

Distr.  
LIMITED

A/CN.4/L.539/Add.2  
3 July 1997  
ARABIC  
Original: ENGLISH

## الجمعية العامة



لجنة القانون الدولي

الدورة التاسعة والأربعون

١٢ أيار/مايو - ١٨ تموز/يوليه ١٩٩٧

مشروع تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال  
دورتها التاسعة والأربعين

المقرر: السيد زدزيسلاف غالتسكي

الفصل الثاني

الجنسية في حالة خلافة الدول

إضافة

المحتويات

الصفحة

نص مشاريع المواد المتعلقة بجنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول، التي اعتمدها اللجنة مؤقتاً في القراءة الأولى .....	جيم -
نص مشاريع المواد (انظر A/CN.4/L.539/Add.1) .....	١-
نص مشاريع المواد مع التعليقات عليها .....	٢-

**المحتويات (تابع)****الصفحة**

٣	..... مبادئ عامة	الباب الأول -
٣	..... المادة ١- الحق في التمتع بجنسية	
٥	..... المادة ٢- المصطلحات المستخدمة	
٨	..... المادة ٣- تفادي انعدام الجنسية	
١١	..... المادة ٤- افتراض اكتساب الجنسية	
١٢	..... المادة ٥- التشريع المتعلق بالجنسية وما يرتبط بها من مسائل أخرى	
١٥	..... المادة ٦- تاريخ النفاذ	

(للاطلاع على المواد من ٧ إلى ٢٦، انظر A/CN.4/L.539/Add.3 والإضافات التالية)

## الباب الأول - مبادئ عامة

### المادة ١<sup>(١)</sup>

#### الحق في التمتع بجنسية

لكل فرد كان في تاريخ خلافة الدول يتمتع بجنسية الدولة السلف، بصرف النظر عن طريقة اكتسابه لتلك الجنسية، الحق في أن يحصل على جنسية دولة واحدة على الأقل من الدول المعنية، وفقاً لمشاريع المواد هذه.

#### التعليق

(١) إن المادة ١ هي نص رئيسي، وهي أساس مشاريع المواد هذه. فهي تنص على المبدأ الرئيسي الذي استمدت منه بقية مشاريع المواد. والعنصر الأساسي في هذه المادة هو الاعتراف بالحق في التمتع بجنسية في سياق خلافة الدول على وجه الحصر. ومن ثم فإنها تطبق على هذه الحالة بعينها المبدأ العام الوارد في المادة ١٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وهو أول صك دولي يشير إلى "حق كل فرد في التمتع بجنسية".

(٢) واعترفت اللجنة بأن الطابع الايجابي للمادة ١٥ كان محل خلاف في الفقه<sup>(٢)</sup>. وقد ذكر على وجه الخصوص أنه لا يمكن تحديد الدولة التي يحق للشخص أن يتقدم إليها بطلب للحصول على جنسية، أي الدولة التي يقع عليها الالتزام المقابل لهذا الحق<sup>(٣)</sup>. بيد أنه في حالة خلافة الدول، يمكن تحديد هذه الدولة. فهي إما أن تكون الدولة الخلف، أو إحدى الدول الخلف إن كانت هناك أكثر من دولة، أو أن تكون الدولة السلف، تبعاً للحالة.

---

(١) تقابل المادة ١ الفقرة ١ من المادة ١ التي اقترحها المقرر الخاص في تقريره الثالث، الوثيقة A/CN.4/480، الصفحة ٣٤.

(٢) انظر: Johannes M. M. Chan, "The right to a nationality as a human right: The current trend towards recognition", Human Rights Law Journal, vol. 12, Nos. 1-2 (1991), pp. 1-14 .

(٣) انظر تعليق ريزيك الذي يرى أن المادة ١٥ من الإعلان العالمي توضح "قاعدة تلتقى تعاطفاً إجماعياً، ولكن تنقصها الفعالية لعدم تحديدها للجهة المقصودة بها. José Francisco Rezek, "Le droit international de la nationalité", Recueil des cours ... 1986-III, vol. 198, p.354.

(٣) ويتخذ الحق المشار إليه في المادة ١ بعبارة عامة شكلاً أكثر تحديداً في الأحكام اللاحقة، كما يتضح من عبارة "وفقاً لمشاريع المواد هذه". ولهذا لا يمكن قراءة هذه المادة بمعزل عن بقية المواد.

(٤) وتحديد الدولة التي يقع عليها التزام منح جنسيتها يتوقف بصورة رئيسية على نوع خلافة الدول وطبيعة الصلات التي قد تربط الأشخاص المشار إليهم في المادة ١ بدولة أو أكثر من الدول المعنية بالخلافة. وفي معظم الحالات، لا تكون لهؤلاء الأشخاص صلات إلا بواحدة من الدول المعنية بالخلافة. وفي حالة توحيد الدول تكون دولة واحدة - وهي الدولة الخلف - هي الملزمة بمنح جنسيتها لهؤلاء الأشخاص. وفي الأنواع الأخرى من خلافة الدول، مثل الانحلال أو انفصال إقليم أو نقله، تكون معظم صلات غالبية السكان، إن لم تكن كل هذه الصلات، بإحدى الدول المعنية بالتغيير الإقليمي: وهي تنحصر في فئة الأشخاص المقيمين في الإقليم الذي ولدوا فيه والذي تربطهم به صلات أخرى كثيرة، بما في ذلك الصلات الأسرية والمهنية، وغيرها.

(٥) غير أنه في حالات معينة قد تكون للأشخاص صلات بدولتين، أو حتى أكثر، من الدول المعنية بالخلافة. وفي هذه الحالة، قد ينتهي الأمر بحصول الشخص على جنسية دولتين أو أكثر من هذه الدول أو بحصوله، بعد اختيار، على جنسية دولة واحدة فقط منها. غير أنه لا يجوز بأي حال من الأحوال حرمان الشخص من الحق في اكتساب جنسية واحدة على الأقل من هذه الجنسيات. وهذا هو المقصود بعبارة "من حقه أن يحصل على جنسية دولة واحدة على الأقل من الدول المعنية". والاعتراف بإمكانية تعدد الجنسيات نتيجة لخلافة الدول لا يعني أن اللجنة قصدت تشجيع سياسة ازدواج الجنسية أو تعددها. فمشاريع المواد في مجملها محايدة تماماً فيما يتعلق بهذه المسألة، تاركة إياها لتقدير كل دولة.

(٦) وهناك عنصر آخر منصوص عليه صراحة في المادة ١، ألا وهو أن طريقة اكتساب جنسية الدولة السلف ليست لها تأثير على مدى حق الأشخاص المشار إليهم في هذا النص في التمتع بجنسية. ولا أهمية في هذا الشأن لكونهم قد اكتسبوا جنسية الدولة السلف بال ميلاد، أو طبقاً لمبدأي حق الإقليم أو حق الدم، أو بالتجنس، أو حتى نتيجة لخلافة سابقة للدول<sup>(٤)</sup>. فهم جميعهم سواء في الحق في التمتع بجنسية بموجب أحكام هذه المادة.

(٤) يشير التعليق على المادة ١٨ من مشروع اتفاقية هارفارد لعام ١٩٢٩ بشأن الجنسية، الذي أعده معهد أبحاث القانون الدولي التابع لمدرسة هارفارد للقانون، إلى أنه "ليس هناك ما يدعو على الإطلاق إلى التمييز بين الأشخاص الذين اكتسبوا الجنسية عند المولد والأشخاص الذين اكتسبوها عن طريق بعض إجراءات التجنس السابقة لـ [الخلافة]". (التعليقات على مشروع اتفاقية هارفارد لعام ١٩٢٩ بشأن الجنسية، American Journal of International Law, vol. 23 (Special Suppl.) (1929), p.63

المادة ٢<sup>(٥)</sup>

المصطلحات المستخدمة

لأغراض مشروع المواد هذا:

- (أ) يراد بمصطلح "خلافة الدول" حلول دولة محل دولة أخرى في المسؤولية عن العلاقات الدولية لإقليم من الأقاليم؛
- (ب) يراد بمصطلح "الدولة السلف" الدولة التي حلت محلها دولة أخرى لدى حدوث خلافة دول؛
- (ج) يراد بمصطلح "الدولة الخلف" الدولة التي حلت محل دولة أخرى لدى حدوث خلافة دول؛
- (د) يراد بمصطلح "الدولة المعنية" الدولة السلف أو الدولة الخلف، حسب الحال؛
- (هـ) يراد بمصطلح "دولة ثالثة" كل دولة لا تكون هي الدولة السلف أو الدولة الخلف؛
- (و) يراد بمصطلح "الشخص المعني" كل فرد كان في تاريخ خلافة الدول يحمل جنسية الدولة السلف ويحتمل أن تتأثر جنسيته بهذه الخلافة؛
- (ز) يراد بمصطلح "تاريخ خلافة الدول" التاريخ الذي حلت فيه الدولة الخلف محل الدولة السلف في المسؤولية عن العلاقات الدولية للإقليم الذي تناولته خلافة الدول.

التعليق

- (١) تطابق التعاريف الواردة في الفقرات الفرعية (أ) و(ب) و(ج) و(هـ) و(ز) التعاريف المناظرة الواردة في المادة ٢ من اتفاقيتي فيينا لخلافة الدول. وقد قررت اللجنة ألا تغير هذه التعاريف لضمان الاتساق في استخدام المصطلحات في عملها المتعلق بخلافة الدول<sup>(١)</sup>. أما التعريفان الواردان في الفقرتين الفرعيتين (د) و(و) فقد أضافتهما اللجنة لأغراض هذا الموضوع.

---

(٥) تقابل المادة ٢ التعاريف التي اقترحها المقرر الخاص في الحاشية \* من تقريره الثالث، الوثيقة A/CN.4/480، الصفحة ٩.

(٦) انظر أيضاً الموقف المبكر للجنة بشأن هذه النقطة. "حولية ... لعام ١٩٨١"، المجلد الثاني (الجزء ٢)، الصفحة ٢٢ من النص الانكليزي، الوثيقة A/36/10، الفقرة (٤) من التعليق على المادة ٢ من مشروع المواد المتعلق بخلافة الدول في ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها.

(٢) وكما شرحت اللجنة في عام ١٩٧٤، في تعليقها على مصطلح "خلافة الدول"، فإن هذا المصطلح يستخدم للإشارة على سبيل الحصر إلى حلول دولة محل دولة أخرى في المسؤولية عن العلاقات الدولية للإقليم، بصرف النظر عن أي دلالة تفيد توارث الحقوق والواجبات بحصول ذلك الحدث<sup>(٧)</sup>. وعلى خلاف عمل اللجنة السابق فيما يتعلق بخلافة الدول، يتناول مشروع المواد هذا آثار هذه الخلافة على الرباط القانوني بين الدولة والأفراد. ولذلك يجدر بالملاحظة أن الحلول المشار إليه لدولة محل أخرى يشير ضمناً في العادة إلى حلول ولاية محل أخرى فيما يتعلق بسكان الإقليم ذي الصلة، وهو ما يتسم بأهمية أساسية لهذا الموضوع.

(٣) ومشروع المواد هذا، كما في حالة عمل اللجنة السابق في موضوع خلافة الدول، لا يتعلق إلا بحالات "خلافة الدول التي تحدث وفقاً للقانون الدولي، وبصفة خاصة لمبادئ القانون الدولي الواردة في ميثاق الأمم المتحدة"<sup>(٨)</sup>.

(٤) أما المعاني التي أعطيت لعبارات "الدولة السلف" و"الدولة الخلف" و"تاريخ خلافة الدول" فليست سوى نتيجة للمعنى الذي أعطي لعبارة "خلافة الدول". ولا بد من ملاحظة أنه في بعض حالات الخلافة، مثل نقل إقليم أو انفصال جزء من إقليم، لا تحل الدولة الخلف محل كامل الدولة السلف، ولكن فقط فيما يتعلق بالإقليم المتأثر بالخلافة.

(٥) وتورد الفقرة الفرعية (د) تعريف مصطلح "الدولة المعنية"، والمقصود به، حسب نوع التغيير الإقليمي، الدول الداخلة في حالة معينة من "خلافة الدول". وهذه الدول هي الدولة السلف والدولة الخلف في حالة نقل جزء من الإقليم (المادة ٢٠)، والدولة الخلف وحدها في حالة توحيد الدول (المادة ٢١)، واثنان أو أكثر من الدول الخلف في حالة انحلال الدول (المادتان ٢٢ و٢٣)، والدولة السلف وواحدة أو أكثر من الدول الخلف في حالة انفصال جزء من الإقليم (المواد من ٢٤ إلى ٢٦). ولا علاقة لمصطلح "الدولة المعنية" بما قد "يعني" أي دولة أخرى بنتيجة خلافة دول لا تهم إقليمها هي نفسها.

(٧) "حولية ... لعام ١٩٧٤"، المجلد الثاني (الجزء ١)، الصفحة ١٧٥ من النص الانكليزي، الوثيقة A/9610/Rev.1، الفقرة (٣) من التعليق على المادة ٢ من مشروع المواد المتعلقة بخلافة الدول في المعاهدات.

(٨) انظر المادة ٦ من اتفاقية فيينا لخلافة الدول في المعاهدات، والمادة ٣ من اتفاقية فيينا لخلافة الدول في ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها. وكما ورد في التعليق على المادة ٦ من مشروع المواد المتعلقة بخلافة الدول في المعاهدات، فإن اللجنة "في إعدادها لمشروع المواد الرامي إلى تدوين قواعد القانون الدولي العام، تفترض في الأحوال العادية أن [مشروع] تلك المواد سيسري على الوقائع التي تتم والحالات التي تقوم وفقاً للقانون الدولي ... ولا يتناول الوقائع والحالات غير المطابقة للقانون الدولي إلا عندما تستلزم المسائل غير المطابقة للقانون الدولي معاملة أو إشارة خاصة بها". "حولية ... لعام ١٩٧٢"، المجلد الثاني، الصفحة ٢٣٦ من النص الانكليزي، الوثيقة A/8710/Rev.1.

(٦) وتورد الفقرة الفرعية (و) تعريف مصطلح "الشخص المعني". وقد رأَت اللجنة أن من الضروري إيراد هذا التعريف على أساس أن سكان الإقليم المتأثر بخلافة الدول يمكن أن يضموا، إلى جانب مواطني الدولة السلف، مواطني دول ثالثة وأشخاصاً عديمي الجنسية مقيمين في هذا الإقليم في تاريخ الخلافة.

(٧) ومن المسلم به عموماً أن "الأشخاص المقيمين بصفة معتادة في الإقليم المستوعب، الذين هم من مواطني دول [ثالثة] وفي نفس الوقت ليسوا من مواطني الدولة السلف، لا يمكن منحهم جنسية الدولة الخلف. ومن جهة أخرى، فإن الأشخاص العديمي الجنسية المقيمين هناك هم في نفس وضع المواطنين المولودين في الدولة السلف. وهناك حق مبدئي، يقع على عاتق أي دولة بأن تمنح الجنسية للأشخاص العديمي الجنسية المقيمين في إقليمها"<sup>(٩)</sup>. ومع ذلك فحتى مركز هذه الفئة الأخيرة من الأشخاص يختلف عن مركز الأشخاص الذين كانوا من مواطني الدولة السلف في تاريخ الخلافة.

(٨) وبناءً على ذلك، فإن مصطلح "الشخص المعني" لا يشمل مواطني الدول الثالثة ولا الأشخاص العديمي الجنسية الذين كانوا موجودين في إقليم أي من "الدول المعنية". ولا يشمل هذا المصطلح سوى الأفراد الذين كانوا، في تاريخ خلافة الدول، يحملون جنسية الدولة السلف والذين يحتمل بالتالي أن تتأثر جنسيتهم بهذه الخلافة المحددة. وتقصّد اللجنة بعبارة "الذي يحتمل أن تتأثر جنسيته" كل الأفراد الذين يمكن أن يفقدوا جنسية الدولة السلف، أو يكتسبوا جنسية الدولة الخلف، حسب نوع خلافة الدول.

(٩) وتحديد فئة الأفراد المضارين من جراء فقدان جنسية الدولة السلف ميسور في حالة الخلافة الكلية للدول، عندما تختفي الدولة أو الدول السلف نتيجة لتغيير السيادة: فجميع الأفراد الذين يحملون جنسية الدولة السلف يفقدون هذه الجنسية كنتيجة تلقائية لاختفاء الدولة. ولكن تحديد فئة الأفراد المعرضين لفقدان جنسية الدولة السلف مسألة معقدة للغاية في حالة الخلافة الجزئية للدول، عندما تبقى الدولة السلف قائمة رغم التغيير. وفي الحالة الأخيرة، يمكن التمييز بين فئتين رئيسيتين على الأقل من الأفراد الذين يحملون جنسية الدولة السلف: أولئك الذين يقيمون في الإقليم المتأثر بتغيير السيادة في تاريخ خلافة الدول (وهم فئة تشمل أولئك الذين ولدوا في الإقليم والأشخاص الذين ولدوا في مكان آخر غير أنهم اكتسبوا جنسية الدولة السلف بالولادة أو التجنس)، وأولئك الذين ولدوا في الإقليم المتأثر بالتغيير أو تربطهم به صلة مناسبة أخرى ولكنهم لم يكونوا يقيمون فيه في تاريخ التغيير. وفي نطاق الفئة الأخيرة يتعين التمييز بين الأفراد المقيمين في الإقليم الذي ظل جزءاً من الدولة السلف والأفراد المقيمين في دولة ثالثة.

(١٠) وتحديد فئات الأشخاص المهيين لاكتساب جنسية الدولة الخلف له أيضاً أكثر من جانب. ففي حالة الخلافة الكاملة للدول، مثل استيعاب إحدى الدول لدولة أخرى أو توحيد الدول، وعندما تصبح الدولة أو الدول السلف على التوالي غير قائمة، فإن جميع مواطني الدولة أو الدول السلف مرشحون لاكتساب جنسية الدولة الخلف. وفي حالة انحلال الدولة، تصبح الحالة أكثر تعقداً نظراً لخروج دولتين خلف أو أكثر إلى الوجود وأنه

(٩) O'Connell (1956), op. cit., pp. 257-258. وبالمثل، جاء في Rene Masson v. Mexico أن تغيير

السيادة لا يؤثر إلا في مواطني الدولة السلف، في حين لا تتأثر جنسية الأشخاص الآخرين المقيمين في الإقليم وقت النقل. (John Bassett Moore, International Arbitrations to which the United States has been a Party, vol. 3, pp. 2542-2543).

يتعين أن تحدد بصورة منفصلة فئة الأفراد المهيئين لاكتساب جنسية كل دولة خلف على حدة. ومن الجلي أنه سيكون هناك حالات تداخل بين فئات الأفراد المهيئين لاكتساب جنسية الدول الخلف المختلفة. وستظهر صعوبات مماثلة عند تحديد فئات الأفراد المهيئين لاكتساب جنسية الدولة الخلف في حالة انفصال جزء أو أجزاء من الإقليم أو نقلها. وهذا ناجم عن تعقد الحالات وعن ضرورة مراعاة رغبات الأشخاص المعنيين.

(١١) والتعريف الوارد في الفقرة الفرعية (و) مقصور على الفئة المحددة بوضوح للأشخاص الذين كانوا يحملون بالفعل جنسية الدولة السلف. وقد تود اللجنة في مرحلة لاحقة أن تنظر في مسألة هل من الضروري العمل، في حكم مستقل، على معالجة حالة الأشخاص الذين يكونون قد استوفوا الشروط الموضوعية اللازمة للحصول على هذه الجنسية، ثم عجزوا عن استكمال المراحل الإجرائية المطلوبة بسبب حدوث هذه الخلافة.

(١٢) وقد قررت اللجنة عدم تعريف مصطلح "الجنسية" في المادة ٢ لما يكتسبه من معانٍ متباينة للغاية. ورئي على أي حال أن هذا التعريف ليس مما لا يمكن الاستغناء عنه لأغراض مشروع المواد.

(١٣) وأعرب أحد أعضاء اللجنة عن تحفظاته على التعريف الوارد في الفقرة الفرعية (و) لأنه كان ينبغي في رأيه أن يتضمن أيضاً معيار الإقامة الاعتيادية في الإقليم المتأثر بالخلافة.

#### المادة ٣<sup>(١٠)</sup>

#### تفادي انعدام الجنسية

تتخذ الدول المعنية جميع التدابير المناسبة لكي لا يصبح الأشخاص الذين كانوا في تاريخ خلافة الدول يتمتعون بجنسية الدولة السلف أشخاصاً عديمي الجنسية نتيجة لتلك الخلافة.

#### التعليق

(١) إن التزام الدول المعنية بالخلافة باتخاذ جميع التدابير الضرورية لتفادي حدوث انعدام الجنسية ما هو إلا نتيجة ملازمة لحق الأشخاص المعنيين في التمتع بجنسية. وكما ذكر خبراء مجلس أوروبا فإن "تفادي انعدام الجنسية من مسؤولية الدول"<sup>(١١)</sup>؛ وكان هذا هو إحدى المسلمات الرئيسية التي أرسوا عليها دراستهم لقوانين الجنسية في حالات خلافة الدول التي حدثت مؤخراً في أوروبا.

(١٠) تقابل المادة ٣ المادة ٢ التي اقترحها المقرر الخاص في تقريره الثالث، الوثيقة A/CN.4/480، الصفحة ٤٠.

(١١) انظر: "Report of the Experts of the Council of Europe on the Citizenship Laws of the Czech Republic and Slovakia and their Implementation", Strasbourg, 2 April 1996, para. 54.



(٢) وقد أدى الوعي المتزايد بين الدول للحاجة الملحة إلى مكافحة محنة انعدام الجنسية إلى اعتماد عدد من المعاهدات المتعددة الأطراف المتعلقة بهذه المشكلة منذ عام ١٩٣٠، مثل اتفاقية لاهاي لعام ١٩٣٠ بشأن مسائل معينة متعلقة بتنازع قوانين الجنسية<sup>(١٢)</sup>، وبروتوكولها المتعلق بحالة محددة لانعدام الجنسية وبروتوكولها الخاص المتعلقة بانعدام الجنسية، واتفاقية عام ١٩٥٤ بشأن وضع الأشخاص العديمي الجنسية<sup>(١٣)</sup>، واتفاقية عام ١٩٦١ بشأن خفض حالات انعدام الجنسية<sup>(١٤)</sup>. والواقع أن عدداً قليلاً جداً فقط من أحكام الاتفاقيات الأنفة الذكر يعالج مباشرة مسألة الجنسية في سياق خلافة الدول. بيد أنها توفر توجيهاً مفيداً للدول المعنية باقتراح حلول يمكن أن يستخدمها المشرعون الوطنيون، مع إجراء ما يلزم من تغييرات، في سعيهم لحل المشاكل الناجمة عن التغيير الإقليمي.

(٣) وهناك حل واضح يتمثل في اعتماد تشريع يكفل عدم استبعاد أي فرد تربطه صلة ملائمة بدولة ما من دائرة الأشخاص الذين تمنحهم تلك الدولة جنسيتها. غير أن شاغل تفادي حالات انعدام الجنسية يظهر جلياً بصورة رئيسية في تنظيم الشروط المتعلقة بفقدان الجنسية. وقد لوحظ في المؤلفات القانونية أن التخلي عن الجنسية غير المشروط باكتساب جنسية أخرى قد عناه الزمن<sup>(١٥)</sup>.

(٤) وهناك تقنية يستخدمها مشرعو الدول المعنية في حالة خلافة الدول، وهي تقنية تقوم على توسيع دائرة الأشخاص الذين يحق لهم اكتساب جنسيتها بمنح حق الاختيار في هذا المجال للمعرضين لفقدان جنسيتهم ما لم يمنحوا هذا الحق. ومن أمثلة هذا النوع من الأحكام الفقرة (٣) من المادة ٢ من قانون استقلال بورما، والمادة ٦ من قانون الجمهورية التشيكية الخاص بالمواطنة، والمادة ٤٧ من قانون المواطنة اليوغوسلافية (رقم ٩٦/٣٣)<sup>(١٦)</sup>.

(١٢) انظر: ST/LEG/SER قوانين الجنسية، المرجع السابق الذكر، الصفحة ٥٧٦.

(١٣) الأمم المتحدة، "مجموعة المعاهدات"، المجلد ٣٦٠، الصفحة ١١٧ من النص الأصلي.

(١٤) المرجع نفسه، المجلد ٩٨٩، الصفحة ١٧٥.

(١٥) Henri Batiffol and Paul Lagarde, Droit international privé, 7th ed., vol. I (Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1981), pp. 82-83.

(١٦) انظر التقرير الثالث عن الجنسية في حالة خلافة الدول، الوثيقة A/CN.4/480 و Corr.1 (بالفرنسية فقط)، الصفحة ٤٢، الفقرات من (٦) إلى (٨) من التعليق على مشروع المادة ٢ الذي اقترحه المقرر الخاص.

(٥) بيد أن التشريعات الوطنية فعاليتها محدودة في تفادي حالات انعدام الجنسية. ولزيادة هذه الفعالية يمكن أن تلجأ الدول المعنية إلى إبرام اتفاق يمنع حدوث انعدام الجنسية. وهذه أيضاً هي الفلسفة التي تركز عليها المادة ١٠ من اتفاقية عام ١٩٦١ بشأن خفض حالات انعدام الجنسية<sup>(٧)</sup>.

(٦) ولا تنص المادة ٣ على التزام بتحقيق غاية، ولكن على التزام ببذل عناية. وفي حالة توحيد الدول، لا يكون لهذا التمييز أي أهمية عملية، لأن الالتزام باتخاذ جميع التدابير الضرورية لكي لا يصبح الأشخاص المعنيون عديمي الجنسية يعني في الواقع التزام الدولة الخلف بمنح جنسيتها من حيث المبدأ لجميع أولئك الأشخاص<sup>(٨)</sup>. غير أن التمييز بين الالتزام بتحقيق غاية والالتزام ببذل عناية مهم في الحالات الأخرى لخلافة الدول حيث تكون هناك دولتان معنيتان على الأقل. ومن الواضح أن أحداً لا يستطيع أن يعتبر كل دولة من الدول المعنية مسؤولة عن جميع حالات انعدام الجنسية الناشئة عن خلافة الدول. والمعقول هو ألا يُطلب من الدولة إلا اتخاذ ما يلزم من تدابير في نطاق اختصاصها المحدد بموجب القانون الدولي. وبناء على ذلك، ففي حالة تعدد الدول الخلف، لا تكون كل من هذه الدول ملزمة بمنح جنسيتها لكل شخص معني. وبالمثل، لا تكون الدولة السلف ملزمة بالاحتفاظ بجميع الأشخاص المعنيين كرعايا لها. وإلا، فإن النتيجة ستكون، أولاً، ازدواجية الجنسية أو تعددها على نطاق واسع، وثانياً، إنشاء التزامات قانونية للجنسية، على نطاق واسع أيضاً، دون وجود صلة حقيقية.

(٧) ومن ثم فإن المبدأ الوارد في المادة ٣ لا يمكن أن يكون سوى إطار عام تركز عليه التزامات أخرى أكثر تحديداً. والقضاء على انعدام الجنسية هو نتيجة نهائية ينبغي تحقيقها بتطبيق مجمل مشاريع المواد، وبخاصة بالعمل المنسق للدول المعنية.

(٨) وكما هو الحال بالنسبة إلى الحق في التمتع بجنسية المنصوص عليه في المادة ٨، تقضي المادة ٣ بتفادي انعدام الجنسية فيما يتعلق بالأشخاص الذين كانوا، في تاريخ خلافة الدول، من رعايا الدولة السلف، أي "الأشخاص المعنيين" وفقاً للتعريف الوارد في الفقرة الفرعية (و) من المادة ٢. ولأسباب ذات علاقة بالأسلوب، قررت اللجنة عدم استخدام مصطلح "الشخص المعني" في المادة ٣ لتجنب وضع تعبير "الدول المعنية" و"الأشخاص المعنيين" جنباً إلى جنب.

(١٧) تنص المادة ١٠ على ما يلي:

"١- يجب أن تتضمن أية معاهدة تعقد بين دول متعاقدة وتنص على نقل إقليم ما أحكاماً تستهدف ضمان عدم تعرض أي شخص لأن يصبح عديم الجنسية بفعل هذا النقل. وعلى الدولة المتعاقدة أن تبذل أقصى ما تملك من جهد لضمان إيراد هذه الأحكام في أية معاهدة تعقدتها مع دولة ليست طرفاً في هذه الاتفاقية.

"٢- في حالة عدم إيراد هذه الأحكام، يكون على الدولة المتعاقدة التي نُقل لها إقليم ما، أو اكتسبت إقليماً على نحو آخر، أن تمنح جنسيتها للأشخاص الذين سيكونون لولا ذلك عديمي الجنسية بفعل هذا النقل أو الاكتساب".

(١٨) هذا الالتزام مقيد بأحكام المادة ٧.

(٩) ولهذا لا تشمل المادة ٣ الأشخاص المقيمين في إقليم الدولة الخلف ممن كانوا عديمي الجنسية في عهد الدولة السلف. ومن المؤكد أن للدولة الخلف أن تمنح جنسيتها لهؤلاء الأشخاص العديمي الجنسية حسبما يتراءى لها. لكن هذه المسألة تخرج عن نطاق مشاريع المواد هذه.

#### المادة ٤

##### افتراض اكتساب الجنسية

رهنأُ بأحكام مشاريع المواد هذه، يفترض أن يكتسب الأشخاص المعنيون الذين تكون إقامتهم الاعتيادية في الإقليم المتأثر بخلافة الدول جنسية الدولة الخلف في تاريخ حدوث هذه الخلافة.

#### التعليق

(١) إن غرض المادة ٤ هو معالجة مشكلة الفجوة الزمنية ما بين تاريخ خلافة الدول واعتماد تشريع أو، حسبما يكون الحال، إبرام معاهدة بين الدول المعنية، بشأن مسألة جنسية الأشخاص المعنيين عقب الخلافة. ولما كان مثل هؤلاء الأشخاص معرضين لخطر أن يعاملوا على اعتبار أنهم عديمو الجنسية في أثناء هذه الفترة، فقد رأت اللجنة أن من المهم أن تورد، على سبيل الافتراض، مبدأ أن تعطي الدولة الخلف، في تاريخ خلافة الدول، جنسيتها للأشخاص المعنيين الذين يقيمون بصفة اعتيادية في الإقليم المتأثر بهذه الخلافة.

(٢) إلاّ أن هذا افتراض قابل للنقض. فنطاقه المحدود تعبّر عنه العبارة الاستهلاكية "رهنأُ بأحكام مشاريع المواد هذه"، التي تدل بوضوح على أن مفعول هذا المبدأ يجب أن يقيّم في السياق العام لمشاريع المواد الأخرى. وبناءً على ذلك، فعندما يؤدي تطبيق هذه الأحكام إلى نتيجة مختلفة، كما قد يحدث، مثلاً، عندما يختار الشخص المعني جنسية الدولة السلف أو جنسية دولة خلف عدا الدولة التي يقيم فيها بصفة اعتيادية، يكفّ المبدأ عن الانطباق.

(٣) ويؤكد الافتراض الوارد في المادة ٤ أهمية الحلول المتوخاة في الباب الثاني لشتى أنواع خلافة الدول، التي، كما ذُكر في المادة ١٩، لها طابع تبعي. وهكذا عندما تنظّم معاهدة معقودة بين الدول المعنية مسائل الجنسية، على نحو ما هو متوخى في المادة ١٧، فإن أحكام مثل هذه المعاهدة يمكن أيضاً أن تنقض افتراض اكتساب جنسية دولة الإقامة الاعتيادية.

(٤) أما فيما يتعلق بالمعيار الذي يستند إليه هذا الافتراض، فإنه مستمدّ من تطبيق مبدأ الجنسية الفعلية في حالة خلافة الدول تحديداً. وكما أكد Rezek، "فإن العلاقة القضائية للجنسية لا ينبغي أن تكون قائمة على شكلية أو وسيلة يُحتال بها، بل على صلة حقيقية بين الفرد والدولة"<sup>(١٩)</sup>. والإقامة بصفة اعتيادية هي المعيار الذي استعمل في أغلب الأحيان من ناحية عملية لتحديد مجموعة الرعايا الأساسية للدولة

(١٩) Rezek, op. cit., p. 357.

الخلف، حتى ولو لم تكن المجموعة الوحيدة<sup>(٢٠)</sup>. وتوضح ذلك حقيقة أن "للسكان مركزاً متعلقاً بالأرض" أو محلياً، وهذا لا يتأثر سواء كان هناك خلف شامل أو جزئي أو كان هناك تخلٍ، أي 'نقل' السيادة، أو تنازل يتبعه تصرف من قبل سلطة دولية"<sup>(٢١)</sup>. وفي رأي خبراء مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أيضاً "هناك صلة كبيرة بالأرض المعنية عن طريق الإقامة نفسها"<sup>(٢٢)</sup>.

#### المادة ٥<sup>(٢٣)</sup>

##### التشريع المتعلق بالجنسية وما يرتبط بها من مسائل أخرى

ينبغي أن تقوم كل دولة معنية، دون تأخير لا مبرر له، بسن تشريع بشأن الجنسية وما يرتبط بها من مسائل أخرى تنشأ في حالة خلافة الدول بما يتفق وأحكام مشاريع المواد هذه. وينبغي أن تتخذ جميع التدابير المناسبة لضمان إبلاغ الأشخاص المعنيين، في غضون فترة زمنية معقولة، بأثر تشريعها على جنسيتهم، وبأية خيارات قد تكون متاحة لهم بموجبها، فضلاً عن إبلاغهم بعواقب ممارسة هذه الخيارات على مركزهم.

(٢٠) وصفه أكونيل بأنه "أفضل معيار" D. P. O'Connell, State Succession in Municipal Law and

International Law, vol. I (Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 1967) p. 518.

انظر أيضاً قرار محكمة اسرائيلية بشأن قانون عام ١٩٥٢ المتعلق بالجنسية الاسرائيلية الذي جاء فيه "ما دام لم يسن أي قانون ينص على خلاف ذلك ... فإن أي فرد كان، في تاريخ إنشاء دولة اسرائيل مقيماً في الإقليم الذي يشكل اليوم دولة إسرائيل، هو أيضاً من رعايا إسرائيل. وأي رأي آخر لا بد وأن يؤدي إلى نتيجة غير معقولة هي وجود دولة بلا رعايا - وهي ظاهرة لم يلاحظ وجودها بعد". (The) Ian Brownlie,

"Relations of Nationality in Public International Law", British Year Book of International Law, vol. 39 (1963), p. 318).

بيد أنه في قضية أخرى تقرر أن الجنسية الإسرائيلية لم تكون موجودة قبل إقرار القانون المذكور (المرجع نفسه).

(٢١) Ian Brownlie, Principles of Public International Law, 4th ed. (Oxford, Clarendon Press, 1990),

p. 665.

(٢٢) "قوانين الجنسية التشيكية والسلوفاكية ومشكلة انعدام الجنسية"، وثيقة أعدتها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، شباط/فبراير ١٩٩٦، الفقرة ٢٩. وأشار فيها أيضاً إلى أن "من مصلحة الدولة الخلف ... أن تقترب أكبر قدر ممكن، عند تحديدها للمجموعة الأولى من رعاياها، من تحديد الأشخاص الذين لهم صلة حقيقية بالدولة. فإذا اعتبر عدد من الأشخاص أجانب في بلدهم فإن من الواضح أن ذلك ليس من مصلحة الدولة نفسها". تقرير خبراء المجلس الأوروبي عن قوانين الجنسية، المرجع السابق الذكر، الفقرة ١٤٤.

(٢٣) تقابل المادة ٥ الفقرة ١ من المادة ٣ التي اقترحها المقرر الخاص في تقريره الثالث، الوثيقة

A/CN.4/480، الصفحة ٤٦.

### التعليق

(١) بنيت المادة ٥ على التسليم بأنه في حالة خلافة الدول، يكون للتشريع الوطني دائماً دور هام فيما يتعلق بالجنسية، رغم الدور الممنوح للقانون الدولي. بيد أن المحور الرئيسي لهذه المادة هو مسألة ملائمة توقيت التشريع الوطني. وتتباين ممارسة الدول في هذا الصدد. فبينما صدر التشريع بشأن الجنسية في تاريخ خلافة الدول في بعض الحالات<sup>(٢٤)</sup>، سُنّت قوانين الجنسية في حالات أخرى بعد تاريخ الخلافة، بل بعده بوقت طويل أحياناً<sup>(٢٥)</sup>، وينبغي تفسير مصطلح "التشريع" كما هو مستخدم في هذه المادة بمعناه الواسع: فهو لا يقتصر على النصوص التي يعلّمها البرلمان<sup>(٢٦)</sup>.

(٢) وليس من الواقعي أن ينتظر إصدار الدول المعنية لهذا التشريع وقت حدوث الخلافة. بل إنه في بعض الحالات، مثل الحالة التي تنشأ فيها دول جديدة نتيجة لعملية عاصفة وتكون حدودها الإقليمية غير واضحة، يكون ذلك من ضروب المستحيل. وبناءً على ذلك، تتضمن المادة ٥ توصية تدعو الدول المعنية إلى إصدار التشريع بشأن الجنسية وما يتصل بها من مسائل تنشأ فيما يتعلق بخلافة الدول "دون تأخير لا مبرر له". وقد تختلف الفترة التي تفي بهذا المعيار بالنسبة إلى كل دولة معينة، حتى وإن كان الأمر يتعلق بحالة الخلافة نفسها. والواقع أن حالة الدولة السلف والدولة الخلف الناشئة نتيجة للانفصال قد تكون شديدة الاختلاف في هذا الصدد. فعلى سبيل المثال، قد يكون التشريع الموجود قبل الخلافة قد عالج بشكل كاف مسألة فقدان جنسية الدولة السلف<sup>(٢٧)</sup>.

---

(٢٤) يصدق هذا على عدد من الدول المستقلة حديثاً. انظر: المواد المتعلقة بخلافة الدول من غير المعاهدات، "المجموعة التشريعية للأمم المتحدة"، ST/LEG/SER.B/17، في مواضع مختلفة. وللإطلاع على أمثلة أحدث، انظر على سبيل المثال القانون الخاص باكتساب وفقدان مواطنة الجمهورية التشيكية المؤرخ ٢٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢، والصادر في فترة انحلال تشيكوسلوفاكيا، والقانون الخاص باكتساب جنسية كرواتيا المؤرخ ٢٨ حزيران/يونيه ١٩٩١، الذي صدر بالتوازي مع إعلان استقلال كرواتيا.

(٢٥) انظر على سبيل المثال القانون الخاص بالجنسية الإسرائيلية لعام ١٩٥٢، والمشار إليه في الحاشية [٢٠] أعلاه.

(٢٦) انظر التفسير المماثل الذي وضعه ريزك لمفهوم التشريع فيما يتعلق بالجنسية، المرجع السابق الذكر، الصفحة ٣٧٢.

(٢٧) انظر التقرير الثاني عن خلافة الدول وأثرها على جنسية الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين، الوثيقة A/CN.4/474، الفقرة ٨٩، فيما يتعلق بتخلي فنلندا عن جزء من إقليمها للاتحاد السوفياتي في عام ١٩٤٧.

(٣) ورأت اللجنة أن من الضروري النص صراحة على أن يكون التشريع الذي ينبغي أن تسنه الدول المعنية على نحو "يتفق وأحكام مشاريع المواد هذه". وهذا يؤكد أهمية احترام المبادئ المبينة في مشاريع المواد والتي تُحث الدول على تحقيقها عن طريق تشريعاتها الوطنية. وهذا لا يخل بما قد يكون على الدول المعنية من التزامات بموجب أحكام أي معاهدة ذات صلة<sup>(٢٨)</sup>.

(٤) ولا يقتصر التشريع المنشود بموجب المادة ٥ على مسائل منح أو سحب الجنسية بمعناه الضيق، ومسألة الحق في الاختيار، بحسب الاقتضاء. إذ ينبغي أن يعالج أيضاً "ما يرتبط بها من المسائل الأخرى"، أي المسائل التي تنشأ كنتيجة حتمية لتغيير الجنسية بناء على خلافة للدول. ويمكن أن تشمل هذه المسائل الحق في الإقامة، وجمع شمل الأسر، والواجبات العسكرية، والمعاشات التقاعدية وغيرها من إعانات الضمان الاجتماعي، وغير ذلك. وقد ترى الدول المعنية أن من الأفضل تنظيم هذه المسائل عن طريق معاهدة<sup>(٢٩)</sup>، وهو احتمال لا تستبعده المادة ٥ بأي حال من الأحوال.

(٥) وتعكس الجملة الثانية من المادة ٥ حرص اللجنة على ضمان عدم حصر الأشخاص المعنيين في دور سلبي تماماً فيما يتعلق بتأثير خلافة الدول على مركز كل منهم أو عدم تعرضهم للآثار السلبية المترتبة على ممارسة حق الاختيار التي قد لا يكون لديهم من الناحية الموضوعية علم بها عند ممارسة هذا الحق. وهذه المسألة لا تنشأ، بطبيعة الحال، إلا عندما يجد الشخص المعني نفسه مرتبطاً بأكثر من دولة واحدة معنية. وينبغي تفسير الإشارة إلى "خيارات" بمعنى أوسع من مجرد الاختيار بين الجنسيات. وينبغي أن تكون التدابير التي تتخذها الدول "مناسبة" وملائمة في توقيتها، لضمان فعالية أي حقوق اختيار قد تمنح للأشخاص المعنيين بموجب تشريعاتها.

(٦) ونظراً للمشاكل المعقدة التي تنطوي عليها هذه المسألة، ولأنه قد لا يمكن في بعض الأحيان حل بعض "ما يرتبط بها من مسائل" إلا عن طريق معاهدة، فقد صيغت المادة ٥ بأسلوب التوصية. غير أن بعض الأعضاء رأوا أن من الأنسب صياغة الجملة الأولى من المادة ٥ في شكل التزام.

---

(٢٨) تشير أيضاً المادة ١٣ من مدونة بوستامنتي إلى المبدأ الذي يقضي بأن "تكون للبنود التعاقدية بين [الدولتين المعنيتين] ... الأسبقية دائماً" على تشريع الدول المعنية بالخلافة. انظر: "Code of Private International Law" (Code Bustamante), League of Nations, Treaty Series, vol. LXXXVI, No. 1950.

(٢٩) للاطلاع على أمثلة لهذه الممارسة، انظر التقرير الثالث عن الجنسية في حالة خلافة الدول، الوثيقة A/CN.4/480، الحاشية ٢٨٢.

## المادة ٦<sup>(٣٠)</sup>

### تاريخ النفاذ

يصحح منح الجنسية في حالة خلافة الدول نافذاً من تاريخ هذه الخلافة. وينطبق هذا أيضاً على اكتساب الجنسية الناجم عن ممارسة خيار، إذا كان هناك احتمال لأن يصبح الأشخاص المعنيون، ما لم يحدث ذلك، عديمي الجنسية خلال الفترة الفاصلة بين تاريخ خلافة الدول وتاريخ ممارسة هذا الخيار.

### التعليق

(١) سلمت اللجنة بأن أحد المبادئ العامة للقانون هو مبدأ عدم رجعية التشريعات. ولهذا المبدأ، فيما يتعلق بقضايا الجنسية، دور هام يؤديه، إذ كما قال لوترباخ "فيما يتعلق بمسائل المركز، فإن نواقص الرجعية بئنة بصفة خاصة"<sup>(٣١)</sup>. إلا أن اللجنة اعتبرت، في حالة خلافة الدول على وجه التحديد، أن فوائد الرجعية تبرر وجود استثناء للمبدأ العام أعلاه، رغم حقيقة أن ممارسة الدول غير حاسمة في هذا الشأن.

(٢) وتتصل المادة ٦ اتصالاً وثيقاً بالمسألة التي تعالجها المادة ٥. إلا أن لها نطاق تطبيق أوسع، ذلك لأنها تشمل منح الجنسية لا استناداً إلى التشريع فقط، ولكن أيضاً استناداً إلى معاهدة. وإذا لم يكن لمنح الجنسية هذا بعد تاريخ خلافة الدول أثر رجعي، فمن الممكن أن يؤدي ذلك إلى انعدام الجنسية، ولو مؤقتاً. وبموجب أحكام المادة ٦، يمتد أثر الرجعية ليشمل اكتساب الجنسية عقب ممارسة خيار، شريطة أن الأشخاص المعنيين سيصبحون، لولا ذلك، عديمي الجنسية خلال الفترة ما بين تاريخ خلافة الدول وتاريخ ممارسة ذلك الخيار. وقررت اللجنة صياغة هذه المادة على نحو التزامات تقع على عاتق الدول المعنية، وذلك بصفة خاصة لكفالة الاتساق مع التزامات هذه الدول بغية منع حدوث انعدام الجنسية بموجب المادة ٣.

(٣) والمادة ٦ هي أول مادة يستخدم فيها مصطلح "منح الجنسية" "attribution of nationality". ورأت اللجنة أن من الأفضل، في مشروع المواد الحالي، استخدام هذا المصطلح بدلاً من مصطلح "granting" للإشارة إلى فعل تنعم به الدولة بجنسيتها على فرد. ورئي أن مصطلح "attribution" يعبر أفضل تعبير عن أن اكتساب الجنسية في حالة خلافة الدول يختلف عن عملية اكتساب الجنسية بالتجنس. وحيثما صيغ الحكم من منظور الفرد، استخدمت اللجنة مصطلح "اكتساب الجنسية".

- - - - -

(٣٠) تقابل المادة ٦ الفقرة ١ من المادة ٣ التي اقترحتها المقرر الخاص في تقريره الثالث، الوثيقة A/CN.4/480، الصفحة ٤٦.

(٣١) Hersch Lauterpacht, "The Nationality of Denationalized Persons", The Jewish Yearbook of International Law (1948), p. 168.