

Distr.: General
6 September 2007
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الثانية والستون

البند ٨٨ من جدول الأعمال المؤقت*

سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي

سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي: تعليقات ومعلومات
وردت من الحكومات

تقرير الأمين العام

إضافة

أولا - مقدمة

حتى ٥ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧ تلقى الأمين العام التعليقات الخطية الواردة أدناه من

سويسرا.

ثانيا - الآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء بشأن المواضيع التي تمت بصلة

للمسائل التي تناولها قرار الجمعية العامة ٣٩/٦١

سويسرا

١ - مقدمة وملاحظات عامة

١ - تولي سويسرا أهمية قصوى لتعزيز واحترام القانون الدولي. وفي الوثيقة الختامية لمؤتمر

القمة العالمي لعام ٢٠٠٥، أعاد رؤساء الدول والحكومات تأكيد التزامهم بمقاصد ميثاق

* A/62/150.



الأمم المتحدة ومبادئه والقانون الدولي.. وبنظام دولي يستند إلى سيادة القانون والقانون الدولي، ويعتبر أمرا لا غنى عنه من أجل التعايش السلمي والتعاون فيما بين الدول (انظر القرار ١/٦٠، الفقرتان ٢ و ١٣٤).

٢ - وتدل الإشارات للقانون الدولي وسيادة القانون الواردة في الوثيقة على مدى ما يولى لهما من التقدير والالتزام. بيد أن هذه الإشارات بطبيعتها إشارات عامة ولا توفر توجيهها مباشرا في مجالي التنفيذ وتسوية المشاكل ذات الطابع المحدد. وبالتالي تكتسي التدابير الهادفة لمتابعة نتائج الوثيقة الحتمية أهمية حاسمة، وترحب سويسرا بالخطوة الهامة التي اتخذت باعتماد الجمعية العامة القرار ٣٩/٦١ المتعلق بسيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي.

٣ - ويتحتم تعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي كليهما: ومن الواضح أن المجالين يكمل أحدهما الآخر. فعلى الصعيد الوطني، جرى الاضطلاع بعمل مكثف سنوات عديدة، على سبيل المثال عن طريق المساعدة التقنية الثنائية أو المتعددة الأطراف وبناء القدرات. وينبغي لهذا العمل أن يستمر. بيد أن سويسرا ترى أنه من الضروري أيضا التفكير على نحو أكثر تركيزا في سبل ووسائل تعزيز الالتزام بسيادة القانون على الصعيد الدولي. وهذه مهمة أساسية وطويلة الأجل، وتعني سائر الدول، ويمكن بالتالي النهوض بها على الوجه الأمثل في إطار عالمي مثل الأمم المتحدة. وتتمتع الأمم المتحدة، وخاصة الجمعية العامة، بشرعية فريدة من نوعها، وينبغي أن تضطلع بدور رئيسي في هذا الصدد. ولهذا السبب ساندت سويسرا بشدة إدراج البند الجديد في جدول أعمال الجمعية.

٤ - وتود سويسرا أن تشير إلى أنه قد يكون من المفيد التفكير بتعمق أكثر في مفهوم "سيادة القانون على الصعيد الدولي"، بغية إكسابه معنى أكثر تحديدا. ويجب تجنب الإشارات إلى "سيادة القانون الدولي" التي لا تعدو أن تكون كلاما تجريديا أو منمقا. وسويسرا مقتنعة بأنه سوف يتسنى حينئذ تحديد السبل والوسائل الكفيلة بتعزيز "سيادة القانون على الصعيد الدولي" من خلال العمل الفردي والجماعي، بغرض زيادة الامتثال والترويج لنظام دولي يستند إلى القانون. وإذا ساد فهم مشترك على نطاق واسع لبعض المفاهيم الأساسية المتصلة "بسيادة القانون على الصعيد الدولي" فإن ذلك من شأنه تيسير العمل المركز والفعال من الناحية العملية. ولا بد من توفر هذا الفهم، على سبيل المثال، إذا أرادت الأمم المتحدة ودولها الأعضاء وضع استراتيجية على الصعيد الوطني لبناء القدرات والمساعدة التقنية في المواضيع المتصلة بمسألة "سيادة القانون على الصعيد الدولي".

٢ - عناصر نحو فهم مشترك للمصطلحات

١-٢ سيادة القانون باعتبارها مفهوما وطنيا ("دولة القانون")

٥ - وعلى الرغم من عدم وجود تعريف واحد يمكن الاعتماد بأنه صالح لكل التقاليد القانونية، فإن مفهوم "حكم القانون" على الصعيد الداخلي يرمز بصفة أساسية إلى نظام مؤسسي تخضع فيه ممارسة السلطة العامة كلها للقانون. وهذا المفهوم يتضمن فيما يبدو ثلاثة مكونات على الأقل:

(أ) احترام مبدأ الشرعية والتسلسل الهرمي للقواعد القانونية؛

(ب) احترام مبدأ المساواة لكل الأفراد الخاضعين للولاية القضائية للدولة؛

(ج) احترام مبدأ الفصل بين السلطات، ويشمل ذلك استقلال السلطة القضائية.

٦ - وربما كان مفهوم "حكم القانون" في جوهره، يشير إلى معايير شكلية فقط. بيد أن الكتابات الأكاديمية والخطاب العام عن حكم القانون تطورت على ما يبدو في السنوات الأخيرة بحيث أصبحت تتضمن جوانب معينة أكثر اتساما بالطابع الموضوعي (متصلة بالمحتوى)، وترتبط تقليديا بمفاهيم حقوق الإنسان والديمقراطية^(١).

٢-٢ سيادة حكم القانون على الصعيد الدولي

٧ - في حين أن ثمة اتفاقا عاما على أن النظام العالمي يجب أن يكون مستندا إلى القوانين الدولية، فإن ما يترتب على هذا المبدأ من الناحية الفعلية أمر لا يزال غير واضح نوعا. وعليه يجب إخضاع مفهوم "سيادة القانون على الصعيد الدولي" إلى المزيد من التمهيد. وربما كانت اللجنة السادسة للجمعية العامة، المؤلفة من محامين دوليين، مؤهلة بصفة خاصة للشروع في إجراء تبادل لوجهات النظر عن هذا الموضوع. ويمكن لحوار من هذا القبيل أن يستهدف الإسهام في تحديد بعض اللبنيات التي تؤسس لنظام عالمي يستند إلى حكم القانون.

٨ - ومن المقترح أن يتضمن تعبير "سيادة القانون على الصعيد الدولي" المكونات التالية:

(أ) التسليم بأن القانون الدولي - المكوّن من مجموعة من القواعد الملزمة

قانونيا - هو الأساس للعلاقات الدولية؛

(١) أكثر المفاهيم شمولاً في هذا الخصوص هو، فيما يبدو، مفهوم "الحكم الرشيد"، الذي يندرج في إطاره احترام سيادة القانون (الشكلية) وحقوق الإنسان والديمقراطية.

- (ب) مبدأ الحقوق المتساوية للدول وحرية تقرير المصير للشعوب تماشيا مع مقاصد ميثاق الأمم المتحدة ومبادئه؛
- (ج) مبدأ ”العقد شريعة المتعاقدين“؛
- (د) مبدأ أن من واجب الدول التصرف بحسن نية؛
- (هـ) الالتزام بالامتناع عن استخدام القوة أو التهديد باستخدامها بأي طريقة تتعارض مع ميثاق الأمم المتحدة؛
- (و) مبدأ أن من واجب الدول الوفاء بالتزاماتها تجاه القانون الدولي بصرف النظر عن نظامها القانوني الداخلي، وما يترتب على ذلك من التزام بأن تنشئ كل دولة آليات داخلية فعالة لكفالة احترام القانون الدولي؛
- (ز) التزام كل دولة بتسوية النزاعات بالوسائل السلمية، وتوافر إمكانية الانتصاف الفعال لكل دولة ضد انتهاك حقوقها أمام مؤسسة دولية مختصة؛
- (ح) حماية حقوق الإنسان وحياته الأساسية باعتبارها مسؤولية أساسية تقع على عاتق كل دولة ليس فقط تجاه رعاياها هي نفسها بل تجاه المجتمع الدولي بأسره؛
- (ط) إمكانية قيام المجتمع الدولي، وفقا للقانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة، باتخاذ تدابير فعالة على نحو جماعي (وبخاصة عن طريق الأمم المتحدة) ضد انتهاكات القانون الدولي التي تمثل تهديدا للمصالح الأساسية للمجتمع الدولي (على سبيل المثال، الانتهاكات الشاملة والجسيمة لحقوق الإنسان).

٣ - العمل المقترح مستقبلا

٣-١ العمل المفاهيمي

- ٩ - وترى سويسرا، كما ذكر من قبل، إنه قد يكون من المفيد تقديم بعض التوضيح النظري لمفهوم ”سيادة القانون على الصعيد الدولي“ كنقطة انطلاق لإجراء المزيد من المناقشة عما يمكن اتخاذه من إجراءات ملموسة. وهذا النهج يعكس روح القرار ٣٩/٦١. ومن المهم عدم إغفال المزايا النسبية للجنة السادسة على الأطراف الفاعلة الأخرى. وحين يتعلق الأمر بتحديد استراتيجيات بناء القدرات على وجه الخصوص، يبدو من الضروري أن تراعى الجهود القيّمة التي اضطلع بها فعلا في أماكن أخرى في هذا الصدد. وينبغي للجنة السادسة عدم تكرار هذه الجهود بل استكمالها، وبالتالي التركيز على ما يمكن أن تسهم به اللجنة من قيمة مضافة، بناء على ما تتمتع به من خبرة قانونية متخصصة. وترى سويسرا أن

التحاور حول مغزى سيادة القانون "على الصعيد الوطني"، وبصفة خاصة "على الصعيد الدولي"، يمكن أن يوجد هذه القيمة المضافة. ومن شأنه أن يساعد على إمعان الفكر ويساهم في "تعميم" الفكرة بصورة أكبر في منظومة الأمم المتحدة.

٢-٣ تحديد فئات الإجراءات الملموسة

١٠ - يمكن، عموماً، تمييز خمس فئات من الإجراءات في إطار تعزيز سيادة القانون على الصعيد الدولي. ويمكن الاستفادة من هذا التصنيف أيضاً في وضع قائمة الأنشطة الحالية التي طلبتها الجمعية العامة في الفقرة ٢ من قرارها ٣٩/٦١:

(أ) التدابير الرامية إلى إنفاذ القانون الدولي بصورة أفضل ("تعميق" القانون الدولي)، ويشمل ذلك المساعدة التقنية لتنفيذ الالتزامات الدولية على الصعيد الوطني (بناء القدرات)؛

(ب) التدابير الرامية إلى زيادة عدد الدول الأطراف في الصكوك الدولية (توسيع المدى الجغرافي للقانون الدولي)؛

(ج) التدابير الرامية إلى إدراج مواضيع جديدة في إطار المادة التي يتكون منها القانون الدولي (توسيع المدى المواضيعي للقانون الدولي من خلال تدوين القانون الدولي وتطويره تدريجياً)؛

(د) التدابير الرامية إلى التطوير المؤسسي عن طريق إنشاء هيئات ووضع إجراءات تساهم في تعزيز احترام القانون الدولي؛

(هـ) التدابير الرامية إلى إذكاء الوعي العام بالقانون الدولي على الصعيدين المحلي والدولي - والقصد من ذلك ذو شقين:

- على الصعيد الوطني: إثبات أهمية القانون الدولي وأثره المتزايد على حياة الناس اليومية (التوعية)؛

- على الصعيد الدولي: إدراج القانون الدولي في عمل الأمم المتحدة والأنشطة السياسية لكل دولة (تعميم القانون الدولي).

١١ - وللدول الأعضاء أن تحدد، من بين هذه الفئات، المواضيع التي يمكن أن تحظى بأولوية المناقشة، وأن تتبادل الآراء والأفكار بشأن مسارات العمل المحدد الممكنة فيما يتصل بتلك المواضيع. وبالنسبة لسويسرا، فمن الأرجح أن الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥

تشكل أفضل أساس لوضع الأولويات لتعزيز النظام الدولي المستند إلى القانون وللتوصية بخطوات عملية لتحقيق ذلك.

١٢ - وقد أكد الأمين العام للأمم المتحدة أن ”إحراز تقدم في عدد من المجالات الرئيسية سيتوقف على القرارات التي لا بد وأن تتخذها الدول الأعضاء؛ ولذلك، فإنني أشدد على الحاجة الماسة لأن تكمل الدول الأعضاء مناقشاتها بشأن تلك القضايا، بحيث يمكن أن نمضي قدماً نحو التنفيذ“ (A/60/430، الفقرة ٤٦). وقد أرسى اعتماد الجمعية العامة للقرار ٣٩/٦١ الأساس للعمل المركز والتدريجي في إطار الأمم المتحدة. ويلزم الآن إجراء تبادل للآراء وإقامة التعاون فيما بين جميع الدول لتحديد عناصر الوثيقة الختامية الأكثر ارتباطاً بسيادة القانون على الصعيد الدولي والتي يمكن أن يكون من المفيد اتخاذ خطوات محددة بشأن تنفيذها.

٣-٣ أمثلة للخطوات المحددة الممكنة اتخاذها

١٣ - في هذه المرحلة، تكتفي سويسرا باقتراح بعض الأمثلة المحددة التي قد تود اللجنة السادسة أن تنظر فيها:

(أ) يبدو أنه من المهم المضي في تحسين الظروف التي يمكن لجميع الدول أن تشارك في ظلها مشاركة كاملة في العمليات التشريعية الدولية. والمشاركة الكاملة لجميع الدول هي وحدها التي تتيح إضفاء الشرعية العالمية على نتائج المفاوضات الدولية. وإذا أريد للصكوك الدولية أن تحظى بالقبول والتنفيذ على الصعيد العالمي فإن توفير إمكانية مشاركة جميع الدول في جميع مراحل التفاوض أمر جوهري. ولذا يبدو مهماً أن يجري تحليل الأسباب التي تحول دون مشاركة بعض الدول في المفاوضات على الوجه الذي تبتغيه، بغرض معالجة هذه الأسباب بصورة فعالة؛

(ب) ومن منظور أعم، ينبغي أن توفر الأمم المتحدة - إضافة إلى سائر المنظمات الدولية والدول التي تملك موارد كافية - مساعدة تقنية وافية في مجال تعزيز سيادة القانون على الصعيد الدولي إلى الدول التي تحتاج إلى مثل هذه الموارد، بالاقتران مع الهيئات والأجهزة العامة والخاصة للدول المعنية. ويمكن لهذه المساعدة الممكنة التدابير الرامية لزيادة قدرة الدول على ضمان توفير معرفة واسعة بالقانون الدولي ومن ثم تمسك كبير به في الأفرع الثلاثة للحكومة. ويمكن أن يشمل ذلك طائفة واسعة من التدابير، من قبيل تدابير التوعية العامة، والتدابير المموسة لتسهيل الوصول إلى مصادر القانون الدولي (مثال ذلك، توفير الحصول على خدمات الإنترنت)، وتقديم خبرات قانونية محددة بغية تيسير تنفيذ الالتزامات

الدولية على الصعيد الوطني. وفي هذا الصدد، تود سويسرا أن تؤكد تأييدها القوي للدور الهام المزمع أن يضطلع به الفريق المعني بالتنسيق والموارد في مجال سيادة القانون ووحدة أمانته؛

(ج) وليس ثمة ريب في أن محكمة العدل الدولية تقع في صميم النظام الدولي المستند إلى القانون. وتهيب سويسرا بجميع الدول التي لم تقبل بعد الولاية القضائية للمحكمة بوصفها ولاية إلزامية أن تفعل ذلك دون انتظار اتفاقية خاصة مع جميع الدول الأخرى بقبول الإلزام نفسه، وفقا للمادة ٣٦ من الفصل ٢ من النظام الأساسي للمحكمة، وينبغي للأمم المتحدة أن تبذل المزيد من الجهود لزيادة عدد الدول التي تصدر إعلانا بهذا الشأن.
