A/CN.4/521

الأمم المتحدة

الجمعية العامة

Distr.: General
21 January 2002
Arabic
Original: English

لجنة القانون الدولي

الدورة الرابعة والخمسون

جنيف، ٢٩ نيسان/أبريل - ٧ حزيران/يونيه

و ٢٢ تموز/يوليه - ١٦ آب/أغسطس ٢٠٠٢

تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والخمسين (٢٠٠١)

موجز مواضيعي أعدته الأمانة العامة للمناقشة التي جرت في اللجنة السادسة للجمعية العامة خلال دورتها السادسة والخمسين

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
مقدمة	١-٤	٤
موجز مواضيعي	٥-١٢٣	٤
ألف - المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي (اتقاء الضرر العابر للحدود الناشئ عن أنشطة خطرة)	٥-٣٦	٤
١ - ملاحظات عامة	٥-٩	٤
٢ - تعليقات على مشاريع مواد محددة	١٠-٢٩	٥
٣ - الشكل المقبل لمشاريع المواد	٣٠-٣٣	٨
٤ - الأعمال المقبلة بشأن موضوع المسؤولية	٣٤-٣٦	٨
باء - التحفظات على المعاهدات	٣٧-٦٧	٨
١ - ملاحظات عامة	٣٧-٤٤	٨

050302 040302 02-22113 (A)
0222113

٢ - مشاريع المبادئ التوجيهية	٤٥-٥٣	١٠
المبدأ التوجيهي ١-٤-٧ (الإعلانات الانفرادية التي تنص على الاختيار بين أحكام المعاهدة)	٤٥	١٠
٢-١-١ (الشكل الكتابي)	٤٦	١٠
مشروعا المبادئ التوجيهية ٢-١-٣ (صلاحية إبداء التحفظات على الصعيد الدولي)/٢-٤-١ (إصدار الإعلانات التفسيرية)	٤٧	١٠
مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٢-٤ (عدم ترتب أي أثر على الصعيد الدولي على انتهاك قواعد داخلية متعلقة بإبداء التحفظات)	٤٩	١٠
مشروعا المبدأين التوجيهيين ٢-١-٥ (إبلاغ التحفظات)/٢-٤-٩ (إصدار الإعلانات التفسيرية المشروطة)	٥٠	١٠
مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٢-٢ (الحالات التي لا يشترط فيها تأكيد التحفظات التي تبدأ لدى التوقيع على المعاهدة)	٥١	١٠
مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٢-٣ (التحفظات التي تبدى لدى التوقيع إذا كانت المعاهدة تنص على ذلك صراحة)	٥٢	١٠
مشروع المبدأين التوجيهيين ٢-٤-٣ (الوقت الذي يجوز فيه إصدار إعلان تفسيري)/٢-٤-٤ (عدم اشتراط تأكيد الإعلان التفسيري الصادر عن التوقيع على المعاهدة)	٥٣	١١
٣ - إبداء التحفظات المتأخرة	٥٤-٥٩	١١
٤ - دور الوديع	٦٠-٦٧	١٢
جيم - الحماية الدبلوماسية	٦٨-٩٠	١٣
١ - ملاحظات عامة	٦٨-٦٩	١٣
٢ - تعليقات على مواد محددة	٧٠-٨٧	١٣
المادة ٢	٧٠	١٣
المادة ٦	٧١	١٤
المادة ٨	٧٢-٧٣	١٤
المادة ٩	٧٤-٧٨	١٤
المادة ١٠	٧٩-٨٤	١٦

	المادة ١١	٨٥-٨٦	١٧
	المادة ١٤	٨٧	١٨
	٣ - تعليقات على مسائل محددة	٨٨-٩٠	١٨
	الأشخاص الاعتباريون	٨٨-٩٠	١٨
دال -	الأفعال الانفرادية للدول	٩١-١٢١	١٩
	١ - ملاحظات عامة	٩١-٩٢	١٩
	٢ - تصنيف الأفعال الانفرادية ونطاق الموضوع	٩٣-١٠٨	١٩
	٣ - أسلوب تناول الموضوع	١٠٩-١٢١	٢١
هاء -	القرارات والاستنتاجات الأخرى للجنة	١٢٢-١٢٣	٢٣

مقدمة

١ – قررت الجمعية العامة، في جلستها العامة الثالثة من دورتها السادسة والخمسين المعقودة في ١٩ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، وبناء على توصية المكتب، أن تدرج في جدول أعمال الدورة البند المعنون ''تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والخمسين'' وأن تحيله إلى اللجنة السادسة.

٢ – ونظرت اللجنة السادسة في البند في جلساتها ١١ إلى ٢٤ المعقودة في الفترة من ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر إلى ٩ تشرين الثاني/نوفمبر وفي جلستها ٢٧ المعقودة في ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١. وعرض رئيس لجنة القانون الدولي في دورتها الثالثة والخمسين تقرير اللجنة: الفصول الأول إلى الرابع في الجلسة ١١ المعقودة في ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر؛ والفصل الخامس في الجلسة ١٦ المعقودة في ٢ تشرين الثاني/نوفمبر؛ والفصل السادس في الجلسة ١٩ المعقودة في ٥ تشرين الثاني/نوفمبر والفصول السابع إلى التاسع في الجلسة ٢٢ المعقودة في ٧ تشرين الثاني/نوفمبر. وفي الجلسة ٢٧ المعقودة في ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر، اعتمدت اللجنة السادسة مشروع القرار A/C.6/56/L.17، المعنون ''تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والخمسين''. واعتمدت الجمعية العامة مشروع القرار في جلستها العامة ٨٥، المعقودة في ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١، بوصفه القرار ٨٢/٥٦.

٣ – وفي الفقرة ١٩ من القرار ٨٢/٥٦، طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يعد ويعمم موجزا مواضيعيا للمناقشة التي جرت بشأن تقرير اللجنة في الدورة السادسة والخمسين للجمعية العامة. وتلبية لذلك الطلب، أعدت الأمانة العامة هذه الوثيقة التي تتضمن الموجز المواضيعي للمناقشة.

٤ – وتتألف الوثيقة من خمسة أجزاء: ألف – المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي (اتقاء الضرر العابر للحدود الناشئ عن أنشطة خطرة)؛ باء – التحفظات على المعاهدات؛ جيم – الحماية الدبلوماسية؛ دال – الأفعال الانفرادية للدول؛ هاء – القرارات والاستنتاجات الأخرى للجنة.

موجز مواضيعي

ألف – المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي (اتقاء الضرر العابر للحدود الناشئ عن أنشطة خطرة)

١ – ملاحظات عامة

٥ – أعرب عدة وفود عن ترحيبهم باعتماد اللجنة النص الكامل لمشروع ديباجة و ١٩ مشروع مادة تتعلق بالضرر العابر للحدود الناشئ عن أنشطة خطرة، مع الملاحظات المردفة بها. ولوحظ أن مشاريع المواد المتعلقة باتقاء الضرر العابر للحدود تمثِّل محاولة مفيدة لسد بعض الفجوات في النظام الحالي للمعاهدات البيئية الدولية، وتسهم في التطوير التدريجي للقانون الدولي. وذُكر أن نص مشاريع المواد جُعل أشد إحكاما وأدخلت عليه تحسينات أثناء مداولات اللجنة في دورتها الثالثة والخمسين وأصبح يشكل إطارا قيِّما للأحكام المنظمة للالتزامات التي ينبغي أن تنطبق على الدول التي تجري في أراضيها أو في مناطق تخضع لولايتها أنشطة ضارة. وتركِّز مشاريع المواد على إدارة الأخطار وما ينبغي توخيه من يقظة من أجل اتقاء الضرر. ومن ثم فقد شددوا على التزامات الدول بالتشاور فيما بينها بشأن ما ينطوي عليه الضرر العابر للحدود من أخطار محتملة، غير أنهم لم يمنحوا أي دولة الحق في منع أي أنشطة ضارة تقوم بها دولة أخرى في أراضيها هي.

٦ - وأشير إلى أن النص حقق توازنا بين حرية الدول في القيام بأي أنشطة لا يحظرها القانون الدولي والحد من هذه الحرية نظرا لاعتبارات بيئية وترتيبات تعاونية دولية. وتعطي مشاريع المواد الاعتبار الواجب لموقفي كل من دولة المصدر والدولة التي يحتمل أن يقع عليها الأثر.

٧ - وأعرب بعضهم عن رأي مفاده أن اللجنة اتخذت القرار الصواب بأن تعالج أولا مسألة اتقاء الضرر، وهو ما ينبغي أن يكون السياسة المفضلة. بيد أن بعضهم أشار إلى أنه لا يزال بالإمكان تحسين مشاريع المواد وجعلها أشد إحكاما. ورأى عدد من الوفود أن مشاريع المواد محدودة في بعض المجالات أكثر مما ينبغي. وأعرب، على وجه التحديد، عن رأي مفاده أن النص ينبغي أن يشير بشكل صريح إلى مبدأ الحيطة وكان ينبغي أيضا أن يشمل الضرر الذي يقع على المناطق الواقعة خارج الولاية الوطنية مثل أعالي البحار أو قاع البحار. وفي هذا السياق، قدم اقتراح بأن ينظر في إنشاء هيئة دولية تكون مسؤولة عن رصد البيئة في المناطق التي لا تخضع لولاية أي دولة ولتضطلع بأنشطة عامة على الصعيد الدولي.

٨ - وقُدم أيضا اقتراح بأن ينظر فيما إذا كانت الالتزامات المتعلقة بمنع الضرر ينبغي أن تكون إجرائية محضة في طبيعتها، كما هو مقترح حاليا، أو ينبغي أن تشمل شروطا فنية لتخفيف بعض الآثار أو لمنع حدوثها.

٩ - وأشير إلى أن ثمة حاجة إلى الاهتمام بالمسائل المتصلة بالتنمية ونقل التكنولوجيا والموارد، بهدف بناء القدرات في البلدان النامية. فالمبادرات المتعلقة بإدارة الأخطار الناجمة عن أنشطة خطرة، وهي مبادرات لا غنى عنها لتحقيق التنمية، ينبغي أن توضع في السياق العام للحق في التنمية، مع إيلاء الاعتبار الواجب للبيئة ومصالح الدول التي يحتمل أن يمسها الضرر.

٢ - تعليقات على مشاريع مواد محددة

١٠ - أعرب عدد من الوفود عن تأييدهم للنهج المعتمد في الديباجة. بيد أن بعضهم أعرب عن رأي مفاده أن عدم وجود إشارة صريحة إلى مبدأ الحيطة أمر يؤسف له وإن وردت إشارة إلى إعلان ريو المتعلق بالبيئة والتنمية.

١١ - وفيما يتعلق بالمادة ١، أعرب بعضهم عن تأييده لإضافة إشارة إلى "أنشطة خطرة" في العنوان. وأعرب بعضهم أيضا عن تأييده لاستخدام العبارة "ضرر جسيم عابر للحدود"، على الرغم من أنه لوحظ أنه ربما أمكن النظر في العتبة "الهامة" بوصفها شرطا عاما لانطباق مشاريع المواد.

١٢ - وأعرب بعضهم عن رأي مفاده أن نطاق المادة ١ ينبغي ألا يقتصر على تلك الأنشطة التي "لا يحظرها القانون الدولي" وأن مشاريع المواد ينبغي أن تنطبق على جميع الأنشطة التي ينجم عنها ضرر جسيم عابر للحدود، بصرف النظر عما إذا كان ذلك الضرر نتج عن نشاط مشروع أو عن خرق لالتزام دولي من جانب الدولة المعنية. بيد أن بعضهم أشار إلى أن العبارة "لا يحظرها القانون الدولي" تعطي الأساس للتمييز بين موضوع المسؤولية الدولية وموضوع مسؤولية الدول. وذُكر أيضا أن العبارة "أنشطة لا يحظرها القانون الدولي" أساسية لبيان أن الحاجة ما زالت قائمة للقيام بمزيد من الأعمال بشأن موضوع المسؤولية بعد اعتماد المواد المتعلقة بمنع الخطر.

١٣ - وبالنسبة لاستخدام المصطلحات في المادة ٢، أشير إلى أن التعريف "ضرر عابر للحدود" يشير على الوجه السليم إلى الضرر العابر للحدود البحرية، بما في ذلك المناطق الاقتصادية الخالصة المحاذية، والى الحالات التي يحدث فيها الضرر في إقليم دولة ما جراء أنشطة تجري في دولة أخرى، ولا تكون بين هاتين الدولتين أي حدود مشتركة.

١٤ - تتضمن المادة ٣ الالتزام الأساسي المتعلق بالمنع. وقد أعرب بعضهم عن رأي مفاده أنه بالرغم من أن هذا الحكم يوفر أساسا سليما لمشاريع المواد بكاملها، لا يزال غير واضح كيف يتصل الالتزام بمنع الخطر بالشرط المتعلق بتحقيق توازن منصف في المصالح، على نحو ما تنص عليه المادتان ٩ و ١٠. واقترح أحدهم أيضا أن يتم، فيما يتصل بتعريف تدابير المنع التي ينبغي اتخاذها، إعطاء تعريف أكثر دقة لمفهوم "التدابير المناسبة".

١٥ - ولاحظ بعضهم أن الإشارة إلى "المنظمات الدولية المختصة" في المادة ٤ ينبغي أن تفسر بأنها تشمل منظمات إقليمية ذات صلة بالأمر. ورأى أحدهم أيضا أن الصيغة المستخدمة تجعل بالإمكان توسيع نطاق هذا الحكم ليشمل منظمات غير حكومية قادرة على تقديم تعاون ملائم بهدف اتقاء مخاطر الضرر العابر للحدود والحد منها.

١٦ - وفيما يتعلق بمشروع المادة ٥ المتعلقة بالتنفيذ، اقترح أحدهم تحسين صياغة هذا الحكم بحيث يبرز بشكل أوضح ما يقع على عاتق الدول من التزام باتخاذ الإجراءات الضرورية دون أي تأخير لا مسوّغ له.

١٧ - وبالنسبة للمادة ٦ المتعلقة بالإذن، اقترح أحدهم توضيح لغة هذا الحكم ليبين على نحو أدق أن دولة المصدر هي التي تمنح الإذن إلى كيان ينوي القيام أو يقوم بنشاط ينطوي على خطر.

١٨ - تشير المادة ٧ إلى تقييم الأثر البيئي. وأعرب بعضهم عن رأي مفاده أن الحكم المتعلق بتقييم الأثر البيئي ينبغي أن يكون أقوى مما هو عليه. وأشار أحدهم أيضا إلى أن من الأفضل أن تبرم اتفاقات ملزمة في مجال تقييم الأثر البيئي على أساس إقليمي أو مواضيعي، بدلا من أن يكون ذلك على أساس عالمي.

١٩ - وبالنسبة للمادة ٨ المتعلقة بالإخطار والإعلام، أعرب بعضهم عن قلقه بشأن الرد على الإخطار الذي توجهه دولة المصدر باحتمال حدوث خطر جسيم عابر للحدود، إذ ليس واضحا ما إذا كان رد الدولة التي يحتمل أن تتأثر يعد ردا نهائيا أو ما إذا كان إرسال إخطار مؤقت سيكون بمثابة رد. علاوة على ذلك، هناك شك فيما إذا كانت الدولة التي يحتمل أن تتأثر ملزمة بأن توافق على أن يتم هذا النشاط، وما إذا كان بإمكانها وفقا لتقديراتها، أن تقترح على دولة المصدر ضرورة إجراء مشاورات في إطار المادة ٩.

٢٠ - وبالنسبة للمادة ٨ أيضا، لاحظ أحدهم قائلا إن هذه المادة ينبغي أن تؤوّل على أنها تعني أن الإخطار الذي يتعين على دولة المصدر أن تسلمه في الوقت المناسب إلى دولة يحتمل أن تتأثر بالنشاط ينبغي أن يصدر، بصرف النظر عن أي توترات سياسية. وإذا تبين أن تقديم إخطار مباشر من هذا النوع غير عملي من الناحية السياسية، فإن دولة المصدر ملزمة بتقديم إخطار إلى دولة ثالثة أو إلى منظمة دولية مختصة، تقوم هي بدورها بنقل ذلك الإخطار إلى الدولة المتأثرة.

٢١ - وبالنسبة للمادة ٩ المتعلقة بإجراء مشاورات بشأن تدابير منع الخطر، أُعرب عن رأي مفاده أنه فيما يتعلق بالفقرة ٣، سيكون من المستصوب أن يعرّف على نحو أدق مدى ما يمكن أن تتخذه دولة المصدر من احتياطات لمراعاة مصالح الدولة التي يحتمل أن تتأثر بالخطر، هذا في حالة عدم التوصل إلى حل متفق عليه عن طريق التشاور. وفي هذه الحالة، يُلجأ إلى تحقيق توازن عادل في المصالح. وقدم اقتراح بأن تضاف إشارة إلى تعليق الأنشطة المزمعة لمدة لا تتجاوز ستة أشهر.

٢٢ - وفيما يتعلق بالمادة ١٠، أعرب عن رأي مفاده أن هناك احتمالا بأن تتولد لدى الأطراف آراء مختلفة حول ما يشكِّل "توازنا عادلا في المصالح". وهذا يدعو إلى إضافة فقرة قوية بشأن تسوية المنازعات. وأشير أيضا إلى ضرورة مراعاة مستوى التنمية لدى الدول عند النظر في التكاليف المترتبة على هذا الأمر، والموارد التقنية والمالية المطلوبة في معالجة الأخطار الناجمة عن أنشطة ضارة. وأشير إلى أن الفقرة الفرعية (د) لا تبدو كافية في هذا الصدد إذ أنها تشير إلى التكاليف التي تبدي الدول استعدادها للإسهام بها، لا التكاليف التي بمقدورها أن تسهم بها. وقدم اقتراح بضم الفقرتين الفرعيتين (أ) و (ب) معا، الأمر الذي من شأنه أن يجعل مبدأ الحيطة المشار إليه في الفقرة الفرعية (ج) أكثر وضوحا.

٢٣ - وذهب أحد الآراء إلى أن المادة ١٠ ربما تضمنت إشارة محددة، على الأقل في التعليق، إلى الأخطار التي يمكن أن تلحق بالعناصر الضعيفة في مجال التنوع الأحيائي، فضلا عن إشارة صريحة إلى ما يترتب على الزراعة من أخطار على الصعيد العالمي تؤثر على مراكز المنشأ وعلى التنوع الجيني. بيد أن بعضهم أشار إلى أن القائمة الواردة في المادة ١٠ ليست شاملة بحيث تتيح للدول أن تأخذ عوامل إضافية في الحسبان.

٢٤ - وبالنسبة للمادة ١١، ذهب أحد الآراء إلى أن الفقرة ٣ التي تطلب من دولة المصدر أن تتخذ تدابير مناسبة وعملية للحد من الخطر، وأن تعلِّق، عند الاقتضاء، نشاطها لمدة معقولة، لا ينبغي أن توضع في المادة ١١ التي لا تعالج سوى ما يتخذ من إجراءات عند عدم وجود أي إخطار، بل ينبغي أن تدرج في المادة ٩ التي تنص على إجراء مشاورات بشأن تدابير المنع.

٢٥ - وبالنسبة للمادة ١٣، قُدم اقتراح مفاده أن يعزز الحكم الوارد فيها بحيث يكفل تمكين الجمهور أيضا من تقديم آرائه والتأثير على العملية. وأشير أيضا إلى أن شرط إعلام الجمهور عن الأنشطة والأخطار التي ينطوي عليها النشاط ينبغي أن يتم وفقا للقوانين الوطنية.

٢٦ - وبالنسبة للمادة ١٤ المتعلقة بالأمن القومي والأسرار الصناعية، قُدم اقتراح مفاده الأخذ بعنصر التناسب فيما يتصل بتقديم بعض المعلومات في الحالات التي تقتضيها ظروف محددة تحيط بنشاط خطر.

٢٧ - وبشأن مسألة تسوية المنازعات، أعربت عدة وفود عن ترحيبها بالأخذ في المادة ١٩ بمبدأ الطعن لدى لجنة لتقصي الحقائق تكون محايدة ضمن إطار تسوية المنازعات. وأعرب عن رأي مفاده أن لجنة تقصي الحقائق ينبغي أيضا أن تكون لديها سلطات للتوفيق إذ أن التراع قد لا يستند فقط إلى وقائع.

٢٨ - بيد أن عددا من الوفود رأى أن الأحكام المتعلقة بتسوية المنازعات بحاجة إلى مزيد من التعزيز، تمشيا مع المادة ٣٣ من اتفاقية قانون استخدام مجاري المياه الدولية في الأغراض غير الملاحية، لا سيما بتوفير خيار تقديم نزاع للتحكيم أو للتسوية القضائية، فضلا عن إمكانية التسوية الإلزامية للمنازعات عن طريق محكمة العدل الدولية.

٢٩ - وذهب أحد الآراء إلى أنه لا ضرورة هناك لبيان وسائل تسوية المنازعات إذ أن جميعها مشمولة بالإشارة إلى "تسوية المنازعات بالوسائل السلمية". وأظهر رأي آخر شكّا فيما إذا كان ينبغي أن تسرد الفقرة ١ قائمة الوسائل السلمية لتسوية المنازعات، وهي وسائل يمكن أن تختار منها الأطراف لتسوية المنازعات المتعلقة بتفسير المواد أو تطبيقها، وذلك نظرا لأن المادة ٣٣ من ميثاق الأمم المتحدة تتضمن قائمة أشمل.

٣ – الشكل المقبل لمشاريع المواد

٣٠ – أعربت عدة وفود عن تأييدها لتوصية اللجنة المقدمة إلى الجمعية العامة بإعداد اتفاقية إطارية على أساس مشاريع المواد المتعلقة بالوقاية. وأشير إلى أن هذا النهج لا ينبغي أن يتضارب مع النهج المعتمد بشأن موضوع ''الجنسية فيما يتصل بخلافة الدول''، حيث أحاطت الجمعية العامة علما بمشاريع المواد بهدف مواصلة صياغتها في شكل اتفاقية.

٣١ – ورأت وفود أخرى أن معالجة مشاريع المواد على المستوى الدبلوماسي، أي قبل أن تكمل اللجنة أعمالها بشأن موضوع المسؤولية، أمر سابق لأوانه. واقترح أن تعالج اللجنة موضوع المسؤولية الدولية في أقرب وقت ممكن، وألا يتم التفاوض بشأن صياغة اتفاقية تعالج كلا من الوقاية والمسؤولية إلا حالما تُنجز اللجنة أعمالها بشأن جانب المسؤولية.

٣٢ – وذهب أحد الآراء إلى ضرورة إعطاء الدول فترة لدراسة هذا الأمر قبل أن تدرس اللجنة السادسة مشاريع المواد على نحو أوثق. وذهب أحد الآراء إلى أن مشاريع المواد لا تزال بحاجة إلى بعض العمل وأنه ينبغي إنشاء فريق عامل تابع للجنة لمواصلة الأعمال المتعلقة بهذا الموضوع.

٣٣ – وأُعرب أيضا عن رأي مفاده أن مشاريع المواد يمكن أن تعتمد على نحو يعود بمزيد من الفائدة بوصفها مجموعة من المعايير تسترشد بها الدول في تصريف شؤون علاقاتها، لا سيما عندما تتفاوض بشأن اتفاقات هامة على الصعيدين الثنائي والمتعدد الأطراف.

٤ – الأعمال المقبلة بشأن موضوع المسؤولية

٣٤ – ذهبت عدة وفود إلى أن على اللجنة أن تستأنف عملها بشأن موضوع المسؤولية. وأشير إلى أن وضع مجموعة واضحة من القواعد بشأن المسؤولية شرط لا بد منه لإنشاء نظام ملائم بشأن الضرر العابر للحدود. وأشير أيضا إلى أن ثمة مواد كافية عن موضوع المسؤولية الدولية في ممارسة الدول وعلم القضاء والاتفاقات الدولية. وهي مواد يجب استكشافها ودراستها. وأشير إلى ما قام به المقرر الخاص السابق السيد خوليو باربوزا في موضوع المسؤولية الدولية في مجموعة التقارير الشاملة التي أعدها حول هذا الموضوع.

٣٥ – ورأت وفود أخرى أن اللجنة ينبغي أن تتريث بعض الوقت لتقدر أولا ما إذا كان تدوين جانب المسؤولية عمليا أم لا. واقترح بعضهم أن تقوم اللجنة بعمل قد يفيدها، وهو إجراء دراسة استقصائية للمعاهدات التي تعالج مسائل المسؤولية ومشاريع جارية في منتديات أخرى. ومن شأن هذه الدراسة الاستقصائية أن تتيح للجنة فرصة النظر في طبيعة الدروس التي يمكن أن تستمد من النجاحات التي حققتها هذه الصكوك أو الإخفاقات التي واجهتها وأن تنظر فيما إذا كان ثمة عمل إضافي يمكن أن تضطلع به اللجنة ويعود عليها بفائدة قيّمة.

٣٦ – وفيما يتعلق بفحوى جانب المسؤولية أعرب عن رأي مفاده أن على اللجنة أن تضع معايير إجرائية بشأن الوصول إلى العدالة ومعايير موضوعية بشأن المسؤولية والإنصاف. وينبغي أن يشمل ذلك التزاما على الدول بإنشاء أنظمة للمسؤولية المدنية يشترط فيه على الجهة المنفذة لنشاط ينطوي على خطر أن تتخذ إجراءات تصحيحية وأن تدفع تعويضات وفقا لمبدأ ''الملوث يدفع''. وينبغي أن ينص نظام المسؤولية أيضا على المسؤولية التكميلية للدول في الحالات التي لا توجد فيها مسؤولية فعلية على منفذ النشاط.

باء – التحفظات على المعاهدات

١ – ملاحظات عامة

٣٧ – ذهب بعض الوفود إلى أن القواعد المتعلقة بالتحفظات الواردة في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات حققت فعالية جيدة. واكتسبت مركز القواعد العرفية وأقامت توازنا

جيدا بين المحافظة على نصوص المعاهدات وهدف المشاركة العالمية في المعاهدات؛ ونتيجة لذلك، فإن إقامة نظام مختلف ينطبق على معاهدات حقوق الإنسان من شأنه أن يحد من المشاركة العالمية في هذه المعاهدات. علاوة على ذلك، فإن على الدول لا هيئات الرصد أن تكفل هي ذاتها أن تحفظاتها تنسجم وأهدف المعاهدة ومقاصدها.

٣٨ - وأعربت وفود أخرى عن رأي مفاده أن استبعاد التحفظات على معاهدة متعددة الأطراف، وإن بدا أنه يتسم بعدم المرونة، يمكن أن يكفل التكامل في نظام معقد من القواعد والقيم، لا سيما في ميادين حقوق الإنسان التي ينبغي ألا يُمس فيها مبدأ المساواة في ما بين الدول والتزام المجتمع الدولي بمبدأ العالمية وعدم التجزؤ. فلا بد من وجود طريقة للتوفيق بين الأنظمة القانونية الوطنية من ناحية والالتزامات بموجب القانون الدولي من ناحية أخرى دون أن يترتب على ذلك إخضاع نظام معاهدات بكامله لنظام آخر من القواعد والقيم تعتبره الدولة المتحفظة أعلى مقاما، الأمر الذي يجرّد اتفاقية متعددة الأطراف من كثير من قيمها، وهو ما يتمثل بدقة في وضع معايير مشتركة.

٣٩ - وتساءل بعض الوفود عما إذا كانت مشاريع المبادئ التوجيهية المتعلقة بالإعلانات التفسيرية تنسجم والمادة ٣١ من اتفاقية فيينا.

٤٠ - علاوة على ذلك، أعرب عديد من الوفود عن شكهم في جدوى أن يعامل مفهوم الإعلانات التفسيرية الشرطية معاملة مستقلة، وهو ما يبدو غامضا إلى حد ما. وأشاروا إلى أن آثار الإعلانات التفسيرية المشروطة تماثل إلى حد بعيد آثار التحفظات، غير أن هذا المفهوم لا يزال بحاجة إلى توضيح. فإذا أكدت أعمال أخرى أن نفس القواعد تنطبق على آثار التحفظات والإعلانات التفسيرية المشروطة، فقد لا يكون من الضروري أن يدرج في دليل الممارسات مبادئ توجيهية تتصل بالإعلانات التفسيرية المشروطة. فينبغي أن تنطبق المبادئ التوجيهية المتصلة بالتحفظات على الإعلانات التفسيرية المشروطة مع ما يقتضيه الحال من تعديل. بيد أن بعض المشاكل ستظل قائمة، من قبيل كيف يتم التمييز بين التحفظات والإعلانات التفسيرية. وذهبت وفود مختلفة إلى أن الأفضل ألا تدرج اللجنة في دليل الممارسة مشاريع مبادئ توجيهية تتصل بالإعلانات التفسيرية المشروطة.

٤١ - ووفقا لما جاء به رأي آخر، فإن المبادئ التوجيهية المتصلة بالإعلانات التفسيرية والإعلانات التفسيرية المشروطة ضروري، إذ أن الغرض من دليل الممارسات هو سد الفجوات الموجودة في اتفاقيات فيينا دون إجراء أي تعديل على أحكام هذه الاتفاقيات، وتوضيح ممارسات الدول.

٤٢ - وأعرب عن رأي مفاده أن الإعلانات التفسيرية البسيطة قد تشكل تحفظات ''في ثوب آخر'' ولكن هذا لا يكون إلا عندما تصاغ كتابة. نتيجة لذلك، ينبغي ألا يعالج دليل الممارسات سوى إعلانات تفسيرية بسيطة تصاغ كتابة وتقدم عادة إلى الجهة الوديعة.

٤٣ - وأعرب بعضهم أيضا عن ترحيبه بضم المنظمات الدولية في المبادئ التوجيهية؛ لأنه يعكس الدور المتعاظم الذي تقوم به المنظمات الدولية في صنع القوانين.

٤٤ - وأعرب عدد من الوفود عن آراء اتسمت بطابع عام. فقد ذهب أحد هذه الآراء إلى أن من المفيد إضافة مزيد من المعلومات عن العلاقة بين الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان وأعمال اللجنة. وذهب رأي آخر إلى أن مشاريع المبادئ التوجيهية أكثر تفصيلا وتعقيدا من أن ترجى منها أي فائدة. غير أن رأيا آخر ذهب إلى أن مسألة وجود تحفظات لا تتفق وأهداف ومقاصد المعاهدة ينبغي أن تولى أولوية عليا في الأعمال المقبلة للجنة.

٢ - مشاريع المبادئ التوجيهية

المبدأ التوجيهي ١-٤-٧ (الإعلانات الانفرادية التي تنص على الاختيار بين أحكام معاهدة)

٤٥ - أُشير إلى أن هذا المبدأ التوجيهي يمكن أن يوسع ليشمل الحالات التي تتيح فيها معاهدة ما للأطراف أن تختار بين حكمين أو أكثر من أحكام المعاهدة.

٢-١-١ (الشكل الكتابي)

٤٦ - أُشير إلى أن ''التحفظات الشفوية'' لا يمكن أن توجد إذ أن الشكل الكتابي هو الوسيلة الوحيدة لضمان استقرار العلاقات التعاقدية وأمنها.

مشروعا المبادئ التوجيهية ٢-١-٣ (صلاحية إبداء التحفظات على الصعيد الدولي)/ ٢-٤-١ (إصدار الإعلانات التفسيرية)

٤٧ - أُشير إلى أن الكلمة ''صلاحية'' قد تحدث التباسا، ثم أن من الضروري التمييز بين السلطات التي لها صلاحية ''وضع'' أو ''إبداء'' تحفظ والسلطات التي لها صلاحية ''الإعراب عن'' أو ''عرض'' التحفظ على الصعيد الدولي. علاوة على ذلك، لا ينبغي أن يُزاد عدد الأشخاص الذين يمكن أن تكون لديهم صلاحية إبداء تحفظ على الصعيد الدولي.

مشروعا المبادئ التوجيهية ٢-١-٣ مكررا (صلاحية إبداء تحفظات على الصعيد الداخلي)/ ٢-٤-١ مكررا (صلاحية إصدار الإعلانات التفسيرية على الصعيد الداخلي)

٤٨ - ذكر بعض الوفود أن هذين المبدأين التوجيهيين ينبغي ألا يُدرجا في الدليل إذ أن صلاحية إبداء تحفظات أو إعلانات تفسيرية على الصعيد الداخلي ينبغي أن يعالج في إطار التشريعات المحلية لكل دولة.

مشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-٤ (عدم ترتب أي أثر على الصعيد الدولي على انتهاك قواعد داخلية متعلقة بإبداء التحفظات)

٤٩ - أعرب رأي عن عدم الموافقة على هذا المبدأ التوجيهي الذي يهدف خطأ وبدون أي سبب إلى الإبقاء على صلاحية إبداء تحفظات، وهو ما يؤثر أساسا على تكامل المعاهدة عموما. وفي هذه الحالة، ينبغي أن يكون القانون المحلي حاسما وينبغي ألا تعطى أي مساعدة لأي دولة تبدي تحفظات انتهاكا لقاعدة داخلية.

مشروعا المبدأين التوجيهيين ٢-١-٥ (إبلاغ التحفظات)/ ٢-٤-٩ (إصدار الإعلانات التفسيرية المشروطة)

٥٠ - أُشير إلى أن معنى العبارة ''جهاز تداولي يتمتع بصلاحية قبول التحفظات'' بحاجة إلى توضيح.

مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٢-٢ (الحالات التي لا يُشترط فيها تأكيد التحفظات التي تُبدى لدى التوقيع على المعاهدة)

٥١ - اقتُرح أن تضاف العبارة ''وفقا للأحكام ذات الصلة للمعاهدة'' بعد عبارة ''بتوقيعها''.

مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٢-٣ (التحفظات التي تُبدى لدى التوقيع إذا كانت المعاهدة تنص على ذلك صراحة)

٥٢ - أُشير إلى أن مشروع المبدأ التوجيهي هذا يهدف إلى إنشاء استثناء للقاعدة العامة الواردة في مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٢-١. علاوة على ذلك، أُعرب عن الشك في سلامة ممارسات الدول فيما يتعلق بتأكيد التحفظات وتفسير هذا التأكيد.

مشروع المبدأين التوجيهيين ٢-٤-٣ (الوقت الذي يجوز فيه إصدار إعلان تفسيري)/ ٢-٤-٤ (عدم اشتراط تأكيد الإعلان التفسيري الصادر عند التوقيع على معاهدة)

٥٣ - اقتُرح أن تضاف العبارة ''ما لم تنص المعاهدة على خلاف ذلك و'' في بداية مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٤-٣ قبل العبارة: ''مع عدم الإخلال''. علاوة على ذلك، يمكن أن يُدمج هذا المبدأ التوجيهي بالمبدأ التوجيهي ٢-٤-٤.

٣ - إبداء التحفظات المتأخرة

٥٤ - أعرب عدد من الوفود عن رأي مفاده أن تحمل ممارسة إبداء التحفظات متأخرة، وهي ممارسة حديثة نسبيا ينبغي ألا يقود إلى إساءة استعمالها؛ فإبداء التحفظات متأخرة ينبغي ألا يتم إلا في ضوء ظروف متغيرة أو متطلبات أو لتدارك سهو حدث. وشرط الحصول على موافقة شاملة من جانب الأطراف الأخرى من شأنه أيضا أن يحد من تكرر إساءة اللجوء إلى هذه الممارسة. وأعربت وفود أخرى عن قلقها لأن مشروعي المبدأين التوجيهين ٢-٣-١ و ٢-٣-٢ المتعلقين بإبداء التحفظات المتأخرة سيترتب عليهما جعل نظام التحفظات بكامله ينطبق على ما يسمى التحفظات ''المتأخرة''، وهو ما لا ينضوي تحت تعريف التحفظات كما يرد في المادة ١٩ من اتفاقية فيينا المتعلقة بقانون المعاهدات، وتعريف لجنة القانون الدولي ذاتها. فالتحفظ المتأخر يشكل في حقيقة الأمر نوعا مختلفا من الإعلان. وبإمكان الدول الأطراف في معاهدة أن تتفق دائما على تطبيق نظام التحفظات على التحفظات ''المتأخرة'' فيما يتعلق بمعاهدة، غير أن هذا لا يغير من طبيعة هذه الإعلانات المختلفة في جوهرها. ومن الممكن أن يؤدي النهج المقترح في المشروعين التوجيهيين إلى إدخال عنصر عدم استقرار في الممارسات المتعلقة بالمعاهدات، ويؤدي في نهاية الأمر إلى تشجيع إبداء التحفظات في وقت متأخر دون أن يحقق ذلك أي مكاسب ملموسة، الأمر الذي يضر بالمبدأ الأساسي: العقد شريعة المتعاقدين. ومن شأن تطبيق نظام ''التحفظات المتأخرة'' أن يؤدي إلى احتمال إساءة استعماله أو إلى إنشاء نظام من التعديلات التي تدخل على المعاهدات وهذا يتعارض والقواعد الواردة في المواد ٣٩ إلى ٤١ من اتفاقية فيينا. ولعل اقتراح اللجنة بقبول التحفظات المقدمة في وقت متأخر، إذا لم تنص المعاهدة على خلاف ذلك ولم توجد أي اعتراضات على تقديمها متأخرة، أن يحد من احتمالات إساءة الاستعمال.

٥٥ - وذهب رأي آخر إلى أن اللجنة قامت بعمل مفيد بوضعها مبدأ توجيهيا بشأن إبداء التحفظات في وقت متأخر، موضحة شروط هذه الممارسة والإجراءات التي ينبغي اتباعها. ويتوخى هذا الإجراء إبرام اتفاق ضمني جديد فيما بين جميع الأطراف المتعاقدة على قبول التحفظات ''المتأخرة'' (وقد يصل إلى حد ''تنقيح'' المعاهدة) من دون أن يمس ذلك سلامة مبدأ العقد شريعة المتعاقدين. ولكن لأن إبداء التحفظات في وقت متأخر يولد تعقيدات في العلاقات المتصلة بالمعاهدة، ينبغي أن تظل هذه الممارسة مقصورة على الحالات التي يمثل فيها الإبداء المتأخر للتحفظ بديلا معقولا لممارسة شجب المعاهدة، ويعقبه تصديق جديد ويصحبه التحفظ. علاوة على ذلك، فإن عدم وجود أي اعتراض على هذا الإبداء المتأخر أو غيره في الفترة المحددة ينبغي ألا يفسر على أنه موافقة ضمنية.

٥٦ - ووفقا لما أورده رأي آخر أيضا، فإن أي تعديل على تحفظ لا يشكل انسحابا أو انسحابا جزئيا ينبغي أيضا أن يعد تحفظا جديدا يتطلب موافقة الأطراف المتعاقدة.

٥٧ - وبالنسبة لاستخدام مصطلح ''اعتراض'' فيما يتعلق برفض إجراء إبداء تحفظات في وقت متأخر، أعربت عدة وفود عن رأي مفاده أن بإمكانها أن تقبل ذلك وإن كانت

ترى أن استخدام مصطلح بديل من قبيل "نبذ" أو "رفض" أو حتى "الاعتراض على الحق بإبداء تحفظ في وقت متأخر"، أو "إنكار ذلك الحق" أو "الاعتراض على ذلك الحق" قد يجنب الوقوع في أي التباس. وأشير إلى أن مصطلح "اعتراض" ملائم أيضا إذ أنه يتصل لا بجوهر التحفظات فحسب ولكن يتصل أيضا بالموعد الذي تبدى فيه هذه التحفظات.

٥٨ - وأشير إلى أن فترة الـ ١٢ شهرا التي تعقب تاريخ تسلم الأخطار تمثل مهلة زمنية معقولة للقبول الضمني لإبداء تحفظات متأخرة، ومن شأن اشتراط الحصول على موافقة صريحة بالإجماع أن يجرد أي موضوع من القاعدة التي تنص على إمكانية إبداء تحفظات متأخرة وفقا لشروط معينة. وينبغي أن تكون الآثار القانونية لقبول تحفظ متأخر واضحة إذ يمكن أن يفترض استنادا إلى المبدأ التوجيهي ٢-٣-٣ أن قبول إبداء تحفظ متأخر يعني قبول التحفظ ذاته. وذكر بعضهم أن هذه المسألة تستحق مع ذلك أن تخضع لمزيد من الدراسة المتعمقة.

٥٩ - وأعرب عن رأي مفاده أن على اللجنة أن تواصل دراسة مسألة تقديم تحفظات متأخرة ليتسنى لها تحديد ما إذا كان ثمة أمثلة كافية تبرر صياغة قواعد عامة، وما إذا كانت ممارسة الدول هذه تأتي ضمن نظام لمعاهدات محددة، وإذا كان الأمر كذلك، عليها أن تحدد ما إذا كانت القواعد المتصلة بهذه المعاهدات ينبغي أن تقرر في دليل الممارسات. وذكر أيضا أن الممارسات القائمة تبين أن التحفظات المتأخرة تقبل عادة في سياق معاهدات تأذن على وجه التحديد بإبداء تحفظات؛ زيادة على ذلك، فإن هذه الممارسة لا تكاد تتفق ومعاهدات حقوق الإنسان.

٤ - دور الوديع

٦٠ - أبدي الترحيب باقتراح المقرر الخاص حول وظائف الجهات الوديعة. ولكن أشير إلى أن المبادئ التوجيهية ينبغي أن تنطلق من أحكام اتفاقية فيينا المتعلقة بقانون المعاهدات، لا سيما المادة ٧٧.

٦١ - وأعرب عن رأي مفاده أنه نظرا لأن مؤسسة الوديع قد تغيرت نتيجة الاعتماد الواسع النطاق لاتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ المتعلقة بقانون المعاهدات، يتعين على الوديع أن يوجه انتباه الدول المتحفظة إلى أي تحفظ غير مقبول يرد في صك التصديق أو القبول أو الموافقة، إلخ. ولكن إذا رغبت الدولة المعنية أن تمضي قدما في هذا الصدد، يمكن أن ينشأ اختلاف في إطار فحوى المادة ٧٧ من اتفاقية فيينا بين الدولة والوديع بشأن أداء الوديع لوظائفه. وفي هذه الحالة، ووفقا لهذه المادة، يتعين على الوديع أن يوجه انتباه الدول الموقعة والمتعاقدة أو الجهاز المختص في المنظمة الدولية المعنية إلى هذه المسألة. وأشير إلى أنه لا يحق للوديع أن يستعرض مشروعية التحفظات أو يرفض نقل التحفظات التي يعتبرها غير مشروعة.

٦٢ - وأعربت وفود عديدة عن رأي مفاده أن الوديع يؤدي أساسا وظيفة إبلاغية تتضمن إبلاغ أي تحفظ تبديه أي دولة إلى الأطراف الأخرى، وعلى هذه الأطراف أن تقرر ما إذا كان هذا التحفظ مقبولا أم لا.

٦٣ - وأشير إلى أن دور الوديع مهم ولكنه صعب وأن المبادئ التوجيهية ينبغي أن تشجع الجهات الوديعة على اتباع ممارسة ثابتة. فصلب الموضوع هو قبول التحفظات وما يبدى من اعتراضات عليها.

٦٤ - بيد أنه في الحالات التي يكون فيها ما يبدو أنه حظر على إبداء تحفظات أو بعض أنواع التحفظات، قد يكون للوديع أن يرفض هذه التحفظات المرفوضة لأسباب واضحة

بإبلاغ الدولة المعنية سبب الرفض، فيكون بمثابة ''حَكَم''. وعلى نقيض ذلك، عندما لا يكون هناك أي حظر بموجب المعاهدة على إبداء أي تحفظات، ولكن بدا أن هذه التحفظات لا تتفق وهدف المعاهدة ومقصدها، وذلك بموجب المادة ١٩ (ج) من اتفاقية فيينا، فينبغي أن يترك الحكم للأطراف المتعاقدة ويظل الوديع ''ميسرا'' فحسب.

٦٥ - وذهب رأي آخر إلى أن أحكام المادتين ٧٧ و ٧٨ من اتفاقية فيينا يمكن أن تؤخذ وتكيف للوضع الخاص للتعهدات في دليل الممارسات. ومن ثم، فإن منح الوديع السلطة لأن يرفض إبلاغ أي تحفظ غير مقبول بشكل صريح يبدو نتيجة منطقية لتطبيق المادة ١٩ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩. وقد يكون من المفيد أن تدرس الصلاحية الرسمية للتحفظ، ويفضل أن يتم ذلك قبل الإبلاغ به.

٦٦ - وأشير إلى أن المسألة برمتها ينبغي أن تخضع لمزيد من الدراسة إذ تظهر الممارسة الحالية، فيما يبدو، أن الجهات الوديعة ترفض التحفظات التي تحظرها المعاهدة ذاتها. وذكر بعضهم أيضا أنه إذا أصرت الدولة المتحفظة، مع ذلك، على تعميم التحفظ، فإن الوديع لا يستطيع أن يرفض إبلاغه.

٦٧ - وأفيد أيضا بأن على اللجنة أن تنظر في مسألة الدور الذي ستضطلع به أي هيئة أنشئت بموجب المعاهدة بغرض متابعة التزامات الدول في مجالات من قبيل حقوق الإنسان.

جيم - الحماية الدبلوماسية

١ - ملاحظات عامة

٦٨ - أعرب بعضهم عن تأييده لما تضطلع به اللجنة من أعمال بشأن الحماية الدبلوماسية، ولما أحرز من تقدم بشأن المسائل المتعلقة باستمرار الجنسية، وقابلية المطالبات للإحالة واستنفاد سبل الانتصاف محليا. وأثني على المقرر الخاص لاتباعه نهجا تدريجيا لمعالجة فصل من فصول القانون الدولي اعتبر كلاسيكيا. وأعرب البعض عن موافقتهم على رأي اللجنة بأن لهذا الموضوع أهمية كبيرة من الناحية العملية، وأنه لم يصبح متقادما على الرغم من إنشاء آليات لتسوية المنازعات، وأن الوقت قد حان لتدوينه. وقد اقترح بعضهم، في واقع الأمر، أن تعطي اللجنة أولوية لهذا الموضوع في دورتها التالية. فمن الأهمية بمكان أن يتم التركيز على الجوانب العملية، بهدف إخراج دليل للممارسين. فقواعد الحماية الدبلوماسية تتصل اتصالا وثيقا بالمبادئ الأساسية للعلاقات بين الدول وهيكل هذه العلاقات، الأمر الذي يساعد على تقسيم الاختصاصات فيما بين الدول وكفالة احترام القانون الدولي، من دون أي مساس بالقواعد ذات الصلة الأخرى من قبيل تلك التي تنظم حقوق الإنسان أو حماية الاستثمار.

٦٩ - وأعرب البعض عن أمله في أن تنحصر أعمال اللجنة بشأن هذا الموضوع في مبادئ عامة حتى يتسنى إكمالها في غضون السنوات الخمس المقبلة، بحيث يفضي ذلك إلى اعتماد صك تدوين يستند إلى ممارسات دولية وقرارات قضائية. وذهبت وفود أخرى إلى أن مشاريع المواد ينبغي أن تعكس ما يحرز من تقدم تدريجي في القانون، مع عدم الذهاب بعيدا عن القانون الدولي العرفي.

٢ - تعليقات على مواد محددة

المادة ٢

٧٠ - أعرب عن رأي فيما يتعلق بالمادة ٢ التي نظرت فيها اللجنة في عام ٢٠٠٠[١]، مفاده أن التهديد باستخدام القوة أو استخدامها ينبغي ألا يعتبر وسيلة قانونية من وسائل الحماية الدبلوماسية، ويصح هذا على أعمال الانتقام والرد بالمثل وقطع العلاقات الدبلوماسية وفرض جزاءات اقتصادية.

(١) انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/55/10)، الفقرات ٤٣٠-٤٣٩.

ويذهب هذا الرأي إلى أن التدخل ''الإنساني'' لا يعدو أحيانا أن يكون ذريعة لسوء استخدام القوة. فالحماية الدبلوماسية ينبغي أن تتمثل في المضي في إجراءات تهدف إلى تحقيق تسوية سلمية لنزاع ما، وليس هناك ما يسوغ استخدام القوة سوى الدفاع الشرعي عن النفس. وأي تفسير آخر من شأنه أن يولد الشك في المبادئ الأساسية للقانون الدولي الواردة في ميثاق الأمم المتحدة.

المادة ٦

٧١ - وفي ما يتعلق بالمادة ٦ من مشاريع المواد التي نظرت فيها اللجنة في عام ٢٠٠٠[٢]، أعرب بعضهم عن تأييده للرأي القائل بأن للدولة التي تكون جنسيتها هي الجنسية الغالبة والفعلية بالنسبة للفرد، الحق في أن تتصرف نيابة عن مواطنها. وينبغي أن يكون لهذه الدولة الحق في ذلك حتى عندما تكون الحماية موجهة ضد الدولة التي يحمل الفرد جنسيتها الأخرى. وعلى الرغم من أن هناك بعض الشكوك في وجاهة الممارسة التي ذكرها المقرر الخاص، لاحظ بعضهم أن المادة ٦ تمثل حلا مستصوبا، وأن بالإمكان أن تعتبر هذه المادة، في حالة ثبوت عدم كفاية الممارسة القائمة، مثالا على التطوير التدريجي للقانون. وذكر آخرون أن مما يساعد في هذا الصدد أن تتوصل اللجنة إلى تحديد مفهوم الصلة الفعلية على نحو أدق لتجنب أي غموض. وفي الوقت ذاته، أعرب بعضهم عن رأي مفاده أنه لا يجدر باللجنة مع ذلك أن تحاول تعريف صلة الجنسية بالنسبة للأشخاص الاعتباريين أو الطبيعيين أو لشروط منح الجنسية. وينبغي بدلا من ذلك أن تركز على تحديد الشروط التي يمكن أن يتذرع بالجنسية في إطارها أمام دولة أخرى في سياق الحماية الدبلوماسية. وأشار بعضهم إلى أن محكمة العدل الدولية تطرقت إلى هذه المسألة في قضية نوتبوم ولكن بصفة عامة إلى حد بعيد، ولم يحظ اجتهادها على موافقة إجماعية.

المادة ٨

٧٢ - وللرد على سؤال يتصل بالمادة ٨ ورد في تقرير اللجنة لعام ٢٠٠٠[٣]، كرر بعض الوفود الإعراب عن رأي مفاده أن للدولة التي يقيم فيها شخص عديم الجنسية أو لاجئ بصورة قانونية أو بصورة دائمة الحق في حماية ذلك الشخص، وإن كانت ممارسة الحماية الدبلوماسية نيابة عن لاجئ إزاء دولة كان هذا الشخص مواطنا لها قد لا تكون فعالة جدا. واقترح بعضهم نظاما يماثل نظام الحماية الدبلوماسية، في سياق حقوق الإنسان، لصالح الأشخاص العديمي الجنسية واللاجئين.

٧٣ - ورأى آخرون أن المادة ٨ تتناول بوضوح مسألة التطوير التدريجي للقانون الدولي ولا تؤيدها ممارسة الدول، بل يبدو أنها تتناقض وبعض أحكام الجدول المرفق باتفاقية جنيف لعام ١٩٥١ المتصلة بمركز اللاجئين، والتي تذكر بوضوح أن مسألة وثائق السفر لا تعطي لحاملها، بأي حال من الأحوال، الحق في الحصول على حماية السلطات الدبلوماسية أو القنصلية للبلد الذي صدرت منه الوثائق ولا تمنح تلك السلطات حقا في حمايته. وعلى غرار ذلك، فإن اتفاقية عام ١٩٦١ المتعلقة بخفض حالات انعدام الجنسية لم تتناول مسألة الحماية الدبلوماسية. إلى جانب ذلك، ولما كان من الصعب تصور الظروف التي يمكن في ظلها فرض التزام ما، فإن توفير حماية دبلوماسية لهذه الفئات من الأشخاص سيشكل عبئا إضافيا على الدول.

المادة ٩

٧٤ - على الرغم مما لقيه المقرر الخاص من ثناء لاتباعه نهجا متفتحا في تناول مسألة استمرار الجنسية، فقد أعربت

---

(٢) نفس المرجع، الفقرات ٤٧٢-٤٨٠.

(٣) نفس المرجع، الفقرة ٢٤ (هـ) و (و).

وفود عن تأييدها للإبقاء على القاعدة العرفية، وهي أن الحماية الدبلوماسية لا يمكن أن تمارس إلا نيابة عن مواطن الدولة المشتكية، وأن صلة الجنسية يجب أن تكون موجودة من بداية المطالبة الدولية حتى نهايتها. وذكر بعضهم أن قاعدة استمرار الجنسية أُكدت على نطاق واسع في الممارسات القضائية وأنها أصبحت قاعدة راسخة في القانون الدولي العرفي. وأشير أيضا إلى أن ثمة أسبابا وجيهة وراء القاعدة التقليدية ترجع إلى جذور نظرية وعملية، وهي أن هذه القاعدة تتيح للدولة المعنية التأكيد على حقوقها هي وتحول دون قيام الأفراد المضرورين بالبحث عن أي دولة توفر لهم الحماية. وذكر بعضهم أيضا أن اقتراحات المقرر الخاص بتعديل القاعدة يتعارض والمفهوم الأساسي الذي تقوم عليه الحماية الدبلوماسية، وهو أن الحق في تقديم طلب دولي ضد الدولة التي أحدثت الضرر تملكه الدولة التي يحمل جنسيتها لا الشخص ذاته.

٧٥ - وعلى عكس ذلك، أبدى آخرون بعض التأييد للنقد الذي وجهه المقرر الخاص للقاعدة التقليدية وهي قاعدة استمرار الجنسية، ولاقتراحاته بأن تعتمد اللجنة قاعدة أكثر مرونة، بزيادة الاعتراف بالشخص بوصفه المستفيد النهائي من الحماية الدبلوماسية. وأعرب أحدهم عن رأي مفاده أن ثمة قلقا بالغا بشأن هذه القاعدة في شكلها الحالي. فيمكن أن تحدث ظلما كبيرا إذا حدث لشخص لحق به ضرر أن تعرضت جنسيته لتغيير لا إرادي نتيجة لخلافة دولة لأخرى أو لزواج. ثم إن فحوى المادة هو ذاته غير واضح، لأن مفهوم تاريخ الضرر وتاريخ تقديم الطلب لم يوضح. ولم تحظ هذه القاعدة بالتأييد بصورة ثابتة في القرارات أو النظريات القضائية أو في محاولات جرت لتدوينها، ومن الصعب التوفيق بينها وبين ما يحدث من تطورات في ميدان حقوق الإنسان. وأشير إلى المادة ٩ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، التي تطلب من الدول منح المرأة حقوقا مساوية لحقوق الرجل في اكتساب جنسيتها أو تغييرها أو الاحتفاظ بها. وضمان ألا يترتب على الزواج من أجنبي، أو على تغيير زوج لجنسيته أثناء الزواج، أن تتغير تلقائيا جنسية الزوجة، أو تصبح بلا جنسية، أو أن تفرض عليها جنسية الزوج.

٧٦ - غير أن بعضهم أعرب أيضا عن رأي مفاده أن الاتجاه الحالي نحو توفير الحماية للأفراد لا يسوغ إجراء تغيير في قاعدة استمرار الجنسية. وأشير إلى أن القاعدة التقليدية تتضمن الفكرة القائلة بأن الدولة، من خلال الحماية الدبلوماسية، تؤكد حقوقها هي، أي أن الحماية الدبلوماسية هي حق تقديري للدولة - وتلك آلية تنظم العلاقات فيما بين الدول. وفي ضوء ذلك، فإن الحق في الحماية الدبلوماسية يرجع إلى الدولة لا إلى الفرد. وهناك شرط ضروري لأن تمارس الدولة هذا الحق وهو وجود علاقة قانونية بين الدولة والفرد، استنادا إلى جنسيته أو جنسيتها. وعلى الرغم من أن هذا النهج لا يتفق من جميع النواحي ومصالح الفرد في سياق حقوق الإنسان، فإن هذه الحقوق محمية بطرق أخرى وبوسائل مختلفة، ومنها حق الفرد في تقديم التماس بموجب اتفاقيات حقوق الإنسان. وعلى الرغم من أن على الدولة التي تمارس حماية دبلوماسية أن تأخذ حق الشخص المضرور في الاعتبار، فإن الحماية الدبلوماسية ليست بحد ذاتها قاعدة من قواعد حقوق الإنسان. إلى جانب ذلك، فإن دمج مفهومي الحماية الدبلوماسية وحقوق الإنسان وفقدان الوضوح في بُعد كل منهما ليسا في مصلحة القانون الدولي، ولا في مصلحة الأفراد في نهاية المطاف. واقترح بعضهم أن تنظر اللجنة، بدلا من ذلك، في الطرق الكفيلة بجعلها أكثر مرونة، مع ضرورة الاحتفاظ بالقاعدة التقليدية، وذلك بهدف تجنب حدوث نتائج غير منصفة. ولهذا الغرض، اقترح تكريس مزيد من النظر في الفكرة القائلة بإدخال استثناءات "معقولة" في سياق التطوير

التدريجي، لمعالجة الحالات التي لن يتيسر للأفراد، بدونها، الحصول على حماية الدولة.

٧٧ - وأشار بعضهم إلى أن التغيير اللاإرادي للجنسية، خلافا للتغيير الإرادي الذي يقوم على مخاوف من سوء المعاملة، يحدث دونما خطأ من أي جانب، ثم إن المنطق العام وكذلك العدالة يقتضيان أن تخفف حدة القاعدة العامة لاستمرار الجنسية. فهذه الحالات تشمل تلك التي تنطوي على الفقدان اللاإرادي للجنسية جراء خلافة الدول، حيث تُمنح الجنسية مباشرة بحكم القانون، وحالات أخرى منها الزواج والتبني. وتشمل أمثلة أخرى حالات تدخل فيها جنسيات مختلفة نتيجة لحدوث تغييرات في مطالب ناجمة عن وراثة أو توكيل. واقترح بعضهم أن تقوم هذه الاستثناءات على بعض الشروط: أن اكتساب الجنسية الذي يؤدي إلى فقدان الجنسية الأصلية ينبغي أن يكون قد تم بنية خالصة وأن تكون ثمة صلة ملموسة بين الفرد والجنسية اللاحقة. وعلى غرار ذلك، من الأهمية بمكان أن تحدد الاستثناءات بوضوح لتجنب إساءة استعمالها. واقترح البعض أن تُستخدم المميزات الفارقة بين التغيير الإرادي والتغيير اللاإرادي للجنسية مبدأ توجيهيا لإعداد هذه الاستثناءات وأن تفيد في الحد من حالات "المفاضلة بين المطالب" و "المفاضلة بين الجنسيات". واقترح بعضهم أيضا أن تحدد سمات فارقة بين التغيير اللاإرادي للجنسية جراء زواج الشخص المعني أو وفاته، أو جراء خلافة الدول، والحالات التي يحدث فيها نقل الطلب نتيجة لتوكيل أو تعيين أو تبن أو تجنيس. ومن وجهة نظر هذا الرأي، فإن هذه الحالات الأخيرة تتطلب مزيدا من الدراسة المتأنية وينبغي ألا تُعامل باعتبارها حالات من استمرار الجنسية حتى وإن كانت قد تخضع للحماية الدبلوماسية في بعض ظروف محددة.

٧٨ - ويذهب رأي يتعلق بالصياغة إلى أن شرط حدوث تغيير للجنسية ناتج عن نية خالصة بعد وقوع ضرر يعزى إلى الدولة لا يبدو كافيا، وخاصة في ضوء الاتجاه الحديث بإعطاء الأفراد مزيدا من الحرية لتغيير جنسيتهم، وذلك بفضل تزايد الاعتراف بحق الإنسان في الحصول على جنسية. واقترح بعضهم أيضا أن تميز المادة ٩ بشكل أوضح بين الأشخاص الطبيعيين والأشخاص الاعتباريين.

المادة ١٠

٧٩ - أعرب البعض عن تأييده للطريقة التي عالج بها المقرر الخاص النظام القانوني المتصل باستنفاد وسائل الانتصاف المحلية، وهو نظام اعتُبر قاعدة راسخة من قواعد القانون الدولي. وكان ثمة أيضا تأييد لقرار المقرر الخاص معالجة هذه القاعدة في عدة مواد مستقلة . وعلى الرغم من الارتياح العام الذي أُعرب عنه بشأن المادة ١٠، أُشير أيضا إلى أن النهج الذي اتُبع لم يكن من جميع جوانبه ينسجم والحل الذي اعتُمد في سياق مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن أفعال غير مشروعة دوليا.

٨٠ - وفيما يتعلق بالفقرة ١، رأى بعضهم أن بالإمكان تحسين صياغة المادة ١٠ بجعلها تنص على أن المواطن الذي سيقدم طلبه ليس بحاجة إلا إلى استنفاد وسائل الانتصاف المحلية "المتاحة والفعلية". وفيما عدا ذلك، فإن كلمة "جميع" بالنسبة لسبل الانتصاف المحلية أوسع نطاقا مما ينبغي، وستشكل عبئا إضافيا على الفرد الذي لحق به الضرر. ولوحظ أيضا أن معيار الفعالية طُبق بصورة ثابتة في إطار اتفاقيات حقوق الإنسان الدولية، بما فيها الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. واقترح بعضهم أيضا أن تخضع الكلمة "المتاحة" لمزيد من التحديد إلى جانب مصطلحات من قبيل "قانونيا" و "عمليا".

٨١ - وفضل آخرون الإبقاء على صيغة الفقرة ١، دون إضافة معيار الفعالية، إذ يمكن أن يؤدي إلى تفسيرات ذاتية. وأعرب بعضهم عن رأي مفاده أن الأمر يثير التساؤل حول

ما إذا كانت قاعدة استنفاد سبل الانتصاف المحلية بحاجة إلى مزيد من التقييد إذ أنها كافية لأن تجعل سبل الانتصاف هذه متاحة ضمن فترة معقولة ولأن تفسر القاعدة بنية خالصة. وأشير أيضا إلى أن فعالية معايير العدالة المستخدمة في الدولة ينبغي ألا تثار الشكوك بشأنها، ما دامت هذه المعايير تنسجم والعدالة الطبيعية. وفي هذا الصدد، أعرب بعضهم عن رأي مفاده أنه لا ينبغي للجنة أن تنظر في مفهوم إنكار العدالة. وأيد آخرون أيضا إدراج هذا المفهوم في مشاريع المواد إذ لا يمكن أن يُعزى أي ضرر إلى أي دولة من دون أيما دليل على أن العدالة قد أُنكرت.

٨٢ - وفيما يتعلق بالفقرة ٢، اقترح بعضهم أن تنظر اللجنة في التقييد الذي ينص على عدم اللجوء إلا إلى سبل الانتصاف المتاحة ”قانونا“. ففي بعض الأنظمة القانونية، يعني هذا الشرط الأخير أنه لن يتيسر للمطالبين اللجوء إلى الانتصاف لدى المحاكم العليا في الحالات التي لا تستطيع الأطراف فيها الاستئناف ”قانونا“. وأعرب بعضهم عن تفضيله للرأي القائل بأن سبل الانتصاف غير القانونية أو التقديرية لا ينبغي أن تستثنى من نطاق قاعدة سُبل الانتصاف المحلية. وأشير إلى أن هذا النهج يتفق والفقه القضائي الحالي الذي لا يتوخى سوى سُبل انتصاف قضائية أو إدارية متاحة قانونا. ورأى بعضهم أن المعيار الذي يُسترشد به لتحديد ”الانتصاف“ هو أن يكون كافيا ومتاحا لكل شخص، فيستثنى بذلك كل سُبل انتصاف تعتبر تقديرية محض.

٨٣ - وأعرب بعضهم أيضا عن رأي مفاده أن المادة ينبغي أن تتضمن تعريفا شاملا لسُبل الانتصاف التي ينبغي أن تستنفد. ورأى بعضهم أيضا أن العبارة ”المحاكم أو السلطات القضائية أو الإدارية سواء كانت عادية أو خاصة“ كافية. وذهب رأي آخر إلى أن الإشارة إلى ”المحاكم أو السلطات الإدارية“ تتجاوز نطاق سُبل الانتصاف القانونية لأن هذه السلطات يمكن أن تقترن بأجهزة سياسية في الدولة. زيادة على ذلك، فإن العبارة ”عادية أو خاصة“ تعتبر غامضة وهي بحاجة إلى توضيح. واقترح بعضهم أيضا أن تنظر اللجنة في مسألة ما إذا كان تقديم طلب أمام هيئة قضائية ليست محلية، وإن كانت ميسَّرة لجميع رعايا الدولة يُعتبر سبيل انتصاف محلي أم لا.

٨٤ - وفي ضوء اقتراحات أخرى، أشير إلى أن بالإمكان أيضا توضيح مسألة متى وفي أي فترة يصبح طلب أحد الأفراد ذا طابع دولي. وأشير أيضا إلى أن هذه القاعدة التي تطورت على مدى فترة طويلة في قانون الدعوى، لها تطبيقات محددة عديدة لا يتناولها النص بوضوح. ورأى بعضهم أيضا أن بالإمكان أن تكون هذه المادة أكثر وضوحا بشأن مشاكل تعد عملية، من قبيل عمليات الاستئناف والسُبل المتاحة الأخرى للطعن في حكم في إطار النظام القضائي المحلي، والنتائج التي يُحتمل أن تكون وخيمة إذا لم يتم استدعاء بعض الشهود الذين لا يمكن الاستغناء عنهم، والحاجة إلى الاستفادة من جميع السبل الإجرائية ذات الأهمية البالغة لنجاح الدعوى.

المادة ١١

٨٥ - أشار بعضهم، في ما يتعلق بالمادة ١١، إلى أن قاعدة سبل الانتصاف المحلية لا تنطبق إلا في حالة المطالبات التي تقدمها دولة ما لأن أحد رعاياها تعرض للضرر، لا في السعي من أجل التعويض عن ضرر لحق بالدولة ذاتها. ولكن المطالبات الدبلوماسية، في واقع الممارسة، كثيرا ما تكون مختلطة تشمل أضرارا مباشرة لحقت بالدولة ذاتها وأضرارا غير مباشرة لحقت بالدولة بسبب ضرر لحق بأحد رعاياها. وفي هذه الحالات، من الصعب وضع قاعدة عامة. بدلا من ذلك، ينبغي اعتماد نهج مرن لتحقيق توازن عادل بين مصالح الدولة ومصالح رعاياها. وأعرب بعضهم عن رأي مفاده أن المادة ١١، في العبارة ”في المقام الأول“ والعبارة ”لو

لم يلحق الضرر بالمواطن''، تعطي اختبارين يعتبران كافيين لهذا الغرض. واقترح بعضهم أيضا أن ينطبق هذان الاختباران بصورة تبادلية لا تراكمية وأن يترك للقاضي تطبيق هذين الاختبارين أو المعيارين. فليس ثمة إذن حاجة لأمثلة توضيحية في هذا الصدد.

٨٦ - وأعرب البعض عن تأييده لاختبار المقام الأول الذي تم اللجوء إليه في عدد من القضايا التي بتت فيها محاكم دولية. ولوحظ أنه على الرغم من صعوبة البت فيما إذا كان طلب ما يعد مباشرا أو غير مباشر، فإن هذا البت لا يعد مهمة مستحيلة. ورأى بعضهم أن من الضروري، عند مواجهة ضرر يكون مباشرا وغير مباشر في نفس الوقت، دراسة العناصر المكونة له ومعالجة الحادث ككل على أساس عنصر الترجيح. وأعرب بعضهم أيضا عن رأي مفاده أن ''طلب إصدار حكم تفسيري''، المشار إليه في المادة ١١، يمكن أن يعتبر إشارة إلى أن الضرر يُعد مباشرا متى ما اتصل الأمر بالدولة. واقترح بعضهم أن تضاف مادة مستقلة تعالج مسألة تطبيق اختبار الترجيح، لا سيما في الحالات المختلطة، وللنظر في القضايا التي قد لا ينطبق عليها تقديم طلب إصدار حكم أو أمر تفسيري. وأشير أيضا إلى أن عوامل أخرى، من قبيل موضوع النزاع، وطبيعة المطالبة والانتصاف المطالب به، يمكن أن تؤخذ في الاعتبار أيضا عند تقييم ما إذا كان الطلب مباشرا أو غير مباشر في المقام الأول. وأشار آخرون إلى أن معايير المقرر الخاص للتمييز ليست مقنعة وينبغي أن تخضع لمزيد من الدراسة على الرغم من أن التمييز بين المطالب المباشرة والمطالب غير المباشرة صحيح من حيث المبدأ. ونصح آخرون بالتروي في محاولة رسم خط بين المطالبات المباشرة والمطالبات غير المباشرة في المادة ١١. وفي رأي آخر يتعلق بالصياغة، بإمكان اللجنة أن تنظر في إدماج المادتين ١٠ و ١١.

المادة ١٤

٨٧ - أشار بعض الوفود إلى اقتراح المقرر الخاص بشأن الأعمال المقبلة في موضوع المادة ١٤ التي تشمل تلك الحالات التي لا توجد فيها حاجة إلى استنفاد سبل الانتصاف المحلية[٤] وأعرب بعضهم عن تأييده لقيام المقرر الخاص بإدراج عدم وجود صلة إرادية بين الفرد الذي لحق به الضرر والدولة المدعى عليها ضمن أسباب الاستغناء عن هذه القاعدة. وقد ذكر في هذا الصدد مثال الحالات التي يحدث فيها تلوث عابر للحدود.

٣ - تعليقات على مسائل محددة

الأشخاص الاعتباريون

٨٨ - فيما يتعلق بالمسائل الواردة في الفقرة ٢٨ من تقرير اللجنة لعام ٢٠٠١، أعرب بعضهم عن رأي مفاده أن توفير الحماية الدبلوماسية للشركات ينبغي أن يقوم على علاقة قانونية بين الدولة والشركة على أساس جنسيتها. ويمكن أن تكون جنسية الشركة هي مكان إنشائها أو تسجيلها. فالدولة التي اكتسبت الشركة جنسيتها من خلال عملية الإنشاء أو التسجيل هي التي لها الحق في أن تعطيها حماية دبلوماسية. وأشار آخرون إلى أن ممارسة الدول لم تترسخ بعد بوضوح، ومن ثم فإن الاتجاهات الحالية والممارسات الجارية ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار. وفي حقيقة الأمر، أعرب البعض عن رأي مفاده أنه لما كانت مسألة تقديم حماية دبلوماسية لأشخاص اعتباريين تثير قضايا خاصة عديدة تستحق أن تكرس لها اللجنة تحديدا وتوضيحا متأنيين، ينبغي أن يتركز العمل أولا على حماية الأشخاص الطبيعيين؛ وترك أي قرار بشأن إدراج الأشخاص الاعتباريين في النص النهائي إلى مرحلة لاحقة.

---

(٤) انظر A/CN.4/514، الفقرة ٦٧.

٨٩ - وفيما يتعلق بمسألة تقديم حماية دبلوماسية لحملة الأسهم، لوحظ أن المسألة تتصل بقرار عام ١٩٧٠ لمحكمة العدل الدولية في قضية برشلونة Barcelona Traction. وقد قررت أغلبية أعضاء المحكمة أن القاعدة العامة للقانون الدولي تأذن للدولة التي تحمل الشركة جنسيتها أن تقدم الدعوى وحدها، حيث أنكرت على حملة الأسهم في الشركة الحصول على حماية دبلوماسية. ومع ذلك، فقد تعرض هذا الحكم للنقض من جانب كتاب عديدين بوصفه غير منصف تجاه حملة الأسهم. وفي حقيقة الأمر، لاحظ آخرون أن المحكمة لم تحكم بشأن مسألة ما إذا كان بإمكان أي دولة أن تمارس حماية دبلوماسية على أساس جنسية غالبية حملة الأسهم إذا كانت الشركة قد أُقفلت، أو إذا كان للشركة نفس جنسية الدولة التي تُطلب الحماية منها. فمن المفيد إذن للجنة أن تدرس كلتا النظرتين لتحديد الشروط التي يمكن على أساسها وضع استثناءات من القاعدة العامة. وفي هذا الصدد، أعرب البعض عن تأييده للرأي القائل أنه، إذا تعرض حامل أسهم لأضرار وإصابات، يتعين أن تكون الدولة التي يحمل حامل الأسهم جنسيتها قادرة على أن توفر له حماية دبلوماسية.

٩٠ - وذهب رأي آخر إلى أن الشركة ومجموع حاملي أسهمها يمثلان مفهومين قانونيين مختلفين. فالضرر الذي تلحقه دولة بشركة ما لا يعطي بالضرورة حملة الأسهم حقوقا بالمطالبة. وليس من الملائم أن تقوم دولة يحمل حملة الأسهم جنسيتها بممارسة حماية دبلوماسية ضد دولة أنشئت فيها الشركة أو سُجلت. وأُشير أيضا إلى أن مسألة قيام حملة أسهم أجانب بتقديم دعوى ضد شركتهم تخضع فيما يبدو لنطاق القانون الداخلي للدول، إلا في الحالات التي يحدث فيها إنكار للعدالة أو تمييز ضد الأجانب.

دال - الأفعال الانفرادية للدول

١ - ملاحظات عامة

٩١ - أعرب بعض الوفود عن دعمهم للأعمال التي اضطلعت بها اللجنة حول موضوع يُعد صعبا، وهو ما يُستدل عليه من أن اللجنة ذاتها أجرت مناقشات بشأن جدوى تدوينه والمشاكل التي يبدو أن الدول تواجهها لتحديد ممارساتها في هذا المجال. وأعربت الوفود عن ترحيبها بما أُحرز من تقدم حتى ذلك الوقت، وإن كانت قد وردت إشارة إلى أن اللجنة لم تتقدم بالسرعة المطلوبة حول هذا الموضوع.

٩٢ - وأشار بعضهم إلى ضرورة مواصلة الدراسة، وذلك مسعى يتطلب الحصول على مزيد من المعلومات بشأن ممارسات الدول والمنظمات الدولية. وأُشير إلى أن هذه المعلومات ينبغي أن ترد قبل محاولة التوصل إلى أي استنتاجات بشأنها كي يتم المضي قدما في هذه المسألة. وذهب رأي آخر إلى أن على اللجنة أن تنظر في إمكانية وضع مجموعة من الاستنتاجات حول هذا الموضوع، بدلا من المضي في إعداد مشاريع مواد.

٢ - تصنيف الأفعال الانفرادية ونطاق الموضوع

٩٣ - أُشير إلى أن تصنيف الأفعال الانفرادية، وإن كان يُعد قيِّما من الوجهة النظرية، ليس مهما للدول بالضرورة أو مفيدا لها؛ فمدار الأمر في الواقع هو ما إذا كان الفعل الانفرادي مُلزم للدولة التي بدر منها وما إذا كان بإمكان الدول أن تعتمد على الطابع الملزم لذلك الفعل.

٩٤ - ولكن رأيا آخر أكد أهمية وجود تصنيف للأفعال الانفرادية، باعتباره خطوة أولية نحو وضع قواعد حول هذا الموضوع. وفي هذا الصدد، أُشير إلى أن اللجنة لا بد وأن تكون قادرة على أن تضع بصورة مؤقتة تصنيفا يستند إلى معيار الآثار القانونية.

٩٥ - وفيما يتعلق بفئتي الأفعال الانفرادية المقترحتين، وهي الأفعال التي تتحمل الدولة التزامات بموجبها وتلك التي تؤكد بموجبها حقا ما، أشار بعضهم إلى ضرورة إجراء مزيد من النظر فيما إذا كانت الفئتان المقترحتان ملائمتين. وفي هذا الصدد أُشير إلى صعوبة وضع بعض الأفعال الانفرادية، كالاعتراف والاحتجاج، في الفئتين المقترحتين. ووفقا لهذا الرأي، ينبغي إضافة فئة ثالثة تشمل الأفعال التي تقبل أو ترفض حالة ما أو علاقة قانونية معينة.

٩٦ - وأشير أيضا إلى أن بعض الأفعال الانفرادية قد تنضوي تحت فئتين اثنتين في وقت واحد. من ذلك مثلا، عندما تعلن الدولة أنها محايدة، فيمكن أن تعتبر أنها تتعهد بالتزامات وأنها تؤكد من جديد حقا ما.

٩٧ - وأشار أحد الآراء إلى صواب تصنيف الأفعال الانفرادية على أساس آثارها القانونية، ولكن إدراج الإعلانات التفسيرية أمر مشكوك فيه؛ ولأن هذه الإعلانات تستند إلى معاهدات، فينبغي أن ينظر إليها في سياق التحفظات.

٩٨ - وفيما يتعلق بالإعلانات التفسيرية التي تربط بنص سابق وإن كانت تتجاوز الالتزامات الواردة في معاهدة ما، ذهب أحد الآراء إلى أنه حتى إذا اعتبرت الإعلانات التفسيرية أفعالا مستقلة، فينبغي أن تعتبر المعاهدة التي تتصل بها هذه الأفعال بوصفها السياق الذي أوّلت فيه هذه الأفعال؛ فينبغي ألا يقوم أحد الأطراف في معاهدة بتعديل نظام تنشئه أحكام تلك المعاهدة ويكون ملزما لهذه الأطراف.

٩٩ - وأفاد بعضهم بأن تصنيف الأفعال الإنفرادية الوارد في مشاريع المواد أغفل الإعلانات الإنفرادية وسلوك الدول، وهو إغفال قد لا يكون له ما يسوغه. وفي هذا الصدد، أعطي مثالان على الإعلانات الانفرادية التي أصبحت سابقات منشئة لقواعد، ألا وهما إعلانا ترومان لعام ١٩٤٦ المتعلقان بحفظ الجرف القاري.

١٠٠ -وأعرب بعضهم عن رأي مفاده أن من المهم التمييز بين أشكال الأفعال الانفرادية وآثارها. وفيما يتعلق بالشكل، أشير إلى أربعة أساليب وهي: (أ) اخطارات محددة تبعث إلى جهات محددة؛ (ب) إعلانات أو بيانات عامة تصدر للجميع؛ (ج) الأفعال التي لا يصاحبها أي بيان أو إعلان؛ (د) الصمت الذي يصل إلى حد القبول.

١٠١ -وفيما يتعلق بآثار الأفعال الإنفرادية، قدمت قائمة تتضمن ١٠ متغيرات: '١' افتراض وجود التزام قانوني دولي؛ '٢' إنهاء التزام قانوني دولي؛ '٣' المطالبة بحق؛ '٤' التنازل عن حق؛ '٥' ممارسة حق؛ '٦' نشوء مركز قانوني جديد؛ '٧' إنهاء هذا المركز؛ '٨' الاعتراف بدولة جديدة أو حكومة جديدة؛ '٩' تفسير موقف الدولة ذاتها إزاء التزاماتها وحقوقها؛ '١٠' الاحتجاج على أفعال دولة أخرى.

١٠٢ -وبطبيعة الحال، فإن طبيعة الآثار تتوقف على صواب الفعل الإنفرادي لدولة ما. وأشير أيضا إلى أن صدور إعلان انفرادي من دولة ما غير ملزم بحد ذاته، ولكنه ينشئ حالة إغلاق حكمي، بحيث تُمنع الدولة بعد ذلك من العمل بطريقة لا تتفق والإعلان. ووفقا لهذا الرأي، فإن هذا الإغلاق الحكمي جدير بأن تنظر فيه اللجنة قبل أن تفرغ من دراسة الأفعال الانفرادية.

١٠٣ -وبالنسبة لفحوى مشروع المادة ١، أشار بعضهم إلى أنه يفضل إضافة الكلمة ''المستقل'' بعد كلمة ''التعبير'' في العبارة ''التعبير عن إرادة الدولة''. وينبغي أن تفسر عبارة ''بقصد'' على أنها تشير إلى النية المعلنة للدولة الصادر عنها الفعل، لا عن نيتها الحقيقية.

١٠٤ -أما بالنسبة لنطاق الموضوع، أعرب بعض الوفود عن رأي مفاده أن لا حاجة هناك إلى وجود مجموعة شاملة من القواعد. غير أن آخرين حبذوا التركيز على مجالات ممارسات الدول، وهي مجالات حظيت بمزيد من التطوير. وأشار بعضهم إلى أنه يفضل تركيز العمل على أفعال انفرادية نموذجية محددة وعلى النظام القانوني الذي سينطبق عليها. أما عناصر التفسير الذي ستؤخذ في الاعتبار عند تحديد ما إذا كان الفعل أو الامتناع يشكل فعلا انفراديا، فإنها ستسهم في تصنيف هذا الفعل. وينبغي لهذه العملية أن تسبق عملية تفسير الطابع المحدد لفعل سبق أن حدد بأنه انفرادي، وإن كان نطاقه وفحواه مبهمين.

١٠٥ -وأشار بعضهم إلى أن فئة الأفعال المحددة خارج نطاق الدراسة يمكن أن توسع لتشمل التحفظ الإنفرادي الذي يُبدى في سياق معاهدة، علاوة على إعلان الحرب أو الحياد أو الاحتجاج، باعتبار هذه أفعالا تؤكد حقوقا معينة.

١٠٦ -وأعرب بعضهم عن رأي مفاده أن سلوك الدول الذي قد تترتب عليه آثار قانونية جدير بأن يخضع لدراسة مستقلة بعيدا عن الأفعال الانفرادية.

١٠٧ -وذهب رأي إلى أن على اللجنة أن تركز على صياغة القواعد العامة المنطبقة على جميع الأفعال الانفرادية ودراستها. وما أن يتم تحديد مدى شمولية كل فعل وأهميته، يمكن صياغة قواعد تتعلق بكل فئة وفقا للحالة والاحتياجات المحددة، مع صياغة أحكام مفصلة بشأن إنشاء العناصر والقوة القانونية.

١٠٨ -أعرب البعض عن تأييدهم للقرار الذي اتخذه المقرر الخاص بشطب الصمت من الدراسة المتعلقة بالموضوع، إذ لا يمكن أن يعتبر مساويا لفعل انفرادي. وذهب رأي آخر أيضا إلى أن التدابير المضادة ليست مشابهة للأفعال الانفرادية وينبغي لذلك ألا تكون جزءا من الدراسة.

٣ - أسلوب تناول الموضوع

١٠٩ - أعرب عن رأي مفاده أن محاولة إعداد مجموعة من القواعد التي تنطبق على جميع الأفعال الانفرادية لا يستند إلى أساس جيد. وذهب رأي إلى أن بالإمكان وضع قواعد عامة تتعلق بتحديد الأفعال الانفرادية وصياغتها وتفسيرها. ومع ذلك، أشار بعضهم أيضا إلى أن هذا الأمر ذاته لا ينطبق على الآثار القانونية للأفعال الانفرادية، نظرا لتنوع هذه الآثار.

١١٠ - وذهب رأي إلى أن الأفعال الانفرادية للدول، بفعل طابعها المحدد، ينبغي أن تخضع لشروط واضحة كيما تكون لها آثار قانونية. وفي هذا الصدد، أعطي مثال مؤداه أن الأفعال الانفرادية التي تكون في شكل قوانين محلية لدولة ما ينبغي ألا تلقي بآثارها على رعايا أجانب في أراضي دولة أخرى، محدثة بذلك آثارا خارج أراضيها وساعية إلى إنشاء علاقة شبه قانونية بين إحدى الدول ورعايا دولة أخرى.

١١١ - ذهب أحد الآراء إلى أن على اللجنة أن تركز على الأفعال التي تشكل مصدرا مستقلا من مصادر القانون الدولي، عندما يشكل فعل انفرادي واجبا ملزما نحو دولة أو دول أخرى أو نحو المجتمع الدولي بكامله. وهذه الأفعال، وإن كانت غير شائعة، ينبغي أن تنظم لأسباب تتعلق باليقين القانوني. ونتيجة لذلك، ينبغي للجنة ألا تنظر في الأفعال الانفرادية التي لها صلة بمعاهدة أو بقاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي أو الأفعال المؤسسية لمنظمات دولية.

١١٢ - وفيما يتعلق باستقلالية الأفعال الانفرادية، أشير إلى أن الفعل، لكي يكون انفراديا، ينبغي أن يحدث آثارا قانونية مستقلة عن إظهار أي إرادة من جانب أي شخص آخر من أشخاص القانون الدولي؛ فالاستقلالية معيار أساسي يجب أن يؤخذ في الحسبان في تعريف الفعل الانفرادي. وأشير أيضا إلى أن في عدم النظر إلا في الأفعال الانفرادية التي لا صلة لها

بالقواعد العرفية أو التقليدية القائمة، تنشأ مخاطر من تجريد هذا الموضوع من جزء كبير من أهميته.

١١٣ - وذهب رأي آخر إلى أن على اللجنة أن تتجنب إعداد أي مواد جديدة حتى تفرغ من إنجاز ست مهام ذات أولوية وهي: '١' الاتفاق حول تصنيف أو قائمة تشمل جميع فئات الأفعال الانفرادية؛ '٢' البت فيما إذا كان ينبغي إضافة قائمة تكميلية؛ '٣' البت فيما إذا كان ينبغي الإبقاء على جميع فئات الأفعال المحددة على القائمة؛ '٤' البت فيما إذا كانت كل فئة من الفئات المحددة ستخضع للقواعد العامة؛ '٥' تحديد ما إذا كان ينبغي اشتراط قواعد خاصة في حالة بعض فئات محددة من الأفعال التي قد لا يكفي بالنسبة لها وجود قواعد عامة؛ '٦' الاتفاق بشأن الفئات التي ستوزع عليها القواعد العامة.

١١٤ - وأعرب بعض الوفود عن دعمهم للنهج الذي اتبعه المقرر الخاص لاعتماد قواعد التفسير الواردة في اتفاقية فيينا لعام ١٩٩٦ المتعلقة بقانون المعاهدات. ولكن أشير أيضا إلى أنه في حين تكون المعاهدة توافقية في طابعها، لا يكون الفعل الانفرادي كذلك، ومن ثم ينبغي أن يظل هذا الفرق في الحسبان. وفي هذا الصدد، أشير إلى أن نقطة الانطلاق ينبغي أن تكون الاحتياجات التفسيرية للفعل الانفرادي، يتبعها معرفة ما إذا كانت القواعد الملائمة من الاتفاقية ستلبي هذه الاحتياجات.

١١٥ - وشدد بعضهم على وجوب توخي العناية في تفسير الأفعال الانفرادية من جانب الدول، على أن تؤخذ في الاعتبار الظروف المحددة والسمات الخاصة للفعل الانفرادي. ويكتسب هذا أهمية عندما يشار إلى أن دولة ما تحملت واجبا ملزما من خلال إعلان انفرادي؛ وفي هذه الحالة، فإن الخلوص إلى أن الدولة تحملت من طرف واحد واجبا ملزما إنما يتوقف بكامله على ظهور ما يبين بشكل لا لبس فيه أن تلك كانت هي نية الدولة التي أصدرت الإعلان. وينبغي أن تكون نية الدولة الصادر عنها الإعلان معيارا رئيسيا، ومن ثم ينبغي التشديد بقدر أكبر على الأعمال التحضيرية التي تظهر النية بوضوح.

١١٦ - وأشار بعضهم أيضا إلى ضرورة أن يؤخذ موضوع الفعل الإرادي وغرضه في الاعتبار لأغراض التفسير؛ فذلك هو الركيزة التي تستند إليها إحدى القواعد الأساسية للتفسير، ألا وهي قاعدة الفعالية. وينبغي إضافة شرط إضافي يشير إلى ضرورة مراعاة نية الدولة الصادر عنها الإعلان والتفسير التقييدي للأفعال الانفرادية.

١١٧ -وأشير إلى أنه قد لا يكون بالإمكان إخضاع جميع الأفعال الانفرادية لقواعد تفسير واحدة. فهناك مستويان للتفسير، أولهما يهدف إلى تحديد ما إذا كان فعل انفرادي بعينه ينضوي تحت فئة الأفعال التي يقصد بها إحداث آثار قانونية. وحالما يتحدد أن تلك هي النية، فإن المستوى الثاني للتفسير يشمل طرد أي شكوك بشأن فحوى الفعل. وليس واضحا ما إذا كان ضروريا أن تنطبق قواعد تفسير واحدة على المستويين.

١١٨ -وأعرب بعض الوفود عن تأييدهم لمشروعي المادتين الجديدتين (أ) و (ب) وإن أشير أيضا إلى أن بالإمكان دمج الفقرتين ١ و ٢ من المادة (أ). وفيما يتعلق بالفقرة ١ من المادة (أ)، أعرب البعض عن شكوكهم فيما إذا كانت هذه الفقرة تنطبق على جميع فئات الأفعال الانفرادية. وفيما يتصل بالفقرة ٢ من المادة (أ)، اقترح بعضهم إضافة العبارة ''إن أتيحت'' بعد كلمة ''ومرفقاته'' حتى تشمل الأفعال التي تتم شفويا. وبالنسبة لمشروع الفقرة (ب)، اقترح بعضهم شطب العبارة ''الأعمال التحضيرية'' لأنها لا تكفي لأن تكون وسيلة تكميلية لتفسير الأعمال الانفرادية، لأن

الدولة المقصودة بالفعل الانفرادي ستواجه صعوبة بالغة في معرفة الأعمال التحضيرية هذه إن وجدت.

١١٩ - وذهب رأي آخر إلى أن مشاريع المواد الجديدة ليست مقنعة، لعدة أسباب هي: هناك شك فيما إذا كان بالإمكان تطبيق أحكام اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ المتعلقة بقانون المعاهدات على الأعمال الانفرادية، إذا أخذ في الاعتبار ما تتسم به هذه الأفعال من طابع محدد، ذلك أن نية الدولة الصادر عنها الفعل تُعد أهم عامل يمكن أن يعوّل عليه، حتى أكثر مما يعوّل على فحوى العمل الانفرادي؛ ومشروعا المادتين يحتويان على تناقضات مختلفة إذ يبدو أنهما يجعلان النية المعيار الغالب ولكنهما يضعان وسائل تحديد تلك النية بين الوسائل التكميلية للمنع. ثم إن النهج الذي اتبعه المقرر الخاص لا يتفق، فيما يبدو، ونهج محكمة العدل الدولية التي تعلق أهمية قصوى على نية الدولة الصادر عنها الفعل.

١٢٠ - وفيما يتعلق ببطلان الأفعال الانفرادية، أشار بعضهم إلى أن ممارسات الدول أهم من تطبيق القواعد المتصلة بالأفعال التقليدية.

١٢١ - وذهب أحد الآراء أيضا إلى أن الوقت لم يحن بعد للنظر في تفسير الأفعال الانفرادية؛ فمن الضروري أولا أن تُصاغ القواعد الموضوعية والإجرائية المتعلقة بهذا الموضوع.

هاء - القرارات والاستنتاجات الأخرى للجنة

١٢٢ -أما بالنسبة لبرنامج العمل على المدى الطويل، أعربت الوفود عن تقديرها للجنة إذ نظرت في هذا الموضوع. ولاحظت أن المواضيع الجديدة المقترحة مفيدة بوجه خاص نظرا للحاجة المحتملة إلى توضيح القانون في المجالات التي قد تنشأ فيها مشاكل عملية. ورأى عدد كبير من الوفود أن موعد تدوين موضوع ''مسؤولية المنظمات الدولية'' قد حان وأن على اللجنة أن تعطي الأولوية لهذا الموضوع من بين المواضيع الخمسة الموصى بها. وأعرب بعض الوفود أيضا عن تأييدهم لأن يُنظر في موضوع ''الموارد الطبيعية المشتركة''.

١٢٣ -وأفاد بعض الوفود بأن على اللجنة أن تتعاون مع الهيئات الدولية الأخرى التي تسهم في ترسيخ القانون الدولي العام بتعزيز الاتفاقيات الدولية الهامة.