



مذكرة من المدير العام

بعض المسائل المتصلة بمشروعي اتفاقي المرافق النموذجيين

الخاصين بمرافق المواد الكيميائية المدرجة في الجدول ١

ومواقع معامل المواد الكيميائية المدرجة في الجدول ٢

المعروضين على المؤتمر لكي ينظر فيهما ويوافق عليهما

١ - مقدمة

١-١ فيما يتعلق بالمسألتين غير المحسومتين ٧٢(د) و ٨٥، وافق المجلس التنفيذي على مشروع نموذج لاتفاقيات المرافق الخاصة بالمواد الكيميائية المدرجة في الجدول ١ (EC-XII/DEC.1) بتاريخ ٩ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٨) ومشروع نموذج لاتفاقيات المرافق الخاصة بمواقع معامل المواد الكيميائية المدرجة في الجدول ٢ (EC-XI/DEC.4) بتاريخ ٤ أيلول/سبتمبر ١٩٩٨)، عرضا على المؤتمر لكي ينظر فيهما ويوافق عليهما.

٢-١ يود المدير العام توجيه عناية الدول الأطراف إلى مسائل متصلة باتنين من الأحكام الواردة في مشروع نموذجي لاتفاقيات المرافق ترى الأمانة الفنية أنه ينبغي للدول الأطراف أن تنظر فيهما عند استعراض مشروع النموذجيين المعنيين.

٢ - الجلسة الإطلاعية اللاحقة للتفتيش والاستنتاجات الأولية

١-٢ ينص مشروعاً نموذجي لاتفاقيات المرافق على أن تقدم إلى الدولة الطرف الخاضعة للتفتيش الاستنتاجات الأولية التي يتوصل إليها فريق التفتيش "كتابة [...] قبل انتهاء الجلسة الإطلاعية اللاحقة للتفتيش بوقت كاف يتيح للدولة الطرف موضع التفتيش فرصة إعداد أية ملاحظات وتوضيحات تود تقديمها" (الفقرة (٣) من المادة ٩ من مشروع اتفاق المرفق

النموذجي الخاص بمرافق المواد الكيميائية المدرجة في الجدول ١، والمادة ٨ من مشروع اتفاق المرفق النموذجي الخاص بمواقع معامل المواد الكيميائية المدرجة في الجدول ٢). وترى الأمانة أنه لا حاجة إلى مثل هذا النص لأن المفتشين يكونون عادة، وفقا للاتفاقية وتبعا للممارسة المعمول بها في مجال التفتيش، على علم تام بملاحظات وتوضيحات الدولة الطرف في نهاية فترة التفتيش وعندما يقومون بإعداد استنتاجاتهم الأولية خلال فترة الجلسة الإطلاعية اللاحقة للتفتيش. وقد يخلّ هذا النص، بصيغته الحالية الواردة في مشروع الاتفاقين النموذجيين، بعمل فريق التفتيش لإعداد استنتاجاته الأولية خلال فترة الـ ٢٤ ساعة المخصصة لهذا الغرض بموجب الفقرة ٦٠ من الجزء الثاني من المرفق المتعلق بالتحقق.

٢-٢ يذكر بأن الاتفاقية لا تعترف على وجه التحديد بحق الدولة الطرف الخاضعة للتفتيش في تقديم ملاحظاتها على الاستنتاجات الأولية قبل انتهاء الجلسة الإطلاعية اللاحقة للتفتيش. فالاتفاقية تقتصر بهذا الشأن على النص، في الفقرة ٦٠ من الجزء الثاني من المرفق المتعلق بالتحقق، على أن ممثل الدولة الطرف الخاضعة للتفتيش يوقع بدوره على الوثيقة المنطوية على الاستنتاجات الأولية "من أجل بيان أنه قد أحاط علما بمحتوياتها". ويجوز للدولة الطرف الخاضعة للتفتيش أن تقدم ملاحظاتها المكتوبة بشأن تقرير التفتيش النهائي وفقا للفقرة ٦٣ من الجزء الثاني من المرفق المتعلق بالتحقق.

٣-٢ تقضي الاتفاقية بأن تواظب أفرقة التفتيش على إعلام الدول الأطراف بتقديم عمليات التفتيش في كل مرحلة من مراحلها. ويرافق فريق التفتيش عادة، عند أدائه مهامه، ممثلون عن الدولة الطرف الخاضعة للتفتيش (الفقرة ٤١ من الجزء الثاني من المرفق المتعلق بالتحقق)، يراقبون جميع أنشطة التحقق التي يجريها فريق التفتيش (الفقرة ٤٩ من الجزء الثاني من المرفق المتعلق بالتحقق). وإضافة إلى ذلك، يجب على فريق التفتيش أن يقوم، طيلة فترة عملية التفتيش، بتزويد الدولة الطرف الخاضعة للتفتيش، بناء على طلبها، بنسخ من المعلومات والبيانات التي يتم جمعها بشأن المرفق المعني (الفقرة ٥٠ من الجزء الثاني من المرفق المتعلق بالتحقق). ويتعين على فريق التفتيش أن يقدم، فورا خلال عملية التفتيش، طلباته الرامية إلى استيضاح حالات الغموض، وتقدم الدولة الطرف الخاضعة للتفتيش إيضاحاتها بشأن حالات الغموض هذه خلال عملية التفتيش (الفقرة ٥١ من الجزء الثاني من المرفق المتعلق بالتحقق).

٤-٢ تُبين خبرة الأمانة في هذا المجال أنه لم يسبق أن أُجريت عملية تفتيش متصلة بمواد الجدول ١ أو مواد الجدول ٢ لم يُتقيد فيها بأحكام الاتفاقية الأنفة الذكر. فالمعتاد أن لا يرجئ فريق التفتيش المسائل الجوهرية وغير المحسومة حتى الجلسة الإطلاعية اللاحقة

للتفتيش. وعليه فإنه لم يتعين على أية دولة طرف خاضعة للتفتيش أن تتأخر في إعداد توضيحاتها حتى الجلسة الإطلاعية اللاحقة للتفتيش. ففي عمليات التفتيش التي سبق إجراؤها، غالبا ما أُدرجت ملاحظات الدولة الطرف الخاضعة للتفتيش ضمن الاستنتاجات الأولية (تتضمن استمارة الأمانة الخاصة بالاستنتاجات الأولية قسما مخصصا لهذه الملاحظات في الملحق سين).

٥-٢ بالنظر إلى ما سبق، تود الأمانة التوصية بتعديل صيغة الفقرة المعنية، طبقا لنص اتفاقين من اتفاقات المرافق خاصين بمرافق لإنتاج وتخزين الأسلحة الكيميائية ووافق عليهما المجلس التنفيذي (أنظر المحلقات بالوثيقتين EC-IX/DEC.1/Rev.1 و EC-IX/DEC.2/Rev.1 المؤرختين بـ ٢٤ نيسان/أبريل ١٩٩٨ [بالإنكليزية فقط])، لتصبح كما يلي:

"يجوز للدولة الطرف الخاضعة للتفتيش أن تقدم قبل انتهاء الجلسة ملاحظات وإيضاحات مكتوبة إلى فريق التفتيش بشأن أية مسألة متصلة بسير التفتيش. وتُضم هذه الملاحظات والإيضاحات المكتوبة إلى الوثيقة الخاصة بالاستنتاجات الأولية."

٣- النص المتعلق بالمسؤولية

مقدمة

١-٣ يتصل موضوع المسؤولية وأي واجب ناجم عنها بأنشطة التحقق صلة خاصة على الرغم من إمكان تناوله بالنسبة إلى أنشطة المنظمة بصفة عامة. لذا فإن الأمانة تود توجيه عناية الدول الأطراف إلى بعض جوانب النص المتعلق بالمسؤولية في اتفاقات المرافق وفي مشروع الاتفاقين النموذجيين الخاصين بمرافق مواد الجدول ١ الكيميائية ومواقع معامل مواد الجدول ٢ الكيميائية.

٢-٣ ترد في جميع اتفاقات المرافق التي وافق عليها المجلس التنفيذي حتى الآن وفي مشروع الاتفاقين النموذجيين أحكام بشأن المسؤولية تشير إلى الالتزام المتبادل للدولة الطرف الخاضعة للتفتيش وللمنظمة. لكن ما يرد في مشروع الاتفاقين النموذجيين من أحكام بشأن المسؤولية يختلف اختلافا جوهريا عن الأحكام الواردة بهذا الشأن في جميع الاتفاقات التي تمت الموافقة عليها، عدا أول ثلاثة ترتيبات مؤقتة خاصة بالمرافق. ويتمثل الاختلاف الأساسي في أن الأحكام الواردة في اتفاقات المرافق الموافق عليها تصف المسؤولية المعنية، وبالتالي تحدها، في حين لا يرد في أحكام مشروع الاتفاقين وصف للمسؤولية المعنية.

٣-٣ يرد في النص المتعلق بالمسؤولية في مشروع الاتفاقين النموذجيين أنه "تجري، وفقا للقانون الدولي ولأحكام المادة الرابعة عشرة من الاتفاقية، بحسب مقتضى الحال، تسوية أي مطالبة من الدولة الطرف موضع التفتيش ضد المنظمة أو من المنظمة ضد الدولة الطرف موضع التفتيش بخصوص أي ضرر أو إصابة يُدعى بأنهما ناجمان عن أنشطة التفتيش في المرفق أو في موقع المعمل وفقا لهذا الاتفاق، دون الإخلال بالفقرة ٢٢ من المرفق المتعلق بالسرية". فينبغي أن تنتظر الدول الأطراف فيما إذا لم يكن من المناسب حد مدى المسؤولية بتعديل النص الخاص بها الوارد في مشروع نموذجي اتفاقات المرافق بحسب مقتضى الحال. فعلى سبيل المثال، من شأن أحكام اتفاقات المرافق الموافق عليها فيما يتعلق بالمسؤولية أن تحمي الدول الأطراف الخاضعة للتفتيش والمنظمة على السواء من الاضطرار إلى قبول مطالبات مستندة إلى مجرد الإهمال.

السياق القانوني

٤-٣ ثمة منطلق يتمثل في أنه "ليس من الوارد، فيما يتعلق بمنح المنظمات الدولية شخصية دولية، إمكان أن تكون هذه المنظمات الدولية باعتبارها أشخاصا، بدلا من الدول الأعضاء منفردة أو مجتمعة، موضوعا للمطالبات أو الدعاوى الدولية" (أنظر Amerasinghe: "مبادئ القانون المؤسسي للمنظمات الدولية" [بالإنكليزية]). ولئن كان قدر كبير من الغموض يكتنف مدى مسؤولية المنظمات الدولية الناجمة عن أنشطتها، فإن المنظمات الدولية قد أقرت أيضا بوجود مثل هذه المسؤولية، من حيث المبدأ على الأقل. ومن الأمثلة على ذلك أن الوكالة الدولية للطاقة الذرية "... افترضت دائما أنها ستكون، بموجب المبادئ العامة للقانون، مسؤولة تجاه كل من يتضرر بسبب خطأ منها أو من أي من موظفيها خلال أداء المهام المنوطة بهما" (Paul Szasz: "القانون والممارسة المعمول فيها في الوكالة الدولية للطاقة الذرية" [بالإنكليزية]). ومن الجدير بالذكر أيضا أن رابطة القانون الدولي، نظرا إلى تزايد عدد أنشطة المنظمات الدولية، أنشأت لجنة معنية بمساءلة المنظمات الدولية عهد إليها بمهام منها دراسة موضوع المسؤولية والواجب الناجم عنها وتقديم تقرير بهذا الشأن.

٥-٣ ثمة منظمات دولية أخرى رأت من الضروري معالجة مسألة المسؤولية المحتملة واتخاذ التدابير الوقائية المناسبة استكمالا لأية أحكام واردة في صكوك تأسيسية أو في اتفاقات مع الدول الأعضاء، وذلك بتضمين جميع أنواع العقود والاتفاقات نصوصا متعلقة بالمسؤولية.

مسؤولية منظمة حظر الأسلحة الكيميائية وواجبها الناجم عنها

- ٦-٣ لا تتناول اتفاقية الأسلحة الكيميائية المسألة العامة المتعلقة بالمسؤولية، وإن كانت تنص على وجه التحديد على أن المنظمة "لا تتحمل [...] تبعة أي انتهاك للسرية يرتكبه موظفو الأمانة الفنية" [التشديد مضاف في الوثيقة الحالية].
- ٧-٣ إن منظمة حظر الأسلحة الكيميائية، بقبولها الولاية القضائية للمحكمة الإدارية التابعة لمنظمة العمل الدولية، قبلت بتحمل المسؤولية تجاه موظفيها، ويؤكد النظام الأساسي المرحلي لموظفي المنظمة مسؤوليتها تجاه موظفيها وأسره في حالة الحادث أو المرض الناجم عن الخدمة.
- ٨-٣ ويمكن أيضا أن يرى إلى ورود نصوص بشأن المسؤولية في اتفاقات المرافق لا تقضي باستبعاد المسؤولية باعتباره إقرارا بالمسؤولية المحتملة المتصلة بعمليات التفتيش الموقعي. ولا يتناول مشروعا للاتفاقيين النموذجيين مدى المسؤولية ونوعها، في حين أن اتفاقات المرافق الموافق عليها تحد المسؤولية بالإهمال الفادح أو التصرف المتعمد/الإرادي.
- ٩-٣ يطرح الوضع مسألتين تتعين معالجتهما فوراً. تتمثل المسألة الأولى في إمكانية اختلاف مسؤولية المنظمة تجاه شتى الدول الأطراف، الأمر الذي يبدو غير مقبول من حيث المبدأ. أما المسألة الثانية فتتعلق بالتعويضات المترتبة على المسؤولية. فيُحتمل في الحالات الجديدة أن تتعذر تغطية التعويض (النقدي مثلا) باعتمادات مدرجة في الميزانية أو عن طريق التأمين، وإن كان ذلك نظريا إلى حد كبير (بالنظر إلى أن عدد السوابق في مجال المطالبات الموجهة ضد المنظمات الدولية على أساس مسؤوليتها محدود - باستثناء المطالبات التي يقدمها موظفو المنظمات المعنية). لذا فإن الأمانة رأت من واجبها محاولة الحد من المسؤولية المحتملة للمنظمة بالقدر الممكن عن طريق إدراج نصوص متعلقة بالمسؤولية في العقود والاتفاقات، إلى أن تردّها أية تعليمات أخرى بهذا الشأن من الأجهزة الإدارية.
- ١٠-٣ لا يخلّ ما تقدم بالحقيقة المتمثلة في أن من شأن الحصانات المنصوص عليها في الفرع هاء من المادة الثامنة من الاتفاقية أن تحمي المنظمة في معظم الحالات من الآثار المترتبة على أية مسؤولية. بيد أن المسائل المتصلة بالحصانة والمسائل المتصلة بالمسؤولية تعامل عادة بصورة منفصلة، من الناحية النظرية ومن الناحية العملية على السواء.