضاء أن يدرج "تدمير مساكن" في تعداد الأفعال الوارد في الفقرة ٥ . ورأى عضو آخر أن الأمر يحتاج إلى مزيد من الإيضاحات فيما يتعلق بحالات الاضطهاد المذكورة في الفقرة ، لأن الاضطهاد يتخذ أشكالاً متعددة .

١٩٦ - وأيد عدة أعضاء تأييداً صريحاً إدراج الاعتداء على الأموال ضمن الأفعال الإنسانية . ورأوا أن الاعتداء على الأموال يمكن أن يكتسي طابعاً كمياً وطابعاً نوعياً على حد سواء . وفي رأيهم أن مشروع النص بصيغته الحالية يغطي الجانب الأول ، أي التدمير الجماعي لأموال سكان . ولكن ينبغي أيضاً توسيع نطاق الفقرة ليشمل فيها ، بصورة ، إلى حماية تراث الإنسانية الثقافي والمعاقبة على الاعتداءات على المباني ذات الأهمية التاريخية أو المعمارية أو الفنية أو الأثرية ، والتي تتكون أحياناً من مدن أو قرى بأكملها . وفي هذا المجال ، أشير إلى أعمال منظمة اليونسكو وإلى إمكانية الإحالة إلى المعايير التي وضعتها هذه المنظمة لتحديد الأموال

النوعية ، المسجلة والمُعترف بأنها تشكل التراث المشترك للإنسانية ، والتي ينبغي أن
يُعتبر تدميرها جريمة بمقتضى مشروع القانون .

١٩٧ - ورأى عضو آخر أن من الضروري دراسة الاعتداءات على الأموال في حد ذاتها . فمن
الجائز ، على سبيل المثال ، أن يجري ، في منطقة معينة ، تدمير جميع المساكن أو
المرافق ذات الأهمية الحيوية مثل شبكات توزيع المياه أو الكهرباء .

١٩٨ - وأعرب المقرر الخاص عن ترحيبه بالاقترحات المختلفة المقدمة أثناء
المناقشة . ولكنه أوضح أنه ينبغي التمييز بين الاعتداءات على الأموال بوصفها جرائم
حرب ، التي تناولتها بصرحة المادة ٨٥ من البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف ،
والاعتداءات على الأموال بوصفها جرائم ضد الإنسانية ، التي تعتبر قضية منفصلة . فإن
حظر الاعتداء على الأموال في وقت الحرب حظر نسبي من حيث كونه ينطوي على استثناءات
مثل تدمير أموال لدواعي الضرورات العسكرية أو في حالة أموال مجاورة لأهداف
عسكرية . ولا ينطبق أي تقييد من هذا القبيل على الاعتداءات على الأموال في غير زمن
الحرب ، وهي تعتبر جرائم ضد الإنسانية: ففي هذه الحالة يكون الحظر مطلقاً .

(ز) الاعتداءات على الممتلكات والأموال ذات الأهمية الحيوية للبشرية ،

مثل البيئة البشرية

١٩٩ - كان المقرر الخاص قد عرض ، في تقريره السابع ، فقرة في مشروع المادة ١٤
المتعلق بالجرائم ضد الإنسانية تعتبر كل اعتداء خطير ومتعمد على ممتلكات ذات أهمية
حيوية بالنسبة للإنسانية ، مثل البيئة البشرية ، جريمة ضد الإنسانية (٨٤) .

٢٠٠ - وقد لاقت مسألة إدراج الاعتداءات الجسيمة على البيئة البشرية ضمن الجرائم ضد
الإنسانية قبولاً لدى أعضاء اللجنة . بيد أن عدة أعضاء أشاروا بأن من الأنسب جعل هذا
النص يساير بشكل أوثق نص المادة ١٩ من مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول ،

(٨٤) فيما يلي نص الفقرة ٦ من مشروع المادة ١٤ المقدمة من المقرر الخاص:

"المادة ١٤ - الجرائم ضد الإنسانية

تشكل جرائم ضد الإنسانية:

.....

(٦) كل اعتداء خطير ومتعمد على ممتلكات ذات أهمية حيوية

بالنسبة للإنسانية ، مثل البيئة البشرية .

التي تعتبر أن من ضمن الأفعال التي تشكل جريمة دولية "الانتهاك الخطير للالتزام دولي ذي أهمية جوهرية لحماية البيئة البشرية والحفاظ عليها ، كالتزام حظر التلويث الجسم للجو أو للبحار" .

٢٠١ - ورأى أعضاء آخرون أنه ينبغي أن تؤخذ أيضاً في الاعتبار المادة ٥٥ من البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ ، التي تهدف إلى حماية البيئة الطبيعية ضد الأضرار الواسعة النطاق والدائمة والجسيمة ، والتي من شأنها أن تعرض صحة السكان أو بقاءهم للخطر . وأشار عضو إلى أن من المناسب أيضاً إقامة صلة بين مشروع الفقرة ٦ ومشروع المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي . وأعلن عضو آخر أن مفهوم الأمن الدولي يشمل الأمن البيئي ، وأن إدراج نص بهذا المعنى في مشروع القانون سيساعد بلا شك على ضمان هذا الأمن البيئي . واقترح أن يدرج في مشروع القانون مفهوم الجريمة البيئية بوصفه فئة محددة من الجرائم ضد الإنسانية .

٢٠٢ - وأشار بعض الأعضاء إلى الطابع المتعمد الذي تتسم به الجريمة ضد البيئة ، وأعربوا عن تأييدهم للفقرة لأنها تذكر مفهوماً حاسماً هو مفهوم التعمد الذي يسمح بالتمييز بين الاعتداءات الخطيرة على البيئة الناجمة عن حادث ما ، والاعتداءات المتعمدة . غير أن أعضاء آخرين أعربوا عن تحفظاتهم بشأن إدراج الطابع المتعمد في وصف الجريمة ضد الإنسانية ، ففي رأيهم أن جسامه الأضرار التي يمكن إلحاقها بالبيئة والعواقب الوخيمة التي قد تترتب على السكان تبرهن على ضرورة تجريم الاعتداءات الخطيرة على البيئة ، بصرف النظر عن توافر عنصر التعمد وقت ارتكابها .

٢٠٣ - واتفقت آراء عدة أعضاء على أن مفهوم "الممتلكات ذات الأهمية الحيوية" ، غامض بعض الشيء ويحتاج إلى توضيح . وقيل إن تحديد ما يشكل "ممتلكات ذات أهمية حيوية بالنسبة للإنسانية" ليس وظيفة قضائية ، ولكن من شأن اللجنة أن تحدد ما هي تلك المصالح الحيوية بالنسبة للإنسانية التي يعتبر انتهاكها فعلاً جريماً . واقترح أحد الأعضاء أن يدرج في النص ، علاوة على الأضرار الخطيرة التي تلحق بالبيئة ، تدمير ممتلكات جماعة إثنية . إلا أن أعضاء آخرين قالوا إن من الأفضل تناول مسألة إلحاق الأضرار الخطيرة بالممتلكات الثقافية في الفقرة ٥ أو في مادة منفصلة .

٢٠٤ - وفيما يتعلق باقتراح استنساخ صيغة المادة ١٩ من الباب الأول من مشاريع المواد الخاصة بمسؤولية الدول ، ذكّر المقرر الخاص بأنه كان قد اقترح هذه الصيغة في تقريره الرابع ، ولكنها هي أيضاً أشارت الجدل . أما فيما يتعلق بعنصر التعمد ، من حيث كونه عنصراً مكوناً لوصف الجريمة ضد البيئة ، فقد أشار المقرر

الخاص إلى أنه كان قد أدرجه صراحة في التعريف ، ولكن ينبغي أن يعامل الغلط والخطأ الفادح معاملة القصد الجنائي . فهناك مجالات لا تستطيع فيها المحاكم ، مهما توافر لديها من معلومات ، أن تثبت فيها عنصر التعمد . وينبغي عندئذ تحليل الظروف لتحديد القصد الجنائي . وأضاف المقرر الخاص أن الاعتداءات على البيئة في وقت الحرب تدخل في نطاق الفقرة ٣ من المادة ٣٥ من البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف ، كما تدخل على أية حال ضمن نطاق أحكام المادة ١٣ من مشروع القانون . أما الاعتداءات على البيئة في وقت السلم فينبغي ، في المقابل ، أن تكون موضع نص منفصل . وذكر المقرر الخاص ، توضيحاً لمفهوم "الممتلكات ذات الأهمية الحيوية بالنسبة للإنسانية" أن الممتلكات ذات الأهمية الحيوية هي الممتلكات الضرورية للحياة ، وأن البيئة البشرية تشكل جزءاً من هذه الممتلكات .

(ج) التجارة الدولية في المخدرات

٢٠٥ - رأى عدة أعضاء في اللجنة أنه ينبغي أن يتضمن مشروع القانون نصاً بتجريم التجارة الدولية في المخدرات . وكان رأيهم أن من الممكن النظر إلى هذه الممارسة كجريمة ضد السلم نظراً لما تحدثه من زعزعة في بعض البلدان ، ولا سيما البلدان الصغيرة ، ولأنها ، في هذه الحال ، تسبب إلى حسن سير العلاقات الدولية . وفضلاً عن ذلك ، ترتبط التجارة الدولية في المخدرات ، في الوقت الحاضر ، ارتباطاً وثيقاً بالإرهاب الدولي ، مما يشكل مجاًلاً جديداً للجرائم يدعى "إرهاب المخدرات" فسي بعض البلدان . ويتعامل تجار المخدرات في مبالغ فلكية ويشكلون تهديداً للحكومات عن طريق الموارد التي تتيحها لهم تجارتهم ، وهي موارد تفوق أحياناً ميزانيات الدول التي يعمل فيها هؤلاء التجار . كذلك يخلق "تبييض" المبالغ الناتجة عن هذه التجارة مشاكل في بلدان أخرى .

٢٠٦ - وأشار بعض الأعضاء إلى أن التجارة الدولية في المخدرات يمكن أيضاً أن تشكل جريمة ضد الإنسانية . فحتى لو كان التجار يسعون إلى تحقيق الربح أو تفريغهم المكاسب ، فإن ذلك ليس أقل إضراراً بصحة ورفاه الإنسانية جمعاء . وفيما مضى ، كانت المخدرات موجهة لمدمنين يشترونها بمحض إرادتهم . ولكن الأحوال تغيرت ولم يعد المشترون المحتملون هم وحدهم المشترون بمحض إرادتهم . فالاستراتيجية الجديدة تهدف إلى إقامة مجتمع يفرغ فيه على الناس تعاطي المخدرات ، مما يغسر الجهود التي يبذل بها التجار لتخريض الأطفال والشباب على تعاطي المخدرات ، ليضمنوا لأنفسهم فيما بعد جمهوراً مستقراً من البالغين .

٢٠٧ - وذكر بعض أعضاء اللجنة بأنه ، في ١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٨ ، تم في فيينا توقيع اتفاقية الأمم المتحدة للاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية ، وهي اتفاقية تركز إلى فكرة أساسية هي إنشاء سلطة قضائية عالمية ، مع التزام الدول بتسليم المجرمين أو بمعاقتهم . ولا تغطي هذه الاتفاقية ، التي وقعت عليها حتى الآن ٦٤ دولة والتي من المقرر أن تدخل حيز التنفيذ في نهاية عام ١٩٩٠ ، الجرائم التي يرتكبها شخص بوصفه وكيلًا عن دولة . ولكنها تعطي تعريفاً لجساممة ما تتناوله من أفعال . وجاء فيها أن هذه الجرائم تعتبر "استثنائية الجساممة" حين "يشغل مرتكب الجريمة وظيفة عامة وتكون الجريمة مرتبطة بهذه الوظيفة" . وقد ساد لفترة طويلة اعتقاد بأن الاتجار غير المشروع في المخدرات ، حين يتم عن طريق البحر ، يبرر وجود ولاية عالمية ، بما فيه حق التفتيش في أعالي البحار على السفن التي ترفع علماً غير علم الدولة التي تجري التحقيق ، بل حتى على السفن التي لا ترفع أي علم على الإطلاق . وعلى الرغم من ذلك ، قرر المؤتمر المشار إليه أعلاه عدم إسناد الولاية العالمية إلى الدول للتحقيق في أعالي البحار ، ومن ثم يتعين عليها أن تكتفي بالاتفاقيات الثنائية .

٢٠٨ - وأشار عضو إلى الفقرة ٣٦ من الاتفاقية الوحيدة للمخدرات لعام ١٩٦١ باعتبارها نمّاً يمكن أن تسترشد به اللجنة .

٢٠٩ - وأشار المقرر الخاص إلى أن مسألة الاتجار غير المشروع بالمخدرات كانت قد أثيرت بمناسبة النظر في أحد تقاريره السابقة . وذكر أنه ، في ذلك الحين ، لم يكن يؤيد كثيراً فكرة إدراج هذه المسألة ضمن الجرائم لأنه كان يتصور أنها جريمة عادية وأن الدافع إلى ارتكابها هو إغراء المكسب . بيد أنه حدث منذ ذلك الحين تطورات شجعت على الاعتقاد بأن غرض التجار ، حتى وإن كان يظل إغراء المكسب ، يمكن أن تترتب عليه أيضاً نتائج سياسية . وأضاف أنه ، إزاء هذه الحالة ، لن يرى مانعاً في أن يخصص للمسألة نقّان ، أحدهما في إطار الجرائم ضد السلم والآخر في إطار الجرائم ضد الإنسانية . ويمكن إحالة الموضوع إلى لجنة المياغة .

٢١٠ - وقررت اللجنة أن تطلب إلى المقرر الخاص إعداد مشروع نص عن التجارة الدولية في المخدرات ، يعرض عليها في دورتها القادمة .

٣ - أعمال مشروع المدونة

٢١١ - قدّم بعض أعضاء اللجنة تعليقات أو اقتراحات بشأن أعمال مشروع القانون .

٢١٢ - قال أحد الأعضاء الذين يؤيدون إنشاء محكمة جنائية دولية إن الأمر يقتضي إنشاء هيئة قضائية محايدة وموضوعية لمصلحة اتساق القرارات . وأضاف أن من المهم ، من ناحية أخرى ، تفادي إمكانية الإفراط في تسييس تطبيق القانون في المحاكم الوطنية . ذلك أن من شأن إنشاء محكمة دولية أن تُصدر أحكامها في موضوعية تامة ، وتطبيق المدونة على يد محكمة من هذا القبيل سيجعلها أقل عرضة للتفسيرات المشيرة للاعتراض .

٢١٣ - وقال عضو آخر إنه إذا ما كان إنشاء محكمة دولية سيستغرق وقتاً طويلاً ، فإنه ينبغي اللجوء إلى المحاكم الوطنية ، ولكنه يعتقد أنها يجب أن تكون ذات عضوية متعددة الجنسيات ، تضم قاضياً عن الدولة المدعية وقاضياً عن دولة المدعى عليه وقاضياً أو قاضيين على الأقل من محاكم وطنية أخرى .

٢١٤ - وذكر عضو آخر أنه ينبغي عدم طرح المسألة على أنها تعارض بين المحاكم الوطنية ومحكمة جنائية دولية . ومن الأصوب الجمع بين مزايا المحاكم الوطنية كمحاكم درجة أولى ومزايا محكمة جنائية دولية تكون بمثابة محكمة استئناف ماحبة اختصاص في النظر في أحكام المحاكم الوطنية . وطبقاً لهذا الاجراء ، تكون الأطراف التي يحق لها الاستئناف أمام هذه المحكمة هي الدولة التي حكم على أحد رعاياها أمام محكمة دولة أخرى ، والدولة التي حدثت الجريمة في أراضيها أو ضدها ، في حالة ما إذا كان المتهم قد حوكم أمام محكمة أجنبية . ويمكن كذلك للمحاكم الوطنية التي ترفع أمامها دعوى تدخل في نطاق القانون الجنائي الدولي . وكان رأي هذا العضو أن هذا الإجراء سيشجع الدول على قبول إنشاء محكمة جنائية دولية ، ويسمح بتفادي عمليات تسليم للمجرمين لا داعي لها ، ولا يتطلب تشكيل نيابة عامة أو غرفة اتهام ، ولا إنشاء سجن دولي وتدريب الموظفين اللازمين للعمل فيه . وفي الوقت نفسه ، إن وجود سلطة قضائية جنائية دولية في شكل جهة للطعن سيعزز الحياد والموضوعية في إقامة العدل ، والاتساق بين أحكام المحاكم الوطنية ، ويشكل حماية فعالة للدول من أخطاء المحاكم الوطنية ونقاط ضعفها الممكنة .

٢١٥ - وذكر عضو آخر ، في ما يخص الاقتراح السالف الذكر ، أنه في حالة ما إذا كانت المحكمة الجنائية الدولية جهة للطعن ، ينبغي أن يكون للغرد الذي حوكم أمام محكمة من محاكم الدولة التي يحمل جنسيتها ، والذي استندت وسائل الطعن الداخلية ، الحق في عرض قضيته على المحكمة الجنائية الدولية .

٢١٦ - وأكد المقرر الخاص على أنه لم يفترض في أي حال وجوب استبعاد إنشاء نظام محكمة جنائية دولية ، وأنه سيبحث إمكانية عرض نصوص ملائمة لهذا الغرض على اللجنة في إحدى دوراتها القادمة .

جيم - مشاريع مواد بشأن مشروع قانون الجرائم
المخلّة بسلم الانسانية وأمنها

١ - نصوص مشاريع المواد التي اعتمدتها اللجنة
بصفة مؤقتة حتى الآن

٢١٧ - فيما يلي نصوص مشاريع المواد التي اعتمدتها اللجنة بصفة مؤقتة حتى الآن .
الفصل الأول

مقدمة

الباب الأول - التعريف والوصف

المادة ١

التعريف

تشكل الجرائم [بمقتضى القانون الدولي] المعرّفة في مشروع القانون
هذا جرائم مخلّة بسلم الانسانية وأمنها .

المادة ٢

الوصف

وصف فعل أو امتناع بأنه جريمة مخلّة بسلم الانسانية وأمنها مستقل عن
القانون الداخلي . وكون فعل أو امتناع معاقبا عليه أو غير معاقب عليه
بمقتضى القانون الداخلي لا يؤثر في هذا الوصف .

الباب الثاني - مبادئ عامة

المادة ٣

المسؤولية والعقاب

١ - كل فرد يرتكب جريمة مخلّة بسلم الانسانية وأمنها يكون مسؤولا
عن هذه الجريمة بصرف النظر عن أي دوافع يحتج بها المتهم ولا يشملها تعريف
الجريمة ، ويكون عرضة للعقاب على ذلك .

٢ - لا تعفي ملاحقة فرد من أجل جريمة مخلّة بسلم الانسانية وأمنها
دولة ما من أي مسؤولية بمقتضى القانون الدولي عن فعل أو امتناع ممكن
إسناده إليها .

المادة ٤

واجب المحاكمة أو التسليم

- ١ - يجب على أي دولة يوجد في إقليمها فرد زعم ارتكابه لجريمة مخلة بسلم الإنسانية وأمنها أن تحاكمه أو تسلمه .
- ٢ - إذا طلب التسليم من عدة دول ، يجب أن يولى اعتبار خاص لطلب الدولة التي ارتكبت الجريمة في إقليمها .
- ٣ - لا تخلّ الأحكام المنصوص عليها في الفقرتين ١ و ٢ من هذه المادة بإنشاء محكمة جنائية دولية وباختصاصها القضائي (٨٥) .

المادة ٥

عدم القابلية للتقادم

- الجريمة المخلة بسلم الإنسانية وأمنها غير قابلة للتقادم .

المادة ٦

الضمانات القضائية

لكل فرد متهم بجريمة مخلة بسلم الإنسانية وأمنها حق التمتع دون تمييز بالضمانات الدنيا المعترف بها لكل إنسان سواء فيما يتعلق بالقانون أو فيما يتعلق بالوقائع ، وبخاصة :

- ١ - يعتبر بريئاً إلى أن تثبت إدانته .
- ٢ - له الحق فيما يلي :
 - (أ) أن تنظر في قضيته على نحو منصف وعلني محكمة مختمة ومستقلة ونزيهة ، منشأة حسب الأصول بحكم القانون أو بموجب معاهدة وتفصل في محنة أي تهمة موجهة إليه ؛
 - (ب) أن يتم إعلامه سريعاً وتفصيلاً وبلغاً يفهمها بطبيعة التهمة الموجهة إليه وبأسبابها ؛
 - (ج) أن يعطى من الوقت ومن التسهيلات ما يكفيه لتحضير دفاعه وللاتصال بمحام يختاره بنفسه ؛
 - (د) أن يحاكم دون تأخير لا مبرر له ؛
 - (هـ) أن يحاكم حضورياً وأن يدافع عن نفسه بنفسه أو بواسطة محام يختاره ، وإذا لم يكن له محام ، أن يتم إعلامه بحقه في أن يكون له محام ، وأن تندب له المحكمة تلقائياً محامياً يدافع عنه مجاناً إذا كان لا يستطيع مكافأته على أتعابه ؛

(٨٥) ستحذف هذه الفقرة إذا أنشئت محكمة جنائية دولية .

(و) أن يناقش شهود الاثبات بنفسه أو أن تتم مناقشتهم من قبل غيره ، وأن يؤمن له حضور وسماع شهود النفي بذات الشروط المطبقة في حالة شهود الاثبات ؛

(ز) أن يحمل مجانا على مساعدة مترجم شفوي إذا كان لا يفهم أو لا يتكلم اللغة المستعملة في المحكمة ؛

(ح) ألا يكره على الشهادة ضد نفسه أو على الاعتراف بذنبه .

المادة ٧

عدم جواز محاكمة الشخص على الجرم ذاته مرتين

١ - لا يكون أحد عرضة للمحاكمة أو للعقاب عن جريمة بمقتضى هذا القانون سبق أن أدين بها أو برئ منها نهائياً من محكمة جنائية دولية] .

٢ - مع عدم الاخلال بأحكام الفقرات ٣ و ٤ و ٥ من هذه المادة ، لا يكون أحد عرضة للمحاكمة أو للعقاب عن جريمة بمقتضى هذا القانون فيما يتعلق بفعل سبق أن أدين به أو برئ منه نهائياً من محكمة وطنية ، شريطة أن تكون العقوبة ، في حالة فرضها ، قد نفذت أو في طور التنفيذ .

٣ - على الرغم من أحكام الفقرة ٢ ، يجوز محاكمة ومعاقبة فرد من قبل [محكمة جنائية دولية أو] محكمة وطنية عن جريمة بمقتضى هذا القانون إذا كان الفعل الذي كان موضوع المحاكمة والحكم بوصفه جريمة عادية يطابق إحدى الجرائم الموصوفة في هذا القانون .

٤ - على الرغم من أحكام الفقرة ٢ ، يجوز محاكمة ومعاقبة فرد من قبل محكمة وطنية لدولة أخرى عن جريمة بمقتضى هذا القانون:

(أ) إذا كان الفعل الذي كان موضوع الحكم السابق قد وقع في إقليم تلك الدولة ؛

(ب) إذا كانت تلك الدولة هي الضحية الرئيسية للجريمة .

٥ - في حالة إدانة لاحقة بمقتضى هذا القانون ، تقوم المحكمة ، عند إصدار العقوبة ، بخمس أي عقوبة مفروضة ومنغدة نتيجة لإدانة سابقة عن الفعل ذاته .

المادة ٨

عدم الرجعية

١ - لا يدان أحد بمقتضى هذا القانون عن أفعال ارتكبت قبل دخوله حيز النفاذ .

٢ - ليس في هذه المادة ما يحول دون محاكمة ومعاقبة أي شخص عن أي فعل كان يعتبر ، وقت ارتكابه ، إجرامياً وفقاً للقانون الدولي أو للقانون الداخلي الواجب التطبيق طبقاً للقانون الدولي .

...

المادة ١٠

مسؤولية الرئيس الأعلى

إن حقيقة كون الجريمة المخلة بسلم الإنسانية وأمنها قد ارتكبها مرؤوس لا تعفي رؤسائه من المسؤولية الجنائية ، إذا كانوا يعلمون أو كانت لديهم معلومات تمكنهم من أن يستخلصوا ، في ظروف الحال حينئذ ، أن المرؤوس كان يرتكب أو كان يوشك أن يرتكب جريمة كهذه وإذا لم يتخذوا جميع التدابير الممكنة التي في وسعهم لمنع هذه الجريمة أو لقمعها .

المادة ١١

المسؤولية الرسمية والجنائية

إن المسألة الرسمية للغرد الذي يرتكب جريمة مخلة بسلم الإنسانية وأمنها ، وخاصة حقيقة كونه يتصرف بوصفه رئيس دولة أو حكومة ، لا تعفيه من المسؤولية الجنائية .

الفصل الثاني

الأفعال التي تشكل جرائم مخلة بسلم

الإنسانية وأمنها

الباب الأول - الجرائم المخلة بالسلم

المادة ١٢

العدوان

- ١ - أي فرد تنسب إليه المسؤولية عن أفعال تشكل عدوانا بمقتضى هذا القانون يجب أن يكون عرشة للمحاكمة وللعقاب عن جريمة مخلة بالسلم .
- ٢ - العدوان هو استعمال القوة المسلحة من قبل دولة ما ضد سيادة دولة أخرى أو سلامتها الإقليمية أو استقلالها السياسي ، أو بأي صورة أخرى تتنافى مع ميثاق الأمم المتحدة .
- ٣ - المبادأة باستعمال القوة المسلحة من قبل دولة خرقا للميثاق تشكل بينة كافية مبدئيا على ارتكابها عملا عدوانيا وإن كان لمجلس الأمن ، طبقا للميثاق ، أن يخلص إلى أنه ليس هناك ما يبرر الحكم بأن عملا عدوانيا قد ارتكب وذلك في ضوء ملابسات أخرى وشيقة الصلة بالحالة ، بما في ذلك كون التصرفات محل البحث أو نتائجها ليست ذات خطورة كافية .
- ٤ - [وعلى الخصوص] يشكل أي من الأفعال الآتية ، بغض النظر عن إعلان حرب ، عملا من أعمال العدوان ، مع مراعاة الفقرتين ٢ و ٣ من هذه المادة:
(أ) قيام القوات المسلحة لدولة ما بغزو إقليم دولة أخرى أو الهجوم عليه ، أو أي احتلال عسكري ، ولو كان مؤقتا ، ينجم عن مثل هذا الغزو أو الهجوم ، أو أي ضم لإقليم دولة أخرى أو لجزء منه باستعمال القوة ؛
(ب) قيام القوات المسلحة لدولة ما بقذف إقليم دولة أخرى بالقنابل ، أو استعمال دولة ما أي أسلحة ضد إقليم دولة أخرى ؛

(ج) ضرب حصار على موانئ دولة ما أو على سواحلها من قبل القوات المسلحة لدولة أخرى ؛

(د) قيام القوات المسلحة لدولة ما بهجوم القوات المسلحة البرية أو البحرية أو الجوية أو الأسطوليين التجاريين البحري والجوي لدولة أخرى ؛

(هـ) قيام دولة ما باستعمال قواتها المسلحة الموجودة داخل إقليم دولة أخرى بموافقة الدولة المضيفة ، على وجه يتعارض مع الشروط التي ينص عليها الاتفاق ، أو أي تمديد لوجودها في الإقليم المذكور إلى ما بعد نهاية الاتفاق ؛

(و) سماح دولة ما وضعت إقليمها تحت تصرف دولة أخرى بـ... تستخدمه هذه الدولة الأخرى لارتكاب عمل من أعمال العدوان ضد دولة ثالثة ؛

(ز) إرسال عصابات أو جماعات مسلحة أو قوات غير نظامية أو مرتزقة من قبل دولة ما أو باسمها ، تقوم ضد دولة أخرى بأعمال من أعمال القوة المسلحة تكون من الخطورة بحيث تعادل الأعمال المعددة أعلاه ، أو اشتراك الدولة بدور ملموس في ذلك ؛

(ح) أي أفعال أخرى يقرر مجلس الأمن أنها تشكل أعمال عدوان بموجب أحكام الميثاق .

[٥ - أي قرار من مجلس الأمن بشأن وقوع عمل من أعمال العدوان يكون ملزماً للمحاكم الوطنية] .

٦ - ليس في هذه المادة ما يجوز تأويله على أنه توسيع أو تضيق بأي صورة لنطاق ميثاق الأمم المتحدة بما في ذلك أحكامه المتعلقة بالعمليات التي يكون استعمال القوة فيها قانونياً .

٧ - ليس في هذه المادة ما يمكن أن يمس على أي وجه ما هو مستقضى من الميثاق من حق في تقرير المصير والحرية والاستقلال للشعوب المحرومة من هذا الحق بالقوة والمشار إليها في إعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقاً لميثاق الأمم المتحدة ، ولا سيما الشعوب الخاضعة لنظم استعمارية وعنصرية أو لأشكال أخرى من السيطرة الأجنبية ، أو بحق هذه الشعوب في الكفاح من أجل ذلك الهدف وفي التماس الدعم وثلقه ، وفقاً لمبادئ الميثاق وطبقاً للإعلان السابق الذكر .

المادة ١٣

التهديد بالعدوان

التهديد بالعدوان الذي يتكون من بيانات ، أو اتصالات ، أو استعراض للقوة ، أو أية تدابير أخرى من شأنها أن تحمل حكومة دولة ما على الاعتقاد حقاً بأنه يتم التفكير جدياً في ارتكاب عدوان على هذه الدولة .

المادة ١٤

التدخل

- ١ - التدخل في الشؤون الداخلية أو الخارجية لدولة ما بالتحريض على القيام بأنشطة هدامة أو إرهابية [مسلحة] أو بتنظيم هذه الأنشطة أو بالمساعدة عليها أو بتمويلها أو بتوريد الأسلحة اللازمة لها ، والإخلال على هذا النحو [الخطير] بحرية ممارسة هذه الدولة لحقوقها السيادية .
- ٢ - ليس في هذه المادة ما يمس ، بأي حال من الأحوال ، بحقوق الشعوب في تقرير المصير ، المكرس في ميثاق الأمم المتحدة .
- المادة ١٥ (٨٦)

السيطرة الاستعمارية والأشكال الأخرى

للسيطرة الأجنبية

- فرض سيطرة استعمارية أو أي شكل آخر من أشكال السيطرة الأجنبية أو مواصلة لها بالقوة خلافاً لحق الشعوب في تقرير المصير ، المكرس في ميثاق الأمم المتحدة .

(٨٦) أبلغ رئيس لجنة الصياغة اللجنة ، لدى تقديم تقرير لجنة الصياغة ، أن لجنة الصياغة أجرت مناقشة مطولة بشأن مشروع المادة ١٦ المتعلق بالانتهاك الخطير لالتزام ذي أهمية أساسية للحفاظ على السلم والأمن الدوليين . وكان النص المتعلق بهذه المسألة الخاصة قد اقترحه في الأصل المقرر الخاص بوصفه الفقرتين ٤ و ٥ من المادة ١١ (الأفعال التي تشكل جرائم ضد السلم) في تقريره السادس ، الوثيقة A/CN.4/411 . وفيما يلي نص هاتين الفقرتين:

٤ - خرق دولة ما التزاماتها في معاهدة تستهدف ضمان السلم والأمن الدوليين ، وبخاصة بواسطة:

١١ - حظر التسلح ، أو نزع السلاح ، أو تقييد التسلح أو الحد منه ؛

١٢ - فرض قيود على التدريب العسكري أو على الهياكل الاستراتيجية أو أية قيود أخرى لها ذات الطابع .

٥ - خرق دولة ما التزاماتها في معاهدة تحظر وضع أو اختراع أسلحة في بعض الأراضي أو في الغضاء الخارجي .

وللاطلاع على بيان لجنة الصياغة بشأن المادة ١٦ ، انظر المحضر الموجز للجلسة ٢١٣٦ للدورة الحادية والأربعين .

٢ - نصوص مشاريع المواد ١٣ و ١٤ و ١٥ ، مع التعليقات عليها ، كما اعتمدتها اللجنة بصفة مؤقتة في دورتها الحادية والأربعين (٨٧)

المادة ١٣

التهديد بالعدوان

التهديد بالعدوان الذي يتكوّن من بيانات ، أو اتصالات ، أو استعراض للقوة ، أو أية تدابير أخرى من شأنها أن تحمل حكومة دولة ما على الاعتقاد حقاً بأنه يتم التفكير جدياً في ارتكاب عدوان على هذه الدولة .

التعليق

(١) كان لدى اللجنة سبيلان محتملان لتحديد ما إذا كان فعل معين يعتبر تهديداً بالعدوان: أحدهما هو وضع تعريف عام والآخر يحدد العناصر المكونة للتهديد ، في مشروع المادة نفسه ، بحيث يسترشد القاضي بمعايير محددة عند تقرير وجود تهديد بالعدوان أو عدم وجوده . ولقد فضلت اللجنة هذا الحل الأخير .

(٢) ولقد استندت اللجنة الى نصوص دولية كثيرة في وضع العناصر المكونة للتهديد بالعدوان في مشروع هذه المادة ، لا سيما الفقرة ٤ من المادة ٢ من ميثاق الأمم المتحدة ، وقرار الجمعية العامة ٢٦٢٥ (د - ٢٥) المؤرخ في ٢٤ تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٧٠ والمتضمن الاعلان بشأن مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول ، ووفقاً لميثاق الأمم المتحدة ، وقرار الجمعية العامة ٢٣/٤٢ المؤرخ في ١٨ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٨٧ بشأن زيادة فعالية مبدأ الامتناع عن التهديد باستعمال القوة أو استعمالها في العلاقات الدولية ، فضلاً عن الحكم الصادر مؤخراً من محكمة العدل الدولية في قضية نيكاراغوا ضد الولايات المتحدة الأمريكية (من حيث الموضوع) (٨٨) .

(٨٧) على عكس ما تم في الفقرة ١ من المادة ١٢ المتعلقة بالعدوان ، تقتصر مشاريع المواد ١٣ و ١٤ و ١٥ ، في هذه المرحلة ، على تعريف الأفعال التي تشكل الجرائم المبينة في مشاريع المواد المذكورة . أما مسألة نسب هذه الجرائم الى أفراد ، فسوف تعالج لاحقاً في اطار حكم عام .

(٨٨) حالة تتعلق بالأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها (نيكاراغوا ضد الولايات المتحدة الأمريكية) (من حيث الموضوع) ، الحكم الصادر في ٢٧ حزيران/يونيه ١٩٨٦ ، محكمة العدل الدولية ، تقارير ، ١٩٨٦ ، الصفحة ١٤ .

(٣) أما فيما يتعلق بمعنى كلمة التهديد ، فمن الجدير بالذكر أن هذه الكلمة قد تشير ، بوجه عام ، إلى أوضاع أو منازعات ، كما قد تشير إلى تصرفات منعزلة أيضاً . وهكذا ، يمكن القول بأن وضعاً ما يشكل تهديداً للسلام والأمن الدوليين . وهذا هو الحال عندما ينطوي وضع ما أو تصرفات منعزلة في منطقة ما من العالم ، على جذور منازعات قد تؤدي إلى انعكاسات على السلم في المنطقة المذكورة ، بل وفي العالم . وتشير المادة ٣٤ من الميثاق إلى "أي وضع" من شأن استمراره أن "يعرض للخطر حفظ السلم والأمن الدوليين" . بيد أن كلمة "التهديد" لا تستخدم بهذا المعنى في مشروع المادة المذكورة . فكلمة "التهديد" تعبر عن أفعال يتم القيام بها لحمل دولة ما على الاعتقاد بأنه ستستخدم القوة ضدها إذا لم تقم بتنفيذ مطالب معينة . وبموجب مشروع المادة ، قد يكون قوام التهديد إعلانات ، أي بيانات يتم إعلانها كتابياً أو شفوياً ، و اتصالات أي رسائل ترسلها سلطات حكومة ما إلى سلطات حكومة أخرى بأي طريق من طرق الاتصال ، وأخيراً استعراض القوة كما في حالة حشد قوات قرب الحدود مثلا . وهذا التعداد هو على سبيل المثال لا الحصر كما يستفاد من عبارة "أو أية تدابير أخرى" .

(٤) ولا يتوقف وجود التهديد على التقدير الذاتي للدولة التي تشعر بأنها معرضة للتهديد وإنما على عناصر موضوعية يمكن لطرف ثالث محايد أن يتحقق منها . فأولا ، يستوجب مشروع المادة أن يكون من شأن التدابير المعنية ، بما في ذلك الاعلانات والالتزامات واستعراض القوة "أن يحمل حكومة دولة ما على الاعتقاد حقا بأنه يتم التفكير ..." ، والمقصود بالاعتقاد "حقا" الاعتقاد الكافي . ولقد قيل في اللجنة في هذا الصدد أن التدابير المقصودة في هذه المادة هي التدابير التي تؤدي إلى حمل أي حكومة مسؤولية في دولة ما على الاعتقاد بأن العدوان وشيك الوقوع . والعنصر الموضوعي الآخر يرد في كلمة جديدا التي تعزز فكرة أنه لا ينبغي اعتبار التجاوزات اللفظية العابرة من قبيل التهديد بالعدوان وإنما ينبغي أن توجد عناصر ملموسة يمكن تقييمها بكل ما للموضوعية من معنى . ولقد رأى بعض أعضاء اللجنة في هذا الصدد أن وجود محكمة جنائية دولية سيوفر ضمانات جديداً لتعزيز هذه الموضوعية .

(٥) وتم التأكيد في اللجنة أيضا على أن التهديد بالعدوان يختلف عن العدوان ، حيث أنه لا يبرر لجوء الدولة التي يتم تهديدها إلى القوة في ممارسة حق الدفاع الشرعي المستمد من المادة ٥١ من ميثاق الأمم المتحدة . بيد أنه لا يوجد ما يحول دون أن تتخذ الدولة التي تكون موضع التهديد بالعدوان جميع التدابير الوقائية التي لا تنطوي على استخدام القوة ، بما في ذلك اللجوء إلى مجلس الأمن واحتمال الاستعانة بآليات التضامن الإقليمي .

(٦) ورأى بعض أعضاء اللجنة أن مسألة العلاقة بين اختصاصات الهيئة القضائية أو المحكمة المطالبة بأن تقضي في الموضوع واختصاصات مجلس الأمن

فيما يتصل بالتهديد بالعدوان تشير مشاكل تشبه المشاكل التي أشارتها جريمة العدوان والتي أشارت اليها اللجنة في تعليقها على مشروع المادة ١٢ الذي اعتمدته مؤقتاً في الدورة السابقة . وبوجه خاص ، أعرب هؤلاء الأعضاء عن شكهم في أن تكون المحكمة حرة في النظر في ادعاءات جرائم العدوان أو التهديد بالعدوان إذا لم ينظر مجلس الأمن فيها أو يخلص إلى نتائج بشأنها .

(٧) وأعرب عدد من أعضاء اللجنة عن تحفظات بشأن مشروع هذه المادة . فرأى بعض الأعضاء أنه ينبغي تعزيز العناصر المكونة للعدوان في النص . وأشاروا في هذا الشأن إلى مفاهيم "الجسامة" و"شيك الوقوع" و"التخطيط" . ورأى البعض الآخر أن العنصر العمدي للتهديد لا يبرز بوضوح في مشروع المادة . وأعرب آخرون عن شكهم في امكانية اتخاذ قرارات موضوعية بشأن واقعة التهديد في الظروف التي يكون قد وقع فيها التهديد المزعوم ولكن لم يقع فيها الفعل العدواني . ورأى غيرهم أنه ينبغي أن يؤدي مجلس الأمن دوراً في تحديد ما إذا كانت الأفعال المذكورة تشكل تهديداً بالعدوان .

المادة ١٤

التدخل

١ - التدخل في الشؤون الداخلية أو الخارجية لدولة ما بالتحريض على القيام بأنشطة هدامة أو إرهابية [مسلحة] أو بتنظيم مثل هذه الأنشطة أو المساعدة عليها أو تمويلها أو توريد الأسلحة اللازمة لها ، والإخلال على هذا النحو [الخطير] بحرية ممارسة هذه الدولة لحقوقها السيادية .

٢ - ليس في هذه المادة ما يمس ، بأي حال من الأحوال ، بحقوق الشعوب في تقرير المصير ، كما هو مكرس في ميثاق الأمم المتحدة .

التعليق

(١) يتضمن تعريف التدخل بوصفه من الجرائم المخلة بالسلم المنصوص عليها في مشروع المواد الحالي عنصرين يبرزان بوضوح من الفقرة ١ . ويتعلق العنصر الأول بالأثار أو النتائج المترتبة على التدخل ، وهو الجزء من الفقرة الذي يشير إلى "التدخل في الشؤون الداخلية أو الخارجية لدولة ما ... والإخلال على هذا النحو [الخطير] بحرية ممارسة هذه الدولة لحقوقها السيادية" . والعنصر الثاني هو سرد بعض الأنشطة التي تعتبر من قبيل التدخل مثل التحريض على القيام بأنشطة هدامة أو إرهابية [مسلحة] أو تنظيم مثل هذه الأنشطة أو المساعدة عليها أو تمويلها أو توريد الأسلحة اللازمة لها .

(٢) ولقد استندت اللجنة فيما يتعلق بسرد الأنشطة الملموسة التي تعتبر من قبيل التدخل إلى الفقرة ذات الصلة في الاعلان المتعلق بمبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقاً لميثاق الأمم المتحدة (قرار الجمعية العامة ٢٦٢٥ (د - ٢٥) المؤرخ في ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٠) . وفيما يتعلق بسرد الأنشطة التي قد تعتبر من قبيل التدخل ،

هناك اختلافان رئيسيان بين مشروع المادة ١٤ والاعلان المشار اليه اعلاه . فاولا اغفل مشروع المادة كلمة "السماح" لان اللجنة رأت أنها تختص بالأحرى بالنظرية التواطؤ . وثانيا رئي أن من الضروري ان يركز مشروع المادة على توريد الأسلحة للتحريض على القيام بأنشطة هدامة أو إرهابية في دولة أخرى .

(٣) واسترشدت اللجنة في صياغة العنصر الأول من التعريف السالف الذكر بقرار الجمعية العامة ٢٦٢٥ (د - ٢٥) المؤرخ في ٢٠ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٠ والذي يتضمن اعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقاً لميثاق الأمم المتحدة ، وإلى حكم محكمة العدل الدولية في قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا ضدها (من حيث الموضوع) (٨٩) وأرادت اللجنة أن تتجنب إيراد تعريف واسع جداً يعتبر من قبيل التدخل أي نوع أو شكل من الأعمال التي يمكن أن تمارس بها إحدى الدول تأثيراً على سياسة دولة أخرى . وينبغي أن يتضمن التدخل المقصود في مشروع هذه المادة عنصر إكراه ، أي أن يمس سيادة الدولة وأن يكون مرفوضاً من جانب الدولة الخاضعة له . ففي تلك القضية مثلاً ، قالت محكمة العدل الدولية ان "التدخل" الممنوع ينبغي أن يمس مبدأ سيادة الدول من حيث حريتها في اتخاذ القرارات التي تخصها . فهذا هو الحال بالنسبة لاختيار النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي وصياغة السياسة الخارجية . ويكون التدخل غير مشروع عندما تستخدم الدولة في هذا الاختيار الذي ينبغي أن يظل حراً أساسياً الإكراه . وعنصر الإكراه المذكور ركن من أركان التدخل المحظور ويشكل في ذاته جوهره ويكون ظاهراً بوجه خاص في حالة التدخل باستخدام القوة سواء بشكل مباشر عن طريق عملية عسكرية أو بشكل غير مباشر عن طريق دعم أنشطة مسلحة معادية أو إرهابية داخل دولة أخرى . ويعتبر قرار الجمعية العامة ٢٦٢٥ (د - ٢٥) مثل هذه المساعدة من قبيل استخدام القوة من جانب الدولة التي تقدمها عندما تنطوي الأفعال التي ترتكب في إقليم دولة أخرى على "تهديد باستعمال القوة أو استعمالها فعلاً" (٩٠) . فيستخلص بوضوح أن الإكراه ، وفقاً لرأي المحكمة ، هو المعيار الحاسم للتدخل غير المشروع .

(٤) ويشير العنصر الأول لتعريف التدخل في مشروع هذه المادة إلى "الشؤون الداخلية أو الخارجية للدولة" . والمقصود بعبارة "الشؤون الخارجية" حقوق الدولة في تحديد سياستها الخارجية بحرية أو كما ذكر الحكم الصادر من محكمة العدل الدولية المشار اليه اعلاه "وضع السياسة الخارجية" . ومن أمثلة التدخل

(٨٩) المرجع نفسه .

(٩٠) الفقرة ٢٠٥ .

في الشؤون الخارجية لدولة ما اكراه هذه الدولة على الدخول في نظام للتحالف أو على الانسحاب منه أو حمل هذه الدولة أيضا على اعلان انتهاء العمل بمعاهدات كانت طرفا فيها أو على انتهاكها .

(٥) ولقد أدى اختلاف وجهات النظر في اللجنة الى وضع كلمة "الخطر" بين قوسين معقوفتين . ورأى بعض الاعضاء أن كلمة "الخطر" هامة للإشارة بوضوح الى أن أشكال التدخل الأشد جسامة فقط هي التي تدخل في هذا النص . ورأى أعضاء آخرون أن الأنشطة المدرجة في مشروع المادة وهي "التحريض على القيام بأنشطة هدامة أو إرهابية أو بتنظيم مثل هذه الأنشطة أو المساعدة عليها أو تمويلها أو توريد الأسلحة اللازمة لها" خطيرة في حد ذاتها ولا تحتاج الى وصف اضافي .

(٦) ودارت مناقشة في اللجنة بشأن ما اذا كان ينبغي أن تتخذ الأنشطة "الهدامة أو الإرهابية" التي يجرمها مشروع هذه المادة صفة الأنشطة "المسلحة" . فبالنسبة لبعض أعضاء اللجنة ، لا ينبغي أن يعتبر من قبيل التدخل المقصود في مشروع القانون ، سوى الاكراه الذي يشمل استخدام القوة المسلحة لأن المشروع ينبغي ألا يأخذ في الاعتبار الا أشد أشكال التدخل جسامة . ورأى أعضاء آخرون أنه لا ينبغي بالضرورة أن يتضمن الاكراه الذي ينص عليه مشروع هذه المادة استخدام القوة المسلحة لأنه يتخذ كثيرا أشكالا أخرى تكون لها نفس خطورة استخدام القوة المسلحة ، لا سيما شكل التدابير الاقتصادية ؛ وذكروا أن هذا الشكل الأخير للتدخل هو الأسلوب الأكثر شيوعا لأنه أقل ظهورا وأقل إشارة مع كونه أكثر فعالية في الكثير من الأحيان ، لا سيما في العلاقات بين دول غير متكافئة القوى . ولقد أدى اختلاف وجهات النظر المذكورة الى قيام اللجنة بوضع قوسين معقوفتين على كلمة "المسلحة" .

(٧) وتعتبر الفقرة ٢ من مشروع هذه المادة شكلا مختصرا لشروط الوقاية المماثلة الواردة في نصوص دولية أخرى ، لا سيما في الفقرة ٧ من مشروع المادة ١٢ بشأن العدوان ، وهو المشروع الذي اعتمدته اللجنة مؤقتا في دورتها السابقة ، والمستمد بدوره فيما يتعلق بهذا الشرط من الفقرة ٧ من تعريف العدوان الذي اعتمدته الجمعية العامة في قرارها ٢٣١٤ (د - ٢٩) المؤرخ في ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٤ . وقد يكون وجود هذا الشرط في مشروع المادة أعلاه مؤقتا اذا كانت اللجنة ستعتمد شرطا أعم ويتسم بنفس الطابع في مرحلة لاحقة من أعمالها بالنسبة لجميع الجرائم المخلة بالسلم . وفيما يتعلق بعبارة "كما هو مكرس في ميثاق الأمم المتحدة" ، انظر الفقرة ٤ من التعليق على المادة ١٥ .

المادة ١٥

السيطرة الاستعمارية والأشكال الأخرى

للسيطرة الأجنبية

فرض سيطرة استعمارية أو أي شكل آخر من أشكال السيطرة الأجنبية أو مواصلتها بالقوة خلافاً لحق الشعوب في تقرير المصير كما هو مكرس في ميثاق الأمم المتحدة .

التعليق

(١) استوتحت اللجنة بشأن مشروع المادة هذا ، قرارات الجمعية العامة ١٥١٤ (د - ١٥) المؤرخ في ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٠ والمتضمن إعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة ، ولا سيما الفقرة ١ من الإعلان ، و١٥٤١ (د - ١٥) المؤرخ في ١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٠ والمعنون "المبادئ التي يجب أن تسترشد بها الدول الأعضاء في تقرير وجود أو عدم وجود الالتزام بإرسال المعلومات المنصوص عليها في المادة ٧٣ (هـ) من الميثاق" ، و٢٦٢٥ (د - ٢٥) المؤرخ في ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٠ والمتضمن إعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقاً لميثاق الأمم المتحدة . وأخذت اللجنة في الاعتبار أعمالها المتعلقة بمسؤولية الدول ولا سيما الفقرة ٣(ب) من المادة ١٩ من الباب الأول من ذلك الموضوع .

(٢) ويستهدف الجزء الأول من هذه المادة ، وهو الجزء الذي ينص على "فرض سيطرة استعمارية أو مواصلتها بالقوة" المفهوم التقليدي والتاريخي لظاهرة الاستعمار ، ولقد استمدت صياغة هذا الجزء مباشرة من المادة ١٩ من الباب الأول من مشروع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول الذي اعتمدته اللجنة في القراءة الأولى . ورأت اللجنة أن في ادانة هذه الظاهرة بالاجماع وعالميا وفي ضرورة ازالة جميع آثارها وكذلك منع عودتها ما يبرر تماما ادراج هذه الجريمة في مشروع القانون .

(٣) أما الجزء الثاني من هذه المادة ، وهو الجزء الذي ينص على "أي شكل آخر من أشكال السيطرة الأجنبية" ، فهو مستوحى مباشرة من الفقرة ١ من قرار الجمعية العامة ١٥١٤ (د - ١٥) المؤرخ في ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٠ والمتضمن إعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة . وهو يشير إلى أي نوع آخر من الاحتلال الأجنبي أو الضم وأي انكار لحق الشعوب في أن تختار نظامها السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي بحرية ، انتهاكاً لحق الشعوب في تقرير المصير كما هو مكرس في الميثاق . وعلى الرغم من أن مشروع المادة ١٥ يستند إلى صياغة الفقرة ١ من قرار الجمعية العامة ١٥١٤ (د - ١٥) التي تشير إلى "اخضاع الشعوب لاستعباد الأجنبي وسيطرته واستغلاله" ، فإنه يستخدم صيغة أقصر لا تقلل من نطاقه . فضلاً عن أن ميزة هذه الصيغة هي أنها تشير إلى جميع

أنواع السيطرة الأجنبية . ورأى بعض الأعضاء أن السيطرة الأجنبية تشمل "الاستعمار الجديد" واستغلال الموارد الطبيعية وصحة الشعوب خرقاً لقرارات الجمعية العامة ١٨٠٣ (د - ١٧) المؤرخ في ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٢ المعنون "السيادة الدائمة على الموارد الطبيعية" .

(٤) ولقد تم التأكيد على أن عبارة "كما هو مكرس في ميثاق الأمم المتحدة" لا ينبغي تفسيرها على أنها تعني أن حق الشعوب في تقرير المصير لم ينشأ إلا مع ميثاق الأمم المتحدة ، فقد شدد عدة أعضاء على أن هذا الحق سابق على وجود الميثاق ، الذي اعترف به وأكدته ، ليس إلا . وأعرب عن رأي مفاده أنه ينبغي الاستعاضة عن عبارة "انتهاكاً لحق الشعوب في تقرير المصير" بعبارة "بما يعتبر انتهاكاً لحق الشعوب في تقرير المصير" وذلك لتجنب الإيحاء باحتمال وجود أشكال من السيطرة الأجنبية لا تمثل انتهاكاً لهذا الحق .

الفصل الرابع مسؤولية الدول

ألف - مقدمة

٢١٨ - إن الخطة العامة التي اعتمدها اللجنة في دورتها السابعة والعشرين ، المعقودة عام ١٩٧٥ ، بشأن مشاريع المواد المتعلقة بموضوع "مسؤولية الدول" قد تصورت هيكل مشاريع المواد على النحو التالي: الباب الأول يُعنى بمنشأ المسؤولية الدولية ؛ والباب الثاني يُعنى بمضمون المسؤولية الدولية وأشكالها ودرجاتها ؛ أما الباب الثالث الممكن ، والذي قد تقرر اللجنة إدراجه ، فقد يُعنى بمسألة تسوية المنازعات ووضع المسؤولية الدولية موضع التطبيق (٩١) .

٢١٩ - واعتمدت اللجنة مؤقتاً لدى القراءة الأولى ، في دورتها الثانية والثلاثين المعقودة عام ١٩٨٠ ، الباب الأول من مشاريع المواد ، الذي يتناول "منشأ المسؤولية الدولية" (٩٢) .

٢٢٠ - كما شرعت اللجنة ، في دورتها الثانية والثلاثين ، في النظر في الباب الثاني من مشاريع المواد الذي يتناول "مضمون المسؤولية الدولية وأشكالها ودرجاتها" .

٢٢١ - وتلقت اللجنة ، بين دورتيها الثانية والثلاثين والثامنة والثلاثين في عام ١٩٨٦ ، سبعة تقارير من المقرر الخاص ، السيد ويليم ريفاجن (٩٣) ، فيما يتعلق

(٩١) جولية ١٩٧٥ ، المجلد الثاني ، الصفحات ٥٥ - ٥٩ من النص الانكليزي ، الوثيقة A/10010/Rev.1 ، الفقرات ٣٨ - ٥١ .

(٩٢) جولية ١٩٨٠ ، المجلد الثاني (الجزء الثاني) ، الصفحات ٢٦ - ٦٣ من النص الانكليزي ، الوثيقة A/35/10 ، الفصل الثالث .

(٩٣) للاطلاع على التقارير السبعة للمقرر الخاص ، انظر جولية ١٩٨٠ ، المجلد الثاني (الجزء الاول) ، الصفحة ١٠٧ من النص الانكليزي ، الوثيقة A/CN.4/330 ؛ و جولية ١٩٨١ ، المجلد الثاني (الجزء الاول) ، الصفحة ٧٩ من النص الانكليزي ، الوثيقة A/CN.4/334 ؛ و جولية ١٩٨٢ ، المجلد الثاني (الجزء الاول) ، الصفحة ٣٦ ، الوثيقة A/CN.4/354 ؛ و جولية ١٩٨٣ ، المجلد الثاني (الجزء الاول) ، الصفحة ٣ ، الوثيقة A/CN.4/336 و Add.1 ؛ و جولية ١٩٨٤ ، المجلد الثاني (الجزء الاول) ، الصفحة ١ ، الوثيقة A/CN.4/380 ؛ و جولية ١٩٨٥ ، المجلد الثاني (الجزء الاول) ، الصفحة ٣ ، الوثيقة A/CN.4/389 ؛ و جولية ١٩٨٦ ، المجلد الثاني (الجزء الاول) ، الصفحة ١ ، الوثيقة A/CN.4/397 و Add.1 .

بالبابين الثاني والثالث من مشاريع المواد . وتضمن التقرير السابع فرعاً (لم يُعرض أو يناقش في اللجنة) عن الإعداد للقراءة الثانية للباب الأول من مشروع المواد ، فيما يتعلق بالتعليقات المكتوبة للحكومات بشأن ١٠ من مشاريع مواد الباب الأول .

٢٢٢ - وكانت اللجنة قد اعتمدت مؤقتاً ، منذ اختتام دورتها الثامنة والثلاثين في عام ١٩٨٦ ، مشاريع المواد ١ إلى ٥ من الباب الثاني^(٩٤) . وأحيلت مشاريع المواد ٦ إلى ١٦ من الباب الثاني^(٩٥) ومشاريع المواد ١ إلى ٥ من الباب الثالث^(٩٦) ومرفقه^(٩٦) إلى لجنة الصياغة^(٩٧) .

٢٢٣ - وعينت اللجنة ، في دورتها التاسعة والثلاثين المعقودة عام ١٩٨٧ ، السيد غايتانو أرانجيو - رويس مقراً خاصاً فيما يتعلق بموضوع مسؤولية الدول^(٩٨) .

٢٢٤ - وفي الدورة الأربعين ، قدم المقرر الخاص تقريره الأولي^(٩٩) إلى اللجنة . وعرض المقرر الخاص تقريره ، ولكن اللجنة لم تتمكن ، بسبب ضيق الوقت من النظر في التقرير .

باء - النظر في الموضوع في الدورة الحالية

٢٢٥ - في الدورة الحالية ، نظرت اللجنة في التقرير الأولي للمقرر الخاص (A/CN.4/416 و Corr.1) (بالانكليزية فقط) ، (A/CN.4/416/Add.1 و Corr.1 و Corr.2)

(٩٤) أنظر الفرع جيم من هذا الفصل أدناه .

(٩٥) للاطلاع على نص مشاريع المواد ٦ إلى ١٦ من الباب الثاني (أنظر جولية ١٩٨٥ ، المجلد الثاني (الجزء الثاني) ، ص ٢٦ ، الحاشية ٦٦ .

(٩٦) للاطلاع على نص مشاريع المواد ١ إلى ٥ من الباب الثالث ومرفقه ،

أنظر جولية ١٩٨٦ ، المجلد الثاني (الجزء الثاني) ، ص ٩٦ ، الحاشية ٨٦ .

(٩٧) للاطلاع على استعراض تاريخي كامل لأعمال اللجنة بشأن الموضوع حتى

الدورة السابعة والثلاثين المعقودة في ١٩٨٥ ، أنظر جولية ١٩٨٥ ، المجلد الثاني (الجزء الثاني) ص ٢٤ . وللإطلاع على التطورات التي استجرت منذ ١٩٨٥ أنظر الفرع ألف من هذا الفصل .

(٩٨) الوثائق الرسمية للجمعية العامة ، الدورة الثانية والأربعين ،

الملحق رقم ١٠ ، الوثيقة A/42/10 ، الفقرة ٢٢٠ .

(٩٩) الوثيقة A/C.4/416 و Corr.1 (بالانكليزية فقط) ، و Corr.2 ،

و A/CN.4/416/Add.1 و Corr.1 (بالانكليزية فقط) ، و Corr.2 .

(بالانكليزية فقط) Corr.2 و Corr.3 (بالاسبانية فقط) خلال جلساتها ٢١٠٢ إلى ٢١٠٥ و ٢١٢١ و ٢١٢٧ . ونظرا لضيق الوقت ، لم تتمكن اللجنة من النظر في التقرير الثاني للمقرر الخاص (A/CN.4/425 و Corr.1 (بالانكليزية فقط) و Add.1 و Corr.1 (بالانكليزية فقط) وأرجأت النظر فيه إلى الدورة التالية .

٢٢٦ - وفي نهاية المناقشة التي دارت حول الموضوع في الجلسة ٢١٢٧ ، أحالت اللجنة مشروع المواد ٦ و ٧ إلى لجنة الصياغة .

٢٢٧ - وكان المقرر الخاص قد عرض تقريره الأولي في السنة الماضية (انظر الفقرة ٢٢٤) . وللتيسير على الجمعية العامة ، يرد موجز لهذا الوصف في الفقرات ٢٢٨ إلى ٢٣٠ أدناه . وقد عرض المقرر الخاص ، في تقريره الأولي ، تصوره للبابين الثاني والثالث من الموضوع واقترح المادتين ٦ و ٧ من الباب الثاني (١١٠-١١٠) .

٢٢٨ - وفيما يتعلق بأسلوب تناول البابين الثاني والثالث المتبقيين من الموضوع ، اقترح المقرر الخاص الابقاء على النهج العام الذي اتبعه المقرر الخاص السابق واللجنة . ولكنه أوصى ببعض التغييرات . فقد اقترح أن يجري تناول النتائج القانونية لكل من "الجنح" و"الجرائم" بشكل منفصل ، على أن يتناول كل من الفصلين اللذين يتناولان الجنح والجرائم العواقب الموضوعية ، مثل الوقف ومختلف أشكال الجبر ، إلى جانب النتائج الاجرائية ، مثل حق الدولة المتضررة في اتخاذ تدابير ترمي إلى ضمان الوقف أو التعويض أو تطبيق أي شكل أو أشكال من التدابير أو العقوبات الفردية أو الجماعية . وفيما يتعلق بالباب الثالث الذي تصوره سلفه ، قال المقرر الخاص إنه يعتقد أن من الضروري اجراء تمييز بين (أ) الاحكام المتعلقة بالتسوية السلمية للمنازعات و(ب) الاحكام التي تشمل أية التزامات ينبغي على الدولة أو الدول المتضررة الوفاء بها قبل أن تلجأ إلى اتخاذ تدابير . فإذا كان يمكن وضع الاحكام الأولى بحق في الباب الثالث ، ينبغي أن توضع الاحكام الثانية في الباب الثاني إلى جانب التدابير المتعلقة بالمشروعية ، التي سيكون الوفاء بالالتزام المذكور شرطا لها . وبناء على ذلك ، يصبح مخطط البابين الثاني والثالث كما يلي:

الباب الثاني: مضمون مسؤولية الدول وأشكالها ودرجاتها

الفصل الأول : مبادئ عامة (تتضمن المواد ١ - ٥ بصيغتها المعتمدة في

القراءة الأولى)

(١١٠-١١٠) يرد وصف التقرير الأولي للمقرر الخاص في تقرير اللجنة للعام الماضي ، الوثائق الرسمية للجمعية العامة ، الدورة الثالثة والأربعون ، الملحق رقم ١٠ ، الوثيقة A/43/10 ، الفقرات ٥٣٠ - ٥٤٤ .

- الفصل الثاني: العواقب القانونية المترتبة على جنحة دولية
- الفرع ١ : الحقوق الموضوعية للدولة المتضررة والالتزامات المقابلة على الدولة "الفاعل"
- (١) التوقف
- (ب) الجبر بأشكاله المختلفة
- ١١ التعويض العيني
- ١٢ الجبر بتقديم مكافئ
- ١٣ الترضية (و"التعويضات الجزائية")
- (ج) ضمانات عدم التكرار
- الفرع ٢ : التدابير التي قد يتعين اللجوء إليها من أجل تأمين التوقف والجبر و ضمانات عدم التكرار
- الفصل الثالث: العواقب المترتبة على جريمة دولية
- الفرع ١ : الحقوق والالتزامات المقابلة المترتبة على ارتكاب جريمة دولية
- الفرع ٢ : التدابير المنطبقة
- الفصل الرابع: أحكام ختامية
- الباب الثالث: التسوية السلمية للمنازعات الناشئة عن فعل غير مشروع دولياً يُدعى وقوعه .

٢٢٩ - وفيما يتعلق بالمادة ٦ المتعلقة بوقف الفعل غير المشروع ، ذكر المقرر الخاص ان وجود نظام يعتمد فيه وضع القواعد وتعديلها والغاءها على ارادة الدول ، يجعل انتهاك أية قاعدة قائمة لا يهدد فعالية القاعدة فحسب ، بل يهدد وجودها ذاته أيضا . ويصدق هذا بمفهوم خاصة فيما يتعلق بالافعال غير المشروعة الممتدة في الزمن . وبناء عليه ، فإن وجود قاعدة بشأن الوقف ليس ضروريا لحماية مصلحة الدولة المتضررة فحسب ، بل أيضا لحماية مصلحة المجتمع الدولي في الحفاظ على حكم القانون والاعتماد عليه . وأية قاعدة بشأن الوقف لا بد وأن تلتزم الدولة المرتكبة للفعل الضار بالتوقف ، دون اخلال بالمسؤولية التي وقعت على عاتقها بالفعل بنتيجة سلوكها غير المشروع . ويختلف الوقف عن الجبر - وإن كان هو أيضا بمعنى عام عاقبة للفعل غير المشروع - من حيث أن الوقف يفترض سلفا على الأقل أن السلوك غير المشروع قد بدأ . وبناء عليه ، ينبغي تناول الوقف في مادة مستقلة . وقد اقترح المادة التالية:

"المادة ٦"

وقف الفعل غير المشروع دولياً ذي الطابع المستمر

تظل الدولة التي يشكل عملها أو امتناعها فعلا غير مشروع دولياً [له] [ذا] طابع الاستمرار ، دون الإخلال بالمسؤولية التي تترتب عليها بالفعل ، ملزمة بوقف هذا العمل أو الامتناع ."

٢٢٠ - وفيما يتعلق بالمادة ٧ المتعلقة بـ رد الحق عينا ، ذكر المقرر الخاص أن هذا الشكل من الجبر يستهدف ، سواء بمفرده أو بالاشتراك مع أشكال أخرى من الجبر ، إصلاح الأضرار التي نجمت نتيجة لفعل غير مشروع . واسترعى الانتباه إلى أن الفقه والممارسة يبيضان وجود انقسام متكافئ تقريبا بصدد مفهوم الرد . فوفقا لأحد الاتجاهين ، يتألف الرد من إعادة الوضع إلى ما كان عليه قبل حدوث الفعل غير المشروع ، أي العودة إلى الوضع السابق *status quo ante* . ووفقا للاتجاه الثاني ، يتألف الرد من إعادة الوضع إلى ما كان ينبغي أن يكون عليه لو لم يرتكب الفعل غير المشروع . ورغم هذا الانقسام بصدد الغرض ، فإن النظرية الفقهية والممارسة العملية تكادان تتفقان على أن رد الحق عينا هو أقرب الأمور إلى الوضع الطبيعي وأنه بهذا المعنى يمثل الشكل الأساسي والمفضل من ضروب الجبر . إلا أن من النادر أن يكون الرد شكلا كافيا بذاته ومستقلا كليا من أشكال الجبر . ففي معظم الحالات اقتضى الوضع أن يستعاض عنه كليا أو جزئيا أو استكماله بالجبر أو بالتعويض النقدي . والواقع أن رد الحق عينا يصطدم بعقبات كثيرة ما تبرر هذه الاستعاضة الكلية أو الجزئية . والاستثناء الأكثر شيوعا من الالتزام بالرد هو الاستحالة المادية . أما الاستحالة القانونية فلا تنطبق إلا حين يكون الرد منافيا لقاعدة قانونية دولية أسمى مثل ميثاق الأمم المتحدة أو إحدى القواعد الالزامية . ولا يمكن الاحتجاج بالقانون البلدي أو الاختصاص المحلي لرفض الرد . وينبغي بطبيعة الحال أن تؤخذ هذه العقوبات القانونية الداخلية في الاعتبار . وهي ، حين تفرض على الدولة المرتكبة للفعل غير المشروع مشقة مفرطة ، يمكن أن توفر مبرراً لعدم إتاحة الرد . وأعزب المقرر الخاص عن شكوك بصدد توافر تعريف ملائم للمشقة المفرطة لا يكون من شأنه أن يترك الكثير جدا من الشغرات في التزام الدولة المرتكبة للفعل غير المشروع . وأضاف أنه ، على ضوء الفقه والممارسة ، يعتقد أن الخيار بين الرد والتعويض النقدي ينبغي ألا يترك للدولة المرتكبة للفعل غير المشروع . وفي الوقت نفسه ، فمما يحد من حق الدولة المتضررة في الاختيار في هذا الصدد تنافي مثل هذا الاختيار مع إحدى القواعد الالزامية في القانون الدولي وكذلك عندما ينجم عن مثل هذا الاختيار ميزة غير عادلة للدولة الطالبة على حساب الدولة المرتكبة للفعل الضار . وفي ضوء ما سبق ، اقترح المقرر الخاص المادة التالية:

"المادة ٧

رد الحق عينا

- ١ - للدولة المتضررة الحق في مطالبة الدولة التي ارتكبت فعلا غير مشروع دوليا بـ رد الحق عينا عن أي أضرار تكبدتها من جراء هذا الفعل ، وذلك بشرط وبقدر ما يكون رد الحق هذا:
- (أ) غير مستحيل ماديا ؛
- (ب) لا ينتطوي على خرق لالتزام ناشئ عن قاعدة الزامية من قواعد القانون الدولي العمومي ؛

(ج) لا يكون مغرط المشقة على الدولة التي ارتكبت الفعل غير المشروع دولياً .

٢ - لا يعتبر رد الحق عيناً مغرطاً في المشقة ما لم يكن:
(١) يمثل عبئاً غير متناسب مع الضرر الذي أحدثه الفعل غير المشروع ؛

(ب) يهدد النظام السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي للدولة التي ارتكبت الفعل غير المشروع دولياً تهديداً جدياً .

٣ - دون الإخلال بالفقرة ١ (ج) من هذه المادة ، لا يجوز لأي عائق ناشئ عن القانون الداخلي للدولة التي ارتكبت الفعل غير المشروع دولياً أن يؤدي في حد ذاته إلى حرمان الدولة المتضررة من حقها في الاسترداد عيناً .

٤ - يمكن للدولة المتضررة ، في الوقت المناسب ، أن تطالب [بالجبر بالمثل] [بالعوض المالي] لاستبدال رد الحق عيناً كلياً أو جزئياً ، شريطة أن لا يسفر هذا الخيار عن ميزة غير عادلة تضر الدولة التي ارتكبت الفعل غير المشروع دولياً ، أو ينطوي على خرق لالتزام ناشئ عن قاعدة ملزمة من قواعد القانون الدولي العمومي ."

١ - تعليقات على الهيكل المقترح للبابين الثاني والثالث

(١) التناول المستقل للعواقب القانونية للجنح الدولية والجرائم الدولية

٣٣١ - وافق كثير من الأعضاء على اقتراح المقرر الخاص بتناول العواقب القانونية للجنح وللجرائم في فصلين مستقلين . ورأوا أن هذا الهيكل يجعل التفريق بين الجنح والجرائم أوضح . وكان رأي بعض الأعضاء أن هناك حاجة إلى فصل أدق تفصيلاً للعواقب القانونية للجرائم الدولية . ولكن ينبغي ألا يفضي هذا التناول المستقل إلى المطابقة بين عواقب الجرائم وبين المسؤولية الجنائية : فقد تفادت اللجنة عن عمد هذا التعبير منذ البداية ، ومن المستصوب التمسك بهذا النهج . ولهذا الغرض ، اقترح بعض الأعضاء عدم اعتبار الهدف من التدابير توقيع عقوبة وعدم قبول التعويضات الجزائية كأحد أشكال الجبر .

٣٣٢ - وأيد بعض الأعضاء هذا النهج لأنهم رأوه أقرب إلى النهج الأصلي الذي اعتمدته اللجنة كما تم التعبير عنه في التعليق على المادة ١٩ من الباب الأول ، الذي بين العواقب القانونية المستقلة التي يجوز أن تنشأ عن مختلف الأفعال غير المشروعة . وإلى جانب ذلك ، كان رأيهم أن التغيير الهيكلي لا يعدو أن يكون أسلوباً في العمل ولا يشير بالضرورة إلى تغيير في النهج النظري إزاء الجنح والجرائم . وتستطيع اللجنة إذ ذاك أن تمضي في العمل على أساس موجز جديد وستكون ، في مرحلة تالية ، في وضع أفضل ، لبيت فيما إذا كانت العواقب القانونية للجنح الدولية تختلف اختلافًا

كثيراً عن العواقب القانونية للجرائم الدولية بحيث ينبغي تناولها بشكل مستقل .
ورأى بعض الأعضاء أن من شأن هذا النهج أن يتيح تحديد حقوق والتزامات الأطراف بمسدد
مختلف أشكال الجبر ، وكذلك ، إذا أمكن ، فيما يتعلق بوقف الفعل غير المشروع
دولياً ، إلى جانب تحديد السبل الكفيلة بمعالجة الانتهاك الأصلي .

٢٣٣ - وبدأ لبعض الأعضاء أن التمييز الحاد بين عواقب الجنب والجرائم ، الذي يبدو
أن الموجز المقترح يتضمنه ، هو تمييز مصطنع لأن الجنب في ذاتها معرفة ، في نطاق
المادة ١٩ من الباب الأول ، بالأحالة إلى الجرائم . وعواقب الجرائم هي نفسها عواقب
الجنب بالإضافة إلى شيء أكثر . وعلى ذلك ، ينبغي عدم التمييز بين الجنب والجرائم ،
فهذه وتلك على السواء انتهاكات لقواعد القانون الدولي لا تختلف إلا حسب النطاق
أو الخطورة . وسيكون من الصعب قصر المناقشة على الجنب ، دون تناول المشاكل
المشتركة في جميع الأفعال غير المشروعة ، وقد يؤدي ذلك أيضاً إلى إطالة أمد أعمال
اللجنة . وكان رأي عضو أبدي شكه في حكمة المعالجة المستقلة لعواقب الجنب
والجرائم ، أن العاقبتين التاليتين مشتركتان في كل من الجنب والجرائم : '١' وقف أي
فعل غير مشروع ، إذا كان الفعل ذا طابع مستمر ؛ و'٢' الالتزام بتقديم الجبر ،
بأشكاله المختلفة . والعواقب الخصيصة بالجرائم ، هي '١' الآثار بالنسبة للجميعة
erga omnes : أي الالتزام بحجب الاعتراف القانوني عن الحالة التي نشأت عن الجريمة
(الاحتلال والضم وما إلى ذلك) ؛ و'٢' الالتزام بعدم تقديم المساعدة إلى الدولة
الفاعلة ؛ و'٣' والالتزام المناظر بتقديم المساعدة إلى الدولة المتضررة .

٢٣٤ - وجادل البعض في التمييز بين الجنب والجرائم الدولية على النحو الذي
اعتمدته اللجنة في الباب الأول . وكان رأيهم أن تحديد فئة الجرائم على النحو
المنصوص عليه في المادة ١٩ من الباب الأول ليس له ما يبرره ؛ وأن النص عليها في
مشروع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول سيزيد دون مبرر من تعقيد هذا الموضوع الصعب
أملاً ؛ وأن مفهوم الجرائم الدولية للدول هو ابتداء لا يمكن أن يسانده القانون
الدولي الراهن . وسيكون من غير الملائم أن تنسب أية مسؤولية جنائية إلى إحدى
الدول . فالأفعال غير المشروعة التي ترتكبها الدول تتراوح بين نطاق خطورة منخفض
ونطاق خطورة مرتفع . وينبغي النظر إلى العواقب القانونية في هذا السياق بدلاً من
محاولة وضع فاصل دقيق بغية وصف بعض الأفعال غير المشروعة بأنها جرائم .

٢٣٥ - وتساءل أحد الأعضاء عما إذا كان يمكن وصف كل فعل غير مشروع دولياً بأنه إما
جنب وإما جريمة . وقال إنه لا يعتقد أن حالات المنازعات الإقليمية أو منازعات
الحدود ، والتي تترتب عليها مسؤولية دولية ، يمكن بالضرورة أن توصف بأنها جنح أو
جرائم . وربما كان يحسن بالمقرر الخاص أن يتوسع في تحليله ليشمل حالات تقع في
"المنطقة الرمادية" بغية تعيين العواقب القانونية التي يمكن أن تترتب عليها .

٢٢٦ - وأشير إلى أن وضع تصنيف صارم لقواعد القانون الدولي بين قواعد أولية وشانونية يبعث على القلق . ولو تمّ الأخذ بنهج أقل اتصافا بالطابع النظري ازاء الموضوع لآتّاح تيسير فهم المبادئ الأساسية التي ينطوي عليها . وعلاوة على ذلك ، ينبغي أن يراعي النهج الصعوبات التي ينطوي عليها تحديد ما إذا كان قد تم ارتكاب فعل غير مشروع .

٢٢٧ - ولاحظ أحد الأعضاء أن نهج اللجنة ازاء الجزء الأول من مسؤولية الدول ينكر الضرر كشرط مسبق لتكبيد المسؤولية لاحدى الدول . وكان رأيّه أن هذا القرار قد أذكس خلافا كبيرا ، خفت حدته منذ ذلك الحين ، ولكنه لم يخُّبُ تماما . وأضاف أنه يشعر أن الباب الثاني من الموضوع يصاغ على أساس الافتراض المسبق بأن الضرر قد وقع ، وسيكون من الملائم أن يتناول هذا الباب أولا طبيعة الضرر أو خصائصه أو حدوده قبل التوسمة بتشكيلة متنوعة من أشكال الجبر . وفي سياق مماثل تساءل أحد الأعضاء عن الكيفية التي سيتناول بها الباب الثاني التعويضات في حالة انتهاك الالتزام بالتشاور أو التعاون .

٢٢٨ - وأشير أيضا إلى أنه ينبغي ألا يغيب عن البال ، لدى وضع قواعد لعواقب الأفعال غير المشروعة ، أن الدول ليست كيانات مجردة ، بل هي مجتمعات من البشر . ولذلك لا ينبغي تعريف الأفعال غير المشروعة بمعارات من شأنها أن تذكر حق شعب ما في الوجود .

٢٣٩ - وأشار أحد الأعضاء إلى أنه يقبل بالتغيرات الهيكلية المقترحة في البابين الثاني والثالث ، ولكنه يود أن يشدد على ضرورة عدم تجاهل الباب الأول . وكان رأيّه أن المبادئ الواردة في الباب الأول لا تستنفد على أي نحو شروة القانون الدولي العرفي المستمدة من ممارسة الدول والقرارات القضائية . ومن ثم فإن الباب الأول ذاته من المشروع ، والذي يحظى بتقدير بالغ ، يقتضي مراجعة متعمقة من جانب اللجنة في القراءة الثانية .

٢٤٠ - ورأى بعض الأعضاء أنه كان من الممكن بسط الموجز بمزيد من التفصيل ، إذ أن من شأن ذلك أن يجعل اللجنة في وضع يتيح لها أن ترى الطريق الذي يزمع المقرر الخاص أن يسلكه . ورأى بعض الأعضاء الآخرين أن من العسير تقديم تعليقات محددة على المادتين ٦ و٧ دون توفر إمكانية اشاحة الاطلاع على جميع المواد المتعلقة بالجبر ، لأنها في واقع الأمر مترابطة .

٢٤١ - وكان رأي أحد الأعضاء أنه يمكن للجنة ، لدى تناولها لعواقب الجرائم ، أن تفيد ، على سبيل القياس ، من معالجة الجرائم في القانون المحلي . ففي القوانين المحلية للعقوبات ، يتم تحديد العناصر المكونة للجرم ثم تفرض العقوبة ، تبعاً لدرجة الخطورة .

٢٤٢ - وذكر المقرر الخاص ، في معرض تلخيصه للمناقشة ، أن التغييرات التي اقترحها فيما يتعلق بموجز البابين الثاني والثالث لا ينبغي أن يبالغ في أهميتها ولا أن يساء فهمها . فقد قصد بها أن تكون مسائل تتعلق بالمنهج ، وأية تغييرات في الموضوع هي زهن قبل كل شيء آخر بالمزيد من البحث ، ورهن ، على أية حال ، بالاختيارات النهائية التي تحددها اللجنة .

٢٤٣ - وقال فيما يتعلق بتناوله المنفصل للجناح والجرائم ، إنه آثر هذا الأسلوب للأغراض التحليلية ، وأنه لم يستبعد سلفاً إمكان النص في نهاية المطاف على العواقب المميزة للجرائم ضمن مشاريع المواد باعتبارها "إضافية" لعواقب الجناح . وقد يشبّهت أن هذا الحل المتعلق بالصياغة هو أفضل الحلول . ولكنه رغم ذلك ليس في وضع يتيح له أن يلزم نفسه قبل أن يسبر غور المجالين معاً على نحو أوفى شمولاً وعمقاً . وهو بمفصلة خاصة ليس مستعداً لأن يذكر بأية درجة أو بأية سبل يمكن تبرير التدابير العقابية أو غير ذلك من التدابير الرادعة للجرائم ولاخطر أنواع الجناح . وكل ما يسهه أن يقوله في الوقت الراهن ، لا سيما بالنظر إلى الدراسة التي اضطلع بها للممارسة الدبلوماسية والقضائية بشأن الترضية بالمعنى الفني ، هو أن حالات التدابير الرادعة إزاء الدولة المسيئة ليست نادرة . ويصدق هذا بصفة خاصة على الأفعال غير المشروعة التي تتسم بالاهمال الخطير أو النية المبيتة .

٢٤٤ - ومضى يقول أنه ، رغم كونه على بينة من المصاعب الجسيمة التي يشطوي عليها البت في العواقب المحددة التي ستترتب على الجرائم ، باعتبار ذلك إحدى مسائل التطوير والتدوين التدريجيين لقانون مسؤولية الدول (وهي مشكلة تظهر بمصدها أفكار مثيرة جداً للاهتمام في كتاب فيلر كاسيزه وسبيندي (محررين) ، International Crimes of State, de Gruyter, Berlin-New York, 1989) ، فإن المقرر الخاص يعلم أنه لا يسهه أن يستجيب للرأي الذي أعرب عنه عدد من أعضاء اللجنة ، ومفاده أنه ينبغي التخلي كلياً عن التمييز بين الجناح والجرائم وأن الجرائم الدولية للدول تعقد الموضوع بصورة غير مبررة . وقال أنه بوضوح ، لا يسهه كمقرر خاص وفي المرحلة الراهنة من وضع المشروع ، أن يطعن في ذات وجود المادة ١٩ كما اعتمدتها اللجنة في القراءة الأولى . ومضى يقول أن من الممكن ومن المستصوب بطبيعة الحال أن تدخل اللجنة تحسينات على المادة ١٩ لدى القراءة الثانية للباب الأول من المشروع . وهو

مستعد أن يسهم في نهاية المطاف في هذا الغرض . ولكن لا يسهل أن يمتنح قدماء في وضع الباب الثاني من المشروع على أساس افتراض تؤيده قلة من الأعضاء ومفاده أن فئة الجرائم قد اختفت من مشاريع مواد الباب الأول .

٢٤٥ - ويشعر المقرر الخاص أن من المستحيل عليه كذلك أن يقبل بالرأي القائل بأن من الممكن تناول عواقب الأفعال غير المشروعة دولياً ، الموصوفة بالجرائم ، على النحو المعمول به في التشريعات الجنائية الوطنية ، أي بقوائم الجرائم والعقوبات المقترنة بها . وبهذا لا يعارض المرء فحسب المفهوم القائل بأن المسؤولية الدولية ليست مدنية بحتة ولا جزائية بحتة ، بل تنطوي على سمات معينة من كل منهما ، بل يعارض أيضاً المفهوم القائل بأنه ، رغم أن هنالك حالات توجد فيها مسؤولية جزائية على الدول وينبغي أن توجد (مثل ما يرد في Lauterpacht H.; Recueil des Cours 1937- IV, p.350) فالغالب أن تتمثل في مسؤولية الدول سمات الضرر المدني الوارد في القانون الوطني . هذا إلى أن اعتماد نهج يتألف ، كما هو مقترح ، من بيان عقوبات محددة لأفعال محددة سيعني تخلي اللجنة عن المفهوم الأساسي الذي ينبغي بمقتضاه أن يُعنى التدوين القانوني لمسؤولية الدول بما يسمى بالقواعد "الثانوية" لا بكامل القواعد "الأولية" للقانون الدولي . وفي حين أن المقرر الخاص مستعد للتسليم بنسبية التمييز ، فهو يعتقد أن اعتماد "محاكاة للقانون الجنائي البلدي" سينأى باللجنة بعيداً جداً عن فهم مهمتها على النحو الذي ساد حتى الآن .

٢٤٦ - وفي رأي المقرر الخاص أن مجرد المقارنة بين الرأيين المتعارضين اللذين تم الاعراب عنهما في مناقشة اللجنة يبرر ما يلي:

- ١١' أن يجري دراسة منفصلة لعواقب الجرح وللجرائم ،
- ١٢' أن يبدأ بدراسة للمجال المعروف على نحو أفضل ، مجال عواقب الجرح الدولية لينتقل منه إلى المجال المعروف على نحو أقل (بالنسبة له شخصياً على الأقل) والمتمثل في عواقب الجرائم الدولية .

(ب) العواقب القانونية الموضوعية والاجرائية

٢٤٧ - وافق معظم الأعضاء على إجراء تناول منفصل للعواقب الموضوعية لفعل غير مشروع مثل الوقف ومختلف أشكال الجبر ، من ناحية ، والعواقب الوسيطة أو الاجرائية مثل التدابير التي يمكن اللجوء إليها لتحقيق الوقف والجبر ، من ناحية أخرى . إلا أن أحد الأعضاء ذهب إلى أن التمييز ينبغي ألا يبرر ، إلى جانب التمييز بين الجرح والجرائم ، أن تعتمد ، ضمن القواعد المتعلقة بالعواقب الاجرائية للجرائم ، أحكام من شأنها أن "تجرّم" الدولة المرتكبة للفعل .

٢٤٨ - ووافق عدد من الاعضاء أيضا على اقتراح المقرر الخاص القاضي بنقل القواعد الإجرائية من الباب الثالث إلى الباب الثاني ، وقصر الباب الثالث على قواعد تسوية المنازعات . وكان رأيهم أن هناك نقطتين جديرتين بأن تؤخذ في الاعتبار ، أحدهما هي الشروط التي ينبغي الوفاء بها قبل أن تتمكن الدولة المتضررة من اتخاذ إجراء قانوني ضد الدولة الفاعل . والثانية هي الإجراءات المتعلقة بتسوية المنازعات ذاتها . والواقع أنه سيكون من الأفضل معالجة كل من هاتين المسألتين على حدة ، حيث أن الشروط التي ينبغي الوفاء بها قبل اتخاذ التدابير تدخل في نطاق موضوع الباب الثاني ، كما اقترح المقرر الخاص ، في حين أن إجراءات تسوية المنازعات تدخل في نطاق الباب الثالث . وقد أشير أيضا إلى أن إحدى مزايا تناول العواقب الإجرائية بشكل منفصل هو أنه يمكن أن يكون لبعض هذه العواقب تأثير على المسائل الموضوعية ، ومن أمثلة ذلك قاعدة استنفاد سبل الانتصاف المحلية .

٢٤٩ - واتفق بعض الاعضاء مع المقرر الخاص على أن التمييز بين العواقب القانونية الموضوعية والإجرائية ليس مطلقا . فليس من المقبول ، مثلاً ، القول بأن الجبر عاقبة موضوعية وأن الحق في القيام بعمليات انتقامية مجرد عمل إجرائي لأنه يساعد على تحقيق الوقف والجبر وما إلى ذلك . ومن ثم فإن الجبر ليس العاقبة القانونية الوحيدة لفعل غير مشروع ، كما أنه ليس المضمون الوحيد للعلاقة المسماة مسؤولية الدول . فللدولة المتضررة أيضا حق ، وإن لم يكن حقا غير محدود ، في اتخاذ تدابير مضادة ، هي أيضا عواقب قانونية لفعل غير مشروع ويمتد تطبيقها في الأغلب ، أن لم يكن كلياً ، على عدم الوفاء بالمطالبة بالجبر . كما يمكن أيضا ، في رأي هؤلاء الاعضاء ، اتخاذ تدابير مضادة لانفاذ وقف فعل غير مشروع ، وتفاذي ضرر لا يمكن إصلاحه ، وحث الطرف الآخر على قبول إجراء متفق عليه لتسوية النزاع ، وما إلى ذلك .

٢٥٠ - وتم الاعراب أيضاً عن رأي مفاده أنه ، من حيث القواعد الإجرائية ، ينبغي أن تكون هناك أحكام محددة لتحديد الشروط التي ينبغي الوفاء بها من أجل اتخاذ تدابير مضادة . وكان رأي أحد الاعضاء أن المقرر الخاص السابق قد وضع شرطا إجرائيا للاحتجاج بالجبر ، وذلك في حكم مفاده أن على الدولة التي تطالب بالجبر أن تخطر بمطلبها الدولة المزعوم أنها ارتكبت الفعل غير المشروع دولياً ، وأن الأخطار يجب أن يوضح التدابير اللازمة اتخاذها وأسباب ذلك . على أنه يمكن دمج هذه القواعد الإجرائية بالقواعد المتصلة بتسوية المنازعات في الباب الثالث من المشروع ، حيث أن أي نزاع يفترض مسبقاً وجود مطلب ، وقد تكون هناك حاجة لاستنفاد إجراءات تسوية النزاع من جميع النواحي في العملية التي جرى بمقتضاها الاحتجاج بمسؤولية الدولة . وبناء عليه فإنه ، من أجل توضيح العملية التي يتم بمقتضاها انفاذ العواقب القانونية لفعل غير مشروع دولياً ، قد يكون من المستصوب تعريف العواقب القانونية في الباب الثاني ،

وتعريف الاجراء اللازم لتطبيقها ولحل أية منازعات قد تنشأ في أية مرحلة أثناء تلك العملية في الباب الثالث . وأشار هذا العضو إلى أنه قد اعتمد أسلوب مماثل في الفرعين ٣ و٤ من الباب الخامس من اتفاقية فيينا بشأن قانون المعاهدات . ولكن تسم استعمال أسلوب مختلف في معاهدات أخرى . وكان رأي هذا العضو أن هناك جانباً موضوعياً واجرائياً في المطالبة بالجبر والحق في تطبيق التدابير يختلف عن قواعد تسوية المنازعات . وهو لذلك لم يكن راضياً كل الرضا عن التمييز الذي استحدثه المقرر الخاص بين العواقب الموضوعية والاجرائية وعن العزم على قصر الباب الثالث ببساطة على قواعد تسوية المنازعات . وقال انه يؤثر التركيز في الباب الثاني على تحديد الحقوق والواجبات التي تنشأ كنتيجة قانونية لفعل غير مشروع دولياً ، وأن تدمج في الباب الثالث القواعد المتعلقة بانفاذ هذه العواقب مع القواعد المتعلقة بتسوية المنازعات التي قد تنشأ أثناء هذه العملية .

٢٥١ - وقال المقرر الخاص ، في معرض رده على التعليقات ، ان ايشار معالجة العواقب الموضوعية والوسيلة للأفعال غير المشروعة دولياً معالجة مستقلة ، لم تملأ الدوافع الأكاديمية بل أملاء الاختلاف البالغ لطبيعة هاتين المجموعتين من العواقب . والواقع ان الحص السليم البدائي يوحى بأن القواعد المتعلقة بواجب الدولة المسيئة في الكشف عن السلوك غير المشروع وتقديم الجبر تختلف عن القواعد المتعلقة بالتدابير التي يجوز أن تلجأ إليها الدولة المتضررة لتحقيق الوقف والجبر واحتمال توقيع العقوبة . ومن الجلي تماماً ان عواقب القواعد الأولى مباشرة وموضوعية وحتمية ، وان عواقب القواعد الثانية اقل مباشرة ، وانها وسيلة ، ويمكن بهذه الصفة تجديها من جانب الدولة المرتكبة للفعل الضار ، عن طريق تقديم جبر حاسم وعاجل وفعال (يتضمن الوقف ، ان كان قابلاً للتطبيق) . وسيكون خلط المجموعتين من العواقب كاتيهما دون تمييز احدهما عن الأخرى أمراً مضللاً ، من حيث انه يمكن أن يساء تفسيره ، كما سيشرح فيما بعد ، لكي يعني ان الحق في اللجوء إلى أية تدابير يصبح حقاً للدولة او للدولة المتضررة كعاقبة مباشرة لفعل غير مشروع مزعوم بصرف النظر عن الموقف الذي تتخذه الدولة المسيئة فيما يتعلق بالجبر .

٢٥٢ - وكان رأي المقرر الخاص ان التمييز ، الذي تفرضه طبيعة الاشياء ذاتها ، ظاهر في المضمون الموضوعي للتقرير الأولي ، الذي يشمل الوقف والرد العيني (المادتان ٦ و٧) ، وفي المضمون المتوخى في التقرير الثاني ، الذي يشمل ، بواسطة المواد ٨ الى ١٠ ، العواقب الموضوعية الأخرى للفعل غير المشروع (التعويض ، والغائصة ، والترضية ، وضمانات عدم التكرار) ، وبالمضمون المرتقب للتقرير الثالث الذي سيكون للتدابير .

٢٥٣ - وقال انه قد تم الاعراب عن الخشية من أن يؤدي التمييز بين الموضوع والإجراء ، مقترنا بالتمييز بين الجرائم والجرح ، إلى اعتماد احكام تتعلق بمواقف الجرائم ، وتهدف إلى اخضاع الدول إلى نوع من العقوبة "الجنائية" . وأشار المقرر الخاص إلى ما سبق أن ذكره بصدد موضوع العقاب الجزائية او الرادعة للأفعال غير المشروعة دوليا ، وذكر انه لا يرى ان اعتماد أي شكل من العقوبة "الجنائية" من هذا النوع هو عاقبة حتمية سواء للتمييز او للإدماج .

٢٥٤ - ورجع المقرر الخاص أخيرا إلى الجانب الثالث من جوانب "ابتعاده" عن الموجز المتبع حتى الآن ، فتصدى للتمييز الأقل اشارة للمشاكل بين المسائل المتعلقة بالسبب الثاني والمسائل التي سيتم تناولها في الباب الثالث . وقال انه ، كما اتفق على ذلك عدد كبير من الاعضاء ، فقد تم اقتراح استبعاد أية احكام من الباب الثالث تتعلق بالاجراءات التي ينبغي للدولة أو الدول المتضررة اتخاذها قبل اللجوء إلى تدابير تهدف إلى تحقيق الوقف والجبر ، نظرا لأن الاحكام المتعلقة باجراءات من قبيل التنبيه ، والاختار ، وما شاكلهما اقرب انتماء إلى المواد المتعلقة بالتدابير ، أي الباب الثاني منها إلى تلك المتعلقة باجراءات تسوية المنازعات التي ستوضع في الباب الثالث .

٢٥٥ - وذكر انه يعتقد ان الاحكام المعنية تنتمي في الواقع إلى الباب الثاني لأنها ، باعتبارها شروطا لمشروعية اللجوء إلى التدابير ، ينبغي أن تصاغ على أي حال في إطار جزء المشروع المتعلق بأي شكل من الاعمال الانتقامية المباحة . وينبغي أن يكون موضعها ضمن الاحكام "العامة" الختامية من الباب الثاني . وهي في المقابل أقل انتماء بصورة مباشرة لتسوية المنازعات - على الرغم من اوجه التداخل الواضحة ، لأن وجود أي التزام أو اعباء يتعين امتثال الدولة المتضررة بها كشرط لمشروعية اللجوء إلى التدابير ، ينبغي ألا يكون رهنا بنظام تسوية المنازعات الاكثر اشارة للمشاكل . والواقع انه من غير المحتمل أن تكون كل القواعد المتعلقة بتسوية المنازعات التي ستوضع في الباب الثالث ذات طابع ملزم ، كما انه ليس من المحتمل ان تكون شاملة في واقع الأمر . وبدا من ذلك ، فإن القواعد المتعلقة بالاجراءات التي ينبغي عسادة أن تلجأ اليها الدولة او الدول المتضررة قبل اللجوء إلى تدابير - وأياً كانت الاستثناءات التي ستؤخذ أيضا - ينبغي أن ينظر اليها باعتبارها قواعد ملزمة . والواقع ، ان استبعاد هذه القواعد تحت عنوان من قبيل "التنفيذ" وفي باب غير الباب الذي يشمل التدابير سينقص على نحو خطير من الهمية التي يوليها لهذه القواعد . وذكر انه لا يميل إلى ان يقبل دون تحفظات وقيود هامة رأي محكمة التحكيم الشهير في قضية اتفاق الخدمة الجوية ، والذي يفيد بما يلي:

"إذا ما نشأ موقف يسفر ، في رأي دولة ما ، عن انتهاك لالتزام دولي من جانب دولة أخرى ، فإن من حق الدولة الأولى تأكيد حقوقها بواسطة تدابير مضادة ضمن الحدود التي ترسيها القواعد العامة للقانون الدولي المتعلقة باستخدام القوة المسلحة" (١١١) .

٢ - تعليقات على مواد محددة

المادة ٦

وقف فعل غير مشروع دولياً ذي طابع مستمر*

٢٥٦ - لم يشر جدل حول ضرورة إيراد حكم بشأن الوقف ، ولكن معني الوقف على وجه الدقة وعلاقته بالجبر كان موضع نقاش .

٢٥٧ - ومن حيث النظرية القانونية ، أبدى بضعة أعضاء اختلافهم مع آراء المقرر الخاص القائلة بأن الوقف ينشأ أساساً عن القواعد الأولية ، على عكس وسائل الانصاف التي تنتمي للقواعد الثانوية ، وعليه فإن الوقف يختلف عن وسائل الانصاف . وفي رأي هؤلاء الأعضاء أنه ما أن تنتهك قاعدة أولية ، تصبح القواعد الثانوية نافذة المفعول ومن ثم ينتمي كل من الوقف ووسائل الانصاف للقواعد الثانوية . وإن اعتبر الوقف امتثالاً للالتزام الأولي سيقول من وضوح التمييز ، الذي أجرته اللجنة أولاً في هذا الموضوع ، بين القواعد الأولية والقواعد الثانوية ، وسوف يرسى عواقب الانتهاك على سببين مختلفين . وسيكون خطأ أيضاً ، لأنه حتى لو كان القصد من الوقف استعادة

* فيما يلي النص الذي اقترحه المقرر الخاص في تقريره الأولي:

المادة ٦

وقف الفعل غير المشروع دولياً ذي الطابع المستمر

تظل الدولة التي يشكل عملها أو امتناعها عن العمل فعلاً غير مشروع دولياً [له] [ذا] طابع مستمر ، دون الإخلال بالمسؤولية التي تترتب عليها بالفعل ، ملتزمة بوقف هذا العمل أو هذا الامتناع عن العمل .

(١١١) القضية المتعلقة باتفاق الخدمة الجوية المؤرخ في ٢٧ آذار/

مارس ١٩٧٨ بين الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا ، القرار المؤرخ في ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٨ ، الأمم المتحدة ، Reports of International Arbitral Awards ، vol.XVIII, p.443 .

الحالة التي كانت سائدة قبل خرق الالتزام ، فإن الوقف، يقتضي من الدولة الأعضاء سلوكاً مختلفاً عن السلوك الذي يفرضه الالتزام الأصلي . وحتى ولو كان هذا السلوك واحداً ، فإنه سيكون له معنى مختلف تماماً . فالوقف هو ، اذن ، عاقبة قانونية لخرق الالتزام الأصلي وهو يبدو ، بوصفه هذا ، أحد عناصر الجبر .

٢٥٨ - وأشار إلى أنه في قرارات محكمة العدل الدولية وقرارات مجلس الأمن ، يُـمـيـز بين المطالبة باحترام حقوق معينة والمطالبة بانتهاء تصرف معين . وعليه ، فإن المطالبة بالوقف هي أكثر من مجرد تأكيد لمواصلة الالتزام الأصلي ، إذ أنها تنطوي على عناصر جديدة تعتمد على الطريقة التي انتهك بها الحق . وبالإضافة إلى ذلك ، أشير إلى أنه يمكن انفاذ الوقف في حالات معينة عن طريق الجزاءات .

٢٥٩ - ومع أن معظم الأعضاء لم ينكروا العلاقة بين الوقف والجبر ، فإنهم اتفقوا مع المقرر الخاص على أن للوقف خصائص متأصلة فيه تميزه عن الجبر . والاعتبار الأساسي هو أن الالتزام الأولي - الذي يشكل خرقه الفعل غير المشروع - لا يزال قائماً وأن وقف الفعل غير المشروع هو نتيجة لذلك الالتزام الأولي .

٢٦٠ - وأشار أيضاً أحد الأعضاء إلى أن مفهوم مسؤولية الدول يقوم على سياسة تعزيز القانون الدولي وإزالة نتائج الفعل غير المشروع . وتنطوي سياسة من هذا القبيل على أتم امتثال للالتزام الأولي . ولا يؤدي خرق القانون إلى ابطال القانون نفسه . وهذا هو الأساس لاشتراط العودة إلى الالتزام الأولي بغية إزالة الخرق . وذكر أن الصلة بين الوقف ورد الحق وغيرهما من وسائل الانصاف ستغدو أوضح في حال التمييز بين الوقف الفعلي للفعل غير المشروع وما قد يسمى الوقف القضائي الذي لا يحدث إلا بعد تسوية كاملة للمسألة قد تتضمن وسائل انصاف أيضاً . وفي حين أن التمييز بين وقف فعل غير مشروع ووسائل الانصاف الأخرى نسبي ، فإن للوقف طابعه الخاص والإيجابي المميز لـه والذي يكمن في المقام الأول في وقف التصرف الضار . وذكر أن الفعل غير المشروع يمثّل تهديداً لذات وجود القاعدة التي خرقها التصرف غير المشروع لمرتكب الفعل غير المشروع . وهذا هو السبب الذي يجعل أهمية الوقف تتجاوز العلاقة الثنائية للدولتين المعنيتين والذي يجعل الوقف أمراً يهم جميع الدول .

٢٦١ - ورأى بعض الأعضاء الآخرين أنه من غير الضروري محاولة إجراء هذا التمييز النظري الواضح لمعرفة ما إذا كان الوقف ينتمي للقواعد الأولية أو الثانوية . فقد رأوا أن الدولة المتضررة هي ، من الناحية العملية ، أكثر اهتماماً بالاحتجاج بتوليفة من وسائل الانصاف منها بوسائل انصاف مميزة مستقلة . كذلك يبدو أن المحاكم

تتهتم بتحديد وسائل الانصاف أكثر من اهتمامها بتمييز الأسامي الذي تنهض عليه هذه الوسائل . وقد تكون لأفعال معينة في بعض الحالات طابع الوقف ورد الحق فيها على السواء ، مثل الافراج عن الرهائن ، والجلاء عن الأراضي المحتلة الخ . وقد اتفقوا مع المقرر الخاص على أنه يمكن تصور قاعدة تتعلق بالوقف على أنها حكم يقع في نوع من "المنطقة الرمادية" بين القواعد "الأولية" والقواعد "الثانوية" . ومن أي من وجهتي النظر هاتين ، فإنه لا بد من قاعدة محددة بشأن الوقف في المشروع وينبغي أن تكون مستقلة عن الأحكام المتعلقة بالجبر .

٢٦٢ - وقارن عدة أعضاء الحق في الوقف والمطالبة بتدابير مؤقتة للحماية فوجدوا أنه من المفيد التمييز بين الاثنين ، سيما اقترح المقرر الخاص . فمثلا ، قد تتجاهل المحاكم ذات الصلة المطالبة بتدابير مؤقتة للحماية ، اذا كان إصدار مثل هذه الأوامر غير متوخى في ولايتها . ولكن من شأن وضع قاعدة مستقلة بشأن الوقف أن يتغلب على عقبة الولاية القضائية .

٢٦٣ - واقترح ألا يكون التوكيد في المادة ٦ على مجرد التزام الدولة الفاعل ، بل ينبغي أن يتضمن أيضاً حق الدولة المتضررة في المطالبة بوقف الفعل غير المشروع . وهذا التحول في التوكيد لا يحرم الدولة أو الدول المتضررة من المطالبة بالجبر عما لحق بها من أضرار محددة . وفيما يخص خرق التزام في مواجهة كافة مثلاً ، قد يكون معاهدة متعددة الأطراف ، يمكن أن تطالب كافة الدول الأخرى بالوقف . غير أن الجبر سيكون قاصراً على تلك الدول التي لحق بها ضرر محدد بالإضافة إلى الخرق القانوني في حد ذاته .

٢٦٤ - وفيما يخص الفكرة التي طرحها المقرر الخاص بايجاد آلية لتحذير دولة في مرحلة أولية من ارتكاب فعل يحتمل أن يفضي إلى فعل غير مشروع ، أوضح عدة أعضاء أن المشكلة هي مشكلة منع . وقالوا إنهم بينما يفهمون قلق المقرر الخاص ، فإنهم يرون أن مفهوم المرحلة الأولية من المحتمل أن يشير مشاكل أكثر مما قد يحل نظراً إلى أن من العسير تحديد الدولة التي يحتمل أن تكون متضررة .

٢٦٥ - وفيما يخص معنى فعل غير مشروع ذي طابع مستمر ، أشير إلى أن اللجنة في تعليقيها على المادة ١٨ من الباب الأول ، قد استخدمت تعبير "أفعال ممتدة خلال فترة زمنية" للإشارة إلى ثلاثة أنواع مختلفة من الأفعال: '١' أفعال ذات طابع مستمر ؛ و'٢' أفعال تتألف من سلسلة من الأفعال ؛ و'٣' أفعال مركبة . ولتغطية فئات الأفعال الثلاث هذه ، استخدم مصطلح "فعل الدولة الممتد زمنياً" في عنوان المادة ٢٥ من الباب الأول . وعليه ، ينبغي عدم قصر نطاق المطالبة بالوقف على فئة الأفعال

المستمرة ، إذ أن من شأن ذلك أن يجعل الحكم أضيّق مما ينبغي . وقد اعترف في ممارسة الدول أيضا بالمطالبة بالوقف في حالة ارتكاب سلسلة من الأفعال وارتكاب أفعال مركبة .

٢٦٦ - وفيما يخص موضع المادة ٦ ، رأى البعض أن الوقف مستقل عن وسائل الانصاف وأن له موضعه المميز له هو ولذلك ينبغي وضعه في الفصل الأول من الباب الثاني تحت المبادئ العامة . غير أن بعض الأعضاء الآخرين يعتقدون أن الوقف مرتبط بما فيه الكفاية بالجبر ولذلك ينبغي عدم نقله إلى موضع بعيد للغاية عن المواد المتعلقة بالجبر وأن يظل في الفصل الثاني بوصفه مادة مستقلة .

٢٦٧ - ورأى أحد الأعضاء أن المواد ينبغي أن تتضمن أيضا حكماً مفاده أن إعادة الالتزام المنتهك إلى ما كان عليه تفترض مسبقاً ليس فقط الكف الحقيقي عن التصرف غير المشروع بل أيضا ابطال الأفعال الرسمية غير القانونية ، الدولية والوطنية على السواء ، التي ارتكبتها الدولة المخالفة . والقوانين الوطنية والأنظمة الإدارية وقرارات المحاكم التي تنتهك قواعد القانون الدولي عرضة للفسخ أو الالغاء أو التعديل ، وينبغي اعتبارها منعدمة الصحة القانونية منذ البداية . ويستند مثل هذا النهج إلى التسليم بفعالية القانون الدولي على القانون الداخلي ، وإلى الافتراض القائل بأسبقية الالتزامات الدولية للدول .

٢٦٨ - وأشار أحد الأعضاء إلى أنه يبدو أن تحليل المقرر الخاص ، في تعريفه للأفعال ذات الطابع المستمر والتي تخضع للوقف ، يعني ضمناً أن أي فعل غير مشروع يكون أشد مستمرًا ينبغي اعتباره فعلاً مستمراً وخاضعاً للوقف . وقال هذا العضو أنه لا يوافق على هذا الموقف . وضرب مثلاً بدولة اعتمدت تشريعاً وأممت ممتلكات أجنبية . فوفقاً لتعريف المقرر الخاص ، يكون فعل التأميم ذا طابع مستمر وبالتالي يخضع للوقف ، مما يعني هنا الغاء التأميم . وبالنظر إلى أن المقرر الخاص يسلم بعدم وجود استثناء من الوقف ، فإن المطالبة بالوقف في هذه الحالات قد تشكل تهديداً للنظام الاجتماعي والاقتصادي لدولة ما أو تعرضه للخطر .

٢٦٩ - وقُدِّمَ تعليق مفاده أنه يوجد في مفهوم الوقف، مدلول الطابع الملح ، وهو مطالبة بالوقف الفوري . وينبغي صياغة المادة على نحو ينقل هذا الغم .

٢٧٠ - وفيما يخص طبيعة الوقف وعلاقته بوسائل الانصاف الأخرى ، أكد المقرر الخاص ، في تلخيصه للمناقشة ، تعريفه للوقف بأنه وسيلة انصاف تتميز عن الجبر . وقد سأل أن الوقف ، وكذلك الجبر ، يفترضان مسبقاً وجود فعل غير مشروع بمعنى أنه إذا أريد

تصور أي وقف ، فيجب على الأقل أن يكون قد بوشر في فعل غير مشروع . ومن ناحية أخرى ، فإن وقف التصرف غير المشروع في أي وقت معين أمر يختلف عن تقديم الجبر . وأضاف أن الشكوك التي أعرب عنها عدة أعضاء تعود ، في رأيه ، إلى أن الوقف في معظم الحالات يستوعبه ، إذا جاز التعبير ، رد الحق عينا ، وهكذا يصبح في حد ذاته متعسفا الإدراك . وقال إن هذه هي ليست إلا واحدة من نتائج الحقيقة الواضحة ، المشار إليها أيضا في تقريره ، ومفادها أن الدول المتضررة تطلب عمليا الوقف جنبا إلى جنب مع رد الحق عينا وربما تطلب أشكالاً أخرى من الجبر ، وتتصرف المحاكم الدولية وفقا لذلك . بيد أنه توجد حالات يظهر فيها الوقف بوصفه موضوع مطالبة وقرار مميزين ومحددتين وعاجلين . وقد يكون الأمر كذلك بمصفة خاصة في حالة الجرح الخطيرة جدا والجرائم . وقال إنه يرى أن بوسع المرء أن يفكر بسهولة ، بالإضافة إلى قضية الرهائن ، فسي أمثلة كالتوسع تدريجيا في احتلال اقليم ، وسلسلة متواصلة من الانتهاكات "المتهيجية" للالتزامات الدولية في مجال حقوق الانسان أو مجموعة "زاحفة" من انتهاكات الالتزامات المتعلقة بمعاملة الرعايا الاجانب .

٢٧١ - وأيا كان التدبير الذي قد يتكرر فيه عمليا حدوث "تداخل" لوسائل الانصاف ، يرى المقرر الخاص أنه توجد أسباب كافية ليكون الوقف موضوع حكم مخصص صريح داخل اطار مشاريع المواد: وهذا هو المبرر العملي الوحيد لاجراء مناقشة حول طبيعته الوقف .

٢٧٢ - ويرى المقرر الخاص أنه ينبغي بدلا من ذلك التفكير بشكل متأن في الاعتبارات التي قدمها أحد الأعضاء فيما يتعلق بانطباق مفهومه للوقف في حالة مصادرة غير مشروعة للملكية توصف بأنها فعل غير مشروع مستمر . ورأى المقرر الخاص أن من غير المستبعد وجوب اعادة النظر في ادراج عمليات الاستيلاء غير المشروع على الممتلكات في فئة الافعال غير المشروعة المستمرة .

٢٧٣ - وقال المقرر الخاص إنه لا يمكنه قبول الرأي القائل بأن الوقف ليس سوى تكرار لـ "تدابير مؤقتة" . فأولاً ، لا يمكن تصور أي نقاش بشأن التدابير المؤقتة للحماية إلا في اطار اجراء تسوية يقوم بها "طرف ثالث" أو في اطار اجراء مؤسسي أمام هيئة سياسية دولية . ولكن توافر أي اجراء كهذا هو ، في العلاقات بين الدول ، لا يحدث الا استثنائيا إن لم يكن نادراً . وفي معظم الحالات ، تواجه الدولة ضحية المخالفة والدولة المخالفة احداها الاخرى مباشرة ، على الصعيد الدبلوماسي ، في غياب أي "طرف ثالث" قضائي أو سياسي . وثانياً ، إن سلطة الهيئة الدولية في بيان تدابير مؤقتة للحماية لا تنص عليها المكوك الدولية ذات الصلة إلا على نحو استثنائي ، وشالشا ، إن

التدابير المؤقتة التي تتقرر في نهاية المطاف تكون عادة مجردة من أي قوة ملزمة ، كما هو الحال في المادة ٤١ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية .

٢٧٤ - وفيما يخص موضع إدراج حكم بشأن الوقف ، أبدى المقرر الخاص استعداداه لانتظر في الاقتراحات التي قدمها عدد من الأعضاء . والنقطة الرئيسية هي أن جميع المتكلمين قد اتفقوا معه ، من حيث المبدأ ، على أنه ينبغي تناول الوقف "في مكان ما" بين مشاريع المواد الأولية للباب الثاني ، أي قبل الأحكام التي تتناول أشكال الجبر المختلفة . ولذلك ينبغي تغطية الوقف بمشروع مادة توضع إما في فصل تصديري عام للباب الثاني أو في المادة الأولى من مجموعة المواد التي تتناول الجبر . وقال إنه لذلك لا يرى حاجة إلى المضي في مناقشة ما إذا كان الجبر مسألة قاعدة "أولية" أو "ثانوية" أو ما إذا كان ينتمي ، حسبما اقترح في تقريره ، إلى نوع من "المشطقة الرمادية" بين مجموعتين من القواعد ، ينبغي عدم المغالاة في التمييز بينهما .

٢٧٥ - وفيما يتعلق أخيراً بالمياغة ، أعرب عن شكره للأعضاء الذين قدموا عدداً من الاقتراحات المفيدة . وقال إنه على الرغم من أنه يؤيد في الرأي ، فيما يخص وصف التصرف المستمر غير المشروع بأنه جريمة أو جنحة خطيرة جداً ، بأنه ينبغي أن تكون صيغة المادة أقوى ، فإنه يرى أنه ينبغي تجنب التوكيد غير الفعّال والبلاغي المحض . وفيما يخص الاقتراح الداعي إلى أن يُستعاض عن الفعل "يظل" بفعل "يكون" ، قال إنه يبدو له أن لفظة "يظل" أقل حشواً وأكثر قدرة على نقل هذا الغرض الأساسي للمادة ، ألا وهو تأكيد الحيوية المستمرة للقاعدة الدولية المنتهكة أو الحكم أو القرار الدولي المنتهك وما ينبثق عنها من حق . وفيما يخص إعادة صياغة المادة من حيث حقيق الدولة أو الدول المتضررة في المطالبة بالوقف ، قال إنه يعتقد أن صياغته قد تكون هي الأفضل . والسبب في ذلك هو أن جعل الوقف متوقفاً على مطالبة قد يضعف التزام الدولة المخالفة بالكف عن تصرفها غير المشروع حين لا تكون الدولة أو الدول المتضررة ، لأي سبب من الأسباب ، في وضع تتمكن معه من المطالبة بالوقف . والسبب الثاني هو أن اشتراط تقديم مطالبة قد يعيب بلا مبرر بالمشكلة الحساسة التي تتمثل في الازدعان في القانون الدولي . وإن سقوط حق في الجبر شيء ، وسقوط حق "أولي" هو شيء آخر . وعلى أية حال ، من الأفضل إعادة النظر ببروية في صياغة المادة .

٢٧٦ - ولم يجد المقرر الخاص معوبة في قبول الاقتراح المفيد الداعي إلى تكييف صيغة المادة ٦ ، في جزء النص الذي يحدد أنواع الأفعال المشروعة التي ينطبق عليها الوقف ، لتتلاءم مع صيغة الأحكام ذات الصلة بالموضوع من الباب الأول من مشاريع المواد . ومن المحتمل أن يكون أنسب تعبير هو العبارة المقترحة: "امتد زمنياً" .

المادة ٧

رد الحق عينا *

٢٧٧ - وافق كثير من الأعضاء المقرر الخاص على أن رد الحق عينا يحتل مقام الصدارة قبل أي شكل آخر من الجبر ، بالنظر إلى أنه يمكن من علاج الضرر المتمكيد علاجاً طبيعياً ومباشراً وكاملاً . ولهذا السبب ، وافقوا أيضاً المقرر الخاص على أن رد

* وفيما يلي النص الذي اقترحه المقرر الخاص في تقريره الأولي:

المادة ٧

رد الحق عينا

- ١ - للدولة المتضررة الحق في مطالبة الدولة التي ارتكبت فعلاً غير مشروع دولياً بـرد الحق عينا عن أي أضرار تكبدتها من جراء هذا الفعل ، شريطة وبقدر ما يكون رد الحق هذا:
 - (أ) غير مستحيل مادياً ؛
 - (ب) لا ينطوي على خرق للالتزام ناشئ عن قاعدة الزامية من قواعد القانون الدولي العمومي ؛
 - (ج) لا يكون مرهقاً إرهاقاً مفرطاً للدولة التي ارتكبت الفعل غير المشروع دولياً .
- ٢ - لا يعتبر رد الحق عينا مرهقاً إرهاقاً مفرطاً ما لم يكن:
 - (أ) يمثل عبئاً لا يتناسب مع الضرر الذي أحدثه الفعل غير المشروع ؛
 - (ب) يهدد النظام السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي للدولة التي ارتكبت الفعل غير المشروع دولياً تهديداً خطيراً .
- ٣ - دون الإخلال بالفقرة (ج) من هذه المادة ، لا يجوز لأي عائق ناشئ عن القانون الداخلي للدولة التي ارتكبت الفعل غير المشروع دولياً أن يؤدي ، بحد ذاته ، إلى حرمان الدولة المتضررة من حقها في الاسترداد عينا .
- ٤ - يمكن للدولة المتضررة ، في الوقت المناسب ، أن تطالب سبب [بالجبر بالمثل] [بالعوض المالي] لاستبدال رد الحق عينا كلياً أو جزئياً ، شريطة أن لا يسفر هذا الخيار عن فائدة غير عادلة تضر الدولة التي ارتكبت الفعل غير المشروع دولياً ، أو ينطوي على خرق للالتزام ناشئ عن قاعدة ملزمة من قواعد القانون الدولي العمومي .

الحق هو شكل من الجبر ينبغي تطبيقه على أوسع وأشمل نحو ممكن وأنه ما من حاجة إلى إيجاد نظام خاص لحالات خرق القواعد المتعلقة بمعاملة الأجانب . وقد تتوقف هذه المسألة في نهاية المطاف على المدى الذي تريد اللجنة في حدوده السماح لمضمون القواعد الأولية في أن يحدد تصنيف القواعد الثانوية في فئات . وسُلم أيضاً بأسبقية رد الحق في القانون المحلي لكثير من الدول .

٢٧٨ - وأوضح بعض الأعضاء الآخرين أن الفكرة القائلة بأن لرد الحق الأسبقية على أشكال الجبر الأخرى لا تثبت عملياً بهذا القدر من السهولة . وبالإضافة إلى ذلك ، لا يكون رد الحق ممكناً بالفعل إلا عندما يكون القيام به ممكناً عملياً من الناحية المادية أو السياسية . وإلا ، يعتبر رد الحق عادة مجرد توطئة لتقدير التعويض النقدي وأعرب أحد الأعضاء عن رأي مفاده أنه ينبغي فصل "رد الحق عيئاً" والوقف فصلاً متأنياً ، وأنه ينبغي أن يرفض بصراحة مفهوم استيعاب رد الحق عيئاً للوقف أو تدخله معه ، حتى في الحالة المتطرفة التي يحدثان فيها معاً . وعليه ، يجوز أن يتوقف الفعل دون حدوث رد عيني ، وحيثما يحدث ذلك بالفعل يعتبر المفهومان منفصلين وينبغي فصلهما . وأشار عضو آخر إلى التمييز بين رد الحق في القانون العام الداخلي والقانون الدولي . ففي الأول ، إن المطالبة برد الحق ليست بالمعنى الدقيق مطالبة بالتعويض عن أضرار ، فليس غرضها التعويض عن خسارة ما فُحسب ، وإنما أيضاً حرمان الطرف المرتكب للفعل غير المشروع من منفعة . أما في القانون الدولي ، فإن الاعتبار الرئيسي لرد الحق هو استعادة الوضع السابق .

٢٧٩ - وذكر أنه عند مياغة مادة بشأن رد الحق ، ينبغي أن تُوضع في الاعتبار المقتضيات العملية وينبغي اعتماد نهج مرن . ورأى أحد الأعضاء أنه يبدو أن المادة ٧ تتناول على سبيل الحصر حالة حدث فيها ضرر مادي . وأضاف أنه حتى وإن كان المقصود الخاص يعمتزم تناول الضرر القانوني تحت "الترضية" ، فإنه يفضل أن تذكر هذه النقطة في المادة ٧ منعاً للخلط .

٢٨٠ - وفيما يخص معنى رد الحق عيئاً ، أُشير إلى أنه لا يوجد على ما يبدو اتفاق في الفقه أو ممارسة الدول . فالبعض يعرف رد الحق بأنه مجرد إعادة تحقيق الوضع السابق أي إعادة الوضع الذي كان قائماً قبل حدوث الفعل غير المشروع ، وعرفه آخرون بأنه إعادة تحقيق الوضع الذي كان سيكون قائماً لو لم يُرتكب الفعل غير المشروع . والمادة ٧ ، بصيغتها الحالية ، لا تبين أيّ هذين المعنيين يُعزى إلى رد الحق . وفُصل معظم الأعضاء المعنى الأوسع لرد الحق ، بينما فضل بعض الأعضاء الآخرين المعنى الضيق ، أي العودة إلى الوضع السابق .

٢٨١ - وذكر بعض الأعضاء أنه ما دام الغرض من مطالبة بالجبر هو محو آثار الفعل غير المشروع ، فربما ينبغي عدم تفسير لفظة "رد الحق" بهذا القدر من الاتساع . ولاسيب - باب عملية ، واحتذاء بمثل الفقرة ٢(أ) و(د) من المادة ٨ من اتفاقية تنظيم الأنشطة المتعلقة بالموارد المعدنية في القطب الجنوبي ، ينبغي قصر المطالبة برد الحق على العودة إلى الوضع السابق ، الذي يمكن تحديده بوضوح دون الاخلال بأي تعويض عن ف - واث الكسب .

٢٨٢ - وفضل بعض الأعضاء الآخرين المعنى الأوسع لرد الحق حتى وإن كان ينطوي على بعض التخمين . إذ ينسجم هذا النهج ، في رأيهم ، مع المفهوم "المتكامل" لرد الحق الذي يؤيده المقرر الخاص والذي دُمجت في إطاره العناصر المتعلقة برد الحق وبالتعويض .

٢٨٣ - وذكر أيضا أنه ينبغي أن يُوضع نصب الأعين أن رد الحق لا يشمل بالجرح فحسب ، بل وبال جرائم الدولية أيضا ، أي الانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي . وفي مثل هذه الحالات ، يكون رد الحق واسعا في نطاقه ومضمونه ولا يكفي أن تُوضع فقط في الحساب جوانبه المادية . فحتى وإن كان المقرر الخاص يعتزم أن ينص ، في مواد لاحقة ، على طرق أخرى للجبر ، فإنه ينبغي المضي قدما في التحليل في سياق رد الحق ، من أجل وضع الضرر غير المادي في الحساب .

٢٨٤ - وفيما يخص الاستحالة المادية ، بوصفها استثناء من الالتزام برد الحق ، اتفق عموما على أن إيراد استثناء على مثل هذا الأساس أمر بديهي .

٢٨٥ - واختلفت الآراء فيما يخص الاستحالة القانونية . وأشار إلى أن هناك نوعين من الاستحالات القانونية: المحلية والدولية . وقد وجد المقرر الخاص أن النوع المتصل بالموضوع هنا هو الاستحالة القانونية الدولية وحدها ؛ أي أن الالتزام برد الحق ينطوي على خرق للالتزام ناشئ عن قاعدة من قواعد الأحكام الأمرة . وأيد كثير من الأعضاء هذا النهج . وفي حين أبدى أحد الأعضاء موافقته على الاستثناء الخاص بالأحكام الأمرة ، فإنه وجد أن من العسير معرفة كيف يمكن أن يكون رد الحق متناقضا مع قاعدة قطعية إلا إذا كان الالتزام الأولي الذي اشتق هو منه متناقضا هو الآخر مع تلك القاعدة ، وفي هذه الحالة يكون خالياً من العواقب القانونية ولن تطرح المسألة . ولم يوافق عضو آخر على الاستثناء المتعلق بالأحكام الأمرة . وقال إن في رأيه أن تحديد قواعد قطعية من القانون الدولي أمر مثير للجدل ومن شأن مثل هذا الحكم أن يجعل إعمال رد الحق مثيرا للمشاكل وغير محدد .

٢٨٦ - وقال أحد الأعضاء إنه غير مقتنع بأنه ينبغي تجاهل استثناء القانون الداخلي برمته . وأقر بأنه لا يمكن للقانون الداخلي استبعاد المسؤولية الدولية . ولكنه رأى أن الالتزام برد الحق لا يمتد إلى أفعال معينة ، مثل الأحكام التي تصدرها المحاكم الوطنية . وإذا تم اغفال استثناءات القانون الداخلي هذه ، فعندئذ يتعين فسخ أو إبطال الأحكام الصادرة عن المحاكم الوطنية والتي تجسد انتهاكا للقانون الدولي . ولكن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان تنص على بديل مختلف . فبمقتضى المادة ٥٠ من هذه الاتفاقية ، ينبغي منح تعويض مالي إذا كان القانون الداخلي لا يجيز رد الحقوق . ولذلك ، فأيست المشكلة هي ما إذا كان بوسع دولة ما أن تتجنب مسؤوليتها الدولية بالاحتجاج بالقانون الداخلي . بل إن المسألة هي ما إذا كان رد الحق ينطبق على كل فعل غير مشروع .

٢٨٧ - وأشار أيضا إلى أنه في حين أنه لا يمكن الاحتجاج بالقانون الداخلي في حد ذاته لاستبعاد رد الحق ، فإنه تلزم بعض التقييدات لضمان ألا يكون في الامكان استعمال المطالبة برد الحق من قبل الأجانب لتقييد حق الشعب في تقرير المصير ، مثل الحق في التأميم .

٢٨٨ - ورأى أحد الأعضاء أن التأميم في حد ذاته ليس فعلا غير مشروع ولذلك ينبغي عدم اعتباره جزءا من موضوع مسؤولية الدول . ورأى عضو آخر أنه ينبغي للجنة ، في هذه المرحلة من العمل ، أن تتوخى الحذر بشأن كيفية تناول مسألة معاملة الأجانب . إذ توجد بطبيعة الحال حاجة إلى تحسين البيئة الاجتماعية التي يشعرون أن يعيش الأجانب في إطارها . وهذا الأمر يتعلق على نحو أكثر بحقوق الإنسان .

٢٨٩ - وأشار أيضا إلى أن مشكلة ما إذا كان ينبغي السماح برد الحق في حالة حدوث تأميم أجري انتهاكا لاحدى قواعد القانون الدولي هي مشكلة حقيقية جدا لا يمكن التهرب منها . وقد واجه المقرر الخاص هذه المشكلة باقتراح استثناء المشقة المفردة للعبء المفروض . ومن شأن هذا المعيار ، في رأي بعض الأعضاء ، أن يجعل من الممكن ضمان حرية الدول في الاضطلاع بأي اصلاحات اقتصادية واجتماعية تمتثلها ضرورة . ومع ذلك ، رأى أحد الأعضاء أن الأمر لا يتعلق كثيرا في مثل هذه الحالات بالمشقة المفردة وإنما باحترام الخيارات السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدول . وقال انه لذلك يرى أنه من الممنوع نوعا ما محاولة إقامة صلة بين الاستثناء من رد الحق والمشقة المفردة . وأنه يفضل ارساء هذا الاستثناء على أساس احترام النظم السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدول .

٢٩٠ - وقال أحد الأعضاء أيضا إنه لا يمكنه الموافقة على الظروف المخففة ، مثل الظروف المتعلقة بالولاية الداخلية أو القانون الداخلي أو الظروف التي تُشار بها - م مبدأ تساوي الدول أمام القانون وتشتمل بالنظام السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي للدولة الفاعل ، على الرغم من أنه قد يكون من الممكن وضع مستوى التنمية الاقتصادية للدولة المخالفة في الاعتبار . والحقيقة هي أن الدولة التي ارتكبت فعلا غير مشروع دوليا ملزمة بالجبر ، الذي يمثل رد الحق عينا أحد أشكاله ، وإن لا جدوى من تأكيد أسبقية الالتزام المتعلق برد الحق عينا إذا كان سينص فورا على استثناءات من ذلك المبدأ . وما يلزم هو تحديد الشروط والأشكال التي يتعين أن يتم بها رد الحق عينا .

٢٩١ - وأشار بعض الأعضاء إلى أنه قد يكون من الصعب أحيانا فصل الاستحالة الفعلية عن الاستحالة القانونية ، مثلا في حالات الالتزامات المتضاربة لدولة ما نحو دولتين أو أكثر . وفي هذه الحالات ، ربما يمكن أن توضع في الاعتبار طبيعة وغرض الالتزامات ، من أجل تحديد أي من هذه الالتزامات ينبغي أن يسود .

٢٩٢ - ووجد أحد الأعضاء عبارة "مشقة مفرطة" غير موفقة ورأى أنه ينبغي تغييرها إلى "عبء غير متناسب" أو أي تعبير آخر يمكن فهمه بسهولة أكثر .

٢٩٣ - وتساءل أحد الأعضاء عما إذا كانت المشقة المفرطة واضحة بما فيه الكفاية لتكون بمثابة استثناء مفيد . ورأى أنه إذا كان العامل المهيمن في تقييم المشقة المفرطة هو جسامه الانتهاك أو الضرر ، فقد يؤدي ذلك في أحيان كثيرة إلى طريق مسدود . ومن الناحية الأخرى ، إذا كانت العقوبات ، مثل الالتزامات المتضاربة أو استحالة مرتبطة بالقانون الداخلي ، ينبغي أن تعلق على مفهوم الجسامه ، فإنها ستحقق بالفعل وضع الاستحالة . وأعرب عضو آخر عن القلق إزاء هذا الاستثناء وذكر أنه بما أن رد الحق عينا هو ، بطريقة ما ، الأداء المتأخر للالتزام ، فإن الحجج المؤيدة لهذا الاستثناء غير مقنعة . وإذا كان رد الحق يبدو شاقا على نحو مفرط ، فإن هذا يعني ببساطة أن أداء الالتزام الأولي يكون هو الآخر شاقا وأن التعويض النقدي سيكون مثل ذلك .

٢٩٤ - وفي حين أبدى بعض الأعضاء اتفاقهم مع المقرر الخاص على أن التمييز بين الضرر المباشر وغير المباشر مصطنع ، وجد آخرون أنه مفيد بالقدر الذي ينسجم في حدوده مع مبدأ استنفاد وسائل الانصاف المحلية . وقالوا إنهم يرون أنه لا يمكن لدولة ما تقديم مطالبة نيابة عن مواطنيها ضد دولة أخرى ، ما لم يكن مواطنوها قد استنفدوا وسائل الانصاف المحلية المتاحة في الدولة التي يدعى أنها ارتكبت الفعل غير المشروع .

٢٩٥ - وأشار بعض الأعضاء إلى أنه عند تناول استحالة الامتثال للالتزام برد الحق ، ينبغي أن يوضع نصب الأعين أن اللجنة قد اعتمدت بصفة مؤقتة الفقرة الفرعية (١) من المادة ٣٣ من الباب الأول التي بمقتضاها يمكن للدولة الفاعل أن تحتج بحالة الضرورة عندما يكون الفعل غير المشروع "هو الوسيلة الوحيدة لصيانة مصلحة أساسية ... من خطر جسيم ووشيك يتهدها" . ومن الممتور أنه يمكن تبرير قيام الدولة التي تجسد نفسها واقعة في الحالة المشار إليها في الفقرة ٢(ب) من المادة ٧ ، أي أن يمثل رد الحق عبئا لا يتناسب مع الضرر الذي سببه الفعل غير المشروع ، بالاحتجاج بأحكام المادة ٣٣ . وسينجم عن هذا الاحتجاج أثر قوامه استبعاد عدم مشروعية الفعل دون الاخلال بأي مسألة ينطوي عليها التعويض عن الضرر .

٢٩٦ - وفيما يخص حق الدولة المتضررة في أن تختار بين رد الحق والتعويض النقدي (الفقرة ٤ من المادة ٧) ، وافق بعض الأعضاء على اقتراح المقرر الخاص . بيد أنهم رأوا أنه بمجرد اقتراح مادة بشأن التعويض النقدي ، يمكن إعادة تقييم المسألة بكاملها .

٢٩٧ - ولاحظ أحد الأعضاء أن الفقرة ٤ تقيد حرية الاختيار الخاصة بالدولة المتضررة إذا كان الاختيار ينطوي على خرق للالتزام ناشئ عن قاعدة قطعية . وقال إنه يرى أنه ينبغي أن يضاف إلى هذا الاستثناء انتهاك التزام في مواجهة كافة ناشئ عن معاهدة متعددة الأطراف . ورأى عضو آخر أنه عند وضع أساس الاختيار بين رد الحق والتعويض النقدي ، ينبغي أن توضع في الاعتبار أيضا مصلحة المجتمع الدولي . فمثلا ، إذا لوشت الدولة الفاعل نهرا دوليا إلى مستوى يفوق الضرر المأموس أو إلى أي مستوى يمكن اعتباره غير مشروع وإذا قبلت دولة أو الدول المتضررة التعويض بدلا من رد الحق ، عندئذ يكون الخاسر في هذه الحالة البيئة والمجتمع الدولي ويظان متضررين .

٢٩٨ - وسلم المقرر الخاص بأنه لم يشر في مشروع المادة ٧ إلى أي اختيار صريح بين المفهوم الضيق لرد الحق عينا والمفهوم الواسع الذي أعلن معظم الأعضاء تفضيلهم إياه . بيد أن هذا الاختيار نفسه ينبغي مناقشة صراحة عن الأحكام التي تتناول أشكال الجبر عدا رد الحق عينا . وينبغي في المقام الأول عن مشروع المادة المتعلقة بالجبر بالمثل (التعويض النقدي) . وفي الفقرة الأولى من تلك المادة ، يُنص بالفعل على أن التعويض النقدي ينبغي أن يغطي أي ضرر لا يغطيه رد الحق الطبيعي بالقدر اللازم - على وجه التحديد - لإعادة إقرار الحالة التي كانت ستكون قائمة فيما لو لم يكن قد تم ارتكاب الفعل غير المشروع .

٢٩٩ - وقال انه يتفق مع الرأي القائل بأن أكثر جانب حساسية من جوانب رد الحق عيناً هو اقامة التوازن الصحيح بين المصالح المتعارضة في تعريف الظروف التي يكون فيها أو ينبغي أن يكون فيها الالتزام برد الحق الطبيعي لاغياً . ولما كان من الجلي عدم وجود أي مشكلة فيما يخص عقبة لا يمكن التغلب عليها مثل الاستحالة المادية ، تبقى المسائل التي تتناولها الفقرات ١(ب) إلى ٣ من مشروع المادة ٧ المقترح . بيد أنه ينبغي قراءة هذه الفقرات معاً كلما كان ذلك ضرورياً . وينبغي أيضاً أن يوضع نصب العين أن الأحكام التي تضع حدوداً للالتزام برد الحق الطبيعي لا تحد من الالتزام بالجبر . وأن ايراد استثناء من الالتزام بتقديم رد الحق عيناً لا يعني ابراء الدولة المخالفة من التزامها بـ "جبر الضرر" عن طريق التعويض النقدي أو أشكال الجبر الأخرى . وأضاف أنه وإن كان يسلم بوجود إعادة النظر بعناية في جميع الاستثناءات موضع البحث من أجل التأكد من تحقيق التوازن الصحيح - وهي نقطة أوضحها بالفعل فسي عرضه للتقرير الأولي - فإنه من الممكن أن تكون بعض الاعتراضات التي أثيرت أثناء المناقشة لم تراعى على الوجه الكامل الاعتبار المذكور أعلاه .

٣٠٠ - وفيما يتعلق بالعقبات القانونية المنبثقة عن القانون الدولي ، قال المقرر الخاص انه يجد صعوبة في التسليم بمحة أي من هذه العقبات غير المنبثقة عن قاعدة دولية "علية" . وأضاف أنه لذلك سيبقي على الفقرة (ج) من الفقرة ١ من المادة ٧ بصيغتها المقترحة . وقال انه يتعذر عليه أن يرى ، على نحو خاص ، كيف يمكن لأحد أن يستنبط - في حالة كون الدولة ألف ملزمة بالتزامات متضاربة تجاه الدولتين باء وجيم - أي معيار قانوني موضوعي (عدا الوجود المشترك ، على هذا الجانب أو ذاك ، لقاعدة عامة "علية") ويمكن على أساسها جعل مصلحة الدولة باء (فسي الحصول على رد الحق عيناً) تسود على المصلحة غير المنسجمة معها والخاصة بالدولة جيم ، أو العكس بالعكس . ولا بد أن تسوي هذه الدولة ألف هذه المسألة عن طريق حل سياسي ما .

٣٠١ - وفيما يتعلق بالمشقة المفرطة ، قال انه يسلم بأنه يوجد بالتأكيد الكثير مما يتعين استكشافه بعمق أكبر . وهذا على وجه التحديد هو دليل على استصواب تناول جميع عواقب الأفعال غير المشروعة دولياً على نحو أقل تسرعاً وبجميع التفاصيل اللازمة لتجنب اغفال مسائل هامة . وأضاف انه يقترح ، رهناً بالنتيجة التي يتمخض عنها المزيد من الدراسة وبالنظر في هذه المسألة في لجنة الصياغة ، أن يجري تقييم - م وتعريف حكم "البراء" موضع البحث على أن يوضع في الاعتبار الواجب:

١١) حقيقة أن "الاعفاء" من رد الحق الطبيعي لا يعني الاعفاء من واجب الجبر بأي شكل آخر ؛

١٣١

أن المشقة المفرطة تنطوي ، بصورة محددة ، بالإضافة إلى شرط معقول من هذا القبيل أو شرط التناسب على العقوبات القانونية الخاصة بالقانون الداخلي (المستبعدة في حد ذاتها بوصفها عقوبات قانونية) التي يمكن أن تكون بمثابة تهديد خطير للنظام القانوني ، وبهذا المعنى ، للنظام السياسي والاجتماعي للدولة المخالفة . وإذا افترض أن استثناء "المشقة المفرطة" هو أسخى مما ينبغي تجاه الدولة المخالفة في رأي بعض الأعضاء ، فإنه أمر لا غنى عنه من أجل تقليل ما يجده أعضاء آخرون (أو الأعضاء أنفسهم) من صعوبات في استبعاد أي حجة للعقوبات القانونية الداخلية . وإن عبارة "في حد ذاتها" الواردة في الفقرة ٣ من المادة ٧ قد اقترحت على وجه التحديد بهدف السماح بإمكانية الاستعاضة عن تعديل أو إلغاء حكم قضائي نهائي بتعويض نقدي ، في الحالات التي يكون فيها هذا التعديل أو الإلغاء مخالفاً بالضرورة للمبادئ الدستورية (التي هي في حد ذاتها ليست عقوبات قانونية صحيحة من وجهة نظر القانون الدولي) . ولن يُسمح به - هذه الاستعاضة إلا في الحالات التي يكون فيها انتهاك المبادئ الدستورية مغلًا على نحو خطير جدا بالنظام السياسي والقانوني للدولة المخالفة .

جيم - نص مشاريع مواد الباب الثاني التي اعتمدها اللجنة بمغمة مؤقتة حتى الآن (١١٢)

٣٠٢ - تستنسخ أدناه نصوص مشاريع مواد الباب الثاني التي اعتمدها اللجنة بمغمة مؤقتة حتى الآن .

(١١٢) نتيجة لاعتماد مشروع المادة ٥ بمغمة مؤقتة في الدورة السابعة والثلاثين ، اعتمدت اللجنة تعديلات تبعية على مشاريع مواد معينة كانت قد اعتمدها بمغمة مؤقتة في دورتها الخامسة والثلاثين (انظر تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها السابعة والثلاثين) جولية ١٩٨٥ ، المجلد الثاني (الجزء الثاني - سي) ، ص ٢٥ ، الفقرة ١٠٦ . وهذه التعديلات هي ما يلي: في مشروع المادتين ٢ و ٣ عدلت الاشارات إلى "المادتين [٤] و"٥" لتصبح "المادتين ٤ و[١٢]" ؛ وأعيد ترقيم مشروع المادة "٥" فأصبح مشروع المادة "٤" .

المادة (١١٣)

تترتب على المسؤولية الدولية التي تنشأ على الدولة ، عملاً بأحكام الباب الأول ، نتيجة فعل غير مشروع دولياً ترتكبه تلك الدولة ، عواقب قانونية طبقاً لما هو مبين في هذا الباب .

المادة ٣ (١١٤)

مع عدم الإخلال بأحكام المادتين ٤ و [١٢] ، تنظم أحكام هذا الباب العواقب القانونية المترتبة على أي فعل غير مشروع دولياً من جانب دولة ما ، إلا حيث تحدد تلك العواقب القانونية ، وبقدر تحديدها ، بموجب قواعد القانون الدولي الأخرى المتعلقة على وجه التخصيص بذلك الفعل غير المشروع دولياً .

المادة ٣ (١١٥)

مع عدم الإخلال بأحكام المادتين ٤ و [١٢] ، تظل قواعد القانون الدولي العرفي تنظم العواقب القانونية التي تترتب على فعل غير مشروع دولياً ترتكبه دولة ما والتي لم ينص عليها في أحكام هذا الباب .

المادة ٤ (١١٦)

تخضع العواقب القانونية المترتبة على فعل غير مشروع دولياً ترتكبه دولة ما والمنصوص عليها في أحكام هذا الباب ، حسبما يكون ملائماً ، للأحكام والإجراءات الواردة في ميثاق الأمم المتحدة فيما يتعلق بصيانة السلم والأمن الدوليين .

المادة ٥ (١١٧)

١ - لأغراض هذه المواد ، تعني "الدولة المتضررة" أية دولة لها حق جرى انتهاكه بفعل دولة أخرى ، إذا كان ذلك الفعل يشكل ، وفقاً للباب الأول من هذه المواد ، فعلاً غير مشروع دولياً ارتكبه تلك الدولة .

(١١٣) اعتمدتها اللجنة بصفة مؤقتة في دورتها الخامسة والثلاثين . للاطلاع على التعليق على المادة انظر جولية ١٩٨٣ ، المجلد الثاني (الجزء الثاني) ، ص ٥٦ - ٥٧ .

(١١٤) المرجع نفسه ، ص ٥٧ .

(١١٥) المرجع نفسه ، ص ٥٧ - ٥٨ .

(١١٦) المرجع نفسه .

(١١٧) اعتمدتها اللجنة بصفة مؤقتة في دورتها السابعة والثلاثين . للاطلاع على التعليق على المادة انظر جولية ١٩٨٥ ، المجلد الثاني (الجزء الثاني) ، ص ٣٥ - ٣٧ .

٢ - وعلى وجه الخصوص ، تعني "الدولة المتضررة" :

(أ) إذا كان الحق المنتهك بفعل دولة ناشئاً عن معاهدة ثنائية ،
الدولة الأخرى الطرف في المعاهدة ؛

(ب) إذا كان الحق المنتهك بفعل دولة ناشئاً عن حكم أو قرار آخر
ملزم بتسوية نزاع صادر عن محكمة أو هيئة قضائية دولية ، الدولة أو الدول
الأخرى الأطراف في النزاع والتي تؤول إليها فائدة ذلك الحق ؛

(ج) إذا كان الحق المنتهك بفعل دولة ناشئاً عن قرار ملزم صادر
عن جهاز دولي غير محكمة أو هيئة قضائية دولية ، الدولة أو الدول الأخرى
التي تؤول إليها فائدة ذلك الحق وفقاً للملك التأسيسي للمنظمة الدولية
المعنية ؛

(د) إذا كان الحق المنتهك بفعل دولة ناشئاً عن حكم تعاهدي
لصالح دولة ثالثة ؛ هذه الدولة الثالثة ؛

(هـ) إذا كان الحق المنتهك بفعل دولة ناشئاً عن معاهدة متعددة
الأطراف أو عن قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي ، أية دولة أخرى طرف
في المعاهدة المتعددة الأطراف أو ملزمة بالقاعدة ذات الصلة من القانون
الدولي العرفي ، إذا ثبت :

١١) أن الحق قد أنشئ أو أقر به لصالحها ؛

١٢) أو أن انتهاك الحق بفعل دولة يؤثر بالضرورة على تمتع
الدول الأخرى الأطراف في المعاهدة المتعددة الأطراف ، أو
الملزمة بقاعدة القانون الدولي العرفي ، بحقوقها أو على
تأديتها لالتزاماتها ؛

١٣) أو أن الحق قد أنشئ أو أقر به لحماية حقوق الإنسان
والحريات الأساسية ؛

(و) إذا كان الحق المنتهك بفعل دولة ناشئاً عن معاهدة متعددة
الأطراف: أية دولة أخرى طرف في المعاهدة المتعددة الأطراف إذا ثبت أن الحق
كان متصوفاً عليه صراحة في تلك المعاهدة لحماية المصالح الجماعية للدول
الأطراف فيها .

٣ - يُضاف إلى ذلك أن "الدولة المتضررة" تعني ، إذا كان الفعل
غير المشروع دولياً يشكل جريمة دولية [ويدخل في إطار حقوق الدول
والالتزامات بمقتضى المادتين ١٤ و ١٥] ، جميع الدول الأخرى .

الفصل الخامس

المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن

أفعال لا يحظرها القانون الدولي

ألف - مقدمة

٣٠٢ - قامت اللجنة ، في دورتها الثلاثين المعقودة في عام ١٩٧٨ ، بإدراج موضوع "المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي" في برنامج أعمالها وعيّنت السيد روبرت ك. كوينتن - باكستر مقررًا خاصًا للموضوع .

٣٠٤ - واعتبارًا من الدورة الثانية والثلاثين حتى الدورة السادسة والثلاثين المعقودة في عام ١٩٨٤ ، تلقت اللجنة خمسة تقارير من المقرر الخاص وتولّت دراستها^(١١٨) . ولقد سعت التقارير إلى إيجاد أساس مفاهيمي وملخص تخطيطي للموضوع وتضمنت مقترحات لخمس مشاريع مواد . وقد عُرِض الملخص التخطيطي في التقرير الثالث للمقرر الخاص المقدم إلى الدورة الرابعة والثلاثين للجنة المعقودة في عام ١٩٨٢ . واقتُرحت مشاريع المواد الخمسة في التقرير الخامس للمقرر الخاص المقدم إلى الدورة السادسة والثلاثين للجنة المعقودة في عام ١٩٨٤ . وقد نظرت اللجنة فيها ولكنها لم تتخذ أي قرار بأحالتها إلى لجنة الصياغة .

٣٠٥ - وقد عرضت على اللجنة أيضا ، في دورتها السادسة والثلاثين المعقودة في عام ١٩٨٤ ، المواد التالية: الردود على استبيان موجه في عام ١٩٨٢ من المستشار القانوني للأمم المتحدة إلى ١٦ منظمة دولية مختارة للتحقق ، في جملة أمور ، مما إذا كانت الالتزامات التي تترتب على الدول تجاه بعضها البعض وتنفذها هذه الدول بوصفها أعضاء في منظمات دولية يمكنها ، إلى ذلك الحد ، أن تفي ببعض الاجراءات

(١١٨) للاطلاع على التقارير الخمسة للمقرر الخاص ، انظر حولية ١٩٨٠ ، المجلد الثاني (الجزء الاول) ، الصفحة ٢٤٧ (من النص الانكليزي) ، الوثيقة A/CN.4/334 و Add.1 و Add.2 ، وحولية ١٩٨١ ، المجلد الثاني (الجزء الاول) ، الصفحة ١٠٣ (من النص الانكليزي) ، الوثيقة A/CN.4/346 و Add.1 و Add.2 ، وحولية ١٩٨٢ ، المجلد الثاني (الجزء الاول) ، الصفحة ٨٥ ، الوثيقة A/CN.4/360 ، وحولية ١٩٨٣ ، المجلد الثاني (الجزء الاول) ، الصفحة ٣٠١ ، الوثيقة A/CN.4/373 ، وحولية ١٩٨٤ ، المجلد الثاني (الجزء الاول) ، الصفحة ٢٦٥ ، الوثيقة A/CN.4/383 و Add.1 .

المشار إليها في الملخص التخطيطي^(١١٩) ، أو أن تحل محلها ، ودراسة أعدتها الامانة العامة بعنوان "دراسة في ممارسة الدول المتعلقة بالمسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي"^(١٢٠) .

٣٠٦ - وعلى اثر وفاة السيد كوينتن - باكستر ، قامت اللجنة ، في دورتها السابعة والثلاثين المعقودة في عام ١٩٨٥ ، بتعيين السيد خوليو باربوشا مقرا خاصا . وتلقت اللجنة أربعة تقارير من المقرر الخاص خلال الفترة من ١٩٨٥ إلى ١٩٨٨^(١٢١) ، وأحالست اللجنة في دورتها الأربعين المعقودة في عام ١٩٨٨ إلى لجنة الصياغة مشاريع المواد ١ إلى ١٠ التي اقترحها المقرر الخاص للفصل الاول (أحكام عامة) وللـفصل الثاني (مبادئ)^(١٢٢) .

باء- النظر في الموضوع في الدورة الحالية

٣٠٧ - نظرت اللجنة ، في دورتها الحالية ، في التقرير الخامس للمقرر الخاص A/CN.4/423 و Corr.1 و Corr.2 في جلساتها ٢١٠٨ إلى ٢١١٤ و ٢١٢١ .

٣٠٨ - وفي جلستها ٢١٢١ ، أحالت اللجنة المواد من ١ إلى ٩ من الفصلين الاول والثاني إلى لجنة الصياغة .

٣٠٩ - وقدم المقرر الخاص في تقريره الخامس نصوما منقحة للمواد العشرة للفصلين الاول والثاني التي سبق أن أحيلت إلى لجنة الصياغة في العام الماضي ، كما قدم ٨ مواد جديدة للفصل الثالث (الإخطار والإعلام والتحذير الموجه من الدولة المتأثرة) .

(١١٩) حولية ١٩٨٤ ، المجلد الثاني (الجزء الاول) ، الصفحة ٢١٣ ، الوثيقة A/CN.4/378 .

(١٢٠) ST/LEG/15 ، صدرت فيما بعد بوصفها الوثيقة A/CN.4/384 .

(١٢١) للاطلاع على التقارير الاربعة للمقرر الخاص ، انظر حولية ١٩٨٥ ، المجلد الثاني (الجزء الاول) ، الصفحة ١٤٣ ، الوثيقة A/CN.4/394 ، و حولية ١٩٨٦ ، المجلد الثاني (الجزء الاول) ، الصفحة ٢٣٥ ، الوثيقة A/CN.4/402 ، و حولية ١٩٨٧ ، المجلد الثاني (الجزء الاول) ، الصفحة ٤٧ (من النص الانكليزي) ، الوثيقة A/CN.4/405 و A/CN.4/413 و Corr.1 (بالانكليزية فقط) و Corr.2 (بالفرنسية فقط) .

(١٢٢) للاطلاع على نصوص مشاريع المواد ، انظر تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الأربعين ، الوثائق الرسمية للجمعية العامة ، الدورة الثالثة والأربعون ، الملحق رقم ١٠ (A/43/10) ، الصفحة ١٠ ، الفقرة ٢٢ .

١ - عرض المقرر الخاص للتقرير الخامس

٣١٠ - ذكر المقرر الخاص أن هناك قضيتين أوليتين يود إشارتهما قبل أن يعرض تقريره الخامس . وقال ان هاتين القضيتين لم تدرجا في هذا التقرير لانهما تحتاجان إلى مزيد من الدراسة من جانبه . وانه ليشير اليهما من أجل الحصول على ردود فعل اللجنة كإرشاد لأعماله المقبلة . والقضية الأولى هي مسألة المسؤولية عن الأنشطة التي تنطوي على ضرر يمتد لدول كثيرة ، أو على خطر حدوث هذا الضرر . والقضية الثانية هي المسؤولية عن الأنشطة التي تسبب ضرراً "للأشياء المشتركة" ، في مناطق تقع خارج نطاق الولاية الوطنية لأي دولة . وتشير هاتان القضيتان مسائل اجرائية معقدة تتعلق بالإخطار وبالتفاوض وعندما توجد دول متأثرة مفترضة كثيرة ويوجد أحياناً عدة دول مصدر ، وعندما قد يتطلب الأمر تدخل المنظمات الدولية . وتشير القضية الأخيرة صعوبات إضافية مثل كون الضرر الذي يلحق "بالأشياء المشتركة" لا يؤثر مباشرة ، في بعض الأحوال ، على مصالح أي دولة بالذات بل يؤثر بمصالح المجتمع الدولي ككل . ورأى المقرر الخاص أن هاتين القضيتين كلتيهما تدخلان ، من حيث المبدأ ، ضمن نطاق هذا الموضوع ، نظراً لأن بعضاً من النتائج الأهم والأكثر إضراراً المترتبة على أنشطة من قبيل الأنشطة المنصوص عليها في المادة ١ من المشروع إنما يلحق في هذين المجالين بالذات ، ولأن المسائل المناظرة المتعلقة بالمسؤولية ستنشأ منطقياً . وأعرب المقرر الخاص عن أمله في أن يتناول أعضاء اللجنة هاتين القضيتين أثناء النظر في التقرير الخامس .

٣١١ - وقال المقرر الخاص إنه نظراً للآراء التي تم الاعراب عنها ، في السنة الماضية ، في اللجنة وفي اللجنة السادسة التابعة للجمعية العامة ، فقد نصح المواد ١ إلى ١٠ التي سبق أن أحيلت إلى لجنة الصياغة . ولقد أيدت هذه الآراء بقوة إدراج مفهوم الضرر والخطر في نطاق هذا الموضوع . وتنص المواد المنقحة التي تتم اختصارها إلى ٩ مواد على ما يلي:

"الفصل الأول

أحكام عامة

"المادة ١

نطاق هذه المواد

تنطبق هذه المواد على الأنشطة التي تحدث في إقليم دولة أو في أماكن أخرى تقع تحت ولايتها التي يقرها القانون الدولي أو ، في حالة عدم وجود ولاية كهذه ، تحت سيطرتها ، عندما تسبب النتائج المادية لتلك الأنشطة ، أو توجد خطراً ملموساً بسبب ، ضرراً عابراً للحدود طوال السياق .

"المادة ٢"

المصطلحات المستخدمة

لأغراض هذه المواد:

(أ) يعني مصطلح "الخطر" الخطر الناجم عن استعمال أشياء تنطوي ، بحكم خصائصها المادية ، سواء نظر إليها في حد ذاتها أو في علاقتها بالمكان أو بالبيئة أو بالطريقة التي تستعمل بها ، على احتمال التسبب بضرر عابر للحدود طوال السياق ، بالرغم من أي احتياطات قد تتخذ في هذا الصدد . ويعني مصطلح "الخطر الملموس" الخطر الذي يكمن تبينه بفحص بسيط للنشاط وللأشياء المستعملة من أجل هذا النشاط ، في علاقتها بالمكان أو بالبيئة أو بالطريقة التي تستعمل بها ، ويشمل كلا من الاحتمال الضئيل لحدوث ضرر عابر للحدود كبير جدا (فادح) والاحتمال الكبير لحدوث ضرر طفيف ملموس .

(ب) يعني مصطلح "الأنشطة المنطوية على خطر" الأنشطة المشار إليها في الفقرة السابقة ، والتي يكون فيها الضرر غير محقق الوقوع ، ويعني مصطلح "الأنشطة المنطوية على آثار ضارة" الأنشطة التي تسبب ضررا عابرا للحدود ملموسا طوال السياق .

(ج) يعني مصطلح "الضرر العابر للحدود" الأثر المترتب كنتيجة مادية للأنشطة المشار إليها في المادة ١ ، والذي يسبب ، في إقليم دولة أخرى أو في أماكن تقع تحت ولايتها أو سيطرتها ، ضررا ملموسا لأشخاص أو لأشياء أو لاستعمال مناطق أو للتمتع بها أو للبيئة ، سواء أكانت الدول المعنية ذات حدود مشتركة أم لم تكن . وطبقا لنظام هذه المواد ، يشير "الضرر العابر للحدود" دائما إلى "الضرر الملموس" .

(د) يعني مصطلح "الدولة المصدر" الدولة التي في إقليمها أو في أماكن تقع تحت ولايتها أو سيطرتها تحدث الأنشطة المشار إليها في المادة ١ .

(هـ) يعني مصطلح "الدولة المتأثرة" الدولة التي في إقليمها أو تحت ولايتها يتأثر أو يمكن أن يتأثر بقدر ملموس أشخاص أو أشياء ، أو استعمال مناطق أو التمتع بها ، أو البيئة .

"المادة ٣"

تعيين الالتزامات

تتحمل الدولة المصدر الالتزامات التي تقرّها هذه المواد ، إذا كانت تعلم أو كان في مقدورها أن تعلم أن نشاطا مشارا إليه في المادة ١ يحدث أو هو على وشك أن يحدث في إقليمها أو في أماكن أخرى تقع تحت ولايتها أو سيطرتها .

ويفترض أن الدولة المصدر تعلم أو في مقدورها أن تعلم على نحو ما هو مشار إليه في الفقرة السابقة ، ما لم يوجد دليل على عكس ذلك .

"المادة ٤

العلاقة بين هذه المواد والاتفاقات الدولية الأخرى

إذا كانت الدول الأطراف في هذه المواد أطرافاً أيضاً في اتفاق دولي آخر يتعلق بالأنشطة المشار إليها في المادة ١ ، تنطبق هذه المواد على العلاقات بين هذه الدول ، رهناً بأحكام ذلك الاتفاق الدولي الآخر .
"المادة ٥ (١٢٣)

عدم تأثير هذه المواد في قواعد القانون الدولي الأخرى

[لا يخل عدم تعيين هذه المواد للحالات التي يقع فيها ضرر عابر للحدود نتيجة فعل أو امتناع غير مشروعين من الدولة المصدر بسريان أي قاعدة أخرى من قواعد القانون الدولي .]

[لا تخل هذه المواد بسريان أي قاعدة أخرى من قواعد القانون الدولي ترتب المسؤولية عن الضرر العابر للحدود الناجم عن فعل غير مشروع .]

"الفصل الثاني

مبادئ

"المادة ٦

حرية التصرف وجدودها

يجب أن تكون الحرية السيادية للدول في ممارسة الأنشطة البشرية أو السماح بممارستها في إقليمها أو في أماكن أخرى تقع تحت ولايتها أو سيطرتها متفقة مع حماية الحقوق المترتبة على سيادة الدول الأخرى .

"المادة ٧

التعاون

تتعاون الدول بحسن نية فيما بينها ، وتطلب المساعدة من أي منظمة دولية تستطيع أن تساعد ، لمحاولة منع أن يسبب أي من الأنشطة المشار إليها في المادة ١ والتي تحدث في إقليمها أو في أماكن أخرى تقع تحت ولايتها أو سيطرتها ضرراً عابراً للحدود . وإذا حدث ضرر كهذا ، تتعاون الدولة المصدر مع الدولة المتأثرة للتخفيف من آثاره إلى أدنى حد . وفي حالة وقوع ضرر بسبب حادث ، تتعاون الدولة المتأثرة ، إن أمكن ، مع الدولة المصدر أيضاً ، فيما يتعلق بأية أضرار قد تكون نشأت في إقليم الدولة المصدر أو في أماكن أخرى تقع تحت ولايتها أو سيطرتها .

(١٢٣) اقترح المقرر الخاص بدليين للمادة ٥ .

"المادة ٨

المنع

تتخذ الدول المصدر التدابير المناسبة لمنع خطر الضرر العابر للحدود أو ، عند الضرورة ، لتخفيفه إلى أدنى حد . ولتحقيق تلك الغاية ، تستخدم ، بقدر استطاعتها ، أفضل السبل العملية المتاحة فيما يتعلق بالأنشطة المشار إليها في المادة ١ .

"المادة ٩

الجبر

بالقدر المتفق مع هذه المواد ، يجب على الدولة المصدر جبر الضرر الملموس الذي سببه نشاط مشار إليه في المادة ١ . ويتحدد هذا الجبر بالتفاوض بين الدولة المصدر والدولة أو الدول المتأثرة ، التي تسترشد ، من حيث المبدأ ، بالمعايير المقررة في هذه المواد ، وتأخذ في اعتبارها على وجه الخصوص أن الجبر ينبغي أن يرمي إلى إعادة توازن المصالح المتأثرة بالضرر" .

٣١٢ - وقال المقرر الخاص انه ، في المادة ١ المنقحة ، يؤدي كلا مفهومي "الضرر" و"الخطر" دورا يتسم بالاهمية على حد سواء . فموجب المياغة الجديدة ، تنطبق المواد على الأنشطة التي تسبب ضرا عابرا للحدود أو توجد خطرا يسبب ضرا عابرا للحدود . وأصبح الضرر والخطر كلاهما يقتصران على ما يتصف منهما بأنه "ملموس" . فوجود عتبة للتسامح في الخطر تفوق ما هو "ملموس" قد يكون غير مرغوب وغير متنصف بالنسبة للدول المتأثرة المفترضة . وعلاوة على ذلك ، لقد استخدمت اللجنة صفة "ملموس" أيضا لوصف "الضرر" في مشاريع المواد المتعلقة بقانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية . ونظرا لوجه الشبه بين هذين الموضوعين ، يبدو من المناسب أن يكون هناك اتساق في المصطلحات المستخدمة في كليهما ، وهذا هو السبب في استعارته كلمة "ملموس" من هذا الموضوع .

٣١٣ - وقال انه نظرا لكون نطاق الموضوع لم يعد يقتصر على الأنشطة التي تنطوي على خطر ، فإن من الاهمية بمكان إدخال عنصر آخر يحد من هذا النطاق ، وإلا سيبدو أن هذه المواد قد أخذت بمفهوم المسؤولية المطلقة . ولقد سبق له أن أعرب في تقريره الثاني (١٢٤) عن تفضيله لاستخدام لفظة "أنشطة" على كلمة "أفعال" ، ويبدو أنه أن اللجنة توافق على هذا التفضيل . فالنشاط ، كما يفهمه هو ، يتكوّن من أفعال أشخاص

(١٢٤) حولية ١٩٨٦ ، المجلد الثاني (الجزء الاول) ، الوشقة A/CN.4/402 .

كثيرين موجهة نحو أهداف عامة مشتركة . وضمن النشاط المشروع ، توجد أفعال مشروعة قد تحدث ضررا ونتائج معينة ، كما قد توجد أفعال غير مشروعة تؤدي إلى اختلال بالتزامات . ولذلك ، فإنه بتحويله محور الموضوع إلى المسؤولية عن النتائج الناجمة عن "أنشطة" (لا أفعال) معينة ، سيحد في الوقت ذاته من نطاقه إذ أن المواد لن تنطبق إلا على الضرر الناجم عن الأنشطة الموصوفة في المادة ١ .

٣١٤ - وبالتحديد ، لا يمكن أن تُسند المسؤولية إلى نشاط ما ؛ فهي تسند إلى أفعال فقط إذ أن رابطة السببية التي تؤدي إلى ضرر معين لا تبدأ إلا من فعل محدد . فلكي تنطبق المواد ، إذن ، على الأفعال ، لا بد من أن تكون هذه الأفعال مرتبطة ارتباطا لا يقبل الانفصال بنشاط ينطوي على خطر حدوث ضرر عابر للحدود أو يسبب ضررا عابرا للحدود .

٣١٥ - وقال إن التعريف المنقح لمصطلح "الخطر" في المادة ٢ يشمل أيضا الأنشطة التي تنطوي على احتمال ضئيل للتسبب بضرر فادح . ومن الواضح أن هنالك معوقات في تناول الأنشطة من قبيل تلك التي تسبب ضررا عن طريق التلوث الذي تترتب عليه آثار تراكمية بحيث لا يظهر ضررها الملموس إلا بعد فترة زمنية معينة . ومع ذلك ، من المواب إدخال هذه الأنشطة ضمن نطاق الموضوع . ولقد استعاض عن كلمة "مجالات" بكلمة "أماكن" للإشارة إلى أن الضرر العابر للحدود يمكن أن يؤثر ليس فقط في إقليم الدولة وإنما أيضا في مناطق أخرى تمارس فيها الدولة ولايتها أو سيطرتها . وقد سبق له أن شرح باستفاضة ، في العام الماضي ، كلمتي "ولاية" و "سيطرة" ، ولا لزوم لتكرار ذلك مرة أخرى . كذلك يتضمن مصطلح "الدولة المتأثرة" الآن إشارة صريحة إلى "البيئة" أيضا . وبناء على ذلك ، يلحق الضرر ليس فقط بالأشخاص أو بالأشياء أو باستخدام مناطق أو بالتمتع بها ، وإنما أيضا بالبيئة ضمن الحدود المنصوص عليها في المادة ١ . والمقصود من الإشارة إلى الضرر الذي يحدث "طوال سياق" نشاط ما هو شمول الضرر الذي يحدث في نقطة زمنية واحدة فضلا عن الضرر الذي قد يكون ذا طابع مستمر والذي قد يتراكم مع سير نشاط معين .

٣١٦ - وفيما يتعلق بالمادة ٣ ، استعاض عن كلمة "إسناد" التي كانت واردة في العنوان بعبارة "تعيين الالتزامات" لتجنب الالتباس بين المصطلحات المستخدمة في هذا الموضوع والمصطلحات المستخدمة في موضوع مسؤولية الدول . ففي الموضوع الأخير ، تستخدم كلمة الإسناد للإشارة إلى نسبة فعل ما إلى الدولة ، وتحكم هذا الإسناد قواعد معينة ليست مناسبة في سياق هذا الموضوع . فهذا الموضوع لا يتعلق بالأفعال التي تسند إلى الدولة (بالمعنى المقصود في الباب الأول من مسؤولية الدول) ، بل يعتمد على علاقة سببية تقوم بين فعل في سياق نشاط محدد يحدث تحت ولاية أو سيطرة دولة وبين ضرر

معين . وتتضمن الفقرة الثانية من المادة ٣ قرينة على أن الدولة تعلم أو بمقدورها أن تعلم أن نشاطا من الأنشطة المشار إليها في المادة ١ يحدث في اقليمها أو في أماكن تقع تحت ولايتها أو سيطرتها . ويقع عبء اثبات العكس على هذه الدولة .

٣١٧ - والمقصود بالمادة ٤ أن تبين على نحو صريح بأنه لا يُقصد بمشاريع المواد أن تجب أية اتفاقات محددة قد ترغب الدول في إبرامها فيما يتعلق بالأنشطة التي يشملها الموضوع .

٣١٨ - وقد عولجت العلاقة بين هذا الموضوع وموضوع مسؤولية الدول في المادة ٥ . فمن المتصور تماما أن نظاما للمسؤولية عن الأفعال غير المشروعة يمكن أن يوجد في وقت واحد مع نظام للمسؤولية السببية في ظل نظام قانوني واحد . والحكم الصادر عن المحكمة في قضية مصر تريل يقدم نظاما مزدوجا للمسؤولية عن الأفعال غير المشروعة والمسؤولية الموضوعية . فهو ينص على بعض التدابير الوقائية التي يجب على المتهرب أن يتخذها والتي تفترض المحكمة أنها ستكون كافية لمنع حدوث أضرار أخرى بسبب الادخنة في ولاية واشنطن . ولكن المحكمة رأيت مع ذلك بأنه إذا حدث ضرر ملموس رغم اتخاذ كندا مثل هذه التدابير ، فإن كندا تكون ملزمة بالتعويض .

٣١٩ - وتتناول المادة ٧ على نحو أكثر تحديداً الالتزامات الناشئة عن مبدأ التعاون . فيمكن توجيه التعاون نحو المنع أو نحو تخفيف الضرر العابر للحدود إلى أدنى حد . وفي الحالة الأولى ، يهدف التعاون إلى تخفيف الخطر الناجم عن الأنشطة التي تنطوي على خطر ، إلى أدنى حد ، أو إلى إبقاء الأثر الضار تحت عتبة الضرر الملموس . والالتزام بالتعاون مبني على حسن النية . ولذلك ، يُتوقع من الدولة المتأثرة أن تتعاون مع الدولة المصدر لمنع الضرر أو لتخفيفه إلى أدنى حد . بيد أن من غير المنصف فرض مثل هذا الالتزام على الدولة المتأثرة إذا كانت الدولة المصدر تعلم ، مسبقاً ، أن النشاط الذي ستبشره سوف يسبب ضرراً عابراً للحدود ، ولكنها تمضي فيه مع ذلك .

٣٢٠ - وبموجب المادة ٨ ، يجب على الدول أن تتخذ التدابير المناسبة لمنع خطر الضرر العابر للحدود أو ، عند الضرورة ، لتخفيفه إلى أدنى حد . وهذا الواجب ليس مطلقاً إذ أن هذه المادة تعدله بأن تطلب من الدول أن تستخدم بقدر استطاعتها أفضل السبل العملية المتاحة . وبناء على ذلك ، إذا باشرت دولة أو أحد أجهزتها أو إحدى مؤسساتها نشاطاً ما ، فإنه يتعين على الدولة أو مؤسساتها أن تتخذ التدابير الوقائية المقابلة . أما إذا قام بهذه الأنشطة أفراد عاديون أو شركات خاصة ، فيكون على هؤلاء توفير سبل المنع الفعلية ، ويكون على الدولة فرض وإنفاذ الالتزام المقابل

بموجب قانونها الداخلي . وفي هذا الصدد ، يجب أن تؤخذ في الاعتبار الحالة الخاصة للبلدان النامية التي عانت حتى الآن أشد المعاناة من التلوث العالمي للكوكب الأرضي رغم أنها أقل من ساهم فيه . ولهذا السبب ، تنص المادة ٨ ، عند الإشارة إلى سبب المنع ، على أنه يجب على الدول أن تستخدمها "بقدر استطاعتها" وأن هذه السبل يجب أن تكون "متاحة" لهذه الدول . وما دام الموضوع قائماً على منطق المسؤولية الموضوعية - المخففة بمبدأ التفاوض و"توزيع التكاليف" - يمكن الإبقاء على التزام المنع المنصوص عليه في المادة ٨ ، إذا قررت اللجنة ذلك ، كشكل من أشكال التعاون لا يترتب الاخلال به للدولة المتأثرة أي حق في إقامة دعوى .

٢٢١ - ولا تشير المادة ٩ المنقحة إلى أن "الضرر ... يجب ألا تتحمله الضحية البريئة وحدها" كما ورد في النص السابق . فلقد تعرضت هذه العبارة للنقد بوصفها عبارة غير مناسبة لأنها تعطي انطباعاً خاطئاً بأن الضحية البريئة يجب أن تتحمل العبء الأكبر للضرر . فبموجب الصياغة الجديدة ، يظل من المتعين تحديد الجبر عن طريق التفاوض الذي تجري خلاله دراسة عدد من العوامل . وسيكون هذا موضوع مواد إضافية سيتم اقتراحها في المستقبل . وينبغي اعتبار الضرر بموجب هذه المواد عنصراً يخل بتوازن المصالح في العلاقة بين الدولة المصدر والدولة المتأثرة . وينبغي أن يهدف الجبر هنا إلى إعادة توازن المصالح بين الأطراف .

٢٢٢ - وقد ركز الجزء الأخير من التقرير الخامس على الإجراءات اللازمة لمنع الضرر العابر للحدود . وركزت هذه الإجراءات على التقييم والاختار والتحذير فيما يتصل بالأنشطة المشمولة في المادة ١ . وهي مرتبة تحت الفصل الثالث في المواد ١٠ إلى ١٧ على النحو التالي:

"الفصل الثالث

الإخطار والإعلام والتحذير الموجه من الدولة المتأثرة

"المادة ١٠

التقييم والإخطار والإعلام

إذا كان لدى إحدى الدول سبب للاعتقاد بأن نشاطاً مشاعراً إليه في المادة ١ يحدث ، أو هو على وشك أن يحدث ، في إقليمها أو في أماكن أخرى تقع تحت ولايتها أو سيطرتها ، يجب عليها:

- (أ) أن تستعرض ذلك النشاط لتقييم آثاره العابرة للحدود والمحتملة ، وإذا رأت أن النشاط قد يسبب ، أو يوجد خطراً يسبب ، ضرراً عابراً للحدود ، يجب أن تحدد طبيعة الضرر أو الخطر الذي يؤدي إليه ذلك النشاط ؛
- (ب) أن تخطر الدولة أو الدول المتأثرة ، في الوقت المناسب ، بنتائج الاستعراض المذكور أعلاه ؛

- (ج) أن ترفق بهذا الإخطار البيانات والمعلومات التقنية المتاحة لتمكين الدول التي تم إخطارها من تقييم الأثار المحتملة للنشاط المعني ؛
- (د) أن تعلم الدول المذكورة بالتدابير التي تحاول اتخاذها وفقا لأحكام المادة ٨ ، وإذا رأت ذلك مناسبا ، بالتدابير التي قد تكون أساسا لنظام قانوني بين الأطراف يحكم هذا النشاط .

"المادة ١١

إجراء لحماية الأمن القومي أو الأسرار الصناعية

إذا احتجت الدولة المصدر بأسباب تتعلق بالأمن القومي أو بحماية الأسرار الصناعية كيلا تكشف بعض المعلومات التي كان عليها ، لولا ذلك ، أن ترسلها إلى الدولة المتأثرة ، فإنها :

(١) تعلم الدولة المتأثرة بأنها تكتتم بعض المعلومات وتبين أي السببين المذكورين أعلاه تحتج به لذلك الغرض ؛

(ب) ترسل إلى الدولة المتأثرة ، إن أمكن ، أية معلومات لا تؤثر في مجالات التحفظ المحتج بها ، وخاصة المعلومات المتعلقة بنوع الخطر أو الضرر الذي تعتبره متوقعا والتدابير التي تقترحها لوضع نظام يحكم النشاط المعني .

"المادة ١٢

التحذير الموجه من الدولة المتأثرة المفترضة

إذا كان لدى إحدى الدول سبب جدي للاعتقاد بأنها تتأثر أو قد تتأثر بنشاط مشار اليه في المادة ١ وكان ذلك النشاط يحدث في اقليم دولة أخرى أو في أماكن أخرى تقع تحت ولاية أو سيطرة تلك الدولة ، يجوز لها أن تطلب من تلك الدولة تطبيق أحكام المادة ١٠ . ويجب أن يكون الطلب مصحوبا بشرح تقني موثق يبين أسباب ذلك الاعتقاد .

"المادة ١٣

فترة الرد على الإخطار: التزام الدولة المصدر

ما لم يتفق على غير ذلك ، تشيخ الدولة المقدمة للإخطار للدولة أو للدول التي تم إخطارها فترة ستة أشهر لدراسة وتقييم الأثار المحتملة للنشاط وإبلاغها بما توصلت اليه من نتائج ، وخلال تلك الفترة ، تتعاون الدولة المقدمة للإخطار مع الدولة أو الدول التي تم إخطارها بتزويدها عند الطلب بما هو متاح ولازم من البيانات والمعلومات الإضافية لإجراء تقييم أفضل لأثار النشاط .

"المادة ١٤"

الرد على الإخطار

تبلغ الدولة التي تم إخطارها الدولة المقدمة للإخطار بما توصلت اليه من نتائج ، في أقرب وقت ممكن ، وتعلم الدولة المقدمة للإخطار بما إذا كانت تقبل التدابير التي اقترحتها تلك الدولة ، وتطلع تلك الدولة على أية تدابير قد تقترحها هي نفسها لاستكمال أو لاستبدال هذه التدابير المقترحة ، مع شرح تقني موثق يبين أسباب ما توصلت اليه من نتائج .

"المادة ١٥"

عدم الرد على الإخطار

إذا لم تتلق الدولة المقدمة للإخطار خلال الفترة المشار إليها في المادة ١٣ أي ابلاغ بموجب المادة ١٤ ، يجوز لها ان تعتبر تدابير المنسع ، وعند الاقتضاء ، النظام القانوني الذي اقترحته في وقت الإخطار ، مقبولة فيما يتعلق بالنشاط المعني .
وإذا لم تقترح أي تدبير لوضع نظام قانوني ، فإن النظام الذي تفرضه هذه المواد يسري .

"المادة ١٦"

الالتزام بالتفاوض

[البداية واحدة في كلتا الصيغتين]

إذا اختلفت الدولة المقدمة للإخطار والدولة أو الدول التي تتم إخطارها حول:

- (أ) طبيعة النشاط أو آثاره ؛ أو
- (ب) النظام القانوني لهذا النشاط:

البديل ألف: تجري مشاورات دون ابطاء بقصد إثبات الوقائع بيقين فهي حالة الفقرة (أ) ، وبقصد التوصل إلى اتفاق حول المسألة المعنية في حالة الفقرة (ب) ؛

البديل باء: ما لم يتفق على غير ذلك ، تنشئ جهازا لتقصي الحقائق ، طبقا للأحكام المنصوص عليها في مرفق هذه المواد ، لتحديد الأضرار العابرة للحدود والمحتملة لهذا النشاط .
ويكون تقرير جهاز تقصي الحقائق هذا استشاري الطابع ولا يكون ملزما للدول المعنية .

وفور استكمال التقرير ، تجري الدول المعنية مشاورات بقصد التفاوض على نظام قانوني مناسب للنشاط .

[النهاية واحدة في كلتا الصيغتين]

وتجري هذه المشاورات والمفاوضات على أساس مبدأ حسن النية والمبدأ القائل إن على كل دولة أن تراعي بشكل معقول حقوق الدولة أو الدول الأخرى وممالتها المشروعة .

"المادة ١٧

عدم الرد على الإخطار بموجب المادة ١٢

إذا لم تقم الدولة التي تم إخطارها بموجب أحكام المادة ١٢ بالرد خلال ستة أشهر من تلقيها التحذير ، يجوز للدولة المتأثرة المفترضة أن تعتبر أن النشاط المشار إليه في الإخطار يتسم بالخصائص المنسوبة إليه فيه ، وفي هذه الحالة ، يخضع هذا النشاط للنظام المنصوص عليه في هذه المواد ."

٢٢٣ - إن أحد الأسس لإلزام الدول باتخاذ خطوات اجرائية معينة لمنع الضرر العابر للحدود هو مبدأ التعاون المنصوص عليه بالفعل في المادة ٧ . ويترتب على واجب التعاون واجب على الدول بأن تتأكد مما إذا كانت الأنشطة التي هي على وشك أن تحدث في إقليمها تنطوي على خطر حدوث ضرر عابر للحدود . فإذا كان مثل هذا الخطر موجودا ، ينبغي إخطار الدولة التي يُحتمل أن تتأثر به . وفي بعض الأحوال ، قد يلزم اتخاذ إجراءات مشتركة من جانب كلتا الدولتين لكي يكون المنع فعالاً . فقد تحول بعض التدابير المتخذة اعتبارا من إقليم الدولة المتأثرة دون انتقال الآثار الضارة الناشئة في الدولة المصدر إلى إقليم الدولة الأولى . ولذلك ، تعتبر المواد ١٠ إلى ١٧ الواردة تحت الفصل الثالث من السمات المحددة لمبدأ التعاون .

٢٢٤ - وبالنسبة للهيكل العام للفصل الثالث ، تتناول المواد ١٠ إلى ١٢ المرحلة الأولى للأجراءات اللازمة لمنع الضرر العابر للحدود ووضع نظام يحكم الأنشطة المشمولة في المادة ١ . وتتناول المواد ١٣ إلى ١٧ الخطوات التي تلي الإخطار المقدم من الدولة المصدر بوجود نشاط قد يسبب ضررا عابرا للحدود . وهذه المواد مستمدة ، مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال ، من مواد الباب الثالث من قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية .

٢٢٥ - إن الوظائف الثلاث المتمثلة في التقييم والإخطار والإعلام والمنصوص عليها في المادة ١٠ هي وظائف مترابطة . فمثلا ، لا يمكن توجيه الإخطار إلا إذا كانت الدولة المصدر قد أجرت أولا تقييماً للآثار المحتملة للأنشطة في إقليمها . والالتزامات المنصوص عليها في هذه المادة ناشئة ليس فقط من الالتزام بالتعاون وإنما أيضا من واجب كل دولة بالامتناع عن السماح ، عن علم ، باستخدام إقليمها للقيام بأعمال تتعارض مع حقوق الدول الأخرى . وبموجب هذه المادة ، يتعين على الدولة المصدر: أولا ، أن تقيم الآثار المحتملة للنشاط ، وثانيا ، أن تخطر الدولة المتأثرة إذا

كان التقييم يشير إلى احتمال حدوث ضرر عابر للحدود ، وإلّا ، أن ترسل المعلومات التقنية المتاحة لكي تتمكن الدولة المتأثرة من التوصل إلى نتائجها الخاصة حول الآثار المحتملة لهذا النشاط . وبناء على ذلك ، يتعين على الدولة المصدر أن تعلم الدولة المتأثرة بأية تدابير منع تعتزم اتخاذها من جانب واحد .

٣٢٦ - وتتناول المادة ١١ الإجراء الخاص بحماية المصالح المتعلقة بالأمن القومي أو الأسرار الصناعية . فهناك حالات قد يؤدي فيها كشف المعلومات إلى الأضرار بالدولة المصدر . ومن غير المنصف إجبار دولة ما على أن تخفي لمناقستها أسرار عمليات صناعية ذات قيمة بالغة . وأحياناً ، لدواعي الأمن القومي ، يجب التكتف على أنواع معينة من المعلومات عن نشاط ما . بيد أنه ينبغي ، في مثل هذه الحالات التي يحتمل أن يكون الضرر فيها ناتجاً عن مثل هذا النشاط ، السماح للدولة المتأثرة بالاعتماد على الأدلة الظرفية لإثبات أن الضرر ناتج عن هذا النشاط . ويمكن صياغة مادة بهذا المعنى .

٣٢٧ - وتكمل المادة ١٢ المادة ١٠ بمنح الدولة المتأثرة المفترضة حق مطالبة الدولة المصدر بالامتثال للالتزامات المنصوص عليها في المادة ١٠ ، وذلك عندما توجد لديها أسباب جدية للاعتقاد بأن هذه الدولة الأخيرة هي على وشك أن تبشر ، أو تبشر فعلاً ، أنشطة يُحتمل أن تسبب ضرراً عابراً للحدود .

٣٢٨ - وينبغي تناول نقطتين فيما يتعلق بالالتزامات الإجرائية المنصوص عليها في المواد ١٣ إلى ١٧ . أولاً ، هل ينبغي للدولة المصدر أن ترجع النشاط إلى حين التوصل إلى اتفاق مرض مع الدولة المتأثرة المفترضة . وثانياً ، هل ينبغي التسامح في الأنشطة الجارية ، مثل التخلص من النفايات ، واستخدام بعض الأسمدة ، الخ ، وإذا كان الحال ، فإلى أي حد . ولقد استند المقرر الخاص عند معالجة هاتين النقطتين إلى المواد المتعلقة باستخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية ، عندما اعتبر ذلك مناسباً .

٣٢٩ - وفيما يتعلق بالنقطة الأولى ، وهي ما إذا كان ينبغي تأجيل النشاط إلى أن يتم التوصل إلى اتفاق ، فقد اختار المقرر الخاص عدم تأجيل النشاط . وتنص المواد على نظام مرحلي يجوز بمقتضاه للدولة المصدر أن تبدأ هذا النشاط أو أن تواصله دون انتظار موافقة الدولة المتأثرة . بيد أن الدولة المصدر تتحمل مباشرة ، في هذه الحالة ، المسؤولية عن أي ضرر قد يندرج عن ذلك إذا ثبت أن النشاط المذكور إنما هو نشاط بالمعنى المقصود في المادة ١ .

٣٣٠ - وفيما يتعلق بالنقطة الثانية ، وهي مركز الأنشطة الجارية التي تحدث ضحراً عابراً للحدود ، تقدم المواد حلاً انتقالياً . فجميع الدول تتسامح عموماً في معظم هذه الأنشطة . وكثير من الدول تكون ، فيما يتصل بمثل هذه الأنشطة ، من الدول المصدرة والدول المتأثرة على حد سواء . وعلاوة على ذلك ، تخضع معظم هذه الأنشطة لاستعراض منظم وتكون موضوعاً لمفاوضات دولية لتخفيف آثارها الضارة وإزالتها في نهاية الأمر . وما يهدف إليه المشروع هنا هو مجرد مطالبة الدول بالتفاوض على نظام لمثل هذه الأنشطة والتفاوض ، في حالة عدم وجود مثل هذا النظام ، لجبر الضرر الذي قد تسببه هذه الأنشطة . وإذا رأت اللجنة أنه ينبغي معالجة هذه المسألة بطريقة مختلفة ، يمكن تعديل القواعد الإجرائية في وقت لاحق .

٣٣١ - وتستند المادة ١٣ ، مع ما يقتضيه اختلاف الحال ، إلى المادتين ١٣ و ١٤ من قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية اللتين اعتمدتهما اللجنة مؤقتاً . وبموجب هذه المادة ، يجب على الدولة المقدمة للإخطار أن تتيح للدولة التي تم إخطارها ، ما لم يتفق على غير ذلك ، فترة ستة أشهر يمكن خلالها لهذه الدولة أن تقيم الضرر المحتمل للنشاط المعني وأن ترسل ردّها . وتلتزم الدولة المقدمة للإخطار بالتعاون مع الدولة أو الدول التي تم إخطارها بتزويدها عند الطلب بما هو متاح ولازم من البيانات والمعلومات الإضافية لتقييم أثر النشاط . ويجوز للطرفين بالطبع الاتفاق على فترة تقل أو تزيد عن فترة الستة أشهر المنصوص عليها في هذه المادة .

٣٣٢ - وتتناول المادة ١٤ رد الدولة المتلقية للإخطار . ووفقاً لهذه المادة ، تلتزم الدولة المتلقية للإخطار بإبلاغ قبولها أو رفضها لتدابير المنع المقترحة أو للنظام القانوني المقترح من قبل الدولة المصدر . وبموجب المادة ١٥ ، يعتبر السكوت من جانب أي من الدول المتأثرة المفترضة بشأن هذه النقاط علامة على الرضا .

٣٣٣ - وتعنى المادة ١٦ بالحالة التي لا يتفق فيها الطرفان على الضرر المحتمل لنشاط معين . وفي حالات كهذه ، يلتزم الطرفان بالتفاوض . وهذا الالتزام مستقر تماماً في القانون الدولي بوصفه خطوة أولى ومفضلة لتسوية المنازعات . وبالمطبع فإن الالتزام بالتفاوض ليس غير محدود . فحداه هما حسن النية و المعقولية . وقد يختلف الطرفان حول (أ) طبيعة النشاط (خطرة أو مدى الضرر) ؛ أو (ب) فعالية تدابير المنع المقترحة والنظام القانوني المقترح ليحكم العلاقة بين الطرفين فيما يتصل بهذا النشاط . وتنص المادة ١٦ على بديلين . وبما أن الاختلاف الأول يتصل بقضايا تتعلق بالوقائع ، فيمكن الطرفين إما التفاوض فيما بينهما وحل المشكلة بهذه الطريقة وإما إنشاء جهاز لتقصي الحقائق تكون له وظيفة استشارية فقط . ولقد اقترح إنشاء

جهاز لتقصي الحقائق في الملخص التخطيطي الذي اقترحه المقرر الخاص السابق . ولكن ، عندما يتعلق الامر بتسوية خلاف حول التعويض عن الضرر الناجم عن نشاط ما ، لا يكون هناك بديل للتفاوض .

٣٣٤ - المادة ١٧ مكتملة للمادة ١٢ . وهي تتناول الحالة التي لا تقدم فيها الدولة المصدر ، التي تطلب منها الدولة المتأثرة المفترضة معلومات ، أي رد على هذا الطلب في غضون ستة أشهر . وبموجب هذه المادة ، يعتبر عدم الرد هذا علامة على موافقة الدولة المصدر (الدولة التي تم اخطارها) على النتائج التي توصلت اليها الدولة المتأثرة المفترضة (الدولة المقدمة للاخطار) بشأن نشاط معين . ولذلك ، يصبح النشاط المعني خاضعا للنظام المنصوص عليه في هذه المواد .

٢ - نظر اللجنة في المواد من ١ إلى ٩
(١) تعليقات عامة

٣٣٥ - أيدت عدة ملاحظات ذات طابع عام . وتتمس هذه الملاحظات النهج المتبع في معالجة الموضوع ونطاقه ، بما في ذلك مسألة ما إذا كان ينبغي أن تنطبق هذه المسواد على الأنشطة التي تسبب ضررا أو توجد خطر التسبب بضرر بما يسمى "الأشياء المشتركة" .

١١' النهج المتبع في معالجة الموضوع

٣٣٦ - لاحظ بعض الاعضاء أنه كلما تقدم عمل اللجنة بشأن هذا الموضوع ، أصبحت تعقيداته وطابعه الخاص أكثر وضوحاً . وقد استطاعت اللجنة ، من خلال العرض الذي قدمه المقرر الخاص للعديد من مشاريع المواد ، أن تتوصل إلى فهم أفضل للمبادئ التي يمكن أن يستند إليها هذا الموضوع على نحو محكم ووضع هذه المبادئ في المنظور الصحيح . ومن المسلم به أن هذا الموضوع يتطلب استخدام مفاهيم جديدة كثيرة يستمد بعضها من قانون المضارة المألوف في بعض الأنظمة القانونية أكثر مما هو مألوف في البعض الآخر . ومن السمات الأخرى لهذا الموضوع ضرورة تطوير القانون الدولي في حدود البارامترات المقررة في اختصاصات الموضوع ذاته والتي لا تشير إلى أفعال "مشروعة" أو "غير مشروعة" وإنما إلى أفعال "لا يحظرها القانون الدولي" . بيد أن هذه المشاكل ليست مشاكل لا يمكن التغلب عليها . فلا ينبغي للجنة أن تتردد في الاقتباس من فروع أخرى من القانون ، مثل الفروع المتصلة بقانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية ، ومسؤولية الدول ، ومشروع قانون الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها ، عند الاقتضاء . كما ينبغي للجنة أن تبدي مرونة عند البحث عن سوابق لأعمالها . فقد يستفيد الموضوع من الرجوع إلى كل من ممارسة إبرام المعاهدات وقرارات التحكيم والأحكام القضائية . ويرى أعضاء كثيرون أنه توجد ممارسات كثيرة

للدول في شكل اتفاقيات واحكام قضائية تنسب المسؤولية إلى بعض الأنشطة المشروعة التي تسبب ضرراً عابراً للحدود . وتركز الاتفاقيات ، بالطبع ، على أنشطة معينة ويمكن تحديدها بوضوح ولكن هذا الأمر لا يقلل من فائدتها لغرضين . الأول أن انتشار هذه الاتفاقيات المختلفة يفيد أنه يمكن التوصل قانونياً إلى نظام أعم . وثانياً أن هذه الاتفاقيات ذاتها ، بوصفها دليلاً على ممارسة الدول ، قد توفر أساساً لإيجاد نظام دولي .

٣٣٧ - إن الرأي المذكور أعلاه لا يحظى بتأييد جميع أعضاء اللجنة . وقد لاحظ أحد الأعضاء أنه عندما بدأت اللجنة عملها بشأن هذا الموضوع ، فقد فعلت هذا دون أن تتوفر لديها قرينة قاطعة على وجود مسؤولية دولية عن الضرر العابر للحدود الناجم عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي . ويرى هذا العضو نفسه أنه لا يوجد مبدأ مطبق بصورة عامة تتحمل بمقتضاه الدولة المصدر المسؤولية عن الضرر العابر للحدود . ويعتقد هذا العضو أن المسألة غير واضحة المعالم . وبناء على ذلك ، يمكن اتباع نهجين بالنسبة للموضوع . الأول هو تطوير الموضوع تدريجياً وفرض مسؤولية موضوعية على جميع الأنشطة التي تسبب ضرراً عابراً للحدود . والثاني هو التركيز على المنع وفرض مسؤولية عن الامتناع عن اتخاذ تدابير وقائية . وهنا يمكن مد مفهوم مسؤولية الدول إلى هذه المنطقة غير واضحة المعالم ، ويمكن أن يتم هذا رغم عدم دخوله في تصور اللجنة أصلاً . وقال هذا العضو إنه يفضل النهج الثاني وإنه يرى أن النهج الأول سيؤدي إلى مشاكل .

٣٣٨ - ورأى بعض الأعضاء أن وضع قواعد تحكم المسؤولية الموضوعية في القانون الدولي عملية مستحدثة ولا تستمد من الكثير من ممارسات الدول . ورأى أحد الأعضاء أن الإشارة إلى مبادئ مستمدة بصورة انتقائية من فرادى الأحكام الصادرة عن محاكم محلية لا تكون مبررة دائماً ذلك لأن أحكام المحاكم المحلية والقوانين المحلية ليست مصادر للقانون الدولي . ويرى هذا العضو أنه ينبغي أن يكون هدف اللجنة في الوقت الحالي هو التوصل إلى نهج واقعي ومتوازن إزاء الموضوع يراعي مصالح جميع الدول ومصالح البشرية ككل . ولذلك ينبغي أن يكون النهج عبارة عن وضع أسس قانونية وتحديد مبادئ توجيهية لإبرام اتفاقات بين الدول فيما يتصل بأنشطة معينة تسبب أضراراً عابرة للحدود دون أن تكون للدولة يد فيها .

٣٣٩ - وأشارت مسألة ضرورة أن يراعى لدى وضع مفاهيم لهذا الموضوع أنه يجب ، في نهاية الأمر ، التوفيق بين النظام الذي سيوضع هنا والأنظمة الواردة في المعاهدات الثنائية والمعاهدات الأخرى المتعددة الأطراف . وأشار إلى أن التوفيق بين مواد هذا الموضوع والمعاهدات الثنائية لن يثير صعوبات كبيرة ما دامت الأطراف تستطيع أن

تختار النظام التي ترغب في تطبيقه على النشاط قيد البحث . أما فيما يتعلق بالمعاهدات الأخرى المتعددة الأطراف ، فيمكن حل المشكلة بتوضيح الغرض من الموضوع . فقد يكون الغرض من الموضوع هو تنظيم الأنشطة التي تسبب ضرراً عابراً للحدود بإحكام عامة إلى أقصى حد ممكن . وبعبارة أخرى ، يمكن صياغة هذه المواد بطريقة تناسب اتفاقية تكميلية: فتتم صياغة القواعد الموضوعية بعبارات عامة للغاية مع ترك زيادة التعمق والتحديد للاتفاقيات الخاصة . ورأى عضو آخر أنه إذا كان الموضوع سيعالج بمثل هذه العبارات العامة ، فإنه يمكن الاستعانة بميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية ، لا سيما لوضع الأحكام العامة . وتساءل عضو آخر عما إذا كان الأمر لا يزال يحتاج ، في ضوء التوسع السريع لقانون البيئة في شكل اتفاقيات محددة ، إلى اتفاقية شاملة . ورأى بعض الأعضاء أن من الأفضل إدراج قائمة تشير إلى الأنشطة التي تشملها هذه المواد . فلقد أوضحت ممارسة الدول أن "نهج القائمة" ليس بالنهج غير العملي كما زعم البعض خلال المناقشات التي دارت في السنة الماضية . وقد أخذت صكوك دولية كثيرة أخرى بهذا النهج . ويمكن لقائمة الأنشطة هذه أن تبين وأن تحدد نطاق هذا الموضوع بطريقة أكثر وضوحاً وأن تجعل هذه المواد مقبولة لدى عدد أكبر من الدول .

٢٤٠ - وفي رأي أحد الأعضاء أن المقرر الخاص لم يفصل دائماً بين موضوع مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة وبين الموضوع الحالي . ولقد اعتمد المقرر الخاص لدى وصف الخطر على مفهوم "الخطأ الأصلي" للشخص الذي يضطلع بنشاط يتسبب في حادث يؤدي إلى ضرر عابر للحدود . ورغم أن المؤلفات القانونية تميز في بعض الأحوال بين "الخطر" و"الخطأ" ، فإنه يعتقد أنهما ينبعان من نفس النصوص الأساسية . وقال إن اللجنة قررت تناول هذين النوعين من المسؤولية كل على حدة . ولكنه تساءل عما إذا كان من الضروري البحث عن اختلافات جوهرية بينهما ، مضيفاً أنه يعتقد أن جميع القواعد المتعلقة بوقف النشاط والجبر في سياق مسؤولية الدول تنطبق هنا أيضاً . بيد أن عضواً آخر رأى أن استخلاص مثل هذا التشابه بين الموضوع قيد البحث وموضوع مسؤولية الدول ينطوي على تضليل . فمسؤولية الدول تتعلق بقواعد ثانوية بينما ينبغي أن يضع هذا الموضوع قواعد ابتدائية تركز على حماية البيئة . إلا أن عضواً آخر رأى أنه بينما ينبغي للجنة أن تضع مشروع اتفاقية لحماية البيئة ، فإن مثل هذه الاتفاقية تختلف عن تلك التي تتعلق بأنشطة لا يحظرها القانون الدولي .

٢٤١ - ورأى بعض الأعضاء أن قد يكون من المفيد استطلاع رأي الخبراء والمنظمات الدولية المختصة والدول ذاتها . فسيساعد هذا على وضع المفاهيم المتعلقة بالموضوع في ضوء الحالات القائمة والأنشطة المحددة التي يوجد اتفاق عام على اتساقها بالموضوع . فمن الأفضل اتباع نهج يؤدي إلى حل المشاكل مادامت المسألة الأخيرة فسي رأيهم هي معرفة ما إذا كانت اللجنة مستعدة لمواجهة مشكلة دولية قائمة ولتوضح

توجيهات لكيفية معالجة تزايد الضرر العابر للحدود الذي يعتبر الخصلة الثانوية للحضارة الحالية القائمة على العلم والتكنولوجيا . وفي اعتقادهم أنه ينبغي للجنة أن تنظر إلى المستقبل وأن تتصور الحالات التي يمكن أن تضر فيها كل دولة من الدول بالآخرى بسبب ممارسة أنواع معينة من الأنشطة أو أن تضر فيها بالبيئة . وبناء على ذلك ، ينبغي للجنة أن تبحث في الطرق التي يمكن بها منع الاضطرابات في المستقبل أو إيجاد حل لها بهدف تحسين نوعية الحياة وتعزيز التضامن والترابط الدوليين .

٢١ نطاق الموضوع

٣٤٢ - علق بعض أعضاء اللجنة على الملاحظات الاستهلاكية للمقرر الخاص بشأن الحالات التي قد يحدث فيها ، نتيجة للأنشطة التي يشملها هذا الموضوع ، في ضروب "الاشياء المشتركة" التي تقع خارج نطاق الولاية الوطنية لأي دولة ، ولا سيما تلك التي تشكل التراث المشترك للبشرية . وفي رأيهم أنه لا يمكن للجنة أن تتجاهل الحاجة المتصورة إلى معالجة الضرر الذي يلحق بالبيئة البشرية وإلى عكس الإدراك المتزايد للنهج المفاهيمية الجديدة إزاء "الاشياء المشتركة" . وقيل إن هناك اعترافاً عاماً بسيادة الدولة على الغلاف الجوي الخاص بها إلى النقطة التي يبدأ فيها "الفضاء الخارجي" . ولكن هناك اتجاهًا متزايدًا لاعتبار الغلاف الجوي من قبيل "الاشياء المشتركة" ، أي الموارد المشتركة للبشرية ، ومن الضروري النظر في كيفية التوفيق بين هذا المفهوم ومبدأ السيادة . ومن الواضح أن هذه ليست مشكلة سهلة وأنها لم تعد من المشاكل الأكاديمية فقط . ولا يمكن تجاهل هذا الموضوع ببساطة في ضوء الجدل الدائر حالياً حول تأثير الكلوروفلوروكربونات على طبقة الأوزون ومسألة كيفية تحديد المسؤولية في مثل هذه الحالة . ولقد رأى أحد الأعضاء أنه قد توضع في المستقبل أشكال أخرى من الأنظمة القانونية لتناول أنشطة معينة تحدث آثاراً ضارة بالبيئة . وقد يُحتج في هذه الأنظمة بأسباب قانونية بخلاف المسؤولية التي لا تقوم على الخطأ . ولكن ينبغي للجنة في غضون ذلك أن تواصل عملها بشأن هذا الموضوع مع افتراض أنه سيُشمل الأنشطة التي تحدث ضرراً بالبيئة وأن تأخذ بنهج المسؤولية التي لا تقوم على خطأ . بيد أنه ذكر بعض الأعضاء الآخرين أنهم ليسوا واثقين تماماً من سلامة إدراج هذه المشكلة في الموضوع لأن ذلك قد يشير صعوبات في معالجة الموضوع . ورأى أحد الأعضاء أنه ينبغي للجنة أن تؤجل اتخاذ القرار بشأن هذه المسألة إلى حين إحراز مزيد من التقدم في الموضوع الحالي . فسيمكن للجنة عندئذ أن تقرر ما إذا كانت ستدرج الأنشطة التي تؤثر على "الاشياء المشتركة" في هذا الموضوع أم لا .

٣٤٣ - وأعرب أعضاء كثيرون عن ترحيبهم بتغيير موضع التشديد في نطاق الموضوع . فنطاق الموضوع ، كما تم تحديده في السنة الماضية ، يربط تطبيق المواد بالأنشطة التي تنطوي على خطر التسبب بضرر عابر . وقالوا إن المقرر الخاص قد قام ، بحق ،

بتعديل النطاق استجابة للطلبات العديدة التي أبدت في اللجنة وفي اللجنة السادسة . فبموجب الصيغة المنقحة ، تنطبق المواد على الأنشطة التي تنطوي على خطر التسبب بضرر عابر للحدود وعلى الأنشطة التي تسبب ضرراً عابراً للحدود . وبذلك ، يؤدي مفهومها الخطر والضرر دوراً يتسم بنفس الأهمية في هذا الموضوع . وبالنسبة لهؤلاء الأعضاء ، لقد أصبح معيارا الخطر والضرر الآن في مكانهما السليم وأرسيا الأسس اللازمة لإقامة الركنين الأساسيين للموضوع وهما المنع والجبر .

٣٤٤ - وقد أعرب عن قلق إزاء إدراج الضرر الملموس ضمن نطاق المواد باعتباره يشكل بذاته أساس المسؤولية . ورأى أحد الأعضاء أن هذا الإدراج للضرر الملموس يعادل تحديد المسؤولية المطلقة عن أي ضرر ملموس وأن من شأنه أن يجعل الخط الفاصل بين هذا الموضوع وموضوع مسؤولية الدول أقل وضوحاً . وقال إنه يعتقد أن اعتبار الضرر الأساسي الوحيد للمسؤولية سيؤدي إلى الأخذ بأساس مفاهيمي جديد للموضوع يقوّض أسسه السابقة . فمن شأن الضرر - بلا خطر - إذا ما اعتبر الأساس الوحيد للمسؤولية أن يجرّد تدابير منع الضرر من جميع الأسس القانونية . فكيف يمكن أن تتعاون الدول في منع الضرر إذا لم يوجد أي تسليم بالخطر؟ وأضاف أنه يريد أن يعرف بالضبط نوع الأنشطة المشروعة التي يقصد تناولها في النطاق الجديد ، أي الأنشطة التي لا يمكن تبين عنصر الخطر فيها . وقال إنه لديه باختصار تحفظات جدية بشأن الأساس الجديد لنطاق الموضوع . وقال عضو آخر إنه يعتقد أن الصيغة الجديدة ستقلل من قبول الدول للمواد إذا لم تكن هناك قائمة بالأنشطة التي تنطبق عليها ، إذ قد لا تكون الدول مستعدة للارتباط بالتزامات ليست محددة بدقة . وقال إنه يرى أنه لا ينبغي أن تتخلّى اللجنة عن نهج القائمة التي تتضمن بياناً بالأنشطة التي يتناولها الموضوع .

٣٤٥ - ولدى مناقشة مفهوم الخطر ، نبّه بعض الأعضاء المقرر الخاص إلى أنه لا ينبغي له المساواة بين الخطر و "الخطأ" المشروط أو المحتمل . فهذا وهم قانوني وغير مفيد لاستخدامه كأساس للمسؤولية عن الأنشطة التي تنطوي على خطر . فممارسة الدول لا تؤيد اعتبار الخطر في أي وقت من الأوقات من قبيل الخطأ المستتر . ورأى أحد الأعضاء أن مفهوم الإثراء الجائر قد يفيد كأساس قانوني للمسؤولية بلا خطأ ما دام يعتمد على نظام تعويضي وعلى مفاهيم توزيع التكاليف .

٣٤٦ - وأشار أحد الأعضاء إلى أنه يبدو من التقرير الخامس للمقرر الخاص ومن المناقشة التي دارت في اللجنة أن عبارتي المسؤولية "الموضوعية" والمسؤولية "المطلقة" قد استخدمتا حتى الآن كعبارتين مترادفتين . وقال إن المسؤولية الموضوعية حسب مفهومه تعتمد على الضرر وليس على الخطأ . ووفقاً لما يراه ، هناك قاعدة قائمة أو متطورة للمسؤولية الموضوعية عن الضرر البيئي . وقال إن المسؤولية المطلقة تعني

المسؤولية بدون قيود من أي نوع . ولقد فرض هذا النوع من المسؤولية في عدد من المعاهدات المتعددة الأطراف بصدد مسائل مثل الأضرار التي تسببها المنشآت النووية . وتوجد ، بالطبع ، بعض الاختلافات بين مختلف المعاهدات فيما يتعلق بمسائل مثل الإعفاء من المسؤولية ، ولكنها تنص بوضوح على قاعدة المسؤولية بلا خطأ وليس على المسؤولية القائمة على الخطر . بيد أنه يرى أن الخطر - لا سيما الخطر الاستثنائي - وثيق الصلة بالموضوع .

٣٤٧ - ولدى تلخيص المناقشة ، ذكر المقرر الخاص ، بخصوص التعليقات العامة التي أبداهها الأعضاء ، أنه كان لازماً عليه ، بوصفه المقرر الخاص ، مراعاة الآراء المتشدة التي تم الإعراب عنها في اللجنة في السنة الماضية وفي اللجنة السادسة . وأنه يعتقد أن الآراء المذكورة تحثه على إعطاء دور لمفهوم الضرر والخطر يتسم بنفس الأهمية . ولذلك فقد نَحَّ نطاق الموضوع . وأعرب عن أمله في أن تصبح اللجنة مع تقدم العمل في هذا الموضوع وزيادة وضوح خصائصه وطابعه الخاص في وضع أفضل للحد من نطاقه إذا وجدت ذلك مناسباً . أما فيما يتعلق بالوقت الحالي ، فإنه يعتقد بأنه ينبغي له ، في ضوء الآراء التي تم الإعراب عنها في هذه المناقشة ، أن يستمر في عمله على أساس الافتراض بأن مفهوم الضرر والخطر قائمان في نطاق الموضوع .

٣٤٨ - وفيما يتعلق بمسألة المسؤولية عن الضرر الذي يلحق بـ "الأشياء المشتركة" ، فأعرب المقرر الخاص عن تقديره للآراء التي أعرب عنها الأعضاء الذين تناولوا هذه المسألة . وقال إنه يتفق مع أعضاء كثيرين في أن الأنشطة التي تؤدي إلى حدوث ضرر "بالأشياء المشتركة" تعتبر ، من حيث المبدأ ، جزءاً من هذا الموضوع . بيد أنه يرغب في إجراء مزيد من الدراسة في هذا الشأن وسيقدم تقريره إلى اللجنة في السنة القادمة .

٣٤٩ - وأشار المقرر الخاص إلى أن بعض المواد والمقترحات التي قدمها حتى الآن والتي سيقدمها فيما بعد بشأن هذا الموضوع كانت وستكون تجريبية ما دام الموضوع قد أدخل اللجنة في مجالات جديدة . وقال إنه سينقحها بناء على التوجيهات والتعليقات التي سيتلقاها من اللجنة ومن اللجنة السادسة . ومن الواضح أن بعض المقترحات ستؤدي إلى الكثير من المناقشات في اللجنة ما دام لدى العديد من الأعضاء آراء متشدة بشأن الاتجاه الذي ينبغي أن يتخذه الموضوع . وفي رأيه أن هذه المناقشات مفيدة . ولكنه يرغب فقط في التأكيد على أن لدى اللجنة ولاية أسندتها إليها الجمعية العامة وأنه ينبغي لها أن تفي بهذه الولاية .

٢٥٠ - وفيما يتعلق ببعض الآراء التي تم الإعراب عنها بشأن الدور الذي تؤديه المسؤولية الموضوعية في هذا الموضوع ، رأى المقرر الخاص أنه ينبغي مراعاة أن هذا الشكل من المسؤولية قد خفف كثيراً من قبل في الملخص التخطيطي ، هذا الملخص الذي لا يرى سبباً للخروج عنه في هذا الشأن . ويبدو أن هناك رأياً مشتركاً على نطاق واسع في اللجنة يؤيد عدم قيام المسؤولية قبل وقوع الضرر العابر للحدود وأنه ليس هناك حتى الآن ، حتى في حالة حدوث هذا الضرر ، أي التزام دولي غير التفاوض حول التعويض المستحق . وفيما يتعلق بالاقتراح الذي يدعوه إلى عدم المساواة بين الخطر والخطأ "المحتمل" أو "المشروط" ، فلقد قال إنه لم يكن يقصد ذلك وأن الفقرات ٥ إلى ٧ من تقريره لم تحاول تقديم نظرية قانونية للخطأ المشروط بالنسبة للأنشطة التي تنطوي على خطر: فما حاول توضيحه فقط هو الآليات النفسية التي تعمل في مجال المسؤولية ، بوجه عام ، عندما يتعلق الأمر بالبحث عن شخص مسؤول . وفيما يتعلق بمسألة إدراج قائمة بالأنشطة التي قد يتكون منها نطاق الموضوع ، ودون إخلال بإمكانية إعادة دراسة هذا الموضوع مرة أخرى ، فإنه لا يزال يعتقد بأن من الأفضل أن تكون هذه القائمة موضوعاً لبروتوكول أو لاتفاقية إقليمية تُعقد في إطار المواد .

(ب) تعليقات على مواد محددة

٢٥١ - رحّب أعضاء كثيرون بتنقيح المواد الواردة في الفصلين الأول والثاني . فلقد تم تحسين المواد المنقحة كثيراً وروعت الآراء التي أعرب عنها أعضاء كثيرون في اللجنة والآراء التي تم الإعراب عنها في اللجنة السادسة . ورغم أن المواد قد أصبحت فعلاً أمام لجنة الصياغة ، فإن بعض الأعضاء يرون أنه يلزم التعليق عليها . وتتخذ بعض هذه التعليقات طابعاً يتصل بالصياغة بينما يتصل بعضها الآخر بموضوع المواد .

المادة ١ - نطاق هذه المواد

٢٥٢ - قدمت تعليقات ذات طابع عام حول نطاق الموضوع وتشملها أعلاه الفقرات ٢٤٢ إلى ٢٤٦ . وكانت هناك أيضاً تعليقات أكثر تحديداً فيما يخص هذه المادة .

٢٥٣ - وفيما يخص انطباق المواد على الأنشطة لا على الأفعال ، فضل العديد من الأعضاء لفظة "الأنشطة" . وهم يرون أن "الأنشطة" تشكل على نحو صحيح موضوع مشاريع المواد هذه ، فهي تعكس بصفة خاصة وعلى نحو أوضح التصرفات التي تسبب ضرراً من خلال أشر تراكمي . وعليه ، يقترح أنه من الأفضل أن تركز اللجنة على "الأنشطة" التي يمكن أن تسبب ضرراً ذا طابع مادي ، إما بسبب حادثة أو نتيجة تلوث متواصل .

٣٥٤ - غير أن عددا قليلا من الاعضاء أعرب عن وجهة نظر مختلفة . واتفقوا على أن القصد الرئيسي من المواد ينبغي أن يكون تنظيم الأنشطة من خلال اجراءات لمنع حدوث ضرر عابر للحدود ، أي ايجاد نظام قانوني . ولكن قد ينجم الضرر عن أفعال أو عن حالات ، سواء كانت متصلة بالأنشطة أم لا . ومن ثم ، يمكن ان يتمخض عن أفعال أو حالات عديدة من صنع الإنسان ضرر عابر للحدود ، حتى وإن لم تكن هذه الأفعال أو الحالات متصلة بالأنشطة . وعلاوة على ذلك ، فإن أوجه التمييز بين الأنشطة والأفعال ليست واضحة بما فيه الكفاية . فمثلا ، إذا أريد تفكيك محطة للطاقة النووية وسببت هذه العملية ضررا عابرا للحدود ، هل يعتبر التفكيك فعلا أم نشاطاً؟ وعليه ، قد يتبين أن التمييز بين الأفعال والأنشطة هو تمييز سطحي . وحتى إن وجد تمييز حقيقي وقابل للتحديد بين الأفعال والأنشطة ، فإن قصر المواد على الأنشطة يتجاهل المبادئ التي تقضي بعدم ترك ضحية بريئة تتحمل الخسارة بمفردها .

٣٥٥ - وأعرب أيضا عن رأي مفاده أن مفهوم الأنشطة يستثني فيما يبدو الضرر العابر للحدود الذي تسببه "حالة" ما . وقد تحدث الاضرار العابرة للحدود أحيانا لانتيجة للأنشطة أو الأفعال ، وانما بسبب وجود حالة قائمة . ومن ثم ، فإن مفهوم "الحالة" أساسي وينبغي إدراجه في هذه المادة .

٣٥٦ - ويرى بعض الاعضاء المؤيدين لادراج كل من الضرر والخطر في تعريف النطاق في المادة ١ أنه قد يلزم إدخال بعض التغييرات الهيكلية على المواد . ويرون أنه قد يكون من الأفضل أن تعالج المواد المتعلقة بالخطر والمواد المتعلقة بالضرر كل على حدة . وأعرب عن رأي مفاده أن تقييم الضرر وتقييم الخطر متماثلان ومتشابكان على نحو وثيق ، وأنه لا يمكن في أي ظرف من الظروف وضع أي منهما موضع المتعارض مع الآخر ، حسبما تفعل المادة ١ على ما يبدو .

٣٥٧ - وقدم عدد من التعليقات فيما يخص مصطلحات الإقليم ، و الولاية و السيطرة . ورأى بعض الاعضاء أنه يفضل استعمال المصطلحات الثلاثة معا حيث أنها تغطي جميع حالات الضرر العابر للحدود . ورأى بعض الاعضاء الآخرين أن مصطلح "إقليم" غير ضروري . وفضل عدد قليل من الاعضاء مصطلح "سيطرة فعلية" على مصطلح "سيطرة" . وفي اعتقادهم أن الصفة "فعلية" يمكن أن تراعي الحالات الخاصة للبلدان النامية التي قد لا تكون لديها سيطرة فعلية على أنشطة الشركات المتعددة الجنسيات في إقليمها . إلا أن أحد الاعضاء أعرب عن شكه في أن هذه الصيغة يمكن أن توفر حماية فعالة للبلدان النامية . فنظراً لأن مفهوم "الولاية" و"السيطرة" في مشاريع المواد قد أصبح الآن يقتصر على "أماكن" ، فإنه لم يعد يشمل الولاية والسيطرة اللتين تمارسهما الدولة التي تنتمي إليها الشركة المتعددة الجنسيات التي تحدث أنشطتها الضارة في دولة أجنبية . ويلزم ايجاد

صفة مختلفة لتغطية هذه الحالات . ويرى عضو آخر أن "الولاية" تتخذ أشكالا ثلاثية ، (سيطرة) اقليمية ، أو وظيفية أو فعلية . وعليه ، فإن "السيطرة" ليست دائما بديلا عن "الولاية" . وفي رأيه ، أن إحداهما يمكن أن تكمل الأخرى .

٣٥٨ - ورأى بعض الأعضاء أن استعمال بعض التعابير في المادة ١ غامض وبالإمكان تحسينه . فعلى سبيل المثال ، فإن تعابير "طوال السياق" ، و"بسيط" و"أماكن" هي تعابير غير عادية ولذلك ينبغي استبدالها . ويرى عدد قليل من الأعضاء أنه من غير اللازم مناقشة هذه المسائل التي تتعلق بتفاصيل الصياغة وأنه ينبغي ترك أمرها للجنة الصياغة .

المادة ٢ - المصطلحات المستخدمة

٣٥٩ - رأى بعض الأعضاء أن تعريف المصطلحات في المادة ٢ مؤقت ، وأن اللجنة سوف يتعين عليها أن تعود إلى دراسة المصطلحات بعد أن يتحقق مزيد من التقدم بشأن الموضوع . ومع ذلك ، قدم بعض الأعضاء تعليقات محددة على استخدام مصطلحات معينة في تلك المادة .

٣٦٠ - ورأى بعض الأعضاء أن تعبير "خطر ملموس" هو تعبير مريض . واتفقوا مع رأي المقرر الخاص بأن أي معيار آخر يرفع عتبة الخطر سيكون غير منصف للدولة التي يفترض تأثرها . ومع ذلك ، رأى العديد من الأعضاء الآخرين أن عبارة "خطر ملموس" هي دون العتبة الدولية المقبولة المجسدة في المعاهدات . ورأوا أنه وإن كانت اللجنة قد استخدمت صفة "لموس" في سياق المواد المتعلقة بقانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية ، فإنها غير ملائمة لهذا الموضوع الذي يتناول العديد من أشكال الأنشطة المتنوعة . وحتى ممارسة الدول الأقرب عهدا استعملت مصطلحات مثل "أخطار ذات شأن" أو "تأثير ذي شأن" أو "آثار ذات شأن" ولكن أيها منها لم يستعمل مصطلح "خطر ملموس" التي تعني عتبة أدنى بكثير . وبالمثل ، اقترح الاستعاضة عن مصطلح "ضرر ملموس" بمصطلح "ضرر ذي شأن" . ووفقا لهؤلاء الأعضاء ، ينبغي للجنة أن تحذو حذو ممارسة الدول . وإذا كان يتوقع من الدول أن تحد من حرية إجراء أنشطة لا يحظرها القانون الدولي ، ينبغي أن تشمل هذه الأنشطة على ما هو أكثر من خطر "لموس" الضرر العابر للحدود .

٣٦١ - ورئي أيضا أن إدراج صفة "لموس" بعد لفظة "خطر" يعني خطرا يمكن اكتشافه أو التنبؤ به ، بالمقارنة بالخطر المستتر أو الذي لا يمكن إدراكه . ومن ثم ، فإن

عبارة "قابلية للاكتشاف" قد تكون أفضل . ولكن عند تطبيق لفظة "ملموس" على الضرر ، فإنها تعني ضمناً نقطة على مقياس مدرج ، وقد يكون من الأفضل الاستعاضة عنها بعبارة "ذي شأن" .

المادة ٣ - تعيين الالتزامات

٣٦٢ - وافق بعض الأعضاء على إجراء تغيير في عنوان المادة من "إسناد" إلى "تعيين" . وكان من شأن "الإسناد" أن يحدث خلطاً بين هذا الموضوع ومسؤولية الدول ، ولا سيما بالنظر إلى أنه توجد في مسؤولية الدول قواعد محددة تطبق في عزو فعل إلى دولة ، وهي قواعد لا علاقة لها بهذا الموضوع . ولم يكن البعض على يقين تام بأن مصطلح "تعيين" هو الخيار الأفضل ، ولكنهم اتفقوا على أن لفظة "الإسناد" ليست ملائمة .

٣٦٣ - وفيما يخص مضمون المادة ، رأى بعض الأعضاء أن النص يعتبر صيغة محسنة للنص السابق ، ولا سيما أن الصيغة الجديدة تلقي على الدولة المصدر عبء إثبات عدم المعرفة أو عدم القدرة على المعرفة . وفي هذا الصدد ، قال بعض الأعضاء إنه ينبغي إيلاء اهتمام للحاجة الخاصة للبلدان النامية . ونتيجة لغرض البلدان الصناعية لقواعد بيئية صارمة على صنع المواد الكيميائية والسامة ، ينتقل العديد من هؤلاء الصناعيين أعمالهم إلى بلدان نامية لا توجد فيها قواعد بيئية من هذا القبيل . والعديد من البلدان النامية التي تواجه أعباء هائلة من الفقر والدين الخارجي ليست في وضع يسمح لها بالمقاومة ، وهو أمر يبدو على المدى القصير وكأنه فرصة اقتصادية مغرية . وفي معظم الحالات ، فإن هذه الشركات متعددة الجنسيات ، رغم حملها جنسية البلدان النامية ، تظل تحت سيطرة الشركة الأم . وتغفل المادة ٣ هذه الصعوبة المعينة التي تواجه البلدان النامية ، ومن ثم يتعين إيجاد صيغ بديلة . وحول هذا الموضوع ، أعرب أحد الأعضاء عن رأي مختلف . وقال إنه يتعاطف مع وجهات النظر هذه فيما يخص حماية مصالح البلدان النامية . ولكنه ليس على يقين من أن الطريقة الأفضل هي جعل المسؤولية مشروطة بمعرفة الدولة المصدر أو قدرتها على المعرفة . وفي رأيه ، أن هذا يعتبر خروجاً عن مبادئ القانون الأساسية . وبالإضافة إلى ذلك ، فإن هذا الشرط قد صيغ بصورة عامة جداً بحيث يمكن انطباقه على جميع الدول بما فيها البلدان المتقدمة على حساب البلدان النامية .

المادة ٤ - العلاقة بين هذه المواد والاتفاقات الدولية الأخرى

المادة ٥ - عدم تأثير هذه المواد في قواعد القانون الدولي الأخرى

٣٦٤ - علق عدد قليل جدا من الأعضاء على هاتين المادتين . وفيما يخص المادة ٤ ، رأى بعض الأعضاء أنه ينبغي إيلاء اعتبار أكثر ثانيا للتوفيق بين مواد هذا الموضوع والاتفاقات الدولية الأخرى . ولاحظ أحد الأعضاء أنه توجد بالفعل صكوك قانونية عديدة تحدد معايير أكثر تفصيلا إلى حد بعيد وأكثر صرامة من القواعد التي اقترحها المقرر الخاص . ومع ذلك ، لا تشكل تلك الصكوك كلاً متماسكا . وتحاول اللجنة ، على نطاق ذلك ، استنباط إطار قانوني متماسك وشامل ، لا يمكنه مع ذلك سوى أداء وظيفة فرعية ، إذ يجب أن تحتل القواعد المحددة دائما مقام الأولوية . وفي هذا الصدد ، رأى أن المادة ٤ لا تراعي على نحو كاف الأهمية التي ينبغي إيلاؤها لهذه الاتفاقات الدولية .

٣٦٥ - وأبدي أيضا تعليق مفاده أن الالتزامات ومعايير المسؤولية المطلقة التي قد توجد في الاتفاقات الدولية الأخرى بشأن الموضوع المماثل يمكن أن توجد جنباً إلى جنب مع الالتزامات الأقل صرامة المنصوص عليها في مواد هذا الموضوع . وبما أن المادة ٤ تتخلى عن قاعدة القانون الخاص ، فإن الالتزامات الواردة في هذه الاتفاقات قد تضعف إذا كانت الدول الأطراف أطرافاً أيضاً في هذا المشروع . وإذا حدث هذا في وقت يتزايد فيه إدراك أهمية المشاكل البيئية ، فإن تردد اللجنة في إدخال معيار للمسؤولية المطلقة سيكون خطوة إلى الوراء .

٣٦٦ - وقال عضو آخر أن الشكل النهائي الذي ستتخذه مواد هذا الموضوع سيحدد على نحو أفضل علاقتها بالاتفاقات الدولية الأخرى . وإذا كان الصك النهائي اتفاقية متعددة الأطراف ، عندئذ تكون الفقرة ٣ من المادة ٣٠ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات قابلة للتطبيق ، إذ أن الحالة ستكون حالة معاهدات متعاقبة . ومن ناحية أخرى ، إذا كانت العملية المتعلقة بهذا الموضوع هي إعادة سرد القانون ، عندئذ لا يرى لزوماً للمادة ٤ .

٣٦٧ - وفيما يخص المادة ٥ ، أعرب أحد الأعضاء عن تفضيله للبدل الثاني . وقال عضو آخر إنه لا يرى حاجة للمادة وإنه يفضل ترك المسألة للقواعد العامة للقانون الدولي وللقانون المعاهدات .

المادة ٦ - حرية التصرف وحدودها

٣٦٨ - علق عدد قليل من الاعضاء على المادة ٦ . وأشار إلى أن هذه المادة تمثل حلاً توفيقياً بين الحق السيادي لدولة ما في أن تتصرف بحرية داخل أراضيها ومبدأ حرمة أراضي الدول الأخرى فيما يتعلق بالآثار الضارة التي تسببها أنشطة يمتلح بها في أرض الدولة الأولى . وتساءل أحد الاعضاء عما إذا كانت الدول مستعدة لقبول حل توفيقى كهذا فيما يخص أي نشاط مشروع . واعتبر عضو آخر أنه ، مع موافقته على أن اكتساب هذا القبول لن يكون مهمة سهلة ، لا يرى حلاً آخر إذا ما أريد الحفاظ على كوكب الأرض . ويمكن تفسير هذا الحل التوفيقى على أساس المبدأ العام لحسن الجوار ، كما تنص عليه المادة ٧٤ من ميثاق الأمم المتحدة .

المادة ٧ - التعاون

٣٦٩ - رجب بعض الاعضاء بالصيغة الجديدة للمادة التي تعني ضمناً أنه ينبغي للدول المصدرة والدولة المتأثرة توحيد جهودهما في مكافحة التلوث العابر للحدود أو خطره . واتفقوا أيضاً أن تتناول المادة التعاون من أجل المنع والجبر كل على حدة . وفيما يخص الالتزام بالتعاون مع المنظمات الدولية ، رأى بعض الاعضاء أن التزاماً كهذا ينبغي ألا يكون مطلقاً - إذ إنه قد لا يكون مستحسناً تماماً في بعض الحالات . ومع ذلك ، رأى آخرون أن الإشارة إلى المنظمات الدولية في المشروع وردت في الوقت المناسب وأنها مفيدة .

٣٧٠ - ورأى عدد قليل من الاعضاء أن المضمون القانوني الدقيق لمبدأ التعاون ، حسبما صيغ في المادة ٧ ، غير واضح . وعليه ، ينبغي للمادة ذكر المبادئ الأساسية للقانون الدولي التي يقوم عليها التعاون بين الدول في هذا الصدد . وبما أن مبدأ التعاون أساسى للموضوع ، فإنه ينبغي أن يعطى مكانة بارزة في المادة ٧ ، وفي هذا الصدد يجب صياغة المادة على نحو أكثر إيجابية ولربما ينبغي تحديد طرائق التعاون بصيغة الأحكام المماثلة الواردة في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار . وينبغي للمادة ٧ أن توضح أيضاً الحاجة لتعاون الدولة المتضررة في حالات الأنشطة التي تنطوي على خطر بالضرر فضلاً عن الأنشطة التي سببت الضرر بالفعل . واقترح أيضاً أن تميز هذه المادة بوضوح أكبر بين القواعد المنطبقة على الأنشطة التي تنطوي على خطر وتلك المنطبقة على الأنشطة التي تسبب الضرر .

٣٧١ - وأعرب أحد الاعضاء عن رأي مفاده أن نظام التعاون الدولي بأكمله فيما يخص منع الضرر والتعويض عنه في إقليم الدولة المصدرة وفي إقليم الدولة المتأثرة على

السواء يستند إلى نهج يعتبر فيه الخطر عنصرا أساسيا . وقد استبقى المقرر الخاص ذلك الأساس للنظام الخاص المنصوص عليه في المشروع ، رغم أنه لم يعد يُعترف بوجود الخطر بوصفه عنصرا أساسيا للمسؤولية . ومع ذلك ، يتعذر ، في رأيه ، إقامة توازن بين نهجين مختلفين . ويعتقد أن عملية التوازن هذه قد تداعت عند تناول مبدأ التعاون . ويستند النص الجديد للمادة ٧ إلى فلسفة "الإبعاد" أو التعارض بين "الضحية" والطرف الذي يعتبر ، ضمنا إن لم يكن صراحة ، بأنه المذنب . ويقضي نص المادة ٧ السابق على نحو أصح بالتعاون بين كل من الدولة المصدر والدولة المتأثرة ، وهو نص يعتبره مفضلا .

المادة ٨ - المنع

٢٧٢ - وافق العديد من الأعضاء ، من حيث المبدأ ، على المادة التي تلقي واجب المنع على عاتق الدولة المصدر ، بصرف النظر عن واجب التعاون الوارد في المادة ٧ . ولوحظ أن المادة قد قصرت واجب المنع على استخدام أفضل السبل العملية المتاحة . وليس واضحا مما إذا كان هذا القصر يشير إلى السبل القائمة في التطور العلمي والتكنولوجي في العالم أو السبل المتاحة للدولة المصدر والتي قد تكون أدنى مستوى . واقترح أيضا أنه ينبغي للالتزام بالمنع أن يتضمن التزاما بتخفيف الضرر الفعلي إلى أدنى حد .

٢٧٣ - وشدد العديد من الأعضاء على نقطة مفادها أنه ينبغي أن يكون واضحا أن إخفاق الدولة المصدر في اتخاذ تدابير وقائية ، في غياب أي ضرر ، ينبغي ألا يعتبر فعلا غير مشروع وينبغي ألا يرتب أية مسؤولية على تلك الدولة . وذكر أيضا أن آراء المقرر الخاص ، المعرب عنها في تقريره ، ومفادها أن التزامات المنع لا تنطبق على الدولة فحسب وإنما أيضا على الأفراد العاديين أو الشركات ، تبدو غير عادية إلى حد ما . ولا تفرض الاتفاقيات الدولية عادة الالتزامات مباشرة على الأفراد وإنما فقط على الدول التي تقع على عاتقها مسؤولية سن القوانين لإنفاذ هذه الالتزامات محليا .

المادة ٩ - الجبر

٢٧٤ - أقر العديد من الأعضاء المبدأ الأساسي للمادة ، ألا وهو توازن المصالح بين الدولة المصدر والدولة المتأثرة . كما أقرروا نهج المادة الذي لا يُعنى فقط بمسألة الكف أو الرد ، علاوة على أنه نهج مرن بما فيه الكفاية بحيث يسمح بأشكال مختلفة من الجبر وفقا للطبيعة المتنوعة للأنشطة التي يشملها الموضوع . وأقرروا أيضا بشأن الجبر ، كما هو مذكور في المادة ، ينبغي أن يكون موضوع مفاوضات تجريها الدول بحسن

نية . ومع ذلك ، أشير إلى أنه ينبغي أن يعرف بوضوح معنى تعبير "توازن المصالح" أو على الأقل تحديد المعايير التي يمكن تحقيقه بواسطتها . ويرى عدد قليل من الأعضاء أن آراء المقرر الخاص التي تفيد بأن الجبر لا يعني جبر كل الضرر إنما هي آراء غير واضحة . وفي رأيهم ، يلزم بعض التوجيه الإضافي فيما يخص التدابير التي يجب اتخاذها للوفاء بذلك الالتزام .

٢٧٥ - وأوضح عدد قليل من الأعضاء أن مفهوم الجبر ، في المادة المنقحة ، قد فصل عن مفهوم الضحية البريئة والإنصاف . صحيح أن سبب الضرر يكمن أحيانا في استعمال تكنولوجيا متقدمة تضر دائما بالدولة المصدر أيضا . ولكن الحقيقة هي أن الدولة المتأثرة لا دور لها في التسبب بالضرر وينبغي إعطاء الأولوية لحماية مصالحها . ومع ذلك ، رأى أحد الأعضاء أن وضع نظام للجبر يتجاهل تجاهلا تاما حقيقة أن الدولة المصدر تتضرر أيضا أثناء اضطلاعها بأنشطة رائدة وتعاني معاناة أشد حتى من معانات الضحية البريئة هو أمر إنما يأتي بعكس النتائج المرجوة .

٢٧٦ - واقترح بعض الأعضاء تغيير عنوان المادة حيث أن الجبر يستعمل في سياق موضوع مسؤولية الدول مع ما يتصل به من معنى محدد . وفي رأي أحد الأعضاء ، يبدو أن المادة ٩ تتناول المعايير التي تنظم المفاوضات أكثر من تناولها المعايير التي تنظم الجبر .

٣ - نظر اللجنة في المواد ١٠ إلى ١٧ (١) تعليقات عامة

٢٧٧ - أشار العديد من الأعضاء إلى أنه ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار ، عند صياغة القواعد المتعلقة بهذا الموضوع ، ولا سيما عند وضع قواعد إجرائية ، أن اللجنة لا تعالج الأفعال غير المشروعة . وفي رأيهم ، يبدو أن الفصل الثالث في شكله الحالي لا يقدّر هذه الحالة كامل التقدير . ويبدو أن الفصل المذكور يفتقر الكثير من الباب الثالث من مواد قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية . ولكن المواد الإجرائية المتعلقة بالمجاري المائية تدبّق من الممارسة الدولية الواسعة والمتواصلة وتتجسّد في عدد كبير من الصكوك . وفي حين توجد أوجه تشابه بين الموضوعين ، توجد أيضاً اختلافات جوهرية . ويجب أن تكون الإجراءات المتوخاة لهذا الموضوع قابلة لتطبيقها على الأنواع المختلفة الكثيرة من الأنشطة والحالات . وفي رأيهم أن الإجراءات المتوخاة هنا قد صيغت استنادا إلى الافتراض بأنه يمكن أن تعد ، مقدما ، الدولة أو الدول التي يُحتمل أن تتأثر وكذلك دولة المصدر . ولكن ، في العديد من حالات التلوث العابر للحدود ، التي ليست متمركزة ، مثل تلوث الهواء على مسافة طويلة ، لا تكون الدول التي يُحتمل أن تتأثر معروفة مقدما

بالضرورة ، وبما أن التلوث قد يتأتى من مصادر مختلفة ، لا يمكن تحديد الدولة التي هي الدولة المصدر ، إذ يمكن أن تكون هناك عدة دول كهذه .

٣٧٨ - ورأى بعض الأعضاء أن هذه الالتزامات الإجرائية ، بصيغتها الحالية ، غير قابلة للتطبيق في حالة الضرر الذي يلحق بـ "الاشياء المشتركة" . فإذا أريد إدراج "الاشياء المشتركة" في نطاق الموضوع ، ينبغي للإجراءات أن تكون ملائمة لتطبيقها على الحالات التي يُعتبر فيها المجتمع الدولي كله متأثراً ومتضرراً .

٣٧٩ - واقترح بعض الأعضاء أن يوضع ، بدلاً من المفاوضات ، إجراء للإخطار ، أو لتقديم تقارير دورية إلى لجنة من الخبراء ، على غرار ما جرى في حالة حقوق الإنسان وقانون البحار . ولجان الخبراء هذه يمكن أن تعيّن الدول ويمكن أن تمارس نشاطها تحت رعاية المنظمات الدولية .

٣٨٠ - وأشار بعض الأعضاء أيضاً إلى وجوب عدم الخلط بين الالتزام بإجراء المفاوضات والالتزام بإجراء المشاورات . فالالتزام الأول يمثل تقريباً المرحلة النهائية فسي سلسلة من الخطوات الإجرائية التي يتعيّن على جميع الأطراف تأديتها بالنسبة للأنشطة التي يغطيها هذا الموضوع . غير أن الالتزام الأخير لا يعني ضمناً بالضرورة التوصل إلى اتفاق في نهاية المشاورات . فالمشاورات تجري بين ممثلين رسميين للدول بهدف توضيح وجهات النظر ، وعند الضرورة ، إيجاد حل . ولكن يبدو أن النهج المتبع لمعالجة الفصل الثالث يفضي إلى التزام بأن تتفق الدول المعنية على نظام ما . ولكن لا توجد ، في رأي هؤلاء الأعضاء ، قاعدة عامة في القانون الدولي تلزم دولة ما بالتفاوض على نظام للأنشطة المشروعة التي تنطوي على ضرر محتمل عابر للحدود . فحتى الأعمال الاحداث عهداً الجارية في مجال تلوث البيئة تتطلب مشاورات لا مفاوضات . وينبغي ألا تعادل الالتزامات الإجرائية إعطاء الدولة التي يحتمل أن تتأثر حق الاعتراض على أنشطة الدولة المصدر .

٣٨١ - ورأى بعض الأعضاء أن الإجراءات المحددة في المواد ١٠ إلى ١٧ معقدة ومرهقة لبعض الدول . كما أن غرض هذه القواعد غير واضح إلى حد ما . فمثلاً ، لا معنى لغترة الستة أشهر المحددة بموجب المادة ١٣ للرد على الإخطار ، إذا كان لا يتعيّن على الدولة المصدر تأجيل النشاط بانتظار وصول رد . وإضافة إلى ذلك ، تنطبق إجراءات مختلفة على الأنشطة التي تنطوي على خطر إلحاق ضرر عابر للحدود وعلى الأنشطة التي تسبب ضرراً من هذا القبيل . فالحالتان مختلفتان ، ومن الصعب تصوّر امكانية تطبيق الإجراءات نفسها تطبيقاً مفيداً في كلتا الحالتين .

٢٨٢ - وفيما يخص الخطوات الإجرائية للمنع ، قال المقرر الخاص ، في تلخيصه للموضوع ، إنه لا تتوافر حقاً سوى ثلاثة خيارات . الأول هو صياغة إجراءات مفصلة للامتناع . والثاني هو صياغة مواد إجرائية عامة ذات مرونة كبيرة في تطبيقها . والثالث هو عدم التفكير في أي قواعد إجرائية . وقال ان من الواضح له أن اللجنة لا توافق على الخيار الأول ، أي على وضع قواعد إجرائية مفصلة كما سبق أن فعلت في المواد ١٠ إلى ١٧ . والخيار الثالث ليس مغرياً لسبب بسيط هو أنه ، في غياب أي إجراءات ، لا تكون مشاركة الدولة المفترض أنها ستتأثر مضمونة ، وبالتالي ، لن يوجد أي دليل بشأن تدابير المنع أو أي معايير يمكن للدولة أو للدول المتأثرة أن تقررها بواسطتها ما إذا كان يجري اتخاذ أي تدابير للمنع . ومن ثم ، فإن دور المنع في المواد سيتضاءل على نحو خطير . وعليه ، فإنه يفضل الخيار الثاني الذي يسمح بتنفيذ إجراءات عامة ومرنة لاتخاذ تدابير منع وسيقدم في الدورة التالية مواد في هذا الاتجاه .

٢٨٣ - وفيما يتعلق بوضع مواد إجرائية منغصلة للأنشطة التي تنطوي على خطر إلحاق ضرر وللأنشطة التي تنطوي على ضرر ، قال المقرر الخاص أنه يوافق على أنها نقطة ينبغي له استكشافها بالتأكيد . ولكنه يود أن يشير ، كملاحظة أولية ، إلى تعذر إجراء فصل تام بين المواد الإجرائية للأنشطة التي تنطوي على خطر إلحاق ضرر والمواد الإجرائية للأنشطة التي تسبب الضرر . فبعض الإجراءات مشتركة بين نوعي الأنشطة وينبغي أن تنطبق على كليهما . مثلاً ، تنطبق التزامات تقييم نتائج نشاط ما وتبادل المعلومات والإخطار على كلا النوعين من الأنشطة . وقد يكون من الأنسب إجراء فصل جزئي للقواعد الإجرائية ، وسينظر في هذه الإمكانية في التقرير التالي . وفي رأيه أن فصلاً كهذا بعيد الاحتمال عندما يتعلق الأمر بالمواد الخاصة بالمبادئ المجسدة في المواد ٦ و ٧ و ٨ و ٩ .

٢٨٤ - وأشار المقرر الخاص إلى أنه ذكر ، لدى عرضه تقريره الخامس ، أن مواد الفصل الثالث لا تأخذ في الاعتبار حالات الضرر الممتد أو خطر إلحاق هذا الضرر ، مثل التلوث البعيد المدى أو الضرر الذي يلحق بـ "الأشياء المشتركة" . وكما أوضح سابقاً ، فإنه مدرك للمشكلة وسوف يعمل على زيادة استكشاف المسألة في تقريره التالي .

(ب) تعليقات على مواد محددة

المادة ١٠ - التقييم والإخطار والإعلام

٢٨٥ - ذكر بعض الأعضاء أنهم ، رغم موافقتهم عموماً على جوهر المادة ١٠ ، يتساءلون عما إذا كان ينبغي للجنة أن تضع إجراءات مفصلة مثل الإجراءات المقترحة نظراً لأن هذه الإجراءات قد لا تكون ملائمة لكل نوع من أنواع النشاط . ومن الواضح أن مدى وفاء دولة

ما بالتزامها بالمنع يمكن أن يشكل عنصراً هاماً في تقييم المسؤولية ، ولكن لا حاجة لأن تدخل المواد نفسها في هذه التفاصيل . ومن الأفضل إدراج مادة عامة تترك الأمر تطبيقها لاتفاقات محددة بين الدول على مستوى ثنائي أو إقليمي . وذكر في هذا السياق أنه سيكون من المفيد استكشاف الآلية التعاونية المنشأة في إطار الاتفاقات الإقليمية .

٢٨٦ - وفي رأي بعض الأعضاء أن الاشتراط الوارد في الفقرة (ب) ، أي إخطار الدولة المتأثرة في الوقت المناسب ، لا ينطبق على الحالات التي لا يمكن فيها للدولة المصدر أن تحدد مقدماً الدولة التي يحتمل أن تتأثر . وعليه ، ينبغي للفقرة ألا تكون قاطعة إلى هذا الحد . ورأى أحد الأعضاء أنه ، لما كانت اللجنة لم تتخذ بعد قراراً لإدراج الأنشطة الجارية ضمن نطاق الموضوع ، فإن الإشارة إلى أنشطة "تحدث" ينبغي إما حذفها من هذه المادة أو وضعها ضمن قوسين معقوفتين . وفي رأي عضو آخر أن المادة ١٠ ينبغي أن تشجع الدول على تقديم المعلومات دون اعتبار الإخطارات معادلة للاعتراف بالذنب . وعليه ، فإن المادة بصيغتها الحالية ملائمة لحالات معينة ، مثل تعيين موقع منشآت تنطوي على خطر محتمل قرب حدود دولية . وفي حالات أخرى ، ينبغي أن يكون تقديم الاعتراضات من شأن الدول المتأثرة .

المادة ١١ - اجراء لحماية الامن القومي أو الاسرار الصناعية

٢٨٧ - علّق عدد قليل من الأعضاء على المادة ١١ . واعتبرت هذه المادة حكماً تقليدياً أقرته اللجنة في مشروع قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية كما أنه موجود في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار . ومن الأفضل اتباع صيغة هذه المواد بالنسبة للمادة ١١ وحذف لفظة "اجراء" من العنوان . وعوضاً عن منح الدولة المصدر حق الاحتجاج بدواعي الأمن القومي ، يمكن للمادة التأكيد فحسب على أنه ليس في هذه المواد ما يخلّ بحق تلك الدولة في حماية المعلومات الحساسة .

٢٨٨ - وكان هناك استحسان لكون المقرر الخاص قد أدرج في المادة ١١ التزاماً بتقييم الأثر وتقصّي الحقائق . وقال أحد الأعضاء إن المقرر الخاص اتبع الممارسة الدولية الوفيرة في هذا الصدد . وبمغة خاصة ، يُعتبر مشروع الاتفاق الاطاري المتعلق بتقييم الأثر البيئي في سياق عابر للحدود (الوثيقة ENVWA/AC.3/4) ، والذي تقوم بإعداده اللجنة الاقتصادية لأوروبا ، مفيداً بوجه خاص إذ أنه يستعمل ويعرّف الكثير من المصطلحات التي استعملها المقرر الخاص في هذه المواد أو ما يعادلها .

المادة ١٢ - التحذير الموجّه من الدولة المتأثرة المفترضة

٣٨٩ - لم تكن هذه المادة موضع الكثير من التعليقات . فقد رُئي أن غرض المادة هو إعطاء الدولة المفترض أنها ستتأثر امكانية مفاخرة الدولة المصدر بالامر ، أي استرعاء نظرها إلى النشاط الذي يجري أو الذي هو على وشك أن يجري في اقليم الدولة الأخيرة والذي له نتائج ضارة محتملة في اقليم الدولة الأولى . ورأى أحد الأعضاء أن الإشارة إلى "التحذير" الموجه من الدولة المفترض أنها ستتأثر ، والوارد في عنوان هذه المادة والمتكرر أيضا في عنوان الفصل الثالث ، هي إشارة غير عادية ، إذ أن الدولة المصدر هي الدولة التي توجه التحذير عادة . واقترح أحد الأعضاء أن لفظة "جدي" الواردة في الجملة الأولى من المادة ١٢ غير ضرورية ، إذ أن المادة ١٠ التي تصوّر حالة مماثلة للدولة المصدر تتحدث عن "أسباب للاعتقاد" لا عن "أسباب جديّة للاعتقاد" . ومن ثم ينبغي التوفيق بين صيغتي المادتين .

المادة ١٣ - فترة الرد على الإخطار: التزام الدولة المصدر

المادة ١٤ - الرد على الإخطار

٣٩٠ - علّق عدد قليل من الأعضاء على المادتين ١٣ و ١٤ . ولاحظ أحد الأعضاء أن هاتين المادتين تشيران إلى "الأشار المحتملة" للنشاط مما يدلّ على أنهما موجهتان إلى الأنشطة المخطط لها لا إلى الأنشطة الجارية . وحول مسألة معرفة ما إذا كان ينبغي تأجيل أو عدم تأجيل البدء في نشاط ما ريشما يتم التوصل إلى اتفاق بين الدولة المتأثرة والدولة المصدر ، فضل أحد الأعضاء تأجيل النشاط . ففي رأيه ، توجد أنواع معينة من الضرر المادي لا رجعة فيها . وإن دفع تعويض نقدي عن الأخطاء السابقة قد يرضي الدولة المتأثرة ، ولكن هذا التعويض ، لا يمكنه أن يفعل سوى القليل لتخفيف الضرر الذي يلحق بالبيئة . وفي رأيه ، توجد سوابق لفرض تدابير مؤقتة للحماية من أجل تفادي حدوث ضرر جسيم . وإن تأجيل أنشطة من هذا النوع إنما يؤيده أيضا مبدأ الشريعة الإسلامية ، كما هو مدوّن في المادة ٣٠ من القانون المدني العثماني التي تنص على أن درء المفاسد مقدّم على جلب المصالح .

المادة ١٥ - عدم الرد على الإخطار

٣٩١ - أشير إلى أن هذه المادة تنشئ نظاما قانونيا غير عادي من حيث أن الالتزام الأولي لا يزال غير محدد . وإن اللجنة ، بتجاهلها أن هدف العملية هو إعداد نظام تكميلي ، إنما تتجه صوب افتراض لصالح نظام قانوني تقترحه الدولة المتأثرة ، ولكن بدون معرفة ما سيتكون منه هذا النظام .

٣٩٢ - ورأى أحد الأعضاء أن الحل المقترح في المادة ١٥ معقول . ولكنه يرى أن حقوق الدولة المفترض أنها ستتأثر ربما ينبغي ألا تكون غير محدودة . ولذلك فإن شمة حاجة إلى صياغة شكل ما من أشكال الإغلاق لتمكين الدولة المصدر التي لا تتلقى رداً من مواصلة نشاطها دون خشية . ويبدو أن هذه المادة تستند إلى نهج شائبي ، وليس من المؤكد تماماً أنها يمكنها أن تؤدي وظيفتها في حالة وقوع حادثة تسبب ضرراً واسع الانتشار أو في حالة حدوث تلوث زاحف يصعب تحديد موقع اشاره .

المادة ١٦ - الالتزام بالتفاوض

٢٩٢ - أشير إلى صعوبة التعبير عن الالتزام والشاملة لعدة دول بالتفاوض في شكل مقبول . وفيما يتعلق على نحو خاص بحالات الآثار العابرة للحدود والشاملة لعدة دول ، ينبغي للجنة ، في رأي بعض الأعضاء ، ادخال التزام بالسعي إلى تحقيق تسوية تحسنت رعاية منظمة دولية حيث سيكون هناك احتمال أكبر للتوصل إلى نتيجة ناجحة للمفاوضات . وعليه ، يمكن للمادة أن تنص على أن يوسع كل طرف أن يقترح بأن تجري المشاورات في إطار منظمة دولية يمكن أن تقدم مساعيها الحميدة .

٣٩٤ - ولاحظ عدد قليل من الأعضاء أن الالتزام بالتفاوض غير واقعي لأنه لا يعكس الحالة القائمة للقانون الدولي ويفترض مسبقاً أن المجتمع الدولي قد أحرز درجة من التكامل متقدمة بما فيه الكفاية . فضمن منظمات اقليمية معينة ، مثل الجماعة الاقتصادية الأوروبية ، حيث توجد درجة أعلى من التكامل ، قد يكون ممكناً للدول التفاوض على أنظمة قانونية تحكم الكثير من أنشطتها الوطنية الخاصة ضمن الجماعة . ولكن هذا غير ممكن بمقتضى أحكام مشروع واسع النطاق إلى هذا الحد . ولا يمكن توقع مفاوضات من هذا القبيل على نحو واقعي إلا فيما بين الدول المتجاورة .

٣٩٥ - ورأى أحد الأعضاء أنه ينبغي عدم صياغة الالتزام بالتفاوض بحيث يسوي في حد ذاته موضوع المسؤولية . ويعني هذا أن رفض التفاوض ينبغي ألا يكون في حد ذاته كافياً لالقاء المسؤولية على عاتق الدولة التي ترفض التفاوض . وفي رأي عضو آخر أن المشاورات وإنشاء آلية لتقاضي الحقائق ليسا بديلين بالضرورة؛ وقد يكونان ، بالفعل ، متكاملين .

المادة ١٧ - عدم الرد على الاخطار بموجب المادة ١٢

٣٩٦ - علّق عدد قليل جداً من الأعضاء على هذه المادة . ولاحظ أحد الأعضاء أن المادة تضيف عناصر جديدة من الافتراض والتلقائية ، شبيهة بالعناصر الواردة في المادة ١٥ .

وقال انه لا يعتقد أن هذه الافتراضات مقبولة ، إذ أنها لا تراعي جميع الاحتمالات .
وأضاف أن المادة تفترض أن الدولة المصدر لن تردّ على طلب الدولة المفترض أنها
ستتأثر ، ولكن ماذا سيحدث لو ردت الدولة المصدر؟ ورأى عضو آخر أنه ينبغي زيادة
تطوير المادة .

٣٩٧ - وتلخيصا للنقاش ، قال المقرر الخاص إنه يفهم ، استنادا إلى ما قدم من
تعليقات ، أن اللجنة لا ترغب في قواعد اجرائية مفصلة للمنع . فالأفضلية هي للمواد
ذات الطابع الأعم والتي لا يترتب على انتهاكها ، في حد ذاتها ، أي حق في إقامة
دعوى . وفيما يخص الالتزام بالتفاوض بمقتضى المادة ١٦ ، قال إنه لن يذهب إلى حد
القول إن هذا ينطوي على التزام بالاتفاق على نظام ما . فهو مجرد التزام بالجلوس
إلى مائدة المفاوضات بهدف التوصل إلى اتفاق من خلال التصرف على نحو معقول وبحسب
نية . وفي رأيه أن الالتزام بالتفاوض ، بوصفه هذا ، راسخ في القانون الدولي . ومع
ذلك ، ربما يكون مجرد إجراء المشاورات كخطوة أولى حلا أفضل . ولاحظ أن عضوا واحدا
فقط تحدث عن مسألة تأجيل نشاط ما مشمول في هذا الموضوع ريثما يتم التوصل إلى
اتفاق مع الدولة المفترض أنها ستتأثر ، وعليه ، فإنه يميل إلى تأويل صمت العديد
من أعضاء اللجنة بأنه موافقة على اقتراحه الذي يفضل عدم تأجيل النشاط . وفي ضوء
المناقشة ، فإنه لا يطلب إحالة مواد الفصل الثالث إلى لجنة الصياغة . ووافق على
أنها تحتاج إلى مزيد من العمل .

الفصل السادس

حصانات الدول وممتلكاتها من الولاية

ألف - مقدمة

٣٩٨ - أدرج موضوع "حصانات الدول وممتلكاتها من الولاية" في برنامج العمل الحالي للجنة بموجب المقرر الذي اتخذته اللجنة في دورتها الثلاثين المعقودة في عام ١٩٧٨ (١٢٥) ، بناء على توصية الفريق العامل الذي أنشأته اللجنة لبدء العمل بشأن هذا الموضوع ، واستجابة لقرار الجمعية العامة ١٥١/٣٢ المؤرخ في ١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٧ .

٣٩٩ - وكان معروضا على اللجنة ، في دورتها الحادية والثلاثين المعقودة في عام ١٩٧٩ ، التقرير الأولي للمقرر الخاص ، السيد سومبونغ سوتشاريتكول . وقررت اللجنة في الدورة نفسها أن يتم تعميم استبيان على الدول الأعضاء في الأمم المتحدة للحصول على المزيد من المعلومات وعلى آراء الحكومات . وقد عرضت المواد التي وردت رداً على هذا الاستبيان على اللجنة في دورتها الثالثة والثلاثين المعقودة في عام ١٩٨١ .

٤٠٠ - وتلقت اللجنة ، من دورتها الثانية والثلاثين إلى دورتها الثامنة والثلاثين (١٩٨٦) ، سبعة تقارير أخرى من المقرر الخاص (١٢٦) تضمنت مشاريع المواد

(١٢٥) حولية لجنة القانون الدولي ، ١٩٧٨ ، المجلد الثاني (الجزء الثاني) ، الصفحات ١٥٢ - ١٥٥ ، الفقرات ١٧٩ - ١٩٠ (من النص الانكليزي) .

(١٢٦) للاطلاع على هذه التقارير السبعة الأخرى للمقرر الخاص (التقارير الثاني إلى الثامن) ، انظر حولية ١٩٨٠ ، المجلد الثاني (الجزء الأول) ، الصفحة ١٩٩ (من النص الانكليزي) ، الوثيقة A/CN.4/331 و Add.1 ؛ حولية ١٩٨١ ، المجلد الثاني (الجزء الأول) ، الصفحة ١٢٥ (من النص الانكليزي) ، الوثيقة A/CN.4/340 و Add.1 ؛ حولية ١٩٨٢ ، المجلد الثاني (الجزء الأول) ، الصفحة ٣٦٩ ، الوثيقة A/CN.4/357 ؛ حولية ١٩٨٣ ، المجلد الثاني (الجزء الأول) ، الصفحة ٢٣ ، الوثيقة A/CN.4/363 و Add.1 ؛ حولية ١٩٨٤ ، المجلد الثاني (الجزء الأول) ، الصفحة ٧ ، الوثيقة A/CN.4/376 و Add.1 و Add.2 ؛ حولية ١٩٨٥ ، المجلد الثاني (الجزء الأول) ، الصفحة ٢٧ ، الوثيقة A/CN.4/388 ؛ حولية ١٩٨٦ ، المجلد الثاني (الجزء الأول) ، الوثيقة A/CN.4/396 .

مرتبة في خمسة أبواب على النحو التالي: الباب الأول (مقدمة) ؛ والباب الثاني (مبادئ عامة) ؛ والباب الثالث (الاستثناءات من حصانة الدول) ؛ والباب الرابع (حصانة الدول من تدابير الحجز والتنفيذ في الممتلكات) ؛ والباب الخامس (أحكام متنوعة) .

٤٠١ - وبعد مناقشات طويلة على مدى ثمانية أعوام ، اعتمدت اللجنة ، في جلستها ١٩٧٢ ، المعقودة في ٢٠ حزيران/يونيه ١٩٨٦ ، في قراءة أولى ، مجموعة كاملة من مشاريع المواد المتعلقة بالموضوع^(١٢٧) ، وأحيلت ، وفقا للمادتين ١٦ و ٢١ من النظام الأساسي للجنة ، عن طريق الأمين العام ، إلى الحكومات لإبداء تعليقاتها وملاحظاتهما عليها ، مع طلب بتقديم هذه التعليقات والملاحظات إلى الأمين العام بحلول ١ كانون الثاني/يناير ١٩٨٨ .

٤٠٢ - وقامت اللجنة ، في دورتها التاسعة والثلاثين ، بتعيين السيد موتو أوجيسو مقرا خاصا للموضوع . وفي دورتها الأربعين ، تلقت اللجنة تقريراً أولياً من المقرر الخاص الخاص (A/CN.4/415 و Corr.1 و Corr.2) . وتضمن التقرير الذي عرضه المقرر الخاص شفوياً تحليلاً للتعليقات والملاحظات الخطية الواردة من ٢٣ دولة من الدول الأعضاء ومن سويسرا بشأن مشاريع المواد التي اعتمدتها اللجنة في القراءة الأولى والتي تم تقديمها واستنساخها في الوثيقة A/CN.4/410/Add.1 . وقدم المقرر الخاص في هذا التقرير ، فيما يتصل بمشروع كل مادة ، موجزاً لهذه التعليقات والملاحظات الخطية واقترح ، بناء عليها ، تنقيح نص مشروع المادة المعنية ، أو ادماجه في مشروع مادة أخرى ، أو الإبقاء على مشروع المادة حسبما تم اعتماده في القراءة الأولى . وكانت معروضة على اللجنة أيضاً الردود الأخرى التي وردت فيما بعد من دول أعضاء والتي استندت في الوثيقة A/CN.4/410/Add.2 إلى Add.5 . بيد أنه نظراً لضيق الوقت ، لم تتمكن اللجنة من مناقشة التقرير الأولي .

باء- النظر في الموضوع في الدورة الحالية

٤٠٣ - كان معروضا على اللجنة ، في دورتها الحالية ، التقرير الثاني للمقرر الخاص (A/CN.4/422 و Corr.1 و A/CN.4/422/Add.1 و Corr.1) فضلا عن التقرير الأولي المقدم إلى الدورة الأربعين للجنة لأجراء القراءة الثانية لمشاريع المواد .

(١٢٧) جولية ١٩٨٦ ، المجلد الثاني (الجزء الثاني) ، الصفحات ١٢-٢٠ .

٤٠٤ - وقد تابع المقرر الخاص النظر ، في تقريره الثاني ، في بعض مشاريع المواد بناء على التعليقات والملاحظات الخطية الواردة من الحكومات وتحليله للقوانين وممارسة الدول ذات الصلة ، واقتراح بعض التنقيحات أو الإضافات أو الاسقاطات المكملية لتلك الواردة في تقريره الأولي . وأورد المقرر الخاص في هذا التقرير أيضا ، بناء على طلب بعض أعضاء اللجنة ، استعراضا موجزا للتطورات التي حدثت مؤخرا في الممارسة العامة للدول فيما يتعلق بحصانة الدول .

٤٠٥ - ونظرت اللجنة في التقريرين الأولي والثاني المقدمين من المقرر الخاص في جلساتها ٢١١٤ الى ٢١٢٠ . وبعد الاستماع إلى العرض الذي أجراه المقرر الخاص للتقرير الثاني ، ناقشت اللجنة المقترحات التي أبداه في هذين التقريرين تمهيدا لإجراء القراءة الثانية لمشاريع المواد . وفي الجلسة ٢١٢٢ ، قررت اللجنة إحالة مشاريع المواد ١ الى ١١ مكررا إلى لجنة الصياغة ومعها المقترحات التي أبداه المقرر الخاص فضلا عن المقترحات المقدمة من بعض الأعضاء أثناء المناقشة في الجلسات العامة وأية مقترحات جديدة يقدمها المقرر الخاص حسب الاقتضاء بناء على التعليقات والملاحظات التي أبدت في اللجنة وذلك لإجراء القراءة الثانية بشأنها . وفيما يتعلق بمشاريع المواد ١٢ الى ٢٨ ، قررت اللجنة إجراء المزيد من الدراسة بشأن هذه المواد في الدورة المقبلة .

٤٠٦ - ووافقت اللجنة ، لدى اضطلاعها بالقراءة الثانية لمشاريع المواد ، على ما ارتآه المقرر الخاص من ضرورة تجنب الدخول مرة أخرى في مناقشات فقهية بشأن المبادئ العامة لحصانة الدول التي سبقت مناقشتها بتوسع في اللجنة والتي لا تزال آراء اللجنة مختلفة بشأنها ؛ فينبغي للجنة عوضا عن ذلك أن تركز مناقشاتها على فرادى المواد وذلك للتوصل إلى توافق آراء بشأن نوع أنشطة الدولة التي ينبغي أن تتمتع بالحصانة ونوع الأنشطة التي لا ينبغي أن تتمتع بالحصانة من ولاية دولة أخرى . فهذا ، في رأي اللجنة ، هو الطريق العملي الوحيد لاعداد اتفاقية تحظى بتأييد واسع من قبل المجتمع الدولي .

٤٠٧ - وأيدت اللجنة بوجه عام أيضا الرأي القائل بأنه لا ينبغي أن تتعجل اللجنة ، لدى اضطلاعها بالقراءة الثانية ، في إنهاء أعمالها ما دامت لا تزال هناك وفقا لما يراه بعض الأعضاء قضايا جوهرية لم تحل بعد . ولوحظ أن قانون حصانة الدول من الولاية في حالة تطور نظرا لعملية التعديل التي تجريها بعض الدول ، أو التي أجرتها مؤخرا ، لقوانينها الأساسية وأنه لا بد بالتالي من أن تتاح لمشاريع المواد الفرصة للتعبير عن مثل هذه الممارسة الحكومية وأن يترك لها علاوة على ذلك المجال لزيادة تطوير قانون حصانة الدول من الولاية .

٤٠٨ - وفي هذا الصدد ، أحاطت اللجنة علماً مع الاهتمام بالمعلومات التي قدمها أحد الأعضاء فيما يتعلق بمجموعة الإصلاحات التشريعية والاقتصادية التي تُنفذ حالياً في الاتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية في إطار عملية البريسترويكا والتي تهدف إلى إدخال اللامركزية في النظام الاقتصادي الوطني بمنح المؤسسات التابعة للدولة عدة حقوق منها الحق في إدارة جزء منفصل من الأموال المملوكة للدولة وميزانياتها الخاصة بها واستخدامها والتصرف فيها . ولهذه المؤسسات التابعة للدولة مركز قانوني مستقل ، ولا تعتبر الدولة مسؤولة عن التزاماتها والعكس بالعكس . وقدم عضو آخر معلومات مماثلة بشأن الإصلاحات التشريعية المتعلقة بمركز المؤسسات التابعة للدولة في هولندا . وأبلغ عضو آخر أيضاً اللجنة بالتعديلات التي أدخلت مؤخراً في قانون الولايات المتحدة للحصانات السيادية الأجنبية لعام ١٩٧٦ فيما يتعلق بالسفن المملوكة للدولة وإعمال مشارطات وقرارات التحكيم .

٣٠٩ - ولدى التعليق عموماً على مشاريع المواد ككل ، أعرب بعض الأعضاء عن قلقهم لميل مشاريع المواد الحالية التي اعتمدها اللجنة في القراءة الأولى إلى ممارسة عدد محدود من الدول التي تأخذ بقواعد الحصانة المقيدة للدول والتي يصعب نتيجة لذلك القول بأنها تعكس القانون الدولي العمومي أو ممارسة أغلبية كبيرة من الدول . فينبغي أن يكون الهدف من الاتفاقية المقبلة ، في رأيهم ، هو التأكيد من جديد على حصانات الدول من الولاية وتعزيز تطبيقها مع النص على استثناءات واضحة لذلك . وقيل إن الاستعاضة عن القواعد الأساسية لحصانة الدول بقواعد الحصانة المقيدة للدول سيؤدي إلى عدم استقرار القانون وتعريض الدول لولاية أجنبية مفرطة قد تعوق تنميتها الاقتصادية وتوجد احتكاكات دولية . فلكي تصبح مشاريع المواد مقبولة على نطاق واسع من قبل المجتمع الدولي ، ينبغي ، حسبما يرى البعض ، تحسينها لمراعاة الممارسات المتباينة للدول في الأنظمة السياسية والاجتماعية - الاقتصادية والقانونية المختلفة والمراحل الانمائية المتنوعة .

٤١٠ - وفي هذا الصدد ، أعرب هؤلاء الأعضاء عن عدم موافقتهم على الاستنتاج الذي توصل إليه المقرر الخاص في تقريره الثاني والذي ذكر فيه ، بناء على تحليله الموجه لممارسة بعض الدول من القرن التاسع عشر حتى الآن ، أنه لم يعد من الممكن القول بأن نظرية الحصانة المطلقة للدول هي من قواعد القانون الدولي العرفي الملزمة للجميع (١٢٨) . وفي رأي هؤلاء الأعضاء أن مبدأ حصانة الدول لا يزال قائماً في أغلبية

(١٢٨) Corr.1 و A/CN.4/422 ، الفقرة ١٠ .

كبيرة من الدول ، واعتبروا أن السوابق القضائية التي أثير إليها في تحليل المقرر الخاص يقتصر معظمها على البلدان الصناعية كما وأن الأحكام التي تصدرها محاكمها الوطنية ليست موحدة على نحو ما ذكره المقرر الخاص . ويرى بعض الأعضاء أنه لا ينبغي أن يقتصر استعراض الممارسة القضائية والتشريعات الوطنية على أحكام المحاكم الوطنية فحسب وإنما ينبغي أن يشمل أيضا مذكرات الدفاع التي تقدمها حكومات الدول المدعى عليها إلى محاكم أجنبية . وأكدوا أن قواعد حصانة الدول لا يمكن أن تشيبت قضائياً بالإشارة إلى ممارسة الدول في عدد محدود من البلدان في مناطق معينة .

٤١١ - وأيد بعض الأعضاء الآخرين ، مع عدم رغبتهم في الدخول في المناقشة المتعلقة بالمركز الحالي للقانون المتمثل بحصانة الدول من الولاية ، استنتاج المقرر الخاص . وقالوا إن ممارسة الدول التي تأخذ بنظرية الحصانة الوظيفية أو المقيدة للدولة مستقرة وموحدة منذ فترة من الزمن وأنه لا يمكن بالتالي التأكيد على وجود اعتساف أو تقيد عام بقاعدة أحادية لحصانة الدول من الولاية . ورأى أحد الأعضاء أنه ما دام الموضوع يتعلق بمجال سريع التطور ، فإنه يجوز النص في مشروع الاتفاقية على عقد اجتماعات دورية للطرف المتعاقدة لمراعاة تطور ممارسة الدول وإدخال ما يلزم من تعديلات على الاتفاقية عند الاقتضاء .

٤١٢ - وذكر المقرر الخاص أن فحوى استنتاجه من استعراض تطور قانون حصانة الدول هي التأكيد على عدم وجود توافق للآراء في الوقت الحالي بشأن ما إذا كانت نظرية الحصانة المطلقة أم نظرية الحصانة المقيدة هي القاعدة في القانون الدولي وأنه ينبغي لذلك أن تركز أعمال اللجنة بوجه خاص في القراءة الثانية لمشاريع المواد على التوصل إلى اتفاق بشأن المجالات التي ينبغي أن تستبعد فيها أنشطة الدولة من تطبيق الحصانة القضائية من الولاية الأجنبية . وأشار إلى أن المشكلة الكامنة في أي تحليل فقهي لحصانة الدول هي صعوبة الحصول على مواد قضائية أو تشريعية مناسبة من الدول في المناطق المختلفة وأن التعليقات والملاحظات الخطية الواردة من الحكومات في بعض المناطق محدودة للغاية .

٤١٣ - وتعمك الفقرات التالية التعليقات والمقترحات التي أبدتها المقرر الخاص بشأن مشاريع المواد بناء على التعليقات والملاحظات الخطية المقدمة من الحكومات فضلا عن ردود فعل أعضاء اللجنة على هذه التعليقات الخطية والاقتراحات المقدمة من المقرر الخاص . وبما أن اللجنة لم تتمكن من استكمال النظر في مشاريع المواد ١٢ إلى ٢٨ ، فإن هذا التقرير لا يعكس رأي جميع أعضاء اللجنة بشأن مشاريع المواد هذه .

الباب الاول

مقدمة

٤١٤ - يُعنى مشروع المادة ١ بنطاق مشاريع المواد . وفيما يلي نص مشروع المادة بالصيغة التي اعتمدها اللجنة مؤقتا في القراءة الاولى:

المادة ١

نطاق هذه المواد

تنطبق هذه المواد على حصانة دولة وممتلكاتها من ولاية المحاكم في

دولة أخرى .

٤١٥ - لاحظ المقرر الخاص في تقريره الاول أن التعليق الوحيد المقدم بشأن هذه المادة قد ورد من حكومة واحدة اقترحت أن يتم ادراج المبدأ العام لحصانة الدول ذات السيادة في بداية مشروع الاتفاقية (١٢٩) . وكان رأي المقرر الخاص بشأن هذه المسألة هو أنه ينبغي أن يقتصر مشروع هذه المادة على معالجة تعريف نطاق مشروع المواد وأنه ينبغي أن يظل مشروع المادة ٦ في الباب الثاني الذي يتناول المبدأ العام لحصانة الدول .

٤١٦ - وكان هناك تأييد عام لرأي المقرر الخاص . بيد أن أحد الاعضاء ذكر أنه يمكن إضافة الحكم الوارد في مشروع المادة ٦ إلى مشروع المادة ١ . ورأى عضو آخر أنه يمكن ادراج الحكم الوارد في مشروع المادة ٦ بعد مشروع المادة ١ مباشرة . وقدم أحد الاعضاء اقتراحا يتعلق بالصياغة ومفاده أنه ينبغي الاستعاضة عن كلمة "دولة" بعبارة "دولة أجنبية" والاستعاضة عن عبارة "دولة أخرى" بعبارة "دولة المحكمة" .

٤١٧ - وأشار المقرر الخاص أيضا إلى أنه لا ينبغي نقل موضع مشروع المادة ٦ بعيدا عن مشاريع المواد ١١ إلى ١٩ نظرا لاتصالها به اتصالا وثيقا .

٤١٨ - ويُعنى مشروع المادتين ٢ و٣ بتعريف وتفسير بعض المصطلحات المستخدمة في مشاريع المواد . وفيما يلي نص مشروع المادتين بالصيغة التي اعتمدها اللجنة مؤقتا في القراءة الاولى:

(١٢٩) A/CN.4/415 Corr.1 و Corr.2 ، الصفحة ٢٨ ، الفقرة ١ .

المادة ٢

المصطلحات المستخدمة

- ١ - لأغراض هذه المواد:
 - (أ) تعني "المحكمة" أي جهاز تابع لدولة ، أيا كانت تسميته ، مخول ممارسة وظائف قضائية ؛
 - (ب) يعني "العقد التجاري" :
 - ١١ أي عقد تجاري أو أية صفقة تجارية لبيع أو شراء بضائع أو لتقديم خدمات ؛
 - ١٢ أي عقد بخصوص قرض أو أية صفقة أخرى ذات طابع مالي ، بما في ذلك أي التزام بالضمان فيما يتعلق بأي قرض من هذا القبيل أو بالتعويض فيما يتعلق بأية صفقة من هذا القبيل ؛
 - ١٣ أي عقد آخر أو أية صفقة أخرى ، سواء كان العقد أو الصفقة ذا طابع تجاري أو صناعي أو اتجاري أو مهني ، ودون أن يشمل ذلك عقد استخدام أشخاص .
- ٢ - لا تخل أحكام الفقرة ١ المتعلقة بالمصطلحات المستخدمة في هذه المواد باستخدام هذه المصطلحات أو بالمعاني التي قد تعطى لها في مكوّن دولية أخرى أو في القانون الداخلي لأي دولة .

المادة ٣

الاحكام التفسيرية

- ١ - يؤخذ تعبير "دولة" كما هو مستخدم في هذه المواد على أنه يشمل:
 - (أ) الدولة ومختلف أجهزتها الحكومية ؛
 - (ب) التقسيمات الفرعية السياسية للدولة ، التي يحق لها القيام بأعمال في إطار ممارسة السلطة السيادية للدولة ؛
 - (ج) وكالات الدولة أو مؤسساتها ، بقدر ما يحق لها القيام بأعمال في إطار ممارسة السلطة السيادية للدولة ؛
 - (د) ممثلي الدولة الذين يتصرفون بهذه الصفة .
- ٢ - عند تحديد ما إذا كان عقد بيع أو شراء بضائع أو تقديم خدمات عقدا تجاريا ، ينبغي الرجوع ، في المقام الأول ، إلى طبيعة العقد ، ولكن ينبغي أيضا أن يؤخذ الغرض من العقد في الاعتبار إذا كان لذلك الغرض ، في ممارسة تلك الدولة ، صلة بتحديد الطابع غير التجاري للعقد .

٤١٩ - لاحظ المقرر الخاص في تقريره الأولي ، فيما يتعلق بتعريف مصطلح "المحكمة" في الفقرة الفرعية (أ) من الفقرة ١ للمادة ٢ ، أن الحكومتين قد علقتا قائلتين بأنه

ينبغي توضيح مفهوم "الوظائف القضائية" لتجنب تفسيرها بطرق مختلفة في الأنظمة القانونية المختلفة^(١٣٠). ورأى المقرر الخاص أن الصياغة الحالية واضحة بما فيه الكفاية ولكنه ذكر أنه يمكن مناقشة هذه المسألة في لجنة الصياغة.

٤٢٠ - أما فيما يتعلق بتعريف مصطلح "الدولة" في الفقرة ١ من المادة ٣ ، ومصطلح "العقد التجاري" في الفقرة الفرعية (ب) من الفقرة ١ للمادة ٢ وفي الفقرة ٢ من المادة ٣ ، استرعى المقرر الخاص الانتباه إلى بعض النقاط الجوهرية التي أشارتها بعض الحكومات . وتضمنت هذه النقاط الاقتراحات التالية: إضافة الأجزاء المكونة لدولة اتحادية في تعريف "الدولة" في الفقرة ١ من المادة ٣ ؛ وتوضيح الظروف التي تتمتع بموجبها التقسيمات السياسية الفرعية للدولة أو للوكالات أو للأجهزة التابعة للدولة بالحصانة من الولاية في الفقرات الفرعية (١) - (ج) من الفقرة ١ للمادة ٣ ، ومركز الشركات التابعة للدولة ذات "المال المفصول عن الدولة" ؛ والحاجة إلى التوصل إلى صيغة مناسبة لمعيار لتحديد ما إذا كان عقد معين يعتبر عقدا تجاريا أم لا^(١٣١).

٤٢١ - وردا على الانتقاد الموجه من عدة حكومات ومفاده أن معيار تحديد الطابع التجاري للعقد يعتبر معيارا شخويا وقد يؤدي إلى عدم الاستقرار في القانون ، اقترح المقرر الخاص الصيغة المنقحة التالية للفقرة ٢ من المادة ٣:

"عند تحديد ما إذا كان عقد بيع أو شراء بضائع أو تقديم خدمات عقدا تجاريا ، ينبغي الرجوع ، في المقام الأول ، إلى طبيعة العقد ، ولكن إذا نص اتفاق دولي بين الدول المعنية أو عقد كتابي بين الأطراف على أن العقد هو للغرض الحكومي العام ، فإنه ينبغي أن يؤخذ ذلك الغرض في الاعتبار في تحديد الطابع غير التجاري للعقد"^(١٣٢).

٤٢٢ - وسلم المقرر الخاص لدى التعليق أيضا على الحكم الوارد أعلاه بأنه لا يمكن إنكار اختبار "الغرض" لتعيين الطابع المحدد لبعض العقود . ومع ذلك ، فإن الصيغة

(١٣٠) المرجع نفسه ، الصفحة ٣٠ ، الفقرة ٢ .

(١٣١) الوثيقة A/CN.4/SR.2081 ، الصفحات ٥ - ٧ . انظر أيضا الوثائق

الرسمية للجمعية العامة ، الدورة الثالثة والأربعون ، الملحق رقم ١٠ (A/43/10) ، الفقرات ٥٠٧ - ٥١٠ .

(١٣٢) A/CN.4/415 و Corr.1 و Corr.2 ، الصفحة ٢٢ .

الحالية للفقرة ٢ من مشروع المادة ٢ الذي يشير في المقام الاول الى طبيعة العقد ولكنه يشير أيضا إلى الغرض منه بالنسبة للممارسة ذات الصلة للدولة الطرف في العقد ستؤدي في نظره إلى عدم الاستقرار في التطبيق لأن ممارسة هذه الدولة لن تكون واضحة بالضرورة ولأن المعيار المزدوج سيؤدي في نهاية الامر نظرية الحصانة المطلقة . ورأى أنه قد يوجد معيار أقرب إلى الموضوعية في الصياغة الجديدة المقترحة التي سيقترن معها تطبيق اختبار "الغرض" على الحالات التي سيتم النص فيها على الطابع العام وغير التجاري للعقد في اتفاق دولي أو في العقد المكتوب ذاته (١٣٣) .

٤٢٣ - وفيما يتعلق بالتعليق الذي أبدته حكومات كثيرة والذي يقضي بأنه ينبغي الجمع بين أحكام مشروع المادتين ٢ و ٣ في مادة واحدة تتضمن تعريف المصطلحات الرئيسية المستخدمة في مشاريع المواد ، ذكر أنه يوافق على هذا الاقتراح . وفيما يلي نص المادة الجديدة الموحدة:

"المادة ٢

المصطلحات المستخدمة

- ١ - لأغراض هذه المواد:
- (أ) تعني "المحكمة" أي جهاز تابع لدولة ، أيًا كانت تسميته ، مخول ممارسة وظائف قضائية ؛
- (ب) تعني "الدولة":
- ١١ الدولة ومختلف أجهزتها الحكومية ؛
- ١٢ التقسيمات الفرعية السياسية للدولة ، التي يحق لها القيام بأعمال في إطار ممارسة السلطة السيادية للدولة ؛
- ١٣ وكالات الدولة أو مؤسساتها ، بقدر ما يحق لها القيام بأعمال في إطار ممارسة السلطة السيادية للدولة ؛
- ١٤ ممثلي الدولة الذين يتصرفون بهذه الصفة ؛
- (ج) يعني "العقد التجاري":
- ١١ أي عقد تجاري أو أية صفقة تجارية لبيع أو شراء بضائع أو لتقديم خدمات ؛
- ١٢ أي عقد بخصوص قرض أو أية صفقة أخرى ذات طابع مالي ، بما في ذلك أي التزام بالضمان فيما يتعلق بأي قرض من هذا القبيل أو بالتعويض فيما يتعلق بأية صفقة من هذا القبيل ؛
- ١٣ أي عقد آخر أو أية صفقة أخرى ، سواء كان العقد أو الصفقة ذا طابع تجاري أو صناعي أو تجاري أو مهني ، ودون أن يشمل ذلك عقد استخدام الأشخاص .

(١٣٣) Corr.l و A/CN.4/422 ، الفقرة ٣ .

٢ - لا تغل أحكام الفقرة (١) (ب) و(ج) المتعلقة بالمصطلحات المستخدمة في هذه المواد باستخدام هذه المصطلحات أو بالمعاني التي قد تعطى لها في مكوك دولية أخرى أو القانون الداخلي لاية دولة .

٣ - عند تحديد ما إذا كان عقد بيع أو شراء بضائع أو تقديم خدمات عقدا تجاريا ، ينبغي الرجوع ، في المقام الاول ، إلى طبيعة العقد ، ولكن إذا نصّ اتفاق دولي بين الدول المعنية أو عقد كتابي بين الاطراف على أن العقد هو للغرض الحكومي العام ، فإنه ينبغي أن يؤخذ ذلك الغرض في الاعتبار في تحديد الطابع غير التجاري للعقد" .

٤٢٤ - خلال المناقشات التي دارت في اللجنة حول هذا الموضوع ، كان هناك تأييد عام للتوصية التي قدمها المقرر الخاص بالجمع بين مشروعين ٢ و٣ تحت عنوان "المصطلحات المستخدمة" .

٤٢٥ - وفيما يتعلق بتعريف مصطلح "المحكمة" في الفقرة الفرعية (أ) من الفقرة ١ من مشروع المادة ٢ الجديد ، رأى بعض الاعضاء أنه يلزم توضيح مفهوم "الوظائف القضائية" . وفيما يتعلق بهذه النقطة ، أشار أحد الاعضاء تحديدا إلى أنه يمكن الاسترشاد على نحو مفيد بالمادة ٣ من قانون حصانة الدول في استراليا . واقترح عضو آخر زيادة توضيح المقصود بهذا المفهوم بتقرير أن "الوظائف القضائية" تقتصر على الشؤون المدنية .

٤٢٦ - ورأى أعضاء كثيرون أن تعريف مصطلح "الدولة" في الفقرة الفرعية (ب) من الفقرة ١ من مشروع المادة ٢ الجديدة هو من الاحكام التي تحتاج إلى مراجعة شاملة . أما فيما يتعلق بمعاملة الدولة الاتحادية ، فلقد أيد أعضاء كثيرون الاقتراح الذي أبدته إحدى الحكومات باضافة حكم محدد في هذه الفقرة الفرعية بشأن الاجزاء المكونة لاتحاد . ولاحظ أحد الاعضاء أنه ليس من حق الولايات التي تتكون منها الدولة الاتحادية أن تباشر الافعال التي تدخل في السلطة السيادية للدولة الاتحادية وأنها بمقتضا هذه تخرج عن نطاق تطبيق الفقرة الفرعية (ب) ٢١ . ولذلك فإنه يغفل أن تنص الفقرة الفرعية (ب) ٢١ على "التقسيمات الفرعية السياسية للدولة التي تخول لها سلطة سيادية أو حكومية" .

٤٢٧ - ورأى بعض الاعضاء أنه يلزم النص على تعاريف أكثر تحديدا لمصطلحات "أجهزتها الحكومية" ، و"التقسيمات الفرعية" ، و"وكالة الدولة أو مؤسساتها" لتلائم كيانات الدولة المتباينة في الانظمة السياسية المختلفة . وفي هذا الصدد ، رأى أحد الاعضاء

أنه يكفي عوضاً عن محاولة إعداد قائمة بجميع الكيانات ذات الصلة ، وهي قائمة لا يمكن أن تكون شاملة ، أن يحدد الطابع القانوني المميز للدولة في حد ذاتها بمجرد الإشارة إلى أن الدولة هي الهيئة التي يخول لها مباشرة السلطة السيادية .

٤٢٨ - ولاحظ بعض الأعضاء الآخرين أنه يلزم فيما يتعلق بالفقرة الفرعية (ب) '٣١' توضيح أن المؤسسات الخاصة ، أيما كان مالكيها ، لا تتمتع بالحصانة . وأشار عضو آخر إلى أن وجهة نظر مماثلة إلى تأييده للاقتراح الذي قدمته إحدى الحكومات بشأن تعريف "الدولة" والذي ينص على أنه:

"يعني مصطلح 'دولة' الدولة ومختلف أجهزتها وممثلها اللذين يحق لهم القيام بأعمال في إطار ممارسة السلطة السيادية للدولة" (١٣٤) .

٤٢٩ - أما فيما يتعلق بالحكم الوارد في الفقرة الفرعية (ب) '٤١' والمتعلق بممثلي الدولة الذين يتصرفون بهذه الصفة ، فقد رأى بعض الأعضاء أنه يمكن حذف هذا الحكم لأن تطبيقه سيثير مسألة قواعد الحصانة الدبلوماسية وقواعد حصانة الدولة .

٤٣٠ - ورأى بعض الأعضاء الآخرين أن تعريف "الدولة" لا يوضح مركز الشركات التابعة للدولة بطريقة كافية ، وأيدوا الرأي الذي أبدته إحدى الحكومات بأن الكيانات القانونية القائمة بذاتها والمملوكة للدولة التي تُنشأ حصراً من أجل مباشرة المعاملات التجارية والتي تعمل بصفتها الخامة لا تمثل الدولة وبالتالي ليس من حقها التمتع بالحصانة بموجب القانون الدولي فيما يتعلق بها أو بالممتلكات التابعة لها . واقترح هؤلاء الأعضاء إضافة الاقتراح المقدم من إحدى الحكومات بشأن هذه المسألة ذاتها إلى تعريف "الدولة" . وفيما يلي النص المقترح:

"لا يشمل تعبير "دولة" كما هو مستخدم في هذه المواد الأجهزة التي تنشئها الدولة لأداء معاملات تجارية على النحو المحدد في [هذه] المادة ، إذا كانت تعمل لصالحها وتكون مسؤولة عن أصولها" (١٣٥) .

٤٣١ - وبالاتقال إلى الأوضاع التي تتمتع في ظلها الكيانات التابعة للدولة بالحصانة من الولاية ، أشار عدة أعضاء إلى أن مصطلح "sovereign authority" الوارد في النص الانكليزي للمشروع الجديد للفقرتين الفرعيتين (ب) '٢١' و '٣' من

(١٣٤) A/CN.4/415 و Corr.1 و Corr.2 ، الصفحة ٢٧ ، الفقرة ٣ .

(١٣٥) المرجع نفسه ، الصفحة ٤٢ .

الفقرة ١ للمادة ٢ لا يشمل على نحو واف جميع الحالات التي تتمتع فيها الكيانات التابعة للدولة بالحصانة ، بالمقارنة بالنص المقابل "puissance publique" المستخدم في النص الفرنسي . ورأى هؤلاء الأعضاء أن الاختلاف بين النصين الواردين باللفتين المذكورتين يعتبر اختلافا جوهريا ما دامت العبارة الأخيرة تشمل كيانات تابعة للدولة لا تمارس السلطة السيادية . وفي هذا الصدد ، استرعى نظر اللجنة إلى أنه قد استخدم في النص الانكليزي لمشروع المادتين ٧ و١٢ مصطلحا "sovereign authority" و "governmental authority" بينما لم يستخدم في النص الفرنسي لهاتين المادتين سوى مصطلح "puissance publique" . وأشار أحد الأعضاء إلى أن مصطلح "government" أو "governmental authority" قد استخدم في الباب الأول لمشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول التي رأت اللجنة بشأنه أن هذا المصطلح هو الترجمة السليمة لعبارة "prérogative de la puissance publique" الواردة في النص الفرنسي لمشاريع المواد . ولذلك فقد اقترح الاستعاضة عن كلمة "sovereign" في النص الانكليزي بكلمة "governmental" على الأقل في الفقرة الفرعية (ب) '٣' من الفقرة ١ لمشروع المادة ٢ الجديدة .

٤٣٣ - وفيما يتعلق بتعريف "العقد التجاري" في الفقرة الفرعية (ج) من الفقرة ١ لمشروع المادة ٢ الجديدة ، فقد رأى بعض الأعضاء أنه ينبغي تجنب استخدام كلمة "تجاري" في التعريف لما تتضمنه من تكرار لذات المصطلح المراد تعريفه . ورأى أحد الأعضاء أنه يمكن حذف هذه الكلمة على الأقل من الفقرة الفرعية (ج) '٣' . واقترح عضو آخر أيضا حذف الفقرة الفرعية (ج) '٣' ، واعتبرت هذه الفقرة الفرعية من قبيل الحشو ما دامت ممارسة الدول بعد الحرب العالمية الثانية تبين أن المعاملات المالية التي تتم بين الحكومات والمؤسسات المالية الخاصة الأجنبية مثل القروض وإصدار السندات تنص في جميع الأحوال تقريبا على تنازل الحكومة الطرف في مثل هذه المعاملات عن الحصانة السيادية . وذكر بعض الأعضاء فيما يتعلق باستخدام كلمة "العقد" أنهم يفضلون مصطلحا أعم مثل "النشاط" أو "المعاملة" .

٤٣٣ - وفيما يتعلق بالفقرة ٢ ، لا يزال أحد الأعضاء يرى أنه لا لزوم لهذا التحديد . وقال إنه يرى من جهة أخرى أن من المفيد توضيح أن استعمال المصطلحات المستخدمة في صكوك دولية أخرى أو في قوانين داخلية والتي ترد في مشاريع المواد لا يعني بالضرورة أن اللجنة توافق عليها بالمعنى الذي يرتبط بها في سياقها الأصلي .

٤٣٤ - أما فيما يتعلق بمسألة معيار تحديد الطابع التجاري للعقد التي تناولها الفقرة ٣ من مشروع المادة ٢ الجديدة ، أيد عدة أعضاء هذه الفقرة التي تتضمن الاقتراح المقدم من المقرر الخاص . بيد أن بعض الأعضاء اعترضوا على الصيغة الجديدة

المقترحة . ورأى هؤلاء الأعضاء أن متطلباتها صارمة للغاية وأنها لا تحتاط على نحو كاف للحالات التي لا يمكن التنبؤ بها والتي لا يمكن النص عليها مقدماً في اتفاق دولسي أو في عقد مكتوب . وبناء على ذلك ، ذكروا أنهم يفضلون العودة إلى الحكم الأصلي الذي اعتمدته اللجنة في القراءة الأولى على أساس أنه ينبغي معاملة اختبار "الغرض" كاختبار تكميلي لاختبار "الطبيعة" أو أنه ينبغي إعادة صياغة النص الذي اقترحه المقرر الخاص صياغة جديدة إلى حد بعيد . ورأى بعض الأعضاء الآخرين أنه يمكن إبلاء نفس الأهمية لكل من اختبار "الطبيعة" واختبار "الغرض" .

٤٣٥ - وأصرّ أعضاء آخرون على أولوية اختبار (أو معيار) "الطبيعة" بوصفه اختباراً موضوعياً . وفي رأي بعض هؤلاء الأعضاء أن اختبار "الغرض" إنما يكون ذا طابع ثانوي فحسب بحيث لا يطبق إلا عندما لا يؤدي تطبيق اختبار "الطبيعة" إلى تفسير واضح للعقد . وفي رأي أعضاء آخرين أن اختبار "الغرض" ليس عملياً ولا مكان له في مشاريع المواد .

٤٣٦ - وفيما يتعلق بالإشارة في الفقرة ٣ إلى "عقد بيع أو شراء بضائع أو تقديم خدمات" ، لاحظ أحد الأعضاء أنه ينبغي الاستعاضة عن هذه العبارة بعبارة "عقد تجاري" لتوضيح أن الحكم الوارد في الفقرة ٣ ينطبق على جميع أنواع العقود التجارية المشار إليها في الفقرة الفرعية (ج) من الفقرة ١ لمشروع المادة ٢ الجديدة .

٤٣٧ - وأبدى المقرر الخاص ، في ضوء التعليقات المذكورة أعلاه ، عدة ملاحظات . فأوضح بالإشارة إلى الاقتراح المتعلق بتعريف عبارة "الوظائف القضائية" أن تعريف هذه العبارة قد يكون مهمة صعبة ، ما دام معناها يختلف تبعاً للأنظمة القانونية المختلفة وأنه يمكن تناول هذه النقطة في التعليق . واقترح إحالة هذه المسألة إلى لجنة الصياغة .

٤٣٨ - وأشار المقرر الخاص في معرض تعليقه على الاقتراح الذي قدمه أحد الأعضاء بالاستعاضة عن عبارة "السلطة السيادية" (Sovereign authority) بعبارة "السلطة الحكومية" (governmental authority) إلى التعليق على مشروعين ٣ و ٧ ، وذكر أنه ما دام المقصود باستخدام عبارة "السلطة السيادية" عموماً هو استبعاد "التقسيمات الفرعية للدولة على المستوى الإداري للسلطات المحلية أو البلدية [التي] لا تبشر عادة أعمالاً تدخل في ممارسة السلطة السيادية للدولة وبالتالي لا تتمتع بحصانة الدولة" (١٣٦) فإن التعديل المقترح للفقرة الفرعية (ب) ١' و ٣' من الفقرة ١

(١٣٦) جولية ١٩٨٦ ، المجلد الثاني (الجزء الثاني) ، الصفحة ٢٢ ، الفقرة (٣) .

لمشروع المادة ٢ الجديدة قد ينطوي على تغيير من حيث الجوهر . واقترح أن تضع لجنة الصياغة في اعتبارها الملاحظات ذات الصلة الواردة في التعليق .

٤٣٩ - وفيما يتعلق باقتراح حذف الفقرة الفرعية (ب) '٤' من الفقرة ١ ، رأى المقرر الخاص أنه يمكن الإبقاء على هذا الحكم على أن توضح بقدر كاف في مشروع المادة ٤ العلاقة بين مشاريع المواد واتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ (١٣٧) .

٤٤٠ - وفيما يتعلق باقتراح استخدام كلمة "النشاط" أو "المعاملة" عوضاً عن كلمة "العقد" ، فقد رأى المقرر الخاص أن هذه مسائل ينبغي إحالتها إلى لجنة الصياغة . بيد أنه أشار إلى أن الاقتراح الأصلي المقدم من المقرر الخاص السابق كان يستخدم فعلاً إما كلمة "المعاملات" أو كلمة "الأنشطة" التي عدلتها بعد ذلك لجنة الصياغة لتكون "العقد" لأسباب غير واضحة بالنسبة له . وذكر المقرر الخاص أنه لن يعترض على تعديل هذه الكلمة حسبما تم اقتراحه ولكنه لا يستطيع القيام بذلك إلا بتوجيه صريح من اللجنة .

٤٤١ - وفيما يتعلق بمسألة المعايير المناسبة لتحديد الطابع التجاري للعقد ، أشار المقرر الخاص إلى أنه سيحاول في ضوء بعض التعليقات الانتقادية المتعلقة بصياغته الجديدة المقترحة للفقرة ٣ من مشروع المادة ٢ الجديدة أن يقدم مشروعاً لفقرة أخرى بديلة قد تنص ، في صيغتها الأولى ، على ما يلي:

"عند تحديد ما إذا كان عقد بيع أو شراء بضائع أو تقديم خدمات عقداً تجارياً ، ينبغي الرجوع ، في المقام الأول ، إلى طبيعة العقد ، ولكن إذا نُسِمَ اتفاق دولي بين الدول المعنية أو عقد كتابي بين الأطراف على أن العقد هو لغرض حكومي عام ، فإنه ينبغي أن يؤخذ ذلك الغرض في الاعتبار في تحديد الطابع غير التجاري للعقد مع مراعاة أنه يجوز لمحكمة دولة المحكمة في حالة حدوث ظروف طارئة أن تقرر أن لهذا العقد غرضاً عاماً" .

واقترح إحالة هذه المسألة إلى لجنة الصياغة .

٤٤٢ - أما فيما يتعلق بالاقتراح الذي أبداه أحد الأعضاء لتوضيح أن الإشارة إلى "العقد" في الفقرة ٣ تشمل جميع أنواع العقود التجارية المحددة في الفقرة ١ (ج) من نفس المادة ، فقد رأى المقرر الخاص أنه يمكن تعديل الجملة الافتتاحية للفقرة ٣ لتنص على أنه "عند تحديد ما إذا كان أحد العقود بموجب الفقرة ١ (ج) تجارياً..." .

واقترح مناقشة هذه المسألة في لجنة الصياغة .

٤٤٣ - ويعنى مشروع المادة ٤ بالامتيازات والحصانات التي لا تتأثر بهذه المواد وفيما يلي نص المشروع بالصيغة التي اعتمدتها اللجنة مؤقتاً في القراءة الاولى:

المادة ٤

الامتيازات والحصانات التي لا تتأثر بهذه المواد

١ - لا تخل هذه المواد بالامتيازات والحصانات التي تتمتع بها دولة فيما يتعلق بممارسة وظائف:

- (أ) بعثاتها الدبلوماسية ، أو مراكزها القنصلية ، أو بعثاتها الخاصة ، أو بعثاتها لدى المنظمات الدولية ، أو وفودها إلى أجهزة المنظمات الدولية أو إلى المؤتمرات الدولية ، و
(ب) الأشخاص المرتبطين بها .

٢ - لا تخل هذه المواد كذلك بالامتيازات والحصانات الممنوحة بمقتضى القانون الدولي لرؤساء الدول بمقتضى الشخصية .

٤٤٤ - أشار المقرر الخاص في تقريره الاول الى أن إحدى الحكومات اقترحت في تعليقاتها وملاحظات الخطة إضافة عبارة "بموجب القانون الدولي" بعد كلمة "دولة" في الفقرة ١ ، وذلك لتوضيح أن الامتيازات والحصانات المشار إليها في هذه الفقرة هي تلك التي تكون ممنوحة بموجب القانون الدولي . وتهدف الصياغة المقترحة أيضاً إلى مواءمة الحكم الوارد في هذه الفقرة مع الحكم الوارد في الفقرة ٢ . ولقد أيد المقرر الخاص هذا الاقتراح ورأى بناء على ذلك أن تعاد صياغة الجزء الاستهلالي من الفقرة ١ لينص على ما يلي:

"المادة ٤

الامتيازات والحصانات التي لا تتأثر بهذه المواد

١ - لا تخل هذه المواد بالامتيازات والحصانات التي تتمتع بها دولة ، بموجب القانون الدولي ، فيما يتعلق بممارسة وظائف:" (١٣٨)

٤٤٥ - وفيما يتعلق بالفقرة الفرعية (أ) من الفقرة ١ ، أشار المقرر الخاص ، معلقاً على اقتراح قدمته إحدى الحكومات بإضافة إشارة إلى اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ واتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ (١٣٩) إلى أن الفقرة الفرعية (أ) تشير إلى "بعثات خاصة" و"بعثات لدى المنظمات الدولية" ولذلك يقترح أن يظل نص هذه الفقرة الفرعية (أ) دون تغيير (١٤٠) .

- (١٣٨) A/CN.4/415 و Corr.1 و Corr.2 ، الصفحة ٥١ ، الفقرة ٧ .
(١٣٩) الأمم المتحدة ، مجموعة المعاهدات ، المجلد ٥٩٦ ، الصفحة ٣٦١ .
(١٤٠) A/CN.4/415 و Corr.1 و Corr.2 ، الصفحة ٥١ ، الفقرة ٧ .

٤٤٦ - وبالإنتقال إلى الفقرة ٢ ، لاحظ المقرر الخاص أن إحدى الحكومات اقترحت فـي تعليقاتها الخطية ألا تقتصر هذه الفقرة على الامتيازات والحصانات الممنوحة لرؤساء الدول بموجب القانون الدولي ، بل أن تتضمن أيضاً الامتيازات والحصانات المعترف بها لرؤساء الحكومات ، ووزراء الخارجية ، والأشخاص ذوي المناصب الرفيعة . بيد أن المقرر الخاص قال إنه يرى أن الامتيازات والحصانات التي يتمتع بها هؤلاء الأشخاص فضلاً عن أفراد أسر رؤساء الدول إنما تمنح لهم استناداً إلى المجاملة الدولية أكثر منها استناداً إلى القواعد المستقرة للقانون الدولي . ولذلك فإنه يرى أنه قد لا يكون من الضروري تغيير نص الفقرة ٢ . ورأت حكومة أخرى إضافة فقرة جديدة تنص على أن هذه المواد لا تخل بمسألة الامتيازات والحصانات التي تتمتع بها القوات المسلحة لدولة ما عند وجودها في دولة أخرى بموافقة هذه الدولة الأخيرة . ورأى المقرر الخاص أيضاً أن مثل هذه الامتيازات والحصانات تتحدد بالاتفاق بين الدولتين المعنيتين وليس بموجب القانون الدولي العرفي وأنه قد لا يكون من المناسب لذلك إدراج الفقرة الإضافية المقترحة (١٤١) .

٤٤٧ - وكان هناك تأييد عام لإعادة صياغة الفقرة ١ على نحو ما اقترحه المقرر الخاص . وأعرب بعض الأعضاء عن قلقهم من أن يوفر هذا الحكم حماية للدبلوماسيين تفوق الحماية التي تتمتع بها الدول التي يمثلونها ما دامت الاستثناءات التي ترد على حصانات الدول من الولاية والمنصوص عليها بمقتضى مشاريع المواد لا تنطبق على المعتمدين الدبلوماسيين . ولذلك رأى هؤلاء الأعضاء أن من المهم توضيح العلاقة بين حصانة الدول بموجب مشاريع المواد الحالية والحصانة الدبلوماسية الممنوحة بموجب اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ . بيد أن بعض الأعضاء الآخرين رأوا أن النتيجة قد لا تكون شاذة على نحو ما تبدو عليه ، ما دام يبدو مفهوماً بل وضرورياً فعلاً أن تمنح للمعتمد الدبلوماسي حماية تفوق الحماية التي تتمتع بها الدولة المرسله نفسها لممارسة وظائفه في الدولة المستقبلة . ولما كانت هناك فوارق فـي الطبيعة والمقصد بين الحصانة من الولاية والحصانة الدبلوماسية ، فإن هذه الأخيرة تكون محدودة زمنياً ويقتصر هدفها على تيسير قيام الموظف الدبلوماسي بمهمته .

٤٤٨ - وفيما يتعلق بالفقرة ٢ ، اقترح عدة أعضاء توسيع نطاق الحكم الوارد بها ليشمل رؤساء الدول بصفتهم الشخصية فضلاً عن رؤساء الحكومات ، ووزراء الخارجية ، وغيرهم من الأشخاص ذوي المناصب الرفيعة .

(١٤١) المرجع نفسه .

٤٤٩ - ورأى المقرر الخاص أنه بينما يمكن فهم القلق الذي أعرب عنه هؤلاء الأعضاء في ما يتصل بالعلاقة بين الحصانة الدبلوماسية وحصانة الدولة في سياق مشاريع المواد الحالية فإنه لا يمكن ، ولا ينبغي ، فصل الحصانة الدبلوماسية التي استقرت تماماً كنظام قانوني خاص عند تطبيق مشاريع المواد . واسترعى النظر في هذا الصدد إلى أن بعض أعضاء اللجنة قد أيدوا فعلاً وجهة النظر هذه .

٤٥٠ - وفيما يتعلق باقتراح توسيع نطاق تطبيق الفقرة ٢ ، فقد رأى المقرر الخاص أنه طالما يتعلق الأمر بأشخاص مثل رؤساء الحكومات ووزراء الخارجية وأشخاص آخرين يشغلون مناصب رفيعة ويعملون كأجهزة تابعة للدولة ، فإن حصاناتهم مشمولة في الحكم الوارد في الفقرة ١ من مشروع المادة ٤ . وعلاوة على ذلك ، وفيما يتعلق بحصانات وامتيازات أفراد أسر رؤساء الدول ، فإن المقرر الخاص لا يزال يشك ، رغم التعليقات التي أبدتها بعض الأعضاء ، في أنهم تمنح لهم الحصانة بناء على القواعد المستقرة للقانون الدولي . بيد أنه لن يعترض على إضافة هؤلاء الأشخاص في الفقرة ٢ على نحو ما اقترحه بعض الأعضاء .

٤٥١ - ويعنى مشروع المادة ٥ بعدم رجعية هذه المواد . وفيما يلي نص مشروع المادة بالمصيغة التي اعتمدها اللجنة مؤقتاً في القراءة الأولى:

المادة ٥

عدم رجعية هذه المواد

دون الاخلال بانطباق أية قواعد مهيمنة في هذه المواد تخضع لها حصانات الدول وممتلكاتها من الولاية بموجب القانون الدولي بمعزل عن هذه المواد ، لا تنطبق هذه المواد على أية مسألة متعلقة بحصانات الدول وممتلكاتها من الولاية تثار في دعوى مقامة ضد دولة أمام محكمة دولة أخرى قبل بدء نفاذ المواد المذكورة بالنسبة للدول المعنية .

٤٥٢ - لاحظ المقرر الخاص في تقريره الأولي أنه تم إبداء ملاحظتين محددين في التعليقات الخطية المقدمة من حكومتين إحداهما تتعلق بإضافة "حكم اختياري" لإتاحة نفاذ مشاريع المواد فيما يتعلق بأي موجب لإقامة دعوى ينشأ خلال فترة زمنية محددة تسبق تاريخ نفاذ الاتفاقية بين الدول المعنية ؛ والأخرى تقترح تطبيق بعض المواد التي ترد فيها مبادئ سارية من القانون الدولي بأثر رجعي . بيد أنه كان من رأي المقرر الخاص الإبقاء على الصيغة الحالية لمشروع هذه المادة دون تغيير إلى حين استكمال القراءة الثانية للمواد الأخرى الواردة في المشروع (١٤٢) . وأعرب بعض الأعضاء صراحة عن تأييدهم للرأيين اللذين أبدتهما الحكومتان المشار إليها أعلاه .

(١٤٢) المرجع نفسه ، المصفتان ٥٥ و ٥٦ ، الفقرة ٢ .

الباب الثاني

مبادئ عامة

٤٥٣ - ينص مشروع المادة ٦ على تناول مبدأ حصانة الدول . وفيما يلي نص مشروع المادة بالصيغة التي اعتمدتها اللجنة مؤقتاً في القراءة الاولى:

المادة ٦

حصانة الدول

تتمتع الدولة ، فيما يتعلق بها نفسها وبممتلكاتها ، بالحصانة من ولاية محاكم دولة أخرى ، مع عدم الاخلال بأحكام هذه المواد [والقواعد ذات الصلة للقانون الدولي العمومي] .

٤٥٤ - أشار المقرر الخاص في تقريره الاول ، فيما يتعلق بمشروع هذه المادة التي تحدد المفهوم الاساسي لمشروع الاتفاقية إلى أن التعليقات والملاحظات الخطية التي وردت من الحكومات قد اتخذت اتجاهين واضحين ومتكافئين بين تلك التي تؤيد الابقاء على عبارة "والقواعد ذات الصلة للقانون الدولي العمومي" وتلك التي تؤيد حذفها . ورأت المجموعة الاولى من الحكومات أن الابقاء على هذه العبارة أساسي للمحافظة على مرونة كافية وللتكيف مع أي تطور جديد يحدث في ممارسة الدول فضلاً عن التكيف المقابل مع أي تطور للقانون الدولي العمومي . وأصرت المجموعة الاخرى من الحكومات على حذف هذه العبارة ، ذاهبة إلى أن مثل هذه الاشارة لن يؤدي إلا إلى التشجيع على تفسير هذه المواد من جانب واحد وإلى عدم الاستقرار في التطبيق (١٤٣) .

٤٥٥ - ورأى المقرر الخاص أنه ، بينما قد يكون الابقاء على العبارة الواردة بين قوسين معقوفتين متسقاً مع التطورات الحديثة في ممارسة الدول التي يبدو أنها تمييل إلى الحصانة التقيدية ، فقد تفسر هذه الاشارة بأنها تعني إخضاع قواعد حصانات الدول من الولاية لتفسير من جانب واحد عن طريق محاكم دولة المحكمة وفي النهاية إلى تقييد الاعمال السيادية على نحو لا داعي له .

٤٥٦ - وعلى هذا الاساس ، فقد اقترح المقرر الخاص حذف العبارة الواردة بين قوسين معقوفتين (١٤٤) . وأشار أيضاً ، فيما يتمل بهذا الاقتراح ، إلى أن الحذف قد يلاقي تاييدا أكبر إذا أدرجت الفقرة التالية ، التي اقترحتها إحدى الحكومات ، في ديباجة مشروع الاتفاقية:

(١٤٣) المرجع نفسه ، المفتحان ٥٧ - ٥٨ ، الفقرات ١ - ٥ .

(١٤٤) المرجع نفسه ، الفقرة ٩ .

"إذ تؤكد أن قواعد القانون الدولي العمومي سوف تظل تحكم المسائل التي لا تنظم على نحو صريح في هذه الاتفاقية" (١٤٥) .

٤٥٧ - وعلاوة على الاقتراح الوارد أعلاه ، اقترح المقرر الخاص إضافة مادة ٦ مكرراً جديدة إلى المشروع تنص على إعلان اختياري فيما يتعلق بالاستثناءات من حصانة الدول . والمقصود من هذا الحكم ، الذي اقترحته إحدى الحكومات كبدل للاقتراح الوارد أعلاه ، هو إعادة توازن مناسب إزاء موقف الحكومات التي أيدت النظرية التقييدية لحصانة الدول . وفيما يلي نص المادة ٦ مكرراً الجديدة:

المادة ٦ مكرراً

"بغض النظر عن حكم المادة ٦ ، يجوز لأي من الدول الأطراف أن تقوم ، عند التوقيع على هذه الاتفاقية أو ايداع وثائق التصديق عليها أو قبولها أو الانضمام إليها أو في أي موعد لاحق ، بإصدار إعلان بأية استثناءات من حصانة الدولة بالإضافة إلى الحالات التي تدخل في نطاق المواد من ١١ إلى ١٩ تستطيع على أساسها محكمة هذه الدولة أن تنظر في الدعاوى المقامة ضد دولة طرف أخرى ما لم تشر هذه اعتراضاً في غضون ثلاثين يوماً بعد إصدار هذا الإعلان . ولا يجوز لمحكمة الدولة التي أصدرت الإعلان أن تنظر في الدعاوى المقامة بموجب استثناء من حصانة الدول ورد في الإعلان ضد الدولة التي اعترضت على هذا الإعلان . ويجوز للدولة التي أصدرت الإعلان والدولة التي أشارت الاعتراض أن تسحب إعلانها أو اعتراضها في أي وقت" (١٤٦) .

٤٥٨ - ورأى المقرر الخاص أن الإعلان الاختياري سيفيد في توضيح أن مشروع الاتفاقية لا يخل بمدى الحصانة من الولاية بموجب مشروع الاتفاقية في الحالات التي تقع خارج نطاق الاستثناءات أو القيود التي وضعت بموجب مشاريع المواد ١١ إلى ١٩ ، وأنه قد يؤدي في نفس الوقت إلى تكوين قواعد محددة للقانون الدولي العمومي بشأن حصانة الدول بتشجيعها على إتباع ممارسة موحدة . وذكر المقرر الخاص أيضاً أنه قد يؤدي اعتماد المادة ٦ مكرراً إلى حذف المادة ٢٨ التي تعالج عدم التمييز وإلى حذف العبارة الواردة بين قوسين معقوفتين في المادة ٦ ، وهي عبارة "والقواعد ذات الصلة للقانون الدولي العمومي" (١٤٧) .

(١٤٥) المرجع نفسه ، الفقرة ٧ .

(١٤٦) Corr.1 A/CN.4/422 ، الفقرة ١٧) .

(١٤٧) المرجع نفسه ، الفقرة ١٨ .

٤٥٩ - كانت وجهات نظر الأعضاء متباينة فيما يتعلق بمسألة ما إذا كان ينبغي حذف العبارة الواردة بين قوسين معقوفتين أو الإبقاء عليها . وأيد أعضاء كثيرون حذف هذه العبارة ما دامت هذه الإشارة قد تفرض ، في رأيهم ، قيوداً تعسفية على القواعد الموضوعية من شأنها أن تسيء إلى الغرض من أعمال اللجنة ذاته . وقيل أنه ، إذا كان المقصود من هذه العبارة هو النص على التطوير التدريجي للقانون الدولي ، فإن أفضل نهج بالنسبة للدول الأطراف في الاتفاقية المقبلة هو إضافة ما يلزم من القواعد إلى الاتفاقية باعتماد بروتوكولات إضافية . وأشار أحد الأعضاء أيضاً إلى أنه سيكون من المشكوك فيه أن تفسر هذه العبارة على أنها تشير إلى نظرية الحصانة المقيّدة فقط ، طالما أن قواعد القانون الدولي العمومي لا تزال سائدة في أغلبية الدول وهي تعكس نظرية الحصانة المطلقة للدول .

٤٦٠ - وأيد بعض الأعضاء صراحة الإبقاء على هذه العبارة التي رأى أحد الأعضاء أنها ضرورية لافساح المجال أمام استمرار الاتجاه الحالي نحو الحصانة المقيّدة بينما رأى عضو آخر أنها هامة كأساس للتوصل إلى توافق للآراء بشأن الاتفاقية المقبلة إذا بلغت القيود والاستثناءات الواردة في مشاريع المواد ١١ إلى ١٩ درجة كبيرة من التقييد من حيث النطاق والتطبيق معاً . ورأى أحد الأعضاء أنه يمكن التوصل إلى حل باستخدام صياغة أشد حياداً بالنسبة لعبارة "مع عدم الإخلال بأحكام هذه المواد" التي يمكن تعديلها لتصبح "بمقتضى أحكام هذه المواد" .

٤٦١ - وفيما يتعلق بمشروع المادة ٦ مكرراً الجديد ، رأى أعضاء كثيرون ، مع الإشادة بالجهود التي بذلها المقرر الخاص ، أن هذا المشروع لا يستطيع أن يحل المشكلة لأنه يجوز للدولة وفقاً لهذه المادة الجديدة أن تتمرّد علناً باستثناءات تضاف للاستثناءات المنصوص عليها في مشاريع المواد ١١ إلى ١٩ ولأن وجود قائمة طويلة من الاستثناءات سيحبط الغرض من مشاريع المواد . وأشار أحد الأعضاء إلى أن الأثر القانوني المترتب على التحفظ هو تقييد الالتزام الذي يفرض على الدولة بمقتضى معاهدة ما لو لم يكن هذا التحفظ موجوداً ، بينما تكتسب الدولة الطرف بموجب المادة ٦ مكرراً حقوقاً إزاء دول أطراف أخرى بمقتضى إعلان من جانب واحد . ولن تكون هذه ، في رأيه ، سابقة سليمة في القانون الدولي . ولذلك رُئي أنه يلزم إجراء إعادة صياغة لهذه المادة من الناحية الموضوعية لمراعاة هذه الاعتبارات .

٤٦٢ - وأبدى بعض الأعضاء تأييدهم لاضافة فقرة في الديباجة وفقاً للاقتراح المقدم من إحدى الحكومات (انظر الفقرة ٤٥٦ أعلاه) . واقترح المقرر الخاص ، في ضوء هذه التعليقات ، السماح للجنة الصياغة بالعمل على أساس النص الأصلي لأن الآراء التي أبديت في اللجنة وكذلك التعليقات والملاحظات الخطية الواردة من الحكومات متضاربة ،

ولأن حذف العبارة الواردة بين قوسين معقوفتين سيكون معناه تقديم تنازل جوهري من جانب البلدان التي تتمسك بنظرية الحصانة المقيدة بناءً على تشريعاتها الوطنية .

٤٦٣ - ويمكن في النهاية حذف العبارة الواردة بين قوسين معقوفتين على أساس توافق الآراء بمجرد توصل لجنة الصياغة إلى صيغة مناسبة ، كبروتوكول إضافي مثلاً ليسد الثغرة بين النظرية التقليدية لحصانة الدول والقوانين الحديثة التي تؤيد الحصانة التقيدية .

٤٦٤ - ويُعنى مشروع المادة ٧ بطرائق إنفاذ حصانة الدول . وفيما يلي نص مشروع المادة بالصيغة التي اعتمدها اللجنة مؤقتاً في القراءة الأولى:

المادة ٧

طرائق إنفاذ حصانة الدول

١ - تنفذ الدولة حصانة الدول المنصوص عليها في المادة ٦ بالامتناع عن ممارسة الولاية في دعوى أمام محاكمها ضد دولة أخرى .

٢ - يعتبر أن دعوى قد أقيمت أمام محكمة دولة ما ضد دولة أخرى ، سواء سميت هذه الدولة الأخرى أو لم تسم كطرف في تلك الدعوى ، ما دام هدف هذه الدعوى في الواقع هو اجبار هذه الدولة الأخرى إما على الخضوع لولاية المحكمة أو على تحمل نتائج قرار تتخذه المحكمة قد يكون ذا أثر على ممتلكات أو حقوق أو مصالح أو أنشطة هذه الدولة الأخرى .

٣ - وعلى وجه الخصوص ، يعتبر أن دعوى قد أقيمت أمام محكمة دولة ما ضد دولة أخرى حين تكون الدعوى قد أقيمت ضد أحد أجهزة هذه الدولة ، أو ضد أحد تقسيماتها الفرعية السياسية أو إحدى وكالاتها أو مؤسساتها فيما يتعلق بعمل تم القيام به في إطار ممارسة السلطة السيادية ، أو ضد أحد ممثلي هذه الدولة فيما يتعلق بعمل قام به بصفته ممثلاً لها ، أو إذا كان القصد من الدعوى هو حرمان هذه الدولة الأخرى من ممتلكاتها أو من استخدام ممتلكات موجودة في حيازتها أو تحت سيطرتها .

٤٦٥ - ورأى المقرر الخاص في تقريره الأول ، استناداً إلى التعليقات والملاحظات الخفية لبعض الحكومات ، أنه يلزم أن تتولى لجنة الصياغة دراسة استخدام بعض المصطلحات مثل مصطلح "مصلح" الوارد في الفقرة ٢ ومصطلح "سيطرتها" الوارد في الفقرة ٣ ، لأن مثل هذه المصطلحات ليست مفهومة على نحو واضح في الأنظمة القانونية المختلفة . ووافق المقرر الخاص على الاقتراح الذي قدمته عدة حكومات بشأن إمكانية تبسيط الفقرة ٣ بتجنب التعاريف المطولة لمصطلح "الدولة" الذي سبق تناوله في الفقرة ١ من المادة ٣ ؛ فضلاً عن اقتراح إحدى الحكومات بأن يستعاض عن عبارتي "دولة

ما" و "دولة أخرى" بعبارتي "دولة المحكمة" و "دولة أجنبية" على التوالي في مشروع هذه المادة لتوضيح السياق الخاص بها . وأشار المقرر الخاص أيضا إلى التعليق الوارد من إحدى الحكومات والذي يرى توضيح أنه لا يجوز إصدار حكم غيابي ضد الدول إذا كانت لدى القاضي إمكانية الاعتراف باستيفاء المتطلبات اللازمة للحصانة . وكان رأي المقرر الخاص بالنسبة لهذه النقطة بالذات هو أن الفقرة ٣ من مشروع المادة ٩ تتناول هذه المسألة بطريقة مناسبة (١٤٨) .

٤٦٦ - وفي ضوء التعليقات والملاحظات الواردة أعلاه ، رأى المقرر الخاص أنه ربما كان من المناسب تعديل مشروع المادة ٧ على النحو التالي:

المادة ٧

طرائق أعمال حصانة الدول

- ١ - تُعمل دولة المحكمة حصانة الدول المنصوص عليها في المادة ٦ بالامتناع عن ممارسة الولاية في دولة المحكمة ضد دولة أجنبية .
- ٢ - يعتبر أن دعوى قد أقيمت في دولة المحكمة ضد دولة أجنبية ، سواء سميت الدولة الأجنبية أو لم تسم كطرف في تلك الدعوى ، ما دامت الدعوى تسعى في الواقع إلى إجبار الدولة الأجنبية إما على الخضوع لولاية المحكمة أو على تحمل نتائج قرار تتخذه المحكمة قد يكون ذا أثر على حقوق أو مصالح أو ممتلكات أو أنشطة الدولة الأجنبية .
- ٣ - وعلى وجه الخصوص ، يعتبر أن دعوى قد أقيمت في دولة المحكمة ضد دولة أجنبية ، حين تكون الدعوى قد أقيمت ضد أي من أجهزة الدولة المشار إليها في الفقرات الفرعية (أ) إلى (د) من الفقرة ١ من المادة ٣ ، أو حين تهدف الدعوى إلى حرمان هذه الدولة الأجنبية من ممتلكاتها أو من استخدام ممتلكات موجودة في حيازتها أو تحت سيطرتها .

٤٦٧ - تمت الموافقة عموماً على اقتراح المقرر الخاص باعتباره يمثل تحسناً جوهرياً لنص مشروع المادة . وأبدى بعض الأعضاء تعليقات محددة بشأن الصياغة . وكانت هذه التعليقات بشأن تعديل عنوان مشروع المادة ليصبح "طرق أعمال حصانة الدول" ، وتوضيح معنى عبارة "ما دامت الدعوى ..." في الفقرة ٢ ؛ والنظر في حذف الفقرة ٣ في ضوء المشروع الجديد للمادة ٢ أو ، إذا تم الإبقاء عليها ، تعريف مطلق "وكالاتها" و "مؤسساتها" بمزيد من الدقة في المادة ٢ ؛ وتبسيط صياغة الفقرتين ٢ و ٣

فضلاً عن حذف كلمات مثل "مصالح" و "سيطرتها" التي وردت في هاتين الفقرتين أو الاستعاضة عنها بمصطلحات قانونية تكون أكثر شيوعاً . وفيما يتعلق بالفقرة ٣ ، رأى البعض أنه سيكون من المفيد النص على التزام المحاكم ، بمقتضى وظيفتها بالنظر فيما إذا كانت الدعوى تنطوي على حضانة وكالة أو مؤسسة معينة أم لا . ورأى البعض أيضاً أنه في حالة الإبقاء على هذه الفقرة ينبغي أن يرد فيها حكم بالنسبة للولايات المكونة لدولة اتحادية .

٤٦٨ - ويعنى مشروع المادة ٨ بأثر الموافقة الصريحة للدول على ممارسة الولاية من جانب محاكم أجنبية . وفيما يلي نص مشروع المادة بالصيغة التي اعتمدها اللجنة مؤتمراً في القراءة الأولى:

المادة ٨

الموافقة الصريحة على ممارسة الولاية

لا يجوز لدولة أن تحتج بالحضانة من الولاية في دعوى أمام محكمة دولة أخرى فيما يتعلق بأية مسألة إذا كانت قد وافقت صراحة على أن تمارس تلك المحكمة الولاية فيما يتعلق بتلك المسألة:

- (أ) باتفاق دولي ؛ أو
- (ب) في عقد مكتوب ؛ أو
- (ج) باعلان أمام المحكمة في قضية محددة .

٤٦٩ - وفيما يتعلق بالفقرة الفرعية (ب) ، لاحظ المقرر الخاص في تقريره الأولي أن إحدى الحكومات لم توافق على الرأي الذي أعربت عنه بعض الدول الاعضاء في اللجنة السادسة بشأن تعديل هذه الفقرة للسماح للدولة بسحب موافقتها على الولاية الأجنبية عندما يحدث تغير جوهري في الظروف التي كانت سائدة عند التوقيع على العقد المعني ، وأن حكومة أخرى قد أيدت مثل هذا التعديل (١٤٩) . وذكر المقرر الخاص أنه لا يؤيد الأخذ بمفهوم "التغير الجوهري" لأنه قد يؤدي إلى إساءة استعماله (١٥٠) .

٤٧٠ - وفيما يتعلق بالفقرة الفرعية (ج) ، أيد المقرر الخاص الاقتراح الوارد في التعليقات والملاحظات الخطية الواردة من بعض الحكومات باضفاء مزيد من المرونة على هذا الحكم فيما يتعلق بالطريقة التي يمكن بها لدولة ما أن تخضع لولاية محكمة أجنبية . وأشار إلى أن أحد الخيارات هو الاستعاضة عن النص الحالي بعبارة "أو باعلان مكتوب يقدم إلى المحكمة بعد نشوب نزاع بين الطرفين" (١٥١) .

(١٤٩) المرجع نفسه ، الصفحة ٧٢ ، الفقرتان ٢ و ٣ .

(١٥٠) المرجع نفسه ، الصفحة ٧٣ ، الفقرة ٨ .

(١٥١) المرجع نفسه ، الفقرة ٩ .

٤٧١ - ولاحظ المقرر الخاص أيضا أن إحدى الحكومات اقترحت في تعليقاتها وملاحظاتهما الختية اضافة حكم في نهاية مشروع المادة يقضي بعدم جواز تفسير الاتفاق على تطبيق قانون احدى الدول بأنه يعني الخضوع لولاية هذه الدولة . ورأت حكومة أخرى أنه يمكن النص على عبارة "في دعوى أمام محكمة" الواردة في مشروع هذه المادة وفي مشروع المادتين ٩ و ١٠ عن طريق إدراج تعريف إضافي في الفقرة ١ من مشروع المادة ٢ لتوضيح أن كلمة "دعوى" تشمل المحاكم الاستثنائية . ورأى المقرر الخاص أنه يمكن تناول هذه النقاط في التعليق (١٥٢) .

٤٧٢ - كما لاحظ المقرر الخاص أن إحدى الحكومات قدمت اقتراحا يقضي بتحديد أنه ينبغي أن يتم التنازل عن حصانة الدولة من جانب أعلى السلطات فيها . إلا أن المقرر الخاص يرى أن هذه المسألة هي من المسائل المتعلقة بالاجراءات الداخلية أساسا وأن ممارسة المعاهدات ذات الصلة لا تؤيد في الواقع كما يتضح من المادة ٤٦ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات مثل هذا الموقف (١٥٣) .

٤٧٣ - رأى بعض الاعضاء أن الفقرة الفرعية (ب) ينبغي أن تسمح ببعض الاستثناءات في الحالات التي يحدث فيها تغير جوهري في الظروف التي كانت سائدة عند إبرام العقد (rebus sic stantibus) ، ما دام قانون المعاهدات يعترف بهذا المفهوم وأنه ليس ممارسة غير شائعة في العقود . ورأى بعض الاعضاء الآخرين أن من غير المرغوب فيه إدراج مثل هذا الاشتراط الذي قد يساء استعماله وقد يؤدي إلى عدم الاستقرار في العلاقات الدولية .

٤٧٤ - وفيما يتعلق بإعادة صياغة الفقرة الفرعية (ج) على نحو ما أوصى به المقرر الخاص ، رأى أعضاء كثيرون أنه توضيح مفيد . بيد أنه أبدى اقتراح بإمكان تعديل هذه العبارة ليصبح نصها ببساطة "أو بإعلان مكتوب يقدم إلى المحكمة" مما سيترك للطرفين أمر تقرير كيفية إجراء ذلك . ورأى اقتراح آخر أن تعاد صياغة هذه الفقرة الفرعية بطريقة أقل تقييدا لقبول الموافقة الصريحة عن طريق القنوات الدبلوماسية .

٤٧٥ - وأبدى اقتراح آخر فيما يتعلق بالصياغة يقضي بالاستعاضة عن عبارة "بأية مسألة" الواردة في الفقرة الاستثنائية بعبارة "بأي نزاع" .

(١٥٢) المرجع نفسه ، الفقرة ١٠ .

(١٥٣) المرجع نفسه ، الفقرات ٨ - ١١ .

٤٧٦ - ويعنى مشروع المادة ٩ بالاثـر المترتب على اشتراك دولة في دعوى أمام محكمة أجنبية . وفيما يلي نص مشروع المادة بالصيغة التي اعتمدها اللجنة مؤقتا في القراءة الأولى:

المادة ٩

الاثـر المترتب على الاشتراك في دعوى أمام محكمة

١ - لا يجوز لدولة أن تحتج بالحصانة من الولاية في دعوى أمام محكمة دولة أخرى إذا كانت:

- (أ) قد أقامت هي نفسها تلك الدعوى ؛ أو
(ب) قد تدخلت في تلك الدعوى أو اتخذت أية خطوة أخرى فيما يتصل بموضوعها .

٢ - لا تنطبق الفقرة (ب) أعلاه على أي تدخل أو أية خطوة يكون القصد الوحيد من مباشرتهما هو:

- (أ) الاحتجاج بالحصانة ؛ أو
(ب) اثبات حق أو مصلحة في ممتلكات هي موضع نزاع في الدعوى .
٣ - لا يعتبر عدم حضور دولة في دعوى أمام محكمة دولة أخرى موافقة من تلك الدولة على ممارسة تلك المحكمة لولايتها .

٤٧٧ - لاحظ المقرر الخاص في تقريره الأولي أنه تم تقديم اقتراحين محددين في التعليقات والملاحظات الخطية المقدمة من بعض الحكومات . ويدعو أحد الاقتراحين السنـي لقي تأييد الحكومتين إلى إضافة اشتراط في الفقرة الفرعية (ب) من الفقرة ١ ينص على الحصانة في الحالة التي تتخذ فيها الدولة المعنية خطوة تتصل بموضوع الدعوى قبل أن تصل إلى علمها حقائق يمكن الاحتجاج بالحصانة بناءً عليها ، أو بوجه عام في الحالة التي لا تكون الدعوى مرفوعة أمام المحكمة على نحو سليم . ورأى المقرر الخاص أنه يبدو من المناسب إضافة فقرة جديدة بهذا المعنى (١٥٤) .

٤٧٨ - وأشار إلى أن إحدى الحكومات اقترحت أن يوضح ، فيما يتصل بالاستثناءات المنصوص عليها في الفقرة ٢ ، أن مجرد حضور الدولة أو ممثلها أمام محكمة أجنبية لتأدية واجب توفير الحماية لمواطني هذه الدولة أو للإبلاغ عن جريمة أو لتقديم أدلة تتعلق بقضية ما لا ينبغي أن يعتبر موافقة على أن تمارس المحكمة ولايتها على الدولة الممثلة . وبينما رأى المقرر الخاص أن عبارة "الحضور لتأدية واجب توفير الحماية"

(١٥٤) المراجع نفسه ، المـفـتـحـان ٧٧ و٧٨ ، الفـقـرتان ١ و٣ .

ستؤدي إلى توسيع نطاق حصانة الدولة بلا مبرر ، فقد اعتبر أن إضافة فقرة جديدة تنص على الحصانة في حالة حضور الدولة أمام محكمة أجنبية للإدلاء بالشهادة سيكون مفيداً في هذا الشأن (١٥٥) .

٤٧٩ - وفي ضوء التعليقات والملاحظات الواردة أعلاه ، أوصى المقرر الخاص بإعادة صياغة مشروع المادة ٩ على النحو التالي:

المادة ٩

الأثر المترتب على الاشتراك في دعوى أمام محكمة

١ - ليس لدولة أن تحتج بالحصانة من الولاية في دعوى أمام محكمة دولة أخرى إذا كانت:

(أ) قد أقامت هي نفسها تلك الدعوى ؛

(ب) أو قد تدخلت في تلك الدعوى أو اتخذت أية خطوة أخرى فيما يتعلق بموضوعها . على أنه إذا اقنعت الدولة المحكمة بأنه ما كان بوسعها أن تعلم بالحقائق التي يمكن الاستناد إليها في طلب الحصانة إلا بعد قيامها باتخاذ تلك الخطوة ، فيمكن لها أن تطلب الحصانة استناداً إلى هذه الحقائق بشرط أن تفعل ذلك في أقرب وقت ممكن .

٢ - لا تنطبق الفقرة (ب) أعلاه على أي تدخل أو أية خطوة يكون القصد الوحيد من مباشرتهما هو:

(أ) الاحتجاج بالحصانة ؛ أو

(ب) اثبات حق أو مصلحة في ممتلكات هي موضع نزاع في الدعوى .

٣ - لا يؤثر حضور ممثل دولة في دعوى أمام محكمة دولة أخرى للإدلاء بالشهادة على حصانة تلك الدولة في تلك الدعوى المقامة أمام محكمة دولة أخرى .

٤ - لا يعتبر عدم حضور دولة في دعوى أمام محكمة دولة أخرى موافقة من تلك الدولة على ممارسة تلك المحكمة لولايتها .

٤٨٠ - أيد أعضاء كثيرون الجملة الإضافية الواردة في الفقرة (ب) التي اقترحها المقرر الخاص . أما بالنسبة لاقتراحه المتعلق بإدراج الفقرة ٣ الجديدة ، فقد لقي هذا الاقتراح تأييد عدة أعضاء بينما رأى أعضاء آخرون أنه لا لزوم له . واقترح أحد الأعضاء الاستعاضة عن عبارة "تلك الدعوى المقامة أمام محكمة دولة أخرى" بعبارة "من ولاية هذه المحكمة" . كما أعرب عن رأي مفاده أن الفقرة ٣ من المادة ٩ ينبغي أن تشمل أيضاً حالة تلبية متطلبات العلاقات القنصلية .

(١٥٥) المرجع نفسه ، المصفتان ٧٧ و ٧٨ ، الفقرتان ٣ و ٤ .

٤٨١ - ويعني مشروع المادة ١٠ بالمطالبات المضادة ، وفيما يلي نص مشروع المادة بالصيغة التي اعتمدها اللجنة مؤقتا في القراءة الأولى:

المادة ١٠

المطالبات المضادة

١ - لا يجوز لدولة أن تحتج بالحصانة من الولاية في دعوى أقامتها هي نفسها أمام محكمة دولة أخرى فيما يتعلق بأية مطالبة مضادة ضد الدولة ناشئة عن نفس العلاقة القانونية أو الوقائع التي نشأت عنها المطالبة الأصلية .

٢ - لا يجوز لدولة تتدخل لتقديم مطالبة في دعوى أمام محكمة دولة أخرى أن تحتج بالحصانة من ولاية تلك المحكمة فيما يتعلق بأية مطالبة مضادة ضد الدولة ناشئة عن نفس العلاقة القانونية أو الوقائع التي نشأت عنها المطالبة المقدمة من الدولة .

٣ - لا يجوز لدولة تتقدم بمطالبة مضادة في دعوى تقام ضدها أمام محكمة دولة أخرى أن تحتج بالحصانة من ولاية تلك المحكمة فيما يتعلق بالمطالبة الأصلية .

٤٨٢ - لاحظ المقرر الخاص في تقريره الأولي أن إحدى الحكومات اقترحت إضافة فقرة شرطية مماثلة للفقرة الواردة في قانون الولايات المتحدة للحصانات السيادية الأجنبية لعام ١٩٧٦ ومفادها أنه ليس لدولة أجنبية أن تحتج بالحصانة من الولاية إلا بقدر عدم التماس المطالبة أو المطالبة المضادة الحصول على تعويض يتجاوز مبلغ التعويض السنوي تلتزم تلك الدولة ذاتها الحصول عليه أو يختلف عنه من حيث النوع . ولقد أيد المقرر الخاص إضافة مثل هذه الفقرة في مشروع هذه المادة وبالتالي اقترح فقرة ٤ جديدة تنص على ما يلي:

٤" - ليس لدولة أن تحتج بالحصانة من الولاية إلا بقدر عدم التماس المطالبة أو المطالبة المضادة ضدها الحصول على تعويض يتجاوز مبلغ التعويض الذي تلتزم تلك الدولة ذاتها الحصول عليه أو يختلف عنه من حيث النوع" (١٥٦) .

٤٨٣ - وقدمت إحدى الحكومات اقتراحا آخر يدعو إلى توحيد الأحكام الواردة في الفقرتين ١ و ٢ في حكم واحد ينص على ما يلي:

(١٥٦) المراجع نفسه ، الصفحة ٨١ ، الفقرتان ١ و ٤ .

"ليس لدولة أجنبية تقيم دعوى أو لدولة أجنبية تتدخل لتقديم مطالبة في دعوى أمام محكمة في دولة المحكمة أن تحتج بالحصانة من الولاية فيما يتعلق بأية مطالبة مضادة ضد الدولة الأجنبية ناشئة عن نفس العلاقة القانونية أو الوقائع التي نشأت عنها المطالبة الأصلية".

٤٨٤ - واقترح المقرر الخاص إحالة الاقتراح المذكور أعلاه إلى لجنة الصياغة للنظر فيه (١٥٧).

٤٨٥ - وأشار بعض الأعضاء إلى أنهم يوافقون على الفقرة ٤ الجديدة بالصيغة التي أوصى بها المقرر الخاص. بيد أن عدة أعضاء آخرين أعربوا عن شكهم في صلاحية هذه الفقرة وطلبوا من المقرر الخاص توضيح أثرها المقصود.

٤٨٦ - وأوضح المقرر الخاص أن المقصود من هذه الفقرة هو منع المطالبات أو المطالبات المضادة المبالغ فيها ضد الدولة في الحالات المنصوص عليها في الفقرتين ١ و ٢ عندما لا تتمتع الدولة بالحصانة. وقال إن ما يدور في ذهنه بوجه خاص هو الحالة التي يستغل فيها الطرف الذي يقدم المطالبة أو المطالبة المضادة الظروف التي لا تستطيع فيها الدولة المطالبة بالحصانة، لجمع أو شراء ديون تخص هذه الدولة، ويقدم فيها مطالبة أو مطالبة مضادة تتجاوز بكثير المطالبة الأصلية. وقال إنه يرى أن هذا الحكم يمكن أن يمنع مثل هذه الحالة. بيد أنه اعترف بأن تقدير المطالبة والمطالبة المضادة يشير مشكلة معقدة في أي دعوى قضائية ولذلك فإنه لن يصر على الإبقاء على هذا الحكم إذا رأت اللجنة أنه غير مناسب.

الباب الثالث

[القيود على] [الاستثناءات من] حصانة الدول]

٤٨٧ - لاحظ المقرر الخاص في تقريره الأولي أن مسألة عنوان هذا الباب كانت موضع جدل في اللجنة وأن التعليقات والملاحظات الكتابية الواردة من الحكومات تعكس أيضاً الآراء المتباينة بين الدول التي تحبذ لفظة "القيود" لأنها تؤيد المفهوم القائل إن القانون الدولي الحالي لا يعترف بأن للدول حصانة من الولاية في المجالات التي يتناولها الباب الثالث، والدول التي تحبذ لفظة "الاستثناءات" والتي ترى بأن هذه اللفظة تصف وصفاً صحيحاً المفهوم القائل إن حصانة الدول من الولاية هي قاعدة القانون الدولي وإن الاستثناءات من هذه القاعدة تخضع للموافقة الصريحة للدولة. غير أن المقرر الخاص رأى أن مشكلة العنوان أعطيت أهمية تزيد على الحاجة أثناء

(١٥٧) المرجع نفسه ، الصفحة ٨١ ، الفقرة ٤ .

القراءة الأولى . وذكر أنه متى سوّيت المسائل الأساسية المتعلقة بالموضوع ، يمكن اختيار هذه اللفظة أو تلك دون مساس بالمواقف الفقهية المختلفة (١٥٨) .

٤٨٨ - كما أعرب عن آراء مؤيدة لكل من اللفظتين الواردتين ضمن قوسين معقوفتين . إلا أنه كان هناك تأييد عام لاقتراح المقرر الخاص بأن يُتخذ القرار المتعلق بعنوان الباب الثالث بعد استكمال القراءة الثانية للجزء الموضوعي من مشاريع المواد . واقترح أحد الأعضاء أن عنوانا ذا طابع وصفي بدرجة أكبر مثل "الحالات التي لا يجوز فيها الاحتجاج بحصانة الدول أمام محكمة دولة أخرى" قد يسهل التوصل الى توافق في الآراء .

٤٨٩ - ويعنى مشروع المادة ١١ بحصانة الدول من الولاية في دعاوى أمام المحاكم الأجنبية فيما يتعلق بالعقود التجارية . وفيما يلي نص المادة بالصيغة التي اعتمدها اللجنة بمغف مؤقتة في القراءة الأولى:

المادة ١١

العقود التجارية

١- إذا أبرمت دولة ما عقدا تجاريا مع شخص أجنبي طبيعيا أو اعتباريا وكانت الخلافات المتعلقة بالعقد التجاري تقع ، بمقتضى قواعد القانون الدولي الخاص الواجبة التطبيق ، في نطاق ولاية محكمة دولة أخرى ، تعتبر الدولة قد وافقت على ممارسة تلك الولاية في أية دعوى تنشأ عن ذلك العقد التجاري ، وليس لها بالتالي الاحتجاج بالحصانة من الولاية في تلك الدعوى .

٢ - لا تنطبق الفقرة ١ :

- (أ) في حالة عقد تجاري مبرم بين دولتين أو بين حكومتين ؛
(ب) إذا اتفق طرفا العقد التجاري على خلاف ذلك صراحة .

٤٩٠ - لاحظ المقرر الخاص في تقريره الأولي أن عدداً من التعليقات والملاحظات الكتابية الواردة من الحكومات يحدّد إدراج قاعدة بشأن الصلة المتعلقة بالولاية بين نزاع ينشأ عن عقد تجاري ودولة المحكمة ، في حين رأت إحدى الحكومات أن الإشارة الى "قواعد القانون الدولي الخاص الواجبة التطبيق" إشارة فعّالة وكافية على حد سواء (١٥٩) . وذكر المقرر الخاص أنه يميل إلى الموافقة على الرأي الأخير . وفي رأيه

(١٥٨) المرجع نفسه ، ص ٨٣ ، الفقرة ٢ .

(١٥٩) المرجع نفسه ، الصفحتان ٨٦ و ٨٧ ، الفقرتان ١ و ٤ .

أن توحيد قواعد القانون الدولي الخاص يقع خارج نطاق مشاريع المواد ولن يكون مهمة سهلة بآية حال من الأحوال ، نظرا لتباين الحلول المعتمدة في شتى المكوك القانونية الوطنية والدولية . وعليه ، اقترح المقرر الخاص ابقاء الصيغة الحالية للفقرة ١ دون تعديل (١٦٠) .

٤٩١ - وفيما يخص العبارة الواردة في الفقرة ١ "تعتبر الدولة قد وافقت على تلك الدعوى" ، وافق المقرر الخاص على رأي بعض الحكومات القائل بأن العبارة تطبق ، خطأ ، تصوّرا واهماً لوجود موافقة خاصة ضمنية في الحالات التي لا يعترف فيها القانون الدولي الراهن بالحصانة من الولاية كقاعدة . وعليه ، اقترح المقرر الخاص تنقيح الفقرة ١ من مشروع المادة ١١ لتنص على ما يلي:

"إذا أبرمت دولة ما عقدا تجاريا مع شخص أجنبي طبيعي أو اعتباري ، وكانت الخلافات المتعلقة بالعقد التجاري تقع ، بمقتضى قواعد القانون الدولي الخاص الواجبة التطبيق ، في نطاق ولاية محكمة دولة أخرى ، ليس للدولة أن تحتج بالحصانة من الولاية في دعوى تنشأ عن ذلك العقد التجاري" (١٦١) .

٤٩٢ - أثناء مناقشة اللجنة للموضوع ، أيّد العديد من الأعضاء إعادة صياغة الفقرة ١ من مشروع المادة ١١ ، حسب توصية المقرر الخاص . ورأى بعض الأعضاء ، مع تأييدهم اقتراح المقرر الخاص ، أن من المهم أن تُدرج في تلك الفقرة قاعدة تنشئ صلة إقليمية بين عقد تجاري ودولة المحكمة ، عوضا عن الاعتماد عموما على "قواعد القانون الدولي الخاص الواجبة التطبيق" .

٤٩٣ - واقترح أحد الأعضاء كذلك أنه قد يكون من المفيد إضافة توضيح لمشروع المادة هذا مفاده أن النص في أي عقد تجاري على أنه محكوم بقانون دولة أخرى لا يعتبر خضوعا لولاية تلك الدولة .

٤٩٤ - ويدعو اقتراح آخر قدمه أحد الأعضاء إلى تعديل بداية الفقرة ١ لتصبح "ما لم يتفق على غير ذلك بين الدولتين المعنيةتين" ، كما في مشاريع المواد ١٢ إلى ١٨ ، والاستعاضة عن صيغة "إذا أبرمت دولة ما عقدا تجاريا ..." بصيغة أكثر تحديدا تشير إلى الالتزام الذي يترتب على دولة ما نتيجة عقد تجاري . وفي معرض الإشارة إلى أهمية إدراج قاعدة بشأن الصلة المتعلقة بالولاية بين نزاع معين ودولة المحكمة ، اقترح ذلك العضو ، بناء على ذلك ، تعديل صيغة الفقرة ١ على النحو التالي:

(١٦٠) المرجع نفسه الصفحة ٨٨ ، الفقرة ٨ .

(١٦١) المرجع نفسه ، الصفحة ٨٨ .

"١- لا يجوز ، ما لم يتفق على غير ذلك بين الدولتين المعنيتين ، الاحتجاج بحصانة دولة أمام محكمة دولة أخرى إذا كانت الدعوى تستند الى التزام على الدولة ناشئ عن عقد تجاري بين الدولة وشخص اجنبي طبيعي أو اعتباري وإذا كان النشاط التجاري يؤدي جزئيا أو كليا في دولة المحكمة" .

٤٩٥ - وفيما يخص مسألة القواعد الواجبة التطبيق . كرّر المقرر الخاص الاعراب عن رأيه المشار اليه أعلاه وبين أنه يكفي ، لغرض مشروع المادة ، الإشارة الى أنه تكون لدى المحكمة المحلية ، عادة ، قواعدا الخاصة لتحديد الصلة المتعلقة بالولاية بين عقد تجاري معين ودولة المحكمة .

٤٩٦ - وأحاط المقرر الخاص علما بالتوضيح المقترح فيما يتعلق بأثر أي اتفاق بين أطراف عقد تجاري بشأن القانون الذي يحكم العقد واقترح أن تدرس لجنة الصياغة المسألة إما في سياق مشروع المادة الحالي أو في سياق مشروع المادة ٨ حسبما اقترحته إحدى الحكومات .

٤٩٧ - وحول مسألة الاضافة المقترحة لعبارة "ما لم يتفق على غير ذلك بين الدولتين المعنيتين" ، عارض المقرر الخاص الاقتراح . ورأى أن مشروع المادة هذا هو القاعدة الاساسية لعدم حصانة الدول من الولاية الاجنبية ، وبالتالي ، لن يكون من الملائم التشجيع على الخروج عن القاعدة إما عن طريق اتفاقات ثنائية أو اقليمية أو بعقود مكتوبة .

٤٩٨ - وفي تقريره الاول ، أخذ المقرر الخاص في الاعتبار الآراء التي أعربت عنها بعض حكومات الدول الاشتراكية في تعليقاتها وملاحظات الكتابية ، فاقترح المادة ١١ مكرر الجديدة التي تتناول مسألة المؤسسة التابعة للدولة وذات مال الدولة المفصول . وفيما يلي نص المادة ١١ مكررا الجديدة:

المادة ١١ مكرراً

مال الدولة المفصول

إذا أبرمت مؤسسة تابعة لدولة ما عقدا تجاريا باسم تلك الدولة مع شخص اجنبي طبيعي أو اعتباري ، وكانت الخلافات المتعلقة بالعقد التجاري تقع ، بمقتضى قواعد القانون الدولي الخاص الواجبة التطبيق ، في نطاق ولاية محكمة دولة أخرى ، ليس لهذه الدولة الاحتجاج بالحصانة من الولاية في دعوى تنشأ عن ذلك العقد التجاري ما لم تخضع المؤسسة التابعة للدولة ، لكونها

طرفاً في العقد نيابة عن الدولة ولها حق حيازة مال مفصول للدولة والتصرف فيه ، لنفس قواعد المسؤولية المتعلقة بعقد تجاري التي يخضع لها شخص طبيعي أو اعتباري (١٦٢) .

٤٩٩ - وقد سَلَّم عدة أعضاء بالحاجة الى أن يُدرَج في مشاريع المواد حكم يتعلق بمؤسسة تابعة للدولة ذات مال دولة مفصول على غرار ما اقترحه المقرر الخاص ، وراًوا أن المفهوم يتطلب توضيحاً جوهرياً . وأشارت بعض النقاط المحددة في هذا السياق . أولاً ، أشير الى صعوبة فهم مفهوم العقد التجاري الذي تبرمه مؤسسة تابعة للدولة "باسم الدولة" ، لأن المؤسسات التابعة للدولة تبرم عقداً تجارياً باسمها هي مع أشخاص أجنبية . وثانياً ، أشير الى أن مشكلة التمثيل ما زالت مطروحة ، وتتعلق بمسألة العلاقة بين قواعد القانون الداخلي التي تحدد مركز الكيانات التابعة للدولة بمعزل عن الدولة نفسها وقواعد القانون الدولي المتعلقة بالتمثيل . وثالثاً ، فإن فصل المؤسسة التابعة للدولة ذات المال المفصول عن دولتها قد يترك الأشخاص العاديين دون وسيلة انتصاف كافية . وعليه ، رأى هؤلاء الأعضاء أن تنظر اللجنة بمزيد من التعمق في مسألة المؤسسة التابعة للدولة وذات مال الدولة المفصول . وأشار أحد الأعضاء الى أن مسألة مؤسسات الدولة التي لا تشملها حصانة الدولة ينبغي أن تعالج تحت عنوان مستقل .

٥٠٠ - وفي رأي بعض الأعضاء أن مشروع المادة الجديد هذا ينبغي أن يستهدف منع إساءة استعمال العملية القضائية ضد الدول الأجنبية . وبلوغاً لهذه الغاية ، ينبغي لمشروع المادة ليس فقط توضيح مفهوم المؤسسة التابعة للدولة ذات مال الدولة المفصول وإنما أيضاً إعفاء الدول ذات السيادة من المشول أمام محكمة أجنبية في دعوى تتعلق بخلافات ذات صلة بعقد تجاري بين مؤسسة تابعة للدولة ذات مال دولة مفصول وأشخاص أجانب . ورأى بعض الأعضاء الآخرين أن هذا الإعفاء مهم أيضاً بالنسبة للبلدان النامية . وفي هذا الخصوص ، قيل إن هناك العديد من الحالات التي أقيمت فيها الدعاوى القضائية ضد الدولة فيما يتعلق بعقود تجارية ، تكون قد أبرمتها مؤسسة تابعة للدولة تتمتع بمركز قانوني مستقل ومميز بموجب القانون الوطني فيما يتعلق بأدائها لوظائفها . وفي رأي هؤلاء الأعضاء أن هذه الدعاوى القضائية ينبغي أن تقتصر على هذه المؤسسات ليس على أساس المبادئ القانونية فحسب ، بل أيضاً مع مراعاة الموارد الاقتصادية المحدودة للبلدان النامية والكلفة العالية جداً للدعاوى القضائية في بعض البلدان الأخرى .

(١٦٢) المرجع نفسه ، المبحثان ٩٢ و ٩٣ .

٥٠١ - وبغية زيادة توضيح المفهوم القانوني للمؤسسة التابعة للدولة ذات مصالح الدولة المغمول ، قدم أحد الأعضاء التنقيح الأولي التالي لمشروع المادة ١١ مكرراً لتنظر فيه اللجنة:.

"المادة ١١ مكرراً"

١- " إذا أبرمت مؤسسة تابعة لدولة ما عقداً تجارياً مع شخص أجنبي طبيعي أو اعتباري ، وكانت الخلافات المتعلقة بالعقد التجاري تقع ، بمقتضى قواعد القانون الدولي الخاص الواجبة التطبيق ، في نطاق ولاية محكمة دولة أخرى ، ليس لهذه الدولة أن تحتج بالحصانة من الولاية في دعوى تنشأ عن ذلك العقد التجاري ، ما لم تكن المؤسسة التابعة للدولة كيانياً قانونياً منفصلاً عن الدولة يتمتع بحقوق الحياة والاستعمال والتصرف في جزء محدد منفصل من ممتلكات الدولة ، ويخضع لنفس قواعد المسؤولية المتعلقة بالعقود التجارية التي يخضع لها الأشخاص الطبيعيون أو الاعتباريون ، ولا تكون الدولة مسؤولة عن التزاماته بأي وجه من الوجوه بموجب القانون المحلي لهذه الدولة .

٢- " في الدعوى التي تنشأ عن عقد تجاري مشار إليه في الفقرة السابقة ، تعتبر الشهادة التي يوقع عليها الممثل الدبلوماسي أو أي سلطة أخرى مختصة للدولة التي تحمل المؤسسة التابعة للدولة جنسيتها والتي ترسل مباشرة إلى وزارة الخارجية لاحتالها إلى المحكمة دليلاً قاطعاً على طابع المؤسسة التابعة للدولة" .

٥٠٢ - وقدم عضو آخر الصيغة التالية لمشروع المادة ١١ مكرراً:

"المادة ١١ مكرراً"

١- " إذا أبرمت مؤسسة تابعة لدولة ما عقداً تجارياً مع شخص أجنبي طبيعي أو اعتباري ، وكانت الخلافات المتعلقة بهذا العقد التجاري تقع ، بمقتضى قواعد القانون الدولي الخاص الواجبة التطبيق ، في نطاق ولاية محكمة دولة أخرى ، فإن هذه المؤسسة التابعة للدولة (هذا الشخص الاعتباري التابع للدولة) لا تتمتع (لا يتمتع) بالحصانة من الولاية في أية دعوى ناشئة عن هذا العقد التجاري .

٢- " لا تنطبق أحكام الفقرة ١ عندما تقام الدعوى ، لا ضد الشخص الاعتباري التابع للدولة الذي أبرم عقداً تجارياً مع شخص أجنبي طبيعي أو اعتباري ، ولكن ضد مؤسسة أخرى تابعة لهذه الدولة نفسها أو ضد هذه الدولة نفسها . وعلاوة على ذلك ، لا تنطبق أحكام هذه المادة عندما تقام الدعوى بخصوص علاقات غير تعاقدية .

٣- " لا تنطبق دولة المحكمة أحكام الفقرة ١ من المادة ١١ مكرراً إذا كانت الحصانة من الولاية تُمنح في هذه الدولة ، في الحالات المماثلة ، للأشخاص الاعتباريين التابعين للدولة" .

٥٠٣ - ورأى العديد من الأعضاء أن هذين الاقتراحين مغيدان واقترحوا أن تدرسهما اللجنة دراسة مستفيضة في دورتها القادمة . وفي هذا الصدد ، ذكر بعض الأعضاء أنهم غير متأكدين من مدى إمكانية تطبيق ممارسة الدول الاشتراكية على غيرها من الدول . وعلى وجه التحديد ، قيل إنه يتعين أن يدرس بعناية ما يترتب على مشروع المادة ١١ مكررا من آثار قانونية بالنسبة للبلدان النامية .

٥٠٤ - واعترف بعض الأعضاء بأن مشروع المادة ١١ مكررا يشير مشكلة معقدة ، وذكروا أنهم يفضلون الاقتراح الذي قدمته إحدى الحكومات بأن تُدرج فيما يتعلق بتعريف "الدولة" الفقرة الجديدة التالية:

"لا تشمل لفظة 'دولة' كما هي مستعملة في هذه المواد المؤسسات التي تنشئها الدولة لأداء صفات تجارية كما هي معرفة في [هذه] المادة . إذا كانت تتصرف باسمها الخاص وكانت مسؤولة بأصولها الخاصة" .

٥٠٥ - وفي ضوء هذه التعليقات والملاحظات ، أوضح المقرر الخاص أنه سيقدم إلى لجنة الصياغة نصاً منقحاً لمشروع المادة ١١ مكررا أو الفقرة الفرعية (ب) من الفقرة ١ من مشروع المادة ٢ الجديدة ، على أساس المعلومات المفيدة المقدمة خلال الدورة وأي مواد أخرى ، بما فيها قانون المؤسسات التابعة للدولة لاتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية لعام ١٩٨٨ ، الذي قد يحتاج له نمه .

٥٠٦ - ويُعنى مشروع المادة ١٢ بعدم حماية الدول في دعاوى أمام المحاكم الأجنبية فيما يتعلق بعقود العمل . وفيما يلي نص المادة بالصيغة التي اعتمدتها اللجنة بمفئة مؤقتة في القراءة الأولى:

المادة ١٢

عقود العمل

١ - لا يجوز ، ما لم يتفق على غير ذلك بين الدولتين المعنيتين ، الاحتجاج بحمالة دولة أمام محكمة دولة أخرى ، تكون من جميع الوجوه الأخرى هي المحكمة المختصة ، في دعوى تتمثل بعقد عمل مبرم بين الدولة وفرد من الأفراد بشأن خدمات أدت أو يتعين تأديتها كلياً أو جزئياً في إقليم تلك الدولة الأخرى ، إذا كان المستخدم قد عين في تلك الدولة الأخرى وكان مشمولاً بأحكام الضمان الاجتماعي التي قد تكون نافذة في تلك الدولة الأخرى .

٢ - لا تنطبق الفقرة ١ في الحالات التالية:

(١) إذا كان المستخدم قد عين لتأدية خدمات مرتبطة بممارسة

السلطة الحكومية ،

- (ب) إذا كانت الدعوى تشمل بتعيين فرد أو بتجديد استخدامه أو بإعادة تعيينه ؛
- (ج) إذا لم يكن المستخدم وقت إبرام عقد العمل مواطناً من مواطني دولة المحكمة ولا مقيماً فيها بصفة منتظمة ؛
- (د) إذا كان المستخدم وقت إقامة الدعوى مواطناً من مواطني الدولة التي تستخدمه ؛
- (هـ) إذا وافق المستخدم والدولة التي تستخدمه كتابة على غير ذلك ، مع عدم الإخلال بأي اعتبارات متعلقة بالسياسة العامة تخول محاكم دولة المحكمة دون غيرها الولاية بسبب موضوع الدعوى .

٥٠٧ - أوضح المقرر الخاص في تقريره الأولي أن التعليقات والملاحظات الكتابية الواردة من الحكومات ، باستثناء تلك الواردة من حكومة واحدة ، قد أيسرت إدراج مشروع المادة هذا . بيد أن المقرر الخاص لاحظ أن عدداً من الحكومات اقترحت حذف المعيار الإضافي لشمول الضمان الاجتماعي في الفقرة ١ ، فقد رثي أن شرطاً كهذا قد يميز بين البلدان التي لديها أنظمة للضمان الاجتماعي وتلك التي ليس لديها مثل هذه الأنظمة . واقترح أيضاً أنه لا توجد أسباب تبرر إضافة معيار شمول الضمان الاجتماعي بوصفه شرطاً إضافياً يبرر عدم حضانة دولة أجنبية . وفي ضوء هذه التعليقات ، اقترح المقرر الخاص حذف عبارة "وكان مشمولاً بأحكام الضمان الاجتماعي التي قد تكون نافذة في تلك الدولة الأخرى" (١٦٣) .

٥٠٨ - ووافق المقرر الخاص أيضاً على الرأي الذي أعربت عنه بعض الحكومات ومفاده أن الفقرتين الفرعيتين (١) و(ب) من الفقرة ٢ بصيغتهما الحالية يمكن أن تؤديا إلى تفسيرات واسعة على نحو مفرط ، ويمكن أن تقلصا إلى حد كبير نطاق الاستثناء من حضانة الدول المنصوص عليه في مشروع المادة هذا . ولاحظ المقرر الخاص أن الاتفاقية الأوروبية لعام ١٩٧٢ بشأن حضانة الدول لا تتضمن مثل هذه الأحكام . ولذلك فقد اقترح حذف الفقرتين الفرعيتين من مشروع المادة (١٦٤) .

٥٠٩ - واقترح بعض الأعضاء حذف مشروع المادة هذا بأكمله . وفي رأيهم أن المنازعات المتعلقة بقوانين العمل والمتصورة في هذا الفصل تسوى عادة باتفاق متبادل أو بتغطية تأمينية ، وأن ندرة الأحكام القضائية أو الأدلة على ممارسة الدول لا تبرر إدراج الحكم .

(١٦٣) المرجع نفسه ، الصفحة ٩٥ ، الفقرة ٧ .

(١٦٤) المرجع نفسه ، الصفحة ٩٥ ، الفقرة ٨ .

٥١٠ - ورأى بعض الأعضاء الآخرين ان مشروع المادة هذا هام لأن المحكمة المحلية هي المحكمة المناسبة الوحيدة لتأمين وسائل انتصاف فعالة للمستخدمين . وأشاروا إلى أن تطبيق قانون العمل المحلي على المنازعات التي هي من هذا القبيل وتسوية محاكم دولة المحكمة لنزاع كهذا ليسا أمرا غير مألوف . وفي رأيهم أن اللجوء إلى الحماية الدبلوماسية لا يتيح عادة حلا مرضيا نظرا لأوجه عدم التيقن التي ينطوي عليها تأييد الدولة المعنية لمطالبة ما وشرط استنفاد وسائل الانتصاف المحلية .

٥١١ - وفيما يتعلق بتوصية المقرر الخاص بحذف شرط شمول الضمان الاجتماعي من الفقرة ١ من مشروع المادة ١٢ ، فقد حظيت بتأييد عدة أعضاء ، ولو أن بعض الأعضاء اعتبروا هذا الشرط ملائما .

٥١٢ - وفيما يخص اقتراح المقرر الخاص بحذف الفقرتين الفرعيتين (أ) و(ب) من الفقرة ٢ ، أيد بعض الأعضاء هذا الاقتراح . واقترح أحد الأعضاء أن مصطلح "السلطة الحكومية" في الفقرة ٢ (أ) من مشروع المادة هذا ومصطلح "السلطة السيادية" في الفقرتين الفرعيتين (ب) و(ج) من الفقرة ١ من المادة ٣ في النص الانكليزي ينبغي الاستعاضة عنهما بمصطلح واحد ملائم . وأشار عضو آخر إلى أن الشرط الوارد في الفقرة ٢(د) بأن يكون المستخدم وقت إقامة الدعوى المعنية مواطنا من مواطني الدولة التي تستخدمه إنما هو شرط تقييدي للغاية وينبغي تعديله ليصبح وقت إبرام العقد المعين . واعترض بعض الأعضاء الآخرين على حذف الفقرتين الفرعيتين (أ) و(ب) وقالوا إن هذا الحذف إجراء غير عادل يمس القواعد المستقرة على نحو واضح . وأعرب أحد الأعضاء عن قلقه بمفغة خاصة إزاء حذف الفقرة ٢ (ب) ، إذ قد يؤدي ذلك إلى حالة يمكن أن تجبر فيها دولة المحكمة دولة أجنبية ، مثلا ، على استخدام شخص معين .

٥١٣ - وفيما يتعلق بالملاحظة الأخيرة ، رأى المقرر الخاص أنه لن يبقى من الاستثناء المنصوص عليه في مشروع المادة سوى القليل من حيث الجوهر إذا تم استبقاء الفقرتين الفرعيتين (أ) و(ب) من الفقرة ٢ وبوجه خاص ، أعرب عن القلق من أن يكون للفقرة ٢ (ب) أثر تضييق نطاق تطبيق قانون العمل المحلي الذي ينظم حماية وضع المستخدمين تضييقا كبيرا . وفي هذا الصدد ، استشهد المقرر الخاص بقضية رفعت فيها مستخدمة يابانية دعوى ضد رب العمل ، وهو لجنة الاتحادات الأوروبية لالغاء فصلها عن الخدمة .

٥١٤ - ويُعنى مشروع المادة ١٣ بعدم حصانة الدول في دعاوى معينة أمام المحاكم الأجنبية فيما يتعلق بالأضرار التي تلحق بالأشخاص وبالممتلكات . وفيما يلي نص المادة بالصيغة التي اعتمدها اللجنة بمفغة مؤقتة في القراءة الأولى:

المادة ١٣

الأضرار الشخصية والأضرار اللاحقة بالملتمتلكات

ليس لدولة ، ما لم يتفق على غير ذلك بين الدولتين المعنيةتين ، أن تحتج بالحصانة أمام محكمة دولة أخرى ، تكون من جميع الوجوه الأخرى هي المحكمة المختصة ، في دعوى تتمتع بالتعويض عن وفاة أو عن ضرر لحق بالشخص أو عن ضرر لحق بملتمتلكات مادية أو عن فقدانها ، إذا كان الفعل أو الامتناع عن الفعل الذي يدعى عزوه إلى الدولة والذي تسبب في الوفاة أو الضرر الشخصي أو الضرر المادي قد وقع كلياً أو جزئياً في إقليم دولة المحكمة ، وكان الفاعل أو الممتنع عن الفعل موجوداً في ذلك الإقليم وقت حدوث الفعل أو الامتناع عن الفعل .

٥١٥ - لاحظ المقرر الخاص في تقريره الأولي أن مشروع هذه المادة كان موضع انتقاد من عدة حكومات . فقد رأت هذه الحكومات أن الأضرار الشخصية والأضرار اللاحقة بالملتمتلكات تنجم عن فعل أو امتناع عن فعل من جانب فرد أو كيان قانوني ، وأن تنظيم العلاقات القانونية الناشئة فيما يتمتع بالتعويض عن الأضرار إنما يقع خارج نطاق مشاريع المواد . وقالت هذه الحكومات إنه إذا كان الفعل أو الامتناع عن الفعل يعزى إلى دولة ما ، عندئذ تنشأ قضية مسؤولية الدولة ، وهي مسألة تتمتع بالقانون الدولي ولا يمكن أن تفصل فيها المحاكم الوطنية . ورأت هذه الحكومات أن تنفيذ هذا الحكم سيثير مزيداً من التعقيدات ، إذ سيترتب على مشروع هذه المادة أن تتمتع الدولة الأجنبية فيما يتعلق بالفعل الواحد نفسه ، بحصانة أقل مما يتمتع به دبلوماسيوها الذين تتوافر لهم الحماية من هذه المسؤولية عن الضرر بموجب المادة ٣١ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ . وأشار إلى أنه لا يوجد سوى عدد قليل من المنازعات في هذا الميدان إذ تسوّى المسألة عادة بواسطة التأمين أو بالطرق الدبلوماسية . وبناء عليه ، اقترحت تلك الحكومات حذف مشروع المادة (١٦٥) .

٥١٦ - ومن ناحية أخرى ، جذت حكومات أخرى إدراج مشروع المادة . واقترحت بعض هذه الحكومات أيضاً توسيع نطاق تطبيقه ليشمل الأضرار العابرة للحدود ، واقترحت حذف جملة "وكان الفاعل أو الممتنع عن الفعل موجوداً في ذلك الإقليم وقت حدوث الفعل أو الامتناع عن الفعل" . واقترحت إحدى الحكومات أيضاً إدراج توضيح في مشروع المادة مفاده أن الحكم لن يؤثر في قواعد القانون الدولي التي تنظم مدى المسؤوليات أو التعويض أو التي تقرر أساليب محددة لتسوية النزاع .

(١٦٥) المرجع نفسه ، الصفحة ١٠٣ ، الفقرة ١ .

٥١٧ - وفيما يخص موضوع مسؤولية الدول ، رأى المقرر الخاص أن عدم مشروعية الفعل أو الامتناع عن الفعل في مشروع المادة هذا تحدده قواعد قانون دولة المحكمة (قانون محل ارتكاب الفعل غير المشروع) ، كما هو مذكور في التعليق على المادة (١٦٦) . وليس وفقاً لقواعد القانون الدولي . وفيما يخص المعيار الاقليمي الثاني ، وافق المقرر الخاص على أن وجود الفاعل أو الممتنع عن الفعل المعني في اقليم دولة المحكمة عند ارتكاب الفعل أو الامتناع عن الفعل لا يمكن النظر اليه على نحو مشروع بوصفه معياراً ضرورياً للاستثناء من حصانة الدول في ضوء الاحكام ذات الصلة للتدوينات الحديثة العهد . ومع ذلك ، لاحظ المقرر الخاص أن الاستثناء المتعلق بالضرر بموجب مشروع المادة هذا لن ينطبق على الافعال الضارة التي ترتكب في الخارج أو على غيرها من الافعال الضارة العابرة للحدود بسبب الشرط الأول المتعلق بالصلة الاقليمية (١٦٧) .

٥١٨ - وأيد المقرر الخاص الاقتراح الداعي الى اضافة حكم جديد يكون الفقرة الثانية من مشروع المادة وينص على ما يلي:

٢ - لا تمس الفقرة ١ أية قواعد تتعلق بمسؤولية الدولة بموجب القانون الدولي" (١٦٨) .

٥١٩ - وأوضح المقرر الخاص أيضاً ، في تقريره الثاني ، أن النطاق الحالي لمشروع المادة الذي يشمل ، في جملة أمور ، جميع أنواع الضرر البدني الذي يلحق بالشخص أو الضرر الذي يلحق بممتلكات مادية قد يكون أوسع من أن يسمح بالحصول على تأييد عام . وفي هذا الصدد ، لاحظ أن التعليق على مشروع المادة يوحي بأن المقرر الخاص السابق كان ينوي قصر تطبيق مشروع المادة ، في المقام الأول ، على حوادث المرور التي تقع بمغف روتينية داخل اقليم دولة المحكمة . ولذلك ، اقترح المقرر الخاص أن تنظر اللجنة ، من أجل الوصول الى حل توفيقي ، في تضيق نطاق مشروع المادة بحيث لا يشمل سوى حوادث المرور (١٦٩) .

(١٦٦) المرجع نفسه ، الصفحة ١٠٤ ، الفقرة ٥ .

(١٦٧) المرجع نفسه ، الفقرة ٦ .

(١٦٨) المرجع نفسه ، الفقرة ٧ .

(١٦٩) Corr.1 و A/CN.4/422 ، الصفحتان ١٧ و ١٨ ، الفقرات ٢٠ - ٢٢ .

٥٢٠ - أثناء المناقشة التي جرت في اللجنة حول الموضوع ، أبدى عدد من الأعضاء شكوكا جدية بشأن مشروع المادة . وقد أشير إلى أن مشروع المادة يشمل مجالات أوسع من تلك التي تنطوي على انتهاكات للقانون المحلي . ويرى بعض الأعضاء أن صعوبات تنشأ نتيجة لأن النص يمكن أن يمتد قضايا المسؤولية الدولية التي تقع خارج نطاق مشاريع المواد ، ويحدث عدم اتساق بين الحصانات من الولاية التي تتمتع بها دولة ما بموجب مشروع الاتفاقية وتلك التي يتمتع بها الوكلاء الدبلوماسيون الذين يمثلون الدولة بمقتضى الاتفاقات الدولية النافذة ذات الصلة ، ولا يميز بين الأفعال السيادية والأفعال بموجب القانون الخاص .

٥٢١ - واقترح بعض الأعضاء حذف مشروع المادة . ورئي أنه ليس لمشروع المادة أساس قانوني عدا ما هو موجود في التشريع الحديث العهد لقلّة من الدول وأنه ، حين تقبل الدول التنازل عن الحصانة في القضايا التي تنطوي على أضرار شخصية أو أضرار تلحق بالملكات أمام المحاكم الأجنبية ، إنما تفعل ذلك بإبرام اتفاقات دولية . وفي رأي هؤلاء الأعضاء ، يمكن تسوية هذه القضايا على النحو الأنجع بالطرق الدبلوماسية .

٥٢٢ - وأيد أعضاء آخرون استبقاء مشروع المادة . وأشاروا إلى أن المنازعات التي هي من هذا القبيل ليست غير مألوفة ورأوا أن النص ضمانا لازمة لحماية فرادى الضحايا . وفي رأيهم أن الحماية الدبلوماسية لا تمثل بديلا قابلا للتطبيق من الناحية العملية .

٥٢٣ - وشدد بعض الأعضاء الآخرين ، رغم عدم اعتراضهم اعتراضا تاما على إدراج حكم في هذا الشأن ، على أن مشروع المادة يحتاج إلى إعادة صياغة جوهرية بغية توضيح القواعد لتحديد تلك الحالات التي يجب تغطيتها بموجب المادة وتلك التي يجب حلها بالرجوع إلى القانون الدولي لمسؤولية الدول .

٥٢٤ - وفيما يخص المقترحات المحددة التي قدمها المقرر الخاص ، فإن الآراء التي أعرب عنها الأعضاء بينت عموما أنهم يفضلون إبقاء نص مشروع المادة بصيغته المعتمدة في القراءة الأولى . وإن حذف المعيار الإقليمي الثاني الذي اقترحه المقرر الخاص لم يعتبر ملائما إذ أن الأضرار العابرة للحدود تترتب عليها عادة نزاعات دولية يتعين تسويتها باللجوء إلى القانون الدولي وليس إلى القانون وفقا للقانون المطبق في دولة المحكمة .

٥٢٥ - وفيما يخص إضافة فقرة ٢ جديدة ، فقد اعتبرت غير لازمة عموما . غير أن أحد الأعضاء اقترح توسيع الفقرة لتشمل الإشارة إلى أحكام قانون المعاهدات بشأن

المسؤولية المدنية الدولية عن الأضرار العابرة للحدود . وأخيرا ، فيما يتعلق بمسألة قصر نطاق مشروع المادة على حوادث المرور ، كانت آراء الأعضاء منقسمة . وأشار بعض الأعضاء الى أن من شأن الممارسة العامة للتسوية بواسطة التأمين أن تقلل الحاجة العملية الى وجود حكم من هذا القبيل في مشاريع المواد .

٥٢٦ - وفي ضوء هذه التعليقات والملاحظات ، أوضح المقرر الخاص أنه لن يصرّ على حذف المعيار الاقليمي الثاني . وقال إنه يلزم على أية حال اجراء مزيد من الدراسة لمشروع المادة ، لا سيما حول المسألة الهامة المتمثلة في علاقته القانونية بقانون مسؤولية الدول .

٥٢٧ - ويُعنى مشروع المادة ١٤ بعدم حصانة الدول في دعاوى أمام المحاكم الأجنبية فيما يتعلق بملكية وحيازة واستخدام الممتلكات . وفيما يلي نص المادة بالصيغة التي اعتمدها اللجنة بصيغة مؤقتة في القراءة الأولى:

المادة ١٤

ملكية وحيازة واستخدام الممتلكات

١ - لا يجوز ، ما لم يتفق على غير ذلك بين الدولتين المعنيةتين ، الاحتجاج بحصانة دولة لمنع محكمة دولة أخرى ، تكون من جميع الوجوه الأخرى هي المحكمة المختصة ، من ممارسة ولايتها في دعوى بالفصل فيما يلي:

(أ) أي حق أو مصلحة للدولة في ممتلكات غير منقولة واقعة في دولة المحكمة أو حيازتها أو استعمالها ، أو أي التزام للدولة ناشئ عن مملكتها في هذه الممتلكات أو حيازتها أو استعمالها ؛

(ب) أو أي حق أو مصلحة للدولة في ممتلكات منقولة أو غير منقولة ينشأ عن طريق الخلافة أو الهبة أو الشفوع ؛

(ج) أو أي حق أو مصلحة للدولة في إدارة ممتلكات تشكل جزءا من أموال شخص متوفى أو مختل العقل أو مغلس ؛

(د) أو أي حق أو مصلحة للدولة في إدارة ممتلكات شركة ما في حالة حل الشركة أو تصفيتها ؛

(هـ) أو أي حق أو مصلحة للدولة في إدارة ممتلكات مؤتمن عليها أو ممتلكات يحتفظ بها ، على أي وجه آخر ، على سبيل الأمانة .

٢ - لا تمنع محكمة دولة أخرى من ممارسة الولاية في أية دعوى مقامة أمامها ضد شخص ليس بدولة ، رغم تعلق الدعوى بممتلكات ، أو رغم إقامتها بغرض حرمان الدولة من ممتلكات:

- (أ) تكون في حيازة الدولة أو تحت سيطرتها ؛
(ب) أو تدعي الدولة أن لها حقاً أو مصلحة فيها إذا كانت الدولة نفسها لا تستطيع الاحتجاج بالحصانة فيما لو كانت الدعوى قد أقيمت ضدها أو إذا كان ما تدعيه الدولة من حق أو مصلحة غير مقبول أو غير مدعوم بدليل ظاهر .

٥٢٨ - لاحظ المقرر الخاص في تقريره الأولي أن بعض التعليقات والملاحظات الكتابية الواردة من الحكومات قد أشارت إلى أن نطاق مشروع المادة بصيغته الحالية عام أكثر مما ينبغي بحيث يتعذر اعتماده كما هو . وفيما يخص الفقرة ١ ، أعرب المقرر الخاص نفسه عن شكوك حول ما إذا كانت الفقرات الفرعية (ج) إلى (هـ) تعكس ممارسة عالمية . وقال إنه إذا كانت اللجنة تنوي جعل الممارسة المتبعة في البلدان التي تطبق القانون العام هي السائدة ، فسيتقترح تعديل الفقرات الفرعية (ج) و(د) و(هـ) لتعكس الممارسة الفعلية على نحو أفضل ؛ ولكن إذا رأت اللجنة أن الفقرات الفرعية (ب) إلى (هـ) يمكن أن تفسح المجال لولاية أجنبية ، حتى في حالة عدم وجود أي صلة بين الممتلكات ودولة المحكمة ، فسيتقترح حذف هذه الفقرات الفرعية الأربع (١٧٠) .

٥٢٩ - واستناداً إلى هذه الاعتبارات ، اقترح المقرر الخاص الصيغة البديلة التالية للفقرة ١ من مشروع المادة:

"١ - لا يجوز ، ما لم يتفق على غير ذلك بين الدولتين المعنيتين ، الاحتجاج بحصانة دولة لمنع محكمة دولة أخرى ، تكون من جميع الوجوه الأخرى هي المحكمة المختصة ، من ممارسة ولايتها في دعوى بالفصل فيما يلي:

- (أ) أي حق أو مصلحة للدولة في ممتلكات غير منقولة واقعة في دولة المحكمة أو حيازتها أو استخدامها ، أو أي التزام للدولة ناشئ عن مصلحتها في هذه الممتلكات أو حيازتها أو استخدامها ؛
(ب) أو أي حق أو مصلحة للدولة في ممتلكات منقولة أو غير منقولة ينشأ عن طريق الخلافة أو الهبة أو الشغور ؛
(ج) أو إدارة الائتمانات أو تصفية الشركات أو دعاوى الإفلاس أو أي شكل من أشكال إدارة الممتلكات الواقعة في دولة المحكمة ، رغم ما قد يكون لدولة أجنبية أو ما قد تدعيه من مصلحة في جزء من الممتلكات . (١٧١) .

(١٧٠) A/CN.4/415 و Corr.1 و Corr.2 ، الصفحات ١١٠ - ١١٢ ، الفقرات ١ و ٧ إلى ٩ .

(١٧١) المرجع نفسه ، الصفحة ١١٢ .

٥٣٠ - أيدّ عدّة أعضاء توصية المقرر الخاص بإعادة النظر في الفقرات الفرعية (ج) إلى (هـ) من الفقرة ١ . وقيل عموماً إن هذه الأحكام تستند إلى الممارسة القانونية في البلدان المطبقة للقانون العام وانها لا تصلح لاتفاقية عالمية . ولا تزال لفظة "مملحة" ، وهي ليست فكرة قانونية مفهومة بوضوح خارج نظام القانون العام ، تمثل مشكلة صعبة للعديد من الأعضاء . وأعرب بعض الأعضاء عن شكّهم في وجود أي صلة متعلقة بالولاية بين الممتلكات المنصوص عليها في الفقرات الفرعية (ب) إلى (هـ) ودولة المحكمة واقترحوا حذف الفقرات الفرعية الأربع .

٥٣١ - وفيما يخص الفقرة ٢ ، أشار بعض الأعضاء إلى احتمال وجود ازدواج بين الفقرة ٢ من مشروع المادة ١٤ ، والفقرة ٣ من المادة ٧ ، واقترحوا حذف الفقرة ٢ .

٥٣٢ - واقترح المقرر الخاص إحالة هذه النقاط إلى لجنة الصياغة للنظر فيها . وحول موضوع الصلة المتعلقة بالولاية بين ممتلكات معينة ودولة المحكمة . اقترح المقرر الخاص انه ، فيما يخص الفقرة الفرعية (ب) ، لن يكون تمييز الصلة المذكورة المتعلقة بالولاية أمراً بالغ الصعوبة .

٥٣٣ - ويُعنى مشروع المادة ١٥ بعدم تمتع الدول بالحصانة في دعاوى معينة أمام المحاكم الأجنبية فيما يتعلق بالبراءات والعلامات التجارية والملكية الفكرية أو الصناعية . وفيما يلي نص المادة بالصيغة التي اعتمدها اللجنة بمغلة مؤقتة في القراءة الأولى:

المادة ١٥

البراءات والعلامات التجارية والملكية

الفكرية أو الصناعية

لا يجوز ، ما لم يتفق على غير ذلك بين الدولتين المعنيتين ، الاحتجاج بحصانة دولة أمام محكمة دولة أخرى ، تكون من جميع الوجوه الأخرى هي المحكمة المختصة ، في دعوى تتصل بما يلي:

(١) الفصل في أي حق للدولة في براءة ، أو تصميم صناعي ، أو اسم تجاري و عنوان تجاري ، أو علامة تجارية ، أو حق طبع ، أو أي شكل مماثل آخر من أشكال الملكية الفكرية أو الصناعية ، يتمتع بقدر من الحماية القانونية ، ولو كان مؤقتاً ، في دولة المحكمة ؛

(ب) أو أي تعدّد يدعى أن الدولة قامت به في إقليم دولة المحكمة على حق من الحقوق المذكورة في الفقرة الفرعية (١) أعلاه بملكه شخص ثالث ويتمتع بالحماية في دولة المحكمة .

٥٣٤ - لاحظ المقرر الخاص في تقريره الأولي أن إحدى الحكومات قدّمت ، في تعليقاتها وملاحظات الكتابية ، بعض المقترحات المحددة بشأن الفقرة الفرعية (٢) ، وهي: '١' إدراج إشارة إلى "حقوق مستولدي النباتات" ؛ '٢' حذف لفظة "مماثل" من عبارة "أي شكل مماثل آخر من أشكال الملكية الفكرية أو الصناعية ..." ، التي قدّمت شبعث على الحاجة الى البت في إدراج أو عدم إدراج أنواع شتى من الحقوق الجديدة التي ليس لها وضع قانوني محدد بوضوح ، مثل الحقوق في أعمال ناتجة عن استخدام الحاسبات الالكترونية ؛ و'٣' تعديل عبارة "الفصل في" ، التي تعتبر أنها تضيق بلا مسوغ نطاق تطبيق ذلك الحكم (١٧٢) .

٥٣٥ - وفي معرض الرد على الاقتراحين الأوليين المشار اليهما أعلاه ، ذكر المقرر الخاص أن النقاط المشار إليها يمكن توضيحها في التعليق . وعليه يقترح استبقاء نص مشروع المادة بالصيغة المعتمدة في القراءة الأولى .

٥٣٦ - لم تُقدم في اللجنة أية تعليقات محددة حول مشروع المادة ١٥ ، باستثناء تأكيد اقتراح المقرر الخاص بإمكانية التوسع في النطاق الموضوعي لمشروع المادة في التعليق واستبقاء مشروع المادة الحالي دون تغيير .

٥٣٧ - ويُمْنى مشروع المادة ١٦ بعدم تمتع الدول بالحصانة في الدعاوى أمام المحاكم الأجنبية في ما يتعلق بالمسائل الضريبية . وفيما يلي نص المادة بالصيغة التي اعتمدها اللجنة بمدة مؤقتة في القراءة الأولى:

المادة ١٦

المسائل الضريبية

لا يجوز ، ما لم يتفق على غير ذلك بين الدولتين المعنيتين ، الاحتجاج بحصانة دولة أمام محكمة دولة أخرى ، تكون من جميع الوجوه الأخرى هي المحكمة المختصة ، في دعوى تتمثل بالالتزامات الضريبية التي قد تكون الدولة خاضعة لها بموجب قانون دولة المحكمة ، مثل الرسوم أو الضرائب أو المصاريف المماثلة الأخرى .

٥٣٨ - أوضح المقرر الخاص في تقريره الأولي أن التعليقات والملاحظات الكتابية التي قدّمتها الحكومات تضمنت ثلاثة اقتراحات محددة . ويقضي الاقتراح الأول بالاستعاضة عن الحكم بحكم جديد ينص على أن الحصانة من الولاية لا تنطبق على الدعاوى المتعلقة

(١٧٢) المرجع نفسه ، ص ١١٨ ، الفقرة ١ .

بالرسوم الجمركية أو الضرائب أو الغرامات ، حسبما تنص عليه المادة ٢٩ (ج) من الاتفاقية الأوروبية المعقودة عام ١٩٧٢ بشأن حصانة الدول . ويقضي اقتراح آخر بـ "أن تضاف بعد عبارة "التي قد تكون الدولة خاضعة لها بموجب قانون دولة المحكمة" عبارة "أو بمقتضى الاتفاق الدولي النافذ بين الدولتين" . أما الاقتراح الثالث فيقتضي بإضافة عبارة "دون الإخلال بالقواعد المستقرة في القانون الدبلوماسي الدولي" بعدد العبارة الافتتاحية "ما لم يتفق على غير ذلك بين الدولتين المعنيتين" (١٧٣) .

٥٣٩ - وقد رأى المقرر الخاص ، في ما يخص الاقتراح الأول ، أنه ينبغي الإبقاء على مشروع المادة ١٦ كما هو . وفيما يتعلق بالاقتراح الثاني ، شدد المقرر الخاص على أن هذه النقطة مشمولة بالعبارة الافتتاحية "ما لم يتفق على خلاف ذلك بين الدولتين المعنيتين" . أما فيما يتعلق بالاقتراح الثالث ، فقال إن ما يفهمه هو أن المادة ٤ توضح بالفعل أن امتيازات وحصانات الممتلكات الدبلوماسية والقنصلية بمقتضى القانون الدولي لن تُس . فإذا أدرج هذا التوضيح في التعليق ، فلن تكون هناك حاجة إلى أي تغيير في المادة .

٥٤٠ - وأثناء مناقشة اللجنة للموضوع ، أيد بعض الأعضاء استبقاء مشروع المادة ١٦ . بينما شكك بعض الأعضاء الآخرين في ضرورته . ورأى أحد الأعضاء بصفة خاص أنه ينبغي حذف مشروع المادة كله لأنه ينتقص من سيادة الدول ومن تساوي الدول في السيادة .

٥٤١ - ويُعنى مشروع المادة ١٧ بعدم تمتع الدول بالحصانة في الدعاوى أمام المحاكم الأجنبية في ما يتعلق باشتراكها في شركات أو هيئات جماعية أخرى . وفيما يلي نص المادة بالصيغة التي اعتمدها اللجنة بصفة مؤقتة في القراءة الأولى:

المادة ١٧

الاشتراك في شركات أو هيئات جماعية أخرى

١ - ما لم يتفق على غير ذلك بين الدولتين المعنيتين ، لا يجوز الاحتجاج بحصانة دولة أمام محكمة دولة أخرى ، تكون من جميع الوجوه الأخرى هي المحكمة المختصة ، في دعوى تتعلق باشتراكها في شركة أو في هيئة جماعية أخرى ، سواء كانت أم لم تكن متمتعة بالشخصية القانونية ، باعتبارها دعوى تتعلق بالعلاقة بين الدولة والهيئة أو المشتركين الآخرين فيها ، بشرط أن تكون الهيئة:

(١٧٣) المرجع نفسه ، الصفحتان ١٢٠ و ١٢١ ، الفقرات ١ و ٣ و ٥ و ٦ .

- (أ) بها مشتركون من غير الدول أو المنظمات الدولية ؛
(ب) مكونة أو مؤسسة بموجب قانون دولة المحكمة أو تدار من هذه الدولة أو يقع فيها مقر عملها الرئيسي .
٢ - لا تنطبق الفقرة ١ في حالة النص على خلاف ذلك في اتفاق كتابي بين أطراف النزاع أو في النظام الأساسي أو أي صك آخر منشئ أو منظم للهيئة المعنية .

٥٤٢ - لاحظ المقرر الخاص في تقريره الأولي أن إحدى الحكومات أشارت ، في تعليقاتها وملاحظات الكتابية ، إلى أن الشرط الذي يقتضي أن يكون "مقر العمل الرئيسي" للهيئة الجماعية المعنية في دولة المحكمة ، ينبغي أن تكون له الأسبقية على المعيارين الآخرين اللذين ينصان على الاستثناء من قاعدة حصانة الدول من الولاية . واقتُرحت حكومة أخرى أن يستعاض عن كلمتي "الاشتراك" و"المشاركين" بكلمتي "عضوية" و"أعضاء" على التوالي (١٧٤) .

٥٤٣ - واقتُرِح المقرر الخاص الأبقاء على مشروع المادة بصيغته الحالية ، باعتبار أنه ، فيما يخص الاقتراح الأول ، لا توجد سابقة في الصكوك القانونية الدولية أو الوطنية ذات الصلة وأنه لا يبدو ، فيما يخص الاقتراح الثاني ، أن الصيغة الحالية للغفرتين ١ و٢ تستدعي الحاجة إلى تعديل لفظتي "الاشتراك" و"المشاركين" حسبما اقترحت حكومة أخرى .

٥٤٤ - وأثناء مناقشة اللجنة للموضوع ، لم تقدم تعليقات محددة حول مشروع هذه المادة ، باستثناء أن أحد الأعضاء اقترح إعادة صياغة الفقرة ١ (ب) بعبارة أعم .

٥٤٥ - ويُعنى مشروع المادة ١٨ بعدم تمتع الدول بالحصانة في الدعاوى أمام المحاكم الأجنبية والمتعلقة بالسفن التي تملكها أو تشغلها دولة وتعمل في الخدمة التجارية . وفيما يلي نص المادة بالصيغة التي اعتمدتها اللجنة بصفة مؤقتة في القراءة الأولى:

المادة ١٨

السفن التي تملكها أو تشغلها دولة

وتعمل في الخدمة التجارية

- ١ - ليس لدولة تملك أو تشغل سفينة عاملة في الخدمة التجارية [غير الحكومية] أن تحتج بالحصانة من الولاية أمام محكمة دولة أخرى تكون من جميع الوجوه الأخرى هي المحكمة المختصة ، في أي دعوى تشمل بتشغيل تلك

(١٧٤) المرجع نفسه ، الصفحة ١٢١ ، الغفرتان ١ و٢ .

السفينة بشرط أن تكون السفينة ، وقت نشوء سبب الدعوى ، مستخدمة أو يقصد استخدامها حصراً في الأغراض التجارية [غير الحكومية] ، ما لم يتفق على غير ذلك بين الدولتين المعنيتين .

٢ - لا تنطبق الفقرة ١ على السفن الحربية وسفن البحرية المساعدة وغيرها من السفن التي تملكها أو تشغلها دولة وتكون مستخدمة أو يقصد استخدامها في الخدمة الحكومية غير التجارية .

٣ - لأغراض هذه المادة ، تعني عبارة "دعوى تتمثل بتشغيل تلك السفينة" ، فيما تعني ، أي دعوى تنطوي على الغسل في ما يلي:

- (أ) مطالبة فيما يتعلق بتصادم أو بحوادث ملاحية أخرى ؛
- (ب) مطالبة فيما يتعلق بمساعدة وإنقاذ وعوارية عامة ؛
- (ج) مطالبة فيما يتعلق بإصلاحات أو توريدات أو عقود أخرى تتعلق بالسفينة .

٤ - ليس لدولة أن تحتج بالحصانة من الولاية أمام محكمة دولة أخرى ، تكون من جميع الوجوه الأخرى هي المحكمة المختصة ، في أي دعوى تتصل بنقل حمولة على متن سفينة تملكها أو تشغلها تلك الدولة وتعمل في الخدمة التجارية [غير الحكومية] شريطة أن تكون السفينة وقت نشوء سبب الدعوى مستخدمة أو يقصد استخدامها حصراً في الأغراض التجارية [غير الحكومية] ، ما لم يتفق على غير ذلك بين الدولتين المعنيتين .

٥ - لا تنطبق الفقرة ٤ على أي حمولة منقولة على متن السفن المشار إليها في الفقرة ٢ ولا على أي حمولة تابعة لدولة وتكون مستخدمة أو يقصد استخدامها في الخدمة الحكومية غير التجارية .

٦ - يجوز للدول أن تدفع بجميع أوجه الدفاع والتقدم وتحديد المسؤولية ، التي تكون متاحة للسفن والحمولات الخاصة ومالكها .

٧ - إذا شار في أي دعوى تساؤل يتعلق بالطابع الحكومي وغير التجاري للسفينة أو الحمولة ، فإن أي شهادة تقدم إلى المحكمة وتكون موقعة من الممثل الدبلوماسي أو سلطة مختصة أخرى للدولة التي تخصها السفينة أو الحمولة تعتبر دليلاً على طابع تلك السفينة أو الحمولة .

٥٤٦ - لاحظ المقرر الخاص في تقريره الأولي أن عدداً من التعليقات والملاحظات الكتابية الواردة من الحكومات اقترح حذف عبارة "غير الحكومية" في الفقرتين ١ و ٤ . وراى حكومة واحدة فقط وجوب استبقاء العبارة بدون قوسين معقوفين ، بينما أشارت حكومة أخرى إلى أنه ينبغي أيضاً أن يؤخذ في الاعتبار احتمال كون سفينة ما تستخدم لا في أغراض تجارية فحسب بل لأغراض حكومية أيضاً^(١٧٥) .

(١٧٥) المرجع نفسه ، ص ١٢٦ ، الفقرتان ١ و ٣ .

٥٤٧ - ويرى المقرر الخاص أن إدراج عبارة "غير الحكومية" يجعل معنى الفقرة ١ غامضاً ويمكن أن يكون مصدر خلاف لا داعي له . ولذلك ، يقترح حذف العبارة من الفقرتين ١ و ٤ (١٧٦) . وأوضح المقرر الخاص في تقريره الثاني أن حذف العبارة ينسجم مع الممارسة السائدة في المعاهدات ، إذ لا يمكن العثور على إشارة من هذا القبيل في الاتفاقيات الدولية ذات الصلة ، بما في ذلك الاتفاقية الدولية لعام ١٩٢٦ لتوحيد قواعد معينة تتعلق بحصانة السفن التي تملكها الدولة ، واتفاقية ١٩٥٨ الخاصة بالبحر الاقليمي والمنطقة المتاخمة ، واتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢ . وبمقتضى هذه الاتفاقيات ، تقتصر حصانة السفن المبحرة التي تملكها أو تشغلها الدولة على السفن الحربية والسفن العاملة في الخدمة الحكومية غير التجارية . كما ذهب المقرر الخاص إلى أن النص على الحصانة للسفن التي تملكها أو تشغلها دولة ما غير السفن المستخدمة أو التي يقصد استخدامها في الخدمة الحكومية غير التجارية قد لا يكون في نهاية المطاف منسجماً مع مصالح البلدان النامية . وفي رأيه أن الأطراف الخاصة في البلدان المتقدمة وكذلك في البلدان النامية ستتردد في الاستعانة بالخدمة التجارية لسفن من هذا القبيل إذا كانت ستسأل عن مطالبات فيما يتعلق بتشغيل هذه السفن والحمولة المنقولة على متنها (١٧٧) .

٥٤٨ - ولاحظ المقرر الخاص في تقريره الثاني أن حكومتين اقترحتا في تعليقاتهما وملاحظتهما الكتابية ، إدخال مفهوم الممتلكات المفصولة للدولة ، الذي تريان أنه يمكن أن ييسر إلى حد بعيد حل المشاكل المتعلقة بالسفن التي تملكها أو تشغلها الدولة والمستخدم في الخدمة التجارية . وفي ضوء هذه التعليقات ، اقترح المقرر الخاص فقرة جديدة (١ مكرراً) تقابل في جوهرها المادة ١١ مكرراً ، ويكون نصها كالتالي:

"١ مكرراً- إذا قامت مؤسسة تابعة لدولة ما ، سواء كانت وكالة أو جهازاً مستقلاً من أجهزة الدولة ، بتشغيل سفينة عاملة في الخدمة التجارية باسم الدولة ، وكانت الخلافات المتعلقة بتشغيل هذه السفينة تقع ، بمقتضى قواعد القانون الدولي الخاص المنطبقة ، في نطاق ولاية محكمة دولة أخرى ، تعتبر الدولة الأولى قد وافقت على ممارسة تلك الولاية في أية دعوى تتعلق بتشغيل تلك السفينة ، ما لم تكن المؤسسة التابعة للدولة التي لها حق الامتلاك والتصرف في ممتلكات مفصولة للدولة أهلاً لأن تُقاضى أو تقاضى في تلك الدعوى" (١٧٨) .

-
- (١٧٦) المرجع نفسه ، ص ١٢٧ ، الفقرة ١٢ .
(١٧٧) الوثيقة A/CN.4/422 و Corr.1 ، الفقرة ٢٤ .
(١٧٨) A/CN.4/422/Add.1 و Corr.1 ، الفقرة ١ .

٥٤٩ - وأشار المقرر الخاص أيضا إلى الاقتراح الذي قدمته إحدى الحكومات بأن تنظر اللجنة ، في سياق مشروع المادة هذا ، في مسألة الطائرات التي تملكها أو تشغلها دولة والعاملة في الخدمة التجارية . وأشار إلى أن المسألة تنظمها معاهدات الطيران المدني الدولي وبروتوكولاتها ، وهي اتفاقية باريس لعام ١٩١٩ لتنظيم الطيران الدولي (١٧٩) ، واتفاقية وارسو لعام ١٩٢٩ لتوحيد قواعد معينة متعلقة بالنقل الدولي الجوي (١٨٠) ، واتفاقية روما لعام ١٩٣٣ المتعلقة بالحجز التحفظي على الطائرات (١٨١) ، واتفاقية شيكاغو لعام ١٩٤٤ المتعلقة بالطيران المدني (١٨٢) ، واتفاقية روما لعام ١٩٥٢ المتعلقة بالمسؤولية المدنية عن الأضرار التي تسببها الطائرات الأجنبية للغير على سطح الأرض (١٨٣) . وقال إنه ، بعد أن حلل الحكم ذا الصلة في هذه المعاهدات ، يميل إلى الرأي القائل بأنه ، باستثناء هذه المعاهدات ، لا وجود لقاعدة موحدة في القانون الدولي العرفي بشأن حصانة الطائرات التي تملكها أو تشغلها الدولة . وإضافة إلى ذلك ، فإن القضايا القانونية ذات الصلة التي قد تشكل ممارسة للدولة هي في رأيه قضايا نادرة . وفي ضوء هذه الاعتبارات ، ذهب المقرر الخاص إلى أنه قد يكون من الأنسب تناول مسألة الطائرات في التعليق بدلا من تناولها في حكم إضافي في مشروع المادة (١٨٤) .

٥٥٠ - وفيما يخص الفقرة ٦ من مشروع المادة ، يقترح المقرر الخاص أن تنظر اللجنة في إعادة صياغة الفقرة إذ قد يساء تفسيرها فيفهم منها أنه لا يسمح للدول بدفع جميع أوجه الدفاع والتقدم وتحديد المسؤولية إلا في الدعوى المتعلقة بتشغيل السفن والحوادث ذات الصلة (١٨٥) .

٥٥١ - وأشياء مناقشة اللجنة للموضوع ، أعرب العديد من الأعضاء الذين تناولوا هذه المسألة عن تأييدهم لاقتراح المقرر الخاص بحذف عبارة "غير الحكومية" الواردة في الفقرتين ١ و ٤ . ولكن رأي بعض الأعضاء الآخرين كان مناقضا لهذا الاقتراح . وذكر أحد

-
- (١٧٩) المملكة المتحدة ، Treaty Series ، رقم ٢ ، (١٩٢٢) ، Cond. 1609 .
 - (١٨٠) عصبة الأمم ، Treaty Series ، المجلد ١٢٧ ، ص ١١ من النص الانكليزي .
 - (١٨١) عصبة الأمم ، Treaty Series ، المجلد ١٩٢ ، ص ٢٩٣ من النص الانكليزي .
 - (١٨٢) الأمم المتحدة ، Treaty Series ، المجلد ١٥ ، ص ٢٩٨ من النص

الانكليزي .

(١٨٣) الأمم المتحدة ، Treaty Series ، المجلد ٣١٠ ، ص ١٨٢ من النص

الانكليزي .

(١٨٤) Corr.1 و A/CN.4/422/Add.1 ، الفقرات ٣ - ٦ .

(١٨٥) Corr.1 و A/CN.4/422 ، الفقرة ٢٤ .

الأعضاء أن موقف البلدان النامية ، الذي يميل إلى تأييد إدراج عبارة "غير الحكومية" ، لا يرمي إلى السعي للحصول على حصانة لجميع السفن التي تملكها أو تشغلها الدولة والعاملة في الخدمات التجارية ، بل أن قلقها ، حسبما يتضح من المناقشة حول معايير تحديد الطابع التجاري لعقد ما بمقتضى الفقرة ٣ من مشروع المادة ٢ الجديد ، هو أنه حينما يتعلق الأمر بمصالح عامة في نشاط تجاري معين تعمل فيه سفينة تملكها أو تشغلها دولة ، يمكن لتلك الدولة الاحتجاج بحصانة السفينة . ويرى أحد الأعضاء أن كون المعاهدات القائمة تشير باستمرار إلى معيار "الخدمة الحكومية غير التجارية" يمكن أن يستنتج منه بأنه يعني وجود معيار "خدمة تجارية حكومية" . وذكر العديد من الأعضاء أنهم لا يستطيعون الموافقة على رأي هذا العضو . وقيل إن استبقاء العبارة من شأنه أن يزيد على نحو خطير من مشكلة التطبيق . وشدد عضو آخر على أن المادة ١٨ تشير أسئلة مماثلة لتلك التي تم تناولها فيما يتعلق بتعريف الدولة في المادة ٢ وبموضوع "مال الدولة المفصول" في المادة ١١ مكرراً . وقال إن المسألة ليست ضمان ميزة للدول التي تمتلك قطاعاً كبيراً من الممتلكات التابعة للدولة بل هي حمايتها من التمييز .

٥٥٢ - وأعرب أعضاء اللجنة الذين تحدثوا حول هذا الموضوع عن اتفاقهم عموماً مع المقرر الخاص في رأيه بأنه ليست هناك حاجة محددة لإدراج حكم جديد بشأن الحصانة من الولاية للطائرات التي تملكها أو تشغلها الدولة وأنه ينبغي معالجة المسألة في التعليق .

٥٥٣ - وفيما يخص حذف الفقرة ٦ الذي اقترحه المقرر الخاص ، طلب بعض الأعضاء مزيداً من التوضيح بشأن مرمى اقتراحه .

٥٥٤ - ويُعنى مشروع المادة ١٩ بعدم تمتع الدول بالحصانة في الدعاوى أمام المحاكم الأجنبية فيما يتعلق باتفاق تحكيم . وفيما يلي نص المادة بالصيغة التي اعتمدها اللجنة بصفة مؤقتة في القراءة الأولى:

المادة ١٩

الآثار المترتبة على اتفاق تحكيم

إذا قامت دولة بإبرام اتفاق كتابي مع شخص أجنبي طبيعي أو اعتباري يقضي بعرض المنازعات الناشئة عن [عقد تجاري] [مسألة مدنية أو تجارية] على التحكيم ، فليس لتلك الدولة أن تحتج بالحصانة من الولاية أمام محكمة دولة أخرى تكون من جميع الوجوه الأخرى هي المحكمة المختصة ، في دعوى تتصل بما يلي:

(أ) صحة اتفاق التحكيم أو تفسيره ؛

(ب) إجراءات التحكيم ؛

(ج) استبعاد قرار التحكيم ؛

ما لم ينص اتفاق التحكيم على غير ذلك .

٥٥٥ - لاحظ المقرر الخاص في تقريره الأولي أن عبارتي "عقد تجاري" و"مسألة مدنية أو تجارية" الواردتين بين قوسين معقوفين في مشروع المادة كبديلين قد أشارتا تعليقات وملاحظات كتابية من عدد من الحكومات تؤيد عبارة "مسألة مدنية أو تجارية" ، رغم أن عبارة "عقد تجاري" لقيت تأييد حكومتين (١٨٦) .

٥٥٦ - ويرى المقرر الخاص أنه ينبغي تفضيل العبارة الأولى . بالنظر إلى تزايد عدد قضايا التحكيم التي تنطوي على منازعات تنشأ عن مسائل تجارية ومدنية بين دولة وشخص طبيعي أو اعتباري . وقيل أيضاً إنه إذا كانت الموافقة الضمنية هي أساس مشروع المادة ، فليس هنالك من سبب يدعو إلى قصر الولاية القضائية الإشرافية لدولة المحكمة على العقود التجارية (١٨٧) . كما لاحظ في تقريره الثاني أن الإشارة إلى "مسألة مدنية" سيكون ملائماً من وجهة نظر عملية من أجل عدم استبعاد قضايا ، مثل التحكيم في المطالبات الناشئة عن انقاذ سفينة ، قد لا تكون مشمولة ضمن نطاق "العقود التجارية" (١٨٨) .

٥٥٧ - وفيما يخص الإشارة إلى لفظة "محكمة" ، نوه المقرر الخاص أيضاً في تقريره الثاني بأن مشروع المادة يتضمن عبارة "أمام محكمة دولة أخرى تكون من جميع الوجوه الأخرى هي المحكمة المختصة" (١٨٩) ، في حين كان الاقتراح الأصلي الذي قدمه المقرر الخاص السابق "محكمة دولة أخرى جرى أو سيجري التحكيم على أرضها وفقاً لقانونها" . ويفضل المقرر الخاص الصياغة الأخيرة (١٩٠) .

٥٥٨ - وفيما يخص نص الفقرة الفرعية (ج) بشأن استبعاد قرار التحكيم ، لاحظ المقرر الخاص أن بعض القوانين المحلية المتعلقة بالأجراء المدني تنص على أن إلغاء قرار التحكيم يتم لأسباب تتعلق بالسياسة العامة . وذكر في هذا الصدد أن اتفاقية نيويورك لعام ١٩٥٨ المتعلقة بالاعتراف بقرارات التحكيم الأجنبية وإنفاذها تنص على أنه لا يجوز استبعاد قرار التحكيم إلا من قبل إحدى محاكم الدولة التي جرى التحكيم فيها .

(١٨٦) A/CN.4/415 و Corr.1 و Corr.2 ، ص ١٣٥ .

(١٨٧) المرجع نفسه ، ص ١٣٥ ، الفقرة ٧ .

(١٨٨) A/CN.4/422/Add.1 و Corr.1 ، الفقرة ٧ .

(١٨٩) المرجع نفسه ، الفقرة ٨ .

(١٩٠) المرجع نفسه ، الفقرة ٩ .

٥٥٩ - وأشار المقرر الخاص (١٩١) الى انه فيما يخص مسألة مدى الدعاوى التي تنطوي على ممارسة محكمة دولة أخرى لولاية قضائية اشرافية ، اقترحت احدى الحكومات ان تضاف في الفقرة الفرعية (ج) عبارة "الاعتراف بقرار التحكيم وانفاذه" . وفيما يخص "انفاذ" قرار التحكيم ، ذكر المقرر الخاص ان التدوينات الحديثة ، عدا القانون الوطني لاستراليا ، لا تعتبر رضوخ دولة ما للتحكيم تنازلاً عن الحصانة من الولاية المتعلقة بالانفاذ . إلا أنه أوضح ان أحكام المحاكم الوطنية وكذلك آراء الكتاب بعيدة عن أن تكون موحدة حول هذه المسألة . وبناء على ذلك ، اقترح المقرر الخاص ابقاء مسألة انفاذ قرار التحكيم خارج نطاق مشروع المادة ١٩ ، رغم تعليق احدى الحكومات الذي يقترح تناول المسألة بنق صريح في مشروع المادة (١٩٢) .

٥٦٠ - وفيما يخص "الاعتراف" بقرار تحكيمي ، أشار المقرر الخاص الى ممارسة المحاكم الفرنسية التي تتميز بدقة بين الاعتراف بقرار تحكيمي وبين الانفاذ الفعلي للقرار . وفي حين قد تكون هذه طريقة تمييز بها احدى الدول ، يرى المقرر الخاص انه قد يحسن باللجنة أن تسترشد بتلك الطريقة في صياغة موقفها من هذه المسألة . ولذلك اقترح المقرر الخاص أن تنظر اللجنة في اضافة فقرة فرعية جديدة (د) تنص على ما يلي:

"(د) الاعتراف بقرار التحكيم" .

على أن يكون مفهوماً انه ينبغي عدم تفسيره بأنه ينطوي على تنازل عن الحصانة من الانفاذ" (١٩٣) .

٥٦١ - وأثناء مناقشة اللجنة للموضوع ، أيد عدة أعضاء اقتراح المقرر الخاص الداعي الى حذف عبارة "عقد تجاري" لصالح عبارة "مسألة مدنية وتجارية" . واعترض عدة أعضاء آخرين على الاقتراح ، قائلين انهم لا يستطيعون تأييده اذ أن من شأنه أن يوسع نطاق الاستثناء من حصانة الدول بمقتضى مشروع المادة .

٥٦٢ - وفيما يتعلق بالصيغة الجديدة التي اقترحها المقرر الخاص للفقرة الفرعية (د) ، فقد اعتبر عدة أعضاء أنها تشكل اضافة مفيدة ، رغم أن أحد الأعضاء اقترح تخفي الحذر لئلا تؤدي اضافة من هذا القبيل الى زيادة تعقيد مشكلة الفهم التي لا تزال تسود مشروع المادة . ويعتبر عضو آخر ان من المهم أن ينص صراحة في مكان ما في مشاريع المواد على الاعتراف بقرارات التحكيم وانفاذها ، وتساءل عما اذا كان ينبغي ادراجها في الباب الثالث الذي يقتصر على الحصانة أو انعدام الحصانة ،

-
- (١٩١) المرجع نفسه ، الفقرة ١٠ .
 (١٩٢) المرجع نفسه ، الفقرتان ١١ - ١٢ .
 (١٩٣) المرجع نفسه ، الفقرات ١٣ - ١٥ .

أو في الباب الرابع الذي يعالج الانفاذ . وفي رأيه أنه يمكن ادراجها إما في مشروع المادة ١٩ أو في مشروع المادة ٢١ .

٥٦٣ - وحول المسألة الأخيرة . ذكر المقرر الخاص أنه ، فيما يخص الاعتراف بقرارات التحكيم ، يمكن ادراجها في مشروع المادة ١٩ إذا ذكر بوضوح فيما يتعلق بالفقرة الفرعية (د) المقترحة أنه ينبغي عدم تفسير هذا النص بأنه ينطوي ضمناً على تنازل عن الحصانة من الانفاذ .

٥٦٤ - ويُعنى مشروع المادة ٢٠ بالآثار عبر الاقليمية التي تترتب على تدابير التأميم . وفيما يلي نص المادة بالصيغة التي اعتمدها اللجنة بمضة مؤقتة في القراءة الأولى:

المادة ٢٠

حالات التأميم

ليس في أحكام هذه المواد حكم مسبق على أية مسألة قد تنشأ فيما يتعلق بالآثار عبر الاقليمية لتدابير التأميم التي تتخذها دولة فيما يتعلق بالملكية ، منقولة أو غير منقولة ، وصناعية أو فكرية .

٥٦٥ - لاحظ المقرر الخاص في تقريره الأولي أن مشروع المادة هذا لم يُشر تعليقات وملاحظات كتابية من حكومات عديدة . وقد اعتبرت بعض الحكومات أن معنى النص ومدلوله الدقيق ليس واضحين . وذكرت بعض الحكومات أن تدابير التأميم ، بوصفها أفعالاً سيادية ، لا تخضع لولاية دولة أخرى ، وأنه ينبغي حذف مشروع المادة ٢٠ (الذي يتيح الاستنتاج بأن تدابير التأميم هي استثناء من مبدأ الحصانة) . وتقتصر بعض الحكومات الأخرى إدراج مشروع المادة في الباب الأول (١٩٤) .

٥٦٦ - وأوضح المقرر الخاص أن الآثار الاقليمية لتدابير التأميم ليست موضوعاً يطلب من اللجنة على وجه التخصيص أن تعرب عن رأيها بشأنه . وذكر بأنه خلال القراءة الأولى ، جرى بعض النقاش حول هذا الحكم ، ولكن اللجنة وافقت على استبقاء شرط تحفظي عام مثل مشروع المادة هذا . ولذلك اعتبر المقرر الخاص أنه يمكن استبقاء مشروع المادة دون تغيير (١٩٥) . وفي هذا الصدد ، أشار في تقريره الثاني إلى بعض الحالات المحددة قد يصبح من المناسب فيها النص على حكم استثنائي عام بشأن تدابير التأميم (١٩٦) .

(١٩٤) A/CN.4/415 Corr.1 و Corr.2 ، ص ١٠٧ ، الفقرات ١ - ٣ .

(١٩٥) المرجع نفسه ، الفقرة ٤ .

(١٩٦) A/CN.4/422 Corr.1 ، الفقرة ٢٥ .

٥٦٧ - وأثناء مناقشة اللجنة للموضوع ، أيد العديد من الأعضاء حذف مشروع المادة . واعتبر الموقع الحالي لمشروع المادة مثيراً للمشاكل بصفة خاصة ، إذ أنه يعطي الانطباع بأن تدابير التأمين جزء من القضايا التي تنطوي على انعدام حصانة الدول ، المنصوص عليها في مشاريع المادة ١١ الى ١٩ . واقترح بعض الأعضاء أن توضع المادة في مكان آخر ، كالباب الأول مثلاً .

٥٦٨ - وفي ضوء هذه التعليقات ، أشار المقرر الخاص الى أن بإمكانه الموافقة على حذف مشروع المادة إذا كانت هذه هي رغبة اللجنة ، ولكنه سيعارض إدراجها في الباب الأول ، إذ أنه لا يشكل الموضوع الرئيسي لمشاريع المواد هذه .

٥٦٩ - ويتناول مشروع المادة ٢١ التي تتناول مبدأ حصانة الدول من الإجراءات الجبرية ، وينص كما اعتمدته اللجنة بصفة مؤقتة في القراءة الأولى ، على ما يلي:

الباب الرابع

حصانة الدول من الإجراءات الجبرية بشأن الممتلكات

المادة ٢١

حصانة الدول من الإجراءات الجبرية

تتمتع دولة ما ، فيما يتعلق بدعوى أمام محكمة دولة أخرى ، بالحصانة من الإجراءات الجبرية ، بما في ذلك أي إجراء من إجراءات الحجز ومنع التصرف والتنفيذ ، بشأن استعمال ممتلكاتها أو الممتلكات الموجودة في حيازتها أو تحت سيطرتها [، أو الممتلكات التي لها فيها مصلحة محمية قانوناً] ما لم تكن هذه الممتلكات:

- (أ) مستخدمة أو يقصد استخدامها بالتحديد من جانب الدولة في أغراض تجارية [غير حكومية] وذات صلة بموضوع المطالبة أو بالوكالة أو المؤسسة التي أقيمت ضدها الدعوى ؛ أو
- (ب) قد خصمت أو رصدت من جانب الدولة للوفاء بالمطالبة التي هي موضوع تلك الدعوى .

ملخص تعليقات الحكومات وملاحظات

٥٧٠ - لاحظ المقرر الخاص في تقريره الثاني أن التعليقات والملاحظات الكتابية الواردة من الحكومات بشأن مشروع هذه المادة قد بينت أن عدداً من تلك الحكومات ترى أن معنى عبارة "أو الممتلكات التي لها فيها مصلحة محمية قانوناً" الواردة في الفقرة الاستهلالية وأثرها القانوني غير واضح ، ومن ثم ، ينبغي حذفها إذ يجوز أن شجع توسيع النطاق الحالي لحصانة الدول من التنفيذ . وأيدت حكومتان الإبقاء على

العبارة . ورأت حكومات كثيرة أيضا أن الاشتراط الوارد في الفقرة الفرعية (١) والقاضي بأنه ، لكي تقام دعوى ضد دولة أمام محكمة أجنبية فيما يتعلق بإجراءات جبرية ، يجب أن تكون الممتلكات المعنية مستخدمة أو يقصد استخدامها بالتحديد من جانب الدولة في أغراض تجارية وأن تكون هذه الممتلكات ذات صلة بموضوع الدعوى ، إنما يضع قيودا ثقيلة جدا في الحالات التي قد تفرض فيها إجراءات جبرية بصورة مشروعة على الممتلكات (١٩٧) .

٥٧١ - وفيما يتعلق بعبارة "غير حكومية" الواردة بين قوسين معقوفتين في الفقرة الفرعية (١) ، فقد أعربت بعض الحكومات بصراحة عن تفضيلها لحذفها (١٩٨) .

٥٧٢ - واقترحت إحدى الحكومات حذف الفقرتين الفرعيتين (١) و(ب) (١٩٩) .

٥٧٣ - وفي ضوء هذه التعليقات والملاحظات الكتابية ، اقترح المقرر الخاص حذف ما يلي: (١) عبارة "أو الممتلكات التي لها فيها مصلحة محمية قانونا" الواردة بين قوسين معقوفتين في الفقرة الاستهلالية ، و(٢) عبارة "وذا صلة بموضوع المطالبة أو بالوكالة أو المؤسسة التي أقيمت ضدها الدعوى" الواردة في الفقرة الفرعية (١) ، و(٣) عبارة "غير حكومية" الواردة في الفقرة الفرعية (١) . بيد أن المقرر الخاص لم يوافق على ما اقترحته إحدى الحكومات من حذف الفقرتين الفرعيتين (١) و(ب) ، لأن تلك القيود على حصانة الدول المذكورة فيهما هي ، في رأيه ، ضرورية لمنع توسيع نطاق حصانة الدول المتمثلة بالإجراءات الجبرية ، ولأن عددا من الحكومات قد أكدت ، في الواقع ، في تعليقاتها وملاحظات الكتابية ، تلك الاستثناءات من حصانة الدول من الإجراءات الجبرية .

٥٧٤ - وبالإضافة إلى الاقتراحات الآتية ، ذكر المقرر الخاص أن من الممكن أن يكون البديل المحتمل لاقتراحه بحذف عبارة "وذا صلة ... التي أقيمت ضدها الدعوى" الواردة في الفقرة الفرعية (١) هو الإبقاء على هذه العبارة مع إضافة عبارة "ما لم يحدث اتفاق آخر بين الدول المعنية" في بداية الفقرة الاستهلالية (٢٠٠) .

(١٩٧) المرجع نفسه ، المفتحان ١٤٣ و١٤٣ ، الفقرتان (١) و(٣) .

(١٩٨) المرجع نفسه ، الفقرة (٢) .

(١٩٩) المرجع نفسه ، الفقرة (٦) .

(٢٠٠) Corr.1 و A/CN.4/422 ، الفقرة ٢٩ .

٥٧٥ - حبّذ بعض الأعضاء الذين تكلموا بشأن مشروع المادة حذف عبارة "أو الممتلكات التي لها فيها مصلحة محمية قانوناً" الواردة في الفقرة الاستهلالية ، كما اقترح المقرر الخاص ذلك . بيد أن أحد الأعضاء أشار إلى أن المفهوم القانوني "المصلحة" أوسع من "الحق" . وقال أنه ينبغي الإبقاء على العبارة من أجل عدم تقييد نطاق الاستثناءات من حصانة الدول من الولاية التنفيذية الأجنبية . واقترح بعض الأعضاء الاستعاضة عن مفهوم "المصلحة المحمية قانوناً" بمفهوم "الحق الفعلي" ، على غرار الحكم في قضية Barcelona Traction .

٥٧٦ - وأيد بعض الأعضاء اقتراح المقرر الخاص بحذف عبارة "غير حكومية" الواردة بين قوسين معقوفتين في الفقرة الفرعية (١) ، إلا أن بعض الأعضاء الآخرين عارضوا الحذف الذي سيحد ، في رأيهم ، من تطبيق قاعدة حصانة الدول من التنفيذ . واقترح أحد الأعضاء أن حلاً مرضياً للمشاكل المتعلقة بتعريف "العقد التجاري" في مشروع المادة ٢ الجديد وبمعاملة السفن التي تملكها الدولة أو تشغلها الدولة في مشروع المادة ١٨ ، يمكن أن ييسر التوصل إلى حل وسط بشأن هذه النقطة بالذات .

٥٧٧ - وفيما يتعلق بما اقترحه المقرر الخاص من حذف عبارة "وحدات صلة بموضوع المطالبة أو ... التي أقيمت ضدها الدعوى" الواردة في الفقرة الفرعية (١) ، فقد وجدّه بعض الأعضاء غير مقبول . وأيد بعض الأعضاء الآخرين إدراج عبارة "ما لم يحدث اتفاق آخر بين الدول المعنية" وهو البديل الذي اقترحه المقرر الخاص .

٥٧٨ - ورأى أحد الأعضاء أن المشروع الحالي للمادة ٢١ ، لا بدّ وأن ينص صراحة على مبدأ حصانة الدول من التدابير الجبرية في مجال الممتلكات على غرار المادة ٧٣ من الاتفاقية الأوروبية لعام ١٩٧٢ بشأن حصانة الدول وإدراج بعض عناصر المادة ٢٢ من المشروع الحالي . وبالتالي ، فقد اقترح إعادة صياغة مشروع المادة بحيث يصبح نصها كما يلي:

"المادة ٢١"

أ- لا يجوز اتخاذ إجراءات جبرية ، بما في ذلك إجراءات الحجز ومنع التصرف والتنفيذ ، ضد ممتلكات دولة في إقليم دولة أخرى إلا إذا كانت الدولة قد وافقت صراحة على ذلك ، وبقدر موافقتها هذه ، على النحو المبين:

(١) باتفاق دولي ، أو

(ب) في عقد مكتوب ، أو

(ج) بإعلان أمام المحكمة في قضية محددة .

"٢- لا تعتبر الموافقة على ممارسة الولاية بموجب المادة ٨ أنها تعني ضمناً الموافقة على اتخاذ الإجراءات الجبرية بموجب الباب الرابع من هذه المواد التي تلزم بشأنها موافقة مستقلة" .

٥٧٩ - كما اقترح عضو آخر أنه يمكن صياغة مشروع المادة ٢١ كحكم عام عن مبدأ حظر التنفيذ ضد ممتلكات الدول الأجنبية وليس كمبدأ يخص الاستثناءات ، وأنه يمكن كذلك اضافة حكم يطلب من الدول أن تمتثل للأحكام النهائية التي تصدرها المحاكم ضدها على أساس مشروع المواد .

٥٨٠ - وينص مشروع المادة ٢٢ التي تتناول الموافقة على الاجراءات الجبرية ، كما اعتمدها اللجنة بصفة مؤقتة في القراءة الاولى ، على ما يلي:

المادة ٢٢

الموافقة على الاجراءات الجبرية

١- ليس لدولة أن تحتج بالحصانة ، فيما يتعلق بدعوى أمام محكمة دولة أخرى ، من الاجراءات الجبرية بشأن استعمال ممتلكاتها أو الممتلكات الموجودة في حيازتها أو تحت سيطرتها [، أو الممتلكات التي لها فيها مصلحة محمية قانونا ،] اذا كانت قد وافقت صراحة - وبقدر موافقتها هذه - على اتخاذ اجراءات من هذا القبيل فيما يتعلق بتلك الممتلكات ، على النحو المبين:

(أ) باتفاق دولي ، أو

(ب) في عقد مكتوب ، أو

(ج) باعلان أمام المحكمة في قضية محددة .

٢- لا تعتبر الموافقة على ممارسة الولاية بموجب المادة ٨ أنها تعني ضمنا الموافقة على اتخاذ الاجراءات الجبرية بموجب الباب الرابع من هذه المواد التي تلزم بشأنها موافقة مستقلة .

٥٨١ - لم يقدم المقرر الخاص ، بعد أن نظر في تقريره الأولي في تعليقات الحكومات وملاحظتها الكتابية ، سوى اقتراح واحد بشأن مشروع هذه المادة ، وهو حذف العبارة الواردة بين قوسين معقوفتين في الفقرة ١ ونصها "أو الممتلكات التي لها فيها مصلحة محمية قانونا" (٢٠١) .

٥٨٢ - حظي الاقتراح الانف الذكر للمقرر الخاص بتأييد بعض الأعضاء الذين تحدثوا عن مشروع المادة . واقترح أحد الأعضاء ، كما حدث بمدد مشروع المادة ٢١ ، أن يستعاض عن عبارة "مصلحة محمية قانونا" بعبارة "حق نافذ" . واقترح عضو آخر اعادة صياغة مشروع المادة ٢٢ تبعاً لاقتراحه الخاص باعادة صياغة مشروع المادة ٢١ . فيصبح نص المشروع الجديد للمادة ٢٢ كما يلي:

(٢٠١) A/CN.4/415 و Corr.1 و Corr.2 ، ص ١٥٣ ، الفقرة ٤ .

"المادة ٢٢"

ان ممتلكات الدولة التي يجوز اتخاذ الاجراءات الجبرية ضدها بمقتضى المادة ٢١ هي الممتلكات التي تكون:

(أ) مستخدمة أو يقصد استخدامها بالتحديد من جانب الدولة في أغراض تجارية غير حكومية ، وذات صلة بموضوع المطالبة أو بالوكالة أو المؤسسة التي أقيمت ضدها الدعوى ؛ أو

(ب) قد خصمت أو رصدت من جانب الدولة للوفاء بالمطالبة التي هي موضوع تلك الدعوى" .

٥٨٣ - ويتناول مشروع المادة ٢٢ الفئات المحددة من الممتلكات . وينص كما اعتمدته اللجنة بصفة مؤقتة في القراءة الاولى ، على ما يلي:

المادة ٢٣

الفئات المحددة من الممتلكات

- ١- لا تعتبر الفئات التالية من ممتلكات دولة ممتلكات مستخدمة أو يقصد استخدامها بالتحديد من جانب الدولة في أغراض تجارية [غير حكومية] بموجب أحكام الفقرة (أ) من المادة ٢١:
- (أ) الممتلكات الموجودة في اقليم دولة أخرى ، بما فيها أي حساب مصرفي ، والمستخدمة أو المقصود استخدامها في أغراض البعثة الدبلوماسية للدولة أو مراكزها القنصلية أو بعثاتها الخاصة أو بعثاتها لدى المنظمات الدولية أو وفودها إلى أجهزة المنظمات الدولية أو إلى المؤتمرات الدولية ؛
- (ب) الممتلكات ذات الطابع العسكري أو المستخدمة أو المقصود استخدامها في أغراض عسكرية ؛
- (ج) ممتلكات المصرف المركزي أو غيره من السلطات النقدية للدولة ، الموجودة في اقليم دولة أخرى ؛
- (د) الممتلكات التي تشكل جزءاً من التراث الثقافي للدولة أو جزءاً من محفوظاتها والموجودة في اقليم دولة أخرى وغير المعروضة أو غير المقصود عرضها للبيع ؛
- (هـ) الممتلكات التي تشكل جزءاً من معروضات ذات أهمية علمية أو تاريخية والموجودة في اقليم دولة أخرى وغير المعروضة أو غير المقصود عرضها للبيع .

٢- لا تخضع أية فئة من الممتلكات المذكورة في الفقرة ١ ، أو أي جزء منها ، للإجراءات الجبرية فيما يتمل بدعوى أمام محكمة دولة أخرى ، ما لم تكن الدولة المعنية قد خصت أو رصت تلك الممتلكات في حدود المعنى المقصود في الفقرة (ب) من المادة ٢١ ، أو وافقت بالتحديد على اتخاذ إجراءات جبرية فيما يتمل بتلك الفئة من ممتلكاتها أو بجزء منها بموجب المادة ٢٢ .

٥٨٤ - لاحظ المقرر الخاص في تقريره الأولي أن ثلاث حكومات أشارت ، في تعليقاتها وملاحظات الكتابية ، الى عبارة "غير حكومية" الواردة بين قوسين معقوفتين في الفقرة ١ ، فحبت اشتان منها حذف هذه العبارة بينما عارضت الثالثة ذلك . وفي رأي المقرر الخاص أنه ينبغي حذف عبارة "غير حكومية" أسوة بمشروع المادتين ١٨ و ٢١ (٢٠٢) .

٥٨٥ - وفيما يتعلق بالفقرة الفرعية (ج) من الفقرة ١ ، رأى المقرر الخاص في تقريره الثاني ، كما اقترحت إحدى الحكومات في تعليقها الكتابي ، أنه قد يكون من المفيد أن تضاف ، عبارة "والتي تخدم أغراضا نقدية" في نهاية الفقرة الفرعية حتى لا يُسمح بمنح الحماية لكامل ممتلكات المصارف المركزية (٢٠٣) .

٥٨٦ - وفيما يتعلق بالفقرة ٢ ، فقد سبق للمقرر الخاص أن اقترح إعادة صياغتها ، ولكنه ، بعد أن عاود النظر فيها ، سحب اقتراحه .

٥٨٧ - أيد بعض الأعضاء الذين تكلموا بشأن مشروع المادة أثناء نظر اللجنة فيه اقتراح المقرر الخاص بحذف عبارة "غير حكومية" من الفقرة ١ . وحيد بعض الأعضاء الآخرين الابقاء عليها .

٥٨٨ - وفيما يتعلق باقتراح المقرر الخاص بإضافة عبارة "والتي تخدم أغراضا نقدية" في نهاية الفقرة الفرعية (ج) من الفقرة ١ ، أبدى بعض الأعضاء تشككهم في جدوى العبارة الإضافية المقترحة بحجة أن أي حساب مصرفي ، بما في ذلك حساب المصرف المركزي ، إنما يُنشأ لأغراض نقدية وأن العبارة الإضافية يمكن أن تشير لبساً .

٥٨٩ - وبالنسبة للفقرة ٢ ، أيد بعض الأعضاء الابقاء على هذه الفقرة بدون تعديل . وحبت قلة من الأعضاء حذفها .

(٢٠٢) المرجع نفسه ، الصفحة ١٥٨ ، الفقرة (١٠) .

(٢٠٣) Corr.1 و A/CN.4/422 ، الفقرة ٢٩ .

٥٩٠ - وعن مسألة حساب المصرف المركزي ، أبدى المقرر الخاص تفهمه بأن من المفترض عامة أن حساب المصرف المركزي يُنشأ لأغراض نقدية ، وأن الحساب يتمتع بالحصانة من التنفيذ ، ما لم يكن مخصصاً أو مستخدماً في أغراض تجارية .

٥٩١ - ويتناول مشروع المادة ٢٤ تبليغ الاجراء القضائي . وينص كما اعتمدته اللجنة بمقتضى مؤقتة في القراءة الاولى ، على ما يلي:

الباب الخامس

أحكام متنوعة

المادة ٢٤

تبليغ الاجراء القضائي

١- يتم تبليغ الاجراء القضائي بأي أمر قضائي أو بآية وشيئة أخرى تقام بموجبها دعوى ضد دولة ما:

(أ) وفقاً لآلية ترتيب خاص بشأن التبليغ بين المدعي والدولة المعنية ؛ أو

(ب) في حالة عدم وجود ترتيب من هذا القبيل ، وفقاً لآلية اتفاقية دولية منطبقة ملزمة لدولة المحكمة وللدولة المعنية ؛ أو

(ج) في حالة عدم وجود ترتيب أو اتفاقية من هذا القبيل ، برسالة موجهة بالطرق الدبلوماسية الى وزارة خارجية الدولة المعنية ؛ أو

(د) في حالة عدم وجود ما سبق ، وإذا كان قانون دولة المحكمة وقانون الدولة المعنية يجيزان ذلك:

١١- بخطاب مسجل مع علم الوصول موجه الى وزارة خارجية الدولة المعنية ؛ أو

١٢- بآية وسيلة أخرى .

٢- يعتبر أن تبليغ الاجراء القضائي بالوسائل المشار اليها في الفقرتين (ج) و(د) ١١ قد تم باستلام وزارة الخارجية للوثائق .

٣- تكون هذه الوثائق مرفقة ، عند الضرورة ، بترجمة الى اللغة الرسمية ، أو الى إحدى اللغات الرسمية ، للدولة المعنية .

٤- لا يجوز لآلية دولة تحضر بخصوص الموضوع في دعوى مقامة ضدها أن تتمسك بعد ذلك بعدم مراعاة تبليغ الاجراء القضائي لأحكام الفقرتين ١ و ٣ .

٥٩٢ - لاحظ المقرر الخاص في تقريره الأولي أن عدة حكومات اقترحت ، في تعليقاتها وملاحظات الكتابية ، أن الحكم الوارد في الفقرة الفرعية (أ) من الفقرة ١ لا يمكن تنفيذه في كثير من النظم القانونية . وأعربت حكومة أخرى عن رأي مفاده أن تبليغ

الاجراء القضائي أو غيره من الوثائق ينبغي أن يتم ، كمسألة مبدئية برسالة موجهة بالطرق الدبلوماسية^(٢٠٤) .

٥٩٣ - ورأى المقرر الخاص ، في ضوء هذه التعليقات والملاحظات ، أنه قد يكون من الأنسب الإشارة الى اتفاق دولي بين الدول المعنية ، وفي حالة عدم وجود هذا الاتفاق ، الى رسالة موجهة بالطرق الدبلوماسية ، بدلا من الإشارة الى "ترتيب" خاص كما تنص الفقرة الفرعية (أ) من الفقرة ١ . ولذلك ، اقترح المقرر الخاص تنقيح الفقرتين ١ و٢ من مشروع المادة ٢٤ . فيصبح النص كما يلي:

"١- يتم تبليغ الاجراء القضائي بأمر قضائي أو بآية وشيقة أخرى تقام بموجبها دعوى ضد دولة ما:

(أ) وفقا لآلية اتفاقية دولية منطبقة ملزمة لدولة المحكمة وللدولة المعنية ، أو

(ب) في حالة عدم وجود اتفاقية من هذا القبيل ، برسالة موجهة بالطرق الدبلوماسية الى وزارة خارجية الدولة المعنية .

٢- يعتبر أن تبليغ الاجراء القضائي بالوسائل المشار اليها في الفقرة (ب) قد تم باستلام وزارة الخارجية للوثائق"^(٢٠٥) .

٥٩٤ - رأى بعض الاعضاء الذين تكلموا بشأن مشروع المادة أن هذا الاقتراح للمقرر الخاص مقبول . أما فيما يتعلق بعبارة "عند الضرورة" الواردة في الفقرة ٣ ، فقد اقترحوا حذفها .

٥٩٥ - ويتناول مشروع المادة ٢٥ الحكم الغيابي . وينص كما اعتمدته اللجنة بمفلة مؤقتة في القراءة الاولى ، على ما يلي:

المادة ٢٥

الحكم الغيابي

١- لا يتم اصدار أي حكم غيابي ضد دولة الا بناء على اثبات مراعاة الفقرتين ١ و٣ من المادة ٢٤ وانقضاء فترة زمنية لا تقل عن ثلاثة أشهر اعتبارا من التاريخ الذي تم فيه أو يعتبر أنه قد تم فيه ، وفقا للفقرتين ١ و٣ من المادة ٢٤ ، تبليغ الامر القضائي أو أية وشيقة أخرى تقام بموجبها دعوى .

(٢٠٤) A/CN.4/415 و Corr.1 و Corr.2 ، ص ١٦٤ ، الفقرة ٥ .

(٢٠٥) A/CN.4/415 و Corr.1 و Corr.2 ، ص ١٦٥ .

٢- ترسل صورة من أي حكم غيابي صادر ضد دولة الى هذه الدولة ،
مصحوبة عند اللزوم بترجمة الى اللغة الرسمية أو الى احدى اللغات الرسمية
للدولة المعنية ، باحدى الوسائل المحددة في الفقرة ١ من المادة ٢٤ ، ويبدأ
سريان المهلة المحددة لتقديم طعن في الحكم الغيابي ، والتي لا تقل عن ثلاثة
أشهر اعتبارا من التاريخ الذي تتسلم فيه الدولة المعنية أو يعتبر أنها قد
تسلمت فيه صورة من الحكم ، اعتبارا من ذلك التاريخ .

٥٩٦ - لاحظ المقرر الخاص في تقريره الأولي أن حكومتين قد أعربتا في تعليقاتهما
ومقترحاتهما الكتابية ، عن قلقهما من أن يوحي المشروع الحالي للمادة ٢٥ بأن حكما
غايبيا قد يصدر بمجرد تبليغ الاجراء القضائي حسب الاصول وفقا لاحكام هذه المادة .
وفي هذا الصدد ، اقترحت احدى الحكومات اضافة عبارة "[و] اذا كانت للمحكمة ولاية"
في نهاية الفقرة ١ (٢٠٦) .

٥٩٧ - وأشار المقرر الخاص الى أنه يمكن معالجة شواغل هاتين الحكومتين بشكل كاف
اذا ما نقتح المادة ٢٤ على النحو الموصى به ، وأصبح تبليغ الاجراء القضائي يتم ،
نتيجة لذلك ، اما وفقا لاتفاق دولي أو بالطرق الدبلوماسية (٢٠٧) .

٥٩٨ - اقترح أحد الاعضاء ، أثناء مناقشة اللجنة لهذا الموضوع ، تنقيح الفقرة ١ من
مشروع المادة ٢٥ كي يُضمن أنه لا يمكن بمقتضى النص أن تُصدر محكمة ما حكما غايبيا
الا اذا أثبت المدعي بدليل مقبول من المحكمة ولاية المحكمة ومطالبته أو حقه في
التعويض . وأشار عضو آخر الى أنه لا ينبغي افتراض تسلم الوثائق بمجرد تبليغ
الاجراء القضائي حسب الاصول وفقا لمشروع المادة ٢٤ .

٥٩٩ - واقترح بعض الاعضاء حذف عبارة "عند الضرورة" من الفقرة ٢ ، وهو
تغيير اقترحوه أيضا بالنسبة للفقرة ٣ من مشروع المادة ٢٤ .

٦٠٠ - ويتناول مشروع المادة ٢٦ الحصانة من تدابير القسر . وينص كما اعتمدته
اللجنة بصيغة مؤقتة في القراءة الاولى ، على ما يلي:

المادة ٢٦

الحصانة من تدابير القسر

تتمتع دولة ما ، فيما يتعلق بدعوى أمام محكمة دولة أخرى ،
بالحصانة من أي تدبير قسري يقتضي منها القيام أو الامتناع عن القيام بفعل
محدد تحت طائلة تكبد عقوبة نقدية .

(٢٠٦) المرجع نفسه ، الصفحة ١٦٧ ، الفقرتان (١) و(٢) .

(٢٠٧) المرجع نفسه ، الفقرة (٤) .

٦٠١ - لاحظ المقرر الخاص في تقريره الأولي أن إحدى الحكومات اقترحت ، في تعليقاتها وملاحظات الكتابية ، إعادة صياغة مشروع المادة لكي يكون واضحاً أن الحصانة التي تمنحها هذه المادة لدولة أجنبية يجب أن تعني أنه ليس لمحكمة محلية أن تصدر أوامر ضد تلك الدولة (٢٠٨) .

٦٠٢ - وفي رأي المقرر الخاص أنه من الواضح ، عندما تتمتع دولة ما بالحصانة فسي دعوى أمام محكمة دولة أخرى ، يترتب على المحكمة التزام بأن تحترم تلك الحصانة ، وبالتالي ، بدلاً من تصدر أمراً بالقسر النقدي . وقال أنه في هذا الحكم ، تفسر عبارة "تتمتع دولة ما ، ... ، بالحصانة من أي تدبير قسري" بأنها تشمل الالتزام بعدم إصدار أمر ، فضلاً عن الالتزام بعدم اتخاذ التدبير القسري الفعلي (٢٠٩) .

٦٠٣ - ويتناول مشروع المادة ٢٧ الحصانات الاجرائية . وينص كما اعتمدته اللجنة بصفة مؤقتة في القراءة الأولى ، على ما يلي:

المادة ٢٧

الحصانات الاجرائية

- ١- لا يستتبع أي امتناع أو أي رفض من جانب دولة ما فيما يتعلق بتقديم أية وثيقة أو الكشف عن أية معلومات أخرى لأغراض دعوى أمام محكمة دولة أخرى أية آثار عدا الآثار التي قد تنشأ عن مثل هذا السلوك بالنسبة لموضوع الدعوى . وبوجه خاص ، لا تفرض غرامة أو عقوبة على الدولة بسبب هذا الامتناع أو الرفض .
- ٢- لا تكون الدولة مطالبة بتقديم أي ضمان أو كفالة أو عربون ، أي كانت التسمية ، لضمان دفع النفقات أو المصاريف القضائية في أية دعوى تكون طرفاً فيها أمام محكمة دولة أخرى .

٦٠٤ - أشار المقرر الخاص في تقريره الأولي ، إلى أن التعليقات والملاحظات الكتابية الواردة من الحكومات تضمنت اقتراحاً من حكومتين بتعديل مشروع هذه المادة لكي ينص على أن عدم المطالبة بضمان لا ينطبق إلا في الحالات التي تتصرف فيها الدولة بصفة مدعى عليها (٢١٠) .

-
- | | | | |
|---------------|--------------|--------------|-------|
| المرجع نفسه ، | المفحة ١٦٩ ، | الفقرة (٢) . | (٢٠٨) |
| المرجع نفسه ، | الفقرة (٣) . | | (٢٠٩) |
| المرجع نفسه ، | المفحة ١٧١ ، | الفقرة (١) . | (٢١٠) |

٦٠٥ - ووافق المقرر الخاص على ذلك الاقتراح ، واقترح إعادة صياغة الفقرة ٢ لكي يصبح نصها كالآتي:

"٢- لا تكون الدولة المدعى عليها في دعوى أمام محكمة دولة أخرى مطالبة بتقديم أي ضمان أو كفالة أو عربون ، أيا كانت التسمية ، لضمان دفع النفقات أو المصاريف القضائية في أية دعوى تكون طرفاً فيها أمام محكمة دولة أخرى" (٢١١) .

٦٠٦ - أعرب بعض الأعضاء الذين تحدثوا بشأن مشروع المادة عن شكوك تساورهم فيما يتعلق بإعادة الصياغة المقترحة للفقرة ٢ . وقيل ان تطبيق نص الفقرة ٢ على الدولة المدعية والدول المدعى عليها أيضا من شأنه أن يشني الدول عن رفع الدعاوى أمام المحاكم الأجنبية . وأعرب أحد الأعضاء عن تأييده لاقتراح المقرر الخاص بوصفه شرطاً معقولاً .

٦٠٧ - ويتناول مشروع المادة ٢٨ عدم التمييز . وينص كما اعتمدته اللجنة بصفة مؤقتة في القراءة الأولى ، على ما يلي:

المادة ٢٨

عدم التمييز

١- تطبق أحكام هذه المواد على أساس غير تمييزي فيما بين الدول الأطراف فيها .

٢- ومع ذلك ، لا يعتبر أن تمييزاً يقع:

- (أ) حين تطبق دولة المحكمة أياً من أحكام هذه المواد تطبيقاً تقييدياً بسبب قيام الدولة المعنية الأخرى بتطبيق ذلك الحكم تطبيقاً تقييدياً ؛
(ب) حين تعامل كل دولة الأخرى ، بالاتفاق ، معاملة تختلف عن المعاملة التي تتطلبها أحكام هذه المواد .

٦٠٨ - أشار المقرر الخاص في تقريره الأولي الى أن التعليقات والملاحظات الكتابية الواردة من الحكومات رأت أن مشروع المادة يتطلب مزيداً من الدراسة لأن تفسيره يشير مشاكل جوهرية . وبعد أن لاحظ المقرر الخاص أن مشروع هذه المادة وشيئ الملة بمشروع المادة ٦ (٢١٢) ، اقترح الإبقاء عليه بصيغته التي اعتمدتها اللجنة في القراءة

(٢١١) المرجع نفسه ، الفقرة (٤) .

(٢١٢) المرجع نفسه ، الصفحة ٥٩ ، الفقرة (٩) .

الأولى ، من أجل المحافظة على المرونة وعلى التوازن بين الموقعين المتعارضين من مشروع المادة ٦ (٢١٣) . وأشارت إحدى الحكومات في تعليقاتها الى أن نص مشروع المادة ٢٨ يُعنى حقيقة بالمعاملة بالمثل لا بعدم التمييز ، وأعربت عن شكوكها في مدى ملاءمة وجود مشروع المادة ضمن مشاريع المواد (٢١٤) .

٦٠٩ - أثناء مناقشة اللجنة للموضوع ، رأى بعض الأعضاء ضرورة حذف نص مشروع هذه المادة بينما أيّد بعض الأعضاء الآخرين الاحتفاظ به . وقال الأعضاء الذين أيّدوا حذفه أنهم يرون أن تطبيق مشاريع المواد تطبيقاً تقييدياً بالاستناد الى المعاملة بالمثل من شأنه أن يحد من الغرض من مشروع الاتفاقية ، إذ يمكن لأي طرف الانحراف عن القواعد المنصوص عليها بمجرد ادعائه بأن الطرف الآخر يطبق الاتفاقية تطبيقاً تقييدياً . وأشار أحد الأعضاء الى أن أحكام الفقرة ٢ مشيرة للجدل لأنها تطالب المحاكم الوطنية بالإحالة الى أوامر السلطة التنفيذية بغية الالتزام بمبدأ المعاملة بالمثل . وأشار عضو آخر الى أن الاستثناءات من حصانة الدول المنصوص عليها في مشاريع المواد تبدأ كلها تقريباً بعبارة "ما لم يتفق على غير ذلك" ، ولذلك ، لا حاجة الى مشروع المادة ٢٨ لغرض منح الحصانة أو تقييدها بالاتفاق أو على أساس المعاملة بالمثل .

٦١٠ - وأيّد بعض الأعضاء الآخرين الإبقاء على مشروع المادة ٢٨ بوصفه مفيداً لتحقيق التوازن بعد حذف العبارة الواردة بين قوسين معقوفتين في مشروع المادة ٦ وهي "والقواعد ذات الصلة للقانون الدولي العمومي" .

الاحكام المتعلقة بتسوية المنازعات

٦١١ - تنص المواد ٢٩ الى ٣٣ والمرفق ، التي تتناول تسوية المنازعات والتي اقترحها المقرر الخاص السابق ولكن لم تجر مناقشتها ، على ما يلي:

الباب السادس

تسوية المنازعات

المادة ٢٩

التشاور والتفاوض

إذا نشأ نزاع يتعلق بتفسير أو تطبيق هذه المواد بين طرفين أو أكثر في مشروع المواد هذا ، تسعى الأطراف ، بناء على طلب أي منها ، الى حله عن طريق التشاور والتفاوض .

(٢١٣) المرجع نفسه ، الصفحة ١٧٤ ، الفقرة (٥) .

(٢١٤) المرجع نفسه ، الفقرة (٢) .

المادة ٣٠

التوفيق

إذا لم يتم حل النزاع في غضون ستة أشهر من تاريخ تقديم الطلب المشار إليه في المادة ٢٩ ، جاز لأي طرف في النزاع إخضاعه لإجراء التوفيق المبين في مرفق مشروع المواد هذا ، وذلك عن طريق تقديم طلب بهذا المعنى إلى الأمين العام للأمم المتحدة وإبلاغ الطرف الآخر أو الأطراف الأخرى في النزاع بالطلب .

المادة ٣١

التسوية القضائية والتحكيم

يجوز لأي دولة وقت التوقيع أو التصديق على مشروع هذه المواد أو الانضمام إليها أو في أي وقت بعد ذلك ، أن تعلن عن طريق إشعار تقدمه إلى الوديع أنه ، في حالة عدم حل نزاع ما بتطبيق الإجراءات المشار إليها في المادتين ٢٩ و ٣٠ ، يجوز لأي طرف في ذلك النزاع أن يعرضه ، بطلب كتابي ، على محكمة العدل الدولية للبت فيه أو ، كإجراء بديل ، أن يعرضه للتحكيم ، بشرط أن يصدر الطرف الآخر في النزاع إعلاناً مماثلاً .

المادة ٣٢

التسوية بالتراضي

على الرغم من المواد ٢٩ و ٣٠ و ٣١ ، إذا نشأ نزاع يتعلق بتفسير أو تطبيق مشروع المواد هذا بين طرفين أو أكثر من الأطراف في الاتفاقية ، جاز لهذه الأطراف أن توافق بالتراضي على عرضه على محكمة العدل الدولية ، أو عرضه للتحكيم ، أو لأي إجراء آخر مناسب لتسوية المنازعات .

المادة ٣٣

الأحكام الأخرى السارية لتسوية المنازعات

ليس في المواد من ٢٩ إلى ٣٢ ما يمس حقوق أو التزامات الأطراف في مشروع المواد هذا بموجب أي أحكام سارية تكون ملزمة لها فيما يتعلق بتسوية المنازعات .

مرفق

١- يعد الأمين العام للأمم المتحدة ويحفظ لديه قائمة موفقين تتألف من فقهاء قانونيين مؤهلين . وتحقيقاً لهذا الغرض ، تدعى كل دولة من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أو الأطراف في هذه المواد إلى تسمية موفقين اثنين ، وتتألف القائمة من أسماء الأشخاص المسمين على هذا النحو . وتكون مدة الموفق ، بما في ذلك مدة أي موفّق يسمى لملء شاغر طارئ ، خمس سنوات ويجوز تجديدها . ويستمر الموفق الذي تنتهي مدته في أداء أية وظيفة يكون قد اختير لأدائها بموجب الفقرة التالية .

- ٢- حين يقدم الى الامين العام طلب بموجب المادة ٣٠ ، يعرض الامين العام النزاع على لجنة توفيق تشكّل كما يلي:
تعيّن الدولة أو الدول التي تشكّل أحد الاطراف في النزاع:
(أ) موفّقا واحدا من جنسية تلك الدولة أو احدى تلك الدول يجوز أن يتم أو لا يتم اختياره من القائمة المشار اليها في الفقرة ١ ، و
(ب) موفّقا واحدا لا ينتمي الى جنسية تلك الدولة أو أي من تلك الدول ، يتم اختياره من القائمة .
وتعيّن الدولة أو الدول التي تشكل الطرف الآخر في النزاع موفّقين اثنين بالطريقة ذاتها . ويعيّن الموفّقون الاربعة الذين تختارهم الاطراف في غضون ستين يوما من التاريخ الذي يتسلم فيه الامين العام الطلب .
ويعيّن الموفّقون الاربعة ، خلال ستين يوما من تاريخ تعيين آخر واحد منهم ، موفّقا خامسا يتم اختياره من القائمة ، ويكون هو الرئيس .
واذا لم يتم تعيين الرئيس أو أي من الموفّقين الآخرين خلال المدة المحددة أعلاه لذلك التعيين ، يُجري الامين العام التعيين في غضون ستين يوما من انتهاء تلك المدة . وللأمين العام أن يعيّن الرئيس إمّا من القائمة أو من أعضاء لجنة القانون الدولي . ويجوز تمديد أي من الفترات التي يجب اجراء التعيينات في غضون بالاتفاق بين الاطراف في النزاع .
ويملا أي شاغر بالطريقة المحددة للتعيين الاولى .
- ٣- تقرّر لجنة التوفيق اجراءاتها بنفسها . ويجوز لها ، بموافقة الاطراف في النزاع ، أن تدعو أي طرف في هذه الاتفاقية الى موافاتها بأرائه شفويا أو كتابيا . وتتخذ قرارات اللجنة وتوصياتها بأغلبية أصوات أعضائها الخمسة .
- ٤- يجوز للجنة أن توجه انتباه الاطراف في النزاع الى أية تدابير قد تسهل التوصل الى تسوية ودية .
- ٥- تستمع اللجنة الى الاطراف ، وتدرس الادعاءات والاعتراضات ، وتقدم مقترحات الى الاطراف بغية التوصل الى تسوية ودية للنزاع .
- ٦- تصدر اللجنة تقريرها في غضون اثني عشر شهرا من تشكيلها . ويودع تقريرها لدى الامين العام ويرسل الى الاطراف في النزاع . ولا يكون تقرير اللجنة ، بما في ذلك أية نتائج يتضمنها بشأن الوقائع أو المسائل القانونية ، ملزما للاطراف ، ولا يكون له أي طابع سوى طابع توصية مقدمة كى تنظر فيها الاطراف تيسيرا للتوصل الى تسوية ودية للنزاع .
- ٧- يزوّد الامين العام اللجنة بما قد تطلبه من مساعدات وتسهيلات .
وتتحمل الأمم المتحدة مصروفات اللجنة .

٦١٢ - ولاحظ المقرر الخاص أن اللجنة لم تدرس هذه الاقتراحات ، نظرا لضيق الوقت ، ولذلك لم تدرج الاقتراحات المذكورة في مشاريع المواد التي تم اعتمادها في القراءة الأولى . وأشار إلى استعدادة لتقديم وجهات نظره بشأن الموضوع إذا رغبت اللجنة في ذلك .

٦١٣ - وأشياء مناقشة اللجنة للموضوع ، أعرب أحد الأعضاء عن رأي مفاده أنه قد لا يكون من الملائم أن تدرج في مشاريع المواد الحالية مجموعة من الأحكام تتناول تسوية المنازعات المتعلقة بتفسير وتطبيق مشاريع المواد . واقترح أن يجري ، في حال اتخاذ مشاريع المواد شكل اتفاقية دولية في النهاية ، إدراج الآلية القانونية المتعلقة بتسوية المنازعات في بروتوكول اختياري منفصل بدلا من إدراجها في صلب الاتفاقية . وأشار إلى أن هذه مسألة ينبغي البت فيها في مؤتمر دبلوماسي على أية حال . وحبذ بعض الأعضاء الآخرين ترك المسألة لمؤتمر دبلوماسي . وسيكون من المفيد للجنة ، قبل مواصلة النظر في المسألة ، أن تشير الجمعية العامة إلى ما تفضله .

الفصل السابع
قانون استخدام المجاري المائية الدولية
في الأغراض غير الملاحية

ألف - مقدمة (٢١٥)

٦١٤ - أدرجت اللجنة موضوع "قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية" في برنامج عملها ، في دورتها الثالثة والعشرين المعقودة في عام ١٩٧١ ، استجابة للتوصية التي قدمتها الجمعية العامة في قرارها ٢٦٦٩ (د-٢٥) المؤرخ في ٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٠ .

٦١٥ - وفي دورتها السادسة والعشرين ، اعتمدت اللجنة تقرير لجنة فرعية أنشئت في الدورة نفسها لمعالجة هذا الموضوع ، وقامت اللجنة بتعيين السيد ريتشارد د . كيرني مقررًا خاصًا للموضوع (٢١٦) .

٦١٦ - وكان معروضا على اللجنة في دورتها الثامنة والعشرين المعقودة في عام ١٩٧٦ الردود الواردة من حكومات ٢١ دولة من الدول الأعضاء (٢١٧) على استبيان (٢١٨)

(٢١٥) للاطلاع على بيان أوفى للخلفية التاريخية لهذا الموضوع ، انظر حولية ١٩٨٥ ، المجلد الثاني (الجزء الثاني) ، الصفحات ١٠٠-١٠٦ ، الوثيقة A/40/10 الفقرات ٢٦٨ - ٢٩٠ .

(٢١٦) كان معروضا على اللجنة في الدورة المذكورة تقرير تكميلي عن المشاكل القانونية المتعلقة باستخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية من إعداد الأمانة العامة (انظر حولية ١٩٧٤ ، المجلد الثاني (الجزء الثاني) ، الصفحة ٢٦٥ (من النص الانكليزي) ، الوثيقة A/CN.4/274) .

(٢١٧) حولية ١٩٧٦ ، المجلد الثاني (الجزء الأول) ، الصفحة ١٤٧ (من النص الانكليزي) ، الوثيقة A/CN.4/294 و Add.1 . وفي الدورات اللاحقة ، كان أمام اللجنة ردود من حكومات ١١ دولة عضوا اضافية ، حولية ١٩٧٨ ، المجلد الثاني (الجزء الأول) ، الصفحة ٢٥٣ (من النص الانكليزي) ، الوثيقة A/CN.4/314 و حولية ١٩٧٩ ، المجلد الثاني (الجزء الأول) ، الصفحة ١٧٨ (من النص الانكليزي) ، الوثيقة A/CN.4/324 و حولية ١٩٨٠ ، المجلد الثاني (الجزء الأول) ، الصفحة ١٥٣ (من النص الانكليزي) ، الوثيقة A/CN.4/329 و Add.1 و حولية ١٩٨٣ ، المجلد الثاني (الجزء الأول) ، الصفحة ٣٥٥ ، الوثيقة A/CN.4/352 و Add.1 .

(٢١٨) يرد النص النهائي للاستبيان ، كما أرسل إلى الدول الأعضاء ، في حولية ١٩٧٦ ، المجلد الأول (الجزء الأول) ، الصفحة ١٥٠ (من النص الانكليزي) ، الوثيقة A/CN.4/294 و Add.1 ، الفقرة ٦ .

كانت قد وضعت اللجنة الفرعية ، إلى جانب تقرير مقدم من المقرر الخاص (٢١٩) . وقد أدى نظر اللجنة في الموضوع في تلك الدورة إلى اتفاق عام على أنه لا يلزم أن تُدرس في بداية العمل مسألة تحديد نطاق مصطلح "المجري المائية الدولية" (٢٢٠) .

٦١٧ - وقامت اللجنة ، في دورتها التاسعة والعشرين المعقودة في عام ١٩٧٧ ، بتعيين السيد ستيفن م . شوبيل مقرا خاصا للموضوع .

٦١٨ - وقدم المقرر الخاص في الدورتين الحادية والثلاثين والثانية والثلاثين للجنة ، المعقودتين في عامي ١٩٧٩ و ١٩٨٠ على التوالي ، تقريريه الأول والثاني (٢٢١) . وخلال الدورة الثانية والثلاثين ، اعتمدت اللجنة بمغمة مؤقتة ستة مشاريع مواد (٢٢٢) . ووافقت اللجنة في نفس الدورة على فرضية عمل مؤقتة فيما يتعلق بالمعنى المقصود بمصطلح "شبكة المجري المائية الدولية" (٢٢٣) .

٦١٩ - وفي عام ١٩٨٢ ، عينت اللجنة في دورتها الرابعة والثلاثين السيد جينس ايغنسن مقرا خاصا للموضوع . وقدم المقرر الخاص في الدورتين الخامسة والثلاثين والسادسة والثلاثين للجنة تقريرين (٢٢٤) تضمنتا على التوالي مشروعا أوليا لاتفاقية ، الفرض منه هو أن يكون أساسا للمناقشة ، ومشروعا منتقحا لاتفاقية يتألف من ٤١ مشروع مادة مرتبة في ستة فصول .

-
- (٢١٩) المرجع نفسه ، الصفحة ١٨٤ (من النص الانكليزي) ، الوثيقة A/CN.4/295 .
- (٢٢٠) المرجع نفسه ، المجلد الثاني (الجزء الثاني) ، الصفحة ١٦٣ (من النص الانكليزي) ، الوثيقة A/31/10 ، الفقرة ١٦٤ .
- (٢٢١) حولية ١٩٧٩ ، المجلد الثاني (الجزء الأول) ، الصفحة ١٤٣ (من النص الانكليزي) ، الوثيقة A/CN.4/320 و حولية ١٩٨٠ ، المجلد الثاني (الجزء الأول) ، الصفحة ١٥٩ (من النص الانكليزي) ، الوثيقة A/CN.4/332 و Add.1 .
- (٢٢٢) المرجع نفسه ، المجلد الثاني (الجزء الثاني) ، الصفحات ١١٠ - ١٣٦ (من النص الانكليزي) ، الوثيقة A/35/10 . الفصل الخامس - باء .
- (٢٢٣) يرد نص الفرضية في الحاشية ٢٤١ أدناه .
- (٢٢٤) حولية ١٩٨٣ ، المجلد الثاني (الجزء الأول) ، الصفحة ٢٣١ ، الوثيقة A/CN.4/367 و حولية ١٩٨٤ (المجلد الثاني . الجزء الأول) ، الصفحة ١٦٧ ، الوثيقة A/CN.4/381 .

٦٢٠ - وركزت اللجنة مناقشتها على مشاريع المواد ١ إلى ٩ وقررت أن تحيل إلى لجنة الصياغة مشاريع هذه المواد للنظر فيها في ضوء المناقشة (٢٢٥). ونظرا إلى ضيق الوقت ، لم تتمكن لجنة الصياغة من النظر في تلك المواد في دورات عام ١٩٨٤ إلى عام ١٩٨٦ . وفي الدورة السابعة والثلاثين المعقودة في عام ١٩٨٥ ، عينت اللجنة السيد ستيفن س . مكافري مقرا خاصا للموضوع .

٦٢١ - وقدم المقرر الخاص تقريرا أوليا إلى اللجنة في تلك الدورة (٢٢٦) استعرض فيه أعمال اللجنة بشأن الموضوع حتى ذلك الحين ، وبين آراءه الأولية بالنسبة للخطوط العامة التي يمكن أن تتواصل وفقها أعمال اللجنة بشأن الموضوع . وكان هناك اتفاق عام على اقتراح المقرر الخاص بأن يتبع بمضة عامة الخطوط العريضة المقترحة من المقرر الخاص السابق بمدد صياغة المزيد من مشاريع المواد عن هذا الموضوع .

٦٢٢ - وكان معروضا على اللجنة في دورتها الثامنة والثلاثين المعقودة في عام ١٩٨٦ التقرير الثاني عن الموضوع ، المقدم من المقرر الخاص (A/CN.4/399 و Add.1 و Add.2) . وقدم المقرر الخاص في هذا التقرير ، بعد أن استعرض حالة العمل في اللجنة بشأن هذا الموضوع ، بيانا لآرائه في المواد ١ إلى ٩ التي اقترحها المقرر الخاص السابق ، كما أجرى استعراضا للسند القانوني المؤيد لتلك الآراء . واشتمل التقرير أيضا على مجموعة من خمسة مشاريع مواد تتعلق بالقواعد الاجرائية المنطبقة في حالات تنطوي على استخدامات جديدة مزمنة (٢٢٧) .

٦٢٣ - وفي الدورة التاسعة والثلاثين المعقودة في عام ١٩٨٧ ، كان معروضا على اللجنة التقرير الثالث المتعلق بالموضوع والمقدم من المقرر الخاص (A/CN.4/406 و Corr.1 و A/CN.4/40/Add.2 و Corr.1) .

(٢٢٥) كان مفهوما أنه سيتوافر لدى لجنة الصياغة أيضا نص فرضية العمل المؤقتة التي قبلتها لجنة القانون الدولي في دورتها لعام ١٩٨٠ (انظر الفقرة ٦١٨ أعلاه) ، ونصوص مواد اعتمدتها هذه اللجنة بمضة مؤقتة في الدورة ذاتها ، وكذلك نصوص المواد ١ إلى ٩ التي اقترحها المقرر الخاص في تقريره الأول . (٢٢٦) حولية ١٩٨٥ ، المجلد الثاني (الجزء الأول) ، الصفحة ١٢٧ ، الوثيقة A/CN.4/393 .

(٢٢٧) كانت هذه المواد الخمس كما يلي: المادة ١٠ (الإخطار فيما يتعلق بأوجه الاستخدام المزمعة) ، والمادة ١١ (المدة المحددة للرد على الإخطار) ، والمادة ١٢ (الرد على الإخطار: التشاور والتفاوض فيما يتعلق بأوجه الاستخدام المزمعة) . والمادة ١٣ (الاثار المترتبة على عدم الامتثال للمواد ١٠ إلى ١٢) ، والمادة ١٤ (الاستخدامات المزمعة شديدة الاستعجال) .

٦٢٤ - وقد استعرض المقرر الخاص بايجاز في تقريره الثالث حالة العمل في الموضوع (الفصل الأول) ، وعرض الاعتبارات العامة فيما يخص القواعد الاجرائية المتعلقة بالانتفاع بالمجاري المائية الدولية (الفصل الثاني) ، واقترح ستة مشاريع مواد (المواد ١٠ إلى ١٥) بشأن المبادئ العامة للتعاون والإخطار (الفصل الثالث) (٢٢٢٨) ، وعرض الموضوع الفرعي المتعلق بالتبادل العام للبيانات والمعلومات (الفصل الرابع) .

٦٢٥ - وبعد المناقشة في اللجنة ، أحييت مشاريع المواد ١٠ إلى ١٥ كما اقترحها المقرر الخاص إلى لجنة الصياغة (٢٢٢٩) .

٦٢٦ - وفي الدورة نفسها ، قامت لجنة القانون الدولي ، بعد أن نظرت في تقرير لجنة الصياغة عن مشاريع المواد المحالة إليها بشأن هذا الموضوع ، بالموافقة على الاسلوب الذي اتبعته لجنة الصياغة فيما يتعلق بالمادة ١ ومسألة مصطلح "الشبكة" واعتمدت بصفة مؤقتة المواد ٢ إلى ٧ (٢٢٣٠) . ومشاريع المواد التي اعتمدت في تلك الدورة تستند إلى المواد ٢ إلى ٨ المحالة إلى لجنة الصياغة في دورة لجنة القانون الدولي لعام ١٩٨٤ ، وكذلك إلى المواد ١ إلى ٥ التي اعتمدتها لجنة القانون الدولي بصفة مؤقتة في عام ١٩٨٠ (انظر الحاشية ٢٢٢ أعلاه) . وبسبب ضيق الوقت ، لم تتمكن لجنة الصياغة من اتمام النظر في المادة ٩ (حظر الأنشطة المتعلقة بمجرى مائي دولي متسبب كانت تلحق ضرراً ملموساً بدول المجرى المائي الأخرى) التي كان قد اقترحها المقرر الخاص السابق وأُحيلت إلى لجنة الصياغة في عام ١٩٨٤ ، كذلك لم تتمكن من تناول المواد ١٠ إلى ١٥ المحالة إليها في تلك الدورة .

(٢٢٢٨) كانت هذه المواد الست كما يلي: المادة ١٠ (الالتزام العام بالتعاون) ، والمادة ١١ (الإخطار عن أوجه الاستخدام المزمعة) ، والمادة ١٢ (فترة الرد على الإخطار) ، والمادة ١٣ (الرد على الإخطار): التشاور والتفاوض بشأن أوجه الاستخدام المزمعة) ، والمادة ١٤ (الآثار المترتبة على عدم الامتثال لأحكام المواد ١١ إلى ١٣) ، والمادة ١٥ (الاستخدامات المزمعة الشديدة الاستعجال) .

(٢٢٢٩) للاطلاع على وصف موجز للاتجاهات الرئيسية للمناقشة في اللجنة بشأن هذه المواد ، بما في ذلك النتائج التي خلص إليها المقرر الخاص في أعقاب المناقشة ، انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة ، الدورة الثانية والأربعون ، الملحق رقم ١٠ (A/42/10 ، الفقرات ٩٣ - ١١٦) .

(٢٢٣٠) نصوص مشاريع المواد هذه واردة في الفقرة ١٨٩ من الوثيقة A/43/10 الصفحات ٦٧ - ٦٩ .

٢٢٧ - وكان معروضا على اللجنة في دورتها الأربعين المعقودة في عام ١٩٨٨ ، التقرير الرابع عن الموضوع ، المقدم من المقرر الخاص (٢٣١) .

٦٢٨ - وقد احتوى التقرير الرابع على ثلاثة فصول: الفصل الأول ، حالة العمل في الموضوع وخطة العمل المقبل ، والفصل الثاني ، تبادل البيانات والمعلومات ، والفصل الثالث ، حماية البيئة والتلوث والمسائل ذات الصلة . وقدم المقرر الخاص في الفصل الأول مخططاً مؤقتاً لمعالجة الموضوع برمته . كما اقترح المقرر الخاص أيضا برنامجاً زمنياً لاستكمال المادة المتبقية وحاز هذا البرنامج الزمني على موافقة عامة من جانب اللجنة .

٦٢٩ - وعرض المقرر الخاص في تقريره الرابع اربعة مشاريع مواد: ١٥[١٦] التبادل المنتظم للبيانات والمعلومات ، و١٦[١٧] تلوث المجاري المائية الدولية ، و١٧[١٨] (٢٣٢) حماية بيئة المجاري المائية الدولية ، و١٨[١٩] التلوث أو حالات الطوارئ البيئية . وتضمن التقرير أيضا جردا موسعا للمادة المتعلقة بحماية البيئة والتلوث والمسائل ذات الصلة .

٦٣٠ - وأحيلت جميع مشاريع المواد عدا مشروع المادة ١٨[١٩] (٢٣٢) إلى لجنة الصياغة بعد مناقشتها في اللجنة . أما فيما يتعلق بهذه المادة ، فلقد اقترح المقرر الخاص أن يبذل في تقريره المقبل جهداً لصياغتها بعبارات أعم كيما تتناول جميع أنواع الطوارئ المتعلقة بالمياه . ولقى هذا الاقتراح موافقة عامة .

٦٣١ - وبناء على توصيات لجنة الصياغة اعتمدت اللجنة بمغمة مؤقتة أيضا في دورتها الأربعين المواد ٨ إلى ٢١ (٢٣٣) .

(٢٣١) انظر الوشائــــــــق A/CN.4/412/Add.1 و A/CN.4/412/Corr.1 ،
A/CN.4/412/Corr.1 و Corr.3 إلى .
(٢٣٢) ترقيم هذه المواد مؤقت بالطبع . وقد استخدم المقرر الخاص الأرقام الواردة بين قوسين معقوفتين للإشارة إلى أرقام المواد التي اقترحت أصلا . والآن ، وقد اعتمدت اللجنة ٢١ مادة بمغمة مؤقتة ، سيلزم تغيير هذه الأرقام في آخر الامر .
(٢٣٣) للاطلاع على نصوص مشاريع المواد ٨ إلى ٢١ والتعليقات عليها ، انظر الفرع جيم أدناه .

باء - النظر في الموضوع في الدورة الحالية

٦٣٢ - كان أمام اللجنة ، في الدورة الحالية ، التقرير الخامس عن الموضوع ، الذي قدمه المقرر الخاص [A/CN.4/421 و Corr.1] (بالانكليزية فقط) ، Corr.2 و Corr.3 (بالصينية فقط) و Corr.4 و A/CN.4/421/Add.1 و Add.2 .

٦٣٣ - وتناول الجزء الأول من التقرير الخامس (A/CN.4/421 و Add.1) الباب السادس من مشاريع المواد وتضمن مشروع المادة ٢٢ (المخاطر والأحوال الضارة والآثار العكسية الأخرى المتمثلة بالمياه) ومشروع المادة ٢٣ (الآخطار والحالات الطارئة المتمثلة بالمياه) . وتضمن التقرير أيضاً دراسة تحليلية للمواد الشاملة المتمثلة بالموضوع الفرعي . أما الجزء الثاني من التقرير الخامس ، الوارد في الوثيقة A/CN.4/421/Add.2 ، فقد اشتمل على فصلين بشأن العلاقة بين الأغراض غير الملاحية والأغراض الملاحية ، وبشأن تنظيم المجاري المائية الدولية ، وتضمن مشروعين مادتين جديدين (المادتين ٢٤ و ٢٥) ، حول هذين الموضوعين الفرعيين .

٦٣٤ - وأكد المقرر الخاص من جديد جدول تقديم المواد المتبقية الذي كان قد اقترحه في عام ١٩٨٨ (A/CN.4/412) والذي يرمي إلى جعل اللجنة في وضع يمكنها من اتمام القراءة الأولى لمجموعة مشاريع المواد بأكملها بحلول نهاية ولايتها الحالية في عام ١٩٩١ .

٦٣٥ - ونظرت اللجنة ، في الدورة الحالية ، في الجزء الأول من التقرير الخامس في جلساتها ٢١٢٣ إلى ٢١٢٦ . وقررت اللجنة بعد ذلك ، في جلستها ٢١٢٦ ، بناء على توصية المقرر الخاص ، أن تحيل مشروع المادتين ٢٢ و ٢٣ إلى لجنة الصياغة لتنظر فيهما في ضوء المناقشة . وعرض الجزء الثاني من التقرير الخامس على اللجنة في جلستها ٢١٢٣ ولم ينظر فيه في الدورة الحالية بسبب ضيق الوقت .

٦٣٦ - ويحاول في الفقرات الواردة فيما يلي ، بعد بيان مشروع المادتين ٢٢ و ٢٣ كما اقترحهما المقرر الخاص ، وبيان خلاصة تعليقاته عليهما ، الإشارة إلى الاتجاهات الرئيسية للمناقشة المتعلقة بالموضوع في الدورة الحالية ، بما في ذلك البيان الاستهلالي والبيان التلخيصي للمقرر الخاص (٢٣٤) .

(٢٣٤) تعكس المحاضر الموجزة للجلسات ٢١٢٣ إلى ٢١٢٦ من الدورة الحادية والأربعين أهم الآراء المعرب عنها والتعليقات المبداءة .

٦٣٧ - واقترح المقرر الخاص أن يرد مشروعاً المادتين ٢٢ و ٢٣ في فصل مستقل من المشروع ، يسمى الباب السادس وعنوانه "المخاطر والأخطار وحالات الطوارئ المتصلة بالمياه" . وفيما يلي نص مشروع المادة ٢٢:

"المادة ٢٢"

المخاطر والأحوال الضارة والآثار العكسية

الأخرى المتعلقة بالمياه

- ١ - تتعاون دول المجرى المائي ، على أساس المساواة في العمل ، على منع وقوع المخاطر والأحوال الضارة والآثار العكسية الأخرى المتعلقة بالمياه ، مثل الفيضانات وظروف الجليد ومشاكل الصرف وعواقب التدفق وترسب الطمي والتآكل وتسرب المياه المالحة والجفاف والتآكل ، أو على التخفيف من هذه المخاطر والأحوال والآثار ، حسب الحالة .
- ٢ - تشمل الخطوات التي يتعين أن تتخذها دول المجرى المائي للوفاء بالتزاماتها بموجب الفقرة ١ من هذه المادة ما يلي:
 - (أ) التبادل المنتظم في الوقت المناسب لأي بيانات أو معلومات من شأنها أن تساعد على الوقاية من المشاكل المشار إليها في الفقرة ١ أو على تخفيفها ؛
 - (ب) التشاور بشأن تخطيط وتنفيذ تدابير مشتركة ؛ هيكلية وغير هيكلية ، حيثما تكون هذه التدابير أكثر فعالية من التدابير التي تتخذها دول المجرى المائي بصورة منفردة ؛
 - (ج) إعداد دراسات عن فعالية التدابير المتخذة وإجراء مشاورات بشأنها .
- ٣ - تتخذ دول المجرى المائي جميع ما يلزم من التدابير لتضمن أن تجري الأنشطة الواقعة تحت ولايتها أو سيطرتها ، والتي تؤثر في مجرى مائي دولي ، بطريقة لا تتسبب في حدوث مخاطر وأحوال ضارة وآثار عكسية أخرى متصلة بالمياه تسفر عن حدوث ضرر ملموس لدول المجرى المائي الأخرى" .

٦٣٨ - وأوضح المقرر الخاص في تقريره أن الفقرة ١ من مشروع المادة ترسي التزاماً عاماً بالتعاون فيما يتعلق بالمخاطر والأحوال الضارة والآثار العكسية الأخرى المتعلقة بالمياه . وقال انه يرى أن التعاون بين دول المجرى المائي أمر جوهري للحيلولة دون حدوث أنواع المشاكل التي تناولها مشروع المادة . وأوضح المقرر الخاص أن التعاون "على أساس المساواة في العمل" ينطوي على واجب دولة المجرى المائي المتضررة بصورة فعلية أو محتملة بأن تساهم في التدابير الوقائية التي تتخذها دولة أخرى من دول المجرى المائي لصالحها ، جزئياً على الأقل ، أو بتقديم تعويض مناسب عنها ، وهو التزام توجد له سابقة في المعاهدات المعقودة عادة بين الدول . وأضاف أن مفهوم

المساواة في العمل وشيق الصلة أيضا بطبيعة التعاون المطلوب ، وهو تعاون يمكن ، في رأي المقرر الخاص ، أن يختلف تبعاً لظروف نظام المجاري الدولية المعين المعدني . وقال ان المادة ٨ ، كما اعتمدت مؤقتاً في الدورة الأربعين ، وهذه المادة ، تسريان على الآثار الضارة بالمياه المترتبة على الأنشطة التي لا تتصل اتصالاً مباشراً بالمجرى المائي (٢٣٥) . ومن الأمثلة على هذه الآثار الاضرار الناجمة عن الفيضانات والأمراض المتعلقة بالمياه (٢٣٦) .

٦٣٩ - وقال المقرر الخاص في تعليقه على مشروع المادة ان استخدام كلمة "تشمل" في الفقرة ٢ يرمي الى الإشارة الى أن قائمة الخطوات المحددة ليست شاملة ، فقد يكون من الضروري اتخاذ تدابير اضافية أو أشكال من الاجراءات التعاونية في بعض الحالات بغية قيام دول المجرى المائي بالوفاء بالتزاماتها بموجب الفقرة ١ .

٦٤٠ - والفقرة ٣ ، حسب رأي المقرر الخاص ، هي مزيج من الصيغتين الواردتين في الفقرة ٢ من المادة ١٩٤ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار (٢٣٧) والمادة ٨ كما اعتمدت مؤقتاً في الدورة الأربعين . وذكر أنه على الرغم من أنه قد يكفي لأغراض مشاريع المواد هذه الإشارة إلى الأنشطة التي تجري في "إقليم" دول المجرى المائي بدلاً من الأنشطة التي تجري تحت "ولايتها أو سيطرتها" ، فإنه يرى أن معنى العبارة الأخيرة في السياق الحالي على درجة كافية من الوضوح وأنه مفضل قانونياً . وقال المقرر الخاص في تعليقه أن الفقرة ٣ تسري ، مثلاً على استخدام الأراضي أو المياه الذي يفضي الى مشاكل مثل الفيضانات أو ترسب الطمي أو التحات أو عوائق التدفق في دول المجرى

(٢٣٥) من بين المواد التي تتناول العلاقة بين المياه وغيرها من الموارد الطبيعية والبيئة ، والتي اعتمدتها رابطة القانون الدولي في عام ١٩٨٠ ، كانت المادة ١ ذات غرض عام مماثل:

تكفل الدول ، بما يتوافق مع المادة الرابعة من قواعد هلسنكي ما يلي:

"(١) ألا تؤدي تنمية الموارد المائية واستخدامها ضمن حدود ولايتها إلى حدوث ضرر كبير في بيئة الدول الأخرى أو في المناطق التي تتجاوز حدود ولايتها الوطنية ... " (رابطة القانون الدولي ، تقرير المؤتمر التاسع والخمسين ، بلغراد ، ١٩٨٠ ، الصفحة ٤ والصفحة ٣٥٩ وما يليها) .

(٢٣٦) من الأمثلة على هذه الأمراض البلهارسيا وعمى الأنهار والملاريا وداء البريميات الرقيقة .

(٢٣٧) قانون البحار (منشورات الأمم المتحدة ، رقم المبيع E.83.V.5 ، الصفحة ٧٠) .

المائي الأخرى . ويرى المقرر الخاص أن هذا الالتزام ليس أكثر من تطبيق ملموس للمادة ٨ (الالتزام بعدم التسبب في ضرر ملموس) .

٦٤١ - أما نص مشروع المادة ٢٣ ، كما يقترحه المقرر الخاص ، فهو التالي:
"المادة ٢٣"

الآخطار والحالات الطارئة المتمثلة بالمياه

١ - على دولة المجرى المائي أن تقوم ، دون تأخير وبأسرع الوسائل المتاحة ، بإخطار الدول الأخرى التي يحتمل أن تتأثر والمنظمات الحكومية الدولية ذات صلة بأي مما ينشأ في إقليمها ، ومما تعرف به ، من أخطار أو حالات طارئة ناشئة في إقليمها . وتشمل عبارة "أخطار أو حالات طارئة متمثلة بالمياه" ما هو طبيعي بمفهوم رئيسية ، مثل الفيضانات ، وما ينجم عن أنشطة الإنسان ، مثل انسكاب مادة كيميائية سامة أو غير ذلك من حوادث التلوث الخطيرة .

٢ - على دولة المجرى المائي التي ينشأ داخل إقليمها خطر متصل بالمياه أو حالة طارئة متمثلة بالمياه أن تتخذ فوراً جميع التدابير العملية لمنع ، ما تتعرض له دول المجرى المائي الأخرى من خطر أو ضرر نتيجة للخطر أو للحالة الطارئة ، أو لإبطال أثرهما أو تخفيفهما .

٣ - على الدول الواقعة في المنطقة المتأثرة بخطر متصل بالمياه أو بحالة طارئة متمثلة بالمياه وعلى المنظمات الدولية المختصة أن تتعاون في القضاء على أسباب وآثار الخطر أو الحالة الطارئة وفي منع أو تخفيف الضرر الناجم عن أيهما ، إلى أقصى حد ممكن في مثل هذه الظروف .

٤ - على دول المجرى المائي ، لكي تنفي على نحو فعال بالتزاماتها بموجب الفقرة ٣ من هذه المادة ، أن تقوم ، بالاشتراك مع الدول الأخرى التي يحتمل أن تتأثر ، بوضع خطط طوارئ لمواجهة الأخطار والحالات الطارئة المتمثلة بالمياه وبتعزيز وتنفيذ مثل هذه الخطط .

٦٤٢ - وأوضح المقرر الخاص في تعليقه على مشروع هذه المادة الوارد في تقريره أن المادة تشتمل على مشروع المادة الوارد في تقريره الرابع بعنوان "التلوث أو حالات الطوارئ البيئية" . وكما هو واضح من الفقرة الأولى لهذه المادة فإنه يراد بها أن تنطبق على كل من الحالات الطبيعية والحالات الناجمة عن أنشطة الإنسان . وفي أي من هاتين الحالتين ، تتمثل الحالة أو الخطر عادة في حادثة مفاجئة أو حدث مفاجئ . وأشار المقرر الخاص إلى أن اللجنة ربما ترغب في أن تدرج ، في الوقت المناسب ، تعريفاً لـ "الأخطار أو الحالات الطارئة المتمثلة بالمياه" في المادة ١ من مشاريع المواد .

٦٤٣ - وحسب رأي المقرر الخاص ، تشترط الفقرة ١ الإخطار الغوري بما ينشأ في إقليم دولة المجرى المائي أو تعرف به من أخطار أو حالات . ويشتمل "الاخطار" في هذا السياق على توفير التحذير وأية معلومات لازمة للدول التي يحتمل أن تتأثر لتمكينها من مواجهة الحالة . وأشار المقرر الخاص الى أن الدول الواجب إخطارها غير مقصورة على دول "المجرى المائي" بل تشمل أية دول يمكن أن تتأثر (مثل الدول الساحلية التي يمكن أن تتأثر بانسكاب النفط بكميات كبيرة في المجرى المائي) .

٦٤٤ - وأوضح المقرر الخاص في تعليقه أن الفقرة ٢ من مشروع المادة تنطبق بصورة رئيسية على الاخطار والحالات التي تنجم عن أنشطة الانسان ، وأن الالتزام الرئيسي فيما يتعلق بالحالات ذات المنشأ الطبيعي هو الالتزام بالاخطار السريع وتوفير المعلومات وما شابه ذلك .

٦٤٥ - والفقرتان ٣ و٤ مستمدتان الى حد كبير ، حسب رأي المقرر الخاص ، من المادة ١٩٩ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار (٢٣٨) . وقد حظيت الالتزامات الواردة في هاتين الفقرتين بتأييد كل من لجنة القانون الدولي واللجنة السادسة (٢٣٩) . والمقصود بعبارتي "الدول الواقعة في المنطقة المتأثرة" و "الدول الأخرى التي يحتمل أن تتأثر" أن تشمل الدول التي ليست من المجرى المائي ومع ذلك يمكن أن تتضرر بخطر تشمله المادة أو حالة تشملها المادة .

٦٤٦ - ولاحظ المقرر الخاص أنه قدم في اللجنة السادسة اقتراح مفاده أن الدول المستفيدة من التدابير الوقائية أو غيرها من التدابير ينبغي أن تطالب بتعويض الدول الثالثة عن التدابير المتخذة . وذكر المقرر الخاص أنه لا يرى أن هناك أية صعوبات من حيث المبدأ فيما يتعلق بمثل هذا الالتزام ، ما دامت الدول المستفيدة غير مطالبة إلا بالمساهمة على أساس منصف . وقال المقرر الخاص انه يرى أن هذه النقطة تستحق أن تنظر فيها اللجنة .

٦٤٧ - وأخيرا ، ذكر المقرر الخاص في تعليقه أن اللجنة ربما ترغب في أن تنظر فيما إذا كان ينبغي أن يشمل مشروع المادة حكماً يقتضي من الدولة المتأثرة بكارثة أن تقبل المساعدة المعروضة وألا تنظر الى عروض المساعدة بوصفها تدخلا في شؤونها الداخلية . وأشار الى أن العديد من المعلقين الذين تفحص أعمالهم قد ألغوا الضوء على هذه القضية .

(٢٣٨) قانون البحار (الحاشية ٢١ أعلاه) الصفحتان ٧١ و٧٢ .

(٢٣٩) انظر بمقد التعليق في اللجنة السادسة ، الخلاصة الموضوعية التي أعدتها الامانة ، الوثيقة A/CN.4/L.431 ، الفقرات ١٤٤ - ١٤٦ .

٦٤٨ - واسترعى المقرر الخاص النظر ، في عرضه الشفوي لمشروع المادة ٢٢ ، إلى الطابع المزمّن أو المستمر للظواهر التي تتناولها تلك المادة بالدرجة الأولى . وأشار أيضاً إلى قرار الجمعية العامة ١٦٩/٤٢ المؤرخ في ١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٧ ، الذي أعلن التسعينات "العقد الدولي للحد من الكوارث الطبيعية" ، والذي وفر أدلة إضافية عن ضرورة اتخاذ ذلك النوع من الإجراءات التي تدعو إلى اتخاذها تلك المادة . وقال ان مشروع المادة ٢٢ يشترط بالتحديد على دول المجري المائي أن تعمل معاً على منع حدوث المشاكل المزمّنة وعلى الحد منها ، وأن تتخذ تدابير لمنع مشاكل الكوارث أو الحد من آثارها . ومن ثم ، فإن الغرض الأساسي من تلك المادة هو اتخاذ تدابير ذات طابع تحسبي ووقائي أكثر من اتخاذ تدابير ذات طابع عاجل ، إذ أنه قد نص على هذه الأخيرة في الفقرة ٢٣ . ويعكس مشروع المادة ٢٢ الالتزامات الأساسية المتمثلة في التعاون مع دول المجري المائي الأخرى من أجل منع الأخطار والآثار العكسية المتمثلة بالمياه أو تخفيفها ، وهي التزامات تكاد تظهر في جميع الاتفاقات الدولية التي خضعت للدراسة .

٦٤٩ - وأشار المقرر الخاص ، لدى تقديمه مشروع المادة ٢٣ ، إلى أمور من بينها أن مشروع هذه المادة ينص على التحذير السريع من الأخطار وحالات الطوارئ المتصلة بالمياه ويشترط على دولة المجري المائي التي ينشأ في إقليمها خطر أو حالة طارئة فيما يتصل بالمياه أن تقوم ، دون إبطاء ، باتخاذ جميع التدابير الممكنة لازالة هذا الخطر أو هذه الحالة الطارئة أو التخفيف منها ومنع وقوع ضرر لدول المجري المائي الأخرى .

٦٥٠ - وأعرب معظم الأعضاء الذين تناولوا هذه القضية عن تأييدهم للغرض العام من مشروعين المادتين ٢٢ و٢٣ وللنهج العام المتبع في معالجة هذا الموضوع الفرعي ، بما في ذلك المعاملة المتكاملة لجميع أنواع المخاطر والأخطار في مشاريع المواد .

٦٥١ - ولكن كان من رأي بعض الأعضاء أن المادة التي قُدِّمها المقرر الخاص في تقريره الخامس لا تبدو وثيقة الصلة بالاستنتاج ولا بمشاريع المواد المطروحة أو مفضية إليها . وفيما يتعلق بالمسألة التي أشارها المقرر الخاص عما إذا كان ينبغي للمشروع أن يتضمن قواعد ثانوية ، تحدد النتائج المترتبة على انتهاك دول المجري المائي لبعض الالتزامات ، لم تحبّز الأغلبية هذا النهج على أساس أنه سيعقد مشاريع المواد ، وأنه سيخل بتوازن المشروع ، ويطيّل دون داع من أعمال اللجنة المتعلقة بالموضوع . وأعرب المقرر الخاص عن موافقته على هذه النقاط وذكر أنه لا يعتزم متابعة هذا الموضوع . ولكن تم الاعراب عن رأي مفاده أن من الضروري على أية حال إدراج قواعد ثانوية في مشروع المواد في آخر الأمر وأنه ينبغي تنسيق الجهود المبذولة في هذا الصدد مع المحاولات الجارية فيما يتعلق بموضوعي مسؤولية الدول والمسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي .

٦٥٢ - وأبدت ملاحظة مفادها أن تجربة حالات الكوارث الشاملة تبين بوضوح ضرورة حدوث رد شامل تعباً فيه الموارد الخاصة الى جانب موارد الحكومات والمنظمات الدولية ، ولا سيما الفوائد المتنوعة للعلم والتكنولوجيا الحديثين .

٦٥٣ - وأشار أيضا إلى أن الاتفاقات الثنائية التي تم الاستشهاد بها تتضمن التزامات بالغة التنوع ولا يمكن أن تصلح كأساس للقواعد العرفية في هذا المجال . ورأى أعضاء آخرون أن المادة المرجعية التي أحال اليها المقرر الخاص تبين على الأقل بعض الاتجاهات الحديثة في القانون الدولي التي يجب أن تأخذها اللجنة في الحسبان .

٦٥٤ - وطرح سؤال عما إذا كان بالوسع اعتبار المعاهدات الثنائية والسوابق القضائية التي تم الاستشهاد بها سوابق في محلها بالنسبة لمك مرتقب متعدد الأطراف . وردّ عضو في اللجنة قائلا إن الإشارات إلى ممارسة المعاهدات الثنائية تبدو سليمة لأن المشاكل المعروفة المتعلقة بالأنهار عادة ما تقع في إطار ثنائي . ووافق المقرر الخاص في تلخيصه على ما قيل ولكنه ذكر ، كمثال على مك متعدد الأطراف يمتد لـ هذه المسائل ، اتفاقية إنشاء سلطة حوض النيجر لعام ١٩٨٠ .

٦٥٥ - وأعرب عدد من المتحدثين عن رأي مفاده أن مشاريع المواد المقترحة ، التي تبين بوضوح العلاقة المتبادلة بين استخدامات المياه والأرض ، تبرهن على ضرورة حذف الأقواس المعقوفة المحيطة بكلمة "النظام" .

٦٥٦ - وأعرب عن رأي مفاده أن حماية البيئة تسوغ وجود معيار للمسؤولية أرفع من المعيار الذي توخاه المقرر الخاص . وقال أحد الأعضاء إنه ينبغي توخي درجة معينة من المسؤولية حتى في حالات الكوارث الطبيعية .

٦٥٧ - وأعرب أحد الأعضاء عن رأي مفاده أن المواد التي ستقترح ينبغي ألا تفرض على الدول التزامات يكون من المعلوم سلفا أنه لا يسعها الاضطلاع بها نظرا لتعقيد العوامل التي تسهم في الأخطار المرتبطة بالمياه . وقال إن الردّ للتصدي لهذه الحالات ومعالجتها يكمن في مجال التعليم والمساعدة والوقاية ونقل الخبرة والتكنولوجيا .

٦٥٨ - واقترح عضو آخر إعادة تشكيل مشروع المادتين وفق الخطوات التالية: ينبغي ، أولا ، أن ينص على الالتزام بالإخطار ، وثانيا على اتخاذ تدابير من جانب كل دولة من دول المجري المائي وثالثا على اتخاذ تدابير جماعية مشتركة . وذكر المقرر الخاص في رده أن أكثر الالتزامات أهمية فيما يتعلق بالمشاكل التي يتناولها مشروع المادة ٢٢ هو الالتزام بالتعاون ، كما يظهر من الاتفاقات الدولية المدروسة ، ولذا ، لا يبدو من المفضل أن تعكس مواضع هذا الالتزام ووسائل تنفيذه ، ما لم ترغب اللجنة في خلاف ذلك .

٦٥٩ - المادة ٢٢. أعرب معظم الأعضاء عن تأييدهم للغرض العام للمادة ٢٢. غير أن بعض الأعضاء تساءلوا عن فائدة تلك المادة أو عن فائدة فقرتها ٣ بحجة أن المادة ٨ تغطي هذه المشكلة تغطية كاملة. وأشار عدد كبير من الأسئلة فيما يتعلق بالمصطلحات المستخدمة في مشروع المادة، بما في ذلك عنوانه. فقد أشير إلى أن تعبير "الخطر"، بما في ذلك ترجمته إلى اللغات الأخرى، تعبير يثير المشاكل. ويعتقد معظم أولئك الذين عالجوا هذه القضية أن عبارة "الأثار العكسية الأخرى" ذات طابع عام جداً. وقال المقرر الخاص أنه يوافق على استصواب توضيح المصطلحات وأشار إلى صعوبة إيجاد تعابير عامة تغطي جميع الظواهر التي تتناولها المادة ٢٢، وبخاصة نظراً إلى أن هذه الظواهر مترابطة مادياً في كثير من الأحيان.

٦٦٠ - الفقرة ١ من المادة ٢٢. أعرب عن رأي مفاده أن قائمة المشاكل المشار إليها في تلك الفقرة ليست شاملة بلا شك، وذكر أن الأمراض المنقولة بالمياه هي مشكلة إضافية يجب تغطيتها. وبينما وافق المقرر الخاص على أنه ينبغي الإشارة صراحة إلى هذه المشكلة في نص المادة نظراً إلى أهميتها، فقد حذر من أن أية محاولة لوضع قائمة شاملة أمر غير مناسب في اتفاق أطاري لأنه سيؤدي، لا محالة، إلى إغفال بعض المشاكل التي تعتبر ذات طابع خطير في حالة بعض المجاري المائية الدولية.

٦٦١ - وتم إبداء عدد من الملاحظات بشأن مفهوم التعاون "على أساس المساواة". واقترح أن تحذف هذه العبارة أو أن يستعاض عنها بعبارة "وفقاً لأحكام هذه الاتفاقية". واقترح أيضاً أن تضاف إشارة إلى أشكال أخرى من التعاون من بينها التعويض المتبادل. غير أن أعضاء آخرين أيدوا استخدام عبارة "على أساس المساواة". وشدد المقرر الخاص على أن الفكرة من وراء استخدام هذه العبارة هي أن تؤخذ جميع العوامل ذات الصلة في الاعتبار لدى تحديد "مساهمات" كل دولة من دول المجرى المائي في منع المخاطر والاضطراب المتصلة بالمياه أو التخفيف منها. ورداً على الملاحظة التي مفادها أن عبارة "على أساس المساواة" لا تظهر في الفقرة ٣ من المادة ٢٣ قال المقرر الخاص أنه لا يعترض على إدراجها في تلك الفقرة.

٦٦٢ - واقترح أحد الأعضاء أن تضاف عبارة "على النحو الذي تسوغه ظروف النظام المعين للمجرى الدولي" إلى الفقرة ١. وذكر المقرر الخاص أنه لا اعتراض لديه على هذه الإضافة لأنها ستضمن، في رأيه، أن تشمل الفقرة الأنواع العديدة المختلفة من المجاري المائية وكذلك احتياجات الدول في مختلف مراحل التنمية.

٦٦٣ - أما بشأن الفقرة ٢(١) من المادة ٢٢، فقد أشير سؤال حول العلاقة بين هذه الفقرة والمادة ١٠ التي تتناول التبادل المنتظم للبيانات والمعلومات. واقترح أن تتضمن الفقرة إشارة إلى المادة ١٠ وأن تنص على تبادل أكبر للبيانات والمعلومات ذات الصلة فيما يتعلق بالمشاكل التي يعالجها مشروعاً المادتين ٢٢ و ٢٣.

٦٦٤ - وابدت ملاحظة مفادها أنه ينبغي ايجاد كلمة أخرى بدلا من كلمة "مشكلة" .
وأبدى أيضا تعليق عام مفاده أنه يستصوب توضيح نص الفقرة .

٦٦٥ - وفيما يتعلق بالفقرة ٢(ب) من المادة ٢٢ ، طلب عدد من الأعضاء توضيحا لمعنى عبارة "هيكلية وغير هيكلية" وأكد المقرر الخاص على أن هذه العبارة لا تشير إلا إلى الهياكل المادية كالسدود والجسور وما إليها . وقال أيضا إنه يمكن ، لتوضيح هذه النقطة ، الاستعاضة عن العبارة بعبارة أخرى مثل "... تدابير مشتركة ، سواء اشتملت على اقامة انشاءات أو لم تشتمل" .

٦٦٦ - وقال أحد الأعضاء إن الفقرة ٢(ج) من المادة ٢٢ ينبغي أن تكون أكثر دقة .
واقترح أيضا أن يستعاض عن كلمة "اعداد" بكلمة "الاضلاع" . غير أن أحد الأعضاء الآخرين في اللجنة عارض هذا الاقتراح .

٦٦٧ - الفقرة ٣ من المادة ٢٢ . كما ذكر سابقا ، فقد أعرب عن رأي مفاده أن هذه الفقرة ليست ضرورية نظرا إلى أن المشكلة مشمولة شمولاً وافياً بالمادة ٨ (الالتزام بعدم التسبب في ضرر ملموس) . وتناول معظم التعليقات على الفقرة مسائل تفصيلية . فعلى سبيل المثال ، اقترح إدراج كلمة "العملية" بعد كلمة "التدابير" ، وقال عدد من الأعضاء أنهم يفضلون استخدام تعبير "أقليمها" بدلا من تعبير "ولايتها" أو "سيطرتها" . كما اقترح إدراج عبارة "يمكن أن" قبل كلمة "تسفر" . واقترح الإشارة إلى "التدابير الفردية والجماعية" أيضا . وأعرب عن رأي مفاده أنه يمكن الاستعاضة عن عبارة "ضرر ملموس" بـ "ضرر كبير" . وذكر أيضا أن الصيغة "... بطريقة لا تتسبب ..." تبدو صيغة مطلقة بعض الشيء . وذكر المقرر الخاص أن هذه التغييرات المقترحة تستحق أن يمعن النظر فيها وأنه سيثيرها في لجنة الصياغة .

٦٦٨ - المادة ٢٢ . لقي الغرض العام من المادة تأييدا واسعا . وبينما أيد بعض الأعضاء فكرة تعريف "الحالات الطارئة" ، أعرب عن رأي مخالف مفاده أن حالات الطوارئ تعتبر دائما ذات طابع استثنائي وبالتالي يتعذر تعريفها . وذكر أيضا أنه ينبغي التركيز على الوقاية ، ربما عن طريق الإشارة إليها في الفقرة ١ بدلا من الفقرة ٣ . وتم الإعراب عن رأي مفاده أنه سيكون من المستصوب أن يحتاج إدراج جميع الأحكام المتعلقة بتلوث المجاري المائية في أحد الفصول الفرعية من مشاريع المواد .

٦٦٩ - الفقرة ٣ من المادة ٢٢ . في حين كانت معظم التعليقات على الفقرتين ١ و ٢ منصبة على الصياغة ، فقد شملت مناقشة الفقرة ٣ طائفة واسعة من القضايا . ورشي أن عبارة "الدول الواقعة في المنطقة" عبارة غامضة ومن ثم تقتضي التوضيح . وفي الوقت

ذاته ، قيل إن هذا النهج لمعالجة المشكلة نهج محدود بالضرورة ، بمعنى أنه لا يأخذ في الاعتبار الحالات التي تقدم فيها مساعدة طوعية من جانب دول غير واقعة فسي المنطقة .

٦٧٠ - وأشير إلى أن الدول والمنظمات الدولية غير الأطراف في مشاريع المواد لا يمكن أن تكون ملزمة بها . وأبدى اقتراح مفاده أن هذه المشكلة يمكن حلها بإعادة الصياغة بحيث يوضح أن الجهات غير الأطراف غير ملزمة بهذه الالتزامات . وقد وافق المقرر الخاص على هذا الاقتراح .

٦٧١ - واقترح أن تشجع الدول التي تملك أنواعا معينة من التكنولوجيا ، مثل قدرات الاستشعار عن بعد على توفير المساعدة للدول التي يحتمل أن تتأثر وذلك عن طريق تقاسم البيانات المتعلقة مثلا بالتنبؤ بحدوث الفيضانات . وأبدت عدة ملاحظات تتعلق بالصياغة . وأشير على سبيل المثال ، سؤال فيما يتصل باستخدام تعبير "التخفيف إلى أقصى حد ممكن" ، وقدم اقتراح بالاستعاضة عن كلمة "على" بكلمة "ينبغي" .

٦٧٢ - وفيما يتعلق بمسألة قبول المساعدة الخارجية ، كان الرأي العام هو أن المشروع وإن كان ينبغي ألا يتضمن مثل هذا الالتزام ، فإنه يمكن تشجيع الدول على قبول مساعدة من هذا القبيل .

٦٧٣ - واقترح أحد الأعضاء مادة جديدة (٢٣مكرراً) تكون بمثابة شرط تحوط وتشجع دول المجري المائي المتأثرة على قبول المساعدة . وأشير أيضا مسألة النص على طرائق يمكن من خلالها تقديم المساعدة . ووافق المقرر الخاص ، في التلخيص الذي قدمه ، على اقتراح أحد الأعضاء القائل إن مشاريع المواد يمكن أن تنص على اجتماعات منتظمة أو مخصصة للأطراف المتعاقدة لمعالجة جميع القضايا المشتركة ، وأشار إلى السابقة الواردة في إطار الغات .

٦٧٤ - وأشير إلى تحسن مناخ التعاون الدولي في سياق المساعدة المتبادلة في حالات الكوارث والطوارئ . وذكر أنه ينبغي تدعيم هذا المناخ بتدابير قانونية طويلة الأجل ، ولا سيما بواسطة اتفاقات دولية .

٦٧٥ - وفيما يتعلق بالفقرة ٤ ، تم التأكيد على أن أعداد وتنفيذ خطط طوارئ يعتبران الجانب الأكثر أهمية في هذه المادة .

٦٧٦ - وفيما يخص مسألة التعويض عن التدابير الوقائية التي تتخذها دولة أخرى من دول المجري المائي ، لوحظ أنه لما كانت مسألة التعويض تتوقف في المقام الأول على حالة معينة ، يتعذر عملياً إعطاء أجوبة محددة مسبقاً . وقيل إنه إذا نفذت دولة أخرى تدابير تكون أساساً لمنفعة الدولة المعنية ، تكون مسألة دفع تعويض بديهيّة . وطرح سؤال عما إذا كان ينبغي تقديم التعويض قبل الكارثة أو بعدها . وذكر أيضاً أن مدلول التعويض ليس مفيداً إلا إذا أدخل معيار التعويض (الاسهام) . واقترح وجوب استشارة المستفيدين المحتملين قبل تنفيذ التدابير الوقائية . واقترح في الصدد الأخير أنه يمكن لمشاريع المواد نفسها النص أو التشجيع على اتفاق قبول المساعدة في ظروف معينة على الأقل . ومن شأن موافقة مسبقة كهذه أن تجعل الاستمرار في تناول المسألة غير الضروري .

٦٧٧ - وتنص المادتان ٢٤ و ٢٥ كما اقترحهما المقرر الخاص على ما يلي:
"الباب السابع

العلاقة بين أوجه الاستخدامات الملاحية وانعدام الأولوية

فيما بين أوجه الاستخدام

"المادة ٢٤

العلاقة بين الاستخدامات الملاحية وغير الملاحية:

وانعدام الأولوية فيما بين أوجه الاستخدام

- ١ - إذا لم يكن هناك اتفاق على عكس ذلك ، لا تتمتع الملاحة ولا أي استخدام آخر بأولوية متأصلة على أوجه الاستخدام الأخرى .
- ٢ - في حال حدوث تعارض أوجه استخدام [شبكة] مجري مائي دولي تقدر أهميتها جنباً إلى جنب مع العوامل الأخرى ذات الصلة بالمجري المائي المعين لدى تقرير الانتفاع المنصف به وفقاً للمادتين ٦ و ٧ من مشاريع المواد هذه .

"الباب الثامن

تنظيم المجاري المائية الدولية

"المادة ٢٥

تنظيم المجاري المائية الدولية

- ١ - تتعاون دول المجاري المائية في تحديد احتياجات وفرص تنظيم المجاري المائية الدولية .
- ٢ - إذا لم يكن هناك اتفاق على عكس ذلك ، تشترك دول المجري المائي على أساس منصف في تشييد وصيانة الأشغال الهندسية المتعلقة بالتنظيم التي تكون قد اتفقت على الاضطلاع بها ، بصورة فردية أو مشتركة ، أو في تحمل تكاليف تلك الأشغال الهندسية ، تبعاً للحالة .

٦٧٨ - وأوضح المقرر الخاص ، في تقديمه الشفوي للمادتين ٢٤ و ٢٥ (٢٤٠) ، أن المادة ٢٤ تنص في المقام الأول على أنه ينبغي ، كمسألة عامة ، عدم منح أي استخدام من استخدامات المجاري المائية الدولية أولوية تلقائية على غيره من أوجه الاستخدام وأن الملاحظة لا تختلف عن غيرها من أوجه الاستخدام في هذا الصدد . وبالإضافة إلى ذلك ، يتعين حل أي تضارب بين أوجه الاستخدام من خلال تقييم أهمية جميع الاعتبارات ذات الصلة حسبما تقتضيه المادتان ٦ و ٧ .

٦٧٩ - واقترح المقرر الخاص أنه ، بالنظر إلى تزايد أهمية المحافظة على مستوى كاف من نوعية المياه ، للاستخدامات المنزلية والزراعية مثلا ، وكذلك لأسباب الحماية البيئية ، قد ترغب اللجنة في النظر في بيان ضرورة إيلاء عوامل معينة تقييما أكبر في عملية الوزن .

٦٨٠ - وتبرز المادة ٢٥ أهمية تنظيم المجاري المائية الدولية والتعاون بين دول المجاري المائية في هذا الصدد . وشدد المقرر الخاص على أن لمصطلح "تنظيم" معنى تقنيا محددا في سياق المجاري المائية ومن ثم ينبغي عدم تأويله على نحو واسع . وشرح أن المصطلح يشير إلى ضبط المياه في مجرى مائي ، بواسطة أشغال هندسية أو تدابير أخرى ، لدرء الآثار الضارة ، فضلا عن تحقيق أقصى إفادة من المنافع التي يبراد الحصول عليها من المجرى المائي .

٦٨١ - وشدد المقرر الخاص على أن تنظيم المجاري المائية الدولية يمثل أحد أهم جوانب إدارة شبكات المجاري المائية الدولية . وقال إنه موضوع أوسع من الموضوع الذي جرى تناوله في الفصل الأول من التقرير (المخاطر والأخطار ذات الصلة بالمياه) ، لأنه لا يتصل بدرء الآثار الضارة للمياه فحسب ، بل وكذلك بإيجاد منافع للمياه وتعزيز هذه المنافع . واسترعى المقرر الخاص اهتمام اللجنة على نحو خاص للفقرات ١٣١ - ١٣٨ من التقرير الخامس التي توضح بأسباب ، في رأيه ، الأهمية التي تعلقها الدول والهيئات المطلعة على موضوع تنظيم المجاري المائية .

٦٨٢ - وأوضح المقرر الخاص أيضا أن اللجنة قد ترغب في النظر في امكانية اضافة نص إلى الفقرة ١ من المادة ٢٥ يقضي بأن تتشاور دول المجرى المائي احداها مع الأخرى ، بناء على طلب أي منها ، فيما يخص احتياجات وفرص تنظيم المجاري المائية .

(٢٤٠) أنظر المحضرين الموجزين للجلستين ٢١٢٦ و ٢١٢٣ في الدورة الحادية

والاربعين .

٦٨٣ - وفي الختام ، أعرب المقرر الخاص عن الأمل في أن تخصص اللجنة في دورتها القادمة وقتاً كافياً للموضوع في جلساتها العامة وفي لجنة الصياغة ، ليتسنى لها بلوغ هدفها المتمثل في استكمال القراءة الأولى من مشاريع المواد بحلول نهاية ولايتها الحالية .

جيم - نصوص مشاريع المواد التي اعتمدها اللجنة حتى الآن بصيغة مؤقتة
٦٨٤ - تستنسخ أدناه نصوص مشاريع المواد التي اعتمدها اللجنة حتى الآن بصيغة مؤقتة:

الباب الأول

مقدمة

المادة ١ (٣٤١)

(٣٤١) ووافقت اللجنة على فرضية عمل مؤقتة فيما يتعلق بالمعنى المقصود بمصطلح "شبكة المجاري المائية الدولية" . وقد وردت الفرضية في مذكرة كان نصها كما يلي:

"تشالف شبكة المجاري المائية من عناصر هيدروغرافية مثل الأنهار والبحيرات والقنوات والأنهار الجليدية والمياه الجوفية التي تشكل بحكم علاقتها الطبيعية كلاً متكاملًا ، ومن ثم ، فإن أي استخدام يؤثر في المياه في جزء من الشبكة يمكن أن يؤثر في المياه في جزء آخر .

والشبكة المجاري المائية الدولية هي شبكة للمجاري المائية تقع العناصر المكونة لها في دولتين أو أكثر .

وبقدر عدم تأثر أجزاء من المياه في إحدى الدول بأوجه استخدام المياه في دولة أخرى أو بقدر عدم تأثيرها فيها ، لا تُعامل هذه الأجزاء بوصفها داخلة ضمن شبكة المجاري المائية الدولية . وعلى ذلك ، فإنه بالقدر الذي يؤثر به كل وجه من أوجه استخدام مياه الشبكة في غيره من أوجه استخدامها ، تكون هذه الشبكة دولية ، ولكن بذلك القدر فقط ، ووفقاً لذلك ، ليس للمجرى المائي طابع دولي مطلق بل نسبي" .

[المصطلحات المستخدمة] (٢٤٢)

المادة ٢

نطاق هذه المواد

- ١ - تنطبق هذه المواد على استخدامات [شبكات] المجري المائية الدولية ومياهها للأغراض غير الملاحية ، وعلى تدابير الميانة المتصلة باستخدامات [شبكات] المجري المائية تلك ومياهها .
- ٢ - لا يدخل استخدام [شبكات] المجري المائية الدولية للملاحة في نطاق هذه المواد إلا بقدر ما تؤثر الاستخدامات الأخرى في الملاحة أو تتأثر بها .

المادة ٣

دول المجري المائي

- لأغراض هذه المواد ، دولة المجري المائي هي الدولة التي يوجد في إقليمها جزء من [شبكة] مجري مائي دولي .

المادة ٤

اتفاقات [شبكة] [المجري المائي]

- ١ - يجوز لدول المجري المائي أن تعقد اتفاقا أو أكثر من اتفاق لتطبيق وتكييف أحكام هذه المواد بما يتمشى مع خصائص واستخدامات [شبكة] مجري مائي دولي معين أو جزء من [شبكة] هذا المجري المائي . وتسمى هذه الاتفاقات ، لأغراض هذه المواد ، اتفاقات [شبكة] [مجري مائي] .
- ٢ - عندما يعقد اتفاق [شبكة] [مجري مائي] بين دولتين أو أكثر من دول المجري المائي ، يجب أن يعين المياه التي يسري عليها . ويجوز عقد مثل هذا الاتفاق فيما يتعلق بكامل [شبكة] مجري مائي دولي ، أو فيما يتعلق بأي جزء من [شبكة] هذا المجري المائي ، أو بمشروع أو برنامج أو استخدام معين ، بشرط ألا يؤثر هذا الاتفاق تأثيرا سلبيا ، بدرجة ملموسة ، في استخدام دولة واحدة أو أكثر من دول المجري المائي الأخرى لمياه [شبكة] المجري المائي الدولي .

(٢٤٢) وافقت اللجنة في دورتها التاسعة والثلاثين على أن تنحى جانبا في الوقت الراهن مسألة المادة ١ (المصطلحات المستخدمة) ومسألة استخدام مصطلح "شبكة" وأن تواصل أعمالها على أساس فرضية العمل المؤقتة التي وافقت عليها اللجنة في دورتها الثانية والثلاثين (١٩٨٠) (انظر أعلاه) . وبالتالي ، تظهر كلمة "شبكة" بين قوسين معقوفتين طوال النص .

٣ - عندما ترى دولة من دول المجرى المائي أن تكييف أو تطبيق أحكام هذه المواد ضروري بسبب خصائص واستخدامات [شبكة] مجرى مائي دولي معين ، تتشاور دول المجرى المائي بغية التفاوض بحسن نية بقصد عقد اتفاق أو اتفاقات [شبكة] [مجرى مائي] .

المادة ٥

الاطراف في اتفاقات [شبكة] [المجرى المائي]

١ - يحق لكل دولة من دول المجرى المائي أن تشارك في التفاوض على أي اتفاق [شبكة] [مجرى مائي] يسري على كامل [شبكة] المجرى المائي الدولي وأن تصبح طرفاً في هذا الاتفاق ، وأن تشارك أيضاً في أي مشاورات ذات صلة .

٢ - يحق لدولة من دول المجرى المائي يمكن أن يتأثر استخدامها لـ [شبكة] مجرى مائي دولي ، بدرجة ملموسة ، نتيجة تنفيذ اتفاق [شبكة] [مجرى مائي] مزعم لا يسري إلا على جزء من [شبكة] المجرى المائي أو على مشروع أو برنامج أو استخدام معين ، أن تشارك في المشاورات بشأن هذا الاتفاق وفسي التفاوض عليه ، بقدر تأثير استخدامها بهذا الاتفاق ، وأن تصبح طرفاً فيه .

الباب الثاني

مبادئ عامة

المادة ٦

الانتفاع والمشاركة المنصفان والمعقولان

١ - تنتفع دول المجرى المائي ، كل منها في إقليمها ، بـ [شبكة] مجرى مائي دولي بطريقة منصفة ومعقولة . وبخاصة ، تستخدم دول المجرى المائي وتنمي [شبكة] مجرى مائي دولي بغية الحصول على أمثل انتفاع به وفوائد منه بما يتفق مع مقتضيات توفير حماية لـ [شبكة] المجرى المائي الدولي .

٢ - تشارك دول المجرى المائي في استخدام وتنمية وحماية [شبكة] مجرى مائي دولي بطريقة منصفة ومعقولة . وتشتمل هذه المشاركة على كلا حق الانتفاع بـ [شبكة] المجرى المائي الدولي على النحو المنصوص عليه في الفقرة ١ من هذه المادة وواجب التعاون في حمايته وتنميته ، على النحو المنصوص عليه في المادة

المادة ٧

عوامل ذات صلة بالانتفاع المنصف والمعقول

١ - يتطلب الانتفاع بـ [شبكة] مجرى مائي دولي بطريقة منصفة ومعقولة بالمعنى المقصود في المادة ٦ أخذ جميع العوامل والظروف ذات الصلة في الاعتبار ، بما فيها ما يلي:

(٢) العوامل الجغرافية والهيدورغرافية والهيدرولوجية والمناخية والعوامل الأخرى التي لها صفة طبيعية ؛

(ب) الحاجات الاجتماعية والاقتصادية لدول المجرى المائي المعنية ؛

(ج) آثار استخدام أو استخدامات [شبكة] مجرى مائي دولي في إحدى دول المجرى المائي على غيرها من دول المجرى المائي ؛

(د) الاستخدامات القائمة والمحتملة لـ [شبكة] المجرى المائي الدولي ؛

(هـ) صيانة الموارد المائية لـ [شبكة] المجرى المائي الدولي وحمايتها وتنميتها والاقتصاد في استخدامها وتكاليف التدابير المتخذة في هذا الصدد ؛

(و) مدى توافر بدائل ، ذات قيمة مماثلة ، لاستخدام معين مخطط له أو قائم .

٢ - لدى تطبيق المادة ٦ أو الفقرة ١ من هذه المادة ، تعقد دول المجرى المائي المعنية ، عند الحاجة ، مشاورات بروح من التعاون .
المادة ٨ (٢٤٣)

الالتزام بعدم التسبب في ضرر ملموس

يجب على دول المجرى المائي أن تلتزم بـ [شبكة] مجرى مائي دولي على وجه لا يسبب ضرراً ملموساً لدول المجرى المائي الأخرى .
المادة ٩ (٢٤٤)

الالتزام العام بالتعاون

تتعاون دول المجرى المائي على أساس المساواة في السيادة ، والسلامة الإقليمية ، والفائدة المتبادلة من أجل الحصول على أمثل انتفاع بـ [شبكة] مجرى مائي دولي وأقصى حماية [لها] له .
المادة ١٠ (٢٤٥)

التبادل المنتظم للبيانات والمعلومات

١ - عملاً بالمادة ٩ ، تتبادل دول المجرى المائي على أساس منتظم البيانات والمعلومات المتاحة بصورة معقولة بشأن حالة [شبكة] المجرى

-
- (٢٤٣) تستند هذه المادة إلى المادة ٩ التي اقترحها المقرر الخاص السابق في عام ١٩٨٤ .
(٢٤٤) تستند هذه المادة إلى المادة ١٠ التي اقترحها المقرر الخاص السابق في عام ١٩٨٧ .
(٢٤٥) تستند هذه المادة إلى المادة ١٥ [١٦] التي اقترحها المقرر الخاص في عام ١٩٨٨ .

المائي ، وخاصة البيانات والمعلومات ذات الطابع الهيدرولوجي والمتعلق بالأرصاد الجوية وبالجيولوجيا المائية وذات الطابع الأيكولوجي ، وكذلك التوقعات ذات الصلة بالموضوع .

٢ - إذا طلب الى دولة من دول المجرى المائي من قبل دولة أخرى من دول المجرى المائي تقديم بيانات أو معلومات غير متاحة بصورة معقولة ، فعليها أن تبذل قصارى جهدها للامتنثال للطلب ولكن يجوز لها أن تجعل امتثالها متوقفا على قيام الدولة الطالبة بسداد التكاليف المعقولة لجمع هذه البيانات أو المعلومات ، وعندما يكون ذلك مناسبا ، لتوظيفها .

٣ - تبذل دول المجرى المائي قصارى جهدها من أجل جمع البيانات والمعلومات ، وعندما يكون ذلك مناسبا ، من أجل توظيفها بطريقة تيسر الانتفاع بها من جانب دول المجرى المائي الأخرى التي تبلغ إليها .

الباب الثالث

التدابير المخطط لها

المادة ١١

المعلومات المتعلقة بالتدابير المخطط لها

تتبادل دول المجرى المائي المعلومات وتتشاور مع بعضها بشأن الآثار المحتملة للتدابير المخطط لها على حالة [شبكة] المجرى المائي .
المادة ١٢ (٢٤٦)

الإخطار بالتدابير المخطط لها التي قد تحدث آثارا ضارة

قبل أن تقوم دولة من دول المجرى المائي أو تسمح بتنفيذ تدابير مخطط لها قد ترتب أثرا سلبيا ملموسا على دول أخرى من دول المجرى المائي ، فعليها أن تقدم الى تلك الدول إخطارا بذلك في الوقت المناسب . ويكون هذا الإخطار مصحوبا بالبيانات والمعلومات التقنية المتاحة من أجل تمكين الدول التي تم إخطارها من تقييم الآثار المحتملة للتدابير المخطط لها .
المادة ١٣ (٢٤٧)

فترة الرد على الإخطار

ما لم يتفق على غير ذلك ، يكون على أي دولة من دول المجرى المائي تقديم إخطارا بموجب المادة ١٢ أن تتيح للدول التي تم إخطارها فترة ستة أشهر

(٢٤٦) تستند هذه المادة الى المادة ١١ التي اقترحها المقرر الخاص في عام ١٩٨٧ .

(٢٤٧) تستند هذه المادة الى المادة ١٢ التي اقترحها المقرر الخاص في عام ١٩٨٧ .

تقوم خلالها بدراسة وتقييم الآثار المحتملة للتدابير المخطط لها وبإبلاغها بما توصلت اليه .

المادة ١٤ (٢٤٨)

التزامات الدولة المقدمة للإخطار أثناء فترة الرد

أثناء الفترة المشار إليها في المادة ١٣ ، تتعاون الدولة المقدمة للإخطار مع الدول التي تم إخطارها بتزويدها ، عند الطلب ، بما هو متاح ولأزم من البيانات والمعلومات الإضافية لأجراء تقييم صحيح ، وعليها ألا تنفذ التدابير المخطط لها أو تسمح بتنفيذها بدون موافقة الدول التي تم إخطارها .
المادة ١٥ (٢٤٩)

الرد على الإخطار

- ١ - تبلغ الدول التي تم إخطارها عما توصلت اليه إلى الدولة المقدمة للإخطار في أقرب وقت ممكن .
- ٢ - إذا وجدت دولة تم إخطارها أن تنفيذ التدابير المخطط لها لا يتفق مع أحكام المادة ٦ أو المادة ٨ ، فعليها أن تقدم إلى الدولة المقدمة للإخطار خلال الفترة المشار إليها في المادة ١٣ ، شرحاً موشحاً يبين الأسباب لما توصلت اليه .

المادة ١٦ (٢٥٠)

عدم الرد على الإخطار

إذا لم تتلق الدولة المقدمة للإخطار ، خلال الفترة المشار إليها في المادة ١٣ ، أي إبلاغ بموجب الفقرة ٢ من المادة ١٥ ، يجوز لها ، مع مراعاة التزاماتها بموجب المادتين ٦ و ٨ ، أن تشرع في تنفيذ التدابير المخطط لها ، وفقاً للإخطار ولأي بيانات ومعلومات أخرى جرى تقديمها إلى الدول التي تم إخطارها .

(٢٤٨) المرجع نفسه .

(٢٤٩) تستند هذه المادة إلى المادة ١٣ التي اقترحها المقرر الخاص في

عام ١٩٨٧ .

(٢٥٠) تستند هذه المادة إلى المادة ١٤ التي اقترحها المقرر الخاص في

عام ١٩٨٧ .

المادة ١٧ (٢٥١)

المشاورات والمفاوضات المتعلقة

بالتدابير المخطط لها

- ١ - اذا جرى الابلاغ بموجب الفقرة ٢ من المادة ١٥ ، تدخل الدولة المقدمة للإخطار والدولة التي تجري الابلاغ في مشاورات ومفاوضات بقصد التوصل الى حل منصف للوضع .
- ٢ - تجري المشاورات والمفاوضات المنصوص عليها في الفقرة ١ على أساس أن على كل دولة بحسن نية أن تراعي بشكل معقول حقوق الدولة الأخرى ومصالحها المشروعة .
- ٣ - يجب على الدولة المقدمة للإخطار أن تمتنع أثناء المشاورات والمفاوضات عن تنفيذ التدابير المخطط لها أو السماح بتنفيذها لفترة لا تتجاوز ستة أشهر ، اذا طلب اليها ذلك من الدولة التي تم إخطارها عند إجراء الابلاغ بموجب الفقرة ٢ من المادة ١٥ .

المادة ١٨ (٢٥٢)

الاجراءات الواجب اتباعها في حالة عدم الإخطار

- ١ - اذا كان لدى دولة من دول المجري المائي سبب جدي للاعتقاد بأن دولة أخرى من دول المجري المائي تخطط لتدابير قد تترتب أشرا سلبيا ملموسا عليها ، يجوز للدولة الأولى أن تطلب الى الدولة الثانية تطبيق أحكام المادة ١٢ . ويرفق الطلب بشرح موثق يورد أسباب هذا الاعتقاد .
- ٢ - اذا رأت مع ذلك الدولة التي تخطط للتدابير أنها غير ملزمة بتقديم إخطار بموجب المادة ١٢ ، فعليها أن تعلم الدولة الأخرى بذلك ، مقدمة شرحا موثقا يبين الأسباب التي يقوم عليها هذا الرأي . واذا لم يقنع هذا الرأي الدولة الأخرى ، تدخل الدولتان المعنيتان فورا ، بناء على طلب هذه الدولة الأخرى ، في مشاورات ومفاوضات على الوجه المبين في الفقرتين ١ و ٢ من المادة ١٧ .
- ٣ - يجب على الدولة التي تخطط للتدابير أن تمتنع أثناء المشاورات والمفاوضات عن تنفيذ هذه التدابير أو السماح بتنفيذها لفترة لا تتجاوز ستة أشهر ، اذا طلبت الدولة الأخرى ذلك اليها عند طلبها الدخول في مشاورات ومفاوضات .

(٢٥١) تستند هذه المادة الى المادة ١٣ التي اقترحها المقرر الخاص في عام ١٩٨٧ .

(٢٥٢) تستند هذه المادة الى المادة ١٤ التي اقترحها المقرر الخاص في عام ١٩٨٧ .

المادة ١٩ (٢٥٣)

التنفيذ المستعجل للتدابير المخطط لها

١ - إذا كان تنفيذ التدابير المخطط لها هو في منتهى الاستعجال من أجل حماية الصحة العامة أو السلامة العامة أو مصالح أخرى هامة على حد سواء ، يجوز للدولة التي تخطط للتدابير ، مع مراعاة أحكام المادتين ٦ و ٨ ، أن تشرع فوراً في التنفيذ ، بصرف النظر عن أحكام المادة ١٤ والفقرة ٣ من المادة ١٧ .

٢ - في حالات كهذه ، يبلغ إعلان رسمي بما للتدابير من صفة الضرورة إلى دول المجري المائي الأخرى المشار إليها في المادة ١٢ مشغوعاً بالبيانات والمعلومات ذات الصلة .

٣ - تدخل الدولة التي تخطط للتدابير فوراً ، بناءً على طلب الدول الأخرى ، في مشاورات معها فوراً على الوجه المبين في الفقرتين ١ و ٢ من المادة ١٧ .

المادة ٢٠ (٢٥٤)

البيانات والمعلومات الحيوية للدفاع أو للأمن

ليس في المواد ١٠ إلى ١٩ ما يرغم دولة من دول المجري المائي على تقديم بيانات أو معلومات حيوية لدفاعها الوطني أو لأمنها . ومع ذلك تتعاون تلك الدولة بحسن نية مع دول المجري المائي الأخرى بقصد تقديم أكثر ما يمكن من معلومات حسب ظروف الحال .

المادة ٢١

الاجراءات غير المباشرة

في الحالات التي توجد فيها عقبات جدية تعترض الاتصالات المباشرة بين دول المجري المائي ، يجب أن تقوم الدول ذات الشأن بإجراء أي تبادل للبيانات والمعلومات وأي إخطار وإبلاغ وتساوٍ وتفاوض منصوص عليه في المواد ١٠ إلى ٢٠ عن طريق أي إجراء غير مباشر يحظى بقبولها .

دال - النقاط التي يرجى التعليق عليها

٦٨٥ - ترحب اللجنة بآراء الحكومات سواء في اللجنة السادسة أو في شكل مكتوب ، وخاصة بشأن المادتين ٢٢ و ٢٣ كما اقترحها المقرر الخاص .

(٢٥٣) تستند هذه المادة إلى المادة ١٥ التي اقترحها المقرر الخاص في

عام ١٩٨٧ .

(٢٥٤) تستند هذه المادة إلى المادة ١٥ [١٦] التي اقترحها المقرر الخاص في

عام ١٩٨٨ .

الفصل الثامن
العلاقات بين الدول والمنظمات الدولية
(الجزء الثاني من الموضوع)

الف - مقدمة

٦٨٦ - قامت لجنة القانون الدولي بدراسة الموضوع المعنون "العلاقات بين الدول والمنظمات الدولية" في جزأين . وأتمت اللجنة دراسة الجزء الأول ، المتمثل بمركز وامتيازات وحصانات ممثلي الدول لدى المنظمات الدولية ، في دورتها الثالثة والعشرين في عام ١٩٧١ عندما اعتمدت اللجنة مجموعة من مشاريع المواد وقدمتها إلى الجمعية العامة^(٢٥٥) .

٦٨٧ - وأحالت الجمعية العامة فيما بعد هذه المجموعة من مشاريع المواد المتعلقة بالجزء الأول من الموضوع إلى مؤتمر دبلوماسي عقد في فيينا عام ١٩٧٥ واعتمد اتفاقية فيينا لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي^(٢٥٦) .

٦٨٨ - ثم بدأت اللجنة ، في دورتها الثامنة والعشرين في عام ١٩٧٦ ، النظر في الجزء الثاني من الموضوع ، أي الجزء الذي يتناول مركز وامتيازات وحصانات المنظمات الدولية وموظفيها وخبرائها والأشخاص الآخرين المشتغلين بأنشطتها دون أن يكونوا ممثلين لدول^(٢٥٧) .

(٢٥٥) حولية ١٩٧١ ، المجلد الثاني (الجزء الأول) المصنفات ٢٨٤ وما يليها (من النص الانكليزي) ، الوثيقة A/8410/Rev.1 ، الفصل الثاني ، الفرعان جيم ودال .
(٢٥٦) الوثائق الرسمية لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ، المجلد الثاني ، وثائق المؤتمر (منشورات الأمم المتحدة ، رقم المبيع B.75.V.12) ، ص ٢٠٧ (من النص الانكليزي) ، الوثيقة A/CONF.67/16 .

(٢٥٧) حولية ١٩٧٦ ، المجلد الثاني (الجزء الثاني) ، ص ١٦٤ (من النص الانكليزي) ، الفقرة ١٧٣ .

٦٨٩ - وبين دورتي اللجنة التاسعة والعشرين (١٩٧٧) والثلاثين (١٩٧٨) ، قدم المقرر الخاص السابق تقريرين نظرت فيهما اللجنة في حينها (٢٥٨) .

٦٩٠ - وقامت اللجنة في دورتها الحادية والثلاثين في عام ١٩٧٩ ، بتعيين السيد ليوناردو دياك غونزالث مقرا خاصا لهذا الموضوع خلفا للسيد عبد الله العريان الذي قدم استقالته لدى انتخابه لعضوية محكمة العدل الدولية (٢٥٩) .

٦٩١ - ونظرا إلى الأولوية التي أعطتها اللجنة ، بناء على توصية الجمعية العامة ، لضرورة الانتهاء من دراساتها بشأن عدد من المواضيع الواردة في برنامج عملها قطعت بشأنها عملية اعداد مشاريع المواد شوطا بعيدا بالفعل ، لم تتناول اللجنة دراسة الموضوع أثناء دورتها الثانية والثلاثين في عام ١٩٨٠ ولا أثناء دورتيها اللاحقتين ، ولم تستأنف عملها بشأن الموضوع الا في الدورة الخامسة والثلاثين المعقودة في عام ١٩٨٣ .

٦٩٢ - واستأنفت اللجنة نظرها في الموضوع في دورتها الخامسة والثلاثين على أساس تقرير أولي (٢٦٠) قدمه المقرر الخاص الحالي .

٦٩٣ - وقد أورد المقرر الخاص في تقريره الأولي ، سردا تاريخيا مختصرا للعمل الذي أنجزته اللجنة حتى الآن بشأن الموضوع ، مع بيان المسائل الرئيسية التي أثيرت أثناء

(٢٥٨) انظر: (أ) التقرير الأولي ، حولية ١٩٧٧ ، المجلد الثاني (الجزء الأول) ، صفحة ١٣٩ (من النص الانكليزي) ، الوثيقة A/CN.4/304 ؛ (ب) التقرير الثاني ، حولية ١٩٧٨ ، المجلد الثاني (الجزء الأول) ، صفحة ٢٦٣ (من النص الانكليزي) ، الوثيقة A/CN.4/311 و Add.1 ؛ (ج) وللإطلاع على ملخص للمناقشة التي أجرتها اللجنة لكلا التقريرين والاستنتاجات التي خلصت إليها ، فضلا عن الاجراءات التي اتخذتها الامانة ، انظر تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها التاسعة والثلاثين ، الوثائق الرسمية للجمعية العامة ، الدورة الثانية والاربعون ، الملحق رقم ١٠ (A/42/10) .

(٢٥٩) حولية ١٩٧٩ ، المجلد الثاني (الجزء الثاني) ، ص ١٨٩ (من النص الانكليزي) ، الوثيقة A/34/10 ، الفقرة ١٩٦ .

(٢٦٠) حولية ١٩٨٣ ، المجلد الثاني (الجزء الأول) ، الصفحة ٢٢٧ (من النص الانكليزي) ، الوثيقة A/CN.4/370 .

المناقشات حول التقريرين السابقين (٢٦١) والخطوط العريضة للقرارات الرئيسية التي اتخذتها اللجنة فيما يتعلق بالنهج الذي اتبعته في دراسة الموضوع (٢٦٢) .

٦٩٤ - وتبين من المناقشة التي أجرتها اللجنة بشأن التقرير الأولي المقدم من المقرر الخاص (٢٦٣) أن جميع أعضاء اللجنة تقريبا قد شددوا على أنه ينبغي منح المقرر الخاص قدرا كبيرا من الحرية في العمل وأنه ينبغي أن يعمل بحذر شديد ، فيسعى إلى اعتماد نهج واقعي لمعالجة الموضوع بغية تفادي الدخول في مناقشات مطولة ذات طابع مذهبي ونظري .

٦٩٥ - ووفقا لما جاء في ملخص المقرر الخاص في نهاية المناقشة ، توصلت اللجنة إلى الاستنتاجات التالية:

"(أ) ينبغي أن تفضّل اللجنة بدراسة الجزء الثاني من موضوع "العلاقات بين الدول والمنظمات الدولية" ؛

"(ب) ينبغي القيام بهذا العمل بحذر شديد ؛

"(ج) ينبغي للجنة في أعمالها الأولية بشأن الجزء الثاني من الموضوع أن تتحلّى بسعة الأفق نظرا إلى أن الدراسة ينبغي أن تشمل المنظمات الإقليمية . ولا يمكن البت نهائيا في أمر إدراج هذه المنظمات في أية عملية تدوين مقبلة الا عندما يتم انجاز الدراسة ؛

"(د) ينبغي التحلي بنفس هذا الأفق الواسع فيما يتعلق بموضوع الدراسة ، وذلك فيما يخص تحديد ترتيب العمل في الموضوع ومدى استمـواب القيام بذلك العمل على عدة مراحل ؛

"(هـ) ينبغي أن يطلب إلى الأمانة العامة أن تنقح الدراسة التي أعدتها في عام ١٩٦٧ بشأن "ممارسة الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية فيما يتعلق بمركزها وامتيازاتها وحصاناتها" (٢٦٤) وأن تستوفي تلك الدراسة في ضوء الردود الواردة على الاستبيان الإضافي الذي

(٢٦١) المرجع نفسه ، الصفحة ٢٢٨ (من النص الانكليزي) ، الفقرة ٩ .

(٢٦٢) المرجع نفسه ، الفقرة ١١ .

(٢٦٣) انظر جولية ١٩٨٣ ، المجلد الاول ، الصفحات ٢٣٧ وما يليها (من النص

الانكليزي) ، الجلسات ١٧٩٦ إلى ١٧٩٩ (الفقرات ١ إلى ١١) .

(٢٦٤) جولية ١٩٦٧ ، المجلد الثاني ، الصفحة ١٥٤ (من النص الانكليزي) ،

الوثيقة Add.2 و Add.1 و A/CN.4/L.118 .

أرسل في ١٣ آذار/مارس ١٩٧٨ طي الرسالة التي وجهها المستشار القانوني للأمم المتحدة إلى المستشارين القانونيين للوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية في شأن مركز تلك المنظمات وامتيازاتها وحصاناتها ، باستثناء ما يتعلق بممثلي الدول ، والذي كان بمثابة تكملة للاستبيان الذي أرسل بشأن الموضوع ذاته في ٥ كانون الثاني/يناير ١٩٦٥ ؛

"(و) ينبغي أن يطلب إلى المستشار القانوني للأمم المتحدة أن يرسل إلى المستشارين القانونيين للمنظمات الاقليمية استبياناً مماثلاً للاستبيان المعمم على المستشارين القانونيين للوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية ، بهدف جمع معلومات من نفس النوع الذي تم الحصول عليه عن طريق الاستبيانين اللذين أرسلتا إلى الوكالات المتخصصة للأمم المتحدة والوكالة الدولية للطاقة الذرية في عامي ١٩٦٥ و ١٩٧٨" (٢٦٥) .

٦٩٦ - وكان معروضا على اللجنة في دورتها السابعة والثلاثين في عام ١٩٨٥ التقرير الثاني المقدم من المقرر الخاص^(٢٦٦) وتناول المقرر الخاص في تقريره الثاني مسألة مفهوم المنظمة الدولية والنهج الممكنة لمعالجة نطاق مشروع المواد المقبل المتعلقة بالموضوع ، وكذلك مسألة الشخصية القانونية للمنظمات الدولية والصلاحيات القانونية النابعة منها . وفيما يتعلق بهذه المسألة الأخيرة ، اقترح المقرر الخاص على اللجنة مشروع مادة مع بديلين لعرضه لها^(٢٦٧) . وكان معروضا على اللجنة أيضا دراسة تكميلية أعدتها الامانة العامة ، بناء على طلب اللجنة (انظر الفقرة ٩(هـ) أعلاه) ، استنادا إلى الردود التي وردت على الاستبيان الذي أرسله المستشار القانوني للأمم المتحدة إلى المستشارين القانونيين للوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية بشأن ممارسة هذه المنظمات فيما يتعلق بمركزها وامتيازاتها وحصاناتها (Add.1-3 و A/CN.4/L.383) .

٦٩٧ - ونظرت اللجنة في الموضوع فركزت مناقشتها على المسائل التي تناولها المقرر الخاص في تقريره الثاني .

-
- (٢٦٥) حولية ١٩٨٣ ، المجلد الثاني (الجزء الثاني) ، الصفحتان ٨٠ و ٨١ (من النص الانكليزي) ، الوثيقة A/38/10 ، الفقرة ٣٧٧ .
- (٢٦٦) حولية ١٩٨٥ ، المجلد الثاني (الجزء الاول) ، الصفحة ١٠٣ (من النص الانكليزي) ، الوثيقة A/CN.4/391 و Add.1 .
- (٢٦٧) للاطلاع على نص مشروع المادة هذا ، انظر حولية ١٩٨٥ ، المجلد الثاني (الجزء الثاني) ، الصفحتان ٩٨ - ٩٩ ، الحاشية ٢٥٢ .

٦٩٨ - وفي نهاية المناقشة ، توصلت اللجنة إلى النتائج التالية:

"(أ) أجرت اللجنة مناقشة مفيدة جدا بشأن هذا الموضوع وأعربت عن تقديرها للجهود التي بذلها المقرر الخاص لتمكين اللجنة من احراز تقدم ملموس في الموضوع ، وتقديرها لمرونته في أن أحال إلى اللجنة القرارات المتعلقة بالخطوات المقبلة التي ينبغي اتخاذها ؛

"(ب) وقد أدى ضيق الوقت المتاح لمناقشة الموضوع في الدورة الحالية إلى عدم تمكن اللجنة من اتخاذ قرار في هذه المرحلة بشأن مشروع المادة المقدم من المقرر الخاص ومن ثم أصبح من المستصوب استئناف المناقشة في الدورة الثامنة والثلاثين للجنة لتمكين مزيد من الأعضاء من الاعراب عن آرائهم بشأن هذه المسألة ؛

"(ج) تتطلع اللجنة إلى التقرير الذي أعرب المقرر الخاص عن اعتزامه تقديمه في الدورة الثامنة والثلاثين للجنة ؛

"(د) وفي هذا الصدد ، يمكن للمقرر الخاص أن يدرس امكانية القيام في الدورة الثامنة والثلاثين للجنة بتقديم اقتراحاته المحددة مع مراعاة الآراء التي أعرب عنها أعضاء اللجنة ، بشأن النطاق الممكن لمشاريع المواد الواجب اعدادها بشأن الموضوع ؛

"(هـ) ويمكن للمقرر الخاص أيضا أن ينظر في امكانية ان يقدم في الدورة الثامنة والثلاثين للجنة ملخصا تخطيطيا للموضوع الواجب تغطيته بمشاريع المواد المختلفة التي يعتزم اعدادها بشأن الموضوع ؛

"(و) ويكون من المفيد لو استطاعت الامانة العامة أن تقدم إلى أعضاء اللجنة في دورتها الثامنة والثلاثين نسخا من الردود الواردة على الاستبيان والمشار إليها في الفقرة ٩(و) أعلاه" (٣٦٨) .

٦٩٩ - وفي الدورة الثامنة والثلاثين للجنة المعقودة في عام ١٩٨٦ ، قدم المقرر الخاص تقريره الثالث (A/CN.4/401) بشأن هذا الموضوع إلى اللجنة التي لم تتمكن من النظر فيه بسبب ضيق الوقت .

٧٠٠ - وكان معروضا على اللجنة ، في دورتها التاسعة والثلاثين في عام ١٩٨٧ ، التقرير الثالث المقدم من المقرر الخاص (انظر الفقرة ١٣ أعلاه) . وكان معروضا أيضا على اللجنة وثيقة أعدتها الامانة (ST/LEG/17) تورد ، على أساس كل سؤال على حدة ،

(٣٦٨) المرجع نفسه ، الفقرة ٣٦٧ .

الردود الواردة إلى الامانة من المنظمات الدولية ردا على الاستبيان المتعلق بمركزها وامتيازاتها وحصاناتها والذي كان المستشار القانوني للأمم المتحدة قد أرسله إليها في ٥ كانون الثاني/يناير ١٩٨٤ (انظر الفقرة ٩(و) ، أعلاه) .

٧٠١ - وحلل المقرر الخاص في تقريره الثالث المناقشات التي دارت بشأن الموضوع في اللجنة السادسة (الدورة الأربعين للجمعية العامة) وفي لجنة القانون الدولي في دورتها السابعة والثلاثين وخلص إلى عدد من النتائج من هذه المناقشات . وبالمثل ، فقد أورد عددا من الاعتبارات بشأن نطاق الموضوع وقدم إلى اللجنة ، امثالاً لطلبها ، ملخصاً اجمالياً للموضوع الذي ينبغي تغطيته بمشاريع المواد التي يعتزم المقرر الخاص اعدادها بشأن الموضوع (٣٦٩) .

(٣٦٩) فيما يلي الملخص الاجمالي المقدم من المقرر الخاص:

- ١ - امتيازات المنظمة وحصاناتها:
 - ألف - الامتيازات والحصانات غير الضريبية:
 - (أ) الحصانة من الاجراءات القانونية ؛
 - (ب) حرمة مباني المنظمة وممارسة المنظمة السلطة على تلك المباني ؛
 - (ج) حصانة ممتلكاتها وأصولها من التفتيش ومن أي شكل آخر من أشكال التدخل ؛
 - (د) حرمة محفوظاتها ووثائقها ؛
 - (هـ) الامتيازات والحصانات المتعلقة بتسهيلات الاتصالات (استخدام الشفرات وارسال المراسلات بواسطة حامل حقيبة أو في حقائب ، الخ) ؛
 - باء - الامتيازات المالية والضريبية:
 - (أ) الاعفاء من الضرائب ؛
 - (ب) الاعفاء من الرسوم الجمركية ؛
 - (ج) الرقابة النقدية ؛
 - (د) الودائع المصرفية .
- ٢ - امتيازات وحصانات الموظفين:
 - ألف - الامتيازات والحصانات غير الضريبية:
 - (أ) الحصانة فيما يتعلق بالاعمال الرسمية ؛
 - (ب) الحصانة من التزامات الخدمة الوطنية ؛
 - (ج) الحصانة من قيود الهجرة وتسجيل الاجانب ؛

٧٠٢ - ولدى نظر اللجنة في التقرير الثالث للمقرر الخاص ، أجرت تبادلآ للآراء بشأن شتى جوانب الموضوع ، مثل نطاق المشروع المرتقب . ومدى ملاءمة الملخص الاجمالي المقدم من المقرر الخاص ، والمنهجية الواجب اتباعها في المستقبل .

٧٠٣ - وبعد الانتهاء من تبادل الآراء ، قررت اللجنة أن تطلب إلى المقرر الخاص أن يواصل دراسته للموضوع وفقا للمبادئ التوجيهية المبينة في الملخص التخطيطي الوارد في تقريره الثالث وفي ضوء الآراء المعرب عنها بشأن الموضوع في الدورة الحالية للجنة ، آملة أن يتسنى له إعداد مجموعة مشاريع مواد في الوقت المناسب ، وفيما يتعلق بالمنهجية الواجب اتباعها ، فان للمقرر الخاص الحرية في اتباع مزيج من النهج المذكورة في تبادل الآراء ، وهي تدوين القواعد والممارسات القائمة في شتى المجالات المبينة في الملخص التخطيطي أو اضعاء الطابع النظامي عليها والقيام ، حيثما أمكن ، في كل من هذه المجالات ، بتحديد الثغرات المعيارية القائمة أو المشاكل المحددة التي تستلزم تنظيما قانونيا ، لأغراض التطوير التدريجي للقانون الدولي بشأن هذه النقاط .

الحاشية ٢٦٩ (تابع)

- (د) الامتيازات والحصانات الدبلوماسية للموظفين التنفيذيين وغيرهم من كبار الموظفين ؛
- (هـ) تسهيلات العودة إلى الوطن في أوقات الازمات الدولية ؛
- باء - الامتيازات والحصانات المالية والضريبية :
- (١) الاعفاء من فرض الضرائب على المرتبات والمكافآت ؛
- (ب) الاعفاء من الرسوم الجمركية .
- ٣ - امتيازات وحصانات الخبراء الموفدين في مهمة للمنظمة أو الاشخاص الذين لهم تعامل رسمي معها" .

باء - النظر في الموضوع في الدورة الحالية

٧٠٤ - استأنفت اللجنة نظرها في الموضوع في دورتها الحادية والأربعين المعقودة في عام ١٩٨٩ ، وكان معروضا عليها التقرير الرابع للمقرر الخاص (A/CN.4/424 و Corr.1) .

٧٠٥ - وقد أشار المقرر الخاص في تقريره إلى الآراء التي أعرب عنها حول الموضوع في اللجنة السادسة خلال الدورة الثانية والأربعين للجمعية العامة ، فيما يتعلق بمفهوم المنظمة الدولية ، والأهلية القانونية للمنظمات الدولية وامتيازاتها وحصاناتها ، مع الإشارة بصغة خاصة إلى الحصانة من الإجراءات القانونية ومركز ممتلكات وأموال وأصول المنظمات وحرمة ممتلكاتها ومبانيها . وقدم المقرر الخاص ١١ مشروع مادة تشمل الأحكام العامة ، والشخصية القانونية ، والممتلكات والأموال والأصول (٢٧٠) .

٧٠٦ - إلا أنه نظراً لضيق الوقت ، لم تتمكن اللجنة من دراسة الموضوع في الدورة الحالية . ورأت اللجنة أن من المستصوب أن يقوم المقرر الخاص بعرض تقريره بغية تيسير العمل المتعلق بالموضوع في دورتها التالية .

٧٠٧ - وعرض المقرر الخاص تقريره في الجلسة ٢١٣٣ للجنة .

١ - تعليقات عامة وتعريف المنظمة الدولية (٢٧١)

٧٠٨ - أوضح المقرر الخاص أن النصف الثاني من القرن العشرين قد اتسم بتزايد الترابط بين مختلف المجموعات البشرية في العالم . فالتطور غير العادي للتكنولوجيا

(٢٧٠) انظر نص مشاريع المواد أدناه في الحواشي ٢٧١ و ٢٧٣ و ٢٧٤ .

(٢٧١) فيما يلي نص الباب الأول من مشاريع المواد التي قدمها المقرر الخاص:

الباب الأول - مقدمة

المادة ١

المصطلحات المستخدمة

١ - في مشاريع المواد هذه:

(٢) يعني مصطلح "منظمة دولية" منظمة حكومية دولية ذات طابع

عالمي ؛

وتقدم وسائل الاتصال والنقل وسرعتها المتزايدة هي أمور قرّبت بين الشعوب فولّدت فيها شعورا بالتضامن ، أيّا كان موقع بلدانها ، وجعلتها تدرك بأنّها تنتمي إلى جنس بشري واحد . وقد تجلّى هذا الإدراك في التعاون بين مختلف الدول في مساعيها الرامية إلى حل أو مواجهة عدد من المشاكل السياسية والاجتماعية والاقتصادية والايكولوجية والثقافية والإنسانية والتقنية وغيرها من المشاكل التي يتجاوز حجمها إمكانيات أي عضو واحد من أعضاء المجتمع الدولي .

٧٠٩ - وأوضح المقرر الخاص أنه من أجل تنظيم وتوجيه هذا التعاون وإنفاذه عمليا ، فقد لجأت الدول إلى الصك الوحيد المتاح لها بموجب القانون الدولي: أي المعاهدة .

الحاشية ٢٧١ (تابع)

(ب) يعني مصطلح "قواعد المنظمة ذات الصلة" ، بصفة خاصة ، الصكوك التأسيسية للمنظمة ، ومقرراتها وقراراتها المتخذة وفقا لهذه الصكوك ، والممارسة المستقرة للمنظمة ؛

(ج) يعني مصطلح "منظمة ذات طابع عالمي" الأمم المتحدة ، والوكالات المتخصصة ، والوكالة الدولية للطاقة الذرية ، وأيئة منظمة مماثلة تكون عضويتها ومسؤولياتها ذات طابع عالمي ؛

(د) يعني مصطلح "المنظمة" المنظمة الدولية المشار إليها ؛

(هـ) يعني مصطلح "الدولة المضيفة" الدولة التي في أراضيها:

١١ يكون مقر المنظمة أو مكتب تابع لها ؛

١٢ يُعقد اجتماع لأحد أجهزتها أو مؤتمر تدعو إلى عقده .

٢ - لا تخل أحكام الفقرة ١ من هذه المادة ، فيما يتعلق بالمصطلحات المستخدمة في هذا المشروع ، باستخدام هذه المصطلحات أو بالمعاني التي قد تُعطى لها في صكوك دولية أخرى أو في القانون الداخلي لاية دولة .

المادة ٢

نطاق هذه المواد

١ - تنطبق هذه المواد على المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي في علاقاتها مع الدول عندما تكون هذه الدول قد قبلتها .

٢ - كون مشروع هذه المواد لا ينطبق على المنظمات الدولية الأخرى لا يخل بتطبيق أية قواعد واردة في المشروع وتكون منطبقة بموجب القانون الدولي بمعزل عن مشاريع المواد (الاتفاقية) .

فالإساس العضوي للتعاون هو المعاهدة التي قامت مختلف الدول بواسطتها بتعريف وتقييد وإنفاذ التعاون المتفق عليه فيما بينها ، أي أنها أنشأت هيئة فنية دائمة ولا غنى عنها ، هيئة مستقلة عن الدول ، بغية تحقيق الهدف المنشود . وقد أطلق على هذا في فقہ القانون اسم "السلطة التنظيمية" التي تسند إلى هيئات تتمتع بالقدرة على التصرف على نحو أكثر سرعة وفعالية من المؤتمرات الدبلوماسية التقليدية .

٧١٠ - وأشار المقرر الخاص إلى أنه منذ الحرب العالمية الثانية ، أسهم تكاثر المنظمات الدولية سواء ذات الطابع العالمي أو الإقليمي ، في إحداث تحول في العلاقات الدولية . ومما لا يمكن إنكاره أن تطوير القانون الدولي الجديد يقوم على أساس التعاون المتعدد الأطراف بين الدول . فالقانون الاقتصادي الدولي الجديد ، والقانون الجنائي الدولي ، والقانون البيئي ، فضلاً عن القانون الدبلوماسي نفسه ، هي جميعها قوانين أخذت تتطور وتتغير في سياق هذه العلاقات الجديدة المتعددة الأطراف ، ومفهوم

الحاشية (٢٧) (تابع)

٣ - ليس في مشاريع المواد (الاتفاقية) هذه ما يحول دون إبرام اتفاقات بين الدول أو بين المنظمات الدولية تقضي بانطباق مشاريع المواد (الاتفاقية) كلياً أو جزئياً على منظمات دولية غير المشار إليها في الفقرة ١ من هذه المادة .

المادة ٣

العلاقة بين مشاريع المواد (الاتفاقية) هذه

والقواعد ذات الصلة للمنظمات الدولية

لا تخل أحكام مشاريع المواد (الاتفاقية) هذه بأية قاعدة من قواعد المنظمة متصلة بالموضوع .

المادة ٤

العلاقة بين مشاريع المواد (الاتفاقية) هذه

والاتفاقات الدولية الأخرى

إن أحكام مشاريع المواد (الاتفاقية) هذه :

(أ) لا تخل بالاتفاقات الدولية الأخرى النافذة بين الدول أو بين

الدول والمنظمات الدولية ذات الطابع العالمي ؛ و

(ب) لا تحول دون إبرام اتفاقات دولية أخرى بشأن امتيازات

وحصانات المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي .

التعاون فيما بين الدول نتيجة لتزايد الترابط بين مختلف المجموعات البشرية التي تعيش على هذا الكوكب . ونتيجة لهذه التغيرات التي أدت إلى شيء من الاعتراف الدولي بالفرد ، وإلى ظهور المنظمات الدولية وتكاثرها المطرد ، لم تعد المجتمعات ، والعلاقات الدولية في نهاية المطاف ، من الأمور التي تخص الدول فحسب .

٧١١ - وفيما يتعلق بمفهوم المنظمة الدولية ، لاحظ المقرر الخاص أن معظم المؤلفين قد أيدوا اعتماد تعريف كان قد اقترح خلال أعمال لجنة القانون الدولي بشأن تدوين قانون المعاهدات ، ووفقاً لهذا التعريف يعني مصطلح "المنظمة الدولية" رابطة دول تشكل بمقتضى معاهدة ويكون لها دستور وهيئات مشتركة وشخصية قانونية متميزة عن شخصية الدول الأعضاء فيها^(٢٧٢) . إلا أن هذا التعريف لم يعتمد في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ ولا في اتفاقيات التدوين الأخرى اللاحقة . فالفقرة ١١ من المادة ٢ من اتفاقية عام ١٩٦٩ التي يتمثل الغرض الوحيد منها في تحديد نطاق الاتفاقية تذكر فقط أن تعبير "المنظمة الدولية" يعني "منظمة حكومية دولية" . ويتفق هذا التعريف مع المصطلحات المعتمدة من قبل الأمم المتحدة والتي تصف المنظمات الدولية باعتبارها منظمات حكومية دولية لتمييزها عن المنظمات غير الحكومية (المادة ٥٧ من ميثاق الأمم المتحدة) . وفي رأي الكتاب القانونيين الفرنسيين ، ولا سيما البروفيسور رويتر والبروفيسور كومباكو ، فإن المنظمة الدولية هي "كيان ينشأ بموجب معاهدة بين عدد من الدول لأغراض تسيير التعاون في مجال معين وتكون له هيئات خاصة به قادرة على التصرف بصورة مستقلة" .

٧١٢ - وكما أوضح المقرر الخاص ، فإنه من المثير للاهتمام ملاحظة أن التعاريف المقترحة في العديد من المؤلفات القانونية والسياسية الكثيرة المتعلقة بهذا الموضوع قد أشارت جميعها إلى نفس العناصر الهامة الثلاث التي تقوم عليها المنظمات الدولية ، وهي: (١) الأساس الذي يتألف من معاهدة تمثل من وجهة النظر القانونية الصك التأسيسي وتعكس الإرادة السياسية للتعاون في مجالات معينة ؛ (٢) الهيكل أو العنصر المؤسسي الذي يكفل قدرأ من الدوام والاستقرار في عمل المنظمة ؛ (٣) الوسائل التي تتألف من وظائف وسلطات المنظمة وتعكس درجة من الاستقلال الذاتي للمنظمة إزاء أعضائها . ومن الناحية القانونية ، ينعكس هذا الاستقلال الذاتي في وجود آلية لصنع القرارات تعكس بدورها إرادة المنظمة ذاتها ، وهي إرادة لا تماثل بالضرورة إرادة كل عضو من الأعضاء ، مما يشهد على وجودها القانوني المستقل أو على شخصيتها القانونية المستقلة .

(٢٧٢) تقرير السير جيرالد فيتزموريس ، A/CN.4/101 ، المادة ٣ ، حولية ١٩٥٦ ، المجلد الثاني ، الصفحة ١٠٨ (من النص الانكليزي) .

٧١٣ - كما أوضح المقرر الخاص أن اتفاقية امتيازات وحصانات الوكالات المتخصصة لا تتحدث عن المنظمات الدولية . فالقسم ١ من المادة الأولى المعنون "التعريف والنطاق" يستخدم فقط تعبير "الوكالات المتخصصة" ويوضح أن هذه العبارة تعني الوكالات المذكورة أو "أية وكالة أخرى لها علاقة بالأمم المتحدة وفقا للمادتين ٥٧ و ٦٣ من الميثاق" . ثم تعدد الاتفاقية الوكالات المعنية .

٧١٤ - وقد اتخذت لجنة القانون الدولي موقفا عمليا منذ بداية عملها الذي أدى إلى اعتماد اتفاقية قانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ . ويمكن ملاحظة الموقف نفسه في اتفاقية فيينا لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي وفي اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو بين المنظمات الدولية . وقد اتخذ هذا الموقف العملي في الدراسة الحالية بشأن العلاقات بين الدول والمنظمات الدولية (الجزء الثاني من الموضوع) كما أنه يشكل الأساس الذي استندت إليه التقارير التي قدمها المقرر الخاص .

٢ - الأهلية القانونية للمنظمات الدولية (٢٧٣)

٧١٥ - لاحظ المقرر الخاص أن كل نظام قانوني يحدد عادة الكيانات التي تسند إليها الحقوق والواجبات المعترف بها بموجب القواعد التي ينص عليها . وقبل إنشاء المنظمات الدولية ، كانت الدول هي أشخاص القانون الدولي الوحيدة المعترف لها بشخصية دولية . وقد أصبحت المنظمات الدولية الآن تتمتع أيضا بشخصية دولية ، حسبما

(٢٧٣) فيما يلي نص مشروع المادتين ٥ و ٦ بالصيغة التي قدمها بها المقرر

الخاص:

الباب الثاني - الشخصية القانونية

المادة ٥

تتمتع المنظمات الدولية بالشخصية القانونية بموجب القانون الدولي وبموجب القانون الداخلي للدول الأعضاء فيها . وتكون لها ، بالقدر الذي يتفق مع المصوك المنشئة لها ، أهلية القيام بما يلي:

(أ) التعاقد ؛

(ب) اقتناء الممتلكات المنقولة وغير المنقولة والتصرف فيها ؛

(ج) إقامة الدعاوى القانونية .

المادة ٦

تكون أهلية المنظمة الدولية لعقد المعاهدات خاضعة لما يتصل بذلك من قواعد تلك المنظمة وللقانون الدولي .

ذهبت إليه محكمة العدل الدولية في فتاها الصادرة في ١١ نيسان/أبريل ١٩٤٩ في قضية جبر الأضرار المتكبدة بسبب خدمة الأمم المتحدة Reparation for injuries suffered in the service of the United Nations والتي ذكرت فيها أنه ينبغي فهم "الشخصية" على أنها تعني "القدرة على اكتساب حقوق وواجبات دولية" .

٧١٦ - وكما ذكر المقرر الخاص ، فإن هناك العديد من النتائج العملية التي تترتب على هذه الشخصية . فعلى سبيل المثال ، فإن المنظمات تسهم في تطوير القانون الدولي عن طريق مراعاة القواعد العرفية ، ووضع اتفاقيات دولية واعتماد معايير دولية . ويمكنها أن تتحمل مسؤولية دولية ولكنها يمكنها بالمقابل أن تتقدم بمطالبات دولية وأن تمارس "حماية وظيفية" ، قياساً على الحماية الدبلوماسية ، بالنيابة عن موظفيها ووكلائها الذين يمكن أن يكونوا قد تضرروا في ممارسة وظائفهم . كما يمكن للمنظمات أن تكون أطرافاً في التحكيم الدولي . ولذلك يمكن القول بأن الأحكام التنظيمية التي تحرم هذه المنظمات من إمكانية الوصول إلى بعض الهيئات الدائمة ، مثل محكمة العدل الدولية ، لا تتماشى مع مرحلة التطور التي وصل إليها المجتمع الدولي .

٧١٧ - وفي رأي المقرر الخاص فمن الواضح أن الشخصية التي تمنح للمنظمات الدولية لا يمكن أن تكون واسعة النطاق كالشخصية التي تتمتع بها الدول . فعلى حد تعبير محكمة العدل الدولية في فتاها المذكورة أعلاه ، فإن "أشخاص القانون في أي نظام قانوني لا تكون متماثلة بالضرورة في طبيعتها أو في مدى حقوقها ، وتتوقف طبيعتها على احتياجات المجتمع" . وتكون سلطات المنظمات الدولية ، فضلاً عن وظائفها العامة المسندة إليها ، محددة بموجب أحكام مكوها التأسيسية . كما أن مدى هذه السلطات والشخصية الدولية للمنظمات الدولية قد فتحتا فصلاً جديدة في القانون الإداري الدولي وغيره مفهوم القانون الدولي الوضعي ذاته الذي لم يعد مجرد قانون للعلاقات بين الدول بل أصبح أيضاً قانوناً للمنظمات الدولية .

٧١٨ - وأوضح المقرر الخاص أن الدول هي الأشخاص الأصلية للقانون الدولي ، في حين أن المنظمات الدولية التي تنشأ بإرادة الدول تتمتع بشخصية على مستوى ثانوي ، أما الأفراد فيتمتعون بهذه الشخصية بصورة غير مباشرة من خلال الآلية التي أنشأتها المنظمات الدولية والتي أتيحت للأفراد إمكانية الوصول إليها . وهكذا فإنه من الواضح أن الدول لا تزال تمثل لب الحياة الدولية . إلا أنه من الواضح أيضاً أنه يتعين مراعاة مدى تغير المواقف التقليدية نتيجة لإنشاء المنظمات الدولية التي أخذت تؤثر على المجتمع الدولي تأثيراً بطيئاً ولكنه تدريجي ومطرد . وفي ضوء التغيرات

التي حدثت في المجتمع الدولي ، لم يعد من الممكن اعتبار القانون الدولي قانوناً بين الدول فحسب ، مع أن الدول ستحافظ على مركزها البارز في الحياة الدولية وسيظل مفهوم السيادة ، وهو سمة أساسية للدولة ، يؤثر تأثيراً حاسماً على القانون الدولي برمته .

٣ - الامتيازات والحصانات (٢٧٤)

٧١٩ - لاحظ المقرر الخاص أنه بالإضافة إلى أهلية التعاقد التي تتمتع بها المنظمات الدولية المشتركة بين الحكومات (أهلية التعاقد ، واقتناء الممتلكات المنقولة

(٢٧٤) فيما يلي نص مشاريع المواد ٧ و ٨ و ٩ و ١٠ و ١١ بالصفة التي قدمها بها المقرر الخاص:

الباب الثالث - الممتلكات والأموال والأصول

المادة ٧

تتمتع المنظمات الدولية وممتلكاتها وأموالها وأصولها أينما وجدت وأيا كان حائزها بالحصانة من كل شكل من أشكال الإجراءات القانونية إلا إذا تنازلت عنها صراحة في حالة معينة . على أنه من المفهوم أن أي تنازل عن الحصانة لا ينطبق على أي إجراء من إجراءات التنفيذ أو القسر .

المادة ٨

١ - ثمان حرمة مباني المنظمات الدولية المستخدمة لأداء وظائفها الرسمية فقط . وتتمتع ممتلكات المنظمات الدولية وأموالها وأصولها ، أينما وجدت وأيا كان حائزها ، بالحصانة من التفتيش ، أو الاستيلاء ، أو المصادرة ، أو نزع الملكية ، أو أي شكل آخر من أشكال التدخل أو القسر ، سواء بواسطة إجراء تنفيذي أو إداري أو قضائي أو تشريعي .

٢ - تقوم المنظمات الدولية بإشعار البلد المضيف بموقع المباني وأوصافها وتاريخ بدء شغلها . وتقوم أيضاً بإشعار البلد المضيف بإخلاء المباني وتاريخ هذا الإخلاء .

٣ - يتحدد موعد بدء ونهاية التمتع بحصانة المباني ، على النحو المنصوص عليه في الفقرة ١ من هذه المادة ، بتاريخ الإشعارين المنصوص عليهما في الفقرة ٢ من هذه المادة ، ما لم يتفق الطرفان المعنيان على خلاف ذلك .

وغير المنقولة ، وإقامة الدعاوى القانونية) ، تتمتع الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة ببعض الامتيازات والحصانات المعترف بها بموجب معاهدات عامة وبموجب اتفاقات المقار ، وكذلك في صكوك تكميلية . وإذا كان مبرر وجود أية منظمة دولية يتمثل في الوظائف والأغراض التي أنشئت من أجلها ، فيجب أن تكون تلك الاحتياجات الوظيفية أحد المعايير الرئيسية ، إن لم تكن المعيار الوحيد ، المستخدم في تحديد مدى ونطاق الامتيازات والحصانات التي يتعين منحها لمنظمة معينة . وبذلك يمان استقلال المنظمة إلى الحد اللازم لأداء وظائفها وتحقيق أهدافها .

الحاشية ٢٧٤ (تابع)

المادة ٩

دون الإخلال بأحكام مشاريع المواد (الاتفاقية) هذه لا يجوز للمنظمات الدولية أن تسمح باستخدام مقارها كملجأ للأشخاص الذين يحاولون التهرب من قرار بالقبض عليهم صادر بموجب الأحكام القانونية للبلد المضيف ، أو المطلوبين من قبل سلطات ذلك البلد لغرض تنفيذ حكم قضائي ، أو المطلوبين لارتكابهم جرائم صارخة أو ممن أصدرت سلطات البلد المضيف أمرا قضائيا ضدهم أو أمرا بإبعادهم .

المادة ١٠

دون تقييد بأية رقابة أو تفتيش أو تنظيم أو وقف من أي نوع ،
(أ) يجوز للمنظمات الدولية أن تحوز أموالا أو ذهباً أو عملة من أي نوع ، وأن يكون لها حسابات مصرفية بأية عملة ؛
(ب) يجوز للمنظمات الدولية أن تنقل بحرية أموالها أو ذهبها أو عملاتها من بلد إلى آخر أو داخل أي بلد ، وأن تحول أي عملة لديها إلى أية عملة أخرى ؛

(ج) تولي المنظمات الدولية في ممارسة حقوقها بمقتضى الفقرتين (أ) و(ب) من هذه المادة الاعتبار الواجب لأية بيانات تصدر عن حكومة أي دولة عضو طرفاً في مشاريع المواد (الاتفاقية) هذه بقدر ما يرى أن بالإمكان مراعاة هذه البيانات دون الإضرار بمصالحها الخاصة .

المادة ١١

على الرغم من أحكام الفقرتين (أ) و(ب) من المادة ١٠ ، يجوز أن يكون نطاق الحقوق الممنوحة محدوداً ، في ضوء الاحتياجات الوظيفية للمنظمة المعنية ، وذلك باتفاق متبادل بين الأطراف المعنية .

٧٢٠ - ويمكن أيضاً أن يوجد مبرر للامتيازات والحصانات الممنوحة للمنظمات الدولية في مبدأ المساواة فيما بين الدول الأعضاء في المنظمة . ونظراً لأن المنظمات هي ممنوع الدول التي تعتبر متساوية فيما بينها ، فيجب أن تكون تلك الدول متساوية إزاء المنظمة التي أنشأتها والتي تنتمي هذه الدول إليها . وليس لأي دولة ، على وجه الخصوص ، أن تستمد أية مزايا مالية لا مسوّغ لها من الأموال الموضوعة تحت تصرف المنظمة .

٧٢١ - ولاحظ المقرر الخاص أيضاً أن السوابق كانت عاملاً في تحديد امتيازات وحصانات المنظمات الدولية . ولأسباب عملية ومفهومة ، كانت الامتيازات الممنوحة في الماضي لمنظمات دولية مشابهة بمثابة أساس مرجعي مفيد للنظر في مسألة الامتيازات والحصانات التي يتعين منحها لاية منظمة جديدة . وفور إنشاء الهيئات الدولية الأولى ، اتضحت الحاجة إلى منحها قدراً من الحماية في مواجهة السلطات المحلية للدولة ، ولا سيما إزاء القضاة والمسؤولين التنفيذيين القادرين على التدخل في عملها . فقد تعيّن أن تقام المنظمات الدولية ، التي تفتقر إلى إقليم خاص بها ، في أراضي دولة ما .

٧٢٢ - وأضاف المقرر الخاص أن الامتيازات والحصانات كانت تمنح أصلاً لموظفي هذه الهيئات أو ممثليها ، عن طريق تشبيههم بالموظفين الدبلوماسيين عموماً . ونظراً لسرعة نمو المنظمات الدولية ، سرعان ما ساد مذهب جديد . وقد أتاح هذا المذهب الوطيد الدعائم تبريراً لمنح الامتيازات والحصانات للمنظمات الدولية ، ويعتبر مستقلاً ومختلفاً عن تبرير منح الامتيازات والحصانات فيما يتصل بالدول . والحصانات الممنوحة للمنظمات الدولية وموظفيها ووكلائها تستند بالدرجة الأولى إلى مبدأ عدم إعاقة أداء الوظائف الرسمية "ne impediatur officia" الذي يرمي إلى تمكين هذه المنظمات من أداء الوظائف المسندة إليها دون موانع أو عائق . وهكذا يرى المقرر الخاص أن الأساس لهذه الحصانات والامتيازات هو الاستقلال اللازم لأداء الوظائف لصالح المجتمع الدولي .

٧٢٣ - ومضى المقرر الخاص قائلاً إنه بالرغم من أن ميشاق عصبة الأمم يشير في الفقرتين ٤ و ٥ من المادة ٧ إلى "الامتيازات والحصانات الدبلوماسية" ، فإن جميع الصكوك المتصلة بالمنظمات الدولية القائمة تقريباً قد تخلّت عن هذه الصيغة لصالح مبدأ عدم إعاقة أداء الوظائف الرسمية ، واشترطت أن تتمتع المنظمات بالامتيازات والحصانات التي تحتاج إليها لأداء وظائفها . ونص الفقرة ١ من المادة ١٠٥ من ميشاق الأمم المتحدة على أن "تتمتع المنظمة في إقليم كل عضو من أعضائها بالامتيازات والحصانات التي يتطلبها تحقيق مقاصدها" . أما الفقرة ٢ التي تستخدم صيغة مماثلة فيما يتعلق بممثلي أعضاء الأمم المتحدة وموظفي المنظمة ، فتشير إلى الامتيازات والحصانات اللازمة لـ "استقلالهم في أداء وظائفهم" . وقد أوضح المقرر الخاص أن مبدأ

عدم إعانة أداء الوظائف الرسمية يسمح بمنح الامتيازات والحصانات عندما يتطلبها أداء الوظيفة ، وأن هذا المبدأ يحدّد الحدود التي لا توجد بعدها حاجة لمنح هذه الامتيازات والحصانات . ولذلك فإن المعيار المعتمد هو معيار استقلال وظائف المنظمات الدولية .

٧٢٤ - وفي رأي المقرر الخاص أن المنظمات الدولية تتمتع بالامتيازات والحصانات بصورة تلقائية لأنها تمنح لها في الاتفاقيات وفي اتفاقات المقار أو ربما بحكم العرف ، بوصفها أشخاصاً قانونية دولية ، أي باعتبارها من أشخاص القانون الدولي . ومن حقها الحصول على الامتيازات والحصانات ويمكنها أن تطالب الدول بها . إلا أن هناك اختلافاً أساسياً بالنسبة للدول يتمثل في مسألة المعاملة بالمثل . فالطبيعة المختلفة للأطراف تحول دون قيام المنظمات الدولية بتقديم منافع معادلة في مقابل الامتيازات والحصانات الممنوحة لها . وفي هذا الخصوص ، يتفق المقرر الخاص مع البروفيسور دومينيكي على أنه :

"لن يكون لأي من الاتفاقيات المتعلقة بامتيازات وحصانات هذه المنظمات ، وخاصة اتفاقات المقار ، أي معنى إذا لم تكن هذه المنظمات تتمتع بشخصية قانونية دولية . بيد أن ذلك لا يعني أن الحصانات صفة ضرورية لهذه الشخصية . فهي مستمدة من القواعد الخاصة التي تحددها" (٢٧٥) .

٧٢٥ - وفي الختام ، أوضح المقرر الخاص أنه ، أيّاً كان النظام ، فإن امتيازات وحصانات المنظمات الدولية وامتيازات وحصانات موظفيها تستند الآن إلى موك قانونية سليمة وإلى نصوص تحدد حقاً لا يتمل بأي اعتبار من اعتبارات المجاملة . ونظراً لأن المنظمات الدولية لا يمكنها أن تتمتع بالحماية الممنوحة بموجب السيادة الإقليمية ، كما هو شأن الدول ، فإن الحماية الوحيدة التي تتمتع بها المنظمات الدولية تكون في شكل الحصانات الممنوحة لها . وتعتبر الحصانة الواسعة الممنوحة لها مبررة تماماً ، على العكس من الحصانة التي تمنح للدول ، وهي حصانة مقيدة على نحو متزايد وذلك لسبب وجيه هو أن الدول هي كيانات سياسية تسعى لتحقيق مصالحها الذاتية في حين أن المنظمات الدولية هي وكالات خدمة تعمل نيابة عن جميع الدول الأعضاء فيها .

C. Dominicé, "L'immunité des organisations internationales", (٢٧٥)
Académie de Droit International ، مجموعة المحاضرات ، المجلد ١٨٧ ، الصفحة ١٦٤ .

٤ - الملخص التخطيطي للنظر في الموضوع

٧٣٦ - بالاشارة إلى المخطط الإجمالي للموضوع وإلى الهيكل العام لمشاريع المسودات التي يعكف على إعدادها ، قال المقرر الخاص إن الابواب الاول (مقدمة) والثاني (الاهلية القانونية) والثالث (الممتلكات والأموال والأصول) تتألف من ١١ مادة قدمها في هذه الدورة . وسيستكمل الباب الثالث في تقرير لاحق بمواد إضافية تتعلق بمحفوظات المنظمات الدولية . وسيتضمن الباب الرابع أحكاماً بشأن التسهيلات الممنوحة فيما يتعلق بالاتصالات . ثم يليه مباشرة باب يتعلق بامتيازات وحصانات موظفي المنظمات الدولية .

الفصل التاسع
مقررات واستنتاجات أخرى للجنة

ألف - برنامج وإجراءات وأساليب عمل اللجنة ووثائقها

٧٢٧ - لاحظت اللجنة في جلستها ٢٠٩٥ المعقودة في ٢ أيار/مايو ١٩٨٩ أن الجمعية العامة ، في الفقرة ٥ من قرارها ١٦٩/٤٣ ، قد طلبت من لجنة القانون الدولي: "(أ) أن تُبقي قيد الاستعراض تخطيط أنشطتها طيلة فترة عضوية أعضائها ، آخذة في الاعتبار استمواب تحقيق أكبر قدر ممكن من التقدم في إعداد مشاريع مواد بشأن مواضيع محددة ؛ (ب) أن تواصل النظر في أساليب عملها من جميع جوانبها ، آخذة في الاعتبار أن النظر في بعض المواضيع بشكل تعاقبي قد يسهم ، في جملة أمور ، في زيادة فعالية النظر في تقريرها في اللجنة السادسة ؛ (ج) أن تُبين في تقريرها السنوي ، بمصد كل موضوع ، المسائل المحددة التي يكون إبداء آراء الحكومات بشأنها ، سواء في اللجنة السادسة أو خطيا ، ذا أهمية خاصة لمواصلة أعمالها" .

٧٢٨ - واتفق رأي اللجنة على تناول هذه الطلبات في إطار البند ٩ من جدول أعمالها المعنون "برنامج وإجراءات وأساليب عمل اللجنة ووثائقها" .

٧٢٩ - كان فريق التخطيط التابع للمكتب الموسع يتألف على النحو المشار إليه في الفقرة ٤ أعلاه ، ودعي أعضاء اللجنة ممن ليسوا أعضاء في الفريق إلى الحضور واشترك عدد منهم في الجلسات .

٧٣٠ - وعقد فريق التخطيط تسع جلسات بين ٤ أيار/مايو وأتموز/يوليه ١٩٨٩ . وكان معروضا عليه فرعان من موجز مواضيع المناقشة التي جرت في اللجنة السادسة التابعة للجمعية العامة خلال دورتها الثالثة والأربعين كان عنوانها ، على التوالي ، "برنامج وإجراءات وأساليب عمل اللجنة" و"الجهود الرامية إلى تحسين طرق النظر في تقرير اللجنة في اللجنة السادسة بغية توفير توجيهات فعالة تهتدي بها اللجنة في أعمالها" (A/CN.4/L.431 ، الفقرات ٤١٨ - ٤٢٢ و ٤٣٥ - ٤٣٩) . كما كان معروضا عليه أيضا عدد من المقترحات المقدمة من أعضاء في اللجنة .

٧٣١ - ونظر المكتب الموسع في تقرير فريق التخطيط في ١٣ تموز/يوليه ١٩٨٩ . واعتمدت اللجنة ، في جلستها ٢١٤٢ المعقودة في ١٨ تموز/يوليه ١٩٨٩ الفقرات التالية

على أساس توصيات المكتب الموسع الناتجة عن المناقشات التي دارت في فريق التخطيط .

تخطيط الأنشطة: برنامج العمل الحالي والمقبل

٧٣٢ - ترى اللجنة أن يستمر سريان برنامج العمل الذي وضعته لنفسها في العام الماضي للمدة المتبقية من فترة ولاية أعضائها البالغة خمس سنوات شريطة تنفيذه بالدرجة اللازمة من المرونة . وبموجب برنامج العمل المذكور ، كانت اللجنة تعتزم أن تستكمل ، خلال فترة الولاية الحالية ، القراءة الثانية لمشاريع المواد المتعلقة بحامل الحقيبة الدبلوماسية والحقيبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل ، فضلا عن القراءة الثانية لمشاريع المواد المتعلقة بجمانات الدول وممتلكاتها من الولاية .

٧٣٣ - وقد تحقق الآن أول هذين الهدفين . وتعتزم اللجنة بذل قصارى جهدها للانتهاء في الدورة الثانية والأربعين عام ١٩٩٠ من القراءة الثانية لمشاريع المواد المتعلقة بجمانات الدول وممتلكاتها من الولاية . وتعتزم اللجنة كذلك أن تعطي ، خلال الفترة المتبقية من سنوات ولايتها الخمس ، أولوية لموضوع مشروع قانون الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها ولموضوع "قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحة" ، بغية الانتهاء من القراءة الأولى لمشاريع المواد المتعلقة بهذين الموضوعين خلال الولاية الحالية . ووفقاً للنوايا التي أعربت عنها اللجنة في بدايات فترة الخمس سنوات الحالية ، ستجهد اللجنة لتحقيق تقدم ذي شأن بخصوص المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي ، وبخصوص مسؤولية الدول ، وأن تواصل النظر في الجزء الثاني من موضوع العلاقات بين الدول والمنظمات الدولية .

٧٣٤ - وعلا بالفقرة ٥٥٧ من تقرير اللجنة عن أعمال دورتها الأربعين ، أنشأت اللجنة ، في جلستها ٢١٠٤ ، فريقاً عاملاً للنظر في برنامج أعمالها الطويل الأجل . وسيقوم الفريق العامل ، الذي يتألف من السيد باولاك والسيد توموشات والسيد الخصاونة والسيد دياك غونشالك والسيد مكيو ، بانتخاب رئيسه ، وسيقدم تقريراً إلى فريق التخطيط في الوقت المناسب .

٧٣٥ - وقد انتخب الفريق العامل السيد ليوناردو ديث - غونثالث رئيساً له ، وناقش عدة جوانب تشمل ببرنامج أعمال اللجنة الطويل الأجل (٢٧٦) .

(٢٧٦) فيما يلي مركز المواضيع والمواضيع الفرعية في برنامج اللجنة الطويل الأجل فيما يتعلق بالإجراءات التي اتخذتها اللجنة بشأنها:

(أ) المواضيع المدرجة في برنامج العمل الطويل الأجل لعام ١٩٤٩ ، التي تتولى اللجنة دراستها حالياً: مسؤولية الدول ، حصانات الدول وممتلكاتها من الولاية .
(ب) المواضيع أو المواضيع الفرعية المدرجة في برنامج العمل الطويل الأجل لعام ١٩٤٩ التي سبق أن قدمت اللجنة بشأنها مشاريع نهائية: النظام القانوني لاعالي البحار ، النظام القانوني للمياه الإقليمية ، الجنسية ، بما في ذلك انعدام الجنسية ، قانون المعاهدات ، العلاقات والحصانات الدبلوماسية ، العلاقات والحصانات القنصلية ، إجراءات التحكيم ، خلافة الدول فيما يتعلق بالمعاهدات ، خلافة الدول في غير المعاهدات .

(ج) المواضيع أو المواضيع الفرعية المدرجة في برنامج العمل الطويل الأجل لعام ١٩٤٩ والتي لم تكن موضعاً لمشروع نهائي أو لتقرير والتي لا تتولى اللجنة دراستها حالياً: الاعتراف بالدول وبالحكومات ، الولاية فيما يتعلق بالجرائم التي تُرتكب خارج الإقليم الوطني ، معاملة الأجانب ، حق اللجوء ، الخلافة فيما يتعلق بالعضوية في المنظمات الدولية .

(د) المواضيع التي تتولى اللجنة دراستها حالياً والتي أحالتها إليها الجمعية العامة: مشروع قانون الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها (طلب ١٩٨١ لاستئناف الدراسة) ، العلاقات بين الدول والمنظمات الدولية (الجزء الثاني) ، قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية ، المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي ، مركز حامل الحقيبة الدبلوماسية ومركز الحقيبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل .

(هـ) المواضيع التي أحالتها الجمعية العامة إلى اللجنة والتي أنتجت اللجنة بشأنها مشاريع أو تقارير أو استنتاجات: مشروع إعلان حقوق الدول وواجباتها ، صياغة مبادئ نورمبرغ ، مسألة الولاية الجنائية الدولية ، التحفظات على الاتفاقيات المتعددة الأطراف ، مشروع قانون الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها (طلب ١٩٤٧) ، مسألة تعريف العدوان (مشروع قانون الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها لعام ١٩٥٤) ، العلاقة بين الدول والمنظمات الدولية (الجزء الأول) ، البعثات الخاصة ، شرط الدولة الأكثر رعاية ، مسألة المعاهدات المعقودة بين الدول والمنظمات الدولية أو بين منظمين دوليتين أو أكثر ، مسألة حماية وحرمة الدبلوماسيين وغيرهم

٧٣٦ - ولاحظت اللجنة أن الفريق العامل ، وقد أجرى تبادلاً مفيداً للآراء خلال عدد من الاجتماعات بشأن المسائل الداخلة في ولايته ، رأى أن الوقت لم يحن بعد لتقديم توصيات . واقترح ، حسبما كان معتزماً في الفقرة ٥٥٧ من تقرير اللجنة عن دورتها الأخيرة ، أن يعقد اجتماعات أخرى في الدورة المقبلة للجنة لمواصلة النظر في المسائل التي تدخل في ولايته .

دور لجنة الصياغة

٧٣٧ - درست اللجنة السبل والوسائل الكفيلة بتحقيق الأهداف وفقاً لبرنامج العمل الذي اعتمدته في بداية فترة الخمس سنوات الحالية . وفي هذا الخصوص ، أجريت دراسة مستفيضة للسبل والوسائل الكفيلة بتيسير عمل لجنة الصياغة .

٧٣٨ - وتكرر اللجنة مرة أخرى ضرورة المحافظة على قدر من التوازن في النظر في المواضيع في الجلسات العامة وفي دراسة مشاريع المواد في لجنة الصياغة بعد أن تُحال إليها ، ولقد نظمت اللجنة أعمالها بأسلوب يتيح للجنة الصياغة أن تقدم تقريرها إلى اللجنة في جلساتها العامة تبعاً . وأتاح هذا للجنة أن تستكمل النظر في مشاريع المواد المتعلقة بمركز حامل الحقينة الدبلوماسية ومركز الحقينة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل .

الحاشية ٢٧٦ (تابع)

من الأشخاص المؤهلين لحماية خاصة بموجب القانون الدولي ؛ النظام القانوني للمياه التاريخية ؛ بما في ذلك الخلجان التاريخية ؛ مسألة توسيع الاشتراك في المعاهدات العامة المتعددة الأطراف المعقودة برعاية عصبة الأمم ؛ استعراض عملية عقد المعاهدات المتعددة الأطراف .

ومن الجدير بالذكر أن اللجنة نظرت أيضاً في الموضوع التالي بناء على المادة ٢٤ من نظامها الأساسي: الطرق والوسائل الكفيلة بجعل الوثائق المتصلة بالقانون العرفي أيسر توفراً .

٧٣٩ - وبعد استعراض الوضع الراهن للعمل والتقدم الذي يلزم إحرازه (٢٧٧) ، درست اللجنة سبلاً متنوعة لتخصيص وقت إضافي للجنة الصياغة خلال السنتين المقبلتين . وفي ضوء العوامل المشار إليها أعلاه ، تعتزم اللجنة أن تتيح للجنة الصياغة كل ما يمكن إتاحتها من الوقت خلال ما تبقى من فترة الخمس سنوات الحالية ، وذلك نظراً لدور هذه اللجنة الخاص في صياغة مشاريع المواد .

علاقة اللجنة بالجمعية العامة

٧٤٠ - تلاحظ اللجنة مرة أخرى مع الارتياح استمرار الجهود في نطاق اللجنة السادسة التابعة للجمعية العامة ، وفقاً للفقرة ٦ من قرار الجمعية العامة ١٥٦/٤٢ ، لتحسين طرق النظر في تقرير اللجنة في اللجنة السادسة بغية توفير توجيهات فعالة تهتدي بها اللجنة في أعمالها . وتلاحظ اللجنة أيضاً مع التقدير نتائج العمل الذي اضطلع به الفريق العامل المخصص الذي أنشأته اللجنة السادسة في الدورة الأخيرة للجمعية العامة بموجب الفقرة ٦ من القرار المذكور أعلاه .

٧٤١ - وبغية تيسير النظر في تقرير اللجنة في اللجنة السادسة ، سيبدل مقررو اللجنة كافة الجهود ، لتحقيق ما يلي في جملة أمور: (١) جعل التقرير مختصراً قدر الإمكان بتقليص المعلومات الأساسية المدرجة في بداية معظم الفصول إلى أدنى حد ممكن ؛ و(٢) تنسيق عرض المناقشات المتعلقة بالمواضيع المختلفة وتركيزه على القضايا التي تحتاج اللجنة إلى توجيهات الجمعية العامة بشأنها ؛ و(٣) الاستعانة بمساعدة المقررين الخاصين في توفير تقييم موجز للنتائج التي تم التوصل إليها في المواضيع الخاصة بكل منهم لإدراجها في "الوصف العام لأعمال اللجنة" الذي يرد في الفصل الأول من التقرير .

٧٤٢ - وتعيد اللجنة إلى الذاكرة أنها قد استرعت النظر ، في الفقرة ٥٨٢ من تقريرها عن أعمال دورتها الأربعين ، إلى إمكانية إتاحة الفرصة للمقررين الخاصين لحضور مناقشات اللجنة السادسة بشأن تقريرها ليتسنى لهم تكوين فكرة أشمل عن

(٢٧٧) لدى نهاية الدورة الحالية ، ظلّ معلقاً أمام لجنة الصياغة ما يلي: مشروعا المادتين ٦ و٧ بشأن مسؤولية الدول ؛ ومشاريع المواد ١ إلى ١١ مكرراً بشأن حصانات الدول وممتلكاتها من الولاية ؛ ومشروع المادة ٩ والفقرات ٣(أ) و(ب) و٤ و٥ و٧ من المادة ١١ ، والمادتان ١٣ و١٤ من مشروع قانون الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها ؛ ومشاريع المواد ١٦[١٧] و١٧[١٨] و٢٢ و٢٣ من قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية .

المواقف القائمة والإحاطة بالملاحظات المبدأة والشروع في إعداد تقاريرهم في مرحلة مبكرة . ورأى عدة أعضاء ، في معرض إشارتهم إلى الرأي الذي أعرب عنه حول هذا الموضوع في إطار الفريق العامل التابع للجنة السادسة والذي أنشئ بموجب الفقرة ٦ من قرار الجمعية العامة ١٥٦/٤٣ ، أن تعرب اللجنة من جديد عن استصوابها منح المقررين الخاصين فرصة للحضور أمام اللجنة السادسة عندما يكون الجزء الذي يعنيه من تقرير اللجنة قيد المناقشة . وقد لوحظ في هذا الصدد ، بالإضافة إلى الأسباب التي سبق ذكرها ، أن حضور المقررين الخاصين من شأنه أن يسهل الاتصالات وتبادل وجهات النظر والمشاورات غير الرسمية المفيدة بين المقررين الخاصين وممثلي الحكومات .

مدة الدورة

٧٤٣ - ترغب اللجنة في أن تكرر الإعراب عن رأيها المتمثل في أن مقتضيات العمل من أجل التطوير التدريجي للقانون الدولي وتدوينه ، وحجم وتعقيد المواضيع المدرجة في جدول الأعمال تجعل من المستصوب الإبقاء على المدة العادية للدورة . وترغب اللجنة أيضا في التأكيد على أنها قد استخدمت الوقت والخدمات المتاحة لها خلال دورتها الراهنة استخداما كاملا .

مسائل أخرى

٧٤٤ - طلبت اللجنة ، في الفقرة ٥٧٠ من تقريرها عن أعمال دورتها الأربعين ، دعوة شعبة التدوين إلى القيام ، في الوقت المناسب وفي حدود ما تسمح به الموارد المتاحة وتوجيهات الأمم المتحدة بشأن مراقبة الوثائق والحد منها ، بتجميع وتعميم المواد ذات الصلة بالمواضيع المدرجة في برنامج العمل الراهن للجنة والتي تنشأ في الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية والمنظمات غير الحكومية المعنية بالقانون الدولي . ولاحظت اللجنة أن قائمة بالمواد التي تم تجميعها وفقا للدعوة المشار إليها أعلاه قد أعدت هذا العام وأرسلت إلى جميع الأعضاء . وترى اللجنة أن هذه الترتيبات تعمل على تلبية احتياجاتها وينبغي المحافظة عليها كما ينبغي أن تضيف الأمانة إلى القائمة الوثائق التي قد يوصي بها المقررون الخاصون وغيرهم من أعضاء اللجنة .

٧٤٥ - وترى اللجنة أن من المهم أن يكون عمل الأمم المتحدة في مجال التطوير التدريجي للقانون الدولي وتدوينه ، بما في ذلك عمل اللجنة نفسها محلَّ تعريف على أوسع نطاق ممكن . وقد لاحظت باهتمام الخطوات التي اتخذتها لهذا الغرض أمانة اللجنة ودائرة الإعلام لدى مكتب الأمم المتحدة في جنيف .

٧٤٦ - وترى اللجنة ، كما أشارت إلى ذلك في الفقرة ٥٦٧ من تقريرها عن أعمال دورتها الأربعين ، أن مما يستحق مزيداً من الدراسة إمكانية الاستعانة بخدمات الحاسبات الالكترونية لتأدية مهامها . وفي هذا الصدد ، أحيطت اللجنة علماً بأن فرقة العمل التي تم إنشاؤها في إطار آخر لمعالجة هذه المسألة لا تزال في المرحلة الاستطلاعية لأنشطتها . وتعتزم اللجنة العودة إلى هذه المسألة بمجرد توافر معلومات كافية لديها لتقييم إمكانية استعمال التكنولوجيات قيد البحث ومزاياها المحتملة .

باء - التعاون مع هيئات أخرى

٧٤٧ - قام السيد ليوناردو دياث - غونثالث ، بوصفه رئيساً للجنة القانون الدولي ، بتمثيل هذه اللجنة في دورة اللجنة الاستشارية القانونية الآسيوية الأفريقية المنعقدة في نيروبي في شباط/فبراير ١٩٨٩ . وكان حضوره الدورة بوصفه مراقباً عن اللجنة ، وألقى كلمة بالنيابة عنها أمام اللجنة الاستشارية المذكورة . وفي الدورة الحالية للجنة القانون الدولي مثل اللجنة الاستشارية القانونية الآسيوية الأفريقية أمينها العام السيد فرانك نجينغا . وألقى السيد نجينغا بياناً أمام لجنة القانون الدولي في جلستها ٢١٢٨ المعقودة في ٢٩ حزيران/يونيه ١٩٨٩ . ويرد نص بيانه في المحضر الموجز لتلك الجلسة .

٧٤٨ - ومثل السيد ليوناردو دياث - غونثالث لجنة القانون الدولي في دورة اللجنة الأوروبية للتعاون القانوني التي انعقدت في ستراسبورغ في تشرين الثاني/نوفمبر - كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٨ . وقد حضر السيد دياث - غونثالث الدورة بوصفه مراقباً عن اللجنة وألقى كلمة بالنيابة عنها أمام اللجنة الأوروبية للتعاون القانوني . ومثل السيد إريك هاريمويس اللجنة الأوروبية للتعاون القانوني في الدورة الحالية للجنة القانون الدولي وألقى بياناً أمام اللجنة في جلستها ٢١٣٤ المعقودة في ١١ تموز/يوليه ١٩٨٩ ، ويرد نص بيانه في المحضر الموجز لتلك الجلسة .

٧٤٩ - ومثل السيد غالو ليورو فرانكو اللجنة القانونية للبلدان الأمريكية في الدورة الحالية للجنة القانون الدولي وألقى بياناً أمام اللجنة في جلستها ٢١٣٤ المعقودة في ١١ تموز/يوليه ١٩٨٩ . ويرد نص بيانه في المحضر الموجز لتلك الجلسة .

جيم - تاريخ ومكان انعقاد الدورة الثانية والأربعين

٧٥٠ - وافقت اللجنة على أن تبدأ دورتها المقبلة ، التي ستعقد في مكتب الأمم المتحدة في جنيف ، في ١ أيار/مايو وأن تنتهي في ٢٠ تموز/يوليه ١٩٩٠ .

دال - التمثيل في الدورة الرابعة والاربعين للجمعية العامة

٧٥١ - قررت اللجنة أن يمثلها في الدورة الرابعة والاربعين للجمعية العامة رئيسها السيد برنهارد غرايغراث .

هاء - الحلقة الدراسية للقانون الدولي

٧٥٢ - عملاً بقرار الجمعية العامة ١٦٩/٤٣ ، قام مكتب الأمم المتحدة في جنيف بتنظيم الدورة الخامسة والعشرين لحققة القانون الدولي الدراسية أثناء انعقاد الدورة الحالية للجنة . وتستهدف الحلقة الدراسية طلاب الدراسات العليا في القانون الدولي والاساتذة الشبان أو المسؤولين الحكوميين الذي يتناولون مسائل القانون الدولي أثناء قيامهم بأعمالهم .

٧٥٣ - وقد اجتمعت لجنة اختيار ، تحت رئاسة الاستاذ فيليب كاييه (معهد الخريجين ، جنيف) في ١٥ آذار/مارس ١٩٨٩ ، وبعد النظر في ما يزيد على ٨٠ طلباً للاشتراك في الحلقة الدراسية ، اختارت ٢٤ مرشحاً من جنسيات مختلفة ، معظمهم من رعايا البلدان النامية . وقد استطاع اثنان وعشرون شخصاً من المرشحين المختارين ، فضلاً عن ثلاثة أشخاص من الحائزين على منح دراسية من معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث (اليونيتار) ، الاشتراك في دورة الحلقة الدراسية هذه (٢٧٨) .

(٢٧٨) فيما يلي قائمة المشتركين في الدورة الخامسة والعشرين للحققة الدراسية للقانون الدولي: السيد فيري آدامهار (أندونيسيا) ، السيد غريغوار آلي (الحاصل على منحة دراسية من اليونيتار) (بنن) ، السيد جام بريريس (أكوادور) ، السيد نفوين باسون (فيت نام) ، السيد عبد الرحمن بن منصور (تونس) ، السيد سايمان بولا بولا (زائير) ، السيد ادولفو كوربيلو كاستيانيوس (كوبا) ، السيد ساليغو فومبسا (الحاصل على منحة دراسية من اليونيتار) (مالي) ، السيد صمويل فورسن (غانا) ، السيدة روكسانا غارمنديا (بيرو) ، السيد أصلان غوندوز (تركيا) ، السيد ايكهارد هلبك (جمهورية ألمانيا الاتحادية) ، السيد أوميش كادام (الهند) ، السيد كوهين مارسيلو (الأرجنتين) ، السيد ابو المنير الزمان (بنغلاديش) ، السيد مكومبوزي مهيئا (تنزانيا) ، السيد خوسيه مونتس - ماروكوين (الحاصل على منحة دراسية من اليونيتار) (غواتيمالا) ، السيد رينوفات ندايروكيسي (بوروندي) ، السيدة ميليسا بيرري (أستراليا) ، السيدة كارولينا روسو (بوليفيا) ، السيد بافل ستورما (تشيكوسلوفاكيا) ، السيد ساكاري فوورنسولا (فنلندا) ، السيد ستانيسلاف فجدا (بولندا) ، السيد غبريلا فيس (سويسرا) ، السيد عصام زناتي (مصر) .

٧٥٤ - وقد عقدت دورة الحلقة الدراسية في قصر الأمم في الفترة من ١٢ إلى ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٨٩ تحت رئاسة السيدة مايكي نول - فاغنغلد من مكتب الأمم المتحدة في جنيف . وحضر المشتركون في الحلقة الدراسية ، خلال الأسابيع الثلاثة للدورة ، جلسات لجنة القانون الدولي ومحاضرات أعدت خصيصاً لهم . وألقى أعضاء في اللجنة عدة محاضرات على النحو التالي: السيد ليوناردو دياث - غونثالث: العلاقات بين الدول والمنظمات الدولية (الجزء الثاني من الموضوع) ؛ السيد أحمد محيو: "عمل لجنة القانون الدولي" ؛ السيد ستيفن مكافري: "قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية" ؛ السيد بيماراجو سرينيغاسا راو: "المشاكل القانونية المرتبطة بالإرهاب ، مع الإشارة بوجه خاص إلى اتفاقات تسليم المجرمين" ؛ السيد اديلبرت رازافندرا لامبو: "حصانات الموظفين المدنيين الدوليين من الولاية" ؛ السيد إيمانويل ج. روكوناس: "العلاقات بين الوسائل الفرعية لتحديد القانون الدولي" ؛ السيد دودو شيام: "مشروع قانون الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها" .

٧٥٥ - وفلا عن ذلك ، ألقى مسؤولون في مكتب الأمم المتحدة في جنيف وفي اللجنة الدولية للصليب الأحمر كلمات على النحو التالي: السيد انطوان بوفيه (إدارة الشؤون القانونية باللجنة الدولية للصليب الأحمر): "نهج القانون الإنساني الدولي" ؛ والسيد جاك كوتا (موظف أقدم للشؤون الاقتصادية بالائتلاف): "النظام الاقتصادي الدولي الجديد" ؛ والسيد فيك شراج (إدارة شؤون البيئة والمستوطنات البشرية بالجماعة الاقتصادية الأوروبية): "الجوانب المتعلقة بالبيئة في عمل اللجنة الاقتصادية لأوروبا" .

٧٥٦ - وكما أصبح تقليداً في الدورات السابقة للحقة الدراسية ، حظي المشتركون بضيافة مدينة جنيف ، وأقيم لهم حفل استقبال رسمي من جانب سلطات جمهورية وكانتون جنيف ، وألقى السيد بولنغر رئيس الإعلام في كانتون جنيف ، كلمة بهذه المناسبة عن الملامح الدستورية والسياسية لسويسرا بوجه عام ولكانتون جنيف بوجه خاص .

٧٥٧ - وفي ختام انعقاد الحلقة الدراسية ، ألقى السيد بيماراجو سرينيغاسا راو ، النائب الأول لرئيس لجنة القانون الدولي ، والسيد يان مرتنسن ، المدير العام لمكتب الأمم المتحدة في جنيف ، كلمة أمام المشتركين . وخلال هذا الحفل الوجيز ، حصل كل مشترك على شهادة تثبت اشتراكه في الدورة الخامسة والعشرين للحلقة الدراسية .

٧٥٨ - ويجري تمويل الحلقة الدراسية بتبرعات من الدول الأعضاء وعن طريق منح دراسية وطنية تقدمها الحكومات إلى مواطنيها . وقد أحاطت اللجنة علماً مع التقدير الخاص بأن حكومات جمهورية ألمانيا الاتحادية وأيرلندا والسويد وسويسرا وفنلندا والمكسيك

والنمسا وفرت منحا دراسية لمشاركين من بلدان نامية بواسطة تقديم تبرعات إلى برنامج المساعدة المختص التابع للأمم المتحدة . وقد أتاح تقديم هذه المنح الدراسية إمكانية تحقيق توزيع جغرافي مرض للمشاركين واستقدام مرشحين ذوي جدارة من بلدان نائية ما كانوا ليتمكنوا من الاشتراك في الدورة لولا هذه المنح . وفي هذه السنة ، تم تقديم منح دراسية كاملة (بدل سفر وبدل إعاشة) إلى ١٢ مشتركا ، وأماكن ومنح دراسية جزئية (إما بدل سفر فقط وإما بدل إعاشة فقط) إلى ٤ مشاركين . وهكذا ، قدمت منح دراسية إلى ٢٨٠ مشتركا من بين الـ ٥٥٨ مشتركا الذين يمثلون ١٢٤ جنسية والذين اشتركوا في الحلقة الدراسية منذ أن بدأت في عام ١٩٦٤ .

٧٥٩ - وتود اللجنة أن تؤكد على الأهمية التي تعلقها على دورات الحلقة الدراسية التي تمكن رجال القانون الشبان ، ولا سيما من ينتمي منهم للبلدان النامية ، من الاطلاع على أعمال لجنة القانون الدولي وعلى أنشطة كثير من المنظمات الدولية التي توجد مقارها في جنيف . ولاحظت اللجنة ، مع الارتياح البالغ ، أن المنح الدراسية في عام ١٩٨٩ قُدمت إلى جميع من طلبوا مساعدات مالية . وهي توصي الجمعية العامة بأن تقوم مرة أخرى بمناشدة الدول القادرة على تقديم التبرعات التي توجد حاجة إليها لعقد الحلقة الدراسية لعام ١٩٩٠ لأكبر عدد ممكن من المشاركين .

٧٦٠ - ولاحظت اللجنة أيضا مع الارتياح أن خدمات الترجمة الشفوية قد توافرت بكاملها للحلقة الدراسية في عام ١٩٨٩ ، وهي تعرب عن أملها في أن تُبذل كل الجهود الممكنة لمواصلة تزويد دورات الحلقة الدراسية بنفس مستوى الخدمات والتسهيلات ، على الرغم من القيود المالية القائمة .

واو - محاضرة "جيلبرتو أمادو" التذكارية

٧٦١ - إحياء لذكرى جيلبرتو أمادو ، رجل القانون البرازيلي الشهير وعضو لجنة القانون الدولي سابقا ، تقرر في عام ١٩٧١ أن يتخذ إحياء ذكره شكل محاضرة يدعى إليها أعضاء اللجنة والمشاركون في الحلقة الدراسية للقانون الدولي وخبراء القانون الدولي الآخرون .

٧٦٢ - وقد تسمى تنظيم محاضرات جيلبرتو أمادو التذكارية بغضل تبرعات سخية قدمتها حكومة البرازيل . وأنشأت لجنة القانون الدولي ، في مستهل دورتها الحالية ، لجنة استشارية غير رسمية مكونة من السيد كارلوس كاليرو رودريغيز رئيسا ، والسيد اندرياس جاكوفيديس والسيد عبدول كوروما والسيد بول رويتر والسيد الكسندر يانكوف ، لتقديم توصيات بشأن الترتيبات اللازمة لتنظيم محاضرة جيلبرتو أمادو التذكارية

لعام ١٩٨٩ . وقد عقدت المحاضرة العاشرة ، التي تلاها حفل عشاء تذكاري ، في ١٤ حزيران/ يونيه ١٩٨٩ . وكان عنوان المحاضرة ، التي ألقاها السيد كارل - أوغست فليشهاور ، وكيل الأمين العام والمستشار القانوني للأمم المتحدة ، هو "تأملات في الجوانب القانونية لعمل الأمم المتحدة في مجال حفظ السلام" . وتأمل اللجنة أن يصدر نص المحاضرة ، كما في الماضي ، باللغتين الانكليزية والفرنسية ، بحيث يصبح متاحاً لأكبر عدد ممكن من المتخصصين في مجال القانون الدولي .

٧٦٣ - وأعربت اللجنة عن امتنانها لحكومة البرازيل على مساهماتها السخية التي أتاح تنظيم محاضرة جيلبرثو أمادو التذكارية في عام ١٩٨٩ . وطلبت اللجنة من رئيسها أن يبلغ حكومة البرازيل عرفانها بهذا الجميل .

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم. استعلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى : الأمم المتحدة ، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف .

如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишете по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.
