

Distr.: General
19 April 2023
Arabic
Original: English



الدورة السابعة والسبعون

اللجنة السادسة

البند 78 من جدول الأعمال

الجرائم ضد الإنسانية

مذكرة من الأمانة العامة

إحاطة بشأن التوصية التي اعتمدها لجنة القانون الدولي بمناسبة اعتماد مشاريع المواد المتعلقة بمنع الجرائم ضد الإنسانية والمعاقبة عليها

1 - إلاحا ببرنامج العمل الذي اعتمده اللجنة السادسة في اجتماعها السابع والثلاثين المعقود في 10 نيسان/أبريل 2023، قدمت الأمانة العامة المعلومات التالية، في الجلسة الثالثة والأربعين للجنة، المعقودة في 13 نيسان/أبريل 2023، بناء على توصية لجنة القانون الدولي الواردة في الفقرة 42 من تقريرها عن أعمال دورتها الحادية والسبعين⁽¹⁾ بأن تضع الجمعية العامة أو يضع مؤتمر دولي للمفوضين اتفاقية استنادا إلى مشاريع المواد.

سلطة لجنة القانون الدولي في تقديم توصيات

2 - أنشأت الجمعية العامة، بموجب قرارها 174 (د-2) المؤرخ 21 تشرين الثاني/نوفمبر 1947، لجنة القانون الدولي بوصفها هيئة فرعية لمساعدة الجمعية في أداء مهامها بموجب المادة 13 (1) (أ) من ميثاق الأمم المتحدة، وهي المهام المتمثلة في إجراء دراسات والإشارة بتوصيات بقصد تشجيع التطوير التدريجي للقانون الدولي وتدوينه. وقررت الجمعية العامة أنه يتعين على اللجنة أن تمارس مهامها وفقا لنظامها الأساسي، وتستند سلطة لجنة القانون الدولي في تقديم التوصيات أساسا إلى أحكام النظام الأساسي للجنة، المرفق بقرار الجمعية العامة 174 (د-2)⁽²⁾.

(1) A/74/10.

(2) عدلت الجمعية العامة النظام الأساسي للجنة القانون الدولي في قراراتها 485 (د-5) المؤرخ 12 كانون الأول/ديسمبر 1950، و 984 (د-10) و 985 (د-10) المؤرخين 3 كانون الأول/ديسمبر 1955، و 39/36 المؤرخ 18 تشرين الثاني/نوفمبر 1981.



3 - ويرد وصف كامل لمهام لجنة القانون الدولي فيما يتعلق بالتطوير التدريجي للقانون الدولي وتدينه في المواد من 16 إلى 22 من النظام الأساسي. وللأغراض الحالية، تجدر الإشارة إلى أنه في سياق التطوير التدريجي والتدوين على حد سواء، يتوخى النظام الأساسي أن تختتم اللجنة أعمالها بإعداد مشروع نص نهائي تقدمه إلى الجمعية العامة مشفوعاً بتوصياتها⁽³⁾.

4 - ويتمثل الأساس المنطقي لهذه السلطة في اشتراط أن يقترن تقديم نص نهائي إلى الجمعية العامة بتوصية باتخاذ إجراء، أي توصية بشأن ما يمكن أن تفعله الجمعية بالنص. وهذا الإجراء لا تتفرد به لجنة القانون الدولي دون غيرها. فسلطة تقديم التوصيات مشتركة بين جميع الهيئات الفرعية، التي تقدم عادة توصيات إلى هيئاتها الأم. وتقدم اللجنة السادسة نفسها توصيات بشكل روتيني إلى الجلسة العامة للجمعية. ولعل الفريد في هذا الصدد، أو ما هو أقل شيوعاً، هو أن هذه السلطة ممنوحة بالفعل لصراحة للجنة بموجب نظامها الأساسي، الذي يهدف أيضاً إلى تنظيم نطاق وأنواع التوصيات التي قد تقدمها اللجنة.

5 - ويتمثل الأثر العملي للنظام الأساسي في أن اللجنة مطالبة فعلاً بتقديم توصية. ومن الناحية التقنية، فإن عملها بشأن نص معين لا يكتمل من دون توصية باتخاذ إجراء. ولا ينطبق هذا الأمر على الهيئات الفرعية الأخرى، التي لها عموماً الحق الأصيل في تقديم توصيات ولكنها غير مطالبة عادةً بأن تقوم بذلك فعلياً، بل قد تختار في الواقع عدم القيام بذلك.

6 - وكما ذكر أعلاه، يهدف النظام الأساسي إلى تنظيم سلطة اللجنة في تقديم التوصيات. فبموجب الفقرة 1 من المادة 23 من النظام الأساسي، هناك أربع توصيات، أو أربعة أنواع من التوصيات، يمكن أن تقدمها اللجنة إلى الجمعية العامة. إذ يجوز للجنة أن توصي الجمعية العامة بما يلي:

(أ) ألا تتخذ أي إجراء، حيث يكون التقرير قد نُشر بالفعل؛

(ب) أن تحيط علماً بالتقرير أو تعتمده بموجب قرار؛

(ج) أن تزكي مشروع النص لأعضاء الأمم المتحدة بغية إبرام اتفاقية؛

(د) أن تدعو إلى عقد مؤتمر لإبرام اتفاقية.

7 - وينبغي النظر إلى هذه الخيارات في ضوء ممارسة لجنة القانون الدولي، ولا سيما في السنوات الأخيرة، التي انطوت على اعتماد مجموعة متنوعة من التوصيات، تتألف أحياناً من عناصر متعددة، ولكنها تظل دوماً ضمن الخطوط العريضة للمادة 23 من النظام الأساسي للجنة. وفي حين أن مناقشة هذه الممارسة تتجاوز نطاق هذه الإحاطة الإعلامية، يمكن ملاحظة أن ممارسة اللجنة قد تطورت عموماً بمرور الوقت. وهي تعتمد عادةً توصيات مصممة خصيصاً للوصول إلى نتائج معينة ووفقاً لتصوراتها بشأن الكيفية التي ستلتقى بها الجمعية العامة نصوصاً معينة.

8 - وعلاوة على ذلك، فإن اعتماد اللجنة لتوصيتها ثم قيامها بعد ذلك بإحالة نص إلى الجمعية العامة هو بمثابة مؤشر على حدوث تحول في مرحلة العمل. فعندما تكون اللجنة عاكفة على وضع نص ما، تكون بصدد العمل الموضوعي، ليس بالنسبة لها فحسب، بل بالنسبة للدول أيضاً. وبالتالي، يخضع عمل اللجنة للتعليق والاستعراض سنوياً من جانب الدول. وتتاح الفرصة في أوقات متعددة لتقديم مساهمات موضوعية

(3) انظر المادتين 16 (ي) و 22 من النظام الأساسي.

في صياغة النص، بما في ذلك في مرحلة اختتام القراءة الأولى، حيث تُمنح الحكومات عادة سنة كاملة لاستيعاب النص والتعليق عليه.

9 - ويمثل تقديم النص رسمياً إلى الجمعية العامة، مشفوعاً بالشروح والتوصيات، مؤشراً على نهاية عمل لجنة القانون الدولي، وبدء مرحلة جديدة في عمل اللجنة السادسة. وبدقيق العبارة، فإن المهمة الملقاة على عاتق اللجنة السادسة، وهي البت في قبول توصية لجنة القانون الدولي، تصبح مهمة ذات طابع إجرائي. وبناء على ذلك، من المهم أخذ ممارسة اللجنة السادسة في الاعتبار عند تلقي توصية من توصيات لجنة القانون الدولي. فعلى سبيل المثال، درجت اللجنة السادسة على اقتراح إدراج بند جديد في جدول أعمال الجمعية العامة، في الدورة التالية، للنظر تحديداً في توصية لجنة القانون الدولي.

10 - وفي حين أن المهمة المنوطة باللجنة السادسة هي مهمة ذات طابع إجرائي، بمعنى أن مناقشة موضوع النص غير لازمة في حد ذاتها، فقد اختارت في بعض الأحيان أن تنظر في المسائل الموضوعية كجزء من عملية صنع القرار التي تضطلع بها من أجل اتخاذ إجراء بشأن توصية مقدمة من لجنة القانون الدولي. وقد كانت هذه بالضبط هي وظيفة الدورتين المستأنفتين للجنة السادسة، اللتين وافقت عليهما الجمعية العامة في قرارها 249/77، واللتين عقدتا لمناقشة هذا البند من جدول الأعمال.

11 - وأثير سؤال أثناء المناقشة عند استئناف دورة اللجنة السادسة، وهو ما إذا كانت توصية لجنة القانون الدولي ملزمة للدول. والتوصيات بحكم طبيعتها ليست ملزمة. كما إن الإجراء الذي تتخذه هيئة فرعية ليس ملزماً عادة للهيئة الأم. غير أن التوصيات التي تعتمدها لجنة القانون الدولي، على الرغم من طابعها غير الملزم، هي توصيات بالغة الأهمية. ولهذا السبب بالتحديد تشكل توصية لجنة القانون الدولي جزءاً لا يتجزأ من الآلية التي أنشئت لتفعيل النتيجة المتوخاة في المادة 13 (1) (أ) من ميثاق الأمم المتحدة. وعبارة أخرى، تمثل التوصية خطوة إجرائية رئيسية في عملية التطوير التدريجي للقانون الدولي وتدوينه، وهو الأثر المترتب على منح هذه السلطة صراحة للجنة القانون الدولي بموجب نظامها الأساسي. وما فتئت الجمعية العامة تتخذ الإجراءات بموجب المادة 13 (1) (أ) من الميثاق بالاستناد إلى توصيات من لجنة القانون الدولي، وإن لم يكن ذلك بشكل حصري. وبالتالي فإن توصية اللجنة تصرفية من حيث إنها اقتراح ذو حجية مقدم من هيئة فرعية أنشأتها الجمعية لمساعدتها في الوفاء بولايتها المنصوص عليها بموجب المادة 13 من الميثاق، ومن ثم فهي جديرة بأن تنظر فيها الجمعية. وقد أدت التوصيات التي قدمتها لجنة القانون الدولي على مر العقود دوراً أساسياً في تطوير مجموعة النصوص المعاصرة للقانون الدولي.

12 - وبناء على ذلك، فإن وظيفة تقديم التوصيات هذه تمثل إحدى أهم المسؤوليات الملقاة على عاتق لجنة القانون الدولي، التي تأخذ على محمل الجد مسألة كل توصية من التوصيات التي تقدمها. وتتأقش كل توصية مناقشة مستفيضة، ويكون ذلك عادة على أساس المناقشة والاقتراح الواردين في التقرير النهائي للمقرر الخاص المعني بالمسألة. ويشمل ذلك إجراء تقييم لمدى ملاءمة وصلاحيات النص الذي يجري إعداده ليشكل أساساً لإبرام اتفاقية دولية. وفي هذا الصدد، دأبت لجنة القانون الدولي على أن تأخذ في الاعتبار التعليقات التي تبديها الدول فيما يتعلق بالشكل النهائي للنص. وعلاوة على ذلك، وبما أن اللجنة تعتمد عادة توصياتها بتوافق الآراء، أي بدون تصويت، فإن هذه التوصيات تعكس بالتالي الرأي الجماعي لجميع أعضاء اللجنة البالغ عددهم 34 عضواً.

13 - ومع ذلك، يبقى للدول الأعضاء أمر البت في مسألة قبول توصية مقدمة من لجنة القانون الدولي.

توصية لجنة القانون الدولي فيما يتعلق بمشاريع المواد المتعلقة بمنع الجرائم ضد الإنسانية والمعاقبة عليها

14 - بدأت لجنة القانون الدولي عملها بشأن موضوع الجرائم ضد الإنسانية في عام 2014، عندما قررت إدراج هذا الموضوع في برنامج عملها. ومنذ اللحظة التي أدرج فيها الموضوع في برنامج عمل اللجنة، كان الهدف المعلن هو إعداد مجموعة من مشاريع المواد التي يقصد بها أن تمثل أساسا لاتفاقية دولية. ومن ثم، فإن المخطط المتعلق بهذا الموضوع، الذي اعتمده الفريق العامل المعني ببرنامج العمل الطويل الأجل في عام 2013، ذكر بوضوح أن الهدف هو وضع معاهدة، على النحو التالي:

”... ويبدو أن عدم وجود اتفاقية عالمية تتعلق بالجرائم ضد الإنسانية يعني غياب ركن أساسي من أركان الإطار الحالي للقانون الدولي الإنساني والقانون الجنائي الدولي والقانون الدولي لحقوق الإنسان. ولذلك، سيكون هدف لجنة القانون الدولي فيما يتصل بهذا الموضوع هو صياغة مواد النص الذي سيصبح اتفاقية تتعلق بمنع الجرائم ضد الإنسانية والمعاقبة عليها“⁽⁴⁾.

15 - وقد بدأ واضحا أيضا من التقارير الأربعة للمقرر الخاص⁽⁵⁾ ومن المناقشات التي دارت في اللجنة أن النص الجاري العمل عليه سيوصى في نهاية المطاف باعتماده كمعاهدة. وعلاوة على ذلك، فإن الشرح المرفق بنص مشاريع المواد، الذي اعتمده اللجنة في القراءة الأولى في عام 2017، أكد بوضوح مرة أخرى ما يلي:

”... وقد يكون وضع اتفاقية لعالمية لمنع الجرائم ضد الإنسانية والمعاقبة عليها بمثابة عنصر إضافي هام في الإطار الحالي للقانون الدولي، ولا سيما القانون الدولي الإنساني والقانون الجنائي الدولي والقانون الدولي لحقوق الإنسان“⁽⁶⁾.

ومن ثم فقد عملت اللجنة، بما في ذلك لجنة الصياغة التابعة لها، على هذا الأساس واضعة ذلك الهدف في اعتبارها.

16 - ولدى اعتماد مشاريع المواد المتعلقة بمنع الجرائم ضد الإنسانية والمعاقبة عليها، قامت اللجنة، في دورتها الحادية والسبعين في عام 2019، بما يلي:

”قررت، وفقا للمادة 23 من نظامها الأساسي، أن تركز مشاريع المواد ... لدى الجمعية العامة. وأوصت اللجنة، على وجه الخصوص، بأن تضع الجمعية العامة أو يضع مؤتمر دولي للمفوضين اتفاقية استنادا إلى مشاريع المواد“.

17 - وبعبارة أخرى، أصبحت المسألة المعروضة على الجمعية العامة، ولا سيما اللجنة السادسة، من الناحية الرسمية، تتمثل في ما يلي:

(4) *حولية لجنة القانون الدولي، 2013*، المجلد الثاني، الجزء الثاني (منشورات الأمم المتحدة، المبيعات، العدد E.16.V.6)، تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الخامسة والستين (2013)، المرفق الثاني، الفقرة 3.

(5) الوثائق A/CN.4/680 و Corr.1 و A/CN.4/690 و A/CN.4/704 و A/CN.4/725 و Add.1.

(6) *Yearbook of the International Law Commission, 2017*, vol. II (Part Two) (United Nations publication, Sales No. E.22.V.6), report of the International Law Commission on the work of its sixty-ninth session (2017), chap. IV, para. 46, general commentary to the text of the draft articles on crimes against humanity, para. 2.

(أ) البت في قبول توصية لجنة القانون الدولي؛

(ب) وفي حال قبول التوصية، اختيار الإجراء الذي يجب اتباعه، أي:

'1' إما أن تتولى الجمعية العامة وضع اتفاقية؛

'2' أو أن يتولى مؤتمر دولي للمفوضين وضع اتفاقية.

18 - وتجدر الإشارة أيضا إلى عنصر آخر، وهو أن لجنة القانون الدولي أوصت بالتفاوض بشأن الاتفاقية المقبلة "استنادا إلى مشاريع المواد". وبعبارة أخرى، فإن اللجنة ترمي إلى أن تشكل مشاريع المواد نفسها النص الأساسي لأي مفاوضات مقبلة. ولئن كانت هناك استثناءات، فقد جرت العادة على أن يكون النص الذي تضعه اللجنة هو النص الأساسي الذي يُستند إليه في المفاوضات اللاحقة بشأن معاهدة.

لمحة عامة عن الممارسة المتبعة فيما يتعلق بتوصيات لجنة القانون الدولي

19 - ينبغي النظر في توصية لجنة القانون الدولي بشأن مشاريع المواد المتعلقة بمنع الجرائم ضد الإنسانية والمعاقبة عليها في ضوء الممارسة العامة للجنة فيما يتعلق بالتوصيات، وكذلك ممارسة الجمعية العامة، ولا سيما اللجنة السادسة، فيما يتعلق بالتوصيات السابقة التي قدمتها لجنة القانون الدولي.

20 - وقد اختتمت لجنة القانون الدولي، منذ إنشائها، نظرها في 47 بندا (بما في ذلك مراحل البنود) في برنامج عملها. وفي حالات قليلة، لم تقدم اللجنة أي توصية باتخاذ إجراء في حد ذاته، واختارت بدلا من ذلك، على سبيل المثال، مجرد توجيه انتباه الجمعية العامة إلى محتويات تقريرها السنوي.

21 - ويكشف تحليل لعمل اللجنة، على مدى 74 عاما من وجودها، أنها اعتمدت ما يقرب من 44 توصية. وفي بعض المناسبات، اعتمدت توصيات متعددة بل ومركبة تتطوي على عدة خطوات ممكنة، تشمل في بعض الأحيان إجراءات بديلة ممكنة. وفي جميع الحالات تقريبا، كانت التوصية تنص على أن تتخذ الجمعية العامة إجراء محددًا أو إجراءات محددة. ولم تكن جميع التوصيات التي قدمتها اللجنة تتصل باعتماد نصوص، ويرجع ذلك عادة إلى طبيعة الوثيقة قيد الإعداد، كأن يتعلق الأمر بتقرير عن موضوع معين أو، في الأونة الأخيرة، باللكوك "القانونية غير الملزمة" مثل مشاريع المبادئ التوجيهية ومشاريع الاستنتاجات ومشاريع المبادئ، التي لم يكن القصد من وضعها أن تعتمدها الجمعية العامة تحديدا.

22 - ومن بين التوصيات الـ 44 المقدمة، اقترحت اللجنة إبرام اتفاقية دولية، إما فورا أو كنتيجة محتملة في المستقبل، في 27 توصية. ومن بين هذه التوصيات، أثبتت 14 توصية وأسفرت عن اعتماد 17 معاهدة، بما في ذلك بروتوكولات، إما بصورة مباشرة أو غير مباشرة على أساس مقترح اللجنة⁽⁷⁾. وفي أربع مناسبات،

(7) اتفاقية البحر الإقليمي والمنطقة المتاخمة، 1958 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 516, No. 7477)؛ واتفاقية صيد الأسماك وحفظ الموارد الحية لأعالي البحار، 1958 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 559, No. 8164)؛ واتفاقية أعالي البحار، 1958 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 450, No. 6465)؛ واتفاقية الجرف القاري، 1958 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 499, No. 7302)؛ والاتفاقية المتعلقة بخفض حالات انعدام الجنسية، 1961 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 989, No. 14458)؛ واتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، 1961 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 500, No. 7310)؛ واتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية، 1963 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 1400, No. 23431)؛ واتفاقية البعثات الخاصة، 1969 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 596, No. 8638)؛ واتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، 1969 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 1155, No. 18232)؛ واتفاقية منع وقمع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية، بما فيهم الموظفون الدبلوماسيون، 1973 (United Nations, *Treaty*)

اختارت الجمعية العامة عدم متابعة توصية اللجنة باعتماد اتفاقية أو بالنظر في احتمال اعتمادها، وتحديدًا في السياقات التالية:

- (أ) مشروع بشأن إجراءات التحكيم، 1953⁽⁸⁾ (الذي تحول فيما بعد إلى قواعد نموذجية)؛
- (ب) مشاريع المواد المتعلقة بشرط الدولة الأولى بالرعاية، لعام 1978⁽⁹⁾؛
- (ج) مشاريع المواد المتعلقة بمركز حامل الحقيبة الدبلوماسية ومركز الحقيبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل لها، 1989⁽¹⁰⁾؛
- (د) مشاريع المواد المتعلقة بآثار النزاعات المسلحة على المعاهدات، 2011⁽¹¹⁾.
- 23 - وفي إحدى المناسبات، أوصت اللجنة باتفاقيتين مختلفتين⁽¹²⁾، ولكن لم تُعتمد سوى اتفاقية واحدة، هي الاتفاقية المتعلقة بخفض حالات انعدام الجنسية لعام 1961. وفي مناسبة أخرى، تركت اللجنة مآل التوصية بالكامل للجمعية العامة. ولكنها أشارت ضمن الخيارات التي أوردتها إلى إمكانية إبرام اتفاقية دولية⁽¹³⁾.
- 24 - وتنتظر اللجنة السادسة حاليًا في توصيات مقدمة من لجنة القانون الدولي لاعتماد ثنائي اتفاقيات دولية أخرى، أو النظر في احتمال اعتمادها في المستقبل، فيما يتعلق بما يلي:

1975 (Series, vol. 1035, No. 15410)؛ واتفاقية فيينا لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي، 1975 (*Official Records of the United Nations Conference on the Representation of States in their Relations*) (with International Organizations, vol. II (United Nations publication, Sales No. E.75.V.12)؛ واتفاقية فيينا لخلافة الدول في المعاهدات، 1978 (United Nations, Treaty Series, vol. 1946, No. 33356)؛ واتفاقية فيينا لخلافة الدول في ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها، 1978 (*Official Records of the United Nations Conference on Succession of States in respect of State Property, Archives and Debts*, vol. II (United Nations publication, Sales No. E.94.V.6))؛ واتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية، 1986 (*Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations*, vol. II (United Nations publication, Sales No. E.94.V.5))؛ واتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية، 1997 (United Nations, Treaty Series, vol. 2999, No. 52106)؛ ونظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، 1998، الأمم المتحدة (Treaty Series, vol. 2187, No. 38544)؛ واتفاقية الأمم المتحدة لحصانات الدول وممتلكاتها من الولاية القضائية لعام 2004 (قرار الجمعية العامة 38/59، المرفق).

(8) *Yearbook of the International Law Commission, 1952*, vol. II (United Nations publication, Sales No. 58.V.5. Vol. II), report of the International Law Commission to the General Assembly, chap. II, para. 24.

(9) المرجع نفسه، 1978، المجلد الثاني، الجزء الثاني (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع (E.79.V.6 (Part II))، الفصل الثاني، الفقرة 74.

(10) المرجع نفسه، 1989، المجلد الثاني (الجزء الثاني) (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع (A.91.V.5 (Part 2))، الفصل الثاني، الفقرة 72.

(11) المرجع نفسه، 2011، المجلد الثاني (الجزء الثاني) (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع (A.16.V.3 (Part 2))، الفصل السادس، الفقرة 100.

(12) المرجع نفسه، 1954، المجلد الثاني (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع (V.7, Vol. II.59))، تقرير لجنة القانون الدولي المقدم إلى الجمعية العامة، الفقرة 25.

(13) المرجع نفسه، 1996، المجلد الثاني (الجزء الثاني) (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع (A.98.V.9 (Part 2))، الفصل الثاني-دال، مواد مشروع قانون الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها، الفقرة 50.

- (أ) مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، 2001⁽¹⁴⁾؛
- (ب) مشاريع المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة، 2001⁽¹⁵⁾؛
- (ج) مشاريع المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية، 2006⁽¹⁶⁾؛
- (د) مشاريع المواد المتعلقة بقانون طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود، 2008⁽¹⁷⁾؛
- (هـ) مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية المنظمات الدولية، 2011⁽¹⁸⁾؛
- (و) مشاريع المواد المتعلقة بطرد الأجانب، 2014⁽¹⁹⁾؛
- (ز) مشاريع المواد المتعلقة بحماية الأشخاص في حالات الكوارث، 2016⁽²⁰⁾؛
- (ح) مشاريع المواد المتعلقة بمنع الجرائم ضد الإنسانية والمعاقبة عليها، 2019⁽²¹⁾.

25 - ويمكن النظر أيضاً في ممارسة معينة اتبعتها لجنة القانون الدولي مؤخراً تتعلق بالتوصيات الداعية إلى إبرام اتفاقية على أساس نص وضعته. وكما ذكر أعلاه، ينبغي النظر في سلطة اللجنة في تقديم التوصيات، الممنوحة لها بموجب نظامها الأساسي، في ضوء ممارستها على مر السنين، وهي ممارسة شهدت تباينات وشملت اعتماد توصيات مركبة في بعض الأحيان. ومن الأمثلة البارزة في هذا الصدد التوصية التي اعتمدها في عام 2001 فيما يتعلق بمشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً⁽²²⁾.

26 - ولم تقترح لجنة القانون الدولي، في خروج عن ممارستها المتعلقة بالتوصيات السابقة، اتخاذ إجراء فوري بشأن وضع اتفاقية دولية. واعتمدت بدلاً من ذلك توصية من خطوتين، دُعيت الجمعية العامة بموجبها إلى أن تحيط علماً أولاً بمشاريع المواد وأن تدرجها في مرفق لقرار. وبالإضافة إلى ذلك، أوصت اللجنة الجمعية العامة بما يلي:

”أن تنتظر، في مرحلة لاحقة، وفي ضوء أهمية الموضوع، في إمكانية عقد مؤتمر دولي للمفوضين لدراسة مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً بغية اعتماد اتفاقية بشأن هذا الموضوع“.

(14) المرجع نفسه، 2001، المجلد الثاني، الجزء الثاني (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع (A.04.V.17 (Part 2))، الفصل الرابع، الفقرة 76.

(15) المرجع نفسه، الفصل الخامس، الفقرة 97.

(16) المرجع نفسه، 2006، المجلد الثاني (الجزء الثاني) (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع (12.V.13 (Part 2))، الفصل الرابع، الفقرة 49.

(17) المرجع نفسه، 2008، المجلد الثاني (الجزء الثاني) (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع (E.13.V.11 (Part 2))، الفصل الرابع، الفقرة 53.

(18) المرجع نفسه، 2011، المجلد الثاني (الجزء الثاني) (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع (E.16.V.3 (Part 2))، الفصل الخامس، الفقرة 87.

(19) المرجع نفسه، 2014، المجلد الثاني (الجزء الثاني) (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع (E.19.V.1))، الفصل الرابع، الفقرة 44.

(20) المرجع نفسه، 2016، المجلد الثاني (الجزء الثاني) (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع (E.20.V.7))، الفصل الرابع، الفقرة 48.

(21) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الرابعة والسبعون، الملحق رقم 10 (A/74/10)، 2019، الفصل الرابع، الفقرة 44.

(22) حولية لجنة القانون الدولي، 2001، المجلد الثاني (الجزء الثاني) (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع (A.04.V.17 (Part 2))، الفصل الرابع، الفقرتان 72 و 73.

ومن ثم، وبينما رأَت اللجنة أن مشاريع المواد يمكن أن تستخدم بالفعل كأساس لاتفاقية دولية، فقد فضلت ترك القرار بشأن جدوى هذا المآل للحكومات الأعضاء لكي تتخذه في مرحلة لاحقة وفي ضوء التطورات اللاحقة.

27 - ومنذ ذلك الحين، اعتمدت اللجنة، في أربع مناسبات، نفس التوصية، أو توصية "غير مباشرة" مماثلة، بإبرام اتفاقية دولية، تتعلق بما يلي:

- (أ) مشاريع المواد المتعلقة بقانون طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود، 2008⁽²³⁾؛
- (ب) مشاريع المواد المتعلقة بآثار النزاعات المسلحة على المعاهدات، 2011⁽²⁴⁾؛
- (ج) مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية المنظمات الدولية، 2011⁽²⁵⁾؛
- (د) مشاريع المواد المتعلقة بطرد الأجانب، 2014⁽²⁶⁾.

28 - غير أن قيام اللجنة بذلك لم يُحدث بالضرورة تغييراً في ممارسة اللجنة في حد ذاتها، وإنما دلّ على مجرد نشوء اختلاف فيها. ومنذ عام 2001، واصلت اللجنة تقديم المزيد من التوصيات الأكثر اتساقاً مع المنوال المعتاد، حيث تقترح بشكل مباشر وضع اتفاقيات دولية فيما يتصل بنصوص أخرى وضعتها، فيما يخص على سبيل المثال:

- (أ) مشاريع المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية، 2006⁽²⁷⁾؛
- (ب) مشاريع المواد المتعلقة بحماية الأشخاص في حالات الكوارث، 2016⁽²⁸⁾؛
- (ج) مشاريع المواد المتعلقة بمنع الجرائم ضد الإنسانية والمعاقبة عليها، 2019⁽²⁹⁾.

29 - ومن ثم، فقد كان أمام اللجنة خيار الأخذ بنهج الخطوتين بشأن هذه النصوص، لكنها كانت مقتنعة بما فيه الكفاية بملاءمة نوع التوصية التقليدية التي تنطوي على صيغة توكيدية بقدر أكبر وتستتبع اتخاذ إجراءات فورية في اتجاه إبرام معاهدة.

(23) المرجع نفسه، 2008، المجلد الثاني (الجزء الثاني) (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع (E.13.V.11 (Part 2))، الفصل الرابع، الفقرة 49.

(24) المرجع نفسه، 2011، المجلد الثاني (الجزء الثاني) (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع (E.16.V.3 (Part 2))، الفصل السادس، الفقرة 97.

(25) المرجع نفسه، الفصل الخامس، الفقرة 85.

(26) المرجع نفسه، 2014، المجلد الثاني (الجزء الثاني) (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع (E.19.V.1))، الفصل الرابع، الفقرة 42.

(27) المرجع نفسه، 2006، المجلد الثاني (الجزء الثاني) (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع (E.12.V.13 (Part 2))، الفصل الرابع، الفقرة 46.

(28) المرجع نفسه، 2016، المجلد الثاني (الجزء الثاني) (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع (E.20.V.7))، الفصل الرابع، الفقرة 46.

(29) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الرابعة والسبعون، الملحق رقم 10 (A/74/10)، لعام 2019، الفصل الرابع، الفقرة 42.

خاتمة

30 - خلاصة القول إن لجنة القانون الدولي، بوصفها هيئة فرعية تابعة للجمعية العامة، لديها سلطة أصيلة في تقديم التوصيات. وهذه السلطة معترف بها صراحة أيضا في نظامها الأساسي، وهي تمثل بالتالي خطوة إجرائية رئيسية في عملية التطوير التدريجي للقانون الدولي وتدوينه، على النحو المتوخى في المادة 13 (1) (أ) من ميثاق الأمم المتحدة.

31 - وقد دأبت لجنة القانون الدولي على ممارسة هذه السلطة طوال فترة وجودها من خلال التوصية بمجموعة من النتائج التي يمكن أن تنتهي إليها النصوص التي أعدتها، بما في ذلك إبرام اتفاقيات دولية بالاستناد إلى تلك النصوص في عدد من المناسبات. وقد شرعت الجمعية العامة بدورها في اتخاذ إجراءات بشأن معظم توصيات اللجنة، بما في ذلك التوصيات الداعية إلى إبرام اتفاقية دولية على أساس مقترح اللجنة. ومع ذلك، ظلت الجمعية العامة تحتفظ بسلطتها التقديرية بشأن هذه المسألة، والواقع أنها لم تقبل في بعض الأحيان كل توصية من هذه التوصيات واختارت بدلا من ذلك نتائج أخرى.

32 - وينبغي أن ينعكس قرار متابعة توصية اللجنة صراحة وبوضوح في قرار تتخذه الجمعية العامة. ومن الأفضل أن يسبق هذا القرار تكبير في مختلف الخيارات والآثار الإجرائية، العملية والمالية على السواء، المترتبة على السعي إلى تحقيق النتيجة المعنية، أي إبرام اتفاقية أو الدعوة إلى عقد مؤتمر دولي⁽³⁰⁾.

(30) ستناقش بعض التفاصيل الإجرائية نفسها في التقرير المقبل، الذي ستعده الأمانة العامة للدورة الثمانين للجمعية العامة عن موضوع بعنوان "جميع الخيارات الإجرائية المستندة إلى السوابق المتعلقة بالإجراءات المتخذة بشأن المنتجات الأخرى للجنة القانون الدولي"، استجابة للطلب الوارد في الفقرة 6 من قرار الجمعية العامة 97/77 بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا.