

Distr.  
LIMITED

A/CN.4/L.561/Add.4  
5 August 1998  
ARABIC  
ORIGINAL: ENGLISH

## الجمعية العامة



### لجنة القانون الدولي

الدورة الخمسون

جنيف، ٢٠ نيسان/أبريل - ١٢ حزيران/يونيه ١٩٩٨

نيويورك، ٢٧ تموز/يوليه - ١٤ آب/أغسطس ١٩٩٨

### مشروع التقرير

إضافة

الفصل السابع

مسؤولية الدول

المحتويات

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	
٣	.....	باء - النظر في الموضوع في هذه الدورة
٣	١٧ - ١	٧ - عرض المقرر الخاص للتقرير المتعلق بمشاريع المواد من ١ إلى ٤ من الباب الأول (A/CN.4/490/Add.4)
٣	٢	(أ) ملاحظات عامة على عملية القراءة الثانية
٣	٧ - ٣	(ب) مسائل المصطلحات
٤	٨	(ج) الشروط العامة وشروط الوقاية
٤	٩	(د) عنوان الباب الأول، الفصل الأول
٤	١٣ - ١٠	(هـ) المادة ١
٥	١٤	(و) المادة ٢
٦	١٥	(ز) المادة ٣
٦	١٧ - ١٦	(ح) المادة ٤

المحتويات (تابع)

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>
٦	٣٠ - ١٨ . . . موجز المناقشات التي جرت بشأن المادتين ١ و ٤ من الجزء الأول . . . ٨ -
٦	١٨ . . . . . (أ) مسائل المصطلحات
٦	١٩ . . . . . (ب) عنوان الجزء الأول، الفصل الأول
٦	٢٤ - ٢٠ . . . . . (ج) المادة ١
٧	٢٦ - ٢٥ . . . . . (د) المادة ٢
٧	٢٨ - ٢٧ . . . . . (هـ) المادة ٣
٨	٣٠ - ٢٩ . . . . . (و) المادة ٤

باء - النظر في الموضوع في هذه الدورة

...

٧ - عرض المقرر الخاص للتقرير المتعلق بمشاريع المواد من ١ إلى ٤ من الباب الأول  
(A/CN.4/490/Add.4).

١ - أشار المقرر الخاص إلى أن التقرير تناول مسألتين متصلتين بمشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول: مسائل المصطلحات التي نشأت فيما يتعلق بالمواد ككل، والتوصيات المتعلقة بالمبادئ العامة الواردة في المواد من ١ إلى ٤ من الباب الأول، الفصل الأول.

(أ) ملاحظات عامة على عملية القراءة الثانية

٢ - بدأت اللجنة في إجراء مناقشة موضوعية للمواد المتعلقة بمسؤولية الدول في القراءة الثانية، الأمر الذي يستأهل ملاحظتين. أولاًهما، أن الممارسة المعتادة للجنة لا تتمثل في اعتماد مشروع المادة بشكل نهائي في القراءة الثانية إلى أن يتم اعتماد جميع مشاريع المواد نظراً لأنه يتعين النظر في مشاريع المواد ككل. وثانيهما، أن نظر اللجنة في مشاريع مواد الباب الأول، وخاصة الفصلين الأول والثاني، لا يمس بأي استنتاجات قد يتم التوصل إليها فيما يتعلق بالمادة ١٩. وإذا اعتمدت فكرة الجنائيات الدولية التي تتركبها الدول بمعناها السليم، فسوف تنطوي على إجراء تغييرات أشمل في الباب الأول تفوق ما هو متصور في المرحلة الحالية.

(ب) مسائل المصطلحات

٣ - أشار المقرر الخاص إلى أن مشاريع المواد لا تتضمن أي بند مستقل خاص بالتعريف. وعوضاً عن ذلك، يحدد المشروع ما تعنيه المصطلحات عند الاقتضاء. ويمكن العودة إلى تناول مسألة احتمال وضع بند مستقل خاص بالتعريف في مرحلة لاحقة.

٤ - وأشار أيضاً إلى أن المصطلحات المستخدمة في مشاريع المواد قد بحثت، ووجه الانتباه إلى الجداول الواردة في التقرير التي تتضمن مرادفات، بجميع لغات العمل، لعدد من المصطلحات الرئيسية.

٥ - ورغم أن عبارة "فعل غير مشروع دولياً" لها مرادف مباشر في لغات العمل الخمس للأمم المتحدة، فإن النص في اللغة الروسية هو أقرب إلى عبارة "فعل محظور دولياً". ولقد ترسخ مصطلح "فعل غير مشروع دولياً" بشكل جيد في المناقشة العامة التي دارت بشأن المسؤولية، وينبغي الإبقاء عليه. ولذلك قد يحتاج النص الروسي إلى إعادة النظر فيه.

٦ - واقترح الاستعاضة عن عبارة "الدولة التي ارتكبت الفعل غير المشروع دولياً" بعبارة "الدولة المرتكبة للفعل" لسببين. أولهما، أن تلك العبارة محكمة بقدر أكبر بكثير. وثانيهما، أن استخدام صيغة الفعل الماضي تنطوي على أن الفعل غير المشروع قد تم بالفعل، لكن مشروع المواد يسري أيضاً بوضوح على الأفعال غير المشروعة ذات الطابع المستمر. وأشار إلى أن محكمة العدل الدولية قد استخدمت عبارة "الدولة المرتكبة للفعل غير المشروع" في قضية غابيسكوفو - مشروع ناجيماروس.

٧ - ويتطلب مصطلح "أذى، injury" و "ضرر، damage" إيضاحاً أيضاً. فقد أشار مشروع المواد إلى "الدولة المضروعة" ولم يشير إلى الأذى، وعرف المصطلح في المادة ٤٠ بأنه يعني الدولة التي عانت من مضاره، أي أذى بأوسع معنى ممكن. ولم ترد في أي مكان في مشروع المواد أي إشارة إلى وجود علاقة متبادلة بين لفظتي "أذى، injury" و "ضرر، damage": فقد تتعرض دولة ما للضرر دون أن تتعرض للأذى، والعكس بالعكس. وقد استخدمت عبارة "ضرر، damage" في مشروع المواد للإشارة إلى الضرر الفعلي المتكبد، وجرى التمييز بين الضرر الذي يمكن تقييمه اقتصادياً والضرر المعنوي. وينبغي التمييز بين مفهوم الضرر العام، الذي يشمل الضرر الذي يمكنه تقييمه اقتصادياً والضرر المعنوي على السواء، وبين عبارة "أذى، injury" التي تعني المضاره أو الضرر القانوني في حد ذاته. ويمكن النظر في المسائل الأخرى المتعلقة بالمصطلحات التي تنشأ في الباب الثاني في حينها.

#### (ج) الشروط العامة وشروط الوقاية

٨ - تتضمن مشاريع المواد ثلاثة شروط للوقاية، ترد في المواد ٣٧ و ٣٨ و ٣٩، لكن لم يرد أي منها في الباب الأول. وقد اقترح أن تسري شروط الوقاية هذه بصفة عامة على مشاريع المواد، وخاصة المادة ٣٧. وقد يزلل سريان المادة ٣٩ على مشروع المواد ككل من بعض الصعوبات التي تثيرها تلك المادة. وبينما يوافق المقرر الخاص من حيث المبدأ على هذه المقترحات، فإنه يقترح إرجاء مسألة الشروط العامة وشروط الوقاية إلى أن يتم تناول تلك المواد في الباب الثاني.

#### (د) عنوان الباب الأول، الفصل الأول

٩ - أشار المقرر الخاص إلى أن لجنة الصياغة قد تنظر في اقتراح يهدف إلى الاستعاضة عن عنوان الباب الأول "منشأ المسؤولية الدولية" بعبارة "أساس المسؤولية" نظراً لأن كلمة "منشأ" هي كلمة غير مألوفة إلى حد ما، ولها دلالات عامة تتجاوز مجرد البحث في مسائل المسؤولية؛ وقد ينظر إليها على أنها تشير إلى مسائل تاريخية أعم على النحو المستخدم في عبارة "منشأ الثورة الفرنسية".

#### (هـ) المادة ١

١٠ - قصد بهذا الحكم إلى أن يغطي جميع الأفعال غير المشروعة دولياً التي تمثل خرقاً للالتزام دولياً، سواء كان ناتجاً عن فعل إيجابي أو عن امتناع أو ترك. وليس ثمة شرط عام يستلزم وقوع خطأ أو تكبد ضرر لكي تتحمل الدولة المسؤولية عن الفعل غير المشروع دولياً. بل أرجعت مسائل الضرر أو الخطأ إلى القواعد الأولية. وفي الواقع، سيحول وجود شرط عام بوقوع ضرر نتيجة للالتزامات دولية جميع المعاهدات

إلى تعهدات مؤقتة يمكن للدول أن تتجاهلها إذا شعرت أنها لن تسبب بذلك ضرراً مادياً للدول الأخرى. وسيضع هذا عبء إثبات وقوع الضرر على دول بريئة، وهو أمر لا يمكن قبوله. وعلاوة على ذلك، فإن الانتهاكات في بعض ميادين القانون الدولي، مثل قانون حقوق الإنسان، لا يترتب عليها عادة ضرر يصيب الدول الأخرى.

١١ - ويرتبط بعدم وجود شرط عام متعلق بالخطأ أو الضرر، ثلاث سمات هامة تخفف من أوجه قلق الدول المشروعة بشأن الادعاءات الكيدية والتدخل من جانب الدول غير المعنية وما إلى ذلك. أولاً، رغم أن هناك قواعد للقانون الدولي يعتبر فيها الضرر عنصراً رئيسياً من عناصر الالتزام؛ فإنه ببساطة، ليست جميع القواعد من هذا القبيل. وثانياً، فإن مسألة الدول المضرورة بشكل مباشر بقدر أقل أو تعددية الدول المضرورة هو مسألة مستقلة أثرت في الباب الثاني. وثالثاً، فإن الضرر ليس منبث الصلة بالمسؤولية من حيث كم وشكل التعويض، أو تناسب التدابير المضادة، على سبيل المثال.

١٢ - وبينما تهدف مشاريع المواد إلى تناول موضوع مسؤولية الدول، فإن الباب الأول لا يقتصر على مسؤولية الدول إزاء الدول الأخرى بل يترك مجالاً لمسألة الكيانات غير الدول استناداً إلى تلك المسؤولية. ومع ذلك، فليس ثمة ما يشير في الفقه أو قانون الدعوى إلى أن القواعد الثانوية التي تحكم مسؤولية الدول إزاء الأفراد الآخرين في القانون الدولي سوف تستند إلى شروط مختلفة بشكل أساسي عما تستند إليه في حالة المسؤولية إزاء الدول الأخرى. ومع ذلك، فإن التزام دولة ما يرتبط على الدوام بحقوق دولة أو أكثر من الدول الأخرى، أو شخص أو أكثر من الأشخاص الآخرين. ويحول هذا دون إمكانية وجود المسؤولية المجردة، أي المسؤولية القائمة في فراغ. ورغم أن نطاق الباب الثاني قاصر على حقوق الدول المضرورة، فمن المفضل لأغراض الباب الأول أن تجري الإشارة إلى فكرة المسؤولية بعبارة "موضوعية" تتمشى مع الموقف الذي تتبعه اللجنة منذ أمد بعيد.

١٣ - وعلى ذلك يوصي المقرر باعتماد المادة ١ دون تغيير، رهنا بإجراء مزيد من النظر في وقت لاحق في علاقتها بمفهوم "الدولة المضرورة" بالصيغة المحددة في المادة ٤٠ والمطبقة في الباب الثاني. وأشار أيضاً إلى أن كثيراً من الملاحظات المتعلقة بالمادة ١ وثيقة الصلة أيضاً بالمادة ٣.

#### (و) المادة ٢

١٤ - يمثل هذا الحكم حقيقة بديهية تماماً لم تكن محل إنكار في أي محفل من المحافل. فإنكار هذه الحقيقة يشكل إنكاراً لمبدأ المساواة بين الدول ولنظام القانون الدولي برمته. وعلاوة على ذلك، فإن المادة لا تتناول بصورة مباشرة موضوع المسؤولية الدولية ولكنها بالأحرى تتناول إمكانية نشوء هذه المسؤولية. وهي مثال على النزوع إلى الإفراط في التنقيح، وهو أحد المشاكل المتصلة بمشاريع المواد. وقد أوصي بحذف هذا الحكم غير الضروري.

المادة ٣ (ز)

١٥ - المادة ٣ مهمة لأسباب تتعلق بما نصت عليه وبما لم تنص عليه على حد سواء. فقد أغضت، بصفة خاصة، ذكر أي شرط عام آخر للمسؤولية غير الشروط المشار إليها في فقرتها الفرعيتين (أ) و (ب). ومع أن معنى كلمة "act" في الانكليزية لا يشمل عادة كلا من القيام بفعل وعدم القيام به، كما هو الحال بالنسبة لكلمة "fait" الفرنسية، فإن المادة ٣ توضح بما لا يدع مجالاً للشك أن استخدام كلمة "act" يعني كلا من القيام بالفعل وعدم القيام به. واقتراح إدراج عبارة أفعال قانونية أو أفعال في القانون، في الفقرة الفرعية (أ)، غير ضروري لأن الصياغة الحالية تغطي في الواقع الأفعال في القانون ولأنه يمكن توضيح هذه النقطة في التعليق. وعلى ذلك، فإنه يمكن بالمثل اعتماد المادة ٣ دون تغيير.

المادة ٤ (ح)

١٦ - الاقتراح الوارد في المادة أكد مرارا في القانون الدولي بدءاً بتحكيم الألباما. وكما أوضحت محكمة العدل الدولية الدائمة في مناسبات كثيرة، فإن توصيف فعل بأنه غير مشروع أمر يختص به القانون الدولي لا يرتبط بالتوصيف الوارد في القانون الوطني ولا يتأثر بكون الفعل نفسه موصوفاً بأنه فعل مشروع في ظل القانون الوطني. ولا يعني ذلك أن القانون المحلي غير مهم في وصف فعل بأنه غير مشروع؛ بل على العكس، فقد يكون مهماً من عدة أوجه. وقد أشار المقرر الخاص إلى عدم ورود أي نقد لهذه المادة في التعليقات الواردة من الحكومات، وأوصى باعتمادها دون تغيير.

١٧ - وختاماً، اقترح المقرر الخاص أن تقوم اللجنة، بعد المناقشة، بإحالة المواد ١ و ٢ و ٣ و ٤ إلى لجنة الصياغة مع التوصية باعتماد المواد ١ و ٣ و ٤ دون تغيير وبحذف المادة ٢. وقد تنظر لجنة الصياغة في تغيير ترتيب المواد بحيث تأتي المادة ٣ قبل المادة ١ وفي تغيير عنوان الجزء الأول.

٨ - موجز المناقشات التي جرت بشأن المادتين ١ و ٤ من الجزء الأولمسائل المصطلحات (أ)

١٨ - أعرب عن بعض الشكوك بشأن اقتراح استخدام تعبير "الدولة المخالفة" وذلك لما يحتمله هذا التعبير من معاني. وبالمثل، لم يكن مصطلح "الدولة المسؤولة" مرضياً تماماً. واقتراح استخدام مصطلح "etat mis en cause" في الفرنسية.

عنوان الجزء الأول، الفصل الأول (ب)

١٩ - أعرب عن التأييد للاقتراح الذي يدعو إلى تعديل العنوان، واقتراح استخدام الصيغة الفرنسية "les fondements" مقابل مصطلح "basis".

المادة ١ (ج)

٢٠ - كان هناك تأييد للإبقاء على المادة ١ دون تغيير.

٢١ - أثير اعتراض ذو ثلاثة جوانب على مفهوم الضرر وذلك تأييدا لاقتراح المقرر الخاص بعدم إدراج شرط منفصل للضرر. أولاً، لأن إدراج شرط خاص بالضرر سيثير بلبلة بشأن أي فعل لاحق لفعل سابق متصل به فيما يتعلق بالقواعد الأولية التي لا تتضمن في الغالب مثل هذا الشرط، خصوصاً من الناحيتين الاقتصادية والمادية. ثانياً، لأن المفهوم الأعم "للمضارة" وللدولة المضرورة مفضل في ضوء التطورات الحادثة في القانون الدولي منذ الحرب العالمية الثانية، والتي تشير إلى إمكانية وجود مسؤولية بغير إثبات للضرر الخاص. ثالثاً، لأن من شأن زيادة التأكيد على مفهوم الضرر أن يمس المفهوم المفيد للضرر المعنوي، وخصوصاً في مجال حقوق الإنسان.

٢٢ - ولدى الإشارة إلى شرط الخطأ، أبديت ملاحظة بأن الخطأ (fault أو cupla) في الانكليزية، لا يشمل دائماً عنصر تقصير (dolos) ومن ثم فإن تعبير "الخطأ أو النية" يمكن أن يفيد في التعليق.

٢٣ - كما لوحظ أن الإبقاء على مفهوم المسؤولية الجنائية للدولة يستلزم إعادة مناقشة مسألة الخطأ كشرط عام كما يستلزم تناول مسألة النية الجرمية (mens rea) في سياق مسؤولية الدولة.

٢٤ - وأشار المقرر الخاص إلى أن المادة ١ لم تذكر مفهوم الخطأ صراحة. غير أنه يبدو، وهذه هي المعضلة، أن المفهوم موجود في المصطلح المستخدم في النص الفرنسي. ولم تنشأ هذه المشكلة في النص الانكليزي لأن مصطلح "غير مشروع" لا يعطي بالضرورة المعنى الازدراحي لكلمة خطأ "fault". وقد تنظر لجنة الصياغة في إمكانية استعمال مصطلح "الدولة المسؤولة"، الذي يحقق ميزتين في آن واحد: ميزة تضادي أي معنى سلبي وميزة الإيجاز.

#### (د) المادة ٢

٢٥ - تباينت الآراء بشأن اقتراح حذف هذه المادة. واقترح أن يبين التعليق حذفها لتضادي أي فهم غير صحيح.

٢٦ - وأشار المقرر الخاص إلى إمكانية إدراج الفكرة المهمة المتضمنة في هذا الحكم، وهي فكرة المساواة بين الدول أمام القانون، في ديباجة مشاريع القرارات، وفي التعليق أيضاً.

#### (هـ) المادة ٣

٢٧ - وأعرب عن رأي مفاده أنه يجب ألا يقتصر تحميل الدولة المسؤولية بموجب القانون الدولي عن أي تصرف يتمثل في عمل أو امتناع عن عمل على نحو ما نصت عليه الفقرة الفرعية (أ)، بل يجب أيضاً تقييم أي انتهاك للالتزام دولي على النحو المشار إليه في الفقرة الفرعية (ب) في ضوء القانون الدولي، وهو أمر غير منصوص عليه صراحة. ولذا اقترح أن يكون نص المادة كما يلي:

"٢٨ - ترتكب الدولة فعلا غير مشروع دوليا إذا:

(أ) أمكن تحميل الدولة تصرفا يتمثل في عمل أو امتناع عن عمل؛ و

(ب) كان هذا التصرف يشكل انتهاكا للالتزام دولي على الدولة".

(و) المادة ٤

٢٩ - أثبتت ملاحظة مؤداها أن الجملة الثانية لم تبين بوضوح أن القانون المحلي يجب أن يكون متسقا مع أحكام القانون الدولي وأنه ينبغي الاستعاضة عن هذه الجملة بجملة ذات صياغة أكثر حيادا، مثل: ولا يمكن، في هذا الصدد، إعطاء أولوية للقانون المحلي على القانون الدولي.

٣٠ - واتفق على إحالة مشاريع المواد من ١ إلى ٤ إلى لجنة الصياغة التي ينبغي لها أن تراعي مختلف التعليقات الواردة.

-----