

## المنظمة الإستشارية القانونية الآسيوية الإفريقية



---

## تقرير حول المسائل المتعلقة بعمل لجنة القانون الدولي في دورتها السابعة والستين

---

إعداد:

الأمانة العامة للمنظمة الإستشارية القانونية الآسيوية الإفريقية

29 سي، شارع ريزال،

ديبلوماتيك انكليف، تشاناكيابوري،

نيودلهي – 110021

(الهند)

# تقرير حول المسائل المتعلقة بعمل لجنة القانون الدولي في دورتها السابعة والستين

(4 أيار/ مايو – 5 حزيران/ يونيو و 5 تموز / يوليو – 7 آب / أغسطس)

## جدول المحتويات

|                                                                                                                                                                      |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| أولاً. تقرير عن المسائل المتعلقة بعمل لجنة القانون الدولي في دورتها السابعة والستين.....                                                                             | 4  |
| أ. تمهيد.....                                                                                                                                                        | 4  |
| ب. المداولات التي جرت في الدورة السنوية الرابعة والخمسين لآلكو (بكين، جمهورية الصين الشعبية، 2015م).....                                                             | 7  |
| ثانياً. حماية الغلاف الجوي.....                                                                                                                                      | 20 |
| أ. تمهيد.....                                                                                                                                                        | 20 |
| ب. النظر في الموضوع في الدورة السابعة والستين للجنة (2015م).....                                                                                                     | 20 |
| ج. موجز للآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في آلكو حول الموضوع المدرج في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها السبعين التي عقدت في عام 2015م..... | 23 |
| د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لآلكو.....                                                                                                                        | 25 |
| ثالثاً. الجرائم ضد الإنسانية.....                                                                                                                                    | 27 |
| أ. تمهيد.....                                                                                                                                                        | 27 |
| ب. النظر في الموضوع في الدورة السابعة والستين للجنة (2015م).....                                                                                                     | 28 |
| ج. موجز للآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في آلكو حول الموضوع المدرج في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها السبعين التي عقدت في عام 2015م..... | 34 |
| د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لآلكو.....                                                                                                                        | 35 |
| رابعاً. القواعد الآمرة.....                                                                                                                                          | 37 |
| أ. تمهيد.....                                                                                                                                                        | 37 |
| ب. النظر في الموضوع في الدورة السابعة والستين للجنة (2015م).....                                                                                                     | 38 |
| ج. موجز للآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في آلكو حول الموضوع المدرج في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها السبعين التي عقدت في عام 2015م..... | 40 |
| د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لآلكو.....                                                                                                                        | 40 |
| خامساً. حماية البيئة من آثار النزاعات المسلحة.....                                                                                                                   | 42 |
| أ. تمهيد.....                                                                                                                                                        | 42 |
| ب. النظر في الموضوع في الدورة السابعة والستين للجنة (2015م).....                                                                                                     | 42 |
| ج. موجز للآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في آلكو حول الموضوع المدرج في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها السبعين التي عقدت في عام 2015م..... | 48 |
| د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لآلكو.....                                                                                                                        | 49 |
| سادساً. حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية.....                                                                                                | 51 |

|    |                                                                                                                                                                         |
|----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 51 | ا. تمهيد .....                                                                                                                                                          |
| 52 | ب. النظر في الموضوع في الدورة السابعة والستين للجنة (2015م) .....                                                                                                       |
| 56 | ج. موجز للآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في ألكو حول الموضوع المدرج في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها السبعين التي عقدت في عام 2015م .....   |
| 57 | د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لألكو .....                                                                                                                          |
| 59 | <b>سابعاً. التطبيق المؤقت للمعاهدات .....</b>                                                                                                                           |
| 59 | أ. تمهيد .....                                                                                                                                                          |
| 59 | ب. النظر في الموضوع في الدورة السابعة والستين للجنة (2015م) .....                                                                                                       |
| 62 | ج. موجز للآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في ألكو حول الموضوع المدرج في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها السبعين التي عقدت في عام 2015م .....   |
| 65 | د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لألكو .....                                                                                                                          |
| 67 | <b>ثامناً. تحديد القانون الدولي العرفي .....</b>                                                                                                                        |
| 67 | أ. تمهيد .....                                                                                                                                                          |
| 67 | ب. فريق خبراء ألكو غير الرسمي للقانون الدولي العرفي .....                                                                                                               |
| 68 | ج. النظر في الموضوع في الدورة السابعة والستين للجنة (2015م) .....                                                                                                       |
| 74 | د. موجز للآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في ألكو حول الموضوع المدرج في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها السبعين التي عقدت في عام 2015م .....   |
| 74 | هـ. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لألكو .....                                                                                                                         |
| 76 | <b>تاسعاً. شرط الدولة الأجدر بالرعاية .....</b>                                                                                                                         |
| 76 | أ. تمهيد .....                                                                                                                                                          |
| 76 | ب. النظر في الموضوع في الدورة السابعة والستين للجنة (2015م) .....                                                                                                       |
| 78 | ج. موجز للآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في ألكو حول الموضوع المدرج في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها السبعين التي عقدت في عام 2015م .....   |
| 80 | د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لألكو .....                                                                                                                          |
| 81 | <b>عاشراً. الاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة فيما يتعلق بتفسير المعاهدات .....</b>                                                                                    |
| 81 | أ. مقدمة .....                                                                                                                                                          |
| 82 | ب. النظر في الموضوع في الدورة السابعة والستين للجنة (2015م) .....                                                                                                       |
| 83 | ج. موجز للآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في ألكو حول المواضيع المدرجة في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها السبعين التي عقدت في عام 2015م ..... |
| 84 | د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لألكو .....                                                                                                                          |
| 86 | <b>الملحق الأول: بيان سعادة الأستاذ الدكتور رحمة محمد، الأمين العام لألكو الذي ألقاه في الدورة السابعة والستين للجنة القانون الدولي (ILC) عام 2015م. ....</b>           |
| 99 | <b>الملحق الثاني: مشروع قرار حول بند جدول الأعمال .....</b>                                                                                                             |

## أولاً. تقرير عن المسائل المتعلقة بعمل لجنة القانون الدولي في دورتها السابعة والستين

### أ. تمهيد

1. إنَّ لجنة القانون الدولي (يُشار إليها هنا بكلمة "اللجنة") والتي أسستها الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب القرار 174 (III) بتاريخ 21 أيلول / سبتمبر 1947م هي الجهاز الرئيسي الذي يدخل ضمن إطار منظومة الأمم المتحدة لتعزيز التطوير التدريجي للقانون الدولي وتدوينه. عقدت اللجنة دورتها السابعة والستين في الفترة من الرابع من أيار/ مايو وحتى الخامس من حزيران/ يونيو ومن السادس من تموز/ يوليو وحتى السابع من آب/ أغسطس لعام 2015م في جنيف، سويسرا. حيث ألقى الأمين العام للمنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية الإفريقية (آكو)، الأستاذ الدكتور رحمة محمد، خطاباً أمام اللجنة في دورتها السابعة والستين في الحادي والثلاثين من أيار/ مايو 2015م. وأطلع اللجنة على أنشطة ومداولات أجزتها آكو بشأن البنود الواردة على جدول أعمال اللجنة. وأعقب الخطاب تبادل لوجهات النظر.

2. ضمت الدورة السابعة والستين للجنة الأعضاء التالية أسماؤهم:

السيد محمد بيلو أدوك (نيجيريا)؛ السيد علي محسن فطيس المري (قطر)؛ السيد لوسيوس كافليش (سويسرا)، السيد انريكي جي. إيه. كاديوتي (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 إيه. 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 إيه. كولودكين (الاتحاد الروسي)؛ السيد أحمد لارابا (الجزائر)؛ السيد دونالد إيم. ماكراي (كندا)؛ السيد شينيا موراس (اليابان)؛ السيد شون دي. مورفي (الولايات المتحدة الأمريكية)؛ السيد بيرند إتش. نيهاموس (كوستاريكا)؛ السيد غيورغ نولتي (ألمانيا)، السيد كي جاب بارك (جمهورية كوريا)؛ السيد كريس ماينا بيتر (جمهورية تنزانيا المتحدة)؛ السيد إرنست بتريتش (سلوفينيا)، السيد جيلبرتو فيرغين سابويا (البرازيل)، السيد ناريندر سينغ (الهند)؛ السيد بافل ستورما (جمهورية التشيك)؛ السيد داير دي. تلادي (جنوب أفريقيا)؛ السيد إدواردو فالنسيا أوسبينا (كولومبيا)؛ السيد مارسيلو فاسكيز-برموديز (إكوادور)؛ السيد عاموس إس. واكو (كينيا)؛ السيد نوغرو ويسنومورتي (إندونيسيا)؛ السيد مايكل وود (المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية).

3. في الدورة السابعة والستين للجنة القانون الدولي انتُخب الأشخاص التالية أسماؤهم: الرئيس: السيد ناريندر سينغ (الهند)؛ النائب الأول للرئيس: السيد عاموس إس. واكو (كينيا)؛ النائب الثاني للرئيس: السيد بافل ستورما (جمهورية التشيك)؛ المقرر: السيد مارسيلو فاسكيز-برموديز (إكوادور)؛ رئيس لجنة الصياغة: السيد ماتياس فورتو (فرنسا).

4. كان هناك ثمانية مواضيع مدرجة على جدول أعمال الدورة الآتية الذكر للجنة القانون الدولي، وهي:

- حماية الغلاف الجوي
- الجرائم ضد الإنسانية
- القواعد الآمرة<sup>1</sup>.
- حماية البيئة من آثار النزاعات المسلحة.
- حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية.
- التطبيق المؤقت للمعاهدات.
- تحديد القانون الدولي العرفي.
- شرط الدولة الأجدر بالرعاية.
- الاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة فيما يتعلق بتفسير المعاهدات

5. فيما يتعلق بموضوع "حماية الغلاف الجوي"، رُفِعَ إلى اللجنة التقرير الثاني للمقرر الخاص (A / CN.4 / 681) و Corr.1 (الصينية فقط)) والذي قدم، بناءً على مزيد من التحليل لمشروع المبادئ التوجيهية المقدمة في التقرير الأول، مجموعة من مشاريع المبادئ التوجيهية المنقحة المتعلقة باستخدام المصطلحات ونطاق مشروع المبادئ التوجيهية والاهتمام المشترك للبشرية إضافةً إلى مشروع مبادئ توجيهية بشأن الالتزام العام للدول بحماية الغلاف الجوي والتعاون الدولي. وعقب مناقشة التقرير، قررت اللجنة إحالة مشاريع المبادئ التوجيهية 1 و 2 و 3 و 5 على النحو الوارد في التقرير الثاني للمقرر الخاص إلى لجنة الصياغة، على أساس أن يُنظر في مشروع المبدأ التوجيهي 3 في إطار مقدمة محتملة. وبعد النظر في تقرير لجنة الصياغة (A / CN.4 / L.851)، اعتمدت اللجنة مؤقتاً مشاريع المبادئ التوجيهية 1 و 2 و 5 وأربع فقرات تمهيدية جنباً إلى جنب مع التعليقات عليها.

6. وفيما يتعلق بموضوع "الجرائم ضد الإنسانية"، نظرت اللجنة في التقرير الأول للمقرر الخاص (A / CN.4 / 680) الذي تضمن، من بين جملة من الأمور، مشروع مادتين متعلقتين بمنع ومعاقبة الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية وتعريف الجرائم ضد الإنسانية على التوالي. 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 (A / CN.4 / L.853)، اعتمدت اللجنة مؤقتاً مشاريع المواد 1 إلى 4 بالإضافة إلى التعليقات عليها.

<sup>1</sup> على الرغم من حقيقة أنه تم تناول ثمانية مواضيع فقط من قبل لجنة القانون الدولي في دورتها التي عقدت في عام 2015، يركز تقرير ألكو هذا أيضاً على موضوع مهم آخر أضيف إلى جدول أعمال اللجنة، وهو موضوع القواعد الآمرة. سوف يكون موضوع القواعد الآمرة أحد مواضيع المداولات في الاجتماع الخاص لمدة نصف يوم بشأن البنود المحددة الذي سيعقد خلال الدورة السنوية الخامسة والخمسين لآلكو.

7. أما فيما يتعلق بموضوع "القواعد الأمرة"، قدم الفريق العامل للجنة بشأن برنامج العمل طويل الأجل في عام 2014م توصية من قبل السيد داير دي. تلادي إلى اللجنة لإدراج موضوع القواعد الأمرة في برنامج العمل الحالي للجنة. وقبلت اللجنة هذه التوصية في عام 2015م، وعُيّن السيد تلادي مقررًا خاصًا لهذا الموضوع. كما أُدرج هذا الموضوع على جدول الأعمال المؤقت للجنة لدورتها الثامنة والستين (2016م) حيث يُرجح أن تنظر اللجنة في التقرير الأول للمقرر الخاص.

8. بالنسبة لموضوع "حماية البيئة من آثار النزاعات المسلحة"، عُرض على اللجنة التقرير الثاني للمقرر الخاص (A / CN.4 / 685) الذي حدد ودرس، من بين جملة أمور أخرى، القواعد الحالية للصراع المسلح ذات الصلة المباشرة بحماية البيئة من آثار النزاع المسلح. تضمن التقرير خمسة مشاريع المبادئ وثلاثة مشاريع لفقرات تمهيدية تتعلق بنطاق مشاريع المبادئ والغرض منها إضافة إلى استخدام المصطلحات. وعقب المناقشة التي عقدت بحضور جميع الأعضاء، قررت اللجنة إحالة مشاريع الفقرات التمهيدية ومشاريع المبادئ على النحو الوارد في تقرير المقرر الخاص إلى لجنة الصياغة، على أساس أنه قد تمت إحالة البند المتعلق باستخدام المصطلحات لغرض تسهيل المناقشات وتقرر تعليقه من قبل لجنة الصياغة. تلقت اللجنة فيما بعد تقرير لجنة الصياغة (A / CN.4 / L.870)، واطلعت على مشاريع الأحكام التمهيدية ومشروع المبادئ I-(x) إلى II-5، والتي اعتمدتها لجنة الصياغة مؤقتاً.

9. وفيما يخص موضوع "حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية"، عُرض على اللجنة التقرير الرابع للمقرر الخاص (A / CN.4 / 686) الذي خُصص للنظر في الجوانب المتبقية من النطاق المادي للحصانة الموضوعية وهي ما يشكل "عملاً تم القيام به بصفة رسمية" ونطاقها الزمني. وتضمن التقرير مقترحات لمشروع المادة 2 والفقرة الفرعية (ف)، وتعريف "العمل الذي تم القيام به بصفة رسمية" ومشروع المادة 6 بشأن نطاق الحصانة الموضوعية. وبعد المناقشة التي عقدت بحضور جميع الأعضاء، أحالت اللجنة مشروع المادتين إلى لجنة الصياغة. تلقت اللجنة فيما بعد تقرير لجنة الصياغة (A / CN.4 / L.865)، واطلعت على مشروع المادتين 2، الفقرة الفرعية (ف)، و6 التي اعتمدتهما لجنة الصياغة مؤقتاً.

10. وبالنسبة لموضوع "التطبيق المؤقت للمعاهدات"، قُدم إلى اللجنة التقرير الثالث للمقرر الخاص (A / CN.4 / 687) الذي بحث في علاقة التطبيق المؤقت بالأحكام الأخرى لاتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969م، ومسألة التطبيق المؤقت فيما يتعلق بالمنظمات الدولية. كما قُدمت إلى اللجنة مذكرة (A / CN.4 / 676) أعدتها الأمانة بشأن التطبيق المؤقت بموجب اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو بين المنظمات الدولية لعام 1986م. وأحالت اللجنة ستة مشاريع مبادئ توجيهية اقترحتها المقرر الخاص إلى لجنة الصياغة. تلقت اللجنة في وقت لاحق تقريراً شفويًا مؤقتاً، قدمه رئيس لجنة الصياغة، بشأن مشاريع المبادئ التوجيهية من 1 إلى 3 والتي اعتمدتها لجنة الصياغة مؤقتاً وقُدمت إلى اللجنة لأخذ العلم فقط.

11. أما بخصوص موضوع "تحديد القانون الدولي العرفي"، فقد قُدم إلى اللجنة التقرير الثالث للمقرر الخاص (A / CN.4 / 682) الذي تضمن، من بين أمور أخرى، فقرات إضافية لثلاثة من مشاريع الاستنتاجات المقترحة في

التقرير الثاني وخمسة مشاريع استنتاجات جديدة فيما يخص على التوالي بالعلاقة بين العنصرين المكونين للقانون الدولي العرفي، دور التقاعس عن العمل، دور المعاهدات والقرارات، الأحكام القضائية والكتابات، أهمية المنظمات الدولية إضافة إلى العرف الخاص والمعتز المستمر. وعقب المناقشة التي عقدت بحضور جميع الأعضاء، قررت اللجنة إحالة مشاريع الاستنتاجات الواردة في التقرير الثالث إلى لجنة الصياغة. تلقت اللجنة تقرير لجنة الصياغة (A / CN.4 / L.869)، وأخذت علماً بمشاريع الاستنتاجات من 1 إلى 16 [15] التي اعتمدتها لجنة الصياغة مؤقتاً في دورتيها السادسة والستين والسابعة والستين.

12. فيما يتعلق بموضوع "شرط الدولة الأجر بالرعاية"، تلقت اللجنة التقرير النهائي عن أعمال فريق الدراسة بشأن شرط الدولة الأجر بالرعاية ورحبت به مع التقدير كما أيدت الاستنتاجات الموجزة لفريق الدراسة. وأثنت اللجنة على التقرير النهائي الموجه لعناية الجمعية العامة، وشجعت نشره على أوسع نطاق ممكن. وعلى هذا النحو اختتمت اللجنة دراستها لهذا الموضوع.

13. بالنسبة لموضوع "الاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة فيما يتعلق بتفسير المعاهدات"، عُرض على اللجنة التقرير الثالث للمقرر الخاص (A / CN.4 / 683) والذي قدم تحليلاً لدور الاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة فيما يتعلق بالمعاهدات التي تعدّ الصكوك التأسيسية للمنظمات الدولية وكما أنه اقترح مشروع الاستنتاج 11 بشأن هذه المسألة. بعد مناقشة المادة 5 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات (المعاهدات التي تؤسس المنظمات الدولية والمعاهدات المعتمدة في منظمة دولية)، تطرق التقرير بشكل خاص إلى المسائل المتعلقة بتطبيق قواعد اتفاقية فيينا بشأن تفسير المعاهدات على الصكوك التأسيسية للمنظمات الدولية. كما تناول العديد من القضايا المتعلقة بالاتفاقات اللاحقة بموجب المادة 31، الفقرة 3 (أ) و (ب) وكذلك المادة 32 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، كوسيلة لتفسير الصكوك التأسيسية للمنظمات الدولية. نظرت اللجنة في التقرير وقررت إحالة مشروع الاستنتاج 11 بشأن الصكوك التأسيسية للمنظمات الدولية، على النحو الذي قدمه المقرر الخاص إلى لجنة الصياغة. وفي وقت لاحق، تلقت اللجنة تقرير لجنة الصياغة واعتمدت مشروع الاستنتاج 11 بشكل مؤقت.

ب. **المداولات التي جرت في الدورة السنوية الرابعة والخمسين لآلكو (بكين، جمهورية الصين الشعبية، 2015م)**

14. ألقى الأمين العام الأستاذ الدكتور رحمت محمد البيان التمهيدي حول الموضوع، وذكر أن لجنة القانون الدولي (ILC) وآلكو قد تقاسمتا علاقة طويلة الأمد وذات منفعة متبادلة وأن إحدى المهام الموكلة لآلكو بموجب نظامها الأساسي هي دراسة الموضوعات التي لا تزال قيد البحث في لجنة القانون الدولي، ومن ثم إرسال ما ورد من وجهات نظر الدول الأعضاء إلى اللجنة.

15. في معرض شرحه للمداولات التي جرت في الدورة السادسة والستين للجنة، أوضح أن هذه المداولات ركزت على ثمانية مواضيع وهي: طرد الأجانب، الالتزام بالتسليم أو المحاكمة (مبدأ التسليم أو المحاكمة)، حماية الأشخاص في حالات الكوارث، حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية، الاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة

فيما يتعلق بتفسير المعاهدات، تحديد القانون الدولي العرفي، حماية البيئة من آثار النزاعات المسلحة إضافة إلى حماية الغلاف الجوي. ثم قدم ملخصاً موجزاً حول كيف تمت دراسة كل منها.

16. وفي حين أكد أن الاجتماع الخاص سيركز على ثلاثة مواضيع، أي حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية وطرده الأجانب وحماية الغلاف الجوي، أشار أيضاً إلى أن موضوع "تحديد القانون الدولي العرفي" قد شكل مصدر قلق كبير للبلدان النامية بسبب غياب صوت الدول الآسيوية والإفريقية عن حوار القانون الدولي. كما لفت الانتباه إلى حقيقة أن الأمانة العامة لآلكو قد اقترحت تشكيل "فريق الخبراء غير الرسمي للقانون الدولي العرفي" في الدورة السنوية الثالثة والخمسين وحصلت على الموافقة على تشكيله في الدورة ذاتها، وقد عقد هذا الفريق اجتماعين حتى الآن.

17. كان السفير الدكتور حسين حسونة، عضو لجنة القانون الدولي، من أول المتحدثين الذين تطرقوا إلى موضوع "طرده الأجانب" في هذا الاجتماع الخاص. وركز العرض الذي قدمه على أربعة جوانب من هذا الموضوع ألا وهي: الخلفية التاريخية، النهج العام للجنة القانون الدولي بشأن مشاريع المواد، تحليل مشاريع مواد لجنة القانون الدولي، والمداولات حول مشاريع المواد التي عقدت في اللجنة السادسة للأمم المتحدة.

18. فيما يخص الجوانب التاريخية، ذكر أن اللجنة تلقت تسعة تقارير من المقرر الخاص منذ عام 2005م وحتى عام 2014م ودرستها وأنه عرض في تقريره الأخير المقدم في عام 2014م مقترحاته لإعادة صياغة مشاريع المواد المعتمدة في القراءة الأولى في ضوء التعليقات والملاحظات الواردة من الحكومات. أما بالنسبة للنهج العام الذي اعتمدته اللجنة، فأوضح أنه على الرغم من أن طرده الأجانب هو حق سيادي إلا أنه ينطوي أيضاً على مسألة احترام حقوق الأجانب.

19. وفي معرض تعليقه على مشاريع المواد التي اعتمدتها لجنة القانون الدولي، أوضح أنها تنقسم إلى خمسة أجزاء وفي حين يتناول الجزآن الأول والثاني الإطار العام وحالات الطرد المحظورة، يتناول الجزآن الثاني والرابع حماية حقوق الأجانب المعرضين للطرد، بينما يتناول الجزء الرابع القواعد الإجرائية. وأضاف أن الجزء الأخير يتناول العواقب القانونية للطرد.

20. وفيما يخص النقاش حول مشاريع المواد الذي جرى في الجمعية العامة للأمم المتحدة نوّه، بعد تحليله لمشاريع مواد لجنة القانون الدولي، إلى أن هذا النقاش يعكس الاختلاف في وجهات النظر بين مختلف الوفود وخاصة فيما يتعلق بتأثيرها المحتمل على سياساتها الوطنية وقوانينها الخاصة بالهجرة.

21. ألقى البروفيسور شينيا موراس، عضو لجنة القانون الدولي، بياناً حول موضوع "حماية الغلاف الجوي" مشيراً إلى تقريره الثاني. وأشار إلى مناقشة فعالة للغاية حول هذا الموضوع في اللجنة السادسة التابعة للجمعية العامة، حيث شاركت فيها العديد من الدول الآسيوية والإفريقية. وقدم تعريفاً عملياً لمصطلح "الغلاف الجوي"، وأشار أيضاً إلى مصطلحين جديدين وهما "تلوث الهواء وتدهور الغلاف الجوي". وذكر أن مشروع المبدأ التوجيهي النهائي ينبثق من



مفهوم الاهتمام المشترك للبشرية، أي مبدأ التعاون الدولي. وأوضح أنه استعرض ممارسة المعاهدة العالمية والإقليمية ومواد لجنة القانون الدولي السابقة والفقه القانوني لمحكمة العدل الدولية فيما يتعلق بالتعاون الدولي. وذكر أنه تطرق في نهاية تقريره الثاني إلى مبدأ حسن النية. كما ناقش خطته المستقبلية وجدول أعماله المؤقت بصفته المقرر الخاص للجنة القانون الدولي حول هذا الموضوع.

22. ألقى السيد ناريندر سينغ، عضو لجنة القانون الدولي، بياناً حول موضوع "حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية". وأوضح العناصر الثلاثة للموضوع ألا وهي الأشخاص الذين يتمتعون بالحصانة، والولاية القضائية المتأثرة بالحصانة ومجال هذه الولاية القضائية. وأعطى عن أمثلة عن هذا الموضوع بمساعدة الفقه القانوني لمحكمة العدل الدولية حول قضايا العلاقات الدبلوماسية والاستشارية والامتيازات والحصانات الخ. واعتمد على حالة أمر التوقيف وحالات أخرى لتأكيد الرأي القائل بأن رئيس الدولة (HOS) ورئيس الحكومة (HOG) ووزير الشؤون الخارجية يتمتعون بالحصانة من الولاية القضائية المدنية والجنائية معاً في الدول الأجنبية. وقال أن القانون الدولي العرفي يؤيد هذا الرأي أيضاً فيما يتعلق بمعاملة وزير الخارجية. كما شرح الحصانة الموضوعية والشخصية مع الإشارة إلى مشروع مواد لجنة القانون الدولي حول هذا الموضوع. وأضاف أن المنطق ذاته ينطبق على رئيس الدولة (HOS) ورئيس الحكومة (HOG) أيضاً.

### 23. تقرير رئيس المشاورات غير الرسمية بشأن أعمال فريق الخبراء غير الرسمي حول القانون الدولي العرفي

قدم رئيس الفريق السفير الدكتور حسين حسونة هذا التقرير، وذكر أن المقرر الخاص للجنة القانون الدولي حول موضوع "تحديد القانون الدولي العرفي" قد قدم بالفعل ثلاثة تقارير عن هذا الموضوع. ثم سلط الضوء على الاستنتاجات التي تم التوصل إليها في اجتماع المشاورات غير الرسمية بشأن عمل فريق خبراء ألكو حول القانون الدولي العرفي الذي عُقد بتاريخ الخامس عشر من نيسان/ أبريل 2015م. وتضمنت الاستنتاجات: الإطلاع على توصيات فريق الخبراء غير الرسمي المتاحة على موقع ألكو وتقدير العمل الرائع للأستاذ "بي" بصفته المقرر الخاص لألكو حول هذا الموضوع؛ الحاجة إلى منح الدول الأعضاء في ألكو مزيداً من الوقت لتحليل التقرير وتقديم توصيات بشأنه، أنه يجب على ألكو إبقاء هذه المسألة على جدول أعمالها وإجراء مزيد من المشاورات حول هذا الموضوع للحصول على المزيد من المساهمات المتممة، أنه يجب على الدول الأعضاء أن ترسل تعليقاتها على التوصية التي قدمها فريق خبراء ألكو على وجه السرعة، وأنه يتعين على الأمين العام أن يُشير بشكل عام إلى توصيات فريق ألكو غير الرسمي وتقرير الأستاذ "بي" عند إدلائه بخطابه أمام لجنة القانون الدولي في جنيف في وقت لاحق من هذا العام.

24. ناقش مندوب اليابان ثلاث نقاط هامة، حيث تطرق أولاً إلى تعزيز دور لجنة القانون الدولي (ILC) مع محكمة العدل الدولية (ICJ). وفيما أشار إلى أن لجنة القانون الدولي تعدّ الهيئة الرئيسية التي تقوم بدور تشجيع التطوير التدريجي للقانون الدولي وتدوينه في منظومة الأمم المتحدة، ذكر أن لجنة القانون الدولي قد لعبت دوراً حاسماً على مر السنين وأنه من المهم تعزيز وتقوية التفاعل بين لجنة القانون الدولي ومحكمة العدل الدولية لكي تلقى اللجنة ترحيباً أكبر من جانب الدول الأعضاء.

25. وأضاف قائلاً أنه عندما تواجه الحكومات في الوقت الراهن بعض القضايا ذات الصلة بالقانون الدولي، فإن أول ما تلجأ إليه هو الأحكام الصادرة عن محكمة العدل الدولية والمحاكم الدولية الأخرى، وبالتالي تُعدّ مرجعيات حاسمة بالنسبة لنا. وفي حين أكد على أن الأحكام الصادرة عن المحاكم الدولية تلعب دوراً هاماً في تطوير القانون الدولي، أضاف أنه يمكن للجنة القانون الدولي، باعتبارها هيئة تتألف من أشخاص ذوي كفاءة يعترف بها القانون الدولي، أن تلعب دور "الناقد الجيد" لمحكمة العدل الدولية. واستطرد قائلاً بأنه على الرغم من وجود حوار فعلي بين رئيس محكمة العدل الدولية وأعضاء لجنة القانون الدولي، إلا أنه ينبغي أن تسعى اللجنة إلى مزيد من الفرص لإجراء مثل هذه المحادثات.

26. ثانياً، حول موضوع "حماية الغلاف الجوي"، لفت الانتباه إلى التقرير الثاني للمقرر الخاص السيد شينيا موراس والذي ستنتم مداولته في الدورة السابعة والستين للجنة القانون الدولي. كما أشار إلى أن اللجنة القانون الدولي دور كبير في مجال حماية البيئة وإلى أن اليابان قد اعترفت بأن حماية بيئة الغلاف الجوي تتطلب اتخاذ إجراءات منسقة من قبل المجتمع الدولي. ومن هذه الناحية، فإنها تأمل بشدة أن تكون المداولات المقبلة التي ستجريها لجنة القانون الدولي بشأن التقرير الثاني بناءً كما في الدورة الماضية بما يتوافق مع الأساس القائل بأن حماية بيئة الغلاف الجوي هي مسألة خطيرة للغاية تواجه آسيا وأفريقيا.

27. ثالثاً، فيما يخص التعاون بين لجنة القانون الدولي وآلكو، رحّب بالتبادل غير الرسمي لوجهات النظر حول تطوير ووضع القانون الدولي بين المستشارين القانونيين للوفود إلى الأمم المتحدة الذي نظمته المراقب الدائم لآلكو في نيويورك الدكتور روي لي. وفي حين نوّه إلى أن المشاركين في الاجتماع قد تبادلوا وجهات النظر حول القضايا التي يتعين حلها كالوضع الحالي للجنة السادسة وإحيائها وكذلك التعاون مع لجنة القانون الدولي، ذكر أن الوفد الياباني حضر الاجتماع أيضاً وأعرب عن وجهات نظره بشأن طريقة العمل الخاصة بموضوع تقرير لجنة القانون الدولي.

28. علّق مندوب تايلاند على ثلاثة موضوعات وهي: "طرد الأجانب" و"حماية الأشخاص في حال وقوع الكوارث" و"حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية".

29. وحول موضوع "طرد الأجانب"، أشاد المندوب بالمقرر الخاص السيد موريس كامتو لمساهمته البارزة في مشاريع المواد وهنا اللجنة على انتهائها من القراءة الثانية لمشاريع المواد. كما شارك المندوب الرأي القائل بأن مشاريع المواد تجسد بشكل جيد مبادئ القانون الدولي الخاص بالحقوق السيادية للدول وكذلك حقوق الأجنبي المعرض للطرْد وحقوق الدولة الطاردة فيما يتعلق بالدولة التي سيتوجه إليها الشخص المطرود. ومع ذلك رأى أن هذه المواد لا تعكس الممارسات العالمية بالكامل، ذلك أنّ الممارسات الدولية لا تزال محدودة في بعض المناطق. وشملت مشاريع المواد التطوير التدريجي لقواعد القانون الدولي في هذه القضية وتلك المتعلقة على نطاق واسع بالحقوق السيادية للدول والتي يمكن أن تكون حساسة بعض الشيء. وأضاف بشكل خاص أنّه لم تكن كل مشاريع المواد متوافقة مع الممارسات الدولية الحالية لبلاده وللعديد من الدول الآسيوية الأخرى.

30. وحول موضوع "حماية الأشخاص في حال وقوع الكوارث"، هنا مندوب اللجنة على انتهائها من هذا الموضوع والقراءة الأولى لمشاريع المواد. وتطرق بعد ذلك إلى تعريف مصطلح "المساعدات الخارجية" بموجب الفقرة الفرعية (د) من مشروع المادة 4 حول "استخدام المصطلحات". ورأى أنه ينبغي تعريف مصطلح "المساعدات الخارجية" بحذر شديد، وعلى وجه الخصوص أن لا تشمل "الجهات الفاعلة المساعدة الأخرى" الجهات الفاعلة المحلية التي تقدم مساعدات الإغاثة في حالات الكوارث أو الحد من مخاطر الكوارث. كما جدد تأكيده على مشروع المادة 20 حول "العلاقة بقواعد القانون الدولي الخاصة أو غيرها" والذي يوضح الطريقة التي ينبغي أن تتفاعل فيها مشاريع المواد مع بعض قواعد القانون الدولي.

31. وفي معرض حديثه عن موضوع "حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية"، قال إن بلاده بصفتها دولة طرف في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961م واتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963م، قد منحت الحصانة من الولاية القضائية الجنائية لمستحقيها بموجب الاتفاقيات ذات الصلة كما منحت الحصانة للأشخاص الذين تشملهم اتفاقات البلد المضيف بين تايلاند والمنظمات الحكومية الدولية التي يقع مقرها في تايلاند. وأوضح كذلك أن تايلاند وبغض النظر عن الالتزامات المنصوص عليها في الاتفاقيات المذكورة أعلاه، ليست طرفاً في اتفاقية البعثات الخاصة. وأضاف أنه نتيجة لذلك رغبت تايلاند بالتحفظ على موقفها حيال هذا الموضوع حتى مرحلة لاحقة عندما يصبح بإمكانها تحديد ما إذا كان عمل لجنة القانون الدولي يحقق التوازن الصحيح بين منح الحصانة لمسؤولي الدولة من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية من جهة وإنهاء إفلات هؤلاء المسؤولين من العقاب من جهة أخرى. وكان من أنصار الرأي الآخر القائل بأنه فيما يتعلق بالأشخاص الذين يتمتعون بالحصانة الموضوعية، ينبغي أن تركز اللجنة عملها على تعريف مصطلح "المسؤول" ذلك أن هذا المصطلح لم يُعرّف بعد في القانون الدولي بل عُرّف بشكل مختلف بموجب القوانين المحلية لدول مختلفة. وأضاف أنه يتعين على اللجنة بالتالي أن تأخذ في الاعتبار ممارسات الدول في قوانينها المحلية. كما رأى بأنه لا يمكن تحديد الأشخاص المشمولين بالحصانة إلا باستخدام معايير محددة تُطبق على أساس كل حالة على حدة.

32. ذكر مندوب جمهورية الصين الشعبية في البداية أن لجنة القانون الدولي تلعب دوراً هاماً في تدوين القانون الدولي وتطويره التدريجي بصفتها مؤسسة هامة لدراسة القانون الدولي داخل منظومة الأمم المتحدة، وأن الدورة السنوية لآلكو قد درست على مدى سنوات البنود الخاصة بلجنة القانون الدولي وحافظت على تبادلات منتظمة مع الأخيرة مما يساعد في أن تعكس قواعد القانون الدولي اهتمامات البلدان الآسيوية الإفريقية. أيد المندوب هذه التبادلات، وسوف يواصل العمل جنباً إلى جنب مع أعضاء آلكو الآخرين لتعزيز صوت ورؤية للبلدان النامية في عملية صنع القانون الدولي من خلال هذه المنظمة وغيرها من المحافل الدولية.

33. وفي معرض تعليقه على موضوع "طرد الأجانب"، لفت الانتباه إلى عمل لجنة القانون الدولي في القضية التي بلغت ذروتها في اعتماد 31 مشاريع المواد التي قد قدمت إلى اللجنة السادسة التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة. كما رأى أن مشاريع مواد "طرد الأجانب" ينبغي أن تُقيم توازناً معقولاً بين حق الطرد باعتباره حقاً سيادياً متأصلاً من حقوق

الدولة وحقوق الإنسان الأساسية للأجانب المعرضين للطرْد. وأعرب عن تقديره للجهود الدؤوبة التي بذلتها اللجنة والمقرر الخاص السيد كامتو في هذا الصدد. وفي الوقت نفسه لفت الانتباه أيضاً إلى بعض حالات عدم التوازن الموجودة فيها.

34. وحول مشروع المادة 12 التي تنص على أنه "لا يجوز للدولة اللجوء إلى طرد الأجنبي من أجل الالتفاف حول إجراءات تسليم المجرمين المعمول بها"، رأى هذا المندوب أن التسليم والطرْد هما وسيلتان مفيدتان للتعاون بين الدول على تقديم مرتكبي الجرائم العابرة للحدود إلى العدالة ولكن لهما وظائف مختلفة كما ينطبقان على حالات مختلفة. لذلك ينبغي تحديد الوسائل التي يجب اعتمادها على أساس الاحتياجات العملية لمكافحة الجرائم العابرة للحدود في الظروف الخاصة للقضية وبما يتفق مع القانون المحلي. أما بالنسبة للفقرة 2 (ب) من مشروع المادة 19 والتي تنص على أنه "لا يجوز البت في تمديد مدة الاعتقال إلا من قبل المحكمة أو، بشرط المراجعة القضائية، من قبل سلطة مختصة أخرى"، رأى أنَّ السلطات المختصة تختلف من دولة إلى أخرى وأنَّ مفهوم "مقاس واحد يناسب الجميع" قد لا ينجح.

35. وحول الفقرة 2 من مشروع المادة 23 التي تنص على أنه "لا يجوز للدولة التي لا تطبق عقوبة الإعدام طرد أي أجنبي إلى دولة حُكم فيها على الأجنبي بعقوبة الإعدام أو إلى حيث يكون هناك خطر حقيقي في صدور حكم إعدام بحقه"، أشار إلى أنه في حين يعكس مشروع المادة الاعتراف بحقوق الإنسان للأجانب المعرضين للطرْد واحترامها، علينا أن نعترف بحقيقة أنه لا يوجد إجماع بشأن إلغاء عقوبة الإعدام بين الدول كما لا يحظر القانون الدولي هذه العقوبة. وأضاف أن لكل دولة الحق في تأييد أو رفض عقوبة الإعدام بحق الأجانب.

36. وحول مشروع المادة 24 التي تنص على أنه "لا يجوز للدولة طرد أي أجنبي إلى دولة تتوافر فيها أسباب حقيقية تدعو إلى الاعتقاد بأن هذا الشخص سيكون في خطر التعرض للتعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة"، رأى أن الهاربين جنحوا إلى إساءة استخدام عملية المراجعة القضائية لدولة أجنبية أو تحدي قرارات الترحيل أو الطرد من قبل السلطة المختصة من وقت لآخر بما يخلّ بالعدالة. كما لفت الانتباه إلى الحالات المؤسفة حيث تمت عرقلة التعاون القضائي والتعاون لإنفاذ القانون بين الدول، بما في ذلك طرد الهاربين، من قبل البعض بحجة حماية حقوق الإنسان. بشكل عام كانت مشاريع المواد ذات أهمية إيجابية لتعزيز حماية حقوق الإنسان على الرغم من أن بعض المواد قد غالت في التأكيد على الحقوق الفردية. وأضاف أنها تفتقر إلى دعم الممارسة العامة للدولة وتتجاوز التزام الدولة بموجب قانون المعاهدات، وبالتالي فمن المرجح أن تؤدي إلى إعاقة التعاون الدولي ذي الصلة.

37. وفيما يتعلق بموضوع "حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية"، أشار المندوب إلى أعمال لجنة القانون الدولي التي نفذتها في الدورة السادسة والسنتين بشأن هذا الموضوع. وبينما تُعرّف لجنة القانون الدولي "مسؤول الدولة" بأنه أي شخص يمثل الدولة أو يمارس وظائفها، رأت الصين (على وجه العموم) أنه تعريف حيوي لأنه يشمل كل من الخصائص التمثيلية والوظيفية لهؤلاء المسؤولين. وأضاف أنه يجب التأكيد على ضرورة تفسير

تمثيل المسؤول للدولة أو ممارسته لوظائف الدولة بمعناه الواسع وعلى أساس كل حالة على حدة بما يتفق مع النظام الدستوري والقوانين والأنظمة والوضع العملي لدولة المسؤول. وفيما يخص الحصانة الشخصية، أكد أنه يجب منح الحصانة الشخصية للمسؤولين رفيعي المستوى الذين يشاركون في التبادلات الدولية ويمارسون الوظائف نيابةً عن الدول بشكل مباشر بالإضافة إلى رؤساء الدول والحكومات ووزراء الخارجية. وبالنسبة لاستثناءات حصانة مسؤولي الدولة، رأى المندوب الصيني أنّ الطبيعة الإجرائية لحصانة مسؤولي الدولة لا تعفيهم من الالتزامات الموضوعية وأنه لا يزال بالإمكان تحميل هؤلاء المسؤولين المسؤولية الجنائية دون المساس بالحصانة من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية من خلال تدابير كمقاضاتهم من قبل المحاكم الوطنية الخاصة بهم والتنازل عن حصانتهم.

38. وحول "حماية الغلاف الجوي"، اعتبر المندوب بأن حماية الغلاف الجوي هي قضية عالمية وكذلك قضية متعددة الأوجه ذات أبعاد سياسية وقانونية وعلمية. كما رأى المندوب الصيني أنه بسبب مرور المفاوضات بشأن تغيير المناخ وطبقة الأوزون بمرحلة حاسمة، ينبغي أن تُنفذ أعمال لجنة القانون الدولي ذات الصلة بطريقة حذرة ودقيقة وذلك بهدف استكمال المفاوضات السياسية والقانونية المختلفة دون إنشاء محفل جديد أو التقليل من شأن آليات المعاهدات القائمة. وارتأى أنّه يجب الحفاظ على مبادئ الإنصاف والمسؤولية المشتركة ولكن المتباينة (CBDR)، وأنه يجب تطوير المبادئ التوجيهية استناداً إلى الممارسات الدولية المشتركة والقوانين الحالية.

39. علّق مندوب الهند على ثلاثة مواضيع مدرجة على جدول أعمال اللجنة. وحول موضوع "تحديد القانون الدولي العرفي"، أشاد بالمقرر الخاص السير مايكل وود لتقريره الثاني المتضمن أحد عشر مشروع استنتاج. كما أشار إلى أنّ القانون التقليدي هو مصدر رسمي ومادي معاً للقانون الدولي، إلا أنّ القانون الدولي العرفي لا يُعتبر مصدراً مادياً وأنه على خلاف أحكام المعاهدات ليس من السهل معرفة ما هو القانون الدولي العرفي المعمول به في قضية أو حالة معينة. وقد رأى أنّ كمية الأدلة التي يجب تقديمها أو فحصها والوزن النسبي أو الأهمية النسبية التي يجب إيلاؤها للعناصر الموضوعية أو الغير موضوعية لتحديد أو تشكيل القانون الدولي العرفي هي طلبات صعبة. ووفقاً له، فإنه لا يتوفر مبادئ توجيهية أو أساليب جاهزة يمكن من خلالها تقدير وتحديد الدليل على وجود أو عملية تشكيل قواعد القانون الدولي العرفي. في حين أعرب عن رغبته في أنه يجب أن يتم إيلاء كل من عنصري "ممارسات الدول" و "الرأي القانوني" أهمية متساوية في الدراسة، وذكر أنه يجب أخذ ممارسات الدول من جميع المناطق بعين الاعتبار. وفي هذا الصدد كان له رأي آخر مفاده أنّه يجب تشجيع الدول النامية، التي لا تنشر ملخصات عن ممارساتها، ومساعدتها على تقديم ممارسات دولها بما في ذلك البيانات التي ألفتها أمام المحافل الدولية والإقليمية والسوابق القضائية إلخ.

40. بالنسبة لموضوع "حماية البيئة من آثار النزاعات المسلحة"، أعرب عن شكره للمقرر الخاصة السيدة ماري جاكوبسون على تقريرها الأولي الذي قدم لمحةً عامة عن الموضوع ودرس الجوانب المتعلقة بالنطاق والمنهجية. وفي رأيه سوف تركز المقرر الخاص عملها على توضيح قواعد ومبادئ القانون البيئي الدولي المعمول به فيما يتعلق بحالات النزاع المسلح. ثم لفت الانتباه إلى الآثار السيئة للنزاعات المسلحة على البيئة. وفيما ألقى الضوء على قضية

تحكيم مصهر تريل، ذكر أن هذه القضية تضمنت، بموجب القانون الدولي، أنه لا يحق لأي دولة استخدام أراضيها أو السماح باستخدامها بطريقة من شأنها أن تؤذي أراضي دولة أخرى. وكان له رأي آخر مفاده أنه أثناء معالجة الموضوع، سوف يكون من المناسب معرفة الإطار القانوني الدولي القائم بما في ذلك مجالات القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي للاجئين والقانون الدولي البيئي، ذلك أنها توفر الالتزامات القانونية التي لها تأثير إما مباشر أو غير مباشر على حماية البيئة من آثار النزاع المسلح.

41. حول موضوع "حماية الغلاف الجوي"، هنا المندوب المقرر الخاص الأستاذ شينيا موراس على تقريره الأول الذي قد اقترح ثلاثة مبادئ توجيهية. وأيد الفرضية القائلة بأن المبادئ التوجيهية الثلاثة التي اقترحها المقرر الخاص تحتاج إلى تحليل متعمق لأنها تنطوي على مسائل تقنية وعلمية وقانونية. وفيما يتعلق بمفهوم الغلاف الجوي باعتباره "اهتماماً" مشتركاً للبشرية، والذي تناوله مشروع المبدأ التوجيهي 3 حول الوضع القانوني للغلاف الجوي، ذكر المندوب أن المقرر الخاص بحاجة إلى البحث عن مزيد من الاستنتاجات والمبررات القانونية لاقتراح مثل هذا المفهوم لهذا الموضوع لأن هذا المفهوم يلقي الكثير من الجدل والقليل من القبول في المجالات الأخرى للقانون الدولي. وعند صياغة المبادئ التوجيهية في المستقبل، على المقرر الخاص أن يضمن حماية مصالح البلدان النامية وفي حال وجود أي التزامات يجب أخذ "مبدأ المسؤولية المشتركة ولكن المتباينة" بعين الاعتبار واحترامه. وأضاف أن المقرر الخاص قد يركز أكثر على آليات التعاون لمعالجة القضايا ذات الاهتمام المشترك أيضاً، وينبغي إعطاء الأولوية لهذا الجانب.

42. أعرب مندوب جمهورية إيران الإسلامية عن تقديره للتوضيحات المفيدة التي قدمها المتحدثون الثلاثة الأعضاء في لجنة القانون الدولي (ILC) حول الموضوعات الثلاثة قيد المناقشة. حول موضوع "تحديد القانون الدولي العرفي"، وكما أكد السير مايكل وود بصفته المقرر الخاص في تقريره الثاني، تم تناول المسألة المنهجية لتحديد القانون الدولي العرفي فقط وأن التسلسل الهرمي لمصادر القانون الدولي ليس هو المشكلة. وذكر أن الممارسة لا تهدف بالتالي إلى تدوين القواعد لتشكيل القانون الدولي العرفي. وقد واجهت مسألة اعتماد أساليب مختلفة لتحديد قواعد القانون الدولي العرفي في مختلف مجالات القانون الدولي ردود فعل جماعية تقريباً من قبل الدول الأعضاء في اللجنة السادسة للجمعية العامة. ونوه المندوب أن بلاده أيدت كأغلبية الدول الأعضاء النهج المكون من العنصرين الذي يمكن أن يتوافق مع فقه الهيئات الدولية ويساهم في تعزيز القواعد الراسخة ويحول دون تجزئة القانون الدولي في الوقت ذاته.

43. كما جدد تأكيده على أن ممارسات الدول تساهم من حيث المبدأ في صنع القانون الدولي العرفي، وبقدر ما تعكس المنظمات الدولية ممارسات الدول فقد يكون لممارساتها على أساس فرعي دور في تحديد قواعد القانون الدولي العرفي. ولفت الانتباه أيضاً إلى قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة فيما يتعلق بمحكمة العدل الدولية التي يمكن أن تقدم في ظروف معينة أدلة لإثبات وجود قاعدة أو نشوء الآراء القانونية. وأشار إلى اجتهادات محكمة العدل الدولية المنبثقة عن مشروعية التهديد بالأسلحة النووية أو استخدامها لعام 1996م. كما أضاف إن سلوك المنظمات غير الحكومية والأفراد لا يمكن أن يُوصف بأنه ممارسة لغرض تشكيل أو إثبات القانون الدولي العرفي (يمكن لمحكمة

العدل الدولية رغم ذلك أن تعتمد على "تعليم خبراء القانون الأجدر من مختلف الدول كوسائل فرعية لتحديد قواعد القانون".

44. وأخيراً، أعرب المندوب عن تقديره للعمل الذي قام به السيد سينهو بي المقرر الخاص لفريق خبراء ألكو غير الرسمي للقانون الدولي العرفي، كما أعرب عن وجهة نظره فيما يتعلق بـ "الدول المتضررة بشكل خاص" وأهمية إدراج مفهوم "المعترض المستمر" في عمل لجنة القانون الدولي. وأيد، كما فعل السيد سينهو، الاعتقاد القائل بأن قاعدة "الدول المتضررة بشكل خاص" لا تقتصر على الدول الكبيرة والقوية ولكن تنطبق على جميع الدول التي تهتم بشكل خاص بالموضوع قيد الدراسة والتي تتضرر مصالحها بشكل خاص بالقاعدة قيد الدراسة.

45. بالنسبة لموضوع "حماية البيئة من آثار النزاعات المسلحة" والتقرير الأولي الذي قدمته المقررة الخاصة السيدة ماري جاكوبسون في هذا المجال، شارك المندوب رأي بعض أعضاء اللجنة في أن مزيداً من التطوير للالتزامات البيئية في النزاعات المسلحة قد يكون له ما يبرره. كما أعرب عن اعتقاده في أن هذه الدراسة يمكن أن توفر فرصة لسد الثغرات الموجودة في القانون الإنساني الدولي فيما يتعلق بحماية البيئة. ومن الأمثلة على هذه الثغرات، القائمة التوضيحية ولكن غير الشاملة للبنية التحتية الحيوية المستثناة من الأهداف العسكرية في المادة 56 من البروتوكول الأول الإضافي لعام 1977م الملحق باتفاقيات جنيف. وأوضح أن استثناء المنشآت النفطية وغيرها من مرافق إنتاج وتخزين النفط وخاصة تلك التي بنيت في الجرف القاري قد أثبت تعارضه مع الغرض المنشود من قبل واضعي البروتوكول لحماية البيئة؛ حيث يعدّ الضرر الجسيم الذي ألحقته النزاعات بهذه المنشآت والضرر البيئي المترتب على ذلك منذ اعتماد البروتوكولات وعدم وجود حل قانوني لتحقيق هذا الغرض دليلاً على هذه الثغرة.

46. رأى المندوب أن وقف الحماية الخاصة الممنوحة لمحطات توليد الكهرباء النووية في المادة 56 (2) (ب) قد وُصف مراراً وتكراراً بأنه غير ملائم، نظراً للطبيعة الخطرة للمنشآت النووية والتقدم المحرز لتحقيق الحظر الكامل على المستوى الدولي بما في ذلك اعتماد قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 40/6 / RES / A (بتاريخ 1 تشرين الثاني/نوفمبر 1985م) الذي يدين بأشدّ العبارات "كل الهجمات العسكرية على كافة المنشآت النووية المخصصة للأغراض السلمية"، وقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 45 / 58 (بتاريخ 4 كانون الأول/ديسمبر 1990م) بشأن "حظر الهجمات على المنشآت النووية" وقرارات المؤتمر العام للوكالة الدولية للطاقة الذرية (IAEA) المؤتمر (السابع والعشرون) القرار/ 407 (بتاريخ 9 تشرين الثاني/نوفمبر 1983م) والمؤتمر (التاسع والعشرين) القرار / 444 (بتاريخ 27 أيلول/سبتمبر 1985م) بشأن " حماية المنشآت النووية المخصصة للأغراض السلمية ضد الهجمات المسلحة" والمؤتمر (الحادي والثلاثين) القرار/ 475 (بتاريخ 5 تشرين الأول/أكتوبر 1987م) بشأن "حماية المنشآت النووية ضد الهجمات المسلحة".

47. وفي رأيه، يتعين على اللجنة التوصل إلى تعريف لمصطلح "النزاع المسلح" من أجل تسهيل دراسة العمل الحالي وأن هذا سيكون نهجاً مناسباً بشرط أن تقصر اللجنة تعريف المصطلح على "النزاع المسلح الدولي" وتعتبره مجرد تعريف عملي. وأضاف أن توسيع نطاق تعريف النزاع المسلح ليشمل النزاع المسلح غير الدولي سيبدو إشكالياً وأنه

يتعين على اللجنة أن تنظر في الالتزام القانوني للجهات الفاعلة غير الدولية، مما قد يؤدي إلى إيضاح تعريف محاط أصلاً بالغموض والخلافات.

48. وفيما يتعلق بمسألة "حماية الغلاف الجوي"، أشار المندوب إلى أن لهذا موضوع صلات وثيقة بالاعتبارات السياسية والعلمية وغيرها؛ ولكن، هذا لا يعني أنه يجب التقليل من أهمية القضايا القانونية المحيطة بالموضوع. وفي حين ذكر أن المهمة الموكلة إلى المقرر الخاص السيد موراس لتحقيق هذه الغاية محفوفة بالصعوبات، أشار إلى أن النهج المعتمد، لهذا السبب، يجب أن يُطبق بحذر ومرونة كافية لتحقيق الأغراض المرجوة. وأضاف أن هذا مبرر بحقيقة أن مهمة اللجنة، كما جاء في التقرير، تتمثل في "تحديد العرف سواء القائم أو الناشئ [...] وتحديد أي ثغرات في نظم المعاهدات القائمة بدلاً من سدها".

49. حول مسألة ما إذا كان يجب إدراج المبادئ الأساسية في عمل لجنة القانون الدولي في هذا الموضوع، الفقرة الفرعية (ب) من مشروع المبدأ التوجيهي (2)، اعتبر أن الرجوع إلى المبادئ الأساسية من مبادئ القانون البيئي الدولي أمر لا مفر منه وأن دراسة حقوق والتزامات الدول فيما يتعلق بحماية الغلاف الجوي أمر مستحيل دون شرح مبادئ مثل حقيقة كذا، الملوث يدفع، التعاون أو النهج الوقائي. وفي حين أشار إلى أن السيد موراس المقرر الخاص حول هذا الموضوع فضل استخدام مفهوم "الاهتمام المشترك للبشرية"، أعرب عن قلقه (كما أعربت العديد من الدول عن قلقها) من عدم وضوح الآثار القانونية الدقيقة لهذا المفهوم.

50. اتفق مندوب ميانمار بشكل كامل مع الأستاذ شينيا موراس في أن المجال الجوي والغلاف الجوي مختلفان تماماً مستعيناً بمقارنة من قانون الجو والفضاء. حول موضوع "طرد الأجانب"، أشار المندوب إلى القانون الاقتصادي الدولي وذكر أن هناك العديد من المعايير في القانون الاقتصادي الدولي ومن أهمها مبدأ العدالة والمساواة في المعاملة الذي يجب النظر فيه في المستقبل. وفيما يتعلق بمسألة "القانون العرفي"، أشار إلى أنه كلما ازدادت القضية الدولية تعقيداً، كلما ازدادت القاعدة القانونية تعقيداً. وأنه يحتاج إلى المزيد من الشمولية، وهذا يعني أن التآزر والتعاون والشمولية أمور حيوية للغاية. ونتيجة لذلك هناك أنواع عديدة من المبادئ فيما يتعلق بمسألة العرف. وفي هذا الصدد، لفت الانتباه إلى ثلاث مدارس فكرية مختلفة.

51. شكر مندوب ماليزيا الأعضاء البارزين في لجنة القانون الدولي لتقديمهم عروضاً غنية بالمعلومات حول المواضيع الثلاثة التي كانت محاوراً رئيسية للنقاش في الدورة. وبينما أعرب عن تقديره للعمل الحالي للمقرر الخاص الأستاذ شينيا موراس بشأن مسألة "حماية الغلاف الجوي" الهامة، ذكر المندوب أنه في وقت إعداد تعليقاته للدورة السنوية، اقتصر الفوائد التي جناها وفده على تدقيق التقرير الأول للأستاذ موراس وأنه اتخذ خطوات لإجراء مناقشات ومشاورات مع الوكالات والإدارات ذات الصلة بشأن التقرير الأول للمقرر الخاص. وفي حين أشار إلى مشروع التقرير الثاني، قال المندوب أنه قد لاحظ إعادة صياغة مشاريع المبادئ التوجيهية من 1 إلى 5 في التقرير الثاني للأستاذ موراس. بخصوص المبدأ التوجيهي 1 حول استخدام المصطلحات، أشار إلى أنه في حين اقترح التقرير الأول أن يعرض تعريف الغلاف الجوي الطبقات الأكثر فعالية من الجو والتي تحتاج إلى حماية بالغة أي: التروبوسفير



والستراتوسفير وتشئت المواد الذي يحدث فيها، ابتعد الأستاذ موراس في صياغته الأخيرة عن كل ما يشير إلى التروبوسفير والستراتوسفير.

52. فيما يتعلق بمشروع المبدأ التوجيهي 2 حول نطاق المبادئ التوجيهية، أكد المندوب قلقه إزاء النوع المعين من الأنشطة البشرية المراد تغطيتها في إطار مشاريع المبادئ التوجيهية. وأضاف أن هذا لضمان عدم تداخل الأنشطة المقترحة مع الأنشطة البشرية التي تشملها الأنظمة الدولية القائمة بشأن حماية البيئة. بينما لن يتناول هذا الموضوع في الوقت نفسه، تمثيلاً مع تفاهات لجنة القانون الدولي في دورتها الخامسة والستين، مواد محددة أو يسد الثغرات في النظام الحالي للمعاهدات. كما أشار إلى أن وفده سوف يتابع عن كثب أعمال الأستاذ موراس المفصلة حول هذا المفهوم الهام للغاية. وفيما يخص مشروع المبدأ التوجيهي 3، نوّه الموفد إلى إعادة الصياغة الهامة لما سبق ذكره في مشروع التقرير الثاني. وقد رأى أنه يتعلق رسمياً بالوضع القانوني للغلاف الجوي، ولكنه تحول الآن إلى اهتمام مشترك للبشرية. ثم أشار إلى أن مفهوم الاهتمام المشترك كما هو مقترح ينطبق على الحماية نفسها ولا يتعلق بالولاية القضائية للدولة أو سلطتها على الغلاف الجوي. وفي هذا الصدد جدد تأكيده على موقف بلاده الذي شددت عليه في الدورات السابقة لآلكو في أنه يجب تخصيص المزيد من الدراسات حول ملئمة الوضع القانوني للغلاف الجوي. كما رأى بأنه يجب القيام بمزيد من التدقيق لمفاهيم المجال الجوي، الموارد الطبيعية المتقاسمة والمشاركة، الملكية المشتركة، التراث المشترك والاهتمام المشترك قبل تحديد الوضع القانوني للغلاف الجوي.

53. لفت المندوب الاهتمام الخاص للأستاذ موراس إلى مسائل السيادة والولاية القضائية وحقوق الدول إزاء المجال الجوي البحري على النحو المنصوص عليه في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار (UNCLOS) في إعادة صياغته لمشروع هذا المبدأ التوجيهي المحدد. وبينما أشار إلى صياغة المقرر الخاص لمشروع المبدأ التوجيهي 2 (ج)، أيدّ الرأي المعبر القائل بأنه سيكون أكثر وضوحاً إذا تم تناول بعض الجوانب الأساسية للقانون الدولي. وحول موضوع القانون الدولي العرفي، أعرب المندوب عن تقديره للمقدمة الموجزة للسيد حسونة كما أشار إلى تقرير الفريق العامل غير الرسمي وأعرب عن تقديره لعمل الأستاذ سفيان والأستاذ يي حول هذا الموضوع الهام للغاية. وبسبب أن وفده لم يتلقَ تقرير الفريق العامل غير الرسمي إلا في الأيام الأخيرة قبل مغادرته إلى بكين، ذكر أنه يتحفظ على تعليقات وفده على الآراء الأولية المفصلة في ذلك التقرير إلى موعد لاحق.

54. قدم مندوب باكستان تحياته إلى أعضاء اللجنة المحترمين وأعرب عن تقديره لهم لتقديمهم عروضاً دقيقة. وأشاد أيضاً بمندوب جمهورية إيران الإسلامية المحترم لتقديمه تعليقات واعية، والتي رأى أنها تحتاج إلى دراسة جدية. حول موضوع "طرد الأجانب"، أشار إلى الصعوبة العملية التي يتعرض الأجنبي عندما يواجه الطرد. فهذه مسألة وجود قانوني واقتصادي. وأعرب عن اعتقاده أنه يجب تناول هذه المسألة في مشروع القانون. كما أشار إلى أنه قد تم التركيز على قضايا أخرى مشابهة لهذه القضية من قبل مندوبي الصين وتايوان المحترمين. وفيما يتعلق بموضوع "حماية الغلاف الجوي"، أشار إلى أنه يتعين علينا أن نحدد التنوع المناخي والبيولوجي الناجم عن الانبعاثات الضارة من الصناعة وإزالة الغابات. كما إننا بحاجة إلى مزيد من التفاصيل بشأن هذه القضايا. وبشأن مسألة "حصانة

مسؤولي الدول"، رأى أننا بحاجة إلى تحقيق الوضوح واليقين فيما يتعلق بمسألة من له الحق في الحصانة. وأضاف أننا بحاجة أيضاً إلى منح الحصانة لكبار المسؤولين حتى بعد تركهم لمناصبهم. أما فيما يتعلق بمسألة القانون الدولي العرفي، أشار إلى أن آلكو شكلت لجنةً فرعية دائمة مكلفة بتدوين مختلف الأحكام ومختلف المعاهدات التي تم الفصل فيها في المحاكم الدولية بالإقرار وفي المحاكم الوطنية أيضاً والتعليق عليها. وقد رأى أنها يمكن أن تغطي مواضيع كالحصانة السيادية والبيئة وقانون البحار والقانون التجاري ومختلف الجوانب الأخرى للقانون الدولي.

55. شكرت المندوبة الروسية المراقبة المتحدثين على آرائهم حول عمل اللجنة، وذكر أن العديد من الآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في آلكو وأيضاً تلك الواردة في تقرير أمانتها كانت قريبة جداً من موقف الاتحاد الروسي.

56. حول موضوع القانون الدولي العرفي، أعربت عن تأييدها للآراء الواردة في البحث الذي أعده المقرر الخاص لآلكو وفريقها العامل حول هذا الموضوع. أما بالنسبة لممارسات الدول التي يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار، أشارت (مؤيدةً وجهة نظر المقرر الخاص لآلكو) إلى أنه لا ينبغي أن تكون أي ممارسة وحسب بل يجب أن تكون هذه الممارسة في مجال العلاقات الخارجية. كما أيدت المندوبة فكرة أنه يجب إعطاء الاعتبار الواجب لممارسات الدول المعنية بشكل خاص. واعتبرت أنه يجب وضع معايير صارمة من قبل اللجنة لكي تليي ممارسة الدولة الشروط وتجتاز اختبار كونها قانوناً دولياً عرفياً. وبشأن موقف المقرر الخاص للجنة في أنه لم يكن ينوي تناول مسألة التسلسل الهرمي لمصادر القانون الدولي المختلفة، ذكرت أنه لا يمكن استبعاد هذه المسألة كلياً من عمل اللجنة. وتعليقاً على عمل اللجنة المستقبلي بشأن هذه المسألة، ذكرت أن الاتحاد الروسي كان يتطلع بحماس لمعرفة كيف ستعالج لجنة القانون الدولي عدداً من القضايا مثل: دور ممارسات المنظمات الدولية في تشكيل القانون الدولي العرفي؛ دور مبادئ القانون الدولي المعترف بها عموماً في تشكيل القانون العرفي الخ. كما شددت المندوبة على أنه من المهم للغاية وضع قواعد تتعلق بما يسمى بالدول المعترضة المستمرة وتأثير سلوكها على القانون الدولي العرفي. وفي الختام اقترحت أنه سيكون من المستحسن أن تُبطل اللجنة فعلياً من وتيرة عملها بحيث تحظى جميع الدول بفرصة لدراسة هذا الموضوع لكي تقدم آرائها التي يمكن أن تؤخذ بعين الاعتبار.

57. بالنسبة لموضوع "حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية"، ذكرت المندوبة أن اللجنة قد نجحت حتى الآن في التعبير عن القواعد العرفية للقانون الدولي القائمة في هذا المجال. وفي هذا الصدد، ذكرت أن في الوقت المناسب سيكون من المستحسن العودة إلى مسألة ما إذا كان كبار المسؤولين الآخرين بصرف النظر عن الثلاثية يتمتعون بالامتيازات والحصانات استناداً إلى وظائفهم. وربما يجب النظر في مناصبي وزير الدفاع ورئيس البرلمان في هذا الصدد. وأضافت أنه بحسب رأيها لا يوجد حالياً أي ممارسات للدول من شأنها إثبات فكرة أن هناك استثناءات لحصانة مسؤولي الدولة في بعض الجرائم وأنها تعتقد أن التطوير التدريجي للقانون في هذا المجال لن يكون مفيداً أيضاً، بل إنَّ من شأنه أن يقوض الاستقرار في العلاقات الدولية.

58. أشار الدكتور روي لي مراقب آلكو الدائم لدى الأمم المتحدة إلى ضرورة مساهمة الدول الأعضاء في آلكو بشكل أكبر في عمل اللجنة. في هذا الصدد، لفت الانتباه إلى مشكلتين تسيطران على الممارسة في مرحلتين مختلفتين:

إحداهما في مرحلة الصياغة في لجنة القانون الدولي نفسها ومن ثم المرحلة الأخرى عند ورود عمل لجنة القانون الدولي أو تقريرها إلى الجمعية العامة في مرحلة القرار فيما إذا كان ينبغي اعتماد التقرير وأي قرار يجب أن يتخذ. وهناك عوامل تؤثر على كلتا المرحلتين في رأيه. في حين ذكر أنه على الرغم من أن موضوعات لجنة القانون الدولي هي قضايا قانونية علمية ومعقدة للغاية، إلا أن لها (جميعها في الواقع) آثار سياسية. وكمثال على ذلك، أشار إلى موضوع "طرد الأجانب" الذي يُعامل في رأيه بطريقة مختلفة من قبل بلدان مختلفة استناداً إلى مصالحها الوطنية المختلفة.

59. تتعلق المشكلة الأولى في رأيه بعدم وجود استجابة كافية لطلبات لجنة القانون الدولي من جانب الدول الأعضاء. في حين أشار إلى أن المقرر الخاص يعتمد على مساهمة الدول الأعضاء من أجل إعداد تقريره، لم تكن الدول الأعضاء لدينا قادرة على القيام بذلك لأسباب مختلفة. وهذا يعني أن التقرير قد لا يعكس المواقف والمصالح الآسيوية الإفريقية بشكل فاعل في مرحلة الصياغة. ونوه في هذا الصدد إلى بعض المشاكل التي تمنع الدول الأعضاء من القيام بذلك.

60. بالانتقال إلى المشكلة الثانية، ذكر أنه عندما تقدم لجنة القانون الدولي التقرير أو نتائجها النهائية فإنه تتم دراستها من قبل اللجنة السادسة. وهنا تكون المشكلة الرئيسية هي أن تقرير لجنة القانون الدولي عادةً ما يصبح عادة متاحاً في بداية شهر أيلول/سبتمبر فقط، ثم تنظر اللجنة السادسة في التقرير في نهاية شهري تشرين الأول/أكتوبر أو تشرين الثاني/نوفمبر. وبذلك لا يبقى أمام البلدان سوى فترة شهرين لاستعراض التقرير، وقد رأى كثيرون أنه ليس هناك ما يكفي من الوقت لإعطاء الاعتبار الكافي لتقرير لجنة القانون الدولي. وأوضح أن حقيقة أنه لا يُتاح للأعضاء الوقت الكافي للنظر في تقرير لجنة القانون الدولي أو نتائجها النهائية حول أي قضية معينة، قد قوضت جهودها الرامية للتوصل إلى تحليل و ردّ مفصلين. وفي هذا الصدد أعرب عن رغبته في أن تدرس الدول الأعضاء سبلاً مختلفة لزيادة مساهماتها في تقرير لجنة القانون الدولي وعملها.

## ثانياً. حماية الغلاف الجوي

### أ. تمهيد

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

2. حيث تقرر إدراج موضوع "حماية الغلاف الجوي" في الدورة الخامسة والستين للجنة القانون الدولي في عام 2013م. والتي عُيِّن فيها السيد شينيا موراس مقررًا خاصاً لهذا الموضوع. فأدرج هذا الموضوع في برنامجها على أساس أنه لا يجوز أن يتعارض مع المفاوضات السياسية ذات الصلة، بما في ذلك تغيرات المناخ، نضوب الأوزون، وتلوث الهواء العابر للحدود على المدى الطويل. أما الأساس الذي لا يجوز 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 يجب أن تُستبعد من الدراسة مواد معينة مثل الكربون الأسود، الأوزون في طبقة التروبوسفير، المواد ثنائية الأثر الأخرى، والتي تُعد موضوع مفاوضات بين الدول. وأُتفق أيضاً على أنه لا ينبغي لهذا المشروع أن يحاول "ملء" ثغرات في نظم المعاهدات القائمة. وستكون نتائج هذا المشروع على شكل مشاريع مبادئ توجيهية.<sup>2</sup>

### ب. دراسة الموضوع في الدورة السابعة والستين للجنة (2015م)

3. درست اللجنة في هذه الدورة التقرير الثاني حول حماية الغلاف الجوي الذي قدمه المقرر الخاص شينيا موراس (اليابان)<sup>3</sup>. اقترح التقرير خمسة مشاريع لمبادئ توجيهية متعلقة بما يلي: "استخدام المصطلحات" و"نطاق المبادئ التوجيهية" و"الاهتمام المشترك للبشرية" و"الالتزام العام للدول لحماية الغلاف الجوي" و"التعاون الدولي".

4. في سياق المناقشة، أثار الأعضاء بعض المخاوف بشأن المبادئ التوجيهية ومن بينها أنه تم إرسال المبدأ التوجيهي الثالث إلى لجنة الصياغة على أساس أن يتم إدراجه في مقدمة، بينما لم يتم إرسال المبدأ التوجيهي الرابع إلى لجنة الصياغة على الإطلاق.

5. تجلّت مشكلة مشروع المبدأ التوجيهي الثالث في أنه يسعى لاستخدام مفهوم "الاهتمام المشترك للبشرية" بطريقة فعالة من الناحية القانونية، لكنّ هذا المصطلح لم يحظى سوى باستخدام محدود للغاية في المعاهدات (حيث ظهر فقط في اتفاقية تغير المناخ واتفاقية التنوع البيولوجي، وكلاهما من عام 1992م) كما تم تفسيره بطرق إبداعية وغامضة في المطبوعات. وفي نهاية المطاف اعتمدت اللجنة مؤقتاً مقمّمةً (وهي عمل قيد التنفيذ) تقدم بياناً واقعياً في أن حماية

<sup>2</sup> انظر A/68/10، الفقرة 168.

<sup>3</sup> انظر لجنة القانون الدولي، التقرير الثاني بشأن حماية الغلاف الجوي، وثيقة الأمم المتحدة. A / CN.4 / 681

(2 آذار / مارس 2015م) (إعداد المقرر الخاص شينيا موراس).

الغلاف الجوي هي "مسألة ملحة بالنسبة للمجتمع الدولي ككل". يشير تقرير رئيس لجنة الصياغة إلى أن هذه العبارة قد اقترحت من قبل المقرر الخاص للحد من مخاوف أولئك الأعضاء الذين فضلوا تجنب عبارة "الاهتمام المشترك للبشرية" واختاروا بدلاً عنها تعبيراً كانت اللجنة نفسها قد استخدمته كمعيار لتحديد الموضوعات التي يجب إدراجها على برنامج عملها، كما ورد في الكتب السنوية للجنة القانون الدولي لعامي 1997م و1998م، وبناءً عليه تم الاتفاق بين أعضاء اللجنة أنه لا توجد تبعات قانونية تنشأ من تلقاء نفسها<sup>4</sup>.

6. انسجاماً مع هذه النتيجة، يشير تعليق اللجنة على المقدمة إلى أنه "كان يعتبر من الملائم التعبير عن قلق المجتمع الدولي على أنه بيان واقعي في حد ذاته، وليس بياناً معيارياً، حول خطورة مشاكل الغلاف الجوي".

7. كما اعتمدت اللجنة مشاريع المبادئ التوجيهية 1 و2 و5. يدور مشروع المبدأ التوجيهي 1 حول "استخدام المصطلحات"<sup>5</sup>. ورغم أنه لم يتم تقديم أي تعريف لمصطلح "الغلاف الجوي" في الصكوك الدولية ذات الصلة، إلا أن لجنة القانون الدولي تعتبر أنه من الضروري تقديم تعريف عملي لمشروع المبادئ التوجيهية الحالية وأن التعريف الوارد في الفقرة (أ) مستوحى من التعريف الذي قدمه الفريق العامل للهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ (IPCC). تعرّف الفقرة (ب) "تلوث الغلاف الجوي" كما تتناول تلوث الهواء العابر للحدود، في حين تعرف الفقرة (ج) "تدهور الغلاف الجوي" وتشير إلى مشاكل الغلاف الجوي العالمية. توضح كلتا الفقرتين (ب) و (ج) من خلال إشارتهما إلى "من قبل البشر" أن مشاريع المبادئ التوجيهية تتناول تلوث الغلاف الجوي وتدهور الغلاف الجوي ذوي "المنشأ البشري".

8. يركز مشروع المبدأ التوجيهي 2 على "نطاق المبادئ التوجيهية"<sup>6</sup> ليس هناك يقين بشأن ما إذا كانت هذه "المبادئ التوجيهية" ستحدد في النهاية المبادئ القانونية فقط أو ستكون أشمل في طبيعتها بالإشارة إلى النص الموضوع بين

<sup>4</sup> لجنة القانون الدولي، بيان رئيس لجنة الصياغة، السيد ماتياس فورتو، "حماية الغلاف الجوي"، في 10-11 (2 حزيران/يونيو 2015)، متاح على [http://legal.un.org/docs/?path=../ilc/documentation/english/statements/2015\\_dc\\_chairman\\_statement\\_atmosphere.pdf](http://legal.un.org/docs/?path=../ilc/documentation/english/statements/2015_dc_chairman_statement_atmosphere.pdf&lang=EF)

f&lang=EF

<sup>5</sup> للأغراض المتعلقة بمشاريع المبادئ التوجيهية الحالية،

(أ) يعني "الغلاف الجوي" الغلاف الغازي المحيط بالأرض؛

(ب) يعني "التلوث الجوي" إدخال أو إطلاق مواد من قبل البشر، بشكل مباشر أو غير مباشر، إلى الغلاف الجوي تسهم في آثار ضارة تتجاوز دولة المنشأ، والتي تعرض في طبيعتها حياة وصحة الإنسان والبيئة الطبيعية للأرض للخطر.

(ج) يعني "تدهور الجوي" تغيير البشر، بشكل مباشر أو غير مباشر، لظروف الغلاف الجوي التي لها آثار ضارة كبيرة تعرض في طبيعتها حياة وصحة الإنسان والبيئة الطبيعية للأرض للخطر.

<sup>6</sup> المبدأ التوجيهي 2 نطاق المبادئ التوجيهية

1. مشروع المبادئ التوجيهية [يتضمن المبادئ التوجيهية تتعلق] [بالتعامل مع] 18 حماية الغلاف الجوي من التلوث والتدهور.

2. لا يتناول مشروع المبادئ التوجيهية الحالية المسائل، ولكن لا يُخل بها، المتعلقة بمبدأ الملوث يدفع، المبدأ الوقائي، المسؤوليات المشتركة ولكن المتباينة، مسؤولية الدول ورعاياها، ونقل الأموال والتكنولوجيا إلى البلدان النامية البلدان بما في ذلك حقوق الملكية الفكرية.

قوسين في الفقرة 1، في حين هدفت الفقرات 2 إلى 4 للإحاطة بجوانب "التفاهم" الذي وضعتة اللجنة في عام 2013م فيما يتعلق بهذا الموضوع<sup>7</sup>. تُعرّف الفقرة 1 نطاق مشاريع المبادئ التوجيهية على أساس التعاريف الواردة في الفقرتين (ب) و (ج) من مشروع المبدأ التوجيهي 1. وتتناول مسائل حماية الغلاف الجوي في مجالين هما تلوث الغلاف الجوي وتدهور الغلاف الجوي. تُعنى مشاريع المبادئ التوجيهية بالأسباب البشرية فقط وليس بتلك الأسباب ذات المنشأ الطبيعي مثل الانفجارات البركانية واصطدام النيازك. يعكس التركيز على التلوث العابر للحدود وتدهور الغلاف الجوي الناجم عن النشاط البشري الحقائق الراهنة التي يدعمها العلم.

9. يتناول مشروع المبدأ التوجيهي 5 "التعاون الدولي"<sup>8</sup>، وهذا يعني التعاون بين الدول ومع المنظمات الدولية ذات الصلة. إنّ التعاون الدولي، الذي هو في صلب المجموعة الكاملة لمشاريع المبادئ التوجيهية بشأن حماية الغلاف الجوي، وارد في العديد من الصكوك المتعددة الأطراف المتعلقة بحماية البيئة. يؤكد كل من إعلان استكهولم المعني بالبيئة البشرية وإعلان ريو بشأن البيئة والتنمية، في المبدأين 24 و 27 على التوالي، على أهمية التعاون. وبالإضافة إلى ذلك أكدت محكمة العدل الدولية في قضية مصانع الورق على الروابط المصاحبة للالتزام بالإبلاغ والتعاون بين الطرفين والالتزام بالمنع.

10. كما قُدمت خطة عمل مستقبلية مفصلة بناءً على التعليقات المقدمة في اللجنة في عام 2014م والتي طالبت بمثل هذه الخطة. قدّر المقرر الخاص، على أساس مؤقت، أنه يمكن الانتهاء من العمل على هذا الموضوع في عام 2020م، بعد النظر في قضايا مثل مبدأ استخدام الملكية الخاصة بما لا يؤدي ملكية الغير، مبدأ التنمية المستدامة (الاستفادة من الغلاف الجوي وتقييم الأثر البيئي)، مبدأ الإنصاف والظروف الخاصة والضعف في عام 2016م، مبدأ الوقاية والعناية الواجبة والحيطة في عام 2017م، المبادئ الموجهة للعلاقات المتبادلة مع المجالات الأخرى للقانون الدولي في 2018م وتلك الموجهة للامتنال والتنفيذ وتسوية المنازعات في عام 2019م.

---

3. لا يتناول مشروع المبادئ التوجيهية الحالية المواد المحددة، مثل الكربون الأسود والأوزون في طبقة التروبوسفير، وغيرها من المواد المزدوجة للتأثير، والتي تعدّ موضوع مفاوضات بين الدول.

4. ليس في مشروع المبادئ التوجيهية ما يؤثر على وضع المجال الجوي بموجب القانون الدولي أو المسائل المتعلقة بالفضاء الخارجي، بما في ذلك ترسيم حدودها.

<sup>7</sup> تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الخامسة والستين، الوثائق الرسمية للجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة الثامنة والستين، الملحق. رقم 10، 115، الفقرة 168 (2013) UN Doc.A/68/10 [فيما بعد 2013م التقرير].

<sup>8</sup> المبدأ التوجيهي 5 التعاون الدولي

1. ومن واجب الدول أن تتعاون، حسب الاقتضاء، مع بعضها البعض وكذلك مع المنظمات الدولية ذات الصلة لحماية الغلاف الجوي من التلوث والتدهور.

2. ينبغي للدول أن تتعاون في زيادة تعزيز المعرفة العلمية المتعلقة بأسباب وأثار تلوث الغلاف الجوي وتدهوره. ويمكن أن يشمل التعاون تبادل المعلومات والمراقبة المشتركة.

ج. موجز للآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في ألكو حول المواضيع المدرجة في اللجنة السادسة التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها السبعين التي عقدت في عام 2015م<sup>9</sup>

11. كانت العديد من الوفود قد رحبت بالتقرير الثاني للمقرر الخاص السيد شينيا موراس الذي قدمه في هذا العام، كما أعربت عن تقديرها لمبادرة المقرر الخاص في تنظيمه حواراً مع المجتمع العلمي حول هذا الموضوع في اللجنة. رأت هذه الوفود أن موضوع "حماية الغلاف الجوي" لا يمكن أن يُناقش أو يُطور بشكل صحيح بمعزل عن المجتمع العلمي، لأنه يشمل القانون والعلوم. كما أعربت وفود كثيرة عن الرأي القائل بأنه يجب على اللجنة أن تنظر في أولويات البلدان النامية في معالجتها لهذا الموضوع وأنه يجب عليها أيضاً، من بين أمور أخرى، النظر في أولويات البلدان النامية وبناء القدرات فيها فيما يتعلق بمعالجة تلوث الغلاف الجوي.

12. عند الإشارة إلى التغييرات التي أُدخلت على مشروع المبدأ التوجيهي (1) بشأن "استخدام المصطلحات"، أشار أحد المندوبين<sup>10</sup> إلى أن تعريف "الغلاف الجوي" (على النحو الوارد في التقرير الثاني) قد تم تعديله واختصاره (من التقرير الأول). وأوضح ذلك من خلال التنبيه إلى أن الإشارات المحددة إلى طبقتين من الغازات أي: التروبوسفير والستراتوسفير، قد أزيلت في التقرير الثاني. وفي حين ذكر أن التعريف المقترح من قبل اللجنة لا ينبغي بأي حال من الأحوال أن يغير أو يختصر التفسير العلمي القائم للغلاف الجوي، طالب المندوب بتوضيح عن حالة العناصر الأخرى التي لا يشملها التعريف المقترح. أما بالنسبة لتعريف "تدهور الغلاف الجوي" الوارد في الفقرة 3، أضاف المندوب أنه ليس لدى بلاده إطلاع على هذا المصطلح وأنه هناك حاجة لاستشارة الخبراء الفنيين والعلميين لصياغة تعريف واضح وشامل ومقبول لمصطلح "التدهور".

13. وفي معرض التعليق على مشروع المبدأ التوجيهي 5 الذي يفرض "الالتزام بالتعاون الدولي"، نوّه أحد الوفود إلى أنه كان أحد أهم نتائج مناقشات اللجنة بشأن هذه القضية، فقد كان إلزام الدول بالتعاون مع بعضها البعض وكذلك مع المنظمات الدولية ذات الصلة لحماية الغلاف الجوي، قاعدة يجب إدراجها في المبادئ التوجيهية نظراً لانتساع مجموعة الأنشطة الاقتصادية وغيرها التي يمكن أن تتسبب في تلوث الهواء العابر للحدود أو تغير المناخ العالمي. ومن ناحية ثانية، أشار عدد من الوفود إلى الحاجة إلى مزيد من التحسينات في لغة مشروع المبدأ التوجيهي هذا.

14. أشار مندوب آخر إلى أنّ عمل اللجنة بشأن حماية الغلاف الجوي يجب أن يشمل دراسة جميع مصادر الملوثات والمواد الضارة بالغلاف الجوي، ولا سيما الانبعاثات الإشعاعية والنووية. وفيما يتعلق بإغفال مواد محددة في المبدأ التوجيهي 2، الفقرة 3، (الذي يهدف إلى عدم التدخل في المفاوضات الجارية بين الدول الأعضاء)، رأى المندوب أنه كان من الأفضل إدراج بند "مع عدم الإخلال". كما أضاف أن استبدال عبارة "الاهتمام المشترك للبشرية" ببعض الفقرات ذات الصلة في المقدمة كان مناسباً. وفيما يتعلق بمسألة التعاون، أشار إلى أن الالتزام بالتعاون كان مفهوماً قانونياً غامضاً

<sup>9</sup> إن معظم البيانات المذكورة هنا كما أُلقيتها الدول الأعضاء في ألكو في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 2015م متاحة على: <http://www.un.org/press/en/2015/gal3507.doc> . HTM

<sup>10</sup> متاحة على: <https://papersmart.unmeetings.org/media2/7654633/malaysia.pdf>

وغير محدد. وأضاف أيضاً أن وضع نظام قانوني دولي بشأن حماية الغلاف الجوي لن يكون مجدياً إلا إذا تم إيلاء الاعتبار الواجب للمفاهيم الراسخة في هذا المجال، ألا وهي العدالة بين أبناء الجيل الواحد والعدالة بين الأجيال إضافة إلى الاحتياجات والأولويات الخاصة للبلدان النامية.

15. اتفق أحد المندوبين مع نهج اللجنة بخصوص موضوع أن عملها يجب ألا يتدخل في المفاوضات السياسية وألا يُخلّ بمبادئ القانون الدولي القائمة، كمبدأ الملوث يدفع ومبدأ الحيطة ومبدأ المسؤولية المشتركة ولكن المتبائية. في حين رحب بالاعتماد المؤقت لمشروع المبادئ التوجيهية، بما في ذلك المقدمة، تابع المندوب ليرحب بشكل خاص بإدراج التعاون في تعزيز المعرفة العلمية المتعلقة بأسباب وآثار تلوث الغلاف الجوي وتدهور الغلاف الجوي. كما شجع المندوب اللجنة على مواصلة استخلاص أهم جوانب مبادئ القانون الدولي القائمة المتعلقة بحماية الغلاف الجوي لتكون بمثابة خلفية متوافرة ومفهومة ومتناسكة، وفي المقابل يمكن أن تجري العمليات السياسية لوضع قواعد جديدة بشكل أسرع.

16. أعرب أحد المندوبين عن تأييده لعمل اللجنة بشأن حماية الغلاف الجوي عن طريق الإشارة إلى أنها زادت من وضوح هذه المسألة. فيما لفت النظر إلى أن حماية الغلاف الجوي تتطلب إجراءات منسقة من قبل المجتمع الدولي، وأضاف الوفد أن اللجنة ينبغي أن تواصل عملها في هذا الشأن بمرونة وبطريقة بناءة نظراً لاختلاف الآراء والأساليب التي أعربت عنها مختلف البلدان.

17. أعرب وفد آخر، مشدداً على ضرورة التصدي لاستنزاف الغلاف الجوي، عن موافقته على الفقرة الثالثة التي اعتمدت مؤخراً من مقدمة مشروع المبادئ التوجيهية التي اعترفت بأن حماية الغلاف الجوي من التلوث الجوي العابر للحدود وتدهور الغلاف الجوي هي "مسألة ملحة بالنسبة للمجتمع الدولي ككل". كما رحب الوفد كذلك بتركيز اللجنة على التعاون الدولي في ظل المبدأ التوجيهي 5. واتفق الوفد أيضاً مع قرار اللجنة في معالجة موضوع مشروع المبدأ التوجيهي 3 (حول الاهتمام المشترك للبشرية) في الجزء التمهيدي، والأسباب المبررة لذلك في التعليق.

18. عند الإشارة إلى أن اللجنة يجب أن تقدم مزيداً من التوضيحات بشأن غرض ونطاق هذا المشروع، أشار أحد المندوبين إلى أن اللجنة قد أدرجت في كل من المقدمة والمبدأ التوجيهي 2 التفاهم ذي الصلة الذي تم التوصل إليه في عام 2013م حول هذا الموضوع، وهو أنّ مشروع المبادئ التوجيهية لن يتداخل مع المفاوضات السياسية ذات الصلة بما في ذلك تلك المتعلقة بتغير المناخ ونضوب الأوزون وتلوث الهواء العابر للحدود الطويل الأجل، وأنها لن تسعى إلى "سد" الثغرات في نظم المعاهدات كما لن تتناول المبادئ الأساسية ذات الصلة في القانون البيئي الدولي. رأى المندوب أن هذا سوف يساعد على تخفيف القلق الذي أعرب عنه عدد كبير من الوفود حول العلاقة بين عمل لجنة القانون الدولي والأنظمة السياسية والقانونية القائمة ذات الصلة. وفي الوقت ذاته أشار أيضاً إلى أن التعليق على المبدأ التوجيهي 1 (القائل بأن هذا الموضوع يلفت الانتباه إلى مسائل مثل تلوث الهواء العابر للحدود ونضوب طبقة الأوزون وتغير المناخ) يستمد مفهوم "تلوث الهواء الطويل الأجل" من الاتفاقيات الإقليمية ذات الصلة بشكل مباشر. كما رأى أن هذا يبدو متناقضاً مع الصياغة السالفة الذكر في المقدمة والمبدأ التوجيهي 2، مما يجعل فهم نطاق المبادئ التوجيهية والغرض منها أمراً صعباً.



19. في حين ذكر أن بعض المصطلحات الأساسية تحتاج إلى تعريف أكثر وضوحاً، نوّه المندوب إلى أن الفرق الرئيسي بين تلوث الغلاف الجوي وتدهور الغلاف الجوي، على سبيل المثال، يرجع إلى "التأثير الضار" و"التأثير الضار الكبير" الناجم عنهما. ولكن الفرق بين الاثنين لا يزال غير واضح كثيراً. مشيراً إلى مثال آخر، ذكر أن "تدهور الغلاف الجوي" المشار إليه في التعليق على مشروع المبادئ التوجيهية يعني "مشاكل الغلاف الجوي في جميع أنحاء العالم" وبالتالي قد يفكر المرء في إدراج كلمة "العالمية" قبل عبارة "أحوال الغلاف الجوي" في تعريف "تدهور الغلاف الجوي" الوارد في مشروع المبدأ التوجيهي 1 (ج)، وذلك لتوضيح أن "تدهور الغلاف الجوي" في المشروع يعني تحديداً تغير أحوال الغلاف الجوي التي ينتج عنها تأثير ضار على العالم. ثم اقترح أنه يجب التمييز بين الأنواع المختلفة لتلوث الغلاف الجوي والقواعد المماثلة، نظراً لحقيقة أن بعض أنواع تلوث الغلاف الجوي قد تسبب تأثيراً ضاراً على بلدان أو مناطق معينة فقط بينما قد يسبب بعضها الآخر تأثيراً ضاراً على المجتمع الدولي ككل بدلاً من بعض البلدان. وأضاف أن نهج "مقاس واحد يناسب الجميع" لا يمكن أن يلبي حاجة العالم اليوم.

20. رحب أحد المندوبين بالتعريف المحدود لمصطلح "تلوث الغلاف الجوي" وذلك تمشياً مع ممارسات المعاهدات القائمة، وأعرب عن تقديره للجهود الرامية إلى تعريف "الطاقة" بغرض المزيد من التوضيح. في حين نظر المندوب في مشروع المبدأ التوجيهي 5، مع التركيز على التعاون الدولي كأساس لكامل مجموعة مشاريع المبادئ التوجيهية، أعرب عن شكوكه حول عبارة "الدول ملزمة بأن تتعاون" مشيراً إلى أنّ عبارة "ستتعاون الدول" كانت أكثر استخداماً في معاهدات أخرى.

#### د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لآلكو

21. تُعرب الأمانة العامة لآلكو عن تقديرها للمقرر الخاص لهذا الموضوع الأستاذ شينيا موراس على تقريره الثاني الغني بالمعلومات والذي تمت دراسته في دورة عام 2015م. كما تقدر الأمانة تنظيمه لتبادلات غير رسمية (حوارات) مع العلماء في هذه الدورة، والتي أظهرت النهج الصارم الذي تعتمده اللجنة في التعامل مع موضوعات علمية للغاية كحماية الغلاف الجوي.

22. تسر آلكو أن تُشير إلى التقدم المحرز في إعداد مشاريع المبادئ التوجيهية بشأن هذا الموضوع، بما في ذلك الفقرات والتعليقات التمهيدية. وفيما يخص العلاقة بين مشاريع المواد حول هذا الموضوع والأنظمة السياسية والقانونية القائمة ذات الصلة، أدرجت اللجنة بالفعل في كل من المقدمة والمبدأ التوجيهي 2 التفاهم الذي مفاده أنّ مشروع المبادئ التوجيهية لن يتداخل مع المفاوضات السياسية ذات الصلة بما في ذلك تلك المتعلقة بتغير المناخ ونضوب الأوزون وتلوث الهواء العابر للحدود الطويل الأجل وأنها لن تسعى إلى "سد" الثغرات في نظم المعاهدات كما أنها لن تتناول المبادئ الأساسية ذات الصلة في القانون البيئي الدولي. ويعتبر هذا أمراً هاماً لأن العلاقة بين الاثنين كانت، إلى حد كبير، مسألة تكهنات.

23. إضافةً إلى ذلك، فإن الأمانة سعيدة برؤية معالم نطاق تطبيق المبادئ التوجيهية كما حُدّدت بوضوح في المبدأ التوجيهي 2، جنباً إلى جنب مع قرار مواصلة النظر في العبارة الواردة بين قوسين في الفقرة (1). وفيما يتعلق بمسألة التعاون

الدولي ترى ألكو أن المبدأ التوجيهي 5 بشأن "التعاون الدولي"، كما أكدت في تعليقها، يعكس ويصوب هذا المبدأ العام الرئيسي من القانون الدولي لحماية الغلاف الجوي بشكل مناسب. وتحقيقاً لهذه الغاية، توافق ألكو على الصياغة الواردة في الفقرة 2 من المبدأ التوجيهي 5 بما في ذلك تعزيز المعرفة العلمية في هذا المجال ضمن إطار التعاون الدولي. وبالنظر إلى اتساع مجموعة الأنشطة التي يمكن أن تتسبب في تلوث الهواء العابر للحدود أو تغير المناخ العالمي، ترحب بإدراج قاعدة إلزام الولايات بالتعاون مع بعضها البعض وكذلك مع المنظمات الدولية ذات الصلة لحماية الغلاف الجوي في المبادئ التوجيهية. ولكن ما يلزم أيضاً هو أنه يجب على اللجنة، من بين أمور أخرى، أن توضح الاحتياجات والأولويات الخاصة للبلدان النامية، بما في ذلك بناء القدرات، في معالجة تلوث الغلاف الجوي وأن تنظر فيها بوضوح.

24. تشير ألكو مع التقدير إلى خطة العمل المستقبلية حول هذا الموضوع التي قدمها المقرر الخاص كما هو مبين في الفقرة 47 من تقرير لجنة القانون الدولي. كما ترغب في أن تواصل اللجنة تعزيز أبحاثها حول النظريات والممارسات ذات الصلة بطريقة صارمة، وأن توضح المبادئ التوجيهية ذات الصلة بشكل تدريجي. هناك حاجة إلى توضيح المفاهيم حول بعض القضايا. فحتى مع الترحيب بأن مشروع المبدأ التوجيهي 3 قد تضمن عبارة "الاهتمام المشترك للبشرية"، على سبيل المثال، لا بدّ من الإشارة إلى أن العواقب القانونية للمفهوم بقيت غير واضحة. وهناك حاجة إلى توضيح هذا الأمر في عمل اللجنة المستقبلي. وللأسباب المذكورة أعلاه، يُرحب بالتعامل مع هذا الموضوع بطريقة متأنية وحذرة على النحو الموضح من قبل المقرر الخاص.

## ثالثاً. 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 1949م. ودونت الإبادة الجماعية عن طريق اتفاقية الإبادة الجماعية 1948م. 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. وردت الإشارة الدولية الأولى إلى الجريمة في اتفاقيات لاهاي. أشار "شرط مارتنز" في اتفاقيات لاهاي 1899م / 1907م إلى "قوانين 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. وأكدت الجمعية العامة من جديد على مبادئ القانون الدولي المعترف بها في ميثاق نورمبرغ في عام 1946م، كما وجهت لجنة القانون الدولي إلى "صياغة" هذه المبادئ. ثم درست اللجنة مبادئ نورمبرغ في عام 1950م واستخلصت جوانبها الهامة، معرّفة الجرائم ضد الإنسانية بأنها:

"القتل والإبادة والاسترقاق والترحيل وغيرها من الأفعال اللاإنسانية المرتكبة بحق أية مجموعة من السكان المدنيين، أو الاضطهاد لأسباب سياسية أو عرقية أو دينية، عندما تُرتكب هذه الأعمال أو يستمر هذا الاضطهاد لتنفيذاً لأي جريمة ضد السلام أو أي جريمة حرب أو ما يتعلق بذلك".

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

4. إنّ نظام روما الأساسي هو الوسيلة الأساسية للتحقيق في هذه الجريمة على المستوى الدولي. ومع ذلك اعتبرت 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 قررت اللجنة في دورتها الخامسة والستين (2013م) إدراج موضوع "الجرائم ضد الإنسانية" في برنامج عملها الطويل الأجل، وأدرجت في دورتها السادسة والستين (2014م) الموضوع على برنامج عملها الحالي وعينت السيد شون د. ميرفي بصفته مقررًا خاصاً - وهو تطور اطلعت عليه الجمعية العامة للأمم المتحدة عقب المناقشات في الدورة التاسعة والستين (2014م) للجنة السادسة التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة.

6. يلخص الجزء التالي التقرير الأول للمقرر الخاص، ثم يدرس مشاريع المواد والتعليقات المرفقة بها، والتي اعتمدها اللجنة بصفة مؤقتة في دورتها السابعة والستين، قبل إعادة نسخ التعليقات ذات الصلة التي قدمتها الدول الأعضاء في ألكو بشأن هذا الموضوع في الدورة السبعين للجنة السادسة (2015م) وتقديم ملاحظات الأمانة العامة لألكو.

#### ب. النظر في الموضوع في الدورة السابعة والستين للجنة (2015م)

7. قسم المقرر الخاص السيد شون د. ميرفي، تقريره الأول الذي تم تقديمه في عام 2015م إلى سبعة أقسام. تضمن القسم الأول مقدمة إلى التقرير، تناول القسم الثاني أهداف الاتفاقية المستقبلية بشأن الجرائم ضد الإنسانية وكذلك علاقتها بالمعاهدات القائمة كنظام روما الأساسي؛ تناول القسم الثالث الأساس التاريخي والنظري للجرائم ضد الإنسانية؛ تطرق القسم الرابع إلى المعاهدات المتعددة الأطراف القائمة التي يحتمل أن تكون بمثابة نماذج أو نقاط مرجعية هامة لاتفاقية جديدة تتناول الجرائم ضد الإنسانية؛ تناول القسم الخامس على وجه التحديد الفقه القانوني القائم للالتزام العام بمنع الجرائم ضد الإنسانية والمعاقبة عليها؛ استعرض القسم السادس تعريف الجرائم ضد الإنسانية واقترح القسم السابع برنامج عمل مستقبلي.

8. تضمن تقرير السيد مورفي أيضاً ملحقاً يتضمن مقترحات لمشروعي مادتين، تتناول إحداها منع الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية والمعاقبة عليها فيما تقدم الأخرى تعريفاً للجرائم ضد الإنسانية.

9. قيم المقرر الخاص في القسم الثاني من تقريره الفوائد المحتملة لاتفاقية بشأن الجرائم ضد الإنسانية التي تدعو إلى اعتماد قوانين وطنية تجرم مثل هذه الجرائم والتي تنص على توفير نطاق واسع من الصلاحيات القضائية لمحاكمة مرتكبي الجرائم في أراضي إحدى الدول الأطراف. بالإضافة إلى ذلك وضع المقرر تصوراً لأحكام تلزم الدول بمنع مثل هذه الجرائم، بالإضافة إلى ملاحقتها قضائياً والتعاون في التحقيق والملاحقة القضائية وتسليم المجرمين من خلال تقديم المساعدة القانونية المتبادلة. وأكد السيد ميرفي مجدداً على أن الاتفاقية من شأنها أن تعزز نظام التكامل الذي يشكل أساساً للمحكمة الجنائية الدولية، من خلال تعزيز فكرة أن المحاكم المحلية هي المحاكم المختصة في المقام الأول بالإضافة إلى تعزيز العلاقة "الأفقية" للتعاون بين الدول وكذلك العلاقة "الرأسية" بين المحكمة الجنائية الدولية والدول.

10. في القسم الثالث من تقريره، قدم المقرر الخاص الخلفية النظرية والتاريخية للجرائم ضد الإنسانية بما في ذلك تحولها عن كونها مفهوماً يرتبط بالنزاعات المسلحة الدولية إلى جريمة لا تتطلب سوى وجود هجوم واسع النطاق أو منهجي ضد المدنيين السكان لكي تُنفذ. تناول هذا القسم أيضاً تطبيق القانون من قبل المحاكم الجنائية الدولية بما في ذلك المحكمة الجنائية الدولية، وأثناء استعراض وضع اعتماد الدول للقوانين الوطنية التي تتناول هذه الجريمة، توصل إلى استنتاج مفاده أنه في الوقت الراهن هناك ندرة في القوانين الوطنية المنسقة التي تعالج الجرائم ضد الإنسانية - وهو الوضع الذي يؤثر سلباً على التعاون بين الدول في هذا المجال.

11. في القسم الخامس من التقرير، تناول السيد ميرفي بشكل خاص التزام الدول تجاه كل من منع الجرائم ضد الإنسانية ومعاقبها وعرض الحاجة إلى مواد تتناول تدابيراً لمنع وقوع الجرائم ضد الإنسانية في إطار اتفاقية جديدة. كما تناول الأحكام الشاملة كتلك الواردة في اتفاقية عام 1948م بشأن منع ومعاقة جريمة الإبادة الجماعية والتي تلزم الدول

"بمنع ومعاقبة" جريمة الإبادة الجماعية. ورأى المقرر الخاص أن هذا الالتزام الذي صيغ بهذه الطريقة، ألزم الدول بعدم ارتكاب مثل هذه الأفعال من خلال الأجهزة الخاصة بها و"توظيف الوسائل المتاحة لها" لمنع الأشخاص غير الخاضعين لسلطتها من ارتكاب مثل هذه الجرائم. وربما تسبب خرق هذا الالتزام في نسب ارتكاب مثل هذه الجرائم إلى الدولة على أساس قواعد مسؤولية الدولة. كما تطرق السيد ميرفي أيضاً إلى التدابير المحددة الواردة في بعض الاتفاقيات المتعلقة ببرامج التدريب داخل الهيئات الإدارية والقضائية والتنفيذية لخلق الوعي وبالتالي منع ارتكاب مثل هذه الجرائم. أثبت المقرر الخاص أيضاً صحة مزاعمه عن الحاجة إلى بند يوجب منع جرائم ضد الإنسانية بالإشارة إلى قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة، وأحكام المحاكم الدولية، والمعاهدات المختلفة كاتفاقية مناهضة التعذيب واتفاقية منع الإبادة الجماعية المذكورة آنفاً والتي ساهمت في الفقه القانوني الدولي فيما يتعلق بضرورة اتخاذ تدابير لمنع وقوع الجرائم البشعة.

12. استناداً إلى المنطق أعلاه ، اقترح المقرر الخاص مشروع مادة تضمنت بنداً يؤكد اعتراف الدول بالجرائم ضد الإنسانية، وبنداً ثانياً يناشد الدول لاتخاذ التدابير التشريعية والإدارية والقضائية وغيرها من التدابير الفعالة لمنع هذه الجرائم في الأراضي الخاضعة لسلطتها إضافةً إلى بند عدم التقيد.

13. تناول المقرر الخاص في القسم السادس من تقريره تعريف الجرائم ضد الإنسانية الوارد في المادة 7 من نظام روما الأساسي. وأكد السيد ميرفي أن المادة 7 من نظام روما الأساسي تمثل التعريف الأكثر تأييداً على نطاق واسع والأكثر شمولاً للجريمة المتاحة في القانون الدولي، كما أشار إلى أن تعليقات جميع الدول التي قُدمت في الدورة التاسعة والستين للجنة السادسة أكدت أنه اللجنة على ألا تعتمد تعريفاً لمصطلح "الجرائم ضد الإنسانية" يختلف عن المادة 7 من نظام روما الأساسي للتقليل من التجزئة غير المرغوب فيها للقانون الدولي في هذا المجال. ثم أعاد المقرر الخاص تقديم تعريف نظام روما الأساسي جنباً إلى جنب مع دراسة تفصيلية للفقه القانوني فيما يتعلق بأركان الجريمة المتعلقة بـ "الهجوم واسع النطاق أو المنهجي"، "الموجه ضد أية مجموعة من السكان المدنيين"، الجهات الفاعلة غير الدولية، "على علم بالهجوم" وأنواع الأفعال المحظورة. كما أعاد تقديم تعريف نظام روما الأساسي حرفياً كما هو وارد في مشروع مادته المقترحة، باستثناء ثلاثة تغييرات غير جوهرية، ولم تعدل هذه التغييرات سوى صيغة تطبيقه على مشاريع المواد الحالية والنظام الأساسي بدلاً من نظام روما الأساسي والمحكمة الجنائية الدولية.

14. ركز المقرر الخاص في القسم السابع من تقريره على المحتويات المحتملة لتقريره الثاني الذي سيقدم في عام 2016م. واقترح فيه معالجة التزامات الدول الأطراف باتخاذ التدابير اللازمة لضمان تنفيذ الأحكام التي تجرم الجرائم ضد الإنسانية في إطار القوانين الوطنية، والالتزامات باتخاذ التدابير اللازمة لتمكين أجهزة الدولة المختصة من ممارسة الولاية القضائية على الجرم والالتزامات بحبس الجناة المزعومين وإجراء التحقيقات والالتزامات بتسليمه إلى القضاء وحق الجناة المزعومين في المحاكمة والمعاملة العادلة. ويمكن أن يعالج التقرير الثالث المقترح (2017م) التزامات التحقيق في الجرائم عندما يكون الجاني المزعوم غائباً والحقوق والالتزامات التي تنطبق على التسليم والحقوق والالتزامات التي تنطبق على المساعدة القانونية المتبادلة فيما يتصل بالإجراءات الجنائية، ويمكن أن يتناول التقرير الرابع (2018م) تسوية المنازعات وأية قضايا متبقية أخرى. كما توقع المقرر الخاص انتهاء العمل بحلول عام 2020م، بما في ذلك القراءة الأولى لكامل مجموعة مشاريع المواد في 2018م والقراءة الثانية في عام 2020م.

## i. مشروع المادة 1 (النطاق)

15. بخصوص مشروع المادة 1 (النطاق)، أكدت اللجنة مجدداً أن مشاريع المواد تنطبق على كل من منع ومعاقبة الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية كرد فعل واعٍ على التركيز السائد على عقاب ولكن ليس منع هذه الجرائم. إضافةً إلى ذلك تم التأكيد على أن مشاريع المواد الحالية تُعنى فقط بارتكاب الجرائم ضد الإنسانية، وأن هذه الجرائم هي جرائم دولية خطيرة أينما وجدت وأن مشاريع المواد ستتجنب التعارض مع المعاهدات القائمة ذات الصلة فضلاً عن غيرها من التزامات الدول القائمة كذلك بالالتزامات بموجب الصكوك التأسيسية للمحاكم الدولية أو "المختلطة"، في حين تستثني نفسها في الوقت ذاته من هذه الصكوك السابقة من خلال التركيز على المنع والتنفيذ على المستوى المحلي.

## ii. مشروع المادة 2 (الالتزام العام بالمنع والمعاقبة)

16. فيما يتعلق بمشروع المادة 2 (الالتزام العام بالمنع والمعاقبة)، بدأت اللجنة بالقول إن محتويات هذا الالتزام العام سيتم التوسع فيها ومعالجتها في مشاريع المواد المستقبلية الأكثر تحديداً بدءاً من مشروع المادة 4. كررت اللجنة أن مشروع المادة 2 يعترف بالجرائم ضد الإنسانية على أنها "جرائم بموجب القانون الدولي"، وأنه قد تم الاعتراف بها منذ تأسيس ميثاق المحكمة العسكرية الدولية في نورنبرغ. أشارت اللجنة أيضاً إلى أن وصف الجرائم ضد الإنسانية بأنها "جرائم بموجب القانون الدولي" يدل على أن هذه الجرائم سوف تعتبر جرائمًا بغض النظر عما إذا كان قد تم تجريم مثل هذه الأنشطة بموجب القانون الوطني. علاوةً على ذلك قبل حظر الجرائم ضد الإنسانية بشكل واضح، وفقاً للجنة، واعترف به باعتباره قاعدة أمرة من قواعد القانون الدولي.

17. لفتت اللجنة الانتباه أيضاً إلى حقيقة أن مشروع المادة 2 يحدد الجرائم ضد الإنسانية بموجب القانون الدولي سواء ارتكبت أو لم ترتكب في أوقات النزاعات المسلحة. ويرجع السبب في ذلك إلى أنه على الرغم من أنه قد تم ربط الجرائم ضد الإنسانية تاريخياً، من قبل المحاكم من محكمة نورنبرغ (IMT) إلى المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة (ICTY)، بوجود نزاع مسلح سواء ذو طبيعة دولية أو غير دولية. وفي الحقيقة أوضحت دائرة الاستئناف في المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة بحد ذاتها أنه ليست هناك حاجة لإثبات الارتباط بنزاع مسلح لكي تُصنف الجريمة على أنها جريمة ضد الإنسانية.<sup>11</sup> كما إن نظام روما الأساسي في حد ذاته لا يتضمن أي إشارة إلى النزاعات المسلحة فيما يتعلق بالجرائم ضد الإنسانية بموجب المادة 7، مما يؤكد عدم ارتباط الجرائم ضد الإنسانية بالنزاعات المسلحة.

## iii. مشروع المادة 3 (تعريف الجرائم ضد الإنسانية)

18. فيما يتعلق بمشروع المادة 3 (تعريف الجرائم ضد الإنسانية)، أكدت اللجنة أنها لم تجر أية تغييرات على نص المادة 7 من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، باستثناء 3 تغييرات غير جوهرية فيما يتصل بقابلية تطبيق الصك وأهدافه.

19. بحثت اللجنة في بعض التعاريف والإشارات السابقة إلى الجرائم ضد الإنسانية، كذلك الواردة في ميثاق نورمبرغ، المبدأ السادس (ج) من مبادئ اللجنة لعام 1950م "مبادئ القانون الدولي المعترف بها في ميثاق محكمة نورمبرغ"،

<sup>11</sup> المدعي العام ف. تاديتش، قرار بشأن طلب الدفاع عن الطعن التمهيدي بشأن الاختصاص، دائرة الاستئناف، القضية رقم IT-94-1-AR72، 2 تشرين الأول/أكتوبر 1995م، الفقرة 140.

مشروع قانون اللجنة لعام 1954م حول الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها، المادة 5 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، المادة 3 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لرواندا (ICTR) والمادة 7 من نظام روما الأساسي. قارنت اللجنة بشكل خاص نهج المحكمة الجنائية الدولية مع ذلك الخاص بالمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا؛ وعلى عكس النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، لا يتطلب نظام روما الأساسي وجود صلة بنزاع مسلح، كما لا يتطلب وجود القصد التمييزي على عكس النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لرواندا.

20. كما بحثت اللجنة في العناصر المكونة للجرائم ضد الإنسانية مثل "الهجوم الواسع النطاق أو المنهجي"، "الموجه ضد أية مجموعة من السكان المدنيين" و"على علم بالهجوم".

21. وفيما يتعلق بـ "العنصر واسع النطاق أو المنهجي"، بحثت اللجنة في الفقه القانوني للعنصر بدءاً من ظهوره في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لرواندا. أكدت اللجنة أنه تربط بين مصطلحي "واسع النطاق" و "منهجي" علاقة غير متوافقة، وهذا يعني أن الهجوم يجب أن يكون إما واسع النطاق أو منهجي وأنه ليس من الضروري إثبات أن الهجوم واسع النطاق ومنهجي معاً. ويدل كل من مصطلحي واسع النطاق ومنهجي في هذا السياق على أن هناك "تعدداً للضحايا" ويستتني هجمات العنف المنفصلة الموجهة ضد الأفراد من قبل أفراد منفصلين لا يمثلون جزءاً من تحرك أوسع. كما عُرّف مصطلح "على نطاق واسع" ليشمل الأبعاد الجغرافية، وهذا يعني أن مثل هذه الهجمات قد تكون موزعة على مواقع مختلفة، ويدل مصطلح "منهجي" إلى أن هناك طبيعة منظمة لهذه الهجمات.

22. ركزت اللجنة عند دراستها للعنصر "موجه ضد أية مجموعة من السكان المدنيين" في الفقرة 2 من المادة 3، (أ) التي تعرّف "الهجوم الموجه ضد أية مجموعة من السكان المدنيين" لأغراض الفقرة 1 على أنه "نهج سلوكي يتضمن الارتكاب المتكرر للأفعال المشار إليها في الفقرة 1 ضد أية مجموعة من السكان المدنيين، عملاً بسياسة دولة أو منظمة تقضي بارتكاب هذا الهجوم أو تعزيزاً لها". نبهت اللجنة هنا إلى مصطلحات هامة وهي: "موجه ضد"، "أي"، "المدنيين"، "السكان"، "نهج سلوكي يتضمن الارتكاب المتكرر للأفعال" و"سياسة دولة أو منظمة".

23. يقتضي مصطلح "موجه ضد" أن المدنيين هم الأهداف المقصودة وأنهم ليسوا ضحايا عرضيين. تنص "أي" على أنه يجب تفسير مصطلح "السكان المدنيين" بطريقة واسعة وشاملة، وأنه يجب تفسير مصطلح "مدني" بطريقة تتفق مع قواعد القانون الإنساني الدولي السائد بغض النظر عن أي جنسية أو عرق أو أي صفة أخرى. يعني مصطلح "السكان" أن الجريمة قد ارتكبت ضد مجموعة من الضحايا المتعددين، ولكن ليس بالضرورة ضد كامل سكان منطقة جغرافية ما. كما يعني مصطلح "نهج سلوكي يتضمن الارتكاب المتكرر للأفعال" أنّ هجوماً منفصلاً ضد فرد لا يشكل جريمة ضد الإنسانية، ولكن هناك حاجة إلى التعددية لحدوث الجريمة.

24. وأخيراً تم إدراج "سياسة دولة أو منظمة" كعنصر من خلال نظام روما الأساسي على الرغم من أنه لم يكن موجوداً في النظام الأساسي لكل من المحكمة الجنائية الدولية لرواندا أو المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة. وأشارت اللجنة إلى الحكم الصادر عن الدائرة الابتدائية للمحكمة الجنائية الدولية في محاكمة تاديتش الذي يقضي بأنه يجب أن يكون هناك مستوى من التنظيم لطبيعة الهجمات وأنها لا يمكن أن تكون عمل أفراد منفصلين فقط. كما أشارت اللجنة إلى حكم كاتانغا الصادر عن الدائرة الابتدائية للمحكمة الجنائية الدولية والذي شدد على أن عامل "السياسة" يجب أن

لا يُدمج مع "المنهجي"، وإنما يجب أن يثبت وحسب أن الدولة أو المنظمة هدفت إلى ارتكاب هجوم ضد السكان المدنيين. لا يقتضي شرط السياسة مخططات رسمية أو خطأ موضوعاً مسبقاً؛ فيمكن الدلالة عليه من خلال اتخاذ إجراء من عدمه، كما يمكن الاستدلال عليه من ظروف مثل تكرار الأعمال أو الأنشطة التحضيرية أو التعبئة الجماعية.

25. بالإضافة إلى ذلك فإن "السياسة" المذكورة يمكن أن تكون سياسة الدولة أو أي من أجهزتها، أو سياسة أي منظمة أو مجموعة غير حكومية لديها القدرة والموارد اللازمة لتخطيط وتنفيذ هجوم واسع النطاق أو منهجي.

26. كان العنصر التالي الذي تمت دراسته "العلم بالهجوم" الذي يقتضي إثبات أن الجاني كان على علم بحدوث هجوم على السكان المدنيين، وكذلك العلم بحقيقة أن فعلته/ فعلتها كانت جزءاً من الهجوم. ومع ذلك حصرت اللجنة هذا بتأكيدا على أن علم الجناة بالهجوم ليس من الضروري أن يكون شاملاً، وأنه من الضروري إثبات العلم بوجود هذا الهجوم فقط.

27. أكدت اللجنة أيضاً على الفقرة 4 من مشروع المادة 3 التي تنص على أن مشروع المادة لا يُخلّ بأي تعريف أشمل لأي جريمة تشكل جريمة ضد الإنسانية منصوص عليها في أي صك دولي أو قانون وطني آخر. وهذا يضع في الاعتبار وجود صكوك مثل إعلان عام 1992م لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري الذي يتضمن تعريفاً لـ "الاختفاء القسري للأشخاص" الذي لا يشمل قيود "بهدف حرمانهم من حماية القانون" أو "لفترة طويلة من الزمن" الواردة في نظام روما الأساسي ومشروع المادة 3، وبالتالي يمنحهم مزيداً من الشمولية وربما نطاقاً أوسع من الحماية. كما تتيح الفقرة 4 من مشروع المادة 3 للدول تعريف الجرائم التي تشكل جرائم ضد الإنسانية بطريقة أوسع، وبذلك تمنح المدنيين حماية أكبر من تلك التي يمنحها مشروع المادة المقترحة.

#### iv. مشروع المادة 4 (الالتزام بالمنع)

28. بحثت اللجنة المعاهدات الأخرى التي تتناول الأفعال التي قد تشكل جرائم ضد الإنسانية، ووجدت أن الالتزام بالمنع المنصوص عليه في تلك المعاهدات يتسع كذلك ليشمل منع الأفعال قيد البحث عندما ترتقي أيضاً إلى مستوى الجرائم ضد الإنسانية. وجدت اللجنة أن الالتزام بالمنع كان سمة من سمات معظم المعاهدات المتعددة الأطراف التي تتناول الجرائم منذ عام 1960م. وشملت هذه: اتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الطيران المدني، اتفاقية منع ومعاينة الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية بمن فيهم الموظفين الدبلوماسيين، اتفاقية منع جريمة الفصل العنصري ومعاقبته، الاتفاقية الدولية لمناهضة أخذ الرهائن؛ اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة والكثير من الاتفاقيات الأخرى. كما رأت اللجنة أن العديد من المعاهدات المتعددة الأطراف لحقوق الإنسان التي لا تركز على منع الجرائم ومعاقبته، تضمنت التزامات لمنع انتهاكات حقوق الإنسان ومعاقبته.

29. بالإضافة إلى ذلك أشارت اللجنة إلى محكمة العدل الدولية (ICJ)، في حكمها الصادر في القضية المتعلقة بتطبيق اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية ومعاقبته (البوسنة والهرسك ضد صربيا ومونتينيغرو)،<sup>12</sup> والتي رأت أن واجب

<sup>12</sup> تطبيق اتفاقية منع ومعاينة جريمة الإبادة الجماعية (البوسنة والهرسك ضد صربيا والجبل الأسود)، الحكم، تقارير محكمة العدل الدولية 2007



منع الإبادة الجماعية هو واجب معياري وملزم ولا يندمج مع واجب المعاقبة عليها. كما رأت المحكمة أن الدول ملزمة ببذل كل ما في وسعها لمنع ارتكاب أي من هذه الأفعال [الإبادة الجماعية] في المستقبل.

30. باستخدام هذا الفقه القانوني إلى جانب القبول الراسخ من قبل الدول في أنّ الجرائم ضد الإنسانية هي جرائم بموجب

القانون الدولي، خلصت اللجنة إلى وجود مؤشر قوي جداً على أن الدول قد تعهدت بمنع وقوع الجرائم ضد الإنسانية.

31. إن الالتزام بالمنع يتضمن أربعة عناصر وفقاً للجنة. أولاً، إنّ الدول ملزمة بعدم ارتكاب جرائم ضد الإنسانية من

خلال أجهزتها أو الأشخاص الخاضعين لسلطتها والذين يعزى سلوكهم إلى الدولة. ولن يقتصر هذا على الأفعال

المرتكبة داخل أراضي الدولة. ومع ذلك رأت اللجنة أن خرق الالتزام بمنع الجرائم ضد الإنسانية ليس مخالفة جنائية

من قبل الدولة نفسها، بل إنه يتعلق بخرق للقانون الدولي تترتب فيه على الدولة مسؤولية.

32. ثانياً، ستلزم الدول بتوظيف الوسائل المتاحة لمنع الأشخاص غير الخاضعين لسلطتها المباشرة عن ارتكاب الجرائم

المذكورة. طبقت اللجنة معيار العناية الواجبة هنا إلى بذل الدول الأطراف أفضل الجهود في هذا الشأن. قيدت اللجنة

هذا المعيار أيضاً من خلال مراعاة صلات الدولة الجغرافية والسياسية وغيرها بالأشخاص أو الجماعات المعنية.

وعلاوة على ذلك فإن الدولة لا يمكن أن تعتبر مسؤولة إلا عن الجرائم التي ارتكبت بالفعل.

33. ثالثاً، نوهت اللجنة إلى أن الدول ستكون ملزمة بأن تكون سباقاً في اتخاذ "تدابير تشريعية أو إدارية أو قضائية فعالة

أو غيرها من التدابير الوقائية" لمنع ارتكاب جرائم ضد الإنسانية إيفاءً لالتزامها بالمنع. تشمل التدابير المحددة التي

ستكون الدول ملزمة باتخاذها على الأقل: (1) اعتماد القوانين والسياسات الوطنية الرامية إلى خلق الوعي وتشجيع

الكشف المبكر عن الجرائم ضد الإنسانية؛ (2) المراجعة المستمرة للقوانين والسياسات وتنقيحها في حال عدم كفايتها؛

(3) تثقيف المسؤولين الحكوميين بشأن التزامات الدولة تجاه الجرائم ضد الإنسانية؛ (4) تنفيذ البرامج التدريبية لأفراد

الشرطة والجيش والمليشيات وغيرهم من الموظفين ذوي الصلة لمنع ارتكابهم لمثل هذه الجرائم؛ (5) الوفاء

بالتزاماتها في التحقيق مع المجرمين أو مقاضاتهم أو تسليمهم بمجرد ارتكاب الفعل، لأن للملاحقة القانونية الفعالة

للفعل تأثير رادع على تكراره.

34. رابعاً، يشمل الالتزام بالمنع أيضاً، وفقاً للجنة، التزام الدول بمتابعة بعض أشكال التعاون مع بعضها البعض وكذلك

مع منظمات مثل الأمم المتحدة واللجنة الدولية للصليب الأحمر (ICRC) وغيرها من المنظمات المماثلة. أشارت

اللجنة إلى أن هذا نتج عن التزامات الدول الواردة في ميثاق الأمم المتحدة مثل: المادة 1 الفقرة 3 التي تشجع على

تحقيق التعاون الدولي في حل المشاكل الدولية ذات الطابع الإنساني وتعزيز وتشجيع احترام حقوق الإنسان والحريات

الأساسية؛ المادتان 55 و 56 اللتان تدعوان الدول إلى اتخاذ إجراءات مشتركة ومنفصلة بالتعاون مع الأمم المتحدة

لتحقيق، من بين جملة أمور، الاحترام العالمي ومراعاة حقوق الإنسان والحريات الأساسية. كما أشار قرار الجمعية

العامة للأمم المتحدة في مبادئه لعام 1973م بشأن التعاون الدولي في تعقب الأشخاص المذنبين بارتكاب جرائم حرب

وجرائم ضد الإنسانية واعتقالهم وتسليمهم ومعاقبتهم، إلى المسؤولية العامة للتعاون بين الدول والإجراءات اللازمة

لمنع ارتكاب جرائم ضد الإنسانية.

35. وأخيراً تشير اللجنة في الفقرة 2 من مشروع المادة 4، أنه قد لا يكون هناك أي ظرف، مهما كان استثنائياً، يبرر

ارتكاب جرائم ضد الإنسانية. وتشمل هذه النزاعات المسلحة وعدم الاستقرار السياسي الداخلي أو حالات الطوارئ

العامّة الأخرى. كما أشارت اللجنة إلى ورود صياغة مماثلة أيضاً في معاهدات أخرى كاتفاقية مناهضة التعذيب. بالإضافة إلى ذلك، أكدت اللجنة أن هذا البند، كما هو مدوّن، سيكون أيضاً مرناً بما فيه الكفاية لتناول سلوك كل من الدول والجهات الفاعلة غير الدولية. ومع ذلك ينطبق هذا الالتزام فقط على سياق المنع وليس الدفاع ضد اتهامات ارتكاب جرائم ضد الإنسانية.

### ج. موجز للآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في ألكو في الدورة السبعين (2015م) للجنة السادسة التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة<sup>13</sup>

36. كان إدراج موضوع الجرائم ضد الإنسانية في جدول أعمال اللجنة بصورة عامة موضع ترحيب من قبل المندوبين الممثلين للدول الأعضاء في ألكو في الدورة السبعين للجنة السادسة. وأعرب العديد من المندوبين عن رأيهم في أن عمل اللجنة، لا سيما فيما يتعلق بمنع الجرائم ضد الإنسانية وتعزيز التعاون بين الدول، من شأنه أن يساعد في سدة الثغرات الرئيسية في الإطار القائم للحماية ضد هذه الجريمة. كما شدد المندوبون على ضرورة ألا تتعارض مشاريع المواد الجديدة مع القانون القائم أو تكرر الحماية الحالية دون داع.

37. رأى أحد الوفود، رغم ذلك، أن العمل من أجل التوصل إلى اتفاقية جديدة بشأن الجرائم ضد الإنسانية هو أمر سابق لأوانه ويتطلب دراسة جادة. ويرجع السبب في ذلك إلى حقيقة أن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، من بين أنظمة أخرى، قد حدد بالفعل الجرائم ضد الإنسانية وأنه لم يكن هناك حاجة ملحة لوضع صك جديد. كما أعرب بعض المندوبين عن الرأي القائل بأنه يجب إيلاء المزيد من الاهتمام بأسباب، على سبيل المثال، عدم تنفيذ التشريعات المحلية المتعلقة بالجرائم ضد الإنسانية وأنه لا بدّ من إجراء مزيد من الدراسات الشاملة في ممارسات الدول في هذا الصدد.

38. رأى أحد المندوبين أيضاً أنه تم التركيز من قبل اللجنة على الأحكام الصادرة عن المحاكم الدولية ووجود معاهدات، ولكن لا بدّ من إجراء تدقيق أكثر شمولاً للقانون الدولي العرفي والرأي القانوني العام المحيط بالجرائم ضد الإنسانية؛ وأشار المندوب إلى أنه يجب التأكد من هذا عن طريق التحقق من حالة التصديق وأسباب عدم التصديق على المعاهدات القائمة من قبل الدول. كما إنّ هذه المسألة وثيقة الصلة بشكل خاص بتعاريف بعض الجرائم وإدراج جرائم معينة، مثل الإبادة الجماعية وجرائم الحرب، والتي شدد العديد من المندوبين على أنه ليس هناك اتفاق عالمي بشأنها وأنها كانت نقطة خلاف خلال التفاوض على نظام روما الأساسي.

39. كما أشار بعض المندوبين إلى أن التنسيق في إطار أحكام مشاريع المواد الحالية قد يكون مشكلة لعدة أسباب. ومن بين هذه الأسباب أنّ بعض الالتزامات المفروضة على الدول ستعتبر واسعة جداً وغير قابلة للتحقق بالنسبة لكثير من الدول. ويضاف إلى ذلك أيضاً الاختلافات في النظم القانونية الوطنية. وشمل السبب الآخر لحدوث مشاكل محتملة في التنسيق البند في مشاريع المواد الذي يسمح للدول بتعريف الجرائم ضد الإنسانية على نطاق أوسع من مشاريع المواد، مما قد تؤدي إلى نظم حماية محلية غير متناسقة.

<sup>13</sup> يمكن تحميل البيانات التي أدلت بها الدول الأعضاء من <<https://papersmart.unmeetings.org/en/ga/sixth/70th-session/agenda>>.

40. كما أثّرت قضايا أكثر تحديداً فيما يتعلق بمشروع اللجنة. حيث طلب أحد المندوبين توضيح الأساس الذي يقوم عليه الالتزام بالتعاون مع المنظمات الدولية في القانون الدولي. وطلب مندوب آخر توضيحاً بشأن مسألة كيفية تحمل الدولة المسؤولية عن فشلها في منع وقوع جرائم ضد الإنسانية.

41. أشار أحد المندوبين في النهاية إلى أن برنامج العمل المستقبلي الذي قدمه المقرر الخاص سيكون ذا أهمية أساسية في التوسع، من بين جملة أمور، في التزامات الدول بمنع وقوع جرائم ضد الإنسانية والمعاملة والمحاكمة العادلة للجنة المزعومين، وهو أمر رأى المندوب أنه يستلزم إعادة تنظيم الأحكام المتعلقة بالحماية والمنع.

#### د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لآلكو

42. تحدثت الجرائم ضد الإنسانية في كل قارة تقريباً. وتشمل الأمثلة التاريخية وفاة ما يقدر بـ 7.1 إلى 5.2 مليون من الكمبوديين، من أصل مجموع السكان البالغ 7 ملايين نسمة على يد نظام الخمير الحمر. على الرغم من أنه غالباً ما يُشار إلى هذه الأعمال الوحشية باسم الإبادة الجماعية، إلا أنّ إثبات جرائم الإبادة الجماعية يكون أمراً صعباً في كثير من الأحيان من الناحية القانونية. ففي كمبوديا، على سبيل المثال، قام الخمير الحمر عموماً بأعمال قتل الأفراد أو تعذيبهم أو تجويعهم أو إجبارهم على العمل حتى الموت ليس بسبب تبعيتهم لجماعة عرقية أو إثنية أو دينية أو وطنية معينة - الفئات التي تنطبق عليها اتفاقية الإبادة الجماعية - ولكن بسبب الطبقة السياسية أو الاجتماعية التي ينتمون إليها أو حقيقة أنه يمكن وصفهم بالمفكرين. 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 الجرائم 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 1998م، 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.

43. إنّ احتمال وضع اتفاقية مقبلة بشأن الجرائم ضد الإنسانية هو اهتمام شاغل لدول آسيا وأفريقيا على وجه التحديد، وخاصةً في ضوء تحفظات بعض الدول بشأن التصديق على نظام روما الأساسي. يوفر عمل اللجنة فرصةً ممكنة لهذه الدول لأن تصبح جزءاً من النظام الدولي بشأن حظر ارتكاب جرائم ضد الإنسانية دون الخضوع بالضرورة للولاية القضائية للمحكمة الجنائية الدولية. وإنّ تحديد الجرائم ضد الإنسانية ومقاضاتها هو مسألة اهتمام حديثة وذات علاقة خاصة بانتشار التطرف العنيف والجرائم التي ترتكبها المجموعات المتطرفة العنيفة، وبالتالي ستكون اتفاقية تؤكد على، من بين جملة أمور، أن التعاون بين الدول سيكون ذو فائدة خاصة للدول الواقعة في المناطق الآسيوية والإفريقية.

44. ومع ذلك فإنّ العديد من الاهتمامات التي أعرب عنها المندوبون المشاركون في اللجنة السادسة تستحق النظر فيها. ومن أهم هذه الاهتمامات، التعاريف وإدراج أنواع معينة من الجرائم واتساع نطاق الالتزامات المفروضة على الدول.

ونظراً للتنوع الكبير في النظم والفلسفات القانونية السائدة في المناطق الآسيوية والإفريقية، سيكون من الصعب التوفيق بين تعاريف بعض الجرائم المدرجة والتي سيتم 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، لن يتم استبعاد المسائل الأكثر جوهرية بشأن تعريف الجرائم وتنفيذ الحماية ضد هذه الجرائم في إطار النظم القانونية المحلية.

45. بالإضافة إلى ذلك وفي حين أكدت اللجنة أن التدابير الواردة في الالتزام بمنع الجرائم ضد الإنسانية هي عمل يحرز تقدماً، لا بدّ أن تكون الدول في آسيا وأفريقيا قلقةً بشكل خاص حيال نطاق واتساع التدابير التي سوف تكون ملزمة بتنفيذها مع مضي اللجنة قدماً في عملها بشأن هذا الموضوع. 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.

46. ولكن على الرغم من هذه المخاوف المحتملة للدول الآسيوية والإفريقية، فإن لعمل اللجنة في صياغة 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. يعدّ هذا الهدف الأخير بالتأكيد مطلباً عالمياً، ويرجح أن يكون الاهتمام الأساسي المستمر إيجاد حلول وسط ملائمة للتفاصيل الثانوية لهذه العملية وللنتيجة النهائية.

## رابعاً. القواعد الآمرة

### أ. تمهيد

1. تُعرف القواعد الآمرة أيضاً، التي تعني في اللاتينية "القانون الإلزامي"، بمصطلح "القاعدة الآمرة" للقانون الدولي وتُشير إلى قواعد القانون الدولي تلك التي لا يجوز مخالفتها على الإطلاق. في حين أن مفهوم القواعد الآمرة 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.<sup>14</sup> وقد قيل أن مفهوم القواعد الآمرة يقوم على "قبول القيم الأساسية والسامية في إطار النظام ويشابه في بعض النواحي مفهوم النظام العام أو السياسة العامة في النظام القانوني المحلي".<sup>15</sup> ولكن على الرغم من حقيقة أن هناك عملية مؤلفة من مرحلتين لتحديد القواعد الآمرة - "أولاً الاعتراف بالاقتراح كقاعدة من قواعد القانون الدولي العام، وثانياً قبول تلك القاعدة باعتبارها قاعدة أمرة من قبل مجتمع القانون الدولي للدول ككل"<sup>16</sup> - هناك القليل من الاتفاق النهائي بشأن ما هو مضمون القواعد الآمرة.

2. ولذلك اقترح الفريق العامل للجنة القانون الدولي بشأن برنامج العمل الطويل الأجل للجنة في عام 2014م إدراج القواعد الآمرة في برنامج عمل اللجنة، وبعد ذلك قررت لجنة القانون الدولي في دورتها السابعة والستين في عام 2015م إدراج موضوع "القواعد الآمرة" في برنامج عملها وكذلك تعيين السيد داير د. تلادي بصفته مقررراً 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 2014م للفريق العامل بشأن برنامج العمل الطويل الأجل الذي ورد في ملحقه اقتراح من السيد تلادي، وبناءً على هذا الاقتراح أُدرج هذا الموضوع في برنامج عمل اللجنة.<sup>17</sup>

<sup>14</sup> اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، 23 أيار/ مايو 1969م، 1155 مجموعة معاهدات الأمم المتحدة 331

المادة 53: "تكون المعاهدة باطلة إذا تعارضت، في وقت عقدها، مع قاعدة أمرة من قواعد القانون الدولي العام. لأغراض هذه الاتفاقية، القاعدة الآمرة من قواعد القانون الدولي العام هي قاعدة مقبولة ومعترف بها من قبل المجتمع الدولي للدول 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 1986م بشأن قانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو بين المنظمات الدولية.

<sup>15</sup> مالكولم شو، القانون الدولي الإصدار الخامس. (مطبعة جامعة كامبريدج، 2003م)، ص. 117.

<sup>16</sup> معرف، ص. 118.

<sup>17</sup> A/69/10.

## ب. النظر في الموضوع في الدورة السابعة والستين للجنة (2015م)

4. قُسم الاقتراح المقدم من قبل السيد تلادي إلى 4 أقسام رئيسية. حيث بحث القسم 2 في الدراسة السابقة للقواعد الأمرة من قبل اللجنة، فيما بحث القسم 3 في عناصر القرارات القضائية للقواعد الأمرة، وحدد القسم 4 المسائل القانونية المراد دراستها من قبل السيد تلادي في إطار هذا الموضوع، وتوسع القسم 5 في شرح الطريقة التي حقق بها موضوع القواعد الأمرة متطلبات اللجنة لاختيار المواضيع الجديدة.

5. في القسم 2 وعند النظر في عمل اللجنة السابق حول هذا الموضوع، ادعى السيد تلادي أنه على الرغم من إدراج اللجنة لأحكام القواعد الأمرة في المادتين 53 و 64 من اتفاقية فيينا لعام 1969م، إلا أنَّ المعالم والآثار القانونية للقواعد الأمرة لا تزال مثيرة للجدل. فليس وجودها موضع جدل، ولكن لا تزال طبيعتها الدقيقة والقواعد التي توصف بأنها قواعد أمرة والآثار المترتبة عليها غير واضحة. ومع ذلك كانت اللجنة قد رفضت في عام 1993م الشروع بالعمل على موضوع القواعد الأمرة، لأنها ترى أنه لم يكن هناك سوى القليل من الممارسة ولشكوكها بأنه سيكون للنظر في هذا الموضوع غرض مفيد.

6. ومع ذلك أكد السيد تلادي أنه منذ عام 1993م، كانت محاكم وطنية ودولية مختلفة قد أشارت إلى القواعد الأمرة مما أسهم في زيادة الممارسة. علاوةً على ذلك أشارت الدول واللجنة نفسها أيضاً، كما هو الحال في المادة 26 من مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول، إلى القواعد الأمرة كما وضعت قائمة غير شاملة بما يمكن اعتباره قواعد أمرة. جسدت هذه التطورات، بالنسبة إلى السيد تلادي، حقيقة أن الموضوع قد حظي الآن بممارسة كافية ليستحق الدراسة الجادة من قبل اللجنة.

7. ثم ركز السيد تلادي على القواعد الأمرة في القرارات القضائية في المادة 3 من اقتراحه. وبينما أشار إلى العناصر الأساسية للقواعد الأمرة،<sup>18</sup> واعترف بأن الصياغة المنصوص عليها في اتفاقية فيينا قد دونت شرط القبول من قبل الدول ككل، ادعى السيد تلادي أنه لا يوجد تحديد للعملية التي تصبح القواعد العامة بموجبها قواعد أمرة ولا الطريقة التي يمكن من خلالها تحديدها. علاوةً على ذلك، وفي حين أنه تمت الإشارة إلى القواعد الأمرة من قبل المحكمة العدل الدولية الدائمة (PCIJ) ومحكمة العدل الدولية (ICJ)، في قضايا سابقة كالأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في قضية نيكاراغوا،<sup>19</sup> كانت محكمة العدل الدولية مترددة في توضيح طبيعة أو متطلبات أو محتويات القواعد الأمرة أو النتائج

<sup>18</sup> وفقاً للمادة 53 من اتفاقية فيينا، العناصر الأساسية للقواعد الأمرة هي أنها:

(1) قواعد.

(2) مقبولة ومعترف بها من قبل المجتمع الدولي ككل.

(3) لا يجوز مخالفتها.

<sup>19</sup> الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها (نيكاراغوا ضد الولايات المتحدة الأمريكية)، تقارير محكمة العدل الدولية 14 لعام 1986م.

المرتبة عليها. ومع ذلك أشار السيد تلامي أيضاً إلى أن قضايا لاحقة، مثل قضية الالتزام بالمحاكمة أو التسليم<sup>20</sup> من بين قضايا أخرى، حظيت باستعداد أكبر من قبل المحكمة للخوض في تعقيدات القواعد الأمرة وتمييز بعض القواعد، كحظر التعذيب والإبادة الجماعية، باعتبارها قواعد أمرة.

8. أوجز السيد تلامي بعد ذلك العناصر التي وجد أن دراسة الموضوع يجب أن تركز عليها، ألا وهي: أولاً طبيعة القواعد الأمرة، ثانياً المتطلبات اللازمة لتحديد قاعدة ما كقاعدة أمرة، ثالثاً قائمة توضيحية بالقواعد التي حققت الوضع القانوني للقواعد الأمرة، رابعاً عواقب وأثار القواعد الأمرة.

9. في حين وصف بإيجاز طبيعة القواعد الأمرة، أشار السيد تلامي إلى أنه تم وضع مفاهيم لها في اتفاقية فيينا ومن قبل محكمة العدل الدولية باعتبارها قاعدة من قواعد القانون الوضعي القائم على الموافقة، مما يناقض فهمها السابق المتأصل في فكر القانون الطبيعي. وارتأى أن دراسة طبيعة القواعد الأمرة من شأنه أن يسمح للجنة باستعراض السمات المشتركة للقواعد الأمرة المعترف بها مع التطرق أيضاً إلى علاقتها بالقانون الدولي العرفي وغيره من المفاهيم التي قد تكون ذات صلة. وفيما يتعلق بمتطلبات تحديد القواعد الأمرة، أشار السيد تلامي إلى أنه في حين تم تدوين المتطلبات في اتفاقية فيينا، قد تلقي دراسة الموضوع عن كثب، من خلال النظر في الأحكام الصادرة عن المحاكم والهيئات القضائية والعمل السابق للجنة على سبيل المثال، الضوء غيرها من العناصر التي يمكن استخدامها لتحديد القواعد الأمرة فضلاً عن المساعدة في تحديد وإعداد قائمة إرشادية بالقواعد الأمرة المعترف بها. كما حرص على الإشارة إلى أن القائمة لن تكون حصرية، وأن التعليق يجب أن يكون واضحاً بما فيه الكفاية حول هذه النقطة.

10. وفيما يتعلق بعواقب وأثار القواعد الأمرة، ارتأى السيد تلامي أن العمل على هذا الموضوع سيشمل دراسة الأثر القانوني للقواعد الأمرة على قواعد أخرى من قواعد القانون الدولي، على غرار كيف تحدد المادتان 53 و 64 من اتفاقية فيينا أثر القواعد الأمرة على صلاحية المعاهدات. وتشمل مجالات التداخل المحتملة التي أشار إليها السيد تلامي، من بين جملة أمور: الحصانة الدولية والرقمية، القواعد الإجرائية والثانوية للقانون الدولي، وأثار قانون التقادم، وحصانة المنظمات الدولية.

11. أخيراً تناول السيد تلامي مسألة تحقيق الموضوع لشروط الاختيار التي وضعتها اللجنة وأكد أن موضوع القواعد الأمرة يحقق هذه الشروط لأنه يعبر عن احتياجات الدول فيما يتعلق بالتدوين والتطوير التدريجي، فهناك ممارسات دولية كافية تتيح التطوير التدريجي كما إن تدوين هذه القواعد يمكن أن يكون واقعياً وعملياً. اختتم السيد تلامي بالإشارة إلى أنه يُرجح أن تتخذ نتائج العمل شكل مشاريع استنتاجات مع تعليقات، على غرار العمل بشأن القانون الدولي العرفي، ويجب أن تصاغ بطريقة بحيث لا تمنع تطوير القواعد الأمرة أو تعيق أثرها المعياري.

<sup>20</sup> المسائل المتصلة بالالتزام بالمحاكمة أو التسليم (بلجيكا ضد السنغال)، الحكم الصادر في 20 تموز / يوليو 2012م، تقارير محكمة العدل الدولية 2012م.

ج. موجز للآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في ألكو في الدورة السبعين (2015م) للجنة السادسة التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة<sup>21</sup>

12. رحب معظم المندوبين بإدراج القواعد الأمرة في برنامج عمل اللجنة وذكروا أنهم يتطلعون إلى مداولات اللجنة وتوضيحاتها حول هذا الموضوع. كما رأى هؤلاء المندوبون أن القواعد الأمرة هي موضوع مهم وأن دراسته من قبل اللجنة ستكون موضع اهتمام لجميع الدول.

13. ومع ذلك أشار بعض المندوبين إلى أن اللجنة لم تتبنى موضوع القواعد الأمرة في عام 1993م للاعتقاد بأنه لم يكن هناك ممارسة دولية كافية لدعم العمل في هذا الموضوع من قبل اللجنة. كما ذكر هؤلاء المندوبون أنهم يعتقدون أن هذا الوضع لم يتغير بشكل ملحوظ وحثوا اللجنة على جمع ممارسات الدول ودراساتها من أجل التأكد من سلامة عمل اللجنة في هذا الصدد، وأشاروا أيضاً إلى أن أنهم يتطلعون إلى التوسع حول الوضع المتغير فيما يتعلق بممارسات الدول.

14. كما أشار أحد المندوبين إلى أن اتفاقية فيينا لعام 1969م بشأن قانون المعاهدات ومشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً لا تهدف إلى التوسع حول طبيعة القواعد الأمرة على الرغم من أنها أشارت بالفعل إلى هذا المفهوم. بالإضافة إلى ذلك كانت محكمة العدل الدولية حذرة في التوسع في موضوع القواعد الأمرة. لذلك قدم هذا المندوب وقلة من المندوبين الآخرين المشورة بشأن الحيلة والحذر في عمل اللجنة.

د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لآلكو

15. تُشيد ألكو بلجنة القانون الدولي لإدراجها موضوع القواعد الأمرة في برنامج عملها وترحب بعملها المستقبلي حول هذا الموضوع. القواعد الأمرة هي تعريفاً واحدة من أهم جوانب القانون الدولي نظراً لأهميتها البالغة وطبيعتها غير القابلة للانتقاص. كما إنها إثبات ضمني لأهمية بعض جوانب القانون الدولي وقيمتها المعيارية. ورغم أنها تشبه القانون الدولي العرفي إلى حد كبير، إلا أن مفهوم القواعد الأمرة، كما هي مفهومة حالياً، مثير للجدل في قابلية تطبيقه على الشؤون الدولية نظراً لطبيعته المبهمة والمعنوية أصلاً. ويُرجح أن يكون وضع مشاريع استنتاجات مصدر عون كبير باعتباره دليلاً لموضوعات القانون الدولي وممارسيه، كما سيُمكن نظاماً متماسكاً وتزامنياً من تطبيق هذا الجانب الهام من القانون الدولي.

16. ينبغي أيضاً أن يبقى هذا الموضوع موضع اهتمام بالغ بالنسبة للدول الأعضاء في ألكو لأسباب مشابهة لعمل اللجنة بشأن القانون الدولي العرفي. في حالة القانون الدولي العرفي، تم تجاهل المصالح والآراء الآسيوية والإفريقية تاريخياً عند وضعه، ثم أثبتت اللجنة من خلال إضافتها هذا الموضوع إلى برنامج عملها أنها وسيلة غير مسبقة للدول في

<sup>21</sup> يمكن الاطلاع على جميع بيانات الدول الأعضاء على العنوان <https://papersmart.unmeetings.org/en/ga/sixth/70th> ./session/statements.



هذه المناطق للمشاركة في عملية التدوين والتطوير التدريجي من خلال تبادل الآراء والممارسات الخاصة بها مع اللجنة.

17. لذلك تحت الأمانة العامة لآلكو الدول الأعضاء فيها على التعاون وتسهيل عمل اللجنة من خلال مشاركة ممارساتها، كما هو موضح من خلال القرارات القضائية وشبه القضائية الصادرة عن المحاكم والمجالس القضائية الوطنية، والتشريعات والأحكام القانونية، وغيرها من الوثائق والبيانات الرسمية ذات الصلة.

18. كما تحتفظ الأمانة العامة لآلكو على تعليقاتها بشأن المسائل الموضوعية المتعلقة بالقواعد الأمرة في هذه المرحلة نظراً للطبيعة التحضيرية للعمل المنجز بشأن هذا الموضوع. ومع ذلك تتطلع الأمانة إلى التقرير الأول للسيد تلادي وتعتبره فرصة لزيادة مشاركة الدول الآسيوية والإفريقية في مجال التطوير التدريجي للقانون الدولي وتدوينه.

## خامساً. حماية البيئة من آثار النزاعات المسلحة

### أ. تهديد

1. أدرجت اللجنة في دورتها الثالثة والستين التي عقدت في عام 2011م موضوع "حماية البيئة من آثار النزاعات المسلحة" في برنامج عملها، على أساس توصية من الفريق العامل بشأن برنامج العمل الطويل الأجل وعينت 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 طلب 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 أثّرت بشأن نطاق الموضوع وتشعباته خارج نطاق موضوع الحماية البيئية من آثار النزاع المسلح. كما كان هناك إجماع عام على أن نتائج العمل في هذا الموضوع كانت مشاريع لمبادئ توجيهية بدلاً من مشاريع مواد.
3. نظرت اللجنة في دورتها السادسة والستين (2014م) في التقرير الأولي للمقرر الخاص (A / CN.4 / 674 و (Corr.1).

### ب. النظر في الموضوع في الدورة السابعة والستين للجنة (2015م)

4. تلقت اللجنة في هذه الدورة الخاصة، التقرير الثاني للمقرر الخاص (A / CN.4 / 685) والذي نظرت فيه في اجتماعاتها التي عقدت من السادس إلى العاشر من تموز/ يوليو وفي الرابع عشر من تموز/ يوليو لعام 2015م.
5. في الرابع عشر من تموز/ يوليو 2015م، أحالت اللجنة الفقرات التمهيدية ومشاريع المبادئ من 1 إلى 5، على النحو الوارد في التقرير الثاني للمقرر الخاص، إلى لجنة الصياغة على أساس أنه قد تمت إحالة البند المتعلق باستخدام المصطلحات لغرض تسهيل المناقشات ولكي تقوم لجنة الصياغة بتعليقه في هذه المرحلة.
6. في اجتماعها في الثلاثين من تموز/ يوليو عام 2015م، قدم رئيس لجنة الصياغة تقرير لجنة الصياغة بشأن "حماية البيئة من آثار النزاعات المسلحة" والذي اعتمد في النهاية من قبل لجنة الصياغة في الدورة السابعة والستين (A / CN.4 / L.870). وقد أحيطت اللجنة علماً بمشاريع الأحكام التمهيدية ومشاريع المبادئ على النحو الذي قدمته لجنة الصياغة. ويرجح أنه ستنتم دراسة التعليقات على مشاريع المبادئ في الدورة المقبلة للجنة.

7. يهدف التقرير الثاني للمقرر الخاص بشكل خاص إلى تحديد القواعد الحالية للنزاع المسلح ذات الصلة المباشرة بحماية البيئة من آثار النزاع المسلح حيث تضمن دراسة لهذه القواعد. قُدمت الصياغات المقترحة بشأن "النزاع المسلح" و"البيئة" في التقرير الأولي ذاته. ويتكون التقرير الثاني من مقدمة وخمسة مشاريع مبادئ.

8. يتناول مشروع المبدأ 1 حماية البيئة أثناء النزاعات المسلحة وكان أكثر عمومية في طبيعته بشكل نسبي. يتناول مشروع المبدأ 2 تطبيق قانون النزاعات المسلحة على البيئة، ويعالج مشروع المبدأ 3 الحاجة لأخذ الاعتبارات البيئية الخاصة في الحسبان عند تقييم ما هو ضروري ومتناسب في السعي خلف الأهداف العسكرية. يتضمن مشروع المبدأ 4 حظر الهجمات ضد البيئة عن طريق الأعمال الانتقامية، ويختص مشروع المبدأ 5 بتسمية المناطق ذات الأهمية البيئية الكبيرة كمناطق منزوعة السلاح. كما يوفر التقرير الثاني ملخصاً موجزاً عن المناقشات التي جرت داخل اللجنة خلال الدورة السابقة، وكذلك معلومات عن آراء وممارسات الدول وعن سوابق قضائية مختارة ذات صلة.

9. كما كان هناك استنتاجان آخران يستحقان تسليط الضوء عليهما وهما: أولاً إنَّ غالبية الأنظمة المتعلقة بالالتزامات العسكرية في وقت السلم حديثة العهد، وأنه تم تنفيذ عمليات متعددة الأطراف على نحو متزايد في إطار الأنظمة البيئية التي اعتمدت بشكل حديث نسبياً. يهتم التقرير الثاني أساساً بالقانون المعمول به أثناء النزاعات المسلحة. حيث تناول تحليل أحكام المعاهدات المعمول بها مباشرةً والمبادئ ذات الصلة في قانون النزاعات المسلحة، مثل مبدأي التمييز، والتناسب والحيلة في الهجوم. كما تجنب التقرير تحليل التفسيرات التنفيذية لهذه الأحكام. واقتصر على تحديد ما إذا كان تطبيق الأحكام يشمل كذلك التدابير الرامية إلى حماية البيئة أم لا.

10. وكانت الموضوعات الأخرى التي تناولها التقرير: المناطق والمساحات المحمية، الإطار القانوني فيما يتعلق بالمناطق المنزوعة السلاح، المناطق الخالية من الأسلحة النووية ومناطق التراث الطبيعي والمناطق ذات الأهمية البيئية الكبيرة فيما يتعلق بهذا الموضوع.

11. كان الاستنتاج الذي خلصت إليه المقرر الخاص يتعلق بالعمل المستقبلي المقترح للبرنامج. وتناولت في هذا القسم على وجه التحديد القضايا الإضافية التي سيتناولها التقرير الثالث كالمقترحات بشأن تدابير ما بعد النزاع، مثل التعاون وتبادل المعلومات وأفضل الممارسات فضلاً عن اتخاذ تدابير تعويضية.

12. في ضوء التقريرين الأول والثاني، أُحيلت الأحكام التمهيدية التي اقترحتها المقرر الخاص، جنباً إلى جنب مع سلسلة من مشاريع "المبادئ"<sup>22</sup>، إلى لجنة الصياغة التي انتهت من العمل عليها خلال الدورة السابعة والستين (لكن لم يكن

<sup>22</sup> لقد اعتمدت اللجنة مشروع "مبادئ" بشأن ثلاث مناسبات سابقة فقط. في عام 1950م، أكملت اللجنة سبعة من مبادئ القانون الدولي المعترف بها في ميثاق محكمة نورمبرغ وفي الحكم الصادر عن المحكمة، مع التعليقات، والتي كانت تستهدف التأثير على التنمية المستقبلية لمشروع قانون وإنشاء محكمة جنائية دولية. انظر تقرير عام 1950م، الحاشية 14، في 374-78. في عام 2006م.

اعتمدت اللجنة مشاريع المبادئ بشأن تقسيم الخسائر في حالة الضرر العابر للحدود الناجم عن الأنشطة الخطرة، مع التعليقات، في محاولة لتعزيز (ولكن ليس فرض) تنسيق القوانين الوطنية من خلال التوصيات بدلاً من القوانين الوضعية. انظر تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثامنة والخمسين، الوثائق الرسمية للجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة الحادية والستين، الملحق. رقم 10، في 110، الفقرة 67، وثيقة الأمم المتحدة. A / (2006) 61/10 [فيما يلي تقرير عام 2006م]، انظر أيضاً تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها السادسة والخمسين، الوثائق الرسمية للجمعية

هناك وقت كافٍ للجنة للموافقة على هذه الأحكام مع التعليقات). وينص بند أولي بشأن "النطاق" فقط على ما يلي: "تسري مشاريع المبادئ الحالية لحماية البيئة قبل النزاع المسلح أو خلاله أو بعده". وينص بند آخر بشأن "الغرض" على ما يلي: "تهدف مشاريع المبادئ الحالية إلى تعزيز حماية البيئة من آثار النزاعات المسلحة، بما في ذلك من خلال التدابير الوقائية للحد من الأضرار التي لحقت بالبيئة أثناء النزاع المسلح ومن خلال التدابير العلاجية<sup>23</sup>.

13. ثم تبدأ المبادئ الفعلية في الجزء الأول حول "التدابير الوقائية" بمبدأ أولي 1- (x) بشأن "تسمية المناطق المحمية"، الذي ينص على: "يجب على الدول أن تسمي، بالاتفاق أو خلاف ذلك، المناطق ذات الأهمية البيئية والثقافية الكبرى كمناطق محمية". ليس هناك حتى الآن أي مبادئ أخرى في هذا الجزء الأول، ولكن من المتوقع أن تقترح المقرر الخاص في تقريرها الثالث مبادئ إضافية، ربما استناداً إلى المقترحات التي وردت في تقريرها الأول.

14. يتضمن الجزء الثاني بشأن "مشاريع المبادئ المعمول بها أثناء النزاع المسلح" في الوقت الحاضر خمسة مشاريع مبادئ.

يتحدث مشروع المبدأ الثاني-1 عن الحماية العامة للبيئة أثناء النزاعات المسلحة<sup>24</sup>. في حين أيدّ بعض الأعضاء مشروع المبدأ 1، أعرب عدد من الأعضاء عن قلقهم إزاء تصنيف البيئة ككل باعتبارها "مدنية في طبيعتها"، إذ اعتبروه تصنيفاً واسعاً وغامضاً للغاية. ويبدو أن الاقتراح ينطوي على مساواة بين البيئة ككل ومفهوم "هدف مدني"، والذي من شأنه أن يؤدي إلى صعوبات كبيرة عند تطبيق مبدأ التمييز. وأشار إلى أن قانون النزاعات المسلحة لم يتناول حماية الأشخاص أو الأشياء بصورة مجردة. ولذلك سيكون التعبير عن قاعدة حماية البيئة من حيث أجزائها أو ميزات الخاصة أكثر ملاءمة. كما اقترح أن يتم تعريفها بأنها هدف مدني.

---

العامة للأمم المتحدة، الدورة التاسعة والخمسين، الملحق رقم 10، في 160 (14)، وثيقة الأمم المتحدة. (A / 59/10 (2004). وأيضاً في عام 2006م، حولت اللجنة ما كان متصوراً في الأصل كمشاريع مواد إلى مبادئ توجيهية تنطبق على الإعلانات الأحادية للدول التي يمكن أن تخلق التزامات القانونية، مع التعليقات. /نظر تقرير عام 2006م،/أعلام، في 369، الفقرة 177.

<sup>23</sup> لجنة القانون الدولي، بيان رئيس لجنة الصياغة، السيد ماتياس فورتو،

"حماية البيئة من آثار النزاعات المسلحة"، المرفق (30 تموز/ يوليو 2015)، متاح على:

[http://legal.un.org/docs/?path=../ilc/documentation/english/statements/2015\\_dc\\_chairman\\_statement\\_peac.pdf&lang](http://legal.un.org/docs/?path=../ilc/documentation/english/statements/2015_dc_chairman_statement_peac.pdf&lang)

.EF =

<sup>24</sup> مشروع المبدأ الثاني-1

الحماية العامة للبيئة [الطبيعية] أثناء النزاعات المسلحة

(1) يجب احترام البيئة [الطبيعية] وحمايتها وفقاً للقانون الدولي المعمول به، وعلى وجه الخصوص، قانون النزاعات المسلحة.

(2) يجب توخي الحذر لحماية البيئة [الطبيعية] من الضرر الواسع النطاق والطويل الأجل والشديد.

(3) لا يجوز مهاجمة أي جزء من البيئة [الطبيعية]، ما لم يكن قد أصبح هدفاً عسكرياً.

15. يتناول مشروع المبدأ الثاني-2 تطبيق قانون النزاعات المسلحة على البيئة<sup>25</sup>. وفيما يتعلق بهذا، وافق الأعضاء بشكل عام على فحوى مشروع المبدأ 2، على الرغم من أنه تم الإعراب عن القلق إزاء صيغة "أقصى حماية ممكنة". وأشار إلى أن هذا التعبير لم يعكس بدقة متطلبات القانون الإنساني الدولي، الذي يقضي بالالتزام باتخاذ الاحتياطات الممكنة لتجنب، وفي أي حال التقليل من، الضرر المفرط بالقياس إلى المكاسب العسكرية الملموسة. علاوةً على ذلك فقد لوحظ أن هذه الصيغة لا تعبر عن فهم أنه لن يكون ممكناً في بعض الظروف تحقيق هذا المعيار لحماية كل من المدنيين والبيئة.

16. يتناول مشروع المبدأ الثاني-3 بالتفصيل الاعتبارات البيئية التي يجب أخذها بعين الاعتبار<sup>26</sup>. أيد عدد من الأعضاء مشروع المبدأ 3، وأشاروا إلى أنه مستمد من فتوى محكمة العدل الدولية بشأن الأسلحة النووية. ومع ذلك أُشير إلى أنه يبدو أن المحكمة قد عالجت مسألة الاعتبارات البيئية فيما يتعلق بقانون مسوغات الحرب وليس قانون الحرب، وهذا من شأنه أن يجعل الاقتراح الوارد في مشروع المبدأ 3 إشكالياً. وأعرب أيضاً عن الرأي المعاكس القائل بأن الإشارة الواردة في الفتوى تعود إلى قانون الحرب. كما لفت الانتباه إلى حقيقة أنه قد يكون هناك حالات لا تكون فيها الاعتبارات البيئية ذات صلة ببساطة؛ فينبغي أن يتضمن البند تنبيهاً للاعتراف بذلك.

17. يتناول مشروع المبدأ الثاني-4 حظر الأعمال الانتقامية<sup>27</sup>. أشار عدد من الأعضاء إلى أن مشروع المبدأ 4 عكس الشرط المنصوص عليه في المادة 55، الفقرة 2، من البروتوكول الإضافي الأول، وأعربوا عن تأييدهم لإدراجه. يبدو الحظر المطلق ملائماً في حال أصبحت البيئة، أو جزء منها، هدفاً عسكرياً تُطبق قواعد أخرى بشأن الهجوم عليه. ولذلك لا يبدو أي شيء أقل من الحظر المطلق مبرراً. كما أُشير إلى واقع أن الحظر قد يكون موجوداً باعتباره التزاماً بمعاهدة فقط وليس باعتباره قاعدة عرفية يمكن تفسيرها في التعليقات؛ لم تكن مهمة اللجنة إعداد قائمة بالقواعد العرفية. ومع ذلك اعتبر بعض الأعضاء الآخرين أن الحظر المفروض على الأعمال الانتقامية، الوثيق الصلة بالموضوع، لم يقبل عموماً كقاعدة بموجب القانون الدولي العرفي ويجب أن يُشار إليه على هذا النحو في مشروع المبدأ.

---

#### <sup>25</sup> مشروع المبدأ الثاني-2

تطبيق قانون النزاعات المسلحة على البيئة

يُطبق قانون النزاع المسلح، بما في ذلك المبادئ والقواعد بشأن التمييز والتناسب والضرورة العسكرية والاحتياطات في الهجوم، على البيئة [الطبيعية] بهدف حمايتها.

#### <sup>26</sup> مشروع المبدأ الثاني-3

الاعتبارات البيئية

يجب أن تؤخذ الاعتبارات البيئية في الاعتبار عند تطبيق مبدأ التناسب وقواعد الضرورة العسكرية.

#### <sup>27</sup> مشروع المبدأ الثاني-4

حظر الأعمال الانتقامية

تحظر الهجمات ضد البيئة [الطبيعية] من خلال الأعمال الانتقامية.

18. يجب التركيز هنا على أن كلمة "الطبيعية" (الواردة في مشروع المبدأ الثاني-4) موضوعة بين قوسين في الوقت الحاضر لأنها تُستخدم في المعاهدات ذات الصلة بشأن قانون النزاعات المسلحة، ولكنها لا تُستخدم كثيراً في المعاهدات الأكثر عمومية التي تتناول القانون البيئي الدولي. ولعل أكثر هذه المبادئ إثارة للجدل هو مشروع المبدأ الثاني-4 بشأن الأعمال الانتقامية، الذي يكرر حرفياً المادة 55، الفقرة 2، من البروتوكول الإضافي لاتفاقيات جنيف المؤرخة في 12 آب/ أغسطس 1949م، والمتعلقة بحماية ضحايا النزاعات المسلحة الدولية (البروتوكول الأول). 72. إن الدول الأطراف في البروتوكول الأول البالغ عددها 174 التي لم تقدم أي تحفظ أو إعلان يتعلق بهذا البند ملزمة بهذه القاعدة، لكن العديد من الدول الأطراف تحفظت على موقفها بشأن هذا البند، مثل المملكة المتحدة.

19. إن الدول التي ليست طرفاً في البروتوكول الأول، مثل الهند، إيران، إسرائيل، باكستان، تركيا، والولايات المتحدة، ليست ملزمة بالفقرة 2 من المادة 55، وصرحت الولايات المتحدة مراراً أنها لا تعتبر هذه القاعدة جزءاً من القانون الدولي العرفي.<sup>28</sup>

20. في فتوى الأسلحة النووية، اعترفت المحكمة الدولية أن "المادتين 35، الفقرة 3، و 55 من البروتوكول الإضافي 1 توفران حماية إضافية للبيئة"، وأن أحد أنواع تلك الحماية هو "حظر الهجمات ضد البيئة الطبيعية عن طريق الأعمال الانتقامية".<sup>29</sup> إلا أن المحكمة اختتمت بيانها بحذر بالقول: "إن هذه القيود نافذة على كافة الدول الموقعة على هذه الأحكام".<sup>30</sup> كما إن دراسة اللجنة الدولية للصليب الأحمر للقانون الإنساني الدولي العرفي، بالنظر إلى المواد من 52 إلى 56 من البروتوكول الأول وإلى ممارسات مجموعة من الدول، تؤكد من بين جملة أمور على:

<sup>28</sup> بالنسبة للولايات المتحدة، انظر مايكل ماثيسون، نائب المستشار القانوني، وزارة الخارجية الأمريكية، الملاحظات في المؤتمر السنوي السادس للصليب الأحمر الأمريكي في كلية واشنطن للقانون بشأن القانون الإنساني الدولي، وموقف الولايات المتحدة بشأن علاقة القانون الدولي العرفي بالبروتوكولات الإضافية لعام 1977 لاتفاقيات جنيف عام 1949، في مجلة الجامعة الأمريكية للقانون والسياسات الدولية 2، 426 رقم 33 (1987م) (من ناحية أخرى، نحن لا نؤيد حظر العمليات الانتقامية في المادة 51 والمواد اللاحقة، ومرة أخرى لأسباب سوف يشرحها القاضي سوفير في وقت لاحق، ولا نعتبره جزءاً من القانون العرفي).؛ أبراهام د. إبراهيم د. سوفير، المستشار القانوني، وزارة الخارجية الأمريكية، موقف الولايات المتحدة بشأن القانون الحالي لاتفاقيات الحرب، 2 مجلة الجامعة الأمريكية للقانون والسياسات الدولية 460، 469 (1987). في عام 1995م، وصفت الولايات المتحدة أيضاً الحظر المفروض على العمليات انتقامية ضد البيئة الطبيعية بأنه "بين القواعد الجديدة التي وضعها البروتوكول"، وأن "البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف لعام 1949م يحتوي على عدد من القواعد الجديدة بشأن وسائل الحرب وأساليبها، والتي بالطبع لا تنطبق إلا على الدول التي تصادق على البروتوكول الأول (على سبيل المثال، الأحكام المتعلقة بالأعمال الانتقامية وحماية البيئة هي قواعد جديدة لم تُدرج في القانون العرفي)". بيان كتابي لحكومة الولايات المتحدة الأمريكية، 20 حزيران/ يونيو 1995م، في 25 و 31، في مشروعية التهديد بالأسلحة النووية أو استخدامها، <http://www.icjci.org/docket/files/95/8700.pdf>. دليل قانون الحرب لوزارة الدفاع الأمريكية عام 2015، فيما يتعلق بالمادتين 35 (3) و 55 من البروتوكول الإضافي الأول، تنصان على أن: "لم تقبل الولايات المتحدة هذه الأحكام، وقد أعربت مراراً عن الرأي القائل بأن هذه الأحكام "شاملة وغامضة أكثر من اللازم" ليست جزءاً من القانون العرفي." وزارة الدفاع الأمريكية، دليل قانون الحرب 354، (الفقرة 6.10.3.1) (2015م). علاوة على ذلك، يؤكد *الدليل* على أن "أحكام البروتوكول الإضافي الأول بشأن الأعمال الانتقامية ذات نتائج عكسية، كما إنها تستبعد رادعاً قوياً يحمي المدنيين وضحايا الحرب في كل جوانب النزاع." *معرف*. في 1098.

<sup>29</sup> مشروعية التهديد بالأسلحة النووية أو استخدامها، *الحاشية* 11، في 242، الفقرة 31.

<sup>30</sup> *المرجع نفسه، انظر أيضاً* مجلس الأمن الدولي، التقرير النهائي للجنة الخبراء المشكلة عملاً بقرار مجلس الأمن 780 (1992م)، في 19 (الفقرة 66)، وثيقة الأمم المتحدة 1994/674 (S / 1994/674) (في النزاعات المسلحة الدولية التي تنطبق عليها اتفاقيات جنيف الأربع والبروتوكول الإضافي الأول، يجب أن تكون الأعمال الانتقامية المشروعة ... موجهة حصراً ضد المقاتلين أو الأهداف العسكرية الأخرى الخاضعة للقيود الواردة في اتفاقيات جنيف، والبروتوكول الأول والقانون الدولي العرفي للنزاعات المسلحة. في *النزاعات المسلحة الدولية التي لا ينطبق عليها البروتوكول الإضافي الأول*،

21. في حين أن الغالبية العظمى من الدول قد التزمت الآن بشكل محدد بعدم اتخاذ إجراءات انتقامية ضد هذه الأهداف [المحمية]، إلا أنه من الصعب، بسبب التعارض مع الممارسات الحالية وإن كانت محدودة جداً، أن نستنتج أنه قد تبلورت الآن قاعدة عرفية تحظر على وجه التحديد الأعمال الانتقامية ضد هذه الأهداف المدنية في جميع الحالات.

22. يتحدث المبدأ الثاني-5 عن المناطق المحمية<sup>31</sup>. في حين أعرب العديد من الأعضاء عن تأييدهم لمضمون مشروع المبدأ 5 (المتعلق بتسمية المناطق ذات الأهمية البيئية الكبيرة كمناطق منزوعة السلاح قبل أي نزاع مسلح أو في بدايته)، أشاروا إلى أنه يثير العديد من المسائل الهامة التي تتطلب مزيداً من الدراسة، سواء فيما يتعلق بالتطبيق العملي لهذا البند وآثاره المعيارية. ورغم ذلك تم الإعراب عن شكوك أيضاً فيما يتعلق بالأساس القانوني لمشروع المبدأ هذا وتحقيقه.

23. وعلاوةً على ذلك، رغم أن مشاريع مبادئ اللجنة تعالج جميع النزاعات المسلحة، بما في ذلك النزاع المسلح غير الدولي، لا بدّ من الإشارة إلى أنه لا يوجد حظر محدد على الأعمال الانتقامية الحربية في أيّ من المادة المشتركة 3 لاتفاقيات جنيف لعام 1949م أو في البروتوكول الإضافي لاتفاقيات جنيف المؤرخة في 12 آب 1949م، فيما يتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية (البروتوكول الثاني). وكما هو متوقع في ضوء هذه العوامل، أنّ المقرر الخاص في تعليقاتها الختامية على الجلسة التي عقدت بحضور جميع الأعضاء بشأن مسألة الأعمال الانتقامية "شدّدت على أن الغرض من هذا الموضوع لم يكن وضع القواعد العرفية بل وضع معيار."

24. من المتوقع أن يركز التقرير الثالث للمقرر الخاص في عام 2016م على تدابير ما بعد النزاع، مثل التعاون وتبادل المعلومات وأفضل الممارسات إضافةً إلى الإجراءات التعويضية، ولكن يرجح أيضاً أن يحاول استكمال جميع الأحكام المتبقية لهذا المشروع.

---

يمكن توجيه الأعمال الانتقامية ضد فئة أوسع من الأشخاص والأشياء، ولكنها تخضع لقيود القانون الدولي العرفي للنزاعات المسلحة " (مع التأكيد؛ فاوستو بوكار، إلى أي مدى البروتوكول الأول هو قانون دولي عرفي؟، في الدروس القانونية والأخلاقية لحملة منظمة حلف شمال الأطلسي كوسوفو 337، 349 (أندرو إي. وول، إصدار عام 2002م) (كلية الحرب البحرية، دراسات القانون الدولي المجلد 78، 2002م):

ومن المعروف أن الجدل حول هذه المسألة كان ولا يزال مهماً، ولقد تم التعبير عن وجهات نظر مختلفة سواء في مؤتمر جنيف الدبلوماسي حيث تم التفاوض على البروتوكول الأول وفيما بعد. ويُرجح أن الرأي السائد هو أن أحكام البروتوكول الأول [بشأن الأعمال الانتقامية] لا تعكس القانون العرفي الموجود سابقاً كما لم تصل في وقت لاحق إلى هذا الطابع، ولكنها تتضمن تطورات هامة في هذا الصدد.

<sup>31</sup>المبدأ الثاني-5

المناطق المحمية

يجب حماية المنطقة ذات الأهمية البيئية والثقافية الكبرى المعينة بموجب الاتفاق كمنطقة محمية ضد أي هجوم، طالما أنها لا تحتوي على هدف عسكري.

ج. موجز للآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في ألكو حول المواضيع المدرجة في اللجنة السادسة التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها السبعين التي عقدت في عام 2015م<sup>32</sup>

25. بالنسبة إلى موضوع 'حماية البيئة من آثار النزاعات المسلحة'، أعربت وفود عديدة عن تقديرها لعمل المقرر الخاص السيدة جاكوبسون في تقريرها الثاني المقدم في دورة عام 2015م.

26. شددت إحدى المندوبات<sup>33</sup> على قلقها فيما يتعلق بمصطلحي "النزاع المسلح" و "البيئة". فيما يتعلق بتعريف "النزاع المسلح"، أشارت المندوبة إلى أن المقرر الخاص قد اقتبست تعريف "النزاع المسلح" اعتماداً على المادة 2 من آثار النزاعات المسلحة على المعاهدات وأنه فيما يتعلق بتعريف "البيئة"، كانت المقرر الخاص قد اعتمدت المبدأ 2 (ب) من مشروع المبادئ حول تقسيم الخسائر في حالة الضرر العابر للحدود الناجم عن الأنشطة الخطرة. وفي هذا الشأن، أيدت المندوبة آراء أعضاء اللجنة في أنه من المستحيل استعارة تعريف من صك يتناول حالات السلم ونقله إلى حالات النزاع المسلح فقط. وبالتالي، ذكرت المندوبة أنه يجب عرض التعاريف البديلة لمزيد من المداولات من قبل أعضاء اللجنة. في حين يمكن أن تكون التعريفات العملية لهذه المصطلحات مفيدة، أكدت المندوبة مجدداً أنه لا توجد حاجة ملحة للتوصل إلى تعريف نهائي لهذه المصطلحات في هذه المرحلة المبكرة، وأن النقاش حول تعريف "النزاع المسلح" يجب أن يسبقه تحديد للجهات الفاعلة التي سيضمها مشروع المبادئ المقصود والنطاق المحدد لمشروع المبادئ هذا بعد ذاته. فيما أشارت إلى أن مشاريع المبادئ 1 إلى 5 تناقض مشاريع المبادئ التي اعتمدتها لجنة الصياغة، تطلعت المندوبة إلى أن يتم تقديم تعليقات وتحليل مفصل فيما يتعلق بالتغييرات المدخلة على مشاريع المبادئ 1 إلى 5 من قبل اللجنة في المستقبل. وهذا من شأنه أن يساعد، في رأي المندوبة، الأعضاء في فهم هذه المسائل بشكل أكبر.

27. في حين أشار أحد المندوبين إلى أن حماية البيئة في العصر الحديث تُعتبر اهتماماً مشتركاً للمجتمع الدولي، ذكر أن<sup>34</sup> المبادئ الأساسية لقانون النزاع المسلح، ألا وهي مبدأ التمييز، ومبدأ التناسب والحيطة في الهجمات وقاعدة الضرورة العسكرية يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار في أي نوع من أنواع النزاع المسلح. كما ذكر المندوب أن اللجنة يجب أن تحاول تحقيق التوازن الملائم بين حماية الحقوق المشروعة للدولة وحماية البيئة من آثار النزاع المسلح. وأضاف المندوب أيضاً أن جميع الأسلحة بما فيها أسلحة الدمار الشامل الغير قادرة على التمييز بين الأهداف العسكرية والمدنية والتي لها تأثير واسع الانتشار وطويل الأمد على البيئة، ينبغي أن تدرج في دراسة لجنة القانون الدولي. وأعرب المندوب بشكل خاص عن رغبته في أن يتم النظر بجدية في الأسلحة النووية وجميع الأسلحة التي تتكون من اليورانيوم المنضب بشكل أساسي والتي يمكن أن تسبب للمدنيين معاناة غير لازمة.

<sup>32</sup> إن معظم البيانات المذكورة هنا كما ألقته الدول الأعضاء في ألكو في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 2015م متاحة على: <http://www.un.org/press/en/2015/gal3507.doc> . HTM

<sup>33</sup> متاحة على: <https://papersmart.unmeetings.org/media2/7654633/malaysia.pdf>

<sup>34</sup> متاحة على: <https://papersmart.unmeetings.org/media2/7655145/iran.pdf>



28. وبينما رحب المندوب بقرار المقرر الخاص إدراج مسألة "المساحات والمناطق المحمية" (ولا سيما إنشاء مناطق خالية من الأسلحة النووية) في الدراسة الخاصة بهذا الموضوع، تشاطر الرأي نفسه مع المقرر الخاص في أنه ليس من غير المألوف تحديد المناطق المادية على أنها حالة قانونية خاصة كوسيلة لحماية المنطقة والحفاظ عليها. بما أن المقرر الخاص قد قررت معالجة هذا الموضوع من منظور زمني، رأى المندوب أن اللجنة يجب أن تنتظر في بعض القضايا الهامة في المستقبل. وتشمل هذه القضايا في رأيه ما يلي: إعادة تأهيل البيئة بعد انتهاء نشاط عدائي، ومسؤولية الدول المعنية لمعالجة التلوث الناجم عن الأسلحة التقليدية أو الكيميائية الخ.

29. في حين ذكر بأن أدلة مختلفة حول القانون الدولي تنطبق على النزاعات المسلحة، أشار المندوب إلى أن هذه الأدلة لا يمكن أن تحل محل الأحكام القائمة على المعاهدات والممارسات الدولية، على الرغم من أن أحكامها قد تعكس في بعض الحالات قواعد راسخة من قواعد القانون الدولي العرفي. في حين أشار إلى أن بلاده قد عانت من الأضرار الجسيمة التي لحقت بالبيئة من جراء الهجمات على المنشآت البحرية وخطوط الأنابيب الواقعة في الجرف القاري في الخليج الفارسي، نوه المندوب إلى أنه يعتقد أن القائمة الواردة في البروتوكول الإضافي الأول، الفقرة 56، والبروتوكول الإضافي الثاني، الفقرة 15 ينقصها منشآت النفط والغاز لأن هذه قد تتسبب في إطلاق قوى خطيرة تسبب خسائر فادحة للبيئة في حالة وقوع هجوم. كما رأى أن هذه المنشآت يجب أن تكون محمية أثناء النزاعات المسلحة، وفقاً لقرارات مجلس الأمن التي أدانت استهداف المنشآت النفطية. وفيما يتعلق بمسألة التراث الثقافي والطبيعي، ذكر المندوب أن مجلس الأمن تناول في مناسبات عديدة ضرورة حماية التراث الثقافي في إطار النزاع المسلح، وأن التدمير المتعمد للتراث الثقافي في الشرق الأوسط قد أصاب الضمير الإنساني بحالة من الذهول.

30. أشار مندوب آخر إلى أن النهج الأكثر فائدة فيما يخص موضوع "حماية البيئة من آثار النزاعات المسلحة" سيكون التركيز على تحديد كيف يتصل القانون الإنساني الدولي بالبيئة، بدلاً من عرض مبادئ القانون البيئي الدولي أو قانون حقوق الإنسان، الذي عَقِدَ المسألة (في رأيه). كما ذكر، معرباً عن اتفاقه مع المقرر الخاص، أنه لم تكن مهمة اللجنة إعادة النظر في قانون النزاعات المسلحة. وفي حين تطرق إلى مختلف جوانب مشروع المبادئ، اقترح أن تتم صياغة الفقرة 2 من مشروع المبادئ الثاني-1 والثاني-4 باستخدام مصطلحات أقل حسماً، مشيراً إلى أن مشاريع المبادئ هذه لم تُقبل عموماً كقواعد بموجب القانون الدولي العرفي. وأضاف أن مشاريع المبادئ التوجيهية غير الملزمة يمكن أن تكون النتيجة الأكثر ملائمة حول الموضوع.

#### د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لآلكو

31. إنَّ الأمانة العامة لآلكو تود أن تُعرب عن تقديرها للسيدة جاكوبسون، المقرر الخاص حول موضوع "حماية البيئة من آثار النزاعات المسلحة" لتقريرها الثاني، الذي نظرت فيه اللجنة في دورتها في عام 2015م.

32. فيما يتعلق بتعريف مصطلحي "النزاع المسلح" و "البيئة"، يمكن ملاحظة أن المقرر الخاص قد اقتبست تعريف "النزاع المسلح" اعتماداً على المادة 2 من آثار النزاعات المسلحة على المعاهدات، وأنه بالنسبة لتعريف "البيئة"،

كانت المقرر الخاص قد اعتمدت المبدأ 2 (ب) من مشاريع المبادئ بشأن تقسيم الخسائر في حالة الضرر العابر للحدود الناجم عن الأنشطة الخطرة. في حين فيمكن أن تُعتبر التعريفات العملية لهذه المصطلحات مفيدة، تودّ ألكو أن تكرر الرأي القائل بأنه ليست هناك حاجة ملحة للتوصل إلى تعريف نهائي لهذه المصطلحات في هذه المرحلة المبكرة. على وجه الخصوص، ينبغي أن يسبق النقاش حول تعريف "النزاع المسلح" تحديد للجهات الفاعلة التي سيشملها مشروع المبادئ المقصود والنطاق المحدد لمشروع المبادئ هذا بحد ذاته.

33. ترى ألكو أن مشاريع المبادئ 1 إلى 5 تناقض مشاريع المبادئ التي اعتمدها لجنة الصياغة. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أنه سيتم النظر في التعليقات على مشاريع المبادئ في عام 2016. وفي هذا الصدد، من المأمول أن تقدم هذه التعليقات تحليلاً مفصلاً وخصوصاً فيما يتعلق بالتغييرات التي أدخلت على مشاريع المبادئ 1 إلى 5. ومن المتوقع أن تساعد التعليقات المرتقبة على مشاريع المبادئ الأعضاء في فهم هذه المسائل بشكل أكبر.

## سادساً. حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية

### أ. تمهيد

1. في دورتها الثامنة والخمسين في عام 2006م، قامت اللجنة، على أساس توصية من الفريق العامل المعني ببرنامج العمل الطويل الأجل، بتحديد موضوع "حصانة مسؤولي الدولة من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية" لإدراجه في برنامج عملها طويل الأجل<sup>35</sup>. قررت اللجنة في دورتها التاسعة والخمسين في عام 2007م إدراج هذا الموضوع في برنامجها، وعينت السيد رومان أ. كولودكين مقررًا خاصاً للموضوع<sup>36</sup>.

2. في دورتها الستين، في عام 2008م، قدم المقرر الخاص تقريره الأولي إلى اللجنة<sup>37</sup> بالإضافة إلى مذكرة الأمانة العامة حول هذا الموضوع. 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 للصوصك 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. لم تنظر اللجنة في الموضوع في دورتها الحادية والستين.

3. في دورتها الثانية والستين في عام 2010م، لم تكن اللجنة في وضع يمكّنها من النظر في التقرير الثاني للمقرر الخاص، الذي تم تقديمه إلى الأمانة العامة<sup>38</sup>. وفي دورتها الثالثة والستين في عام 2011م، قامت اللجنة بدراسة التقريرين الثاني<sup>39</sup> والثالث<sup>40</sup> للمقرر الخاص. حيث استعرض التقرير الثاني وقدم المسائل الجوهرية التي تُعنى بنطاق حصانة مسؤولي الدولة 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 الإجرائية.

<sup>35</sup> اطلع على الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والستون، الملحق رقم 10 ( A / 61/10 )، الفقرة 257. بالنسبة لمخطط الموضوع، اطلع على المرجع نفسه، المرفق ج.

<sup>36</sup> اطلع على الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثانية والستون، الملحق رقم 10 ( A/62/10 )، الفقرة 375.

<sup>37</sup> الوثيقة A/CN.4/654. (اطلع على الدليل التحليلي)

<sup>38</sup> اطلع على الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخامسة والستون، الملحق رقم 10 ( A/65/10 )، الفقرة 343.

<sup>39</sup> الوثيقة A/CN.4/631. (اطلع على الدليل التحليلي)

<sup>40</sup> الوثيقة A/CN.4/646. (اطلع على الدليل التحليلي)

4. في دورتها الرابعة والستين لعام 2012م، 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 الخاص<sup>41</sup>.

5. في دورتها الخامسة والستين في عام 2013م، عُرض على اللجنة التقرير الثاني للمقرر الخاص، الذي قَدّم، من بين جملة من الأمور، ستة من مشاريع المواد، بعد تحليل لـ: (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 الستة إلى لجنة الصياغة. وبعد النظر في تقرير لجنة الصياغة، اعتمدت اللجنة مؤقتاً مشاريع المواد 1 و3 و4.

6. تلقت اللجنة ونظرت في التقرير الأولي للمقرر الخاص في نفس الدورة (2012م)، والتقرير الثاني خلال الدورة الخامسة والستين (2013م) والتقرير الثالث خلال الدورة السادسة والستين (2014م).<sup>42</sup> وعلى أساس مشاريع المواد التي اقترحتها المقرر الخاص في التقريرين الثاني والثالث، اعتمدت اللجنة حتى الآن وبشكل مؤقت خمسة من مشاريع المواد إضافةً إلى التعليقات عليها. لا يزال مشروع المادة 2 بشأن استخدام المصطلحات نصاً في طور الإعداد.<sup>43</sup>

#### ب. النظر في الموضوع في الدورة السابعة والستين للجنة (2015م)

7. نظرت اللجنة في التقرير الرابع حول "حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية" من قبل مقررها الخاص الثاني لهذا الموضوع، كونسبسيون إسكوبار هيرنانديز (أسبانيا). يمثل التقرير الرابع متابعةً للتحليل، الذي بدأ في التقرير الثالث (A / CN.4 / 646)، للعناصر المعيارية للحصانة الموضوعية. بما أنه قد تم تناول النطاق الشخصي لهذه الحصانة (من هم المستفيدون من هذه الحصانة) في التقرير الثالث، خُصص التقرير الرابع للنظر في النطاقين المتبقين وهما النطاق المادي ("عمل تم القيام به بصفة رسمية") والنطاق الزمني. ونتيجةً لذلك التحليل، تضمن التقرير أيضاً مقترحات لمشروع المادة 2 (و) التي تعرّف، للغرض العام للحصانة، "العمل الذي تم القيام به بصفة رسمية" ومشروع المادة 6 بشأن النطاق المادي والنطاق الزمني للحصانة الموضوعية، التي تتضمن إشارة محددة إلى تطبيق الحصانة الموضوعية على الرؤساء السابقين للدول، الرؤساء السابقين للحكومة والوزراء السابقين للشؤون الخارجية.

<sup>41</sup> الوثيقة A/CN.4/654. (اطلع على الدليل التحليلي)

A / CN.4 / 654 <sup>42</sup> (التقرير الأولي)؛ A / CN.4 / 661 (التقرير الثاني) و A / CN.4 / 673 و Corr.1 (التقرير الثالث).

<sup>43</sup> الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثامنة والستون، الملحق رقم 10 (A / 68/10)، الفقرات 48 و 49. في اجتماعها 3174، في 7 حزيران / يونيو 2013، تلقت اللجنة تقرير لجنة الصياغة واعتمدت مؤقتاً مشاريع المواد 1 و 3 و 4 و في اجتماعيها 3193 و 3196 في 6 و 7 آب/ أغسطس 2013، اعتمدت التعليقات عليها. الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة التاسعة والستون، الملحق رقم 10 (A / 69/10)، الفقرتان 48 و 49. وفي اجتماعها 3231، في 25 تموز/ يوليو عام 2014، تلقت اللجنة تقرير لجنة الصياغة واعتمدت مؤقتاً مشاريع المواد 2 (هـ) و (5)، وفي اجتماعيها 3240 و 3242 في 6 و 7 آب/ أغسطس 2014، اعتمدت التعليقات عليها.

8. أشارت المقرر الخاص في مقدمة تقريرها إلى أنه كان لا بدّ من قراءة هذا التقرير في ضوء التقارير السابقة، لأن هذه التقارير تشكل معاً كلاً موحداً. ولوحظ أن التقرير الحالي، مثل التقارير السابقة التي تناولت الحصانة الشخصية، لم يتطرق بشكل مباشر إلى مسألة التقييدات والاستثناءات للحصانة، وسيتم تناول هذه المسألة في تقريرها الخامس في عام 2016م.

9. استُهلّ التقرير الرابع الذي قدمته المقرر الخاص، عند تناول العناصر المعيارية للحصانة الموضوعية، بتسليط الضوء على الخصائص الأساسية لهذا النوع من الحصانة، أي التي يتم منحها لجميع مسؤولي الدولة، التي تُمنح فقط فيما يتعلق بـ "الأعمال التي يؤديها بصفة رسمية" وأنها ليست محدودة بفترة زمنية. وبالنسبة للعناصر المعيارية للحصانة الموضوعية، بعد أن تم تناول النطاق الشخصي للتقرير الثالث، ركز التقرير الرابع على النطاقين المادي والزمني، كما هو مبين أعلاه.

10. كان مفهوم "عمل تم القيام بصفة رسمية" في البداية موضوع بعض الدراسات العامة التي أكدت على أهمية هذا المفهوم في إطار الحصانة الموضوعية. وتأتي هذه الأهمية من الطبيعة الوظيفية لهذا النوع من الحصانة. ثم تناول التقرير التمييز بين "أعمال تم القيام بها بصفة رسمية" و "أعمال تم القيام بها بصفة خاصة". أفضت دراسة هذا التمييز، من بين أمور أخرى، إلى نتيجة مفادها أنّه لم يكن من العادل التمييز بين الأعمال العامة للدولة والأعمال الخاصة أو التجارية للدولة، أو التمييز بين الأعمال المشروعة وغير المشروعة.

11. ثم ركز التقرير على تقديم معايير لتحديد "عمل تم القيام به بصفة رسمية"، والذي ينطوي على التحليل المتواصل للممارسة القضائية (الدولية والوطنية)، وممارسة المعاهدات والأعمال السابقة للجنة. وأكد تحليل الممارسة القضائية الدولية على أهمية مختلف الأحكام الصادرة عن محكمة العدل الدولية، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان والمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة. واستندت دراسة الممارسة القضائية الوطنية إلى عدد كبير من الحالات الوطنية التي تُشير إلى عدة جوانب للحصانة الموضوعية، وأخذت بعين الاعتبار أن كلاً من الإجراءات الجنائية والمدنية، باعتبارها أشكالاً للسلوك التي يمكن أن تتشابه مع "الأعمال التي تم القيام بها بصفة رسمية"، تجلت في كل من نوعي الإجراءات والعناصر المشتركة لهذه الأعمال التي يمكن أن تستنتج منها.

12. أشارت المقرر الخاص إلى أن هذا التقرير على نمط التقرير الثالث من حيث الأسلوب المنهجي المتبع، الذي أسند التحليل أساساً إلى القضايا المطروحة بشأن الممارسة القضائية (الدولية والوطنية) وممارسة المعاهدات، فضلاً عن العمل السابق للجنة. كما تمت مراعاة التعليقات الواردة من الحكومات في عامي 2014م و 2015م، والتي تم أخذها بعين الاعتبار حسب الأصول في وقت التقديم، فضلاً عن الملاحظات الواردة في البيانات الشفوية المقدمة من قبل المندوبين في اللجنة السادسة للجمعية العامة.

13. ركز التقرير على تحليل مفهوم "عمل تم القيام به بصفة رسمية". نوهت المقرر الخاص إلى أن تحليل العنصر الزمني كان وجيزاً لأن المسألة في معظمها غير مثيرة للجدل في طبيعتها؛ كان هناك إجماع واسع في الممارسة والمبدأ بشأن

الطبيعة "غير المحددة" أو "الدائمة" للحصانة الموضوعية. ومع ذلك أشارت إلى ضرورة تحليل طبيعة هذا العنصر (حد أو شرط)، وكذلك التواريخ الحساسة التي كان لا بدّ من أخذها في الحسبان بهدف تحديد ما إذا كان قد تم تحقيق العنصر الزمني؛ إذا ما كان ذلك في وقت ارتكاب الفعل أو عندما تم تقديم ادعاء الحصانة.

14. أبرزت المقرر الخاص أن جوهر التقرير هو تحليل النطاق المادي للحصانة الموضوعية. وبالتالي فإنه يشكل دراسةً لمفهوم "عمل تم القيام به بصفة رسمية"، والتي تناولت بدورها التمييز بين "الأعمال التي تم القيام بها بصفة رسمية" و "الأعمال التي تم القيام بها بصفة خاصة"، وقدمت المعايير المحددة لمفهوم "عمل مرتكب بصفة رسمية" وخصائصه، لتخرج بمشروع مادة حول تعريف هذه الفئة من الأعمال. أشارت الفقرة 2 من المادة 6، من جانبها، إلى الأعمال التي تم القيام بها بصفة رسمية باعتبارها الأعمال الوحيدة التي يقوم بها مسؤولو الدولة وتغطيها الحصانة الموضوعية.

15. أُشير إلى أن لمفهوم "عمل تم القيام به بصفة رسمية"، الذي يُعدّ قضيةً مركزيةً للموضوع ككل، أهمية خاصة في الحصانة الموضوعية؛ فقد كانت الأعمال التي يقوم بها مسؤولو الدولة بصفاتهم الرسمية فقط تحت غطاء الحصانة من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية. ونوهت المقرر الخاص إلى أنّ هذا التعبير لم يُعرّف في القانون الدولي المعاصر. وكثيراً ما تم تفسيره بالتضاد مع "عمل تم القيام به بصفة خاصة"، الذي كان بحد ذاته فئة غير محددة. ومع ذلك، استناداً إلى تحليل الممارسة ذات الصلة، عرضت المقرر الخاص معايير معينة قابلة للتمييز لتحديد الأعمال التي تم القيام بها بصفة رسمية.

16. لوحظ ما يلي على وجه الخصوص:

(أ) كانت الأعمال في جملة أمور مرتبطةً بعدد محدود من الجرائم، بما في ذلك جرائم بموجب القانون الدولي، وانتهاكات منهجية وخطيرة لحقوق الإنسان، وبعض الأعمال التي تم القيام بها من قبل القوات المسلحة والمسؤولين عن إنفاذ القانون وأعمال تتعلق بالفساد؛

(ب) تربط بعض المعاهدات المتعددة الأطراف ارتكاب بعض الأعمال بالصفة الرسمية لمرتكبي هذه الأعمال؛

(ج) يُعتبر أنه قد تم القيام بالعمل بصفة رسمية، عندما يرتكبه مسؤول الدولة الذي يعمل نيابةً عن الدولة، ويمارس صلاحيات السلطة العامة أو يقوم بأعمال سيادية؛

(د) نُزعت الحصانة عموماً في القضايا المتعلقة بالفساد، من قبل المحاكم الوطنية، والمنطق المقدم هو أن المسؤولين لا يمكنهم الاستفادة من الحصانة التي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالمصلحة الخاصة والتي تهدف إلى الإثراء الشخصي للمسؤول وليس إلى المنفعة السيادية.

(هـ) لم يُحدد ما المقصود بـ "ممارسة صلاحيات السلطة العامة" أو "الأعمال السيادية" بسهولة. ومع ذلك اعتبرت المحاكم أنَّ الأنشطة التي تندرج ضمن هذه الفئة أنشطة مثل، حفظ الأمن والنظام العام، أنشطة قوات الأمن والقوات المسلحة، والشؤون الخارجية، والقوانين التشريعية، وإقامة العدل، والإجراءات الإدارية ذات المحتوى المتنوع؛

(و) لم يتوافق مفهوم عمل تم القيام به بصفة رسمية تلقائياً مع مفهوم الأعمال العامة للدولة. بعيداً عن ذلك، قد يتجاوز مفهوم "عمل تم القيام به بصفة رسمية" حدود الأعمال العامة للدولة، كما يمكن أن يشير إلى بعض الأعمال الخاصة التي يقوم بها مسؤولو الدولة أثناء أداء واجباتهم وممارستهم وظائف الدولة.

(ز) لا علاقة للمفهوم بمشروعية أو عدم مشروعية ذلك العمل.

(ح) لأغراض تتعلق بالحصانة، تم دائماً تحديد مثل هذا العمل على أساس كل حالة على حدة.

17. في ضوء المعايير السابقة، أبرز المقرر الخاص الخصائص التالية للعمل الذي تم القيام به بصفة رسمية: (أ) كان عملاً ذو طبيعة جنائية؛ (ب) تم القيام به نيابةً عن الدولة؛ و (ج) انطوى على ممارسة السيادة وعناصر من السلطة الحكومية.

18. بعد مناقشة التقرير الرابع، اعتمدت لجنة الصياغة التابعة للجنة مؤقتاً مشروع المادة 2 (و)، الذي يُعرف العمل الذي تم القيام به بصفة رسمية بمعنى "أي عمل يقوم به مسؤول الدولة بممارسة سلطة الدولة"، ومشروع المادة حول "نطاق الحصانة الموضوعية"، والذي ينص على ما يلي:

(1) يتمتع مسؤولو الدولة بالحصانة الموضوعية فقط فيما يتعلق بالأعمال التي يؤديونها بصفة رسمية.

(2) تبقى الحصانة الموضوعية فيما يتعلق بالأعمال التي تم القيام بها بصفة رسمية قائمة بعد أن يتوقف الأفراد المعنيون عن عملهم كمسؤولين في الدولة.

(3) يبقى الأفراد الذين تمتعوا بالحصانة الشخصية وفقاً لمشروع المادة 4، الذين قد انتهت مدة بقائهم في منصبهم، متمتعين بها فيما يتعلق بالأعمال التي يؤديونها بصفتهم الرسمية خلال مدة بقائهم في منصبهم هذا.

تعنزم المقرر الخاص في تقريرها الخامس معالجة "الحدود والاستثناءات لحصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية". وسوف ينظر تقرير لاحق ونهائي حينها في الجوانب الإجرائية للموضوع.

ج. موجز للآراء التي أعربت عنها الدول في آلكو حول المواضيع المدرجة في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها السبعين التي عقدت في عام 2015م<sup>44</sup>

19. بالنسبة لموضوع "حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية"، أعربت وفود عديدة عن تقديرها للتقرير الرابع للمقرر الخاص السيدة كونسبسيون إسكوبار هيرنانديز الذي نوقش في دورة عام 2015م للجنة والذي تضمن مقترحات لمشروع المادة 2، الفقرة الفرعية (و)، التي تعرّف "العمل الذي تم القيام به بصفة رسمية" ومشروع المادة 6 حول نطاق الحصانة الموضوعية.

20. أشارت إحدى المندوبات إلى<sup>45</sup> أنّ بلادها مهتمة بصفة خاصة في الموضوع، حيث اقترحت المقرر الخاص مشروع مادتين جديدتين جسدتا القضايا الرئيسية المتعلقة بالعناصر المعيارية للحصانة الموضوعية. بينما رحبت بمشاريع المواد المقترحة، ذكرت المندوبة أن بلادها ستواصل إجراء دراسة متعمقة لمشاريع المواد. وفيما يتعلق بمسألة إلى أي مدى قد تحدد الدولة نطاق مجموعة الأنشطة التي تعتبرها تشكل الأعمال التي تم القيام بها بصفة رسمية، اتفقت المندوبة مع اقتراح المقرر الخاص للجنة في بحث هذه المسألة بشكل أكبر في التقارير المقبلة.

21. أوضحت المندوبة أن قبول مشروع المادة 2 (و) على النحو الذي اعتمدته لجنة الصياغة متوقف على مزيد من التوضيح من قبل المقرر الخاص بشأن هذه المسألة. وبينما أشارت إلى اعتماد لجنة الصياغة لمشروع المادة 6 التي تعرض نطاق الحصانة الموضوعية، ذكرت المندوبة أن بلادها كانت قد أكدت في وقت سابق على أن تعريف مصطلح "الحصانة الموضوعية" يجب أن يحدد الظروف التي سيُمنح فيها مسؤولو الدولة الحصانة من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية. كما نوّهت إلى أن تعريف "الحصانة الموضوعية" التي عُرِفَت في مشروع المادة السابقة قد تم حذفه من دون أسباب. وأيدت الرأي الذي اقترحته المقرر الخاص في تقريرها بأنّه يمكن تحديد السمات الأساسية للحصانة الموضوعية بأنها تُمنح لجميع مسؤولي الدولة، وتمنح فقط فيما يتعلق "بالأعمال التي يؤديونها بصفتهم الرسمية"، وأنها غير محدودة بفترة زمنية لأن الحصانة الموضوعية استمرت حتى بعد أن يتوقف الشخص الذي يتمتع بهذه الحصانة عن كونه مسؤولاً في الدولة.

22. أشار مندوب آخر<sup>46</sup> إلى أن حصانة مسؤولي الدولة من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية أثناء قيامهم بالأعمال الرسمية هي نتيجة لمبدأ المساواة في السيادة، وقد تم الاعتراف بها في القانون الدولي. وبينما رحب بالجهود التي بذلتها المقرر الخاص لتقديم بعض العناصر الثابتة في تعريف مفهوم "العمل الذي تم القيام به بصفه رسمية"، أشار المندوب إلى أنه لم يتم تعريف هذا المفهوم في القانون الدولي، وأنّ هناك القليل من القضايا فيما يتعلق بالتعريف تستحق اهتماماً أكبر من قبل المقرر الخاص في المستقبل. وفيما شرح موقف بلاده، وأوضح أن مفهوم "مسؤولي

<sup>44</sup>معظم البيانات المذكورة هنا كما ألقاها الدول الأعضاء في آلكو في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 2015م متاحة على: <http://www.un.org/press/en/2015/gal3507.doc> . HTML

<sup>45</sup>متاحة على العنوان التالي: <https://papersmart.unmeetings.org/media2/7654633/malaysia.pdf>

<sup>46</sup>متاحة على: <https://papersmart.unmeetings.org/media2/7655145/iran.pdf>



الدولة" يتكون من جميع الأفراد الذين هم في وضع يخولهم ممارسة وظيفة الدولة في جميع الأشكال أو تمثيل الدول أو التصرف نيابة عنها. وفي هذه الحالة، فإن مفهوم "العمل الذي تم القيام به بصفة رسمية" ينبغي أن يشمل جميع الوظائف التي يؤديها مسؤول الدولة بصفته الرسمية. والنقطة الرئيسية هنا هي أن "عملاً تم القيام به" يجب أن يعتبر عملاً "حكومياً" رسمياً دون تمييز بين الصلاحيات التي تصرف الفرد بموجبها. في حين أشار إلى أنه يمكن أن تُستمد الآراء في تعريف مفهوم "عمل تم القيام به بصفة رسمية" من الفقه القانوني للهيئات القضائية الدولية، نوّه المندوب إلى أن السوابق القضائية والممارسات الوطنية للمحاكم الوطنية لا يمكن أن تُعطى نفس الترجيح المعطى للسابق وأنّ اللجوء (كما أشارت المقرر الخاص) إلى التشريع الوطني لبعض الدول في تحديد مفهوم "عمل تم القيام به بصفة رسمية" غير ذي صلة. أيّد المندوب الرأي القائل بأن مراجعة الأحكام الصادرة عن الهيئات القضائية الدولية أوضحت حقيقة أنّ الطبيعة الإجرامية للأعمال لا يمكن أن تشكل أساساً كافياً لاستبعادها من كونها عملاً رسمياً، وبالتالي استبعادها من نطاق الحصانة. ولذلك أصر على أن تخضع كل هذه الأنشطة المستمدة من ممارسة بعض اختصاصات السلطة الحكومية للحصانة. علاوةً على ذلك، أشار إلى أن زيادة عدد مسؤولي الدولة الذين يتمتعون بالحصانة الشخصية إلى جانب رؤساء الدول ورؤساء الحكومات ووزراء الخارجية يمكن أن يكون مسألة تطوير تدريجي للقانون الدولي. وأضاف أنه بالنسبة لاتخاذ قرار بهذا الشأن، فإنه من الأهمية بمكان أن تؤخذ الحقائق الراهنة للعلاقات الدولية في الاعتبار.

23. ذكرت مندوبة أخرى أنه رغم تأييدها لأن النطاق الزمني للحصانة الموضوعية لم يكن مثيراً للجدل، إلا أن مزيداً من الدراسة ستكون ذات جدوى بالنسبة للنطاق المادي. في حين أشارت إلى أن المشروع المؤقت للجنة الصياغة، الذي نصّ على أن هذه الأعمال هي "أي عمل يقوم به مسؤول الدولة بممارسة سلطة الدولة"، كان تعريفاً عملياً، أضافت أنه وفرّ وسيلة لمعالجة مسألة نطاق الحصانة الموضوعية إزاء بعض الأعمال مثل، الأعمال المتجاوزة لحدود السلطة، الأعمال الخاصة والأعمال التي قاموا بها بصفته الرسمية ولكن لمنفعتهم الشخصية حصراً.

#### د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لآلكو

24. لقد اعترفت الأمانة العامة لآلكو على الدوام بالأهمية العملية الحقيقية لهذا الموضوع. كما ترحب الأمانة العامة لآلكو بالتقرير الرابع للمقرر الخاص السيدة كونسيبيسيون إسكوبار هيرنانديز، الذي قُدم في دورة عام 2015م والذي يتناول النطاق المادي والزمني للحصانة الموضوعية، وغنى المواد التي تم استعراضها، واعتماد لجنة الصياغة المؤقت لمشروع المادة 2 التي تعرّف مصطلح "عمل تم القيام به بصفة رسمية" وكذلك مشروع المادة 6 التي تحدد نطاق الحصانة الموضوعية.

25. لأن مفهوم "عمل تم القيام به بصفة رسمية"، أمر أساسي في هذا الموضوع ككل، هناك حاجة ماسة لإدراج تعريف لهذا المصطلح، مع الاعتراف في الوقت نفسه بأهمية التعليقات المعدّة بدقة في توضيح الغموض الذي ينطوي عليه هذا التعريف. وبما أنه لم يتم تعريف هذا المفهوم في القانون الدولي، فإن هناك القليل من المسائل فيما يتعلق بالتعريف تستحق اهتماماً أكبر من قبل المقرر الخاص في المستقبل.

26. على سبيل المثال، أنه يجب فهم الصلة الوثيقة بين هذا المفهوم ومفهوم مسؤول الدولة. على العموم، يشتمل مفهوم "مسؤولي الدولة" على جميع الأفراد الذين هم في وضع يخولهم ممارسة وظيفة الدولة في جميع الأشكال أو تمثيل الدول أو التصرف نيابة عنها. وفي هذه الحالة، فإن مفهوم "العمل الذي تم القيام به بصفة رسمية" ينبغي أن يشمل جميع الوظائف التي يؤديها مسؤول الدولة بصفته الرسمية. والنقطة الرئيسية هنا هي أن "عملاً تم القيام به" يجب أن يعتبر عملاً "حكومياً" رسمياً دون تمييز بين الصلاحيات التي تصرف الفرد بموجبها. وعلاوة على ذلك، يمكن أن تُستمد الآراء في تعريف مفهوم "عمل تم القيام به بصفة رسمية" من الفقه القانوني للهيئات القضائية الدولية

27. إنَّ زيادة عدد مسؤولي الدولة الذين يتمتعون بالحصانة الشخصية إلى جانب رؤساء الدول ورؤساء الحكومات ووزراء الخارجية يمكن أن يكون مسألة تطويع تدريجي للقانون الدولي. بالنسبة لاتخاذ قرار بهذا الشأن، فإنه من الأهمية بمكان أن تؤخذ الحقائق الراهنة للعلاقات الدولية في الاعتبار مع مراعاة الحاجة التي لا مفر منها لوضع معيار واضح وصارم لتوسيع الحصانة الموضوعية خارج نطاق هذه الثلاثية.

28. تؤيد الأمانة العامة لآلكو الخصائص الأساسية للحصانة الموضوعية التي اعتمدتها المقرر الخاص. كما يجب ضمان الحصانة الموضوعية لجميع مسؤولي الدولة فيما يتعلق بالأعمال التي تعرّف بأنها أعمال قاموا بها بصفتهم الرسمية سواء كانوا يشغلون منصبهم أو قد تركوه. ومع ذلك تجدر الإشارة إلى أنه لم تتم دراسة مسألة إلى أي مدى قد تحدد الدولة نطاق مجموعة الأنشطة التي تعتبرها تشكل الأعمال التي تم القيام بها بصفة رسمية، بالكامل من قبل المقرر الخاص في التقرير الحالي. وقد تخضع هذه المسألة أيضاً لمزيد من الدراسة في المستقبل.

29. وفيما يتعلق بمشروع المادة 6 التي تحدد نطاق الحصانة الموضوعية، لا بدّ من توضيح أن تعريف مصطلح "الحصانة الموضوعية" يجب أن يحدد الظروف التي سيُمنح فيها مسؤولو الدولة الحصانة من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية. في هذا الصدد، اتفقت الأمانة العامة مع الرأي الذي انتهت إليه المقرر الخاص في تقريرها بأنّه يمكن تحديد السمات الأساسية للحصانة الموضوعية بأنها تُمنح لجميع مسؤولي الدولة، وتمنح فقط فيما يتعلق "بالأعمال التي يؤديها بصفتهم الرسمية"، وأنها غير محدودة بفترة زمنية لأن الحصانة الموضوعية استمرت حتى بعد أن يتوقف الشخص الذي يتمتع بهذه الحصانة عن كونه مسؤولاً في الدولة.

30. وبالنظر إلى أنه ستم دراسة التعليقات على مشاريع المواد المذكورة أعلاه في الدورة القادمة للجنة، تتطلع الأمانة العامة لآلكو إلى هذه التعليقات من أجل تمكين فهم أفضل لغرض مشاريع المواد ومقصدها والفروق الدقيقة فيها.

## سابعاً. التطبيق المؤقت للمعاهدات

### أ. تمهيد

1. قررت اللجنة في دورتها الرابعة والستين لعام (2012م) إدراج موضوع "التطبيق المؤقت للمعاهدات" في برنامج عملها، وعينت السيد خوان مانويل غوميز روبليدو مقررأً خاصاً للموضوع. وفي الدورة نفسها، أحيّطت اللجنة علماً بتقرير شفوي قدمه المقرر الخاص بشأن المشاورات غير الرسمية التي أجريت حول هذا الموضوع تحت رئاسته. في وقت لاحق أشارت الجمعية العامة، في قرارها 67/92 المؤرخ 14 كانون الأول/ ديسمبر عام 2012م، مع التقدير إلى قرار اللجنة في إدراج الموضوع في برنامج عملها.

2. عُرض على اللجنة في دورتها الخامسة والستين لعام (2013م) التقرير الأول للمقرر الخاص (A / CN.4 / 664) الذي هدف إلى تحديد، بشكل عام، القضايا القانونية الرئيسية التي نشأت في إطار التطبيق المؤقت للمعاهدات عن طريق النظر في المناهج الفقهية لهذا الموضوع واستعراض الممارسات الحالية للدول بشكل وجيز. كما عرضت الأمانة العامة على اللجنة مذكرةً (A / CN.4 / 658)، تُظهر تاريخ التفاوض بشأن المادة 25 من اتفاقية فيينا لعام 1969م بشأن قانون المعاهدات ("اتفاقية فيينا لعام 1969م") في كل من اللجنة وفي مؤتمر فيينا لعامي 1968م و1969م، واشتملت على تحليل موجز لبعض المسائل الموضوعية التي أثّرت أثناء دراستها. وفي دورتها السادسة والستين (2014)، نظرت اللجنة في التقرير الثاني للمقرر الخاص (A / CN.4 / 675) والذي هدف إلى تقديم تحليل موضوعي للآثار القانونية المترتبة على التطبيق المؤقت للمعاهدات.

### ب. النظر في الموضوع في الدورة السابعة والستين للجنة (2015م)

3. عُرض على اللجنة التقرير الثالث للمقرر الخاص (A / CN.4 / 687)، خوان مانويل غوميز روبليدو (المكسيك) الذي تابع تحليل ممارسات الدول، ونظر في العلاقة بين التطبيق المؤقت والأحكام الأخرى لاتفاقية فيينا لعام 1969م، وكذلك مسألة التطبيق المؤقت فيما يتعلق بالمنظمات الدولية. وتضمن التقرير مقترحات لستة من مشاريع المبادئ التوجيهية بشأن التطبيق المؤقت.

4. عند تقديمه تقريره الثالث، أشار المقرر الخاص إلى العمل الذي قامت به اللجنة في الدورات السابقة، ومحتوى تقريره الأولين والغرض منهما. حيث أشار على وجه الخصوص إلى تقييمه، وفقاً للخصائص المحددة للمعاهدة المذكورة، بأنّ حقوق والتزامات الدولة التي كانت قد وافقت على تطبيق معاهدة مؤقتاً هي نفس الحقوق والتزامات المترتبة على المعاهدة نفسها كما لو كانت سارية المفعول؛ وبأن انتهاكاً لالتزام مترتب على التطبيق المؤقت للمعاهدة يُفَعّل مسؤولية الدولة.

5. وكان ما يقرب من عشرين من الدول الأعضاء قد قدمت تعليقات بشأن ممارساتها. في حين أشار إلى أن ممارسات الدول ليست موحدة، واصل المقرر الخاص تأييده للرأي القائل بأنه ليس من الضروري إجراء دراسة مقارنة للقوانين

الداخلية. وأشار إلى أن عدد المعاهدات التي تنص على التطبيق المؤقت للمعاهدات والتي تم تطبيقها بصورة مؤقتة كان كبيراً نسبياً.

6. ركز تقريره الثالث على مسألتين رئيسيتين وهما: أولاً، العلاقة مع الأحكام الأخرى للاتفاقية فيينا لعام 1969م، وثانياً، التطبيق المؤقت للمعاهدات فيما يتعلق بممارسات المنظمات الدولية. وفيما يتعلق بما سبق، ركز تحليله، الذي لم يكن الهدف منه أن يكون شاملاً، على المواد 11 (وسائل التعبير عن الموافقة على الالتزام بمعاهدة)، 18 (الالتزام بعدم إحباط موضوع المعاهدة والهدف منها)، 24 (بدء النفاذ)، 26 (العقد سريعة المتعاقدين) و 27 (القانون الداخلي واحترام المعاهدات). وقد تم اختيار هذه الأحكام لأنها تتمتع بعلاقة طبيعية وثيقة مع التطبيق المؤقت.

7. وفيما يتعلق بالتطبيق المؤقت للمعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية، أو بين المنظمات الدولية، نوّه المقرر الخاص إلى أن مذكورة الأمانة العامة قد أشارت بوضوح إلى أن الدول اعتبرت الصياغة المعتمدة في اتفاقية فيينا لعام 1969م صياغةً صالحة. ومع ذلك، أكد المقرر الخاص على رأيه في أن تحليل ما إذا كانت المادة 25 من اتفاقية فيينا لعام 1969م تعكس أن القانون الدولي العرفي لن يؤثر على النهج العام للموضوع.

8. ركز الفصل الرابع من التقرير على عدة جوانب: (1) المنظمات الدولية أو الأنظمة الدولية التي أنشئت من خلال التطبيق المؤقت للمعاهدات؛ (2) التطبيق المؤقت للمعاهدات الذي تم التفاوض عليه في المنظمات الدولية، أو في المؤتمرات الدبلوماسية التي عقدت تحت رعاية المنظمات الدولية؛ و (3) والتطبيق المؤقت للمعاهدات التي كانت المنظمات الدولية طرفاً فيها. وفيما يتعلق بإنشاء المنظمات الدولية أو الأنظمة الدولية، أوضح المقرر الخاص أنه كان يشير إلى تلك الهيئات الدولية التي أنشئت بموجب معاهدات، والتي لعبت دوراً هاماً في تطبيق المعاهدة، على الرغم من أنها لم تكن مُعدة لتصبح منظمات دولية ذات مكانة عالية.

9. في رأيه، كانت مهمة اللجنة تطوير سلسلة من المبادئ التوجيهية للدول التي ترغب في اللجوء إلى التطبيق المؤقت للمعاهدات، واقترح أنه يمكن للجنة أيضاً أن تنتظر في ضوء تلك المبادئ التوجيهية في إعداد الشروط النموذجية لتوجيه الدول المتفاوضة. وأشار إلى أن مشاريع المبادئ التوجيهية الستة بشأن التطبيق المؤقت للمعاهدات كانت نتيجة النظر في التقارير الثلاثة التي كان لا بدّ من قراءة كل منها في ضوء الآخر. وكانت نقطة الانطلاق في صياغتها المادة 25 لكل من اتفاقيتي فيينا لعامي 1969م و 1986م.

10. في دورة لجنة القانون الدولي لعام 2015م، وبعد المناقشة التي عُقدت بحضور جميع الأعضاء، أرسلت جميع المبادئ التوجيهية الستة المقترحة إلى لجنة الصياغة، التي لم يكن أمامها ما يكفي من الوقت سوى لاعتماد ثلاثة مشاريع مبادئ توجيهية بشكل مؤقت. ينص مشروع المبدأ التوجيهي 1 بشأن "النطاق" على أن "مشاريع المبادئ التوجيهية تتعلق بالتطبيق المؤقت للمعاهدات".<sup>47</sup> وبالنسبة لهذا المبدأ التوجيهي، قُدمت عدة اقتراحات للصياغة بهدف جعل البند أكثر

<sup>47</sup>مشروع المبدأ التوجيهي 1

انسجاماً مع المادة 25 من اتفاقية فيينا لعام 1969م. على سبيل المثال، لوحظ أن الإشارة إلى القانون الداخلي الذي لا يمنع التطبيق المؤقت لا يبدو متوافقاً مع المادة 25، ويجب أن يتم حذفه لأنه يشير إلى أن الدول يمكن أن تلجأ إلى قوانينها الداخلية للتهرب من الالتزام بتطبيق معاهدة بشكل مؤقت. وأشار أيضاً إلى أن مشروع المبدأ التوجيهي يمكن أن يقترن مع آخر في نطاق مشاريع المبادئ التوجيهية.

11. ينص مشروع المبدأ التوجيهي 2 بشأن "الغرض" على ما يلي: "إنَّ الغرض من مشاريع المبادئ التوجيهية الحالية هو تقديم الإرشاد بشأن القانون والممارسة فيما يخص التطبيق المؤقت للمعاهدات، على أساس المادة 25 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات وغيرها من قواعد القانون الدولي.<sup>48</sup>" وفيما يتعلق بمشروع المبدأ التوجيهي 2، اقترح توضيح الإشارة إلى قرار صادر عن منظمة دولية. وأعرب عن رأي مفاده أنه لا يمكن مساواة القرارات في كثير من الحالات مع اتفاقية تنص على التطبيق المؤقت. كما اقترح أن تتم الإشارة إلى أشكال أخرى من الاتفاق مثل، تبادل الرسائل أو المذكرات الدبلوماسية.

12. يعرض مشروع المبدأ التوجيهي 3 "القاعدة العامة"، التي تنص على أن "يمكن تطبيق معاهدة أو جزء من معاهدة مؤقتاً، في انتظار دخولها حيز النفاذ، إذا كانت المعاهدة نفسها تنص على ذلك، أو إذا كان قد تم الاتفاق على هذا بطريقة أخرى.<sup>49</sup>" وفيما يتعلق بهذا المبدأ التوجيهي، اقترح، من بين جملة أمور، أنه يمكن تبسيط هذا البند؛ وأن يُشار إلى حقيقة أن التطبيق المؤقت حدث فقط قبل بدء نفاذ المعاهدة بالنسبة للطرف ذي الصلة. كما أُشير إلى أنه يمكن تقسيم عناصر وسائل التعبير عن الموافقة، ونقطة الانطلاق الزمنية للتطبيق المؤقت، إلى مشروع مبادئ توجيهية.

13. يناقش مشروع المبدأ التوجيهي 4 قضيةً بالغة الأهمية، ألا وهي الآثار القانونية للمعاهدة التي يتم تطبيقها مؤقتاً<sup>50</sup>. بخصوص هذا المبدأ التوجيهي، اقترح أن يتم توضيح مصطلح "الآثار القانونية" وتطوير البند بشكل أكبر، لأنه لا يزال البند الرئيسي في مشاريع المبادئ التوجيهية. على سبيل المثال، يمكن النظر فيما إذا كانت الالتزامات بالتطبيق المؤقت تشمل المعاهدة بأكملها أو أحكام محددة فقط. هناك احتمال آخر وهو الإشارة إلى أن الأثر القانوني للتطبيق المؤقت للمعاهدة يمكن أن يستمر بعد انتهائها. واقترح أيضاً أنه يمكن صياغة البند الحكم مع الأخذ بعين الاعتبار صياغة المادة

---

يجوز للدول والمنظمات الدولية أن تطبق مؤقتاً معاهدة، أو أجزاء منها، عندما تنص المعاهدة نفسها على ذلك، أو عند اتفاقها بطريقة أخرى على ذلك، بشرط ألا يحظر القانون الداخلي للدول أو قواعد المنظمات الدولية هذا التطبيق المؤقت.

#### <sup>48</sup> مشروع المبدأ التوجيهي 2

قد تُستمد اتفاقية التطبيق المؤقت للمعاهدة، أو أجزاء منها، من شروط المعاهدة، أو قد تنشأ من خلال اتفاق منفصل، أو عن طريق وسائل أخرى مثل قرار معتمد من خلال مؤتمر دولي، أو من خلال أي ترتيبات أخرى بين الدول أو المنظمات الدولية.

#### <sup>49</sup> مشروع المبدأ التوجيهي 3

يمكن تطبيق المعاهدة بشكل مؤقت اعتباراً من وقت التوقيع أو التصديق أو الانضمام أو القبول، أو اعتباراً من أي وقت آخر اتفقت الدول أو المنظمات الدولية عليه، مع مراعاة شروط المعاهدة أو الشروط المتفق عليها من قبل الدول المتفاوضة أو المنظمات الدولية المتفاوضة.

#### <sup>50</sup> مشروع المبدأ التوجيهي 4

إن للتطبيق المؤقت للمعاهدة آثار قانونية

26 من اتفاقية فيينا لعام 1969م، وأنه يمكن تحديد أن التطبيق المؤقت للمعاهدة لا يمكن أن يؤدي إلى تعديل مضمون المعاهدة.

14. يتعلق مشروع المبدأ التوجيهي 5 بالالتزامات المترتبة على التطبيق المؤقت للمعاهدة<sup>51</sup>. وبخصوص هذا، اقترح أن يتم توضيح أن آثار الالتزامات الناشئة عن التطبيق المؤقت تعتمد على ما كانت الدول قد اشترطت عليه عندما وافقت على التطبيق المؤقت. علاوة على ذلك، كان من الضروري أن يؤخذ في الاعتبار أي تاريخ لبدء نفاذ المعاهدة تتم الإشارة إليه، أي بدء نفاذ المعاهدة نفسها أو بدء نفاذها بالنسبة للدولة نفسها. ولوحظ أنه عندما تدخل معاهدة متعددة الأطراف حيز النفاذ، ينتهي تطبيقها المؤقت فقط بالنسبة للدول التي صادقت عليها أو انضمت إليها.

15. يتناول مشروع المبدأ التوجيهي 6 خرق الالتزام المترتب على التطبيق المؤقت للمعاهدة<sup>52</sup>. وفي هذا الشأن، أشير إلى أن مشروع المبدأ التوجيهي حذف مسألة ما إذا كان تعليق التطبيق المؤقت أو إنهائه من جانب واحد، وفقاً لقانون المعاهدات، غير مشروع بموجب القانون الدولي، وبالتالي تنطبق عليه قواعد القانون الدولي بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً.

ج. موجز للآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في ألكو في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها السبعين التي عقدت في عام 2015م<sup>53</sup>

16. حول موضوع "التطبيق المؤقت للمعاهدات"، أثنى عدد من الوفود على الجهود التي بذلها المقرر الخاص السيد خوان مانويل جوميز روبليدو في إعداد تقريره الثالث الذي قُدم في عام 2015م في اللجنة.

17. أشار أحد المندوبين<sup>54</sup> إلى أن التقرير الثالث تمكن من توضيح عدة سيناريوهات قد يعمل التطبيق المؤقت للمعاهدات في إطارها، وأنه يجب تمييز العلاقة بين التطبيق المؤقت وغيره من أحكام اتفاقية فيينا لعام 1969م بشأن قانون المعاهدات (VCLT) والتطبيق المؤقت للمعاهدات فيما يتعلق بممارسة المنظمات الدولية بقدر كبير من العناية والحذر. وبينما أشار إلى المقترحات الخاصة بمشاريع المبادئ التوجيهية الستة بشأن التطبيق المؤقت للمعاهدات، رأى أنه يجب إعطاء الاعتبار الواجب للقضايا الملتبسة في بعض أجزاء المبادئ التوجيهية، وأن مشاريع المبادئ التوجيهية يجب أن تقدم فهماً

#### <sup>51</sup>مشروع المبدأ التوجيهي 5

تُطبق الالتزامات المنبثقة عن التطبيق المؤقت للمعاهدة، أو أجزاء منها، إلى أن: (ط) تدخل المعاهدة حيز النفاذ؛ أو (ب) يتم إنهاء التطبيق المؤقت عملاً بالفقرة 2 من المادة 25 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات أو اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو بين المنظمات الدولية، حسب الاقتضاء.

#### <sup>52</sup>مشروع المبدأ التوجيهي 6

إن خرق الالتزام المنبثق عن التطبيق المؤقت للمعاهدة، أو أجزاء منها، يترتب فيه مسؤولية دولية على الدولة أو المنظمة الدولية.

<sup>53</sup>إن معظم البيانات المذكورة هنا كما ألقته الدول الأعضاء في ألكو في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 2015م متاحة على: <http://www.un.org/press/en/2015/gal3507.doc> . HTM

<sup>54</sup>متاحة على: <https://papersmart.unmeetings.org/media2/7654633/malaysia.pdf>

وتفسيراً واضحاً مع الأخذ بعين الاعتبار ممارسات الدول وقوانينها الداخلية. في هذا الصدد، أعرب المندوب عن قلقه حول العديد من القضايا، ومنها ما يتعلق بقانون بلاده المحلي وممارساتها في التوقيع على المعاهدات والمصادقة عليها.

18. أولاً، فيما يتعلق بمشروع المبدأ 1، ذكر المندوب أن القانون المحلي لبلاده لا ينصّ على أي بند صريح يمنع أو يسمح التطبيق المؤقت للمعاهدات وأنّ بلاده كانت بلاده واعيةً للغاية في ضمان تنفيذ الالتزامات المنصوص عليها في المعاهدة على الفور عند التصديق على المعاهدة عن طريق ضمان أن إطارها القانوني الداخلي في موضعه الصحيح قبل أن تصبح المعاهدة ملزمةً لها.

19. ثانياً، فيما يتعلق بمشروع المبدأ 2، رأى المندوب أنه في هذه المرحلة، يجب إما أن تنصّ شروط المعاهدة نفسها صراحةً على الاتفاق الخاص بالتطبيق المؤقت للمعاهدة أو قد يتم إثباته من خلال اتفاقية منفصلة، لأنّ لكلتا الوسيلتين أثر قانوني. وفي هذا الصدد سلّط الضوء على خطر الموافقة على التطبيق المؤقت للمعاهدة عن طريق قرار معتمد من قبل مؤتمر دولي أو أي ترتيبات أخرى بين الدول أو المنظمات الدولية، لأن بعض الدول قد لا تشارك مباشرةً خلال التفاوض على القرار بشأن التطبيق المؤقت للمعاهدة في المؤتمر الدولي. وأضاف أنه مع وجود استثناءات قليلة، فمن المسلم به أن القرارات عادةً ما تكون غير ملزمة في حد ذاتها، وبالتالي فإنه من غير المقبول أن تُعطى هذه القرارات نفس الأثر القانوني للمعاهدة الملزمة قانوناً.

20. ثالثاً، فيما يتعلق بمشروع المبدأ 3، أشار المندوب إلى أن بنداً مماثلاً ورد في المادة 11 من اتفاقية فيينا بشأن قانون المعاهدات والذي يشرح بموجبها طرق إعطاء الموافقة على الالتزام بمعاهدة. حيث يمكن إعطاء الموافقة إما عن طريق التوقيع أو التصديق أو القبول أو الموافقة أو الانضمام أو بأي وسيلة أخرى، إذا اتفق على ذلك. وأوضح أن بلاده تأخذ موقفاً غير ملزم، لأن الموافقة على الالتزام بمعاهدة تخضع لإطارها القانوني الذي يلزم بموجبه تصديق لاحق من قبل التشريعات المحلية. حول هذه النقطة، كان المندوب قلقاً بشكل خاص بشأن الآثار المترتبة على التطبيق المؤقت للمعاهدات وخصوصاً فيما يتعلق بحقوق والتزامات الدول التي توافق على تطبيق معاهدة مؤقتاً. لذلك، اقترح أن مشروع المبدأ التوجيهي 3 يجب أن يخضع لمزيد من النقاش مع الأخذ في الاعتبار حقوق والتزامات الدول التي تنشأ في معاهدة تُطبق بصفة مؤقتة.

21. رابعاً، فيما يتعلق بمشروع المبدأ 4، رأى الوفد أنه يجب قراءة مشروع المبدأ التوجيهي في ضوء مشروع المبدأ التوجيهي 3 لأنهما مترابطان، وأنّ المعاهدة المطبقة بصفة مؤقتة ملزمة من الناحية الأخلاقية والسياسية فقط. ومع ذلك، وأضاف أن بلاده على الرغم من ذلك تتخذ المادة 18 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات كدليل لها والتي تنص على أن الدول يجب أن تمتنع عن الأعمال التي قد تحبط هدف المعاهدة والغرض منها. وفي هذا السياق، وأضاف إلى أنه يجب توضيح مصطلح "الآثار القانونية" وتطويره بشكل أكبر، ولكن في نفس الوقت يجب ضمان أن يكون تعريف الأثر قانوني في إطار المادة 18 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات وألا يتعارض معها. وإذ يؤكد مجدداً قلقه بشأن حقوق والتزامات الدول في معاهدة تُطبق بصفة مؤقتة، أوضح المندوب (في ضوء القانون الداخلي والقانون الإجرائي في

التوقيع والتصديق على المعاهدات المطبق في بلاده) أنه يجب تطبيق الحذر الشديد في تحديد ما إذا كان مشروع المبدأ التوجيهي 4 مقبولاً لأن له التزامات قانونية كبيرة.

22. خامساً، فيما يتعلق بمشروع المبدأ 5، رأى المندوب أن بلاده تتخذ كدليل أساسي لها الفقرة (2) من المادة 25 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بشأن إنهاء التطبيق المؤقت للمعاهدة، وأنه يجب أن تُعالج هذه المسألة من قبل المقرر الخاص كما يجب التعبير عن إنهاء التطبيق المؤقت والتزاماته بوضوح لمنع المسائل الملتبسة.

23. سادساً، فيما يتعلق بمشروع المبدأ 6، رأى المندوب أن مشروع المبدأ التوجيهي المقترح 6 مبهم لأن مصطلح "المسؤولية الدولية" لم يُشرح في مشروع المبدأ التوجيهي، وأن مشروع المبدأ التوجيهي 6 لم يناقش مدى قابلية تطبيق المسؤولية الدولية للدولة التي تطبق معاهدة بشكل مؤقت. ولأن التطبيق المؤقت للمعاهدة قد لا ينطبق إلا على جزء معين من المعاهدة، اقترح المندوب أن يناقش المقرر الخاص مشروع المبدأ التوجيهي 6 ويقدم مزيداً من الإيضاحات بشأنه لمعالجة مسألة التدابير في حالة وجود خرق، أخذاً في الاعتبار أن بند إنفاذ المعاهدة لم يدخل حيز التنفيذ بعد. كما اقترح أنه ينبغي الإشارة إلى مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول ومشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية المنظمات الدولية لمعالجة قضية المسؤولية الدولية للدولة.

24. أخيراً، فيما لفت إلى أنه في إطار تجربة بلاده وممارساتها لا ينشأ بالضرورة عن توقيع معاهدة التزام قانوني عندما تتطلب المعاهدة مزيداً من عمليات التصديق أو الانضمام أو الموافقة أو القبول، ما لم تنص المعاهدة على خلاف ذلك، أشار المندوب إلى أن بلاده تضمن أن إطارها القانوني الداخلي في موضعه الصحيح وجاهز لتنفيذ المعاهدة قبل أن توقع عليها أو أن تصبح طرفاً فيها. علاوةً على ذلك، يؤكد المندوب على رأيه في أنه من الأهمية بمكان أن نفهم التطبيق المؤقت للمعاهدات من مصدر الالتزامات على النحو المنصوص عليه في أحكام المعاهدة نفسها، وأنه في حال وجوب اللجوء إلى مصادر بديلة، ينبغي أن يُستمد تحليل الأثر القانوني ويُحدد عن طريق نتيجة التوضيح القطعي من قبل الدولة بأنها تقبل التطبيق المؤقت للمعاهدة، والذي أعربت عنه من خلال أسلوب واضح للموافقة.

25. أعرب وفد آخر<sup>55</sup> عن تأييده لدور التطبيق المؤقت للمعاهدات في تسريع قبول القانون الدولي. في حين شارك وجهة نظر المقرر الخاص في أن المستفيد الأول من التطبيق المؤقت هو المعاهدة نفسها (لأنه يُسمح بتطبيقها دون أن تدخل حيز النفاذ)، رأى أن المستفيدين الأكثر أهمية هم الدول المتفاوضة التي يمكنها المشاركة في التطبيق المؤقت والاستفادة من الحقوق المنصوص عليها في المعاهدة. وأعرب الوفد عن اعتقاده أنه في حالة دخول المعاهدة حيز التنفيذ بالفعل، فإنه يجوز للدولة أن تقرر تطبيق هذه المعاهدة مؤقتاً. وفيما يخص عمل اللجنة حول هذا الموضوع، ذكر الوفد أنه عمل محفوف بالصعوبات لأن عدداً محدوداً فقط من الدول قد نظمت التطبيق المؤقت للمعاهدات في قوانينها أو دساتيرها المحلية. وفي هذا الصدد، أشار إلى أنه لا يوجد أي بند يتعلق بالتطبيق المؤقت للمعاهدات في دستور بلاده. كما أعرب عن اعتقاده أن مفهوم التطبيق المؤقت للمعاهدات يقتصر على الصكوك المتعددة الأطراف، وأنه لا يُطبق فيما يتعلق

<sup>55</sup>متاحة على: <https://papersmart.unmeetings.org/media2/7655145/iran.pdf>.



بالمعاهدات الثنائية الأطراف. وأضاف أن التطبيق المؤقت للمعاهدة لا يخل بحق الدول في تطبيق تحفظات على نفس المعاهدة في وقت التصديق أو القبول أو الموافقة أو الانضمام.

26. في حين اتفق مع الاتجاه العام لمناقشات اللجنة، أشار وفد آخر إلى أنه سيكون من المفيد إقامة المزيد من الأدلة على الاستنتاج القائل بأن الآثار القانونية المترتبة على التطبيق المؤقت هي ذاتها بعد بدء نفاذ المعاهدة. وأشار إلى أنه على الرغم من أن التطبيق المؤقت للمعاهدة كان قادراً على خلق الالتزامات القانونية كما لو كانت المعاهدة نفسها سارية المفعول، إلا أنه ظلت هناك أسئلة بما في ذلك ما إذا كان هذا ما ستكون عليه الحال في جميع الأوقات، وما هي العوامل التي يجب أن تبقى. كما نوه إلى أنه سيكون من المفيد دراسة ما إذا كانت "العمليات" المختلفة للمعاهدات التي تم تطبيقها بصفة مؤقتة والمعاهدات التي دخلت حيز التنفيذ ستكون هي نفسها.

#### د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لآلكو

27. ترحب الأمانة العامة لآلكو بعمل لجنة القانون الدولي في هذا المجال، وتؤكد على اهتمامها بالدور الهام الذي تقوم به لجنة القانون الدولي في التطوير التدريجي للقانون الدولي وتدوينه. كما تُشيد بالمقرر الخاص السيد خوان مانويل جوميز روبليدو لتقريره الثالث وعلى وجه الخصوص للتحليل المقارن المفصل الوارد فيه. وتعدّ الأمثلة المتعددة المقدمة حول التطبيق المؤقت للمعاهدات في مجموعة من السيناريوهات مفيدة جداً في تأطير المناقشات حول هذا الموضوع. كما إنّ التركيز الثنائي لتقرير هذا العام على علاقة التطبيق المؤقت بالأحكام الأخرى من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات (VCLT, 1969)، وعلى التطبيق المؤقت فيما يتعلق بالمنظمات الدولية هو موضع تقدير. وترى الأمانة العامة لآلكو أنّ ملخص علاقة التطبيق المؤقت بالأحكام الأخرى من من اتفاقية فيينا لعام 1969م ذات قيمة، وتتطلع إلى مزيد من العمل في هذا الصدد.

28. تؤيد الأمانة العامة لآلكو أن مسألة الآثار القانونية المترتبة على التطبيق المؤقت للمعاهدة المنصوص عليها في مشروع المبدأ التوجيهي 4 هي البند الرئيسي في مشاريع المبادئ التوجيهية. كما أنها تؤثر على النظر في عواقب خرق الالتزام المترتب على التطبيق المؤقت. وفي حين تقدر أن هذه المسألة قد نوقشت في الدورة الحالية، ترى الأمانة العامة أن مشروع المبدأ 4 يستحق مزيداً من الدراسة وتشجع على وجه الخصوص التوسع في شرح معنى "الآثار القانونية". ويرجع هذا لسببين على الأقل.

29. أولاً، على الرغم من أن التطبيق المؤقت للمعاهدة قادر على خلق الالتزامات القانونية كما لو كانت المعاهدة نفسها سارية المفعول، تبقى هناك أسئلة بما في ذلك ما إذا كان هذا ما ستكون عليه الحال في جميع الأوقات، وما هي العوامل التي يجب أن تبقى. كما إنه سيكون من المفيد دراسة ما إذا كانت "العمليات" المختلفة للمعاهدات التي تم تطبيقها بصفة مؤقتة والمعاهدات التي دخلت حيز التنفيذ ستكون هي نفسها. وبالإضافة إلى ذلك إنّ مسألة ما هي آثار التطبيق المؤقت للمعاهدات على حقوق والتزامات الدول التي توافق على تطبيق معاهدة بصفة مؤقتة تحتاج إلى دراسة مفصلة من قبل اللجنة. ويعدّ هذا أمراً هاماً لأن مشروع المبدأ التوجيهي المقترح 6 مبهم، إذ لم يُفسر مصطلح "المسؤولية الدولية" في مشروع المبدأ التوجيهي. وعلاوة على ذلك، لا يناقش مشروع المبدأ التوجيهي 6 مدى قابلية تطبيق المسؤولية الدولية

للدولة التي تطبق معاهدة بشكل مؤقت. وبالتالي، ترى الأمانة العامة لآلكو أنه يمكن للمقرر الخاص أن يقدم مزيداً من التوضيح حول مشروع المبدأين التوجيهيين هذين بما في ذلك، معالجة مسألة التدابير في حالة وجود خرق آخذاً في الاعتبار أن بند إنفاذ المعاهدة لم يدخل حيز التنفيذ بعد.

## ثامناً. تحديد القانون الدولي العرفي

### أ. تمهيد

1. أُدرج موضوع "نشأة القانون الدولي العرفي والأدلة عليه" في برنامج عمل لجنة القانون الدولي في عام 2012م على أساس التقرير الأولي للمقرر الخاص، السيد مايكل وود. في الدورة الخامسة والستين للجنة القانون الدولي في عام 2013م، عقدت اللجنة مناقشة عامة على أساس التقرير الأول للمقرر الخاص وعلى مذكرة الأمانة العامة بشأن الأعمال السابقة ذات الصلة للجنة القانون الدولي. وقررت اللجنة في وقت لاحق تغيير عنوان الموضوع إلى "تحديد القانون الدولي العرفي" في هذه الدورة.
2. غطى التقرير الثاني للمقرر الخاص مسائل مركزية تتعلق بنهج تحديد قواعد القانون الدولي العرفي "العام"، ولا سيما العنصرين المكونين (ممارسات الدول والآراء القانونية) وكيفية تحديد ما إذا كانا موجودين. وبعد المناقشات التي أجرتها في الدورة السادسة والستين لعام (2014م)، أكدت اللجنة تأييدها العام للنهج المؤلف من "عنصرين" مع تسليط الضوء على مجالات مثل أهمية عدم الفاعلية وأهمية المنظمات الدولية في تحديد القانون الدولي العرفي (CIL) باعتبارها تحتاج إلى مزيد من التحليل والمناقشة.
3. كما اعتمدت اللجنة مؤخراً 8 من مشاريع الاستنتاجات البالغ عددها 11 والتي اقترحها المقرر الخاص. وتنقسم مشاريع الاستنتاجات الثمانية التي اعتمدتها لجنة الصياغة مؤخراً في عام 2014م إلى ثلاثة أجزاء وهي: (أ) مقدمة؛ (ب) نهج أساسي؛ و، (ج) ممارسة عامة. واقترح أن يحمل جزء رابع، يُدرج فيه مشروع الاستنتاجات من التقرير الثاني الذي لم يُناقش بعد، عنوان "القبول كقانون (رأي قانوني)".
4. عُرض على اللجنة في دورتها السابعة والستين لعام (2015م)، التقرير الثالث للمقرر الخاص<sup>56</sup> الذي نظرت فيه في اجتماعاتها من 3250 إلى 3254. أحالت اللجنة بعد ذلك مشاريع الاستنتاجات الواردة في التقرير الثالث إلى لجنة الصياغة، وأحييت علماً بتقرير لجنة الصياغة المتضمن للاستنتاجات من 1 إلى 16 في اجتماعها 3288.
5. طلبت اللجنة أن تعد الأمانة العامة مذكرة بشأن دور قرارات المحاكم الوطنية في السوابق القضائية للمحاكم والهيئات القضائية الدولية لغرض تحديد القانون الدولي العرفي.
6. وسوف يركز الجزء التالي على العمل الذي يقوم به فريق خبراء ألكو غير الرسمي بشأن القانون الدولي العرفي (CIL)، ومناقشة التقرير الثالث للمقرر الخاص في الدورة السابعة والستين للجنة القانون الدولي، وتعليقات الدول الأعضاء في ألكو المقدمة في الدورة السبعين للجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة.

### ب. فريق خبراء ألكو غير الرسمي للقانون الدولي العرفي

7. تعزيزاً لاهتمام ألكو بعمل لجنة القانون الدولي بشأن القانون الدولي العرفي، شُكّل "فريق الخبراء غير الرسمي للقانون الدولي العرفي" بناءً على توصية من فريق الشخصيات البارزة (EPG) في ألكو في الدورة السنوية لعام 2014م. وكان من المأمول أن يكون بمثابة فريق خبراء فنيين بشأن تحديد القانون الدولي العرفي وصياغة الردود على أعمال لجنة

<sup>56</sup>A/CN.4/682

القانون الدولي ( ILC )، بما في ذلك عمل السيد مايكل وود، المقرر الخاص للجنة القانون الدولي في موضوع تحديد القانون الدولي العرفي.

8. انتخب فريق الخبراء غير الرسمي في اجتماعه الأول في أيلول/ سبتمبر عام 2014م خلال الدورة السنوية الثالثة والخمسين التي عقدت في طهران الدكتور سفيان جوسو، الزميل الأقدم في كلية الحقوق في الجامعة الوطنية في ماليزيا بصفته الرئيس المؤقت، والأستاذ سينهو يي من جامعة ووهان، الصين بصفته المقرر الخاص المؤقت. ثم ناقش فريق الخبراء غير الرسمي مختلف القضايا بما في ذلك أسلوب العمل ونهجه وجدوله الزمني. كان هناك إجماع عام على التركيز على بعض القضايا الأساسية ذات الأهمية الخاصة بالنسبة للدول الأعضاء في آلكو. وقدم لنا الاجتماع الأول لفريق الخبراء غير الرسمي الاعتبارات التالية: أولاً، تعزيز النوعية في صنع القرار في عملية التحديد؛ ثانياً، الاعتماد على الممارسات النوعية لوظائف الدولة فقط؛ وثالثاً، تمثيل ممارسة الدولة والرأي القانوني في القضية.

9. في اجتماعه الثاني الذي عُقد في معهد الدراسات الماليزية والدولية (IKMAS)، الجامعة الوطنية في ماليزيا في 24 آذار/ مارس عام 2015م، قدم السيد سينهو يي المقرر الخاص للفريق، تقريره بشأن تحديد القانون الدولي العرفي وسلسلة من التعليقات المقترحة في هذا المشروع. كما حضر المقرر الخاص للجنة بشأن هذا الموضوع، السيد مايكل وود، هذا الاجتماع. وبناءً على المداولات، مع الأخذ بعين الاعتبار التعليقات والآراء التي أعرب عنها الأعضاء، اعتمد فريق الخبراء غير الرسمي التعليقات التي اقترحها السيد سينهو يي مع بعض التعديلات. أرسلت الأمانة العامة التقرير مع تعليقات فريق الخبراء غير الرسمي للنظر فيها من قبل الدول الأعضاء.

10. خلال الدورة السنوية الرابعة والخمسين لآلكو في بكين، عُقد اجتماع تشاوري غير رسمي آخر بناءً على التوصيات المقترحة من قبل الفريق. وأشار المندوبون إلى المدة القصيرة من الوقت التي أُتيحت للدول الأعضاء لتحليل التقرير. رأى المجتمعون أنه يجب إعطاء المزيد من الوقت للدول الأعضاء في آلكو لتحليل التقرير وتقديم توصيات بشأنه. كما شددوا على أهمية اتباع نهج حذر في معالجة المجالات الغامضة للغاية لتحديد القانون الدولي العرفي.

11. ورأى المندوبون أيضاً أن آلكو يجب أن تبقي هذه المسألة على جدول أعمالها وأن تتابع عن كثب التطور الداخلي والخارجي المتعلق بهذا الموضوع. كما أعرب رئيس الاجتماع عن قلقه الشديد إزاء عدم قدرة الدول الأعضاء في آلكو على الرد الفوري على استبيانات لجنة القانون الدولي بشأن الموضوع. وذكر أن أحد أسباب نقص المشاركة هذا هو الطبيعة التقنية للموضوع. وفي هذا الصدد، تم تسليط الضوء على نقص الخبرة والموارد من جانب الدول الأعضاء. وعلاوةً على ذلك، أعرب عن رأي مفاده أن لجنة القانون الدولي يُحتمل أن تبحث أيضاً في مسألة "ما الذي لا يشكل القانون الدولي العرفي" وفقاً للمبدأ العام للقانون الدولي ومقاصد ميثاق الأمم المتحدة ومبدأه. وفي هذا الصدد، تمت الإشارة إلى أحكام اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، التي تتناول بالتفصيل ما الذي لا يشكل معاهدة.

### ج. النظر في الموضوع في الدورة السابعة والستين للجنة (2015م)

12. ركز التقرير الثالث للمقرر الخاص، السيد مايكل وود، الذي قُدم في عام 2015م في اللجنة على 7 قضايا رئيسية. حيث أعاد القسم الثاني النظر في العلاقة بين العنصرين المكونين: ممارسات الدول والآراء القانونية. وناقش القسم الثالث عدم الفاعلية باعتباره ممارسة أو دليل. بينما بحث القسم الرابع في دور المعاهدات والقرارات المعتمدة من قبل المنظمات

الدولية وفي المؤتمرات الدولية. ودرس الجزء الخامس من التقرير القرارات والمؤلفات القضائية كمصادر للقانون الدولي العرفي. كما ناقش القسم السادس أهمية المنظمات الدولية. وبحث القسم السابع في العرف الخاص، وناقش القسم الثامن قضية المعارضين المستمرين.

13. انظر التقرير الثالث، اقترح المقرر الخاص أيضاً تعديلات على ثلاثة من مشاريع الاستنتاجات القائمة (مشاريع الاستنتاج 3 [4]، 4 [5] و11)، كما اقترح خمس استنتاجات جديدة (مشاريع الاستنتاج 12-16).

14. اعترف المقرر الخاص أيضاً بالتطورات المتزامنة وذات الصلة المتعلقة بتحديد القانون الدولي العرفي التي حدثت بين التقرير الثاني والتقرير الثالث، ولا سيما مداولات فريق خبراء آلكو غير الرسمي وتعليقاته، وقرارات الهيئات القضائية والمحاكم الدولية، ومختلف المؤلفات الأكاديمية.

15. تناول السيد وود في القسم الثاني من التقرير المسائل المتعلقة بالترابط بين ممارسات الدول والآراء القانونية. وشدد على أنه في حين أن عنصر القانون الدولي العرفي لا ينفصلان ولا يمكن أن يوجد أحدهما من دون الآخر، في السعي للتأكد مما إذا كانت قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي قد نشأت، إلا أنه من الضروري النظر في وجود كل عنصر والتحقق منه على حدة. عند السعي لتحديد وجود قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي، لا يجب عموماً ألا يُعتبر الدليل على الممارسة ذات الصلة دليلاً على الرأي القانوني أيضاً. فينبغي تجنب هذه "الازدواجية". اقترح المقرر الخاص بعد ذلك فقرة ثانية لمشروع الاستنتاج الذي يحدد أنه يجب تقييم كل عنصر من عناصر القانون الدولي العرفي بشكل منفصل مع أدلة محددة.<sup>57</sup>

16. عند دراسة تقرير المقرر بشأن العلاقة بين العنصرين المكونين، أشار بعض أعضاء اللجنة إلى أن مزيداً من الدراسة للوزن الخاص بكل عنصر على حدة في مختلف المجالات ستكون ذات فائدة بالنسبة لهذا الموضوع. وقد أعرب عن التأييد لاستنتاج المقرر في أنه يجب التأكد من كل عنصر بشكل منفصل، ولكن أيضاً أن المادة نفسها يمكن أن تُستخدم في بعض الأحيان كدليل لكلا العنصرين.

17. في القسم الثالث من تقريره، توسع السيد وود في دراسة عدم الفاعلية باعتباره أساساً لممارسات الدولة. وأكد السيد وود موقفه بأن عدم الفاعلية هو شكل مقبول من أشكال الممارسات التي وجدت في الماضي في الحالات التي تمتع فيها الدول عن ممارسة الحماية، وتمتنع عن التهديد باستعمال القوة أو استعمالها ضد دول أخرى، وتمتنع عن إقامة الدعاوى الجنائية في بعض الظروف. كما أشار إلى أن عدم الفاعلية قد يُعتبر دليلاً على الرأي القانوني عندما يمثل توافقاً في ممارسة معينة. ومع ذلك، أكد السيد وود أنه يجب دراسة الظروف السياقية المحيطة بحالة عدم الفاعلية من أجل أن يتم استخدامها كدليل على العرف؛ فعلى سبيل المثال، ينبغي استبعاد أسباب مثل عدم القدرة العملية للدولة على اتخاذ إجراء أو فشلها في اتخاذ إجراء بسبب افتقارها للوعي بشأن وضع يتطلب اتخاذ إجراء، قبل أن يكون بالإمكان استخدام حالة

<sup>57</sup> مشروع الاستنتاج 3 [4]: تقييم الأدلة على العنصرين

[...]

2. يتم التأكيد على كل عنصر بشكل منفصل. وهذا يتطلب عادةً تقييماً للأدلة المحددة لكل عنصر. [حاشية]

عدم الفاعلية كدليل. عرض السيد وود بعد ذلك فقرةً ثالثة من مشروع الاستنتاج 11 موضحاً أن عدم الفاعلية قد يكون بمثابة دليل على القبول كقانون، شريطة أن تستدعي الظروف بعض ردود الفعل.<sup>58</sup>

18. رحبت اللجنة بتحليل المقرر فيما يتعلق بأهمية عدم الفاعلية، ولكن أشار بعض الأعضاء إلى الصعوبات العملية في جعل عدم الفاعلية صالحاً لغرض تحديد القانون الدولي العرفي. وأعربت اللجنة أيضاً عن الحاجة إلى توضيح الظروف المعينة التي كان عدم الفاعلية في إطارها ذا صلة، لا سيما في إطار تقييم الرأي القانوني.

19. في القسم الرابع، تطرق السيد وود إلى دور المعاهدات والقرارات. وبالنسبة لدراسة دور المعاهدات في تحديد القانون الدولي العرفي، أكد المقرر الخاص أنه رغم أن أحكام المعاهدة لا تشكل بالضرورة قواعد القانون الدولي العرفي، إلا أن هذه الأحكام، بوصفها تعبيراً صريحاً عن إرادة الدول، تقدم دليلاً على وجود محتويات القواعد العرفية أو عدمه. وبحسب رأيه، يمكن لقواعد المعاهدات أن: أ) تقنن القاعدة القائمة؛ ب) تؤدي إلى بلورة قاعدة ناشئة؛ أو ج) تؤدي إلى قبول ممارسة عامة كقانون، وبذلك تنشأ قاعدة جديدة من قواعد القانون الدولي العرفي. ومع ذلك، دعا السيد وود إلى توخي الحذر من خلال الإشارة إلى أن معاهدة تعلن أنها تدوين للقانون الدولي العرفي هو أمر غير كافٍ لإثبات أنها كذلك؛ لأن الممارسات العرفية قد تتغير مع مرور الوقت حتى بعد إعلانها بموجب معاهدة، وقد تكون أحكام المعاهدة خاطئة حول القاعدة المذكورة أو قد تكون مجرد نطق جزئي للحكم، وقد تعرض هذه الأحكام حقوق غير الأطراف في المعاهدة المذكورة للخطر. ولذلك، يجب دراسة البند الذي يدعي بأنه إعلان عن قاعدة عرفية من منظور أهميته وتأثيره الواسع النطاق والتحفظات ضده.<sup>59</sup>

20. واقترح بعض أعضاء اللجنة أن يتم استبعاد الإشارات إلى تأثير المعاهدات بشأن تشكيل القواعد العرفية، وأن يتم التركيز على قيمتها الإثباتية حصراً. كما أعرب عن رأي مفاده أنه، لغرض هذا الموضوع، لم يكن هناك اختلاف بين بلورة قاعدة عرفية وتوليد قاعدة جديدة من خلال اعتماد معاهدة. وأشار بعض الأعضاء أيضاً إلى أن جميع أحكام المعاهدات ليست ذات أهمية متساوية باعتبارها دليلاً على قواعد القانون الدولي العرفي، وأنه يمكن فقط لأحكام المعاهدات ذات الطابع المولد للمعايير بشكل أساسي أن تولد مثل هذه القواعد.

21. وفيما يتعلق بقرارات المنظمات والمؤتمرات الدولية، درس السيد وود في المقام الأول قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة، وأشار إلى أنه على الرغم من أن مثل هذه القرارات لا يمكن أن تُنشئ بحد ذاتها القانون الدولي العرفي، إلا أنها قد تمتلك في بعض الأحيان قيمة معيارية في تقديم الأدلة على قانون قائم أو ناشئ. وشدد أيضاً على حقيقة أنه من

---

<sup>58</sup> مشروع الاستنتاج 11: الدليل على القبول كقانون

[...]

3. قد يكون عدم الفاعلية أيضاً دليلاً على القبول كقانون، شريطة أن تستدعي الظروف بعض ردود الفعل.

<sup>59</sup> مشروع الاستنتاج 12: المعاهدات

قد يعكس بند في معاهدة أو يصل لدجة أن يعكس قواعد القانون الدولي العرفي إذا ثبت أن البند المذكور:

(أ) يقنن قاعدة موجودة في القانون الدولي العرفي في وقت إبرام المعاهدة.

(ب) قد أدى إلى بلورة قاعدة ناشئة من قواعد القانون الدولي العرفي؛ أو

(ج) قد أنشأ قاعدة جديدة من قواعد القانون الدولي العرفي، من خلال إحداث ممارسة عامة مقبولة كقانون.

الضروري دوماً أن ننظر فيما تعنيه الدول في الواقع عندما تصوت لصالح بعض القرارات في المحافل الدولية أو ضدها للتأكد من السياق الذي توافق الدولة فيه على قرار أو تويده. كما أكد مجدداً أن الدول نفسها تشدد في كثير من الأحيان على أن الجمعية العامة للأمم المتحدة هي جهاز سياسي، وأنه ليس من الواضح إن كانت أعمالها تحمل أهمية قانونية. نقلاً عن محكمة العدل الدولية، أشار السيد وود إلى أنه "من الضروري أن ننظر في فحوى [القرار] وشروط اعتماده؛ كما إنه من الضروري أن نرى ما إذا كان يوجد رأي قانوني فيما يتعلق بطابعه المعياري؛ أو قد تُظهر سلسلة من القرارات التطور التدريجي للرأي القانوني اللازم لإنشاء قاعدة جديدة".<sup>60</sup> اقترح المقرر الخاص بعد ذلك مشروع الاستنتاج 13<sup>61</sup> للتعبير عن هذا.

22. اتفقت اللجنة عموماً مع تحليل المقرر الخاص لقرارات المنظمات والمؤتمرات الدولية، وأكدت أنه يجب توخي الحذر عند تقييم قيمتها الاستدلالية، وأن القرارات لا يمكن، في حد ذاتها، أن تشكل دليلاً كافياً على وجود قاعدة عرفية.

23. في القسم الخامس، ركز السيد وود اهتمامه على الأحكام والمؤلفات القضائية باعتبارها وسائل فرعية لتحديد قواعد القانون الدولي وفقاً للمادة 38 الفقرة (1) فقرة (د) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية. وفيما يتعلق بالقرارات القضائية للمحاكم الوطنية، رأى المقرر الخاص أن هذه لا توضح ممارسات الدول فحسب، بل قد تساعد أيضاً في تحديد قواعد القانون الدولي العرفي. كما افترض أنه لا يمكن القول أن قرارات المحاكم والهيئات القضائية الدولية حاسمة في تحديد قواعد القانون الدولي العرفي نظراً لعدم وجود مبدأ مراعاة السوابق القضائية في القانون الدولي. وفيما يتعلق بالمؤلفات، أكد السيد وود أنها تبقى مصدراً مفيداً للمعلومات والتحليل لتطبيقها على تحديد قواعد القانون الدولي العرفي، لأنها تشكل "دليلاً موثقاً على ما هو القانون حقاً". ثم اقترح مشروع الاستنتاج 14.<sup>62</sup>

24. أشار أعضاء اللجنة إلى أن القرارات والمؤلفات القضائية لم تكن تتمتع بنفس الطابع أو الدور، ولذلك ينبغي أن يتم تناولها في استنتاجات مختلفة. في حين أكدت اللجنة على الأهمية خاصة للأحكام القضائية، كان هناك أيضاً رأي بأن يتم تناول قرارات المحاكم الوطنية بمعزل عن محكمة العدل الدولية. وعلاوة على ذلك، أكدت اللجنة أن اختيار المؤلفات ذات الصلة لا يمكن أن يرقى إلى تفضيل مؤلفين من مناطق معينة بل يجب أن يكون عالمياً.

25. في الفصل السادس، بحث المقرر الخاص في أهمية المنظمات الدولية. اعترف السيد وود أنه على الرغم من أن الدول هي الموضوعات الأساسية للقانون الدولي، وأن الدول في الغالب تُنشئ المنظمات الدولية وتتحكم بها وتمكنها من أداء وظائفها بوصفها كيانات قانونية منفصلة. ومع ذلك حدد دور المنظمات الدولية بالإشارة إلى ضرورة التمييز بين ممارسات الدول في إطار المنظمات الدولية وممارسات المنظمة نفسها. كما أشار السيد وود إلى فرق آخر فيما يتعلق

<sup>60</sup>مشروعية التهديد بالأسلحة النووية أو استخدامها، فتوى، تقارير محكمة العدل الدولية 1996، ص 226، ص 255، الفقرة 70.

<sup>61</sup>مشروع الاستنتاج 13: قرارات المنظمات والمؤتمرات الدولية

قد تكون القرارات المعتمدة من قبل المنظمات الدولية أو في المؤتمرات الدولية، في بعض الظروف، دليلاً على القانون الدولي العرفي أو تُساهم في تطويره؛ لكنها لا يمكن أن تُنشئ هذا القانون في حد ذاتها.

<sup>62</sup>مشروع الاستنتاج 14: الأحكام والمؤلفات القضائية

قد تشكل الأحكام والمؤلفات القضائية وكتابات وسيلة ثانوية لتحديد قواعد القانون الدولي العرفي.

بسلوك المنظمة فيما يخص عملياتها الداخلية (الممارسة الداخلية) وسلوك المنظمة فيما يتعلق بالدول والمنظمات الأخرى (الممارسة الخارجية). وافترض أن هذا الأخير يعدّ أكثر أهمية في تشكيل القانون الدولي العرفي وتحديده.

26. أكد المقرر الخاص مجدداً أن قرارات الأجهزة المكونة من الدول تعكس الآراء التي أعربت عنها الدول والأصوات التي أدلت بها داخلها، وبالتالي قد تشكل ممارسات للدول أو دليلاً على الرأي القانوني. وبالمثل، فإنه غالباً ما يتم النظر في السياسات التي تعتمدها المنظمات والأعمال التي تؤديها عن كثب و / أو تأييدها من قبل الدول الأعضاء فيها. بالإضافة إلى ذلك، قد يؤدي عمل المنظمات الدولية على المستوى الدولي إلى ردود فعل من قبل الدول، مما يمكن اعتباره ممارسة أو دليلاً على آرائها القانونية. علاوة على ذلك قد تدل الأنشطة والأعمال البرنامجية للمنظمات، عندما يتم تأييدها ودعمها من قبل الدول، أيضاً على الآراء القانونية. إضافة إلى ذلك، عندما تستبدل المنظمة الدولية دولها الأعضاء في العلاقات الدولية كلياً أو جزئياً، كما هو الحال بالنسبة للاتحاد الأوروبي، فإن ممارساتها يمكن أن تتساوى مع ممارسات الدول. لم يقدم السيد وود مشروع استنتاج لتغيير الاستنتاج الحالي، بل أدرج تعديلاً بشأن الجهات الفاعلة من غير الدول التي ليست منظمات حكومية دولية.<sup>63</sup>

27. أشار عدد من أعضاء اللجنة إلى أن ممارسات المنظمات الدولية يمكن أن تسهم في تشكيل قواعد القانون الدولي العرفي أو التعبير عنها، وأنه كان لا بدّ من التأكيد على أهمية ممارسات المنظمات الدولية في بعض المجالات. كما أكد أعضاء آخرون أن الأمر يمكن أن يكون كذلك فقط إذا كانت ممارسة المنظمة الدولية تعكس ممارسة أو اعتقاد الدول الأعضاء فيها أو إذا كان من شأنها أن تحفز ممارسات الدول، لكن ممارسات المنظمات الدولية على هذا النحو لم تكن مهمة لتقييم ممارسة عامة. واعتبر بعض أعضاء اللجنة أن مشروع الاستنتاج المقترح صارم جداً، ولا سيما في ضوء أهمية ممارسات بعض الجهات الفاعلة من غير الدول، مثل اللجنة الدولية للصليب الأحمر، وكذلك بالنظر لأهمية الأنشطة التي تنطوي على كل من الدول والجهات الفاعلة من غير الدول.

28. بينما تناول العرف الخاص في القسم السابع من التقرير، أشار المقرر الخاص إلى اعتراف محكمة العدل الدولية بأن بعض القواعد العرفية قد تكون ملزمة لدول معينة فقط. وللتأكد من هذه القواعد العرفية "المحددة" أو "الخاصة" التي قد تقتصر على إقليم أو اتفاقية ثنائية، يجب النظر في ممارسة الدولة المعنية فقط، بدلاً من الممارسة العامة لمجموع الدول. ثم اقترح السيد وود مشروع الاستنتاج 15<sup>64</sup>، وأوصى بإدراجه في جزء سادس جديد من مشاريع الاستنتاجات بعنوان "استثناءات التطبيق العام لقواعد القانون الدولي العرفي".

<sup>63</sup> مشروع الاستنتاج 14 [5]: متطلبات الممارسة

[...]

3. لا يُعدّ سلوك الجهات الفاعلة الأخرى غير التابعة للدولة ممارسةً لأغراض تشكيل القانون الدولي العرفي أو تحديده.

<sup>64</sup> مشروع الاستنتاج 15: العرف خاص

1. العرف الخاص هو قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي التي لا يمكن اللجوء إليها إلا من قبل وضد دول معينة.

2. لتحديد وجود عرف خاص ومحتواه، من الضروري التأكد ما إذا كانت هناك ممارسة عامة بين الدول المعنية والتي تم قبولها من قبل كل منها كقانون (رأي قانوني).



29. في حين أيّد عدد من أعضاء اللجنة مشروع الاستنتاج المقترح من قبل المقرر الخاص، أعرب بعض أعضاء اللجنة عن رأي مفاده أن المسألة لا تدخل ضمن نطاق الموضوع. كما أثّرت تساؤلات بشأن أنسب المصطلحات لتسمية هذه الفئة المعينة من قواعد القانون الدولي العرفي، التي أُشير إليها باسم الأعراف "الإقليمية" أو "المحلية" أو "الخاصة". ووفقاً لبعض الأعضاء، أعقب ذلك أنه يوجد معيار أكثر صرامة بالنسبة للعرف الخاص منه بالنسبة للعرف العام أو العالمي. ومع ذلك أشار بعض الأعضاء الآخرين إلى أن جميع قواعد القانون الدولي العرفي تخضع لنفس الشروط. وأعرب عن رأي مفاده أنه من خلال وضع تصور لوجود عرف خاص بين مجموعة دول موزعة على نطاق واسع والتي لا يوجد بينها أي صلة جغرافية، تسبب مشروع الاستنتاج المقترح في ادعاءات محيرة بشأن وجود مثل هذا العرف وعرض القانون الدولي العرفي لخطر التجزئة، دون أي أساس في الممارسة.

30. فيما يتعلق بالمعترضين المستمرين، أكد المقرر الخاص أن الدولة التي اعترضت باستمرار على قاعدة ناشئة من قواعد القانون الدولي العرفي، وحافظت على اعتراضها بعد أن تبلورت القاعدة، ليست ملزمة بها. وأشار إلى أن هذا لضمان أن القانون الدولي لم يكن مجالاً للدول القوية لتفرض إرادتها على الدول المعارضة. ثم اقترح بعد ذلك إدراج مشروع الاستنتاج 16 في الجزء السادس من مشروع الاستنتاجات.<sup>65</sup>

31. رأى بعض أعضاء اللجنة أن هذه نظرية مثيرة للجدل وغير مدعومة بممارسات الدول وفقها القانوني الكافيين، والتي يمكن أن تؤدي إلى تجزئة القانون الدولي. واقترح أن تقدم أمثلة ملموسة في التعليق على إثبات القاعدة، الذي كان، وفقاً لبعض الأعضاء، مقبولاً إلى حد كبير في المؤلفات. واقترح أيضاً أنه، على أي حال، حتى لو وجدت هذه القاعدة، فإنه لا يمكن أن تكون قابلة للتطبيق على جميع الناس أو القواعد ذات الطابع القطعي (القواعد الأمرة).

32. كانت خطة المقرر الخاص المعلنة تهدف لإنهاء العمل على الموضوع في الدورة الثامنة والستين للجنة (2016) إن أمكن، بعد إجراء استعراض ومراجعة مفصلين وشاملين في الدورة لنصوص مشاريع الاستنتاجات والتعليقات كما اعتمدت في عام 2015. اقترح المقرر الخاص أيضاً أن يبحث في تقريره الرابع، بالإضافة إلى مشاريع الاستنتاجات والتعليقات، الوسائل العملية لتعزيز توافر المواد التي قد تُحدد على أساسها الممارسة العامة والقبول كقانون.

33. رحبت اللجنة بخطة المقرر في بحث الوسائل العملية لتعزيز توافر المواد، واقترح بعض الأعضاء أيضاً أن ينظر السيد وود في مسألة تغيير القانون الدولي العرفي مع مرور الوقت ويدرسها.

34. أشار المقرر الخاص في النهاية إلى أنه، في ضوء المناقشات، يمكن الانتهاء من القراءة الأولى لمشروع الاستنتاجات والتعليقات، التي قال أنه سيبدأ بإعدادها في الوقت الحالي، في نهاية الدورة الثامنة والستين (2016).

<sup>65</sup> مشروع الاستنتاج 16: المعترض المستمر

إنّ الدولة التي اعترضت باستمرار على قاعدة جديدة من قواعد القانون الدولي العرفي، عندما كانت هذه القاعدة في طور التشكيل، غير ملزمة بهذه القاعدة طالما أنها تواصل اعتراضها.

د. موجز للآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في ألكو بشأن الموضوع في الدورة السبعين (2015) للجنة السادسة  
للجمعية العامة للأمم المتحدة<sup>66</sup>

35. قدّر مندوبو الدول الأعضاء في ألكو بالإجماع بالعمل الذي قام به المقرر الخاص السيد مايكل وود والجهود التي بذلها في كتابة التقارير من أجل الموضوع.

36. تناول أحد المندوبين مسألة أحكام المعاهدة التي تعكس القانون الدولي العرفي وأكد أنه يجب تطبيق معايير الموضوعية والحياد، كما يجب أن يقوم التحقيق بشكل صارم على أساس الممارسة العامة والرأي القانوني. وينبغي إيلاء الاعتبار الواجب لمدى التصديق على المعاهدة والانضمام إليها وقبولها من جانب الدول.

37. وأكد عدد من المندوبين أيضاً أنه يجب إجراء تقييمات شاملة للأحكام والمؤلفات القضائية من مختلف أنحاء العالم وليس انتقائية فقط تركز على الفقه القانوني للمحاكم الدولية وبعض المناطق. وأعرب أحد المندوبين عن رأي مماثل، وأكد أنه يجب إعطاء أهمية متساوية لممارسات الدول والآراء القانونية وتشجيع الدول النامية على تقديم ممارساتها، ويجب إعطاء هذه الممارسات أهمية متساوية. بالإضافة إلى ذلك، اقترح بعض المندوبين أن تدرس اللجنة دورها ووزنها وتأثيرها في تحديد القانون الدولي العرفي.

38. أعرب القليل من المندوبين عن مخاوفهم بشأن "المعترضين المستمرين" وإذا ما كان هذا المفهوم المثير للجدل يمكن أن يؤدي إلى تجزئة القانون الدولي أو إعاقة إنشاء قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي. لقي هذا الرأي مع ذلك بعض المعارضة، إذ أكد العديد من المندوبين الآخرين تأييدهم لإدراج "المعترضين المستمرين" كوسيلة ضرورية لحماية الطبيعة التوافقية للقانون الدولي. وأكد المندوب أيضاً أنه، فيما يتعلق بمفهوم "العرف الإقليمي"، سوف يتم إلزام أي دولة تتذرع بوجود عرف إقليمي بتحمل عبء إثبات وجوده.

39. أثار عدد من المندوبين تساؤلات عما إذا كان قد تم تناول دور الجهات الفاعلة من غير الدول بدرجة كافية في تقرير المقرر الخاص، وطلبوا إدراج توضيح وتفاصيل إضافية في التعليق على الشرط الاستثنائي من مشروع الاستنتاج 4 الفقرة 3.

40. وفيما يتعلق بمسألة عدم الفاعلية، أعربت عدة وفود عن اعتقادها بأن عدم الفاعلية فيما يتعلق بانتهاك قاعدة من قواعد القانون الدولي لا يمكن أن ينظر إليه على أنه ممارسة ذات صلة في تشكيل القانون الدولي العرفي. وأكد هؤلاء المندوبون أن عدم الفاعلية لن يخلّ بصحة وقمة قاعدة موجودة. وأعرب المندوبون أيضاً عن ضرورة توخي الحذر في معاملة عدم الفاعلية كدليل بسبب الصعوبات العملية لتمييز أسباب عدم الفاعلية بوضوح دون التعبير الواضح عن النوايا.

41. اتفق العديد من الوفود على أنه يجب وضع عتبة عالية للقيمة الاستدلالية لقرارات المنظمات الدولية، وأن اعتماد القرار يجب ألا يتساوى مع قبول محتواه كقانون دولي عرفي.

#### هـ. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لألكو

42. إنّ تحديد القانون الدولي العرفي هو موضع اهتمام خاص بالنسبة لألكو والدول الأعضاء فيها نظراً لكون ألكو مدافعاً عن مشاركة الدول المهمشة سابقاً في تطوير القانون الدولي. إن ممارسات الدول والآراء القانونية هي أمور يصعب

<sup>66</sup> يمكن تحميل البيانات التي أدلت بها الدول الأعضاء من <<https://papersmart.unmeetings.org/en/ga/sixth/70th-session/agenda>>.

تحديدها، ورغم أنه تم إحراز تقدم سريع خلال النصف الثاني من القرن العشرين في إدراج تحليل لممارسات وآراء الدول الآسيوية والإفريقية، إلا أنَّ القانون الدولي العرفي لا يزال يميل بشكل ملحوظ تجاه المركزية الأوروبية. ومع ذلك، من خلال مشاركة آلكو الأساسية في الدراسات التي قام بها المقرر الخاص السيد مايكل وود، وكذلك الأمثلة العديدة عن مشاركته في أحداث آلكو، يمكن القول أن الاستنتاجات التي أعدها المقرر الخاص قد مثلت إلى حد كبير المصالح الآسيوية والإفريقية واهتمت بها بطريقة مرضية عموماً.

43. إنَّ المناطق الآسيوية والإفريقية بعيدة كل البعد عن التزمّت في تناولها للقانون الدولي والآراء القانونية فيما يخص المعايير المحتملة للقانون الدولي العرفي، وينعكس هذا خصوصاً في الآراء التي تعرب عنها الدول الأعضاء فيما يتعلق بمفهوم "المعترضين المستمرين" وعدم الفاعلية كدليل على ممارسات الدول. فإنَّ مفهوم "المعترضين المستمرين" على وجه الخصوص، هو مفهوم مثير للجدل، ولكن لديه، كما أوضح المقرر الخاص، مجموعة كبيرة من الأعمال الأكاديمية التي تدعم وجوده. رغم وجود قلق من أن هذه الاستثناءات الخاصة بإيجاد معيار تعرض القانون الدولي لخطر التجزئة، إلا أنها استثناءات ضرورية أيضاً نظراً لطبيعة الاعتراف، التي لا تزال متباينة ومختلفة، بالقواعد العرفية في جميع أنحاء العالم. وهكذا، فإن مفهوم "المعترضين المستمرين" يُحتمل أن يكون مفهوماً قيماً بالنسبة للدول الآسيوية والإفريقية.

44. إن مشاريع استنتاجات المقرر الخاص شاملة بما فيه الكفاية لدرجة أن تطبيقها عالمي إلى حد كبير ولا يُخل بمصالح الدول الآسيوية والإفريقية. كما إنَّ التعليقات المستمرة من جانب الدول الأعضاء في آلكو فيما يتعلق بمضمون الاستنتاجات المحددة هي جزء ضروري من عملية ضمان أن هذه الاستنتاجات ستشكل في نهاية المطاف أساساً لنظام مفيد وعلمي لتحديد القانون الدولي العرفي مع نطاق تطبيق جغرافي واسع. وتحقيقاً لهذه الغاية، تدعو الأمانة العامة لآلكو الدول الأعضاء على مواصلة مشاركتها في عمل المقرر الخاص لحين الانتهاء المرجح للعمل في الدورة الثامنة والستين للجنة القانون الدولي (2016م).

## تاسعاً. شرط الدولة الأجدر بالرعاية

### أ. تمهيد

1. أدرج موضوع "شرط الدولة الأجدر بالرعاية" في برنامج عمل اللجنة في دورتها الستين لعام (2008م). وقررت اللجنة أيضاً إنشاء فريق دراسة حول هذا الموضوع الخاص في دورتها الحادية والستين.
2. شارك في رئاسة فريق الدراسة الذي تم تشكيله في الدورة الحادية والستين للجنة السيد دونالد م. ماكراي والسيد أ. روهان بيريرا، وأعيد تشكيله في الدورة الثانية والستين (2010م) والدورة الثالثة والستين (2011م) كذلك، في ظل الرئاسة المشتركة نفسها. كما تمت إعادة تشكيل فريق الدراسة في الدورات الرابعة والستين (2012م)، الخامسة والستين (2013م) والسادسة والستين (2014م)، برئاسة السيد دونالد م. ماكراي. عمل السيد ماتياس فورتو رئيساً لفريق الدراسة في غياب السيد ماكراي خلال دورتي عامي 2013م و 2014م.

### ب. النظر في الموضوع في الدورة السابعة والستين للجنة (2015م)

3. أعادت اللجنة، في اجتماعها الذي عُقد في الثاني عشر من أيار/ مايو عام 2015م، تشكيل فريق الدراسة حول "شرط الدولة الأجدر بالرعاية"، برئاسة السيد دونالد م. ماكراي، كندا. أجرى فريق الدراسة مراجعةً موضوعية وتقنية لمشروع التقرير النهائي وانتهى منها خلال اجتماعي الفريق في الثاني عشر من أيار/ مايو والسادس عشر من تموز/ يوليو لعام 2015م.
4. تلقت لجنة القانون الدولي التقرير النهائي لفريق الدراسة في الاجتماعين اللذين عُقدا في السادس وفي الثالث والعشرين من تموز/ يوليو 2015م، على التوالي. ويلخص هذا التقرير العمل الذي قام به فريق الدراسة حول هذا الموضوع منذ عام 2009م. وأشارت اللجنة إلى أن التقرير النهائي يتألف من 5 أجزاء في المجموع. يتناول الجزء الأول المعلومات الأساسية حول أصول عمل فريق الدراسة والغرض منه. كما تناول هذا الجزء عمل اللجنة على مشاريع المواد لعام 1978م بشأن شرط الدولة الأجدر بالرعاية (MFN)، والتطورات اللاحقة لإنهاء مشاريع المواد عام 1978م.
5. يتناول الجزء الثاني من التقرير الأهمية الحالية لشرط الدولة الأجدر بالرعاية والخلافات حول تفسيره. ويتناول أنواع أحكام شرط الدولة الأجدر بالرعاية في معاهدات الاستثمار الثنائية (BIT)، كما يُوضح الخلافات التفسيرية التي نشأت فيما يتعلق بشروط الدولة الأجدر بالرعاية في معاهدات الاستثمار الثنائية مثل تحديد المستفيد من شرط الدولة الأجدر بالرعاية، وتحديد المعاملة اللازمة ونطاق شرط الدولة الأجدر بالرعاية.
6. يحلل الجزء الثالث من التقرير ما يلي: (أ) اعتبارات السياسة في الاستثمار المتعلق بتفسير اتفاقات الاستثمار، مع الأخذ في الحسبان مسائل التباين في مفاوضات معاهدات الاستثمار الثنائية وخصوصية كل معاهدة منها؛ (ب) الآثار المترتبة

على التحكيم في حالة تسوية النزاعات الاستثمارية باعتباره "تحكيمياً مختلطاً"؛ و (ج) الأهمية المعاصرة لمشاريع مواد عام 1978م في تفسير أحكام الدولة الأجر بالرعاية.

7. يتناول الجزء الرابع التطبيق السليم لمبادئ تفسير المعاهدات لشروط الدولة الأجر بالرعاية. ويناقش على وجه الخصوص إذا ما كان يجوز للمستثمر الذي يحق له الحصول على بند أكثر ملاءمة في فض النزاعات والموجود في معاهدة مقارنة الاستناد إلى شرط الدولة الأجر بالرعاية في معاهدة. في هذا الصدد، نوقشت أيضاً السابقة القضائية مافيزيني ضد أسبانيا عام 2000م. لا يعلن التقرير النهائي بحد ذاته أن قرار مافيزيني (الذي سمح بالاستناد إلى شرط الدولة الأجر بالرعاية للحصول على بند فض نزاع أكثر ملاءمة) صحيح أو غير صحيح، ولكنه يشير بدلاً من ذلك إلى أن القرار يعرض عدداً من القضايا التي يجب أخذها في الحسبان عند تحليل شرط الدولة الأجر بالرعاية لمثل هذا الغرض. يقول التقرير، على سبيل المثال، أن نص وسياق شرط الدولة الأجر بالرعاية في الاتفاقية قد يغير تحليلنا بعدة طرق، وبالتالي ينبغي دراسته بعناية. يعرض هذا الجزء أيضاً الطرق المختلفة التي استجابت فيها الدول في ممارسات معاهداتها لقرار مافيزيني: (أ) الإشارة بشكل خاص إلى أن شرط الدولة الأجر بالرعاية لا ينطبق على أحكام فض النزاعات؛ (ب) الإشارة بشكل خاص إلى أن شرط الدولة الأجر بالرعاية لا ينطبق على أحكام فض النزاعات؛ أو (ج) تعداد المجالات التي ينطبق عليها شرط الدولة الأجر بالرعاية بشكل محدد.

8. يتضمن الجزء الخامس من التقرير الاستنتاجات التي توصل إليها فريق الدراسة. وأكد بشكل خاص أهمية اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات (VCLT) وصلتها، كنقطة انطلاق، في تفسير معاهدات الاستثمار. وخلص التقرير إلى أن تفسير شروط الدولة الأجر بالرعاية يجب أن يتم على أساس القواعد المنصوص عليها في اتفاقية فيينا.

9. في اجتماع لجنة القانون الدولي الذي عُقد في الثالث والعشرين من تموز/ يوليو 2015م، رحبت اللجنة مع التقدير بعمل فريق الدراسة. كما تابعت اللجنة وأثنت على التقرير النهائي المقدم إلى الجمعية العامة للنظر فيه وربما توزيعه بشكل أكبر أيضاً.

10. اعتمدت اللجنة، في اجتماعها في الثالث والعشرين من تموز/ يوليو عام 2015م، الاستنتاجات الموجزة التالية:

○ تشير اللجنة إلى أن شروط الدولة الأجر بالرعاية تبقى دون تغيير في طبيعتها منذ أن تم التوصل إلى مشاريع مواد عام 1978م. تبقى الأحكام الأساسية لمشاريع مواد عام 1978 أساساً لتفسير وتطبيق شروط الدولة الأجر بالرعاية في يومنا هذا. ومع ذلك، فإنها لا تقدم إجابات لجميع القضايا التفسيرية التي يمكن أن تنتج عن شروط الدولة الأجر بالرعاية.

○ تؤكد اللجنة على أهمية اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات (VCLT) وصلتها، كنقطة انطلاق، في تفسير معاهدات الاستثمار. يجب أن يتم تفسير شروط الدولة الأجر بالرعاية على أساس قواعد تفسير المعاهدات على النحو المنصوص عليه في اتفاقية فيينا.

○ تتعلق المسألة التفسيرية المركزية بالنسبة لشروط الدولة الأجر بالرعاية بنطاق الشرط وتطبيق قاعدة ذات النوع. وهذا يعني أن نطاق وطبيعة الفوائد التي يمكن الحصول عليها بموجب شرط الدولة الأجر بالرعاية يعتمدان على تفسير شرط الدولة الأجر بالرعاية نفسه.

○ قدم تطبيق شروط الدولة الأجر بالرعاية على أحكام تسوية النزاعات في تحكيم معاهدات الاستثمار، بدلاً من جعلها تقتصر على الالتزامات الموضوعية، بعداً جديداً للتفكير في أحكام الدولة الأجر بالرعاية وربما في العواقب التي لم تكن متوقعة من قبل الأطراف عندما تفاوضوا على اتفاقيات استثماراتهم. ومع ذلك، لا تزال هذه المسألة إحدى مسائل تفسير المعاهدات.

○ إن وجوب أن تشمل شروط الدولة الأجر بالرعاية أحكام تسوية المنازعات من عدمه يرجع في النهاية إلى الدول التي تتفاوض على هذه الشروط. يمكن أن تؤكد الصياغة الصريحة إذا كان شرط الدولة الأجر بالرعاية ينطبق أو لا ينطبق على أحكام تسوية النزاعات. وإلا سيتم ترك الأمر لمحاكم تسوية النزاعات لتفسير شروط الدولة الأجر بالرعاية على أساس كل حالة على حدة.

11. أكدت اللجنة أن التقنيات التفسيرية التي تم استعراضها في تقرير فريق الدراسة مصممة للمساعدة في تفسير وتطبيق أحكام الدولة الأجر بالرعاية.

ج. موجز للآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في ألكو حول المواضيع المدرجة في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها السبعين التي عقدت في عام 2015م<sup>67</sup>.

12. أعربت العديد من الوفود عن تقديرها لتقديم فريق الدراسة، برئاسة الأستاذ دونالد ماكاري من كندا، تقريره النهائي والاستنتاجات الموجزة التي اعتمدت من قبل اللجنة. واعترفت أيضاً بالمساهمة القيمة التي قدمها الدكتور روهان بيريرا والسيد ماتياس فورتو في مشاركتهم في رئاسة فريق الدراسة من عام 2009م إلى أعوام 2011 و2013 و2014م على التوالي. كما أعربت عن رأي مفاده بأن التقرير يمكن أن يقدم مساهمة مفيدة في نقاش لا يزال معقداً ومفتوحاً في القانون الدولي، كما يمكن أن يرشد الدول وهيئات التحكيم والجهات الفاعلة الأخرى ذات الصلة في هذا المجال.

13. رغم موافقته على استنتاجات اللجنة بأن اتفاقية فيينا لعام 1969م لقانون المعاهدات يجب أن تكون الأساس ونقطة الانطلاق في تفسير معاهدات الاستثمار بما في ذلك شروط الدولة الأجر بالرعاية في تلك المعاهدات، أوضح أحد المندوبين<sup>68</sup> أن هذا من شأنه تجنب المنهجيات التفسيرية الانتقائية التي تعتمد على هيئات التحكيم في التعامل مع منازعات الاستثمار التي أدت فيما مضى إلى اتخاذ قرارات متباينة. ورأى المندوب أن القرارات الأخيرة الصادرة عن هيئات

<sup>67</sup> إن معظم البيانات المذكورة هنا، كما ألقته الدول الأعضاء في ألكو في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 2015م، متاحة على:

<http://www.un.org/press/en/2015/gal3507.doc.htm>

<sup>68</sup> إن هذا متاح على: <https://www.pminewyork.org/pages.php?id=2312>

التحكيم لتطبيق شروط الدولة الأجر بالرعاية على أحكام تسوية المنازعات أضافت بعداً جديداً أيضاً. في ضوء هذا، رحب بالاستنتاجات الموجزة للجنة في أنه يعود الأمر للدول، عند التفاوض على معاهدات الاستثمار الثنائية، في تحديد نطاق تطبيق شروط الدولة الأجر بالرعاية، أي، سواء حصر تطبيق شرط الدولة الأجر بالرعاية على الالتزامات الموضوعية واستبعاد أحكام تسوية المنازعات بعبارات واضحة لا لبس فيها من نطاقه.

14. أشار مندوب آخر إلى أنه في حين أن شرط الدولة الأجر بالرعاية قد اكتسب أهمية خاصة كمبدأ أساسي في معاهدات الاستثمار الثنائية، فقد أصبح أيضاً أحد أكثر القضايا التفسيرية الشائكة في إطار تلك المعاهدات وبقي في قلب الخلافات الحالية في هذا المجال. ستكون توجيهات التقرير بشأن العواقب التي يمكن أن تنتج عن الصيغة المعينة في الشروط ذات قيمة كبيرة بالنسبة للدول في دراسة الكيفية التي يمكن أن تُفسر فيها اتفاقيات الاستثمار الخاصة بها وما يمكن أن تأخذه في الاعتبار عند التفاوض على معاهدات استثمار ثنائية جديدة. معرباً عن اتفاقه مع العديد من استنتاجات فريق الدراسة، قال المندوب أن تطبيق الشروط على أحكام تسوية النزاعات في تحكيم معاهدات الاستثمار، بدلاً من قصرها على الالتزامات الموضوعية، قد قدم بعداً جديداً للتفكير في الأحكام، وربما العواقب التي لم تكن متوقعة من قبل الأطراف عندما تفاوضت على معاهداتها الاستثمارية. وأشار إلى أنه ما لم تتم صياغته بشكل واضح أو كانت هناك ظروف سياقية معينة، فإن شرط الدولة الأجر بالرعاية قد لا يغير من شروط الوصول إلى تسوية المنازعات.

15. وذكر مندوب آخر أنه في عالم اليوم المترابط، لعبت الاتفاقيات الاقتصادية الدولية - معاهدات الاستثمار الثنائية أو اتفاقيات التجارة الحرة - دوراً هاماً في العلاقات الخارجية وأنّ التحليل والتوجيهات المفيدة في تفسير أحكام شرط الدولة الأجر بالرعاية - الشروط الأساسية في التجارة ومعاهدات الاستثمار - من شأنه أن يوفر قدراً أكبر من الوضوح بالنسبة لواقعي السياسات والمفاوضين والممارسين في هذا المجال. وتابع قائلاً أن اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، كنقطة انطلاق، قد أثارت تحديات خاصة في تفسير اتفاقيات الاستثمار عند النظر في التحكيم بين المستثمرين والدول. وأضاف أنه لتجنب محاكم لتسوية المنازعات التي فسرت شرط الدولة الأجر بالرعاية على أساس كل حالة على حدة، ينبغي للدول أن توضح في صيغة المعاهدة ما إذا كانت تلك الشروط قد شملت أحكام تسوية المنازعات أم لا.

16. وذكر مندوب آخر أنه يؤيد هدف فريق الدراسة في تحديد الاتجاهات في تفسير شروط الدولة الأجر بالرعاية الذي من شأنه أن يوفر توجيهات للمفاوضين على المعاهدات وصانعي السياسات والممارسين في مجال الاستثمار. كانت التناقضات في تفسير هذه الشروط في معاهدات الاستثمار الثنائية مصدر قلق بالنسبة لبلده لدرجة أنها لم تعد تعتبر أحكامها أساسية في معاهدات الاستثمار الثنائية، حتى عندما كانت جزءاً ضرورياً في إدارة العلاقات بين الدول على مستوى التجارة المتعددة الأطراف. لقد كانت معاهدات الاستثمار الثنائية صكوك قانون دولي عام بدلاً من كونها ترتيبات تعاقدية. ولذلك، ينبغي احترام الخيارات السياسية للدول في إبرام مثل هذه المعاهدات من قبل هيئات التحكيم الاستثمارية. وأضاف أنه في الوقت نفسه، يجب على الدول أن تكون قادرة على فهم العواقب التي قد ترتبط بصيغة معينة في شرط الدولة الأجر بالرعاية لكي تعبر بدقة عن خياراتها السياسية في المعاهدات.

#### د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لآلكو

17. نظراً للأهمية المعاصرة لشروط الدولة الأجدر بالرعاية في معاهدات التجارة والاستثمار، يحظى موضوع الدولة الأجدر بالرعاية بأهمية بالغة بالنسبة للدول الأعضاء في آلكو. وبالتالي، فإن الأمانة العامة لآلكو تتابع المداولات حول هذا الموضوع في لجنة القانون الدولي والمحافل الأخرى باهتمام شديد. لقد درست الأمانة العامة مع التقدير تقرير فريق الدراسة بشأن شرط الدولة الأجدر بالرعاية الدولة والتقنيات التفسيرية التي تم استعراضها فيه، وكذلك الاستنتاجات الموجزة للجنة التي قُدمت في الدورة السابعة والستين للجنة القانون الدولي التي عقدت في عام 2015م. وتعتقد الأمانة العامة لآلكو أن التقرير يمكن أن يوفر مساهمة مفيدة في نقاش لا يزال معقداً ومفتوحاً في القانون الدولي ويساعد في تفسير شروط الدولة الأجدر بالرعاية وتطبيقها.

18. علاوة على ذلك، تعتبر الأمانة العامة لآلكو مساهمة كهذه عنصراً مكملاً هاماً لمشاريع المواد التي اعتمدت في عام 1978م حول نفس الموضوع. وتبقى هذه الأخيرة نصاً مرجعياً قيماً، مع إيلاء اهتمام خاص لقاعدة ذات النوع كراغ للتفسيرات الملزمة لشروط الدولة الأجدر بالرعاية بما يتفق بشكل كامل مع مبدأ موافقة الدولة بوصفها المصدر الرئيسي للحقوق والواجبات الخاصة بالمعاهدة. تشارك الأمانة العامة لآلكو الاستنتاجات حول هذا الموضوع والتي اعتمدتها اللجنة في هذه الدورة مع إيلاء اهتمام خاص للتأكيد على أهمية أن يتم تفسير شروط الدولة الأجدر بالرعاية باستمرار مع الأحكام ذات الصلة من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات (VCLT، 1969م) بشأن تفسير المعاهدة. بعبارة أخرى، ينبغي أن تكون اتفاقية فيينا لعام 1969م أساساً لتفسير معاهدات الاستثمار، بما في ذلك شروط الدولة الأجدر بالرعاية في تلك المعاهدات. ويُرجح أن يؤدي هذا إلى تجنب المنهجيات التفسيرية الانتقائية التي يمكن أن تكون (وكانت بالفعل) معتمدة من قبل هيئات التحكيم التي تتعامل مع منازعات الاستثمار والتي أدت إلى اتخاذ قرارات متباينة. ستكون توجيهات التقرير بشأن العواقب التي يمكن أن تنتج عن الصيغة المعينة في الشروط ذات قيمة عملية بالنسبة للدول في دراسة الكيفية التي يمكن أن تُفسر فيها اتفاقيات الاستثمار الخاصة بها وما يمكن أن تأخذه في الاعتبار عند التفاوض على معاهدات استثمار ثنائية جديدة أو تعديل المعاهدات الحالية. كما يجب الترحيب بالاستنتاج القائل بأنه يعود للدول تحديد نطاق تطبيق هذه الشروط عند التفاوض على معاهدات الاستثمار الثنائية.



## عاشراً. الاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة فيما يتعلق بتفسير المعاهدات

### أ. مقدمة

1. قررت اللجنة في دورتها الستين التي عقدت في عام 2008م 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 2009م<sup>69</sup>، 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 لجنة دراسة والنتائج المحتملة لعمل اللجنة بشأن هذا الموضوع<sup>70</sup>.
2. من الدورة الثانية والستين إلى الدورة الرابعة والستين (2010-2012م)، أعيد تشكيل فريق الدراسة برئاسة السيد جورج نولتي. بحث فريق الدراسة في ثلاثة تقارير قدمت بشكل غير رسمي من قبل الرئيس، والتي تناولت على التوالي، الفقه القانوني ذي الصلة لمحكمة العدل الدولية وهيئات التحكيم ذات الاختصاص المتعلقة بالموضوع<sup>71</sup>؛ والفقه القانوني في ظل الأنظمة الخاصة المتعلقة بالاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة<sup>72</sup>؛ والاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة للدول خارج نطاق الإجراءات القضائية وشبه القضائية<sup>73</sup>.
3. في دورتها الرابعة والستين التي عُقدت في عام 2012م، قررت اللجنة على أساس توصية من فريق الدراسة<sup>74</sup> ما يلي:  
(أ) تغيير، وذلك اعتباراً من دورتها الخامسة والستين (2013م)، صيغة العمل بشأن هذا الموضوع على النحو الذي اقترحه فريق الدراسة؛ و (ب) تعيين السيد جورج نولتي مقررًا خاصاً لموضوع "الاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة فيما يتعلق بتفسير المعاهدات"<sup>75</sup>.

<sup>69</sup>في اجتماعها 2997، في 8 آب/ أغسطس 2008م. 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 2008م

<sup>70</sup>اطلع على الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الرابعة والستون، الملحق رقم 10 (A/64/10)، الفقرتان 220-226.

<sup>71</sup>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.

<sup>72</sup>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.

<sup>73</sup>المرجع نفسه، الدورة السابعة والستون، الملحق رقم 10 (A / 67/10)، الفقرتان 232-234. في الدورة الثالثة والستين (2011م)، 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 (2012م)، 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).

<sup>74</sup>المرجع نفسه، الدورة السابعة والستون، الملحق رقم 10 (A / 67/10)، الفقرتان 226 و 239.

<sup>75</sup>المرجع نفسه، الفقرة 227.

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

#### ب. النظر في الموضوع في الدورة السابعة والستين للجنة (2015م)

5. في الدورة الحالية، عُرض على اللجنة التقرير الثالث للمقرر الخاص، السيد جورج نولتي (A / CN.4 / 683)، الذي قدم تحليلاً لدور الاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة فيما يتعلق بالمعاهدات التي تعدّ الصكوك التأسيسية للمنظمات الدولية، والذي اقترح مشروع الاستنتاج 11 بشأن هذه المسألة.
6. على وجه الخصوص، بعد أن تناول المادة 5 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات (المعاهدات التي تؤسس المنظمات والمعاهدات الدولية المعتمدة في منظمة دولية)، تطرق التقرير الثالث إلى المسائل المتعلقة بتطبيق قواعد اتفاقية فيينا بشأن تفسير المعاهدات على الصكوك التأسيسية للمنظمات الدولية. كما تناول العديد من القضايا المتعلقة بالاتفاقات اللاحقة بموجب المادة 31 الفقرة 3 (أ) و (ب)، وكذلك المادة 32 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، كوسيلة لتفسير الصكوك التأسيسية للمنظمات الدولية.
7. قررت اللجنة إحالة مشروع الاستنتاج 11 إلى لجنة الصياغة. درست لجنة الصياغة مشروع الاستنتاج هذا، جنباً إلى جنب مع إعادة صياغة قدمها المقرر الخاص إلى لجنة الصياغة من أجل الرد على الاقتراحات التي قُدمت أو المخاوف التي أُثيرت، خلال الجلسة التي عُقدت بحضور جميع الأعضاء فيما يتعلق بمشروع الاستنتاج هذا. وبالإضافة إلى عرض تقرير لجنة الصياغة (A / CN.4 / L.854)، اعتمدت اللجنة مؤقتاً مشروع الاستنتاج 11 إضافةً إلى التعليق عليه، والذين وردا في تقرير اللجنة. يُشير مشروع الاستنتاج 11<sup>76</sup> إلى نوع خاص من المعاهدات، وهي الصكوك التأسيسية للمنظمات الدولية، والطريقة التي يجب أو يجوز فيها أن تؤخذ الاتفاقات اللاحقة أو الممارسة اللاحقة بعين الاعتبار عند تفسيرها بموجب المادتين 31 و 32 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات. تم تناول الصكوك التأسيسية للمنظمات الدولية بشكل خاص في المادة 5 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات. كمسألة عامة، تتبع المادة 5، إذ تنص على أن اتفاقية فيينا تنطبق على الصكوك التأسيسية للمنظمات الدولية دون المساس بأي قاعدة ذات صلة من قواعد المنظمة، النهج العام للاتفاقية التي تنص على أن المعاهدات بين الدول تخضع للقواعد المنصوص عليها في الاتفاقية "ما لم تنص المعاهدة على غير ذلك". ويُشير مشروع الاستنتاج 11 فقط إلى تفسير الصكوك التأسيسية للمنظمات الدولية.

#### <sup>76</sup>الاستنتاج 11 الصكوك التأسيسية للمنظمات الدولية

1. تنطبق أحكام المادتين 31 و 32 على المعاهدة التي تُعد الصك التأسيسي لمنظمة دولية. وفقاً لذلك، قد تكون الاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة وفقاً للمادة 31، الفقرة 3، والممارسة اللاحقة الأخرى بموجب المادة 32، وسيلة لتفسير لهذه المعاهدات.
2. قد تنشأ الاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة وفقاً للمادة 31، الفقرة 3، أو الممارسة اللاحقة الأخرى بموجب المادة 32، عن ممارسة منظمة دولية في تطبيق الصك التأسيسي لها أو يُعبر عنها من خلالها.
3. قد تساهم ممارسة منظمة دولية في تطبيق صكها التأسيسي في تفسير هذا الصك عند تطبيق المادتين 31، الفقرة 1، و 32.
4. تنطبق الفقرات من 1 إلى 3 على تفسير أي معاهدة تعدّ الصك التأسيسي لمنظمة دولية دون الإخلال بأي من القواعد ذات الصلة في المنظمة.

8. في حين أنه من المهم فهم أن مشروع الاستنتاج 11 يشير إلى نوع خاص من المعاهدات، وهو الصكوك التأسيسية للمنظمات الدولية، يجب أن يُوضح هنا (كما يُوضح التعليق) أن الفقرة 1 من مشروع الاستنتاج 11 تهدف إلى الاعتراف بأن قواعد التفسير الواردة في المادتين 31 و32 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، بما في ذلك عناصرهما المتعلقة بالاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة، تنطبق بالكامل على معاهدة تُشكل الصك التأسيسي لمنظمة دولية. تدل الفقرة 2 من مشروع الاستنتاج 11، من خلال الإشارة إلى الاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة وفقاً للفقرة 3 من المادة 31 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، على أنها تُشير إلى هذه الاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة فيما يتعلق بالدول الأطراف في المعاهدة. ويشير التعليق إلى أن مثل هذه الاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة قد تنشأ إما من ردود فعل الدول الأطراف على ممارسة منظمة دولية أو من سلوكها في تطبيق المعاهدة، كما هو الحال عندما تصوت الدول الأطراف على قرار يفسر المعاهدة صراحةً أو ضمناً.

9. تُشير الفقرة 3 من مشروع الاستنتاج 11، على عكس ذلك، إلى ممارسة المنظمة الدولية نفسها (خلافًا لممارسات الدول الأعضاء) في تطبيق المعاهدة. ولا تندرج هذه الممارسة ضمن إطار المادة 31، الفقرة 3، من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، وإنما ضمن إطار المادة 31، الفقرة 1، أو المادة 32 من اتفاقية فيينا. وبحسب التعليق، إنّ ممارسة المنظمة الدولية على هذا النحو "يمكن، على الأقل، أن تعتبر كوسيلة تكميلية في التفسير بموجب المادة 32"، ولكن ينقذ المؤلفون أيضاً إلى حد كبير بأنها يمكن أن تكون "ذات صلة بتحديد الهدف والغرض من المعاهدة، بما في ذلك وظيفة المنظمة الدولية المعنية. وتنص الفقرة 4 على أن الفقرات من 1-3 لا تُلغى بأي من "القواعد ذات الصلة للمنظمة"، وهي النقطة التي تعكس المادة 5 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

10. وبالإضافة إلى ذلك، طلبت اللجنة إلى الدول والمنظمات الدولية تزويدها بما يلي: (أ) أية أمثلة عن قرارات المحاكم الوطنية التي ساهمت فيها الاتفاقات اللاحقة أو الممارسة اللاحقة في تفسير معاهدة من المعاهدات؛ و (ب) أية أمثلة حيث اعتبرت التصريحات أو غيرها من الإجراءات من قبل هيئة خاصة بالمعاهدات تتكون من خبراء مستقلين بأنها أدت إلى اتفاقات لاحقة أو ممارسة لاحقة ذات صلة بتفسير المعاهدة.

ج. موجز للآراء التي أعربت عنها الدول في ألكو حول المواضيع المدرجة في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها السبعين التي عقدت في عام 2015م<sup>77</sup>.

11. 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 إلا بما يتفق مع أحكام اتفاقية فيينا. وعلاوة على ذلك، شجعت المقرر الخاص على البحث في إمكانية تطبيق أحكام اتفاقية فيينا على تفسير المعاهدات المعتمدة في المنظمات الدولية.

12. وذكر مندوب آخر مشيراً إلى مشروع الاستنتاج 11، أنه يجب إيلاء اهتمام خاص للصكوك التأسيسية للمنظمات الدولية وأن المادة 5 من اتفاقية فيينا يمكن أن تكون بمثابة نقطة انطلاق للتعامل في تفسير هذه الصكوك. كما رأى أنه ليس من

<sup>77</sup> إن جميع البيانات الثلاثة التي أشرنا إليها هنا على أنه تم الإدلاء بها من قبل الدول الأعضاء في ألكو في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة متاحة على: <http://www.un.org/press/en/2015/gal3510.doc.htm>.

السهل دائماً تحديد ما إذا كانت الدول المجتمعة في جلسة عامة لمنظمة دولية تتصرف بوصفها أعضاء في هذه المنظمة أو دولاً أطراف في صكوكها التأسيسية. فالعامل الأهم هو نية الدول المعنية. وفيما يتعلق بالممارسات المنظمة الدولية نفسها، أوضح المندوب أنه ينبغي إجراء تقييم على أساس كل حالة على حدة.

13. أشار مندوب آخر إلى أن عمل اللجنة يجب أن لا يتجاوز حدود المبادئ الموضحة في المواد من 31 إلى 33 من اتفاقية فيينا لعام 1969م، وأنه يجب أن يكون متسقاً مع الهدف من اتفاقية 1969م والغرض منها. وفيما يتعلق بالممارسة اللاحقة للأطراف في الصكوك التأسيسية للمنظمات الدولية، ذكر المندوب أن تفسير الصك ينبغي أن يوضح تماماً نية الأطراف فيه، وأن التفسير الصحيح للصكوك التأسيسية للمنظمات الدولية لا ينبغي أن يقترن مع النظر في نية وإرادة المفاوضين في الصك الأصلي وحسب ولكن أيضاً في ممارساتهم الفعلية ونوايا جميع الدول الأعضاء لتعديل الولاية الأصلية.

#### د. تعليقات وملاحظات الأمانة العام لآلكو

14. تقدر الأمانة العامة لآلكو المقرر الخاص حول هذا الموضوع السيد جورج نولتي واللجنة لتطوير العمل بشكل أكبر بشأن موضوع الاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة فيما يتعلق بتفسير المعاهدة (عن طريق اعتماد التقرير الثالث) و (أيضاً) لاعتماد مشروع الاستنتاج 11 بشأن الصكوك التأسيسية للمنظمات الدولية بشكل مؤقت. تقدر الأمانة العامة لآلكو حقيقة أن هذه القضية يمكن أن تكون معقدة بسبب تنوع المنظمات الدولية والطرق العديدة التي يمكنها العمل من خلالها. كما ترحب الأمانة العامة بالصياغة الدقيقة لمشروع الاستنتاج 11، والتي تتفق مع أحكام المادة 5 من اتفاقية فيينا.

15. يُشير مشروع الاستنتاج 11 إلى نوع خاص من المعاهدات، وهي الصكوك التأسيسية للمنظمات الدولية، والطريقة التي يجب أو يجوز فيها مراعاة الاتفاقات اللاحقة أو الممارسة اللاحقة عند تفسيرها بموجب المادتين 31 و 32 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات. ويتفق هذا مع الأساس الذي قدمته محكمة العدل الدولية (ICJ) لأنها اعترفت بأن المادة 31 (3) (ب) من اتفاقية فيينا تنطبق على الصكوك التأسيسية للمنظمات الدولية. وفي فتاها بشأن مشروعية استخدام أي دولة للأسلحة النووية في النزاعات المسلحة، بعد أن وصفت الصكوك التأسيسية للمنظمات الدولية بأنها معاهدات من نوع خاص، قدمت محكمة العدل الدولية تفسيرها لدستور منظمة الصحة العالمية (WHO) بالقول:

"وفقاً للقاعدة العرفية في التفسير كما وردت في المادة 31 من اتفاقية فيينا لعام 1969م لقانون المعاهدات، يجب تفسير شروط المعاهدة 'في سياقها وفي ضوء هدفها والغرض منها' ويجب أن يُؤخذ بعين الاعتبار، إلى جانب السياق:

[...] (ب) أي ممارسة لاحقة في تطبيق المعاهدة التي تؤكد على اتفاق الأطراف بشأن تفسير المعاهدة"<sup>78</sup>

16. في فتاها بشأن هذه القضية، اعترفت محكمة العدل الدولية أيضاً بإمكانية أن تعكس ممارسة المنظمة اتفاق أو ممارسة الدول الأعضاء بصفتها أطرافاً في المعاهدة هي نفسها، ولكن وجدت أن الممارسة في هذه الحالة "لا تعبر عن أو ترقى إلى" ممارسة لاحقة بموجب المادة 31 (3) (ب) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

<sup>78</sup> مشروعية استخدام أي دولة للأسلحة النووية في النزاع المسلح، فتوى، تقارير محكمة العدل الدولية 1996م، ص 66، ص 75، الفقرة 19.

17. ومع ذلك، لا يتناول مشروع الاستنتاج 11 مجموعة من القضايا: على سبيل المثال، لا يتناول كل جوانب دور الاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة فيما يتعلق بتفسيرات المعاهدات التي تشمل المنظمات الدولية. على وجه التحديد، فإنه لا ينطبق على تفسير المعاهدات المعتمدة في منظمة دولية أو على المعاهدات التي أبرمتها المنظمات الدولية والتي ليست هي نفسها صكوكاً تأسيسية للمنظمات الدولية. وبالإضافة إلى ذلك، لا ينطبق مشروع الاستنتاج 11 على تفسير القرارات التي تتخذها الأجهزة التابعة للمنظمات الدولية بحد ذاتها، بما في ذلك تفسير قرارات المحاكم الدولية. كما يفتقد مشروع الاستنتاج قضية التصريحات من قبل هيئة مراقبة المعاهدات التي تتألف من خبراء مستقلين.

18. إن توضيح هذه القضايا أمر بالغ الأهمية، فعلى سبيل المثال يساهم عمل هيئات معاهدات حقوق الإنسان في الأمم المتحدة إلى حد كبير في تطوير القانون الدولي لحقوق الإنسان - ليس فقط من خلال الفقه القانوني الخاص بها، بعد النظر في كثير من الحالات الفردية، ولكن أيضاً من خلال التعليقات العامة الهامة. وتود الأمانة العامة لآلكو أن تُشير إلى الحاجة إلى تفسير المعاهدة الفردية التي تؤسس منظمة دولية، وتقييم سلوك تلك المنظمة المعينة، من أجل تحديد الآثار القانونية المترتبة على مثل هذا الاتفاق اللاحق أو الممارسة اللاحقة. وقد أكد الفقه القانوني لمحكمة العدل الدولية على هذا. وفي هذا الصدد، يُنتظر العمل المستقبلي للجنة القانون الدولي بفارغ الصبر.

الملحق الأول: بيان سعادة الأستاذ الدكتور رحمة محمد، الأمين العام لآلكو الذي ألقاه في الدورة السابعة والستين للجنة القانون الدولي (ILC) يوم الأربعاء الموافق 13 أيار/ مايو عام 2015م.

السيد ناريندر سينغ، رئيس لجنة القانون الدولي (ILC)،

أعضاء لجنة القانون الدولي الكرام،

أيها السيدات والسادة،

يشرفني حقاً بصفتي الأمين العام للمنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية الإفريقية (آلكو) أن أمثل المنظمة في هذه الدورة للجنة القانون الدولي (ILC). تعترف آلكو تماماً بالمساهمة الكبيرة التي قدمتها لجنة القانون الدولي، وفقاً لتكليفها، في التطوير التدريجي وتدوين القانون الدولي خلال السنوات الستين الماضية أو نحو ذلك. وقد أعربت عن هذا الاعتراف، جنباً إلى جنب مع ضرورة أن يكون هناك تعاون كبير ومستمر بين منظميتنا، العديد من الدول الأعضاء في الدورة الرابعة والخمسين لآلكو التي عُقدت مؤخراً في بكين. كما يشرفني أن تتم دعوتي لألقي خطاباً أمام هذا التجمع المميز من القانونيين البارزين.

سيدي الرئيس،

كما تعلمون، أن إحدى المهام الموكلة إلى المنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية الإفريقية (آلكو) بموجب نظامها الأساسي هي دراسة الموضوعات التي لا تزال قيد البحث في لجنة القانون الدولي (اللجنة)، ومن ثم نقل وجهات نظر الدول الأعضاء إلى اللجنة. وقد مكن تنفيذ هذا التكليف المنصوص عليه في النظام الأساسي من إقامة علاقة وثيقة بين المنظميتين. كما أصبح بمثابة عرف بالنسبة لآلكو وللجنة القانون الدولي أن يتم تمثيل كل منهما في الجلسات التي تعقدها الأخرى. لذا في الواقع، إن الحاجة لحضور أعضاء لجنة القانون الدولي، الذين يلعبون دوراً فاعلاً وبنّاءاً في عمل اللجنة، في دوراتنا السنوية أمر بالغ الأهمية. نظراً لحقيقة أنهم يأتون بقدر كبير من الخبرات والتجارب التي يمكن أن تستفيد منها الدول الأعضاء لدينا.

على الرغم من أن الدورات السنوية لآلكو لم تُعقد في السنوات الأخيرة قبل الدورات السنوية للجنة القانون الدولي، إلا أنّ الدورة السنوية الرابعة والخمسين لآلكو التي عُقدت مؤخراً في بكين، جمهورية الصين الشعبية في الفترة من الثالث عشر إلى السابع عشر من نيسان/ أبريل عام 2015م تُشكل استثناءً ترحيبياً. ونظراً للأهمية التي تحملها البنود المدرجة على جدول أعمال لجنة القانون الدولي بالنسبة للدول الآسيوية - الإفريقية، فإننا نقضي وقتاً طويلاً في مناقشتها في الدورات السنوية لآلكو.

في الدورة السنوية الرابعة والخمسين، عُقد اجتماع خاص لمدة نصف يوم بشأن "بعض العناصر المحددة على جدول أعمال لجنة القانون الدولي" للتركيز على أربعة بنود محددة في جدول الأعمال والمدرجة على جدول أعمال لجنة القانون الدولي، وهي تحديد القانون الدولي العرفي (CIL)؛ طرد الأجانب، حماية الغلاف الجوي؛ وحصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية. وقد ساعد أحد أعضاء لجنة القانون الدولي في توضيح كلّ من هذه المواضيع لمندوبي الدول الأعضاء في

آكو. وكان أعضاء لجنة القانون الدولي الثلاثة، وهم: الدكتور حسين حسونة، الأستاذ شينيا موراس والسيد ناريندر سينغ، قد أقرّوا بمساهماتهم في آكو. وبالتالي، سوف يعكس خطابي مساهمات / آراء الدول الأعضاء في آكو بشأن هذه البنود المدرجة على جدول أعمال لجنة القانون الدولي كما أوضحت في الدورة السنوية الرابعة والخمسين.

الآن، أود أن أتناول المواضيع التالية التي تمت مناقشتها خلال الدورة السنوية الرابعة والخمسين. وسوف أقدم بعض الملاحظات العامة حولها، تليها وجهات نظر الدول الأعضاء. ثم، سوف أقدم بعض الملاحظات الختامية على كل منها. وهذه الموضوعات هي:

• تحديد القانون الدولي العرفي؛

• طرد الأجانب؛

• و حماية الغلاف الجوي؛

• حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية

### تحديد القانون الدولي العرفي (CIL)

سيدي الرئيس،

خلافًا للمعاهدات، حيث يمتلك البلد خيار الانضمام من عدمه، يكون القانون الدولي العرفي ملزمًا لجميع الدول بغض النظر عن موافقتها الصريحة. وبالتالي، هنا تكمن أهمية الموضوع. وبصفتها ممثلًا عن الدول الآسيوية والإفريقية، يجب أن تتخذ آكو موقفًا بشأن هذه المسألة. وكثرة الشكوك في القانون الدولي والقانون الدولي العرفي ليست استثناء.<sup>79</sup> ليس هناك فقط شكوك تحيط بالطبيعة الدقيقة للعنصرين الذين يعتبران ضروريان لتشكيل العرف - ممارسة الدولة والآراء القانونية ولكن هناك قضايا معقدة منها المعترض المستمر، الدول المتضررة بشكل خاص وممارسات المنظمات الدولية وغيرها. يهدف عمل لجنة القانون الدولي (ILC) إلى تحقيق اليقين في تحديد القانون الدولي العرفي (CIL)، لذلك يعدّ ذو أهمية قصوى بالنسبة للدول الأعضاء في آكو، الذين شاركوا بفعالية في المداولات بشأن القانون الدولي العرفي منذ أن تم عرضه في أعمال الدورة السنوية لدينا.

وإنه تعزيزاً لهذا الاهتمام شكّل "فريق الخبراء غير الرسمي للقانون الدولي العرفي" (يُشار إليه هنا بالفريق غير الرسمي) بناءً على توصية من فريق الشخصيات البارزة (EPG) في آكو في الدورة السنوية لعام 2014م. وكان من المأمول أن يكون بمثابة فريق خبراء فنيين بشأن تحديد القانون الدولي العرفي وصياغة الردود على أعمال لجنة القانون الدولي (ILC)، بما في ذلك عمل السيد مايكل وود، المقرر الخاص للجنة القانون الدولي حول تحديد القانون الدولي العرفي. انتخب الفريق غير الرسمي في اجتماعه الأول في أيلول/سبتمبر عام 2014م خلال الدورة السنوية الثالثة والخمسين التي عُقدت في طهران الدكتور سفيان

<sup>79</sup>يورغ كامرهوفر، عدم اليقين في المصادر الرسمية للقانون الدولي: القانون الدولي العرفي وبعض من مشاكله، *المجلة الأوروبية للقانون الدولي* (2004م)، المجلد 15 رقم 3، 523-553.

جوسو، الزميل الأقدم في كلية الحقوق في الجامعة الوطنية في ماليزيا بصفته الرئيس المؤقت، والأستاذ سينهو يي من جامعة ووهان، الصين بصفته المقرر الخاص المؤقت.

سيدي الرئيس،

ثم ناقش الفريق غير الرسمي مختلف القضايا بما في ذلك أسلوب العمل ونهجه وجدوله الزمني. كان هناك إجماع عام في الآراء للتركيز على بعض القضايا الأساسية ذات الأهمية الخاصة بالنسبة للدول الأعضاء في ألكو. قرر الفريق غير الرسمي بعد ذلك القضايا التي سيتناولها من خلال مراعاة المعلومات الواردة من الدول الأعضاء ووجهات نظر أعضاء الفريق غير الرسمي. يعطينا الحس العام للاجتماع الأول للفريق غير الرسمي الاعتبارات التالية: أولاً، تعزيز النوعية في صنع القرار في عملية التحديد؛ ثانياً، الاعتماد على الممارسات النوعية لوظائف الدولة فقط؛ وثالثاً، تمثيل ممارسة الدولة والرأي القانوني في القضية.

في الاجتماع الثاني للفريق غير الرسمي الذي عُقد في معهد الدراسات الماليزية والدولية (IKMAS)، الجامعة الوطنية في ماليزيا في 24 آذار/ مارس عام 2015م، قدم السيد سينهو يي المقرر الخاص للفريق، تقريره بشأن تحديد القانون الدولي العرفي وسلسلةً من التعليقات المقترحة بشأن هذا المشروع. وبناءً على المداولات، مع الأخذ بعين الاعتبار التعليقات والآراء التي أعرب عنها الأعضاء، اعتمد الفريق التعليقات التي اقترحها السيد سينهو يي مع بعض التعديلات. ثم أرسلت الأمانة التقرير مع تعليقات فريق الخبراء للنظر فيها من قبل الدول الأعضاء.

سيدي الرئيس،

خلال الدورة السنوية الرابعة والخمسين لألكو في بكين، عُقد اجتماع تشاوري غير رسمي آخر بناءً على التوصيات المقترحة من قبل الفريق. وأشار المندوبون إلى المدة القصيرة من الوقت التي أُتيحت للدول الأعضاء لتحليل التقرير. رأى المجتمعون أنه يجب إعطاء المزيد من الوقت للدول الأعضاء في ألكو لتحليل التقرير وتقديم توصيات بشأنه. كما شددوا على أهمية اتباع نهج حذر في التعامل مع مجال غامض للغاية وهو تحديد القانون الدولي العرفي. ورأى المندوبون أن ألكو يجب أن تبقى هذه المسألة على جدول أعمالها وأن تتابع عن كثب التطور الداخلي والخارجي المتعلق بهذا الموضوع. وأعرب رئيس الاجتماع عن قلقه الشديد إزاء عدم قدرة الدول الأعضاء في ألكو على الرد الفوري على استبيانات لجنة القانون الدولي. وذكر أن أحد أسباب نقص المشاركة هذا هو الطبيعة التقنية للموضوع. وفي هذا الصدد، تم تسليط الضوء على نقص الخبرة والموارد من جانب الدول الأعضاء. وعلاوةً على ذلك، أعرب عن رأي مفاده بأن لجنة القانون الدولي يُحتمل أن تبحث أيضاً في مسألة "ما الذي لا يشكل القانون الدولي العرفي" وفقاً للمبدأ العام للقانون الدولي ومقاصد ميثاق الأمم المتحدة ومبدأه. وفي هذا الصدد، تمت الإشارة إلى أحكام اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، التي تتناول بالتفصيل ما الذي لا يشكل معاهدة.

### تعليقات الدول الأعضاء في ألكو

رأت العديد من الدول الأعضاء أن تحديد القانون الدولي العرفي هو موضوع مهم جداً لأنه مصدر رسمي للقانون الدولي المعترف به في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية. وأعرب عن رأي مفاده بأن التسلسل الهرمي لمصادر القانون الدولي



ليس هو المشكلة وأن الممارسة لا تهدف إلى تقنين القواعد لتشكيل القانون الدولي العرفي. كما أعرب عن رأي<sup>80</sup> مفاده بأن النهج المكون من عنصرين للقانون الدولي العرفي يتوافق مع فقه الهيئات الدولية، ويسهم في تعزيز القواعد الراسخة، وفي الوقت ذاته يحول دون تجزئة القانون الدولي. كما أعرب عن رأي<sup>81</sup> مفاده بأنه يجب إيلاء كلا العنصرين- 'ممارسة الدولة، و الرأي القانوني، أهمية متساوية في الدراسة. ينبغي أن تؤخذ ممارسات الدول من جميع المناطق في الاعتبار. وفي هذا الصدد، يجب تشجيع الدول النامية، التي لا تنتشر ملخصات عن ممارساتها، ومساعدتها على تقديم ممارسات دولها بما في ذلك البيانات التي ألفتها في المحافل الدولية والإقليمية والسوابق القضائية إلخ.

كما أعرب عن رأي<sup>82</sup> مفاده بأنه من حيث المبدأ، تُسهم ممارسات الدول في تشكيل القانون الدولي العرفي. بقدر ما تعكس ممارسة الدولة؛ يمكن أن يكون لممارسات المنظمات الدولية، على أساس ثانوي، دور في تحديد قواعد القانون الدولي العرفي. كما يمكن لقرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة في ظروف معينة تقديم أدلة لإثبات وجود قاعدة أو نشأة رأي قانوني. ولكنه من الضروري أن ننظر إلى مضمون القرار وشروط اعتماده. وعلاوة على ذلك، فإن مشروعية التهديد أو استخدام الأسلحة النووية في الفقرتين 254 و 255 توضح المبدأ المذكور أعلاه. لا يمكن وصف سلوك المنظمات غير الحكومية والأفراد بأنه ممارسة لغرض القانون الدولي العرفي أو إثباته.

وأعرب عن رأي<sup>83</sup> مفاده بأنه ينبغي أن تُدرج مسألة الدول المتضررة بشكل خاص ومفهوم المعارض المستمر في عمل مالسيد مايكل وودز، المقرر الخاص للجنة القانون الدولي. كما أعرب عن رأي<sup>84</sup> مفاده بأن قاعدة "الدول المتضررة بشكل خاص" لا تقتصر على الدول القوية، ولكن تنطبق على جميع الدول التي تهتم بشكل خاص بالموضوع قيد النظر، والتي تتأثر مصالحها بشكل خاص بالقاعدة قيد النظر. وأعرب عن رأي<sup>85</sup> مفاده بأن هناك حاجة إلى نهج تعاوني أكثر شمولاً بين ألكو ولجنة القانون الدولي، ويمكن إعطاء الاعتبار الواجب لآراء العديد من الخبراء القانونيين ذوي الكفاءة من آسيا وأفريقيا الذين قدموا مساهمات بارزة في مجال القانون الدولي.

وباختصار، أود القول أن الدول الأعضاء في ألكو قد أبدت اهتماماً بالغاً في هذا الموضوع وسلطت الضوء على أهمية هذه المسألة من خلال اهتمامهم الكبير خلال الدورة السنوية وأيضاً من خلال تكليف ألكو بمتابعة هذه المسألة عن كثب. قد ينظر المقرر الخاص للجنة القانون الدولي السيد مايكل وود في إدراج "الدول المتضررة بشكل خاص" و "المعارض المستمر" في عمله على الموضوع.

<sup>80</sup> الهند وإيران في الدورة السنوية الرابعة والخمسون، 2015م.

<sup>81</sup> الهند في الدورة السنوية الرابعة والخمسون، 2015م.

<sup>82</sup> إيران في الدورة السنوية الرابعة والخمسون، 2015م.

<sup>83</sup> إيران واليابان في الدورة السنوية الرابعة والخمسون، 2015م.

<sup>84</sup> إيران في الدورة السنوية الرابعة والخمسون، 2015م.

<sup>85</sup> ميانمار في الدورة السنوية الرابعة والخمسون، 2015م.

## طرد الأجانب

على الرغم من أن طرد الأجنبي هو حق سيادي للدولة، إلا أنه يستخدم حق الأجنبي المعرض للطرد وحقوق الدولة الطاردة فيما يتعلق بالدولة التي سيتوجه إليها الشخص المطرود. لقد تطورت ممارسات الدول في مختلف جوانب طرد الأجانب منذ فترة طويلة جداً، كما تتضمن العديد من المعاهدات الدولية أحكاماً متعلقة بجانب أو آخر من جوانب هذا الموضوع. ومع ذلك، لم يكن لهذا الموضوع بكامله أساس في القانون الدولي العرفي أو في أحكام المعاهدات الدولية ذات الطابع العالمي.

اختتمت الدورة السادسة والستين للجنة القانون الدولي التي عُقدت في عام 2014م النظر في هذا البند باعتماد 31 من مشاريع المواد في القراءة الثانية والتي قُدمت إلى اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة للنظر فيها. تعترف مشاريع المواد<sup>86</sup> بحق الدول العام في طرد الأجانب من أراضيها، ولكن فقط "وفقاً لمشاريع المواد هذه وغيرها من قواعد القانون الدولي المعمول بها، لا سيما تلك التي تتعلق بحقوق الإنسان. حيث تستند مشاريع المواد المتعلقة بطرد الأجانب على أساس أن لكل دولة الحق في طرد الأجانب. ولكن هذا الحق يخضع لقيود عامة، فضلاً عن شروط أساسية وإجراءات محددة. وقد تم بالفعل توضيح هذه القيود في ممارسات التحكيم قبل الحرب العالمية الثانية. وإضافة إلى ذلك، كان لقانون حقوق الإنسان المعاصر تأثير كبير على القانون المتعلق بطرد الأجانب.

## تعليقات الدول الأعضاء في ألكو

في الدورة الرابعة والخمسين، رحبت العديد من الدول الأعضاء في ألكو بنص مشاريع المواد وأعربت عن تقديرها لعمل المقرر الخاص حول هذا الموضوع. ومع ذلك، أعربت القليل من الدول عن قلقها إزاء أحكام محددة.

أعرب عن رأي مفاده بأن مشاريع المواد تجسد بشكل جيد مبادئ القانون الدولي الخاص بالحقوق السيادية للدول وكذلك حقوق الأجنبي المعرض للطرد. ومع ذلك، اعتُقد أيضاً أن مشاريع المواد، التي تنطوي على التطوير التدريجي لقواعد القانون الدولي

---

<sup>86</sup> يتناول الجزء الأول من مشاريع المواد الإطار العام الذي يتألف من خمسة من مشاريع المواد. وتشمل هذه؛ نطاق مشاريع المواد (المادة 1)؛ استخدام المصطلحات (مشروع المادة 2)؛ حق الطرد (مشروع المادة 3، الحق في طرد: شروط التوافق مع القانون (مشروع المادة 4)؛ أسباب الطرد (مشروع المادة 5).

يتناول الجزء الثاني مع حالات حظر الطرد ويتضمن 6 مشاريع مواد. وتشمل هذه: طرد اللاجئين (مشروع المادة 6)؛ الأشخاص عديمي الجنسية (مشروع المادة 7)؛ الحرمان من الجنسية لأغراض الطرد (مشروع المادة 8)؛ حظر الطرد المقتنع (مشروع المادة 10).

يتناول الجزء الثالث حماية حقوق الأجانب المعرضين للطرد. وتشمل هذه جملة أمور منها: احترام كرامة الإنسان وحقوق الإنسان للأجانب (مشروع المادة 13)؛ عدم التمييز في إطار طرد الأجانب (مشروع المادة 14)؛ الرعاية الخاصة للأشخاص المعرضين للخطر مثل الأطفال وكبار السن والنساء الحوامل، الخ (مشروع المادة 15)؛ حماية الحق في الحياة للأجنبي المعرض للطرد (مشروع المادة 16)؛ حظر التعذيب والمعاملة القاسية والمهينة (مشروع المادة 17)؛ احترام الحق في الحياة الأسرية (مشروع المادة 18)؛ القواعد المتعلقة باحتجاز الأجانب (مشروع المادة 19)؛ تسهيل المغادرة الطوعية للأجنبي مشروع المادة (20)؛ الدولة التي تمثل وجهة الأجنبي المعرض للطرد (مشروع المادة 23)؛

يتناول الجزء الرابع القواعد الإجرائية المحددة. وتشمل هذه: القواعد الإجرائية للأجانب المعرضين للطرد (مشروع المادة 26)؛ حق أي أجنبي في الإجراءات الدولية للجوء الفردي (مشروع المادة 28).

يتناول الجزء الخامس العواقب القانونية للطرد. حق الأجنبي بإعادة الدخول (دا 29)؛ المسؤولية الدولية للدولة الطاردة في حالات الطرد غير القانوني (مشروع المادة 30)؛ اللجوء الدبلوماسي الذي تمارسه الدولة التي يحمل الأجنبي جنسيتها (مشروع المادة 31).

في هذه القضية، لا تعكس تماماً الممارسات العالمية لأن ممارسات الدولة لا تزال محدودة في بعض المناطق. على وجه التحديد، ليست كل مشاريع المواد متوافقة مع ممارسات الدول الحالية للعديد من الدول الآسيوية<sup>87</sup>.

وتعليقاً على التوازن بين حقوق الدول وحقوق الأجانب، أعرب عن رأي مفاده بأن بعض مشاريع المواد لا تزال غير متوازنة. وكمثال على ذلك أُشير إلى مشروع المادة 12. حيث تحظر هذه المادة بصورة عامة اللجوء إلى الطرد للتحايل على إجراءات التسليم الجارية. وأُشير إلى أنه على الرغم من تسليم المجرمين وطردهم هما على حد سواء وسائل مفيدة للتعاون بين الدول لتقديم مرتكبي الجرائم العابرة للحدود للعدالة، إلا أن لهما وظائف مختلفة وينطبقان على حالات مختلفة وفقاً للقانون المحلي. ولذلك، فقد لوحظ أن هذا يعني أنه ينبغي تحديد أيهما يجب اعتماده على أساس الاحتياجات العملية لمكافحة الجرائم العابرة للحدود في الظروف المحددة للقضية<sup>88</sup>.

وأُشير أيضاً إلى المادة 19 الفقرة (2) (ب) التي تنص على أنه يجوز البت في تمديد مدة الاحتجاز فقط عليها من قبل المحكمة أو بما يتفق مع 'المراجعة القضائية' من قبل سلطة مختصة أخرى. في الممارسة، يختلف اتخاذ السلطات المختصة لقرار بشأن تمديد مدة الاحتجاز من دولة إلى أخرى، وأن نهج "مقاس واحد يناسب الجميع" قد لا يعمل. ويعود الأمر إلى كل دولة على حدة في تحديد الوسائل والإجراءات، سواء كانت قضائية أو إدارية، لحماية حقوق الأجانب المطرودين<sup>89</sup>.

بشأن مشروع المادة 23 الفقرة 2 التي تتعلق بالحظر الخاص على طرد أي أجنبي إلى دولة المقصد حيث ستكون حياته أو حيلاته مهددة بفرض أو تنفيذ عقوبة الإعدام، وأعرب عن رأي مفاده بأن هذا الحكم لا يعكس حقيقة أنه لا يوجد إجماع بشأن إلغاء عقوبة الإعدام بين الدول، كما لا يحظر القانون الدولي عقوبة الإعدام. ونظراً لهذا، يحق لكل دولة أن تؤيد أو ترفض عقوبة الإعدام مقابل طرد الأجانب<sup>90</sup>.

فيما يخص مشروع المادة 24 التي تُلزم الدولة الطاردة بعدم طرد أي أجنبي إلى دولة تتوافر فيها أسباب حقيقية تدعو إلى الاعتقاد بأن هذا الشخص قد يتعرض للتعذيب أو المعاملة القاسية واللاإنسانية والمهينة، وأعرب عن قلق من أن الهاربين يميلون إلى إساءة استخدام عملية المراجعة القضائية لدولة أجنبية، وأنه كانت هناك حالات حيث أعيق التعاون القضائي والتعاون في إنفاذ القانون بين الدول، بما في ذلك طرد الهاربين، من قبل البعض عن طريق استغلال معايير حقوق الإنسان<sup>91</sup>.

<sup>87</sup>تايوان في الدورة السنوية الرابعة والخمسون، 2015م.

<sup>88</sup>الصين في الدورة السنوية الرابعة والخمسون، 2015م.

<sup>89</sup>الصين في الدورة السنوية الرابعة والخمسون، 2015م.

<sup>90</sup>الصين في الدورة السنوية الرابعة والخمسون، 2015م.

<sup>91</sup>الصين في الدورة السنوية الرابعة والخمسين، 2015م.

وذكر أيضاً أنه على الرغم من أنّ مشاريع المواد ذات أهمية إيجابية لتعزيز حماية حقوق الإنسان، إلا أنّ بعض المواد تُغالي في التأكيد على الحقوق الفردية، كما إنها تفنقر إلى دعم الممارسة العامة للدولة وتتجاوز التزام الدولة بموجب قانون المعاهدات. ومن المرجح أن تؤدي إلى إعاقة التعاون الدولي ذي الصلة، وفي إفلات المجرمين من العقاب<sup>92</sup>.

وباختصار، فإن النقاش الذي دار في الدورة يعكس اختلاف وجهات النظر بين مختلف الوفود وإن كان هناك اتفاق عام على الأهمية الكبيرة لهذا الموضوع. وأعتقد أنه عندما سوف يُناقش هذا الموضوع من جديد في الدورة الثانية والسبعين للجمعية العامة، سوف يظهر إجماع حول هذا الموضوع بالمشاركة الفعالة من قبل الدول الأعضاء في ألكو.

### حماية الغلاف الجوي

سيدي الرئيس،

أولاً، اسمحوا لي أن أبلغكم أن الدول الأعضاء في ألكو تنتظر إلى حماية بيئة الغلاف الجوي باعتبارها قضية عالمية خطيرة جداً تتطلب اتخاذ إجراءات منسقة من قبل المجتمع الدولي.<sup>93</sup> وكما ذكر أحد الوفود<sup>94</sup> في الدورة السنوية التي اختتمت مؤخراً، أنه بسبب مرور المفاوضات بشأن تغير المناخ وطبقة الأوزون بمرحلة حاسمة، ينبغي أن تُنفذ أعمال لجنة القانون الدولي ذات الصلة بطريقة حذرة ودقيقة وذلك بهدف استكمال المفاوضات السياسية والقانونية المختلفة دون إنشاء محفل جديد أو التقليل من شأن آليات المعاهدات القائمة. ويجب أن يستند تطوير المبادئ التوجيهية إلى الممارسات الدولية المشتركة والقوانين الحالية. إنّ حماية الغلاف الجوي هي اهتمام مشترك للبشرية، كما إن هذه المسألة مرتبطة بشكل وثيق مع الاعتبارات السياسية والتقنية والعلمية.<sup>95</sup>

نظراً لطبيعته الهامة، أهنئ الدكتور شينيا موراس، المقرر الخاص للموضوع على تقديم تقريره الثاني. في هذا التقرير الثاني، قدم مشاريع المبادئ التوجيهية العامة المنقحة بشأن تعريف المشروع ونطاقه، وكذلك ثلاثة مشاريع مبادئ توجيهية إضافية بشأن المبادئ الأساسية لحماية الغلاف الجوي. وهذه المبادئ الأساسية الثلاثة هي: الاهتمام المشترك للبشرية، الالتزام العام للدول، والتعاون الدولي مترابط بشكل أساسي، وتشكيل "ثالث" لحماية الغلاف الجوي.

لدى المقرر الخاص اثنان من المبادئ التوجيهية التعريفية الأخرى، أحدهما حول "تلوث الهواء"<sup>96</sup> والآخر حول "تدهور الغلاف الجوي".<sup>97</sup>

<sup>92</sup> الصين في الدورة السنوية الرابعة والخمسين، 2015م.

<sup>93</sup> انظر البيانات التي أدلت بها كل من اليابان والصين والهند في الدورة السنوية الرابعة والخمسون، 2015م.

<sup>94</sup> الصين في الدورة السنوية الرابعة والخمسين، 2015م.

<sup>95</sup> الصين في الدورة السنوية الرابعة والخمسين، 2015م.

<sup>96</sup> يعني "تلوث الهواء" إدخال مواد أو طاقة، عن طريق الأنشطة البشرية، إلى الغلاف الجوي بشكل مباشر أو غير مباشر مما يؤدي إلى آثار ضارة على حياة وصحة الإنسان والبيئة الطبيعية للأرض.

وفي هذا الصدد، ترى الأمانة العامة لألكو أن هذا التعريف الذي يركز على "إدخال المواد في الغلاف الجوي"، يتماشى مع المادة 1 من اتفاقية تلوث الهواء العبر للحدود الطويل الأجل (LATAP). كما إن الإشارة إلى "الطاقة" هي موضع ترحيب لأن اتفاقية قانون البحار تُشير أيضاً إلى الطاقة عند تعريفها التلوث في المادة 1 الفقرة 1 (4).

إن مراعاة التقييد في تعريف "تلوث الهواء" حقيقة أنه قد تم استخدام مفهوم أشمل لـ "تدهور الغلاف الجوي" لتغطية تلوث الهواء وغيرها من تغيرات الظروف الجوية مثل تغير المناخ ونضوب طبقة الأوزون هي موضع تقدير.

وفيما يتعلق بمسألة ما إذا كانت ستُدرج المبادئ الأساسية في عمل لجنة القانون الدولي في هذا الموضوع أم لا، أعرب عن رأي مفاده أن اللجوء إلى المبادئ الأساسية للقانون البيئي الدولي أمر لا مفر منه، وإن لم تكن المهمة الموكلة إلى المقرر الخاص تهدف إلى سد ثغرات المعاهدات في الصكوك القانونية الدولية التي تنطبق على أنشطة الدولة في الغلاف الجوي.<sup>98</sup> وتم التأكيد على أهمية النظر في مبدأ "المسؤولية المشتركة ولكن المتباينة واحترامه"<sup>99</sup>(CBDR).

وفيما يتعلق بمفهوم "الاهتمام المشترك للبشرية" الوارد في مشروع المبدأ التوجيهي 3<sup>100</sup>، تعترف ألكو بحقيقة أن مفهوم الاهتمام المشترك للبشرية راسخ في ممارسة المعاهدات كونه كان جزءاً من معاهدات مثل، اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ (UNFCCC) لعام 1992 (التي تعترف بأن "التغير في مناخ الأرض وآثاره الضارة هي اهتمام المشترك للبشرية"؛ ومقدمة اتفاقية التنوع البيولوجي لعام 1992م؛ واتفاقية التصحر لعام 1994م). وتعدّ هذه من بين الاتفاقيات التي تحظى بقبول عالمي تقريباً، وصادقت عليها أكثر من 195 دولة، والتي اتفقت فيها جميع الدول فعلياً بأن هناك حاجة ماسة لاستجابة جماعية للمجتمع الدولي لمعالجة تلك المشاكل العالمية.

كما يجب توضيح أن مبدأ الاهتمام المشترك لا يخلق التزامات أساسية محددة للدول لحماية الغلاف الجوي. وأشارت إحدى الدول الأعضاء إلى هذا عندما ذكرت أنها "تتفق مع وجهة نظر بعض الدول بأنه يصعب تحديد الآثار القانونية الدقيقة لهذا المفهوم الجديد".<sup>101</sup> اقترحت دولة عضو أخرى أنه يجب على المقرر أن يقدم المزيد من الأسباب والمبررات القانونية لاقتراح مفهوم الغلاف الجوي (في مشروع المادة 3)، باعتباره اهتماماً مشتركاً للبشرية، لأن هذا المفهوم هو موضع جدل كبير ويحظى بقبول قليل في المجالات الأخرى للقانون الدولي.<sup>102</sup> ومع ذلك، فإنه يكمل بالتأكيد إنشاء التزامين عامين وهما: أحدهما هو الالتزام العام للدول بحماية الغلاف الجوي، والآخر هو الالتزام العام للدول في التعاون مع بعضها البعض.

<sup>97</sup>يشمل "تدهور الغلاف الجوي"، تلوث الهواء، نضوب أوزون طبقة الستراتوسفير، تغير المناخ وأية تغيرات أخرى في ظروف الغلاف الجوي التي تؤدي إلى آثار سلبية كبيرة على حياة وصحة الإنسان والبيئة الطبيعية للأرض.

<sup>98</sup>إيران في الدورة السنوية الرابعة والخمسون، 2015م.

<sup>99</sup>الصين والهند في الدورة السنوية الرابعة والخمسون، 2015م.

<sup>100</sup>"الغلاف الجوي هو مورد طبيعي أساسي لاستمرار الحياة على الأرض، وصحة الإنسان ورفاهه، والنظم البيئية الأرضية والمائية، وبالتالي يعدّ تدهور حالة الغلاف الجوي اهتماماً مشتركاً للبشرية."

<sup>101</sup>إيران في الدورة السنوية الرابعة والخمسون، 2015م.

<sup>102</sup>الهند في الدورة السنوية الرابعة والخمسون، 2015م.

في الختام، أود أن أقول إن الأفضلية التي يجب إعطاؤها لقضية تغير المناخ هي أمر معترف به جيداً بين الدول الأعضاء في ألكو. وبما أن المفاوضات بشأن تجديد الالتزامات الدولية جارية، ينبغي أن يتفق عمل المقرر الخاص مع أحدث التطورات والممارسات الدولية المقبولة في هذا الصدد. وينبغي أن يُنفذ بطريقة حذرة ودقيقة وذلك بهدف استكمال المفاوضات السياسية والقانونية المختلفة دون إنشاء محفل جديد أو التقليل من شأن آليات المعاهدات القائمة.

### حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية

إنّ لهذا موضوع اهتمام كبير بالنسبة لدول آسيا وأفريقيا، وقد شملت القضايا الأساسية التي تشكل جزءاً لا يتجزأ من هذا الموضوع ما يلي: نطاق المسؤولين الذين سيُشمَلهم هذا الموضوع؛ الاستثناءات (المحتملة) للحصانة في ما يتعلق بما يسمى جرائم خطيرة بموجب القانون الدولي.

كان هناك درجة كبيرة من الإجماع داخل اللجنة وبين الدول الأعضاء في ألكو على نطاق المسؤولين الذين سيُشمَلهم هذا الموضوع في ضوء ممارسات الدول والقرارات القضائية الأخيرة. فهم من ذوي الاعتقاد الراسخ بأن رؤساء الدول ورؤساء الحكومات ووزراء الخارجية الذين يشكلون ما يسمى بـ "الثلاثية" من مسؤولي الدولة يتمتعون بالحصانة الشخصية "الحصانة الشخصية". ومع ذلك، تم الإعراب عن آراء (في الماضي) أيضاً لصالح تمديد الحصانة الشخصية لبعض المسؤولين الرفيعي المستوى الآخرين الذين يمثلون الدولة في علاقاتها الدولية والذين تتطوي وظائفهم على قدر كبير من السفر إلى الخارج نيابةً عن الدولة. وهناك بعض الدول التي لا توافق على هذا الرأي.

قدمت المقرر الخاص (السيدة كونسيسيون إسكوبار هيرنانديز) في الدورة السادسة والستين للجنة القانون الدولي التي عُقدت في عام 2014 تقريرها الثالث حول الموضوع الذي يمثل نقطة انطلاق للنظر في العناصر المعيارية للحصانة الموضوعية، محلاً مفهوم "المسؤول" بشكل خاص. يعد مفهوم "المسؤول" ذو أهمية خاصة لهذا الموضوع لأنه يحدد النطاق الشخصي للموضوع. ونظراً لهذا السبب المهم والأساسي يكتسب التقرير الثالث أهمية كبيرة.

في تقريرها الثالث، ركزت المقرر الخاص على مسألتين:

• مسألة من الذي يعتبر "مسؤولاً"، و

• النطاق الشخصي للحصانة الموضوعية<sup>103</sup>.

<sup>103</sup>تعتمد تعريفاً شاملاً جداً للأشخاص الذين يندرجون ضمن فئة المسؤولين، وفي الوقت نفسه تحدد أن النطاق الشخصي للحصانة الموضوعية لا يشمل سوى الأشخاص الذين "يقومون بأعمال تتطوي على ممارسة السلطة الحكومية". وفقاً لها، لا يستفيد جميع الأشخاص الذين يعتبرون مسؤولين من الحصانة الموضوعية. وبدلاً من ذلك من أجل الحصول على الحصانة الموضوعية، تكون ممارسة السلطة الحكومية حاسمة ويجب أن يكون السلوك عملاً قاموا به بصفتهم الرسمية خلال مدة ولايتهم. يُفهم مصطلح السلطة الحكومية بمعناه الواسع ليشمل الوظائف التشريعية والتنفيذية والقضائية. وتعدّ رتبة المسؤول ذات أهمية ثانوية على الرغم من أن هناك، وفقاً للنتائج التي توصلت لها، علاقة معينة بين الحصانة الموضوعية ومنصب المسؤول: فكلما كانت الرتبة أعلى، كلما كان من المرجح أن يستفيد المسؤول من الحصانة الموضوعية. وأشارت إلى أنه "لا يمكن أن نخلص إلى أن الأشخاص الذين

واستناداً إلى النتائج التي توصلت إليها، تقترح المقرر الخاص مشروع مادتين بشأن مفهوم "مسؤول الدولة والنطاق الشخصي للحصانة الموضوعية"<sup>104</sup>. بعد إجراء تحليل للممارسة القضائية الوطنية والدولية ذات الصلة، وممارسة المعاهدات والأعمال السابقة للجنة، اقترحت المقرر الخاص مشروع المادتين والنطاق الشخصي للحصانة الموضوعية. وكان من المتوخى أن النطاق المادي والزمني للحصانة الموضوعية الحصانة سيكون موضوع الدراسة في التقرير المقبل للمقرر الخاص.

وأياً كان الأمر، فإن التقرير (من وجهة نظر الأمانة العامة لآلكو) يوفر مجالاً للدعاء بأن أي متعاقد عسكري أو أمني خاص تم التعاقد معه من قبل الدولة لغرض ممارسة مهام الاعتقال - وبذلك يندرج في فئة المسؤولين وفقاً للنهج الشامل- سيستفيد من الحصانة الموضوعية بحكم ممارسة السلطة الحكومية. وبالمثل يمكن القول أن مجموعة شبه عسكرية تعمل كجهاز فعلي للدولة ستتمتع بالحصانة الموضوعية حتى ولو لم يكن بالإمكان إيجاد مثل هذه السابقة في السوابق القضائية ذات الصلة.

على هذه الخلفية يُفَضَّل أن يُفهم النطاق الشخصي للحصانة الموضوعية بشكل أكثر محدودية وأن يقتصر على ما هو معترف به في الواقع من خلال ممارسات الدول والآراء القانونية. وهنا يبدو أن نصوص مشاريع المواد التي اعتمدتها لجنة الصياغة مؤقتاً أكثر ملائمة. ينص مشروع المادة 2 بعنوان "تعاريف" على ما يلي: لغرض مشاريع المواد هذه: (هـ) يُقصد بتعبير "مسؤول الدولة" أي شخص يمثل الدولة أو يمارس وظائفها. وينص مشروع المادة 5 بعنوان "الأشخاص الذين يتمتعون بالحصانة الموضوعية" على ما يلي: "يتمتع مسؤولو الدولة الذين يتصرفون على هذا النحو بحصانة موضوعية من استعمال الولاية القضائية الجنائية الأجنبية".

### تعليقات الدول الأعضاء في آلكو

أعرب عن رأي مفاده بأنه فيما يتعلق بالأشخاص الذين يتمتعون بالحصانة الموضوعية، ينبغي أن تركز اللجنة عملها على تعريف مصطلح "المسؤول" ذلك أن هذا المصطلح لم يُعرّف بعد في القانون الدولي بل عُرِفَ بشكل مختلف في إطار القوانين المحلية لدول مختلفة. وبالتالي، يجب على لجنة القانون الدولي أن تأخذ في الاعتبار الواجب ممارسات الدول المنبثقة عن قوانينها المحلية. وسيكون وضع قائمة بجميع من يشغلون المناصب الذين سيصنفون على أنهم مسؤولون بموافقة جميع الدول بمثابة تحدٍ.<sup>105</sup>

ذكر وفد آخر أنه لا يجب أن تُوسع الحصانة الموضوعية لتشمل أفراداً أو أشخاصاً اعتباريين يعملون في الدولة بموجب عقد مع حكومتها أو هيئاتها، حيث لا يوجد أساس قانوني سليم يقضي بتوسيع نطاق الحصانة ليشمل الغير مسؤولين مثل المتعاقدين الخاصين ممن لا يتيح لهم مركزهم ممارسة "سلطة حكومية كامنة". ولا ينبغي لأي استثناء متعلق بالحصانة أن يقوض من

---

تربطهم صلة بالدولة تسمح باعتبارهم مسؤولين بالمعنى الواسع، يتمتعون بالضرورة بالحصانة الموضوعية، ولا يمكن أن نخلص إلى أن كبار المسؤولين فقط يتمتعون بهذه الحصانة.

<sup>104</sup> استفاض التقرير في دراسة نقطة لغوية بشأن اختيار المصطلح الأكثر مناسبة لتسمية الأشخاص الذين يتمتعون بالحصانة، نظراً للصعوبات الإصطلاحية التي يثيرها مصطلح "المسؤول" أو ما في حكمه في مختلف اللغات، واقترح بدلاً من ذلك استخدام مصطلح "الجهاز".

<sup>105</sup> تايلاند في الدورة السنوية الرابعة والخمسون، 2015.

حصانة رئيس الدولة الذي يعد دوره الدستوري شرفياً فقط والذي لا يحظى بسلطة الأمر الواقع لتوجيه أو التأثير في أي فعل أو تجاوز يشكل جريمة أساسية يحظرها القانون الدولي.<sup>106</sup>

وفقاً لدولة أخرى، يعدّ تعريف "مسؤول الدولة" بأنه أي شخص يمثل الدولة أو يمارس وظائفها تعريفاً قابلاً للتطبيق لأنه يغطي كل من الخصائص التمثيلية والوظيفية لهؤلاء المسؤولين، وأن تمثيل المسؤول للدولة أو ممارسته لوظائفها يجب أن يُفسر بمعنى واسع وعلى أساس كل حالة على حدة وفقاً للنظام الدستوري والقوانين واللوائح والوضع العملي لدولته.<sup>107</sup>

كما ذكر أنه يجب منح الحصانة الشخصية للمسؤولين رفيعي المستوى الذين يشاركون في التبادلات الدولية ويمارسون الوظائف نيابةً عن الدول بشكل مباشر بالإضافة إلى رؤساء الدول والحكومات ووزراء الخارجية. وبالنسبة للاستثناءات، بما إن حصانة مسؤولي الدولة إجرائية في طبيعتها فهي لا تُعفيهم من الالتزامات الموضوعية. وبالتالي، يكونون مسؤولين جنائياً دون المساس بالحصانة من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية من خلال تدابير مثل المقاضاة من قبل المحاكم الوطنية الخاصة بهم والتنازل عن حصانتهم.<sup>108</sup>

وباختصار، فإنه ينبغي التأكيد هنا أن الموضوع يدور حول اثنتين من القيم الرئيسية التي يحميها القانون الدولي، ألا وهي حصانة مسؤولي الدولة والالتزام بتجنب الإفلات من العقاب، وذلك يتطلب، خدمةً لمصالح المجتمع الدولي، تحقيق التوازن بين سيادة الدولة وحقوق الأفراد والحاجة إلى تجنب الإفلات من العقاب على الجرائم الخطيرة بموجب القانون الدولي. والتحدي هنا هو الحاجة إلى إيجاد توازن مناسب بين عدة مبادئ أساسية.

سيدي الرئيس،

باستثناء هذه المواضيع، قدمت بعض البلدان أيضاً تعليقات على بنود جدول الأعمال الأخرى للجنة القانون الدولي. على سبيل المثال، فيما يتعلق بـ "حماية البيئة من آثار النزاعات المسلحة"، والتقرير الأولي الذي قدمه المقرر الخاص، أُشير إلى أن مزيداً من التوضيح بشأن الالتزامات البيئية في حالات النزاعات المسلحة قد يكون له ما يبرره، وأنه يمكن للدراسة إتاحة الفرصة لسد الثغرات الموجودة في القانون الإنساني الدولي فيما يتعلق بحماية البيئة. وقد أعطوا مثلاً على ذلك المادة 56 من البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف لعام 1977. وقد ثبت أن استبعاد منشآت النفط وغيرها من مرافق إنتاج النفط وتخزينه وخاصةً المبنية في الجرف القاري يتعارض مع الأغراض المنشودة من قبل واضعي البروتوكول لحماية البيئة.<sup>109</sup>

يجب على اللجنة التوصل إلى تعريف لمصطلح "النزاع المسلح" من أجل تسهيل دراسة العمل. لكن توسيع نطاق تعريف النزاع المسلح ليشمل النزاع المسلح غير الدولي يبدو إشكالياً. قد تحتاج لجنة القانون الدولي إلى النظر في الالتزامات القانونية للجهات

<sup>106</sup>تاييلاند في الدورة السنوية الرابعة والخمسون، 2015م.

<sup>107</sup>الصين في الدورة السنوية الرابعة والخمسون، 2015م.

<sup>108</sup>الصين في الدورة السنوية الرابعة والخمسون، 2015م.

<sup>109</sup>إيران في الدورة السنوية الرابعة والخمسون، 2015م.



الفاعلة الغير حكومية، مما قد يؤدي إلى توضيح تعريف محاط أصلاً بالغموض والخلافات، وأنّ مثل هذا المسعى يستدعي أيضاً القيام بمحاولات أخرى لتحديد عتبة النزاعات المسلحة غير الدولية. ويتطلب كل من الأمرين تعديل الأحكام ذات الصلة من القانون الدولي للنزاعات المسلحة بعيداً عن غرض العمل الحالي.<sup>110</sup>

في حين تم تهنئة لجنة القانون الدولي على إنهاؤها لموضوع "حماية الأشخاص في حالات الكوارث" والقراءة الأولى لمشاريع المواد، لوحظ أنه يجب تعريف مصطلح "المساعدات الخارجية" بحذر شديد، وأنه يجب ألا تشمل "الجهات الفاعلة المساعدة الأخرى" الجهات الفاعلة المحلية التي تقدم مساعدات الإغاثة في حالات الكوارث أو الحد من مخاطر الكوارث.<sup>111</sup>

سيدي الرئيس،

أولت ألكو على الدوام أهمية كبيرة لعمل لجنة القانون الدولي إذ تدرك جيداً الدور الذي تلعبه في التطوير التدريجي للقانون الدولي وتدوينه وضرورة إدراج وجهات نظر الدول الأعضاء لدينا في تلك العملية. حيث تم تداول هذه الموضوعات في اجتماعات ألكو بشكل دوري نظراً للأهمية التي لاقتها من جانب الدول الأعضاء لدينا. وسوف نستمر في متابعة أعمال لجنة القانون الدولي بشأن هذه البنود المختلفة كما في السابق. وبصرف النظر عن ذلك، إننا أيضاً حريصون جداً على عقد اجتماعات بين الدورات بشأن مختلف الموضوعات المدرجة على جدول أعمال لجنة القانون الدولي بهدف التوصل إلى فهم معمق حول هذه البنود، وأودّ بصدق أن أحظى بالتعاون الكامل من قبل أعضاء لجنة القانون الدولي في هذا المسعى. كما إننا من أنصار الاعتقاد الراسخ بأن المقررين الخاصين التابعين للجنة القانون الدولي ينبغي أن يتعاونوا مع المؤسسات الإقليمية مثل ألكو (وغيرها) بهدف الحصول على تعليقات الدول الأعضاء فيها مباشرة. والقضية الأخرى ذات الاهتمام البالغ هي عدم القدرة من جانب الدول الأعضاء في ألكو المشاركة بنجاح في نظام استبيان لجنة القانون الدولي (لأسباب مختلفة). وسيكون من المفيد للغاية إذا تم إيجاد بعض الطرائق الأخرى أيضاً والتي يمكن أن تُستخدم لاستخلاص وجهات نظر الدول.

سيدي الرئيس،

أود أيضاً أن أعتزم هذه الفرصة لنقل رسالة مفادها بأن هذا سيكون خطابي الأخير في لجنة القانون الدولي (بصفتي الأمين العام) حيث تنتهي مدة خدمتي كأمين عام لألكو في العام المقبل. خلال فترة خدمتي، حاولت تحسين العلاقة المؤسسية بين لجنة القانون الدولي وألكو وفي رأيي المتواضع؛ لقد نجحت إلى حد ما على الأقل في هذا المسعى. على مدى السنوات القليلة الماضية، عقدنا "الاجتماع الخاص لنصف يوم بشأن بنود محددة في جدول أعمال لجنة القانون الدولي" في الجلسات السنوية لدينا (بتكليف بموجب القرار بشأن بند جدول الأعمال الذي اعتمد في الدورة السنوية الخمسين التي عُقدت في كولومبو في عام 2011 م)، كما عقدنا بعض الاجتماعات بين الدورات والتي كُرسَتْ فقط لبحث بنود جدول الأعمال حول لجنة القانون الدولي. لقد حاولت أيضاً إحضار المقررين الخاصين من لجنة القانون الدولي لحضور اجتماعاتنا الخاصة لمدة نصف يوم حول لجنة القانون الدولي بصفتهم متحدثين. وقد كانت هذه الجهود أيضاً ناجحة إلى حد كبير.

<sup>110</sup> إيران في الدورة السنوية الرابعة والخمسون، 2015.

<sup>111</sup> تايلاند في الدورة السنوية الرابعة والخمسون، 2015.

كما أعرب عن امتناني العميق لجميع الدول الأعضاء في لجنة القانون الدولي (السابقة والحالية)، وخاصةً من المنطقة الآسيوية الإفريقية لمنحي فرصةً لتبادل وجهات نظر الدول الأعضاء معها ولدعمها وتشجيعها لي كل هذه السنوات. وأعترف بكل إخلاص بأن هذه العملية من التفاعل مع أعضاء لجنة القانون الدولي قد أثرت معرفتي بدورها بشكل كبير.

وأخيراً، اسمحوا لي أيضاً أن أعتنم هذه الفرصة لأؤكد لكم أن المنظمة ستواصل التعاون مع اللجنة واحةً في اعتبارها ضرورة أن تنعكس آراء الدول الأعضاء في ألكو في لجنة القانون الدولي وإدخال هذه الآراء إلى نتائج عمل لجنة القانون الدولي.

وشكراً لكم

مشروع الأمانة العامة

AALCO/RES/DFT/55/SP1

20 أيار / مايو

قرار بشأن الاجتماع الخاص لمدة نصف يوم حول "بنود محددة على جدول أعمال لجنة القانون الدولي"

المنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية الإفريقية في دورتها الخامسة والخمسين

بعد النظر في وثيقة الأمانة رقم 1 /AALCO/55/HEADQUARTERS(NEW DELHI) /2016/SD/SP

وبعد الاستماع، مع التقدير، إلى البيان الاستهلاكي 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 2016م في نيودلهي،

وبعد المتابعة باهتمام كبير المداوولات المتعلقة بهذا البند والتي تعكس آراء الدول الأعضاء حول عمل لجنة القانون الدولي (ILC)؛

واعتراضاً بالمساهمات الهامة التي قدمتها لجنة القانون الدولي في التدوين والتطوير التدريجي للقانون الدولي،

1. توصي الدول الأعضاء بالمساهمة في أعمال لجنة القانون الدولي، لا سيما من خلال إيصال تعليقاتها وملاحظاتها، حول المسائل التي حددتها لجنة القانون الدولي والتي تتعلق بموضوعات مختلفة مدرجة حالياً على جدول أعمالها، إلى اللجنة.

2. تشير مع التقدير إلى عمل فريق الخبراء غير الرسمي للقانون الدولي العرفي، وحقيقة أنه قد تم إرسال التقرير النهائي إلى لجنة القانون الدولي للنظر فيه من قبل مقررهما الخاص حول هذا الموضوع السيد مايكل وود.

3. تطالب من الأمين العام بأن يلفت انتباه لجنة القانون الدولي إلى الآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء خلال الدورات السنوية لآلكو فيما يتعلق بالبنود المدرجة على جدول أعمالها خلال دورتها السنوية الخامسة والخمسين؛

4. كما تطالب من الأمين العام بمواصلة عقد اجتماعات تضم آلكو ولجنة القانون الدولي في المستقبل.

5. تقرر إدراج هذا البند على جدول الأعمال المؤقت للدورة السنوية السادسة والخمسين.