

Distr.: General  
21 January 2004  
Arabic  
Original: English

## الجمعية العامة



## لجنة القانون الدولي

الدورة السادسة والخمسون

جنيف، ٣ أيار/مايو - ٤ حزيران/يونيه

و ٥ تموز/يوليه - ٦ آب/أغسطس ٢٠٠٤

## تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الخامسة والخمسين (٢٠٠٣)

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

## المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٧	٤-١	..... مقدمة
٨	٢٤٥-٥	..... موجز مواضيعي
٨	٧٤-٥	..... ألف - مسؤولية المنظمات الدولية
٨	١٤-٥	..... ١ - ملاحظات عامة
٨	٧	..... (أ) النهج العام
٨	٨	..... (ب) تعقد الموضوع
٩	٩	..... (ج) تنوع المنظمات الدولية
٩	١٣-١٠	..... (د) العلاقة بمشاريع المواد الخاصة بمسؤولية الدولة
١١	١٤	..... (هـ) المواد الأخرى ذات الصلة



١١	٢٠-١٥	.....	٢ - المادة ١ - نطاق مشاريع المواد الحالية
١١	١٥	.....	(أ) ملاحظات عامة
١١	١٦	.....	(ب) الأفعال غير المشروعة دولياً
١١	١٧	.....	(ج) الفقرة ١
١٢	٢٠-١٨	.....	(د) الفقرة ٢
١٣	٤٢-٢١	.....	٣ - المادة ٢ - استخدام المصطلحات
١٣	٢٧-٢١	.....	(أ) ملاحظات عامة
١٤	٣١-٢٨	.....	(ب) طريقة الإنشاء
١٥	٣٧-٣٢	.....	(ج) الشخصية الاعتبارية
١٥	٣٣-٣٢	.....	'١' ملاحظات عامة
١٦	٣٤	.....	'٢' الشخصية الموضوعية
١٧	٣٦-٣٥	.....	'٣' الاستقلالية
		.....	'٤' المسائل التي لم تُحسم بعد فيما يتعلق بالشخصية الاعتبارية
١٧	٣٧	.....	لمنظمات محددة
١٨	٤٢-٣٨	.....	(د) العضوية
١٨	٤٠-٣٨	.....	'١' ملاحظات عامة
١٩	٤١	.....	'٢' مسؤولية الكيانات الأخرى
١٩	٤٢	.....	'٣' مسؤولية الدول غير الأعضاء في منظمة دولية
٢٠	٤٣	.....	٤ - المادة ٣ - مبادئ عامة
		.....	٥ - المسألة (أ): الإشارة إلى "قواعد المنظمة" في إطار قاعدة عامة عن إسناد
٢٠	٥٥-٤٤	.....	التصرف إلى المنظمات الدولية
٢٠	٤٤	.....	(أ) ملاحظات عامة
٢٠	٤٨-٤٥	.....	(ب) قاعدة عامة عن الإسناد

٢١	٤٦	..... '١' إسناد أفعال أجهزة تابعة لمنظمة ما
٢١	٤٧	..... '٢' الأفعال المخالفة للنظام
٢١	٤٨	..... '٣' إسناد أفعال منظمة دولية إلى الدول الأعضاء فيها
٢١	٥٥-٤٩	..... (ج) قواعد المنظمة
		٦ - المسألة (ب): ملاءمة تعريف "قواعد المنظمة" الوارد في المادة ٢ (١) (ي) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات التي تعقد بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية، لعام ١٩٨٦
٢٣	٥٩-٥٦	.....
		٧ - المسألة (ج): مدى إمكان إسناد تصرف لقوات حفظ سلام إلى الدولة المساهمة بقوات وإلى الأمم المتحدة
٢٤	٧٤-٦٠	.....
٢٤	٦٢-٦٠	..... (أ) ملاحظات عامة
٢٥	٦٣	..... (ب) مصطلح "قوات حفظ السلام"
٢٥	٦٤	..... (ج) الشخصية الاعتبارية
٢٦	٦٥	..... (د) ميثاق الأمم المتحدة
٢٦	٦٦	..... (هـ) قواعد المنظمة
٢٦	٦٧	..... (و) ولاية العملية
٢٧	٦٨	..... (ز) الصلاحية، والقيادة والسيطرة
٢٧	٦٩	..... (ح) الاتفاقات المحددة
٢٧	٧٠	..... (ط) السلوك الرسمي أو الخاص
٢٨	٧٣-٧١	..... (ي) المسؤولية المشتركة للدول الأعضاء
٢٩	٧٤	..... (ك) تحديد قانونية أو عدم قانونية العملية
٢٩	١٠٠-٧٥	..... باء - الحماية الدبلوماسية
٢٩	٧٥	..... ١ - التعليقات العامة
		٢ - التعليقات على مواد محددة اعتمدت في قراءة أولى خلال الدورة الرابعة والخمسين عام ٢٠٠٢
٢٩	٧٧-٧٦	.....

٢٩	٧٦	.....	المادة ٤ [٩]
٣٠	٧٧	.....	المادة ٧ [٨]
٣٠	٨٤-٧٨	.....	٣ - التعليقات على مواد محددة اعتمدت في قراءة أولى خلال الدورة الرابعة والخمسين عام ٢٠٠٣
٣٠	٧٩	.....	المادة ٨ [١٠]
٣٠	٨٠	.....	المادة ٩ [١١]
٣١	٨٤-٨١	.....	المادة ١٠ [١٤]
٣٢	٩٦-٨٥	.....	٤ - التعليقات على مشاريع المواد التي نوقشت في الدورة الخامسة والخمسين عام ٢٠٠٣
٣٢	٨٨-٨٦	.....	المادة ١٧
٣٤	٩١-٨٩	.....	المادة ١٨
٣٥	٩٢	.....	المادة ١٩
٣٥	٩٣	.....	المادة ٢٠
٣٥	٩٥-٩٤	.....	المادة ٢١
٣٦	٩٦	.....	المادة ٢٢
٣٧	١٠٠-٩٧	.....	٥ - تعليقات على مسائل معينة أثرت في تقرير اللجنة
٣٧	٩٨-٩٧	.....	حماية أطقم السفن
٣٨	٩٩	.....	حماية موظفي المنظمات الحكومية الدولية
٣٨	١٠٠	.....	مسائل أخرى
٣٩	١٤٨-١٠١	.....	جيم - المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي (المسؤولية الدولية في حالة الخسارة المترتبة على الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة)
٣٩	١٠٦-١٠١	.....	١ - تعليقات عامة
٤٠	١١٢-١٠٧	.....	٢ - النطاق

٤١	١٢٨-١١٣	.....	٣ - دور المشغل	
٤١	١١٨-١١٥	.....	(أ) الشروط الإجرائية الموضوعية للمشغل	
٤٢	١٢٥-١١٩	.....	(ب) أساس وحدود توزيع الخسارة وتحميلها للمشغل	
٤٣	١٢٧-١٢٦	.....	(ج) السببية	
٤٤	١٢٨	.....	(د) المصادر المتعددة للضرر	
٤٤	١٣٨-١٢٩	.....	٤ - دور الدولة	
٤٤	١٣٦-١٣١	.....	(أ) طابع ومدى مشاركة الدولة وتمويلها	
٤٥	١٣٨-١٣٧	.....	(ب) أنواع مصادر التمويل التكميلي	
٤٦	١٤٣-١٣٩	.....	٥ - تغطية الضرر الذي يلحق بالبيئة	
٤٦	١٤٨-١٤٤	.....	٦ - الشكل النهائي للعمل بشأن الموضوع	
٤٧	١٦٩-١٤٩	.....	دال - الأفعال الانفرادية للدول	
٤٧	١٦٠-١٤٩	.....	١ - تعليقات عامة	
٥٠	١٦٩-١٦١	.....	٢ - التعليقات على توصيات اللجنة	
٥١	٢٠٠-١٧٠	.....	هاء - التحفظات على المعاهدات	
٥١	١٧٦-١٧٠	.....	١ - تعليقات عامة	
٥٣	١٩٢-١٧٧	.....	٢ - تعريف الاعتراضات على التحفظات (مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٦-١)	
٥٦	١٩٧-١٩٣	.....	٣ - توسيع نطاق التحفظ	
٥٧	٢٠٠-١٩٨	.....	٤ - الإبلاغ بأسباب الاعتراضات	
٥٨	٢١٧-٢٠١	.....	واو - الموارد الطبيعية المشتركة	
٦٢	٢٣٧-٢١٨	.....	زاي - تجزؤ القانون الدولي: الصعوبات الناشئة عن تنوع وتوسع القانون الدولي	
٦٢	٢٢٢-٢١٨	.....	١ - تعليقات عامة	
٦٣	٢٢٦-٢٢٣	.....	٢ - التمييز بين المنظورين المؤسسي والموضوعي للتجزؤ	
٦٣	٢٣٠-٢٢٧	.....	٣ - خطة العمل والمنهجية	

- ٦٤ ٢٣٧-٢٣١ ..... تعليقات على مختلف الدراسات التي سيتم الاضطلاع بها ٤ -
- ٦٤ ٢٣٥-٢٣٢ ..... (أ) وظيفة نطاق مبدأ التخصيص ومسألة "النظم القائمة بذاتها"
- (ب) تطبيق المعاهدات المتتابعة المتصلة بموضوع واحد (المادة ٣٠ من اتفاقية  
٦٥ ٢٣٦ ..... فيينا لقانون المعاهدات)
- (ج) التسلسل الهرمي في القانون الدولي: القواعد الآمرة، والالتزامات من قبل  
٦٥ ٢٣٧ ..... الكافة، والمادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة، باعتبارها قواعد للتنازع ..
- ٦٦ ٢٤٥-٢٣٨ ..... قرارات والاستنتاجات الأخرى للجنة ٥ -

## مقدمة

١ - قررت الجمعية العامة في الجلسة العامة الثانية لدورتها الثامنة والخمسين، المعقودة في ٢٩ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣، وبناء على توصية من المكتب، أن تدرج في جدول أعمال الدورة البند المعنون "تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الخامسة والخمسين"، وأن تحيله إلى اللجنة السادسة.

٢ - ونظرت اللجنة السادسة في هذا البند في جلساتها ١٤ إلى ١٩ المعقودة في الفترة من ٢٧ إلى ٣١ تشرين الأول/أكتوبر، وجلساتها ٢٠ و ٢١ و ٢٣، المعقودة في ٣ و ٤ و ٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣. وعرض رئيس الدورة الخامسة والخمسين للجنة القانون الدولي تقرير اللجنة كما يلي: الفصول الأول إلى الرابع والفصل الحادي عشر، في الجلسة ١٤ المعقودة في ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر؛ والفصلان الخامس والسادس، في الجلسة ١٦ المعقودة في ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر، والفصلان السابع والثامن، في الجلسة ١٨ المعقودة في ٣٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣؛ والفصلان التاسع والعاشر في الجلسة ٢٠ المعقودة في ٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣. وفي الجلسة ٢٣ المعقودة في ٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣، اعتمدت اللجنة السادسة مشروع القرار A/C.6/58/L.25 المعنون "تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الخامسة والخمسين". واعتمدت الجمعية العامة مشروع القرار في جلستها العامة ٧٢ المعقودة في ٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣ بوصفه القرار ٧٧/٥٨.

٣ - وفي الفقرة ١٩ من القرار ٧٧/٥٨، طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يعد ويوزع موجزا لمواضيع المناقشة التي جرت خلال الدورة الثامنة والخمسين للجمعية العامة بشأن تقرير لجنة القانون الدولي. وعملا بهذا الطلب، أعدت الأمانة العامة هذا التقرير الذي يتضمن موجزا لمواضيعا لهذه المناقشة.

٤ - وقد وضعت هذه الوثيقة في ٨ فصول على النحو التالي: ألف - مسؤولية المنظمات الدولية؛ باء - الحماية الدبلوماسية؛ جيم - المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي (المسؤولية الدولية في حالة الخسارة المترتبة على الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة)؛ دال - الأفعال الانفرادية للدول؛ هاء - التحفظات على المعاهدات؛ واو - الموارد الطبيعية المشتركة؛ زاي - تجزؤ القانون الدولي: الصعوبات الناشئة عن تنوع وتوسع القانون الدولي؛ حاء - القرارات والاستنتاجات الأخرى للجنة.

## موجز مواضيعي

## ألف - مسؤولية المنظمات الدولية

## ١ - ملاحظات عامة

٥ - رحب عدد من الوفود ببدء العمل في الموضوع، وبخاصة الاعتماد المبدئي لمشاريع المواد الثلاثة الأولى بعد تقديم التقرير الأول للمقرر الخاص. ولوحظ أن مشاريع المواد الثلاثة هذه تحدد بوضوح مسؤولية المنظمات الدولية وتضع المبادئ العامة المنظمة لها. كما لوحظ أن هذه المواد، والتعليق عليها، وما يتصل بها من إيضاحات لمفاهيمها والروابط المتوخاة مع المواد ذات الصلة المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، من شأنها تيسير ما يجري في المستقبل من مداولات وتبادل للأفكار. غير أنه أعلن أنه بالنظر إلى تنوع خصائص المنظمات الدولية، فإن مشاريع المواد المقترحة بشأن نطاق العمل والمبادئ العامة تتطلب المزيد من البحث الدقيق.

٦ - وأعرب عن الرأي القائل بأن موضوع مسؤولية المنظمات الدولية يعكس إلى حد بعيد تطور القانون الدولي، وأن العمل الذي تقوم به اللجنة يمثل ضرورة مطلقة لهذا التطور. وقد أصبح التعاون بين الدول عاملاً مهماً، وأحياناً ضرورياً، في العلاقات الدولية، كما تتعاضد أهمية الدور الذي تقوم به المنظمات الدولية. وبطبيعة الحال، فقد تزايدت أهليتها القانونية وأهليتها الفعلية، مثلما تزايد احتمال أن تؤدي تصرفاتها (ما تتخذه من إجراءات وما تمتنع عن اتخاذه) إلى قيام مسؤولية دولية. ولوحظ أنه على الرغم من أن تلك المنظمات تقوم بدور مطرد الأهمية، فلا يزال العديد من جوانب أنشطتها محل جدال.

## (أ) النهج العام

٧ - أعرب عن دعم النهج العام الذي تتخذه اللجنة فيما يتعلق بعملها في هذا الموضوع. وقدم أيضاً عدد من المقترحات في هذا الصدد، منها: أن تكون المهمة الرئيسية هي تدوين مسؤولية المنظمات الدولية الحكومية؛ وألا يقتصر العمل على وضع قواعد للمنظمات الدولية مماثلة للقواعد السارية على الدول؛ وأن يتركز العمل على المنظمات القائمة، إذ أن من اللغو المضي في الدراسة من دون فهم واضح للمنظمات العاملة حالياً؛ وأن يتم، نظراً لعدم وجود قائمة حصرية لجميع المنظمات الدولية المختلفة، تصنيف المنظمات القائمة، كأساس سليم يقوم عليه العمل في المستقبل؛ وأن يأخذ العمل في الحسبان تنوع المنظمات الدولية.

## (ب) تعقد الموضوع

٨ - أكدت عدة وفود على تعقد الموضوع وهو ما اعترفت به لجنة القانون الدولي في عقد الستينات من القرن العشرين، لدى اتخاذها قرار فصل هذا الموضوع عن موضوع

مسؤولية الدولة، على الرغم من بعض أوجه التشابه بين القواعد السارية على كلا الموضوعين. فعلى سبيل المثال، فإن التنوع الوظيفي، والبنوي، والمفاهيمي لتلك المنظمات جعل من الصعب تعريف "المنظمة الدولية" لأغراض هذا الموضوع. وتم التأكيد في هذا الصدد على ضرورة إجراء دراسة موسعة للسوابق القضائية المحدودة في الموضوع، فضلا عن الممارسة.

### (ج) تنوع المنظمات الدولية

٩ - رئي أن من الضروري أن تعكس مشاريع مواد لجنة القانون الدولي بصورة كاملة التنوع المؤسسي والقانوني للهيكل القائمة في المجتمع الدولي والتي هي فريدة من نوعها إلى حد بعيد، ولا سيما "منظمات التكامل الاقتصادي الإقليمية" المتجذرة بعمق في الممارسة التعاهدية الحديثة. واسترعى الانتباه إلى الجماعة الاقتصادية الأوروبية التي تتجاوز المعايير العادية للمنظمات الدولية ولا تمثل النوع "التقليدي" من المنظمات الدولية، وذلك لسببين اثنين. أولهما أنها طرف فاعل، بما له من حق خاص، على الساحة الدولية. فقد دخلت في اتفاقات دولية مع بلدان أخرى تقع في مجالات اختصاصها، وأبرمت اتفاقات مع دولها الأعضاء، بحيث أن الجماعة ودولها الأعضاء يتحملان مسؤولية دولية فيما يتعلق بمجالات اختصاصهما. كما أنها تتدخل في المنازعات الدولية، ولا سيما في إطار منظمة التجارة العالمية. وثانيهما، أن الجماعة الاقتصادية الأوروبية يحكمها نظامها القانوني الخاص بها. ثم إن القواعد التي اعتمدت بموجب معاهدة الجماعة الاقتصادية الأوروبية تمثل جزءا من القانون الوطني لدولها الأعضاء، وتقوم سلطاتها ومحاكمها بتطبيقها.

### (د) العلاقة بمشاريع المواد الخاصة بمسؤولية الدولة

١٠ - كان هناك اتفاق عام على ضرورة استخدام اللجنة لمشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدولة عن الأفعال غير المشروعة دوليا التي اعتمدت في عام ٢٠٠١ كنقطة بداية أو دليل لعملها في الموضوع الحالي، وذلك للأسباب الآتية: تجسيد مشاريع المواد للقانون العربي المقبول من جانب جميع الدول؛ وقيام اللجنة بوضع مبادئ مهمة بشأن المسؤولية الدولية وضرورة اتباع هذا النهج نفسه بحيث تتوازى المسألتان، حتى ولم تأت النتائج متماثلة بالضرورة؛ وقيام اللجنة بتحديد السمات الأساسية لمفهوم المسؤولية في القانون الدولي، علما بأنه لا يوجد، من حيث المبدأ، سبب يجعلها تغير موقفها هذا.

١١ - وفي الوقت نفسه، رئي أن من الضروري أن تضع اللجنة في الاعتبار السمات الخاصة للمنظمات الدولية التي تختلف في نواح عديدة عن الدول، فضلا عن التنوع بين المنظمات الدولية. ففي حين أن الدولة في النظام القانوني الدولي هي موضوع رئيسي

ذو خصائص متسقة في جوهرها، فإن المنظمات الدولية تُعتبر مواضيع ثانوية تقيمها الدول، وتختلف عنها بحكم طبيعتها من حيث طرق إنشائها، وشخصيتها، وسلطاتها، وأساليب عملها. ومن ثم، فمن الضروري دراسة ممارسة المنظمات الدولية في هذا الصدد، وإجراء تحليل دقيق لتلك المجالات من نشاطها التي قد تثار فيها مسائل متعلقة بالمسؤولية الدولية. وفيما يتعلق بما يتم إعداده من حلول بشأن مسؤولية الدولة القائمة على مفهوم وحيد للدولة، فإنه لا ينبغي تطبيق هذه الحلول بانتظام في حالة المنظمات الدولية التي لها سماتها المؤسسية الخاصة بها، والتي لها نطاق جغرافي وأنشطة متباينة جدا. هذا، ويلزم إدراج بعض المسائل التي لا تتناولها المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا، مثل مسؤولية إحدى الدول الأعضاء في منظمة دولية عن فعل غير مشروع ارتكبه تلك المنظمة. واستُرعى الانتباه إلى الرغبة الظاهرة لدى اللجنة لتفادي الخطأ الذي وقع لدى تدوين قانون المعاهدات فيما يتعلق بصياغة نص يماثل إلى حد بعيد النص الذي اعتمد بشأن موضوع الدولة من دون مراعاة كافية لعناصر معينة خاصة بالمنظمات الدولية.

١٢ - كما أعرب عن الرأي القائل بضرورة إعمال مزيد من الفكر في الموضوع قيد الاستعراض. ففي حين أن مسؤولية الدولة تشير إلى الدولة، وهو مفهوم واضح وموحد في القانون الدولي، فإن الموضوع قيد الاستعراض يتعلق بفئة من الأشخاص الدوليين، والمنظمات الدولية تختلف اختلافا لا حدود له في وظائفها، وسلطاتها، ومركزها، وحقوقها، والتزاماتها، وفي علاقاتها مع أعضائها وغيرهم. هذا، وخلافا للدراسات العديدة التي أُجريت بشأن موضوع مسؤولية الدولة، فإن الموضوع قيد الاستعراض يمثل مجالا تشح فيه نسبيا الدراسات المتعلقة بالممارسة، والسوابق القضائية، والدراسات التخصصية. لذا، ينبغي أن تقوم اللجنة أولا بجمع ودراسة ما يوجد من تلك المواد في هذا الميدان بأكمله في جميع الفروع القانونية لأمانات الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة، والمؤسسات المالية الدولية، وغيرها من المؤسسات العالمية والإقليمية، بما فيها، مثلا، الجماعة الاقتصادية الأوروبية، فضلا عن المواد المتوافرة لدى الدول والدوائر الأكاديمية التي يتسنى بها تحديد المجالات التي حان أوان تدوينها أو التي تتطلب المزيد من الدراسة؛ ثم مراجعة جميع أقسام المواد المتعلقة بمسؤولية الدولة لتحديد حجم المسائل الناشئة في السياق الحالي، بدلا من الاكتفاء بتكرار المواد المناظرة مع إدخال التعديلات المعتادة على صياغتها.

١٣ - واقترح صياغة نص يحدد العلاقة بين المجموعة الجديدة من مشاريع المواد وبين المواد المتعلقة بالمسؤولية الدولية للدول.

## (هـ) المواد الأخرى ذات الصلة

١٤ - وأعرب عن رأي مفاده أن على اللجنة أن تراعي، بالإضافة إلى مشاريع المواد بشأن مسؤولية الدولة، الممارسة الحالية وبعض الأعمال الأكاديمية، مثل أعمال رابطة القانون الدولي وإحدى الدراسات التي أعدها المعهد الإسباني البرتغالي الأمريكي للقانون الدولي بشأن المنظمات الدولية وعلاقات المسؤولية. ففي تلك الدراسة، اعتبرت المنظمات أشخاصا فاعلين وغير فاعلين في آن واحد. فالمنظمات الدولية، ومنها على الأقل المنظمات التي تعد أشخاصا أصليين من أشخاص القانون الدولي، تمتلك مبدئيا الأهلية العامة للمشاركة بطريقة فاعلة وغير فاعلة في العلاقات القانونية المتعلقة بالمسؤولية الدولية، ولكن ضمن حدود شخصيتها الاعتبارية ومحتوى صلاحيتها ونطاقها. وقد أشار تقرير اللجنة إلى مسؤولية المنظمات الدولية، أي المنظمة الدولية التي يمكن أن تكون شخصا مسؤولا، ولكن لم يشر بوضوح إلى الكيان الذي سيكون هو الشخص غير الفاعل أو المتضرر. ومن حيث المبدأ، يمكن أن يكون ذلك الكيان أي شخص من أشخاص القانون الدولي، سواء تعلق الأمر بدولة ما أم بمنظمة دولية أخرى. وينبغي أن تولي اللجنة مزيدا من النظر للعلاقة العكسية، أي عندما تكون المنظمة الدولية هي الشخص المتضرر ويكون الشخص المسؤول دولة ما. ومن المستصوب إجراء دراسة شاملة لقانون علاقات المسؤولية للمنظمات الدولية، سواء بين المنظمات أو بين المنظمات والدول.

## ٢ - المادة ١ - نطاق مشاريع المواد الحالية

## (أ) ملاحظات عامة

١٥ - أشارت بعض الوفود إلى أن المادة مقبولة على وجه العموم. وأعرب عن تأييد استبعاد المنظمات المنشأة بموجب القانون البلدي، فضلا عن المنظمات غير الحكومية التي لا تؤدي أي مهمة حكومية. على أنه قد أعرب عن القلق إزاء التناقض بين الفقرتين ١ و ٢ من المادة ١.

## (ب) الأفعال غير المشروعة دوليا

١٦ - أيدت الوفود تأييدا واسعا حصر نطاق مشاريع المواد الحالية في مسؤولية المنظمات الدولية عن الأفعال غير المشروعة دوليا واستبعاد النظر في قضية المسؤولية عن الآثار الضارة الناشئة عن الأفعال التي لا يحظرها القانون الدولي والمتعلقة بقضايا المسؤولية المدنية، كما هو الشأن بالنسبة لمشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدولة. وأثير سؤال حول ما إذا كانت اللجنة تنوي إجراء دراسة بشأن مسؤولية المنظمات الدولية عن الأفعال التي لا يحظرها القانون الدولي. ولوحظ أن مشاريع المواد لا تغطي أيضا مسؤولية المنظمة بموجب القانون الداخلي

ولا تستلزم وجود أي أضرار. واقترح البعض أن يعكس مشروع المادة ١ المادة ٢ المتعلقة بمسؤولية الدولة وأن ينص على أن المنظمة الدولية تتركب فعلا غير مشروع دوليا عند وقوع عمل أو إهمال ينسب إليها ويشكل ذلك التصرف انتهاكا دوليا.

### (ج) الفقرة ١

١٧ - اعتبرت الفقرة ١ مرضية بدرجة كافية. غير أنه اقترح أيضا إيجاد علاقة سببية بين الفعل غير المشروع والضرر الحاصل.

### (د) الفقرة ٢

١٨ - أُعرب عن تأييد الإشارة الواردة في الفقرة والتي تنص على سريان المشروع لا على مسؤولية المنظمة الدولية فحسب، وإنما أيضا على مسؤولية الدولة عن الفعل غير المشروع دوليا لمنظمة دولية، الشيء الذي سيعالج مسألة تحتاج على جناح السرعة إلى أن تنظم بواسطة مجموعة من المواد كما يساعد على سد الثغرات الموجودة في مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدولة.

١٩ - واعتبرت بعض الوفود أن تلك الفقرة تحتاج إلى مزيد من النظر. ولوحظ أنه لم يرد ذكر للأفعال غير المشروعة التي تتركبها المنظمة ذاتها، ومن ثم جرى التأكيد على أن عزو المسؤولية إلى الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا التي تتركبها المنظمة ينبغي أن يكون على سبيل الاستثناء، إذ إن المنظمة ينبغي أن تكون مسؤولة عن أفعالها. واقترح أن تشير مشاريع المواد إلى أن نصها يسري على الدول "عند الاقتضاء" وأن تذكر بشكل محدد الحالات التي تعزى فيها المسؤولية إلى الدولة. وكانت هناك اقتراحات أخرى داعية إلى توضيح الفقرة بذكر شروط مسؤولية الدولة، تضمنت ما يلي: أن تكون الدولة دولة عضوا، وهو ما ينبغي الإشارة إليه باستعمال عبارة "دولة عضو" بدلا من لفظ "دولة"؛ وأن تكون الدولة قد تصرفت كعضو في منظمة دولية؛ وأن تكون الأفعال التي قامت بها المنظمة أو أحد أجهزتها مأذونة حسب الأصول؛ وأن يكون تصرف الدولة صادرا عن نية سيئة وموجهة لخدمة مصلحتها الخاصة.

٢٠ - ووجه الانتباه للمسائل المعقدة التي تحتاج إلى دراسة وهي: أولا، الحالات التي يمكن أن يُعزى فيها التصرف إلى المنظمة الدولية وليس إلى الدول وافترض العزو المشترك أو المترافق؛ وثانيا، ما إذا كانت مسؤولية المنظمة والدولة مسؤولية مشتركة أو مسؤولية بالتضامن، أو مسؤولية ثانوية. وأشار إلى أن تلك المسائل هي من اهتمامات الدول الأعضاء في المنظمة بشكل رئيسي لا بشكل حصري، ولعله لذلك السبب، وضعت اللجنة جانبا كل المسائل ذات الصلة بمسؤولية الدولة عن تصرف المنظمة الدولية في المادة ٥٧ من مشاريع

المواد المتعلقة بمسؤولية الدولة. وأعرب عن القلق بشأن النظر في هذا الجانب من مسؤولية الدولة في السياق الحالي بالنظر لأوجه التباين بين المسألتين.

### ٣ - المادة ٢ - استخدام المصطلحات (أ) ملاحظات عامة

٢١ - أعرب عن رأي مفاده أنه يجري لأول مرة بذل جهود من أجل صياغة تعريف قانوني موضوعي لمفهوم المنظمة الدولية وأنه يتعين أن يشكل ذلك المفهوم الحجر الأساس لمشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية المنظمات الدولية. وأوضحت بعض الوفود أن التعريف المقترح للمنظمة الدولية يتضمن العناصر الأساسية وأنه يركز على العناصر التقليدية المستخدمة بالنسبة لمثل تلك الكيانات وأنه مقبول على وجه العموم.

٢٢ - واعتبر عدد من الوفود أن التعاريف العامة والفضفاضة للمنظمات الدولية الواردة في المعاهدات السابقة غير كافية وأن من الضروري تقديم تعريف أكثر دقة للموضوع الحالي، بحيث لا يراعي الطابع القانوني للوثيقة التأسيسية وحسب وإنما يراعي أيضا مهام المنظمات التي ستشملها القواعد المتعلقة بالمسؤولية. وأعرب عن رأي مؤداه أن مهمة المنظمة الدولية هي التي ينبغي أن تتخذ أساسا لتعريفها عوضا عن وجود صك تأسيسي، وأن من الأهم أن تضطلع المنظمة بمهامها بوصفها كيانا قانونيا مستقلا بذاته وتحت مسؤوليته، باستقلال عن أعضائه وانفصال عنهم، بحيث يتسنى عزو الالتزامات وعدم مشروعية أي تصرف مطعون فيه إلى تلك المنظمة.

٢٣ - وأعرب أيضا عن رأي مؤداه أن اللجنة حققت التوازن المناسب بين المعادلة الخاطئة بين المنظمة الدولية والمنظمة الحكومية الدولية والرغبة في إيجاد تعريف متجانس للمنظمة، حتى وإن أدى ذلك إلى تضيق نطاق مشاريع المواد بشكل مفرط، مع الإشارة أيضا إلى أن الحكم ينبغي أن يظهر في بداية النص لا في الفقرة ٢. على أن البعض قد أعرب عن شكوكه بشأن الحاجة إلى الابتعاد عن التعريف الرسمي للمنظمة الدولية بوصفها منظمة حكومية دولية، الوارد في اتفاقيات دولية مختلفة. وأعرب عن رأي فحواه أن المنظمات الدولية التي تشملها مشاريع المواد ينبغي أن تكون ذات طابع حكومي دولي. وتم التشكيك أيضا في جدوى الابتعاد عن التعريف البسيط "للمنظمة الدولية" الوارد في عمليات التدوين السابقة.

٢٤ - ولاحظ البعض أن التعريف المقترح سيستخدم في المستقبل لأغراض مختلفة، واعتبر أنه ينبغي إيلاء عناية وثيقة لنص التعريف ولتعليق لجنة القانون الدولي في آن واحد. وأعرب عن الاهتمامات التالية فيما يخص التعريف: إن المشروع يشير إلى "استخدام المصطلحات" بدلا من أن يعرف بوضوح المقصود بالمنظمات الدولية؛ وأن الجزء الأول يمكن أن يكون

مماثلة نقطة بداية، ولكن الجملة الأخيرة غير موفقة بتاتا؛ وأن تعريف "المنظمات الدولية" بوصفها "منظمات حكومية دولية" لا يدل بوضوح على المنظمات التي تدخل ضمن نطاق مشاريع المواد أو التي تقع خارجه.

٢٥ - وأدلي بالاقترحات التالية: ينبغي الاستعاضة عن التعريف العام لـ "المنظمة الدولية" باعتبارها "منظمة" بما يلي " ... تشير عبارة 'منظمة دولية' إلى شكل من أشكال التعاون الدولي ..."، الوارد ضمن صياغة الفقرة (٤) من تعليق لجنة القانون الدولي؛ وينبغي أن يدل تعريف المنظمة الدولية على الطابع الحكومي الدولي للمنظمات الدولية باعتباره العنصر الأساسي للتعريف، وذلك بإدراج عبارة "حكومية دولية" أو "مشتركة بين الدول".

٢٦ - وأعرب عن التأييد لحذف العبارة "ممارستها بصفتها الخاصة بعض المهام الحكومية" التي اقترحها المقرر الخاص. واعتبرت عبارة "المهام الحكومية" غير دقيقة وغير مناسبة، لكونها تتطلب تحليلاً دقيقاً واسعاً لتحديد الأهداف المختلفة والأنشطة المحددة للمنظمات الدولية.

٢٧ - ولاحظ المقرر الخاص أن المادة ٢ تبعد عن التعريف التقليدي للمنظمة الدولية الذي يسوي بينها وبين المنظمة الحكومية الدولية. ويتمثل الهدف في توفير تعريف وظيفي لأغراض مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية المنظمات الدولية، نظراً لغموض التعريف التقليدي بل وربما لطابعه غير الدقيق، وليس في توفير تعريف عام يمكن أن يسري على المؤسسات الأخرى، ما دام ذلك يتطلب دراسة أكثر استفاضة.

#### (ب) طريقة الإنشاء

٢٨ - أعرب عدد من الوفود عن تأييده للعنصر الأول من تعريف المنظمة الدولية. وأعرب عن رأي مفاده أن ذلك التعريف الذي لا يركز لا على وجود صك تأسيسي يستند إلى معاهدة ولا على الطابع الحكومي الدولي للمنظمة، يعكس الواقع الراهن من حيث أن المنظمات الدولية تنشأ أيضاً بواسطة الصكوك التي تكون ملزمة قانونياً أو سياسياً. ورغم أن الممارسة تدل على أن معظم تلك المنظمات تنشأ بواسطة المعاهدات أو غيرها من الاتفاقات الرسمية، فقد اعتبر أن الإشارة إلى المعاهدة بكونها شكل الاتفاق الوحيد الممكن تنطوي على تقييد مبالغ فيه.

٢٩ - كما أعرب عن رأي فحواه أنه على الرغم من أن التعريف المقترح يعكس الواقع لأنه لا ينحصر في المنظمات المنشأة بموجب معاهدة بل يشمل المنظمات المنشأة بموجب غيرها من الصكوك الخاضعة للقانون الدولي، فهو تعريف فضفاض ويشير التساؤل حول ما إذا كان يمكن استخدام أي صك يخضع للقانون الدولي لإنشاء منظمة دولية وما إذا

كانت هناك شروط أخرى يتعين الوفاء بها. وتشير الفقرة (٤) من التعليق، بشكل محدد أكثر، إلى القرارات التي اتخذتها الجمعية العامة للأمم المتحدة، ولكنها لا تشير إلى المنظمات الدولية (مقابل أجهزة الجمعية العامة) التي أنشئت على ذلك النحو. ولا يمكن إنشاء منظمات دولية بموجب قرارات للجمعية العامة، رغم أن التعريف لا يحول دون إنشاء منظمات دولية بموجب قرارات صادرة عن منظمات دولية أخرى. ومع ذلك، ففي الحالات الاستثنائية التي يتأتى فيها إنشاء منظمات بتلك الطريقة، يجب أن تكون القرارات ذات الصلة ملزمة ويجب أن يكون إنشاء أي منظمة دولية جديدة وفقا لصلاحيات المنظمة المنشئة.

٣٠ - وأثير تساؤل حول ما إذا كانت الكيانات الحديثة العهد المنشأة بموجب المعاهدات الدولية تدخل في نطاق مشاريع المواد، وحول الجهة التي تتحمل المسؤولية إن عقدت تلك الكيانات اتفاقات المقر ولم تنقيد بأحكامها.

٣١ - واقترح أن تولي اللجنة مزيدا من النظر في مسألة إمكانية إنشاء المنظمات الدولية بموجب صكوك أخرى خاضعة للقانون الدولي، مع مراعاة الحاجة إلى التمييز بين المنظمات الدولية الحقيقية والهيئات التابعة لتلك المنظمات. كما رئي أن المصطلح "صك" بحاجة إلى مزيد من الدراسة، لكونه فضفاضاً للغاية وغامضاً وبالتالي لا يمكن أن يكون معياراً لتحديد وجود منظمة دولية. ورئي أيضاً أن وجود معاهدة دولية لا يكون ضرورياً إلا لغرض تحديد وجود الشخصية الاعتبارية للمنظمة الدولية وأن هذه المسألة يمكن أن تعالج في التعليق أو أن تدرج في مادة منفصلة.

### الشخصية الاعتبارية

(ج)

#### '٦' ملاحظات عامة

٣٢ - أعرب عدد من الوفود عن تأييدهم للعنصر الثاني من التعريف. وأعرب عن رأي مفاده أن فصل الشخصية الاعتبارية للمنظمات الدولية عن شخصية دولها الأعضاء المنصوص عليه في العبارة "ذات شخصية اعتبارية مستقلة"، شرط منطقي وهام ولا بد منه. فالمعنى المقصود بهذا العنصر من التعريف أن المنظمات يجب عليها أن تكون لها شخصيتها الاعتبارية الدولية القائمة بذاتها، إلى جانب الصفة القانونية التي تخوّل لها التصرف في حدود ما تسمح به القوانين الداخلية للدول الأطراف، ويجب أن تكون شخصا من أشخاص القانون الدولي يرفع وترفع ضده دعاوى دولية. فالمنظمات الدولية يحق لها أن تمارس حقوقا وتتحمّل التزامات بوصفها من أشخاص القانون الدولي، ويكون بالتالي من الأنسب بكثير، لأغراض صياغة مشاريع المواد، أن يتم اعتماد معيار فضفاض لتعريف الشخصية الاعتبارية بدل حصرها في تعريف دقيق استنادا إلى حكم محدد في صك تأسيسي. وقد تجنّب هذا العنصر

الخوض في مسؤولية المنظمات غير الحكومية لأنها لا تعتبر حتى الآن من أشخاص القانون الدولي. ورئي ألا تعتبر الشخصية الاعتبارية الدولية المستقلة لمنظمة من المنظمات شرطاً لا بد من استيفائه أولاً، بل أثراً قانونياً ينشأ تلقائياً بإنشاء المنظمة. وطرح اقتراح مؤداه أن ما يحدد شخصية المنظمة، هو قانونها الأساسي وممارساتها، وأنه لا بد من مراعاة هذا الأمر في صياغة مشروع المادة المتعلقة بهذا الموضوع.

٣٣ - بيد أن هناك من الوفود من تساءل عما إذا كان ينبغي الاحتفاظ بهذا العنصر في التعريف. وأعرب عن رأي مفاده أن هذا المعيار لا حاجة إليه وقد يعقد دونما ضرورة تعريف القواعد النازمة لمسؤولية المنظمات الدولية. فالمعاهدة المنشئة للمنظمة الدولية هي التي تعطي مبدئياً للمنظمة شخصيتها الاعتبارية الدولية وتحوّلها القيام بأعمال تختلف عن الأعمال التي تقوم بها الكيانات المشتركة في عضويتها. ثم إن من الصعب تحديد قواعد رسمية تنظم الاعتراف بالشخصية الاعتبارية الدولية لمنظمة بعينها.

#### ٦' الشخصية الموضوعية

٣٤ - ووجه الاهتمام إلى الفقرة (٩) من الشروح التي أشارت فيها لجنة القانون الدولي إلى الفتوى التي أصدرتها محكمة العدل الدولية في عام ١٩٤٩ في قضية التعويضات عن الأضرار. فقد لاحظت اللجنة أن المحكمة أميل إلى تأييد الرأي القائل إن الشخصية الموضوعية لمنظمة من المنظمات تتوفر متى توفرت لها الشخصية الاعتبارية الدولية، وهو ما يعني بعبارة أخرى، أن الدولة المتضررة لا تحتاج إلى الاعتراف بتلك الشخصية. وطرح اقتراح مؤداه أن العيب الكامن في هذا الطرح أن حجته لا يعتد بها إلا متى قام بفض نزاع، ناشئ عن عمل ضار يصدر عن منظمة من المنظمات ضد دولة من الدول، طرف ثالث يستطيع تطبيق مشروع المادة بعد التأكد من أن للمنظمة المعنية شخصية اعتبارية دولية مما يعني بالتالي عن اعتراف الدولة المتضررة بتلك الشخصية. غير أنه في حالة ما إذا طلبت الدولة المتضررة من المنظمة أن تتحمل المسؤولية مباشرة من خلال قنوات ثنائية وأرادت التحجج بمشروع نص المادة، يتعين تحديد ما إذا كانت المنظمة دولية وذات شخصية اعتبارية دولية. وهذا ما يثير مسألة الاعتراف، أو الشخصية الذاتية، ويكون من الصعب في هذا السياق الاحتجاج بوجود شخصية موضوعية. ذلك أن للدول أولاً وأخيراً حق أساسي، حقها في أن تحدد، في ضوء تحليلها لجميع الوقائع الموضوعية المتصلة بمنظمة من المنظمات، ما إذا كانت لتلك المنظمة شخصية اعتبارية دولية.

## ٣' الاستقلالية

٣٥ - أُعرب عن رأي مفاده أن القواعد المتعلقة بالمسؤولية الدولية يجب تطبيقها على المنظمات الدولية التي هي أشخاص مستقلة من أشخاص القانون الدولي. فالمنظمة الدولية التي لا توجد سوى على الورق أو المنظمة التي لم تكتسب قدرا من الاستقلالية عن أعضائها يُسمح لها بأن تتصرف بصفتها جهازا مشتركا بينهم، لا تحمل موضوعيا أي شخصية تؤهلها لتحمل المسؤولية؛ وقد عولجت هذه المسألة في مشروع المادة ٢ بأن أُضيفت لفظة "مستقلة" بعد عبارة "شخصية اعتبارية دولية". وأثير في الوقت نفسه، سؤال عن ماهية المنظمة التي لا توجد إلا على الورق وكيف يتأتى لها أن تضر دولة من الدول.

٣٦ - وأُعرب أيضا عن رأي مفاده أن العنصر الرئيسي يتمثل في أن تكون للمنظمات إرادة مستقلة إزاء إرادة الدول. فقرارات الأمم المتحدة التي تسند المسؤولية إلى المنظمات الدولية هي قرارات تراعي أن القواعد العامة للمنظمة تنص عليها معاهدات مدونة تشكل جزءا من القانون الدولي. وينبغي للجنة أن تقرر ما إذا كانت محكمة العدل الدولية مختصة بالنظر في المسائل المتصلة بالأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة وغيرها من هيئات منظومة الأمم المتحدة. فاختصاص المحكمة بالنظر في المسائل المتصلة بالأمم المتحدة، مسألة هامة، إذ لا يمكن وضع هذه المسائل جانبا أو تركها للمحاكم الوطنية. فعلى سبيل المثال، إذا لم يتخذ مجلس الأمن قرارا بسبب استخدام دولة من أعضائه لحق النقض، فقد يشكل ذلك انتهاكا للقانون الدولي، الأمر الذي يتعين معه عرض المسألة على المحكمة. وهذا ما قد تترتب عليه آثار متى أقامت الدولة المتضررة على الدولة التي استخدمت حق النقض، دعوى بحجة أن استخدامها لذلك الحق كان بغرض الدفاع عن مصالحها الخاصة ودفعت الدولة المتضررة بما يؤيد دعواها.

## ٤' المسائل التي لم تُحسم بعد فيما يتعلق بالشخصية الاعتبارية لمنظمات محددة

٣٧ - ووجه الاهتمام نحو ضرورة النظر في المسائل التي لم تُحسم بعد فيما يتعلق بالشخصية الاعتبارية لمنظمات محددة كمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا والاتحاد الأوروبي، الهيئتين المستقلتين عن الجماعة الأوروبية. وأحاط المقرر الخاص علما بالمسائل المتصلة بالأمانات الدائمة للمؤتمرات والمتصلة كذلك بحالة الاتحاد الأوروبي ككيان مستقل عن الجماعة الأوروبية. ولما كانت الجماعة الأوروبية قد تم الاعتراف بها من قبل بوصفها منظمة دولية، فإن ذلك يشير مرة أخرى إشكالية تعريف المنظمة الدولية وهي الإشكالية التي يتعين على أعضاء الكيانين أن يجدوا لها حلا.

## (د) العضوية

## ٦ ملاحظات عامة

٣٨ - أعرب عدد من الوفود عن تأييدهم للعنصر الثالث من التعريف. فإدراج الدول في عضوية المنظمة يعتبر من المعايير الهامة والأساسية التي تضيء وضوحاً أكبر مما تضيئه عبارة "المنظمات الحكومية الدولية". ففي حين أن المنظمات الدولية "التقليدية" تتألف من دول فقط، فإن العنصر الحكومي الدولي لم يعد شرطاً وهذه حقيقة لم يعد بالإمكان تجاهلها في أي صك يوضع لتدوين ممارسات هي موجودة أصلاً. وليس ثمة من سبب لاستبعاد المنظمات الدولية "غير التقليدية" من نطاق أي صك يهدف إلى تحميل المنظمات مسؤولية أي أفعال غير مشروعة يقوم بها شخص من أشخاص القانون الدولي الرئيسيين من غير الدول. وثمة في مشروع المادة قدر معقول من التوازن الذي يوفق بين التعاريف التقليدية للمنظمات الحكومية الدولية والتعاريف الأكثر شمولاً التي تدرج فيها أيضاً جهات غير حكومية كتعبير عن الواقع القائم. بيد أنه رئي أيضاً أن عنصر عضوية الدول لا ضرورة له إلا لتحديد وجود الشخصية الاعتبارية لمنظمة دولية، وأنه يمكن إحالته إلى التعليق أو إدراجه في مادة مستقلة.

٣٩ - ورأى بعض الوفود أن الإشارة إلى "كيانات أخرى" غامضة ومبهمه، وغير دقيقة ومثيرة للالتباس، وأنه ينبغي توضيح العبارة وتعريفها على نحو لا يحتمل الخلط. واقترح أن ترد الجملة الثانية في فقرة مستقلة من مشروع المادة، بحيث تكون صياغتها على النحو التالي: "تشكل المنظمات الدولية من دول ويجوز، حسب الاقتضاء، أن تضم بين أعضائها كيانات أخرى من غير الدول". وأعرب عن رأي مفاده أن البديل المقترح لا يخلو من حقيقة موضوعية حرية بأن تشكل أساساً لوضع صياغة مقبولة. فالمنظمة الدولية منظمة دولية أنشأها دول وتتألف أساساً من دول، وهذه هي الطريقة الوحيدة التي يمكن أن تحسم بها المسؤولية الدولية الناشئة بالتبعية. وقد وصف المقرر الخاص هذا التعريف المقترح بأنه مفيد على ما يبدو، وإن كان الهدف لا يتمثل في إيجاد تعريف عام لمفهوم المنظمة الدولية، وإنما توضيح المقصود بهذا المصطلح لأغراض مشروع المواد.

٤٠ - ورأى بعض الوفود أن العمل ينبغي أن يركز على المنظمات الحكومية الدولية وينبغي حذف لفظة "الكيانات" الوارد ذكرها في إشارة مثيرة للالتباس ومسطحة للأشياء تسطيحاً بيّناً. وأعرب عن رأي مفاده أنه وفقاً للممارسة الحالية، لا يجوز لكيان أن يكون عضواً في منظمة دولية إلا متى أجاز لها ذلك الصك التأسيسي للمنظمة بصريح العبارة. فالقول إن ثمة "اتجاه عملي واضح" لتحويل الكيانات إلى أعضاء إضافيين في المنظمات الدولية إنما هو قول عام جداً ولا بد من الدفع بحجج أخرى لإثبات صحته وإخضاعه للتقييم. وأعرب أيضاً عن

رأي مفاده أن نص الحكم لا يقول بوضوح إن الدول تغلب بصورة مطلقة على ما سواها في هذا النوع من المنظمات ولا يؤكد بصريح العبارة أن على تلك المنظمات أن تكون ذات "طابع حكومي دولي" أو تكون عضويتها مقصورة على الدول أو تكون ذات شخصية اعتبارية دولية. فعبارة "كيانات أخرى" تثير الالتباس حيث أنها قد تعني منظمة دولية حكومية دولية أو أي منظمة أو مؤسسة أو شراكة، بل وقد تعني حتى الأفراد. وهذا لا يؤدي فحسب إلى توسيع نطاق الدراسة بلا ضرورة بل قد يجعل أيضا من الأصعب تحديد شخصية المنظمة.

### '٢' مسؤولية الكيانات الأخرى

٤١ - أعرب عن وجهات نظر مختلفة بشأن ما إذا كان يتعين أن تعتبر الكيانات الأخرى، في ظروف معينة، مسؤولة عن فعل صادر عن منظمة دولية. ووجه الانتباه إلى الفرق بين مركز الدول الأعضاء في منظمة دولية تشارك فيها بصفقتها أعضاء كاملة العضوية. ومركز الكيانات الأخرى التي عادة ما تشارك فيها بصفقتها عضوا مشاركا أو منتسبا قد تكون أو لا تكون له شخصية اعتبارية ومؤهلا للاضطلاع بالتزامات دولية. ولوحظ أيضا أن الدول هي التي تُنشئ المنظمات الدولية وتمولها. وأعرب عن رأي مفاده أن ثمة حاجة إلى أن يتم على نحو أكثر دقة، تعريف معنى لفظة "أعضاء" في منظمة دولية، حيث أن الأعضاء قد يحملون، في ظروف معينة، مسؤولية أي فعل غير مشروع تقوم به "منظمتهم" وتعريف ما إذا كان هناك إلى جانب الأعضاء كاملي العضوية في المنظمات الدولية مشاركون آخرون في أنشطتها (لهم مثلا صفة العضو المشارك أو المنتسب) يمكن تحميلهم هم أيضا المسؤولية. واقترح قصر المسؤولية عن أفعال المنظمات على الأعضاء كاملي العضوية. وهذا ما يعني بعبارة أخرى، حصرهم في من يتمتع بجميع الحقوق (بما في ذلك الحق في التصويت) ويحق له المشاركة في جميع أنشطة المنظمة وتحديد أفعالها وسياساتها. واقترح أيضا أن تدرج في مشروع المادة إشارة إلى مسؤولية الدولة والمنظمة دون ذكر مسؤولية الكيانات الأخرى.

### '٣' مسؤولية الدول غير الأعضاء في منظمة دولية

٤٢ - أعرب عن تحفظ يتصل بالفقرة ١٤ من التعليق على المادة ٢، التي ورد فيها أن مسألة المسؤولية الدولية للدول كأعضاء في منظمة دولية لا تثور إلا بالنسبة للدول الأعضاء في المنظمة. فإذا ارتكبت دولة أفعالا غير مشروعة دوليا بالاشتراك مع دول أخرى أعضاء في منظمة دولية، لا ينبغي استثناء مسؤوليتها هي المادية إزاء دولة ثالثة ليست عضوا في المنظمة، استثناء تاما. ومن شأن الإخفاق في تضمين قواعد مشروع المادة عن مسؤولية تلك الدول أن يترك فجوة خطيرة في إقرار المسؤولية القانونية الدولية وفي تحديد العلاقات بين الدول

والمنظمات الدولية. ويمكن حل مسألة المسؤولية المادية للدول عن أفعال محددة تقوم بها المنظمات الدولية، في إطار مشاريع المواد على أساس مبادئ التضامن والمسؤولية المتبقية.

#### ٤ - المادة ٣ - مبادئ عامة

٤٣ - أعرب عدد من الوفود عن موافقتهم عموماً على الحكم. ولوحظ أن المادة ٣ نقلت إلى المنظمات الدولية، المسؤولية عن المبادئ العامة المنصوص عليها في المادتين ١ و ٢ بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً. واعتبر أن هذه المضاهاة ذات صلة بصورة مطلقة في تلك الحالة. بيد أنه أعرب عن ضرورة توخي الحذر حتى لا تؤدي الصفة المباشرة وغير المثيرة للتراع للمادة ٣ إلى استنتاج أن بالمستطاع تكييف المواد المتعلقة بمسؤولية الدولة بسهولة تكييفاً يناسب ميداناً مختلفاً تماماً مثل مسؤولية المنظمات الدولية. ورئي أيضاً أن من المحتمل أن يتطلب ذلك الحكم إعادة البحث بصورة دقيقة في ضوء مواد تالية.

#### ٥ - المسألة (أ): الإشارة إلى "قواعد المنظمة" في إطار قاعدة عامة عن إسناد التصرف إلى المنظمات الدولية

##### (أ) ملاحظات عامة

٤٤ - لاحظ عدد من الوفود تعقّد القضايا ذات الصلة بالإسناد. وأعرب عن رأي مفاده أن مسألة عزو التصرف ربما تكون أصعب قضية من الناحية القانونية. ويتعين عدم الاتفاق بتحديد نطاق الأفعال التي تسند إلى المنظمات الدولية فحسب، بل أيضاً العلاقة القانونية بين هذه المنظمات والدول الأعضاء فيها. وإضافة إلى ذلك، لا ينبغي السماح لدولة أو مجموعة من الدول أن تختبئ خلف منظمة دولية لكي تتجنب المسؤولية الدولية. ورئي أنه ينبغي للجنة أن تركز مبدئياً على تحديد الطريقة التي تعالج بها الدول والمنظمات الدولية والمحاكم القضائية والهيئات التحكيمية هذه القضية. واسترعى الانتباه أيضاً إلى قضايا موازية معينة تتصل بإسناد التصرف إلى الدول تناولتها المواد من ٤ إلى ١١ من مشروع مسؤولية الدولة.

##### (ب) قاعدة عامة عن الإسناد

٤٥ - أعرب عن رأي مفاده أنه ينبغي أن تعد اللجنة صياغة لقاعدة عامة بشأن الإسناد تعكس القاعدة الواردة في المادة ٤ من مشروع مسؤولية الدولة. ورئي أنه ينبغي صياغة القاعدة العامة دون الإخلال بصياغة تالية لقواعد محددة بشأن شتى الجوانب ذات الصلة بالموضوع.

## ٦٠ إسناد أفعال أجهزة تابعة لمنظمة ما

٤٦ - أعرب عن رأي مفاده أنه ينبغي أن توضح القاعدة ما ينبغي اعتباره من حيث المبدأ أجهزة تابعة للمنظمة، استناداً إلى مفهوم أن القضية تتمثل في مركز الجهاز لأغراض إسناد الأفعال غير المشروعة وليس بمعنى القانون الداخلي للمنظمة. وأثير سؤال بشأن طريقة تعريف جهاز كهذا وما إذا كان التعريف يشمل أي شخص أو كيان له مركز الجهاز وفقاً لـ "قواعد المنظمة". وأثير أيضاً سؤال بشأن من الذي يقرر ما إذا كان كيان ما يعد جهازاً لأغراض المواد إذا نشأ اختلاف في الرأي في هذا الصدد. وإذا اتبعت اللجنة إطار مشاريع مواد مسؤولية الدولة وأشارت إلى أجهزة منظمة ما والقواعد التي أنشئت على أساسها، ينبغي أن تعالج أيضاً القضايا ذات الصلة بإسناد المسؤولية عن أفعال لم تُذكر في هذه القواعد.

## ٦١ الأفعال المخالفة للنظام

٤٧ - استرعى الانتباه إلى ضرورة معالجة القضايا المتعلقة بالأفعال المرتكبة بما يتجاوز السلطة المخولة.

## ٦٢ إسناد أفعال منظمة دولية إلى الدول الأعضاء فيها

٤٨ - استرعى الانتباه إلى ضرورة إيضاح شروط إسناد أفعال منظمة دولية إلى الدول الأعضاء فيها، لا سيما في المجالات التي تنقل فيها الدول اختصاصاتها إلى المنظمة. وهذا سؤال وثيق صلة بالدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. ولوحظ أن مشروع المواد عن مسؤولية الدولة يحدد بالتفصيل مسألة الإسناد دون أن يعالج بصفة خاصة مسألة إسناد فعل منظمة دولية إلى دولة ما. وينبغي للقواعد المتعلقة بمسؤولية منظمة دولية أن تعالج أيضاً مسألة إسناد المسؤولية عن أفعال ارتكبتها الدول الأعضاء إلى المنظمة. وبالرغم من أن قواعد مسؤولية الدولة يمكن أن توحى بعض الأفكار، فإنه يتعين استكشاف آفاق جديدة عند تحديد المدى الذي يمكن لدولة أو جهاز تابع لدولة أن تقوم أو يقوم بأفعال بصفته أو بصفته جهازاً تابعاً لمنظمة دولية.

## قواعد المنظمة

(ج)

٤٩ - كان هناك اتفاق واسع على أن أي قاعدة عامة عن الإسناد ينبغي أن تشمل على إشارة إلى "قواعد المنظمة" بصفته الافتراضي الأساسي الذي يشكل أساساً لإسناد التصرف إلى المنظمة، وقد يكون ذلك في فقرة منفصلة. ومن وجهة النظر القانونية، اعتبر أن لقواعد المنظمة أهمية كبيرة، ليس فحسب من أجل تحديد القضايا بين المؤسسات والناجمة فيما يتعلق بأنشطة المنظمة الدولية، بل أيضاً من أجل تحديد العلاقة بين أجهزة المنظمة

والدول الأعضاء ومن أجل تحديد العلاقات بين الأجهزة وموظفي المنظمة. ونظرا لمجال تطبيق قواعد المنظمة، تصبح هذه القواعد جد مفيدة عند معالجة موضوع إسناد أفعال غير مشروعة دوليا، ارتكبتها أحد أجهزة المنظمة أو موظفيها، إلى المنظمة، وعند تحديد مسؤولية المنظمات الدولية والدول.

٥٠ - واسترعي الانتباه إلى التشابه بين الإشارة إلى القانون الداخلي في مشروع المادة ٤ عن مسؤولية الدولة والمتعلقة بأفعال "الأجهزة التابعة لدولة" والإشارة إلى "قواعد المنظمة" في حالة أي أجهزة أو كيانات مكافئة أخرى تابعة لمنظمة دولية. واعتبر أن من الملائم إقرار تواز بين القانون الداخلي للدول و "القانون الداخلي" للمنظمات الدولية. ويتألف الأول من تشريعات وتنظيمات تشكل النظام القانوني للدول، وبالمثل، يتألف القانون الداخلي للمنظمات الدولية من نصوص تقرر القواعد الناظمة لتنظيمها وعملها. بيد أنه لوحظ بأن مجرد مضاهاة دولة بمنظمة دولية، لا سيما مضاهاة مركز القانون الداخلي لدولة بمركز قواعد منظمة، يعد نمحا مفرطا في البساطة. واسترعي الانتباه إلى الاختلافات الواضحة بين القانون الداخلي للدولة وقواعد منظمة ما، حيث قد لا يكون للمنظمة، على سبيل المثال، أي هيئة لها سلطة تغيير أو تفسير القواعد.

٥١ - وأعرب عن رأي مفاده أنه ربما لا يكون بالمستطاع التفريق بوضوح بين قواعد المنظمة والقانون الدولي وربما تقدم قواعد المنظمة معلومات هامة عن التزامات المنظمات الدولية، فضلا عن اختصاصات شتى أجهزة منظمة ما. وتتخذ معظم قواعد المنظمات الدولية، عادة، شكل معاهدة، وتشكل القانون الدولي وحينما تنتهك، ينتهك القانون الدولي.

٥٢ - ووصفت قواعد المنظمة بأنها تشمل الصك التأسيسي للمنظمة وقواعدها الداخلية وقواعد أخرى والقرارات التي تعتمدها أجهزتها. ووصفت هذه القواعد أيضا بأنها تشمل المعاهدة المنشئة للمنظمة، ونظامها الأساسي، أو أية "صكوك أخرى ينظمها القانون الدولي" أنشئت المنظمة بموجبها، من قبيل قرار للجمعية العامة، فضلا عن لوائح تستند إلى هذه الصكوك التأسيسية، بما في ذلك ممارسات المنظمة ذاتها. وبما أن الإشارة إلى قواعد المنظمة تأخذ في الحسبان ليس فحسب قواعد القانون الداخلي بل أيضا ممارساتها المتبعة، رئي أن من الأهمية إيضاح مدى اعتبار الممارسة المتبعة عاملا حاسما لأغراض الإسناد، عندما تختلف عن الصك التأسيسي للمنظمة، إيضاها جليا.

٥٣ - ورئي أن الإشارة إلى "قواعد المنظمة" ينبغي أن تتسع بحيث تشمل شتى القواعد العامة لمنظمة دولية قائمة. ومن شأن الإشارة إلى هذه القواعد، التي تحدد شخصية المنظمة،

وولايتها وسلطاتها، أن تساعد في التفريق بين السلطات والمسؤوليات الكثيرة والمختلفة الحالية للمنظمات.

٥٤ - ورئي أيضا أن مفهوم "الأهلية القانونية الدولية" ينبغي أن يؤخذ في الحسبان فيما يتعلق بإسناد التصرف. ومن المحتمل أن تعرف قواعد المنظمة الدولية على وجه التحديد حدود الأهلية القانونية الدولية لكل منظمة، وبعبارة أخرى مدى الحقوق والالتزامات الممنوحة لمنظمة ما من قبل الدول الأعضاء فيها. وينبغي أن تعقد اللجنة أيضا مقارنة بين حالة منظمة تعمل في حدود السلطات المخولة لها أو تعمل متجاوزة تلك السلطات، فيما يتعلق بإمكانية أن تتحمل دولة عضو مسؤولية دولية عن فعل غير مشروع دولي ارتكبه منظمة ما.

٥٥ - واقترح كذلك اتخاذ خطوات لمنع منظمة دولية من محاولة التملص من المسؤولية عن تصرف لكيان كان يتصرف في الحقيقة بصفته أحد أجهزتها وذلك ببساطة بإنكار كون الكيان جهازا وفقا لقواعد المنظمة. ونتيجة لذلك، كان من الضروري تحديد مركز أي فرد أو كيان يعمل لحساب منظمة أو بالنيابة عنها، على أن يتم ذلك التحديد بصورة موضوعية أو استنادا إلى آراء أطراف ثالثة.

٦ - المسألة (ب): ملاءمة تعريف "قواعد المنظمة" الوارد في المادة ٢ (١) (ي) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات التي تعقد بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية، لعام ١٩٨٦

٥٦ - أيد عدد من الوفود استخدام التعريف الوارد في اتفاقية فيينا للأسباب التالية. يبدو أن التعريف يقدم تحديدا موجزا وشاملا بصورة معقولة. وينطوي التعريف على الطرق المعيارية الرئيسية التي تحدد بها المنظمات الدولية عملياتها الداخلية ومسائل أخرى ذات صلة بأنشطتها. والقواعد الوحيدة التي يتعين أن تؤخذ في الحسبان، بصدد إسناد التصرف لمنظمات دولية، هي قواعد ذات طابع معياري وله أهمية قانونية خاصة، وينبغي أن ينعكس ذلك بوضوح في مشاريع المواد. ومن شأن الإشارة إلى "الممارسة المعمول بها" التي تعد عاملا هاما في تحديد الإسناد، أن تشمل أجهزة أو كيانات تتصرف في الواقع باسم المنظمة المعنية. وينبغي أن ينص التعريف على التفريق على النحو الصحيح بين المسؤوليات الدولية لكل منظمة، ويحتفظ بالطابع الفردي لكل منظمة ولا يخل بدرجة التنظيم المطلوب لكي تشكل القواعد نظاما داخليا حقيقيا للمنظمة. وذلك بغية تحقيق التوحيد وشكل من أشكال التدوين لا يترك مجالاً لإعادة فتح مناقشة قضايا تم التوصل إلى اتفاق بشأنها بالفعل.

٥٧ - وشعرت بعض الوفود بأهمية البحث بعناية في قابلية تطبيق تعريف اتفاقية فيينا على السياق الحالي للأسباب التالية. تعقد الهياكل المختلفة للمنظمات الدولية والتي تقتضي اتباع نهج جد دقيق، ولا سيما بصدد تقييم الأهلية أو السلطة لاتخاذ القرارات والسيطرة التي يمارسها أعضاء تلك المنظمات. وينبغي الأخذ في الحسبان أيضا أن تعريف "قواعد المنظمة" ينبغي أن يكون قابلا للتطبيق على أوسع نطاق ممكن على المنظمات الدولية لأنها تختلف من حيث أحجامها وأهدافها، وعضويتها.

٥٨ - ونظرا إلى أن التعريف يتضمن عبارة "بصفة خاصة"، فقد تبحث عناصر أخرى من عناصر قواعد المنظمة بهدف صياغة تعريف أشمل. وإضافة إلى ذلك، تتطلب الإشارة إلى ممارسة المنظمة المعمول بها المزيد من العناية. واقترح أن تبحث لجنة القانون الدولي مسألة تقديم إيضاحات بشأن الموضوع الذي قدمه معهد القانون الدولي في القرار الذي اعتمد في شبونيه عام ١٩٩٥.

٥٩ - ورأت وفود أخرى أن التعريف الوارد في اتفاقية فيينا غير مرض للأسباب التالية. لا تستطيع دولة ما أن تحتكم إلى مادة في قانونها الداخلي لتبرير عدم امتثالها لالتزام دولي، وبالمثل لا تستطيع منظمة دولية أن تحتكم إلى إحدى قواعد عملها الداخلية لتبرير فعل ينطوي على مسؤولية. وفضلا عن ذلك، وبصدد المسائل التي تنطوي على مسؤولية، من المستصوب أن يكون التطبيق على أوسع نطاق ممكن. وعبارة "الصك التأسيسي" المستخدمة في اتفاقية فيينا هي عبارة تقييدية وقد تؤدي إلى التشوش، لأنها لا تعدو كونها شكلا من أشكال المعاهدة المنشئة لمنظمة دولية. ويُفضل استخدام صيغة أكثر عمومية تذكر على وجه التحديد قواعد عمل المنظمة.

٧ - المسألة (ج): مدى إمكان إسناد تصرف لقوات حفظ سلام إلى الدولة المساهمة بقوات وإلى الأمم المتحدة

(أ) ملاحظات عامة

٦٠ - لاحظت عدة وفود تعقد وحساسية مسألة مدى إمكان إسناد تصرف لقوات حفظ سلام إلى الدولة المساهمة بقوات أو إلى الأمم المتحدة. ولوحظ أن هذه المسألة قد تنشأ فيما يتعلق بمنظمات دولية أخرى ساعدت الأمم المتحدة في بعثات حفظ السلام فضلا عن منظمات إقليمية ومنظمات أخرى قد تنشأ أيضا في ذلك الميدان.

٦١ - وأكد عدد من الوفود الحاجة إلى إعداد دراسة شاملة عن هذه المسألة قبل إعداد مشاريع المواد، بما في ذلك النظر بعناية في ممارسات الأمم المتحدة ومنظمات دولية أخرى، والاتفاقات المبرمة بين منظمات دولية والدول المساهمة بقوات، فضلا عن ممارسات الدول

المضيضة لتلك العمليات وممارسات مجلس الأمن، والاتفاقات التي تتعلق بمطالبات في أماكن محددة والممارسة التحكيمية الأولية القائمة. ويمكن التماس التوجيه أيضا من الأمانة العامة للأمم المتحدة.

٦٢ - وعبر عدد من الوفود أيضا عن وجهة نظر مفادها أنه ينبغي تأجيل النظر في المسألة إلى ما بعد تمكن اللجنة والدول الأعضاء من جمع معلومات كافية، وتمكن اللجنة من إرساء المبادئ العامة. وينبغي في المقام الأول تحديد الشروط التي يتم بموجبها إسناد الأفعال الصادرة عن منظمة دولية إلى دولها الأعضاء، والمسائل العامة الأخرى المتعلقة بمسؤولية المنظمات الدولية، في حين أن المسائل المتعلقة بأوضاع معينة مثل المسؤولية عن الأنشطة المضطلع بها في إطار عمليات حفظ السلام، ليست من الأولويات ذات الأسبقية. ويمكن لبعثات حفظ السلام أن تتباين بشكل كبير، وينصح بعدم التورط في مناقشة قضايا فعلية ذات طبيعة معقدة قبل وضع المعايير العامة. وحتى إذا ما اعتُبرت القوات هيئات فرعية تابعة للأمم المتحدة، فإن بعض ما تقوم به من أنشطة قد لا يمكن إسناده إلى المنظمة. ومن الأفضل للجنة القانون الدولي، التركيز على وضع المعايير العامة لتعريف مفهوم الأجهزة التابعة لمنظمة دولية، بحيث يمكن استنادا إلى ذلك التعريف، على أساس كل حالة على حدة، تحديد الكيان الذي تقع عليه مسؤولية أنشطة قوات حفظ السلام. وقد استُرعى الانتباه إلى الوضع المناظر الذي تناوله المادة ٨ من مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدولة، وذلك فيما يخص مسؤولية الدولة عن تصرفات أجهزة تضعها دولة أخرى تحت تصرفها.

#### (ب) مصطلح "قوات حفظ السلام"

٦٣ - أُعرب عن وجهة نظر مفادها أن مصطلح "قوات حفظ السلام" يشمل أنواعا مختلفة من القوات التي تعمل في إطار علاقات مختلفة مع منظمات مختلفة، قد تتباين ولاياتها وصلاحياتها وهيكلها تباينا كبيرا. ورئي أنه يجب لتعريف قوات حفظ السلام، للأغراض المتعلقة بإسناد المسؤولية عن التصرفات، أن يميز، على سبيل المثال، بين مسؤولية منظمة دولية عندما تكون قوة حفظ السلام قد نُشرت بناء على دعوة من الدولة المضيفة، وعندما تكون البعثة قد نشرت بناء على قرار لمجلس الأمن.

#### (ج) الشخصية الاعتبارية

٦٤ - عبّر عن وجهة نظر مفادها أن نقطة الانطلاق يجب أن تتمثل في أن المسؤولية الدولية للأمم المتحدة عن أنشطة قواتها هي مسألة مرتبطة بالشخصية الاعتبارية للمنظمة، بصفتها الجهة التي تتحمل عبء حماية الحقوق والالتزامات الدولية. ومنذ الشروع في عمليات حفظ السلام، قامت الأمم المتحدة بتسوية المطالبات الناجمة عن ما يتسبب فيه أفراد القوة من

أضرار عند قيامهم بواجباتهم الرسمية، والتي لا يمكن بشأها اللجوء إلى المحاكم المحلية لأسباب تعود إلى الحصانة التي تتمتع بها المنظمة وأعضاؤها. وبالمثل، فإنه في الحالات التي يتم فيها القيام بعملية، تم الإذن بها بموجب الباب السابع من ميثاق الأمم المتحدة، تحت قيادة وسيطرة وطنيتين، فإن المسؤولية الدولية عن أنشطة القوة تتحملها الدولة أو الدول التي تقوم بالعملية.

#### (د) ميثاق الأمم المتحدة

٦٥ - عبّر عن وجهة نظر مفادها أنه لا يوجد قانون سوابق قضائية بشأن قضية المسؤولية عن تصرفات قوات حفظ السلام، لأنه لا توجد بالميثاق أحكام تتعلق بعمليات حفظ السلام، ولم يكن من المتصور في إطار الميثاق أي استخدام للقوة من طرف الأمم المتحدة ضد الدول. وثمة خلاف قانوني يتعلق بأهلية الأجهزة التابعة للأمم المتحدة لاتخاذ قرارات تتعلق بإنشاء عمليات لحفظ السلام، والواجبات المترتبة على الدول بشأن المساهمة في تلك العمليات. وفي غياب نص واضح في الميثاق في هذا الصدد، يصعب تحديد ما إذا كانت المسؤولية عن تصرفات قوات حفظ السلام تقع على الدولة المساهمة بالقوات، أو على الأمم المتحدة.

#### (هـ) قواعد المنظمة

٦٦ - في الحالات التي تتصرف فيها القوة في نطاق "قواعد المنظمة"، تقع المسؤولية القانونية على الأمم المتحدة، بحكم الاستنتاج المنطقي، إذ أن وجود القوة في معظم الحالات، وتمكينها من دخول أراضي الدولة المعنية، هما نتيجتان مترتبتان على الموافقة الممنوحة إلى الأمم المتحدة من الدولة صاحبة السيادة الإقليمية. بيد أن هناك طائفة من العوامل قد تكون بحاجة إلى أن ينظر فيها في كل حالة بعينها، بما في ذلك ما يتعلق بقواعد المنظمة، وممارساتها، ومسألة السيطرة الفعالة ووجود اتفاق ينظم العلاقة.

#### (و) ولاية العملية

٦٧ - عبّر عن وجهة نظر مفادها أن المسؤولية عن تصرفات قوات حفظ السلام تعود إلى الأمم المتحدة إذا ما وقعت التصرفات، أو حالات التقصير، في نطاق ولاية الأمم المتحدة بشكل قاطع. وإذا ما استطاعت الدولة المتضررة أن تثبت أن الانتهاك الواقع من أفراد قوات حفظ السلام يشكل إخلالاً بالولاية التي أناطتها بهم الأمم المتحدة، فإنه ينبغي عندئذ إسناد المسؤولية عن التصرف موضع الشكوى إلى الدولة المساهمة بالقوات.

(ز) **الصلاحيّة، والقيادة والسيطرة**

٦٨ - حدد عدد من الوفود مبدأ "السيطرة الفعالة" باعتباره عاملاً حاسماً في تحديد ما إذا كانت المسؤولية تتحملها الدولة أو المنظمة. ومن المسائل الرئيسية التي يتعين النظر فيها في هذا الصدد، مسألة مدى سيطرة الأمم المتحدة على سلوك الأفراد المعنيين، لا سيما أن السياق مختلف عن ذلك المتوخى في مشروع المادة ٨ المتعلقة بمسؤولية الدولة. وأخذاً للأمر بظاهرها، أو من حيث المبدأ، فإن المسؤولية عن التصرفات غير القانونية، أو حالات التقصير، الصادرة عن قوات حفظ السلام، ينبغي أن تسند المسؤولية عنها إلى الأمم المتحدة، لا إلى الدول الأعضاء، عندما تتمتع المنظمة بسيطرة فعالة على القوة التي هي تحت سلطتها وقيادتها. وقد رئي أن المفهوم الرئيسي الذي ينبغي دراسته في هذا الصدد، يتعلق بممارسة السيطرة فعلياً أو إجرائياً.

(ح) **الاتفاقات المحددة**

٦٩ - استرعى عدد من الوفود الانتباه إلى الاتفاقات المختلفة المبرمة بين المنظمة والدول، والتي تتضمن أحكاماً تتعلق بإسناد المسؤولية عن تصرفات قوات حفظ السلام، ومن بينها اتفاقات مركز القوات، واتفاقات مركز البعثة، واتفاقات البلد المضيف. وعُبر عن وجهة نظر مفادها أن إسناد المسؤولية عن هذه التصرفات إلى الأمم المتحدة، هو القاعدة العامة من حيث المبدأ، شريطة أن تكون هذه التصرفات قائمة على أساس اتفاق لمركز القوات، أو اتفاق لمركز البعثة. وأُعرب أيضاً عن وجهة نظر تقول بأن الدرجة التي يتم بها إسناد المسؤولية عن تصرفات قوات حفظ السلام إلى الدولة المساهمة بقوات وإلى الأمم المتحدة، تحددها ظروف الحالة والترتيبات المعقودة بين الطرفين. ولعل الأمم المتحدة تعتبر الموظفين الذين توفرهم الدول الأعضاء خبراء يقومون بمهام للأمم المتحدة، بحسب التعريف الوارد في اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها، لسنة ١٩٤٦. وفي تلك الحالة، يبدو منطقياً عزو المسؤولية عن تصرفات أولئك الموظفين إلى الأمم المتحدة. بيد أنه قد يكون من الواضح في حالات أخرى أن الوحدات الوطنية تتصرف باسم الدولة المرسلة لها.

(ط) **السلوك الرسمي أو الخاص**

٧٠ - عُبر عن وجهة نظر مفادها أنه يجب التمييز بشكل واضح بين السلوك الذي يقوم به أفراد حفظ السلام فيما يتعلق بمهام بعثتهم، من ناحية، والسلوك الذي يمارسونه في إطار حياتهم الخاصة، من ناحية أخرى. ويمكن في الحالة الأولى أن تتحمل الأمم المتحدة المسؤولية، بيد أن المسؤولية في الحالة الثانية يتعين أن تقع على الدولة المساهمة بقوات، ولو أنه يجوز لهذه الأخيرة اتخاذ إجراء ضد مرتكب السلوك الضار. غير أن هذه المسألة تقع ضمن نطاق

القانون الداخلي. وفي هذا الصدد، يمكن للجنة أن تفيد من نظام المسؤوليات المحدد في إطار الاتفاقات المعقودة بين الأمم المتحدة والدول المساهمة بقوات.

### (ي) المسؤولية المشتركة للدول الأعضاء

٧١ - استرعى عدد من الوفود الانتباه إلى الحاجة للنظر في إمكانية وجود مسؤولية مشتركة للأمم المتحدة والدول الأعضاء المساهمة بوحدات عسكرية، أو وحدات شرطة، أو وحدات مدنية لعمليات حفظ السلام، تخضع لقيادتها، مع مراعاة التنوع الكبير لبعثات حفظ السلام.

٧٢ - ورئي أنه ينبغي في حالات معينة إسناد المسؤولية عن التصرف بشكل مشترك إلى الأمم المتحدة وإلى الدولة المساهمة بقوات. ورئي أيضا أنه من الضروري دراسة إمكانية وضع نظم لقضية المسؤولية المشتركة في الحالات التي تتحمل فيها المنظمة مسؤولية دولية تجاه الدولة المضيفة، ولكن التصرف غير القانوني يعود إلى إهمال جسيم أو إساءة تصرف متعمدة من طرف أفراد الوحدات الوطنية في قوة الأمم المتحدة. كما رئي أنه فيما يخص العمليات المشتركة التي تقوم فيها دولة أو أكثر بتوفير قوات دعما لإحدى عمليات الأمم المتحدة، ولو لم تكن بالضرورة جزءا أساسيا منها، فإنه يتعين اللجوء إلى وسائل التعاون، بما في ذلك قيادة العمليات وترتيبات الرقابة، المتفق عليها بين الدول والمنظمة، وإجراء تحليل للأنشطة التي أفضت إلى الفعل غير المشروع. بيد أنه أشير إلى أنه قد توجد حالات لا يمكن فيها للأمم المتحدة والدول المساهمة بقوات أن تتحمل مسؤولية مشتركة أو مترافقة؛ وأن ذلك يعتمد بشكل رئيسي على طبيعة العلاقة بين تلك الدول والمنظمة، وعلى السيطرة الفعلية التي تمارس في وضع بعينه. ويتمثل الهدف العام في وضع قواعد تضمن إخضاع الطرف المسيء، سواء كان منظمة دولية أو دولة، للمساءلة في مثل هذه الظروف.

٧٣ - وعُبر عن وجهة نظر مفادها أن هناك مسألتين بحاجة إلى أن ينظر فيهما، وهما: إسناد المسؤولية بشكل متناسب بين الأمم المتحدة والدول المساهمة بقوات عن الأضرار التي يتسبب فيها موظفو الأمم المتحدة أثناء تنفيذ عمليات حفظ السلام، والتي تنجم عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي، وإسناد المسؤولية عن الأضرار الناجمة عن الإخلال بمعايير القانون الدولي والولاية المنوطة بعملية معينة. وفي الحالة الأولى، تتقاسم الدول المساهمة بقوات المسؤولية فيما بينها وفقا للحد الذي شاركت به فعلا الوحدات التابعة لها في التصرف المتعلق بالضرر الواقع. وفي الحالة الثانية، ينبغي أن تكون الولاية المنوطة بعملية حفظ السلام، وكفاءة القيادة العامة، ودرجة السيطرة التي تمارسها الأمم المتحدة أثناء العملية، هي المنطلق. وقد تكون مسؤولية الدولة عن الأضرار الناجمة عن إخلال الوحدات التابعة لها بقواعد

القانون الدولي والاشتراطات التي تتطلبها ولاية العملية ذات طبيعة ثانوية أو جزئية، مقارنة بمسؤولية الأمم المتحدة، شريطة ألا تكون الدولة المعنية قد تدخلت بشكل مباشر في العمليات موضع النظر.

#### (ك) تحديد قانونية أو عدم قانونية العملية

٧٤ - رئي أنه من الضروري إجراء دراسة دقيقة لمسألة قانونية أو عدم قانونية العملية. وفي حالة ما إذا قررت المنظمة الموافقة على عملية عسكرية غير قانونية، يتعين عليها حينئذ تحمل المسؤولية المترتبة على ذلك، بالاشتراك مع الدول المنفذة للعملية، بصرف النظر عما إذا كانت المنظمة تمارس أو لا تمارس سيطرة فعالة على تلك العملية.

#### باء - الحماية الدبلوماسية

##### ١ - التعليقات العامة

٧٥ - أُثني على اللجنة لعملها خلال الدورة الخامسة والخمسين فيما يتصل بموضوع الحماية الدبلوماسية. ولاحظ متكلمون عديدون مستوى التقدم الذي تحقق خلال الدورة، وأعربوا عن تأييدهم لاعتزام المقرر الخاص تقديم تقريره النهائي عن هذا الموضوع في عام ٢٠٠٤، ليتسنى الانتهاء من وضع مشاريع المواد خلال فترة السنوات الخمس. وأكد من جديد أن الهدف ينبغي أن يكون تدوين القواعد الثانوية في مجال الحماية الدبلوماسية، التي تمثل مجالا خاصا من مجالات القانون الدولي لمسؤولية الدول، بما في ذلك الحقوق التقديرية للدولة المعنية.

##### ٢ - التعليقات على مواد محددة اعتمدت في قراءة أولى خلال الدورة الرابعة والخمسين عام

٢٠٠٢

##### المادة ٤ [٩]

٧٦ - أعرب عن القلق بشأن المادة ٤ المتعلقة باستمرار الجنسية. واعتُبر أن مشروع المادة ينبع من سيادة القانون الدولي العرفي من زاويتين: أولا، لأنه يحول نقطة النهاية في شروط استمرار الجنسية من تاريخ تسوية الطلب إلى تاريخ تقديمه. ثانيا، لأنه لم يحسم مسألة ما إذا كان شرط الاستمرار ينطبق أم لا خلال الفترة الفاصلة بين حدوث الضرر وتاريخ الانتهاء، سواء أُعتبر ذلك التاريخ هو تاريخ تقديم الطلب أم تاريخ تسويته. واقترح أن تنقح اللجنة مشروع المادة ٤ بشكل يعكس فيه القانون العرفي الدولي بدرجة أكبر.

## المادة ٧ [٨]

٧٧ - اعتبر البعض أن شروط كل من الإقامة القانونية والإقامة المألوفة تمثل عتبة أعلى مما ينبغي وعائقا يمكن أن يحرم عديمي الجنسية واللاجئين من الحماية الفعلية. ورأى آخرون أن مبدأ قيام الدولة بممارسة حماية دبلوماسية فيما يتعلق بعديمي الجنسية أو اللاجئين هو مبدأ لا يستند إلى ممارسة قائمة، وأنه يتعارض مع بروتوكول عام ١٩٦٧ الملحق بالاتفاقية المتعلقة بمركز اللاجئين لعام ١٩٥١<sup>(١)</sup>، وأنه لا يوجد أساس لذلك المبدأ في اتفاقية تخفيض حالات انعدام الجنسية في المستقبل<sup>(٢)</sup>، لعام ١٩٦١. وأعرب آخرون عن استعدادهم لاعتبار مشروع المادة ٧ مثالا للتطوير التدريجي للقانون الدولي.

## ٣ - التعليقات على مواد محددة اعتمدت في قراءة أولى خلال الدورة الخامسة والخمسين عام ٢٠٠٣

٧٨ - رحّب عدة متكلمين باعتماد اللجنة لمشاريع المواد ٨ و ٩ و ١٠ بشأن قاعدة استنفاد سبل الانتصاف المحلية والتعليقات عليها. ولوحظ أن مشاريع المواد تعطي الدولة التي انتهك فيها القانون الدولي فرصة لجبر ذلك الانتهاك بوسائلها الخاصة.

## المادة ٨ [١٠]

٧٩ - فيما يتعلق بالمادة ٨ [١٠]، ذُكر أن حكم تلك المادة لا يعكس بدقة القانون الدولي العرفي. فعلى سبيل المثال، اعتبر شرط اقتصار المتضرر في سعيه إلى الانتصاف على وسائل الانتصاف "المتاحة كحق" شرطا أضيق مما ينبغي. وهو شرط يجيد عن قاعدة القانون العرفي الدولي التي تجيز سعي المتضرر إلى الانتصاف بجميع الوسائل المتاحة، بما فيها ما هو متاح فقط عن طريق السلطة التقديرية لأعلى محكمة قضائية أو إدارية. واعتبر آخرون أن مشروع المادة يعرب بدقة كافية عن المعيار العرفي لاستنفاد وسائل الانتصاف المحلية، وإن لم يكن واضحا إن كان ينبغي أولا استنفاد وسائل الانتصاف المتاحة عن طريق ولاية غير وطنية متاحة لجميع رعايا الدولة، قبل أن تمارس الدولة الحماية الدبلوماسية. وفيما يتعلق بالفقرة ٢، ذُكر أنه ليس واضحا ما إذا كانت تشمل اللجوء إلى أمين مظالم.

## المادة ٩ [١١]

٨٠ - وأثيرت مسألة ما إذا كان ينبغي الإبقاء على الإشارة المحددة إلى "طلب إصدار حكم تفسيري". واعتُبر المعيار الحاسم الوحيد في هذا السياق هو حدوث أم عدم حدوث

(١) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٦٠٦، الصفحة ٢٦٧.

(٢) المرجع نفسه، المجلد ١٨٩، الصفحة ١٣٧.

ضرر مباشر للدولة. واعتُبر أن إدخال معيار إضافي لا يؤدي إلا إلى البلبلة. وحكم المادة يوحى، على ما يبدو، بأنه ينبغي التمييز بين "طلب إصدار حكم تفسيري" وبين غيره من أشكال "المطالبة الدولية". ولذلك اقترح شطب المعيار من نص مشروع المادة ٩ والاقتصار على ذكره في التعليق. ولوحظ أيضا أن حكم المادة لم يحدد العوامل التي تجعل قياس مدى الضرر غير المباشر ممكنا.

#### المادة ١٠ [١٤]

٨١ - في حين اعتُبرت الفقرة (أ) مرضية، لوحظ أنه كان من الأفضل أن يكون الشرط جزءا من القاعدة بدلا من الإعراب عنه في شكل استثناء. وتساءل آخرون عما إذا كان المعيار الذي أُقر للاستثناء العديم الجدوى يعكس بدقة القانون العرفي. وأعرب عن رأي مفاده أن العتبة التي يُفترض عندها أن وسائل الانتصاف المحلية قد استنفدت هي عتبة منخفضة جدا: فعبارة "لا توفر أي إمكانية معقولة لانتصاف فعّال" هي عبارة أوسع مما ينبغي ويستحسن الاستعاضة عنها بعبارة تشير إلى "انعدام جدوى واضح". واقترح أيضا، سعيا إلى انسجام النص، أن تتضمن الفقرة (أ) إشارة إلى توافر سبل انتصاف محلية شبيهة بما ورد في الفقرة (ب) من المادة ٤٤ من المواد التي وضعتها اللجنة بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا، لعام ٢٠٠٣<sup>(٣)</sup>. ولوحظ أيضا أنه ينبغي افتراض أن النظام القضائي في أي دولة قادر على إتاحة سبل انتصاف معقولة، وما ينبغي الحكم مسبقا بعدم وجود إنصاف أو فعالية في سبل الانتصاف في الدولة التي صدر عنها الضرر.

٨٢ - وفيما يتعلق بالفقرة (ب)، اقترح ألا يؤخذ التأخير في الاعتبار إلا عندما يسفر عن عدم تطبيق أحكام العدالة.

٨٣ - وفيما يتعلق بالفقرة (ج)، أعرب عن تأييد إدراج شرط استنفاد سبل الانتصاف المحلية فقط في حالة وجود "علاقة مناسبة" بين الفرد المتضرر وبين الدولة التي يُزعم أنها مسؤولة عن الضرر. ولوحظ أنه حتى في خارج مجال الضرر العابر للحدود، حدثت عدة حالات كانت لأفعال الدول آثار عابرة للحدود ألحقت أضرارا بأفراد خارج تلك الحدود. بيد أنه أشير أيضا إلى أن تلك الصياغة لا تعرب بدقة عن الاستثناء في القانون العرفي، موضوع المناقشة في التعليق. ودُكر أنه بإمكان اللجنة أن تصوغ تعريفا أدق لمصطلح "العلاقة المناسبة". واعتبر الاستثناء الثاني في الفقرة (ج) بشأن وجود ظروف تجعل استنفاد سبل الانتصاف عملية غير معقولة، استثناء غامضا وواسعا أكثر مما ينبغي. وأوضح أن تلك

(٣) انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/56/10)، الفقرة ٧٦.

الصياغة، وإن كانت تسمح للمحكمة التي تنظر في النزاع بممارسة سلطتها التقديرية في إصدار الحكم، إلا أنها تفتح المجال أمام توسيع تطبيق الاستثناءات بشكل تعسفي. ورأى البعض، نظرا إلى أن المعيار المتعلق بوجود إمكانية معقولة لانتصاف فعال في الفقرة (أ) هو معيار واسع، أنه ينبغي شطب الاستثناء الثاني الوارد في الفقرة (ج). وأشار إلى أنه بإمكان اللجنة أن تشير في التعليق إلى وثيقة قاعدة "المسؤولية لا تقع على أحد" بالموضوع. ومن بين مقترحات الصياغة: إدراج عبارة "أو مستحيلة" بعد "غير معقولة"، وذلك لتؤخذ في الاعتبار الحالة المذكورة في الفقرة ١١ من التعليق، التي حرمت فيها دولة شخصا أجنبيا متضررا من الدخول إلى إقليمها؛ والاستعاضة عن العبارة "مؤامرات جنائية" في الفقرة ١١ بعبارة "أنشطة جنائية".

٨٤ - وفيما يتعلق بالفقرة (د)، اقترح أن يكون التنازل صريحا لأن السماح بالتنازل الضمني ينطوي على أخطار.

#### ٤ - التعليقات على مشاريع المواد التي نوقشت في الدورة الخامسة والخمسين عام ٢٠٠٣

٨٥ - فيما يتعلق بالحماية الدبلوماسية للأشخاص الاعتباريين، أشاد المتكلمون باعتماد اللجنة على المبادئ المستمدة من الأحكام التي أصدرتها محكمة العدل الدولية في قضية شركة برشلونة لمعدات الجر<sup>(٤)</sup>. ولاحظ بعض المتكلمين أنه في حين أن قضية شركة برشلونة لمعدات الجر تمثل أساسا مناسبا، فإن القواعد التي وضعت فيها ليست مرضية تماما وكانت سبب الانتصاف فيها عن طريق إبرام معاهدات استثمار ثنائية ومتعددة الأطراف. ولوحظ أيضا أن الحماية الدبلوماسية للشركات وغيرها من الكيانات القانونية أمر يعقده وجود الشركات عبر الوطنية، التي تشمل أنشطتها، بطبيعة الحال، عدة بلدان، ولأن أنصبة الشركات تُداول بسرعة بما ينتج عن ذلك من سرعة تغيير جنسية حملة أسهمها.

#### المادة ١٧

٨٦ - أعرب عن التأييد للفقرة ١ التي اعتبرت متوافقة مع مبادئ قضية شركة برشلونة لمعدات الجر. وفيما يتعلق بالفقرة ٢، أعرب عن تأييد مقترح استعمال مكان التأسيس والمكتب المسجل مرجعا حاسما لأغراض الحماية الدبلوماسية، وإن أبدى بعض المتكلمين تفضيلهم لموقع الشركة أو مركزها الإداري. واختار آخرون الاقتصار على مكان التأسيس. ولوحظ أيضا أن النص الذي توصل إليه الفريق العامل لا يساعد على الحسم لأنه يتضمن

(٤) شركة برشلونة المحدودة لمعدات الجر ولإلنارة والطاقة، تقارير محكمة العدل الدولية لعام ١٩٧٠، الصفحة ٣.

عددا كبيرا من البدائل. وأيد بعض المتكلمين صياغة وفق الخطوط التي اقترحها المقرر الخاص في البداية.

٨٧ - وبالنسبة للجملة الواردة بين قوسين معقوفتين، فضّل البعض شطبها تماما، في حين فضّل آخرون إزالة القوسين والاستعاضة عن الحرف "و" بالحرف "أو". وفضل آخرون الإبقاء على المعايير الإجمالية لمكان التأسيس "و" مكان المكتب المسجل، لأن الجمع بين المعيارين يضيّق الخيارات المتاحة للتهرب من دفع الضرائب. وأعرب عن رأي يقول إنه نظرا للوضع الراهن في العلاقات الاقتصادية الدولية، فإن استعمال المعيار الرسمي لقانون البلد الذي تأسست فيه الشركة لا يكفي بل ينبغي أن تكون هناك صلة حقيقية بين الشركة وبين البلد الذي تأسست في نطاق قانونه تلك الشركة. وفضّل آخرون عدم اتباع نظرية "الأصلية الحقيقية" لأن رفع "القناع" الذي تمثله الشركة يسبب صعوبات للمحاكم وللدول المستثمرة، إضافة إلى ضرورة تجنب صيغة قد توحي بأنه ينبغي للمحكمة التي تنظر في المسألة أن تأخذ في اعتبارها جنسية حملة الأسهم الذين يسيطرون على الشركة. وأشار أيضا إلى أنه لم تكن هناك حاجة إلى وجود صلة حقيقية في قضية شركة برشلونة لمعدات الجر، وأن اللجنة لم تفرض شرط الصلة الحقيقية على الأشخاص الطبيعيين. وفي ضوء الطابع التقديري لحق الحماية الدبلوماسية، فإن الصلة الحقيقية عامل من العوامل التي تأخذها الدولة في اعتبارها عندما تقرر تأييد أو عدم تأييد مطالبات الشركة ضد الدولة التي أحدثت الضرر.

٨٨ - و اقترحت الصياغات التالية: الاستعاضة عن نص المادة ١٧ بما يلي: "لأغراض الحماية الدبلوماسية، وفيما يتصل بحدوث ضرر لشركة ما، فإن دولة الجنسية للشركة هي دولة القانون التي أسست الشركة في إطاره<sup>(٥)</sup> والتي ترتبط بها الشركة بصلة وثيقة دائمة"، وإضافة العبارة التالية لتؤخذ في الاعتبار حالة الشركة التي لها صلة أو ثقل بدولة غير الدولة التي تأسست الشركة في إطار قانونها "إذا كانت للشركة صلة أو ثقل وأبقى بدولة أخرى عدا الدولة التي تأسست الشركة في إطار قانونها، تكون دولة الجنسية، لأغراض الحماية الدبلوماسية، هي الدولة الأولى"؛ وإضافة فقرة ثالثة هذا نصها: "لأغراض الفقرة السابقة، تؤخذ في الاعتبار جنسية حملة الأسهم، والدولة التي تقوم فيها الشركة بنشاطها الاقتصادي الرئيسي، أو أي عنصر آخر يعكس وجود صلة حقيقية بين الشركة وبين الدولة المعنية"؛ أو صياغة الحكم بالشكل التالي: "لأغراض الحماية الدبلوماسية، فإن دولة الجنسية

(٥) اقترحت صياغة "تكوين الشركة" كبديل لصياغة "تأسيس الشركة" التي اعتبرت مستعصية على الترجمة إلى بعض اللغات.

للشركة هي الدولة التي تأسست الشركة في إطار قانونها والتي يوجد في إقليمها مكتبها المسجل“.

### المادة ١٨

٨٩ - أعرب عن التأييد لهذه المادة التي اعتُبرت متوافقة مع قضية شركة برشلونة. وأعرب عن رأي مفاده أن حكم المادة نص على استثناءات معقولة وعملية للحالات التي قد تصبح فيها المصالح المشروعة لحملة الأسهم بدون أي حماية من الدولة. ورأى آخرون أن المادة لا تعكس القانون الدولي العربي وأنها تتناقض تماما مع القاعدة الواردة في المادة ١٧ لأنها تورد استثناء عاما جدا، يؤدي في أحيان كثيرة إلى رفع ”القناع“ الذي تمثله الشركة لتمكين دولة جنسية حملة الأسهم من ممارسة الحماية الدبلوماسية لفائدتهم ضد دولة جنسية الشركة. وأعرب عن القلق من أن يؤدي حكم المادة إلى اللبلة في الحالات التي يوجد فيها حملة أسهم من جنسيات عديدة، لا سيما وأن الأسهم تُتداول بسرعة. وأشار أيضا إلى أنه، نظرا للتمييز الذي قامت به المحكمة في قضية شركة برشلونة بين الحقوق والمصالح، فإن حدوث ضرر بالشركة وبحملة الأسهم لا يعني بالضرورة أن لكليهما الحق في طلب الجبر أو الحصول عليه.

٩٠ - واقترح أن تعاد صياغة المقدمة لتصبح ”يجوز لدولة الجنسية لحملة الأسهم في شركة ما...“. وأعرب عن التأييد للفقرة (أ) باعتبار أنها تناسب النهج المتخذ تجاه قضية شركة برشلونة، وذلك أن مركز الشركة القانوني هو المعني وحده وليس حالتها الاقتصادية أو إمكانية توقفها الفعلي عن العمل. واقترح توضيح أن الإشارة إلى عبارة ”توقفت عن العمل“ تعني أن التغيرات التي تطرأ على المركز القانوني هي وحدها التي تؤخذ في الاعتبار، وأنه ينبغي وضع حد زمني لممارسة الحماية الدبلوماسية باسم حملة الأسهم. واقترح أن تثار نقطة في التعليقات بشأن كل من المادتين ١٧ و ١٨، مفادها أن يوقف تطبيق المادة ١٧ على الشركة حينما تتوقف عن العمل، بغية توضيح العلاقة الزمنية بين المادة ١٧ والفقرة (أ) من المادة ١٨. واقترح كذلك جعل الفقرة (أ) تتماشى مع مبدأ استمرار التمتع بالجنسية في صورته التي جاء بها في مشروع المادة ٢٠، بغية تفادي الحالات التي قد تطالب فيها دول متعددة بحق ممارسة الحماية الدبلوماسية فيما يتعلق بالضرر نفسه. واقترح أن تستبدل عبارة ”مكان تأسيسها“ بعبارة ”دولة تأسيسها“.

٩١ - وأعرب عن بعض التأييد أيضا للاستثناء الوارد في الفقرة (ب)، على سبيل التطور المطرد للقانون الدولي. وأشار، في واقع الأمر، إلى أن الحالة المتوخاة في الفقرة (ب) قد شكلت أحد الشواغل الرئيسية بالنسبة للدول المستثمرة، وأنها عولجت بشكل رئيسي من

خلال معاهدات استثمار ثنائية. وأعرب آخرون عن قلقهم من أن النص القانوني يشكل استثناء صارخا من القاعدة الواردة في مشروع المادة ١٧. يضاف إلى ذلك، أن الاستثناء من شأنه أن يشكل مصاعب عملية كبيرة، نظرا إلى صعوبة معرفة من هم حملة أسهم الشركة، كما أنه قد يضر بمبدأ المساواة في المعاملة بين حملة الأسهم الوطنيين وغير الوطنيين. واقترح كذلك أن يُضمّن النص القانوني شرطا بأن تكون الشركة التي توقفت عن العمل قد ألزمت بأن يكون تأسيسها في أقاليم الدولة المعنية وفقا لقوانين تلك الدولة.

#### المادة ١٩

٩٢ - بينما أعرب عدة متحدثين عن تأييدهم لمشروع المادة ١٩، أعرب عن رأي مفاده أنه ما كان ينبغي التمييز بين الضرر المباشر والضرر غير المباشر، وأنه كان يتعين، بدلا عن ذلك، أخذ التمييز بين حقوق ومصالح حملة الأسهم كنقطة مرجعية. واقترح أيضا تضمين ذلك الحكم في المادة ١٨. وفضل آخرون الإبقاء عليه في مادة منفصلة، باعتباره شرطا وقائيا لحماية حملة الأسهم الذين تضررت حقوقهم الشخصية، مقابل الضرر الذي لحق بحقوق الشركة.

#### المادة ٢٠

٩٣ - وأعرب أيضا عن التأييد للمادة ٢٠ باعتبار أنها تعكس قاعدة نافذة تنطبق بشكل متساو على الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين.

#### المادة ٢١

٩٤ - وفيما يتعلق بالمادة ٢١ حول مبدأ التخصيص، أعرب عن التأييد لاقتراح حذف مشروع المادة وترك المسألة للتعليق. وفضل آخرون أن تعاد صياغة نص الحكم وأن يوضع في نهاية مشروع المادة، في شكل شرط صيغته "بدون المساس"، على أن تنطبق على مشاريع المواد في مجملها. واقترح أن تعاد صياغة الجزء الأخير من مشروع المادة بناء على ذلك لتصبح "بدون المساس بالقواعد الخاصة للقانون الدولي". وتمثلت المقترحات الأخرى في صياغة هذه المادة على منوال المادة ٥٥ من المواد المتعلقة بمسؤولية الدولة عن الأفعال غير المشروعة دوليا، لتصبح "لا تسري أحكام هذه المواد حيثما تكون وبقدر ما تكون الحماية الشخصية منظمة بموجب قواعد خاصة من قواعد القانون الدولي"؛ وأن تشمل، لأسباب تتعلق باليقين القانوني، نصا يوضح العلاقة بين المواد المعنية والقواعد المحددة في المعاهدات الدولية بشأن تسوية المنازعات فيما بين المستثمرين والدول، وإدراج ذلك النص في فصل معين يتعلق بالأشخاص الاعتباريين.

٩٥ - ولاحظ بعض المتكلمين أنه لم يكن من الواضح ما إذا كانت القواعد المتصلة بالحماية الدولية لحقوق الإنسان ستكون مشمولة. واقترح تضمين حكم قانوني، في الفقرات الأخيرة، يبين أن الحماية الدبلوماسية تنفرع عن أنظمة خاصة لحماية الاستثمارات أو حقوق الإنسان، شريطة أن تكون الحماية الممنوحة بموجب نظام خاص مضمونة بقرار ملزم، كالقرارات الصادرة عن المحاكم أو الهيئات التحكيمية. وإذا لم تكن الحماية الممنوحة بهذه الطريقة مرضية، يصبح في الإمكان تطبيق الحماية الدبلوماسية.

## المادة ٢٢

٩٦ - وأعرب عن تأييد إدراج المادة ٢٢، فيما يتعلق بتطبيق أحكام الحماية الدبلوماسية للشركات على سائر الأشخاص الاعتباريين، مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال. وبما أنه تصعب تغطية مختلف الأشخاص الاعتباريين بمادة واحدة، فمن الأجدى عمليا وضع مشروع مادة يسمح بقدر معين من المرونة في تطبيقه، بدلا عن محاولة تصنيف مختلف الأشخاص الاعتباريين المنصوص عليهم في القوانين المحلية لبلدان كثيرة. ولوحظ أن عدم وجود ممارسات للدول في هذا المجال لا يشكل عقبة، نظرا إلى استمرار زيادة أعداد الأشخاص الاعتباريين، بخلاف الشركات، التي تعمل في دول أخرى غير دولة الجنسية، والتي قد يلحق بها ضرر ناجم عن فعل غير مشروع دوليا ارتكبه الدولة التي يعملون فيها. وقدمت مقترحات مختلفة فيما يتعلق بإدخال تحسينات على نص المادة، بما في ذلك: تأكيد أن الحماية الدبلوماسية يمكن تقديمها لسائر الأشخاص الاعتباريين لأغراض تتعلق بحماية ممتلكاتهم وحقوقهم التجارية في مواجهة دولة ثالثة؛ وبما في ذلك شرط الاعتراف المتبادل بالشخصية الاعتبارية لكيان معين من قبل الدول المعنية. وأعرب أيضا عن رأي مفاده أن هناك أسبابا وجيهة لعدم توسيع نطاق تطبيق الحماية الدبلوماسية ليشمل المنظمات غير الحكومية، التي لا تكون لها في الغالب علاقات كافية بالدولة التي تسجل فيها هذه المنظمات من أجل ممارسة وظائفها الدولية، ومن ثم فهي لا تستطيع طلب الحماية. وفضل آخرون إجراء دراسة أوفى للمسائل ذات الصلة التي سيضطلع بها، لانعدام ممارسات الدول في هذا المجال. ولوحظ أن النص المقترح يسبب المزيد من الالتباس بدلا عن توضيح مسألة توفير الحماية للأشخاص الاعتباريين بخلاف الشركات. وعليه اقترح استبعاد المسألة من نطاق مشاريع المواد، على أن تجري معالجتها باستخدام الشرط القائل "بدون المساس" في الجزء العام من المواد، والذي يمكن أن يبين أن هذه الأحكام تنطبق بدون المساس بممارسة الحماية الدبلوماسية في حالة وقوع ضرر على شخص اعتباري لا يكون شركة.

## ٥ - تعليقات على مسائل معينة أثرت في تقرير اللجنة

### حماية أطقم السفن

٩٧ - وفيما يتعلق بتوفير دولة العلم للحماية الدبلوماسية لأفراد أطقم السفن، وهي مسألة اختارتها اللجنة لتكون موضوع تعليق خاص في الفقرة ٢٨ (أ) من تقريرها - لم يؤيد متكلمون كثيرون تضمين مثل هذه القواعد في مشاريع المواد. ولوحظت أهمية تجنب الإضرار بشكل غير مقصود بمبادئ اليقين القانوني وإمكانية التنبؤ فيما يتعلق بقانون البحار والشؤون البحرية، كما لوحظ أنه يوجد القليل من القيمة المضافة في محاولات استكشاف قواعد جديدة للحماية الدبلوماسية غير مستمدة من قانون البحار والمجالات الأخرى ذات الصلة بالقانون. وبدلاً من ذلك، ذُكر أن مسألة توفير الحماية بواسطة الدول لأفراد الأطقم يمكن حلها بشكل مناسب في سياق المعاهدات الدولية الخاصة، حسبما تنص، على سبيل المثال، المادة ٢٩٢ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار<sup>(٦)</sup>. وأعرب عن رأي مفاده أنه يتعين النظر في قضية السفينة "سايجا"<sup>(٧)</sup> في سياق المادة ٢٩٢، التي تدعو إلى الإفراج الفوري عن السفن وأطقمها، ومن ثم فإنه لا يمكن القول إنها وسّعت نطاق الحماية الدبلوماسية، باعتبارها مبدأ تخصيص. ويقال إن توسيع نطاق حقوق الدول، كي تتدخل في مثل هذه الظروف، فيه إضعاف لمبدأ الوطنية، الذي يشكل أساس الحماية الدبلوماسية.

٩٨ - ورحب آخرون بنية المقرر الخاص معالجة مسألة توفير الحماية الدبلوماسية لأفراد أطقم السفن، الشيء الذي قد يصبح عملاً إرشادياً يأتي في الوقت المناسب، بشأن مسألة عملية هامة لم تغطها اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار بشكل صريح. وأعرب عن التأييد للتأكيد على أنه ينبغي أن يكون لدولة العلم الحق في حماية أفراد أطقم السفن، في حالة عدم تمكن دولة الجنسية من ممارسة ذلك الحق. وأشار أيضاً إلى وجود ممارسات تتعلق بمطالبات مترامنة أو مختلطة، يجري تقديمها بشأن الولاية القانونية الخالصة لدولة العلم وبشأن الحماية الدبلوماسية. وفيما يتعلق بالحالات التي جرى فيها إسقاط طائرات، توجد سوابق لمطالبات مترامنة ضد البلد الذي تسبب في الحادثة، قدمتها الدولة التي سُجلت فيها الطائرة فضلاً عن دول الجنسية لأفراد أطقمها وركابها.

(٦) انظر: قانون البحار: النصوص الرسمية لاتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار المؤرخة ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٢ والاتفاق المتعلق بتنفيذ الجزء الحادي عشر من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار المؤرخة ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٢، مع فهرس ومقتطفات من الوثيقة الختامية لمؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.97.V.10).

(٧) قضية السفينة "سايجا" (رقم ٢) (سانت فنسنت وغرينادين ضد غينيا)، المحكمة الدولية لقانون البحار، الحكم المؤرخ ١ تموز/يوليه ١٩٩٩، الفقرة ١٧٢.

### حماية موظفي المنظمات الحكومية الدولية

٩٩ - فيما يتعلق بتوفير الحماية الدبلوماسية لرعايا بلد ما بواسطة منظمة حكومية دولية، في سياق قضية التعويض عن أضرار<sup>(٨)</sup> وهي مسألة أخرى جرى اختيارها من أجل التعليق عليها بواسطة الدول في تقرير اللجنة أعرب عن رأي مفاده أنه ليست هناك ضرورة لأن تُبحث في مشاريع المواد مشكلة المنظمات الدولية التي توفر الحماية لموظفيها، نظراً إلى أن المسألة تنطوي على مسؤولية وظيفية، يمكن ربطها بالحقوق والمصالح الخاصة لتلك المنظمات، ومن ثم أعرب عن تفضيل قصر نطاق مشاريع المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية على الحدود التقليدية للدولة التي يدعى الانتماء إلى جنسيتها، واستنفاد وسائل الانتصاف المحلية، وعلى القانون الدولي العرفي، الذي تملك الدول بموجبه الصلاحية الكاملة لممارسة الحماية الدبلوماسية. وأشار أيضاً إلى أنه ما دامت اللجنة قد وافقت على استبعاد الحماية الدبلوماسية وموظفي المكاتب القنصلية من نطاق الموضوع المعني، فإن المنطق نفسه ينطبق على المسؤولين في المنظمات الدولية. وأشار إلى أن اللجنة تستطيع تقديم توضيح مفيد لمسألة التضارب بين الحقوق المتعارضة المتعلقة بالحماية الدبلوماسية لدولة الجنسية والوكيل والمنظمة. واقترح أن يكون الفيصل في ذلك هو ما إذا كان الفعل غير المشروع دولياً موجهاً بشكل أساسي ضد المنظمة أو دولة الجنسية للوكيل المكلف؛ أو إذا كانت للشخص الذي يعمل لدى المنظمة الدولية رابطة مستديمة مع المنظمة، بما يعني أنه من موظفي الخدمة المدنية الدولية، بحيث أن الحق الأساسي في توفير الحماية لذلك الشخص يؤول إلى المنظمة، ويؤول من بعد ذلك فقط إلى دولة الجنسية. ولوحظ أيضاً أنه نظراً إلى أن الحماية الوظيفية لا تستند إلى جنسية الضحية، بل إلى مركزها باعتبار أن الضحية وكيلاً لمنظمة دولية، فإن أية مطالبات تتعلق بالضرر وليست ذات صلة بمركز الضحية، يتعين البت فيها بواسطة دولة جنسية الضحية.

### مسائل أخرى

١٠٠ - قدمت الاقتراحات التالية رداً على السؤال الذي أثير في الفقرة ٢٩ من التقرير، والمتعلق بما إذا كانت هناك أية مسائل أخرى يتعين أن تبحثها اللجنة في مشاريع المواد، وهي: مسألة الحماية الدبلوماسية في الحالات التي تدير فيها دولة ما أو منظمة دولية إقليمياً أجنبياً أو دولة، وبخاصة مسألة من يتولى ممارسة الحماية الدبلوماسية فيما يختص بأشخاص ينتمون إلى ذلك الإقليم وأصيبوا بضرر خارجه، ومسألة من تمارس دولة الجنسية حقها في

(٨) التعويض عن أضرار لحقت بعاملين في خدمة الأمم المتحدة، ١٩٤٩، تقارير محكمة العدل الدولية، صفحة ١٧٤.

توفير الحماية الدبلوماسية ضده، حينما يصاب الرعايا الأجانب بأضرار في الأقاليم أو الدول التي تمارس فيها الإدارة؛ ومدى سريان مشاريع المواد على انتهاكات حقوق الإنسان، نظرا إلى أن الدولة التي يعتبر الفرد من رعاياها لا تضطلع بالضرورة بنفس الدور الذي تؤديه فيما يتصل بانتهاك التزامات تتعلق بمعاملة الأجانب. وفضل آخرون عدم إضافة أية مسائل أخرى في مشاريع المواد.

## جيم - المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي (المسؤولية الدولية في حالة الخسارة المترتبة على الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة)

### ١ - تعليقات عامة

١٠١ - رحبت عدة وفود بالتقرير الأول للمقرر الخاص بشأن النظام القانوني المتعلق بتوزيع الخسارة في حالة الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة (A/CN.4/531). وأحاط بعض الوفود علما بتفضيل بعض الدول بصفة عامة لأنظمة المسؤولية المدنية، التي قد تكون قطاعية أو تعتمد على طبيعة الأنشطة المعنية. ولوحظ كذلك أنه بالرغم من أن عددا من الصكوك قد أعد خلال السنوات الأخيرة، إلا أن تأثير هذه الصكوك كان محدودا، وأن عددا قليلا فقط من الدول أصبح أطرافا في تلك الصكوك.

١٠٢ - وأعربت بعض الوفود عن ترحيبها بالاستنتاجات والنتائج الواردة في تقرير المقرر الخاص، مشيرة إلى أنها تشكل أساسا سليما لأية عمليات بحث أخرى بشأن هذا الموضوع. وفي ذلك الصدد، جرى التشجيع على مواصلة العمل بشأن المستوى النسبي لنجاح أو فشل الصكوك المختلفة، وكذلك بشأن التشريعات الوطنية والممارسات المحلية والدولية. وفضل كذلك إجراء دراسة لتحديد مدى مسؤولية الإخلال بواجب توفير الوقاية من الكوارث البيئية التي حدثت مؤخرا.

١٠٣ - وأعرب عن التأييد للاعتبارات العامة المتعلقة بالسياسة التي شكلت الأساس لاستنتاجات ونتائج المقرر الخاص، بما في ذلك الاعتبار الأساسي المتمثل في ضرورة عدم ترك الضحايا يتحملون عبء الخسارة دون تقديم المساعدة لهم بقدر ما يمكن.

١٠٤ - وأكدت الوفود ضرورة أن تتاح للدول المرنة اللازمة في وضع نظم المسؤولية التي تناسب احتياجاتها الخاصة، وأيضا مراعاة احتياجات الدول الأخرى وضحايا الأنشطة الخطرة، وكذلك الصكوك التي تم اعتمادها مؤخرا، والتطورات الراهنة المتعلقة بالمفاوضات بشأن نظم المسؤولية.

١٠٥- وأعربت بعض الوفود عن تأييدها لإشارة المقرر الخاص، التي مفادها أن الدول تتحمل التزاما بأن تكفل بعض الترتيبات التي تضمن التوزيع العادل للخسارة. وحظي بالدعم نموذج لتوزيع الخسارة، يمكن أن يكون ذا طابع عام وتكميلي، مع ملاحظة أنه يمكن أن يساعد في تشكيل نظم أكثر تفصيلا للأشكال الخاصة للأنشطة الشديدة الخطر.

١٠٦- ومن جهة أخرى، ومع التسليم بالحاجة إلى وجود آليات فعالة فيما يتعلق بالمسؤولية، أعرب عن الشك في وجود دعم في أوساط الدول، لوضع نظام قانوني دولي عام بشأن المسؤولية. وأثيرت الشكوك في هذا الصدد، فيما إذا كانت الدول ملزمة بضمان وجود ترتيب يكفل التوزيع العادل للخسارة على النحو الذي اقترحه المقرر الخاص في تقريره. وأوضح أنه في الوقت الذي ينبغي فيه أن تنص الدول على مسؤولية المشغل الخاص في الظروف الملائمة، لا يوجد التزام قانوني دولي للقيام بذلك. وجرى التأكيد من جديد على أن النهج العام لتنظيم المسؤولية على الصعيد الدولي ينبغي أن يتم ضمن مفاوضات تتسم بالدقة على أساس قطاعات أو مناطق محددة.

## ٢ - النطاق

١٠٧- وأكدت بعض الوفود الحاجة إلى التمييز الواضح بين نطاق نظام المسؤولية الذي يعالج أفعالا لا يحظرها القانون الدولي، وبين الأفعال غير المشروعة التي تخضع لقانون مسؤولية الدول. وفضلا عن ذلك، شُدّد على ضرورة أن يراعى عند وضع قواعد المسؤولية القواعد الحالية السارية على الصعيد الوطني.

١٠٨- وأكدت الوفود في ذلك الصدد، تأييدها لمبدأ ألا يخل نظام المسؤولية الذي تقترحه اللجنة بمسؤولية الدول بموجب القانون الدولي. وبالإضافة إلى ذلك، أعرب عن التأييد لنظام مسؤولية لا يخل بالمسؤولية المدنية بموجب القانون الوطني، أو بموجب قواعد القانون الدولي الخاص.

١٠٩- ونظرا للعلاقة بين المنع والمسؤولية، وكذلك الحاجة إلى المحافظة على التوافق والاتساق، أيد عدد من الوفود فكرة أن يكون نطاق الموضوع هو نفس نطاق مشاريع المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناشئ عن أنشطة خطيرة. وفي هذا الصدد، ذكرت بعض الوفود أنه ينبغي الإبقاء على جوانب المسؤولية عند نفس حد الضرر الكبير الذي تعرفه مشاريع مواد المنع.

١١٠- وأكدت وفود عديدة ضرورة أن يكفل أي نظام مستقبلي، وإلى أقصى حد، التعويض عن الضرر الذي يلحق بالأفراد والبيئة. وأعرب عن التأييد لتعريف الضرر الذي

يشمل أي خسارة تلحق بالأفراد أو الممتلكات، بما في ذلك عناصر أملاك الدولة والتراث الطبيعي، وكذلك البيئة التي تخضع للاختصاص الوطني.

١١١- وأثيرت أيضا النقطة المتمثلة في أنه وبسبب عدم القدرة على إسناد الضرر المادي للمشغل، فإن أي اعتماد على المسؤولية المطلقة يستبعد تعريفا واسعا للضرر البيئي. وفضلا عن ذلك، فإن التطبيق الفعال لأحكام المسؤولية، يفترض مسبقا التعريف الضيق لمصطلح "الضرر".

١١٢- ومع التسليم بضرورة قصر نطاق العمل الحالي على نطاق مشاريع المواد المتعلقة بالمنع، أعربت بعض الوفود عن الأسف لاستبعاد الضرر اللاحق بالمشاعات العالمية. واقترح النظر في الضرر اللاحق بالمشاعات العالمية، في وقت لاحق في المستقبل.

### ٣ - دور المشغل

١١٣- وافق العديد من الوفود على النهج الذي اقترحه المقرر الخاص، ومفاده ضرورة تحمل المشغل للمسؤولية الرئيسية. وتم التسليم بأنه يتعين أن يتحمل الشخص المتحكم في النشاط المسؤولية الرئيسية لإصلاح الضرر الناجم عن ذلك. وقد لوحظ في تبرير ذلك، أن المشغل في معظم الحالات، يكون هو المستفيد الرئيسي من النشاط، وهو المتسبب في حدوث الخطر، وهو الكيان الذي يكون في وضع أفضل لإدارة الخطر. وبالإضافة إلى ذلك، تم التأكيد على أن تحميل المسؤولية للكيان الذي يتحكم في النشاط الخطر ويسيطر عليه يتفق مع مبدأ المسؤولية عن التلوث.

١١٤- واقترح أيضا، وعلى أساس بروتوكول بازل لعام ١٩٩٩ بشأن المسؤولية والتعويض عن الضرر الناجم عن نقل النفايات الخطرة والتخلص منها، ضرورة توسيع تعريف مصطلح "المشغل" ليشمل جميع الأشخاص الذين يتحكمون في النشاط.

### (أ) الشروط الإجرائية والموضوعية للمشغل

١١٥- وتم التسليم بأن الشروط الإجرائية والموضوعية الخاصة التي تفرضها الدول على المشغلين، تختلف من نشاط إلى آخر. وبالرغم من ذلك، فقد اقترح أن يشتمل نموذج توزيع الخسارة على مجموعة من المعايير الإجرائية الدنيا، تعالج مسائل مثل المقاضاة واختصاص المحاكم المحلية، وتحديد القانون المحلي الساري، والاعتراف بالأحكام وإنفاذها، وكذلك معايير موضوعية دنيا تشمل التعريفات والمبادئ العامة، بما في ذلك ضرورة عدم ترك الضحية تتحمل الخسارة، ومفهوم الضرر، وعلاقة السببية بين الضرر والنشاط المسبب للضرر، وأساس المسؤولية (المسؤولية بسبب الخطأ والمسؤولية المطلقة والمسؤولية الموضوعية) وتحديد

الأشخاص المسؤولين بما في ذلك إمكانية تعدد درجات المسؤولية وحدود المسؤولية (الفترات الزمنية والنطاق المالي وتغطية المسؤولية).

١١٦ - وشددت الوفود على أهمية أن يُطلب إلى المشغلين الحصول على التغطية التأمينية اللازمة وعلى الضمانات المالية الأخرى. واقترحت بعض الوفود ضرورة أن يكون هذا التأمين إلزامياً. بيد أنه، وفي ضوء تنوع النظم القانونية، والاختلاف في الأوضاع الاقتصادية، دعت وفود أخرى إلى توخي المرونة فيما يتعلق بتلك المسألة. وأشار إلى أن نظام التأمين الفعال يتطلب مشاركة واسعة من الدول الراغبة المحتملة.

١١٧ - وتم التشديد أيضاً على ضرورة أن تتأكد الدول من أن يكون المشغل في وضع يتيح له اتخاذ الإجراء الفعال الملائم للحد من الضرر. وبالتالي، يمكن أن ينصب التركيز على حالة الطوارئ، والإشعار والخطط الأخرى من أجل الاستجابة للأحداث التي تتطلب على مخاطرة بحدوث ضرر عابر للحدود. فضلاً عن ذلك، فإن من المهم تحسين سبل الوصول العام إلى المعلومات ووضع آليات لمشاركة الجمهور. واقترح أيضاً استكمال المسؤولية المدنية المطلقة للمشغل، بتعزيز التزام الدول باتباع تدابير لمنع الضرر البيئي على أساس المبدأ الوقائي.

١١٨ - ومن جهة أخرى، أعرب عن رأي مفاده أن من الكافي لأغراض النظام، النص على التزام عام تتحمله الدول، بأن تدرج في تشريعاتها الوطنية قواعد تنظم مسؤولية المشغلين والالتزام بالتعويض، بما في ذلك النظر في وضع حد أدنى لتنفيذ ذلك الالتزام.

#### (ب) أساس وحدود توزيع الخسارة وتحميلها للمشغل

١١٩ - فيما يتعلق باستخدام المصطلحات، ذكر أنه بالرغم من أن مصطلح تحميل الخسارة للمشغل، قد يسر فرص التغلب على الصعوبات المفاهيمية، فإنه يحتاج لمزيد من التوضيح، ولفهم آثاره فيما يتعلق بنظم المسؤولية التقليدية التي تستند إلى الضرر. ولاحظت بعض الوفود أن الهدف من نظم المسؤولية لا يتمثل بالفعل في تحميل الخسارة، ولكن في تحميل الالتزام بالتعويض عن الضرر الناجم من أفعال لا يحظرها القانون الدولي. وقد اقترح بالفعل استخدام مصطلحات مألوفة كالضرر والتعويض. كما لوحظ أيضاً أن تحميل الخسارة يبدو أنه يجيد عن مبدأ المسؤولية عن التلويث، وعن مبدأ أن الضحية البريئة لا ينبغي تركها تتحمل الخسارة.

١٢٠ - وفيما يتعلق بأساس مسؤولية المشغل، تحدث عدد من الوفود تأييداً لنظام المسؤولية المدنية المطلقة. ولوحظ أن هذا النهج يتفق مع الاتفاقات الدولية المتعددة بشأن المسؤولية، وكذلك مع مبدأ المسؤولية عن التلويث. فضلاً عن ذلك، فقد أعرب عن رأي مفاده أن المسؤولية المطلقة ينبغي تناولها بحذر. وبالرغم من الاعتراف بها تماماً في النظم القانونية المحلية،

فلا يمكن القول بأنها أمر مقبول أو مفهوم كسياسة مستصوبة في سياق الضرر العابر للحدود.

١٢١- وأعرب عن الشكوك في إمكانية تدخل القانون الدولي لتوزيع الخسارة فيما بين العناصر المختلفة. وتوجد إشارة من حيث المبدأ لترك المسألة لتحل وفقا للنظم القانونية المحلية.

١٢٢- وفيما يتعلق باستثناءات المسؤولية المطلقة، اقترح أن تخضع مسؤولية المشغل للاستثناءات العادية، بما في ذلك ما يتعلق بالصراع المسلح أو الكوارث الطبيعية.

١٢٣- وأعرب عن التأييد لحدود مسؤولية المشغل. وأوضح أن هذه الحدود تعتبر ضرورية، نظرا لأن استخدام التكنولوجيا القادرة على تسبب الضرر العابر للحدود، يمكن أن تترتب عليه آثار خطيرة في عمل النظم الاقتصادية والاجتماعية الأخرى، وسوف تؤثر في المصالح الفردية الكبيرة. ونتيجة لذلك، فقد لوحظ أنه لا ينبغي إتاحة حدود زمنية أو مالية إلا للمشغل إذا (أ) كانت هذه الحدود ضرورية لضمان تغطية المسؤولية بتكلفة معقولة وإذا (ب) كانت الترتيبات الدولية أو المحلية تنص على مصادر تكميلية للتمويل.

١٢٤- وفيما يتعلق بمستوى الحدود المالية، أشير إلى ضرورة وضع حدود قصوى عند مستويات كبيرة وبدرجة معقولة لتعكس استفادة المشغلين من النشاط، واستيعاب التكاليف ذات العلاقة، قدر الإمكان. وأبدت ملاحظة مؤداها أن الحدود المالية سوف تجعل من الميسور توفير التأمين وآليات التمويل الإضافية.

١٢٥- وأعرب بالتالي، عن التأييد لفرض حدود زمنية يمكن أثنائها وقف رفع القضايا.

### (ج) السببية

١٢٦- إدراكا للعناصر العلمية والتكنولوجية المعقدة المرتبطة بالأنشطة الخطرة، وما ينجم عنها من عبء على ضحايا الضرر الذي تسببه هذه الأنشطة. أيد عدد من الوفود اقتراح المقرر الخاص القاضي بعدم طلب دليل قوي على وجود العلاقة السببية لتحديد المسؤولية. وذكر أن المسؤولية يمكن أن تنشأ من إمكانية إسناد الضرر إلى النشاط المعني على نحو معقول. وفضلا عن ذلك، فقد أعرب عن رأي مفاده أنه في غياب شرط التنازل، يتعين افتراض وجود صلة سببية معقولة بين أفعال المشغل والنتائج الضارة. واقترح ألا يقع عبء إثبات الصلة السببية بين النشاط والضرر على الضحية.

١٢٧ - ومراعاة للأنشطة المختلفة التي يتعين بشأنها إجراء "اختبار للمعقولية"، على النحو الذي أوصى به المقرر الخاص، أثبتت نقطة مؤداها أن معيار هذا الاختبار، لا يعتبر واضحا بشكل كاف.

#### (د) المصادر المتعددة للضرر

١٢٨ - تم الإعراب عن التأييد لوضع حكم من أجل الحالات التي يمكن فيها عزو الضرر إلى عدة مشغلين أو عندما ينشأ الضرر من أكثر من نشاط واحد.

#### ٤ - دور الدولة

١٢٩ - فيما يتعلق بمختلف الإمكانيات المتاحة، لوحظ أن مسؤولية الدولة بالاستناد إلى واجبها بممارسة الحرص الواجب في مراقبة مصادر الضرر في إقليمها لا يجيد كثيرا عن مسؤولية الدولة عن الأفعال غير المشروعة. بموجب القانون العرفي ولا تضيف إلا شيئا يسيرا إلى القانون النافذ بالفعل. ومن ناحية أخرى، اعتبر أن تقرير مسؤولية أصلية بموجب القانون الدولي فيما يتعلق بالدولة التي جرى النشاط الخطر في إقليمها عن التعويض عن أي ضرر عابر للحدود نجم عن هذا النشاط، أمرا غير منصف بالنسبة لهذه الدولة، لأن النشاط قام به بصورة رئيسية أحد المشغلين الذي انتفع به. ومن ثم، لاحظت بعض الوفود أن مسؤولية الدولة تعتبر بوجه عام بمثابة استثناء وغير قابلة للتطبيق إلا في عدد قليل من نظم الاتفاقيات. وتم الإعراب عن رأي مفاده أنه إذا تم تقرر المسؤولية المطلقة للدولة كمبدأ مهيم، فإنه يمكن أن يترك للدول نفسها وضع صيغ لتوزيع الخسارة وآليات للتمويل.

١٣٠ - وتمثل النهج العام الذي حظي بالتأييد في ربط المسؤولية المطلقة للمشغل بنظام ما للتعويض التكميلي الذي يشمل الدولة. ومع أنه أشير إلى أن الخسائر ذات الصلة يجب، من حيث المبدأ، أن يتحملها المشغل أو يشترك في تحملها المشغل وغيره من الأطراف الفاعلة، أكدت بعض الوفود أن النظام الذي يستند إلى مجرد مسؤولية المشغل أو الأطراف الفاعلة الأخرى قد لا يكون كافيا لحماية الضحايا من الخسارة.

#### (أ) طابع ومدى مشاركة الدولة وتمويلها

١٣١ - تم تقديم تصورات مختلفة تتوخى وضع نظام يتألف من طبقات بشأن مشاركة الدولة. وأشار بعض الوفود إلى أنه ينبغي أن يشمل هذا النظام درجة ما من المسؤولية التي تتحملها الدولة في الحالات التي لا يتمكن فيها المشغل من تغطية هذه الخسارة أو لا يكون راغبا في ذلك، أو كان معسرا، أو تعذر التعرف عليه، في الحالات المحددة جيدا حيث تكون مسؤولية المشغل محدودة بسبب التزامات التأمين أو إذا كان التعويض غير كاف. كما تم

التأكيد على أنه في الحالات التي يكون فيها المشغل عاجزا عن تغطية هذه الخسارة أو لا يرغب في تغطيتها، فإن النظام ينبغي أن يشمل "المسؤولية المطلقة للدولة".

١٣٢ - كما أشير إلى أنه ينبغي إشراك الدولة كملجأً أحياناً. وهكذا فإن الدولة تكون مسؤولة عن الضرر الذي لا يغطيه المشغل ما لم تكن الترتيبات الجماعية لمصادر التمويل التكميلي أو هذه المصادر غير متاحة أو غير كافية. وبينما أشير إلى الفائدة من وجود نظام المسؤولية التكميلية للدولة، فقد تم الإعراب عن رأي مفاده أنه ما كل الدول التي تسمح بالاضطلاع بأنشطة خطيرة تملك الموارد الكافية لدفع التعويض المتبقي.

١٣٣ - كما أشير إلى أن إشراك الدولة في تقديم الأموال التكميلية هو أمر له ما يبرره بالاستناد إلى أنها هي التي سمحت بالنشاط واستفادت منه، وإلى المبدأ الذي يقرر أنه ينبغي ألا تترك الضحية تتحمل الخسارة دون دعم.

١٣٤ - وسعت بعض الوفود إلى إثبات وجود رابطة وثيقة بين المشغل والدولة وأشارت إلى أن الضرر الذي لا يغطيه المشغل ينبغي أن يغطيه الدولة التي ينتمي إليها المشغل أو الدولة التي جرى النشاط ضمن ولايتها أو تحت إشرافها.

١٣٥ - وأشير إلى أنه ينبغي إلزام الدولة، بالإضافة إلى تقديم التمويل الداعم، ببذل قصارى جهدها لسن تشريع يرمي إلى منع الخسائر التي لا تغطي وممارسة الحرص الواجب في كفالة إنفاذه بصورة فعالة. كما تم الإعراب عن رأي مفاده أن المسؤولية التكميلية للدولة ينبغي أن تكمن بصورة رئيسية في اتخاذ تدابير وقائية وإنشاء صناديق لتوزيع الخسائر بصورة منصفة بدلا من تحمل المسؤولية التكميلية عندما يكون الطرف المسؤول عاجزا ماليا عن دفع التعويض.

١٣٦ - وفيما يتعلق بالأنشطة التي تضطلع بها الدولة بصفقتها مشغلاً، أشير إلى أنه عندما تكون الدولة ذاتها مشغلاً أو عندما تكون لها صلة مباشرة وفعالة بالعملية الضارة، فإنه ينبغي أن تعامل كجهة خاصة فيما يتعلق بتوزيع الخسارة.

#### (ب) أنواع مصادر التمويل التكميلي

١٣٧ - تم الإعراب عن التأييد لاستعمال آليات تمويل إضافية. وينبغي إنشاء صناديق التعويض هذه عن طريق تبرعات من القطاع الخاص أو القطاع العام؛ ومن المستفيدين من النشاط قيد البحث، بما في ذلك الصناعة وصناديق الشركات على أساس وطني أو إقليمي أو دولي، ومن الدول المعنية، بما في ذلك صناديق الدولة المخصصة لأغراض معينة.

١٣٨ - كما أشير إلى أن هذه الصناديق ينبغي أن تشمل الصناديق المتعددة الأطراف الموجودة، والأموال الواردة من المنظمات الوطنية والدولية ذات الصلة، ومن المنظمات غير الحكومية، ومن التأمين ذي الصلة.

#### ٥ - تغطية الضرر الذي يلحق بالبيئة

١٣٩ - أثبتت نقطة مفادها أن تعريف "الضرر" الجدير بالتعويض ينبغي أن يفهم بالمعنى التقليدي كضرر يلحق بالأشخاص وبالممتلكات، وأن الاقتراح الذي قدمه المقرر الخاص، أي الضرر الذي يلحق بالأشخاص والممتلكات، فضلا عن الضرر الذي يلحق بالبيئة أو بالموارد الطبيعية ضمن ولاية الدولة أو في المناطق الخاضعة لسيطرتها، يوفر أساسا عمليا جيدا.

١٤٠ - وعلى الرغم من قبول النطاق المقترح بالصيغة التي أعلنها المقرر الخاص، فقد أبدى تعليق مفاده أنه ليس بالإمكان في بعض الحالات إعادة الأوضاع البيئية إلى ما كانت عليه كما أن من العسير تحديد مقدارها. ومن ثم فإن التعويض عن الضرر الذي يلحق بالبيئة ينبغي ألا يقتصر على تكاليف تدابير إعادة الأوضاع إلى سابق عهدها وإنما ينبغي أن يشمل أيضا حسارة القيمة الفعلية.

١٤١ - وتم الإعراب عن التأييد لتنفيذ تدابير إعادة الوضع إلى سابق عهده. وأشير في هذا الصدد إلى أن تغطية البيئة في حد ذاتها تعتبر قضية، إذا لم يكن هناك ضرورة لإصلاح الضرر اللاحق بالبيئة عن طريق إعادة الوضع إلى سابق عهده.

١٤٢ - وأشير إلى أنه ينبغي أن ينظر في المسائل المتعلقة بالبيئة في حد ذاتها في مرحلة لاحقة. كما تم الإعراب عن رأي مفاده أنه ينبغي معالجة المسألة بأفضل طريقة ممكنة في إطار يعنى بالبيئة خارج عمل اللجنة.

١٤٣ - وفيما يتعلق بتغطية الخسارة الاقتصادية، ذكرت بعض الوفود أن الحق في التعويض ينبغي أن يشمل الخسارة الاقتصادية الناجمة عن تأثر قدرة الشخص على توليد الدخل بسبب نشاط ما، وينبغي أن تشمل فوات الربح. وينبغي توسيع نطاق مفهوم الخسارة الاقتصادية لكي يشمل الخسارة المتكيدة كنتيجة مباشرة للخطر المحسوس للعواقب المادية التي تنشأ من النشاط وحتى في حال عدم وجود عواقب مادية.

#### ٦ - الشكل النهائي للعمل بشأن الموضوع

١٤٤ - أشير بوجه عام إلى أن من السابق لأوانه مناقشة الشكل النهائي لعمل اللجنة بشأن الموضوع. ومع ذلك، فقد أثبتت نقطة مفادها أنه قد يكون من المفيد للجنة أن تقرر منذ البداية ما إذا كانت تعتزم صياغة سلسلة من التوصيات للدول أو وضع صك نموذجي عام

يمكن تطبيقه في حال عدم وجود أي نظام تعاهدي محدد. وفي الحالة الأخيرة، من العسير أن تتجاوز اللجنة وضع نص أولي لن يكون له من أثر سوى تيسير المفاوضات بين ممثلي الدول.

١٤٥ - وأشار العديد من الوفود إلى أن الشكل النهائي المتعلق بالمسؤولية ينبغي ألا يختلف عن شكل مشروع المواد المتعلقة بالمنع، وأنه يمكن معالجة كليهما في صك واحد. وأعربت بعض الوفود في هذا الصدد عن تفضيلها لوضع اتفاقية تنظم منع الضرر وتنص على اتخاذ تدابير تصحيحية، وخاصة لإزالة الضرر وتعويض المتضررين.

١٤٦ - وفيما يتعلق بتوصية المقرر الخاص بوضع بروتوكول عن المسؤولية يلحق باتفاقية تتعلق بالمنع، تم الإعراب عن التردد، مع الإشارة إلى أنه ينبغي للجنة ألا تنظر فيها في نهاية المطاف.

١٤٧ - وأعربت وفود أخرى عن تأييدها لنهج سن قانون معتدل. واعتبر على سبيل المثال أن إجراء دراسة شاملة للقانون الحالي وتقديم مجموعة من التوصيات يمثل هدفا واقعا وقابلا للتحقيق. كما لوحظ أن الحل المختار يعتمد على وضع نظم محددة للمسؤولية في المستقبل، وأن النتيجة قد تتخذ شكل "قائمة" للمسائل التي تمس الحاجة إلى مراعاتها في المفاوضات المقبلة بشأن إنشاء نظم المسؤولية لأنشطة معينة. وأعرب بعض الوفود عن تأييده لوضع مبادئ توجيهية أو قواعد نموذجية للدول.

١٤٨ - وأكد العديد من الوفود أن أي نتيجة ينبغي أن تشمل اتخاذ ترتيبات مناسبة لتسوية المنازعات.

## دال - الأفعال الانفرادية للدول

### ١ - تعليقات عامة

١٤٩ - أُبديت آراء مختلفة حول ملاءمة تدوين هذا الموضوع. وأعربت بعض الوفود عن تأييدها مواصلة النظر في موضوع الأفعال الانفرادية للدول لأنها تشكل ممارسة تنشأ عنها التزامات دولية. وأعرب عن الحاجة إلى مبادئ توجيهية واضحة لكي تعرف الدول متى سيعتبر تعبيرها الانفرادي عن الإرادة ملزما قانونا. وذكُر أيضا أن الإشارة إلى الأفعال الانفرادية بوصفها مجرد ظاهرة من ظواهر علم الاجتماع في سلوك الدولة ليست في مصلحة اليقين القانوني وأن الأخذ بنهج من هذا القبيل يجعل التعرف إلى القواعد القانونية المشتركة في هذا الشأن أمرا مستحيلا.

١٥٠ - وأشارت وفود أخرى إلى أن اللجنة لم تتعد حدود مناقشة الناحية المنهجية، رغم أنها بدأت عملها بشأن هذا الموضوع في عام ١٩٩٦. ورأت بعض الوفود أن يُحذف الموضوع

من جدول أعمال اللجنة ما دامت الأعمال التي تم الاضطلاع بها بشأن الموضوع لم تُسهم في توضيح الشق القانوني في هذا الصدد بالذات.

١٥١- وفيما يتعلق بالنهج المتبع إزاء الموضوع، وبالنظر إلى ما يتسم به من تعقيد، أُشير إلى أن المقرر الخاص كان قد أصاب حين ارتأى البدء بتحليل مختلف الأفعال الانفرادية التقليدية على أساس القواعد المعمول بها في جميع هذه الأفعال. ومع ذلك، أُعرب عن رأي آخر مفاده أن محاولة وضع مجموعة واحدة من القوانين لجميع الأفعال الانفرادية تكون محفوفة بالمشاكل. وأوضح أن الإفراط في إجراء الدراسات، وفقا لما اقترحه المقرر الخاص، لن تكون له من نتيجة سوى التأخير في اعتماد مشاريع المواد التي تحدد المبادئ العامة المرتبطة بهذا الموضوع.

١٥٢- واقترح العمل بنهج آخر تدرج بموجبه اللجنة في مرحلة أولى قائمة بالأفعال المستقلة التي يجب أخذها بعين الاعتبار، على أن تنتقل بعد ذلك إلى معالجة مسألة ما إذا كان بالإمكان إدراج الامتناع والسكوت، في بعض الحالات، إضافة إلى التعبير عن الأفعال. وفضلا عن ذلك، سيتعين على اللجنة أن تتفق في الرأي حول ما إذا كان نظرها في الموضوع سيشمل الأفعال الضمنية وسقوط الحق، وحول ضرورة تنظيم الأفعال التي قد تكون مسماة أو "غير مسماة". وبمعنى آخر، سوف تحدد اللجنة ما إذا كان يجب أن تكون قائمة الأفعال الانفرادية مفتوحة وما إذا كان ضروريا اعتماد قواعد عامة تطبق على جميع الأفعال الانفرادية المدرجة على القائمة أو قواعد محددة لكل فعل من الأفعال.

١٥٣- وأبدي رأي مؤداه أنه ينبغي رصد نطاق الموضوع رصدًا صارمًا، وبالتالي عدم النظر في أفعال الاعتراف بالقبول الضمني والأفعال المستندة إلى معاهدة والمعبر عنها في قرارات الأمم المتحدة، والأفعال المنبثقة عن منظمات دولية.

١٥٤- كذلك اتفقت بعض الوفود في الرأي على أن الافتقار إلى المعلومات الصادرة عن الدول يشكل أحد العقبات التي تعوق إحراز تقدم في معالجة الموضوع، مشيرة إلى أن هذا الأمر يُعزى ولو جزئيا إلى عدم تحديد مجال تركيز اللجنة بالشكل الكافي. وأشير أيضا إلى ما ستواجهه اللجنة من صعوبة في المضي قدما في عملها في ظل عدم وجود تحليل منهجي لممارسة الدولة. وفي حين أُشير إلى الحاجة إلى مزيد من المعلومات حول ممارسة الدولة، لوحظ أيضا أن تعقب الممارسة ذات الصلة وتحديدتها يكون غاية في الصعوبة في بعض الحالات، في حين يستحيل في حالات أخرى الرد على استبيان اللجنة لأن حكومات كثيرة لا تملك إجراءات منهجية على هذا المستوى.

١٥٥- ولوحظ أيضا أن الخط الفاصل بين الأفعال الانفرادية المراد منها فرض التزامات قانونية على الدول وتلك المرتبطة بأسباب سياسية لم يكن دائما واضحا، وأن الدول ترغب أحيانا في الإبقاء على ذلك الغموض للحيلولة دون التزامها قانونا. بموجب إعلاناتها الانفرادية. كذلك أُشير إلى أن القيام بأفعال انفرادية خاضعة لنظام معاهدة ما قد يهدد طبيعة الأفعال المستقلة.

١٥٦- وطُرح رأي مفاده أن تعديل الأفعال الانفرادية وتعليقها وإلغائها لا ينبغي أن يكون رهنا بما إذا كان احتمال كهذا واردا في الفعل أو رهنا بظروف استدعت إجراء تغيير جذري.

١٥٧- ورغم أنه جرى الإعراب عن قدر من التأييد للنهج الذي اعتمده المقرر الخاص في تقريره السادس، الذي ركز على فعل الاعتراف الانفرادي الخاص، قيل إن اعتماد نهج أوسع نطاقا ربما كان أكثر ملاءمة. كذلك أُشير إلى أن المقرر الخاص، لدى معالجته مسألة الاعتراف وحدها، فإنه شمل طائفة كبيرة من القواعد التي يمكن أن تسري على أنواع أخرى من الأفعال الانفرادية. وأُعرب عن الانزعاج لأن التقرير المتعلق بفعل الاعتراف الانفرادي لن تتبعه تقارير أخرى حول ثلاثة أنواع أخرى من الأفعال الانفرادية، في ضوء التوصيات الصادرة عن الفريق العامل. ومع ذلك، ثارت شكوك حول ما إذا كانت المشاكل الفريدة المتعلقة بالأفعال الانفرادية تستحق المزيد من نظر اللجنة.

١٥٨- وفيما يتعلق بالدراسة عن فعل الاعتراف الانفرادي، فقد أُفيد بأن مسعى كهذا ينبغي أن يقتصر على ذلك الموضوع دون غيره، وأن يضع جانبا أي مسائل خلافية كالمستلزمات القانونية للاعتراف بكيان سياسي كدولة. كذلك أُعلن عن تباين في الآراء حول اعتبار المقرر الخاص مبدأ "الفعل ملزم لصاحبه" أساسا للطبيعة الملزمة التي يتسم بها الفعل الانفرادي.

١٥٩- وأُشير إلى وجوب أن تعالج مشاريع المواد حالة الأفعال الانفرادية المشتركة أو المنسقة. كذلك، طُرح اقتراح يدعو إلى إدراج مفهوم فعل العدوان الانفرادي ضمن نطاق الموضوع.

١٦٠- وطُرح أيضا اقتراح يدعو إلى أن يعد المقرر الخاص مشاريع مواد جديدة حول الخصائص المشتركة بين جميع الأفعال الانفرادية. بمعناها الحصري، إضافة إلى النظر في فئات أخرى من الأفعال الانفرادية للبت في مضمونها المحدد.

## ٢ - التعليقات على توصيات اللجنة

١٦١- أيدت بعض الوفود نطاق الموضوع الذي حددته اللجنة. وفي هذا الصدد، قيل بوجود تركيز الدراسة على كيفية تطبيق مبدأ "الفعل ملزم لصاحبه"، مع تقييم ما يحيط بتنفيذه من استثناءات وشروط.

١٦٢- وأعرب عن تفضيل التركيز على القواعد العامة والخاصة المعمول بها في مختلف أنواع الأفعال الانفرادية بمعناها الحصري. وأشار إلى وجوب أن يتضمن التقرير المقبل الذي يصدره المقرر الخاص عرضاً وافياً قدر المستطاع لممارسة الدول في الأفعال الانفرادية.

١٦٣- وقيل إن التوصيات الصادرة عن الفريق العامل لم تكن مرضية نوعاً ما. ويصدق ذلك، على سبيل المثال بالنسبة لتعريف الفعل الانفرادي الوارد في التوصية ١ من توصيات الفريق العامل، والذي تضمن لفظة "رضى" التي تستتبع وجود علاقة ثنائية؛ وقد أعرب في هذا الصدد عن تفضيل الإشارة فقط إلى عبارة "إعلان يعبر عن إرادة" أو إلى التعريف الذي اقترحه المقرر الخاص في الفقرة ٨١ من تقريره الأول.

١٦٤- بيد أن وفوداً أخرى أيدت التعريف الوارد في التوصية ١ الذي ركز بوضوح على نية الدولة، وأشارت إلى أن الفعل الانفرادي قد يحدث آثاراً قانونية أخرى من قبيل الاحتفاظ بالحقوق واكتسابها. وذكر أنه ينبغي أيضاً للتعريف أن يركز على أهمية الطابع المستقل؛ إذ يجب أن يحدث الفعل آثاراً قانونية مستقلة عن أي تعبير عن الإرادة صادر عن جهة أخرى من الجهات المعنية بالقانون الدولي.

١٦٥- وتباينت آراء الوفود حول التوصية ٢. فمن جهة، دعا اقتراح إلى أن تحصر اللجنة عملها بالأفعال الانفرادية بمعناها الحصري. وقيل في هذا الصدد إن توسيع نطاق الدراسة لكي تشمل سلوك الدولة الذي قد يحدث آثاراً قانونية شبيهة بالأفعال الانفرادية يمكن أن تنشأ عنه صعوبات جديدة لأنها قد تشرك مؤسسات القانون الدولي، ومواضيع ينبغي تناولها بصورة مستقلة، من قبيل التدخلات البشرية والتدابير المضادة. كما أنها ستستلزم إعادة النظر في التقارير الستة السابقة للمقرر الخاص. وقيل كذلك إن من بين أنواع سلوك الدولة التي لا تعد أفعالاً انفرادية، وهي التدابير المتخذة خارج نطاق الولاية القضائية للدولة، قد تكون موضع اهتمام ولن تؤدي إلى توسيع نطاق الدراسة.

١٦٦- ومن جهة أخرى، أيد بعض الوفود مضمون التوصية ٢. واقترح بأن يتضمن سلوك الدول المشار إليه في التوصية إعلانات عن انضمام دولة إلى معاهدة سبق أن أبرمتها دول أخرى، واعتراف دولة بأن محكمة دولية لها اختصاصها القضائي الملزم، والسكوت والإقرار الضمني والسلوك، وهي الأفعال التي يتم التعبير عنها بقرارات صادرة عن الأمم المتحدة،

إضافة إلى الأفعال الصادرة عن منظمات دولية. واقترح أيضا التركيز على السلوك الذي يظهر نية في إحداث التزامات قانونية وكيفية التأكيد على تلك النية. وقيل إن محاكاة المفاهيم القانونية الخاصة بالبلديات قد تساعد في هذا الشأن.

١٦٧- وأعرب عن رأي آخر مفاده أن التوصية ٢ مثيرة للالتباس إذ أن سلوك الدول يغطي طائفة كبيرة من التدابير بما فيها الأفعال الانفرادية غير المستقلة، وتلك الواردة في المعاهدات بشكل خاص، إضافة إلى سقوط الحق وعدم القيام بالفعل، فهسي بذلك لا تتلاءم والتوصية ١؛ ومن ثم، فإن الشروع في إجراء دراسة عملا بالتوصية ٢ قد لا يعد استغلالا جيدا للوقت. وذكر أيضا أن تأييد التوصية ٢ قد يؤخر عجلة العمل على هذا الموضوع البطيئة أساسا. وأشار إلى إمكانية أن تتناول التعليقات السلوك الذي يحدث آثارا قانونية، أو توسيع نطاق الموضوع لاحقا.

١٦٨- وفي ما يتعلق بالتوصية ٣، فقد ذكر بأن تحديد الأفعال الانفرادية التي تُقترح لأجلها مشاريع المواد سوف يفقد التعريف الوارد في التوصية ١ حدوده نوعا ما. كذلك، قيل إن الحاجة إلى اعتماد نهج مختلف في حالة دراسة السلوك، حسبما اقترح في التوصية ٢، الأمر الذي قد يؤدي إلى اعتماد مبادئ توجيهية بدلا من مشاريع مواد، يعوزها الوضوح بالنظر إلى أن الآثار القانونية متشابهة. وأعرب عن رأي يقول بوجوب أن تسعى اللجنة إلى صياغة مشاريع المواد في حالي الأفعال الانفرادية. بمعناها الحصري والسلوك المشار إليه في التوصية ٢، على أن تترك للجمعية العامة أن تقرر في مرحلة تالية شكلها القانوني المناسب. ووفقا لرأي آخر، يكفي إعداد المبادئ التوجيهية للسلوك المشار إليها في التوصية ٢.

١٦٩- وفي ما يتعلق بالتوصية ٦، فقد أُشير إلى وجوب إدراج مسألة التفسير لأن قواعد التفسير المعمول بها في الأفعال الانفرادية قد تختلف عن تلك السارية على المعاهدات الدولية.

## هاء - التحفظات على المعاهدات

### ١ - تعليقات عامة

١٧٠- أكدت وفود عديدة على أهمية دليل الممارسة، الذي سيسد ثغرة في قانون المعاهدات، ويوفر المساعدة للدول الأطراف فيما يتعلق بمعالجة التحفظات والإعلانات التفسيرية والاعتراضات، دون تغيير نظام اتفاقيات فيينا. كما رحبت الوفود باعتماد ١١ من مشاريع المبادئ التوجيهية والبنود النموذجية المتعلقة بسحب وتعديل التحفظات والإعلانات التفسيرية. وقيل أن البنود النموذجية تُعد بمثابة نماذج يمكن أن تستخدم كما هي أو مع تعديلها من قبل الدول أو المنظمات الدولية أثناء تفاوضها بشأن معاهدة من المعاهدات.

وعلاوة على ذلك، فإن التعليقات على المبادئ التوجيهية تشكل بصورة استثنائية جزءاً لا يتجزأ من الدليل، حيث أن دليل الممارسة يتطلب مزيداً من التوضيح لضمان اتباع الممارسة السليمة.

١٧١- كما أشارت وفود عديدة إلى ضرورة إكمال دليل الممارسة خلال فترة السنوات الخمس الحالية. وأعرب البعض عن قلقهم من تعدد مشاريع المبادئ التوجيهية والإفراط في تفصيلها وتعقيدها، أو إزاء الوقت المتاح للجنة للتعامل مع القضايا الهامة. وقيل إن اللجنة يجب أن تبسط المبادئ التوجيهية الحالية، وتدمجها حيثما أمكن. كما أعرب البعض عن رأي مفاده أن هناك فئتين مختلفتين من المبادئ التوجيهية، وهما المبادئ التوجيهية التفسيرية التي توضح أحكام اتفاقيات فيينا والالتزامات الجديدة بشأن شكل التوصيات (مثل المبدأ التوجيهي ٢-٥-٣ الذي يلزم الدول بإجراء استعراض دوري لجدوى الإبقاء على التحفظات). ولذلك، سيكون من المفيد توضيح الفئة التي ينتمي إليها كل من المبادئ التوجيهية.

١٧٢- وقيل إن التعليق على المذكرة التفسيرية يجب أن يتسع ليشمل الملاحظات على طبيعة مشاريع المبادئ التوجيهية كممارسات مستحسنة، فضلاً عن بيان أن هذه التوصيات يمكن أن تساعد في تفسير اتفاقيات فيينا. وفيما يتعلق بالنود النموذجية، فينبغي وضعها في مرفق، على النحو الذي اقترحه المقرر الخاص. ورغم أن التعليقات تتضمن مادة ذات أهمية تاريخية كبيرة، فإنها يجب أن تتركز على التدابير التي ينبغي أن تُفسر المبادئ التوجيهية بشأنها أو تُطبق عليها.

١٧٣- كما جرى الترحيب بتبادل الآراء بين اللجنة وهيئات الرصد المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان.

١٧٤- وفيما يتعلق بالإعلانات التفسيرية المشروطة، أُشير إلى أنها ليست أكثر من مجرد فئة خاصة من فئات التحفظات، وأن المقرر الخاص قد تبني النهج السليم عندما قرر مواصلة دراسة الإعلانات والتحفظات المشروطة بصورة مستقلة إلى أن تُحسم مسألة مدى قانونيتها والآثار المترتبة على كل منها. غير أن بعض الوفود أعربت عن قلقها من أن تعديل الإعلانات التفسيرية المشروطة يخضع لقاعدة الإجماع المطبقة على التحفظات المتأخرة، بما يجعلها تُعامل بصورة أكثر تشدداً من التحفظات العادية.

١٧٥- كما أُشير إلى أن بعض مشاريع المبادئ التوجيهية تحتاج إلى مزيد من النظر أو إعادة الصياغة: فينبغي توفيق مشروع المبدأ التوجيهي ٢-١-٨ المتعلق بدور الوديع مع المادة ٧٧ من اتفاقية فيينا. فلا ينبغي للوديع أن يعرب عن رأي فيما يتعلق بمدى مقبولية التحفظات،

بل ينبغي أن يقتصر دوره على نقل التحفظات إلى أطراف المعاهدة. وفيما يتعلق بالمبدأ التوجيهي ٢-٥-٩ (ب)، على سبيل المثال، يمكن أيضا أن تترتب آثار في القانون الجنائي على سحب التحفظات بأثر رجعي (ولا سيما في ميدان حقوق الإنسان). ولذلك، تثار مسألة ما إذا كان سحب تحفظ من النوع المشار إليه يمكن أن يعتبر إضافة إلى الحق المكفول للدولة الساحبة. وفي المبدأ التوجيهي ٢-٥-٣ أيضا، ينبغي الاستعاضة عن عبارة "قانونها الداخلي" بعبارة "قواعد المنظمات الدولية". كما يمكن إعادة صياغة عنوان المبدأ التوجيهي ٢-٥-١١ ليصبح "صلاحية سحب التحفظ على الصعيد الدولي" بحيث تعكس مضمون الحكم على نحو أدق. أو فيما يتعلق بالمبدأ التوجيهي ٢-٥-١٠، تبدو عبارة "ويكفل تطبيق أحكام المعاهدة... تطبيقا أوفى" زائدة عن اللازم في ضوء المبدأ التوجيهي ٢-١-٨ الذي يبين آثار السحب الجزئي. واقترح أيضا أن يتضمن دليل الممارسة مبدأ توجيهيا يفيد أنه ليس بمقدور الدول غير المتعاقدة التقدم باعتراضات على التحفظات التي تبديها إحدى الدول المتعاقدة.

١٧٦- وفيما يتعلق بـ "الحوار بشأن التحفظات" الذي سيجري تناوله في التقارير المقبلة، والمتنظر باهتمام كبير، لا ينبغي أن تُحدد طريقته بصورة مسبقة، حيث أن هناك سبلا عديدة يمكن من خلالها للدول أن تشرح نواياها فيما يتعلق بإبداء تحفظ أو اعتراض.

## ٢ - تعريف الاعتراضات على التحفظات (مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٦-١)

١٧٧- أعرب البعض عن رأي مفاده أن التعريف المقترح لا يأخذ في الحسبان الفروق بين الاعتراض والتحفظ. فوفقا لهذه الصياغة، فإن الآثار القانونية للاعتراض تماثل الآثار القانونية الناشئة عن قبول تحفظ من التحفظات، أي ما يتعلق بأحكام المعاهدة التي لا تطبقها الدول التي أبدت تحفظاتها. وحتى الصياغة البديلة التي تشير إلى نوايا الدول تغفل أن الاعتراض لا يمكن أن يبطل الأثر القانوني للتحفظ. فتعريف الاعتراضات يجب أن يشمل العنصرين على حد سواء، الآثار القانونية للاعتراض ونية الدولة المعترضة.

١٧٨- وقيل أيضا إن التعريف المقترح لا يأخذ في حسبان أن الغرض من تقديم الاعتراض لا يقتصر بالضرورة على الحيلولة دون تطبيق الحكم الوارد في المعاهدة التي يتصل بها التحفظ، فيما بين الطرف الذي أعلن التحفظ والدولة أو المنظمة التي تقدمت بالاعتراض، أو الحيلولة دون دخول المعاهدة حيز النفاذ في العلاقات بينهما. فالدولة أو المنظمة يمكن أيضا أن تعترض على تحفظ ما استنادا إلى عدم مقبوليته، سواء لأنه محظور بموجب المعاهدة أو لأنه يتعارض مع أهدافها ومقاصدها، على النحو المنصوص عليه في المادة ١٩ (أ) و (ج) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

١٧٩- وأعرب عن رأي مفاده أن اللجنة يجب ألا تسعى إلى تدوين تعريف للاعتراضات على التحفظات، حيث أن الفقرتين ٤ (ب) و ٥ من المادة ٢٠ والمادة ٢١ من اتفاقية فيينا تفي بهذا الغرض، بل ينبغي للجنة أن تواصل دراسة ممارسات الدول في هذا الصدد.

١٨٠- وقيل إن الممارسة أوضحت أن الدول والمنظمات تعترض على التحفظات لأسباب عديدة، كثيرا ما تكون سياسية أكثر من كونها قانونية في طبيعتها، وكذلك لأغراض مختلفة. وينبغي أن تؤخذ هذه الممارسة في الاعتبار. فاعتماد التعريف بالصيغة التي اقترحها المقرر الخاص من شأنه أن يحرم الدول من المرونة التي تتمتع بها حاليا في الاعتراض على التحفظات.

١٨١- وأعرب البعض عن تشككهم فيما إذا كان التعريف المقترح يشمل بصورة كاملة كافة نوايا الدول التي تتقدم باعتراضاتها: فهو يركز بصورة أكثر من اللازم على الجانب النظري للاعتراضات، يغفلان الجانب المتعلق بالسياسات. فردود الفعل على التحفظات على عدد متزايد من المعاهدات المعيارية كثيرا ما تتركز في المقام الأول على التفسير الصحيح لحكم من الأحكام أكثر مما تتركز على التطبيق المحدد للحكم في حد ذاته فيما بين الدولة المتحفظة والدولة المعترضة. فالاعتراضات المتصلة بالجوانب الكيفية والموضوعية للتحفظ لا ينبغي أن تُستبعد من دليل الممارسة.

١٨٢- ورأي بعض الوفود أن التعريف المقترح مقبول لأنه يستند إلى اتفاقيات فيينا، وأنه واسع بما يكفي لتغطية مجموعة متنوعة من النوايا من جانب الدول أو المنظمات الدولية.

١٨٣- كما أعرب عن رأي يفضل الصيغة الثانية من مشروع المبدأ التوجيهي ٢-٦-١ الوارد في الحاشية ٢٢١ من تقرير اللجنة، لأنها محايدة فيما يتعلق بمقبولية الاعتراضات على التحفظات. فالدولة التي تعلن تحفظا غير مقبول لا يمكن أن تعتبر طرفا في المعاهدة.

١٨٤- وقيل إن التعريف المقترح يوفر وصفا مناسباً للاعتراض، في حين أن الصيغة المنقحة يمكن أن تلغي إمكانية تطبيق كل مواد معاهدة ما فيما بين الأطراف، وهو الأمر المسموح به وفقا للفقرة ٣ من المادة ٢١ من اتفاقية فيينا. وهذا النهج يمكن من تحديد ما إذا كانت دولة من الدول تعتزم عدم تطبيق ذلك الجزء من المعاهدة الذي يتصل به تحفظها، أو ما إذا كانت تعتزم منع تطبيق المعاهدة برمتها فيما يتصل بالدولة المتحفظة، أو ما إذا كانت تبدي فحسب تعليقا لا تترتب عليه آثار قانونية فيما يتعلق بالتحفظ. فمن الأهمية عدم إصدار حكم في هذا الشأن استنادا إلى مجرد وجود كلمة "اعتراض" في البيان. ومن المفيد للدول ذات الاهتمامات المشتركة أن تتقاسم المعلومات عن التحفظات التي تعلنها الدول الأخرى.

١٨٥- وأشار البعض إلى أن وضع تعريف أعم من التعريف الذي يستند بصورة صارمة إلى اتفاقية فيينا هو أمر أكثر واقعية. وكان هناك اتفاق على أن الأثر القانوني للاعتراضات

يتحدد حسب نية الدولة المعترضة، التي يجب لذلك أن تنظر بدقة في أفضل شكل لصياغة اعتراضها. وبالتالي، فإن النية هي عنصر بالغ الأهمية من عناصر الاعتراض. كما أؤدي رأي آخر مفاده أن ثمة عنصر هام آخر يتمثل في الإشارة إلى الآثار التي تترتب على الاعتراض.

١٨٦- وقيل إن تعريف الاعتراضات لا ينبغي أن يشمل كل ردود الفعل الانفرادية على المعاهدات، بل ينبغي أن يقتصر على الاعتراضات التي تُقدم للحيلولة دون أن ينتج عن التحفظ بعض الآثار المترتبة عليه أو كل تلك الآثار. وأشار إلى أن الاعتراض هو رد فعل على تحفظ ما، بقصد إبطال آثار ذلك التحفظ. أما رد فعل طرف من الأطراف يسعى إلى تعديل محتوى التحفظ، فلا يمكن أن يُصنف باعتباره اعتراضاً. فكما هو منصوص عليه في اتفاقية فيينا، يسعى الاعتراض إما إلى منع تطبيق الأحكام التي تتعلق بها أو إلى الحيلولة دون دخول المعاهدة حيز النفاذ فيما بين الأطراف المعنية. وأشار، من ناحية أخرى، إلى أن تضييق تعريف الاعتراضات ينطوي على العديد من المزايا، ويترك الباب مفتوحاً أمام "الحوار بشأن التحفظات"، أي مناقشة الطرف الذي يعلن تحفظه وشركاءه بهدف تشجيعه على سحب تحفظه. وعلى أية حال، فإنه ينبغي للدول نفسها أن توضح المسألة، بأن تستخدم تعبير "اعتراض" إذا ما كان ذلك هو رد فعلها الانفرادي على تحفظ من التحفظات، حيث أن ذلك هو المصطلح المستخدم في اتفاقيات فيينا.

١٨٧- كما أشير أيضاً إلى أنه إذا ما كانت هناك أصلاً ضرورة لوضع أي تعريف للاعتراضات، فإن التعريف ينبغي أن يشمل كل ردود الفعل السلبية، سواء فيما يتعلق بمحتوى التحفظات أو فيما يتعلق بتأخر إعلانها. فآثار الاعتراضات ينبغي أن تظل كما ورد تعريفها في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

١٨٨- وأوضحت بعض الوفود أن ممارستها المتعلقة بالاعتراض على التحفظات التي تعتبر غير متوافقة مع هدف ومقصد معاهدة معينة (وبخاصة معاهدة تتعلق بحقوق الإنسان) تستند إلى أن التحفظات غير المتوافقة باطلة بحكم الواقع ومن ثم، غير مسموح بها. وهذه الاعتراضات، وإن لم تكن لها ضرورة صارمة (لأن التحفظات المعنية ليس لها أثر قانوني) فهي تفيد في توضيح آراء الأطراف الأخرى في المعاهدة، مما يجب معه اعتبار التحفظ لاغياً وباطلاً. بيد أنه لا يستتبع ذلك بالضرورة أن الدولة التي تبدي تحفظاً غير مسموح به لا تكون على علاقة تعاقدية بالدول التي اعترضت على هذا التحفظ. ويستبعد التعريف المقترح للاعتراضات ما هو موجه منها إلى التحفظات الباطلة، وبذا فهو يغفل جانباً هاماً من الممارسة القائمة للدول والممارسة التي تتبعها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. ومن جهة أخرى، فليست هناك حاجة إلى تقييم جميع الآثار الممكنة للاعتراضات بصورة تفصيلية من

أجل وضع تعريف صحيح لماهية الاعتراض. أما مسألة الآثار المقصودة فيمكن تناولها بصورة مستقلة. وعليه، يمكن قبول التعريف المقترح في الفقرة ٣١٣ شريطة أن يتضمن الحالات التي تبين فيها الدولة المعترضة أن التحفظ لاغ وباطل.

١٨٩- ورأت بعض الوفود الأخرى أن ممارسة الدول تبين أن الاعتراضات التي تثار في سياق صكوك حقوق الإنسان لا تنطبق فقط إلى مسألة عدم توافق تحفظ معين، لكنها تحدد أيضا التبعات القانونية لأي تحفظ باطل. وفي حالات كثيرة، طبقت الدول المعترضة مبدأ التجزؤ على التحفظات غير المقبولة معتبرة أن المعاهدة نافذة بالنسبة للدولة المتحفظة دون الاستفادة بالتحفظات.

١٩٠- وأعرب أيضا عن رأي مفاده أن تعريف الاعتراض ينبغي أن يحدد بوضوح أن الاعتراضات على التحفظات لا ينبغي أن تتعدى الآثار القانونية المحددة في اتفاقية فيينا بصورة مباشرة أو غير مباشرة. ويمكن للدول المعترضة إما أن تعلن أن التحفظ غير مسموح به متذرة بالمادة ١٩ من اتفاقية فيينا، أو أن تعتبر التحفظ مسموحا به فتصيغ الاعتراض استنادا إلى أسباب أخرى. وفي هذه الحالة، فإن مجمل المعاهدة أو الأحكام موضع التحفظ لن تسري على العلاقات بين الدولة المتحفظة والدولة المعترضة. وفي حالة وجود اعتراض يقوم على الادعاء بعدم مشروعية التحفظ، قد ينشأ نزاع بين الدولة المتحفظة والدولة المعترضة. وعلى الأطراف أن تسعى إلى تسوية هذا النزاع. غير أنه إذا لم يسوَّ النزاع، فإن أي اعتراضات على التحفظات ينبغي أن تخضع لأحكام اتفاقية فيينا. ويقام الدولة المعترضة بالإعلان من جانب واحد أن المعاهدة ككل ستكون سارية المفعول على علاقتهما بالدولة المتحفظة، استنادا إلى الرأي بأن التحفظ غير مسموح به، هذا الإعلان لا يكون له أثر قانوني ولا يكون مقبولا من الناحية العملية.

١٩١- وطرح أيضا اقتراح مؤداه أن تعريف الاعتراض ينبغي أن يوضح أن أي اعتراض تصوغه دولة أو منظمة دولية لا يكون له أثر على العلاقات بين الطرفين المتحفظ والأطراف المتعاقدة الأخرى؛ ولا يمكن لهذا الاعتراض أن يحول دون تحقيق أثر التحفظ (كلياً أو جزئياً) إلا في حالة العلاقات بين الدولة المتحفظة والدولة المعترضة.

١٩٢- وذكر أيضا أن أي اعتراض يتمتع بالأثر "فوق الأقصى" من شأنه أن يبدد عنصرا أساسيا من عناصر موافقة الدولة على الانضمام إلى المعاهدات لصالح سلامة المعاهدة.

### ٣ - توسيع نطاق التحفظ

١٩٣- رأت بعض الوفود أن هناك اختلافا أساسيا بين الإبداء المتأخر للتحفظ والتفسير الذي يُعطى لتحفظ قائم بغية توسيع نطاق تطبيقه. واعتبرت هذه الوفود أن المعاملة المتساوية

لكلنا الحاليتين من شأنها المساس بسلامة القانون الدولي. ولذلك، ينبغي للجنة أن تحدّ من قدرة الدول على توسيع نطاق التحفظ.

١٩٤- وأعربت بعض الوفود الأخرى عن قلقها إزاء المشاكل المحتملة التي ينطوي عليها توسيع نطاق التحفظ في تاريخ لاحق؛ وينبغي اعتبار هذا التوسيع بمثابة إبداء متأخر للتحفظ وأن يعامل على هذا النحو.

١٩٥- ووفقا لما ذكرته وفود عديدة، يمكن موازنة قواعد توسيع نطاق التحفظ مع القواعد المطبقة على الإبداء المتأخر التي اعتمدها اللجنة في عام ٢٠٠١. وفي حالة إبداء سوء نية من جانب أي دولة أو منظمة دولية، فإن معارضة دولة واحدة تؤدي إلى منع توسيع نطاق التحفظ. ويؤدي ذلك إلى عدم التشجيع على هذا التوسيع. بيد أنه جرى الإعراب عن رأي مفاده أن هذه المبادئ التوجيهية لن تكون متسقة مع أهداف ومقاصد اتفاقيتي فيينا أو مع المتطلبات الزمنية لهما لأن إبداء التحفظات هو استثناء بالنسبة لأي معاهدة وينبغي أن يظل كذلك. ولذلك، فإن هذه المبادئ يمكن أن تقوض استقرار الالتزامات بموجب معاهدات.

١٩٦- ولا يشكل توسيع نطاق التحفظات، بالضرورة، سوء استعمال للحقوق، والمحاولات الرامية إلى توسيع نطاق التحفظ موجودة في الممارسة المتعلقة بالمعاهدات. ولم تكن قضية إساءة استعمال للحقوق بقدر ما كانت تعبيرا عن رغبة في مراعاة تقييدات تقنية أو جوانب محددة من جوانب القانون الداخلي. ولذلك فإن إمكانية توسيع نطاق التحفظ تخضع لشروط بالغة الصرامة، وهي القواعد المطبقة على الإبداء المتأخر. وينبغي أيضا للمبادئ التوجيهية ذات الصلة أن تتضمن تعريفا للتوسيع وأن تحدد الآثار المترتبة على أي اعتراض عليه.

١٩٧- وهكذا، فقد أشير إلى وجود حالات تجد فيها الدولة أو المنظمة الدولية نفسها مضطرة إلى إعادة إبداء تحفظ سابق (ربما، على سبيل المثال، لأن تعديلات أدخلت على دستورها لا تتفق مع حكم من أحكام اتفاقية هي طرف فيها)؛ وربما تضطر، خلافا لذلك، إلى الانسحاب من المعاهدة. وإذا أمكن للدول تعديل معاهدة بموجب اتفاق متبادل، فإنه يمكنها بالتالي أن تتفق أيضا على إبداء تحفظات موسعة. ولم يُنوخ هذا التوسيع بالنسبة للإعلانات التفسيرية التي يمكن إبدائها أو تعديلها أو سحبها في أي وقت.

#### ٤ - الإبلاغ بأسباب الاعتراضات

١٩٨- أيدت بعض الوفود القيام دون إبطاء بتعميم تعليل الاعتراض على التحفظات كوسيلة لحفز الطرف المتحفظ على إعادة النظر في موقفه وإمكانية سحب التحفظ.

١٩٩- وأعرب عن رأي مفاده أن الحالات التي استوجبت بشدة تحديد أسباب إبداء الاعتراض هي ذاتها الحالات التي كان فيها التحفظ الذي أبدى بشأنه الاعتراض غير مسموح به في رأي الدولة المعترضة. وينبغي أن تكون الاعتراضات محددة وتتسم بالشفافية، وأن تشجع الدول المعترضة على أن توضح ليس فقط أسباب اعتراضاتها ولكن أيضا الأثر المرجو من هذه الاعتراضات، وأن تبين ذلك في نص الاعتراضات ذاتها. وطبقا لرأي آخر، ينبغي أن تشجع الدول على تحديد أسباب اعتراضاتها، وبخاصة في حالة التحفظات التي تخضع تطبيق أحكام معاهدة متعددة الأطراف لقانون داخلي، على أمل أن تقوم دول أخرى بإبداء اعتراضات مماثلة مما قد يشجع الدولة المتحفظة على سحب تحفظها. والإبلاغ بأسباب الاعتراضات، رغم الشك في أن تسفر هذه القاعدة عن أي أثر فعلي، من شأنه أن يساعد الدولة المتحفظة على أن تفهم بصورة أفضل رغبات الدولة المعترضة. وتبين الممارسات الأخيرة أن الدول أكثر استعدادا عن ذي قبل لتبيان التعليل القانوني لتقرير عدم مقبولية أي تحفظ، والآثار القانونية لهذا التقرير. وأشار أيضا إلى أن أسباب الاعتراض ينبغي أن تحدد بوضوح، غير أنه لا ينبغي لها أن تكون موضع تقييم من جانب الدولة التي أبدت التحفظ تجنبا للدخول في مناقشات عسيرة بشأن نوعية الحجج التي بني عليها الاعتراض.

٢٠٠- ومن جهة أخرى، أعرب عن رأي مفاده أن تتاح الفرصة للدولة المتحفظة لتقييم سلامة الاعتراض، وأن تراجع تحفظاتها، وأن تصوغ، إذا لزم الأمر، تعليلا مناسباً وردا على الدولة المعترضة، أو لأن تسحب تحفظها أو تعدله. بيد أن وفودا عديدة رأت في هذا الأمر مسألة تتعلق بالسياسات أكثر من كونها مسألة قانونية. ومع أنه سيكون من المفيد، في نظر هذه الوفود، أن تحدد أسباب الاعتراضات تحديدا واضحا تجنبا للتفسيرات الخاطئة وللسماع للدولة المتحفظة باستعراض المسألة المعنية، ترى هذه الوفود أنه ليست هناك ضرورة لجعل هذه الممارسة إلزامية. فليس هناك إلزام قانوني بالتحديد الواضح لأسباب الاعتراضات على التحفظات. ومع أنه من المستصوب، بطبيعة الحال، أن يكون الأمر كذلك، فإن ممارسات الدول ليست متساوقة إلى حد كبير في هذا المجال. ومن شأن تبرير الاعتراض أن تكون له قيمة إعلامية أو تنقيفية؛ وإضافة إلى ذلك، فإن إيضاح ما تعتبره الدولة المعترضة غير مقبول قد يرقى إلى مستوى ممارسات الدول ذات الصلة إذا ما أثبتت المسائل المتعلقة بتطوير القانون العرفي.

## واو - الموارد الطبيعية المشتركة

٢٠١- أعربت الوفود عن تأييدها للنهج الذي أخذ به المقرر الخاص في دراسة الجوانب التقنية والقانونية للموضوع قبل اتخاذ قرار بشأن نطاق هذا المسعى. وفي هذا الصدد، ذكر

أن إجراء تحليل متعمق لممارسات الدول والاتفاقات الدولية القائمة بشأن الموضوع هو أمر لا غنى عنه بالنسبة لهذه الدراسة.

٢٠٢ - ولوحظ أن القواعد القانونية ليست إلا أحد العناصر بين مجموعة أخرى من العوامل التي يتعين النظر فيها بالنسبة لهذا الموضوع المعقد، وأنه من الضروري أن تكون القواعد القانونية التي تضعها اللجنة يسيرة الفهم والتنفيذ على يد الخبراء والمديرين.

٢٠٣ - وطرح أيضا رأي مؤداه أن الاحتياجات التقنية للبلدان النامية ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار من أجل تعزيز قدرتها على المشاركة الفعالة في الأعمال المتعلقة بهذا الموضوع.

٢٠٤ - وأعربت بعض الوفود عن تأييدها لبدء أعمال اللجنة بشأن الموضوع بتناول مسألة المياه الجوفية المحصورة العابرة للحدود؛ وسينظر في الجوانب المتعلقة بالنفط والغاز في وقت لاحق. وعلاوة على ذلك، ذُكر أنه من المؤكد أن هذا المسعى يستبعد موارد أخرى، كالمعادن والطيور المهاجرة. وأعرب أيضا عن الرأي القائل بأنه ينبغي للجنة أن تقصر أعمالها على موضوع المياه الجوفية.

٢٠٥ - وفيما يتعلق بعنوان الموضوع، طرح اقتراح يدعو إلى تعريف لفظ "المشتركة" بصورة أوضح. وأعرب عن رأي يقول بأنه من الأفضل الأخذ بعنوان جديد هو "الموارد الطبيعية العابرة للحدود" لأنه سيشير إلى الموارد الممتدة عبر الأقاليم الواقعة في نطاق الولاية القضائية لأكثر من دولة، وبالتالي يقتضي صياغة مبادئ وقواعد دولية. وقيل إن مصطلح "المشتركة" ليس محمدا بما فيه الكفاية بالنظر إلى أن أي مورد غير عابر للحدود يمكن مع ذلك تقاسمه، وفي هذه الحالة تقع على الدولة التي يوجد فيها هذا المورد مسؤولية تنظيمه. وأكدت الوفود على أن أي إجماع بأن مصطلح "الموارد المشتركة" يشير إلى التراث المشترك للإنسانية أو إلى أفكار الملكية المشتركة لن يكون في الاتجاه السليم.

٢٠٦ - وأعربت بعض الوفود عن اتفاقها في الرأي مع المقرر الخاص بأن المياه الجوفية لها تأثيراتها على السلام والأمن الدوليين، وعلى صحة البشر، وحماية البيئة؛ ولذلك فإن إدارتها الفعالة والمستدامة أمر ضروري من أجل القضاء على الفقر وحماية النظام الإيكولوجي. ومن ثم، فإن الموضوع مهياً للتدوين. ومن الواضح أن هناك حاجة لإيجاد إطار قانوني لمعالجة المشاكل التي يثيرها هذا الموضوع، وبخاصة من خلال التعاون الإقليمي ودون الإقليمي. وأعرب عن رأي مفاده أنه ينبغي للجنة أن تغطي جميع جوانب إدارة المياه الجوفية، ولكن مع إيلاء اهتمام خاص لاستخدام المياه الجوفية المحصورة وحمايتها من التلوث.

٢٠٧- وجرى التحذير من عقد مقارنات وثيقة مع النفط والغاز لأن ذلك يغفل الدور الأساسي للمياه الجوفية في مجالات شتى، منها توسيع نطاق النظم الإيكولوجية، والتنوع البيولوجي، والصحة البشرية.

٢٠٨- وأعرب عن رأي مفاده أن على اللجنة التركيز على "المياه الجوفية المحصورة العابرة للحدود"، وأنه ينبغي أن تؤخذ بعين الاعتبار سرعة تأثر هذه المياه وإمكانية تجددتها، فضلا عن أهميتها بالنسبة لإمدادات المياه العذبة، عند إعداد نظام يحكمها.

٢٠٩- وأشار أيضا إلى أن المعايير التي قررت اللجنة وضعها ينبغي أن تنطبق على المياه الجوفية العابرة للحدود بغض النظر عن استغلالها من قبل دولة واحدة أو أكثر.

٢١٠- ونظرا لأن آثار الأنشطة البشرية على المياه الجوفية لا تظهر في بعض الحالات إلا بعد فترات طويلة، فقد أعرب عن رأي مفاده أن الدراسة ينبغي أن تنتهج نهجا عمليا من خلال التركيز على حل المسائل القائمة أو تلك التي يمكن أن تظهر في المستقبل القريب.

٢١١- وفيما يتعلق بالمعلومات التي طلبتها لجنة إدارة المياه الجوفية، اقترح أن تستوحي اللجنة من المبادئ التوجيهية للسياسات ومن القرارات المتخذة في مختلف المؤتمرات الدولية، مثل مؤتمر مجلس المياه العالمي. كما أشير إلى التوجيه رقم 2000/60/EC للمجموعة الاقتصادية الأوروبية الذي يشكل إطار سياسة شاملة لإدارة المياه، وإلى عدة معاهدات ثنائية ومؤسسات. وأشار كذلك إلى أنه فيما يتعلق بالتشريعات الوطنية، فإنه يمكن أن تتخذ المعايير السارية شكل لوائح اتحادية ومحلية؛ وبالتالي فمن الضروري التنسيق والتعاون على هذين المستويين. كما نوه المشاركون أيضا إلى القوانين واللوائح الوطنية المتعلقة بموضوع المياه الجوفية.

٢١٢- وذكر المشاركون أنه ينبغي أن تؤخذ بعين الاعتبار علاقة هذا الموضوع باتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية، وقرار الجمعية العامة ١٨٠٣ (د-١٧) بشأن السيادة الدائمة على الموارد الطبيعية، ومفهوم الأضرار العابرة للحدود، وكذلك جهود تدوين قوانين المياه باعتبارها موردا طبيعيا، والتي تشمل قواعد هلسنكي لعام ١٩٦٦ بشأن استخدام مياه الأنهار الدولية، وقواعد سول لعام ١٩٨٦ بشأن المياه الجوفية الدولية، ومشروع معاهدة بيلاجيو بشأن استخدام المياه الجوفية العابرة للحدود.

٢١٣- ونظرا لأن الإجراءات المتخذة في دولة ما لها انعكاس على استخدام المياه الجوفية في دولة أخرى، اعتُبر أن من الضروري مراعاة مصالح جميع الدول، وضمان سيادتها على هذه الموارد بقدر الإمكان.

٢١٤- واقتُرح أن يشرع المقرر الخاص في وضع قواعد فنية عامة تتعلق بالمياه الجوفية المحصورة العابرة للحدود، مع أخذ الأعمال المنجزة على المستوى الإقليمي بعين الاعتبار. وفي معرض صياغة المبادئ ونظم التعاون ذات الصلة، رئي أنها ينبغي أن تشتمل على آلية لتسوية الخلافات. غير أن هناك وجهة نظر أخرى مفادها أن بعض الجوانب، مثل تسوية الخلافات، يمكن أن تُرجأ إلى مرحلة لاحقة. وأشار المشاركون إلى أنه ينبغي للجهود أن تركز في البداية على التوصل إلى اتفاق بشأن أهم المبادئ العامة، بما في ذلك مبدأ التمتع بالحق دون الإضرار بالغير، بدلا من وضع مجموعة مفصلة من اللوائح. وفيما يختص بالشكل النهائي الذي سيتخذه المشروع، أشار المشاركون إشارة عابرة إلى مجموعة من المبادئ العامة التي يمكن تطبيقها محليا وعالميا.

٢١٥- ونظرا لسرعة تأثير المياه الجوفية، رأى المشاركون أنه لا بد من تطبيق معايير أكثر صرامة فيما يتعلق بالحرص الواجب، بالمقارنة مع المبادئ المتعلقة بالمياه السطحية، بما في ذلك الالتزام بحماية المياه الجوفية من التلوث ومنع وقوع أضرار كبيرة. وذكر أيضا أن التدابير الهادفة إلى منع مشاكل التلوث أو التخفيف منها ينبغي أن تقتصر على حماية النظم البيئية من خلال إدارة الموارد المائية إدارة مستدامة، كما ينبغي أن تركز على التعاون في الاستخدام الاقتصادي للماء وحمايته وحفظه للأجيال المقبلة.

٢١٦- وأعرب عن رأي مفاده أن اللوائح الوطنية لحماية المياه الجوفية من التلوث ينبغي إكمالها على المستوى الدولي، خاصة بواسطة قانون المعاهدات الساري المفعول، مثل اتفاقية ستكهولم بشأن الملوثات العضوية الثابتة. وبالتالي اقترح أن تركز اللجنة اهتمامها على التخلص من بعض المواد الشديدة الخطر والخطرة، وعلى وضع برامج للمساعدة التقنية الواسعة النطاق لحماية المياه الجوفية واستصلاحها.

٢١٧- وأعرب بعض المشاركين عن الشك في جدوى الأخذ بالمفاهيم المشار إليها في اتفاقية عام ١٩٩٧ بشأن قانون استخدام المحاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية، مثل مفهوم "المياه الجوفية المحصورة" و "المياه الجوفية غير المتصلة بالمياه السطحية"، إذ أن هذه المفاهيم موضع خلاف. وأعرب عن شكوك مماثلة فيما يتعلق باستخدام المبادئ الواردة في الاتفاقية المذكورة أعلاه، حيث إن عبارة المياه الجوفية لا تقبل التعميم، كم أن هناك نقصا في ممارسات الدول في هذا المجال؛ وإضافة إلى ذلك فإن اتفاقية عام ١٩٩٧ لم تحظ بعد بالعالمية. وذكر من ناحية أخرى أن اتفاقية عام ١٩٩٧ يمكن أن تشكل نقطة انطلاق دنيا لتدوين قانون المياه الجوفية المحصورة العابرة للحدود. ورأى المشاركون أن مفهوم "المياه

الجوفية المحصورة العابرة للحدود“ يحتاج إلى إيضاح دقيق بمساعدة الخبراء، وأن الفروق بين هذه المياه والمياه السطحية تحتاج هي أيضا إلى الإبانة.

## زاي تجزؤ القانون الدولي: الصعوبات الناشئة عن تنوع وتوسع القانون الدولي

### ١- تعليقات عامة

٢١٨- أعربت الوفود عن تأييدها لإدراج الموضوع في برنامج العمل الحالي للجنة والمنحى الذي نحتته اللجنة بهذا الخصوص. وبالإضافة إلى معالجة المواضيع التي تتطلب التدوين والتطوير التدريجيان أعربت الوفود عن تأييدها لاضطلاع اللجنة بمشاريع أخرى أُضيق نطاقها، مثل إعداد آراء رسمية ودراسات معمقة، بشرط أن تتناول قضايا تنطوي على مشكلات أو تتطلب الإيضاح. واعتُبر موضوع التجزؤ، الذي له علاقة بقانون المعاهدات، وبتناسق النظام القانوني الدولي عموما، مثلا جيدا بهذا الخصوص.

٢١٩- ومن ناحية أخرى حث المشاركون اللجنة على لزوم جانب الحيطة في عملها. وأشار إلى أن اللجنة لو اضطرت إلى إنشاء آليات للموائمة والتنسيق فإنها تتجاوز بذلك نطاق اختصاصها المتمثل في تطوير القانون الدولي وتدوينه تدريجيا، أما إذا اقتصر على إجراء تحليلات وصفية، فإن عملها سيكون أكاديميا محضا وخارجا عن اختصاصها.

٢٢٠- ورحب المشاركون بالتغيير في منحى الموضوع، كما يظهر من تغيير العنوان، وأكدوا على الحاجة إلى دراسة كل من الجوانب الإيجابية والسلبية لتجزؤ القانون الدولي. وأشار إلى أنه على الرغم من المشاكل والمنازعات التي يمكن أن تنشأ نتيجة للتجزؤ، إلا أن لها جوانب إيجابية، خاصة في مجالات مثل قانون حقوق الإنسان والقانون البيئي الدولي. كما أشار إلى أن التجزؤ هو نتيجة طبيعية لتوسع القانون الدولي ودليل على حيويته. كما أنه دليل على الاستعداد المتزايد لدى الدول لإخضاع أنشطتها لقواعد صريحة في القانون الدولي، مما يسهم في استقرار العلاقات الدولية وقابلية التنبؤ بها، فضلا عن تحقيق سيادة القانون في العلاقات الدولية. وأكد المشاركون أن ضرورة مواصلة تعزيز القانون الدولي نابعة بالتحديد عن التطورات الحالية في العلاقات العالمية وليست منافية لها.

٢٢١- وفيما يتعلق بالجوانب السلبية، أعرب المشاركون عن رأي مفاده أن التجزؤ، الذي يؤدي إلى تداخل الولايات القضائية وإمكانية المفاضلة بين المحاكم، يمكن أن تكون له انعكاسات على الإنصاف والتراثة في إقامة العدل. ونظرا لافتقار النظام الدولي إلى هيكل هرمي للمحاكم، مماثل لما في نظم المحاكم المحلية، فإن التجزؤ يمكن أن يُسفر عن تضارب الأحكام القضائية. وأشار المشاركون أيضا إلى أن تطبيق قواعد متناقضة على نفس الوقائع يمكن أن يهدد استقرار العلاقات الدولية وإمكانية التنبؤ بها.

٢٢٢- وأعرب أيضا عن رأي مفاده أن سياق التحفظات على المعاهدات، وتوسيع نطاق تلك التحفظات يمكن أن يؤديا إلى مشاكل التجزؤ، خاصة في حالة المعاهدات التي تشمل عددا كبيرا من الدول الأطراف.

## ٢ - التمييز بين المنظورين المؤسسي والموضوعي للتجزؤ

٢٢٣- أعربت الوفود عن تأييدها للتمييز الذي تدعو إليه الحاجة بين المنظورين المؤسسي والموضوعي للتجزؤ، ورحبت بتركيز اللجنة على المنظور الثاني. كما أعربت عدة وفود أيضا عن تأييدها للنهج المقترح الذي يقضي بالألا تعالج اللجنة مسألة انتشار المؤسسات، وألا تقوم بدور الحكم أو الوسيط في العلاقات بين مختلف المؤسسات القضائية، أو على الأقل ألا تفعل ذلك في المرحلة الراهنة من عملها. وأعربت عن ثقتها في أن تغتنم هذه المؤسسات الفرصة السانحة لتعزيز فعالية القانون الدولي بأن يأخذ كل منها في الحسبان الأحكام القضائية لكل منها، وبأن توثق التعاون فيما بينها.

٢٢٤- غير أن بعض الوفود لاحظت أن عمل اللجنة في الجوانب الموضوعية يمكن أن يفيد بشكل غير مباشر في الجوانب المؤسسية، بما في ذلك إذكاء وعي بعض المؤسسات القضائية لبعضها الآخر، وتسهيل الاتصالات فيما بينها.

٢٢٥- وأوضح أيضا أن النظر في الجوانب المؤسسية هو أمر لا مفر منه على الأرجح نظرا للدراسة التي يعتزم إجراؤها والمتعلقة بـ "التسلسل الهرمي في القانون الدولي: القواعد الآمرة، والالتزامات قبل الكافة، والمادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة باعتبارها قواعد للتنازع".

٢٢٦- وبالإضافة إلى الأمثلة المتصلة بمختلف أنماط التضارب المرتبطة بالجوانب الموضوعية للتجزؤ المذكورة في الفقرة ٤١٩ من تقرير اللجنة، هناك إشارة إلى قضية لويزيدو<sup>(٩)</sup>.

## ٣ - خطة العمل والمنهجية

٢٢٧- أيدت عدة وفود خطة العمل حول الموضوع وأيدت الدراسات ذات الصلة بالنسبة للجزء المتبقي من فترة السنوات الخمس (٢٠٠٤-٢٠٠٦) على النحو الذي طرحه فريق الدراسة التابع للجنة، وتتطلع الوفود إلى الحصول على تقرير موضوعي في عام ٢٠٠٤. ومن ناحية أخرى، هناك من أعرب عن الشك فيما إذا كان جدول الأعمال واقعيًا. ونظرا للطبيعة الحساسة للمسائل المثارة، لوحظ أنه من الصعب إجراء تحليل مرض للدراسات

(٩) لويزيدو ضد تركيا (اعتراضات أولية، ٢٣ آذار/مارس ١٩٩٥، المفوضية الأوروبية لحقوق الإنسان، السلسلة ألف، رقم ٣١٠ (١٩٩٥)).

الخمس التي يغطيها الموضوع، ووضع المبادئ التوجيهية لمختلف جوانبها خلال الفترة المحددة لذلك.

٢٢٨- وتم تأييد المنهجية القائمة على الاستكشاف وتتلخص في عدم اتخاذ قرار مسبق عن الشكل الذي سيأخذه العمل. وأعربت أيضا الوفود عن تأييدها لاحتمال اعتماد مبادئ توجيهية. ومن ناحية أخرى، أوضح أن موضوع التجزؤ واسع ونظري أكثر من اللازم. وعلى الرغم من أن الدراسات تنطوي على فائدة، فالموضوع غير مناسب لوضع مشاريع مواد، وينبغي ألا تحاول اللجنة وضع المبادئ التوجيهية.

٢٢٩- وبينما هناك إقرار بإمكانية وضع مبادئ توجيهية، تم تحذير اللجنة من وضع مبادئ عامة مستمدة من عدد محدود من الحالات التي ربما ينشأ عنها التجزؤ، وربما لا تكون ذات صلة إلا في ظروف محددة. وأوضح أن اللجنة ربما تقرر في مرحلة لاحقة ما إذا كان ينبغي الحد من نطاق تطبيق المبادئ التوجيهية التي سيتم اقتراحها، أو الشروع في إجراء دراسة شاملة عن كل جانب للتضارب المحتمل أن ينشأ. ومع وضع الزمن في الاعتبار، يصبح النهج السابق أكثر واقعية، ورئي أن الشرط الوقائي يمكن أن يساعد على جعل المبادئ التوجيهية قابلة للتطبيق دون الإخلال بالتطور المقبل للقانون والاتفاقات التي تتوصل إليها الدول حول أي موضوع.

٢٣٠- ومن أجل تجنب نهج نظري أكثر من اللازم، ولتعزيز التبادل المفيد للآراء، اقترح إرسال الاستبيانات عن المواضيع التي تتطلب تعليقا فيما يتصل بالدراسات الخمس إلى الدول والمنظمات الدولية.

#### ٤ - تعليقات على مختلف الدراسات التي سيتم الاضطلاع بها

٢٣١- تم تأييد الدراسات الخمس التي حددتها اللجنة. واعتبر موضوع هذه الدراسات ذا مغزى نظري وعملي، وكان هناك تفضيل خاص لدراسة عن القواعد والآليات التي تتعلق بالتضارب، والتي توفر لها اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ إطارا ملائما.

#### (أ) وظيفة ونطاق مبدأ التخصيص ومسألة "النظم القائمة بذاتها"

٢٣٢- رحبت عدة وفود بالتركيز على هذه الدراسة وبالعمل الذي تم إنجازه في هذه الدراسة، ولاحظت أن مبدأ التخصيص لا ينعكس بصورة كافية في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٩٩، وتم الإعراب عن رأي مفاده أن الدراسة ينبغي أن تهدف إلى توضيح عدم الاتساق واليقين الكامنين في القانون الدولي.

٢٣٣ - وكان هناك تأييد للعمل التمهيدي في الدراسة المتصلة بالتمييز فيما بين ثلاثة أنواع من التضارب المعياري، أي التضارب بين مختلف أنواع الفهم أو التفسير للقانون العام؛ والتضارب الناشئ عن القانون العام والقانون الخاص الذي ينظر إليه باعتباره استثناء للقانون العام؛ والتضارب بين الميادين المتخصصة للقانون.

٢٣٤ - ومن المسائل التي اعتبرت أن بعض الوفود مسائل جدية بأن ينظر فيها فريق الدراسة التابع للجنة في سياق الدراسة، المسائل التي تتحكم فيها الأعراف الإقليمية، لا سيما في سياق العمل الذي تقوم به الترتيبات الإقليمية أو الوكالات الإقليمية. بموجب الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة مقابل نظام للأمن المشترك يعتمد على ميثاق الأمم المتحدة فضلا عن عمل الآليات الإقليمية من أجل حل النزاعات بالوسائل السلمية ومن أجل الدبلوماسية الوقائية.

٢٣٥ - وأوضح أيضا أنه لا يوجد إلا عدد قليل من الأمثلة التي يتفاعل فيها القانون العام والإطار القانوني للنظم القائمة بذاتها، ويكتمل بصورة عرضية بعضهما البعض. وينطبق القانون العام عندما يبدو أن آلية تسوية النزاعات المتضمنة في النظام القائم بذاته لا تؤدي وظيفتها، وكذلك عندما تكون المبادئ التوجيهية المتضمنة في النظام القائم بذاته مستمدة من القانون العام. وهكذا، فإنه عند معالجة موضوع التجزؤ في سياق الدراسة، لن ينطوي النهج الأكثر عملية على الإفراط في معالجة مسألة "النظام القائم بذاته" نفسه، بل الاهتمام اهتماما أكبر بمسألة مبدأ التخصيص والقانون العام.

(ب) تطبيق المعاهدات المتتابعة المتصلة بموضوع واحد (المادة ٣٠ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات)

٢٣٦ - لوحظ أن الفرع الروماني من رابطة القانون الدولي يقوم ببحث عن ممارسة الدولة لهذه الدراسة، ويعتزم تنظيم حلقة دراسية في بوخارست حول المشاكل الناشئة عن تجزؤ القانون الدولي، مما سيساعد على إطلاع خبراء القانون في أوروبا الجنوبية والشرقية على عمل اللجنة.

(ج) التسلسل الهرمي في القانون الدولي: القواعد الآمرة، والالتزامات من قبل الكافة، والمادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة، باعتبارها قواعد للتنازع

٢٣٧ - لوحظ أن هناك إمكانية كبيرة لإجراء عمل مثمر فيما يتعلق بهذه الدراسة. وأن مفهوم القواعد القطعية للقانون الدولي (القواعد الآمرة) التي لا تستطيع الدول أن تخل بها بموجب اتفاق، والتي تتميز عن القواعد التي يجوز للأطراف بكل حرية أن تنظمها بموجب هذا الاتفاق (القواعد الخاضعة للتصرف)، على النحو المدرج في اتفاقية فيينا لقانون

المعاهدات لعام ١٩٦٩، بحاجة إلى صياغة رسمية ضرورية لضمان الموضوعية، والشفافية، والقابلية للتنبؤ. وفي هذا الصدد، تم توجيه النظر إلى العروض السابقة التي أعدتها اللجنة حول الموضوع، وتحتوي على مواد ذات صلة.

## حاء - القرارات والاستنتاجات الأخرى للجنة

٢٣٨ - لاحظت عدة وفود أن استكمال اللجنة عملها في عام ٢٠٠١ عن مسؤولية الدولة، والذي كان آخر البنود المدرجة في برنامج عمل اللجنة الطويل الأجل منذ عام ١٩٤٩، وأحد مشاريع التدوين الرئيسية التي لم تنته بعد في مجال القانون الدولي العام، قد ترك على ما يبدو فراغا في جدول أعمال اللجنة من الصعب ملؤه. وأعربت هذه الوفود عن الأمل في ألا تعالج المواضيع المقبلة ضمن إطار زمني مماثل، وأن تتوجه اللجنة نحو أعمال أكثر مرونة ومواضيع ذات جوانب متعددة. كما لاحظت ميلا نحو الإبقاء في جدول الأعمال على جميع المواضيع التي كانت تدرج، بغض النظر عن التقدم المحرز في إعدادها أو تدوينها أو حتى توضيحها.

٢٣٩ - وفيما يتعلق ببرنامج العمل الطويل الأجل، قالت عدة وفود إن مسألة حماية السكان الضعفاء في حالات الصراع الداخلي أو ضحايا الكوارث التي من صنع الإنسان أو بفعل الطبيعة تلي حاجة فعلية في مجال التعاون الدولي، وينبغي أن تخضع لتنظيم قانوني. وذكرت هذه الوفود أنها تدعم مبادرة لجنة الصليب الأحمر الدولية في تحديد الصكوك القانونية التي تتعلق بصفة محددة بحالات التصدي للكوارث في سياق مشروع القانون الدولي للتصدي للكوارث. واللجنة في وضع يسمح لها بالتوسع في هذا الموضوع، وبالتركيز على الحالات التي لم تتناولها الاتفاقيات القائمة أو التي تناولتها بصورة غير كافية. وفي هذا الصدد، يتعين على اللجنة أن تعمل بالتشاور الوثيق مع لجنة الصليب الأحمر الدولية وغيرها من الجهات العاملة ذات الصلة. وليس هناك داع لإعادة ذكر القوانين القائمة في المجالات التي تكون فيها القواعد القانونية واضحة وكافية. وبناء عليه، فإن موضوع الأمن الجماعي يمكن أن يناقش على أفضل وجه في اللجنة الخاصة المعنية بالميثاق؛ وإلا فإن النتيجة يمكن أن تؤدي إلى تسييس اللجنة التي هي مجرد هيئة مؤلفة من خبراء قانونيين وعلى هذا الأساس تفتقر إلى السلطة السياسية للتوصل إلى حلول وسطى حقيقية. ولا ترى هذه الوفود أيضا أي فائدة عملية من وراء دراسة مبدأ "إما التسليم وإما المحاكمة".

٢٤٠ - وذكرت نفس الوفود أيضا أنه بالإضافة إلى المواضيع التي تستلزم تدوينا جديا، فإنها ترحب بمزيد من المشاريع التقييدية الأخرى، مثل إعداد آراء رسمية أو دراسات متعمقة، شريطة أن تعالج هذه المشاريع المسائل التي تنطوي على إشكال أو بحاجة إلى توضيح؛ ومن

الأمثلة على ذلك موضوع تجزؤ القانون الدولي، المرتبط بقانون المعاهدات وبالتماسك العام للنظام القانوني الدولي. وأيدت هذه الوفود برنامج العمل الذي اقترحه اللجنة وتطلع إلى استلام تقرير موضوعي عن الموضوع في عام ٢٠٠٤. ويبدو في رأيها أن الوقت قد حان للجنة لكي تدخل بعض التغييرات في جدول أعمالها، وهو الأمر الذي يمكن أن يؤثر في نهاية المطاف في أساليب عملها، بما في ذلك مدة جلساتها.

٢٤١- وفيما يتعلق بما إذا كان عمل اللجنة ذا صلة، قالت عدة وفود إنها لا تعتمد على اختيار المواضيع المدرجة في جدول أعمالها فحسب بل أيضا في الحوار مع الحكومات. وعلى الرغم من أن تعليقات الحكومات في معظم الأحيان تساهم في مداوات اللجنة، وتنعكس في الاختيارات التي يجريها المقررون الخاصون واللجنة، فإن الأمر ليس كذلك بصفة دائمة. أما الجانب الآخر فيتمثل في نوعية وتركيز المداوات على تقرير لجنة القانون الدولي في اللجنة السادسة. ورئي أن اقتراح حكومتي السويد والنمسا فيما يتعلق بجدولة المناقشات ومدتها وتوقيت نشر التقرير يتسم بطابع عملي. وأن المناقشة الرسمية التقليدية وما تنطوي عليه من بيانات شفوية طويلة في شكل سلسلة متتالية من الحوارات من جانب واحد، لا تساعد على تبادل ذي جدوى للآراء؛ وأن عقد مشاورات مباشرة وغير رسمية، على النحو الذي اقترحه الحكومتان، لن يحول دون إجراء دراسات جديدة ومتعمقة وتقديم تعليقات عن عمل اللجنة. وفي هذا السياق، ينبغي تعميم التعليقات المتعمقة في شكل مكتوب وينبغي أن تكون التعليقات الشفوية قصيرة ومركزة. وأكد هذان الوفدان على أهمية دور لجنة القانون الدولي في عملية وضع القوانين الدولية، فضلا عن مساهمتها في تعزيز النظام القانوني الدولي. ورأيا أنه ما لم يتم إدخال تغييرات على الطريقة التي تعمل بها اللجنة، فإن النتيجة يمكن أن تكون الركود والتهميش.

٢٤٢- وحثت بعض الوفود أيضا لجنة القانون الدولي على أن تدرج معلومات أكثر موضوعية في الفصلين الثاني والثالث من تقريرها. فينبغي أن يشكل الفصل الثالث جزءا مركزيا من التقرير، إذ أنه يحدد المسائل التي تطلب فيها اللجنة آراء الدول.

٢٤٣- وفيما يتعلق بوثائق اللجنة، أيدت بعض الوفود رأي اللجنة حول هذا الموضوع، واعترضت على وضع حدود بصورة مسبقة أو مجردة بشأن طول التقارير التي يقدمها المقررون الخاصون واللجنة نفسها.

٢٤٤- وكما أعرب عن رأي مفاده أن اللجنة لا ينبغي لها أن تولي للآراء التي تعرب عنها الحكومات في اللجنة السادسة، أهمية أقل من الأهمية التي توليها للردود الخطية على

الحكومات نظرا إلى أن لدى الدول الصغيرة قدرة محدودة على إعداد وثائق حول مجموعة واسعة من المواضيع.

٢٤٥- وتم أيضا تأييد رأي رئيس اللجنة فيما يتعلق بأهمية دور شعبة التدوين في عمل اللجنة وأن هذه الأهمية لا تتركز فحسب على نوعية موظفي الشعبة واجتهادهم في عملهم والتزامهم تجاه اللجنة، بل أيضا على مشاركة أعضاء الشعبة في تناول مضمون وفحوى العمل بالإضافة إلى الجانب الإجرائي والفني للخدمات التي يقدمونها، ومن شأن ذلك أن يتيح تفاعلا وتبادلا للآراء مستمرا ومفيدا بين اللجنة وأمانتها. ونظرا لأن شعبة التدوين تعمل أيضا بصفتها أمانة اللجنة السادسة فإن ذلك يتيح علاقة لا تقدر بثمن ولا يمكن الاستغناء عنها بين الهيئتين. وهكذا يمكن أن تكون شعبة التدوين مصدرا للمعلومات ومصدرا فريدا للخبرة تستفيد منه كلتا الهيئتين. وينبغي المحافظة على هذه النوعية من الخدمات.