المرفق

المخططات العامة للمواضيع الموصى بإدراجها في برنامج العمل الطويل الأجل للجنة

١- مسؤولية المنظمات الدولية

(ألان بيليه)

ألف- الحاجة إلى إدراج الموضوع في جدول أعمال اللجنة

يحمل الفرع التاسع من المخطط العام الذي وضعه الفريق العامل المعني ببرنامج العمل الطويل الأجل والمرفق بتقرير اللجنة عن أعمال دورتها الثامنة والأربعين عنوان "قانون العلاقات الدولية/المسؤولية الدولية"[(١)].

والفرع التاسع زاخر بالمواضيع التي استكملت دراستها أو التي هي قيد الدراسة لأنه يرد فيه:

(أ) تحت البند الفرعي ١ (مواضيع استكملت فعلاً) اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، واتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية، و اتفاقية البعثات الخاصة؛ واتفاقية منع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية، بمن فيهم الموظفون الدبلوماسيون، والمعاقبة عليها؛ ومشاريع المواد المتعلقة بمركز حامل الحقيبة الدبلوماسية ومركز الحقيبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل [(٢)]؛

(ب) تحت البند الفرعي ٢ (مواضيع قيد نظر اللجنة) مسؤولية الدول؛ والمسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي؛

(ج) تحت البند الفرعي ٣ (مواضيع يمكن دراستها في المستقبل) الحماية الدبلوماسية والحماية الوظيفية، والموضوعان مدرجان بالفعل في جدول أعمال اللجنة (بما أنه تم التفاهم فيما يبدو على أن الحماية الوظيفية سوف تدرس، في وقت أو آخر، مع الحماية الدبلوماسية بالمعنى الضيق للكلمة)؛ والتمثيل الدولي للمنظمات الدولية؛ والمسؤولية الدولية للمنظمات الدولية.

والظاهر إذن أن هذا الموضوع الأخير يدخل، بحكم طبيعته، في اختصاصات اللجنة التي مارست بنجاح وظائفها في التطوير التدريجي للقانون الدولي وتدوينه في هذا المجال.

يضاف إلى ذلك أن هذا الموضوع هو النظير المنطقي، وربما الضروري، لموضوع مسؤولية الدول الذي سوف تنجز دراسته في نهاية فترة السنوات الخمس الحالية، أي في عام ٢٠٠١ على أكثر تقدير. ويبدو من المناسب بوجه خاص أن يعقب هذا الموضوع موضوع مسؤولية الدول، كما أعقب موضوع قانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية موضوع قانون المعاهدات (بين الدول) اعتباراً من عام ١٩٦٩.

---

(١) حولية ١٩٩٦، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٢٩١، الوثيقة A/51/10، المرفق الثاني.

(٢) حولية ١٩٨٩، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٢٧ وما بعدها.

فإذا لم يجر الأمر على هذا النسق، فإن الموضوع العام للمسؤولية الذي يشكل، مع قانون المعاهدات، أحد ركائز أعمال اللجنة والذي هو دون شك "عملها الكبير" سوف يبقى ناقصاً ومنقطعاً.

(١) كذلك عالجت اللجنة مرات عديدة مسألة مسؤولية المنظمات الدولية أثناء دراستها لمسؤولية الدول[٣].

هذا فضلاً عن أن موضوع مسؤولية المنظمات الدولية يفي من جميع النواحي بالمعايير التي حددتها اللجنة في دورتها التاسعة والأربعين[٤] وأعادت التأكيد عليها في دورتها الخمسين[٥] لاختيار المواضيع التي ستدرج في برنامج عملها الطويل الأجل:

(أ) فهو يوافق فيما يبدو حاجات الدول (والمنظمات الدولية) كما يتضح من مداخلات بهذا المعنى جرت من جانب ممثلين عديدين في اللجنة السادسة للجمعية العامة أثناء دورتها الثانية والخمسين ؛ يضاف إلى ذلك أن هناك مشاكل ملموسة عديدة تطرح في هذا المجال والمفترض أن تتزايد أعدادها باطراد مع عودة المنظمات الدولية إلى ممارسة أنشطتها الميدانية، ولا سيما أعمال صون السلام والأمن الدوليين من جانب الأمم المتحدة، ووضع الشق العملي من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار موضع التنفيذ إلى جانب الأنشطة الفضائية لبعض المنظمات الدولية الإقليمية.وتؤكد القضايا الحديثة (ولا سيما انهيار المجلس الدولي للقصدير في عام ١٩٨٥[٦]) هذه "الحاجة إلى التدوين"؛

---

(٣) حولية ١٩٧٣، المجلد الثاني، ص ١٦٩، الوثيقة A/9010/Rev.1 وحولية ١٩٧٥، المجلد الثاني، ص ٨٧، الوثيقة A/10010/Rev.1.

(٤) حولية ١٩٩٧، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ١٣٥، الفقرة ٢٣٨.

(٥) حولية ١٩٩٨، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٢٢٥، الفقرة ٥٥٣.

(٦) انظر I. Cheyne, "The International Tin Council", *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 38 (April 1989), pp. 417-424 and ibid., vol. 39 (October 1990), pp. 945-952; P.-M. Eisemann, "Crise du Conseil international de l'étain et insolvabilité d'une organisation intergouvernementale", *Annuaire français de droit international*, 1985, vol. 31, pp. 730-746 and "L'épilogue de la crise du Conseil international de l'étain", ibid, 1990, vol.36, pp. 678-703; E.J. McFadden, "The collapse of tin: Restructuring a failed commodity agreement", A.J.I.L, vol. 80, No. 4 (October 1986), pp. 811-830; P. Sands, "The Tin Council litigation in the English courts", *Netherlands International Law Review*, vol.34, No.3 (1987), p. 367-391; I. Seidl-Hohenveldern, "Piercing the corporate veil of international organizations: The International Tin Council case in the English Court of Appeals", *German Yearbook of International Law*, vol. 32 (1989), pp. 43-54; and R. Zacklin, "Responsabilité des organisations internationales", *Colloque du Mans: La responsabilité dans le système international*, Pedone, Actes du XXIVe Colloque de la Société française pour le droit international (Paris, Pedone,1991), pp. 91-100.

(ب) كذلك تأكد أن مراحل الموضوع متقدمة من حيث ممارسة الدول، وهو أمر غير معروف جيداً وإن كان قد بدأ يجلّ شأنه (وتقدم *الحولية القانونية للأمم المتحدة* مع ذلك مسارات بحث هامة في هذا الصدد)؛

(ج) وهـــو، أي الموضوع، ملموس تماماً وسوف تتيسر معالجته بفضل الأعمال التي أنجزت في مجال مسؤولية الدول، التي تشكل إطاراً مفاهيمياً سوف يتعين تحديد علاقة الموضوع به. وكما يتبين من ثبت المراجع الموجز (انظر أدناه)؛ فقد بُذل جهد فقهي جبّار في هذا الموضوع حتى الآن.

وخلاصة القول إن موضوع مسؤولية المنظمات الدولية يبدو من المواضيع اللائقة بصفة خاصة لأن تدرج ســـريعاً في جدول أعمال اللجنة، وكان هذا في الواقع هو الموقف الذي اتخذه الفريق العامل المعني ببرنامج العمل الطويـــل الأجـــل في الدورة الخمسين والذي أحاطت اللجنة علماً به[٧]. وينبغي الإشارة إلى هذا الأمر في تقرير اللجنة إلى الجمعية العامة عن أعمال دورتها الحالية، حتى يتسنى للجنة أن تسمع صداه لدى الدول، وتعدّ نفسها إما لإنشاء فريق عامل وإما لتعيين مقرر خاص، بحيث يمكن إنجاز الأعمال التمهيدية من الآن وحتى نهاية فترة السنوات الخمس الحالية، والشروع في النظر في مشروع المواد مع بداية السنة الأولى من فترة السنوات الخمس المقبلة.

باء- مخطط عام أوّلي

ملاحظـــة: المبدأ الأول هو أن "القانون الدولي للمسؤولية يتضمن، عند تطبيقه على المنظمات الدولية، إضافة إلى القواعد العامة المعمول بها في مجال مسؤولية الدول، قواعد خاصة أخرى تقتضيها خصائص هذه المواضيع (فيما يتصل بأمور منها فـــئات الأفعال، وحدود المسؤولية اللصيقة بالشخصية الوظيفية للمنظمات، وتراكم الأفعال غير المشروعة والمسؤوليات، وآلـــيات وإجراءات التسوية في مجال المسؤولية التي تمس المنظمات)"[٨]. ومن هنا، فإن مشروع مواد اللجنة عن مسؤولية الدول يشكل نقطة انطلاق مشروعة للمناقشة التي يجب أن تتجه لما يتطلبه مشروع المواد من تعديلات.

ملاحظة: يعزى أحد جوانب الصعوبة في الموضوع إلى أن المشروع الذي أعد عن مسؤولية الدول سكت عن الحقوق التي تملكها المنظمة الدولية المضرورة من جراء الفعل غير المشروع دولياً الذي ترتكبه دولة. وهذه الثغرة ينبغي سدها أثناء النظر في مســـؤولية المنظمات الدولية. ويمكن أن يجري ذلك إما في جزء منفصل وإما، كما أقترح أنا هنا، بالاقتران مع المسائل المرتبطة بـ "المسؤولية السلبية" للمنظمات الدولية. ولكل من هذين الحلين مزاياه وعيوبه.

١- منشأ المسؤولية

(أ) مبادئ عامة

مبدأ مسؤولية المنظمة الدولية عن أفعالها غير المشروعة دولياً؛

---

(٧) حولية ١٩٩٨، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٢٢٥، الفقرة ٥٥٤.

(٨) انظر M. Perez González, "Les organisations internationales et le droit de la responsabilité", RGDIP (Paris), vol. 92 (1982), p.63, at p.99. وانظر في الموضوع نفسه R. Zacklin، المرجع السابق (الحاشية ٦ أعلاه)، ص ٩٢.

عناصر الفعل غير المشروع دولياً؛

استبعاد المسؤولية غير التقصيرية؛

استبعاد الأنظمة التعاهدية للمسؤولية.

ملاحظة: النظم التعاهدية لمسؤولية المنظمات الدولية كثيرة نسبياً (انظر المثل الذي استفاض التعليق عليه، والذي تقدمه المادة ٢٢ من اتفاقية المسؤولية الدولية عن الأضرار التي تُحدثها الأجسام الفضائية)؛ ولا يعني "استبعادها" بداهةً أن هذه الآليات الخاصة يجب ألا تُدرَس بعناية حتى يتسنى البت فيما إذا كان يمكن استخلاص قواعد عامة منها.

استبعاد القانون الداخلي للمنظمة (مسؤولية المنظمة تجاه وكلائها).

ملاحظة: ربما تحتاج هذه المشكلة الأخيرة لمناقشة متعمقة.

(ب) إسناد الفعل غير المشروع دولياً للمنظمة

إسناد سلوك أجهزة المنظمة للمنظمة؛

إسناد سلوك الأجهزة الموضوعة تحت تصرف المنظمة من جانب الدول أو المنظمات الدولية للمنظمة؛

إسناد الأفعال المرتكبة في تجاوز لحدود سلطة المنظمة.

ملاحظة: تكتسب هذه المسألة، وهي موضوع المادة ١٠ من مشروع المواد بشأن مسؤولية الدول بصيغتها المعتمدة في القراءة الأولى [٩]، أهمية خاصة، حيث إن الأمر يتعلق بمسؤولية المنظمات الدولية، وخاصة بسبب مبدأ التخصيص، الذي يحد من اختصاصاتها.

(ج) انتهاك الالتزام الدولي

ملاحظة: يبدو في الإمكان نقل أحكام الفصل الثالث من الباب الأول من مشروع المواد بشأن مسؤولية الدول (المواد ١٦ إلى ٢٦) دون صعوبة كبيرة، فيما عدا المادة ٢٢ المعتمدة في القراءة الأولى (المقرر إدراجها، في القراءة الثانية، في الباب الثاني مكرراً من المشروع) والمتعلقة باستنفاد سبل الانتصاف الداخلية، وهي مشكلة ربما يتعيّن العثور على حلول لها في إطار التطوير التدريجي للقانون الدولي (انظر أيضا الفرع ٣ (ب) أدناه).

---

(٩) للاطلاع على نصوص مشاريع المواد التي اعتمدتها اللجنة بصفة مؤقتة في القراءة الأولى، انظر حولية ١٩٩٦، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ١٢١-١٥٦، الوثيقة A/51/10، الفصل الثالث، الفرع دال.

ملاحظة: يمكن التساؤل عما إذا كان هذا الفصل (أو فصل ثالث مكررا/منفصل) هو الموضع الذي يصلح لدراسة أنشـــطة المنظمة التي يحتمل أن تنشأ عنها المسؤولية (الأنشطة التشغيلية؛ الأفعال التي تقع في المقر أو في أي مكان آخر تعمل المنظمة فيه؛ الأنشطة التي تتولد عنها أضرار تكنولوجية الأصل؛ الأنشطة الشارعة؛ الاتفاقات الدولية، إلخ ؛ نقلـــت هـــذا السرد عن المقال السابق لبيريز غونساليس[١٠]). وينبغي أن يُردّ على هذا السؤال ردًّا سلبياً قاطعـــاً: لأن الـــتدخل في القواعد الأولية على هذا النحو سيقود حتما إلى انهيار نظام المسؤولية وسيضفي على المشروع مفهوما مغايرا تماما لمفهوم المشروع بشأن مسؤولية الدول.

(د) تراكب المسؤوليات

ملاحظة: يتعلق الأمر هنا دون شك بجانب من جوانب الموضوع تبدو فيه الفروق بارزة بينه وبين مسؤولية الدول (انظر الفصل الرابع من الباب الأول من المشروع) بحكم الطبيعة الخاصة للمنظمات الدولية.

ضلوع المنظمة الدولية في فعل غير مشروع دوليا ارتكبته منظمة دولية أخرى؛

ضلوع دولة في فعل غير مشروع دوليا ارتكبته منظمة دولية؛

مسؤولية المنظمة الدولية عن الفعل غير المشروع دوليا الذي ارتكبته دولة بمناسبة تطبيق قراراتها؛

مسؤولية دولة عضو أو دول أعضاء عن الفعل غير المشروع دوليا الذي ترتكبه منظمة دولية.

ملاحظـــة: تطـــرح النقطتان الأوليان المذكورتان أعلاه مشاكل عويصة عن المسؤولية المشتركة أو التضامنية لم يتناولهما مشروع مواد مسؤولية الدول، بالصيغة التي اعتمدته بها اللجنة في القراءة الأولى، وإن كان من المفهوم أنها سوف تعالج في القراءة الثانية.

(هـ) الظروف المانعة لعدم المشروعية

ملاحظة: هنا أيضا، لا يتوقع أن يترتب على نقل المبادئ الواردة في الفصل الخامس من الباب الأول من مشروع المـــواد بشأن مسؤوليـــــة الدول (المواد ٢٩-٣٥) مشاكل ذات خطر كبير، اللهم إلا فيما يتعلـــق بالتدابـــير المضادة (المادة ٣٠).

٢- عواقب المسؤولية

(أ) مبادئ عامة

ملاحظة: يمكن أيضا دون شك نقل المبادئ الواردة في الفصل الأول من الباب الثاني من مشروع مسؤولية الدول (مع مراعاة التعديل العميق المتوقع لبعضها في القراءة الثانية).

---

(١٠) Pérez González، المرجع السابق (الحاشية ٨ أعلاه)، ص ٨٥-٩٢.

(ب) التزامات المنظمة الدولية المرتكبة لفعل غير مشروع دوليا وحقوق المنظمة الدولية التي أضرّها الفعل غير المشروع دولياً الذي ارتكبته دولة أو منظمة دولية أخرى

الكف عن السلوك غير المشروع؛

تأكيدات وضمانات عدم التكرار؛

الالتزام بالجبر؛

أشكال الجبر وطرائقه (إعادة الوضع إلى ما كان عليه، التعويض، الترضية)؛

المستفيدون من الجبر (منظمة دولية أخرى، دولة عضو، دولة غير عضو، أفراد).

(ج) عواقب تراكب المسؤوليات

ملاحظة: قد تصل عواقب تراكب المسؤوليات (المذكورة في الفرع ١ (د) أعلاه) إلى درجة من التعقيد يتأكد معها بالضرورة تكريس فصل كامل لها؛ وربما تتبين ضرورة للشيء نفسه أيضا بالنسبة لمسؤولية الدول.

(د) ردود الفعل تجاه الفعل غير المشروع دولياً الذي ترتكبه منظمة دولية وردود فعل المنظمة الدولية تجاه الفعل غير المشروع دوليا الذي ترتكبه دولة

التدابير المضادة من جانب دولة غير عضو أو منظمة دولية أخرى مضرورة؛

ردود الفعل الممكنة من جانب دولة عضو في المنظمة؛

التدابير المضادة من جانب منظمة دولية مضرورة من الفعل غير المشروع دولياً الذي ارتكبته منظمة دولية أخرى أو دولة غير عضو؛

ردود الفعل الممكنة من جانب منظمة دولية تجاه الفعل غير المشروع دولياً الذي ارتكبته دولة عضو.

ملاحظة: مشكلة التدابير المضادة حساسة في حد ذاتها؛ وهي بالتأكيد أشد حساسية أيضا حينما يتعلق الأمر بالمنظمات الدولية. فمن جهة، يبدو واضحا أنه إذا كان مشروع مسؤولية الدول يقرر إمكانية اللجوء إلى تدابير مضادة، فلا يوجد أي سبب يدعو إلى إهمال المسألة في الموضوع الحالي: إذ يجب أن يتاح للدول غير الأعضاء أن تقاوم الأفعال غير المشروعة دوليا التي ترتكبها المنظمات الدولية بنفس الطريقة التي تتيح لها مقاومة الأفعال غير المشروعة دوليا التي ترتكبها دول أخرى. وبالمثل، يجب أن يتاح للمنظمة الدولية (التكاملية بوجه خاص) أن تتخذ تدابير مضادة لمواجهة الفعل غير المشروع دولياً الذي ترتكبه دولة أو منظمة دولية أخرى. وهناك من ناحية أخرى تساؤل عما إذا كان من المناسب تضمين المشروع مسألة العلاقات بين المنظمة وأعضائها (في حالة عدم تنظيم وثيقة الإنشاء لها).

[(هـ) الجرائم الدولية

ملاحظـــة: أشير إلى ما يلي للتذكرة. لا يستبعد أن تُقْدم منظمة دولية، شأنها شأن الدولة، على ارتكاب جريمة بمعناها الوارد في المادة ١٩ من مشروع المواد بشأن مسؤولية الدول بصيغتها المعتمدة في القراءة الأولى. ولا تبدو فـــائدة من العودة إلى تناول هذه النقطة والدخول في المناقشة الطويلة التي أثارتها هذه المسألة: إذ يمكن دون شك نقل الحل الذي سيتوصل إليه بالنسبة للدول إلى المنظمات الدولية، مع إجراء المواءمات المفترضة بناء على النظام الذي سيؤخذ به في النهاية.

٣- إعمال المسؤولية

(أ) حماية الأفراد ووكلاء المنظمة

الحماية الوظيفية التي تمارسها المنظمة تجاه دولة أو منظمة دولية أخرى ارتكبت فعلا غير مشروع دوليا تسبب في ضرر لحق بأحد وكلائها؛

الحماية الدبلوماسية التي تمارسها دولة تجاه منظمة دولية ارتكبت فعلا غير مشروع دوليا تسبب في ضرر لحق بأحد رعاياها.

ملاحظة: لا محل لهذا الموضوع إذا بُحثت هذه المسائل وسويت في إطار موضوع الحماية الدبلوماسية.

(ب) تسوية المنازعات

ملاحظة: بقدر ما تثار شكوك جدية في مدى صحة إدراج جزء عن تسوية المنازعات في مشروع مواد مسؤولية الدول، بقدر ما يستصوب ذلك فيما يتصل بمسؤولية المنظمات الدولية التي لا سبيل لها للوصول إلى محكمة العدل الدولـــية، من جهة، ولا تتوفر لديها، من جهة أخرى، آليات تسوية داخلية تناظر الآليات الموجودة لدى الدول، هذا في الوقت الذي تكفل لها حصاناتها من حيث المبدأ عدم التأثر بالدعاوى التي ترفع عليها أمام المحاكم الوطنية. ولن يترتب على هذا الأمر سوى تطوير القانون الدولي الساري.

موجز المراجع

Amerasinghe, C. F. Principles of the institutional law of international organizations. Cambridge University Press, 1996. pp. 223–248.

_____ Liability to third parties of member States of international organizations: practice, principle and judicial precedent. AJIL (Washington, D.C.) 85:259–280, April 1991.

Amrallah, B. The international responsibility of the United Nations for activities carried out by U.N. peace-keeping forces. *Revue égyptienne de droit international* (Cairo) 32:57–82, 1976.

Arsanjani, Mahnoush H. Claims against international organizations: *Quis custodiet ipsos custodes*. *Yale Journal of World Public Order* 7:131–176, no. 2, 1981.

Barav, Ami. Failure of member States to fulfil their obligations under Community law. *Common Market Law Review* (Leyden) 12:369–383, August 1975.

Bleckmann (Albert). Zur Verbindlichkeit des allgemeinen Völkerrechts für internationale Organisationen. *Zeitschrift für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht* (Stuttgart) 37:107–121, 1977.

Bueckling, Adrian. Die völkerrechtliche Haftung für Schäden die durch Weltraumgegenstände verursacht werden. *Zeitschrift für Luftrecht und Weltraumrechtsfragen* 21:213–220, 1972.

Butkiewicz, Ewa. The premises of international responsibility of inter-governmental organizations. *Polish Yearbook of International Law* (Wroclaw) 11:117–140, 1981–1982.

Cançado Trindade, A. A. Exhaustion of local remedies and the law of international organizations. *Revue de Droit International, de Sciences diplomatiques et Politiques* (Genève) 57:81–123, avril-juin 1979.

Christol, Carl Q. International liability for damage caused by space objects. AJIL 74: 346–371, April 1980.

Conze, Albrecht. Die völkerrechtliche Haftung der Europäischen Gemeinschaft. Baden-Baden, Nomos, 1987. p. 98.

Couzinet, Jean-François. La faute dans le régime de la responsabilité non contractuelle des Communautés européennes. *Revue trimestrielle de droit européen* (Paris) 22: 367–390, juillet-septembre 1986.

Deleau, O. La Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux. *Annuaire français de droit international* (Paris) 17:876–888, 1971.

Dembling, P. G. International liability for damages caused by the launching of objects into outer space. *Proceedings of the Eleventh Colloquium on the Law of Outer Space* (1968). pp. 236–245. (Published by the American Institute of Aeronautics and Astronautics for the International Institute of Space Law).

Di Blase, Antonietta. Sulla responsabilità internazionale per attività dell=ONU. *Rivista di Diritto Internazionale* (Roma) 17:250–280, 1974, n° 2.

Diederiks-Verschoor, I. H. Pro and contra of liability of international governmental organizations in space law. *Proceedings of the Seventeenth Colloquium on the Law of Outer Space* (1974). pp. 186–188. (Published by the American Institute of Aeronautics and Astronautics for the International Institute of Space Law).

Dumon, F. La responsabilité extracontractuelle des Communautés et de leurs agents. *Cahiers de droit européen* (Bruxelles) 5:3–48, 1969, n° 1.

Dupuy, Pierre-Marie. La responsabilité internationale des États pour les dommages d=origine technologique et industrielle. Paris, Pedone, 1976.

Eagleton, Clyde. International organization and the law of responsibility. *Recueil des cours de l'Académie de droit international 1950-I* (Paris) 76:323–423.

Ebenroth, Carsten Thomas and L. Fuhrmann. Die zivilrechtliche Haftung internationaler Organisationen und ihrer Mitgliedsstaaten. *Juristen Zeitung* (Tübingen) 44:211–220, 3 März 1989.

Fines, Francette. Étude de la responsabilité extracontractuelle de la Communauté économique européenne. Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1990. p.501.

Fitzgerald, Gerald F. The participation of international organizations in the proposed international agreement on liability for damage caused by objects launched into outer space. *Canadian Yearbook of International Law* (Vancouver) 3:265–280, 1965.

Forkosch, Morris D. Outer space and legal liability. The Hague, Nijhoff, 1982.

Foster, W. F. The Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects. *Canadian Yearbook of International Law* (Vancouver) 10:137–185, 1972.

Fuss, E. W. La responsabilité des Communautés européennes pour le comportement illégal de leurs organes. *Revue trimestrielle de droit européen* (Paris) 17:1–32, janvier-mars 1981.

Galicki, Zdzislaw. Liability of international organizations for space activities. *Polish Yearbook of International Law* (Wroclaw) 5:199–207, 1972–1973.

Gaja, Giorgio. Some reflections on the European Community's international responsibility. *In* Non-contractual liability of the European Communities. H.G. Schermers, T. Heukels. P. Mead, eds. Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1988. pp. 169–176.

García Amador, F. V. La responsabilité internationale de l'État : La responsabilité imputable aux organisations internationales. *Revue de droit International de Sciences diplomatiques et Politiques* (Genève) 34:146–152, avril-juin 1956.

"La responsabilité imputable aux organisations internationales", p. 149.

Ginther, Konrad. Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit internationaler Organisationen gegenüber Drittstaaten. Wien, Springer, 1969.

_____ International organizations, responsibility. *In* R. Bernhardt (ed.). Encyclopedia of Public International Law. Volume II (1995). pp. 1336–1340.

Goffin, Léon. La responsabilité non contractuelle des Communautés. *In* Les Novelles : Droit des Communautés européennes. Sous la direction de W. J. Ganshof van der Meersch. Bruxelles, Larcier, 1969. pp. 141–158.

Goldie, L.F.E. International principles of responsibility for pollution. *Columbia Journal of Transnational Law* 9:283–330, 1970, no. 2.

Grévisse, F., J.-D. Combrexelle et E. Honorat. Responsabilité extracontractuelle de la Communauté et des États membres dans l=élaboration et dans la mise en oeuvre du droit communautaire : compétences respectives de la Cour de justice des Communautés européennes et des juridictions nationales. *In* Hacia un nuevo orden internacional y europeo : estudios en homenaje al profesor Don Manuel Díez de Velasco. Madrid, Tecnos, 1991. pp. 933–952.

Hartley, T. C. Concurrent liability in EEC law: A critical review of the cases, *European Law Review* (London) 2:249–265, 1977.

Hartwig, Matthias. Die Haftung der Mitgliedstaaten für Internationale Organisationen. Berlin, Springer, 1993. (Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, Max Planck-Institut für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht. Band 111).

Herdegen, Matthias. The insolvency of international organizations and the legal position of creditors: Some observations in the light of the International Tin Council crisis. *Netherlands International Law Review* (Dordrecht) 35:135–144, 1988, no. 2.

Higgins, Rosalyn. The legal consequences for member States of the non-fulfilment by international organizations of their obligations towards third parties. *Yearbook of the Institute of International Law* (Paris) 66:249–469, 1995, part I. (Session of Lisbon, 1995, Preparatory works.

Hirsch, Moshe. The responsibility of international organizations toward third parties: Some basic principles. Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1995. (Legal Aspects of International Organization, vol. 20).

Kaltenecker, Hans and J. Arets. Aspect de la responsabilité internationale des organisations internationales de l=espace. *Proceedings of the Eleventh Colloquium on the Law of Outer Space* (1968). pp. 45–49. (Published by the American Institute of Aeronautics and Astronautics for the International Institute of Space Law).

Klein, Pierre. La responsabilité des organisations internationales dans les ordres juridiques internes et en droit des gens. Brussels, Bruylant, 1998. (Collection de droit international, 37).

Krylov, N. B. International organisations and new aspects of international responsibility. *In* Perestroika and International Law. Edited by W. E. Butler. Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1990. pp. 221–226.

Lagrange, Maurice The non-contractual liability of the Community in the E.C.S.C. and in the E.E.C. *Common Market Law Review* (London) 3:10–36, June 1965.

Lauterpacht, E. The legal effect of illegal acts of international organisations. *In* Cambridge Essays in International Law: Essays in Honour of Lord McNair. London, Stevens, 1965. pp. 88–121.

_____ The contemporary practice of the United Kingdom in the field of international law: Survey and comment, VI. *International and Comparative Law Quarterly* (London), 7:514–576, 1958. (International organisation – Responsibility (Western European Union), p. 568).

Louis, J.-V. Mise en oeuvre des obligations internationales de la Communauté dans les ordres juridiques de la Communauté et de ses États membres. *Revue belge de droit international* (Bruxelles) 8:122–143, 1977, nº 1–2.

Lysén, Göran. The non-contractual and contractual liability of the European Communities. Uppsala, Almquist and Wiksell, 1976. p. 184.

Meng, Werner Internationale Organisationen im völkerrechtlichen Deliktsrecht. *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* (Stuttgart) 45:324–355, 1985.

Müller, Hans-Jürgen. Grundsätze der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit internationaler Organisationen, *DeutscheAussenpolitik* (Berlin) 23:89–100, März 1978.

Ogunbanwo, Ogunsola O. International law and outer space activities. The Hague, Martinus Nijhoff, 1975. (Liability for damages and responsibility of States and international organizations, p. 143).

Oliver, Peter. Joint liability of the Community and the member States. *In* Non-contractual liability of the European Communities, Edited by Henry G. Schermers, T. Heukels and P. Mead. Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1988. pp. 125–147.

Osieke, Ebere. Unconstitutional acts in international organisations: The law and practice of the ICAO, *International and Comparative Law Quarterly* (London) 28:1–26, January 1979.

_____ The legal validity of ultra vires decisions of international organizations. AJIL (Washington, D.C.) 77:239–256, April 1983.

Patermann, Christian. Interpretation of some articles of the Convention on the International Liability for Damage Caused by Space Objects. *Proceedings of the Fifteenth Colloquium on*

the Law of Outer Space (1972). p. 118–129. (Published by the American Institute of Aeronautics and Astronautics for the International Institute of Space Law).

Pérez González, Manuel. Les organisations internationales et le droit de la responsabilité. RGDIP (Paris) 92:63–102, 1988.

Pernice, Ingolf. Die Haftung internationaler Organisationen und ihrer Mitglieder, dargestellt am "Fall" des internationalen Zinnrates. *Archiv des Völkerrechts* (Tübingen) 26:406–433, 1988.

Rajski. Jerzy. Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects – an important step in the development of international space law. *Proceedings of the Seventeenth Colloquium on the Law of Outer Space.* (1974). p. 245–259. (Published by the American Institute of Aeronautics and Astronautics for the International Institute of Space Law).

Reijnen, G. C. M. Position of international organizations in the *corpus iuris spatialis*. *Proceedings of the Twentieth Colloquium on the Law of Outer Space* (1977). p. 422–429. (Published by the American Institute of Aeronautics and Astronautics for the International Institute of Space Law).

Ritter, Jean Pierre. La protection diplomatique à l=égard d=une organisation internationale. *Annuaire français de droit international* (Paris) 8:427–456, 1962.

Salmon, Jean J. A. Les accords Spaak-U Thant du 20 février 1965. *Annuaire français de droit international* (Paris) 11:468–497, 1965.

Sanjosé Gil, Amparo. Las consecuencias jurídicas de los actos « ultra vires » de las organizaciones internacionales, en particular la ONU. *Revista española de derecho internacional* (Madrid) 42:443–462, julio-diciembre 1990.

Schermers, Henry G. Liability of international organizations. *Leiden Journal of International Law* 1:3–14, May 1988.

_____ and N. M. Blokker. International Institutional Law: Unity within diversity. 3rd rev. ed. The Hague, Martinus Nijhoff, 1995. (Paragraphs 990–995 and 1166–1168).

Schockweiler, Fernand, G. Wivenes, and J. M. Godart. Le régime de la responsabilité extra-contractuelle du fait d=actes juridiques dans la Communauté européenne. *Revue trimestrielle de droit européen* (Paris) 26:27–74, janvier-mars 1990.

Seidl-Hohenveldern, Ignaz. Responsibility of member States of an international organization for acts of that organization. *In* International law at the time of its codification: Essays in honour of Roberto Ago, vol. III. Milan, Giuffrè, 1987, pp. 415–428.

_____ Die völkerrechtliche Haftung für Handlungen internationaler Organisationen im Verhältnis zu Nichtmitgliedstaaten. *Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht* (Wien) 11:497–506, 1961, Heft 3–4.

Simmonds, R. Legal problems arising from the United Nations military operations in the Congo. The Hague, Martinus Nijhoff, 1968. (Claims and responsibility, p. 229).

Stuart, Lord Mackenzie. The "non-contractual" liability of the European Economic Community. *Common Market Law Review* (Leyden) 12:493–512, November 1975.

Szasz, Paul C. The United Nations legislates to limit its liability. AJIL (Washington, D.C.) 81:739–744, July 1987.

Tomuschat, Christian. Liability for mixed agreements. *In* Mixed agreements. Edited by David O'Keeffe and H. G. Schermers. Deventer, Kluwer, 1983. pp. 125–132.

De Visscher, Paul. Observations sur le fondement et la mise en oeuvre du principe de la responsabilité de l=Organisation des Nations Unies. *Revue de droit international et de droit comparé* (Bruxelles) 40:165–176, 1963, nº 2–4.

Williams, Sylvia Maureen. Remarks on some aspects of space liability, *Proceedings of the Fourteenth Colloquium on the Law of Outer Space* (1971). p. 274–279. (Published by the American Institute of Aeronautics and Astronautics for the International Institute of Space Law).

Zacklin, Ralph. Responsabilité des organisations internationales. *Colloque du Mans : La responsabilité dans le système international.* Paris, Pedone, 1991. pp. 91–100. (Actes du XXIVe Colloque de la Société française pour le droit international).

٢- تأثير النزاعات المسلحة على المعاهدات

(إيان براونلي)

ألف- تعليق عام

لم تتطرق اللجنة في عملها المتعلق بقانون المعاهدات إلى هذا العنصر الذي يشكل جزءاً من شرط الاستثناء الوارد في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات (المشار إليها في ما يلي باسم "اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩") (المادة ٧٣). وقد قام معهد القانون الدولي ببحث هذا الموضوع[١١] في ١٩٨١ وفي دورة هلسنكي المعقودة في عام ١٩٨٥ اعتمد قرار بعنوان "آثار النزاعات المسلحة على المعاهدات"[١٢] .

ولم يتعرض هذا الموضوع لدراسة شاملة باستثناء العمل الذي قام به معهد القانون الدولي.

ولا يُعتبر القرار الذي اعتمده معهد القانون الدولي في دورة هلسنكي شاملاً، كما أنه لا يعكس تماماً الدراسات المفيدة التي أعدها المقرر الخاص، السيد بنغت برومز. وعلى أية حال، فإن المؤلفات المتعلقة بالموضوع أقل من مُرضية. ولا شك في أن الموضوع موضوع مثالي للتدوين و/أو التطوير التدريجي. فمن ناحية، يوجد قدر كبير من ممارسات الدول وتجاربها في هذا المجال، ومن ناحية أخرى، توجد جوانب يحيط بها عدم اليقين. وقد أشار محرّرو الطبعة التاسعة من مؤلّف أوبنهايم المعنون *القانون الدولي* إلى أنه: "لا يزال تحديد أثر اندلاع الأفعال العدائية بين الأطراف في معاهدة ما على سريان تلك المعاهدة أمراً أبعد ما يكون عن الحسم"[١٣] .

ولم يستقر القانون حتى الآن. ولم يؤد الانتقال من استخدام كلمة "الحرب" أو عبارة "حالة الحرب" كفئات ذات صلة إلى استخدام عبارة "النزاع المسلح" إلى وجود نظام قانوني بديل ناضج. وتختلف ممارسة الدول بشأن تأثير النزاعات المسلحة على المعاهدات.

ولقد زادت أوجه عدم التيقن في المصادر القانونية وممارسة الدول بسبب وجود ظواهر جديدة منها الأشكال المختلفة للاحتلال العسكري للإقليم والأنواع الجديدة من النزاعات الدولية.

وقد حظي الموضوع بقدر كبير من التأييد في الفريق العامل ومن المسلم به عموماً أن هناك حاجة مستمرة إلى توضيح القانون في هذا المجال.

---

(١١) انظر *Annuaire de l'Institut de droit international, 1980* (Dijon), vol. 59, part I, pp. 201-293; ibid., part II, pp. 175-244; ibid., *1985* (Helsinki), vol. 61, part I, pp. 1-27; and ibid., part II, pp. 199-256.

(١٢) Ibid., 1985 (Helsinki), vol. 61, part II, p. 278.

(١٣) R. Jennings and A. Watts, eds., *Oppenheim's International Law*, 9th ed., vol. I, *Peace*, Part 2 (London, Longman, 1992), p. 1310, para. 655.

باء – مخطط أولي

١- تعريف النزاع المسلّح

'١' مسألة النطاق؛

'٢' مدى صلة إعلان الحرب بالموضوع؛

'٣' أثر الاحتلال العسكري إذا كانت لا توجد حالة حرب.

٢- تعريف المعاهدة للأغراض الحالية.

٣- هل هناك ضرورة لتصنيف المعاهدات؟

٤- وجود الحق في تعليق تنفيذ المعاهدة أو إنهائها

'١' هذا الحق لا ينتج تلقائياً عن نزاع مسلح؛

'٢' المعاهدات التي تسري، بحكم طبيعتها وغرضها، فيما يتصل بنزاع مسلح؛

'٣' العلامات الدالة على قابلية المعاهدات الثنائية لتعليق تنفيذها أو لإنهائها؛

'٤' العلامات الدالة على قابلية المعاهدات المتعددة الأطراف لتعليق تنفيذها أو لإنهائها.

٥- العوامل المؤثرة على حق تعليق التنفيذ أو الإنهاء بخلاف طبيعة المعاهدة المعنية وغرضها.

'١' أثر التدابير المضادة غير القسرية؛

'٢' عدم توافق معاهدة ما، نتيجة لواقعة لاحقة، مع حق الدفاع عن النفس الفردي أو الجماعي؛

'٣' وجود أحكام تنطوي على قواعد آمرة؛

'٤' عدم توافق معاهدة ما مع قرارات اعتمدها مجلس الأمن بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة؛

٦- طرائق تعليق تنفيذ معاهدة ما وطرائق إنهائها وإعادة سريانها بعد تعليق تنفيذها.

٧- بعض المسائل المقترنة بما سبق:

'١' عدم مشروعية استخدام القوة أو التهديد باستخدامها من جانب الدولة التي تعلّق تنفيذ المعاهدة أو تنهيها؛

'٢' صلة الموضوع بحالة الحياد.

٨- صلة الموضوع بأسباب الإنهاء أو تعليق التنفيذ الأخرى الوارد ذكرها بالتحديد في اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩. يتعلق ذلك على وجه الخصوص باستحالة الأداء وتغيّر الظروف تغيراً جوهرياً.

٩- إمكان فصل أحكام معاهدة ما في حالة تعليق التنفيذ أو الإنهاء.

٣- تقاسم الموارد الطبيعية للدول

(روبرت روزنستوك)

يمكـــن للجنة أن تنظر على نحو مفيد في موضوع "الموارد الطبيعية المشتركة" على أن ينحصر التركيز في المياه، ولا سيما المياه الجوفية المحصورة، والتركيبات الجيولوجية الفريدة الأخرى كالنفط والغاز.

وينبغي أن يقتصر الجهد على الموارد الطبيعية الواقعة في نطاق ولاية دولتين أو أكثر. وتثير البيئة عموماً والمشاعات العالمية كثيراً من هذه المسائل ولكنهما تثيران طائفة من المسائل الأخرى أيضاً.

ومما لا شك فيه أن التنمية المستدامة تقتضي استخدام الموارد الاستخدام الأمثل. وتعتبر "محدودية" الموارد الطبيعية، المقرونة بالنمو السكاني وبازدياد التوقعات، خطراً يمكن أن يهدد السلام، ما لم يتم وضع واتباع مبادئ توجيهية واضحة فيما يتعلق بتقاسم الموارد الطبيعية.

إن العمل الذي اضطلعت به اللجنة بشأن قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية والمسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي يؤكد قدرتها على استنباط قواعد أو مبادئ توجيهية، بافتراض توخي وضع صك عام، لا اتباع نهج خاص بمورد معين (مثل المياه، أو النفط والغاز، أو المعادن، أو الموارد الحيّة). فربما كانت الهيئات التي لديها خبرة تقنية أقدر على اتباع هذا النهج الأخير.

ويبدو من الحكمة أن تنظر اللجنة في إشراك الدول والمنظمات المختصة الحكومية الدولية وغير الحكومية في اتخاذ قرار المضي في هذه العملية. وينبغي أن يُطلب إلى الأمين العام أن يتشاور مع هيئات الأمم المتحدة ذات الصلة وأن يقـــدّم تقريرا عن ذلك. ويزخر هذا الميدان بالمقترحات الممتازة التي قدمتها الهيئات التابعة لبرنامج الأمم المتحدة للبيـــئة وغيرهـــا والـــتي لم تحظ إلا بالقليل من الاهتمام، ناهيك عن العمل الجاري الذي تضطلع به لجنة التنمية المستدامة التابعة للأمم المتحدة وغيرها من الهيئات. والقصد من هذه المقترحات هو التقليل من احتمال أن يكون الناتج النهائي لا صلة له بالموضوع و/أو أن يتم تجاهله، وتجنب المساهمة في ما يسميه البروفسور إديث براون فايس "اكـــتظاظ المعـــاهدات"[(١٤)]. وهي تعكس، علاوة على ذلك، الاعتقاد بأن اللجنة قد تكون في وضع يتيح لها أن تســـتفيد في هذه العملية من التعاون مع الهيئات الأخرى وأن تشجع احتمال اشتراك هذه الأخيرة فيها في وقت مبكر.

إن التماس تعليقات من الحكومات والجهات الأخرى في موعد أقصاه الأول من كانون الثاني/يناير ٢٠٠٠ قد يزيد من تركيز الانتباه على العملية منذ البداية.

---

(١٤) E. Brown Weiss, "International environmental law: Contemporary issues and the emergence of a new world order", *Georgetown Law Journal* (Washington, D.C.), vol. 81, No. 3 (March 1993), pp. 675-710, at p. 697.

وبعد كل ذلك، تبقى مسألة معرفة ما إذا كان ينبغي للجنة أن تتناول بالبحث موضوع "المبادئ العامة للقانون البيئي" وموضوع "تقاسم الموارد الطبيعية" كليهما.

مخطط أولي

١- **النطاق**

ينبغي، لحصر الجهد وتركيزه، قصر هذا الجهد على الموارد الطبيعية في إطار ولاية دولتين أو أكثر. وتثير المشاعات العالمية الكثير من القضايا ذاتها، ولكنها تثير أيضا حشداً من القضايا الأخرى.

٢- **الشكل**

إن مسألة معرفة ما إذا كان الناتج النهائي ينبغي أن يتخذ شكل مبادئ توجيهية أو إعلان أو اتفاقية أو أي شكل آخر ينبغي أن تتقرر في مرحلة متأخرة جدا، إلا أنها يمكن أن تندرج بين الأسئلة التي يمكن أن توجّه إلى الحكومات والجهات الأخرى.

٣- **المبادئ المنطبقة**

(أ) واجب التعاون؛

(ب) الانتفاع والمشاركة المنصفان والمعقولان:

'١' العوامل ذات الصلة بالانتفاع المنصف والمعقول؛

'٢' الانتفاع؛

'٣' أمثلة على نُظم لتقاسم الموارد.

(ج) منع حدوث الضرر الجسيم والحد منه، والإجراء المتبع في الحالات التي يُسبّب فيها الضرر؛

(د) تبادل البيانات والمعلومات؛

(هـ) الإدارة:

آلية إدارة مشتركة؛

(و) عدم التمييز.

٤- القضايا الخاصة بالحالات التي لا توجد فيها حدود (الجماهيرية العربية الليبية- مالطة)

٥- تسوية المنازعات

إمكانيات إضافية

٦- نقل التكنولوجيا

٧- الآليات المالية

٨- نظم التوزيع البديلة الممكنة

المعايير المقترحة لتوزيع الموارد المشتركة فيما بين الدول التي توجد في أراضيها والتي تعبر حدودها.

وهـــذه "الإمكانـــيات الإضافية" الثلاث جميعها يحتمل أن تكون ذات طابع سياسي بالغ بالنسبة لخبراء مستقلين ويحتمل أن تخص إلى حد كبير حالة أو مادة معينة.

وثائق مختارة

إعلان مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة البشرية (إعلان استكهولم) (*تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة البشرية، استكهولم، ٥-١٦ حزيران/يونيه ١٩٧٢* (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع للطبعة الإنكليزية E.73.II.A.14 والتصويب)، الجزء الأول، الفصل الأول).

قـــرار الجمعية العامة ٣١٢٩ (د-٢٨) المؤرخ ١٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٣ الخاص بالتعاون في ميدان البيئة على صعيد الموارد الطبيعية التي تتقاسمها دولتان أو أكثر (مستنسخ في ILM, vol. 13, No. 1(January 1974), p. 232).

١- ترى أن من الضروري ضمان التعاون الفعال بين البلدان عن طريق إنشاء قواعد دولية وافية لصيانة وتنسيق استغلال الموارد الطبيعية المشتركة بين دولتين أو أكثر في إطار العلاقات العادية القائمة بينهما.

قرار الجمعية العامة ٣٢٨١ (د-٢٩) المؤرخ ١٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٤بشأن ميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية (مستنسخ في ILM, vol. 14, No. 1(January 1975), p.251).

تقرير اجتماع فريق الخبراء المعني بتحديـــد مبادئ القانـــون الدولي بشأن التنميـــة المستدامـــة، جنيف، سويسرا، ٢٦-٢٨ أيلول/سبتمبر ١٩٩٥ (ورقة عمل UNST/DPCSD 05/B2/3(1996) أعدتها شعبة التنمية المستدامة في لجنة التنمية المستدامة، الدورة الرابعة، ١٨ نيسان/أبريل-٣ أيار/مايو ١٩٩٦، نيويورك).

تقريـــر الفـــريق العامل المعني بموضوع المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي.(حولية ١٩٩٦، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٢١١، الوثيقة A/51/10، المرفق الأول).

إعـــلان ريـــو بشـــأن البيئة والتنمية (*تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، ريو دي جانيرو، ٣-١٤ حزيـــران/يونيه ١٩٩٢* (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.93.I.8 والتصويبات)، المجلد الأول: القرارات التي اتخذها المؤتمر، القرار الأول، المرفق الأول؛ انظر أيضا ILM, vol.31, No. 4 (July 1992), p.874).

إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية: التطبيق والتنفيذ، تقرير الأمين العام.E/CN.17/1997/8.

UNEP, “Co-operation in the field of the environment concerning natural resources shared by two or more States”, report of the Executive Director (UNEP/GC/44 and Corr.1 and 2 and Add.1).

UNEP, “Draft principles of conduct in the field of the environment for the guidance of States in the conservation and harmonious utilization of natural resources shared by two or more States”, report of the Intergovernmental Working Group of Experts on Natural Resources Shared by Two or More States (UNEP/GC.6/17, annex; see also ILM, vol.17, No. 5 (September 1978), pp. 1091–1099 at p. 1097).

٤- طرد الأجانب

(إيمانويل أ. آدو)

مقدمة

إن حق الدول في طرد الأجانب لم يكن قط موضع شك. فمن المعترف به عموماً أن للدول سلطة طرد الأجانب. ومثلما تمارس الدول سلطة رفض دخول الأجانب، فإن ممارسة سلطة الطرد تعتبر عملاً من أعمال السيادة. وفي عام ١٨٦٩، لاحظ وزير خارجية الولايات المتحدة، السيد فيش (Fish)، أن: "سيطرة الدولة على الناس الموجودين ضمن حدودها، وحقها في أن تطرد من أراضيها أولئك الأشخاص الذين يشكلون خطراً على سلامها، هما أمران يدخلان في نطاق الخصائص الأساسية للسيادة على نحو هو من الوضوح بحيث لا يمكن أن يكونا موضع اعتراض جدي"[١٥]. وقد عبَّر شيغيرو أودا عن وجهة النظر الشائعة ومفادها أن:

> حق الدولة في أن تطرد، حسب مشيئتها، أولئك الأجانب الذين يعتبر وجودهم فيها وجوداً غير مرغوب فيه يُعدّ، شأنه في ذلك شأن حقها في أن ترفض دخول الأجانب، من خصائص سيادة الدولة ... . ويجوز لكل دولة أن تحدد، استنادا إلى معاييرها، الأسباب التي تستدعي طرد الأجنبي. إلا أنه يجب عدم إساءة ممارسة حق الطرد [١٦].

ويلقى هذا المبدأ قبولاً في المؤلفات القانونية في مجال القانون الدولي العام. ويقبل محررو الطبعة التاسعة من مؤلَّف أوبنهايم المعنون *القانون الدولي* هذا المبدأ بقولهم:

> ومن جهة أخرى، ومع أن للدولة سلطة تقديرية واسعة في ممارسة حقها في طرد الأجانب، فإن سلطتها التقديرية هذه ليست مطلقة [١٧].

وبالتالي، فإنه رغم كون طرد الأجانب مسألة تدخل حصراً في نطاق القانون الوطني، فإن التأثير الحاسم للقانون الدولي واضح في هذا الصدد.

والقانون الدولي العرفي يحظر على الدولة التي تتمتع بسلطة تقديرية واسعة أن تطرد أجنبياً إذا لم تكن هناك أسباب كافية تثير مخاوف من تعرُّض النظام العام للخطر. وتمثل قاعدة عدم التمييز وحظر إساءة استخدام الحقوق قيوداً إضافية على ممارسة الطرد. وأية عملية طرد تنتهك حقوق الإنسان المحمية بمقتضى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية أو الصكوك الإقليمية مثل الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، واتفاقية

---

(١٥) انظر M. M. Whiteman, *Digest of International Law* (Washington, D. C.), vol. 8, p. 620.

(١٦) S. Oda, "The individual in internationl law", *Manual of Public International Law*, M. SØrensen, ed. (London, Macmillan Press, 1968), p. 482.

(١٧) انظر Oppenheim's *International Law* (الحاشية ١٣ أعلاه)، ص ٩٤٠.

حقـــوق الإنســـان والحريات الأساسية (الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان)، والاتفاقية الأمريكية المتعلقة بحقوق الإنســـان: "ميـــثاق سان خوسيه، كوستاريكا"، يمكن أن تكون غير مشروعة بالنسبة لكل من الدول الموقعة أو المصدقة على هذه الصكوك.

وحيثما يشكل الإجراء الخاص بالطرد في حد ذاته انتهاكا لحقوق الإنسان، يصنف الطرد ذاته، رغم ما قد يكون له من مبررات معقولة، باعتباره ممارسة مخالفة للقانون الدولي.

والأجنبي الذي يكون قد سُمح له بالدخول إلى أراضي دولة ما وحصل فيها على حق اللجوء لا يمكن أن يُطـــرد دون مـــراعاة لمبـــدأ عدم الإعادة القسرية، وهو مبدأ عام من مبادئ القانون الدولي العام حسبما اعتُمد بمقتضى الفقرة ١ من المادة ٣٣ من الاتفاقيـــة الخاصة بوضع اللاجئين التـــي تحظر إعادة اللاجئ الذي يكون قد سُـــمح لـــه بالفعل بدخول أراضي دولة ما إلى بلد يضطهده علـــى أساس العرق أو المعتقد أو الجنسية أو الرأي السياسي.

كما أن القانون الدولي يحظر الطرد الجماعي أو الواسع النطاق الذي تمنعه صراحة المادة ٤ من البروتوكول رقم ٤ الملحق باتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية الذي يضمن حقوقاً وحريات معينة بخلاف تلك المشمولة في الاتفاقية وفي البروتوكول الأول الملحق بها، والمادة ٢٢ من الاتفاقية الأمريكية المتعلقة بحقوق الإنسان، والفقرة ٥ من المادة ١٢ من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

النطاق العام

التعريف

يشير الطرد إلى أمر صادر عن حكومة دولة تُخطر بموجبه شخصاً أجنبياً أو عديم الجنسية بوجوب مغادرة أراضـــيها في غضون فترة محددة من الوقت تكون قصيرة دائماً. ويكون هذا الأمر، بصورة عامة، مقترناً بإعلان مفاده أن الأمر سينفَّذ ومن خلال الإبعاد إذا اقتضت الضرورة. وبعبارات بسيطة، يعني الطرد حظر بقاء الشخص داخل أراضي الدولة التي يصدر عنها الأمر؛ ولا يهم هنا ما إذا كان الأجنبي المعني ماراً عبر أراضي الدولة أو مقيماً فيها لفترة وجيزة فقط أو يكون حاصلا على تصريح إقامة في إقليم تلك الدولة.

غـــير أنه قد تكون لهذه الفوارق أهميتها فيما يتعلق بمشروعية الطرد في حالة بعينها، حيث إنه يمكن أن يكون لأحكام المعاهدات تأثيرها هنا.

التمييز بين الطرد وعدم القبول

يختـــلف الطرد عن عدم القبول أو رفض الدخول من حيث أن الأجنبي يُمنع، في حالة عدم القبول، من دخول أراضي الدولة بينما يتعلق الطرد بالأجانب الذين يكون قد سُمح لهم في البداية بدخول البلد وكذلك، في حالـــة معيـــنة، الإقامـــة فيه. وحيثما يكون الأجنبي قد دخل إلى أراضي دولة ما بصورة غير مشروعة دون علم سلطات الدولة ثم تم إبعاده بعد ذلك، فإن هذا قد يثير شكوكاً حول ما إذا كان هذا الفعل الذي قامت به الدولة يشكل طرداً أو رفضاً للدخول. غير أن هذا قد يمثِّل تمييزاً لا ينطوي على فارق، ذلك أن النتيجة في كلتا الحالتين قد تتمثل، من الناحية القانونية، في الإبعاد القسري.

الغرض من الطرد

المحافظة على الأمن العام للدولة.

يجب تمييز الطرد عن التسليم في هذه الحالة. فالتسليم يتم أساساً لمصلحة الدولة التي تطلب التسليم، في حين أن الطرد يتم حصراً لمصلحة الدولة التي تقوم بالطرد. ويستلزم التسليم تعاوناً تتفق عليه دولتان على الأقل، بينما يمثل الطرد عملاً انفراديا.

مشروعية الطرد

إن مسألة ما إذا كان طرد الأجنبي يعتبر مشروعاً أم لا تدخل في نطاق السلطة التقديرية لحكومة الدولة القائمة بالطرد.

وقد ينشأ واجب الامتناع عن الطرد وواجب إبداء أسباب الطرد وذلك بمقتضى معاهدات دولية مثل العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، أو بموجب معاهدات إقليمية مثل الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والاتفاقية الأمريكية المتعلقة بحقوق الإنسان، والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

وإذا شكّل طرد الأجنبي إساءة استخدام للحقوق، كان من حق الدولة التي يحمل الأجنبي جنسيتها أن تمارس الحماية الدبلوماسية. ولدى تنفيذ أمر الطرد، تكون الدول ملزمة بعدم انتهاك حقوق الإنسان.

الطرد الجماعي أو الواسع النطاق

لا يعتبر طرد مجموعة كبيرة من الناس، بهذه الصفة، محظوراً بموجب القانون الدولي.

غير أن مثل هذا الطرد يعتبر محظوراً عندما يكون منطوياً على التمييز أو التعسف.

تشدد الاتفاقية الأمريكية المتعلقة بحقوق الإنسان والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على حظر التعسف فيما يتعلق بعمليات الطرد الواسعة النطاق. والتعبير المستخدم هو الطرد الجماعي. كما أن هاتين الاتفاقيتين تتضمنان أيضاً حظراً عاماً للتمييز.

ويشدد الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب على حظر التمييز فيما يتعلق بعمليات الطرد الواسعة النطاق. كما يتضمن الميثاق الأفريقي حكماً عاماً بشأن حظر التعسف.

ويتضمن القانون الدولي لحقوق الإنسان حكماً بشأن حظر الطرد الجماعي بوصفه تدبيراً تمييزياً وتعسفياً.

النظر في حالات محددة من عمليات الطرد الجماعي أو الواسع النطاق في فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية

إن الأسباب التي يمكن على أساسها طرد اللاجئين أو الأشخاص عديمي الجنسية مقيدة بموجب معاهدات. ويُحتمل تجاهل هذه الأسباب عندما ينطوي الأمر على الطرد الواسع النطاق للاجئين أو الأشخاص عديمي الجنسية.

العمال المهاجرون

استعراض ومناقشة:

(أ) الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم.

هل تتضمن المادة ٢٢ من هذه الاتفاقية عرضاً صحيحاً للقانون الدولي الراهن فيما يتعلق بعمليات الطرد الجماعي للمقيمين بصفة مشروعة وغير مشروعة من الأجانب والعمال المهاجرين، إلخ ؟

(ب) إن المعـــاهدات المنطبقة تحديداً على العمال المهاجرين تحظر الطرد التعسفي وتقيد الأسباب التي يمكن تنفيذ هذا الطرد على أساسها.

٥- المخاطر الناشئة عن تجزؤ القانون الدولي

(غيرهارد هافنر)[١٨]

ألف - القضية المطروحة

عـــانى القانون الدولي في الآونة الأخيرة، وخاصة منذ انتهاء الحرب الباردة، من تجزؤ أكبر من ذي قبل. ومن العوامل الرئيسية التي تولّد هذا التجزؤ تزايد الأنظمة الدولية؛ وهناك عامل آخر هو تزايد التجزؤ السياسي إلى جانب تزايد الترابط الإقليمي والعالمي في مجالات مثل الاقتصاد والبيئة والطاقة والموارد والصحة وانتشار أسلحة الدمار الشامل.

وبالتالي، يمكن بسهولة القول إنه لا يوجد في الوقت الحاضر نظام متجانس للقانون الدولي. وكما سبق أن أُشير في عدة مناسبات، حتى خلال المناقشات الأخيرة التي دارت في اللجنة حول أمور من بينها مسؤولية الدول، فـــإن القانون الدولي القائم لا يتألف من نظام قانوني واحد متجانس، بل يتألف في معظمه من نظم جزئية مختلفة ينتج عنها "نظام غير منظم".

ومـــن ثم، فـــإن النظام القانوني الدولي يتألف من أجزاء وعناصر متقلبة ومختلفة التنظيم بحيث يصعب القول إن القانون الدولي ذو طبيعة متجانسة [١٩] فهذا النظام مليء بالنظم، والنظم الفرعية، وفروع النظم الفرعية، العالمية، أو الإقليمية، أو حتى الثنائية، ذات المستويات المختلفة من التكامل القانوني[٢٠].

وهذه الطبيعة التي يتصف بها القانون الدولي، والناجمة عن وجود نظم فرعية قانونية متقلبة منفصلة، لها، بـــدون شـــــك، أثـــر إيجـــابي من حيث أنها تعزز سيادة القانون في العلاقات الدولية، إلا أنه يُخشى أن تولد احـــتكاكات وتناقضـــات بـــين مختلف الأنظمة القانونية، كما يُخشى أن تضطر معها الدول حتى إلى الامتثال

---

(١٨) أعدت هذه الورقة بمساعدة السيدة إيزابيل بوفار والسيد أكسيل مارشيك والسيد ستفان ويتيش.

(١٩) انظر R. Mooms, "Citizens of a wounded earth in a fragmented world", in: *Conflict Resolution through Non-violence*, K. D. Gangrade.and R. P. Mishra, eds., (New Delhi, Concept, 1990), vol. 2., pp. 11-23, at p.22; and J. A. Camilleri, "Fragmentation and integration: The future of world politics", ibid., pp. 45-63, at p.45.

(٢٠) فيما يتعلق بازدياد التجزؤ بعد نهاية الحرب الباردة بشكل خاص، انظر W. M. Reisman, "International law after the cold war", AJIL, vol. 84, No. 4 (October 1990), pp. 859-866, at p. 864; E. H. Fry, "Sovereignty and federalism: U.S. and Canadian perspectives. Challenges to sovereignty and governance", *Canada - United States Law Journal*, vol. 20. (1994), pp. 303-317, at p. 303; and J. Delbruck , "A more effective international law or a new 'world law'" :Some aspects of the development of international law in a changing international system", *Indiana Law Journal*, vol. 68, No. 3 (Summer 1993), pp. 705-725, at p.705.

لالتزامات يستبعد بعضها بعضاً. وبما أنها لا تستطيع أن تفي بجميع هذه الالتزامات، فلا مفر من أن تقع تحت طائلة "مسؤولية الدول".

إن المهمـــة الأساســـية للجنة هي تدوين القانون الدولي وتطويره التدريجي (المادة ١٣ من ميثاق الأمم المتحدة) من أجل تحقيق الاستقرار في القانون الدولي وبالتالي في العلاقات الدولية. وبما أن تجزؤ القانون الدولي قد يُعرِّض هذا الاستقرار، وكذا اتساق القانون الدولي وشموله، للخطر، فإن التصدي لهذه المشاكل يقع ضمن إطار الأهـــداف التي يجب أن تحققها اللجنة. فينبغي للجنة، من ثم، أن تبحث عن الوسائل والسبل الكفيلة بدرء الآثار الضارة التي قد تنجم عن مثل هذا التجزؤ. وهي تمتلك بالفعل الوسائل اللازمة لتحقيق هذا الغرض، كما سنُبين ذلك.

ويمكن أن توضح بعض الأمثلة المخاطر التي قد تنجم عن حالة القانون الدولي القائم الراهنة.

باء – حالات توضيحية

١– ميثاق الأمم المتحدة والالتزامات الأخرى بموجب القانون الدولي

من الأمثلة اللافتة للنظر التي يتصور حدوثها أن تطالب المحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة، والتي تخضع لميـــثاق الأمـــم المتحدة فقط، إحدى الدول باتخاذ تدابير معينة لا تتفق مع الالتزامات الملقاة على عاتقها بموجب معـــاهدات حقوق الإنسان. فالمادة ١٠٣ من الميثاق، التي تكرس أسبقية الالتزامات التي يفرضها الميثاق على أية معاهدة أخرى، تحرم الدولة من الحق في التمسك بتلك الاتفاقيات، بصرف النظر عما إذا كان يجوز للفرد المعني أن يـــرفع المسألة أمام هيئات حقوق الإنسان ذات الصلة. وفيما يتعلق بمعيار حماية حقوق الإنسان، تكشف مقارنة الضمانات الإجرائية الواردة في النظام الأساسي للمحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة (بما في ذلك النظام الداخلي والأدلـــة) بمعايير المحاكمة المنصفة المقبولة عموماً، وبشكل خاص المعايير المجسدة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنـــية والسياسية، عن وجهي قصور خطيرين في النظام الأساسي[٢١]: أولاً، لا يتضمن النظام الأساسي ضماناً واضحاً لمبدأ "لا جريمة بلا نص" وثانياً، يفتقر النظام الأساسي إلى حكم صريح ينص على "عدم جواز المحاكمة عن الجـــريمة ذاتهـــا مرتين". وبالتالي، إذا امتثلت دولة طرف في العهد لطلب المحكمة ولم تتقيد المحكمة بأحد هذين المعيارين الأساسيين للمحاكمة المنصفة، يكون للدولة أن تنتهك التزاماتها تجاه الفرد بموجب العهد. وعلاوة على ذلـــك، إذا أحال الفرد المعني هذه المسألة إلى هيئة حقوق الإنسان المختصة، فإن هذه الأخيرة ستقتصر على النظر فيما إذا كانت الدولة قد انتهكت أم لم تنتهك اتفاقية حقوق الإنسان ذات الصلة بذلك. ولا تكون الهيئة المنشأة بموجـــب معاهدة حقوق الإنسان المعنية مختصة للنظر في الالتزامات المنبثقة عن طلب المحكمة الدولية وفـــي نهاية

(٢١) A. Reinisch, "Das Jugoslawien-Tribunal der Vereinten Nationen und die Verfahrensgarantien des II. VN-Menschenrechtspaktes.: Ein Beitrag yur Frage der Bindung der Vereinten Nationen an nicht-ratifiziertes Vertragsrecht", (The UN Tribunal for Yugoslavia and the Procedural Guarantees of the ICCPR: In re Binding Effect of Non-Ratified Treaty Law for the UN) *Austrian Journal of Public and International Law* vol. 47(1995), pp. 173-213, at pp. 177-182. والحالة الافتراضية المذكورة في النص مستقلة عن المشكلة التي درسها Reinisch، وهي ما إذا كانت المحكمة ملزمة بقانون المعاهدات أم بالقانون العرفي.

الأمر، عن قرار مجلس الأمن ٨٢٧ (١٩٩٣) المؤرخ ٢٥ أيار/مايو ١٩٩٣. والقانون الدولي القائم لا يوفر توجيهاً واضحاً لحل هذه المشكلة[٢٢].

٢- الحصانة والالتزامات في مجال حقوق الإنسان

وبالمثل، فإن السؤال قد طُرح فعلاً عما إذا كان يمكن للدول الأطراف أن تتذرع أمام هيئات حقوق الإنسان بالحصانة المستندة إلى الاتفاقات الدولية أو القانون الدولي العمومي، كاستثناءات لالتزاماتها المقررة بموجب اتفاقيات حقوق الإنسان. وفي قضية حديثة العهد، رأت اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان أنه لا يمكن اعتبار أن الحصانة من الاختصاص القضائي الممنوحة للمنظمات الدولية أو لأفراد البعثات الدبلوماسية أو القنصلية للدول الأجنبية تحدد جوهر الحقوق الموضوعية بموجب القانون المحلي. وذكرت اللجنة الأوروبية كذلك أن منح مجموعات أو فئات كبيرة من الأشخاص حصانة من المسؤولية المدنية يتعارض مع الفقرة ١ من المادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان[٢٣]. وخلُصت اللجنة، مع ذلك، إلى أنه في القضية المعنية لم يحصل أي انتهاك للفقرة ١ من المادة ٦ من الاتفاقية لأنه يمكن أن يقال إنه توجد علاقة تناسب معقولة بين القواعد المتعلقة بالحصانة الدولية والأهداف المشروعة التي تنشدها وكالة الفضاء الأوروبية بوصفها منظمة دولية[٢٤]. وخلُصت المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان إلى الاستنتاج نفسه [٢٥]. وذكرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، في الوقت ذاته، أن إعفاء الدول المتعاقدة من مسؤوليتها بموجب الاتفاقية في ميدان الحصانات لا يتمشى مع غرض الاتفاقية وموضوعها[٢٦].

---

(٢٢) انظر G. Hafner, "Should one fear the proliferation of mechanisms for the peaceful settlement of disputes?" in *The Peaceful Settlement of Disputes between States: Universal and European Perspectives*, L. Caflisch, ed. (The Hague, Kluwer Law International, 1998), pp. 25-41؛ انظر أيضاً الندوة حول موضوع "Proliferation of international tribunals: Piecing together the puzzle", *New York University Journal of International Law and Politics*,vol.31, No. 4 (Summer 1999), pp. 679-970.

(٢٣) انظر Council of Europe, European Commission of Human Rights, *Decisions and Reports*, application No. 26083/94 *Richard Waite and Terry Kennedy v. Germany*, Report of the Commission adopted on 2 December 1997, paras. 53 and 54; and ibid, *Beer and Regan v Germany*, application No. 28934/95.

(٢٤) انظر I. Seidl-Hohenveldern, "Functional immunity of international organizations and human rights", *Development and Developing International and European Law : Essays in Honour of Konrad Ginther on the Occasion of his 65th Birthday*, W. Benedek, H. Isak and R. Kicker, eds.(Frankfurt, Peter Lang, 1999), pp.137-149.

(٢٥) انظر European Court of Human Rights, *Waite and Kennedy v. Germany, Judgment of 18 February 1999, Reports of Judgments and Decisions 1999-I* (Council of Europe, Strasbourg), para. 73 "مع مراعاة السبل البديلة للإجراءات القانونية المتاحة لمقدمي الطلبات، لا يمكن القول إن القيود المفروضة على وصولهم إلى المحاكم الألمانية فيما يخص وكالة الفضاء الأوروبية تنال من جوهر "حقهم في اللجوء إلى المحكمة" أو أنها غير متناسبة لأغراض المادة ٦ (١)"؛ وانظر أيضاً *Beer and Regan v. Germany*, ibid.

(٢٦) المرجع نفسه، الفقرة ٦٧. وصرح ١٥ عضوا من أعضاء اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان، في رأيهم الذي اعترضوا فيه على التقرير المقدم عن قضية *Richard Waite and Terry Kennedy v. Germany* ، أن حصانات المنظمات الدولية لا يجوز اعتبارها استثناء عاماً غير مكتوب لنطاق تطبيق الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

٣- أنظمة التجارة الدولية وأنظمة البيئة الدولية

يمكن أيضاً مشاهدة مثال آخر من هذا النوع في العلاقة بين الأنظمة الدولية التي تتناول التجارة الدولية وحماية البيئة والتنمية المستدامة[٢٧]. ففي حين أن نظام التجارة الدولية، الذي أنشأته منظمة التجارة العالمية، يهدف، في جملة أمور، إلى "تحقيق تخفيض كبير للتعريفات الجمركية والحواجز الأخرى التي تعترض التجارة" [٢٨]، ويحظر القيود الكمية[٢٩] ، فإن بعض الاتفاقيات البيئية تستخدم التدابير التجارية من أجل ضمان فعاليتها[٣٠] . وقد يؤدي هذا إلى نشوء ضروب توتر معينة بين مختلف قواعد القانون الدولي.

٤- الأنظمة الدولية المتعلقة بالبث

وهناك مثال آخر لافت للنظر يمكن مشاهدته في مختلف المحاولات المبذولة لتنظيم البث بالسواتل: فمن جهة، حاول الاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية حل هذه المشكلة عن طريق المؤتمر الإداري العالمي للبث بالسواتل **(WARC SAT-77)** في عام ١٩٧٧، ومن جهة أخرى، أصبحت اليونسكو معنية بهذه المسألة من خلال إعلان المبادئ التوجيهية بشأن استخدام البث بالسواتل من أجل التدفق الحر للمعلومات، ونشر التعليم، وزيادة التبادل الثقافي[٣١]. وأخيراً، نوقشت المسألة في اللجنة الفرعية القانونية التابعة للجنة الأمم المتحدة لاستخدام الفضاء الخارجي في الأغراض السلمية، حيث أُعدت المبادئ التي تنظم هذه الأنشطة[٣٢]، إلا أن بعض

---

(٢٧) انظر، مثلا، الأعمال التي اضطلعت بها الفرقة العاملة المعنية بالتدابير البيئية والتجارة الدولية، التي أنشأتها الغات في عام ١٩٧١(أصبحت الآن لجنة التجارة والبيئة التابعة لمنظمة التجارة العالمية) أو الفرقة العاملة المشتركة المعنية بالتجارة والتنمية والتابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي؛ انظر أيضاً C. Stevens, OECD Trade and Environment Programme, *Review of European Community and International Environmental Law,* vol. 1, No. 1 (1992), pp. 55-56; and UNEP, Study on dispute avoidance and dispute settlement in international environmental law and the conclusions (UNEP/GC.20/INF/16), chap. IV, sect. B.1 (a), p. 56.

(٢٨) الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة، الديباجة، الفقرة الثالثة.

(٢٩) المرجع نفسه، المادة الحادية عشرة.

(٣٠) انظر GATT,. International Trade 90-91, vol. I (Geneva, 1992). ترد في هذه الدراسة ١٧ اتفاقية بيئية تحتوي على أحكام تجارية لأسباب تتعلق بحماية البيئة؛ وهذه القائمة تشمل في ما تشمله اتفاقية التجارة الدولية بالأنواع الحيوانية والنباتية البرية المعرَّضة للخطر، وبروتوكول مونتريال المتعلق بالمواد المستنفدة لطبقة الأوزون ، واتفاقية بازل المتعلقة بمراقبة حركة النفايات الخطرة عبر الحدود وبالتخلص منها.

(٣١) UNESCO, *Records of the General Conference, Seventeenth Session, Paris, 17 October-21 November 1972*, vol. I, Resolutions and recommendations, resolution 4.111.

(٣٢) المبادئ المنظمة لاستخدام الدول للتوابع الأرضية الاصطناعية في الإرسال التلفزي الدولي المباشر (قرار الجمعية العامة ٩٢/٣٧ المؤرخ ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٢).

الشـــكوك المتعلقة بمدى توافق هذه المبادئ مع الأنظمة ذات الصلة بالموضوع التي وُضعت برعاية الاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية لا تزال قائمة حتى اليوم ولم تُزل كلياً.

٥- اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار والمعاهدات الدولية بشأن مصائد الأسماك

عُرضـــت مؤخراً على المحكمة الدولية لقانون البحار حالة تبين بشكل واضح المشاكل التي ينطوي عليها انطباق أكثر من قانون على قضية معينة. فقد طُرح، بخصوص بعض أنشطة اليابان المتعلقة بالتُن الأزرق في جنوبي المحـــيط الهادئ، سؤال لمعرفة ما إذا كان يمكن اللجوء إلى آلية تسوية المنازعات المنصوص عليها في اتفاقية حفظ سمك التونة الجنوبي الأزرق الزعنفة أو الآلية المنصوص عليها في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار. وقد قررت المحكمة بالأغلبية ما يلي:

"٥٥- وحيث ترى المحكمة أن كون اتفاقية عام ١٩٩٣ تنطبق بين الأطراف لا يمنع اللجوء إلى الإجراءات المنصوص عليها في الفرع ٢ من الجزء الخامس عشر من اتفاقية قانون البحار"[٣٣].

ودون المجادلـــة في صـــحة استنتاج المحكمة، فإن كون هذه المسألة قد طُرحت أمام المحكمة يثبت بالفعل وبصـــورة كافـــية أن القانون الدولي العمومي القائم لا ينطوي على تنظيم واضح لأولوية الالتزامات التعاهدية المتنازِعة، وبالتالي، فإن الأمر يحتاج إلى أدوات قانونية واضحة لتأمين تناسق الأنظمة.

جيم -الأسباب

يعود تجزؤ القانون الدولي إلى عدد كبير من الأسباب التي أدت إلى نشوء طبقات ونظم فرعية مختلفة يمكن أن يتنازع أحدها مع الآخر في القانون الدولي.

١- الافتقار إلى الأجهزة المركزية

يـــنجم التجزؤ عن طبيعة القانون الدولي كقانون توافق لا تبعية، كما ينجم عن الافتقار إلى مؤسسات مركزية تكفل تجانس الأنظمة القانونية وتوافقها.

---

(٣٣) International Tribunal for the Law of the Sea, *Southern Bluefin Tuna* Cases (*(New Zealand v. Japan; Australia v. Japan), order of 27 August 1999.*

٢- التخصص

يـــرى براونلي أن التجزؤ الناشئ عن التخصص ينطوي على أخطر تهديد لتماسك القانون الدولي [٣٤]، وهو يشير في هذا الصدد إلى حقوق الإنسان، وقانون البحار، وقانون التنمية، والقانون البيئي. وهذا التطور يفضي إلى "استقلاليـــة المواضيع"، مع ما يترتب على ذلك من نتائج غريبة (إذ يُهمل المهتمون بالبيئة مسؤولية الدول، بينما لا يُدرك المدافعون عن حقوق الإنسان القواعد المتعلقة بمعاملة الأجانب، وما إلى ذلك). ونتيجة لذلك، يظهر تهديدان رئيسيان لوحدة القانون الدولي: نوع التخصص غير النظامي، والانقسامات السياسية حول قضايا معينة (وخاصةً حسب التنازع بين الشمال والجنوب).

٣- اختلاف هياكل القواعد القانونية

وممـــا يُعزز هذه النزعة اختلاف هياكل القواعد القانونية. فالقانون الدولي القائم يواجه على الأقل ثلاثة هـــياكل قانونية مختلفة: (١) إن القانون الدولي التقليدي يتألف أساساً من قواعد تتسم بطابع تبادلي، أي قواعد تنشئ علاقات متبادلة ثنائية فيما بين الدول، مما يفضي إلى تجزئة النظام القانوني العالمي إلى علاقات قانونية ثنائية؛ (٢) إن تطـــورات القانـــون الدولي الجديـــدة تفـــرض علـــى الـــدول واجبات تجاه الأفراد، مثل قواعد حماية حقوق الإنسان، أو (٣) واجبات تجاه مجتمع الدول التي تشارك في نظام قانوني معين.

٤- توازي الأنظمة

وثمة خطر آخر يتهدد وحدة القانون الدولي، وهو ناشئ عن وجود أنظمة متوازية للمواضيع نفسها على المستوى العالمي أو الإقليمي. ومن الأمثلة على ذلك اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية [٣٥]، التي توجد في مقابلها اتفاقية حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية، التي

---

(٣٤) Brownlie, "Problems concerning the Unity of International Law". In *Le Droit international à l'heure de sa codification*. Etudes en l'honneur de Roberto Ago, vol. I (Università di Genova, Instituto di Diritto Internazionale e della Navigazione della Facoltà di Giurisprudenza), (Milano, Giuffrè, 1987), P.156.

(٣٥) انظر مثلا المواد ذات الصلة من الاتفاقية:

"المادة ٣

اتفاقات المجرى المائي

١- ليس في هذه الاتفاقية ما يؤثر في حقوق أو التزامات دولة المجرى المائي الناشئة عن اتفاقات يكـــون معمولاً بها بالنسبة لهذه الدولة في اليوم الذي تصبح فيه طرفاً في هذه الاتفاقية، ما لم يكن هناك اتفاق على نقيض ذلك.

٢- رغم ما نصت عليه أحكام الفقرة ١، يجوز للأطراف في الاتفاقات المشار إليهـــا في الفقرة ١ أن تنظر، عند اللزوم، في تحقيق اتساق هذه الاتفاقات مع المبادئ الأساسية لهذه الاتفاقية.

وضعتها اللجنة الاقتصادية لأوروبا. ولا بد أن تضاف إلى هاتين الاتفاقيتين اتفاقيات أخرى تتعلق بمجار مائية محددة مثل نهـــر الـــراين أو نهر الدانوب. أما الحلول لمسألة تحديد أي من هذه الاتفاقيات تنطبق في حالة معينة، فيمكن إيجادها غالباً بالرجوع إلى الأحكام الواردة في تلك المعاهدات والتي تولي الأولوية للاتفاقيات الأكثر تحديدا ولقاعدة التخصيص. إلا أنه حتى هذه الأدوات القانونية لا يمكن أن تؤدي دائما إلى إيجاد حلول للمسائل، وبخاصة عندما ينطوي الأمر على دول غير مشاطئة. يضاف إلى ذلك أنه يتعذر في كثير من الأحيان تقديم تفسير واضح للأحكام التي تنظم مسألة الأسبقية فيما بين هذه المعاهدات: فعلى سبيل المثال، تتضمن اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، في المادة ١٣٢منها، حكماً من هذا القبيل يُـــبقي عـــلى الاتفاقات التي تمنح تسهيلات مرور عابر تفوق تلك التي تمنح في الاتفاقية، ولكنه يتطلب القيام أولاً بتقدير نطاق تسهيلات المرور العابر قبل أن يتسنى اتخاذ قرار حول ما إذا كان أي اتفاق بعينه سيظل ساري المفعول.

الحاشية ٣٥ (تابع)

٣- لدول المجرى المائي أن تعقد اتفاقاً أو أكثر من اتفاق، يشار إليها فيما يلي بعبارة "اتفاقات المجرى المائي"، تطبَّق بموجبها أحكام هذه الاتفاقية وتوائمها مع خصائص واستخدامات مجرى مائي دولي معين أو جزء منه.

٤- عندما يُعقد اتفاق مجرى مائي بين دولتين أو أكثر من دولتين من دول المجرى المائي، يحدد هذا الاتفاق المياه التي يسري عليها. ويجوز عقد مثل هذا الاتفاق فيما يتعلق بكامل المجرى المائي الدولي، أو بأي جزء منه، أو بمشروع أو برنامج أو استخدام معين، إلا بقدر ما يضر هذا الاتفاق، إلى درجة ذات شأن، باستخدام مياه المجرى المائي من جانب دولة أو أكثر من دولة من دول المجرى المائي الأخرى، دون موافقة صريحة منها.

٥- عندما ترى دولة من دول المجرى المائي أن مواءمة أحكام هذه الاتفاقية أو تطبيقها ضروريان بسبب خصائص مجرى مائي دولي معين واستخداماته، تتشاور دول المجرى المائي بغية التفاوض بحسن نية بقصد عقد اتفاق أو اتفاقات مجرى مائي.

٦- إذا كان بعض دول مجرى مائي دولي معين، لا كلها، أطرافاً في اتفاق ما، لا يؤثر شيء مما ينص عليه مثل ذلك الاتفاق في ما لدول المجرى المائي التي ليست أطرافاً في مثل ذلك الاتفاق، من حقوق والتزامات بمقتضى هذه الاتفاقية.

المادة ٤

الأطراف في اتفاقات المجرى المائي

١- يحق لكل دولة من دول المجرى المائي أن تشارك في التفاوض على أي اتفاق مجرى مائي يسري على كامل المجرى المائي الدولي، وأن تصبح طرفاً في هذا الاتفاق، وأن تشارك أيضاً في أي مشاورات ذات صلة.

٢- يحق لأي دولة من دول المجرى المائي يمكن أن يتأثر استخدامها للمجرى المائي الدولي، إلى درجة ذات شأن، بتنفيذ اتفاق مجرى مائي مقترح لا يسري إلا على جزء من المجرى المائي أو على مشروع أو برنامج أو استخدام معين، أن تشارك في المشاورات التي تجري بشأن هذا الاتفاق، وعند الاقتضاء، في التفاوض على مثل هذا الاتفاق بحسن نية بغرض أن تصبح طرفاً فيه، بقدر تأثر استخدامها بهذا الاتفاق.

٥- تنافس الأنظمة

وبوجه عام، قد تنشأ هذه الحالة أيضا عن إعداد نُظم قانونية مختلفة في هيئات تفاوض دولية مختلفة، وذلك بشأن نفس المجموعة من الدول. ويكفي القول إنه يوجد تنافس في الأنظمة المتعلقة ببعض أنشطة الفضاء الخارجي (كتوزيع الترددات، والاستخدام المشترك) بين لجنة الأمم المتحدة لاستخدام الفضاء الخارجي في الأغراض السلمية، والاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية (بذل كلاهما، بالفعل، محاولات لمواءمة نهجهما إزاء هذه المسألة). وينشأ تنازع مماثل بين النُظم المتعلقة بالمسائل التجارية وبحماية البيئة. لا بل إن الأمر أسوأ في ميدان البيئة الذي تحاول فيه هيئات دولية مختلفة أن تضع النظم ذات الصلة. ومن الأمثلة التي تتناول حتى الميدان الواحد في القانون الدولي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر في البلدان التي تعاني من الجفاف الشديد و/أو التصحر، وخاصة في إفريقيا ، واتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، واتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون.

٦- توسيع نطاق القانون الدولي

وعلى مستوى أعم، يرجع تجزؤ القانون الدولي هذا، كما يرى السيد ب. م. ديبوي، إلى توسيع النطاق المادي للقانون الدولي، وتكاثر الأطراف الفاعلة، وبذل جهود لتحسين فعالية الالتزامات الدولية العامة بإنشاء بعض آليات "المتابعة" التقليدية والمعقدة، وخاصة في ميادين حقوق الإنسان، والقانون الاقتصادي الدولي، والقانون التجاري الدولي، والقانون البيئي الدولي[٣٦]. ويؤكد سيرجيو ساليناس ألسيجا وكارمن تيرادو روبلز هذا الرأي ويعتقدان أن هذا التجزؤ يرجع إلى اتساع نطاق المسائل التي ينظمها القانون الدولي، وإلى "المأسسة" (institutionalization) التدريجية للمجتمع الدولي، وإلى وجود أنظمة متوازية[٣٧].

وعملية توسيع القانون الدولي تسير، كما يلاحظ السيد شو، جنباً إلى جنب مع التزايد السريع للصعوبات المواجهة، وتكاثر عدد المشتركين داخل النظام[٣٨]، فضلا عن تكاثر الخلافات فيما بينهم. ولا يمكن القول إن الدول تطبق القانون الدولي بوجه عام[٣٩]: إنها تطبق قواعد معينة على حالة معينة فيما يتصل بموضوع أو مجموعة مواضيع أخرى معينة من القانون الدولي. ولقد قامت الحكومة البريطانية، حتى وقت قريب يعود إلى عام ١٩٢٨،

---

(٣٦) P.-M. Dupuy, "The danger of fragmentation or unification of the international legal system and the International Court of Justice", *New York University Journal of International Law and Politics*, vol. 31 (Summer 1999), pp. 791-807.

(٣٧) S. Salinas Alcega and C. Tirado Robles, *Adaptabilidad y fragmentación del Derecho international: La crisis de la sectorialización* (Zaragoza, Real Instituto de Estudios Europeos, 1999), p.161.

(٣٨) M. N. Shaw, *International Law*, 3rd ed. (Cambridge, Grotius, 1991), p. 39.

(٣٩) C. A. Ford, "Judicial discretion in international jurisprudence: Article 38(1)(C); 'general principles of law'", *Duke Journal of Comparative and International Law*, vol.5, (Fall 1994), pp.35-86, at p. 77.

بانـــتقاد معاهدات التحكيم العامة بحجة أن الالتزامات التي قد يكون [بلد ما] مستعداً لقبولها تجاه دولة ما قد لا يكـــون مســـتعداً لقـــبولها تجاه دولة أخرى، ومما يزيد أيضا من تجزؤ القانون الدولي اختلاف الثقافتين القانونية والسياسية اللتين تتبناهما الدول(٤٠)، وتَقلُّص قاعدة القيم العالمية المشتركة.

٧- اختلاف نُظم القواعد الثانوية

بيد أن التطورات التي حدثت خلال السنوات الثلاثين الماضية أظهرت أن مجرد وجود قواعد أولية كثيرة لا يؤدي تلقائياً وبالضرورة إلى تحسين التعاون الدولي والإقليمي. فالواقع أن تزايد عدد القواعد الأولية الدولية قد أدى حتى إلى تزايد نشوء المشاكل فيما يتعلق بتنفيذ هذه القواعد.

وتجنباً لإمكانية نشوء نزاعات في هذا الشأن، اختارت الدول أن تضيف إلى القواعد الأولية قواعد ثانوية خاصة تكون لها الأسبقية على القواعد الثانوية العامة للقانون الدولي(٤١). وهذه القواعد الثانوية الخاصة ينبغي أن تكفل احترام القواعد الأولية وإدارتها على نحو سليم والتصدي على نحو ملائم لما تتعرض له من انتهاكات(٤٢).

وقد تناولت المحاكم الدولية أيضا هذه القضية، وركزت بصورة عامة على مسألة أسبقية القواعد الثانوية لتلك الآليات أو النظم الفرعية على القواعد الثانوية العامة للقانون الدولي (٤٣).

---

(٤٠) انظر T. M. Franck, "Legitimacy in the international system", AJIL, vol. 82, No. 4 (October, 1988), pp. 705-759, at p. 706. ويرى المؤلف أن مفهوم المشروعية يختلف، من حيث الدرجة، من قاعدة إلى أخرى ومن زمن إلى آخر.

(٤١) I. Brownlie, *State Responsibility* ,Part I (Oxford, Clarendon Press, 1983), R. Jennings, "The Judicial enforcement of international obligations", *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* (Stuttgart), vol. 47(1987), pp. 3-16; G. White, "Legal consequences of wrongful acts in international economic law", *Netherlands Yearbook of International Law*, vol. 16 (1985), pp. 137-173, at p. 172; and K. Zemanek, "The unilateral enforcement of international obligations", *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* (Stuttgart), vol. 47(1987), pp. 32-43. وفيما يتصل بالعلاقة بين القانون الدولي العام والنظم الفرعية، وللاطلاع على مزيد من المراجع، انظر A. Marschik, *Subsysteme im Völkerrecht: Ist die Europäische Union ein "self-contained regime"?*(Berlin, Dunker and Humblot, 1997). وإن مسألة ما إذا كانت "الأسبقية" يمكن أن تصل إلى حد استبعاد تطبيق القواعد الثانوية العامـــة هي جوهر الخلاف في شأن "النظم القائمة بذاتها"؛ انظر B. Simma, "Self-Contained Regimes", *Netherlands Yearbook of International Law*, vol. 16 (1985), pp. 111-136.

(٤٢) M. SØrensen, "Autonomous legal orders: Some considerations relating to a systems analysis of international organizations in the world legal order", *International and Comparative Law Quarterly* (London), vol. 32 (1983), pp. 559-577, at p. 575.

(٤٣) انظر على وجه الخصوص *United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran, Judgment, I. C. J. Reports 1980*, paras. 83 and 85-87. وانظر أيضاً *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited, Judgment, I. C. J. Reports 1970*, paras. 36, 62 and 90; *Elettronica Sicula S.p.A (ELSI), Judgment , I. C. J. Reports 1989, para. 50;* and *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Merits, Judgment, I. C. J. Reports 1986*, paras. 267 and 274.

ولئن كان من الممكن محاولة حل المنازعات المتعلقة بالقواعد الأولية عن طريق اللجوء إلى القواعد الثانوية العامة لمبدأ التخصيص ومبدأ القانون اللاحق، فإن هذا السبيل لا يُجدي دائما في التعامل مع النظم الفرعية: فكل نظام من النظم الفرعية يدعي أن مبدأ التخصيص ينطبق عليه هو، ويطبق قواعده الخاصة به بصرف النظر عن أي نظـــام فرعي آخر. وتدل الممارسة على أن النظامين الفرعيين اللذين تتداخل اختصاصاهما يمكن أن يتطلبا اتخاذ إجراءات متعارضة. وفي هذه الحالة، يتعين على الدولة المعنية أن تقرر الامتثال لواحد من هذين النظامين الفرعيين وانـــتهاك الآخر. وهذا يعيدنا تماما إلى المعضلة الأصلية التي يتعين فيها على الدول أن تختار لنفسها القواعد التي ستلتزم بها. وبالنظر إلى أن النظم الفرعية أصبحت تعنى أكثر فأكثر بالفرد، فتمنحه حقوقاً مادية وإجرائية، لا بل تفرض عليه التزامات في بعض الحالات، فإن المشكلة تمسّ الأطراف الخاصة كذلك.

دال – الأثر: تهديد موثوقية القانون الدولي ومصداقيته

إن تفكك النظام القانوني يؤدي إلى تعريض سلطة القانون الدولي للخطر. ويمكن أن تثار شكوك حول معرفة ما إذا كان القانون الدولي قادرا على تحقيق أحد أهدافه الأولى، وهو تجنب النـــزاعات وتحقيق الاستقرار في العلاقات الدولـــية ومـــن ثم، تحقـــيق وظيفته الأصلية كقانون. فتفكك النظام القانوني يقلل من مصداقية القانون الدولي وموثوقيته وبالتالي، من هيبته. ويمكن تمييز أثر ذلك تبعاً لما إذا كان هذا الأثر يمس القواعد الأولية أو الثانوية.

١- القانون الموضوعي (القواعد الأولية)

فيما يتعلق بالقانون الموضوعي (بمعنى القواعد الأولية)، نواجه نُظماً مختلفة تتعلق بالقضية الواحدة.

وفي هذا الصدد، فإن النُظم القانونية ذات الطابع الأعم كثيرا ما تتنافس مع النظم ذات الطابع الأخص، ولا يمكن التغلب على التناقضات الممكنة إلا باللجوء إلى قواعد مثل مبدأ التخصيص. بيد أنه حتى حيثما يحتوي النظام الأعم على أحكام خاصة تحدد أولوية القواعد (كأن تنص مثلاً على أولوية الأحكام العامة على الأحكام الخاصة)، فإنه كثيرا ما يكون من الصعب أن يحدَّد بشكل دقيق النظام الذي ينبغي أن تكون له الأسبقية أو الذي ينبغي تطبيقه على حالة ملموسة.

وعـــلى الـــرغم من المزايا التي قد تتصف بها الأنظمة الإقليمية ودون الإقليمية فيما يتعلق بحل المنازعات والصـــراعات الإقليمية، فقد لوحظ أيضا أن تنوع الشعوب، والنزعة إلى الإقليمية حتى فيما يتعلق بمجالات مثل حقوق الإنسان، التي تبدو فيها القيم العالمية موضع خلاف، يثيران ضروب توتر هامة للقانون الدولي وقد يؤديان إلى التشكك في صحة ادعائه "العالمية". ولوحظ، بالمثل، أن النزعة إلى التجزئة وإلى الإقليمية عاملان قويان للتعاون الدولي ولكنهما ليسا بالضرورة نعمة كبيرة لتطوير القانون الدولي.

وكمـــا تبين من الحالات الملموسة، فإن تنوع الأنظمة السارية يستلزم حججاً معقدة بشأن معرفة النظام الواجب تطبيقه، لا بل إنه قد يثير المزيد من المنازعات بدلاً من حلها. ورغم التقديرات الإيجابية للتعددية، فإنه لا يمكن إغفال احتمال وجود أثر ضار لها.

٢- القواعد الثانوية

يصـــبح الـــتجزؤ أكثر وضوحا أيضا فيما يتعلق بالأنظمة التي تتناول الإجراءات الكفيلة بمراعاة القانون الـــدولي، فتنشأ مشاكل رئيسية عندما يكون في مقدور الدولة اللجوء إلى آليات إنفاذ مختلفة (تتراوح بين آليات تسوية المنازعات وآليات الامتثال) تتعلق بنفس الواقعة. ولما كانت معظم الآليات، ولا سيما هيئات المعاهدات،

تقتصر على قانونها الموضوعي الخاص بها كأساس قانوني للتقييم القانوني للنزاع (باستثناء محكمة العدل الدولية)، فإنـــه يمكن للدول عندئذ اللجوء إلى الآلية التي توافق مصالحها الخاصة على أفضل وجه. وهذه الإمكانية تستتبع خطـــر اللجوء إلى حلول متناقضة، وهو وضع قد يقوض دون شك سلطة تلك الصكوك ومصداقيتها، فضلاً عن سلطة القانون الدولي ومصداقيته.

وتنزع التعددية إلى الإبقاء على تفكك القانون الدولي والنظام الدولي ككل، إن لم يكن على تعزيزه. فكل هيـــئة مـــن الهيئات تعتبر نفسها ملزمة أولاً وقبل كل شيء بتطبيق نظام المعايير الأساسي أو الفرعـــي الخـــاص بـــهـــا، بحيـــــث تُدفـــــع الدول إلى انتقاء المحفل الذي يمكن أن تتوقع منه تسوية مواتية ("البحث عن المحفل الأنسب"[٤٤]). وبالمثل، فإن التسوية التي تتوصل إليها إحدى هذه الهيئات لن يكون لها سوى بعض الأثر النسبي لأنها لا تحل النزاع إلا داخل نظام معين وليس بالضرورة لأغراض نظام آخر أو النظام العالمي. وهذه الحقيقة تقوض عندئذ أي ميل نحو وضع قانون ونظام دوليين متجانسين، وربما تتمخض عن ازدياد انعدام اليقين بالمعايير الواجب تطبيقها في حالة معينة.

ومما يزيد أيضاً من تشتت النشاط القضائي بالمعنى الأوسع الافتقار إلى المعلومات المتبادلة، لأنه قد يكون من الصعب على مؤسسة واحدة أن تُلم بجميع تشعبات التعليل القضائي لهيئة أخرى، وخاصة إذا لم يُكشف عن النشاط، بل ظل سراً في طي الكتمان[٤٥].

وقد أشار رئيس محكمة العدل الدولية آنذاك إلى أثر التجزؤ في ميدان المعايير الثانوية، أي نظام التسوية السلمية للمنازعات، الذي تعتبر فيه كثرة المحاكم والمجالس القضائية وغيرها من الهيئات المماثلة أمراً مفيداً، ولكنها قد تشكل أيضاً، في نهاية الأمر، خطراً على تجانس القانون الدولي:

> إن دخـــول جهـــات فاعلة من غير الدول على الساحة الدولية، وهي جهات تؤثر أيضاً على العمليات الدولية للتشريع وتطبيق العدالـــة، قد أدى، في جملة أمور، إلى تعزيز إنشاء المحاكم الدولية المتخصصة. وينبغي الترحيب بهذا التطور. فهو يجعل القانون الدولي أكثر فعالية بتزويد الالتزامات القانونية بوسائل تصميمها وإنفاذها. والمخاوف من أن انتشار المحاكم الدولية قد يتسبب في حالات تضارب كبيرة فيما بينها، ومن انتزاع القضايا من قائمة دعاوى محكمة العدل الدولية، لم تحقق حتى الآن على أية حال[٤٦].

وثمـــة احـــتمالات عدم تيقن أخرى بشأن التنظيم القانوني الواجب التطبيق تزيد من تفاقم هذا الوضع. ويخضع القانون الدولي المعاصر لعملية تغيير، بالنظر إلى أن التأكيد لم يعد ينصب على إعداد قانون موضوعي ذي طبيعة عامة، بل على نظم ذات طبيعة أخص وعلى قانون الإنفاذ (آليات تجنب المنازعات وآلية تسوية المنازعات).

---

(٤٤) تستعمل هذه العبارة في ميدان القانون الدولي الخاص؛ انظر R. M. Baron, "Child custody jurisdiction", *South Dakota Law Review*, vol. 38 (1993), pp. 479-499, at p. 492; and P. J. Borchers , "Forum selection agreements in the federal courts after Carnival Cruise: A proposal for congressional reform", *Washington Law Review*, vol. 67 (1992), pp. 55-111, at p. 96. يمكن للدول الإفادة من هذا المحفل لأنها تستطيع أن تختار لا المحفل الأنسب لها فحسب، بل الأرخص أيضاً.

(٤٥) من السمات العامة للتحكيم عدم نشر وقائع الجلسات والاقتصار على نشر الحكم فقط.

(٤٦) *الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الرابعة والخمسون*، الجلسة ٣٩ (A/54/PV.39)، ص ٤ والتصويب.

هاء - الطابع الملح

إن الحالات المذكورة أعلاه تسوغ الحاجة إلى معالجة هذه المسألة.

وعلى الرغم من أن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ توفر قواعد أساسية معينة بشأن مسألة الأولوية هذه وبشأن حالة المعاهدات المتعاقبة المتعلقة بالموضوع نفسه، فإن من المشكوك فيه، مع ذلك، أن تكون هذه القواعد مرضية (المناقشة حول مبدأ التخصيص، مثلاً).

وفيما يتعلق بتعارض قواعد المعاهدات، يمكن بالفعل العثور على حل في اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ (انظر المواد٣٠ و٤٠ و٤١ و٥٩)، ولا سيما في المادة ٣٠[٤٧] . بيد أن هذا الحكم لا يعبِّر إلا عن القاعدة العامة وهي أن "القانون اللاحق ينسخ القانون السابق" ولكنه لا يعبِّر عن مبدأ التخصيص ("القانون الخاص ينسخ القانون العام" أو "عند التعارض يؤثر تطبيق القاعدة الخاصة على القاعدة العامة"). وفضلاً عن ذلك، فإن من المسلم به عموماً أن الاتفاقية لا تعرض حلاً لمشكلة تعارض الالتزامات التي تتحملها الدولة تجاه أشخاص آخرين مختلفين من أشخاص القانون الدولي. وفي مثل هذه الحالة، يكون على الدولة صاحبة الالتزام، بالضرورة، أن تتحمل مسؤولية الدولة.

---

(٤٧) تنص المادة ٣٠ على ما يلي:

"تطبيق المعاهدات المتتابعة المتصلة بموضوع واحد

"١- رهناً بمراعاة المادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة، تحدَّد حقوق والتزامات الدول الأطراف في معاهدات متتابعة المتصلة بموضوع واحد وفقاً للفقرات التالية.

"٢- حين تنص المعاهدة صراحة على أنها تخضع ولا تعتبر منافية لمعاهدة سابقة أو لاحقة، تسري أحكام هذه المعاهدة الأخيرة.

"٣- حين تكون جميع الأطراف في المعاهدة السابقة أطرافاً أيضاً في المعاهدة اللاحقة، دون إنهاء المعاهدة السابقة أو تعليق تنفيذها بموجب المادة ٥٩، لا تنطبق المعاهدة السابقة إلا بقدر ما تكون أحكامها متوافقة مع أحكام المعاهدة اللاحقة.

"٤- حين لا تضم المعاهدة اللاحقة جميع أطراف المعاهدة السابقة يطبَّق ما يلي:

"(أ) في العلاقات بين الدول الأطراف في كلا المعاهدتين تنطبق نفس القاعدة المنصوص عليها في الفقرة ٣؛

"(ب) فيما بين الدولة الطرف في تلك المعاهدتين والدولة الطرف في واحدة منهما فقط، تخضع حقوق الدولتين والتزاماتهما المتبادلة للمعاهدة التي تكونان معاً طرفين فيها.

"٥- ليس في الفقرة ٤ ما يخل بالمادة ٤١، أو بأية مسألة من مسائل إنهاء معاهدة ما أو تعليق تنفيذها بموجب المادة ٦٠، أو بأية مسألة تتعلق بالمسؤولية قد تنشأ بالنسبة إلى دولة ما نتيجة إبرام أو تطبيق معاهدة تتنافى أحكامها مع الالتزامات المترتبة عليها إزاء دولة أخرى بموجب معاهدة أخرى".

والقواعـــد الوحيدة ذات النطاق الأعم التي تحدد بوضوح أولوية نظام على آخر هي المادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة والقواعد الآمرة (بقدر ما يمكن تحديدها).

وثمـــة إمكانية أخرى لحل هذه المشكلة قد تكمن في تضمين المعاهدات أحكاماً صريحة تتناول التعارض الممكن مع المعاهدات الأخرى. ولهذا الحل عيبان على الأقل، الأول هو أنه لا يمكن أن يصبح واجب التطبيق إلا إذا كانت الدول المعنية أطرافاً في جميع المعاهدات ذات الصلة، والثاني هو أن الدول لا تدرك تماماً على وجه الدقة العلاقة القانونية فيما بين المعاهدات، أو تظل صامتة بشأن أولوية المعاهدات المعنية.

وفي ضـــوء تـــنامي تكامل المجتمع العالمي على أرض الواقع من ناحية، وتكاثر النظم الفرعية، من ناحية أخرى، فإنه يتوقع أن تشتد الحاجة إلى اتخاذ تدابير لضمان وحدة النظام القانوني الدولي.

ولذلك، فمن الضروري، أولاً، إدراك هذا الوضع وهذا الاتجاه وتحديد المشاكل المختلفة الناجمة عنهما، وإدراك انعدام وجود حلول قانونية وافية. ولا يمكن بذل محاولات لإيجاد الحل القانوني اللازم إلا على أساس هذه الدراسة الاستقصائية للحالة وللمشاكل القائمة.

واو – الحل المتصوَّر

إن طبـــيعة هـــذه المشكلة الخاصة لا تسمح بإيجاد حل لها عن طريق تنظيم معين، على الأقل في الوقت الحاضر.

وقد سبق لرئيس محكمة العدل الدولية، السيد شويبل، أن اقترح وسائل معينة للتغلب على خطر التجزؤ بقوله:

> وفي الوقت نفسه، ومن أجل التقليل إلى أدنى حد من احتمال وجود تفسيرات للقانون الدولي تكون متضاربة تضارباً هاماً، يحسن تمكين المحاكم الدولية الأخرى من أن تطلب فتاوى من محكمة العدل الدولية بشأن قضايا القانون الدولي التي تنشأ في دعاوى معروضة على تلك المحاكم والتي تتسم بأهمية بالنسبة لوحدة القانون الدولي[٤٨].

وقد أشار مؤلفون آخرون أيضاً إلى إمكانية تخويل محكمة العدل الدولية نوعاً من سلطة الرصد من أجل ضمان اتساق النظام القانوني الدولي وتناسقه. بيد أنه يجب ألا يغيب عن الأذهان، من ناحية، أن هذه المحكمة لا تملـــك حتى الآن هذا الاختصاص، ومن ناحية أخرى، أن هذه الوسيلة لا يمكن أن تطبق إلا بعد الحدث، أي بعد نشوء النزاع.

ويمكـــن أن يكـــون من مهام اللجنة توجيه نظر الدول، التي كانت ولا تزال الجهات الرئيسية التي تضع الأنظمة الدولية، إلى هذه المشكلة، كي يمكن أن تضعها في الحسبان عند القيام بوضع نظم جديدة. ويمكن للجنة أن تضع مبادئ توجيهية معينة تتناول قضية تَوافق الأنظمة المختلفة: وفي هذا الصدد، يمكن أن تكون الاستنتاجات التي سبق أن اعتمدتها اللجنة بخصوص التحفظات بمثابة نموذج مفيد.

---

(٤٨) انظر الحاشية ٤٦ أعلاه.

ويمكـــن أن تتخذ أعمال لجنة القانون الدولي، في البداية، ثلاثة أشكال منفردة أو مجتمعة: وضع تقرير، وتجميع للمواد، ووضع مقترحات بشأن عمل اللجنة التطبيقي.

١- إعداد تقرير

يمكن إعداد تقرير يبرز ويحدد المشاكل المختلفة المتعلقة بهذه القضية ويصنفها في فئات من أجل زيادة وعي الدول لها.

وقـــد سبق للأمانة، في هذا الصدد، أن وجّهت النظر إلى حالات سابقة يمكن أن تفيد كسوابق في هذا المجال.

وحـــتى الآن، وباســـتثناء حالتين اثنتين، اتخذت حصيلة أعمال اللجنة بشأن المواضيع التي درستها شكل مشـــروع مواد مقدم من أجل اعتماده كاتفاقية أو قواعد نموذجية أو إعلان، الخ. والاستثناءان المعنيان يتناولان أعمال اللجنة بخصوص المسائل المتصلة بالمعاهدات. ففي هاتين الحالتين، نظرت اللجنة في موضوع معين في شكل دراسة مشفوعة باستنتاجات ومدرجة في تقرير اللجنة إلى الجمعية العامة.

وكان الاستثناء الأول في عـــام ١٩٥٠. فقـــد دعت الجمعية العامة ، في قرارها ٤٧٨(د-٥) المؤرخ ١٦ تشـــرين الـــثاني/نوفمبر ١٩٥٠، اللجنة إلى أن تدرس، في إطار أعمالها المتعلقة بتدوين قانون المعاهدات، مسألة التحفظات على المعاهدات المتعددة الأطراف من وجهتي نظر تدوين القانون الدولي وتطويره التدريجي على السواء، وأن تقدم تقريراً عن ذلك إلى الجمعية في دورتها السادسة في عام ١٩٥١. وقد وجهت الجمعية طلباً لتوفير توجيه بشأن التحفظات للأمين العام بوصفه وديع المعاهدات المتعددة الأطراف.

وعملاً بهذا القرار، قامت اللجنة، أثناء دورتها الثالثة، بإيلاء الأولوية لإجراء دراسة لمسألة التحفظات على الاتفاقيات المتعددة الأطراف. وقد عُرض على اللجنة "تقرير بشأن التحفظات على الاتفاقيات المتعددة الأطراف" (A/CN.4/41) قدمـــه السيد برايرلي، المقرر الخاص المعني بموضوع قانون المعاهدات، وكذلك مذكرتان قدمهما السيد أمادو (A/CN.4/L.9 وCorr.1) والسيد سيلي (A/CN.4/L.14). وقد تركزت مناقشات اللجنة على تقرير برايـــرلي، فناقشـــته فقرة فقرة في جلساتها العامة. واعتُمد التقرير في نهاية الأمر بعد إجراء بعض التعديلات عليه وأُدرج في تقرير اللجنة إلى الجمعية العامة[٤٩].

وأُرفقت بالتقرير أيضاً ستة استنتاجات قدمتها اللجنة بشأن الموضوع.

وكان الاستثناء الثاني في عام ١٩٦٢. فقد طلبت الجمعية العامة ، في قرارها ١٧٦٦(د-١٧) المؤرخ ٢٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٦٢، إلى اللجنة أن تدرس مسألة اشتراك الدول الجديدة في معاهدات عامة معينة متعددة الأطـــراف، معقودة برعاية عصبة الأمم، وتخول أحكامها مجلس العصبة أن يدعو دولاً إضافية لأن تصبح أطرافاً ولكن الدول التي لم يوجه إليها مجلس العصبة هذه الدعوة قبل حل العصبة لم تتمكن من أن تصبح أطرافاً في تلك

---

(٤٩) حولية ١٩٥١، المجلد الثاني، ص ١٢٥-١٣١ ، الوثيقة A/1858.

المعاهدات بسبب عدم تلقيها دعوة. وكان الذي وجه نظر الجمعية العامة أصلاً إلى هذه المشكلة هو لجنة القانون الدولي[٥٠].

ونظـــرت اللجنة في هذا التقرير في جلستين عامتين واعتمدته مع إجراء بعض التعديلات عليه، وأدرجته أيضاً في تقريرها إلى الجمعية العامة. وكما في الحالة السابقة، كان تقرير اللجنة إلى الجمعية العامة مشفوعاً بعدد من الاستنتاجات.

ولذلك تخلص الأمانة إلى الاستنتاج التالي:

[لـــيس] في هـــذا الـــنظام الأساسي أو في ممارسات اللجنة ما يمنع اللجنة من أن تقوم في بادئ الأمر بإعداد دراسة عن المسائل القانونية التي تعتقد اللجنة أن من شأنها أن تسهم في تدوين القانون الدولي وتطويره التدريجي بأشكال غير نصوص مشاريع مواد. فقد قامت اللجنة في حالتين اثنتين، بناء على طلب الجمعية العامة، بإعداد دراسات مشفوعة باستنتاجات. وكان العمل في هاتين الحالتين متسماً بالطابع العمـــلي ووفر توجيهاً للدول ولمستودَعي المعاهدات المتعددة الأطراف. بيد أن اللجنة درجت في ممارساتها على إبلاغ الجمعية العامة بنيتها الشروعَ في تناول موضوع ما.

ويمكن أن يتخذ التقرير الذي يوضع وفقاً لهاتين السابقتين شكلين من الأشكال:

(أ) يمكـــن أن يحتوي على بيانات أكثر اتساقاً بشأن القانون والسياسة العامة، هي أقرب إلى نموذج التقرير المتعلق بالتحفظات على المعاهدات المتعددة الأطراف[٥١] ، ويمكن للجنة أن تناقش هذه البيانات فقرة فقرة وأن تعدلها عند الضرورة؛

(ب) يمكـــن أيضاً أن يتخذ شكل تقرير عادي يناقش إما في اللجنة وإما في إطار فريق عامل ويمكن عندها أن تحيط اللجنة علماً به.

ويمكن عندئذ تقديم كلا الشكلين إلى الجمعية العامة إما بالصيغة التي اعتمدتها اللجنة وإما كمرفق لتقرير اللجنة إلى الجمعية.

٢- تجميع مواد

يمكن للجنة أن تحاول توضيح هذه المسألة عن طريق تجميع المواد ذات الصلة بمسائل محددة وبعدم كفاية النظام القانوني الدولي للتصدي لهذه المشكلة. ويمكن كذلك إدراج نتائج هذا العمل في تقرير لا يحتوي مع ذلك على أية استنتاجات، ولكنه يقتصر على توجيه الانتباه إلى التنوع البالغ للنظم القانونية التي تحكم هذه الأوضاع، وبالتالي، يجعل الدول أكثر إدراكاً للمخاطر التي يمكن أن تنجم عن هذه المشكلة.

---

(٥٠) حولية ١٩٦٣، المجلد الثاني، ص ٢١٧-٢٢٣ ، الوثيقة A/5509، الفقرات ١٨-٥٠.

(٥١) حولية ١٩٥١، المجلد الثاني، ص ١، الوثيقة A/CN.4/41.

٣- عمل اللجنة التطبيقي

يمكن للجنة أيضاً، استناداً إلى المادة ١٧ من نظامها الأساسي[٥٢]، وربما إلى التقارير المذكورة أعلاه، أن تشجع الدول (والمنظمات الدولية) على تقديم مشاريع الاتفاقيات أولاً إلى اللجنة قبل اختتام المفاوضات من أجل تعـــيين نقـــاط الاختلاف الممكنة مع الأنظمة الأخرى القائمة بالفعل وتجنب أوجه التباين فيما بين الأنظمة ذات الصلة، والتي ينبغي أن تأخذها الدول في الاعتبار، مثلاً، أثناء عملية التفاوض على إطار قانوني جديد. ويمكن أن يطلب إلى اللجنة أن تضع "قائمة مرجعية" لمساعدة الدول على تجنب أوجه التعارض بين القواعد، والآثار السلبية التي يمكن أن تلحق بالأفراد، والتداخل في أوجه الاختصاص فيما يتعلق بالنظم الفرعية القائمة التي يمكن أن تتأثر بالنظام الجديد. لا بل يمكن للجنة، أثناء استعراض المفاوضات الجارية، أن تصدر شهادات "خلو من الخطر" توضح أن إنشاء نظام فرعي جديد محدد ليست له آثار قانونية سلبية على النظم القائمة.

---

(٥٢) تنص المادة ١٧ على ما يلي:

"١- تنظر اللجنة أيضا في الاقتراحات ومشاريع الاتفاقيات المتعددة الأطراف التي تقدمها الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أو الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة غير الجمعية العامة، أو الوكالات المتخصصة، أو الهيئات الرسمية المنشأة بموجب اتفاق حكومي دولي لتشجيع التطوير التدريجي للقانون الدولي وتدوينه، والتي يحيلها الأمين العام للجنة لذلك الغرض.

"٢- إذا استنسبت اللجنة، في هذه الحالات، مباشرة دراسة هذه الاقتراحات أو المشاريع، عليها أن تتبع، وفقاً لخطوط عامة، الإجراء التالي:

(أ) تضع اللجنة خطة عمل وتدرس هذه الاقتراحات أو المشاريع وتقارنها بأية اقتراحات ومشاريع أخرى تتعلق بالمواضيع نفسها؛

(ب) تعمّم اللجنة استبياناً على جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة وعلى الأجهزة والوكالات المتخصصة والهيئات الرسمية المذكورة أعلاه والمعنية بالموضوع، وتدعوها إلى تقديم تعليقاتها خلال فترة معقولة؛

(ج) تقدم اللجنة تقريراً وتوصيات إلى الجمعية العامة. ولها أيضاً، قبل أن تفعل ذلك، أن تقدم تقريراً مؤقتاً إلى الهيئة أو الوكالة التي قدمت الاقتراح أو المشروع، إذا رأت ذلك مستصوباً؛

(د) إذا قامت الجمعية العامة بدعوة اللجنة إلى مواصلة عملها وفقاً لخطة مقترحة، يطبق الإجراء المبين في المادة ١٦ أعلاه. إلا أن الاستبيان المشار إليه في الفقرة (هـ) من تلك المادة قد لا يكون ضرورياً".