

المنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية الأفريقية



تقرير عن المسائل المتعلقة بعمل لجنة القانون الدولي في دورتها الثامنة والستين

إعداد:

الأمانة العامة للمنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية الإفريقية

29 سي، ريزال مارغ،

ديبلماتيك انكليف، تشاناكيابوري،

نيودلهي – 110021

(الهند)

تقرير عن المسائل المتعلقة بعمل لجنة القانون الدولي في دورتها الثامنة والستين (2 أيار / مايو -10 حزيران / يونيو و 4 تموز / يوليو - 12 آب / أغسطس 2016م)

المحتويات

أولاً. تقرير عن المسائل المتعلقة بعمل لجنة القانون الدولي في دورتها الثامنة والستين	4
أ. تمهيد.....	4
ب. المداولات في الدورة السنوية الخامسة والخمسين لمنظمة أكو (المقر، نيودلهي، 2016م).....	8
ثانياً. حماية الغلاف الجوي.....	18
أ. تمهيد.....	18
ب. دراسة الموضوع في الدورة الثامنة والستين للجنة (2016م).....	18
ج. موجز للآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في أكو حول المواضيع المدرجة في اللجنة السادسة التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الحادية والسبعين التي عقدت في عام 2015م.....	20
د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لمنظمة أكو	22
ثالثاً. القواعد الأمرة.....	24
أ. تمهيد.....	24
ب. دراسة الموضوع في الدورة الثامنة والستين للجنة (2016م).....	25
ج. موجز عن الآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في أكو حول المواضيع المدرجة في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الحادية والسبعين التي عقدت في عام 2015م.....	26
د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لمنظمة أكو	28
رابعاً. حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية	29
أ. تمهيد	29
ب. دراسة الموضوع في الدورة الثامنة والستين للجنة (2016م).....	31
ج. موجز للآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في أكو حول المواضيع المدرجة في اللجنة السادسة التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الحادية والسبعين التي عقدت في عام 2016م.....	35
د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لمنظمة أكو	37
خامساً. حماية الأشخاص في حالات الكوارث	38
أ. تمهيد.....	38
ب. دراسة الموضوع في الدورة الثامنة والستين للجنة (2016م).....	38
ج. موجز للآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في أكو حول المواضيع المدرجة في اللجنة السادسة التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الحادية والسبعين التي عقدت في عام 2016م	42
د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لمنظمة أكو	45
سادساً. الاتفاقيات اللاحقة والممارسة اللاحقة فيما يتعلق بتفسير المعاهدات	48
أ. تمهيد.....	48

49	ب. دراسة الموضوع في الدورة الثامنة والستين للجنة (2016م).....
	ج. موجز للآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في ألكو حول المواضيع المدرجة في اللجنة السادسة التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الحادية والسبعين التي عقدت في عام 2016م.....
51	د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لمنظمة ألكو.....
53	سابعاً. حماية البيئة من آثار النزاعات المسلحة.....
55	أ. تمهيد.....
55	ب. مناقشة الموضوع في الدورة الثامنة والستين للجنة (2016م).....
	ج. موجز للآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في ألكو حول المواضيع المدرجة في اللجنة السادسة التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الحادية والسبعين التي عقدت في عام 2016م.....
57	د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لمنظمة ألكو.....
59	ثامناً. الجرائم ضد الإنسانية.....
61	أ. تمهيد.....
61	ب. دراسة الموضوع في الدورة الثامنة والستين للجنة (2016م).....
62	ج. موجز للآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في ألكو حول المواضيع المدرجة في اللجنة السادسة التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الحادية والسبعين (2016م).....
67	د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لمنظمة ألكو.....
69	تاسعاً. تحديد القانون الدولي العرفي.....
71	أ. تمهيد.....
71	ب. دراسة موضوع الدورة الثامنة والستين للجنة (2016م).....
71	ج. موجز الآراء التي تم التعبير عنها من قبل الدول الأعضاء في ألكو في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الحادية والسبعين المنعقدة في 2016م.....
77	د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لألكو.....
79	عاشراً. التطبيق المؤقت للمعاهدات
82	أ. تمهيد
82	ب. دراسة موضوع الدورة الثامنة والستين للجنة (2016م).....
83	ج. ملخص الآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في ألكو في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الحادية والسبعين والتي عُقدت في 2016م.....
85	د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لمنظمة ألكو.....
87	الملحق 1.....
90	

أولاً. تقرير عن المسائل المتعلقة بعمل لجنة القانون الدولي في دورتها الثامنة والستون

أ. تمهيد

1. إنَّ لجنة القانون الدولي (المشار إليها هنا بكلمة "اللجنة") والتي أسستها الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب القرار 174 (الثالث) بتاريخ 21 أيلول / سبتمبر 1947 هي الجهاز الرئيسي الذي يدخل ضمن إطار منظومة الأمم المتحدة لتعزيز التطوير التدريجي للقانون الدولي وتدوينه. وعقدت هذه اللجنة دورتها الثامنة والستين في الفترات الواقعة من 2 أيار / مايو إلى 10 حزيران / يونيو ومن 4 تموز / يوليو إلى 12 آب / أغسطس 2016 في جنيف، سويسرا. وقد طلبت الأمانة العامة للمنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية الأفريقية (آلكو) من اللجنة وضع آراء الدول الأعضاء في آلكو على بنود جدول أعمال لجنة القانون الدولي كما وردت في الدورة السنوية الخامسة والخمسون لآلكو والتي عُقدت في مقرها الرئيس في نيودلهي، الهند.

2. لقد تضمنت الدورة الثامنة والستين لهذه اللجنة الأعضاء التالية أسماؤهم:

السيد محمد بيلو أدوك (نيجيريا)، السيد علي محسن فطيس المري (قطر)، السيد لوسيسوس كافليش (سويسرا)، السيد انريكي ج. أ. كانديوتي (الأرجنتين)، السيد بيدرو كوميساريو أفونسو (موزامبيق)، السيد عبد الرزاق المرتضى سليمان قويدر (ليبيا)، السيدة كونسبسيون إسكوبار هيرنانديز (إسبانيا)، السيد ماتياس فورتو (فرنسا)، السيد خوان مانويل غوميز روبليدو (المكسيك)، السيد حسين عبد حسونة (مصر)، السيد محمود ضيف الله حمود (الأردن)، السيد هوي كانغ هوانغ (الصين)، السيدة ماري جي جاكوبسون (السويد)، السيد موريس كامتو (الكاميرون)، السيد كريانغساك كيتيشايساري (تايلند)، السيد رومان أ. كولودكين (الاتحاد الروسي)، السيد أحمد لارابا (الجزائر)، السيد دونالد م. ماكراي (كندا)، السيد شينيا موراس (اليابان)، السيد شون د. مورفي (الولايات المتحدة الأمريكية)، السيد بيرند ه. نيهافوس (كوستاريكا)، السيد غيورغ نولتي (ألمانيا)، السيد كي جاب بارك (جمهورية كوريا)، السيد كريس ماينا بيتر (جمهورية تنزانيا المتحدة)، السيد إرنست بترينش (سلوفينيا)، السيد جيلبرتو فيرغين سابويا (البرازيل)، السيد ناريندر سينغ (الهند)، السيد بافل ستورما (جمهورية التشيك)، السيد داير د. تلادي (جنوب أفريقيا)، السيد إدواردو فالنسيا أوسبينا (كولومبيا)، السيد مارسيلو فاسكيز-برموديز (إكوادور)، السيد عاموس س. واكو (كينيا)، السيد نوغرو ويسنومورتي (إندونيسيا) والسيد مايكل وود (المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية).

3. وقد تم انتخاب الأشخاص التالية أسماؤهم في الدورة الثامنة والستين للجنة القانون الدولي: الرئيس: السيد بيدرو كوميساريو أفونسو (موزامبيق)؛ النائب الأول للرئيس: السيد جورج نولتي (ألمانيا)؛ النائب الثاني للرئيس: السيد جيلبرتو فيرني سابويا (البرازيل)؛ المقرر: السيد كي جاب بارك (جمهورية كوريا)؛ رئيس لجنة الصياغة: السيد بافل ستورما (الجمهورية التشيكية).

4. كما كان هناك ما لا يقل عن تسعة موضوعات مدرجة على جدول أعمال دورة لجنة العمل الدولي التي ذكرت سابقاً. وقد كانت:

- حماية الغلاف الجوي
- القواعد الأمرة
- حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية
- حماية الأشخاص في حالات الكوارث
- الاتفاقات والممارسات اللاحقة فيما يتعلق بتفسير المعاهدات
- حماية البيئة من آثار النزاعات المسلحة
- الجرائم ضد الإنسانية
- التطبيق المؤقت للمعاهدات
- تحديد القانون الدولي العرفي

5. فيما يتعلق بموضوع "حماية الغلاف الجوي"، اعتمدت اللجنة التقرير الثالث المتعلق بهذا الموضوع الصادر من قبل المقرر الخاص (A / CN.4 / 692) ، شينيا موراس. حيث التقرير الثالث للمقرر الخاص، وبناءً على التقريرين السابقين، قد حل العديد من القضايا الرئيسية ذات الصلة بالموضوع، وهي التزام الدول بمنع تلوث الغلاف الجوي والتخفيف من تدهور الغلاف الجوي ومتطلبات العناية الواجبة وتقييم الأثر البيئي. كما بحث التقرير أيضاً في المسائل المتعلقة بالاستخدام المستدام والعادل للغلاف الجوي، فضلاً عن القيود القانونية على بعض الأنشطة التي تؤدي إلى حدوث تحوير متعمد في الغلاف الجوي. ونتيجةً لذلك، فقد تم اقتراح خمسة مشاريع للمبادئ التوجيهية بشأن التزام الدول بحماية البيئة، تقييم الأثر البيئي، الاستخدام المستدام للغلاف الجوي، الاستخدام العادل للغلاف الجوي والهندسة الجيولوجية، بالإضافة إلى وضع فقرة إضافية في الديباجة. وبعد النقاش الذي جرى في اللجنة، (والذي سبقه حوار نظمته المقرر الخاص مع العلماء)، قررت إحالة مشروع المبادئ التوجيهية الخمسة، بالإضافة إلى الديباجة، كما وردت في التقرير الثالث للمقرر الخاص، إلى لجنة الصياغة. وبعد نظر اللجنة في تقرير لجنة الصياغة، قامت باعتماد مشروع المبادئ التوجيهية 3 و 4 و 5 و 6 و 7 والديباجة، بالإضافة إلى التعليقات بشكل مؤقت.

6. وفيما يتعلق بموضوع "القواعد الأمرة"، فقد كان التقرير الأول للمقرر الخاص (A / CN.4 / 693) معروضاً على اللجنة، والذي تناول القضايا المفاهيمية المتعلقة بالقواعد الأمرة، بما في ذلك طبيعتها وتعريفها، وتتبع التطور التاريخي للقواعد الأمرة و، قبل ذلك، القبول في القانون الدولي للعناصر الأساسية في مفهوم القواعد الأمرة في القانون الدولي العالمي. كما أثار التقرير أيضاً عدداً من القضايا المنهجية التي دُعيت اللجنة إلى البحث فيها، واستعرض المناقشات التي جرت في اللجنة السادسة في عام 2014 و 2015. حيث قررت اللجنة بعد ذلك إحالة مشاريع الاستنتاجات 1 و 3، كما وردت في تقرير المقرر الخاص، إلى لجنة الصياغة. وقد أحيطت اللجنة علماً، في

وقت لاحق، بالتقرير المرحلي لرئيس لجنة الصياغة حول مشاريع الاستنتاجات 1 و 2، التي قُدمت إلى اللجنة لأخذ العلم، والتي اعتمدت مؤقتاً من قبل اللجنة.

7. وبالنسبة لموضوع "حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية"، فقد عُرض التقرير الخامس للمقرر الخاص (A / CN.4 / 701) على اللجنة، الذي حل مسألة التقييدات والاستثناءات فيما يخص حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية. وبما أن التقرير، وأثناء وقت التداول، كان متاحاً للجنة بلغتين فقط من اللغات الرسمية الست للأمم المتحدة، فقد بدأ النقاش في اللجنة، التي تضمنت الأعضاء الراغبين في مناقشة التقرير الخامس في الدورة الثامنة والستون، وسيستمرون في الدورة التاسعة والستون للجنة. وبعد قيامها بالنظر في لجنة الصياغة حول العمل المنجز سابقاً، وأحاطتها علماً من قبل هذه اللجنة خلال الدورة السابعة والستين (A / CN.4 / L.865)، اعتمدت اللجنة مشاريع المواد 2 (إف) و 6، بالإضافة إلى التعليقات بشكل مؤقت.

8. وبخصوص موضوع "حماية الأشخاص في حالات الكوارث"، فقد تم عرض التقرير الثامن للمقرر الخاص (A / CN.4 / 697) على اللجنة والذي قدم استطلاعاً حول الملاحظات التي أبدتها الدول والمنظمات الدولية والكيانات الأخرى بشأن مشروع المواد المتعلقة بحماية الأشخاص في حالات الكوارث. حيث تم اعتماده منذ القراءة الأولى في الدورة السادسة والستين (2014) وتقديم التوصيات لتتظر فيها اللجنة خلال القراءة الثانية. كما اطلعت اللجنة أيضاً على التعليقات والملاحظات الواردة من الحكومات والمنظمات الدولية (A / CN.4 / 696) و (Add.1) حول مشروع المواد المعتمدة في القراءة الأولى. وقد اعتمدت اللجنة، في وقت لاحق، في القراءة الثانية، مشروع ديباجة و 18 مشروع مادة، بالإضافة إلى التعليقات، بشأن حماية الأشخاص في حالات الكوارث.

9. أما بخصوص موضوع "الاتفاقات والممارسات اللاحقة فيما يتعلق بتفسير المعاهدات"، فقد عُرض التقرير الرابع للمقرر الخاص (A / CN.4 / 694) على اللجنة، والذي تناول الأهمية القانونية، من أجل التفسير وكشكل من أشكال الممارسة بموجب معاهدة، لتصريحات هيئات الخبراء وقرارات المحاكم المحلية. وقد ناقش التقرير أيضاً هيكل ونطاق مشروع الاستنتاجات. وكنتيجة لمناقشتها الموضوع في الدورة الحالية، فقد اعتمدت اللجنة في القراءة الأولى مجموعة من 13 مشروع استنتاج، بالإضافة إلى التعليقات، حول الاتفاقات والممارسات اللاحقة فيما يتعلق بتفسير المعاهدات.

10. وبالنسبة لموضوع "حماية البيئة من آثار النزاعات المسلحة"، فقد وُضع التقرير الثالث للمقرر الخاص (A / CN.4 / 700) أمام اللجنة، والذي ركّز على تحديد القواعد التي يجب تطبيقها في حالات ما بعد الصراع، مع معالجة بعض القضايا الوقائية التي يتعين القيام بها في مرحلة ما قبل الصراع. وتضمن التقرير مشاريع لثلاثة مبادئ حول التدابير الوقائية، مشاريع لخمسة مبادئ تتعلق في المقام الأول بمرحلة ما بعد الصراع ومشروع مبدأ واحد حول حقوق الشعوب الأصلية. وقد قررت اللجنة، عُقب النقاش في الجلسة العامة، إحالة مشاريع المبادئ، كما وردت في تقرير

المقرر الخاص، إلى لجنة الصياغة. وفيما بعد، تلقت اللجنة تقرير لجنة الصياغة، وأُحييت علماً بمساريع المبادئ 4 و 6 و 7 و 8 و 14 و 15 و 16 و 17 و 18، والتي تم اعتمادها مؤقتاً من قبل لجنة الصياغة. علاوةً على ذلك، اعتمدت اللجنة بشكل مؤقت مشروع المبادئ التي اطلعت عليها خلال الدورة السابعة والستين، والتي أعادت لجنة الصياغة ترقيمها وتنقيحها لأسباب تقنية في الدورة الحالية، بالإضافة إلى التعليقات.

11. وفيما يتعلق بموضوع "الجرائم ضد الإنسانية"، فقد اطلعت اللجنة على التقرير الثاني للمقرر الخاص (A / CN.4 / 690)، بالإضافة إلى المذكرة المقدمة من قبل الأمانة العامة والتي توفر المعلومات حول آليات الرصد الموجودة حالياً والقائمة على المعاهدة. وتناول التقرير الثاني، في جملة من الأمور، التجريم بموجب القانون الوطني، إنشاء ولاية قضائية وطنية، والتحقيق والتعاون العام من أجل تحديد الجناة المزعومين، ممارسة الولاية القضائية الوطنية في حال وجود الجاني المزعوم، والتسليم أو المحاكمة والمعاملة العادلة بحق الجاني المزعوم. وعقب المناقشة التي عقدت بحضور جميع الأعضاء، قررت اللجنة إحالة مشاريع المواد التي اقترحتها المقرر الخاص إلى لجنة الصياغة. وبعد النظر في تقرير لجنة الصياغة، اعتمدت اللجنة بشكل مؤقت مشاريع المواد من 5 إلى 10، بالإضافة إلى التعليقات. وقد قررت اللجنة أيضاً إحالة مسألة مسؤولية الأشخاص الاعتباريين إلى لجنة الصياغة. وبعد النظر في تقرير آخر للجنة الصياغة (A / CN.4 / L.873 / Add.1)، اعتمدت اللجنة بشكل مؤقت الفقرة 7 من مشروع المادة 5، بالإضافة إلى التعليق.

12. وبخصوص موضوع "التطبيق المؤقت للمعاهدات"، فقد وُضع التقرير الرابع للمقرر الخاص (A / CN.4 / 699) و Add.1 أمام اللجنة، والذي استمر بتحليل علاقة التطبيق المؤقت بالأحكام الأخرى من اتفاقية فيينا لعام 1969 وبممارسة المنظمات الدولية فيما يتعلق بالتطبيق المؤقت. وتضمن التقرير اقتراحاً لمشروع مبدأ توجيهي 10 حول القانون الداخلي ومراقبة التطبيق المؤقت لكامل أو جزء من المعاهدة. وعقب المناقشة في الجلسة العامة، قررت اللجنة إحالة مشروع المبدأ التوجيهي 10، على النحو الوارد في التقرير الرابع للمقرر الخاص، إلى لجنة الصياغة. وفيما بعد، تلقت اللجنة تقرير لجنة الصياغة (A / CN.4 / L.877)، وتمت إحاطتها علماً بمشروع المبادئ التوجيهية من 1 إلى 4 ومن 6 إلى 9، والتي اعتمدتها لجنة الصياغة بشكل مؤقت خلال الدورتين السابعة والستين والثامنة والستين. وقد أبقى مشروع المبدأ التوجيهي 5 المتعلق بالتصريحات أحادية الجانب معلقاً من قبل لجنة الصياغة ليتم الرجوع إليه في مرحلة لاحقة.

13. أما بالنسبة لموضوع "تحديد القانون الدولي العرفي"، فقد عُرض التقرير الرابع للمقرر الخاص (A / CN.4 / 695) و Add.1 على اللجنة، الذي تضمن، على وجه الخصوص، مقترحات لتعديلات عدة على مشاريع الاستنتاجات في ضوء تعليقات الحكومات. كما تناول أيضاً سبل ووسائل جعل أدلة القانون الدولي العرفي متاحةً بسهولة أكبر. بالإضافة إلى ذلك، فقد اطلعت اللجنة على مذكرة الأمانة العامة المتعلقة بدور قرارات المحاكم الوطنية في السوابق القضائية للمحاكم والهيئات القضائية ذات الطابع العالمي من أجل تحديد القانون الدولي العرفي. (A / CN.4 / 691)

15. وكننتيجة لاطلاعها على الموضوع في الدورة الحالية، اعتمدت لجنة القراءة الأولى مجموعة من 16 مشروع استنتاج، بالإضافة إلى التعليقات، حول تحديد القانون الدولي العرفي. وقد قررت اللجنة، وفقاً للمواد من 16 إلى 21 من نظامها الأساسي، إحالة مشروع الاستنتاجات، عن طريق الأمين العام، إلى الحكومات لإبداء آرائها وملاحظاتها، مع طلب أن تقدم هذه الآراء والملاحظات إلى الأمين العام في 1 كانون الثاني / يناير 2018.

ب. المداولات في دورة ألكو السنوية الخامسة والخمسون (المقر، نيودلهي، 2016م)

14. قدم الأمين العام لآلكو، الأستاذ الدكتور رحمة محمد، وصفاً موجزاً للمواضيع التسع التي تم تداولها في الدورة السابعة والستون للجنة، وهي: حماية الغلاف الجوي، الجرائم ضد الإنسانية، القواعد الآمرة، حماية البيئة من آثار الصراعات المسلحة، حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية، التطبيق المؤقت للمعاهدات، تحديد القانون الدولي العرفي، بند الأمة الأكثر تفضيلاً والاتفاقات والممارسات اللاحقة فيما يتعلق بتفسير المعاهدات. ثم قام بعد ذلك بتعداد الموضوعات الرئيسية الثلاث التي ستكون موضوع التداول لهذا اليوم، وهي: حماية الغلاف الجوي؛ الجرائم ضد الإنسانية؛ والقواعد الآمرة. حيث شجّع الوفود على الإدلاء بآرائهم حول البنود الأخرى الموجودة على جدول الأعمال للجنة أيضاً. كما أشار أيضاً إلى عمل "فريق الخبراء غير الرسمي في القانون الدولي العرفي"، وذكر أن فريق الخبراء غير الرسمي قد تَصَرَّفَ بمثابة فريق خبراء تقني فيما يتعلق بموضوع تحديد القانون الدولي العرفي، وأن وجهات النظر والتعليقات التي صدرت عن اجتماعاته قد شكلت مجموعة من التوصيات تم إرسالها إلى المقرر الخاص للجنة ليقوم بالاطلاع عليها .

15. وقد أدلى الدكتور روي لي، المراقب الدائم لآلكو في الأمم المتحدة، نيويورك، ببيان كعضو في الفريق، حيث ناقش قضايا "ماذا" و "كيف" يمكن للدول الأعضاء في آلكو تحقيق أفضل استفادة ممكنة من عمل لجنة القانون الدولي. وأشار إلى الوجود الكبير لدول العالم النامي في لجنة القانون الدولي مع حصول الأعضاء من آسيا، أفريقيا، وأمريكا اللاتينية على أغلبية المقاعد. وقد أشار إلى أنه ومع مرور الوقت، وازدياد عدد الصكوك الدولية المقننة، فإن المجال غير المستغل الذي يجب على لجنة القانون الدولي معالجته قد انخفض، وبالإضافة إلى ذلك، فإن الزيادة في عدد الفروع المتخصصة للقانون الدولي قد قلل من نطاق عمل لجنة القانون الدولي. كما ذكر أيضاً أهمية استجابات الدول لطلبات الحصول على معلومات من قبل المقررين الخاصين. حيث ركّز الدكتور روي لي، بشكل خاص، على أهمية العمل الذي تقوم به لجنة القانون الدولي فيما يتعلق بموضوع القانون الدولي العرفي حيث، في جملة من الأمور، إنه من الصعب القيام بإثبات الاعتراض المستمر عملياً، وبالتالي فإن عمل لجنة القانون الدولي لتسليط الضوء على هذه الفروق سيساعد الدول والممارسين للقانون الدولي. وقد ناقشت لجنة القانون الدولي موضوع القانون الدولي العرفي في دوراتها الأولى وقررت أن أفضل طريقة للتعامل مع القانون الدولي العرفي هي بإطلاق برامج منشورات لممارسات وأحكام الدول، المكافآت والقرارات الصادرة عن الهيئات القضائية الدولية والإقليمية لأنها قد تحتوي على أدلة من القانون العرفي. كما أشار أيضاً إلى أن لجنة القانون الدولي، في عملها على قانون المعاهدات باعتباره واحداً

من اثنين من المصادر الرئيسية للقانون الدولي، قد كرّست أكثر من أربعين عاماً للقضايا الأساسية ولا تزال مستمرة في ممارسة تفسير المعاهدات، في حين أنه من المقرر إكمال العمل على القانون الدولي العرفي في غضون أربع سنوات. ولهذا فهو يرى أن هذا الموضوع المهم قد يتطلب المزيد من الدراسة ليخرج بشكل أفضل.

16. وقالت مندوبة تركيا، والتي تحدثت بالنيابة عن نفسها، أن لجنة القانون الدولي قد لعبت، على مدى عقود من الزمن، دوراً رئيسياً في تدوين القانون الدولي، ولا سيما اتفاقيات جنيف لعام 1958 حول قانون البحار، اتفاقية فيينا حول قانون المعاهدات وكان آخرها الاستخدامات غير الملاحية للممرات المائية. وقد كانت المندوبة مع الرأي الذي كان مفاده أن المجتمع الدولي قد خرج من عصر التدوين ودخل في عصر التنفيذ. كما اعتمدت لجنة القانون الدولي أيضاً العديد من صكوك القانون غير الملزم.

17. وفيما يتعلق بأهمية عمل لجنة القانون الدولي، فقد أشارت إلى أن لجنة القانون الدولي تحظى بتقدير كبير باعتبارها هيئة موثوقة من قبل خبراء القانون الدولي وأن مشاريع موادها المعروفة جيداً والمتعلقة بمسؤولية الدول قد كانت واحدة من أكثر الأمثلة وضوحاً حول كيفية عمل لجنة القانون الدولي - في حين أن عدم وضع صلك ملزم يبقى مؤثر للغاية في تشكيل القانون الدولي. وقد ذكرت في معرض حديثها عن أعمال لجنة القانون الدولي حول موضوع "القانون الدولي العرفي"، إن الغرض هو استخدامه كمصدر عملي لمساعدة الممارسين والمحاكم على الصعيدين المحلي والدولي، وغيرهم ممن يسعون إلى المساعدة في فهم هذا المجال المعقد من القانون الدولي. وأضافت أن العمل قد اتخذ شكل "مشاريع استنتاجات" وليس مشاريع مواد من أجل اتفاقيات دولية .

18. وتحدث مندوب اليابان أولاً عن مسألة "تعزيز دور لجنة القانون الدولي وتعزيز الحوار مع محكمة العدل الدولية". وقد ذكر أن لجنة القانون الدولي، وخلال العقود الماضية، قد ساهمت إلى حد كبير في التطور التدريجي للقانون الدولي وتدوينه من خلال تطوير مشاريع المواد المتعلقة بمواضيع محددة. ومع الأخذ بالعلم أن اللجنة قد أنجزت بالفعل التدوين في الميادين الرئيسية للقانون الدولي من خلال مناقشاتها المكثفة على مر السنوات، فقد رأى تحدياً آخر ناشئاً واجهته اللجنة وهو جعل لجنة القانون أكثر جاذبية للدول الأعضاء في الأمم المتحدة في ضوء من الوضع الحالي. وقد كان مع الرأي الذي يقول بأنه من العهام تعزيز وتقوية التفاعل بين لجنة القانون الدولي ومحكمة العدل الدولية، وأنها (نظراً لحقيقة أن أعضاء لجنة القانون الدولي في كثير من الأحيان يعودون إلى الأحكام الصادرة عن محكمة العدل الدولية في مداولاتهم لكل موضوع في اللجنة) في وضع جيد جداً لتوفير التقييمات المهنية حول عناصر معينة من القانون الدولي والتي يمكن للمحكمة أن تشير إليها. وبما أن الهيئة تتكون من أشخاص ذوي كفاءة معترف بها في القانون الدولي، فإنه من الممكن للجنة القانون الدولي أن تلعب دور "المراقب النقدي" لمحكمة العدل الدولية. كما أضاف أنه، وعلى الرغم من أن كل من لجنة القانون الدولية ومحكمة العدل الدولية هي هيئات مستقلة ولا ينبغي أن يتداخل عمل واحدة منها مع عمل الأخرى، إلا أنه ينبغي على اللجنة السعي للحصول على المزيد من الفرص للتفاعل مع المحكمة.

19. وتعليقاً على موضوع "حماية الغلاف الجوي"، فقد أشار إلى أن العديد من الدول الأعضاء في الجمعية العامة للأمم المتحدة قد عبروا عن دعمهم لقرار اللجنة من أجل مناقشة الموضوع كمسألة هامة للمجتمع الدولي خلال المداولات بشأن تقرير اللجنة في اللجنة السادسة للدورة 70. وأشار أيضاً إلى أنه قد تم تقديم الكثير من الدعم للغة المستخدمة في ديباجة مشروع المبادئ التوجيهية والتي تقول: "إن حماية الغلاف الجوي ... هي حاجة ملحة للمجتمع الدولي ككل". كما أضاف أنه، وفي المجتمع الصناعي الحديث، يجب حماية الغلاف الجوي من خلال التعاون بين الدول والدول، وأن التزام الدول بالتعاون مع بعضها البعض ومع المنظمات الدولية ذات الصلة لحماية الغلاف الجوي هو أمر ضروري ويجب إدراجه في المبادئ التوجيهية.

20. أما فيما يتعلق بموضوع "الجرائم ضد الإنسانية"، فقد ذكر أن اليابان تولي أهمية كبيرة لإنهاء حالات الإفلات من العقاب على أشد الجرائم خطورة والتي هي موضع اهتمام المجتمع الدولي ككل. وقد أضاف أنه، ومع الاعتراف بأهمية العمل الجاري لملء الفجوة القانونية للالتزامات من أجل منع ومعاقبة الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية، فإن اليابان ترى بأن العمل الحالي ينبغي أن يتجنب أي نزاعات قانونية مع التزامات الدول الناشئة بموجب الصكوك الصادرة من المحاكم أو الهيئات القضائية الدولية، بما في ذلك المحكمة الجنائية الدولية. وقد كان مع الرأي الذي يقول بوجود اتخاذ إجراءات منسقة من جانب المجتمع الدولي لإنهاء حالات الإفلات من العقاب.

21. وحول التعاون بين ألكو ولجنة القانون الدولي، فقد أشار إلى أنه ومن أجل توفير فرصة أفضل للجنة القانون الدولية للمساهمة في تعزيز التطور التدريجي للقانون الدولي وتدوينه، فإنه يجب تنفيذ وجهات نظر بعض الأعضاء في المجتمع الدولي، ولا سيما الآراء من آسيا وأفريقيا، بشكل صحيح. كما أن وفده قد رحب بالتبادل غير الرسمي للآراء بين المستشارين القانونيين للوفود في الأمم المتحدة والذي نظمه المراقب الدائم لآلكو في الأمم المتحدة حول دور لجنة القانون الدولي في تطوير وصناعة القانون الدولي في كانون الثاني / يناير من العام الماضي.

22. وقد تحدث مندوب ماليزيا لأول مرة عن موضوع "حماية الغلاف الجوي". حيث ذكر أن لجنة القانون الدولي قد أحالت مشاريع المبادئ التوجيهية 1 و2 و3 و5، على النحو الذي وردت عليه في التقرير الثاني للمقرر الخاص، إلى لجنة الصياغة. وأنه عند النظر في تقرير لجنة الصياغة، فإن اللجنة قد اعتمدت وبشكل مؤقت مشاريع المبادئ التوجيهية 1 و2 و5 وأربع ديباجات من مشروع المبدأ التوجيهي 3 بالإضافة إلى التعليقات. وفيما يتعلق بالديباجة، فقد أكد أن ماليزيا تشارك أمانة ألكو وجهة النظر ذاتها بأن اللجنة قد أدرجت، في كل من الديباجة والمبدأ التوجيهي 2، مفهوم عد تداخل مشاريع المبادئ التوجيهية مع المفاوضات السياسية ذات الصلة بما في ذلك تغير المناخ، استتزاز الأوزون والتلوث العابر للحدود بعيد المدى. ومع الأخذ بالعلم أن الفقرة الرابعة من الديباجة تعكس مفهوم 2013 للجنة عندما تم إدراج هذا الموضوع في برنامج لجنة القانون الدولي، فإنه كان مع الرأي بأن الديباجة الرابعة قد تناولت نطاق المبادئ التوجيهية وبأن ماليزيا تفضل أن يتم وضع الفقرة الرابعة في مشروع المبدأ التوجيهي 2.

23. وقد ذكر أنه، وفيما يتعلق بمشروع المبدأ التوجيهي 1 حول استعمال المصطلحات، قد تم تعريف مصطلح الغلاف الجوي بشكل موسّع على أنه الغازات المغلفة التي تحيط الأرض. وقد تم إقصاء مرجع محدد حول طبقتين من الغازات، أي طبقة التروبوسفير والستراتوسفير والمواد المنقولة جواً كما وردت في التقرير الأول. كما ترى ماليزيا أن التعريف المقترح لا ينبغي، بأي حال من الأحوال، أن يُغيّر أو يُضيق التفسير العلمي الحالي للغلاف الجوي. وقد أكد أنه يجب التماس توضيح بشأن حالة العناصر الأخرى في الغلاف الجوي والتي لا يشملها التعريف المقترح. حيث أن الغرف الجوي، بشكل علمي، يحتوي على الغازات، الغيوم، جزيئات الغبار وجزيئات أخرى تسمى الهباء الجوي .

24. وقد أشار أيضاً إلى أن كلا W من الفقرة (ب) و (ج) من مشروع المبدأ التوجيهي 1 تنص على عبارة "من قبل الإنسان" للتركيز على النشاط البشري سواء كان مباشراً أو غير مباشر. وقد رأى أن تناول مصطلح "من قبل الإنسان" دون تحديد الفعل سيكون ذا نطاق واسع. كما أكد، وفي هذا الصدد، على المداخلة السابقة لبلده والتي تقول بأن ماليزيا قد سعت من أجل الحصول على نوع معين من الأنشطة البشرية التي يجب أن تشملها مشاريع المبادئ التوجيهية لضمان عدم تداخل الأنشطة المقترحة مع الأنشطة البشرية التي يشملها النظام الدولي القائم على حماية البيئة .

25. وفيما يتعلق بنطاق المبادئ التوجيهية، فقد ذكرت ماليزيا أن مشاريع المبادئ التوجيهية المقترحة تتعامل مع حماية الغلاف الجوي في مجالين: تلوث الغلاف الجوي وتدهور الغلاف الجوي. كما أشارت ماليزيا أيضاً إلى أن مشروع المبدأ التوجيهي 2 معني فقط بالعملية البشرية الناشئة من الأنشطة البشرية وليس من الظاهرة الطبيعية مثل انفجار البراكين واصدام النيازك. وفي هذا الصدد، ترى ماليزيا أن التشاور مع الخبراء العلميين والتقنيين أمر هام بالنسبة لهذه المسألة خاصة لتمكين ملء الفجوات فيما يتعلق بالأسباب البشرية والأصول الطبيعية. وبراؤه، فإن التعاون الدولي يمكن أن يتخذ أشكالاً مختلفة وبأن الفقرة 2 من مشروع المبدأ التوجيهي 5 قد شددت بشكل خاص على أهمية التعاون من أجل تعزيز المعرفة العلمية المتعلقة بأسباب وآثار تلوث وتدهور الغلاف الجوي. كما سلطت الفقرة 2 من مشروع المبدأ التوجيهي 5 الضوء أيضاً على فكرة أن التعاون يمكن أن يشمل تبادل المعلومات والرصد المشترك. وقد شاركت ماليزيا أمانة ألكو بنفس وجهة النظر أنه بالنظر إلى حقيقة أن مجموعة واسعة من الأنشطة يمكن أن تسبب تلوث الهواء عبر الحدود أو تغيير المناخ العالمي مما يجبر الدول على التعاون مع بعضها البعض ومع المنظمات الدولية ذات الصلة، فإن توفير المزيد من الحماية للغلاف الجوي هي قاعدة مرحب بها ليتم إدراجها في مشروع المبادئ التوجيهية. وفقاً لذلك، فقد أكدت ماليزيا على طلبها لتوضيحات بشأن ما إذا كان من المناسب تسليط الضوء على تبادل المعلومات فقط والرصد المشترك بما أن هناك العديد من الأشكال الأخرى للتعاون التي يمكن أن تكون ذات صلة مثل نقل التكنولوجيا وبناء القدرات.

26. أما فيما يتعلق بموضوع "الجرائم ضد الإنسانية"، فقد عبرت ماليزيا عن تقديرها لاختيار الأمانة لهذا الموضوع من أجل مناقشته في هذا الاجتماع الخاص لمدة نصف يوم. ومع الأخذ بالاعتبار أن هناك العديد من المعاهدات متعددة الأطراف التي تتناول موضوع الجرائم ضد الإنسانية مثل تشريع روما، فقد ذكرت ماليزيا بأنه من السابق لأوانه القول بأن هذا هو الوقت المناسب لاعتماد صك دولي جديد بشأن قضية الجرائم ضد الإنسانية.

27. وقد رأى المندوب أن مشروع المادة 3 (1) من الاتفاقية المقترحة حول الجرائم ضد الإنسانية تتشابه إلى حد كبير مع المادة 7 (1) من تشريع روما، وأنه (استناداً إلى مفهوم التكامل)، قد يكون هناك ضرورة للأحزاب في تشريع روما للقيام سن التشريعات بموجب تشريع روما. ولا تزال ماليزيا غير متأكدة من أي قيمة مضافة للمادة 3 (1) من الاتفاقية المقترحة، بالنظر إلى أن هناك حالياً 124 دولة مشتركة في تشريع روما، فيما يتعلق بتجريم قضية الجرائم ضد الإنسانية. كما رأى أن ما يحتاج بالفعل إلى معالجة هو السبب الكامن وراء فشل الدول الأطراف في عدم سن هذا التشريع. وقد أضاف أنه ينبغي السعي بحكمة لصياغة الاتفاقية المقترحة لضمان عدم تداخل أي عمل إضافي بشأن هذه المسألة مع النظام القانوني القائم. كما عبّر أيضاً عن قلقه إزاء مسألة إحالة مجلس الأمن للأمم المتحدة الأمر، الذي في رأيه، يمكن التلاعب به من خلال تدخل النفوذ السياسي في قرار المحكمة الجنائية الدولية. وتأمل ماليزيا، في هذا الصدد، أن تتم معالجة المخاوف المتعلقة بتشريع روما، على وجه الخصوص دور مجلس الأمن الدولي في تشريع روما، في الاتفاقية المقترحة حول الجرائم ضد الإنسانية .

28. وقد تحدث مندوب الهند أولاً عن موضوع "حماية الغلاف الجوي". ومع التقدير لجهود وتحليل المقرر الخاص، البروفيسور شينيا موراس، لمشاريع المبادئ التوجيهية المقدمة في تقريره الأول، فقد ذكر أن مشاريع المبادئ التوجيهية الخمس المعدّة والمقدمة من قبل المقرر الخاص في تقريره الثاني كانت قد تناولت استخدام المصطلحات، نطاق المبادئ التوجيهية، الاهتمام المشترك للبشرية، الالتزام العام للدول من أجل حماية الغلاف الجوي والتعاون الدولي. وقد اتفق مع قرار اللجنة في مناقشة موضوع مشروع المبدأ التوجيهي 3 (حول الاهتمام المشترك للبشرية) في الديباجة، والأسباب التي أعطيت حول هذا الأمر في التعليق. كما رأى أن حماية الغلاف الجوي هو أمر هام للغاية بالنسبة للبشرية وأنه التزام عام لجميع الدول من أجل حماية الغلاف الجوي نظراً للتهديدات التي يتعرض لها الغلاف الجوي بسبب تلوث الهواء واستنفاد طبقة الأوزون بشكل خاص. حيث أكد أن هذا الالتزام العام هو موضوع الهام لمشروع المبدأ التوجيهي 4 الذي يحتاج إلى مزيد من الدراسة والتحليل. وقد ذكر المندوب، مع التقدير، خطة العمل المستقبلية حول هذا الموضوع المقدمة المقرر الخاص كما هو مبين في الفقرة 47 من تقرير لجنة القانون الدولي.

29. وقد رحب المندوب بالتقرير الأول للمقرر الخاص، البروفيسور شون دي ميرفي، المتعلق 'بالجرائم ضد الإنسانية' والذي قيم الفوائد المحتملة لوضع اتفاقية بشأن الجرائم ضد الإنسانية والتعامل مع جوانب معينة من الاتفاقيات المتعددة الأطراف الموجودة والتي تعزز الوقاية، التجريم والتعاون بين الدول في التعامل مع الجرائم. وبعد التحقق من نظم المعاهدات المختلفة، اقترح المقرر الخاص مشاريع المواد المتعلقة بمنع ومعاينة الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية

وتعريفها. وقد أكد أن وفده يرى، وفي ضوء النظم القانونية الدولية القائمة وآليات التعامل مع هذا الموضوع، أن الموضوع يحتاج لدراسة مُعمّقة ومناقشة شاملة في اللجنة. حيث أن الالتزامات المقترحة لا يجب أن تتعارض مع الالتزامات التعاهدية القائمة، كما أنه لا ينبغي تكرار الأنظمة القائمة .

30. وبينما رحب المندوب بقرار اللجنة بإدراج موضوع "القواعد الآمرة" وتعيين السيد دير تلادي مقررراً خاصاً لهذا الموضوع، فقد عبر أيضاً عن تأييده للرأي القائل بأن "المسائل المتعلقة بالمصادر تكمن في صميم القانون الدولي"، وأن الوقت الآن هو الوقت المناسب لتواصل اللجنة تقليدها القوي في التعامل مع، القواعد الآمرة، من خلال إجراء فحص شامل للمفهوم كموضوع. كما أعرب عن دعمه للمسائل القانونية التي تم تحديدها في هذا الموضوع، طبيعة القواعد الآمرة. متطلبات تحديد قاعدة من القواعد الآمرة، قائمة توضيحية من القواعد التي حققت حالة من القواعد الآمرة، نتائج أو آثار القواعد الآمرة.

31. وتكلم مندوب جمهورية الصين الشعبية أولاً عن موضوع "الجرائم ضد الإنسانية". فقد رأى أن تدوين مشاريع المواد ينبغي أن يستند إلى مراجعة شاملة لمواقف وممارسات الدول، بدلاً من الاعتماد، في المقام الأول، على ممارسات المؤسسات القضائية الدولية أو الاعتماد بشكل حرفي على أحكام بعض الاتفاقيات الدولية، مثل تعريف "الجرائم ضد الإنسانية" والعلاقة بين "الجرائم ضد الإنسانية" و"في زمن الحرب". كما ينبغي إيلاء الاهتمام بشكل كامل للاختلافات بين النظم القانونية الوطنية فيما يتعلق بقائمة الجرائم المحددة. وينبغي على اللجنة أيضاً أن تهتم بتنفيذ الأحكام ذات الصلة من قبل هذه الدول التي لم يحدد قانونها المحلي الجرائم المحددة مثل "الاختفاء القسري". وقد أضاف أنه، وفي حال عدم وجود أساس قانوني وممارسات الدول، ينبغي على اللجنة أن تنتظر بحذر بشأن ما إذا كان من المناسب أن تفرض مثل هذه الالتزامات على الدول مثل التعاون مع "منظمات أخرى" لمنع ارتكاب الجرائم ضد الإنسانية.

32. وفيما يتعلق بموضوع "حماية الغلاف الجوي"، فهو يعتقد أنه يجب زيادة توضيح هدف ونطاق هذا المشروع، وخصوصاً الحدود بين هذا الموضوع والمسائل ذات الصلة مثل تلوث الهواء العابر للحدود، استنفاد طبقة الأوزون وتغير المناخ . وبرأيه، فإن بعض المصطلحات الهامة، مثل تلوث وتدهور الغلاف الجوي، هي بحاجة إلى تعريف أكثر وضوحاً. كما أشار إلى أن اللجنة قد قامت بالتمييز بين أنواع تلوث الغلاف الجوي من أجل وضع أحكام ذات صلة بدلاً من نهج "مقاس واحد يناسب الجميع". حيث ينبغي إيلاء الاهتمام الكافي لأولويات البلدان النامية وبناء قدراتها في التصدي لتلوث الغلاف الجوي.

33. وبالنسبة لموضوع "القواعد الآمرة"، فقد رأى أنه، ونظراً للنقص في ممارسات الدول ذات الصلة، من السابق لأوانه إجراء دراسة شاملة وأن الدراسة المُعمّقة في القواعد الآمرة لن تكون ممكنة إلا في حال توفر معلومات كافية عن ممارسات الدول. وعلى الرغم من أن بعض الاتفاقيات الدولية والعديد من قرارات محكمة العدل الدولية قد ذكرت القواعد الآمرة، إلا أنها لم تعمل على توضيح طبيعة القواعد الآمرة، ولا يمكن أن تكون بمثابة موجه لتحديد هذه

القواعد. وبالتالي، في رأيه، فإنه ينبغي على اللجنة أن تعتمد نهجاً حذراً في حال الرجوع إلى الممارسات المذكورة أعلاه.

34. وقد تحدث مندوب الجمهورية الإسلامية الإيرانية لأول مرة عن موضوع "الجرائم ضد الإنسانية". حيث رأى أن فكرة صياغة اتفاقية جديدة من قبل اللجنة بشأن الجرائم ضد الإنسانية، وذلك لأسباب عديدة، لا تزال بحاجة إلى دراسة جادة وأنه قد تم تعريف الجرائم ضد الإنسانية، كجرائم بموجب القانون الدولي، بشكل واضح في العديد من الصكوك الدولية منذ الحرب العالمية الثانية، وقد كان أهمها النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. وبرأيه، فإن القانون الدولي العرفي يعطي فهماً واضحاً للجرائم ضد الإنسانية في القانون الدولي. حيث أظهرت، وبالنسبة له، مراجعة تقرير المقرر الخاص ومشاريع المواد المقترحة أنه لا يجب تدوين أو وضع أي أحكام جديدة في القانون الدولي من قبل اللجنة حول هذا الموضوع. وفي هذا الصدد، فقد كان كافياً النظر في حقيقة أن جميع الدول التي تناولت هذه المسألة المعروضة على اللجنة السادسة تؤكد أنه لا ينبغي على اللجنة اعتماد تعريف بشأن "الجرائم ضد الإنسانية" يختلف عن المادة 7 من تشريع روما.

35. وقد قامت العديد من الدول، في ذلك الوقت، بتجريم "الجرائم ضد الإنسانية" في تشريعاتها الوطنية من خلال الاستفادة من الصكوك الموجودة حول هذه الجريمة. وعلاوة على ذلك، فإن هناك أسس قانونية كافية لمنع ومعاقبة الجرائم ضد الإنسانية، وذلك وفقاً لمبدأ التسليم أو المحاكمة، اتفاقات المساعدة القضائية الثنائية والصكوك الدولية الأخرى التي تمت الإشارة إليها في التقرير الأول للمقرر الخاص. وقد ذكر المندوب، في هذا الصدد، أن الحل لمعالجة أوجه القصور الموجودة في تنفيذ بعض الأحكام المتعلقة بالجرائم ضد الإنسانية لا يكون بإعداد اتفاقية جديدة، بدلاً من ذلك، فإنه سيكون من المعقول أكثر معرفة أسباب ودوافع عدم التنفيذ واقتراح بعض الطرق للقضاء عليها. كما أضاف أن صياغة اتفاقية جديدة بشأن الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية من شأنه أن يهدد بتقويض النظام القانوني بموجب الصكوك القائمة، وبشكل خاص، تشريع روما. وبناءً على هذه البراهين، فقد استنتج المندوب أن وضع اتفاقية جديدة بشأن موضوع القانون الدولي موازية للصكوك الجديدة لا يمكن أن، في حد ذاته، المساهمة في تعزيزه، بدلاً من ذلك قد يؤدي إلى تجزئة القانون الدولي وسوف لن يملأ أي ثغرات قانونية في حياة المجتمع الدولي.

36. وفيما يتعلق بمسألة "حماية الغلاف الجوي"، فقد قدر المندوب عمل المقرر الخاص وأشار إلى أن عمل اللجنة من أجل حماية الغلاف الجوي يهدف إلى منع حدوث ثغرات مستقبلية في النظام القانوني المطبق من أجل حماية الغلاف الجوي، وأنه يعتقد بأن اللجنة لا ينبغي أن تستبعد من دراستها أي مصادر للتلوث والمواد الضارة للغلاف الجوي، ولا سيما الانبعاثات المشعة والنووية، وذلك بسبب مخاطرها المحتملة طويلة الأمد والعبارة للحدود. وقد رأى أنه قد تم اسبعاد المبدأ التوجيهي 2، الفقرة 3، بعض المواد مثل الكربون الأسود، الأوزون في طبقة التروبوسفير وغيرها من المواد مزدوجة الأثر من نطاق المبادئ التوجيهية وأن عبارة "دون المساس" مفيدة ومناسبة أكثر من استبعاد مواد محددة من النطاق.

37. أما بالنسبة لقرار اللجنة باستبدال عبارة "الاهتمام المشترك للبشرية" مع بعض الفقرات في سياق الديباجة، فقد رأى المندوب أن هذا التعديل هو إجراء مناسب من أجل إدراج المزيد من المفاهيم القانونية في المبادئ التوجيهية. وهو يعتقد أن عبارة "التراث المشترك للبشرية" بالإضافة إلى "الحاجة الملحة للمجتمع الدولي" هي أمور ذات صلة وتساعد على الإشارة إلى الغلاف الجوي من الناحية القانونية بشكل صحيح. كما أضاف أن المادة 192 من اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بقانون البحار تحدد الالتزام العام للدول "لحماية والحفاظ على البيئة البحرية" والذي يمكن أن يوصف أيضاً بأنه التزام الجميع. وقد تم تسليط الضوء على هذا النهج من قبل المحكمة الدولية لقانون البحار في القضية المتعلقة بمسؤوليات والتزامات الدول الراعية للأشخاص والكيانات فيما يتعلق بالأنشطة في المنطقة، والذي ذكرت فيه المحكمة، في إشارة إلى المادة 48 من مواد لجنة القانون الدولي المتعلقة بمسؤوليات الدول، أنه "يحق لكل دولة طرف أن تطالب بالتعويض في ضوء طابع الجميع للالتزامات المتعلقة بالحفاظ على البيئة في أعالي البحار وفي المنطقة". كما أعرب عن اعتقاده بأنه يمكن تطبيق الالتزام العام ذاته في موضوع حماية الغلاف الجوي .

38. وفيما يتعلق بمسألة التعاون باعتباره واحداً من مبادئ القانون الدولي الحديث الذي يتم تطبيقه من أجل حماية الغلاف الجوي، فقد ذكر أن الالتزام بالتعاون في القانون الدولي هو مفهوم قانوني غير واضح وغير محدد، وأنه يجب اقتران أي قرار بشأن توسيع نطاقه ليشمل النظام القانوني المطبق من أجل حماية الغلاف الجوي بدراسة مُعمّقة مع أخذ الجوانب التقنية لهذه المسألة بالاعتبار. وقد رأى أن القلق ذاته موجود فيما يتعلق بمبادئ القانون الدولي البيئي، من جملة الأمور، والتنمية المستدامة وتطبيقها فيما يتعلق بهذا الموضوع. أما التقرير الثاني فهو بالكاد يشير إلى هذه المبادئ دون تحليلها في سياق هذا الموضوع. حيث إن العلاقة بين حماية الغلاف الجوي وهذه المفاهيم تستحق الدراسة في عمل اللجنة المستقبلي حول هذا الموضوع .

39. وحول مسألة "القواعد الآمرة"، فقد رحب بقرار اللجنة من أجل العمل على هذا الموضوع كما أنه يشارك المقرر الخاص رأيه بأنه لا يوجد خلاف حول وجود القواعد الآمرة، وأن معالمها، آثارها ومؤملاتها القانونية الدقيقة، من ناحية أخرى، تحتاج إلى تحليل من قبل اللجنة. ومع ذلك، فقد رأى أن المقرر الخاص يجب أن يولي اهتماماً خاصاً لعواقب خرق القواعد الآمرة، لا سيما في ضوء المادة 41 من مشاريع مواد لجنة القانون الدولي حول مسؤوليات الدول تجاه الأفعال غير المشروعة دولياً. وقد عبر عن اتفاقه مع الاعتقاد بأن عدد كبير من الحالات قد نشأ نتيجة خرق خطير بالمعنى المقصود في المادة 40 من مشاريع المواد، وبالمثل، فقد تم بذل الجهود من قبل العديد من الدول من أجل تقديم العون أو المساعدة في الحفاظ على مثل هذه الحالات في أحكام المادة 41 من المشروع: وبالتالي، يكون هناك ممارسات كافية. وقد أوضح أن الإشارة غير الشرعية الثابتة إلى التهديد أو استخدام القوة من قبل بعض الدول هو مثال واحد فقط.

40. لقد ذكر مندوب جمهورية كوريا أنه قد تم التعبير عن آراء حكومته المتعلقة بهذه القضايا الثلاث بالكامل خلال اجتماع اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة. وأثناء التباحث حول كيفية زيادة التعزيز أو تحسين التفاعل بين لجنة القانون الدولي ومنظمة ألكو، فقد أكد أن وفده سيعبر عن آرائه بشكل واضح خلال المشاورات غير الرسمية. وقد أشار، أثناء ترديد وجهة نظر الدكتور روي لي، إلى بعض المسائل. وقد أوضح، وأثناء الإشارة إلى عمل لجنة القانون الدولي خلال 1940، أنه قد تم الانتهاء مما يقرب من نصف الموضوعات المقترحة في ذلك الوقت من قبل لجنة القانون الدولي. كما ذكر أن المعاهدات هذه الأيام لا تبرم كما كان يحدث في العقود الماضية، وأن هذا النوع من المواقف غير الحماسية للمجتمع الدولي قد تشعب في العمل هنا أيضاً.

41. و قد أشار (المراقب) مندوب فيتنام¹ إلى مساهمة وأهمية ألكو في تسهيل مناقشات المواضيع التي تصب في مصلحة البلدان الآسيوية والأفريقية بالإضافة إلى البلدان النامية.

42. وقد قدّر المندوب التقرير الثاني للمقرر الخاص، البروفيسور شينا موراس، المتعلق بموضوع "حماية الغلاف الجوي". حيث ذكر أن فيتنام قد عبرت عن تأييدها الكامل لتدوين القواعد الدولية المتعلقة بحماية الغلاف الجوي، كما شجعت على مسؤولية جميع الدول في حماية هذا الاهتمام المشترك من أجل مصلحة الأجيال القادمة. وقد رأى أيضاً أن تدوين المبادئ التوجيهية يجب أن يأخذ بعين الاعتبار نظام المعاهدات الحالي فضلاً عن المفاوضات الجارية المتعلقة بتغير المناخ، تلوث الهواء العابر للحدود واستنفاد طبقة الأوزون. وبالنسبة لمشاريع المبادئ التوجيهية الخمس المقترحة من قبل البروفيسور موراس في تقريره الثاني، فقد أعرب عن ترحيبه ودعمه للنشاط لتعريف مصطلح "تدهور الغلاف الجوي" الجديد لأنه تضمن وعلى نطاق واسع جميع أنواع التلوث، مثل تلوث الهواء، استنفاد طبقة الأوزون، تغير المناخ وأي تغييرات أخرى على الظروف الجوية مما يؤدي إلى حدوث آثار ضارة على حياة وصحة الإنسان والبيئة الطبيعية للأرض. ومع ذلك، فإن هذا التعريف ينبغي أن يقوم بتوضيح المحتوى والمعايير العلمية الدقيقة من أجل تقييم درجة التدهور، الإقليمي أو العالمي. وقد رأى أيضاً أن المبادئ التوجيهية 3 و 4 و 5 هي بمثابة مساهمات إيجابية تم طرحها من قبل البروفيسور موراس، كما أعرب عن أمله في أن يواصل المقرر الخاص عمله من أجل تحسين الروابط بين تعريف "الغلاف الجوي"، "تلوث الهواء"، "تدهور الغلاف الجوي"، "الاهتمام المشترك للبشرية" وواجب حماية الغلاف الجوي. وفي اعتقاده أنه يجب تناول مضمون التزامات الحماية في التقرير المقبل بحيث يمكن للدول أن تفهم ما الذي يتطلب القانون الدولي منها أن تفعل.

43. وفيما يتعلق بموضوع "القواعد الآمرة"، فقد رحب بإدراج هذا الموضوع في عمل لجنة القانون الدولي، وهو يعتقد بأن الدراسة التي قام بها المقرر الخاص، البروفيسور دير دي تلادي من جنوب أفريقيا، سوف تؤدي إلى نتائج مفيدة. كما أعرب عن اعتقاده بأن تلك المناقشة في إطار هذا الموضوع ستسهم إسهاماً كبيراً في تطوير القانون الدولي. وقد نصّت المادة 53 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بوضوح، وبحكم التعريف، على أن "القواعد الآمرة للقانون الدولي

¹ أصبحت فيتنام عضواً في منظمة ألكو رسمياً في عام 2017.

العام هي المعيار المقبول والمُعترف به من قبل المجتمع الدولي للدول بشكل عام كقاعدة لا يجوز مخالفتها والتي يمكن تعديلها فقط من خلال قاعدة لاحقة من قواعد القانون الدولي العام والتي يكون لها نفس الطابع". وقد رأى أن النهج القائم على التوافق لا يزال ساري المفعول حتى اليوم وأن الاعتراف بالقواعد الآمرة لا يمكن أن يكون تمريناً أكاديمياً ولكن يجب أن يستند على ممارسات الدولة الثابتة. كما أضاف أن بلاده لا يمكن أن تدعم أي نهج آخر قد يُقلل من مستوى القواعد الآمرة.

44. أما بالنسبة لموضوع "الجرائم ضد الإنسانية"، فقد أشاد بعمل اللجنة على ملء الفجوة في الإطار القانوني القائم. وقد رحبت فيتنام بالتعريف الواسع، الواضح والشامل "للجرائم ضد الإنسانية" كونها ضحية من ضحايا الإبادة الجماعية التي ارتكبت من قبل الخمير الحمر في السبعينيات. كما أشار إلى التعريف الذي اقترحه المقرر الخاص وفقاً للمادة 7 من تشريع روما، ولاحظ أن هذا التعريف قد يتعارض مع أحكام القوانين الوطنية المتعلقة بهذه الجريمة. وقد أعطى، في هذا الصدد، مثلاً على القانون الجنائي الفيتنامي الذي يقدم عنصراً إضافياً عن الأهمية الإقليمية أو العامل الاجتماعي والاقتصادي.

45. ويرى المندوب أيضاً أن التعريف القائم على المادة 7 منقوص بسبب المصطلحات "على نطاق واسع" و"منهجي" وأن مصطلح "منهجي" يعني تكرار الأعمال المخالفة على فترات طويلة في حين أن منع الجرائم ضد الإنسانية يتطلب تعريفاً فورياً ومباشراً للجريمة والفعل. كما أضاف أنه، وعلى سبيل المثال، في 1977-1979، قام الخمير الحمر بقتل وتعذيب الكمبوديين والفيتناميين على نطاق واسع وبطريقة غير إنسانية لفترة طويلة ومع ذلك فقد كانت استجابة المجتمع الدولي بطيئة جداً بسبب الأسباب السياسية .

ثانياً. حماية الغلاف الجوي

أ. تمهيد

1. قررت اللجنة، في الدورة الثالثة والستين للجنة القانون الدولي (2011)، إدراج موضوع "حماية الغلاف الجوي" في برنامج عملها طويل الأجل.

2. حيث تقرر إدراج موضوع "حماية الغلاف الجوي" في الدورة الخامسة والستين للجنة القانون الدولي في عام 2013. وقد تم تعيين السيد شينيا موراس مقررراً خاصاً لهذا الموضوع. وأدرج هذا الموضوع في برنامجها على أساس أنه لا يجوز أن يتعارض مع المفاوضات السياسية ذات الصلة، بما في ذلك تغيير المناخ، استنفاد طبقة الأوزون، وتلوث الهواء العابر للحدود على المدى الطويل. أما الأساس الذي لا يجب أن يتناوله الموضوع، وألا يخل به أيضاً، هو مسائل مثل: مسؤولية الدول ومواطنيها، مبدأ الملوث يدفع، المبدأ الوقائي، المسؤوليات المشتركة ولكن المتباينة، وتحويل الأموال والتكنولوجيا إلى البلدان النامية، بما في ذلك حقوق الملكية الفكرية. في حين أنه يجب استبعاد مواد معينة من الدراسة مثل الكربون الأسود، الأوزون في طبقة التروبوسفير، المواد الأخرى مزدوجة الأثر، والتي تُعد موضوع للمفاوضات بين الدول. كما اتفق أيضاً على أنه لا ينبغي لهذا المشروع أن يحاول "ملء" ثغرات في نظم المعاهدات القائمة. وستكون نتائج هذا المشروع على شكل مشاريع مبادئ توجيهية.²

ب. دراسة الموضوع في الدورة الثامنة والستين للجنة (2016م)

3. لقد ناقشت اللجنة التقرير الثالث للمقرر الخاص، شينيا موراس (اليابان) حول حماية الغلاف الجوي.³ وبناءً على ذلك التقرير، اعتمدت اللجنة الديباجة بالإضافة إلى مشاريع المبادئ التوجيهية الخمس الجديدة، مشاريع المبادئ التوجيهية 3 و 4 و 5 و 6 و 7- مع التعليق.⁴

4. ويؤكد مشروع المبدأ التوجيهي⁵ 3 أن "الدول ملزمة بحماية الغلاف الجوي من خلال ممارسة العناية الواجبة في اتخاذ التدابير المناسبة، وفقاً للقواعد المعمول بها في القانون الدولي، لمنع، تخفيف أو مكافحة التلوث الجوي وتدهور الغلاف

² انظر A/68/10، الفقرة 168

³ انظر لجنة القانون الدولي، التقرير الثالث لحماية الغلاف الجوي، وثيقة الأمم المتحدة. 25 / 692 / CN.4 / A / شباط / فبراير 2016 (أعدت عن طريق المقرر الخاص شينيا موراس).

⁴ انظر تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثامنة والستين، الأمم المتحدة، الدورة 71، الملحق رقم 10، في 110، الفقرة 3، وثيقة الأمم المتحدة. 19 / 71/10 A / أيلول / سبتمبر 2016) في 282، الفقرة 93.

⁵ المبدأ التوجيهي 3

الالتزام لحماية الغلاف الجوي

الدول ملزمة لحماية الغلاف الجوي من خلال ممارسة العناية الواجبة في اتخاذ التدابير المناسبة، وفقاً للقواعد المعمول بها في القانون الدولي، لمنع أو تخفيف أو مكافحة التلوث الجوي وتدهور الغلاف الجوي.

الجوي". ووفقاً للتعليق، فإن مشروع المبدأ التوجيهي هذا "أساسي بالنسبة لمشروع المبادئ التوجيهية" ومنه تأتي مشاريع المبادئ التوجيهية 4 و 5 و 6. ويشير مشروع المبدأ التوجيهي 4⁶ إلى أن "الدول ملزمة بضمان إجراء تقييم الأثر البيئي للأنشطة المقترحة في إطار ولايتها أو تحت سيطرتها والتي من المحتمل أن تسبب آثاراً سلبية كبيرة على الغلاف الجوي من حيث تلوث أو تدهور الغلاف الجوي". أما مشروع المبدأ التوجيهي 5⁷ فينص على أنه "ينبغي استخدام [الغلاف الجوي] بطريقة مستدامة"، مبيناً أن "الاستخدام المستدام للغلاف الجوي يتضمن الحاجة إلى التوفيق بين التنمية الاقتصادية وحماية الغلاف الجوي". كما يؤكد مشروع المبدأ التوجيهي 6⁸ على أنه ينبغي استخدام الغلاف الجوي بطريقة منصفة ومعقولة، مع الأخذ بعين الاعتبار مصالح الأجيال الحالية والمستقبلية.

5. وينص مشروع المبدأ التوجيهي 7⁹ على أنه: "ينبغي القيام بالأنشطة التي تهدف إلى إحداث تعديل متعمد واسع النطاق على الغلاف الجوي بحكمة وحذر، وأن تخضع لأي قواعد معمول بها من القانون الدولي". ويتناول هذا المبدأ التوجيهي، بأحكامه، كل من الأنشطة المصممة لاستخدام الغلاف الجوي لأغراض مفيدة، مثل تعديل الطقس لتحسين المحاصيل، والأنشطة التي تهدف إلى تحسين الغلاف الجوي بحد ذاته، وذلك من خلال إزالة الكربون من الغلاف الجوي ووضعه في التربة أو البيئة البحرية. ويتضمن النوع الأخير من الأنشطة، والذي يُشار إليه أحياناً باسم "الهندسة الجيولوجية"، تقنيات جديدة يعتبرها الكثيرون ضارة لبيئة الغلاف الصخري.¹⁰ وبالنظر إلى أنه يمكن اعتبار مشاريع المبادئ التوجيهية على أنها تسمح بمثل هذه الأنشطة، فإن للتعليق على مشروع المبدأ التوجيهي هذا الملاحظات التالية:

6 المبدأ التوجيهي 4

تقييم الأثر البيئي

الدول ملزمة بضمان إجراء تقييم الأثر البيئي للأنشطة المقترحة في إطار ولايتها أو تحت سيطرتها والتي من المحتمل أن تسبب آثاراً سلبية كبيرة على الغلاف الجوي من حيث تلوث الغلاف الجوي أو تدهور الغلاف الجوي.

7 المبدأ التوجيهي 5

الاستخدام المستدام للغلاف الجوي

1. بالنظر إلى أن الغلاف الجوي هو مورد طبيعي مع قدرة استيعابية محدودة، ينبغي استخدامه بطريقة مستدامة.

2. يشمل الاستخدام المستدام للغلاف الجوي الحاجة إلى التوفيق بين التنمية الاقتصادية وحماية الغلاف الجوي.

8 المبدأ التوجيهي 6

الاستخدام المنصف والمعقول للغلاف الجوي

ينبغي الاستفادة من الغلاف الجوي بطريقة منصفة ومعقولة مع الأخذ بعين الاعتبار مصالح الأجيال الحالية والمستقبلية.

9 المبدأ التوجيهي 7

التعديل المتعمد على نطاق واسع للغلاف الجوي

ينبغي إجراء أنشطة تهدف إلى التعديل المتعمد على نطاق واسع للغلاف الجوي مع الحكمة والحذر والذي يخضع لأية قواعد من القانون الدولي المعمول به.

¹⁰ على سبيل المثال، في عام 2010، قررت الدول الأطراف في اتفاقية التنوع البيولوجي المنعقد في ناغويا، اليابان، تعليق أي أنشطة للهندسة الجيولوجية المتعلقة بالمناخ والتي قد تؤثر على التنوع البيولوجي، حتى يكون هناك أساساً علمياً مناسباً لتبرير مثل هذه الأنشطة والاعتبار المناسب للمخاطر المرتبطة بالبيئة والتنوع البيولوجي والتأثيرات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية المرتبطة بها مع استثناء البحوث والدراسات العلمية الصغيرة التي تجري في ظروف الرقابة وفقاً للمادة 3 من الاتفاقية، فقط إذا كان ما يبررها الحاجة إلى جمع بيانات علمية محددة تخضع لتقييم مسبق شامل لإحتمالات التأثير على البيئة. اتفاقية التنوع البيولوجي، الاجتماع العاشر لمؤتمر الأطراف، القرار 33 / X، تغيير التنوع البيولوجي وتغير المناخ، وثيقة. رقم 33 / X / DEC / COP / CBD / UNEP، الفقرة 8 (ث) (2010) (تم إهمال الاقتباس)، وهي متاحة على www.cbd.int/decisions/cop/?m=cop-10.

6. بقي عدد من الأعضاء غير مقتنعين بأن هناك حاجة لوضع مشروع مبدأ توجيهي بشأن هذه المسألة، الأمر الذي لا يزال أساساً للجدل، كما أن النقاش المتعلق بهذا الموضوع قد تتطور، وهو قائم على الممارسة القليلة. وقد رأى أعضاء آخرون أنه من الممكن تحسين مشروع المبدأ التوجيهي خلال القراءة الثانية.¹¹

ج. موجز للآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في آلكو حول المواضيع المدرجة في اللجنة السادسة التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الحادية والسبعين التي عقدت في عام 2015م¹²

7. لقد أعربت العديد من الوفود عن دعمها لعمل اللجنة فيما يتعلق بموضوع "حماية الغلاف الجوي"، ولعمل المقرر الخاص بشأن هذه المسألة. حيث ساد شعور عام بأن عمل كل منهما قد زاد القضية وضوحاً، وسلط الضوء على حقيقة أن حماية الغلاف الجوي تتطلب إجراءات منسقة من قبل المجتمع الدولي.

8. وقد طلب أحد الوفود، في مشاريع المبادئ التوجيهية، توضيحاً بشأن تعريف "الغلاف الجوي"، وتحديد حول وضع عناصر الغلاف الجوي التي لا يشملها التعريف المقترح. كما أشار إلى أن التعريف المقترح من قبل اللجنة لا ينبغي أن يُغيّر أو يُضيق التفسير العلمي الحالي للغلاف الجوي وأنه يجب، بالإضافة إلى ذلك، استشارة الخبراء التقنيين والعلميين عند صياغة تعريف واضح، شامل ومقبول "لتدهور الغلاف الجوي". وهناك حاجة أيضاً إلى توضيح أنواع معينة من "الأنشطة البشرية" التي ستشملها مشاريع المبادئ التوجيهية لضمان عدم حدوث أي تداخل مع "الأنشطة البشرية" التي يشملها النظام البيئي القائم على حماية البيئة. وفيما يتعلق بالتعاون الدولي، فقد اقترح الوفد أن هناك العديد من أشكال التعاون التي يمكن أن تكون ذات صلة والتي تتجاوز تبادل المعلومات والرصد المشترك التي تم التركيز عليها في مشاريع المبادئ التوجيهية، مثل نقل التكنولوجيا وبناء القدرات.

9. وقد أكد وفد آخر في معرض تعليقه على مجمل عمل اللجنة، بأنه يجب توضيح غرض ونطاق مشاريع المبادئ التوجيهية المتعلقة بحماية الغلاف الجوي من أجل المساعدة في تقليل مخاوف الدول حول العلاقة بين هذا المشروع والأنظمة السياسية والقانونية الحالية ذات الصلة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن بعض المصطلحات الهامة، برأيه، بحاجة إلى تعريف أكثر وضوحاً، مثل الحاجة إلى المزيد من التمييز بين تلوث الغلاف الجوي وتدهور الغلاف الجوي. كما أضاف أن بعض أنواع التلوث في الغلاف الجوي يمكن أن تسبب تأثيراً ضاراً فقط في بلدان أو مناطق معينة، في حين أن البعض الآخر قد يسبب تأثيراً ضاراً على المجتمع الدولي. وقد أشار إلى أن اللجنة ينبغي أن تعاملها بشكل مختلف من أجل إيجاد أحكام ذات

¹¹ انظر تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثامنة والستين، GAOR الأمم المتحدة، الدورة 71، الملحق رقم 10، في 110، الفقرة 3، وثيقة الأمم المتحدة. (19 / 71/10 A / 10 أيلول / سبتمبر 2016)، في 296.

¹² جميع البيانات المذكورة هنا مطابقة لما أدلت به الدول الأعضاء في المنظمة الاستشارية في اللجنة السادسة الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 2016 وهي متاحة على : <https://www.un.org/press/en/2016/gal3535.doc.htm> و <https://www.un.org/press/en/2016/gal3529.doc.htm> و <https://www.un.org/press/en/2016/gal3531.doc.htm>

الصلة، على وجه الخصوص، ينبغي عليها النظر في وضع أولويات البلدان وبناء قدراتها في معالجة تلوث الغلاف الجوي .

10. وأشار وفد ثانٍ إلى أن بلاده تقدر إدراج مفهوم "الاهتمام المشترك للبشرية" ضمن فقرات ديباجة مشاريع المبادئ التوجيهية "وأن لهذا المفهوم، الذي تمت الإشارة إليه في العديد من الوثائق القانونية ذات الصلة، مثل اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، قيمة قانونية كبيرة في تحقيق الأهداف المذكورة. وبرأيه أن مشروع المبدأ التوجيهي 5، الذي ينص على واجب التعاون الدولي، كان واحداً من أهم النتائج في إطار هذا الموضوع في الدورة السابعة والستين للجنة. كما أضاف أن التزام الدول بالتعاون مع بعضها البعض ومع المنظمات الدولية ذات الصلة من أجل حماية الغلاف الجوي هو قاعدة ضرورية يجب إدراجها في المبادئ التوجيهية بالنظر إلى المجموعة الواسعة من الأنشطة الاقتصادية وغيرها والتي يمكن أن تسبب تلوثاً جويًا عابراً للحدود أو تغير المناخ العالمي.

11. وذكر وفد آخر أن عمل اللجنة بشأن هذه المسألة ينبغي أن يتضمن دراسة حول جميع مصادر الملوثات والمواد الضارة في الغلاف الجوي، ولا سيما الانبعاثات المشعة والنوية. وفيما يتعلق بإغفال المواد المحددة في المبدأ التوجيهي 2، الفقرة 3، كي لا تتداخل مع المفاوضات الجارية بين الدول الأعضاء، فقد رأى أنه كان من الأفضل إدراج عبارة "عدم الإخلال". وقد أضاف بأن، وأثناء الإشارة إلى أن استبدال عبارة "الاهتمام المشترك للبشرية" ببعض الفقرات ذات الصلة في الديباجة كان أمراً مناسباً، عبارة "التراث المشترك للإنسانية" و"الحاجة الملحة للمجتمع الدولي" تشير بشكل صحيح إلى الغلاف الجوي من الناحية القانونية. أما فيما يتعلق بمسألة التعاون، فقد أشار إلى أن الالتزام بالتعاون قد كان مفهوماً غير واضح وغير محدد. كما أضاف أن وضع نظام قانوني دولي بشأن حماية الغلاف الجوي لا يكون مجدياً إلا إذا تم إيلاء الاهتمام بالمفاهيم الراسخة في هذا المجال، وهي المساواة بين الأجيال، فضلاً عن الاحتياجات والأولويات الخاصة للبلدان النامية.

12. كما أيد أحد الوفود قرار اللجنة بمعالجة مسألة مشروع المبدأ التوجيهي 3 (حول الاهتمام المشترك للبشرية) في الديباجة. وقد رأى الوفد بأن مشروع المبدأ التوجيهي 4، الذي تناول مسألة التزام الدول بحماية الغلاف الجوي، يتطلب المزيد من الدراسة والتحليل. كما عملت على حث اللجنة على مواصلة تعزيز أبحاثها حول النظريات والممارسات ذات الصلة بالموضوع الموضوع وتوضيح المبادئ التوجيهية ذات الصلة بشكل تدريجي.

13. وقد رأى وفد ثانٍ أنه من غير الممكن مناقشة هذا الموضوع بشكل صحيح أو تطويره بمعزل عن المجتمع العلمي، وفي هذا الصدد، أشاد بمبادرة المقرر الخاص من أجل تنظيم حوار مع ستة من علماء الغلاف الجوي السابقين في العالم. كما أعرب عن موافقته، وتأكيداً على ضرورة التصدي لاستنزاف الغلاف الجوي، على الفقرة الثالثة التي تم اعتمادها مؤخراً من ديباجة مشاريع المبادئ التوجيهية، التي أقرت بأن حماية الغلاف الجوي من التلوث الجوي العابر للحدود وتدهور الغلاف الجوي كانت "المجتمع الدولي ككل". وقد رحب أيضاً بتوكيز اللجنة على التعاون الدولي في إطار المبدأ التوجيهي 5.

14. كما اتفق وفد آخر مع النهج الذي تتبعه اللجنة حول هذا الموضوع كي لا يحدث تداخل مع المفاوضات السياسية، ودون الإخلال بمبادئ القانون الدولي القائمة، مثل مبدأ الملوث يدفع، مبدأ الحيطة ومبدأ المسؤولية المشتركة ولكن المتباينة. وبرأيه، فإن الاعتماد المؤقت لمشاريع المبادئ التوجيهية، بما في ذلك الديباجة، فقد كان خطوة طيبة إلى الأمام، وبشكل خاص، إدراج التعاون في تعزيز المعرفة العلمية المتعلقة بأسباب وآثار تلوث وتدهور الغلاف الجوي. كما شجع اللجنة على مواصلة استخلاص أهم جوانب مبادئ القانون الدولي القائمة والمتعلقة بحماية الغلاف الجوي لتكون بمثابة خلفية متوافرة ومفهومة ومتناسكة، حيث يمكن أن تجري العمليات السياسية لوضع قواعد جديدة بشكل أسرع.

15. وقد أعرب أحد الوفود عن تأييده لبيان على الفقرة الأولى على الالتزام العام بالتعاون. ومع ذلك، فقد رأى أن الفقرة الثانية من المبدأ التوجيهي 5 قدمت بعض الصعوبات، لأنها قامت باستثناء أحد أشكال التعاون على حساب الأخرى. حيث ذكر بأن استثناء أي شكل من أشكال التعاون يمكن أن يؤثر على تقدير الدول للتعاون بالطريقة الأنسب. كما أشار إلى أن صيغة المشروع يجب أن تكون على شكل مبادئ توجيهية، بدلاً من مبادئ أو مبادئ توجيهية وأن المصطلح الأخير من الممكن أن يتضمن بعض التزامات قانونية على الدول، وهو الجوهر الذي كان قد استبق من قبل اللجنة.

16. ورحب وفد آخر بالتعريف المحدود لمصطلح "تلوث الغلاف الجوي" وذلك تمشياً مع ممارسات المعاهدات القائمة، وأعرب عن تقديره للجهود الرامية إلى تعريف "الطاقة" بغرض المزيد من التوضيح. وفي حين أنه قد اعتبر مشروع المبدأ التوجيهي 5، مع التركيز على التعاون الدولي، أساساً لكامل مجموعة مشاريع المبادئ التوجيهية، فقد أعرب عن شكوكه حول عبارة "الدول ملزمة بأن تتعاون" مشيراً إلى أن عبارة "ستتعاون الدول" كانت أكثر استخداماً في معاهدات أخرى.

17. وأشار وفد ثانٍ أنه متفق بشكل عام على نص مشاريع المبادئ التوجيهية بشأن حماية الغلاف الجوي وفقرات الديباجة، مضيفاً أن مشروع المبدأ التوجيهي 3 ينتمي إلى الديباجة. كما أعرب عن دعمه لاقتراح اللجنة بعقد جزء من دوراتها المقبلة في نيويورك، مشيراً إلى أن كلاً من اللجنة وبعثات نيويورك ستستفيد.

د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لمنظمة ألكو

18. تود الأمانة العامة لألكو أن تُعرب عن تقديرها للبروفيسور شينيا موراس، المقرر الخاص المعني بموضوع "حماية الغلاف الجوي" على تقريره الثالث، الذي قامت اللجنة بمناقشته في دورتها في عام 2016. كما ترحب باعتماد الديباجة بالإضافة خمسة مشاريع مبادئ توجيهية جديدة، مشاريع المبادئ التوجيهية 3 و 4 و 5 و 6 و 7 - مع التعليق بناءً على التقرير في نفس الدورة. وحقيقة أن اللجنة تسعى لوضع مبادئ توجيهية يمكن أن تساعد المجتمع الدولي في معالجة المسائل الحساسة المتعلقة بالحماية العابرة للحدود والعالمية للغلاف الجوي دون التدخل في المفاوضات السياسية ذات الصلة أو محاولة سد الثغرات، وفرض قواعد أو مبادئ قانونية على نظم المعاهدات القائمة يجب أن تكون موضع ترحيب.

19. وترحب الأمانة العامة لآلكو أيضاً بقرار اللجنة بالاعتراف، في ديباجة مشاريع المبادئ التوجيهية، بأهمية الغلاف الجوي ودوره الأساسي من أجل استمرار الحياة على الأرض، صحة وخير الإنسان والنظم الإيكولوجية. كما تعرب عن تقديرها لاعتراف اللجنة بالأهمية والطابع العالمي لحماية الغلاف الجوي من خلال ذكره في الديباجة على أنه "حاجة ملحة بالنسبة للمجتمع الدولي ككل". وفي هذا الصدد، يمكن للمرء أن يقول بأنه من الممكن تبرير التوصية الأولية للمقرر الخاص لتصنيف حماية الغلاف الجوي على أنه "اهتمام مشترك للبشرية".

20. إن مشروع المبدأ التوجيهي 3، الذي يؤكد أن "الدول ملزمة بحماية الغلاف الجوي من خلال ممارسة العناية الواجبة في اتخاذ التدابير المناسبة، وفقاً للقواعد المعمول بها في القانون الدولي، لمنع أو تخفيف أو مكافحة التلوث الجوي وتدهور الغلاف الجوي، أساسي بالنسبة لمشاريع المواد الحالية. وعلى وجه الخصوص، مشاريع المبادئ التوجيهية 4 و 5 و 6، أدناه، التي نتجت عن هذا المبدأ التوجيهي. حيث تسعى هذه المبادئ التوجيهية الثلاثة إلى تطبيق مبادئ مختلفة من القانون البيئي الدولي على الحالات الخاصة للحماية للغلاف الجوي.

21. كما نرحب أيضاً بحقيقة أن مشروع المبدأ التوجيهي 5 (أ) يؤكد على التزام الدول بالتعاون من أجل حماية الغلاف الجوي. في الواقع، إن مشروع المبدأ التوجيهي 5، الذي هو أساسي لكامل مجموعة مشاريع المبادئ التوجيهية، هو واجب منصوص عليه في المادة 2، الفقرة 1 (ب) من بروتوكول كيوتو لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ. وفي هذا المعنى، فإنه يضيف بوضوح قيمة قانونية للالتزامات القائمة. وقد كان التزام الدول بالتعاون مع بعضها البعض ومع المنظمات الدولية ذات الصلة من أجل حماية الغلاف الجوي قاعدة ضرورية يجب إدراجها في المبادئ التوجيهية، بالنظر إلى المجموعة الواسعة من الأنشطة الاقتصادية وغيرها التي يمكن أن تسبب تلوث الهواء العابر للحدود أو تغير المناخ العالمي.

22. ومهما كان الأمر، فإن آلكو تؤكد أيضاً على أهمية مواصلة اللجنة والمقرر الخاص في تعزيز أبحاثها حول النظريات والممارسات ذات الصلة بالموضوع والتوضيح التدريجي للمبادئ التوجيهية ذات الصلة في السنوات القادمة.

ثالثاً. القواعد الأمرة

أ. تمهيد

1. تُعرف القواعد الأمرة أيضاً، التي تعني في اللاتينية "القانون الإلزامي"، بمصطلح "القاعدة الأمرة" للقانون الدولي وتُشير إلى قواعد القانون الدولي تلك التي لا يجوز مخالفتها على الإطلاق. في حين أن مفهوم القواعد الأمرة متأصل في نظريات القانون الطبيعي، إلا أنه وصف بشكل عام لأول مرة في صك دولي في المادة 53 من اتفاقية فيينا لعام 1969 بشأن قانون المعاهدات.¹³ وقد قيل أن مفهوم القواعد الأمرة يقوم على "قبول القيم الأساسية والسامية في إطار النظام ويشابه في بعض النواحي مفهوم النظام العام أو السياسة العامة في النظام القانوني المحلي".¹⁴ ولكن على الرغم من حقيقة أن هناك عملية مؤلفة من مرحلتين لتحديد القواعد الأمرة - "أولاً الاعتراف بالاقترح كقاعدة من قواعد القانون الدولي العام، وثانياً قبول تلك القاعدة باعتبارها قاعدة أمرة من قبل مجتمع القانون الدولي للدول ككل"¹⁵ - هناك القليل من الاتفاق النهائي بشأن ما هو مضمون القواعد الأمرة.

2. ولذلك اقترح الفريق العامل للجنة القانون الدولي بشأن برنامج العمل الطويل الأجل للجنة في عام 2014 إدراج القواعد الأمرة في برنامج عمل اللجنة، وبعد ذلك قررت لجنة القانون الدولي في دورتها السابعة والستين في عام 2015 إدراج موضوع "القواعد الأمرة" في برنامج عملها وكذلك تعيين السيد داير د. تلادي بصفته مقررًا خاصاً للموضوع.

3. ولهذا التطور أهمية خاصة نظراً لطبيعة دراسة اللجنة وبحثها المستمر في الموضوعات المتعلقة بمصادر القانون الدولي، مثل القانون الدولي العرفي والاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة فيما يتعلق بتفسير المعاهدات. لذلك سيتناول الجزء التالي توصية عام 2014 للفريق العامل بشأن برنامج العمل الطويل الأجل الذي ورد في ملحقه اقتراح من السيد تلادي، وبناءً على هذا الاقتراح أدرج هذا الموضوع في برنامج عمل اللجنة.¹⁶

¹³ اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، 23 أيار/ مايو 1969، 1155 مجموعة معاهدات الأمم المتحدة 331 المادة 53: "تكون المعاهدة باطلة إذا تعارضت، في وقت عقدها، مع قاعدة أمرة من قواعد القانون الدولي العام. القاعدة الأمرة من قواعد القانون الدولي العام لأغراض هذه الاتفاقية هي قاعدة مقبولة ومعترف بها من قبل المجتمع الدولي ككل كقاعدة لا يجوز مخالفتها ولا يمكن تعديلها إلا بقاعدة لاحقة من قواعد القانون الدولي العام على أن يكون لها نفس الطابع". انظر أيضاً المادة 53 من اتفاقية فيينا لعام 1986 بشأن قانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو بين المنظمات الدولية.

¹⁴ مالكولم شو، القانون الدولي الإصدار الخامس. (مطبعة جامعة كامبريدج، 2003)، ص. 117.

¹⁵ المعروف، ص. 118.

¹⁶ A/69/10

ب. دراسة الموضوع في الدورة الثامنة والسنتين للجنة (2016م)

4. وقد اقترح المقرر الخاص، في التقرير الأول المقدم للدورة الثامنة والسنتين،¹⁷ ثلاثة مشاريع استنتاجات، وأحيل اثنان منها إلى لجنة الصياغة.¹⁸ وأشار المقرر الخاص إلى أن تقريره الأول تناول بشكل أساسي القضايا المفاهيمية المتعلقة بالقواعد الأمرة، بما في ذلك طبيعتها وتعريفها. كما تتبع التقرير التطور التاريخي للقواعد الأمرة وقبول العناصر الأساسية لمفهوم القواعد الأمرة في القانون الدولي. كما أثار هذا التقرير أيضاً عدداً من القضايا المنهجية التي دعي أعضاء اللجنة للتعليل عليها. واستعرض الفصل الثاني من التقرير المناقشات التي جرت في اللجنة السادسة في عامي 2014 و 2015. وقد أشير إلى أن معظم الدول كانت قد أعربت عن تأييدها لموضوع اللجنة .

5. وينص مشروع الاستنتاج 1، كما تم اعتماده بشكل مؤقت داخل لجنة الصياغة، على ما يلي: "يتعلق مشروع الاستنتاج الحالي بتعريف القواعد الأمرة في القانون الدولي العام وأثارها القانونية والقانونية".¹⁹ كما اقترح المقرر الخاص أيضاً فقرتين لمشروع الاستنتاج الآخر (الموضوع أصلاً كمشروع استنتاج 3) والتي تم إرسالها إلى لجنة الصياغة. وقد اعتمدت لجنة الصياغة بشكل مؤقت إلى الآن، الفقرة الأولى فقط من مشروع الاستنتاج (المحدد الآن كمشروع استنتاج 2)، والتي تنص على ما يلي:

إن القواعد الأمرة لقواعد القانون الدولي العام (القواعد الأمرة) هي قواعد مقبولة ومعترف بها من قبل المجتمع الدولي للدول ككل قاعدة حيث لا يجوز مخالفتها ولا يمكن تعديلها إلا بقاعدة لاحقة من قواعد القانون الدولي العام التي تمتلك نفس الطابع.²⁰

6. تتبع هذه اللغة لغة الحكم الثاني من المادة 53 من اتفاقية فيينا حول قانون المعاهدات. حيث نصت الفقرة الثانية من مشروع الاستنتاج المقترح من قبل المقرر الخاص، والتي لم يتم اعتمادها من قبل لجنة الصياغة بعد، على ما يلي: "إن القواعد الأمرة التي تحمي القيم الأساسية للمجتمع الدولي، متفوقة على معايير القانون الدولي الأخرى ومعمول بها عالمياً".²¹ وقد

¹⁷ انظر لجنة القانون الدولي، التقرير الأول حول القواعد الأمرة، وثيقة الأمم المتحدة. A / CN.4 / 693 / 8 آذار / مارس 2016 (أعدت عن طريق المقرر الخاص مريع تلادي).

¹⁸ انظر تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثامنة والسنتين، GAOR، الأمم المتحدة، 71 الدورة، الملحق رقم 10، في 110، الفقرة 3، وثيقة الأمم المتحدة. A / 71/10 / 19 أيلول / سبتمبر 2016، في 297، الفقرة 100

¹⁹ مسودة التوصيات 1

النطاق

يتعلق مشروع الاستنتاجات بالطريقة التي تعرف بها القواعد الأمرة والعواقب القانونية التي تنتج منها.

²⁰ مسودة التوصيات 2

تعديل أو انتقاص وإلغاء قواعد القانون الدولي

1. يجوز تعديل قواعد القانون الدولي، أو الانتقاص منها أو إلغاؤها باتفاق الدول التي تطبق عليها القاعدة ما لم يحظر هذا التعديل أو الانتقاص أو الإلغاء من قبل القاعدة قيد السؤال (القواعد الأمرة). يمكن أن يتم التعديل و الانتقاص والإلغاء من خلال معاهدة أو القانون الدولي العرفي أو اتفاق آخر.

2. استثناء من القاعدة المنصوص عليها في الفقرة 1 من القواعد الأمرة في القانون الدولي العام، والتي يمكن تعديلها، الانتقاص منها أو إلغاؤها فقط من قبل قواعد لها نفس الطابع.

²¹ مسودة التوصيات 3

الطبيعة العامة للقواعد الأمرة

1. القواعد الأمرة للقانون الدولي (القواعد الأمرة) هي قواعد القانون الدولي العام تلك المقبولة والمعترف بها من قبل المجتمع الدولي ككل من تلك التي لا يسمح تعديلها، أو انتقاصها أو إلغاؤها.

سببت تلك اللغة، التي لا تظهر في اتفاقية فيينا حول قانون المعاهدات، تضارب للآراء داخل اللجنة ولجنة الصياغة.²² ووفقاً لتقرير رئيس لجنة الصياغة، فإنها ستقوم في العام المقبل بدراسة موضوع نقل الفقرة 2، أو إصدار المزيد منها، إلى مشروع استنتاج أو استنتاجات منفصلة.²³

7. وقد أشار المقرر الخاص إلى أنه من الممكن تخصيص التقرير الثاني في عام 2017 للقواعد من أجل تحديد القواعد الأمرة، بما في ذلك مسألة مصادر القواعد الأمرة، "ما إذا كانت صادرة من قانون المعاهدات، القانون الدولي العرفي، المبادئ العامة للقانون أو من مصادر أخرى".²⁴ وعلاوة على ذلك، فإن التقرير الثاني "سيناقش أيضاً العلاقة بين القواعد الأمرة وشروط عدم التقييد في معاهدات حقوق الإنسان".²⁵ وقد يناقش التقرير الثالث في عام 2018 نتائج القواعد الأمرة، في حين أن التقرير الرابع في عام 2019 يمكن أن يتناول قضايا متنوعة.²⁶

ج. موجز عن الآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في آلكو حول المواضيع المدرجة في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الحادية والسبعين التي عقدت في عام 2015م²⁷

8. لقد تم الترحيب بشكل عام بإدراج موضوع "القواعد الأمرة" على جدول أعمال اللجنة من قبل العديد من الوفود. وقد أعرب أحد الوفود أيضاً عن تحفظات بلاده على عمل اللجنة بشأن الموضوع.

9. وأشار وفد آخر إلى أن لبلاده تحفظات واعتراضات على المفهوم أعربت عنها خلال مفاوضات اتفاقية فيينا. وفيما لفت الانتباه إلى أن إدراج هذا المفهوم كان واحداً من أسباب عدم رغبة بلاده في أن تكون طرفاً في اتفاقية فيينا، فقد ذكر أنه ينبغي على اللجنة اعتماد نهج حذر بشأن هذا المبدأ. كما أشار أيضاً إلى حقيقة أن اللجنة كانت قد ناقشت في وقت سابق فكرة معالجة هذه القضية، ثم قررت في النهاية عدم القيام بذلك. وفي رأيه، فقد كان هناك شك حول وجود هدف مفيد منها في تلك المرحلة، وذلك لأن الممارسة لم تكن كافية. وقد أكد أنه من السابق لأوانه قيام لجنة القانون الدولي باعتماد مشاريع استنتاجات بشأن هذا الموضوع في هذه المرحلة. كما أضاف أن نتائج الأعمال ينبغي أن تبقى على هيئة تحليل ونظرة عامة للقضايا المفاهيمية ذات الصلة.

2. تحمي القواعد الأمرة القيم الأساسية للمجتمع الدولي، وهي أعلى بشكل هرمي من المعايير الأخرى للقانون الدولي وقابلة للتطبيق عالمياً.
²² انظر تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثامنة والستين، الأمم المتحدة، الدورة 71، الملحق رقم 10، في 110، الفقرة 3، وثيقة الأمم المتحدة. A / 71/10 / 19 أيلول / سبتمبر 2016 في 303، الفقرات 125-27.
²³ لجنة القانون الدولي، بيان رئيس لجنة الصياغة، السيد بافل ستورما، "القواعد الأمرة" المرفق (9 آب / أغسطس 2016)، انظر 18، في 5.
²⁴ انظر لجنة القانون الدولي، التقرير الأول حول القواعد الأمرة، وثيقة الأمم المتحدة. A / CN.4 / 693 / 8 مارس 2016 (أعدت عن طريق المقرر الخاص مربع تلادي) في 46، الفقرة 75.
²⁵ المعرف

²⁶ المعرف. في 46، الفقرة 76.

²⁷ تتوفر جميع البيانات المذكورة هنا كما أدلت بها الدول الأعضاء في المنظمة الاستشارية في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 2016 من: <https://www.un.org/press/en/2016/gal3535.doc.htm> . <http://www.un.org/en/ga/sixth/71/ilc.shtml> و <https://www.un.org/press/en/2016/gal3531.doc.htm> و <https://www.un.org/press/en/2016/gal3529.doc.htm> .

10. وفيما يتعلق بالفقرة 39 من تقرير المقرر الخاص، فقد أشار المندوب إلى أن الطعن القضائي المتعلق بقضية جنوب قبرص هو غير ذي صلة بصلاحيات معاهدة الضمان على أساس المادة 4 من المعاهدة، حيث يجري فيه انتهاك للقواعد الأمرة. وأوضح أنه من غير الممكن تفسير أحكام معاهدة الضمان، وحقوقها والتزاماتها بالنسبة للضامن القوي، على أنها مثال إما لتأكيد أو انتهاك المعايير أو القواعد الأمرة، وأن بيانات الدول الفردية لا يمكن لها أن تغير هذه الحقيقة. كما أكد عدم موافقته على ملاءمة المثال نفسه، وهو يعتقد أن ذلك القسم من التقرير يحتاج إلى تعديل.

11. وذكر وفد ثان أن بلاده كانت من المؤيدين الأوائل والنشطين في مفهوم القواعد الأمرة في القانون الدولي، وأن العمل الحالي، نظراً إلى أن المادتين 53 و 64 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات تناولت تأثير نواقض القواعد الأمرة، قد يتعامل مع مسألة من الذي يحدد ما إذا كان هناك تعارض مع القواعد الأمرة. وفي حين أنها اتفقت مع المبدأ الذي ينص على أن اللجنة ينبغي أن تتجنب أي نتائج مترتبة على، أو أن يتم تفسيرها على أنها، تحريف لاتفاقية فيينا، فقد شددت على أن يتم تمديد نطاق هذا الموضوع لأكثر من قانون المعاهدات، ليشمل مجالات أخرى من القانون الدولي، مثل مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً.

12. وقد أعرب أحد الوفود عن تقديره لعمل اللجنة بشأن هذه المسألة. حيث رأى أن الأمر يعود إلى اللجنة لوضع نهج عالمي لفقه التشريع فيما يتعلق بهذه الأمور. كما أعرب أيضاً عن تأييده لقيام اللجنة بتولي موضوعين جديدين، بما في ذلك "تسوية المنازعات الدولية التي تكون المنظمات الدولية طرف فيها" و "خلافه الدول فيما يتعلق بمسؤولية الدولة". حيث ستساعد هذه الأمور في سد بعض الثغرات في القانون الدولي.

13. وقد اقترح وفد آخر قيام اللجنة بجمع ودراسة ممارسات الدولة، نظراً لصعوبة شرح طبيعة المبدأ وتعريفه. ودعا إلى اعتماد نهج حذر عند الرجوع إلى الممارسات المحدودة للوكالات الدولية.

14. وقد دعا وفد ثان اللجنة إلى التعامل بحذر عند التداول حول هذا الموضوع. كما رأى أنه حتى لو تم تنظيم التأثير الواضح لانتهاك القواعد الأمرة من جانب الدولة، فإن موضوع ما إذا كان أي كيان قادر على التنفيذ يبقى مشكوك به، وكيفية ممارسة التنفيذ بفعالية.

15. وذكر وفد آخر أن الوضع القانوني للموضوع كان قد تأسس بشكل جيد بموجب اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات وبعض الصكوك الأخرى. ومع ذلك، فقد رأى أنه بما أن عناصر الموضوع الجوهرية ما زالت غير واضحة، وأن هناك فهم قليل مشترك بين الدول الأعضاء، فإن اللجنة يجب أن تقوم بمناقشة هذا الموضوع بحكمة.

د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لمنظمة ألكو

16. تود الأمانة العامة لألكو أن تُعرب عن تقديرها للمقرر الخاص المسؤول عن هذا الموضوع، البروفيسور دير تلادي، لكمية العمل الكبيرة والتحليل الدقيق الذي كرسه لهذا المشروع. كما أن لألكو اعتقاداً راسخاً بأن لموضوع القواعد الأمرة أهمية فكرية كبيرة وبأن التوصل إلى فهم أفضل لطبيعة القواعد الأمرة قد يساهم في فهمنا لقضايا للقانون الدولي الأخرى. ووفقاً لذلك، فإن ألكو ترحب بالتقرير الأول المقدم من قبل المقرر الخاص التي اقترح فيه ثلاثة مشاريع استنتاجات، اثنان منها أُحيلت إلى لجنة الصياغة.

17. وفيما يتعلق بالمواد التي ينبغي على اللجنة أن تسند أعمالها إليها، على الرغم من أن هذا الموضوع هو ذو طبيعة نظرية أكثر مما قد يكون عليه الحال عادةً، فقد أعربت ألكو عن دعمها للنهج المبين بإيجاز في تقرير المقرر الخاص في الفقرة 45، وهي "الأمر الهام لأهداف عمل اللجنة هو ما إذا كانت القواعد الأمرة تجد الدعم في ممارسات الدول وفقه تشريع المحاكم الدولية والوطنية. وفي حين أن الآراء التي أعرب عنها في المنشورات تساعد على فهم الممارسات، وقد توفر إطار عمل لتنظيمها، فإن ممارسات الدول والممارسات القضائية، خصوصاً السابقة منها، هي التي ينبغي أن توجه عمل اللجنة.

18. كما تعتقد ألكو بأن المادتين 53 و 64 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات يجب أن تكون المحور الأساسي لعمل اللجنة في هذا المجال. وبالتالي، فإن هناك حاجة ملحة من جانب اللجنة للتأكد من أن أي تعريف لمفهوم القواعد الأمرة يجب أن يكون متماشياً مع هذه الأحكام وأن عمل اللجنة يجب أن يتجنب أي نتائج يمكن أن تترتب على، أو أن تفسر على أنها، تحريف اتفاقية فيينا.

19. وفيما يتعلق بالعمل المستقبلي، فإن ألكو تتطلع قدماً إلى التقرير المقبل للمقرر الخاص المتعلق بمصادر القواعد الأمرة والعلاقة بين القواعد الأمرة وشروط عدم التقيد في معاهدات حقوق الإنسان، مع نتائج القواعد الأمرة التي تشكل أساس التقرير الثالث. كما أن معايير الارتفاع وطريقة تحديد ما إذا كانت القواعد الأمرة "مقبولة ومعترف بها" من قبل المجتمع الدولي للدول ككل" هي، من وجهة نظر ألكو، جوانب هامة لهذا الموضوع.

رابعاً. حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية

أ. تمهيد

1. في دورتها الثامنة والخمسين في عام 2006، قامت اللجنة، على أساس توصية من الفريق العامل المعني ببرنامج العمل الطويل الأجل، بتحديد موضوع "حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية" لإدراجه في برنامج عملها طويل الأجل²⁸. وقررت اللجنة في دورتها التاسعة والخمسين في عام 2007 إدراج هذا الموضوع في برنامجها، وعينت السيد رومان أ. كولودكين مقررًا خاصاً للموضوع²⁹.

2. في دورتها الستين، في عام 2008، قدم المقرر الخاص تقريره الأولي إلى اللجنة³⁰ بالإضافة إلى مذكرة الأمانة العامة حول هذا الموضوع³¹. حيث أوجز التقرير الأولي نطاق الدراسات السابقة التي أجرتها اللجنة ومعهد القانون الدولي، لمسألة حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الأجنبية وكذلك مدى ونطاق القضايا المقترح النظر فيها من قبل اللجنة، إضافةً إلى الصياغة المحتملة للصكوك المستقبلية. كما عقدت اللجنة مناقشةً في ضوء هذا التقرير شملت المسائل القانونية الرئيسية التي ينبغي أخذها في الاعتبار عند تحديد نطاق الموضوع، بما في ذلك المسؤولين المراد أن يشملهم الموضوع، وطبيعة الأعمال التي يجب تغطيتها ومسألة الاستثناءات الممكنة. ولكن اللجنة لم تناقش الموضوع في دورتها الحادية والستين.

3. في دورتها الثانية والستين في عام 2010، لم تكن اللجنة في وضع يمكّنها من النظر في التقرير الثاني للمقرر الخاص، الذي تم تقديمه إلى الأمانة العامة³². وفي دورتها الثالثة والستين في عام 2011، قامت اللجنة بدراسة التقريرين الثاني والثالث للمقرر الخاص. حيث استعرض التقرير الثاني وقدم المسائل الجوهرية التي تُعنى بنطاق حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية، بينما تناول التقرير الثالث الجوانب الإجرائية مع التركيز، بوجه خاص، على المسائل المتعلقة بتوقيت النظر في الحصانة والاحتجاج عليها والتنازل عنها. وقد دار النقاش حول جملة من الأمور من بينها، القضايا المتعلقة بالمنهجية والاستثناءات الممكنة للحصانة والمسائل الإجرائية³³.

4. في دورتها الرابعة والستين لعام 2012، عينت اللجنة السيدة كونسبسيون إسكوبار هيرنانديز مقررًا خاصاً لتحل محل السيد رومان كولودكين، الذي لم يعد عضواً في اللجنة. حيث عُرض على اللجنة التقرير الأولي للمقرر الخاص³⁴.

²⁸ اطلع على الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والستون، الملحق رقم 10 (A/61/10)، الفقرة 257.

²⁹ اطلع على الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثانية والستون، الملحق رقم 10 (A/62/10)، الفقرة 375.

³⁰ انظر الوثيقة A/CN.4/596 والتصحيح 1.

³¹ انظر: الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثالثة والستون العامة، الملحق رقم 10 (A/63/10)، الفقرات 267 - 311.

³² اطلع على الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخامسة والستون، الملحق رقم 10 (A/65/10)، الفقرة 343.

³³ انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والستون، الملحق رقم 10 (A/66/10)، الفقرات 104 - 203.

³⁴ انظر الوثيقة A/CN.4/654.

5. في دورتها الخامسة والستين في عام 2013³⁵، عُرض على اللجنة التقرير الثاني للمقرر الخاص، الذي قَدّم، من بين جملة من الأمور، ستة من مشاريع المواد، بعد تحليل: (أ) نطاق الموضوع ومشاريع المواد؛ (ب) مفاهيم الحصانة والولاية القضائية؛ (ج) الفرق بين الحصانة الشخصية والحصانة الموضوعية؛ و (د) تحديد المعايير الأساسية التي يتألف منها نظام الحصانة الشخصية. وبعد المناقشة التي عقدت بحضور جميع الأعضاء، أحالت اللجنة مشاريع المواد من 8 حتى 15 إلى لجنة الصياغة. وبعد النظر في تقرير لجنة الصياغة، اعتمدت اللجنة مؤقتاً مشاريع المواد 1 و3 و4.

6. وفي دورتها السادسة والستين في عام 2014، عرض على اللجنة التقرير الثالث للمقرر الخاص،³⁶ والذي أجرى فيه المقرر الخاص تحليلاً للعناصر المعيارية للحصانة الموضوعية، مع التركيز على تلك الجوانب ذات الصلة بالعنصر الشخصي. وفي هذا السياق، فقد تم التحقق من المفهوم العام "المسؤول الدولة" في التقرير، ودراسة المعايير الموضوعية التي يمكن أن تستخدم لتحديد هؤلاء الأشخاص، وخاصةً فيما يتعلق بأولئك الذين قد يتمتعون بحصانة موضوعية من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية. كما ناقش التقرير أيضاً النقطة اللغوية المتعلقة باختيار المصطلح الأكثر ملائمة لتحديد الأشخاص الذين يتمتعون بالحصانة، وذلك نظراً للصعوبات المصطلحية التي أثارها مصطلح "مسؤول" والمصطلحات المرادفة له في مختلف اللغات، حيث اقترح استخدام مصطلح "عضو" بدلاً من ذلك. وبعد إجراء تحليل للممارسات القضائية الوطنية والدولية ذات الصلة، ممارسة المعاهدات والأعمال السابقة للجنة، اقترح المقرر الخاص مشروع مواد متعلقة بالمفهوم العام "للمسؤول" لأغراض مشاريع المواد والنطاق الشخصي للحصانة الموضوعية. وقد كان من المتصور أن النطاق المادي والزماني للحصانة الموضوعية سيكون موضوع الدراسة في التقرير المقبل للمقرر الخاص. وقررت اللجنة إحالة مشاريع المواد إلى لجنة الصياغة، وبعد ذلك اعتمدت مؤقتاً مشاريع المواد 2 (هـ) و 5 على أساس تقرير لجنة الصياغة، والتعليقات عليها.

7. وفي دورتها السابعة والستين في عام 2015، عرض على اللجنة التقرير الرابع للمقرر الخاص³⁷، والذي كان مخصصاً للنظر في الجوانب المتبقية من النطاق المادي للحصانة الموضوعية، وهي ما يشكل "الإجراء المنفذ بصفة رسمية"، ونطاقه الزماني. وقد تضمن التقرير مقترحات لمشروع المادة 2 والفقرة الفرعية (و)، وتعريف "الإجراء المنفذ بصفة رسمية" ومشروع المادة 6 المتعلق بنطاق الحصانة الموضوعية. وقد قررت اللجنة إحالة مشروع المادتين إلى لجنة الصياغة، وبعد ذلك قامت بدراسة مشاريع المواد 2، الفقرة الفرعية (و)، و 6، والتي تم اعتمادها مؤقتاً من قبل لجنة الصياغة.

³⁵ انظر الوثيقة A / CN.4 / 661

³⁶ انظر الوثيقة A / CN.4 / 673

³⁷ انظر الوثيقة A / CN.4 / 686

ب. دراسة الموضوع في الدورة الثامنة والستين للجنة (2016م)

8. لقد عرض التقرير الخامس للمقرر الخاص على اللجنة الذي حلل مسألة تقييدات واستثناءات حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية. (A / CN.4 / 701) وقد ناقشت اللجنة هذا التقرير في اجتماعاتها 3328 و 3331، في الفترة الواقعة بين 26 إلى 29 تموز / يوليو 2016. وقد كان التقرير، في وقت دراسته، متاحاً للجنة في لغتين فقط من اللغات الرسمية الست للأمم المتحدة. ووفقاً لذلك، فقد كان النقاش في اللجنة ذو طبيعة مبدئية، والذي تضمن الأعضاء الراغبين في التحدث عن هذا الموضوع. وسيستمر النقاش في دورتها التاسعة والستين.

9. وقد حلل التقرير الخامس مسألة تقييدات واستثناءات حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية. حيث تناول، على وجه الخصوص، الدراسة السابقة من قبل اللجنة في مسألة تقييدات واستثناءات حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية، التي قدمت تحليلاً للممارسات ذات الصلة، تناولت بعض المسائل المنهجية والمفاهيمية المتعلقة بالتقييدات والاستثناءات، ودراسة الحالات التي لن يتم فيها تطبيق حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية. وقد لفت الانتباه إلى أنه من غير الممكن تحديد، على أساس الممارسة، وجود القواعد العرفية التي تسمح بتطبيق القيود أو استثناءات فيما يتعلق بالحصانة الشخصية، أو لتحديد الاتجاه لصالح هذه القاعدة. من ناحية أخرى، فقد وصل التقرير إلى استنتاج مفاده أن التقييدات والاستثناءات على حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية لن تطبق على مسؤولي في سياق الحصانة الموضوعية. وكنيجة لذلك التحليل، فقد تضمن التقرير اقتراح لمشروع المادة 7 المتعلق "بالجرائم التي لا تنطبق الحصانة عليها". وأشار التقرير أيضاً إلى أن التقرير السادس للمقرر الخاص في عام 2017 سيتناول الجوانب الإجرائية لحصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية.

10. وفي تقديمها للتقرير، أشارت المقرر الخاص إلى أن هذا الموضوع كان محور للنقاشات المتكررة على مر السنين في اللجنة وفي اللجنة السادسة للجمعية العامة، التنوع المستحضر، وفي كثير من الأحيان، وجهات المتعارضة. ويتناول التقرير الخامس التقييدات والاستثناءات للحصانة بعد انتهاء اللجنة من دراسة جميع العناصر المعيارية للحصانة الشخصية والحصانة الموضوعية.

11. وذكرت المقرر الخاص، أثناء إعداد التقرير، أنها قد استخدمت الأساليب المنهجية نفسها من التقارير السابقة، والتي تتألف من تحليل الممارسة القضائية (المحلية والدولية) وممارسة المعاهدة، مع الأخذ بعين الاعتبار الأعمال السابقة للجنة، مشيرةً إلى أن التقرير الخامس يتضمن، بالإضافة إلى ذلك، تحليل التشريعات الوطنية، فضلاً عن المعلومات الواردة من الحكومات رداً على الأسئلة التي طرحتها اللجنة. كما أكدت المقرر الخاص أنه كان لابد من قراءة وفهم التقرير الخامس، مثل التقارير السابقة، بالإضافة إلى التقارير السابقة حول هذا الموضوع، وذلك لأن هذه التقارير تشكل كلا واحداً.

12. وأثناء مناقشة القضايا الموضوعية والمنهجية الرئيسية المذكورة في التقرير الخامس، ذكرت المقرر الخاص أن الهدف منه هو: (أ) تحليل ما إذا كان هناك حالات كانت فيها حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية دون تأثير، حتى عندما كان من المحتمل تطبيق هذه الحصانة لأن جميع العناصر المعيارية، كما تناولتها مشاريع المواد التي اعتمدت بصفة مؤقتة، كانت موجودة. و (ب) تحديد ما إذا كان الجواب على (أ) إيجابياً، والحالات الفعلية التي تكون فيها هذه الحصانة دون تأثير، والتصدي على وجه الخصوص: (ط) لقيود و استثناءات الحصانة؛ و (ب) الجرائم التي لا تنطبق عليها الحصانة.

13. وأشارت المقرر الخاص إلى أن عبارة "القيود والاستثناءات" تعكس، في رأيها، التمييز النظري الذي اقترح أن "القيود" كان أمراً جوهرياً لنظام الحصانة، في حين أن "استثناءات" كان غير هام بالنسبة لها. وقد كان للتمييز آثار معيارية، كما كان له عواقب مترتبة على تفسير المنهج للحصانة، مقترحة في التقرير. ومع ذلك، فقد شددت المقرر الخاص على أن التمييز بين القيود والاستثناءات ليس له أي دلالة عملية بما أن كل منها تؤدي إلى نفس النتيجة، وهي عدم تطبيق النظام القانوني لحصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية في الحالات الخاصة. ووفقاً لذلك، ومن أجل مشاريع المواد الحالية، فقد تم استخدام مصطلح "لن يتم تطبيق الحصانة" ليشمل كل من القيود والاستثناءات. وعلاوة على ذلك، فإن التقرير لا يعتبر التنازل عن الحصانة "قيود أو استثناء". حيث إن التنازل عن الحصانة يكون له ذات التأثير مثل القيود أو الاستثناء. ومع ذلك، فإن هذا الأمر لا يرجع إلى وجود قواعد عامة مستقلة، وإنما لممارسة اختصاص مسؤولي الدولة. وبما أن التنازل هو ذو طبيعة إجرائية، فستتم دراسته في التقرير السادس، والذي سيتم تخصيصه للجوانب الإجرائية للحصانة.

14. وقد اتخذ التقرير أيضاً منظور أوسع من مجرد دراسة الجرائم الدولية. كما قدم تحليلاً لبعض الجرائم الأخرى، مثل الفساد، الأمر الذي يشكل أهمية كبيرة بالنسبة للمجتمع الدولي. وعلاوة على ذلك، فقد كان هناك حالات من ممارسات الدول حول عدم تطبيق الحصانة في ظروف قائمة على أولوية السيادة الإقليمية في ممارسة الولاية القضائية الجنائية من قبل اجتماع الدولة (أقرب إلى "استثناء الضرر الإقليمي" فيما يتعلق بالحصانة القضائية للدول).

15. وقد شددت المقرر الخاص أيضاً على عدد من الاعتبارات التي يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار في تقدير النظام من أجل تطبيق قيود و استثناءات الحصانة:

(أ) إن الحصانة والولاية القضائية مرتبطتان ارتباطاً وثيقاً. حيث وصفت السابق بأنه استثناء لممارسة الولاية القضائية من قبل محاكم الدولة. وعلى الرغم من أن كلا الأمران يستندان على المساواة في السيادة بين الدول، إلا أنه يجب أخذ الطابع الاستثنائي للحصانة بالاعتبار عند تحديد احتمال وجود تقييدات واستثناءات.

(ب) إن الطبيعة الإجرائية للحصانة تعني عدم إعفاء مسؤول الدولة من المسؤولية الجنائية الفردية. ووفقاً لذلك، وبالمعنى الرسمي، فإن الحصانة من غير الممكن أن تكون مساوية للإفلات من العقاب. ومع ذلك، فقد كان من المؤكد أن الحصانة،

في ظل ظروف معينة، يمكن أن تؤدي، في الواقع، إلى استحالة في تحديد المسؤولية الجنائية الفردية لمسؤول الدولة. وكان يجب أخذ مثل هذا التأثير في الاعتبار عند تحليل التقييدات والاستثناءات للحصانة.

(ج) إن لحصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية تأثير على الدعوى الجنائية التي تهدف إلى تحديد، حسب الحاجة، المسؤولية الجنائية الفردية لمرتكبي بعض الجرائم. وقد كانت هذه الحصانة مختلفة ومميزة عن حصانة الدولة، وخاضعة لنظام قانوني متميز، بما في ذلك الأمور المتعلقة بتقييدات واستثناءات الحصانة.

(د) لقد كان التطبيق الأفقي للحصانة بين الدول، محور نقاش هذا الموضوع، متميز ومنفصل عن التطبيق العمودي للحصانة أمام المحاكم الجنائية الدولية. ووفي الوقت نفسه، ومع ذلك، فإن مجرد وجود المحاكم الجنائية الدولية لا يمكن اعتباره دائماً كآلية بديلة لتحديد المسؤولية الجنائية لمسؤولي الدولة. لذلك، فإنه من غير الممكن اعتبار وجود المحاكم الجنائية الدولية كأساس لعدم وجود الاستثناءات.

16. وفيما يتعلق بتناول الممارسات ذات الصلة التي يشملها التقرير، فقد شددت المقرر الخاص على أهمية مثل هذه الممارسات في تحديد تقييدات واستثناءات الحصانة. وقد تم استكمال هذا الأمر بنهج نظامي لتفسير الحصانة والتقييدات والاستثناءات التابعة لها. ووفقاً لذلك، وعلى الرغم من أن الممارسات كانت متنوعة، فقد كشفت عن وجود اتجاه واضح نحو النظر في ارتكاب جرائم دولية كشرط لتطبيق الحصانة الموضوعية لمسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية. وكان هذا الأمر على أساس ما يلي: (أ) لا تعتبر مثل هذه الجرائم أفعال رسمية، أو استثناء من الحصانة، بسبب خطورة الجريمة؛ أو (ب) أنها تقوض القيم والمبادئ المعترف بها من قبل المجتمع الدولي ككل.

17. بالنسبة للنقطة الأولى، فقد لوحظ أنه وعلى الرغم من اعتراف المحاكم الوطنية في بعض الأحيان بالحصانة من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية للجرائم الدولية، فقد فعلوا ذلك دائماً في سياق الحصانة الشخصية، وفقط في ظروف استثنائية كانت متعلقة بالحصانة الموضوعية. وقد أدت مثل هذه الممارسات، إلى جانب الرأي القانوني، إلى استنتاج مفاده أن القانون الدولي المعاصر يسمح بقبول أو استثناءات للحصانة الموضوعية من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية عند ارتكاب الجرائم الدولية. وعلاوة على ذلك، وعلى الرغم من أن هناك مجال للشك حول وجود ممارسات عامة ذات صلة مساوية للعرف، فقد كان هناك اتجاه واضح يعكس العرف الناشئ.

18. وفيما يتعلق بمسألة "القيم والمبادئ القانونية"، فقد سعى التقرير إلى مناقشة قيود واستثناءات الحصانة على أساس وجهة نظر القانون الدولي كنظام معياري يشكل النظام القانوني لحصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية جزءاً منه. ومن أجل تفادي الآثار السلبية الناجمة عن تطبيق نظام الحصانة، أو بطلان المكونات الأخرى للنظام المعاصر للقانون الدولي، فقد تم التأكيد على أن مثل هذا النهج النظامي كان أمراً ضرورياً. كما يبين هذا النهج أيضاً الطريقة التي عالج بها التقرير العلاقة بين الحصانة والفئات الأساسية الأخرى من القانون الدولي المعاصر، مثل الحظر المفروض على القواعد الأمرة للقانون الدولي، بالإضافة إلى الإسناد ذو الطابع القانوني لمفاهيم الإفلات من العقاب

والمساءلة، مكافحة الإفلات من العقاب، الحق في الحصول على العدالة، حق الضحايا في التعويض، أو التزام الدول بملاحقة جرائم دولية معينة في سياق مماثل.

19. وترى المقرر الخاص أن مثل هذا النهج، الذي استجاب بشكل أفضل للمخاوف التي أعربت عنها بعض الدول والأعضاء في اللجنة في المناقشات على مر السنين، كان يتفق مع القانون الدولي المعاصر. فهو لم يغير الأسس الأساسية للقانون الجنائي الدولي التي تم وضعها تدريجياً منذ القرن الماضي، وخاصة مبدأ المسؤولية الجنائية الفردية عن الجرائم الدولية، والحاجة إلى ضمان وجود آليات فعالة لمكافحة الإفلات من العقاب على هذه الجرائم. وفي نفس الوقت، فقد أخذ بعين الاعتبار العناصر الهامة الأخرى للقانون الدولي، ولا سيما مبدأ المساواة في السيادة بين الدول. كما قدمت المقرر الخاص العناصر المختلفة لمشروع المادة 7 المقترحة. كما لفتت الانتباه إلى الفئات الثلاثة من الجرائم التي لا تنطبق عليها الحصانة، وحقيقة أن التقييدات والاستثناءات لا تطبق إلا في ما يتعلق بالحصانة الموضوعية، ووجود نظامين خاصيين يعتبران قانوناً خاصاً.

20. أكدت اللجنة أن النقاش في الدورة الحالية هو مجرد بداية وأن اللجنة لن تقدم الأساس الكامل لعملها على الموضوع إلى الجمعية العامة إلا بعد أن يتم الانتهاء من النقاش في الدورة التاسعة والستين. 194. وفي اجتماعها 3329، في 27 تموز / يوليو 2016، اعتمدت اللجنة مؤقتاً مشاريع المواد 2، الفقرة الفرعية (و)، و 6، واعتمدت مؤقتاً من قبل لجنة الصياغة وتمت مناقشته من قبل اللجنة في دورتها السابعة والستين. وهي على النحو التالي:

المادة 2

التعريفات

من أجل مشاريع المواد الحالية: [...] (و) "الفعل المنفذ بصفة رسمية" يعني أي فعل منفذ من قبل مسؤول الدولة في ممارسة سلطة الدولة.

المادة 6

نطاق الحصانة الموضوعية

1. يتمتع مسؤولي الدولة بالحصانة الموضوعية فقط فيما يتعلق بالأفعال المنفذة بصفة رسمية.
2. تستمر الحصانة الموضوعية المتعلقة بالأفعال المنفذة بصفة رسمية بالتواجد حتى بعد أن يتوقف الأفراد المعنيون عن كونهم مسؤولي دولة.
3. يستمر الأفراد الذين يتمتعون بالحصانة الشخصية وفقاً لمشروع المادة 4، والذين قاربوا ولايتهم على الانتهاء، بالتمتع بالحصانة فيما يتعلق بالأفعال المنفذة بصفة رسمية خلال هذه المدة من ولايتهم. واعتمدت اللجنة في اجتماعاتها 3345 إلى 3346 في 11 آب / أغسطس عام 2016 التعليقات على مشاريع المواد سالف الذكر.

ج. موجز للآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في آلكو حول المواضيع المدرجة في اللجنة السادسة التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الحادية والسبعين التي عقدت في عام 2016م³⁸

21. وحول موضوع "حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية"، فقد أعربت وفود عديدة عن تقديرها للتقرير الخامس للمقرر الخاص. وأثار المندوبون الجدل حول عدة مخاوف التي سلطت الضوء على الموضوع وشددت على أهمية معالجة الإفلات من العقاب.

22. لقد أشار أحد الوفود إلى أن تجريم فعل ما لم يؤثر على ما إذا تم تنفيذ الفعل بصفة رسمية. كما ينبغي التمييز بين الجرائم الدولية والجرائم الدولية الخطيرة.³⁹

23. وذكر وفد آخر أن "حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية" كان منصوص عليها في القانون الدولي العرفي وإن هذا الواقع غير قابل للجدل. وعلى الرغم من عدم وجود تعريف محدد "لمسؤولي الدولة" في مشروع المادة 2، فإنه سيكون من المفيد وضع واحد من أجل هذين المشروعين. وينبغي أن يشمل مصطلح "مسؤولي الدولة" كل أولئك الذين يمثلون الدولة أو الذين ينفذون العمل بالنيابة عن الدولة وجميع أولئك الذين يشغلون مناصب داخل الدولة. كما شدد على أن التعريف لا ينبغي أن يتعلق بمدى ارتفاع التسلسل الهرمي لمسؤولي الدولة. ويجب أيضاً أن تشمل الحصانة جميع الأفعال المنفذة من قبل الأشخاص الذين يمثلون الحكومات، كما يجب أن لا تؤثر الطبيعة الإجرامية للفعل أو العمل على هذا الأمر.

24. وذكر وفد ثان إلى أن بلاده تدعم استنتاج التقرير بأنه لا يوجد استثناء فيما يتعلق الحصانة الشخصية. إلا أنه لا يدعم الاستثناءات الثلاثة للحصانة الشخصية التي طرحها المقرر الخاص، والتي كانت الجرائم الدولية الخطيرة، الجرائم التي تسبب الأذى للأشخاص أو الممتلكات في إقليم دولة المحكمة، وجرائم الفساد.⁴⁰

25. وفيما يتعلق بمسألة استثناءات الحصانة الموضوعية، فقد أعرب وفد آخر في وقت سابق عن عدم موافقته على توصيف المقرر الخاص السابق "للرأي السائد" أنه لا يوجد استثناءات للحصانة الموضوعية. كما رحب بالاستنتاج الذي قدمه المقرر الخاص الحالي بأن التقييدات والاستثناءات لا تنطبق على الحصانة الموضوعية. وفيما يتعلق بالعلاقة بين الحصانة والمسؤولية، فإنه من غير المساواة بين الحصانة والإفلات من العقاب. حيث أن المصطلح السابق يعمل فقط كشرط الإجرائي للإجراءات الجنائية ولا يعفي مسؤول الدولة من أية مسؤولية جنائية فردية على المستوى الموضوعي.⁴¹

³⁸ تتوفر جميع البيانات المذكورة هنا كما تم الإدلاء بها من قبل الدول الأعضاء في المنظمة الاستشارية في اللجنة السادسة الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 2016 : <http://www.un.org/en/ga/sixth/71/ilc.shtml> . <https://www.un.org/press/en/2016/gal3535.doc.htm> . <https://www.un.org/press/en/2016/gal3531.doc.htm> . <https://www.un.org/press/en/2016/gal3529.doc.htm>

³⁹ المعروف.

⁴⁰ <http://www.un.org/press/en/2016/gal3532.doc.htm>

⁴¹ <http://www.un.org/press/en/2016/gal3534.doc.htm>

26. وذكر وفد ثان أن التوازن الدقيق بين المحافظة على علاقات دولية مستقرة وحماية حق الدولة بالمساواة، من جهة، وبين مكافحة الإفلات من العقاب وتقديم التعويض للضحايا، من جهة أخرى، يجب أن يُدرس بعناية شديدة. كما أعربت المندوبة عن دعمها لنهج التمييز بين النطاقات الموضوعية والشخصية للحصانة في التحليل. حيث إن التمييز الواضح بين ما كان عليه القانون وما ينبغي أن يكون عليه، وخاصةً فيما يتعلق بالاستثناءات المختلفة المقترحة في مشروع المادة 7، من شأنه أن يساعد اللجنة على فهم هذه المسألة الحساسة بشكل أفضل.⁴²

27. وذكر أحد الوفود أن التقرير لم يقدم أدلة كافية على أن فئات معينة من الجرائم الدولية، استثناءات الضرر الإقليمي والفساد قد وضعت فئات لا تنطبق عليها الحصانة. كما أن التحليل المعمق للعلاقة بين الحصانة الشخصية والحصانة الموضوعية كان أمر ضروري، لأنه كان من الصعب تقديم معايير دولية متماسكة حول هذا الموضوع دون مناقشة مسبقة. وكان قانون الحصانة أحد المبادئ الأساسية في القانون الدولي، ويجب على المجتمع الدولي التعامل مع مسألة التقييدات والاستثناءات بحذر شديد.⁴³

28. وقال وفد آخر عن المشروع 7 حول "القيود والاستثناءات"، ونظراً للآثار المعيارية لتلك العبارة، أنه متفق مع المنهجية التي تستخدمها المقرر الخاص. وبالإضافة إلى ذلك، فإن إدراج "جرائم الفساد" المشار إليها في الفقرة 1 من الفقرة الفرعية (ب) من مشروع المادة يجب أن يكون مدعوماً من خلال الممارسة الكافية للدولة. وينبغي أيضاً إجراء تحديد حول ما إذا كانت أفعال الفساد تلك تقع ضمن "الأفعال المنفذة بصفة رسمية"، وبالتالي ضمن نطاق الحصانة الموضوعية.⁴⁴

29. وأشار وفد آخر إلى أوجه الاختلاف في توصيف عمل معين على أنه قيد، وخاصةً في حالة الجرائم الدولية في كل دولة. وينبغي مواصلة دراسة مشروع المادة 7 المقترحة (1)، بما أن هناك اختلافات حول تعريف الجرائم، لا سيما التعذيب، والاختفاء القسري والفساد والجرائم التي تسبب الأذى للأشخاص أو الممتلكات. كما أضاف أن هناك حاجة إلى إجراء المزيد من الدراسة حول التعاون بين الدول والمحاكم الدولية، مشيراً إلى أن التعاون بين الدول والمنظمات أو المحاكم الدولية يلعب أيضاً دوراً حيوياً في حل القضايا الجنائية التي تتطوي على اثنين أو أكثر من الدول.⁴⁵

30. وذكر أحد الوفود أن الحصانة لمسؤولي الدولة أثناء أداء الأعمال الرسمية كان نتيجة مباشرة للمساواة في السيادة بين الدول. وبرأيه أن الأعمال المنفذة بصفة رسمية تشمل جميع الأفعال المنفذة من قبل مسؤولي الدولة بصفتهم الرسمية، سواء في مكاتبهم، أو بمجرد أن مغادرتهم لمناصبهم.

⁴² <http://www.un.org/press/en/2016/gal3535.doc.htm>

⁴³ المعرف.

⁴⁴ <http://www.un.org/press/en/2016/gal3536.doc.htm>

⁴⁵ المعرف.

31. وقال وفد آخر أن مسألة التقييدات والاستثناءات كانت معقدة من الناحية القانونية وأثارت قضايا كانت حساسة سياسياً وهامة. وقد اعتمد التقرير منظوراً أوسع من مجرد دراسة الجرائم الدولية. كما عرض هذا التقرير أيضاً تحليلاً للجرائم الأخرى، مثل الفساد.

د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لمنظمة ألكو

32. لقد أدركت الأمانة العامة لألكو الأهمية العملية لهذا الموضوع. ومن هذا المنطلق، فقد رحبت الأمانة العامة بالتقرير الخامس للمقرر الخاص وذلك بسبب أمثلته الغنية والمنهجية والموثقة بعناية عن ممارسات الدول كما هو مبين في المعاهدات والتشريعات المحلية، بالإضافة إلى السوابق القضائية الدولية والوطنية. كما يُظهر تحليل الممارسات وجود اتجاه واضح نحو الاعتراف بعض التقييدات والاستثناءات للحصانة. حيث تم الاعتراف بسهولة أن هذا الموضوع، ولا سيما مسألة التقييدات والاستثناءات، كان معقداً من الناحية القانونية وأثار قضايا كانت حساسة سياسياً ومهمة للدول. كما تمت الإشارة أيضاً إلى أن الخلافات داخل اللجنة، وفي وجهات النظر بين الدول، موجودة، مع قيام بعض الأعضاء بلفت الانتباه إلى أن هذا الموضوع بحاجة إلى التنفيذ بحكمة وحذر.

33. وعلى الرغم من أنه كان لا بد من وجود اختلاف في وجهات النظر حول النظام القانوني لحصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية وطبيعتها، فإن للتقرير أثر كبير على فهم ومعالجة موضوع الحصانة، كما يساعد الدول والجهات الفاعلة الأخرى ذات الصلة في وضع نظام للحصانة يأخذ المصالح القانونية المختلفة بعين الاعتبار. ومع ذلك، فإن الأمانة العامة غير متفقة تماماً مع تركيز المقرر الخاص غير المبرر على "القيم والمبادئ القانونية" للمجتمع الدولي في سياق دراسة ممارسات الدول. حيث ينبغي أن يكون التركيز، بدلاً من ذلك، على الالتزام الصارم بعملية تحديد القانون الدولي العرفي، المدعوم من قبل المصادر المعيارية.

34. وعلاوة على ذلك، تجدر الإشارة إلى أن حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية متأصلة في حصانة الدول، التي عكست مبدأ المساواة في القوة غير المتوقعة. كما أن أي اقتراح بأن القواعد الأمرة أو قواعد مكافحة الجرائم الدولية الخطيرة التي تتعارض مع الحقوق الأساسية للدول، هو بمثابة إخضاع مبدأ المساواة في السيادة بين الدول، حجر زاوية في العلاقات بين الدول، إلى قواعد أخرى، ويهدد باختفائها تدريجياً. وأخيراً، فإن الأمانة تتطلع إلى التقرير السادس للمقرر الخاص الذي يتناول الجوانب الإجرائية لحصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية.

خامساً. حماية الأشخاص في حالات الكوارث

أ. تمهيد

1. قررت اللجنة في دورتها التاسعة والخمسون (2007) إدراج موضوع "حماية الأشخاص في حالات الكوارث" في برنامج عملها وتعيين السيد إدواردو فالنسيا أوسبينا مقررأ خاصاً للموضوع.⁴⁶ وقد أشارت الجمعية العامة في الفقرة 7 من القرار 66/62 في 6 كانون الأول / ديسمبر 2007، إلى قرار اللجنة بإدراج الموضوع في برنامج عملها .

2. وقد قامت اللجنة بدراسة الموضوع من دورتها الستين (2008) إلى الدورة السادسة والستين (2014)، على أساس التقارير السبعة المتتالية التي قدمها المقرر الخاص.⁴⁷ كما عرضت الأمانة العامة على اللجنة أيضاً مذكرة⁴⁸ ومجموعة من الردود الخطية التي قدمها مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر على الأسئلة الموجهة لهم من قبل اللجنة في عام 2008.

3. وفي دورتها السادسة والستون (2014)، اعتمدت اللجنة، في القراءة الأولى، مجموعة مكونة من 21 مشروع مادة متعلقة بحماية الأشخاص في حالات الكوارث، بالإضافة إلى التعليقات عليها.⁴⁹ وقد قررت، وفقاً للمواد من 16 إلى 21 من نظامها الأساسي، أن تحيل مشاريع المواد، عن طريق الأمين العام، إلى الحكومات والمنظمات الدولية المختصة واللجنة الدولية للصليب الأحمر والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر جمعيات للحصول على تعليقاتها وملاحظاتهما. ولم يتم في عام 2015، مناقشة هذا الموضوع في اللجنة .

ب. دراسة الموضوع في الدورة الثامنة والستين للجنة (2016م)

4. لقد عُرض على اللجنة، في دورتها الثامنة والستين، التقرير الثامن للمقرر الخاص (A / CN.4 / 697) ، بالإضافة إلى التعليقات والملاحظات الواردة من الحكومات والمنظمات الدولية والكيانات الأخرى (A / CN.4 / 696 و Add.1).

⁴⁶ الكتاب السنوي 2007، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الفقرة 375. أقرت اللجنة في دورتها الثامنة والخمسين (2006) بناء على توصية من فريق التخطيط لتشمل، في جملة أمور، موضوع "حماية الأشخاص في حالات الكوارث" في برنامج طويل الأجل لعمل اللجنة. العناوين الموجزة حول هذا الموضوع، والتي أعدتها الأمانة، وتم ضمها إلى تقرير اللجنة في عام 2006 (الكتاب السنوي 2006، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، المرفق الثالث). وأحاطت الجمعية العامة في قرارها 34/61 المؤرخ 4 كانون الأول / ديسمبر 2006 إدراج هذا الموضوع في برنامج طويل الأجل لعمل اللجنة.

⁴⁷ انظر A / CN.4 / 598 (التقرير الأولي)، A / CN.4 / 615 (التصحيح 1 (التقرير الثاني)، A / CN.4 / 629 (التقرير الثالث)، A / CN.4 / 643 و التصحيح 1 (التقرير الرابع)، A / CN.4 / 652 (التقرير الخامس)، A / CN.4 / 662 (التقرير السادس) و A / CN.4 / 668 والتصحيح 1 (التقرير السابع).

⁴⁸ A/CN.4/590 والإضافة 1 إلى 3.

⁴⁹ الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة، الملحق رقم 10 (A / 69/10)، الفقرات التاسعة والستون.

5. وخلال الدورة الثامنة والستين، أكملت اللجنة القراءة الثانية لمجموعة كاملة مكونة من ثمانية عشر مشاريع مواد، مع التعليقات على هذا الموضوع.⁵⁰ وقد اعتمدت اللجنة الديباجة لمرافقة مشاريع المواد التي تحتوي على العبارة الأخيرة لتحديد طبيعة مشاريع المواد من خلال التأكيد على سيادة الدول، ولكن في الوقت نفسه، التأكيد على أنه ومن خلال مثل هذه السيادة يأتي "الدور الأساسي للدولة المتأثرة بالكارثة في تقديم المساعدة للإغاثة في حالات الكوارث". ثم تابعت مشاريع المواد في تحديد الواجبات المختلفة لهذه الدول والكيانات من أجل مساعدتهم.

6. وتشير الديباجة إلى دور الجمعية العامة في تشجيع التطور التدريجي للقانون الدولي وتدوينه فيما يتعلق بموضوع الكوارث. كما أن تعليق اللجنة على هذه العبارة يُشير إلى أنها "تُساعد، في البداية، على تسليط الضوء على حقيقة أن مشاريع المواد تحتوي عناصر من كلاً من التطور التدريجي والتدوين للقانون الدولي". ومع ذلك، إلا أن التعليق لا يميز بين تلك العناصر المتعلقة بالتطور التدريجي وتلك المتعلقة بالتدوين، بحيث أنها لا تزال غير محددة إلى أي مدى يمكن لمشاريع المواد أن تُعيد تأكيد القانون الدولي العرفي أو، بدلاً من ذلك، المضي قدماً في تفضيلات اللجنة حول ما ينبغي أن يكون القانون عليه.

7. وربما بسبب الاعتقاد بأن جوانب هامة من مشاريع المواد تُمثل التطور التدريجي للقانون، فقد أوصت اللجنة، وفقاً للمادة 23 من نظامها الأساسي،⁵¹ أن تقوم الجمعية العامة بوضع اتفاقية على أساس مشاريع المواد. وفي حال أردت الجمعية العامة القيام بذلك، فإن الأمر يعتمد على عوامل عديدة، بما في ذلك ما إذا كانت الدول (ولا سيما الدول المشاركة عادةً في عمليات الإغاثة العابرة للحدود) على استعداد لتحمل أو الاعتراف "بالواجبات" المنصوص عليها في مشاريع المواد. كما تُشير التعليقات المكتوبة والشفهية التي تلقتها اللجنة من الدول بناءً على نتائج القراءة الأولى لمشاريع المواد إلى مخاوف هامة مختلفة، لم يتم التعامل معها جميعها من قبل اللجنة في القراءة الثانية.

8. على سبيل المثال، يُشير مشروع المادة 7 المتعلق "بواجب التعاون" إلى أنه "يجب على الدول، حسب الاقتضاء، أن تتعاون فيما بينها، مع الأمم المتحدة، مع مكونات الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، ومع الجهات الفاعلة مساعدة الأخرى".⁵² وقد أعربت العديد من الدول، بعد القراءة الأولى، عن قلقها بشأن ما إذا كان "واجب التعاون" موجود بموجب القانون الدولي. وعلى سبيل المثال، فقد أشارت اليونان إلى أن استخدام اللغة الإلزامية على هيئة المصطلح "يجب" كان غير معتمدة في ممارسات الدولة، الأمر الذي كان مصدر قلق للدول الاسكندنافية والنمسا. وقد أكد الاتحاد الروسي على أن الواجب في مشروع المادة لم يكن مبدأً راسخاً في القانون الدولي. كما رأت المملكة المتحدة أن اللجوء إلى مصطلحات "حقوق" و"واجب" المستخدمة في مشاريع المواد كان على خلاف مع الطابع التطوعي لمبدأ التعاون. ويبقى

⁵⁰ انظر تقرير لجنة القانون الدولي حول أعمال دورتها الثامنة والستين، الأمم المتحدة، الدورة 71، الملحق رقم 10، في 110، الفقرة 3، وثيقة الأمم المتحدة. A / 71/10 19 أيلول / سبتمبر 2016، في 17-73، الفقرة 49.

⁵¹ النظام الأساسي للجنة القانون الدولي، والفن. 23، مصدر الجمعية العامة. 174 (الثاني) (21 تشرين الثاني / نوفمبر 1947).

⁵² المادة 7

واجب التعاون

في تطبيق مشاريع المواد هذه الدول، حسب الاقتضاء، والتعاون فيما بينها، مع الأمم المتحدة، مع مكونات الحركة للصليب الأحمر والهلال الأحمر و، ومع الجهات الفاعلة مساعدة أخرى.

أمر ما إذا كان تعليق اللجنة يُساعد في نهاية المطاف على إقناع الدول بالقبول أو الاعتراف بهذا الواجب وقيد الاطلاع. كما أن التعليق على مشروع المادة 7 يعتمد، في جزء منه، على الأحكام المتعلقة بالتعاون المشترك العام، مثل تلك الواردة في ميثاق الأمم المتحدة وإعلان الجمعية العامة عام 1970 المتعلق بالعلاقات الودية، ولكن هذه الصكوك لا تتحدث بشكل مباشر عن عمليات الإغاثة في حالات الكوارث أو عن التعاون مع الجهات الفاعلة من غير الدول. ويعتمد التعليق أيضاً على قرار الجمعية العامة لعام 1991 "تعزيز تنسيق المساعدة الإنسانية التي تقدمها الأمم المتحدة في الحالات الطارئة"، ولكن هذا القرار يستخدم مصطلح "ينبغي" بدلاً من "يجب" عند الحديث عن هذا التعاون.

9. وبالمثل، فإن الفقرة 1 من مشروع المادة 9، تنص بالواجب للحد من مخاطر الكوارث: "يجب أن تقوم كل دولة بالحد من مخاطر الكوارث من خلال اتخاذ تدابير مناسبة، بما في ذلك من خلال التشريعات والأنظمة، لمنع، تخفيف، والاستعداد للكوارث".⁵³ وقد أثارت هذه اللغة، أيضاً، ردود فعل سلبية من العديد من الدول التي احتجت على أن القانون الدولي يلزم الدول بالحد من مخاطر الكوارث. وعلى سبيل المثال، فقد أشارت جمهورية كوريا⁵⁴ (وغيرها الكثير) إلى عدم وجد التزام عام بموجب القانون الدولي من أجل اتخاذ تدابير لمنع، تخفيف، والاستعداد للكوارث، في حين أكدت النمسا أن هذه المسألة تجاوزت تفويض اللجنة للعمل على هذا الموضوع. وفي حين أن دول أخرى، مثل أستراليا وجنوب أفريقيا،⁵⁵ كانت قد أعربت عن قلقها بشأن ما إذا كان لدى الدول القدرة أو الموارد اللازمة لاتخاذ مثل هذه التدابير، الأمر الذي جعل الاتحاد الروسي يقترح إضافة تعريف لمصطلح "ضمن قدراتها". كما اقترح الاتحاد الروسي أيضاً تأطير مشروع المادة هذه بدلاً من جعلها كتوصية، ولكن اللجنة اختارت عدم القيام بهذا الأمر.

10. وتنص الفقرة 1 من مشروع المادة 10، على أنه "يجب على الدولة المتضررة ضمان حماية الأشخاص وتقديم المساعدة للإغاثة من الكوارث في أراضيها، أو في الأراضي الخاضعة لولايتها أو سيطرتها".⁵⁶ كما يؤكد تعليق اللجنة على أن هذا "الواجب" يقوم على "المبدأ الأساسي للسيادة"، الأمر الذي يعني أن استحقاق الدولة في السيادة يحمل معه التزامات معينة تجاه الأشخاص داخل أراضيها. كما أشار التعليق إلى أن "اللجنة تعتبر أن مصطلح "واجب" كان أكثر ملاءمةً من مصطلح "المسؤولية"، الأمر الذي يمكن أن يُساء فهمه، نظراً لاستخدامه في سياقات أخرى". وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى

⁵³ المادة 9

الحد من مخاطر الكوارث

1. يجب على كل دولة أن تقلل من مخاطر الكوارث من خلال اتخاذ التدابير المناسبة، بما في ذلك من خلال التشريعات والأنظمة، لمنع وتخفيف، والاستعداد للكوارث.

2. وتشمل التدابير الرامية إلى الحد من مخاطر الكوارث في عمليات تقييم المخاطر، وجمع ونشر المعلومات المخاطر والخسائر الماضية، وتركيب وتشغيل أنظمة الإنذار المبكر.

⁵⁴ الأمم المتحدة، سجلات الأمم المتحدة الرسمية، الجلسة 68، الاجتماع الـ 24. في 14، الفقرة 91، وثيقة الأمم المتحدة. (20) SR.24 / C.6 / 68 / A / تشرين الثاني / نوفمبر 2013).

⁵⁵ الأمم المتحدة، سجلات الأمم المتحدة الرسمية، الجلسة 68، الاجتماع الـ 24. في 3، الفقرة 15، وثيقة الأمم المتحدة. (20) SR.24 / C.6 / 68 / A / تشرين الثاني / نوفمبر 2013).

⁵⁶ المادة 10

دور الدولة المتضررة

1. على الدولة المتضررة واجب ضمان حماية الأشخاص وتقديم المساعدة والإغاثة من الكوارث في أراضيها، أو في الأراضي الخاضعة لولايتها أو سيطرتها.

2. للدولة المتضررة الدور الأساسي في توجيه ومراقبة وتنسيق والإشراف على مساعدات الإغاثة من هذا القبيل.

أن اللجنة قد قررت في وقت سابق أن مفهوم "المسؤولية من أجل الحماية (R2P)" لا ينطبق في سياق الإغاثة في حالات الكوارث. ومع ذلك، ومما يبدو، فإن ليس كل الدول متفقة على وجود مصطلح "واجب". في حين أقرت روسيا أنه، إذا كانت الدولة تتحمل مسؤولية عامة لاتخاذ التدابير اللازمة لضمان حماية الأشخاص الموجودين على أراضيها، ليس لديها التزام قانوني للقيام بذلك .

11. ويؤكد مشروع المادة 11 على أنه "إذا تخطت درجة الكارثة، بشكل واضح، القدرات الوطنية على الاستجابة، فإنه يجب على الدولة المتضررة طلب المساعدة، عند الاقتضاء، من الدول الأخرى، الأمم المتحدة، وغيرها من الجهات الفاعلة المُساعدة المحتملة".⁵⁷ وهنا أيضاً، رفضت العديد من الدول فكرة أن هناك "واجب" ضمن القانون الدولي لتطلب الدولة المتضررة المساعدة بموجبه. على سبيل المثال، لقد أعربت العديد من الدول بما فيها اندونيسيا⁵⁸ وماليزيا،⁵⁹ عن رأيها بعدم وجود مثل هذا واجب. فيما تساءلت الدول الأخرى، بما في ذلك النمسا، بولندا، وروسيا، عن العواقب المترتبة على الإخلال بهذا الواجب. وقد اقترحت الصين تجنب اللجنة لمصطلح "واجب"⁶⁰ واقترحت إيران إعادة صياغة مشروع المادة ليصبح أنه "يجب" على الدولة المتضررة طلب المساعدة.⁶¹ ومع ذلك، فقد بقي النص دون تغيير أساسي في القراءة الثانية.

12. وينص مشروع المادة 13 في الفقرة (1) أن "تقديم المساعدات الخارجية يتطلب موافقة الدولة المتضررة"، ولكن الفقرة (2) تؤكد أنه "لا يجب حجب الموافقة على مساعدة الخارجية بشكل تعسفي".⁶² وقد رفضت عدة دول، في تعليقاتها في اللجنة، فكرة وجود التزام قانوني ضمن القانون الدولي العرفي بعدم حجب الموافقة بشكل تعسفي. كما طالبت دول أخرى بتوضيحات إضافية حول معنى مصطلح "بشكل تعسفي" ومن الذي يقوم بتحديد ما إذا كان قرار الدولة في حجب المساعدات هو قرار تعسفي. ولكن بقيت بعض الدول الأخرى التي تخشى أنه إذا تم حجب الموافقة بشكل تعسفي، فإنه من الممكن قراءة مشروع المادة على أنه يسمح للدول الأخرى بالتصرف دون موافقة الدولة المتضررة، أو على الأقل لتبرير الأحكام على الدولة المتضررة. ولهذه الأسباب، اقترحت بعض الدول أن يكون مشروع المادة في بعض الحالات كتوصية سياسية أو أخلاقية. ومع ذلك، فإن النص لم يتغير في القراءة الثانية. كما كان هناك مسألة أخرى، لم يتطرق لها هذا النص،

⁵⁷ المادة 11

واجب الدولة المتضررة طلب المساعدة الخارجية لدرجة تتجاوز الكارثة بشكل واضح القدرات الوطنية على الاستجابة، وعلى الدولة المتضررة واجب طلب المساعدة، حسب الاقتضاء، والدول الأخرى، والأمم المتحدة، وغيرها من الجهات الفاعلة مساعدة محتملة.

⁵⁸ الأمم المتحدة، سجلات الأمم المتحدة الرسمية، الدورة 66، الاجتماع الـ 24. في 13، الفقرة 70، وثيقة الأمم المتحدة. 1)A / C.6 / 66 / SR.24

كانون الثاني / ديسمبر 2011).

⁵⁹ المرجع نفسه. في 20، الفقرة 114.

⁶⁰ الأمم المتحدة سجلات الأمم المتحدة الرسمية، الدورة 68، الاجتماع 23 في 5، الفقرة 25.

⁶¹ الأمم المتحدة، سجلات الأمم المتحدة الرسمية، الدورة 68، الاجتماع الـ 24. في 10، الفقرة 50.

⁶² المادة 13

موافقة الدولة المتضررة على تلقي المساعدة الخارجية.

1. يتطلب تقديم المساعدة الخارجية موافقة الدولة المتضررة.

2. لا يجوز حجب الموافقة على المساعدات الخارجية بشكل تعسفي.

3. عندما تعرض المساعدات الخارجية، وفقاً لمشروع المواد، يجب على الدولة المتضررة، كلما أمكن ذلك، جعل قرارها معروفاً بشأن هذا العرض في الوقت المناسب.

وهي ما إذا كان يمكن تقديم المساعدة في حالات الكوارث التي تؤدي إلى انهيار حكومة الدولة المتضررة، لأن الموافقة في هذه الحالة تكون غير ممكنة.

13. وتبقى مسألة واحد لم تحل بشكل كامل في النص المعتمد في القراءة الأولى والمتعلقة بالعلاقة بين مشاريع المواد والقواعد الأخرى للقانون الدولي، ولا سيما تلك التي تنطبق أثناء النزاع المسلح. وتتضمن المعاهدات المتعلقة بقانون النزاعات المسلحة العديد من الأحكام التي توازن بين حقوق وواجبات الدولة المحاربة، في حالة معينة من النزاع المسلح، فيما يتعلق بأنشطة الإغاثة، بما في ذلك شحنات الإمدادات الطبية والغذائية والملابس، وبالتعاون مع الصليب الأحمر الوطني والجمعيات الأخرى، ومعاملة موظفي الإغاثة. كما ينص مشروع المادة 18 في الفقرة (1) أن "مشاريع المواد الحالية لا تخل بالقواعد المعمول بها في القانون الدولي" وفي الفقرة 2 "إن هذا المشاريع لا تنطبق إلى حد الاستجابة للكارثة التي تحكمها قواعد القانون الإنساني الدولي."

ج. موجز للآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في الكو حول المواضيع المدرجة في اللجنة السادسة التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الحادية والسبعين التي عقدت في عام 2016م⁶³

14. لقد رحب أحد الوفود بالانتهاء من موضوع "حماية الأشخاص في حالات الكوارث"، ثم أضاف أن مشاريع المواد التي تجمع القواعد الحالية للقانون الدولي تشكل دليلاً مفيداً للتعاون الدولي من أجل الحد من مخاطر الكوارث والاستجابة لها. كما أشار إلى أن بلاده تعمل مع دول أخرى في جنوب شرق آسيا للرد بشكل مشترك في حالات الكوارث والحد من الخسائر ويجب أن الاغاثة من الكوارث يجب أن تتم دائماً وفقاً للقواعد الدولية لحقوق الإنسان والقوانين الإنسانية الدولية.

15. وذكر وفد آخر أن مشاريع المواد المتعلقة "بحماية الأشخاص في حالات الكوارث" لا تشكل أساساً لوضع اتفاقية. وفي رأيه، فإن الدور الرئيسي للمنع والاستجابة للكوارث يقع في المقام الأول على الدول المتضررة، وأنه من حق الدولة المتضررة أن تقبل وترفض عروض المساعدة المقدمة لها. كما أضاف أنه، وعلاوة على ذلك، يجب أن يتم وضع أحكام إضافية تكفل مراعاة موظفي الإغاثة، الذين يتم ضمان حقوقهم بموجب مشاريع المواد، لقواعد وأنظمة الدولة المضيفة.

16. وأكد مندوب ثان أن وفده مهتم جداً بهذا الموضوع بسبب الزلزال والتسونامي التي حدثت في بلاده. وقد أضاف أن احترام سيادة الدول المتضررة لا ينبغي أن يكون عائقاً أمام المساعدات الإنسانية.

17. وقد أعرب وفد آخر عن رأيه بأن وضع مشاريع مواد متعلقة "بحماية الأشخاص في حالات الكوارث" في إطار ملزم قانوناً لن يكون أمراً مناسباً بما أنه من المستحيل التنبؤ بحدوث الكوارث الطبيعية، وبالتالي فهناك حاجة للمرونة فيما

⁶³ تتوفر جميع البيانات المذكورة هنا كما تم الإدلاء بها من قبل الدول الأعضاء في المنظمة الاستشارية في اللجنة السادسة الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 2016 من: <https://www.un.org/press/en/2016/gal3535.doc.htm> . <http://www.un.org/en/ga/sixth/71/ilc.shtml> . <https://www.un.org/press/en/2016/gal3531.doc.htm> و <https://www.un.org/press/en/2016/gal3529.doc.htm> .

يخص هذا الموضوع. وهو يرى أن تنفيذ الاتفاقية من شأنه أن يؤدي إلى بروتوكولات وإجراءات يمكن أن تعرقل عملية إرسال المساعدات. كما طالب الوفد أيضاً بتوضيح حول تطبيق مشروع المادة 11، التي تمت إعادة ترقيمتها الآن لتصبح مشروع المادة 14، والتي تتناول حالة وجود الحكومة، حيث تم الزعم أنه قد تم حجب الموافقة بشكل تعسفي في مواجهة الحاجة الواضحة إلى المساعدة الخارجية. كما طالبت أيضاً بتوضيح حول من يقرر درجة خطورة الوضع الذي يتطلب المساعدة، ومن يقرر بشأن ما إذا كان هناك رفض تعسفي للموافقة. وفيما يتعلق بمشروع المادة 3، المكرر، التي تمت إعادة ترقيمه الآن ليصبح مشروع المادة 4، فقد كان لديها تحفظات على النص المقترح المنصوص عليه في الفقرة الفرعية (هـ)، المتعلقة "بموظفي الإغاثة"، والتي تشمل أيضاً الأفراد العسكريين. وفي رأيها، فإن الوجود المسلح في دولة ما يمكن أن يُفسّر على أنه يشكل تعدياً على سيادة الدولة المستقلة، في مخالفة لمبدأ القانون الدولي لسيادة الدولة. وأضافت أنه يجب أن يكون للدولة المتضررة اتجاه عام، مراقبة، تنسيق وإشراف على المساعدة داخل أراضيها.

18. وذكر أحد الوفود أن مشاريع المواد التي اعتمدتها اللجنة حول "حماية الأشخاص في حالات الكوارث" تعكس التوازن الدقيق بين الاعتراف بمبدأ السيادة والدور الرئيسي للدولة المتضررة، مع التأكيد أيضاً على القيمة الأساسية للتضامن في العلاقات الدولية. كما أقرت مشاريع المواد بأن الحد من مخاطر الكوارث يجب أن يلبي، في المقام الأول، "احتياجات" الأشخاص المعنيين، مع الاحترام الكامل لحقوق هؤلاء الأشخاص. وقد أضاف أن هذا النهج مناسب، بدلاً من الانغماس في نقاش غير مجد حول "الحاجة مقابل الحقوق".

19. وأشار وفد آخر إلى أن عمل لجنة القانون الدولي يجب أن يقدم التوجيه الضروري للإغاثة الإنسانية الفعالة نظراً للخطورة المتزايدة للكوارث الطبيعية. وأثناء الإشارة إلى أن اللجنة كانت قد حددت الحاجة لواجب الدولة، فقد أضاف أنه في الحالات التي تتجاوز فيها الكارثة القدرة على الاستجابة، فإنه ينبغي على الدولة طلب المساعدة. وفي رأيه، فإن مشروع المادة 11 يُحسن من حقوق الأشخاص المحتاجين أثناء الكوارث، ولكن ينبغي توضيحه أكثر فيما يتعلق بالحالات التي تتجاوز فيها الكارثة قدرة الدولة على الاستجابة. وقد أشار أيضاً إلى أن اللجنة ينبغي أن تقدم المزيد من المعلومات الدقيقة والمفصلة للدول بشأن عملية التداول حول التغييرات في مشروع المادة. كما نوه، في هذا الصدد، إلى مشاريع المواد 17 و 18 و 19 التي تم حذفها أو تعديلها بشكل كبير. وقد أعرب أيضاً عن أمله بأن تقوم اللجنة بتقديم المزيد من المعلومات في المستقبل.

20. وذكر مندوب ثان أن وفده كان غير متأكد مما إذا كان الوقت مناسب لاعتماد مشاريع المواد المتعلقة "بحماية الأشخاص في حالات الكوارث" على هيئة معاهدة. وقد أضاف أن التعاون الدولي يلعب دوراً حاسماً في إدارة الكوارث ولكن يكون للدولة المتضررة الحق الحصري في تقييم عتبة الكارثة. وأشار إلى أن المساعدة الإنسانية ينبغي أن تُقدّم على أساس الاستئناف من قبل الدولة المتضررة. وفيما يتعلق بالمادة 7، فإنه لا بد من مراعاة المبادئ بالتوازي مع مبادئ احترام السيادة. وفي رأيه، يجب أن يكون العنصر الأساسي في مشروع المادة 8 هو التعاون الدولي بين الدول، وأن عنوانه ينبغي أن يعكس هذا الأمر. وقد رأى أن الالتزام بالتعاون في حالات النزاع المسلح لا يمكن أن يشمل المنظمات غير الحكومية

الأخرى بدلاً من اللجنة الدولية للصليب الأحمر. وقد أشار أيضاً إلى أنه في ما يخص المادة 13، فإن القانون الدولي، كما هو، لم يعترف بواجب الدولة المتضررة في الكارثة بطلب المساعدة الخارجية؛ حيث إن إدراجه أثار المخاوف.

21. وأشار أحد الوفود إلى أن اعتماد الديباجة ومشاريع المواد المتعلقة "بحماية الأشخاص في حالات الكوارث" كان إنجازاً هاماً وسيعزز مناقشة هذه المسألة.

22. رحب وفد ثان بتشديد مشاريع المواد على الكرامة الإنسانية، حقوق الإنسان، ولا سيما الحق في الحياة، والمبادئ الإنسانية. كما وضحت المادة 10 المبدأ الأساسي الذي ينص على أن للدولة المتأثرة الدور الرئيسي في اتجاه، التحكم، التنسيق والإشراف على مساعدات الإغاثة في حالات الكوارث. وقد رأى أن مشاريع المواد 10 و 11 و 13 مع بعضها، تنص على أن الكارثة قد يتجاوز، بشكل واضح أو غير ذلك، قدرة الدولة المتضررة على الاستجابة. كما أضاف أن إنشاء نظام موافقة مؤهل لهذه الدولة، لممارسته بحسن نية، يعمل على الموازنة بين الحق في السيادة مع التزام صاحب السيادة بحماية الحياة البشرية وحقوق الإنسان خلال الكوارث.

23. وأشار أحد الوفود إلى أن مشاريع المواد المتعلقة "بحماية الأشخاص في حالات الكوارث" تمنح الأولوية لمسؤولية الدول المتضررة، وأن الأسباب الرئيسية لمنح المساعدة الدولية هي الإنسانية.

24. وذكر وفد آخر أن التعديلات التي أدخلت على مشاريع المواد المتعلقة بحقوق والتزامات كل من الدول المتضررة والأطراف المُساعدة كانت تحسينات على التوازن بين الجانبين وحقوق وواجبات كل منهما. ومع الإشارة إلى أن المشروع كان ثقيلاً على القانون المنشود، وفقد أضاف أنه، وعلى الرغم من أن الأحكام كانت بمثابة تحسينات على تطورات القواعد في القانون الدولي التي تتحكم بالإغاثة في حالات الكوارث، كان أبعد من أن يصبح قانوناً ساري، ولم يكن بمثابة ممارسة عامة للدولة.

25. وأشار وفد آخر أن مشاريع المواد الثلاثة الجديدة التي اعتمدها اللجنة يجب أن لا تمثل تدوين القانون، ولكن يمكن استخدامها بمثابة مبادئ توجيهية. وفي رأيها، ينبغي طلب التماس أو موافقة الدولة المستقبلية، على النحو المنصوص عليه في الفقرة (د) من مشروع المادة 4 وأن إرسال كل من الأفراد العسكريين والمدنيين المنصوص عليه في الفقرة (هـ) من أجل إرسال هؤلاء الموظفين، العسكريين بشكل خاص، يجب أن يتطلب موافقة الدولة المستقبلية. كما أشارت إلى أن دولة التي تتعرض للكوارث قد لا تكون قادرة على رعاية شعبها، وبالتالي فإن المادة التي تتطلب منها أن تفعل ذلك قد تسبب بعض المشاكل.

26. وذكر وفد ثان إلى أن المشروع كان قصيراً فيما يتعلق بالقانون الساري، ولكن طويل فيما يخص القانون المنشود. وقد رأى أن بعض المواد تفتقر إلى دعم الممارسة العامة للدولة على أساس متين، وأنه (بالإضافة إلى ذلك) كان هناك العديد من

اللوائح المتعلقة بالتزامات الدول المتضررة، والتي تجاوزت نطاق القوانين والممارسات الحكومية التي قد تؤثر على سيادة الدولة. لافتاً إلى أن الدولة ليست ملزمة بطلب المساعدة الخارجية، فهو يرى بأن الإدراج في الفقرة 1 من المادة 12 المتعلق "بواجب" الدولة بطلب المساعدة الخارجية هو غير واضح، وذلك لأن الدلالات القانونية لمصطلح "واجب" تعتبر غامضة. حيث ترى بأنه لا يجب استخدام هذه الكلمة .

27. وأكد أحد الوفود أن مشروع المادة 16 كان معني فقط بمصطلح "عرض" المساعدة، وليس مع "الحكم" الفعلي منها، وأن مصطلح عرض المساعدة لم يضع للدولة المتضررة التزاماً مقابل قبولها. ومع ذلك، فقد أشارت إلى أنه ما يزال لديها شكوك فيما يخص المفهوم المُعبّر عنه كحق من الحقوق. وقد كانت مصلحة المجتمع الدولي في حماية الأشخاص في حالات الكوارث هي مبدأ التضامن والتعاون. كما أضافت أنه يمكن أن يكون هناك خيار واحد يتمثل بالاستغناء عن مشروع المادة 16.

28. وذكر وفد آخر أن بلاده تقدر بشدة مشاريع المواد لأنها ساهمت في التطور التدريجي للقانون الدولي في هذا المجال. وأثناء الإشارة إلى أن مشاريع المواد كانت قد أيدت المبادئ الإنسانية ومبدأ احترام سيادة الدولة المتضررة، فقد شدد على أنه يجب منح موظفي الإغاثة وضعاً قانونياً معيناً من أجل تسهيل عمليات الإنقاذ والدعم. كما ذكر أنه ينظر "بإيجابية" إلى المادة 17، التي تنص على واجب الدول المتضررة باتخاذ التدابير اللازمة لتسهيل المساعدات الخارجية.

29. ومن وجهة نظر وفد ثان فإن مصطلح "المساعدات الخارجية" المحدد في مشروع المادة 4 المدخلة حديثاً 4، الفقرة الفرعية (د)، حول "استخدام المصطلحات"، ينبغي أن تتم معاملته بحذر شديد. وقد تم التشديد على أن "الجهات الفاعلة المُساعدة أخرى" في الأحكام لا يجب أن تتضمن أي جهات فاعلة محلية من شأنها أن تقدم مساعدات الإغاثة في حالات الكوارث أو الحد من مخاطر الكوارث.

30. وأشار وفد آخر إلى أنه، وعلى الرغم من أن امتلاك الحق أعطى صاحب هذا الحق خيار اتخاذ القرار بشأن ما إذا كان ينبغي ممارسة هذا الأمر أم لا، فإن الغاية من مشاريع المواد كانت لوضع واجب إلزامي، مسؤولية أو التزام حول مساعدة الدول و الجهات الفاعلة المُساعدة الأخرى من أجل تقديم مساعدة حقيقية للدولة المتضررة عندما يُطلب منها ذلك.

د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لمنظمة ألكو

31. رحبت الأمانة العامة لألكو بالانتهاء من العمل على موضوع "حماية الأشخاص في حالات الكوارث"، وأضافت أن مشاريع المواد عززت القواعد الحالية للقانون الدولي وشكلت دليلاً مفيداً للتعاون الدولي في الحد من مخاطر الكوارث والاستجابة. كما تدرك ألكو تماماً حقيقة أن حجم هذه الأحداث يتجاوز قدرة الدول الفردية وأن مشاريع المواد التي اعتمدتها اللجنة تملء الثغرات. وأشارت ألكو، في هذا الصدد، إلى أن وضع مبادئ توجيهية، بدلاً من صك ملزم قانوناً، سيكون أكثر فائدةً ومرونةً من حيث تمكين الحكومات لدمج أفضل لتلك الممارسات مع أنظمتها الداخلية.

وعلاوةً على ذلك، فإن التوصل إلى اتفاق فيما يتعلق باتفاقية حول هذه المسألة قد يكون صعباً وأن النتيجة قد تكون غير مرضية .

32. وتُرحب ألكو بتشديد مشاريع المواد على الكرامة الإنسانية، حقوق الإنسان، ولا سيما الحق في الحياة، والمبادئ الإنسانية. كما أن مشاريع المواد المعتمدة من قبل اللجنة حول الموضوع تعكس التوازن الدقيق جداً بين الاعتراف بمبدأ السيادة والدور الرئيسي للدولة المتضررة، مع التأكيد أيضاً على القيمة الأساسية للتضامن في العلاقات الدولية. وتنص مشاريع المواد على أن الحد من مخاطر الكوارث يجب أن يلبي، في المقام الأول، "احتياجات" الأشخاص المعنيين، مع الاحترام الكامل لحقوق هؤلاء الأشخاص. ويتجلى هذا الأمر، على سبيل المثال، في مشروع المادة 10، التي تبين أن المبدأ الأساسي، وهو أن للدولة المتأثرة الدور الرئيسي في اتجاه، التحكم، التنسيق والإشراف على مساعدات الإغاثة في حالات الكوارث، هو موضع ترحيب. ومع ذلك، فإن هناك عدد قليل من مجالات الاهتمام التي تحتاج إلى تسليط الضوء عليها .

33. وينص مشروع المادة 7 المتعلق "بواجب التعاون" على أنه "يجب على الدول، حسب الاقتضاء، التعاون فيما بينها، الأمم المتحدة، مكونات الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، والجهات الفاعلة المُساعدة الأخرى". وفيما يتعلق بمصطلح "يجب"، فإنه من الجدير بالذكر أن استخدام اللغة الإلزامية على هيئة "يجب" غير معتمدة من قبل ممارسات الدولة. في الواقع، إن اللجوء إلى مصطلحات "حقوق" و"واجبات" المستخدمة في مشاريع المواد لا يزال على خلاف مع الطابع التطوعي لمبدأ التعاون. كما أن التعليق على مشروع المادة 7 يعتمد في جزء منه على الأحكام المتعلقة بالتعاون المشترك العام، مثل تلك الواردة في ميثاق الأمم المتحدة وإعلان الجمعية العامة لعام 1970 المتعلق بالعلاقات الودية. ولكن لا بد من التأكيد هنا على أن هذه الصكوك لا تنص بشكل مباشر على عمليات الإغاثة في حالات الكوارث أو التعاون مع الجهات الفاعلة من غير الدول. ويعتمد التعليق أيضاً على قرار الجمعية العامة لعام 1991 الذي ينص على "تعزيز تنسيق المساعدة الإنسانية التي تقدمها الأمم المتحدة في حالات الطوارئ"، لكنه هذا القرار يستخدم مصطلح "ينبغي" بدلاً من "يجب" عند الحديث عن هذا التعاون. ويبقى موضوع ما إذا كان تعليق اللجنة يُساعد في نهاية المطاف إلى إقناع الدول لقبول أو الاعتراف بهذا الواجب قيد الاطلاع.

34. وبالمثل، فإن الفقرة 1 من مشروع المادة 9، تنص بالواجب للحد من مخاطر الكوارث: "يجب على كل دولة الحد من مخاطر الكوارث من خلال اتخاذ التدابير المناسبة، بما في ذلك من خلال التشريعات والأنظمة، لمنع، تخفيف والاستعداد للكوارث". إلا أن وجود مثل هذا الواجب ضمن القانون الدولي غير مرغوب من قبل العديد من الدول. وبالتالي، فإنه من الممكن التشكيك بهذه الصيغة على أساس ما إذا كان القانون الدولي يُلزم الدول بالحد من مخاطر الكوارث. وحتى إذا كان الجواب بالإيجاب، فإن موضوع ما إذا كان لدى الدول القدرة أو الموارد اللازمة لاتخاذ مثل هذه التدابير يبقى نقطة خلافية.

35. حكم آخر له أهمية حاسمة بالنسبة للبلدان النامية وهو مشروع المادة 11 المتعلق بواجب الدولة المتضررة لطلب المساعدة الخارجية. وينص على أن: "إذا تجاوزت درجة الكارثة بشكل واضح القدرات الوطنية للدولة المتضررة على الاستجابة، فمن واجبها طلب المساعدة، حسب الاقتضاء، من الدول الأخرى، الأمم المتحدة، وغيرها من الجهات الفاعلة المُسَاعِدَة المحتملة". ويبقى موضوع ما إذا كان وجود مصطلح "واجب" ضمن القانون الدولي لتقوم الدولة المتضررة بطلب المساعدة هو سؤال لا يمكن الإجابة عليه بشكل قاطع. ويرجع ذلك إلى أن العديد من الدول قد نفت أن يكون مثل هذا الواجب منصوص عليه في القانون الدولي. وعلاوةً على ذلك، فإنه يقوم أيضاً بطرح قضايا أخرى للنقاش: من لديه السلطة ليقرر ما إذا كان من الممكن أن تتجاوز الكارثة، بشكل واضح أو غير ذلك، أو قد تجاوزت بالفعل قدرة الدولة المتضررة على الاستجابة وما هي عواقب الإخلال بهذا الواجب.

36. حكم آخر ذو نتائج حيوية هو مشروع المادة 13 الذي يتعامل مع مسألة "الموافقة" التي يجب الحصول عليها لتقديم المساعدة الخارجية. وينص مشروع المادة 13 في الفقرة (1) على أن "تقديم المساعدات الخارجية يتطلب موافقة الدولة المتضررة"، ولكن الفقرة 2 تؤكد أنه "لا يجب حجب الموافقة عن المساعدة الخارجية بشكل تعسفي". الأمر الذي يضع بعض القضايا الأساسية في المقدمة، مثل: هل يوجد التزام قانوني بموجب القانون الدولي العرفي بعدم حجب الموافقة بشكل تعسفي؟ وقد عارضت العديد من الدول هذه الفكرة. وعلاوةً على ذلك، فإن ما هو الأمر الذي يشكل سبباً وجيهاً ومقنعاً لرفض الموافقة على عملية الإغاثة الإنسانية؟ وهو التعسفي أو المتقلب؟ هي أسئلة لا نملك عليها إجابات سهلة. وأيضاً، من سيحدد ما إذا كان قرار الدولة بحجب المساعدة هو قرار تعسفي؟ هذه هي الأمور التي تحتاج إلى المزيد من التوضيح.

سادساً. الاتفاقيات اللاحقة والممارسة اللاحقة فيما يتعلق بتفسير المعاهدات

أ. تمهيد

1. قررت اللجنة في دورتها الستين التي عقدت في عام 2008 إدراج موضوع "المعاهدات عبر الزمن" في برنامج عملها وتشكيل فريق دراسة عن الموضوع في دورتها الحادية والستين. وفي دورتها الحادية والستين التي عقدت في عام 2009،⁶⁴ شكلت اللجنة فريق دراسة بشأن المعاهدات عبر الزمن، برئاسة السيد جورج نولتي. في تلك الدورة، ركز فريق الدراسة مناقشاته على تحديد القضايا التي يجب تغطيتها، وأساليب عمل فريق الدراسة والنتائج المحتملة لعمل اللجنة بشأن هذا الموضوع.⁶⁵

2. ومن الدورة الثانية والستين إلى الدورة الرابعة والستين (2010 - 2012)، أُعيد تشكيل فريق الدراسة برئاسة السيد جورج نولتي. بحث فريق الدراسة في ثلاثة تقارير قُدمت بشكل غير رسمي من قبل الرئيس، والتي تناولت على التوالي، الفقه القانوني لمحكمة العدل الدولية ذي الصلة وهيئات التحكيم ذات الاختصاص⁶⁶؛ والفقه القانوني في ظل الأنظمة الخاصة المتعلقة بالاتفاقيات اللاحقة والممارسة اللاحقة⁶⁷؛ والاتفاقيات اللاحقة والممارسة اللاحقة للدول خارج نطاق الإجراءات القضائية وشبه القضائية.⁶⁸

3. وفي دورتها الرابعة والستون التي عُقدت عام 2012، قررت اللجنة، على أساس توصيات فريق الدراسة⁶⁹، ما يلي: (أ) تغيير، وذلك اعتباراً من دورتها الخامسة والستون (2013)، صيغة العمل بشأن هذا الموضوع على النحو الذي اقترحه فريق الدراسة. و(ب) تعيين السيد جورج نولتي مقررًا خاصاً لموضوع "الاتفاقيات اللاحقة والممارسة اللاحقة فيما يتعلق بتفسير المعاهدات".⁷⁰

⁶⁴ في اجتماعها 2997، في 8 آب/أغسطس 2008. اطلع على الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثالثة والستون، الملحق رقم 10 (A/63/10)، الفقرة 353. لمخطط الموضوع، انظر المرجع نفسه، الملحق أ، تم توثيق قرار الجمعية العامة، في الفقرة 6 من قرارها 63 / 123 المؤرخ 11 كانون الأول/ديسمبر عام 2008.

⁶⁵ انظر على الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الرابعة والستون، الملحق رقم 10 (A/64/10)، الفقرتان 220-226.

⁶⁶ المرجع نفسه، الدورة الخامسة والستون، الملحق رقم 10 (A / 65/10)، الفقرتان 344-354؛ والمرجع نفسه، الدورة السادسة والستون، الملحق رقم 10 (A / 66/10)، الفقرة 337.

⁶⁷ المرجع نفسه، الدورة السادسة والستون، الملحق رقم 10 (A / 66/10)، الفقرتان 338-341؛ والدورة السابعة والستون، الملحق رقم 10 (A / 67/10)، الفقرتان 230-231.

⁶⁸ المرجع نفسه، الدورة السابعة والستون، الملحق رقم 10 (A / 67/10)، الفقرتان 232-234. في الدورة الثالثة والستين (2011)، قدم رئيس فريق الدراسة تسع استنتاجات أولية، تمت إعادة صياغتها في ضوء المناقشات التي دارت في فريق الدراسة (المرجع نفسه، الدورة السادسة والستون، الملحق رقم 10 (A / 66 / 10)، الفقرة 344). في الدورة الرابعة والستين (2012)، قدم الرئيس نص ست استنتاجات أولية إضافية، أعيدت صياغتها أيضاً في ضوء المناقشات التي دارت في فريق الدراسة (المرجع نفسه، الدورة السابعة والستون، الملحق رقم 10 (A / 67 / 10)، الفقرة 240). ناقش فريق الدراسة أيضاً الطريقة التي يجب مواصلة العمل من خلالها على هذا الموضوع والنتيجة المحتملة للعمل. وتمت صياغة عدد من المقترحات من قبل الرئيس ووافق عليها فريق الدراسة (المرجع نفسه، الفقرتان 235-239).

⁶⁹ المرجع نفسه، الدورة السابعة والستون، الملحق رقم 10 (A / 67/10)، الفقرتان 226 و 239.

⁷⁰ المرجع نفسه، الفقرة 227.

4. وناقشت اللجنة، في دورتها الخامسة والستون التي عُقدت في عام 2013، التقرير الأول للمقرر الخاص (A / CN.4 / 660)، واعتمدت مؤقتاً خمسة مشاريع استنتاجات. وفي دورتها السادسة والستين التي عُقدت في عام 2014، ناقشت اللجنة التقرير الثاني للمقرر الخاص (A / CN.4 / 671)، واعتمدت مؤقتاً خمسة مشاريع استنتاجات.

5. كما ناقشت اللجنة في دورتها السابعة والستين (2015)، التقرير الثالث للمقرر الخاص (A / CN.4 / 683)، واعتمدت مؤقتاً مشروع استنتاج واحد والتعليق عليه.

ب. دراسة الموضوع في الدورة الثامنة والستين للجنة (2016م)

6. في دورتها الثامنة والستين، عُرض على اللجنة التقرير الرابع للمقرر الخاص (A / CN.4 / 694)، والذي تناول الأهمية القانونية، من أجل التفسير وكشكل من أشكال الممارسة بموجب معاهدة ما، لتصريحات الهيئات المنشأة بموجب معاهدات الخبراء (الفصل الثاني) ولقرارات المحاكم المحلية (الفصل الثالث) والتي اقترحت على التوالي، مشاريع الاستنتاجات 12 و 13 بشأن هذه القضايا. كما ناقشت أيضاً هيكل نطاق مشاريع الاستنتاجات (الفصل الرابع)، الذي اقترح إدراج مشروع استنتاج جديد A1، واقترح إعادة النظر في صياغة مشروع الاستنتاج 4، الفقرة 3 (الفصل الخامس).

7. وقد ركزت اللجنة أولاً في دورتها الثامنة والستين، على اعتماد ما تم ترقيمه في وقت لاحق بمشروع الاستنتاج 13، بناءً على اقتراح في التقرير الرابع للمقرر الخاص. وينص مشروع الاستنتاج هذا، "تصريحات من الهيئات المنشأة بموجب معاهدات الخبراء"، على ما يلي:

1. من أجل مشاريع الاستنتاجات هذه، إن الهيئة التعاھدية المتخصصة هو هيئة تتألف من خبراء يعملون بصفتهم الشخصية، والتي تم إنشاءها بموجب معاهدة وليست جهازاً تابعاً لمنظمة دولية .

2. إن أهمية وجود تصريح من الهيئة التعاھدية المتخصصة لتفسير معاهدة ما يخضع للقواعد المعمول بها في المعاهدة .

3. إن تصريح الهيئة التعاھدية المتخصصة قد يؤدي إلى، أو الرجوع إلى، اتفاق لاحق أو ممارسة لاحقة من قبل الأطراف بموجب الفقرة 3 من المادة 31، أو ممارسة لاحقة أخرى بموجب المادة 32. لا يعتبر صمت أحد الأطراف ممارسة لاحقة بموجب الفقرة 3 (ب) من المادة 31، وقبل تفسير المعاهدة كما هو مصرح به في تصريح الهيئة التعاھدية المتخصصة .

4. لا يخل مشروع الاستنتاج هذا بالمساهمة التي يمكن أن تقوم بها الهيئة التعاھدية المتخصصة، على خلاف ما تقوم به لتفسير المعاهدة.

ومن الجدير بالذكر هنا أن الفقرة 3 هو الجانب الأساسي من مشروع الاستنتاج هذا. وقد أوضحت اللجنة في تعليقها على هذه الفقرة ما يلي :

8. لا يمكن أن يشكل التصريح الصادر عن الهيئة التعاھدية المتخصصة، في حد ذاته، ممارسة لاحقة بموجب المادة 31، الفقرة 3 (ب)، لأن هذا الحكم يتطلب ممارسة لاحقة من الأطراف التي تضع اتفاقها بموجب تفسير المعاهدة. وقد تم تأكيد

هذا الأمر، على سبيل المثال، من خلال رد الفعل على مشروع اقتراح للجنة المعنية بحقوق الإنسان والذي تشكل "الهيئة العامة للتشريع"، أو إذعان الدول إلى التشريع التابعة لها، ممارسة لاحقة بموجب الفقرة 3 (ب) من المادة 31. وقد كان اقتراح لجنة حقوق الإنسان هو:

"فيما يتعلق بالهيئة العامة للتشريع التي تم تشكيلها من قبل اللجنة، من الممكن اعتبار أنها تشكل "ممارسة لاحقة في تطبيق المعاهدة التي تنص على اتفاق الطرفين بشأن تفسير المعاهدة "بموجب المادة 31 (3) (ب) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، أو، بدلا من ذلك، تشكل موافقة الدول الأطراف في تلك القرارات تشكل مثل هذه الممارسات."

9. وعند انتقاد هذا الاقتراح من قبل بعض الدول، فإن اللجنة لم تنفذ اقتراحها واعتمدت تعليقها العام رقم 33 دون الرجوع إلى الفقرة 3 (ب) من المادة 31. حيث يؤكد هذا الأمر أن تصريحات الهيئة التعاقدية المتخصصة لا يمكن أن تشكل ممارسة لاحقة بموجب الفقرة 3 (ب) من المادة 31.

10. ومع ذلك، قد تشير تصريحات الهيئة التعاقدية المتخصصة، أو تشير إلى، اتفاق لاحق أو ممارسة لاحقة من قبل الأطراف التي تحدد اتفاقهما بشأن تفسير المعاهدة بموجب المادة 31 (3)، (أ) أو (ب). وقد تم الاعتراف بهذا الاحتمال من قبل الدول، اللجنة، وكذلك من قبل رابطة القانون الدولي وعدد كبير من المؤلفين. في الواقع لا يوجد سبب يحول دون وضع، أو الرجوع إلى، اتفاق لاحق بين الأطراف أو ممارسات لاحقة من شأنها أن تثبت الاتفاق بين الأطراف بشأن تفسير المعاهدة، من تصريح الهيئة التعاقدية المتخصصة.

11. في حين أن تصريح الهيئة التعاقدية المتخصصة يمكن، من حيث المبدأ، أن يؤدي إلى وضع اتفاق لاحق أو ممارسة لاحقة من قبل الأطراف أنفسهم بموجب الفقرة 3 (أ) و (ب) من المادة 31، كما أنه من غير الممكن تحقيق هذه النتيجة بسهولة في الممارسة العملية. كما يكون لمعظم المعاهدات التي تنشئ الهيئات التعاقدية المتخصصة على المستوى العالمي العديد من الأطراف. كما سيكون من الصعب غالباً إثبات أن جميع الأطراف قبلت، صراحةً أو ضمناً، إعراب تصريح خاص للهيئة التعاقدية المتخصصة بشأن تفسير معين للمعاهدة.

12. ثم يمضي التعليق في تقديم بعض الأمثلة التي توضح هذه الظاهرة ويؤكد لماذا لا ينبغي افتراض قبول تفسير المعاهدات من الصمت من قبل الدول الأطراف بعد النطق بالحكم من قبل الهيئة التعاقدية المتخصصة.

13. وتشير الفقرة 4 من مشروع الاستنتاج 13 إلى أن مشروع الاستنتاج هو "دون المساس بالمساهمة" تصريح من قبل الهيئة التعاقدية المتخصصة الذي يمكن القيام به لتفسير المعاهدة". كما يوضح التعليق أن بعض الأعضاء يعتبرون أن تصريحات الهيئة التعاقدية المتخصصة هي شكل من أشكال الممارسات التي قد تسهم في تفسير المعاهدة، في حين رأى آخرون أن أي من هذه التصريحات ليست "شكلاً من أشكال الممارسة" كما ينص هذا الموضوع.

14. وبعد إتمام العمل على مشروع الخلاصة 13، ثم إعادة النظر في لجنة كل مشروع الاستنتاجات والتعليق وذلك لاعتمادها في القراءة الأولى. وتنتظر اللجنة الآن تعليقات من الدول وغيرها، مع احتمال القيام بقراءة ثانية في عام 2018.

ج. موجز للآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في ألكو حول المواضيع المدرجة في اللجنة السادسة التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الحادية والسبعين التي عقدت في عام 2016م⁷¹

15. أشار أحد المندوبين إلى مشروع الاستنتاج 13 والتعليق المصاحب له وذكرت أنها اتفقت مع البيان الذي ينص على أن "أي أثر قانوني محتمل لتصريح الهيئة التعاهدية المتخصصة يعتمد، أولاً وقبل كل شيء، على قواعد محددة من المعاهدة المعمول بها". وأضافت أن حجر الزاوية في التفسير كان لغة المعاهدة و، نظراً للمجموعة المختلفة من هيئات رصد المعاهدات مع مسؤوليات متفاوتة، تأثير وأهمية التصريحات من قبل هذه الهيئات يجب أن تعتمد أولاً على الأحكام المنصوص عليها في الوثائق المكونة لها.

16. وقد رأى وفد آخر أنه ينبغي اعتماد هذا الموضوع من أجل تفسير المعاهدات فقط. كما أضيف أن الاتفاقات اللاحقة التي تهدف لتعديل المعاهدة كانت خاضعة للمادة 39 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، في حين أنه تم، ومنذ فترة طويلة، استبعاد إمكانية تعديل المعاهدات من خلال الممارسة اللاحقة للطرفين من قانون المعاهدات. وقد أكد أنه لم يعترف بإمكانية تعديل معاهدة من خلال الاتفاق اللاحق أو الذي تم تنفيذه كما هو منصوص عليه في المادة 31 من الاتفاقية.

17. وفي معرض تعليقه على مشروع استنتاجات بشأن هذا الموضوع، قال وفد ثان أن مشاريع الاستنتاجات هذه توضح كيفية التعرف على هذه الاتفاقات والممارسات ودورها في تفسير المعاهدات.

18. وأشاد وفد آخر بالنقاش النشط حول الأهمية القانونية لتصريحات هيئات الخبراء. وذكر أيضاً أن الموافقة على الفقرة 3 من مشروع استنتاج 13، قائمة على أساس فهم أن التصريحات التي صدرت عن هيئات الخبراء، لا ترقى إلى الممارسة اللاحقة، على الرغم من أنها قد تؤدي إلى وضع اتفاق أو ممارسة لاحقة.

19. وأشار وفد ثان إلى أن مشاريع الاستنتاجات أعادت ذكر قواعد تفسير المعاهدات الواردة في اتفاقية فيينا لعام 1969 وعلى هذا النحو، فإنه بالإمكان استخدام مشاريع الاستنتاجات كتوجيه مفيد للمحاكم والهيئات القضائية الدولية، وكذلك للدولة والجهات الفاعلة من غير الدول. وقال، متناولاً مشروع الاستنتاج 13 حول تصريحات الهيئة التعاهدية المتخصصة، وأثناء تقدير أهميته، أنه ينبغي توخي الحذر، مع الأخذ بعين الاعتبار المخاوف التي تم الإعراب عنها في التعليقات، ولا سيما في الفقرات من 1 إلى 3.

⁷¹ تتوفر جميع البيانات المذكورة هنا كما أدلت بها الدول الأعضاء في المنظمة الاستشارية في اللجنة السادسة الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 2016 : <https://www.un.org/press/en/2016/gal3535.doc.htm> . <http://www.un.org/en/ga/sixth/71/ilc.shtml> . <https://www.un.org/press/en/2016/gal3529.doc.htm> و <https://www.un.org/press/en/2016/gal3531.doc.htm> .

20. وأشار أحد الوفود إلى أن مشاريع الاستنتاجات بشأن هذا الموضوع من شأنها أن تُضيف الوضوح إلى مبادئ تفسير المعاهدات الواردة في المادتين 31 و 32 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات. وفيما يخص التصريحات التي صدرت عن الهيئة التعاھدية المتخصصة، فقد رُحِبَ بحقيقة أنه قد تم وضع مشاريع الاستنتاجات خصيصاً لتكون قرينةً ضد الصمت كما ينص قبول تصريحات هيئة خبراء كممارسة لاحقة بموجب اتفاقية فيينا. كما أضاف أن قبول تفسير معاهدة ما، كما أعرب عنه في تصريح الهيئة التعاھدية المتخصصة، لا يمكن أن يتم افتراضه بشكل غير جدي.

21. وذكر وفد آخر أن، ونظراً للصعوبات العملية في تطبيق المادتين 31 و 32 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات 1969، العمل على هذا الموضوع يجب أن يؤدي إلى مبادئ توجيهية عملية بشأن تفسير المعاهدات. وبالإضافة إلى ذلك، مع التشديد على أن الوقت قد حان للتعامل مع مسألة الهيئة التعاھدية المتخصصة، فقد قال أن نص مشروع الاستنتاج 13 الذي استبدل مصطلح "يعكس" بمصطلح "يُشير إلى"، كان مفيداً، كما أعرب عن تأييده لتعديل هذا النص.

22. وذكر وفد ثان أن مثل هذه الاتفاقات والممارسات المتعلقة بتفسير المعاهدات كانت محصورةً ضمن إطار المواد 31 و 32 من اتفاقية فيينا. كما أشار إلى أنه لا يمكن أن يتفق مع المقرر بأن تصريحات الهيئة التعاھدية المتخصصة يمكن أن تؤدي أو تُشير إلى اتفاق لاحق أو ممارسة لاحقة من قبل الأطراف بموجب المادة 31 (3) أو بشكل قاطع أكثر بموجب المادة 32. وفي حين أنه كان من المفهوم أن الممارسة أو الاتفاق اللاحق يشير إلى الممارسة أو الاتفاق الفعلي لجميع الدول الأطراف في المعاهدة، فقد أضاف أنه من غير الممكن الاعتبار بأن تصريحات الخبراء الذين يعملون بصفتهم الشخصية قد تكون على هذا النحو.

23. كما أعرب عن رأي مفاده أن عمل اللجنة يجب أن لا يتجاوز حدود المبادئ الواردة في المواد 31 إلى 33 من اتفاقية فيينا لعام 1969 وأنه ينبغي أن تكون متفقةً مع الهدف والغرض من اتفاقية 1969. وفيما يتعلق بالممارسة لاحقة للأطراف المكونة لصكوك المنظمات الدولية، فقد قال أن تفسير الصك ينبغي أن يكون المقصد الهام للأطراف. وقد رأى أنه يجب دمج التفسير الصحيح للصكوك التأسيسية للمنظمات الدولية مع الأخذ بالاعتبار، ليس فقط نية وإرادة المفاوضين للصك الأصلي، ولكن أيضاً من ممارساتها الفعلية ونوايا جميع الدول الأعضاء لتعديل النسخة الأصلية.

24. وقد قام وفد آخر بتسليط الضوء على الاستنتاج 2 المتعلق بالقاعدة العامة ووسائل تفسير المعاهدات. وفي أثناء الإشارة إلى أنه في الممارسة قد كان هناك توسع في تفسير الاتفاقيات الدولية، فقد رأى أن التوسع يتناقض مع المبادئ الأساسية للقانون الدولي. كما أضاف أن مثل هذا التوسع لا يخدم القانون الدولي ويجب تجنبه بأي ثمن .

25. ووفقاً لوفد آخر، فإن تفسير المعاهدات يجب أن يتبع بدقة المادة 31 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969، وأن مشاريع الاستنتاجات لا يجب أن تلعب سوى دور تكميلي.

26. أكدت إحدى المندوبات قلقها إزاء أثر تعديل الاتفاق اللاحق والممارسة اللاحقة على وجه الخصوص عندما يؤدي إلى تغيير أحكام المعاهدة أو تقديم تفسير واسع جداً لأحكام المعاهدة. وشددت أنه ينبغي أن لا يتم تعديل أو تغيير معاهدة ما إلا بما يتفق مع أحكام اتفاقية فيينا. وعلاوة على ذلك، فقد شجعت المقرر الخاص على البحث في إمكانية تطبيق أحكام اتفاقية فيينا حول تفسير المعاهدات المعتمدة في المنظمات الدولية.

27. وقد أشار وفد ثان إلى مشروع الاستنتاج 11، وقال أنه يجب إيلاء اهتمام خاص بالصكوك المنشئة للمنظمات الدولية. وفي رأيه، فإن المادة 5 من اتفاقية فيينا يمكن أن تكون بمثابة نقطة انطلاق للتعامل مع تفسير هذه الصكوك، وأنه ليس من السهل دائماً تحديد ما إذا كانت الدول المجتمعة في جلسة عامة لمنظمة دولية تتصرف بوصفها أعضاء في هذه المنظمة أو كدول أطراف في الصكوك المكونة لها. وفي حين أعرب عن رأيه بأن العامل الأهم كان في نية الدول المعنية، فقد قال أنه، وفيما يتعلق بممارسات المنظمة الدولية، ينبغي إجراء تقييم على أساس كل حالة على حدة.

د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لمنظمة ألكو

28. لقد كان عمل اللجنة حول موضوع "الاتفاقات اللاحقة والممارسات اللاحقة فيما يتعلق بتفسير المعاهدات"، موضع ترحيب. ويرجع ذلك إلى سببين: الأول هو أن مشاريع الاستنتاجات حول هذا الموضوع ستضيف وضوحاً لمبادئ تفسير المعاهدات على النحو الوارد في المادتين 31 و 32 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، 1969؛ وثانياً، إن مشاريع الاستنتاجات، على هذا النحو، من شأنها أن توفر إرشادات مفيدة ومساعدة للدول، المحاكم الدولية، فضلاً عن أي جهات فاعلة أخرى التي يتمثل دورها في تفسير المعاهدات الدولية. وبالتالي، فإن ألكو تُعرب عن تقديرها للجنة التي ناقشت التقرير الرابع للمقرر الخاص، الذي تناول الأهمية القانونية، لغرض التفسير وكشكل من أشكال الممارسة بموجب معاهدة ما، لتصريحات هيئات الخبراء وقرارات المحاكم المحلية في دورة عام 2016.

29. كما ترحب ألكو بتأكيد اللجنة على تطبيق المادتين 31 و 32 من اتفاقية فيينا والتي كانت بمثابة الصكوك المنشئة للمنظمات الدولية. ومع ذلك، فإنه من المهم أن نضع في اعتبارنا أنه، وفي حين أن القرارات المتخذة في إطار مؤتمر الدول الأطراف قد تكون مصدراً مباشراً للاتفاق اللاحق أو الممارسة اللاحقة، من المثير للجدل ما إذا كانت ممارسات المنظمة الدولية بصفقتها هذه، فضلاً عن تصريحات الهيئة التعاهدية المتخصصة، تُشكل، في حد ذاتها أو بمفردها، ممارسةً لاحقة. وفيما يتعلق بمشروع المادة 13 الذي يتناول الأهمية القانونية للتصريحات التي أدلت بها الهيئة التعاهدية المتخصصة لغرض التفسير وكشكل من أشكال الممارسة بموجب معاهدة ما، فإنه من الممكن الذكر أنه في حين أن تلك التصريحات قد لا تكون ملزمة قانوناً، إلا أنها هامة ومرجحة. ومع ذلك، ينبغي توخي المزيد من الحذر: وما إذا كان تصريح الهيئة التعاهدية المتخصصة (التي يديرها الأفراد الذين يعملون بصفتهم الشخصية) يمكن أن يُشكل ممارسةً لاحقة بالمعنى الوارد في الفقرة 3 من المادة 31 أو بشكل حاسم أكثر بموجب المادة 32 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات؟ يبقى سؤالاً مثيراً للجدل.

30. وفي حين أن تصريح الهيئة التعاھدية المتخصصة يمكن، من حيث المبدأ، أن يؤدي إلى وضع اتفاق لاحق أو ممارسة لاحقة من قبل الأطراف أنفسهم بموجب الفقرة 3 (أ) و (ب) من المادة 31، فإنه من الصعب تحقيق هذه النتيجة بسهولة في الممارسة. كما أن لمعظم المعاهدات المنشئة للهيئة التعاھدية المتخصصة على المستوى العالمي العديد من الأطراف. وسيكون من الصعب في الغالب إثبات تقبل جميع الأطراف، صراحةً أو ضمناً، إعراب التصريح خاص بالهيئة التعاھدية المتخصصة عن تفسير معين للمعاهدة. ومهما كان الأمر، فإن ألكو ترحب بحقيقة أن مشاريع الاستنتاجات تنص خصيصاً على افتراض ضد الصمت باعتباره يشكل قبولاً لتصريح الهيئة التعاھدية المتخصصة كممارسة لاحقة بموجب اتفاقية فيينا. كما أن قبول تفسير معاهدة ما، كما أعرب عنه في تصريح الهيئة التعاھدية المتخصصة، لا يمكن ألا يؤخذ على محمل الجد.

سابعاً. حماية البيئة من آثار النزاعات المسلحة

أ. تمهيد

1. أدرجت اللجنة في دورتها الثالثة والستين التي عقدت في عام 2011 موضوع "حماية البيئة من آثار النزاعات المسلحة" في برنامج عملها، على أساس توصية من الفريق العامل بشأن برنامج العمل الطويل الأجل وتم تعيين السيدة ماري جي جاكوبسون مقررراً خاصاً للموضوع. وبعد إجراء مشاورات غير رسمية في الدورة الخامسة والستين، قدّمت المقرر الخاص تقريراً شفويّاً إلى اللجنة. كما وافقت اللجنة على صياغة التماس يطالب الدول بتقديم أمثلة من القانون البيئي الدولي، بما في ذلك المعاهدات الإقليمية والثنائية، التي استمر تطبيقها في أوقات النزاعات المسلحة الدولية أو غير الدولية.
2. في الدورة الثامنة والستين للجنة السادسة للجمعية العامة، رحّبت غالبية الدول بإدراج الموضوع في برنامج عمل لجنة القانون الدولي، على الرغم من المخاوف التي أُثيرت بشأن نطاق الموضوع وتشعباته خارج نطاق موضوع حماية البيئة من آثار النزاع المسلح. كما كان هناك إجماع عام على أن نتائج العمل في هذا الموضوع كانت مشاريع المبادئ توجيهية بدلاً من مشاريع مواد .
3. وقد ناقشت اللجنة في دورتها السادسة والستين (2014) التقرير الأولي للمقرر الخاص (A / CN.4 / 674) و (Corr.1). وفي دورتها السابعة والستين (2015)، ناقشت اللجنة التقرير الثاني للمقرر الخاص (A / CN.4 / 685) 1304 ، وأخت علماً بأحكام المشاريع التمهيدية ومشاريع المبادئ الأول - (س) إلى الثاني - 5، والتي اعتمدت بشكل مؤقت من قبل لجنة الصياغة. (A / CN.4 / L.870).

ب. مناقشة الموضوع في الدورة الثامنة والستين للجنة (2016م)

4. عُرض على اللجنة في دورتها الثامنة والستين، التقرير الثالث للمقرر الخاص (A / CN.4 / 700) ، والذي قامت بمناقشته. إلا أن التقرير الثالث لم يتم بإجراء استعراض شامل للقانون الدولي بشكل عام، لكنه تحقق من اتفاقيات محددة ومسائل قانونية كانت ذات أهمية خاصة لهذا الموضوع. وفي تقريرها الثالث، ركزت المقرر الخاص على تحديد قواعد ذات أهمية خاصة لحالات ما بعد النزاع، مع معالجة بعض القضايا المتعلقة بالتدابير الوقائية الواجب اتخاذها في مرحلة ما قبل النزاع، فضلاً عن الحالة الخاصة للشعوب الأصلية (الفصل الثاني). كما اقترحت المقرر الخاص ثلاثة مشاريع مبادئ بشأن التدابير الوقائية، وخمسة مشاريع مبادئ بشأن مرحلة ما بعد النزاع ومشروع مبدأ واحد بشأن حقوق الشعوب الأصلية، وتم وضعها في الجزء الرابع من مشاريع المبادئ. وقد قدمت المقرر الخاص في تقريرها أيضاً تحليل موجز للأعمال التي أجريت حتى الآن، كما قدمت بعض الاقتراحات فيما يتعلق ببرنامج العمل المستقبلي بشأن الموضوع (الفصل الثالث).

5. وقد اعتمدت اللجنة، إلى الآن، تعليق تمهيدي وثمانية مشاريع مبادئ مع التعليق على القضايا التالية: النطاق (مشروع المبدأ 1)؛ الغرض (مشروع المبدأ 2)؛ تعيين المناطق المحمية (مشروع المبدأ 5)؛ الحماية العامة للبيئة الطبيعية أثناء النزاع المسلح (مشروع المبدأ 9)؛ تطبيق قانون النزاعات المسلحة على البيئة الطبيعية (مشروع المبدأ 10)؛ الاعتبارات البيئية عند تطبيق مبدأ التناسب وقواعد الضرورة العسكرية (مشروع المبدأ 11)؛ حظر الأعمال الانتقامية (مشروع المبدأ 12)؛ والمناطق المحمية (مشروع المبدأ 13).

6. وعلاوةً على ذلك، اعتمدت لجنة الصياغة بشكل مؤقت تسعة مشاريع مبادئ إضافية بشأن التدابير الرامية إلى تعزيز حماية البيئة (مشروع المبدأ 4)؛⁷² حماية البيئة للشعوب الأصلية (مشروع المبدأ 6)؛⁷³ الاتفاقات المتعلقة بوجود القوات العسكرية فيما يتعلق بالنزاع المسلح (مشروع المبدأ 7)؛⁷⁴ عمليات حفظ السلام (مشروع المبدأ 8)؛⁷⁵ عمليات السلام (مشروع المبدأ 14)؛⁷⁶ التقييمات البيئية في مرحلة ما بعد النزاع المسلحة والتدابير العلاجية (مشروع المبدأ 15)؛⁷⁷ مخلفات الحرب (مشروع المبدأ 16)؛⁷⁸ مخلفات الحرب في البحر (مشروع المبدأ 17)؛⁷⁹ وتقاسم ومنح حق الوصول إلى المعلومات (مشروع المبدأ 18).⁸⁰ ومع ذلك، لم يتم بعد اعتماد مشاريع المبادئ هذه والتعليق عليها من قبل اللجنة.

⁷² مشروع المبدأ 4

تدابير لتعزيز حماية البيئة

1. تتخذ الدول، وفقاً لالتزاماتها بموجب القانون الدولي، واتخاذ التدابير التشريعية والإدارية والقضائية وغيرها من التدابير الفعالة لتعزيز حماية البيئة فيما يتعلق بالنزاع المسلح.

2. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي للدول اتخاذ المزيد من التدابير، حسب الاقتضاء، لتعزيز حماية البيئة فيما يتعلق بالنزاع المسلح. [...]

⁷³ مشروع المبدأ 6

حماية البيئة من الشعوب الأصلية

1. ينبغي للدول أن تتخذ التدابير المناسبة، في حالة نزاع مسلح، وحماية البيئة في المناطق التي تعيش فيها الشعوب الأصلية.
2. ينبغي للدول بعد نزاع مسلح أثر سلباً على البيئة في المناطق التي تعيش فيها الشعوب الأصلية، إجراء مشاورات فعالة والتعاون مع الشعوب الأصلية المعنية، من خلال إجراءات ملائمة، ولا سيما من خلال المؤسسات التي تمثلها، لغرض اتخاذ تدابير علاجية.

⁷⁴ مشروع المبدأ 7

الاتفاقات المتعلقة جود القوات العسكرية فيما يتعلق بالنزاع المسلح

يجب عند الاقتضاء، وتشمل الدول والمنظمات الدولية، والأحكام المتعلقة بحماية البيئة في الاتفاقات المتعلقة جود القوات العسكرية فيما يتعلق بالنزاع المسلح. ويمكن أن تشمل هذه الأحكام التدابير الوقائية وتقييم الآثار والترميم وتدابير التنظيف.

⁷⁵ مشروع المبدأ 8

عمليات السلام

يجب على الدول والمنظمات الدولية المشاركة في عمليات حفظ السلام فيما يتعلق بالنزاع المسلح النظر في تأثير هذه العمليات على البيئة واتخاذ التدابير المناسبة لمنع وتخفيف وعلاج الآثار البيئية السلبية لذلك.

⁷⁶ مشروع المبدأ 14

عمليات السلام

1. ينبغي على الأطراف في أي نزاع مسلح، وذلك كجزء من عملية السلام، بما في ذلك عند الاقتضاء في اتفاقات السلام، معالجة المسائل المتعلقة بترميم وحماية البيئة التي تضررت جراء الصراع.

2. ينبغي للمنظمات الدولية ذات الصلة، أن تلعب دوراً تسهياً في هذا الصدد حسب الاقتضاء.

⁷⁷ مشروع المبدأ 15

التقييم البيئي ما بعد الصراع المسلح والتدابير العلاجية

يتم تشجيع التعاون بين الجهات الفاعلة ذات الصلة، بما في ذلك المنظمات الدولية، فيما يتعلق بالتقييمات البيئية بعد النزاع المسلح والتدابير العلاجية.

⁷⁸ مشروع المبدأ 16

مخلفات الحرب

1. يجب على أطراف النزاع بعد نزاع مسلح أن تسعى إلى إزالة أو تعطيل البقايا السامة غير الضارة والخطرة التي خلفتها الحرب التي كانت تحت ولايتها أو سيطرتها والتي تسبب أو قد تسبب في أضرار للبيئة. يجب تكون تتخذ هذه التدابير المتخذة خاضعة لقواعد القانون الدولي المعمول بها.

2. يسعى الطرفان أيضاً للتوصل إلى اتفاق، فيما بينها، وعند الاقتضاء، مع الدول الأخرى والمنظمات الدولية، بشأن المساعدة التقنية والمادية، بما في ذلك، في الظروف الملائمة، بتنفيذ عمليات مشتركة لإزالة المواد السامة والخطرة من مخلفات الحرب أو جعلها عديمة الضرر.

7. وأخيراً، شجعت المقرر الخاص المشاورات المستمرة مع الكيانات الأخرى، مثل اللجنة الدولية للصليب الأحمر (ICRC)، برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) وأجزاء أخرى ذات الصلة في منظومة الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية، وأشارت إلى أن اللجنة قد تجد أنه من المفيد الاستمرار في تلقي المعلومات من الدول بشأن التشريعات الوطنية والسوابق القضائية ذات الصلة بالموضوع.

ج. موجز للآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في ألكو حول المواضيع المدرجة في اللجنة السادسة التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الحادية والسبعين التي عقدت في عام 2016م⁸¹

8. ذكر أحد الوفود أن أي معاهدات بيئية ذات الصلة يمكن أن تتواجد مع قانون النزاع المسلح. وقد رأى أن وجود مشاريع المبادئ كان ملائماً وفي الوقت المناسب، كما أنها ستسلط الضوء على الآثار البيئية المترتبة على النزاعات المسلحة. وأشار إلى أن التراث الثقافي، على الرغم من أنه يشكل جزءاً من البيئة الطبيعية، كان خارج نطاق هذا الموضوع، وذلك لأن حمايتها كانت تتطلب تنظيمًا واسع النطاق من خلال المعايير الدولية الأخرى، صكوك وأطر منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونيسكو). كما شجعت استمرار المشاورات مع الوكالات المعنية بشكل مباشر في حالات ما بعد النزاع، مثل اللجنة الدولية للصليب الأحمر (ICRC) وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، من أجل تشكيل استجابة منسقة.

9. أعرب وفد ثان عن رأي مفاده أنه في حالات النزاع المسلح يجب على الطرف المحارب الذي قدم المواد الضارة البحث وتدمير أي مخلفات حربية كانت قد استخدمت، وينبغي أن يتحمل أيضاً المسؤولية لاستعادة البيئة. كما أعرب عن مخاوفه المتعلقة إدراج حقوق الشعوب الأصلية في مشروع المبدأ 4 وذلك لأنها لا تملك أهمية تذكر في سياق النزاعات المسلحة. وقد أضاف أنه، وبالإضافة إلى ذلك، بما أنه تم التعامل مع تعريف الشعوب الأصلية بشكل مختلف من دولة إلى أخرى، فإن إدراجه قد يسبب مشاكل أكثر من تلك التي يجب حلها.

3. الفقرتين 1 و 2 دون المساس بأي حقوق أو التزامات بموجب القانون الدولي لمسح وإزالة وتدمير أو المحافظة على حقول الألغام والمناطق الملغومة والألغام والشراك الخداعية والذخائر المتفجرة وغيرها من الأجهزة.

⁷⁹ مشروع المبدأ 17

مخلفات الحرب في البحر

ينبغي أن تتعاون الدول والمنظمات الدولية المعنية لضمان أن مخلفات الحرب في البحر لا تشكل خطراً على البيئة.

⁸⁰ مشروع المبدأ 18

تقاسم ومنح حق الوصول إلى المعلومات

1. يجب على الدول والمنظمات الدولية ذات الصلة مشاركة ومنح حق الوصول إلى المعلومات ذات الصلة وفقاً لالتزاماتها بموجب القانون الدولي لتسهيل الإجراءات العلاجية بعد نزاع مسلح.

2. لا شيء يلزم في مشروع المبدأ هذا الدولة أو المنظمة الدولية لتبادل أو منح حق الوصول إلى المعلومات الحيوية للدفاع الوطني أو أمنها الوطني. ومع ذلك، يجب أن تتعاون الدولة أو المنظمة الدولية بحسن نية بهدف توفير أكبر قدر من المعلومات في ظل الظروف الممكنة.

⁸¹ تتوفر جميع البيانات المذكورة هنا كما أدلت بها الدول الأعضاء في المنظمة الاستشارية في اللجنة السادسة الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 2016: <https://www.un.org/press/en/2016/gal3535.doc.htm> . <http://www.un.org/en/ga/sixth/71/ilc.shtml> . <https://www.un.org/press/en/2016/gal3529.doc.htm> و <https://www.un.org/press/en/2016/gal3531.doc.htm> .

10. وذكر وفد آخر أن المراحل الزمنية الثلاث - ما قبل النزاع، خلال النزاع وبعد النزاع - كانت مصطنعة وبالتالي، فإنه سيكون من الصعب وضع قواعد منفصلة تُطبق عليها. وفي رأيه، إن النقاش حول ما إذا كان ينبغي أن يكون هناك تمييز بين مصطلح "البيئة" و "البيئة الطبيعية" كان مدمراً للنفس وأن العمل على هذا الموضوع لا ينبغي أن يكون مفرطاً في التقييد. وقد أضاف أنه من أجل وضع مبادئ توجيهية فعالة من أجل موضوع الحماية، فلا بد من وضع روابط لازمة مع المبادئ الموضوعة حول قواعد الاشتباك، التناسب، الضرورة والانتقام، من بين أمور أخرى. وإثباتاً لحقيقة أن المجتمعات الأصلية كانت قد تأثرت بشكل خاص، وكان لها دور هام في، جهود الإصلاح في مرحلة ما بعد النزاع، فقد طالب بإجراء المزيد من التحليل للآثار البيئية للنزاع المسلح.

11. ومن وجهة نظر وفد ثان، فإن هذا الموضوع يتضمن كل من النزاع المسلح الدولي وغير الدولي، وأنه من الصعب تحديد المبادئ التي يمكن تطبيقها في الحالتين. وفي أثناء الإشارة إلى أن مشاريع المبادئ كانت قد حاولت تناول موضوع إدارة حماية البيئة بعد النزاع، قد أضاف أن على الرغم من ذلك فقد كان من الصعب تحديد القواعد المطبقة عموماً على تدابير ما بعد النزاع.

12. وأشار أحد الوفود إلى مدى ملاءمة النهج الذي اتبعه المقرر الخاص، ولا سيما فيما يتعلق بالأساس الزمني لهذا الموضوع. وفيما يخص التزامات ما بعد النزاع، فقد قال أنه يتطلع إلى الأحكام المتعلقة بالمسؤولية وإعادة التأهيل من جانب تلك الأطراف التي قد سببت أو أدت أفعالها إلى الإضرار بالبيئة. وقد أضاف، وكدولة ذات تجربة محزنة من الحروب المفروضة، أن بلاده تفهم أهمية هذا الموضوع.

13. ورأى وفد ثان أن التقرير الثاني للمقرر الخاص حول هذا الموضوع كان قد قدم معلومات قيمة، بما في ذلك تحليل ممارسات الدول والمنظمات الدولية، القضايا والأحكام القانونية، والقانون الواجب تطبيقه أثناء النزاعات المسلحة والمناطق والأمكنة المحمية. كما ذكر أيضاً أن وفده يتطلع إلى سماع تعليقات اللجنة على مشاريع المبادئ التي سيتم النظر فيها في الدورة المقبلة.

14. ومن وجهة نظر وفد آخر، فإن النهج الأكثر إنتاجاً حول هذا الموضوع هو التركيز على تحديد كيفية تعلق القانون الإنساني الدولي القائم بالبيئة، بدلاً من إدخال مبادئ القانون البيئي الدولي أو قانون حقوق الإنسان، والتي من شأنها أن تعقد المسألة. وقد قالت، وأثناء الإعراب عن اتفاقها مع المقرر الخاص، أنها ليست مهمة اللجنة لإعادة النظر في قانون النزاعات المسلحة. وفي إشارة إلى مختلف جوانب مشروع المبادئ، فقد أشارت إلى أن الفقرة 2 من مشروع المبدأ الثاني -1 ومشروع المبدأ الثاني- 4 تتم صياغتها بمصطلحات أقل مطلقة، مشيرتاً إلى أن مشاريع المبادئ كانت غير مقبولة عموماً كقواعد بموجب القانون الدولي العرفي. وأضافت أن مشاريع المبادئ التوجيهية غير الملزمة يمكن أن تكون النتيجة الأكثر ملائمة حول هذا الموضوع.

د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لمنظمة ألكو

15. ترحب الأمانة العامة لألكو بعمل اللجنة على موضوع "حماية البيئة في حالات النزاعات المسلحة" وبالتقرير الثالث للمقرر الخاص ماري جاكوبسون الذي تمت مناقشته في اللجنة في عام 2016. وإذ تضع في اعتبارها أهمية هذا العمل من حيث زيادة تسليط الضوء على تأثير النزاعات المسلحة على البيئة، فإن ألكو تشعر أن هذا الموضوع يتطلب تقديراً شاملاً لخصوصيات القانون البيئي والتفاعل مع قوانين النزاع المسلح. وفي هذا الصدد، نحن نأمل أن تساعد التقارير الثلاثة للمقرر الخاص وعمل اللجنة الدول في التصدي لهذا التحدي القانوني صعبة والمعاصر جداً.

16. ويقوم مشروع المبدأ 1 المتعلق بنطاق الموضوع بتقسيم ثلاثة أضعاف بين مراحل النزاع المسلح الثلاثة: ما قبل النزاع، خلال النزاع وما بعد النزاع. إلى أن ملاءمة النهج الذي يتبعه المقرر الخاص بشأن هذه المسألة ليست موضوعاً بشكل جيد. فمن المستحيل وضع حدود واضحة بين المراحل الثلاث للنزاع، وهذا سيؤدي إلى النتيجة التالية: إنه أمر معقد للغاية تحديد القانون الذي يحكم المرحلة الثالثة. كما تجدر الإشارة هنا أيضاً إلى عدم قيام اللجنة بإعداد مشروع صك ملزم متعلق بهذا الموضوع. وحول هذه المسألة، فإن ألكو تتطلع قدماً إلى الأحكام المتعلقة بالمسؤولية وإعادة التأهيل من جانب تلك الأطراف التي تسبب أو تؤدي أفعالها إلى الأضرار بالبيئة في السنوات القادمة.

17. وإن مشروع المبدأ 6 الذي ينظم مسألة حماية البيئة للشعوب الأصلية هو حكم هام. كما أن للشعوب الأصلية الحقيقية علاقة وثيقة مع البيئة تاريخياً، وإن المجتمعات الأصلية تتأثر بشكل خاص، ولها دور هام في جهود الإصلاح في مرحلة ما بعد النزاع. ومع ذلك، وما هو غير واضح حتى الآن، مسألة ما إذا كان الارتباط بين مشاريع النصوص والموضوع وثيق بما فيه الكفاية لتبرير الصلة بالشعوب الأصلية؟ كما أن هناك حاجة لإجراء مزيد من التحليل للآثار البيئية للنزاع المسلح.

18. ويتناول مشروع المبدأ 9 قضية مهمة جداً، وهي "الحماية العامة للبيئة الطبيعية أثناء النزاعات المسلحة". ولكن لأنه ليس من الواضح بما فيه الكفاية، فإنه يجب على اللجنة دراسة إلى مدى يمكن تطبيق مبادئ القانون البيئي العام في أوقات النزاع المسلح، وكيفية تفاعلها مع القواعد الأمرة في الحرب. وينبغي على اللجنة أيضاً توفير توجيهات بشأن "الأضرار الواسعة النطاق والطويلة الأجل والشديدة الضرر" الموجودة في مشروع المبدأ 9، الفقرة 2، وكذلك في المواد 35، الفقرة 3، و 55، الفقرة 1 من البروتوكول الإضافي الأول لعام 1977 [لاتفاقية جنيف عام 1949 والمتعلقة بحماية ضحايا المنازعات المسلحة الدولية]. كما يتطلب مشروع المبدأ 8 الذي يتعامل مع "عمليات حفظ السلام" أيضاً توضيحاً حول نطاقه، حيث إن مصطلح "عمليات حفظ السلام" غير مُعرّف في القانون الدولي. وبالمثل، فإن مشروع المبدأ 14 المتعلق "بعمليات السلام" يثير مسألة ماذا يعني السلام بالنظر إلى أن اتفاقيات السلام الرسمية التي تنهي النزاعات المسلحة بالكاد موجودة الآن.

19. وأياً كان الأمر، فإن مشاريع المبادئ حول هذا الموضوع والتي تم اعتمادها حتى الآن هي عند مستويات إنجاز مختلفة، وستحتاج اللجنة أن تقرر في عام 2017 الطريقة الأفضل للمضي قدماً بالنظر إلى أن المقرر الخاص لم يسعى لإعادة

انتخاب اللجنة. وتشمل الاحتمالات تعيين مقرر خاص جديد أو إنشاء فريق عامل، كما حدث في عام 2012 حول موضوع التسليم أو المحاكمة .

ثامناً. الجرائم ضد الإنسانية

أ. تمهيد

1. ظهرت ثلاث جرائم أساسية في الفقه الجنائي الدولي وهي، الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية. وقد دونت جرائم الحرب عن طريق أحكام "الانتهاكات الخطيرة" لاتفاقيات جنيف والبروتوكول الأول لعام 1949. ودونت الإبادة الجماعية عن طريق اتفاقية الإبادة الجماعية 1948. لكن لا توجد حتى الآن أي معاهدة مماثلة فيما يتعلق بالجرائم ضد الإنسانية، على الرغم من أن ارتكاب مثل هذه الجرائم لا يزال ظاهرة مروعة في العديد من الصراعات والأزمات حول العالم .

2. وقد وردت الإشارة الدولية الأولى إلى الجريمة في اتفاقيات لاهاي. كما أشار "شرط مارتنز" في اتفاقيات لاهاي 1899 / 1907 إلى "القوانين الإنسانية و... ما يمليه الضمير العام" في إيجاد الحماية للأشخاص في زمن الحرب. وفي وقت لاحق، أدرجت المحاكم التي أنشئت في نورمبرغ وطوكيو في أعقاب الحرب العالمية الثانية "الجرائم ضد الإنسانية" كعنصر من عناصر اختصاصها. وشددت الجمعية العامة من جديد على مبادئ القانون الدولي المعترف بها في ميثاق نورمبرغ في عام 1946، كما وجهت لجنة القانون الدولي إلى "صياغة" هذه المبادئ. ثم قامت اللجنة بدراسة وتصنيف مبادئ نورمبرغ في عام 1950، وتحديد الجرائم ضد الإنسانية على النحو التالي: "القتل، الإبادة، الاسترقاق، الإبعاد وغيرها من الأفعال اللاإنسانية المرتكبة ضد أي مجموعة من السكان المدنيين، أو الاضطهاد لأسباب سياسية أو عرقية أو دينية، عندما تُنفذ مثل هذه الأفعال، أو تُنفذ مثل هذه الاضطهادات أو فيما يتعلق بأي جريمة ضد السلام أو أي جريمة حرب ."

3. وفي عام 1993 أدرجت المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة (ICTY) الجرائم ضد الإنسانية" في نظامها الأساسي كجزء من اختصاصها، وكذلك فعلت المحكمة الجنائية الدولية لرواندا في عام 1994. وفي عام 1996 حددت اللجنة "الجرائم ضد الإنسانية" كجزء من مشروع قانون الجرائم ضد السلام وأمن البشرية لعام 1996، وهي الصيغة التي من شأنها أن تؤثر بشكل كبير على إدراج هذه الجريمة في نظام روما الأساسي لعام 1998 المؤسس للمحكمة الجنائية الدولية. (ICC).

4. إنّ نظام روما الأساسي هو الوسيلة الأساسية لتحقيق في هذه الجريمة على المستوى الدولي. ومع ذلك، فقد اعتُبرت ممارسة استكشاف جدوى اتفاقية دولية ما بشأن الجرائم ضد الإنسانية تجربة ممكنة ومفيدة من قبل لجنة القانون الدولي لفائدتها المزعومة في المساعدة في عملية التحقيق والملاحقة القضائية للجرائم ضد الإنسانية على المستوى الوطني، وبالتالي تعزيز التكامل بين المحكمة الجنائية الدولية والنظم القانونية المحلية وكذلك تعزيز التعاون المشترك بين الدول الذي لم يتناوله نظام روما الأساسي .

5. لذلك، فقد قررت اللجنة في دورتها الخامسة والستين (2013) إدراج موضوع "الجرائم ضد الإنسانية" في برنامج عملها الطويل الأجل، وأدرجت في دورتها السادسة والستين (2014) الموضوع على برنامج عملها الحالي وعينت السيد شون د. ميرفي مقررًا خاصاً - وهو تطور اطلعت عليه الجمعية العامة للأمم المتحدة عقب المناقشات في الدورة التاسعة والستين (2014) للجنة السادسة التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة.

6. وقد ناقشت اللجنة في دورتها السابعة والستين لعام 2015، التقرير الأول للمقرر الخاص،⁸² الذي تضمن، في جملة أمور، مشروع مواد متعلقين بمنع ومعاينة الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية وتعريف الجرائم ضد الإنسانية. كما قررت اللجنة إحالة مشاريع المواد إلى لجنة الصياغة، ثم اعتمدت بشكل مؤقت مشاريع المواد من 1-4، بالإضافة إلى التعليقات عليها.

ب. دراسة الموضوع في الدورة الثامنة والستين للجنة (2016م)

7. عُرض على اللجنة في دورتها الثامنة والستين التقرير الثاني للمقرر الخاص (A / CN.4 / 690)، بالإضافة إلى مذكرة الأمانة العامة التي تقدم معلومات عن آليات الرصد القائم على المعاهدات الموجودة والتي قد تكون متعلقة بالعمل المستقبلي للجنة القانون الدولي (A / CN.4 / 698)، والتي تمت مناقشتها في الاجتماعات من 3296 إلى 3301 في الفترة من 11 إلى 19 أيار / مايو 2016.

8. وتتاول المقرر الخاص في تقريره الثاني التجريم بموجب القانون الوطني؛ إنشاء ولاية قضائية وطنية؛ التحقيق والتعاون العام من أجل تحديد الجناة المزعومين، ممارسة الولاية القضائية الوطنية عندما يكون الجاني المزعوم موجوداً، التسليم أو المحاكمة. المعاملة العادلة بحق الجاني المزعوم، وبرنامج العمل المستقبلي بشأن هذا الموضوع. وقد اقترح المقرر الخاص ستة مشاريع مواد متعلقة بالقضايا التي تم تناولها في الفصول من الأول إلى السادس على التوالي.

9. ويتناول الفصل الأول من التقرير التزام الدولة بوضع قوانين وطنية تحدد الجرائم المتعلقة بالجرائم ضد الإنسانية. حيث إن التزاماً من هذا النوع موجود عادةً في المعاهدات المتعلقة بالجرائم، وبذلك، والتي تنص على أنه يجب على القانون الجنائي الوطني للدولة وضع المسؤولية الجنائية عندما "يرتكب" الجاني الفعل (التي يشار إليها أحياناً في القانون الوطني باللجنة "المباشرة"، "ارتكاب" الفعل أو كونه "مسؤولاً" في ارتكاب الفعل)، ومحاولات ارتكاب الفعل، أو المشاركة في الفعل أو المحاولة بطريقة أخرى (أحياناً المشار إليها في القانون الوطني بمصطلحات مثل "التماس"، "مساعدة" أو "تحريض" على الفعل، أو كون الشخص "مُساعد" أو "شريك" بالفعل).

10. وعلاوةً على ذلك، تنص الصكوك الدولية ذات الصلة، فضلاً عن العديد من القوانين الوطنية، على أن القادة والرؤساء الآخرين يتحملون المسؤولية الجنائية عن أعمال المرؤوسين في ظروف معينة. وتنص هذه الصكوك والقوانين أيضاً على

⁸² انظر الوثيقة A / CN.4 / 680 و التصحيح 1.

أن ارتكاب جريمة من قبل جانب مرؤوس بموجب أمر من الرئيس لا يشكل، في حد ذاته، سبباً لاستبعاد المسؤولية الجنائية للمرؤوس، وأحياناً ينص على أن قانون التقادم لا يُطبق على مثل هذه الجرائم .

11. ويتناول الفصل الثاني من التقرير المسائل المتعلقة بوضع الولاية القضائية الوطنية وذلك لمعالجة مثل هذه الجرائم عند حدوثها. ومن أجل ضمان عدم وجود ملاذ آمن لأولئك الذين يرتكبون هذه الجرائم ضد الإنسانية، يقوم هذا الفصل بتحديد أنواع مختلفة من اختصاص الدولة، حيث إن المعاهدات التي تتناول الجرائم تتطلب عادة من الدول الأطراف أن تنشئها. ولا يجب عادةً وضع الاختصاص من قبل الدولة التي ارتكبت فيها الجريمة فقط، ولكن من قبل الدول الأخرى أيضاً، بناءً على الاتصالات مثل الجنسية أو وجود المزعوم الجاني. كما تنص هذه المعاهدات عادةً على أنه في الوقت الذي تُلزم فيه الدولة بأن تنشئ أشكالاً محددة من الولاية القضائية، فإنها لا تستثني قيام الدولة بإنشاء ولاية جنائية أخرى .

12. ويتناول الفصل الثالث من التقرير التزام الدولة بالتحقيق الفوري والنزيه في حال وجود سبب للاعتقاد بأن جريمة ضد الإنسانية قد ارتكبت أو تُرتكب في أي إقليم يخضع لولايتها أو سيطرتها. وشملت بعض المعاهدات التي تتناول الجرائم الالتزام بالتحقيق في حال كان هناك أسباب تدعو للاعتقاد بأن جريمة ذات صلة قد ارتكبت في إقليم الدولة، على الرغم من أن العديد من المعاهدات لم تفعل ذلك. من الناحية المثالية، يجب على الدولة التي تحدد أن هذه الجريمة قد حدثت أو تحدث أن تُبلغ الدول الأخرى إذا كان تعتقد أن مواطنيها يشاركون في الجريمة، مما يسمح للدول الأخرى بالتحقيق في المسألة أيضاً. وعلى أية حال، إذا ثبت أن الجريمة ضد الإنسانية قد حدثت أو تحدث، فإنه ينبغي على جميع الدول أن تتعاون، حسب الاقتضاء، في محاولة لتحديد هوية ومكان الأشخاص الذين ارتكبوا الجرائم المتصلة بتلك الجريمة .

13. ويناقش الفصل الرابع من التقرير ممارسة الولاية القضائية الوطنية ضد الجاني المزعوم في حال وجوده/ وجودها على أراضي الدولة. ويوجد مثل هذا الالتزام عادةً في المعاهدات التي تتناول الجرائم و، في القيام بذلك، غالباً ما تتناول ثلاثة شروط: إجراء الدولة تحقيقاً أولياً، اتخاذ الدولة، إذا لزم الأمر، الخطوات اللازمة لضمان وجود الجاني المزعوم من أجل الإجراءات الجنائية وتسليم أو استلام المجرمين، الأمر الذي قد يتطلب وضع الشخص في الحجز؛ وأنه يجب على الدولة إخطار الدول الأخرى ذات الاختصاص حول مسألة الإجراءات التي اتخذتها الدولة وما إذا كانت تعترض عرض المسألة على السلطات المختصة للمحاكمة.

14. ويتناول الفصل الخامس من التقرير واجب تقديم الجاني المزعوم للمحاكمة أو تسليمه أو استلامه لدولة أخرى أو محكمة دولية مختصة. وتتضمن المعاهدات التي تتناول الجرائم عادةً مثل هذا الالتزام بالتسليم أو المحاكمة. وعلاوةً على ذلك، فقد اعترفت المعاهدات الأخيرة أيضاً بإمكانية الدولة على تلبية مثل هذا الالتزام من خلال تسليم الجاني المزعوم إلى المحكمة الجنائية الدولية من أجل المحاكمة.

15. ويناقش الفصل السادس من هذا التقرير الالتزام بمنح "معاملة عادلة" للجاني المزعوم في جميع مراحل الدعوى ضده، الواجب المعترف به عادةً في المعاهدات المتعلقة بالجرائم. ويشمل هذا الالتزام محاكمةً عادلةً للجاني المزعوم. وعلاوةً على ذلك، فإن الدول، كما هو الحال دائماً، ملزمة بشكل عام بحماية حقوق الإنسان للفرد، بما في ذلك خلال فترة اعتقاله. وفي حال كانت جنسية الجاني المزعوم غير جنسية الدولة، فإن الدولة ملزمة أيضاً بالسماح للشخص بالتواصل وتلقي الزيارات من ممثل الدولة.

16. وفي اجتماعها 3301، في 19 أيار / مايو عام 2016، أحالت اللجنة مشروع المواد 5 و 6 و 7 و 8 و 9 و 10، على النحو الذي ترد فيه في التقرير الثاني للمقرر الخاص، إلى لجنة الصياغة. كما طلبت لجنة الصياغة بمناقشة مسألة المسؤولية الجنائية للأشخاص الاعتباريين على أساس ورقة تفاهم يقوم المقرر الخاص بإعدادها.

17. وفي اجتماعاتها 3312 و 3325، في 9 حزيران / يونيو و 21 تموز / يوليو، 2016 على التوالي، ناقشت اللجنة تقريرين للجنة الصياغة واعتمدت مؤقتاً مشاريع المواد من 5 - 10. وهي على النحو التالي:

المادة 5

التجريم بموجب القانون الوطني

1. يجب على كل دولة أن تتخذ التدابير اللازمة لضمان أن الرجائم ضد الإنسانية تشكل جرائم بموجب قانونها الجنائي.
2. يجب على كل دولة أن تتخذ التدابير اللازمة لضمان تشكيل الأفعال التالية جرائم بموجب قانونها الجنائي :

(أ) ارتكاب جريمة ضد الإنسانية؛

(ب) الشروع في ارتكاب مثل هذه الجريمة. و

(ج) طلب، التماس، حث، مساعدة، تحريض أو المساهمة في ارتكاب أو محاولة ارتكاب مثل هذه الجريمة.

3. يجب على كل دولة أن تتخذ التدابير اللازمة لضمان أن ما يلي هي جرائم بموجب قانونها الجنائي:

(أ) يجب على القائد العسكري أو الشخص القائم فعلاً بأعمال القائد العسكري أن يكون مسؤولاً جنائياً عن الجرائم ضد الإنسانية التي ارتكبتها القوات تحت قيادته وسيطرته الفعالة، أو السلطة الفعلية والسيطرة كما هو الحال، كنتيجة لفشله في ممارسة التحكم بشكل صحيح في هذه القوات، حيث:

(1) إن القائد العسكري أو الشخص كان قد علم، أو بسبب الظروف السائدة في ذلك الوقت، يجب أن يعلم بأن القوات ترتكب أو على وشك ارتكاب هذه الجرائم؛ و

(2) فشل القائد العسكري أو الشخص في اتخاذ جميع التدابير اللازمة والمعقولة ضمن نطاق صلاحياته لمنع أو قمع ارتكاب هذه الجرائم أو لعرض المسألة على السلطات المختصة للتحقيق والمقاضاة.

(ب) وفيما يتعلق بعلاقة الرئيس والمرؤوس غير الوارد وصفها في الفقرة الفرعية (أ)، يتحمل الرئيس المسؤولية الجنائية عن الجرائم ضد الإنسانية والتي ارتكبت من جانب المرؤوسين الذين يخضعون لقيادته وسلطته الفعلية، كنتيجة لفشله في ممارسة السيطرة بشكل صحيح على هؤلاء المرؤوسين، حيث:

(1) إن الرئيس كان قد علم أو تجاهل عن وعي أي معلومات تبين بوضوح أن مرؤوسيه يرتكبون أو على وشك أن يرتكبوا تلك الجرائم؛

(2) الجرائم المعنية بأنشطة تدرج في إطار المسؤولية والسيطرة الفعليتين للرئيس؛ و

(3) فشل الرئيس في اتخاذ جميع التدابير اللازمة والمعقولة في حدود سلطته لمنع أو قمع ارتكاب هذه الجرائم أو لعرض المسألة على السلطات المختصة للتحقيق والمقاضاة.

4. يجب على كل دولة أن تتخذ التدابير اللازمة لضمان أن، بموجب قانونها الجنائي، الجرائم المشار إليها في مشروع المادة هذه والمرتبكة بأمر من الحكومة أو الرئيس، سواء عسكرياً كان أو مدنياً، لا تشكل أساساً لامتناع المسؤولية الجنائية للمرؤوس.

5. يجب على كل دولة أن تتخذ التدابير اللازمة لضمان أن، بموجب قانونها الجنائي، الجرائم المشار لها في مشروع المادة هذه لا تخضع لأي قانون تقادم.

6. يجب على كل دولة أن تتخذ التدابير اللازمة لضمان أن، بموجب قانونها الجنائي، الجرائم المشار لها في مشروع المادة هذه يتم عقابها بالعقوبات المناسبة والتي تأخذ في الاعتبار طبيعتها الخطيرة.

7. ومع مراعاة أحكام قانونها الوطني، يجب على كل دولة أن تتخذ التدابير، حسب الاقتضاء، من أجل تحديد مسؤولية الأشخاص الاعتباريين عن الجرائم المشار إليها في مشروع المادة هذه. وقد تكون مسؤولية الأشخاص الاعتباريين جنائية، مدنية أو إدارية، وذلك رهناً بالمبادئ القانونية للدولة.

المادة 6

إنشاء الولاية القضائية الوطنية

1. يجب على كل دولة أن تتخذ التدابير اللازمة لإقامة ولايتها القضائية بشأن الجرائم المشار إليها في المادة 5 في الحالات التالية:

(أ) عند ارتكاب الجرم في أي إقليم يخضع لولايتها القضائية أو على متن سفينة أو طائرة مسجلة في تلك الدولة؛

(ب) عندما يكون الجاني المزعوم من مواطني تلك الدولة أو، إذا اعتبرت تلك الدولة ذلك مناسباً، شخص عديم الجنسية من غير المقيمين في إقليم تلك الدولة.

(ج) عندما يكون الضحية من مواطني تلك الدولة، إذا اعتبرت تلك الدولة ذلك مناسباً.

2. يجب على كل دولة أيضاً أن تتخذ التدابير اللازمة لإقامة ولايتها القضائية على الجرائم المشار إليها في مشروع المادة 5 في الحالات التي يكون فيها الجاني المزعوم موجوداً في أي إقليم يخضع لولايتها القضائية وأنها لا تُسلم أو تستلم الشخص وفقاً لمشاريع المواد الحالية.
3. لا تستبعد مشاريع المواد الحالية ممارسة أي ولاية قضائية جنائية موضوعة من قبل الدولة وفقاً لقانونها الوطني.

المادة 7

التحقيق

يجب على كل دولة أن تكفل قيام سلطاتها المختصة بإجراء تحقيق سريع ونزيه في حال وجدت أسباباً معقولة تدعو إلى الاعتقاد بأن الأفعال التي تشكل جرائم ضد الإنسانية قد ارتكبت أو ترتكب في أي إقليم يخضع لاختصاصها القضائي.

المادة 8

التدابير الأولية عندما يكون الجاني المزعوم موجوداً

1. لقد اعتمدت اللجنة في اجتماعها 3341 يوم 9 آب / أغسطس 2016 التعليقات على مشاريع المواد التي اعتمدت بصفة مؤقتة في الدورة 1 الحالية. وعند الاقتناع، بعد دراسة المعلومات المتوفرة لديها، بأن الظروف تبرر ذلك، فإنه يجب على أي دولة قام الشخص المزعوم بارتكاب أية جريمة من الجرائم المشار إليها في المادة 5، موجوداً في الإقليم الذي يخضع لولايتها القضائية أن تضعه في السجن أو اتخاذ تدابير قانونية أخرى لضمان وجوده. ويجب أن يكون الاحتجاز والإجراءات القانونية الأخرى على النحو المنصوص عليه في قانون تلك الدولة، ولكن لا يمكن أن يستمر إلا في الوقت اللازم لتمكين أي إجراءات جنائية أو تسليم المجرمين أو تسليمهم

2. يجب أن تقوم هذه الدولة فوراً بإجراء التحقيق الأولي فيما يتعلق بالوقائع.

3. عندما تضع الدولة، وفقاً لمشروع هذه المادة، شخصاً ما في الاحتجاز، فيجب عليها أن تُعلم الدول المشار إليها في الفقرة 1 من المادة 6 على الفور بحقيقة أن هذا الشخص هو قيد الاحتجاز وبالظروف التي تبرر احتجازه. كما يجب على الدولة التي تجري التحقيق التمهيدي المشار إليه في الفقرة 2 من مشروع هذه المادة أن تقدم على الفور تقريراً بالنتائج التي توصلت إليها إلى الدول المذكورة وأن تبين ما إذا كانت تعتزم ممارسة الولاية القضائية.

المادة 9

التسليم أو المحاكمة

يجب على الدولة التي يوجد الجاني المزعوم في الأراضي الخاضعة لولايتها القضائية تقديم القضية إلى سلطاتها المختصة بقصد الملاحقة، إلا في حالة استلام أو تسليم الشخص إلى دولة أخرى أو محكمة جنائية دولية مختصة. ويجب على هذه

السلطات أن تتخذ قرارها بنفس الأسلوب الذي تتبعه في حالة ارتكاب أية جريمة أخرى ذات طبيعة خطيرة بموجب قانون تلك الدولة.

المادة 10

المعاملة العادلة للجاني المزعوم

1. يجب ضمان المعاملة العادلة لأي شخص اتُخذت بحقه هذه التدابير وكان ذو صلة بإحدى الجرائم المشار إليها في المادة 5 في جميع مراحل المحاكمة، بما في ذلك المحاكمة العادلة، وتوفير الحماية الكاملة لحقوقه بموجب القانون الوطني والدولي المُطبق، بما في ذلك قانون حقوق الإنسان.
2. كما يحق لهذا الشخص الذي هو في السجن، الاحتجاز أو الاعتقال لدى الدولة التي لا ينتمي لها:

(أ) أن يتصل، دون تأخير، بأقرب ممثل مختص للدولة أو الدول التي يكون ذلك الشخص من رعاياها أو التي يحق لها حماية حقوق ذلك الشخص أو، إذا كان هذا الشخص عديم الجنسية، من الدولة التي، عند طلب هذا الشخص، هي على استعداد لحماية حقوق ذلك الشخص.

(ب) أن يزوره ممثل لتلك الدولة أو تلك الدول؛ و

(ج) أن يتم إبلاغه ومن دون تأخير بحقوقه بموجب هذه الفقرة.

3. يجب أن تمارس الحقوق المشار إليها في الفقرة 2 بما يتفق مع القوانين والأنظمة المعمول بها في الدولة التي يوجد هذا الشخص في الأراضي الخاضعة لولايتها القضائية، شريطة أن تكون القوانين والأنظمة المذكورة قابلة للتنفيذ الكامل للغرض الذي وضعت من أجله الحقوق الممنوحة بموجب الفقرة 2

واعتمدت اللجنة في اجتماعها 3341 يوم 9 آب / أغسطس 2016 التعليقات على مشاريع المواد التي اعتمدت بصفة مؤقتة في الدورة الحالية

ج. موجز للآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في آلكو حول المواضيع المدرجة في اللجنة السادسة التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الحادية والسبعين (2016م)

18. رحبت العديد من الدول الأعضاء في آلكو بالتقرير الثاني للمقرر الخاص حول "الجرائم ضد الإنسانية" الذي تناول الإجراءات الحاسمة المختلفة التي يجب اتخاذها من قبل الدول، بما في ذلك إنشاء وممارسة القوانين والولاية القضائية الوطنية، والتحقيق لتحديد الجناة، والمعاملة العادلة. ومع ذلك، فقد أكدت العديد من الدول الأعضاء أن هذه العملية يجب أن تسير بحذر .

19. رحب أحد الوفود بجهود اللجنة بوضع مجموعة محددة من المعايير حول "الجرائم ضد الإنسانية". وذكر أن مكافحة الإفلات من العقاب تتطلب إجراءات منسقة من قبل المجتمع الدولي.

20. وأعرب وفد آخر عن دعم بلاده لصياغة اتفاقية على أساس مشاريع المواد المتعلقة "بالجرائم ضد الإنسانية" التي من شأنها سد الثغرات الموجودة حالياً في القانون الدولي لحقوق الإنسان، وبالتالي معالجة مسألة الإفلات من العقاب. ومع ذلك، فقد أُشير إلى أنه، وفي حين أن العديد من الأحكام الواردة في مشاريع المواد من 5 إلى 10 قد وضعت غرار تلك الموجودة في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية والهيئات المماثلة وكانت تعكس القانون الدولي العرفي، فإن الحكم المتعلق بالالتزام إقامة مسؤولية الأشخاص الاعتباريين انحرف عن هذه المعايير. وكان ذلك بعد الحصول على قبول واسع في القانون الدولي.

21. وأشار وفد ثان إلى أن المداولات في اللجنة السادسة في عام 2015 جعلت من الواضح أن الدول الأعضاء لم تتوصل إلى توافق واسع بشأن وضع اتفاقية بشأن "الجرائم ضد الإنسانية". مشيراً إلى أن مشروع المادة 5 ينص على أنه ينبغي للدول أن تصدر تشريعات لإدراج الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية بوصفها جرائم بموجب قوانينها الجنائية، فقد أكد أنه، في البرامج الوطنية، ينبغي أن يكون هناك "مجال معين للاستقلالية في اتخاذ القرارات".⁸³

22. وقال وفد آخر أن الإشارة في تقارير اللجنة إلى اللغة والموروثات من مختلف المحاكم الجنائية الدولية يجب أن تؤخذ بحذر. وقد أنشئت بعض من تلك المحاكم لإخضاع الدول المهزومة في الحرب لإرادة المنتصر. كما أن هذا التسييس والتحيز ليس له أي مكان في قوانين المجتمع الدولي. وبالإضافة إلى ذلك، تمارس بعض المحاكم نظام انتقائي فيما يخص المعايير المزدوجة والافتقار إلى الشرعية. أما بالنسبة لاعتماد اللغة في نظام روما الأساسي، في حين أنه قد يبدو مثالياً، وأيضاً مثيراً للجدل. فقد كانت معاهدة تعاقدية بين بعض الدول التي وافقت على الدخول في هذه المعاهدة. كما أعرب أيضاً عن قلقه حول مشروع المادة 6 الذي خلق بعض الغموض وأعطى تفويضاً مطلقاً لممارسة الولاية القضائية العالمية، وتوسيع نطاقها بصورة أحادية الجانب.

23. وقال مندوب ثان أنه، وفي ظل النظام القانوني لبلاده، فقد تم تجريم تسعة من أصل إحدى عشرة جريمة مقترحة ضد الإنسانية. كما كان هناك أيضاً أطر قانونية لحماية الشهود ووقد كانت اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان مجهزة بسلطات تحقيقية. وقال إن حكومته ستواصل دراسة مشاريع المواد وتطوير وجهات نظرها حولها. وقد شجع، في ضوء التعقيدات القانونية للموضوع، اللجنة على الاستمرار في منح هذا الموضوع دراسة متأنية.

⁸³ <http://www.un.org/press/en/2016/gal3532.doc.htm>

د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لمنظمة ألكو

24. إن "الجرائم ضد الإنسانية" هي ظاهرة عالمية. على الرغم من أنه غالباً ما يُشار إلى هذه الأعمال الوحشية باسم الإبادة الجماعية، إلا أن إثبات جرائم الإبادة الجماعية يكون أمراً صعباً في كثير من الأحيان من الناحية القانونية. وفي كمبوديا، على سبيل المثال، قام الخمير الحمر عموماً بقتل، تعذيب، تجويع أو جعل الأفراد يعملون حتى الموت وليس بسبب التبعية لجماعة عرقية أو إثنية أو دينية أو وطنية معينة - الفئات التي تنطبق عليها اتفاقية الإبادة الجماعية - ولكن بسبب فنتهم السياسية أو الاجتماعية. وبالرغم من تأسيس المحاكم الجنائية المخصصة في أعقاب الحروب في يوغوسلافيا السابقة والإبادة الجماعية في رواندا، إلا أن المجتمع الدولي لم يتمكن من الاتفاق على تعريف للجرائم ضد الإنسانية، مما نتج عنه اختلاف النصوص في النظام الأساسي لكل من المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا. ومع اعتماد نظام روما الأساسي في عام 1998، تم تعريف الجرائم ضد الإنسانية أخيراً في معاهدة دولية. ومع ذلك، فإن نظام روما الأساسي لا يلزم الدول الأطراف باتخاذ التشريعات الداخلية بشأن الجرائم ضد الإنسانية كما لا يوفر وسيلةً للتعاون بين الدول. ولذلك فقد أصبح من الضروري أن تدخل معاهدة شاملة حول الجرائم ضد الإنسانية حيز التنفيذ لمعالجة الثغرات التي لا تعد ولا تحصى في الإطار القانوني الحالي بشكل فعال.

25. وإن وضع اتفاقية بشأن الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية يشكل أحد الشواغل الهامة للدول الآسيوية - الأفريقية خاصة في ظل التحفظات التي لدى بعض الدول فيما يتعلق بالتصديق على نظام روما الأساسي. وحيث إن عمل لجنة يوفر وسيلةً بديلةً ممكنةً لهذه الدول لتكون جزءاً من النظام الدولي بشأن حظر جرائم ضد الإنسانية دون الانضمام إلى اختصاص المحكمة الجنائية الدولية. فإن تحديد ومحاكمة المتهمين بارتكاب الجرائم ضد الإنسانية أمر هام أيضاً لمنع انتشار التطرف العنيف والجرائم التي ترتكبها المجموعات المتطرفة العنيفة، وبالتالي فإن الاتفاقية، في جملة أمور، تؤكد على أن التعاون بين الدول هو ذو فائدة خاصة للدول في المناطق الآسيوية والأفريقية.

26. وفي سياق الانتقادات واسعة النطاق ضد أولويات وعمليات المحكمة الجنائية الدولية، فإن الجهود الموازية لتوحيد وتنسيق العناصر القانونية الهامة للقانون الجنائي الدولي جديرة بالثناء. ومع ذلك، فإنه من الواجب اتخاذ المخاوف التي أعربت عنها الوفود المشاركة في اللجنة السادسة في عام 2015 و 2016 بعين الاعتبار من أجل التفكير النقدي والعمل المستقبلي للمقرر الخاص. ويشمل هذا الأمر المخاوف المتعلقة بالتعاريف وإدراج أنواع معينة من الجرائم، واتساع نطاق الالتزامات المفروضة على الدول. ونظراً لتنوع النظم القانونية والفقه في المناطق الآسيوية والأفريقية، فإنه سيكون من الصعب تحقيق توافق ومواءمة بين تعريفات جرائم معينة والتي قد يتم إدراجها في مشاريع مواد اللجنة. في حين سيتم استبعاد المشاكل السياسية الإضافية مع المحكمة الجنائية الدولية من خلال وضع صك جديد يعكس نظام روما الأساسي بدقة، إلا أنه لن يتم استبعاد المسائل الأكثر جوهرية بشأن تعريف الجرائم وتنفيذ الحماية ضد هذه الجرائم في إطار النظم القانونية المحلية. كما يُرجح أن يكون إدراج مسؤولية الدولة عن خرق هذه الالتزامات سبباً في تردد الدول، حيث سيتطلب تطبيق هذا المفهوم على مشاريع المواد مزيداً من التوضيح والشرح من قبل المقرر الخاص واللجنة.

27. وعلى الرغم من هذه المخاوف، إلا أن لعمل لجنة صياغة في المواد المتعلقة بالجرائم ضد الإنسانية إمكانات كبيرة. ويهدف عمل المقرر الخاص للجنة إلى سد الثغرات في الإطار القانوني الحالي الذي يحظر الجرائم ضد الإنسانية، لا سيما من خلال تعزيز تنفيذ الأحكام والإجراءات على المستوى المحلي لمنع ارتكاب هذه الجرائم البشعة ومعاقبتها ومن خلال وضع إطار عمل عابر للحدود للتعاون بين الدول والحماية من الجرائم ضد الإنسانية. كما أن لهذا الهدف بالتأكيد قبول عالمي، ومن المؤمل أن يقوم المجتمع الدولي بتسوية القضايا التعريفية والمخاوف القانونية الهامة الأخرى في جهوده الرامية إلى إحباط الجرائم البشعة ضد الإنسانية.

تاسعاً. تحديد القانون الدولي العرفي

أ. تمهيد

1. قررت اللجنة في دورتها الثالثة والستين في عام 2011 لإدراج موضوع "تشكيل وأدلة القانون الدولي العرفي" في برنامج عملها طويل الأجل، وأدرجت اللجنة في عام 2012 في دورتها الرابعة والستين الموضوع في برنامج عملها الحالي، وعينت السيد مايكل وود مقررًا خاصاً. بعد ذلك طلبت اللجنة في الدورة الرابعة والستين من الأمانة العامة للأمم المتحدة إعداد دراسة تتعلق بالموضوع. بعد ذلك عقدت لجنة مناقشة في الجلسة العامة، فضلاً عن مشاورات غير الرسمية على نطاق ومنهجية للموضوع في الدورة الخامسة والستون في عام 2013، وغيرت عنوان الموضوع إلى "تحديد القانون الدولي العرفي". في عام 2014، درست اللجنة في الدورة السادسة والستين التقرير الثاني للمقرر الخاص، وأكدت دعمها لنهج "العنصرين" لتحديد القانون الدولي العرفي ("CIL") وكان العنصرين المكونين لقواعد القانون الدولي العرفي هما: "الممارسة العامة" و "المقبولة كقانون" (رأي قانوني). وبعد المناقشة في الجلسة العامة خلال الدورة، تمت إحالة خلاصات المشروع المقترحة والتي يبلغ عددها (11) في التقرير الثاني للجنة الصياغة، والتي اعتمدت 8 منهم مؤقتاً.

2. في تقريره الثالث، سعى المقرر الخاص لاستكمال مجموعة خلاصات المشروع والتي نشأت في التقرير الثاني الماضي. واقترح التقرير فقرات إضافية لثلاثة من خلاصات المشروع المقترحة في التقرير الثاني (خلاصة المشروع 3 (4) (4)، (5) و 11)، وخمسة خلاصات جديدة للمشروع (خلاصات المشروع 12-16) فيما يتعلق بالعلاقة بين العنصرين المكونين للقانون الدولي العرفي ودور عدم اتخاذ اجراءات ودور المعاهدات والقرارات والأحكام القضائية والكتابات، وعلاقة المنظمات الدولية فضلاً عن العرف المحدد والمعارض المستمر. أحالت اللجنة خلاصات المشروع 3 و 4 و 11 و 16 إلى لجنة الصياغة. اعتمدت لجنة الصياغة في نهاية المطاف مجموعة كاملة من خلاصات المشروع 1-16 في الدورتين السادسة والستين والسابعة والستين. وافقت اللجنة أن نتيجة الموضوع الحالي "تحديد القانون الدولي العرفي" يجب أن تكون مجموعة من الخلاصات العملية مع التعليقات التي من شأنها مساعدة الممارسين فضلاً عن غيرهم لتحديد قواعد القانون الدولي العرفي وذلك في مناقشة التقرير الثالث أيضاً، بالإضافة إلى إعادة تأكيدها لدعمها لنهج "العنصرين". وطلبت اللجنة من الأمانة العامة للأمم المتحدة إعداد مذكرة بشأن دور قرارات المحاكم الوطنية في السوابق القضائية المحاكم والهيئات القضائية الدولية ذات الطابع العالمي لغرض تحديد القانون الدولي العرفي.

ب. دراسة موضوع في الدورة الثامنة والستين للجنة (2016م)

3. كان معروضاً على اللجنة التقرير الرابع للمقرر الخاص في دورتها الثامنة والستين (A / CN.4 / 695) ، وإضافة إلى ذلك التقرير (A / CN.4 / 695 / ADD.1) لتقديم مراجع عن الموضوع. كما كان معروضاً على اللجنة أيضاً مذكرة من الأمانة العامة للأمم المتحدة فيما يتعلق بدور قرارات المحاكم الوطنية في السوابق القضائية للمحاكم والهيئات القضائية

الدولية ذات الطابع العالمي لغرض تحديد القانون الدولي العرفي. (A / CN.4 / 691) وتُعنى المذكرة بالأعمال التحضيرية للفقرة 1 من المادة 38 من النظام الأساسي للمحكمة العدل الدولية، ثم تنتقل إلى تحليل السوابق القضائية لمختلف المحاكم والهيئات القضائية الدولية (ذات الطابع العالمي)، وتعاملهم على حد سواء على شكل ممارسات الدول أو دليل على القبول كقانون (رأي قانوني)، وكوسائل إضافية لتحديد وجود أو محتوى القانون الدولي العرفي.

4. وقد تضمن التقرير في القسم الثاني تحليلاً لمناقشات اللجنة السادسة عام 2015 وخاصة المتعلقة بالتعليقات والاقتراحات القيمة التي تم إجراؤها من قبل الدول وغيرها فيما يتعلق بخلاصات المشروع. يقترح المقرر الخاص في القسم الثالث بعض التعديلات الطفيفة على النصوص المعتمدة مؤقتاً من قبل لجنة الصياغة. يناقش التقرير في القسم الرابع السبل والوسائل لجعل أدلة القانون الدولي العرفي أسهل توفراً، وأخيراً يقدم المقرر الخاص في القسم الخامس اقتراحات بشأن برنامج العمل المستقبلي بشأن هذا الموضوع.

5. أثّرت مخاوف من القضايا فيما يتعلق بطبيعة الخلاصات وذلك خلال تحليل مناقشات اللجنة السادسة، بالإضافة إلى المشاورات الواسعة الأخرى التي قام بها المقرر الخاص عن خلاصات المشروع المعتمدة بشكل مؤقت من قبل لجنة الصياغة، وقد تراوحت هذه المخاوف على سبيل المثال فيما يتعلق باستخدام مصطلح "خلاصات" بحد ذاته، فيما يتعلق بجعل (الخلاصات) أكثر تفصيلاً، وتعليقات محددة على بعض الاستنتاجات المحددة إلى التعليقات الأكثر الموضوعية المتعلقة بجوانب معينة من الخلاصات والتي تؤثر بشكل مباشر على تحديد القانون الدولي العرفي. تم تلخيص هذه التعليقات الموضوعية هنا أدناه.

6. لقد كان أحد المخاوف التي تم إثارتها فيما إذا كانت مجموعة واسعة من الأنواع المحتملة من الأدلة القانون الدولي العرفي حسب ممارسات الدول المشار إليها في خلاصات المشروع، قد تستمر لاقتراح أن ذلك الدليل للقانون الدولي العرفي يمكن أن يتم إنشائه أو الاستدلال عليه بسهولة. وقد رأى المقرر الخاص أن الإشارة إلى الأشكال المتعددة لممارسات الدول ينطوي فقط أن تلك الدول تمارس صلاحياتها بطرق مختلفة، وليس افتراض وجود قواعد القانون الدولي على نحو خفيف. يستمر الاختبار ليكون: "هل هناك ممارسة عامة والتي يتم قبولها كقانون"

7. لقد كان القلق الآخر هو أن مشروع الاستنتاجات لا يعكس "تشكيل" أو تطوير قواعد القانون الدولي العرفي، كما تم اقتراحه في العنوان الأصلي. لقد ذكر المقرر الخاص أن هدف هذه الدراسة هو تحديد وجود ومحتوى القواعد المعنية وليس تطويرها. على الرغم من ذلك تشير خلاصة المشروع إليه في بعض الأماكن، كما تشير إليه تعليقات المشروع أيضاً في المستقبل. وهناك قلق ذو صلة فيما يتعلق بالتوجيه المقدم من قبل خلاصات المشروع حول أنه قد يقال في لحظة ما أنه ظهر قانون من القانون الدولي العرفي - كما أنه يشكل تحدياً لتحديد اللحظة الدقيقة التي سيقال فيها أنه ظهر فيها هكذا قانون. يتفق المقرر الخاص مع وجهة نظر الدولة أن إنشاء مثل هذا القانون ليست شيئاً يحدث في لحظة معينة، وإنما هو تنويع لـ "عملية جدلية مكثفة" بين مختلف الجهات الفاعلة، مع الإقرار بأن خلاصات المشروع تقدم توجيهات وكأنها عند

نقطة محددة من الزمن، يمكن القول مع الأخذ بعين الاعتبار الأدلة الموجودة أن القانون المعني في تلك النقطة من الزمن يكون موجوداً.

8. لقد ذكر المقرر الخاص أنه فيما يتعلق بعملية تقييم الأدلة لاثنتين من العناصر المكونة، "ممارسات الدول" و "القبول كفانون (رأي قانوني)"، والتي يتم التعامل معها في خلاصة المشروع 3، استناداً إلى التوجيهات المقدمة في هذا الصدد من قبل الدول، أن التعليقات على المشروع من شأنها أن توضح أن متطلبات التحقيقات المنفصلة لكل عنصر لا تستبعد إمكانية أنه يمكن استخدام نفس المواد في بعض الحالات للتأكد من كل منهما .

9. تمسك المقرر الخاص برأيه السابق فيما يتعلق بالمخاوف الناشئة عن ممارسة المنظمات الدولية والتي تدل أيضاً على إنشاء قانون من القانون العرفي الدولي بأنه يمكن أن تسهم ممارسة المنظمات الدولية في إنشاء أو التعبير عن هذه القوانين. وقد ذكر أيضاً أنه يجب تقييم كل حالة بحذر حيث أن المنظمات الدولية تختلف إلى حد كبير من جهة صلاحياتها وعضويتها وظائفها. وقد أشار أيضاً إلى أهمية سلوك الجهات الفاعلة الأخرى مثل اللجنة الدولية للصليب الأحمر في ما يتعلق بالمخاوف ذات الصلة، والتي قد يكون لها دور مهم في تطوير وتحديد القانون الدولي العرفي.

10. ذكر المقرر الخاص أنه لا ينبغي القيام بتعليقات المشروع والتي تهدف لتقديم المزيد من الإيضاحات حول مسألة نسب القيمة الإثباتية إلى عدم الفاعلية بشكل تلقائي، خاصة في الحالات التي لا يُتوقع فيها من الدولة أن تعرف بممارسة معينة، أو عند عدم وجود وقت معقول يتيح لها الاستجابة، وفقاً للاقتراحات المقدمة من الدول فيما يتعلق بمسألة القيمة الإثباتية نظراً إلى عدم الفاعلية.

11. في حالة قلق على خفض الوزن تعطى لممارسة الدولة حيث أنه يختلف - أنه قد يؤدي إلى الحرمان إلى الدولة المعنية - لاحظ المقرر الخاص أن مشروع الخلاصة 7 الذي يتوافق مع هذه القضية، من دون اتخاذ أي موقف على النظام الداخلي لأية دولة، يحاول تقييم ممارسة الدولة ككل، دون تولي أهمية كبيرة جداً لعدد قليل من الشكوك أو التناقضات .

12. ذكر المقرر الخاص أنه في حالة خلاصة المشروع 15 فإن تعليقات المشروع تؤكد أيضاً على المتطلبات الصارمة المرتبطة بالقانون وذلك فيما يتعلق بالقلق الذي أعربت عنه بعض الوفود والمتعلق بإدراج خلاصة مشروع "قانون المعارض المستمر" والذي يُحتمل أن يكون تأثيره زعزعة استقرار القانون العرفي الدولي، على سبيل المثال لا يجوز للدولة أن تحتج باعتراض للهروب من التزام إذا كان القانون قد ظهر للتو إلى حيز الوجود، وأنها لم تعرب عن اعتراضها سابقاً. ذكر المقرر الخاص أنه يُتوقع أن توضح تعليقات المشروع أن لا حاجة لتكرار الاعتراض باستمرار، ولكن يجب أن يُعاد التأكيد عندما يُتوقع ذلك، وذلك فيما يخص القلق المتعلق بمتطلبات الاعتراض الذي يتم تكراره والتأكيد عليه على قانون ظهر للتو.

13. أخيراً ناقش المقرر الخاص في هذا القسم المخاوف المتعلقة بأنه يمكن لقواعد معينة من القانون الدولي العرفي أن تلعب دوراً هاماً في العلاقات الخارجية للدولة، وأنه يُتوقع أن توضح تعليقات المشروع الفروق الدقيقة في هذه القوانين والتي تتطور مع مرور الوقت لتصبح قوانين عامة في القانون الدولي العرفي، وذلك فيما يتصل بالمخاوف أن يكون لإدراج "قوانين متعلقة بقانون دولي عرفي محدد" تأثير محتمل لتجزئة القانون الدولي.

14. يقترح المقرر الخاص في الجزء الثالث بعض التغييرات الطفيفة على نص خلاصات المشروع والذي تم اعتماده مؤقتاً من قبل لجنة الصياغة في عام 2014 و 2015. التعديلات المقترحة هي على النحو التالي:

- (أ) تم تعديل النص في خلاصة المشروع رقم 3 ليصبح " يتم التأكد من كلا العنصرين بشكل مستقل "، وذلك للتوضيح أن الخلاصة المذكورة تشير إلى العنصرين المكونين للقانون الدولي العرفي.⁸⁴
- (ب) تم اقتراح تعديلات صغيرة في خلاصة المشروع رقم 4، وهي استبدال عبارة "تشكيل أو تعبير" بعبارة " تعبير أو خلاق"، للإشارة ليس فقط إلى أن الممارسة متعلقة بشكل رئيسي بتحديد القانون الدولي العرفي، ولكن أيضاً دور هذه الممارسة، وبالتالي تقديم توجيه أوضح، وأيضاً للتوافق بشكل أفضل مع عنوان خلاصة المشروع.⁸⁵
- (ج) تم اقتراح أن يتم حذف عبارة "أن يتم التنفيذ بالتوافق مع القرارات المعتمدة من قبل منظمة دولية أو مؤتمر حكومي دولي" في خلاصة المشروع رقم 6، بينما قد يكون هذا السلوك أحياناً ذو صلة كممارسة دولة، إلا أنه في الواقع يكون في كثير من الأحيان أكثر فائدة كدليل على القبول كقانون (رأي قانوني) أو عدم وجوده.⁸⁶
- (د) تم اقتراح أن يتم استبدال عبارة "المنفذ مع" بعبارة "مصحوباً بـ" وذلك في خلاصة المشروع رقم 9، حيث يمكن أن يتم فهم مصطلح "المنفذ مع" لتضمين رأي قانوني سواء للدول التي تنفذ الممارسة ذات الصلة بممارسة بالإضافة إلى الدول التي هي في موضع ردة فعل لها.⁸⁷

⁸⁴ مسودة التوصيات 3

تقييم الأدلة للعنصرين

[...]

2. تم التأكد من كلتا عنصري الصورة بشكل منفصل. وهذا يتطلب تقييم الأدلة لكل عنصر. وقد تم قبول هذا التعديل من قبل لجنة الصياغة، واعتمدت وفقاً لذلك من قبل اللجنة بتقرير لجنة الصياغة (A / CN.4 / L.872)، ومشروع الاستنتاجات النهائية ويمكن الاطلاع عليه على العنوان التالي: <<http://legal.un.org/docs/?symbol=A/CN.4/L.872>>.

⁸⁵ مسودة التوصيات 4

مطلبات الممارسة

1. باعتبار الحاجة، كعنصر أساسي من القانون الدولي العرفي، لممارسة عامة تشير أنه في المقام الأول إلى ممارسات الدول تعبيراً أو إبداعاً أن تساهم في تكوين أو صياغة قواعد القانون الدولي العرفي.

2. في بعض الحالات، تساهم ممارسة المنظمات الدولية أيضاً في تشكيل أو صياغة أو خلق قواعد القانون الدولي العرفي.

3. سلوك القوى الأخرى لا يعتبر ممارسة تساهم في تشكيل، أو صياغة، أو خلق قواعد القانون الدولي العرفي، ولكن قد تكون ذات صلة عند تقييم الممارسة المشار إليها في الفقرتين 1 و 2.

لم يتم قبول هذه التعديلات من قبل لجنة الصياغة.

⁸⁶ مسودة التوصيات 6

أشكال الممارسات

[...]

2. تشمل أشكال ممارسات الدول، ولكنها لا تقتصر على: أعمال الدبلوماسية والمراسلات والسلوك المتعلق بالمعاهدات؛ وأساليب تنفيذية، بما في ذلك السلوك العملي "على الأرض" والقوانين التشريعية والإدارية؛ وقرارات المحاكم الوطنية.

[...]

لم يقبل هذا التعديل من قبل لجنة الصياغة.

هـ) تم اقتراح أن يتم استبدال مصطلح "لا يمكن" بمصطلح "لا" في خلاصة المشروع رقم 12، لأن من شأنه أن يعكس الطبيعة الواقعية للبيان بشكل أفضل، كما سيكون أفضل الصياغة. وعلاوة على ذلك يُقترح أن يتم استبدال الكلمة "إنشاء" بكلمة "تحديد" في الفقرة 2، وذلك لمزيد من الاتساق في خلاصات المشروع ككل. كما أُقترح أيضاً أن يتم حذف عبارة "أو تساهم في تطويره" وذلك لتركيز خلاصة المشروع بشكل أفضل على تحديد القانون الدولي العرفي.⁸⁸

15. يتحدث التقرير في القسم الرابع حول جعل أدلة القانون الدولي العرفي متاحة بشكل أكثر سهولة. لاحظ المقرر الخاص في هذا الصدد أنه قد تم الاعتراف منذ وقت طويل بالتحديات العملية للوصول إلى الأدلة للتأكد من ممارسات الدول وإعتقاداتهم الإلزامية. وتملك اللجنة التفويض لكي تجعل الدليل في القانون العرفي الدولي متاحاً بشكل أكثر بسهولة وذلك بموجب المادة 24 من نظامها الأساسي (1947)، والذي يتطلب منها أيضاً تقديم تقرير عن الممارسات ذات الصلة للدولة وقرارات المحاكم الوطنية والدولية في هذا الشأن إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة. لقد كان من بين البنود الأولى على جدول أعمال اللجنة. لاحظت اللجنة في تقريرها عام 1950 إلى الجمعية العامة بعد اتباع هذا الموضوع خلال دوراتها أن "يجب البحث عن الدليل عن ممارسة الدولة في مجموعة متنوعة من المواد"، وانتقل بعد ذلك إلى قائمة والكشف "دون إقصاء المقصود، بعض العناوين" أو أنواع من أدلة القانون الدولي العرفي. اقترحت اللجنة بالنسبة لتوافر مثل هذه الأدلة "سبل ووسائل محددة" لجعل مثل هذه الأدلة متاحة بشكل أكثر سهولة، وهي:

- أ) النشر على نطاق واسع والفعال من ناحية التكاليف لمنشورات القانون الدولي من قبل منظمات الأمم المتحدة، والنشر الفوري للنصوص المسجلة معها أو تصنيفها وتسجيلها من قبل الأمانة العامة
- ب) التصريح من قبل الأمانة العامة لإعداد وتوزيع المواد القانونية على نطاق واسع من قبل الدول التي تغطي ممارساتها، وكذلك قرارات التحكيم الدولية التي تحدد التطورات الهامة
- ج) نشر خلاصات لتقارير محكمة العدل الدولية
- د) التشجيع من قبل الجمعية العامة للنشر من قبل الدول لخلاصات مراسلاتها الدبلوماسية والمواد الأخرى المتعلقة بالقانون الدولي

⁸⁷ مسودة التوصيات 9

متطلبات القبول كقانون (رأي قانوني)

1. الشرط، باعتباره عنصر أساسياً من القانون الدولي العرفي، لقبول الممارسة العامة كقانون (رأي قانوني) يعني أن هذه الممارسة قيد السؤال يجب تصحب بشعور حق أو التزام قانوني.

[...]

لم يقبل هذا التعديل من قبل لجنة الصياغة.

⁸⁸ مسودة التوصيات 12

قرارات المنظمات الدولية و مؤتمرات دولية

1. لا يخلق قراراً متبنياً من منظمة دولية أو في مؤتمر حكومي دولي، في حد ذاته، قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي.
2. يمكن أن يوفر قراراً متبنياً من منظمة دولية أو في مؤتمر حكومي دولي أدلة على تحديد وجود ومضمون قواعد القانون الدولي العرفي، أو المساهمة في تطويره.

[...]

لم يتم قبول هذه التعديلات من قبل لجنة الصياغة.

هـ) الأخذ بعين الاعتبار من قبل الجمعية العامة لإنشاء اتفاقية دولية بشأن التبادل العام للمنشورات الرسمية المتعلقة بالقانون الدولي.⁸⁹

16. لقد تم التصرف بناء على هذه التوصيات بحسب المقرر الخاص، مما أدى إلى استشارة المحامين الدوليين بشكل متكرر بشأن القائمة الحالية من الوثائق. لقد أصبح الوصول إلى المعلومات المنشورة أكثر سهولة اليوم وذلك بفضل هذه وغيرها من جهود اللجنة بالإضافة إلى الكثافة النامية للعلاقات الدولية، فضلاً عن المشاركة حماسية من قبل المؤسسات الخاصة والوطنية والدولية. لقد اقتبس المقرر الخاص ما يلي "ما لوحظ اليوم هو أن ملاحظات الحكومات على المشاريع التي تم إعدادها من قبل لجنة القانون الدولي والمناقشات التي جرت في اللجنة السادسة للجمعية العامة وبيانات ممثلي الدول في مؤتمرات المفوضين المعنية بالتدوين تشكل دليلاً على أنها خالية من سمة الغموض والتناقضات لمجموعة الأدلة على ممارسات الدول".⁹⁰

17. وعلى الرغم من ذلك فإنه يقول في الوقت نفسه أن العدد المتزايد للدول والمنظمات الدولية، والعلاقات الدولية ذات الحجم الأكبر بكثير تشكل تحديات أكبر لتحقيق شامل في الممارسة والالتزامات القانونية للدول. وتتفاقم هذه التحديات بسبب عدم وجود نظام تصنيف مشترك لمقارنة ممارسات الدول وغيرها. لذلك، على الرغم من وجود مواد أكثر في متناول اليد حالياً، إلا أن تغطية ممارسات الدول تبقى محدودة. ولذلك، فإنه يوصي بأن تقوم اللجنة مرة أخرى باستكشاف المزيد من السبل والوسائل لجعل أدلة القانون الدولي العرفي متاحة بشكل أكثر سهولة. وفي هذا الصدد يقترح أن يتم الطلب من الأمانة العامة أن تقدم وصفاً للأدلة المتوفرة حالياً عن طريق تحديث "المسح العام للمصنفات والخلاصات لأدلة القانون الدولي العرفي" والتي شكلت جزءاً من مذكرتها عام 1949، بما في ذلك توصياتها عند الاقتضاء.

18. لقد قال المقرر الخاص فيما يتعلق ببرنامج العمل المستقبلي بشأن هذا الموضوع أنه بعد الإتمام المتوقع للقراءة الأولى لخلاصات المشروع في الدورة الثامنة والستين، يمكن أن تحدث القراءة الثانية في عام 2018. ينبغي أن تتم دعوة الدول والمنظمات الدولية لإرسال التعليقات المكتوبة على خلاصات وتعليقات المشروع إلى اللجنة قبل 31 كانون الثاني / يناير 2018 كحد أقصى. ويمكن أن تستمر في أثناء ذلك المداولات بين الدورتين بشأن السبل والوسائل لجعل أدلة القانون الدولي العرفي متاحة بشكل أكثر سهولة، بهدف صقل النواتج في هذا الصدد. وفقاً لذلك، اقترح المقرر الخاص أنه يمكن تتشكل النتيجة النهائية للجنة حول هذا الموضوع من ثلاثة عناصر هي: أ) مجموعة من الخلاصات مع التعليقات، ب) مواصلة استعراض السبل والوسائل لجعل أدلة القانون الدولي العرفي أسهل توافراً، و ج) قائمة المراجع، وهو المشروع الذي كان قد سبق تعميمه بين أعضاء اللجنة في الدورة الثامنة والستين. (A / CN.4 / 695 / ADD.1)

⁸⁹ كتاب العام لجنة القانون الدولي 1950، المجلد. الثاني، ص. 368، الفقرة 31

⁹⁰ ي. خيمينيز دي أريشاغا، "القانون الدولي في الثلث قرن الماضي"، 159 روسل دي كور (1978) 26 (نقلاً عن آر آر باكستر "المعاهدات والعرف"، 129 روسل دي كور (1970) 36). انظر أيضاً بريوس، الحاشية 36، في 835 (يقترح أنه في الوقت نظراً لعدم وجود وثائق كافية لممارسات الدول "إن تطويراً حقيقياً لتوفير الأمم الإحصاء فقهاء لا يمكن تحقيقه إلا تحت إشراف وتوجيه بعض الوكالة المركزية مثل لجنة القانون الدولي، والعمل على التعاون الكامل من جانب الحكومات").

ج. موجز الآراء التي تم التعبير عنها من قبل الدول الأعضاء في آلكو في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الحادية والسبعين المنعقدة في 2016م⁹¹

19. وعلق بعض المندوبين أنه نظراً لحجم العمل المتزايد للمحاكم الدولية، فإنه يمكن أن يقدم موضوع "تحديد القانون الدولي العرفي" مساهمة مفيدة كمصدر مهم للقانون الدولي العام. ومع ذلك، فقد كان من الضروري اتباع نهج حكيم ومتوازن نظراً لأنه تطرق إلى سؤال حول طبيعة القانون الدولي نفسه.

20. ذكر أحد المندوبين أنه ينبغي أن يتم أخذ ممارسة الدولة في الاعتبار عند تحديد وجود مضمون وقوانين القانون الدولي العرفي، ويجب تقييم عناصر التحقق من تشكيل هذه القواعد بعناية .

21. لقد كانت وجهة نظر أحد المندوبين أنه قد تكون هناك حاجة إلى نهج أكثر حذراً في ضوء أهمية الموضوع، والذي يتضمن قضايا مثيرة للجدل مثل "المعارض الدائم".

22. رحب بعض المندوبين باعتماد نصوص المشروع. لقد كان هذا الموضوع بالغ الأهمية في التطوير التدريجي للقانون الدولي؛ حيث يجب تحقيق إجماع مشترك بين الدول الأعضاء .

23. لقد كانت وجهة نظر أحد المندوبين أنه لا يمكن للكيانات التي هي ليست دول ولا المنظمات الدولية أن تساهم في التشكيل والتعبير عن القانون الدولي العرفي لأنها لا تلبي متطلبات الممارسة. لقد كانت فكرة أن تصرف جهات فاعلة أخرى "قد تكون ذات صلة" غامضة إلى حد ما. كما قال المندوب كذلك أنه ينبغي أن يكون السؤال عن إدراج المبدأ التوجيهي رقم 4 في المشروع سؤال مفتوح. كما قال بعض الممثلين في هذا الصدد فيما يخص خلاصة المشروع رقم 12، أنه لا يمكن أن تنشئ القرارات المتخذة من قبل المنظمات الدولية بحد ذاتها قانون من القانون الدولي العرفي. وقال مندوب في هذا الصدد يجب تعيين عتبة عالية للقيمة الاستدلالية لممارسة المنظمة الدولية وذلك فيما يتعلق بخلاصة المشروع رقم 4. ينبغي أن تُصاغ الفقرة 2 بطريقة أكثر حذراً، وذلك باستخدام عبارة "يمكن أن تشارك" بدلاً من "تشارك". حيث سيكون ذلك المصطلح أيضاً أكثر اتساقاً مع الفقرتين 2 و 3 من خلاصة المشروع رقم 12.

24. لقد قال أحد المندوبين أنه فيما يخص قيمة الآراء القانونية للحكومات أنه مع الاتفاق على أن هذه الآراء تحمل قيمة إلا أنه من الصعب تحديدها وذلك بسبب أن العديد من الدول لا تنشر الآراء القانونية للموظفين القانونيين .

25. كما قال المندوب أنه فيما يخص خلاصة المشروع رقم 11 عن أهمية المعاهدات أن جميع أحكام المعاهدة لم تكن متعلقة بنفس القدر كدليل على قوانين القانون الدولي العرفي. يمكن لأحكام المعاهدة ذات الطابع الجوهري التشريعي فقط أن تولد

⁹¹ جميع التصريحات التي أدلى بها الدول الأعضاء ويمكن الاطلاع على < <http://www.un.org/press/en/content/sixth-committee> > .

هذه القواعد. يمكن أن تكون المعارضة القوية لمعاهدة محددة عاملاً يحتاج للأخذ بعين الاعتبار عند تحديد القانون الدولي العرفي.

26. وقد أشار المندوب كذلك أنه يجب أن يتوخى المجتمع الدولي الحذر عند تحديد ما إذا كانت "عدم الفاعلية" يمكن أن تكون بمثابة الدليل على رأي قانوني حيث لا يمكن أن يُعامل ذلك المصطلح ببساطة على أنه "موافقة ضمنية". كما شكك أيضاً أنه إذا لم يكن هناك اعتراض من الدولة فإن ذلك يعني الموافقة، مشيراً إلى أن لا يمكن تحديد ذلك من دون دراسة ما إذا كانت الدولة على علم بالقانون المعني، وذلك فيما يخص القانون في عملية تشكيل القانون الدولي العرفي .

27. وقد قال المندوب بعد ذلك أن قانون "المعارض الدائم" لا يزال محل نقاش لأنه يشكل قيداً على تأثير القانون العرفي الدولي، سائلاً اللجنة السادسة ما إذا كان هناك مكان لهذا القانون في المشروع .

28. وقام أحد المندوبين بتسليط الضوء على أهمية منح المساعدة التقنية للبلدان النامية، وأكد أنه يجب ألا تشكل اللغة المستخدمة في مثل هذه الحالات عائقاً وذلك وفيما يتعلق بمجموعة محددة من المخاوف التي تم إثارتها حول اللغة في النصوص التي تحدد القانون الدولي العرفي، .

29. وأشاد المندوب كذلك بإدراج "خاص" في "القانون الدولي العرفي الخاص". تمتلك الأقاليم الجغرافية المختلفة في العالم المتنوع قوانين عرفية محددة وليست عامة. وذكر المندوب أنه يتمثل التحدي في الممارسة العامة المقبولة باعتبارها ممارسة قانونية إلزامية هو تنوع النظم القانونية في جميع أنحاء العالم.

30. على أية حال، فقد كرر أحد المندوبين مخاوفه إزاء خلاصة المشروع المقترحة رقم 16، والتي تناولت حقيقة أن الفقه الدولي المتاح تعامل إلى حد كبير مع قضايا عرضية عابرة وفي حالات التي لم يكتسب يكون فيها القانون في القضية صفة القانون الدولي العرفي. وبالتالي سيكون من السابق لأوانه وضع استنتاج بشأن هذه المسألة.

31. لقد دعم عدد قليل من المندوبين وبشكل موسع تركيز اللجنة على عنصرين من الممارسة العامة. ومن المهم التأكيد على العلاقة بين العنصرين المكونين مع ضمان أن يتم التحقق من عنصر من العناصر المكونة بشكل منفصل. لقد ذكر أحد المندوبين أيضاً في هذا الصدد أنه في حين يمكن اعتبار أن "القبول كقانون"، أو الممارسة القانونية الإلزامية "عنصر موضوعي"، إلا أنه بحاجة لتقييم دقيق، ولا ينبغي أن يتم النظر باستخفاف لتشكيل قانون في القانون العرفي الدولي على أنه حدث قد وقع .

32. لقد أشار أحد المندوبين إلى وجود وجهات نظر عديدة للدول بشأن خلاصات المشروع رقم 6 و 10، وقال إنه ينبغي للجنة أن تعالج تلك المخاوف وتدرس الموضوع بشكل موسع وذلك لتأسيس مبادئ توجيهية ومعايير واضحة لتحديد ممارسات الدول والممارسات القانونية الإلزامية .

33. وأشار أحد المندوبين إلى أهمية موضوع "تحديد القانون الدولي العرفي" للدول الصغيرة. وقد سلط بعض المندوبين الضوء على أهمية خلاصة المشروع رقم 15، والتي تناولت مبدأ "المعارض الدائم". وقد أشار أحد المندوبين إلى أهمية هذا المبدأ للحفاظ على الطابع التوافقي للقانون العرفي الدولي. وقال مندوب آخر أن التعليق قد شدد الآن على أنه ينبغي تقييم ثبات هذا الاعتراض بطريقة عملية .

34. لقد قال أحد المندوبين أن عمل اللجنة لم يعالج حتى الآن الجانب الزمني فيما إذا كان بالإمكان الحفاظ على الاعتراض على المدى الطويل. وقالت إنه من ناحية ممارسة الدولة، فإن هناك العديد من الأمثلة حيث تخلت الدول عن اعتراضاتها الأولية للقبول بقوانين والتي كانت في طريقها نحو التبور .

35. لقد قال أحد المندوبين أن الممارسة التي أبدتها الدول الأعضاء كانت مركزية لتحديد القانون الدولي العرفي. وقال المندوب إن قرارات المحاكم والهيئات القضائية الدولية وكتابات فقهاء القانون بقيت ثانوية حتى كدليل لتحديد العرف، بالمقارنة مع التعهد في المادة 38 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية المعنية بمصادر القانون الدولي .

36. لقد قال أحد المندوبين أنه يتفق مع خلاصة المشروع رقم 8 حيث أن الممارسة ذات الصلة يجب أن تكون عامة أو منتشرة على نطاق واسع بما فيه الكفاية كما يجب أن تكون مُثَلَّة وثابتة بقدر كافي أيضاً. لقد كان من المهم أن تمثل الدول المشاركة المناطق الجغرافية المختلفة على الرغم من أن المشاركة العالمية لم تكن مطلوبة. ينبغي أن يكونوا مشاركين بشكل خاص في نشاطات ذات صلة أو لديهم الفرصة أو الإمكانية لتطبيق القانون.

37. لقد قال المندوب أيضاً فيما يتعلق بخلاصة المشروع رقم 9 والذي تمت مساندته أنه ينبغي قبول الممارسة العامة كقانون أو يجب أن يتم إجراء هذه الممارسة بشعور من الحق القانوني أو الالتزام.

د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لمنظمة ألكو

38. لقد كررت الأمانة العامة لألكو في البداية الكلمات الاستهلاكية للرئيس للجنة، السيد بيدرو كوميساريو أفونسو، أنه "في عالم حيث أننا غالباً ما ننظر إلى الماضي لتعزيز مستقبل بطريقة مستدامة وعادلة" وذلك عند استعراضها لأعمال اللجنة المعنية بتحديد القانون الدولي العرفي، ستستمر اللجنة في مساعدة الجمعية العامة في التطوير التدريجي والتدوين للقانون

الدولي⁹². لقد أثنت الأمانة العامة على المقرر الخاص وعلى العمل المفصل للسيد مايكل وود في التقرير الرابع من ناحية إرساء منهجية على نطاق واسع لتحديد القانون الدولي العرفي في شكل خلاصات المشروع، وعلى مبادرته وعمله استكشاف المزيد من السبل والوسائل لجعل أدلة القانون الدولي العرفي متاحة بشكل أكثر سهولة (تم تقديم طلب إعداد مذكرة حول الامر نفسه من قبل اللجنة إلى الأمانة العامة للأمم المتحدة). كما تنثني الأمانة العامة أيضاً على عمل اللجنة والتي أسست فريق عمل مفتوح العضوية برئاسة السيد مارسيلو فاسكيز-بيرموديز وذلك لمساعدة المقرر الخاص في إعداد تعليقات المشروع التعليقات على خلاصات المشروع، وبالتالي اعتمدت على القراءة الأولى لمجموعة من 16 خلاصة مشروع، جنباً إلى جنب مع التعليقات عليها.

39. لقد تعامل المقرر الخاص في التقرير الرابع إلى حد كبير مع المخاوف التي أعربت عنها الدول في مناقشات اللجنة السادسة الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 2015، وكذلك خلال المشاورات واسعة النطاق التي قام بها المقرر الخاص مع مجموعة من الخبراء الغير رسميين من ألكو على القانون الدولي العرفي، حيث عُقدت هذه المشاورات في بانغي، ماليزيا في آب / أغسطس 2015. لقد تم التعامل بشكل كافٍ مع المخاوف التي لها قيمة خاصة لدول آسيا وأفريقيا من قبل المقرر الخاص.

40. لقد كان من بين هذه المخاوف تلك المتعلقة بعملية تقييم الأدلة لاثنتين من العناصر المكونة، "ممارسات الدول" و "القبول كقانون (ممارسة قانونية إلزامية)"، والتي تتطلب بموجب خلاصة المشروع رقم 3 تقييماً لكل عنصر. وأوضح المقرر الخاص أن هذا الشرط لم يستبعد احتمال أنه يمكن استخدام نفس المواد في بعض الحالات للتأكد من كلا العنصرين. وفيما يتعلق بممارسة المنظمات الدولية باعتبارها مؤشراً على إنشاء قانون من القانون العرفي الدولي، فقد قال المقرر الخاص أنه يمكن أن تسهم هذه الممارسة في إنشاء أو التعبير عن هذه القوانين، على أية حال فإنه لا بد من تقييم هذه الممارسة بحذر. لقد أوضح المقرر الخاص فيما يتعلق بالقيمة الإثباتية ذات الصلة بعدم الفاعلية فإنه لن يتم منح القيمة الإثباتية إلى عدم الفاعلية تلقائياً، وخاصة في الحالات التي لا يمكن أن يُتوقع فيها أن تعرف الدولة بممارسة معينة، أو لم يُتَح لها الوقت المعقول للاستجابة. لقد قال المقرر الخاص فيما يتعلق بقانون "المعارض المستمر" أنه ستؤكد تعليقات المشروع التعليقات على المتطلبات الصارمة للأمر نفسه، على سبيل المثال فإنه لا يجوز للدولة أن تحتج باعتراض على الهروب من الالتزام إذا كان القانون قد ظهر للتو، وأنها لم تعرب عن اعتراضها سابقاً. وقال أيضاً أن لا حاجة لتكرار الاعتراض باستمرار، ولكن يجب أن يُعاد التأكيد عندما يُتوقع ذلك. وقدم المزيد من الأهمية لقوانين معينة من القانون الدولي العرفي والتي لديها الإمكانية لتتطور إلى قوانين من القانون الدولي العرفي العام.

41. إن الأمانة العامة متفائلة أن تقدم تعليقات المشروع المزيد من التوضيحات لخلاصات المشروع والتي تم اعتمادها للتو من قبل اللجنة كما تم اقتراحه من قبل المقرر الخاص في التقرير. إن الأمانة العامة متفائلة كذلك بمذكرة الأمانة العامة للأمم

⁹² حيث بدأت اللجنة السادسة بمراجعة تقرير لجنة القانون الدولي، نقاش المتحدثون بتقنين مشروع المواد المتعلقة بحماية الأشخاص في حال وقوع كوارث"، (24 تشرين الأول / أكتوبر 2016)، وهو متاح على العنوان التالي: <http://www.un.org/press/en/2016/gal3529.doc.htm>.

المتحدة بشأن السبل والوسائل لجعل الأدلة في القانون الدولي العرفي متاحة بشكل أكثر توافراً بما يعكس الاقتراحات التي قدمها المقرر الخاص في تقاريره بالإضافة إلى المخاوف التي أعربت عنها الدول ذات الصلة بمناقشات اللجنة السادسة.

42. وأخيراً، تحت الأمانة العامة أعضائها لطرح ملاحظاتهم واقتراحاتهم المعمقة ذات الصلة بخلاصات المشروع والتي تم اعتمادها من قبل اللجنة في عام 2016، إلى الأمين العام للأمم المتحدة بحلول تاريخ 1 كانون الثاني / يناير 2018. تحت الأمانة العامة الدول الأعضاء أيضاً للرد على الاستبيان بشأن "طرق ووسائل جعل أدلة القانون الدولي العرفي متاحة بشكل أكثر سهولة" بحلول 1 أيار / مايو 2017. تشجع الأمانة كذلك الدول الأعضاء للمشاركة الفعالة في المناقشات بشأن سبل ووسائل جعل أدلة القانون الدولي العرفي متاحة بشكل أكثر سهولة، والتي من المرجح أن تستمر حتى لحظة الانتهاء من خلاصات مشروع الاستنتاجات والتي سبق أن تم اعتمادها قبل اللجنة. وتُنصح الدول الأعضاء أيضاً بالاطلاع على مراجع المشروع والتي تم توزيعها من قبل المقرر الخاص، جنباً إلى جنب مع التقرير الرابع وتقديم الاقتراحات القيمة التي قدموها كتعديلات فيها، إن وجدت.

عاشرًا. التطبيق المؤقت للمعاهدات

أ. تمهيد

1. تنص اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 ("اتفاقية فيينا")، في المادة 25 على إمكانية تطبيق المعاهدات على أساس مؤقت. نشأ هذا القانون عندما تم تقديم اقتراح قانون للاعتراف بتطبيق "تاريخ بدء النفاذ المؤقت" للمعاهدات وذلك من قبل المقررين الخاصين جيرالد فيتز موريس وهمفري والدوك، وذلك أثناء مناقشة لجنة لقانون المعاهدات (المادة 22 من 1966 مسودات المواد). تم تعديل النص في مؤتمر فيينا لقانون المعاهدات لعام 1968، واستبداله بـ "التطبيق المؤقت". تم اعتماده أخيراً على هذا النحو في الدورة الثانية لمؤتمر فيينا في عام 1969، وتم ترقيمه بالمادة رقم 25. أدرجت لجنة القانون الدولي في دورتها الرابعة والستين المنعقدة في عام 2012 موضوع "التطبيق المؤقت للمعاهدات" في برنامج عملها، وعينت السيد خوان مانويل غوميز روبليدو مقررًا خاصاً للموضوع. كانت اللجنة قد طلبت من الأمانة العامة في تلك الدورة مذكرة بشأن الأعمال السابقة التي قامت بها اللجنة بشأن هذا الموضوع في سياق عملها على قانون المعاهدات، والتي كانت نقطة انطلاق لعمل اللجنة الحالي على "التطبيق المؤقت للمعاهدات".

2. يحدد التقرير الأول للمقرر الخاص والذي تم تسليمه في الدورة 2013 للجنة (A / CN.4 / 664) القضايا التي ينبغي إيلائها دراسة أكثر في تقارير لاحقة، ويحدد أيضاً الأهداف وجدوى التطبيق المؤقت للمعاهدات. كما أنه ينظم بعض الجوانب العامة لمفهوم التطبيق المؤقت للمعاهدات. تتضمن بعض القضايا الخلافية التي تم تحديدها في التقرير في قابلية تطبيق عبارة "التطبيق المؤقت" (أ) ممارسة الدولة في حالة التطبيق المؤقت للمعاهدات ليست موحدة ولا متسقة، مما يستدعي إجراء بحث متعمق لممارسات الدول ، (ب) ما هي العواقب القانونية المترتبة على انتهاك الالتزامات المتعهد بها من خلال هذا التطبيق المؤقت، (ج) هل هناك أية متطلبات إجرائية لهذا التطبيق المؤقت، (د) ما هي العلاقة بين نظام المادة 25 وغيرها من أحكام اتفاقية فيينا، فضلاً عن غيرها من قواعد القانون الدولي .

3. يقدم التقرير الثاني للمقرر الخاص (A / CN.4 / 675) والذي تم تقديمه في الدورة السادسة والستين للجنة ملخصاً للمناقشات عن ممارسة الدولة في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة والمتعلقة بالتطبيق المؤقت للمعاهدات وتحليل موضوعي للآثار القانونية المترتبة على التطبيق المؤقت للمعاهدات، بما في ذلك التبعات القانونية لخرق معاهدة يتم تطبيقها مؤقتاً.

4. يستأنف التقرير الثالث للمقرر الخاص (A / CN.4 / 687) والذي تم تقديمه في الدورة السابعة والستين (2015) للجنة بالدرجة الأولى تحليل التعليقات على ممارسات الدول (في اللجنة السادسة)، كما يلخص أولاً علاقة التطبيق المؤقت بالأحكام أخرى من اتفاقية فيينا لعام 1969 بشأن قانون المعاهدات (اتفاقية فيينا) (المواد 11، 18، 24، 26، و 27)، وثانياً، فحص التطبيق المؤقت للمعاهدات فيما يتعلق بالمنظمات الدولية (التطبيق المؤقت للمعاهدات المؤسس للمنظمات

دولية أو الأنظمة الدولية، التطبيق المؤقت للمعاهدات والتي تم التفاوض بشأنها في إطار المنظمات الدولية أو في المؤتمرات الدبلوماسية والمنعقدة تحت رعاية المنظمات الدولية والتطبيق المؤقت للمعاهدات والتي تكون المنظمات الدولية طرفاً فيها). يقترح التقرير الناتج مسودة من ستة مبادئ توجيهية بشأن التطبيق المؤقت للمعاهدات. وقد تمت الإشارة إلى هذه المبادئ التوجيهية إلى لجنة الصياغة، والتي أنتجت تقرير شفوي مؤقت فقط بشأن المبادئ التوجيهية 1 و 2 و 3، والذي تم اعتمادها مؤقتاً من قبلها.

5. يقترح التقرير الرابع الذي تم تقديمه للتشاور في الدورة الثامنة والستين مسودة المبدأ التوجيهي رقم 10، والذي تم تقديمه إلى لجنة الصياغة من قبل اللجنة. وقد اتخذت اللجنة أخيراً علماً بمسودات المبادئ التوجيهية من 1 حتى 4 و من 6 حتى 9، كما تم اعتمادها مؤقتاً من قبل لجنة الصياغة في تقريرها (A / CN.4 / L.877) ، خلال الدورتين السابعة والستين والثامنة والستين. وقد تم إبقاء مسودة المبدأ التوجيهي 5 عن الإعلانات من جانب واحد معلقة إلى أن تُعاد في مرحلة لاحقة .

ب. دراسة موضوع الدورة الثامنة والستين للجنة (2016م)

6. عُرض على اللجنة في دورتها الثامنة والستين التقرير الرابع للمقرر الخاص (A / CN.4 / 699) ، وإضافة تحتوي على أمثلة عن الممارسة الحديثة للاتحاد الأوروبي عن التطبيق المؤقت للاتفاقيات مع دول ثالثة. قام التقرير الرابع بتجميع العمل على نطاق واسع من حيث توقف في التقرير الثالث. تابع التقرير تحليل ممارسات الدول (تعليقات الدول في عام 2015 مناقشات اللجنة السادسة)، ومع تحليل العلاقة للتطبيق المؤقت للأحكام أخرى من اتفاقية فيينا، وكذلك دراسة القضايا المتصلة بقضية بالتطبيق المؤقت ذات العلاقة بالمنظمات الدولية. لذلك، فإن عدداً من جوانب المناقشات في هذا التقرير هي استمرار للمناقشات تقارير سابقة. أيضاً، بالنسبة لمعظم أجزاء التقرير والذي عالج المواضيع التي أبدت الدول بشأنها اهتمام خاص خلال المناقشات التي جرت في اللجنة السادسة للجمعية العامة في دورتها السبعين.

7. ركز التقرير الحالي فيما يتعلق العلاقة بالتطبيق المؤقت مع الأحكام الأخرى لاتفاقية فيينا على ما يلي: (أ) نظام التحفظات، (ب) بطلان المعاهدات، (ج) الإنهاء والتعليق الناتج عن حدوث خرق، و(د) حالات خلافة الدول .

8. قام التقرير فيما يتعلق بنظام التحفظات بتحليل ما إذا كان إبداء التحفظات متوافقاً مع النظام الذي يحكم التطبيق المؤقت للمعاهدة، لأن كلاً من اتفاقية فيينا ودليل الممارسة على التحفظات على المعاهدات يلتزمان الصمت بشأن مسألة التحفظات في سياق التطبيق المؤقت للمعاهدة. لقد لاحظ المقرر الخاص أنه على الرغم من عدم وجود دليل على أي نوع من ممارسات الدول في هذا الصدد، وبعد أن ذكر أنه قد يكون من غير الضروري إجراء تحليل بصورة مجردة، إلا أنه من أجل بناء فرضية من هذه الطبيعة حيث قد يتم ذكر أنه لا شيء يمنع الدولة، من حيث المبدأ، من إبداء تحفظات اعتباراً من وقت موافقتها على تفعيل التطبيق المؤقت للمعاهدة. كما ذكر أيضاً أنه في ظل فرضية مماثلة فإن نظام التحفظات العامة

المشار إليها في اتفاقية فيينا سيكون قابلاً للتطبيق بعد إجراء التغييرات الضرورية لنظام التطبيق المؤقت، كما تم اقتراحه لنظام المسؤولية الدولية .

9. وفيما يتعلق بمسألة بطلان المعاهدات، ذكر المقرر الخاص بعد الإشارة إلى الملاحظة الواردة في التقرير الثالث حول "التطبيق المؤقت في سياق المادة 27 من اتفاقية فيينا" أن التطبيق المؤقت لن يخضع للقانون الداخلي للدول. وذكر أنه في حال وجود أي تعارض جوهري، سيتم الحكم على الوضع من خلال سيادة القانون الدولي، وفي حالة الانتهاكات الإجرائية التي تندرج في إطار المادة 46 من اتفاقية فيينا، فإنه يجب أن تكون هذه الانتهاكات واضحة، وكذلك تتعلق بقاعدة الأهمية الأساسية. وفي ختام هذه النقطة قال إن فيما يتعلق بأحكام القانون الداخلي المتعلقة بالاختصاص بعقد المعاهدات، تشير المادة 46 إلى جانب مختلف من المادة 27 من اتفاقية فيينا فيما يتعلق بمراعاة المعاهدات وبدون شروط طريقة تطبيقه.

10. وفيما يتعلق بمسألة إنهاء وتعليق المعاهدات الناشئة عن حدوث خرق، ذكر المقرر الخاص أنه لم يتم التعامل مع هذا الجانب في "إنهاء بند التطبيق المؤقت" من المادة 25 من اتفاقية فيينا، ولم تتم مناقشة هذا الجانب في التقارير السابقة، وبالتالي تم مناقشة الموضوع. لقد ذكر أن الأخذ بالحسبان أن التطبيق المؤقت لاتفاقية ينتج آثاراً قانونية كما لو كانت المعاهدة نافذة فعلاً، وأن الالتزامات الناشئة عنها يجب أن يتم تنفيذها تحت مبدأ العقد شريعة المتعاقدين، وبالتالي فإن هناك أساساً قانونياً يمكن بموجبه التماس تعليق أو إنهاء معاهدة، وفقاً لأحكام المادة 60 من الاتفاقية.

11. لقد ذكر المقرر الخاص فيما يتعلق ببند حالات خلافة الدول أنه بقدر ما تم أخذ بالاعتبار الآثار القانونية المترتبة على التطبيق المؤقت للمعاهدة استجابة لحدوث تغيير جوهري في الظروف (مثل تغيير في النظام السياسي مثل الخلافة)، فقد عالج الفصل الثاني عشر من موجز ممارسات الأمين العام بوصفه المؤتمن على المعاهدات المتعددة الأطراف بشكل حصري مع حالات خلافة الدول. وعلاوة على ذلك فقد ذكر أن وراء هذه الاعتبارات تم إدراج التطوير الأكثر اكتمالاً بشأن التطبيق المؤقت للمعاهدات في حالات خلافة الدول في اتفاقية فيينا لعام 1978 بشأن خلافة الدول في المعاهدات. وتابع بعد ذلك لمناقشة الطريقة التي تنطبق بها الأحكام ذات الصلة من اتفاقية فيينا عام 1978 إلى التطبيق المؤقت لكل من المعاهدات الثنائية والمتعددة الأطراف. وذكر أن أحكام اتفاقية فيينا 1978 توضح الفائدة العملية للتطبيق المؤقت للمعاهدات في تعزيز اليقين القانوني في حالات عدم الاستقرار السياسي داخل الدولة.

12. لقد ركز التقرير الحالي أنه فيما يتعلق بدراسة علاقة التطبيق المؤقت للمعاهدات بممارسة المنظمات الدولية واستكمالاً في تحليل التقرير الثالث تحديداً على مهام المؤتمن التي يمكن أن يتم تنفيذها من قبل المنظمات الدولية (تم أيضاً تحليل حالة الأمم المتحدة في دورها في تسجيل المعاهدات، وفقاً للمادة 102 من ميثاق الأمم المتحدة). كما ركز أيضاً في هذا الجزء على ممارسة بعض المنظمات الدولية المختارة، فيما يتعلق بالمعلومات مثل المعاهدات التي تكون منظمة دولية طرفاً فيها والتي تنص على التطبيق المؤقت والمعاهدات المودعة لدى منظمة دولية والتي تنص على تطبيقها المؤقت والمعاهدات التي يتم تطبيقها بشكل مؤقت من قبل منظمة دولية. المنظمات التي تم أخذ العلم بممارستها هي: منظمة الدول الأمريكية

(OAS) والاتحاد الأوروبي والمجلس الأوروبي ومنظمة حلف شمال الأطلسي (NATO) والمجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (ECOWAS).

13. لقد أشار فيما يتعلق بتسجيل المعاهدات في الأمم المتحدة إلى أن هذه الممارسة حتى الآن مساوية لدخول التطبيق المؤقت حيز التنفيذ، برغم قيام المقرر الخاص بإيضاح الفرق بين النظامين في تقريره الأول. على هذا الأساس، فقد قال أنه في ظل الوضع الراهن فإن الدول نفسها تقرر ما إذا كانت قد دخل التطبيق المؤقت للمعاهدة في حيز التنفيذ، على أساس المعايير المعتمدة من قبل اللجنة السادسة في لوائح تسجيل ونشر المعاهدات .

14. كما ذكر أنه عندما تكون مهمات المؤتمن هي المعنية فيما يتعلق بالتطبيق المؤقت للمعاهدات فإنه على الرغم من حقيقة أنه لا يمكن لمهمة المؤتمن أن تؤثر بشكل كبير على حقوق أو التزامات الأطراف، إلا أن هناك تطور معقد لعمل المؤتمن في الآونة الأخيرة .

15. قدم المقرر الخاص ومن دون الإشارة دون إلى أن دليل الأمانة العامة للأمم المتحدة بشكل تفسيرا رسمياً لاتفاقية فيينا بعض الملاحظات حوله. لقد ذكر أنه على الرغم من وجهات النظر إيجابية التي تم الإعراب عنها في كل من اللجنة والجمعية العامة للتفسير المتشدد للمادة 25 من اتفاقية فيينا لعام 1969، وإعطاء الأفضلية للاتفاقات بين الدول المتفاوضة والتي على ما يبدو ليست مفتوحة لاحتمال أن تقرر دول ثالثة تطبيق المعاهدة من جانب واحد وبصورة مؤقتة -ولكن مع عدم استبعاد إمكانية الاستثناء -، يصف دليل الأمانة العامة بأن الممارسة قد تكون أكثر اتساعاً مما كان يُعتقد (السماح للدول بتطبيق المعاهدة من جانب واحد وبصورة مؤقتة، وفقاً لرغبتها ولما تراه مناسباً).

16. أخيراً، اقترح المقرر الخاص مشروع المبدأ التوجيهي الجديد في استمرار الترقيم لتلك التي تم عرضها بالفعل، من دون المساس بالترتيب الذي قرره لجنة الصياغة لإعادة ترتيب مسودات المبادئ التوجيهية. يتناول مشروع المبدأ التوجيهي رقم 10 الحالة التي يكون فيها تقوم فيها الدولة بتنفيذ التزامات عن طريق التطبيق المؤقت لمعاهدة بشكل كلي أو جزئي، وينص على أنه لا يجوز التدرع بعد ذلك بأحكام قانونها الداخلي كمبرر لعدم الامتثال لهذه الالتزامات.⁹³

ج. ملخص الآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في الكو في اللجنة السادسة في الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الحادية والسبعين والتي عُقدت في 2016م.⁹⁴

17. أشاد العديد من مندوبي الدول الأعضاء في الكو بالعمل الذي قام به المقرر الخاص حتى الآن حول موضوع "التطبيق المؤقت للمعاهدات"، وكذلك بالتقارير ومسودات المبادئ التوجيهية التي أعدها في هذا الصدد .

⁹³ مشروع المبدأ التوجيهي 10

القانون الداخلي ومراقبة التطبيق المؤقت لكل أو جزء من معاهدة لا يجوز للدولة التي وافقت على القيام بالتزاماتها من خلال التطبيق المؤقت لكل أو جزء من المعاهدة أن تحتج بأحكام قانونها الداخلي كمبرر لعدم الامتثال لهذه الالتزامات. يجب أن يكون هذا الحكم دون الإخلال بأحكام المادة 46 من اتفاقية فيينا لعام 1969.
⁹⁴ جميع التصريحات التي أدلى بها الدول الأعضاء ويمكن الاطلاع على < <http://www.un.org/press/en/content/sixth-committee> > .

18. وأشار أحد المندوبين أنه على الرغم من أن قانون بلاده لم يسمح بمثل هذا التطبيق المؤقت، فقد قدمت دراسة اللجنة مصدراً مفيداً للمعلومات والإرشادات سواء بالنسبة للدول التي لجأت إلى التطبيق المؤقت، فضلاً عن تلك الدول التي لا تسمح تشريعاتها بذلك. وقد ذكر أيضاً في هذا الصدد أنه ليس من الواضح ما إذا كانت مسودة المبدأ التوجيهي رقم 10 تشير إلى حقيقة أن الدولة قد لا تتذرع بأحكام قانونها الداخلي كمبرر لإخفاقها في تنفيذ المعاهدة، أو ما إذا كان الأحكام المعنية من القانون الداخلي فيما يتعلق بالموافقة على معاهدة بشكل مؤقت.

19. وقال أحد المندوبين الآخرين فيما يتعلق بمسودة المبدأ التوجيهي رقم 10 أنه قد يكون بمثابة نقطة مرجعية مفيدة في التطبيق المحلي للمعاهدة. على أية حال، يمكن تعديل المبدأ التوجيهي مع الإشارة إلى المادتين 27 و 46 من اتفاقية فيينا لعام 1969 بشأن قانون المعاهدات قدر الإمكان.

20. وقد أشار أحد المندوبين في أثناء تقديره لعمل المقرر الخاص مع آراء الدول، فضلاً عن تعاونه مع قسم المعاهدات التابع لمكتب الأمم المتحدة للشؤون القانونية في التحقق من ممارسات الدول، في الوقت نفسه قال المندوب أيضاً أن هناك حاجة إلى أمثلة لإثبات الخلاصات التي تدعم مسودات المبادئ التوجيهية التي تم اعتمادها بشكل مؤقت حتى الآن. وقد أعرب بعض المندوبين الآخرين عن قلقهم في هذا الشأن مشيرين إلى أن العديد من الدول واجهت عقبات لتقديم المعلومات المطلوبة، ويرجع ذلك أساساً إلى عدم التنسيق بين فرق من المحامين الدوليين في مختلف البلدان. وقالوا إن قلة الممارسة أعاقت عمل المقرر الخاص في هذا المجال. من المهم للغاية أن يبذل المجتمع الدولي قصارى جهده ليضمن أن جميع الدول شاركت في المناقشات وذلك لزيادة الشرعية في تطوير وتدوين القانون الدولي.

21. وأشار أحد المندوبين إلى أن هناك صلة وثيقة بين اتفاقية فيينا والقضية الحالية للتطبيق المؤقت للمعاهدات. وقد شدد على أهمية التعليقات والملاحظات وذلك في انتظار التقرير القادم، مضيفاً أنه ينبغي أن يتم التعبير عنها من قبل المقرر الخاص في وثيقته.

22. لقد ذكر بعض المندوبين في معرض اتفاقهم مع الفكرة الواردة في مسودة المبدأ التوجيهي رقم 8 أنه يتطلب مدى الآثار القانونية الناشئة عن انتهاك التزام المزيد من الدراسة.

23. وقد قال أحد المندوبين أن قانونها الداخلي لا ينص على أي أحكام صريحة تحظر أو تسمح بالتطبيق المؤقت للمعاهدات. وذكر أن اتفاق لتطبيق مؤقت للمعاهدة يجب إما أن يكون منصوص عليه صراحة في المعاهدة أو يمكن أيضاً أن يتم تأسيسه من خلال اتفاق منفصل. وينبغي توفير النص الذي مكن الدول لتأسيس الاتفاق المنفصل بشكل صريح في المعاهدة الرئيسية نفسها. إن المزيد من المداولات كانت ضرورية بشأن هذه المسألة. إذا كان من الضروري اللجوء إلى مصادر

بديلة في التطبيق المؤقت للمعاهدات، ينبغي أن يتم الاسترشاد بتحليل الأثر القانوني من خلال نتيجة لإشارة لا لبس فيها من قبل الدولة أنها ستقبل التطبيق المؤقت للمعاهدة، حيث يتم التعبير عن الموافقة بطريقة واضحة.

24. أشار أحد المندوبين إلى أن سواء في حالة الربط والتمييز بين مبدأ العقد شريعة المتعاقدين والتطبيق المؤقت للمعاهدات يمكن أن يتسبب بتضاربهما في الواقع العملي. وينبغي أن يستند أي حل على التوازن بين التطبيق المؤقت للمعاهدات والقوانين المحلية.

25. رحب أحد المندوبين قرار طلب إعداد مذكرة المتعلقة بالمعاهدات التي تنص على التطبيق المؤقت والتي تم تسجيلها في السنوات العشرين الماضية مع الأمين العام .

26. ذكر أحد المندوبين أنه سيكون مفيداً إذا تم إجراء تحليل أكثر عمقاً لهذه المسألة الواردة في مسودة المبدأ التوجيهي رقم 7، وقال إن إجراء تحليل مقارن للممارسات التقليدية من شأنه أن يساعد في توضيح هذه المسألة.

27. وقال أحد المندوبين فيما يتعلق باقتراح المقرر الخاص بشأن تعديل لائحة التسجيل أنه لن يكون من المناسب استخدام اتفاقية فيينا كمرجع وحيد، لأنه لم تكن جميع الدول الأعضاء طرفاً فيها .

د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لمنظمة ألكو

28. تنهي أمانة ألكو على عمل المقرر الخاص السيد خوان مانويل غوميز روبليدو على عمله الرائع في هذا التقرير بشأن الفروق الدقيقة المتعلقة بالتطبيق المؤقت للمعاهدات وتناولت العديد من الشواغل التي أثرت خلال الفترة السابقة والمناقشات حول هذا الموضوع في مناقشات اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة، فضلاً عن محافل أخرى مثل ألكو. وقد ركز التقرير الرابع تركيزاً واسعاً على المنهجية، وهو ما يعكس السؤال الأساسي عما إذا كانت الآثار القانونية للتطبيق المؤقت هي نفس الآثار المترتبة على بدء نفاذ المعاهدة.

29. وفي دراسة علاقة التطبيق المؤقت بأحكام أخرى من اتفاقية فيينا تناول المقرر الخاص مزيداً من التفصيل بشأن "الآثار القانونية" للمعاهدات المطبقة مؤقتاً، فضلاً عن حقوق والتزامات الدول التي توافق على تطبيق المعاهدات بصفة مؤقتة. فعلى سبيل المثال، فيما يتعلق بمسألة "بطلان المعاهدات"، لاحظ أن التطبيق المؤقت لا يخضع للقانون الداخلي للدول. وأشار كذلك إلى الاختلاف في تطبيق المادتين 46 و 27 من الاتفاقية في هذا الصدد. وبعد ذلك، وفيما يتعلق بمسألة تعليق المعاهدات وإنهاءها الناتجة عن الإخلال ذكر أن التطبيق المؤقت ينتج آثاراً قانونية كما لو كانت المعاهدة نافذة فعلاً، وأن الالتزامات الناشئة عنها يجب أن تتم في إطار العقد التعاقدية وبالتالي فإن هناك أساساً قانونياً يمكن بموجبه التماس تعليق أو إنهاء معاهدة، وفقاً لأحكام المادة 60 من الاتفاقية. وتماشياً مع هذه التوضيحات المقدمة، اقترح المقرر الخاص

مشروع المبدأ التوجيهي 10 الذي ينص على أن الدولة التي تتحمل التزامات عن طريق تطبيق معاهدة أو جزء منها بصورة مؤقتة، لا يجوز لها بعد ذلك الاحتجاج بأحكام قانونها الداخلي كمبرر عدم الامتثال لهذه الالتزامات. وهكذا، أحرز التقرير تقدماً في اتجاه تحسين تحديد التزامات الدولة في حالة التطبيق المؤقت للمعاهدات مما يجعلها أكثر صرامة أيضاً .

30. وفي المناقشة المتعلقة بعلاقة التطبيق المؤقت بممارسة المنظمات الدولية ناقش المقرر الخاص الاختلاف في "العمليات" المتعلقة بالمعاهدات التي طبقت مؤقتاً وتلك التي دخلت حيز النفاذ. وفي معرض حديثه عن ممارسة تسجيل المعاهدات في إطار الأمم المتحدة واستخلاص الفرق بين المعاهدات المطبقة مؤقتاً وتلك التي دخلت حيز النفاذ في هذا الصدد قال إن الممارسة تتمثل في مساواة التطبيق المؤقت مع بدء نفاذ الاتفاقية، قد أوضح المقرر الفروق بين النظامين في تقريره الأول.

31. وعلى الرغم من أن الأمانة العامة تتفق على نطاق واسع مع مسألة الأثر القانوني للتطبيق المؤقت للمعاهدات على النحو المبين في مشروع المبدأ التوجيهي 10 المقترح، فإنها تشير مع ذلك إلى ضرورة وجود مزيد من التوضيح فيما يتعلق بالآثار الدقيقة للمبدأ التوجيهي المذكور. على سبيل المثال إن الديناميكية التي ستعمل بها فيما يتعلق بالعلاقة بين المادتين 27 و46 في هذا الصدد غير واضحة تماماً. ولم يتم نشر هذه الديناميكية بشكل واضح جداً حتى في التقرير الرابع الحالي للمقرر الخاص .

32. وعلى الرغم من أن المقرر الخاص يذكر في هذا التقرير أنه يوجد أساس قانوني يمكن بموجبه التماس تعليق أو إنهاء معاهدة تطبق بصورة مؤقتة وفقاً لأحكام المادة 60 من الاتفاقية في حال الإخلال بالمعاهدة المطبقة مؤقتاً، ومع ذلك فإن "المسؤولية الدولية" التي يتبعها هذا الخرق كما ورد في مشروع المبدأ التوجيهي 8 لم توضع بعد. في رأي الأمانة هذه المسألة مسألة معقدة وتستحق مزيداً من النظر في اللجنة.

33. وعلى الرغم من التوضيحات الواردة في هذا التقرير فيما يتعلق "بالآثار القانونية" للتطبيق المؤقت للمعاهدات ترى الأمانة أنه يلزم المزيد من التوضيح بشأن هذه النقطة لا سيما فيما يتعلق بما إذا كان القانون في جميع الأوقات وفي جميع الحالات فإن الآثار التي ينتجها التطبيق المؤقت ستكون هي نفسها كما لو كانت المعاهدة نافذة فعلاً .

34. وتحت الأمانة العامة الدول الأعضاء على مواصلة تزويد اللجنة بمعلومات عن ممارساتها المتعلقة بالتطبيق المؤقت للمعاهدات بما في ذلك التشريعات المحلية المتعلقة بها مع أمثلة ولا سيما فيما يتعلق ب :

1. قرار تطبيق المعاهدة مؤقتاً

2. إنهاء هذا التطبيق المؤقت.

3. الآثار القانونية المترتبة على التطبيق المؤقت.⁹⁵

⁹⁵ الفصل الثالث: القضايا المحددة والتي ستكون التعليقات ذات أهمية للجنة، متاح على العنوان التالي:

35. وتذكر الأمانة العامة الدول الأعضاء مرة أخرى بأن ندرة توافر ممارسات الدول قد أعاققت عمل المقرر الخاص في هذا الصدد.

الملحق 1

مشروع الأمانة العامة

AALCO/RES/DFT/56/SP 1

5 أيار / مايو 2017م

اجتماع خاص لمدة لنصف يوم حول "البنود المحددة على جدول أعمال لجنة القانون الدولي"

المنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية الإفريقية في دورتها السادسة والخمسين

وقد أخذت بعين الاعتبار وثيقة أمانة ألكو رقم 1 AALCO/56/NAIROBI/2017/SD/SP،

وبعد الاستماع ومع التقدير إلى البيان التقديمي للأمين العام والآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء خلال الاجتماع الخاص الذي دام لمدة نصف يوم بشأن "البنود المحددة على جدول أعمال لجنة القانون الدولي" الذي عقد بتاريخ 19 أيار / مايو عام 2016 في نيودلهي،

بعد أن تابعت باهتمام كبير المداولات بشأن هذا البند عاكسة آراء الدول الأعضاء بشأن عمل لجنة القانون الدولي؛

واعترافاً بالمساهمات الهامة التي قدمتها لجنة القانون الدولي في تدوين القانون الدولي وتطويره تدريجياً،

1. توصي الدول الأعضاء بمواصلة الإسهام في أعمال مؤتمر العمل الدولي، ولا سيما بإبلاغها بتعليقاتها وملاحظاتها بشأن المسائل التي حددها مؤتمر العمل الدولي بشأن مختلف المواضيع المدرجة حالياً في جدول أعماله إلى اللجنة؛
2. تطلب أيضاً إلى الأمين العام أن يوجه انتباه لجنة القانون الدولي إلى الآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء خلال الدورات السنوية لآلكو حول البنود المدرجة في جدول أعمالها خلال الدورة السنوية الثانية والخمسين؛
3. كما تطالب الأمين العام بمواصلة عقد اجتماعات تضم آلكو ولجنة القانون الدولي في المستقبل؛
4. تقرر وضع هذا البند على جدول الأعمال المؤقت للدورة السنوية السابعة والخمسين.