

Distr.: General
21 January 2015
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



لجنة القانون الدولي
الدورة السابعة والستون
جنيف، ٤ أيار/مايو - ٥ حزيران/يونيه
و ٦ تموز/يوليه - ٧ آب/أغسطس ٢٠١٥

تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها السادسة والستين

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

المحتويات

الصفحة

| | | |
|----|-------|--|
| ٤ | ..... | أولا - مقدمة |
| ٥ | ..... | ثانيا - البنود المدرجة حاليا في برنامج عمل اللجنة |
| ٥ | ..... | ألف - حماية الأشخاص في حالات الكوارث |
| ٥ | ..... | ١ - تعليقات عامة |
| ٥ | ..... | ٢ - التعليقات المحددة التي أبدت على مشاريع المواد بصيغتها المعتمدة في القراءة الأولى |
| ١١ | ..... | ٣ - الشكل النهائي لمشاريع المواد |
| ١١ | ..... | باء - الاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة فيما يتعلق بتفسير المعاهدات |



| | | | |
|----|-------|--|-------|
| ١١ | ..... | ١ - تعليقات عامة | |
| ١١ | ..... | ٢ - تعليقات محددة | |
| ١٣ | ..... | ٣ - الأعمال المقبلة | |
| ١٣ | ..... | حماية الغلاف الجوي | جيم - |
| ١٣ | ..... | ١ - تعليقات عامة | |
| ١٥ | ..... | ٢ - تعليقات محددة | |
| ١٦ | ..... | حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية | دال - |
| ١٦ | ..... | ١ - تعليقات عامة | |
| ١٧ | ..... | ٢ - تعليقات محددة | |
| ٢٠ | ..... | تحديد القانون الدولي العرفي | هاء - |
| ٢٠ | ..... | ١ - تعليقات عامة | |
| ٢٠ | ..... | ٢ - تعليقات خاصة | |
| ٢٢ | ..... | ٣ - العمل المقبل | |
| ٢٢ | ..... | حماية البيئة فيما يتعلق بالتراعات المسلحة | واو - |
| ٢٢ | ..... | ١ - تعليقات عامة | |
| ٢٢ | ..... | ٢ - تعليقات خاصة | |
| ٢٤ | ..... | ٣ - الشكل النهائي | |
| ٢٤ | ..... | التطبيق المؤقت للمعاهدات | زاي - |
| ٢٤ | ..... | ١ - تعليقات عامة | |
| ٢٤ | ..... | ٢ - تعليقات محددة | |
| ٢٦ | ..... | ٣ - الأعمال المقبلة | |
| ٢٧ | ..... | ٤ - الشكل النهائي | |
| ٢٧ | ..... | شرط الدولة الأولى بالرعاية | حاء - |

- ٢٨ قرارات اللجنة واستنتاجاتها الأخرى - طاء
- ٣٢ البنود التي أتمت اللجنة العمل بشأنها في دورتها السادسة والستين - ثالثا
- ٣٢ طرد الأجانب - ألف
- ٣٢ ١ - تعليقات عامة
- ٣٢ ٢ - تعليقات محددة على مشاريع المواد التي اعتمدت في القراءة الثانية
- ٣٥ ٣ - تعليقات على توصية لجنة القانون الدولي
- ٣٥ باء - الالتزام بالتسليم أو المحاكمة (*aut dedere aut judicare*)

أولا - مقدمة

١ - قررت الجمعية العامة في دورتها التاسعة والستين خلال جلستها العامة الثانية، المعقودة في ١٩ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤، أن تدرج في جدول أعمالها، بناء على توصية المكتب، البند المعنون "تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها السادسة والستين" وأن تحيله إلى اللجنة السادسة.

٢ - ونظرت اللجنة السادسة في هذا البند في جلساتها ١٩ إلى ٢٧ و ٢٩ المعقودة في ٢٧ و ٢٨ و ٢٩ و ٣١ تشرين الأول/أكتوبر، وفي ٣ و ٥ و ١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤. ونظرت اللجنة في البند في ثلاثة أجزاء. وعرض رئيس لجنة القانون الدولي في دورتها السادسة والستين تقرير اللجنة عن أعمالها في تلك الدورة (A/69/10) كالآتي: الفصول الأول إلى الخامس والرابع عشر في الجلسة ١٩ المعقودة في ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر، والفصول السادس إلى التاسع في الجلسة ٢١ المعقودة في ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر، والفصول العاشر إلى الثالث عشر في الجلسة ٢٥ المعقودة في ٣ تشرين الثاني/نوفمبر.

٣ - وفي الجلسة ٢٩ المعقودة في ١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤، اعتمدت اللجنة السادسة مشروع القرار A/C.6/69/L.14 المعنون "تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها السادسة والستين" ومشروع القرار A/C.6/69/L.15 المعنون "طرد الأجانب". واعتمدت الجمعية العامة مشروع القرارين في جلستها العامة ٦٨ المعقودة في ١٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤، بوصفهما القرارين ١١٨/٦٩ و ١١٩/٦٩ على التوالي.

٤ - وأعد هذا الموجز المواضيعي عملا بالفقرة ٣٦ من القرار ١١٨/٦٩ التي طلبت الجمعية العامة فيها إلى الأمين العام أن يعد ويوزع موجزا مواضيعيا للمناقشة التي جرت بشأن تقرير اللجنة في الدورة التاسعة والستين للجمعية العامة. ويقع هذا الموجز في جزأين. ويتضمن الجزء الأول تسعة فروع تتناول البنود المدرجة في برنامج العمل الحالي للجنة: ألف - حماية الأشخاص في حالات الكوارث (A/69/10، الفصل الخامس)؛ باء - الاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة فيما يتعلق بتفسير المعاهدات (الفصل السابع)؛ جيم - حماية الغلاف الجوي (الفصل الثامن)؛ دال - حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية (الفصل التاسع)؛ هاء - تحديد القانون الدولي العرفي (الفصل العاشر)؛ واو - حماية البيئة فيما يتعلق بالتزاعات المسلحة (الفصل الحادي عشر)؛ زاي - التطبيق المؤقت للمعاهدات (الفصل الثاني عشر)؛ حاء - شرط الدولة الأولى بالرعاية (الفصل الثالث عشر)؛ طاء - قرارات اللجنة واستنتاجاتها الأخرى (الفصل الرابع عشر). (أكملت اللجنة

القراءة الأولى لموضوع "حماية الأشخاص في حالات الكوارث" في دورتها السادسة والستين، وستستأنف نظرها في هذا البند في دورتها الثامنة والستين في عام ٢٠١٦). ويتضمن الجزء الثاني فرعين أكملت اللجنة أيضا أعمالها بشأنهما في دورتها السادسة والستين: ألف - طرد الأجناب (A/69/10، الفصل الرابع)؛ باء - الالتزام بالتسليم أو المحاكمة (aut dedere aut judicare) (الفصل السادس).

ثانيا - البنود المدرجة حاليا في برنامج عمل اللجنة

ألف - حماية الأشخاص في حالات الكوارث

١ - تعليقات عامة

٥ - رحبت الوفود باعتماد مشاريع المواد المتعلقة بحماية الأشخاص في حالات الكوارث في القراءة الأولى. وأعرب عن التقدير للجنة لإفلاحها في تحقيق التوازن بين ضرورة ضمان السيادة الوطنية للدول المتأثرة بالكوارث من جهة، وضرورة التعاون الدولي فيما يتعلق بحماية الأشخاص في حالات الكوارث من جهة أخرى. وأعربت عدة وفود أيضا عن تأييدها للتركيز على الأشخاص المحتاجين إلى الحماية، في سياق نهج قائم على الحقوق، وإدراج إشارات إلى التدابير الوقائية.

٦ - وأعربت بعض الوفود عن رأي مفاده أن القواعد التي صيغت في مشاريع المواد لا يمكن أن تعتبر انعكاسا للقانون الدولي العرفي، وإنما تمثل تطورا تدريجيا للقانون الدولي.

٧ - وأعربت عدة وفود مجددا عن القلق المعبر عنه في السابق لأن مشاريع المواد ينبغي ألا تصاغ في قالب حقوق وواجبات، بل في شكل مبادئ إرشادية تتبع في بذل مساعي التعاون الدولي الطوعي. وفي الوقت نفسه، اقترح بأن تنظر اللجنة في الأخذ بنهج أكثر قوة من حيث الحقوق والواجبات في العلاقة بين الدولة المتأثرة وسكانها، مثلا عن طريق حث الدول المتأثرة على الدخول في اتفاقات وطنية و متعددة الأطراف وإقليمية وثنائية تكفل، في حالة تعذر على دولة ما توفير الحماية الكافية بسبب نقص الموارد، تحمل الدول الأخرى الأطراف في الاتفاق واجب مساعدة الدولة المتأثرة.

٢ - التعليقات المحددة التي أبدت على مشاريع المواد بصيغتها المعتمدة في القراءة الأولى

٨ - أدلي بتعليق يؤيد التوضيح الوارد في الفقرة (٣) من شرح مشروع المادة ١ [١]، النطاق، ومفاده أن نطاق مشاريع المواد من حيث الأشخاص يقتصر على الأشخاص الطبيعيين المتأثرين بالكوارث. وفيما يتعلق بالنطاق من حيث المكان، فقد اقترح إدراج

أحكام تتعلق بدول العبور. وطلب أيضا إلى اللجنة أن تقدم تفسيراً لمصطلح "المجتمع"، المستخدم في عبارة "بما يخل بشكل خطير بسير المجتمع".

٩ - وأعربت بعض الوفود عن تفضيل دمج مشروع المادة ٣ [٣]، تعريف الكارثة، مع مشروع المادة ٤، استخدام المصطلحات. وفيما يتعلق بمشروع المادة ٤، أعربت بعض الوفود عن تأييد تعريف مصطلح "الدولة المتأثرة" الوارد في الفقرة (أ) ولمراعاته الحالات التي تسيطر فيها دولة بحكم الواقع على إقليم غير الإقليم التابع لها. أما عن تعريف "الدولة المساعدة" الوارد في الفقرة الفرعية (ب)، فقد اتفقت بعض الوفود على أنه لا يمكن اعتبار دولة "دولة مساعدة" إلا عندما تكون المساعدة قيد التقديم أو تكون قد قدمت فعلاً. وأعرب عن رأي مفاده أن عبارة "بناء على طلبها أو بموافقتها" المضافة غير ضرورية لأن تلك الشروط تنطبق نتيجة للأحكام الموضوعية لمشاريع المواد ولا فائدة من تكرارها. وفيما يتعلق بتعريف "الجهة المساعدة الأخرى" الوارد في الفقرة الفرعية (ج)، أشار عدة وفود إلى أن مفهوم "الجهات المساعدة" في مشاريع المواد لا ينطبق على الدول فحسب، بل أيضا على المنظمات الحكومية الدولية المختصة والمنظمات غير الحكومية والكيانات الأخرى مثل الصليب الأحمر والهلال الأحمر. واقترح كذلك أن يشار أيضا على وجه التحديد إلى منظمات التكامل الإقليمي في الشرح المتعلق بتلك الفقرة. وذهب رأي آخر إلى أن تفاعل التعريف مع مشاريع المواد الأخرى يثير بعض الشكوك، نظرا لأن الجهات الأخرى من الكيانات أو الأفراد المشمولة بالتعريف لا يشار إليهما إشارة متسقة في مشاريع المواد التي تتناول حقوق والتزامات الجهات المساعدة. وفيما يتعلق بتعريف "المساعدة الخارجية" الوارد في الفقرة الفرعية (د)، أدلى بتعليق يؤيد الرأي القائل إن الجهات المحلية التي تعرض المساعدة الغوثية في حالات الكوارث أو المساعدة من أجل الحد من مخاطر الكوارث تقع خارج نطاق تطبيق مشاريع المواد. وفيما يتعلق بتعريف "موظفي الإغاثة" الوارد في الفقرة الفرعية (هـ)، اقترح أن تتم مواءمة التعريف، بقدر ما يشمل أيضا الأفراد العسكريين، مع المبادئ التوجيهية لاستخدام الأصول الأجنبية للدفاع العسكري والمدني في حالات الكوارث لتشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧ والمبادئ التوجيهية لاستخدام أصول الدفاع العسكري والمدني لدعم الأنشطة الإنسانية للأمم المتحدة في حالات الطوارئ المعقدة، وذلك من أجل الإشارة على وجه التحديد إلى أن الأصول العسكرية الدولية ينبغي أن تستخدم كملاذ أخير، عند استنفاد البدائل المدنية. واقترح أيضا أن يوضح أن الأفراد العسكريين يظلون تحت قيادة الدولة المساعدة، بصرف النظر عن الجهة التي تتولى قيادة العمليات في الدولة المتأثرة، وأن عمليات الإغاثة تظل منسوبة إلى الدولة المساعدة. وأعرب عن القلق بشأن إدراج الأفراد العسكريين في نطاق "موظفي الإغاثة"، لأن وجودهم يمكن أن يفسر

على أنه يشكل تعدياً على سيادة الدولة المتأثرة. وذهب رأي آخر إلى أن هذا الشكل من أشكال المساعدة الخارجية لا يمكن أن يقدم إلا على أساس موافقة مسبقة صريحة واعية للدولة المتأثرة أو برضاها. وشجعت اللجنة أيضاً على التمييز بقدر أكبر بين الأشخاص الموفدين لتقديم المساعدة العوثية الإنسانية والأفراد الموفدين لتقديم المساعدة في ميدان الحد من مخاطر الكوارث. وفيما يتعلق بتعريف "المعدات والسلع" الوارد في الفقرة الفرعية (و)، أعرب عن رأي مفاده أنه لا يمكن تقديم الدول أو الكيانات المساعدة "المساعدة الخارجية" في شكل "معدات وسلع" إلا على أساس موافقة مسبقة صريحة واعية للدولة المتأثرة أو برضاها.

١٠ - وفي حين أعرب عن تأييد عام لمشروع المادة ٥ [٧]، الكرامة الإنسانية، لوحظ أن الجهة التي يتعين عليها التصرف وفقاً للمبدأ المذكور غير محددة. وأعرب عن رأي مفاده أنه يجب على جميع الأشخاص الذين يشاركون في عمليات الإغاثة في حالات الكوارث التصرف وفقاً لهذا المبدأ، وليس فقط الدولة المساعدة والمنظمات الدولية المختصة والمنظمات غير الحكومية ذات الصلة. وأشار إلى أن الغرض من مشروع المادة ٦ [٨]، حقوق الإنسان، ليس واضحاً. وطلب تقديم إيضاحات عما إذا كان من الممكن تقييد أي حق من حقوق الإنسان بسبب حالة طوارئ، وإن كان ذلك ممكناً، الإشارة إلى الحقوق التي يمكن تقييدها والظروف التي يتم فيها ذلك. وأشار إلى أن ممارسات اللجنة المعنية بحقوق الإنسان والمؤسسات القضائية الدولية والمحاكم الوطنية هي ذات أهمية في هذا الصدد. وقدم اقتراح آخر بإضافة إشارة إلى ضرورة القيام أيضاً بحماية مصالح المجتمع المحلي المتأثر ككل. وبينما أعرب عن تأييد عام لمشروع المادة ٧ [٦]، المبادئ الإنسانية، اقترح أيضاً أن يستكمل بالإشارة إلى مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية لأي دولة من قبل الدول والمنظمات الدولية الأخرى التي تشارك في تقديم المساعدة. وأشار أيضاً إلى أن المبادئ المذكورة ينبغي الالتزام بها بموازاة مبادئ احترام السيادة والسلامة الإقليمية للدولة المتأثرة ووحدها الوطنية.

١١ - وأعرب عن رأي مفاده أن مشروع المادة ٨ [٥]، واجب التعاون، في حاجة إلى إدخال تغييرات هامة عليه. واعتبر على وجه الخصوص أن الأساس الذي يستند إليه في فرض التزام على الدول بالتعاون مع المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية ولجنة الصليب الأحمر الدولية بنفس طريقة تعاونها فيما بينها أساس يفتقر للوضوح. وأعرب عن رأي يفضل أن يدرج في مقابل ذلك واجب التعاون مع الدولة المتأثرة بالكارثة. واقترح أيضاً أن يشير النص صراحة إلى حق الدولة المتأثرة في اختيار المساعدة التي ترغب في قبولها، وأن واجب التعاون ينبغي أن يفهم في سياق تحمل الدولة المتأثرة المسؤولية الرئيسية عن حماية الأشخاص

في حالات الكوارث. وذهب رأي آخر إلى الاتفاق مع إدراج عبارة "كما هو مناسب" علماً أنه لا يقصد بها تجاوز نطاق واجب التعاون على النحو القائم في القانون الدولي العرفي. وأعرب عن رأي مفاده أنه بالنظر إلى الطابع الوصفي لمشروع المادة ٩ [٥ مكرراً]، أشكال التعاون، فلا يمكن اعتباره ملزماً قانوناً. واقترح أن يوضح بأن أشكال المساعدة المعروضة على الدولة المتأثرة ينبغي أن تحدد بناء على طلبها. واقترح أيضاً أن تصاغ المادة بلهجة أقل جزمًا وغير حصرية باستخدام عبارة "يمكن أن يشمل" بدلاً من فعل "يشمل".

١٢ - وأعرب عن رأي مفاده أنه لا وجود في القانون الدولي لأحكام ينشأ عنها التزام عام بالحد من مخاطر الكوارث، على النحو الوارد في مشروع المادة ١١ [١٦]، واجب الحد من مخاطر الكوارث، بصرف النظر عن التدابير الفردية والمتعددة الأطراف التي تتخذها الدول للحد من تلك المخاطر. واقترح أن تعاد صياغة المادة في شكل توصية، بإدراج العبارة الشرطية "في حدود قدراتها".

١٣ - وفيما يتعلق بمشروع المادة ١٢ [٩]، دور الدولة المتأثرة، اقترح أن تعيد اللجنة النظر في استخدام عبارة "ضمان حماية"، الأمر الذي قد لا يكون ممكناً ويمكن أن يعني (على نحو غير معقول) أن عدم قيام الدولة بتوفير الحماية - في خضم كارثة وطنية - قد يرقى إلى حد انتهاك القانون الدولي. واقترح أن يستعاض عن العبارة بعبارة "اتخاذ جميع ما يلزم من تدابير لمساعدة". ورأت عدة وفود أن من الأفضل أن تضطلع الدول والكيانات التي تدعم التعافي من الكوارث في الدول المتأثرة بأعمال التعافي من الكوارث وعمليات الإغاثة وتنسيقها من خلال التواصل المباشر مع الدول المتأثرة وليس عن طريق المنظمات غير الحكومية الدولية. وبينما أعربت عدة وفود عن تأييدها لواجب الدولة المتأثرة في التماس المساعدة الخارجية إذا كانت قدرتها الوطنية على الاستجابة غير كافية لمواجهة الكارثة، على النحو المبين في مشروع المادة ١٣ [١٠]، واجب الدولة المتأثرة في التماس المساعدة الخارجية، أعربت وفود أخرى عن تحفظاتها عليه. وأشار إلى أنه من غير الواضح ما هي الجهة التي ستحول بتحديد ما إذا كانت ثمة كارثة قد وقعت وما إذا كانت الدولة المتضررة تمثل للالتزام بطلب المساعدة، أو ما إذا كانت الاستجابة التي تستلزمها الكارثة تتجاوز القدرة الوطنية للدولة المتأثرة. وأعرب بعض الوفود عن تأييد الرأي القائل بأن للدولة المتأثرة الحق بأن تقر، في حدود سلطتها التقديرية، ما إذا كانت قدرتها الداخلية تكفي لحماية الأشخاص المشمولين بولايتها القضائية وسيطرتها في حالات وقوع الكوارث، وأنه ينبغي ألا تكون ملزمة أو مجبرة على التماس المساعدة الخارجية بل أن يكون لها الحق في التماس هذه المساعدة إذا احتاجت إليها. ووفقاً لرأي آخر، لا يحظى الالتزام بالتماس المساعدة الخارجية بأي أساس قانوني في

ممارسة الدول. ورغم أنه أشير إلى أن اللجنة استخدمت مصطلح "واجب"، مقابل كلمة "التزام"، لمراعاة شواغل الدول، تظل الدلالات القانونية لكلمة "واجب" غير واضحة. واقترح أن تعاد صياغة مشروع المادة في شكل توصية. وأعربت عدة وفود عن تأييدها لمشروع المادة ١٤ [١١]، موافقة الدولة المتأثرة على المساعدة الخارجية، ككل. وأعرب أيضا عن التأييد لإدراج شرط "الموافقة"، في الفقرة ١ بحيث تُؤكد القاعدة الأساسية التي تنص على أن الموافقة الصريحة للدولة المتأثرة يجب أن تكون شرطا مسبقا لأي شكل من أشكال المساعدة الخارجية. ولئن أعربت وفود عن تأييدها للفقرة ٢، أعربت وفود أخرى عن شكوكها بشأنها. وأشير إلى أن كل دولة تحتفظ بالحق في الامتناع عن الموافقة على دخول دول أخرى أو منظمات إلى أراضيها أو يمكن لها أن ترفض قبول المساعدة من دول أخرى أو منظمات. وتكمن الصعوبة فيما يتعلق بالفقرة ٢ في أنها لم تنص على ما إذا كان معيار التعسف سيقم موضوعيا أو ذاتيا. وهي، علاوة على ذلك، لم تحدد الجهة التي تقرر أنه يجري حجب الموافقة تعسفا بالرغم من الحاجة الجلية. ووفقا لمقترح آخر، يمكن أيضا أن يشار في الفقرة ٢ إلى سحب الموافقة، من قبيل أنه ينبغي ألا تحجب الموافقة على المساعدة الخارجية أو تسحب تعسفا. وفيما يتعلق بالفقرة ٣، دعي إلى تقديم تفسير للنائج القانونية المترتبة على عدم تمكن الدولة المتأثرة من اتخاذ قرار.

١٤ - وأعرب عن رأي مؤيد لمشروع المادة ١٥ [١٣]، شروط تقديم المساعدة الخارجية، وكذلك للتأكيد الوارد في الفقرة (٨) من الشرح المقابل لها، الذي ينطوي على دعوة إلى إيجاد عملية تعلن بموجبها الاحتياجات، ويمكن أن تتخذ شكل تقييم للاحتياجات، ويفضل أن تتم بالتشاور مع الجهات المساعدة. وفيما يتعلق بمشروع المادة ١٦ [١٢]، عروض المساعدة الخارجية، أعرب عن القلق إزاء "حق" الدول، والأمم المتحدة، والمنظمات الحكومية الدولية المختصة الأخرى في عرض المساعدة على الدولة المتأثرة، بالرغم من التفسير الوارد في الشرح وهو أن مشروع المادة يعني بـ "عروض" المساعدة فحسب، ولا يتناول "توفير" المساعدة بالفعل، وأن عرضا بتقديم المساعدة لا ينشئ التزاما مقابلا على الدولة المتأثرة بقبوله. وتضمنت المقترحات الاستعاضة عن عبارة "الحق في" بعبارة "القدرة على" أو كلمة "حرية"، أو الاكتفاء بحذف مشروع الحكم كله. وأعرب عن التأييد لمشروع المادة ١٧ [١٤]، تيسير المساعدة الخارجية. وجرى التنويه بأهمية منح مركز قانوني خاص لموظفي الإغاثة الدوليين في تيسير عمليات الإنقاذ والدعم التي يضطلعون بها. ونتيجة التعديلات المقترحة فيما يتعلق بتعريف مصطلح "موظفو الإغاثة" الوارد في الفقرة الفرعية (هـ) من مشروع المادة ٤، اقترح أن يستعاض عن عبارة "المدنيون والعسكريون" بعبارة "موظفو الإغاثة".

١٥ - ورحب عدد من الوفود بشكل عام بمشروع المادة ١٨، حماية موظفي الإغاثة ومعدات وسلع الإغاثة. وأعرب أيضا عن التأييد لصياغة الالتزام الواقع على الدولة المتأثرة بعبارة "تتخذ الدولة المتأثرة التدابير الملائمة"، التي فهمت عموما بأنها تشكل التزاما يبذل عناية وليس التزاما بتحقيق نتيجة. واقترح أيضا أن تضاف عبارة أخرى هي "رهنًا بالموارد والقدرات المتاحة" إلى مشروع المادة.

١٦ - وفيما يتعلق بمشروع المادة ١٩ [١٥]، إنهاء المساعدة الخارجية، أعرب بعض الوفود عن تأييد الموقف الذي ورد في الفقرة (٥) من الشرح المقابل، وهو أن القرارات المتعلقة بإنهاء المساعدة يجب أن تتخذ بمراعاة احتياجات الأشخاص المتأثرين، أي مراعاة ما إذا كانت تلبية تلك الاحتياجات قد تحققت وإلى أي مدى.

١٧ - ورحب بعض الوفود بمشروع المادة ٢٠، العلاقة بقواعد القانون الدولي الخاصة أو غيرها من قواعد القانون الدولي. وفيما يتعلق بتطبيق مبدأ التخصيص، أعرب عن رأي مفاده أنه، بصرف النظر عن درجة الدقة التي يتسم بها أي نظام تعاهدي، فإن أحكام مشاريع المواد تحتفظ بقيمة مضافة وينبغي أن تظل سارية بحيث تسد الثغرات القانونية ذات الصلة، حتى في حالات النظم التعاهدية المفصلة المطبقة بالفعل. ولذلك، اقترح أن تعاد صياغة الحكم بوصفه شرطا "احترازيا"، في مقابل استخدام صيغة "لا تخل". واقترح أن يقدم الشرح بيانا إضافيا لأسباب استخدام عبارة "غيرها من قواعد القانون الدولي" في مشروع المادة. وأعرب بعض الوفود أيضا عن التأييد لقرار عدم إدراج حكم خاص بشأن العلاقة بميثاق الأمم المتحدة. وذهب رأي آخر إلى أن هذا الحكم كانت ستنشأ عن إدراجه فائدة تتمثل في إبراز الدور الرئيسي الذي تؤديه المبادئ المكرسة في الميثاق، لا سيما مبادئ السيادة والسلامة الإقليمية فيما يتعلق بالدولة المتأثرة. وجاء في مقترح آخر أنه كان من الممكن الإشارة صراحة إلى مركز الاتفاقات والآليات الإقليمية فيما يتعلق بالتعاون في حالات الكوارث.

١٨ - وفيما يتعلق بمشروع المادة ٢١ [٤]، العلاقة بالقانون الإنساني الدولي، التي استبعدت انطباق مشاريع المواد على النزاعات المسلحة، أعرب عن رأي مفاده أنه يوجد عدم توافق بين نص مشروع المادة وشرحها من جهة، حيث يشار إلى أن مشاريع المواد يمكن، في الواقع، أن تنطبق على حالات النزاع المسلح التي لا يسري عليها القانون الإنساني الدولي، ونص مشروع المادة ١ الذي يتضمن تعريف "الكارثة" من جهة أخرى. وأعرب عن التأييد لنهج ينطوي على إمكانية تطبيق مجموعتي الأحكام بالتوازي عند الاقتضاء. ويمكن

صياغة مشروع المادة ٢١ [٤] في شكل شرط "دون المساس بـ"، بحيث تظل مشاريع المواد منطبقة في "الحالات المعقدة" التي تقترب فيها النزاعات المسلحة بالكوارث.

٣ - الشكل النهائي لمشاريع المواد

١٩ - بينما أرجأ بعض الوفود إبداء مواقف كل منها بشأن الشكل النهائي لمشاريع المواد، أعربت وفود أخرى عن تفضيلها لوضع مجموعة من المبادئ التوجيهية بدلا من صك ملزم. وذهب رأي آخر إلى أن اعتماد المواد في شكل مبادئ توجيهية غير مستصوب، حيث أشير إلى أن ذلك يمكن أن يعوق التقدم فيما يتعلق بالمبادئ التوجيهية القائمة وتنفيذها، ولا سيما المبادئ التوجيهية للاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر المتعلقة بتسهيل العمليات الدولية للإغاثة والانتعاش الأولي في حالات الكوارث وتنظيمها على الصعيد الوطني، بالشكل الذي تفاوضت عليه الدول الأطراف في اتفاقيات جنيف واعتمده. وبدلا من ذلك، لوحظ أن من شأن تعزيز الإطار القانوني العالمي أن يضيف عنصرا جديدا يحمل إمكانية زيادة تحفيز وتعزيز العمل الذي أنجز بوضع صكوك غير ملزمة.

باء - الاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة فيما يتعلق بتفسير المعاهدات

١ - تعليقات عامة

٢٠ - شددت الوفود عموما على أهمية وفائدة هذا الموضوع في توفير التوجيه للممارسين الذين يتعاملون مع تفسير المعاهدات وتطبيقها. وأعرب عن الترحيب عموما باعتماد اللجنة مشاريع الاستنتاجات الخمسة في الدورة السادسة والستين، واعتبر أنها متوازنة ومتوائمة مع الهدف العام للعمل المتعلق بهذا الموضوع. وأعرب عن رأي مفاده أن مشاريع الاستنتاجات ينبغي أن تكون أكثر دقة وأن يجعل محتواها أكثر قدرة على الضبط. ورأى بعض الوفود أن التمييز في مشاريع الاستنتاجات بين الفقرة ٣ من المادة ٣١ والمادة ٣٢ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات يقوم على أساس صحيح، على الرغم من أنه اقترح التمييز بوضوح أكبر بين الاستنتاجات المتعلقة بهاتين المادتين.

٢ - تعليقات محددة

٢١ - أيدت عدة وفود صياغة مشروع الاستنتاج ٦، تحديد الاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة، ولا سيما الاستنتاج المحدد بأن تحديد الاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة يستلزم تقرير ما إذا كانت الأطراف قد اتخذت، باتفاق أو بممارسة، موقفا إزاء تفسير المعاهدة. ورحب بعض الوفود بالتمييز بين تفسير المعاهدة وتطبيقها، على الرغم من الإعراب عن رأي

مفاده أنه يمكن التمييز بينهما بقدر أكبر من الوضوح. وأشار إلى أن تطبيق المعاهدة لا ينطوي بالضرورة على تفسيرها.

٢٢ - وأعرب عدد من الوفود عن تأييد مشروع الاستنتاج ٧، الآثار المحتملة للاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة في التفسير. وشددت عدة وفود على أهمية عدم التعارض مع نية الأطراف، المعبر عنها في نص المعاهدة نفسها، ورأت أنه ينبغي توخي الحذر في تطبيق الممارسة اللاحقة بوصفها وسيلة للتفسير. وأيدت الوفود عموما الاستنتاج بأنه يفترض أن تقصد الأطراف في معاهدة، بموجب اتفاق لاحق أو ممارسة لاحقة، تفسير المعاهدة لا تنقيحها أو تعديلها. ووافق عدد من الوفود أيضا على الاستنتاج بأن إمكانية تنقيح المعاهدة أو تعديلها بالممارسة اللاحقة للأطراف لا تحظى بالاعتراف عموما، على الرغم من أن بعض الوفود الأخرى رأت أنه لا يمكن عموما استبعاد هذا الأثر للممارسة اللاحقة. واقترح أن يوضح التمييز بين القواعد المتصلة بتفسير المعاهدات والقواعد المتعلقة بتعديلها.

٢٣ - وأعربت بعض الوفود عن موافقتها العامة على مشروع الاستنتاج ٨، وزن الاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة كأداة للتفسير. وأيد عدد من الوفود الاستنتاج بأن وزن اتفاق لاحق أو ممارسة لاحقة كأداة للتفسير يتوقف على وضوح وخصوصية الاتفاق أو الممارسة. وأعرب عن رأي مفاده أن اتساق الممارسة وتكرارها ضروريان إذا ما أريد أن تكون هذه الممارسة هامة في عملية التفسير.

٢٤ - وأعربت عدة وفود عن موافقتها على مشروع الاستنتاج ٩، اتفاق الأطراف بشأن تفسير معاهدة. وأيد بعض الوفود الاستنتاج بأن التوصل إلى اتفاق بموجب الفقرة ٣ (أ) و (ب) من المادة ٣١ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات يستلزم معرفة الأطراف للتفسير وقبولها به. وأعرب عن رأي بالموافقة على القول بعدم الحاجة إلى أن يكون هذا الاتفاق ملزما قانونا، في حين شكك رأي آخر في هذا الاستنتاج. وشدد بعض الوفود على أنه لا يمكن أن تشكل الممارسة اللاحقة لعدد يقل عن مجموع الأطراف في المعاهدة، وعلى وجه الخصوص، التزام الصمت من جانب بعض الأطراف، أداة للتفسير إلا بموجب شروط تقييدية جدا. واقترحت وفود محددة توضيح الظروف التي يمكن أن يشكل فيها التزام الصمت من جانب طرف أو أكثر قبولا بالممارسة اللاحقة.

٢٥ - وأيد عدد من الوفود مشروع الاستنتاج ١٠، القرارات المعتمدة في إطار مؤتمر للدول الأطراف، رغم أنه أشير إلى أنه لا يتعلق إلا أن مجاله استثنائية. وأعرب أيضا عن تأييد الاستنتاج بأن اتخاذ قرار بتوافق الآراء ينبغي ألا يعتبر تلقائيا أنه اتفاق من حيث الجوهر.

وأعرب عن رأي مفاده أن حجية اتفاق من حيث الجوهر بين الأطراف بشأن تفسير معاهدة يتوقف على شكل وإجراءات اتخاذ القرار.

٣ - الأعمال المقبلة

٢٦ - رحب بعض الوفود باعترام المقرر الخاص تناول الاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة فيما يتعلق بالمعاهدات المنشئة للمنظمات الدولية. ووجه انتباه اللجنة إلى الآثار المترتبة على أن الموضوع يتعلق بالاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة في إطار علاقتها بالقواعد المنصوص عليها في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ وليس في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المعقودة بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية لعام ١٩٨٦.

جيم - حماية الغلاف الجوي

١ - تعليقات عامة

٢٧ - رحبت بعض الوفود بإدراج الموضوع في برنامج عمل اللجنة، وأشارت بوجه خاص إلى أن القانون البيئي الدولي أصبح موضوعا متزايد الأهمية وأنه لا يوجد إطار قانوني يغطي كافة المشاكل البيئية للغلاف الجوي تغطية شاملة ومنهجية. وجرى التسليم بأن حماية الغلاف الجوي تُعد من أهم التحديات الملحة التي تواجه البشرية حاليا، ليس لأن الغلاف الجوي لا غنى عنه للحياة على الأرض فحسب، بل لأنه يطرح أيضا تحديات متعددة الأوجه تترتب عليها مسؤوليات تقع على عاتق الجميع. وأعرب عن الأمل في ألا يقتصر عمل اللجنة في هذا الموضوع، المعروض من منظور القانون الدولي العام، على زيادة التعريف به فحسب، بل أن يفضي أيضا إلى معالجة تجزؤ القانون البيئي الدولي. ولتحقيق هذه الغاية، أشار اقتراح إلى ضرورة زيادة توضيح منحي الموضوع واتجاهه العامين.

٢٨ - وفي هذا الصدد، علقت بعض الوفود قائلة إنه نظرا إلى ممانعة بعض الدول في وضع نظام شامل، فإن هذه الجهود يمكن أن تسعى إلى تحديد حقوق للدول وواجبات عليها تكون مستمدة من المبادئ القانونية الموجودة والقواعد المنطبقة على حماية الغلاف الجوي. وأشار أيضا إلى أن اللجنة يمكن أن تسهم في تحديد المبادئ المشتركة المنصوص عليها في المعاهدات القائمة وما درجت عليه الممارسات فيما يتعلق بحماية الغلاف الجوي. ورأت بعض الوفود أن اللجنة يمكن أن تستخلص قواعد ومبادئ أساسية تفيد في وضع نظام موحد.

٢٩ - وأشير إلى أن الهدف العام يمكن أن يكون تحديد قواعد القانون الدولي الموجودة أو الناشئة، دون وضع قواعد جديدة، والوقوف على الثغرات التي تعتري النظم القائمة، دون محاولة سدها. وفي هذا الصدد، اقترح أن تنظر اللجنة في مسائل الاحتياط والاستدامة والتعاون الدولي، بما في ذلك الصعوبات المتعلقة برأس المال والتكنولوجيا وبناء القدرات. وسيلزم أيضا معالجة مضمون مفهوم مسؤولية الدول في ضوء تزايد خطر حدوث الكوارث الطبيعية، ولا سيما فيما يتصل بالإجراءات التي يمكن للدول اتخاذها للتخفيف من آثار تغير المناخ. ولم تستبعد بعض الوفود إمكانية تقديم مقترحات ترمي إلى سد تلك الثغرات.

٣٠ - وواصلت بعض الوفود الإعراب عن شكها في إمكانية قيام اللجنة بأي عمل في هذا الموضوع، نظرا إلى ما يلي: (أ) التحديات المرتبطة بتحديد طبيعة المساهمة التي يمكن أن تقدمها اللجنة؛ (ب) والمفاوضات السياسية الجارية بشأن تغير المناخ وما يتصل به من قضايا؛ (ج) وما يتسم به الموضوع من طابع تقني للغاية؛ (د) وعدم وجود توافق آراء دولي على تعبير قانوني عن القلق على البيئة. وأكدت تلك الوفود على أن التقرير الأول للمقرر الخاص (A/CN.4/667) أثبت ما سبق الإعراب عنه من شواغل تتعلق بالملاءمة. وليس هناك الكثير مما يمكن للجنة معالجته من مسائل في هذا الصدد لأن مختلف نظم المعاهدات القائمة منذ وقت طويل لا تقدم فعلا توجيهات عامة إلى الدول بشأن وضع تلك المعاهدات وتنقيحها وتنفيذها فحسب، بل كثيرا ما تحتوي على توجيهات خاصة معدة خصيصا لمعالجة مشاكل منفصلة ذات صلة بحماية الغلاف الجوي.

٣١ - وأشارت بعض الوفود إلى الصعوبات التي كانت متوقعة في مواصلة النظر في هذا الموضوع لأن الكثير من المسائل المتصلة به تنظمها، إلى حد كبير، صكوك قانونية دولية كانت ثمرة حلول توفيقية صعبة. ومن ثم، ولعدم الإخلال بالتوازن الذي تم تحقيقه، شجعت اللجنة على أن تتوخى الحذر وألا تحاول البدء من الصفر وألا تقلل من أهمية آليات المعاهدات القائمة أو تشوه المبادئ القائمة أو تتصرف بمثابة مفوض فيما يتعلق بقرارات وإجراءات محددة يتعين اتخاذها على المستوى السياسي.

٣٢ - وأحث الوفود أيضا إلى أهمية تناول هذا الموضوع مع إيلاء الاعتبار الواجب للتفاهم الذي تم التوصل إليه في عام ٢٠١٣، حينما أُدرج هذا الموضوع في برنامج عمل اللجنة. وبينما شككت بعض الوفود في مدى الالتزام بهذا التفاهم حتى الآن، فإن وفودا أخرى أشارت إلى أن هذا التفاهم تم الالتزام به في إعداد المقرر الخاص لتقريره، غير أن وفودا أخرى رأت أن هذا التفاهم يقيّد المقرر الخاص. وأشير إلى أن هذا التفاهم ينبغي أن يكون كافيا في المستقبل بما يتيح المضي في العمل بشكل بناء مع مراعاة القيود التي تفرضها المفاوضات التي

تجري في المنتديات الأخرى. وحثت بعض الوفود المقرر الخاص على التقييد تقيدا صارما بهذا التفاهم، نصا وروحا، حتى يتسنى للجنة التوصل إلى نتيجة مفيدة للدول، بينما دعا بعضها الآخر إلى التحلي بالمرونة في تقدير هذا التفاهم. وشجعت اللجنة على أن تستند في عملها في وضع المبادئ التوجيهية إلى الممارسة المتبعة لدى الدول، وعلى أن تتجنب الأخذ بمنظور ضيق يعتمد على الصكوك غير الملزمة.

٣٣ - أما فيما يخص محور تركيز هذا العمل، فقد اتفقت بعض الوفود مع الاقتراح الداعي إلى إيلاء الاهتمام لتلوث الهواء، واستنفاد طبقة الأوزون، وتغير المناخ.

٢ - تعليقات محددة

٣٤ - فيما يتعلق بمسألة "المصطلحات المستعملة"، أُشير إلى أهمية الحفاظ على التمييز بين الغلاف الجوي والمجال الجوي في تعريف مصطلح "الغلاف الجوي". وجرى التساؤل أيضا عن سبب احتمال أن يستبعد أي تعريف للغلاف الجوي طبقة الميزوسفير والغلاف الحراري اللذان يشكلان جزءا من الغلاف الجوي. ودعا اقتراح إلى ضرورة أن تدرج في أي تعريف للغلاف الجوي الخصائص الفيزيائية التي يتفرد بها، أي حركة الهواء ودورانه عن طريق دوران الهواء في الغلاف الجوي.

٣٥ - وفيما يخص "نطاق المبادئ التوجيهية"، اقترح توضيح أنواع الأنشطة البشرية المحددة التي سيعطيها تجنباً لحدوث تداخل بين الأنشطة التي تغطيها النظم القائمة. وأشير أيضا إلى أنه ربما يتعين زيادة توضيح المصطلحات المستخدمة مع أخذ تفاهم عام ٢٠١٣ في الحسبان. ومن ناحية أخرى، أُشير إلى أن لا مناص من الإحالة إلى مبادئ القانون البيئي الدولي الأساسية.

٣٦ - أما فيما يخص "المركز القانوني للغلاف الجوي"، فقد أُشير إلى أنه لا بد أولاً من تحديد حقوق الدول والتزاماتها فيما يتصل بحماية الغلاف الجوي قبل تعريف وضعه القانوني. فوصف الغلاف الجوي بأنه مورد طبيعي تُعد حمايته "شاغلا مشتركا للبشرية" ما زال لم يحسم مسألة ماهية الالتزامات المحددة التي يمكن أن تترتب عن ذلك التعريف. واعترضت بعض الوفود على استخدام مفهوم "الشاغل المشترك للبشرية" في إطار هذا الموضوع. واعتبرت أن هذا المفهوم هو مفهوم مبهم ومثير للجدل لا يصعب تعريف مضمونه فحسب، بل يختلف في تفسيره أيضا. غير أن وفودا أخرى اتفقت مع قول المقرر الخاص إن حماية الغلاف الجوي تشكل شاغلا مشتركا للبشرية، وأشارت على سبيل التوضيح إلى أن ما يشكل "شاغلا مشتركا للبشرية" ليس حماية الغلاف الجوي بقدر ما هو تدهور حالته.

وذكر أن هذا التأكيد لن يستتبع بالضرورة وضع قواعد قانونية موضوعية تحدد العلاقات القانونية بين الدول تحديدا مباشرا، وإنما سيكون اعترافا بأن حماية الغلاف الجوي ليست حصريا شأنًا داخليا لكل بلد. ورغم أن بعض الوفود لم تعترض على هذا الوصف، من حيث المبدأ، فإنها أشارت إلى أنه يقتضي من اللجنة أن تواصل النظر فيه في أعمالها اللاحقة، بما يشمل علاقته مع غيره من المبادئ والمفاهيم البيئية. وحذرت الوفود من منح الغلاف الجوي نفس المعاملة القانونية التي تحظى بها أعالي البحار، لأن الغلاف الجوي يعتبر مختلفا عنها جوهرًا وطبيعة. وشددت بعض الوفود على أن الموضوع يستوجب، من منظور قانوني، اتباع نهج متكامل يتناول الغلاف الجوي كوحدة شاملة منفردة باعتباره مادة نشطة غير جامدة تنتقل باستمرار عبر حدود البلدان.

دال - حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية

١ - تعليقات عامة

٣٧ - رحبت الوفود بما أحرزته اللجنة من تقدم في هذا الموضوع حتى الآن. وسلمت بأنه موضوع مهم ذو دلالة عملية حقيقية، ولكنه معقد أيضا. واعتبرت من ثم أن اللجنة لا بد من أن تتوخى الحذر في تناولها لهذا الموضوع، وأن تولي الاعتبار الواجب للممارسة القضائية المتبعة لدى الدول فيما يخص مسألة الحصانة، وسلمت في الوقت ذاته بقلّة اتباع هذه الممارسة في الشؤون الجنائية. وارتأت أن من المحبذ أن تضع اللجنة بيانا واضحا ودقيقا وموثقا بشكل جيد عن الأحكام القانونية السارية في هذا الشأن يجسد درجة عالية من التوافق في آراء الدول.

٣٨ - ومع أن الوفود أثنت على النهج التحليلي الذي رسم حدودا تمييزية منهجية بين الولاية القضائية الجنائية والولاية القضائية المدنية، وبين الحصانتين الشخصية والموضوعية، وبين قواعد الحصانة والولاية الجنائية، فإنها أشارت إلى أهمية أن تكفل اللجنة بألا يؤدي نتاج عملها إلى تجزؤ القانون الدولي أو تغيير نظم الحصانة القائمة. ووجهت الانتباه أيضا إلى ضرورة زيادة توضيح المقصود بعبارة "من ممارسة الولاية القضائية الجنائية الأجنبية"، على الأخص فيما يتصل بالولاية القضائية الجنائية التي تمارسها السلطات الإدارية وبتجسيد تلك الولاية، ولا سيما ما إذا كانت الحصانة تشمل التدابير التي تتخذ للتيقن من وقائع القضايا. وعلاوة على ذلك، طلبت الوفود الحصول على توضيحات إضافية بشأن ممارسة الولاية القضائية الجنائية في سياق علاقات الدول بالمحاكم والهيئات القضائية الدولية، ولا سيما فيما يخص الإجراءات التي تتخذها السلطات القضائية على أساس أمر اعتقال صادر عن

محكمة جنائية دولية. وحثت اللجنة أيضا على القيام، في الوقت المناسب، بمعالجة مسألة حصانة القوات العسكرية للدول معالجة شاملة.

٢ - تعليقات محددة

٣٩ - فيما يتعلق بمشروع المادة ٢ (هـ)، "مسؤول الدولة"، اعتبرت بعض الوفود أن من الأفضل الإبقاء على مصطلح "مسؤول الدولة" بدلا من استخدام مصطلح "جهاز الدولة"، مع أنها سلمت بغموض مقابله باللغة الفرنسية (représentant de l'Etat) أو بالإسبانية (funcionario del Estado). وكرر في أحد التعليقات الإعراب عن تفضيل عبارة "ممثل الدولة الذي يتصرف بهذه الصفة" على مصطلح "مسؤول الدولة".

٤٠ - وبينما أشير إلى أن ما من داع إلى تعريف مصطلح "مسؤول الدولة" لأغراض مشاريع المواد، رأت بعض الوفود أن ثمة حاجة إلى ذلك التعريف واعتبرت التعريف المقترح إيجابيا، وشددت على أهمية الاتساق مع الإشارة إلى أن الاقتصار على الأشخاص الطبيعيين، بدلا من الأشخاص الاعتباريين، مناسب تماما.

٤١ - ورحبت بعض الوفود بهذا التعريف لأنه يشمل مع المستفيدين من الحصانة الشخصية ومن الحصانة الموضوعية. وأيدت عدة وفود النهجين التمثيلي والوظيفي اللذين اتبعتهما اللجنة في تحديد معايير ملائمة لتعريف مصطلح "مسؤول الدولة" لأغراض الحصانة. وأشير إلى أن هذه الجهود يمكن أن تكون مفيدة في إعادة النظر مستقبلا، في إطار التطوير التدريجي، في مسألة زيادة عدد المستفيدين من الحصانة الشخصية بحيث لا يقتصر على "الثلاثي" دون أن يستدعي ذلك بالضرورة وضع قائمة بأسمائهم لأن ذلك سيؤدي إلى مشاكل ولن يكون أمرا عمليا. وشددت عدة وفود على أهمية التعامل مع كل حالة على حدة وعلى ما تتسم به صلة المسؤول بالدولة من طابع حاسم الأهمية، حيث أشار بعضها إلى أن التصرف ينبغي أن تكون له صلة مباشرة بممارسة الدولة لسيادتها. ومع ذلك، فقد أشير إلى أنه ربما تكون هناك حاجة إلى مزيد من التوضيح فيما يتعلق بالصلة المحددة التي تربط الفرد بالدولة.

٤٢ - وفيما يتعلق بنطاق التعريف، رأت بعض الوفود أن النص ينبغي أن يشمل جميع الأعمال التي يقوم بها مسؤولو الدولة بصفتهم الرسمية. ورأى بعضها الآخر أن التعريف المقترح يحتاج إلى شرح أوفى. واقتُرحت، على سبيل المثال، زيادة تعريف عبارتي "يمثل الدولة" و "وظائف الدولة" لأن نطاقهما ليس واضحا بالضبط. وطرح سؤال عما إذا كان الموظفون الذين تفوضهم الدول تعاقديا لممارسة مهام معينة يندرجون في تعريف "مسؤول الدولة" وعما إذا كان هذا المصطلح يشمل المدرسين والأساتذة العاملين في مؤسسات

التعليم الحكومية. وعلاوة على ذلك، ورغم أنه ذكر في الشرح أن مصطلح "وظائف الدولة" ينبغي أن يؤول بمعناه الواسع، فإن المقصود به ليس واضحاً بالضبط، بما في ذلك ما إذا كان القانون الوطني أو القانون الدولي أو كلاهما ينظمان تحديد هذه الوظائف. وليس من الواضح أيضاً ما إذا كانت هناك نية للتمييز بين مصطلح "وظائف الدولة" ومصطلح "السلطة الحكومية" المستخدم في المادة ٥ من المواد المتعلقة بمسؤولية الدولة عن الأفعال غير المشروعة دولياً. وبناء على ذلك، أُشير إلى أن اللجنة سيتعين عليها أن تُعرّف طبيعة الأفعال التي تعدت بالحصانة فيما يتعلق بها في عملها المقبل في هذا الموضوع. وبالإضافة إلى ذلك، أُشير إلى أنه ينبغي النظر مجدداً في مسألة التعريف تلك مع تقدم العمل في هذا الموضوع.

٤٣ - وأيدت عدة وفود مشروع المادة ٥، الحصانة الموضوعية، لأنه يتماشى مع مشروع المادة ٣ المتعلقة بالحصانة الشخصية الذي اعتمد مؤقتاً عام ٢٠١٣. وأشير إلى أنه لم يفصل مسبقاً في النطاق المادي للحصانة الموضوعية، علماً أنه جانب أساسي للموضوع سيتم تناوله في مرحلة لاحقة.

٤٤ - وارتأت بعض الوفود أن صياغة مشروع المادة تنقصها الدقة ويتعين تحسينها. وقُدّم اقتراح يدعو إلى زيادة توضيح معنى عبارة "مسؤولي الدولة الذين يتصرفون بهذه الصفة"، ولا سيما ما إذا كان يشمل الأفعال المتجاوزة لحدود السلطة (*ultra vires*) أو الأفعال المخالفة للتعليمات. وأشير أيضاً إلى أن اللجنة قد ترغب في التوسع في مفهوم "الصلاحيات التي هي من اختصاص السلطة الحكومية" فيما يتعلق بمشروع تلك المادة، بينما ذهب رأي آخر إلى أن استخدام عبارة "مسؤولي الدولة الذين يتصرفون بهذه الصفة" هو أحسن من الإشارة السابقة إلى عبارة "مسؤولي الدولة الذين يمارسون صلاحيات هي من اختصاص السلطة الحكومية" التي اعتبر أنها ضيقة للغاية. وفي هذا الصدد، لوحظ أن عبارة "يتصرفون بهذه الصفة"، باقتران بتعريف "مسؤول الدولة" في مشروع المادة ٢ (هـ)، لأغراض الحصانة الموضوعية، يمكن أن تُفهم على أنها تعني التصرفات التي بإتيانها يكون المسؤول إما ممثلاً لدولة ما وإما ممارساً لوظائف الدولة. واقترح أيضاً استخدام عبارة "الذين يتصرفون بهذه الصفة" للدلالة على أن المسؤول يتصرف بصفة رسمية لا شخصية.

٤٥ - وأشير إلى أن دراسة العلاقة بين هذا الموضوع والقواعد المتعلقة بمسؤولية الدول ستكون مفيدةً لتوضيح مدى سريان الحصانة الموضوعية على التصرفات التي تترتب على إتيانها مسؤولية عن الأفعال غير المشروعة دولياً. وارثني أيضاً أن تعريف أنواع الأفعال التي يتمتع إزاءها مسؤولو الدولة الذين يتصرفون بهذه الصفة بالحصانة الموضوعية يطرح تحدياً

حاسم الأهمية. وأشار أيضا إلى أنه ينبغي النظر في مسألة الحصانة الموضوعية التي يتمتع بها مسؤولو الدولة السابقون.

٤٦ - وفيما يتعلق بمسألة الاستثناءات الممكنة من الحصانة، شجعت عدة وفود اللجنة على أن تحلل الممارسة الموجودة تحليلا نقديا، واضعة في اعتبارها المعاهدات البارزة والاجتهادات القضائية التي تتناول قضايا معنية على امتداد فترة طويلة. وأشار أيضا إلى أن اللجنة قد تود النظر في جدوى تحديث المذكرة المقدمة من الأمانة العامة (A/CN.4/596) التي تتضمن دراسة لممارسة الدول.

٤٧ - وفيما يتعلق بالاستثناءات الممكنة من الحصانة الشخصية، أشار إلى أن القانون الدولي في حالته الراهنة يقتضي اتباع نهج شديد التقييد، مع ملاحظة أن هذا الموضوع يتعلق بالحصانة من الولاية القضائية الوطنية وأنه بذلك لا يشمل المحاكمات التي تنظر فيها المحكمة الجنائية الدولية أو المحاكم المخصصة. وأشار أيضا إلى أنه ينبغي ألا تُطبق أي استثناءات من حصانة رئيس الدولة نظرا لعدم وجود أي تأييد لهذه الاستثناءات في ممارسة الدول، إلا في حالة التنازل عن الحصانة.

٤٨ - وفيما يتعلق بالاستثناءات الممكنة من الحصانة الموضوعية، أكدت عدة وفود أنه بحكم التطورات التدريجية في القانون الجنائي الدولي من غير الجائز أن يحمي أي مسؤول دولة بقواعد الحصانة فيما يتعلق بأخطر الجرائم التي تمثل شاعلا للمجتمع الدولي بأسره، لأن ذلك سيفضي بالفعل إلى الإفلات من العقاب. ومن هذا المنطلق، سيكون من الصعب التفكير في إمكانية سريان الحصانة الموضوعية في حالة الجرائم الدولية التي تُرتكب في سياق أداء الواجب أو على أي فعل من الأفعال التي تُأتى بهدف تحقيق منفعة شخصية نظرا للطابع الوظيفي لهذه الحصانة. واقترح عدم إدراج جرائم من قبيل الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب الجسيمة في أي تعريف للأفعال التي تشملها الحصانة.

٤٩ - وشككت وفود أخرى في أن قواعد القانون الدولي العرفي ذات الصلة بالجرائم الخطيرة قد تطورت من حيث عدم سريان حصانة مسؤولي الدول على هذه الجرائم. وحذرت اللجنة من خطر تضمين القانون العرفي أي استثناءات من الحصانة. وأشار إلى أن الطابع الإجرائي للحصانة، الذي تم التشديد عليه، لا يستبعد النظر في الجوانب الموضوعية للمسألة وأنه ينبغي عدم مساواة الحصانة بالإفلات من العقاب.

٥٠ - وأشارت بعض الوفود إلى ضرورة مراعاة معاهدات القانون الجنائي ذات الصلة بالموضوع، مثل اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، أو الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء

القسري، التي تنص على الولاية القضائية الجنائية التي تتجاوز الحدود الإقليمية. وأشار أيضا إلى أن اتفاقية مناهضة التعذيب تشكل قاعدة تخصيص أو استثناء من القاعدة المعتادة المتعلقة بالحصانة الموضوعية التي يتمتع بها رؤساء الدول السابقون لأن التعذيب، بالمعنى المقصود في الاتفاقية، لا يمكن أن يُرتكب إلا على يد شخص يتصرف بصفته الرسمية. وعلاوة على ذلك، فإن الدفع بالحصانة الموضوعية لا يُفعل في إجراءات جنائية معينة فيما يتعلق بأفعال مسؤولي الدولة التي تُرتكب على أراضي دولة المحكمة.

٥١ - ومن ناحية أخرى، شكك البعض في ما إذا كان لتطبيق الولاية القضائية العالمية أو مبدأ الالتزام بالتسليم أو المحاكمة أي تأثير على مسؤولي الدولة الذين يتمتعون بالحصانة.

هاء - تحديد القانون الدولي العرفي

١ - تعليقات عامة

٥٢ - أبدت الوفود عموما إعداد دليل عملي يتخذ شكل مجموعة من الاستنتاجات المشفوعة بشروح، لمساعدة الممارسين في مهمة تحديد قواعد القانون الدولي العرفي.

٢ - تعليقات خاصة

٥٣ - أبدت الوفود تأييدها لنهج الركنين الذي تتبعه اللجنة في تحديد قواعد القانون الدولي العرفي، الذي يستلزم، عند تحديد قواعده، مراعاة الممارسة العامة وقبولها بمثابة قانون في آن واحد. وأضافت عدة وفود قائلة إن الرأي الذي يفيد بأن الأخذ بأحد الركنين منفردا يكون، في بعض الحالات، كافيا لإنشاء قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي ليس له ما يدعمه في الممارسة الدولية وفي الاجتهاد القضائي. ولذلك اقترحت بعض الوفود دراسة أوجه اختلاف ما يُقام لكل ركن من الركنين من وزن في مجالات محددة من القانون الدولي. وقد حظي اقتراح المقرر الخاص الداعي إلى مواصلة النظر في العلاقة بين الركنين بالترحيب.

٥٤ - أما فيما يتعلق بالممارسة العامة، فقد أعرب عن تأييد الاستنتاج الذي يفيد بأن الممارسة المعنية يجب أن يكون لها ما يكفي من الانتشار والتمثيلية لكي تُنشئ قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي، وإن كان رأيا قد ذهب إلى أن تلك الممارسة ينبغي أن تكون واسعة النطاق وشبه موحدة لكي تنشئ قاعدة عرفية. وذكر أن تحديد القانون الدولي العرفي يستدعي دراسة ممارسة الدول التي تمثل جميع الحضارات والنظم القانونية الكبرى في العالم. وأضاف عدد من الوفود أنه في بعض الحالات، ينبغي إيلاء الاعتبار الواجب للممارسة المتمثلة في "الدول المتأثرة بصفة خاصة"، في حين شكك البعض الآخر في هذا الاستنتاج.

٥٥ - وأشير إلى أن كون الفعل أو الامتناع عن الفعل يُنسب إلى الدولة المعنية أم لا هو المعيار الذي ينبغي اتباعه في تحديد ممارسة الدول، وأن الأفعال المتجاوزة لحدود السلطة ينبغي ألا تكون بمثابة دليل على قواعد عرفية. وذهب رأي آخر إلى أن جميع أفعال الدولة ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار. وشككت عدة وفود في الإشارة إلى قواعد نسب التصرف على النحو المبين في المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً في سياق تحديد ممارسة الدول، مؤكدةً أن تلك القواعد تلي غرضاً مختلفاً.

٥٦ - وأقرت عدة وفود بأن ممارسة الدول هي أساساً ما ينبغي مراعاته عند تحديد قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي. وأكد عدد من الوفود أيضاً أهمية ممارسة المنظمات الدولية في نشأة القواعد العرفية، ولا سيما في الحالات التي تنقل الدول الأعضاء الاختصاص إلى تلك المنظمات. وذكرت وفود معينة أن ممارسة المنظمات الدولية ينبغي مراعاتها بحذر. بما أن مساهمتها في نشأة القانون الدولي العرفي لا يمكن مساواتها بمساهمة الدول. وأعرب عن رأي مفاده أن ممارسة الجهات الفاعلة من غير الدول يمكن أن تسهم أيضاً في نشأة القواعد العرفية. غير أن وفوداً أخرى أشارت إلى أن البيانات الصادرة عن الجهات الفاعلة من غير الدول لا يمكن اعتبارها ممارسةً لأغراض تحديد القانون الدولي العرفي.

٥٧ - وأبدت عدة وفود تأييدها للاستنتاج الذي يفيد بأن الممارسة يمكن أن تتخذ أشكالاً مختلفة، من بينها الأفعال والأقوال. ففي حين اتفق البعض على أن الاستنتاج بأن الامتناع عن الفعل يمكن أيضاً أن يكون بمثابة ممارسة، اقترح آخرون أن يواصل النظر في الشروط التي يمكن في ظلها أن ينطبق ذلك. وأعرب عن تأييد الاستنتاج القائل بعدم وجود أي تراتبية محددة مسبقاً لأشكال الممارسة، بينما أكدت بعض الوفود أن ممارسة بعض الدول والحكومات تكسبي، مع ذلك، أهمية أكبر في نشأة قواعد القانون الدولي العرفي. وذهب رأي آخر إلى أن تضارب البيانات الصادرة عن مختلف أجهزة الدولة تقلل من الوزن الذي يُقام لهذه الممارسة.

٥٨ - وفيما يتعلق بقبول الممارسة بمثابة قانون (مبدأ الاعتقاد بالإلزام "opinio juris")، اعتبرت بعض الوفود أن الدول قد تتبع ممارسة عامة ما على افتراض ممارسة حق أو الوفاء بالتزام بمقتضى القانون الدولي. وأعرب عن تأييد أشكال الأدلة على قبول الممارسة بمثابة قانون الواردة في التقرير الثاني للمقرر الخاص (A/CN.4/672). وأشارت بعض الوفود إلى أن مظاهر معينة يمكن أن تثبت ممارسة الدول وقبول تلك الممارسة بمثابة قانون على حد سواء، في حين ذهب رأي آخر إلى أن قبول ممارسة ما باعتبارها ملزمة بموجب القانون لا يمكن إثباته بمجرد الاستشهاد بالأدلة على الممارسة نفسها. واقترح أن تقوم اللجنة بدراسة

مسألة الاعتقاد بالإلزام عبر الزمن، ساعيةً إلى تحديد متى يمكن القول بوجوده فيما يتعلق بممارسة معينة.

٣ - العمل المقبل

٥٩ - رحب عدد من الوفود بمقترح المقرر الخاص النظر في ترابط القانون الدولي العرفي بمصادر أخرى للقانون الدولي، ومسألة "المعتز الملح"، وكذلك القانون الدولي العرفي الإقليمي.

واو - حماية البيئة فيما يتعلق بالتراعات المسلحة

١ - تعليقات عامة

٦٠ - أشارت عدة وفود إلى الأهمية التي توليها للموضوع، في حين أكدت وفود أخرى من جديد ما يساورها من شواغل تتعلق بمجدواه، ملاحظة الصعوبة التي ينطوي عليها تحديده. وأشار أيضا إلى أن العلاقة بين القانون البيئي الدولي وحالات النزاع المسلح تتطلب مزيدا من التحليل.

٢ - تعليقات خاصة

٦١ - فيما يتعلق بالمنهجية، رحب عدد من الوفود بالمنهج الزمني الذي اتبعته المقررة الخاصة (أي نهج قبل نشوب النزاع المسلح وخلالها وبعده، المراحل الأولى والثانية والثالثة، على التوالي)، متفقة في الوقت نفسه على ضرورة عدم التمييز المطلق بين تلك المراحل. وفي حين أعرب مجددا عن شكوك في جدوى اتباع منهج زمني، واقترح اتباع نهج مواضيعي. وفي حين أبدت بعض الوفود ترحيبها بتأكيد المقررة الخاصة أن العمل ما زال منصبا على المرحلتين الأولى والثالثة، أكد عدد من الوفود أهمية المرحلة الثانية. وفيما يتعلق بالمرحلة الثانية، أعادت بعض الوفود تأكيد رأيها بأن اللجنة ينبغي ألا تسعى إلى تعديل قوانين النزاع المسلح. وفي هذا الصدد، اقترح أن تحصر اللجنة عملها في تقييم الأحكام المنصوص عليها في قوانين النزاع المسلح ذات الصلة بحماية البيئة دون السعي إلى تحديد مركزها في القانون الدولي العرفي أو إلى تعديلها. غير أن الانتباه وجه أيضا إلى طابع عدم دقة المصطلحات المتصلة بحماية البيئة في قوانين النزاع المسلح، فأشير إلى أن تلك المصطلحات قد تستلزم توضيحا أو تحسينا إضافيا. ولوحظ أن اللجنة ينبغي أن تنظر في البدء بعملية تطوير تدريجي إذا ارتئي أن الحماية القائمة غير كافية.

٦٢ - وإذ لوحظت أهمية أن يُتوخى الوضوح في تحديد نطاق الموضوع، حظي النهج الحذر الذي اتبعته المقررة الخاصة بالترحيب وأعربت بعض الوفود عن تأييدها لما اقترحت المقررة من قيود. غير أن ضرورة فرض قيود جوهرية على الموضوع كان أيضا محط تساؤل. ومع ذلك أُبديت آراء مختلفة بشأن النطاق الدقيق لهذا الموضوع، بما في ذلك عما إذا كان ينبغي أم لا النظر في المسائل المتصلة بحقوق الإنسان، والشعوب الأصلية، واللاجئين، والمشردين داخليا، وحماية التراث الطبيعي، وحماية التراث الثقافي، والآثار التي تخلفها الأسلحة على البيئة.

٦٣ - وفيما يتعلق بالمبادئ البيئية التي حددتها المقررة الخاصة في تقريرها الأولي (A/CN.4/663)، أكدت بعض الوفود على أهمية تلك السياسات لبلورة الموضوع، في حين شكك البعض الآخر أيضا فيما إذا كان النظر في بعض هذه المبادئ يليق في السياق الحالي. وفي هذا الصدد، وُجّه الانتباه بوجه خاص إلى مبدأ التنمية المستدامة وضرورة تقييم الأثر البيئي باعتباره جزءاً من التخطيط العسكري. وفيما يتعلق بهذا الأخير، ذهب رأي آخر أيضا، رغم ذلك، إلى أن إجراء تحليل بشأن هذه المسألة سيكون موضع ترحيب. وعلى صعيد أعم، أعرب أيضا عن شواغل بشأن الطريقة التي وُصفت بها بعض المبادئ في التقرير الأولي؛ وحثّت اللجنة على مواصلة النظر فيها من أجل تحديد نطاق سريلانكا في سياق هذا الموضوع.

٦٤ - وشكك في ضرورة وضع تعريف لمصطلحي "البيئة" و "التراجع المسلح"، فيما أعرب أيضا عن رأي يفيد بأن اللجنة ينبغي أن تضع تعاريف عملية واسعة لئلا يُقيد نظرها في هذا الموضوع قبل الأوان. ولاحظ عدد من الوفود أيضا أن التوسع في استعمال المصطلحين يتطلب المزيد من النظر. أما فيما يتعلق بمصطلح "البيئة"، فقد لوحظ أن التعريف الذي أقرته اللجنة في المبادئ المتعلقة بتوزيع الخسارة في حالة الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة يبدو أنه يمثل منطلقا ملائما. وذهب رأي آخر إلى أن المصطلح يتعين تعريفه بالإشارة إلى سياقه المحدد. وفيما يتعلق بمصطلح "التراجع المسلح"، أكدت بعض الوفود أنه ينبغي اعتماد التعريف الوارد في القانون الإنساني الدولي. وأشار أيضا إلى التعريف المستخدم في قضية تاديتش^(١) وما تلاها من اجتهاد قضائي، وكذلك إلى التعريف الوارد في عمل اللجنة المتعلق بآثار التراجع المسلح على المعاهدات. ولئن كانت بعض الوفود قد شككت في مدى ملائمة إدراج حالات النزاع المسلح غير الدولي والتراجع بين جماعات

(١) انظر: *Prosecutor v. Duško Tadić a/k/a "DULE"*, ICTY, Case No. IT-94-1-A72, Appeals Chamber, 2 October 1995 (متاحة في الموقع الشبكي www.icty.org/x/cases/tadic/acdec/en/51002.htm)، الفقرة ٧٠.

مسلحة منظمة أو فيما بين هذه الجماعات داخل دولة ما في نطاق هذا الموضوع، فقد اعتبرت وفود أخرى أن هذه الحالات ينبغي معالجتها. ولاحظت بعض الوفود أن حالات الأعمال العدائية المحدودة الشدة يجب أن تندرج في نطاق هذا الموضوع.

٣ - الشكل النهائي

٦٥ - ذكرت عدة وفود أنها تفضل وضع مبادئ توجيهية غير ملزمة، أو صياغة كتيب عملي، بدلا من إعداد مشروع اتفاقية. وأشار أيضا إلى أن اتخاذ موقف بشأن هذه المسألة سابق لأوانه.

زاي - التطبيق المؤقت للمعاهدات

١ - تعليقات عامة

٦٦ - رغم الإقرار بتزايد أهمية التطبيق المؤقت للمعاهدات في ممارسات الدول، فإن بعض الوفود أشارت إلى أن التطبيق المؤقت يمكن أن يوفر وسيلة مناسبة لبدء نفاذ المعاهدة مبكرا في حالات عمليات التصديق التي تستغرق وقتا طويلا بسبب المقتضيات الدستورية. ولذا فقد وُصف التطبيق المؤقت بأنه أداة تمنح الدول قدرا من المرونة في تشكيل علاقتها القانونية عن طريق التعجيل بقبول الالتزامات الدولية. وفي الوقت نفسه، أُشير إلى أن أي تحليل للآلية يجب أن يكون مقترنا بتقدير التحديات الدستورية التي يمكن أن يثيرها التطبيق المؤقت بالنسبة للعديد من الدول. وأعرب عن رأي مفاده أن نظر اللجنة في التطبيق المؤقت للمعاهدات موضوع يتسم بالأهمية الحاسمة وحسن التوقيت، وأشار على الخصوص أن من المهم تحديد الوقت الذي تصبح فيه معاهدة مبرمة بصورة سليمة مطبقة فعليا. واقترح أيضاً أن تنظر لجنة القانون الدولي في الأعمال التحضيرية لاتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨ المتعلقة بخلافة الدول في المعاهدات.

٦٧ - وأعرب أيضا عن الاتفاق بصفة عامة على الرأي الذي مفاده أن مهمة اللجنة لا تتمثل في تشجيع أو تثبيط التطبيق المؤقت للمعاهدات، بل في توفير توجيهات بهدف تعزيز فهم الآلية.

٢ - تعليقات محددة

٦٨ - فيما يتعلق بالآثار القانونية للتطبيق المؤقت، أعرب عن الدعم لموقف اللجنة الذي مفاده أن حقوق والتزامات الدولة التي قررت أن تطبق مؤقتا المعاهدة أو أجزاء منها، هي

نفسها كما لو كانت المعاهدة نافذة بالنسبة لتلك الدولة. وأشارت بعض الوفود إلى أن نطاق المادة ٢٥ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات يتجاوز الالتزام العام بعدم تعطيل موضوع المعاهدة وغرضها قبل دخولها حيز النفاذ. وأعرب عن رأي آخر مفاده أن ممارسة وتنفيذ الحقوق والالتزامات بموجب المعاهدة يمكن أن تخضع لقيود إما بموجب أحكام المعاهدة التي يجري تطبيقها بصفة مؤقتة أو بموجب اتفاق منفصل تبرمه الأطراف في المعاهدة. وأشار أيضاً إلى أن التطبيق المؤقت لأحكام معينة من المعاهدات يمكن أن يخضع في الواقع العملي لقيود تتعلق بتطبيق أحكام القانون الوطني التي تتطلب موافقة مسبقة من السلطات التشريعية لكل دولة. وفي بعض الحالات، يمكن أن يمنع القانون الوطني التطبيق المؤقت منعاً باتاً. ومع ذلك، أعرب عن رأي مفاده أن التطبيق المؤقت للمعاهدات لا يمكن أن يؤدي إلى تعديل الحقوق والالتزامات ذاتها.

٦٩ - ولوحظ أن نتائج التطبيق المؤقت تتمثل في أن الإخلال بالأحكام الواجبة التطبيق الواردة في المعاهدة التي يجري تطبيقها مؤقتاً يشكل فعلاً غير مشروع دولياً يترتب المسؤولية الدولية للدولة. وعلاوة على ذلك، وعملاً بالمادة ٢٧ من اتفاقية فيينا، لا يجوز للدولة التي اختارت على نحو صحيح تطبيق المعاهدة مؤقتاً أن تحتج بأحكام قانونها الوطني كذريعة تبرر عدم تنفيذ التزاماتها بموجب المعاهدة. ورأت بعض الوفود أن من الضروري مواصلة دراسة ممارسات الدول، بما في ذلك تحليل الظروف التي تلجأ فيها دولة ما إلى التطبيق المؤقت للمعاهدات قبل اتخاذ أي قرار بشأن آثاره القانونية.

٧٠ - وأعربت عدة وفود عن تأييدها للنظر في مسألة أثر الالتزام الانفرادي بتطبيق المعاهدة برمتها أو في جزء منها تطبيقاً مؤقتاً. ولكن أعرب عن رأي مخالف لما أشير إليه من أن قرار التطبيق المؤقت لمعاهدة ما يمكن أن يوصف بأنه فعل انفرادي، حيث إن اتفاقية فيينا توخت بشكل محدد الاتفاق بين الدول. وأعربت عدة وفود عن تأييدها لما يفيد أن مصدر الالتزام يظل المعاهدة نفسها (التي يجري تطبيقها مؤقتاً) لا الإعلان عن التطبيق المؤقت. وأعرب أيضاً عن شكوك بشأن إمكانية تفسير المادة ٢٥ من اتفاقية فيينا بأنها تجيز لدولة ما أن تعلن انفرادياً عن التطبيق المؤقت لمعاهدة إذا كانت المعاهدة نفسها قد سكتت عن هذه المسألة. وأشار إلى أن التطبيق المؤقت بقرار انفرادي يمكن أن يلزم الدول الأطراف على أن تدخل، دون موافقتها، في علاقات تعاهدية مع دولة ما، لأن التطبيق المؤقت يُعتبر منشئاً لعلاقات تعاهدية مع الدول الأطراف. وبذلك، وفقاً لهذا الرأي، لا يتحقق التطبيق المؤقت لمعاهدة ما عبر إعلان انفرادي بدون وجود بند خاص يميز ذلك في المعاهدة إلا إذا أمكن إثبات موافقة الدول الأطراف على مثل هذا الإجراء. ولم يستبعد هذا الاستنتاج إمكانية تعهد دولة ما

باحترام أحكام المعاهدة عن طريق إعلان انفرادي دون الحصول على موافقة الدول الأطراف. وبذلك فإن التطبيق الناجم عن إعلان انفرادي لا يمكن أن يؤدي سوى إلى التزامات مفروضة على الدولة التي أصدرت الإعلان. وعُرض رأي آخر مفاده أن العمل الانفرادي لا يؤدي سوى إلى تطبيق قاعدة واردة في معاهدة دولية في القانون الوطني.

٧١ - وبالنسبة لتحديد الوقت الذي ينشأ الالتزام انطلاقاً منه، أعرب عن رأي مفاده أن تقدير المقرر الخاص، الذي ذكر أن الالتزام القانوني المفروض على الدولة لا ينشأ عند إبرام المعاهدة وإنما حين تقرر الدولة انفرادياً اللجوء إلى التطبيق المؤقت، لا ينطبق إلا على المعاهدات المتعددة الأطراف. أما بالنسبة للمعاهدات الثنائية فإن الالتزام ينشأ عند إبرام المعاهدة.

٧٢ - وفيما يتعلق بإنهاء التطبيق المؤقت، أعربت بعض الوفود عن عدم موافقتها على القول إن الدولة التي قررت إنهاء التطبيق المؤقت لمعاهدة يمكن أن يُطلب منها، من الناحية القانونية، توضيح أسباب قيامها بذلك للدول الأخرى التي تنطبق المعاهدة بالنسبة لها مؤقتاً، أو إلى دول مفاوضة أو موقعة أخرى. وبالمثل، أعرب عن شكوك بشأن الرأي الذي مفاده أن التطبيق المؤقت لا يجوز أن يُلغى بصورة تعسفية.

٣ - الأعمال المقبلة

٧٣ - أعربت عدة وفود عن تأييدها لاعتماد المقرر الخاص النظر في التطبيق المؤقت للمعاهدات من جانب المنظمات الدولية. وأشار بوجه خاص إلى الممارسة ذات الصلة بهذا الموضوع في سياق الاتحاد الأوروبي. واقترح أن تأخذ لجنة القانون الدولي في الحسبان الحالات التي تُطبق فيها المعاهدة تطبيقاً مؤقتاً من جانب إحدى المنظمات الدولية وكذلك من جانب الدول الأعضاء فيها، لأن نطاق التطبيق المؤقت سيكون مختلفاً بالنسبة لتلك الكيانات.

٧٤ - وأعربت عدة وفود عن تأييدها للمقرر الخاص الذي فضّل عدم الشروع في إجراء دراسة مقارنة للأحكام الوطنية المتعلقة بالتطبيق المؤقت للمعاهدات. فوفقاً لهذا الرأي، يُعتبر لجوء الدولة أو عدم لجوئها إلى التطبيق المؤقت للمعاهدات مسألة دستورية وسياساتية بشكل رئيسي. ودعت عدة وفود أخرى إلى إجراء تحليل شامل لممارسات الدول، وذكرت بعض الوفود أن ذلك ينطوي أيضاً على إجراء دراسة مقارنة للممارسات على الصعيدين الوطني والدولي على حد سواء. وتأييداً لهذا النهج الذي يتسم بقدر أكبر من الشمول، أُشير إلى أن من الممكن العثور في الممارسات التعاقدية على أحكام مفادها أن ليس على الدول المتعاقدة

أن تطبق مؤقتاً اتفاقاً دولياً إلا بالقدر الذي تجيز به ذلك التشريعات الوطنية لكل منها. وذكّر أيضاً أن الاعتماد على ممارسات الدول وعلى الممارسات القضائية ذات الصلة بهذا الموضوع أمرٌ حاسم الأهمية حين دراسة الآثار الناجمة عن الإخلال بالتزام منصوص عليه في معاهدة من المعاهدات التي يجري تطبيقها مؤقتاً.

٧٥ - وشملت الاقتراحات المتعلقة بمسائل محددة ينبغي أن تنظر فيها لجنة القانون الدولي تحديد نطاق إمكانية التطبيق المؤقت للأحكام التي تنطوي على عناصر مؤسسية، مثل الأحكام المتعلقة بإنشاء هيئات مشتركة؛ وما إذا كان التطبيق المؤقت ينبغي أن يمتد أيضاً ليشمل الأحكام التي تعتمد تلك الهيئات المشتركة خلال فترة التطبيق المؤقت؛ وما إذا كانت توجد قيود فيما يتعلق بمدة التطبيق المؤقت؛ والعلاقة بالأحكام الأخرى الواردة في اتفاقية فيينا وغيرها من قواعد القانون الدولي، بما في ذلك القواعد المتعلقة بالمسؤولية عن خرق الالتزامات الدولية؛ ومدى توفر طابع القانون الدولي العرفي في التطبيق المؤقت؛ وما إذا كان التطبيق المؤقت يمكن أن يؤدي إلى تعديل مضمون المعاهدة؛ وطرائق إنهاء التطبيق المؤقت والآثار المترتبة على ذلك؛ وإمكانية تطبيق النظام الساري في مجال التحفظات على المعاهدات؛ وآثار الإجراءات الأخرى ذات الصلة بالمعاهدات، مثل تعديل المعاهدة أو التصديق عليها دون دخولها حيز النفاذ، خلال فترة التطبيق المؤقت؛ والنتائج المختلفة المترتبة على التطبيق المؤقت للمعاهدات الثنائية والمتعددة الأطراف. واقترح أيضاً أن تنظر لجنة القانون الدولي في الفرق القانوني بين قيام الدولة بالتطبيق المؤقت لمعاهدة لم تدخل بعد حيز النفاذ على الصعيد الدولي ولكن صدقت عليها الدولة وفقاً للشروط الدستورية الوطنية، وفي قيام الدولة بالتطبيق المؤقت لمعاهدة دخلت حيز النفاذ على الصعيد الدولي ولكنها لم تدخل بعد حيز النفاذ بالنسبة لتلك الدولة. وأُعرب أيضاً عن التأييد لدراسة ممارسات الجهات الودیعة للمعاهدات.

٤ - الشكل النهائي

٧٦ - شملت اقتراحات الوفود وضع أحكام نموذجية تتعلق بالتطبيق المؤقت، ودليلاً عملياً مع شروح، ومشاريع مبادئ توجيهية أو مشاريع استنتاجات.

حاء - شرط الدولة الأولى بالرعاية

٧٧ - أشارت الوفود إلى أن التقدم المحرز في أعمال الفريق الدراسي التابع للجنة القانون الدولي على هذا الموضوع يتواصل في الاتجاه الصحيح، وأُعربت عن تطلعها إلى تلقي التقرير المختصر والمستكمل بصيغته النهائية الذي يُتوقع أن يُقدّم في عام ٢٠١٥. وذكّر أيضاً أن من

المنتظر أن يُتاح استخدام نتيجة الأعمال بوصفها دليلاً عملياً قيماً للمفاوضين المعنيين بالمعاهدات، وصانعي السياسات، والممارسين المعنيين في مجال الاستثمار. وفي ضوء التنوع المتنامي للاجتهادات القضائية، أعربت بعض الوفود عن أملها في أن عمل الفريق الدراسي سيساهم في إضفاء اليقين والاستقرار في ميدان الاستثمار.

٧٨ - وأكدت الوفود تأييدها لنهج الفريق الدراسي الذي يولي أهمية لاتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بوصفها نقطة الانطلاق لتفسير معاهدات الاستثمار. ولوحظ أيضاً أن بعض الوفود قد أكد مجدداً أهمية مبدأ الموافقة بين الأطراف المتفاوضة على اتفاقات بشأن نطاق وتغطية شرط الدولة الأولى بالرعاية، بما في ذلك الموافقة على استبعاد أحكام معينة من هذا الشرط. وحيث إن شرط الدولة الأولى بالرعاية يكون محمداً بمعاهدة معينة، ويتوقف تفسيره على الأحكام الأخرى الواردة في المعاهدة المعنية، ولا يحتل بالتالي أن يفضي إلى اتباع نهج موحد، فإن هدف الفريق الدراسي المتمثل في تحليل وتحديد سياق الاجتهادات القضائية المتعلقة بشروط الدولة الأولى بالرعاية في مجال الاستثمار، واستعراض الأعمال السابقة التي اضطلعت بها لجنة القانون الدولي والممارسة المعاصرة، وتحديد الاتجاهات والنهج في تفسير هذا الشرط، قد اعتُبر هدفاً مناسباً.

٧٩ - وذكر أن من المفيد مواصلة النظر في شرط الدولة الأولى بالرعاية فيما يتعلق باتفاقات التجارة في الخدمات واتفاقات الاستثمار؛ وفي علاقته بفروع الاستثمار الرئيسية؛ وفي العلاقة بين شروط الدولة الأولى بالرعاية وشرط المعاملة العادلة والمنصفة ومعايير المعاملة الوطنية.

٨٠ - وأعربت بعض الوفود أيضاً عن تأييدها لتوجه الفريق الدراسي الذي قرر أن نتيجة عمله لن تتضمن صياغة مشاريع مواد جديدة أو تنقيح مشاريع المواد التي اعتمدت في عام ١٩٧٨.

طاء - قرارات اللجنة واستنتاجاتها الأخرى

الجرائم ضد الإنسانية

٨١ - رحب عدد من الوفود بإدراج موضوع "الجرائم ضد الإنسانية" في برنامج عمل لجنة القانون الدولي، وأحاطت عدة وفود أخرى علماً بذلك. وأعرب عن الأمل في ألا يساعد العمل على هذا الموضوع فقط على تطوير القانون الجنائي الدولي وسد الفجوات في الإطار القانوني الدولي، بل أن يعكس أيضاً الأعمال التي اضطلعت بها اللجنة سابقاً، ويبيّن عليها. ومع ذلك، لوحظ أيضاً أن النظر في هذا الموضوع، رغم أنه قد يكون

قيّما، فإنه ينطوي على مسائل قانونية معقدة ينبغي أن تعالج بعناية في ضوء آراء الدول. وثمة حاجة إلى توخي الحذر، ويتطلب ذلك أيضا تحديد الغرض من عمل اللجنة بوضوح. وشدت عدة وفود على علاقة الموضوع بالصكوك القانونية القائمة، ولا سيما نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، وأشارت إلى أهمية عدم المساس بالعمل في ذلك المجال. وذكّر أيضا أن العلاقة بين هذا الموضوع ونظام روما الأساسي يحتاج إلى مزيد من التوضيح. وذكرت بعض الوفود أن نظام روما الأساسي والتشريعات الوطنية التي سُنّت لتنفيذه تسد بشكل كاف أي ثغرات في هذا المجال، وأعربت عن شكها في وجود حاجة إلى مزيد من العمل في هذا المجال.

٨٢ - ورأت بعض الوفود أن تركيز عمل اللجنة ينبغي أن ينصب على تعزيز التعاون القانوني المتبادل، والتشريعات الوطنية المناسبة، وبناء القدرة على ملاحقة مرتكبي الجرائم ضد الإنسانية على الصعيد الوطني. وفي هذا الصدد، أكّدت بعض الوفود أن اللجنة ينبغي أن تأخذ في الحسبان المبادرة التي اتخذتها بعض الدول لوضع معاهدة جديدة بشأن المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المطلوبين لمقاضاتهم أمام المحاكم الوطنية لارتكابهم جرائم وحشية.

٨٣ - وأعرب أيضا عن رأي مفاده أن العمل الأهم يتمثل في تحديد المفهوم القانوني والنطاق القانوني للجرائم ضد الإنسانية. واعتبرت بعض الوفود أن من الأفضل تجنّب العمل على تعريف هذه الجرائم، في حين أكدت عدة وفود أخرى ضرورة اعتماد التعريف الوارد في المادة ٧ من نظام روما الأساسي بوصفه الأساس المادي لعمل اللجنة. وعلاوة على ذلك، اقترح أن تقوم اللجنة بمعالجة آثار ونتائج تصنيف فعل ما بوصفه جريمة ضد الإنسانية؛ وباستكشاف وتحديد المسؤوليات ذات الصلة المتعلقة بمنع الجريمة ضد الإنسانية والنظر في الآليات التي تكفل منعها بفعالية؛ ومعالجة التزايدات المسلحة الدولية وغير الدولية على حد سواء.

٨٤ - واقترح أيضا أن تعالج اللجنة جوانب الموضوع المتعلقة بالإجراءات والولاية القضائية، التي ترتبط مباشرة بمبدأ الولاية القضائية العالمية والالتزام بالتسليم أو المحاكمة. وفي هذا الصدد، اعتبر أن من المفيد إجراء تحليل يبيّن كيف يمكن أن يعمل نظام التسليم أو المحاكمة فيما يتعلق بالجرائم ضد الإنسانية. وعلاوة على ذلك، أعرب عن رأي مفاده أن مسائل مثل الولاية القضائية المدنية والحصانة ينبغي ألا تُعالج في إطار هذا الموضوع. واقترح أيضا أن تنتهج لجنة القانون الدولي في عملها نهجا يركز على الضحايا. وشجّعت اللجنة أيضا على الاستعانة باجتهادات مختلف المحاكم والهيئات القضائية الجنائية الدولية.

القواعد الآمرة

٨٥ - رحبت عدة وفود بإدراج موضوع "القواعد الآمرة" في برنامج عمل اللجنة الطويل الأجل، وأحاطت بعض الوفود الأخرى علماً بذلك، وأشارت إلى أن زيادة التوضيح قد تكون مفيدة لهذا المفهوم، وأنه موضوع يستحق التحليل الدقيق. ومع ذلك، حُثَّت اللجنة على تناول الموضوع بحذر في ضوء المسائل المعقدة التي ينطوي عليها، وعلى تحديد الموضوع بمزيد من الدقة. وأعرب أيضاً عن الشكوك حيال فائدة الشروع في العمل في هذا المجال وحسن توقيته. وأشار إلى أن الاختلاف في الآراء القائم بين الدول بشأن الأسس النظرية للقواعد الآمرة تجعل من غير المرجح التوصل إلى توافق في الآراء بشأن هذا الموضوع. وإضافة إلى ذلك، فإن العلاقة الوثيقة بين هذا الموضوع ومواضيع أخرى مدرجة في جدول أعمال اللجنة قد تسبب الالتباس وعدم الانسجام وانعدام الكفاءة. وشجعت اللجنة على معالجة الشواغل التي أعرب عنها سابقاً، عندما خلصت إلى أن من السابق لأوانه الشروع في دراسة من هذا النوع. وأشار أيضاً إلى أن اللجنة قد ترغب في الاقتصار على إجراء دراسة تحليلية وصفية بحتة لفهم القواعد الآمرة في الممارسات المعاصرة دون أن تكون لديها نية تدوين القانون أو تطويره التدريجي.

٨٦ - واعتبرت بعض الوفود أن المسائل القانونية التي تم تحديدها في مخطط الموضوع (A/69/10، المرفق، الفقرة ١٣) تشكل إطاراً ملائماً يمكن العمل انطلاقاً منه. وفي هذا الصدد، أعرب عن رأي مفاده أن أكبر مساهمة يمكن أن تقدمها اللجنة هي تحديد الشروط التي ينبغي أن تتوفر في قاعدة ما لترقى إلى مركز القواعد الآمرة، وتحديد آثار هذه القاعدة في الالتزامات الدولية. وشجعت بعض الوفود اللجنة كذلك على أن تنظر في العلاقة بين القواعد الآمرة والقانون الدولي العرفي، وفي الالتزامات في مواجهة الكافة، والقواعد الدولية خارج نطاق المعاهدات، والقواعد اللاحقة ذات الطابع المماثل. واعتبرت بعض الوفود أن على اللجنة وضع قائمة توضيحية بالقواعد التي ترقى إلى مركز القواعد الآمرة، إلا أن عدداً من الوفود الأخرى حذر من مغبة ذلك، لأن إنشاء قائمة، حتى لو كانت توضيحية محضة، ينطوي على خطر منح مركز أدنى لقواعد أخرى ذات أهمية مماثلة من قواعد القانون الدولي، وإعاقة التطور الدينامي في هذا المجال من مجالات القانون. ووجه عدد من الوفود انتباه اللجنة إلى أن الاجتهادات القضائية الصادرة عن المحاكم الوطنية والدولية، ولا سيما محكمة العدل الدولية، ذات أهمية بالنسبة لتطوير هذا الموضوع.

أعمال اللجنة المقبلة

٨٧ - أثنت عدة وفود على قرار توجيه طلب إلى الأمانة العامة لاستعراض المخطط العام التوضيحي للمواضيع الذي أُعدّ في عام ١٩٩٦، وإعداد قائمة بالمواضيع المحتملة لتنظر فيها اللجنة (A/69/10)، الفقرتان ٢٧١ و ٢٧٢). واقترح أيضا أن تنظر اللجنة في موضوع واجب الامتناع عن أي اعتراف يضيفي صفة قانونية على حالات ناشئة عن انتهاك جسيم من جانب دولة لالتزام ناشئ. بموجب قاعدة قطعية من القواعد العامة للقانون الدولي.

برنامج اللجنة وأساليب عملها

٨٨ - ذكرت بعض الوفود أنها تفضّل وجود عدد أقل من المواضيع المدرجة في جدول أعمال اللجنة لإتاحة النظر فيها على نحو أسرع وأعمق. وبالمثل، لوحظ أن قائمة المسائل المحددة التي طلبت اللجنة بشأنها تعليقات من الدول كانت طويلة بشكل مبالغ فيه، الأمر الذي يجعل من الصعب على معظم الدول أن تمتثل للطلب في غضون المهل الزمنية المحددة. وأعرب أيضا عن القلق من أن قلة فقط من الدول تقدم تعليقات إلى اللجنة، وأن ذلك يعزى إلى تفاوت الموارد بين الدول لا إلى عدم الاهتمام. وشدد عدد من الوفود أيضا على أهمية زيادة التعاون بين لجنة القانون الدولي ومقرريها الخاصين واللجنة السادسة. وفي هذا الصدد، أشارت عدة وفود إلى أن عقد بعض من دورات لجنة القانون الدولي في نيويورك قد يكون مفيداً لها، في حين أقرت بعض الوفود بأن القيود المفروضة على الموارد قد تعيق هذه الخطوة. ومع ذلك، أعرب أيضا عن تحفظ قوي على هذه الخطوة. وأعرب عن الأسف لأن القيود المفروضة على الميزانية تجعل من المتعذر حضور جميع المقررين الخاصين المناقشات في اللجنة السادسة، وهو أمر يؤثر على فعالية المناقشات.

٨٩ - وشددت عدة وفود على أهمية المنشورات القانونية التي تعدّها شعبة التدوين التابعة لمكتب الشؤون القانونية، وأشارت على وجه الخصوص إلى أن تلك المنشورات ينبغي ألا تعرض للخطر لأسباب مالية. وأقرت أيضا بالدعم الفني الذي تقدمه الشعبة إلى لجنة القانون الدولي. وشدد عدد من الوفود أيضا على أهمية الحلقة الدراسية المعنية بالقانون الدولي.

ثالثاً - البنود التي أنهت اللجنة العمل بشأنها في دورتها السادسة والستين

ألف - طرد الأجانب

١ - تعليقات عامة

٩٠ - أعربت عدة وفود عن تقديرها لما حققته اللجنة في مشاريع المواد المتعلقة بطرد الأجانب، التي اعتمدها في القراءة الثانية، من توازن بين سيادة الدول وحقوق الأجانب الخاضعين للطرد. ومع ذلك، اعتبرت وفود أخرى أن مشاريع المواد لم تحافظ على هذا التوازن.

٩١ - وأثنى عدد من الوفود على اللجنة للتحسينات الكبيرة التي أدخلتها على مشاريع المواد في ضوء التعليقات التي أبدتها الحكومات على مشاريع المواد المعتمدة في القراءة الأولى، في حين أعربت وفود أخرى عن أسفها لأن النص المعتمد في القراءة الثانية لم يعبر عن بعض الاقتراحات المقدمة. وأشارت على وجه الخصوص إلى أن بعض التعليقات التي أُدلي بها بهدف كفالة حماية حقوق الإنسان الخاصة بالأجانب الخاضعين للطرد لم تُدرج في مشاريع المواد. وأشار أيضاً إلى أن مشاريع المواد تشدد بشكل مفرط على الحقوق الفردية. وأثير أيضاً تساؤل بشأن جدوى تنظيم مجال تتوفر فيه أصلاً نظم قانونية مفصلة على الصعيدين العالمي والإقليمي.

٩٢ - ولاحظت بعض الوفود أن بعض المبادئ الواردة في مشاريع المواد راسخة جيداً بينما لا تحظى بعض الأحكام بقبول واسع النطاق ولا يمكن اعتبار أنها تجسد القانون الدولي العرفي. وأشارت عدة وفود إلى ضرورة التعامل بحذر مع التطوير التدريجي للقانون في هذا المجال. وإضافة إلى ذلك، أعرب عن رأي مفاده أن من المتعذر التمييز بدقة بين التدوين والتطوير التدريجي للقانون الدولي.

٢ - تعليقات محددة على مشاريع المواد التي اعتمدت في القراءة الثانية

٩٣ - فيما يتعلق بالباب الأول المعنون "أحكام عامة"، رحبت بعض الوفود بتحديد نطاق مشاريع المواد وتعريف "الطرد"، في حين أعربت وفود أخرى عن أسفها لأن اللجنة لم تميز بوضوح أكبر بين الحقوق المعترف بها لمختلف فئات الأجانب.

٩٤ - وأعربت بعض الوفود عن تأييدها لمشروع المادة ٣، حق الطرد، ومع ذلك فقد اقترح أن تلك المادة كان يجب أن تتضمن إشارة خاصة إلى احترام القانون الوطني والأمن

العام. وأُعرب أيضاً عن التأييد لصياغة مشروع المادة ٤، واجب التقييد بالقانون، ومشروع المادة ٥، أسباب الطرد.

٩٥ - وفيما يتعلق بالباب الثاني، حالات الطرد المحظور، أكد عدد من الوفود أن مشاريع المواد، ولا سيما المادة ٦، القواعد المتعلقة بطرد اللاجئين، ينبغي ألا تقوض القانون الدولي للاجئين، بما في ذلك حظر الإعادة القسرية، فضلاً عن التزام الدول بقبول عودة مواطنيها. وفيما يتعلق بمشروع المادة ٧، القواعد المتعلقة بطرد عديمي الجنسية، شُدّد أيضاً على أهمية عدم المساس بالنظام القانوني لعديمي الجنسية. ووفقاً لأحد الآراء، فإن مشروع المادة ٨، الحرمان من الجنسية لغرض الطرد، ينبغي أن يُفهم على أنه لا يمس بحق الدولة في حرمان شخص من جنسيته استناداً إلى أسبابٍ منصوص عليها في تشريعات تلك الدولة. واقترح أيضاً أن هذا النص كان ينبغي أن يحظر صراحة طرد المواطنين. وأبدت بعض الوفود تأييدها لحظر الطرد الجماعي المنصوص عليه في مشروع المادة ٩، حظر الطرد الجماعي. وأبدت الوفود أيضاً تأييدها أيضاً لمشروع المادة ١٠، حظر الطرد المقتنع، في حين رأت بعض الوفود أن تلك المادة قد جاءت بصيغة عامة جداً، ويمكن أن تقيد إمكانية اتباع نهج بديلة مشروعة للتنفيذ. وأُعرب عن رأي مفاده أن مشروع المادة ١١، حظر الطرد لغرض مصادرة الأموال، ينبغي أن ينص صراحة على أن مشروع المادة لا يشمل الحالات التي تُصادر فيها الأموال كعقوبة مفروضة بموجب القانون بسبب ارتكاب جريمة. وأشار أيضاً إلى أن مشروع هذه المادة شديد الإسهاب. وأُعرب عن تأييد مشروع المادة ١٢، حظر اللجوء إلى الطرد للالتفاف على إجراءات تسليم جارية، في حين أُبدي رأي مفاده أنه كان من الممكن توضيح صياغة هذا النص.

٩٦ - وفيما يتعلق بالباب الثالث، حماية حقوق الأجانب الخاضعين للطرد، شددت عدة وفود على أن مشروع المادة ١٤، حظر التمييز، كان ينبغي أن ينص صراحة على التمييز لأسباب تتعلق بالميل الجنسي. وذكّر أن النهج المتبع في مشروع المادة سيمنع الدول من الاستجابة بصورة مشروعة إلى تهديدات محددة تمس بسلامة الحدود وأنظمة الهجرة الوطنية. وأُعرب عن رأي مفاده أن مشروع المادة ١٥، الأشخاص المستضعفون، يفتقر إلى الدقة. وأُعرب عن تأييد مشروع المادة ١٨، الالتزام باحترام الحق في الحياة الأسرية، ومع ذلك، فقد اقترح أن نصه كان يمكن أن يُصاغ بطريقة مفصلة.

٩٧ - ورأت بعض الوفود أن صياغة مشروع المادة ١٩، احتجاز أجنبي لغرض الطرد، الذي ينص على احتجاز الأجانب الخاضعين للطرد بشكل منفصل عن السجناء الذين يقضون عقوبات جنائية، يمكن أن يعوق قيام الدولة بإدارة ومراقبة المهاجرين غير الشرعيين.

بيد أن وفوداً أخرى أعربت عن أسفها لأن مشروع المادة لم يأخذ في الحسبان بشكل كاف الصكوك الإقليمية لحماية حقوق الإنسان فيما يتعلق بالحق في الحرية وظروف الاحتجاز. وأعرب عن القلق أيضاً من الشرط الذي مفاده أن تمديد مدة الاحتجاز لا يجوز إلا بقرار من المحكمة، أو يرهن بمراجعة قضائية تجريها سلطة مختصة أخرى. وأعرب عن التأييد أيضاً لصياغة مشروع المادة ٢١، المغادرة إلى دولة المقصد، رغم الإعراب عن رأي مفاده أنه كان ينبغي التأكيد على نحو محدد على حق الدول في استخدام التدابير القسرية في حالات التنفيذ الجبري. وأعربت بعض الوفود عن ترحيبها بمشروع المادة ٢٢، دولة مقصد الأجنبي الخاضع للطرد، رغم إبداء رأي مفاده أن صياغته عامة للغاية، نظراً إلى أن الدولة ليست ملزمة بأن تقبل في أراضيها سوى مواطنيها. وأعرب أيضاً عن الترحيب بصياغة مشروع المادة ٢٣، الالتزام بعدم طرد أجنبي إلى دولة تكون حياته فيها معرضة للخطر. بيد أن عدة وفود أعربت عن تحفظاتها على هذه الصياغة، وأشارت إلى عدم وجود أي توافق في الآراء بشأن إلغاء عقوبة الإعدام. ورأت بعض الوفود أن صياغة مشروع المادة ٢٤، الالتزام بعدم طرد أجنبي إلى دولة قد يتعرض فيها للتعذيب أو لغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، تتجاوز نطاق قواعد القانون الدولي الحالي.

٩٨ - وفيما يتعلق بالباب الرابع، القواعد الإجرائية الخاصة، أيدت بعض الوفود مشروع المادة ٢٦، الحقوق الإجرائية للأجانب الخاضعين للطرد. واستناداً إلى رأي آخر، فإن مشروع المادة قد منح نفس الضمانات الإجرائية إلى الأجانب الموجودين بصورة قانونية في أراضي الدولة وإلى الأجانب الموجودين فيها بصورة غير قانونية، على حد سواء، على الرغم من أن الصكوك الدولية التي ذُكرت كمرجع لشرح تلك المادة قد تطرقت فقط إلى حق الأجانب الموجودين بصورة قانونية في أراضي الدولة في طلب مراجعة قضيتهم. ورأت بعض الوفود أن الإشارة الواردة في الفقرة ٤ من مشروع المادة إلى "مدة قصيرة"، تفتقر إلى الوضوح.

٩٩ - ورحبت عدة وفود بإعادة صياغة مشروع المادة ٢٧، الأثر الإيقافي للاستئناف في قرار الطرد، للحد من الأثر الإيقافي للطعون في الحالات التي تنطوي على خطر حقيقي بوقوع ضرر جسيم لا يمكن إصلاحه، وفي الوقت نفسه، واستناداً إلى رأي آخر، فإن مشروع المادة يقيد سيادة الدولة بدون مسوغ. ورأت بعض الوفود أن مشروع المادة ٢٨، الإجراءات الدولية للانتصاف الفردي، ليس واضحاً بما فيه الكفاية.

١٠٠ - وفيما يتعلق بالباب الخامس، النتائج القانونية للطرد، أعربت بعض الوفود عن قلقها حيال مشروع المادة ٢٩، السماح بالدخول من جديد إلى الدولة الطاردة، في إشارة إلى عدم

وجود حق فردي في الدخول من جديد. وأعرب عن رأي مفاده أن مشروع المادة ٣٠، مسؤولية الدول في حالات الطرد غير المشروع، ومشروع المادة ٣١، الحماية الدبلوماسية، ليسا ضروريين ويمكن حذفهما.

٣ - تعليقات على توصية لجنة القانون الدولي

١٠١ - أيدت بعض الوفود توصية اللجنة التي اقترحت بأن تحيط الجمعية العامة علماً بمشاريع المواد، في حين أشارت وفود أخرى إلى أنها تفضل عدم القيام بذلك. وشددت عدة وفود على أن مشاريع المواد ينبغي أن تشكل أساساً لاتفاقية بشأن طرد الأجانب. ومع ذلك، أعرب عدد من الوفود عن رأي مفاده أن وضع اتفاقية على أساس مشاريع المواد غير مناسب في المرحلة الراهنة. واقترح ترك مشاريع المواد في شكلها الحالي حتى تتطور وترسخ ممارسات الدول. ورأى عدد من الوفود أن مشاريع المواد ينبغي ألا تُدرج في اتفاقية، بل ينبغي أن تعتمد بوصفها خطوطاً ومبادئ توجيهية.

باء - الالتزام بالتسليم أو المحاكمة (*aut dedere aut judicare*)

١٠٢ - رحبت الوفود باعتماد لجنة القانون الدولي تقريرها النهائي عن هذا الموضوع، وشددت كذلك على أن الالتزام بالتسليم أو المحاكمة يشكل أداة رئيسية في مكافحة الإفلات من العقاب. وأعرب عن الترحيب بوجه خاص بكون لجنة القانون الدولي قد أخذت في الحسبان، لدى وضع تقريرها النهائي، الملاحظات التي أبدتها الدول أثناء المناقشات التي دارت سابقاً في اللجنة السادسة.

١٠٣ - ولاحظت عدة وفود أن التقرير، ومعه الدراسة الاستقصائية التي أعدها الأمانة العامة بشأن الاتفاقيات المتعددة الأطراف التي قد تكون لها صلة بالعمل الذي تضطلع به لجنة القانون الدولي بشأن هذا الموضوع (A/CN.4/630)، يشكلان توجيهات مفيدة وعملية للدول لتنفيذ هذا الالتزام. واعتُبر التقرير خاتمة مناسبة لعمل اللجنة على هذا الموضوع. ومع ذلك، أعربت بعض الوفود عن أسفها لأن العمل لم يعطِ نتائج أكثر تفصيلاً عن تنفيذ أو تطبيق الالتزام بالتسليم أو المحاكمة. وفي هذا الصدد، اقترح أن تنظر اللجنة في إعداد توصيات بشأن تنفيذه. ومع ذلك، أعرب مجدداً عن الشكوك تجاه هذا الموضوع والمسائل المتعلقة به التي يلزم النظر فيها؛ ولوحظ أن قدراً هائلاً من أوجه عدم اليقين لا تزال قائمة فيما يتعلق بجوانب رئيسية للمسألة.

١٠٤ - وكررت عدة وفود الإعراب عن رأي مفاده أن الالتزام بالتسليم أو المحاكمة لا ينبثق إلا من أحكام تعاهدية محددة وليس من القانون الدولي العرفي. وأشارت تلك الوفود

أيضاً إلى أن من العبث محاولة الموازنة بين الترتيبات التعاهدية المتنوعة لأن الالتزام يختلف اختلافاً كبيراً في صياغته ومضمونه ونطاقه في الإطار التعاهدي. وبمراعاة مختلف أنواع الأحكام التعاهدية التي تتضمن هذا الالتزام، ذُكر أن الدول تكون، عند صياغة المعاهدات، في موقع مناسب تماماً لاتخاذ قرار بشأن تحديد صيغة الالتزام الأنسب التي تسمح بتحقيق هدفها في الظروف المحددة. ومع ذلك، أُعرب أيضاً عن رأي مفاده أن الالتزام يمكن أن يستند إلى القانون الدولي العرفي إذا كانت أحكام ذلك القانون هي مصدر تجريم الأفعال التي يُطلب التسليم بسببها.

١٠٥ - وذُكر أيضاً أن أعمال لجنة القانون الدولي قد وضّحت اعتبارين هاميين يتعلقان بتطبيق الالتزام بالتسليم أو المحاكمة، وهما الفجوة بين وجود الالتزام وتنفيذه والحاجة إلى كفالة تطبيقه على نطاق أوسع. وفي هذا الصدد، رحّبت عدة وفود بسعي اللجنة إلى تحديد الثغرات في النظام التعاهدي الحالي لهذا الالتزام فيما يتعلق بالجرائم التي تثير قلق المجتمع الدولي. وشجعت اللجنة على النظر في مسألة تطبيق الالتزام على نطاق أوسع حين نظرها في المواضيع ذات الصلة، وبخاصة "الجرائم ضد الإنسانية". وأُعرب أيضاً عن رأي مفاده أن الالتزام يجب أن يطبق وفقاً لمبادئ ميثاق الأمم المتحدة، وأن يُنظر فيه كذلك ليس في ضوء ممارسات الدول فحسب، وإنما أيضاً في ضوء العلاقة بين القانون الدولي والقانون الوطني. وشُدّد أيضاً على أن وجود المحاكم الجنائية الدولية ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار عند النظر في الالتزام بالتسليم أو المحاكمة.

١٠٦ - وأشير أيضاً إلى ما ورد في التقرير من تحليل للحكم الذي أصدرته محكمة العدل الدولية في قضية المسائل المتصلة بالالتزام بالمحاكمة أو التسليم (بلجيكا ضد السنغال)^(٢) [Questions relating to the obligation to prosecute or extradite (Belgium v. Senegal)]، حيث ساعد ذلك التحليل على توضيح الموضوع بشكل أفضل. غير أن بعض الوفود أعربت عن شكها في إمكانية التوصل إلى أي استنتاجات بعيدة المدى من النتائج التي خلصت إليها المحكمة في ذلك الحكم.

١٠٧ - وفيما يخص مسألة العلاقة بين الالتزام بالتسليم أو المحاكمة والمبادئ الأخرى، كررت بعض الوفود الإعراب عن رأيها في أن الالتزام ومبدأ الولاية القضائية العالمية مفهومان متمايزان. ومع ذلك، أُشير أيضاً إلى أن النظر في الموضوع بطريقة مجدية يجب أن يركز على مبدأ الولاية القضائية العالمية.

(٢) .I.C.J. Reports 2012, p. 422.