

Distr.: General
4 August 2000
Arabic
Original: English and French

الجمعية العامة



لجنة القانون الدولي

الدورة الثانية والخمسون

جنيف، ١ أيار/مايو - ٩ حزيران/يونيه
و ١٠ تموز/يوليه - ١٨ آب/أغسطس ٢٠٠٠

التقرير الثالث عن مسؤولية الدول

مقدم من السيد جيمس كروفورد، المقرر الخاص

إضافة

المحتويات

الصفحة	الفقرات
٣	خامسا - التمسك بالمسؤولية تجاه مجموعة من الدول أو تجاه المجتمع الدولي ٤١٣-٣٦٨
٣	ألف - اعتبارات عامة ٣٨٥-٣٦٩
	١ - حق كل دولة في التمسك بالمسؤولية عن انتهاك التزامات واجبة للمجتمع الدولي ٣٧٥-٣٧٣
٧	٢ - القيود الواردة على حق التمسك بالمسؤولية باسم الغير ٣٧٩-٣٧٦
٩	٣ - مسائل الغرامة والإجراءات ٣٨٥-٣٨٠
١٠	باء - التدابير المضادة الجماعية ٤٠٦-٣٨٦
١٥	١ - استعراض ممارسة الدول ٣٩٤-٣٩١
١٧	٢ - تقييم ٤٠٠-٣٩٥
٢٢	٣ - خلاصة أولية ٤٠٦-٤٠١
٢٥	

	جيم - النتائج الإضافية لـ "الانتهاكات الفادحة" للالتزامات الواجبة للمجتمع الدولي برمته	٤٠٧-٤١١	٢٨
	دال - موجز النتائج المتعلقة بالفصل الثالث من الباب الثاني، وبالباب الثاني مكررا	٤١٢-٤١٣	٣١
	سادسا - الباب الرابع: أحكام عامة	٤١٤-٤٢٩	٣٤
	ألف - المواد الحالية	٤١٥-٤٢٦	٣٤
	١ - المادة ٣٧ (قاعدة التخصيص)	٤١٥-٤٢١	٣٤
	٢ - المادة ٣٩ (العلاقة مع ميثاق الأمم المتحدة)	٤٢٢-٤٢٦	٣٧
	باء - الإضافات المقترحة للباب الرابع	٤٢٧-٤٢٨	٣٩
	جيم - ملخص النتائج المتعلقة بالباب الرابع	٤٢٩	٤٠

خامسا - التمسك بالمسؤولية تجاه مجموعة من الدول أو تجاه المجتمع الدولي*

٣٦٨ - تناولت فروع سابقة من هذا التقرير طائفة من النتائج المترتبة على المسؤولية الدولية للدولة المسؤولة، فضلا عن تمسك الدولة أو الدول المضرورة بالمسؤولية، سواء بتقديم مطالبة دولية، أو باتخاذ تدابير مضادة، في نهاية الأمر. وتبقى ثمة مجموعتان من المسائل لإتمام مشاريع المواد هما: (أ) التمسك بمسؤولية دولة تجاه مجموعة من الدول تتعدى نطاق الدولة المضرورة مباشرة، بما في ذلك التمسك بالمسؤولية تجاه المجتمع الدولي برمته، (ب) ومسألة الشروط التكميلية أو شروط الوقاية المتوخاة في الباب الرابع من مشاريع المواد. ويتناول هذا الفرع من التقرير هاتين المسألتين تباعا. وبما أنهما نوقشتا أو كان من المتوخى تناولهما في إطار الأعمال المتعلقة بالموضوع منذ ١٩٩٨، فإن بالإمكان تناولهما على مستوى المبدأ. ولقد تم في هذا المقام شرح الخلفية التي تستند إليها المقترحات في معظمها من حيث القانون والممارسة، إن وجدت هذه الخلفية أصلا^(٧١٨).

ألف - اعتبارات عامة

٣٦٩ - حلل المقرر الخاص في تقريره الأول تحليلا مفصلا طائفة من المسائل التي تثيرها المواد ١٩ و ٥١-٥٣ بشأن "الجنايات الدولية"^(٧١٩). وفي أعقاب مناقشة مستفيضة^(٧٢٠)، قررت لجنة القانون الدولي مؤقتا أن تتناول هذه المسائل بالطريقة التالية:

"... لوحظ أنه لم تتوافق الآراء بشأن مسألة تناول "الجنايات" و "الجنح" في مشاريع المواد، وأن ثمة حاجة لمزيد من العمل بشأن الطرق الممكنة لمعالجة المسائل الموضوعية التي أثّرت. وبناء عليه، اتفق على أن (أ) يترك جانبا مشروع المادة ١٩ في الوقت الحاضر، دون الحكم مسبقا على آراء أي عضو من أعضاء اللجنة، في حين تمضي اللجنة قدما في النظر في الجوانب الأخرى للباب الأول؛ (ب) وأن ينظر في ما إذا كان التطوير المنهجي، في مشاريع المواد، لمفاهيم من قبيل الالتزامات ذات الحجية المطلقة تجاه الكافة (*erga omnes*) والقواعد الآمرة (*jus cogens*) وفئة محتملة

* يود المقرر الخاص أن يشكر بيير بودو، وجاكين بيل، وكريستيان تامس، وكارول مول، وأرنو ماسيه، لما قدموه من مساعدة في إعداد هذا الفرع من التقرير.

(٧١٨) انظر مع ذلك الفقرات ٣٩١-٣٩٤ أدناه للاطلاع على استعراض لممارسة الدول فيما يتعلق بالتدابير المضادة.

(٧١٩) التقرير الأول (A/CN.4/490)، الفقرات ٤٣-١٠١.

(٧٢٠) وردت بتفصيل في تقرير لجنة القانون الدولي لعام ١٩٩٨ (A/53/10)، الفقرات ٢٤١-٣٣١.

تشمل الانتهاكات الأشد جسامة للالتزامات الدولية يمكن أن يكفي لحل المسائل التي تثيرها المادة ١٩...“ (٧٢١).

وقد تولد عن المسألة قدر وافر من الأدبيات^(٧٢٢)، وبعض التعليقات الإضافية من الحكومات^(٧٢٣). وفي بعض الحالات رددت المواقف التي سبق اتخاذها، غير أنه حدث قدر من التملل نحو فكرة مفادها أن التطوير المنهجي للمفاهيم القائمة أي الالتزامات الواجبة للمجتمع الدولي برمته، والقواعد الآمرة للقانون الدولي - إلى جانب فئة الانتهاكات “الفادحة” (gross) أو “الجسيمة” (egregious) قد يستجيب بما فيه الكفاية للشواغل التي تثيرها المادة ١٩.

٣٧٠- وينبغي التأكيد على أنه من المستصوب للغاية بل ومن الأساسي تماماً أن تُعتمد مشاريع المواد بدعم عام من لجنة القانون الدولي. ويرى المقرر الخاص أن المسألة لا تزال تتمثل في أن المادة ١٩ بصيغتها المعتمدة في القراءة الأولى لا يمكن أن تتوافق بشأها الآراء. غير أن هذا الأمر يصدق أيضاً على أي مقترح يرمي إلى حذف المادة ١٩، ما لم يقترن بإقرار محدد بأهمية مسؤولية الدول عن انتهاكات الالتزامات الواجبة للمجتمع الدولي برمته، لا سيما منها تلك الالتزامات الأشد خطورة.

(٧٢١) المرجع نفسه، الفقرة ٣٣١.

(٧٢٢) انظر:

19 10 E.J.I.L., 1999, 339
the 1996 Report of the International Law Commission on State Responsibility 9 E.J.I.L., 1998, p. 163; C.
10 E.J.I.L.,

1999, 353

on Stat

365

Wellens (ed.), *International Law: Theory and Practice* (Kluwer, The Hague, 1998), p. 237

10 E.J.I.L., 1999, 425

International Law on the Eve of the Twenty-first Century: Views from the International Law Commission, New York, United Nations, 1997, 287; P. S. Rao,

19 of the Draft Articles on State Responsibility Adopted by the International Law

37 *Indian J.I.L.*, 1997, 673; S.

Further Reflections on Article 19 of the Draft

30

1998, 145

International Law on

the Eve of the Twenty-first Century: Views from the International Law Commission, New York, United Nations, 1997, 265

67 *Rev. int. de droit penal*,

1996, 341

erga omnes

4 *Max Planck Y. B.*

of United Nations Law, 2000, 1

(٧٢٣) للاطلاع على موجز لهذه الآراء، انظر الوثيقة A/CN.4/496 (١٩٩٨)، الفقرات ١٠٠-١١٥؛ والوثيقة

A/CN.4/504 (١٩٩٩)، الفقرات ٢٣ و٧٨-٨١.

٣٧١ - وفي التقارير اللاحقة سعى المقرر الخاص إلى إعمال الولاية المنصوص عليها في الفقرة ٣٦٩. وقد خلص إلى ما يلي:

- إن التقيد بمقتضيات قاعدة آمرة من القواعد العامة للقانون الدولي قد سُلّم بكونه ظرفاً نافياً لعدم المشروعية (المادة ٢٩ مكرراً)، واعترف بأن الالتزامات الناشئة عن القواعد الآمرة لها الأولوية في جوانب أخرى (المادة ٣٣ (٢) (أ)، والفقرة (هـ) من المادة ٤٧ مكرراً المقترحة)؛
 - لا يجوز التمسك بحالة الضرورة كظرف نافٍ لعدم المشروعية عندما يكون من شأن ذلك أن يمس مساً خطيراً بمصلحة أساسية من مصالح المجتمع الدولي برمته (المادة ٣٣ (١) (ب))؛ وقد تقوم هذه المصلحة أيضاً لفائدة الدولة المتمسكة بهذا الظرف؛
 - يقر تعريف "الدولة المضرورة" على وجه التحديد بالمصالح العامة للدولة في ضمان الامتثال للالتزامات الواجبة للمجتمع الدولي برمته (المادة ٤٠ مكرراً المقترحة).
- وبالإضافة إلى ذلك، تميز المواد تمييزاً دقيقاً بين مسؤولية الدولة عن انتهاكات الالتزامات المتعددة الأطراف ومسؤوليتها عن انتهاك الالتزامات الثنائية.
- ٣٧٢ - والسؤال المطروح هو ما هي الأمور الباقية؟ وما هي الأمور التي لا يزال يلزم تناولها للاضطلاع بولاية اللجنة؟ إن ثمة في هذا الصدد ما يدعو إلى إبداء الملاحظات الأولية التالية:
- أولاً إن من الضروري الإقرار بأن الوسائل الأولية في العلاقات الدولية الراهنة لمعالجة الحالات الطارئة التي تمس الدول في صميم وجودها أو تمس أمن السكان لا تدرج في نطاق القواعد الثانوية لمسؤولية الدول. إنها مسألة من المسائل التي تعود للهيئات الدولية المختصة، ولا سيما منها مجلس الأمن والجمعية العامة.
 - ومما لا شك فيه أن ثمة مسائل تتعلق بإمكانية مساءلة مجلس الأمن والهيئات الأخرى التي تواجه حالات طارئة وعمدى سلامة طريقة عملها. غير أنه من المهم الإشارة إلى أن هذه المسائل تتعلق بأمور لم تنجز أكثر مما تتعلق بأمور أسوء إنجازها أي عدم القيام في الوقت المناسب بتدخل من شأنه أن يحول دون حصول كارثة، والوعد القاطع بسلامة "الملاجئ الآمنة" الذي أُخلف بعدم اتخاذ إجراء وبانعدام الإرادة^(٧٢). وإعادة لما سبق قوله، فإنه أياً كانت الإصلاحات المؤسسية أو غيرها

(٧٢٤) انظر على سبيل المثال تقرير الأمين العام المقدم عملاً بقرار الجمعية العامة ٣٥/٥٣، سقوط سريرينيتسا، A/54/549، ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٩؛ وتقرير لجنة التحقيق المستقل في الإجراءات التي اتخذتها الأمم المتحدة أثناء عملية الإبادة الجماعية التي وقعت في رواندا في ١٩٩٤، ١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩، وبيان الأمين العام في ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩.

من الإصلاحات التي يمكن أن تساعد في معالجة هذه المسائل، فإنه لا يمكن حلها بقواعد ثانوية عامة من قواعد مسؤولية الدول.

• ولهذه الأسباب وغيرها، اتفق مؤقتا على حذف فكرة "الجزاءات المشروعة" الوارد ضمناً في المادة ٣٠. فالجزاءات المتخذة عملاً بالفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، أو المفروضة بصفة صحيحة في حالات أخرى بموجب معاهدات دولية، تخرج عن نطاق هذا المشروع، ولا تشملها أحكام المواد ٣٩ و ٣٧-٣٨^(٧٢٥).

• ومن الخصائص الرئيسية لتلك الجزاءات أن فرضها ورصدها يتطلبان إجراء جماعياً منظماً. فالنظم المتشعبة للجان الجزاءات، وإجراءات الترخيص والاستثناءات، والنظر في مسألة تعويض الدول الثالثة المتضررة عملاً بالمادة ٥٠ من الميثاق، والبت في العلاقات بين الجزاءات غير الخاضعة للتنفيذ الجبري، وتدابير حفظ السلام والتدابير الأخرى كلها أمور لا يمكن إنجازها في نطاق مشاريع المواد، ولا قيمة لأي عمل يتوخى استنساخها من خلال نظم موازية قد يتم وضعها^(٧٢٦).

• ومن التطورات البارزة التي شهدتها السنوات الأخيرة إنشاء محكمة جنائية دولية. فقد أثبتت الأحداث مرة أخرى خلال فترة التسعينات النتائج المحدودة التي يمكن أن تنشأ عن إخضاع سكان بأجمعهم للجزاءات، ومأزق الظهور بمظهر من يعاقب الكل بجريرة البعض ممن يمسكون بزمام الأمور. وإذا كانت المآسي الإنسانية وغيرها من المآسي تنشأ أو تتفاقم بسلوك إجرامي لفرادى القادة (سواء كانوا في سدة الحكم رسمياً أم لا)، فإن الردود على "الدولة" أو على شعبها تضل هدفها فيما يبدو. ففي أغلب حالات السلوك الإجرامي الواسع النطاق، يكون شعب الدولة المعنية ضحية، إما مباشرة أو بصفة عرضية. ويجري في الوقت الراهن وضع آليات ليس نظام روما الأساسي إلا واحداً منها لمساءلة الأفراد المتورطين. وفي هذا المشروع، لمسؤولية الدول دور، غير أنه دور تبعية^(٧٢٧).

(٧٢٥) انظر بشأن المادة ٣٨ الفقرات ٦٠-٦٥ أعلاه؛ وبخصوص المادة ٣٧ انظر الفقرات ٤١٥-٤٢١ أدناه؛ وبخصوص المادة ٣٩، انظر الفقرات ٤٢٢-٤٢٦.

(٧٢٦) سيتعين أن يتخذ كل نظام من هذه النظم شكل معاهدة، في حين أنه لم يتم الفصل بعد في الشكل الذي ستخذه مشاريع المواد؛ انظر الفقرة ٦ أعلاه.

(٧٢٧) انظر الفقرة ١٩٢ أعلاه بشأن دور الجزاءات الجنائية أو التأديبية المتخذة ضد الأفراد كشكل من أشكال الترضية في حالات خاصة.

• وبصفة خاصة، لم يُقترح أن يتوقف ثبوت الإجماع الفردي في إطار القانون الدولي على استنتاج مسبق يفيد بإجماع الدولة المعنية. فلو أقر هذا المفهوم، لأثيرت مسائل صعبة، لأنه سيلزم التوصل إلى استنتاج أولي ضد الدولة نفسها^(٧٢٨)، أو ستقحم الدولة في المحكمة الجنائية كمتهم "غائب". وليست هذه طريقة ملائمة لتوفير الضمانات الإجرائية للدول أو للأفراد^(٧٢٩).

ومحمل القول أن القانون العام لمسؤولية الدول لا يمكن أن يقوم إلا بدور ثانوي في هذا المجال. لكنه دور موجود فعلا. ووفقا لأحكام الباب الأول من مشاريع المواد، يمكن أن تساءل الدول بصفقتها تلك عن الانتهاكات الفادحة للالتزامات الأساسية، وتكون نتائج هذه الحالة متناسبة في أهميتها ومنها: المساءلة أمام المجتمع الدولي برمته، والالتزام بالكف عن الانتهاك وتقديم الجبر الكامل، لا سيما عن طريق الرد العيني، وإمكانية اتخاذ تدابير مضادة جوهرية إذا لم يتم الوفاء بتلك الالتزامات. وسعيا إلى توضيح هذا الدور، يلزم تناول بعض الأفكار الرئيسية بتفصيل.

١ - حق كل دولة في التمسك بالمسؤولية عن انتهاك التزامات واجبة للمجتمع الدولي ٣٧٣ - وفي سياق مسؤولية الدول، من الملائم الشروع بفكرة الالتزامات الواجبة للمجتمع الدولي برمته. ولعل المرء يستنتج أن مضمون هذه الالتزامات يوازي إلى حد كبير مضمون القواعد الآمرة. فالقاعدة الآمرة بحكم تعريفها لا بد أن يكون لها نفس المركز تجاه كافة الدول^(٧٣٠). فهي تنشأ بموجب القواعد العامة للقانون الدولي ويحظر إقرار استثناءات محلية أو اتفاقية عليها. ويعقل أن يقوم التزام ذو حجية تجاه كافة وترد عليه تعديلات بين دولتين معينتين باتفاق بينهما؛ مما يعني أن هذا الالتزام غير آمر. غير أن ذلك يستتبع أيضا، في حالة إقرار استثناء، أن ذلك الالتزام نفسه لم يكن واجبا للمجتمع الدولي برمته.

(٧٢٨) راجع الإجراءات ذات المرحلتين والتي طبقت على "المنظمات الإجرامية". بموجب ميثاق المحكمة العسكرية الدولية (والمرفقة باتفاق لندن المؤرخ ٨ آب/أغسطس ١٩٤٥)، المواد ٩-١١. ومن المشكوك فيه كثيرا أن تكون هذه الأحكام (التي لم تطبق بطبيعة الحال على الحكومة الألمانية بصفقتها تلك) من "مبادئ القانون الدولي" التي أقرها قرار الجمعية العامة ٩٥ (د-١) المؤرخ ١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٦. ولم ترد منذ ذلك الحين في أي قرار أو معاهدة دولية.

(٧٢٩) يقال أحيانا أن مشاركة الدولة في جريمة منصوص عليها في القانون الدولي يجعلها دولة "شفافة"، ويرفع الحماية بالتالي عن مسؤوليها المتهمين بجرائم دولية. غير أن هذا المبدأ (الذي كرسته المادة ٧ من ميثاق المحكمة العسكرية الدولية، وتكرر منذ ذلك الحين) والذي يفيد بأن المنصب الرسمي للمتهم في جريمة دولية "لا يعد عذرا يعفيه من المسؤولية أو يخفف العقوبة عنه" يسري بصرف النظر عما إذا كان سلوك المسؤول يشكل جزءا من "جريمة الدولة".

(٧٣٠) انظر المادة ٥٣ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩.

٣٧٤ - وأيا كان الأمر، فإنه اقترح أن تعتبر كنواة أساسية للالتزامات الواجبة للمجتمع الدولي برمته تلك القواعد التي تقبل عموماً على أنها قواعد عالمية من حيث نطاقها لا يجوز الخروج على جوهرها، وتكون للدول جمعاء مصلحة في الوفاء بها. ويبدو أن هذا ما استحضرته محكمة العدل الدولية في ذهنها في تعليقها في قضية برشلونة تراكشن^(٧٣١). وليس من الضروري (بل ليس من المستصوب) أن تورد مشاريع المواد أمثلة لهذه القواعد. فهي تشمل تحريم استعمال القوة في العلاقات الدولية، وتحريم الإبادة الجماعية والرق، وحق تقرير المصير، وغيره من حقوق الإنسان والتزامات القانون الإنساني التي تقر القواعد العامة للقانون الدولي أنها قواعد لا تقبل أي استثناء. وينبغي أن يوضح التعليق أن هذه الفئة لا تشمل إلا عدداً صغيراً من القواعد المقبولة عالمياً.

٣٧٥ - وفيما يتعلق بهذه الفئة من الالتزامات، ينبغي أن يُعترف لكل الدول بمصلحة قانونية في أن يحصل الامتثال لها، سواء كانت الدولة متأثرة بصفة خاصة بهذا الانتهاك أم لا^(٧٣٢). وهذا ما يستتبع، كحد أدنى، أن تكون لكل الدول مصلحة قانونية في ضمان الكف عن أي انتهاك لهذه القواعد والحصول على تأكيدات أو ضمانات ملائمة بعدم التكرار. وينبغي أن تُعمل مشاريع المواد هذه النتيجة الضمنية. وقد يلاحظ عدم وجود أي احتمال تضارب أو تعارض عندما تطالب بعض الدول أو العديد منها بالكف عن الانتهاك، أو إعلان ثبوت الانتهاك (أو تطالب في هذا الشأن بالرد، عندما يكون الشيء المطلوب رده حالة موضوعية، أي الوضع القائم سابقاً، status quo ante، لمصلحة ضحايا الانتهاك^(٧٣٣)). وبناءً عليه، فإن قصر هذا التمسك بالمسؤولية على الحالات التي تكون فيها الدول كلها تقريباً متفقة على اتخاذ إجراء هو تحديد ممعن في التقييد. فكل دولة طرف في التزام قائم للمصلحة الجماعية ينبغي أن يعترف لها على الأقل بالحق في الاحتجاج، والمطالبة بالكف وإعلان ثبوت الانتهاك، والمطالبة في الحالات الملائمة بالرد العيني.

(٧٣١) تقارير محكمة العدل الدولية، I.C.J. Reports 1970، الصفحة ٣ والصفحة ٣٢ (الفقرة ٣٣)؛ وانظر الفقرة ٩٧ أعلاه.

(٧٣٢) انظر الفقرتين ١٠٦ و ١٠٧ والجدول رقم ١ أعلاه. ومن المناسب القياس هنا على فكرة "الصفة" في دعاوى المصلحة العامة؛ وقد يلاحظ أن معاهدات حقوق الإنسان والكثير من المعاهدات الأخرى تخول للدول الأطراف عموماً حق التمسك بالمسؤولية، على الأقل لأغراض الحصول على إعلان ثبوت انتهاك، دون فرض أي شرط من شروط الحد الأدنى يقضي بأن تكون متأثرة بصفة خاصة.

(٧٣٣) انظر الفقرة ١١٣ أعلاه.

٢ - القيود الواردة على حق التمسك بالمسؤولية باسم الغير

٣٧٦ - ومن جهة أخرى، حتى لو اعترف بحق كل دولة في التمسك بالمسؤولية في الالتزامات الواجبة للمجتمع برمته باعتباره حقاً فردياً، فإنه ليس حقاً قائماً للمصلحة الشخصية لتلك الدولة بل هو في مصلحة الجماعة. فهو يتميز عن مصلحة ضحية الانتهاك تحديداً سواء كانت دولة أو شخصاً أو كياناً (من قبيل دولة تتعرض لهجوم مسلح، أو شعب يحرم من حقه في تقرير المصير). والدول غير المتأثرة^(٧٣٤) مباشرة والتي تدعي أن لها مصلحة قانونية في أن يحصل الامتثال لا تطالب بالكف أو الجبر باسمها بل تطالب به باسم ضحايا الانتهاك وللمصلحة العامة. ويبدو عندها أن أحكام التمسك بالمسؤولية باسم المجتمع الدولي لا بد وأن تقر بأولوية مصالح الضحايا الفعليين. وللنظر في الكيفية التي ينبغي أن يتم بها ذلك، يلزم النظر على حدة في الحالة التي تكون فيها الضحية دولة ثالثة، متميزة عن جماعة بشرية أو كيان آخر.

الدولة الضحية

٣٧٧ - عندما تكون الدولة الضحية محددة، فإن التدابير الجماعية المتخذة باسمها، بما فيها ما يتعلق بالجبر، ينبغي أن تتخذ برضاها^(٧٣٥). وقد تنشأ صعوبات عندما تُحل حكومة الدولة الضحية أو يطاح بها، نتيجة لتدخل خارجي غير مشروع مثلاً أو بفعل انقلاب، وعندما تفتقر الدولة إلى من يمثلها تمثيلاً صحيحاً. وقد حصلت فعلاً هذه الحالة القصوى، غير أنه ينبغي ترك مسألة حلها للقانون والممارسة القائمين فيما يتعلق بتمثيل الدولة في فترات طارئة، وللمنظمات الدولية المختصة^(٧٣٦). ولا ينبغي السماح لها بأن تحجب الحالة العادية التي تظل فيها الدولة الضحية ممثلة على الصعيد الدولي تمثيلاً صحيحاً.

الضحايا من غير الدول: الشعوب والسكان

٣٧٨ - يمكن مبدئياً توخي نفس الحل في الحالة التي لا تكون فيها الضحية الأولية دولة بل مجموعة بشرية أو فرداً. غير أنه لأسباب واضحة، قد تنشأ ثمة صعوبات كبيرة في ضمان التمثيل المشروع للمجموعات البشرية أو الأفراد، وفي الحد من حقوق الدول الأخرى في تناول مسائل الامتثال على الصعيد الدولي، في غياب تعبير صحيح عن رغبات الضحية

(٧٣٤) كما هو الأمر بالنسبة لإثيوبيا وليبيريا في قضيتي جنوب غرب أفريقيا، تقارير محكمة العدل الدولية I.C.J. Re- 1966 ports، الصفحة ٦.

(٧٣٥) انظر الفقرة ١٠٩ أعلاه.

(٧٣٦) للاطلاع عن عرض بهذا الشأن انظر، S. Talmon, *Recognition of Governments in International Law* (Oxford, Clarendon Press, 1998). وقد سعى إلى إقرار مبدأ الاعتراف بحكومة المنفى كوسيلة لحل هذه المشاكل.

أو الضحايا^(٧٣٧). وأيا كان الأمر، فإن هذه الدول قد تكون معنية على نحو سليم بمسائل الشرعية الدولية، دون أن تحل بالضرورة محل الضحايا أو تسعى إلى تمثيلهم. وقد اقترح فعلا ألا يتناول الباب الثاني والباب الثاني مكررا مسائل تمسك الكيانات من غير الدول بالمسؤولية، وتمت التوصية بشرط وقاية ملائم في الفصل الأول من الباب الثاني^(٧٣٨). وفيما يتعلق بتمسك دولة بالمسؤولية في الحالات التي تكون فيها الضحية الأولية كيانا من غير الدول، ينبغي أن تنص مشاريع المواد على أن يكون لأي دولة طرف في الالتزام الجماعي ذي الصلة الحق في التمسك بالمسؤولية بالمطالبة بالكف أو بتأكيدات أو ضمانات عدم التكرار والمطالبة بالرد عند الاقتضاء.

انتهاكات الالتزامات الواجبة للمجتمع الدولي والتي لا تسفر عن ضحايا ٣٧٩ - وإذا لم يكن ثمة ضحايا معينين ومحددin (كما هو الأمر في حالة بعض الالتزامات ذات الحجية المطلقة تجاه الكافة في المجال البيئي، من قبيل الالتزامات المتعلقة بالإضرار "بالمشاعات العالمية")، وتعذر الرد العيني ماديا، فإنه قد تكتفي الدول الأخرى بالمطالبة بالكف والترضية وتقديم تأكيدات بعدم التكرار. غير أن هذه الوسائل، مرة أخرى، هامة في حد ذاتها، وينبغي أن يسمح لأي دولة طرف في الالتزام الجماعي ذي الصلة أن تتمسك بالمسؤولية في هذا الصدد.

٣ - مسائل الغرامة والإجراءات

٣٨٠ - ومن المعلوم أن مسائل الكف وعدم التكرار والرد لا تستنفد النتائج المحتملة التي يمكن أن تترتب على انتهاك التزامات دولية واجبة للمجتمع الدولي برمته. فقد تشمل النتائج الأخرى دفع تعويضات كبيرة تعكس خطورة الانتهاك، بل قد تشمل فرض غرامات بصريح العبارة. والواقع أن التعويضات النقدية تحتل المرتبة الدنيا في هذه الطائفة المتدرجة من النتائج الممكنة^(٧٣٩). غير أن مسألة الغرامات أو التعويضات التعزيرية حالة مفيدة في الاختبار. وتجدر بالإشارة أن مشاريع المواد بصيغتها المعتمدة في القراءة الأولى لم تنص على التعويضات التعزيرية حتى في حالة "الجنايات الدولية" المعرفة في المادة ١٩^(٧٤٠). وقد لقي استبعاد

(٧٣٧) راجع مشكل التمثيل الذي أشار إليه القاضي فيريشيتين في رأيه المستقل في القضية المتعلقة بتييمور الشرقية، تقارير محكمة العدل الدولية 1995، I.C.J. Reports، الصفحة ٩٠ والصفحة ١٣٥.

(٧٣٨) انظر الفقرة ٩٩ أعلاه، وللاطلاع على نص الحكم المقترح انظر الفقرة ١١٩.

(٧٣٩) قارن بشق النتائج التي لحقت العراق في أعقاب غزو الكويت، أو النتائج التي لحقت ألمانيا في ١٩٤٥ في أعقاب الهولوكوست والحرب العالمية الثانية.

(٧٤٠) ليس هناك أي إشارة إلى التعويضات التعزيرية في المادة ٥٣. وكما سبق توضيحه، فإن لجنة القانون الدولي عند اعتمادها للمادة ٤٥ (٢) (ج) لم تنصرف نيتها إلى النص على التعويضات التعزيرية؛ انظر الفقرة ١٩٠.

التعويضات التعزيرية في القانون الدولي تأييدا حتى من الحكومات التي كانت تؤيد المادة ١٩^(٧٤١). والواقع أن ثمة حججا وافرة تساند القول بأن التعويضات التعزيرية لا توجد في القانون الدولي^(٧٤٢). وفي رأي المقرر الخاص، إذا كان بالإمكان لفرادى الدول أن تتمسك بالمسؤولية لضمان الكف أو الرد في جميع الحالات المتعلقة بانتهاكات التزامات واجبة للمجتمع الدولي برمته^(٧٤٣)، فإنه لا بد أيضا وأن يُطرح السؤال عما إذا كان ينبغي النص على الغرامات أو التعويضات التعزيرية على الأقل في حالات الانتهاكات الفادحة أو الجسيمة. وإذا كان الجواب بالنفي، فإن مشاريع المواد في هذا المجال لن يكون لها إلا نطاق محدود، وينبغي أن يترك للمستقبل تطوير النتائج الثانوية المتمثلة في الغرامات على الانتهاكات الفادحة. وسيكون الأمر كذلك، سواء كان السبب المستند إليه غياب أي حكم ينص على التعويضات التعزيرية في القانون الدولي أو كان غياب أي آلية لفرضها، أو عدم قبول الدول لها لأسباب عملية، أو استحالة فرض نظام من هذا القبيل في نص لا يتمتع بقوة المعاهدة المقبولة على نطاق واسع^(٧٤٤).

٣٨١- ويجب التأكيد على أنه رغم النقاش الواسع الذي دار حول المادة ١٩ ومفهوم الجنايات الدولية للدول، فإن الممارسة في هذا الباب تكاد تكون منعدمة كليا. وقد اتخذت خطوات عملية لتنفيذ مفهوم المسؤولية الجنائية الدولية عن بعض الجرائم. بمقتضى القانون الدولي، وطبقت مبادئ المسؤولية الدولية القائمة حاليا، تحت إشراف مجلس الأمن، على بعض الانتهاكات الجسيمة، ولا سيما الحالة الناجمة عن غزو العراق للكويت في ١٩٩٠. غير أنه من الناحية القانونية والمؤسسية، لا تزال معظم ترتيبات مساءلة الدول عن أفظع انتهاكات القانون الدولي على ما كانت عليه عندما اقترحت المادة ١٩ واعتمدت.

٣٨٢- ويمكن مقارنة هذه الحالة بالحالة القائمة في إطار قانون الاتحاد الأوروبي، باعتباره أكثر النظم التقنية تطورا على الصعيد فوق الوطني. ويمكن الإشارة بصفة خاصة إلى المادة ٢٢٨ من معاهدة الجماعات الأوروبية (المادة ١٧١ سابقا) والتي تنص على ما يلي:

(٧٤١) انظر الفقرة ٦٠ من التقرير الأول (A/CN.4/490, 1998).

(٧٤٢) انظر القرارات المشار إليها في المرجع السالف الذكر، الفقرة ٦٣، وانظر الفقرة ١٩٠ أعلاه.

(٧٤٣) انظر الفقرة ٣٧٥ أعلاه.

(٧٤٤) وهذا لا يستنفد قائمة الأسباب الممكنة. وقد بدأ المجتمع الدولي يفكر بجدية في فرض غرامات على الأفراد، بما فيها الشخصيات الحكومية الحالية والسابقة، ممن ارتكبوا جرائم دولية جسيمة. وقد تعتبر هذه المهمة مسألة حالة ومستعجلة بقدر أكبر من مسألة فرض الغرامات على الدول أو على السكان (بصفة غير مباشرة).

١ - إذا تبين لمحكمة العدل أن دولة عضوا لم تف بالتزامها بمقتضى المعاهدة، فإنه يُطلب من تلك الدولة أن تتخذ التدابير الضرورية للامتثال لحكم محكمة العدل.

٢ - إذا ارتأت اللجنة أن الدولة العضو المعنية لم تتخذ تلك التدابير فإنها تصدر، بعد أن تتيح لتلك الدولة فرصة تقديم ملاحظاتها، رأيا معللا يحدد النقاط التي لم تمتثل فيها الدولة العضو لحكم محكمة العدل.

إذا لم تتخذ الدولة العضو التدابير الضرورية للامتثال لحكم المحكمة في غضون الأجل الذي تحدده اللجنة، فإن هذه الأخيرة تعرض القضية على محكمة العدل. وتحدد عند قيامها بذلك المبلغ الإجمالي الذي يلزم أن تدفعه الدولة العضو المعنية إذا ارتأت أن ذلك من الملائم في ظل تلك الظروف.

وإذا تبين للمحكمة أن الدولة العضو المعنية لم تمتثل لحكمها، جاز لها أن تفرض عليها دفع مبلغ إجمالي أو دفع غرامة...^(٧٤٥).

وفي ١٩٩٦، اعتمدت اللجنة الأوروبية مبادئ توجيهية لتطبيق هذه المقتضيات، وفي ١٩٩٧ اعتمدت مبادئ توجيهية أخرى بشأن أساليب حساب الغرامات. وأول حالة طبقت فيها الأحكام فعلا ضد دولة هي الحالة التي حصلت في عام ٢٠٠٠، عندما فرضت محكمة العدل التابعة للجماعات الأوروبية غرامة على استمرار انتهاك قانون الاتحاد الأوروبي قدرها ٢٠ ٠٠٠ جنيه إسترليني في اليوم الواحد. وقد فرضت هذه الغرامة للتمادي في رمي النفايات المضرة في نهر من الأنهار. وفي فتاها، أوجزت المحكمة أثر المبادئ التوجيهية للجنة فيما يتعلق بالغرامات فيما يلي:

”تنص المذكرة 96C 242/07 على أن القرارات بشأن مبلغ العقوبة أو الغرامة يجب أن تتخذ مع مراعاة للغرض منها، أي الإنفاذ الفعلي لقانون الجماعة. ولذلك فإن اللجنة ترى وجوب حساب المبلغ على أساس المعايير الأساسية الثلاثة التالية: خطورة الانتهاك، ومدته، والحرص على أن تكون الغرامة نفسها رادعا للتمادي في الانتهاك ولا ارتكاب انتهاكات أخرى. ويحدد البلاغ 97/C 63/02 المتغيرات الرياضية المستخدمة لحساب مبلغ الغرامات، أي مبلغ أساسي موحد، ومعامل للخطورة، ومعامل للمدة، وعامل يرمي إلى حساب قدرة الدولة العضو على الدفع مع ضمان

(٧٤٥) يرد هذا الإجراء دون إخلال بالمادة ٢٢٧ التي تحول لكل دولة عضو ترى أن دولة أخرى لم تف بالتزام بمقتضى المعاهدة أن تعرض القضية على المحكمة، لأغراض الانتصاف ذي الطابع الإعلاني. غير أن المادة ٢٢٨ هو الإجراء الوحيد التي تفرض بمقتضاه الغرامات على الدول الأعضاء.

أن يكون مبلغ الغرامة متناسبا وأن يكون له أثر رادع، يحسب على أساس الناتج المحلي الإجمالي للدول الأعضاء، وموازنة أصواتها في المجلس^(٧٤٦).

ولاحظت المحكمة أن هذه المبادئ التوجيهية "تعمل على ضمان تصرف [اللجنة] بطريقة شفافة قابلة للتوقع ومنسجمة مع اليقين القانوني وترمي إلى تحقيق التناسب في مبالغ الغرامات المقترح دفعها"^(٧٤٧). وأقرت الاقتراح الداعي إلى أن تراعي مبالغ الغرامات الناتج المحلي الإجمالي الوطني وصلاحيّة تصويت الدولة في المجلس، على أساس أن ذلك "يمكن من مراعاة قدرة الدولة العضو على الدفع مع إبقاء التباين بين الدول الأعضاء في حدود معقولة"^(٧٤٨). واستنتجت ما يلي:

"إن المعايير الأساسية التي يجب مراعاتها لضمان القوة الإكراهية للغرامات وتطبيق قانون الجماعة تطبيقا متسقا وفعالا هو من حيث المبدأ مدة الانتهاك، ودرجة خطورته وقدرة الدولة العضو على الدفع. وفي تطبيق هذه المعايير، ينبغي أن تراعى بصفة خاصة آثار عدم الامتثال على المصالح الخاصة والعامة والحاجة الماسة إلى وفاء الدولة العضو بالتزاماتها. ونظرا لطابع انتهاكات الالتزامات التي لا تزال مستمرة إلى اليوم، في القضية الراهنة، فإن دفع غرامة هو أنسب وسيلة في هذه الظروف"^(٧٤٩).

وراعت المحكمة في تخفيضها للغرامة التي اقترحتها اللجنة، أن ما ادعته اللجنة من انتهاكات متواصلة للحكم السابق لم تثبت كلها. وفي الوقت ذاته، فإن هذه الانتهاكات المتواصلة، بما لها من قدرة "على تعريض صحة البشر للخطر مباشرة، والإضرار بالبيئة"، فضلا عن عدم انسجامها مع السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي، كان ينبغي اعتبارها انتهاكات "بالغة الخطورة"^(٧٥٠).

(٧٤٦) انظر: *Case C-387/97, Commission of the European Communities v. Hellenic Republic*, judgment of 4 July 2000, paras. 85-86, citing EC memorandum 96/C 242/07, 21 August 1996 (*O.J.E.C.* 1996 C 242, p. 6) and communication 97/C 63/02, 28 February 1997 (*O.J.E.C.* 1997 C 63, p. 2).

(٧٤٧) الحكم المؤرخ ٤ تموز/يوليه ٢٠٠٠، الفقرة ٨٧.

(٧٤٨) المرجع نفسه، الفقرة ٨٨؛ قارن الفقرة ٨٩ من المرجع نفسه، حيث وصفت المبادئ التوجيهية للجنة الأوروبية بأنها "نقطة مرجعية مفيدة".

(٧٤٩) الفقرة ٩٢ من المرجع نفسه.

(٧٥٠) الفقرة ٩٤ من المرجع نفسه.

٣٨٣ - ومن الأمور التي ستحدد في المستقبل الكيفية التي ستتطور بها إجراءات فرض الغرامة بموجب المادة ٢٢٨، وبطبيعة الحال لا توجد هذه الإجراءات إلا في قانون الاتحاد الأوروبي بصفته تلك، وليس في القانون الدولي. غير أن بالإمكان الإشارة إلى عدد من النقاط:

- يتبين من الإجراءات أنه رغم الطروحات التي تظهر من حين لآخر والتي تدعي العكس، فإنه لا شيء في مفهوم الدولة أو العلاقات القانونية القائمة على المعاهدات يستبعد مسبقاً فرض الغرامات؛
- إن الغرامات المفروضة بموجب المادة ٢٢٨ لا تسمى غرامات "جنائية"، والقصد منها، بالدرجة الأولى على الأقل، هو فرض الامتثال^(٧٥١)؛
- ولا تفرض إلا في حالات خاصة، بناء على طلب هيئة جماعية، بعد إجراءات تتم على مرحلتين أمام محكمة لها ولاية عامة وإجبارية، وتستوفي كل توابع الضمانات الإجرائية؛
- وتفرض في نظام تستبعد فيه التدابير المضادة^(٧٥٢).

٣٨٤ - ويبدو واضحاً للمقرر الخاص أن شروط فرض الغرامات بصورة عادية على الدول غير مستوفاة، في المرحلة الراهنة من تطور القانون الدولي ولا يمكن أن تستوفي هذه الشروط إلا بصعوبة كبيرة. وقد أشارت محكمة العدل إلى ضرورة الشفافية واليقين والتناسب. وهذه شروط قانونية عامة للضمانات الإجرائية في المسائل الجنائية. وليست مقصورة على النظم القانونية الفرعية من قبيل نظام الاتحاد الأوروبي.

٣٨٥ - غير أنه إذا كانت ثمة صعوبات في فرض الغرامات أو الجزاءات المماثلة على الدول في غياب المؤسسات والإجراءات الملائمة، فإن ثمة من جهة أخرى ممارسة تطبيق التدابير المضادة لدفع الدولة إلى الامتثال لالتزاماتها الدولية. وباستثناء النظم الخاصة، فإن تلك التدابير المضادة لا تتطلب أي استنفاد مسبق لوسائل الانتصاف القضائية كما لا تستوجب بالأحرى الترخيص القضائي المسبق^(٧٥٣). وإذا كان يحق للدولة أن تتخذ تدابير مضادة كشكل

(٧٥١) رفضت محكمة العدل حجة المدعى عليه القائلة بأن الإجراءات غير مقبولة لوجود عنصر في الغرامة يتناول أمورا ماضية. ولاحظت "أن الحجة المقدمة بشأن ما إذا كانت العوامل والمعايير المتعلقة بالماضي ذات صلة بالموضوع، عند تحديد الغرامة، لا يمكن فصلها عن النظر في جوهر القضية، لا سيما فيما يتعلق بالهدف من دفع الغرامة بموجب المادة ١٧١ (٢) من المعاهدة": المرجع نفسه، الفقرة ٤٢.

(٧٥٢) انظر الفقرة ٣٤٣ أعلاه.

(٧٥٣) انظر الفقرة ٣٥٥ أعلاه.

لا مركزي من أشكال الانتصاف، فإن السؤال المطروح هو لِمَ لا تؤيدها في ذلك دول أخرى ترى هي نفسها أن لها مصلحة معترفا بها في حصول الامتثال للالتزام المنتهك. وثمة سؤال آخر، هو ما إذا كان ينبغي السماح باتخاذ "تدابير مضادة جماعية" لدولة أو عدة دول تواجه انتهاكا لالتزام واجب للمجتمع الدولي برمته ولا يضر مباشرة بأي دولة (كما هو الأمر في مجال حقوق الإنسان أو النزاع المسلح الداخلي).

باء - التدابير المضادة الجماعية^(٧٥٤)

٣٨٦ - ورد في فرع سابق من هذا التقرير استعراض للأحكام المتعلقة بالتدابير المضادة بصيغتها المعتمدة في القراءة الأولى، من حيث علاقتها بالإجراءات التي تتخذها الدول المضروبة. بمعناها الضيق (أي على نحو التعريف المقترح في المادة ٤٠ مكررا (١)). والسؤال المطروح هو إلى أي حد يجوز للدول الأخرى قانونا أن تدعي حق الرد على انتهاكات الالتزامات الجماعية التي هي طرف فيها، حتى ولو لم تكن مضروبة بهذا المعنى. وتوخيا للتبسيط، ستم مناقشة هذه الحالات تحت عنوان "التدابير المضادة الجماعية". وهي لا تقتصر على حالات تتصرف فيها بعض الدول أو عدة دول جماعة. بل إن العنصر الجماعي قد يقوم أيضا بادعاء الدولة القائمة بالرد بأن لها حقا في أن ترد، دفاعا عن المصلحة العامة، على انتهاك التزام متعدد الأطراف هي طرف فيه، رغم أنها لم تتضرر فرديا من ذلك الانتهاك، أو يقوم بكون التدابير قد اتخذت بتنسيق بين عدد من الدول المعنية.

٣٨٧ - ومن المهم التمييز بين التدابير المضادة الفردية، سواء اتخذتها دولة أو مجموعة من الدول متصرفة بصفتها الفردية وعن طريق أجهزتها الخاصة، من جهة، وبين الردود المؤسسية التي تتم في إطار منظمات دولية، من جهة أخرى. فهذه الحالة الأخيرة مثلا، عندما تتم في نطاق الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، فإنها لا تندرج في نطاق أحكام مشاريع

(٧٥٤) وردت مناقشة مستفيضة لهذه المسائل في كتاب:

L-A. Sicilianos, (Paris, LDGJ, 1990), pp. 110-175. (ويشار إليه أدناه بـ Sicilianos). وانظر أيضا:

44 B.Y.I.L. (1970) 1; 1989) 10

M.J.I.L. 57

248 Recueil des cours (1994-IV) 345; D. N. eaches of Multilateral

59 B.Y.I.L. (1988) 151; B.

1994) 250 Recueil des cours (1994-VI) 217

المواد^(٧٥٥). وبصفة أعم، لا تحكم مشاريع المواد الحالة التي تتخذ فيها منظمة دولية إجراء، حتى ولو كانت الدول الأعضاء توجه هذا الإجراء أو تتحكم فيه^(٧٥٦).

٣٨٨ ويلزم تمييز ثان بين الردود "غير الودية" لكنها ردود مشروعة على تصرف دولة أخرى (الرد بالمثل) وبين تلك الردود التي لا تتماشى مع الالتزامات الدولية للدولة والتي يمكن تبريرها، عند الاقتضاء، بكونها تدابير مضادة مشروعة. وإذا كان من الصعب أحيانا إقامة هذا التمييز من حيث الممارسة، لا سيما في سياق العمل الجماعي، فإنه مهم للغاية لأغراض مسؤولية الدول. فلا يدخل في نطاق مشاريع المواد إلا التدابير المضادة بدقيق العبارة^(٧٥٧). وبالتالي فإن التدابير المضادة لا تشمل سياسات عدم الاعتراف الجماعي، سواء كان عدم الاعتراف هذا إجباريا^(٧٥٨) أو اختياريا.

٣٨٩ - ثالثا، يجب تمييز التدابير المضادة غير الجبرية تمييزا واضحا عن الردود التي تنطوي على استعمال القوة. فالتدابير التي تنطوي على استعمال القوة، أو التي تشملها أحكام المادة ٢(٤) من الميثاق، تنظمها القواعد الأولية ذات الصلة، ولا تندرج في نطاق الالتزامات الثانوية المشمولة بمقتضيات مشاريع المواد. وهذا ما تم تأكيده فعلا في سياق المادة ٥٠ الحالية^(٧٥٩).

٣٩٠ - وبناء على هذه التوضيحات، يُقترح أولا استعراض بعض الأمثلة المستمدة من التجربة الأخيرة في مجال التدابير المضادة الجماعية كما تم تحديدها، وثانيا، السعي إلى تقييم

(٧٥٥) انظر المادة ٣٩ الحالية، والتي وردت مناقشتها في الفقرات ٤٢٢ - ٤٢٦ أدناه.

(٧٥٦) انظر الفقرة ٤٢٨ أدناه، للاطلاع على الاستبعاد المقترح من مشاريع المواد للمسائل المتعلقة بالمسؤولية عن أعمال المنظمات الدولية.

(٧٥٧) وبالتالي فإن المقاطعة الدبلوماسية الجماعية، وتحاشي زيارات الدولة أو الروابط الرياضية وما إلى ذلك لا تنتهك القانون الدولي ورغم أن محتواها عدائي أو غير ودي، فإنها لا تشكل تدابير مضادة. كما أن الإجراءات الجماعية التي اتخذتها منظمة الوحدة الأفريقية ضد نظام الفصل العنصري في جنوب أفريقيا لا يبدو أنها تندرج في التدابير المضادة بالمعنى الدقيق، في غياب أي التزامات تعاهدية ذات صلة مع جنوب أفريقيا في مجال التجارة أو الطيران وما إلى ذلك. انظر:

14 *South African Yearbook of International Law*, p. 59

(1988-1989); cf. C. J.

16 *I.C.L.Q.* (1967)

157 (حيث أشار إلى أن الأمر يتعلق بالدفاع عن النفس أكثر مما يتعلق بالتدابير المضادة). وقد اتخذت التدابير الجماعية ضد روديسيا عملا بالفصل السادس ثم الفصل السابع من الميثاق: انظر: V. Gowlland-Debbas, *Collective Responses to Illegal Acts in International Law* (Nijhoff, Dordrecht, 1990), ch. 5.

(٧٥٨) كما هو الأمر مثلا في الحالة التي نظرت فيها محكمة العدل الدولية في فتوى ناميبيا، تقارير محكمة العدل الدولية 1971، *I.C.J. Reports*، الصفحة ١٦.

(٧٥٩) انظر الفقرة ٣٣٥ أعلاه.

تلك الممارسة، وثالثا النظر على ضوء تلك الممارسة في الأحكام التي ينبغي إدراجها في مشاريع المواد. وينبغي التأكيد على أن الأمر لا يتعلق بإدراج أحكام تتعلق بالتدابير المضادة الجماعية في مشاريع المواد. فمشاريع المواد بصيغتها المعتمدة في القراءة الأولى تسمح لكل دولة مضرورة (بصيغتها المحددة تحديدا واسعا في المادة ٤٠ الأصلية) باتخاذ تدابير مضادة من تلقاء نفسها، بصرف النظر عما يمكن أن تقوم به أي دولة أخرى، وبغض النظر بصفة خاصة عن آراء وردود الدولة الضحية. وقد درست بالفعل أوجه القصور التي تكتنف اتباع نهج واسع من هذا القبيل في مسألة التدابير المضادة الجماعية^(٧٦٠). وبالتالي فإن المسألة المطروحة هي معرفة إلى أي حد يمكن تحديد ومراقبة الحكم الحالي غير المحدود وغير المنسق، الذي ينص على التدابير المضادة الجماعية، والذي ينشأ عن مقتضيات المادة ٤٠ بمفهومها المستفاد على ضوء المادة ٤٧.

١ - استعراض ممارسة الدول

٣٩١ - في عدد من الحالات، ردت الدول على انتهاكات الالتزامات الجماعية، رغم أنها لم تدع كونها تضررت بمفهوم المادة ٤٠ مكررا (١). واتخذت تلك الردود شكل عقوبات اقتصادية (مخالفة لالتزامات تعاهدية) أو تدابير أخرى (من قبيل قطع روابط النقل الجوي رغم معاهدات الطيران الثنائية؛ وتجميد الأموال). ومن أمثلة ذلك ما يلي:

- الولايات المتحدة الأمريكية - أوغندا (١٩٧٨). في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٨، سن الكونغرس الأمريكي تشريعا يحظر تصدير السلع والتكنولوجيا إلى أوغندا أو استيرادها منها^(٧٦١). وعلى اعتبار أن الولايات المتحدة وأوغندا عضوان في مجموعة الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة (مجموعة الغات)، فإنهما كانا ملزمين بعدم فرض قيود عامة وحصص على علاقتهما الاقتصادية^(٧٦٢). غير أن الولايات المتحدة لم تستند إلى استثناءات اتفاق الغات: ونص القانون على "أن حكومة أوغندا ارتكبت إبادة جماعية ضد الأوغنديين" وأن على "الولايات المتحدة أن تتخذ إجراءات لتتنأى بنفسها عن أي حكومة أجنبية تشارك في جريمة الإبادة الجماعية الدولية"^(٧٦٣).

(٧٦٠) انظر الفقرتين ١٠٩ و ١١٤ أعلاه.

(٧٦١) قانون فرض الحظر على أوغندا، 5c, 5d, 22USC s.2151 (1978).

(٧٦٢) راجع المادة الحادية عشرة: ١، من اتفاق الغات.

(٧٦٣) 22USC s.2151 (1978), 5c, 5d.

• بعض البلدان الغربية بولندا والاتحاد السوفياتي (١٩٨١). في ١٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨١، في أعقاب تحرك القوات السوفياتية على طول الحدود الشرقية لبولندا، فرضت الحكومة البولندية قانون الأحكام العرفية وقمعت بالتالي المظاهرات وسجنت ١٢ ٥٠٠ منشق^(٧٦٤). وبعد إدانات شفهية من بعض أعضاء الأمم المتحدة، اتخذت الولايات المتحدة وبلدان غربية أخرى إجراء ضد بولندا والاتحاد السوفياتي. وإلى جانب أعمال غير ودية، شملت التدابير التعليق الفوري للمعاهدات التي تنص على حقوق هبوط طائرات الإيرفلوت في الولايات المتحدة وطائرات شركة الطيران البولندية LOT في الولايات المتحدة وبريطانيا العظمى وفرنسا وهولندا وسويسرا والنمسا^(٧٦٥). وفي كل تلك الحالات، صرف النظر عن إجراءات التعليق المنصوص عليها في المعاهدات ذات الصلة، وشكلت هذه التدابير بالتالي انتهاكات للقانون الدولي (ما عدا في الحالات التي استُبعد فيها عدم شرعيتها)^(٧٦٦).

• التدابير الجماعية ضد الأرجنتين (١٩٨٢). في نيسان/أبريل ١٩٨٢، عندما سيطرت الأرجنتين على جزء من جزر فوكلاند (مالفيناس)، دعا مجلس الأمن إلى الانسحاب الفوري^(٧٦٧). وفي أعقاب طلب مقدم من المملكة المتحدة تجاوز أعضاء الجماعة الأوروبية وأستراليا ونيوزيلندا وكندا نطاق الإدانات الشفهية واتخذوا عقوبات تجارية. وشملت هذه العقوبات الحظر المؤقت لكل الواردات من منتجات الأرجنتين، وهو أمر يخالف المادة الحادية عشرة: ١ وربما ينافي المادة الثالثة من اتفاق الغات. ومن المشكوك فيه ما إذا كان بالإمكان تبرير هذه التدابير في إطار استثناء الأمن القومي المنصوص عليه في المادة الحادية والعشرين (ب) '٣' من اتفاق الغات^(٧٦٨). وعلاوة

(٧٦٤) انظر: 1982) 86 R.G.D.I.P. at pp. 603-4.

(٧٦٥) انظر سيسيليانوس، الصفحتان ١٦١-١٦٢؛ وروسو، 1982) 86 R.G.D.I.P.، الصفحة ٦٠٧.

(٧٦٦) انظر مثلاً المادة الخامسة عشرة من اتفاق عام ١٩٧٢ المبرم بين الولايات المتحدة وبولندا، 23 U.S.T. 4269؛ والمادة السابعة عشرة من اتفاق ١٩٦٧ المبرم بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي، 6 I.L.M. (In- (1967) 7 I.L.M. 571 (1968) 82 (International Legal Materials).

(٧٦٧) قرار مجلس الأمن ٥٠٢ (١٩٨٢)، المؤرخ ٣ نيسان/أبريل ١٩٨٢.

(٧٦٨) نازع أعضاء آخرون من مجموعة الغات في استناد الدول الغربية إلى هذا الحكم، انظر البلاغ الصادر عن البلدان الغربية، GATT L. 5319/Rev.1، والبيانين الصادرين عن إسبانيا والبرازيل، GATT Doc. C/M/157، 5-6 pp. وللاطلاع على تحليل لهذا الشأن انظر: H. Hahn, Die einseitige Aussetzung von GATT-Verpflichtungen als Repressalie (Berlin, Springer, 1996), pp. 328-34; Sicilianos, p. 163.

على ذلك، شكل الحظر الذي فرضته البلدان الأوروبية تعليقاً لحقوق الأرجنتين بموجب اتفاقين قطاعيين بشأن التجارة في النسيج والتجارة في لحوم الضأن والأغنام^(٧٦٩)، لا تسري عليهما الاستثناءات الأمنية المنصوص عليها في اتفاق الغات.

• الولايات المتحدة الأمريكية - جنوب أفريقيا (١٩٨٦). عندما أعلنت حكومة جنوب أفريقيا في ١٩٨٥ حالة الطوارئ في أجزاء كبيرة من البلد، أوصى مجلس الأمن في الأمم المتحدة باتخاذ إجراءات حظر اقتصادي قطاعي وتجميد العلاقات الثقافية والرياضية^(٧٧٠). وفيما بعد، اتخذت بعض البلدان تدابير تتجاوز ما أوصى به مجلس الأمن وتشكل للوهلة الأولى انتهاكات للقانون الدولي. وعلى سبيل المثال، سن كونغرس الولايات المتحدة قانون المناهضة الشاملة للفصل العنصري الذي علق بأثر فوري حقوق هبوط طائرات خطوط جنوب أفريقيا في أراضي الولايات المتحدة الأمريكية^(٧٧١). وكان هذا التعليق الفوري منافياً لأحكام اتفاق الطيران المبرم بين الولايات المتحدة وجنوب أفريقيا في ١٩٤٧^(٧٧٢) وُبرر بكونه تدبيراً من شأنه أن يشجع حكومة جنوب أفريقيا على "اتخاذ تدابير تفضي إلى إقامة ديمقراطية غير عرقية"^(٧٧٣).

• التدابير الجماعية المتخذة ضد العراق (١٩٩٠). في ٢ آب/أغسطس ١٩٩٠، اجتاحت القوات العراقية الكويت واحتلتها. وأدان مجلس الأمن الغزو فوراً باعتباره خرقاً للسلم والأمن الدوليين واعتمد، ابتداءً من ٦ آب/أغسطس، سلسلة من القرارات التي تضيي الشرعية على ردود الدول الأعضاء الرامية إلى إعادة حكومة الكويت. وحتى قبل أن يأذن مجلس الأمن للدول الأعضاء باتخاذ إجراء، فرضت الدول الأعضاء في الجماعة الأوروبية والولايات المتحدة حظراً تجارياً على العراق

(٧٦٩) ترد هاتان المعاهدتان في الجريدة الرسمية للجماعات الأوروبية: O.J.E.C., 1980, L 275, p. 14; O.J.E.C. 1979, L 298, p. 2.

(٧٧٠) قرار مجلس الأمن رقم ٥٦٩ (١٩٨٥)، المؤرخ ٢٦ تموز/يوليه ١٩٨٥. وللمزيد من المراجع انظر: سيسيليانوس، الصفحة ١٦٥.

(٧٧١) انظر: CAA (Comprehensive Anti-Apartheid Act), s.306, in (1987) 26 I.L.M. 79; Implementation order, ibid., p. 104.

(٧٧٢) مجموعة اتفاقية الأمم المتحدة U.N.T.S. المجلد ٦٦، الصفحة ٢٣٣، المادة السادسة.

(٧٧٣) انظر بشأن الأمر التنفيذي 105 I.L.M. 26 (1987)، (في معرض إشارته إلى قانون المناهضة الشاملة للفصل العنصري، المادة ٤).

وقررت تجميد أمواله^(٧٧٤). واتخذ هذا الإجراء كرد مباشر على الغزو العراقي ولم يكن، في البداية على الأقل، يحظى بشرعية قرارات مجلس الأمن.

• التدابير الجماعية ضد يوغوسلافيا (١٩٩٨). ردا على الأزمة الإنسانية في كوسوفو، سنت الدول الأعضاء في الجماعة الأوروبية تشريعا ينص على تجميد الأموال اليوغوسلافية والحظر الفوري لتحليق طائراتها^(٧٧٥). ويرى عدد من البلدان، من قبيل ألمانيا وفرنسا والمملكة المتحدة، أن هذا الإجراء الأخير ينطوي على انتهاك لاتفاقات الطيران الثنائية^(٧٧٦). ونظرا للشكوك التي كانت تحوم حول شرعية ذلك الإجراء، فإن الحكومة البريطانية كانت مستعدة في البداية لاتباع إجراءات نقض الاتفاق التي تستغرق سنة واحدة والتي تُص عليها في المادة ١٧ من اتفاقها مع يوغوسلافيا. غير أنها غيرت موقفها فيما بعد ونقضت اتفاق الطيران بأثر فوري. وبررت هذا الإجراء بقولها إن "السجل السيء للرئيس ميلوسيفيتش في مجال حقوق الإنسان يعني أنه، من الناحية الأخلاقية والسياسية، قد صادر حق حكومته في التمسك بمهلة ١٢ شهرا التي كانت ستسري في الظروف العادية"^(٧٧٧). واحتجت جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية على هذه التدابير "غير المشروعة والانفرادية والتي تعد مثالا لسياسة التمييز"^(٧٧٨).

٣٩٢ - وفي بعض الحالات الأخرى، علقت الدول "المهتمة" أيضا الحقوق المنصوص عليها في المعاهدة لممارسة الضغط على الدول التي تنتهك الالتزامات الجماعية. غير أنها لم تستند إلى حق في اتخاذ التدابير المضادة، لكنها ادعت بدلا من ذلك حقا لها في تعليق المعاهدة لحدوث تغير أساسي في الظروف. ويمكن سوق مثالين في هذا الشأن:

(٧٧٤) انظر على سبيل المثال أوامر الرئيس بوش التنفيذية المؤرخة ٢ آب/أغسطس ١٩٩٠، والواردة في: 84 (1990)

A.J.I.L. (American Journal of International Law) pp. 903-5.

(٧٧٥) المواقف المشتركة المؤرخة ٧ أيار/مايو و ٢٩ حزيران/يونيه ١٩٩٨، O.J.E.C. 1998, L 143 (p. 1) and L 190، (p. 3) والتي تُفدّت بموجب لوائح الجماعة الأوروبية 1295/98 (L 178, p. 33) and 1901/98 (L 248, p. 1).

(٧٧٦) انظر على سبيل المثال، مجموعة معاهدات المملكة المتحدة، U.K.T.S. (United Kingdom Treaty Series) 1960، No. 10; R.T.A.F. 1967, No. 69.

(٧٧٧) انظر: 1-580 B.Y.I.L. 69 (1998) 1998. وورد ملخص للموقف

البريطاني أيضا في: 6-555 B.Y.I.L. 70 (1999) 1999.

(٧٧٨) بيان حكومة جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية بشأن تعليق الرحلات الجوية للخطوط الجوية ليوغوسلافيا، ١٠ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٩؛ S/1999/216.

- هولندا سورينام (١٩٨٢). في ١٩٨٠، استولت حكومة عسكرية على السلطة في مستعمرة سورينام الهولندية. وردا على قمع الحكومة الجديدة لحركات المعارضة في كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٢، علقت الحكومة الهولندية المعاهدة الثنائية بشأن المساعدة الإنمائية والتي بموجبها تحق لسورينام إعانات مالية إلى غاية ١٩٨٥^(٧٧٩). ولئن كانت المعاهدة نفسها لا تتضمن أي شروط بشأن تعليق المعاهدة أو إنهاؤها، فإن الحكومة الهولندية صرحت بأن انتهاكات حقوق الإنسان في سورينام تشكل تغيرا أساسيا في الظروف يخول لها الحق في تعليق المعاهدة^(٧٨٠).
- الدول الأعضاء في الجماعة الأوروبية يوغوسلافيا (١٩٩١). سلكت الدول الأعضاء في الجماعة الأوروبية منطقتا ماثالا في علاقتها بيوغوسلافيا. ففي خريف ١٩٩١، وردا على استئناف القتال داخل يوغوسلافيا، علقت الدول الأعضاء في الجماعة الأوروبية، ثم نقضت فيما بعد، اتفاق ١٩٨٣ بشأن التعاون مع يوغوسلافيا^(٧٨١). مما أدى إلى إلغاء عام للأفضليات التجارية في مجال الواردات وتجاوز بالتالي حظر الأسلحة الذي أمر به مجلس الأمن في قراره ٧١٣ المؤرخ ٢٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩١. وكان رد الفعل هذا يتنافى مع مقتضيات اتفاق التعاون التي لا تنص على التعليق الفوري بل تنص فقط على نقض الاتفاق بعد إشعار بمهلة ستة أشهر^(٧٨٢). وفي معرض تبريرها للتعليق، ذكرت الدول الأعضاء في الجماعة الأوروبية صراحة ما يحدق بسلم وأمن المنطقة من تهديد. غير أنه، على غرار الحالة المتعلقة بسورينام، استندت إلى حدوث تغير أساسي في الظروف، بدل ادعاء حق في اتخاذ التدابير المضادة^(٧٨٣).

(٧٧٩) انظر:

1984) 44

pp. 68-69. ويرد نص المعاهدة في 140. No. 1975, *Tractatenblad*.

(٧٨٠) انظر: 15 (1984-1982

321 *Netherlands Yearbook of International Law*.

(٧٨١) انظر: 1, p. 41, L 1983, *O.J.E.C.* وانظر بشأن التعليق 1, p. 315, L 1991, *O.J.E.C.* و 23, p. 325, L بشأن نقض الاتفاق.

(٧٨٢) انظر المادة ٦٠ (٢) من الاتفاق.

(٧٨٣) كما استندت محكمة العدل الأوروبية إلى قانون المعاهدات بدل قانون مسؤولية الدول في تأييدها لصحة لائحة الاتحاد الأوروبي بشأن هذه المسألة: انظر القضية: *Case C-162/96, A. Racke GmbH & Co. v. Hauptzollamt Mainz*, judgment of 16 June 1998, paras. 53-59 ضد *A. Racke GmbH & Co*، الحكم الصادر في ١٦ حزيران/يونيه ١٩٩٨.

٣٩٣ - وهذه كلها حالات ترد على سبيل المثال لا الحصر. وتدلل على استعداد معين لدى بعض الدول للجوء إلى التدابير المضادة رداً على انتهاكات التزامات جماعية. وفي حالات أخرى، لا يسهل دائماً تقرير ما إذا كانت الإجراءات تنطوي فعلاً على سلوك يتنافى مع الالتزامات الدولية، أم هي حالات لأعمال غير ودية لكنها أعمال مشروعة تتخذ على سبيل الرد بالمثل. وعلى سبيل المثال، يمكن ذكر التدابير التي اتخذتها البلدان الغربية ضد الاتحاد السوفياتي بعد غزوه لأفغانستان. ولئن كان معظم التدابير يحتمل أن يشكل أعمال رد بالمثل، فإن الرد الأكثر إثارة للجدل هو الحظر الذي فرضته الولايات المتحدة على صادرات الحبوب، والذي يحتمل أن يكون انتهاكاً لالتزامها تجاه الاتحاد السوفياتي بموجب اتفاقات ثنائية^(٧٨٤).

٣٩٤ - وفي عدد من الحالات الأخرى، يبدو أن الدول "المهتمة" ادعت، على الأقل، حقاً في اللجوء إلى التدابير المضادة رداً على انتهاكات التزامات جماعية، رغم أن ردودها الفعلية لم تبلغ مبلغ التدابير المضادة. وفي هذا الصدد، يمكن ذكر شتى الإعلانات الصادرة عن مؤتمرات قمة مجموعة السبعة والداعية إلى اتخاذ إجراء جماعي ضد البلدان التي تُؤوي الإرهابيين المختطفين للطائرات^(٧٨٥). وتوحي ردود فعل بعض الدول في تأييدها للولايات المتحدة بناءً على طلبها خلال أزمة الموظفين الدبلوماسيين والقنصليين بأن الدول التي صدر عنها رد فعل كانت مستعدة لاتخاذ تدابير مضادة، رغم أن التدابير التي اتخذت فعلاً لم تزيد على كونها مجرد رد بالمثل^(٧٨٦).

٢ - تقييم

٣٩٥ - ويتبين من الدراسة الاستقصائية أن الدول غير "المضروعة" بمفهوم المادة ٤٠ مكرراً (١) اتخذت، في عدد كبير من الحالات، تدابير ضد دولة مستهدفة رداً على انتهاكات سابقة لالتزامات جماعية ارتكبتها تلك الدولة. وعلاوة على ذلك، تنتهك تلك التدابير نفسها، في بعض الحالات على الأقل، التزامات للدولة المتخذة للتدابير تجاه الدولة المستهدفة، (أو تكون في حكم التدابير المنتهكة لتلك الالتزامات في غير تلك الحالة). وهذا ما يوحي بأن الحق في

(٧٨٤) في الوقت الذي كانت تحترم فيه شروط الاتفاق، أعطت حكومة الولايات المتحدة موافقتها بصورة انفرادية على شراء كميات كبيرة من الحبوب. غير أنها ألغيت بموجب الحظر الذي فرضته الولايات المتحدة، انظر سيسيليانوس، الصفحة ١٥٨.

(٧٨٥) انظر إعلان بون I.L.M. 1285 (1978). ويمكن الوقوف على إعلانات لاحقة في المرجعين التاليين: 20 (1981) I.L.M. 956; (1986) 25 I.L.M. 1005.

(٧٨٦) انظر التحليل الوارد في ما يلي:

1994) 248 Recueil des cours 417; Sicilianos, pp. 159-160

اتخاذ تدابير مضادة لا يمكن قصره على ضحايا الانتهاك المقصود، بل يمكن أن ينشأ عن انتهاكات التزامات جماعية، بالصيغة التي عُرِّفت بها في مكان سابق من هذا التقرير^(٧٨٧).

٣٩٦ - غير أن هذا القول يلزم توضيحه في عدد من الجوانب.

- أولاً، إنه من المسلم به صراحة أن الممارسة تقيمن عليها مجموعة معينة من الدول (أي الدول الغربية). وثمة حالات قليلة قامت فيها، مثلاً، دول من أفريقيا أو آسيا باتخاذ تدابير مضادة^(٧٨٨).

- ثانياً، إن هذه الممارسة انتقائية؛ ففي معظم الحالات المتعلقة بانتهاكات التزامات جماعية، لم يصدر أي رد فعل على الإطلاق، اللهم إلا ما كان من بعض الإدانات الشفوية.

- ثالثاً، حتى في الحالة التي اتخذت فيها تدابير جبرية، فإنها لم توصف دائماً بكونها تدابير مضادة. فقرار الحكومة الهولندية بالاستناد إلى حدوث تغيير أساسي في الظروف لتعليق معاهدتها مع سورينام يفيد ضمناً فيما يبدو وجود تفضيل لمفاهيم أخرى^(٧٨٩).

٣٩٧ - ويلزم التسليم بأن هذه الممارسة لا تسمح باستخلاص نتائج واضحة بشأن ما إذا كان ثمة حق للدول في اللجوء إلى التدابير المضادة، في غياب الضرر بمفهوم المادة ٤٠ مكرراً (١). ومن جهة أخرى يمكن إيراد عدد من الملاحظات.

٣٩٨ - أولاً، لا يبدو أن ثمة تمييزاً يستند إلى المصدر القانوني للالتزام الجماعي الذي طاله الانتهاك. وفي الأمثلة التي سبقت، ردت الدول على انتهاكات القانون الدولي القائم على الاتفاقيات وكذا القانون الدولي العرفي. وبطبيعة الحال، سيُستبعد اللجوء إلى التدابير المضادة رداً على انتهاكات معاهدات تستبعد عموماً تطبيق القواعد العامة للقانون الدولي، أو تتضمن أحكاماً خاصة بها للترخيص بالتدابير الجماعية. غير أن مجرد وجود إطار اتفاقي

(٧٨٧) انظر الفقرتين ٨٣ و ٩٢ أعلاه.

(٧٨٨) غير أنه فيما يتعلق بالعمل الجماعي في سياق أفريقيا الجنوبية، انظر الفقرة ٧٥٨ أعلاه.

(٧٨٩) انظر الفقرة ٣٩٢ أعلاه. ولعله بالإمكان ملاحظة أن ثمة شروطاً صارمة تسري على التغيير الأساسي للظروف بموجب المادة ٦٢ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، على نحو تم تفسيره وتطبيقه في القضية المتعلقة بمشروع غابسيكوفو ناجيماروس، (7) *Project, I.C.J. Reports, 1997, p. 7* ومن المشكوك فيه بالتالي أن يسري هذا المبدأ على العديد من هذه الحالات. غير أن المسألة هي أن الحكومات في بعض الحالات، تفضل الاستناد إلى أسباب (قد لا تكون منطوقة) لإنهاء المعاهدات بدل اللجوء إلى التدابير المضادة.

يتضمن آليات للرصد (كما هو الأمر في مجال حقوق الإنسان) لا يعتبر أمرا يستبعد اللجوء إلى التدابير المضادة، من جهة أخرى.

٣٩٩ - وعلاوة على ذلك، ورغم ما تتسم به هذه الممارسة من انتقائية، فإن هذه الحالات لا تتعلق في أي منها بانتهاكات معزولة أو طفيفة لالتزامات جماعية. فإذا لجأت الدول إلى التدابير المضادة ردا على انتهاكات التزامات جماعية، فلا بد أن يكون ذلك الانتهاك قد بلغ حدا أدنى معيناً^(٧٩٠). والواقع أن الأمثلة المشار إليها تتعلق بأزمات سياسية كبرى حصلت في الآونة الأخيرة. وتوخيا لكل ما يلزم من حذر، يجوز القول فيما يبدو إن تلك الردود لم تتخذ إلا ردا على انتهاكات شديدة للالتزامات الجماعية.

٤٠٠ - وأخيرا، في الحالات المتعلقة بدولة مضروورة مباشرة (أي الدولة الضحية وكذا الدول الثالثة "المهتمة")، يبدو أن رد الدولة الضحية قد عومل كرد ذي صلة بالموضوع من الناحية القانونية، إن لم يكن ردا حاسما، بالنسبة لكل الدول الأخرى. وعلى سبيل المثال، خلال نزاع جزر الفوكلاند (مالفيناس) وأزمة الرهائن في طهران، تصرفت الدول الأخرى غير المملكة المتحدة والولايات المتحدة تباعا بناء على طلب هاتين الدولتين باعتبارهما ضحيتين مباشرتين، وفي نطاق النداء الموجه لا غير. وعندما تكون دولة ضحية لانتهاك (وتكون مصلحة الدول الأخرى في الانتهاك ذات طابع معنوي أعم، إن وجدت هذه المصلحة أصلا)، فإنه يبدو من المناسب أن تكون الدولة الضحية في وضع يمكنها من أن تقرر ما إذا كانت ستتخذ تدابير مضادة، وأن تحدد هذه التدابير، في الحدود العامة التي رسمتها مشاريع المواد. والواقع أنه لا ينبغي أن يكون بإمكان الدول الثالثة أن تتدخل في نزاع باتخاذ تدابير مضادة إذا كانت الأطراف الرئيسية ترغب في حله بطرق أخرى. وثمة في هذا الباب قياس على الدفاع الجماعي عن النفس. ففي قضية نيكاراغوا (جوهر القضية)، لاحظت محكمة العدل الدولية أن الإجراء المتخذ على سبيل الدفاع الجماعي عن النفس لا يمكن أن تتخذه دولة ثالثة إلا بطلب من الطرف الأولي المتعهد له (أي الدولة التي تعرضت للهجوم المسلح)^(٧٩١). غير أن القواعد المتعلقة باستخدام القوة تترتب عنها بطبيعة الحال التزامات

(٧٩٠) ليس من مهمة المقرر الخاص ولا من مهمة اللجنة أن تقرر ما إذا كان التصور الشائع عموما عن انتهاكات جسيمة، في حالات معينة، يطابق الواقع فعلا. فالدول المتخذة للتدابير المضادة تقوم بذلك على مسؤوليتها، ومسألة ما إذا كان لها ما يبرر تدابيرها في حالات معينة مسألة تقدير موضوعي: انظر الفقرة ٢٨٩ أعلاه. ولعل المسألة هي أن الدول المتخذة للتدابير المضادة تدعي أن لها ما يبرر تدابيرها على أساس يتضح ضمنا أنه أساس وحيد يفيد بأن الأسباب المستند إليها حقيقية وخطيرة، وإذا ثبتت، فإنها تبرر ذلك الرد.

(٧٩١) الصفحة ١٤ والصفحة ١٠٥ (الفقرة ١٩٩) من تقارير محكمة العدل الدولية لعام ١٩٨٦، I.C.J. Re-ports, 1986.

ذات حجية مطلقة تجاه الكافة: فهي التزامات جماعية. وقد أشارت المحكمة إلى قضية نيكاراغوا في قضية غابسيكوفو - ناجيماروس باعتبارها قضية ذات صلة بقانون التدابير المضادة^(٧٩٢)، ويبدو هذا القياس معقولا، إن لم يكن قياسا دامغا. فإذا كان لا يجوز للدول ألف أن تتصرف في إطار الدفاع الجماعي عن النفس لفائدة الدولة بآء دون رضاها، فإنه من غير الملائم فيما يبدو القول بأن بإمكانها أن تتخذ تدابير مضادة (جماعية) في الحالات التي تكون فيها الدولة بآء ضحية، بصرف النظر عن رغبات الدولة بآء. ومن جهة أخرى، إذا كان لا يجوز للدولة ألف أن تتخذ، باعتبارها عضوا في المجتمع الدولي الذي يجب له ذلك الالتزام، تدابير مضادة متناسبة باسم الدولة بآء، ضحية الانتهاك، فإن الدولة بآء تترك لوحدها في الواقع في مواجهة الدولة المسؤولة، وتتحول فعلا العلاقة القانونية المرتكزة على التزام متعدد الأطراف إلى علاقة قانونية ثنائية على مستوى تنفيذها. ولا يبدو هذا أيضا أمرا سليما من حيث المبدأ.

٣ - خلاصة أولية

٤٠١- إن الخلاصة التي يمكن الخروج بها من الممارسة الوارد استعراضها أعلاه هو خلاصة أولية بالضرورة؛ فالممارسة متفرقة إلى حد ما وتهم عددا قليلا من الدول. غير أن ثمة ما يؤيد الرأي القائل بأنه لا ينبغي ترك الدولة المضرورة من انتهاك التزام متعدد الأطراف تلتزم لوحدها الانتصاف من الانتهاك. فإذا كان يحق للدول الأخرى أن تتمسك بالمسؤولية عن تلك الانتهاكات، على الأقل من حيث المطالبة بالكف وضمانات عدم التكرار، وكذا الرد باسم الدولة المضرورة^(٧٩٣)، فإن ذلك لا يبدو منافيا للمبدأ القاضي بالإقرار لها بالحق في اتخاذ تدابير مضادة برضا تلك الدولة. وبطبيعة الحال، ينبغي أن تستوفي تلك التدابير المضادة الشروط المطلوبة في الدولة المضرورة نفسها^(٧٩٤)، علاوة على ضرورة الاعتراف بطابعها "الجماعي". وبالتالي ينبغي النظر في كل التدابير المضادة المتخذة بشأن انتهاك معين عند تحديد ما إذا كان الرد متناسبا عموما. وبالإضافة إلى ذلك، إذا كانت الدولة المسؤولة تتعاون مع الدولة المضرورة لحل النزاع، فإنه ينبغي أن تحترم الدول الأخرى تلك العملية. وهذا ما يمكن بلوغه بقصر إجراءات الدول "الثالثة" على التدابير المضادة التي تكون مشروعة إذا اتخذتها الدولة المضرورة نفسها.

(٧٩٢) الصفحة ٧ والصفحة ٥٥ (الفقرة ٨٣) من تقارير محكمة العدل الدولية لعام ١٩٩٧، *I.C.J. Reports*, 1997.

(٧٩٣) انظر الفقرة ٣٧٧ أعلاه.

(٧٩٤) انظر الفقر ٣٦٧ أعلاه، فيما يتعلق بالشروط التي يقترح فيها أن يكون للدولة المضرورة حق اتخاذ التدابير المضادة.

٤٠٢ - ويُقترح بالتالي تعديل موقف مشاريع المواد من مسألة التدابير المضادة بتحديد نطاق الإجراءات التي يمكن أن تتخذها، على سبيل التدابير المضادة، الدول غير المضرورة نفسها مباشرة من انتهاك التزام متعدد الأطراف. وخلافاً للموقف المتخذ في القراءة الأولى، ينبغي أن توضع مشاريع المواد أن التمييز، المقترح إدراجه في المادة ٤٠ مكرراً، بين الدول المضرورة والدول الأخرى التي يحق لها التمسك بالمسؤولية، له انعكاسات على حق مجموعة أوسع من الدول في اللجوء إلى التدابير المضادة. ففي الحالات التي يضر فيها انتهاك التزام جماعي بدولة واحدة مباشرة، يحق للدول الأخرى الملزمة بهذا الالتزام والمشمولة بالتعريف المقترح في المادة ٤٠ مكرراً (٢)، أن تتخذ تدابير مضادة باسم الدولة المضرورة، بناءً على طلب تلك الدولة وبرضاها وفي نطاق الموافقة الممنوحة. وعلاوة على ذلك، لن يكون من اللازم تكييف نظام التدابير المضادة التي تتخذها دولة مضرورة لحسابها لتناول الحالة التي تتخذ فيها عدة دول تدابير مضادة للمصلحة الجماعية، أو يحق فيها لعدة دول أن تتخذ تلك التدابير. وينبغي أن يراعى بصفة خاصة في تقييم التناسب تصرف كل دولة من الدول التي تتخذ تلك التدابير. وترد هذه الشروط والقيود في الحكم المقترح الوارد في الفقرة ٤١٣ أدناه.

٤٠٣ - وثمة حالة ثانية تتعلق بمسألة التدابير المضادة الجماعية في الحالات التي لا "تتضرر" فيها أي دولة. بمفهوم المادة ٤٠ مكرراً (١) أي في حالات انتهاكات التزامات حقوق الإنسان، الواجبة للمجتمع الدولي برمته والتي لا تطال إلا مواطني الدولة المسؤولة. وموطن الصعوبة هنا هو أن الأطراف المضرورة تكاد تفتقر أصلاً إلى هيئات تمثيلية تعبر تعبيراً صحيحاً عن إرادتها على الصعيد الدولي، وأن ثمة احتمالاً راجحاً في أن تتفاقم تلك الحالات إذا سمح للدول الثالثة باتخاذ تدابير مضادة بكل حرية استناداً إلى تقييمها الخاص للحالة. ومن جهة أخرى، يصعب النص على أن الدول الثالثة، التي تواجه انتهاكات صارخة وفادحة ومتواصلة لالتزامات جماعية، لا يحق لها أن تتصرف.

٤٠٤ - وفي شتى السياقات، لا سيما في السياقات المتعلقة بحقوق الإنسان والقانون الإنساني، يتم التمييز بين الانتهاكات الفردية للالتزامات الجماعية، والانتهاكات ذات الطابع الفادح والمنتظم. وعلاوة على ذلك يتم هذا التمييز حتى في الحالة التي تكون فيها القاعدة السارية هي نفس القاعدة التي تسري على الانتهاكات الفردية والانتهاكات الفادحة أو المنتظمة (كما هو الأمر في الغالب). وعلى سبيل المثال:

- ميزت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بين الشكاوى الفردية والحالات المتعلقة بانتهاكات منتظمة تصل درجة المعاملة أو العقوبة اللاإنسانية أو المهينة، وقالت إن قاعدة استنفاد وسائل الانتصاف المحلية لا تسري في هذه الحالة^(٧٩٥).
 - إن الإجراءات التي وضعها قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي (د-٤٨) المؤرخ ٢٧ أيار/مايو ١٩٧٠ تتناول الحالات المتعلقة بـ”نمط متسق من الانتهاكات الفادحة والثابتة ثبوتاً موثقاً به لحقوق الإنسان والحريات الأساسية“^(٧٩٦).
 - إن تعريف الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية باعتباره مسألة من مسائل القواعد العامة للقانون الدولي ينطوي على حد أدنى من الانتهاكات المنتظمة أو الواسعة النطاق، سواء في حد ذاته، أو (كما هو الأمر في حالة الإبادة الجماعية والفصل العنصري) بحكم ما يفهم ضمناً بالضرورة من تعريف الأعمال المحظورة نفسه^(٧٩٧).
- وينبغي توجيه الانتباه إلى التقرير المستند إليه في حظر الرحلات الجوية إلى يوغوسلافيا، والذي أورده مجلس الجماعة الأوروبية في لائحته رقم ١٩٠١/٩٨ المؤرخة ٧ أيلول/سبتمبر ١٩٩٨. وقد ورد في السرد ما يلي في جملة أمور ...
- ”ارتكاب العنف العشوائي والقمع الوحشي ضد مواطنيه، مما يشكل انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان والقانون الإنساني ...“^(٧٩٨).

٤٠٥ - وكمسألة من مسائل السياسة العامة، فإن القيود والعقوبات التي تحول دون اتخاذ التدابير المضادة الجماعية لا سيما منها الشاغل المتعلق بتوفير الضمانات الإجرائية للدولة التي يدعى مسؤوليتها، ومشكل التدخل في نزاع فردي واحتمال تصعيده تقل كثيراً عندما يكون الانتهاك فادحاً وثابتاً ومنتظماً ومتواصلاً. ولا يبدو من الملائم إنكار الحق في اتخاذ التدابير المضادة الجماعية في هذه الحالات. والواقع أن إنكاره قد يولد ضغطاً أكبر على الدول ويدفعها

(٧٩٥) أيرلندا ضد المملكة المتحدة، Ireland v. United Kingdom, E.C.H.R. Ser. A, No. 25 (1978)، وقد وردت مناقشتها في التقرير الثاني، (A/CN.4/498, 1999)، الفقرة ١٢٣.

(٧٩٦) للاطلاع على تقييم للإجراء المنصوص عليه في القرار ١٥٠٣، انظر:

The United Nations and Human Rights (Oxford, Clarendon Press, 1992), p. 126
at pp. 145-155

(٧٩٧) انظر على سبيل المثال تعريف ”الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية“ الوارد في المادة ٧ من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، ١٩٩٨، وهو تعريف يعكس التعريف الذي وضعته اللجنة في المادة ١٨ من مشروع مدونة الجرائم المحلة بسلم الإنسانية وأمنها: في تقرير لجنة القانون الدولي ١٩٩٦، (A/51/10)، الفصل الثاني.

(٧٩٨) انظر: O.J.E.C. L 248, 8 September 1998, p.1.

إلى التدخل بطرق أخرى قد لا تلقى استصواباً. وليس من مهمة لجنة القانون الدولي أن تدرس في السياق الحالي مشروعية التدخل الإنساني رداً على انتهاكات فادحة للالتزامات جماعية^(٧٩٩). غير أنه يمكن القول على الأقل إنه ينبغي أن يوفر القانون الدولي للدول ذات المصلحة المشروعة في الوفاء بتلك الالتزامات بعض وسائل ضمان الامتثال لا تشمل استخدام القوة.

٤٠٦ - ولهذه الأسباب، يقترح المقرر الخاص أن تسمح مشاريع المواد للدول الأطراف في التزام جماعي أن تتخذ التدابير المضادة الجماعية رداً على انتهاك فادح وثابت لذلك الالتزام، ولا سيما لضمان الكف والحصول على تأكيدات وضمانات عدم التكرار باسم الضحايا من غير الدول^(٨٠٠). وينبغي أن تقتيد تلك التدابير المضادة بالشروط الأخرى للتدابير المضادة المنصوص عليها في مشاريع المواد، وبصفة خاصة، ينبغي ألا تخل هذه التدابير بشرط التناسب، إذا اتخذت جماعية. وينبغي أن يورد النص هذا القيد بدل أن يشترط ضمناً على غرار ما فعلته المادتان ٤٠ و ٤٧ بصيغتهما المعتمدة في القراءة الأولى أن تكون التدابير المضادة الفردية نتيجة منطقية لكل أصناف الضرر المعرف تعريفاً واسعاً.

جيم - النتائج الإضافية لـ "الانتهاكات الفادحة" للالتزامات الواجبة للمجتمع الدولي برمته

٤٠٧ - والمسألة التالية هي معرفة ما إذا كان بالإمكان إرفاق نتائج إضافية بفئة الانتهاكات الفادحة والجسيمة والمنظمة للالتزامات الواجبة للمجتمع الدولي برمته^(٨٠١). وبطبيعة الحال، ستسري النتائج القانونية العامة للمسؤولية على هذه الانتهاكات وسيكون مداها أكبر

(٧٩٩) على غرار ما لاحظته محكمة العدل الدولية في أمرها القضائي المؤرخ ٢ حزيران/يونيه ١٩٩٩، في القضية المتعلقة بشرعية استخدام القوة، الفقرة ١٧، فإن "استخدام القوة في يوغوسلافيا، في الظروف الراهنة، يثير مسائل بالغة الخطورة في القانون الدولي".

(٨٠٠) انظر أيضاً الفقرتين ١١٥ و ١١٦ والجدول أدناه.

(٨٠١) في مشاريع المواد المعتمدة في القراءة الأولى، لوحظ أنه "يمكن الاستعاضة عن كلمة 'جناية' بعبارات من قبيل 'فعل غير مشروع دولياً يتسم بطابع الخطورة' أو 'فعل غير مشروع ذي خطورة بالغة' " (انظر الحاشية الواردة على المادة ٤٠). وينبغي التأكيد على أن بعض هذه الانتهاكات الفادحة هي جرائم قانونية مستقلة في حد ذاتها، ما دام تعريف الجرم نفسه يضمن ألا تدرج إلا الحالات الشديدة أو القسوى (من قبيل الإبادة الجماعية والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية). أما غيرها (أي التعذيب) فهي جرائم قانونية تدرج في هذه الفئة إذا كانت ظروف تنفيذها تطبعها الشدة والانتظام. واقترح إضافة مشروع مادة لتوضيح هذه المسألة. ويمكن أن تدرج في الفصل الأول من الباب الثاني ويكون نصها كالتالي:

"يجوز أن تكون التزامات الدولة المسؤولة المنصوص عليها في هذا الباب واجبة تجاه دولة أخرى، أو عدة دول، أو تجاه كل الدول الأطراف الأخرى أو تجاه المجتمع الدولي برمته، وذلك حسب طابع الالتزام الدولي ومضمونه وظروف الانتهاك، وبصرف النظر عما إذا كانت الدولة هي المستفيد الأخير من الالتزام".

بصورة متناسبة مع خطورة الانتهاك. لكن، هل هناك أي نتائج قانونية أخرى تترتب على "الانتهاكات الفادحة" بصفتها تلك؟ إنه يلزم التمييز بين مسألة الالتزامات الإضافية الواقعة على الدولة المسؤولة والنتائج المحتمل ترتبها لفائدة دول أخرى.

٤٠٨ - ففيما يتعلق بالدولة المسؤولة نفسها، يلاحظ أن مشاريع المواد في القراءة الأولى لم تقترح إلا النتائج التالية للجرائم المحددة في المادة ١٩:

(١) اشتراط الرد العيني، حتى ولو كان عبء الرد يتجاوز الفائدة التي يمكن أن تجنيها الدولة المضرومة بالمقارنة مع التعويض (المادة ٥٢ (أ)، التي تعلق مفعول المادة ٤٣ (ج) في حالة الجنايات)؛

(٢) قد يعرض الرد العيني للخطر الاستقلال السياسي أو الاستقرار الاقتصادي للدولة المسؤولة (المادة ٥٢ (أ) التي تعلق مفعول المادة ٤٣ (د))؛

(٣) يمكن أن تؤدي التدابير المتخذة على سبيل الترضية إلى "النيل من كرامة" الدولة المسؤولة (المادة ٥٢ (ب) التي تعلق مفعول المادة ٤٥ (٣)).

وإذا حذفت المادة ٤٣ (د) على غرار ما تمت التوصية به^(٨٠٢)، فلن تبقى من تلك "النتائج" إلا النتيجة الأولى والنتيجة الثالثة، ويصعب للغاية النص على الحالات الفعلية التي يكون فيها لكل منهما أثر. ففيما يتعلق بالنتيجة الأولى، وفي غياب اختيار صحيح من جانب الطرف المضروم للتعويض النقدي بدل الرد العيني^(٨٠٣)، سيكون الرد العيني (إذا أمكن) إجبارياً، اعتباراً لأهمية القيم المقترنة بالالتزامات الواجبة للمجتمع الدولي برمته، ولضرورة عدم التغاضي عن انتهاكها. أما بالنسبة للنتيجة الثالثة، فإن العنصر الرئيسي للمادة ٤٥ (٤) المقترحة هو التناسب^(٨٠٤) في الوقت الحاضر، ولا حاجة إلى "إذلال" دولة حتى ولو ارتكبت انتهاكاً فادحاً لالتزام جماعي. ويرى المقرر الخاص، أن هاتين "النتيجتين" تافهتان وعرضيتان وغير واقعيتين، ويمكن حذفهما.

٤٠٩ - ومن جهة أخرى، مراعاة للقيم التي تستند إليها المادة ١٩ والتي تظل صحيحة سواء قبلت صيغة "الجنايات" المستخدمة في التعبير عنها أم لا فإن ثمة ما يدعو إلى تقديم تعويضات عن الانتهاك الفادح بطريقة تعكس خطورة الانتهاك وتثني عن ارتكابه مستقبلاً. وقد حاجج

(٨٠٢) انظر الفقرة ١٤٥ (د) أعلاه.

(٨٠٣) ما دام الرد العيني يتعلق بالوفاء المتواصل بالالتزام الأولي، فإنه قد يحصل أن الدولة المضرومة نفسها لا تستطيع التنازل عنه؛ انظر الفقرتين ١٣٤ و ٢٥٣ أعلاه.

(٨٠٤) انظر الفقرة ١٩٣ أعلاه.

البعض بالقول إن فرض الغرامات من خلال عملية قضائية متركزة، مماثلة لتلك المنصوص عليها في المادة ٢٢٨ من معاهدة الجماعة الأوروبية، يتجاوز نطاق النص الحالي، وسيستلزم نظاماً تقنياً خاصاً غير متاح في الوقت الراهن، ولا يمكن من الناحية الواقعية أن تنشئه مشاريع المواد^(٨٠٥). غير أن هذا الموقف لا ينسحب بالضرورة على التعويضات التعزيرية، ويمكن النص على جواز أن تعتبر الدولة المضرومة محقة في المطالبة بتعويضات تعزيرية. والواقع، أنه بعد حدوث الانتهاكات الفادحة والمنتظمة للالتزامات الجماعية، ستكون ثمة دائماً مجموعة أوسع إلى حد كبير من الأشخاص المتأثرين بصورة غير مباشرة وسيكون ثمة دائماً عمل كبير يلزم القيام به لإعادة الأمور إلى نصابها. ولأغراض المناقشة، يقترح المقرر الخاص أن تُجبر الدولة المسؤولة على دفع التعويضات التعزيرية في حالة الانتهاك الفادح للالتزامات الجماعية. وبكبدل، إذا لم يتم استبقاء الصيغة الحالية للمادة ٤٥ (٢) (ج) فيما يتعلق بالانتهاكات بصفة أعم^(٨٠٦)، فإن بالإمكان تطبيقها على فئة الانتهاكات الفادحة.

هل هناك التزامات إضافية للدول الأخرى التي تواجه انتهاكات فادحة للالتزامات الجماعية؟

٤١٠ - إذا كانت المادة ٥٢ بصيغتها المعتمدة في القراءة الأولى لا تنص على التزامات إضافية للدولة المسؤولة، أو تنص على القليل منها، فإن المادة ٥٣ وبصورة مفارقة تنص على تلك الالتزامات للدول الثالثة. ففيمما يتعلق بالانتهاكات الفادحة المشار إليها في المادة ١٩، تلتزم الدول الثالثة بما يلي ...

- ”(أ) عدم الاعتراف بشرعية الحالة التي أوجدتها الجناية؛
- (ب) عدم تقديم المعونة أو المساعدة إلى الدولة التي ارتكبت الجناية في الإبقاء على الحالة التي وجدت على هذا النحو؛
- (ج) التعاون مع الدول الأخرى في تنفيذ الالتزامين بمقتضى الفقرتين الفرعيتين (أ) و (ب)؛
- (د) التعاون مع الدول الأخرى في تطبيق التدابير الرامية إلى إزالة آثار الجناية“.

(٨٠٥) انظر الفقرتين ٣٨٢ و ٣٨٣.

(٨٠٦) على النحو المقترح في الفقرة ١٩١ أعلاه.

وقد حُلَّت هذه النتائج في تقرير سابق^(٨٠٧). وأشار فيه إلى أنه بصرف النظر عن مصطلح "الجنايات" الذي يثير الجدل، فإن هذه الأخيرة مقبولة على نطاق واسع، غير أنها لا تكون مقبولة إلا إذا كانت لا تنطوي بالقرينة المعاكسة على آثار بالنسبة للانتهاكات التي قد لا تكون جسيمة أو منتظمة أو فادحة. فلا يجوز أن تعترف الدول مثلاً بشرعية الحيازة الانفرادية للأراضي والناشئة عن استخدام القوة، حتى ولو كان استخدام القوة مشروعاً جديلاً. ولا يجوز قانوناً أن تساعد الدول على احتجاز الرهائن، ولو في حالات معزولة. ولأغراض المناقشة، مرة أخرى، يقترح المقرر الخاص صيغة مدججة للمواد ٥١-٥٣. وينبغي أن يوضح التعليق أن الآثار المنصوص عليها يجوز أن تسري على حالات أخرى أيضاً، تبعاً لسياق القاعدة الأولية السارية ومحتواها.

فتح المجال للمزيد من التطورات

٤١١ من الواضح أن مسائل بروز وإنفاذ الالتزامات الجماعية تشهد تطوراً سريعاً^(٨٠٨). وقد تبين أن الهياكل العتيقة للمسؤولية الثنائية للدول غير ملائمة لتناول الانتهاكات الفادحة لحقوق الإنسان والقانون الإنساني، ناهيك عن الحالات التي تهدد بقاء الدول والشعوب. ولا يمكن أن تتوخى مشاريع المواد التحسب للتطورات المقبلة، ويلزم بالتالي أن تترك للمستقبل تلك النتائج الإضافية، الجنائية وغيرها، التي يمكن أن تقتن بالتصرف غير المشروع دولياً بحكم تصنيفه كجناية، أو كانتهاك لالتزام واجب للمجتمع الدولي برمته. ولعل شرطاً من هذا القبيل يعتبر إقراراً بالعجز عن وضع بدائل ملائمة ومستندة إلى مبادئ للمادة ١٩. غير أن المقرر الخاص يرى، أنه إقرار واقعي بحدود التدوين والتطوير التدريجي، في وقت يشهد تحولاً مؤسسياً وسياسياً سريعاً.

دال - موجز النتائج المتعلقة بالفصل الثالث من الباب الثاني، وبالباب الثاني مكرراً

٤١٢ - لهذه الأسباب، يقترح المقرر الخاص أن يكون نص الفصل الثالث من الباب الثاني كالتالي:

(٨٠٧) الفقرة ٥١ من التقرير الأول (A/CN.4/490/Add.1).

(٨٠٨) انظر الفقرتين ٣٧٢ و ٣٩١ أعلاه، وراجع الفقرة ٣٨٢ أعلاه.

[الفصل الثالث

الانتهاكات الخطيرة للالتزامات

الواجبة للمجتمع الدولي برمته

المادة ٥١

النتائج المترتبة على الانتهاكات الخطيرة للالتزامات

الواجبة للمجتمع الدولي برمته

(١) يسري هذا الفصل على المسؤولية الدولية الناشئة عن انتهاك دولة انتهاكا خطيرا وواضحا لالتزام واجب للمجتمع الدولي برمته.

(٢) يترتب على هذا الانتهاك، بالنسبة للدولة المسؤولة عن ذلك الانتهاك، جميع النتائج القانونية المترتبة على أي فعل آخر غير مشروع دوليا، إضافة إلى [التعويضات التعزيرية] [التعويضات التي تناسب جسامة الانتهاك].

(٣) وتترتب عليه أيضا، بالنسبة لكل الدول الأخرى، الالتزامات الأخرى التالية:

(أ) عدم الاعتراف بشرعية الحالة الناشئة عن الانتهاك؛

(ب) عدم تقديم المعونة أو المساعدة إلى الدولة التي ارتكبت الانتهاك للإبقاء على الحالة التي نشأت على هذا النحو؛

(ج) التعاون في تطبيق التدابير الرامية إلى إنهاء الانتهاك وإزالة آثاره قدر الإمكان.

(٤) لا تخل الفقرتان ٢ و ٣ بأي نتائج أخرى جنائية أو غيرها تترتب على الانتهاك بموجب القانون الدولي.

وبما أن الفصل الثالث المقترح قائم بذاته، وبما أن المادة ١٩ بصيغتها المعتمدة في القراءة الأولى لم يكن لها أي دور في الباب الأول، فإن بالإمكان حذف المادة ١٩ نفسها، إذا اعتمد الفصل الثالث. وسيلزم أن يشرح التعليق بالمزيد من التفصيل مضمون تلك الفئة التي يسري عليها الفصل الثالث وعدم انفراد تلك الفئة بالنتائج المبينة في الفقرة (٣).

٤١٣ - ويجب أيضا أن يضاف عدد من الأحكام إلى الباب الثاني مكررا والذي سبق اقتراحه. وينبغي بادئ ذي بدء أن توضح المادة ٤٠ مكررا المقترحة فعلا متى يحق للفئة الواسعة من الدول (المشار إليها في الفقرة (٢)) أن تتمسك بالمسؤولية، وفقا للتوصيات التي

سبق تقديمها^(٨٠٩). كما ينبغي أن تسري شروط التمسك بالمسؤولية المنصوص عليها في الباب الثاني مكررا على تلك الدول إلى الحد الضروري^(٨١٠). وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي إضافة الأحكام التالية إلى ذلك الباب:

المادة ٥٠ ألف^(٨١١)

اتخاذ تدابير مضادة باسم دولة مضررة

”يجوز لكل دولة يحق لها التمسك بمسؤولية دولة بموجب [المادة ٤٠ مكررا (٢)] أن تتخذ تدابير مضادة بناء على طلب دولة مضررة وباسمها، رهنا بأي شروط تضعها تلك الدولة وفي النطاق الذي يحق فيه لتلك الدولة نفسها أن تتخذ تلك التدابير المضادة“.

(٨٠٩) انظر الفقرتين ٣٧٨-٣٧٩، أعلاه.

(٨١٠) وهذا ما يمكن بلوغه بإضافة أحكام إلى المادة ٤٠ مكررا المقترحة تنص على جواز أن تتمسك الدولة المضرورة بكل النتائج المترتبة على الفعل غير المشروع دوليا وفقا للباب الثاني. وعلاوة على ذلك، ينبغي إضافة الفقرة التالية فيما يتعلق بالفئة الواسعة من الدول المشار إليها حاليا في المادة ٤٠ مكررا (٢):

”يجوز لدولة من الدول المشار إليها في الفقرة (٢) ما يلي:

(أ) أن تطالب بالكف عن الفعل غير المشروع دوليا، وفقا للمادة ٣٦ مكررا؛
(ب) أن تطالب باسم الدولة المضرورة وبموافقتها، بحج تلك الدولة، وفقا للمادة ٣٧ مكررا وللফصل الثاني؛

(ج) ويجوز لها، إذا لم يكن ثمة أي دولة مضررة:

١’ أن تطالب بالرد العيني لمصلحة الشخص أو الكيان المضروور، وفقا للمادة ٤٣،
٢’ وأن تطالب [بالتعويضات التعزيرية] [التعويضات التي تناسب جسامة الانتهاك]، وفقا للمادة ٥١ (٢)، شريطة أن تستخدم تلك التعويضات لفائدة ضحايا الانتهاك“.

وعلاوة على ذلك، يمكن تطبيق المادة ٤٦ مكررا ثانيا والتي سبق اقتراحها (انظر الفقرة ٢٨٤ أعلاه) على أي دولة تتمسك بالمسؤولية سواء كانت دولة مضررة أم لا.

(٨١١) سترد هذه المواد قبل المادة ٥٠ مكررا (تعليق التدابير المضادة وإنفاؤها) المقترحة أعلاه في الفقرة ٣٦٧.

المادة ٥٠ باء

التدابير المضادة في حالات الانتهاكات الخطيرة للتزامات الواجبة للمجتمع الدولي برمته

- (١) في الحالات المشار إليها في المادة ٥١ والتي لا تتضرر فيها من الانتهاك دولة بعينها، يجوز لكل دولة أن تتخذ تدابير مضادة، رهنا بهذا الفصل ووفقا له، وذلك لضمان الكف عن الانتهاك والجبر لمصلحة الضحايا.
- (٢) عندما تتخذ أكثر من دولة التدابير المضادة بموجب الفقرة ١، فإن تلك الدول تتعاون لضمان استيفاء الشروط المنصوص عليها في هذا الفصل.

سادسا - الباب الرابع: أحكام عامة

٤١٤ - وأخيرا، يلزم جمع بعض الشروط الوقائية التي اعتمدت فعلا في القراءة الأولى، أو التي اقترحت لاحقا، والنظر فيما يمكن إدراجه في الباب الرابع من أحكام أخرى ذات طابع عام. وينبغي فهم الباب الرابع على أنه باب عام ختامي، يوضح بعض المسائل التي لا تتناول مشاريع المواد، ويبين بعض العلاقات القائمة بين مشاريع المواد وقواعد القانون الدولي الأخرى ومجالاته.

ألف - المواد الحالية

١ - المادة ٣٧ (قاعدة التخصيص)

٤١٥ - عُنوان المادة ٣٧ المعتمدة في القراءة الأولى بعبارة "قاعدة التخصيص". وتنص على ما يلي:

"لا تسري أحكام هذا الباب على النتائج القانونية للفعل غير المشروع دوليا الذي ترتكبه الدولة إذا كانت هذه النتائج قد تحددت، وبقدر ما تكون قد تحددت، بموجب قواعد أخرى من القانون الدولي تتعلق على وجه التخصيص بذلك العمل."

٤١٦ - يؤكد التعليق الشديد الاقتضاب على المادة ٣٧ على "الطابع التكميلي لأحكام الباب الثاني"^(٨١٢)، ويلاحظ أنه يجوز للدول "أن تحد النتائج القانونية للفعل غير المشروع دوليا، فيما بينها" إما في الصك المنشئ للتزام الأولي المعني أو بطرق أخرى. والقيد الوحيد الذي يحد من هذه الحرية، استنادا إلى التعليق، هو أن الدول لا يجوز لها، ولو فيما بينها، "أن

(٨١٢) الفقرة ١ من التعليق على المادة ٣٧ (والتأكيد وارد في النص الأصلي). ولم تورد أي أمثلة.

تنص على نتائج قانونية مترتبة على انتهاك التزاماتها المتبادلة تسمح بأفعال تخالف قواعد آمرة من القواعد العامة للقانون الدولي ، أو تتيح الإفلات من مراقبة أجهزة الأمم المتحدة المختصة بمقتضى مسؤولياتها المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين^(٨١٣).

٤١٧ - وتؤيد هذا المبدأ تعليقات الحكومات على مشروع المادة ٣٧^(٨١٤)؛ إذ اقترح عدد من الحكومات أن تسري عموماً على مشاريع المواد^(٨١٥). وأثارت الجمهورية التشيكية مسألة العلاقة بين أحكام المادة ٣٧ و"الجنايات" التي تناولتها المادة ١٩، واقترحت أنه من المفيد إعادة النظر في صياغة مشروع المادة ٣٧ "زيادة في توضيح أن أحكام الباب الثاني، عندما تتناول النظام الساري على "الجنايات"، لا تبقى مجرد أحكام تكميلية في طابعها"^(٨١٦). وأشارت إلى أنه إذا كانت "الجنايات" تتكون من انتهاكات لقواعد آمرة، فإن القواعد الثانوية السارية عليها "لا بد وأن تكون هي أيضاً آمرة بطبيعتها، لا يجوز الخروج على أحكامها باتفاق فيما بين الأطراف"^(٨١٧).

٤١٨ - وأثارت سويسرا مسألة العلاقة بين مشروع المادة ٣٧ والمادة ٦٠ من اتفاقيتي فيينا لقانون المعاهدات لعامي ١٩٦٩ و١٩٨٦، ولاحظت فيما يتعلق بالصيغة الحالية للمادة ٣٧، أن إنهاء معاهدة وفقاً لتلك الأحكام "يمكن اعتباره مستبعداً لكل النتائج الأخرى، أي تلك النتائج المترتبة على مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول"^(٨١٨). واقترحت توضيح هذه

(٨١٣) المرجع نفسه، الفقرة (٢).

(٨١٤) انظر المناقشة التي جرت في اللجنة السادسة والتي لوحظ فيها "أنه ينبغي أن تستمر المشاريع في احترام قاعدة التخصيص" (A/CN.4/496، الصفحة ٣١). كما لاحظت اللجنة السادسة أن نظم المعاهدات المحددة التي تنص على إطار خاص لمسؤولية الدول تسمو عادة على أحكام مشاريع المواد (بصرف النظر عن الشكل الذي تتخذه في نهاية المطاف) (المرجع نفسه). وفي دورتها الرابعة والخمسين أيضاً، لوحظ أن مشاريع المواد "لن تنطبق على الأنظمة القانونية القائمة بذاتها، مثل القوانين المتعلقة بالبيئة، وحقوق الإنسان والتجارة الدولية التي وضعت في السنوات الأخيرة" (A/CN.4/504، الصفحة ٩).

(٨١٥) انظر تعليقات ألمانيا (A/CN.4/488، الصفحة ٤٣)، والولايات المتحدة (المرجع نفسه، الصفحة ١٠٨)، والمملكة المتحدة، (المرجع نفسه، الصفحة ٣٦) واليابان (إن أولوية قاعدة التخصيص لا يمكن أن ينفرد بها الباب الثاني، بل يمكن أن تكون واردة في الباب الثالث أو حتى في الباب الأول: A/CN.4/492، الصفحة ١٤). وانظر أيضاً الملاحظة التي أبدت في اللجنة السادسة والتي مفادها أنه "ينبغي للجنة أن تصوغ المواد على افتراض تحويل قاعدة التخصيص إلى مبدأ عام" (A/CN.4/496، الصفحة ٣١).

(٨١٦) A/CN.4/488، الصفحة ١١٩.

(٨١٧) المرجع نفسه.

(٨١٨) المرجع نفسه.

الحالة وأنه ربما يكون من الملائم إدراج استثناء بشأن المادة ٦٠ من اتفاقيتي فيينا لقانون المعاهدات^(٨١٩).

٤١٩ - وفيما يتعلق بإمكان إدراج مشروع المادة، تقترح اليابان أن تدرج في الفصل الأول من الباب الأول من مشاريع المواد^(٨٢٠). وترى فرنسا، من جهة أخرى، أن بالإمكان إدراج مشروع المادة إما في الأحكام التمهيدية أو في الأحكام الختامية، لأنها تتناول، إلى جانب المادتين ٣٨ و ٣٩، "الروابط القائمة بين مشاريع المواد والقواعد الخارجية، مؤكدة على الطابع التكميلي لهذا النص"^(٨٢١).

٤٢٠ - وكثيرا ما تضع الدول حكما محددًا يتناول النتائج القانونية لانتهاكات قواعد معينة. والسؤال المطروح عندئذ هو ما إذا كانت هذه النتائج مقصورة على انتهاكات تلك القواعد المعنية، أو بعبارة أخرى، ما إذا كانت تستبعد بالتالي النتائج التي تترتب في الحالات الأخرى بموجب القواعد العامة للقانون الدولي. إن الأمر يتعلق في كل حالة دائما بمسألة من مسائل التفسير التي لا يمكن لأي حكم من قبيل المادة ٣٥ أن يحكم عليها مسبقا. وفي بعض الحالات سيتضح من صيغة معاهدة أو نص آخر أن النتائج المبينة على وجه التحديد هي وحدها التي تترتب. وفي حالات أخرى، يمكن تعديل جانب من القانون العام، مع بقاء الجوانب الأخرى سارية. ومن أمثلة الحالة الأولى تفاهم منظمة التجارة العالمية بشأن تسوية المنازعات^(٨٢٢). ومن أمثلة الحالة الثانية المادة ٤١ (المادة ٥٠ سابقا) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان^(٨٢٣). وقد تم تناول الحالتين معا في الباب الثاني من مشاريع المواد، غير أن نفس الاعتبارات تسري مبدئيا على الباب الأول. وبالتالي فإنه قد تفرض معاهدة معينة التزامات على دولة غير أنها تعرف "الدولة" لهذا الغرض بطريقة تنتج آثارا مختلفة عن الآثار التي تترتب على قواعد إسناد المسؤولية الواردة في الفصل الثاني من الباب الأول^(٨٢٤).

(٨١٩) وأكدت المناقشة في اللجنة السادسة أيضا على أهمية احترام "التوازي القائم بين قانون المعاهدات وقانون المسؤولية الدولية، مع إيضاح التكامل بين مشاريع المواد واتفاقية فيينا". (A/CN.4/496، الصفحة ٣١).

(٨٢٠) A/CN.4/492، الصفحة ١٤.

(٨٢١) A/CN.4/488، الصفحة ١١٩.

(٨٢٢) انظر الفقرة ١٥٧، الحاشية ٣١١ أعلاه.

(٨٢٣) انظر الفقرة ١٥٦، الحاشية ٣٠٤.

(٨٢٤) راجع الشروط المتعلقة بالدول "الاتحادية" في المعاهدات، حيث تسمح باستبعاد بعض الوحدات المكونة للدولة من نطاق تطبيق المعاهدة (مثلا، اتفاقية تسوية منازعات الاستثمار بين دول ومواطني دول أخرى، ١٩٦٥، المادتان ٧٠ و ٧٢)، أو تحد من الالتزامات فيما يتعلق بتلك الوحدات. (مثلا، اتفاقية اليونسكو لحماية التراث الثقافي والطبيعي العالمي، ١٩٧٢، المادة ٣٤).

٤٢١ - ويتفق المقرر الخاص مع الرأي القائل بأن تسري المادة ٣٧ عموماً على مشاريع المواد، وأن تدرج بالتالي في الباب الرابع. وبناء عليه، تُقترح صيغة للمادة ٣٧، مع ترك مسألة التفسير مفتوحة^(٨٢٥).

٢ - المادة ٣٩ (العلاقة مع ميثاق الأمم المتحدة)

٤٢٢ - تنص المادة ٣٩ على ما يلي:

”العلاقة مع ميثاق الأمم المتحدة

”تكون النتائج القانونية المترتبة على الفعل غير المشروع دولياً الذي ترتكبه دولة ما والمبينة في أحكام هذا الباب خاضعة حسب الاقتضاء للأحكام والإجراءات الواردة في ميثاق الأمم المتحدة والمتعلقة بالحفاظ على السلم والأمن الدوليين“.

٤٢٣ - تباينت تعليقات الحكومات على مشروع المادة ٣٩ إلى حد ما. ويبدو أن عدداً منها يرى أنه لا إشكال في الأولوية التي يوليها مشروع المادة لآلية الميثاق في حفظ السلم والأمن الدوليين على أحكام الباب الثاني من مشاريع المواد^(٨٢٦). وعلى سبيل المثال، ”تتفق [الولايات المتحدة] مع مشروع المادة [] في التأكيد على أن الميثاق ينيط بمجلس الأمن مسؤولية حفظ السلم والأمن الدوليين، وأن فعل الدولة، المضطلع به حسب الأصول عملاً بقرار يتخذه مجلس الأمن في إطار الفصل السابع لا يمكن وصفه بكونه فعلاً غير مشروع دولياً“^(٨٢٧). وترى أن المادة ١٠٣ ”لا تؤيد أولوية الميثاق فحسب، بل (كذا) إنها تنص بوضوح على أنه لا يجوز أن تفرض الاتفاقات اللاحقة التزامات متناقضة على الدول“. وبالتالي ”فإن مشاريع المواد لن تكون استثناء وارداً على مسؤولية مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين أو إعادهما“^(٨٢٨).

(٨٢٥) انظر الفقرة ٤٢٩ أدناه.

(٨٢٦) انظر تعليقات الجمهورية التشيكية (التي تناقش الردود على ”الجنابيات الدولية“ وتلاحظ أنه ”في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين ... ثمة آلية محددة قائمة أصلاً يغطيها على النحو الملائم مشروع المادة ٣٩“ (A/CN.4/488، الصفحة ١٢١)، ومنغوليا (التي تؤكد أنه لا بد للنص ”أن يأخذ في الاعتبار تماماً الحالة الراهنة بشأن التدابير التي تتخذها الأمم المتحدة بموجب الفصل السابع من ميثاقها“ (المرجع نفسه)) واليابان (”من الواضح أنه بموجب أحكام من قبيل المادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة والمادة ٣٩ من مشاريع المواد، يرجح ميثاق الأمم المتحدة على مشاريع المواد“ (A/CN.4/492، الصفحة ١٥)).

(٨٢٧) A/CN.4/488، الصفحة ١٢٢.

(٨٢٨) المرجع نفسه. وتلاحظ الولايات المتحدة أيضاً أنه ”يجوز لمجلس الأمن الاستئناس في اتخاذه لقراراته بمبادئ مسؤولية الدول، غير أن مشاريع المواد لا تحكم قراراته“.

٤٢٤ - وتعرّب فرنسا، من جهتها، عن قلقها لكون مشروع المادة ٣٩ "يبدو [...] منافيا للمادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة التي لا تقيم أي تمييز بين أحكام الميثاق"^(٨٢٩) وتتساءل عما إذا كان "يترتب على هذا الحكم تقييد لصلاحيات مجلس الأمن"^(٨٣٠). وترى فرنسا أن من الأفضل النص على أن أحكام مشاريع المواد لا تمس بأحكام وإجراءات ميثاق الأمم المتحدة، عملا بالمادة ١٠٣ منه وتقتصر إعادة صياغة المادة على النحو التالي:

"لا تخل أحكام هذه المواد بالأحكام والإجراءات الواردة في ميثاق الأمم المتحدة، عملا بالمادة ١٠٣ منه"^(٨٣١).

ورغم تأييد المملكة المتحدة لمبدأ سمو الميثاق المنصوص عليه في المادة ١٠٣ ومشروع المادة ٣٩، فإنها تعارض تناول مسألة العلاقة بين حقوق والتزامات الدول بموجب قانون المسؤولية وبموجب ميثاق الأمم المتحدة في مشاريع المواد. وترى أن هذه المسألة "تثير قضايا معقدة، لا تهم الأمم المتحدة فحسب، بل تهم أيضا منظمات دولية وإقليمية أخرى قد يكون عملها مقترنا بالأمم المتحدة أو قد تؤدي أدوارا مسندة إليها بموجب الميثاق"^(٨٣٢).

٤٢٥ - وفيما يتعلق بمكان إدراج مشروع المادة، تعتقد فرنسا أن بالإمكان إدراجه في الأحكام الختامية أو التمهيدية لمشاريع المواد^(٨٣٣). أما اليابان فتؤيد إدراج المادة في الفصل الأول من الباب الأول "بما أن المادة ٣٩ تتعلق بمشاريع المواد برمتها"^(٨٣٤).

٤٢٦ - ويتفق المقرر الخاص مبدئيا مع هذا الرأي، رغم أن الأفضل إدراج المادة ٣٩ في الباب الرابع، اعتبارا لمحتوى الفصل الأول من الباب الأول. كما يتفق على أنه لا حاجة إلى أفراد تلك الأحكام المتعلقة بحفظ السلم والأمن في الميثاق، أو استخدام العبارة الشرطية "عند الاقتضاء"، وهي عبارة موحية غير أنها تفتقر إلى مدلول^(٨٣٥). فالمادة ١٠٣ من الميثاق شاملة وقطعية: وأيا كان أثرها، يمكن استبقاؤه في حكم بسيط^(٨٣٦).

(٨٢٩) المرجع نفسه، الصفحة ١٢١.

(٨٣٠) المرجع نفسه.

(٨٣١) المرجع نفسه.

(٨٣٢) المرجع نفسه، الصفحة ١٢١.

(٨٣٣) المرجع نفسه، الصفحة ١٢٠.

(٨٣٤) A/CN.4/492، الصفحة ١٥.

(٨٣٥) انتقد ج. أرنجيو رويس، انتقادا شديدا صيغة المادة ٣٩ المعتمدة في القراءة الأولى، وذلك في دراسته التالية:

39

Rivista di diritto internazionale, vol. 83 (3),

2000, p. 1. واقترح إما حذف المادة ٣٩ كليا، أو وضع حكم "لا يتعدى نطاق المادة ١٠٣ من الميثاق بطريقة قد تفضي إلى تشويه نظام مسؤولية الدول". ونظرا للأسباب المستدل بها في النص، يقترح المقرر الخاص الحالي شرطا وقائيا بسيطا يتعلق بالمادة ٣٩ ويتمشى بالتالي مع البديل الأخير.

(٨٣٦) انظر الفقرة ٤٢٩ أدناه.

باء - الإضافات المقترحة للباب الرابع

٤٢٧ - لقد أصبح مألوفاً في النصوص التي تقترحها لجنة القانون الدولي (لإعتمادها في شكل معاهدة أو في شكل آخر) أن تتضمن طائفة من الشروط الوقائية أو غيرها من الشروط العامة. والغرض منها تحديد نطاق النص والحفاظ على تقارب المسائل القانونية. ومن الأمثلة البارزة في هذا المجال اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات التي تفرد حالات خلافة الدول، ومسؤولية الدول، واندلاع الأعمال الحربية (المادة ٧٣) فضلاً عن حالة الدولة المعتدية (المادة ٧٥). وأياً كانت الوظيفة التي يمكن أن تقوم بها هذه المادة الأخيرة، فإن المادة ٣٩ تقوم بما فعلاً في هذا المقام، ولا يبدو من الضروري الإشارة إلى مسائل خلافة الدول في مشاريع المواد^(٨٣٧). ومن جهة أخرى، ثمة غموض ولبس بشأن العلاقة بين تعليق المعاهدات أو إنهاؤها وبين عدم الوفاء بالالتزامات المنصوص عليها في المعاهدات على سبيل التدابير المضادة مثلاً. ويبدو من الملائم أن تخذل مشاريع المواد حذو المادة ٧٣ من اتفاقية فيينا وتفرد صراحة أي مسألة تتعلق بصحة المعاهدة أو تعليقها أو إنهاؤها أو محتواها^(٨٣٨). ورب سائل يتساءل عما إذا كان هذا القول يصدق أيضاً على محتوى أي قاعدة من قواعد القانون العربي الموضوعي وسريانها على دولة من الدول؛ أي كل قاعدة تحدد محتوى التزام دولي. وإسهاماً في المناقشة، يرد أدناه مقترح من هذا القبيل.

٤٢٨ - ومن الشروط الوقائية الأخرى الممكنة ما يلي:

(أ) استثناء مسؤولية المنظمات الدولية أو المسؤولية عن أفعالها. وقد اقترح فعلاً ووافقت عليه اللجنة في ١٩٩٨^(٨٣٩).

(ب) حالات الحماية الدبلوماسية. وخلافاً لذلك، لا يمكن إيراد العلاقة بين مشاريع المواد ومشروع اللجنة بشأن الحماية الدبلوماسية في صيغة استبعاد. فمشاريع المواد تغطي حالات مسؤولية الدول في مجال الحماية الدبلوماسية، فضلاً عن مجال الضرر المباشر الحاصل بين دولة ودولة، ويصدق هذا وإن كانت القواعد الثانوية في مجال الحماية الدبلوماسية سيتم تحديدها بقدر أكبر من التفصيل خلال أعمال اللجنة بشأن هذا الموضوع. ولا حاجة فيما يبدو إلى توضيح ذلك في النص؛ إذ يمكن تبين ذلك في التعليق.

(٨٣٧) من الأمور التي يُختلف بشأنها تحديد الظروف التي تتم فيها الخلافة في مسؤولية الدول. فمشاريع المواد لم تتناول هذه المسألة التي تعد جانباً من جوانب قانون خلافة الدول لا قانون المسؤولية.

(٨٣٨) راجع المقترح السويسري في الفقرة ٤١٨ أعلاه.

(٨٣٩) انظر تقرير لجنة القانون الدولي لعام ١٩٩٨ (A/53/10)، الفقرة ٤٢٤.

(ج) مسائل البطلان وعدم الاعتراف. تخرج مسائل الصحة الجوهرية لأعمال الدول عن نطاق مشاريع المواد، رغم أنها، في بعض الحالات على الأقل، تترتب على السلوك غير المشروع دولياً. وينسحب نفس القول بصورة متلازمة على المسائل العامة لعدم الاعتراف التي تتعلق بمسائل الصحة الجوهرية أو مسائل سياسة الدول، حسب الأحوال. غير أنه مرة أخرى لا يبدو أن ثمة حاجة إلى تبيان ذلك في النص بصورة مستقلة عن التعليق.

(د) عدم رجعية مشاريع المواد. تنص النصوص التعاقدية المستندة إلى عمل اللجنة في حالات كثيرة على أنها لا تسري، بصفتها تلك، على أحداث تحصل قبل دخولها حيز النفاذ، لكن دون مساس بالأثر المحتمل لأي قاعدة واردة في المعاهدة وتعكس القواعد العامة للقانون الدولي^(٨٤٠). وبما أنه لم يتخذ بعد أي قرار بشأن الشكل المحتمل لمشاريع المواد، فإنه لا حاجة فيما يبدو إلى النظر في شرط من هذا القبيل في هذه المرحلة.

(هـ) الأحكام التعريفية. اعتمدت مشاريع المواد استراتيجية تمثلت في تعريف المصطلحات عند اللزوم لأغراض معينة في مواد معينة. ولا يبدو أن ثمة حاجة إلى إدراج حكم تعريفي مستقل.

جيم - ملخص النتائج المتعلقة بالباب الرابع

٤٢٩ - لهذه الأسباب، فإن المقرر الخاص يقترح أن يكون نص الباب الرابع كالتالي:

الباب الرابع

أحكام عامة

المادة ٣٧

الأحكام الخاصة المنصوص عليها في قواعد سارية أخرى

لا تسري أحكام هذه المواد كلما كانت شروط فعل الدولة غير المشروع دولياً أو نتائجه تنفرد بتحديداتها حصراً قواعد أخرى من قواعد القانون الدولي المتعلقة بهذا الفعل.

(٨٤٠) انظر على سبيل المثال المادة ٤ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩. غير أنه ليس لها مقابل في اتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية لعامي ١٩٦١ و ١٩٦٣.

المادة ألف

مسؤولية المنظمات الدولية أو المسؤولية عن تصرفها

لا تحكم هذه المواد مسبقاً على أي مسألة تنشأ بشأن مسؤولية المنظمات الدولية أو مسؤولية أي دولة عن تصرف منظمة دولية بموجب القانون الدولي.

المادة باء

القواعد التي تحدد مضمون أي التزام دولي

لا تمس هذه المواد بأي مسألة تتعلق بوجود أو بمضمون التزام دولي لدولة ما، تترتب على انتهاكه مسؤولية الدولة.

المادة ٣٩

العلاقة مع ميثاق الأمم المتحدة

لا تخل النتائج القانونية المترتبة بموجب هذه المواد على فعل غير مشروع دولياً لدولة ما بالمادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة.
