

Distr.: General
12 February 2019
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



لجنة القانون الدولي

الدورة الحادية والسبعون

جنيف، ٢٩ نيسان/أبريل - ٧ حزيران/يونيه ٢٠١٩
و ٨ تموز/يوليه - ٩ آب/أغسطس ٢٠١٩

تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها السبعين (٢٠١٨)

موجز مواضيعي أعدته الأمانة العامة عن المناقشة التي جرت في اللجنة السادسة
للجمعية العامة خلال دورتها الثالثة والسبعين

المحتويات

الصفحة

٣	.....	أولا - مقدمة
٤	.....	ثانيا - المواضيع والبنود المدرجة في برنامج العمل الحالي للجنة القانون الدولي
٤	.....	ألف - القواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (jus cogens)
٤	.....	١ - تعليقات عامة
٥	.....	٢ - تعليقات محددة
٧	.....	٣ - الأعمال المقبلة
٨	.....	باء - حماية البيئة فيما يتعلق بالنزاعات المسلحة
٨	.....	١ - تعليقات عامة
٨	.....	٢ - تعليقات محددة
١١	.....	٣ - الأعمال المقبلة
١١	.....	جيم - خلافة الدول في مسؤولية الدولة
١١	.....	١ - تعليقات عامة

* أعيد إصدارها لأسباب فنية في ١٨ نيسان/أبريل ٢٠١٩.



الرجاء إعادة استعمال الورق

180419 180419 19-02213 (A)



١٢	٢ - تعليقات محددة
١٣	٣ - الأعمال المقبلة
١٣	٤ - الشكل النهائي
١٣	دال - حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية
١٣	١ - تعليقات عامة
١٤	٢ - تعليقات محددة
١٦	٣ - الأعمال المقبلة
١٦	٤ - الشكل النهائي
١٦	هاء - قرارات اللجنة واستنتاجاتها الأخرى
١٦	١ - الأعمال المقبلة للجنة
١٨	٢ - برنامج اللجنة وأساليب عملها
١٨	ثالثا - المواضيع التي أنجزت اللجنة أعمالها المتعلقة بها خلال دورتها السبعين
١٨	في القراءة الأولى
١٨	ألف - التطبيق المؤقت للمعاهدات
١٨	١ - تعليقات عامة
١٩	٢ - تعليقات محددة
٢٠	٣ - الشكل النهائي
٢١	باء - حماية الغلاف الجوي
٢١	١ - تعليقات عامة
٢١	٢ - تعليقات محددة
٢٤	٣ - الشكل النهائي
٢٥	في القراءة الثانية
٢٥	ألف - الاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة فيما يتعلق بتفسير المعاهدات
٢٥	١ - تعليقات عامة
٢٥	٢ - تعليقات محددة
٢٦	باء - تحديد القانون الدولي العرفي
٢٦	١ - تعليقات عامة
٢٧	٢ - تعليقات محددة

أولا - مقدمة

- ١ - بناء على توصية المكتب، قررت الجمعية العامة في جلستها العامة الثالثة المعقودة في ٢١ أيلول/سبتمبر ٢٠١٨ في إطار دورتها الثالثة والسبعين، أن تدرج في جدول أعمالها البند المعنون "تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها السبعين"، وأن تحيله إلى اللجنة السادسة.
- ٢ - وقد نظرت اللجنة السادسة في هذا البند في جلساتها ٢٠ إلى ٣٠ و ٣٥ المعقودة، في الفترة من ٢٢ إلى ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر وفي ٣٠ و ٣١ تشرين الأول/أكتوبر و ١٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٨. وقسمت اللجنة النظر في البند إلى ثلاثة أجزاء. وقام رئيس لجنة القانون الدولي في دورتها السبعين بعرض تقرير لجنته عن أعمالها خلال تلك الدورة (A/72/10) على النحو التالي: الفصول من الأول إلى الخامس والفصلان الثاني عشر والثالث عشر في الجلسة ٢٠ المعقودة في ٢٢ تشرين الأول/أكتوبر، والفصول من السادس إلى الثامن في الجلسة ٢٤ المعقودة في ٢٥ تشرين الأول/أكتوبر، والفصول من التاسع إلى الحادي عشر في الجلسة ٢٨ المعقودة في ٣٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٨.
- ٣ - واعتمدت اللجنة السادسة دون تصويت، في جلستها ٣٥ المعقودة في ١٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٨، مشروع القرار A/C.6/73/L.22، المعنون "تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها السبعين". وكان معروضا على اللجنة السادسة أيضا بيان مقدم من الأمين العام وفقا للمادة ١٥٣ من النظام الداخلي للجمعية العامة بشأن الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية على مشروع القرار A/C.6/73/L.22 (A/C.6/73/L.29). وفي نفس اليوم، اعتمدت اللجنة السادسة بدون تصويت مشروع القرار المعنون "الاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة فيما يتعلق بتفسير المعاهدات" (A/C.6/73/L.23) ومشروع قرار معنون "تحدد القانون الدولي العرفي" (A/C.6/73/L.24). وبعد أن نظرت الجمعية العامة في تقرير اللجنة السادسة ذي الصلة (A/73/556)، اعتمدت مشاريع القرارات، على التوالي، باعتبارها القرارات ٢٦٥/٧٣، في جلستها العامة ٦٥، المعقودة في ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٨، و ٢٠٢/٧٣ و ٢٠٣/٧٣، في جلستها العامة ٦٢، المعقودة في ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٨.
- ٤ - وقد أعد هذا الموجز المواضيعي عملا بالفقرة ٣٩ من القرار ٢٦٥/٧٣ التي طلبت الجمعية العامة فيها إلى الأمين العام أن يعد ويوزع موجزا مواضيعيا عن المناقشة التي جرت بشأن تقرير لجنة القانون الدولي خلال الدورة الثالثة والسبعين للجمعية العامة.
- ٥ - ويتكون هذا الموجز المواضيعي من جزأين. الجزء الأول وبه سبعة فروع، يرد فيها برنامج العمل الحالي للجنة القانون الدولي: ألف - القواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (*jus cogens*) (A/73/10، الفصل الثامن)؛ وباء - حماية البيئة فيما يتعلق بالنزاعات المسلحة (المرجع نفسه، الفصل التاسع)؛ وجيم - خلافة الدول في مسؤولية الدولة (المرجع نفسه، الفصل العاشر)؛ ودال - حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية (المرجع نفسه، الفصل الحادي عشر)؛ وهاء - قرارات اللجنة واستنتاجاتها الأخرى (المرجع نفسه، الفصل الثالث عشر). ويتضمن الجزء الثاني موجزين بشأن الموضوعين التاليين: ألف - التطبيق المؤقت للمعاهدات (A/72/10، الفصل الخامس)؛ وباء - حماية الغلاف الجوي (المرجع نفسه، الفصل الخامس) اللذين أخرجت اللجنة عملها بشأنهما في دورتها السبعين عند القراءة الأولى (A/73/10، الفصلان السادس والسابع). وستستأنف اللجنة النظر في هذه المواضيع في دورتها الثانية والسبعين في عام ٢٠٢٠. ويحتوي الجزء الثاني أيضا على موجزين بشأن الموضوعين التاليين،

الذين أنجزت اللجنة العمل بشأنهما عند القراءة الثانية في دورتها السبعين: ألف - الاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة فيما يتعلق بتفسير المعاهدات؛ وباء - تحديد القانون الدولي العربي.

ثانيا - المواضيع والبنود المدرجة في برنامج العمل الحالي للجنة القانون الدولي

ألف - القواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (*jus cogens*)

١ - تعليقات عامة

٦ - جرى عموماً الإعراب عن الدعم لعمل اللجنة بشأن موضوع ”القواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (*jus cogens*)“ مع تأكيد بعض الوفود على أهميته وإشادة وفود أخرى بمحاولات المقرر الخاص تناول النتائج المحتملة للقواعد الآمرة فيما يتجاوز قانون المعاهدات وقانون مسؤولية الدول. ولكن بعض الوفود دعت إلى اتباع نهج حذر بالنظر إلى الحاجة إلى الحصول على دعم واسع النطاق من الدول، فيما أعربت وفود أخرى عن القلق إزاء الموضوع برمته في ضوء عدم التيقن المحيط بمفهوم القواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (*jus cogens*).

٧ - وأثنت بعض الوفود على اللجنة والمقرر الخاص للنهج المتوازن المتبع بين النظرية والتطبيق. وبينما أيد بعض الوفود الاعتماد على تحليل شامل للقانون القائم والممارسة الراسخة وكذلك السوابق القضائية، ذُكر أن ممارسة المنظمات والهيئات القانونية الدولية لا يمكن إلا أن تساعد في تحديد ممارسات الدول وأن عمل الهيئات الدولية لحقوق الإنسان وقرارات المحاكم الوطنية ليسا مناسبين لتحديد القواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (*jus cogens*). وأشار عدد من الوفود كذلك إلى ندرة الممارسة ذات الصلة ودعوا اللجنة إلى عدم استخلاص استنتاجات في حالة عدم وجود ممارسات للدول.

٨ - وشدد بعض الوفود على ضرورة إيلاء المزيد من الاهتمام لقواعد القانون الدولي الحالية ذات الصلة وعدم الخروج عن الإطار الشارح القائم. ورأى آخرون أن اللجنة ستعالج الموضوع على أفضل وجه من خلال نهج مفاهيمي وتحليلي بدلاً من ابتغاء وضع إطار شارع جديد للدول. وجرى التأكيد أيضاً على أن العمل بشأن هذا الموضوع ينبغي أن يقتصر على ذكر القانون الدولي كما هو قائم وتوضيحه.

٩ - ورحبت بعض الوفود بكون مشاريع الاستنتاجات قد استندت إلى الصكوك القانونية القائمة أو جاءت متسقة معها، بما في ذلك اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ (”اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩“)^(١)، أو المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً لعام ٢٠٠١^(٢)، أو المبادئ التوجيهية المنطبقة على الإعلانات الانفرادية للدول التي يمكن أن تنشئ التزامات قانونية لعام ٢٠٠٦^(٣). وأعرب عن رأي مفاده أن اللجنة ينبغي لها أن تتجنب أي نتيجة قد تتسبب في الخروج

(١) Vienna Convention on the Law of Treaties, signed at Vienna on 23 May 1969, United Nations, *Treaty Series*, (١) .vol. 1155, No. 18232, p. 331

(٢) *حوكية لجنة القانون الدولي*، ٢٠٠١، المجلد الثاني (الجزء الثاني) والتصويب، الصفحة ٣١ وما يليها، الفقرة ٧٦.

(٣) *المرجع نفسه*، ٢٠٠٦، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الصفحة ٢٠٠، الفقرة ١٧٦.

عن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ أو تفسّر على أنها تمثّل خروجاً عنها. ودُكر أيضاً أنه حيثما استندت الاستنتاجات إلى أحكام الاتفاقية، ينبغي أن تسيّر على منوال لغة هذه الأحكام.

١٠ - وبينما شددت بعض الوفود كذلك على الحاجة إلى ضمان اتباع نهج مترابط ومتسق مع جميع المواضيع ذات الصلة التي سبق أن نظرت فيها اللجنة أو تنظر فيها حالياً، جرى التأكيد على ضرورة إيجاد حل لتداخل بعض مشاريع الاستنتاجات مع عمل اللجنة في مواضيع أخرى.

١١ - وأعربت بعض الوفود عن قلقها إزاء تنظيم العمل المتعلق الموضوع، وأعربت عن أسفها لعدم اعتزام عرض مشاريع الاستنتاجات على الجلسة العامة للجنة إلى أن يتم اعتماد مجموعة كاملة من الاستنتاجات والشروح. وارتأت أن ذلك يجعل من الصعب على الدول أن تنظر في العمل السنوي للجنة بشأن الموضوع نظراً لمجديا. وأكدت بعض الوفود أن تعليقاتها هي تعليقات مؤقتة بالضرورة وأن الشروح لها الغلبة عليها. وارتأت وفود أخرى أن المنهجية مقبولة، ولكنها شجعت اللجنة على إعداد شروح. وأعرب أيضاً عن القلق لأنه جرى اقتراح كمية كبيرة من مشاريع الاستنتاجات في فترة قصيرة. ودُعيت اللجنة إلى تجميعها وتبسيطها ضمن جملة أحكام أكثر اقتضاباً. كما اقترح تخصيص مزيد من الوقت للدول للتعليق على مشاريع الاستنتاجات.

٢ - تعليقات محددة

١٢ - رحبت بعض الوفود بمشروع الاستنتاج ١٠ (بطلان وانتهاء المعاهدات التي تتعارض مع قاعدة أمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (*jus cogens*) وارتأت أنه يعكس إلى حد كبير الحالة الراهنة للقانون حسب ما أرسته اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ وقواعد القانون الدولي العرفي المناظرة - وهو تعليق دُكر أيضاً فيما يتعلق بمشاريع الاستنتاجات ١١ و ١٢ و ١٣. ومع ذلك، فقد طُرح عدد من الاقتراحات المتصلة بالصياغة، منها دمج مشاريع الاستنتاجات من ١٠ إلى ١٤ في بعضها البعض.

١٣ - وأعرب عن آراء متباينة فيما يتعلق بالفقرة ١ من مشروع الاستنتاج ١١ (إمكانية فصل ما تتضمنه المعاهدة من أحكام تتعارض مع قاعدة أمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (*jus cogens*))، التي جرى الإعراب عن تأييدها رغم أن محتواها كان محل تشكُّك وأدى إلى طرح اقتراحات تتعلق بالصياغة. فعلى سبيل المثال، أعرب عن رأي مؤداه أن الفقرة يمكنها أن تتخذ موقفاً أكثر تفصيلاً مما اتخذته اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩، بأن تتيح المجال لإمكانية الفصل. ودعت عدة وفود إلى زيادة توضيح الفقرة ٢. كما اقترح تقديم شرح أكثر تفصيلاً للنتائج القانونية المختلفة المترتبة على الحالات المنصوص عليها في مشروع الاستنتاج. وجرى أيضاً الإعراب عن التأييد لتوسيع نطاق مشاريع الاستنتاجات كي تغطي أيضاً أفعال المنظمات الدولية التي تُنشئ التزامات على الدول.

١٤ - ورحبت عدة وفود بمشروع الاستنتاج ١٢ (نتائج بطلان أو انتهاء معاهدة تتعارض مع قاعدة أمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (*jus cogens*)). واستثار المشروع أيضاً اقتراحات شتى بشأن الصياغة، منها إدراج فقرة جديدة إما على منوال المادة ٧٠ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ بالنص على أنه، ينبغي عند بطلان معاهدة ما إعفاء المشاركين من أداء التزاماتهم بموجب المعاهدة، أو الفقرة (١) (ب) من المادة ٧١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ بالطلب إلى الدول أن تجعل علاقاتها المتبادلة متوافقة مع القواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (*jus cogens*).

١٥ - ونال مشروع الاستنتاج ١٣ (انعدام آثار التحفظات على القواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (*jus cogens*))، في النسخة التي اقترحها المقرر الخاص، تأييد بعض الوفود. وأعربت وفود أخرى إما عن اعتقادها بضرورة النص تحديداً على عدم جواز التحفظ على ما تتضمنه معاهدة ما من أحكام تجسد قاعدةً أمرة، أو عن تفضيلها للصياغة الواردة في الفقرة ٧٦ (ب) من التقرير الثالث للمقرر الخاص (A/CN.4/714 و Corr.1).

١٦ - وأعرب عن آراء متباينة بشأن مشروع الاستنتاج ١٤ (المتطلبات الإجرائية)، حيث أيده بعض الوفود، بتحفظ في بعض الأحيان، فيما لم تؤيده وفود أخرى لأسباب شتى، منها على سبيل المثال أنه ينبغي أن يصاغ بدرجة أكبر على منوال المادة ٦٥ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ أو أن يُذكر بوضوح أنه مقترح خاضع للتطوير التدريجي. واقترح كذلك إضافة فقرة إجرائية تتعلق بالاحتجاج ببطان معاهدة ما تجسد القواعد العامة الواردة في المادتين ٦٥ و ٦٧ من الاتفاقية - وهي ملاحظة ذكر أنها تنطبق أيضاً على مشاريع الاستنتاجات من ١٥ إلى ١٧. ولوحظ أيضاً أن مشروع الاستنتاج قد لا ينطبق إلا في سياق المنازعات بين الدول.

١٧ - وفيما يتعلق بمشروع الاستنتاج ١٥ (نتائج القواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (*jus cogens*) بالنسبة إلى القانون الدولي العربي)، ومع أنه جرى الإعراب عن التأييد لنهج المقرر الخاص المتمثل في عدم تطبيق قاعدة المعارض المصّر على القواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (*jus cogens*)، فقد طُرحت تحفظات فيما يتعلق باعتبار تلك القواعد في مرتبة أسمى من قواعد القانون الدولي العربي. وارتؤي أيضاً أن ممارسة الدول المتعارضة مع قاعدة أمرة لا تنشئ قاعدة من قواعد القانون الدولي العربي.

١٨ - وفيما يتعلق بمشروع الاستنتاج ١٦ (نتائج القواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (*jus cogens*) بالنسبة إلى الأعمال الانفرادية)، أعرب عن التأييد للرأي القائل ببطان العمل الانفرادي المتعارض مع قاعدة أمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (*jus cogens*). واقترح توضيح مصطلح "العمل الانفرادي". واقترح أيضاً استخدام عبارة "الإعلانات الانفرادية" بدلاً من "الأعمال الانفرادية" في مشروع الاستنتاج تفادياً للبس. كما اقترح توضيح أن الأعمال الانفرادية ستكون لافية وباطلة من الأساس.

١٩ - وفيما يخص مشروع الاستنتاج ١٧ (نتائج القواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (*jus cogens*) بالنسبة إلى القرارات الملزمة الصادرة عن المنظمات الدولية)، جرى الإعراب عن آراء متباينة بشأن اقتراح المقرر الخاص أن القرارات الملزمة الصادرة عن المنظمات الدولية لا تنشئ التزامات إذا كانت القرارات متعارضة مع قواعد أمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (*jus cogens*). وأعربت بعض الوفود عن تأييدها لهذا النهج، بقيامها مثلاً بدعوة المقرر الخاص إلى النص على البطان في مثل هذه الحالات. ولم ينل الاقتراح تأييد وفود أخرى. وبالمثل، أبدت بعض الوفود تفضيلاً للإبقاء على الإشارة الصريحة إلى قرارات مجلس الأمن في نص مشروع الاستنتاج، وارتأت مثلاً أن اللجنة حري بما ألا تُحجم عن الإقرار بأن مجلس الأمن ملزم أيضاً بالقواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (*jus cogens*)، وهو رأي لم تؤيده وفود أخرى، لأنه يمكن أن يقوض، في نظرها، قانونية وفعالية القرارات الملزمة التي يتخذها مجلس الأمن. وطلب أيضاً إدراج ضمانات إجرائية.

٢٠ - وفيما يتعلق بمشروع الاستنتاج ١٨ (العلاقة بين القواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (*jus cogens*) والالتزامات تجاه الكافة (*erga omnes*)، طُلب إلى اللجنة أن تقدم توضيحاً وتحليلاً أكثر تعمقاً للعلاقة بين القواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (*jus cogens*) والالتزامات تجاه الكافة (*erga omnes*).

٢١ - وجرى الإعراب عن التأييد لقرار المقرر الخاص عدم اشتراط حدوث خرق "جسيم" للالتزام ناشئ بموجب قاعدة آمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (*jus cogens*). وطُلب مزيد من التوضيح بشأن الفقرة ٢ من مشروع الاستنتاج ١٩ (القواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (*jus cogens*) وآثارها على الظروف النافية لعدم المشروعية). وأعرب أيضاً عن القلق إزاء اعتماد المقرر الخاص على المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، وهي مواد غير ملزمة.

٢٢ - ورحبت عدة وفود بمشروع الاستنتاج ٢٠ (واجب التعاون) لاستناده إلى المادتين ٤٠ و ٤١ من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً ولاعتباره أن واجب التعاون يعكس القانون الدولي العرفي القائم. ولكن جرى الإعراب عن الشك في وجود واجب من هذا القبيل. واقترح كذلك دمج مشاريع الاستنتاجات ٢٠ إلى ٢٢ في بعضها بعضاً.

٢٣ - ومع أن مشروع الاستنتاج ٢١ (واجب عدم الاعتراف والامتناع عن تقديم المساعدة) كان موضع تأييد لاستناده إلى المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً وكان أيضاً مثار قلق لاستناده إلى تلك المواد ذاتها، فقد ارتأت بعض الوفود أن المشروع لا يعكس القانون الدولي العرفي. وذكر أيضاً أن مشروع الاستنتاج مرتبط ارتباطاً وثيقاً بمشروع الاستنتاج ١٨ وينبغي أن يليه.

٢٤ - ولم ينل مشروع الاستنتاج ٢٢ (واجب إقامة الولاية القضائية المحلية على الجرائم المحظورة بمقتضى قواعد آمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (*jus cogens*)) تأييد عدد من الوفود، إذ اعتبرته تلك الوفود خارجاً عن نطاق الموضوع ولا يعكس أي اتجاه في ممارسات الدول أو القانون الدولي العرفي القائم. ودعت بعض الوفود إلى إلغائه.

٢٥ - وبالمثل، لم ينل التأييد أيضاً مشروع الاستنتاج ٢٣ (عدم الاعتراف بالمنصب الرسمي وعدم انطباق الحصانة الموضوعية)، إما للأسباب ذاتها أو في ضوء الجدل الذي دار في اللجنة بشأن الاستثناءات من الحصانة الموضوعية في سياق موضوع "حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية". وارتؤي أيضاً أن محتوى ونطاق مفهوم القواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (*jus cogens*) ليسا واضحين بما فيه الكفاية. واقترح بالتالي أيضاً حذف مشروع الاستنتاج هذا.

٣ - الأعمال المقبلة

٢٦ - جرى التشديد على أن اللجنة ينبغي لها ألا تُهرع دون مبرر إلى احتتام عملها بشأن الموضوع وأن تضمن إعطاء المسألة الوقت الذي يكفيها.

٢٧ - ومع أن عدداً من الوفود قد واصل الإعراب عن التأييد لوضع قائمة توضيحية بالقواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (*jus cogens*)، فقد أيد ذلك عدد من الوفود دون تحفظ، بالنظر مثلاً إلى أن ذلك يمثل أحد الفوائد الحيوية للعمل المتعلق بالموضوع. وأعربت وفود أخرى أن تأييدها لوضع قائمة غير حصرية لا تمس الوضع القانوني للقواعد التي لن تدرج فيها. وجرى التأكيد على أن اللجنة

ينبغي لها أن تدرج الأسس والأدلة التي استندت إليها في اعتبار أن القواعد المدرجة قد اكتسبت وضع القواعد الآمرة (*jus cogens*).

٢٨ - إلا أن بعض الوفود قد واصلت الدعوة إلى عدم إعداد قائمة توضيحية، إما انطلاقاً من أسباب منها مثلاً أن ذلك يعتبر مهمة عسيرة أو سيعوق ظهور ممارسات للدول تدعم قواعد أخرى، أو يمكن أن يعوق تطوير مفهوم القواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (*jus cogens*) ذاته. وذكر أيضاً أن إعداد قائمة توضيحية من شأنه أن يثير خلافات ذات شأن بين الدول وأن يميّع مفهوم القواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (*jus cogens*). واقترح كذلك أنه إذا تم إدراج قائمة بالرغم من ذلك، فينبغي أن يُشار إلى شروح المادتين ٢٦ و ٤٠ من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً^(٤)، التي تشمل قائمة مؤقتة وغير حصرية للقواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (*jus cogens*).

٢٩ - ولم يؤيد عدد من الوفود مفهوم القواعد الآمرة الإقليمية، وارتأى بعضها أن من شأنه مثلاً أن يقوض سلامة القواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (*jus cogens*) القابلة للتطبيق على الصعيد العالمي. واقترح أيضاً توخي الحذر عند مناقشة المسألة لعدم تعريض القواعد المعترف بها والقابلة للتطبيق عالمياً للخطر.

باء - حماية البيئة فيما يتعلق بالنزاعات المسلحة

١ - تعليقات عامة

٣٠ - أشادت الوفود عموماً باستمرار النهج الذي اتبعته المقررة الخاصة بشأن هذا الموضوع. وأعربت عدة وفود عن التأييد لنظر اللجنة في التفاعل بين قانون الاحتلال والقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون البيئي الدولي من حيث اتصال هذا التفاعل بالموضوع. وشدد عدد من الوفود على وجوب ألا تسعى اللجنة إلى تغيير القانون الدولي الإنساني أو إنشاء قواعد جديدة. وأعرب بعض الوفود عن التشكك إزاء النتيجة التي سينتهي إليها نظر اللجنة في الموضوع.

٣١ - وأثارت الوفود مسألة قابلية مشاريع المبادئ للانطباق على كل من النزاعات المسلحة الدولية والنزاعات المسلحة غير الدولية. وأكدت بعض الوفود على وجود فرق بينهما مشيرةً إلى أن هذه الفروق تعوق انطباق القواعد التي تحكم النزاعات المسلحة الدولية على النزاعات المسلحة غير الدولية. وشجع عدد من الوفود اللجنة على مواصلة النظر في المسألة.

٢ - تعليقات محددة

٣٢ - فيما يتعلق بمشروع المبدأ ٤ (تدابير لتعزيز حماية البيئة)، شكك في صواب إدراج إشارة إلى "تدابير أخرى" في الفقرة ١ بالنظر إلى أن التدابير التشريعية والإدارية والقضائية ستشكل - فيما يبدو - قائمة حصرية. واقترح أن تشير الشروح إلى نصوص ذات صلة أحدث.

٣٣ - وفيما يتعلق بمشروع المبدأ ٥ [الأول X] (تحديد المناطق المحمية)، أشير إلى أن مصطلح "منطقة محمية" يتجاوز مفهوم "مناطق الأمان" المستخدم في اتفاقية جنيف بشأن حماية الأشخاص

(٤) المرجع نفسه، ٢٠٠١، المجلد الثاني (الجزء الثاني) والتصويب، الصفحات ١٠٩-١١٠ و ١٤٦-١٤٨.

المدنيين في وقت الحرب (الاتفاقية الرابعة). واقترح إضافة إشارة إلى اتفاقية حماية التراث العالمي الثقافي والطبيعي لعام ١٩٧٢ واتفاقية حماية الممتلكات الثقافية في حالة نزاع مسلح لعام ١٩٥٤ في الشرح المتعلق بمشروع المبدأ، فيما أعرب عن رأي مفاده، فيما يتعلق بمشروع المبدأ ٥ ومشروع المبدأ ١٣ [الثاني (٥)] (المناطق المحمية)، أن من غير المناسب تطبيق النظام القانوني لحماية التراث الثقافي، بطريق القياس، على هذا الموضوع.

٣٤ - وجرى الإعراب عن التأييد لما ورد في شرح مشروع المبدأ ٦ (حماية بيئة الشعوب الأصلية) من اعتراف بالعلاقة الخاصة بين الشعوب الأصلية وبيئتها. وأشار أيضا إلى التفريق بين الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية، بما في ذلك الدعوة إلى توضيح ما إذا كان مشروع المبدأ ٦ سينطبق أيضا على المجتمعات المحلية. كما أعرب عن رأي مؤداه أن مشروع المبدأ ٦ ليس له صلة مباشرة بالموضوع.

٣٥ - وارتؤي أن الالتزامات الواردة في مشروع المبدأ ٨ (عمليات السلام) تتجاوز كثيرا المتطلبات القانونية الراهنة. وذكر أن مصطلح "عمليات السلام" يمكن أن يثير اللبس وأن من المستصوب تحديد نطاق انطباق مشروع المبدأ.

٣٦ - وفيما يتعلق بمشروع المبدأ ١٠ [الثاني (٢)] (تطبيق قانون النزاعات المسلحة على البيئة الطبيعية)، أشار إلى الحاجة إلى أن تُراعَى، لدى تقييم مدى عدم قانونية عدوان ما على البيئة، الممارسة الدولية المتعلقة بالعلاقة بين مفهوم الميزة العسكرية والضرر اللاحق بالبيئة.

٣٧ - وأشار إلى الحاجة إلى توضيح معنى مصطلح "الاعتبارات البيئية" المستخدم في مشروع المبدأ ١١ [الثاني (٣)] (الاعتبارات البيئية).

٣٨ - وفيما يتعلق بالمبدأ ١٦ (مخلفات الحرب)، أشار إلى أن سيكون من المفيد توضيح كل من حقوق والتزامات الأطراف السابقة في نزاع ما وأيضا حقوق والتزامات الجهات الفاعلة الأخرى ذات الصلة. كما أشار إلى عدم ورود تعريف لـ "مخلفات الحرب السامة" بموجب أحكام القانون الدولي الإنساني القائمة.

٣٩ - وفيما يتعلق بمشروع المبدأ ١٧ (مخلفات الحرب في البحر)، جرى تأكيد أهمية تعاون الدول الساحلية في إزالة مخلفات الحرب.

٤٠ - وفيما يخص مشروع المبدأ ١٨ (تبادل المعلومات والسماح بالحصول عليها)، تساءلت بعض الوفود عما إذا كانت هناك حاجة لوضع قواعد ضابطة لإمكانية الحصول على المعلومات لتيسير اتخاذ تدابير علاجية بعد انتهاء النزاع المسلح. وأشار إلى التزامات المنظمة الدولية بإزاء حماية مصالح دولها الأعضاء.

٤١ - وعملت الوفود أيضا على مشاريع المبادئ ١٩ (الالتزامات العامة للدولة القائمة بالاحتلال) و ٢٠ (استخدام الموارد الطبيعية المستدام) و ٢١ (بذل العناية الواجبة) التي اعتمدها لجنة الصياغة بصفة مؤقتة في الدورة السبعين. وأعرب عدد من الوفود عن اتفاقه مع وضع مشاريع المبادئ ١٩ و ٢٠ و ٢١ في جزء جديد هو الجزء الرابع الذي يتناول حالات الاحتلال. كما أعرب عن التأييد لإدراج مشروع مبدأ منفصل ينص على أن الأجزاء الأولى والثاني والثالث تنطبق بعد إجراء التغييرات الضرورية على حالات الاحتلال، فيما أشارت وفود أخرى إلى مشاريع المبادئ المحددة التي من شأنها أن تنطبق في مثل هذه

الحالات. وأبدي اهتمام بالنظر في مدى اتصال مشاريع المبادئ بإدارة إقليم ما على يد منظمة دولية مع الإعراب عن رأي مفاده أن الشروح ينبغي أن تقر بأن مشاريع المبادئ المنطبقة على الدول القائمة بالاحتلال يمكن أن تنطبق في سياق إدارة إقليم يخضع لانتداب مجلس الأمن. وكان من رأي وفود أخرى أنه لا يمكن المساواة بين بعثة تابعة للأمم المتحدة ودولة قائمة بالإدارة.

٤٢ - ورغم الإعراب عن التأييد للمضي قدما دون تعريف الاحتلال، فقد شددت وفود أخرى على أهمية توضيح ما إذا كانت الإشارة إلى "الاحتلال" قد أريد بها أن تكون وفقا للمادة ٤٢ من "لائحة لاهاي" (انظر اتفاقية لاهاي المتعلقة بقوانين وأعراف الحرب البرية) أو وفقا للأحكام ذات الصلة من اتفاقيات جنيف لحماية ضحايا الحرب لعام ١٩٤٩.

٤٣ - وفيما يتعلق بالفقرة ١ من مشروع المبدأ ١٩ "الالتزامات العامة للدولة القائمة بالإدارة" الذي اعتمدته لجنة الصياغة بصفة مؤقتة، فقد أعرب عن آراء مؤيدة ومعارضة لإسقاط الإشارة إلى "مناطق بحرية متاخمة يحق للدولة صاحبة الإقليم أن تمارس عليها حقوقها السيادية". وطلب بعض الوفود مزيدا من التوضيح في الشروح بشأن قابلية مشاريع المبادئ للانطباق على المناطق البحرية ذات الصلة. وذكر افتراض أن القواعد المنطبقة على الدولة القائمة بالاحتلال في المسار العادي للأمر ستظل منطبقة على سلوكها في الإقليم المحتل ما لم تنص تلك القواعد على غير ذلك.

٤٤ - وبخصوص الفقرة ٢ من مشروع الاستنتاج ١٩، التي تلزم، في النسخة التي اعتمدها لجنة الصياغة مؤقتا، الدولة القائمة بالاحتلال بأن تتخذ التدابير الملائمة لمنع تعرض بيئة الإقليم المحتل لضرر ذي شأن يحتمل أن يضر بصحة سكان الإقليم المحتل أو رفاههم، أُشير إلى أن الصبغة المشروطة التي صيغت بها هذه العبارة يبدو أنها تحد من نطاق مشاريع المبادئ. وفي ناحية منفصلة، أكدت عدة وفود ملائمة حقوق أخرى من حقوق الإنسان إلى جانب الحق في الصحة. واقترح توسيع فئة الأشخاص الذين يحق لهم الاستفادة من حماية البيئة لتشمل أيضا "الأجيال المقبلة"، فيما اقترحت أيضا الاستعاضة عن عبارة "سكان الإقليم المحتل" بعبارة "السكان المشمولين بالحماية [أو] الأشخاص المشمولين بالحماية" [في الإقليم المحتل] في كل من مشروع المبدأ ١٩ ومشروع المبدأ ٢٠. واقترح أيضا إدراج كلمة "كثيرا" بعد كلمة "يضر". وأبدي رأي مؤداه أن الفقرة ٢ ينبغي حذفها لأنها مجرد مثال للمبدأ الوارد في الفقرة ١.

٤٥ - وأكدت عدة وفود أهمية ضمان الاستخدام المستدام للموارد الطبيعية. ورغم الإعراب عن رأي مفاده أن مشروع المبدأ ٢٠ (استخدام الموارد الطبيعية المستدام) لا يحاكي بدرجة كافية من الدقة نص اللائحة المرفقة باتفاقية لاهاي الرابعة لعام ١٩٠٧ المتعلقة بقوانين وأعراف الحرب البرية (اتفاقية لاهاي الرابعة) وخاصة المادة ٥٥، فقد ارتأت وفود أخرى أنه بالإضافة المادة ٥٥ من تلك الاتفاقية، ينبغي أخذ المادة ٤٧ من تلك الاتفاقية والمادة ٣٣ من اتفاقية جنيف بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب لعام ١٩٤٩ (الاتفاقية الرابعة) في الحسبان. وفي هذا الصدد، اقترح أن يحدد الشرح الحالات التي قد ينتهك فيها سلوك الدولة القائمة بالإدارة، من حيث اتصاله باستغلالها للموارد الطبيعية للإقليم المحتل، قوانين النزاعات المسلحة، إما لكون هذا السلوك يرقى إلى مستوى النهب أو لانتهاكه قاعدة حق الانتفاع. وطلب توضيح بشأن استخدام الموارد الطبيعية للإقليم المحتل ليس لمنفعة السكان فحسب، بل أيضا من أجل "أغراض مشروعة أخرى". وأعرب عن رأي مفاده أن الالتزام بتقليل الضرر البيئي إلى أدنى حد ليس كافيا وأن الوقاية هي المعيار المناسب. وشددت عدة وفود على استمرار قابلية مبدأ السيادة الدائمة للتطبيق في حالات الاحتلال. وأشير أيضا إلى أهمية توضيح دور سكان الأقاليم المحتلة في تحديد

كيفية استخدام مواردهم الطبيعية. وجرى الإعراب عن التأييد لإنشاء آلية للنظر في الشكاوى من الضرر البيئي الناجم أثناء النزاع المسلح.

٤٦ - وفيما يتعلق بمشروع المبدأ ٢١ (بذل العناية الواجبة)، شكك بعض الوفود في صواب استخدام عبارة "تبذل ... العناية الواجبة". وأشار إلى أن عبارة "تتخذ ... التدابير الملائمة" قد استخدمت في سياق مماثل في الفقرة ٢ من مشروع المبدأ ١٩ وأن سابقة استخدام هذا المصطلح موجودة في المواد التي وضعتها اللجنة بشأن قانون طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود^(٥) ولكن لا وجود لسابقة تتعلق باستخدام عبارة "بذل العناية الواجبة". ونصحت اللجنة بأن تمنع النظر في اختيارها للمصطلحات. وأثيرت أيضاً مسألة الضعف النسبي للالتزام ببذل العناية الواجبة. وأعربت وفود أخرى عن تأييدها لمفهوم "بذل العناية الواجبة".

٣ - الأعمال المقبلة

٤٧ - قُدمت اقتراحات بأن تتناول اللجنة إمكانية تطبيق مشاريع المبادئ على حماية البيئة في سياق النزاعات المسلحة غير الدولية ومسؤولية الضرر البيئي وتبعته، بما في ذلك مسؤولية الجهات من غير الدول وآليات التعويض.

جيم - خلافة الدول في مسؤولية الدولة

١ - تعليقات عامة

٤٨ - أكد عدد من الوفود أهمية الموضوع، فيما ذكرت وفود أخرى أن الموضوع يمكن أن تكون جدواه العملية محدودة وأن نتيجة تناوله قد لا تحظى بقبول واسع من جانب الدول.

٤٩ - وذكر بشكل عام أن ندرة ما هو متاح من ممارسات الدول أو غيابها يطرحان تحديات خاصة أمام تناول الموضوع؛ واتفقت في هذا الصدد عدة وفود مع المقرر الخاص على أن ممارسات الدول المحدودة المتاحة هي ممارسات "متنوعة ومحددة السياق وحساسة" (A/CN.4/719، الفقرة ١٦) وعرضة لتباين الأولويات. لذلك يلزم اتباع نهج حذر. وأكدت عدة وفود أهمية جمع طائفة كبيرة ومتنوعة من ممارسات الدول من النظم القانونية الرئيسية في العالم.

٥٠ - وأبرز عدد من الوفود أهمية توحي الاتساق مع اتفاقية فيينا لخلافة الدول في المعاهدات لعام ١٩٧٨^(٦) واتفاقية فيينا لخلافة الدول في ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها لعام ١٩٨٣^(٧) والمواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً لعام ٢٠٠١. وجرى الإعراب عن التأييد لاقتراح

(٥) المرجع نفسه، ٢٠٠٨، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الصفحات ٢٢-٢٦، الفقرة ٥٣، وخاصة المادة ١١.

(٦) United Nations, Treaty Series, vol. 1946, No. 33356, p. 3.

(٧) الوثائق الرسمية لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بخلافة الدول في مال الدولة ومحفوظاتها وديونها، ١ آذار/مارس - ٨ نيسان/أبريل ١٩٨٣، المجلد الثاني، وثائق المؤتمر (A/CONF.117/16 (Vol. II)، الصفحة ١٤١ من النص الإنكليزي (الوثيقة A/CONF.117/14).

بعض أعضاء اللجنة تغيير اسم الموضوع إلى ”مشاكل مسؤولية الدولة في حالات خلافة الدول“^(٨)، وإن كان قد ارتوي أن كلمتي ”جوانب“ أو ”أبعاد“ ربما كانتا أكثر ملاءمة من كلمة ”مشاكل“.

٥١ - وفيما يتعلق باحتمال وجود قاعدة عامة أساسية تنطبق على خلافة الدول في مسؤولية الدولة، اتفقت عدة وفود مع المقرر الخاص على أنه ينبغي عدم الاستعاضة عن نظرية عامة تقول بعدم الخلافة بنظرية مماثلة تحبذ الخلافة في مسؤولية الدولة، وأنه يلزم اتباع نهج أكثر مرونة وواقعية. وأعرب عدد من الوفود عن التأييد لوضع قاعدة عامة تقضي بعدم الخلافة، مع بعض الاستثناءات منها. وأبرزت ملاءمة مبدأ الإثراء غير المصنف باعتباره أساساً محتملاً لتلك الاستثناءات. وأعرب أيضاً عن رأي مؤداه أن الممارسات المتاحة للدول لا تدعم ظهور أي قاعدة جديدة تحيد عن القاعدة العامة القائلة بعدم الخلافة.

٢ - تعليقات محددة

٥٢ - أبدى عدد من الوفود آراء تتعلق بمشاريع المواد بالصيغة التي اقترحتها المقرر الخاص في تقريره الثاني. فعلى وجه الخصوص، أعربت عدة وفود عن التأييد لمشروع المادة ٥ (حالات خلافة الدول المشمولة بمشاريع المواد هذه). وجرى تأكيد الحساسية السياسية لمسألة قانونية الخلافة، وأشار عدد من الوفود إلى أن الشروح ينبغي أن تضمن ألا يمنح مشروع المادة ٥ عن غير قصد ميزة للخلفاء غير القانونيين. وذكر أيضاً أن حالة الخلافة غير القانونية قد لا تشكل خلافة للدول على الإطلاق.

٥٣ - وأشار إلى ضرورة إجراء مناقشة مستفيضة بشأن مشروع المادة ٦ (قاعدة عامة) في ضوء أهميته القصوى. واقترح تنقيح مشروع المادة كي يعكس التطبيق المستمر لقاعدة عدم الخلافة على مسؤولية الدول. كما أعرب عن رأي مفاده أن مشروع المادة ٦ زائد عن الحاجة لأنه لو كانت الدولة السلف ما تزال موجودة، فسوف تنطبق القواعد العامة للمسؤولية. وأشار إلى أن استخدام مصطلح ”التعويض“ في الفقرة ٢ من مشروع المادة ٦ قد يفسر على أنه يحصر نطاق مشاريع المواد في جوانب معينة من مسؤولية الدول. وأعرب عن التأييد للفقرة ٤ من مشروع المادة ٦.

٥٤ - وفيما يتعلق بمشاريع المواد من ٧ إلى ١١، فقد أعرب عن رأي مؤداه أنها ستشكل تطويراً تدريجياً للقانون الدولي وليس تدويناً له. وفضلاً عن ذلك، اقترح تجنب أي صياغة يحتمل أن تعني ضمناً حدوث انتقال تلقائي للمسؤولية في حالة الخلافة.

٥٥ - وعلى وجه الخصوص، وفيما يتعلق بمشاريع المواد ٧ (انفصال أجزاء من دولة (الانفصال)) و ٨ (الدول المستقلة حديثاً) و ٩ (نقل جزء من إقليم دولة)، التي تناولت حالات الخلافة بينما الدولة السلف لا تزال موجودة، أكد عدد من الوفود حاجة بعض المصطلحات إلى توضيح (منها ”ظروف خاصة“ و ”صلة مباشرة“ و ”جهازاً تابعاً لوحدة إقليمية“). وأعرب أيضاً عن القلق إزاء النهج العام المتبع في مشاريع المواد هذه. وأبدي التأييد للأساس المنطقي وراء الفقرة ٤ من مشروع المادة ٧ بشأن الحركات التمردية أو غير التمردية والفقرة ٣ من مشروع المادة ٨ بشأن حركة التحرير الوطنية أو أي حركة أخرى. وفيما يتعلق بمشروع المادة ٨، ذكر أن فئة ”الدول المستقلة حديثاً“ ربما عفا عليها الزمن.

٥٦ - وفيما يتصل بمشروع المادة ١٠ (اتحاد الدول) ومشروع المادة ١١ (انحلال الدول)، اللتين تعالجان حالات تكون فيها الدولة السلف قد زالت، ارتأى عدد من الوفود أن ممارسات الدول التي جرى الاعتماد

(٨) A/73/10، الفقرة ٢٣٩.

عليها ليست في محلها ولا تدعم الموقف المعبر عنه. ومع ذلك، أُعرب عن التفهم للأساس المنطقي المستند إليه في وضع مشروع المادتين. وجرى تأكيد صعوبة صوغ قاعدة موحدة بشأن جميع الحالات التي تكون الدولة السلف فيها قد زالت. وفيما يتعلق بمشروع المادة ١١، على وجه الخصوص، دُعي إلى تناول موضوعها بحذر وأُعرب عن التأييد لمبدأ عدم إمكانية نقل الالتزامات الناشئة عن فعل غير مشروع دولياً ما لم يكن هناك اتفاق.

٥٧ - وأعربت عدة وفود أيضاً عن آراء تتصل بالتقرير الشفوي المؤقت للجنة الصياغة بشأن الفقرة ٢ من مشروع المادة ١ ومشروع المادتين ٥ و ٦ بالصيغة التي اعتمدها لجنة الصياغة مؤقتاً^(٩). فعلى وجه الخصوص، رحبت الوفود عموماً باعتماد لجنة الصياغة مؤقتاً الفقرة ٢ من مشروع المادة ١ (النطاق) بشأن الطابع الاحتياطي لمشاريع المواد، التي ستنطبق في غيبة حل مختلف متفق عليه بين الدول المعنية. وأعرب أيضاً عن رأي مفاده أن هذه الفقرة لا داعي لها في ضوء مبدأ التخصص *Lex specialis*. وفيما يتعلق بمشروع المادة ٦ (عدم تأثير عزو الفعل)، أعربت بعض الوفود عن تأييدها له، فيما اقترح عدد من الوفود زيادة توضيح النص.

٣ - الأعمال المقبلة

٥٨ - أُعرب عن التأييد لمقترحات المقرر الخاص بشأن الأعمال المقبلة المتعلقة بهذا الموضوع. وأشار إلى أن تركيز الموضوع ينبغي أن ينصب على فئات خلافة الدول. واقترح أن ينحصر نطاق الموضوع في النتائج غير المساواة للأفعال غير المشروعة دولياً التي تسبق خلافة الدول، بدلاً من تناول الأيلولة المحتملة للحقوق والالتزامات. كذلك، جرى التأكيد على أن نتائج المسؤولية عن فعل غير مشروع دولياً، بما في ذلك الالتزام بحجر الضرر، ينبغي تحليلها على حدة. وأشار أيضاً إلى ضرورة تناول المسؤولية الدولية للدول الخلف تجاه الدول الخلف الأخرى لنفس الدولة السلف. وأعرب عن رأي مؤداه أن عمل اللجنة بشأن هذا الموضوع ينبغي ألا يتناول، من بين أشخاص القانون الدولي، إلا الدول، كما ينبغي ألا يتطرق، بدلاً من خلافة الدول، إلى مسألة استمرار الدول. واقترح إبطاء وتيرة العمل بالنظر إلى تعقيد الموضوع.

٤ - الشكل النهائي

٥٩ - ارتأت عدة وفود أنه، بالنظر إلى محدودية دعم الدول للمعاهدات في هذا الميدان من ميادين القانون الدولي، قد يكون من الأليق أن تتخذ المحصلة النهائية لتناول الموضوع شكل مجموعة من مشاريع الاستنتاجات أو المبادئ التوجيهية أو تقرير تحليلي. وأعرب عدد من الوفود عن رأي مفاده أن الشكل النهائي ينبغي تحديده في مرحلة لاحقة.

دال - حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية

١ - تعليقات عامة

٦٠ - أكدت الوفود عموماً أهمية الموضوع مشيرةً في الوقت نفسه إلى تعقيده وحساسيته بالنسبة للدول. وشدد عدد من الوفود على ضرورة إيجاد توازن بين مكافحة الإفلات من العقاب على الجرائم

(٩) يمكن الاطلاع على التقرير المؤقت لرئيس لجنة الصياغة في الدليل التحليلي لعمل لجنة القانون الدولي:

<http://legal.un.org/ilc/guide/gfra/shtml>

الدولية الجسيمة والمساواة في السيادة واستقرار العلاقات بين الدول. وأكدت عدة وفود على وجوب محاسبة مرتكبي الجرائم الدولية الجسيمة، فيما أشارت وفود أخرى إلى أن حصانة مسؤولي الدول نابعة من تساوي الدول في السيادة. وأشار إلى أن الحصانة ينبغي عدم مساواتها بالإفلات من العقاب. وأكد بعض الوفود الطابع الإجرائي لحصانة مسؤولي الدول.

٦١ - وجرى الإعراب عن القلق أيضا إزاء التقدم الذي أحرز في تناول الموضوع داخل اللجنة. وأكد عدد من الوفود على الفرق بين الحصانة الموضوعية والحصانة الشخصية. ومع أنه جرى الإعراب عن التأييد للنهج العام الذي اتبعته اللجنة في تناول الحصانة الشخصية، فقد جرى تأكيد رأي مؤداه أن نطاق الحصانة الشخصية يتسع لما هو أكثر من ثلاثية رؤساء الدول ورؤساء الحكومات ووزراء الخارجية. وأشار أيضا إلى أن الحصانة ينبغي ألا تحول دون مقاضاة أي أشخاص ارتكبوا فظائع من قبيل الإبادة الجماعية أو الجرائم ضد الإنسانية أو جرائم الحرب أو جريمة العدوان، حتى وإن كانوا رؤساء دول أو رؤساء حكومات أو وزراء خارجية.

٦٢ - وأعرب عدد من الوفود عن الأمل في أن يساهم عمل اللجنة في توفير وضوح و يقين قانونيين بشأن الموضوع. وجرى حث اللجنة على أن تشير إلى الدرجة التي تعتبر بها الأحكام الجاري صياغتها تدوينا لقانون قائم (*lex lata*) أو تطويرا تدريجيا لقانون منشود (*lex ferenda*).

٦٣ - وشددت الوفود عموما على أهمية الجوانب الإجرائية للحصانة، وخاصة ابتغاء منع إساءة الاستخدام أو التسييس. ومع ذلك، أعرب عن رأي مفاده أن وضع ضمانات إجرائية ينبغي ألا يؤدي إلى تعزيز غير مرغوب فيه لحصانة المسؤولين الرفيعي المستوى.

٦٤ - واقترح بعض الوفود أن يكون تحليل الضمانات الإجرائية شاملا، سواء من حيث الاعتبارات الإجرائية العامة أو الضمانات الإجرائية المتصلة بالاستثناءات من الحصانة. ومع أن عددا من الوفود قد رحب بتحليل الجوانب الإجرائية للموضوع في التقرير السادس للمقرر الخاصة (A/CN.4/722)، فقد أعرب عن رأي مؤداه أن التقرير السادس لم يتناول الجوانب الإجرائية للحصانة بقدر كاف من الشمول. وأعرب بعض الوفود عن الأسف لعدم اقتراح مشاريع مواد جديدة، فيما أشارت وفود أخرى إلى الطابع المبدئي لمناقشة التقرير في اللجنة.

٢ - تعليقات محددة

٦٥ - جرت الإشارة إلى مناقشة مشروع المادة ٧ (جرائم القانون الدولي التي لا تنطبق عليها الحصانة الموضوعية) في الدورة الثانية والسبعين للجنة السادسة والترحيب بإدراج موجز لهذه المناقشة في التقرير السادس للمقرر الخاصة. وأعرب عدد من الوفود عن تأييده لمشروع المادة ٧. ومع أن بعض الوفود قد ارتأت عدم قابلية الحصانة الموضوعية للتطبيق في حالات الجرائم الخطيرة بموجب القانون الدولي المنشود *lex lata*، فقد اعتبرت وفود أخرى أن مشروع المادة ٧ يشكل تطويرا تدريجيا للقانون أو تجسيدها لاتباع نحو تضمين القانون الدولي الحالي استثناءات وقيوداً للحصانة في حالات الجرائم الخطيرة. وأكد عدد من الوفود على أن مشروع المادة ٧ لا يجسد القانون الدولي العرفي وشكك في وجود نزوع في هذا الاتجاه. وأعرب عن رأي مفاده أن مشروع المادة ٧ هو بالأحرى مقترح بـ "أحكام قانونية جديدة" تتجاوز نطاق التدوين أو التطوير التدريجي. وطلب إلى اللجنة إما أن تقدم أدلة أقوى إذا ما أرادت أن تؤكد على أن مشروع المادة يمثل القانون الدولي العرفي أو أن تشير بوضوح إلى مدى اندراجه في مجال التطوير التدريجي.

وأعرب أيضا عن الشعور بخيبة الأمل إزاء الطريقة التي اعتمد بها مشروع المادة ٧ وإزاء تداعيات ذلك على أساليب عمل اللجنة في المستقبل. وأشارت عدة وفود إلى أن مشروع المادة ٧ قد اعتمد بصفة مؤقتة بتصويت مسجل وحث عدد من الوفود اللجنة على السعي إلى التوصل إلى محصلة توافقية.

٦٦ - ولم يستصوب بعض الوفود النهج المتبع حاليا في مشروع المادة ٧ وهو تحديد جرائم دولية معينة لا تنطبق عليها الحصانة الموضوعية، على اعتبار أن وضع قائمة من هذا القبيل من شأنه أن يسبب جدلا لا داعي له أو لعدم وجود معايير تنظم تحديد ما ينبغي إدراجه من الجرائم. وأشار أيضا إلى تعذر المعالجة الكافية لمسائل مهمة تتعلق بالجرائم ذات الصلة ضمن نطاق الموضوع. وطُلب إلى اللجنة أن تنظر في إضافة جريمة العدوان إلى الجرائم المدرجة حاليا في مشروع المادة ٧.

٦٧ - وفيما يتعلق بالجوانب الإجرائية، شددت بعض الوفود على ضرورة أن تنطلق اللجنة في المحصلة التي ستنتهي إليها من تحليل شامل لممارسات الدول. وأشار بعض الوفود إلى تنوع النظم القانونية وندرة الممارسات المتعلقة بالجوانب الإجرائية للحصانة. وطُلب إلى اللجنة، في هذا الصدد، أن تتوخى الحذر قبل محاولة صياغة أي قواعد عامة.

٦٨ - وجرى الإعراب عن آراء مختلفة بشأن ضرورة تحديد مفهوم "الاختصاص الجنائي" لأغراض الموضوع المطروح. وطُلب إلى اللجنة أن تميز بدرجة أوضح بين مسألة ما يشكل ممارسة للاختصاص الجنائي، وتوقيت النظر في الحصانة.

٦٩ - وفيما يخص الوقت الذي يتعين فيه النظر في الحصانة، أكد عدد من الوفود أنه يتعين النظر في الحصانة في مرحلة مبكرة من الإجراءات. وجرى التسليم أيضا بأنه قد يصعب تعريف ما يشكل "مرحلة مبكرة" من مراحل الإجراءات الجنائية. وأعرب عن رأي مؤداه أن الحصانة ينبغي أخذها في الحسبان أثناء جميع مراحل الإجراءات. وأكد بعض الوفود أن التحقيق الجنائي في حد ذاته لا يشكل انتهاكا للحصانة، فيما ارتأت وفود أخرى أن أي تحريك لإجراءات جنائية قد يشكل انتهاكا للحصانة. وجرى تأكيد أنه يتعين النظر في الحصانة قبل اعتماد تدابير جبرية ملزمة ضد المسؤول.

٧٠ - وفيما يتعلق بالفئات الثلاث للأفعال التي عولجت في التقرير السادس (الاحتجاز والمثول كشاهد والتدابير الاحترازية)، فقد جرى الإعراب عن التأييد لنهج المقررة الخاصة المتمثل في أن هذه الفئات قد تستتبع ممارسة الاختصاص. وفيما يتصل بمصادرة المتعلقات باعتبارها تدبيرا وقائيا، ذُكر أن هناك قواعد خاصة في الاتفاقيات الدولية ذات الصلة تتعلق بحصانة ممتلكات الدولة.

٧١ - وفيما يخص أي سلطة من سلطات دولة المحكمة تكون مناسبة لدى تقرير الحصانة، سلمت بعض الوفود بالدور المهم للمحاكم، ولكنها أكدت أنه لا ينبغي استبعاد سلطة هيئات أخرى. وجرى الإعراب عن القلق من احتمال أن يؤدي امتلاك جهات الادعاء سلطة تقديرية واسعة لدى البت في قابلية الحصانة للانطباق إلى سوء التطبيق أو انتقائيته.

٧٢ - وأكدت عدة وفود أهمية الاتصال والتعاون بين دولة الجنسية ودولة المحكمة، وأكدت بعضها ضرورة وضع آليات اتصالية لهذه الأغراض. وذُكر أن هذا التعاون يجب أن يستند إلى مبدأي التكامل والولاية الاحتياطية.

٧٣ - وفيما يتعلق بالعلاقة بين الاحتجاج بالحصانة ومسؤولية الدولة، أبدى رأي مفاده أن الحصانة ينبغي ألا تؤدي إلى الإفلات من العقاب، وأن على دولة المسؤول أن تتعاون في إقامة العدل وتحمل المسؤولية عن الأفعال غير المشروعة دولياً للهيئات التابعة لها. وذكر أيضاً أن هذه المسؤولية هي نتاج للاعتراف بأن أحد مسؤولي دولة ما قد تصرف في سياق قيامه بمهام رسمية.

٣ - الأعمال المقبلة

٧٤ - حث عدد من الوفود اللجنة على مواصلة نظرها في مشروع المادة ٧، وخاصة بالاقتران مع الضمانات الإجرائية ومع مراعاة آراء جميع أعضاء اللجنة والوفود. وأعرب عن رأي مفاده أن العيوب الموضوعية التي تعترى مشروع المادة ٧ من النوع الذي لا يمكن علاجه من خلال الضمانات الإجرائية.

٧٥ - ودعا عدد من الوفود اللجنة إلى زيادة توضيح وتحليل الجوانب الإجرائية التي عولجت في التقرير السادس للمقرر الخاصة. وجرى تشجيع اللجنة أيضاً على دراسة الاحتجاج بالحصانة والتنازل عنها والعواقب بالنسبة لمسؤولية الدولة والمسؤولية المدنية. وذكرت أيضاً مسألة الفرق بين التحقيقات الجنائية عموماً والتحقيق في قضية خاصة، ومسألة ما إذا كان تقرير الحصانة من اختصاص محكمة محلية أدنى درجة أو محكمة محلية أعلى درجة، باعتبارهما مسألتين يتعين على اللجنة أن تواصل تحليلهما.

٧٦ - وأبدت آراء متباينة بشأن استصواب تحليل المسائل المتعلقة بالتعاون بين الدول والمحاكم الدولية بأنواعها وعلاقة تلك المسائل بالموضوع. وعارضت بعض الوفود إجراء هذا التحليل، مشيرة إلى نطاق مشاريع المواد والطابع الخاص للنظم الموضوعية للمحاكم الجنائية الدولية بأنواعها. ورحبت وفود أخرى بجهود اللجنة في هذا الصدد. وجرى تشجيع اللجنة على عدم مواصلة دراسة ممارسة النشر الحرام التي تصدرها المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول)، بالنظر إلى أن السلطات الوطنية ما زالت مختصة ومسؤولة عن ضمان الامتثال لقواعد الحصانة لدى تطبيقها.

٧٧ - ومع أن اللجنة قد حذرت من المسارعة إلى الانتهاء من تناول الموضوع، فقد ذكر عدد من الوفود أنهم يتطلعون إلى دراسة كامل مجموعة مشاريع المواد في الدورة المقبلة. وطُلب إلى اللجنة أن تعمل بدرجة أكبر مع الدول وأن تضمن الاتساق في كامل عملها المتعلق بالمواضيع ذات الصلة.

٤ - الشكل النهائي

٧٨ - ذكر بعض الوفود أنه إذا مضت اللجنة إلى ما هو أبعد من تدوين القواعد القانونية القائمة، فينبغي أن تتخذ محصلة عملها شكل مشروع معاهدة خاضعة للموافقة الصريحة من جانب الدول. وأعرب عن رأي مؤداه أن السبيل المقبول لتنظيم حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية هو من خلال إبرام معاهدة دولية.

هاء - قرارات اللجنة واستنتاجاتها الأخرى

١ - الأعمال المقبلة للجنة

٧٩ - جرى التأكيد على رأي مفاده أن برنامج عمل اللجنة يتضمن مواضيع تُعجز كثرها الدول الأعضاء عن تحليلها بصورة واقعية اعتماداً على قدراتها الموجودة. وذهب رأي آخر إلى أن على اللجنة أن تبطئ وتيرة عملها كي تتيح للدول الفرصة لتحليل نواتجها بمزيد من العناية.

٨٠ - ورحبت الوفود عموماً بإدراج موضوع "المبادئ العامة للقانون" في برنامج عمل اللجنة. ولكن أُعرب عن رأي مؤداه أن الموضوع لا يبدو أنه يلبي الاحتياجات أو المصالح العملية للدول. وشددت عدة وفود على أهمية توضيح طابع تلك المبادئ ونطاقها وطرق تحديدها. وبشكل أكثر تحديداً، أُشير إلى أن وضع قائمة توضيحية بتلك المبادئ سيكون مفيداً للمحاكم وممارسي القانون الدولي. وذكّر أيضاً أن اللجنة ينبغي لها أن تضمن استناد تحديد المبادئ العامة للقانون إلى جميع النظم القانونية في العالم وإلى الممارسة المتبعة في تطبيق القانون وأن الموضوع ينبغي تحليله في سياق القانون الدولي، وإن كان قد أُعرب عن رأي مؤداه أنه قد لا تكون هناك مادة كافية بشأن ممارسات الدول حتى تستخدمها اللجنة في التوصل إلى أي استنتاجات مفيدة. واقترح أن تتخذ المحصلة التي يخلص إليها تناول الموضوع شكل تقرير تحليلي.

٨١ - وأُعرب عن التأييد لإدراج اللجنة موضوع "تسوية المنازعات الدولية التي تكون المنظمات الدولية طرفاً فيها" في برنامج عملها.

٨٢ - وأيد عدد من الوفود إدراج موضوع "الولاية القضائية الجنائية العالمية" في برنامج عمل اللجنة الطويل الأجل. وذكرت بعض الوفود أن الولاية القضائية الجنائية العالمية تشكل أساساً احتياطياً لتعزيز المساءلة وسد فجوة الإفلات من العقاب، وأشارت بعض الوفود الأخرى إلى أن اللجنة مهيأة بشكل جيد لمساعدة الدول في تعريف الولاية القضائية العالمية، وتحديد طبيعتها ونطاقها، والنظر في ممارسات الدول عند تطبيقها. إلا أن عدة وفود اعترضت على إدراج الموضوع في برنامج عمل اللجنة الطويل الأجل، مؤكدة أن الموضوع لم يحن بعد وقت مناقشة اللجنة له في ظل الظروف الحالية. وعلى وجه الخصوص، ذكرت بعض الوفود أن اللجنة ينبغي لها ألا تتناول الموضوع في الوقت الذي تتناول فيه مواضيع أخرى وثيقة الارتباط به. وذكرت بعض الوفود الأخرى أنه ينبغي أن يظل بند "نطاق مبدأ الولاية القضائية العالمية وتطبيقه" وما يتصل به من مسائل قيد نظر اللجنة السادسة. وأشير إلى أن الموضوع ينبغي، على أي الأحوال، توخي الحذر عند تناوله. وذهبت بعض الوفود الأخرى إلى أن عمل اللجنة ينبغي أن يكمل المناقشات المقبلة بشأن هذه المسألة في اللجنة السادسة.

٨٣ - ورحبت الوفود عموماً بإدراج موضوع "ارتفاع مستوى سطح البحر وعلاقته بالقانون الدولي" في برنامج عمل اللجنة الطويل الأجل. ونوشدت اللجنة أن تنقل الموضوع إلى برنامج عملها حتى يُدرس على وجه الاستعجال. إلا أن بعض الوفود الأخرى أعربت عن شكوك إزاء إدراج الموضوع في برنامج العمل الطويل الأجل. وأشير بوجه خاص إلى محدودية الممارسة وإلى أن الموضوع ينبغي تناوله في إطار اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار^(١٠) التي ينبغي عدم تعديلها أو تقويضها. وبالنظر إلى تعقيد ممارسات الدول وطابعها المتطور، نصحت بعض الوفود بأن تعتمد اللجنة نهجاً حكيماً إزاء هذا الموضوع.

٨٤ - وأيدت عدة وفود نطاق الموضوع بالشكل المقترح في المرفق الثاني لتقرير اللجنة. ورحبت بعض الوفود بالنظر في الموضوع في إطار فريق دراسي.

٨٥ - واقترح إدراج مواضيع جديدة في برنامج العمل الطويل الأجل للجنة منها ما يلي: "واجب عدم الاعتراف بالحالات الناشئة عن إخلال جسيم من جانب دولة ما بالتزام بموجب قاعدة أمرة من القواعد العامة للقانون الدولي" و "ولاية الدول في الفضاء الإلكتروني".

٨٦ - واقترحت بعض الوفود أن تقوم الجمعية العامة بالمزيد لتحديد مواضيع جديدة أو تكليف اللجنة بالنظر فيها.

٢ - برنامج اللجنة وأساليب عملها

٨٧ - رحب عدد من الوفود بالاحتفال بالذكرى السنوية السبعين للجنة بتنظيم مناسبات في نيويورك وجنيف، حيث حدثت تفاعلات مهمة مع اللجنة السادسة، وجرى عقد جزء من الدورة في نيويورك. كما أعربت عدة وفود عن التأييد لعقد دورات في نيويورك أو في أماكن أخرى من العالم بصفة منتظمة. ولكنّ أُشير إلى أن عقد دورة في نيويورك هو أمر استثنائي ومرتببط بالاحتفال بالذكرى السنوية السبعين.

٨٨ - وأعربت عدة وفود عن أسفها لعدم تمثيل المرأة تمثيلاً كافياً في اللجنة ودعت إلى توازن أفضل بين الجنسين في تكوينها.

٨٩ - وشجعت بعض الوفود اللجنة على مواصلة تحسين علاقاتها مع اللجنة السادسة حتى يتسنى للجمعية العامة أن تستفيد من نتائج المناقشات القيّمة جداً بينهما. وأكدت عدة وفود أن على اللجنة أن تضع في اعتبارها هدف خدمة الدول الأعضاء من خلال التركيز على المسائل التي تحتاج تلك الدول إجابات عاجلة لها وأن تستند في عملها إلى الممارسات الراسخة للدول، مع السعي إلى إحداث توازن بين التدوين والتطوير التدريجي. وأكدت بعض الوفود أهمية مراعاة آراء الدول.

٩٠ - واقترح أن تبسط اللجنة التقرير وأن توفر مزيداً من المعلومات في الفصل الذي يتضمن موجز أعمالها. وأشار عدد من الوفود إلى الحاجة إلى تقديم المساعدة في مجال بناء القدرات، وخاصة تقديمها إلى البلدان النامية، فيما يتعلق بعمل اللجنة.

ثالثاً - المواضيع التي أنجزت اللجنة أعمالها المتعلقة بها خلال دورتها السبعين

في القراءة الأولى

ألف - التطبيق المؤقت للمعاهدات

١ - تعليقات عامة

٩١ - رحبت الوفود عموماً باعتماد مجموعة من مشاريع المبادئ التوجيهية بشأن التطبيق المؤقت للمعاهدات مع شروح مصاحبة لها، في القراءة الأولى. وذكرت بعض الوفود أن مشاريع المبادئ التوجيهية ستوفر للدول والمنظمات الدولية أداة قيّمة وعملية في ممارساتها المتعلقة بوضع المعاهدات وستتيح تطوير ممارسة متسقة. وكررت وفود أخرى تأكيد أهمية الطابع الطوعي والمرن للتطبيق المؤقت.

٩٢ - وأشيد باللجنة لبدئها في إجراء دراسة موسعة بشأن ممارسات الدول والمنظمات الدولية، من شأنها أن توفر التوجيه بشأن المسائل التي تركتها المادة ٢٥ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ دون إجابة. وجرى التحذير من احتمال أن تنشأ حالة من اللبلة إذا مُزجت المقترحات المطروحة للتطوير التدريجي للقانون بالتأكيدات المراد بها أن تعكس حالة القانون. ووصفت عدة وفود ممارساتها فيما يتعلق بالتطبيق المؤقت للمعاهدات.

٢ - تعليقات محددة

٩٣ - فيما يتعلق بمشروع المبدأ التوجيهي ١ (النطاق)، جرى الترحيب مجدداً بتوسيع نطاق مشاريع المبادئ التوجيهية ليشمل المنظمات الدولية. وجرى تأكيد وجوب توخي العناية في تحديد نطاق الالتزامات الناشئة عن معاهدة مطبقة بصفة مؤقتة، مع الاحترام الواجب لنية الأطراف. واقترح أيضاً دمج مشروع المبدأ التوجيهي ٢ (الغرض) في مشروع المبدأ التوجيهي ١.

٩٤ - وفيما يتعلق بمشروع المبدأ التوجيهي ٣ (القاعدة العامة)، رحبت بعض الوفود بنص مشروع المبدأ التوجيهي والشروح الملحق به على اعتبار أنها تجسد بوضوح الطابع الطوعي للتطبيق المؤقت. وأشار إلى أن الصلة الشارعة بين مشروع المبدأ التوجيهي ٣ ومشروع المبدأ التوجيهي ٤ ينبغي تعزيزها، بوسائل منها دمج بعضهما في بعض. وفيما يتصل بالمبدأ التوجيهي ٤ (شكل الاتفاق)، ذكرت بعض الوفود أن اللجنة ينبغي لها أن توضح ما إذا كان القرار الذي يُعتمد من منظمة دولية أو في مؤتمر حكومي دولي بالسماح بالتطبيق المؤقت للمعاهدة يكون مُلزماً لجميع الأطراف، حتى في الحالة التي لا يكون فيها هذا القرار متخذاً بالإجماع. وفضلت بعض الوفود أن تشترط اللجنة صراحةً الحصول على الموافقة الصريحة في جميع أشكال التطبيق المؤقت أو وسائله أو ترتيباته، بما في ذلك قرارات المنظمات الدولية، فيما دعت وفود أخرى اللجنة إلى زيادة توضيح الحاجة إلى القبول الصريح في الشروح. وجرى الإعراب عن القلق من الطابع الفضفاض لعبارة "أي وسائل أو ترتيبات أخرى"، بما في ذلك قرارات المنظمات الدولية، التي لا تجسد دائماً موافقة الدول. واقترح أيضاً أن تناول اللجنة، في شرح مشروع المبدأ التوجيهي ٤، دور ودفع المعاهدة فيما يتعلق بصك يتضمن اتفاقاً على التطبيق المؤقت تم التوصل إليه عن طريق "وسائل أو ترتيبات أخرى".

٩٥ - ورحبت عدة وفود بالصياغة المنقحة لمشروع المبدأ التوجيهي ٦ (الأثر القانوني المترتب على التطبيق المؤقت)، حيث استُعيض عن عبارة "نفس الآثار القانونية" بعبارة "التزام قانوني بتطبيق المعاهدة أو جزء منها". وبصورة أعم، لوحظ مع التقدير أن اللجنة قد أحرزت تقدماً كبيراً في التمييز بين التطبيق المؤقت وبدء النفاذ. وأكدت بعض الوفود ضرورة أن توضح اللجنة مصدر الأثر القانوني الملزم للتطبيق المؤقت، الذي تركته المادة ٢٥ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ دون تحديد. وبينما ارتأى البعض أن الإيضاحات الإضافية المقدمة في الشروح كانت مفيدة، أعرب آخرون عن الحيرة فيما يتعلق بالفقرة (٥) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي ٦. واقترح أن تقدم اللجنة توضيحاً أكثر تفصيلاً، بذكر أمثلة للطرق التي لا تكون فيها معاهدة مطبقة مؤقتاً غير خاضعة لجميع قواعد قانون المعاهدات.

٩٦ - وفيما يتصل بمشروع المبدأ التوجيهي ٧ (التحفظات)، رحبت بعض الوفود بقرار إضافة مشروع المبدأ التوجيهي، بما في ذلك إدراج القواعد ذات الصلة من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩، مع تطبيقها بعد إجراء التغييرات الضرورية. وشكك آخرون في قيمته العملية، وأشاروا إلى الآراء المتباينة بشأن المسألة بين أعضاء اللجنة. ودعت عدة وفود اللجنة إلى النظر في مسألة التحفظات بمزيد من العناية، مع مراعاة الممارسات ذات الصلة للدول. وطلبت عدة وفود أيضاً أن توضح اللجنة في الشروح الآثار العملية للتحفظات على المعاهدات المطبقة مؤقتاً ونطاق تلك التحفظات، وخاصة صلتها بمشروع المبدأ التوجيهي ٦ وما إذا كانت الآثار القانونية لتحفظ ما ستنتهي بانتهاه التطبيق المؤقت أو يمكن أن تستمر حتى بعد أن يبدأ نفاذ المعاهدة. وأعربت بعض الوفود عن القلق من احتمال أن يترتب على مشروع المبدأ التوجيهي حالة من عدم اليقين القانوني بشأن سلامة النظام القانوني للتحفظات، الذي يتضمنه دليل

الممارسة المتعلقة بالتحفظات على المعاهدات لعام ٢٠١١^(١١) والذي اعترف بأن المعاهدات الثنائية ليس عليها تحفظات، بالمعنى الدقيق للكلمة.

٩٧ - وشددت بعض الوفود على أن خرق التزام مطبق مؤقتاً من شأنه، وفقاً لمشروع المبدأ التوجيهي ٨ (المسؤولية عن الإخلال بالالتزامات)، أن يربط مسؤولية دولية. وأعرب عن رأي مفاده أن المبدأ التوجيهي ينبغي أن يكون معبراً إلى أقصى حد ممكن عن المفاهيم الواردة في المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً وبالأخص المادتين ١ و ٢.

٩٨ - وجرى الترحيب بمشروع المبدأ التوجيهي ٩ (إنهاء التطبيق المؤقت وتعليقه). وبينما أشارت بعض الدول إلى محدودية الإشارات إلى ممارسات الدول والمنظمات الدولية، فقد أُشيد مع ذلك بالنهج الذي تتبعه اللجنة بسبب طابعه العملي ومرونته. وذكرت بعض الوفود كذلك أن الفقرة ٢ من المادة ٢٥ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ ربما لم تشمل عدداً من سيناريوهات الإنهاء أو التعليق وقد تحتاج هذه السيناريوهات إلى توجيه إضافي. واقترح أن تدرج اللجنة أحكاماً أخرى بشأن الأسس الإضافية لإنهاء أو التعليق المنصوص عليها في اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩، على أن تراعى أيضاً إجراءات صنع القرار الداخلية للدول. واقترحت عدة وفود أن يتناول مشروع المبدأ التوجيهي الجوانب الزمنية والإجرائية للإخطار، فيما يتصل بوقت بدء سريان إنهاء التطبيق المؤقت وما إذا كان بإمكان الدول أن تُنهي من جانب واحد التطبيق المؤقت. ودعت اللجنة إلى إجراء تحليل إضافي للفرق بين إنهاء المعاهدات المتعددة الأطراف والثنائية موضوع التطبيق المؤقت.

٩٩ - وارتؤي أن مشروع المبدأين التوجيهيين ١٠ (القانون الداخلي للدول وقواعد المنظمات الدولية واحترام المعاهدات المطبقة مؤقتاً) و ١١ (أحكام القانون الداخلي للدول وقواعد المنظمات الدولية المتصلة باختصاص الموافقة على التطبيق المؤقت للمعاهدات)، مشروعان مناسبان، لأن محتوَاهما يجسد أحكام المادة ٢٧ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ والمادة ٤٦ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية لعام ١٩٨٦. وفيما يتعلق بمشروع المبدأ التوجيهي ١٢ (الموافقة على التطبيق المؤقت مع وجود قيود مستمدة من القانون الداخلي للدول وقواعد المنظمات الدولية)، ذُكر أن اللجنة ينبغي لها أن توفر التوجيه بشأن ما إذا كان بإمكان التحفظات أن تؤدي دوراً في تحديد نطاق التطبيق المؤقت لمعاهدة ما بسبب تطبيق القوانين الداخلية للدول. واقترح نقل مشروع المبدأ التوجيهي ليصبح مشروع مبدأ توجيهي جديد برقم ١٠ لزيادة بروزه.

٣ - الشكل النهائي

١٠٠ - أشادت عدة وفود بشكل الصيغة النهائية المقترحة لمشاريع المبادئ التوجيهية لما تتسم به مرونة متأصلة فيها، فيما احتفظت وفود أخرى بحقها في التعليق على الشكل حتى مرحلة لاحقة. وأشار إلى أن العنوان "دليل التطبيق المؤقت للمعاهدات" يجسد على النحو الملائم الطابع المراد أن يتخذه العمل بشأن الموضوع والغرض من ذلك العمل. ورحبت وفود عديدة باقتراح المقرر الخاص إدراج أحكام نموذجية في

(١١) قرار الجمعية العامة ١١١/٦٨ المؤرخ ١٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣، المرفق. يمكن الاطلاع على نص المبادئ التوجيهية والشروح الملحق بها من الموقع الشبكي للجنة: legal.un.org (الدليل التحليلي، التحفظات على المعاهدات، الوثيقة الختامية). سينشر دليل الممارسة المتعلقة بالتحفظات على المعاهدات في حوعية لجنة القانون الدولي، ٢٠١١، المجلد الثاني (الجزء الثالث) (ستصدر قريباً).

مرفق الدليل، فيما شككت أخرى في مناسبة الأحكام النموذجية. ولم تمنع بعض الوفود في النظر فيها متى انتهت اللجنة من عملها بشأن المضمون المحتمل لتلك الأحكام النموذجية. وأشارت وفود أخرى إلى أن قرار إرسال الأحكام النموذجية مباشرة إلى مرحلة القراءة الثانية سيحرم الدول من فرصة التعليق وسيحول دون التوصل إلى نتيجة مرضية في القراءة الثانية. وذكرت عدة وفود أن مشاريع الأحكام النموذجية ستوفر مساعدة عملية وتوجيها عمليا للدول عند صياغة أحكام المعاهدات. وذكرت الوفود أن الأحكام النموذجية ينبغي صياغتها لتناسب طائفة واسعة من السياقات وتمثل التنوع الكامل للممارسة وتكون مناسبة للاستعمال في المعاهدات الثنائية والمتعددة الأطراف. ولوحظ أن على اللجنة أن تجري استعراضا أوثق للعلاقة بين مشاريع الأحكام النموذجية ومشاريع المبادئ التوجيهية، مع مراعاة طابعها المتداخل جزئياً.

باء - حماية الغلاف الجوي

١ - تعليقات عامة

١٠١ - رحبت الوفود باعتماد مشاريع المبادئ التوجيهية بشأن حماية الغلاف الجوي وشروحيها في القراءة الأولى وأشادت باللجنة. وأعربت عدة وفود عن تأييدها لعمل اللجنة بشأن الموضوع وأكدت أهميته للمجتمع الدولي. وجرى التشديد على الحاجة إلى التعاون الدولي. ووجه الانتباه أيضاً إلى أهمية التطورات المتعلقة باتفاق باريس^(١٢) والميثاق العالمي للبيئة^(١٣). وأعربت وفود أخرى عن شكوكها في جدوى عمل اللجنة بشأن الموضوع. وأشار إلى المرونة التي تتسم بها الاتفاقات الراهنة في تناول التحديات الجديدة.

١٠٢ - وأشارت بعض الوفود إلى أن مشاريع المبادئ التوجيهية بصيغتها المعتمدة في القراءة الأولى تتماشى مع تفاهم عام ٢٠١٣^(١٤). ومع أنه جرى تأكيد ضرورة الامتثال لهذا التفاهم، فقد جرى الإعراب عن القلق إزاء الحدود الصارمة المفروضة على نطاق الموضوع. وطلبت عدة وفود من اللجنة إعادة النظر في الإشارات إلى تفاهم عام ٢٠١٣ في مشاريع المبادئ التوجيهية أو حذف تلك الإشارات، وخاصة في الفقرة الثامنة من الديباجة والفقرتين ٢ و ٣ من مشروع المبدأ التوجيهي ٢.

١٠٣ - وأشارت بعض الوفود إلى الحاجة إلى إعادة النظر في الترجمة الإسبانية لمشاريع المبادئ التوجيهية.

٢ - تعليقات محددة

١٠٤ - أعربت بعض الوفود عن تأييدها للإشارة في الفقرة الثالثة من الديباجة إلى "التفاعل بين الغلاف الجوي والمحيطات". وأعربت عدة وفود عن تفضيلها للاستعاضة عن الإشارة في الفقرة الرابعة من الديباجة إلى حماية الغلاف الجوي باعتبارها "من الشواغل الملحة للمجتمع الدولي ككل" بعبارة "يشكل شاغلا مشتركاً للبشرية"، تمشياً مع العبارة المستخدمة في اتفاق باريس. وشجعت اللجنة على أن تسهب في تناول الآثار المترتبة على المفهوم القانوني، "الشواغل المشتركة للبشرية"، في سياق القانون البيئي المتعلق بحماية الغلاف الجوي. وفيما يتصل بالفقرتين الخامسة والسادسة من الديباجة، رحبت عدة وفود بالإشارة

(١٢) FCCC/CP/2015/10/Add.1، المرفق.

(١٣) انظر المشروع الأولي للميثاق العالمي للبيئة عن طريق الرابط: www.iucn.org.

(١٤) انظر حولية لجنة القانون الدولي، ٢٠١٣، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الصفحة ٧٨ (من النص الإنكليزي)، الفقرة ١٦٨.

إلى اعتبارات الإنصاف والأحوال والاحتياجات الخاصة للبلدان النامية، فضلا عن حالة الضعف الخاصة التي تواجهها الدول الجزرية الصغيرة النامية والمناطق الساحلية الواطئة. واقترح تعزيز صياغة الفقرة السادسة من الديباجة للإشارة إلى التحذيرات العلمية بشأن تدهور الغلاف الجوي. وجرى تأكيد أهمية مبدأ الإنصاف بين الأجيال في الفقرة السابعة من الديباجة. إلا أن خلو الديباجة من الإشارات إلى اتفاقات محددة قد قوبل بالانتقاد.

١٠٥ - وفيما يتصل بمشروع المبدأ التوجيهي ١ (استخدام المصطلحات)، اقترح أن يشمل تعريف "تلوث الغلاف الجوي" في الفقرة (ب) "المواد أو الطاقة" وأن يُشار إلى المصادر الطبيعية لتلوث الغلاف الجوي بالإضافة إلى المصادر البشرية المنشأ.

١٠٦ - وفيما يخص مشروع المبدأ التوجيهي ٢ (نطاق المبادئ التوجيهية)، طُلب إلى اللجنة أن تعيد النظر في النفي المزدوج الذي صيغت به عبارة "does not deal with, but are without prejudice to"، في الفقرة ٢، في حين اقترح إما أن تتضمن الفقرة ٣ أسماء جميع المواد المزدوجة التأثير أو لا تتضمن أيًا منها.

١٠٧ - واقترح أن يصاغ مشروع المبدأ التوجيهي ٣ (الالتزام بحماية الغلاف الجوي) بطريقة تجعله يشجع الدول على الانضمام إلى الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف أو التصديق عليها أو تنفيذها. ومع أنه جرى التأكيد على أن الالتزام بحماية الغلاف الجوي هو التزام تجاه الكافة، فقد أبدى رأي مؤداه أنه لم يجر حتى الآن تحديد الالتزامات القانونية الصريحة التي تقع على عاتق الدول الأعضاء فيما يتعلق بحماية الغلاف الجوي، ولا تزال الممارسات والقواعد ذات الصلة في طور التشكّل. واقترح أيضا أن تترك اللجنة للدول أمر تطبيق قوانين وطنية تتضمن معايير أعلى من تلك التي أرساها القانون الدولي.

١٠٨ - وفيما يتعلق بمشروع المبدأ التوجيهي ٤ (تقييم الأثر البيئي)، ذُكر أن الالتزام بأن تضمن الدول إجراء تقييم للأثر البيئي مستمد من معاهدات من بينها اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار والقانون الدولي العربي. ومع ذلك، أعرب عن رأي مفاده أن هذه القاعدة لم تصبح بعد مبدأ متفقاً عليه عالمياً من مبادئ القانون الدولي المتعلقة بحماية الغلاف الجوي. كما ارتؤي أن عدم اتساق مشروع المبدأ ٤ مع الطابع العام المنشود لمشاريع المبادئ التوجيهية لم يعالج في الشرح بصورة مرضية.

١٠٩ - وفيما يتصل بمشروع المبدأ التوجيهي ٧ (التعديل الواسع النطاق والمعتمد للغلاف الجوي)، جرى التأكيد على أن مبدأ التحوط يتضمن أيضا الالتزام بالامتناع عن مزاوله نشاطٍ ما إذا كانت نتائجه وآثاره على البيئة غير واضحة أو لا يمكن تقييمها. ولمعالجة الشواغل المتصلة بالآثار البيئية المحتملة للهندسة الجيولوجية، اقترح أن تعيد اللجنة صياغة مشروع المبدأ التوجيهي بالإشارة إلى مبدأ التحوط أو باللجوء إلى أي وسيلة أخرى تكفل مراعاة الشواغل البيئية.

١١٠ - وطُلب إلى اللجنة أن توضح منشأ الالتزام بالتعاون في مشروع المبدأ التوجيهي ٨ (التعاون الدولي). وفيما يتصل بنطاق مشروع المبدأ التوجيهي، جرى التأكيد على ضرورة أن يتناول الشرح العوامل الأخرى المتصلة بالتعاون الدولي أو الأشكال الأخرى لذلك التعاون.

١١١ - ومع أن بعض الوفود قد أعربت عن تأييدها لمشروع المبدأ التوجيهي ٩ (الترابط بين القواعد ذات الصلة)، فقد أكدت وفود أخرى شواغلها إزاء النهج المتبع في مشروع المبدأ التوجيهي وعدم وجود ما يدعمه في الممارسة العملية. واقترح تنقيح مشروع المبدأ التوجيهي بحيث يتضمن حلا مبتكرا للمشاكل

التي يطرحها تنوع النظم القانونية التي تشير إلى حماية الغلاف الجوي. وفيما يخص الفقرة ١، أشير إلى أنه ينبغي أن يكون التركيز لا على تفادي أوجه التضارب بل على تطوير قواعد القانون الدولي. وارتوي أن الفقرة ٢ تشكل عنصرا صالحا في مشروع المبدأ التوجيهي لتناول مشكلة مواءمة الصكوك القانونية بطريقة واقعية. وفيما يتعلق بالفقرة ٣، جرى التأكيد على أن الشرائح الأكثر فقرا من السكان ينبغي إدراجها ضمن الفئات المتسمة بضعف خاص. إلا أنه جرى التحذير من استدعاء مفهوم البلدان التي تواجه أوضاعا خاصة، على النحو المحدد في سياق تغيير المناخ، إلى المناقشة المتعلقة بحماية الغلاف الجوي.

١١٢ - ورحبت عدة وفود بإضافة مشروع المبدأ التوجيهي ١٠ (التنفيذ). وجرى تأكيد أن مشروع المبدأ التوجيهي يتوافق مع الآليات التي تستخدمها الدول عادة لأداء التزاماتها بموجب القانون الدولي. وجرى الإعراب عن رأي مؤداه أن مشروع المبدأ التوجيهي أتى في أساسه مكملًا لمشروع المبدأ التوجيهي ٣. وشككت وفود أخرى في فائدة الفقرة ١. وارتوي ضرورة ربطها بطريقة مباشرة بقدر أكبر بالتزامات دولية محددة تتعلق بحماية الغلاف الجوي. وجرى الإعراب عن القلق من عدم البلورة الكافية للسلطة التقديرية الواسعة التي تملكها الدول في اتخاذ تدابير للوفاء بالتزاماتها الدولية. وطلب إلى اللجنة أن توضح الإشارة في الشرح إلى دور المنظمات الإقليمية وأن توضح فيما يتعلق بمشاريع المبادئ التوجيهية كلها أن مصطلح "الالتزامات" يشير إلى الالتزامات القائمة للدول. وبالإضافة إلى ذلك، اقترح أن يتناول شرح الفقرة ١ الإجراءات التيسيرية المشار إليها في مشروع المبدأ التوجيهي ١١.

١١٣ - واستصوب بعض الوفود التمييز بين الالتزامات والتوصيات، المعالج كل منهما على حدة في الفقرتين ١ و ٢ من مشروع المبدأ التوجيهي ١٠. ودُعيت اللجنة إلى توضيح مصطلح "التوصيات". وفي حين أن الفقرة ٢ قد سُلم بفائدتها في ضوء الطابع غير الملزم لمشاريع المبادئ التوجيهية، فقد اقترح أن تصاغ الفقرة ٢ بحيث تشجع الدول على التعبير عن التزامها السياسي بوضع التوصيات موضع التنفيذ. وأعربت بعض الوفود عن الأسف لعدم إشارة مشروع المبدأ التوجيهي إلى مسؤولية الدولة، ولكن قرار عدم تناول مسألة تطبيق القانون الوطني خارج الحدود الإقليمية قد قوبل بالتأييد.

١١٤ - وفيما يتصل بمشروع المبدأ التوجيهي ١١ (الامتثال)، ومع أن بعض الوفود قد شكك في قيمة إعادة النص على مبدأ العقد شريعة المتعاقدين، فقد وافقت وفود أخرى على النهج المتبع. واقترح أن تنص الفقرة ١ على أنه يتعين على الدول أن تمثل لالتزاماتها الدولية امتثالا "فعليا". وانتقد الانعدام المتصور للاتساق بين نص مشروع المبدأ التوجيهي وعنوانه، واستخدام مصطلح "تمثل" بدلا من "تفي" في الفقرة ١.

١١٥ - ووافق عدد من الوفود على الإشارة إلى آليات الامتثال، وخاصة استخدام إجراءات تيسيرية أو إنفاذية في الفقرة ٢. وأشير إلى أن من الممكن استخدام كلا النوعين من الإجراءات معاً، بدءاً بالإجراءات التيسيرية ثم الإجراءات الإنفاذية. وفيما يتصل بعبارة "حسب الاقتضاء" في الفقرة ٢، اقترح أن يشير الشرح إلى معيار التناسب، على النحو المستخدم فيما يتعلق بالتدابير المضادة للأفعال غير المشروعة دولياً، عند تحديد ما إذا كانت الإجراءات التيسيرية أو الإنفاذية هي الأليق في حالة معينة. وفضلا عن ذلك، رحبت عدة وفود بالاعتراف بالتحديات الخاصة التي تواجهها الدول النامية وأقل الدول نمواً وشددت على أهمية تقديم المساعدة إلى الدول في حالة عدم الامتثال. وجرى تأكيد إمكانية الانتفاع بالآليات المالية أو غيرها من سبل الدعم المالي باعتبارها أحد هذه التحديات. إلا أنه جرى الإعراب عن القلق من أن طريقة صياغة الفقرة الفرعية (أ) من الفقرة ٢، يمكن تأويلها على أنها توجي بأن المساعدة

هي آلية من النوع المستخدم في مراقبة الدول في حالات عدم الامتثال. ودعت بعض الوفود إلى مواصلة النظر في الفقرة الفرعية (ب) من الفقرة ٢. وأعرب عن الترحيب بالتمييز في الشرح بين إجراءات الإنفاذ المشار إليها في الفقرة الفرعية (ب) وأي احتجاج بالمسؤولية الدولية للدول.

١١٦ - وبينما رحبت عدة وفود بإدراج مشروع المبدأ التوجيهي ١٢ (تسوية المنازعات)، فقد شككت وفود أخرى في الحاجة إليه أو ملاءمته. وجرى الإعراب عن الدعم للتشديد في الفقرة ١ على مبدأ تسوية المنازعات بالوسائل السلمية، وإن كان البعض قد اعتبر أن ذلك من باب تحصيل الحاصل. ودُعيت اللجنة إلى إدراج إشارة صريحة في مشروع المبدأ التوجيهي إلى المادة ٣٣ من ميثاق الأمم المتحدة وإلى مبدأ حسن النية. وأعرب عن رأي مؤداه أن الإشارة إلى المنازعات في مشروع المبدأ التوجيهي ينبغي أن تُفهم على أنها تعني المنازعات التي قد تحدث في إطار صك دولي تكون الدول المعنية أطرافاً فيه. واقترح تضمين صياغة الفقرة ١ ما يفيد استبعاد المساس بالأحكام القائمة حالياً لتسوية المنازعات في نظم المعاهدات.

١١٧ - وفيما يتعلق بالفقرة ٢، أعربت عدة وفود عن اتفاقها مع التسليم بما تنسم به المنازعات المتصلة بالغلاف الجوي من طابع الانطواء على "وقائع شديدة الغزارة وغلبة الطابع العلمي عليها". وجرى حث اللجنة على النظر في إضافة مبدأ رسم السياسات العامة القائمة على العلم كمبدأ عام في مشاريع المبادئ التوجيهية. وأعرب عدد من الوفود أيضاً عن التأييد للإشارة إلى استخدام الخبراء التقنيين والعلميين. وذكر أن استخدام الخبراء ينبغي أن ينظر فيه على أساس كل حالة على حدة. كما أُشير إلى أن الاستعانة بالخبرة التقنية والعلمية قد يستلزمها الطابع الخاص والمحدد لوقائع المسألة، وليس كونها تنطوي على وقائع شديدة الغزارة. إلا أنه جرى الإعراب عن رأي مفاده أن طلب أو استخدام هذه الخبرة يكون عادةً متروكاً لجهة الاختصاص ذات الصلة التي تبت في المنازعة، ومن ثم فإن جدوى الفقرة ٢ ليست واضحة. واقترح كذلك أن تشير الفقرة ٢ إلى استخدام الخبرة الفنية ذات الصلة وليس إلى الخبراء. وشجعت اللجنة أيضاً على النظر في الإقرار بجدوى المعارف التقليدية للشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية، إما في مشاريع المبادئ التوجيهية أو الشرح. وبالإضافة إلى ذلك، أُشير إلى اللجنة أصابت بعدم تناولها مبدأي *jura novit curia* (المحكمة أدرى بالقانون) و *non ultra petita* (عدم الحكم بأكثر من المطالب به) في مشروع المبدأ التوجيهي، اللذين يمكن تناولهما بمزيد من الإسهاب في الشرح.

٣ - الشكل النهائي

١١٨ - شدد بعض الوفود على أهمية وضع مشاريع مبادئ توجيهية بشأن الموضوع، يمكن أن توفر للدول إرشادات مفيدة وأن تؤدي إلى اعتماد قواعد موحدة ومعايير وممارسات مركزة تشجع على حماية الغلاف الجوي. وجرى التأكيد على أن مشاريع المبادئ التوجيهية تستند إلى القواعد الحالية للقانون الدولي ولا تكررهما، وتعكس إجمالاً اتباع نهج متوازن وإيجابي في تناول الموضوع. كما جرى التأكيد على أن العمل المتعلق بالموضوع ينبغي أن يتخذ شكل مبادئ توجيهية وأن يظل في نطاق الموضوع. إلا أن مشاريع المبادئ التوجيهية تعرضت للانتقاد بسبب خلوها من أحكام تمس جوهر الموضوع. وأُشير إلى أن مشاريع المبادئ التوجيهية لها قيمة محتملة باعتبارها أحكاماً نموذجية عمومية أو أحكاماً نموذجية لاتفاقيات مستقبلية تتصل بالموضوع، بدلاً من كونها مبادئ توجيهية قائمة بذاتها تتضمن أحكاماً شائعة.

في القراءة الثانية

ألف - الاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة فيما يتعلق بتفسير المعاهدات

١ - تعليقات عامة

١١٩ - رجت الوفود باعتماد اللجنة مشاريع الاستنتاجات المتعلقة بالاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة فيما يتعلق بتفسير المعاهدات والشروح المصاحبة لها. وشددت الوفود على القيمة العملية لمشاريع الاستنتاجات، خصوصا في ضوء ممارسات الدول والسلطات المحددة في الشروح. وأثيرت مسألة ما إذا كانت مشاريع الاستنتاجات والأعمال الأخرى للجنة القانون الدولي بشأن قانون المعاهدات يمكن أن تشكل اتفاقا لاحقا أو ممارسة لاحقة فيما يتعلق باتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩.

١٢٠ - وأعربت عدة وفود عن تأييدها لتوصية اللجنة المقدمة إلى الجمعية العامة، في الفقرة ٤٩ من تقرير اللجنة عن دورتها السبعين (A/73/10). واقترح عدد من الوفود إصدار مشاريع الاستنتاجات في صورة منشور للأمم المتحدة، إلى جانب موجزات الآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء بشأن تلك النصوص، لضمان تقرير حجيتها القانونية بطريقة مستنيرة وشفافة.

١٢١ - وأكدت عدة وفود أسبقية الاعتداد بالمادتين ٣١ و ٣٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ فيما يتعلق بتفسير المعاهدات، مشيرة إلى أن المعنى المعتاد الذي يُعطى لمصطلحات معاهدة ما، في سياقها وفي ضوء مقصدها والغرض منها، هو الذي سيُعتد به دائما دون وسائل التفسير الأخرى. وأعرب عدد من الوفود عن اتفاقه مع اللجنة على أن المواد تعكس القانون الدولي العرفي، وإن كان قد أعرب أيضا عن عدم الاتفاق مع هذا الرأي. ومع أنه أُشير إلى أن مشاريع الاستنتاجات لا تنطبق إلا على تفسير المعاهدات بين الدول، فقد أعرب عن رأي مفاده أن مشاريع الاستنتاجات يمكن أن تكون مناسبة أيضا في سياق تفسير المعاهدات التي تشمل منظمات دولية.

٢ - تعليقات محددة

١٢٢ - وافقت الوفود عموما على محتوى الجزء الأول (مقدمة) والجزء الثاني (قواعد أساسية وتعريف). وفيما يتعلق بمشروع الاستنتاج ٢ (القاعدة العامة لتفسير المعاهدات ووسائل التفسير)، أعرب عدد من الوفود عن اتفاقه على أن تفسير المعاهدات يتألف من عملية مجمعة واحدة، ولكن أُشير أيضا إلى الفرق بين المادتين ٣١ و ٣٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩. كما أُشير إلى أن طابع المعاهدة ذات الصلة يمكن أن يؤثر على دور الاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة. وفيما يتصل بمشروع الاستنتاج ٤ (تعريف الاتفاق اللاحق والممارسة اللاحقة)، أكد بعض الوفود الفرق بين الممارسة اللاحقة باعتبارها وسيلة تفسير ذات حجية، بموجب الفقرة ٣ (ب) من المادة ٣١ من الاتفاقية، وباعتبارها وسيلة تكميلية، بموجب المادة ٣٢ من الاتفاقية. وأعرب عن رأي مفاده أن مصطلح "إبرام" الوارد في الفقرات ١ و ٢ و ٣ من مشروع الاستنتاج ٤ ينبغي أن يشير إلى بدء نفاذ المعاهدة لا إلى التوقيع عليها.

١٢٣ - وفيما يخص مشروع الاستنتاج ٥ (السلوك كممارسة لاحقة)، أقرت بعض الوفود بأن قرارات المحاكم المحلية يمكن أن تشكل ممارسة لاحقة، فيما شددت وفود أخرى على أن سلوك السلطات الأدنى المتناقض مع الموقف الرسمي للدولة لا يمكن أن يشكل ممارسة لاحقة. ومع أن عددا من الوفود قد ارتأت

أن سلوك الجهات من غير الدول ينبغي ألا يؤخذ في الاعتبار بأي حال من الأحوال عند تفسير المعاهدات، فقد جرى الترحيب بالنهج المتوازن الذي تتبعه اللجنة حيال تلك المسألة.

١٢٤ - وفيما يتعلق بالجزء الثالث (الجوانب العامة)، أشارت بعض الوفود إلى أنها تفهم أن مشروع الاستنتاج ٦ (تحديد الاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة) يقضي بأن يكون الموقف الذي تتخذه الدول حيال تفسير معاهدة ما موقفا صريحا. وأعربت عدة وفود عن التأييد لمشروع الاستنتاج ٧ (الآثار المحتملة للاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة في التفسير)، وإن كانت بعض الوفود قد أكدت أهمية التمييز بوضوح بين تفسير معاهدة ما من ناحية، وتعديلها من ناحية أخرى. وفيما يتعلق بمشروع الاستنتاج ٨ (تفسير مصطلحات المعاهدة باعتبارها قابلة للتطور عبر الزمن)، أبدى عدد من الوفود تحفظات على ملائمة التفسير التطوري لأحكام المعاهدة. وأشار، في سياق مشروع الاستنتاج ٩ (وزن الاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة كوسيلة للتفسير)، إلى أن الوزن ينبغي أن يعتمد أيضا على عدد الأطراف المشاركة، وعلى اتساق ونطاق الاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة.

١٢٥ - وأعربت عدة وفود عن تقديرها لما ورد في الفقرة ١ من مشروع الاستنتاج ١٠ (اتفاق الأطراف بشأن تفسير معاهدة) من توضيح مفاده أن الاتفاقات المعقودة بمقتضى الفقرتين ٣ (أ) و(ب) من المادة ٣١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ يجوز أن تكون ملزمة قانوناً، وإن لم يكن ذلك ضرورياً. ومع أن نهج الصمت الذي اتبعته اللجنة في الفقرة ٢ كان موضع ترحيب، فقد شدد عدد من الوفود على أن ذلك لن يؤدي إلى ثبوت قبول الممارسة اللاحقة إلا في الظروف الاستثنائية. وذكر أن الممارسة اللاحقة بموجب الفقرة ٣ (ب) من المادة ٣١ لا تتطلب موافقة صريحة، ولكن يمكن استقائها من ممارسة مستقلة موازية للدول بالاقتراح مع إثبات وجود فهم مشترك.

١٢٦ - وفيما يتصل بالجزء الرابع (الجوانب الخاصة)، وافقت الوفود على الأساس الذي يستند إليه مشروع الاستنتاج ١١ (القرارات المعتمدة في إطار مؤتمر للدول الأطراف) وهو أن هذه القرارات تتطلب موافقة جميع الأطراف إذا أريد لها أن تشكل اتفاقا لاحقا أو ممارسة لاحقة. ومن المهم في هذا الصدد ما إذا كان القرار قد اتخذ بتوافق الآراء أو بالأغلبية، وكيفية رد فعل الدول إزاء القرار. وفيما يتصل بمشروع الاستنتاج ١٢ (الصكوك المنشئة لمنظمات دولية)، ميّزت الوفود بين ممارسات المنظمات الدولية وممارسات دولها الأعضاء، مشيرة إلى أنه نظرا لأن المنظمة الدولية ليست طرفا في صكها التأسيسي، فإن ممارسات الدول الأعضاء هي الوحيدة التي يمكن أن تشكل اتفاقا لاحقا أو ممارسة لاحقة. وفيما يتعلق بمشروع الاستنتاج ١٣ (تصريحات هيئات الخبراء المنشأة بموجب معاهدات)، أكدت عدة وفود أن الاتفاقات اللاحقة أو الممارسة اللاحقة لا يمكن أن تنشأ عن التصريحات ذاتها، بل عن ردود فعل الدول الأطراف عليها.

باء - تحديد القانون الدولي العرفي

١ - تعليقات عامة

١٢٧ - رحبت الوفود بإنجاز اللجنة عملها بشأن مشاريع الاستنتاجات المتعلقة بتحديد القانون الدولي العرفي والشروح المصاحبة لها، إلى جانب ثبت المراجع المرفق بها. وارتأت الوفود أن هذه النصوص المهمة يمكن أن تكون مفيدة في توفير إرشادات عملية للدول والممارسين والأكاديميين والقضاة. وجرى التأكيد

أيضا على أن مشاريع الاستنتاجات ينبغي ألا تُفهم على أنها إلزامية. ورحبت عدة وفود بمذكرة الأمانة العامة بشأن الطرق والوسائل الكفيلة بزيادة تيسير إتاحة أدلة القانون الدولي العرفي (A/CN.4/710).

١٢٨ - وارتأى عدد من الوفود أن مشاريع الاستنتاجات تمثل محصلة متوازنة روعيت فيها الآراء التي أبدتها الدول على مر السنين بشأن العديد من جوانب الموضوع. ورأى بعض الوفود أنه تحقّق توافق مناسب بشأن قضايا عسيرة من قبيل مسألة ممارسة المنظمات الدولية. ولم يكن واضحا، في نظر وفود أخرى، ما إذا كانت بعض مشاريع الاستنتاجات والشروح المصاحبة لها تهدف إلى تدوين القانون الحالي أو تقترح تطويره التدريجي. وطُرح رأي مؤداه أن مشاريع الاستنتاجات ينبغي النظر إليها على أنها تمثل نتاجا لتحليل اللجنة ذاتها، وليس بالضرورة تعبيراً عن آراء الدول الأعضاء. واقترح عدد من الوفود إصدار مشاريع الاستنتاجات في صورة منشور للأمم المتحدة، إلى جانب موجزات الآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء بشأن تلك النصوص، لضمان تقرير حجيتها القانونية بطريقة مستنيرة وشفافة.

١٢٩ - وأعرب عدد كبير من الوفود عن التأييد للأجزاء المتضمنة في الفقرات ٦٣ (أ) و (ب) و (ج) من توصيتها الواردة في تقريرها عن أعمال دورتها السبعين (A/37/10) والتي تتناول مشاريع الاستنتاجات والشروح المصاحبة لها وثُبت المراجع. كما أعرب بعض الوفود عن التأييد للأجزاء الأخرى المتضمنة في الفقرتين ٦٣ (د) و (هـ) من توصيتها الواردة في تقريرها والتي تتناول مذكرة الأمانة العامة بشأن الطرق والوسائل الكفيلة بزيادة تيسير إتاحة أدلة القانون الدولي العرفي. وقد كان من المتوخى أن يجري مستقبلا تحديث المواد التي جمعتها الأمانة العامة في مذكرتها، ابتداءً أيضا بالتكليف الوارد في المادة ٢٤ من النظام الأساسي للجنة القانون الدولي. ومع ذلك، فقد طُلب مزيد من التوضيح بشأن هذه النقاط، وأعرب عن رأي مفاده أن تحليل الممارسات المتعلقة بتحديد القانون الدولي العرفي ينبغي أن تجريه المحاكم بصورة مستقلة لا أن يجري من خلال مصادر ثانوية من قبيل المصادر المدرجة في مذكرة الأمانة العامة.

٢ - تعليقات محددة

١٣٠ - فيما يتعلق بالجزء الأول من مشاريع الاستنتاجات (مقدمة)، أعربت بعض الوفود عن الأسف لعدم تناول اللجنة مسائل إضافية معينة، مثل تشكيل قواعد القانون الدولي العرفي والمسائل المتعلقة بعبء الإثبات والعلاقة بين القانون الدولي العرفي والقواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (*jus cogens*).

١٣١ - وفيما يتصل بالجزء الثاني (النهج الأساسي)، أكدت الوفود عموما موافقتها على نهج الركنين الذي اتبعته اللجنة وشددت على أهمية إجراء تقييم منفصل بشأن أدلة كل ركن من الركنين المنشئين للقانون الدولي العرفي. ورأى عدد من الوفود أن هناك حاجة إلى اتباع منهجية صارمة لأن القانون الدولي العرفي لا يسهل إنشاؤه أو استنتاجه. وارتأت وفود أخرى أن هناك حاجة، مع ذلك، إلى اتباع نهج مرن، بالنظر إلى أن بعض أشكال الممارسة أو القبول بمثابة قانون قد يكون لها مغزى خاص فيما يتعلق بقواعد محتملة معينة، تبعا للظروف.

١٣٢ - وفيما يخص الجزء الثالث (الممارسة العامة)، رحب عدد كبير من الوفود بتشديد مشاريع الاستنتاجات على أسبقية الاعتداد بممارسات الدول بالنسبة لتحديد القانون الدولي العرفي. وأعربت عدة وفود عن التأييد للفقرة ٢ من مشروع الاستنتاج ٤ (شروط توافر الممارسة)، باعتبارها نصا متوازنا بشأن ممارسات المنظمات الدولية. وأعربت وفود أخرى عن وجهة نظر مؤداه أن الفقرة ٢ من مشروع

الاستنتاج ٤ تشكل ممارسة في التطوير التدريجي. وارتأى عدد من الوفود أن ممارسات الدول هي وحدها المحتمل أن ينشأ عنها قانون دولي عرفي. والممارسات الوحيدة التي يمكن أن يكون لها محل عند تحديد القانون الدولي العرفي فيما يتعلق بالمنظمات الدولية هي ممارسات الدول الأعضاء في المنظمة الدولية أو الممارسات التي تباشرها منظمة دولية باسم الدول أو رد فعل الدول على ممارسة صادرة عن منظمة دولية. وأعربت عدة وفود عن التأييد للفقرة ١ من مشروع الاستنتاج ٦ (أشكال الممارسة)، وأكدت أن الامتناع عمدا عن التصرف هو وحده الذي يمكن اعتباره مناسباً في هذا الصدد.

١٣٣ - وفيما يتعلق بالجزء الرابع (القبول بمثابة قانون (الاعتقاد بالإلزام))، أعربت عدة وفود عن ضرورة توجي الحذر عند تناول الفقرة ٣ من مشروع الاستنتاج ١٠ (أشكال الأدلة على القبول بمثابة قانون (الاعتقاد بالإلزام))، المتعلقة بعدم صدور رد فعل بمرور الوقت على ممارسة ما. وارتأى عدد من الوفود أنه ينبغي ألا يُفترض تلقائياً وجود موافقة ضمنية في غياب متطلبات صارمة، بما فيها العلم بممارسات الدولة محل النظر، فضلاً عن الوقت الكافي للرد والقدرة عليه. وذكر أن هناك حاجة لدليل صريح على المنطق الذي استندت إليه دولة ما في امتناعها عن الرد، وإلا جاز أن يكون عدم الرد ببساطة انعكاساً لاعتبارات سياسية لا قانونية.

١٣٤ - وفيما يتعلق بالجزء الخامس (أهمية مواد معيّنة في تحديد القانون الدولي العرفي)، أكدت بعض الوفود أهمية ألا يُقرأ مشروع الاستنتاج ١١ (المعاهدات) على أنه يعني ضمناً أن كل معاهدة متعددة الأطراف تغطي بقدر واسع بما فيه الكفاية من المشاركة هي معاهدة مُنشئة لقواعد عرفية. ومع أن عدداً من الوفود قد أعرب عن التأييد لمشروع الاستنتاج ١٢ (قرارات المنظمات الدولية والمؤتمرات الحكومية الدولية)، فقد ذكرت بعض الوفود أن القرارات التي تتخذها الهيئات السياسية قد لا تعكس دائماً المواقف القانونية للدول. وأعربت عدة وفود عن التأييد للنهج الحذر المعتمد في مشروع الاستنتاج ١٣ (قرارات المحاكم والهيئات القضائية) فيما يتعلق بقرارات المحاكم المحلية. إلا أن عدداً من الوفود ارتأى أن أي فرق في الوزن الذي يُعطى لقرارات المحاكم الدولية أو الوطنية ينبغي ألا ينتج إلا عن قوة حُجة هذه القرارات ونوعيتها.

١٣٥ - وأعرب عدد كبير من الوفود عن التأييد للجزء السادس (المعتز المصّر). وأبدى بعض الوفود رأياً مفاده أن مشروع الاستنتاج ١٥ (المعتز المصّر) يحتاج إلى توضيح إضافي، خصوصاً فيما يتعلق بالجوانب الزمنية للإصرار على الاعتراض. وذكر أن مفهوم الإصرار على الاعتراض ما زال موضع جدل ولا يلقي قبولا واسعاً من الدول. ورحبت عدة وفود بعبارة "لا يخل" المذكورة فيما يتعلق بالقواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (*jus cogens*).

١٣٦ - وأعرب عدد من الوفود عن التأييد فيما يتصل بالجزء السابع (القانون الدولي العرفي المعين). وذكر بعض الوفود أن وجود قواعد معينة من القانون الدولي العرفي لا هي إقليمية ولا هي محلية هو وجود محل جدل.