

بيان السودان
Sudan Statement
Agenda Item 82

أمام

اللجنة السادسة - تحت البند (82)

حول

تقرير لجنة القانون الدولي - الدورة 70
الجزء الثاني

Report of ILC Cluster II

حماية الغلاف الجوي - التطبيق المؤقت للمعاهدات - القواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي
*Cluster II - Chps: VI (Protection of the atmosphere), VII
(Provisional application of treaties) and VIII (Peremptory norms
of general international law (jus cogens)*

الوزير المفوض

د. الصادق علي سيد احمد

Minister Plenipotentiary

Dr. Elsadig Ali Sayed Ahmed

نيويورك : اكتوبر 2018

(الرجاء مراجعة النص عند الإلقاء)

بسم الله الرحمن الرحيم

السيد الرئيس،،

وفيما يتعلق بموضوع "حماية الغلاف الجوي"، اخذنا علماً بأنه كان معروضاً على اللجنة التقرير الخامس للمقرر الخاص (A/CN.4/711)، الذي يتناول المسائل المتعلقة بالتنفيذ والامتثال وتسوية المنازعات.

وعقب المناقشة التي دارت في الجلسة العامة، قررت اللجنة أن تحيل إلى لجنة الصياغة ثلاثة مشاريع مبادئ توجيهية ترد في التقرير الخامس للمقرر الخاص. واعتمدت اللجنة في القراءة الأولى، بعد أن نظرت في الموضوع في الدورة الحالية، مشروع ديباجة و12 مشروع مبدأ توجيهي، مشفوعةً بشروحاتها، بشأن حماية الغلاف الجوي. وقررت اللجنة، عملاً بالمواد من 16 إلى 21 من نظامها الأساسي، أن تحيل مشاريع المبادئ التوجيهية، عن طريق الأمين العام، إلى الحكومات والمنظمات الدولية التماساً لتعليقاتها وملاحظاتها، وأن تطلب منها تقديم هذه التعليقات والملاحظات إلى الأمين العام في موعد أقصاه 15 ديسمبر 2019م.

السيد الرئيس،،

إن وفدي يرحب بنهج المقررة الخاصة في تناول العلاقة المتبادلة بين حماية الغلاف الجوي وغيرها من قواعد القانون الدولي ذات الصلة، وإنه يود أن يشدد على الصلة التي لا تنفصم بين حماية الغلاف الجوي والمحيطات. ففي عام ١٩٨٢، أرسدت اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار الإطار الأساسي للتعامل مع بيئة المحيطات وواجب الدول في التعاون من أجل حماية الحفاظ عليها. ومنذ ذلك الحين، ظهرت تهديدات جديدة وخطيرة للمحيطات في شكل ارتفاع مستوى سطح البحر، وازدياد الحموضة، واللدائن العائمة وعوامل كثيرة أخرى.. ونرحب أيضاً بالاعتراف بضرورة إيلاء اعتبار خاص للأشخاص والفئات الأشد تعرضاً لتلوث الغلاف الجوي وتدهور الغلاف الجوي. إن من الأهمية بمكان الاحتجاج بالمبدأ الجوهرى مبدأ تحقيق العدل بين الأجيال الذي اعترف به في الاجتهاد القضائي لمحكمة العدل الدولية، وهو المبدأ القائل أن المشاعات العالمية أمانة يجب الاحتفاظ بها لصالح الأجيال المقبلة.

ونلاحظ إن اللجنة قد اعتمدت، في إطار موضوع حماية الغلاف الجوي، مشروع المبدأ التوجيهي ٩، الذي الغرض منه ضمان مواءمة قواعد القانون الدولي المتصلة بحماية الغلاف الجوي وتكاملها نظماً مع قواعد القانون الدولي الأخرى ذات الصلة. بيد أنه حتى ينطبق مشروع المبدأ التوجيهي فمن الضروري أن تكون هناك قواعد في القانون الدولي سابقة له تتعلق بحماية الغلاف الجوي، ولكنه نظراً لعدم وجود معاهدة دولية واجبة التطبيق بصورة عامة في هذا الميدان يظل مشروع المبدأ التوجيهي يفتقر إلى دعم الممارسة الدولية. وفي حين أنه قد يكون مفيداً بعض الشيء لأغراض نظرية، فإنه لا يضفي قيمة عملية كبيرة، إن مشروع المبدأ التوجيهي ٩ يقترح حلاً غير عملي، فهو يتجاهل بالتحديد القواعد المتعلقة بتفسير المعاهدات التي تشير إليها صراحة الجملة الثانية من الفقرة ١. خاصة وأن قواعد اتفاقية فيينا بشأن قانون المعاهدات تنطبق على المعاهدات كل على حدة. وهي لا تهدف إلى

التوفيق، عن طريق التفسير، بين عدد غير محدود من الصكوك المتعارضة من الناحية الموضوعية التي قد تكون ملزمة لمختلف المجموعات الأطراف في المعاهدات. وتتناول الفقرة ٢ مشكلة الموازنة بين الصكوك القانونية بطريقة أكثر واقعية، وهي تمثل العنصر العملي الوحيد في مشروع المبدأ التوجيهي ٩. وقد ترغب اللجنة في إعادة النظر في ضرورة الإبقاء عليه.

السيد الرئيس،

وفيما يتعلق بموضوع "التطبيق المؤقت للمعاهدات"، اخذنا علماً بأنه كان معروضاً على اللجنة التقرير الخامس للمقرر الخاص (A/CN.4/718)، الذي يواصل تحليل الآراء التي عبرت عنها الدول الأعضاء، ويقدم معلومات إضافية عن ممارسة المنظمات الدولية، ويتناول مواضيع إنهاء أو تعليق التطبيق المؤقت للمعاهدة نتيجة الإخلال بها، وإبداء التحفظات، والتعديلات. ويعرض التقرير أيضاً بـبليوغرافيا بشأن الموضوع ترد في إضافة للتقرير (A/CN.4/718/Add.1). وبالإضافة إلى ذلك، علماً أنه كان معروضاً على اللجنة مذكرة الأمانة العامة التي تستعرض ممارسات الدول فيما يتعلق بالمعاهدات (الثنائية والمتعددة الأطراف) المودعة أو المسجلة لدى الأمين العام في السنوات العشرين الأخيرة، التي تنص على التطبيق المؤقت، بما يشمل الإجراءات التعاهدية المتصلة بها (A/CN.4/707).

واخذنا علماً بقرار اللجنة أن تحيل إلى لجنة الصياغة مشاريع المبادئ التوجيهية والأحكام النموذجية التي اقترحها المقرر الخاص، فضلاً عن مشاريع المبادئ التوجيهية التي سبق أن اعتمدها اللجنة. وبعد النظر في تقرير لجنة الصياغة، اعتمدت اللجنة في القراءة الأولى مجموعة من 12 مشروع مبدأ توجيهي مشفوعاً بشروحها، تحت عنوان "دليل التطبيق المؤقت للمعاهدات". وقررت اللجنة، عملاً بالمواد من 16 إلى 21 من نظامها الأساسي، أن تحيل مشاريع المبادئ التوجيهية، عن طريق الأمين العام، إلى الحكومات والمنظمات الدولية التماساً لتعليقاتها وملاحظاتها، وأن تطلب منها تقديم هذه التعليقات والملاحظات إلى الأمين العام في موعد أقصاه 15 ديسمبر 2019 م.

السيد الرئيس،

ولا زلنا نعتقد أنه ينبغي للمقرر الخاص أن يتناول بالدرس تفصيلاً نظام التحفظات وبطلان المعاهدات وإنهاءها وتعليق العمل بها بسبب وقوع إخلال بأحكامها، وحالات خلافة الدول.

أن من المتفق عليه أن التطبيق المؤقت للمعاهدات يحدث آثاراً قانونية. لكن من الأهمية بمكان تحديد نطاق هذه الآثار القانونية والتمييز بينها، عند الاقتضاء، وبين الآثار الناجمة عن دخول المعاهدة حيز النفاذ.

والسؤال المهم أن هل الإخلال بالتزام ناجم عن التطبيق المؤقت لمعاهدة يُرتب مسؤولية دولية للدولة المعنية؟

نتفق مع المقرر الخاص أن الإخلال بقاعدة لا يؤدي إلى إلغائها بالضرورة، ناهيك عن أن تُلغى جزاء للدولة التي ارتكبت الإخلال. فلا بد من وجود إخلال جوهري، طبقاً للفقرة 2 من المادة 60 من اتفاقية فيينا. وبطبيعة الحال، نفترض وجود "إخلال جوهري" بالاتفاقية التي يجري تطبيقها مؤقتاً، أي

الإخلال بأحد أحكامها الأساسية، على النحو المشار إليه في الفقرة 3 (ب) من المادة 60، لأن هذه الأحكام لها صلة مباشرة بجذور العلاقة التعاقدية أو أسسها، الأمر الذي يؤدي إلى التشكيك في قيمة هذه العلاقة أو إمكانية استمرارها. وفي هذه الحالة، سيتم تفعيل الشروط المنصوص عليها في المادة 60 من أجل إنهاء التطبيق المؤقت للاتفاقية أو إيقاف العمل بها.

وقد ارتأت محكمة العدل الدولية أن الإخلال الجوهري بالاتفاقية في حد ذاتها، من جانب إحدى الدول الأطراف في المعاهدة، هو وحده ما يجيز للطرف الآخر أن يستند إلى هذا الإخلال باعتباره مسوغاً لإنهاء العمل بالمعاهدة. وأما الانتهاك الماس بقواعد أخرى من المعاهدة أو بقواعد القانون الدولي العامة فيمكن أن يكون مبرراً لاتخاذ الدولة المتضررة تدابير معينة، بما في ذلك اتخاذ تدابير مضادة، ولكنه لا يشكل مسوغاً لإنهاء العمل بالمعاهدة بموجب المادة 60. ومن ثم فإن انتهاكاً غير ذي شأن لحكم يعد من الأحكام الأساسية يمكن أن يشكل إخلالاً جوهرياً تسري عليه أحكام المادة 60 من اتفاقية فيينا لعام 1969.

وفيما يتعلق بالنتيجة المتوقعة من نظر اللجنة في هذا الموضوع، يؤيد وفدي إعداد مبادئ توجيهية، بالإضافة إلى إمكانية صياغة أحكام نموذجية. على أن يكون هذا مشروطاً أولاً بإرفاق المبادئ التوجيهية بشرح توضح مضمونها ونطاقها، وثانياً بأن تكون أي أحكام نموذجية قيد الإعداد على درجة من المرونة بحيث لا تشكل حكماً مسبقاً على إرادة الأطراف المعنية ولا على الإمكانيات الواسعة النطاق التي لوحظت على صعيد الممارسة العملية فيما يتعلق بالتطبيق المؤقت للمعاهدات.

السيد الرئيس،،

وفيما يتعلق بموضوع "القواعد الأمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (jus cogens)"، اخذنا علماً بأنه كان معروضاً على اللجنة التقرير الثالث للمقرر الخاص (A/CN.4/714 و Corr.1)، الذي يعرض النظر السابق في الموضوع في إطار لجنة القانون الدولي واللجنة السادسة، ويناقش النتائج المترتبة على القواعد الأمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (jus cogens) عموماً، والنتائج المترتبة فيما يتعلق بقانون المعاهدات وقانون مسؤولية الدولة، فضلاً عن الآثار الأخرى المترتبة على القواعد الأمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (jus cogens). وعلمنا أن اللجنة قررت في وقت لاحق أن تحيل إلى لجنة الصياغة مشاريع الاستنتاجات من 10 إلى 23 المقترحة في التقرير. وأحاطت اللجنة علماً بالتقريرين المؤقتين اللذين أعدتهما رئيس لجنة الصياغة عن مشروع الاستنتاجين 8 و9، وعن مشاريع الاستنتاجات من 10 إلى 14، التي اعتمدها لجنة الصياغة بصفة مؤقتة، وهما تقريران مقدمان إلى لجنة القانون الدولي للعلم فقط .

بدءاً نشكر السيد البروفيسور ديري تلادي المقرر الخاص على جهده الواضح خاصة في تقديم تقريره الثالث الذي تناول فيه النتائج والآثار القانونية المترتبة على القواعد الأمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (Jus Cogens) بما في ذلك مشروع الاستنتاجات من 10 إلى 23..

السيد الرئيس،،

● في مشروع الاستنتاج رقم 10 الفقرة الفرعية 3 نرى اهمية حذف عبارة قدر الامكان. وذلك لتجنب اي استثناء قد يفتح الباب عند تفسير اي حكم تعاهدي بشكل متعارض او مخالف لقاعدة امرة من القواعد العامة للقانون الدولي مع ضرورة قراءة ذلك في ضوء قواعد التفسير الواردة في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969.

● في مشروع الاستنتاج رقم 11 الفقرة الفرعية 1 نرى ضرورة ان يكون المقصود من تلك الفقرة ان تكون المعاهدة باطلة (void) في الحالة التي تكون فيها المعاهدة وقت عقدها متعارضة مع قاعدة امرة من القواعد العامة للقانون الدولي ولا يجوز حذف او فصل اي جزء منها.

● في مشروع الاستنتاج رقم 11 (الفقرتان الفرعيتان رقما 2 ب و 2 ج) يري وفدى ان هاتين الفقرتين تحتاجات الى مراجعة واعادة نظر. فنحن نفضل الا تكون هناك استثناءات على بطلان المعاهدة بسبب ظهور قاعدة امره جديدة من القواعد العامة للقانون الدولي تتعارض معها.

● في مشروع الاستنتاج رقم 20 (الفقرة الفرعية رقم 2) نرى ان هذه الفقرة تحتاج الى المزيد من التوضيح فما هو الداعي للترقية بين الاخلال والاخلال الخطير؟ وما هي القيمة المضافة او الفائدة من هذه التفرقة عن تعاملنا مع موضوع حساس على وزن القواعد الامرة من القواعد العامة للقانون الدولي.

● في مشروع الاستنتاج رقم 23 (الفقرتان الفرعيتان رقما 1 و 2) نرى ان هذا الاستنتاج بفقرتيه يتعارض مع القواعد المستقرة بشأن الحصانات الممنوحة لرؤساء الدول والحكومات ووزراء الخارجية وكبار المسؤولين؛ وهي الامور المستقرة بموجب القانون الدولي والعرف الدولي، اضافة الى ذلك نلاحظ ان ذلك الاستنتاج يخلط بين موضوعي التجريم والمحاكمة؛ وبالتالي فاننا نطالب بحذف ذلك الاستنتاج برمته.

إجمالاً نوصي بعقد حوار مستمر بشأن العمل المتعلق بالقواعد الأمرة وبشأن تحديد القانون الدولي العرفي من أجل كفالة الاتساق والانسجام في كل من النهج المفاهيمي والفئات والمصطلحات المستخدمة لكل من هذه المواضيع. وتوجد حالياً تباينات كبيرة بين المبادئ والمصطلحات المستخدمة في مشاريع الاستنتاجات بشأن القواعد الأمرة، وتلك المستخدمة لمعالجة المجالات المماثلة في سياق العمل بشأن تحديد القانون الدولي العرفي.

وختاماً أن وفدى لا يؤيد فكرة إدراج قائمة إيضاحية بتلك المعايير خاصة وأنه سيصعب جداً التوصل إلى توافق في الآراء بشأن تلك القائمة. وعلاوة على ذلك، قد تؤدي إلى تقويض الأهداف التي يتعين تحقيقها، وهي إضفاء الوضوح على المعايير الواجب تطبيقها والاتفاق بشأنها من أجل تحديد القواعد الأمرة. لذلك فإفد بلادي يدعو لتوخي نهج حذر في حال اتخاذ قرار بوضع قائمة بالقواعد الأمرة.

ونتوجه بشكرنا الجزيل للجنة القانون الدولي وللمقرررين الخواص.

وشكراً سيد الرئيس،