

Distr.
GENERAL

A/CN.4/479
25 February 1997
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة



لجنة القانون الدولي
الدورة التاسعة والأربعون
١٢ أيار/مايو - ١٨ تموز/يوليه ١٩٩٧

تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثامنة والأربعين (١٩٩٦)

موجز من إعداد الأمانة العامة لمواضيع المناقشة التي جرت في
اللجنة السادسة للجمعية العامة في أثناء الدورة الحادية والخمسين

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٣	١ - ٤	مقدمة
٣	٥ - ١٠٢	موجز مواضيع المناقشة
٣	[انظر A/CN.4/479/Add.1]	ألف - مسؤولية الدول
٤	٥ - ٢٢	باء - خلافة الدول وأثرها على جنسية الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين
٤	٥ - ٨	١ - ملاحظات عامة
٤	٩ - ١٠	٢ - النهج المتبع في تناول جانبي الموضوع
٥	١١ - ١٢	٣ - النتيجة التي أسفر عنها العمل بشأن موضوع جنسية الأشخاص الطبيعيين
٥	١٣ - ٢٢	٤ - تعليقات على مقترحات الفريق العامل فيما يتعلق بإمكانية وضع صك مستقبلاً بشأن جنسية الأشخاص الطبيعيين في حالات خلافة الدول
٧	٢٣ - ٦٤	جيم - المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي
٧	٢٣ - ٢٨	١ - النهج العام لتناول الموضوع
٩	٢٩ - ٤٧	٢ - نطاق الموضوع

المحتويات (تابع)

الصفحة	الفقرات
١٣	٥٩- ٤٨ ٣ - نهج تناول موضوع المسؤولية والتعويض
١٥	٦٤- ٦٠ ٤ - الأعمال المقبلة بشأن الموضوع
١٦	٧٥- ٦٥ دال - التحفظات على المعاهدات
١٦	٦٧- ٦٥ ١ - تعليقات عامة
١٧	٧٠- ٦٨ ٢ - طبيعة التحفظات ووظيفتها
١٨	٧٢- ٧١ ٣ - دور الهيئات التعاھدية فيما يتعلق بالتحفظات
١٨	٧٥- ٧٣ ٤ - تنظيم العمل مستقبلاً
١٩	١٠٢- ٧٦ هاء - النتائج العامة والتوصيات
١٩	٧٧- ٧٦ ١ - تقرير اللجنة
١٩	٧٩- ٧٨ ٢ - عقد دورات اللجنة مستقبلاً
٢٠	٨٤- ٨٠ ٣ - التمييز بين التدوين والتطوير التدريجي
٢١	٨٨- ٨٥ ٤ - العلاقة مع اللجنة السادسة
٢٢	٩١- ٨٩ ٥ - دور المقررین الخاصین
٢٢	٩٨- ٩٢ ٦ - مواضيع يمكن أن يتناولها العمل مستقبلاً
٢٤	٩٩ ٧ - العلاقة مع الهيئات الأخرى
٢٤	١٠٢-١٠٠ ٨ - تنقيح النظام الأساسي للجنة

مقدمة

١ - في الدورة الحادية والخمسين، قررت الجمعية العامة في جلستها العامة الثالثة المعقودة في ٢٠ أيلول/سبتمبر ١٩٩٦، بناءً على توصية المكتب، أن تدرج في جدول أعمال الدورة البند المعنون "تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثامنة والأربعين"^(١) وأن تحيله إلى اللجنة السادسة.

٢ - وقد نظرت اللجنة السادسة في هذا البند في جلساتها من ٣١ إلى ٤١ و ٤٨ و ٤٩، المعقودة في الفترة من ٤ إلى ٨ ومن ١١ إلى ١٥ وفي ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦. وقام السيد أحمد محيو، رئيس لجنة القانون الدولي في دورتها الثامنة والأربعين، بعرض تقرير اللجنة كما يلي: الفصلان الأول والثاني في الجلسة ٣١ المعقودة في ٤ تشرين الثاني/نوفمبر؛ والفصل الثالث في الجلسة ٣٤ المعقودة في ٧ تشرين الثاني/نوفمبر؛ والفصول الرابع والخامس والسادس في الجلسة ٣٧ المعقودة في ١١ تشرين الثاني/نوفمبر؛ والفصل السابع في الجلسة ٤٠ المعقودة في ١٤ تشرين الثاني/نوفمبر. واعتمدت اللجنة السادسة، في جلستها ٤٨ المعقودة في ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦، مشروع القرار A/C.6/51/L.17، المعنون "تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثامنة والأربعين". واعتمدت الجمعية العامة هذا المشروع في جلستها ٨٥، المعقودة في ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦، بوصفه القرار ١٦٠/٥١.

٣ - وقد طلبت الجمعية العامة، في الفقرة ١٧ من القرار ١٦٠/٥١، إلى الأمين العام أن يعد وأن يوزع موجزا لمواضيع المناقشة التي جرت بشأن تقرير لجنة القانون الدولي في الدورة الحادية والخمسين للجمعية العامة. وتلبية لذلك الطلب، أعدت الأمانة العامة الوثيقة الحالية التي تتضمن موجزا لمواضيع المناقشة.

٤ - وتتألف الوثيقة من خمسة فروع: ألف - مسؤولية الدول؛ وباء - خلافة الدول وأثرها على جنسية الأفراد الطبيعيين والاعتباريين؛ وجيم - المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي؛ ودال - التحفظات على المعاهدات؛ وهاء - النتائج العامة والتوصيات.

موجز مواضيع المناقشة

ألف - مسؤولية الدول

[انظر A/CN.4/479/Add.1]

(١) "الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والخمسون، الملحق رقم ١٠" والتصويب (A/50/10)

و (Corr.1).

باء - خلافة الدولة وأثرها على جنسية الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين

١ - ملاحظات عامة

٥ - لقيت أعمال اللجنة بشأن هذا الموضوع الترحيب بوجه عام. وأشار إلى أن هذا الموضوع ينطوي على تحليل دور القانون الوطني ودور القانون الدولي فيما يتعلق بالجنسية. وفي حين تم التسليم بأن دور القانون الوطني يحتل المقام الأول في هذا الشأن، فقد تم التشديد على أن القانون الدولي يفرض قيودا معينة على حرية الدول في التصرف، ولا سيما في مجال حقوق الإنسان. ولئن كانت الآراء قد اختلفت حول ما إذا كان القانون الدولي يقرر في المرحلة الراهنة حقا عاما في الجنسية، فقد تم التشديد على أهمية تلافي انعدام الجنسية.

٦ - وفيما يتعلق بأساليب العمل، لوحظ أن اللجنة ينبغي أن تتبع نهجا مرنا ينطوي على تدوين القانون الدولي وعلى تطويره تدريجيا في آن معا. على أنه أشار إلى أن من المهم التمييز بوضوح بين "القانون الموجود" و "القانون المنشود" في هذا الميدان.

٧ - وذهب رأي إلى أنه ينبغي أن يكون من الأهداف الأساسية للجنة أن تضع حصرا شاملا لممارسة الدول في جميع مناطق العالم. ورئي أنه ينبغي للجنة أن تقصر محتوى الموضوع على الحد الأدنى وأن لا تتناول أمورا ليست في حاجة إلى التنظيم.

٨ - وأشار إلى الإعلان الذي اعتمدته في الآونة الأخيرة اللجنة الأوروبية لتحقيق الديمقراطية من خلال القانون (لجنة البندقية) بشأن النتائج المترتبة على خلافة الدول بالنسبة لجنسية الأشخاص الطبيعيين. ولوحظ أن هذه الوثيقة يمكن أن توفر إرشادا نافعا للجنة القانون الدولي. وفي هذا السياق تم التشديد بشكل أعم على أهمية أن يكون هناك تنسيق أوثق فيما بين الهيئات الدولية التي تتناول مسائل متطابقة.

٢ - النهج المتبع في تناول جانبي الموضوع

٩ - وافق معظم الممثلين على النهج الذي اقترحته اللجنة بأن يتم النظر في مسألة جنسية الأشخاص الطبيعيين ومسألة جنسية الأشخاص الاعتباريين كل على حدة مع إعطاء الأولوية للجانب الأول، الذي ذهب الرأي إلى أنه ينطوي على مسألة حقوق الإنسان في حين أن الجانب الثاني يشير مشاكل ذات طابع اقتصادي.

١٠ - على أن رأيا ذهب إلى أن مسألة جنسية الأشخاص الاعتباريين تثير أيضا عددا من المشاكل الهامة التي يجب تناولها. ولوحظ أيضا أن جنسية الأشخاص الطبيعيين قد تؤثر، في بعض حالات خلافة الدول، على حقوق الأشخاص في الملكية وبالتالي على حقوق الإنسان أيضا.

٣ - النتيجة التي أسفر عنها العمل بشأن موضوع جنسية الأشخاص الطبيعيين

١١ - أعرب ممثلون كثيرون عن تأييدهم للاقتراح الأولي للجنة بأن تتخذ نتيجة الأعمال بشأن موضوع جنسية الأشخاص الطبيعيين شكل إعلان يصدر عن الجمعية العامة ويتألف من مواد وتعليقات. وفي هذا الشأن، أشير إلى أن مثل هذه الصكوك غير الملزمة يكون لها بعض الأثر في مجال إضفاء صفة المشروعية من حيث أن كل تصرف يكون متمشياً معها يتمتع بافتراض الشرعية؛ وأن التجربة أثبتت أثر تلك الصكوك على العلاقات فيما بين الدول؛ وأن محكمة العدل الدولية تلتجئ إلى الإعلانات باعتبارها إثباتاً للممارسة المقبولة (*opinio juris*) لدى مجتمع الدول.

١٢ - على أن رأياً آخر ذهب إلى أنه من السابق لأوانه في المرحلة الراهنة البت في أمر النتيجة النهائية للعمل. وعلاوة على ذلك أبدى بعض الممثلين تحبيذهم لوضع صك ملزم، رئي أنه الأنسب إذا كان القصد هو وضع التزامات للدول أو تقرير قواعد بشأن حالات محددة تتعلق بخلافة الدول لا وضع مجموعة من المبادئ العامة.

٤ - تعليقات على مقترحات الفريق العامل فيما يتعلق بإمكانية وضع صك مستقبلاً بشأن جنسية الأشخاص الطبيعيين في حالات خلافة الدول^(٢)

١٣ - أبدى التأييد لاقتراح الفريق العامل الداعي إلى أن ينقسم الصك المقبل إلى جزأين، يتضمن الجزء الأول مبادئ عامة بشأن الجنسية في جميع حالات خلافة الدول، ويتضمن الجزء الثاني قواعد بشأن حالات محددة من خلافة الدول. وفيما يتعلق بالجزء الثاني، رئي أن من المناسب الاحتفاظ بالفئات التي اعتمدتها اللجنة لتدوين قانون الخلافة في غير المعاهدات، وليس الفئات التي اعتمدتها بالنسبة للخلافة في المعاهدات.

(٢) قدم أحد الوفود تعليقات خطية على هذه المسألة يمكن لأعضاء اللجنة الاطلاع عليها عند الطلب.

١٤ - وفيما يتعلق بالحق في اكتساب جنسية دولة من الدول الخلف، رئي أن من الجوهرى أن ينص الصك على حق كل مواطن من مواطني الدولة السلف في اكتساب جنسية دولة على الأقل من الدول الخلف. ووجه الانتباه إلى أن إعلان لجنة البندقية يتضمن القاعدة التي تقضي بأن على الدولة الخلف، في جميع حالات الخلافة، أن تمنح جنسيتها لمواطني الدولة السلف المقيمين بصفة دائمة في الإقليم الذي تمسه

الخلافة، وهي قاعدة اعتبر أنها تتمشى مع ممارسة الدول ومع القانون الدولي العام. ولوحظ كذلك أنه من المستصوب في إطار ما ينص عليه ذلك الإعلان أن تمنح الدولة الخلف جنسيتها للأشخاص الذين يرجع منشؤهم إلى الإقليم المعني والذين هم من مواطني الدولة السلف ولم يكونوا وقت الخلافة مقيمين في ذلك الإقليم، وللمقيمين الدائمين في مثل ذلك الإقليم الذين كانوا يحملون وقت الخلافة جنسية دولة ثالثة.

١٥ - ورئي أن من المهم للغاية أن يشدد الصك المقبل على التزام الدول بتلافي انعدام الجنسية. ولوحظ أن إعلان لجنة البندقية ينص على أنه يتعين على الدولة الخلف أن تمنح جنسيتها لأي أشخاص، سواء أكانوا من المقيمين الدائمين في الإقليم المعني أو كانوا أشخاصا يرجع منشؤهم إلى الإقليم، يصبحون عديمي الجنسية نتيجة للخلافة، كما يجب عليها أن لا تسحب جنسيتها من مواطنين لها يتعذر عليهم الحصول على جنسية دولة خلف.

١٦ - وذهب رأي إلى أن القانون الدولي العرفي يقضي بوجود حق في الاختيار. على أنه رئي أن الدول لا يقع عليها التزام عام بأن تمنح حق الاختيار للأفراد في حالات خلافة الدول، كما لا يوجد أساس قانوني لتمتع الفرد بحق اختيار جنسية ثانية أو ثالثة. واقتراح ألا تقل الفترة الزمنية التي يمكن خلالها ممارسة حق الاختيار عن خمس سنوات من تاريخ إصدار التشريع المتصل بالأمر. ولوحظ أن إعلان لجنة البندقية يتضمن أحكاما تفصيلية بشأن حق الاختيار كما يشمل قاعدة جديدة تتمشى مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، وتنص على أن ممارسة حق الاختيار يجب ألا تترتب عليها نتائج تضر بالأشخاص المعنيين، لا سيما فيما يتعلق بحقوقهم في الإقامة في الدولة الخلف وأموالهم المنقولة أو الثابتة الموجودة فيها.

١٧ - وأعرب عن التأييد لإدراج مبدأ عدم التمييز استنادا إلى أسباب إثنية أو دينية أو لغوية أو ما ماثلها، على أن يكون ذلك بعبارة واضحة. وأشار إلى أن إعلان لجنة البندقية يتضمن أيضا أحكاما بشأن عدم التمييز.

١٨ - وتم التشديد على أهمية مبدأ حظر اتخاذ قرارات تعسفية.

١٩ - وأعرب عن التأييد لإدراج نص يضمن سهولة الالتجاء إلى الإجراءات الإدارية أو القضائية وإصدار ما يتعلق بذلك من قرارات في الوقت المناسب.

٢٠ - وذهب رأي إلى أنه ينبغي اتخاذ تدابير تكفل تمتع أفراد الأسرة الواحدة بنفس الجنسية. واقتراح أن يستعمل في الحكم الذي يتضمنه الصك المقبل بشأن اجتماع شمل الأسر تعبير "التدابير الضرورية" لا تعبير "التدابير المعقولة".

٢١ - وإذا كان قد تم التسليم بأهمية الالتزام بالتشاور وبالتفاوض من أجل حل ما يحتمل أن ينشأ من مشاكل نتيجة لخلافة الدول، فقد وجه الاهتمام إلى أن مثل هذه العملية يمكن أن تطول كثيرا وأنه يمكن، في هذه الاثناء، أن تنشأ حالات واسعة النطاق من انعدام الجنسية.

٢٢ - وذكر أن الدولة المتأثرة أو المضروبة هي وحدها التي ينبغي أن يكون لها الحق في أن تشير مسألة عدم الامتثال من جانب دولة أخرى لحكم يتضمن التزامات لدولة تجاه دول أخرى. كذلك ذهب رأي إلى أن القواعد إذا صيغت في صورة أحكام بشأن حقوق الإنسان يجوز للفرد أن يتمسك بها مباشرة في مواجهة الدولة، فإنها ستكون عديمة الفعالية ما لم يتم النص على آلية للإنفاذ؛ وفي حالة عدم وجود مثل هذه الآلية، فإن ذلك سيجعل من اللازم أن تصاغ القواعد على نحو يجعلها تسري على العلاقات فيما بين الدول.

جيم - المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي

١ - النهج العام لتناول الموضوع

٢٣ - لاحظ ممثلون كثيرون أن هذا الموضوع ينطوي أساسا على أنشطة تجري نمودجيا في المجتمعات الصناعية الحديثة، كالأنشطة التي تتصل بمحطات الطاقة النووية، والصناعات الكيميائية والفضائية، والنقل البحري للبترول وغيره من المواد الخطرة أو المحدث للتلوث، لا مرأى في أن لها قيمة سياسية واقتصادية غير منكورة، إلا أنها تفرض أيضا مخاطر كبيرة بالنسبة لسلامة الإنسان وحماية البيئة. وهذه الأنشطة، سواء مورست في البر أو على متن السفن أو الطائرات أو الأجسام الفضائية، يمكن أن تسبب ضررا في دول أخرى أو في مناطق لا تخضع لولاية دولة بعينها. ووفق على أن الدول إذا كانت حرة في أن تمارس أنشطة خطيرة أو في أن تسمح بممارستها في إقليمها أو في مناطق أخرى تخضع لولايتها، فإن السؤال يبقى قائما حول ما إذا كان ينبغي أن تتحمل المسؤولية عن الضرر الذي يلحق بدول أخرى أو بمناطق على المشاع في مثل هذه الحالات.

٢٤ - ولوحظ أنه وقت أن أدرجت اللجنة هذا الموضوع في برنامج عملها، كان من رأي بعض أعضائها وبعض أعضاء اللجنة السادسة أن من غير اللائق المغامرة بتناول مجال تعتبر دول عديدة أنها تملك فيه حرية مطلقة في التصرف. على أنه ذكر أن هذا الموقف لم يعد من الممكن الدفاع عنه في ضوء ما ذكرته محكمة العدل الدولية في الفقرة ٢٩ من فتاوها الصادرة في عام ١٩٩٦ بشأن مشروعية التهديد باستعمال الأسلحة النووية أو استعمالها، بما معناه أن الالتزام العام الواقع على الدول بضمان احترام الأنشطة التي تقع في نطاق ولايتها وسيطرتها لبيئة الدول الأخرى أو بيئة المناطق التي تقع خارج نطاق سيطرتها الوطنية، التزام أصبح الآن جزءا من مجموعة أحكام القانون الدولي المتعلقة بالبيئة. ولوحظ كذلك أن الاتجاه السائد في القانون الدولي بشأن المجال قيد النظر يبدو أنه يشير إلى أن قاعدة عامة قد نشأت تقتضي من الدول أن تتلافى إلحاق الضرر أو نشوء خطر إلحاق الضرر نتيجة للأنشطة محل البحث. وفي هذا الشأن، أشير

إلى المبدأ ٢١ الذي اعتمدته مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة البشرية، المعقود في ستكهولم في عام ١٩٧٢، وأعيد تأكيده في قرارات عديدة للجمعية العامة، وإلى المبدأين ٢ و ١٣ من إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية.

٢٥ - وأبدت ملاحظة ذهبت إلى أن مهمة تنظيم الآثار الخارجية الضارة التي يحتمل أن تنجم عن أنشطة صناعية كثيفة لا يحظرها القانون الدولي، وإيجاد توازن بين المكاسب المستمدة من مثل تلك الأنشطة، والعبء الواقع على الأطراف الثالثة، مهمة يمكن إنجازها بطرق عدة، من قبيل أن يتم ذلك بإعمال مبدأ الغرم على من تسبب في التلوث، وهو مبدأ لا ينطبق في كل الحالات، أو بتطبيق نظام للمسؤولية المدنية أو مسؤولية الدول، أو عن طريق مزيج من الاثنين.

٢٦ - وقالت بعض الوفود إنها تعطي أولوية لموضوع المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي وحمدت للفريق العامل التقرير المقدم منه. وأوضحت هذه الوفود أنها ترى أن تقرير الفريق العامل يوفر أساسا جيدا يمكن للجنة الصياغة أن تستند إليه في مواصلة أعمالها. وذكرت أنها تشاطر الرأي القائل إن هناك، من الناحية الأساسية، عنصرين يجب أن يؤخذا في الاعتبار: الوقاية، بأوسع معانيها، من الضرر العابر للحدود الذي ينجم عن أنشطة لا يحظرها القانون الدولي، والتعويض عن الضرر العابر للحدود. ورئي أن الفريق العامل كان صائبا عندما افترض أنه ليس هناك ما يحول دون ممارسة الدولة لأنشطة لا يحظرها القانون الدولي حتى وإن أمكن أن تتسبب تلك الأنشطة في وقوع ضرر خارج الحدود الوطنية، لكن قد تقع على عاتقها مسؤولية حتى لو وصفت تلك الأنشطة بأنها مشروعة. على أنه لوحظ أن التعليق تضمن في بعض الحالات نقاطا كان ينبغي أن تدرج في نص المواد في حين يتطلب الأمر في حالات أخرى إدراج مواد إضافية.

٢٧ - ولوحظ أن من المثالب الأساسية التي حالت دون إحراز تقدم بشأن هذا الموضوع منذ البداية مسألة أساسه النظري وعلاقته بمسؤولية الدول. ورئي أنه إذا كان القانون الدولي لا يحظر بعض الأنشطة فإن ذلك لا علاقة له بمسألة المسؤولية والتعويض. فمعظم الأنشطة المحدثة للضرر ليست من الأنشطة غير المشروعة. ومن أجل إزالة بعض الخلط المفاهيمي، اقترح تغيير عنوان الموضوع إلى شيء من قبيل "الوقاية من الضرر العابر للحدود والتعويض عنه".

٢٨ - على أن بعض الممثلين الآخرين أبدوا تحفظات على أعمال اللجنة بشأن هذا الموضوع، وحثوا اللجنة على أن تأخذ في الاعتبار لدى التخطيط لأعمالها المقبلة نواحي القلق التي تساور الحكومات. ولاحظوا أن اللجنة بمحاولتها دمج مفهومي تقدير الأثر البيئي والمسؤولية قد أثارت قضايا صعبة. وعلاوة على ذلك، يستدل من الاتفاقات القائمة أن هناك حاجة إلى وضع نظم للمسؤولية تكون لصيقة التكيف مع أنشطة بذاتها. ورأت أن من غير الممكن بل من غير المستصوب بالضرورة إنشاء نظام وحيد ينطبق في كل الحالات، من المؤكد أنه لن يكون ملزما. ولاحظوا أن مشروع المواد سيلزم الدول بأن تمارس عملية لتقدير الأثر البيئي بالنسبة لجل الأنشطة التي قد تحدث ضررا جسيما عابرا للحدود، كما أنه يوحى بوقوع المسؤولية على عاتق الدولة عن كل ضرر يحدث من هذا القبيل. وكان من رأيهم أنه ينبغي للجنة أن تضيق

من نطاق تركيزها على الموضوع بقصره على الأنشطة البالغة الخطورة، وأن أي نظام يتم إنشاؤه في هذا المجال ينبغي أن يشجع التعاون والتفاوض على الصعيد الدولي لا أن يفرض التزامات قاطعة بتقدير المخاطر وتقديم التعويض أو غيره من أشكال جبر الضرر.

٢ - نطاق الموضوع

٢٩ - فيما يتعلق بنطاق الموضوع، لوحظ أن المسألة الأساسية هي مسألة التوفيق بين حق الدولة في ممارسة أنشطة مشروعة، وحق الدولة في التمتع بمرافقها دون انقطاع بسبب أنشطة دولة أخرى. والتوفيق بين هذين الحقين يتطلب إعمال مبدأ "استعمل ملكك دون ضرر لملك الغير"، وهو مبدأ من المحتمل أن يؤدي إلى اتخاذ تدابير لمنع الضرر وإلى قيام المسؤولية في حالة وقوع ضرر. وأعربت وفود عديدة عن ارتياحها للنهج الذي يتجلى من مشروع المواد واعتبرت أنه يشكل أساساً كافياً لمواصلة العمل.

٣٠ - ورأى بعض الممثلين أن الفريق العامل قد أصاب في عدم وضع قائمة بالأنشطة التي تنطوي على خطر وقوع ضرر عابر للحدود، إذ يستحيل التنبؤ بكل الأنشطة التي قد تنطوي على خطر في المستقبل. وكل قائمة من ذلك القبيل عرضة لأن تكون غير كاملة وسيطلب الأمر استكمالها بانتظام بالنظر إلى نواحي التقدم العلمي والتكنولوجي التي تعمل على زيادة خطر وقوع ضرر عابر للحدود. يضاف إلى ذلك أنه باستثناء أنشطة بعينها فإن المخاطر والأضرار التي قد تنجم من نشاط تتوقف أساساً على طريقة مزاوله ذلك النشاط وسياقه. على أن رأياً ذهب إلى أنه من المفيد أن تدرج في المادة ١ قائمة لا تعدو أن تكون إيضاحية، لأنه سيكون من الأسر حالته إلزام الدول باتخاذ تدابير للوقاية فيما يتعلق بالأنشطة والمواد التي تتضمنها القائمة.

٣١ - وفيما يتعلق بالمادة ٨، ذكر بعض الممثلين أنه ينبغي إدراج أنشطة ليست من الأنشطة التي تنطوي على خطر التسبب في خطر جسيم عابر للحدود. وإلا فسوف تستبعد مثلاً إمكانية جبر الضرر الذي يلحق بأطراف ثالثة من جراء الانبعاثات الصناعية أو العوادم التي تخرج من محركات الاحتراق. كما ذهب تعليق إلى أنه ولئن كان يبدو من الفادح إلقاء المسؤولية على عاتق دول عن أنشطة ذات نتائج غير متوقعة، فسيكون من الأظلم ترك الدول البريئة تتحمل الخسائر وحدها. وعلاوة على ذلك فقد رُئي أن فرض المسؤولية عن الخسائر غير المتوقعة من شأنه أن يوفر حافزاً للدول على توخي اليقظة الشديدة، وقد أخذت إمكانية التنبؤ بالخطر بعين الاعتبار في مشروع المواد بحسبانها عنصراً يجب مراعاته في المفاوضات بشأن التعويض. وفي هذا الصدد، لوحظ أن الالتزامات المتعلقة بالوقاية، الواردة في الفصل الثاني من مشروع المواد، ينبغي ألا تسري على الأنشطة المنصوص عليها في المادة ١ (ب)، أما الالتزامات فيما يتعلق بالتعويض الواردة في الفصل الثالث فينبغي أن تسري عليها.

٣٢ - ورأت بعض الوفود الأخرى أن نطاق مشروع المواد ينبغي ألا يوسع: فالمادة ١ (أ) بالغة الاتساع بالفعل. وفرض المسؤولية (المادة ٥) فيما يتعلق بجميع الأنشطة المشروعة التي تنطوي على أية

مخاطر بوقوع ضرر جسيم عابر للحدود إنما يجعل الاقتراح يخرج عن نطاق التحكم؛ وأي توسيع للنظام أمر لا يمكن تصوره. وإذا اقتصر الموضوع على الأنشطة البالغة الخطورة فربما يكون من المفيد وضع قائمة لا تعدو أن تكون توضيحية لمثل تلك الأنشطة. وأشار إلى أن هناك مشكلة إضافية هي أن المادة ١ (أ) لا تورد تعريفاً لكلمة "نشاط"؛ بل يبدو أن النص ينطبق على السياسات الاقتصادية أو الإنمائية المشروعة. وعلاوة على ذلك، فإن المادة ٢ (ب) تعرف "الضرر العابر للحدود" تعريفاً لا حدود له من الناحية الجوهرية؛ وينبغي أن تقتصر صياغة المادة على الضرر الاقتصادي المادي وما يصاحبه من أضرار.

٣٣ - ولوحظ أيضاً أن المادة ١ لم تورد تعريفاً لمصطلح "الضرر الجسيم العابر للحدود"، وهو مصطلح محوري في النظام برمته. واعتبرت بعض الوفود أن هذا الإغفال أشد وطأة لأن المادة ٢١ تشير فقط إلى إجراء مفاوضات، دون أن تنص على الإلزام بتسوية المطالبات قضائياً. وفي هذا الصدد، اعتبر أن الفقرة (٤) من التعليق على المادة ٢ لا تعتبر بديلاً عن ذلك التعريف وأنها غير ذات جدوى في البت في الموضوع عملياً. وذكر أنه في حالة عدم التمكن من وضع تعريف فإنه ينبغي النص على اتباع إجراء يتجاوز مجرد الدخول في مفاوضات.

٣٤ - أما فيما يتعلق بمسألة ما إذا كان ينبغي توسيع نطاق مشروع المواد، فقد ذهب رأي أيضاً إلى أن النقطة الأساسية هي أن الأطراف المضرومة يتعين أن تكون قادرة على الحصول على تعويض أو غير ذلك من وسائل الجبر، بغض النظر عما إذا كان النشاط منطوياً على خطر إحداث ضرر. وذكر أن آثار الضرر يتعين التعويض عنها، كما يتعين أن تتحمل الدولة التي يقع فيها مصدر الضرر مسؤوليتها وفقاً للمبدأ القاضي بأن تسأل الدولة عن الأنشطة التي تقع في إقليمها وتمس دولاً أخرى؛ على أن ذلك لا ينفي المسؤولية المدنية للأفراد. وذكر كذلك أن مسؤولية الدولة تزداد إذا لم تتخذ تدابير وقائية أو إذا أخلت بتلك التدابير.

٣٥ - وفيما يتعلق بالمادة ٢، ذكر أن التعريفيين الواردين في الفقرتين الفرعيتين (أ) و (ب) لا غبار عليهما، وإن كانا يمكن أن يؤديا إلى حدوث تداخل بين معايير الإقليم والولاية والسيطرة الواردة في الفقرتين الفرعيتين (ج) و (د)، الأمر الذي يصعب حله بصك من النوع الذي تدور حوله المناقشة. وذكر أيضاً أن السيطرة أو السيادة بحكم الولاية على إقليم لا تشكل في حد ذاتها أساساً للمسؤولية الدولية للدول، لأن العامل الحاسم هنا هو السيطرة الفعلية على العمليات التي تقع في داخل إقليم الدولة.

٣٦ - واعتبر بعض الممثلين أن المادة ٢ تشكل نصاً أساسياً يعترف بالقيود التي تخضع لها حرية الدولة في التصرف، ونصحوا بتوخي منتهى الحرص في صياغتها.

٣٧ - كما نظر إلى المادة ٤ على أنها إعلان لمبدأ، ولذلك يجب توخي الحرص في صياغتها. ولوحظ أن الفقرة (١) من التعليق على المادة ٤ تتكلم عن الوقاية من الضرر أو التقليل منه إلى أدنى حد، في حين أن المادة تنص أساساً على الوقاية من الخطر أو التقليل منه إلى أدنى حد؛ كما أن مصطلح "بذل العناية

الواجبة" يرد في الفقرة (٤) من التعليق على المادة ٤ لكنه لا يرد في المواد نفسها. وأشار أيضا إلى انه يمكن تعزيز الأساس الذي تقوم عليه الالتزامات الواردة في الفصل الثاني بالاستعاضة عن كلمة "المناسبة" بكلمة "الممكنة" في المادة ٤. كما لقيت المادة ٤ التأييد لأنها تنص على أنه يجب على جميع الدول أن تتخذ تدابير مناسبة للوقاية من مخاطر وقوع ضرر جسيم عابر للحدود أو للتقليل منها إلى أدنى حد. وقد اعتبر ذلك بمثابة التزام "ببذل العناية الواجبة"، وفقا لما تجري عليه ممارسة الدول وللغة الدولي.

٣٨ - ولقي إيراد المادة ٥ الترحيب. وذكر أنه كان من الأفضل أن ينص مشروع المادة ٥، المتعلقة بالمسؤولية عن الضرر العابر للحدود، بمزيد من الوضوح والدقة على مبدأ التعويض. وذكر أنه ينبغي التنسيق بين هذه المادة والمواد الواردة في الفصل الثالث، التي تنص على أن التعويض عن الضرر ينبغي أن يخضع لمفاوضات تجرى بين الدولة المصدر والدولة المضروقة، وفقا لمبدأ أن الدولة ضحية الضرر ينبغي ألا تتحمل الضرر وحدها. وذكر أن ذلك الرأي مبعثه المفهوم البالغ المحدودية للمسؤولية عن الأفعال المشروعة، الذي ينبغي تعديله في سياق الفصل الثالث من مشروع المواد أيضا. وذكر أن المادة ٥، المتعلقة بالمسؤولية، يجب أن تكون أكثر دقة وأن النص ينبغي أن يكون أكثر وضوحا في تقرير أن الحماية لا تشمل الأفراد والممتلكات فقط وإنما تشمل البيئة أيضا. وبالإضافة إلى ذلك، لوحظ أنه لا يتضح من النص ما هي بالضبط الأمور التي يستحق عنها دفع التعويض؛ وكحد أدنى في هذا الشأن ينبغي دفع تعويض عن التكاليف المتكبدة.

٣٩ - واعتبر أن مبدأ التعاون الذي يقرره مشروع المادة ٦ مبدأ جوهرى في تحديد أفضل سبيل للوقاية من مخاطر إحداث ضرر جسيم عابر للحدود أو للتقليل منها إلى أدنى حد. واعتبر أنه من الحصافة التماس مساعدة المنظمات الدولية التي هي المحفل المثالي للتوفيق بين المصالح المتنازعة للدول، ما دام تدخلها لا يشكل عقبة في سبيل الوقاية من المخاطر وتقليلها. وكان من رأي بعض الوفود أيضا أن المادة ٦ يمكن أن تزداد وضوحا بالنص صراحة على واجب الإبلاغ في حالات وقوع ضرر ولو كان ذلك مفهوما ضمنا من واجب التعاون بحسن نية.

٤٠ - وفيما يتعلق بالمادة ٧، لوحظ أن هناك مجالا لاستفادة هذه المادة من نص يفيد بأنه يجب على الدول ضمان توفر فرصة للالتجاء المجدي إلى المحاكم الوطنية؛ والمادة بصيغتها الحالية لا تشير بوضوح إلى وجود واجب بعمل ذلك.

٤١ - ورئي بوجه عام أن المواد من ٩ إلى ١٩ تتمشى مع الممارسة الدولية كما تتجلى في المعاهدات وفي قرارات المنظمات الدولية وغيرها من الصكوك الدولية غير الملزمة. ووفق على أن الالتزام بالوقاية تترتب عليه نتائج تتصل أساسا بنطاق التعويض. وذكر أن مبدأ المسؤولية عن الأفعال المشروعة يجب أن يبقى مستقلا عن مبدأ المسؤولية عن الأفعال غير المشروعة، التي تشكل نتيجة لانتهاك القاعدة الأولية.

٤٢ - واقترح ايراد مادة مستقلة بشأن الرصد، والنص في المادة ٩ صراحة على أنه يتعين على الدول ألا ترخص بأنشطة تنطوي على مخاطر وقوع ضرر عابر للحدود إلا إذا اتخذت تدابير للوقاية من وقوع مثل ذلك الضرر. وفي هذا الشأن، ذكر أن التعليق أوضح وأدق من المادة نفسها.

٤٣ - وذهب تعليق إلى أن "تقييم المخاطر" الذي تقضي به المادة ١٠ ينبغي أن يستعاض عنه بمفهوم "تقييم الأثر البيئي" وهو مفهوم أكثر تحديدا يقرره المبدأ ١٧ من إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية، وقد أصبح مفهوما مقبولا الآن في القانون البيئي الدولي.

٤٤ - وكان من رأي بعض الوفود أن المادة ١٣ يجب أن تكون واضحة في تقرير أنه إذا ما استدل من التقييم على وجود خطر وجب توجيه إخطار بذلك قبل منح الترخيص بموجب المادتين ٩ و ١٠.

٤٥ - ووجد أن العبارة التحديدية التي نصها "كلما أمكن ذلك وبالوسائل المناسبة" الواردة في المادة ١٥ عبارة بالغة الغموض. وضمانا لأن تكون المعلومات المقدمة مطابقة للمعلومات التي أبلغت للدول المحتمل تضررها، اقترح أيضا أن تستخدم في هذه المادة نفس الصياغة المستخدمة في المادة ١٣، وأن تشير إلى "ما هو متاح من المعلومات التقنية والمعلومات الأخرى ذات الصلة بالموضوع التي يستند إليها في التقييم".

٤٦ - وفي حين ووفق على أن من المهم حماية المعلومات الحيوية بالنسبة للأمن القومي أو السرية الصناعية، فقد اقترح أيضا أن تعبر المادة ١٦ عن عنصر التناسب، لا سيما إذا كان مصدر الضرر هو الأعمال التجارية المشمولة أسرارها بالحماية.

٤٧ - واعتبر أن المادة ١٧ تشكل إلى حد بعيد تدوينا لبعض المبادئ الأساسية المتعلقة بحسن الجوار. ولوحظ أن الفقرة ٣ من المادة توضح أن إكمال المفاوضات لا يعني الدولة المصدر من المسؤولية وأنها ملزمة بأن تراعي مصالح الدولة المضرورة. ولذلك رئي أن يتم النظر في تقرير واجب أكثر شمولاً في تسوية المنازعات عن طريق طرف ثالث، خاصة وأن الإجراء المتبع في المحاكم الوطنية للدولة المصدر، الذي يتناوله بالمناقشة التعليق العام على الفصل الثالث، إجراء غير مشار إليه في النص صراحة.

٣ - نهج تناول موضوع المسؤولية والتعويض

٤٨ - اعتبر بعض الممثلين أن النهج المتبع في تناول مسألة التعويض وغيره من أشكال الجبر في الفصل الثالث من المشروع نهج يسير في الاتجاه الصحيح. غير أنهم حذروا من الخلط فيما يتعلق بالمصطلحات. وذكروا أنهم على استعداد لقبول استثناء "المسؤولية المطلقة" بل و "المسؤولية المشددة"، على ما جاء في

الفقرة (١) من التعليق العام على الفصل، شريطة قبول ألا يتم أيضا استبعاد المسؤولية في حالة انعدام الخطأ. وكان من رأيهم أنه لن يكون هناك في نهاية الأمر أساس للتعويض إذا لم تكن هناك أحكام بشأن المسؤولية في حالة انعدام الخطأ. وكان من رأيهم أيضا أنه ربما أمكن بذل محاولة للذهاب قليلا إلى ما هو أبعد فيما يتعلق بالالتزام بالتفاوض وذلك بإيراد شروط بابرام اتفاق مع الدولة المتأثرة أو الأفراد المتأثرين وبأداء تعويض كاف، على افتراض أنه سيتم في مرحلة لاحقة توفير آلية لتسوية المنازعات من أجل أعمال هذا الالتزام. وأبدي تحفظ بشأن ما ورد في التعليق على المادة ٢١، مفاده أن المبدأ القائل بأن الدولة ضحية الضرر ينبغي ألا تتحمل الخسارة وحدها ينطوي على أن التعويض أو غيره من أشكال الجبر من الجائز ألا يكون كاملا في كل الأحوال. ويمكن أن يستغل ذلك "المبدأ" كعذر في الإضرار بالدول المجاورة بالقيام بأنشطة تحدث ضررا جسيما عابرا للحدود.

٤٩ - ولوحظ أن من المسائل الهامة التي يشملها هذا الفصل من مشروع المواد مسألة ما إذا كان التعويض يصبح واجب الأداء حتى لو كانت الدولة المصدر قد توخت العناية في محاولة الوقاية من وقوع ضرر عابر للحدود. وذكر أن ظاهر الأمر يشير إلى أن مشروع المادة ٢٢ (ب) يوحي بأن مدى ما مورس من عناية يشكل عاملا هاما في المفاوضات بشأن التعويض؛ وينطوي ذلك على وجود التزام ببذل العناية الواجبة للوقاية من الضرر، وليس على وجود التزام مطلق بالوقاية منه. ولوحظ في هذا الصدد أن معيار بذل العناية الواجبة لا يناسب جميع الأنشطة التي قد تحدث ضررا جسيما عابرا للحدود، حيث توجد بعض أنشطة بالغة الخطورة قد تتطلب معيارا للمسؤولية المشددة. واستعمال عبارة "العناية الواجبة" يبدو أنه يرسخ على غير ضرورة معيارا للمسؤولية يخضع للتطوير في النظام القانوني الدولي - وذلك مثلا عندما تصبح الأزمات البيئية أشد حدة - مما يؤدي إلى اتباع نهج أكثر تشددا في تناول المسؤولية، ويمكن الاستعاضة عن تلك العبارة بعبارة "جميع التدابير المناسبة". (انظر أيضا الفقرة ٢١ أعلاه).

٥٠ - على أن بعض الممثلين الآخرين كان من رأيهم أن نظام المسؤولية ينبغي ألا يوسع ليشمل التعويض وغيره من أشكال الجبر فيما يتعلق بالدول التي لا تتخذ تدابير وقائية. وهم يرون أنه من التجاوز مطالبة الدول بأداء تعويض عن جميع أنواع الضرر الجسيم العابر للحدود. بل مما هو أكثر تجاوزا اقتراح قيام مسؤولية على الدول لانتهاك التدابير الوقائية.

٥١ - وذهب رأي أيضا إلى أن مسؤولية الدولة لا يمكن تصورها إلا على أنها مسؤولية تكميلية بالقياس إلى مسؤولية مشغل النشاط في مصدر الضرر العابر للحدود. وذكر أن الاعتراف بالمسؤولية التكميلية للدول عن الضرر الناجم عن أنشطة مشروعة يشكل في حد ذاته تطورا كبيرا جدا للقانون الدولي. ومن غير المحتمل أن تقبل الدول تطورا من هذا النوع من حيث الشكل العام. وهي لم تقبله حتى اليوم إلا في معاهدات بعينها مثل اتفاقية المسؤولية الدولية عن الأضرار التي تحدثها الأجسام الفضائية لعام ١٩٧٢. على أن الدول التي أبرمت تلك الاتفاقية اعتبرت الأنشطة الفضائية أنشطة قاصرة حصرا على الدول، ومن الواضح أن الحال لن تكون كذلك بالنسبة لجميع الأنشطة المتوخاة في مشروع المواد قيد النظر. ولذلك فمن

الأفضل جعل مشروع المواد نوعاً من التجميع للمبادئ، تستطيع الدول الرجوع إليه عندما تنشئ نظاماً محددة للمسؤولية. ومن شأن ذلك أن يشكل نهجاً واقعياً وعملياً وبناءً لتناول الموضوع.

٥٢ - ووجد أن تعريف مصطلح "التعويض أو أي جبر آخر" الوارد في المادة ٥ تعريف غامض لأنه لا يحسم مسألة الجهة التي تقع عليها المسؤولية بالضبط. فإذا كان المقصود من مشروع المواد أن يكون أساساً لمعاهدة، فإنه يمكن افتراض أن هذا المشروع يقرر التزامات على الدول فقط دون الكيانات الخاصة. ولوحظ أن الدول لا تسأل عموماً بمقتضى القانون الدولي العرفي عن الضرر العابر للحدود الذي تحدثه كيانات خاصة. وكان من رأي تلك الوفود أن أفضل طريقة للتقليل إلى أدنى حد من مثل ذلك الضرر هي وضع التكاليف على كاهل الشخص أو الكيان المحدث للضرر لا على كاهل الدولة.

٥٣ - وذهب رأي إلى معارضة ما جاء في التعليق على مشروع المادة ٢٢ من أن اللجنة تعتبر أن الالتزامات بالوقاية من الضرر العابر للحدود ليست التزامات "صارمة" وأن عدم الوفاء بها لا يستتبع قيام مسؤولية الدولة. وحسب هذا الرأي، فإن المواد المتعلقة بالوقاية لها أهميتها في تمييز موضوع المسؤولية عن المواد المتعلقة بمسؤولية الدولة، وعلى أي حال فإن الالتزام بالوقاية يشكل قاعدة أولية متى خولفت انفتح الباب لانطباق القواعد الثانوية، ومعنى ذلك قيام مسؤولية الدولة. وأشار إلى أن الالتزام بالوقاية ليس بدعة وإنما هو مبدأ عام من مبادئ القانون مترسخ في النظام الدولي. وبالتالي، وفقاً لهذا الرأي، فإن الالتزام بالوقاية من الضرر العابر للحدود هو التزام "صارم" قديم العهد في القانون الدولي الوضعي، وتستتبع مخالفته قيام مسؤولية الدولة.

٥٤ - وفيما يتعلق بالإجراءين البديلين في طلب الانتصاف، كان من رأي بعض الوفود أنهما ينبغي أن يتركاً مفتوحين، إذ قد يكون من المناسب في بعض الأحيان أن يلتزم ضحايا الضرر جبره بالالتجاء إلى نظم الدولة المصدر؛ وقد تكون المفاوضات المباشرة بين الدول هي السبيل الأفضل في ملابسات أخرى.

٥٥ - وذكر أن المادة ٢٠ تمثل حكماً معتاداً لمنع التمييز؛ إلا أنها لا تقرر أي واجب على الدول بأن تضمن الحق في الجبر، بل لا تقرر الحق في التمكن من الالتجاء إلى المحاكم الوطنية القادرة على الفصل في الموضوع؛ وأشار إلى أن ذلك إغفال ينبغي تداركه.

٥٦ - ورئي أن ظاهر الأمر يشير إلى أن النص في المادة ٢١ على أنه ينبغي التفاوض على التعويض "وفقاً لمبدأ عدم جواز أن تتحمل ضحية الضرر الخسارة بالكامل" يتعارض مع الافتراض الطبيعي بأن المتسبب في التلوث ينبغي أن يدفع قيمة الخسارة بالكامل إذا انعدم وجود ملابسات تسوغ التعديل. يضاف إلى ذلك أن الالتزام بتسوية المنازعات التزام شديد الوهن، وهو ما يشكل مثلاً خطيراً يمكن تصحيحه وذلك مثلاً بالنص على إحالة النزاع إلزامياً إلى محكمة العدل الدولية أو إلى التحكيم.

٥٧ - وذكر أيضا أن واجب التعويض المنبثق من مثل تلك المسؤولية يمكن أدائه مباشرة من جانب المشغل أو بواسطة نظام من مرحلتين أو ثلاث يقوم على إنشاء صندوق للتعويض أو غير ذلك من الوسائل. على أن المادتين ٥ و ٢١ من المشروع الحالي هما وحدهما المكرستان لتدوين المسؤولية الدولية. وعلاوة على ذلك فإن النص جاء خلوا من أية أحكام تتناول طبيعة المسؤولية أو مقدار التعويض كما أنه يسكت عن التمييز بأي شكل بين مفهومي المسؤولية عن التعويض والمسؤولية عن الضرر.

٥٨ - وذهب تعليق إلى أن توفر سبيل للتعويض استنادا إلى معاهدة دولية محددة ينبغي أن يكون عنصرا آخر يدرج في مشروع المادة ٢٢. وإذا وجدت أنظمة تعويض شاملة فلن تكون هناك حاجة إلى تعويض آخر من جانب الدولة. ثم أن نظاما عديدة للتعويض والمسؤولية عن الضرر تتضمن أحكاما تمنع اتخاذ أي إجراء آخر إذا استحق دفع التعويض بموجب نظام محدد.

٥٩ - وقال بعض الممثلين إن الفقرات الفرعية (أ) و (ب) و (ج) من المادة ٢٢ يبدو أنها تقوض مفهوم المسؤولية عن الأفعال المشروعة. وتحديدًا، فإذا تم الاحتفاظ بالفقرتين (أ) و (ب) فسيبدو أن هناك إخلالا بالالتزام، وفي هذه الحالة يكون هناك واجب في جبر الضرر يتجاوز حدود المسؤولية عن الضرر المتوخاة في مشروع المواد. والفقرتان الفرعيتان (د) و (ي) تبدوان معقولتين عند النظر إليهما منفصلتين، ولكنهما إذا اقترنتا معا فسيبدو أنهما تنالان من مبدأ "الغرم على من تسبب في التلوث". ورئي أيضا أنه قد يكون من المفيد تضمين المادة ٢٢ إشارة إلى الوسائل التي اتبعتها الدولة المصدر في الإبلاغ بوجود خطر وقوع ضرر جسيم عابر للحدود، لأن ذلك العامل قد يكون له أثر في تحديد درجة المسؤولية عن الضرر.

٤ - الأعمال المقبلة بشأن الموضوع

٦٠ - أيد عدد من الممثلين رأي لجنة القانون الدولي من أن تقرير الفريق العامل يشكل تقدما كبيرا، وحثوا اللجنة على المضي في أعمالها في سبيل تدوين وتطوير موضوع يشكل ميدانا مستقلا في القانون الدولي. وأبديت ملاحظة أشارت إلى أن التمييز الذي أجراه الفريق العامل بوضوح بالغ لن يطمسه على الإطلاق اعتماد مواد تتألف من قواعد تكميلية تفرض التزامات على الدول دون أن تمس مشروعية الأنشطة التي تتعلق بها.

٦١ - وكان من رأي بعض الممثلين أن الأعمال المقبلة ينبغي أن تتركز على مجالات يوجد فيها بعض الاحتمال لحصول توافق آراء، بغية الخروج بمجموعة من المبادئ التي يوصى باتباعها في الممارسة وليس باتفاقية متعددة الأطراف.

٦٢ - وذهب رأي أيضا إلى أن اللجنة ينبغي لها أن تتناول مشروع المواد باعتباره نصا يتعلق بنظام للحماية البيئية لا بالمسؤولية الدولية. وإذا قررت اللجنة أن تواصل السير على نهجها الحالي في تناول النص فيقترح أن تركز على صياغة عدد قليل من المبادئ الأساسية التي تحكم نظاما للحماية البيئية لكي

تعتمدها الجمعية العامة كصك غير ملزم، وهو إجراء يتمشى مع الفقرة ١ (ب) من المادة ٢٣ من النظام الأساسي للجنة. وحسب ما ذهب إليه هذا الرأي، فسيكون العكوف على وضع مشروع مواد تفصيلية يقصد بها أن تشكل أساسا لاتفاقية ممارسة غير مجددة ومضيعة للوقت.

٦٣ - وذكر أيضا أنه من السابق لأوانه جدا البت في أمر ما إذا كان القصد هو وضع اتفاقية أم وضع صك غير ملزم أقل طموحا.

٦٤ - وطرح أيضا رأي مفاده أن هذا الموضوع يخلو من الجوهر. فهو يتناول مبدأ "استعمل ملكك دون الإضرار بملك الغير"، الذي يشكل قاعدة أساسية من قواعد القانون الدولي العرفي قد تستتبع مخالفتها قيام المسؤولية وفقا للقواعد العادية لمسؤولية الدول. وحسب هذا الرأي، فإن الأحكام المتعلقة بالوقاية ليست، على نفعها، مادة صالحة للتدوين؛ والأحكام المتعلقة بالمسؤولية عن الضرر تفترض صحة مسائل كثيرة تسعى إلى تنظيمها لا تملك اللجنة السادسة مساندتها حتى لو لم يكن هناك مشروع مواد مستقل بشأن مسؤولية الدول؛ ثم إن إضافة الحالات المذكورة في مشروع المادة ١ (ب) على سبيل التجربة من شأنها أن تزيد الأمر سوءا. ولهذه الأسباب دعا هذا الرأي إلى أن تكف لجنة القانون الدولي عن النظر في هذا الموضوع بالنظر إلى مايفرضه عليها من أعباء.

دال - التحفظات على المعاهدات

١ - تعليقات عامة

٦٥ - شدد عدد من الممثلين على التوازن السليم الذي أقامه نظام فيينا بين ضرورة السماح بالتحفظات، وهو ما يتيح للمعاهدات الدولية اكتساب صفة العالمية، وضرورة المحافظة على سلامة المعاهدة، وأعربوا عن تأييدهم للمحافظة على هذا النظام وعلى ما أدخله من مرونة وقدرة على التكيف. وساد اتفاق عام في أن لجنة القانون الدولي لا ينبغي لها أن تززع استقرار نظام يسير سيرا حسنا. ولوحظ أن التشكيك في نظام التحفظات الذي تقرر بموجب ذلك سيفضي إلى فرض قيود باهظة على جواز قبول التحفظات وموافقة الأطراف بإرادتها الحرة.

٦٦ - وأيدت وفود عديدة ما خلص إليه المقرر الخاص من أن نظام فيينا يمكن أن يطبق بطريقة مرضية وموحدة على جميع المعاهدات بصرف النظر عن موضوعها وأنه ما من سبب يدعو إلى تشجيع استثناء النظم القانونية مواكبة لمواضيع الصكوك القانونية، وهل هي صكوك معيارية أم أنها معاهدات لحقوق الإنسان. وذكر أن نظام التحفظات، وهو نظام موحد ومرن، لا يتعلق فقط بتقييم جواز إبداء التحفظات في ضوء موضوع المعاهدة وغرضها، وإنما يتعلق أيضا بالمحافظة على حرية الأطراف المتعاقدة الأخرى في الموافقة على التحفظات عن طريق آلية للقبول والاعتراض.

٦٧ - وأشير إلى أن المقرر الخاص قد قدم تحليلاً رزيناً حول ما إذا كانت التحفظات على المعاهدات تتطلب وجود "تنوع معياري" أم لا، مشيراً بوجه خاص إلى فتوى محكمة العدل الدولية بشأن التحفظات على اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، التي تمثل معاهدة لحقوق الإنسان من الطراز الأول. وذهب رأي إلى أن من المفيد إنشاء نظام خاص للتحفظات على معاهدات حقوق الإنسان، في حين ذهب رأي آخر إلى أنه ينبغي إقامة التوازن الصحيح بين النظام الموحد الخاص بالتحفظات، وخصوصية صكوك حقوق الإنسان.

٢ - طبيعة التحفظات ووظيفتها

٦٨ - لوحظ أن التحفظات تمثل وسيلة رسمية ومشروعة تعبر بها الدولة عن موافقتها على التقيد بمعاهدة تشكل التحفظات جزءاً لا يتجزأ منها. وذهب رأي أيضاً إلى أن الحق في إبداء تحفظات له طابع تكميلي وأنه ينبغي للدول أن توجه انتباهها خاصاً إلى الأحكام المتعلقة بالتحفظات عند التفاوض على معاهدات متعددة الأطراف.

٦٩ - ولوحظ كذلك أنه لئن كان مبدأ الجواز يفضل عموماً (بالمقارنة مع مبدأ الاعتراض)، فإنه ينبغي للدول، في الحالات التي تصاغ فيها التحفظات بطريقة بالغة الغموض، أن تدخل في حوار مع الدولة المتحفظة، بعد إبداء "اعتراض أولي"، الأمر الذي يتيح لتلك الدولة فرصة لأن تقوم فيما بعد بتوضيح نيتها في الوفاء بالتزاماتها وفقاً لموضوع المعاهدة وغرضها. ورئي أن من شأن اتباع إجراء من هذا القبيل أن يمكن الدولة المعترضة من التحفظ في موقفها دون التقيد على سبيل الإذعان. وأشير كذلك إلى أن التحفظات تشكل جزءاً لا يتجزأ من الموافقة على التقيد بالمعاهدة، كما أنها تشجع على اتساع قبول المجتمع الدولي لعدد من المعاهدات.

٧٠ - وطُرحت ملاحظة ذهبت إلى أن صحة التحفظات لا يمكن أن تقيم إلا في ضوء موضوع المعاهدات وغرضها دون الرجوع إلى اعتبارات أخرى أكثر اتساماً بالصبغة الذاتية. وفيما يتعلق بمسألة التحفظ على نصوص من المعاهدة تجسد قواعد عرفية، فقد ذهب رأي إلى أنه من الصعوبة بمكان تحديد الاتفاقيات الدولية التي تشكل قواعد عرفية للقانون الدولي لا يمكن خضوعها لتحفظات. وعلاوة على ذلك، ذكر أنه ينبغي عدم الخلط بين واجب الدولة في الامتثال لمبدأ عرفي عام وقبولها التقيد به معبراً عنه في معاهدة. على أنه تم التشديد على أن مفهوم القاعدة العرفية لا ينهض مرادفاً لمفهوم "الحكم القطعي في القانون الدولي" (القاعدة الآمرة *jus cogens*).

٣ - دور الهيئات التعاھدية فيما يتعلق بالتحفظات

٧١ - طرح رأيان مختلفان حول دور الهيئات التعاھدية فيما يتعلق بالتحفظات. وقد ذهب أحدهما، حيث أيدہ بعض الممثلين، إلى أن هيئات رصد المعاهدات، وهي هيئات تكتسب أهمية متزايدة على الصعيدين الإقليمي والدولي، ينبغي أن تكون لها سلطة البت في جواز قبول التحفظات، حتي ولو لم تكن تلك السلطة ممنوحة لها صراحة بموجب أحكام في المعاهدة، من حيث أنها لا تستطيع أن تفي بوظيفتها في الرصد على النحو السليم دون تحديد دقيق لنطاق الالتزامات المضطلع بها من جانب الطرف في المعاهدة. وفي هذا السياق، ذهب رأي آخر إلى أن هيئات الرصد لها صلاحية دراسة أهمية التحفظات بقدر ما يكون ذلك لازماً لأعمالها. واعتبر أن صلاحية هيئات الرصد في هذا الشأن لا تخل بصلاحية الدول في أن يكون لها رأيها الحر في الموضوع وفي أن تقرر ردود الفعل إزاء التحفظات التي ترى عدم جواز قبولها. واقترح أن هيئة رصد المعاهدة إذا قررت أن التحفظ باطل بطلانا مطلقا فإنها ينبغي أن تتيح للدولة مقدمة التحفظ فرصة لسحب أو تعديل التحفظ بل ولانسحاب من المعاهدة. ورئي أنه يلزم في الحالة الأخيرة التصدي لمسألة ما إذا كان الانسحاب يصبح نافذا حال إعلانه ودون أثر رجعي أم من الأصل بأثر رجعي. وأشار أيضا إلى أنه يمكن تقرير إجراء جديد تستطيع الدولة بموجبه أن تعدل تحفظها لجعله جائز القبول بل وأن تقدم تحفظا جديدا بعد التصديق.

٧٢ - وذهب رأي آخر أيدہ بعض الممثلين الآخرين إلى أن هيئات رصد المعاهدات لا تملك البت في أمر جواز قبول التحفظات أو تمشيها مع موضوع المعاهدة وغرضها وإلى أنه لا دور لها في هذا الشأن، فوظيفتها هي رصد تنفيذ أحكام الصكوك الدولية على أساس الموافقة الحرة من جانب الأطراف والتسليم بأن الأطراف تمارس الرقابة على عمل تلك الهيئات. ومن ثم فإن الدولة مقدمة التحفظ والدولة المعارضة عليه متروك لهما أن يستخلاصا ما شاءا من نتائج فيما يتعلق بعدم تمشي التحفظات مع موضوع المعاهدة وغرضها وآثارها ما لم تنص المعاهدة على غير ذلك.

٤ - تنظيم العمل مستقبلا

٧٣ - شدد عدد من الوفود على أنه من المفيد وجود دليل للممارسة يمكن أن يساهم في توضيح جوانب عديدة من جوانب ذلك المجال غير الواضح من القانون الدولي. ورأي بعض الممثلين أن مثل ذلك الدليل يمكن أن يمد الدول والمنظمات الدولية بكثير من العون. ورئي أن ذلك الدليل سيعمل على تشجيع التصديق على المعاهدات المتعددة الأطراف دون النيل من التشريعات الوطنية ويمكن أن يشمل المشاكل المتصلة بفتات أخرى من خلافة الدول، إلى جانب حالة الدول حديثة العهد بالاستقلال.

٧٤ - وفيما يتعلق بمشروع القرار المذيل به التقرير، كان من رأي بعض الممثلين أنه جدير بامعان النظر فيه وأعربوا عن تأييدهم للأفكار الواردة فيه. ومن حيث الشكل، أي الأخذ بشكل قرار، أعرب بعض الممثلين عن تأييدهم لذلك، بينما رأى آخرون أنه غير معتاد أو سابق لأوانه. واقترح أيضا تقديم الأفكار والمبادئ الواردة في مشروع القرار إلى الجمعية العامة في شكل توصيات أو مشروع مواد.

٧٥ - واقترح أيضا أن ينظر المقرر الخاص في مسألة توضيح مفهوم "موضوع المعاهدة وغرضها" فضلا عن المعيار الذي يتوقف عليه جواز قبول التحفظ. وأشار إلى أن الصعوبة العملية التي تصاحب المبدأ هي تباين ممارسة الدول في شأن المحك السليم الذي يجب استعماله لتحديد عدم تمشي التحفظ مع موضوع المعاهدة وغرضها، ومن ثم فإن مسألة التحفظات التي لا يجوز قبولها تحتاج إلى دراسة شديدة التأني. واقترح أيضا دراسة آلية تسوية المنازعات المرتبطة بنظام التحفظات.

هاء - النتائج العامة والتوصيات

١ - تقرير اللجنة

٧٦ - فيما يتعلق بتقرير اللجنة في مجموعه، ذهب رأي إلى أن التقرير رفيع النوعية وأنه حسن التنظيم وسهل الاستعمال. وأعرب عن الأمل في أن تواصل اللجنة السير على هذا المنوال في إعداد تقاريرها مستقبلا.

٧٧ - وبينما أعرب بعض الممثلين عن موافقتهم على الاقتراح الداعي إلى أن تكون تقارير اللجنة أقصر وأكثر اهتماما بمواضيع البحث، فقد أبدى آخرون عدم اقتناعهم بذلك الاقتراح، إذ أن تقليل المعلومات والتحليل توخيا لمزيد من الأيجاز ليس من شأنه أن يخدم المناقشة في اللجنة السادسة.

٢ - عقد دورات اللجنة مستقبلا

٧٨ - أشار إلى مسألة عقد دورات اللجنة مستقبلا، حيث أعرب بعض الممثلين عن تأييدهم لتقسيم الدورة السنوية للجنة إلى جزأين، يعقد أحدهما في نيويورك والآخر في جنيف. واعتبر أن تقسيم الدورة التي تعقد لمدة ١٠ أسابيع يتيح تحسين إمكانية حضور أعضاء اللجنة إلى دوراتها. وأبدى البعض التأييد لاقتراح محاولة تقسيم الدورة على ذلك النحو في عام ١٩٩٨.

٧٩ - وأعرب آخرون عن معارضتهم لتقسيم الدورة ولعقد دورات اللجنة في أي مكان آخر غير جنيف. وكان من رأيهم أن اقتراح تقسيم الدورة بين نيويورك وجنيف سيؤدي إلى عكس النتائج المرجوة كما سيكون مكلفا وعديم الجدوى. وكان من رأيهم أيضا أن الحجج المالية التي تساق تأييدا لتقسيم دورة اللجنة إلى جزأين يعقدان في مدينتين مختلفتين حجج ليست مقنعة أو قاطعة. وأشاروا إلى أن العامل الحاسم في هذا الشأن ينبغي أن يكون هو تمكين أعضاء اللجنة من العمل في هدوء ودون مقاطعة. وحسب ما ذكره هؤلاء الممثلون فإن عقد دورة من جزء واحد في جنيف يحقق ذلك الهدف. وأشار أيضا إلى أن عبء العمل ينبغي أن يكون عنصرا حاسما آخر في تحديد مدة الدورة.

٣ - التمييز بين التدوين والتطوير التدريجي

٨٠ - أيد بعض الممثلين ما خلصت إليه اللجنة من أن التمييز بين التدوين والتطوير التدريجي قد فقد معظم مغزاه، كما ثبت أنه غير عملي. وأشار إلى أن النظام الأساسي للجنة ولئن كان يتوخى إجراءين مختلفين، فإن التدوين والتطوير التدريجي ليسا مفهوميين مستقلين كل الاستقلال.

٨١ - وأشار كذلك إلى أنه بالنظر إلى تقلص التمييز بين المفهومين فقد أصبحت الحاجة واضحة إلى عمل استعراض أشمل لعملية التدوين في إطار منظومة الأمم المتحدة. ولما كان من الصعب إجراء ذلك التمييز عمليا فإنه ينبغي للجنة أن تستند في أعمالها مستقبلا على موضوع بعينه يتعلق بالاتفاقيات والأعراف الدولية ومبادئ القانون المعترف بها ثم تنطلق من ذلك إلى النظر في المساهمات في التطوير التدريجي التي قد يقبلها المجتمع الدولي.

٨٢ - وذهب رأي إلى أن اللجنة على صواب في فهم أن ولايتها لا تقتصر على مجرد تجميع القوانين القائمة ولذلك فإنها تضطلع في إطار التطوير التدريجي للقانون الدولي بعملية مستمرة من الابتكار والتجديد والتحديث فيما يتعلق بالقواعد السائدة. وهذان المفهومان، اللذان ينص عليهما ميثاق الأمم المتحدة، لا يزالان يثيران فرقا أساسيا بين مجرد استعراض القواعد القائمة، واتباع نهج التحديث الذي يقوم على الاختيار من بين مختلف البدائل المتاحة للقواعد مستقبلا.

٨٣ - كما ذهب رأي في هذا الصدد إلى أن من الضروري أن يوضع في الاعتبار أن التدوين عملية تهدف إلى التوصل إلى "الحل الصحيح" الفريد الذي يعبر عن القانون كما هو قائم في لحظة معينة. أما التطوير التدريجي فهو ينطوي بالضرورة على عنصر من الاختيار بشأن الكيفية التي يطور بها القانون؛ فهناك عدة حلول ممكنة ليس منها واحد فريد في صحته. وذكر أن اللجنة بإغفالها لذلك التمييز على مر السنين قد أخضت في الواقع عنصر الاختيار المذكور. ورئي أنه كان من الأفضل لو سلمت اللجنة بعنصر الاختيار وحددت الخيارات وشرحت المعايير. ولقد كان من شأن ذلك ليس فقط زيادة شفافية كامل عملية الاختيار والتوصية، وإنما كان من شأنه أيضا تمكين اللجنة من أن تبين للحكومات النتائج التي تترتب على مختلف الخيارات. وكان من شأنه كذلك أن يمكن اللجنة من بيان ما تفضله من خيارات وأن ييسر الحوار بين اللجنة السادسة ولجنة القانون الدولي.

٨٤ - وذكر كذلك أنه ولئن كان من المحتمل أن يستحيل الفصل بين الجانبين، أي التدوين والتطوير التدريجي، فلقد كان ينبغي بذل محاولة للتمييز الواضح بين القواعد التي تشكل قانونا جاريا (القانون الموجد *lex lata*)، والقواعد التي توضع بهدف التطوير التدريجي (القانون المنشود *de lege ferenda*)، وإلا ضاعت قيمة تلك الأداة برمتها.

٨٥ - ذهب رأي إلى أن من الأهمية بمكان أن تنظر الدول إلى مشاريع النصوص التي تعدها لجنة القانون الدولي ليس على أنها شيء منبت الصلة بواقعها اليومي بل على أنها أدوات مفيدة وضرورية لتعزيز ذلك الواقع وتحسين أحوال معيشة سكانها، وإلا فإن المشاريع التي تعدها اللجنة سيعوزها ما يلزم لها من دعم الحكومات لكي تعتمد على الصعيد الوطني. ولهذا السبب رئي أن من المهم إقامة قنوات للاتصال بين لجنة القانون الدولي والحكومات، من حيث أن الحوار والتنسيق والتشاور هي السبيل إلى التعاون وإلى تقرير قواعد قانونية تعبر عن القيم المشتركة التي يتقاسمها جميع أعضاء المجتمع الدولي. وقد تم تأييد توصية لجنة القانون الدولي في هذا الشأن بتعزيز علاقتها مع اللجنة السادسة، وهو ما قد يتطلب اختصار الوقت المخصص للنظر في تقرير لجنة القانون الدولي وللمناقشة العامة لإتاحة الفرصة لإجراء تبادل غير رسمي للأراء حول المشاكل والمسائل الرئيسية المنبثقة من أعمال اللجنة.

٨٦ - وتم التشديد على أن من المهم تحسين وتعزيز الحوار بين اللجنة السادسة ولجنة القانون الدولي، فالأخيرة بحاجة إلى تلقي مزيد من التوجيه لعملها عن طريق موافاتها في الوقت المناسب بالتعليقات والمعلومات التي ترد من الدول. وفي هذا السياق، ذكر أن قيام اللجنة السادسة سنويا بالنظر في تقرير لجنة القانون الدولي أمر مناسب للغاية، ومن شأن توافر التقارير قبل بداية الدورة أن ييسر ذلك الحوار. وينبغي للجنة القانون الدولي من ناحيتها أن تولي مزيدا من الاهتمام لما يرد من تعليقات.

٨٧ - وأشار إلى أنه لما كان تبادل العلاقات بين اللجنة السادسة ولجنة القانون الدولي يشكل عنصرا حيويا في سير أعمال لجنة القانون الدولي من الواجب تحسينه وجعله أكثر فعالية، فإن ما تقدمه اللجنة السادسة من مساهمات ينبغي من ثم أن يكون بناء بقدر الإمكان، سواء أتم ذلك بواسطة الردود على استبيانات، أو بواسطة التعليقات الخطية للحكومات، أو بواسطة التعليقات الشفوية أثناء المناقشات حول التقرير السنوي للجنة القانون الدولي. ورئي أن المناقشة في اللجنة السادسة ينبغي أن تكون أكثر تنظيما. فبدلا من الإدلاء ببيانات عامة، يجري على أي حال إحالتها خطيا فيما بعد إلى لجنة القانون الدولي، فإنه من الأفضل الاستفادة من حضور رئيس لجنة القانون الدولي ومقرريها الخاصين للدخول معهم في مناقشة مباشرة أكثر تنظيما ودينامية، كما أنه بوسع اللجنة السادسة أن تحسن تنظيم مناقشتها لتقرير لجنة القانون الدولي، بما في ذلك الالتجاء إلى تشكيل أفرقة عاملة مفتوحة العضوية لتناول مختلف المواضيع وتشجيع الإدلاء ببيانات رسمية تسهل فهم مواقف الدول، وتقديم ورقات موقف ترفق بتلك البيانات.

٨٨ - وذكر أيضا أن لجنة القانون الدولي محقة في نقدها لاستجابات اللجنة السادسة في الماضي التي اتسمت بكتمان الرأي بل والتضليل أحيانا. ومن اللازم البت في أمر ما إذا كانت المناقشات التقليدية التي تدور في اللجنة السادسة وقرارات الجمعية العامة التي تؤدي إليها تلك المناقشات توفر للجنة القانون الدولي الحوار التي هي بحاجة إليه.

٨٩ - شدد بعض الممثلين على أهمية الدور الذي يقوم به المقررون الخاصون في إعداد التقارير، وفي تصدر مناقشة لجنة القانون الدولي للمواضيع وإعداد التعليقات. واعتبروا أن التوصية الداعية إلى الاستعانة بفرقة عاملة لمساعدة المقررين الخاصين وللقيام بعمل لجنة الصياغة بغية الإسراع بالعمل توصية بالغة القيمة. على أنه أشير إلى أن اتباع هذه الممارسة ينبغي ألا يكون بديلا عن ممارسة تعيين مقررين خاصين. واعتبر أن تلك الممارسة تمثل طريقة معقولة لتوجيه عمل اللجنة بشأن مواضيع أقل استعجالا تتطلب اكتساب الخبرة الفنية على مر الوقت.

٩٠ - أما الاقتراح الداعي إلى قيام المقررين الخاصين بتقديم تعليقات على مشاريع المواد التي يقترحونها فقد اعتبر أنه يفرض عليهم عبئا لا ضرورة له. كما اعتبر أن الاقتراح الداعي إلى مطالبة المقررين الخاصين بالقيام في كل دورة ببيان خططهم للتقارير التالية اقتراح غير واقعي من حيث أنهم لا يستطيعون عادة أن يعلموا سلفا الطريقة التي ستعد بها تقاريرهم؛ وغاية ما يمكن أن تطلبه اللجنة هو الإشارة إلى الاتجاه العام للتقارير المقبلة.

٩١ - وللإسراع بأعمال المقررين الخاصين، طرح اقتراح دعا إلى تلقيهم الدعم عن طريق تقديم المساعدة من الأوساط الأكاديمية والمؤسسات غير الحكومية. كما يمكن دعوتهم لحضور مناقشات اللجنة السادسة لدى النظر في الموضوع المسند إليهم، كلما نشأت حاجة إلى ذلك، لكي يتولوا الرد على ما يثار من أسئلة حوله.

٦ - مواضيع يمكن أن يتناولها العمل مستقبلا

٩٢ - فيما يتعلق باختيار المواضيع التي يتناولها عمل لجنة القانون الدولي في المستقبل، ذهب رأي إلى أن ذلك الاختيار ينبغي أن يعبر عن احتياجات الدول وعن تطور العلاقات الدولية. ولما كانت هذه هي الطريقة التي اتبعتها اللجنة في عملها عموما فقد تمكنت من وضع اتفاقيات في مجالات أساسية للقانون الدولي لعبت دورا حيويا في العلاقات الدولية. واختيار مواضيع تلبي احتياجات تدوين القانون الدولي وتطويره تدريجيا ويمكن أن تقبلها الدول أمر يقتضي تعزيز الحوار بين الحكومات ولجنة القانون الدولي. وهذه اللجنة تحتاج أيضا إلى التوجيه من اللجنة السادسة ومن الجمعية العامة. وبالإضافة إلى قبول اللجنة المواضيع التي تقترحها الجمعية العامة أو الأجهزة الأخرى للأمم المتحدة، فإن بوسعها أن تختار من قائمتها الخاصة ما تراه مناسباً من مواضيع وأن تشرع في أعمالها التحضيرية ما أن تحصل على موافقة الجمعية العامة. وقد شدد بعض الممثلين على أن الأمر يحتاج إلى قيام الجمعية العامة بتكليف اللجنة بمواضيع جديدة.

٩٣ - وفيما يتعلق بالمواضيع الثلاثة التي اقترح أنه يمكن إدراجها في أعمال اللجنة مستقبلا، ألا وهي الحماية الدبلوماسية، والأعمال التي تقوم بها الدول انفراديا، وملكية وحماية الحطام البحري خارج حدود الولاية البحرية الوطنية، أعرب بعض الممثلين عن تأييدهم لإدراج موضوعين، هما الحماية الدبلوماسية والأعمال التي تقوم بها الدول انفراديا.

٩٤ - وفيما يتصل بموضوع الحماية الدبلوماسية، ذهب رأي إلى أنه سيكون من المفيد إجراء بعض الدراسة لنظرية "الأيدي النظيفة"، التي تتعلق بالمسؤولية الدولية أكثر مما تتعلق بالحماية الدبلوماسية. وبالنسبة لنطاق الدراسة، اقترح أن تقتصر مبدئياً على حماية الأشخاص الطبيعيين تجنباً لإضاعة الوقت في دراسة مسائل يحيط بها الكثير من عدم اليقين. وللسبب نفسه، ينبغي أن يؤجل في الوقت الحالي النظر في الحالات الخاصة التي ذكرتها اللجنة (الأفراد الذين يعملون في خدمة الدولة، والأشخاص عديمو الجنسية، والأشخاص الذين ليسوا من مواطني البلد ويؤلفون أقلية في مجموعة من أصحاب المطالبات من أبناء البلد). كما ذهب رأي إلى أن هذا الموضوع سيوفر تعديلاً مفيداً لقواعد اتفاقية فيينا بشأن العلاقات الدبلوماسية واتفاقية فيينا بشأن العلاقات القنصلية.

٩٥ - وذهب رأي أيضاً إلى أنه ينبغي للجنة أن تبدأ عملها بشأن هذا الموضوع بدراسة يعدها المقرر الخاص لتنظر فيها اللجنة والحكومات، وإلى أنه يمكن بعدئذ اتخاذ قرارات بشأن أية أعمال أخرى في ضوء النتائج التي تخلص إليها الدراسة.

٩٦ - وفيما يتعلق بموضوع الأعمال الانفرادية، كان من رأي بعض الممثلين أنه مناسب تماماً للتدوين والتطوير التدريجي، نظراً لما يحيط به من عدم يقين من الناحية القانونية، ومن ثم فإن إجراء دراسة واضحة المعالم تعرض الحالة الراهنة للقانون في هذا الشأن ستكون له فائدة جمة. وأعرب ممثلون آخرون عن شكهم في أن تكون لأعمال اللجنة بشأن هذا الموضوع أية نتيجة عملية، وتساءلوا ما إذا كان يحتمل أن يوفر مثل هذا العمل أية مؤشرات تدل على ما إذا كان يمكن اعتبار الدولة متقيدة وما هي المدة التي يسري فيها ذلك. واقترحوا تأجيل النظر في هذا الموضوع إلى وقت لاحق.

٩٧ - وفيما يتعلق بموضوع ملكية وحماية الحطام البحري خارج حدود الولاية الوطنية، انقسم الرأي حول إدراجه في برنامج عمل اللجنة مستقبلاً. فقد رأى بعض الممثلين أنه موضوع محدد المعالم ويستحق الإدراج في برنامج عمل اللجنة مستقبلاً، وعلاوة على ذلك فهو موضوع تكاد لم تمسه الجهود التي بذلت في السابق لإنشاء نظام دولي بشأن قانون البحار، إلا في حالة الأشياء الأثرية وغيرها من الأشياء التاريخية. ولذلك رئي أنه من المناسب توسيع نطاق الموضوع لكي يشمل الحطام داخل حدود المناطق البحرية الوطنية، وهو ما يمكن أن يثير أيضاً مشاكل بيئية خطيرة، كما هو الحال بالنسبة للسفن المملوكة للدولة التي تغرق في المياه الإقليمية لدول أخرى. ورأى ممثلون آخرون أن هذا الموضوع شديد الغموض وأن نطاقه ضيق للغاية. ثم إنه موضوع تعكف على دراسته هيئات أخرى، كالمنظمة البحرية الدولية ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونيسكو). وأضيف أن هذا الموضوع ينبغي ألا يكون محل دراسة لأن ولاية الدول الساحلية خارج بحرها الإقليمي والمنطقة المتاخمة مضمونة بالاختصاص التكميلي الذي تتمتع به بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢. وفي ضوء هذه الاعتبارات، طلب هؤلاء الممثلون إلى لجنة القانون الدولي أن تعيد النظر في اقتراحها المتعلق بإدراج الموضوع في برنامج عملها.

٩٨ - وأشار أيضاً إلى موضوع القانون البيئي. فقد تساءل بعض الممثلين عن السبب الذي حمل اللجنة على عدم تكرار المطالبة بالإذن لها بالاضطلاع بدراسة جدوى حول حقوق الدول وواجباتها في حماية البيئة، في حين أن اللجنة كررت هذا الطلب فيما يتعلق بموضوع الحماية الدبلوماسية.

٧ - العلاقة مع الهيئات الأخرى

٩٩ - ذهب رأي بعض الممثلين إلى أنه يلزم أن تقوم اللجنة في إطار مهمتها الخاصة بتدوين القانون الدولي وتطويره تدريجياً بمواصلة متابعتها الوثيقة لما يقع من تطورات في مجال القانون الدولي الخاص. وقالوا إن خطر التشطي في القانون الدولي والممارسة الدولية الذي قالت اللجنة إنه قائم يجب أن يواجه بالتعاون على نحو أوثق مع الهيئات التي لها ولاية خاصة في التشريع، كاللجنة الفرعية القانونية التابعة للجنة استخدام الفضاء الخارجي في الأغراض السلمية، ومؤسسات مثل لجنة حقوق الإنسان أو برنامج الأمم المتحدة للبيئة. وينبغي أيضاً إيلاء مزيد من الاهتمام للهيئات العلمية غير الحكومية، كرابطة القانون الدولي، واللجان الاستشارية الإقليمية، فضلاً عن إيلاء مزيد من الاهتمام لأنشطة الهيئات المتصلة بمجلس أوروبا التي تبذل جهوداً لتشجيع تطبيق القانون الدولي.

٨ - تنقيح النظام الأساسي للجنة

١٠٠ - أعرب بعض الممثلين عن تأييدهم لرأي اللجنة من أنه ينبغي تنقيح نظامها الأساسي في عدة جوانب. ورئي أنه لئن كان الفصل الأول من النظام الأساسي، وهو يتعلق بتنظيم اللجنة، قد صمد لاختبار الزمن، فإن الفصل الثاني، الذي يتناول وظائفها، لم يتبع في الممارسة العملية. ولقد وضع على أساس وجود تمييز بين التدوين والتطوير التدريجي، ولكن اللجنة سرعان ما تبينت أنه يستحيل اتباع أسلوبين مختلفين في العمل.

١٠١ - كما ذهب رأي إلى أنه سيكون من المفيد تنقيح أحكام الفصل الأول المتعلقة بانتخاب أعضاء اللجنة. فإذا كان النظام الحالي لا يخل في الممارسة العملية بالاستمرارية، فإن الإمكانية قائمة لانتخاب عضوية جديدة تماماً كل خمس سنوات. واقترح تحديد مدة العضوية بست سنوات، وإجراء انتخابات كل ثلاث سنوات لانتخاب نصف الأعضاء. وأشار إلى أنه يمكن اعتماد التنقيحات في عام ١٩٩٩ لتتوافق مع الذكرى السنوية الخمسين لإنشاء اللجنة. على أنه ينبغي أن يطلب إلى اللجنة أن تقدم مشروع تنقيحات إلى الجمعية العامة في عام ١٩٩٨.

١٠٢ - وذكر بعض الممثلين أن اللجنة لا ينبغي لها أن تضع وقتها الثمين في إعادة النظر في نظامها الأساسي، لأن ذلك يمكن أن ينطوي على إجراء مناقشات مطولة يحتمل أن تكون عديمة الجدوى.

— — — — —