

المنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية - الإفريقية



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

إعداد:

الأمانة العامة للمنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية الإفريقية

29 سي، ريزال مارغ،

ديبلوماتيك انكليف، تشاناكيابوري،

نيودلهي - 110021

(الهند)

ملاحظة تمهيدية

إن التقرير المتعلق بمسائل عمل لجنة القانون الدولي الذي أعدته الأمانة العامة للمنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية الإفريقية هو وثيقة تتضمن (1) وصفاً موجزاً للعمل والمداولات حول الموضوعات قيد النظر من قبل اللجنة في دورتها التي عُقدت في العام السابق. (2) ملخصاً للآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في آلكو حول هذه الموضوعات في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة (3) تعليقات وملاحظات الأمانة على هذه المواضيع.

إن المعلومات المتعلقة بالأمور المذكورة أعلاه كانت متاحة بسهولة للبحث وتوحيد البيانات، وذلك بسبب انعقاد الدورات السنوية لمنظمة آلكو في شهري نيسان / أبريل أو أيار / مايو من سنة معينة. إلا أنه من المقرر أن تعقد الدورة السنوية لمنظمة آلكو في تشرين أول / أكتوبر من هذا العام. ستكون الدورة السبعون للجنة في وقت كتابة هذا التقرير قيد الانعقاد، وستكون الوثائق المتعلقة بالمواضيع التي نوقشت فيها متاحة للجمهور في الأشهر المقبلة من عام 2018م. ويُطلب بالتالي من الدول الأعضاء ملاحظة أن محتوى هذه الوثيقة يقتصر على مواضيع ومداولات اللجنة في دورتها السنوية التاسعة والستين من عام ٢٠١٧م والتي تم إدراج البيانات والتعليقات عليها.

ستقوم الأمانة العامة ببذل كل جهد، في ضوء القيود المذكورة أعلاه، لإبقاء الدول الأعضاء على إطلاع بأعمال اللجنة في دورتها السبعين لعام 2018م على شكل إضافة لهذا التقرير.

تقرير حول المسائل المتعلقة بعمل لجنة القانون الدولي في دورتها التاسعة والستين

(1 مايو – 2 يونيو و3 يوليو – 4 أغسطس 2017م)

جدول المحتويات

أولاً. تقرير حول المسائل المتعلقة بعمل لجنة القانون الدولي في دورتها التاسعة والستين.....	1
أ. تمهيد	1
ب. المداولات في الدورة السنوية السادسة والخمسين لمنظمة أكو (نيروبي، جمهورية كينيا، 2017م)	5
ثانياً. حصانة مسؤولي الدول من الاختصاص الجنائي الأجنبي.....	17
أ. تمهيد	17
ب. النظر في الموضوع في دورة اللجنة التاسعة والستين (2017م).....	19
ج. موجز للآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في أكو في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الثانية والسبعين حول الموضوع والتي عقدت في عام 2017م	24
د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لمنظمة أكو	28
ثالثاً. القواعد الأمرة للقانون الدولي العام (القواعد الأمرة).....	33
أ. تمهيد	33
ب. النظر في الموضوع في الدورة التاسعة والستين للجنة (2017م).....	34
ج. موجز للآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في منظمة أكو في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الثانية والسبعين حول الموضوع والتي عقدت في عام 2017م	40
د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لمنظمة أكو	44
رابعاً. تكليف الدول فيما يتعلق بمسؤولية الدولة.....	47
أ. تمهيد	47

ب. النظر في الموضوع في دورة اللجنة التاسعة والستين (2017) 47

ج. موجز للآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في منظمة ألكو في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الثانية والسبعين حول الموضوع والتي عقدت في عام 2017. 52

د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لمنظمة ألكو 55

خامساً. حماية البيئة فيما يتعلق بالنزاعات المسلحة 57

ب. تمهيد 57

ج. النظر في الموضوع في دورة اللجنة التاسعة والستين (2017م) 58

د. موجز الآراء التي عبرت عنها الدول الأعضاء في منظمة ألكو بشأن الموضوعات في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها التاسعة والستين المنعقدة عام 2017م 58

هـ. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لمنظمة ألكو 61

سادساً. التطبيق المؤقت للمعاهدات 64

أ. تمهيد 64

ب. النظر في الموضوع في دورة اللجنة التاسعة والستين (2017) 66

ج. موجز عن الآراء التي عبرت عنها الدول الأعضاء في منظمة ألكو أمام اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الثانية والسبعين التي عقدت في عام 2017 74

د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لمنظمة ألكو 77

سابعاً. حماية الغلاف الجوي 82

أ. تمهيد 82

ب. النظر في الموضوع في دورة اللجنة التاسعة والستين (2017م) 83

ج. موجز الآراء التي عبرت عنها الدول الأعضاء في منظمة ألكو أمام اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الثانية والسبعين التي عقدت في عام 2017م 92

د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لمنظمة أكو 95

ثامناً. الجرائم ضد الإنسانية 99

أ. تمهيد 99

ب. النظر في الموضوع في دورة اللجنة التاسعة والستين (2017م) 100

ج. موجز الآراء التي عبرت عنها الدول الأعضاء في أكو بشأن الموضوع في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الثانية والسبعين (2017م) 103

د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لمنظمة أكو 108

أولاً. تقرير حول المسائل المتعلقة بعمل لجنة القانون الدولي في دورتها التاسعة والستين

أ. تمهيد

1. إنّ لجنة القانون الدولي (المُشار إليها هنا بكلمة "اللجنة") التي أسستها الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب القرار 174 (الثالث) بتاريخ 21 أيلول / سبتمبر 1947 مهّي الجهاز الرئيسي الذي يدخل ضمن إطار منظومة الأمم المتحدة لتعزيز التطور التدريجي للقانون الدولي وتدوينه. عقدت اللجنة دورتها التاسعة والستين من 1 أيار / مايو - 2 حزيران / يونيو و3 تموز / يوليو - 4 آب / أغسطس 2017م في جنيف بسويسرا. طلبت أمانة المنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية الأفريقية (آكو) من اللجنة أن تعمم آراء الدول الأعضاء في آكو حول بنود جدول أعمال لجنة القانون الدولي (ILC) كما تم التعبير عنها في الدورة السنوية السادسة والخمسين لمنظمة آكو التي عقدت في نيروبي، كينيا في أيار / مايو 2017م.

2. تضمنت الدورة التاسعة والستون للجنة الأعضاء التالية أسماؤهم:

السيد علي محسن فتيس المرعي (قطر)، السيد كارلوس جي أرغويلو غوميز (نيكاراغوا)، السيد بوغدان أوريسكو (رومانيا)، السيد يعقوب سيسيه (ساحل العاج)، السيدة كونسيبسيون إسكوپار هيرنانديز (إسبانيا)، السيدة باتريشيا غالفافو تيليس (البرتغال)، السيد خوان مانويل غوميز روبليدو (المكسيك)، السيد كلاوديو غروسمان غويلوف (تشيلي)، السيد حسين أ. حسونة (مصر)، السيد محمود د. حمود (الأردن)، السيد هويكانغ هوانغ (الصين)، السيد تشارلز تشيرنور جالو (سيراليون)، السيد رومان أ. كولودكين (الاتحاد الروسي)، السيد أحمد لارابا (الجزائر)، السيدة مارجا ليتو (فنلندا)، السيد شينيا موراسي (اليابان)، السيد شين د. ميرفي (الولايات المتحدة الأمريكية)، السيد هونغ ثاو نغوين (فيتنام)، السيد جورج نولتي (ألمانيا)، السيدة نيلوفر أورال (تركيا)، السيد حسن وزاني الشاهدي (المغرب)، السيد كي غاب بارك (جمهورية كوريا)، السيد كريس ماينا بيتر (جمهورية تنزانيا المتحدة)، السيد إرنست بتريتش (سلوفينيا)، السيد أنيرودا راجبوت (الهند)، السيد أغسطس رينيتش (النمسا)، السيد خوان خوسيه رودا سانتولاريا (بيرو)، السيد جيلبرتو فيرغن سابويا (البرازيل)، السيد بافيل ستورما (الجمهورية التشيكية)، السيد ديري دي تلادي (جنوب أفريقيا)، السيد إدواردو فالينسيا - أوسبينا (كولومبيا)، السيد

مارسيلو فاسكيز - بيرموديز (الإكوادور)، السيد أموس س. واكو (كينيا)، السير مايكل وود (المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية).

3. تم انتخاب الأشخاص التالية أسماؤهم في الدورة التاسعة والستين للجنة القانون الدولي، وهم: الرئيس: السيد جورج نولتي (ألمانيا)، النائب الأول للرئيس: السيد إدواردو فالنسيا أوسبينا (كولومبيا)، النائب الثاني للرئيس: السيد حسين أ. حسونة (مصر)، المقرر: السيد بوغدان أوريسو (رومانيا)، رئيس لجنة الصياغة: السيد أنيرودا راجبوت (الهند).

4. كان هناك ما يصل إلى سبعة مواضيع في جدول أعمال الدورة التاسعة والستين، وهي:

- حصانة مسؤولي الدول من الاختصاص الجنائي الأجنبي.
- التطبيق المؤقت للمعاهدات.
- حماية البيئة فيما يتعلق بالنزاعات المسلحة.
- حماية الغلاف الجوي.
- الجرائم ضد الإنسانية.
- القواعد الآمرة للقانون الدولي العام (القواعد القطعية)
- تعاقب الدول والمسؤولية.

5. واصلت اللجنة نظرها في التقرير الخامس للمقرر الخاص (A/CN.4/701) فيما يتعلق بموضوع "حصانة مسؤولي الدول من الاختصاص الجنائي الأجنبي"، والذي بدأته خلال الدورة الثامنة والستين (والذي لم يكتمل بسبب ضيق الوقت). حيث حلل التقرير مسألة التقييدات والاستثناءات لحصانة مسؤولي الدول من الاختصاص الجنائي الأجنبي واقترح مشروع مادة واحدة بشأن هذه المسألة. أحالت اللجنة مشروع المادة 7 عقب المناقشة العامة إلى لجنة الصياغة على النحو الذي اقترحته المقرر الخاص في تقريرها الخامس. حيث قررت لجنة الصياغة أن ترسل مشروع المادة 7 المنقح، بالإضافة إلى مشروع ملحق، إلى الجلسة العامة بعد الكثير من المداولات. لم يتم التوصل إلى توافق في الآراء داخل اللجنة بشأن الاعتماد المؤقت لمشروع هذه المادة والملحق عند استلامها لها في الجلسة العامة. لقد اعتمدت اللجنة بشكل مؤقت مشروع المادة والملحق بتصويت مسجل بأغلبية 21-8-1 (مع غياب أربعة أعضاء) وذلك في خضم

العديد من الشواغل التي تم الإعراب عنها من قبل بعض أعضاء اللجنة. اقترح المقرر الخاص بعد ذلك التعليق على مشروع المادة والملحق، الذي تمت مراجعته واعتماده من قبل اللجنة في اجتماعاتها اللاحقة.

6. أعادت اللجنة مشاريع المبادئ التوجيهية من 1 إلى 4 ومن 6 إلى 9، التي اعتمدتها لجنة الصياغة مؤقتاً في عام 2016م فيما يتعلق بموضوع "التطبيق المؤقت للمعاهدات" إلى لجنة الصياغة بهدف إعداد مجموعة موحدة من مشاريع المبادئ التوجيهية، كما عملت مؤقتاً حتى الآن. اعتمدت اللجنة بعد ذلك بصفة مؤقتة مشروع المبادئ التوجيهية من 1 إلى 11، بصيغته المقدمة من لجنة الصياغة في الدورة الحالية، مع تفسيرات عليها.

7. فيما يتعلق بموضوع "حماية البيئة فيما يتعلق بالنزاعات المسلحة"، وعلى الرغم من أن هذا الموضوع مدرج في جدول أعمال المفوضية منذ عام 2013، إلا أن المقرر الخاص السابق، ماري ج. جاكوبسون (السويد)، لم ترشح نفسها لإعادة الانتخاب في عام 2016م. بالتالي لم يكن لدى اللجنة أي تقرير للمناقشة خلال الدورة التاسعة والستين، ولم تشارك في أي عمل موضوعي بشأن هذا الموضوع. تم إنشاء فريق عامل بشأن هذا الموضوع برئاسة السيد مارسيلو فاسكيز - بيرموديز. عُرض على الفريق العامل مشاريع التعليقات التي أعدتها المقرر الخاص السابق، على الرغم من أنها لم تعد تعمل مع اللجنة، حول مشاريع المبادئ 4 و 6 إلى 8 و 14 إلى 18 التي اعتمدتها لجنة الصياغة مؤقتاً في الدورة الثامنة والستين للجنة، ووُضعت الملاحظات من قبل اللجنة في الدورة نفسها. ركز الفريق العامل مناقشته على المسار التالي. قررت اللجنة تعيين السيدة ماريا ليتو بمنصب المقرر الخاص بعد النظر في التقرير الشفوي لرئيس الفريق العامل.

8. فيما يتعلق بموضوع "حماية الغلاف الجوي"، فقد عُرض التقرير الرابع للمقرر الخاص (A/CN.4/705 والتصويب 1) على اللجنة، والذي اقترح، استناداً إلى التقارير الثلاثة السابقة، أربعة مبادئ توجيهية بشأن العلاقة المتبادلة بين قواعد القانون الدولي المتعلقة بحماية الغلاف الجوي وقواعد القانون الدولي الأخرى ذات الصلة، بما في ذلك قواعد قانون التجارة والاستثمار الدولي وقانون البحار والقانون الدولي لحقوق الإنسان. قررت اللجنة إحالة مشاريع المبادئ التوجيهية الأربعة كما وردت في التقرير الرابع للمقرر الخاص إلى لجنة الصياغة، وذلك عقب النقاش في اللجنة، الذي سبقه حوار غير رسمي مع علماء الغلاف الجوي المنظم من قبل المقرر الخاص. اعتمدت اللجنة مؤقتاً مشروع المبدأ التوجيهي 9 وثلاث فقرات من الديباجة، بالإضافة إلى التعليقات عليها، وذلك عند دراستها لتقرير لجنة الصياغة.

9. فيما يتعلق بموضوع "الجرائم ضد الإنسانية"، عُرض التقرير الثالث للمقرر الخاص (A/CN.4/704) على اللجنة، والذي تناول بشكل خاص المسائل التالية: تسليم المجرمين وعدم الإعادة القسرية والمساعدة القانونية المتبادلة والضحايا والشهود وغيرهم من الأشخاص المتأثرين والعلاقة بالمحاكم الجنائية الدولية المختصة والتزامات الدولة الاتحادية وآليات الرصد وتسوية المنازعات والقضايا المتبقية وديباجة مشاريع المواد والبنود الختامية للإتفاقية. اعتمدت اللجنة، في القراءة الأولى، ديباجة المشروع و15 مشروع مادة ومشروع الملحق بالإضافة إلى التعليقات عليها حول الجرائم ضد الإنسانية، وذلك نتيجة النظر في هذا الموضوع في الدورة الحالية. قررت اللجنة، وفقاً للمواد من 16 إلى 21 من نظامها الأساسي، إحالة مشاريع المواد عن طريق الأمين العام إلى الحكومات والمنظمات الدولية وغيرها لإبداء التعليقات والملاحظات، مع طلب تقديم هذه التعليقات والملاحظات إلى الأمين العام بحلول 1 كانون الأول / ديسمبر 2018م.

10. فيما يتعلق بموضوع "القواعد الأمرة للقانون الدولي العام (القواعد الأمرة)"، عُرض التقرير الثاني للمقرر الخاص (A/CN.4/706) على اللجنة، الذي سعى إلى تعريف معايير تحديد القواعد الأمرة (القواعد الأمرة)، مع أخذ إتفاقية فيينا لعام 1969م بشأن قانون المعاهدات كنقطة انطلاق. قررت اللجنة لاحقاً إحالة مشاريع الاستنتاجات من 4 إلى 9، على النحو الوارد في تقرير المقرر الخاص، إلى لجنة الصياغة وقررت تغيير عنوان الموضوع من "القواعد الأمرة" إلى "القواعد الأمرة للقانون الدولي العام (القواعد الأمرة)"، على النحو الذي اقترحه المقرر الخاص. كما أحاطت اللجنة علماً، في وقت لاحق، بالتقرير المرحلي لرئيس لجنة الصياغة بشأن مشروع الاستنتاجات 2 و4 إلى 7 والتي اعتمدتها اللجنة مؤقتاً وتم تقديمها إلى اللجنة لأخذ العلم.

11. فيما يتعلق بموضوع "خلافه الدول فيما يتعلق بمسؤولية الدولة"، قررت اللجنة إدراج الموضوع في برنامج عملها وتعيين السيد بافل ستورما مقرراً خاصاً له. عُرض التقرير الأول للمقرر الخاص (A/CN.4/708) على اللجنة في دورتها لعام 2017م، والذي سعى إلى تحديد نهج المقرر الخاص في نطاق الموضوع ونتائجه وتقديمه نظرة عامة على الأحكام العامة المتعلقة بالموضوع. قررت اللجنة، عقب المناقشة في الجلسة العامة، إحالة مشاريع المواد من 1 إلى 4 على النحو الوارد في تقرير المقرر الخاص إلى لجنة الصياغة. أُحيطت اللجنة علماً، في وقت لاحق، بالتقرير المرحلي لرئيس لجنة الصياغة حول مشاريع الاستنتاجات 1 و2، التي قُدمت إلى اللجنة لأخذ العلم والتي اعتمدت مؤقتاً من قبل اللجنة.

ب. المداولات في الدورة السنوية السادسة والخمسين لمنظمة أكو (نيروبي، جمهورية كينيا، 2017م)

12. قدم الأمين العام لمنظمة أكو، البروفسور الدكتور كينيدي جاستورن نبذة مختصرة عن الموضوعات التسعة التي تمت مناقشتها في الدورة الثامنة والستين للجنة: حماية الغلاف الجوي والقواعد الأمرة وحصانة المسؤولين الأجانب من الاختصاص الجنائي للدولة وحماية الأشخاص في حال وقوع الكوارث والاتفاق اللاحق والممارسة اللاحقة فيما يتعلق بتفسير المعاهدات وحماية البيئة فيما يتعلق بالنزاع المسلح والجرائم ضد الإنسانية والتطبيق المؤقت للمعاهدات وتحديد القانون الدولي العرفي. شرح أيضاً عن ثلاثة موضوعات رئيسية للتداول هي: حماية الغلاف الجوي والقواعد الأمرة وحصانة مسؤولي الدولة من الاختصاص الجنائي الاجنبي من حيث كيفية التعامل معها من قبل اللجنة وأيضاً من حيث المجالات التي يمكن للدول الأعضاء التركيز عليها في مداولاتهم. شجع الوفود على تقديم آرائهم حول البنود الأخرى الموجودة في جدول أعمال اللجنة أيضاً.

13. أشار مندوب السودان إلى أن رئيس الدولة هو أعلى سلطة في الدولة الذي يتمتع بالاستقلال وقوة صنع القرار وتنص قواعد القانون الدولي على أن أعمال رئيس الدولة يجب أن تنسب إلى تلك الدولة. أضاف متابعاً أنه تتحمل الدولة جميع عواقب الأعمال والخطوات الإدارية لرئيس الدولة على أساس أن رئيس الدولة هو أعلى ممثل للدولة.

14. أشار أنه قد وجد بلده أن العديد من أحكام القانون الوطني ترتبط بالقانون الدولي وأن الهياكل الدستورية والسياسية الوطنية تحدد الطبيعة القانونية لرئيس الدولة التي تتعلق بوضعه القانوني في القانون الدولي أثناء إشارته إلى أن هناك صلة وثيقة بين الوضع القانوني لرئيس الدولة بموجب القانون الوطني ووضعه في القانون الدولي. أضاف بأنه بما أن القانون الدولي يعترف بمبدأ المساواة في السيادة بين الدول، فإن جميع رؤساء الدول ذات السيادة يستحقون معاملة دولية مماثلة فهم يمثلون أعلى سلطة في الدولة. أضاف أيضاً بأن الوضع القانوني لرئيس الدولة يندرج في القانون الدولي تحت القانون الدبلوماسي الذي هو فرع من القانون الدولي، كما بقي العرف الدولي المصدر الرئيسي للوضع القانوني لرئيس الدولة.

15. سلط الضوء على بعض الاتفاقيات الدولية التي تناولت القضايا المحددة المتعلقة برئيس الدولة، ولفت الانتباه إلى اتفاقية البعثات الخاصة عام 1969م التي حددت الشروط بالتفصيل في المادة الأولى الفقرة (أ) بما في ذلك الزيارات الرسمية التي قام بها رئيس الدولة وكذلك البعثات التي يرأسها رئيس الدولة كممثل

لدولته واتفاقية فيينا لقانون المعاهدات عام 1969م التي تنص بموجب المادة 7 (ثانياً) على أنه يمكن لبعض الأشخاص تمثيل الدولة بحكم موقعهم دون أي حاجة لتقديم أوراق التفويض. أوضح أن هذا يشمل رئيس الدولة. أشار المندوب في هذا الصدد أيضاً إلى اتفاقية عام 1973م بشأن منع ومتابعة الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية، ولا سيما المادة 1 (أ) و2 (ثالثاً) التي تنص على الحماية الشخصية لرئيس الدولة على المستوى الدولي (مما يجعل من الضروري للدول اتخاذ التدابير اللازمة والمناسبة لمنع وقوع هجمات على رئيس الدولة) واتفاقية فيينا عام 1975م بشأن تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ولا سيما المادة 5 (1) التي تنص على (في أي وقت يترأس الوفد رئيس الدولة أو أي عضو من أعضاء الهيئة المكلفين بأداء المهام). توصل استناداً إلى تحليل هذه الأحكام إلى استنتاج مفاده أن القانون الدولي العرفي والقوانين الوطنية للدول قد حددت الوضع القانوني لرئيس الدولة على المستوى الدولي كشخص طبيعي لتمثيل الموقف القانوني بموجب القانون الدولي.

16. أشار فيما يتعلق بمسألة الحصانة إلى أن قواعد القانون الدولي تنص بوضوح على وجوب حماية رئيس الدولة من الاعتقال أو الاحتجاز وهذا حق مضمون لرئيس الدولة في جميع الظروف. أضاف لذلك بأنه لا تستطيع سلطات الدولة اعتقال رئيس الدولة أو احتجازه في أي مكان سواء كان في دول أخرى أو في دولته الخاصة. من وجهة نظره الأخرى أنه هناك شبه اتفاق في الفقه القضائي إلى جانب الحصانة الشخصية الممنوحة لرئيس الدولة أن يتواجد رئيس الدولة خارج دولته بصفته الرسمية ويكون معروفاً لدى سلطات الدولة المضيفة ويتمتع بكامل الحصانة الجنائية التي تجعله معفى من الاختصاص الجنائي للدولة المضيفة. أضاف بأنه تعتبر حصانة رئيس الدولة من الاختصاص الجنائي للدول الأخرى حصانة مطلقة سواء كان تصرف رئيس الدولة بصفته الرسمية أو بصفته الشخصية.

17. ذكر في الختام واستناداً إلى استنتاجه أن الحصانة لرئيس الدولة ليست لشخصه بل من أجل دولته وأن قانون العرف الدولي واختصاص السوابق القضائية ينصان على وجوب احترامها وعدم انتهاكها ولا يمكن التنازل عنها أيضاً. قال تعليقاً على المحكمة الجنائية الدولية بأنها تنطبق فقط على الأطراف في نظام روما الأساسي وأنه فيما يتعلق بحصانة الدول التي ليست أطرافاً فيها فإنها تلاشت من قواعد القانون الدولي العرفي. من وجهة نظر أخرى بناءً على ذلك، لا يسمح لأي بلد باتخاذ تدابير تنتهك حقوق رئيس الدولة ما دام ذلك البلد غير موقع على النظام الأساسي وتظل حصانة رئيس الدولة مطلقة أمام القضاء الوطني للدول حتى لو ارتكب جرائم دولية.

18. تحدث مندوب جمهورية كوريا عن موضوعين. أعرب المندوب حول موضوع القواعد الآمرة عن ثقته بأنه سيسهم عمل لجنة القانون الدولي حول هذا الموضوع في تعزيز التطوير التدريجي للقانون

الدولي وتدوينه. لفت الانتباه إلى عمل المقرر الخاص وأشار إلى الفقرة 108 من تقرير لجنة القانون الدولي ووافق على رأيها بأن الدول قد استندت على الدوام إلى القواعد الآمرة وقد حُددت القاعدة من قبل المحاكم والهيئات القضائية الدولية وكذلك المحاكم الإقليمية والوطنية. أشار في هذا الاتجاه بأنه من مطلوب إجراء تحليل مقارنة لممارسات الدول والقرارات القضائية من أجل تحديد القواعد الآمرة. كان من رأيه حول موضوع "حصانة مسؤولي الدول من الاختصاص الجنائي الأجنبي" أنه تتطلب دراسة هذا الموضوع بحثاً معمقاً بشأن ممارسات الدول ذات الصلة. رحب بالتالي بتقرير المقرر الخاص الذي يتضمن نتائج مسح عميق ومنهجي للعديد من حالات ممارسات الدول في هذا المجال على النحو المبين في المعاهدات والتشريعات المحلية، وكذلك في قانون القضايا الدولية والوطنية. أعرب عن اعتقاده بأنه يمكن لصرف النظر عن المنظور القانوني، وكذلك مسألة الحد من حصانة موظفي الدولة والاستثناءات منها أن تكون مسألة سياسية حساسة. أعرب عن أمله في أن تدرس اللجنة هذه المسألة بحذر وحكمة من خلال مراعاة الآثار السياسية بشكل أكبر.

19. تحدث مندوب جمهورية الصين الشعبية عن ثلاثة مواضيع والتي كانت موضوع المداولات. بينما أعرب عن آرائه حول موضوع " حماية الغلاف الجوي"، قال أنهم يعتقدون أن حماية الغلاف الجوي هي قضية مشتركة وحالية يواجهها الإنسان فضلاً عن قضية متعددة الجوانب تشمل السياسة والقانون والعلوم. أضاف أيضاً بأن رؤية الصين أنه تتمثل مشاريع المبادئ التوجيهية المعتمدة أساساً مع حالة التفاهم الذي وضعته اللجنة في عام 2013 ويعكس بشكل موضوعي نتائج الدراسات المتعلقة بهذه القضية. اقترح أن تأخذ اللجنة في اعتبارها الكامل الظروف الخاصة والاحتياجات الحقيقية للبلدان النامية وأعرب عن أمله في أن تدرس اللجنة المزيد من الممارسات الدولية في إطار الآليات الإقليمية بطريقة شاملة وتواصل جهودها الراسخة لدفع العمل المتعلق بهذا الموضوع إلى الأمام.

20. أشار فيما يتعلق بموضوع "حصانة مسؤولي الدول من الاختصاص الجنائي الأجنبي" إلى أن مسألة استثناءات حصانة الدول مسألة معقدة وحساسة للغاية وأن الصين تؤيد الاستنتاج بعدم وجود استثناء فيما يتعلق بالحصانة الشخصية. أشار أيضاً أن الاستثناءات الثلاثة للحصانة الموضوعية على النحو الذي اقترحه المقرر الخاص تتجلى في معظمها، كما ذكر في التقرير، في بعض الآراء المخالفة لأحكام محكمة العدل الدولية (ICJ) والقضايا المدنية أمام بعض المحاكم الوطنية والهيئات القضائية الدولية مثل المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. هو أمر مفتوح للمناقشة فيما إذا كانت هذه الأدلة مقنعة وذات صلة بهذه القضية. أضاف في هذا الصدد أنه اعتقدت الصين بأن الحصانة ذات طبيعة إجرائية وتندرج تحت فئة قواعد مختلفة تماماً عن القواعد الموضوعية التي تحدد شرعية عمل معين. قال فيما يتعلق بما إذا كان ينبغي استبعاد

تطبيق القواعد الإجرائية عند وجود انتهاك للقواعد الموضوعية فقد أصدرت محكمة العدل الدولية إجابة سلبية في حكمها بشأن قضية أمر الاعتقال وقضية اختصاص الحصانات في الدولة . بالتالي كان من رأيه أنه سيكون من المشكوك فيه نسخ النظريات والممارسات العشوائية للمذكور آخرأ عند تحديد قواعد سارية على السابق.

21. قال فيما يتعلق بموضوع القواعد الأمره أن الصين ترى أن عناصر "القواعد الأمره" تخص المصالح الرئيسية لجميع الدول التي تتأثر حقوقها والتزاماتها ومسؤولياتها بشكل مباشر وينبغي أن تكون المداولات بشأن هذا الموضوع متماشية تماماً مع الحكم في المادة 53 من اتفاقية فيينا لعام 1969 لقانون المعاهدات. اقترح على اللجنة توضيح الآثار المترتبة على العنصر الأساسي للقواعد الأمره استناداً إلى تقييم ممارسة الدول ومواصلة التوسع في العلاقة بين القواعد الأمره وميثاق الأمم المتحدة وكذلك القرارات ذات الصلة الصادرة عن مجلس الأمن. قال بأنه ينبغي أن يركز العمل في إطار هذا الموضوع على تدوين القوانين القائمة بدلاً من تطوير قواعد جديدة. تختلف في رأيه "العناصر الأساسية" الثلاثة لمفهوم القواعد الأمره كما اقترحها المقرر الخاص بوضوح عن العناصر الأساسية على النحو المحدد في الاتفاقية. أثار كذلك بعض الأسئلة - هل هناك حاجة لإضافة عناصر أساسية جديدة؟ ما هو أساس هذه الإضافات؟ ماذا سيكون لها من آثار؟ تستحق هذه أسئلة المزيد من الاعتبارات. قال أنه في وجهة نظر الصين من السابق لأوانه في هذه المرحلة سرد قواعد القواعد الأمره. يتمثل النهج الأكثر ملائمة وفقاً له في جمع ودراسة ممارسات الدول في هذا الصدد وتوضيح المعايير المحددة للقواعد الأمره على هذا الأساس ثم النظر في ضرورة وجود قائمة بهذه الصفة.

22. هنا اللجنة على التقدم المثمر المحرز خلال السنوات الخمس الماضية معلقاً على دور الدول الآسيوية - الأفريقية في أعمال اللجنة وذكر أنه سيتطلع إلى خمس سنوات نجاحة أخرى. بينما أشار إلى حقيقة أن 13 من أصل 34 من أعضاء لجنة القانون الدولي حالياً هم من الدول الأعضاء في ألكو، وعبر عن اعتقاده بأن عملهم سيساهم في توفير وجهات نظر أكثر توازناً وأوسع نطاقاً ويجعل وجهات نظر البلدان الآسيوية والأفريقية أفضل والذي انعكس في عمل اللجنة فيما يتعلق بتدوين القانون الدولي وتطويره.

23. أشار معلقاً على علاقة ألكو مع لجنة القانون الدولي إلى أن هناك تفاعلات نشطة بين ألكو و لجنة القانون الدولي ونظرت جلسات ألكو السنوية على مر السنين في مواضيع اللجنة وحافظت على التبادلات المنتظمة مع اللجنة. أعرب في الختام عن دعم بلده لمنظمة ألكو في مواصلة تعزيز اتصالاتها وتعاونها مع لجنة القانون الدولي، والتي ستعزز وضع القوانين والتطوير التدريجي للقانون الدولي مع مراعاة مصالح البلدان الآسيوية والأفريقية.

24. هنا مندوب الهند ألكو وقدم تعليقات عامة على بعض المواضيع المختارة. أعرب فيما يتعلق بموضوع "حصانة مسؤولي الدول من الاختصاص الجنائي الأجنبي"، أعرب عن تقديره للتقدم المحرز في اللجنة حتى الآن وأثنى أيضاً على المقرر الخاص البروفيسور كونسيبسيون إسكوبار هرنانديز حول تقريرها الخامس عن هذا الموضوع. أشار أنه يمكن أن تنتظر اللجنة في تقريرها على أساس مبدئي ويمكن أن تواصل المناقشة في الدورة المقبلة للجنة، حيث أن التقرير متاح للجنة فقط باللغتين الإنجليزية والإسبانية. نظرت اللجنة في مشروع مادة واحدة المادة 7 الذي اقترحه المقرر المعني بمسألة التقييدات والاستثناءات لحصانة موظفي الدول من الاختصاص الجنائي الأجنبي. بالنظر إلى الآثار المعيارية لعبارة "القيود والاستثناءات" فهو يتفق مع المنهجية التي استخدمها المقرر الخاص واستخدام عنوان مشروع المادة 7 - الجرائم التي لا تنطبق عليها الحصانة. أضاف قائلاً أنه في مشروع المادة فإن النهج الذي اتبعه المقرر الخاص يتسم بالاتساق والمنهجية ويستند إلى ممارسة الدول على النحو المبين في المعاهدات والتشريعات المحلية، وكذلك في قانون القضية الدولي والوطني. أعرب عن رأي آخر مفاده أن القضايا التي ينطوي عليها مشروع المادة معقدة للغاية وذات حساسية سياسية بالنسبة إلى الدول، ولذلك فهو يؤيد الحيلة والحذر في تقرير ما إذا كان ينبغي للجنة التركيز على جانب وضع القوانين أو التطوير التدريجي للقانون الدولي (القانون الساري أو القانون المنشود). أشار أيضاً إلى رأي محكمة العدل الدولية في قضية مذكرة الاعتقال، حيث قيل إنه لا يوجد استثناء من القانون العرفي للقاعدة التي تنص على الحصانة من الولاية القضائية الجنائية وبالتالي فإن محكمة العدل الدولية تؤكد من جديد حصانة وزراء الخارجية الحاليين المشتبه فيهم بارتكاب جرائم حرب أو جرائم ضد الإنسانية. أضاف أيضاً في موضوع حصانات الاختصاصات القضائية بأن محكمة العدل الدولية رفضت مثل هذه الاستثناءات، على الرغم من ذلك فقد اعتبر في سياق حصانة الدولة أن "جرائم الفساد" المقترحة في الفقرة 1 من الفقرة الفرعية (ب) من مشروع المادة 7 احتاجت أن تكون مدعومة بممارسة كافية من الدول مقنعة بأن طابعها سيشكل جريمة دولية خطيرة مماثلة للجرائم الدولية الأخرى المدرجة فيها. وأضاف علاوة على ذلك أنه ينبغي اتخاذ قرار بشأن ما إذا كانت أفعال الفساد تندرج ضمن "الأفعال" التي يتم القيام بها بصفة رسمية" ومن ثم فهي تندرج في نطاق الحصانة الموضوعية. كما تطلع إلى الدورة المقبلة للجنة عندما يقدم المقرر الخاص جوانب إجرائية لحصانة مسؤولي الدول من الاختصاص الجنائي الأجنبي.

25. هنا المندوب المقرر الخاص السيد دبيري تلادي فيما يتعلق بموضوع "القواعد الآمرة" على تقريره الأول حول هذا الموضوع وأشار إلى أن اللجنة تنتظر في التقرير دون اعتماده رسمياً في هذه الدورة. أيد المندوب وجهة نظر المقرر الخاص التي أكدت من جديد أن مشروع الاستنتاجات سيكون النتيجة المناسبة للموضوع وأن المادتين 53 و64 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات توفران الأساس القانوني لقبول

واعتراف قاعدة من قبل المجتمع الدولي للدول. رحب المندوب بالعمل المستقبلي الذي أشار إليه المقرر الخاص على وجه الخصوص لدراسة القواعد المتعلقة بتحديد قواعد القواعد الأمره ، بما في ذلك مسألة مصادر القواعد الأمره ، وكذلك النظر في العلاقة بين فقرات أمره ونصوص عدم التقيد في حقوق الإنسان معاهدات الحقوق.

26. أعرب المندوب عن تقديره للمقرر الخاص حول موضوع "القانون الدولي العرفي"، السيد مايكل وود لتقريره الرابع عن الموضوع الذي تناول اقتراحات الدول حول مشاريع القرارات التي سبق اعتمادها، وكذلك الطرق والوسائل التي من شأنها دليل القانون الدولي العرفي متوفر بسهولة أكبر. ذكر أن اللجنة نظرت أيضاً بالإضافة إلى هذا التقرير في مذكرة من قبل الأمانة بشأن دور القرارات التي تتخذها المحاكم الوطنية في السوابق القضائية للمحاكم الدولية من أجل تحديد القانون الدولي العرفي. نتج عن ذلك 16 مشروع استنتاجات من هذه العملية والتي تعكس الجهود القيمة التي بذلتها اللجنة بشأن هذا الموضوع. علق كذلك على عدد قليل من مشاريع الاستنتاجات مثل مشروع الاستنتاج 4 (3) الذي ينص على أن "سلوك الجهات الفاعلة الأخرى" ليس ممارسة تساهم في تكوين أو تعبير قواعد القانون الدولي العرفي، ولكنها قد تكون ذات صلة عند تقييم ممارسة الدول أو المنظمات الدولية. يتضمن التعليق على مشروع الاستنتاج هذا في الفقرة 9 "الجماعات المسلحة من غير الدول" باعتبارها إحدى الجهات الفاعلة الأخرى إلى جانب المنظمات غير الحكومية والشركات عبر الوطنية والأفراد، وينص على أن رد فعل الدول على سلوك الجماعات المسلحة من غير الدول قد يكون أساسياً أو التعبير عن القانون الدولي العرفي. قال أن فهمهم من خلال قراءة كل من مشروع الاستنتاج والتعليق هو أن سلوك الجماعات المسلحة من غير الدول ليس أساسياً أو معبراً عن القانون الدولي العرفي. اتفق مع مشروع الاستنتاج 8 على أن "يجب أن تكون الممارسة ذات الصلة عامة بمعنى أنها يجب أن تكون واسعة الانتشار وممتلئة ومتماسكة بما فيه الكفاية". أضاف أنه على الرغم من أن المشاركة العالمية ليست مطلوبة فمن المهم أن تمثل الدول المشاركة مختلف المناطق الجغرافية وتشارك بشكل خاص في النشاط ذي الصلة أو الدول التي لديها فرصة أو إمكانية لتطبيق القاعدة. اتفق مع مشروع الاستنتاج 9 على أن الممارسة العامة مقبولة كقانون (التقارير القانونية) يعني بأنه يجب أن تتم الممارسة المعنية بالشعور بالحق القانوني أو الالتزام القانوني. يشير مشروع الاستنتاج 10 إلى الآراء القانونية الحكومية باعتبارها شكلاً من أشكال القبول كقانون. على الرغم من أنه وافق من حيث المبدأ على شروط قيمة هذه الآراء، إلا أنه كان يرى أنه قد يكون من الصعب تحديدها حيث أن العديد من الدول لا تنشر الآراء القانونية لموظفيها القانونيين. أعرب عن رأي آخر مفاده أنه ليست جميع أحكام المعاهدات متساوية في الأهمية كدليل على قواعد القانون الدولي العرفي وأن القواعد الأساسية التي تنشئ أحكاماً للمعاهدات هي وحدها التي يمكن أن تولد هذه القواعد. من وجهة نظره أن معارضة قوية لمعاهدة معينة وإن كانت من عدد

قليل من البلدان يمكن أن تكون عاملاً لا بد من مراعاته عند تحديد القانون الدولي العرفي. في النهاية، وافق على الحكم الوارد في مشروع الاستنتاج 12 بأنه لا يمكن أن ينشئ قراراً من منظمة دولية أو مؤتمر حكومي دولي قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي.

27. رحب فيما يتعلق بموضوع "التطبيق المؤقت للمعاهدات" بالتقرير الرابع للمقرر الخاص، السفير خوان مانويل غوميز روبليدو وذكر أن التقرير يواصل تحليل ممارسات الدول ونظر في العلاقة بين التطبيق المؤقت والأحكام الأخرى في اتفاقية فيينا لعام 1969 بشأن قانون المعاهدات وكذلك مسألة التطبيق المؤقت فيما يتعلق بالمنظمات الدولية. كما تناول التقرير الموضوعات التي عبرت عنها الدول اهتمامها خلال المناقشة في الدورة السبعين للجمعية العامة. أشار إلى أن التطبيق المؤقت للمعاهدة يتوقف على أحكام القانون المحلي بما في ذلك طريقة التعبير عن الموافقة. قال أنه كون الهند دولة ثنائية فإن المعاهدات لن تشكل تلقائياً جزءاً من القانون المحلي وأنها لا تطبق إلا نتيجة لقبولها بالإجراءات الداخلية. لذلك فإن اللجوء إلى التطبيق المؤقت للمعاهدات أي أن المعاهدات المنطبقة / الملزمة على الدول قبل دخولها إلى القوة سيتعارض مع مبدأ الثنائية الذي أوضحه.

28. فيما يتعلق بموضوع "حماية البيئة فيما يتعلق بالنزاعات المسلحة" أحاط علماً بالتقرير الثالث للمقرر الخاص ماري جي. جاكوبسون الذي تناول في جملة الأمور مرحلة ما بعد النزاع من النزاع المسلح. ذكر أنه لا ينبغي أن تتعارض مشاريع المبادئ المقترحة في إطار هذا الموضوع مع الالتزامات الناشئة عن الاتفاقيات القائمة وكذلك أنه لا ينبغي أن يضاعف العمل في هذا الموضوع الجهود التي بذلت بالفعل في النظم القائمة.

29. أقر مندوب اليابان بأهمية "حماية الغلاف الجوي" لاكتشاف المبادئ القانونية المشتركة الناشئة عن المعاهدات القائمة المتعلقة بالبيئة، وأشار إلى اعتماد مؤقت لمشروع المبدأ التوجيهي 3 الذي ينص على الالتزام بحماية الغلاف الجوي في دورة لجنة القانون الدولي في عام 2016 كان جدير بالثناء. كما أعرب عن تقديره للجنة في تحليل ومناقشة الالتزامات المختلفة المتعلقة بالتلوث الجوي العابر للحدود فضلاً عن الالتزامات المتعلقة بتدهور الغلاف الجوي العالمي.

30. أشار أنه تنص الفقرة 3 من الديباجة في مشروع المبادئ التوجيهية على "حماية الغلاف الجوي من تدهور الغلاف الجوي هي من الشواغل الملحة للمجتمع الدولي ككل"، وأشار بأنه قد ناقشت اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة مفهوم "الإهتمام المشترك للبشرية" في سياق حماية الغلاف الجوي. بالإضافة لذلك فقد اعتبر أنه من المناسب أن تقوم لجنة القانون الدولي بإعادة النظر في هذه الفقرة في

الدورات المقبلة وتحديث المناقشات حول هذا المفهوم بما أن اتفاق باريس في عام 2015 أشار إلى هذا المفهوم في ديباجته. أعرب عن أمله في أن تساهم الدول الأعضاء في ألكو في هذه المناقشات باعتبار أن حماية بيئة الغلاف الجوية مسألة خطيرة بالنسبة لآسيا وأفريقيا.

31. رحب بافتتاح مناقشات لجنة القانون الدولي في السنة السابقة بشأن "القواعد الآمرة" مع تقديم المقرر الخاص للتقرير الأول الذي قدم عناصر أساسية لمفهوم القواعد الآمرة. فيما يتعلق بالمناقشات المكثفة التي دارت في اللجنة السادسة حول ما إذا كان ينبغي على لجنة القانون الدولي تقديم قائمة توضيحية للقواعد التي اكتسبت وضع القواعد الآمرة، فإنها تدرك صعوبة تحديد هذه المعايير التي قد تؤدي إلى إعطاء وضع أدنى من لمعايير هامة أخرى في القانون الدولي وأعربت عن أملها في أن تدرس اللجنة المسألة في الدورات المقبلة بدقة. حيث سيتم مناقشة التقرير الثاني للمقرر الخاص في الدورة التاسعة والستين للجنة القانون الدولي فقد كان مرغوباً أن تقوم اللجنة بتحليل مفصل لهذا المفهوم وأن تشرع في توضيح طبيعته الجوهرية.

32. عرض المقرر الخاص ثلاثة قيود واستثناءات لا تطبق فيها الحصانة مشروع المادة 7 حول "حصانة مسؤولي الدول من الاختصاص الجنائي الأجنبي" في الدورة السابقة للجنة القانون الدولي. هذه القيود هي (1) جرائم دولية معينة (2) استثناء الإرهاب الإقليمي (3) الفساد. كان الرأي الذي اتخذته اليابان بشأن التقرير هو أنها لا تقدم أدلة كافية على أن هذه الفئات من القيود والاستثناءات هي بالفعل فئات محددة لا تنطبق عليها حصانة مسؤولي الدولة من الاختصاص الجنائي الأجنبي. اعتبر أنه لا يتم العلاقة والاختلافات الجوهرية بين الحصانة الشخصية والحصانة الموضوعية بشكل كاف وأمل بإجراء مزيد من المناقشات. رأى أنه من الضروري التعامل مع مسألة التقييدات والاستثناءات من الحصانة بحذر مشيراً إلى أن قانون الحصانة أمر أساسي في المساواة بين سيادة الدولة والعلاقات المستقرة بين الدول.

33. أعرب في النهاية فيما يتعلق بمسألة التعاون بين لجنة القانون الدولي وألكو عن رغبته في تعزيز التفاعل البناء بين الجهازين. كما ذكر أنه ينبغي من أجل توفير فرصة أفضل لمؤتمر العمل الدولي للمساهمة في تعزيز التطوير التدريجي للقانون الدولي وتدوينه أن يتم النظر في آراء المجتمع الدولي خاصة من آسيا وأفريقيا على النحو الواجب وتم التركيز في هذا الصدد على دور ألكو في اقتراح مواضيع جديدة محتملة على لجنة القانون الدولي.

34. تحدث مندوب جمهورية إيران الإسلامية عن ثلاثة مواضيع كانت موضوع مداولات. فيما يتعلق بموضوع "حماية الغلاف الجوي" أعاد المندوب التأكيد على مفهومه بأن موضوع حماية الغلاف الجوي

مشحون بالصعوبات حيث أنه متداخل بشدة مع الاعتبارات السياسية والتقنية والعلمية ورحب بقرار المقرر الخاص بالتعامل مع مسألة الترابط بين قانون الغلاف الجوي والمجالات الأخرى للقانون الدولي (قوانين البحار وقانون التجارة الدولية والاستثمار والقانون الدولي لحقوق الإنسان) ومواصلة التركيز على قضايا التنفيذ والامتثال وتسوية المنازعات ذات الصلة على ضوء اتفاقية باريس المعتمدة في تشرين الثاني / نوفمبر 2016. أشار المندوب إلى أنه لم تهدف مهمة المقرر الخاص منذ البداية إلى سد جميع الثغرات الموجودة في الإطار القانوني الذي ينظم حماية الغلاف الجوي ولم يكن من المفترض أن يقدم قائمة وصفية للمبادئ الحالية للقانون البيئي الدولي. مع ذلك يبدو أنه جرت محاولات لتحقيق توازن في العمل المنجز حتى الآن، لكن ينبغي أن تعكس النتيجة النهائية هذا التوازن.

35. رحب المندوب فيما يتعلق بموضوع " القواعد الآمرة "بإعداد التقرير الثاني من قبل المقرر الخاص وأشار أن تعريف القواعد الآمرة غامض كما هو منصوص عليه في المادة 53 من اتفاقيات فيينا لعام 1969 بشأن قانون المعاهدات، وبالتالي فإن تحديد المعايير لتحديد معاييرها يظل مهمة صعبة. كان رأيته أنه أكدت المحاكم والهيئات القضائية مثل محكمة العدل للبلدان الأمريكية منذ اعتماد الاتفاقية الطابع القطعي لهذه المعايير الذي تضيفه إلى القائمة، والتي أعدتها اللجنة منذ البداية ومعايير أخرى مثل حظر التعذيب (الذي تلقى مؤخراً ختم محكمة العدل الدولية للحصول على موافقة حكمها في 20 تموز / يوليو عام 2012 في قضية تخص بلجيكا ضد السنغال). أشار إلى أن المحكمة قد حاولت تبرير وصف القواعد الآمرة في الفقرة 99 من حكمها بأن هذا الحظر يستند إلى ممارسة دولية موسعة وإلى مجموعة قوانين الدول. حددت المحكمة عدداً قليلاً من الصكوك الدولية التي تتضمن هذا الحظر لدعم هذا القرار وإدخالها شبه العالمي في التشريعات المحلية للدول، وحقيقة أنه يتم شجب انتهاكها بانتظام في المحافل الوطنية والدولية التي أوضحها. كما رأى أنه على الرغم من أن المقرر الخاص قد أشار إلى ذلك في عدة مناسبات فإنه يجب إعطاء الاعتبار الواجب لرد فعل المجتمع الدولي فيما يتعلق بانتهاك قاعدة من القواعد الآمرة ويلزم إدراجها في مشروع الاستنتاجات.

36. كان مع الرأي المدروس أنه لا يرى من الحكمة أن تضع اللجنة قائمة بقواعد القواعد الآمرة لأن هذه القائمة ستبقى غير حاسمة ولا يمكن "تعديلها إلا بقاعدة لاحقة من القانون الدولي العام لها نفس الشخصية" لاستخدام شروط المادة 53 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات. أعرب عن اعتقاده بأنه يمكن للمقرر الخاص أن يركز على توضيح نطاق ومعنى المعيارين المحددين في المادة 53 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات وهما القبول والاعتراف بالقاعدة من جانب المجتمع الدولي للدول ككل وعدم نقضه. اعتبر في هذا الصدد بأن وجهة نظر محكمة العدل الدولية جديرة بالملاحظة وهي التي شددت في رأيها

الاستشاري بشأن شرعية التهديد بالأسلحة النووية أو استخدامها على أن "مسألة ما إذا كانت قاعدة هي جزء من القواعد الآمرة ويتعلق بالطابع القانوني للقواعد". اتفق مع وجهة النظر بأن القواعد التي تكفل وتوطد النظام العام الدولي لها مثل هذه الشخصية دون شك. أشار بما يتعلق بعدم نقض القواعد الآمرة فقد أكدت محكمة العدل الدولية من ناحية أخرى في حكمها الصادر في 13 شباط / فبراير 2012 في القضية المتعلقة بحصانات الدول القضائية (تدخلات ألمانيا ضد إيطاليا-اليونان)، أن "لا يسمح بنقض قاعدة من القواعد الآمرة". دعت المحكمة أيضاً فيما يتعلق برأي مستشارها بشأن الأسلحة النووية "القواعد الأساسية للمبادئ الدولية" بعض معايير القانون الإنساني الدولي مثل التمييز وحظر المعاناة غير الضرورية.

37. فيما يتعلق بمشروع الاستنتاج 7 واضعين جانباً أنه لم يتم تقديم أي تعريف من قبل المقرر الخاص لمرحلة "المجتمع الدولي للدول ككل"، ذكر أن القبول والاعتراف بمعايير القواعد الآمرة من قبل مجتمع الدول طالما أن سلوك الدول ذو صلة وثيقة. يبدو أن المقرر الخاص قد تجاهل أهمية "النظم القانونية الرئيسية في العالم" كمعيار يستخدم غالباً في التأهل العالمي للعناصر القانونية على النحو المشار إليه في المادة 9 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية والمادة 8 من النظام الأساسي للجنة القانون الدولي لضمان التوزيع الجغرافي العادل. بالتالي فإن عدم القبول والاعتراف من جانب دولة واحدة سيكون غير ذي صلة إذا وصفت جميع الأنظمة القانونية الرئيسية أحد القواعد كمعيار للقواعد الآمرة.

38. أعرب عن أمله في أن يقوم المقرر الخاص بتغطية عواقب الإخلال بقاعدة القواعد الآمرة خصوصاً في ضوء المادة 41 من مشروع مواد لجنة القانون الدولي المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، حيث يوجد عدد من الحالات التي أنشأها خرق خطير بالمعنى المقصود في المادة 40 من مشروع المواد وقد حاولت دول كثيرة الامتناع عن تقديم المعونة أو المساعدة في الحفاظ على مثل هذه الحالات من حيث قواعد المادة 41 من المسودة.

39. منتقلاً إلى موضوع "حصانة مسؤولي الدول من الاختصاص الجنائي الأجنبي"، أثنى المنسوب على المقرر الخاص حول التقرير الخامس الذي حلل بعناية مسائل التقييدات والاستثناءات لحصانة مسؤولي الدول من الاختصاص الجنائي الأجنبي وشكر لجنة الصياغة للجنة على الاعتماد المؤقت للمادة 2 من الفقرة الفرعية (و) و6 والتعليقات على مشاريع المواد. كان من رأيه أن حصانة مسؤولي الدول من الاختصاص الجنائي الأجنبي أثناء قيامهم بأفعال رسمية هي نتيجة مباشرة لمبدأ المساواة في السيادة وأن اعتراف القانون الدولي به يهدف إلى حماية الحصانة السيادية وضمان العلاقات الدولية السلمية. لذلك فإن "الأفعال التي يتم القيام بها بصفة رسمية" تتألف من جميع الأفعال التي تشمل وظائف موظفي الدولة بصفته الرسمية. أعرب عن وجهة نظر أخرى في هذا الصدد مفادها أنه يجب ضمان الحصانة الموضوعية تبعاً للمادة لجميع

موظفي الدولة فيما يتعلق بالأفعال المحددة كأفعال تتم بصفة رسمية سواء كانوا في مناصبهم أو غادروها يجب بالإضافة لذلك فيما يتعلق بالجرائم التي لا تنطبق عليها الحصانة التمييز بين "جرائم القانون الدولي" و"الجرائم الدولية"، وبينما لا يمكن المبالغة في أهمية القتال ضد الأول، فإن هذا الأمر الأخير يبدو أنه وصل إلى مرتبة القانون الدولي العرفي، وبالتالي يتمتع بقبول واسع من جانب المجتمع الدولي وبالتالي يمكن إدراجه في القائمة. اختتم المندوب قائلاً أنه يواصل متابعة أعمال اللجنة ويتطلع إلى تقديم تقارير أخرى من المقرر الخاص.

40. أبرز المندوب في ملاحظاته الختامية الدور الهام الذي من المتوقع أن تلعبه الدول الأعضاء في الكو في أعمال لجنة القانون الدولي. بما أن لجنة القانون الدولي هي منتدى تقني للغاية يتمتع بولاية ذات درجة عالية من التقنية، يتطلب دور أكثر نشاطاً من جانب الدول الأعضاء في الكو استحداث أكثر القانونيين المؤهلين للحصول على العضوية فيه والعمل كمقررين خاصين. كما لوحظ في هذا الصدد أن العملية الانتخابية الحالية لأعضاء لجنة القانون الدولي تبدو في حاجة إلى مراجعة جدية.

41. تحدث مندوب جمهورية فيتنام في البداية حول موضوع "حماية الغلاف الجوي"، وأعرب عن تقديره للمقرر الخاص لتقريره الثالث الذي يركز على التزامات الدول بالتخفيف من تدهور الغلاف الجوي ومتطلبات العناية الواجبة وتقييم الأثر البيئي. رحب بأعمال اللجنة لأن حماية الغلاف الجوي مصدر قلق ملح للدول والمجتمع الدولي ككل. كما أشار بأن بلده بوصفه بلداً نامياً يعترف قد استوعب الحاجة إلى النظر في مسألة المساواة حيث ينبغي مراعاة الشروط والاحتياجات الخاصة للبلدان النامية عند مناقشة مشروع النص. رأى أن هذه الاعتبارات تتسق مع الصكوك الدولية الأخرى التي تتناول حماية البيئة مثل إعلان ستوكهولم عام 1972 وإعلان ريو عام 1992 واتفاق باريس عام 2015. اعترف بالواجب المهم بحماية الغلاف الجوي من خلال الوقاية الفعالة من تلوث الغلاف الجوي وتدهوره أو الحد منه أو التحكم فيه كما هو مذكور في المبدأ التوجيهي 3. أكد بالإضافة لذلك على أهمية إدراج تقييمات الأثر البيئي في النظم المحلية للدول مما يساعد على ضمان أن تكون الأنشطة المقترحة في إطار اختصاصهم مطابقة للمعايير الدولية. بما أن الحماية الفعالة للغلاف الجوي تعتمد بشكل كبير على المعرفة العلمية فقد رحب بالتعاون بين العلماء في هذا المجال وشجعه وكذلك على تطوير آليات إقليمية ودولية لدعم البلدان النامية من حيث تعزيز تبادل المعلومات والرصد المشترك الذي ينعكس في المبدأ التوجيهي 8.

42. فيما يتعلق بموضوع "حصانة مسؤولي الدول من الاختصاص الجنائي الأجنبي" أدلى بملاحظتين موجزتين أثناء إعرابه عن امتنانه للمقرر الخاص. أولاً، إن حصانة مسؤولي الدول من الاختصاص الجنائي ناشئة عن القانون الدولي العرفي. لذلك يحتاج تدوين القواعد في هذه المسألة إلى إيلاء الاعتبار الواجب لمبدأ

المساواة في السيادة وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول فضلاً عن صون السلام والأمن الدوليين بهدف ضمان التوازن بين فوائد منح الحصانة لموظفي الدولة والحاجة إلى التصدي للإفلات من العقاب. تحتاج صياغة المادة إلى ضمان المبادئ المذكورة وتعكس تدوين القواعد الموضوعية. ثانياً، تستدعي استثناءات الاختصاص الجنائي مزيداً من النقاش كما سيكون من الضروري في سياق هذه الدراسة توضيح مفهوم "الأفعال التي يتم القيام بها بصفة رسمية". لا يُنصح بإضفاء الطابع الإجرامي على الفعل على الطبيعة التمثيلية لمثل هذا الفعل لأن الممارسة الجنائية لا تؤثر في الفعل أو تحدد ما إذا كان الفعل يتم بشكل رسمي. ينبغي بالإضافة لذلك النظر بعناية في الرأي القائل بأنه لا ينبغي اعتبار الجرائم الدولية أفعالاً تؤديها بصفقتها الرسمية، وينبغي إيلاء مزيد من الوضوح للجرائم التي تشكل "جرائم دولية". إذ تحيط علماً بقرار محكمة العدل الدولية في قضية مذكرة الاعتقال التي لا تعتبر فيها الجرائم الدولية الخطيرة فقط أفعالاً تؤديها بصفة رسمية، فهناك تمييز يجب القيام به بين مفهوم "الجرائم الدولية" و"جرائم دولية خطيرة" حيث يغطي السابق طيفاً أوسع من الأعمال الإجرامية.

43. لقد أُشير فيما يتعلق بالقواعد الآمرة، أثناء تقديم الشكر للمقرر الخاص على عمله المكثف في تقديم التقرير الأول حول هذا الموضوع، تلعب القواعد الآمرة دوراً هاماً في القانون الدولي ومعترف بها بموجب اتفاقية فيينا لعام 1969 بشأن قانون المعاهدات، وكذلك التشريعات المحلية للعديد من الدول. يعترف القانون الفيبينامي بشأن المعاهدات، الذي اعتمد في وقت سابق، أيضاً بالقواعد الآمرة كمبدأ يجب الالتزام به أثناء التفاوض والدخول في المعاهدات الدولية. أشار مع ذلك إلى أن تعريف هذه القواعد ومعاييرها وتطوراتها لا تزال غير واضحة إلى الآن. تم الإطراء على جهود اللجنة في معالجة هذه القضايا. كما تم الإعراب عن المخاوف فيما يتعلق بمشروع الاستنتاجات، حول أوجه التناقضات الموجودة في الفقرة 2 من مشروع الاستنتاج 2 والفقرة 2 من مشروع الاستنتاج 3، وينص أولها على وجه الخصوص، على أن القواعد الآمرة هي استثناء قواعد القانون الدولي والتي يمكن تعديلها أو استبعادها أو إلغاؤها بموافقة الدول (قواعد مهمة)، في حين أن الأخيرة تعتبر هذه القواعد الأعلى تراتيباً من القواعد الأخرى في القانون الدولي. لذلك وانطلاقاً من هذا الرأي فقد سبب هذا الأمر ارتباكاً فيما يتعلق بالعلاقة بين نوعي هذه القواعد. لذلك يجب إجراء المزيد من الدراسات لتوضيح هذه المسألة. كما تم التشجيع على إجراء المزيد من الدراسات من قبل لجنة القانون الدولي لتوضيح وجود القواعد الآمرة الإقليمية وتأثير الاعتراض المستمر فيما يتعلق بالقواعد الآمرة.

ثانياً. حصانة مسؤولي الدول من الاختصاص الجنائي الأجنبي.

أ. تمهيد

1. قامت اللجنة في دورتها الثامنة والخمسين في عام 2006، على أساس توصية من الفريق العامل المعني ببرنامج العمل طويل الأمد، بتحديد موضوع "حصانة مسؤولي الدولة من الاختصاص الجنائي الأجنبي" لإدراجه في برنامج عملها طويل الأمد¹. قررت اللجنة في دورتها التاسعة والخمسين في عام 2007 إدراج هذا الموضوع في برنامجها، وعينت السيد رومان أ. كولودكين مقررأ خاصاً للموضوع².

2. عُرض على اللجنة في دورتها الستين في عام 2008، التقرير الأولي للمقرر الخاص بالإضافة إلى مذكرة الأمانة العامة حول هذا الموضوع³. أوجز التقرير الأولي نطاق الدراسات السابقة التي أجرتها اللجنة ومعهد القانون الدولي لمسألة حصانة مسؤولي الدول من الاختصاص الجنائي الأجنبي وكذلك مدى ونطاق القضايا المقترح النظر فيها من قبل اللجنة، إضافة إلى الصياغة المحتملة للصكوك المستقبلية. عقدت اللجنة مناقشة 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 الممكنة⁴. لكن لم تناقش اللجنة الموضوع في دورتها الحادية والستين.

3. لم تكن اللجنة في دورتها الثانية والستين في عام 2010، في وضع يمكّنها من النظر في التقرير الثاني للمقرر الخاص، والذي تم تقديمه إلى الأمانة العامة⁵. قامت اللجنة في دورتها الثالثة والستين في عام 2011، بدراسة التقريرين الثاني والثالث للمقرر الخاص. كما استعرض التقرير الثاني وقدم المسائل الجوهرية التي تُعنى بنطاق حصانة مسؤولي الدولة من الاختصاص الجنائي الأجنبي، بينما تناول التقرير الثالث الجوانب الإجرائية مع التركيز على خصوصاً على المسائل المتعلقة بتوقيت النظر في الحصانة

¹ انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والستون، الملحق رقم 10 (A/61/10)، الفقرة 257.

² انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثانية والستون، الملحق رقم 10 (A/62/10)، الفقرة 375.

³ انظر الوثيقة A/CN.4/596 والتصويب 1.

⁴ انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثالثة والستون، الملحق رقم 10 (A/63/10)، الفقرات 267 – 311.

⁵ انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخامسة والستون، الملحق رقم 10 (A/65/10)، الفقرة 343.

والاحتجاج عليها والتنازل عنها. دار النقاش حول جملة من الأمور من بينها، القضايا المتعلقة بالمنهجية والاستثناءات الممكنة للحصانة والمسائل الإجرائية.⁶

4. عُينت اللجنة في دورتها الرابعة والستين لعام 2012، السيدة كونسبسيون إسكوبار هيرنانديز مقررّة خاصة لتحل محل السيد رومان كولودكين، الذي لم يعد عضواً في اللجنة. حيث عُرض على اللجنة التقرير الأولي للمقرر الخاص.⁷

5. عُرض على اللجنة في دورتها الخامسة والستين في عام 2013،⁸ التقرير الثاني للمقررّة الخاصة الذي قدّم، من بين جملة من الأمور، ستة من مشاريع المواد وذلك بعد تحليل: (أ) نطاق الموضوع ومشاريع المواد (ب) مفاهيم الحصانة والولاية القضائية (ج) الفرق بين الحصانة الشخصية والحصانة الموضوعية (د) تحديد المعايير الأساسية التي يتألف منها نظام الحصانة الشخصية. قررت اللجنة بعد المناقشة التي عُقدت بحضور جميع الأعضاء إحالة مشاريع المواد من 8 حتى 15 إلى لجنة الصياغة. اعتمدت بعد ذلك اللجنة مؤقتاً مشاريع المواد 1 و3 و4 وذلك بعد النظر في تقرير لجنة الصياغة.

6. عُرض على اللجنة في دورتها السادسة والستين في عام 2014، التقرير الثالث للمقررّة الخاصة،⁹ الذي أجرت فيه تحليلاً للعناصر المعيارية للحصانة الموضوعية مع التركيز على تلك الجوانب ذات الصلة بالعنصر الشخصي. تم التحقق في هذا السياق من المفهوم العام "مسؤول الدولة" في التقرير، ودراسة المعايير الموضوعية التي يمكن أن تُستخدم لتحديد هؤلاء الأشخاص، فيما يتعلق بأولئك الذين قد يتمتعون بحصانة موضوعية من الاختصاص الجنائي الأجنبي بشكل خاص. كما ناقش التقرير أيضاً النقطة اللغوية المتعلقة باختيار المصطلح الأكثر ملائمة لتحديد الأشخاص الذين يتمتعون بالحصانة، وذلك نظراً للصعوبات المصطلحية التي أثارها مصطلح "مسؤول" والمصطلحات المرادفة له في مختلف اللغات، حيث تم اقتراح استخدام مصطلح "عضو" بدلاً من ذلك. اقترحت المقررّة الخاصة مشروع مواد متعلقة بالمفهوم العام "مسؤول" لأهداف مشاريع المواد والنطاق الشخصي للحصانة الموضوعية بعد إجراء تحليل للممارسات القضائية الوطنية والدولية ذات الصلة وممارسة المعاهدات والأعمال السابقة للجنة. كان من المتصور أنه سيكون النطاق المادي والزمني للحصانة الموضوعية من ناحية الاختصاص هو موضوع الدراسة في

⁶ انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والستون، الملحق رقم 10 (A/66/10)، الفقرات 104 – 203.

⁷ انظر الوثيقة A/CN.4/654.

⁸ انظر الوثيقة A/CN.4/661.

⁹ انظر الوثيقة A/CN.4/673.

التقرير المقبل للمقررة الخاصة. قررت اللجنة إحالة مشاريع المواد إلى لجنة الصياغة، واعتمدت بعد ذلك مؤقتاً مشاريع المواد 2 (هـ) و5 على أساس تقرير لجنة الصياغة والتعليقات عليه.

7. عُرض على اللجنة في دورتها السابعة والستين في عام 2015، التقرير الرابع للمقررة الخاصة،¹⁰ والذي كان مخصصاً للنظر في الجوانب المتبقية من النطاق المادي للحصانة الموضوعية من ناحية الاختصاص، وهي ما يشكل "الإجراء المنفذ بصفة رسمية" ونطاقه الزمني. تضمن التقرير مقترحات لمشروع المادة 2 والفقرة الفرعية (و) وتعريف "الإجراء المنفذ بصفة رسمية" ومشروع المادة 6 المتعلق بنطاق الحصانة الموضوعية من ناحية الاختصاص. قررت اللجنة إحالة مشروع المادتين إلى لجنة الصياغة، وقامت بعد ذلك بدراسة مشاريع المواد 2 والفقرة الفرعية (و) و6 والتي تم اعتمادها مؤقتاً من قبل لجنة الصياغة.

8. تلقت اللجنة في نهاية الدورة الثامنة والستين في عام 2016، التقرير الخامس عن "حصانة مسؤولي الدول من الاختصاص الجنائي الأجنبي" من قبل المقررة الخاصة الثانية لهذا الموضوع، كونسيبيون إسكوبار هيرنانديز (إسبانيا)¹¹ التي اقترحت مشروع مادة واحدة 7 بشأن "الجرائم التي لا تنطبق عليها الحصانة". بدأت مناقشة التقرير الخامس، بما في ذلك مشروع المادة المقترح خلال الدورة الثامنة والستين في عام 2016، ولكن تعذر إكمالها بسبب ضيق الوقت، وبذلك تم إكمالها في الدورة التاسعة والستين. أثبت أن هذا النقاش، وكذلك المناقشات التي تلت ذلك داخل لجنة الصياغة وأثناء اعتماد التعليق على مشروع المادة 7، هو أحد أكثر المناقشات إثارة للجدل داخل اللجنة منذ سنوات.

ب. النظر في الموضوع في دورة اللجنة التاسعة والستين (2017)

9. عُرض على اللجنة في دورتها المعقودة في عام 2017 التقرير الخامس للمقررة الخاصة الذي يحل مسألة التقييدات والاستثناءات لحصانة مسؤولي الدول من الاختصاص الجنائي الأجنبي (A/CN.4/701)، الذي بدأت مناقشته في دورتها الثامنة والستين. عالج التقرير (الذي يجب فهمه وقرائنه مع التقارير السابقة) خصوصاً دراسة اللجنة السابقة لمسألة التقييدات والاستثناءات لحصانة مسؤولي الدول

¹⁰ انظر الوثيقة A/CN.4/686.

¹¹ لجنة القانون الدولي، التقرير الخامس حول حصانة مسؤولي الدول من الاختصاص الجنائي الأجنبي، وثيقة الأمم المتحدة A/CN.4/701 (في 14 حزيران / يونيو 2016) (أعدته المقررة الخاصة كونسيبيون إسكوبار هيرنانديز).

من الاختصاص الجنائي الأجنبي وعرض تحليلاً للممارسة ذات الصلة وتناول بعض الأسئلة المنهجية والمفاهيمية المتعلقة بالتقييدات والاستثناءات ودرس الحالات التي لا تنطبق فيها حصانة مسؤولي الدول من الاختصاص الجنائي الأجنبي.

أبرز المقرر الخاص ثلاثة أفكار أساسية لهذا التقرير على وجه التحديد.¹²

10. أولاً، لاحظت أن عبارة "القيود والاستثناءات" تشير إلى الحجج المختلفة المقدمة في الممارسة لعدم تطبيق الحصانة. شددت المقررة الخاصة على أن التمييز بين القيود والاستثناءات ليس له أي أهمية عملية على الرغم من قيمته النظرية والمعارية للتفسير المنهجي لنظام الحصانة، وذلك لأن "القيود" أو "الاستثناءات" تؤدي إلى نفس النتيجة، أي عدم تطبيق النظام القانوني لحصانة مسؤولي الدول من الاختصاص الجنائي الأجنبي في قضية معينة.

11. ثانياً، تناول التقرير القيود والاستثناءات ضمن إطار الحصانة المحدد وضمن إطار النظام القانوني الدولي ككل. كما شددت في هذا الصدد على ما يلي: (أ) العلاقة المتبادلة بين الحصانة والاختصاص، على الرغم من اختلاف المفهومين (ب) الطبيعة الإجرائية للحصانة (ج) التمييز بين حصانة مسؤولي الدول وحصانة الدولة (د) التمييز بين الحصانة من الاختصاص الجنائي الأجنبي والحصانة أمام المحاكم الجنائية الدولية. بحث التقرير أيضاً في الحصانة من وجهة نظر القانون الدولي كنظام معياري، والذي سعت الحصانة بموجبه لضمان احترام المساواة في السيادة بين الدول ولكن يتعين موازنتها مع القيم الهامة الأخرى للنظام القانوني الدولي.

12. ثالثاً، ركز التقرير على ممارسة الدول التي شكلت حجر الزاوية في عمل اللجنة. كما بحث في المدى الذي كشفت فيه الممارسة عن وجود قواعد عرفية يمكن تدوينها، متبعين ذات المنهجية الأساسية في عمل اللجنة بشأن تحديد القانون الدولي العرفي. كما حلل ما إذا كان هناك اتجاه نحو التطوير التدريجي للقواعد المتعلقة بالحصانة. درس التقرير التشريعات المحلية وقرارات المحاكم المحلية وذلك في تجاوز للتشريع والمعاهدات الدولية. كما حلل التقرير أيضاً القضايا من منظور نظامي، وبذلك دراسة نظام الحصانة فيما يتعلق بالجوانب الأخرى من النظام القانوني الدولي المعاصر والمفهوم ككل.

¹² توجد هذه النقاط الثلاث في التقرير السنوي للجنة القانون الدولي لعام 2017، الفصل السابع، ص.166.

13. خلصت المقررة الخاصة أخيراً إلى استنتاج مفاده أنه لم يكن من الممكن على أساس الممارسة تحديد وجود قاعدة عرفية تسمح بتطبيق التقييدات أو الاستثناءات فيما يتعلق بالحصانة الشخصية، أو تحديد اتجاه ما لصالح مثل هذه القاعدة. توصلت من جهة أخرى إلى استنتاج مفاده أن التقييدات والاستثناءات المفروضة على حصانة مسؤولي الدول من الاختصاص الجنائي الأجنبي تنطبق على موظفي الدولة في سياق الحصانة الموضوعية. تضمن التقرير نتيجةً للتحليل اقتراحاً لمشروع المادة 7 بشأن الجرائم التي لا تنطبق عليها الحصانة. ينص هذا الحكم على ما يلي:

1. الجرائم التي لا تنطبق عليها الحصانة:

(أولاً) الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب والتعذيب والاختفاء القسري.

(ثانياً) جرائم الفساد.

(ثالثاً) الجرائم التي تسبب الأذى للأشخاص بما في ذلك الوفاة والإصابة الخطيرة أو للممتلكات، عندما ترتكب مثل هذه الجرائم في إقليم دولة المحكمة ويكون مسؤول الدولة حاضراً في الإقليم المذكور وقت ارتكاب مثل هذه الجرائم.

2. لا تنطبق الفقرة 1 على الأشخاص الذين يتمتعون بالحصانة الشخصية أثناء فترة ولايتهم.

3. لا تحيز الفقرات 1 و2 بمايلي:

(أولاً) أي نص في معاهدة يكون ملزماً لدولة المحكمة ودولة المسؤول الذي لا تنطبق عليه الحصانة.

(ثانياً) الالتزام بالتعاون مع المحكمة الدولية التي تتطلب في كل حالة الامتثال من قبل دولة المحكمة.

14. ليكون مفهوماً بوضوح فبينما حددت الفقرة 1 الجرائم التي لا تنطبق عليها الحصانة فقد حددت الفقرة 2 نطاق القيود والاستثناءات وشملت الفقرة 3 على حكم من عدم التحيز فيما يتعلق بالحالات التي تغطيها النظم الخاصة. قررت اللجنة في اجتماعها المعقود في 30 أيار / مايو 2017 وعقب مناقشتها للتقرير إحالة مشروع المادة 7 على النحو الوارد في التقرير الخامس للمقرر الخاص إلى لجنة الصياغة مع مراعاة المناقشة في اللجنة. أجرت لجنة الصياغة بعض التغييرات على هذا الحكم على النحو المقترح في

تقرير المقرر الخاص.¹³ يرد نص مشروع المادة 7 ومشروع الملحق بصيغتهما الواردة من لجنة الصياغة على النحو التالي:

المادة 7

الجرائم التي لا تنطبق عليها الحصانة الموضوعية بموجب القانون الدولي

1. لا تنطبق الحصانة الموضوعية المترتبة على ممارسة الاختصاص الجنائي الأجنبي بموجب القانون الدولي فيما يتعلق بالجرائم التالية:

(أ) جريمة الإبادة الجماعية.

(ب) الجرائم ضد الإنسانية.

(ج) جرائم الحرب.

(د) جريمة الفصل العنصري.

(هـ) التعذيب.

(و) الاختفاء القسري.

ينبغي فهم الجرائم المنصوص عليها في القانون الدولي المذكورة أعلاه لأغراض مشروع المادة الحالي وفقاً لتعريفها في المعاهدات المذكورة في ملحق مشاريع المواد الحالية

يوفر ملحق مشروع المواد الحالي مايلي:

¹³ تجدر الإشارة هنا إلى أنه لم تقبل لجنة الصياغة استثنائين من الحصانة التي اقترحتها المقرر الخاصة في تقريرها الخامس. لا يُشمل الاستثناء الخاص في حصانة جرائم الفساد لأن اللجنة قررت "أنها لا تشكل أفعالاً تؤديها بصفقتها الرسمية" وإنما هي أفعال يقوم بها مسؤول حكومي لمصلحته الخاصة فقط. لم يرد أيضاً في مشروع المادة 7 أي استثناء من "الجرائم الإقليمية" التي يقصد بها (وفقاً للتعليق) الجرائم التي يرتكبها "مسؤول أجنبي في إقليم دولة المحكمة دون موافقة تلك الدولة على حضور كل من المسؤول في إقليمها والمسؤول الذي قام بالأنشطة والذي أدى إلى ارتكاب الجريمة.

ملحق

قائمة المعاهدات المشار إليها في مشروع المادة 7، الفقرة 2

جريمة الإبادة الجماعية

- نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، 17 تموز / يوليو 1998، المادة 6.
- اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، 9 كانون الأول / ديسمبر 1948 ، المادة الثانية.

الجرائم ضد الإنسانية

- نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، 17 تموز / يوليو 1998، المادة 7.

جرائم الحرب

- نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، 17 تموز / يوليو 1998، المادة 8، الفقرة 2.

جريمة الفصل العنصري

- الاتفاقية الدولية لقمع جريمة الفصل العنصري والمعاقبة عليها، 30 تشرين الثاني / نوفمبر 1973، المادة الثانية.

التعذيب

- اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، 10 كانون الأول / ديسمبر 1984: المادة 1، الفقرة 1.

الاختفاء القسري

- الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، 20 كانون الأول / ديسمبر 2006، المادة 2.

15. لم يتم التوصل إلى توافق في الآراء داخل اللجنة بشأن الاعتماد المؤقت لمشروع المادة هذه والملحق عند استلامها في الجلسة العامة. اعتمدت اللجنة في الاجتماع المنعقد في 20 تموز / يوليو 2017 بعد أن خاطب عدة أعضاء من اللجنة بشأن مخاوفهم مشروع المادة 7 والملحق مؤقتاً بتصويت مسجل بأغلبية 21-8-1 (مع غياب أربعة أعضاء). اقترح المقرر الخاص بعد ذلك تعليق على مشروع المادة والملحق الذي تمت مراجعته واعتماده من قبل اللجنة في اجتماعاتها اللاحقة.

ج. موجز للآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في آكو في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الثانية والسبعين حول الموضوع والتي عقدت في عام 2017م¹⁴

16. أعربت وفود كثيرة فيما يتعلق بموضوع "حصانة مسؤولي الدولة من الاختصاص الجنائي الأجنبي" عن تقديرها للمقرر الخاص لتقريرها المفصل عن القيود والاستثناءات لحصانة مسؤولي الدولة من الاختصاص الجنائي الأجنبي.

17. أشار مندوب السودان أن حصانة مسؤولي الدولة من الاختصاص الجنائي الأجنبي مستمدة من مبدأ المساواة في السيادة بين الدول. كما أشار إلى أن الخضوع للاختصاص لا ينفي حصانة مسؤولي الدولة. شدد بالإشارة إلى اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة باختصاص حصانات الدول وممتلكاتها لعام 2004م على أن حصانة مسؤولي الدول مبدأ من مبادئ القانون الدولي العرفي. أشار أيضاً إلى أن هناك بعض التناقض بين

¹⁴ جميع البيانات المذكورة هنا من قبل الدول الأعضاء في آكو في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها المنعقدة عام 2017 متوفرة على:

<https://www.un.org/press/en/2017/gal3560.doc.htm>,
<https://www.un.org/press/en/2017/gal3559.doc.htm>,
<https://www.un.org/press/en/2017/gal3557.doc.htm>,
<https://www.un.org/press/en/2016/gal3535.doc.htm>,
https://www.mfa.gov.sg/content/mfa/overseasmission/newyork/nyemb_statements/sixth_committee/2016/201611/press_20161101.html,
<http://www.china-un.org/eng/hyyfy/t1506789.htm>.

مشروعي المادتين 10 و 27 المعتمدين من قبل اللجنة مشيراً إلى أن محكمة العدل الدولية قد تناولت مسألة الاختصاص دون التوصل إلى قرار. يعتقد وفده أن عقد اتفاقية دولية بشأن موضوع الحصانة من شأنه أن يعزز سيادة القانون واليقين القانوني، لا سيما في معاملات الدول مع الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين وسيشارك في تدوين القانون الدولي وتطويره وتنسيق الممارسات في مجال الحصانة. أشار إلى أن اعتبار سلوك أي جهاز من أجهزة الدولة فعلاً من أفعال تلك الدولة بحيث ينبغي أن تشمل عبارة "مسؤول الدولة" أيضاً الأشخاص أو فئات الأشخاص أو فئات الأشخاص الذين مارسوا مجالات السلطة الحكومية في غياب الحكومة أو نيابة عنها. لا ينبغي أن تترك مسألة حصانة المسؤولين لاختصاص دولة أخرى وأن ممارسة الدولة لاختصاصها تعتبر تعبيراً عن سيادتها.

18. ألقى مندوب الهند الضوء على مشروع المادة 7 المقترح من قبل المقررة الخاصة والجرائم الواردة فيه والتي تقع خارج نطاق حماية الحصانة من الاختصاص الجنائي الأجنبي. لقد قدم ذلك النص ممارسة أقل للمعاهدة. إضافة لذلك لم تتضمن اتفاقيات فيينا المقبولة على نطاق واسع أي استثناءات من هذا القبول للحصانة. شدد على ضرورة إظهار الممارسة المتناسقة للدولة والمعاهدات لدعم الاستثناءات الواردة في مشروع المادة 7 وأشار أيضاً إلى أهمية وضع وطبيعة الواجب الذي يؤديه الأشخاص الذين يدعون الحصانة في وقت ارتكاب الجريمة.

19. قال مندوب اليابان أنه كان هناك جدل حول ما إذا كانت مسألة القيود والاستثناءات هي قانون دولي عرفي (قانون قائم) أو تطوير قانون جديد (قانون منشود). يمكن أن يعود تباين الرأي إلى حقيقة أن التقرير الخامس لم يقدم دليل مقنع لدعم استنتاجه. ذكر فيما يتعلق بقائمة الجرائم التي لا تنطبق عليها الحصانة أنها ستحتاج مزيد من التوضيح بشأن سبب اختيار تلك الجرائم. لم يكن من الواضح بالمثل ما إذا كانت ستقتصر قيود الحصانة واستثناءاتها على الجرائم ذات الصلة. يتطلب التوازن الصحيح بين سيادة الدولة ومكافحة الإفلات من العقاب اهتماماً كبيراً. ينبغي بالتالي عدم الخلط بين مسؤولية الدول ومسؤولية الأفراد. من المهم احترام النظام القانوني الدولي القائم على المساواة في السيادة بين الدول. كما أعرب فيما يتعلق بالمناقشات المتعلقة بالجوانب الإجرائية عن أمله في أن يقدم التقرير السادس توضيحاً غنياً ومراجع لتلك المسائل.

20. قال مندوب جمهورية الصين الشعبية أن مشروع المادة 7 قد اعتمد على عجل دون مناقشة شاملة. ينبغي على اللجنة أن تمضي بحيلة وحذر وأن تواصل السعي في مسألة الاستثناءات إلى تحقيق أوسع توافق ممكن في الآراء. لم تستند الاستثناءات الستة للحصانة في المشروع على الممارسة الدولية العامة ولكنها استندت أساساً على الاختصاصات الأوروبية والأمريكية. بالإضافة لذلك فقد شوهت المنهجية

المستخدمة في الدراسة من قبل الانتقائية المغرضة مع العديد من الأمثلة التي لا علاقة لها بحصانة مسؤولي الدولة. كما فشلت أحكام المشروع في التأهل كتدوين أو تطوير تدريجي للقانون الدولي العرفي.

21. نوه مندوب سريلانكا إلى أن اللجنة لم تتمكن من تحديد وجود قاعدة عرفية تسمح بتطبيق القيود والاستثناءات فيما يتعلق بالحصانة الشخصية. فقد انتهى التقرير مع ذلك أيضاً إلى أن القيود والاستثناءات لحصانة مسؤولي الدولة كانت موجودة في هذا السياق. أدت المناقشة المثيرة للمسببة لانقسام حاد داخل اللجنة بشأن مشروع المادة 7 إلى تصويت على مسألة كان ينبغي إعطاؤها المزيد من التحليل النقدي والقرار بتوافق الآراء. كان مدى ممارسة المعاهدة التي استشهد به مشكوكاً فيه.

22. قالت مندوبة سنغافورة أنه يمكن للمقترحات الواردة في المادة 7 أن تستفيد من المزيد من البحث داعيةً اللجنة إلى إعادة النظر فيها. استفاد النطاق المادي من الدراسة الإضافية وما زال يستفيد منها في حين لم يكن النطاق الزمني للحصانة الموضوعية مثيراً للجدل. قد ترغب اللجنة بعد عملها في الاختصاص الموضوعي في إعادة النظر في تمديد الحصانة الشخصية لكبار المسؤولين خارج نطاق الترويك. يجب على اللجنة بالإضافة إلى ذلك تجنب الإجراءات ذات الدوافع السياسية، وأكدت على الحاجة إلى التركيز على الضمانات لضمان عدم تطبيق استثناءات الحصانة الموضوعية بأسلوب شخصي.

23. قالت مندوبة جمهورية كوريا أنه لا توجد قيود أو استثناءات فيما يتعلق بالحصانة الشخصية. كما أشارت في الوقت ذاته إلى اختلاف الآراء بشأن القيود أو الاستثناءات للحصانة الموضوعية كما في القانون القائم أو القانون المنشود. أشارت في هذا الصدد إلى أنه من الضروري إيلاء الاهتمام لفقه محكمة العدل الدولية بشأن هذه المسألة.

24. ألقت مندوبة تايلندا الضوء على مشروع المادة 7 وعدد الجرائم التي لا تنطبق عليها الحصانة. كان الاستثناء للأشخاص المتمتعين بالحصانة الشخصية استناداً إلى نتائج المقرر الخاص حيث أنه لا يوجد قانون دولي عرفي يتعلق بالقيود أو الاستثناءات لمثل هذا النوع من الحصانة. كما شددت على أن يستند العمل في هذا الموضوع الحساس والمعقد على القانون القائم وممارسة الدولة.

25. نوهت مندوبة جمهورية إيران الإسلامية بإشارة الطريقة التي اعتمد بها مشروع المادة 7 إلى وجود انقسام أساسي في الآراء حول بعض النقاط. "تدخلت المقررة الخاصة في طريق التطوير التدريجي للقانون الدولي" من خلال اقتراح مشروع المادة الذي لم يستفد من ممارسة كافية للدولة. كما قالت: "هذا هو السبب بأننا لا نوافق على أن يمثل مشروع المادة وسيلة مناسبة لمعالجة هذه القضية".

26. واصلت قائلة أنه من الأفضل تطبيق هذه الاستثناءات بشكل مفرد بدلاً من تجنيد جرائم محددة فيما يتعلق بأخطر الجرائم التي تثير القلق دولياً. لم يقدم التقرير اجتهاد قضائي شامل ذو صلة كما ذكر سابقاً بعض أعضاء اللجنة بشأن عدم قبول الحصانة الموضوعية بالاعتماد على حالات الدعاوى المدنية غالباً وليس الإجراءات الجنائية. لم يكن من الممكن افتراض أن وجود المسؤولية الجنائية عن أي جرائم بموجب القانون الدولي التي ارتكبت من قبل مسؤول الدولة يمنع تلقائياً الحصانة من الاختصاص الجنائي الأجنبي. كما قالت بأن الحصانة لا تعتمد على خطورة الفعل المعني وحثت اللجنة على المضي في الموضوع بحذر. قالت بالإضافة إلى ذلك بأنها تشكك فيما إذا كانت ممارسات الدولة والاجتهاد القضائي تؤيد إدراج جرائم التعذيب والاختفاء القسري والفصل العنصري في نطاق الاستثناءات. اقترحت نظراً لحساسية الدولة أن تتصرف اللجنة بحذر أكبر في الموضوع وأن تباين الرأي يعود إلى حقيقة أن التقرير الخامس لم يقدم دليلاً مقنعاً يدعم استنتاجه. أعرب الوفد عن تطلعه إلى العمل المستقبلي للمقرررة الخاصة المعني بالجوانب الإجرائية للحصانة والذي يبدو أكثر أهمية من المسألة الموضوعية قيد الدراسة.

27. قال مندوب جمهورية جنوب أفريقيا أنه يتعين على اللجنة إجراء دراسة متأنية بشأن الحدود التي يمكن وضعها على الحصانة الشخصية والحصانة الموضوعية في مشاريع المواد. أشار مشروع المادة 7 إلى الجرائم بموجب القانون الدولي التي لا تنطبق عليها الحصانة من الاختصاص الجنائي الأجنبي من حيث الاختصاص الموضوعي. تضمن مشروع المادة فقرتين حيث أدرجت أحدها الجرائم الواردة في الفقرة 1 والأخرى حددت تعريف تلك الجرائم في الفقرة 2. نصت الفقرة 1 على الجرائم التي من شأنها إذا ارتكبت أن تحول دون تطبيق هذه الحصانة من الاختصاص الجنائية إلى مسؤول أجنبي، حتى لو ارتكبت هذه الجرائم من قبل المسؤول الرسمي بصفته الرسمية. بالتالي فإن مشروع المادة 7 أكمل العناصر المعيارية للحصانة من الاختصاص الجنائي من حيث الاختصاص الموضوعي على النحو المحدد في مشروع المادتين 5 و6. كرر المندوب التأكيد على رأي جنوب أفريقيا القائل بوجوب إيجاد توازن دقيق بين الحاجة إلى حماية القاعدة التقليدية لحصانة ممثلي الدول من الاختصاص الجنائي للدول الأجنبية، التي تستند إلى مبادئ القانون الدولي الأساسية مثل المساواة بين الدول والمعايير بشأن حماية حقوق الإنسان ومنع حصانة الجرائم الدولية.

28. قالت مندوبة ماليزيا أنها تتفق مع المقرررة الخاصة في وجود اختلافات في وصف فعل معين كقيد. قالت أيضاً بأنه ينبغي على اللجنة أن تعالج بحذر مشروع المادة 7 لأن نطاق ومدى ارتكاب الجرائم المرتكبة لا يزال غير محدد ولم يصل إلى مرتبة القانون العرفي. بالتالي ينبغي مواصلة مناقشة مشروع المادة 7.

29. قالت مندوبة فيتنام أن تدوين القواعد المتعلقة بالمسألة يلزم القيام به بعناية مع المراعاة الواجبة لمبادئ المساواة في السيادة وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول. كذلك تحتاج النظر أيضاً في الحاجة إلى صون السلام والأمن الدوليين مع ضمان التوازن بين فوائد منح الحصانة لمسؤولي الدولة والحاجة إلى التصدي للإفلات من العقاب. قالت أن الاستثناءات من الاختصاصات الجنائية تتطلب مزيداً من النقاش معربة عن تأييدها للقواعد الموضوعية بموجب مشروع المادة 7 ويعكس هذا النص المبادئ القانونية الحالية المنصوص عليها في مختلف المعاهدات الدولية.

30. قال مندوب اندونيسيا بأنه يجب ألا يكون هناك إفلات من العقاب على الجرائم الدولية الخطيرة. ظلت اللجنة تعمل بحذر بشأن هذا الموضوع المثير للنزاع من أجل تحقيق توازن بين مكافحة الإفلات من العقاب بالنسبة للجرائم الدولية الخطيرة والحاجة إلى تعزيز العلاقات بين الدول من خلال مبدأ المساواة في السيادة. من المحتمل أن يثير مقاضاة مسؤولين في بلد ما من قبل محاكم دولة أخرى مشاكل فيما يتعلق بمبدأ المساواة في السيادة. من الواضح أن تعقيد الموضوع وحساسيته ولا سيما مشروع المادة 7 ينعكس في كيفية اعتماد مشروع المادة مؤقتاً بالتصويت. اختلفت وجهات النظر حول هذه الأحكام الهامة وتحديداً فيما يتعلق بالتقييد والاستثناء للحصانة في حكم يستحق إعادة النظر فيه.

د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لمنظمة ألكو

31. يمكن القول أن التقييدات والاستثناءات المتعلقة بالحصانة التي كانت محور التركيز الرئيسي في التقرير الخامس للمقرر الخاص هي أكثر المناقشات إثارة للجدل فيما يتعلق بموضوع "حصانة مسؤولي الدول من الاختصاص الجنائي الأجنبي". عالج الاجتهاد القضائي للمحكمة الجنائية الدولية وغيرها من المحاكم الجنائية الدولية والهجينة المسألة دون حل نهائي للقضية المثيرة للجدل. يمكن القول أن القيود والاستثناءات على الحصانة قد هيمنت على المناقشات الهامة في هذا الموضوع على مدى العقد الماضي. هذا يجعل التقرير الخامس في الوقت المناسب معاصراً ويثير اهتماماً كبيراً بتفاصيله. تشهد المواقف المتباينة للغاية التي أعربت عنها الدول والاعتماد المبتور لمشروع المادة 7 على هذا الواقع.

32. لا بد من الاعتراف بأن المقررة الخاصة قد أدت عملاً يستحق الثناء بشأن هذا الموضوع دون أي شك ويسهم إسهاماً كبيراً في المواد البحثية المتاحة بشأن هذا الموضوع. تود الأمانة في هذا الصدد أن تعبر للجنة تقديرها وتوجيهها إلى اللجنة الخاصة والمقررة الخاصة المعنية بالتقرير الخامس الذي يلهم قدراً كبيراً من الثقة فيما يتعلق بالمضي قدماً في هذا الموضوع.

33. بوصفها منظمة دولية تضم سبعة وأربعين دولة من الدول الأعضاء فمن الطبيعي للأمانة أن تنتظر إلى التقرير من منظور متحمس وأن تسهم في تدوين القانون الدولي وتطويره التدريجي من خلال التعبير الواضح عن موقفه المدروس في التقرير.

34. تود الأمانة من جانبها أن تدلي بالملاحظات التالية:

35. أولاً، تصادق الأمانة على موقف المقررة الخاصة من أن الحصانة الشخصية هي مسألة تنبع من القانون الدولي العرفي لرؤساء الدول ورؤساء الحكومات ووزراء الشؤون الخارجية ولا تخضع للتقييدات والاستثناءات.

36. ثانياً، يذكر التقرير أن هناك "اتجهاً ملحوظاً نحو الحد من قدرة تطبيق الحصانة ... فيما يتعلق بأنواع معينة من السلوك التي تشكل جرائم بموجب القانون الدولي". غير أن الأمانة قُدمت إليها أن إجراء تحليل متعمق لقانون السوابق المحلية القائمة والقوانين البلدية ويشير قانون المعاهدات إلى إمكانية التوصل إلى نتيجة مخالفة. كان الاتجاه العام في الاجتهاد القضائي هو قبول دعاوى الحصانة الوظيفية بدلاً من رفضها في معظم الحالات إن لم يكن كلها. يعكس هذا احتمال حقيقي بأن يشكل اقتراح مشروع المادة 7 ممارسة "للسياسة المعيارية" تتجاوز حدود قانون حالي أو قانون منشود. ينبغي تجنب هذا الاتجاه وفقاً للأمانة العامة وينبغي أخذ القلق السياسي للدول في الحسبان للوصول إلى تحديد "القانون الدولي العرفي القائم" في هذا الموضوع.

37. ثالثاً، بينما توافق الأمانة العامة على الموقف المعياري للمقررة الخاصة في صياغة المادة 7 فقد تم تسجيل أنه ينبغي أن يكون هناك وضوح أكبر بشأن ضرورة هذا التدبير. كيف يمكن التوفيق بين الحصانة وبين القضايا الجوهرية المتعلقة بالجريمة بما أنها مسألة إجرائية؟ إذا كان تجنب الإفلات من العقاب هو الهدف النهائي فلماذا لا تجري محاكمة مسؤول في بلده الأصلي أو محكمة دولية أو محكمة أجنبية بعد التنازل عن الحصانات؟

38. رابعاً، يفترض التقرير مسبقاً أن هناك علاقة مباشرة بين جاذبية / خطورة الجريمة والحاجة التناسبية للقضاء على الحصانات. ترى الأمانة العامة أن منح الحصانة في القانون الدولي والدبلوماسية تاريخياً يحظى باحترام الحقوق السيادية للدول تمشياً مع مبدأ المساواة وتجاور الدول. من الناحية التاريخية لم يكن هناك أي ارتباط ضروري بين أفعال / إهمال أصحاب الحصانة والحصانات التي يتمتعون بها. إن أحكام محكمة العدل الدولية في قضية حصانة الدول القضائية ومذكرة التوقيف تقر أيضاً بهذا المنطق. يستند

هذا الفهم الجديد المعتمد في التقرير إلى حكم الأحكام الدولية وينبغي اعتماده بعد مناقشة أوسع نطاقاً حول جوانب القانون الدولي العرفي الموضحة أعلاه.

39. خامساً، يرسم التقرير تكافؤاً تناظرياً للمحاكم المحلية مع ممارسة المحاكم والهيئات القضائية الدولية لتقييم الطابع العرفي للحصانات. يقدم هذا التكافؤ مجموعة من المشاكل الخاصة به أثناء محاولة التقاط الممارسات المعاصرة في الميدان. تعمل الإجراءات العمودية التي وضعتها القرارات أو المعاهدات الدولية والمحاكم الدولية وسوابقها القضائية على مستويات مختلفة بشكل أساسي، ويجب أن تراعي جميع الجهود الرامية إلى تحقيق التكافؤ حساسية الدولة فيما يتعلق بالمساواة في السيادة. بالإضافة إلى ذلك فسيكون الاجتهاد القانوني الداخلي معياراً أفضل لتقييم ممارسة الدول في هذا الصدد حيث أنه ينسق بين الكيانات الأفقية التي تتبعها في تحديد المسائل المتعلقة بالمساواة في السيادة والمعاملة العادلة للمسؤولين الأجانب والتي لها أرضية تشريعية أقوى.

40. سادساً، تعتقد الأمانة أنه ينبغي إجراء مناقشة أوسع نطاقاً حول مسألة ما إذا كانت الممارسة القائمة في المعاهدات توضح موقفاً واضحاً فيما يتعلق بالتقييدات والاستثناءات للحصانة الوظيفية. ينبغي تحليل الالتزامات بموجب اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها لعام 1948 واتفاقيات جنيف 1949 والاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري 2006 والاتفاقية الدولية لقمع الجريمة والمعاقبة عليها الفصل العنصري لعام 1973 بالتفصيل للتأكد مما إذا كانت تحتوي على أي شرط صريح أو ضمني بوجوب حرمان الأفراد المشتبه في ارتكاب هذه الجرائم من الحصانة الموضوعية.

41. سابعاً، ترى الأمانة العامة أن تقرير المقررة الخاصة يستند في الغالب إلى سوابق أوروبية وأمريكية شمالية. في حين أن السوابق المستخلصة من هذه المناطق لها الحق في النظر إلى أقصى درجاتها كممارسة عاكسة لدول معينة، إلا أنه قيل أنه ينبغي أن تكون المحاولات الرامية إلى التوصل إلى استنتاج عالمي أكثر تفصيلاً للسوابق الآسيوية والأفريقية. تتعلق معظم السوابق المشار إليها في التقرير بحالات الحصانة المدنية مقارنة بالحصانة الجنائية أيضاً. تعتقد الأمانة أن آسيا وأفريقيا مستودعات غنية بممارسة الدولة التي تُعطى معايير السلوك بشأن مسألة الحصانة أهمية كافية، فإن عدم وجود هذا من شأنه أن يؤكد مخاوف العديد من الدول التي تفتقر إلى ممارسة دولة عالمية كبيرة على الحصانة الجنائية لمسؤولي الدولة، وبالتالي قد لا تكون اقتراحات بهذا المعنى تعكس القانون القائم. تعتقد الأمانة بالإضافة لذلك أن الاعتماد على القضايا المدنية رغم أهميتها في حد ذاتها، سيكون ذو فائدة محدودة في تحليل الموضوع قيد النظر الذي يتعلق على وجه التحديد بالحصانة من القانون الجنائي.

42. في ضوء الملاحظات الواردة أعلاه فإن الاختلاف الواسع في الآراء والتحفظات القوية التي أعربت عنها الدول كما يتبين من التنبئي المقسم لمشروع المادة 7، ترى الأمانة أنه ينبغي أن تخضع مشاريع المواد لمداوولات أوسع قبل أن نشهد تنبئها في نهاية المطاف. ينبغي أن يذكر بوضوح مزيد من التحليل والمداوولات بشأن هذا الموضوع المخاوف المتعلقة بحالة القانون الدولي العرفي القائمة بشكل واضح، مع ترسيمها بشكل واضح من التطور التدريجي وتحليل السياسات المعيارية.

43. إذ تكرر الأمانة شعورها العميق بتقدير عمل المقررة الخاصة فإنها تود أن تقترح سلسلة من الأسئلة التوجيهية على الدول الأعضاء فيها من شأنها أن تيسر عمل المقرر في صقل وتوضيح بعض الشواغل التي أثّرت أعلاه:

1. هل من الممكن للدول الأعضاء أن تتقاسم تفاصيل التشريعات وقرارات المحاكم والأوامر التنفيذية لولاياتها القضائية ذات الصلة بمسألة الحصانة الوظيفية للمسؤولين؟ يفترض هذا الأهمية في ضوء اعتماد المقررة الخاصة على ممارسات الدول التي تركز في المقام الأول على أوروبا وأمريكا الشمالية.

2. كيف يتم طلب الحصانة الوظيفية في بلدك؟

3. كيف يتم التنازل عن الحصانة الوظيفية (إن أمكن) في بلدك؟

4. في أي مرحلة من مراحل الدعوى يتم استخدام الحصانة كدفاع في بلدك (ما قبل التحقيق أو التحقيق أو المحاكمة أو الحكم)؟

5. ما هي المواد (المصادر الدولية / البلدية) التي تعتمد عليها السلطة التنفيذية / القضائية في بلدك أثناء التعامل مع مطالبات الحصانة الوظيفية؟

6. ما هي ممارسات دولتكم فيما يتعلق بالمساعدة الدولية والتعاون في الأمور المتعلقة بالحصانة الوظيفية للمسؤولين الأجانب؟

44. تنتظر الأمانة العامة بشدة التقرير السادس للمقررة الخاصة بشأن هذا الموضوع الذي تأمل بأن يناقش بشكل شامل ويعالج بصورة مرضية الجوانب المتعلقة بعبء الإثبات ومسائل الأدلة والجوانب الأخرى ذات الصلة من منظور الضمانات الإجرائية بحيث يكون النظام المحتمل متسقاً مع مبادئ معترف

بها عالمياً للمساواة السيادية والعلاقات الودية بين الدول بينما تعالج بصورة مرضية التوازن الصعب بين الحصانة والإفلات من العقاب، وهو واجب مطلق للمجتمع العالمي.

ثالثاً. القواعد الآمرة للقانون الدولي العام (القواعد الآمرة)

أ. تمهيد

1. تعرف القواعد الآمرة في اللاتينية "بالقانون الإلزامي" وهي أيضاً معروفة بمصطلح "القواعد الإلزامية" للقانون الدولي وتشير إلى قواعد القانون الدولي التي لايجوز الخروج عنها على الإطلاق. في حين أن مفهوم القواعد الآمرة متأصل في نظريات القانون الطبيعي إلا أنه وصف بشكل عام لأول مرة في وثيقة دولية في المادة 53 من اتفاقية فيينا لعام 1969 بشأن قانون المعاهدات.¹⁵ 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 نظام القانون المحلي."¹⁶ لكن على الرغم من حقيقة وجود عملية مؤلفة من مرحلتين لتعريف القواعد الآمرة "أولاً: إنشاء الاقتراح كقاعدة من قواعد القانون الدولي العام وثانياً قبول تلك القاعدة من قبل مجتمع القانون الدولي للدول ككل باعتبارها قاعدة آمرة".¹⁷ هناك شيء من الاتفاق النهائي بشأن ما هو مضمون القواعد الآمرة.

2. لذلك اقترح الفريق العامل للجنة القانون الدولي بشأن برنامج العمل طويل الأمد للجنة في عام 2014 الذي يتضمن إدراج القواعد الآمرة في برنامج عمل اللجنة وقررت اللجنة بعد ذلك قررت في دورتها السابعة والستين في عام 2015 إدراج موضوع "القواعد الآمرة" في برنامج عملها وكذلك تعيين السيد داير د. تلادي بصفته مقررراً خاصاً للموضوع.

3. هذا التطوير هو ذو صلة تحديداً نظراً لطبيعة دراسة اللجنة وبحثها المستمر في الموضوعات المتعلقة بمصادر القانون الدولي مثل القانون الدولي العرفي والاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة فيما يتعلق بتفسير المعاهدات. سيتناول الجزء التالي توصية عام 2014 للفريق العامل بشأن برنامج العمل طويل

¹⁵ اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، 23 أيار / مايو 1969، مجموعة معاهدات الأمم المتحدة 1155UNTS 331 المادة 53: "تكون المعاهدة باطلة إذا تعارضت مع قاعدة آمرة من قواعد القانون الدولي العام في وقت عقدها. لأهداف المؤتمر الحالي، تعد أي قاعدة آمرة من قواعد القانون الدولي العام قاعدة مقبولة ومُعترف بها من قبل المجتمع الدولي للدول ككل كقاعدة لا يجوز خرقها ولا يمكن تعديلها إلا بقاعدة لاحقة من قواعد القانون الدولي العام على أن يكون لها نفس الطابع". انظر أيضاً المادة 53 من اتفاقية فيينا لعام 1986 حول قانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو بين المنظمات الدولية.

¹⁶ مالكولم شو، القانون الدولي الإصدار الخامس. (مطبعة جامعة كامبريدج، 2003)، ص. 117.

¹⁷ معرف، في ص. 118.

الأمد الذي ورد في ملحقه اقتراح من السيد تلادي وبناءً على قوة هذا الاقتراح فقد أُدرج هذا الموضوع في برنامج عمل اللجنة.¹⁸

ب. النظر في الموضوع في الدورة التاسعة والستين للجنة (2017)

4. عُرض على اللجنة في دورتها المعقودة في عام 2017 التقرير الثاني للمقرر الخاص (A/CN.4/706) الذي سعى إلى وضع معايير لتحديد القواعد القطعية (القواعد الأمرة) مع الأخذ بعين الاعتبار اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 كنقطة انطلاق في تطوير المعايير. أشار المقرر الخاص على وجه التحديد إلى أن تقريره الثاني يتألف من ثلاثة أقسام جوهرية: الفرع الثاني متعلق بالنظر السابق في الموضوع والجزء الثالث المتعلق بمعايير القواعد الأمرة ويتضمن القسم الرابع مقترحات.

5. قدم المقرر الخاص فيما يتعلق بالدراسة السابقة للموضوع المذكور في القسم الثاني لمحة موجزة عن الاعتراضات الأولية التي أثّرت على معالجة الموضوع وكذلك الدعم المعرب عنه له. بينما تم التركيز على وجود اتفاق عام بشأن الحاجة إلى تغيير اسم الموضوع فقد أشار كذلك إلى اعتزامه النظر فيما إذا كان ينبغي تطوير قائمة توضيحية بمعايير القواعد الأمرة مع تسليط الضوء على كيفية تقديم اقتراح قوي في هذا الصدد في تقرير مستقبلي عن القضايا المتنوعة. كما دعا أعضاء من اللجنة للتعبير عن آرائهم بشأن هذه المسألة. تناول القسم الثالث من التقرير معايير تحديد القواعد الأمرة مع الأخذ بالمادة 53 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 كأساس لتلك المعايير بما يتفق مع الآراء التي أعربت عنها الدول وكذلك ممارسات الدول وقرارات المحاكم والهيئات القضائية الدولية والكتابات البحثية والدراسات السابقة للقواعد الأمرة في بنود المادة 53 من اتفاقية فيينا لعام 1969 من قبل اللجنة نفسها في حين لا يحد من نطاق الموضوع لدرجة قانون المعاهدات. أكد المقرر الخاص فيما يتعلق بذلك على أن المادة 53 تتضمن معيارين تراكميين هما أنه يجب أن تكون القاعدة المعنية قاعدة من قواعد القانون الدولي العام وأنه يجب قبولها والاعتراف بها كقاعدة لا يُسمح اختراقها. بينما حدد المقرر الخاص عدة طرق أخرى للتعبير عن التعريف فإنه يرى أنه ينبغي الإبقاء على هذا النهج ذو المعيارين. هكذا تم وضعه في مشروع الاستنتاج 4 حيث أعادت الفقرة (أ) استنساخ المعيار الأول واستنسخت الفقرة (ب) المعيار الثاني. كما اقترح المقرر الخاص ست مشاريع استنتاجات على أساس تحليله.

6. تضمن نص مشاريع الاستنتاجات من 4 إلى 9 على النحو الذي اقترحه المقرّر الخاص في تقريره الثاني على ما يلي:

مشروع استنتاج 4

معايير القواعد الآمرة

لتحديد قاعدة كأحد القواعد الآمرة فإنه من الضروري إظهار أن القاعدة المعنية تستوفي معيارين:

(أ) يجب أن تكون قاعدة من قواعد القانون الدولي العام

(ب) يجب أن يتم قبولها والاعتراف بها كقاعدة لا يُسمح خرقها من قبل المجتمع الدولي للدول ككل.

مشروع استنتاج 5

معايير القواعد الآمرة كمعايير في قواعد للقانون الدولي العام

1. إن المعيار في القانون الدولي العام هو معيار ذو نطاق شامل للتطبيق.

2. يعد القانون الدولي العرفي القاعدة الأكثر شيوعاً لتشكيل القواعد الآمرة للقانون الدولي.

3. يمكن أن تكون المبادئ العامة للقانون بالمعنى المقصود في المادة 38 (1) (ج) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية بمثابة أساس لمعايير القواعد الآمرة في القانون الدولي.

4. قد تعكس قاعدة المعاهدة معيار من القانون الدولي العام يكون مؤهلاً للإرتقاء إلى مستوى معيار القواعد الآمرة للقانون الدولي العام.

مشروع استنتاج 6

القبول والاعتراف كمقياس لتحديد القواعد الآمرة

1. يتم تحديد معيار من القانون الدولي العام كمعيار قواعد أمرة عندما يتم قبوله والاعتراف به كمعيار لا يجوز مخالفته.

2. يشترط أن يكون المعيار مقبولاً ومعتبراً به باعتباره معياراً لا يجوز مخالفته تقيماً لرأي المجتمع الدولي للدول ككل.

مشروع استنتاج 7

المجتمع الدولي للدول ككل

1. إن قبول مجتمع الدول ككل والاعتراف به له صلة بتحديد معايير القواعد الأمرة. هذا بالتالي هو موقف الدول ذات الصلة.

2. في حين قد تكون مواقف الجهات الفاعلة بخلاف الدول ذات صلة بتقييم القبول والاعتراف به من قبل المجتمع الدولي للدول ككل هذا بحد ذاته غير ممكن ويشكل اعترافاً بالقبول من جانب المجتمع الدولي للدول ككل. قد تكون مواقف الجهات الفاعلة الأخرى ذات صلة في توفير السياق وتقييم مواقف الدول.

3. يكفي القبول والاعتراف من جانب أغلبية كبيرة من الدول لتحديد المعيار كمعيار للقواعد الأمرة. ليس مطلوباً القبول والاعتراف من قبل جميع الدول.

مشروع استنتاج 8

القبول والاعتراف

1. يختلف شرط القبول والاعتراف كمقياس للقواعد الأمرة عن القبول كقانون لأغراض تحديد القانون الدولي العرفي. يختلف أيضاً عن شرط الاعتراف لأغراض المبادئ العامة للقانون بالمعنى المقصود في المادة 38 (1) (ج) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.

2. يعني شرط القبول والاعتراف كمقياس للقواعد الأمرة أنه ينبغي تقديم الدليل بالإضافة إلى كونه مقبولاً كقانون، تقبل الدول المعنية المعيار باعتباره معيار لا يمكن مخالفته.

مشروع استنتاج 9

الدليل على القبول والاعتراف

1. يمكن أن ينعكس الدليل على القبول والاعتراف بأن معيار القانون الدولي العام هو معيار للقواعد الآمرة في مجموعة متنوعة من المواد ويمكن أن يتخذ أشكالاً مختلفة.
 2. قد توفر المواد التالية دليلاً على القبول والاعتراف بأن معيار في القانون الدولي العام قد ارتفع إلى مستوى القواعد الآمرة : المعاهدات والقرارات المتخذة من قبل المنظمات الدولية والبيانات العامة نيابة عن الدول والمنشورات الرسمية والآراء القانونية الحكومية والمراسلات الدبلوماسية وقرارات المحاكم الوطنية.
 3. كما يمكن أن تكون الأحكام والقرارات الصادرة عن المحاكم والهيئات القضائية الدولية بمثابة دليل على القبول والاعتراف لأغراض تحديد المعيار كمعيار القواعد الآمرة من القانون الدولي.
 4. يمكن أن توفر المواد الأخرى مثل عمل لجنة القانون الدولي وأعمال هيئات الخبراء والكتابات البحثية وسيلة ثانوية لتحديد المعايير في القانون الدولي التي لا يُسمح بمخالفة أي منها. قد تساعد هذه المواد أيضاً في تقييم وزن المواد الأولية.
- اقترح المقرر الخاص أيضاً في تقريره أن تغير اللجنة اسم الموضوع من "القواعد الآمرة" إلى "القواعد الآمرة للقانون الدولي (القواعد الآمرة)".
- نظرت اللجنة في التقرير الثاني للمقرر الخاص خلال هذه الدورة وفي اجتماعها المعقود في 13 تموز / يوليو 2017 وأحالت اللجنة مشروع الاستنتاجات من 4 إلى 9 كما ورد في التقرير الثاني للمقرر الخاص إلى لجنة الصياغة. قررت اللجنة علاوة على ذلك تغيير عنوان الموضوع من "القواعد الآمرة" إلى "القواعد الآمرة في القانون الدولي العام (القواعد الآمرة)". قدمت رئيسة لجنة الصياغة في جلستها المنعقدة في 26 تموز / يوليو 2017 تقريراً مؤقتاً للجنة الصياغة حول "القواعد الآمرة في القانون الدولي العام (القواعد الآمرة)" متضمنة مشروع الاستنتاجات الذي اعتمدته بصفة مؤقتة في الدورة التاسعة والستين. قُدم التقرير للحصول على معلومات فقط.

اعتمدت لجنة الصياغة بشكل مؤقت إلى الآن مشاريع الاستنتاجات السبعة التالية.

مشروع استنتاج 1

النطاق

تتعلق مشاريع الاستنتاجات الحالية بتحديد القواعد الآمرة في القانون الدولي العام وآثارها القانونية (القواعد الآمرة).

مشروع استنتاج 2

الطبيعة العامة للمعايير القطعية في القانون الدولي العام (القواعد الآمرة)

تعكس وتحمي القواعد الآمرة في القانون الدولي العام (القواعد الآمرة) القيم الأساسية للمجتمع الدولي وتتفوق في الترتيب على قواعد القانون الدولي الأخرى وهي قابلة للتطبيق عالمياً.

مشروع استنتاج 3

تعريف القواعد الآمرة في القانون الدولي العام (القواعد الآمرة)

القواعد الآمرة في قواعد القانون الدولي العام (القواعد الآمرة) هي معايير مقبولة ومعتترف بها من قبل المجتمع الدولي للدول ككل كقاعدة لا يجوز مخالفتها ولا يمكن تعديلها إلا بمعيار لاحق من القانون الدولي العام الذي يمتلك نفس الصفة.

مشروع استنتاج 4

مقاييس لتحديد القواعد الآمرة في القانون الدولي العام (القواعد الآمرة)

من الضروري لتحديد قاعدة آمرة في القانون الدولي العام (القواعد الآمرة) إثبات أن المعيار المعني يستوفي المقاييس التالية:

(أ) قاعدة من القانون الدولي العام.

(ب) مقبول ومعتترف به من قبل المجتمع الدولي للدول ككل كقاعدة لا يجوز مخالفتها ولا يمكن تعديلها إلا بقاعدة لاحقة من القانون الدولي العام لها نفس الصفة.

مشروع استنتاج 5

أسس القواعد الآمرة في القانون الدولي العام (القواعد الآمرة)

1. القانون الدولي العرفي هو القاعدة الأكثر شيوعاً للقواعد الآمرة في القانون الدولي العام (القواعد الآمرة).

2. يجوز لأحكام المعاهدات والمبادئ العامة للقانون أن تكون بمثابة أساس للقواعد الآمرة في القانون الدولي العام (القواعد الآمرة).

مشروع استنتاج 6

القبول والاعتراف

1. يختلف شرط "القبول والاعتراف" كمقياس لتحديد قاعدة أمرة في القانون الدولي العام (القواعد الآمرة) عن القبول والاعتراف به كمعيار في القانون الدولي العام.

2. لتحديد قاعدة كقاعدة أمرة في القانون الدولي العام (القواعد الآمرة)، يجب أن يكون هناك دليل على أن مثل هذه القاعدة مقبولة ومعتترف بها كقاعدة لا يجوز مخالفتها ولا يمكن تعديلها إلا بقاعدة لاحقة من القانون الدولي العام لها نفس الصفة.

مشروع استنتاج 7

المجتمع الدولي للدول ككل

1. إن قبول المجتمع الدولي للدول ككل والاعتراف بها له صلة بتحديد القواعد الآمرة في القانون الدولي العام (القواعد الآمرة).

2. يُطلب القبول والاعتراف من جانب أغلبية كبيرة للغاية من الدول لتحديد القاعدة كقاعدة أمرّة للقانون الدولي العام (القواعد الأمرّة). ليس مطلوب القبول والاعتراف من قبل جميع الدول.

3. في حين قد تكون مواقف الجهات الفاعلة الأخرى ذات صلة بتوفير السياق وتقييم القبول والاعتراف به من جانب المجتمع الدولي للدول ككل، لا يمكن لهذه المواقف بحد ذاتها أن تشكل جزءاً من هذا القبول والاعتراف.

7. لم تعتمد اللجنة بعد مشاريع الاستنتاجات هذه حيث يفضل المقرر الخاص الانتظار حتى يتم الانتهاء من جميع مشاريع الاستنتاجات في لجنة الصياغة قبل صياغة التعليق وتعتمد اللجنة فقط مشاريع المواد أو الاستنتاجات بالتزامن مع تفسيرها. أشار المقرر الخاص بأنه قد ينظر التقرير الثالث في عام 2018 في عواقب القواعد الأمرّة بينما يمكن أن يتناول التقرير الرابع في عام 2019 القضايا المتنوعة.

ج. موجز للآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في منظمة آكو في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الثانية والسبعين حول الموضوع والتي عقدت في عام 2017¹⁹

8. رأى مندوب جمهورية الصين الشعبية أن القواعد الثلاثة الأساسية للقواعد الأمرّة المقترحة من قبل المقرر الخاص أي التطبيق الشامل والتفوق في الترتيب على القواعد الأخرى وحماية القيم الأساسية للمجتمع الدولي ككل تتنافى مع ممارسات الدول والمادة 53 من اتفاقية فيينا لعام 1969. لوحظ بالإضافة إلى ذلك أيضاً أنه سيكون من الصعب للغاية أن تحدد اللجنة بدقة القيم الأساسية للمجتمع الدولي التي تتألف من حضارات متنوعة وأنظم قيم متعددة. فيما يتعلق بمسألة ما إذا كانت معايير القواعد الأمرّة ذات أولوية على

¹⁹ جميع البيانات المذكورة هنا التي أدلى بها الدول الأعضاء في آكو في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة (UN) في دورتها المنعقدة عام 2017 متوفرة على:

<https://www.un.org/press/en/2017/gal3560.doc.htm>,
<https://www.un.org/press/en/2017/gal3559.doc.htm>,
<https://www.un.org/press/en/2017/gal3557.doc.htm>,
<https://www.un.org/press/en/2016/gal3535.doc.htm>,
https://www.mfa.gov.sg/content/mfa/overseasmission/newyork/nyemb_statements/sixth_committee/2016/201611/press_20161101.html,
<http://www.china-un.org/eng/hyyfy/t1506789.htm>.

القواعد الإجرائية مثل حصانة مسؤولي الدول أو قواعد ميثاق الأمم المتحدة فمن وجه نظر الوفد بأنه لا يوجد توافق للآراء في المجتمع الدولي. كما طلب الوفد توضيحاً ودعا إلى إجراء مزيد من الدراسة من المقرر الخاص بشأن ما إذا كان يمكن على الرغم من ندرة ممارسة الدولة الاستنتاج بأنه يمكن رفع مبدأ قانوني عام إلى معيار قواعد أمره وإلى ما إذا كان يمكن الوصول إلى تعريف دقيق لمصطلح "المجتمع الدولي ككل" المستخدم في مشروع الاستنتاج 7.

9. أشار مندوب جمهورية جنوب أفريقيا إلى أن المقرر الخاص قد اعتمد المادة 53 من اتفاقية فيينا لعام 1969 كأساس لعمل اللجنة وبهذا بقي في نطاق قانون المعاهدات والقانون الدولي العرفي المقبول على نطاق واسع. أثنى الوفد على المقرر الخاص لإيجاد توازن بين الاجتهاد القانون الحالي والكتابة الأكاديمية وممارسة الدول ولتقديم مشروع استنتاجات يعكس الوضع الراهن للقواعد الأمرة في إطار القانون الدولي العام. رحب الوفد بنية المقرر الخاص معالجة عدم المخالفة في التقرير الثالث كنتيجة للقواعد الأمرة بدلاً من اعتباره كمقياس لتحديد هويته. أعرب الوفد مع ذلك عن شكوكه في تطوير قائمة توضيحية لمعايير القواعد الأمرة لأن هذه القائمة ستصبح في وقت قريب قديمة ولن تتمكن من المساعدة في تحديد معايير القواعد الأمرة. يمكن أن توفر إرشادات مفيدة للدول في حال أدرجت اللجنة لائحة توضح بشكل صريح أنها كانت تفسيرية وغير شاملة.

10. أشارت مندوبة جمهورية إيران الإسلامية أنه على الرغم من أن مقاييس تحديد القواعد الأمرة تستند إلى اتفاقية فيينا لعام 1969 فإن التقرير لم يتطرق إلى السؤال حول من الذي يحدد ما إذا كانت المقاييس قد استوفيت. تم تسليط الضوء في هذا الصدد أيضاً على أهمية المادة 66 (أ) من اتفاقية فيينا لعام 1969 كحل. دعت إلى مواصلة النظر في وضع القائمة، فقالت أنه في حالة تطوير مثل هذه القائمة في نهاية المطاف فإنه ينبغي أن تكون تلك المنصوص عليها في المادة 52 من اتفاقية فيينا لعام 1969 - حظر التهديد أو استخدام القوة - في القمة لأنه أعاد هذا الحكم التأكيد بوضوح على أن المعاهدة لاغية إذا تم التوصل إلى استنتاجها عن طريق التهديد أو استخدام القوة في انتهاك لمبادئ القانون الدولي. فيما يتعلق بالعلاقة بين القواعد الأمرة والالتزامات في ميثاق الأمم المتحدة فتؤكد المادة 103 من الميثاق أنه فقط في حالة وجود تضارب بين الالتزامات بموجب هذا الميثاق والالتزامات بموجب أي اتفاق دولي آخر فإن الالتزامات المترتبة على الميثاق الحاضر هي التي ستسود. كما شددت على أن القواعد الأمرة لا تزال متفوقة وذلك في حال وجود تعارض بين معايير القواعد الأمرة والالتزامات المنصوص عليها في الميثاق. لفت ممثل البلد الانتباه في الوقت نفسه إلى العلاقة بين القواعد الأمرة والالتزامات المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة. أبرزت المادة 103 من الميثاق وأكدت أنه في حالة وجود تضارب بين التزامات الميثاق وتلك

المتعلقة بالاتفاقات الدولية فستسود الأحكام الواردة في الميثاق. شددت مع ذلك أن القواعد الأمرة لا تزال الأفضل وذلك في حال وجود تعارض بين معايير القواعد الأمرة والتزامات الميثاق.

11. رحب مندوب تايلندا باستخدام تعريف القواعد الأمرة في المادة 53 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، ولكنه أشار إلى أنه لا توجد إشارة إلى القاعدة العرفية لتفسير المعاهدات كما هو مدون في المادتين 31 و32. ينبغي بالتالي أن يتبع التفسير الخطوات المنصوص عليها في المادتين 31 و32 وأن يكفل مراعاة مضمون المادة 53 والهدف من قانون المعاهدات بالكامل في تحليل المقرر الخاص. كما قال فيما يتعلق بقائمة القواعد الأمرة، فيمكن أن تعرقل مثل هذه القائمة تطوير هذه القواعد. شدد أيضاً، من بين التعليقات الأخرى، على أنه لا ينبغي الاستعجال بالاستنتاجات الملموسة، لا سيما في المجالات التي تكون فيها ممارسات الدول غير واضحة أو محدودة. إلا أنه ينبغي أن تواصل اللجنة تحديد وتقييم التطورات في القانون الدولي المتعلقة بالقواعد الأمرة التي تعكس بشكل أوضح النية والممارسات الحالية لجميع الدول.

12. أشار مندوب جمهورية الهند أن وفده سيكون في وضع يسمح له بالتعليق على مشروع الاستنتاجين 4 و9 المتعلقين بمعايير القواعد الأمرة بعد الانتهاء من جميع إجراءات الصياغة والمناقشة اللاحقة في الجلسة العامة للجنة. كما أشار عند الانتقال إلى موضوع "القواعد الأمرة"، أن المادتين 53 و64 من اتفاقية فيينا توفران الأساس القانوني لقبول القواعد والاعتراف بها. حيث كانت قواعد المبدأ، في الواقع، تتفوق تراتبياً على معايير القانون الدولي الأخرى وكانت مقبولة عالمياً. كما أضاف أن القواعد الأمرة تتطلب مزيداً من التفصيل مع دراسة كافية نظراً لوجود وجهات نظر متضاربة داخل اللجنة.

13. قال مندوب تركيا أنه ما يزال متردداً بشأن الحاجة إلى التدوين أو التطوير التدريجي لهذا المفهوم. غير أن العنوان المستخدم لمقترح المقرر الخاص المُنقح في تقريره الثاني كان أكثر تناسقاً مع صياغة اتفاقية فيينا لعام 1969. لقد فضل، فيما يتعلق بأسماء الأمثلة لتوضيح القواعد، اتباع نهج يتناول منهجية تحديد المعايير وليس إدراج أمثلة في ملحق. كما أضاف أنه فيما يتعلق بمشروع الاستنتاجات، فقد كانت معايير القواعد الأمرة في مشروع الاستنتاج 4 تتماشى مع اتفاقية فيينا. إلا أنه برأيه أن المشروع الرقم 6 كان يكرر الرقم 4 وينبغي حذفه أو زيادة تفصيله. ينبغي حذف الفقرة 2 من مشروع الاستنتاج 7 من أجل الوضوح، كما أن قبول مجتمع الدول هو العامل ذو الصلة في تحديد القواعد الأمرة. كرر، فيما يتعلق بموضوع "القواعد الأمرة"، على تحفظاته واعتراضاته على المفهوم خلال مفاوضات اتفاقية فيينا. في حين أنه ذكر أن إدراجها كان أحد الأسباب التي لم تجعل بلده يصبح طرفاً في ذلك الصك، فقد أضاف أنه ينبغي على اللجنة اعتماد نهج حذر فيما يتعلق بهذا المبدأ. كما أعرب عن رأي آخر مفاده أن اعتماد بعض مشاريع الاستنتاجات (التي تمت صياغتها) ما زال سابقاً لأوانه في المرحلة الراهنة وينبغي أن تبقى نتائج العمل

تحليلاً وأن تتضمن نظرةً عامةً على القضايا المفاهيمية ذات الصلة. كما أشار المندوب، فيما يتعلق بالفقرة 39 من تقرير المقرر الخاص، إلى أن الطعن القضائي المتعلق بقضية جنوب قبرص هو غير ذي صلة بصلاحيّة معاهدة الضمان على أساس المادة 4 من المعاهدة، حيث يجري فيه انتهاك للقواعد الأمرة. حيث لا يمكن تفسير أحكام تلك المعاهدة ولا يمكن اعتبار حقوقها والتزاماتها المقدمة إلى الدول الضامنة مثال على تأكيد أو انتهاك القواعد القطعية أو القواعد الأمرة، ولا يمكن لبيانات الدول الفردية أن تغير هذه الحقيقة. كما أكد عدم موافقته على ملائمة المثال نفسه، ويعتقد أن ذلك القسم من التقرير يحتاج إلى تعديل.

14. قالت مندوبة ماليزيا أن يمكن أن يكون المزيد من التوضيح بشأن استخدام المادة 38 (1) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية بمثابة أساس لتحديد القواعد الأمرة للقانون الدولي. كان هناك حاجة إلى المزيد من الإيضاح بشأن ما إذا كان الأمر يتطلب اعتراف المجتمع الدولي برمته. كما أشارت فيما يتعلق بمشروع الاستنتاج 9، أنه يجب إخضاع أعمال هيئات الخبراء والكتابات العلمية كوسائل ثانوية لتحديد معايير القانون الدولي العام بوصفها قواعد أمرة لاعتراض المجتمع الدولي برمته. أضافت أيضاً أنها تتطلع إلى عمل المقرر الخاص بشأن مبدأ المعارض المستمر وتطبيق القواعد الأمرة على أساس إقليمي أو ثنائي.

15. قال مندوب فيتنام أن هذه القواعد لعبت دوراً هاماً في القانون الدولي وتم الاعتراف بها بموجب اتفاقية فيينا لعام 1969 وكذلك التشريعات المحلية للعديد من الدول. كما اعترف قانون المعاهدات في بلده المعتمد في عام 2016، بالقواعد القطعية للقانون الدولي، أو القواعد الأمرة، كمبدأ يجب الالتزام به أثناء التفاوض والدخول في المعاهدات الدولية. كما قال أنه حتى الآن "لا يزال من غير الواضح تحديد هذه القواعد"، مشيراً إلى الجهود التي تبذلها اللجنة لمعالجة هذه المسألة والتعبير عن اتفاقها مع مشروع الاستنتاجين 4 و5.

16. قال مندوب اليابان أنه نظراً لأن القواعد الأمرة كانت قاعدة من قواعد القانون الدولي العام وليس مفهوماً يقتصر على سياق قانون المعاهدات، فلا يجب أن يقتصر نطاق الموضوع على قانون المعاهدات. ينبغي إيلاء الاعتبار الواجب للقضايا المتعلقة بمجالات القانون الأخرى، مثل مسؤولية الدولة. كما يمكن، حسب تقديره، أن تكون القائمة التوضيحية للقواعد الأمرة مفيدة إذا تضمنت الأسباب التي دعت اللجنة إلى اعتبار القواعد المدرجة في القائمة على أنها اكتسبت حالة من القواعد الأمرة. إلا أنه يجب الحرص عند إعداد مثل هذه القائمة على تجنب أي مفاهيم خاطئة مفادها أن القواعد الواردة في القائمة تعطى وضعاً قانونياً خاصاً. كما يجب أن يكون واضحاً أن القائمة كانت توضيحية وليست شاملة، ولا تخل بالوضع القانوني للمعايير غير المدرجة في القائمة. كما قال بأنه يقدّر النهج العملي الذي اعتمدته المقرر الخاص،

والذي مكن من التركيز على تحليل الجوانب العملية. يدرك أيضاً صعوبة الأمر فيما يتعلق بما إذا كان ينبغي للجنة وضع قائمة توضيحية وأعراب عن أمله في أن يتم تناوله في الدورات المقبلة.

17. أشارت مندوبة سنغافورة، أثناء الترحيب بمشروع الاستنتاج 4 بشأن معايير تحديد القواعد الآمرة، إلى أنه ينبغي أن يكون متسقاً مع المادة 53 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات. قالت أنه من المحتم أن تعترف جميع الدول فعلياً بقاعدة بأن لها طابعاً قانونياً قبل تحديدها على هذا النحو، مضيفاً تقديرها لتوضيح المقرر الخاص أن عناصر الفقرة 2 في مشروع الاستنتاج 3 ليست معايير للقواعد الآمرة ولكن عناصر وصفية لهذه القواعد. قد لا يكون التأثير العملي للفرق بين العناصر الوصفية والمعايير واضحاً في الممارسة. أشارت فيما يتعلق بمسألة القائمة التوضيحية المحتملة إلى أن تحديد المنهجية في تجميع مثل هذه القائمة، إن وجد، يكون أمر حاسم.

د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لمنظمة ألكو

18. يحمل هذا الموضوع أهمية وحساسية كبيرين داخل المجتمع الدولي. من الواضح أن عدم الوضوح في مفهوم القواعد الآمرة وتطبيقها معروف. في الواقع، قد أظهرت الطريقة التي تم النظر بها في هذا الموضوع في اللجنة على مدى السنوات، بما في ذلك في دورتها لعام 2017 بوضوح أن العديد من عناصر القواعد الآمرة لا تزال موضع خلاف وأن توضيحها لا يزال أساسياً للتوصل إلى استنتاجات واضحة وبناءة. حيث يُشكل الوضوح القانوني أمر حيوي حتى لا يتم إساءة استخدام المفهوم. هذا الأمر أكثر إلحاحاً بالنظر إلى حقيقة مفادها أنه يمكن أن يكون للفهم الأفضل للقواعد الآمرة تأثير على قضايا متنوعة مثل التسليم والولاية القضائية العالمية وحقوق الإنسان وما شابه. كما أن لعمل اللجنة بشأن هذا البند القدرة على التأثير في الطريقة التي يمكن بها للمجتمع الدولي أن ينظم سلوكه. بالتالي فإنه تزال الحاجة إلى الحصول على توافق في الآراء بشأن هذا العمل ذات أهمية قصوى.

19. ترحب ألكو على هذا النحو بالنظر في مشروع الاستنتاجات المقترح للجنة بشأن هذه المسألة. إننا مع الرأي الذي يقول بأن مشروع الاستنتاجات المتعلقة بتحديد الآثار القانونية لمعايير القواعد الآمرة والآثار القانونية لها يوفر إطاراً مفيداً للمساعدة في تحديد معايير القواعد الآمرة ومحتواها. إن النهج العملي للاستنتاجات ضروري لعكس الطبيعة الديناميكية لتشكيل وتطوير وقبول والاعتراف بالقواعد الآمرة من قبل الدول بموجب القانون الدولي العام.

20. هناك القليل من مجالات الفلق الناجمة عن الاستنتاجات المقترحة إذا كان الأمر كذلك:

أولاً، هناك حاجة إلى التوضيح للتمييز بين معايير القواعد الأمرة الواردة في مشروع الاستنتاج 4 والعناصر الوصفية الواردة في مشروع الاستنتاج 3. يتعلق الأمر بمسألة ذات أهمية في هذا الصدد وهي حقيقة أنه في حين أن معايير تحديد القواعد الأمرة لا تزال قائمة على أساس اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969، إلا أن التقرير الثاني للمقرر الخاص لا يناقش مسألة من يحدد ما إذا كان قد تم استيفاء المعايير أم لا؟ كما أن هناك حاجة إلى مزيد من الوضوح فيما يتعلق بمصطلحي "القيم الأساسية" و"المجتمع الدولي ككل" التي يكون للدول تفاهات مختلفة بشأنها.

ثانياً، يجب على اللجنة أن تتأكد من عدم وجود تباينات بين المبادئ والمصطلحات المستخدمة في مشروع الاستنتاجات بشأن هذا الموضوع عند مقارنتها بتلك المستخدمة في معالجة مجالات مماثلة في العمل بشأن تحديد القانون الدولي العرفي. كما تحتاج اللجنة أيضاً إلى تقييم مدى إمكانية تطبيق أعمالها المتعلقة بتحديد القانون الدولي العرفي على النهج ذي المرحلتين الذي يتبعه المقرر الخاص الذي يرفع بموجبه معيار القانون الدولي العرفي إلى مرتبة قواعد القواعد الأمرة.

ثالثاً، لا يتحدث شرط القبول والاعتراف كمعيار للقواعد الأمرة المذكورة في مشروع الاستنتاج 8 أي شيء عن مفهوم "الإذعان" كشكل من أشكال القبول والاعتراف. كما أن السؤال المطروح عن الآثار القانونية للقبول في هذا السياق هو سؤال يحتاج إلى توضيح في المستقبل، كما هو السؤال عن عدد الدول التي ستكون مطلوبة لتشكيل أغلبية كبيرة جداً من أجل تأكيد قاعدة كالقواعد الأمرة وما إذا كان يجب أن يتم النظر في صفاتها التمثيلية.

في ضوء القضايا التي أثارها المقرر الخاص والمناقشة بين أعضاء لجنة القانون الدولي في الدورة 69 للجنة والتعليقات التي أدلى بها الدول الأعضاء في ألكو في الدورة 72 للجمعية العامة (اللجنة السادسة)، فيما يلي الأسئلة التوجيهية التي تنتظر فيها الدول الأعضاء في ألكو في تعليقاتها في الدورة السنوية لمنظمة ألكو:

1. كيف تتعامل محاكم الدول الأعضاء في ألكو مع قضية القواعد الأمرة في الثقافات القانونية الأحادية والثنائية بينما تطبق أحكام المعاهدات أو القانون الدولي العرفي على القضايا المعروضة عليها؟

2. هل حددت محاكم الدول الأعضاء في ألكو بعض القواعد أو المبادئ في تشريعاتها والتي حققت قوة القواعد الأمرة في القانون الدولي؟ هل توصلوا إلى أي استنتاج قد يساعد في التوصل إلى قائمة توضيحية للمعايير التي يُنظر إلى أنها تحمل وضع القواعد الأمرة؟

3. هل هناك أي ممارسة حكومية ذات صلة في شكل آراء قانونية أو بيانات رسمية أو إعلانات أو بيانات مشتركة تُعبر عن آراء الدول الأعضاء في منظمة ألكو التي لها تأثير على نهجها تجاه موضوع القواعد الآمرة؟

4. هل توجد ممارسة حكومية ذات صلة في شكل رفض أو إنهاء معاهدات سواء من طرف واحد أو بموافقة الطرفين على أساس أن الالتزامات المنصوص عليها في المعاهدة تتعارض في الوقت المناسب مع قاعدة من قواعد القانون الدولي التي حصلت على موضع في القواعد الآمرة؟

5. سواء كان يخدم رأي الدول الأعضاء في منظمة ألكو هدف لجنة القانون الدولي للمقرر الخاص لإعداد قائمة توضيحية للمعايير التي وصلت إلى وضع القواعد الآمرة بموجب القانون الموجود؟

6. ما إذا كان يستحق مفهوم القواعد الآمرة الإقليمي اهتمام لجنة القانون الدولي؟ هل هناك أي ممارسة حكومية تثبت وجود معايير قواعد آمرة إقليمية في المناطق الآسيوية أو الأفريقية؟

7. هل عدم التقيد هو معيار أو نتيجة لوجود القواعد الآمرة؟

رابعاً. تكليف الدول فيما يتعلق بمسؤولية الدولة

أ. تمهيد

1. مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً وخلافة الدول هما مجالان هامين من مجالات القانون الدولي العام. تم تدوين بعض القواعد الحاكمة العرفية بطبيعتها إلى حد كبير من قبل لجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة. لم تدرس لجنة القانون الدولي مع ذلك مسؤولية الدولة وخلافتها كموضوع موحد. كما هو معروف اعتمدت لجنة القانون الدولي المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً في عام 2001. غير أن اللجنة لم تشرح الحالة التي تحدث فيها خلافة الدولة عقب ارتكاب فعل غير مشروع. قد تحدث هذه الخلافة من قبل دولة مسؤولة أو دولة مضررة. بعبارة أخرى يمكن أن تسعى إلى الخلافة إما الدولة التي ارتكبت فعلاً غير مشروع دولياً أو الدولة التي وقعت ضحية لذلك والتي تم استبدالها بدولة خلف. تؤدي الخلافة في كلتا الحالتين إلى علاقات قانونية معقدة.

2. قررت لجنة القانون الدولي في هذا السياق إدراج موضوع "خلافة الدول فيما يتعلق بمسؤولية الدولة" في برنامجها في دورتها التاسعة والستين (2017) وعينت السيد بافل أستورما مقررراً خاصاً لها.

ب. النظر في الموضوع في دورة اللجنة التاسعة والستين (2017م)

3. عُرض التقرير الأول للمقرر الخاص (A/CN.4/708) على اللجنة في دورتها لعام 2017، والذي سعى إلى تحديد نهج المقرر الخاص في نطاق الموضوع ونتائجه وتقديمه نظرة عامة على الأحكام العامة المتعلقة بالموضوع. نظرت اللجنة في التقرير الأول في الاجتماعات من 13 إلى 25 تموز / يوليو 2017. قررت اللجنة في جلستها المنعقدة في 25 تموز / يوليو 2017 إحالة مشاريع المواد 1 إلى 4 على النحو الوارد في التقرير الأول للمقرر الخاص إلى لجنة الصياغة مع مراعاة الآراء المعرب عنها في المناقشة العامة وعلى فهم ذلك المشروع. وستظل المادتان 3 و4 معلقتين في لجنة الصياغة. قدم رئيس لجنة الصياغة في جلسته المنعقدة في 31 تموز / يوليو 2017 تقريراً شفهيّاً مؤقتاً بشأن مشروع المادتين 1 و2 اعتمدته لجنة الصياغة بصفة مؤقتة. تم تقديم التقرير لتقديم المعلومات.

4. قدم التقرير أولاً لمحة عامة عن الآراء الواردة من الوفود خلال مناقشة اللجنة السادسة في الدورة الحادية والسبعين للجمعية العامة في عام 2016، التي أعربت فيها عدة وفود عن تأييدها لإدراج الموضوع

في برنامج العمل الطويل الأجل للجنة، مع التركيز بصفة خاصة على إمكانيته لسد الفجوات في القانون الدولي.

5. أكد المقرر الخاص من جديد فيما يتعلق بنطاق الموضوع ونتائجه وهو سؤال يرتبط بالعمل السابق ارتباطاً لا ينفصل للجنة أن الموضوع تناول مجالين من القانون الدولي كانا بالفعل موضوعان للتدوين والتطوير التدريجي من جانب اللجنة وهما: خلافة الدول ومسؤولية الدولة. وجه المقرر الخاص الانتباه إلى العمل السابق الذي اضطلعت به اللجنة والذي ترك ثغرات لفحصها في مرحلة لاحقة وكذلك العمل الذي اختتمه معهد القانون الدولي بشأن هذا الموضوع. شدد المقرر الخاص على أن الهدف من دراسة الموضوع هو إلقاء مزيد من الضوء على مسألة ما إذا كانت هناك قواعد للقانون الدولي تنظم نقل الالتزامات ونقل الحقوق الناشئة عن المسؤولية الدولية للدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً في إطار الاتفاقية حالات خلافة الدول. لن يشمل نطاق الموضوع أي مسائل تتعلق بالمسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي مع التركيز على القواعد الثانوية للمسؤولية الدولية. أشار المقرر الخاص أنه ينبغي على العمل المتعلق بالموضوع أن يتبع أيضاً المبادئ الأساسية لخلافة الدول فيما يتعلق بالتمييز بين نقل جزء من إقليم ما والانفصال والتفكك والتوحيد وإنشاء دولة مستقلة جديدة.

6. بينما أقر المقرر الخاص بأن مجموعة الدراسات والمنظورات قد أيدت هذا الموقف فقد أبرز أن بعض الباحثين شككوا في وجود قاعدة عامة بشأن خلافة الدول تنطبق في جميع الظروف. قدم المقرر الخاص دراسة استقصائية أولية لممارسات الدول في التقرير بما في ذلك بعض القرارات القضائية المتعلقة بالمسؤولية الدولية في مختلف حالات خلافة الدول. شدد على استنتاجه المؤقت بأن القانون الدولي الحديث لا يدعم النظرية العامة لعدم الخلافة فيما يتعلق بمسؤولية الدولة. بحث المقرر الخاص أيضاً أهمية الموضوع في اتفاقيتي فيينا بشأن الخلافة. شدد المقرر الخاص على أنه من أجل ضمان اتباع نهج للتكامل المنهجي سيكون من المهم استخدام نفس الشروط والتعاريف بطريقة موحدة فيما يتعلق بالخلافة فيما يتعلق بالمعاهدات وممتلكات الدولة والديون والمحفوظات وجنسية الأشخاص الطبيعيين مسؤولية الدولة.

7. أشار المقرر الخاص أنه لا يوجد نظام عالمي يتعلق بخلافة الدول وإنما يوجد عدة مجالات للعلاقات القانونية تنطبق عليها خلافة الدول. لذلك قد تختلف القواعد المتعلقة بخلافة الدول في مجال معين على سبيل المثال قد تختلف فيما يتعلق بالمعاهدات عن القواعد في مجال آخر على سبيل المثال فيما يتعلق بممتلكات الدولة والديون والمحفوظات. أكد أن مجالات الخلافة المختلفة مستقلة ومحكومة بقواعد خاصة.

8. استرعى المقرر الخاص انتباه اللجنة إلى المسألة المعقدة المتمثلة في ما إذا كانت الالتزامات الناشئة عن أفعال غير مشروعة هي "ديون" رهناً باتفاقية فيينا لعام 1983 أو خلاف ذلك للنظر فيها في إطار الموضوع الحالي. وجه المقرر الخاص الانتباه إلى استنتاجه الأولي القائل بأنه سيكون بمثابة دين لأغراض القواعد المتعلقة بالخلافة فيما يتعلق بديون الدولة، إذا كانت هذه الفائدة في الموجودات ذات قيمة ثابتة أو قابلة للتحديد قد اعترفت بها الدولة أو قُدرت بفعل ذلك المحكمة الدولية أو هيئة التحكيم في تاريخ الخلافة. إذا حدث فعل غير مشروع دولياً مع ذلك قبل تاريخ الخلافة ولكن لم يتم بالفعل تحديد النتائج القانونية الناشئة عنه (على سبيل المثال لم تمنح هيئة التحكيم مبلغاً محدداً من التعويضات)، فإن ينبغي أن يحكم أي تحويل محتمل للالتزامات أو الحقوق قواعد خلافة الدول فيما يتعلق بمسؤولية الدول.

9. يبدو وفقاً للمقرر الخاص أن هناك دعم لاستنتاجين أوليين وفقاً لتحليله، وهما أنه قد تم التشكيك في الأطروحة التقليدية لعدم التعاقب في الممارسة الحديثة وأن نقل أو عدم الوفاء بالالتزامات أو الحقوق الناشئة عن مسؤولية الدول في أنواع محددة من الخلافة يلزم إثباته على أساس كل حالة على حدة. أبرز المقرر الخاص أن القواعد التي ينبغي تدوينها ينبغي أن تكون ذات طابع فرعي استناداً إلى خبرة اللجنة فيما يتعلق بعملها بشأن خلافة الدول فضلاً عن الطابع النادر والطبيعة السياسية للموضوع. يمكن أن يخدموا غرضين على هذا النحو. أولاً، يمكنهم تقديم نموذج مفيد يمكن استخدامه وتعديله أيضاً من جانب الدول المعنية. ثانياً، يمكنهم في حالات عدم الاتفاق تقديم قاعدة افتراضية لئتم تطبيقها في حالة النزاع.

10. اقترح المقرر الخاص أربعة مشاريع مواد. تناولت الأولى نطاق مجموعة مشاريع المواد بأكملها وقدمت المجموعة الثانية مجموعة من التعاريف لمصطلحات محددة مستندة إلى التعاريف الواردة في اتفاقيتي فيينا بشأن الخلافة ومشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، ويحدد الثالث إطاراً لتحليل مدى صلة الاتفاقات بخلافة الدول فيما يتعلق بالمسؤولية، وينص الرابع على إطار فيما يتعلق بالإعلانات الانفرادية التي تصدرها الدولة الخلف.

ينص نص مشروع المادة 1 الذي اقترحه المقرر الخاص في تقريره الأول على ما يلي:

مشروع المادة 1 النطاق

تنطبق مشاريع المواد هذه على أثر تعاقب الدول فيما يتعلق بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً.

مشروع المادة 2 استخدام الشروط

لأغراض مشاريع المواد هذه:

- (أ) تعني "خلافة الدول" استبدال دولة بأخرى في المسؤولية عن العلاقات الدولية للإقليم.
- (ب) يقصد بمصطلح "الدولة السلف" الدولة التي حلت محلها دولة أخرى بشأن حدوث خلافة الدول.
- (ج) يقصد بمصطلح "الدولة الخلف" الدولة التي حلت محل دولة أخرى بشأن حدوث خلافة الدول.
- (د) يعني "تاريخ خلافة الدول" التاريخ الذي حلت فيه الدولة الخلف محل الدولة السلف في المسؤولية عن العلاقات الدولية للأراضي التي تتعلق بها خلافة الدول.
- (هـ) تعني "المسؤولية الدولية" العلاقات التي تنشأ بموجب القانون الدولي من الفعل غير المشروع دولياً الذي ترتكبه الدولة.

[...]

مشروع المادة 3

مدى صلة الاتفاقات بخلافة الدول فيما يتعلق بالمسؤولية

1. إن التزامات الدولة السلف الناشئة عن فعل غير مشروع دولياً يرتكبها ضد دولة أخرى أو بموضوع آخر للقانون الدولي قبل تاريخ خلافة الدول لا تصبح واجبات الدولة الخلف تجاه الدولة المضرورة أو تخضع فقط لسبب واحد حقيقة أن الدولة السلف والدولة الخلف قد أبرما اتفاقاً ينص على أن هذه الالتزامات ستؤول إلى الدولة الخلف.
2. إن حقوق الدولة السلف الناشئة عن فعل دولي غير مشروع تدين لها بها دولة أخرى قبل تاريخ خلافة الدول لا تصبح حقوق الدول الخلف تجاه الدولة المسؤولة إلا بسبب حقيقة أن الدولة السلف وقد أبرمت الدولة الخلف اتفاقاً ينص على أن هذه الحقوق ستؤول إلى الدولة الخلف.

3. ينتج عن اتفاق آخر غير اتفاق التفويض آثار كاملة على نقل الالتزامات أو الحقوق الناشئة عن مسؤولية الدولة. أي اتفاق ملزم على أطرافه ويجب تنفيذه بحسن نية.

4. لا تخل الفقرات السابقة بالقواعد المطبقة في قانون المعاهدات ولا سيما قاعدة اتفاقيات الثالثة، على النحو المبين في المواد من 34 إلى 36 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

مشروع المادة 4

الإعلان الانفرادي من جانب دولة خلف

1. إن حقوق الدولة السلف الناشئة عن فعل غير مشروع دولياً مرتكب ضدها من قبل دولة أخرى أو موضوع آخر من القانون الدولي قبل تاريخ خلافة الدول، لا تصبح حقوق الدولة الخلف نتيجة لكون الدولة الخلف فقط أصدرت إعلاناً من طرف واحد ينص على توليه جميع حقوق والتزامات الدولة السلف.

2. إن التزامات الدولة السلف فيما يتعلق بفعل غير مشروع دولياً ارتكبه ضد دولة أخرى أو أي شخص آخر يخضع للقانون الدولي قبل تاريخ خلافة الدول لا تصبح واجبات الدولة الخلف تجاه الدولة المضرومة أو تخضع فقط لسبب واحد بحقيقة أن الدولة الخلف قد قبلت أن هذه الالتزامات سوف تؤول إليها، ما لم يتم الإعلان عن إعلانها الانفرادي بمصطلحات واضحة ومحددة.

3. تخضع أي إعلانات أحادية الجانب تصدر عن دولة خلف وأثارها هي محكومة بقواعد القانون الدولي المنطبقة على الأفعال الانفرادية للدول.

سيتناول التقرير الثاني وفقاً للمقرر الخاص القضايا المتعلقة بنقل الالتزامات الناشئة عن العمل غير المشروع دولياً للدولة السلف، وسيميز بين الحالات التي زالت فيها تلك الدولة (مثل الإنهاء) والأوضاع التي تبقى فيها تلك الدولة (مثل الانفصال). سيركز التقرير الثالث في عام 2019 على نقل الحقوق أو المطالب من الدولة السلف المتضررة إلى الدولة الخلف. قد يتناول التقرير الرابع في عام 2020 القضايا الإجرائية والمتنوعة وقد يسمح بقراءة أولية للموضوع بأكمله.

ج. موجز للآراء التي أعربت عنها الدول الأعضاء في منظمة آكو في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الثانية والسبعين حول الموضوع والتي عقدت في عام 2017²⁰

11. رحبت جميع الوفود بتعيين المقرر الخاص وأعربت عن تقديرها للتقرير الأول الذي أعده.

12. اتفق مندوب جمهورية إيران الإسلامية مع أعضاء اللجنة الذين طلبوا من المقرر الخاص بياناً أكثر انتظاماً عن المواد ذات الصلة ولا سيما فيما يتعلق بممارسات الدول والسوابق القضائية. أشار أنه بسبب ندرة ممارسة الدول والعدد المحدود من القضايا المتعلقة بالموضوع فإنه قد تغير الاستنتاج القائل بأن قاعدة عدم الخلافة فيما يتعلق بمسؤولية الدولة وبدا بعيداً عن كونه مقنعاً. أضاف أيضاً أنه إذا اعتقد المقرر الخاص غير ذلك فإن وفده يتوقع منه أن يوفر مصادر غنية من المواد والمنطق لإثبات ذلك. أعرب عن رأي آخر بأنه تفضل الدول تسوية نزاعاتها بشأن الخلافة من خلال الاتفاقيات الثنائية. لم يحظ عمل اللجنة بعد بتأييد واسع من الدول، وأضاف أنه تعد مشاريع المواد اختياراً جيداً لصيغته النهائية.

13. قال مندوب اليابان أن هناك عدة أنواع من خلافة الدول، بما في ذلك نقل جزء من إقليم دولة واستقلال دولة وتوحيد الدول وفصل أجزاء أو أجزاء من إقليم دولة وحل الدول. أضاف أنه من الضروري دراسة ممارسة الدول في كل مجال من هذه المجالات واستناداً إلى افتراض نظرية عدم الخلافة، ينبغي أن يركز مشروع المادة 3 ومشروع المادة 4 على الظروف الاستثنائية التي تؤدي فيها اتفاقات خلافة الدول والإعلان الفردي إلى تعاقب المسؤولية. أشار أيضاً إلى قضايا لم ينبغي التطرق إليها مثل المسؤولية الناشئة عن أنشطة لا يحظرها القانون الدولي ومسؤولية المنظمات الدولية ونجاح الحكومات حتى لا تثقل الموضوع الحالي.

²⁰ جميع البيانات المذكورة هنا والتي تم التصريح بها من قبل الدول الأعضاء في آكو في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها المنعقدة عام 2017 متوفرة على:

<https://www.un.org/press/en/2017/gal3560.doc.htm>,
<https://www.un.org/press/en/2017/gal3559.doc.htm>,
<https://www.un.org/press/en/2017/gal3557.doc.htm>,
<https://www.un.org/press/en/2016/gal3535.doc.htm>,
https://www.mfa.gov.sg/content/mfa/overseasmission/newyork/nyemb_statements/sixth_committee/2016/201611/press_20161101.html,
<http://www.china-un.org/eng/hyyfy/t1506789.htm>.

14. ذكر مندوب الهند بأن مبدأ "المسؤولية" الذي سيجعل دولة أو منظمة مسؤولة عن ارتكاب فعل غير مشروع داخلياً لم يُحسب كجزء من الخلافة في محاولات سابقة. أعرب عن تأييده لنهج يدرس المسألة في حال كان هناك قواعد للقانون الدولي تنظم نقل الالتزامات ونقل الحقوق الناشئة عن المسؤولية الدولية للدول لفعل غير مشروع دولياً. أضاف أثناء إشارته إلى أن هذا الموضوع معقد وحساس بأن وفده يؤيد مع ذلك استمرار عمل اللجنة، ودعا إلى مزيد من الوقت والدراسة المتعمقة في هذا الصدد. أعرب عن رأي آخر بأنه ينبغي أن يعالج التقرير الثاني للمقرر الخاص قضايا نقل الالتزامات الناشئة عن الأفعال غير المشروعة دولياً من الدولة السلف أيضاً مع تمييز الحالات التي اختفت فيها الدولة الأصلية - أي في حالات الانحلال و الاتحاد - والحالات التي بقيت فيها الدولة السلف كما في حالات النقل الإقليمي والانفصال والدول المستقلة حديثاً.

15. ذكر مندوب جمهورية كوريا أنه من المهم تحديد ما إذا كانت القواعد العامة بشأن خلافة الدول موجودة أم لا لاسيما عندما تكون أنواع خلافة الدول مختلفة. كان من رأيه أنه يمكن استخدام نهجين، الأول هو التحديد على أساس القاعدة التقليدية لعدم الخلافة وهي حالة تنجح فيها بشكل استثنائي التزامات وحقوق الدولة السلف، والثاني هو الابتعاد عن القاعدة التقليدية لعدم الخلافة ومحاولة إيجاد قاعدة عامة مناسبة لأنواع مختلفة من خلافة الدول. كما أشار إلى أن تصنيف خلافة الدولة ليس مهمة سهلة بل حث المجتمع الدولي على النظر بعناية في كل نوع من أنواع خلافة الدول في المناقشات المقبلة.

16. قال مندوب تركيا أنه قد أثبتت الملاحظات الأخيرة المخاوف بشأن مدى التعقيد وعدم نضج هذا الموضوع، ويعود التعقيد إلى العنصرين الأساسيين للموضوع اللذين يمكن أن يكون كل منهما مسألة سياسية أو قانونية ولا يمكن حتى الآن تعميمها أو تنظيمها بأي طريقة محددة. أضاف أن عمل اللجنة السابق بشأن خلافة الدول لم يجد دعماً يذكر بين الدول وأن قواعد اتفاقيات فيينا ذات الصلة كانت بعيدة عن أن تكون مقبولة عموماً كمعايير. كان من رأيه أنه كان من المشكوك فيه أن يتحقق التطور التدريجي للمعايير والتدوينات الجديدة قريباً في سياق انعدام ممارسة الدول المنسقة ضرورية لتدوين القوانين. أعرب عن وجهة نظر أخرى مفادها أنه ساد أيضاً بطريقة مماثلة حالة من عد اليقين في العنصر الثاني المتعلق بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة، حيث لم يتم تعريف المفاهيم الأساسية في القانون الدولي. بالتالي قال أنه من المشكوك فيه لأسباب مماثلة أنه يمكن أن يحظى الاقتراح المتعلق بالقواعد الافتراضية بتأييد واسع.

17. قال مندوب فينتام أن هناك حاجة إلى أخذ مجموعة واسعة من المسائل في الاعتبار عند النظر في هذا الموضوع المعقد مثل المسؤولية تجاه المنظمات الدولية والمسؤولية عن أفعال المخالفات التي لا تشكل

بالضرورة خرقاً للقانون الدولي مثل نزع الملكية والاستيلاء والمصادرة. أضاف أن مبدأ عدم الخلافة يظل هو المبدأ القابل للتطبيق بالدرجة الأولى مشيراً إلى عدم كفاية ممارسات الدول والسوابق القضائية لإثبات العكس.

18. قالت مندوبة سنغافورة أنها تتطلع إلى النتيجة النهائية الموجزة بشأن هذا الموضوع.

19. أعرب مندوب منغوليا عن أمله في أن تتناول اللجنة هذا الموضوع في المستقبل القريب، فمن المتوقع أن يسد الثغرات المتبقية عند الانتهاء من تدوين خلافة الدول فيما يتعلق بالمعاهدات وفيما يتعلق بملكات الدولة والسجلات والديون وكذلك فيما يتعلق بالجنسية ومسؤولية الدول.

20. حث مندوب السودان اللجنة على النظر على النحو الواجب في جميع وجهات النظر التي تم التعبير عنها خلال الجلسة العامة السابقة. مشيراً إلى أنه جاء إدراج هذا الموضوع في البرنامج طويل الأجل للجنة في الوقت المناسب وقال أنه سوف تسهم الدراسة في نهاية المطاف في التطوير التدريجي للقانون الدولي على الرغم من الصعوبات المحتملة في الجهود المبذولة لتحديد قواعد ومبادئ الخلافة الدول. أكد على الأنواع المختلفة الكثيرة من الخلافة وقال أيضاً بأنه تثير هذه القضية قضايا قانونية شائكة فيما يتعلق بالسجلات والمعاهدات والعضويات في المنظمات الدولية والملكات. كان هناك القليل من القواعد العرفية بسبب تنوع القضايا والظروف التي نشأت فيها الخلافة. قال أنه كان السودان أحد البلدان المتضررة من "انفصال جزء ثمين من أراضيه"، مشيراً إلى آثار الوضع على القومية وهو موضوع ذو أهمية حاسمة بالنظر إلى أنه يرتبط ارتباطاً وثيقاً بحقوق الإنسان والحرية. كما لوحظ أيضاً أنه عندما تحل دولة ما فتختلف مسؤولية الدولة الخلف عن الأفعال غير المشروعة دولياً باختلاف ما إذا كانت الدولة السلف اتحادية أو مركزية.

21. أيد مندوب ماليزيا إدراج موضوع خلافة الدول الجديد فيما يتعلق بمسؤولية الدول في برنامج عمل اللجنة، حيث شعر أن ذلك سيملاً الثغرات الموجودة في القانون المتعلق بهذا الموضوع. رحبت ماليزيا بقيام اللجنة بتقييد نطاق الموضوع إلى نقل الحقوق والالتزامات الناشئة عن أفعال غير مشروعة دولياً، باستثناء أي مسائل ذات المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي و مسؤولية المنظمات الدولية. رأى المندوب أنه من الضروري معالجة ما إذا كانت هناك قاعدة عامة تنطبق على مختلف أنواع خلافة الدول فيما يتعلق بالحقوق والالتزامات الناشئة عن مسؤولية الدولة، قبل استكشاف أي استثناءات محتملة أو شروط وقائية، مثل تلك المنصوص عليها في مشروع المادتين 3 و 4. أشار المندوب إضافة إلى ذلك إلى تشديد المقرر الخاص أكثر على ممارسة الدول في البلدان الأوروبية بدلاً من

المناطق الأخرى عند التداول في مسألة المبدأ العام الذي يحكم خلافة الدول فيما يتعلق بمسؤولية الدول، ويستلزم إجراء تحليل شامل بالضرورة تحليل ممارسة الدول في مناطق خارج أوروبا. أوصى المندوب بالإشارة إلى مشروع المادة 1 بأن تجري اللجنة والمقرر الخاص دراسة شاملة عن دور مجلس الأمن في معالجة الأفعال غير المشروعة دولياً وفقاً لصلاحياته في صون السلم والأمن الدوليين بموجب الميثاق، من أجل ضمان عدم وجود تداخل بين عمل اللجنة والدور القانوني لمجلس الأمن.

د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لمنظمة ألكو

22. لم تقدم الدولة من الناحية التقليدية أية ممارسة أو عقيدة حكومية رداً واحداً عما إذا كانت الدولة الخلف هي المسؤولة عن فعل غير مشروع دولياً من سلفها وفي ظل أي ظروف. غير أنه كان من الممكن تحديد تقسيم أو توزيع للمسؤولية بين الدول الخلف في بعض حالات ممارسة الدول. سلط هذا الضوء على هذا الاتجاه من الممارسة الحديثة التي بدأت في التسعينات وما زالت مستمرة منذ ذلك الحين.

23. ترحب الأمانة العامة لمنظمة ألكو بالتقرير الأول للمقرر الخاص الذي قُدم في الوقت المناسب لإجراء المداولات والذي أسفر أيضاً عن إحالة أربع مشاريع مواد إلى لجنة الصياغة. اعتمدت لجنة الصياغة مؤقتاً مشروع المادة 1 كما ذكر سابقاً بشأن "نطاق" مشاريع المواد الذي ينص ببساطة على أن "تطبق مشاريع المواد الحالية على آثار خلافة الدول فيما يتعلق بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً". اعتمدت لجنة الصياغة بالإضافة لذلك مؤقتاً أجزاء من مشروع المادة 2 بشأن "استخدام المصطلحات"، وهو ما يكرر أربعة تعاريف واردة في صكوك سابقة تتعلق بمسائل الانفصال (تحديداً تعاريف "خلافة الدولة" و"الدولة السلف" و"الدولة الخلف" و"تاريخ خلافة الدول").

24. من القضايا المهمة التي ظهرت خلال مناقشة اللجنة للتقرير الأول هي ما إذا كان باستطاعة المرء تحديد قاعدة عامة تتعلق بنقل الحقوق والالتزامات من دولة سلف إلى دولة خلف. أشار التقرير الأول إلى أن القاعدة العامة التي وردت في الكتابات العلمية هي أنه لا يوجد مثل هذا النقل على الأقل فيما يتعلق بالالتزامات. يبدو في الوقت ذاته أنه يشير التقرير الأول بأنه قد تشير الممارسة المعاصرة إلى قبول النقل التلقائي للحقوق أو الالتزامات من دولة سلف إلى دولة خلف. لم يتخذ التقرير الأول مع ذلك في النهاية موقفاً نهائياً بشأن أي رأي كان صحيحاً، كما أنه لم يقدم مشروع المادة الذي يوضح القاعدة العامة بطريقة أو بأخرى. جعل عدم القدرة على إعلان محتوى القاعدة العامة من الصعب تحديد أفضل طريقة لكتابة مشروع المادتين 3 و4 على النحو الذي اقترحه المقرر الخاص، لمحاولة هاتين المادتين بشكل أساسي شرح متى يكون هناك اختلافات عن القاعدة العامة. يركز مشروع المادة 3 المقترح على إمكانية التوصل

إلى اتفاق ثنائي يحدد قاعدة خاصة تحكم حالة معينة، بينما يركز مشروع المادة 4 على إمكانية إصدار تصريح أحادي الجانب من جانب الدولة الخلف التي تضع قاعدة خاصة تحكم حالة معينة. إن معرفة محتوى القاعدة العامة من شأنه أن يساعد في تحديد أفضل السبل لتوصيف هذه الاختلافات.

25. أظهرت المناقشة التي دارت في اللجنة بوضوح أنه لا يوجد إطار معياري واحد ذو صلة بالموضوع وأن هناك ممارسة محدودة من جانب الدولة أيضاً، وأكثر من ذلك من وجهة نظر التماسك. هناك حاجة إلى تقييم مختلف الحالات ذات الصلة لخلافة الدولة بشكل صحيح من أجل تجنب القفز إلى تأكيد أطروحة خلافة كقاعدة عامة. تتفق المنظمة الاستشارية في هذا الصدد مع أعضاء اللجنة الذين طلبوا من المقرر الخاص تقديم تقرير أكثر انتظاماً عن المواد ذات الصلة، ولا سيما فيما يتعلق بممارسات الدول والسوابق القضائية. يجب إلقاء الضوء هنا أ كانت ممارسة الدول على النحو الذي حدده المقرر الخاص شديدة الخصوصية وحساسة على وجه الخصوص وأنه لا يوجد سوى القليل جداً في طريق ممارسة الدول في هذا المجال لتوجيه اللجنة. إن استنتاجه أن قاعدة عدم - الخلافة فيما يتعلق بمسؤولية الدولة قد تغيرت نظراً لندرة ممارسات الدول وعدد محدود من الحالات على الموضوع لا يبدو مقنعاً. بالمضي قدماً فإنه من الضروري أيضاً التأكد من جانب اللجنة من أن ما ستحدده هو قانون قائم أو قانون منشود وتبرز في هذا الضوء الأسئلة التوجيهية التالية من عمل اللجنة والبيانات التي أدلى بها من قبل الدول الأعضاء.

1. هل أسفرت القاعدة العامة لمسؤولية عدم خلافة الدولة عن أي قواعد جديدة للقانون الدولي العرفي؟

2. هل ينبغي أن يتخذ العمل الحالي للجنة شكل مشاريع المواد؟

3. إلى أي مدى تعكس ممارسة الدولة الاعتقاد بالإلزام؟ إلى أي مدى كانت الإجراءات محكومة بالقانون الدولي والقانون البلدي؟

4. كيف تسري قواعد الخلافة على أنواع مختلفة من الخلافة؟

5. إلى أي مدى توجد القواعد التي تحكم الخلافة في الاتفاقات الخاصة بكل سياق والإعلانات الأحادية الجانب.

خامساً. حماية البيئة فيما يتعلق بالنزاعات المسلحة

ب. تمهيد

1. أدرجت اللجنة في دورتها الثالثة والستين التي عقدت في عام 2011 موضوع "حماية البيئة فيما يتعلق بالنزاعات المسلحة" في برنامج عملها، على أساس توصية من الفريق العامل بشأن برنامج العمل الطويل الأجل وتم تعيين السيدة ماري جي جاكوبسون مقررًا خاصاً للموضوع. قدم المقرر الخاص تقريراً شفويًا إلى اللجنة بعد إجراء مشاورات غير رسمية في الدورة الخامسة والستين. كما وافقت اللجنة على صياغة التماس يطالب الدول بتقديم أمثلة من القانون البيئي الدولي، بما في ذلك المعاهدات الإقليمية والثنائية التي استمرت تطبيقها في أوقات النزاعات المسلحة الدولية أو غير الدولية.

2. رحّبت غالبية الدول في الدورة الثامنة والستين للجنة السادسة للجمعية العامة بإدراج الموضوع في برنامج عمل لجنة القانون الدولي، على الرغم من المخاوف التي أثّرت بشأن نطاق الموضوع وتشعباته خارج نطاق موضوع حماية البيئة من آثار النزاع المسلح. كما كان هناك إجماع عام على أن نتائج العمل في هذا الموضوع كانت مشاريع المبادئ توجيهية بدلاً من مشاريع مواد.

3. ناقشت اللجنة في دورتها السادسة والستين (2014) التقرير الأولي للمقرر الخاص (A/CN.4/674 والنصوب 1). ناقشت اللجنة التقرير الثاني للمقرر الخاص 1304 (A/CN.4/685) في دورتها السابعة والستين (2015)، وأحيّطت علماً بمشاريع الأحكام التمهيدية ومشاريع المبادئ الأولى-(خ) إلى الثاني-5، والتي اعتمدت بشكل مؤقت من قبل لجنة الصياغة (A/CN.4/L.870).

4. عُرض على اللجنة التقرير الثالث للمقرر الخاص (A/CN.4/700) في دورتها المنعقدة في عام 2016، الذي ركز على تحديد القواعد السارية في حالات ما بعد الصراع مع معالجة بعض القضايا الوقائية التي يتعين الاضطلاع بها في مرحلة ما قبل الصراع أيضاً. تضمن التقرير ثلاثة مشاريع مبادئ حول التدابير الوقائية وخمسة مشاريع مبادئ تتعلق في المقام الأول بمرحلة ما بعد الصراع ومشروع مبدأ واحد حول حقوق الشعوب الأصلية. قررت اللجنة عُقب النقاش في الجلسة العامة إحالة مشاريع المبادئ، كما وردت في تقرير المقرر الخاص إلى لجنة الصياغة.

5. تلقت اللجنة فيما بعد تقرير لجنة الصياغة، وأحيّطت علماً بمشاريع المبادئ 4 و6 و7 و8 و14 و15 و16 و17 و1، والتي تم اعتمادها مؤقتاً من قبل لجنة الصياغة. اعتمدت اللجنة بالإضافة لذلك بشكل

مؤقت مشروع المبادئ التي اطلعت عليها خلال الدورة السابعة والستين، والتي أعادت لجنة الصياغة ترقيمها وتنقيحها لأسباب تقنية في الدورة الحالية بالإضافة إلى التعليقات.

ج. النظر في الموضوع في دورة اللجنة التاسعة والستين (2017م)

6. إن المقرر الخاص السابق ماري جي. جاكوبسون (السويد) لم ترشح نفسها لإعادة الانتخاب في عام 2016 حيث كان هذا الموضوع مدرجاً في جدول أعمال اللجنة منذ عام 2013. بالتالي لم يكن لدى اللجنة أي تقرير للمناقشة خلال الدورة التاسعة والستين المنعقدة في عام 2017، ولم تشارك في أي عمل موضوعي بشأن هذا الموضوع. عقدت مجموعة عمل وعُيِّن السيد مارسيلو فاسكيز - بيرموديز رئيساً للفريق العامل، واجتمع الفريق العامل في مناسبتين للنظر في العمل حتى الآن والعمل المستقبلي.²¹ عينت اللجنة مقررًا خاصاً جديداً،²² مارجا ليتو (فنلندا)، للعمل كمقرر خاص خلال الأسبوع الأخير من الدورة وأصدرت تقريرها الأول للدورة السبعين (A/CN.4/720).

د. موجز الآراء التي عبرت عنها الدول الأعضاء في منظمة ألكو بشأن الموضوعات في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها التاسعة والستين المنعقدة عام 2017²³

7. قال مندوب تايلند أنه تم إيلاء اهتمام صغير لمنع الأضرار وتخفيفها. كما أعرب في هذا السياق عن اهتمامه بالتطور حول العلاقة المتبادلة بين القانون البيئي الدولي والقانون الإنساني الدولي. سلط الضوء على الحاجة إلى المشاركة النشطة مع المنظمات الدولية التي من شأنها أن تساعد على تعزيز فهم

²¹ انظر تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها التاسعة والستين، الوثائق الرسمية للجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة الثانية والسبعين.

²² المرجع ذاته، الفقرات 256-257.

²³ جميع البيانات المذكورة هنا والتي أدلى بها الدول الأعضاء في ألكو في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها المنعقدة عام 2017 متوفرة على:

<https://www.un.org/press/en/2017/gal3560.doc.htm>,
<https://www.un.org/press/en/2017/gal3559.doc.htm>,
<https://www.un.org/press/en/2017/gal3557.doc.htm>,
<https://www.un.org/press/en/2016/gal3535.doc.htm>,
https://www.mfa.gov.sg/content/mfa/overseasmission/newyork/nyemb_statements/sixth_committee/2016/201611/press_20161101.html,
<http://www.china-un.org/eng/hyyfy/t1506789.htm>.

الآثار البيئية للصراعات المسلحة. كما شجع اللجنة على مواصلة العمل على صقل مشروع المبادئ ومشروعات التعليقات بطريقة سريعة.

8. قالت مندوبة أخرى من تايلند أنه يمكن أن تتعايش أي معاهدات بيئية ذات صلة مع قانون النزاعات المسلحة. إن وجود مشاريع المبادئ أمر مناسب وفي الوقت المناسب، ومن شأنه أن يزيد من وضوح الآثار البيئية للصراعات المسلحة. أما التراث الثقافي فقد كان خارج نطاق هذا الموضوع رغم أنه جزء من البيئة الطبيعية لأن حمايته كانت منظمة على نطاق واسع من خلال قواعد دولية أخرى، بما في ذلك صكوك وأطر منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (UNESCO). كما شجعت استمرار المشاورات مع الوكالات المعنية بشكل مباشر في حالات ما بعد النزاع، مثل اللجنة الدولية للصليب الأحمر (ICRC) وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة من أجل تشكيل استجابة منسقة.

9. قال مندوب ماليزيا أنه ستكون مسألة الشكل النهائي لمشاريع المبادئ موضع لمزيد من البحث. لا ينبغي النظر إلى هذه الحماية حصراً من خلال عدسة قوانين الحرب. لذلك ينبغي أن توفر العناصر الوقائية المتوخاة لمشروع المبادئ تحليلاً وتوضيحاً عن مدى انطباق القانون الإنساني الدولي والقانون الجنائي الدولي والقانون البيئي الدولي وقانون حقوق الإنسان وبالطبع قانون المعاهدات. يجب مواصلة تقديم الإشارات في عملية الصياغة تحقيقاً لهذه الغاية، لا سيما فيما يتعلق بقضايا التكامل مع فروع القانون الدولي الأخرى ذات الصلة.

10. قال مندوب آخر من ماليزيا أن المراحل الزمنية الثلاث - ما قبل الصراع، وخلال النزاع وما بعد الصراع - كانت مصطنعة وبالتالي يصعب وضع قواعد منفصلة تنطبق عليها. كان الجدل حول ما إذا كان ينبغي أن يكون هناك تمييز بين "البيئة" و "البيئة الطبيعية" ينهي نفسه ذاتياً. لا ينبغي أن يكون العمل في هذا الموضوع إرشادياً بشكل مفرط. أضاف أنه من أجل وضع مبادئ توجيهية فعالة من أجل موضوع الحماية، فلا بد من وضع روابط لازمة مع المبادئ الموضوعية حول قواعد الاشتباك والتناسب والضرورة والانتقام من بين أمور أخرى. كما طالب بإجراء المزيد من التحليل للآثار البيئية للنزاع المسلح مدركاً لحقيقة أن المجتمعات الأصلية تأثرت بشكل خاص، وكان لها دور هام في جهود الإصلاح في مرحلة ما بعد النزاع.

11. قال مندوب فييتنام أنه ينبغي أن يفتش الطرف المتحارب الذي أدخل المواد الضارة في نزاع مسلح أي مخلفات حرب ويدمرها وأن يتحمل أيضاً مسؤولية استعادة البيئة. كما أشار إلى القلق بشأن إدراج حقوق الشعوب الأصلية في مشروع المبدأ الرابع حيث أنه لا يتناسب إطلاقاً مع سياق النزاعات المسلحة. أضاف

بالإضافة إلى ذلك أنه بما أنه تم التعامل مع تعريف الشعوب الأصلية بشكل مختلف من دولة إلى أخرى فإن قد يسبب إدراجه مشاكل أكثر من تلك التي يجب حلها.

12. قال مندوب آخر من فييتنام أن للصراعات المسلحة، بصرف النظر عن نوايا المتحاربين آثار خطيرة ودائمة ليس على السكان فحسب بل أيضا على الأرض والمياه والهواء والنظام البيئي. عايش بلده مباشرة وكان يعرف جيداً عواقب الصراعات المسلحة على البيئة. ما زالت آثار الحرب واضحة للغاية في فييتنام على الرغم من حدوثها قبل عقود. ينطبق الشيء نفسه على جميع النزاعات المسلحة في جميع أنحاء العالم. قال أن أبحاث لجنة القانون الدولي ينبغي أن تكون مكتملة للقانون الدولي الحالي ولا سيما اتفاقية جنيف أثناء إعرابه عن دعمه لاستمرار اللجنة في هذا الموضوع من أجل تحديد مسؤولية الدولة في التعامل مع مخلفات الحرب، لا سيما تلك المتعلقة بالأضرار التي لحقت بالبيئة.

13. أشار مندوب جمهورية إيران الإسلامية إلى مدى ملائمة نهج المقرر الخاص، لا سيما فيما يتعلق بالأساس الزمني لذلك الموضوع. قال فيما يخص التزامات ما بعد النزاع أنه يتطلع إلى الأحكام المتعلقة بالمسؤولية وإعادة التأهيل من جانب تلك الأطراف التي قد سببت أو أدت أفعالها إلى الإضرار بالبيئة. وصرح بإدراك إيران أهمية هذا الموضوع "كدولة ذات تجربة محزنة في حرب مفروضة".

14. قال مندوب تركيا أنه لن يعلق إلا بعد تحليل العمل الذي سيقدمه المقرر الخاص الجديد. شدد مع ذلك على أهمية الترابط بين العمل الجديد الذي سيتم الشروع فيه والعمل الذي تم إنجازه من قبل.

15. ذكر مندوب جمهورية سنغافورة أنه ستساعد التقارير الثلاثة للمقرر الخاص وأعمال اللجنة الدول على مواجهة تحد قانوني صعب وعصري للغاية.

16. أعربت مندوبة أخرى في جمهورية سنغافورة عن تقديرها للمقرر الخاص السابق ورحبت بقرار اللجنة بتعيين مقرر خاص جديد.

17. أشار مندوب اليابان أن التقرير الثالث للمقرر الخاص المعني بحماية البيئة فيما يتعلق بالنزاعات المسلحة يعالج قواعد ذات أهمية خاصة في حالات ما بعد الصراع، ويرى بأن قد كشفت مناقشة اللجنة عن مدى تعقيد وتنوع القضايا المعنية يبدو أن النطاق الحالي للموضوع يشمل كل من النزاع المسلح الدولي وغير الدولي، ولكن كان من الصعب تحديد المبادئ والقواعد المطبقة على كليهما. أعرب المندوب عن أمله

في أن تدرس اللجنة نطاق الموضوع بعناية وأن تركز على المجالات التي يمكن فيها تحديد القواعد الحالية حتى تكون المنتجات النهائية مفيدة للدول الأعضاء.

18. حث مندوب لبنان على ضرورة دراسة الموضوعات التالية في إطار هذا الموضوع: المسؤولية والالتزام بتقديم التعويض وتطبيق مبادئ التناسب والعناية الواجبة في سياق البيئة والعواقب الإنسانية لتأثير النزاعات المسلحة على البيئة وحماية البيئة في حالات الاحتلال.

ه. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لمنظمة آكو

19. عواقب الصراعات المسلحة وخيمة ودائمة على كل من السكان والنظام البيئي وهي معروفة جيداً. تصبح محاولة توضيح وتنظيم ذلك بتعابير قانونية مهمة للغاية. ينبغي أن يتضمن النظام القانوني الذي يهدف إلى حماية البيئة تدابير وقائية فيما يتعلق بالنزاعات المسلحة فضلاً عن تخفيف القواعد المطبقة في مرحلة ما بعد الصراع. توافق الأمانة العامة لمنظمة آكو على الرأي الذي صادق عليه الفريق العامل وكان هناك مجالات أخرى يمكن معالجتها بشكل أكبر بالإضافة إلى جوانب مشروع المبادئ مثل التبسيط والمصطلحات وسد الثغرات والهيكل العامة للنص وكذلك استكمال مشاريع التعليقات. تشمل هذه المجالات من بين جملة أمور مسائل التكامل مع فروع القانون الدولي الأخرى ذات الصلة مثل القانون البيئي الدولي وحماية البيئة في حالات الاحتلال وقضايا المسؤولية والالتزام ومسؤولية الجهات الفعالة من غير الدول والتطبيق الشامل لمشاريع المبادئ على النزاعات المسلحة ذات الطابع غير الدولي.²⁴

20. تحتاج اللجنة إلى التأكد أن يكمل عملها في هذا الموضوع النظام القانوني الدولي الحالي المتجسد في مختلف نصوص القانون الدولي في محاولة لحماية البيئة أثناء النزاعات المسلحة وبعدها. يجب أن يكون توضيح القواعد والمبادئ الحالية للقانون البيئي الدولي في النزاعات المسلحة هو الغرض من عمل اللجنة وبالتالي يجب عليها الامتناع عن إعادة تعريف القواعد الحالية المعترف بها في القانون الدولي بشكل عام والقانون الإنساني بشكل خاص.

²⁴ انظر تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها التاسعة والستين، الوثائق الرسمية للجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة الثانية والسبعين، الملحق رقم 10، صفحة 211، فقرة 259، 3 وثيقة الأمم المتحدة رقم A/72/10، (أيلول / سبتمبر، 11، 2017).

21. يتعين على المقرر الخاص الجديد أن يضع في اعتباره أن القانون الإنساني الدولي يشكل قانون التخصيص في حالات النزاع المسلح وينبغي النظر في مدى تطبيق القواعد الواردة في الهيئات القانونية الأخرى أثناء النزاع المسلح على أساس كل حالة على انفراد. ينبغي أن توفر العناصر الوقائية المصورة في مشاريع المبادئ تحليلاً وتوضيحاً عن مدى قابلية التطبيق والعلاقة بين القانون الإنساني الدولي والقانون الجنائي الدولي وقانون البيئة الدولي وقانون حقوق الإنسان وبالطبع قانون المعاهدات. يجب مواصلة تقديم المراجع في عملية الصياغة تحقيقاً لهذه الغاية لا سيما فيما يتعلق بقضايا التكامل مع فروع القانون الدولي الأخرى ذات الصلة.

22. تثبيت المسؤولية على الطرف المتنازع الذي أدخل مواد ضارة في النظام البيئي خلال نزاع مسلح هي مسألة أخرى ينبغي على النظام القانوني أن يأخذها بعين الاعتبار فيما يتعلق بترميم البيئة. يجب أن يكون هناك إشارة واضحة على الدولة أو الكيان الذي يتحمل المسؤولية الرئيسية للتعامل مع حقول الألغام والمناطق الملوثة والمناجم والأفخاخ وغيرها من مخلفات الحرب لكي تكون تلك المبادئ المتعلقة بمسألة مخلفات الحرب في البر والبحر على النحو المعتمد في مشروع المبدأين ثالثاً-3 وثالثاً-4 فعالة.

23. إضافة لذلك، تتطلب ملائمة إدراج حقوق الشعوب الأصلية في مشروع المبدأ الرابع-1 والدور الذي يمكن أن تؤديه هذه المجتمعات المحلية في المعالجة بعد انتهاء الصراع المزيد من التحليل. يختلف تعريف الشعوب الأصلية من دولة إلى أخرى وهناك مخاوف قوية من أن يؤدي إدراج مشروع المبدأ الرابع-1 عملياً إلى مشاكل أكثر من التي يحاول حلها.

24. يحتاج المقرر الخاص أيضاً إلى إدراك أن هناك حاجة إلى المشاركة الفعالة مع المنظمات الدولية التي تتعامل مع حالات ما بعد النزاع عند التعامل مع هذا الموضوع مثل الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة. ستساعد هذه الجهود المتضافرة على تعزيز فهم النتائج البيئية للصراعات المسلحة والمساعدة في صياغة استجابة منسقة.

25. تعتبر الأمانة العامة لمنظمة ألكو عن تقديرها العميق للعمل الذي أنجزته المقررة الخاصة السابقة لإسهامها البارز في هذا الموضوع. لم تحرز اللجنة خلال الدورة التاسعة والستين المنعقدة عام 2017 أي تقدم ملموس فيما يتعلق بهذا الموضوع حيث لم يكن هناك أي تقرير لمناقشته. من المهم الإشارة مع ذلك إلى أنه تم تعيين المقرر الخاص الجديد للمضي قدماً بالعمل. كما تشجع الأمانة اللجنة على مواصلة العمل على تنقيح مشروع المبادئ ومشاريع التعليقات سريعاً.

26. تطلب الأمانة العامة لمنظمة آلكو من الدول الأعضاء أن تتداول بشأن القضايا التالية إذا لزم الأمر من أجل توجيه العمل المستقبلي للجنة حول هذا الموضوع وفي ضوء العمل الذي أنجزته اللجنة حول نفس الموضوع حتى الآن ومع مراعاة القضايا التي يُطلب من الدول الأعضاء في آلكو إيلاء اهتمام عاجل لها:

1. إذا كان إدراج حقوق السكان الأصليين في مشروع المبدأ الرابع-1 هو نهج مناسب في ضوء محنة هذه المجتمعات بسبب تأثر البيئة بسبب النزاعات المسلحة؟ ما هي العوائق القانونية والعملية التي يمكن مواجهتها أثناء محاولة الإدراج هذا؟ ما هو الدور الذي يمكن أن تلعبه هذه المجتمعات في الإصلاح بعد الصراع إذا كان هذا الإدراج مناسباً؟

2 ما هي الخطوات التي اتخذتها الدول الأعضاء حتى الآن إزاء مناقشة هذا الموضوع على مستوياتها الوطنية؟ قد يُطلب من الدول الأعضاء تقديم أمثلة لقانون البيئة الدولي بما في ذلك المعاهدات الإقليمية والثنائية مع الاستمرار في تطبيقها أو الاعتماد عليها في أوقات النزاع المسلح الدولي أو غير الدولي.

ينبغي إضافة لذلك توضيح نطاق وحيز مشروع المبادئ من خلال معالجة الأسئلة التالية:

أولاً. ما إذا كان تخطيط الموضوع إلى ثلاث مراحل زمنية فعال عملياً وضروري أو مجرد اصطناعي؟

ثانياً. ما هو التعريف الدقيق "للنزاع المسلح" لهدف هذا الموضوع؟

ثالثاً. إذا كان ينبغي أن تتعلق مشاريع المبادئ في "البيئة الطبيعية" فقط أم أن تكون شاملة وتطبق على التراث الثقافي وما يشبهه؟ كيف سيتم بعد ذلك معالجة التشابك بين الأنظمة القانونية القائمة والمطروحة؟

رابعاً. ما هو المعنى والنطاق الدقيق لكلمة "فعالة" في مشروع المبدأين الرابع والرابع-2؟

سادساً. التطبيق المؤقت للمعاهدات

أ. تمهيد

1. تنص اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 ("اتفاقية فيينا") في المادة 25 على إمكانية تطبيق المعاهدات على أساس مؤقت. نشأ هذا القانون عندما تم تقديم اقتراح بند للاعتراف بتطبيق "تنفيذ المعاهدات بشكل مؤقت" وذلك من قبل المقررين الخاصين جيرالد فيتز موريس وهمفري والدوك وذلك أثناء مناقشة اللجنة لقانون المعاهدات (المادة 22 لعام 1966 من مشاريع المواد). عدّل النص في مؤتمر فيينا لقانون المعاهدات لعام 1968 واستبدل باسم "التطبيق المؤقت". اعتُمد أخيراً على هذا النحو في الدورة الثانية لمؤتمر فيينا في عام 1969 وأعيد ترقيمه بالمادة رقم 25.

تنص المادة 25 من اتفاقية فيينا لعام 1969 على ما يلي:

"المادة 25

1. تُطبق معاهدة أو جزء منها ويُعلق دخولها حيز التنفيذ في حال:

(أ) نصت المعاهدة نفسها على ذلك

(ب) اتفق عليها من قبل الدول المتفاوضة بطريقة أخرى.

2. سيتم إنهاء التطبيق المؤقت لمعاهدة أو جزء من معاهدة فيما يتعلق بالدولة إذا قامت تلك الدولة

بإخطار الدول الأخرى التي يتم فيها تطبيق المعاهدة مؤقتاً نيتها ألا تصبح طرفاً في المعاهدة ما لم

تنص المعاهدة على خلاف ذلك أو تُجمع الدول المتفاوضة على خلاف ذلك".

2. أدرجت لجنة القانون الدولي في دورتها الرابعة والستين المنعقدة في عام 2012 موضوع

"التطبيق المؤقت للمعاهدات" في برنامج عملها وعينت السيد خوان مانويل غوميز روبليدو مقررّاً خاصاً

للموضوع. قدم المقرر الخاص حتى الآن أربعة تقارير²⁵ درستها اللجنة في دوراتها الخامسة والستين إلى الثامنة والستين (2013-2016) على التوالي. عُرض على اللجنة أيضاً مذكرتان من إعداد الأمانة في الدورتين الخامسة والستين (2013) والدورة السابعة والستين (2015) على التوالي.²⁶ حددت التقارير اللاحقة للمقرر الخاص من بين أمور أخرى أغراض وفوائد التطبيق المؤقت للمعاهدات ونظمت بعض الجوانب العامة للمفهوم وحددت أيضاً بعض القضايا المثيرة للجدل المتصلة به مثل حقيقة أن ممارسات الدول ليست موحدة ولا متماثلة وتستدعي دراسة متعمقة لممارسات الدول والعلاقة بين أحكام المادة 25 وأحكام أخرى من اتفاقية فيينا فضلاً عن القواعد الأخرى للقانون الدولي.

3. اقترح التقرير الرابع الذي تم تقديمه للتشاور في الدورة الثامنة والستين مسودة المبدأ التوجيهي رقم 10²⁷ والذي تم تقديمه إلى لجنة الصياغة من قبل اللجنة. أُحيطت اللجنة علماً بمشاريع المبادئ التوجيهية من 1 حتى 4 ومن 6 حتى 9 كما تم اعتمادها مؤقتاً من قبل لجنة الصياغة في تقريرها (A/CN.4/L.877) خلال الدورتين السابعة والستين والثامنة والستين. تم إبقاء مشروع المبدأ التوجيهي رقم 5 عن الإعلانات أحادية الجانب معلقاً إلى أن يعاد في مرحلة لاحقة.

4. ركزت لجنة الصياغة في الدورة التاسعة والستين على استكمال النظر في مشروع المبادئ التوجيهية المحالة إلى لجنة الصياغة في العام الماضي وهما مشروع المبدأين التوجيهيين رقم 5 و10 على النحو الذي اقترحه المقرر الخاص في تقريره الثالث والرابع على التوالي. تقرر إضافة لذلك إحالة جميع مشاريع المبادئ التوجيهية التي تم الإحاطة بها خلال العامين الماضيين إلى لجنة الصياغة وهي مشروع المبادئ التوجيهية من 1 إلى 4 ومن 6 إلى 9. نظرت اللجنة أخيراً في التقرير المقدم من رئيس لجنة الصياغة²⁸ واعتمدت مشروع المبادئ التوجيهية من 1 إلى 11 مع التعليق عليه أيضاً. عُرض على اللجنة أيضاً مذكرة أخرى أعدتها الأمانة تستعرض ممارسات الدول فيما يتعلق بالمعاهدات (الثنائية والمتعددة

²⁵ A/CN.4/664 (التقرير الأول) وA/CN.4/675 (التقرير الثاني) وA/CN.4/687 (التقرير الثالث) وA/CN.4/699 وملحق رقم 1 (التقرير الرابع).

²⁶ A/CN.4/658 وA/CN.4/676.

²⁷ مشروع المبدأ التوجيهي 10.

القانون الداخلي ومراقبة التطبيق المؤقت لكامل المعاهدة أو جزء منها

لا يجوز للدولة التي وافقت على الوفاء بالتزاماتها عن طريق التطبيق المؤقت لكل معاهدة أو جزء منها أن تحتج بأحكام قانونها الداخلي كمبرر لعدم الامتثال لهذه الالتزامات. لا تخل هذه القاعدة بالمادة 46 من اتفاقية فيينا لعام 1969.

²⁸ "التطبيق المؤقت للمعاهدات: النصوص والعناوين الخاصة بمشروع المبادئ التوجيهية الذي اعتمدته لجنة الصياغة مؤقتاً في الدورات من السابعة والستين إلى التاسعة والستين" (A/CN.4/L.895/REV1).

الأطراف) المودعة أو المسجلة في السنوات العشرين الأخيرة لدى الأمانة العامة التي تنص على التطبيق المؤقت بما في ذلك إجراءات المعاهدة المتعلقة بها.²⁹ أجل النظر في المذكرة إلى الدورة المقبلة للجنة.

ب. النظر في الموضوع في دورة اللجنة التاسعة والستين (2017)

5. تابعت اللجنة العمل على نطاق واسع في الدورة التاسعة والستين من حيث توقفت في الدورة السابقة. حلّت لجنة الصياغة مشروع المبادئ التوجيهية رقم 5 و10 على النحو الذي اقترحه المقرر الخاص في تقريره الثالث والرابع على التوالي وأحيطت علماً بمشاريع المبادئ التوجيهية من 1 إلى 4 ومن 6 إلى 9 وأعدت تقريراً موحداً. اعتمدت اللجنة مشاريع المبادئ التوجيهية من 1 إلى 11 بعد أن نظرت في التقرير المقدم من رئيس لجنة الصياغة مع التعليق عليها. ذكر السيد أنيرون راجيوت رئيس لجنة الصياغة للدورة التاسعة والستين للجنة أنه من المهم قراءة بيانه للدورة الحالية جنباً إلى جنب مع بيانات سلفيه السابقين المتاحة على موقع اللجنة.³⁰

6. تقديم المساعدة إلى الدول والمنظمات الدولية وغيرها فيما يتعلق بالقانون والممارسة المتعلقة بالتطبيق المؤقت للمعاهدات هو الغرض من مشروع المبادئ التوجيهية. قد يواجهون صعوبات تتعلق بأمور منها شكل الاتفاق على تطبيق معاهدة أو جزء من معاهدة بشكل مؤقت وبدء وإنهاء مثل هذا التطبيق المؤقت وآثاره القانونية. توجيه الدول والمنظمات الدولية وغيرها إلى الإجابات التي تتوافق مع القواعد القائمة أو الحلول التي تبدو أكثر ملائمة للممارسة المعاصرة هو الهدف من مشروع المبادئ التوجيهية.³¹

7. يعكس مشروع المبادئ التوجيهية القواعد الحالية للقانون الدولي على الرغم من أنه ليس ملزماً قانونياً. يستند مشروع المبادئ التوجيهية أساساً إلى المادة 25 من كل من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 ("اتفاقية فيينا لعام 1969") واتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو بين المنظمات الدولية لعام 1986 ("اتفاقية فيينا لعام 1986") التي يحاولون توضيحها وشرحها وعلى ممارسات الدول والمنظمات الدولية بشأن هذه المسألة دون المساس بالقواعد الأخرى للقانون الدولي. الغرض من التطبيق المؤقت هو التأثير الفوري على جميع أو بعض أحكام المعاهدة دون انتظار استكمال

²⁹ A/CN.4/682

³⁰ التقرير الأول للجنة الصياغة حول "التطبيق المؤقت للمعاهدات"، رئيس لجنة الصياغة ، (12 أيار/مايو 2017) متوفر على العنوان التالي: > <http://legal.un.org/ilc/sessions/69> ، ص.3.

³¹ الفصل الخامس - التطبيق المؤقت للمعاهدات، (A/72/10).

جميع المتطلبات المحلية والدولية لدخولها حيز التنفيذ. يخدم التطبيق المؤقت غرضاً مفيداً فعلى سبيل المثال عندما يستلزم الموضوع درجة معينة من الإصرار أو عندما تريد الدول التفاوضية أو المنظمات الدولية بناء الثقة بالإضافة إلى أهداف أخرى.³²

8. أولاً : فيما يتعلق باقتراح مشروع المبدأ التوجيهي رقم 10 بشأن مسألة دعاء القانون الداخلي أو في حالة المنظمات الدولية وقواعدهم كمبرر لعدم تنفيذ التزام منشأ بموجب معاهدة يتم تطبيقها مؤقتاً أو جزء منها . كُلفت لجنة الصياغة بإعداد "مجموعة" من ثلاثة مشاريع لمبادئ توجيهية نشأت عن النظر في اقتراح المقرر الخاص بشأن مشروع المبدأ التوجيهي رقم 10. سعى الاقتراح للتعبير عن أحكام المادتين 27 و46 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 في حكم واحد. قررت لجنة الصياغة أن تعكس نص الأحكام ذات الصلة من اتفاقية فيينا في مشروع المبدأ التوجيهي. هذا يعني أن حكماً واحداً يتعامل أساساً مع مختلف السيناريوهات الواردة في مادتي الاتفاقية.³³

9. أصبح الحكم أكثر تعقيداً على أي حال بسبب توسيع نطاق مشروع المبادئ التوجيهية في العام الماضي ليشمل المعاهدات التي تبرمها المنظمات الدولية. رُئي بناء على ذلك أنه يلزم مراعاة الأحكام المقابلة في اتفاقية فيينا لعام 1986 لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو بين المنظمات الدولية. قررت لجنة الصياغة فصل مجموعتي القضايا المتعلقة بتنشغيل القانون الداخلي إلى مشروعين منفصلين للمبادئ التوجيهية لتبسيط الأمور هما رقم 10 ورقم 11 ولكل منهما فقرتين تتناولان الموقف بموجب اتفاقيتي عام 1969 و1986 على التوالي. تم بعد ذلك إضافة مشروع المبدأ التوجيهي الثالث رقم 12 للتعامل مع الاتفاق المتعلق بالقيود. خضعت الأحكام الثلاثة جميعها لسلسلة من تحسينات الصياغة لا سيما لجعلها أكثر تحديداً للتطبيق المؤقت، وعن طريق موائمة النص قدر الإمكان مع ذلك في مشروع المبادئ التوجيهية الذي اعتمد سابقاً.

10. قررت لجنة الصياغة تتبع لهجة المادة 27 من اتفاقية فيينا من حيث المبدأ بأكبر قدر ممكن وإذا أدخلت أي تغييرات فهي لعكس تلك التغييرات في كلتا الفقرتين.

تنص المادة 27 من اتفاقية فيينا لعام 1969 على ما يلي:

³² المرجع السابق.
³³ التقرير الأول للجنة الصياغة، ص.3.

"المادة 27: القانون الداخلي ومراعاة المعاهدات

لا يجوز لأي طرف الاحتجاج على أحكام قانونه الداخلي كمبرر لإخفاقه في تنفيذ المعاهدة ولا تخل هذه القاعدة بالمادة 46".

11. "المبدأ التوجيهي رقم 9 [10]

القانون الداخلي للدول أو قواعد المنظمات الدولية ومراعاة المعاهدات التي تطبق بشكل مؤقت

1. لا يجوز لدولة وافقت على التطبيق المؤقت لمعاهدة أو جزء من معاهدة أن تنذر بأحكام قانونها الداخلي كمبرر لعدم الامتثال لأحكام هذا التطبيق المؤقت.
2. لا يجوز لمنظمة دولية وافقت على التطبيق المؤقت لمعاهدة أو جزء من المعاهدة أن تنذر بقواعد المنظمة كمبرر لعدم امتثالها لهذا التطبيق المؤقت.³⁴
12. خرجت لجنة الصياغة عن لهجة اتفاقية فيينا على الرغم من أنه تم اقتباس جزء كبير من الحكم حرفياً من اتفاقيات فيينا ذات الصلة حيث استعير في كلا الاتفاقيتين عن العبارة الختامية "معاهدة" بالعبارة "التزام ناشئ بموجب هذا الطلب المؤقت" وهو يعكس نطاق مشروع المبادئ التوجيهية.

13. ينص التعليق على اعتماد مشروع المبدأ التوجيهي على أنه ينبغي النظر في هذا الحكم مع المادة 27 من اتفاقية فيينا لعامي 1969 و1986. كما ينص على أنه لا يجوز التذرع بالتطبيق المؤقت الذي يحكمه القانون الدولي أو القانون الداخلي لدولة ما أو القواعد الداخلية لمنظمة دولية لمعاهدة أو جزء من معاهدة كمبرر لعدم الوفاء بالالتزامات الدولية الناشئة عن التطبيق المؤقت لمعاهدة أو جزء منها. لا يمكن بالمثل التذرع بهذا القانون أو القواعد الداخلية لتجنب المسؤولية التي قد تترتب على انتهاك هذه الالتزامات. سيؤدي الإخفاق في الامتثال للالتزامات الناشئة عن التطبيق المؤقت لمعاهدة ما أو جزء من معاهدة بمبرر

³⁴ "التطبيق المؤقت للمعاهدات: النصوص والعناوين الخاصة بمشروع المبادئ التوجيهية التي اعتمدها لجنة الصياغة مؤقتاً في الدورات من السابعة والستين إلى التاسعة والستين"، (25 تموز/ يوليو 2017) (A/CN.4/L.895/Rev.1)، متاح على العنوان التالي: <<http://legal.un.org/ilc/sessions/69>>.

يستند إلى القانون الداخلي لدولة ما أو قواعد منظمة دولية إلى تحمل المسؤولية الدولية لتلك الدولة أو المنظمة الدولية.³⁵

14. فيما يتعلق بمشروع المبدأ التوجيهي رقم 11 الذي كان مقررًا أصلاً من المقرر الخاص ألا يعمل إلا كنظير للمادة 46³⁶ ، الفقرة 1 من اتفاقية 1969 والفقرة 2 من نظيرتها لعام 1986³⁷ ، أي تضمين إشارة فقط إلى المادة 46 في الأسلوب دون المساس بالبند الوارد في الجملة الثانية من المادة 27 واتخذت لجنة الصياغة مع ذلك قراراً في مشروع المبادئ التوجيهية يعكس النص الكامل للأجزاء المعنية من المادة 46 من اتفاقيتي فيينا. تم بالتالي تحويل سيناريو المادة 46 الخاص بالتذرع بالقانون الداخلي أو القواعد المتعلقة بالكفاءة إلى حكم منفصل وهو مشروع المبدأ التوجيهي الجديد رقم 11.

15. "المبدأ التوجيهي رقم 10 [11]"

أحكام القانون الداخلي للدول أو قواعد المنظمات الدولية فيما يتعلق بضرورة الاتفاق على التطبيق المؤقت للمعاهدات

1) لا يجوز أن تتذرع الدولة بحقيقة أنه تم التعبير عن موافقتها على التطبيق المؤقت لمعاهدة أو جزء من معاهدة في انتهاك أحكام قانونها الداخلي فيما يتعلق بضرورة الموافقة على التطبيق المؤقت للمعاهدات

³⁵ الفصل الخامس، ص. 143-144.

³⁶ تنص المادة 46 من اتفاقية فيينا لعام 1969 على مايلي:

"المادة 46: أحكام من القانون الداخلي فيما يتعلق بإبرام المعاهدات بكفاءة

1. لا يجوز للدولة أن تتذرع بحقيقة أن موافقتها على الالتزام بمعاهدة اعتُبرت انتهاكاً لحكم من أحكام القانون الداخلي فيما يتعلق بإبرام المعاهدات بكفاءة كسبب لإبطال موافقتها إلا إذا كان ذلك انتهاكاً واضحاً وكان يُعنى بقاعدة ذات أهمية أساسية من قواعد نظامها الداخلي.

2. يكون الانتهاك واضحاً إذا كان من الواضح بشكل موضوعي وبحسن نية لأي دولة تقوم بالتصرف في هذه المسألة وفقاً للممارسة المعتادة."

³⁷ تنص المادة 46 من اتفاقية فيينا لعام 1986 على ما يلي:

"المادة 46: أحكام القانون الداخلي لدولة وقواعد منظمة دولية بشأن إبرام المعاهدات بكفاءة

1. لا يجوز للدولة أن تتذرع بحقيقة أن موافقتها على الالتزام بمعاهدة اعتُبرت انتهاكاً لأحكام قانونها الداخلي فيما يتعلق بإبرام المعاهدات بكفاءة لكي تبطل موافقتها ما لم يكن هذا الانتهاك واضحاً ويتعلق بقاعدة من قوانينها الداخلية ذات أهمية أساسية.

2. لا يجوز لمنظمة دولية أن تتذرع بحقيقة أن موافقتها على الالتزام بمعاهدة قد تم التعبير عنها تعد انتهاكاً لقواعد المنظمة فيما يتعلق بإبرام المعاهدات بكفاءة لكي تبطل موافقتها ما لم يكن هذا الانتهاك يُعنى بقاعدة ذات أهمية أساسية من قواعد نظامها الداخلي.

3. يظهر الانتهاك إذا كان من الواضح بشكل موضوعي وبحسن نية لأي دولة أو منظمة دولية تقوم بالتصرف في هذه المسألة عند الاقتضاء وفقاً للممارسة العادية للدول والمنظمات الدولية."

باعتبارها إبطاً لموافقتها ما لم يكن الانتهاك واضحاً وكان يُعنى بقاعدة من قوانينها الداخلية ذات الأهمية الأساسية.

(2) لا يجوز لمنظمة دولية أن تنذر بحقيقة أنه تم التعبير عن موافقتها على التطبيق المؤقت لمعاهدة أو جزء من معاهدة في انتهاك أحكام قانونها الداخلي فيما يتعلق بضرورة الموافقة على التطبيق المؤقت للمعاهدات باعتبارها إبطاً لموافقتها ما لم يكن الانتهاك واضحاً وكان يُعنى بقاعدة من قوانينها الداخلية ذات الأهمية الأساسية " 38.

16. يستحق الذكر أيضاً غياب تعريف بند "الانتهاك الواضح" الموجود في الأحكام المقابلة لكل من الاتفاقيتين. كان هناك اقتراحات في لجنة الصياغة بأن يتضمن مشروع المبادئ التوجيهية أيضاً الفقرة الثانية من المادة 46 من اتفاقية فيينا لعام 1969 ونظيرتها في الفقرة 3 من اتفاقية فيينا لعام 1986. مع ذلك كان الرأي السائد أنه من غير الضروري إدراج هذه الفقرات الإضافية في النص نفسه. سيتم مناقشتها في التعقيب الملحق بدلاً من ذلك.

17. ينص التعليق على اعتماد مشروع المبدأ التوجيهي على أن الانتهاك "واضح" إذا كان من الواضح بشكل موضوعي وبحسن نية لأي دولة أو منظمة دولية متصلة مباشرة فيما يتعلق بالممارسة العادية للدول أو للمنظمات الدولية. 39

18. "المبدأ التوجيهي رقم 11 [12]

الموافقة على التطبيق المؤقت مع القيود الناشئة من القانون الداخلي للدول أو قواعد المنظمات الدولية

³⁸ "التطبيق المؤقت للمعاهدات: النصوص والعناوين الخاصة بمشروع المبادئ التوجيهية التي اعتمدها لجنة الصياغة مؤقتاً في الدورات من السابعة والستين إلى التاسعة والستين"، (25 تموز/ يوليو 2017) (A/CN.4/L.895/Rev.1)، متاح على العنوان التالي: <<http://legal.un.org/ilc/sessions/69>>. ³⁹ الفصل الخامس، ص. 145.

لا تخل مشاريع المبادئ التوجيهية الحالية بحق دولة أو منظمة دولية بالموافقة في المعاهدة ذاتها أو على التطبيق المؤقت للمعاهدة أو جزء منها مع القيود الناشئة عن القانون الداخلي للدولة أو من قواعد المنظمة".

19. كان الأساس المنطقي وراء مشروع المبدأ التوجيهي رقم 12 في الواقع هو ضخ عنصر المرونة لإتاحة الفرصة التي قد توافق عليها الدول على سبيل المثال للحد من التطبيق المؤقت بحيث تأخذ في الاعتبار أحكامها الدستورية المتعلقة بالكفاءة لإبرام المعاهدات. اعترف أيضاً بأن الممارسة الموجودة في المعاهدات بصراحة تجعل التطبيق المؤقت خاضعاً لقيود القانون الداخلي ولا يرتبط بالضرورة بالموافقة على التطبيق المؤقت للمعاهدات. بالنسبة لبعض الأعضاء فقد وفرت الخلاصة المقترحة عنصر المرونة الضروري. لم تستطع لجنة الصياغة مع ذلك الاتفاق على ما إذا كان ينبغي أن تقتصر المقدمة المقترحة على مشروع المبدأ التوجيهي رقم 11 فقط أو ما إذا كان يمكن تضمينها في مشروع المبدأ التوجيهي رقم 10. كان الشاغل الآخر هو أنه يمكن اعتبار إضافة المقدمة إلى أحد مشروعي المبدأ التوجيهي إضافة عناصر جديدة إلى اتفاقيتي فيينا. لا تكمن السياسة الأساسية لمشروع المبادئ التوجيهية كما أُشير سابقاً في الإخلال بقانون المعاهدات القائم بل أن تكون متنسقة مع نظام اتفاقيتي فيينا. كان الحل الذي تم التوصل إليه هو معالجة القيود الناشئة عن القانون الداخلي للدول أو قواعد المنظمات الدولية في حكم منفصل والذي أصبح الآن مشروع المبدأ التوجيهي رقم 12.

20. يُدرج الحكم على أنه شرط دون مساس، ينطبق على مسودة المبادئ التوجيهية بشكل عام. الهدف من مشروع المبدأ التوجيهي هو التأكد من أن الدول أو المنظمات الدولية التي توافق على التطبيق المؤقت للمعاهدة، قد تسعى إلى تشريع هذا التطبيق المؤقت بشأن القيود الناشئة عن القانون الداخلي، في حالة الدول أو قواعد المنظمة المعنية في حالة المنظمات الدولية. حظي الاعتراف بهذه الإمكانية بدعم كبير من أعضاء لجنة القانون الدولي خلال المناقشة العامة التي أُجريت العام الماضي، وكذلك من جانب الدول الأعضاء في اللجنة السادسة.⁴⁰

21. تُشكل الإشارة إلى هذا الاحتمال على أنه "حق الدولة أو المنظمة الدولية" العنصر الرئيسي في هذا الحكم. كما سيوضح التعليق أنه لا ينبغي تفسير الإشارة إلى "الحق" على أنها تعني ضمناً ضرورة التوصل

⁴⁰ التقرير الأول للجنة الصياغة، صفحة 8.

إلى اتفاق منفصل على تطبيق القيود الناشئة عن القانون الداخلي للدولة أو من قواعد المنظمة الدولية. حيث أنه من المفهوم أن وجود أي من هذه القيود الداخلية على التطبيق المؤقت للمعاهدة سيكون شرطاً للاتفاق على تطبيق المعاهدة مؤقتاً، وبالتالي رهنأ بموافقة الأطراف الأخرى على الطلب المؤقت. كما يؤكد التعليق أنه لا ينبغي تفسير مشروع المبدأ التوجيهي هذا على أنه دعوة للدول أو المنظمات الدولية من أجل الاستعانة من جانب واحد بقوانينها الداخلية أو قواعدها لإنهاء التطبيق المؤقت.

22. باشرت لجنة الصياغة بعد ذلك، فيما يتعلق بالاقترح الخاص بمشروع المبدأ التوجيهي 5 بشأن التطبيق المؤقت عن طريق الإعلان الانفرادي، على أساس اقتراح مُنقح طرحه في البداية المقرر الخاص في عام 2016، والذي سعى إلى مراعاة بعض المخاوف التي أعربت عنها اللجنة بشأن إمكانية التطبيق المؤقت عن طريق الإعلان الانفرادي. لقد تضمن هذا الاقتراح على عنصرين. تعامل العنصر الأول مع إمكانية التطبيق المؤقت الناشئ عن الإعلان الانفرادي، حيث تكون هذه النتيجة متوخاة في المعاهدة نفسها أو هي بطريقة أخرى متفق عليها. تعامل العنصر الثاني مع الحالة التي تكون فيها المعاهدة صامتة وإمكانية قيام دولة ما بتنفيذ التطبيق المؤقت للمعاهدة عن طريق الإعلان الانفرادي، بشرط عدم تقديم أي اعتراض في هذا الصدد. قررت لجنة الصياغة أخيراً إدراج الاقتراح الأول كمرجع صريح في نص مشروع المبدأ التوجيهي 4 نفسه، يقتضي بالتالي إدراج الموقف في المبدأ التوجيهي 4 الآن، بأنه لا يجب أن يتم هذا الإعلان إلا في سياق الاتفاق بين الطرفين. يتضح ذلك من خلال حقيقة أنه يشير النص إلى "الإعلان من قبل الدولة"، على عكس "الإعلان الانفرادي"، وذلك للتمييز بين الاثنين. كان هناك اتفاق مع الاقتراح القائل بأن الاحتمال يمكن أن يخضع للقبول، على عكس عدم الاعتراض لأن هذا الأخير يحتمل أن يكون غير مؤكد في الممارسة.⁴¹

23. "المبدأ التوجيهي رقم 4

شكل الاتفاق

⁴¹ المبدأ التوجيهي رقم 4 - شكل الاتفاق:

بالإضافة إلى الحالة التي تنص فيها المعاهدة على ذلك، يجوز الاتفاق على التطبيق المؤقت للمعاهدة أو جزء من المعاهدة من خلال:

- (أ) معاهدة منفصلة.
- (ب) أي وسائل أو ترتيبات أخرى بما في ذلك قرار اعتمدته منظمة دولية أو مؤتمر حكومي دولي أو إعلان من دولة أو منظمة دولية تقبله الدول أو المنظمات الدولية الأخرى.

بالإضافة إلى الحالة التي تنص فيها المعاهدة، يجوز الاتفاق على التطبيق المؤقت للمعاهدة أو جزء منها من خلال ما يلي:

(أ) معاهدة منفصلة

(ب) أي وسائل أو ترتيبات أخرى، بما في ذلك قرار اعتمدته منظمة دولية أو مؤتمر حكومي دولي أو إعلان من دولة أو منظمة دولية تقبله الدول الأخرى أو المنظمات الدولية.

لم تعد هناك حاجة إلى حكم واضح لمشروع المبدأ التوجيهي 5 بشأن الإعلانات الانفرادية بعد إدراج الفكرة في مشروع المبدأ التوجيهي 4، الفقرة الفرعية (ب). أُعيد ترقيم مشاريع المبادئ التوجيهية اللاحقة بناءً على هذا الأمر. كما أجرت لجنة الصياغة نتيجةً لذلك إعادة هيكلة كاملة للنص بأكمله.

24. كان هناك اقتراح فيما يتعلق بمشروع المبدأ التوجيهي 2 لتقديم إشارة صريحة إلى اتفاقية فيينا لعام 1986. تم الاتفاق بدلاً من ذلك على أن يتعامل التعليق مع اتفاقيتي فيينا باعتبارهما غير متساويتين، كما هو موضح في نص مشروع المبدأ التوجيهي 2.⁴²

25. تماشى مشروع المبدأ التوجيهي 3 مع مشروع المبدأ التوجيهي 6، مع إضافة عبارة "بين الدول أو المنظمات الدولية المعنية".⁴³

26. أعرب أحد الأعضاء عن قلقه فيما يتعلق بمشروع المبدأ التوجيهي 6 [7]، حيث شكك في النص أثناء اعتمادها في الجلسة العامة في أيار / مايو، واعتراض العضو على الإشارة في النص إلى التطبيق المؤقت للمعاهدة التي تنتج "نفس الآثار القانونية كما لو كانت المعاهدة سارية المفعول" ولا تعكس الوضع القانوني، حيث أن إنهاء التطبيق المؤقت لن يكون هو نفسه كما هو واضح من مشروع المبدأ التوجيهي 9. أثار بعض الأعضاء اعتراضاً إجرائياً لمعالجة هذه المسألة وجوهر التغيير المقترح. حيث كانت لجنة

⁴² المبدأ التوجيهي رقم 2 الهدف

الهدف من مشاريع المبادئ التوجيهية الحالية هو توفير التوجيه فيما يتعلق بالقانون والممارسة بشأن التطبيق المؤقت للمعاهدات، على أساس المادة 25 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات وغير ذلك من قواعد القانون الدولي.

⁴³ المبدأ التوجيهي رقم 3 القاعدة العامة

يجوز تطبيق معاهدة أو جزء من معاهدة بشكل مؤقت، ريثما يبدأ نفاذها بين الدول أو المنظمات الدولية المعنية، إذا كانت المعاهدة نفسها تنص على ذلك أو إذا تم الاتفاق عليها بطريقة أخرى.

الصياغة وفقاً لهم في مرحلة إعادة الهيكلة، وقد منحت هذه اللجنة اهتماماً مفصلاً لهذا الموضوع واعتمدت الجلسة العامة مشروع المبدأ التوجيهي، ولا ينبغي إعادة فتح المسألة الآن.⁴⁴

27. اعتمدت لجنة الصياغة على صياغة بديلة تشير بأن كان مشروع المبدأ التوجيهي 6 [7] "لا يمس بمشروع المبدأ التوجيهي 8 [9]". إلا أن اللجنة كانت مترددة في إدخال أي تعديل من هذا القبيل في هذه المرحلة. اقترح أن يتم دراسة هذه المسألة في التعليق. حيث وافق المقرر الخاص على أن يتم تداولها في التعليق إلى ذلك المدى. كما أنه من الممكن أيضاً إعادة النظر في مشروع الحكم خلال القراءة الثانية إذا لزم الأمر. تم في مشروع المبدأ التوجيهي 8 [9]، تغيير عبارة "يجب" إلى "هي"، والتي تتبع الأسلوب الحالي للجنة المتعلق بمشروع المبادئ التوجيهية.⁴⁵

28. تم في النهاية تعديل عنوان مشروع المبدأ التوجيهي 11 [12] من خلال الاستعاضة عن كلمة "فيما يتعلق" بعبارة "للتطبيق المؤقت مع". كما تم إجراء بعض التغييرات التقنية البسيطة الأخرى على الشرط.⁴⁶

ج. موجز عن الآراء التي عبرت عنها الدول الأعضاء في منظمة ألكو أمام اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الثانية والسبعين التي عقدت في عام 2017م⁴⁷

⁴⁴ المبدأ التوجيهي 6 [7] الآثار القانونية للتطبيق المؤقت
يُنْتَجِج التطبيق المؤقت لمعاهدة أو جزء من معاهدة نفس الآثار القانونية كما لو كانت المعاهدة سارية المفعول بين الدول أو المنظمات الدولية المعنية، ما لم تنص المعاهدة على خلاف ذلك أو يتم الاتفاق على خلاف ذلك.
المبدأ التوجيهي 8 [9] الإنهاء عند الإخطار مع العزم على ألا يصبح طرفاً
يتم إنهاء التطبيق المؤقت لمعاهدة أو جزء من معاهدة فيما يتعلق بدولة أو منظمة دولية إذا أبلغت تلك الدولة أو المنظمة الدولية الدول الأخرى أو المنظمات الدولية التي بينت المعاهدة أو جزء من معاهدة يتم تطبيقه مؤقتاً على عزمها على ألا تصبح طرفاً في المعاهدة ما لم تنص المعاهدة على خلاف ذلك أو يتم الاتفاق على خلاف ذلك.
⁴⁶ المبدأ التوجيهي 11 [12] اتفاق على التطبيق المؤقت مع القيود الناشئة عن القانون الداخلي للدول أو قواعد المنظمات الدولية.
لا تخل مشاريع المبادئ التوجيهية الحالية بحق دولة أو منظمة دولية بالموافقة على المعاهدة ذاتها أو على التطبيق المؤقت للمعاهدة أو جزء منها مع القيود الناشئة عن القانون الداخلي للدولة أو لقواعد المنظمة".
يمكن الاطلاع على جميع بيانات الدول الأعضاء على الموقع <<http://www.un.org/press/en/content/sixth-committee>>.

29. سلّط مندوب الهند الضوء على الدور الكبير الذي يتعين على أي دولة أن تلعبه في التطبيق المؤقت للمعاهدات. كما ذكر أنه يمكن أن ينعكس النظام السياسي والاجتماعي والقانوني للدولة في الطريقة التي أعربت بها عن موافقتها على معاهدة ما. حيث لم تشكل المعاهدات في بعض الدول (الدول الثنائية)، على سبيل المثال، تلقائياً جزءاً من القانون المحلي، بل أصبحت أحكامها قابلة للتطبيق فقط نتيجة لقبولها بالإجراءات الداخلية.

30. أشار مندوب جمهورية الصين الشعبية إلى أنه ينبغي للجنة أن تعمل بحذر شديد فيما يتعلق "بالقاعدة الافتراضية" المنصوص عليها في مشروع المبدأ التوجيهي 6. مثلت الصياغة تطوراً رئيسياً للقواعد التي تحكم الموضوع على النحو المحدد في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات. كما يُشكل التحقق من القصد الحقيقي للأطراف وإجراء دراسة شاملة لممارسات الدول ذات الصلة المفتاح الرئيسي لتحديد ما إذا كان من الممكن مساواة التطبيق المؤقت بنفاذ معاهدة. كما طالب أيضاً بتوضيح ما إذا كان الاختلاف في الآثار القانونية للتطبيق المؤقت موجود في حالات التحفظ على المعاهدات أو خلافة الدول أو حالات خاصة أخرى.

31. ذكر مندوب سنغافورة أنه يمكن أن يُعبر عن مشروع المبدأ التوجيهي 6 للجنة بصورة نهائية أكثر. حيث أنه من الممكن على سبيل المثال، إعادة صياغته من حيث الإشارة الصريحة إلى الطابع "الملزم" للتطبيق المؤقت بدلاً من استخدام مصطلح "الآثار القانونية". كما ينبغي أن يوضح التعليق، في نفس مشروع المبدأ التوجيهي، الاستثناء من الموقف الافتراضي الوارد في الشرط "ما لم تنص المعاهدة على خلاف ذلك أو يتم الاتفاق على خلاف ذلك". أشار أيضاً في مسألة إنهاء التطبيق المؤقت للمعاهدات، المشار إليه في مشروع المبدأ التوجيهي 6 وكذلك مشروع المبدأ التوجيهي 8، أنه يمكن إصدار بيان أكثر تحديداً في حالة عدم وجود لغة أو اتفاق معاهدات صريح على خلاف ذلك.

32. دعت مندوبة ماليزيا إلى توخي الحذر عند تحديد السيناريوهات المحددة في دراسة الموضوع، لا سيما فيما يتعلق بمسألة العلاقة بين التطبيق المؤقت والأحكام الأخرى لاتفاقية فيينا لعام 1969 والتطبيق المؤقت للمعاهدات فيما يتعلق بممارسة المنظمات الدولية. كما ذكرت أن قانون ماليزيا الداخلي لا ينص على التطبيق المؤقت للمعاهدات. حيث أن بلدها كان حريصاً على سن قانون محلي مناسب قبل التصديق على أي معاهدة لضمان تنفيذ التزاماته بموجب هذه المعاهدات. على أي حال فإن ماليزيا لن تفكر إلا في أن تصبح طرفاً في معاهدة دولية بمجرد وضع إطارها القانوني الداخلي. كما أشارت، بعد تقديم عدة تعليقات بشأن مشروع المبادئ التوجيهية، إلى أنه في حين أنه ينص مشروع المبدأ التوجيهي 9 على أنه لا يجوز التذرع بالقانون الداخلي لدولة ما كمبرر لعدم الوفاء بالالتزامات الدولية الناشئة عن التطبيق المؤقت، لكن سمح

المبدأ التوجيهي 11 ببعض المرونة في التطبيق المؤقت للمعاهدة من حيث القانون الداخلي أو قواعد الدول. ذكرت أخيراً أنه من المهم بالنسبة لماليزيا تحديد التطبيق المؤقت لمعاهدة معينة من مصدر الالتزامات على النحو المنصوص عليه فيها. كما ينبغي بخلاف ذلك، أن يسترشد تحليل الآثار القانونية ويحددها من خلال الإشارة الواضحة من جانب الدولة بأنها قبلت التطبيق المؤقت للمعاهدة، على النحو المعبر عنه بطريقة واضحة للموافقة إذا كان ينبغي اللجوء إلى مصادر بديلة. ينبغي بالتالي مناقشة مشاريع المبادئ التوجيهية بمراعاة الحساسيات التي تنسم بها الدول والتفرد والاختلافات السياقية لمختلف أحكام المعاهدات وممارسات الدول استجابة لهذه الاختلافات.

33. ذكر مندوب جمهورية إيران الإسلامية أن مبدأ الموافقة السائد في القانون الدولي يقع في صميم الموضوع لا سيما في قانون المعاهدات. كانت مشاريع المبادئ التوجيهية شكل مناسب لعمل اللجنة بشأن هذا الموضوع، وذلك لأنها مرنة وغير ملزمة. كما لا ينبغي أن يكون التطبيق المؤقت للمعاهدة أساساً لتقييد حقوق الدول فيما يتعلق بسلوكها المستقبلي المتعلق بتلك المعاهدة. ذكر أيضاً أنه يتطلب الطابع الاستثنائي للموضوع وتنوع ممارسات الدول توازناً في النهج بشأن الحاجة إلى الاجتماع المبكر للالتزامات التعاقدية والاحتياجات الوطنية للدول المعنية نتيجة القوانين المحلية المختلفة. أضاف أيضاً أنه لم يتناول العمل الحالي الاختلافات بين نطاق المعاهدات وموضوعها، كما ينبغي التمييز بين المعاهدات المتعددة الأطراف والمعاهدات الثنائية، حيث أن أنه من غير الممكن تطبيق الأخيرة مؤقتاً بسبب طبيعتها وأطرافها. تابع بقوله أنه لا تعالج مشاريع المبادئ التوجيهية والتعليقات عليها بعض القضايا الإشكالية، بما في ذلك صياغة التحفظات في حالة التطبيق المؤقت. وأخيراً، فقد كان من المشكوك فيما إذا كان يمكن تطبيق جميع عناصر اتفاقية فيينا عن طريق المقارنة مع التطبيق المؤقت للمعاهدات. لذلك ينبغي إجراء دراسة شاملة لاتفاقية فيينا من أجل تحديد أي من أحكامها ينطبق على التطبيق المؤقت.

34. ذكر مندوب تركيا أن أحد أهداف مشاريع المبادئ التوجيهية هو توفير مزيد من الوضوح بشأن المصطلحات. حيث أدى الاستخدام الواسع للمصطلحات للتطبيق المؤقت في الواقع لحدوث ارتباك في الممارسة. يمكن في هذا الصدد أن تسهم البنود النموذجية بالإضافة إلى المبادئ التوجيهية التي ستقدمها اللجنة في الاستخدام المتسق للمصطلحات.

35. صرّح مندوب إندونيسيا بأن اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 هي الأساس الذي ينبغي أن تضع اللجنة بموجبه آلية أو مجموعة من المبادئ التوجيهية. كما أعرب عن دعمه للمبدأ التوجيهي 11 الذي يوفر المرونة لدولة ما لتأكيد قواعدها الدستورية الدولية، وأضاف أن من حق الدول السيادية اتخاذ قرار بشأن ما هو أفضل بالنسبة لها فيما يتعلق بالتطبيق المؤقت للمعاهدات.

36. صرّح مندوب فيتنام بأنه يؤيد الاستكمال المبكر للمبادئ التوجيهية لمساعدة الدول بشكل مفيد في تطوير ممارسات متسقة فيما يتعلق بالتطبيق المؤقت للمعاهدات على الرغم من الطبيعة غير الملزمة للمبادئ التوجيهية. إلا أنه كان هناك حاجة إلى التوضيح بشأن عدد من القضايا، بما في ذلك شكل اتفاق الموجود في مشروع المبدأ التوجيهي 4 (ب). قد يكون أحد الأمثلة على ذلك هو تحديد الطلب المؤقت الذي يستند على قرار منظمة دولية اعتمدته أغلبية الدول الأطراف، في حين أعربت بعض الدول عن معارضتها لهذا التطبيق المؤقت. سأل/سألت في هذا الصدد، عن كيفية تطبيق هذه المعاهدة على تلك الدول. كما تسائل عما إذا كانت ستتأثر السيادة الوطنية للدول المعنية سلباً إذا طُبقت هذه المعاهدة مؤقتاً على الدول المعارضة رغم معارضتها. كما أشار أيضاً أنه ينبغي فيما يتعلق بمشروع المبدأ التوجيهي رقم 11 (الاتفاق على التطبيق المؤقت مع القيود الناشئة عن القانون الداخلي للدول أو قواعد المنظمات الدولية) تقديم المزيد من التفاصيل بشأن العواقب القانونية في الحالات التي تصدر فيها دولة أو منظمة دولية إعلاناً بشأن التطبيق المؤقت للمعاهدة في حين لم تعرب دولاً أخرى أو منظمات دولية أخرى عن قبول واضح لهذا الإعلان، وعلى القاعدة التي تنطبق في الحالات التي تكون فيها الدولة أو المنظمة الدولية ملزمة بإعلان ويجب أن تطبق المعاهدة بشكل مؤقت، في حين أن الدول أو المنظمات الأخرى لم تُصدر مثل هذه الإعلانات ولم تكن ملزمة بتطبيق المعاهدة بشكل مؤقت. ينبغي أخيراً، الاستعاضة عن عبارة "بين الدول أو المنظمات الدولية المعنية" بعبارة "بين الدول أو المنظمات الدولية التي تُطبق مؤقتاً" في جميع أجزاء النص.

د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لمنظمة ألكو

37. تُثني الأمانة العامة لمنظمة ألكو على عمل لجنة الصياغة ورئيسها السيد أنيرودا راجبوت، في مشروع المبدأين التوجيهي 5 و 10 على النحو الذي اقترحه المقرر الخاص في تقريره الثالث والرابع⁴⁸ على التوالي، والقيام بالمزيد من المراجعة وتوحيد مشاريع المبادئ التوجيهية 1 إلى 11 مع التعليقات عليها، لمساعدة الدول الأعضاء فيما يتعلق بالقانون والممارسة على التطبيق المؤقت للمعاهدات. كما أقرت الأمانة أيضاً بالعمل الجدير بالثناء الذي قام به المقرر الخاص السيد خوان مانويل غوميس - روليدو، في التقارير الأربعة السابقة بشأن هذا الموضوع، مما مكن مجموعة المبادئ التوجيهية الحالية من الظهور في نهاية المطاف.

⁴⁸ A/CN.4/687 (التقرير الثالث) و A/CN.4/699 والإضافة 1 (التقرير الرابع).

38. تُحيط الأمانة علماً وتزيد من تقديرها لتوسيع نطاق مشاريع المبادئ التوجيهية لتشمل المعاهدات التي تكون المنظمات الدولية طرفاً فيها، وذلك فيما يتعلق بالمجموعة الحالية من مشاريع المبادئ التوجيهية 1-11 كما اعتمدتها اللجنة. من الجدير بالذكر أيضاً أن مشاريع المبادئ التوجيهية تعترف بالأهمية المركزية للمادة 25 من اتفاقيتي فيينا لعام 1969 وعام 1986. كما أنه من الممكن أيضاً تطبيق الإشارة إلى "القواعد الأخرى للقانون الدولي" التي تعكس الفهم داخل اللجنة للقواعد الأخرى للقانون الدولي، بما في ذلك تلك التي لها طابع العرفية، على التطبيق المؤقت للمعاهدات.

39. تُقر الأمانة وتقدر توسيع المبدأ التوجيهي المتعلق بعدم الاحتجاج بالقوانين الداخلية لدولة ما أو القواعد الداخلية لمنظمة دولية كمبرر لعدم تنفيذ الالتزامات الدولية الناشئة عن التطبيق المؤقت للمعاهدة أو جزء من معاهدة ما، إلى ثلاثة مبادئ توجيهية منفصلة.⁴⁹ كما أنها تولي الآن اهتماماً أفضل لقواعد عدم الاحتجاج لتبرير انتهاك أحد أحكام القانون الداخلي لدولة ما أو القواعد الداخلية لمنظمة دولية فيما يتعلق باختصاص الموافقة على التطبيق المؤقت للمعاهدات على أنه يبطل موافقتها إلا إذا كان هذا الانتهاك واضحاً و يخص قاعدة من قوانينها الداخلية ذات الأهمية الأساسية. تضمن أيضاً حق دولة ما أو منظمة دولية في الاتفاق في المعاهدة نفسها أو على غير ذلك على التطبيق المؤقت للمعاهدة أو جزء من المعاهدة مع القيود الناشئة عن القانون الداخلي للدولة أو من قواعد المنظمة - وبالتالي توفير وضوح أفضل بكثير للمفهوم بأكمله.

40. تثني الأمانة كذلك على عمل اللجنة بشأن مشروع المبدأ التوجيهي 5 حول إمكانية التطبيق المؤقت عن طريق الإعلان أحادي الجانب. كما أنها تقدر أن إدراج المفهوم ضمن مشروع المبدأ التوجيهي 4، وتعديل الموقف القائل بأن مثل هذا الإعلان لا يجب أن يتم إلا في سياق الاتفاق بين الأطراف [تم إضافة التأكيدات]. يتضح ذلك من خلال حقيقة أنه يشير النص إلى "إعلان من الدولة"، على عكس "الإعلان أحادي الجانب" وذلك للتمييز بين الاثنين.

41. مع ذلك فيما يتعلق بمشروع المبدأ التوجيهي 6 ("إن التطبيق المؤقت لمعاهدة أو جزء من معاهدة ينتج نفس الآثار القانونية كما لو كانت المعاهدة سارية المفعول بين الدول أو المنظمات الدولية المعنية")، تود الأمانة العامة أن تشير إلى الحاجة إلى مزيد من الوضوح في هذا الصدد للتمييز بين الآثار القانونية

⁴⁹ مشروع المبادئ التوجيهية 9 و10 و11.

للمعاهدة المطبقة مؤقتاً وأخرى في تطبيقها الكامل. لا يمتلك كلاهما نفس التأثير بالضرورة، على سبيل المثال في حالة إنهاء المعاهدات. يشير التعليق على مشروع المبادئ التوجيهية أيضاً إلى أنه "لا يُقصد من حيث المبدأ من التطبيق المؤقت أن يؤدي إلى مجموعة كاملة من الحقوق والالتزامات الناشئة عن موافقة دولة أو منظمة دولية على الالتزام بمعاهدة أو جزء من معاهدة ما". يظل التطبيق المؤقت للمعاهدات مختلفاً عن دخولها حيز النفاذ طالما أنها لا تخضع لنفس قواعد قانون المعاهدات في حالات مثل إنهاء أو تعليق العمل بالمعاهدات المنصوص عليها في الجزء الخامس من المادة 3 من اتفاقية فيينا 1969. تنتج الفقرة 2 من المادة 25 بدلاً من ذلك طريقة مرنة للغاية لإنهاء التطبيق المؤقت لمعاهدة أو جزء من معاهدة دون المساس بقضية المسؤولية عن خرق الالتزام الناشئ بموجب معاهدة أو جزء من معاهدة ما التي تطبق بشكل مؤقت".⁵⁰ بالتالي ستختلف الآثار الإجرائية على الرغم من أن الآثار القانونية الموضوعية في الحالتين قد تكون نفسها. لذلك هناك حاجة إلى أن يعكس المبدأ التوجيهي المذكور (مشروع المبدأ التوجيهي 6) هذه المسألة. ربما أيضاً سيكون أكثر فائدة استخدام الاقتراح الأولي باستخدام المصطلحات، فإن "الاتفاق على تطبيق معاهدة أو جزء من معاهدة بشكل مؤقت ينتج التزاماً ملزماً قانوناً بتطبيق تلك المعاهدة أو جزء منها"، بدلاً من "أن ينتج نفس التأثيرات القانونية".⁵¹ على سبيل المثال تحتاج إلى معالجة قضايا مثل ما إذا كان يعني التطبيق المؤقت أن المعاهدة أصبحت ملزمة أو ما إذا كان التطبيق المؤقت له صلاحيات مسموح بها فقط. قد تكون هناك حاجة إضافة لذل إلى توضيح ما إذا كان الاختلاف في الآثار القانونية للتطبيق المؤقت موجوداً في حالات التحفظ على المعاهدات أو خلافة الدول أو حالات خاصة أخرى.

42. تشير الأمانة كذلك أنه يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار الحالة التي لا تصبح فيها المعاهدات قانوناً للدولة (الحالة الخاصة للدول الثنائية) وأن يتم تعديلها بشكل مناسب في مجموعة القواعد الحالية.

43. توصي الأمانة أنه تحتاج المعالجة الحالية لعلاقة المبادئ التوجيهية مع أحكام اتفاقية فيينا إلى مزيد من الوضوح والتفصيل.

44. سيكون المزيد من الوضوح مفيداً في حالة إنهاء التطبيق المؤقت خاصة عندما يتم خرق المعاهدة المذكورة من قبل أحد الطرفين.

⁵⁰ التعليق العام على التطبيق المؤقت للمعاهدات، الفصل الخامس، A/72/10، ص. 140، متاح على: <http://legal.un.org/docs/?path=../ilc/reports/2017/english/chp5.pdf&lang=EN>

⁵¹ انظر التعليق العام على التطبيق المؤقت للمعاهدات، الفصل الخامس، A/72/10، ص. 139، متاح على: <http://legal.un.org/docs/?path=../ilc/reports/2017/english/chp5.pdf&lang=EN>

45. سيكون من المفيد بالإضافة لذلك أن تتوصل اللجنة إلى بنود نموذجية تشمل أمثلة ملموسة لممارسات الدول وشروحها بالنظر إلى التحديات التي ينطوي عليها التطبيق المؤقت للمعاهدات.

46. سيكون شرح إضافي لأشكال الاتفاق⁵² مفيداً أيضاً. على سبيل المثال في أي حالة يمكن اعتبار قرار أو إعلان من منظمة دولية بمثابة اتفاق حول التطبيق المؤقت؟ يعتبر التطبيق المؤقت للمعاهدات إلى حد كبير مسألة تدخل في نطاق اختصاص القانون الدستوري للدولة. لذلك لا يمكن افتراض وجود اتفاق على تطبيق المعاهدة بشكل مؤقت. قد تكون الأحكام النموذجية مفيدة حقاً في هذا الصدد.⁵³

47. أخيراً إذا أمكن في الدورة التالية تقديم مزيد من الإرشادات بشأن الطبيعة المحددة للتطبيق المؤقت للمعاهدات الدولية فسيغطي ذلك مزيداً من الوضوح بشأن حالة التطبيق المؤقت للمعاهدات فيما يتعلق بتطبيق معاهدة ما بمفعولها الكامل.

48. يمكن القول باختصار أن الجهود الحالية التي يبذلها المقرر الخاص السيد خوان مانويل غوميس روبليدو، وكذلك لجنة الصياغة في تحديد وشرح نطاق التطبيق المؤقت للمعاهدات وخاصة في جعلها أكثر وضوحاً بالمقارنة مع المواد المقابلة من اتفاقية فيينا، وكذلك أكثر شمولاً من خلال إدراج موقف المنظمات الدولية عندما تكون أطرافاً في معاهدة حقاً تستحق التقدير. هناك بعض الثغرات التي يجب معالجتها حتى الآن بما أن هذا العمل مستمر. يمكن للدول الأعضاء مناقشة القضايا التالية من أجل توجيه عمل الهيئة في المستقبل في هذا الصدد:

1. هل يمكن الاستعاضة عن مشروع المبدأ التوجيهي 6 ("التطبيق المؤقت لمعاهدة أو جزء من معاهدة ما ينتج عنه نفس الآثار القانونية كما لو كانت المعاهدة سارية المفعول بين الدول أو المنظمات الدولية المعنية")، بعبارة "ينتج الاتفاق على تطبيق معاهدة أو جزء من معاهدة بشكل مؤقت التزاماً ملزماً قانوناً بتطبيق تلك المعاهدة أو جزء منها"، لتعكس الوضع الحالي بشكل أفضل؟

⁵² مشروع المبدأ التوجيهي 4.

⁵³ "... يجب أن يكون الإعلان مقبولاً بشكل واضح من قبل الدول الأخرى أو المنظمات الدولية المعنية بدلاً من مجرد عدم اعتراض. تنعكس معظم الممارسات القائمة في القبول معبراً عنها في صيغة مكتوبة. يحتفظ مشروع المبدأ التوجيهي بدرجة معينة من المرونة للسماح بتبني طرق قبول أخرى بشرط التعبير عنها بوضوح. تجنبت اللجنة استخدام كلمة "أحادية الجانب" من أجل عدم الخلط بين القواعد التي تحكم التطبيق المؤقت للمعاهدات والنظام القانوني للأفعال الانفرادية للدول". انظر التعليق العام على التطبيق المؤقت للمعاهدات، الفصل الخامس، A/72/10، المتاح على:

<<http://legal.un.org/docs/?path=../ilc/reports/2017/english/chp5.pdf&lang=EFSRAC>>

2. هل هناك حاجة إلى مشروع مبدأ توجيهي لشرح شروط التطبيق المؤقت للمعاهدة التي تكون فيها الدولة المعنية "دولة ثنائية" بشكل أكبر؟

3. هل يحتاج مشروع المبدأ التوجيهي 8 ("الإنهاء عند الإخطار بعدم النية في أن يصبح طرفاً") تعديلاً ليكون أكثر شمولاً، من أجل شرح جميع الحالات التي يمكن فيها إنهاء التطبيق المؤقت للمعاهدة، مثل أين يتم خرق المعاهدة من قبل أحد الطرفين؟

4. هل هناك حاجة إلى أحكام نموذجية لتجسيد "أشكال الاتفاق" على النحو المنصوص عليه في مشروع المبدأ التوجيهي 4؟ على سبيل المثال في أي حالة يمكن اعتبار قرار أو إعلان من منظمة دولية بمثابة اتفاق للتطبيق المؤقت؟

5. هل هناك حاجة إلى حكم للتمييز بين التطبيق المؤقت للمعاهدات التي أبرمتها الدول وتلك التي تكون فيها المنظمات الدولية أطرافاً أيضاً أينما توجد مثل هذه الاختلافات؟

6. ما هي الطبيعة المحددة والالتزامات الناجمة عن التطبيق المؤقت للمعاهدات الدولية؟

سابعاً. حماية الغلاف الجوي

أ. تمهيد

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

2. تقرر إدراج موضوع "حماية الغلاف الجوي" في الدورة الخامسة والستين للجنة القانون الدولي لعام 2013. عُيِّن فيها السيد شينيا موراس مقررراً خاصاً لهذا الموضوع. أدرج هذا الموضوع في برنامجها على أساس أنه لا يجوز أن يتعارض مع المفاوضات السياسية ذات الصلة، بما في ذلك تغيرات المناخ واستنزاف الأوزون وتلوث الهواء العابر للحدود طويل الأمد. أما المفهوم الذي لا يجب أن يتناوله الموضوع لكن دون أن يخل به أيضاً هو مسائل مثل: مسؤولية الدول ورعاياها ومبدأ المسؤولية عن التلوث والمبدأ الوقائي والمسؤوليات المشتركة ولكن المتباينة ونقل الأموال والتكنولوجيا إلى البلدان النامية، بما في ذلك حقوق الملكية الفكرية. في حين أنه يجب استثناء مواد محددة ومعينة من الدراسة مثل الكربون الأسود والأوزون التروبوسفيري والمواد الأخرى مزدوجة التأثير التي تُعد موضوع للمفاوضات بين الدول. كما اتفق أيضاً على أن هذا المشروع لا ينبغي أن يحاول "ملئ" الثغرات الموجودة في أنظمة المعاهدات القائمة.

3. عُرض أمام لجنة القانون الدولي في دورتها الثامنة والستين في عام 2016 التقرير الثالث⁵⁴ الذي قدمه المقرر الخاص السيد شينيا موراسي الذي قام بناء على التقريرين السابقين بتحليل العديد من القضايا الرئيسية ذات الصلة بالموضوع وهي التزامات الدول بمنع تلوث الغلاف الجوي والتخفيف من تدهور الغلاف الجوي ومتطلبات العناية الواجبة وتقييم الأثر البيئي. كما بحث التقرير أيضاً في المسائل المتعلقة بالاستخدام المستدام والعادل للغلاف الجوي فضلاً عن القيود القانونية على بعض الأنشطة التي تهدف إلى تعديل متعمد في الغلاف الجوي. تم بالتالي اقتراح 5 مشاريع مبادئ توجيهية. قررت اللجنة إرسال جميع مشاريع المبادئ التوجيهية وفقرة الديباجة المقترحة من قبل المقرر الخاص إلى لجنة الصياغة. اعتمدت

A/CN.4/692⁵⁴

اللجنة مؤقتاً في دورتها الثامنة والستين مشروع هذه المبادئ التوجيهية جنباً إلى جانب مع فقرة الديباجة وكذلك التعليقات على المبادئ التوجيهية على النحو الذي صاغته لجنة الصياغة.⁵⁵

4. عُرض على لجنة القانون الدولي في دورتها التاسعة والستين التقرير الرابع الذي قدمه المقرر الخاص السيد شينيا موراسي (A/CN.4/705) والذي قام المقرر الخاص بتحليله بناء على التقارير الثلاثة السابقة العلاقة بين القانون الدولي بشأن حماية الغلاف الجوي وغيرها من مجالات القانون الدولي أي قانون التجارة والاستثمار الدولي وقانون البحار والقانون الدولي لحقوق الإنسان.⁵⁶ قررت اللجنة لاحقاً إحالة مشاريع المبادئ التوجيهية من 9 إلى 12 على النحو الذي اقترحه المقرر الخاص إلى لجنة الصياغة. نظرت اللجنة في النهاية في التقرير واعتمدت مؤقتاً مشروع الفترتين 3 مكرر و4 مكرر و6 ومشروع المبدأ التوجيهي 9 مع التعليقات عليها.⁵⁷

ب. النظر في الموضوع في دورة اللجنة التاسعة والستين (2017)

5. بعد تلخيص آراء الدول الأعضاء في المناقشة التي عقدت في اللجنة السادسة للجمعية العامة في دورتها الحادية والسبعين بشأن مشروع المبادئ التوجيهية الذي اعتمدته اللجنة مؤقتاً، واصل المقرر الخاص في هذا التقرير تحليل العلاقة المتبادلة بين القانون الدولي بشأن حماية الغلاف الجوي وغيرها من مجالات القانون الدولي، أي قانون التجارة والاستثمار الدولي وقانون البحار والقانون الدولي لحقوق الإنسان. اقترح

⁵⁵ اعتمدت مشاريع المبادئ التوجيهية 3 و4 و5 و6 و7 وفقرة الديباجة بصفة مؤقتة من جانب اللجنة. انظر " نص مشروع المبادئ التوجيهية بشأن حماية الغلاف الجوي إلى جانب فقرات الديباجة التي اعتمدتها اللجنة مؤقتاً حتى الآن"، في الفصل الثامن - حماية الغلاف الجوي، المتاح على العنوان التالي: <http://legal.un.org/ilc/sessions/68/>.

⁵⁶ يشير المقرر الخاص إلى أن تحليل العلاقة بينهما لا يقصد به بأي حال توسيع نطاق الموضوع في إطار مشروع المبدأ التوجيهي 2 على نحو ما اعتمدته اللجنة مؤقتاً.

المبدأ التوجيهي 2 نطاق المبادئ التوجيهية

1. يتضمن مشروع المبادئ التوجيهية مبادئ التوجيه التي تتعلق بالتعامل مع حماية الغلاف الجوي من التلوث والتدهور.
2. لا يتناول مشروع المبادئ التوجيهية الحالية المسائل المتعلقة بمبدأ المسؤولية عن التلوث والمبدأ الوقائي والمسؤوليات المشتركة ولكن المتباعدة ومسؤولية الدول ورعاياها ونقل الأموال والتكنولوجيا إلى البلدان النامية البلدان بما في ذلك حقوق الملكية الفكرية لكنه لا يُخل بها.
3. لا يتناول مشروع المبادئ التوجيهية الحالية المواد المحددة مثل الكربون الأسود والأوزون والتروبوسفيري وغيرها من المواد مزدوجة التأثير والتي تعد 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.
انظر شينيا موراسي، المقرر الخاص، " التقرير الرابع عن حماية الغلاف الجوي"، A/CN.4/705 ، ص.5، (31 كانون الثاني/يناير 2017)

⁵⁷ انظر الفصل السادس - حماية الغلاف الجوي، المتاح على: <http://legal.un.org/ilc/sessions/69/>

التقرير الرابع بناءً على التقارير الثلاثة السابقة أربعة مبادئ توجيهية بشأن الترابط بين قواعد القانون الدولي المتعلقة بحماية الغلاف الجوي وقواعد القانون الدولي الأخرى ذات الصلة كما ذكر أعلاه.

6. أشار المقرر الخاص إلى أنه يتوقع في عام 2018 تناول ما يلي: (أ) التنفيذ (على مستوى القانون الوطني) و(ب) الامتثال (على مستوى القانون الدولي) و(ج) السمات المحددة لتسوية المنازعات المتعلقة بقانون حماية الغلاف الجوي. كما أعرب عن أمله في اختتام القراءة الأولى لمشروع المبادئ التوجيهية في الدورة المقبلة.

7. سبق النقاش في الجلسة العامة من خلال حوار مع علماء نُظّم من قبل المقرر الخاص في 4 أيار / مايو 2017.⁵⁸ حيث وجد أعضاء اللجنة الحوار والمساهمات مفيدة.⁵⁹

8. اقترح المقرر الخاص مشروع المبدأ التوجيهي 9 استناداً إلى مبادئ النهج التكاملي والتنمية المستدامة والدعم المتبادل.

"مشروع المبدأ التوجيهي 9"

المبادئ التوجيهية بشأن العلاقة المتبادلة

ينبغي للدول أن تضع وتفسر وتطبق قواعد القانون الدولي المتعلقة بحماية الغلاف الجوي تماشياً مع مبدأ الترابط بطريقة داعمة ومتناسقة مع قواعد القانون الدولي الأخرى ذات الصلة، بغية حل الصراع بين هذه القواعد ولحماية الغلاف الجوي حماية فعالة من التلوث الجوي وتدهور الغلاف الجوي".⁶⁰

⁵⁸ ترأس الحوار مع العلماء بشأن حماية الغلاف الجوي السيد شينيا موراسي، المقرر الخاص. شمل الحوار العروض التالية: "نظرة عامة: المحيط والغلاف الجوي" للسيد أوستين هوف، رئيس لجنة علوم الغلاف الجوي، المنظمة العالمية للأرصاد الجوية، "تلوث الهواء العابر للحدود، لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا"، للسيد بيرينغ غرينفيلت، الرئيس السابق للفريق العامل المعني بالتأثيرات، اتفاقية التلوث الجوي البعيد المدى عبر الحدود، اللجنة الاقتصادية لأوروبا، "الروابط بين المحيطات والغلاف الجوي" للسيد تيم جيكلز، الرئيس المشارك للفريق العامل 38 التابع لفريق الخبراء المشترك المعني بالجوانب العلمية لحماية البيئة البحرية، المنظمة العالمية للأرصاد الجوية، "ربط العلم بالقانون من أجل حماية الغلاف الجوي" للسيد أرنولد كريلهوبر، رئيس وحدة القانون البيئي الدولي، شعبة القانون البيئي والاتفاقيات، برنامج الأمم المتحدة للبيئة. أعقب الحوار بجلسة سؤال وجواب. ملخص الحوار غير الرسمي متاح على: <<http://legal.un.org/ilc/sessions/69>>
⁵⁹ الفصل السادس - حماية الغلاف الجوي، (A/72/10)، ص. 148.

9. يمكن اعتبار القانون الدولي المتعلق بحماية الغلاف الجوي نظاماً مستقلاً ولكن لا يوجد بأي حال نظام "مستقل ذاتياً" أو "مغلقاً". إنه موجود ويعمل فيما يتعلق بالمجالات الأخرى للقانون الدولي. يُنظر إلى تجزئة القانون الدولي على نطاق واسع على أنه تحد ضروري يجب التغلب عليه في جميع مراحل العملية القانونية الدولية - أي الصياغة والتفسير / التطبيق والتنفيذ. لا غنى عن النهج العام أو التكاملي الذي يتخطى حدود النظم الخاصة في جهود اليوم التي تبذلها اللجنة لتدوين القانون الدولي وتطويره تدريجياً. من ناحية أخرى أدى النمو الهائل في عدد المعاهدات في جميع المجالات المتخصصة اليوم إلى "ازدحام المعاهدة" أو "تضخم المعاهدة".⁶¹ على الرغم من تعدد الاتفاقيات فإنها تواجه ثغرات كبيرة وكذلك تداخلات بسبب عدم وجود تنسيق أو وجود تنسيق قليل أو منعدم وبالتالي لا يوجد تماسك كاف فيما بينها. تم التأكيد مراراً على ضرورة تعزيز التآزر بين الاتفاقيات القائمة وينبغي للجنة أن تغتني هذه الفرصة حيث يمكنها أن تلعب دوراً هاماً في هذا الصدد.⁶²

10. تندرج العلاقات ذات الصلة في نوعين عامين: علاقات التفسير وعلاقات النزاع. الأول هو "الحالة التي يساعد فيها معيار في تفسير معيار آخر". في مثل هذه الحالة: "قد تساعد قاعدة في تفسير معيار آخر على سبيل المثال كتطبيق أو توضيح أو تحديث أو تعديل لهذا الأخير. يتم في مثل هذه الحالة تطبيق كلاً من المعيارين بالتزامن". الأخير "هو الحالة التي يشير فيها معياران صالحان وقابلان للتطبيق إلى قرارات غير متوافقة حتى يتم الاختيار بينهما". يشير هذا الاستنتاج إلى ما يلي: "القواعد الأساسية المتعلقة بتسوية النزاعات المعيارية موجودة في اتفاقية فيينا لعام 1969". علاوة على ذلك فيما يتعلق بمبدأ الموائمة فهو من المبادئ المقبولة عموماً على أنه عندما تحمل عدة معايير قضية واحدة فينبغي تفسيرهم قدر الإمكان بحيث تؤدي إلى مجموعة واحدة من الالتزامات المتوافقة.

11. يمكن القول فيما يتعلق بمبدأ "الدعم المتبادل" بأن قد طور هذا المفهوم بعدان معياريان على الأقل: الأول الذي يتطلب من الدول التفاوض بحسن نية بهدف منع النزاعات المسبقة المحتملة والثاني لتفسير القواعد ذات الصلة وتطبيقها وتنفيذها بطريقة منسجمة من أجل حل النزاعات الفعلية اللاحقة إلى أقصى حد

⁶⁰ شينيا موراس، ص. 11.

⁶¹ انظر إي. براون ويس، "القانون البيئي الدولي: القضايا المعاصرة وظهور نظام عالمي جديد"، جورجتاون لو جورنال، المجلد: 81 (1993)، ص. 675-710، ص. 697-702، س. موراس وغيرهم، "الامتثال للمعايير الدولية: دراسات الحالة البيئية"، في وقائع الاجتماع السنوي التاسع والثمانين للجمعية الأمريكية للقانون الدولي: هياكل النظام العالمي ((واشنطن العاصمة، الجمعية الأمريكية للقانون الدولي، 1995)، ص. 206-224.

⁶² A/CN.4/667، الفقرات 17 - 18.

ممكن. يربط مفهوم "التنمية المستدامة" الذي يشكل في حد ذاته حجر الزاوية في القانون الدولي بين النمو الاقتصادي وسبل العيش على المدى الطويل لمنع الضرر الذي لا يمكن إصلاحه للبيئة البشرية الضرورية للحياة. يوازي هذا الفكرة الأساسية للدعم المتبادل الذي يربط بين التنمية الاقتصادية وحماية البيئة. يوجد هناك تحالف وثيق بين الدعم المتبادل والتنمية المستدامة ودرجة معينة من التداخل في حين أن المفهومين غير متطابقين.

12. بعد التحليل، أولاً العناصر ذات الصلة في النظم القانونية للقانون التجاري الدولي وقانون الاستثمار الدولي بتفاصيل منطقية، بما في ذلك آليات تسوية المنازعات في داخلها والتي تتعلق بتدخلها مع حماية البيئة - اقترح المقرر الخاص مشروع المبدأ التوجيهي 10 لمعالجة الوضع دولياً وضمن صك واحد مؤكداً على ضرورة التوفيق بين الاختلافات بين التجارة الحرة والاستثمار الأجنبي من ناحية، وحماية البيئة من ناحية أخرى.

مشروع المبدأ التوجيهي 10

العلاقة المتبادلة بين قانون حماية الغلاف الجوي وقانون التجارة والاستثمار الدولي

ينبغي للدول أن تتخذ التدابير المناسبة في ميادين القانون التجاري الدولي وقانون الاستثمار الدولي لحماية الغلاف الجوي من تلوث الغلاف الجوي وتدهور الغلاف الجوي، شريطة ألا تشكل وسيلة للتمييز التعسفي أو غير المبرر أو تقييد مقنع على التجارة الدولية أو الاستثمار الأجنبي على التوالي. ينبغي للدول أن تتأكد من أن تفسير وتطبيق قواعد القانون الدولي ذات الصلة يتوافقان مع مبدأ الدعم المتبادل من أجل تجنب أي نزاع".⁶³

13. أصبحت كيفية التوفيق بين النزاعات بين التجارة والتزامات الدول المتعلقة بالبيئة قضية متزايدة الجدل في القانون الدولي. من المهم التمييز عند النظر في مسائل التجارة مقابل البيئة بين حالتين: الأولى هي الحالة التي تتخذ فيها التدابير المعنية من قبل دولة ما وفقاً للاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف السارية، والحالة الأخرى التي تتخذ فيها التدابير التي تم اتخاذها فقط على أساس القانون المحلي للدولة. ينبغي تسوية التنسيق بين المعاهدتين وفقاً للمادتين 30 و 31 من اتفاقية فيينا في الحالة الأولى، بينما في الحالة الأخيرة فإن

⁶³ شينيا موراس، ص. 25.

هذه في الأساس هي التدابير الانفرادية للدولة التي يمكن اعتبارها إما "معادية" أو "غير قابلة للاعتراض".
في القانون الدولي.

14. تنص الفقرة الأولى من ديباجة اتفاق مراكش على أن هدف منظمة التجارة العالمية هو التوفيق بين أهداف التجارة والتنمية والاحتياجات البيئية "بما يتفق مع هدف التنمية المستدامة". من المهم أيضاً أن نلاحظ كذلك أن العديد من القرارات الصادرة عن تسوية المنازعات وتضمنت هيئات الاستئناف التابعة لمنظمة التجارة العالمية الدعم المتبادل بين التجارة وأنظمة البيئة كمبادئ أساسية. كما تدمج اتفاقات التجارة الحرة الدعم المتبادل بشكل متزايد للتعامل مع العلاقة المتبادلة بين التجارة والبيئة. إضافة لذلك هناك وعي متزايد في قانون الاستثمار الدولي فيما يتعلق بأهمية التنمية المستدامة والدعم المتبادل في حماية الاستثمار وحماية البيئة كما هو الحال في مجال قانون التجارة الدولية.

15. على الرغم من أن البحر والجو مرتبطان ارتباطاً وثيقاً من الناحية المادية بعمليات محددة تحدد طبيعة التفاعل بين المحيط والغلاف الجوي، فإن المقرر الخاص يشدد على ضرورة بذل المجتمع الدولي لمزيد من الجهود للتغلب على مثل هذه النزاعات السلبية في إطار القضايا ذات الصلة بالقانون الدولي وقد اقترح مشروع المبدأ التوجيهي 11 بالنظر إلى حقيقة العلاقة المتبادلة بين البحر والغلاف الجوي محدودة وأخرى أحادية الجانب (أحدها من الغلاف الجوي إلى المحيطات وليس العكس) على النحو المغطى ضمن اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار.

مشروع المبدأ التوجيهي 11

الترابط بين قانون حماية الغلاف الجوي وقانون البحار

1) ينبغي أن تتخذ الدول التدابير المناسبة في مجال قانون البحار، مع مراعاة الأحكام ذات الصلة من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار والصكوك الدولية ذات الصلة لحماية الغلاف الجوي من التلوث وتدهور الغلاف الجوي والتعامل مع مسائل التلوث البحري من أو خلال الغلاف الجوي. ينبغي للدول أن تكفل توافق قواعد القانون الدولي ذات الصلة وتفسيرها وتطبيقها مع مبدأ الدعم المتبادل لتفادي أي نزاع.

2) ينبغي للدول والمنظمات الدولية المختصة أن تنظر في حالات الدول الجزرية الصغيرة والدول المنخفضة فيما يتعلق بخطط الأساس لترسيم حدود مناطقها البحرية بموجب قانون البحار".⁶⁴

16. يؤثر البحر والجو على بعضهما البعض بشكل كبير حيث أن العمليات المادية مترابطة بشكل كبير. العديد من الأنشطة البشرية في الوقت الحاضر هي المسؤولة عن ظاهرة الاحتباس الحراري، والتي تؤدي إلى ارتفاع درجة حرارة المحيطات الأمر الذي يؤدي بدوره إلى ظروف جوية قاسية للفيضانات والجفاف وكذلك الأعاصير الضخمة. تزايدت كذلك انبعاثات الغازات الدفيئة من السفن في السنوات الأخيرة بمعدل مرتفع، وساهمت في الاحترار العالمي وتغير المناخ. إن أحد أعمق آثار التدهور الجوي على البحر هو ارتفاع مستوى سطح البحر بسبب الاحترار العالمي. صنفت الدراسة التي أجرتها المنظمة البحرية الدولية عام 2009 بشأن انبعاثات غازات الدفيئة مثل هذه الانبعاثات من السفن إلى أربع فئات، وهي: انبعاثات غازات العادم وانبعاثات البضائع وانبعاثات غازات التبريد والانبعاثات الأخرى.⁶⁵ يقدر تقرير التقييم الخامس للفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ أنه من المرجح أن يتراوح متوسط الارتفاع العالمي لمستوى سطح البحر بين 26 سم و98 سم بحلول عام 2100.⁶⁶ قد تشكل درجة التغير هذه في مستوى سطح البحر خطراً محتملاً، بل ربما كارثياً على كثير من الدول الساحلية لا سيما تلك المناطق الساحلية الكبيرة ذات الكثافة السكانية المنخفضة، فضلاً عن الدول الجزرية الصغيرة المنخفضة.

17. مع ذلك تتناول الأحكام ذات الصلة من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار والصكوك الأخرى ذات الصلة الغلاف الجوي ما دامت في المجال الجوي الإقليمي، وطالما أنها تؤثر على البيئة البحرية. لا تعالج الغلاف الجوي نفسه، ولا الأوضاع التي قد تؤثر فيها المحيطات على الغلاف الجوي. العلاقة المتداخلة بين البحر والغلاف الجوي التي تغطيها اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار محدودة ومتحيزة (أحدها من الغلاف الجوي إلى المحيطات، ولكن ليس العكس)، مما يتطلب مزيداً من الجهود من جانب المجتمع الدولي للتغلب على مثل هذه النزاعات السلبية في إطار القانون الدولي ذي الصلة.

⁶⁴ شينيا موراس، ص.38.

⁶⁵ بوهوغ وآخرون، الدراسة الثانية للمنظمة البحرية الدولية حول غاز الاحتباس الحراري لعام 2009 (لندن، المنظمة البحرية الدولية، 2009)، ص.23. تي دبليو بي سميث وآخرون، الدراسة الثالثة للمنظمة البحرية الدولية حول غاز الاحتباس الحراري (لندن، المنظمة البحرية الدولية، 2014)، ملخص تنفيذي، الجدول 1. أم.ريجي، جي هندريكس وآر سوزين، "التأثير العالمي للقطاعات النقل على الغلاف الجوي في عام 2030 - الجزء 1: النقل البري والنقل البحري"، كيمياء الغلاف الجوي والفيزياء، المجلد. 15 (2015)، ص.633-651.

⁶⁶ الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ، تغير المناخ 2013: أساس العلوم الفيزيائية. مساهمة الفريق العامل الأول في تقرير التقييم الخامس للهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ (كامبريدج، المملكة المتحدة، مطبعة جامعة كامبريدج، 2013)، ص.1180.

18. تتضمن صكوك حقوق الإنسان اليوم بشكل متزايد حماية البيئة، كما تعطي محاكم حقوق الإنسان تفسيراً تقدمياً أكثر حتى للأحكام العامة لهذه الصكوك، لتوفير الحماية البيئية ضمن نطاق هذه الحماية حتى في الأماكن التي قد لا يتم ذكرها بشكل صريح. مع ذلك فقد ينسق القانون الدولي المتعلق بحماية الغلاف الجوي بشكل مناسب فقط مع القانون الدولي لحقوق الإنسان حيث تعتبر عناصر قانون حماية الغلاف الجوي "مركزية الإنسان" (مركزية الإنسان)، بدلاً من كونها ببساطة ذات طابع إيكولوجي. أي أنه يجب إقامة صلة مباشرة بين تدهور الغلاف الجوي وما يترتب عليه من إعاقة حق من حقوق الإنسان المحمي لكي تنطبق صكوك حقوق الإنسان بطريقة لحماية البيئة بوجه عام والجو بشكل خاص. ثانياً، يجب أن تحقق الآثار الضارة لتدهور الغلاف الجوي مستوى أدنى معيناً إذا ما أريد أن تقع في نطاق القانون الدولي لحقوق الإنسان. إن تقييم هذا المعيار الأدنى نسبي ويعتمد على مضمون الحق في التذرع به، وجميع الظروف ذات الصلة في الحالة، مثل شدة ومدة الإزعاج وآثاره الجسدية أو العقلية. ثالثاً، والأكثر أهمية هو ضرورة إقامة صلة سببية بين عمل دولة ما أو إغفالها من ناحية وتدهور الغلاف الجوي من ناحية أخرى. ثمة مسألة أخرى في هذا الصدد هي المشكلة في تطبيق قانون حقوق الإنسان خارج نطاق الولاية القضائية. أي أنه يحدث انفصال بين تطبيق قانون البيئة من ناحية وقانون حقوق الإنسان من ناحية أخرى. في حين يطبق قانون الغلاف الجوي ليس فقط على دول الضحايا ولكن أيضاً على دول منشأ الضرر، فإن نطاق تطبيق معاهدات حقوق الإنسان يقتصر بشكل عام على الأشخاص الخاضعين لولاية الدولة.

19. مراعاة مصالح الأجيال القادمة أيضاً بما في ذلك هدف حماية حقوق الإنسان. الهدف هو ضمان بقاء الكوكب صالحاً للأجيال القادمة. من المهم الأخذ بعين الاعتبار مراعاة الحفاظ على جودة الغلاف الجوي على المدى الطويل في اتخاذ تدابير لحماية الغلاف الجوي اليوم.

20. اقترح المقرر الخاص مشروع المبدأ التوجيهي 12 استناداً بشكل واسع على المؤشرات المذكورة أعلاه، خاصة مع مراعاة مصالح الفئات الضعيفة مثل السكان الأصليين الذين ينتمون إلى مناطق منخفضة الجزر، والنساء والأطفال وجيل المستقبل، والتي قد تتأثر إلى أقصى حد بتدهور الغلاف الجوي، على النحو التالي:

مشروع المبدأ التوجيهي 12

الترابط بين قانون حماية الغلاف الجوي وقانون حقوق الإنسان

(1) ينبغي للدول أن تبذل قصارى جهدها لتطوير وتفسير وتطبيق المعايير الدولية لحقوق الإنسان بطريقة تدعم بعضها بعضاً بقواعد القانون الدولي المتعلقة بحماية الغلاف الجوي، بغية حماية الغلاف الجوي حماية فعالة من التلوث وتدهور الغلاف الجوي.

(2) ينبغي للدول أن تبذل قصارى جهدها للامتثال للمعايير الدولية لحقوق الإنسان في وضع وتفسير وتطبيق القواعد والتوصيات ذات الصلة بحماية الغلاف الجوي من تلوث الغلاف الجوي وتدهور الغلاف الجوي، لا سيما فيما يتعلق بحقوق الإنسان للفئات الضعيفة من الناس، بما في ذلك الشعوب الأصلية وأفراد البلدان النامية الأقل والنساء والأطفال والمسنين، فضلاً عن الأشخاص المعوقين.

(3) ينبغي للدول أن تنتظر عند وضع تفسير وتطبيق قواعد القانون الدولي ذات الصلة، في أثر ارتفاع مستوى سطح البحر على الدول الجزرية الصغيرة والدول المنخفضة، لا سيما في المسائل المتعلقة بحقوق الإنسان والهجرة.

(4) كما ينبغي للدول أن تأخذ في الحسبان مصالح الأجيال المقبلة للبشرية في الحفاظ على نوعية الغلاف الجوي على المدى الطويل.

21. قررت اللجنة عند الانتهاء من مناقشتها بشأن هذا الموضوع في الجلسة 3359 المعقودة في 17 أيار / مايو 2017 في الدورة التاسعة والستين، إحالة مشاريع المبادئ التوجيهية 9 و 10 و 11 و 12 على النحو الوارد في التقرير الرابع للمقرر الخاص تقرير (A/CN.4/705) إلى لجنة الصياغة مع مراعاة المناقشة في اللجنة. اقترح المقرر الخاص عند تلخيص المناقشة إعادة صياغة مشروع المبادئ التوجيهية المقترحة مع مراعاة التعليقات والملاحظات المختلفة التي قُدمت في الجلسة العامة، لا سيما لتبسيط مشروع المبادئ التوجيهية في مبدأ توجيهي واحد.⁶⁷

22. أعد المقرر الخاص ورقة عمل منقحة، شكلت أساس المناقشات في لجنة الصياغة. سعى هذا الاقتراح إلى إعادة هيكلة مشروع المبادئ التوجيهية، من خلال عرض، في فقرة واحدة، جوانب الترابط بين قواعد القانون الدولي المتعلقة بحماية الغلاف الجوي وقواعد القانون الدولي الأخرى ذات الصلة، ولا سيما قواعد قانون التجارة والاستثمار الدوليين من قانون البحار وقانون حقوق الإنسان الدولي. يقوم بإرساء

⁶⁷ "حماية الغلاف الجوي: بيان رئيس لجنة الصياغة"، 2 حزيران / يونيو 2017، ص.2.

العلاقة المتبادلة في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات وفي القانون الدولي العرفي. تضمن الاقتراح فقرة منفصلة تتعلق بتفسير وتطبيق القواعد ذات الصلة في القانون الدولي لحقوق الإنسان فيما يتعلق بالأشخاص المنتمين إلى الفئات الضعيفة. يعكس الاقتراح بالإضافة إلى ذلك في ثلاثة فقرات منفصلة في الديباجة، عناصر أخرى تتعلق بالتفاعل الوثيق بين الغلاف الجوي والمحيطات وحالة الدول الجزرية الصغيرة والمنخفضة فضلاً عن مصالح الأجيال المقبلة للبشرية على المدى الطويل الحفاظ على جودة الجو.

الديباجة الفقرة 3 مكرر

الإشارة إلى التفاعل الوثيق بين الغلاف الجوي والمحيطات.

الديباجة الفقرة 4 مكرر

إدراك الحالة الخاصة للمناطق الساحلية المنخفضة والدول الجزرية الصغيرة النامية على وجه الخصوص بسبب ارتفاع مستوى سطح البحر.

الفقرة السادسة من الديباجة

الإشارة إلى ضرورة مراعاة مصالح الأجيال القادمة للبشرية في الحفاظ على جودة الغلاف الجوي على المدى الطويل.

مشروع المبدأ التوجيهي 9

العلاقة المتبادلة بين القواعد ذات الصلة

1. إن قواعد القانون الدولي المتعلقة بحماية الغلاف الجوي وقواعد القانون الدولي الأخرى ذات الصلة، بما في ذلك قواعد قانون التجارة والاستثمار الدولي وقانون البحار والقانون الدولي لحقوق الإنسان، ينبغي تحديدها وتفسيرها وتطبيقها من أجل إيجاد مجموعة واحدة من الالتزامات المتوافقة، بما يتماشى مع مبادئ التناغم والتكامل النظامي وبغية تفادي الصراعات. ينبغي أن يتم ذلك وفقاً للقواعد ذات الصلة المنصوص عليها في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969، بما في ذلك المادتين 30 و31 (3) (ج) ومبادئ وقواعد القانون الدولي العرفي.

2. ينبغي للدول أن تسعى إلى ذلك بطريقة منسجمة قدر الإمكان عند وضع قواعد جديدة للقانون الدولي فيما يتعلق بحماية الغلاف الجوي وقواعد القانون الدولي الأخرى ذات الصلة.

3. ينبغي إيلاء اعتبار خاص للأشخاص والمجموعات المعرضة بصفة خاصة للتلوث الجوي وتدهور الغلاف الجوي عند تطبيق الفقرتين 1 و2. يمكن أن تشمل هذه المجموعات في جملة أمور السكان الأصليين وأفراد البلدان الأقل نمواً وأفراد الدول الجزرية الصغيرة والمنخفضة التي تتأثر بارتفاع مستوى سطح البحر.⁶⁸

ج. موجز الآراء التي عبرت عنها الدول الأعضاء في منظمة آكو أمام اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الثانية والسبعين التي عقدت في عام 2017م⁶⁹

23. ذكر مندوب اليابان أنه دعا المقرر الخاص أعضاء لجنة القانون الدولي إلى جلسة الحوار مع العلماء مما يسهل الفهم العلمي للموضوع. مكن هذا بدوره اللجنة من دراسة المسألة من منظور القانون الدولي العام. رحب كذلك بمشروع المبدأ التوجيهي 9 الذي ينص على "الترابط بين القواعد ذات الصلة" كوسيلة لتجنب التجزؤ. ينبغي تحديد القانون الدولي بشأن حماية الغلاف الجوي وغيره من قواعد القانون ذات الصلة وتفسيره وتطبيقه لإثارة مجموعة واحدة من الالتزامات المتوافقة كما أشارت الفقرة 1 من مشروع المبادئ التوجيهية. قال أن الفقرة 3 تسلط الضوء على محنة أولئك المعرضين بشكل خاص للتلوث والتردي في الغلاف الجوي، معرباً عن تقديره لتضمنها التزامات الرعاية الخاصة لهؤلاء الأشخاص فيما يتعلق بحقوق الإنسان.

24. ذكر مندوب سنغافورة أنه ينبغي الإشارة في الدباجة على التركيز على تلوث الغلاف الجوي وتدهوره الذي يعاني منه الجيل الحالي. ذكر أنه (أ) كان من المشكوك فيه أن يكون لمشروع المبدأ التوجيهي 9 قيمة عملية، لم يتم تعريف "الدعم المتبادل" الوارد في الفقرة 7 من التعليق بوضوح وأكثر من أداة لصنع

⁶⁸ حماية الغلاف الجوي - نص مشروع المبدأ التوجيهي 9 وفقرة المقدمة كما أقرته لجنة الصياغة مؤقتاً خلال الدورة التاسعة والستين، 30A/CN.4/L.894، 30 أيار / مايو 2017.

⁶⁹ [94] يمكن الاطلاع على جميع بيانات الدول الأعضاء على الموقع <http://www.un.org/press/en/content/sixth-committee>

السياسات أكثر من المبدأ القانوني فيما يتعلق بمشاريع المبادئ التوجيهية المختلفة، وكان يمثل مشروع المبدأ التوجيهي مشكلة بسبب "الانفصال" في تطبيق قواعد القانون الدولي المتعلقة بالجو وقانون حقوق الإنسان. يلزم المزيد من النظر فيما إذا كان ينبغي تطبيق الولاية القضائية خارج الإقليم فيما يتعلق بالتزامات حقوق الإنسان في حالات الضرر الجوي العابر للحدود.

25. أشار مندوب الهند إلى مشاريع المبادئ التوجيهية الأربعة الإضافية التي اقترحها المقرر الخاص، بما في ذلك مشروع المبدأ التوجيهي 9 بشأن المبادئ التوجيهية المتعلقة بالعلاقات المتبادلة ومشروع المبدأ التوجيهي 11 المتعلق بقانون البحار ضمن أمور أخرى. فيما يتعلق بمشروع المبدأ التوجيهي 9 الذي تم اعتماده وبالنظر إلى أن لكل مجال من مجالات القانون الدولي موضوعه ونطاقه وظروفه الخاصة، فيلزم إجراء دراسة متعمقة لإيجاد العوامل ذات الصلة المشتركة بين حماية الغلاف الجوي ومجالات أخرى من القانون الدولي.

26. تناول مندوب تايلند العلاقة المتبادلة بين قواعد القانون الدولي المتعلقة بحماية الغلاف الجوي وقواعد القانون الدولي المختلفة الأخرى. تشمل هذه القوانين قانون التجارة والاستثمار الدولي وقانون البحار والقانون الدولي لحقوق الإنسان من بين أمور أخرى. أثار عمل اللجنة بروز وأهمية القضية نفسها، وكذلك القضايا القانونية المعقدة المحيطة بها بما في ذلك قضية التجزئة. قالت أنها تكتسب أهمية خاصة في الفقرة 1 من مشروع المبدأ التوجيهي 9 معربة عن التأييد للاقتراح الداعي إلى تحديد جميع قواعد القانون الدولي ذات الصلة وتفسيرها وتطبيقها على نحو أدى إلى مجموعة واحدة من الالتزامات المتوافقة.

27. ذكر مندوب جنوب أفريقيا أنه ينبغي معالجة قضية حماية الغلاف الجوي من قبل القانون الدولي قدر الإمكان. من الواضح أن مجال حماية الغلاف الجوي قد تطور من خلال إبرام المعاهدات وكذلك ممارسة الدول مما أدى إلى ظهور قواعد القانون العرفي. إن هذا التطور مع ذلك لم يكن منهجياً ومتسقاً دائماً. قد وضعت صكوك قانونية متخصصة تعالج جوانب معينة من التدخل البشري في الغلاف الجوي دون النظر بالضرورة في مجموعة القانون البيئي الدولي بصورة كلية.

28. قال مندوب تركيا أنه قد تضيف المبادئ التوجيهية التي تضعها اللجنة قيمة إضافية إلى هذا الموضوع. ينبغي مع ذلك أن يقر العمل الذي تم إبرامه بالفعل بما في ذلك المعاهدات القائمة. ينبغي أن تركز اللجنة على تحسين تبسيط الإطار القانوني الحالي وتجنب فرض التزامات إضافية على الدول. ألزم المبدأ التوجيهي 4 الدول بأن تكفل إجراء تقييم للأثر البيئي للأنشطة المقترحة في إطار ولايتها أو سيطرتها التي

يحتمل أن تسبب أثراً سلبياً كبيراً من حيث تلوث الغلاف الجوي وتدهور الغلاف الجوي بشأن تقييم الأثر البيئي. يتطلب هذا المبدأ التوجيهي الذي يجب التعامل معه بحذر مزيداً من الدراسة.

29. أعرب مندوب جمهورية كوريا عن تأييده لإدخال فقرات الديباجة الثلاث. عبرت النصوص عن أهمية العلاقة الوثيقة بين الغلاف الجوي والمحيطات وركزت على الحالة الخاصة للمناطق الساحلية المنخفضة والدول الجزرية الصغيرة النامية بسبب ارتفاع منسوب مياه البحر. كما أبرزت النصوص بالإضافة إلى ذلك مصالح الأجيال المقبلة في الحفاظ على جودة الغلاف الجوي على المدى الطويل في سياق التنمية المستمرة. يجسد المبدأ التوجيهي 9 فكرة أنه ينبغي النظر في العمليات القانونية الثلاث وهي تحديد وتفسير وتطبيق قواعد القانون الدولي المتصلة بحماية الغلاف الجوي بطريقة منسجمة ومتكاملة.

30. ذكر مندوب جمهورية الصين الشعبية أنه ستكون القواعد الحالية للقانون الدولي ضرورية لتطبيق مشروع المبدأ التوجيهي 9. أشار إلى افتقار المادة إلى دعم الممارسة الدولية وأشار إلى عدم وجود معاهدة دولية سارية في هذا المجال. في حين قد يكون لمشروع المبدأ التوجيهي بعض المنفعة لأغراض نظرية إلا أنه لا يقدم قيمة عملية كبيرة. قد ترغب اللجنة في النظر أكثر في الحاجة إلى الاحتفاظ بها.

31. ذكرت مندوبة السنغال أنها تقرّ بالتعقيد المرتبط بالطابع التقني للموضوع. بحث التقرير التطبيق المتزامن للقانون الدولي وكذلك القانون التجاري الدولي وقانون الاستثمار وقانون البحار. كما سعى المقرر الخاص إلى إلقاء الضوء على نطاق هذه القضية وصلتها بالموضوع. كانت الفروع المختلفة مترابطة ويجب أن تساعد في التغلب على مخاطر التجزئة القانونية بمجرد تأسيسها وتوضيحها. كان جزءاً من القانون الدولي العام وينبغي للجنة أن تشير إلى العقيدة والسوابق القضائية للقانون الدولي العام عند تقصيها مسألة حماية الغلاف الجوي كما ينبغي تجنب تداخل قواعد القانون الحالي فيما يتعلق بالصلة بين قانون حماية البيئة وقانون البحار فإن موضوع مطاحن الورق على نهر الأوروغواي [مطاحن اللباب على نهر الأوروغواي (الأرجنتين ضد أوروغواي)] كان مثلاً ممتازاً على حد قولها ينبغي بالإضافة لذلك أن تكون البلدان النامية محل اهتمام خاص فيما يتعلق بقابلية التأثير وتغير المناخ.

32. أشارت مندوبة ماليزيا أنه تجدر الإشارة نظراً للعلاقة المادية بين الغلاف الجوي والمحيطات إلى أن اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لا تعالج إلا القضايا المتعلقة بالغلاف الجوي بطريقة محدودة وأحادية الجانب عندما يتعلق الأمر بتلك العلاقة. لذلك فإن فقرة جديدة في المقدمة ضرورية لتنسيق القوانين المتعلقة بحماية الغلاف الجوي والمحيطات. أعربت المندوبة عن تأييدها لفقرة الديباجة 6 الجديدة فيما يتعلق بالحالة الخاصة للمناطق الساحلية المنخفضة والجزر الصغيرة لأنها تتناول المواقع الجغرافية المحرومة للدول

المتضررة. لا ينبغي أن تكون قائمة القوانين التي تعكس الروابط البيئية بين مختلف القوانين الدولية شاملة وينبغي النظر فيها على أساس كل حالة على حدة حسب مشروع المبدأ التوجيهي رقم 9.

33. شدد مندوب فييتنام على أن "حماية الغلاف الجوي" كان موضوع اهتمام دائم للمجتمع الدولي وقال أنه يحتاج مصطلح "الغلاف الجوي" إلى تعريف أكثر وضوحاً لتمييزه عن المجالات الإقليمية الأخرى. يلزم توضيح ما إذا كان ينبغي أن يشمل نطاق "الغلاف الجوي" المنطقة فوق المناطق البحرية من الضروري أيضاً وضع مبادئ توجيهية للتعامل مع حالات التداخل في نطاق تطبيق قواعد حماية الغلاف الجوي والقواعد الحالية المتعلقة بحماية البيئة بوجه عام.

34. صرح مندوب إندونيسيا بأنه سُرَّ بملاحظة الاهتمام المتزايد الذي توليه اللجنة لقضية البيئة كما أعرب عن تأييده للبيان الذي أدلى به ممثل جزر مارشال بالنيابة عن الدول الجزرية الصغيرة النامية في المحيط الهادئ وأكد على التعليق الذي مفاده أنه ينبغي للجنة ألا تقيد نفسها بمناقشة المواضيع التقليدية ينبغي عوضاً عن ذلك أن تنظر في مخاوف ملحة أخرى للمجتمع الدولي ككل. كانت مسألة حماية الغلاف الجوي قضية قانونية صعبة مع وجود عدد من الاتفاقيات القانونية حيث كانت تلك الاتفاقيات القانونية متدرجة ولم ترحب بها جميع الدول ترحيباً حاراً. أعرب عن قلق وفده بسبب استبعاد عدد من المسائل الهامة في مجال قانون البيئة من مداولات اللجنة مثل مبدأ تغريم الملوث ومبدأ المسؤوليات المشتركة والمتباينة. كانت اللجنة في وضع رائع لتعرض على الدول التقييم أو الترابط بين الاتفاقيات القانونية القائمة كانت الهيئة الأنسب لإغلاق الفجوات القانونية بين تلك الاتفاقيات. كما يعتقد وفده أنه ينبغي أن تتضمن فقرات الديباجة في مشروع المبادئ التوجيهية المتعلقة بحماية الغلاف الجوي إشارة إلى التراث المشترك للبشرية ينبغي أن يوجه هذا المبدأ القوي والرمزي للجنة في أعمالها ومداولاتها في المستقبل.

35. ذكر مندوب سريلانكا أن وفده يرحب بنهج المقرر الخاص في التعامل مع العلاقة المتبادلة بين حماية الغلاف الجوي وقواعد القانون الدولي الأخرى ذات الصلة ورغب أن يؤكد على الترابط الشديد بين حماية الغلاف الجوي والمحيطات. كما رحب بالاعتراف بحقيقة أنه ينبغي إيلاء اهتمام خاص للأشخاص والمجموعات المعرضة بصفة خاصة للتلوث الجوي وتدهور الغلاف الجوي. كان الاحتجاج بالمبدأ الأساسي للمساواة بين الأجيال المعترف بها في الفقه القانوني لمحكمة العدل الدولية وهو أنه من الصواب أن تُعقد الشموليات العالمية بثقة لصالح الأجيال المقبلة.

د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لمنظمة الكو

36. تود الأمانة العامة لمنظمة ألكو أن تُعرب عن تقديرها للمقرر الخاص المعني بموضوع "حماية الغلاف الجوي" البروفيسور شينيا موراس على تقريره الرابع الذي قامت اللجنة بمناقشته في دورتها في عام 2017. ترحب الأمانة بمشروعي الفقرتين 3 مكررة و4 مكررة و6 من الديباجة ومشروع المبدأ التوجيهي 9 بالإضافة إلى التعليقات عليها على نحو ما اعتمدته اللجنة مؤقناً.

37. تقر الأمانة العامة في هذا الصدد بالعلاقة الأساسية بين قواعد القانون الدولي المتعلقة بحماية الغلاف الجوي وقواعد القانون الدولي الأخرى قبل كل شيء أي قانون التجارة والاستثمار الدولي وقانون البحار والقانون الدولي لحقوق الإنسان كما وردت رابعاً في التقرير. يجب إعادة التأكيد هنا كما أشار المقرر الخاص في تقريره على أنه يمكن اعتبار القانون الدولي المتصل بحماية الغلاف الجوي نظاماً مستقلاً ولكنه لا يمثل بأي حال نظاماً "مستقلاً" بحد ذاته". تؤيد الأمانة العامة المقرر الخاص بالكامل عندما يقول أن القانون الدولي الحالي بشأن حماية الغلاف الجوي موجود ويعمل مع المجالات الأخرى للقانون الدولي يُعترف أيضاً بأن تجزؤ القانون الدولي على نطاق واسع هو تحدٍّ ضروري يجب التغلب عليه في جميع مراحل العملية القانونية الدولية أي الصياغة والتفسير والتطبيق والتنفيذ. لا غنى عن النهج العام أو التكاملي الذي يتخطى حدود النظم الخاصة في الجهود اليومية التي تبذلها اللجنة لتدوين القانون الدولي وتطويره تدريجياً.

38. تشيد الأمانة العامة بمشاركة علماء الغلاف الجوي⁷⁰ مما جعل مناقشات ونتائج هذه الدورة أكثر صلة وحداثة حيث أن هذا موضوع تقني للغاية.

39. تود الأمانة العامة مع ذلك أن تشير مرة أخرى إلى مشروع المبدأ التوجيهي رقم 2 "نطاق المبادئ التوجيهية"⁷¹ وقد قلص ذلك نطاق الموضوع. كما أدى هذا التقييد على نطاق تحليل هذا الموضوع إلى

⁷⁰ "اجتماع غير رسمي للجنة القانون الدولي: حوار مع علماء الغلاف الجوي (الدورة الثالثة)"، 4 أيار /مايو 2017.

⁷¹ **المبدأ التوجيهي رقم 2 نطاق المبادئ التوجيهية.**

1. مشروع المبادئ التوجيهية [يتضمن المبادئ التوجيهية التي تتعلق] [بالتعامل مع] حماية الغلاف الجوي من التلوث والتدهور.
2. لا يتناول مشروع المبادئ التوجيهية الحالية المسائل المتعلقة بمبدأ تغريم الملوث ولكن لا يُخل بها والمبدأ الوقائي والمسؤوليات المشتركة ولكن المتباعدة ومسؤولية الدول ورعاياها ونقل الأموال والتكنولوجيا إلى البلدان النامية بما في ذلك حقوق الملكية الفكرية.
3. لا يتناول مشروع المبادئ التوجيهية الحالية المواد المحددة مثل الكربون الأسود والأوزون والتروبوسفيري 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.

انقسام الدول حول أهمية مشروع المادة 9 إلى حد كبير أثناء المناقشات التي دارت في اللجنة السادسة من الدورة الثانية والسبعين للجمعية العامة. خشيت العديد من الدول من أنه يمكن أن يخلق الاعتماد الحالي على العلاقة المتداخلة بين القانون الدولي المتعلق بحماية الغلاف الجوي من ناحية وقانون التجارة والاستثمار وقانون البحار وقانون حقوق الإنسان من ناحية أخرى خطراً واقعياً عند تجاوز نطاق الموضوع على النحو المنصوص عليه في المبادئ التوجيهية. قد يكون من المفيد بالتالي التوسع في نطاق مشروع المبدأ التوجيهي رقم 2 في هذا الصدد.

40. تشير الأمانة أيضاً أنه يجب أن يأخذ هذا العمل الذي تضطلع به اللجنة بعين الاعتبار بشكل جاد اتفاقيات عديدة طويلة المدى توفر بالفعل مبادئ توجيهية عامة للدول في المسائل المتعلقة بحماية الغلاف الجوي. يجب أن يكون الهدف من هذه العملية تسهيل المفاوضات الجارية والمستقبلية بدلاً من تعقيدها. بالإضافة لذلك فيعكس التوصل إلى أحكام شاملة الدعم المتبادل بين حماية البيئة وقانون التجارة والاستثمار وقانون البحار وقانون حقوق الإنسان وغير ذلك هو أمر معقد جداً وبالتالي فإنه يتطلب مزيداً من البحث والعمل.

41. تشير الأمانة العامة كذلك إلى أنه بالنظر إلى الطبيعة التقنية والموضوعية لكل موضوع من المواضيع التي تناولها المقرر الخاص في تقريره الرابع سيكون من الأنسب إذا احتوى الاقتراح الأصلي للمقرر الخاص أربعة مبادئ توجيهية منفصلة تشمل ثلاثة مبادئ تركز على مقارنات حماية الغلاف الجوي مع كل من فروع القانون الدولي الأخرى يتم حفظها وتطويرها بدلاً من وجود مبدأ توجيهي واحد يجمع بشكل غير شامل بين جميع المفاهيم بطريقة مجزأة.

42. تقترح الأمانة العامة إدراج المزيد من المجالات في نطاق التحليل الحالي مما يجعله أكثر ملاءمة وإثماراً فعلى سبيل المثال: شرح أفضل لدور المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار في مساعدة الدول النامية عند مواجهة كبار المستثمرين والتجارة في النفايات السامة ولا سيما عندما يتم إلقائها في الدول المنهارة وتأثير الحوادث في المحيطات ولا سيما تلك التي تحتوي على حفارات النفط مع مراعاة ظهور حقوق الناس في زيادة عدد اتفاقيات حقوق الإنسان ومعالجة مسألة الفرق بين الدول النامية الصغيرة والمنخفضة المستوى عن البحر والدول الساحلية الأخرى ومراعاة مسألة بقاء الدول السابقة ذاتها وإعادة تدوير نفس الملوثات بين الأرض والمحيطات والغلاف الجوي.

43. أخيراً، تود الأمانة أن تقترح ضرورة زيادة التركيز على الآثار القانونية المترتبة على ارتفاع مستوى سطح البحر وتأثيره الخطير على الدول الجزرية الصغيرة النامية المنخفضة ربما في شكل توسيع

للمقترح الأصلي للمقرر الخاص في مشروع المبدأ التوجيهي 11 في التقرير الرابع إشادة بالفقرة 4 مكررة من المقدمة والتي تشير إلى الحالة الخاصة للمناطق الساحلية المنخفضة والدول الجزرية الصغيرة النامية بسبب ارتفاع مستوى سطح البحر. توصي بالإضافة لذلك يوصي بأن موضوع تأثير تغير المناخ على المحيطات يستحق المزيد من المناقشات والبحث في إطار هذا الموضوع.

44. يمكن تلخيص التعليقات الواردة أعلاه للإشارة إلى أنه لا يوجد شك في وجود نهج عام أو تكاملي يتخلل حدود الأنظمة الخاصة على النحو المبين في التقرير الحالي للمقرر الخاص وكذلك لا غنى عن مشروع المادة الذي اعتمدته اللجنة للتطوير التدريجي للقانون الدولي. مع ذلك عندما يتعلق الأمر بدمج النهج تجاه موضوع مثل حماية الغلاف الجوي مع الضوابط أخرى ومتنوعة مثل قانون التجارة والاستثمار الدولي أو قانون البحار أو القانون الدولي لحقوق الإنسان فإن إسقاط مبدأ توجيهي واسع بشأن التنسيق أو الطريقة التكاملية الداعمة للتكامل ليس كافياً. أولاً لأنه تستلزم هذه المجالات عدداً من القضايا الرئيسية التي تحتاج إلى الاهتمام والبحث وأخيراً إدراجها في مشاريع الأحكام. ثانياً، نظراً للجهود الإقليمية والدولية المستمرة العديدة التي يجري تنفيذها بالفعل في موضوع حماية الغلاف الجوي التي يجري اتباعها في أماكن مختلفة بما في ذلك النهج الصحي (الربط المتقاطع مع المجالات الأخرى) هناك خطر تداخل أو تضارب المواقف. يمكن بالتالي للدول الأعضاء مناقشة القضايا التالية المتعلقة بنتائج مناقشات موضوع "حماية الغلاف الجوي" في الدورة التاسعة والستين للجنة من أجل توجيه عمل اللجنة في المستقبل في هذا الصدد:

1. كيف يمكن دراسة موضوع حماية الغلاف الجوي بطريقة متكاملة أي تحليل العلاقة بينه وبين فروع القانون الدولي الأخرى دون أن ينتج بالضرورة مواقف متداخلة أو غير متناسقة أو نتائج مع جهود دولية وإقليمية مستمرة في مجال حماية الغلاف الجوي وكذلك داخل فروع القانون الدولي الأخرى؟

2. هل ينبغي توسيع نطاق "المبادئ التوجيهية" في إطار مشروع المبدأ التوجيهي 2 من أجل عمل شامل تقوم به اللجنة في هذا الصدد؟ يجب إضافة موضوعات فرعية إضافية لجعل النقاشات الحالية أكثر فائدة مثل دور نظام تسوية المنازعات بين المستثمر والدولة الحالي وتأثير الحوادث في المحيطات ومعالجة قضية الفرق بين البلدان النامية الصغيرة والبلدان النامية المنخفضة والدول الساحلية الأخرى؟

3. في أي شكل يمكن أن تعكس مشاريع الأحكام وتجسد النهج الشامل والمتكامل بشكل أفضل؟ أي هل يكفي تعداد "المبدأ التوجيهي للنهج التكاملي" ببساطة أم نحتاج إلى أحكام مفصلة في هذا الصدد؟

ثامناً. الجرائم ضد الإنسانية

أ. تمهيد

1. ظهرت ثلاث جرائم أساسية منذ ظهور القانون الجنائي الدولي وهي الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية. تم تدوين الإبادة الجماعية عن طريق اتفاقية الإبادة الجماعية لعام 1948. كما تم تدوين جرائم الحرب من خلال أحكام "الانتهاكات الجسيمة" في اتفاقيات جنيف لعام 1949 والبروتوكول الأول. لا توجد معاهدة مماثلة حتى الآن تُعنى بالجرائم ضد الإنسانية على الرغم من أن ارتكاب هذه الجرائم لا يزال ظاهرة فظيعة في العديد من النزاعات والأزمات في جميع أنحاء العالم.

2. وردت الإشارة الدولية الأولى إلى الجريمة في اتفاقيات لاهاي. كما أشار "شرط مارتنز" في اتفاقيات لاهاي 1899 / 1907 إلى "القوانين الإنسانية وما يمليه الضمير العام" في إيجاد الحماية للأشخاص في زمن الحرب. أدرجت المحاكم التي أنشئت في نورمبرغ وطوكيو في أعقاب الحرب العالمية الثانية "الجرائم ضد الإنسانية" كعنصر من عناصر اختصاصها في وقت لاحق. أكدت الجمعية العامة من جديد على مبادئ القانون الدولي المعترف بها في ميثاق نورمبرغ في عام 1946، كما وجهت لجنة القانون الدولي إلى "صياغة" هذه المبادئ. درست اللجنة مبادئ نورمبرغ في عام 1950 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 تنفيذاً لأي جريمة ضد السلام أو أي جريمة حرب أو ما يتعلق بذلك".

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

4. قررت لجنة القانون الدولي في دورتها السادسة والستين في عام 2014 إدراج موضوع "الجرائم ضد الإنسانية" في برنامج عملها الحالي وعينت السيد شون دي. مورفي مقررأً خاصاً لها. أجرت اللجنة في الدورة السابعة والستين المعقودة في عام 2015 مناقشة عامة بشأن التقرير الأول للمقرر الخاص واعتمدت بصفة مؤقتة أربعة مشاريع مواد وتعليقات خاصة بها.⁷² أجرت اللجنة في الدورة الثامنة والستين من عام 2016 مناقشة عامة بشأن التقرير الثاني للمقرر الخاص⁷³ واعتمدت بصفة مؤقتة ستة مشاريع مواد وتعليقات إضافية عليها.

ب. النظر في الموضوع في دورة اللجنة التاسعة والستين (2017)

5. عُرض على اللجنة في الدورة التاسعة والستين التقرير الثالث للمقرر الخاص (A/CN.4/704) والذي اعتمد في اجتماعاتها 3348 إلى 3354 من تاريخ 01 إلى 09 أيار / مايو عام 2017.

6. تناول المقرر الخاص في تقريره الثالث⁷⁴ مسألة تسليم المجرمين إلى حكوماتهم وعدم الإعادة القسرية والمساعدة القانونية المتبادلة والضحايا والشهود والأشخاص المتضررين الآخرين والعلاقة بين المحاكم الجنائية الدولية المختصة والتزامات الدولة الفيدرالية وآليات الرصد وتسوية المنازعات والقضايا المتبقية والمقدمة والبنود الختامية للاتفاقية وبرنامج العمل المستقبلي حول الموضوع. اقترح المقرر الخاص سبعة مشاريع مواد ومشروع ديباجة يقابلان المسائل التي تتناولها الفصول من الأول إلى السابع والتاسع على التوالي.

7. يتناول الفصل الأول من التقرير الحقوق والواجبات والإجراءات المنطبقة على تسليم الجاني المزعوم استناداً إلى أنواع مختلفة من أحكام التسليم الواردة في مختلف المعاهدات التي تتناول الجرائم. تشمل الأحكام الأقل تفصيلاً لتسليم المجرمين التزاماً عاماً باعتبار الجرائم الواردة في المعاهدة جرائم يمكن تسليم مرتكبيها في معاهدات تسليم المجرمين القائمة في الدولة وأي معاهدات لتسليم المجرمين في المستقبل تستكملها الدولة. تتيح مع ذلك أحكام تسليم المجرمين المفصلة استخدام المعاهدة نفسها كأساس لتسليم المجرمين ومعالجة مجموعة واسعة من القضايا التي يمكن أن تنشأ في سياق تسليم المجرمين بما في ذلك:

⁷² انظر الوثيقة A/CN.4/680 والدليل التحليلي. 1.

⁷³ A/CN.4/690

http://legal.un.org/docs/index.asp?symbol=A/CN.4/704&referer=http://legal.un.org/ilc/guide/7_7.5.html&Lang=E

عدم إمكانية تطبيق استثناء الجريمة السياسية وإرضاء متطلبات القانون الوطني في عملية التسليم وتسليم مواطني دولة ما وحظر التسليم عندما يواجه الفرد الاضطهاد بعد تسليمه ومتطلبات التشاور والتعاون. يُختتم الفصل الأول باقتراح مشروع مادة تتناول هذه النقاط في سياق الجرائم ضد الإنسانية.

8. يتناول الفصل الثاني مبدأ عدم الإعادة القسرية. يوجد هذا المبدأ أو حظر إعادة فرد إلى إقليم ما عندما تكون هناك أسباب حقيقية للاعتقاد بأنه سيتعرض لخطر ضرر محدد، في مجموعة واسعة من الصكوك القانونية بما في ذلك الاتفاقيات المتعلقة باللاجئين واللجوء وحقوق الإنسان والقانون الجنائي. يتم في مثل هذه المعاهدات إثارة عدم الإعادة القسرية عندما تكون هناك أسباب جوهريّة للاعتقاد بأن هذا الشخص سيتعرض لخطر الاضطهاد أو أي ضرر آخر محدد عند عودته مع تباين الضرر المعني تبعاً لموضوع المعاهدة. على الرغم من وجود استثناءات محدودة لمبدأ عدم الإعادة القسرية في الاتفاقيات المتعلقة باللاجئين، بما في ذلك على أساس الأمن القومي، فإن هذه الاستثناءات ليست مدرجة في معاهدات حقوق الإنسان الأحدث عهداً. يختتم الفصل الثاني باقتراح مشروع مادة ينص على التزام بعدم الإعادة القسرية في سياق الجرائم ضد الإنسانية.

9. يتناول الفصل الثالث حقوق الدول والتزاماتها فيما يتعلق بالمساعدة القانونية المتبادلة فيما يتعلق بالإجراءات الجنائية، استناداً إلى مختلف أنواع أحكام المساعدة القانونية المتبادلة المدرجة في مختلف المعاهدات. تشمل المعاهدات الأقل تفصيلاً الالتزامات العامة لتوفير أكبر قدر ممكن من المساعدة. تضع المعاهدات التي تتضمن أحكاماً أكثر تفصيلاً بعض الالتزامات العامة على جميع الدول الأطراف، ولكنها تشمل أيضاً "أحكام صغيرة بشأن معاهدة المساعدة القانونية المتبادلة". تنشئ هذه الأحكام أساساً علاقة تعاونية ثنائية متبادلة مفصلة للمساعدة القانونية المتبادلة بين الدول الأطراف في ظروف لا توجد فيها علاقة من هذا القبيل (أو عندما تختار تلك الدول استخدام اتفاقية تبادل المساعدة القانونية الصغيرة لتسهيل التعاون). تتناول أحكام المعاهدات البسيطة المتعلقة بالمساعدة القانونية المتبادلة مواضيع مثل: نقل الأشخاص المحتجزين إلى دولة أخرى لتقديم الأدلة وتعيين سلطة مركزية للتعامل مع طلبات المساعدة القانونية المتبادلة واستخدام المؤتمرات عبر الفيديو للشهود لتقديم الشهادات والأسباب المسموح بها وغير المسموح بها لرفض طلبات المساعدة القانونية المتبادلة. يختتم الفصل الثالث باقتراح مشروع مادة بشأن المساعدة القانونية المتبادلة أكثر ملاءمة للقضايا المتصلة بالجرائم ضد الإنسانية.

10. يتناول الفصل الرابع مشاركة وحماية الضحايا والشهود وغيرهم فيما يتعلق بالإجراءات في نطاق مشاريع المواد الحالية وكذلك تعويض الضحايا. تحتوي أحدث المعاهدات على أحكام تتعلق بالضحايا والشهود رغم أن المعاهدات السابقة التي تتناول الجرائم بموجب القانون الوطني لا تتضمن في كثير من

الأحيان هكذا أحكام. عادة ما تتناول هذه المعاهدات حماية الضحايا والشهود فضلاً عن تعويض الضحايا، كما تتناول في بعض الأحيان مشاركة الضحايا في الإجراءات القانونية المتخذة ضد الجاني المزعوم. يختتم الفصل الرابع باقتراح مشروع مادة يتناول هذه النقاط.

11. يتناول الفصل الخامس العلاقة بين مشاريع المواد الحالية وبين حقوق والتزامات الدول فيما يتعلق بالمحاكم الجنائية الدولية المختصة مثل المحكمة الجنائية الدولية. تمت صياغة مشاريع المواد الحالية لتجنب أي من هذه الصراعات كمسألة عامة. مع ذلك توجد قيمة في حكم يوضح أن حقوق أو التزامات دولة ما بموجب الصك التأسيسي لمحكمة جنائية دولية مختصة تسود على حقوق والتزامات الدولة المحددة في المسودة الحالية مقالات لتجنب أي نزاع غير متوقع. يختتم الفصل الخامس باقتراح مشروع مادة يعالج هذه القضية.

12. يتناول الفصل السادس الالتزامات المفروضة على الدول الفيدرالية. يستعرض ممارسة بعض الدول لإصدار إعلان انفرادي عند توقيع أو التصديق على معاهدة لاستبعاد تطبيقها إلى جزء من أراضيها. نُظر في السنوات الأخيرة إلى هذه الإعلانات بعدم اكتراث كافي بأن تشمل بعض المعاهدات مواد تمنع قدرة الدول على إصدار هذه الإعلانات. يختتم الفصل السادس باقتراح مشروع مادة يعالج هذه القضية.

13. يتناول الفصل السابع آليات المراقبة وتسوية المنازعات. توجد بالفعل آليات رصد مختلفة قادرة على التدقيق في حالات الجرائم ضد الإنسانية، إما في حد ذاتها أو في سياق أنواع الانتهاكات (مثل التعذيب) التي قد تحدث عندما ترتكب مثل هذه الجرائم. إذا رغبت الدول في إنشاء آلية رصد جديدة فإن العديد من المعاهدات لا سيما معاهدات حقوق الإنسان تنص على إنشاء آلية للرصد. يمكن أن تتخذ هذه الهيئة شكل لجنة أو محكمة أو اجتماع للدول الأطراف. يوجد بالإضافة إلى آليات المراقبة لدى العديد من المعاهدات بنود تسوية النزاعات أيضاً. عادة ما تلزم هذه الشروط الدول الأطراف بالتفاوض في حالة النزاع. إذا لم تتجح المفاوضات فتتص هذه البنود على طرق أخرى لتسوية المنازعات الإلزامية بما في ذلك التحكيم واللجوء إلى محكمة العدل الدولية. يختتم الفصل السابع باقتراح مشروع مادة تتناول تسوية المنازعات.

14. يتناول الفصل الثامن مسائل أخرى نشأت في سياق المناقشات داخل اللجنة فيما يتعلق بهذا الموضوع وعلى وجه التحديد إخفاء الجرائم ضد الإنسانية والحصانة والعفو. يقترح الفصل التاسع ديباجة تسلط الضوء على عدة عناصر أساسية تحفز وتبحث مشاريع المواد هذه. يتناول الفصل العاشر مسألة البنود الختامية في حالة تحويل مشاريع المواد الحالية إلى اتفاقية. لا تتضمن اللجنة عادة البنود الختامية كجزء من مشاريع المواد الخاصة بها وبالتالي لا يوجد أي مقترح في هذا الصدد. يناقش هذا الفصل الخيارات الممكنة

المتاحة للدول فيما يتعلق ببند نهائي بشأن التحفظات مع ذلك. أخيراً، يتناول الفصل الحادي عشر برنامج عمل مستقبلي حول هذا الموضوع يقترح الانتهاء من القراءة الأولى في عام 2017 والقراءة الثانية في عام 2019.

15. أحالت اللجنة مشاريع المواد 11 إلى 17 وكذلك مشروع المقدمة على النحو الوارد في التقرير الثالث للمقرر الخاص إلى لجنة الصياغة في جلستها 3354، يوم 9 أيار / مايو عام 2017. نظرت اللجنة في اجتماعاتها 3366 و 3377 المعقودة في 1 حزيران / يونيو و 19 تموز / يوليو 2017 على التوالي، واعتمدت التقريرين من لجنة الصياغة على مشروع مقدمة مشروع المواد من 1 إلى 15 ومشروع الملحق. اعتمدت المجموعة الكاملة من مشاريع المواد المتعلقة بالجرائم المرتكبة ضد الإنسانية في القراءة الأولى بناءً على ذلك.

16. اعتمدت اللجنة في اجتماعاتها 3383 و 3384 المعقودة في 31 تموز / يوليو 2017 التعليقات على مشاريع المواد المتعلقة بجرائم ضد الإنسانية. قررت اللجنة في جلستها 3384 في 31 تموز / يوليو عام 2017 وفقاً للمواد 16 إلى 21 من نظامها الأساسي، أن تحيل مشاريع المواد المتعلقة بجرائم ضد الإنسانية عن طريق الأمانة العامة إلى الحكومات والمنظمات الدولية وغيرها لالتعليقات والملاحظات مع طلب تقديم هذه التعليقات والملاحظات إلى الأمين العام بحلول 1 كانون الأول / ديسمبر 2018. أعربت اللجنة في جلستها 3384 في 31 تموز / يوليو عام 2017 عن تقديرها العميق للمساهمة البارزة من المقرر الخاص، السيد شون دي مورفي التي مكنت اللجنة من أن تختتم بنجاح القراءة الأولى لمشروع مقالات حول الجرائم ضد الإنسانية.

ج. موجز الآراء التي عبرت عنها الدول الأعضاء في ألكو بشأن الموضوع في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الثانية والسبعين⁷⁵ (2017م)

⁷⁵ جميع البيانات المذكورة هنا المدلى بها من قبل الدول الأعضاء في ألكو في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها المنعقدة عام 2017 متوفرة على:

<https://www.un.org/press/en/2017/gal3560.doc.htm>,
<https://www.un.org/press/en/2017/gal3559.doc.htm>,
<https://www.un.org/press/en/2017/gal3557.doc.htm>,
<https://www.un.org/press/en/2016/gal3535.doc.htm>,

17. أشار مندوب جمهورية الصين الشعبية إلى افتقار العديد من أحكام مشاريع المواد إلى التحليل التجريبي، لأنها تستند أساساً من أحكام مماثلة في الاتفاقيات الدولية القائمة بشأن الجرائم الدولية وتتطلب إجراء استعراض شامل للممارسة القائمة في الرأي القانوني في الدول. قال أن مسألة طابع هذا القانون تستدعي المزيد من الدراسات حيث أن " القواعد الأمرة للقانون الدولي العام" (القواعد الأمرة) هي موضوع مستمر في اللجنة.

18. كما شدد على تحفظات على إغفال الشروط "التي ارتكبت في وقت النزاع المسلح" فيما يتعلق بتعريف جرائم ضد الإنسانية في مشروع المادة 2. قال فيما يتعلق بالفقرة 8 من مشروع المادة 6 أنه توجد اختلافات كبيرة بين الفساد والجريمة المنظمة عبر الوطنية وبيع الأطفال وتمويل الإرهاب والجرائم ضد الإنسانية، وكان من الأفضل ترك مسألة الأشخاص الاعتباريين للدول في هذه القضية الأخيرة.

19. قال مندوب سنغافورة أن للدول وجهات نظر متباينة بشأن النطاق الدقيق للمواد الرئيسية المتعلقة بالموضوع ونطاقها. ذكر أيضاً أنه سيستفيد الموضوع من المزيد من الدراسة التفصيلية وينبغي أن تأخذ النتيجة النهائية لعمل اللجنة في اعتبارها وجهات نظر الدول.

20. أشار مندوب الهند أن التقرير المتعلق "بالجرائم المرتكبة ضد الإنسانية" يعالج مجموعة متنوعة من القضايا، بما في ذلك تسليم المجرمين والعلاقة بالمحاكم الجنائية الدولية المختصة. بالنظر إلى الآليات الدولية القائمة المتاحة للتعامل مع موضوع الجرائم ضد الإنسانية، مثل المحكمة الجنائية الدولية أشار إلى أن ضرورة عمل اللجنة بشأن هذا الموضوع ليست واضحة. كما حذر أنه يمكن أن يؤدي أي عمل بشأن هذا الموضوع إلى ازدواجية في الجهود المبذولة بالفعل في النظم القائمة.

21. أشار مندوب اليابان أنه ركزت مناقشة اللجنة بصفة خاصة على مسألة المساعدة القانونية المتبادلة حيث تناول التقرير الثالث المتعلق بالجرائم ضد الإنسانية المسائل الإجرائية بشكل رئيسي. من شأن هذه المناقشة أن تساعد على تعزيز العلاقة الأفقية بين الدول فيما يتعلق بمنع تلك الجرائم والمعاقبة عليها من الناحية الإجرائية.

22. قالت مندوبة تايلندا أنه يمكن أن يساعد تطوير اتفاقية على أساس مشاريع مواد اللجنة على تيسير المحاكمات وتعزيز التعاون الدولي. بينما أيدت من حيث المبدأ الالتزام بالمحاكمات أو تسليم المجرم إلى حكومته في مشروع المادة 10 فإنه لا يزال من غير الواضح ما إذا كان هذا الالتزام هو جزء من القانون الدولي العرفي أو لا. علاوة على ذلك وبما أن مشاريع المواد قد صيغت على غرار أحكام المعاهدات القائمة التي تعالج أنواع مختلفة من الجرائم سواء كانت متوافقة مع الأحكام المتعلقة بالجرائم المرتكبة ضد الإنسانية أم لا فستظل موضع نقاش.

23. أعرب مندوب السودان عن مخاوفه بشأن محاولة إقامة صلة مع نظام روما الأساسي. كما لفت الانتباه إلى الجدل القانوني بشأن المحكمة الجنائية الدولية و"الثغرات الكبيرة في نظام روما الأساسي" وقال بأنه لم يتم التوصل إلى اتفاق بشأن تعريف محدد للجرائم ضد الإنسانية. اختلفت الآراء حول ذلك حتى في المؤتمر التحضيري لنظام روما الأساسي.

24. أعرب إضافة لذلك عن اعتقاده بأنه ينبغي أن تكون مشاريع المواد مستقلة عن نظام روما الأساسي لأن عدداً مفاجئاً من الدول لم توافق أو تصدق عليها. قال أنه من السابق لأوانه أيضاً النظر في صك دولي بشأن الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية نظراً لوجود عدة اتفاقيات دولية بشأن نفس الموضوع داعياً المجتمع الدولي إلى تجنب التجزؤ والتركيز على النوعية وليس على الكم.

25. قال مندوب الأردن الذي أعرب عن تأييده لاتفاقية "الجرائم ضد الإنسانية" أنه من الضروري إنشاء آلية قانونية لضمان منع مثل هذه الجرائم والمعاقبة عليها. رأى المندوب أنه لن يتعارض مشروع الاتفاقية مع نظام روما بل إنه سيسمح للدول الأطراف بالوفاء بالتزاماتها بموجب هذا النظام الأساسي. ذكر اللجنة مع ذلك بموجب القانون الدولي بأن الدول ليست هي التي ترتكب الجرائم رغم أنها تتحمل المسؤولية عن الجرائم التي يرتكبها مواطنوها مثل رؤساء الدول. كما أعرب المندوب عن دعمه لمبدأ تسليم المجرم أو محاكمته فاقترح إنشاء صندوق لغرض تقديم تعويضات للضحايا.

26. ذكر مندوب جنوب أفريقيا أنه هناك حاجة متزايدة إلى تعاون وثيق بين الدول في عالم تزداد فيه العولمة وتوفر مشاريع المواد المتعلقة بالجرائم المرتكبة ضد الإنسانية آلية لتحقيق هذه الغاية لضمان المساءلة عن هذه الجرائم. ينبغي للدول أن تظل مع ذلك خط الدفاع الأول في التحقيق والمقاضاة على الجرائم الدولية. قال أن يبدو بأم مشروع المادة 9 (3) حول "الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية" يضع عبئاً غير متكافئ على الدولة التي احتجزت شخصاً زُعم أنه ارتكب جريمة. يقتضي أن تُعلم الدولة على الفور جميع الدول التي لديها صلاحية على الجريمة وفقاً لمشروع المادة 7(1). بدت الصياغة الحالية لهذه المادة

بأنها غير مشروطة للغاية بالنسبة للالتزام الذي يعتمد بدرجة كبيرة على الطرف. قال المندوب أنه يقدر أن تكون مشاريع المواد بمثابة أساس قانوني لتسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة في غياب معاهدة للدول التي تتطلب وجود مثل هذه المعاهدة بينما لا يتطلب تشريعه الوطني بالضرورة وضع معاهدة للمساعدة القانونية المتبادلة. صرح أيضاً بأنه لا تسمح جنوب أفريقيا بتسليم المجرمين إلى بلدان قد يتعرض فيها الشخص لجريمة ضد الإنسانية فيما يتعلق بمبدأ عدم الإعادة القسرية المنصوص عليه في مشروع المادة 5. كما ذكر أنه من المهم مراعاة تعقيدات كل حالة فيما يتعلق بمسألة العفو في مشاريع المواد والحرص على مخالفة اتباع نهج شامل يمكن أن يعرقل تحقيق الاستقرار الدائم. \

27. أكد مندوب جمهورية إيران الإسلامية أنه يجب ألا ينحرف عمل اللجنة بشأن "الجرائم ضد الإنسانية" عن نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية إلى الحد الذي تعاملت فيه مع الجرائم ضد الإنسانية وأعرب عن قلقه من إشارة مشروع المادة 3 إلى جرائم الإبادة الجماعية وجرائم الحرب. أولي اهتمام كبير لممارسة الهيئات القضائية الدولية وفقاً لما ذكره ولكن ليس للممارسة العامة والاعتقاد السائد للدول في تقرير المقرر الخاص. قال المندوب أن التقيد الواسع النطاق للدول باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد يكاد لا يبرر النهج الذي يتبعه المقرر الخاص في وضع نماذج لمشاريع المواد إلى حد كبير على تلك الاتفاقية لأن النصين تناولا مجموعتين متميزتين من الجرائم كانتا مختلفتين اختلافاً كبيراً في طبيعتهما. بالإضافة لذلك فإن التزام الدول بمنع الجرائم ضد الإنسانية بصيغتها الحالية واسع للغاية ولا يترك سوى القليل من الحرية للأنظمة الوطنية من حيث المسائل الإدارية والإجرائية. لم يؤيد المندوب استبعاد شرط ازدواجية التجريم على الرغم من أن المبدأ راسخ في حالات تسليم المجرمين وأيدته العديد من الصكوك الدولية بما فيها نظام روما الأساسي. أشار بالإضافة إلى ذلك إلى أنه لم يكن هناك أي سبب منطقي لدمج آلية رصد لتنفيذ الدولة والامتنال لاتفاقية مستقبلية عندما توجد مثل هذه الآلية للإبادة الجماعية وجرائم الحرب. قال المندوب أن العجز في تنفيذ الصكوك الحالية لن يتم حله مع تدوين الأحكام ذاتها في صك جديد ويوصي بأن تختار اللجنة مشروع المبادئ التوجيهية باعتباره النتيجة النهائية لأعمالها بشأن هذا الموضوع.

28. قال مندوب تركيا عن "الجرائم ضد الإنسانية" أنه لا توجد اتفاقية عالمية مكرسة لمنع هذه الجرائم والمعاقبة عليها وتعزيز التعاون فيما بين الدول كما ذكر في التقرير. يجب أن يعالج هذا الفراغ القانوني بشكل صحيح. قامت الحكومة التركية بالفعل بتدوين الجرائم ضد الإنسانية في قانونها الوطني وكانت تدعم الجهود الدولية للتصدي لهذه الجرائم. كما أكد المندوب بأنه ينبغي وضع القواعد والمفاهيم والآليات المقترحة بأقصى قدر من الاجتهاد وبطريقة غير مترابطة وبكل وضوح.

29. أكد مندوب إندونيسيا الذي يركز على "الجرائم ضد الإنسانية" على جعل مشروع المادة 4 أكثر تحديداً وإلحاحاً مع تفصيل جميع جوانب التدابير الوقائية ذات الصلة. سيكون من السليم قانونياً بالإضافة إلى ذلك إزالة عبارة "تدابير وقائية أخرى" التي يمكن أن تؤدي إلى تفسيرات متعددة من جانب الدول وتؤدي إلى عدم يقين أو غموض قانوني. ينبغي إضافة عنصر "التسليم" ضمن مبدأ عدم الإعادة القسرية فيما يتعلق بالمادة 5 بالنظر إلى عدم وجود ممارسة موحدة للتسليم. أشار إلى أن أمته قد جرمت 10 من أصل 11 جريمة مقترحة من الجرائم ضد الإنسانية في مشاريع المواد ورحب المندوب باستخدام اللجنة للأحكام والمبادئ الواردة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة العالمية واتفاقية مكافحة الفساد.

30. أكد مع ذلك على ضرورة توخي الحذر والتعلم من تنفيذها قبل نقل الحكم "كما هو". ينبغي بالإضافة لذلك للجنة أن تنظر في جعل أحكام التعاون الدولي الإلزامية ولا سيما تلك التي تنص على استخدام المعاهدة كأساس قانوني للتسليم في حالة تكون فيها الدولة قد جعلت تسليم المجرمين مشروطاً بوجود معاهدة. حذر بالإضافة إلى ذلك من أن فعالية مشاريع المواد ستعتمد على استعداد الدول لمواصلة المعاهدات الثنائية المتعلقة بتسليم المجرمين.

31. أيد مندوب فييتنام معاقبة مثل هذه الجرائم على أساس احترام السيادة الوطنية وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى. يلزم من ناحية أخرى إيلاء مزيد من الاهتمام لضرورة وفعالية معاهدة دولية تتناول الجرائم ضد الإنسانية في مواجهة مختلف التحديات التي تواجه المحكمة الجنائية الدولية. ينبغي وفقاً له تأييد مبدأ التكامل وينبغي منح الأولوية للولاية القضائية للمحاكم الوطنية في التعامل مع الجرائم ضد الإنسانية. حيث ينبغي أولاً تسوية النزاعات المتعلقة بتفسير وتنفيذ هذه المعاهدة من قبل الدول المعنية قبل عرضها على أي محكمة دولية أو محكمة دولية. يجب أن تتاح للدول إمكانية إبداء تحفظات على المعاهدة لمعالجة مشكلة الاختلافات بين نظم القانون الجنائي ما دامت هذه التحفظات لا تتعارض مع موضوع المعاهدة وهدفها. لا تزال تحظى المسؤولية الجنائية للأشخاص القانونيين على وجه الخصوص بقبول واسع في القانون الدولي وبالتالي ينبغي معالجة الجزاءات المفروضة على أفعال الأشخاص القانونيين في القانون الداخلي للدول وينبغي حذف المسألة من مشاريع المواد.

32. أكد مندوب جمهورية كوريا على أنه ينبغي أن يعالج مشروع الاتفاقية مسألة تسليم المجرمين بموجب مشروع المادة 13 نظراً لعدم وجود اتفاقية عالمية أو عمومية بشأن تلك الممارسة. ليس من الضروري معالجة مسألة ازدواجية التجريم بموجب الحكم المتعلق بتسليم المجرمين لأنه تقتضي مشاريع المواد من كل دولة أن تتبنى الجرائم ضد الإنسانية بوصفها جريمة بموجب قوانينها الجنائية. أعرب المندوب عن تأييده للأحكام الطويلة الأجل المتعلقة بتسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة وأضاف فيما يتعلق

بمشروع المادة 5 أنه لا يجوز طرد أي فرد أو إعادته أو استسلامه أو تسليمه إلى دولة أخرى إذا كانت هناك أسباب حقيقية له أو لها للخضوع لجريمة ضد الإنسانية.

33. قال إن احتفاظه بموقف رسمي لا يشكل أساساً للاستبعاد من المسؤولية الجنائية عندما يرتكب الشخص الجريمة متحدثاً حول المسؤولية الجنائية للأفراد في المناصب الرسمية الواردة في مشروع المادة 6 وعلى أساس نظام روما الأساسي. ينبغي مراجعة مضموني هذين الحكمين بعناية في عملية صياغة اللجنة نظراً لوجود مجموعة متنوعة من الآراء بشأن العلاقة بين هذا الحكم والحكم الذي تمت مناقشته في العام الماضي بموجب مشروع المادة 7 بشأن حصانة مسؤولي الدولة من الاختصاص الجنائي الأجنبي. أعرب أخيراً عن تأييده للأحكام المتعلقة بحماية الضحايا والشهود وغيرهم بموجب مشروع المادة 12.

د. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لمنظمة أكو

34. يعكس اعتماد مشاريع المواد المتعلقة "بجرائم ضد الإنسانية" بعد القراءة الأولى علامة فارقة في تاريخ اللجنة. في حين أن جرائم الحرب والإبادة الجماعية لها اتفاقيات عالمية محددة، فقد كان يُنظر دائماً إلى عدم تدوين آلية دولية لمنع ومعاقبة وتعزيز التعاون بين الدول فيما يتعلق بالجرائم ضد الإنسانية على أنه ثغرة في القانون الدولي. تضاعف هذا الانعدام بسبب وجود اتفاقيات تتعلق بجرائم مثل الفساد والجريمة المنظمة العابرة للحدود. تشكل الحاجة إلى معاهدة محددة تعالج الجرائم ضد الإنسانية مصدر قلق أعربت عنه الدول باستمرار على مر السنين. كان عدم وجود إطار قانوني عالمي يتضمن مسؤوليات موضوعية على الدول من أجل منع الجرائم ضد الإنسانية والمعاقبة عليها عقبة أمام النظام العالمي لحقوق الإنسان. يعتبر هذا الأمر ذو أهمية عندما يواجه حقيقة أنه ترتكب الجرائم ضد الإنسانية بوحشية وتكرار متساويين مثل جرائم الحرب والإبادة الجماعية بالتالي فيقول المنطق أنه تتطلب هذه الجرائم إطاراً مشابهاً من المحظورات. إن عمل اللجنة في سبيل معالجة الواقع "الحلقة المفقودة" للنظام العالمي لحقوق الإنسان إذا وصل إلى نهايته المنطقية. التقرير الثالث للمقرر الخاص السيد شون د. مورفي هو الذي وضع في سياق مناقشة التدوين المزيد من المعرفة والدقة والوضوح. تود الأمانة العامة أن تعبر عن تقديرها للجنة والمقرر الخاص للجهود الجديرة بالثناء في هذا الصدد.

35. تتفق الأمانة في البداية على الرؤية المعيارية للمقرر الخاص على صياغة المواد التي من شأنها تمهيد الطريق أمام "اتفاقية عالمية" محتملة في المستقبل. تتلائم هذه المهمة مع الحاجة الملحة للنظام القانوني الدولي العالمي والالتزامات المتزايدة التي يجري الاضطلاع فيها في مجال قانون حقوق الإنسان. مع ذلك وفي حين توافق الأمانة العامة على الولاية الأوسع وعمل المقرر الخاص فإنها تود أن تسلط الضوء

على بعض الجوانب المتعلقة بالتقرير والتي تتطلب اهتماماً عاجلاً نظراً لأهمية الموضوع وآثاره الواسعة النطاق على نظرية القانون الدولي وممارسته، وهي موضحة على النحو التالي:

36. أولاً، في حين تقر الأمانة على ضرورة قيام الدول بإدراج "الالتزام بمنع الجرائم ضد الإنسانية"، فإنها غير قادرة على الاتفاق مع مفهوم "مسؤولية الدولة" الذي تم أخذه في الاعتبار عند خرق "منع الجرائم ضد الإنسانية" من قبل الدول في مشروع المادة 4. تعتقد الأمانة أنه ينبغي مناقشة الجرائم ضد الإنسانية بموجب الولاية الحالية من منظور "المسؤولية الجنائية الفردية" وليس مسؤولية الدولة. فُدم إن القضية يجب أن تخضع لنقاش أوسع ودراسة أعمق للقانون الدولي العرفي قبل التوصل إلى وجهة نظر قاطعة بشأنها في حين لا يستبعد كلياً نظام مسؤولية الدولة في منع الجرائم ضد الإنسانية.

37. ثانياً، بينما تعرب الأمانة عن تقديرها للمخاوف المتعلقة بحقوق الإنسان التي حفزت على إدماج مبدأ "عدم الإعادة القسرية" فإنها غير قادرة على الاتفاق مع رأي المقرر بأنه لا يلزم إدراج استثناءات "عدم الإعادة القسرية" في مشروع المادة 5. لقد فُدم أن الاستثناءات من "عدم الإعادة القسرية" هي جزء لا يتجزأ من اعتراف القانون الدولي العرفي بالمبدأ وأي انفصال للاستثناء من القاعدة لن يؤدي إلا إلى الخلط فيما يتعلق بالقوة القانونية للقاعدة في القانون الدولي العرفي.

38. ثالثاً، تعرب الأمانة عن شكوكها بشأن الفقرة 5 من مشروع المادة 6. ينص هذا البند على أن ارتكاب جريمة مشار إليها في مشاريع المواد "من قبل شخص يشغل منصباً رسمياً" لا يشكل سبباً لاستبعاد المسؤولية الجنائية. بينما تؤيد الأمانة العامة بشكل قاطع الموقف القائل بأن الموقف الرسمي للفرد ينبغي ألا يمنح غطاءً للإفلات من العقاب على الجرائم الجماعية فمن المهم معالجة هذه المسألة من منظور القانون الدولي العرفي والقوانين الذاتية التي تقوم على الدوام بنحت استثناءات المسؤولية الجنائية عند قيام المسؤولين بأداء مهامهم الرسمية. إن وضع إطار عمل دون مناقشة أوسع حول ممارسات الدولة المتعلقة بالحصانة الذاتية من شأنه أن يجعل عمل المقرر غير مكتمل. في حين تملك الأمانة وجهة نظر مفتوحة بشأن هذا الموضوع، فإنها ترى أنه من المناسب تطوير مزيد من المشاورات بين الدول قبل اتخاذ موقف حاسم بشأن هذه النقطة.

39. رابعاً، ترى الأمانة أنه ينبغي حذف الفقرة 2 من المادة 7 في شكلها الحالي. هذه الفقرة التي تُلزم الدول بالاختصاص القضائي في قضية وجود الجاني المزعوم "موجود" في إقليم الدولة المعنية هي قضية يحتمل أن تكون مثيرة للجدل. إن الموقف الذي ينبغي للدول فيه أن تمارس الاختصاص القضائي في قضية لمجرد وجود الجاني المزعوم في أراضيها يزيل حق دولة في النظر في طلبات اللجوء الحقيقية في حين أن

الدول تستطيع أن تتولى اختصاص "الإقليمية" أو "شخصية نشطة" أو حتى "شخصية سلبية" طواعية نيابةً عن الضحايا. قُدِّمَ أنه بما أن هذا الأمر يتعلق بوضع اللجوء / الملاذ فقد يكون إجراء مشاورات أوسع بين الدول أمراً أساسياً قبل التوصل إلى نتيجة نهائية.

40. خامساً، تفهم الأمانة أن عوامل التقرير بحاجة لإمكانية الدول للنظر في مسائل العفو في حين أنه من الجدير بالثناء أنه قد تم إدخال مبدأ "تسليم المجرمين أو المحاكمة" في مشروع المادة 10. قد لا يكون قد تطور القانون العرفي حول هذا الموضوع إلى حد يستبعد حقوق الدول في اتخاذ القرارات المتعلقة بالعفو حيث أن التسليم بأن موقف القانون الدولي بشأن العفو ما زال يتطور ويشهد قيوداً متزايدة. في حين أن العفو الممنوح من قبل الدولة لا يمنع الملاحقة القضائية في الدول الأخرى، فإنه يبدو من غير المحتمل أن تكون الدول قد فقدت حقوقها في منح عفو شرطي يأخذ بعين الاعتبار متطلبات العدالة الانتقالية المحلية. تنظر الأمانة إلى العفو وإلى مطالبات اللجوء أيضاً باعتبارها مسائل تدخل في نطاق الاختصاص المحلي للدول.

41. سادساً، ترحب الأمانة بإدراج مشروع المادة 9 الذي يغطي على نطاق واسع مجال حقوق الضحايا. مع ذلك ورغم أن هذا الحكم مفيد إلا أنه قيل بأن التقرير لا يوضح بشكل فعال الجوانب المتعلقة بالالتزام النقدي للدول بالتعويضات (إن وجدت). تعطي القراءة العامة للمادة والتعليق مفهوماً أنه يقتصر الالتزام الفوري للدول على إنشاء آليات محلية تكون مفيدة في تقييم مطالبات التعويض دون استبعاد إمكانية تعويضات الدولة في حالة المسؤولية. قُدِّمَ من قبل الأمانة أن إجراء مناقشة أعمق توضح الموقف القانوني بشأن المسؤولية النقدية للدول عن الجرائم ضد الإنسانية (إذا كان هذا هو الحال) هو أمر ضروري قبل إدراج حكم يتعلق بالتعويضات في مشاريع المواد. سيشكل موقف لا يجعل الدول تشعر بالثقة في هذا الصدد إشكالية وينبغي تجنبه.

42. سابعاً، بينما ترحب بمشاريع المواد 13 و 14 و 15 التي تتناول تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة وتسوية المنازعات، ترى الأمانة أن أي تفسير متعارض قد ينشأ في مشاريع المواد بين دولتين أو أكثر يجب أن يحل بتفسير لصالح الجاني المزعوم. ينبغي منح جميع الضمانات الإجرائية المتاحة للمتهمين الجنائيين في القانون الذاتي للاشتباه في ارتكاب الجناة بموجب مشاريع المواد في جميع مراحل تسليم المجرمين ومرحلة تبادل المساعدة القانونية ومرحلة تسوية المنازعات. ينبغي اعتماد حكم البلد الذي يكون مفيداً للجاني المشتبه به عندما تصطدم القوانين الذاتية لبلدين.

43. بينما تكرر الأمانة شعورها العميق بالتقدير لعمل المقرر الخاص وللدراسة المضنية التي اضطلع بها لإعداد التقرير الثالث، فإنها تود أن تقترح سلسلة من الأسئلة التوجيهية على الدول الأعضاء فيها التي من شأنها أن تسهل عمل المقرر في صقل وتوضيح بعض المخاوف التي تم تناولها أعلاه:

1. هل لدى دولتكم تشريع محدد يحظر الجرائم ضد الإنسانية؟ إذا كان الجواب لا، هل يحتوي قانون العقوبات الخاص بكم على أحكام تُجرم السلوك الذي قد يرقى إلى جرائم ضد الإنسانية؟ يرجى التوضيح مع التفاصيل.

2. هل يوجد لدى بلدكم إطار معياري يتعلق "بمنع الجرائم"؟ هل يختلف عن "معاقبة الجرائم"؟ يرجى التوضيح مع التفاصيل.

3. ما هو موقف بلدكم من عدم الإعادة القسرية للأجانب؟ هل تعتبر الاستثناءات من عدم الإعادة القسرية جزءاً لا يتجزأ من ممارسة دولتكم؟ يرجى التوضيح مع التفاصيل.

4. ما هي ممارسات دولتكم فيما يتعلق بمبدأ "تسليم المجرمين والمحاكمة" في الجرائم الخطيرة؟ يرجى التوضيح مع التفاصيل.

5. ما هي ممارسة دولتكم فيما يتعلق بمنح اللجوء؟ هل ينبغي أن يكون للدول الحق في النظر في طلبات اللجوء الحقيقية على أراضيها بدلاً من تولي الاختصاص الجنائي أو اتباع "تسليم المجرمين والمحاكمة"؟ يرجى التوضيح مع التفاصيل.

6. ما هي ممارسة دولتكم فيما يتعلق بمنح العفو؟ هل ينبغي السماح للدول باستكشاف خيارات الحصانة المشروطة للحالات الحقيقية والجديرة بالاهتمام؟ يرجى التوضيح مع التفاصيل.

7. ما هي ممارسات دولتكم فيما يتعلق بحصانة موظفي الخدمة العامة المحليين الذين يؤدون مهام رسمية؟ يرجى التوضيح مع التفاصيل.

8. ما هي ممارسات دولتكم فيما يتعلق بتعويض الضحايا ومنح التعويضات عن الجرائم الخطيرة؟ هل للدولة التزامات نقدية في هذا الصدد؟ يرجى التوضيح مع التفاصيل.