

Distr.: General
10 March 2005
Arabic
Original: English

الجمعية العامة

الدورة التاسعة والخمسون



الوثائق الرسمية

اللجنة السادسة

محضر موجز للجلسة الثانية والعشرين

المعقودة في المقر بنيويورك، يوم الجمعة ٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤، الساعة ١٤/٣٠

الرئيس: السيد داكال (نائب الرئيس) (نيبال)

المحتويات

البند ١٤٤ من جدول الأعمال: تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها السادسة والخمسين (تابع)

هذا المحضر قابل للتصويب. ويجب إدراج التصويبات في نسخة من المحضر وإرسالها مذيبة بتوقيع أحد أعضاء الوفد المعني في غضون أسبوع واحد من تاريخ نشره إلى: Chief of the Official Records Editing
Section, room DC2-0750, 2 United Nations Plaza

وستصدر التصويبات بعد انتهاء الدورة في ملزمة مستقلة لكل لجنة من اللجان على حدة.

04-59358 (A)



المنظمة من الوجود. ومن هنا يقترح وفده أن يُسقط التقرير حالة الضرورة كظرف ناف لعدم المشروعية.

٣ - وفي موضوع مسؤولية المنظمة الدولية عن فعل غير مشروع لدولة أو لمنظمة أخرى، يرى الوفد البولندي أنه عندما تطلب المنظمة الدولية إلى دولة عضو القيام بتصرف معين، فإن المسؤولية عن انتهاك القانون الدولي يجب أن تسند إلى هذه المنظمة إذا كان الالتزام بهذا الطلب، وفقاً لقواعد المنظمة، واجبا على الدول الأعضاء. وتبدو الحالة مختلفة قليلاً عندما تكون المنظمة قد أذنت للدول الأعضاء بالتصرف، ولكنها لم تفرض عليها أي تصرف محدد. وأشار في هذا الصدد إلى ممارسة المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان فيما يتصل بمراقبة أفعال الدول في تنفيذ قانون الجماعة الأوروبية.

٤ - السيد دولاتيار (جمهورية إيران الإسلامية): أشار إلى الفقرة ٢٥ من التقرير، التي التمت فيها اللجنة آراء وتعليقات الدول الأعضاء. ويلقي مشروع المادة ٣ (٢) الضوء على بعض جوانب مسألة مسؤولية الدولة العضو والمنظمة الدولية عندما تتصرف الدولة استجابة لطلب أو إذن من المنظمة، ويبدو إخلال التصرف بالتزام دولي للدولة والمنظمة معاً. ويجب التفريق بين الحالات التي تأذن فيها المنظمة الدولية للدول الأعضاء فيها بتصرف معين، والحالات التي تطلب فيها المنظمة إلى الدول القيام بهذا التصرف. فبالإذن لدولة عضو تكون المنظمة قد أسبغت عليها حق المشاركة في حالة ما. وفي هذه الحالات فإن الدولة المأذون لها تمارس حقها في التصرف، لا التزامها أو واجبها في ذلك. ولذلك يجب أن يعتبر التصرف تصرفها هي لا تصرف المنظمة. وفي العقد الماضي كان هناك عدد من الحالات التي أذن فيها مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة للدول الأعضاء باتخاذ تدابير تتعلق بحالات معينة. ولم تعتبر الأمم المتحدة

في غياب السيد بنونة (المغرب)، ترأس الجلسة السيد داكال (نيبال)، نائب الرئيس.

افتتحت الجلسة الساعة ١٤/٤٠.

البند ١٤٤ من جدول الأعمال: تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها السادسة والخمسين (A/59/10) (تابع)

١ - السيد هنزل (بولندا): أشار إلى الفصل الخامس من تقرير لجنة القانون الدولي (A/59/10)، قائلاً إنه سيتناول المواضيع التي يعتزم المقرر الخاص المعني بمسؤولية المنظمات الدولية معالجتها في تقريره الثالث، المقرر تقديمه في عام ٢٠٠٥. وفي موضوع الإخلال بالتزام دولي، قال إن العلاقات بين المنظمة الدولية والدول الأعضاء فيها تحكمها غالباً قواعد المنظمة. ومع ذلك ينبغي ألا يغيب عن الأذهان أن المنظمة ذاتها والدول الأعضاء فيها أشخاص مستقلون للقانون الدولي. ثم إن الروابط بين المنظمة والدول الأعضاء فيها يمكن أن تكون رخوة نسبياً. ولذلك فإن قانون المنظمات الدولية لا يمكن، في حالات كثيرة، وصفه بأنه نظام مكتف ذاتياً. وفي هذه الظروف، يقوم قانون المسؤولية غالباً بدور ثانوي، على الأقل في العلاقات بين المنظمة والدول الأعضاء فيها. ومن هنا قد يكون هناك مبرر لنظر اللجنة، في إطار دراستها، في الإخلال بالالتزامات التي قد تترتب على المنظمة الدولية حيال الدول الأعضاء فيها أو مسؤوليتها.

٢ - وبالنسبة إلى الظروف النافية لعدم المشروعية، قال إن المفهوم القانوني الدولي لحالة الضرورة مرتبط بشكل وثيق بالموقف الدولي للدول لا بموقف المنظمات الدولية. ومع أن أنشطة المنظمة ومصالحها الأساسية يمكن في بعض الحالات أن تتعرض لخطر جسيم وشيك، فإن موقف المنظمة لا يمكن أن يقارن بموقف الدول فيما يتعلق مثلاً بنتائج احتمال زوال

حساسية. ومع ذلك فإن من المهم عدم الإغضاء عن فروق التفسير التي يمكن أن تنشأ في هذا الصدد. ولن يحل اعتماد مشروع المادة ٥ كل المسائل المتضمنة. وعلى المقرر الخاص واللجنة بحث الموضوع بمزيد من التعمق.

٩ - ويفيد التعليق أن مشروع المادة ٦ يتناول التصرف الذي يتجاوز نطاق اختصاص المنظمة وليس اختصاص المنظمة الفرعية فقط. وتساءل أليس من الأفضل النص صراحة على هذه النقطة في مشروع المادة، ولا سيما أن مشروع المادة ٤ يشير إلى قواعد المنظمة، بما فيها "المقررات والقرارات وغير ذلك من الإجراءات التي تتخذها المنظمة وفقا لتلك الصكوك".

١٠ - ويعكس مشروع المادة ٧، مع التغيير المطلوب، صيغة المادة ١١ من مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول، ولا يشير أي مشكلة معينة. ويشير التعليق إلى أنه في بعض حالات الممارسة، قد لا يكون واضحا هل الاعتراف يعني إسناداً لتصرف أم مسؤولية. فإذا كان من الضروري التمييز بوضوح بين إسناد التصرف وإسناد المسؤولية، فإن من المهم التشديد على أن مسؤولية المنظمة الدولية مطروحة لأن التصرف المنطوي على إخلال بالتزام دولي يمكن أن يسند إليها. وفي الحالات التي أوردتها اللجنة، فإن إسناد المسؤولية يعكس اقتناع المنظمات الدولية بأن التصرف المعني يمكن، ولو جزئياً على الأقل، إسناده إليها.

١١ - وانتقل إلى المسائل التي التمسست فيها اللجنة آراء الدول، فقال إن مسألة الإخلال بقانون المنظمة يجب ألا تستبعد من عمل اللجنة، حتى ولو كان نطاق عملها في هذا المجال ستحد منه بوضوح غلبة قاعدة التخصيص (lex specialis).

١٢ - وفيما يتعلق بنقل المادة ٢٥ من مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول، التي تتناول حالة الضرورة، قال إن وفده

مطلقاً مسؤولة عن أفعال صدرت عن دولة عضو بموجب هذا الإذن.

٥ - وفيما يتصل بإسناد المسؤولية، أورد مشروع المادة ٤ قاعدة عامة تحكم العمل والامتناع عن العمل معاً. وهذا يتسق والحكم الوارد في مشروع المادة ٣ (٢)، الذي يشير إلى أن التصرف يتمثل في عمل أو امتناع عن عمل. ومع أن تحديد وإسناد حالات الامتناع عن العمل بيدوان أصعب، فإن عبارة "أو امتناع عن عمل" يجب أن تدرج بعد لفظة "فعلاً"، الواردة في مشروع المادة ٤ (١)، للتوضيح.

٦ - ويوافق وفده على مضمون مشروع المادة ٥. ولما كانت اللجنة لم تعرف مصطلح "السيطرة الفعلية"، فإنه يرى أن الأحكام ذات الصلة الواردة في مشاريع مواد اللجنة بشأن مسؤولية الدول يمكن أن تكون مفيدة في هذا الصدد.

٧ - السيد أبراهام (فرنسا): قال إنه ليس لدى وفده أي صعوبات فيما يتصل بمشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية المنظمات الدولية. وينص مشروع المادة ٤ على أن قواعد المنظمة لن تكون المعيار الوحيد لتحديد مهام أجهزتها ومسؤوليتها. وقد استند تعريف "قواعد المنظمة" إلى التعريف الوارد في المادة ٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٦ المتعلقة بقانون المعاهدات المعقودة بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية. وهذا التعريف وتعريف المسؤولين واسعان ومحددان بما يكفي لاستيعاب الحالات المختلفة التي يمكن فيها إسناد التصرف إلى المنظمة.

٨ - ويتناول مشروع المادة ٥ مسألة يمكن أن تثير مشكلة عويصة من حيث الإسناد، إذ يلاحظ من التعليق أن المشروع يتحدث عن حالة القوات العسكرية التي تضعها دولة ما تحت تصرف منظمة دولية، مثل الأمم المتحدة، لأغراض عملية لحفظ السلام. وقد اختارت اللجنة السيطرة الفعلية معياراً لإسناد التصرف، وهذا يمكن أن يبدو النهج الأكثر

وسيقدم وفده إلى اللجنة ردوده على الاستبيان الذي عممته الأمانة العامة في ٢٣ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤.

١٥ - والمقرر الخاص، بقراره إسقاط مفهوم "المياه الجوفية المحصورة العابرة للحدود"، يكون قد اختار النهج الصحيح في معالجة الموضوع، بتركيزه على الاتفاقية إلى حد كبير. ويجب أيضاً أن تؤخذ في الاعتبار اتفاقية حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية، حتى ولو كانت ذات طابع إقليمي، حيث إنها ترسي عدة مبادئ أساسية لحماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود، بصرف النظر عن كونها مياهاً سطحية أو مياهاً جوفية.

١٦ - وفي الحالات التي تكون فيها المياه الجوفية، الواردة في دراسة معينة، متسمة بسمات خاصة، كأن تكون شبكات طبقة مياه جوفية عابرة للحدود وغير متجددة، تكون هناك حاجة إلى مزيد من تحليل مفهوم "الضرر العابر للحدود" الوارد في مشاريع المواد. فليس من الواضح، على سبيل المثال، هل ينجم الضرر العابر للحدود عندما تقلل دولة مجاورة مفردة من حجم المياه في شبكة مشتركة لطبقة مياه جوفية من خلال استخدام المياه في أراضيها، أم عند استخدام الدول لموارد شبكة طبقة المياه الجوفية بدرجات متفاوتة.

١٧ - وبصرف النظر عن نتيجة عمل اللجنة في هذا الموضوع، فإن النتائج يجب أن تصاغ في شكل إطار عمل. ويمكن لهذه النتائج أن تكون هادياً للدول في إبرام اتفاقات ثنائية وإقليمية.

١٨ - السيد بوهلر (النمسا): قال إن وفده تساوره الشكوك بشأن التعريف الوارد في مشروع المادة ٤ لمصطلح "المسؤول" بأنه الشخص "الذي تعمل المنظمة من خلاله"، وهل هو تعريف عملي بالمعنى القانوني أم لا. وإذا أمكن إسناد تصرف المسؤول إلى المنظمة الدولية، تكون المنظمة قد تصرفت "من خلال هذا الشخص". وتحدد عبارة "الذي

لا يرى أي سبب يبرر قرار حذف الظرف النافي لعدم المشروعية أو ربطه بشروط أخرى. ومع ذلك فإن الظروف التي قد تستوجب التذرع بالضرورة، كما في حالة الدول، لا ترد إلا نادراً في الواقع.

١٣ - وتساءلت اللجنة أيضاً هل يمكن اعتبار المنظمة الدولية مسؤولة إذا صدر تصرف معين عن دولة عضو استجابة لطلب من المنظمة الدولية، وكان هذا التصرف يبدو مخالفاً بالتزام دولي تتحمله هذه الدولة وهذه المنظمة كليهما. وهذا السؤال عويص، وليس من السهل الرد عليه ببساطة كما قد يتصور البعض. فإذا كانت المنظمة الدولية قد أذنت فقط بتصرف الدولة الذي يُعد إخلالاً بالتزاماتها الدولية، فإن مسؤولية كل منهما يجب أن تقدر بشكل منفصل. وهناك أيضاً سؤال آخر مؤداه ألا يمكن لإذن المنظمة أن يعتبر هو ذاته إخلالاً بالتزاماتها، وهل يمكن استبعاد عدم مشروعية تصرف الدولة بناء على الإذن الصادر لها، وهو ما يشك فيه. وفي الحالات التي تكون المنظمة قد طلبت فيها من الدولة القيام بالتصرف غير المشروع، فإن مسؤولية هذه أو تلك ستتوقف إلى حد بعيد على مدى حرية التصرف التي يتيحها للدولة طلب المنظمة.

١٤ - السيد بانيفكين (الاتحاد الروسي): أشار إلى الفصل السادس من التقرير، فقال إنه يتفق مع ما ذهب إليه المقرر الخاص من الحاجة إلى المزيد من دراسة الموضوع، خصوصاً في ضوء مشكلة التأكد من وجود مياه جوفية غير مرتبطة بالمياه السطحية، وبالتالي لا تدخل في نطاق اتفاقية عام ١٩٩٧ المتعلقة بقانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية. وقد جعلت ندرة ممارسات الدول من الصعب على اللجنة جمع معلومات من الدول في هذا الشأن. وفي الاتفاقات المبرمة بشأن حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود المبرمة بين الاتحاد الروسي والدول المجاورة، على سبيل المثال، لم تعالج مسألة هذه المياه الجوفية بالتحديد.

حدث مثلاً أن صدر عن شخص في خدمة منظمة غير حكومية فعل تحت السيطرة الفعلية للأمم المتحدة في سياق عملية لحفظ السلام، فإن هذا الفعل سيسند بلا شك إلى الأمم المتحدة. ومن الصعب ملاحظة أي فرق بين هذه الحالة والحالة التي يتصرف فيها جهاز تابع للدولة على هذا النحو.

٢١ - ويمكن بالطبع البحث عن إجابة في صيغة مشروع المادة ٤، التي تذكر أن المسؤول هو أي شخص تعمل المنظمة من خلاله. على أن هذا ينطبق أيضاً على أجهزة الدولة الأجنبية. ولكن إذا لم تكن أجهزة الدولة الأجنبية (وهي أشخاص) مشمولة في مشروع المادة ٤، فإن الأشخاص غير الرسميين الذين يتفق أن يتصرفوا تحت السيطرة الفعلية للمنظمة لن يشملهم بالمثل مشروع المادة ٤. ويبدو أن مشروع المادتين ٤ و ٥ بحاجة إلى تنسيق ليعطيا جميع الحالات الممكنة. وفي هذا السياق يتعين الاهتمام باتباع النهج المأخوذ به في مشروع المادة ٨ بشأن مسؤولية الدول، الذي يشير إلى حالة السيطرة ولكنه لا يقتصر على أجهزة الدول الأجنبية.

٢٢ - وتحول المتكلم إلى الأسئلة التي طرحتها اللجنة على الدول الأعضاء (A/59/10، الفقرة ٢٥)، فقال إنه بالنسبة إلى السؤال (أ) بشأن العلاقات بين منظمة دولية والدول الأعضاء فيها وموظفيها، ترى النمسا أنه لا ينبغي للجنة النظر في الإخلال بالالتزامات التي قد تقع على منظمة دولية تجاه موظفيها، لأن هذا قد يدخل في باب القانون الإداري الداخلي. ومع ذلك فإن على اللجنة إدراج قواعد عامة للمسؤولية بالنسبة إلى الحالات التي تحل فيها المنظمة بالتزاماتها تجاه الدول الأعضاء فيها. والنتائج القانونية لتصرف خارج عن حدود السلطة يصدر عن منظمة دولية تجاه الدول الأعضاء فيها يمكن أن تكون مبعث انشغال بالغ. وهناك مسألة ثانية حاسمة تتعلق بالنتائج القانونية لتصرف الدول الأعضاء داخل أجهزة المنظمة المسؤولة.

تعمل المنظمة من خلاله“ النتائج القانونية لإسناد التصرف، ولكنها لا تعرّف مصطلح ”المسؤول“. ولهذا السبب يجب أن تستند المادة ٢ إلى الصيغة الكاملة للتعريف ذي الصلة الذي أعطته محكمة العدل الدولية في فتاها عن ”التعويضات عن الأضرار المتكبدة في خدمة الأمم المتحدة“، وليس فقط إلى الصيغة المختصرة التي وردت في الجزء الأخير من التعليق على مشروع المادة ٤. ولذلك يجب أن يستند مشروع المادة ٤ إلى المادة ٥ من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول لا إلى المادة ٤. وبذلك يمكن أن يصاغ التعريف على النحو التالي:

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

١٩ - وبالمقارنة بالمادة ٦ بشأن مسؤولية الدول، فإن مشروع المادة ٥ الراهن بشأن مسؤولية المنظمات الدولية يتضمن معياراً مختلفاً لإسناد التصرف. فالمعيار الحاسم في المادة ٦ بشأن مسؤولية الدول هو ممارسة عناصر من السلطة الحكومية للدولة التي يوضع الجهاز تحت تصرفها. وفي مشروع المادة ٥ الراهن، فإن المعيار هو السيطرة الفعلية على التصرف. ويمكن التساؤل هل يكفي معيار السيطرة، أم أنه ينبغي إدراج أداء وظائف المنظمة كمعيار إضافي.

٢٠ - وعلاوة على ذلك فإن مشروع المادة ٥ مقصور على أجهزة الدولة أو أجهزة أو مسؤولي منظمة دولية أخرى، ولا يشمل الأشخاص غير الرسميين. على أنه ليس من الواضح هل الفعل الصادر عن شخص غير رسمي يتصرف تحت السيطرة الفعلية لمنظمة يمكن أن يرتب مسؤولية على المنظمة أم لا. وقال إنه يود أن يعلم سبب استبعاد حالة الأشخاص غير الرسميين الذين يتصرفون على هذا النحو. فإذا

شبكات طبقة المياه الجوفية. ولذلك تقترح النمسا إما حذف عبارة "القابلة للاستغلال" أو تعريفها تعريفاً أدق.

٢٦ - ومن الضروري أن تسعى الدول إلى الحصول على معلومات عن حقيقة "شبكات طبقة المياه الجوفية" التي تستخدمها أو تعتزم استخدامها. وهذه الحاجة إلى الحصول على معلومات يجب أن تنعكس في المبادئ العامة في الجزء الثاني. ويتفق مشروع المادة ٧ بشأن العلاقة بين مختلف الاستخدامات مع الحل الوسط الدقيق الوارد في المادة ١٠ من اتفاقية عام ١٩٩٧ المتعلقة بقانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية.

٢٧ - وفيما يتصل بالعلاقة بين اتفاقية عام ١٩٩٧ وأي صك دولي يتعلق بالمياه الجوفية، يرى وفده أن من المبكر جدا مناقشة هذه المسألة، لأنها تتوقف إلى حد كبير على مضمون مشاريع المواد وشكلها القانوني. ويتفق وفده مع المقرر الخاص في ألا يُبَيَّن في الشكل القانوني إلا بعد أن يتسم المضمون بمزيد من الدقة.

٢٨ - ويضاف إلى ذلك أن صياغة اللجنة لقواعد عالمية يجب أن تعتبر بمثابة توجيه للاتفاقات الإقليمية. ومن هنا يُترك للدول أمر الدخول في اتفاقات إقليمية تراعي السمات والظروف الخاصة للشبكات الإقليمية لطبقة المياه الجوفية.

٢٩ - السيد ويكريمانسنغ (المملكة المتحدة): قال إنه لم يتحدد بعد هل قرار اللجنة بشأن وضع مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية المنظمات الدولية على غرار عملها الناجح في موضوع مسؤولية الدول هو قرار صائب أم لا. وقد اقترح وفده أن تعود اللجنة إلى فحص ما هو قائم في هذا المجال من قوانين وممارسات، وأن تستكشف بعض المشاكل الخاصة المرتبطة بالجهد المبذول في تدوين قانون المنظمات الدولية.

٢٣ - وفيما يتعلق بالسؤال (ب)، يجدر بالذكر أنه نظرا إلى عدم وجود ممارسات تتعلق بحالة الضرورة التي تحتج بها المنظمة الدولية، فإن أي مشروع مادة مقبل سيستند إلى أسس نظرية بحث. ومع ذلك فإن وفده لا يرى سببا لعدم إدراج حكم بشأن الضرورة في مشاريع المواد.

٢٤ - وفيما يتعلق بالسؤال (ج)، يرى وفده أنه يمكن اعتبار المنظمة الدولية مسؤولة بموجب القانون الدولي إذا طلبت إلى دولة عضو القيام بتصرف معين يخالف القانون الدولي. وإذا كانت مسؤولية الدولة العضو مرتبطة بإسناد التصرف المخالف، فإن مسؤولية المنظمة الدولية ترتبط بإسناد طلب القيام بهذا التصرف. وفي هذا السياق يكون السؤال الصعب هو هل يمكن اعتبار المنظمة الدولية مسؤولة عن الطلب أو الإذن في الحالات التي لا يكون فيها الطلب أو الإذن محظورا بموجب الالتزام الدولي الذي تعرض للإخلال به. والمؤكد من منظور العدل أنه لا ينبغي السماح للمنظمة الدولية بالإفلات من المسؤولية يجعل عناصرها الفاعلة "عناصر خارجية".

٢٥ - وانتقل المتكلم إلى موضوع الموارد الطبيعية المشتركة (A/59/10، الفصل السادس)، فقال إن النمسا تعتبر الإطار العام الذي قدمه المقرر الخاص نقطة بداية جيدة لعمل اللجنة في المستقبل. وتتفق النمسا مع المقرر الخاص في وجوب استخدام مصطلح "شبكة طبقة المياه الجوفية" بدلا من "المياه الجوفية المحصورة العابرة للحدود". إن قصر نطاق المواد على "شبكات طبقة المياه الجوفية العابرة للحدود" يبدو معقولا، وإن كان وفده يرحب بالحصول على مزيد من المعلومات من الخبراء التقنيين عن سلامة هذا المفهوم، في ضوء حقيقة "شبكات طبقة المياه الجوفية". ويثير مفهوم "القابلية للاستغلال"، الذي يشير إليه مشروع المادة ٢ (أ)، عددا من المسائل، كوجود القدرة التقنية على "استغلال"

٣٠ - إبداء تحفظات واعتراضات؛ ومع ذلك فإنه يمكن استخدام هذا التعريف كمشروع مؤقت وتنقيحه، إذا لزم الأمر، في مرحلة لاحقة.

٣٦ - ولا يزال وفده تساوره الشكوك فيما يتعلق بإدراج مشروع المبدأ التوجيهي الخاص بتوسيع نطاق التحفظات، لنفس سبب اعتراضه على إدراج مشروع مبدأ توجيهي خاص بالتحفظات المتأخرة؛ وليس من الواضح كيف يمكن لمشاريع المبادئ التوجيهية بالفعل أن تحبط هذه الممارسات.

٣٧ - وأخيراً، تحتفظ المملكة المتحدة بموقفها من نتائج عمل اللجنة بشأن تجزؤ القانون الدولي، في الوقت الذي تتطلع فيه إلى رؤية كيف سيتطور هذا العمل في المستقبل.

٣٨ - السيد تافاريس (البرتغال): أكد أن مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً يمكن أن تقتصر على توفير نقطة انطلاق لدراسة اللجنة لموضوع مسؤولية المنظمات الدولية؛ فهذه المنظمات من أشخاص القانون الدولي التي تختلف عن الدول في عدة مناح، منها درجة تنوعها الكبيرة، وأنواع العلاقات التي يمكن أن تنشأ بينها وبين الدول الأعضاء فيها.

٣٩ - وقال إن الشكوك تساور وفده بشأن إدراج عبارة "أياً كان المركز الذي يشغله ذلك الجهاز أو المسؤول في المنظمة" في مشروع المادة ٤ (١)، لأن من الواضح من (٢) و (٣) أن المركز سيتحدد في قواعد المنظمة.

٤٠ - وفي مشروع المادة ٤ (٤)، لا داعي لعبارة "المقررات والقرارات"، إذ تكفي إشارة واحدة إلى "إجراءات المنظمة". وهناك شك أيضاً في سلامة الإشارة إلى "الممارسة المتبعة"، لأن أنشطة وسلطات المنظمة الدولية تتوقف على أغراضها ووظائفها كما ترد في الصكوك المنشئة لها. والصيغة الحالية لـ (٤)، التي يمكن أن توحى بأن الممارسة المتبعة في المنظمة تفيد في وضع قواعد عرفية مخالفة للقانون،

٣٠ - إن محاولة التعامل مع أجهزة المنظمة ومسؤوليها في حكم واحد (مشروع المادة ٤ (١)) أمر مفهوم، ولكنه يؤدي إلى الغموض؛ ففيما يتعلق بتصرف المسؤولين، يمكن لعبارة "بصفته الرسمية" أن تمثل أساساً للإسناد أوضح من عبارة "في تأدية مهامه".

٣١ - ويشير التعليق على مشروع المادة ٥ إلى أن معيار "السيطرة الفعلية" يقوم إلى حد كبير على الممارسة المتعلقة بعمليات حفظ السلام؛ وهذا المعيار قد لا يناسب اتساع الحالات التي يمكن أن ينطبق عليها مشروع المادة.

٣٢ - وفيما يتصل بالمسائل المثارة في الفقرة ٢٥ من التقرير، أشار إلى وجوب اتصاف اللجنة بسعة الأفق بشأن عملها المتعلق بمسؤولية المنظمة الدولية حيال الدول الأعضاء فيها أو مسؤوليها عن الإخلال بقانونها الداخلي؛ وقد تكون هناك ممارسات واسعة في هذا المجال يمكن أن تكون هادياً في معالجة الالتزامات الخارجية.

٣٣ - وقد لا يكون هناك رد بسيط منطبق عموماً على السؤال المتعلق بمسؤولية منظمة دولية عن تصرف دولة عضو طلبته أو أذنت به هذه المنظمة، في إحلال بالتزام تحمله المنظمة والدولة العضو معاً؛ فسيستوقف الكثير على المنظمة المعنية وعلى الملابس.

٣٤ - وفيما يتعلق بمسألة الموارد الطبيعية المشتركة، فإن لدى المملكة المتحدة خبرة واسعة بالموارد العابرة للحدود غير المياه الجوفية، التي يحدث غالباً العثور على حلول لها على أساس كل حالة على حدة.

٣٥ - وانتقل المتكلم إلى موضوع التحفظات على المعاهدات (A/59/10، الفصل التاسع)، فقال إنه يصعب تعريف الاعتراضات على التحفظات من واقع آثارها قبل القيام بعمل واسع النطاق في موضوع آثار التحفظات. والتعريف الراهن لا يعكس تماماً الطابع التعاهدي لعملية

للغاية من فئات الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين أو الكيانات، ممن يعهد إليهم بوظائف المنظمات الدولية.

٤٤ - وفي مشروع المادة ٥، هناك حاجة إلى تعريف واضح لمصطلح "السيطرة الفعلية" كمعيار يسند بموجبه إلى منظمة دولية تصرف جهاز تابع لدولة يوضع تحت تصرف هذه المنظمة، كالقوات الوطنية لحفظ السلام. ويجب أن يبدي التقرير الثالث للمقرر الخاص اهتماما خاصا بصياغة مقترحات لترتيب المسؤولية الأخرى التي تتحملها منظمة دولية عن الأفعال غير المشروعة دوليا الصادرة عن الدول الأعضاء، إذا جرى القيام بها بتوجيه من المنظمة الدولية أو تحت سيطرتها الفعلية. والإذن الصادر عن المنظمات الدولية بتصرف لا يجري بتوجيه منها أو تحت سيطرتها الفعلية لا يعفيها من المسؤولية عن القيام بأفعال غير مشروعة. ومع ذلك فإن المسؤولية الأساسية في هذه الحالات تقع على عاتق الدول المنخرطة مباشرة في القيام بأفعال غير مشروعة دوليا. وقد يؤدي تعزيز هذه القواعد في مشاريع المواد إلى تشجيع إجراء تقييم قانوني دولي أكثر شمولاً وتوازناً للقرارات المتخذة في المسائل الدولية العاجلة في إطار المنظمات الدولية، ولا سيما قرارات مجلس الأمن.

٤٥ - ولا حاجة هناك إلى تعزيز مفهوم "الضرورة المطلقة" كظرف ناف لعدم المشروعية. فالتذرع بضرورة قيام منظمة دولية بفعل غير مشروع دوليا لصون مصلحة أساسية من خطر جسيم ووشيك يتهدها يمكن أن يؤدي إلى الغموض والتفسيرات غير القائمة على المبادئ لطبيعة وبواعث هذه الأفعال. ويجب أن توضع المنظمات الدولية في إطار قانوني دولي أكثر إحكاماً من الدول، من حيث المسؤولية، لأنها مؤسسات متعددة الأطراف تتسم أفعالها بأهمية خاصة لتأكيد غلبة القانون في العلاقات الدولية.

يجب الاستعاضة عنها بما يلي: "لغرض مشروع هذه المادة، تعني عبارة 'قواعد المنظمة' الصكوك المنشئة وغيرها من الإجراءات التي تتخذها المنظمة وفقاً لتلك الصكوك".

٤١ - وفيما يتصل بمشروع المادة ٥، قال إن ما يشغله هو عدم وجود إشارات إلى الممارسة المتبعة أو القانون العرفي لدعم الفكرة القائلة إن الجهاز التابع للدولة يمكن أن يوضع تحت تصرف المنظمة الدولية أو تحت سيطرتها الفعلية؛ وهو يود أن يدور الحديث فقط عن مسؤولي المنظمات الدولية. ويضاف إلى ذلك، كما قال المقرر الخاص، أن الممارسة المتبعة تركز على إسناد المسؤولية لا على إسناد التصرف (A/59/10، الفقرة ٧٢ (٣)).

٤٢ - وأخيراً، يود وفده حذف المادة ٧، فهي مثال تكون فيه القاعدة التي لها ما يبررها في سياق الدول غير متصورة في سياق المنظمات الدولية. فالفعل الذي لا يسند إلى المنظمة بموجب القانون الدولي لا يمكن إسناده إليها بأي طريقة أخرى، بما في ذلك رغبة المنظمة ذاتها.

٤٣ - السيدة كامنكوف (بيلاروس): قالت إن قواعد إسناد تصرف المنظمات الدولية تتسم بأهمية بالغة لنجاح العمل في جميع المواضيع المتعلقة بمسؤولية المنظمات الدولية. وأنجح مشاريع المواد هي المادة ٤، التي توفر قاعدة عامة لإسناد التصرف إلى منظمة دولية في سياق تصرف الجهاز أو المسؤول التابع للمنظمة الدولية. ويثني وفدها على إدراج مصطلحي "المسؤول" و "قواعد المنظمة" في هذه المادة. ويجب في المستقبل نقل هذه التعاريف إلى المادة ٢ المتعلقة بالمصطلحات المستخدمة، لأنها يمكن أن تستخدم في مشاريع مواد أخرى. ومصطلح "قواعد المنظمة" بالذات يمكن أن يكون مفيداً للغاية في وضع قواعد بشأن مسؤولية المنظمة الدولية فيما يتعلق بفعل غير مشروع صادر عن دولة أو منظمة أخرى. ويغطي مصطلح "المسؤول" طائفة واسعة

الحالتين أن المنظمة ستعتبر مسؤولة عن الإخلال لانخراطها في سلسلة الملابس التي أدت إليه. ومع ذلك، وفي ضوء النتائج الخطيرة لهذا الاستنتاج، فإنه يجب على المقرر الخاص إجراء دراسة عن الممارسة في هذا المجال.

٥١ - السيدة أورو (سنغافورة): أيدت النهج المرحلي لمعالجة موضوع مسؤولية المنظمات الدولية، بدءاً بوضع مجموعة معايير لإسناد التصرف. وتوافق على أنه لا ضرورة لتكرار المسائل التي عولجت في المادتين ٩ و ١٠ من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول في سياق المنظمات الدولية.

٥٢ - ويوافق وفدها على الاتجاه العام لمشروعي المادتين ٤ و ٦ والتعليق عليهما، اللذين يعكسان الحقائق العملية للمنظمات الدولية، ويتسمان بمرونة تكفي لمراعاة الوظائف والهيكل المتباينة لهذه المنظمات.

٥٣ - وقد يكون من المفيد النظر في مشروع المادة ٥ الذي يتصل بالقوات العسكرية التي توضع تحت تصرف الأمم المتحدة من أجل عمليات حفظ السلام، في إطار اتفاقات المساهمة بقوات ومسؤولية الدولة المساهمة والقانون الإنساني الدولي. وفي هذا السياق، يمكن بحث مسألة إسناد التصرف بشكل أفضل مقترنة بمسألة إسناد المسؤولية؛ وسيكون استمرار المناقشة مفيداً لهذه المسألة.

٥٤ - ولما كان الاجتهاد القضائي محدوداً في مسألة التصرف الذي تعترف به منظمة دولية (مشروع المادة ٧)، فقد يكون من الضروري النظر في كيفية نشوء مثل هذا السيناريو، واعتبارات السياسة المؤيدة لمثل هذا المبدأ والمعارضة له، والعلاقة بين مشروع المادة ٧ ومشروعي المادتين ٤ و ٦.

٥٥ - وانتقلت إلى مسألة العمل المقبل للجنة، فأيدت المواضيع التي يعتزم المقرر الخاص تناولها في تقريره الثالث (A/59/10، الفقرة ٢٥). وفي موضوع الإخلال بالتزام دولي،

٤٦ - السيدة إسكوبار إرنانديس (إسبانيا): أيدت قرار اللجنة صياغة مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية المنظمات الدولية على غرار مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً. ورحبت بمشاريع المواد السبعة عن الموضوع الأول التي اعتمدها اللجنة حتى الآن، وحثت اللجنة على الاستمرار في إشراك المنظمات الدولية في عملها.

٤٧ - وتحولت إلى المسائل التي التُمتست تعليقات الحكومات عليها، فقالت إنه إذا كان يبدو للوهلة الأولى أن على اللجنة، في نظرها في مسؤولية المنظمات الدولية، إدراج مسألة الإخلال بالتزامات المنظمة الدولية تجاه الدول الأعضاء فيها أو موظفيها، فإن حدود هذه المسألة يجب أن تتحدد بوضوح.

٤٨ - فأولاً، من المهم مراعاة علاقة المنظمة بالدول الأعضاء فيها وبموظفيها. وثانياً أن هذا الإخلال يعالج بشكل طبيعي وفق قواعد المنظمة ذاتها، وأنه يجب تحديد هل يمكن استقراء أي نتائج قانونية من طبيعة هذا الالتزام ومده أم لا. وثالثاً، يجب النظر في مسألة هل لدى المنظمة محاكم مستقلة أو آليات أخرى لتحديد نتائج الإخلال بالتزاماتها، دون حاجة إلى اللجوء إلى قواعد أو آليات أخرى في القانون الدولي العام. وأي محاولة لمعالجة المسألة دون وضع هذه العوامل في الاعتبار يمكن أن تضر النظام المتشابك الذي يحكم أنشطة المنظمات الدولية.

٤٩ - ومع أن وفدها لا يعترض، من حيث المبدأ، على إمكان تدرع المنظمة الدولية بحالة الضرورة، فإن من اللازم إجراء دراسة كاملة لممارسات هذه المنظمات قبل اتخاذ قرار في هذه المسألة.

٥٠ - إن مسألة تحديد هل يجب اعتبار المنظمة الدولية مسؤولة عن تصرف دولة عضو فيها تتوقف على هذا التصرف وهل طلبته المنظمة أم أذنت به فقط. ويبدو في أي

مشيرا إلى موضوع مسؤولية المنظمات الدولية، إن بلدان الشمال توافق تماما على النقاط التي أثارها ممثل هولندا بشأن المسائل المتعلقة بالجماعة الأوروبية.

٦٠ - وقد تلقى المقرر الخاص بيانات مفيدة عن ممارسة المنظمات الدولية، وكان وصف الممارسة في تقريره أساسيا في توفير نظرة عامة على الموضوع وإرساء الإطار العملي لعمل اللجنة. إن تنوع المنظمات الدولية يشكل تحديا أساسيا لعملية الخروج بمجموعة متسقة من مشاريع المواد، ويجب تشجيع المزيد من هذه المنظمات على تقديم معلومات عن ممارستها.

٦١ - وفي الفقرة ٤ من مشروع المادة ٤، رأت اللجنة أن تستخدم مصطلح "الممارسة المتبعة" في تعريفها لـ "قواعد المنظمة". ورغم موافقة بلدان الشمال على أهمية الممارسة لمحاولة تحديد الأجهزة أو المسؤولين الذين يتصرفون باسم المنظمة، فإنها تتساءل هل المادة بصيغتها هذه تعكس فكر المقرر الخاص بشأن استخدام مصطلح "المتبعة".

٦٢ - وفي مشروع المادة ٥، فإن المعيار الذي مؤداه هل تمارس المنظمة سيطرة فعلية على تصرف الأجهزة التي تضعها تحت تصرف منظمة دولية دولة أو منظمة دولية أخرى يبدو صحيحا في حالة عمليات حفظ السلام وغيرها من العمليات العسكرية. ومع ذلك فإنه يبدو أقل ملاءمة في تحديد الإسناد في أشكال التعاون الأخرى بين المنظمات الدولية والدول أو المنظمات الدولية الأخرى، وقد يكون مفيدا للجنة النظر عن كتب في أشكال التعاون الأخرى هذه وأهميتها في تحديد معيار الإسناد.

٦٣ - ويتعلق مشروع المادة ٥ أيضا بحالة البلدان المساهمة بقوات التي تحتفظ باختصاص جنائي على أفراد القوات، ووجهة مسألة "السيطرة الفعلية" وبالتالي الإسناد. ومع أن معنى ذلك أن الدول المساهمة تحتفظ ببعض السلطات، فقد

يمكن للدراسة أن تستفيد من المبادئ المماثلة الواردة في الفصل الثالث من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول. ومن المهم بنفس القدر، علاوة على ذلك، تأكيد حصول أي التزامات يُدعى إحلال المنظمة الدولية بها على اعتراف وقبول المجتمع الدولي.

٥٦ - ويتشكك وفدها في وجوب إدراج الإحلال بالتزامات منظمة دولية تجاه الدول الأعضاء فيها أو مسؤوليتها في نطاق الدراسة. فليس هناك توافق آراء دولي بشأن الطابع القانوني لقواعد المنظمة فيما يتصل بالقانون الدولي. وبالإضافة إلى ذلك فإن الاختلافات في طبيعة ووظائف شتى المنظمات قد لا تجعلها تخضع لدراسة من هذا النوع.

٥٧ - وفي مسألة الظروف النافية لعدم المشروعية، من المفيد استكشاف السياق الذي يمكن فيه تطبيق هذه القاعدة، والمبادئ المحددة التي يمكن التذرع بها. فعلى سبيل المثال، فإن إمكانية التذرع حيال منظمة دولية بحالة ضرورة مماثلة لما ورد في المادة ٢٥ من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول لا تزال بحاجة إلى توضيح؛ وهذا ينطبق على مسألة الإشارة إلى "السبيل الوحيد أمام الدولة لصون مصلحة أساسية من خطر جسيم ووشيك يتهددها" وكيف يمكن نقلها بشكل مناسب إلى منظمة دولية. وتساءلت هل هناك فهم عام لما يمكن أن يشكل خطرا على منظمة دولية، وهل لهذه الفكرة صلة بهذه الكيانات.

٥٨ - وهناك مسائل أخرى تحتاج إلى بحثها، منها إلى أي مدى يمكن لفعل صادر عن دولة عضو أن تطلبه منظمة دولية أو تأذن به، وما درجة السيطرة، إن وجدت، التي تمارسها هذه المنظمة. والأمر الذي ما زال حاسما هو الصلة بالتزام واضح يقع الإحلال به إذا صدر التصرف عن المنظمة ذاتها.

٥٩ - السيد كندال (الدانمرك): تكلم باسم بلدان الشمال الخمسة (أيسلندا، الدانمرك، السويد، فنلندا، النرويج) فقال،

أو "طلبت"، أو أي لفظة أخرى، بما في ذلك في حالة إجبار المنظمة للدولة العضو، من خلال قرار ملزم، على الفعل.

٦٧ - السيد الجادي (الجمهورية العربية الليبية): قال إن التمسك بشرط أن يكون الفعل المثير لمسؤولية المنظمة الدولية فعلاً غير مشروع وفقاً للقانون الدولي يثير إشكالتين، تتعلق إحداها بمسؤولية الدول، وتتعلق الأخرى بمسؤولية الكيانات القانونية في القانون الداخلي. ففيما يتعلق بمسؤولية الدول، فقد أصبح من المقبول الحديث عن مساءلة الدولة عن أفعالها الضارة في حالات لا يحظرها القانون الدولي، واللجنة نفسها تعمل على وضع مشاريع مواد لهذا الغرض. وقد تنشأ حالة مشابهة بالنسبة للمنظمات الدولية، فقد تقوم بأنشطة لا يحظرها القانون الدولي ولكنها مع ذلك تلحق الضرر بالدول أو الأفراد، مما يثير التساؤل حول مدى مسؤوليتها وهل ينبغي النظر إلى ذلك وفق القواعد التي يجري بحثها بالنسبة لمسؤولية الدولة. ولا وجود في مشاريع هذه المواد لأي إشارة إلى مختلف النظريات القانونية المتعلقة بالمسؤولية دون خطأ، وهي النظريات التي وجد لها صدى في القوانين الداخلية لكثير من الدول. وعلى فرض نشوء ضرر عن تصرف لمنظمة دولية يتبين بعد ذلك أن مسوغاته غير صحيحة أو غير قانونية، أفليس من العدل أن تُساءل هذه المنظمة عن تصرفها؟

٦٨ - إن موضوع مسؤولية المنظمات الدولية يثير جوانب قانونية معقدة تستوجب البحث المتعمق بهدف الوصول إلى صياغة متوازنة بشأنها. وقد أثّرنا هذا الموضوع ذاته أمام اللجنة الخاصة المعنية بميثاق الأمم المتحدة وتعزيز دور المنظمة، بشأن حق الدولة في التعويض عن الأضرار التي تنشأ عن إجراء أو قرار لمنظمة دولية. وبنفس الطريقة، يرى وفده أنه ينبغي أن تولي اللجنة الدرجة الملائمة من عنايتها لصياغة مشاريع مواد تجيب على ما أثّر من شواغل من قبل عدد من الدول بشأن هذه المسألة الهامة.

حدّر من التركيز بأكثر مما ينبغي على البت في مسألة السيطرة الفعلية على التصرف. وإطار ترتيب المسؤولية الفردية عن الأفعال محكوم، إلى حد ما، بمعايير مختلفة عن المعايير الحاكمة لإطار تحديد إسناد التصرف إما إلى منظمة أو إلى دولة.

٦٤ - وفيما يتعلق بالأسئلة التي وجهتها اللجنة إلى الحكومات (A/59/10، الفقرة ٢٥) فإن بلدان الشمال توافق، بالنسبة إلى السؤال (أ)، على أنه ليس من السهل التحديد الدقيق لطبيعة "قواعد المنظمة". بموجب القانون الدولي، إذ إنها تشمل طائفة واسعة من القواعد والممارسات. على أنه يستفاد من مشروع المادة ٣ أن أي إخلال بالتزام دولي من جانب منظمة دولية يترتب عليها مسؤولية من حيث المبدأ. ولذلك فليس من المستبعد احتمال أن يؤدي إخلال المنظمة بـ "قواعد المنظمة" حيال دولة عضو إلى ترتيب مسؤولية عليها.

٦٥ - إن مسألة الضرورة التي يتناولها السؤال (ب) تستحق مزيداً من الدراسة. ومن الممكن التوصل إلى تحديد "المصالح الأساسية" للمنظمة؛ وبذلك فإن صون هذه المصالح يجب، كما في حالة القواعد المتعلقة بمسؤولية الدول، أن يكون نافياً لعدم المشروعية.

٦٦ - وأخيراً فإن السؤال (ج) يفرق بين مسؤولية المنظمة عن تصرف دولة عضو عندما تطلب المنظمة هذا الفعل ومسؤوليتها عندما تأذن به. ويبدو من الضروري، كما في حالة معيار "السيطرة الفعلية" الوارد في مشروع المادة ٤، العثور على النقطة التي يمكن عندها القول إن "بحال المناورة" المتاح للدولة العضو من الضيق بحيث يبدو من غير المعقول اختصاصها بالمسؤولية عن تصرف معين. ومن المهم أيضاً التركيز على الحالة الفعلية المؤدية إلى الفعل أو الامتناع عن الفعل الذي تترتب عليه مسؤولية، وكذلك على السؤال الأساسي أكثر، وهو هل هناك قرار استخدم لفظة "أذنت"

٧٣ - السيد بكستين (بلجيكا): أشار إلى الأسئلة التي وجهتها اللجنة إلى الدول الأعضاء (A/59/10، الفقرة ٢٥) فقال، رداً على السؤال (أ)، إن مسؤولية المنظمات الدولية حيال الدول الأعضاء فيها يجب ألا تعالج بهذه الصفة في سياق هذه الدراسة. فالمسألة تدخل في إطار قانون الخدمة المدنية الدولية، وسيكون من الصعب التعامل معها دون الدخول في مهمة للتدوين أكثر تعقيداً. ومع ذلك فإن القواعد العامة التي وضعتها اللجنة فيما يتصل بمسؤولية المنظمات الدولية، وبخاصة ما يتعلق منها بالأفراد، يمكن أن تطبق، مع التعديل المطلوب، على العلاقة بين المنظمة الدولية ومسؤوليها.

٧٤ - والعلاقة بين المنظمة الدولية والدول الأعضاء فيها أكثر تعقيداً. ومن الصعب رسم خط فاصل بين مسؤولية المنظمة الدولية حيال دولة عضو أو غير عضو فيها، أو حيال منظمة دولية أخرى، من ناحية، ومسؤولية المنظمة الدولية حيال الأعضاء فيها فقط، سواء في ذلك الدول أو المنظمات الدولية، من ناحية أخرى.

٧٥ - فإذا كانت مسؤولية المنظمة الدولية حيال أعضائها مقصورة على المشاكل ذات الصلة بالقواعد الداخلية للمنظمة الدولية، فإنه يمكن استبعاد هذا الجانب من مشاريع المواد. ومع ذلك فليس سهلاً تحديد القواعد الداخلية للمنظمة الدولية. ومن هنا فإن تنفيذ قرارات المنظمة الدولية يمكن أن يكون مسألة تدرج في قواعدها الداخلية وفي القانون الدولي العام معاً. على أنه إذا صدر عن منظمة دولية فعل يخالف قاعدة من قواعد القانون الدولي. بمعزل عن القواعد الداخلية للمنظمة الدولية، فإن المسألة في هذه الحالة تدخل في نطاق دراسة اللجنة.

٧٦ - وفيما يتعلق بالسؤال (ب)، فإن مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول تعتبر "الضرورة" من الظروف النافية

٦٩ - السيد بوكوالد (الولايات المتحدة الأمريكية): قال إن موضوع مسؤولية المنظمات الدولية موضوع معقد، نظراً إلى الاختلاف الكبير بين هذه المنظمات من حيث وظائفها وهيكلها. وهذا يجعل من الصعب تعريف "المنظمة الدولية" لغرض وضع وتطبيق مجموعة مواد أو قواعد.

٧٠ - ومن المسائل المطروحة للنظر مسألة الفرق بين الدول والمنظمات الدولية، ومن المهم ألا تغيب هذه الفروق عن الأنظار مع تقدم العمل. فالعلاقة مثلاً بين فرد وبلد جنسيته تختلف كثيراً عن العلاقة بين الفرد والمنظمة الدولية التي تستخدمه. وهذا يثير مسألة إلى أي مدى تصح مماثلة مبادئ الإسناد والمسؤولية المنطبقة على الدول بتلك التي تنطبق على المنظمات الدولية.

٧١ - ويعتزم وفده تقديم آراء مكتوبة بشأن نطاق دراسة اللجنة، وإمكانية دفع المنظمات الدولية بالضرورة، ومسؤولية المنظمات الدولية عن أفعال الدول التي تطلبها منظمة دولية أو تأذن بها. وينبغي التركيز بشكل خاص على الممارسة ذات الصلة. وعلى اللجنة تفادي وضع قواعد في مجال المنظمات الدولية تطابق القواعد الواردة في مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول. وعليها، بدلاً من ذلك، أن تقيّم بشكل دقيق الاعتبارات الفريدة المتصلة بالمنظمات الدولية.

٧٢ - وفي موضوع الموارد الطبيعية المشتركة، ما زال هناك الكثير المطلوب تعلمه بشأن شبكات طبقة المياه الجوفية العابرة للحدود بصفة عامة، فالظروف الخاصة لهذه الشبكات وممارسات الدول تختلف اختلافاً كبيراً. ويرى وفده أن الترتيبات المناسبة لكل سياق هي أفضل طريقة لمعالجة الضغوط على المياه الجوفية العابرة للحدود، ويفضل شكلاً نهائياً يتيح للدول المرونة اللازمة لجعل الاتفاقات أو الترتيبات ملائمة لظروفها، كالمبادئ التوجيهية التي يمكن استخدامها للتفاوض بشأن الترتيبات الثنائية أو الإقليمية.

٧٩ - السيد ترونكوسو (شيلي): أشار إلى موضوع الحماية الدبلوماسية (A/59/10، الفصل الرابع)، فقال إن وفده يؤيد النهج الذي اتبعته اللجنة في معالجة مشاريع المواد، أي التعامل مع القواعد الثانوية لا القواعد الأساسية. ويوافق وفده على أن مشاريع المواد يجب أن تشير إلى الشروط التي ينبغي الوفاء بها لتقديم مطالبة بالحماية الدبلوماسية، وأن موضوع الحماية يجب النظر فيه فيما يتعلق بالأشخاص الطبيعيين والأشخاص الاعتباريين معاً. وعلاوة على ذلك، يجب أن تقتصر مشاريع المواد على الحماية الدبلوماسية، وألا تتناول ما يسمى "الحماية الوظيفية" التي تشير إلى الموظفين في منظمة دولية.

٨٠ - ويوافق وفده على مشروع المادة ١ بشأن تعريف ونطاق الحماية الدبلوماسية، وعلى أنه لا ينبغي لمشاريع المواد أن تسعى إلى وصف الأفعال غير المشروعة دولياً التي تؤدي إلى الحماية الدبلوماسية. ومما له صلة وثيقة بالموضوع النص في مشروع المادة ٢ على أنه يحق للدولة ممارسة الحماية الدبلوماسية التي تخضع بالتالي لتقديرها. ورغم أن هذه الفكرة مطروحة بوضوح في التعليق، فإن المادة تنزع إلى التركيز على طريقة ممارسة الحماية لا على أنها حق مقصور على الدولة.

٨١ - ورغم أن لفظة "استمرار" الجنسية ترد في عنوان مشروع المادة ٥، فإنها لا تظهر في النص الذي يكتفي بالقول إن الشخص يجب أن يكون من رعايا الدولة التي تمارس الحماية الدبلوماسية في مناسبتين: عند حدوث الضرر، وعند تقديم المطالبة. ومع أن اللجنة أشارت إلى أنه لا داعي لاستخدام لفظة "استمرار" لأنها يمكن أن تشمل ظرفاً غير عادي إلى حد كبير، فإن المقصود بهذا المفهوم توفير الحماية من وضع يغيّر فيه الشخص جنسيته لمجرد الحصول على الحماية الدبلوماسية من دولة أوفر نفوذاً.

لعدم المشروعية، عندما يكون الفعل غير المطابق للالتزام دولي للدولة هو السبيل الوحيد أمام هذه الدولة لصون مصلحة أساسية من خطر حسيم ووشيك يهددها (المادة ٢٥). ومن الواضح أن "المصلحة الأساسية" أيسر فهماً في حالة الدول منها في حالة المنظمات. على أن جيمس كراوفورد أشار إلى أن ما يشكل مصلحة أساسية لا يمكن أن يتحدد في المطلق وبالبداية؛ إذ يتعين أخذ جميع ملاسبات الحالة في الاعتبار حتى يتسنى تقييم الطابع "الأساسي" للمصلحة المطلوب صونها بعدم التقييد بالالتزام دولي محدد. وعلى أساس هذا الفهم، لا يكون هناك أي داع لاستبعاد منظمة دولية من الاحتجاج بصون مصلحة مثيلة لتبرير عدم التقييد بالالتزام دولي.

٧٧ - ويبدو أن الظروف النافية لعدم المشروعية قد أدرجت في العديد من اتفاقات التعاون الثنائية في الجماعة الأوروبية. فهذه الاتفاقات تنص على إمكانية اتخاذ تدابير وقائية، منها عدم التقييد بأحكام الاتفاقات، إذا وقعت اضطرابات خطيرة في قطاع من النشاط الاقتصادي، أو إذا نشأت صعوبات يمكن أن تفضي إلى تدهور الحالة الاقتصادية الإقليمية. فإذا كان أحد أطراف هذه الاتفاقات منظمة دولية لا دولة، فإن هذا فيما يبدو لا يغير من الأمر شيئاً. ولذلك يبدو أنه ليس هناك سبب محدد لاستبعاد إمكانية احتجاج المنظمات الدولية بـ "الضرورة" كظرف ناف لعدم المشروعية، على أن يكون مفهوماً أن ذلك يخضع لنفس الشروط الموضوعية للدول.

٧٨ - والسؤال (ج) مبهم بعض الشيء ويمكن أن يشمل العديد من الحالات الشديدة التباين. ويبدو من المستصوب صياغة السؤال بشكل أدق، مع إيراد أمثلة لنوع الحالات المتوخاة.

وضع بعض المبادئ التوجيهية لممارسات الدول، التي ستكون أيضاً مساهمة مفيدة في مجموعة السوابق القضائية الدولية والمذاهب القانونية. وأخيراً، يمكن إنشاء فريق عامل جديد تناط به الدراسة النقدية للممارسات المجموعة في التقرير السابع، ووضع مبادئ توجه استمرار عمل المقرر الخاص.

٨٦ - ويعتزم المقرر الخاص المعني بالتحفظات على المعاهدات (A/59/10، الفصل التاسع) تناول مسألة صحة التحفظات في تقريره التالي. وتغطي اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات الحالات التي لا يمكن فيها لدولة أو لمنظمة دولية إبداء تحفظ على معاهدة (المادة ١٩)؛ ولكنها تغفل تقنين ما يحدث عند إبداء دولة أو منظمة دولية تحفظاً رغم هذا الحظر. ويتفق وفده مع المقرر الخاص في وجوب تعريف التحفظ "غير المسموح به"، ويوصي بأن يدرج هذه المهمة في مبادئه التوجيهية القادمة.

٨٧ - ويوافق وفده على أن الصفة "غير القانوني" غير مناسبة لوصف التحفظ؛ فإذا كان التصرف غير مسموح به، فإن الذي يحدث عادة أن الدول الأخرى الراضية لمصدر التحفظ تحول دون هذا التصرف حتى لا تترتب المسؤولية. كذلك لا يوافق وفده على مصطلح "الصحة"، لأنه يشير إلى أسباب الإبطال التي لا تكون قائمة بالضرورة في حالة من الحالات المطروحة، أي التحفظات غير المسموح بها. وقد تكون هناك تحفظات باطلة لا تكون غير مسموح بها. ومن هنا تكون هناك فئتان منفصلتان. وعلاوة على ذلك فإن مصطلح "باطل" يمكن أن يختلط بحالة يكون فيها هناك تحفظ "باطل"، كذلك الذي يبيده مسؤول غير مخوّل سلطة تمثيل الدولة لهذا الغرض. ولذلك فإن مصطلح "مقبول" أو أي لفظة تحمل ذات المعنى سيكون أنسب. على أنه قد تنشأ مشكلة أخرى، هي تحديد هل عدم المقبولية هذا يمكن أن يدّعيه الوديع مباشرة، أم تدّعيه الدولة في إطار النظام المعتاد للتقييم الفردي للتحفظات.

٨٢ - وفيما يتعلق بممارسة الحماية في حالة الجنسية المتعددة (مشروع المادة ٦)، وبالتحديد فيما يتعلق بتعليق اللجنة على عبارة "أن تشترك" الواردة في الفقرة ٢، فإنه يبدو أن اللجنة ترى أن هذه العبارة تتيح للدول ممارسة الحماية بشكل منفصل أو في هيئات مختلفة. وهذا الافتراض تشمله الفقرة ١؛ ولذلك فإن عبارة "أن تشترك" يجب أن تفهم بالمعنى الحرفي، أي كإجراء متطابق، كما في حالة المطالبات أو الدعاوى الجماعية.

٨٣ - ويوافق وفده على السماح للدولة بممارسة الحماية بالنسبة إلى عديم الجنسية أو اللاجئ. وقد ذكرت اللجنة في تعليقها أن تعبير "اللاجئ" لا يقتصر على فئة الأشخاص المحددين في اتفاقية عام ١٩٥١ المتعلقة بمركز اللاجئين. فإن كان الأمر كذلك، فإنه يجب بيانه بتأكيد أكبر في المادة.

٨٤ - وتحول إلى موضوع الأفعال الانفرادية للدول (A/59/10، الفصل الثامن)، فقال إن حكومته تعترف بهذه الأفعال كمصدر لالتزامات دولية. ويوافق وفده على أن الخطوة التالية يمكن أن تكون وضع مشروع تعريف للأفعال الانفرادية يستند إلى النص التوفيق الذي وضعه الفريق العامل في عام ٢٠٠٣، مع وضع بعض القواعد العامة لجميع الأفعال والإعلانات الانفرادية التي نظر فيها المقرر الخاص، في ضوء ممارسات الدول. وسيكون من المجدي أيضاً مواصلة النظر في ممارسات الدول فيما يتعلق بتطور الأفعال والإعلانات المدروسة في هذا التقرير، بما في ذلك الجوانب ذات الصلة بالطرف الذي قام بالعمل، وشكل العمل، وموضوعه، وردود فعل الدول الأخرى، وإمكانية سحبه، وتنفيذه.

٨٥ - وإذا كان وضع مشاريع مواد ترسي نظاماً ينطبق على جميع الأفعال والإعلانات الانفرادية مهمة واسعة للغاية، فإنه لا ينبغي الاستغناء عن الجهود التي بذلت حتى اليوم. وإذا لم يتيسر وضع مشروع اتفاقية، فإن بإمكان اللجنة

٨٨ - ورغم أنه لا يجوز، من حيث المبدأ، عدم السماح بتوسيع نطاق تحفظ قائم والإبداء المتأخر للتحفظ ما لم يكن هناك حكم بذلك في المعاهدة، فإن هذه الحالة يجب أن تعتبر استثنائية للغاية في سياق قانون المعاهدات.

٨٩ - ويشير التقرير التاسع للمقرر الخاص بصفة أساسية إلى تعريف "الاعتراض على التحفظ"؛ وسيكون من المفيد توضيح المفهوم من الاعتراض ونطاقه. ومن شأن وضع تعريف تفادي إمكانية أن تجعل الدولة المعارضة اعتراضها ذا آثار غير مناسبة. ومن المفيد أيضا التفريق بين الاعتراض في حد ذاته ومجرد التعليق على التحفظ أو تفسيره. وقد لا يكون للاعتراض الأثر فوق الأقصى المشار إليه في النص، أي أن يجعل إرادة الكيان الذي أبداه باطلة أو غير ذات معنى. وإذا كان الأثر فوق الأقصى غير مقبول من حيث المبدأ، فإن بإمكان المقرر الخاص النظر فيه في ضوء الحالات التي يوجد فيها تحفظ غير مسموح به يستطيع المعارض أن يعترض عليه بشكل كامل ومطلق؛ وفي هذه الحالة، يمكن أن يكون هناك نظام كالأثر فوق الأقصى.

رفعت الجلسة الساعة ١٦/٥٠.