الأمم المتحدة
A/CN.4/L.1003

الجمعية العامة

Distr.: Limited
12 July 2024
Arabic
Original: English

لجنة القانون الدولي
الدورة الخامسة والسبعون
جنيف، 29 نيسان/أبريل – 31 أيار/مايو
و1 تموز/يوليه – 2 آب/أغسطس 2024

خلافة الدول في مسؤولية الدولة

تقرير الفريق العامل

أولاً- مقدمة

1- قررت لجنة القانون الدولي، في جلستها 3621 المعقودة في 10 أيار/مايو 2023، إنشاء فريق عامل معني بموضوع "خلافة الدول في مسؤولية الدولة" وعينت السيد أوغست راينيش رئيساً له. وكان الغرض من الفريق العامل هو النظر في مستقبل عمل اللجنة بشأن هذا الموضوع، لأن المقرر الخاص لم يعد يعمل مع اللجنة. وعقد الفريق العامل أربع جلسات في الدورة الرابعة والسبعين.

2- وقرر الفريق العامل أن يوصي اللجنة بأن تواصل نظرها في الموضوع، وأن تمتنع في تلك المرحلة، عن الشروع في تعيين مقرر خاص جديد. وأوصى كذلك بأن يعاد إنشاء الفريق العامل في الدورة الخامسة والسبعين للجنة (2024)، بنفس التشكيلة المفتوحة العضوية، لكي يواصل التفكير في سبل المضي قدماً في هذا الموضوع، ويقدم توصية بشأنه، مراعياً ما أعرب عنه الفريق العامل من آراء وحدده من خيارات.

3- وأحاطت اللجنة علماً، في جلستها 3648، المعقودة في 27 تموز/يوليه 2023، بالتقرير الشفوي المقدم من رئيس الفريق العامل، بما في ذلك التوصيات الواردة فيه.

4- وفي 20 كانون الأول/ديسمبر 2023، عقد رئيس الفريق العامل اجتماعاً عبر الإنترنت لأعضاء اللجنة المهتمين من أجل مناقشة المسائل التي سيتناولها الفريق العامل. وفي خلال ذلك الاجتماع المعقود فيما بين الدورات، حُدِّد عدد من المسائل باعتبارها مسائل تتطلب من اللجنة مزيداً من التفكير. وكانت ثمة مسألة بارزة هي مسألة ما إذا كان يوجد ما يكفي من ممارسة الدول في هذا الميدان، وعلى وجه الخصوص، ما إذا كانت ممارسة الدول التي حددتها اللجنة حتى الآن واسعة وتمثيلية بما فيه الكفاية لاستخلاص أي استنتاجات بشأن وجود قواعد سارية من قواعد القانون الدولي العرفي. ونظراً لفائدة الحلول التفاوضية فيما بين الدول المتأثرة في أي حالة بعينها، أثيرت مسألة ما إذا كان من الممكن أن تشكل هذه الحلول المصممة على المقاس الأساس لتحديد قواعد القانون الدولي العرفي.

الرجاء إعادة الاستعمال

5- وسلم الأعضاء بأنه قد يكون من الضروري التوسع على نحو أوفى في تفصيل ضرورة وإمكانية التمييز بين نقل المسؤولية في حد ذاتها، ونقل الحقوق والالتزامات الناشئة عن مسؤولية الدولة السلف. ويبدو أن المسألة تكتسي أهمية بالغة اعتباراً لما قد يُنظَر إليه على أنه فروق في الأحكام التي نظرت فيها اللجنة حتى الآن فيما يتعلق بالحقوق من ناحية، والالتزامات من ناحية أخرى.

6- ويبدو من الملائم التمييز بمزيد من الوضوح بين ما قد تعتبره اللجنة تدويناً وما يمكن أن يكون تطويراً تدريجياً للقانون الدولي في ميدان خلافة الدول في مسؤولية الدولة؛ ويبدو من المهم أيضاً التشديد تشديداً أوضح على مبررات السياسة العامة التي تستند إليها المبادئ التوجيهية المقترحة. وقد ورد توضيح هذه التبريرات في عمل معهد القانون الدولي، ولكنها كانت أقل وضوحاً في عمل اللجنة.

7- ويبدو من الضروري أيضاً تكريس مزيد من التفكير لمسألة مدى إمكانية الموازاة بين القواعد المتعلقة بالخلافة في ديون الدولة ومسألة الخلافة في مسؤولية الدولة. وقد ورد تلميح جزئي إلى أوجه التوازي هذه في عمل اللجنة حتى الآن. غير أن مدى توفيرها تبريراً كافياً للمبادئ التوجيهية المقترحة أَمرٌ غيرُ واضح.

8- ويبدو من الضروري تكريس مزيد من الاهتمام لمبدأ الإثراء بلا سبب، الذي أشير إليه في تبرير مبادئ توجيهية محددة، والذي قد يشكل مع ذلك أساساً، بالمعنى المفاهيمي الأوسع، للمبادئ التوجيهية بصيغتها الحالية. ويبدو أيضاً أن بعض مشاريع المبادئ التوجيهية التي اعتمدتها لجنة الصياغة مؤقتاً تحتاج إلى مزيد من التوضيح والمواءمة.

9- وأخيراً، رأى الأعضاء المهتمون أن من الضروري مواصلة التفكير في نتائج عمل اللجنة، ولا سيما فيما يتعلق بإمكانية اختيار اللجنة إعداد تقرير ختامي يغطي الموضوع.

10- وعملاً بتوصية اللجنة، التي اعتمدتها في دورتها الرابعة والسبعين، أعد رئيس الفريق العامل ورقة عمل، بمساعدة الأعضاء المهتمين. وتضمنت موجزاً إجرائياً للعمل الذي أجري بشأن الموضوع حتى الآن، مشفوعاً بنبذة عن المسائل التي سيتناولها الفريق العامل والتي تم تحديدها في الاجتماع المعقود فيما بين الدورات، كما تضمنت إشارة إلى الخيارات المتاحة للجنة بشأن عملها المقبل في هذا الموضوع.

ثانياً- العمل المُضطلَع به في الدورة الحالية

11- اجتمع الفريق العامل المعني بخلافة الدول في مسؤولية الدولة مجدداً في الجلسة 3658 المعقودة في 29 نيسان/أبريل 2024. وعقد الفريق العامل جلستين في الدورة الحالية للجنة، في 20 أيار/مايو 2024 و8 تموز/يوليه 2024، على التوالي. وكانت معروضة عليه ورقة العمل التي أعدها رئيس الفريق العامل. ونظر الفريق العامل في تقريره وأقره في جلسته الثانية.

ألف- المناقشة التي جرت داخل الفريق العامل

12- في الجلسة الأولى للفريق العامل، أعرب أعضاؤه عن امتنانهم للرئيس على العمل الذي قاده فيما بين الدورات وعلى ورقة العمل التي أعدها على هذا الأساس. وشكروا أيضاً أعضاء اللجنة الذين شاركوا في هذا العمل، ولا سيما السيد باتيل على مساهمته المكثفة في ورقة العمل.

13- وقام الفريق العامل بمناقشة الصعوبات التي ستواجه اللجنة في مواصلة نظرها في الموضوع، ولا سيما الصعوبات المحددة في ورقة العمل. وأبرز الأعضاء التعقيد العام للموضوع وحساسيته. وأشار العديد من الأعضاء إلى قلة ما له صلة بالموضوع من ممارسة للدول، مما يعوق تحديد قواعد القانون

الدولي العرفي. ولاحظ عدد منهم أن ممارسة الدول التي تم تحديدها ليست متسقة، ولاحظ عدة أعضاء منهم أن الممارسة المتبعة في مناطق شتى من العالم، ولا سيما فيما يتعلق بالدول الأفريقية والآسيوية، لم تدرج بالقدر الكافي. وذُكِّر أيضاً بأن الكثير من الممارسة المحددة تتخذ شكل معاهدات بين الدول المعنية، وأشار الأعضاء إلى صعوبة إقامة علاقة بين هذه الممارسة وقواعد القانون الدولي العرفي. وأشار عدة أعضاء إلى أن مواصلة دراسة الموضوع تتطلب دراسة مستفيضة لأوسع نطاق ممكن من ممارسة الدول.

14- وأشار الأعضاء أيضاً إلى عدد من الجوانب الموضوعية المعلقة في الموضوع والتي لم تعالجها اللجنة بعد معالجة وافية. وشملت هذه المسائل ما يلي: ما إذا كانت المسؤولية أو الحقوق والالتزامات التي تنشأ عنها هي التي ستنتقل عند خلافة الدول؛ وما إذا كان من الملائم القياس على حالات الخلافة في ديون الدولة؛ والعلاقات بين كل من الموضوع والقانون المتعلق بالإثراء بلا سبب، والقواعد التي تحكم النتائج القانونية لأفعال غير مشروعة دولياً. ولوحظ أن عدة وفود في اللجنة السادسة دعت لجنة القانون الدولي إلى التمييز بشكل أوضح بين حالات التدوين وحالات التطوير التدريجي في عملها بشأن الموضوع. وأشير على اللجنة كذلك بأنه سيلزمها أن تتناول هذا العمل بحذر.

15- وجرى التشديد على أهمية ضمان الاتساق مع الأعمال السابقة للجنة، ولا سيما الأعمال المتعلقة بالجوانب الأخرى لخلافة الدول والمواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً. وأثيرت أيضاً الحاجة إلى تقييم مبررات السياسة العامة لمختلف الحلول القانونية وإمكانية تحقيق نتيجة قابلة للتطبيق عالمياً.

باء- خيارات للمضي قدماً

16- في ضوء المسائل والصعوبات التي نوقشت، نظر الفريق العامل أيضاً في مختلف السبل الممكنة للمضي قدماً في إنجاز عمل اللجنة بشأن هذا الموضوع. واتفق عموماً على ضرورة تحديد سبل المضي قدماً في الدورة الحالية. وأشار الأعضاء إلى أن عدة دول أعربت عن اهتمامها بإنجاز العمل في الوقت المناسب. وتم النظر في عدد من الإمكانيات.

17- وتمثل أحد الاقتراحات في أن تنشئ اللجنة فريقاً عاملاً لمواصلة دراسة جوهر الموضوع. ولوحظ أن عدداً من الوفود في اللجنة السادسة قد أعرب عن اهتمامه بمواصلة العمل. وسلط عدة أعضاء الضوء على إمكانية إجراء بحوث إضافية في ممارسة الدول، مع التركيز على ممارسة الدول في أفريقيا وآسيا. واقتُرح أيضاً أن يدرس هذا الفريق العامل الجوانب الموضوعية المعلقة في الموضوع. ويمكن أن يتضمن التقرير أيضاً ببليوغرافيا شاملة ومتعددة اللغات للموضوع.

18- وأثيرت إمكانية أخرى تتمثل في إنشاء فريق عامل تناط به ولاية إعداد تقرير إجرائي يُختتَم به عمل اللجنة في دورتها المقبلة. واقتُرح أن يلخص هذا التقرير عمل اللجنة بشأن الموضوع حتى الآن. واقتُرح أن يتضمن التقرير شرحاً مفصلاً للسبب الذي دفع اللجنة إلى إنهاء عملها بشأن هذا الموضوع عن طريق استقصاء الصعوبات التي واجهتها والمسائل التي لم تكن اللجنة في وضع يسمح لها بدراستها. وأعرب عدة أعضاء عن تأييدهم لهذه النتيجة.

19- وناقش الأعضاء كذلك مسألة أن تُدرَج، في تقرير فريق عامل ممكن، الأحكام التي سبق أن وضعتها اللجنة ولجنة الصياغة. واقتُرح تبسيط مشاريع المبادئ التوجيهية وإدماجها في تقرير هذا الفريق العامل، أو الاكتفاء باستنساخها في مرفق. ومع ذلك، سُلط الضوء على ضرورة التعامل مع مشاريع المبادئ التوجيهية بعناية لتفادي الالتباس فيما يتعلق بكيفية تفسير اللجنة لمركز هذه المبادئ.

20- ولوحظ أن اللجنة يمكن أن تواصل أيضاً عملها بشأن هذا الموضوع بالشروع في تعيين مقرر خاص جديد. ولم تحظ هذه الإمكانية بتأييد كبير، حيث رأى الأعضاء أن وقت اللجنة ومواردها سيستغلان بمزيد من الكفاءة في الاضطلاع بعمل في مواضيع أخرى.

21- ولوحظ أيضاً أن اللجنة يمكن أن تختار وقف عملها بمجرد أن تقرر عدم مواصلة عملها بشأن الموضوع وأن تدرج هذا القرار في تقريرها. وأشير إلى أن اللجنة سلكت هذا السبيل فيما يتعلق بموضوع "العلاقات بين الدول والمنظمات الدولية (الجزء الثاني من الموضوع)" في دورتها الرابعة والأربعين المعقودة في عام 1992. ولم يحظ هذا الخيار بتأييد الأعضاء، الذين شدد العديد منهم على ضرورة الإقرار بالعمل الذي أنجزته اللجنة والمقرر الخاص السابق، السيد بافيل شتورما، حتى الآن، وأخذه بعين الاعتبار.

22- وفي معرض تلخيص المناقشة التي دارت في الفريق العامل، لاحظ الرئيس أن الاتجاه السائد لدى أعضائه يؤيد إعداد تقرير موجز يصف الصعوبات التي تواجه العمل بشأن المواضيع ولكنه لا يخوض في مضمونها، وأنه مستعد لاختتام العمل بشأن هذا الموضوع في الدورة المقبلة للجنة.

ثالثاً- التوصيات

23- يوصي الفريق العامل، في ضوء مناقشاته، بأن تقرر اللجنة ما يلي:

(أ) أن تنشئ في دورتها السادسة والسبعين فريقاً عاملاً معنياً بخلافة الدول في مسؤولية الدولة بغرض صياغة تقرير ينهي عمل اللجنة بشأن الموضوع؛

(ب) أن يتضمن التقرير موجزاً للصعوبات التي ستواجهها اللجنة إذا كان عليها أن تستمر في عملها المقبل بشأن الموضوع وأن يشرح أسباب وقف هذا العمل؛

(ج) أن يُعيَّن رئيسٌ للفريق العامل الذي سيُنشأ في الدورة السادسة والسبعين للجنة ويُشَجَعَ الرئيسُ على إعداد مشروع تقرير الفريق العامل قبل انعقاد الدورة المقبلة، بالتعاون الوثيق مع الأعضاء المهتمين.