A

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

A/51/358/Add.1
21 October 1996
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة

الدورة الحادية والخمسون
البند ١٤٦ من جدول الأعمال

تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثامنة والأربعين

تقرير الأمين العام

إضافة

المحتويات

الصفحة

ثانيا - التعليقات الواردة من الحكومات ٢

الولايات المتحدة الأمريكية ٢

291096 291096 96-28307

9628307

ثانيا - التعليقات الواردة من الحكومات

الولايات المتحدة الأمريكية

[الأصـــل: بالإنكليزيـــة]
[٥ آب/أغسطـــس ١٩٩٦]

١ - دعت الجمعية العامة في الفقرة ٨ من قرارها ٤٥/٥٠ المؤرخ ١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥ الحكومات إلى تقديم تعليقات على اقتراح لجنة القانون الدولي بإدراج موضوع الحماية الدبلوماسية في جدول أعمالها. وقد قدمت اللجنة الاقتراح في تقريرها عن دورتها السابعة والأربعين لعام ١٩٩٥[١]، الذي أشارت فيه إلى أن من الممكن النظر في الموضوع بوصفه جزءا من برنامج عملها الطويل الأجل، ويمكن، في جملة أمور، أن يشمل محتوى ونطاق قاعدة استنفاد سبل الانتصاف المحلية، وقاعدة جنسية المطالبات من حيث تطبيقها على الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين على السواء، ومشاكل الأشخاص عديمي الجنسية والمواطنين ذوي الجنسية المزدوجة، وأثر أحكام تسوية المنازعات على وسائل الانتصاف الداخلية وعلى ممارسة الحماية الدبلوماسية.

٢ - وترى الولايات المتحدة أن دراسة اللجنة لموضوع الحماية الدبلوماسية يمكن أن يفيد في إعطاء فكرة واضحة عما طرأ من تطورات ذات صلة في مجال ممارسات الدول وما أصدرته المحاكم الدولية من أحكام ذات صلة. ونحن نقر أن هذا من شأنه أن يكمل أعمال اللجنة المتعلقة بمسؤولية الدول. ونقترح أن تبدأ اللجنة أعمالها المتعلقة بهذه الدراسة التي يمكن أن يعدها مقرر خاص وتناقش خلال دورات اللجنة ذاتها. وبناء على ما تتوصل إليه اللجنة من استنتاجات وما يرد من تعليقات لاحقة من الحكومات، يمكن للجنة وللجمعية العامة فيما بعد اتخاذ قرارات بشأن جدوى متابعة القيام بأعمال أخرى بخصوص الموضوع.

٣ - وتدرك الولايات المتحدة أن هذا الموضوع ينطوي على المقتضيات والشروط الإجرائية المتعلقة بممارسة إحدى الدول للحماية الدبلوماسية الرسمية بالأصالة عن أحد رعاياها، أي تبني مطالبة أحد رعاياها ضد حكومة دولة أخرى. وهناك بالطبع طرق عديدة، دون هذه، تلجأ إليها الحكومات لحماية مصالح رعاياها، ولكننا لا نعتبر أن مثل هذه الأساليب يقع على نحو صحيح في إطار الموضوع المقترح في جدول الأعمال. وإضافة إلى ذلك، فبينما يعتبر هذا الموضوع، بالضرورة، الحاجة إلى وجود ادعاء بانتهاك التزام بمقتضى القانون الدولي من التزامات مسؤولية الدول شرطا مسبقا لتبني المطالبة، فإن المحتوى المحدد لهذه الالتزامات بمقتضى القانون الدولي يقع خارج نطاق هذا الموضوع.

٤ - وكما تعترف اللجنة في تقريرها[١]، فإن قاعدة استنفاد سبل الانتصاف تعد مسألة هامة فيما يجري من أعمال بشأن هذا الموضوع. وقد نظرت محكمة العدل الدولية مؤخرا في هذه القاعدة في حكمها المؤرخ ٢٠ تموز/يوليه ١٩٨٩[٢]. وذلك الحكم هو بمثابة تأييد قوي لمبادئ الاستنفاد الراسخة في حالة مطالبة متبناة،

بصرف النظر عما إذا كان هناك ادعاء بانتهاك مواز لالتزام بمقتضى معاهدة. غير أن الحكم يعترف أيضا باستيفاء شرط الاستنفاد في قضية لجأ فيها أحد الرعايا إلى جميع سبل الانتصاف المحلية التي بدت متاحة وقتئذ دون أن يلجأ بالضرورة إلى إجراءات تبين فيما بعد أنها ربما كانت متاحة من الناحية النظرية.

٥ - وفي سياق النظر في شرط الاستنفاد، فلعل اللجنة ترغب في النظر في تلك الحالات التي لا يشترط فيها اللجوء إلى سبل الانتصاف المحلية. ويفترض أن تشمل تلك الحالات لا مجرد ما هو جلي من عدم جدوى اللجوء إلى محكمة محلية أو إجراءات إدارية (وذلك، مثلا، بسبب انعدام سبل للانتصاف القانونية، وتحيز النظام الواضح أو التأجيل الطويل دون مبرر في توفير سبيل الانتصاف في إطار النظام)، بل وأيضا، على سبيل المثال، عدم تمكن صاحب المطالبة من السفر بأمان إلى الموقع الذي يمكن فيه الأخذ بسبل الانتصاف المحلية وحالات معينة أخرى توضح فيها ممارسات الدول أن شرط الاستنفاد غير لازم (مثلا، تبني أعداد كبيرة من المطالبات المتشابهة في الموضع في سياق اتفاق مطالبات بمبلغ مقطوع وتبني أعداد كبيرة من المطالبات المتشابهة في الموضع).

٦ - وتطرح قاعدة الجنسية أيضا العديد من المسائل المهمة للنظر. فبالنسبة للرعايا ذوي الجنسية المزدوجة للدولة المدعية والدولة المدعى عليها، قضت محكمة إيران - الولايات المتحدة للمطالبات بأن القانون الدولي يشترط أن تكون الدولة صاحبة الدعوى هي صاحبة الجنسية المرجحة والفعالة بالنسبة للفرد. ولكن هذه القاعدة تحتاج في الممارسة إلى حقائق كثيرة وهي ميالة لإعطاء أحكام، كما أنها صعبة التطبيق؛ وقد درجت الولايات المتحدة تقليديا على أن يكون لديها أوسع مندوحة لتبني مطالبات أي أفراد يحملون جنسيتها. ومن الناحية الأخرى، فإن حق تبني مطالبات الأفراد غير الرعايا هو، مع بعض الاستثناءات النادرة، غير مقبول، وفي هذا الخصوص فإن الفقرة ١٩ من المقرر ١[٣] والفقرة ١٢ من المقرر ٧[٤] لمجلس إدارة لجنة الأمم المتحدة للتعويض تشكلان قانونا خاصا. ومن بين المسائل التي أثيرت عدة مرات في السنوات الأخيرة مسألة المطالبات الناجمة عن الموت بسبب فعل ضار، حيث تكون الضحية تحمل جنسية مغايرة لجنسية المستفيد الذي قُدم الطلب باسمه. وعدا عن الصعوبات التي قد يسببها هذا في حالة التبني الفردي، فإنه في سياق التبني الجماعي (مثلا، باسم جميع ضحايا حادثة معينة) حيث يكون بعض المستفيدين من غير رعايا الدولة المتبنية، تنشأ مسألة الحق القانوني للدولة المتبنية في تبني المطالبات وتسويتها.

٧ - ولا تزال قاعدة الجنسية على نحو ما هي مطبقة على الأشخاص الاعتباريين مثار جدل والفقرة ٢٦ من المقرر ٧[٤] لمجلس إدارة لجنة الأمم المتحدة للتعويض دليل على ذلك) وهي تستدعي إعادة التقييم. وكثير من الاتفاقات الدولية تخول الدول حق تقديم شكاوى بالأصالة عن أشخاص اعتباريين ينتمون إليها في الحالات التي هي أوسع نطاقا من الحالات المعلنة في Barcelona Traction، ولعل اللجنة ترغب في استقصاء الممارسات لترى ما إذا كانت هناك قاعدة أكثر تحررا آخذة بالظهور.

٨ - وقد تلاحظ اللجنة، مثلا، التعريف الوارد في المادة السابعة[٢] من إعلان حكومة جمهورية الجزائر الشعبية الديمقراطية بشأن تسوية المطالبات التي تقدمت بها حكومة الولايات المتحدة الأمريكية وحكومة جمهورية إيران الاسلامية. وثمة مسائل إضافية يلزمها توضيح متعلقة بتطبيق قاعدة الجنسية على مطالبات أصحاب الأسهم، والشراكات والمشاريع المشتركة.

٩ - وهناك مجموعة من المسائل تتعلق باستمرار الجنسية وقابلية تحويل المطالبات (أو التنازل عنها). وتعتبر الولايات المتحدة قواعد الجنسية المستمرة وقابلية التحويل الحر للمطالبات (لا يمكن تحويل المطالبات القابلة للتبني إلا بين الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين إلى الذين يحملون الجنسية نفسها) مقبولة.

١٠ - وهناك شرط آخر للتبني في حاجة إلى مراجعة اللجنة هو شرط أن تكون هناك علاقة بمسؤولية الدولة. ويتحقق هذا الشرط، يتعين على الدولة المتبنية الادعاء بقيام الدولة المدعى عليها بانتهاك مسؤولية الدولة وأن يكون الادعاء ذا مصداقية أولية.

١١ - وهناك مسألة أخرى جديرة بالاهتمام هي كيفية تبني الطلب وتوقيته. ففي حالة تسوية المطالبات بمبلغ مقطوع، فإن التسوية لا يرد فيها في كثير من الأحيان، ذكر لكون المطالبات المعنية قد جرى تبنيها، ولكن مجرد أنها تمت تسويتها وتأديتها بمقتضى أحكام الاتفاق يثبت أنه قد جرى تبني المطالبات. وفي غياب أي إعلان محدد من قبل الدولة المتبنية عن القيام بتبني المطالبات في وقت محدد، فإن المسألة هي ما إذا كان ينبغي اعتبار مثل تلك المطالبات متبناة، مثلا، عند بداية المفاوضات، أو فقط عند التوصل إلى اتفاق، أو في وقت آخر (ذلك لأنه فور تبني المطالبة، يفترض بأن المواطن المعني لم يعد له أي حق بملاحقة المطالبة بصفته الشخصية). وفي هذا الخصوص، من المجدي أيضا النظر في العملية التي تكف الدولة المتبينة بموجبها عن تبني مطالبة أو مطالبات، وبذلك تعيد لصاحب المطالبة قدرته الفردية على متابعتها وتسويتها على اعتبار أنها مسألة خاصة. ومن الواضح أن لتوقيت التبني وعمليته والكف عن التبني آثارا قانونية على الرعايا المعنيين والدول المعنية على السواء، ومن المفيد أن تنظر اللجنة فيها.

١٢ - وأثارت اللجنة في تقريرها[١] مسألة أثر أحكام تسوية المنازعات على سبل الانتصاف المحلية وعلى ممارسة الحماية الدبلوماسية. ومن غير الواضح ما يشير إليه هذا التعليق. ويبدو أنه يتعين النظر في أحد أحكام تسوية المنازعات في اتفاق دولي وتطبيقه، بحكم جدارته، بمعزل عن قواعد القانون الدولي المتعارف عليها فيما يتعلق بالتبني. أما إن كان هناك شرط لتوفر سبل الانتصاف المحلية، فأمر يتوقف على ما ينص عليه ذلك الحكم. ومن الناحية الأخرى، من المفترض أنه يمكن اعتبار الحكم المتعلق بتسوية المنازعات في عقد أبرمه أحد الرعايا بناء على القانون الوطني الخاص واحدا من سبل الانتصاف المتاحة له بموجب القانون الداخلي النافذ ويتعين النظر فيه في إطار استعراض ما إذا كانت سبل الانتصاف المحلية قد استنفدت.

الحواشي

(١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/50/10)، الفقرة ٥٠٥.

(٢) إليكترونيكا سيكولا إس، بي، إي (إلسي) (الولايات المتحدة الأمريكية ضد إيطاليا)، الحكم الصادر في ٢٠ تموز/يوليه ١٩٨٩، تقارير محكمة العدل الدولية لعام ١٩٨٩، الفقرات ٤٩-٦٣.

(٣) انظر S/22885، المرفق الثاني.

(٤) انظر S/23765، المرفق.

- - - - -