

Provisional

For participants only

24 January 2020

Arabic

Original: English

لجنة القانون الدولي
الدورة الحادية والسبعون (الجزء الأول)

محضر موجز مؤقت للجلسة ٣٤٦٢

المعقودة في قصر الأمم، جنيف، يوم الثلاثاء، ١٤ أيار/مايو ٢٠١٩، الساعة ١٠/٠٠

المحتويات

القواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (*jus cogens*) (تابع)

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: English Translation

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



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.19-07858(A)



* 1 9 0 7 8 5 8 *

الحاضرون:

- الرئيس: السيد شتورما
- الأعضاء: السيد أرغويو غوميس
السيدة إسكوبار إرناندث
السيدة أورال
السيد أوريسكو
السيد بارك
السيد بلنسيا أوسبينا
السيد بيتريتش
السيد تلامي
السيد جالوه
السيد حسونة
السيد الحمود
السيد خوانغ
السيد راجبوت
السيد راينيش
السيد رودا سانتولاريا
السيد زاغايونوف
السيد سابويا
السيد سيسه
السيد العرابة
السيدة غالفاو تيليس
السيد غروسمان غيلوف
السيد غوميس روبليدو
السيدة ليهتو
السيد موراسي
السيد ميرفي
السيدة نغوين
السيد نولتي
السيد واكو
السيد الوزاني الشهدي
السيد مايكل وود

الأمانة:

السيد ليويلين أمين اللجنة

افتتحت الجلسة الساعة ١٠/١٠.

القواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (*ius cogens*) (البند ٥ من جدول الأعمال) (تابع) (A/CN.4/727)

السيد أوريسكو، رحّب بما قدمه المقرر الخاص في تقريره الرابع بشأن القواعد الآمرة من القواعد العامة في القانون الدولي (*ius cogens*) (A/CN.4/727) من وصف شامل للآراء الفقهية بشأن مسألة القواعد الآمرة الإقليمية، وقال إن بعض الإحالات المدرجة ليست ذات صلة بالضرورة. فعلى سبيل المثال، لاحظ المقرر الخاص أن آراء غريغوري تونكين المتعلقة بالقواعد المنطبقة في الدول الاشتراكية أثناء الحرب الباردة ذات قيمة نظرية حتى وإن كانت القواعد نفسها لم تعد صالحة. ولكن التقرير استطرده ليخلص أن تلك القواعد لم تكن تتصل في الواقع بالقواعد الآمرة، وإنما كانت تتصل بمجموعة إقليمية من قواعد القانون الدولي، بل لاحظ أن البروفسور تونكين نفسه لم يقل إنها تمثل قواعد آمرة. ولذلك فإن هذه الإحالة كان يمكن حذفها.

وقال إنه كان سيرجّب بمزيد من المعلومات فيما يتعلق بآراء المقرر الخاص عن الممارسات الحالية للدول في شأن القواعد الآمرة الإقليمية، غير أن هذه الممارسة لم يُشر إليها إلا في الفقرة التي تعرض الآراء التي أعربت عنها الوفود في اللجنة السادسة للجمعية العامة في عام ٢٠١٨. ولم ترد سوى إشارة عرضية فقط إلى المحاكم واللجان الدولية، وكان يمكن التطرق بصورة أكثر شمولاً لأوجه الاختلاف والتشابه بين نُظم حقوق الإنسان الأمريكية والأوروبية والأفريقية؛ والوثائق القانونية التي تستند إليها هذه النُظم؛ وبالتحديد كان يمكن أن يكون مهماً معرفة ما إن كانت تلك النُظم تنطوي فيما يبدو على إمكانية استنباط قواعد آمرة إقليمية في المستقبل. وقال إنه يتحفظ بشدة على ما ورد في الفقرة ٤٥ من أن الحق في التنمية والحق في البيئة هما حقوق "جماعية" لأنه يعتبرها حقوقاً فردية، مثلها مثل أي حقوق أخرى من حقوق الإنسان، ولكنها حقوق يمكن ممارستها في المجتمع مع آخرين.

ورغم أن التقرير لا يقدّم تحليلاً مباشراً لممارسات الدول فيما يتعلق بالقواعد الآمرة الإقليمية فإنه يتفق تماماً مع استنتاج المقرر الخاص بأن الفكرة لا تُجد دعماً كافياً في ممارسات الدول. وقال إنه يوافق أيضاً على أنه ينبغي للجنة ألا تُدرج مشروع استنتاج مؤداه أن القانون الدولي القائم لا يعترف بفكرة القواعد الآمرة الإقليمية، رغم أنه كان سيرحب بإدراج الأساس المنطقي لذلك القرار في التقرير. وهو يرى أن مسألة القواعد الآمرة الإقليمية تقع خارج نطاق الموضوع حسب صياغته الحالية.

ولاحظ أن المقرر الخاص اختار، في القائمة التوضيحية المقترحة للقواعد الآمرة، أن يستخدم مصطلح "حظر العدوان" بدلاً من أي بديل محتمل آخر، فقال إن قرار استخدام مصطلح "العدوان" بدلاً من مصطلح "استخدام القوة" كان ينبغي تفسيره بمزيد من التفصيل، نظراً إلى أن معظم الاقتباسات المباشرة المذكورة في التقرير تستخدم هذا المصطلح الأخير. ولاحظ أيضاً عدم وجود أي إشارة إلى حظر التهديد باستعمال القوة، الذي يعتبره كثير من الفقهاء، إلى جانب بحظر استعمال القوة، مبدأً أساسياً في القانون الدولي ويمثل بذلك قاعدة آمرة. وقال إنه يهيمه أن يستمع إلى رأي المقرر الخاص بشأن ما إن كان ينبغي إدراج التهديد باستعمال القوة في القائمة.

وأشار المتكلم إلى ما ذكره المقرر الخاص من أنه رغم أن محكمة العدل الدولية لا تستخدم مصطلحات "jus cogens" أو "القواعد الآمرة" أو "التزامات تجاه الكافة" في وصف حظر الإبادة الجماعية فإن الصياغة التي استخدمتها تتفق رغم ذلك مع وصف القواعد الآمرة. وكان سيكون من المفيد تعريف العلاقة بين الالتزامات تجاه الكافة والقواعد الآمرة في الفقرة ٧٨، التي تتضمن ذكر المسألة للمرة الأولى. وقد وردت بعض الإشارات إلى هذه العلاقة بعد ذلك في التقرير، ولكنه يجد الشرح الوارد في الفقرة ٩٣ مقنعاً: إذ يؤكد على أن مفهومي الالتزامات تجاه الكافة والقواعد الآمرة يختلفان ولكنهما مترابطان، في حين أنه يرى أنه إذا كان المفهوم مترابطان إلى حد ما، من حيث معالجتهما والاحتجاج بهما أمام المجتمع الدولي بأكمله، فإن بعض قواعد الالتزام تجاه الكافة، مثل أحكام معاهدة منسئة لمنظمة دولية، لا يمكن اعتباره قاعدة آمرة بحد ذاتها. ولذلك فإنه من العسير استنتاج أن أي قاعدة يمكن اعتبارها التزاماً تجاه الكافة هي أيضاً قاعدة آمرة، وهو ما يبدو أن التقرير يوحي به.

وقال إنه يوافق على أنه ينبغي إدراج حظر الإبادة الجماعية، وكذلك حظر الفصل العنصري والتمييز العنصري، في القائمة المقترحة للقواعد الآمرة إذا قررت اللجنة أن تعتمد قائمة من هذا القبيل. وفي هذا الصدد، سيكون من المفيد إدراج مزيد من التفاصيل عن السبب الذي جعل المقرر الخاص يقرر معاملة الفصل العنصري والتمييز العنصري باعتبارهما فعلاً واحداً، وإن كان "مركباً" وعن أوجه التشابه والاختلاف بين المفهومين التي اعتُبرت مبرراً لإدراج المفهومين باعتبارهما قواعد آمرة.

وأيد فكرة وضع قائمة توضيحية بالقواعد الآمرة، ملاحظاً أن هذه القائمة ينبغي أن تُترك مفتوحة، لأنه قد تظهر قواعد جديدة في المستقبل. ومع ذلك، ينبغي وصف القائمة بأنها "غير حصرية" بدلاً من "توضيحية" ولا ينبغي حصرها في القواعد التي سبق أن اعترفت بها اللجنة باعتبارها قواعد آمرة، بل ينبغي أن تتجاوز هذه القائمة تلك الحدود لكي تحفز على إيجاد مزيد من الأدلة على قبول مجتمع الدول الدولي ككل بالطابع الأمر للقواعد الإضافية وإقراره بها، على النحو المذكور في الفقرة ١٢٢ من التقرير؛ وإلا فإن القائمة ستسبب عن بذل المزيد من الجهود. ولهذا السبب، قال إنه يؤيد إدراج قائمة موسّعة بالقواعد الآمرة، شريطة أن تركز على أدلة قبولها وإقرارها باعتبارها قواعد آمرة. وينبغي إدراج الحق في الحياة في هذه القائمة، وكذلك حظر الإرهاب. وقال إنه يود تكرار سؤال السيد موراسي عن سبب إدراج بعض المبادئ الأساسية من القانون الدولي فقط، حيث أُدرج مبدآن فقط من المبادئ السبعة المذكورة في إعلان الجمعية العامة لعام ١٩٧٣ بشأن مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول، وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، في حين أن المبادئ الخمسة الأخرى تعتبر أيضاً عموماً ذات طابع أمر.

وقال إنه يفهم الحجج المقدمة لمعارضة إدراج هذه القائمة في مشاريع الاستنتاجات ويوافق عليها من حيث المبدأ، إلا إذا تم تبرير كل بند منها تبريراً كاملاً. ولكن النقد الحاد الذي وجهه إلى كل القواعد المقترحة للإدراج تقريباً، حتى وإن كانت اللجنة قد ذكرتها أو استخدمتها بالفعل في الماضي، يمكن أن يؤدي إلى حالة يكاد يتعذر معها إدراج أي شيء في القائمة. ويبدو أن ذلك قد يثير تساؤلات عن صحة الأعمال السابقة للجنة.

وبخصوص مشروع الاستنتاج ٢٤ لاحظ أن حظر "العدوان" نوقش في التقرير ولكن مصطلح "الاستخدام العدواني للقوة" أضيف في مشروع الاستنتاج. ويستلزم الأمر أيضاً عدداً من التوضيحات المفاهيمية الأخرى بشأن المصطلحات المستخدمة: لماذا فضّل مصطلح "العدوان" على مصطلح "استخدام القوة"؛ وما سبب إضافة "الاستخدام العدواني للقوة" وتفسير اختلافه في القانون عن مصطلح "العدوان"؛ وما هو السبب في عدم إدراج "التهديد باستعمال القوة". واقترح بأن يشير مشروع الاستنتاج ٢٤ (أ) إلى حظر العدوان فقط، إذ سيكون عندئذ متسقاً مع قائمة القواعد الآمرة الواردة في الشرح المتعلق بالمواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً.

وينبغي أن يشمل الشرح على الفقرة (د) من مشروع الاستنتاج توضيحاً تفصيلياً لسبب إدراج مفهومي الفصل العنصري والتمييز العنصري معاً. إذ يعتبر مفهوم الفصل العنصري عموماً مستنداً إلى التمييز العنصري ولذلك فإنه مدلوله مشمول في هذا المصطلح الأخير. وعلى سبيل المثال، يمكن تفسير المادة ٧(٢)(ح) من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية بأنها تعرّف الفصل العنصري باعتباره تمييزاً عنصرياً مؤسسياً. والفقرة (هـ) المقترحة في مشروع الاستنتاج تشمل الجرائم ضد الإنسانية، التي تناولتها، إلى جانب الفصل العنصري، المادة ٧ من نظام روما الأساسي. ولذلك يبدو أنه لا داعي إلى إدراج "الفصل العنصري" بصورة منفصلة في القائمة، إذ تغطيه بالفعل بالإشارات إلى التمييز العنصري والجرائم ضد الإنسانية. واقترح حذف أداة العطف and في آخر الفقرة (g) أو الاستعاضة عنها بكلمة or ((أو)) في النص الإنكليزي، وذلك لدعم العبارة التي يبدأ بها مشروع الاستنتاج بأن هذه القائمة وضعت "دون المساس بوجود أي قواعد أخرى آمرة". ومن المهم أيضاً أن تتخذ اللجنة قراراً بشأن إدراج أي قواعد آمرة أخرى.

وأثنى على المقرر الخاص لما قام به من عمل وقال إنه يؤيد إحالة مشروع الاستنتاج إلى لجنة الصياغة.

السيد سابويا قال إنه يوافق، فيما يتعلق بالمنهجية المتبعة لمعالجة مسألة القواعد الآمرة في القانون الدولي (*jus cogens*) على أهمية تزويد القارئ، وخاصة في اللجنة السادسة للجمعية العامة، بفهم واضح لمضمون كل مشروع استنتاج ومداه، وذلك بكفالة صياغة الشرح المصاحب بأسرع ما يمكن واعتماده مؤقتاً في لجنة القانون الدولي. وتتمثل قضية منهجية أخرى في اختيار المصادر المستخدمة لتحليل الممارسة من أجل تحديد الطابع الأمر لأي قاعدة. وكان المقرر الخاص قد لاحظ حتى في التقرير الأول بشأن الموضوع أن هناك ندرة في ممارسات الدول، مما يعني أنه ينبغي استخدام المصادر الثانوية مثل السوابق القانونية للمحاكم الدولية والوطنية. ويمكن أن تكون قرارات المحاكم الوطنية مؤشراً على ممارسات الدول؛ أما قرارات المحاكم الدولية، وخاصة محكمة العدل الدولية، فهي مصادر يمكن التعويل عليها، في هذا المجال، وينطبق ذلك أيضاً على بعض قرارات الجمعية العامة أو مجلس الأمن، عندما تمثل بوضوح رأي المجتمع الدولي للدول برمته.

وفي موضوع القواعد الآمرة الإقليمية، قال إن التحليل المقدم في التقرير يعترف بأنه ربما تكون هناك قواعد قانونية أو نظام معياري داخل أي منطقة يحتل مرتبة أعلى من القواعد العادية للقانون الدولي. والقواعد الإقليمية الخاصة مثل اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحقوق الأساسية

(الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان) أو قرارات مثل قرارات لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان في قضية روتش وبنكرتون ضد الولايات المتحدة (*Roach and Pinkerton v. United States*) ربما تحولت إلى قواعد عرفية في القانون الدولي الإقليمي أو اكتسبت صفة دستورية، ويمكن اعتبارها ذات أهمية جوهرية لمجموعة الدول المعنية. ومع ذلك، ففي حين أن هذه الأمثلة تثبت وجود مجموعة أساسية من القواعد الإقليمية التي تساعد في تعريف هوية المجموعة المعنية وقيمها المشتركة، فإن هذه القواعد لا تفي بالمعايير اللازمة لتحديد القواعد التي تكتسب صفة القواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي. وكما جاء في التقرير، تثار بعض المسائل بشأن تكون القواعد وعدم جواز الخروج عنها بل وحتى تعريف "المنطقة". وإذا كان من المفترض أن أي معاهدة تنتهك قاعدة من القواعد الآمرة الإقليمية ستعتبر باطلة بين دول المنطقة ولكن ليس بين أي من هذه الدول ودولة أخرى خارج المنطقة، فإن ذلك يوضح أيضاً أن هذه القواعد لا تستوفي معيار عدم جواز الخروج عن القاعدة.

ولذلك فمن الصعب فيما يبدو قبول فكرة القواعد الآمرة الإقليمية. وكما أشارت التقارير السابقة للمقرر الخاص، لا يمكن اعتبار القواعد آمرة إلا إذا كانت تنتمي إلى القواعد العامة للقانون الدولي وإلا إذا كانت مقبولة ويعترف المجتمع الدولي للدول ككل بعدم جواز الخروج عنها.

وفيما يتعلق بإدراج قائمة توضيحية غير حصرية بالقواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي، قال إنه يرى أنه لا ينبغي تضييع فرصة اتخاذ هذه الخطوة للسير قدماً. ففي عام ١٩٦٦، تصدت اللجنة، رغم المعارضة والشكوك، لمسألة وجود قواعد آمرة وأثرها على المعاهدات. وفي تعليق اللجنة على مشروع المادة ٥٠، التي أصبحت في عام ١٩٦٩ هي المادة ٥٣ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، أكدت اللجنة على أن قانون ميثاق الأمم المتحدة بشأن حظر استعمال القوة هو مثال بارز لقاعدة في القانون الدولي تتسم بطابع القاعدة الآمرة. وذكرت اللجنة عندئذ قواعد ممكنة أخرى يمكن أيضاً اعتبارها بنفس المنزلة، ولكنها امتنعت على سبيل الاحتياط من المضي إلى أبعد من ذلك، وربما كان ذلك يرجع إلى أن العالم كان في ذلك الوقت في خضم الحرب الباردة وكان أي حكم بشأن منع العدوان ربما سيحظى على الأرجح بتوافق الآراء. وقال إنه يرى أن مثل هذه الأسباب الممكنة للمواءمة السياسية تثبت أن النظر في قواعد ثانوية، وخاصة إذا كانت ذات طبيعة حاسمة، لا يمكن اعتباره معزولاً قطعاً عن القواعد الموضوعية الأولية.

وتوقّر المواد بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، والشرح على المادة ٤٠ منها، إلى جانب نتائج أعمال الفريق الدراسي المعني بتجزؤ القانون الدولي، أساساً معاصراً وعريضاً لتطوير قائمة محتملة بالقواعد المعترف بها حالياً كقواعد آمرة، وفق ما جاء في الفقرة ٦٠ من التقرير ومشروع الاستنتاج ٢٤ المقترح.

ويقدّم الفصل الرابع (باء) من التقرير تحليلاً مفيداً ومناقشة مفيدة للطرق التي يمكن بها للجنة أن تتناول في نتائج أعمالها بشأن هذا الموضوع كل فئة من الفئات الثماني للقواعد المعروضة في مشروع الاستنتاج المقترح. وسوف يمثل إدراج القائمة خطوة حذرة إلى الأمام على أساس المواضيع التي تناولتها اللجنة من قبل، في وقت لم تكن مسائل القواعد الآمرة تشكل فيه نقطة تركيز رئيسية لأعمالها. والآن وقد أصبحت هذه المسألة هي نقطة التركيز الرئيسية فإنه

ينبغي اتخاذ هذه الخطوة. ولذلك فإنه لا يعارض إدراج القائمة في مشروع الاستنتاج، ولكن نظراً لوجود مقاومة لهذه الفكرة فإنه لا يستطيع أن يقبل أيضاً الحل الوسط الذي اقترحه السيد غالفاو تيليس بإدراج القائمة في شكل مرفق لمشروع الاستنتاج. ولو تمت الموافقة على هذا فإنه سيتمعين على اللجنة أن تنظر في محتوى كل قاعدة من القواعد المدرجة في الفصل الرابع (باء). وقد كانت المناقشة الواردة في التقرير مفيدة ولكن المناقشة في الجلسة العامة للجنة أثبتت الحاجة إلى مزيد من التوضيحات في عدة مجالات. ومع ذلك فهو لا يعتقد أنه من الضروري إجراء فحص شامل لكل قاعدة، وهو ما كان سيحدث لو كانت هذه البنود مواضيع محددة في جدول الأعمال؛ إذ يمكن أن تقوم بهذا العمل لجنة الصياغة على أساس التقرير وعلى أساس المناقشة في الجلسة العامة.

ولاحظ أن السيد أوريسكو قد أدلى ببعض النقاط الجيدة بشأن الموضوع، فقال إن اختيار المقرر الخاص لمصطلح "حظر العدوان" بدلاً من "عدم استخدام القوة" وأي مصطلحات أخرى مشابهة يحتاج إلى التوضيح. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الأمر يتطلب توضيحاً فيما يتعلق بحظر التمييز العنصري عندما لا يرتبط هذا التمييز بحالات التفريق العنصري المؤسسي مثل الفصل العنصري. وقد أشار المقرر الخاص إلى الاتفاقية الدولية لقمع جريمة الفصل العنصري والمعاقبة عليها ولكنه لم ينظر في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري أو الصكوك والقرارات التالية المتصلة بالتمييز العنصري، بما في ذلك قرارات المؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب الذي انعقد في عام ٢٠٠١.

وفي موضوع الحق في تقرير المصير قال إنه رغم اعتقاده بأنه ليس ثمة شك في الطابع الأمر له، الذي تم تأكيده بوضوح في محكمة العدل الدولية وفي العديد من قرارات الجمعية العامة ومجلس الأمن، فإنه يتفق على أنه ينبغي مراعاة كلا من الجوانب الداخلية والخارجية لتقرير المصير، وكذلك قضية الاستعمال المشروع للقوة. وفي عام ١٩٩٣، توصل المشاركون في المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان بعد مفاوضات مكثفة إلى قرار بتوافق الآراء بشأن المسألة من خلال الجمع بين العبارات المستخدمة في المادة المشتركة ١ في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وإعلان مبادئ القانون الدولي لعام ١٩٧٠ وبعض الصياغات الواردة في قرار الجمعية العامة ٨٣/٤٧ بشأن الحق في تقرير المصير. ونشأ عن هذه الممارسة اعتماد الفقرة ٢ من إعلان فيينا بدون تصويت في مؤتمر حضره ممثلو أكثر من ١٩٠ دولة، وهو ما يمكن أن يتيح صياغة جديدة بالاهتمام يمكن تضمينها في الشروح.

والقواعد الأخرى المقترحة التي تحتاج إلى مزيد من المناقشة هي "حظر الرق" و"القواعد الأساسية للقانون الدولي الإنساني".

وأعرب عن اعتقاده أنه سيكون من الممكن، مع مراعاة قدر من الحيطة والاعتدال، مناقشة بعض القواعد الأخرى من القواعد الأمرة التي لم تحددها اللجنة من قبل في عملها. وكما يتضح من الفصل الرابع (جيم) فإن إنشاء قواعد أمرة ليس عملية مفتوحة بلا نهاية ولكن معيار الاعتراف بالقواعد باعتبارها قواعد أمرة هو معيار على قدر كبير من الصرامة ولذلك تستغرق العملية كثيراً من الوقت.

وفي الختام، قال إنه يؤيد إحالة مشروع الاستنتاج ٢٤ إلى لجنة الصياغة.

السيد سيسه أعرب عن تقديره للتقرير الرابع الذي قدمه المقرر الخاص وقال إن آراءه بشأن الموضوع ظلت دون تغيير إلى حد بعيد منذ الدورة التاسعة والستين للجنة، حيث أدلى ببيان أثناء تلك الدورة بشأن التقرير الثاني للمقرر الخاص في الجلسة ٣٣٧٣ للجنة. ومع ذلك فإنه يود أن ينتهز هذه الفرصة لتوضيح بعض نقاطه السابقة والتوسع فيها في ضوء التعليقات التي أدلى بها أعضاء آخرون في اللجنة أثناء المناقشة في الدورة الجارية.

وقال إن التعليقات التي أدلى بها الأعضاء الآخرون فيما يتعلق بمفهوم القواعد الآمرة الإقليمية تعني ضمناً أن القواعد الآمرة لا توجد إلاّ حسب التعريف الوارد في المادة ٥٣ من معاهدة فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩. ولو اقتضت اللجنة في عملها على نطاق الالتزامات التعاهدية فإن ذلك سيكون متفقاً تماماً مع نص المادة ٥٣، ولكن ليس مع روح هذه المادة، التي لا تتطلب في رأيه تفسيراً جامداً للقواعد الآمرة. ولذلك ينبغي للجنة أن تستفيد لا من المعاهدات فحسب، بل أيضاً من المصادر الأخرى ذات الصلة في القانون الدولي، بما في ذلك المصادر الإقليمية، وخاصة الممارسات الإقليمية التي تجسد أحكاماً كثيرة من المعاهدات المتعددة الأطراف، وقواعد ومبادئ محددة من القانون الدولي.

وقال إن السؤال عما إذا كان مفهوم القواعد الآمرة الإقليمية موضع اعتراف في القانون الدولي في غير محله، حيث إن الهدف من الطابع الإقليمي نفسه هو أن يكون أداة في خدمة القانون الدولي. وعلى سبيل المثال، فإن برنامج البحار الإقليمية وضع قواعد لحماية البيئة الساحلية والبحرية التي تخص مناطق بعينها، مع كفالة اتساق هذه القواعد مع المعايير العالمية لحماية المحيطات والبحار. وفي سياق أوسع نطاقاً، ينص الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة بشأن التنظيمات الإقليمية على أن مجلس الأمن يستطيع الاستعانة بالتنظيمات أو الوكالات الإقليمية لاتخاذ إجراءات إنفاذ تحت سلطته من أجل تسوية أزمات خطيرة تنطوي على انتهاكات القانون الدولي الإنساني أو القانون الدولي لحقوق الإنسان أو حالات يجري فيها خرق السلام والأمن أو تهديدهما.

وتوضح هذه الأمثلة أن المناطق لا توجد بمعزل عن القانون الدولي وأن الفروق المصطنعة بين النظم القانونية ينبغي ألاّ تقوّض حماية القيم الأساسية. ولا يمكن أن يوجد القانون الدولي العالمي بدون النظم القانونية الإقليمية، التي قدمت مساهمة كبرى في إنتاج القواعد القانونية، بما في ذلك إنشاء وتعزيز القواعد الآمرة. ولا تقوّض صياغة ودعم القواعد الآمرة الإقليمية بأي شكل من الأشكال القواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي على النحو المعروض في المادة ٥٣ من اتفاقية فيينا. والفكرة التي مفادها أن اشتراط قبول المجتمع الدولي للدول برتمته وإقراره يستبعدان إمكانية وجود القواعد الآمرة الإقليمية هي تفسير ضيق أكثر مما ينبغي للمادة ٥٣. ولهذا فهو يتفق تماماً مع السيد نولتي على أنه ينبغي للجنة ألاّ ترفض المفهوم لأول وهلة. وفي هذا السياق فإنه يود أن يشير إلى المبدأ القائل بأنه لا تمييز فيما لم يحدّد فيه القانون تمييزاً (ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus). ولم تنشأ المادة ٥٣ تمييزاً بين القواعد الآمرة الإقليمية والقواعد الآمرة الدولية أو العالمية، رغم أن واضعي المادة كان يمكنهم بسهولة القيام بذلك لو كانوا يرغبون في استبعاد القواعد الآمرة الإقليمية.

وعلى أي حال فإنه لا يمكن فصل الإقليمية عن العالمية. وقال إنه يشترك مع بعض الأعضاء الآخرين في عدم قبول الادعاء بأن مفهوم القواعد الآمرة الإقليمية يفقد مفعوله بسبب الافتقار إلى ممارسات الدول ذات الصلة أو قلة هذه الممارسات. ورغم أن الأعضاء الذين طالبوا برفض هذا المفهوم أعربوا عن انشغالهم لأن النزاعات قد تنشأ بين القواعد الآمرة الإقليمية والقواعد الآمرة العالمية فسوف تسود القواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي، في حالة حدوث أي نزاع من هذا القبيل، بسبب ارتفاع مرتبتها. وبالإضافة إلى ذلك، فإن ممارسات الدول ليست هي العامل المحدد الوحيد في محتوى ونطاق القواعد الآمرة. وبكلمات أخرى، فإن دراسة اللجنة للقواعد الآمرة لا يمكن أن تقتصر على المعاهدات، نظراً لأن المادة ٣٥ من اتفاقية فيينا لا تتناول هذا المفهوم تناولاً شاملاً. ويمكن التعرف على القواعد الآمرة على أساس ممارسات الدول ولكن أيضاً على أساس الممارسات الناشئة عن النظم الإقليمية، مثل النظم السائدة في أوروبا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية.

ومع أن بعض الموضوعات المتعلقة بحماية حقوق الإنسان يمكن اعتبارها بالتأكيد منشئة للقواعد الآمرة إلا أنها لا تتمتع جميعاً بنفس المعاملة بموجب القانون الدولي، الذي يميل إلى التركيز على الجرائم التي تسبب صدمة لضمير البشرية. ونظراً لأن تعددية الأطراف القانونية تتسم بالبطء في إنشاء القواعد وبالتالي في إصدار التشريعات بشأن المسائل التي تنطوي على قواعد آمرة فإنه لا يرى كيف يمكن إنكار دور الإقليمية في إنتاج القواعد العامة للقانون الدولي.

ويقدّم موضوع انعدام الجنسية مثلاً محدداً. فإذا كان أي شخص منعدم الجنسية لا يحمل أي جنسية فإنه لا يتمتع بحماية الدولة من العديد من أشكال التعديات، بما في ذلك الرق والاتجار بالبشر وأسوأ أشكال التمييز. ونظراً لأنه يتعيّن التوصل إلى حلول لمشاكل انعدام الجنسية على الصعيد الإقليمي، وهو ما يعني التعامل مع القانون الوطني والقانون الدولي، فلماذا تُستبعد إمكانية القواعد الآمرة الإقليمية لا لسبب سوى أنه لا يوجد ما يدعمها من ممارسات الدول؟ فهل تسعى اللجنة إلى إحراز تقدم أم إلى الحفاظ على الوضع الراهن؟ وقال إنه يرى أن اللجنة ينبغي لها عند تعيين القواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي أن تعتنق نهجاً تقدمياً يبقي احتمال القواعد الآمرة الإقليمية مفتوحاً، نظراً لأن المفهوم يؤدي دوراً مفيداً في دعم التطوير التدريجي للقانون الدولي في بعض الموضوعات بما فيها انعدام الجنسية.

وفي إطار مبادرة قدمتها كوت ديفوار، تسعى ١٥ دولة من أعضاء الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، إلى مكافحة انعدام الجنسية على الصعيد الإقليمي، نظراً لأن الحق في الجنسية حق معترف به على نطاق واسع باعتباره أحد حقوق الإنسان الأساسية. وتوفّر هذه المبادرة دعماً لحجته بأنه ليس من اليسير إقامة تمييز قاطع وراسخ بين القواعد الآمرة الإقليمية والقواعد الآمرة الدولية. ولا تسعى المادة ٥٣ من اتفاقية فيينا إلى إقامة تمييز من هذا القبيل، حيث إن الإشارة إلى القانون الدولي في تلك المادة تشمل أيضاً القانون الإقليمي.

وتمثل مبادرة كوت ديفوار مثلاً للمبادرات الوطنية لتوفير حماية قانونية على صعيد المنطقة لحق يمكن أن يرتفع إلى مستوى القاعدة الآمرة. وإذا قامت ١٥ دولة من الدول الأعضاء في الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا بتوفيق تشريعاتها بشأن انعدام الجنسية بغرض إنشاء قانون على مستوى الجماعة لا يجوز الخروج عنه في تلك الدول جميعاً، أفلا يُشكل ذلك قاعدة آمرة إقليمية بشأن انعدام الجنسية؟ وإذا كان الأمر كذلك، وإذا كانت القواعد الآمرة الإقليمية

لا تتعارض بأي شكل مع القواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي فإن الأثر الواضح لذلك هو أنه ينبغي للجنة ألا تتسرع في التوصل إلى أن القواعد الآمرة الإقليمية لا وجود لها.

وفي صدد مسألة إدراج أو عدم إدراج قائمة توضيحية في مشروع الاستنتاجات، فإنه يبدو أن لجنة القانون الدولي واللجنة السادسة تتفقان في هذا الأمر. وهو يرى أنه يمكن الاستفادة كثيراً من وجود قائمة من هذا القبيل. ويتمثل أحد إنجازات التقرير الرابع في اقتراح قائمة غير حصرية بالقواعد الآمرة من القواعد الأساسية للقانون الدولي، بما في ذلك حظر الإبادة الجماعية؛ وجرائم الحرب؛ والجرائم ضد الإنسانية؛ والتعذيب؛ والعدوان؛ والمعاملة القاسية واللاإنسانية والمهينة؛ واستخدام القوة؛ والاحتجاز التعسفي؛ والرق؛ والفصل العنصري؛ ومبادئ تقرير المصير وعدم التمييز وعدم الإعادة القسرية؛ وحقوق الوصول إلى العدالة والمحكمة العادلة. وينبغي أن تشمل القائمة أيضاً حظر الاتجار بالبشر والإرهاب الدولي وانعدام الجنسية والقرصنة.

وتنطوي أي قراءة بالمعنى الضيق للمادة ٥٣ من اتفاقية فيينا على أن المحاكم الوطنية أو الدولية، باعتبارها منشئة للقانون، هي المسؤولة عن استكمال فكرة القواعد الآمرة بقيامها بتوضيح نطاقها ومبادئها الأساسية ومعايير التعرف عليها والأدلة الداعمة لها والعقوبات التي تُطبَّق في حالة عدم الامتثال لها. وقال إنه يتفق مع السيد بيتريتش على أن اللجنة ينبغي ألا تصبح مشرِّعاً للقواعد الآمرة. ومع ذلك فإنه يمكن للجنة، بل وينبغي لها، أن تعمل بصورة منهجية على تجميع القواعد الآمرة وتحليلها لتمكين الدول من الإحاطة بها وتمكين القضاة من تفسيرها بطريقة موضوعية، ومتأنية وتقديمية على أساس القوانين الوطنية والإقليمية والقواعد العامة للقانون الدولي. وأهمية تجميع قائمة بالقواعد الآمرة وإضافة بنود إليها بالتدرج تنشأ عن أن هذه القواعد ليست منقوشة على الحجر بل أنها تتطور باستمرار تمشياً مع التقدم المحرز في توسع حماية البشر والحياة البشرية في ظل القانون الدولي. وفي النهاية، فإن طابع القواعد الآمرة، وهو طابع يتسم باستمرار التطور، يعني أن هذه القائمة لا يمكن إغلاقها أبداً. ولهذا قد ترغب اللجنة في اعتماد قائمة غير حصرية بالقواعد الآمرة يمكن أن تدخل عليها إضافات مستمرة بصورة متعقبة ومتدرجة على أساس أحكام قضائية تنطوي على القواعد الآمرة من القواعد الأساسية للقانون الدولي.

وأوصى بإحالة مشروع الاستنتاج ٢٤ إلى لجنة الصياغة.

السيد بيتريتش شكر المقرر الخاص على تقريره الرابع الممتاز وعرضه الشفوي، وقال إنه يتفق مع الرأي الذي أعربت عنه أغلبية الدول التي علقت على مفهوم القواعد الآمرة الإقليمية برفض هذا المفهوم. وكما احتجت المملكة المتحدة فإن المفهوم من شأنه "أن يقوّض سلامة القواعد الآمرة الواجبة الانطباق عالمياً". ومن الواضح أن القواعد الآمرة يمكن أن تكون في سياق القواعد العامة للقانون الدولي فقط، حيث ينبغي قبول القاعدة والاعتراف بها من جانب المجتمع الدولي للدول ككل لكي تحصل على هذا المركز. وفي حين أن بعض الآراء المقدمة من الكتاب الأكاديميين بشأن القواعد الآمرة الإقليمية تثير الاهتمام فإنها لا تؤكد وجود قواعد آمرة إقليمية بحكم القانون. ولا توجد أيضاً ممارسات كافية من ممارسات الدول لدعم هذا المفهوم.

وقد قام المقرر الخاص في أحد أجزاء التقرير بتحليل الآراء الفقهية القليلة إلى حد ما التي تؤيد وجود قواعد آمرة إقليمية. وقال إنه يؤيد تماماً نهج المقرر الخاص ويوافق على أن وجود

”مجموعة مشتركة من القواعد الموحدة والملزمة في مناطق مختلفة“ لا يعني الاعتراف بوجود قواعد أمرة إقليمية وأن فكرة القواعد الأمرة الإقليمية لا سند لها في ممارسة الدول.

ويمكن بالتأكيد للمناطق، أو مجموعات الدول المحددة وفقاً لمعايير جغرافية أو أي معايير أخرى، أن تطبق قواعد واحدة وملزمة تتسم، على الأقل بين هذه الدول، بأنها ”أكثر أهمية من غيرها من القواعد“. ومع ذلك، فإن القانون الذي يحكم الاتحاد الأوروبي، على سبيل المثال، هو نظام قانوني بحكم طبيعته، دون أن يطمح إلى أن ينظم العلاقات بين دول ثالثة أو أن يصل إلى مرتبة متفوقة على القواعد العامة للقانون الدولي، التي ترتبط بها الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، مثلها مثل الدول الأخرى. وبعبارة أخرى، فإن القانون الأوروبي لا يأخذ مكاناً فوق القواعد العامة للقانون الدولي. وهو ليس قانوناً خاصاً يُسمح في ظله بجواز الخروج على القواعد العامة للقانون الدولي، ولا يمثل بأي حال من الأحوال نوعاً من القواعد الأمرة الإقليمية.

والنظام الأوروبي لحقوق الإنسان يشمل دولاً غير أعضاء في الاتحاد الأوروبي، مثل الاتحاد الروسي وتركيا. وهذا النظام هو نظام فرعي لحماية حقوق الإنسان يستند إلى موافقة الدول الأطراف في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. ومع ذلك، ووفقاً لاتفاقية فيينا ومشروع استنتاجات المقرر الخاص فإن الطابع الأمر للقواعد الأمرة يُستمد من موافقة المجتمع الدولي للدول ككل. والقواعد الأمرة تعكس وتحمي القيم الإنسانية الأساسية والمصالح المشتركة للبشرية في مرحلة بعينها من مراحل تطورها. ويمكن أن نجد الأساس المنطقي لقدرة القواعد الأمرة على الإلزام حتى بدون الرضا في أنها تمثل أساساً للمجتمع الدولي ككل وأنها بتعريفها تشكل جزءاً من القواعد العامة للقانون الدولي.

وقال إنه يتفق تماماً مع قرار المقرر الخاص بالألا يقترح مشروع استنتاج بشأن القواعد الأمرة الإقليمية وأن يوضح في التعليقات أن المفهوم لا يجد سنداً كافياً في الأسس النظرية أو الأمثلة العملية.

وفي صدد كتابات غريغوري تونكين قال إنه يود أن يعلّق بإيجاز على القانون الدولي الاشتراكي، الذي كان يمثل مفهوماً يثير الاهتمام، وإن كان خطيراً، ولا يستند فقط إلى المساواة بين الدول في السيادة ولكن يستند أيضاً إلى تضامن الطبقة العاملة. وقد أتاح هذا المفهوم إطاراً نظرياً لما يسمى بمبدأ بريجينيف، الذي تضطلع الدول الاشتراكية بموجبه بواجب التدخل في دول اشتراكية أخرى عند الضرورة لأسباب تضامن الطبقة العاملة. غير أن هذا المفهوم قد أصبح منذ ذلك الحين في ذمة التاريخ.

وأعرب عن آراء متعارضة، بما في ذلك في إطار هذه اللجنة، بشأن مسألة وضع قائمة توضيحية إرشادية وغير حصرية بالقواعد المعترف بها على أوسع نطاق كقواعد أمرة من القواعد العامة للقانون الدولي. وقال إنه سيكون من المفيد وضع قائمة بالقواعد العامة للقانون الدولي المعترف بها على أوسع نطاق من جانب الدول، سواء بالقول أو الفعل، ومن جانب المحاكم الدولية ومن جانب اللجنة نفسها، ومن جانب الفقه بل ومن جانب الجمهور.

ولو اختارت اللجنة أن تقدّم مثل هذه القائمة، سواء في شكل مشروع استنتاج أو إضافة أو شرح، فإنها لا تصدر بذلك بياناً رسمياً يوضح ما هي القواعد العامة للقانون الدولي التي تشكل قواعد أمرة، بل ستكتفي بالإشارة إلى قواعد متضمنة في القواعد العامة للقانون

الدولي وأصبحت هي الأمثلة المعترف بها على أوسع نطاق كقواعد آمرة منذ إبرام اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩. وقال إنه لا يستطيع أن يرى كيف يمكن أن تكون قائمة من هذا القبيل مصدر تشويش، فهذه القائمة لا تزيد عن بيان الحقائق التي جعلت القواعد الآمرة هي القواعد التي تحظى بأوسع اعتراف لها بهذه الصفة من جانب أعلى السلطات القانونية، مثل محكمة العدل الدولية والمحاكم الأخرى ولجنة القانون الدولي والدول. وعلى العكس من ذلك، فإن هذه القائمة ستوفّر مزيداً من الوضوح.

وقال إنه نظر جدياً إلى التحفظات التي أعرب عنها أعضاء آخرون بصدد القائمة المقترحة. وهو يوافق على أن اللجنة لا تملك وقتاً كافياً لصياغة مشروع شروح تفصيلية للأساس المنطقي لإدراج القواعد التي يقترحها المقرر الخاص. وفي الماضي، لم تكن المحاكم والدول والمنظمات الدولية التي أقرت بقواعد محددة باعتبارها قواعد آمرة تقدّم في كثير من الأحيان، حسب السياق، تفسيرات تفصيلية لأسس استدلالها. ومع ذلك، يبدو من الواضح أن قواعد القانون الدولي التي تتناول على سبيل المثال الحق في تقرير المصير وحظر الإبادة الجماعية والتعذيب والرق والعدوان والجرائم ضد البشرية يمكن إدراجها في قائمة، حيث أشارت إليها مؤسسات رسمية باعتبارها قواعد آمرة ومن هذه المؤسسات محكمة العدل الدولية ومحاكم أخرى ودول. ولو كانت هذه القواعد غير واضحة فإن المحاكم لا ينبغي أن تستخدمها نظراً لأنها لا تفي بمعايير النص القانوني الواضح.

وأعرب عن اعتقاده بأن القواعد المدرجة في القائمة المقترحة واضحة بدرجة تكفي لتمكين المحاكم من تطبيقها وتفسيرها وفقاً لملازمات كل قضية. ويمكن الاطلاع على تفسيرات معظم هذه القواعد في المعاهدات وقرارات المحاكم والبيانات الصادرة باسم الدول والمنظمات الدولية. وقد تم تفسير بعض القواعد تفسيراً رسمياً. فعلى سبيل المثال، تم تفسير بعض المبادئ الأساسية لميثاق الأمم المتحدة في إعلان مبادئ القانون الدولي الصادر في عام ١٩٧٠. وقال إنه يرى أنه كان يتعيّن إيلاء مزيد من الاهتمام في التقرير الرابع للمبادئ الأساسية للميثاق التي اكتسبت منزلة القواعد الآمرة.

وبالنسبة للمسائل المتصلة بموضوع ما إن كان يتعيّن وضع قائمة وأين توضع وما هي القواعد التي يمكن إدراجها فيها فمن الأفضل ترك هذه المسائل لتقرها لجنة الصياغة. وبعد أن استمع باهتمام إلى بيانات الزملاء الذين أعربوا عن شكوكهم بشأن القائمة المقترحة قال إنه لم يعد متأكداً إن كان ينبغي تقديم هذه القائمة كمشروع استنتاج منفصل. وإدراجها بهذه الطريقة قد يعني أن اللجنة كانت تريد أن تحدّد بصورة نهائية ما هي القاعدة الآمرة وما هي القاعدة غير الآمرة، ولكن ذلك لم يكن غرض الموضوع قيد المناقشة ولا كان مهمة اللجنة. وقد يكون من الأفضل وضع قائمة إرشادية توضيحية كإضافة، تشمل فقط تلك القواعد العامة للقانون الدولي التي تعتبر على أوسع نطاق قواعد آمرة. وقال إن التعليق الذي يصاحب إضافة من هذا القبيل ينبغي أن يوضح أن اللجنة تهدف فقط إلى تقديم أمثلة لما يمكن أن يعتبر قواعد آمرة.

وليس ثمة شك في أن الحق في تقرير المصير هو حق معترف به لجميع الشعوب بموجب القواعد العامة للقانون الدولي. والرأي القائل بأن الحق في تقرير المصير يتصل فقط بإنهاء الاستعمار هو رأي عفى عليه الزمن، وهو ما أثبتته الممارسة العملية في حل الاتحاد السوفياتي السابق، وحل جمهورية يوغوسلافية السابقة، ومؤخراً في حالات إريتريا وجنوب السودان. وهو

أيضاً حق دائم، بمعنى أن أي شعب يمكن أن يمارسه أكثر من مرة في أوقات مختلفة من التاريخ. وهذا القدر واضح. وأما ما هو غير واضح فهو طبيعة العلاقة بين حق تقرير المصير، باعتباره حقاً للشعوب يرد ذكره في ميثاق الأمم المتحدة، وحق الدول في سلامتها الإقليمية، والمساواة في السيادة، وعدم التدخل. فهذه الحقوق متساوية ويجب أن تتوازن تمثيلاً مع معيار الإرادة الحرة. ولو كانت شرعية أي دولة تقوم على أساس الإرادة الحرة لسكانها واحترام حقوقهم الأساسية فإن سلامة الدولة هي التي تسود على غيرها من الاعتبارات. وكما اتضح في إعلان مبادئ القانون الدولي لعام ١٩٧٠ فإن حق الشعوب في تقرير المصير هو الذي يسود في الدول التي يخضع سكانها للاستعمار أو لأي شكل من أشكال السيطرة الأجنبية. ونتيجة ممارسة ذلك الحق ليست هامة؛ إذ أن الأمر الحاسم هو أنها ينبغي أن تكون تعبيراً عن الإرادة الحرة.

وتشير كلمة "توضيح" إلى استخدام أمثلة ملموسة لتوضيح أي مفهوم، أو بيان أو حالة. وهذا هو بالضبط الغرض من القائمة التي يقترحها المقرر الخاص. فهي لا تعلن قواعد محددة من القواعد العامة للقانون الدولي باعتبارها تتمتع بمركز القواعد الآمرة، ولا تستبعد القائمة النظر في قواعد أخرى تتمتع بهذه المنزلة. فالقائمة تؤدي بالأحرى وظيفة توضيحية، وتقدم أمثلة ملموسة تساعد على توضيح ماهية القواعد الآمرة وما هي القواعد التي يمكن أن تتمتع بهذا المركز.

وينبغي مناقشة القائمة واستكمالها في إطار لجنة الصياغة وينبغي أن تصحب القائمة تعليقات تشرح غرضها. وينبغي أيضاً أن تكون القائمة قصيرة وأن تتضمن فقط تلك القواعد من القواعد العامة للقانون الدولي المعترف بها في الواقع على أوسع نطاق كقواعد آمرة. وينبغي أن تستند أساساً، وإن لم يكن حصرياً، إلى ممارسات الدول، وفقاً لما أشار به المقرر الخاص. ونظراً لأن القواعد الآمرة تستند إلى موافقة أغلبية كبيرة من المجتمع الدولي للدول ككل فإن "الممارسة" ينبغي أن تفهم بمعناها الواسع وينبغي أن توضح موافقة المجتمع الدولي.

وقال إن الآراء منقسمة داخل اللجنة، ولكن يجب التوصل إلى حل وسط. وسيكون مظهراً سيئاً للجنة لو أنها اخفقت، وهي هيئة الأمم المتحدة المسؤولة عن التطوير التدريجي للقانون الدولي وتدوينه، في التوصل إلى توافق في الآراء بين أعضائها بشأن القواعد العامة للقانون الدولي التي تمثل الأمثلة المعترف بها على أوسع نطاق كقواعد آمرة. وأعرب عن أمله أن يتمكن المقرر الخاص من اقتراح حل وسط بعد دراسة دقيقة لآراء الأعضاء، بما في ذلك اقتراحه هو بأن تكون القائمة في شكل إضافة. وفي الختام، أشار بتقديم مشروع الاستنتاج ٢٤ إلى لجنة الصياغة.

السيد أرغوييو غوميس أعرب عن تقديره للعرض الشفوي من المقرر الخاص وتقديره الموثق توثيقاً جيداً. وقال إنه لم يتمكن من المشاركة في المناقشة بشأن الموضوع الجاري في الدورتين السابقتين للجنة، ومع عدم رغبته في العودة إلى القضايا التي سبقت تغطيتها والاتفاق عليها، فسوف يقتصر في تعليقاته على موضوع التقرير الرابع.

وقال إن الشكوك تساوره، مثله مثل معظم المتكلمين الذين سبقوه في الكلام، بشأن وجود قواعد آمرة إقليمية، حيث يبدو ذلك تضارباً في المصطلحات. إذ أن ما يسمى القواعد الآمرة الإقليمية لا يُستمد من القواعد العامة للقانون الدولي، وهي ليست غير قابلة لجواز الخروج عنها ولا يمكن التدرج بها في مواجهة القواعد الآمرة في القانون الدولي. فهذه القواعد بحكم تعريفها ليست قواعد آمرة من القواعد العامة للقانون الدولي.

وما تم الاعتراف به في الواقع فهو وجود قواعد عرفية داخل بعض المناطق أو بين بعض مجموعات الدول. والأمثلة التي قدمها السيد نولتي وغيره من الأعضاء كدليل على وجود قواعد أمرة إقليمية، مثل الأمثلة المتعلقة بممارسة الدول الأمريكية اللاتينية، هي أمثلة غير مقنعة. وليس من الصحيح أن يقال إن حظر الاختفاء القسري وحظر اعدام الأطفال يعتبران في أمريكا اللاتينية، أو كانا يعتبران، قواعد أمرة إقليمية فقط، حيث كانت الهيئات الإقليمية ذات الصلة تعتبرها قواعد أمرة من القواعد العامة للقانون الدولي. وبالإضافة إلى ذلك، فإن حظر الاختفاء القسري لا يمكن أن يُعزى حصراً إلى أي منطقة بعينها.

ومثال القانون الأوروبي هو الآخر مثال غير ملائم حيث إن هذا القانون ليس مجرد قانون إقليمي بطبيعته. إذاً أوروبا هي اتحاد من الدول، وبهذه الصفة فإن فيها قواعد خاصة التي يجب أن يمثل لها الأعضاء، وبعض هذه القواعد لا يجوز الخروج عنها طالما ظل الاتحاد أو الاتفاق الذي نشأ عنه الاتحاد سارياً. وقال إنه يتفق مع السيد بيترتس في تعليقاته بشأن القواعد الأوروبية في هذا الصدد.

وقال إنه يتفق مع السيد راينيش بأن مفهوم القواعد الأمرة الإقليمية هو "مفهوم نظري إلى حد بعيد" ولا يعتبره وثيق الصلة بمناقشة القواعد الأمرة بحد ذاتها. ومع ذلك، ونظراً لأن تقرير المقرر الخاص تطرق إلى هذا المفهوم فلا بد من الكلام عنه. وينبغي أن تذكر اللجنة بوضوح أن القانون الإقليمي لا يتصل بالموضوع قيد المناقشة وأن القواعد الإقليمية، أيّاً كانت طبيعتها وقيمتها القانونية، لا يمكن أن تأخذ الأسبقية فوق القواعد الأمرة من القواعد العامة للقانون الدولي.

وقال إن الفصل الرابع (باء) من التقرير يتطرق إلى القواعد التي سبق أن أقرتها اللجنة باعتبارها ذات طبيعة أمرة. وهي القواعد التي كان المقرر الخاص قد أدرجها في القائمة التوضيحية المقترحة في مشروع الاستنتاج ٢٤ باعتبارها أمثلة القواعد العامة للقانون الدولي المعترف بها على أوسع نطاق كقواعد أمرة. ويقترح الفصل الرابع (جيم) من التقرير قائمة إضافية بقواعد أخرى يَحتمل أن تكون قواعد أمرة ولم تحدها اللجنة في أعمالها السابقة.

وقراءة بسيطة لقائمة القواعد المستبعدة من القائمة التوضيحية لا بد وأن تساعد اللجنة لكي تقرر ما إن كان يتعين إدراج القائمة المقترحة، التي يفترض أنها لا تضم سوى القواعد التي حصلت على موافقة اللجنة. ومن العسير أن نفهم كيف يمكن، في المرحلة الجارية من التطور الإنساني، استبعاد قواعد مثل حظر الاختفاء القسري، والاتجار بالبشر، والتمييز والإرهاب، والحق في الحياة، والحقوق البيئية، وجميعها يرد في الفقرة ١٢٣ من التقرير.

والحق في الحياة والمساواة بين أفراد البشر مفهومان أساسيان ترتكز عليهما جميع القواعد الأمرة الأخرى، مثل حظر العدوان، والإبادة الجماعية، والجرائم ضد البشرية، والرق، والتعذيب، والفصل العنصري، وجميع أشكال التمييز. ولذلك فإنه لا يستطيع أن يفهم كيف استطاعت اللجنة أن تدعي أن الحق في الحياة ليس قاعدة أمرة. وإذا كان السبب هو أن بعض الدول تفرض عقوبة الإعدام فمن المؤكد أن حظر التعذيب ينبغي أيضاً استبعاده من القائمة، نظراً لأن بعض الدول تمارس التعذيب بصورة مفتوحة في شكل "الاستجواب المعزز".

وقال إنه يرى أنه كان من الأفضل تجنب إثارة مسألة القائمة التوضيحية برمتها. ونظراً لأن تقرير المقرر الخاص هو تقرير عام فلن يمكن تجاهل اقتراح هذه القائمة على اللجنة. وسوف

يؤخذ علماً بالقرار الذي يتخذه أعضاء اللجنة وسيخضع للتفسير. وفي حالة قبول اقتراح المقرر الخاص، سيكون معروفاً للكافة أيضاً أن قواعد أخرى، مثل الحق في الحياة، كان موضع البحث ولم يتم إدراجه في قائمة القواعد الآمرة.

وتثير القائمة مشكلة أخرى وهي أن بعض المواضيع لم تخضع حتى للنظر لإدراجها في القائمة. وفي هذا الصدد، قال إنه يتفق مع السيد خوانغ بأن مبادئ وقواعد ميثاق الأمم المتحدة وإعلان مبادئ القانون الدولي لعام ١٩٧٠ والمبادئ الخمسة للتعيش السلمي، مثل احترام السيادة وحظر استخدام القوة وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى، هي جميعاً قواعد آمرة في القواعد العامة للقانون الدولي. ولن يغيب عن الملاحظة أن اللجنة قد تغاضت عن هذه القواعد.

وقيام اللجنة بإدراج قاعدة بعينها في قائمة القواعد التي تحظى بصفة القواعد الآمرة لا يمكن أن يضيفي هذه الصفة على تلك القاعدة، ولا يعطيها أي قيمة إضافية. وتساءل على سبيل المثال إن كان إدراج حظر التعذيب في القائمة سيعطي هذا الحظر قيمة إضافية.

وليس من الملائم أن تتصرف اللجنة باعتبارها حكماً يحدّد القواعد التي لا تتسم بطابع القواعد الآمرة. وكما جاء في التقرير، فإن بعض القواعد، مثل القواعد المتصلة بالبيئة، ربما يكون لها مركز القواعد الآمرة، ولكن لم يتم قبول هذا المركز بعد والإقرار به في المجتمع الدولي للدول ككل. ومن نتيجة ذلك أن هذه القواعد لا تؤدي بعد إلى آثار القواعد الآمرة في القانون.

والبيئة مثال جيد للمجالات التي تحكمها القواعد الآمرة دون خلاف. ولا يوجد من يرى أن الإضرار بالبيئة يمثل فعلاً قانونياً. ولذلك فإن السؤال ليس هو ما إن كانت القواعد المتصلة بالإضرار بالبيئة تنصف بطابع أمر ولكنه يتصل بالأخرى بالقواعد التي ينبغي تطبيقها. وهو يرى أن اللجنة ينبغي ألا تحاول تعيين تلك القواعد.

وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي ألا يغيب عن ناظر اللجنة أن محكمة العدل الدولية هي السلطة التي تملك بموجب المادة ٦٦ من اتفاقية فيينا اختصاص الحكم على تطبيق أو تفسير المادتين ٥٣ و ٦٤ من الاتفاقية. وفي نهاية المطاف، يعود إلى المحكمة أن تحدّد ما هي القواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي في أي حالة بعينها.

ويقر التقرير بأن بعض القواعد الآمرة ليست محددة بوضوح. وعلى سبيل المثال، لا يصل التقرير إلى حل لقضية ما إن كان الحق في تقرير المصير حق ينطبق فقط في سياق إنهاء الاستعمار أم إن كان ينطبق أيضاً في حالات الخلافة. واستنتاج المقرر الخاص في هذا الصدد هو أن هناك ما يبرر قراراً من جانب اللجنة بإدراج الحق في تقرير المصير، أياً كان تعريفه، باعتباره قاعدة آمرة معترفاً بما على نطاق واسع.

ولكن هناك بعض الاختلاف مع هذا الرأي. فقد أشار عدة أعضاء إلى أن بعض القواعد المقترحة لإدراجها في القائمة التوضيحية ليس لها تعريف واضح. وقدم هؤلاء الأعضاء هذه الحجة باعتبارها سبباً إضافياً في عدم الدخول في مناقشة بشأن القواعد المحددة التي يمكن إدراجها في القائمة. وقال إنه يتفق مع هذه الملاحظات، وقد كان السيد موراسي محقاً في قوله إن مهمة تعريف القواعد ينبغي تناولها بصورة منفصلة وأن استكمالها قد يتطلب عدة سنوات.

ولتجنب وضع قائمة بالقواعد التي قد تكون في بعض الحالات غير واضحة التحديد، تستطيع اللجنة أن تنظر في صياغة قائمة بالموضوعات ذات القيمة الأساسية للمجتمع الدولي؛ وبكلمات أخرى، قائمة بالموضوعات المستخلصة من طبيعة القواعد الآمرة المذكورة في مشروع الاستنتاج ٢٤. وتحديد هذه الموضوعات والقيم التي تتمتع بالحماية، وليس تحديد القواعد، سيكون طريقاً لتجنب الحاجة إلى تعريف قواعد معقدة سيقوم المجتمع نفسه بتحديدتها في نهاية الأمر مع مرور الوقت.

وقال إن السيد ميرفي والأعضاء الآخرين قد أشاروا إلى أن اللجنة لم تضع قائمة توضيحية في إطار موضوع تحديد القانون الدولي العربي، ولذلك ينبغي أن تتجنب اللجنة القيام بذلك في صدد القواعد الآمرة. ولكن هذه المقارنة تشوبها بعض العيوب. فقواعد القانون العربي هي مصدر للقانون الدولي ولذلك فهي لا تخص، في حين أن القواعد الآمرة قليلة العدد، وهي ليست مصدراً من مصادر القانون وهي بحد ذاتها مستمدة من قانون المعاهدات والقانون العربي.

وقد حاول بعض الزملاء استخلاص نتائج تتعلق بمركز القواعد الآمرة لبعض القواعد الواردة في القائمة المقترحة، وذلك من الفتوى الأخيرة التي طلبتها الجمعية العامة من محكمة العدل الدولية بشأن الآثار القانونية لفصل أرخبيل شاغوس عن موريشيوس في عام ١٩٦٥. وأشاروا بالتحديد إلى أن القواعد التي تحكم الحق في تقرير المصير لم تحددها محكمة العدل الدولية باعتبارها قواعد أمرة.

وفي هذا الصدد قال إنه يود أن يشير إلى أن الجمعية العامة لم تُدرج في طلب الفتوى التي طلبتها من المحكمة أي إشارة إلى القواعد الآمرة أو القواعد القطعية في القانون الدولي ولم تطلب من المحكمة أن تقرر ما إن كان الحق في تقرير المصير هو قاعدة أمرة. وبالإضافة إلى ذلك، لم تطلب أي دولة شاركت طوعاً في المداولات من المحكمة أن تصدر حكماً بشأن ما إن كان الحق في تقرير المصير هو قاعدة أمرة.

وتتمثل ممارسات المحكمة في تجنب إصدار أحكام ليست مطلوبة بالضرورة لأغراض قراراتها. وفي هذه الحالة فإن الجمعية العامة كانت قد طلبت في سؤالها الثاني من طلبها إلى المحكمة أن تحدد العواقب الناشئة عن استمرار إدارة المملكة المتحدة لأرخبيل شاغوس إذا كانت عملية إنهاء الاستعمار في موريشيوس لا تعتبر مكتملة. وفي هذه النقطة، كانت مهمة المحكمة هي الحكم على الآثار الناتجة عن القواعد قيد النظر، وليس عن طبيعة القواعد ذاتها. وحكمت المحكمة بأن القواعد المذكورة تنشئ آثاراً اتجاه الكافة؛ وبعبارة أخرى نفس الآثار التي تنشأ عن القواعد الآمرة.

وحق هذا الرأي تعرض للنقد من جانب أحد أعضاء المحكمة وهو القاضي تومكا، الذي أصدر بياناً مرفقاً بالفتوى واحتج فيه بأن المحكمة، رغم قولها بأنه لم يكن مطلوباً منها التعامل مع نزاع ثنائي بين موريشيوس والمملكة المتحدة إلا أنها أصدرت حكماً غير ضروري بشأن "فعل غير مشروع بطابع مستمر" من جانب الطرف الثاني في ردها على السؤال الثاني للجمعية العامة، وأن إجراءات الفتوى لم تكن هي المنتدى الملائم لإصدار هذا النوع من القرارات، وخاصة وأنه لم يكن مطلوباً من المحكمة أن تصدرها ولم تكن ضرورية بصورة مطلقة لإصدار الفتوى إلى الجهة الطالبة. وفي الحالة قيد البحث، لم يكن مطلوباً من اللجنة أن تعين

حق تقرير المصير باعتباره قاعدة أمرة لأنه لم يكن مطلوباً منها أن تفعل ذلك ولم يكن هذا الاستنتاج مطلوباً بصورة مطلقة لإصدار الفتوى.

وقد أشار السيد ميرفي إلى أن أحد الأسباب المحتملة لعدم قيام المحكمة بتعيين الحق في تقرير المصير باعتباره قاعدة أمرة يرجع إلى أن القيام بذلك قد يفتح الباب أمام محاولات تبرير الهجمات المسلحة ضد حكومات الدول التي يدعى أنها لا تحترم حقوق سكانها. ورغم أنه من الواضح أن السيد ميرفي لا يعتقد هذا الرأي، إلا أن المثال لم يكن موفقاً إذ لم يكن من المحتمل أن تكون المحكمة قد فكرت أن إعلانها حق تقرير المصير كقاعدة قطعية يمكن أن ينشئ حقاً للدول في التدخل في الشؤون الداخلية لدول أخرى على أساس الاختلاف مع نظمها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وقد أشار عدد من الزملاء إلى أن تقرير المقرر الخاص يعتمد أكثر من اللازم على الآراء الفقهية ولا يشير إشارات كافية إلى ممارسات الدول، وهي الأمر الهام في الواقع. ويرجع جزء من صعوبة الموضوع إلى أن القواعد الأمرة هي في كثير من جوانبها مستمدة من مفاهيم القانون الطبيعي والقيم الأخلاقية. ويصعب تحديد ممارسات الدول في هذا الصدد نظراً لأن الدول تدعي أنها تمثل لقواعد القانون الدولي، بما فيها القواعد الأمرة، ولكنها قلما تعلن، أو تعتبر نفسها ملتزمة بأن تعلن، أن قاعدة ما تحظى بمنزلة القاعدة الأمرة. وبالتالي، لم يتم تحديد الكثير في مجال الممارسات. وتتمثل إحدى الحالات القليلة التي قد تحتاج فيها الدولة إلى التذرع بمنزلة القاعدة الأمرة لأي قاعدة عند الحاجة إلى الطعن في صحة أي معاهدة على أساس المادتين ٥٣ و ٦٤ من اتفاقية فيينا. وقال إن ذلك لم يحدث قط على حد علمه.

وفي حالة موضوع خليج شاغوس، كانت عدة دول قد شاركت في المداولات الجارية أمام المحكمة بما فيها البرازيل وبوتسوانا وجنوب أفريقيا وصربيا وغواتيمالا وفانواتو وقبرص وكينيا ونيجيريا ونيكاراغوا، وقد أعلنت صراحة أن تقرير المصير هو قاعدة أمرة. وفي البيان الشفوي أمام المحكمة أعلن الاتحاد الأفريقي أن أي فعل يهدف إلى فصل أرخبيل شاغوس عن موريشيوس ينبغي اعتباره باطلاً بسبب طابع الحجية تجاه الكافة وطابع القاعدة الأمرة لحق تقرير المصير.

وفي الختام، قال إن مسألة القائمة التوضيحية التي يقترحها المقرر الخاص تتطلب مزيداً من النظر والدراسة. وقال إن بعض القواعد المقترحة للإدراج في هذه القائمة تحتاج إلى التحديد بوضوح أكبر، وأن القائمة حذفت بعض القواعد الأمرة الهامة من القواعد العامة للقانون الدولي. ولهذا السبب، فإن مشروع الاستنتاج ٢٤ ليس جاهزاً لتقديمه إلى لجنة الصياغة.

السيدة إسكوبار إرنانديث قالت إنها تود أن تشكر المقرر الخاص لتقديمه التقرير الرابع وأن تهنته على عمله الممتاز. وأشارت إلى أن التقرير يركز على موضوعين متكررين في مناقشات اللجنة بشأن موضوع القواعد الأمرة في القانون الدولي: وهما ما يُسمى القواعد الأمرة الإقليمية وصياغة قائمة بالقواعد الأمرة لتصبح مشاريع استنتاجات اللجنة بشأن تعيين آثار هذه القواعد. وقد قدّم المقرر الخاص تقريراً جيد التوثيق وجيد البناء يأخذ في الاعتبار الواجب الآراء التي أعرب عنها مختلف أعضاء اللجنة في الجلسات السابقة. ويشير التقرير أيضاً إلى مسائل المنهجية، وخاصة مسألة كيفية وتوقيت تقديم الشروح على كل مشروع استنتاج واعتماده فعلاً

في لجنة الصياغة. وقالت إنها لا ترغب في التطرق إلى هذه المسألة في الجلسة الحالية، نظراً لأنه سيكون من الأنسب التعامل مع هذه المسألة في إطار الفريق العامل المعني بأساليب العمل.

وبخصوص ما يسمى القواعد الآمرة الإقليمية قالت إنها تود أن تشير إلى أنها كانت قد أعربت، في بيانها بشأن التقرير الثالث للمقرر الخاص (A/CN.4/714) أمام الجلسة ٣٤٢١ للجنة، عن تحفظاتها الجديدة حول وجود قواعد آمرة إقليمية وطلبت من المقرر الخاص أن يعالج المسألة بحذر وبصورة شاملة في تقريره التالي، آخذاً في الاعتبار الشواغل التي أعرب عنها العديد من أعضاء اللجنة في هذا الصدد. ولذلك فهي ترحّب بالنهج الذي اتبعه المقرر الخاص في تقريره الرابع، الذي يقدّم دراسة دقيقة للمسألة على أسس قوية.

وقد تطرق المقرر الخاص إلى إمكانية القول بوجود قواعد آمرة إقليمية من مختلف الزوايا، آخذاً في الاعتبار عناصر مثل مفهوم "المنطقة" (والذي لا يمثل بالنسبة لها أي مشكلة كبرى)؛ وأصل القواعد ذات الأهمية الخاصة في أي نظام إقليمي بعينه؛ وإجراء إنشاء هذه القواعد؛ والآثار الإقليمية والعالمية؛ والعلاقة بين ما يسمى القواعد الآمرة الإقليمية والقواعد الآمرة بالمعنى الدقيق، التي تتسم بأنها ذات طابع عالمي بارز، وفقاً لما أشار إليه المقرر الخاص ووافقت عليه اللجنة.

ومع ذلك فإن التقرير لم يتطرق بالقدر الكافي إلى ما تعتبره المسألة الجوهرية المتصلة بمفهوم القواعد الآمرة الإقليمية: وهي مسألة علاقتها بمفهوم النظام العام الدولي، أو "النظام العام الإقليمي" في الحالة قيد البحث. وأشار المقرر الخاص عدة مرات إلى مفهوم النظام العام، وخاصة النظام العام الأوروبي من ناحية اتصاله بحقوق الإنسان (وأشار بصورة غير مباشرة إلى النظام العام للبلدان الأمريكية) ولكنه لم يقدّم أدلة كافية لتحديد ما إن كان هناك قطاعات أخرى من مختلف النظم العامة الإقليمية التي يمكن فيها تعيين عناصر من النظام العام تخضع للحماية بموجب القواعد الآمرة الإقليمية. وبالإضافة إلى ذلك، كان تأكيد المقرر الخاص على الأصل التعاهدي، أو الأساس التعاهدي على الأقل، في القواعد الآمرة الإقليمية، يجعلها تشك فيما إن كانت هذه القواعد هي قواعد آمرة حقاً من القواعد العامة للقانون الدولي.

ولا يمكن أن يثار أي شك في أن بعض قواعد مختلف النظم الإقليمية تعتبر ذات مركز أعلى من غيرها، أو أن النظم القانونية الإقليمية توجد بالفعل داخل النظام القانوني الدولي في مجموعته. وقالت إن الشكوك الشديدة لا تزال تساورها مع ذلك بشأن ما إن كانت هذه القواعد تعتبر هامة لأنها يمكن أن توصف بأنها قواعد آمرة في القانون الدولي على النحو المحدد في اتفاقية فيينا، التي تمثل الأساس لعمل اللجنة بشأن الموضوع. وتعيين الأساس المنطقي النهائي لهذه القواعد الإقليمية "الأعلى" وآثارها يتطلب دراسة متعمقة، وهو ما لا يتفق مع غرض أعمال اللجنة بشأن هذا الموضوع.

ولذلك فهي تعتبر أن اقتراح المقرر الخاص بعدم إدراج مشروع استنتاج بشأن القواعد الآمرة الإقليمية كان خياراً صحيحاً، ولا يرجع ذلك إلى أسباب تتصل بقدرة اللجنة على الحكم نهائياً على وجود هذه "القواعد الأعلى" في النظم الإقليمية، ولكن لأن المسألة تندرج خارج نطاق الموضوع قيد البحث.

وقد اقترح المقرر الخاص في تقريره الرابع مشروع استنتاج يتضمن قائمة توضيحية وغير حصرية بالقواعد الآمرة الرئيسية، وتستند في جوهرها إلى العمل السابق للجنة، وقرارات محكمة العدل الدولية وغيرها من المحاكم الدولية، والقرارات المختلفة التي اعتمدها الهيئات الدولية، وخاصة الجمعية العامة للأمم المتحدة. وقد استفاد أيضاً من الفقه القانوني، وهي فكرة ليست سيئة بحد ذاتها، نظراً لأن ذلك هو بالضبط المجال الذي شهد أكبر الجهود لتحديد القواعد الآمرة.

وقالت إنها ظلت تحتج على الدوام طوال المناقشة بشأن الموضوع الجاري بأن وضع قائمة توضيحية بالقواعد الآمرة يضيف قيمة إلى أعمال اللجنة وأنه ينبغي إدراج قائمة من هذا القبيل في مشاريع الاستنتاجات. وقالت إنها ترى أن استمرار المناقشة بشأن القواعد الآمرة على مدار سنوات لا يُعزى إلى طبيعة المفهوم ذاته أو حتى آثاره بقدر ما يُعزى إلى الشكوك حول القواعد التي تُعتبر قواعد آمرة. ويصعب تصور أن اللجنة تستطيع الدخول في ممارسة عسيرة لتعريف ما يشكل القاعدة الآمرة، وكيفية تحديدها في الممارسة العملية، وما هي آثار هذه القواعد على النظام القانوني الدولي، دون إيراد أمثلة للقواعد المعنية، وخاصة لأن اللجنة قد سبق لها أن فعلت ذلك بالضبط عند النظر في قانون المعاهدات، ومسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً وتجزؤ القانون الدولي.

وحتى لو قبلنا جدلاً أن الموضوع قيد النظر يتسم بطابع إجرائي وشكلي بحت وأنه يشبه إلى حد ما موضوع تحديد القانون الدولي العربي فإن ذلك لا يمنع اللجنة من إعداد قائمة إرشادية بالقواعد الآمرة. وهناك فرق واضح بين الموضوعين من ناحية عدد القواعد التي ينطوي عليها الموضوع. وبالإضافة إلى ذلك، فإن السمات المحددة للقواعد الآمرة تجعل من المستحيل تجاهل المحتوى الموضوعي لهذه القواعد ونطاقها في أعمال هذه اللجنة. وتنتظر الدول من اللجنة أكثر من مجرد التعليق على ما يمكن اعتباره قواعد آمرة، نظراً لأن هذا بالضبط هو ما سبق للجنة أن قدمته إلى الدول. ونظراً لأن القواعد الآمرة تقع في صلب الموضوع الجاري فإن اللجنة لا تستطيع أن تلتزم في مشاريع الاستنتاجات بالصمت حول ماهية القواعد المحددة التي تندرج في هذه الفئة إلا إذا كانت اللجنة ترغب بالطبع في أن تعطي المجتمع الدولي انطباعاً بأن لديها شكوكها في ماهية هذه القواعد، وهو ما يمكن أن يعطي انطباعاً بأن اللجنة تساورها الشكوك بشأن وجود مفهوم القواعد الآمرة ذاته وآثاره على النظام القانوني الدولي.

وقالت إنه من الصحيح كما أشار بعض الزملاء أن اللجنة لم تُشر إلى أمثلة محددة في أعمالها لتحديد القانون الدولي العربي، ولكنها ليست متأكدة أن اللجنة تستطيع أن تسلك نفس النهج إزاء الموضوع قيد البحث بدون المساس بالنتيجة. وقالت إنها لا تشعر بالارتياح إزاء العواقب المحتملة لاتباع نفس النهج أو إزاء الطريقة التي يمكن بها تفسير ذلك. ولكي توضح ما تريد أن تقوله فهي تود أن تدعو أعضاء اللجنة إلى تخيل أنهم طلبوا إلى مساعديهم إعداد قائمة فوراً بعشر قواعد هامة في القانون الدولي. وبدون شك لن يواجه المساعدون أي صعوبة في القيام بذلك، وسوف تكون القوائم التي يقدمونها متشابهة جداً، إن لم تكن متماثلة. ولكن لو طُلب من هؤلاء المساعدين القيام بهذه العملية فيما يتعلق بالقواعد الآمرة فإنهم سيحتاجون بالتأكيد إلى وقت أطول، ولن يكون محتوى القوائم التي يقدمونها بنفس القدر من التجانس. ولا يرجع السبب الرئيسي في ذلك إلى أن القواعد التقنية لتحديد القواعد العرفية مفهومة على

نحو أفضل؛ بل يبدو أن هناك غموضاً في طريقة فهم القواعد الآمرة، بل إن مجرد وجود القواعد الآمرة في القواعد العامة للقانون الدولي قد يكون موضع شك.

وقالت إنها ليست مقتنعة بأن أفضل سبيل للسير قدماً هو اتباع نهج فاتر ومتردد يقتصر على تكرار عملية إيراد بعض أمثلة القواعد الآمرة في التعليقات. فعدم إدراج أي إشارة في مشاريع الاستنتاجات إلى القواعد الآمرة الموجودة بالفعل، بعد عدة عقود من العمل بشأن هذا الموضوع، يمكن أن يساء فهمه بأنه يعني أن اللجنة تراودها شكوك خطيرة حول مجرد وجود هذه الفئة من القواعد، إذ لم تتمكن من تقديم مجرد قائمة توضيحية. وهي ترى أن اللجنة مستعدة لاتخاذ خطوة إلى الأمام والانتقال من موقعها السابق.

أما الشكل الذي تأخذه هذه القائمة فهو أمر مختلف تماماً. وليست القضية هي ما إن كان يتعين وجود قائمة أم لا ولكن القضية هي المعايير التي ينبغي اتباعها لدى وضع هذه القائمة. وسوف ينطوي ذلك على إعطاء الأولوية للقواعد التي لا تثير الجدل وقبول أن القائمة سوف تكون قصيرة بالضرورة. ومع ذلك، فإن هناك خطراً لا يمكن إنكاره في أن القائمة التوضيحية قد تختلط في الأذهان بكونها قائمة حصرية أو نهائية، أو أن يكون هناك ظن بأن اللجنة تفضل بعض القواعد الآمرة على غيرها.

والسؤال الحقيقي هو ما إن كانت اللجنة لديها الوقت لإعداد قائمة، نظراً لأن المقرر الخاص يرغب في استكمال القراءة الأولى لمشاريع الاستنتاجات في الدورة الجارية. وربما كان أفضل خيار هو التركيز حصراً على الأعمال السابقة للجنة وعلى قرارات محكمة العدل الدولية، وهي قرارات لا يمكن إنكار حجيتها. ومن جانب آخر، فإن فائدة الاستفادة من الفقه القانوني لأغراض صياغة القائمة أمر موضع جدل، وخاصة نظراً لتباين مواقف مختلف الكتاب. وينبغي أن تكون نتيجة هذه العملية قائمة قصيرة غير حصرية وتوضيحية يمكن إدراجها كمشروع استنتاج منفصل. والبديل عن ذلك، ولكن كملاذ أخير فقط، هو إمكانية الإشارة إلى القائمة في مشروع استنتاج وإدراجه في مرفق، كما اقترح السيد غالفاو تيليس.

ومشروع الاستنتاج ٢٤، على النحو الذي يقترحه المقرر الخاص، هو بداية طيبة، ولكنه يتطلب بعض التغييرات في الصياغة، وسيتعين بحث أمثلة القواعد المدرجة في القائمة بحثاً دقيقاً. وفي حين أن الأمثلة الواردة في قائمة المقرر الخاص هي قواعد آمرة بدون شك فإن القائمة تثير بالفعل عدداً من المسائل الخلافية. وقالت إنها ليست مقتنعة على سبيل المثال، بحجج المقرر الخاص بشأن صياغة حظر استخدام القوة. ومن الجوهرية تحديد ما إن كان الطابع الأمر لهذه القاعدة يشير إلى حظر استخدام القوة في أي شكل أو يشير فقط إلى حظر العدوان. وبالإضافة إلى ذلك، فإن تعبير "العدوان أو الاستخدام العدواني للقوة" لا يبدو ملائماً؛ بل على العكس يتسبب هذا التعبير في عدم اليقين بسبب عدم التمييز بين حظر استخدام القوة وحظر العدوان.

وفيما يتعلق بالحق في تقرير المصير قالت إنها تشعر بالانشغال لأن المقرر الخاص رأى أن إدراجه في القائمة أمر مستقل عن نطاق هذا الحق. وهي ترى أن ذلك يبدو نهجاً خطيراً للغاية، في ضوء اختلاف تفاسير ذلك الحق والعواقب العملية الهامة التي يمكن أن ينطوي عليها للدول والشعوب. وينبغي إما تجنب أي إشارة إلى محتوى الحق أو تحديد نطاقه، وهو أمر

يستحيل القيام به في الوقت الحاضر. ومع ذلك، فإن هذا الانشغال لا يؤثر بأي حال على قناعتها بأن الحق في تقرير المصير هو دون شك قاعدة أمرة من القواعد العامة للقانون الدولي.

والمصطلحات التي يتعيّن استخدامها فيما يتعلق بالقواعد الأساسية للقانون الدولي الإنساني تثير عدداً أقل من المشاكل، وهو ما ينطبق أيضاً على الإشارة الصريحة في القائمة إلى حظر كلا الفصل العنصري والتمييز العنصري وحظر الرق، إلى جانب حظر الاتجار بالبشر. وفي تلك الحالات، يمكن حل القضايا التي أثارها عدد من أعضاء اللجنة إلى حد بعيد في التعليق.

وفيما يتعلق بإمكانية إدراج قواعد أخرى في القائمة على نحو ما ذكره المقرر الخاص فينبغي التأكيد على أن ما يسمى "القواعد المرشحة" للتصنيف باعتبارها قواعد أمرة تختلف اختلافاً واسعاً فيما بينها ولذلك يصعب تقييمها على سبيل المقارنة. وبالإضافة إلى ذلك، ونظراً لأن اللجنة لم يسبق لها النظر فيها من منظور القواعد الأمرة فليس هناك أساس صلب لإدراجها في القائمة. وفي حين أن ذلك لا يمنع اللجنة من فحص هذه "القواعد المرشحة" لغرض إدراجها في القائمة، فإن القيام بذلك سيستغرق وقتاً لا يتوفر للجنة. ويمكن بصورة أفضل معالجة القواعد الجديدة من القواعد الأمرة في التعليق. وقالت إنها تود أن تؤكد على أن اللجنة تحتاج إلى السير بحذر في صياغة التعليق على مشروع الاستنتاج، وذلك لتجنب المخاطر والمشاكل الكثيرة التي جاء ذكرها في المناقشة.

وقالت إنها واثقة من أن العمل الممتاز الذي قام به المقرر الخاص سيمكّن اللجنة من استكمال القراءة الأولى لمشاريع الاستنتاجات أثناء الدورة الحالية. وبالطبع فإنها تؤيد إحالة مشروع الاستنتاج الوارد في القائمة الإرشادية للقواعد الأمرة إلى لجنة الصياغة.

السيد رودا سانتولاريا قال إنه قرأ باهتمام كبير الإحالات الواسعة إلى السوابق القانونية للمحاكم الوطنية والدولية، التي توضح العمل الدؤوب والدقيق الذي قام به المقرر الخاص. وتشمل هذه الإحالات قضايا تم تناولها في إطار نُظم حقوق الإنسان الإقليمية وتشمل حكماً صدر عن المحكمة الدستورية لبيرو يوم ١٢ آب/أغسطس ٢٠٠٥ فيما يتعلق بالاختفاء القسري. وفي حكم هام آخر صدر في ٢١ آذار/مارس ٢٠١١، كانت المحكمة قد أشارت بصورة مباشرة إلى قاعدة أمرة، وهي الحق الأساسي في الحصول على الحقيقة وعدم جواز سقوط الجرائم ضد الإنسانية بالتقادم.

وفيما يتعلق بمسألة القواعد الأمرة الإقليمية قال إنه يتفق تماماً مع المقرر الخاص في أن المفهوم يصعب توقيفه مع مفهوم القواعد الأمرة بالمعنى الصحيح، وهي بطبيعتها قواعد عالمية. والقواعد الأمرة من القواعد العامة للقانون الدولي المقبولة والمعترف بها من جانب المجتمع الدولي برمتها هي القواعد ذات الأهمية المطلقة والملزمة دون الحاجة إلى الموافقة ولا يجوز الخروج عنها.

وفي هذا الصدد، توضح ممارسات الدول مفهوماً للقواعد الأمرة باعتبارها تستند إلى تراتبية القواعد وتهدف من خلال أسبقيتها إلى حماية قيم إنسانية أساسية مشتركة وعالمية. وقال إنه يعتقد مثله مثل المقرر الخاص بأنه سيكون من الأدق، بدلاً من اقتراح وجود قواعد أمرة إقليمية، أن نتحدث عن قواعد تحظى بمركز خاص بالنسبة لأي منطقة أو مجموعة من الدول تعتبر أكثر أهمية عن القواعد الأخرى في نظر أعضاء المنطقة أو المجموعة. وفي الوقت نفسه،

يمكن أن تنشأ قاعدة آمرة من عملية تنطلق في منطقة بعينها. وهو لا يرى أي صعوبات خاصة في تحديد الدول التي تنتمي إلى المنطقة.

وقال إنه يفهم أن القواعد الإقليمية لا تتعارض مع القواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي نظراً لأنه لو نشأ تنازع في أي حالة افتراضية فتسود هذه القواعد الأخيرة. وفي معظم الحالات، تكون هذه القواعد الإقليمية ملزمة لدول المنطقة المعنية وتمثل مزيداً من التقدم أو التطور فوق ما يُشكل القواعد الآمرة بالمعنى الصحيح، حيث ستكون هذه الأخيرة نوعاً من الحد الأدنى العالمي الذي يتعيّن الحفاظ عليه بأي ثمن. ومع ذلك، ونظراً لأن هذه القواعد الإقليمية ليست قطعية وليست غير قابلة لجواز الخروج عنها فسيكون من الممكن تماماً الاستعاضة عن موضوعات القانون الدولي المتأثرة بهذه القواعد بقواعد تعاهدية أو عرفية.

وبالإضافة إلى ذلك، وحتى لو كانت لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان أعلنت في الفقرة ٥٦ من قرارها ٨٧/٣ المؤرخ ٢٢ أيلول/سبتمبر ١٩٨٧، في قضية روتش وبنكرتون ضد الولايات المتحدة (*Roach and Pinkerton v. United States*) أن أعضاء منظمة الدول الأمريكية يعترفون بقاعدة آمرة تحظر قيام الدول بإعدام الأطفال، فإن تلك اللجنة نفسها لم تؤكد تلك الفكرة عندما حكمت بعد سنوات في قضية مشابهاة. وفي الواقع، أعربت تلك اللجنة في الفقرة ٨٤ من تقريرها رقم ٠٢/٦٢ المؤرخ ٢٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢، في قضية ميخائيل دومينغيس ضد الولايات المتحدة (*Michael Domingues v. United States*) عن رأيها بأن "قاعدة في القانون الدولي العرفي قد نشأت بحظر إعدام الجناة تحت سن ١٨ سنة عند ارتكابهم الجريمة". واستطردت لتعلن في الفقرة ٨٥ أن هذه القاعدة "قد اعترُف لها بدرجة من الترسخ تكفي لكي تصبح الآن قاعدة آمرة" لأنه لا يمكن "الخروج عنها على وجه صحيح، سواء كان ذلك بموجب معاهدة أو باعتراف دولة سواء كانت مُصوّرة أو غير مُصوّرة". ولذلك فإنه يؤيد المقرر الخاص في اقتراحه بعدم تخصيص مشروع استنتاج للقواعد الآمرة الإقليمية، والقيام بدلاً من ذلك بمعالجتها في التعليق.

وقال إنه يتفق مع انشغالات المقرر الخاص التي أعرب عنها في الفقرة ٥٢ من التقرير بشأن ما إذا كان "إيراد قائمة توضيحية سيفضي إلى إحداث تغيير جوهري في طبيعة الموضوع" الذي يتناول "قواعد منهجية وثانوية"، ولا يُعنى "بالقواعد الموضوعية أو الشارعة في مختلف ميادين القانون الدولي". وكما لاحظ المقرر الخاص، فإنه رغم أن جميع أعضاء اللجنة يستطيعون الاتفاق على أن الإبادة الجماعية تمثل قاعدة آمرة، فقد تكون هناك قواعد أخرى لا تحظى بنفس درجة الوضوح والتي قد يتطلب إدراجها في القائمة دراسة متعمقة.

واقترح عدم الإبقاء على مشروع الاستنتاج ٢٤ بصيغته الحالية، ولكن ينبغي إدخال بعض عناصر القائمة في الشرح على سبيل الأمثلة التوضيحية للقواعد الآمرة من القواعد العامة في القانون الدولي، مع إشارة واضحة إلى أن القائمة ليست حصرية. والقواعد التي يمكن ذكرها قد تشمل حظر الإبادة الجماعية، وحظر الفصل العنصري والتمييز العنصري، وحظر الجرائم ضد الإنسانية، وحظر التعذيب. وقد يتطلب الأمر صياغة فروق دقيقة عند الإشارة إلى حظر استخدام القوة، وحظر العدوان، وحظر الاستخدام العدواني للقوة. أما حظر الرق وتجارة الرقيق فهو دون شك قاعدة آمرة، ولكن كما لاحظ أعضاء آخرون في اللجنة لا يوجد حتى الآن تحليل لما إن كان هذا الحظر يمتد إلى المآسي الجارية مثل الاتجار بالبشر.

ولن يكون من الملائم في رأيه أن يُذكر الحق في تقرير المصير دون توضيح نطاقه. وهناك ضرورة لتوضيح ما إن كان هذا الحق ينطبق فقط في حالة إنهاء الاستعمار أو في حالة الاحتلال الأجنبي أو ما إن كان يمكن أن يؤدي في بعض الحالات إلى الانفصال، وهو ما يمثل قضية شديدة الحساسية من منظور الحفاظ على السلامة الإقليمية للدول. ولن يكون من الملائم أيضاً إدراج "القواعد الأساسية من القانون الدولي الإنساني" نظراً لأنه، كما أشار المقرر الخاص عن حق، توجد شكوك واضحة تتعلق بتحديد ما هي قواعد القانون الدولي الإنساني المؤهلة لأن توصف أنها "أساسية" أكثر من غيرها ونفي بالمعايير اللازمة لإدراجها في القواعد الآمرة.

وقال إنه يوافق على إحالة اقتراح المقرر الخاص إلى لجنة الصياغة. وأعرب عن أمله أن يمكن استكمال القراءة الأولى في الدورة الجارية وأن يمكن استكمال القراءة الثانية قبل نهاية ولاية اللجنة الحالية التي تمتد خمس سنوات حتى عام ٢٠٢١.

رُفعت الجلسة الساعة ١٢/٥٥.