

Provisional

For participants only

19 February 2019

Arabic

Original: English

لجنة القانون الدولي الدورة السبعون (الجزء الثاني)

محضر موجز مؤقت للجلسة ٣٤٣١

المعقودة في قصر الأمم، جنيف، يوم الثلاثاء، ١٧ تموز/يوليه ٢٠١٨، الساعة ١٠/٠٠

المحتويات

حماية البيئة فيما يتعلق بالنزاعات المسلحة (تابع)

تنظيم أعمال الدورة (تابع)

خلافة الدول في مسؤولية الدولة

ينبغي تقديم تصويبات هذا المحضر بإحدى لغتي العمل، وعرضها في مذكرة وإدراجها أيضاً في نسخة من المحضر.
وينبغي إرسال هذه التصويبات في غضون أسبوعين من تاريخ هذه الوثيقة إلى قسم الترجمة الإنكليزية: English

.Translation Section, room E. 6040, Palais des Nations, Geneva (trad_sec_eng@un.org)



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.18-11988(A)



* 1 8 1 1 9 8 8 *

الحاضرون :

الرئيس: السيد بلنسيا - أوسبينا

الأعضاء: السيدة إسكوبار إرناندث

السيدة أورال

السيد أوريسكو

السيد بارك

السيد باسكيس - بيرموديس

السيد بيتر

السيد بيتريتش

السيد تلادي

السيد جالوه

السيد حسونة

السيد الحمود

السيد خوانغ

السيد راجبوت

السيد راينيش

السيد رودا سانتولاريا

السيد زاغايونوف

السيد سابويا

السيد سيسه

السيد شتورما

السيد العرابة

السيدة غالفاو تيليس

السيد غروسمان غيلوف

السيد غوميس - روبليدو

السيدة ليهتو

السيد موراسي

السيد ميرفي

السيد نغوين

السيد نولتي

السيد الوزاني الشهدي

السيد واكو

السير مايكل وود

الأمانة:

السيد ليويلين أمين اللجنة

حماية البيئة فيما يتعلق بالنزاعات المسلحة (البند ٧ من جدول الأعمال) (تابع)
(A/CN.4/720)

السيدة ليهتو (المقررة الخاصة): لخصت المناقشة التي جرت بشأن تقريرها الأول، فقالت إنَّ العديد من أعضاء اللجنة قد أثاروا مسألة انطباق قانون الاحتلال على المنظمات الدولية. وقد حَبَّذ عدد منهم معالجة هذه المسألة في مشاريع المبادئ أو في الشروح، ولو أنَّ السيد موراسي والسير مايكل وود أبدوا شكوكاً بهذا الخصوص.

واسترسلت قائلة إنَّ الآراء كثيراً ما ذهبت إلى أنَّ قانون الاحتلال قد يكون ذا صلة بالإدارة الإقليمية الدولية، ولا سيما بعثات الأمم المتحدة، شريطة أن تشمل هذه الإدارة ممارسة مهام وصلاحيات على إقليم ما مماثلة لمهام وصلاحيات الدولة القائمة بالاحتلال بموجب قانون النزاعات المسلحة، كما هو حال بعثة إدارة الأمم المتحدة المؤقتة في كوسوفو. ويمكن أن تُجسَّد هذه الإمكانية إما عن طريق تطبيق قانون الاحتلال بحكم القانون، متى استوفيت المعايير المستندة إلى المادة ٤٢ من الأنظمة المتعلقة بقوانين وأعراف الحرب البرية (قواعد لاهاي)، وإما عن طريق التطبيق بحكم الواقع. على أنه سيكون من النادر أن يحدث التطبيق بحكم القانون، في الممارسة العملية، في حالة بعثات الأمم المتحدة، من حيث إنه يقتضي من البعثة المعنية استيفاء معيار الوجود دون موافقة، في حين أنَّ معظم هذه البعثات يعتمد على موافقة الدولة صاحبة الإقليم. وأشار من يَحَبِّذون الأخذ بنهج التطبيق بحكم الواقع إلى العديد من المشكلات العملية التي تنطوي عليها مختلف أشكال الإدارة الإقليمية الأجنبية أو الدولية. ولفتوا إلى أنَّ قانون الاحتلال قد يَكْتَل على نحو مفيد الولاية المنصوص عليها في القرارات ذات الصلة الصادرة عن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، باعتبار أنه سيوفّر التوجيه والإلهام بشأن كيفية التعامل مع مختلف المسائل العملية ذات الصلة، وهي المسائل التي تشمل، في جملة ما تشمل، الاستيلاء على الممتلكات واستعمالها ومعاملة المحتجزين. وقد استحسن العديد من الخبراء البارزين في القانون الدولي الإنساني هذا الرأي، حيث شددوا على أهمية وجدوى القواعد الموضوعية لقانون الاحتلال على الأقل في إدارة الإقليم تحت رعاية الأمم المتحدة. كما تناولت اللجنة الدولية للصليب الأحمر بدورها هذه المسألة في تقرير نُشر في عام ٢٠١٢ بشأن الاحتلال وغيره من أشكال إدارة الأقاليم الأجنبية.

إلا أنها استدركت بالقول إنَّ الممارسة الفعلية للاحتكام إلى قانون الاحتلال لهذه الأغراض ضئيلة للغاية. وقد سُجِّلَت حالتان فقط من العمليات التي أذنت بها الأمم المتحدة طُبِّقَ فيها قانون الاحتلال بحكم الواقع في إنجاز العمليات، تمثلتا في فرقة العمل الموحدة في الصومال والقوة الدولية في تيمور الشرقية. ففي كلتا الحالتين، أعلنت الوحدة العسكرية الأسترالية أنها ملزمة بقانون الاحتلال، على الرغم من أنَّ العمليات لم تتم تحت قيادة الأمم المتحدة ومراقبتها.

واستطردت قائلة إنَّ الأمم المتحدة لم تتبنَّ الفكرة بعدُ ولم تعتبر نفسها قَطُّ سلطة قائمة بالاحتلال حتى بحكم الواقع، كما لا توجد في الوقت الراهن أيُّ عمليات للأمم المتحدة يمكن أن يسري عليها قانون الاحتلال. وفي هذا الصدد، تبقى مسألة انطباق قانون الاحتلال على

أشكال أخرى من الإدارة الإقليمية احتمالاً نظرياً إلى حد ما، وهو ما حملها على الاعتقاد بأن المسألة لن تكون قد بلغت من النضج ما يكفي لتناولها في مشاريع المبادئ. إلا أنها أوضحت أنه إذا رغب الأعضاء في هذا الأمر، فستصغي بإنصات إلى ما سيقدمون من حجج. ورأت أنه يمكن الاستعاضة عن عبارة "الدولة القائمة بالاحتلال" في مشاريع المبادئ بعبارة "السلطة القائمة بالاحتلال"، وهي عبارة ستكون أوسع نطاقاً، ما من شأنه أن يترك الباب مفتوحاً أمام المزيد من التطورات. ولفتت إلى أنه يمكن إدراج توضيح صريح في هذا الشأن ضمن الشرح، وهو إجراء يعالج أيضاً الشاغل الذي أعرب عنه السيد غروسمان غيلوف بشأن تفادي تعميمات تستبعد انطباق قانون الاحتلال على المنظمات الدولية.

وقالت إن السيد موراسي يرى إمكانية وجود مسوغ لصوغ أحكام منفصلة بشأن الاحتلال الحربي والاحتلال السلمي. ولئن كان هذا التمييز قد اضطلع بدور هام من الناحية التاريخية، فإنه فقد الكثير من أهميته وجدواه. فبعد التوقيع على ميثاق الأمم المتحدة الذي كرّس الحظر العام على استخدام القوة، لا يمكن أن يسري مفهوم الاحتلال السلمي إلا على ضروب الاحتلال القائمة على اتفاق أو غير ذلك مما يفيد بموافقة الدولة الإقليمية. وكما لاحظ السيد شتورما، فإن وجود قوات مسلحة أجنبية في حالة من هذا القبيل يخضع لأحكام الاتفاق ذي الصلة، لا لقانون الاحتلال. ورأت بدورها أن مشروع المبدأين ٧ و ٨ يتناولان هذه الحالات إلى حد بعيد.

وأشارت إلى أن التقرير يركّز على الاحتلال الحربي، أو العسكري، حيث أعربت في هذا الشأن عن مشاطرتها للملاحظات التي أبدتها كل من السيد بارك والسيد نغوين والسير مايكل وود والسيدة إسكوبار إرناندث؛ إلا أنها لا ترى أي سبب يسوغ إدراج عبارة "الاحتلال الحربي" في مشاريع المبادئ. فلئن كانت العبارة صحيحة من الناحية القانونية، فإنها مرادفة للفظ "احتلال" مجردة من أي صفة، وهي لفظة تُستخدم على نطاق واسع ولتأثير سوء فهم. فعلى سبيل المثال، يستخدم دليل قانون النزاعات المسلحة في المملكة المتحدة مصطلح "احتلال" وليس عبارة "احتلال حربي"، على غرار اتفاقية جنيف بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب (اتفاقية جنيف الرابعة) وقواعد لاهاي.

واقترح السيد بارك أن تميّز مشاريع المبادئ أكثر بين حالات الاحتلال من حيث طبيعته ومدته. فقد استخدمت عبارة "الاحتلال الطويل الأمد" في التقرير باعتبارها عبارة وصفية، لا من حيث هي فئة قانونية منفصلة. وأشار إلى أن قانون النزاعات المسلحة لا يميّز بين مختلف أنواع الاحتلال. وكما قال السيد الحمود، لا يؤثر نوع الاحتلال ومدته في انطباق القانون الإنساني الدولي باعتباره قانوناً خاصاً. وفي الوقت نفسه، تتوقف التزامات الدولة القائمة بالاحتلال بموجب قانون الاحتلال إلى حد ما على الحالة السائدة. وعلى نحو ما أبرزت اللجنة الدولية للصليب الأحمر في شرحها للمادة ٢ المشتركة بين اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩، فإن الالتزامات السلبية - التي يتعلق معظمها بالمحظورات - بموجب قانون الاحتلال تنطبق انطباقاً فورياً، أما الالتزامات الإيجابية فيرتبط تنفيذها بمستوى السيطرة المفروضة، والقيود السائدة في المراحل الأولى من الاحتلال، والموارد المتاحة للقوات الأجنبية. فالمسؤوليات الواقعة على عاتق الدولة القائمة بالاحتلال متناسبة مع مدة الاحتلال. وقالت إنها لا ترى، مع التسليم بوجود قدر من المرونة في تنفيذ قانون الاحتلال، أي حاجة إلى إدراج أي تمييز في مشاريع المبادئ،

ولو أنّ الشروح ستضطلع بدور هام في هذا الصدد. ولفتت إلى أنّها تشاطر السيد نولتي رأيه بأن تقتصر الشروح على تبيان أنّ النطاق الدقيق للالتزام المعني يتوقف على طبيعة الاحتلال ومدته. وأبدت السيدة غالفاو تيليس والسيد بيتر والسيد غروسمان غيلوف والسيد زاغايونوف والسيدة إسكوبار إرناندث رأياً مماثلاً.

ولاحظت أنّ معظم المتكلمين شاطروا الفرضية الأساسية القائلة بوجوب تفسير قانون الاحتلال في ضوء أحدث قواعد القانون الدولي. وفيما يتعلق باتفاقيات القانون البيئي، أعرب السيد بارك عن تشكيكه في ما إذا كانت المواد التي صاغتها اللجنة في عام ٢٠١١ بشأن آثار النزاعات المسلحة على المعاهدات يمكن أن تنطبق على الاحتلال؛ غير أنّ شرح الفقرة (٦) من المادة ٢ من تلك المواد يعرّف النزاع المسلح بأنه يشمل احتلال إقليم، حتى لو لم يواجه هذا الاحتلال أيّ مقاومة مسلحة.

وأوردت أنه أعرب أيضاً عن القلق إزاء ضعف الاهتمام في هذا السياق بخصائص قانون النزاعات المسلحة. وهكذا تساءل السير مايكل وود عما إذا كان من الواقعي توقّع أن تسري الالتزامات القائمة في وقت السلم والمعايير المتعلقة بالبيئة في وقت الاحتلال الحربي أيضاً؛ ورأى السيد موراسي أنّ اعتبارات الضرورة العسكرية تغطي على الشواغل البيئية، وأنّ من الجائز استخدام أيّ وسيلة من وسائل الحرب المتاحة، ما لم يحظرها قانون النزاع المسلح على وجه التحديد. أما السيد ميرفي فلاحظ أنّ قواعد القانون البيئي الدولي يُحتجّ بها من دون الإقرار في مشاريع المبادئ نفسها بالحالة الفريدة للاحتلال العسكري.

وأردفت قائلة إنّ بعض هذه الشواغل يتصل بصورة مباشرة بمشاريع المبادئ وبحسُن معالجتها في هذا السياق، غير أنّ بعضها ذو طابع عام. وتؤثّر متطلبات قانون الاحتلال بوصفه قانوناً خاصاً، فضلاً عن وقائع الحالة القائمة، على مدى إمكانية أن تكمّل مجالات أخرى من القانون الدولي، مثل قانون حقوق الإنسان والقانون البيئي الدولي، قانون النزاعات المسلحة؛ بيد أنّ ذلك لا يعني إمكانية إغفال المبادئ الإنسانية وحقوق الإنسان والاعتبارات البيئية، حتى في خضم القتال المسلح، على نحو ما أوضحت محكمة العدل الدولية في فتاها بشأن مشروعية التهديد بالأسلحة النووية أو استخدامها، وكما أوضحت اللجنة في سياق عملها بشأن هذا الموضوع حتى الآن. أما فيما يتعلق بالالتزامات في مجال حقوق الإنسان التي تناولها التقرير، فتجدر الإشارة إلى أنّ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لا ينص على عدم التقيد. وعلاوة على ذلك، فإنّ الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان، بما يشمل الالتزامات المتصلة بالبيئة، لا يمكن أن تفسّر على نحو يفرغها من كل مضمون ذي مغزى. وقالت إنّ المسألة لا تتمثل في ما إذا كانت بعض القواعد الخاصة بوقت السلم تنطبق على حالات النزاع المسلح أو الاحتلال، وإنما في كيفية تطبيقها، وفي هذا الصدد أعربت عن مشاطرتها الرأي القائل بأنّ هناك حاجة إلى إجراء مزيد من البحوث.

وفيما يتعلق بمشروعية الاحتلال، أشارت إلى أنّ السيد بيتر والسيد بيتريتش والسيد خوانغ شكوكا في إمكانية انطباق قانون الاحتلال على الحالات الناجمة عن الاستخدام غير المشروع للقوة. وقالت إنّ مسألة ما إذا كان هناك مسوغ مناسب لاستخدام القوة مسألة أساسية من منظور ميثاق الأمم المتحدة؛ ومع ذلك، ينطبق قانون النزاعات المسلحة متى استوفيت معايير النزاع المسلح - دولياً كان أم غير دولي -، بصرف النظر عن أسباب نشوب

النزاع. وقال رئيس شعبة الشؤون القانونية التابعة للجنة الدولية للصليب الأحمر إنَّ الإشارات إلى "الاحتلال غير المشروع" قد تكون مضللة، لأنها تخلط بين مسألة مشروعية اللجوء إلى استخدام القوة ومسألة قواعد السلوك الواجب تطبيقها متى استُخدمت القوة المسلحة، ومن ثم فهي تطمس أيضاً التمييز الأساسي بين قانون مسوغات الحرب وقانون الحرب، وأنَّ قانون الاحتلال ينطبق، من منظور القانون الدولي الإنساني، على جميع أنواع الاحتلال على قدم المساواة، سواء كانت نتيجةً للاستخدام المشروع للقوة بموجب قانون مسوغات الحرب أم لم تكن. وفضلاً عما تقدم، ينبغي الإشارة إلى أنَّ مختلف محاكم جرائم الحرب التي أنشئت في أعقاب الحرب العالمية الثانية قد استندت إلى تفسير قواعد لاهاي والقانون العرفي؛ ومع ذلك، يمكن أن تعالج هذه المسألة في الشرح ذي الصلة إذا ما اعتُبر هذا الأمر ذا جدوى.

ولفتت إلى أنَّ العديد من الأعضاء قد علّقوا على تركيز التقرير على الحق في الصحة، مشيرين إلى أنَّ هناك مجالات أخرى من حقوق الإنسان ذات صلة بحماية البيئة. وأوضحت أنه على الرغم من أنَّ التقرير ناقش حقوقاً أخرى، فقد اتُّخذ الحق في الصحة مثلاً من أجل توضيح الروابط القائمة بين حقوق الإنسان وحماية البيئة باستفاضة. وقالت إنها ستسعى في الشرح إلى ضمان توازن أفضل بين الحقوق ذات الصلة. ومن الممكن أن تناقش لجنة الصياغة اقتراح السيدة إسكوبار إرناندث المحدّد والقاضي بمعالجة حقوق أخرى في سياق مشاريع المبادئ.

وأردفت قائلة إنَّ اللجنة كانت قد طلبت توضيح العلاقة القائمة بين مشاريع المبادئ الجديدة، بشأن الاحتلال، ومشاريع المبادئ التي سبق النظر فيها. وأعرب عن آراء مختلفة بشأن كيفية تحقيق ذلك الهدف. وهكذا اقترح السيد نغوين إدراجها في الجزء الثالث (المبادئ السارية بعد نزاع مسلح)؛ بينما قال السيد موراسي إنه يجب إدراجها في الجزء الثاني (المبادئ السارية أثناء النزاع المسلح). أما السيد بارك، الذي حظي رأيه بتأييد وفود أخرى، فاقترح إدراج مشروع مبدأً مستقل يبيّن أنَّ مشاريع المبادئ الواردة في الأجزاء الأولى والثاني والثالث تنطبق، مع إدخال ما يلزم من تعديلات، على حالات الاحتلال. وثمة إمكانية أخرى، على النحو المقترح في الفقرات ١٠١ إلى ١٠٤ من التقرير، تتمثل في إدراج ما يلزم من إيضاح في الشرح. وقد حظي هذا الاقتراح بتأييد صريح من السيدة غالفوا تيليس والسيد الحمود، اللذين كانا قد أعربا أيضاً عن تحبيذهما توضيح أنَّ سريان بعض المبادئ الخاصة بما بعد انتهاء النزاع على الاحتلال لا يمكن تفسيره بأنه يساوي بين الحالتين. أما فيما يتعلق بإمكانية إدراج حكم منفصل على غرار ما اقترحه السيد بارك، فستعين توضيح جوانب مختلفة في الشرح. ورأت أنه يكفي تناول هذه المسألة في الشرح، غير أنَّ المسألة تبقى مفتوحة للنقاش. وفيما يتعلق بالعناوين المحتملة لمشاريع المبادئ الجديدة وللجزء الرابع من المجموعة برمتها، فقد رحبت بمختلف التعليقات والاقتراحات المقدّمة، ولا سيما من السيد بارك.

وأشارت إلى أنَّ الصيغة المعدّلة للفقرة (١) من مشروع المبدأ ١٩ التي اقترحتها في بيانها الاستهلاكي قد حظيت بتأييد عام. وردّاً على طلب السير مايكل وود مزيداً من التوضيح للمقصود بعبارة "التزام عام" ومسوّغ الحديث عن هذا الالتزام، أحالت إلى الفقرة ٥٠ من التقرير. وأوضحت أنَّ المنطلق هو المادة ٤٣ من قواعد لاهاي؛ وقيل إنَّ التزام الدولة القائمة بالاحتلال باستعادة النظام العام والحياة المدنية وبحفظهما يجب أن يفسّر في ضوء الظروف الراهنة، بما في ذلك أهمية الشواغل البيئية باعتبارها مصلحة جوهرية لجميع الدول،

على نحو ما ذكرت محكمة العدل الدولية، ومع مراعاة التطورات في القانون الدولي لحقوق الإنسان. وكما لاحظت المحكمة العليا الإسرائيلية، فإن مفهوم الحياة المدنية لا يمكن أن يفسر بأنه يشير إلى الحياة المدنية في القرن التاسع عشر، بل يجب أن يُضفى عليها محتوى معاصر.

وأردفت قائلة إنَّ السيد جالوه والسيد نولتي التمساً توضيحاً لعبارة "الاعتبارات البيئية"، وقالت إنَّ من المهم في هذا الصدد الإشارة إلى أنَّ الاعتبارات البيئية تتوقف على السياق القائم وتتسم بالتطور، كما أشير إلى ذلك في شرح مشروع المبدأ ١١، الذي يستخدم المفهوم ذاته. فالفقرة (٥) من هذا الشرح تورد ما يلي: "ولما كانت المعرفة بالبيئة ونظمها الإيكولوجية تتزايد باستمرار وتُفهم فهماً أفضل وتتاح للبشر على نطاق أوسع، فيعني ذلك أنَّ الاعتبارات البيئية لا يمكن أن تظل ثابتة بمرور الوقت، بل ينبغي أن تتطور بتطور فهم الإنسان للبيئة". ويمكن إدراج مزيد من التفاصيل في شرح مشروع المبدأ ١٩.

وأشارت إلى أنَّ الجزء الأخير من الفقرة ١ من مشروع المبدأ ١٩ قد أثار جملة من التعليقات. وبدا أنَّ السيد موراسي والسيد ميرفي والسير مايكل وود لم يستحسنوا مضمون هذا الجزء. أما السيد الحمود والسيد حسونة والسيد سيسه والسيد نغوين والسيدة إسكوبار إرنانديث فقد أيدوا ذلك المضمون، بحيث أشار السيد حسونة صراحة إلى دليل قوانين الحرب البحرية، الذي نُشر في أكسفورد في عام ١٩١٣، والذي أحال إليه التقرير أيضاً، إلى جانب مصادر أحدث. وقالت إنه اقترحت أيضاً إمكانية تناول هذه المسألة في الشرح ذي الصلة. ولفتت إلى أنَّها لن تلجَّ على الإبقاء على هذه المسألة في نص مشروع المبدأ، مراعاةً أيضاً للآراء التي أدلت بها السيدة غالفوا تيليس والسيد راجبوت والسيد جالوه والسيد سيسه، بشأن مفهومي "الدولة صاحبة الإقليم" و"الحقوق السيادية".

وواصلت حديثها قائلة إنَّ السيد راجبوت أدلى بنقطة مختلفة اختلافاً طفيفاً، إذ أقام رابطاً بين انطباق قانون الاحتلال على المناطق البحرية وبين مفهوم السيطرة الفعلية. أما السيد بارك فأشار إلى الاستنتاج الذي توصلت إليه رابطة القانون الدولي، استناداً إلى القضية المتعلقة بالنشطة المسلحة في أراضي الكونغو (جمهورية الكونغو الديمقراطية ضد أوغندا)، ومفاده أنَّ التزامات الدول القائمة بالاحتلال تختلف تبعاً لدرجة السيطرة التي تمارسها، وقدَّم اقتراحاً محدداً في هذا الصدد. وقالت إنَّها تشاطر الرأي القائل بأنَّ مفهوم السيطرة الفعلية هو مفهوم رئيسي في قانون الاحتلال، لكن لما كان ذلك الشرط جزءاً من تعريف الاحتلال، فقد يكفي توضيح ذلك في الشرح.

وفيما يتعلق بالفقرة ٢ من مشروع المبدأ ١٩، قالت إنَّ السيد ميرفي اعتبر عبارة "ما لم تمنعها من ذلك أسباب قاهرة"، وهي مستمدة من المادة ٤٣ من قواعد لاهاي، مفردة في القطعية، واقترح إدراج الشروط الواردة في المادة ٦٤ من اتفاقية جنيف الرابعة. وأعربت السيدة أورال عن رأي مماثل. وذكر السيد شتورما أنَّ التعديلات الاستشارية على تشريعات الدولة الخاضعة للاحتلال ينبغي ألا تتسم بالتعسف، ويجب أن تراعي مصالح السكان الخاضعين للاحتلال. أما السيد راجبوت والسيد خوانغ والسيد بلنسيا - أوسيبنا فأعربوا عن تفضيلهم للصيغة الحالية. وقالت إنه يمكن مناقشة الصيغة النهائية في لجنة الصياغة وتقديم إيضاحات إضافية في الشرح.

وذكرت أنَّ السيد حسونة قدَّم اقتراحاً يتعلق بالفقرة ٢ من مشروع المبدأ ١٩، ولقي الاقتراح تأييد السيد نولتي والسيدة أورال والسيدة إسكوبار إرنانديث والسيد باسكيس بيرموديس، حيث رأى أنَّ الفقرة المذكورة ينبغي أن تشير، فضلاً عن التشريعات المحلية، إلى الالتزامات الدولية للدولة الخاضعة للاحتلال. فقد تكون هذه الإضافة مفيدة. ومن الأمثلة على ذلك ما ورد في الفقرة ٨٧ من التقرير بشأن الحالة التي تصبح فيها الدولة القائمة بالاحتلال، مؤقتاً، خاضعة للحقوق والالتزامات المتعلقة بمجرى مائي أو بحيرة أو منطقة بحرية أو أيِّ مورد مائي آخر عابر للحدود تتقاسمه الجهة ذات السيادة الإقليمية مع دول أخرى. وأعربت عن ترحيبها بالاقتراح الذي قدَّمه عدد من الأعضاء بأن تضاف فقرة ثالثة إلى مشروع المبدأ ١٩، تتناول التزامات الدولة القائمة بالاحتلال في مجال حقوق الإنسان؛ ويمكن مناقشة صياغة محدَّدة لها في لجنة الصياغة.

وفيما يتعلق بمشروع المبدأ ٢٠، لفتت إلى إثارة عدد من المسائل، تتعلق الأولى بحدود حق السلطة القائمة بالاحتلال في إدارة موارد الإقليم المحتل واستخدامها. وقد اقترحت السيدة غالفوا تيليس إضافة عبارة على غرار العبارة المستخدمة في إعلان بروج المتعلق باستخدام القوة، الصادر عن معهد القانون الدولي عام ٢٠٠٣، وحظي هذا الاقتراح بتأييد عام ومحدَّد من عدة أعضاء. وقالت إنَّ من الواضح أنَّ الاستغلال ليس غاية في حد ذاته، كما أشار السيد سيسه. ولعل الصيغة التي استخدمها المعهد مفيدة في هذا الصدد، إما في مشروع المبدأ أو في الشرح؛ وينبغي أيضاً أن يؤخذ في الحسبان مبدأ السيادة الدائمة على الموارد الطبيعية، الذي أعرب أغلب المتكلمين عن تأييده.

وأوضحت أنَّ المسألة الثانية تتعلق بإدراج عبارة "التقليل إلى أدنى حد من الأضرار البيئية"، التي رأى السير مايكل وود أنها متداخلة مع مضمون مشروع المبدأ ١٩. وقالت إنه يتعين أن تنظر لجنة الصياغة في هذه المسألة. ورأى السيد ميرفي أنَّ عبارة "التقليل إلى أدنى حد" تتعارض مع حقوق الاستغلال التي تتمتع بها الدولة القائمة بالاحتلال بموجب قواعد لاهاي واتفاقية جنيف الرابعة؛ غير أنها أشارت إلى أنَّ الغرض من مشاريع المبادئ، على النحو المبين في مشروع المبدأ ٢، هو تعزيز "حماية البيئة فيما يتعلق بالنزاعات المسلحة، بطرق منها اتخاذ تدابير وقائية للتقليل إلى أدنى حد ممكن من الأضرار التي تلحق بالبيئة في أثناء نزاع مسلح". واقترحت السيدة أورال الاستعاضة عن العبارة "تقلل إلى أدنى حد" بعبارة "تحول دون". ورأى السيد ميرفي أنَّ الاستعاضة عن العبارة التي تتضمن دعوة الدولة القائمة بالاحتلال إلى كفالة "الاستخدام المستدام" للموارد الطبيعية قد تؤوّل على أنها تستبعد استخدام الموارد الطبيعية غير المتجددة، بيد أنَّ البحث الذي قامت به يشير إلى أنَّ الشواغل التي أعرب عنها غير قائمة على أساس سليم، بالنظر إلى أنه لا الممارسة ولا الفقه كشفوا وجود تمييز قاطع بين الموارد المتجددة والموارد غير المتجددة في سياق الاستخدام المستدام. وعلاوة على ذلك، لا يمكن مساواة الاستخدام المستدام بالحيولة دون الاستغلال؛ ويمكن توضيح هذه النقطة في الشرح إذا اقتضت الضرورة ذلك.

وثمة مسألة أخرى تتعلق بمفهوم الاستخدام المستدام للموارد الطبيعية في حد ذاته، أو مفهوم التنمية المستدامة الأشمل الذي منه انبثق ذلك المفهوم. وهكذا أعرب عدة أعضاء عن تشكيكهم في الطابع القانوني للمفهوم، وقدَّم اقتراح يقضي بتعديل المفردة "shall" (تدير) في

مشروع المبدأ ٢٠ بـ "should" (ينبغي أن تدير). وقالت إنَّ من المهم أن يُذكر في هذا الصدد أنَّ نقطة الانطلاق لمشروع المبدأ ٢٠ هي المادة ٥٥ من قواعد لاهاي، وهي ملزمة باعتبارها تتعلق بالقانون العرفي. وأوضحت أنه حتى ولو لم تتم الإشارة إلى مفهوم الاستخدام المستدام، فإنَّ حقوق الانتفاع، بعد مرور ١١١ عاماً على اعتماد قواعد لاهاي، يجب تفسيرها بأنها تشمل العناية البيئية. وتصدر الإشارة إلى أنَّ الانتفاع يشير إلى ما هو ضروري أو معتاد في استغلال الموارد ذات الصلة. ولا يمكن في عالم اليوم أن يتجاهل "ما هو ضروري ومعتاد" الاعتبارات البيئية. وبالنظر إلى استقرار مفهوم الاستدامة، الذي يجمع بين مصالح الاستغلال والشواغل البيئية والاجتماعية، لا سيما في سياق الاستخدام المستدام للموارد الطبيعية، لا يوجد سبب وجيه للاستعاضة عنه بمصطلح بيئي آخر.

واسترسلت قائلة إنَّ السيدة أورال أكدت أنَّ اعتماد خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ وأهداف التنمية المستدامة بالتوافق جعل المناقشة بشأن ما إذا كانت التنمية المستدامة مبدأً قانونياً أم تندرج ضمن عناصر السياسة العامة غير ذات أهمية إلى حد ما، من حيث إنَّ الدول قد قبلت هذا المبدأ على أعلى مستوى، كما أكدت أنَّ اللجنة ستسقط في التناقض إذا ما بدا أنها تسير عكس توافق الآراء العالمي. ورأى السير مايكل وود أنَّ مشروع المبدأ ٢٠ لا يضيف الكثير إلى مشروع المبدأ ١٩ ويمكن حذفه. غير أنها استدركت بالقول إنَّ استغلال الموارد الطبيعية يشكّل في حد ذاته مسألة بيئية رئيسية. فعلى سبيل المثال، من شأن الاستخدام غير المستدام للموارد المائية من قِبَل سلطة قائمة بالاحتلال في منطقة تعاني بصورة مزمنة من شح المياه أن يتسبب في الجفاف وفي العديد من المشاكل البيئية الأخرى. ووفقاً لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، تمثل المياه العذبة أهم جوانب الإدارة البيئية في الأرض الفلسطينية المحتلة.

وأفادت بأنَّ مشروع المبدأ ٢١ حظي باتفاق واسع النطاق، لكنَّ صيغته أثارت بضعة تعليقات. فقد قيل إنَّ المصدرين الرئيسيين البديلين لصيغة مشروع المبدأ المذكور هما الفتوى الصادرة بشأن مشروعية التهديد بالأسلحة النووية أو استخدامها والمواد التي صاغتها اللجنة في عام ٢٠١١ بشأن منع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة. وحظي النص الحالي، المستمد من الحكم الذي أصدرته محكمة العدل الدولية في القضية المتعلقة بطاحونتي الباب على نهر أوروغواي (الأرجنتين ضد أوروغواي) بدوره بالتأييد باعتباره أحدث صيغة ذات حجية للالتزام.

وأشارت إلى أنَّ العديد من الأعضاء نوهوا بالمراجع الواردة في التقرير. وشجعت على تقديم مقترحات بإضافة المزيد من المواد بلغات غير الإنكليزية.

كما حظي برنامج الأعمال المقبلة الذي اقترحه بتأييد عام. ولاحظ السيد حسونة والسيد بيتريتش أنَّ النزاعات المسلحة غير الدولية، وكذا المسائل المتصلة بالمسؤولية والتبعة، مجالان قانونيان يتسمان بالضخامة والتعقيد. وقالت إنها لا تقصد أن تقدّم عرضاً شاملاً لذيّنك المجالين، وإنما قصدها أن تعالج بعض المسائل المتصلة بهذا الموضوع. ورأت أنه قد يكون من المفيد بحث الممارسة القائمة والنظر في الإمكانيات المتاحة لتعزيز حماية البيئة في النزاعات المسلحة غير الدولية.

وتابعت قائلة إنَّ السيد بارك والسيد جالوه أثارا مسألة أهمّ بشأن إدراج تصنيف النزاعات المسلحة في الموضوع، وطلبا توضيح ما إذا كانت تقصد تعديل الممارسة التي تتبناها اللجنة. وأشارت إلى أنَّ اللجنة لم تميّز بين النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية في مشاريع المبادئ التي سبق أن اعتمدها. وقالت إنَّ ذلك ينسحب على مجموعة مشاريع المبادئ برمتها، وإنها تشاطر السيد جالوه رأيه أنه لن يكون من المستصوب النص صراحة على قصر مشاريع المبادئ على نوع واحد من النزاعات المسلحة، بالنظر إلى أنَّ تطور القانون العرفي قد مال إلى الحد تدريجياً من أهمية التمييز بين النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية، ومن المتوقع أن ينحو أكثر في هذا الاتجاه. واستدركت بالقول إنَّ اللجنة استخدمت حتى الآن مصطلحات متباعدة في مختلف مشاريع المبادئ، إذ تشير إلى "الدول الأطراف" أو "الأطراف" أو "الدول"، تبعاً لما إذا كانت التدابير ذات الصلة يُتوخى اتخاذها من قِبَل أطراف في نزاع مسلح دولي، أو أطراف في نزاع مسلح غير دولي، بما في ذلك الجماعات المسلحة غير التابعة للدولة، أو من قِبَل أيِّ دول في وسعها القيام بذلك. وعلاوة على ذلك، عندما يستند مشروع المبدأ إلى قواعد قائمة من القانون الدولي، تورد الشروح بانتظام تعليقات على انطباق هذه القواعد على النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية. وأوضحت أنها لا تعتزم التخلي عن تلك الممارسة في دراسة مسائل معيّنة تتصل بالأضرار البيئية السائدة في النزاعات المسلحة غير الدولية المعاصرة، ناهيك عن إيجاد أوجه تمييز جديدة. واختتمت حديثها بالإشارة إلى أنَّ تقريرها الثاني، كما ذكر السيد سيسه، سيكَمِل التقرير الأول، الذي ركّز بالكامل على جانب واحد من جوانب النزاعات المسلحة الدولية، وهو الاحتلال.

الرئيس: قال إنه يعتبر أنَّ اللجنة ترغب في إحالة مشاريع المبادئ من ١٩ إلى ٢١ إلى لجنة الصياغة، مع مراعاة التعليقات والملاحظات التي أُبديت في الجلسة العامة. وقد تقرر ذلك.

تنظيم أعمال الدورة (البند ١ من جدول الأعمال) (تابع)

السيد جالوه (رئيس لجنة الصياغة): قال إنَّ لجنة الصياغة المعنية بموضوع حماية البيئة في سياق النزاعات المسلحة تتألف من السيدة إسكوبار إرنانديث، والسيدة أورال، والسيد أوريسكو، والسيد بارك، والسيد بيتر، والسيد الحمود، والسيد خوانغ، والسيد راجبوت، والسيد رودا سانتولاريا، والسيد سابويا، والسيد سيسه، والسيد غروسمان غيلوف، والسيد غوميس روبليدو، والسيد موراسي، والسيد ميرفي، والسيد نغوين، والسيد مايكل وود، فضلاً عن السيدة ليهتو (المقررة الخاصة) والسيدة غالفاو تيليس (المقررة) بحكم المنصب.

خلافة الدول في مسؤولية الدولة (البند ١٠ من جدول الأعمال) (A/CN.4/719)

الرئيس: دعا المقرر الخاص إلى تقديم تقريره الثاني عن موضوع خلافة الدول في مسؤولية الدولة.

السيد شتورما (المقرر الخاص): قال إنه بسبب القيود الزمنية المرتبطة بترجمة تقريره الثاني، لم يُضَمِّن جميع العناصر ومشاريع المواد التي كان من المقرر إيرادها في التقرير. ورحّب بالتعليقات التي أبدتها أعضاء اللجنة والوفود الحاضرة في اجتماعات اللجنة السادسة. وقال إنه

على الرغم من أنه لا يتفق مع كل ما ورد فيها بالضرورة، فإنها توقّر مصدر إلهام قيماً للأعمال المقبلة. فتقارير اللجنة ومشاريع المواد التي تصوغها دائماً ما تكون، في نهاية المطاف، ثمرة عمل جماعي. ومع مراعاة هذا النهج، قال إنه يود أن يوجه الانتباه إلى بضعة تعديلات من شأنها أن تعالج الشواغل والأسئلة التي أثّرت في المناقشات السابقة بشأن هذا الموضوع وأن تحافظ على الزخم المحوري للموضوع على النحو المبين في التقرير الأول.

وأوضح أنه يتفق مع الرأي القائل بأنه سيكون من الحكمة تأجيل إجراء مناقشة متعمقة بشأن مشروعَي المادتين ٣ و ٤، اللذين سبق أن أُحيلَا إلى لجنة الصياغة. ويمكن ببساطة إبقاء المشروعين في عهدة لجنة الصياغة ريثما تُعتمد مشاريع المواد الأخرى مؤقتاً، ولا سيما مشاريع المواد المتعلقة بالقواعد العامة لخلافة الدول في مسؤولية الدولة. وعندئذ ستكون لجنة الصياغة ولجنة القانون الدولي في وضع أفضل يمكنهما من البت في الصياغة النهائية لمشروعَي المادتين ٣ و ٤ المتعلقين بدور الاتفاقات والإعلانات الانفرادية، على التوالي، وبشأن موقعهما.

ولفت إلى أنه على الرغم من أن ذلك لم يكن قصده في الأصل، فإنّه يتفق مع الرأي الذي أعرب عنه بعض أعضاء اللجنة من أن مسألة مشروعية الخلافة ينبغي أن تعالج أيضاً.

واسترسل قائلاً إنّ ندرة الأمثلة عن خلافة الدول ينبغي ألا تحول دون صياغة اللجنة قواعد عامة وخاصة بشأن الخلافة أو انتفاء الخلافة في مسؤولية الدول. ومع ذلك، أقرّ بأن ممارسة الدول في هذا المجال تتسم بالتباين والحساسية وتتوقف على السياق القائم. وقال إنه لن يقترح الاستعاضة عن نظرية ذات طابع عام للغاية بشأن عدم الخلافة بنظرية عامة مماثلة بشأن الخلافة. وبدلاً من ذلك، يجب أن تتبع نهج أكثر مرونة وواقعية.

ورغم أنه دعا إلى كفالة قدر أساسي من الاتساق في المصطلحات مع الأعمال السابقة للجنة، وهي الدعوة التي أيدتها اللجنة، فإن النهج العام المتبّع لا يجب بالضرورة أن يتبّع هيكل اتفاقية فيينا لخلافة الدول في المعاهدات لعام ١٩٧٨، ولا اتفاقية فيينا لخلافة الدول في ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها لعام ١٩٨٣، وسائر النصوص المتعلقة بخلافة الدول في المجالات غير المتصلة بمسؤولية الدولة. ومن المهم أن تؤخذ في الاعتبار الاختلافات القائمة بين القواعد المتعلقة بخلافة الدول في مسؤولية الدولة والقواعد المتعلقة بخلافة الدول في المجالات الأخرى.

وأوضح أنّ النهج العام المتبّع إزاء هذا الموضوع استرشد بفهم مفاده أنّ مسؤولية الدول تشكّل نظاماً قانونياً معقّداً بموجب القانون الدولي العرفي ودوّته اللجنة بدرجة كبيرة في موادها المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً. ولا شك في أنّ المواد التي وضعتها اللجنة بشأن مسؤولية الدول، وإن لم تكن ملزمة، تشكّل أحد أهم الإنجازات التي تحققت في مجال تدوين القانون الدولي العرفي. فهي تُعتبر على نطاق واسع تجسيداً للقانون الدولي العرفي. ولذلك، يتعين أن يؤخذ مضمون هذه المواد في الحسبان وتحديد ما إذا كان يمكن أن ينطبق هذا المضمون أيضاً على حالات خلافة الدول، ومدى هذا الانطباق. ويستدعي هذا النهج المزاوجة بين أسلوب الاستنتاج وأسلوب الاستقراء. وينبغي تطبيق المبادئ والقواعد العامة التي أرستها المواد المتعلقة بمسؤولية الدول أو وضعها، إذا لزم الأمر، لكي تسترشد بها الدول التي تواجه مشاكل تتعلق بالمسؤولية في حالات الخلافة.

وأردف قائلاً إنه يبدو من الضروري التذكير بمفهوم مسؤولية الدول. فعلى الرغم من انتفاء الحاجة إلى وضع تعريف رسمي لهذا المفهوم في مشروع المادة ٢ (استخدام المصطلحات)، ينبغي توضيحه في التقرير ثم في الشرح في نهاية المطاف. ووفقاً لما جاء في الفقرة (٥) من شرح اللجنة للمادة ١ من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول، يشمل مصطلح "المسؤولية الدولية" العلاقات التي تنشأ بموجب القانون الدولي عن الفعل غير المشروع دولياً الذي ترتكبه الدولة، سواء كانت هذه العلاقات تقتصر على الدولة المرتكبة للفعل غير المشروع وعلى دولة متضررة واحدة، أم كانت تمتد أيضاً إلى دول أخرى أو، في الواقع، إلى أشخاص آخرين من أشخاص القانون الدولي. ويمكن تعريف مفهوم مسؤولية الدول بموجب القانون الدولي المعاصر بأنه مجموعة مبادئ وقواعد ذات طابع ثانوي تنظم على وجه التحديد إثبات وقوع الفعل غير المشروع دولياً ونسبه إلى دولة معينة، ومضمون المسؤولية وأشكالها، والاحتجاج بمسؤولية الدولة. ومع أنه من غير الممكن صياغة قاعدة أو قواعد عامة بشأن الخلافة أو انتفاء الخلافة، فإن من الممكن صياغة هذه القاعدة أو القواعد، فيما يتعلق بالمسؤولية بمفهومها المجرد، بشأن مكوناتها الرئيسية، مثل نسب مسؤولية الدولة، سواء كانت السلف أو الخلف، ومضمونها واحتجاج بها.

على أنه أوضح أن تحديد القواعد العامة للخلافة أو انتفاء الخلافة لا يستوفي النظر في هذا الموضوع. ذلك أن هذه القواعد العامة تخضع لاستثناءات وتعديلات تبعاً لعوامل مختلفة، من قبيل ما إذا كان الخرق منتهياً أو مستمراً، وما إذا كانت الدولة المعنية لا تزال قائمة. ويبدو أن هذا الجانب الأخير يكتسي أهمية خاصة. ولهذا السبب عولجت مسألة استمرار وجود الدولة السلف وزوالها معاً في قسم مخصص لهذا الغرض في كل من التقرير ومشاريع المواد.

وتابع قائلاً إنه بالإضافة إلى معالجة بعض القواعد العامة، يتناول التقرير الثاني أيضاً مسألة انتقال الالتزامات الناشئة عن فعل غير مشروع دولياً ارتكبتها الدولة السلف. وبعبارة أخرى، تعني خلافة الدول في المسؤولية نقل الالتزام بالجبر من الدولة السلف إلى الدولة الخلف.

وأشار إلى أن التقرير يتضمن سبعة مشاريع مواد جديدة. وكما أشار سابقاً، فقد خطر له مشروعاً مادتين أو ثلاثة مشاريع مواد جديدة تتعلق بمضمون المسؤولية. وستعالج مشاريع المواد هذه الأثر المحتمل لخلافة الدول على العديد من الالتزامات الناشئة عن مسؤولية الدولة، وهي رد الحقوق والتعويض وضمانات عدم التكرار. وقال إن هذه المسائل سوف تعالج في التقرير الثالث.

وأوضح أن مشروع المادة ٥ يتعلق بالقواعد العامة ويتعين بالتالي تناوله في مرحلة مبكرة من عمل اللجنة بشأن هذا الموضوع. وبعد أن أبدى بعض التردد، قرر في نهاية المطاف إدراج فصل بشأن مسألة مشروعية الخلافة. وقد أملت ذلك أسباباً منها الحرص على توخي الاتساق مع اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٧٨ و ١٩٨٣ والمواد المتعلقة بجنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول، لعام ١٩٩٩، وقرار معهد القانون الدولي المتعلق بخلافة الدول في المسائل المتصلة بالمسؤولية الدولية، لعام ٢٠١٥، وهي جميعها تعالج مسألة المشروعية.

وأقر بأن مشروعية الخلافة مسألة خلافية. وقد ناقشتها اللجنة في سبعينيات القرن الماضي. وكما ذكر المقرر الخاص المعني بموضوع خلافة الدول في المعاهدات، السير فرانسيس فالانت، في الفقرة ١٧٤ من تقريره (A/CN.4/278 و Add.1-6)، وكان محقاً في ذلك، فإن الفقرة (٣) من شرح مشروع المادة ٢ تعرّف مفهوم "خلافة الدول" بأنه "حلول دولة محل دولة

أخرى"، دون أي إشارة إلى ما إذا كان هذا الحل قد تم بطريقة مشروعة أو غير مشروعة. وقد تحدث الخلافة باعتبارها "واقعة" وفقاً للقانون الدولي، كما في حالة التنازل عن إقليم ما استناداً إلى معاهدة، غير أنها قد تحدث أيضاً في انتهاك للقانون الدولي، كما في حال ضم إقليم دولة معينة أو جزء منه. وثمة أيضاً حالات من غير الواضح فيها ما إذا كانت الواقعة التي أفضت إلى الخلافة قانونية أم غير قانونية أو، على الأقل، لم تكن منظّمة بالقانون الدولي. وقال إنه يود الإشارة إلى أنّ الحالات التي يعرضها التقرير مجرد أمثلة. ولم يزعم أنّه استوفى تلك الحالات، كما لم يُصدر حكماً على أيّ منها عدا الحالات التي ثبت بوضوح أنها غير مشروعة. وفي ضوء هذه الاعتبارات، قرر في نهاية المطاف إدراج مشروع المادة ٥، المصوغ على غرار المادة ٦ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨. وتجدر الإشارة إلى أنّ الخلافة في مسؤولية الدولة لا تستتبع انتقال الالتزامات فحسب، بل أيضاً انتقال الحقوق.

ولفت إلى أنّ مشروع المادة ٦ يتناول أيضاً القواعد العامة. وهو يجسّد النهج المبين في مقدمة تقريره الثاني. وتستند القاعدة العامة التي يعرضها مشروع المادة إلى مبدأ انتفاء الخلافة فيما يتعلق بإثبات الفعل غير المشروع دولياً. وبعبارة أخرى، فإنه بموجب الفقرة (١) من مشروع المادة ٦ لا تؤثر خلافة الدول على نسب المسؤولية عن الفعل غير المشروع دولياً الذي ارتكبه قبل تاريخ خلافة الدول، وذلك لأنّ التصرفات المنسوبة إلى الدولة السلف تظل سارية باعتبارها الفعل غير المشروع الذي ارتكبه تلك الدولة. وهذا يعني أنه إذا ظلت الدولة السلف قائمة، جاز للدولة المتضررة أو الشخص المتضرر، حتى بعد تاريخ الخلافة، الاحتجاج بمسؤولية الدولة السلف ومطالبتها بتعويض عن الضرر الناجم عن الفعل غير المشروع دولياً.

وأشار إلى أنّ الفصل الثالث من التقرير الثاني يتضمن تحليلاً للتمييز بين الخرق الآني والخرق ذي الطابع المستمر، ولمسألة الأفعال المركبة وأثرها المحتمل على خلافة الدول في مسؤولية الدولة. وبناء على ذلك، تنص الفقرة (٣) من مشروع المادة ٦ على أنّ هذه القاعدة العامة لا تمس بإمكانية نسب الفعل غير المشروع دولياً إلى الدولة الخلف على أساس حدوث خرق للالتزام دولي بفعل له طابع مستمر، إذا كانت الدولة مقيدة بذلك الالتزام. غير أنّ هذه القاعدة العامة لا تستبعد إمكانية وجود استثناءات. ذلك أنّ الفقرة (٤) من مشروع المادة ٦ توضح على أنه على الرغم من أحكام الفقرتين ١ و ٢ من مشروع هذه المادة، يجوز للدولة المتضررة أو الشخص المتضرر مطالبة الدولة أو الدول الخلف أيضاً أو وحدها بتعويض عن الضرر الناجم عن فعل غير مشروع دولياً ارتكبه الدولة السلف.

وقال إنّ هذا الحكم مهّد لمشاريع المواد من ٧ إلى ١١، التي فصّلت القاعدة العامة وعدّلتها. وبعبارة أخرى، فإنّ الغرض من هذه المواد هو تحديد الظروف التي تظل فيها الالتزامات الناشئة عن فعل غير مشروع دولياً على عاتق الدولة السلف، والظروف التي تنتقل فيها تلك الالتزامات إلى الدولة الخلف. وهذه العملية تقتضي التركيز على فئات محدّدة من الخلافة.

أما الفصل الرابع فيتناول حالات الخلافة عندما تظل الدولة السلف قائمة. ومع أنّ هذا الفصل قد قسّم إلى أربعة فروع، لم يُدرج فيه سوى ثلاثة مشاريع مواد. ومردّ ذلك إلى أنّ الجزء باء يتضمن تحليلاً لمسألة المسؤولية عن تصرفات الحركات التمردية أو غير التمردية استناداً إلى الفقرة (٢) من المادة ١٠ من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول. ولفت إلى أنّ هذا التحليل مهم

لأنه يبيّن أنّ اللجنة قد توخّت بالفعل في أعمالها السابقة حالة تكون فيها الدولة مسؤولة عن أفعال وقعت قبل إنشائها. ومع ذلك، تختلف تلك الحالة عن خلافة الدولة بمعناها الضيق، من حيث إنّ الفعل المعني لم ترتكبه الدولة السلف بل جهة فاعلة من غير الدول، تشمل حركة تمردية أو غير تمردية، نجحت في إقامة دولة جديدة في جزء من أراضي دولة كانت موجودة قبل قيام الحركة. ومن ثم، فإنّ هذه القاعدة قد جُسِّدت، على سبيل الاستثناء، في مشروع المادتين ٧ و ٨ وليس في مشروع مادة مخصّص لهذا الغرض. ويتناول مشروعاً هاتين المادتين انفصال أجزاء من دولة (الانفصال) وقيام الدول المستقلة حديثاً، على التوالي.

وأوضح أنّ مشروع المادتين ٧ و ٨ متشابهان عموماً. فكلاهما يحيد عن القاعدة العامة التي تفيد بأنّ الالتزامات الناشئة عن فعل غير مشروع دولياً ارتكبتها الدولة السلف لا تنتقل إلى الدولة الخلف. وبالإضافة إلى النص على استثناء من هذه القاعدة العامة فيما يتصل بتصرفات حركة تمردية أو حركة تحرير، ينص مشروع المادتين ٧ و ٨ أيضاً على استثناءات في الظروف الخاصة بكل حالة، بما في ذلك وجود صلة مباشرة بين الفعل أو نتائجه وبين إقليم الدولة أو الدول الخلف. وفي حالة الانفصال، قد يحدث أيضاً أن يرتكب الفعل جهازاً تابع لوحدة إقليمية من وحدات الدولة السلف أصبح فيما بعد أحد أجهزة الدولة الخلف.

ولفت إلى أنّ الطرفين المذكورين يمكن أن يشكّلا كذلك استثناءات من القاعدة العامة القائلة بانتفاء الخلافة في مشروع المادة ٩ الذي يتناول نقل جزء من إقليم دولة. ولما كان النزاع يتم عادة على أساس التوافق، فإنّ إمكانية أيلولة المسؤولية عن تصرف حركة تمردية أو غير تمردية إلى الدولة الخلف لم تدرج في هذه الفئة من الخلافة.

واستطرد قائلاً إنّ الفصل الخامس يتناول حالات الخلافة التي تزول فيها الدولة السلف. ويغطي مشروع المادة ١٠ (اتحاد الدول) حالتين، وهما دمج دولتين أو أكثر واندماج دولة في دولة قائمة أخرى. ولأغراض مشاريع المواد المقترحة، لا يوجد فرق جوهري بين الحالتين، باعتبار أنّ الالتزامات الناشئة عن فعل غير مشروع دولياً تنتقل إلى الدولة الخلف في كلتا الحالتين. ومع ذلك، قد تتفق الدول المعنية، بما فيها الدولة المتضررة، على خلاف ذلك.

ويعالج مشروع المادة ١١ انحلال الدول. ولعل الانحلال أعقد فئات الخلافة، لأنه يفرض إلى قيام اثنتين على الأقل من الدول الخلف يمكن أن تُسند إليهما، بدرجات متفاوتة، المسؤولية عن فعل غير مشروع دولياً ارتكبه الدولة السلف وما يترتب عنه من عواقب. وتشمل العوامل ذات الصلة في هذا الصدد الروابط القائمة مع الإقليم، والعلاقات مع سكان هذه الدول، وأيّ مزايا اقتصادية أو غيرها تتأتى من الفعل غير المشروع. ومن ثمّ، جرى التشديد في مشروع هذه المادة على دور الاتفاقات التي ينبغي أن تتفاوض الدول الخلف بشأنها بحسن نية.

وقال إنه يعتزم في المراحل اللاحقة اتباع برنامج العمل المبين في تقريره الأول، مع إتاحة قدر من المرونة. وقد أشير إلى عدد من التعديلات في الجزء الأول من التقرير الثاني. وفضلاً عن ذلك، تتطلب المسألة المحددة حديثاً المتمثلة في أشكال الجبر والاحتجاج به مزيداً من التحليل، ما قد يؤدي في نهاية المطاف إلى إضافة مشاريع مواد أخرى. وأوضح أنّ ضيق الوقت حال دون معالجته لهذه المسألة في التقرير الثاني. ولعل اللجنة تود أيضاً أن تدرج بعض التعاريف الأخرى في مشروع المادة ٢.

ومن ثم ينبغي أن يركز التقرير الثالث، الذي سيقدّم في عام ٢٠١٩، على انتقال حقوق أو مطالبات الدولة السلف المتضررة إلى الدولة الخلف. ويمكن أن يعالج التقرير الرابع، الذي سيقدّم في عام ٢٠٢٠، مسائل إجرائية ومسائل أخرى متنوعة، بما في ذلك حالات تعدد الدول الخلف التي تطرح مسألة المسؤولية المشتركة، وإمكانية تطبيق قواعد خلافة الدول في مسؤولية الدولة على المنظمات الدولية المتضررة أو الأفراد المتضررين. واختتم حديثه قائلاً إنه رهناً بالتقدم المحرز في المناقشة وبعبء العمل الإجمالي الواقع على عاتق اللجنة، يمكن أن تُعتمد المجموعة الكاملة لمشاريع المواد خلال القراءة الأولى في عام ٢٠٢٠ أو عام ٢٠٢١.

السيد بارك: أعرب عن سروره برّد المقرر الخاص على النقطة التي أثارها العديد من الأعضاء في الدورة السابقة، وضمنهم هو نفسه، من خلال مناقشة مختلف فئات خلافة الدول في التقرير الثاني. وقال إنه على الرغم من أنّ العديد من الأعضاء أعربوا عن قلقهم من قلة الأمثلة على ممارسات الدول بشأن هذا الموضوع ومن تعقّد المسائل التي ينطوي عليها، فهو يتفق مع ملاحظة المقرر الخاص الواردة في الفقرة ١٣ من التقرير ومفادها أنّ القانون الدولي يجب أن يشكّل إطاراً قادراً على ضمان الأمن والاستقرار القانونيين في العلاقات الدولية. ورأى أنّ عمل اللجنة بشأن هذا الموضوع سييسّد الفجوة بين نظامي خلافة الدولة ومسؤولية الدولة ويساعد في تحقيق الوضوح في جوانب هذه المسألة وإمكانية التنبؤ بها.

وفيما يتعلق بالنهج العام الذي اتبعه المقرر الخاص في تناول هذا الموضوع، قال إنه يتفق مع قراره معالجة مسألة مشروعية الخلافة في مرحلة مبكرة باعتبارها حكماً عاماً من أحكام مشاريع المواد. وقال إنه يؤيد اقتراح المقرر الخاص بأن لا تسعى مناقشة اللجنة إلى الاستعاضة عن النظرية العامة القائلة بانتفاء الخلافة بنظرية عامة ماثلة لصالح الخلافة، بل إلى توفير "تأكيد لعدم الخلافة في علاقات قانونية معيّنة بسبب مسؤولية الدولة، وصياغة قواعد خاصة (أو استثناءات محتملة) بشأن الخلافة في علاقات أخرى". وذكّر بأنه هو نفسه قد دعا إلى اتباع نهج من هذا القبيل في الدورة السابقة. غير أنه يبدو أنّ بعض أجزاء التقرير تحيد عن سبيل إيجاد استثناءات من النظرية العامة لانتفاء الخلافة وتميل أكثر إلى نهج الاستعاضة عن القاعدة العامة القائلة بانتفاء الخلافة. فعلى سبيل المثال، لدى تناول حالات الخلافة التي تزول فيها الدولة السلف، أكد المقرر الخاص في الفقرة ١٤٨ أنه "ينبغي الاستعاضة عن القاعدة العامة القائلة بانتفاء الخلافة بما يفيد افتراض حدوث الخلافة عندما يتعلق الأمر بالتزامات الناشئة عن مسؤولية الدولة". فبصرف النظر عن وجود دولة سلف، يرى أنه ينبغي أن يكون المنطلق أو الافتراض هو قاعدة انتفاء الخلافة، وأنّ الاستثناءات أو الشروط ستكون مختلفة تبعاً لاختلاف فئات الخلافة والأطراف المعنية. وسيكون توضيح وتحديد الحالات الاستثنائية في سياق النظرية العامة القائلة بانتفاء الخلافة أهم جوانب الموضوع، ومن المهم الحفاظ على الاتساق المنطقي في التعبير عن القواعد العامة والاستثناءات.

وفيما يتعلق بالمصطلحات، قال إنه يؤيد استخدام المصطلحات المستخدمة في الأعمال السابقة للجنة، دون أن يعني ذلك بالضرورة اتباع هيكل اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٧٨ و١٩٨٣ بشأن خلافة الدول. وهو يوافق أيضاً على أنّ مفهوم مسؤولية الدول ينبغي أن يوضّح في الشرح.

ويتناول التقرير انتقال الالتزامات الناشئة عن الفعل غير المشروع دولياً الذي ارتكبه الدولة السلف حسب فئات خلافة الدول. وفي هذا الصدد، قال إنه يتفق مع المنهجية القائمة على تجميع حالات الخلافة موزعة إلى نوعين - الحالات التي يستمر وجود الدولة السلف والحالات التي تزول فيها -، لأن هذه المنهجية ستجيب التكرار غير الضروري للقواعد والاستثناءات في كل حالة من حالات الخلافة. وأشار إلى أن التقرير لا يتناول سوى انتقال الالتزامات الناشئة عن الفعل غير المشروع دولياً الذي ارتكبه الدولة السلف، وأن المقرر الخاص قد أشار إلى أنه سيناقش في تقريره الثالث انتقال حقوق أو مطالبات الدولة السلف المتضررة إلى الدولة الخلف، فتساءل عما إذا كان القصد هو إضافة تلك الحقوق والمطالبات إلى مشاريع المواد المتعلقة بانتقال الالتزامات المقترحة في هذا التقرير أم اقتراح مجموعة مستقلة من مشاريع مواد تعالج هذه الحقوق أو المطالبات. واعتبر أن هذا النهج الأخير سيؤدي حتماً إلى الازدواجية. ولاحظ أن معهد القانون الدولي تناول الحقوق والالتزامات معاً في نفس المادة في قراره المتعلق بخلافة الدول في المسائل المتصلة بالمسؤولية الدولية.

وسيكون من الضروري إيلاء قدر من الاعتبار للطابع التكميلي لمجموعة مشاريع المواد المقترحة في التقرير الثاني. وقد أشار المقرر الخاص في الفقرة ٨٦ من التقرير الأول إلى أن القواعد المراد تدوينها ينبغي أن تكون ذات طابع تكميلي؛ وينبغي أيضاً أن تصاغ القاعدة العامة باعتبارها حكماً من أحكام مشاريع المواد. وأقرّ معهد القانون الدولي، في قراره المتعلق بهذا الموضوع، بالطابع التكميلي لمبادئه التوجيهية، حيث ذكر أنها تطبق عند عدم بلورة حل آخر تتفق عليه الأطراف المعنية بحالة من حالات خلافة الدول، بما في ذلك الدولة أو أي شخص آخر تضرّر من الفعل غير المشروع دولياً.

وانتقل إلى مشروع المادة ٥ المقترح، فلاحظ أن شرط حدوث الخلافة وفقاً للقانون الدولي يستند إلى اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٧٨ و ١٩٨٣ وإلى الممارسات التي تجسّد مبدأ عدم جواز الاعتراف بمشروعية اكتساب الأراضي عن طريق التهديد باستعمال القوة أو استعمالها، على النحو المبين في إعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقاً لميثاق الأمم المتحدة. وهذا يتفق مع المبدأ الأساسي القائل بأن ما بُني على باطل فهو باطل، والذي يقضي بعدم الاعتراف بكيان ينشأ في انتهاك للقانون الدولي. كما اشترطت الفقرة (٢) من المادة ٢ من قرار معهد القانون الدولي أن تكون الخلافة مشروعة. وأوضح أنه يشاطر المقرر الخاص رأيه الذي ضمّنه في الفقرة ٤٠ بشأن الأساس المنطقي لإدراج مشروع مادة يصاغ على غرار المادة ٦ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨ لتبيان نطاق التطبيق.

وفيما يتعلق بالفقرة (١) من مشروع المادة ٦، قال إنه يتفق مع النهج الذي أخذ به المقرر الخاص، القائم على مناقشة المبادئ العامة المنطبقة على كل حالة على حدة قبل الانتقال إلى الحالات المحددة. وكما لاحظ المقرر الخاص في الفقرة ٤٣، فإن من المهم التحقق من مدى إمكانية تطبيق المبادئ والقواعد العامة لمسؤولية الدول على حالات الأفعال غير المشروعة دولياً عند حدوث خلافة الدول. ومع ذلك، أبدى شكوكاً بشأن استخدام مصطلح "نسب" في هذا السياق. فقد استخدم مصطلح "نسب" في سياق مسؤولية الدول للإشارة إلى "عنصر ذاتي" من عناصر مسؤولية الدولة، أي شرط إثبات مسؤولية الدولة. ويرى أن الموضوع تناول نقل الحقوق أو الالتزامات الناشئة عن مسؤولية الدولة بعد إثبات هذه المسؤولية على نحو قطعي، إلا في

حالة استمرار الفعل غير المشروع. على أنه من منظور الخلافة، من غير الواضح من الصياغة الحالية - "لا تؤثر خلافة الدول على نسب الفعل غير المشروع دولياً" - ما إذا كانت تشير إلى عنصر ذاتي في مسؤولية الدول. وأشار إلى أنَّ معهد القانون الدولي قد استخدم الصفة "attributable" في الفقرة (1) من مشروع المادة ٤ بشأن خلافة الدول في المسائل المتصلة بالمسؤولية الدولية: "The internationally wrongful act committed before the date of succession of States by a predecessor State is attributable to this State" (الفعل غير المشروع دولياً الذي ارتكبه دولة سلف قبل تاريخ خلافة الدول يُسند إلى هذه الدولة). ولذلك، اقترح استخدام كلمة "attributable" إذا لزم الأمر.

وبخصوص مشروع المادة ٧، يرى أنَّ العنوان المناسب هو ببساطة "انفصال أجزاء من دولة" دون إضافة المفهوم المثير للجدل "secession" بين معقوفتين بعده. وقال إنَّ هذا التعبير يُستخدم على نحو أكثر تحديداً في توصيف الحالات التي ينفصل فيها الإقليم دون موافقة الدولة السلف، في حين يُستخدم مصطلح "separation" في الإشارة إلى الحالات التي يحدث فيها هذا الانفصال بموافقة الدولة السلف. ويمكن منح هذه الموافقة في دستور الدولة الأم أو على نحو آخر، سواء قبل إعلان الاستقلال أو بعده، أو بعد إعلان انفرادي أولي. وعدم موافقة الدولة السلف هو العنصر الرئيسي الذي يسم الانفصال بالمعنى الضيق ويُفسر أسباب إثارته قدراً كبيراً من الجدل في القانون الدولي.

وفيما يتعلق بمشروع المادة ٨، قال إنه يتفق عموماً مع تعليل المقرر الخاص ومع مضمون مشروع المادة المقترح. وحيث إنَّ اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٧٨ و ١٩٨٣ تناولتا حالة الدول المستقلة حديثاً على نحو يختلف عن سائر فئات الخلافة، فهو يعتقد أنَّ من الضروري والمهم النصُّ على فئة أخرى منفصلة.

وقال إنه يوافق على مشروع المادة ٩ المقترح، باستثناء بعض النقاط الثانوية. فعلى سبيل المثال، اقترح الاستعاضة في الفقرة ٢ عن الفعل "transfer" بالفعل "pass to" (تنتقل)، والاستعاضة عن العبارة "a territorial unit of the predecessor" بـ "a territorial unit of the predecessor State" (وحدة إقليمية من وحدات الدولة السلف). ونصت الفقرة ٣ من مشروع المادة على أنَّ الدولة السلف والدولة الخلف تتحملان المسؤوليات المترتبة، بيد أنَّ السياق قد يقتضي ألا تتحملها إلا الدولة الخلف. ولعل لجنة الصياغة تتناول هذه المسألة.

وفي ضوء الحالة الراهنة في شبه الجزيرة الكورية، قال إنه يود أن يولي اهتماماً خاصاً لمشروعي المادتين ١٠ و ١١، اللذين نظر فيهما المقرر الخاص في الحالات التي تنزل فيها الدولة السلف. ففي هذه الحالات، طُبِّق المقرر الخاص القاعدة العامة القائلة بالخلافة، معتبراً أنه إذا لم يوجد من يتحمل المسؤولية، فإنَّ ذلك لا يتوافق مع أهداف القانون الدولي، بما يشمل تسوية المنازعات تسوية عادلة ومعقولة. غير أنه استدرك بالقول إنه على الرغم من أهمية حقوق ومطالبات الدولة المتضررة، فهو يرى ضرورة أن توافق الدولة الخلف على تحمُّل الالتزامات الناشئة عن فعل غير مشروع دولياً ارتكبه الدولة السلف. ومع ذلك، سيكون ذلك الرأي أنسب في مناقشة القانون المنشود؛ فهناك نقص في ممارسات الدول التي تدعم نظرية الخلافة.

وفي مشروع المادة ١٠، يتناول المقرر الخاص حالة توحيد الدول تحت عنوان "uniting of States"، وهي العبارة المستخدمة في اتفاقيتي فيينا لعام ١٩٧٨ و ١٩٨٣. إلا أنَّ مواد اللجنة المتعلقة

بجنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول تستخدم عبارة "unification of States". وقال المتكلم إنه شخصياً يفضل استخدام مصطلح "unification" لأنه يجسّد المصطلحات المستخدمة في أحدث أعمال اللجنة. وفيما يتعلق تحديداً بمسألة التوحيد فيما يتصل بضرورة موافقة الدولة الخلف، أشار إلى أنَّ الفقرة ٣ من مشروع المادة ١٠، الذي ينص على انتقال الالتزامات إلى الدولة الخلف في حالة الدمج والاندماج، تقتضي موافقة الدول المعنية، بما فيها الدولة المتضررة. ويرى أنَّ المنطق الأساسي لمشروع المادة ١٠ ينطبق على جميع الحالات إذا ما تأكد أنَّ مشروع المادة يكمّل القاعدة العامة. إلا أنه أبدى شكوكاً، فيما يتعلق بحالة التوحيد تحديداً، في ما إذا كانت ممارسات الدول التي استند إليها مشروع المادة كافية لتوصيفها بأنها "قاعدة خلافة" تحيد عن المبدأ العام القائل بانتفاء الخلافة.

ولاحظ أنَّ المقرر الخاص قد استند، في تحليله، إلى حد بعيد إلى حالة ألمانيا. إلا أنه ذكر في الفقرة ١٥٩ أنَّ الجدل مستمر بشأن إمكانية تفسير الفقرة (١) من المادة ٢٤ من معاهدة الوحدة الألمانية بأنها تفيد بقبول جمهورية ألمانيا الاتحادية بالالتزامات الناشئة عن الأفعال غير المشروعة دولياً التي ارتكبتها جمهورية ألمانيا الديمقراطية. وتشكّل الحالة المشار إليها في الفقرة ١٦٠ استثناءً من النهج التقليدي القاضي بانتفاء الخلافة. ففي هذه القضية، رفضت المحكمة الإدارية الاتحادية مبدئياً القول بأنَّ جمهورية ألمانيا الاتحادية مسؤولة عن الالتزامات الناشئة عن أفعال غير مشروعة دولياً ارتكبتها جمهورية ألمانيا الديمقراطية، إلا أنها خلصت إلى أنها ملزمة بدفع التعويضات لأنَّ الممتلكات التي نُزعت ملكيتها أصبحت جزءاً من ألمانيا الموحدة. وقد تأثت تسوية القضية لأنَّ قانون ممتلكات الدولة السلف أدمج في قانون ألمانيا الموحدة، وهو ما يسلط الضوء على إمكانية تسوية هذه المسائل عن طريق إدماج قانون الدولة السلف في قانون الدولة الخلف. ومع ذلك، لا يمكن تفسير الأمر بأنه انتقال تلقائي لالتزام ما إلى الدولة الخلف.

وعلى نحو ما ورد في الفقرة ١٦١، إذا اتفقت الدولة الخلف وبلد ثالث، يمكن أن تستمر الالتزامات الناشئة عن الأفعال غير المشروعة دولياً التي ارتكبتها دولة سلف لم يعد لها وجود. إلا أنه في المثال الوارد في تلك الفقرة وافقت الدولة الخلف على تحمّل الالتزامات الناشئة عن الأفعال غير المشروعة دولياً التي ارتكبتها الدولة السلف ضد دولة ثالثة؛ وفي هذه الحالة أيضاً، لا يُعتبر ذلك إجراء خلافة تلقائية في المسؤولية. فالعامل الرئيسي في هذا الشأن هو مدى استعداد الدولة الخلف لتسوية القضية عن طريق تحمّل الالتزامات الثانوية. ولذلك فهو يقترح تنقيح نص الفقرة (٣) من مشروع المادة ١٠ بإضافة عبارة "رهنأً بموافقة الدولة الخلف"، أو "رهنأً باتفاق" أو عبارة مناسبة أخرى لتوضيح ضرورة موافقة الدولة الخلف. وعلاوة على ذلك، ففي حالة التوحيد، كما في حالة الانحلال المنصوص عليه في مشروع المادة ١١، يجب مراعاة النسبة المنصفة وغيرها من العوامل ذات الصلة. وعلى الرغم من الانتقاد الذي أدلى به، فإنه يعتقد أنَّ الفقرة ٣ من مشروع المادة ١٠ ضرورية. ومع أنَّ المبدأ العام سيكون هو حدوث الخلافة رهنأً بموافقة الدولة الخلف، فإنَّ الاتفاقات التي تبرمها الأطراف المعنية، بما فيها الدولة المتضررة، قد تلغي هذا المبدأ.

وبخصوص مشروع المادة ١١، أبدى المتكلم بعض التعليقات على نهج المقرر الخاص. ففي الفقرة ١٨٩، لاحظ المقرر الخاص أنَّ انتقال الالتزامات قد يجري "وفقاً لاتفاق أو في

غيابه". وقال إنه يتفق مع النهج الحذر المتبع في الفقرة (١) من مشروع المادة ١١، الذي ينص على أنه "تنتقل الالتزامات الناشئة عن ارتكاب الدولة السلف فعلاً غير مشروع دولياً، رهناً بالاتفاق على ذلك، إلى إحدى الدول الخلف أو عدد منها أو جميعها". وهو، في الواقع، لا يرى أنَّ قضيتي محكمة العدل الدولية المشار إليهما - مشروع غابتشيكوفو - ناغيماروس (هنغاريا/سلوفاكيا) وتطبيق اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها - تدعمان الحجة القائلة بأنَّ انتقال الالتزامات قد يجري وفقاً لاتفاق أو في غيابه، بل تؤكدان ضرورة موافقة الأطراف المعنية. وأشار إلى أنه قدَّم، في الدورة السابقة، تفسيره الخاص لقضية مشروع غابتشيكوفو - ناغيماروس، وهو أنَّ المحكمة لم تعترف بوضوح بالالتزامات سلوفاكيا الناشئة عن انتقال الالتزامات الثانوية الناشئة عن مسؤولية تشيكوسلوفاكيا، وإنما أشارت إلى أثر الاتفاق الخاص المبرم بين الطرفين فيما يتعلق بالحقوق والالتزامات المتصلة بقضية مشروع غابتشيكوفو - ناغيماروس.

وفي الفقرة ١٧٩، لاحظ المقرر الخاص بشأن القضية المتعلقة بتطبيق اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها أنَّ الحكم الصادر في تلك القضية هو أحدث قرار يؤيد الحجة القائلة بأنَّ مسؤولية دولة ما يمكن أن تنشأ بموجب الخلافة. ومع ذلك، يرى المتكلم أنَّ المحكمة لم توضح مسألة انتقال الالتزامات الناشئة عن مسؤولية الدولة. وعلى الرغم من أنَّ المحكمة لم تقبل حجة صربيا الرافضة للاعتراف بوجود قواعد من القانون الدولي العام تنظم الخلافة في مسؤولية الدول، فإنها لم تكن ملزمة بالبت في هذه المسألة. ومن ثم، فإنه يتفق على أن يبيَّن في الفقرة (١) من مشروع المادة ١١ أنَّ الالتزامات الثانوية تنتقل "رهناً بالاتفاق على ذلك".

وفيما يتعلق بالأعمال المقبلة، لفت إلى أنَّ المقرر الخاص أشار إلى أنه سيناقش في التقرير الثالث انتقال حقوق أو مطالبات الدولة السلف المتضررة إلى الدولة الخلف. ورأى أنه إذا ما توخَّت اللجنة العمل بكفاءة، فعلياً أن تُنعم النظر في مسألة ما إذا كان ينبغي تناول الحقوق والالتزامات في مجموعات منفصلة من المواد أم لا.

السير مايكل وود: قال إنَّ التقرير الثاني، في معظمه، مقروء للغاية. فهو واضح ومقتضب، ومع ذلك يقدِّم للقارئ معلومات كافية لتقييم مشاريع المواد المقترحة، وذلك على الرغم من تعقُّد الموضوع، وفي معظم الأحوال، قلة الممارسات أو السوابق القضائية التي يمكن الاستناد إليها. واعتبر أنَّ من المفيد للغاية أنَّ كل مادة مقترحة ترد مباشرة بعد الفرع الذي يشكِّل أساساً لها. وأعرب عن سروره بأخذ المقرر الخاص في الاعتبار المناقشة التي أجرتها اللجنة بشأن التقرير الأول والمناقشة التي جرت في اللجنة السادسة. وقال إنه هو نفسه قد أشار في الدورة التاسعة والستين للجنة إلى أنَّ التقرير الأول لم يقدم عرضاً متعمقاً أو منهجياً لعناصر المعلومات، واستفسر عن خطط المقرر الخاص لإتاحة عناصر المعلومات هذه - على سبيل المثال، ما إذا كان يعتزم تقديم اقتراح بأن تطلب اللجنة من الدول تقديم بيان بممارساتها وسوابقها القضائية في هذا الشأن، وما إذا كان من المفيد للجنة أن تطلب إلى الأمانة إجراء دراسة بهذا الخصوص. وبما أنَّ اللجنة لا تزال في مرحلة مبكرة من عملها، فقد تكون هذه المبادرات مفيدة، ولذلك يعيد طرح تلك الأسئلة على المقرر الخاص.

وأشار إلى أنَّ التقرير استند بدرجة كبيرة إلى المؤلفين وإلى اعتبارات السياسة العامة، على غرار معاهد القانون الدولي. وبالنظر إلى هذا العنصر السياسي القوي ضمن النهج المتبع

إزاء الموضوع، والذي قد يكون حتمياً، وجب على اللجنة أن تحرص على أن تضع في اعتبارها آراء الدول. وقد استفادت اللجنة بالفعل مما عبّرت عنه الدول في اللجنة السادسة في عام ٢٠١٧، وهي نقطة ورد بيانها في التقرير الثاني. وفضلاً عن ذلك، عقدت اللجنة، خلال الجزء الأول من دورتها الحالية، مناسبة موازية أوضح خلالها ممثلو الدول أثر هذا الموضوع على العديد من حالات مسؤولية الدول. ويرى أنّ هذا الأمر عزّز الحاجة إلى إقامة حوار وثيق مع الدول بشأن هذا الموضوع.

وقال إنّ بعض القضايا التي أشار إليها المقرر الخاص مثيرة للجدل، ومن ثم كان لازماً توخي العناية في تناولها والإشارة إليها في الشروح إن اقتضت الضرورة ذلك.

واسترسل قائلاً إنه يتفق عموماً مع النهج العام المتّبع في تناول الموضوع، الوارد بيانه في الفصل الأول، الفرع باء، باستثناء التمييز الصارخ، المقترح في الفقرة ٢١، بين الخلافة في الالتزامات والخلافة في الحقوق، وهو ما قد يتطلب مزيداً من النظر في التقرير الثالث. وفيما يتعلق بالفصل الثاني، قال إنه يؤيد مشروع المادة ٥، الذي يستند إلى المادة ٦ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨ وإلى تحليل دقيق ومقنع للأعمال السابقة ذات الصلة التي اضطلعت بها اللجنة.

وقال إنّ القواعد العامة المتعلقة بخلافة الدول في مسؤولية الدولة، الواردة في الفصل الثالث، تتناول صلب الموضوع. وهو يشاطر، إلى حد ما، رأي السيد بارك بأنّ المقرر الخاص قد وضع هذه الاستثناءات الواسعة النطاق من القاعدة العامة القائلة بانتفاء الخلافة إلى حد جعله قريباً من الاستعاضة عنها. وقد يتفق عموماً مع مضمون مشروع المادة ٦، بيد أنّ من الصعب استيعاب نص مشروع المادة وشرح المنطق المسوغ لها. وأوضح أنه فهم من النص المقترح أنه يعني أنّ الدولة السلف تستمر في تحمل المسؤولية عن الفعل غير المشروع دولياً، في حين أنّ الدولة الخلف ليست مسؤولة عن الفعل غير المشروع دولياً الذي ارتكبه الدولة السلف، باستثناء الحالات المنصوص عليها في مواد لاحقة. وقال إنّ الغرض من مشروع المادة هو، على ما يبدو، بيان قاعدة عامة تقول بانتفاء الخلافة، بيد أنه لم يستند في ذلك بقدر كبير إلى ممارسات الدول أو إلى مبدأ الاعتقاد بالإلزام، بل استند أكثر إلى القواعد المنصوص عليها في الجزء الأول من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، بما في ذلك المواد المتعلقة بنسب التصرفات إلى الدولة. وفي حين أنّ هذا النهج قد يكون له ما يسوّغه، فإنّ التركيز على النسب قد أضفى الغموض على مشروع المادة ٦؛ فالمهم ليس النسب الأصلي للتصرفات إلى الدولة السلف، بقدر ما يكمن في ما إذا كانت مسؤولية الدولة السلف تظل قائمة بعد حدوث خلافة الدول. واعتبر أنّ العبارة "مشاريع المواد التالية" الواردة في الفقرة ٤ من مشروع المادة ٦ تحيل إلى مشاريع المواد من ٧ إلى ١١. ورأى أنّ الجملة المقتبسة في الفقرة ٤٢، المستمدة من شرح مشروع المادة ٣١ من مشاريع المواد المتعلقة بخلافة الدول في ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها، غير ذات أهمية واضحة، من حيث إنها تتعلق بديون الدولة لا بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً.

وواصل حديثه قائلاً إنه على الرغم من أنّ المقرر الخاص قد يكون محقّقاً في قوله إنّ الحالة التي تكون فيها الدولة السلف قائمة والحالة التي لا تكون فيها قائمة مختلفتان تماماً من منظور السياسة العامة، فمن الضروري التحقق مما إذا كانت الممارسة تؤيد هذا الموقف. وفي

مشاريع المواد من ٧ إلى ١١، كان قرار المقرر الخاص حكيمًا بالاحتفاظ بفئات الخلافة المعتمدة في سبعينيات القرن الماضي، وهي الفئات التي تبقى، وإن عفا عليها الزمن نوعاً ما، مفهومة للدول وللمحامين الدوليين. فلا ينبغي إدراج مصطلحات جديدة دون داع. ولذلك فهو يتفق مع السيد بارك في عدم الحاجة إلى إدراج مصطلح "secession" لأن مفهوم "separation of part or parts of a State" (انفصال جزء أو أجزاء من دولة) موجود بالفعل في اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨.

وبالنظر إلى عدم وجود ممارسات للدول فيما يتعلق بالخلافة في مسؤولية الدولة، قال إنه من غير المستغرب أن المقرر الخاص اعتمد، في مشاريع المواد من ٧ إلى ١٠، على مؤلفات باتريك دميري عند النظر في إمكانية وجود استثناءات من القاعدة العامة القائلة بانتفاء الخلافة في مسؤولية الدولة.

وفيما يتعلق بمشروع المادة ٧، اعتبر أن الظروف الثلاثة التي احتج بها لتبرير استثناء من القاعدة العامة المذكورة آنفاً قد تمثل خيارات سياسية جيدة، إلا أن المؤلفات الفقهية وقرارات قائماً بشكل واضح على السياسة العامة صادراً عن معهد القانون الدولي لا تكاد تشكل أساساً ملائماً لتقديم مقترحات إلى الدول، إلا أن تكون مقترحات باعتبارها قانوناً خاصاً. وعلاوة على ذلك، تذكر الفقرة (٣) من شرح المادة ١١ من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول أنه "في سياق خلافة الدول، ليس واضحاً ما إذا كانت دولة جديدة ترث أي مسؤولية عن الدولة السلف فيما يخص إقليمها". ومن الصعب تصور المنطق الكامن وراء الفقرات الأربع من مشروع المادة ٧. ولذلك يتعين بيان معنى عبارة "إذا اقتضت ظروف خاصة ذلك" الواردة في بداية الفقرتين ٢ و ٣ في مشروع المادة أو توضيحها بعناية بالغة في الشرح. كما أن المقصود بالعبارة "صلة مباشرة" غير واضح في هذا السياق. وتتناول الفقرة ٤، وهي مستمدة من الفقرة (٢) من مشروع المادة ١٠ من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول، نسب التصرفات، لا مسؤولية الدولة في حد ذاتها، ناهيك عن خلافة الدول في مسؤولية الدولة. ومن ثم قد يكون من اللازم إعادة صياغة هذه الفقرة.

وفي مشروع المادة ٨، قال إن من المستصوب، توخياً للوضوح، تعريف "الدولة المستقلة حديثاً"، دون الخوض في مسألة الحميات. وتبدو الجملة الأولى من الفقرة ٢ حشوياً، كما أن المقصود بالجملة الثانية في حاجة إلى قدر من التوضيح. وأعرب أيضاً عن رغبته في معرفة سبب الاختلاف في صياغة الفقرة (٣) من مشروع المادة ٨ والفقرة (٤) من مشروع المادة ٧. واعتبر أن مشروع المادة ٩ يبدو عادياً. وفي مشروع المادة ١٠ يُفترض أن قاعدة الخلافة التي اقترحتها المقرر الخاص قد اقترحت باعتبارها القانون المنشود، لأنها تستند إلى قدر قليل جداً من الممارسة.

ورأى أن مشروع المادة ١١ قد يكون أصعب النصوص المقترحة في التقرير الثاني ويستلزم النظر في محتواه بعناية فائقة في جميع المراحل. وستكتسي آراء الدول أهمية بالغة جداً للأعمال المقبلة التي ستضطلع بها اللجنة في هذا الصدد. ذلك أن القول بأن الالتزامات تنتقل، رهنًا بالاتفاق على ذلك، إلى إحدى الدول الخلف أو عدد منها أو جميعها، يتسم بالغموض وليس مرضياً بدرجة كبيرة للدولة المتضررة. وتنسحب الملاحظة نفسها على الشرط القاضي بأن

تتفاوض الدولة الخلف بحسن نية. ولعل اللجنة ينبغي أن تكون أقل حذراً وأن تحذو حذو المعهد القانون الدولي في قراره المتعلق بخلافة الدول في المسائل المتصلة بالمسؤولية الدولية.

واختتم حديثه بالإعراب عن رضاه عن خطة الأعمال المقبلة، وقال إنه سيكون مسروراً بإحالة مشاريع المواد من ٥ إلى ١١ إلى لجنة الصياغة.

السيد نغوين: رحّب بكون المقرر الخاص قد سدّ الثغرات فيما يتعلق بنماذج ممارسات الدول من مناطق أخرى غير أوروبا بشأن موضوع يخص أساساً جانبين حساسين من القانون الدولي، وهما مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً وخلافة الدول. وأعرب عن تأييده لنهج المقرر الخاص، الذي يقوم أساساً على مبدأ انتفاء الخلافة ويتيح في الآن نفسه قدراً من المرونة.

وفيما يتعلق بمشروعية الخلافة، اعتبر أنه قد يكون من المستصوب صياغة مشروع المادة ٥ على غرار الأحكام المشتركة للمادة ٦ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨ والمادة ٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٣، لأنها تتيح معالجة الخلافة في شتى الظروف بمرونة. كما أنها متسقة مع المواد التي تتناول جنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول. وتتصل مسألة خلافة الدول اتصالاً مباشراً بالتغيرات التي تحدث في الإقليم وفي الجوانب المتصلة بالسكان. وهي تؤثر على المصالح الحيوية للدول السلف والخلف والدول الثالثة وغيرها من أشخاص القانون الدولي. وتابع حديثه قائلاً إنّ ممارسة الدول تبين أنّ الظروف المختلفة تفرز أنواعاً مختلفة من الخلافة. ويمكن أن تكون الخلافة أداة قانونية لإعمال الحق في تقرير المصير، كما أنها قد تضرّ بسلامة الدولة. وقال إنه سيكون من المفيد لو قدّم المقرر الخاص بعض الأفكار المتعمقة للعواقب المترتبة على الاعتراف بدولة خلف أو عدم الاعتراف بها فيما يتعلق بمسؤولية الدولة. فعلى سبيل المثال، قد يفضي عدم الاعتراف بدولة خلف إلى إطالة أمد المفاوضات بشأن التعويض المناسب عن نزع ملكية الممتلكات الأجنبية، المنصوص عليه في المادة ٢(٢)(ج) من ميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية.

وحيث إنّ العادة جرت بأن تتحمل الدولة التي ارتكبت فعلاً غير مشروع مسؤولية ذلك الفعل، فإنّ الفعل غير المشروع الذي ترتكبه الدولة السلف قبل تاريخ الخلافة ينبغي منطقياً أن يُنسب إلى تلك الدولة وحدها. بيد أنّ الفقرة (١) من مشروع المادة ٦ لم تبين من أشخاص القانون الدولي يتحمل المسؤولية عن فعل غير مشروع دولياً ارتكبت قبل تاريخ خلافة الدول، خلافاً للمادة ٤ من قرار معهد القانون الدولي الصادر عام ٢٠١٥، الذي ينص على أنّ المسؤولية الدولية الناشئة عن فعل غير مشروع دولياً ارتكبه دولة سلف قبل تاريخ خلافة الدول تقع على عاتق تلك الدولة. وهذا القول مناسب في الحالات التي تظل فيها الدولة السلف قائمة، لكنه لا يمكن أن ينطبق على الحالة التي تصبح فيها الدولة السلف بائدة، أو التي تتحمل فيها الدولة الخلف حقوق الدولة السلف والتزاماتها بموجب إعلان انفرادي. ولذلك اقترح أن تصاغ القاعدة العامة القائلة بانتفاء الخلافة على النحو التالي: "لا يُنسب الفعل غير المشروع دولياً الذي ارتكبه دولة سلف قبل تاريخ خلافة الدول إلى الدولة الخلف ما لم توافق الدولة الخلف على ذلك". وهذه الصيغة تراعي اقتراح السيد برك بالاستعاضة عن لفظ "attribution" بلفظ "attributable"، وتتسق مع مشاريع المواد ٧ و ٨ و ٩. كما أنه يتفق مع ما ذهب إليه السير مايكل وود من ضرورة مراعاة آراء الدول فيما يتعلق بالخلافة.

وقال إنه يود أن يضيف بعض المعلومات عن توحيد فييت نام من أجل توضيح المعلومات الواردة في التقرير، لأنَّ بعض الكتاب اعتبروا ذلك التوحيد نتيجة لاندماج دولتين شكَّلتا دولة جديدة، بينما يرى آخرون أنَّ العملية تمثلت في إعادة توحيد شطري البلد نفسه. وقال إنَّ اتفاق وقف الأعمال العدائية في فييت نام، الموقع في جنيف في ٢٠ تموز/يوليه ١٩٥٤، والاتفاق بشأن إنهاء حالة الحرب وإحياء السلم في فييت نام، الموقع في باريس في عام ١٩٧٣، توثيقاً للمحافظة على السلامة الوطنية لفيت نام. وقد أصبحت لفيت نام بعد تاريخ ٣٠ نيسان/أبريل ١٩٧٥ حكومتان، هما الحكومة الثورية المؤقتة لفيت نام الجنوبية وحكومة جمهورية فييت نام الديمقراطية. وقرر المؤتمر الاستشاري السياسي الذي عُقد في مدينة هو تشي منه في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٥ إجراء انتخابات عامة على نطاق البلد. وهكذا ليس صحيحاً، كما ورد في الفقرة ١٥٤ من التقرير، أنَّ مجلسين وطنيين اندمجا. ثم قرر المجلس الوطني المنتخب حديثاً إطلاق اسم جمهورية فييت نام الاشتراكية على فييت نام الموحدة.

وأوضح أنَّ تسوية المسائل المتعلقة بنزع الملكية في فييت نام الجنوبية وتحميد الأصول المودعة في مصارف في الولايات المتحدة الأمريكية قد تأخَّرت من جراء رفض حكومة الولايات المتحدة الأمريكية الاعتراف بجمهورية فييت نام الاشتراكية بوصفها وريثاً لأصول حكومة فييت نام الجنوبية السابقة. ذلك أنَّ هذه المسائل لم تسوَّ في الواقع حتى عام ١٩٩٥ بالتوقيع على اتفاق بين حكومة الولايات المتحدة الأمريكية وحكومة جمهورية فييت نام الاشتراكية بشأن تسوية بعض المطالبات المتعلقة بالملكيات. بيد أنَّ "اتفاق التسوية الإجمالية" المبرم بين الحكومتين لم يُشر إلى أنَّ نزع ممتلكات كانت مملوكة سابقاً للولايات المتحدة الأمريكية أو لرعاياها أو نزع أصول مملوكة لفيت نام أو رعاياها فعلاً غير مشروعين. ولهذا السبب، فإنَّ التأكيد الوارد في الفقرة ١٥٥ من التقرير ومفاده أنَّ فييت نام قد قبلت "كاملاً المسؤولية عن أفعال ارتكبتها الدولة السلف على نحو غير مشروع" هو قول غير صحيح. وعلاوة على ذلك، فإنَّ قيام دولة مستقلة حديثاً بنزع ممتلكات أجنبية لا يشكِّل دائماً فعلاً غير مشروع لأنَّ المادة ٢(٢)(ج) من ميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية تأذن بنزع الملكية رهناً بدفع تعويض مناسب. وهكذا تقتضي الحالة الخاصة لدولة مستقلة حديثاً معالجة خاصة لأنها تتخطى نطاق الفقرة (٣) من المادة ٢ من قرار معهد القانون الدولي، التي تنص على أنَّ "هذه المواد لا تنظِّم الحالات الناجمة عن التغيرات السياسية التي تحدث داخل الدولة، بما في ذلك تغيير النظام أو اسم الدولة".

وقال إنه ينبغي إحالة مشاريع المواد إلى لجنة الصياغة لإعادة النظر فيها.

رُفعت الجلسة الساعة ١٢/٥٥.