

Distr.: General  
14 February 2011  
Arabic  
Original: English/French/Spanish

## الجمعية العامة



## لجنة القانون الدولي

## الدورة الثالثة والستون

جنيف، ٢٦ نيسان/أبريل - ٣ حزيران/يونيه  
و ٤ تموز/يوليه - ١٢ آب/أغسطس ٢٠١١

## مسؤولية المنظمات الدولية

## التعليقات والملاحظات الواردة من الحكومات

## المحتويات

## الصفحة

|    |       |                                                  |
|----|-------|--------------------------------------------------|
| ٦  | ..... | أولا - مقدمة                                     |
| ٦  | ..... | ثانيا - التعليقات والملاحظات الواردة من الحكومات |
| ٦  | ..... | ألف - تعليقات عامة                               |
| ٦  | ..... | النمسا                                           |
| ٨  | ..... | كوبا                                             |
| ٩  | ..... | ألمانيا                                          |
| ١٠ | ..... | البرتغال                                         |
| ١٠ | ..... | باء - تعليقات محددة على مشاريع المواد            |
| ١٠ | ..... | ١ - مشروع المادة ١ - نطاق مشاريع المواد هذه      |



|    |                                                                                                                |
|----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ١٠ | ألمانيا .....                                                                                                  |
| ١١ | ٢ - مشروع المادة ٢: المصطلحات المستخدمة .....                                                                  |
| ١١ | النمسا .....                                                                                                   |
| ١٣ | بلجيكا .....                                                                                                   |
| ١٣ | كوبا .....                                                                                                     |
| ١٤ | البرتغال .....                                                                                                 |
| ١٤ | ٣ - تعليقات عامة (الباب الثاني - الفصل الأول) الأفعال غير المشروعة دولياً الصادرة عن المنظمة الدولية .....     |
| ١٤ | ألمانيا .....                                                                                                  |
| ١٥ | ٤ - مشروع المادة ٣ - مسؤولية المنظمة الدولية عن أفعالها غير المشروعة دولياً .....                              |
| ١٥ | كوبا .....                                                                                                     |
| ١٥ | ٥ - مشروع المادة ٤ - عناصر الفعل غير المشروع دولياً الصادر عن المنظمة الدولية .....                            |
| ١٥ | كوبا .....                                                                                                     |
| ١٦ | ٦ - تعليقات عامة (الباب الثاني - الفصل الثاني) إسناد التصرف إلى منظمة دولية .....                              |
| ١٦ | ألمانيا .....                                                                                                  |
| ١٦ | ٧ - مشروع المادة ٦ - تصرف الأجهزة أو الوكلاء ممن تضعهم تحت تصرف المنظمة الدولية دولة أو منظمة دولية أخرى ..... |
| ١٦ | النمسا .....                                                                                                   |
| ١٧ | بلجيكا .....                                                                                                   |
| ١٨ | ألمانيا .....                                                                                                  |
| ١٨ | ٨ - مشروع المادة ٨ - التصرف الذي تعترف به المنظمة الدولية وتبناه .....                                         |
| ١٨ | السلفادور .....                                                                                                |
| ١٩ | ٩ - مشروع المادة ٩ - وقوع خرق لالتزام دولي .....                                                               |
| ١٩ | البرتغال .....                                                                                                 |

|    |                                                                                                                    |
|----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ٢٠ | ١٠ - تعليقات عامة (الباب الثاني - الفصل الرابع) مسؤولية المنظمة الدولية فيما يتصل<br>بفعل دولة أو منظمة دولية أخرى |
| ٢٠ | كوبا .....                                                                                                         |
| ٢١ | ١١ - مشروع المادة ١٣ - تقديم العون أو المساعدة في ارتكاب فعل غير مشروع دوليا                                       |
| ٢١ | كوبا .....                                                                                                         |
| ٢١ | ١٢ - مشروع المادة ١٤ - ممارسة التوجيه والسيطرة في ارتكاب فعل غير مشروع<br>دوليا .....                              |
| ٢١ | بلجيكا .....                                                                                                       |
| ٢٢ | كوبا .....                                                                                                         |
| ٢٢ | ١٣ - مشروع المادة ١٥ - إكراه دولة أو منظمة دولية أخرى .....                                                        |
| ٢٢ | ألمانيا .....                                                                                                      |
| ٢٣ | ١٤ - مشروع المادة ١٦ - القرارات والأذون والتوصيات الموجهة إلى الدول والمنظمات<br>الدولية الأعضاء .....             |
| ٢٣ | النمسا .....                                                                                                       |
| ٢٤ | بلجيكا .....                                                                                                       |
| ٢٤ | ألمانيا .....                                                                                                      |
| ٢٥ | ١٥ - مشروع المادة ١٩ - الموافقة                                                                                    |
| ٢٥ | النمسا .....                                                                                                       |
| ٢٦ | ١٦ - مشروع المادة ٢٠ - الدفاع عن النفس .....                                                                       |
| ٢٦ | النمسا .....                                                                                                       |
| ٢٦ | ١٧ - مشروع المادة ٢١ - التدابير المضادة .....                                                                      |
| ٢٦ | النمسا .....                                                                                                       |
| ٢٧ | ألمانيا .....                                                                                                      |
| ٢٨ | البرتغال .....                                                                                                     |

|    |       |                                                                                                               |
|----|-------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ٢٩ | ..... | ١٨ - مشروع المادة ٢٤ - حالة الضرورة                                                                           |
| ٢٩ | ..... | النمسا                                                                                                        |
| ٣٠ | ..... | كوبا                                                                                                          |
| ٣٠ | ..... | ألمانيا                                                                                                       |
| ٣١ | ..... | ١٩ - مشروع المادة ٣٩ - ضمان الأداء الفعال للالتزام بالجبر                                                     |
| ٣١ | ..... | النمسا                                                                                                        |
| ٣٣ | ..... | ألمانيا                                                                                                       |
| ٣٤ | ..... | البرتغال                                                                                                      |
| ٣٥ | ..... | ٢٠ - المادة ٤٢ - احتجاج الدولة أو المنظمة الدولية المضرورة بالمسؤولية                                         |
| ٣٥ | ..... | النمسا                                                                                                        |
| ٣٦ | ..... | ٢١ - مشروع المادة ٤٤ - مقبولة المطالبات                                                                       |
| ٣٦ | ..... | النمسا                                                                                                        |
| ٣٦ | ..... | السلفادور                                                                                                     |
| ٣٨ | ..... | ٢٢ - مشروع المادة ٤٧ - تعدد الدول أو المنظمات الدولية المسؤولة                                                |
| ٣٨ | ..... | ألمانيا                                                                                                       |
| ٣٩ | ..... | ٢٣ - مشروع المادة ٤٨ - الاحتجاج بالمسؤولية من جانب دولة أو منظمة دولية غير الدولة أو المنظمة الدولية المضرورة |
| ٣٩ | ..... | ألمانيا                                                                                                       |
| ٣٩ | ..... | ٢٤ - مشروع المادة ٥٠ - موضوع التدابير المضادة وحدودها                                                         |
| ٣٩ | ..... | النمسا                                                                                                        |
| ٤٠ | ..... | ألمانيا                                                                                                       |
| ٤٠ | ..... | ٢٥ - مشروع المادة ٥١ - التدابير المضادة التي يتخذها أعضاء المنظمة الدولية                                     |
| ٤٠ | ..... | ألمانيا                                                                                                       |
| ٤٢ | ..... | ٢٦ - مشروع المادة ٥٢ - الالتزامات التي لا تتأثر بالتدابير المضادة                                             |

|                                                                                                       |                 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| ٤٢                                                                                                    | السلفادور ..... |
| ٢٧ - مشروع المادة ٥٦ - التدابير المتخذة من جانب كيان خلاف الدولة أو المنظمة الدولية المضرورة          | ٤٥              |
| ٤٥                                                                                                    | كوبا .....      |
| ٢٨ - مشروع المادة ٥٧ - تقديم دولة للعون أو المساعدة إلى منظمة دولية في ارتكاب فعل غير مشروع دولياً    | ٤٥              |
| ٤٥                                                                                                    | بلجيكا .....    |
| ٢٩ - مشروع المادة ٥٨ - ممارسة دولة للتوجيه والسيطرة في ارتكاب منظمة دولية لفعل غير مشروع دولياً       | ٤٦              |
| ٤٦                                                                                                    | النمسا .....    |
| ٣٠ - مشروع المادة ٥٩ - إكراه دولة لمنظمة دولية                                                        | ٤٦              |
| ٤٦                                                                                                    | النمسا .....    |
| ٣١ - مشروع المادة ٦٠ - مسؤولية الدولة العضو التي تسعى إلى تفادي الامتثال                              | ٤٧              |
| ٤٧                                                                                                    | النمسا .....    |
| ٤٧                                                                                                    | بلجيكا .....    |
| ٤٨                                                                                                    | ألمانيا .....   |
| ٣٢ - مشروع المادة ٦١ - مسؤولية الدولة العضو في منظمة دولية عن فعل غير مشروع دولياً ترتكبه تلك المنظمة | ٥٠              |
| ٥٠                                                                                                    | النمسا .....    |
| ٥٠                                                                                                    | ألمانيا .....   |
| ٣٣ - مشروع المادة ٦٣ - قاعدة التخصيص                                                                  | ٥٢              |
| ٥٢                                                                                                    | بلجيكا .....    |
| ٥٣                                                                                                    | ألمانيا .....   |
| ٣٤ - مشروع المادة ٦٦ - ميثاق الأمم المتحدة                                                            | ٥٣              |
| ٥٣                                                                                                    | البرتغال .....  |

## أولا - مقدمة

١ - اعتمدت لجنة القانون الدولي، في دورتها الحادية والستين المعقودة في عام ٢٠٠٩، في قراءة أولى، مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية المنظمات الدولية (الفقرة ٥٠ من الوثيقة A/64/10). وكما يتبين من الفقرة ٤٨ من تقريرها، قررت اللجنة، وفقا للمواد ١٦ إلى ٢١ من نظامها الأساسي، أن تطلب إلى الأمين العام أن يحيل مشاريع المواد إلى الحكومات والمنظمات الدولية<sup>(١)</sup> لإبداء تعليقاتها وملاحظاتها بشأنها، طالبة أيضا تقديم هذه التعليقات والملاحظات إلى الأمين العام في موعد لا يتجاوز ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١١. ووجهت الجمعية العامة، في الفقرة ٥ من قرارها ١١٤/٦٤، أنظار الحكومات إلى الأهمية التي توليها لجنة القانون الدولي للحصول على تعليقاتها وملاحظاتها بشأن مشاريع المواد. وعمم الأمين العام مذكرة مؤرخة ٢٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠ يحيل بها مشاريع المواد إلى الحكومات.

٢ - وحتى ١١ شباط/فبراير ٢٠١١، وردت ردود خطية من النمسا (١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠)، وكوبا (٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠)، والسلفادور (٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠)، وألمانيا (٢٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠)، والبرتغال (٢٨ كانون الثاني/يناير و ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠) وبلجيكا (٢٢ شباط/فبراير ٢٠١١). وقد أدرجت التعليقات والملاحظات الواردة من تلك الحكومات في الفرع الثاني أدناه، ونظمت مواضيعيا، بدءا بالتعليقات العامة ثم التعليقات على مشاريع مواد محددة.

## ثانيا - التعليقات والملاحظات الواردة من الحكومات

### ألف - تعليقات عامة

#### النمسا

[الأصل: بالإنكليزية]

١ - ما فتئت النمسا تؤكد على ما يتسم به هذا الموضوع من تعقيد يتطلب تحليلا متعمقا للعلاقات بين المنظمات الدولية والدول الأعضاء فيها، والعلاقات بين المنظمات الدولية والدول الثالثة أو المنظمات الدولية الأخرى كما يتطلب تحليلا لتنوع المنظمات الدولية، بما في ذلك نطاق اختصاصاتها. ويجب ألا يغرب عن الذهن أن المنظمات الدولية تتباين فيما بينها تباينا جوهريا في هذه المجالات، مما يثير سؤالا بشأن مدى إمكانية إخضاع

(١) يمكن الاطلاع على التعليقات الواردة من المنظمات الدولية في الوثيقة A/CN.4/637.

المنظمات الدولية لنظام واحد موحد من القواعد فيما يتعلق بمسؤوليتها عن الأفعال غير المشروعة دولياً. وقد اختلف الفقه والممارسة حتى الآن بشأن هذه المسائل.

٢ - ويعود أحد أسباب هذه التباينات إلى أن الدول أسست المنظمات الدولية لأغراض مختلفة مما يجعل العلاقات بين المنظمات الدولية والدول الأعضاء فيها تختلف تبعاً لذلك. وثمة فرق كبير بين المنظمات الدولية التي أنشئت باعتبارها محافل نقاش لأغراض عقد مؤتمرات لا غير والمنظمات التي صممت للقيام بأنشطة من قبيل عمليات حفظ السلام. ففي الحالة الأولى، تقع المسؤولية في معظمها على عاتق الدول الأعضاء في حين أنه في الحالة الثانية يحتمل أن تقوم المنظمة الدولية نفسها بأعمال قد تترتب عليها مسألة المسؤولية.

٣ - والفرق بين الدول والمنظمات الدولية فيما يتعلق بالطابع القانوني والسياسي لكل منها وإجراءاته يستوجب بذل عناية فائقة عندما يتعلق الأمر بوضع نظام للمسؤولية. فإذا كانت الدول، مبدئياً، أطراف فاعلة مستقلة على الساحة الدولية، فإن أعمال المنظمات الدولية تتحكم فيها الدول الأعضاء فيها. وبالإضافة إلى ذلك، تتصرف المنظمات الدولية عادة تجاه الدول الأعضاء فيها. وقد تتصرف الدول الأعضاء أيضاً باسم منظمة دولية. ولذلك، فإن مسائل المسؤولية (بل ومسائل التبعية) ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالعلاقات المحددة القائمة بين المنظمات والدول الأعضاء فيها. فتجاهل هذه العلاقات المحددة أو تناولها على سبيل التعميم يحمل في طياته خطر ترك ثغرات مفاهيمية.

٤ - وعلاوة على ذلك، يمكن التمييز بوضوح بين المواقف القانونية للدول الأعضاء والدول الثالثة التي أقامت علاقات مع المنظمة الدولية والدول الثالثة التي رفضت بشكل صريح القيام بذلك. وخلافاً لقانون مسؤولية الدولة، يكتسي هذا التمييز أهمية حاسمة في قانون المنظمات الدولية اعتباراً لولاياتها وقدراتها المحدودة وكذلك بسبب مسألة الآثار القانونية المترتبة على الاعتراف بها.

٥ - وعلاوة على ذلك، تتعين مراعاة ضرورة التمييز بين مسؤولية منظمة دولية تجاه الدول الأعضاء فيها، ومسؤوليتها تجاه الدول الثالثة. وهذا ما يفضي إلى مسألة الشخصية الذاتية أو الموضوعية للمنظمات الدولية. ففي فتاها بشأن التعويض عن الأضرار المتكبدة في خدمة الأمم المتحدة استنبطت محكمة العدل الدولية من الطابع العالمي للأمم المتحدة حق المنظمة في رفع دعاوى ضد دولة غير عضو<sup>(٢)</sup>. ويبقى السؤال المطروح هو ما إذا كان هذا الأمر ينسحب أيضاً على منظمة ليس لها طابع عالمي. ولا يكشف شرح مشاريع المواد هذه

(٢) انظر: *I.C.J. Reports 1949*, p. 174.

ما إذا كانت اللجنة ترى أن جميع المنظمات الدولية تتمتع بشخصية اعتبارية موضوعية بحيث أنه يجوز لأي منظمة أن تستظهر بالمسؤولية ضد أي دولة أو منظمة أخرى.

٦ - وعلاوة على ذلك، يبدو أن المسؤولية في إطار القانون الدولي والمسؤولية في إطار أي نظام قانوني آخر لا يتم التمييز بينهما دائما تمييزا واضحا. فالقضايا المستشهد بها في الشرح تتناول أحيانا المسؤولية أو التبعية في إطار نظام قانوني محلي كما هو الأمر في قرار مجلس القضاة<sup>(٣)</sup>. ومن المتعين القيام بدراسة شاملة لمسألة ما إذا كانت الحجج المستمدة من هذه القضايا يمكن تطبيقها على المسؤولية في إطار القانون الدولي قبل إدراجها على سبيل الإحالة في السياق الحالي.

٧ - وبغض النظر عن هذه الأسئلة الأساسية التي تتطلب أن يولى لها اعتبار خاص، فإن طريقة نقل المبادئ الواردة في المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا إلى مسؤولية المنظمات الدولية يبدو ملائما كنقطة انطلاق. ويتيح هذا النهج اختبار ما إذا كانت كل قاعدة من تلك القواعد التي تسري على الدول التي لها شخصية اعتبارية كاملة تسري أيضا على المنظمات ذات الشخصية الاعتبارية الدولية والوظائف المحدودة والمستمدة مباشرة إلى حد ما من إرادة الدول الأعضاء والدول غير الأعضاء. ولكن مع تقدم العمل بشأن هذا الموضوع، تثير مقترحات مشاريع المواد شكوكا متزايدة بشأن ما إذا كانت مبادئ مسؤولية الدول تسري على المنظمات دون إخضاعها لقدر كبير من التكيف. وعلى سبيل التحذير، ينبغي للمرء أن يضع في اعتباره أن اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية لعام ١٩٨٦ لم تدخل بعد حيز النفاذ، وقد مضت ٢٠ سنة على اعتمادها. ومن الأسباب الرئيسية لذلك عدم وضوح نطاق المنظمات الدولية المشمولة بهذه الاتفاقية.

## كوبا

[الأصل: بالإسبانية]

١ - تتوخى مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية المنظمات الدولية لأول مرة وضع أنظمة مكتوبة تشكل اقتراحات نظرية للتطوير التدريجي ستولد لا محالة تضاربا في التفسير. وتشمل

(٣) انظر: Judgment of 27 April 1988, *Maclaine Watson & Co. Ltd. v. Department of Trade and Industry*; *J.H. Rayner (Mincing Lane) Ltd. v. Department of Trade and Industry and Others*, *International Law Reports* vol. 80, p. 109.

تلك الاقتراحات الأحكام المتعلقة بمفهوم التدابير المضادة، وشروطها وقيودها؛ والانتهاكات الجسيمة للقواعد الآمرة للقانون الدولي؛ وتطبيق مختلف أشكال جبر الضرر.

٢ - ويمثل نص مشاريع المواد في حد ذاته جهدا رئيسيا لتنظيم هذه المسألة بطريقة موحدة. وترى كوبا أيضا أن المشروع الذي تم التوصل إليه مشروع جامع إلى حد ما، يراعي الطابع المعقد والمبتكر لهذه المسألة، كما يراعي تنوع الآراء بشأن المؤسسات القانونية المعنية.

٣ - وفيما يتعلق بتسوية المنازعات، توصي كوبا بالنظر مجددا في إجراءات التسوية التي اعتمدت في نص القراءة الأولى لمشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا، في عام ١٩٩٦. ويشكل الاقتراح الداعي إلى إنشاء آلية لتسوية المنازعات المتعلقة بتفسير المسؤولية ضمانا لتسوية المنازعات بالوسائل السلمية، ولا سيما بالنسبة للبلدان المتخلفة التي تذهب في نهاية المطاف ضحية لتسوية النزاعات باستخدام القوة.

## ألمانيا

[الأصل: بالإنكليزية]

ترى ألمانيا أن مشاريع المواد الحالية بصيغتها المعتمدة في القراءة الأولى مرضية إلى حد كبير. فالمشروع الحالي الذي يعكس النهج التي اتبعتها اللجنة في مجال مسؤولية الدولة ذي الصلة بالموضوع يحرر خطيا شتى الأحكام القانونية الهامة المتعلقة بمسؤولية المنظمات الدولية. وتقر ألمانيا بأنه، اعتبارا لخصوصيات المنظمات الدولية بالمقارنة مع الدول، يتعذر اتباع نهج مواز تماما للنهج التي اتبعتها اللجنة عند تناولها لموضوع مسؤولية الدول. ونتيجة لذلك، لزم وضع بعض الأحكام الجديدة كليا، في حين تطلب الأمر إعادة صياغة بعضها الآخر إلى حد كبير لكي يتأتى تطبيقها على المنظمات الدولية. ويزداد الموضوع تعقيدا بفعل أن القانون الذي يحكم مسؤولية المنظمات الدولية يبدو أصعب ضبطا من قانون مسؤولية الدول، لأن المنظمات الدولية توفر ممارسة أقل "عمومية"، ولا سيما بسبب اختصاصاتها المحدودة والمختلفة للغاية. وزاد موضوع مشاريع المواد اللجنة طبقة إضافية من التعقيد من جراء قرار تناول مسؤولية الدولة فيما يتصل بفعل منظمة دولية أيضا.

## البرتغال

[الأصل: بالإنكليزية]

١ - لا شك أن مبادئ مسؤولية الدول تسري بصفة عامة على مسؤولية المنظمات الدولية فيما يتعلق بالاستظهار بالمسؤولية. ومع ذلك لا تزال مشاريع المواد تمنع في محاكاة مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول، بطريقة قد تزيغ بعمل اللجنة عما ينبغي أن يكون هدفها الرئيسي ألا وهو: تناول المشاكل المحددة التي تثيرها مسألة مسؤولية المنظمات الدولية. وقد تفضي الممارسة الجارية إلى إيجاد حلول غير متسقة. ولذلك نرى أن هذا الضرب من النهج غير ضروري ومتكرر بل وغير منتج.

٢ - ولا تزال البرتغال تدعو إلى اتباع نهج أكثر تركيزاً على المشاكل المحددة التي تثيرها مسؤولية المنظمات الدولية، فيما يتصل بمسؤولية الدول. وينبغي أن يعكس التحليل الفروق القائمة بين الدول والمنظمات الدولية واختلاف اختصاصات المنظمات الدولية وسلطاتها وكذلك العلاقة بينها وبين أعضائها، اختلافاً كثيراً من منظمة إلى منظمة، خلافاً لما عليه الأمر بالنسبة للدول.

## باء - تعليقات محددة على مشاريع المواد

## الباب الأول

## مقدمة

## ١ - مشروع المادة ١

## نطاق مشاريع المواد هذه

## ألمانيا

[الأصل: بالإنكليزية]

وجب الترحيب بالتوضيح الوارد في الفقرة (١) من شرح مشروع المادة ١، والذي يفيد بأن مشاريع المواد لا تتناول المسائل المتعلقة بالمسؤولية الدولية لدولة تجاه منظمة دولية. والواقع أن هذه المسألة تدرج في مجال مسؤولية الدول وبالتالي تخرج عن نطاق تطبيق المواد المعروضة علينا الآن -- بصرف النظر عن كون المواد التي وضعت بشأن مسؤولية الدول لا تتناول هذه المسألة لأنها لا تعالج إلا العلاقات ما بين الدول. ولئن كان بوسع المرء أن يتصور سد الثغرة الناشئة عن هاتين المجموعتين من المواد فيما يتعلق بالسيناريوهات التي

تتحمل فيها الدولة المسؤولية تجاه منظمة دولية، وذلك بالقياس على المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً على غرار ما يتوخاه الشرح، فإن هذه المسألة تخرج عن نطاق هذا المشروع.

## ٢ - مشروع المادة ٢

### المصطلحات المستخدمة

#### النمسا

[الأصل: بالإنكليزية]

- ١ - تؤيد النمسا نهج اللجنة المتمثل في الاختصار على المنظمات الحكومية الدولية، سواء كانت تستند إلى معاهدة أو كانت تعبيراً عن إرادة مشتركة. فمن الواضح أنه لن يكون من الواقعي في شيء السعي إلى تجاوز هذا الحد وإدراج المنظمات غير الحكومية.
- ٢ - وعلى الرغم من أن مشروع المادة ٢ يمتنع عن "تعريف" المنظمات الدولية صراحة، فإنه يتضمن "مصطلحات مستخدمة" تثير بعض الأسئلة:

(أ) أولاً، لعل من المثير للاهتمام معرفة ما إذا كان ينبغي أن تُدرج أيضاً ضمن نطاق مشروع المواد الكيانات التي تنشأ بموجب معاهدات دولية بيد أنها كيانات جنينية بطبيعتها إلى حد ما، من قبيل الهيئات التعاقدية التي أنشئت لرصد إدارة المعاهدات، ولا سيما في مجالي حقوق الإنسان والمسائل البيئية، أو من قبيل الأمانات. فمن ينبغي أن يتحمل المسؤولية، إذا أبرمت هذه الكيانات اتفاقات مقرر ولم تمثل لأحكامها؟ وثمة عدد كبير من الأمثلة ذات الصلة التي يمكن الإشارة إليها ومنها إنشاء أمانة دائمة لاتفاقية جبال الألب في إنسبروك (النمسا). وقد ظهر بالفعل اتجاه عام يميل إلى اعتبارها منظمة دولية، من الناحية العملية؛

(ب) ثانياً، يثير الإشكال الشرط المستقل والإضافي الذي تعبر عنه عبارة "وتملك شخصية قانونية دولية خاصة بها". ويبدو أن "امتلاك شخصية قانونية دولية" نتيجة قانونية لنشوء المنظمة وليس شرطاً مسبقاً لاعتبار منظمة ما منظمة دولية. ولقد اختلفت آراء الفقهاء بشأن هذه المسألة. غير أن الشرح نفسه، ولا سيما قضايا محكمة العدل الدولية المشار إليها في الفقرات (٨)، (٩)، و (١١) من شرح مشروع المادة ٢، تؤيد فيما يبدو الرأي القائل بأن المنظمات الدولية تملك شخصية قانونية دولية نتيجة لكونها منظمات من هذا القبيل. وإذا كان الأمر كذلك، فإن شرط امتلاك شخصية قانونية دولية لا يمكن اعتباره قيداً يحد من

عدد من المنظمات الدولية التي تدرج في نطاق مشاريع المواد هذه. وهذا ما تؤكد ديباجة اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٦ بشأن قانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية، التي تلاحظ "أن المنظمات الدولية تتمتع من الأهلية لعقد المعاهدات بما هو ضروري لأداء وظائفها والوفاء بأغراضها". ولهذا الأسباب فإن هذا الشرط زائد.

(ج) ثالثاً، درست النمسا، بصفتها البلد المضيف لعدة منظمات دولية، أمثلة عملية عن كتب. وأكثرها صلة بالموضوع هو مثال منظمة الأمن والتعاون في أوروبا. ويبدو أن اللجنة تسلم بطابع المنظمة الدولية التي تنسم به منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، وبالتالي تسلم بكونها كيانا قانونياً دولياً. غير أنه يتبين من المفاوضات التي جرت داخل منظمة الأمن والتعاون لتحويلها شخصية قانونية أنها في الوقت الراهن ليست منظمة دولية تدرج في نطاق مشروع المادة ٢. فعدم وجود معاهدة تأسيسية لا يعني بالضرورة وجود "صك آخر يحكمه القانون الدولي" ينشئ المنظمة الدولية. وتذهب اعتراضات أعضاء منظمة الأمن والتعاون في أوروبا إلى حد القول إنه لا وجود لأي وثيقة تأسيسية بتاتا. وعلاوة على ذلك، فإن قرارات منظمة الأمن والتعاون لا يحكمها القانون الدولي. ومن الأمثلة الأكثر صلة بالموضوع، في رأينا، مثال اللجنة التحضيرية لمنظمة معاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية، التي أنشئت بموجب قرار ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦، والتي لا يجادل أحد في أن لها شخصية قانونية دولية<sup>(٤)</sup>.

٣ - تعرف الفقرة الفرعية (ج) من مشروع المادة ٢ مصطلح "الوكيل" بكونه شخصا "تتصرف المنظمة بواسطته" [هـ]. غير أن هذه الصياغة تثير شكوكا بشأن ما إذا كان هذا التعريف تعريفاً عملياً بالمعنى القانوني. فإذا كان سلوك وكيل يسند إلى منظمة دولية، فإن هذه الأخيرة تتصرف "بواسطة هذا الشخص". وبعبارة أخرى، فإن عبارة "تتصرف المنظمة بواسطتهم" تحدد الأثر القانوني أو النتيجة القانونية لإسناد تصرف، ولكنها لا تعرف مصطلح "الوكيل". ولهذا السبب، ينبغي أن تستند الفقرة الفرعية (ج) إلى الصيغة الكاملة للتعريف ذي الصلة الذي وضعته محكمة العدل الدولية في فتاها المتعلقة بالتعويض عن الأضرار المتكبدة في خدمة الأمم المتحدة. ولذلك، ينبغي أن يستند مشروع هذه المادة إلى المادة ٥ من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً بدلا من المادة ٤. وبالتالي يمكن صوغ التعريف على النحو التالي:

(٤) انظر على سبيل المثال اتفاق المقر بين النمسا واللجنة التحضيرية لمنظمة معاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية المؤرخ ١٨ آذار/مارس ١٩٩٧.

”الوكيل“ أو ”الجهاز“ التابع لمنظمة دولية هو الشخص أو الكيان الذي توكل إليه هذه المنظمة أداء إحدى وظائفها أو المساعدة في أدائها، بشرط أن يتصرف الوكيل أو الجهاز بهذه الصفة في هذه الحالة المعينة“.

## بلجيكا

[الأصل: بالفرنسية]

- ١ - تلاحظ بلجيكا بادئ ذي بدء أن تعريف مصطلح ”الوكيل“ غير دقيق ومن شأنه أن يؤدي إلى الإفراط في توسيع الحالات التي يمكن الاستظهار فيها بمسؤولية منظمة دولية عن أفعال يقوم بها، مثلاً، متعاقد من الباطن.
  - ٢ - وتلاحظ بلجيكا بالإضافة إلى ذلك أن تعريف مفهوم ”الجهاز“ غائب.
  - ٣ - وتود بلجيكا أن تقترح على اللجنة أن تعيد صياغة هذا الحكم بنقل المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، ولا سيما المادتان ٥ و ٨؛ أو بتدقيق وتحديد مفهوم الوكيل في شرح مشروع المادة، أو تعديل الفقرة (ج) على النحو التالي:
- ”يعني مصطلح ”الوكيل“ الموظفين وغيرهم من الأشخاص أو الكيانات ممن تتصرف المنظمة بواسطتهم مباشرة ووفقاً لقواعد تشغيلها الداخلية“

## كوبا

[الأصل: بالإسبانية]

- ١ - لم تُعرف ”المنظمة الدولية“ وفقاً لاتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية، المؤرخة ٢١ آذار/مارس ١٩٨٦، أو بما تمليه ضرورة الاتساق بين قواعد القانون الدولي. فاتفاقية فيينا لعام ١٩٨٦ تحدد الطابع الحكومي الدولي للمنظمات الدولية، في حين أن مشاريع المواد توسع نطاق هذه المنظمات بإدراج عبارة ”كيانات أخرى“، التي لا ينبغي أن تشكل جزءاً من هذا التعريف.
- ٢ - وترى كوبا ضرورة الإبقاء على تعريف المنظمات الدولية المنصوص عليه في اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٦، من أجل بلوغ قدر أكبر من الاتساق والانسجام بين الصكوك القانونية الدولية المتعلقة بهذه المسألة.

## البرتغال

[الأصل: بالإنكليزية]

فيما يتعلق بتعريف "وكيل"، نفضل الصياغة التي اقترحها المقرر الخاص بدلا من تلك التي تم اعتمادها، لأنها صياغة أدق. وعلاوة على ذلك، فإن التعريف الأول يتماشى مع اجتهاد محكمة العدل الدولية بصيغته الواردة في فتوى ١٩٤٩ بشأن التعويضات عن الأضرار المتكبدة في خدمة الأمم المتحدة، الذي بمقتضاه "تفهم المحكمة كلمة "وكيل" بأوسع معنى مُطلق، أي أنه أي شخص، سواء كان موظفاً رسمياً يعمل لقاء أجر أو كان غير ذلك، وسواء كان مستخدماً بصفة دائمة أو غير دائمة، أو كل إليه جهاز من أجهزة المنظمة أداء إحدى وظائفه أو المساعدة في أدائها"<sup>(٥)</sup>.

## الباب الثاني

## الأفعال غير المشروعة دولياً الصادرة عن المنظمة الدولية

## الفصل الأول

## مبادئ عامة

## ٣ - تعليقات عامة

## ألمانيا

[الأصل: بالإنكليزية]

تود ألمانيا توجيه انتباه اللجنة إلى مقطع في الفقرة (١) من شرحها لمقدمة الباب الثاني، الفصل الأول، حيث تقول: "ولا يخل النص على المبادئ العامة بوجود حالات يمكن فيها إثبات المسؤولية الدولية للمنظمة عن تصرف دولة ما أو تصرف منظمة أخرى". كما يؤكد الشرح التمهيدي للفصل الثاني، الفقرة (٢)، من خلال الإشارة إلى المقطع المشار إليه للتو أنه: "كما لوحظ في الشرح التمهيدي للفصل الأول، فإن مسؤولية المنظمة الدولية قد تنشأ أيضاً في بعض الحالات عندما لا يُسند التصرف إلى تلك المنظمة الدولية. وفي هذه الحالات، يُسند التصرف إلى دولة أو إلى منظمة دولية أخرى. وفي الحالة الأخيرة تكون القواعد المتعلقة بإسناد التصرف إلى المنظمة الدولية وثيقة الصلة بالموضوع أيضاً". ولعل من

---

(٥) I.C.J. Reports 1949, p. 177.

المفيد، في هذا الصدد، إدراج ملاحظة توضيحية تسلط الضوء على هذا النوع من الحالات التي تقصدها اللجنة. فهل لا ينصرف تفكير اللجنة (إلا) إلى الحالات التي تتحمل فيها المنظمة الدولية صراحة (بمقتضى بند في معاهدة مثلاً) هذه المسؤولية، أم أن هناك سيناريوهات أخرى يمكن تصورها تتحمل فيها المنظمة الدولية المسؤولية الدولية عن السلوك الذي لا يمكن إسناده إليها. بمقتضى مشاريع المواد الحالية. وباستثناء حالي موافقة المنظمة الدولية ووجود قواعد شارعة صريحة مخالفة من قبيل قاعدة التخصيص، ترى ألمانيا أن من الصعب تصور منظمة دولية تتحمل المسؤولية عن تصرف لا يمكن إسناده إليها.

#### ٤ - مشروع المادة ٣

##### مسؤولية المنظمة الدولية عن أفعالها غير المشروعة دولياً

كوبا

[الأصل: بالإسبانية]

ينبغي إدراج مفهوم "الضرر" باعتباره ركناً أساسياً في تعريف فعل المنظمة الدولية غير المشروع دولياً، لأن هذا الركن هو الذي يحدد الالتزام بالجبر، والكف عن الخرق، وتقديم ضمانات بعدم التكرار للطرف المضرور. وعلاوة على ذلك، ينص مشروع المادة ٣٣ على "الضرر الناجم" باعتباره ركناً أساسياً في مفهوم الالتزام بالجبر، وهو ما يتناقض مع غياب ركن "الضرر" في مفهوم فعل المنظمة الدولية غير المشروع دولياً.

#### ٥ - مشروع المادة ٤

##### عناصر الفعل غير المشروع دولياً الصادر عن المنظمة الدولية

كوبا

[الأصل: بالإسبانية]

[انظر التعليق الوارد في إطار مشروع المادة ٣].

## الفصل الثاني

### إسناد التصرف إلى منظمة دولية

#### ٦ - تعليقات عامة

ألمانيا

[الأصل: بالإنكليزية]

تود ألمانيا أن تؤكد على الاستنتاج الهام المدرج في الفقرة (٥) من شرح اللجنة التمهيدي للفصل الثاني، والذي مفاده أن مشاريع المواد وإن كانت لا تتناول صراحة هذا الأمر فإنها "تلمح ضمناً فقط، إلى أن تصرف القوات العسكرية للدول أو المنظمات الدولية لا يُسند إلى الأمم المتحدة عندما يأذن مجلس الأمن للدول أو للمنظمات الدولية باتخاذ التدابير اللازمة خارج إطار تسلسل قيادي يربط تلك القوات بالأمم المتحدة". ورغم أن هذا الاستنتاج السليبي، غير ضروري، بدقيق العبارة، لشرح المشروع الحالي، فإن ألمانيا ترحب بإعراب اللجنة عن رأيها بوضوح بشأن الكيفية التي ينبغي أن تقرأ بها مشاريع المواد التي وضعتها فيما يتعلق بالمسألة المهمة المتصلة بكيفية إسناد المسؤولية فيما يتصل بالتدابير العسكرية المتخذة عملاً بإذن مجلس الأمن والتي تتصرف القوات العاملة بشأنها خارج إطار تسلسل قيادي يربطها بالأمم المتحدة.

#### ٧ - مشروع المادة ٦

تصرف الأجهزة أو الوكلاء ممن تضعهم تحت تصرف المنظمة الدولية دولة أو منظمة دولية أخرى

النمسا

[الأصل: بالإنكليزية]

١ - يتضمن مشروع المادة ٦، بالمقارنة مع المادة ٦ من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، معياراً مختلفاً لإسناد التصرف. فالمعيار الحاسم في المادة ٦ بشأن مسؤولية الدول هو ممارسة عناصر من السلطة الحكومية للدولة التي وُضع الجهاز تحت تصرفها. وفي مشروع المادة ٦ الحالي فإن المعيار الحاسم ليس سوى السيطرة الفعلية على التصرف. ورغم أن عنصر السيطرة هو السبب الأساسي للمسؤولية، فإن من المستصوب مع ذلك أن يضاف أيضاً إلى معيار السيطرة معيار ممارسة وظائف المنظمة بغية استبعاد الحالات

التي تمارس فيها المنظمة سيطرة بحكم الواقع رغم أن الأفعال تسند إلى الدول. وثمة مبرر آخر لهذه الإضافة يتمثل في اختلاف صيغة السيطرة الناجم عن ممارسة مختلف المحاكم والهيئات القضائية الدولية. إذ تسعى، في هذا الصدد، إلى دمج المادة ٦ و المادة ٨ من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً. ولكن حتى في المادة ٨ من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، والتي تتناول إمكانية إسناد أفعال الأشخاص الخواص إلى الدول، لا تعد السيطرة معيار وحيداً، بل إنها تقترب من معايير أخرى من قبيل إصدار تعليمات وتوجيهات، وهي تعابير قد تسلط بعض الضوء في تأويل عبارة السيطرة.

٢ - وعلاوة على ذلك، يقتصر مشروع المادة ٦ على أجهزة الدولة أو أجهزة أو وكلاء منظمة دولية أخرى لكنه لا يشمل الأفراد الخواص. ولكن هل فعل شخص من الخواص يتصرف تحت السيطرة الفعلية للمنظمة ويمارس وظائف المنظمة لا يستتبع مسؤولية هذه الأخيرة؟ وما هو سبب استبعاد حالة الأشخاص الخواص الذي يتصرفون على النحو؟ وعلى سبيل المثال، إذا تصرف شخص يعمل في منظمة غير حكومية تحت السيطرة الفعلية للأمم المتحدة في سياق عملية لحفظ السلم وقام بأعمال تندرج ضمن وظائف الأمم المتحدة، فإن هذا العمل سيسند بالتأكيد إلى الأمم المتحدة. ومن الصعب الوقوف على أي فرق بين هذه الحالة والحالة التي يتصرف فيها جهاز من أجهزة الدولة على هذا النحو. ولعل بإمكان لجنة القانون الدولي أن تنظر في إمكانية إدراج سلوك الخواص في نطاق مشروع هذه المادة.

## بلجيكا

[الأصل: بالفرنسية]

تلاحظ بلجيكا أن اللجنة، في شرحها لمشروع المادة (الفقرة ٩)، تشير إلى أنها تود أن تنأى بنفسها عن قرار المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان الصادر في قضية برهامي الذي يطبق معيار "السلطة والسيطرة الأخيرتين" بدل معيار "السيطرة الفعلية"، الذي أخذت به اللجنة، لقيام مسؤولية منظمة عقب تصرف جهاز أو وكيل وضعته تحت تصرفها دولة أو منظمة دولية أخرى. وتعرب بلجيكا عن ارتياحها لذلك لكنها تود أن تقترح على اللجنة الإشارة صراحة في الشرح إلى أنها لا تنوي اتباع تعليل المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بشأن هذه المسألة.

## ألمانيا

[الأصل: بالإنكليزية]

وفيما يتعلق بالفقرة (٩) من شرح مشروع المادة ٦، حيث تم تناول قرار الدائرة الكبرى للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية بهرامي وبهرامي ضد فرنسا وقضية ساراماتي ضد فرنسا والمانيا والنرويج تحيط ألمانيا علما بأن لجنة القانون الدولي، في شرح فهمها لعبارة "سيطرة فعلية" باعتباره المعيار الحاسم في إسناد تصرف أجهزة أو وكلاء وضعتهم دولة أو منظمة دولية أخرى تحت تصرف منظمة دولية، تعتبر "أنه عند أعمال معيار السيطرة الفعلية، قد تبدو للسيطرة "التنفيذية" أهمية أكبر من السيطرة "الأخيرة"، بالنظر إلى أن السيطرة الأخيرة لا تكاد تستلزم أي دور في الفعل المعني".

## ٨ - مشروع المادة ٨

## التصرف الذي تعترف به المنظمة الدولية وتتبناه

## السلفادور

[الأصل: بالإسبانية]

١ - ينظم مشروع المادة ٨، الذي تماثل صيغته صيغة المادة ١١ من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا، إمكانية إسناد المسؤولية إلى منظمة دولية عن الفعل الذي لا يجوز، لأي سبب من الأسباب، أن يسند إليها أصلا. وتختلف الحالات التي لا يسند فيها الفعل إلى منظمة احتلافا كبيرا، إذ تتراوح بين ارتكاب فعل من طرف وكيل للمنظمة سبق طرده فعلا والأفعال غير المشروعة التي تخرج تماما عن نطاق اختصاص المنظمة المعنية. وليس من العملي، في مشروع من هذا النوع، النص على أحكام مفصلة تغطي كل السيناريوهات المحتملة. ولذلك تؤيد السلفادور أن تُدرج، على غرار ما قامت به اللجنة، قاعدة عامة تغطي مجموعة واسعة من الحالات الممكنة التي يمكن للمنظمة فيها أن تتبنى عملا، شريطة ألا يتأتى إسناد هذا العمل بالقنوات العادية.

٢ - ولئن كان من الملائم وضع قاعدة عامة، فإن السلفادور ترى أيضا أن من المهم أن يُدرج سيناريو وثيق الصلة بالموضوع بصفة خاصة، وهو سيناريو الأعمال التي تتم بحكم الواقع، في الشرح الذي يفيد كثيرا في فهم القواعد القانونية اعتبارا لما يورده من توضيحات وافية، وتتجلى فائدته تحديدا عندما ينشأ تضارب في تفسير تلك القواعد. وتقصّد السلفادور

بذلك الأعمال التي يقوم بها شخص غير مفوض للتصرف باسم المنظمة، ولا سيما الشخص الذي يكون تعيينه غير قانوني إما لتوقيفه عن العمل أو لإنهاء تعيينه.

٣ - وتلاحظ السلفادور أن الإشارة الوحيدة إلى ذلك السيناريو في مشاريع المواد كانت في معرض ذكر الموقف الذي اتخذته فريق تابع لمنظمة التجارة العالمية في قضية الجماعات الأوروبية - حماية العلامات التجارية والإشارات الجغرافية للمنتجات الزراعية والمواد الغذائية، حيث قبل الفريق "تفسير الجماعات الأوروبية لما يعتبر بمثابة ترتيباتها الدستورية الداخلية الخاصة والتي بمقتضاها لا تطبق قوانين الجماعة عموماً عن طريق السلطات على مستوى الجماعة بل باللجوء إلى سلطات دولها الأعضاء التي تتصرف، في تلك الحالة، بصفتها أجهزة للجماعة بحكم الواقع، تكون الجماعة مسؤولة عنها بمقتضى قانون منظمة التجارة العالمية والقانون الدولي عموماً"<sup>(٦)</sup>. غير أن هذا المثال غير كاف لتناول الحالة المدرجة في نطاق قاعدة التخصيص لا في السياق العام لمشاريع المواد. وترى السلفادور أن تنظر اللجنة في هذه الإمكانية، ما دامت مشاريع المواد لا تتضمن أي حكم واضح بشأن هذا السيناريو، ولا يمكن استبعاده، نظراً للهيكل المعقد للعديد من المنظمات الدولية.

### الفصل الثالث

#### خرق التزام دولي

#### ٩ - مشروع المادة ٩

#### وقوع خرق لالتزام دولي

#### البرتغال

[الأصل: بالإنكليزية]

فيما يتعلق بالفقرة ٢، فإن الصيغة التي اعتمدت أوضح من المشروع السابق. ونفهم من ذلك أن بعض "قواعد المنظمة الدولية"، من قبيل القواعد الداخلية ذات الطابع الإجرائي أو الإداري المحض أو قواعد القانون الخاص التي يمكن أن تحكم العلاقات بين المنظمة وأشخاص القانون الدولي، لا تشكل قانوناً دولياً. وبعبارة أخرى، فإن القول بأن "قواعد

(٦) انظر شرح مشروع المادة ٦٣، الفقرة (٤).

المنظمة تعتبر مبدئياً جزءاً من القانون الدولي“<sup>(٧)</sup> قول مفرد في غموضه بدرجة تجعله يتنافى مع الدقة التي ينبغي أن تطبع الخطاب القانوني.

## الفصل الرابع

### مسؤولية المنظمة الدولية فيما يتصل بفعل دولة أو منظمة دولية أخرى

#### ١٠ - تعليقات عامة

##### كوبا

[الأصل: بالإسبانية]

١ - فيما يتعلق بنطاق مسؤولية المنظمة الدولية عن تقديم العون أو المساعدة، أو عن إكراه دولة أو منظمة دولية أخرى، والمنصوص عليه في مشاريع المواد ١٣ و ١٤ و ١٥، تلاحظ كوبا أن تلك المسؤولية مقيدة بثلاثة شروط نظرية تدرج في نطاق التطوير التدريجي وهي: أولاً، أن تكون المنظمة على علم بالظروف التي بمقتضاها يكون تصرف المنظمة الدولية التي تتلقى المساعدة تصرفاً غير مشروع دولياً، وثانياً، أن تقدم المعونة أو المساعدة لأغراض تيسير ارتكاب هذا الفعل وأن تيسره فعلاً، وثالثاً، أن يكون الفعل المرتكب كان سيكون غير مشروع لو ارتكبه المنظمة الدولية المقدمة للمساعدة. وهذه الشروط يتعذر معها إسناد المسؤولية إلى المنظمة الدولية عن تقديم العون أو ممارسة التوجيه أو السيطرة في ارتكاب فعل غير مشروع دولياً، مما يسهل دون شك انتشار الأفعال المنتهكة للقانون الدولي.

٢ - وترى كوبا ضرورة إدراج حكم جديد من خلال التطوير التدريجي، يتعلق بإسناد المسؤولية إلى دولة أو منظمة دولية عن مشاركتها في الفعل غير المشروع دولياً. وينبغي أن يتضمن هذا الحكم الجديد قرينة تفيد بأن كل دولة أو منظمة دولية أخرى تقدم العون لارتكاب فعل غير مشروع تفعل ذلك وهي على علم بظروفه.

(٧) A/64/10، الفقرة ٣٧.

## ١١ - مشروع المادة ١٣

## تقديم العون أو المساعدة في ارتكاب فعل غير مشروع دوليا

كوبا

[الأصل: بالإسبانية]

١ - ينبغي إسقاط الشرط الذي مفاده أن الفعل سيكون غير مشروع إذا ارتكبه الدولة أو المنظمة الدولية المقدمة للعون أو المساعدة. ويقترح بدلا من ذلك وضع قاعدة في إطار التطوير التدريجي تنص على أن الدول والمنظمات الدولية ملزمة بعدم تسهيل ارتكاب فعل منتهك للقانون الدولي.

٢ - وتقتراح كوبا إسقاط شرط تقديم المعونة أو المساعدة بقصد تسهيل ارتكاب الانتهاك أو شرط وجوب أن يكون الانتهاك قد ارتكب فعلا، أو في صيغة مختلفة، عكس عبء الإثبات من خلال افتراض أن كل كيان يقدم العون لارتكاب الفعل غير المشروع، مدركا للقصد، إنما يقدم العون بغرض ارتكاب الفعل غير المشروع.

## ١٢ - مشروع المادة ١٤

## ممارسة التوجيه والسيطرة في ارتكاب فعل غير مشروع دوليا

بلجيكا

[الأصل: بالفرنسية]

تؤيد بلجيكا نص مشاريع المواد بالصيغة التي حررتها اللجنة، ولا سيما وأنها تقر بوضوح الطابع التجميعي لشرطي "التوجيه والسيطرة"، مما يعكس بأمانة المادة ٨ من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا. غير أنها تود أن توجه انتباه اللجنة إلى الغموض الذي يبدو من خلال قراءة الفقرة (٢) من شرح هذا الحكم حيث تسوق اللجنة مقطعا من مذكرة الحكومة الفرنسية في قضية مشروعية استعمال القوة (يوغوسلافيا ضد فرنسا) يفهم منه أن التوجيه والسيطرة يمكن أن تمارسهما منظمات دوليتان مختلفتان.

## كوبا

[الأصل: بالإسبانية]

تقترح كوبا أن يعكس عبء الإثبات في حالة المشاركة من خلال التوجيه أو السيطرة، بطريقة تفترض بها مسؤولية الكيان الذي يمارس السيطرة العامة، وليس السيطرة في الموقع، ويوضع على عاتقه عبء إثبات عدم المشاركة.

## ١٣ - مشروع المادة ١٥

## إكراه دولة أو منظمة دولية أخرى

ألمانيا

[الأصل: بالإنكليزية]

١ - ترحب ألمانيا بالاستنتاج الذي خلصت إليه اللجنة في الفقرة (٢) من شرحها لمشروع المادة ١٥ والذي مفاده أنه: "[...] في العلاقات بين منظمة دولية والدول الأعضاء فيها أو المنظمات الدولية الأخرى، لا يحدث صدور قرار ملزم عن المنظمة الدولية إكراهاً إلا في الظروف الاستثنائية". وترى ألمانيا أن الإكراه قد عرف في المقطع التالي من هذه الفقرة تعريفاً صائباً باعتباره سلوكاً يصل حد قهر إرادة الدولة المكرهة. وبالتالي فإن القرار الملزم في حد ذاته لا يشكل إكراهاً بمفهوم هذه المادة. وحسبما تفهمه ألمانيا، فإن هذا بالضبط ما تنصرف إليه نية اللجنة عندما تشير إلى "الظروف الاستثنائية" في هذا السياق. غير أنه إذا كان الأمر كذلك، فإن الفقرة (٣) من الشرح تؤدي إلى سوء فهم ولعل الأفيد بالتالي أن يتم تناولها بقدر أكبر من التوضيح.

٢ - ويجدر بالإشارة فرق آخر مهم بين مشروع المادة ١٦، الذي يتناول صراحة سيناريو القرارات الملزمة التي توجهها المنظمة الدولية إلى دولة من الدول الأعضاء، ومشروع المادة ١٥. فإذا كان مشروع المادة ١٦ - على غرار مشروع المادة ١٤ المتعلق بـ "التوجيه والسيطرة" والذي يمكن أن يسري أيضاً على هذا السياق، حسبما حدده شرح الفقرتين (٣) و (٤) من المادة ١٤، يتضمن الشرط القاضي بأن يكون الفعل الذي ترتكبه الدولة غير مشروع بالنسبة للمنظمة الدولية، فإن هذا الشرط لم يرد في مشروع المادة ١٥. ويقتصر مشروع المادة ١٥ على التركيز على ما إذا كانت الدولة المكرهة تنتهك الالتزام (لولا الإكراه). وإذا كان مشروعاً المادتين ١٤ و ١٦ بالتالي يقران عن صواب المبدأ القائل بأن المنظمة الدولية لا يطلب منها إلا أن تركز على الالتزامات الخاصة بها وألا تراعي التزامات

كافة أعضائها عند اتخاذ قرار ملزم، فإنه يتعين أن تكون النتيجة ألا يصنف القرار الملزم في حد ذاته تحت مشروع المادة ١٥ باعتباره "إكراها". ولا يصبح مشروع المادة ١٥ ساريا إلا عندما يقترن القرار الملزم بعمل إضافي غير مشروع من قبيل التهديد باستعمال القوة أو استعمالها. ورغم أن هذا الفهم يمكن أن يستشف فعلا من شرح اللجنة وهيكل مشاريع المواد، فإن إيراد ملاحظة توضيحية إضافية من شأنه أن يستبعد كل سوء فهم لمجال تطبيق مشروع المادة هذه.

## ١٤ - مشروع المادة ١٦

### القرارات والأذون والتوصيات الموجهة إلى الدول والمنظمات الدولية الأعضاء

النمسا

[الأصل: بالإنكليزية]

١ - ينبغي إعادة النظر في مفهوم الفقرة ٢ (ب) من مشروع المادة ١٦. فمن المشكوك فيه ما إذا كانت هذه الفقرة، في شكلها الحالي، ستسهم في توضيح العلاقة بين مسؤولية الدولة العضو التي تتصرف تصرفا غير مشروع بناء على إذن أو توصية من منظمة ومسؤولية هذه المنظمة الأخيرة. ومرد ذلك أن مفهوم استناد أو عدم استناد دولة عضو إلى إذن أو توصية منظمته مفهوم غامض نوعا ما. فلكي تترتب على فعل غير مشروع دوليا لدولة عضو مسؤولية المنظمة الدولية التي أذنت أو أوصت به، يشترط قيام صلة وثيقة للغاية بين الإذن أو التوصية وعمل الدولة العضو المعني. وهذا ما يمكن إقامته، مثلا، باستخدام عبارة "امتثالا لـ" أو "طبقا لـ". فهذه الصيغة من شأنها ألا تحمل المنظمة مسؤولية الأفعال غير الملزمة المذكورة أعلاه، إلا إذا كان الفعل غير المشروع الذي ترتبه الدولة العضو نتيجة مباشرة للإذن أو التوصية. فكل فعل غير مشروع لا يكون في حد ذاته ضروريا لتنفيذ إذن أو توصية ذات صلة لا تترتب عليه بالتالي مسؤولية المنظمة.

٢ - ومع ذلك، ينبغي التساؤل عما إذا كان ينبغي تحميل منظمة دولية المسؤولية عن التوصيات والأذون أصلا، لا سيما بالمقارنة مع قرارات ملزمة للمنظمة الدولية، وإلى أي مدى ينبغي تحميلها تلك المسؤولية. فبالنسبة للأذون، هل مجرد الإذن يرتب فعلا المسؤولية الدولية للمنظمة الدولية ما دامت المنظمة الدولية في تلك الحالة ستصبح مسؤولة عن أفعال لا يمكن إسنادها إليها. ولا تنص المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا على المسؤولية عن التحريض، ويمكن بالتالي التساؤل عن السبب الذي بمقتضاه تصبح المنظمات الدولية مسؤولة عن التوصيات الشبيهة بالتحريض فيما يتعلق بأثرها. ولئن كانت

النمسا لا تستبعد مسؤولية من هذا القبيل، فإن من المستصوب إيراد المزيد من المعلومات بشأن مسوغ تلك المسؤولية وحدودها. ويمكن أن يذهب الشرح بعيداً في هذا الصدد. وعلى سبيل المثال، يمكن أن تنشأ مشاكل إذا أوصت المنظمة بأن تنفذ دولة قانوناً يتعارض مع الالتزامات الملقاة على عاتق المنظمة، لا على عاتق الدولة. وقد تترتب على صياغة الفقرة ٢ (ب) من مشروع المادة ١٦ مسؤولية المنظمة رغم عدم حدوث أي خرق لقاعدة من قواعد القانون الدولي، ما دامت التوصية وحدها عاجزة عن إحداث خرق من هذا القبيل. ويبدو أن من المتعين الإجابة على عدد لا يستهان به من الأسئلة فيما يتعلق بهذه المسألة قبل اتخاذ قرار نهائي. ولعل التقييد المذكور أعلاه للعلاقة بين فعل الدولة وتوصية المنظمة يفيد في هذا الصدد.

### بلجيكا

[الأصل: بالفرنسية]

- ١ - ترى بلجيكا أن المقتضى الوارد في نهاية الفقرة ١ من هذا الحكم والذي مفاده أن المنظمة الدولية تلتف على التزام دولي إذا ارتكبت هي نفسها الفعل غير المشروع دولياً، يدرج مقتضى ذاتياً ممعناً في التشدد مما يصعب معه للغاية تطبيق هذا الحكم.
- ٢ - وتقتراح بالتالي حذف الجزء الأخير من الجملة بدءاً بعبارة "ويشكل التفافاً على التزام دولي واقع عليها".

### ألمانيا

[الأصل: بالإنكليزية]

إن ألمانيا، إذ ترحب بوجه عام بحكم من قبيل مشروع المادة ١٦ الهادف إلى منع منظمة دولية من التهرب من مسؤوليتها، تشك كثيراً في ما إذا كانت صياغة المادة على قدر كافٍ من الدقة. فمشروع المادة ١٦ يعتبر في فقرتيه (١) و ٢ (أ) أن المنظمة الدولية تتحمل المسؤولية في الحالات التي "تلتف" فيها على التزام دولي واقع عليها. غير أن مصطلح "الالتفاف" لم يحدد بوضوح ويظل معناه الدقيق صعب الإدراك. وفي حين تفهم ألمانيا أن فعل الالتفاف يعني إساءة استخدام منظمة لسلطاتها عمداً للتهرب من المسؤولية، وتؤيد القراءة التي تفسره على هذا النحو، فإن الشرح الوارد في الفقرة (٤) لمشروع المادة ١٦ يقول: "لا يشترط وجود نية محددة لدى المنظمة الدولية للالتفاف. وهكذا، فحين تطلب منظمة دولية من أعضائها التصرف على نحو معين، يمكن أن يستنتج ضمناً من الملابسات

القائمة أن المنظمة تلتف على أحد التزاماتها الدولية“. فحتى لو كان القصد تفسير ”الالتفاف“ بمعنى ”إساءة الاستخدام“ التي تشترط الالتفاف العمدي، فإن ذلك لا يلغي الجملة الثانية من الشرح بأي حال من الأحوال. وحتى عندما يُعتبر أنه لا بد من وجود ”نية محددة للالتفاف“، فإنه يظل من الجائز تماما، بل من الضروري في واقع الأمر، استنتاج هذه النية عن طريق الحكم على تصرف المنظمة من وجهة نظر المراقب العاقل الذي يراعي تمام المراعاة للملابسات المحيطة بالحالة. غير أن مصطلح ”الالتفاف“ سيكون في هذه الحالة أكثر وضوحا.

## الفصل الخامس

### الظروف النافية لعدم المشروعية

#### ١٥ - مشروع المادة ١٩

##### الموافقة

##### النمسا

[الأصل: بالإنكليزية]

١ - على المرء أن يتساءل متى تشكل موافقة منظمة دولية على ارتكاب منظمة أخرى لفعل معين ظرفا نافيا لعدم مشروعية تصرف هذه المنظمة. فإذا كانت الموافقة الصحيحة من دولة تشكل ظرفا نافيا لعدم المشروعية وفقا للمواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا، فإن هذا الأمر لا يكون بنفس الوضوح بأي حال من الأحوال لما يتعلق بالمنظمات الدولية. أولا وقبل كل شيء، ليست الموافقة التي تبديها المنظمات الدولية ماثلة من جميع جوانبها للموافقة التي تبديها الدول، ولا سيما في ضوء ما للمنظمات الدولية من سلطات محدودة بالمقارنة مع الدول، ولأنه إذا انتهكت حقوق منظمة فلربما تضررت حقوق أعضائها أيضا.

٢ - ويُطرح في هذا السياق عدد من الأسئلة: هل صدور موافقة أو إذن ذي طابع عام في قرار غير ملزم، مثل قرار من قرارات الجمعية العامة، يفيد الموافقة بالمعنى الوارد في المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا؟ ووصف الموافقة بأنها ”صحيحة“ لا يحل المشكلة، إذ ليس من الواضح ما إذا كانت التوصية وحدها تشكل موافقة بالفعل. ولكن إذا كان الأمر كذلك، فهل تجب موافقة من هذا القبيل بالفعل بالالتزامات التعاهدية؟ فمن ناحية، يمكن القول إن قرارا غير ملزم لا يمكن أن يشكل موافقة ذات أثر قانوني ناف

لعدم المشروعية وفقا للمواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا. ومن ناحية أخرى، إذا كان قرار معبر عن الموافقة ذا طابع ملزم قانونا، فإن هذه الموافقة التي تبديها منظمة دولية لا تشكل ظرفا نافيا لعدم المشروعية فحسب، وإنما تمثل أيضا مسألة من مسائل تنازع القواعد في القانون الدولي. ولذلك فهذه المادة تحتاج إلى مزيد من التوضيح فيما يتعلق بطبيعة الموافقة ونتائجها.

## ١٦ - مشروع المادة ٢٠

### الدفاع عن النفس

النمسا

[الأصل: بالإنكليزية]

يبدو أن الدفاع عن بعثة تابعة لمنظمة دولية ولديها أساس قانوني في ولاية دولية ذات صلة غير مدرج في الصيغة الحالية لمشروع المادة ٢٠. وبالإضافة إلى ذلك، يظل سؤالان آخران دون إجابة: أولا، هل يحق للمنظمة الدولية الاستناد إلى الدفاع عن النفس (على غرار الدولة) إذا تعرض إقليم خاضع لسيطرتها و/أو إدارتها لهجوم؟ يبدو أن الشرح يجب عن هذا السؤال بالإيجاب. وثانيا، هل يسوغ للمنظمة الدولية أن تدافع عن أماكن عملها في أراضي الدولة المضيفة، سواء ضد الهجمات التي تشنها الدولة المضيفة أو أي دولة أخرى تهاجم الدولة المضيفة؟ وهنا أيضا يبدو من غير الواضح ما إذا كانت مبادئ القانون الدولي المجسدة في ميثاق الأمم المتحدة تبرر عملا من هذا القبيل. ولما كانت المنظمات الدولية تعمل عادة في دول مضيفة، فإن هذين السؤالين يتطلبان بعض التوضيح، ولو في الشرح على الأقل.

## ١٧ - مشروع المادة ٢١

### التدابير المضادة

النمسا

[الأصل: بالإنكليزية]

١ - أشارت اللجنة إلى أنه "رغم تناول مشاريع المواد هذه لمسألة احتجاج دولة أو منظمة دولية بالمسؤولية، فإنها لا تتناول المسائل المتعلقة بالاحتجاج بمسؤولية الدول"<sup>(٨)</sup>.

(٨) الفقرة (٢) من شرح الباب الرابع.

ومن الواضح إذن أن المسائل المتصلة بالتدابير المضادة التي تتخذها منظمة دولية تجاه دولة لا تقع ضمن نطاق هذه المواد. ومع ذلك، فإن مشروع المادة ٢١ يشير إلى انتفاء صفة "عدم المشروعية عن فعل المنظمة الدولية الذي لا يتفق مع التزام دولي واجب تجاه دولة"، وهي بذلك تعترف بأنه من الوارد أن تتخذ منظمة دولية تدابير مضادة تجاه دولة. وعلاوة على ذلك، وحيث إن المقرر الخاص يرى أن "الأرجح أن تُتخذ التدابير المضادة من قبل منظمة دولية ضد دولة مسؤولة"<sup>(٩)</sup>، فإن مسألة ما إذا كان يحق للمنظمات الدولية، وإلى أي مدى يحق لها، بوجه عام، أن تتخذ تدابير مضادة ضد الدول، ينبغي بحثها بقدر أكبر في سياق هذه المواد. وهذا بالتأكيد جزء من القانون العام المتعلق باحتجاج المنظمات الدولية بالمسؤولية، والنمسا يساورها القلق من أن هذا النقطة إذا تُركت مفتوحة، فستظل ثغرة كبيرة قائمة في عمل اللجنة المتعلق بالمسؤولية في القانون الدولي.

٢ - ويبدو أن الفقرة ٢ من مشروع المادة ٢١ تشير إلى التدابير المضادة المتخذة ضد أعضاء منظمة دولية - سواء كان هؤلاء الأعضاء دولاً أو منظمات دولية. وتؤيد النمسا الرأي القائل بمعاملة أعضاء المنظمات الدولية معاملة مختلفة عن الأطراف الثالثة، ولا سيما عندما يتعلق الأمر بالتدابير المضادة، وتقتصر على أن يوضح أن صفة "العضو" تتعلق أيضاً بالمنظمات الدولية التي هي أعضاء في المنظمة المعنية.

## ألمانيا

[الأصل: بالإنكليزية]

١ - ترى ألمانيا أنه ينبغي استبعاد مسألة التدابير المضادة التي تتخذها المنظمات الدولية تجاه الدول من نطاق مشاريع المواد. وهذه القناعة تستند إلى كون العديد من الأسئلة ذات الصلة بالعلاقة بين المنظمات الدولية والدول غير الأعضاء لا تزال بلا إجابة، رغم ما للاتحاد الأوروبي من ممارسة كبيرة في هذا الباب. فالعلاقة بين المنظمة الدولية وأعضائها، من جهة أخرى، تخضع في رأينا، بحكم التعريف، للقواعد الداخلية للمنظمة. وكقاعدة عامة إذن، لا مجال للتدابير المضادة بين المنظمة الدولية وأعضائها. وهذا في رأينا صحيح ليس فقط بالنسبة لمسألة التدابير المضادة التي تتخذها الدول الأعضاء تجاه منظمة دولية، ولكن يصح أيضاً وبوجه خاص فيما يتعلق بالتدابير المضادة التي تتخذها منظمة دولية تجاه الدول الأعضاء فيها. وفي هذا الصدد، ينبغي، في نظرنا، أن تُميز بوضوح التدابير التي تتخذها المنظمة الدولية تجاه أعضائها وفقاً لقواعدها الداخلية عن التدابير المضادة. إذ من الأنسب النظر إلى الأولى

(٩) انظر: A/CN.4/610، الفقرة ٦٢.

باعتبارها جزاءات تحكمها مجموعة محددة من القواعد. وهذا يصح أيضا على الجزاءات التي يفرضها مجلس الأمن. ولذلك فألمانيا تختلف مع النهج الذي تتبعه اللجنة حاليا بإدراجها التدابير المضادة في مشاريع المواد.

٢ - وإذا أُدرجت التدابير المضادة مع ذلك، فألمانيا، في ضوء ما تقدم، تعتبر من الضروري أن ينص مشروع المادة وشرحها بوضوح على أن تظل التدابير المضادة التي تتخذها منظمة دولية تجاه أعضائها محصورة في ظروف استثنائية جدا. فكما سبق التأكيد أعلاه، القاعدة العامة هي أن لا مجال لمثل هذه التدابير. ولذلك فمن الممكن التنويه بمشروع المادة لإيراده في الفقرة ٢، عن حق، أنه لا يجوز لمنظمة دولية أن تتخذ تدابير مضادة تجاه عضو مسؤول. ويسمح مشروع المادة، مع ذلك، باستثناء بشرطين لا بد من توافرها معا، وهما: ألا تكون التدابير المضادة متنافية مع قواعد المنظمة، وألا تتوافر الوسائل الملائمة التي تمكن المنظمة الدولية من حمل الدولة العضو المسؤولة (أو المنظمة الدولية العضو) على الامتثال لالتزاماتها. وفيما يتعلق بالشق الأول من هذا الاستثناء، تعتبر ألمانيا أنه من الضروري أن يبين الشرح بوضوح شديد أن التدابير المضادة يجب أن تعتبر متنافية مع قواعد المنظمة ما لم توجد مؤشرات واضحة على أن القواعد الداخلية للمنظمة (عما قد يشمل الجزاءات أيضا) لم يكن القصد منها أن تنظم حصرا العلاقة بين المنظمة وأعضائها.

٣ - وبخلاف العلاقة بين الدول التي تحكمها أولا وقبل كل شيء القواعد العامة للقانون الدولي، ولا تجبها إلا قاعدة التخصيص متى كانت هذه موضوع اتفاق بصورة محددة أو متى نشأت بطرق أخرى، فإن العلاقة بين المنظمة الدولية وأعضائها تنشأ من العمل الإرادي للأعضاء. ولذلك فإنه يعود لأعضاء المنظمة أن يصوغوا العلاقة بينهم وبين الكيان القانوني الذي ينشئونه، ويحددوا بدقة طبيعة تلك العلاقة، بما في ذلك الصلاحيات القانونية التي يجوز للمنظمة الدولية استخدامها متى أقدم عضو من أعضائها على خرق التزام قائم تجاه المنظمة. وفي هذا النطاق من تطبيق قاعدة التخصيص، لا مجال في رأينا للجوء إلى القواعد العامة للقانون الدولي بكل بساطة، ما لم ترد الإشارة إلى خلاف ذلك. وهذا ما ينبغي بيانه بكل وضوح إما في مشروع المادة نفسه أو في شرحها.

## البرتغال

[الأصل: بالإنكليزية]

١ - إذا كانت مسألة التدابير المضادة مسألة مثيرة للجدل متى تعلق الأمر بالدول، فإنها تصبح أكثر تعقيدا لما يتعلق الأمر بالمنظمات الدولية. وتثير مسألة التدابير المضادة في سياق

المنظمات الدولية أسئلة معقدة للغاية، وربما أدت إلى بعض التناقضات. وبالإضافة إلى ذلك، ربما كان لجوء المقرر الخاص مرارا إلى استخدام أمثلة تستند إلى تجربة الجماعة الأوروبية ومنظمة التجارة العالمية أقل أدوات الاختبار ملاءمة لمشاريع المواد. وهذا ما يدل على ندرة الممارسة ذات الصلة بهذه المسألة وعلى صعوبة إيجاد حلول قانونية مناسبة تكون عامة ومجردة.

٢ - وينبغي للمرء أيضا أن يكون حذرا لدى التمييز بين التدابير المضادة والتدابير المماثلة لها. فكلما أُريد التمييز بينهما إلا ووجب مراعاة مصدر التدبير ومسوغاته القانونية وطبيعته والغرض منه. فعلى سبيل المثال، لا يمكن اعتبار الجزاءات التي يقررها مجلس الأمن تدابير مضادة. وعلاوة على ذلك، لا ينبغي اعتبار التدابير التي تتخذها منظمة دولية وفقا لنظامها الداخلي تجاه أحد أعضائها تدابير مضادة.

## ١٨ - مشروع المادة ٢٤

### حالة الضرورة

النمسا

[الأصل: بالإنكليزية]

١ - يتضح بجلاء من ممارسة المنظمات الدولية أن مبدأ الضرورة ذو أهمية عملية بالغة، وذلك في مجالين محددين على الأقل: إذ يُطبق مبدأ الضرورة التشغيلية في سياق بعثات حفظ السلام، في حين يُطبق مبدأ الضرورة العسكرية في سياق بعثات إنفاذ السلام (أو الأعمال العسكرية التي تُنفذ ضمن بعثات حفظ السلام). وتعمل بهذين المبدأين كل من الدول والمنظمات الدولية.

٢ - وتتفق النمسا مع الرأي القائل بأن تكون إمكانية الاحتجاج بمبدأ الضرورة متاحة للمنظمات الدولية بنفس القدر من الاتساع المتاح للدول. ومن الممكن القول بأن الإشارة إلى "المصلحة الأساسية للمجتمع الدولي ككل" الهدف منها رفع عتبة الحد الأدنى لنفي عدم المشروعية عن عمل المنظمة الدولية. لكن مفهوم هذه المصلحة الأساسية من غير زيادة تقييد يفتقر إلى الوضوح اللازم. غير أن هذه المشكلة كان بالإمكان تليين حدها لو رُبط مبدأ الضرورة بولاية المنظمة.

٣ - ولذلك تفضل النمسا أن يكون الاحتجاج بمبدأ الضرورة ممكنا فقط إذا كان الفعل المعني هو الوسيلة الوحيدة المتاحة أمام المنظمة كي تفي بولايتها. ومن ثم لا يكون جائزا

للمنظمة أن تحتج بمبدأ الضرورة إلا تجاه الدول (الأعضاء) التي توافق على ولاية المنظمة أو تكون ملزمة بهذه الولاية. وحينها يمكن القول بوضوح إن الولاية نفسها، في كلتا الحالتين، هي الأساس القانوني لمشروعية العمل. وإذا أرادت منظمة دولية أن تستند إلى مبدأ الضرورة التشغيلية تجاه دول ثالثة، فإن ذلك قد يكون مقبولا في الواقع إذا كانت ولاية المنظمة الدولية صون مصلحة أساسية للمجتمع الدولي ككل. وعلى أية حال، لا بد من مراعاة اعتبارات أخرى تتعلق بالآثار القانونية المترتبة على الوثيقة التأسيسية نفسها تجاه الدول الثالثة التي لا تعترف بالمنظمة الدولية التي يصدر عنها الفعل.

٤ - ويظهر من الممارسة الدولية التي درجت عليها منظمة حلف شمال الأطلسي والأمم المتحدة ومنظمة الدول الأمريكية، وغيرهما، أن المنظمات الدولية تعتبر مبدأ الضرورة التشغيلية/العسكرية قاعدة تستند أولا وقبل كل شيء إلى القانون العرفي.

## كوبا

[الأصل: بالإسبانية]

ترى كوبا أنه ينبغي الإبقاء على صيغة النفي التي جاء بها مشروع المادة. وينبغي أيضا الاحتفاظ بالصيغة الحالية للفقرة ٢. ومع ذلك، فإنها تعتقد أنه يتعين توضيح المقصود بعبارة "المصلحة الأساسية". فإذا كان لا ينبغي لتلك العبارة أن تشمل الحالات الطفيفة لاستعمال القوة أو ما يسمى "مسؤولية الحماية"، فإنه ينبغي لها أن تشمل حماية البيئة والحفاظ على وجود الدولة في حد ذاته وعلى سكانها وقت الطوارئ العامة.

## ألمانيا

[الأصل: بالإنكليزية]

توجد أسباب وجيهة لعدم السماح للمنظمات الدولية بالاحتجاج بحالة الضرورة إلا في ظل ظروف صارمة تراعي الطابع الخاص للمنظمات الدولية بالمقارنة مع الدول. واستنادا إلى هذه الخلفية، فإن القيد الوارد في الفقرة ١ (أ) من مشروع المادة ٢٤ والذي مفاده أن المنظمة الدولية لا يجوز لها أن تحتج بحالة الضرورة إلا إذا كان ذلك "الوسيلة الوحيدة أمام هذه المنظمة لدرء خطر جسيم ووشيك يتهدد مصلحة أساسية للمجتمع الدولي ككل، عندما تكون لتلك المنظمة، بما يتماشى مع القانون الدولي، مهمة حماية تلك المصلحة"، إنما هو قيد مفهوم في هذا السياق. ومع ذلك ففي هذا القيد غلو، لأن المنظمات الدولية تختلف بحسب وظائفها واختصاصاتها. فليست كل المنظمات تعنى بحماية مصلحة

أساسية من مصالح المجتمع الدولي، ولكنها تحمي عادة مصلحة مشروعة من مصالح أعضائها، وربما حمت مصلحة أساسية من مصالحهم. ولذلك يُفضل الأخذ بحكم مماثل ما ورد في الفقرة (٤) من شرح المادة ٢٤ من أن المنظمة الدولية يجوز لها الاحتجاج بحالة الضرورة متى كان ذلك هو الوسيلة الوحيدة أمام المنظمة لحماية تلك المصلحة من خطر جسيم ووشيك. على أن تكون وظيفة المنظمة حماية تلك المصلحة من خطر جسيم ووشيك.

### الباب الثالث

## مضمون المسؤولية الدولية للمنظمة الدولية

### الفصل الثاني

#### جبر الضرر

## ١٩ - مشروع المادة ٣٩

### ضمان الأداء الفعال للالتزام بالجبر

#### النمسا

[الأصل: بالإنكليزية]

١ - تؤيد النمسا، من حيث المبدأ، فكرة النص على حكم يكفل قيام الدول الأعضاء في أي منظمة بتزويد المنظمة بما يكفي من الوسائل التي تمكنها من تعويض الطرف المضروب وفقاً للفصل الثاني من الباب الثالث من مشاريع المواد. ومن الواضح أن هذا هو المقصود من مشروع المادة ٣٩ في محاولة لحل التناقض القائم بين ترتيب التزام على الدول الأعضاء بمجموعة يقضي بتزويدها المنظمة بالوسائل التي تمكنها من أن تعوض على نحو فعال الأطراف المضروبة من انتهاك المنظمة للقانون الدولي، وبين الرغبة في تفادي تحميل الدول الأعضاء مسؤولية تبعية.

٢ - ولكن لا يبدو أن الممارسة الدولية تحمل ما يؤيد إلزام الدول الأعضاء بتحمل الآثار المالية لما يُنسب إلى المنظمة الدولية من فعل غير مشروع أو متجاوز للاختصاص<sup>(١٠)</sup>. ومن

(١٠) انظر *Certain Expenses of the United Nations (Article 17, paragraph 2 of the Charter)*, Advisory Opinion of 20 July 1962, I.C.J. Reports 1962, p.151 at p.162 ff. and p.167: [...]، توافق المحكمة على القول بأن [...] أي إنفاق لا يكون هدفه من ضمن أهداف الأمم المتحدة، فهو لا يمكن اعتباره من 'نفقات المنظمة'.

الصعب القبول بالتزام من هذا القبيل يعني ضمنا تحميل الأعضاء المسؤولية بموجب القانون الدولي، ومن ثم "اختراق حجاب الشخصية الاعتبارية". وفي رأينا أن حكما من قبيل مشروع المادة ٣٩ من شأنه إضعاف الآثار القانونية المتوخاة من التدوين. وعلاوة على ذلك، لا يتوافق هذا الحكم مع النظام الذي تضعه مشاريع المواد لأنه حكم ينحصر في أعضاء المنظمة الدولية المسؤولة لا غير. وإذا انتهى الأمر إلى اعتماد مشاريع المواد في شكل اتفاقية دولية، نتجت عن مشروع المادة ٣٩ مشكلة إضافية منهجية: فمن أجل إثبات المسؤولية الفعلية لأعضاء منظمة عن تزويد منظماتهم بالوسائل المالية التي تمكنها من الوفاء بالتزاماتها بموجب هذا الفصل، سيكون من الضروري توافر قبول شبه عالمي، أو قبول جميع أعضاء المنظمة على الأقل. وعلاوة على ذلك، تقع الصيغة الحالية لمشروع المادة ٣٩ خارج المفهوم العام لمشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية المنظمات الدولية. فمشروع المادة ٣٩ بصيغته الحالية ("على أعضاء المنظمة... أن يتخذوا") لا ينص بوضوح على التزام قانوني يقع على الدول الأعضاء كي تزود المنظمة الدولية المسؤولة بجميع الوسائل اللازمة لها لتفي بالتزاماتها المحددة في مشروع المادة ٣٠، أي الجبر الكامل للضرر الناجم عن الفعل غير المشروع دوليا.

٣ - ومن جهة أخرى، فالدول الأعضاء التي تمكن منظمة دولية من العمل على الصعيد الدولي تقبل بالمخاطرة المتمثلة في احتمال أن تنتهك المنظمة القانون الدولي. وهذه المخاطرة لا يجوز إلقاء تبعاتها على الطرف المضرور. ولذا فمن المعقول أن يتحمل الأعضاء مجتمعين تبعات المخاطرة، في حين تظل مسؤولية التعويض ملقاة بكاملها على المنظمة.

٤ - وبناء عليه، تميل النمسا إلى دعم الاقتراح الوارد في الفقرة (٤) من شرح مشروع المادة ٣٩ بالنص صراحة على إلزام المنظمة الدولية المسؤولة باتخاذ جميع التدابير المناسبة، وفقا لقواعدها، لضمان قيام أعضائها بتزويدها بالوسائل التي تمكنها من الوفاء على نحو فعال بواجب الجبر التام وفقا لمشروع المادة ٣٩. وفيما يلي الأسباب التي يُستند إليها في تأييد هذا الاقتراح:

(أ) يتفادى الاقتراح ما سلف ذكره من أوجه التناقض والقصور التي تعترى الصيغة الحالية لمشروع المادة ٣٩؛

(ب) إن علة وجود الاقتراح هو إلزام المنظمة المسؤولة بتنظيم ميزانيتها بحيث تكفل ترضية الطرف المضرور. وبعبارة أخرى، يكون من واجب المنظمة اتخاذ الترتيبات المناسبة في ميزانيتها العادية (أو الحسابات الخاصة المتعلقة بعملية محددة)؛

(ج) ومن شأن هذا الحل في الوقت نفسه أن يلزم أعضاء المنظمة، من خلال أجهزتها، ووفقا لقواعدها الداخلية، بتوفير الوسائل اللازمة للوفاء بالآثار المالية المترتبة على

الأنشطة غير القانونية أو التصرفات الخارجة عن الاختصاص المنسوبة إلى منظماتهم الدولية. وعلى هذا النحو، فإن مخاطر تجاوز المنظمة الدولية لإطارها القانوني تتحمل آثارها الأطراف التي مكنت المنظمة الدولية من التصرف على ذلك النحو، أي يتحملها أعضاء المنظمة المسؤولة مجتمعين. ويؤيد الاقتراح تفسيراً موسعاً لعبارة "نققات المنظمة" <sup>(١١)</sup>.

٥ - وإذا حُلّت المنظمة المسؤولة قبل سداد التعويض، يذهب الاقتراح إلى تصفية الالتزامات المعلقة من الميزانية على النحو المناسب.

## ألمانيا

[الأصل: بالإنكليزية]

١ - فيما يتعلق بمشروع المادة ٣٩ وشرحها، تتفق ألمانيا كثيراً مع ما خلصت إليه اللجنة من استنتاجات وردت في الفقرة (٢) من شرح المادة وأفادت بأن الالتزام التبعي للأعضاء تجاه الطرف المتضرر لا يُعتبر قد نشأ عندما لا تكون المنظمة المسؤولة في وضع يُمكنها من الجبر. ولا ترى ألمانيا بأي حال من الأحوال غضاضة في استصواب تمكن المنظمات الدولية، عموماً، من الوفاء بالتزاماتها، بما فيها الالتزامات الثانوية المتعلقة بجبر الضرر. غير أنه في ما يتعلق بمسألة ما إذا كان هناك واجب قانوني مترتب عن قاعدة من القواعد العامة للقانون الدولي يوجب على أعضاء منظمة من المنظمات الدولية اتخاذ كل الإجراءات المناسبة لتزويد المنظمة بالوسائل التي تمكنها من الوفاء بالتزاماتها بالجبر، ترى ألمانيا بوضوح أنه لا وجود لهذه القاعدة. وكما يستفاد من الفقرة (٧) من شرح مشروع المادة ٣٩، ترى ألمانيا نفسها على ما يبدو في انسجام مع رأي الأغلبية السائدة في اللجنة. ولذلك ينبغي التنويه باللجنة لتضمينها مشروع هذه المادة إشارة صريحة إلى قواعد المنظمة، التي أصابت الفقرة (٦) من الشرح في الإشارة إليها باعتبارها الأساس (الوحيد) للشرط المعني.

٢ - غير أن ألمانيا يساورها قلق إزاء صياغة هذه المادة، التي بشكلها الحالي وعلى العكس مما يؤكده الشرح يمكن أن يُساء فهمها فيفهم منها أنها تنص على واجب عام يلزم الدول بضمان الوفاء الفعلي لمنظمة من المنظمات الدولية. فمشروع المادة، على أي حال، يرى أنه "على" الأعضاء القيام بذلك. ووجوب أن يكون هذا "الشرط" متمشياً مع "قواعد المنظمة" قد يساء فهمه أيضاً فيفهم منه أنه ينص على شرط عام سيتم ببساطة تغييره أو إلغاؤه عندما تكون للمنظمة الدولية أحكام تنص على خلافه. وبحسب ما تراه ألمانيا وتفهمه من الشرح، فإن هذه القراءة ستكون بوضوح استنتاجاً خاطئاً. ولذلك فهي

(١١) ميثاق الأمم المتحدة، المادة ١٧.

ترحب بإدراج توضيح ضمن صيغة مشروع المادة يبرز للعيان أنّ هذا "الشرط" لا يقوم إلا إذا نصت عليه قواعد المنظمة الدولية ويقدر ما تنص عليه/أو في إطار قواعد المنظمة الدولية. وفي هذا السياق، تود ألمانيا أيضاً، في ما يتعلق بالحالات التي لا تكون فيها القواعد صريحة حول هذا الموضوع، أن تحذّر اللجنة من مغبة الركون إلى افتراض الوجود الضمني لهذا الشرط بصورة عامة في قواعد المنظمات الدولية، على غرار ما يبدو أن الفقرة (٦) من الشرح تذهب إليه. وترى ألمانيا في هذا السياق أن من الأساسي التركيز على الاتفاق الفعلي وعلى الإرادة التي تعرب عنها الدول المؤسسة (أو غيرها من الأطراف الدولية الفاعلة). ولا يمكن الخلوص في هذا النص إلى وجود واجب محدد واقع على كل عضو من الأعضاء ما لم يتم مثلاً النص صراحة في قواعد المنظمة الدولية على وجوب تمويل المنظمة.

٣ - وتود ألمانيا أيضاً أن تؤكد أنّ هذا الشرط هو في كل الأحوال مسألة تهم العلاقة الداخلية بين المنظمة الدولية وأعضائها، وهي ترحّب بأن تدرج اللجنة ملاحظة توضيحية بهذا الشأن في شرحها. أما الأطراف الثالثة فلن يكون بمقدورها أن تستفيد من هذا الشرط حتى ولو تبين أنه موجود فعلاً.

## البرتغال

[الأصل: بالإنكليزية]

١ - لا يوجد في القانون الدولي ما ينص على مسؤولية مشتركة للأعضاء تجاه الطرف المتضرر إذا لم تتوفر للمنظمة الدولية الوسائل اللازمة لجبر الضرر بالكامل. ومن ناحية أخرى، يلتزم الأعضاء بالإسهام في ميزانية المنظمة الدولية لكي تتمكن من تحمل النفقات المتكبدة في أدائها لواجباتها عملاً بأحكام المعاهدة التأسيسية. والنفقات الناجمة عن الالتزام بالجبر هي من الأمثلة عن ذلك.

٢ - ولا يمكن فهم مشروع المادة ٣٩ على أنّه يفرض على الأعضاء ما يبدو وكأنّه التزام مباشر بتقديم مساهمات استثنائية لتغطية ما قد ينجم من نفقات مترتبة عن اقتراح المنظمة الدولية لفعل غير مشروع دولياً. فهذا لا يتسق مع مبدأي الاستقلال الذاتي والاستقلال اللذين تأخذ بهما المنظمات الدولية. ولذلك ينبغي أن تتحسب ميزانية المنظمة لتغطية هذه النفقات، وللأعضاء يعود أمر ضمان تغطيتها لتلك النفقات. إذ التركيز ينبغي أن يكون على المنظمة الدولية ذاتها وليس على أعضائها.

٣ - وهكذا يشكل مشروع المادة ٣٩ حلاً متوازناً عندما يُفسّر على أنّه يفرض على الأعضاء في منظمة دولية واجباً عاماً بأن يمكنّوها من الوسائل التي تتيح لها الوفاء الفعلي

بالتزاماتها، بما في ذلك الالتزام بالجبر. وعلاوة على ذلك، نؤيد مقترح المقرر الخاص الداعي إلى إدراج فقرة ثانية جديدة في مشروع المادة ٣٩ وذلك على الرغم من أن هذه الفقرة ستكون مجرد توضيح للصيغة الحالية.

## الباب الرابع

### إعمال المسؤولية الدولية للمنظمة الدولية

#### الفصل الأول

#### الاحتجاج بمسؤولية المنظمة الدولية

#### ٢٠ - المادة ٤٢

#### احتجاج الدولة أو المنظمة الدولية المضرورة بالمسؤولية

#### النمسا

[الأصل: بالإنكليزية]

تفهم النمسا أن قصد اللجنة ألا تتناول مشاريع المواد هذه إلا مسؤولية المنظمات الدولية في حد ذاتها وليس معالجة الشروط التي يجوز بمقتضاها لمنظمة من المنظمات الدولية أن تحتج بالمسؤولية تجاه شخص آخر من أشخاص القانون الدولي. غير أنه يجدر بالإشارة أنه ستظل هناك ثغرة في نظام المسؤولية إذا لم يتم تناول شروط احتجاج منظمة من المنظمات الدولية بمسؤولية دولة. وبصفة خاصة، لما كانت هذه الحالات تنشأ كثيراً، على غرار ما تناولته فتوى محكمة العدل الدولية المتعلقة بالتعويض عن الأضرار المتكبدة في خدمة الأمم المتحدة، فإنه قد يحدث ألا تكون مسألة احتجاج المنظمة الدولية بمسؤولية الدولة خاضعة لأي تنظيم، لا سيما وأن المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً لم تتطرق إليها.

## ٢١ - مشروع المادة ٤٤

## مقبولية المطالبات

النمسا

[الأصل: بالإنكليزية]

لا يتناول النص الحالي مسألة ما إذا كان بوسع منظمة دولية أن تمارس الحماية الوظيفية بالنيابة عن موظفيها المتضررين من منظمة أخرى. وفي هذا السياق يُطرح السؤال بشأن الشروط المسبقة التي يجوز للمنظمة الدولية بموجبها أن تُقدّم مطالبات وتتخذ تدابير مضادة حيال الدول أو المنظمات الدولية إذا كان الفعل غير المشروع يستهدف أحد موظفيها.

## السلفادور

[الأصل: بالإسبانية]

١ - لقد صيغ هذا الحكم على غرار نص المادة ٤٤ من مواد مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، والغرض منه تحديد الشروط أو المقتضيات العامة التي تحدّد مقبولية مطالبة بشأن ارتكاب فعل غير مشروع دولياً. ونظراً للطابع العام لمشاريع المواد، فإنه من المعقول وضع ثلة من معايير مقبولية المطالبات الدولية من أجل الحيلولة دون تقديم المطالبات التي لا لزوم لها والتي كان من الممكن تسويتها في وقت مبكر عن طريق دوائر أخرى.

٢ - وتلاحظ السلفادور أنّ اللجنة اختارت في هذا الحكم معيارين اثنين محدّدين بشأن المقبولية هما: (أ) احترام القواعد الواجبة التطبيق فيما يتعلق بجنسية المطالبات؛ (ب) واستنفاد سبل الانتصاف المحلية. وكما يتبين، فإن المعيار الأوّل يشير إلى قواعد الجنسية، وهو ما سيشكل شرطاً عاماً للاحتجاج بالمسؤولية الدولية. وقد أوضحت اللجنة نفسها هذا الأمر في شرحها لمادة مماثلة من مواد مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً حيث أفادت بأنّ "قاعدة جنسية الطلبات لا تتعلق فقط بمسائل الاختصاص أو قبول الطلبات المعروضة على الهيئات القضائية، ولكنها أيضاً شرط عام للاحتجاج بالمسؤولية في تلك الحالات التي تكون فيها واجبة التطبيق"<sup>(١٢)</sup>.

(١٢) حولية لجنة القانون الدولي، ٢٠٠١، المجلد الثاني، (الجزء الثاني)، الفقرة ٧٧، شرح المادة ٤٤، الفقرة (٢) (التوكيد مضاف).

٣ - وعلى الرغم من أن مشروع المادة ٤٤ من مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية المنظمات الدولية قد صيغ، كما ذكر آنفاً، على غرار المادة المناظرة لها ضمن مواد مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، فإنّ نصه والشرح الوارد عليه لا يفسحان المجال لإمكانية وضع استثناءات لقاعدة الجنسية الواردة فيه. وهذا ما يبعث على القلق إذ كان بالفعل محلّ انتقاد من بعض منظري القانون الذين أفادوا بأنّه يثير تعارضاً داخلياً واضحاً ضمن مشاريع المواد لأنّ تطبيق مبدأ جنسية المطالبات من شأنه أن يبطل أي محاولة للاحتجاج بالمسؤولية في حماية حقوق أفراد تعرضوا لأضرار في الخارج، وذلك على الرغم من أنّه قد سبق الاعتراف في مناسبات أخرى بأرجحية الاحتجاج بخرق قاعدة آمرة على الحماية الدبلوماسية.

٤ - وبعبارة أخرى، فإنّ ما يشغل السلفادور في هذا المقام هو فكرة حماية حقوق الإنسان. فمن غير اللائق فيما يبدو أن نرهن حماية هذه الحقوق باستيفاء شرط الجنسية، لا سيما إذا أُخذ في الاعتبار القواعد الآمرة، أي قواعد القانون الدولي الآمرة المستقاة من بعض القيم الإنسانية والعالمية البحتة التي تُعدّ مراعاتها وتطبيقها لازمين تماماً لحياة الجماعة وبقائها.

٥ - وبالمثل، يتناقض إدراج شرط الامتثال لقواعد الجنسية، الذي صيغ بعبارات تقييدية، تناقضاً واضحاً مع مشروعَي المادتين ٤٠ و ٤١ الواردين في الفصل الثالث من مشاريع المواد واللتين تنظمان مسألة الإخلال الجسيم بالالتزامات الناشئة عن قواعد آمرة من القواعد العامة للقانون الدولي.

٦ - وعلى ضوء ما تقدّم، تقترح السلفادور إعادة صياغة نص الفقرة (١) من مشروع المادة ٤٤ لكي تنص على أنّ الشرط المتعلق بمسائل الجنسية لا ينطبق في جميع الحالات. وهذا ما يمكن القيام به بإضافة عبارة "عند الاقتضاء" أو عبارة "إذا انطبقت على المطالبة قاعدة واجبة التطبيق فيما يتعلق بالجنسية" وذلك على غرار الفقرة (٢) من مشروع المادة ٤٤. فهذا الأمر من شأنه أن يحقق الاتساق الداخلي اللازم مع الأحكام الأخرى، ومنها بالأخص الأحكام المتعلقة بقواعد القانون الدولي الآمرة.

٧ - وتعرب السلفادور عن تأييدها التام للفقرة (٢) من مشروع المادة ٤٤ التي، على الرغم من أنّها تنص على استنفاد سبل الانتصاف المحلية كشرط عام للمقبولية، يمكن أن يُستشف من صيغتها وشرحها أنّه يجوز أن ترد على هذا الشرط استثناءات وأنه غير قابل للإنفاذ في كلّ الحالات. وهذا يعني أنّه عندما لا تكون هناك سبل انتصاف متاحة أو تكون السبل المتاحة غير فعالة، لن يكون الطرف المتضرر مطالباً باستيفاء شرط المقبولية.

٨ - وهذا بالضبط هو الاتجاه الذي تسير فيه المحاكم الدولية. فعلى المستوى الإقليمي، تنص المادة ٤٦ من اتفاقية البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان على أن قبول لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان لعريضة أو بلاغ مرهون باتباع واستنفاد سبل الانتصاف التي ينص عليها القانون المحلي وفقا لمبادئ القانون الدولي المعترف بها عموما. بيد أن المادة تقرر أيضا ثلاثة استثناءات هامة هي: عندما لا يوفر القانون المحلي الضمانات الإجرائية القانونية الواجبة لحماية الحق المدعى انتهاكه؛ وعندما يُحرّم الطرف المتضرر من سبل الانتصاف المنصوص عليها في القانون المحلي أو يُمنع من استنفاد هذه السبل؛ وعندما يكون هناك تأخير لا مبرر له في النطق بالحكم النهائي في إطار سبل الانتصاف المذكورة آنفا. وبالإضافة إلى ذلك، قضت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان بأنّ تعذر استنفاد سبل الانتصاف المحلية بسبب حالة عوز أو حالة خوف عامة تسود الدوائر القانونية وتمنعها من تمثيل المتظلم<sup>(١٣)</sup> استثناء من الاستثناءات التي ترد على شرط المقبولة.

## ٢٢ - مشروع المادة ٤٧

### تعّدّ الدول أو المنظمات الدولية المسؤولة

#### ألمانيا

[الأصل: بالإنكليزية]

تودّ ألمانيا أن تتساءل عن مدى صحة التقدير الوارد في الفقرة (٢) من مشروع المادة ٤٧. فقد جاء في الفقرة (٣) من شرح هذه المادة الافتراض بأنّه "سواء كانت المسؤولية رئيسية أو تبعية، لا يطلب من الدولة المضرورة أو المنظمة الدولية المضرورة أن تمتنع عن توجيه مطالبته إلى كيان مسؤول إلى أن يمتنع عن الجبر كيان آخر تم الاحتجاج بمسؤوليته. فالتبعية لا تفيد ضمناً ضرورة التقيد بالتعاقب الزمني في توجيه المطالبة" (التوكيد مضاف). ونحن نواجه صعوبة في فهم الجملة الأخيرة. إذ كيف يمكن مواءمتها مع نص الفقرة (٢) من مشروع المادة ٤٧، التي تقول بأنّه "يمكن الاحتجاج بالمسؤولية التبعية... ما دام الاحتجاج بالمسؤولية الرئيسية لم يؤد إلى الجبر؟" (التوكيد مضاف).

(١٣) *Exceptions to the Exhaustion of Domestic Remedies*, Inter-American Court of Human Rights, Advisory

.Opinion OC-11/90, 10 August 1990, (Ser.A) No. 11(1990), para. 42

## ٢٣ - مشروع المادة ٤٨

## الاحتجاج بالمسؤولية من جانب دولة أو منظمة دولية غير الدولة أو المنظمة الدولية المضرورة

ألمانيا

[الأصل: بالإنكليزية]

تودّ ألمانيا أن تؤكد الإعراب عن تقديرها للحلّ الذي اعتمدته اللجنة بشأن الفقرة (٣) من المادة ٤٨، والذي لا يميز لمنظمة دولية من غير المنظمة المتضررة أن تحتج بمسؤولية منظمة دولية أخرى عن انتهاك واجب إزاء المجتمع الدولي ككل، إلا عندما يكون صون مصلحة المجتمع الدولي المُنتهكة من مشمولات وظائف المنظمة الدولية المحتجة بالمسؤولية. والعديد من البلدان يؤيد هذا الرأي، لكن بلدان أخرى تفضل فيما يبدو إقرار حق أعم. وترى ألمانيا أنّ النهج الذي اختارته اللجنة أفضل من البديل لأنّه رغم ما للالتزامات ذات الحجية المطلقة تجاه الكافة من أثر على المجتمع الدولي ككل، فإن منح حق لكافة المنظمات، بصرف النظر عن الوظائف التي أُنطِها بها الأعضاء، أمر مفرط في اتساعه. ثم إنّ المنظمات الدولية في نهاية الأمر، وعلى العكس من الدول، ليس لديها اختصاص قانوني عام بل لها اختصاصات وظيفية تنحصر في أداء الولايات وتحقيق المقاصد المنوطة بها.

## الفصل الثاني

## التدابير المضادة

## ٢٤ - مشروع المادة ٥٠

## موضوع التدابير المضادة وحدودها

النمسا

[الأصل: بالإنكليزية]

١ - كما سبق ذكره في ما يتعلق بمشروع المادة ٢١، ترى النمسا أنّه ينبغي إمعان النظر في الشروط التي تميز لمنظمة دولية أن تتخذ تدابير مضادة تجاه الدول. فيبدو أن ثمة تضارباً لأنّ مشروع المادة ٢١ يتناول التدابير المضادة التي تتخذها المنظمات الدولية ضد الدول

في حين لا يشير مشروع المادة ٥٠ إلى التدابير المضادة التي تتخذها المنظمات الدولية ضد الدول.

٢ - والتمييز بين الدول الأعضاء والدول غير الأعضاء، وكذا نطاق شخصية المنظمة، من الأمور الجوهرية ضمن سياق التدابير المضادة. ونحن نرى أنه من الضروري أولاً تحليل هذه الجوانب بمزيد التفصيل قبل الخروج بأي استنتاج. وعلاوة على ذلك، نرى أنه لا يجوز لمنظمة دولية أن تتخذ تدابير مضادة إلا عندما تكون هذه التدابير متسقة مع صكها التأسيسي. فالمنظمات الدولية، بعبارة أخرى، ليس لها اختصاص اتخاذ هذه التدابير لمجرد كونها تتمتع بشخصية قانونية دولية. بل يجب أن يُسند لها هذا الاختصاص بموجب قواعدها.

ألمانيا

[الأصل: بالإنكليزية]

رغم الشكوك التي تراودنا بشأن إدراج موضوع التدابير المضادة في المشروع (انظر تعليقاتنا على مشروع المادة ٢١)، فإنه ينبغي التنويه باللجنة لإقرارها المبدأ الوارد في الفقرة ٤ من مشروع المادة ٥٠ والذي بمقتضاه "تتخذ التدابير المضادة، قدر الإمكان، بطريقة تحد من آثارها على ممارسة المنظمة الدولية المسؤولية لوظائفها". ولئن كانت التدابير المضادة تنطوي بطبيعتها على عدم وفاء الدولة أو المنظمة الدولية المتضررة بأحد التزاماتها تجاه المنظمة الدولية المسؤولة، فإنه من الضروري (نظراً أيضاً لكون المنظمات الدولية لا تتمتع سوى باختصاصات محدودة) تقييد جواز التدابير المضادة لكي لا يصل مفعولها إلى حد تكبير المنظمة وإعاقتها عن الاضطلاع بولايتها ككل. والفقرة ٤ من مشروع المادة ٥٤ تتناول بفعالية هذه الشواغل.

## ٢٥ - مشروع المادة ٥١

التدابير المضادة التي يتخذها أعضاء المنظمة الدولية

ألمانيا

[الأصل: بالإنكليزية]

١ - تماشياً مع ما قيل في مشروع المادة ٢١، الذي يتناول موضوع التدابير المضادة التي تتخذها منظمة من المنظمات الدولية، نودّ أن نعرب عن قلقنا أيضاً إزاء مشروع المادة ٥١. فألمانيا ترى أنّ العلاقة بين المنظمة الدولية وأعضائها - وكذلك العلاقة بين دولة من الدول

الأعضاء والمنظمة - تحكمها بالكامل القواعد الداخلية للمنظمة. وبالتالي، لا يوجد كقاعدة عامة أي مجال للتدابير المضادة بين الدولة العضو والمنظمة الدولية.

٢ - ومن ثم، فإن ألمانيا، في أحسن الأحوال، تشكّ فيما إذا كان مشروع المادة الذي اعتمدته اللجنة يعكس بما فيه الكفاية العلاقة القانونية بين الدولة العضو والمنظمة الدولية فيما يتعلق بالتدابير المضادة. وبعبارة أدق، ينبغي التنويه بنص مشروع المادة الذي يؤكد أنه "لا يجوز للدولة أو المنظمة الدولية المضرة العضو في منظمة دولية مسؤولية أن تتخذ تدابير مضادة بحق تلك المنظمة". ونحن نرى أنه أيضا يمكن القبول باللجوء إلى الهيكل القانوني الداخلي للمنظمة بغية الوقوف على ما إذا كان هناك - كاستثناء للقاعدة - مجال لاتخاذ التدابير المضادة، على غرار ما جاء في الفقرة (أ) من المادة ٥١. ولكن ما تختلف فيه ألمانيا مع اللجنة هو ما يتعلق بكيفية تناول الحالات (وهي ربما الأغلبية) التي لا تذكر فيها قواعد المنظمة ما إذا كان يُسمح أو لا يُسمح بالتدابير المضادة. وفيما يتعلق بهذه السيناريوهات، يورد الشرح حاليا في الفقرة (٣) أنه "عندما لا تنظّم قواعد المنظمة، صراحةً أو ضمناً، مسألة التدابير المضادة في العلاقات بين منظمة دولية وأعضائها، لا يمكن افتراض أن التدابير المضادة مستبعدة تماماً من تلك العلاقات" (التوكيد مضاف). ومن ثم، فإن اللجنة تميل إلى السماح (بقدر محدود على الأقل) بالتدابير المضادة عندما لا تنص عليها قواعد المنظمة. وترى ألمانيا في هذا المقام أن اللجنة ربما تودّ أن تأخذ بمزيد الحيطة. فالعلاقة القانونية بين العضو ومنظمته يجب أولاً وقبل كل شيء أن تحكمها قواعد المنظمة، التي تكون فعلاً قد صيغت بعناية وتم الاتفاق عليها لهذا الغرض تحديداً. وإذا كان الأمر كذلك، فإن هناك حجة قوية تؤكد أن القواعد غايتها أن تتناول تناولاً حصرياً العلاقات التي تربط المنظمة التي أنشئت حديثاً بأعضائها. ولذلك، فإننا نرى أن الشرح ينبغي تعديله لكي يصبح الأمر، على أقل تقدير، في غاية الوضوح عندما يفيد بأن الاستثناء بموجب الفقرة الفرعية (أ)، والذي بمقتضاه قد لا تتنافى التدابير المضادة مع قواعد المنظمة، ينبغي فهمه على أنه يستوجب الإشارة بوضوح إلى أن القواعد ليس المقصود منها أن تنظّم تنظيمها وأفيا موضوعها، أي العلاقة بين الدولة العضو والمنظمة. وعندما تغيب هذه الإشارة في القواعد (أو على الأقل في الأعمال التحضيرية المتعلقة بها)، فإن كل شيء يعزز الافتراض الذي يفيد بأن التدابير المضادة تعتبر منافية لهيكل المنظمة الداخلي الذي وضعته قواعد المنظمة وجسده.

## ٢٦ - مشروع المادة ٥٢

## الالتزامات التي لا تتأثر بالتدابير المضادة

## السلفادور

[الأصل: بالإسبانية]

١ - التدابير المضادة هي إجراءات الهدف منها حمل دولة أو منظمة دولية مسؤولية عن ارتكاب فعل غير مشروع دوليا على التقيد بالتزاماتها. وعموما، فإن النظريات القانونية والاجتهاد القضائي الدولي يؤكدان مشروعيتها، حيث يتمثل الاجتهاد القضائي الرئيسي في قضيتي التحكيم نوليللا (Naulilaa)<sup>(١٤)</sup> لعام ١٩٢٨ وليسني (Lysne) لعام ١٩٣٠، بينما حظيت التدابير المضادة، في الآونة الأخيرة، باعتراف محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر في عام ١٩٩٧ في قضية مشروع غابتشيكوفو - ناجيماروس (Gabčíkovo-Nagymaros) (هنغاريا ضد سلوفاكيا)<sup>(١٥)</sup>. ومن ثم، فإنه على الرغم من ندرة الممارسة المتعلقة بالتدابير المضادة المتخذة ضد المنظمات الدولية، تعتقد السلفادور أن لجنة القانون الدولي مُحَقَّقة في قرارها إدراج هذه التدابير في مشاريع المواد.

٢ - ولئن كانت التدابير المضادة موضع انتقاد شديد، فإنه وجب الإقرار من زاوية موضوعية، بأن لها جوانب إيجابية وأخرى سلبية. فمن الجوانب الإيجابية، يجدر بالإشارة أن "التدابير المضادة، أو 'الاعتماد على الذات، يشكل جزءاً ضرورياً لأي نظام قانوني يفتقر إلى الإنفاذ 'الأفقي' المتين، من قبيل النظام الدولي،... وبدلاً من ذلك تستند الدول وغيرها من الجهات الفاعلة إلى مجموعة من الآليات الأخرى من قبيل التدابير المضادة، لفرض احترام هذه الواجبات والامتنال لها"<sup>(١٦)</sup>. وتمثل هذه التدابير شكلاً من أشكال الحماية الذاتية لأن رد الفعل يتعين أن يصدر عن الدولة المتضررة.

٣ - غير أنه على غرار ما سبقت الإشارة إليه، قد يكون أيضاً لاتخاذ التدابير المضادة جوانب سلبية وأوجه قصور، من قبيل التعسف الذي قد يصم طبيعتها ومدتها مما قد يكون تأثير بالغ على سكان دولة ما، وقد تنطوي أيضاً على احتمال كبير بالانتقام، مما قد يؤدي

(١٤) انظر II, p.1011. Reports of International Arbitral Awards, vol. II.

(١٥) انظر 7. Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia), Judgment, I.C.J. Reports 1997, p. 7.

(١٦) انظر: Bederman, David J. Symposium "The ILC's State Responsibility Articles: Counterintuiting Countermeasures", *American Journal of International Law*, vol. 96, 2002, p. 818.

إلى تفاقم النزاعات القائمة. ويعتبر التقييم الانفرادي لعدم مشروعية فعل ما، أيضا مشار شك، لأنه يؤدي بسهولة إلى إقرار معايير ذاتية لاتخاذ التدابير المضادة.

٤ - ويُبيّن تقييم هذه الجوانب الإيجابية والجوانب السلبية أن من المستحيل استبعاد استخدام التدابير المضادة على الصعيد الدولي، لكنه يبين أيضا أنه لضمان خضوع تلك التدابير للرقابة وكفالة فعاليتها، يتعين وضع حدود واضحة المعالم حتى يتسنى تصحيح أوجه قصورها وتجنب استخدامها غير المناسب.

٥ - وتلبية لهذه الحاجة، نصّ مشروع المادة ٥٠ على عدد من الحالات الاستثنائية التي لا يُسمح فيها باستخدام التدابير المضادة، وذلك أساسا لأن إعمالها سيكون من شأنه أن يمس بالالتزامات التي لا يمكن تعليقها، ولا يمكن اتخاذها تحت أي ظرف، حتى وإن كان ذلك سبيلا لفرض الامتثال لهذا الالتزام.

٦ - ولهذه الأسباب كلها، تسلّم السلفادور بأهمية إدراج مشروع المادة ٥٢ بكاملها في مشروع المواد المتعلقة بمسؤولية المنظمات الدولية، لكي يتسنى من ثم وضع حدود واضحة المعالم لممارسة اتخاذ تدابير مضادة التي هي، في الوقت الحاضر، أبعد ما تكون عن التوحيد، بل وتستخدم، في كثير من الحالات، بصورة مفرطة.

٧ - وبصرف النظر عن التعليقات المبدأة أعلاه، تعتقد السلفادور أن نطاق الفقرة ١ (ب) من المادة ٥٢ التي بموجبها تشكّل "الالتزامات المتعلقة بحماية حقوق الإنسان الأساسية" عاملا مقيدا للتدابير المضادة، يتعين أن يخضع لتحليل شامل كي يكون تطبيقها أكثر فاعلية.

٨ - وعلى غرار لجنة القانون الدولي<sup>(١٧)</sup>، يفسر بعض الكتاب نطاق تلك المادة بأنه يتعلق بفترة من الحقوق، في سياق حقوق الإنسان، لا يمكن الحيد عنها تحت أي ظرف، حتى في أوقات الحرب أو حالات الطوارئ العامة. وكما سبقت الإشارة إليه، فإن وجود حالة طوارئ عامة لا يجيز للدول أن تنتهك التزاماتها القانونية بموجب القانون الإنساني الدولي أو القانون الدولي لحقوق الإنسان، لأن هذه الالتزامات أثرا ملزما في جميع الظروف على اختلاف أنواعها زمانا ومكانا.

٩ - وفي هذا الصدد، قد يُشار إلى أن العديد من معاهدات حقوق الإنسان، العالمية والإقليمية على السواء، قد نصت على حقوق أساسية لا يجوز الحيد عنها. فعلى سبيل المثال، تنص الفقرة (٢) من المادة ٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، على عدم جواز أي حيد عن المواد ٦ (الحق في الحياة) و ٧ (حظر التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية

(١٧) انظر المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، شرح المادة ٥٠، الفقرة (٦).

أو اللاإنسانية أو المهينة) و ٨ (الفقرتين ١ و ٢) (حظر الاسترقاق أو العبودية)، و ١١ (عدم جواز سجن أي إنسان لمجرد عجزه عن الوفاء بالتزام تعاقدية)، و ١٥ (لا عقوبة بدون قانون)، و ١٦ (حق كل إنسان بأن يُعترف له بالشخصية القانونية) و ١٨ (حق كل إنسان في حرية الفكر والوجدان والدين). وبالمثل، تنص الفقرة (٢) من المادة ٢ من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة على أنه: ”لا يجوز التذرع بأية ظروف استثنائية أيا كانت، سواء أكانت هذه الظروف حالة حرب أو تهديدا بالحرب أو عدم استقرار سياسي داخلي أو أية حالة من حالات الطوارئ العامة الأخرى كمبرر للتعذيب“. وتنص المادة ١٥ من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية كذلك على أنه: ”[لا] يجوز الحيد عن المادة ٢ [الحق في الحياة] إلا فيما يتعلق بالوفيات الناجمة عن أعمال حربية مشروعة، أو الحيد عن المواد ٣ [حظر التعذيب] و الفقرة (١) من المادة ٤ [حظر الاسترقاق أو العبودية] و ٧ [لا عقوبة إلا بنص]“. وتتضمن منظومة البلدان الأمريكية قائمة أطول من ذلك حيث إن المادة ٢٧ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان تنص، من بين جملة حقوق لا يجوز الحيد عنها، على الحقوق السياسية وحقوق الطفل والحق في حماية الأسرة والحق في الاسم والجنسية.

١٠ - وبناء على ذلك، يجوز الاستنتاج بأنه ليس هناك توحيد فيما يتعلق بالحد الأدنى من الحقوق التي يجب احترامها في جميع الظروف. وهذا ما يجعل فئة ”حقوق الإنسان الأساسية“ فئة تنقصها الدقة وهو ما قد يترك مجالا للسلطة التقديرية في اتخاذ التدابير المضادة. وانعدام الدقة الذي يتبين منه أن المصطلح يطبق تطبيقا خاطئا، مع ما يقترن بذلك من أن حقوق الإنسان عموما قد تُستبعد بداهة، لا يواكب التطورات الأخيرة التي شهدتها ميدان حقوق الإنسان، والتي بمقتضاها يحق لجميع الأشخاص أن يمارسوا بعض الحقوق أو الصلاحيات العالمية غير القابلة للتصرف والمتأصلة في كرامتهم. وهذا الاعتراف بمحورية حقوق الإنسان التي تمثل في رأي أوغوستو كانسادو ترينداد، الذي يعمل حاليا قاضيا في محكمة العدل الدولية، ”روحا جماعيا جديدا في زماننا“، يسلم بضرورة حماية الفرد في جميع الظروف من كل تجليات السلطة التعسفية، والحرص على أن تواكب أحواله المعيشية الروح الجديد لعصرنا الذي في إطاره تستتبع عملية إضفاء صبغة إنسانية على القانون الدولي الحرص مباشرة وبقدر أكبر على بلوغ أهداف وقيم مشتركة أعلى مقاما. وليس من المناسب أن تُدرج في تلك القيم، المصالح الخاصة للدول أو المنظمات الدولية التي تسمح باتخاذ تدابير مضادة.

١١ - واعتبارا لما سلف ذكره، تقترح السلفادور أن يُستعاض عن مصطلح ”حقوق الإنسان الأساسية“. بمصطلح ”حقوق الإنسان“. وهذا ما سيتيح ليس فحسب الاعتراف

بخصائصها الأساسية والتطورات التي شهدتها هذا الميدان حتى الآن، وإنما أيضا اعتماد مصطلح يطرح نطاقه لا محالة صعوبات أقل، لأنه سيتناول فئة أوسع نطاقا وأكثر اتساقا من الحقوق التي تنص عليها مختلف الصكوك الإقليمية والعالمية لحقوق الإنسان.

## ٢٧ - مشروع المادة ٥٦

التدابير المتخذة من جانب كيان خلاف الدولة أو المنظمة الدولية المضرورة

كوبا

[الأصل: بالإسبانية]

ينبغي حذف الصياغة الحالية والاستعاضة عنها بصياغة تُحيل إلى نظام الأمن الجماعي المتوخى من ميثاق الأمم المتحدة.

## الباب الخامس

مسؤولية الدولة فيما يتصل بفعل صادر عن منظمة دولية

## ٢٨ - مشروع المادة ٥٧

تقديم دولة للعون أو المساعدة إلى منظمة دولية في ارتكاب فعل غير مشروع دولياً

بلجيكا

[الأصل: بالفرنسية]

تؤيد بلجيكا مشروع المادة بالصيغة التي أعدتها اللجنة لكنها ترى أن اللجنة، في شرحها، لا تورد إلا الحالات القصوى وأنها لم تتناول بما يكفي من الإيضاح المبادئ التي تمكن دولة ما من أن تحدد بصورة دقيقة، متى يمكن أن تنشأ مسؤوليتها. وتقترح بلجيكا، على وجه الخصوص، أن تورد اللجنة بوضوح في شرحها المتعلق بمشروع المادة ٥٧، الأسباب التي تجعل من مشاركة دولة عضو في اتخاذ قرار يفضي إلى ارتكاب فعل غير مشروع دولياً، مشاركة غير مشمولة بنطاق مشروع المادة ٥٧.

## ٢٩ - مشروع المادة ٥٨

## ممارسة دولة للتوجيه والسيطرة في ارتكاب منظمة دولية لفعل غير مشروع دولياً

النمسا

[الأصل: بالإنكليزية]

تختلف العلاقة بين دولتين فيما يتصل بممارسة دولة للتوجيه والسيطرة في ارتكاب منظمة دولية لفعل غير مشروع دولياً اختلافاً كبيراً عن العلاقة بين دولة ومنظمة دولية تكون الدولة عضواً فيها. فهل هذا يعني أن الدولة التي تكون لها سلطة منع منظمة دولية من ارتكاب فعل غير مشروع دولياً، لأسباب منها مثلاً قدرتها على تعطيل اتخاذ قرارات بأن تمارس سلطة النقض بحكم الواقع أو بحكم القانون، تتحمل المسؤولية عن هذا الفعل إن لم تمنعه؟ وهنا أيضاً تشكل طبيعة المنظمة الدولية ومهمتها وصلاتها وقواعدها الداخلية المعمول بها لاتخاذ القرارات، فرقاً حاسماً في توضيح "توزيع" المسؤولية الدولية عن ارتكاب فعل غير مشروع بين دولة ومنظمة.

## ٣٠ - مشروع المادة ٥٩

## إكراه دولة لمنظمة دولية

النمسا

[الأصل: بالإنكليزية]

ينبغي أن تؤخذ الطبيعة الخاصة للمنظمات الدولية في الاعتبار قبل تطبيق قانون مسؤولية الدولة. ففي معظم مجالات الأنشطة، تعتمد المنظمات الدولية اعتماداً كبيراً على مدى استعداد دولها الأعضاء على التعاون. ذلك أن الدولة العضو قد تمتنع عن المساهمة في ميزانية المنظمة؛ وقد تسحب وحدتها الوطنية أو تنقض قراراً ضرورياً لتمديد ولايتها. وقد تكون كل هذه الحالات حالات إكراه بمعنى أوسع نطاقاً. ولكن هل تترتب على كل هذه الحالات مسؤولية الدولة العضو؟ إن الممارسة الدولية لا تؤيد هذا الرأي. وعلى كل حال، ونظراً للعلاقات المتعددة المستويات بين منظمة دولية وأعضائها، يتعين تقديم بعض التوضيح في السياق القانوني لهذه التوصيفات ومصطلح "إكراه". فصفة "العلم" في الفقرة الفرعية (ب) قلما تكفي على ما يبدو لإقامة الصلة الضرورية حتى تصبح الدولة مسؤولة عن

فعل المنظمة الدولية. ولا بد أن تكون ثمة صلة بين فعل الإكراه الذي تقوم به الدولة والنشاط الذي تمارسه المنظمة الدولية.

### ٣١ - مشروع المادة ٦٠

#### مسؤولية الدولة العضو التي تسعى إلى تفادي الامتثال

النمسا

[الأصل: بالإنكليزية]

يتناول مشروع هذه المادة المسألة المتعلقة بالحالات التي تصبح فيها الدول مسؤولة عن أفعال لا تؤثر في ارتكابها لأن الآثار القانونية المترتبة على تأثير دولة عضو في أفعال منظمة دولية تتناولها بالفعل مشاريع المواد من ٥٧ إلى ٥٩. وعلاوة على ذلك، يمكن في هذا الصدد معالجة المسألة الأساسية المتمثلة في كيفية اتخاذ القرارات بأغلبية الأصوات والتي لا يتم فيها الكشف عن هويات الدول التي تصوت بتأييد قرار أو بالاعتراض عليه (تصويت برفع الأيدي). فهل تتحمل المسؤولية أيضا بموجب هذه المواد الدولة التي تدلي بصوتها اعتراضا على مسألة ما في إجراء برفع الأيدي ويُنقض بالأغلبية (إذا أمكن اتخاذ القرارات بأغلبية الأصوات)؟ أم ينبغي ألا تسري هذه المواد إلا على الحالات التي يمكن من خلالها أن يحدد بوضوح نمط تصويت فرادى الدول الأعضاء؟

بلجيكا

[الأصل: بالفرنسية]

١ - ترى بلجيكا أن المبدأ الأساسي الذي يستند إليه هذا النص يستحق المتابعة لكنها ترى أن مشروع المادة في صيغته الحالية، ليس كافيا من حيث أنه:

- لا يبين بما يكفي الاجتهاد القضائي الصادر عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان الذي يزعم أنه يبينه؛
- يحتوي على عناصر ذاتية ليس من المناسب إدراجها وقد تجعل من الصعب للغاية أن يكون مشروع المادة المذكور قابلا للتطبيق.

ومن ثم، تقترح بلجيكا أن تقوم اللجنة، إما بإعادة صياغة هذا النص وإما أن تتناول في شرحها، بمزيد من التوضيح، ما تتوخى منه. وعلى وجه الخصوص، إذا كان في نية اللجنة

أن تدرج التزاما (أوليا) يقضي بأن تمتنع الدول الأعضاء عن تفادي التزاماتها الدولية بواسطة منظمة دولية تكون أعضاء فيها، يتعين حينئذ أن يشير النص وشرحه إلى ذلك الالتزام بقدر أكبر من الإيضاح.

٢ - وعلاوة على ذلك، فإن بلجيكا تتساءل عما إذا كان الأجدد باللجنة أن توضح بقدر أكبر أن مشروع المادة ٦٠ لا ينطبق إلا إذا ثبتت إساءة استعمال حق أو إساءة استعمال الشخصية القانونية المستقلة للمنظمة الدولية، أثبت سوء نية.

٣ - وختاما، تعرب بلجيكا عن تأييدها للجنة لإشارتها إلى الاجتهاد القضائي الصادر عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية بوسفورس، لكنها تشك في أن يكون مشروع المادة قد بين بما يكفي ذلك الاجتهاد. وتوجه أيضا انتباه اللجنة إلى بعض قرارات الاجتهاد القضائي اللاحقة لقضية بوسفورس والتي تقر مسؤولية الدولة الناجمة عن وجود ثغرات في الإجراءات الداخلية للمنظمة الدولية. وترى بلجيكا أن هذه القرارات تتجاوز إلى حد كبير نطاق الاجتهاد القضائي في قضية بوسفورس وتمس بمبدأ المسؤولية المحدودة للدول الأعضاء. ويبدو أن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان قد تبين النتائج الضارة التي تترتب على إسناد أفعال المنظمات الدولية إلى الدول الأعضاء لمجرد كونها أعضاء أو لانخراطها في اتخاذ قرارات أو ارتكاب فعل من أفعال تلك المنظمات. ومع ذلك ترى بلجيكا أنه سيكون من المفيد للغاية أن تتخذ اللجنة موقفا واضحا إزاء هذه المسائل.

## ألمانيا

[الأصل: بالإنكليزية]

إن اللجنة جديرة بالثناء لقيامها بإدراج عنصر "إساءة الاستخدام" في مشروع المادة ٦٠، ونحن نقرؤه، والذي ينص على أن "المسؤولية الدولية تقع على الدولة العضو في منظمة دولية إذا سعت هذه الدولة إلى تفادي الامتثال لالتزام من التزاماتها الدولية عن طريق الاستفادة من وجود صلاحية لدى المنظمة الدولية فيما يتصل بموضوع ذلك الالتزام، فتدفع المنظمة بذلك إلى ارتكاب فعل لو ارتكبته تلك الدولة لشكل إحلالا بذلك الالتزام" (التوكيد مضاف). وحيث إن ألمانيا تعتبر أن من الأهداف المشروعة الحيلولة دون تهرب الدول من تحمل مسؤولياتها بتفادي التزاماتها، يتعين تأييد مشروع المادة ٦٠ من حيث الهدف الأساسي المتوخى منه. غير أن بالنظر إلى أن الدول الأعضاء والمنظمات الدولية هي كيانات قانونية منفصلة لكل منها شخصيته الدولية ومن ثم قد تأخذ على عاتقها التزامات مختلفة خاصة بكل منها، مما يستدعي، في هذه الحالة، أن يُفصل بينهما، ونظرا لأن مشروع المادة

٦٠ فضلاً عن ذلك يسري "أكان الفعل المعني فعلاً غير مشروع دولياً بالنسبة إلى المنظمة الدولية أم لا"، فإن من الأساسي الحرص على عدم تحميل الدولة المسؤولية لمجرد أن المنظمة تقوم بعمل قد لا يُسمح للدولة نفسها بالقيام به. ولا يجوز أن تستخدم الدول القوة في شؤونها الدولية، غير أنه يجوز لها، على سبيل المثال أن تؤيد، عن طريق مجلس الأمن، قراراً باستخدام القوة ضد دولة أخرى إذا وُجد تهديد للسلام. ولذا من الأساسي أن يُقصر مشروع المادة ٦٠ في نطاق تطبيقه، على الحالات التي تكون فيها الدولة قد "أساءت استخدام" المنظمة (استخدمتها كدرع) لكي تتهرب من تحمل مسؤوليتها. ويعترف مشروع المادة، في صياغته الحالية، بهذا الشاغل حين اشترط أن تكون الدولة قد قصدت تفادي الوفاء بأحد التزاماتها عن طريق الاستفادة من وجود صلاحية لدى المنظمة.

٢ - ومع ما تقدم ذكره، يساورنا القلق إزاء الشرح المتعلق بمشروع المادة لأنه لا يقدم التوجيه الكافي بشأن الحالات التي تعتبر فيها الدولة في حكم الدولة التي تفادت الامتثال لالتزام من التزاماتها الدولية. فهو يقدم في فقرته ٢ تفسيراً يكاد لا يتماشى مع صياغة مشروع المادة لما استبعد صراحة اشتراط أن تكون للدولة نية محددة للالتفاف على مسؤوليتها، حيث جاء فيه ما يلي:

"على نحو ما يبين الشرح الوارد للمادة ١٦، فإن وجود نية محددة للالتفاف ليس مطلوباً. ويُراد بالإشارة إلى أن الدولة 'تسعى إلى تفادي الامتثال للالتزام من التزاماتها الدولية' استبعاد نشوء المسؤولية الدولية عندما يتعين اعتبار الفعل الصادر عن المنظمة الدولية، الذي من شأنه أن يشكل إخلالاً بالالتزام دولي إذا صدر عن إحدى الدول، نتيجة غير مقصودة لدفع منظمة دولية ذات صلاحية إلى ارتكاب فعل ما. ومن الناحية الأخرى، لا تشير هذه المادة فقط إلى الحالات التي يمكن أن يُقال فيها إن الدولة الطرف تسيء استعمال حقوقها".

ومن ثم، فإن الاقتصار على السيناريوهات التي تكون فيها الدولة قد أساءت استخدام سلطاتها (أو تعسفت في استخدامها)، كما تعبر عنه صراحة، في رأينا، صياغة هذه المادة، يلغى بالشرح الوارد بشأنها. بيد أنه من الصعب فهم أن تكون دولة "قد سعت إلى تفادي الامتثال" دون أن تتصرف بدافع "نية محددة بهدف الالتفاف عليه". وصحيح أنه يتعين إثبات نية الالتفاف بالإشارة إلى ملابسات الحالة، لكن المسألة تشير نقطة مختلفة. ولئن كان الشرح يستبعد اشتراط أن تكون للدولة نية محددة في التهرب من مسؤوليتها، فإنه لا يقدم مع ذلك أي توجيه بشأن كيفية التمييز بين السيناريوهات التي من خلالها يمكن القول إن الدولة قد تهربت من مسؤوليتها وبين سيناريوهات أخرى تبين أن الدولة لم تقم

إلا بممارسة سلطاتها ممارسة سليمة في إطار المنظمة. والعناصر الثلاثة الواردة في الشرح، أي صلاحية المنظمة الدولية فيما يتصل بموضوع التزام دولي للدولة، وكون الفعل لو ارتكبه الدولة، لشكّل خرقاً لذلك الالتزام، وأخيراً، أن تكون الدولة قد دفعت المنظمة إلى القيام بفعل عن طريق وجود "صلة كبيرة" (الشرح، الفقرة (٧))، هي عناصر لا تحل المشكلة المذكورة أعلاه. ونرى أنه من الأساسي قصر مشروع المادة ٦٠ على سيناريوهات إساءة استخدام السلطة التي يُفهم فيها من الأفعال التي تقوم بها الدولة في إطار المنظمة، أن الدولة تتوخى من ذلك تحديداً التملص من التزام من التزاماتها القانونية القائمة. ولئن كان هذا التفسير يتماشى مع صياغة مشروع المادة، فإن ألمانيا ترى، بناءً على ذلك، أن الشرح الحالي هو مثار جدل بالنسبة إليها.

## ٣٢ - مشروع المادة ٦١

**مسؤولية الدولة العضو في منظمة دولية عن فعل غير مشروع دولياً ترتكبه تلك المنظمة**

النمسا

[الأصل: بالإنكليزية]

إن من الصعب فهم أن "المسؤولية التبعية" تترتب على مجرد القبول أو التصرف الذي يفيد الاستناد ما دامت "المسؤولية التبعية" بالمعنى المقصود من الفقرة ٢ بوجه خاص، مفهوم غير معتاد في القانون الدولي الذي يقتضي توضيح علاقة المسؤولية التبعية بالمسؤولية الأصلية.

ألمانيا

[الأصل: بالإنكليزية]

١ - يظل مشروع المادة ٦١ متماشياً مع النهج المنتظم الذي اتبعته اللجنة والممثل في التحديد الإيجابي للحالات التي تتحمل فيها الدولة المسؤولية الدولية بدل التنصيب على قاعدة سلبية وتكميلية تحكم الحالات التي لا تترتب عليها مسؤولية الدولة، وفقاً لمشروع المادة. ولئن كانت ألمانيا لا تزال تؤيد هذا النهج، فإننا نرحب أيما ترحيب بالموقف الواضح الذي أبدته اللجنة في الفقرة (٢) من شرحها للمادة والذي جاء فيه "لكن من الواضح أن هذه النتيجة واردة ضمناً وأن العضوية لذلك لا تستتبع في ذاتها مسؤولية دولية على الدول

الأعضاء عندما ترتكب المنظمة الدولية فعلاً غير مشروع دولياً“ (التوكيد مضاف). ونود التأكيد صراحة على هذا الاستنتاج لأنه يكتسي حقا أهمية بالغة.

٢ - وبالاتصال إلى الفقرة ١ (أ) من مشروع المادة ٦١ التي تعتبر أن مسؤولية الدولة العضو في منظمة دولية عن فعل من أفعال المنظمة الدولية تنشأ إذا “قبلت المسؤولية عن ذلك الفعل”، نود إلقاء الضوء على جزء هام جاء في الشرح الذي قدمته اللجنة. فذلك الشرح يشير في فقرته ٧ إلى رأي اللورد رالف غيسون، في حكمه الصادر في قضية المجلس الدولي للتصدير، والذي يفيد أن قبول المسؤولية يمكن أن يُدرج في “الوثيقة التأسيسية” للمنظمة. وألمانيا تتفق إلى حد كبير مع رأي اللجنة لما أكدت أن “الدول الأعضاء لا تتحمل عندئذ مسؤولية دولية تجاه طرف ثالث ما لم يُحدث قبولها آثاراً قانونية في علاقاتها مع الطرف الثالث. ومن الممكن ألا تُلزم الدول الأعضاء نفسها إلا تجاه المنظمة أو أن توافق على توفير الموارد المالية اللازمة كمشأن داخلي” (التوكيد مضاف). وأي قبول بالمعنى المقصود في الفقرة ١ (أ) من مشروع المادة ٦١، سيستتبع بالضرورة أن يكون قد تم إبداءه إزاء الطرف المحتج بمسؤولية الدولة. ونرى هنا أنه يتعين توخي الحرص عند تحديد ما إذا كان بالإمكان فعلاً تفسير معاهدة مؤسّسة لمنظمة دولية بكونها معاهدة تخول لدول ثالثة حقوقاً بالمعنى المقصود من مشروع المادة ٣٦ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات. وانطلاقاً من تجربتنا، يصح القول إن الأمر لا يكون كذلك عادة؛ فالدول المؤسّسة لمنظمة ما (أو غيرها من أشخاص القانون الدولي) لا تنصرف نيتها عادة إلى جعل الوثيقة المؤسّسة للمنظمة وثيقة يمكن أن تستظهر بها أيضاً أطراف ثالثة.

٣ - وفيما يتعلق بالفقرة ١ (ب)، التي بموجبها تتحمل الدولة العضو في منظمة دولية المسؤولية عن فعل غير مشروع دولياً ترتكبه تلك المنظمة إذا “جعلت الطرف المتضرر يستند إلى مسؤوليتها”، تقترح ألمانيا أن تُدرج في تلك الفقرة صفة إضافية على الأقل. ومع كل ما ذكر، فإن مجرد أن تكون دولة قد دفعت بدولة أخرى إلى أن تستند إلى مسؤولية الدولة الأولى - أي أن هناك علاقة سببية - لا يمكن أن يكون كافياً لتحصيل الدولة الأولى المسؤولية بموجب القانون الدولي. ومن المؤكد أن المسؤولية لا يمكن أن تنشأ ما لم ينعت هذا الاستناد، إضافة إلى ذلك، بأنه استناد “مشروع” في ظل ملايسات الحالة. وبناء على ذلك نفضل أن تكون صياغة الفقرة على سبيل المثال على الأقل كما يلي: “جعلت الطرف الثالث المتضرر يستند استناداً مشروعاً إلى مسؤوليتها”.

٤ - ولئن جاز، بناء على ذلك، أن يفهم من مشروع المادة أنه يتناول قضية معقولة، فإن الأساس القانوني لهذا الالتزام بحجر الضرر، حتى في سيناريو الاستناد المشروع، ليس واضحاً

تمام الموضوع في رأينا. فهل تستند اللجنة إلى الإغلاق الحكمي في هذا الصدد؟ وعندها كان من المتعين أن تشير الفقرة إلى الاستناد المسبب للضرر. ومن ثم ترحب ألمانيا بأن توضح اللجنة بمزيد من التفصيل الصياغة المتشددة الأساسية التي تقوم عليها الفقرة ١ (ب) من مشروع المادة ٦١.

٥ - ومن بين "العوامل" ذات الصلة التي طُرحت من أجل تقييم ما إذا كانت الدولة قد دفعت بالطرف المتضرر إلى الاستناد إلى مسؤوليتها، الفقرة ١٠ من شرح مشروع المادة ٦١ التي تشير إلى "صغر حجم العضوية". إلا أن هذا "العامل" ينطوي في رأينا على مشاكل كبيرة لأنه قد لا يعتبر استدلاليا، ناهيك عن كونه لا يكفي لنشوء الاستناد المشروع. وفي هذا الصدد، يسلّم الشرح بأنه من المهم الإشارة إلى "جميع العوامل ذات الصلة" التي يتعين أن "يُنظر إليها مجتمعة" ويؤكد تأكيدا صحيحا على أنه "لا توجد قرينة تشير إلى أن الأطراف الثالثة يمكنها الاستناد إلى مسؤولية الدول الأعضاء". وفي رأينا فإن الاستنتاج بأن العضوية بهذه الصفة لا تستتبع المسؤولية وأن المنظمة الدولية تتمتع بشخصيتها القانونية الدولية، يعني أن الشرح، مع ذلك، لا يتناول المسألة تناولا وافيا: أي أنه ليست هناك قرينة للمسؤولية فحسب بل هناك قرينة ضد هذه المسؤولية. وتبعاً لذلك، لن يتسنى لطرف ثالث الاستناد إلى مسؤولية الدول الأعضاء. وسيكون من المستصوب في رأي ألمانيا إما تعديل الشرح وفقا لذلك أو ربما يكون الحل الأسهل في تلافي اللبس أن تحذف بكل بساطة الإشارة إلى حجم العضوية من شرح مشروع المادة ٦١.

## الباب السادس

### أحكام عامة

## ٣٣ - مشروع المادة ٦٣

### قاعدة التخصيص

### بلجيكا

[الأصل: بالفرنسية]

تعرب بلجيكا عن اندهاشها لنطاق هذا الحكم المفروض في اتساعه والذي من شأنه، بوضعه الحالي، أن يفرغ مشاريع المواد من كل أهمية. وترى بلجيكا أنه من الملائم ألا يكون للقاعدة "الداخلية" الخاصة التي تعتمدها المنظمة إلا أثر نسبي. وعلى وجه التحديد، فإن المبدأ الوارد في مشروع المادة ٦٣ لا ينبغي أن يسري إلا على قواعد المنظمة المتعلقة بمسؤوليتها

الداخلية، باستثناء القواعد التي تتعلق بمسؤولية المنظمة إزاء أعضائها. وتود بلجيكا أن تقترح على اللجنة إما حذف هذا الحكم، وإما تقييد نطاقه صراحة، سواء في نص الحكم أو في شرحه، بالاستعاضة، مثلاً، عن نهاية الحكم بدءاً بعبارة "خاضعة لقواعد خاصة من قواعد القانون الدولي..." بعبارة "خاضعة لقواعد خاصة من قواعد المنظمة تسري على العلاقات بين المنظمة الدولية وأعضائها".

## ألمانيا

[الأصل: بالإنكليزية]

تشير الفقرة (١) من شرح مشروع المادة ٦٣ إلى إمكانية ألا تكون القواعد الخاصة المتصلة بالمسؤولية الدولية مُكمّلة للقواعد ذات الصبغة الأعم الواردة في مشروع المادة هذا فحسب، وإنما تحل محلها بصورة كاملة. وعلى نحو ما أسلفنا ذكره، فيما يتعلق بالتدابير المضادة (انظر التعليق على مشروع المادة ٢١)، فإن ألمانيا مقتنعة بأن العلاقة بين منظمة دولية ودولها الأعضاء تخضع بالفعل حصراً للقواعد الداخلية لتلك المنظمة. ولئن كانت مشاريع المواد بصيغتها المعتمدة في قراءة أولى لا تورد هذا الموقف، فإن من دواعي ارتياح ألمانيا أن تشير إلى أن اللجنة قد أتاحت مجالاً للتفسير حسب كل حالة على حدة من خلال سماحها بأن تحل قواعد منظمة دولية (المدرجة عن صواب في المادة ٦٣ باعتبارها مصدراً ممكنًا لقاعدة التخصيص)، محل القواعد العامة لمشروع المادة.

## ٣٤ - مشروع المادة ٦٦

### ميثاق الأمم المتحدة

#### البرتغال

[الأصل: بالإنكليزية]

نود أن نعرب عن شكوكنا بشأن ما إذا كان ينبغي إدراج مشروع المادة ٦٦. فالمادة ٤ من ميثاق الأمم المتحدة تنص على أن المنظمات الدولية لا يمكنها أن تصبح أطرفاً في الميثاق. ومن ثم فإن موقف المنظمات الدولية إزاء الميثاق ليس من السهل تقييمه مثلما يسهل تقييم موقف الدول منه. ومع ذلك، فإن إدراج حكم يورد محتوى المادة ٥٩ من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً يستحق أن يحظى بالمزيد من النظر.