

Distr.: General
12 April 2006
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



لجنة القانون الدولي

الدورة الثامنة والخمسون

جنيف، ١ أيار/مايو - ٩ حزيران/يونيه

و ٣ تموز/يوليه - ١١ آب/أغسطس ٢٠٠٦

التقرير الرابع عن مسؤولية المنظمات الدولية

مقدم من السيد جيورجيو غايا، المقرر الخاص

إضافة

المحتويات

الفقرات الصفحة

٢	٧٤-٥٣		ثالثا - مسؤولية الدولة فيما يتصل بفعل منظمة دولية
٢	٥٧-٥٣		ألف - ملاحظات عامة
			باء - العون أو المساعدة، والتوجيه والسيطرة، والإكراه من جانب دولة لمنظمة
٣	٦٣-٥٨		دولية في ارتكاب فعل غير مشروع دوليا
٨	٧٤-٦٤	.	جيم - استخدام دولة عضو في منظمة دولية للشخصية المستقلة لتلك المنظمة



ثالثاً - مسؤولية الدولة فيما يتصل بفعل منظمة دولية

ألف - ملاحظات عامة

٥٣ - استناداً إلى الفقرة ٢ من المادة ١ من مشاريع المواد الحالية:

”تنطبق مشاريع المواد هذه أيضاً على المسؤولية الدولية لدولة ما عن الفعل غير المشروع دولياً لمنظمة دولية“^(٧٨).

وكما ورد في الشرح المتعلق بها^(٧٩)، فإن إدراج هذا الموضوع في نطاق مشاريع المواد هذه يرمي إلى سد ثغرة تركت عمداً في مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً. فالمادة ٥٧ من هذه المواد الأخيرة تنص على أنها ”لا تـخل [...] بأي مسألة تتعلق بمسؤولية منظمة دولية أو مسؤولية أي دولة عن سلوك منظمة دولية“^(٨٠).

٥٤ - ولا ينبغي أن تدرس في هذا السياق كل المسائل التي قد تؤثر على مسؤولية الدولة فيما يتصل بتصرف منظمة دولية. وعلى سبيل المثال، فإن المسائل المتعلقة بإسناد تصرف إلى دولة قد شملتها فعلاً أحكام المواد المتعلقة بمسؤولية الدول. ولعله من الواضح أن الأفضل عدم النظر فيها في هذا المقام مجدداً. وبالتالي، فإنه إذا طرحت مسألة ما إذا كان تصرف ما يسند إلى دولة أو إلى منظمة دولية أو إليهما معاً، فإن هذه المواد لن توفر إلا المعايير التي تسوى بها مسألة ما إذا كان التصرف يتعين إسناده إلى منظمة دولية، في حين أن المواد المتعلقة بمسؤولية الدول ستحدد ما إذا كان التصرف نفسه يتعين أن يسند إلى دولة أم لا.

٥٥ - ولا يورد النمط الذي حددته المشاريع المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً فصلاً يمكن أن تدرج فيه المسائل المتعلقة بمسؤولية الدول فيما يتصل بفعل منظمة دولية. وفي المشروع الحالي، يتعين أن يُتوخى فصل جديد لهذه الغاية. ولعل من مزايا إدراج هذا الفصل في الباب الأول من المشروع تناول تلك المسائل في نفس الباب الذي يتناول فعلاً مسائل مشابهة، تتعلق بالحالة العاكسة المتعلقة بمسؤولية منظمة دولية فيما يتصل بفعل دولة^(٨١). وإذا اعتمد الخيار المقترح في هذا المقام، فإن عنوان الباب الأول المعنون حالياً

(٧٨) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الستون، الملحق رقم ١٠ (A/60/10)، الفصل السادس، الفرع جيم، الفقرة ٢٠٥.

(٧٩) المرجع نفسه، الدورة الثامنة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/58/10)، الفصل الرابع، الفرع جيم، الفقرة ٥٤.

(٨٠) المرجع نفسه، الدورة السادسة والخمسون، الملحق رقم ١٠ والتصويب (A/56/10 و Corr.1)، الفصل الرابع، الفرع هاء، ١، الفقرة ٧٦.

(٨١) المرجع نفسه، الدورة الستون، الملحق رقم ١٠ (A/60/10)، الفصل السادس، الفرع جيم، الفقرة ٢٠٥.

كالتالي: "الأفعال غير المشروعة دوليا الصادرة عن منظمة دولية" يمكن تعديله نتيجة لإدراج بعض الأحكام المتعلقة بمسؤولية الدول في هذا الباب.

٥٦ - وتتعلق معظم المسائل المزمع تناولها في هذا الفصل الجديد بالحالات التي تنشأ فيها مسؤولية دولة فيما يتصل بفعل غير مشروع لمنظمة دولية. غير أنه في بعض الحالات لا يكون فعل المنظمة غير مشروع بالضرورة. وهذا ما يحدث أيضا فيما يتعلق بالمسائل التي تناولها الفصل الرابع من مشاريع المواد هذه، والذي يغطي أيضا حالة دولة أو منظمة دولية تكره كيانا على ارتكاب فعل ما كان ليكون فعلا غير مشروع دوليا لو الإكراه.

٥٧ - وفيما يتعلق بأي مسائل مسؤولية الدول باعتبارها أعضاء في منظمة دولية عن الفعل غير المشروع لهذه الأخيرة، فإن النتائج التي يمكن التوصل إليها فيما يتعلق بالدول ربما تسري أيضا على الكيانات من غير الدول والتي قد تكون هي أيضا أعضاء في المنظمة ذاتها. وإذا شملت مشاريع المواد المزمع اعتمادها في هذا الصدد هذه الفئة من الأعضاء أيضا، فإن الفصل الجديد سيتجاوز مسائل مسؤولية الدولة فيما يتصل بفعل منظمة دولية. وهذا ما يمكن أن يتم بالإشارة إلى "الأعضاء" بدل "الدول" في الأحكام ذات الصلة؛ غير أن المشروع الحالي لا يمكن أن يتناول أيضا مسألة مسؤولية الكيانات من غير الدول أو المنظمات الدولية. وما دام أعضاء المنظمة الدولية من غير الدول منظمات دولية هي أيضا، فإن ثمة خيارا آخر يتمثل في الاكتفاء بالإشارة إلى الدول في جميع أحكام الفصل الجديد وتحرير بعض الأحكام المحددة، وإن كانت أحكاما موازية، بشأن المنظمات الدولية باعتبارها أعضاء في منظمات دولية أخرى. وعندها يمكن إدراج هذه الأحكام في الفصل الرابع. فالعنوان الحالي لهذا الفصل والذي نصه "مسؤولية المنظمة الدولية فيما يتصل بفعل دولة أو منظمة دولية أخرى" (٨٢) عنوان واسع بما يكفي لتغطية تلك الأحكام المذكورة هي أيضا.

باء - العون أو المساعدة، والتوجيه والسيطرة، والإكراه من جانب دولة لمنظمة دولية في ارتكاب فعل غير مشروع دوليا

٥٨ - لا يغطي الفصل الرابع من الباب الأول من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول (٨٣) إلا حالات الدولة التي تقدم العون أو المساعدة لدولة أخرى في ارتكاب فعل غير مشروع دوليا، أو توجه دولة أخرى أو تسيطر عليها في ارتكابها لذلك الفعل، أو تكره دولة أخرى على

(٨٢) المرجع نفسه.

(٨٣) المرجع نفسه، الدورة السادسة والخمسون، الملحق رقم ١٠ والتصويب (A/56/10 و Corr.1)، الفصل الرابع، الفرع هاء، ١، الفقرة ٧٦.

ارتكاب فعل ما كان ليكون فعلا غير مشروع لولا الإكراه. ولعله يصعب إيجاد أسباب تسوغ استبعاد إمكانية تصرف الدول بطريقة مماثلة لتصرف المنظمات الدولية. كما يصعب افتراض انطباق قواعد مختلفة مثلا، عندما تقوم دولة، من جهة، بتقديم المساعدة لدولة في ارتكاب فعل غير مشروع دوليا، من قبيل الاستخدام غير المشروع للقوة، ومن جهة أخرى، عندما تساعد دولة منظمة دولية على القيام بنفس الفعل^(٨٤).

٥٩ - وبالمقاييس على حالة المساعدة المقدمة من دولة لمنظمة دولية في ارتكاب فعل غير مشروع دوليا، يمكن تطبيق قاعدة مطابقة في جوهرها للقاعدة المنصوص عليها في الفصل الرابع من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول فيما يتصل بالعلاقات بين الدول. وينسحب الأمر نفسه على الحالات الأخرى المذكورة في ذلك الفصل. غير أن الأفضل فيما يبدو أن تدرج في مشاريع المواد الحالية بعض القواعد المصممة خصيصا لتغطية الحالة التي تساعد فيها دولة منظمة على ارتكاب فعل غير مشروع دوليا والحالات الأخرى المتوخاة في الفصل الرابع من مسؤولية الدول. ورغم ما ينطوي عليه هذا الحل من تكرار إلى حد كبير، فإنه سيسهم في إضفاء الوضوح. علاوة على ذلك، إذا تضمن المشروع فصلا عن مسؤولية الدول فيما يتصل بفعل منظمة دولية، فإنه سيكون أمرا نشازا عدم ذكر حالة تقديم العون أو المساعدة، أو حالة التوجيه أو السيطرة التي تمارسها دولة في ارتكاب منظمة دولية لفعل غير مشروع دوليا. كما لن يسهل فهم سبب حذف حالة إكراه دولة لمنظمة.

(٨٤) ذهب عدة كتاب، ضمنيا أحيانا، إلى أن نفس القواعد ينبغي أن تسري على العلاقات بين دولة ودولة أخرى وعلى العلاقات بين دولة ومنظمة دولية. B. Amrallah, "The International Responsibility of the United Nations for Activities Carried Out by U.N. Peace-Keeping Forces", *Revue égyptienne de droit international*, vol. 32 (1976), p. 57 at p. 69. فقد ذهب أمر الله في هذه الدراسة إلى أنه "يمكن أن تتحمل الدولة المضيفة مسؤولية دولية - بالإضافة إلى مسؤولية الأمم المتحدة - عن الأفعال غير المشروعة لقوة الأمم المتحدة إذا اشتركت في ارتكاب الفعل غير المشروع السالف الذكر، أي التحريض على ارتكابه أو تسهيله". P. Klein, *La responsabilité des organisations internationales dans les ordres juridiques internes et en droit des gens*, المرجع السالف الذكر، انظر الحاشية ١٥ أعلاه، الصفحتان ٤٦٨-٤٦٩، وفي هذا المرجع يشير كلاين إلى حالة دولة تضع أراضيها تحت تصرف منظمة دولية للسماح لتلك المنظمة بارتكاب إخلال بالتزام دولية. P. Sands, in P. Sands and P. Klein (eds.), *Bowett's Law of International Institutions* (London: Sweet & Maxwell, 2001), p. 524, and D. Sarooshi, *International Organizations and the Exercise of Sovereign Powers*, supra note 6, at pp 63 and 104. وفي هذه الدراسة يتم تناول حالة العون أو المساعدة المقدمة من دولة في ارتكاب منظمة دولية لفعل غير مشروع دوليا. M. Hirsch, *The Responsibility of International Organizations toward Third Parties* (Dordrecht/Boston/London: Nijhoff, 1995), p. 175. وفي هذه الدراسة يشير الكاتب إلى الحالة التي يكون فيها "لعضو واحد في الواقع سيطرة كاملة أو شبه كاملة على أنشطة المنظمة".

٦٠ - وفي آخر تقرير مقدم إلى الجمعية العامة^(٨٥)، طرحت لجنة القانون الدولي مسألة ما إذا كان ينبغي أن تدرج في المشروع الحالي أحكام بشأن تقديم العون أو المساعدة، والتوجيه والسيطرة، والإكراه الذي تمارسه دولة. وأوردت معظم التعليقات التي أبدتها الدول في اللجنة السادسة ردا إيجابيا على هذه المسألة^(٨٦). والقلة القليلة من الدول التي لم تؤيد إدراج الأحكام المتعلقة بهذه المسائل، قبلت فكرة "بند الإحالة"، إلى الأحكام ذات الصلة من مسؤولية الدول^(٨٧) أو اقترحت بندا وقائيا، مشفوعا بإشارة إلى الشرح^(٨٨). ولئن ذهبت المنظمة الدولية للشرطة الجنائية إلى القول بأن المشروع الحالي لن يكون هو "المكان المناسب" لتناول حالة الدولة التي "تقدم العون أو المساعدة أو التوجيه أو تمارس السيطرة على منظمة دولية في ارتكاب فعل غير مشروع دوليا"^(٨٩)، وارتأت مفوضية الاتحاد الأوروبي أن "القواعد القائمة بشأن مسؤولية الدول قد تسري فعلا بالقياس عندما لا تقدم دولة العون أو المساعدة لدولة أخرى بل لمنظمة دولية لارتكاب فعل غير مشروع"^(٩٠)، فإن منظمة حظر

(٨٥) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الستون، الملحق رقم ١٠ (A/60/10)، الفصل الثالث، الفرع ألف، الفقرة ٢٦.

(٨٦) بيانات الصين (A/C.6/60/SR.11، الفقرة ٥٢)، والنمسا (المرجع نفسه، الفقرة ٦٤)، وجمهورية كوريا (المرجع نفسه، الفقرة ٨٦)، وإيطاليا (A/C.6/60/SR.12، الفقرة ٤)، وبيلاروس (المرجع نفسه، الفقرتان ٤٩-٥٠)، والاتحاد الروسي (المرجع نفسه، الفقرة ٧١)، ورومانيا (المرجع نفسه، الفقرة ٧٧)، وهنغاريا (A/C.6/69/SR.13، الفقرة ٨)، والدانمرك، متحدة أيضا باسم آيسلندا والسويد وفنلندا والنرويج (المرجع نفسه، الفقرة ٢٠)، والجمهورية العربية الليبية (A/C.6/60/SR.19، الفقرة ١١) والجزائر (A/C.6/60/SR.20)، الفقرة ٦٠.

(٨٧) قالت إسبانيا إنه "ربما كان كافيا إدراج بند إحالة يكفل القيام، مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال، بتطبيق القواعد التي وضعت بالفعل في إطار المواد المتعلقة بمسؤولية الدول على الأفعال غير المشروعة دوليا". (A/C.6/60/SR.13، الفقرة ٥٣).

(٨٨) استنادا إلى بيان فرنسا، "يكفي وضع بند وقائي مشفوع بتعليق" (A/C.6/60/SR.11، الفقرة ٨٠). وذهبت إسرائيل إلى القول "إنه ربما يكون ملائما أن يُشار إليها إشارة ما في التعليق". (A/C.6/60/SR.16، الفقرة ٥٧).

(٨٩) رسالة مؤرخة كانون الثاني/يناير ٢٠٠٦ موجهة من المستشار العام للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية إلى المستشار القانوني للأمم المتحدة، لم تنشر بعد.

(٩٠) رسالة مؤرخة ٣ شباط/فبراير ٢٠٠٦ موجهة من المدير العام للدائرة القانونية للمفوضية إلى المستشار القانوني للأمم المتحدة، لم تنشر بعد.

الأسلحة الكيميائية ومنظمة الصحة العالمية أعربت عن رأي مؤيد لإدراج الأحكام الموازية لتلك الواردة في المواد المتعلقة بمسؤولية الدول^(٩١).

٦١ - وقد أبدى بعض النقد ذي الطابع العام بشأن المواد من ١٦ إلى ١٨ من مواد مسؤولية الدول وإلى الأحكام الموازية من المشروع الحالي التي تتناول تقديم العون أو المساعدة، والتوجيه والسيطرة، والإكراه من جانب منظمة دولية^(٩٢). ودونما حاجة إلى الخوض في جوهر ذلك النقد، فإن ضرورة الاتساق مع مواد مسؤولية الدول وتلك المدرجة فعلا في المشروع الحالي توحى بأنه، في المرحلة الراهنة، ينبغي عدم تعديل صيغة المواد النموذجية إلا بالقدر اللازم لتحديد الحالات التي تنوي مشاريع المواد المقترحة تغطيتها.

٦٢ - والدولة التي تقدم العون أو المساعدة لمنظمة دولية أو توجهها أو تسيطر عليها أو تكرهها قد تكون دولة عضوا وقد لا تكون كذلك. فإذا كانت دولة عضوا، فإن التصرف المعني قد يمثل فقط في المشاركة في عملية صنع القرار بالمنظمة استنادا إلى قواعد المنظمة ذات الصلة. والنفوذ الذي يرقى إلى مرتبة العون أو المساعدة أو التوجيه والسيطرة أو الإكراه لا بد وأن تمارسه الدولة باعتبارها كيانا قانونيا مستقلا عن المنظمة. ولا يعني هذا أن الدولة عندما تتصرف في إطار جهاز منظمة دولية، لا يمكنها أن ترتكب فعلا غير مشروع دوليا، كما لا يعني أنه لما كان تصرف الدولة ذاك قد تم بصفتها عضوا، فإنها لا تتحمل المسؤولية عن فعل المنظمة غير المشروع دوليا. وسينظر في هذه المسألة الأخيرة في مرحلة لاحقة من هذا التقرير^(٩٣).

٦٣ - ونظرا لأنه، فيما يتعلق بالعون أو المساعدة، والتوجيه والسيطرة، والإكراه، لا داعي للتمييز بين العلاقات بين دولة ومنظمة دولية، من جهة، والعلاقات بين الدول، من جهة أخرى، فإن المواد المزمع صياغتها ينبغي أن تسير على هدي نص المواد ١٦ إلى ١٨ من مواد مسؤولية الدول. ويلزم تعديل العناوين تعديلا طفيفا لتمييزها عن العناوين التي استخدمت في

(٩١) رسالة مؤرخة ٣٠ كانون الثاني/يناير موجهة من المستشار القانوني لمنظمة حظر الأسلحة الكيميائية إلى المستشار القانوني للأمم المتحدة، ورسالة مؤرخة ٢١ شباط/فبراير ٢٠٠٦ موجهة من المستشار القانوني لمنظمة الصحة العالمية إلى المستشار القانوني للأمم المتحدة، لم ينشرا بعد.

(٩٢) بيان إسرائيل (A/C.6/60/SR.16)، الفقرتان ٥٥-٥٦. ويتعلق النقد بمدى ملائمة "قصر مسؤولية الدولة في أوضاع العون أو المساعدة فقط على الحالات التي يكون فيها الفعل غير مشروع دوليا إذا ارتكبته تلك الدولة".

(٩٣) انظر الفرع ثالثا - دال أدناه.

المواد ١٢ إلى ١٤ من المشروع الحالي^(٩٤). وتتضمن المادة ١٩ من مسؤولية الدول شرطا وقائيا^(٩٥) لا يلزم إيراده في السياق الحالي. وفيما يلي النصوص المقترحة:

المادة ٢٥

تقديم دولة للعون أو المساعدة لمنظمة دولية

في ارتكاب فعل غير مشروع دوليا

تكون الدولة التي تعاون أو تساعد منظمة دولية على ارتكاب فعل غير مشروع دوليا من جانب هذه الأخيرة مسؤولة عن ذلك دوليا إذا:

(أ) فعلت تلك الدولة ذلك وهي تعلم بالظروف المحيطة بالفعل غير المشروع دوليا؛

(ب) وكان هذا الفعل غير مشروع دوليا لو ارتكبه تلك الدولة.

المادة ٢٦

ممارسة دولة للتوجيه والسيطرة في ارتكاب

منظمة دولية لفعل غير مشروع دوليا

تكون الدولة التي تقوم بتوجيه منظمة دولية وممارسة السيطرة عليها في ارتكاب فعل غير مشروع دوليا من جانب هذه الأخيرة مسؤولة عن ذلك الفعل دوليا إذا:

(أ) فعلت تلك الدولة ذلك وهي تعلم بالظروف المحيطة بالفعل غير المشروع دوليا؛

(ب) وكان هذا الفعل غير مشروع دوليا لو ارتكبه تلك الدولة.

(٩٤) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الستون، الملحق رقم ١٠ (A/60/10)، الفصل السادس، الفرع جيم، الفقرة ٢٠٥.

(٩٥) تنص المادة ١٩ من مواد مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا على ما يلي: "لا يخل هذا الفصل بالمسؤولية الدولية التي تقع، بموجب أحكام أخرى من هذه المواد، على الدولة التي ترتكب الفعل المعني أو على أي دولة أخرى".

المادة ٢٧

إكراه دولة لمنظمة دولية

تكون الدولة التي تكره منظمة دولية على ارتكاب فعل مسؤولة دوليا إذا:

(أ) كان من شأن الفعل، لولا الإكراه، أن يكون فعلا غير مشروع دوليا صادرا عن المنظمة الدولية؛

(ب) وفعلت تلك الدولة ذلك وهي تعلم بالظروف المحيطة بالفعل؛

جيم - استخدام دولة عضو في منظمة دولية للشخصية المستقلة لتلك المنظمة

٦٤ - تتعلق المادة ١٥ من المشروع الحالي بالحالة التي تتخذ فيها منظمة دولية قرارا ملزما لأعضائها أو تصدر توصية أو تمنح إذنا للأعضاء لارتكاب فعل ينطوي على التفاف من جانب تلك المنظمة على أحد التزاماتها الدولية^(٩٦). وفي هذا النوع من الحالات، تمتنع المنظمة عن العمل مباشرة. فهي ظاهريا لا تخل بأي من التزاماتها، لكنها تحقق نفس النتيجة، مستغلة الشخصية القانونية المستقلة لأعضائها لتفادي الامتثال. ولئن أثارَت المادة ١٥ جملة من التعليقات^(٩٧) في اللجنة السادسة، فإن معظم هذه التعليقات، إن لم يكن كلها، لا يشكك في الفرضية الأساسية التي مفادها أن المنظمة الدولية يمكن أن تترتب مسؤوليتها الدولية بسبب ما تطلب من الدول الأعضاء فيها القيام به.

٦٥ - وفي اللجنة السادسة لاحظ وفد أيرلندا أن المادة ١٥ ”لا تشمل الحالة التي يُرتب فيها فعل الدولة العضو مسؤولية دولية إذا ارتكبتها المنظمة الدولية“^(٩٨). وأضاف وفد

(٩٦) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الستون، الملحق رقم ١٠ (A/60/10)، الفصل السادس، الفرع جيم، الفقرة ٢٠٥.

(٩٧) بيانات أيرلندا A/C.6/60/SR.11، الفقرات ٣٣-٣٧ ن والصين (المرجع نفسه، الفقرة ٥١)، والنمسا (المرجع نفسه، الفقرتان ٦١-٦٢)، وفرنسا (المرجع نفسه، الفقرة ٧٩)، واليابان (A/C.6/60/SR.12)، الفقرة ٧)، وهولندا (المرجع نفسه، الفقرات ١٥-١٨)، والولايات المتحدة (المرجع نفسه، الفقرات ٢٦-٢٨)، والبرتغال (المرجع، الفقرة ٣٥)، وبيلاروس (المرجع نفسه، الفقرة ٥٠)، والاتحاد الروسي (المرجع نفسه، الفقرتان ٦٨-٦٩)، وغواتيمالا (المرجع نفسه، الفقرة ١٠٥)، وهنغاريا (A/C.6/60/SR.13)، الفقرة ٧)، والداغمر، محدثة أيضا باسم أيسلندا والسويد وفنلندا والنرويج (المرجع نفسه، الفقرة ١٩)، واليونان (المرجع نفسه، الفقرات ٢٦-٢٨)، وألمانيا (المرجع نفسه، الفقرة ٣٤)، وسويسرا (المرجع نفسه، الفقرة ٤٥)، وإسبانيا (المرجع نفسه، الفقرة ٥٢)، وبولندا (المرجع نفسه، الفقرة ٥٩) والهند (A/C.6/60/SR.18، الفقرة ٦٠). كما أبدى تعليقاته على هذه المسألة مراقب الجماعات الأوروبية (A/C.6/60/SR.12، الفقرتان ١٣-١٤).

(٩٨) A/C.6/60/SR.11، الفقرة ٣٣.

سويسرا قوله إن "الدول لا ينبغي أن تكون قادرة على التستر وراء تصرف المنظمة الدولية"^(٩٩). وإذا كان الفصل الرابع من المشروع ليس هو المكان المناسب للنظر في المشكل من زاوية مسؤولية الدول الأعضاء، فإنه من المعقول بالفعل أن يتناول المشروع أيضا الحالة المعاكسة التي تترتب فيها المسؤولية الدولية على الدولة لأنها تطلب إلى منظمة دولية التصرف في مكانها، تفاديا للامتناع لالتزام من التزاماتها الدولية. وفي هذه الحالة الأخيرة، يكون الكيان الذي يستخدم الشخصية القانونية المستقلة لكيان آخر هو الدولة.

٦٦ - وتكتسب الحالة التي تتناولها المادة ١٥ والحالة المعاكسة قيد النظر حاليا أهمية عملية عندما يكون بإمكان الكيان الذي يطلب منه التصرف أن يقوم بذلك دون ارتكاب إخلال بالتزام من التزاماته الدولية ويكون بالتالي تصرفه مشروعاً. ومن أمثلة ذلك مثال دولة طرف في معاهدة تحظر إحداث أسلحة معينة، وتتمكن تلك الدولة من السيطرة بصورة غير مباشرة على هذه الأسلحة باستخدام منظمة دولية غير ملزمة بتلك المعاهدة.

٦٧ - وقد لا يبرر الدور الذي يمكن أن يكون لدولة عضو في أجهزة منظمة دولية إسناد المسؤولية إلى الدولة عن تصرف المنظمة: فهذا الإسناد سيكون بمثابة إنكار الشخصية القانونية المستقلة للمنظمة. وإذا كان الالتزام يغطي أيضا التصرف الذي يمكن أن تقوم به الدولة بصفتها عضواً في منظمة دولية، فإن مسؤولية تلك الدولة في هذا السياق، إن تترتب، ستكون مسؤولية عن الإخلال بالتزام دولي عن طريق تصرفها هي، لا مسؤولية عما قامت به المنظمة. ويمكن ضرب مثال الالتزام بعدم حيازة أسلحة نووية وهو التزام يقع على عاتق الدول غير الحائزة للأسلحة النووية بموجب معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية.^(١٠٠) فهذا النوع من الالتزام يبدو عندها وكأنه يشمل حظر قيام الدولة الطرف في المعاهدة بالمساهمة في حيازة الأسلحة النووية من جانب منظمة دولية تكون تلك الدولة عضواً فيها. وإذا اعتبر الالتزام بموجب معاهدة، على العكس من ذلك، التزاماً لا يغطي التصرف الذي تقوم به الدول الأطراف باعتبارها أعضاء في منظمة، فإن تصرف الدولة داخل المنظمة لن يترتب في حد ذاته مسؤولية تلك الدولة. ولا يمكن تأكيد مسؤولية دولة طرف في المعاهدة إلا إذا سوّلت عن تحقيق نتيجة تحظرها المعاهدة وذلك عن طريق المنظمة.

٦٨ - ولئن كان للحالة التي تتوخاها المادة ١٥ والحالة المعاكسة قيد المناقشة في هذا المقام بعض أوجه التشابه، فإنه سيصعب تقدير نفس العوامل التي تعتبر المادة ١٥ أنها عوامل ذات صلة بالموضوع عند دراسة مسألة المسؤولية الدولية لدولة عن تصرف منظمة دولية. وعلى

(٩٩) A/C.6/60/SR.13، الفقرة ٤٥.

(١٠٠) United Nations, Treaty Series, vol. 729, no. 10405, p. 161.

سبيل المثال، لا يعقل، بل إنه من المستبعد أن يكون من حق الدولة أن تتخذ قرارا ملزما لمنظمة أو حتى أن تؤثر على تصرف منظمة عن طريق توصية. ويمكن أن تكون الحالة الأرجح ذات الصلة بالموضوع من هذا المنظور هي حالة دولة ترتبط بالتزامات دولية معينة فيما يتعلق ببعض وظائفها ثم تنقل هذه الوظائف إلى منظمة دولية. وللعودة إلى مثال عدم انتشار الأسلحة النووية، يمكن تحميل المسؤولية للدول الملزمة بمعاهدة عدم الانتشار إذا أنشأت منظمة تحوز أو تستحدث أسلحة نووية.

٦٩ - وقد تناولت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في بعض الأحكام مسألة ما إذا كانت الدول الأعضاء في منظمة دولية تتحمل المسؤولية عن الإخلال بالتزام بموجب الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان عندما تنقل تلك الدول بعض وظائفها السيادية إلى تلك المنظمة. ففي قضية ويت و كينيدي ضد ألمانيا (Waite and Kennedy v. Germany) نظرت المحكمة في مسألة ما إذا كان الحق في اللجوء إلى العدالة قد نالت منه دون مبرر دولة حولت الحصانة إلى وكالة الفضاء الأوروبية فيما يتعلق بمطالبات تتصل بالعمل. وقالت المحكمة إنه:

”عندما تنشئ الدول منظمات دولية بغرض مواصلة أو تعزيز تعاونها في مجالات أنشطة معينة، وعندما تسند إلى هذه المنظمات اختصاصات معينة وتحوّلها حصانات، فإنه قد تكون ثمة آثار على حماية الحقوق الأساسية. غير أنه سيتنافى مع غرض المعاهدة ومقصدها أن تتحلل الدول المتعاقدة بذلك من مسؤوليتها بموجب الاتفاقية فيما يتعلق بمجال النشاط المشمول بذلك الإسناد“^(١٠١).

غير أن المحكمة استنتجت أنه، رغم أن اللجوء إلى المحاكم الألمانية مستبعد بالحصانة الممنوحة للمنظمة المعنية، فإن ”جوهر حق المدعي في اللجوء إلى محكمة“ بموجب الاتفاقية لم يسقط، اعتبارا ”لوسائل الإجراءات القانونية البديلة المتاحة“^(١٠٢).

٧٠ - وفي قضية بوسفوروس هافا يولاري توريزم في تيكاريت أنونيم سير كيتي ضد أيرلندا (Bosphorus Hava Yollary Turizm ve Ticaret Anonim Sirketi v. Ireland)، اتبعت المحكمة

(١٠١) الحكم المؤرخ ١٨ شباط/فبراير ١٩٩٩، ١٨٠٠، ٣٩٢، ٤١٠، *Reports of Judgments and Decisions*, 1999-I, p. 392 at p. 410، الفقرة ٦٧. وثمة مقطع مماثل في الحكم غير المنشور الصادر في نفس اليوم في قضية بير وريغان ضد ألمانيا (Beer and Regan v. Germany)، الفقرة ٥٧. ووردت صيغة أوجز في حكم، صادر في نفس اليوم مرة أخرى، في قضية مايتوس ضد المملكة المتحدة (Matthews v. United Kingdom, Reports of Judgments and Decisions, 1999-I, p. 253 at p. 265)، الفقرة ٣٢. ويعكس المقطع المستشهد به في النص رأي المفوضية الأوروبية لحقوق الإنسان المعرب عنه في القرار المؤرخ ٩ شباط/فبراير ١٩٩٠، في قضية م. و كو ضد ألمانيا (M. & Co. v. Germany, Decisions and Reports, vol. 64, p. 138 at p. 145).

(١٠٢) *Reports of Judgments and Decisions*, 1999-I, p. 412, para (١٠٢).

الأوروبية نهجا مماثلا، لكنها جعلت معيار المماثلة معيارا أعم. ويتعلق الطلب بإجراء للدولة اتخاذ تنفيذًا لالتزام ناشئ عن لائحة للاتحاد الأوروبي. وأكدت المحكمة رأيها القائل بأن الدولة لا يمكن أن تحل نفسها من التزاماتها بموجب الاتفاقية الأوروبية بنقل الوظائف إلى منظمة دولية لأن:

”تحلل الدول المتعاقدة تحللاً تاماً من مسؤوليتها بموجب الاتفاقية في مجالات مشمولة بهذا النقل سيتنافى مع غرض الاتفاقية ومقصدها: ضمانات الاتفاقية يمكن تقييدها أو استبعادها حسب الرغبة مما يؤدي إلى تجريدها من طابعها الأمر ويقوض الطابع العملي والفعال ل ضماناتها (...) وتعتبر الدولة متحملة للمسؤولية بموجب الاتفاقية فيما يتعلق بالالتزامات التعاقدية اللاحقة لدخول الاتفاقية حيز النفاذ (...)“^(١٠٣).

وذهبت المحكمة إلى القول إن المطلوب من الدول الأطراف في الاتفاقية هو أن تحمي المنظمة المعنية ”الحقوق الأساسية، فيما يتعلق بالضمانات الموضوعية وآليات مراقبة التقيد بها، بطريقة يمكن اعتبارها مماثلة على الأقل للطريقة التي تنص عليها الاتفاقية“^(١٠٤). فإذا منحت حماية مماثلة، كما هو الأمر في القضية المعروضة، فإن الدولة لا تتحمل أي مسؤولية.

٧١ - ويجدر بالإشارة أن مفوضية الجماعات الأوروبية قد ذهبت إلى نفس الرأي أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان عندما قالت في ملاحظاتها الختامية في قضية *DSR Senator Lines GmbH* ضد ١٥ دولة عضوا في الاتحاد الأوروبي ما يلي:

”إذا كان يصح مبدئياً أن الموقعين على الاتفاقية لا يجوز لهم التملص من التزامهم بنقل السلطات إلى منظمة دولية مستقلة، فإن ذلك لا يستتبع مساءلتهم على أعمال تلك المنظمات في حالات فردية. وللتقيد بالتزاماتهم بموجب الاتفاقية، يكفي أن يكفلوا إقامة مستوى مماثل من حماية الحقوق الأساسية داخل المنظمة المعنية“^(١٠٥).

٧٢ - وثمة قدر هام من الأدبيات التي تدعو إلى تحميل الدول الأعضاء المسؤولية عندما ”تسيء استعمال الشخصية المستقلة بغرض ارتكاب أفعال غير مشروعة، أو للتملص من التزاماتها القانونية“^(١٠٦). وعلى حد قول أحد الكتاب ”ينبغي منع الدول من ابتداء حيل

(١٠٣) الحكم المؤرخ ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٥، لم ينشر بعد، الفقرة ١٥٤.

(١٠٤) المرجع نفسه، الفقرة ١٥٥.

(١٠٥) الملاحظات المؤرخة ١ آذار/مارس ٢٠٠١، 4030 (2000) JURM، الفقرة ٢٥. ولم تتناول المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان هذه المسألة في حكمها في القضية.

(١٠٦) M. Hirsch، الحاشية ٨٤ أعلاه، الصفحة ١٧٩.

بنية تفادي النتائج التي كان عليها أن تتحملها لو قامت بالنشاط الذي أحالته إلى المنظمة الدولية فردياً^(١٠٧). فالتأكيد إنما هو على حالة قيام الدول بإنشاء منظمة دولية وإنطاعتها بوظائف تلتزم بشأها بالتزامات بموجب القانون الدولي في حين أن المنظمة الدولية غير ملزمة بها^(١٠٨). وبما أن حالة تفادي الامتثال للالتزامات الدولية بنقل الوظائف إلى منظمة دولية مماثلة للحالة المتوخاة في أمثلة الممارسة المشار إليها في الفقرات السابقة، فإن الأفضل فيما يبدو تحرير مشروع مادة تتناول تلك الحالة. ولا يستبعد هذا الخيار الحالات الأخرى التي يجري تناولها بطريقة مماثلة، باللجوء إلى القياس.

٧٣ - وفي مشروع المادة ١٥، استخدم فعل "الالتفاف" لوصف الحالة التي تترتب فيها مسؤولية منظمة دولية عن تفادي الامتثال لالتزاماتها باتخاذ "قرار يلزم دولة عضو أو منظمة دولية بارتكاب فعل من شأنه أن يكون فعلاً غير مشروع إذا ارتكبه المنظمة الأولى"^(١٠٩). وكان مصطلح "الالتفاف" موضوع نقد في اللجنة السادسة^(١١٠)، لاسيما لأنه غير واضح فيما يبدو، رغم أن الشرح حاول تفسير المصطلح، مشيراً بصفة خاصة إلى أن "وجود نية

K. Zemanek, in *Annuaire de l'Institut de Droit international*, vol. 66-I (1995), p. 129 (١٠٧)

مسؤولية الدول الأعضاء في منظمة دولية بالالتفاف على التزاماتها عن طريق استخدام الشخصية القانونية المستقلة لتلك المنظمة. I. Seidl-Hohenveldern, *Corporations in and under International Law* (Cambridge: Cambridge University Press, 1987), p. 121. وفيه يذهب إلى القول إنه: "بما أن الدولة لا يمكنها أن تخلص من مسؤوليتها بموجب القانون الدولي بتحويل شخص قانوني آخر أمر الوفاء بالتزاماتها الدولية، فإن الدول الشريكة في مؤسسة مشتركة بين الدول مسؤولية جماعية ومتعددة في القانون الدولي عن أعمال المؤسسة". وأعرب عن آراء مماثلة فيما يتصل بالعلاقات بين الدول الأعضاء والمنظمات الدولية في: A. Di Blase, "Sulla responsabilità internazionale per attività dell'ONU", *Rivista di diritto internazionale*, vol. 57 (1974), p. 250 at pp. 271-276 و P. Sands، الحاشية ٨٤ أعلاه، الصفحة ٥٢٤؛ و D. Saroosh، الحاشية ٦ أعلاه، الصفحة ٦٤. وبعد دراسة فتوى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية ويت و كينيدي ضد ألمانيا، المذكورة أعلاه، لاحظ بروانيلي (I. Brownlie, "The Responsibility of States for the Acts of International Organizations", in M. Ragazzi (ed.), *International Responsibility Today. Essays in memory of Oscar Schachter* (Leiden/Boston: Nijhoff, 2005), p. 355 at p. 361) أنه "إذا كان السياق هو سياق حقوق الإنسان، فإن المبدأ المستظهر به سيبدو عاماً من حيث تطبيقه".

(١٠٩) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الستون، الملحق رقم ١٠ (A/60/10)، الفصل السادس، الفرع جيم، الفقرة ٢٠٥. ويشير النص إلى الفقرة ١؛ واستخدم الفعل نفسه في الفقرة ٢ التي تتناول الحالة التي تأذن فيها منظمة دولية لعضو أو توصيه "بارتكاب فعل يكون غير مشروع إذا ارتكبه" تلك المنظمة..

(١١٠) انظر بيانات مراقب الجماعات الأوروبية (A/C.6/60/SR.12)، الفقرتان ١٣-١٤، وهولندا (المرجع نفسه، الفقرات ١٥-١٨)، والولايات المتحدة (المرجع نفسه، الفقرات ٢٦-٢٨)، وغواتيمالا (المرجع نفسه، الفقرة ١٠٥)، وهنغاريا (A/C.6/60/SR.13)، الفقرة ٧، واليونان (المرجع نفسه، الفقرات ٢٦-٢٨).

محددة [...] للالتفاف “ ليس شرطاً^(١١١). ونظراً لهذا الانتقاد، فإن الأفضل استخدام صيغة مغايرة في السياق الحالي. ولا يثير تغيير المصطلحات أي مسائل في الاتساق فيما يتعلق بمشروع المادة ١٥ لأن الحالات التي تترتب فيها مسؤولية منظمة دولية استناداً إلى تلك المادة، وكما سبقت ملاحظته أعلاه، مختلفة عن الحالات ذات الصلة بمشروع المادة قيد المناقشة في هذا المقام.

٧٤ - ولئن كانت مسؤولية أعضاء منظمة دولية قد تهم كيانات أخرى من غير الدول، للأسباب المذكورة في الفقرة ٥٧، فإن المشروع المقترح هنا لا يشير إلا إلى الدول. وتشير الممارسة والأدبيات إلى شرط ضرورة حدوث الفعل المنطوي على تفادي الالتزام الدولي فعالاً. وكما لوحظ أعلاه، فإنه رغم أن الأهمية العملية لهذه الحالة تتوقف على كون المنظمة الدولية غير ملزمة بالالتزام، فإن هذا ليس شرطاً بالتأكيد ولعل الأفضل إيراد ما ورد في الفقرة ٣ من مشروع المادة ١٥. ويسعى العنوان المقترح إلى الاقتداء بالنمط المتبع في مشاريع المواد السابقة في الفصل. ولذلك يقترح النص التالي:

المادة ٢٨

استخدام دولة عضو في منظمة دولية للشخصية المستقلة لتلك المنظمة

١ - تتحمل الدولة العضو في منظمة دولية المسؤولية الدولية إذا:

(أ) تفادت الامتثال لالتزام دولي متعلق بوظائف معينة بنقل تلك الوظائف إلى تلك المنظمة؛

(ب) وارتكبت المنظمة فعلاً يكون منطوياً على عدم امتثال لذلك الالتزام، لو ارتكبته تلك الدولة.

٢ - تسري الفقرة ١ سواء كان الفعل المقصود غير مشروع دولياً بالنسبة للمنظمة الدولية أم لا.

(١١١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الستون، الملحق رقم ١٠ (A/60/10)، الفقرة ٢٠٦، الفقرة ٤ من شرح المادة ١٥.