



الأمم المتحدة

تقرير لجنة القانون الدولي
عن أعمال دورتها التاسعة والأربعين
١٢ أيار/مايو - ١٨ تموز/يوليه ١٩٩٧

الجمعية العامة
الوثائق الرسمية: الدورة الثانية والخمسون
الملحق رقم ١٠ (A/52/10)

تقرير لجنة القانون الدولي
عن أعمال دورتها التاسعة والأربعين
١٢ أيار/مايو - ١٨ تموز/يوليه ١٩٩٧

الجمعية العامة
الوثائق الرسمية: الدورة الثانية والخمسون
الملحق رقم ١٠ (A/52/10)



ملاحظة

تتألف رموز وئائق الأمم المتحدة من حروف وأرقام.
ويعني ايراد أحد هذه الرموز الإحالة إلى إحدى وئائق
الأمم المتحدة

المحتويات (تابع)

<u>الصفحة</u>	<u>المقررات</u>	<u>الفصل</u>
١	١ - ١٣	الأول - مقدمة
١	٢	ألف - أعضاء اللجنة
٢	٣ - ٥	باء - أعضاء المكتب والمكتب الموسع
٣	٦ - ٧	جيم - لجنة الصياغة
٣	٨ - ١٠	دال - الأفرقة العاملة
٤	١١	هاء - زيارة الأمين العام
٤	١٢	واو - الأمانة
٤	١٣	زاي - جدول الأعمال
٥	١٤ - ٢٥	الثاني - خلاصة أعمال اللجنة في دورتها التاسعة والأربعين
٨	٢٦ - ٣٥	الثالث - مسائل معينة قد يتسم التعليق عليها بأهمية خاصة للجنة
٨	٢٧	ألف - الجنسية في حالة خلافة الدول
٨	٢٨	باء - التحفظات على المعاهدات
٨	٢٩ - ٣٠	جيم - مسؤولية الدول
٩	٣١ - ٣٢	دال - المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي
٩	٣٣	هاء - الحماية الدبلوماسية
١٠	٣٤ - ٣٥	واو - الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد
١١	٣٦ - ٤٣	الرابع - الجنسية في حالة خلافة الدول
١١	٣٦ - ٣٨	ألف - مقدمة
١٢	٣٩ - ٤٣	باء - النظر في الموضوع في الدورة الحالية
١٤		جيم - نص مشروع المواد المتعلق بجنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول والذي اعتمده اللجنة مؤقتاً في القراءة الأولى
١٤		١ - نص مشروع المواد
٢٤		٢ - نص مشروع المواد مع التعليقات عليها
٢٤		الديباجة
٢٨		الباب الأول - مبادئ عامة
٢٨		المادة ١ - الحق في التمتع بجنسية
٣٠		المادة ٢ - المصطلحات المستخدمة
٣٤		المادة ٣ - الحيلولة دون انعدام الجنسية
٣٦		المادة ٤ - افتراض اكتساب الجنسية
٣٨		المادة ٥ - التشريع المتعلق بالجنسية وما يرتبط بها من مسائل أخرى

المحتويات (تابع)

<u>الصفحة</u>	<u>المقررات</u>	<u>الفصل</u>
٤١	المادة ٦ - تاريخ النفاذ	
٤٢	المادة ٧ - إعطاء الجنسية للأشخاص المعنيين الذين يقيمون بصفة اعتيادية في دولة	
٤٣	المادة ٨ - التخلي عن جنسية دولة أخرى كشرط لإعطاء الجنسية	
٤٥	المادة ٩ - فقدان الجنسية بالاكتساب الطوعي لجنسية دولة أخرى	
٤٦	المادة ١٠ - احترام إرادة الأشخاص المعنيين	
٥١	المادة ١١ - جمع شمل الأسرة	
٥٣	المادة ١٢ - الأطفال الذين يولدون بعد خلافة الدول	
٥٤	المادة ١٣ - مركز المقيمين بصفة اعتيادية	
٥٦	المادة ١٤ - عدم التمييز	
٥٨	المادة ١٥ - حظر اتخاذ قرارات تعسفية بشأن مسائل الجنسية	
٥٩	المادة ١٦ - الإجراءات المتعلقة بمسائل الجنسية	
٦٠	المادة ١٧ - تبادل المعلومات والتشاور والتفاوض	
٦١	المادة ١٨ - الدول الأخرى	
٦٦	المادة ١٩ - تطبيق الباب الثاني	
٦٧	الفرع ١ - نقل جزء من الإقليم	
٦٧	المادة ٢٠ - إعطاء جنسية الدولة الخلف وسحب جنسية الدولة السلف	
٦٩	الفرع ٢ - توحيد الدول	
٦٩	المادة ٢١ - إعطاء جنسية الدولة الخلف	
٧١	الفرع ٣ - انحلال الدولة	
٧١	المادة ٢٢ - إعطاء جنسية الدولة الخلف	
٧٢	المادة ٢٣ - منح الدول الخلف حق الخيار	
٧٧	الفرع ٤ - انفصال جزء أو أجزاء من الإقليم	
٧٧	المادة ٢٤ - إعطاء جنسية الدولة الخلف	
٧٨	المادة ٢٥ - سحب جنسية الدولة السلف	
٧٨	المادة ٢٦ - منح الدولة السلف والدولة الخلف حق الخيار ..	
٨٣	المادة ٢٧ - حالات خلافة الدول التي يشملها مشروع المواد هذا	
٨٥	الخامس - التحفظات على المعاهدات	٤٤ - ١٥٧

المحتويات (تابع)

<u>الصفحة</u>	<u>المقررات</u>	<u>الفصل</u>
٨٥	٤٤ - ٤٩	ألف - مقدمة
٨٦	٥٠ - ١٥٦	باء - النظر في الموضوع في الدورة الحالية
٨٦	٥٢ - ٩١	١ - عرض المقرر الخاص تقريره الثاني
٨٦	٥٢ - ٥٤	(أ) الخلفية التاريخية
٨٧	٥٥ - ٥٧	(ب) غموض "نظام فيينا" وثغراته
٨٨	٥٨ - ٥٩	(ج) العمل المقبل بشأن الموضوع
٨٩	٦٠ - ٦٤	(د) المخطط العام للدراسة وشكل نتائجها
		(هـ) مسألة وحدة أو تنوع النظام القانوني المطبق على التحفظات على المعاهدات، وعلى الأخص فيما يتعلق بمعاهدات حقوق الإنسان
٩٠	٦٥ - ٧٤	(و) نظام فيينا ومعاهدات حقوق الإنسان
٩٣	٧٥ - ٧٧	(ز) دور هيئات الرصد فيما يتعلق بالتحفظات
٩٥	٧٨ - ٨٧	(ح) مشروع القرار
٩٧	٨٨ - ٩١	٢ - ملخص المناقشة
٩٧	٩٢ - ٩٥	(أ) تعليقات عامة
٩٨	٩٦ - ٩٩	(ب) الخلفية التاريخية
٩٩	١٠٠ - ١١٢	(ج) جوانب الغموض والثغرات في "نظام فيينا"
١٠١	١١٣ - ١١٥	(د) تعريف التحفظات والإعلانات التفسيرية
١٢٠	١١٦ - ١٢٣	(هـ) المخطط العام وشكل نتائج الدراسة
		(و) النظام القانوني للتحفظات على المعاهدات والمعاهدات الشارعة، بما في ذلك معاهدات حقوق الإنسان
١٠٣	١٢٤ - ١٣٢	(ز) دور هيئات الرصد فيما يتعلق بالتحفظات
١٠٥	١٣٣ - ١٥٦	جيم - نص الاستنتاجات الأولية التي اعتمدها لجنة القانون الدولي بشأن التحفظات على المعاهدات المتعددة الأطراف الشارعة، بما فيها معاهدات حقوق الإنسان
١٠٩	١٥٧	
١١٢	١٥٨ - ١٦١	السادس - مسؤولية الدول
		السابع - المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي
١١٤	١٦٢ - ١٦٨	
١١٦	١٦٩ - ١٩٠	الثامن - الحماية الدبلوماسية
١١٦	١٦٩ - ١٧١	ألف - مقدمة
١١٦	١٧٢ - ١٨٩	باء - تقرير الفريق العامل
١١٨	١٨٠ - ١٨٨	١ - نطاق الموضوع
١١٨	١٨٠ - ١٨١	(أ) اقتصار الموضوع على قواعد القانون الدولي الثانوية

المحتويات (تابع)

<u>الصفحة</u>	<u>المقررات</u>	<u>الفصل</u>
١١٨	١٨٥ - ١٨٢	(ب) طبيعة الحماية الدبلوماسية وتعريفها
١١٩	١٨٨ - ١٨٦	(ج) الحماية الدبلوماسية تتعلق بالأضرار غير المباشرة
١٢٠	١٨٩	٢ - مضمون الموضوع
١٢٣	١٩٠	جيم - عمل اللجنة في المستقبل
١٢٤	٢١٦ - ١٩١	التاسع - الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد
١٢٤	١٩٤ - ١٩١	ألف - مقدمة
١٢٤	٢١٠ - ١٩٥	باء - تقرير الفريق العامل
١٢٥	١٩٦	١ - جدوى الدراسة وإمكان إجرائها
١٢٥	٢١٠ - ١٩٧	٢ - نطاق الموضوع ومضمونه
١٢٥	٢٠٨ - ١٩٨	(أ) نطاق الموضوع
١٢٧	٢١٠ - ٢٠٩	(ب) مضمون الموضوع
١٢٨	٢١٠	٣ - مخطط عام لدراسة الأعمال القانونية التي تقوم بها الدول من جانب واحد
١٣٠	٢١٦ - ٢١١	جيم - أعمال اللجنة في المستقبل
١٣٢	٢٥٨ - ٢١٧	العاشر - القرارات والاستنتاجات الأخرى للجنة
١٣٢	٢٣٣ - ٢١٧	ألف - برنامج اللجنة وإجراءاتها وأساليب عملها ووثائقها
١٣٢	٢١٩	١ - تخطيط عمل الدورة الحالية
١٣٢	٢٢١ - ٢٢٠	٢ - برنامج عمل اللجنة للمدة المتبقية من فترة السنوات الخمس
١٣٦	٢٢٤ - ٢٢٢	٣ - أساليب العمل
١٣٦	٢٢٧ - ٢٢٥	٤ - تقسيم دورة عام ١٩٩٨
١٣٧	٢٢٨	٥ - مدة الدورات المقبلة للجنة
١٣٧	٢٣٠ - ٢٢٩	٦ - الاحتفال في عام ١٩٩٨ بالذكرى السنوية الخمسين لإنشاء اللجنة
١٣٨	٢٣٢ - ٢٣١	٧ - التعاون مع الهيئات الأخرى
١٣٨	٢٣٣	٨ - تنظيم الدورة الخمسين
١٣٩	٢٣٧ - ٢٣٤	باء - تعيين مقررین خاصين
١٣٩	٢٣٨	جيم - برنامج العمل الطويل الأجل
١٤٠	٢٤٣ - ٢٣٩	دال - التعاون مع الهيئات الأخرى
١٤١	٢٤٤	هاء - موعد الدورة الخمسين ومكانها
١٤١	٢٤٥	واو - التمثيل في الدورة الثانية والخمسين للجمعية العامة
١٤١	٢٤٦	زاي - المساهمة في عقد القانون الدولي
١٤٢	٢٥٨ - ٢٤٧	حاء - الحلقة الدراسية للقانون الدولي

الفصل الأول

مقدمة

١- عقدت لجنة القانون الدولي دورتها التاسعة والأربعين بمقرها في مكتب الأمم المتحدة بجنيف، في الفترة من ١٢ أيار/مايو إلى ١٨ تموز/يوليه ١٩٩٧.

ألف - أعضاء اللجنة

٢- تتألف اللجنة من الأعضاء التالية أسماؤهم:

- السيد إيمانويل أكوي آدو (غانا)
السيد ديدييه أوبرتي - بادان (أوروغواي)
السيد موريشيو إيردوثيا ساكاسا (نيكاراغوا)
السيد قسطنطين ب. إيكونوميدس (اليونان)
السيد خورخه إ. إيلويكا (بنما)
السيد غيٲوم بامبو - تشيفوندا (غابون)
السيد جواو كليمنته بايينا سوارس (البرازيل)
السيد حسين البحارئة (البحرين)
السيد آيان براونلي (المملكة المتحدة)
السيد محمد بنونه (المغرب)
السيد آلان بيليه (فرنسا)
السيد دودو تيام (السنغال)
السيد كريستوفر جون روبرت دوغارد (جنوب أفريقيا)
السيد عون الخصاونة (الأردن)
السيد فيكتور رودريغيس ثيدينيو (فنزويلا)
السيد روبرت روزنستوك (الولايات المتحدة)
السيد بيماراجو سرينيفاسا راو (الهند)
السيد برناردو سيبولفيدا (المكسيك)
السيد برونو سيما (ألمانيا)
السيد نبيل العربي (مصر)
السيد جيسلاف غالتسكي (بولندا)
السيد راؤول أ. غوكو (الفلبين)
السيد لويجي فيراري برافو (إيطاليا)
السيد بيتر س. ر. كاباتسي (أوغندا)
السيد جيمس لوتابانزيبوا كاتيكا (جمهورية تنزانيا المتحدة)

السيد إنريكه خ. إ. كانديوتي (الأرجنتين)
السيد جيمس ريتشارد كراوفورد (أستراليا)
السيد مختار كوسوما - أتمادجا (اندونيسيا)
السيد إيغور أيفانوفيتش لوكاشوك (الاتحاد الروسي)
السيد فاكلاف ميكولكا (الجمهورية التشيكية)
السيد تيودور فيوريل ميليسكانو (رومانيا)
السيد غيرهارد هافنر (النمسا)
السيد كيزي هي (الصين)
السيد شوسي يامادا (اليابان)

باء - أعضاء المكتب والمكتب الموسع

٣- انتخبت اللجنة، في جلستها ٢٤٧٤ المعقودة في ١٢ أيار/مايو ١٩٩٧، أعضاء المكتب التالية أسماؤهم:

الرئيس:	السيد أ. بيليه
النائب الأول للرئيس:	السيد ج. بايينا سوارس
النائب الثاني للرئيس:	السيد ب. كاباتسي
رئيس لجنة الصياغة:	السيد ب. س. راو
المقرر:	السيد ج. غالتسكي

٤- وتألّف مكتب اللجنة الموسع من أعضاء مكتب الدورة الحالية، ورئيس اللجنة السابق^(١)، والمقرر الخاص^(٢).

٥- وبناء على توصية من المكتب الموسع، أنشأت اللجنة، في جلستها ٢٤٧٤ المعقودة في ١٢ أيار/مايو ١٩٩٧، فريق تخطيط يتألّف من الأعضاء التالية أسماؤهم: السيد ج. بايينا سوارس (رئيساً)، والسيد د. أوبرتي - بادان، والسيد غ. بامبو - تشيفوندا، والسيد م. بنونه، والسيد أ. بيليه، والسيد د. تيام، والسيد ب. سيبولفيدا، والسيد ب. سيما، والسيد ر. غوكو، والسيد ل. فيراري برافو، والسيد ج. كراوفورد، والسيد أ. لوكاشوك، والسيد ف. ميكولكا، والسيد ك. هي، والسيد ج. غالتسكي (بحكم منصبه).

جيم - لجنة الصياغة

٦- وأنشأت اللجنة، في جلستها ٢٤٧٦ المعقودة في ١٤ أيار/مايو ١٩٩٧، لجنة صياغة تتألّف من الأعضاء التالية أسماؤهم للمواضيع المبينة:

(١) السيد د. تيام.
(٢) السيد ف. ميكولكا.

الجنسية في حالة خلافة الدول:

السيد ب. راو (رئيساً)، والسيد ف. ميكولكا (مقررراً خاصاً)، والسيد إ. آدو، والسيد م. إيردوثيا ساكاسا، والسيد ق. إيكونوميدس، والسيد ح. البحارنة، والسيد آ. براونلي، والسيد ك. دوغارد، والسيد ف. رودريغيس ثيدينيو، والسيد ر. روزنستوك، والسيد ب. كاباتسي، والسيد إ. كانديوتي، والسيد ت. ميليسكانو، والسيد ج. هافنر، والسيد ش. يامادا، والسيد ج. غالتسكي (بحكم منصبه).

التحفظات على المعاهدات:

السيد ب. راو (رئيساً)، والسيد أ. بيليه (مقررراً خاصاً)، والسيد إ. آدو، والسيد ح. البحارنة، والسيد ر. روزنستوك، والسيد ب. سيما، والسيد ل. فيراري برافو، والسيد ج. كاتيكا، والسيد ج. هافنر، والسيد ج. غالتسكي (بحكم منصبه).

٧- وقد عقدت لجنة الصياغة ما مجموعه ٢٠ جلسة تناولت فيها موضوعي الجنسية في حالة خلافة الدول والتحفظات على المعاهدات.

دال - الأفرقة العاملة

٨- أنشأت اللجنة، في جلستها ٢٤٧٧ المعقودة في ١٥ أيار/مايو، الأفرقة العاملة التالية المؤلفة من الأعضاء المبينة أسماؤهم:

(أ) مسؤولية الدول: السيد ج. كراوفورد (رئيساً)، والسيد د. أوبرتي - بادان، والسيد غ. بامبو - تشيفوندا، والسيد أ. براونلي، والسيد ج. دوغارد، والسيد ر. روزنستوك، والسيد ب. سيما، والسيد ب. كاباتسي، والسيد ج. كاتيكا، والسيد ت. ميليسكانو، والسيد ك. هي، والسيد ش. يامادا، والسيد ج. غالتسكي (بحكم منصبه).

(ب) الحماية الدبلوماسية: السيد م. بنونه (رئيساً)، والسيد م. إيردوثيا ساكاسا، والسيد غ. بامبو - تشيفوندا، والسيد ر. روزنستوك، والسيد ب. سيبولفيدا، السيد ب. سيما، والسيد ن. العربي، والسيد ر. غوكو، والسيد ج. كاتيكا، والسيد ج. كراوفورد، والسيد أ. لوكاشوك، والسيد ت. ميليسكانو، والسيد ج. هافنر، والسيد ج. غالتسكي (بحكم منصبه).

(ج) الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد: السيد إ. كانديوتي (رئيساً)، والسيد ق. إيكونوميدس، والسيد بايينا سوارس، والسيد ج. دوغارد، والسيد ف. رودريغيس ثيدينيو، والسيد ب. سيبولفيدا، والسيد ن. العربي، والسيد ل. فيراري برافو، والسيد أ. لوكاشوك، والسيد ج. هافنر، والسيد ك. هي، والسيد ج. غالتسكي (بحكم منصبه).

٩- وأنشأت اللجنة، في جلستها ٢٤٨٣ المعقودة في ٢٧ أيار/مايو، فريقاً عاملاً يعنى بالمسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي، ويتألف من الأعضاء التالية أسماؤهم: السيد ش. يامادا (رئيساً)، والسيد إ. آدو، والسيد ق. إيكونوميدس، والسيد غ. بامبو - تشيفوندا، والسيد ب. راو، والسيد ب. سيما، والسيد ل. فيراري برافو، والسيد إ. كانديوتي، والسيد ج. هافنر، والسيد ج. غالتسكي (بحكم منصبه).

١٠- وأنشأ فريق التخطيط في ٢٦ أيار/مايو ١٩٩٧ فريقاً عاملاً يعنى ببرنامج العمل الطويل الأجل، ويتألف من الأعضاء التالية أسماؤهم: السيد إ. لوكاشوك (رئيساً)، والسيد خ. بايينا سوارس، والسيد أ. براونلي، والسيد أ. بيليه، والسيد ك. دوغارد، والسيد ب. سيما، والسيد ر. غوكو، والسيد ل. فيراري برافو، والسيد ج. كاتيكا، والسيد ك. هي، والسيد ش. يامادا، والسيد ج. غالتسكي (بحكم منصبه).

هـ - زيارة الأمين العام

١١- حضر السيد كوفي عنان، الأمين العام للأمم المتحدة، الجلسة ٢٥٠٦ المعقودة في ٤ تموز/يوليه ١٩٩٧ وألقى بياناً بمناسبة الاحتفال بالذكرى السنوية الخمسين لإنشاء اللجنة.

واو - الأمانة

١٢- وحضر الدورة السيد هانس كوريل، وكيل الأمين العام للشؤون القانونية والمستشار القانوني، وممثل الأمين العام. وعمل السيد روي س. لي، مدير شعبة التدوين التابعة لمكتب الشؤون القانونية، أميناً للجنة، وممثل الأمين العام في غياب المستشار القانوني. وعملت السيدة ماهنوش ه. أرسنجاني، الموظفة القانونية الأقدم، أمينة مساعدة أقدم للجنة؛ وعملت السيدة كريستيان بولويانيس - فريلاس والسيد مبابزي سينجيلا والسيد جورج كورونتزييس، الموظفون القانونيون، أمناء مساعدين للجنة.

زاي - جدول الأعمال

١٣- أقرت اللجنة، في جلستها ٢٤٧٤ المعقودة في ١٢ أيار/مايو ١٩٩٧، جدول أعمال دورتها التاسعة والأربعين المؤلف من البنود التالية:

- ١- تنظيم أعمال الدورة
- ٢- مسؤولية الدول
- ٣- المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي
- ٤- التحفظات على المعاهدات

- ٥ الجنسية في حالة خلافة الدول
- ٦ الحماية الدبلوماسية
- ٧ الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد
- ٨ برنامج اللجنة وإجراءاتها وأساليب عملها ووثائقها
- ٩ التعاون مع الهيئات الأخرى
- ١٠ موعد الدورة الخمسين ومكان انعقادها
- ١١ مسائل أخرى.

الفصل الثاني

خلاصة أعمال اللجنة في دورتها التاسعة والأربعين

١٤- اعتمدت اللجنة في القراءة الأولى مجموعة مؤلفة من ٢٧ من مشاريع المواد، ومشروع ديباجة، مع تعليقات، بشأن جنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول (الفصل الرابع)، وقررت أن تحيل مشاريع المواد والديباجة إلى الحكومات لإبداء تعليقات وملاحظات بشأنها.

١٥- وفيما يتعلق بموضوع التحفظات على المعاهدات، نظرت اللجنة في التقرير الثاني للمقرر الخاص واعتمدت استنتاجات أولية بشأن التحفظات على المعاهدات المتعددة الأطراف الشارعة، بما في ذلك معاهدات حقوق الإنسان (الفصل الخامس).

١٦- وفيما يتعلق بموضوع مسؤولية الدول، قررت اللجنة أن تباشر في دورتها القادمة القراءة الثانية للموضوع بغية استكمال العمل بحلول نهاية فترة الخمس سنوات (الفصل السادس). وقررت أيضاً أن تبت في مسائل إجرائية ومنهجية معينة. وعينت اللجنة السيد ج. كراوفورد مقررراً خاصاً للموضوع، وسيقدم هذا الأخير تقريراً كي تنظر فيه اللجنة.

١٧- وفيما يتعلق بموضوع المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي، قررت اللجنة أن تبدأ أولاً بالعمل في إطار البند الفرعي "منع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة" (الفصل السابع). وعينت اللجنة السيد ب. س. راو مقررراً خاصاً لذلك الجزء من الموضوع، وسيقدم هذا الأخير تقريراً عنه.

١٨- وعملاً بالفقرة ١٣ من قرار الجمعية العامة ١٦٠/٥١، بحثت اللجنة كذلك نطاق موضوع "الحماية الدبلوماسية" وفحواه في ضوء التعليقات والملاحظات التي قدمتها الحكومات. وقررت أن من المناسب النظر في هذا الموضوع وأحاطت علماً بمخطط عام أكثر تفصيلاً لنطاق الموضوع وفحواه اقترحه الفريق العامل (الفصل الثامن). وعينت اللجنة السيد م. بنونه مقررراً خاصاً للموضوع، وسيقدم هذا الأخير تقريراً أولاً في دورتها الخمسين استناداً إلى ذلك المخطط العام. وتنوي اللجنة أيضاً استكمال القراءة الأولى للموضوع بحلول نهاية فترة الخمس سنوات الحالية.

١٩- وعملاً بالفقرة ١٣ من قرار الجمعية العامة ١٦٠/٥١، بحثت اللجنة كذلك موضوع "الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد". ورأت أن من المستصوب والممكن عملياً الشروع في العمل المتعلق بتدوين القواعد القانونية المنطبقة على هذا الموضوع وتطويرها تدريجياً (الفصل التاسع). وأعد فريق عامل مخططاً عاماً جديداً وأكثر تفصيلاً. وتم توضيح قضايا معينة تتصل بنطاق الموضوع وفحواه. وينبغي، في نظر اللجنة، أن يكون الهدف الرئيسي للدراسة تحديد العناصر التي تتكون منها الأعمال القانونية التي تقوم بها الدول من جانب واحد، وآثار هذه الأعمال، ووضع قواعد تنطبق بشكل عام عليها، فضلاً عن أية قواعد خاصة قد تكون وثيقة الصلة بأنواع أو فئات معينة من هذه الأعمال. وأعدت أيضاً خطة عمل

لفترة الخمس سنوات. وعينت اللجنة السيد ف. رودريغيس ثيدينيو مقرراً خاصاً للموضوع ومن المنتظر، وفقاً للخطة، أن يقدم تقريراً أولياً إلى اللجنة لتناقشه في عام ١٩٩٨.

٢٠- وأنشأت اللجنة فريق تخطيط للنظر في برنامجها وإجراءاتها وأساليب عملها. ورأت اللجنة أن من المستحسن أن تستكمل، حسب الحال، القراءة الأولى والقراءة الثانية للمواضيع المطروحة عليها الآن ضمن فترة الخمس سنوات الحالية. واعتمدت اللجنة، استناداً إلى التوصيات التي قدمها في هذا الصدد كل من الأفرقة العاملة المعنية بهذه المواضيع، برامج عمل تسترشد بها عند النظر في المواضيع ذات الصلة (الفصل العاشر، الفرع ألف - ٢) وسلمت اللجنة بأهمية برنامج عملها الطويل الأجل ووافقت على خطة عامة في هذا الشأن (الفصل العاشر، الفرع جيم).

٢١- ونظرت اللجنة في أساليب تحسين طرق عملها. وقدمت مقترحات فيما يتصل بالأمور التالية: جعل المناقشات التي تجري في المراحل المختلفة أكثر فعالية؛ وفكرة عدم تحديد تعاقب على الرئاسة حسب المنطقة الجغرافية؛ وانتخاب أعضاء المكتب أو الاتفاق عليهم في دورة سابقة (الفصل العاشر، الفرع ألف - ٣).

٢٢- وأبقت اللجنة خلال هذه الدورة على العلاقات مع كل من محكمة العدل الدولية، واللجنة الاستشارية القانونية الآسيوية - الأفريقية، واللجنة القانونية للبلدان الأمريكية، ولجنة المستشارين القانونيين المعنية بالقانون الدولي العام، واللجنة الأوروبية للتعاون القانوني، أو بدأت إقامة علاقات معها (الفصل العاشر، الفرع دال).

٢٣- ونشرت مجموعة مقالات لأعضاء اللجنة بعنوان "القانون الدولي عشية القرن الحادي والعشرين: آراء من لجنة القانون الدولي" كمساهمة في عقد الأمم المتحدة للقانون الدولي (الفصل العاشر، الفرع زاي).

٢٤- وعقدت خلال دورة اللجنة حلقة دراسية تدريبية حضرها ٢٢ مشاركاً من جنسيات مختلفة (الفصل العاشر، الفرع حاء).

٢٥- واتفقت اللجنة على أن تعقد دورتها القادمة في مكتب الأمم المتحدة بجنيف في الفترة من ٢٠ نيسان/أبريل إلى ١٢ حزيران/يونيه ١٩٩٨، وفي المقر العام في نيويورك في الفترة من ٢٧ تموز/يوليه إلى ١٤ آب/أغسطس ١٩٩٨ (الفصل العاشر، الفرع هاء). وسوف تعقد اللجنة حلقة دراسية في جنيف من ٢١ إلى ٢٢ نيسان/أبريل ١٩٩٨ للاحتفال بالذكرى السنوية الخمسين لإنشائها.

الفصل الثالث

مسائل معينة قد يتسم التعليق عليها بأهمية خاصة للجنة

٢٦- تنفيذاً للفقرة ١٤ من قرار الجمعية العامة ١٦٠/٥١، تحدد اللجنة، بالنسبة لكل موضوع، المسائل المعنية التالية التي قد تكون الآراء التي تعرب عنها الحكومات، إما في اللجنة السادسة أو بصورة خطية، ذات أهمية خاصة في تقديم توجيه فعال للجنة في عملها المقبل.

ألف - الجنسية في حالة خلافة الدول

٢٧- سيكون من دواعي التقدير أن تبدي الحكومات تعليقات وملاحظات بشأن المجموعة المكونة من ٢٧ من مشاريع المواد ومن مشروع ديباجة التي تتناول جنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول والتي اعتمدها اللجنة مؤقتاً في القراءة الأولى (الفصل الرابع). ويُسْتَرعى نظر الحكومات أيضاً إلى أنه طُلب إليها تقديم تعليقاتها بشأن المشاكل المعنية المتصلة بجنسية الأشخاص الاعتباريين في سياق خلافة الدول.

باء - التحفظات على المعاهدات

٢٨- ترحب اللجنة بتلقي تعليقات على الاستنتاجات الأولية التي اعتمدت بشأن التحفظات على المعاهدات المتعددة الأطراف الشارعة، بما في ذلك معاهدات حقوق الإنسان (الفصل الخامس). وتدعو أيضاً هيئات الرصد المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان ذات الصلة إلى تقديم تعليقاتها إذا رغبت في ذلك.

جيم - مسؤولية الدول

٢٩- ترغب اللجنة في أن تطلب من جديد إلى الحكومات موافاتها بتعليقات وملاحظات بشأن مشروع المواد الذي اعتمده في القراءة الأولى. وكان الأمين العام قد قام، عملاً بقرار الجمعية العامة ١٦٠/٥١، بإرسال مذكرة إلى الحكومات في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦ طالباً إليها تقديم تعليقاتها وملاحظات بشأن الموضوع في موعد غايته ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٨. ولما كانت اللجنة ستبدأ القراءة الثانية لمشروع المواد في دورتها القادمة في نيسان/أبريل ١٩٩٨ فإن هذه التعليقات والملاحظات ستكون أساسية لإعداد تقرير المقرر الخاص ولنظر اللجنة في الموضوع.

٣٠- وستكون تعليقات الحكومات على المسائل التالية مفيدة بوجه خاص للجنة:

١٠ معالجة المسائل الرئيسية، بما في ذلك "الجنايات الدولية والجنگ الدولية" (المادة ١٩)، و"التدابير المضادة" (الفصل الثالث من الباب الثاني)، و"تسوية المنازعات" (الباب الثالث):

٢٠- تحديد المجالات التي قد يلزم القيام فيها بمزيد من العمل في ضوء التطورات التي حدثت منذ أن اعتمد بصفة مؤقتة مشروع المواد قيد البحث؛

٣٠- تحديد الثغرات الموجودة في مشروع المواد، لا سيما في ضوء ممارسة الدول.

دال - المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي

٣١- لمّا كانت اللجنة قد قررت أن تبدأ أولاً بإجراء دراسة تحت البند الفرعي "منع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة" فسيكون من المفيد أن تقدم الحكومات آراءها بشأن ما يلي:

١٠- النهج والمضمون المنصوص عليهما في مشاريع المواد ٤ و ٦ و ٩ إلى ١٩، والتعليقات عليها فيما يتعلق بمبدأي المنع والتعاون؛

٢٠- أي مبادئ أو أحكام أخرى ينبغي إدراجها في هذا الجزء من الدراسة.

٣٢- ولما كانت اللجنة قد قررت أن تقدم آراءها النهائية بشأن جانب "المسؤولية الدولية" من الموضوع بعد ورود تعليقات الحكومات، فإنها ترغب في تكرار الطلب الذي قدمته في عام ١٩٩٦ لموافاتها بتعليقات الحكومات بشأن مسألة المسؤولية الدولية إذا كانت هذه الحكومات لم تقم بذلك بعد، وذلك من أجل مساعدة اللجنة في هذا الشأن.

هاء - الحماية الدبلوماسية

٣٣- من شأن تقديم الحكومات تعليقات على المخطط العام الذي اقترحه الفريق العامل، وخاصة فيما يتعلق بما يلي، أن يساعد اللجنة إلى حد كبير:

(أ) نطاق الموضوع على نحو ما ورد في الفقرات ١٨٠ إلى ١٨٨ وفي الفصل الأول من المخطط العام المقترح (أساس الحماية الدبلوماسية)؛

(ب) ما إذا كان ينبغي أن يشمل هذا الموضوع الحماية التي تطالب بها المنظمات الدولية بالنيابة عن وكلائها؛

(ج) أي مسألة أخرى ينبغي إدراجها في المخطط العام المقترح.

واو - الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد

٣٤- سترحب اللجنة بتلقي تعليقات من الحكومات على مسائل تشمل، في جملة أمور، ما يلي:

(أ) النهج العام الذي اقترحه الفريق العامل لمعالجة هذا الموضوع؛

(ب) نطاق ومضمون الدراسة التي سيتم الاضطلاع بها؛

(ج) خطة العمل، و

(د) الشكل النهائي للدراسة (ما إذا كان ينبغي أن تؤدي إلى دراسة فقهية تعقبها مشاريع مواد وتعليقات، أو استنتاجات أو توصيات عامة، أو مبادئ توجيهية لسلوك الدول، أو مجموعة من هذه البدائل أو غيرها).

٣٥- وسترحب اللجنة أيضاً بأي مواد مرجعية ذات صلة بالموضوع قد ترغب الحكومات في موافاة المقرر الخاص بها.

الفصل الرابع

الجنسية في حالة خلافة الدول

ألف - مقدمة

٣٦- قررت اللجنة في دورتها الخامسة والأربعين المعقودة في عام ١٩٩٣، أن تدرج في جدول أعمالها الموضوع المعنون "خلافة الدول وأثرها على جنسية الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين"^(٣). وأيدت الجمعية العامة قرار اللجنة في الفقرة ٧ من القرار ٣١/٤٨ المؤرخ ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣، على أساس أن يتقرر الشكل النهائي للعمل المتعلق بالموضوع بعد عرض دراسة أولية على الجمعية العامة. وعينت اللجنة في دورتها السادسة والأربعين، المعقودة في عام ١٩٩٤، السيد فاكالاف ميكولكا مقرراً خاصاً للموضوع^(٤). وأيدت الجمعية العامة، في الفقرة ٦ من قرارها ٥١/٤٩ المؤرخ ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤، اعتراف اللجنة الشرع في العمل بشأن هذا الموضوع، على أساس ما هو مفهوم أعلاه.

٣٧- وكان معروضاً على اللجنة في دورتها السابعة والأربعين التقرير الأول للمقرر الخاص (A/CN.4/467). وبعد أن نظرت اللجنة في هذا التقرير، أنشأت فريقاً عاملاً بشأن الموضوع وأناطت به مهمة تحديد القضايا الناشئة عنه، وتقسيم القضايا المتصلة به اتصالاً وثيقاً إلى فئات، وتوجيه اللجنة بخصوص تحديد القضايا التي تكون متابعة بحثها أكثر جدوى بالنظر إلى الاهتمامات المعاصرة، وتقديم جدول زمني لأعمال اللجنة^(٥). وقدم الفريق العامل إلى اللجنة تقريراً يحتوي على عدد من الاستنتاجات الأولية المتعلقة بأثر خلافة الدول على جنسية الأشخاص الطبيعيين^(٦).

٣٨- ونظرت اللجنة، في دورتها الثامنة والأربعين، في التقرير الثاني للمقرر الخاص (A/CN.4/474) و Corr.1 و Corr.2 (بالصينية فقط) ودعت الفريق العامل إلى الانعقاد من جديد فاستكمل مهمته. وبناء على استنتاجات الفريق العامل، قررت اللجنة أن توصي الجمعية العامة بأن تحيط علماً بإنجاز الدراسة الأولية للموضوع وأن تطلب من اللجنة إجراء الدراسة الموضوعية بعنوان "الجنسية في حالة خلافة الدول" بما يتفق

(٣) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثامنة والأربعون، الملحق رقم ١٠ (A/48/10)، الفقرة

٤٤٠.

(٤) المرجع نفسه، الدورة التاسعة والأربعون، الملحق رقم ١٠ (A/49/10)، الفقرة ٣٨٣.

(٥) المرجع نفسه، الدورة الخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/50/10)، الفقرة ١٤٧.

(٦) المرجع نفسه، المرفق.

مع خطة العمل المقترحة^(٧). وأيدت الجمعية العامة توصيات اللجنة في الفقرة ٨ من القرار ١٦٠/٥١ المؤرخ في ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦.

باء - النظر في الموضوع في الدورة الحالية

٣٩- وكان معروضاً على اللجنة في الدورة الحالية، التقرير الثالث للمقرر الخاص (A/CN.4/480 و Corr.1 وبالفرنسية فقط) و Add.1 و Corr.1 و Corr.2 (بالفرنسية فقط)) الذي يحتوي على مجموعة تتكون من ٢٥ من مشاريع المواد والتعليقات عليها بشأن جنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول. وقد قسمت مشاريع المواد إلى بابين، الباب الأول يتناول "المبادئ العامة المتعلقة بالجنسية في حالة خلافة الدول"، والباب

(٧) اقترحت اللجنة خطة العمل التالية:

(أ) أن يفصل النظر في مسألة جنسية الأشخاص الطبيعيين عن النظر في مسألة جنسية الأشخاص الاعتباريين وأن تولى الأولوية للمسألة الأولى؛

(ب) أن تكون نتيجة العمل بشأن مسألة جنسية الأشخاص الطبيعيين للأغراض الحالية - ودون إخلال بأي قرار نهائي - على شكل إعلان من الجمعية العامة يتألف من مواد وتعليقات؛

(ج) أن تتم القراءة الأولى لهذه المواد خلال الدورة التاسعة والأربعين للجنة أو على أبعد حدّ خلال دورتها الخمسين؛

(د) أن يتخذ القرار المتعلق بكيفية المضي بالعمل فيما يتصل بمسألة جنسية الأشخاص الاعتباريين لدى الانتهاء من العمل بشأن مسألة جنسية الأشخاص الطبيعيين وفي ضوء التعليقات التي قد تدعو الجمعية العامة الدول إلى موافاتها بها بشأن المشاكل العملية التي تثيرها خلافة الدول في هذا الشأن.

المرجع نفسه، الدورة الحادية والخمسون، الملحق رقم ١٠، (A/51/10)، الفقرة ٨٨.

الثاني يتناول "المبادئ التي تسري في حالات محددة لخلافة الدول"^(٨). واقترح المقرر الخاص أيضاً مشروع ديباجة وحكماً فيما يتعلق بالتعاريف.

٤٠- ونظرت اللجنة في التقرير الثالث في جلساتها من ٢٤٧٥ إلى ٢٤٨٦ و٢٤٨٨ إلى ٢٤٩٤، المعقودة من ١٣ إلى ٣٠ أيار/مايو ومن ٥ إلى ١٧ حزيران/يونيه ١٩٩٧، وأحالت مشاريع المواد إلى لجنة الصياغة^(٩).

(٨) يتكون الباب الأول من المواد التالية: المادة ١ (الحق في التمتع بجنسية)، المادة ٢ (التزام الدول المعنية بأن تتخذ جميع التدابير المعقولة لتفادي انعدام الجنسية)، المادة ٣ (التشريع بشأن الجنسية وما يرتبط بها من المسائل الأخرى)، المادة ٤ (منح الجنسية للأشخاص الذين يقيمون بصفة اعتيادية في دولة أخرى)، المادة ٥ (التخلي عن جنسية دولة أخرى كشرط لمنح الجنسية)، المادة ٦ (فقدان الجنسية بالاكتساب الطوعي لجنسية دولة أخرى)، المادة ٧ (حق الخيار)، المادة ٨ (منح الجنسية وسحبها عند ممارسة حق الخيار)، المادة ٩ (جمع شمل الأسرة)، المادة ١٠ (حق الإقامة)، المادة ١١ (ضمانات حقوق الإنسان للأشخاص المعنيين)، المادة ١٢ (عدم التمييز)، المادة ١٣ (حظر اتخاذ قرارات تعسفية بشأن مسائل الجنسية)، المادة ١٤ (الإجراءات المتعلقة بمسائل الجنسية)، المادة ١٥ (الالتزام بالتشاور والتفاوض بين الدول المعنية)، المادة ١٦ (الدول الأخرى).

وينقسم الباب الثاني إلى أربعة فروع ويحتوي على المواد التالية:

- الفرع ١- نقل جزء من الإقليم: المادة ١٧ (منح جنسية الدولة الخلف وسحب جنسية الدولة السلف)؛
- الفرع ٢- توحيد الدول: المادة ١٨ (منح جنسية الدولة الخلف)؛
- الفرع ٣- انحلال الدولة: المادة ١٩ (نطاق التطبيق)، المادة ٢٠ (منح جنسية الدولة الخلف)؛
المادة ٢١ (منح الدولة الخلف لحق الخيار)؛
- الفرع ٤- انفصال جزء من الإقليم: المادة ٢٢ (نطاق التطبيق)، المادة ٢٣ (منح جنسية الدولة الخلف)، المادة ٢٤ (سحب جنسية الدولة السلف)، المادة ٢٥ (منح الدولة السلف والدولة الخلف لحق الخيار).

(٩) أُحيلت مشاريع المواد إلى لجنة الصياغة كما يلي: مشروع الديباجة ومشروع الحكم المتعلق بالتعاريف في جلساتها ٢٤٧٩، والمواد ١ إلى ٣ في جلساتها ٢٤٨١، والمواد ٤ إلى ٦ في جلساتها ٢٤٨٢، والمادتان ٧ و٨ في جلساتها ٢٤٨٤، والمواد ٩ إلى ١٤ في جلساتها ٢٤٨٥، والمادتان ١٥ و١٦ في جلساتها ٢٤٨٦، والمادتان ١٧ و١٨ في جلساتها ٢٤٨٩، والمواد ١٩ إلى ٢١ في جلساتها ٢٤٩٢، والمواد ٢٢ إلى ٢٥ في جلساتها ٢٤٩٤.

٤١- ونظرت اللجنة في تقرير لجنة الصياغة في جلساتها من ٢٤٩٥ إلى ٢٤٩٩ و ٢٥٠٤ و ٢٥٠٥ و ٢٥٠٧ إلى ٢٥٠٩ المعقودة من ١٨ إلى ٢٥ حزيران/يونيه وفي ٣ و ٤ و ٨ إلى ١٠ تموز/يوليه ١٩٩٧، واعتمدت في القراءة الأولى مشروع ديباجة ومجموعة تتكون من ٢٧ من مشاريع المواد بشأن جنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول (انظر الفرع جيم أدناه).

٤٢- وأعربت اللجنة، في الجلسة ٢٥١٢ المعقودة في ١٤ تموز/يوليه، عن بالغ تقديرها للمقرر الخاص، السيد فاكلاف ميكلوكا، لما قدمه من مساهمة بارزة في معالجة الموضوع من خلال بحوثه العلمية الرصينة وخبرته الواسعة، مما مكن اللجنة من أن تنهي بنجاح في فترة قصيرة من الزمن قراءتها الأولى لمشروع المواد المتعلقة بجنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول.

٤٣- وقررت اللجنة في الجلسة نفسها، عملاً بالمادتين ١٦ و ٢١ من نظامها الأساسي، أن تحيل مشاريع المواد الواردة في الفرع جيم من هذا الفصل، عن طريق الأمين العام، إلى الحكومات لتقديم تعليقات وملاحظات، وأن تطلب إليها أن تقدم هذه التعليقات والملاحظات إلى الأمين العام في موعد غايته ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٩.

جيم - نص مشروع المواد المتعلق بجنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول والذي اعتمده اللجنة مؤقتاً في القراءة الأولى

١- نص مشروع المواد

**مشروع مواد بشأن جنسية الأشخاص الطبيعيين
في حالة خلافة الدول**

الديباجة

إن الجمعية العامة،

إذ تضع في اعتبارها أن مشاكل الجنسية الناشئة عن خلافة الدول تهم المجتمع الدولي،

وإذ تشدد على أن الجنسية تخضع أساساً للقانون الداخلي ضمن ما يضعه القانون الدولي من حدود،

وإذ تسلّم بأنه ينبغي أن تراعى على النحو الواجب، في المسائل المتعلقة بالجنسية، المصالح

المشروعة للدول والأفراد على السواء،

وإذ تذكر بأن الاعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨ قد نص على حق كل شخص في أن يتمتع

بجنسية،

وإذ تذكر أيضاً بأن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦ واتفاقية حقوق الطفل لعام ١٩٨٩ يعترفان بحق كل طفل في أن يكتسب جنسية،

وإذ تشدد على وجوب احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للأشخاص الذين قد تتأثر جنسيتهم بخلافة الدول احتراماً كاملاً،

وإذ تضع في اعتبارها أحكام الاتفاقية المتعلقة بخفض حالات انعدام الجنسية لعام ١٩٦١، واتفاقية فيينا بشأن خلافة الدول في المعاهدات لعام ١٩٧٨، واتفاقية فيينا بشأن خلافة الدول في ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها لعام ١٩٨٣،

واقترعاً منها بالحاجة إلى تدوين قواعد القانون الدولي المتعلقة بالجنسية في حالة خلافة الدول وإلى تطويرها تدريجياً، وذلك كوسيلة لضمان أمن قضائي أكبر للدول وللأفراد،

تعلن ما يلي:

الباب الأول - أحكام عامة

المادة ١

الحق في التمتع بجنسية

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

المادة ٢

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 الحالة؛

(هـ) يراد بمصطلح "دولة ثالثة" أي دولة غير الدولة السلف أو الدولة الخلف؛

(و) يراد بمصطلح "الشخص المعني" كل فرد كان، في تاريخ خلافة الدول، يحمل جنسية الدولة السلف ويمكن 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 تتعلق به خلافة الدول.

المادة ٣

الحيلولة دون انعدام الجنسية

تتخذ الدول المعنية جميع التدابير المناسبة للحيلولة دون أن يصبح الأشخاص الذين كانوا في تاريخ خلافة الدول يتمتعون بجنسية الدولة السلف عديمي الجنسية نتيجة لتلك الخلافة.

المادة ٤

افتراض اكتساب الجنسية

رهنأً بأحكام مشروع المواد هذا، يفترض أن يكتسب الأشخاص المعنيون الذين يقيمون بصفة اعتيادية في الإقليم المتأثر بخلافة الدول جنسية الدولة الخلف في تاريخ حدوث هذه الخلافة.

المادة ٥

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 مشروع المواد هذا. 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.

المادة ٦

تاريخ النفاذ

يصبح اعطاء 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، لولا ذلك، عديمي الجنسية خلال الفترة الفاصلة بين تاريخ خلافة الدول وتاريخ ممارسة هذا الخيار.

المادة ٧

اعطاء الجنسية للأشخاص المعنيين الذين يقيمون بصفة اعتيادية في دولة أخرى

١- رهناً بأحكام المادة ١٠، لا يقع على عاتق الدولة الخلف التزام باعطاء جنسيتها للأشخاص المعنيين إذا كانوا يقيمون بصفة اعتيادية في دولة أخرى وكانوا يتمتعون أيضاً بجنسية تلك الدولة أو اي دولة أخرى.

٢- لا تعطي الدولة الخلف الأشخاص المعنيين الذين يقيمون بصفة اعتيادية في دولة أخرى جنسيتها رغم إرادتهم، إلا إذا كانوا سيصبحون، لولا ذلك، عديمي الجنسية.

المادة ٨

التخلي عن جنسية دولة أخرى كشرط لإعطاء الجنسية

إذا كان الشخص المعني المؤهل لاكتساب جنسية دولة خلف يحمل جنسية دولة معنية أخرى، جاز لتلك الدولة الخلف أن تجعل إعطاء جنسيتها لذلك الشخص متوقفاً على تخليه عن جنسية الدولة المعنية الأخرى. على أنه لا يجوز تطبيق هذا الشرط على نحو يؤدي إلى جعل الشخص المعني عديم الجنسية ولو مؤقتاً.

المادة ٩

فقدان الجنسية بالاكتساب الطوعي لجنسية دولة أخرى

١- للدولة السلف أن تشترط أن يفقد جنسيتها كل من اكتسب طواعية، في حالة خلافة الدول، جنسية دولة خلف.

٢- للدولة الخلف أن تشترط أن يفقد جنسيتها التي اكتسبت في حالة خلافة الدول كل من اكتسب طواعية جنسية دولة خلف أخرى في حالة تلك الخلافة، أو كل من احتفظ بجنسية الدولة السلف، حسب الحالة.

المادة ١٠

احترام إرادة الأشخاص المعنيين

- ١- تراعي الدول المعنية إرادة الأشخاص المعنيين عندما تكون لهؤلاء الأشخاص أهلية اكتساب جنسية دولة أو أكثر من الدول المعنية.
- ٢- تمنح كل دولة معنية الأشخاص المعنيين الذين لهم صلة مناسبة بتلك الدولة الحق في اختيار جنسيتها إذا كانوا سيصبحون، لولا ذلك، عديمي الجنسية نتيجة لخلافة الدول.
- ٣- إذا مارس الأشخاص الذين لهم حق الخيار هذا الحق، فعلى الدولة التي اختار أولئك الأشخاص جنسيتها أن تعطيم هذه الجنسية.
- ٤- إذا مارس الأشخاص الذين لهم حق الخيار هذا الحق، فعلى الدولة التي تخلّى أولئك الأشخاص عن جنسيتها أن تسحب هذه الجنسية منهم، إلا إذا كانوا سيصبحون بذلك عديمي الجنسية.
- ٥- ينبغي للدول المعنية أن تتيح مهلة معقولة لممارسة الحقوق المبينة في الفقرتين ١ و ٢.

المادة ١١

جمع شمل الأسرة

إذا كان من شأن اكتساب الجنسية أو فقدانها في حالة خلافة الدول أن يمزق شمل الأسرة، على الدول المعنية أن تتخذ جميع التدابير المناسبة التي تتيح المحافظة على اجتماع شمل تلك الأسرة أو إعادة جمع شملها.

المادة ١٢

الأطفال الذين يولدون بعد خلافة الدول

للطفل الذي ولد لشخص معني بعد تاريخ خلافة الدول ولم يكتسب أي جنسية، الحق في الحصول على جنسية الدولة المعنية التي ولد في إقليمها.

المادة ١٣

مركز المقيمين بصفة اعتيادية

- ١- لا تؤثر خلافة الدول في مركز الأشخاص المعنيين كمقيمين بصفة اعتيادية.
- ٢- تتخذ الدولة المعنية كل التدابير الضرورية لتمكين الأشخاص المعنيين الذين اضطروا بسبب وقوع أحداث تتصل بخلافة الدول إلى مغادرة مكان إقامتهم الاعتيادي في إقليمها من العودة إليه.

المادة ١٤

عدم التمييز

على الدول المعنية ألا تحرم الأشخاص المعنيين من حق الاحتفاظ بجنسية أو اكتسابها أو من حق الخيار عند خلافة الدول وذلك بممارسة تمييز لأي سبب من الأسباب.

المادة ١٥

حظر اتخاذ قرارات تعسفية بشأن

مسائل الجنسية

في تطبيق أحكام أي قانون أو معاهدة، لا يجرد الأشخاص المعنيون تعسفاً من جنسية الدولة السلف أو يحرمون تعسفاً من حق اكتساب جنسية الدولة الخلف أو من أي حق في الخيار، إذا كانت تلك الحقوق مخولة لهم في حالة خلافة الدول.

المادة ١٦

الإجراءات المتعلقة بمسائل الجنسية

يتم، دون تأخير لا مبرر له، البت في الطلبات المتعلقة باكتساب الجنسية أو الاحتفاظ بها أو التخلي عنها أو بممارسة حق الخيار في حالة خلافة الدول، وتصدر القرارات ذات الصلة كتابةً، وتكون متاحة للمراجعة الإدارية أو القضائية الفعلية.

المادة ١٧

تبادل المعلومات والتشاور والتفاوض

١- تتبادل الدول المعنية المعلومات وتتشاور من أجل تحديد ما قد ينجم عن خلافة الدول من آثار تضر بالأشخاص المعنيين فيما يتعلق بجنسيتهم وغير ذلك من المسائل ذات الصلة المتعلقة بمركزهم.

٢- تسعى الدول المعنية، عند الضرورة، إلى الوصول إلى حل لإزالة أو تخفيف هذه الآثار الضارة بالتفاوض وكذلك، حسبما يكون مناسباً، عن طريق الاتفاق.

المادة ١٨

الدول الأخرى

١- ليس في مشروع المواد هذا ما يقتضي أن تعامل الدول الأشخاص المعنيين الذين لا تربطهم بدولة من الدول المعنية صلة فعلية، كرعايا لتلك الدولة، ما لم يؤدي ذلك إلى معاملة أولئك الأشخاص كما لو كانوا عديمي الجنسية.

٢- ليس في مشروع المواد هذا ما يمنع الدول من معاملة الأشخاص المعنيين، الذين أصبحوا عديمي الجنسية نتيجة لخلافة الدول، كرعايا للدولة المعنية التي يحق لهم اكتساب جنسيتها أو الاحتفاظ بها إذا كانت هذه المعاملة لصالح أولئك الأشخاص.

الباب الثاني - أحكام تتصل بفئات محددة من خلافة الدول

المادة ١٩

تطبيق الباب الثاني

لدى وضع أحكام الباب الأول موضع التنفيذ في حالات محددة، تأخذ الدول في الاعتبار أحكام الباب الثاني.

الفرع ١

نقل جزء من الاقليم

المادة ٢٠

إعطاء جنسية الدولة الخلف وسحب جنسية الدولة السلف

متى نقلت دولة جزءاً من إقليمها لدولة أخرى، أعطت الدولة الخلف جنسيتها للأشخاص المعنيين الذين يقيمون بصفة اعتيادية في الإقليم المنقول، وسحبت الدولة السلف جنسيتها منهم، ما لم يبينوا خلاف ذلك من ممارسة حق الخيار الذي يتعين منحه لأولئك الأشخاص.

الفرع ٢

توحيد الدول

المادة ٢١

إعطاء جنسية الدولة الخلف

مع عدم الإخلال بأحكام المادة ٧، متى اتحدت دولتان أو أكثر وتشكلت من ذلك دولة خلف واحدة، بصرف النظر عما إذا كانت الدولة الخلف دولة جديدة أو كانت شخصيتها مطابقة لشخصية إحدى الدول التي اتحدت، أعطت الدولة الخلف جنسيتها لجميع الأشخاص الذين كانوا يتمتعون، في تاريخ خلافة الدول، بجنسية دولة سلف.

الفرع ٣

انحلال الدولة

المادة ٢٢

إعطاء جنسية الدولة الخلف

عندما تنحل الدولة وتزول من الوجود، وتتشكل من مختلف أجزاء إقليم الدولة السلف دولتان أو أكثر، يكون على كل دولة من الدول الخلف، رهناً بأحكام المادة ٢٣، أن تعطي جنسيتها لـ:

(أ) الأشخاص المعنيين الذين يقيمون بصفة اعتيادية في إقليمها؛

(ب) ومع عدم الإخلال بأحكام المادة ٧:

١٠- الأشخاص المعنيين غير المشمولين بالفقرة الفرعية (أ) الذين تربطهم صلة قانونية مناسبة بإحدى الوحدات المكوّنة للدولة السلف والتي أصبحت جزءاً من الدولة الخلف؛

٢٠- الأشخاص المعنيين الذين يقيمون بصفة اعتيادية في دولة ثالثة، وكان مسقط رأسهم في إقليم أصبح إقليماً لتلك الدولة الخلف، أو كان فيه آخر مكان لإقامتهم الاعتيادية قبل تركهم الدولة السلف، أو كانت تربطهم بتلك الدولة الخلف أية صلة مناسبة أخرى.

المادة ٢٣

منح الدول الخلف حق الخيار

١- تمنح الدول الخلف حق الخيار للأشخاص المعنيين المشمولين بأحكام المادة ٢٢ الذين لهم الأهلية لاكتساب جنسية دولتين أو أكثر من الدول الخلف.

٢- تمنح كل دولة من الدول الخلف حق اختيار جنسيتها للأشخاص المعنيين الذين لا تشملهم أحكام المادة ٢٢.

الفرع ٤

انفصال جزء أو أجزاء من الاقليم

المادة ٢٤

إعطاء جنسية الدولة الخلف

عندما ينفصل جزء أو أجزاء من اقليم دولة عن تلك الدولة وتتشكل من ذلك دولة خلف أو أكثر، مع استمرار الدولة السلف في الوجود، يكون على الدولة الخلف، رهناً بأحكام المادة ٢٦، أن تعطي جنسيتها لـ:

(أ) الأشخاص المعنيين الذين يقيمون بصفة اعتيادية في اقليمها؛

(ب) ومع عدم الإخلال بأحكام المادة ٧:

١٠ الأشخاص المعنيين غير المشمولين بالفقرة الفرعية (أ) الذين تربطهم صلة قانونية مناسبة بإحدى الوحدات المكونة للدولة السلف والتي أصبحت جزءاً من تلك الدولة الخلف:

٢٠ الأشخاص المعنيين الذين يقيمون بصفة اعتيادية في دولة ثالثة، وكان مسقط رأسهم في إقليم أصبح اقليماً لتلك الدولة الخلف، أو كان فيه آخر مكان لإقامتهم الاعتيادية قبل تركهم الدولة السلف، أو كانت تربطهم بتلك الدولة الخلف أية صلة مناسبة أخرى.

المادة ٢٥

سحب جنسية الدولة السلف

١- مع مراعاة أحكام المادة ٢٦، تسحب الدولة السلف جنسيتها من الأشخاص المعنيين الذين لهم الأهلية لاكتساب جنسية الدولة الخلف وفقاً للمادة ٢٤. على أنه لا يجوز لها أن تسحب جنسيتها قبل أن يكتسب هؤلاء الأشخاص جنسية الدولة الخلف.

٢- مع مراعاة أحكام المادة ٢٦، لا تقوم الدولة السلف، مع ذلك، بسحب جنسيتها من الأشخاص المشار إليهم في الفقرة ١ الذين:

(أ) يقيمون بصفة اعتيادية في إقليمها؛

(ب) لا تشملهم الفقرة الفرعية (أ) والذين تربطهم صلة قانونية مناسبة بإحدى الوحدات المكونة للدولة السلف والتي بقيت جزءاً من الدولة السلف؛

(ج) يقيمون بصفة اعتيادية في دولة ثالثة، وكان مسقط رأسهم في مكان بقي جزءاً من إقليم الدولة السلف، أو كان ذلك المكان آخر مكان لإقامتهم الاعتيادية قبل تركهم الدولة السلف، أو كانت تربطهم بتلك الدولة السلف أية صلة مناسبة أخرى.

المادة ٢٦

منح الدولة السلف والدولة الخلف حق الخيار

تمنح الدولة السلف والدولة الخلف حق الخيار لجميع الأشخاص المعنيين المشمولين بأحكام المادتين ٢٤ و ٢٥ الذين لهم الأهلية لاكتساب جنسية كل من الدولة السلف والدولة الخلف أو جنسية دولتين أو أكثر من الدول الخلف.

حالات خلافة الدول التي يشملها مشروع المواد هذا

دون المساس بحق الأشخاص المعنيين في التمتع بجنسية، ينطبق مشروع المواد هذا على آثار خلافة الدول التي تحدث وفقاً للقانون الدولي، وخاصة مع مبادئ القانون الدولي المجسد في ميثاق الأمم المتحدة.

٢- نص مشروع المواد مع التعليقات عليها

مشروع مواد بشأن جنسية الأشخاص الطبيعيين
في حالة خلافة الدول

الديباجة

إن الجمعية العامة،

إذ تضع في اعتبارها أن مشاكل الجنسية الناشئة عن خلافة الدول تهم المجتمع الدولي،

وإذ تشدد على أن الجنسية تخضع أساساً للقانون الداخلي، ضمن الحدود التي يضعها القانون الدولي،

وإذ تسلّم بأنه ينبغي أن تراعى على النحو الواجب، في المسائل المتعلقة بالجنسية، المصالح المشروعة للدول والمصالح المشروعة للأفراد على السواء،

وإذ تذكّر بأن الاعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨ قد نص على حق كل شخص في أن يتمتع بجنسية،

وإذ تذكر أيضاً بأن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦ واتفاقية حقوق الطفل لعام ١٩٨٩ يعترفان بحق كل طفل في أن يكتسب جنسية،

وإذ تشدد على وجوب احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للأشخاص الذين قد تتأثر جنسيتهم بخلافة الدول احتراماً كاملاً،

(١٠) سيُبتّ في مكان وضع المادة ٢٧ في مرحلة لاحقة.

وإذ توضع في اعتبارها أحكام الاتفاقية المتعلقة بخفض حالات انعدام الجنسية لعام ١٩٦١، واتفاقية فيينا بشأن خلافة الدول في المعاهدات لعام ١٩٧٨، واتفاقية فيينا بشأن خلافة الدول في ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها لعام ١٩٨٣.

واقترنعاُ منها بالحاجة إلى تدوين قواعد القانون الدولي المتعلقة بالجنسية في حالة خلافة الدول وإلى تطويرها تدريجياً، وذلك كوسيلة لضمان أمن قضائي أكبر للدول وللأفراد،

تعلن ما يلي:

التعليق

(١) لقد وضع العنوان "مشروع مواد بشأن جنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول" تمشياً مع الولاية التي عهدت بها الجمعية العامة إلى لجنة القانون الدولي بموجب أحكام القرار ١٦٠/٥١، الذي دعت فيه الجمعية للجنة إلى الاضطلاع بدراسة موضوعية للموضوع المعنون "الجنسية في حالة خلافة الدول" وإلى إعطاء الأولوية للنظر في مسألة جنسية الأشخاص الطبيعيين.

(٢) كانت اللجنة فيما مضى تقوم، بصفة عامة، بتقديم مجموعات من مشاريع المواد إلى الجمعية العامة دون تضمينها مشروع ديباجة، تاركة أمر وضعها للدول. أما في هذه الحالة، فقد قررت اللجنة أن تتبع السابقة التي اتبعت في مشروع اتفاقتي القضاء على انعدام الجنسية في المستقبل وخفض حالات انعدام الجنسية في المستقبل، اللذين قُدم كل منهما بديباجة^(١).

(٣) ووفقاً لخطة العمل التي اعتمدت في عام ١٩٩٦^(٢)، تقدم اللجنة مشروع المواد هذا في شكل مشروع إعلان، دون المساس بالقرار النهائي المتعلق بالشكل الذي ينبغي أن يتخذه مشروع المواد.

(٤) وتشير الفقرة الأولى من مشروع الديباجة إلى المبرر الذي وضع على أساسه مشروع المواد ألا وهو: اهتمام المجتمع الدولي بحلّ مشاكل الجنسية في حالة خلافة الدول. وقد عادت هذه الشواغل إلى

(١١) انظر "حولية ... ١٩٥٤"، المجلد الثاني، الصفحة ١٤٣ من النص الانكليزي. وتضمن مشروع الإعلان الخاص بحقوق الدول وواجباتها هو أيضاً مشروع ديباجة. انظر "حولية ... ١٩٤٩"، الصفحة ٢٨٧ من النص الانكليزي.

(١٢) انظر الحاشية ٧ أعلاه.

الظهور فيما يتعلق بحالات خلافة الدول التي حدثت مؤخراً. وعكف عدد من الهيئات الدولية على معالجة هذه المسألة^(١٣).

(٥) وتعتبر الفقرة الثانية من مشروع الديباجة عن فكرة أن الجنسية، وإن كان يحكمها أساساً التشريع الداخلي، تهم النظام الدولي مباشرة. وقد أقرت مراجع مختلفة بوجود حدود لاختصاص الدول في هذا المجال. فقد شددت محكمة العدل الدولية الدائمة، في فتاها بشأن القضية مراسيم الجنسية الصادرة في تونس والمغرب^(١٤)، على أن موضوع خضوع المسألة خضوعاً مطلقاً لولاية الدولة أمر نسبي أساساً، يتوقف على تطور العلاقات الدولية، ورأت أنه حتى في حالة المسائل التي لا ينظمها القانون الدولي من حيث المبدأ، قد يكون حق الدولة في استعمال سلطتها التقديرية مقيداً بالتزامات تكون قد تعهدت بها تجاه دول أخرى، بحيث تصبح ولايتها مقيدة بقواعد القانون الدولي^(١٥). وبالمثل، تؤكد المادة ٢ من مشروع اتفاقية الجنسية لعام ١٩٢٩ الذي أعدته كلية الحقوق التابعة لجامعة هارفارد أن سلطة الدولة في منح الجنسية ليست مطلقة^(١٦). وجاء في المادة ١ من اتفاقية لاهاي المتعلقة ببعض المسائل المتصلة بتنازع قوانين الجنسية لعام ١٩٣٠ أن لكل دولة أن تحدد بموجب قوانينها من هم رعاياها وأن الدول الأخرى تعترف بهذا القانون "بقدر تمشييه مع الاتفاقيات الدولية والأعراف الدولية ومبادئ القانون المعترف بها عموماً فيما

(١٣) وهكذا اعتمد مجلس أوروبا في ١٤ أيار/مايو ١٩٩٧ اتفاقية أوروبية بشأن الجنسية تتضمن، فيما تتضمن، أحكاماً تتعلق بفقدان واكتساب الجنسية في حالات خلافة الدول، وثيقة مجلس أوروبا 6 DIR/JUR(97). واعتمد جهاز آخر من أجهزة مجلس أوروبا هو اللجنة الأوروبية للديمقراطية عن طريق القانون (لجنة البندقية)، في أيلول/سبتمبر ١٩٩٦ إعلاناً عن آثار خلافة الدول على جنسية الأشخاص الطبيعيين (يسمى فيما يلي "إعلان البندقية")، وثيقة مجلس أوروبا CDL-NAT(96) 7 Rev. أما مشكلة انعدام الجنسية، بما في ذلك انعدام الجنسية الناتج عن خلافة الدول، فيبدو أنها موضع اهتمام متزايد لدى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. للاطلاع على استعراض لأنشطة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الأخيرة في هذا المجال، انظر: Carol A. Batchelor, "UNHCR and Issues Related to Nationality", *Refugee Survey Quarterly*, Vol.14, No. 3, pp. 91-112. وانظر أيضاً تقرير اللجنة التنفيذية لبرنامج مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين عن أعمال دورتها السادسة والأربعين، "الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخمسون، الملحق رقم ١٢ ألف" (A/50/12/Add.1، الفقرة ٢٠)، وتقرير اللجنة الفرعية الجامعة المعنية بالحماية الدولية؛ (A/AC.96/858، الفقرات ٢١-٢٧)؛ وكذلك قرار الجمعية العامة ٥٧/٥١ المؤرخ في ١٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦ والمعنون "مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين".

(١٤) محكمة العدل الدولية الدائمة، ١٩٢٣، المجموعة باء، الرقم ٤، الصفحة ٢٤.

(١٥) انظر أيضاً Sir Robert Jennings and Sir Arthur Watts, eds., *Oppenheim's International Law*, 9th ed., vol. I (London, Longman, 1992), p. 852.

(١٦) *American Journal of International Law*, vol. 23 (Special Suppl.) (1929), p. 13

يتعلق بالجنسية"^(١٧)، بل أن اللجنة رأيت، علاوة على ذلك، أن دور القانون الدولي هو أكبر في سياق خلافة الدول بالذات، ذلك أن مثل هذه الحالة قد تنطوي على تغيير الجنسية على نطاق واسع.

(٦) وظهرت، مع تطور قانون حقوق الإنسان بعد الحرب العالمية الثانية، التزامات دولية أخرى ملقاة على عاتق الدول في مسائل الجنسية، رغم أن الحاجة إلى احترام حقوق الأفراد قد أُشير إليها في صدد الإعداد لمؤتمر لاهاي لعام ١٩٣٠^(١٨). وكما ذكرت مؤخراً محكمة حقوق الإنسان للبلدان الأمريكية، فإن "الطريقة التي تنظم فيها الدول المسائل التي لها أثر على الجنسية لا يمكن أن تعتبر اليوم ضمن اختصاصها دون غيرها؛ والسلطات التي تتمتع بها الدول في ذلك المجال] تقيدها أيضاً التزامات الدول بكفالة الحماية الكاملة لحقوق الإنسان"^(١٩).

(٧) ونتيجة لهذا التطور في ميدان حقوق الإنسان، فإن النهج التقليدي القائم على أساس رجحان مصالح الدول على مصالح الأفراد قد انهار. ومن ثم، رأيت اللجنة أن من الملائم أن تؤكد في الفقرة الثالثة من الديباجة، أنه يجب، في المسائل المتعلقة بالجنسية، أن توضع المصالح المشروعة لكل من الدول والأفراد في الاعتبار^(٢٠).

(٨) وتشير الفقرات الرابعة والخامسة والسابعة من الديباجة إلى الصكوك الدولية التي لها صلة مباشرة بمشروع المواد هذا. والصكوك المشار إليها في الفقرة السابعة من الديباجة هي نتاج أعمال اللجنة في وقت سابق في ميداني الجنسية وخلافة الدول.

(١٧) انظر القوانين المتعلقة بالجنسية، المجموعة التشريعية للأمم المتحدة، ST/LEG/SER.B/4، الصفحة ٥٦٧ من النص الانكليزي.

(١٨) "يجب اعتبار نطاق القوانين الداخلية النازمة لمسألة الجنسية محدوداً فيما يتعلق بحقوق وواجبات الأفراد والدول الأخرى". مؤتمر عصبة الأمم لتدوين القانون الدولي، أسس المناقشة، المجلد الأول (الجنسية)، C.73.M.38، 1929. V، رد الولايات المتحدة الأمريكية، الصفحة ١٦.

(١٩) Proposed Amendments to the Naturalization Provisions of the Political Constitution of Costa Rica (1984), International Law Reports, vol. 79, para. 32.

(٢٠) انظر أيضاً الفقرة الأولى من ديباجة إعلان البندقية، وثيقة مجلس أوروبا CDL-NAT 7 rev. (96)، والفقرة الرابعة من ديباجة الاتفاقية الأوروبية المتعلقة بالجنسية، وثيقة مجلس أوروبا DIR/JUR (97).
.6

(٩) وتعتبر الفقرة السادسة من الديباجة من اهتمام أساسي لدى اللجنة بحماية حقوق الإنسان للأشخاص الذين قد تتأثر جنسيتهم في أعقاب خلافة الدول. وقد تركزت ممارسة الدول على الالتزام الواقع على عاتق الدول الجديدة الناشئة عن التغييرات الإقليمية بحماية الحقوق الأساسية لجميع سكان إقليمها دون تمييز^(٢١). بيد أن اللجنة خلصت إلى أن من المهم، كمسألة مبدأ، كفالة الحقوق الأساسية والحريات الأساسية لجميع الأشخاص الذين قد تتأثر جنسيتهم بخلافة ما، بصرف النظر عن مكان إقامتهم الاعتيادية.

(١٠) وتؤكد الفقرة الثامنة من مشروع الديباجة الحاجة إلى تدوين القانون الدولي وتطويره تدريجياً في المجال موضع الدراسة، أي جنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول. ومن الجدير بالملاحظة أن د.ب. أوكونيل، بينما أقر بأن "أثر تغير السيادة على جنسية سكان [الإقليم المتأثر بالخلافة] من أصعب المشاكل في قانون خلافة الدول"، أكد، في وقت مبكر يعود إلى عام ١٩٥٦، أن "ثمة حاجة ملحة في هذا الموضوع، ربما أكثر من أي موضوع آخر من مواضيع قانون خلافة الدول، إلى تدوين أو تشريع دولي"^(٢٢). وصيغة هذه الفقرة من الديباجة موضوعة أساساً استناداً إلى الفقرات المعادلة من ديباجة كل من اتفاقتي فيينا لخلافة الدول لعام ١٩٧٨ لعام ١٩٨٣.

الباب الأول - مبادئ عامة

المادة ١^(٢٣)

الحق في التمتع بجنسية

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

(٢١) انظر التقرير الثالث عن الجنسية في حالة خلافة الدول، الوثيقة A/CN.4/480، الفقرات من (١) إلى (٢) و(٥) من التعليق على مشروع المادة ١١ الذي اقترحه المقرر الخاص.

(٢٢) D.P. O'Connell, The Law of State Succession (Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 1956), pp. 245 and 258.

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

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 الإيجابي للمادة ١٥ كان محل خلاف في الفقه^(٢٤). 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^(٢٥). 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.

(٣) ويتخذ الحق المشار إليه في المادة ١ بعبارات عامة شكلاً أكثر تحديداً في الأحكام الملاحقة، كما يتضح من عبارة "وفقاً لمشروع المواد هذا". 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

(٢٤) انظر: Johannes M. M. Chan, "The right to a nationality as a human right: The current trend",

Human Rights Law Journal, vol. 12, Nos. 1-2 (1991), pp. 1-14 .

(٢٥) انظر تعليق Rezek الذي يرى أن المادة ١٥ من الإعلان العالمي توضح "قاعدة تلقى تعاضفاً إجماعياً،

ولكن تنقصها الفعالية لعدم تحديدها الجهة المقصودة بها". José Francisco Rezek, "Le droit international de la nationalité", Recueil des cours ... 1986-III, vol. 198, p.354.

هرمان الشخص من الحق في اكتساب جنسية واحدة على الأقل من هذه الجنسيات. وهذا هو المقصود بعبارة "الحق في 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. فمشروع المواد في مجمله محايد تماماً فيما يتعلق بهذه المسألة، وهو يتركها 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 هن 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 هن الأرض أو هن الدم، أو بالتجنس، أو حتى نتيجة لخلافة سابقة للدول^(٢٦). فهم جميعهم سواء في هنن في التمتع بجنسية بموجب أحكام هذه المادة.

المادة ٢^(٢٧)

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 الحالة؛
- (هـ) يراد بمصطلح "دولة ثالثة" أي دولة غير الدولة السلف أو الدولة الخلف؛

(٢٦) كما ذكر في التعليق على المادة ١٨ من مشروع الاتفاقية بشأن الجنسية لعام ١٩٢٩، الذي أعده معهد أبحاث القانون الدولي التابع لمدرسة هارفارد للقانون، "ليس هناك ما يدعو على الإطلاق إلى التمييز بين الأشخاص الذين اكتسبوا الجنسية عند المولد والأشخاص الذين اكتسبوا 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.

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

(و) يراد بمصطلح "الشخص المعني" كل فرد كان، في تاريخ خلافة الدول، يحمل جنسية الدولة السلف ويمكن 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 تتعلق به 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^(٢٨). أما التعريفان الواردان في الفقرتين الفرعيتين (د) و(و) فقد أضفتها اللجنة لأغراض هذا الموضوع.

(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 دالة تفيد توارث الحقوق والواجبات بحصول ذلك الحدث^(٢٩). 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) أما المعاني التي أعطيت لمصطلحات "الدولة السلف" و"الدولة الخلف" و"تاريخ خلافة الدول" فليست سوى نتيجة للمعنى الذي أعطي لمصطلح "خلافة الدول". ولا بد من ملاحظة أنه في بعض حالات الخلافة، مثل نقل إقليم أو انفصال جزء من إقليم، لا تحمل الدولة الخلف محل كامل الدولة السلف، ولكن فقط فيما يتعلق بالإقليم المتأثر بالخلافة.

(٢٨) انظر أيضاً الموقف المبكر للجنة بشأن هذه النقطة. "هولبية ... ١٩٨١"، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، 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 ومفوضاتها وديونها.

(٢٩) "هولبية ... ١٩٧٤"، المجلد الثاني (الجزء الأول)، الصفحة ١٧٥ من النص الانكليزي، الوثيقة A/9610/Rev.1، الفقرة (٣) من التعليق على المادة ٢ من مشروع المواد المتعلق بخلافة الدول في المعاهدات.

(٤) 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 وهدها في حالة توحيد الدول (المادة ٢١)، واثنان أو أكثر من الدول الخلف في حالة انحلال الدول (المادتان ٢٢ و ٢٣)، والدولة السلف وواحدة أو أكثر من الدول الخلف في حالة انفصال جزء من الإقليم (المواد ٢٤ إلى ٢٦). ولا علاقة لمصطلح "الدولة المعنية" "بالشاغل" الذي قد يساور أي دولة أخرى إزاء نتيجة خلافة دول لا يكون إقليم تلك الدولة طرفاً فيها.

(٥) وتورد الفقرة الفرعية (و) تعريف مصطلح "الشخص المعني". وقد رأيت 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.

(٦) 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 'هنا مبدئي' يقع على عاتق أي دولة بأن تمنح الجنسية للأشخاص العديمي الجنسية المقيمين في إقليمها"^(٢٠). ومع ذلك فهناك مركز هذه الفئة الأخيرة من الأشخاص يختلف عن مركز الأشخاص الذين كانوا من مواطني الدولة السلف في تاريخ الخلافة.

(٧) وبناء على ذلك، فإن مصطلح "الشخص المعني" لا يشمل الأشخاص الذين ليسوا إلا مواطنين لدول ثالثة 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 يحتل بالتالي أن تتأثر جنسيتهم بهذه الخلافة المحددة. وتقصّد اللجنة بعبارة "ويمكن أن تتأثر جنسيته" كل الأفراد الذين يمكن أن يفقدوا جنسية الدولة السلف، أو يكتسبوا جنسية الدولة الخلف، حسب نوع خلافة الدول.

(٨) وتحديد فئة الأفراد المضارين من جراء فقدان جنسية الدولة السلف ليسوا في حالة الخلافة الكلية للدول، عندما تحتفي الدولة أو الدول السلف نتيجة لتغيير السيادة: فجميع الأفراد الذين يحملون جنسية الدولة السلف يفقدون هذه الجنسية كنتيجة تلقائية لإهتفاء الدولة. ولكن تحديد فئة الأفراد

(٢٠) 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. انظر John Basset Moore, International Arbitrations to which the United States has been a Party, vol. 3, pp. 2542-2543.

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 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 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.

(٩) وتحديد فئات الأشخاص الذين يمكن أن يكتسبوا جنسية الدولة الخلف له أيضاً أكثر من جانب. ففي حالة الخلافة الكاملة للدول، مثل استيعاب إحدى الدول لدولة أخرى أو توحيدها، وعندما تصبح الدولة أو الدول السلف على التوالي غير قائمة، فإن جميع مواطني الدولة أو الدول السلف مرشعون لاكتساب جنسية الدولة الخلف. وفي حالة انحلال الدولة، تصبح الحالة أكثر تعقداً نظراً لخروج دولتين خلف أو أكثر إلى الوجود وأنه يتعين أن تحدد بصورة منفصلة فئة الأفراد الذين يمكن أن يكتسبوا جنسية كل دولة خلف على حدة. ومن الجلي أنه سيكون هناك حالات تتداخل بين فئات الأفراد الذين يمكن أن يكتسبوا جنسية الدول الخلف المختلفة. وستظهر صعوبات مماثلة عند تحديد فئات الأفراد الذين يمكن أن يكتسبوا جنسية الدولة الخلف في حالة انفصال جزء أو أجزاء من الإقليم أو نقلها. وهذا ناهج عن تعقد الحالات وعن ضرورة مراعاة رغبات الأشخاص المعنيين.

(١٠) 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 ما إذا كان من الضروري أن تعالج، في حكم مستقل، حالة الأشخاص الذين يكونون قد استوفوا الشروط الموضوعية اللازمة للحصول على هذه الجنسية، ثم عجزوا عن استكمال المراحل الإجرائية المطلوبة بسبب حدوث هذه الخلافة.

(١١) 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.

(١٢) وأعرب أحد أعضاء اللجنة عن تحفظات على التعريف الوارد في الفقرة الفرعية (و)، خاصة بسبب عدم دقته. وقال إنه يرى أن المقصود بـ "الشخص المعني" هو، طبقاً للقانون الدولي، إما جميع مواطني الدولة السلف، إذا زالت هذه الدولة، أو، في الحالتين الأخرى (النقل والانفصال)، الأشخاص الذين يقيمون بصفة اعتيادية في الإقليم موضوع الخلافة، دون سواهم. ويجوز للدولة الخلف بالطبع، بناءً على قانونها الداخلي، أن توسع دائرة هؤلاء الأشخاص، ولكنها لا يمكنها القيام بذلك تلقائياً إذ تلزم موافقة الأشخاص المعنيين.

المادة ٣^(٢١)

الصلولة دون انعدام الجنسية

تتخذ الدول المعنية جميع التدابير المناسبة للصلولة دون أن يصبح الأشخاص الذين كانوا في تاريخ خلافة الدول يتمتعون بجنسية الدولة السلف 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 لهن الأشخاص المعنيين في التمتع بجنسية. وكما ذكر خبراء مجلس أوروبا فإن "تفادي انعدام الجنسية من مسؤولية الدول"^(٢٢)؛ وكان هذا هو إهدى المسلمات الرئيسية التي أرسوا عليها دراستهم لقوانين الجنسية في حالات خلافة الدول التي حدثت مؤهراً في أوروبا.

(٢) وقد أدى الوعي المتزايد بين الدول للحاجة الملحة إلى مكافحة مهنة 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^(٢٣)، وبروتوكولها المتعلق بحالة مهددة لانعدام الجنسية وبروتوكولها الخاص المتعلق بانعدام الجنسية، واتفاقية عام ١٩٥٤ بشأن وضع الأشخاص العديمي الجنسية^(٢٤)، واتفاقية عام ١٩٦١ بشأن خفض حالات انعدام الجنسية^(٢٥). والواقع أن عدداً قليلاً جداً فقط من أحكام الاتفاقيات الآتية 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.

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

الصفحة ٤٠.

(٢٢) 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.

(٢٣) انظر: القوانين المتعلقة بالجنسية، المرجع السابق الذكر، الصفحة ٥٧٦.

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

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

(٢) 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. إن شاغل تفادي حالات انعدام الجنسية يظهر جلياً بصورة رئيسية

في تنظيم الشروط المتعلقة بفقدان الجنسية. وقد لوحظ في المؤلفات القانونية أن التحلي عن الجنسية غير المشروط باكتساب جنسية أخرى قد أدركه العفاء^(٢٦).

(٤) وهناك تقنية يستخدمها مشروع الدول المعنية في حالة خلافة الدول، وهي تقنية تتمثل في توسيع دائرة الأشخاص الذين يحق لهم اكتساب جنسيتها بمنح حق اختيار في هذا المجال للمعرضين لأن يصبحوا عديمي الجنسية إذ لم يمنحوا هذا الحق. ومن أمثلة هذا النوع من الأحكام الفقرة (٢) من المادة ٢ من قانون استقلال بورما، والمادة ٦ من قانون الجنسية للجمهورية التشيكية والمادة ٤٧ من قانون الجنسية اليوغوسلافية (رقم ٩٦/٢٣)^(٢٧).

(٥) بيد أن فعالية التشريعات الوطنية في تفادي حالات انعدام الجنسية مهدودة. 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^(٢٨).

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

(٢٧) 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.

(٢٨) 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."

(٦) ولا تنص المادة ٢ 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^(٢٩). 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 أهدأ 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، عندما يكون هناك أكثر من دولة خلف، لا تكون كل دولة 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 ٢ 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 ١، تقضي المادة ٢ 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 بالأنطوب، قررت اللجنة عدم استخدام مصطلح "الشخص المعني" في المادة ٢ لتجنب وضع تعبير "الدول المعنية" و"الأشخاص المعنيين" جنباً إلى جنب.

(٩) ولهذا لا تشمل المادة ٢ 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 يترأى لها. لكن هذه المسألة تخرج عن نطاق مشروع المواد هذا.

المادة ٤

افتراض اكتساب الجنسية

رهنأً بأحكام مشروع المواد هذا، يفترض أن يكتسب الأشخاص المعنيون الذين يقيمون بصفة إعتيادية في الإقليم المتأثر بخلافة الدول جنسية الدولة الخلف في تاريخ حدوث هذه الخلافة.

(٢٩) هذا الالتزام مقيد بأحكام المادة ٧.

التعليق

(١) إن غرض المادة ٤ هو معالجة مشكلة الفجوة الزمنية ما بين تاريخ خلافة الدول واعتماد تشريع أو، حسبما يكون الحال، عقد 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) إلّا أن هذا افتراض قابل للنقض. فنطاقه المحدود تعتبر عنه العبارة الاستهلالية "رهنأ بأحكام مشروع المواد هذا"، التي تدل بوضوح على أن مفعول هذا المبدأ يجب أن يقيّم في السياق العام لمشاريع المواد الأخرى. وبناء على ذلك، عندما 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 الطول المتوخاة في الباب الثاني لشتى أنواع خلافة الدول، التي، كما ذكر في المادة ١٩، لها طابع تبعية. 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 القضاية للجنسية لا ينبغي أن تكون قائمة على شكلية أو وسيلة يُحتال بها، بل على صلة حقيقية بين الفرد والدولة"^(٤٠). والإقامة بصفة اعتيادية هي المعيار الذي استعمل في أغلب الأحيان من ناحية عملية لتحديد مجموعة الرعايا

(٤٠) المرجع السابق الذكر، الصفحة ٣٥٧.

الأساسية للدولة الخلف، حتى ولو لم تكن المجموعة الوحيدة^(٤١). وتوضح ذلك حقيقة أن "السكان مركزاً متعلقاً بالأرض" أو محلياً، وهذا لا يتأثر سواء كان هناك خلف شامل أو جزئي أو كان هناك تحل، أي "نقل" السيادة، أو تنازل يتبعه تصرف من قبل سلطة دولية"^(٤٢). وفي رأي خبراء مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أيضاً "هناك صلة كبيرة بالأرض المعنية عن طريق الإقامة نفسها"^(٤٣).

المادة ٥^(٤٤)

التشريع المتعلق بالجنسية وما يرتبط بها من مسائل أخرى

ينبغي أن تقوم كل دولة معينة، دون تأخير لا مبرر له، بسن تشريع بشأن الجنسية وما يرتبط بها من مسائل أخرى تنشأ في حالة خلافة الدول بما يتفق وأحكام مشروع المواد هذا. 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.

(٤١) وصفه أكونيل بأنه "أكثر المعايير مدعاة للرضى" 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 ايرانية بشأن قانون عام ١٩٥٢ المتعلق بالجنسية الإسرائيلية الذي جاء فيه "ما دام لم يسن أي قانون ينص على خلاف ذلك ... فإن أي فرد كان، في تاريخ إنشاء دولة إسرائيل، 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". Ian Brownlie, "The 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 (في المرجع نفسه).

(٤٢) Ian Brownlie, Principles of Public International Law, 4th ed. (Oxford, Clarendon Press, 1990), p. 665.

(٤٣) "قوانين الجنسية التشيكية والسلوفاكية ومشكلة انعدام الجنسية"، وثيقة أعدتها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، شباط/فبراير ١٩٩٦، الفقرة ٢٩. وأشار 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.

(٤٤) تقابل المادة ٥ الفقرة ١ من المادة ٢ التي اقترحتها 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^(٤٥)، سُنّت قوانين الجنسية في حالات أخرى بعد تاريخ الخلافة، بل بعده بوقت طويل أحياناً^(٤٦)، وينبغي تفسير مصطلح "التشريع" كما هو مستخدم في هذه المادة بمعناه الواسع: فهو لا يقتصر على النصوص التي يحددها البرلمان^(٤٧).

(٢) وليس من الواقعي في الكثير من الحالات أن ينتظر من الدول المعنية إصدار مثل هذا التشريع وقت حدوث الخلافة. ففي بعض الحالات، مثل الحالة التي تنشأ فيها دول جديدة نتيجة لعملية عاصفة وتكون حدودها الإقليمية غير واضحة، يكون ذلك من صروب المستهيل أيضاً. وبناء على ذلك، تتضمن المادة ٥ توصية تدعو الدول المعنية إلى إصدار التشريع المتعلق بالجنسية 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^(٤٨).

(٤٥) يصدق هذا على عدد من الدول المستقلة حديثاً. انظر: المواد المتعلقة بخلافة الدول في مسائل 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 مواطنة الجمهورية التشيكية وفقدانها المؤرخ في ٢٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢، والصادر في فترة انحلال تشيكوسلوفاكيا، والقانون المتعلق بالجنسية الكرواتية المؤرخ في ٢٨ حزيران/يونيه ١٩٩١، والذي صدر بالتوازي مع إعلان استقلال كرواتيا.

(٤٦) انظر، على سبيل المثال، القانون الخاص بالجنسية الإسرائيلية لعام ١٩٥٢، والمشار إليه في الهامية [٤١] أعلاه.

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

(٤٨) 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.

(٢) ورأت اللجنة أن من الضروري النص صراحة على أن يكون التشريع الذي ينبغي أن تسنه الدول المعنية على نحو "يتفق وأحكام مشروع المواد هذا". وهذا يؤكد أهمية احترام المبادئ المبينة في مشروع المواد والتي تُصَحِّح

الدول على تحقيقها عن طريق تشريعاتها الوطنية. وهو لا يخل بما قد يكون على الدول المعنية من التزامات بموجب أحكام أي معاهدة ذات صلة^(٤٩).

(٤) ولا يقتصر التشريع المنشود بموجب المادة ٥ على مسألتي إعطاء أو سحب الجنسية بالمعنى الضيق، وعلى مسألة حق الاختيار، بحسب الاقتضاء. إذ ينبغي أن يعالج أيضاً "ما يرتبط بها من مسائل أخرى"، أي المسائل التي تنشأ كنتيجة حتمية لتغيير الجنسية بناء على خلافة للدول. ويمكن أن تشمل هذه المسائل الحق في الإقامة، وجمع نحل الأثر، والواجبات العسكرية، والمعاشات التقاعدية وغيرها من إعانات الضمان الاجتماعي، وغير ذلك. وقد ترى الدول المعنية أن من الأفضل تنظيم هذه المسائل عن طريق معاهدة^(٥٠). 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 للأثار 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، في ضوء التزام الدولة باتخاذ التدابير التشريعية أو الإدارية اللازمة من أجل تنفيذ قواعد القانون الدولي، أنه كان من الأنسب صياغة الجملة الأولى من المادة ٥ في شكل التزام.

(٤٩) أدرج أيضاً في المادة ١٢ من مدونة بوستامنتي المبدأ الذي يقضي بأن "تكون للبنود التعاقدية بين الدولتين المعنيتين] ... الأنسبية دائماً "على تشريع الدول المعنية بالخلافة. انظر: Code of Private International Law" (Code Bustamante), League of Nations, Treaty Series, vol. LXXXVI, No. 1950.

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

المادة ٦^(٥١)

تاريخ النفاذ

يصبح إعطاء 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، لولا 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 لوترباخنت "فيما يتعلق بمسائل المركز، إن نواقص الأثر الرجعي بائنة بصفة خاصة"^(٥٢). إلا أن اللجنة رأيت، في حالة خلافة الدول على وجه التحديد، أن فوائد الأثر الرجعي تبرر وجود استثناء للمبدأ العام أعلاه، رغم حقيقة أن ممارسة الدول غير هامة في هذا الشأن.

(٢) وتصل المادة ٦ اتصالاً وثيقاً بالمسألة التي تعالجها المادة ٥. إلا أن لها نطاق تطبيق أوسع، ذلك لأنها تشمل إعطاء الجنسية لا استناداً إلى التشريع فحسب، ولكن استناداً إلى معاهدة أيضاً. وإذا لم يكن لمنح الجنسية هذا بعد تاريخ خلافة الدول الأثر الرجعي، فمن الممكن أن يؤدي ذلك إلى انعدام الجنسية، ولو مؤقتاً. وبموجب أحكام المادة ٦، يمتد أثر الرجعي 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 فيما يتعلق بمنع حدوث انعدام الجنسية بموجب المادة ٣.

(٣) والمادة ٦ هي أول مادة يستخدم فيها مصطلح "إعطاء الجنسية" "attribution of nationality". ورأت اللجنة أن من الأفضل، في مشروع المواد الحالي، استخدام هذا المصطلح بدلاً من مصطلح "منح" "granting" للإشارة إلى الفعل الذي 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. وهيثما صيغ الحكم من منظور الفرد، استخدمت اللجنة مصطلح "اكتساب الجنسية".

(٥١) تقابل المادة ٦ الفقرة ١ من المادة ٢ التي اقترحتها المقرر الخاص في تقريره الثالث، الوثيقة A/CN.4/480، الصفحة ٤٦.

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

المادة ٧^(٥٣)

إعطاء الجنسية للأشخاص المعنيين الذين يقيمون بصفة
اعتيادية في دولة أخرى

١- رهنأ بأحكام المادة ١٠، لا يقع على عاتق الدولة الخلف التزام إعطاء جنسيتها للأشخاص المعنيين إذا كانوا يقيمون بصفة اعتيادية في دولة أخرى وكانوا يتمتعون أيضاً بجنسية تلك الدولة أو اي دولة أخرى.

٢- لا تعطي الدولة الخلف الأشخاص المعنيين الذين يقيمون بصفة اعتيادية في دولة أخرى جنسيتها رغم إرادتهم إلا إذا كانوا سيصبحون لولا ذلك، عديمي الجنسية.

التعليق

(١) يخضع إعطاء جنسية الدولة الخلف لبعض الاستثناءات ذات الطابع العام التي تنطبق على جميع أنواع خلافة الدول. وهذه الاستثناءات، المبينة في المادة ٧، تتعلق بكل من التزام الدولة الخلف بإعطاء جنسيتها وسلطة الدولة على أن تفعل ذلك. وغرضها هو إقامة توازن بين الاختصاصات المتزامنة للدولة الخلف والدول الأخرى التي يقيم فيها الأشخاص المعنيون بصفة اعتيادية خارج الأولى بينما تسعى إلى تحقيق هدف الصلولة دون انعدام الجنسية.

(٢) ولقد كانت هذه المسألة موضع حوار من حيث المبدأ على نطاق واسع، وتستخلص من تحليلها النتيجتان التاليتان: الأولى، أن الدولة الخلف لا تكون ملزمة بإعطاء جنسيتها للأشخاص المعنيين الذين يستوفون جميع المعايير المطلوبة لاكتساب جنسيتها إلا أن إقامتهم المعتادة تكون في دولة ثالثة ويتمتعون أيضاً بجنسية دولة ثالثة؛ ثانياً، ليس بإمكان الدولة الخلف أن تعطي جنسيتها قسراً للأشخاص الذين يحق لهم لولا ذلك أن يكتسبوا جنسيتها إلا أن إقامتهم المعتادة تكون في دولة ثالثة ويتمتعون أيضاً بجنسية تلك الدولة^(٥٤). والواقع أن المعلقين، عندما يشيرون إلى دولة "ثالثة" إنما يعنون دولة غير الدولة السلف، أو، حسب الحالة، غير دولة خلف أخرى. غير أن اللجنة لم تر وجود سبب يمنع من توسيع تطبيق المادة ٧ ليشمل أيضاً الأشخاص المعنيين الذين يقيمون بصفة اعتيادية لا في "دولة ثالثة" ولكن في "دولة معنية" أخرى. وأخيراً، فكما هو وارد صراحة في الفقرة ١ وضمناً في الفقرة ٢، تشمل المادة ٧ كلاً من الأشخاص الذين يقيمون بصفة اعتيادية في الدولة التي يتمتعون بجنسيتها والأشخاص الذين يقيمون بصفة اعتيادية في دولة بينما يتمتعون بجنسية دولة أخرى.

(٥٣) تقابل المادة ٧ المادة ٤ التي اقترحها المقرر الخاص في تقريره الثالث، الوثيقة A/CN.4/480،

(٥٤) للاطلاع على ممارسات الدول، انظر (1956) O'Connell، المرجع السابق الذكر، الصفحات ٢٥١-٢٥٨.

(٣) وتبعاً لذلك، فإن الفقرة ١ ترفع، في أحوال معينة، أي التزام قد يكون واقعاً على عاتق دولة خلف إعطاء جنسيتها لأشخاص معينين، كنتيجة طبيعية لهن الشخص المعني في أن يتمتع بجنسية وفقاً لأحكام المادة ١ من مشروع المواد هذا. غير أنه إذا رغب شخص من الأشخاص المشار إليهم في الفقرة ١ له صلة مناسبة^(٥٥) بدولة خلف في اكتساب جنسية تلك الدولة، كأن يمارس خياراً يؤدي إلى ذلك، لا يرفع عن عاتق الدولة الأهمية الالتزام بإعطاء جنسيتها لذلك الشخص. وهذا مشار إليه في العبارة الاستهلالية، "رهنأ بأحكام المادة ١٠" وتُعنَى الفقرة ١ من المادة ٧ بإعطاء الجنسية بمقتضى التشريعات الوطنية. بيد أنها لا تخلّ بأي التزام يقع على عاتق دولة خلف هيال الدول الأخرى المعنية بموجب أية معاهدة ذات صلة.

(٤) وفي رأي أحد الأعضاء أنه ينبغي صوغ الفقرة على نحو يستبعد أية إمكانية لأن تعطي الدولة جنسيتها بقوة القانون. ورأي أغلب أعضاء اللجنة أن الفقرة ٢ تشمل هذا الافتراض.

(٥) وتفيد الفقرة ٢ سلطة الدولة الخلف في إعطاء جنسيتها للأشخاص المعنيين غير المقيمين في إقليمها ويتمتعون بجنسية دولة أخرى. إلا أن للدولة الخلف أن تعطي جنسيتها لمثل هؤلاء الأشخاص على أساس رضائي. وهذا يثير سؤالا هو كيف يمكن التيقن من وجود الرضا. فاشتراط الرضا صراحة ليس حلاً عملياً، لأن من شأن ذلك أن يلقي على كاهل الدولة الخلف عبئاً إدارياً ثقيلاً. وآثرت اللجنة الأخذ بافتراض الرضا حينما أُعطي الأشخاص المعنيون خيار رفض جنسية الدولة الخلف، وظلوا صامتين. وهذا ينعكس في التعبير "لا تعطي ... رغم إرادتهم" المستخدم في الفقرة ٢.

(٦) ولا ينطبق التقييد الذي تضعه الفقرة ٢ على اختصاص الدولة الخلف إذا كان ليؤدي إلى انعدام الجنسية. وفي مثل هذه الحالة، يكون لتلك الدولة الحق في إعطاء جنسيتها إلى شخص من الأشخاص المشار إليهم في الفقرة ١، بصرف النظر عن إرادة ذلك الشخص.

المادة ٨^(٥٦)

التخلي عن جنسية دولة أخرى كشرط لإعطاء الجنسية

إذا كان الشخص المعني الذي يكون المؤهل لاكتساب جنسية دولة خلف يحمل جنسية دولة معينة أخرى، جاز لتلك الدولة الخلف أن تجعل إعطاء جنسيتها لذلك الشخص متوقفاً على تخليه عن جنسية الدولة المعنية الأخرى. على أنه لا يجوز تطبيق هذا الشرط على نحو يؤدي إلى جعل الشخص المعني عديم الجنسية ولو مؤقتاً.

(٥٥) فيما يتعلق بعبارة "صلة مناسبة"، انظر الفقرتين (٩) و(١٠) من التعليق على المادة ١٠.

(٥٦) تقابل المادة ٨ المادة ٥ التي اقترحها المقرر الخاص في تقريره الثالث، الوثيقة A/CN.4/480،

(١) من المقبول بوجه عام، كوسيلة للحد من ازدواج وتعدد الجنسية أو للقضاء عليهما، أنه يجوز للدولة طلب التحلي عن جنسية دولة أخرى كشرط لمنح جنسيتها. ويمكن أيضاً العثور على هذا الاشتراط في بعض تشريعات الدول الخلف فيما يتعلق بالاكْتساب الطوعي لجنسياتها عند الخلافة.

(٢) وليس من شأن اللجنة أن تقترح السياسة التي يتعين على الدول اتباعها في مسألة ازدواج/تعدد الجنسية. ولذلك فإن مشروع المواد مهديد في هذا الصدد. على أن اللجنة مشغولة بخطر انعدام الجنسية المتعلق بالشرط الوارد أعلاه، وهو التحلي المسبق عن الجنسية الأخرى. وقد جرى في محافل أخرى^(٥٧) الإعراب عن مثل هذه الشواغل.

(٣) وتشير ممارسات الدول إلى أنه، فيما يتعلق بخلافة الدول، لا ينطبق شرط التحلي إلا فيما يتعلق بجنسية دولة معنية أخرى، لا بجنسية "دولة ثالثة"^(٥٨). وعلى أي حال، فإن الجانب الأول هو وهذه المندرج في نطاق هذا الموضوع. وقد صيغت المادة ٨ وفقاً لذلك.

(٤) وتؤكد الجملة الأولى حرية كل دولة خلف في تقرير ما إذا كانت تريد أن تجعل اكتساب جنسيتها مشروطاً بتخلي الشخص المعني عن جنسية دولة معنية أخرى، وهذه هي وظيفة اللفظة "جاز". وتعالج الجملة الثانية مشكلة انعدام الجنسية. وهي لا تقترح استخدام أسلوب تشريعي معين، بل تكتفي بالنص على اشتراط عام بآلا يطبق الشرط قيد البحث بطريقة تؤدي إلى جعل الشخص المعني عديم الجنسية ولو مؤقتاً.

(٥) وعبارة "الدولة المعنية الأخرى" يمكن أن تشير إلى الدولة السلف أو، حسب الحالة، إلى دولة خلف أخرى، فالقاعدة الواردة في المادة ٨ تنطبق على جميع حالات خلافة الدول، فيما عدا التوحيد بالطبع، حيث تظل الدولة الخلف هي وهدها "الدولة المعنية".

(٥٧) وفقاً لذلك، خلص خبراء مجلس أوروبا إلى أن "الدولة التي تعطي وعداً غير مشروط بمنح جنسيتها تكون مسؤولة على الصعيد الدولي عن انعدام الجنسية بحكم القانون الذي ينشأ من حرمان أي شخص من جنسيته السابقة، بالاستناد إلى هذا الوعد". تقرير خبراء مجلس أوروبا عن قوانين الجنسية"، المرجع السالف الذكر، الفقرة ٥٦.

(٥٨) انظر التقرير الثالث عن الجنسية في حالة خلافة الدول، الوثيقة A/CN.4/480، الفقرة (٣١) من التعليق على مشروعتي المادتين ٧ و٨ اللذين اقترعهما المقرر الخاص.

المادة ٩^(٥٩)

فقدان الجنسية بالاكْتساب الطوعي لجنسية دولة أخرى

١- للدولة السلف أن تشترط أن يفقد جنسيتها كل من اكتسب طواعية، في حالة خلافة الدول، جنسية دولة خلف.

٢- للدولة الخلف أن تشترط أن يفقد جنسيتها التي اكتسبت في حالة خلافة الدول كل من اكتسب طواعية جنسية دولة خلف أخرى في حالة تلك الخلافة، أو احتفظ بجنسية الدولة السلف، حسب الحالة.

التعليق

(١) تتضمن المادة ٩، على غرار المادة السابقة، حكماً مستمداً من قاعدة تنص بانطباق أكثر عمومية وجرى تكييفها بحيث تلائم حالة خلافة الدول. ويعتبر فقد جنسية دولة عند اكتساب جنسية دولة أخرى طواعية نصاً روتينياً في تشريعات الدول التي تتبع سياسة ترمي إلى تفادي ازدواج الجنسية أو تعددها. وفي السياق ذاته، تنص اتفاقية مونتفيدو للجنسية المؤرخة ٢٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٣٦، على أن أي جنس (طوعي افتراضاً) للفرد في دولة موقعة يحمل في طبيعته فقد الجنسية الأصلية^(٦٠). وبالمثل، وطبقاً لاتفاقية عام ١٩٦٢ بشأن خفض حالات تعدد الجنسية، والالتزامات العسكرية في حالات تعدد الجنسية، الموقعة في إطار مجلس أوروبا، فإن الأشخاص الذين يكتسبون بإرادتهم الحرة جنسية أخرى، عن طريق التجنس أو الخيار أو الاستعادة، يفقدون جنسيتهم السابقة^(٦١).

(٢) ويمكن أيضاً العثور على أحكام من هذا القبيل في التشريعات الصادرة بشأن خلافة الدول. فالمادة ٢٠ من قانون جنسية جمهورية بيلاروس المؤرخ ١٨ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩١ تنص على أن "يفقد الشخص المعني جنسية جمهورية بيلاروس ... لدى اكتسابه جنسية دولة أخرى، ما لم تنص معاهدة ملزمة لجمهورية بيلاروس على خلاف ذلك ... ويصبح فقدان الجنسية نافذاً اعتباراً من لحظة تسجيل السلطات المختصة للواقعة ذات الصلة ..."^(٦٢).

(٥٩) تقابل المادة ٩ المادة ٦ التي اقترحها المقرر الخاص في تقريره الثالث، الوثيقة A/CN.4/480، الصفحة ٥٥.

(٦٠) المادة ١. "القوانين المتعلقة بالجنسية"، المرجع السابق الذكر، الصفحة ٥٨٥ من النص الأصلي.

(٦١) المادة ١. الأمم المتحدة، "مجموعة المعاهدات"، المجلد ٦٣٤، الصفحة ٢٢٤ من النص الأصلي. وإمكانية سحب الدولة لجنسيتها، نتيجة لاكتساب الطوعي لجنسية أخرى، معترف بها أيضاً بموجب الفقرة ١ من المادة ٧ من الاتفاقية الأوروبية المتعلقة بالجنسية لعام ١٩٩٧. وثيقة مجلس أوروبا 6 (97) DIR/JUR.

(٦٢) انظر المواد التي قدمتها بيلاروس.

(٣) وتنطبق المادة ٩ على جميع أنواع خلافة الدول، باستثناء التوحيد، حيث تظل الدولة الخلف وحدها هي "الدولة المعنية". وتتعرف هذه المادة بأن من حق أي دولة خلف أو سلف، حسب الحالة، سحب جنسيتها من الأشخاص المعنيين الذين يكتسبون طواعية، في حالة خلافة الدول، جنسية دولة معنية أخرى. وتترك هذه المادة جانباً مسألة الاكتساب الطوعي لجنسية دولة ثالثة لأنها تتجاوز نطاق هذا الموضوع.

(٤) وحقوق الدولة السلف (الفقرة ١) وحقوق الدولة الخلف (الفقرة ٢) منصوص عليها بشكل منفصل لأغراض التوضيح. وفيما يتصل بالفقرة ٢، وبحسب نوع خلافة الدول، يفترض الاكتساب الطوعي لجنسية دولة خلف أخرى (في حالة الانحلال)، أو الإحتفاظ الطوعي بجنسية الدولة السلف (في حالة انفصال أو نقل جزء من الإقليم)، أو حتى كلاهما (في حالة إنشاء عدة دول خلف عن طريق انفصال أجزاء من الإقليم عن الدولة السلف التي تظل قائمة).

(٥) ولا تعالج المادة ٩ مسألة بدء نفاذ فقد الجنسية. ولما كانت الدولة المعنية ذاتها هي التي يمنح لها أن تبت في المسألة الرئيسية، وهي هل تسحب جنسيتها أو لا من الشخص الذي يكتسب طواعية جنسية دولة أخرى، فإن من حق هذه الدولة أيضاً أن تقرر متى يبدأ نفاذ سحب الجنسية هذا. ويمكن أن يحدث هذا عند اكتساب جنسية دولة أخرى أو بعد اكتسابها، أي بعد أن يكون الشخص المعني قد نقل بالفعل إقامته الاعتيادية خارج إقليم الدولة التي سيفقد جنسيتها^(٦٢). وعلى أي حال لا تسحب الدولة المعنية جنسيتها من الأشخاص المعنيين الذين يكونون قد شرعوا في اتخاذ إجراءات بهدف اكتساب جنسية دولة معنية أخرى قبل أن يكون هؤلاء الأشخاص قد اكتسبوا جنسية هذه الدولة بالفعل.

المادة ١٠^(٦٤)

احترام إرادة الأشخاص المعنيين

- ١- تراعي الدول المعنية إرادة الأشخاص المعنيين عندما تكون لهؤلاء الأشخاص أهلية اكتساب جنسية دولة أو أكثر من الدول المعنية.
- ٢- تمنح كل دولة معنية الأشخاص المعنيين الذين لهم صلة مناسبة بتلك الدولة الحق في اختيار جنسيتها إذا كانوا سيصبحون، لولا ذلك، عديمي الجنسية نتيجة لخلافة الدول.
- ٣- إذا مارس الأشخاص الذين لهم حق الخيار هذا الحق، فعلى الدولة التي اختار أولئك الأشخاص جنسيتها أن تعطيهم هذه الجنسية.

(٦٢) كانت هذه مثلاً هي الحالة فيما يتعلق بتنازل فنلندا عن جزء من إقليمها للاتحاد السوفياتي في عام ١٩٤٧. انظر التقرير الثاني عن خلافة الدول وأثرها على جنسية الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين، الوثيقة A/CN.4/474، الفقرة ٨٩.

(٦٤) تقابل المادة ١٠ المادتين ٧ و ٨ اللتين اقترهما المقرر الخاص في تقريره الثالث، الوثيقة A/CN.4/480، الصفحة ٥٧.

٤- إذا مارس الأشخاص الذين لهم حق الخيار هذا الحق، فعلى الدولة التي تحلى أولئك الأشخاص من جنسيتها أن تسحب هذه الجنسية منهم، إلا إذا كانوا سيصبحون بذلك عديمي الجنسية.

٥- ينبغي للدول المعنية أن تتيح مهلة معقولة لممارسة الحقوق المبينة في الفقرتين ١ و ٢.

التعليق

(١) ينص العديد من المعاهدات التي تنظم مسائل الجنسية في حالات خلافة الدول، وكذلك القوانين الوطنية ذات الصلة، على حق الخيار أو على إجراء مماثل يسمح للأفراد المعنيين بتحديد جنسيتهم عن طريق الاختيار إما بين جنسية الدولة السلف، أو جنسية الدول الخلف، أو بين جنسيات دولتين أو أكثر من الدول الخلف.

(٢) وهذا ما كان عليه الأمر مثلاً في حالة معاهدة السلام والصداقة والحدود والتسوية بين المكسيك والولايات المتحدة الأمريكية، المؤرخة ٢ شباط/فبراير ١٨٤٨، أو معاهدة تعيين الحدود بين المكسيك وفتواتيمالا، المؤرخة ٢٧ أيلول/سبتمبر ١٨٨٢^(٦٥). وتنص معاهدات السلام المعقودة بعد نهاية الحرب العالمية الأولى على حق الخيار وذلك بصفة رئيسية باعتباره وسيلة لتصحيح آثار أحكامها الأخرى على الاكتساب التلقائي لجنسية الدولة الخلف وفقدان جنسية الدولة السلف من جانب الأشخاص المقيمين عادة في الأقاليم المشمولة بخلافة الدول^(٦٦). ومُنح أيضاً حق الخيار في المادة ١٩ من معاهدة السلام بين القوى الحليفة والشريكة وإيطاليا المؤرخة ١٠ شباط/فبراير ١٩٤٧^(٦٧).

(٦٥) انظر التقرير الثالث عن الجنسية في حالة خلافة الدول، الوثيقة A/CN.4/480/Add.1، الفقرتان (٥) و(٨) من التعليق على مشروع المادة ١٧ الذي قدمه المقرر الخاص.

(٦٦) انظر المواد ٢٧ و ٨٥ و ٩١ و ١٠٦ و ١١٢ من معاهدة السلام الموقعة بين القوى الحليفة والشريكة وألمانيا في فرساي في ٢٨ حزيران/يونيه ١٩١٩ (المواد المتعلقة بخلافة الدول، المرجع السالف الذكر، الصفحات ٢٠ و ٢٨-٢٢ و ٤٨٩)، والمواد ٧٨-٨٢ من معاهدة السلام الموقعة بين القوى الحليفة والشريكة والنمسا في سان جرمان أن - لي في ١٠ أيلول/سبتمبر ١٩١٩ (de traités G. F. de Martens, Nouveau recueil général، المجموعة الثالثة، المجلد الحادي عشر، الصفحتان ٧١٢-٧١٣)، والمادتين ٣ و ٤ في كل من المعاهدة الموقعة بين القوى الحليفة والشريكة وبولندا في فرساي في ٢٨ حزيران/يونيه ١٩١٩، والمعاهدة بين القوى الحليفة والشريكة وتشيكوسلوفاكيا والمعاهدة بين القوى الحليفة والشريكة والدولة الصربية - الكرواتية - السلوفينية، وكلتاهما موقعة في سان جرمان أن - لي في ١٠ أيلول/سبتمبر ١٩١٩، وكذلك معاهدة باريس بين القوى الحليفة والشريكة ورومانيا المؤرخة ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩١٩ (المرجع نفسه، المجلد الثامن، الصفحة ٥٠٥، والصفحتان ٤١٥-٥١٥، والصفحة ٥٢٤، والصفحة ٥٢١، على التوالي)، والمادتين ٤٠ و ٤٥ من معاهدة السلام الموقعة بين القوى الحليفة والشريكة وبلغاريا في نويي - سور - سين في ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩١٩ (المواد المتعلقة بخلافة الدول، المرجع السالف الذكر، الصفحتان ٣٨-٣٩)، والمادة ٦٤ من معاهدة السلام الموقعة بين القوى الحليفة والشريكة وهنغاريا في تريانون في ٤ حزيران/يونيه ١٩٢٠ (Martens، المرجع السالف الذكر، المجلد الثاني عشر، الصفحتان ٤٤٠-٤٤١)، والمادة ٩ من معاهدة تارتو للسلام المؤرخة ١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٢٠ بشأن تنازل روسيا عن منطقة بتسامو لفنلندا (انظر التقرير الثالث عن الجنسية في حالة خلافة الدول، الوثيقة A/CN.4/480، الفقرة (٢٠) من التعليق على مشروع المادتين ٧ و ٨ الذين اقترعهما المقرر الخاص)، والمواد ٢١ و ٣١-٣٦ من معاهدة لوزان لعام ١٩٢٣ (المواد المتعلقة بخلافة الدول، المرجع السالف الذكر، الصفحتان ٤٦-٤٧).

(٦٧) المواد المتعلقة بخلافة الدول، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٥٩.

(٣) ولئن كان بعض الوثائق المتعلقة بمسائل الجنسية في سياق إنهاء الاستعمار قد تضمن أحكاماً تتعلق بحق الخيار، فقد خلت عدة منها من هذه الأحكام. وهكذا فإن قانون استقلال بورما، بعد اشتراط سقوط الجنسية البريطانية بصورة تلقائية عن فئات الأشخاص المنصوص عليها في الملحق الأول من ذلك القانون، نص أيضاً، في الفقرة الفرعية ٢ من المادة (٢)، على أن لأي شخص كان في الفترة التي سبقت الاستقلال مباشرة يقطن أو يقيم بصفة اعتيادية في أي مكان خارج بورما، يملك التاج البريطاني فيه ولاية على الرعايا البريطانيين، الحق في اختيار أن يظل من الرعايا البريطانيين بموجب إعلان يقدمه قبل انقضاء عامين على الاستقلال^(٦٨). وكانت مسألة حرية اختيار الجنسية أمراً توكفته أيضاً المادة ٤ من الاتفاق بين الهند وفرنسا بشأن تسوية مسألة مستقبل المؤسسات الفرنسية في الهند، الموقع في نيودلهي في ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٥٤^(٦٩). وكذلك فإن معاهدة النزاع عن المؤسسات الفرنسية في بونديشيري وكاريكال وماهي ويانام، الموقع في نيودلهي في ٢٨ أيار/مايو ١٩٥٦، تضمنت أحكاماً تتعلق بحق الخيار^(٧٠).

(٤) وفي حالات عديدة العهد لخلافة الدول في أوروبا الشرقية والوسطى لم تحل فيها مسائل الجنسية بواسطة المعاهدات بل حصراً من خلال التشريع الوطني للدول المعنية، جرى في الواقع إثبات إمكانية الاختيار، في أوامر قانونية صدرت في الوقت ذاته عن دولتين على الأقل. وهكذا فإن قانون الجنسية في الجمهورية السلوفاكية يتضمن أحكاماً متحررة بشأن اكتساب الاختياري لجنسيتها. فالفقرة ١ من المادة ٢ تميز لمن كانوا في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢، مواطنين للجمهورية الاتحادية التشيكية والسلوفاكية ولم يكتسبوا جنسية سلوفاكيا تلقائياً، أن يختاروا جنسية جمهورية سلوفاكيا^(٧١). ولم يفرض أي شرط آخر، مثل الإقامة الدائمة في إقليم سلوفاكيا، من أجل اكتساب مواثني تشيكوسلوفاكيا السابقين بصورة اختيارية جنسية سلوفاكيا.

(٦٨) المادة ٢، الفقرة الفرعية ٢. للاطلاع على الأحكام المتبقية من الفرع ٢ بشأن حق الخيار والنتائج المترتبة عليه، انظر أيضاً الفقرتين الفرعيتين (٤) و(٦)، المرجع نفسه، الصفحة ١٤٦.

(٦٩) المرجع نفسه، الصفحة ٨٠.

(٧٠) المرجع نفسه، الصفحة ٨٧.

(٧١) انظر التقرير الثالث عن الجنسية في حالة خلافة الدول، الوثيقة A/CN.4/480، الفقرة (٣٠) من التعليق على مشروع المادتين ٧ و٨ اللذين اقترعهما المقرر الخاص.

(٥) إن الوظيفة التي يسندها القانون الدولي لإرادة الأفراد في المسائل المتعلقة باكتساب أو فقدان الجنسية في حالات خلافة الدول هي من القضايا التي تتشعب آراء الفقهاء بشأنها كثيراً^(٧٢). وقد شدّد عددٌ معلقين على أهمية حق الخيار في هذا الشأن^(٧٣). بينما يرى معظمهم أنه لا يمكن استخلاص الأساس القانوني لمثل هذا الحق إلا من معاهدة، يؤكد آخرون وجود حق مستقل للخيار باعتباره إهدى سمات مبدأ تقرير المصير^(٧٤).

(٦) وترى اللجنة أن احترام إرادة الفرد هو اعتبار أصبح، مع تطور قانون حقوق الإنسان، ذا أهمية عليا. إلا أن هذا لا يعني أن كل اكتساب لجنسية في حالة خلافة الدول يجب أن يكون له أساس رضائي. وتبعاً لذلك، رأيت اللجنة أن لحق الخيار دوراً يؤديه في حلّ مشاكل إعطاء الجنسية للأشخاص المعنيين الموجودين ضمن "المنطقة الرمادية" حيث تتزاهم اختصاصات الدول المعنية.

(٧) إن مصطلح "الخيار" المستخدم في مشروع المواد هذا لا يعني فقط الاختيار من بين الجنسيات، ولكنه مستخدم بمعناه الواسع، إذ يشمل أيضاً إجراءات "ختيار القبول"، أي الاكتساب الطوعي للجنسية عن طريق الإعلان، و"خيار عدم القبول"، أي التخلي عن جنسية مكتسبة بقوة القانون. ويمكن لحق الخيار هذا أن تنص عليه التشريعات الوطنية حتى دون أن يكون هناك اتفاق بين الدول المعنية.

(٨) وتنص الفقرة ١ من المادة ١٠ على شرط احترام إرادة الشخص المعني حيث يكون هذا الشخص مؤهلاً لاكتساب جنسية دولتين أو عدة دول من الدول المعنية. وتعني عبارة "تراعي" عدم وجود التزام صارم بمنح حق الخيار لهذه الفئة من الأشخاص المعنيين. ولا تطلّ الفقرة ١ بسياسة أفراد أو ازدواج الجنسية التي قد تتبعها كل دولة من الدول المعنية.

(٩) وتبرز الفقرة ٢ الوظيفة التي يؤديها حق الخيار بوصفه واحداً من الأساليب التي تستهدف استبعاد خطر انعدام الجنسية في حالات خلافة الدول. وهذا النهج اعتمد، مثلاً، في قانون استقلال يورما^(٧٥) أو في المادة ٦ من القانون التشيكي بشأن اكتساب وفقدان الجنسية^(٧٦). وقد اختارت اللجنة أن تصف الصلة التي يجب أن تكون قائمة بين الأشخاص المعنيين ودولة معينة معينة بالتعبير "الصلة المناسبة". وسبب هذا الاختيار المصطلحي هو الأهمية العليا التي تعلقها اللجنة على منع حدوث انعدام الجنسية وهو، في هذه الحالة بصفة خاصة، يبطل الشرط الصارم للجنسية الفعلية.

(٧٢) تقول مجموعة كبيرة من آراء الفقهاء بأنه يحق للدولة منح جنسيتها للأفراد الذين يمكن أن يكتسبوا هذه الجنسية من جراء تغيير السيادة، بغض النظر عن رغبات أولئك الأفراد. O'Connell (١٩٥٦)، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٢٥٠.

(٧٣) انظر مثلاً، Charles Rousseau, Droit international public, tenth edition, Paris, Dalloz, 1984, 169 et seq.

(٧٤) انظر Joseph L. Kunz, "L'option de nationalité", Recueil des cours ... 1930-I, vol. 31, pp. 109-172; "Nationality and Option Clauses in the Italian Peace Treaty of 1947", American Journal of International Law, vol. 41 (1947), pp. 622-631.

(٧٥) انظر الفقرة (٢) من هذا التعليق.

(٧٦) انظر التقرير الثالث عن الجنسية في حالة خلافة الدول، الوثيقة A/CN.4/480، الحاشية ١٦١.

(١٠) بيد أن بعض الأعضاء رأوا أن الفقرة ٢، في غياب معايير ايجابية لتقرير وجود "صلة مناسبة"، إنما تأتي بعنصر غير مستهيب هو عنصر عدم الموضوعية. ولذا فهم يعتقدون بأنه ليس ثمة من مبرر للخروج على المفهوم الراسخ وهو مفهوم "الصلة الحقيقية". ورأى آخرون أن ما يشكل "صلة مناسبة" في حالة معينة موضح بالتفصيل في الباب الثاني وأن استخدام مفهوم "الصلة الحقيقية" في سياق عدا الحماية الدبلوماسية يثير الصعوبات. وأغرب أعضاء آخرون عن اعتقادهم بوجود العنور على بديل للمصلحين كليهما.

(١١) وقررت اللجنة أن تصوغ الفقرة ٢ بعبارات تفيد الالتزام، كي تكفل الاتساق مع الالتزام بمنع هدوث انعدام الجنسية بموجب المادة ٣.

(١٢) وتبين الفقرتان ٣ و٤ الآثار المترتبة على ممارسة شخص معنى لقب الخيار فيما يتعلق بالالتزامات الدول المعنية المشار إليها فيهما. ويمكن تنفيذ التزامات مختلف الدول الداخلة في خلافة معينة للدول، بصورة مشتركة عندما يكون حق الخيار مستنداً إلى معاهدة بين هذه الدول، ولكن أيضاً بصورة منفصلة، عندما يمنح حق الخيار (في صورة خيار القبول أو خيار عدم القبول) بموجب تشريعات تلك الدول دون غيرها. وهكذا فإن اكتساب جنسية دولة من الدول المعنية بموجب خيار لا يعني لزماً بأن على الدول المعنية الأخرى التزاماً بسبب جنسيتها. فمثل هذا الالتزام لا يوجد إلا إذا نصت عليه معاهدة معقودة بين الدولة المعنية أو إذا تعلق الشخص الذي يختار جنسية دولة واحدة أيضاً عن جنسية الدولة الأخرى وفقاً لأحكام تشريعات الدولة الأخرى.

(١٣) وتنص الفقرة ٥ على الشرط العام لإعطاء مهلة زمنية من أجل ممارسة حق الخيار، بصرف النظر عما إذا كان ذلك الحق منصوصاً عليه في معاهدة بين الدول المعنية أو في تشريع إهدى الدول المعنية. وتدل ممارسة الدول على أن طول الفترة التي يمنح فيها الأشخاص المعنيون حق الخيار يختلف اختلافاً كبيراً. فمثلاً، بموجب معاهدة التنازل عن إقليم شاندر ناغور المعقودة بين الهند وفرنسا والمؤرخة ٢ شباط/فبراير ١٩٥١، أعطي حق الخيار في غضون ستة أشهر^(٧٧)، بينما كانت الفترة ثلاثة أشهر بموجب المعاهدة المؤرخة ٤ كانون الثاني/يناير ١٩٦٩ بين إسبانيا والمغرب بشأن إعادة إسبانيا إقليم سيدي إفني إلى المغرب^(٧٨). وفي بعض الحالات منح حق الخيار فترة طويلة من الزمن^(٧٩). وقد يعتمد ما يشكل فترة زمنية "معقولة" على ظروف خلافة الدول، ولكنه يعتمد أيضاً على الفئات التي ينتمي إليها الأشخاص المعنيون الذين لهم حق الخيار. وفي رأي اللجنة أن "الفترة الزمنية المعقولة" هي الفترة الزمنية الضرورية لكفالة الممارسة الفعالة لحق الخيار.

(٧٧) المرجع نفسه، الصفحتان ٧٧ و٧٨.

(٧٨) انظر التقرير الثالث عن الجنسية في حالة خلافة الدول، الوثيقة A/CN.4/480، الفقرة (٢٨) من التعليق على مشروع المادتين ٧ و٨ اللذين اقترهما المقرر الخاص.

(٧٩) انظر إعلان إيفيان (الجزائر - فرنسا) المؤرخ ١٩ آذار/مارس ١٩٦٢، الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٥٠٧، الصفحتان ٢٥ و٢٧ من النص الإنكليزي.

المادة ١١ (٨٠)

جمع شمل الأسرة

إذا كان من شأن اكتساب الجنسية أو فقدانها في حالة خلافة الدول أن يوزن شمل الأسرة. فعلى الدول المعنية أن تتخذ جميع التدابير المناسبة التي تتيح المحافظة على اجتماع شمل تلك الأسرة أو إعادة جمع شملها.

التعليق

(١) هناك عدد من الأمثلة المستمدة من ممارسات الدول لوجود أحكام تعالج مشكلة المصير المشترك للأسر عند حدوث خلافة للدول. وتمثلت السياسة العامة في المعاهدات المعقودة بعد الحرب العالمية الأولى في ضمان حصول أفراد الأسرة على نفس جنسية رب الأسرة. سواء كان قد اكتسبها تلقائياً أو باختياره^(٨١). وعلى العكس من ذلك، لم تنص المادة ١٩ من معاهدة السلام بين الدول الحليفة والشريكة وإيطاليا، الموقعة في ١٠ شباط/فبراير ١٩٤٧، على تزامن حصول الزوجة على جنسية زوجها بعد أن يكون قد حدد اختياره. على أن الأطفال القصر يحصلون تلقائياً على الجنسية التي يختارها رب الأسرة^(٨٢).

(٢) وجرى أيضاً التركيز على مبدأ اجتماع شمل الأسرة، وإن يكن ذلك في نطاق أوسع. في التعليق على المادة ١٩ من مشروع اتفاقية هارفارد بشأن الجنسية لعام ١٩٢٩، حيث جاء أن "من المستصوب بقدر ما أن يكون لأفراد الأسرة جنسية واحدة، ويعتبر مبدأ اجتماع شمل الأسرة في بلدان عديدة أساساً كافياً لتطبيق هذا الحل البسيط"^(٨٣).

(٨٠) تقابل المادة ١١ المادة ٩ التي اقترحتها المقرر الخاص في تقريره الثالث، الوثيقة A/CN.4/480، الصفحة ٧٥.

(٨١) انظر المراجع المذكورة في الهامشية (٦٦) أعلاه.

(٨٢) المواد المتعلقة بخلافة الدول، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٥٩.

(٨٣) التعليقات على مشروع اتفاقية هارفارد بشأن الجنسية لعام ١٩٢٩، *American Journal of International Law*, vol. 23 (Special Suppl.) (1929), p. 69.

والنقص الأساسي في الأحكام التي تنص على التغيير المتزامن لجنسية جميع أفراد الأسرة عقب تغيير جنسية رب الأسرة كان يتمثل في أن هذه الأحكام كانت تضع المرأة في موضع التبعية. وفي محاولة للتغلب على هذه المشكلة، نصت المادة ٤ من القرار الذي اتخذته معاهدة القانون الدولي في ٢٩ أيلول/سبتمبر ١٨٩٦ على أنه "ما لم ينص صراحة على خلاف ذلك وقت التجنيس، فإن تغيير جنسية رب الأسرة يجر معه تغيير جنسية زوجته إذا لم تكن منفصلة عنه، وجنسية أولاده القصر، مع الاحتفاظ للزوجة بحق استعادة جنسيتها السابقة عن طريق إعلان بسيط، وكذلك حق الأطفال في اختيار جنسيتهم السابقة، إما في السنة التي تلي بلوغهم سن الرشد، أو بدءاً من تحررهم من سلطة الأب، بموافقة مساعدهم القانوني". وردت في المرجع نفسه، الصفحة ٧٥.

(٣) وتمثل النهج المتبع عادة في أثناء عملية إنهاء الاستعمار في تمكين الزوجة من اكتساب جنسية زوجها بتقديم طلب بذلك، وهو ما توضحه الصكوك القانونية ذات الصلة لبربادوس وبوتسوانا وبورما وترينيداد وتوباغو وجامايكا وسيراليون وغيانا وملايو وموريشيوس^(٨٤)، أو بموجب عدة أحكام تعاهدية، مثل المرفق دال للمعاهدة المتعلقة بإنشاء جمهورية قبرص المؤرخة ١٦ آب/أغسطس ١٩٦٠^(٨٥)، والمادة ٦ من معاهدة التنازل عن المؤسسات الفرنسية في بونديشيري وكاريكال وماهي ويانام بين الهند وفرنسا، الموقعة في نيودلهي في ٢٨ أيار/مايو ١٩٥٦^(٨٦).

(٤) كما يتجلى الاهتمام بالمحافظة على اجتماع شمل الأسرة في بعض التشريعات الوطنية للدول الخلف التي انبثقت عن حالات حديثة لانحلال الدول في أوروبا الشرقية والوسطى^(٨٧).

(٥) وخلصت اللجنة إلى أنه مع الاستصواب الفائق لتمكين أفراد الأسرة من الحصول على جنسية واحدة عند حدوث خلافة للدول، فإنه ليس من الضروري وضع قاعدة مشددة لهذا الغرض ما دام حصول أفراد الأسرة على جنسيات مختلفة لا يحول دون بقائهم معاً أو إعادة جمع شملهم. ومن هنا جاء الطابع العام للالتزام الوارد في المادة ١١. فمثلاً عندما تواجه الأسرة صعوبات في العيش معاً كوحدة واحدة نتيجة لأحكام قوانين الجنسية في حالة خلافة الدول، فإن الدول المعنية تكون ملزمة بإزاحة مثل هذه العراقيل التشريعية. ومع ذلك فإن عبارة "التدابير المناسبة" مقصود بها استبعاد الطلبات غير المعقولة التي يتقدم بها الأشخاص المعنيون في هذا الشأن.

(٨٤) المرجع نفسه، الصفحة ١٢٤، والصفحات ١٢٧-١٢٩، والصفحتان ١٤٥-١٤٦، والصفحتان ٢٠٣-٢٠٤، والصفحة ٢٤٦، والصفحتان ٢٠٧-٢٠٨، والصفحة ٢٥٢، والصفحتان ٢٨٩-٢٩٠، والصفحة ٤٢٩، على التوالي.

(٨٥) المرجع نفسه، الصفحات ١٧٢-١٧٧.

(٨٦) المرجع نفسه، الصفحة ٨٧.

(٨٧) للاطلاع على أمثلة لذلك، انظر التقرير الثالث عن الجنسية في حالة خلافة الدول، الوثيقة A/CN.4/480، الفقرتان (٢٠) و(٢١) من التعليق على مشروع المادة ٩ الذي اقترحه المقرر الخاص.

(٦) ورأى بعض أعضاء اللجنة أن المادة ١١ تتجاوز نطاق هذا الموضوع. ورأى غيرهم، على العكس، أنها وثيقة الصلة بمسائل الجنسية في حالة خلافة الدول، لأن مشكلة جمع شمل الأسرة يمكن أن تنشأ في هذا السياق على نطاق واسع.

(٧) وأعرب بعض الأعضاء عن شكوكهم فيما يتصل بإمكانية تطبيق المبدأ الوارد في المادة ١١ نظراً لاختلاف تفسير مفهوم "الأسرة" في شتى مناطق العالم. ورأى بعض آخر أن خلافة الدول تشمل في العادة دولاً من منطقة واحدة تشترك في تفسير واحد أو متماثل لهذا المفهوم، ولذلك لا تنشأ هذه المشكلة.

المادة ١٢^(٨٨)

الأطفال الذين يولدون بعد خلافة الدول

للطفل الذي ولد لشخص معني بعد تاريخ خلافة الدول ولم يكتسب أي جنسية، الحق في الحصول على جنسية الدولة المعنية التي وُلد في إقليمها.

التعليق

(١) تتناول المادة ١٢ مشكلة الأطفال الذين يولدون لأشخاص معنيين بعد تاريخ خلافة الدول. ويستخلص من عنوان المادة أن هذا الموضوع مقصور على مسائل الجنسية في علاقتها فقط بحدوث خلافة للدول. ولذلك يتعين أن تستبعد من مجال مشروع المواد هذا مسائل الجنسية المتعلقة بحالات تحدث قبل تاريخ الخلافة أو بعده. على أن اللجنة سلمت بالحاجة إلى استثناء من التعريف الصارم من حيث الزمن لمشروع المواد هذا وكذلك لمعالجة مشكلة الأطفال الذين يولدون بعد خلافة الدول لأبوين لم تتحدد جنسيتهما بعد الخلافة. ولما كانت جنسية الأطفال، في عدد كبير من النظم القانونية، تتوقف إلى حد كبير على جنسية أبويهما، فإن عدم اليقين فيما يتعلق بجنسية الأبوين يمكن أن يكون له أثر مباشر على جنسية الطفل، وتتحدد هذه الجنسية عادةً بعد الحل النهائي لمشكلة جنسية الأبوين، وإن كان يمكن في حالات استثنائية أن تظل بلا تحديد إذا توفي أحد الأبوين، مثلاً، في هذه الأثناء. ولذلك رأت اللجنة أن وجود حكم محدد بشأن جنسية المواليد أمر مفيد.

(٢) وإدراج الفقرة ٢ له ما يبرره في ضوء ما تعلقه عدة صكوك من أهمية على حقوق الأطفال، ومنها حقهم في الحصول على جنسية. وهكذا ينص المبدأ ٢ من إعلان حقوق الطفل على أن "يتمتع الطفل منذ مولده بهن في الاسم والجنسية". وتكفل الفقرة ٢ من المادة ٢٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لكل طفل الحق في الحصول على جنسية. وتنص الفقرة ١ من المادة ٧ من اتفاقية حقوق الطفل

(٨٨) تقابل المادة ١٢ الفقرة ١ من المادة ١ التي اقترحتها المقرر الخاص في تقريره الثالث، الوثيقة

A/CN.4/480، الصفحة ٣٤.

على أن "يسجل الطفل بعد ولادته فوراً ويكون له [...] الحق في اكتساب جنسية"^(٨٩). ويستخلص من قراءة هذا الحكم مقترناً بالحكم الوارد في الفقرة ١ من المادة ٢ من الاتفاقية، التي تقضي بأن "تحتزم الدول الأطراف الحقوق الموضحة

في هذه الاتفاقية وتضمنها لكل طفل يخضع لولايتها دون أي نوع من أنواع التمييز" (التأكيد مضاف)، أنه ما لم يكتسب الطفل جنسية دولة أخرى، يكون له في نهاية الأمر الحق في اكتساب جنسية الدولة التي وُلد في إقليمها.

(٣) ومن المفيد أيضاً الإشارة إلى أن المادة ٩ من مشروع اتفاقية هارفارد بشأن الجنسية لعام ١٩٢٩ تنص على أن "تمنح الدولة جنسيتها عند الميلاد لشخص ولد داخل إقليمها إذا لم يكتسب ذلك الشخص جنسية أخرى عند الميلاد"^(٩٠). كذلك تنص المادة ٢٠ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان ("ميثاق سان خوسيه كوستاريكا"). المؤرخة ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٦٩، على أن "لكل شخص الحق في اكتساب جنسية الدولة التي ولد في إقليمها، ما لم يكن له الحق في اكتساب جنسية أخرى".

(٤) وهناك حجة قوية تدعم اتباع نهج يتفق والصكين السابقين، أي إذا كانت الدولة السلف طرفاً في أي منهما، فإنه يمكن تطبيق أحكامهما، بحكم قواعد الخلافة في المعاهدات، على الدولة الخلف، بما في ذلك ما يتصل بالحالة المتوخاة في المادة ١٢.

(٥) وتقتصر المادة ١٢ على حل مشكلة جنسية الأطفال المولودين في إقليم الدولة المعنية. ولا تتطرق هذه المادة إلى الحالة التي يكون فيها طفل لشخص مشار إليه في المادة ١٢ قد ولد في دولة ثالثة. فمد نطاق تطبيق القاعدة المبينة في المادة ١٢ لتشمل الحالات التي يكون فيها الطفل قد ولد في دولة ثالثة معناه فرض واجب على الدول غير ما يدخل في الخلافة من واجبات. وإذا كان من الصحيح أن هذه الدول الثالثة الأطراف في اتفاقية حقوق الطفل قد تكون متحملة لهذا الالتزام على أي حال، فإن من الصحيح أيضاً أن هذه المشكلة تتجاوز نطاق مشروع المواد هذا، الذي ينبغي أن يظل مقتصرًا على المشاكل التي يكون فيها "الشخص المعني" أهد طرفي الرابطة القانونية و"الدولة المعنية" طرفها الآخر.

المادة ١٣^(٩١)

مركز المقيمين بصفة اعتيادية

- ١- لا تؤثر خلافة الدول في مركز الأشخاص المعنيين كمقيمين بصفة اعتيادية.
- ٢- تتخذ الدول المعنية كل التدابير الضرورية لتمكين الأشخاص المعنيين الذين اضطروا بسبب وقوع أحداث تتصل بخلافة الدول إلى مغادرة مكان إقامتهم الاعتيادي في إقليمها من العودة إليه.

(٨٩) تنص الفقرة ٢ من نفس المادة، علاوة على ذلك، على أن "تكفل الدول الأطراف أعمال هذه الحقوق [...] ولا سيما هيئتها يعتبر الطفل عديم الجنسية في حال عدم القيام بذلك".

(٩٠) American Journal of International Law, vol. 23 (Special Suppl.) (1929), p. 14

(٩١) تقابل المادة ١٣ المادة ١٠ التي اقترحتها المقرر الخاص في تقريره الثالث، الوثيقة A/CN.4/480.

الصفحتان ٨٥-٨٦.

التعليق

(١) تبين الفقرة ١ من المادة ١٣ القاعدة التي تقضي بأن خلافة الدول، بوصفها هذا، لا تؤثر على مركز المقيمين الاعتياديين، أي أن الأشخاص المعنيين الذين يكونون مقيمين بصفة اعتيادية في إقليم ما في تاريخ حدوث الخلافة يحتفظون بهذا المركز. وقد رأيت اللجنة أن خلافة الدول، بوصفها هذا، ينبغي ألا تكون لها آثار سلبية على مركز الأشخاص المعنيين بوصفهم مقيمين بصفة اعتيادية.

(٢) وتتناول الفقرة ٢ مشكلة الإقامة الاعتيادية في الحالة المحددة التي تكون فيها خلافة الدول نتيجة أحداث تقضي إلى تشريد جزء كبير من السكان، والغرض من هذا الحكم هو ضمان الاستعادة الفعلية لمركز المقيمين الاعتياديين المعنى بمقتضى الفقرة ١. وقد رأيت اللجنة أن من المستصوب، في ضوء التجربة الحديثة، أن تتم معالجة مشكلة هذه الفئة الضعيفة من الأشخاص معالجة صريحة. وقد أعرب أعضاء معينون عن تحفظات فيما يتعلق بهذا الحكم. وذهب بعض الذين يتبنون هذا الرأي إلى أنه لا لزوم لهذا الحكم، وذلك في ضوء الفقرة ١؛ ورأى آخرون أن الفقرة ٢ تتناول مشكلة اللاجئين وبالتالي فهي لا تدخل في نطاق مشروع المواد.

(٣) ومسألة مركز المقيمين الاعتياديين التي تتناولها المادة ١٢ هي مسألة مختلفة عن مسألة ما إذا كان يمكن أو لا يمكن لهؤلاء الأشخاص أن يحتفظوا بحق الإقامة الاعتيادية في دولة معينة إذا ما اكتسبوا، بعد حدوث خلافة الدول، جنسية دولة أخرى من الدول المعنية. وفي حين كان هناك اتفاق عام في اللجنة على المبدأ الذي يقضي بأن على الدولة المعنية التزاماً بالمحافظة على حق الإقامة الاعتيادية للأشخاص المعنيين الذين يصبحون، بعد حدوث خلافة دول، مواطنين لدولة أخرى معينة بقوة القانون، فقد اختلفت الآراء اختلافاً واسعاً حول مسألة ما إذا كان الحكم نفسه ينبغي أن ينطبق فيما يتعلق بالمقيمين الاعتياديين الذين يصبحون طواعية من مواطني دولة معينة أخرى.

(٤) وفي اعتقاد بعض الأعضاء أن القانون الدولي، في الوقت الحاضر، يسمح للدولة بأن تطلب من هذه الفئة الأخيرة من الأشخاص نقل إقامتهم الاعتيادية إلى خارج إقليمها^(٩٢) غير أن هؤلاء الأعضاء قد شدوا على أن من المهم ضمان أن تتاح للأشخاص المعنيين مهلة معقولة لإجراء مثل هذا النقل للإقامة حسبما اقترحه المقرر الخاص في تقريره الثالث^(٩٣).

(٩٢) يجب ملاحظة أنه بموجب المعاهدات المعقودة مع عدد من الدول الخلف بعد الحرب العالمية الأولى، اقترن اختيار جنسية دولة غير دولة الإقامة الاعتيادية بالتزام بنقل الإقامة بناء على ذلك. ووردت هذه الأحكام في المادة ٢ من كل من معاهدة فرساي مع بولندا، ومعاهدة سان - جيرمان - سان - جيرمان - أن - لي مع الدولة الصربية - الكرواتية - السلوفينية، ومعاهدة باريس مع رومانيا، انظر G.F. de Martens, *Nouveau recueil général de traités, third series, vol. XIII*, الصفحات ٥٠٥ و ٥١٤ و ٥٢٤ و ٥٢١ على التوالي. وتم التأكيد في عهد أقرب على أنه "ما لم يكن ثمة نص يمنع ذلك صراحة، فإنه يجوز للدولة الحائزة للإقليم أن تطرد السكان الذين مارسوا حق الخيار فاحتفظوا بجنسيتهم القديمة، وإلا فإن كامل سكان الإقليم المتنازل عنه قد يكونون من الأجانب فعلاً". انظر *International Law Oppenheim's*, المرجع السابق الذكر، الصفحة ٦٨٥.

(٩٣) انظر مشروع المادة ١٠، الفقرة ٣، الوثيقة A/CN.4/480.

(٥) إلا أن أعضاء آخرين رأوا أن اشتراط نقل الإقامة لا يأخذ في الاعتبار المرحلة الراهنة لتطور قانون حقوق الإنسان. وفي رأيهم أن مشروع المواد ينبغي أن يحظر قيام الدول بفرض مثل هذا الاشتراط. ويترتب على ذلك في نظر بعض الأعضاء الدخول في مجال القانون المنشود^(٩٤).

(٦) وأمام هذا الوضع، قررت اللجنة ألا تدرج أي حكم بشأن المسألة في مشروع المواد، مفضلة الأخذ بحل محايد. إلا أن اللجنة كانت على اقتناع راسخ، كما أوضح في الفقرة ١، بأن خلافة الدول، بوصفها هذا، لا يجوز، في نهاية القرن العشرين، أن تؤثر في مركز الأشخاص المعنيين بوصفهم مقيمين بصفة اعتيادية.

المادة ٤ (٩٥)

عدم التمييز

على الدول المعنية ألا تحرم الأشخاص المعنيين من حق الاحتفاظ بجنسية أو اكتسابها أو من حق الخيار عند خلافة الدول وذلك بممارسة تمييز لأي سبب من الأسباب.

التعليق

(١) أدى الاهتمام بتفادي المعاملة التمييزية فيما يتعلق بمسائل الجنسية في حالة خلافة الدول إلى إدراج بعض الأحكام ذات الصلة في عدة معاهدات اعتمدت بعد الحرب العالمية الأولى، حسبما يتضح من فتوى محكمة العدل الدولية الدائمة بشأن مسألة اكتساب الجنسية البولندية التي أعلنت فيها المحكمة أن "من المشاكل الأولى التي نشأت فيما يتعلق بحماية الأقليات مشكلة منح [...] الدول الجديدة ... التي توسع إقليمها توسعاً كبيراً نتيجة للحرب والتي لا يعرف سكانها بالتالي تعريفاً واضحاً من زاوية الولاء السياسي] من رفض منح جنسيتها لفئات معينة من الأشخاص لاعتبارات عرقية أو دينية أو لغوية، رغم الرابطة الفعلية التي تربطهم بالإقليم المخصص إلى دولة أو أخرى من هذه الدول" (٩٦).

(٩٤) وفي هذا الصدد، تجب ملاحظة أنه في حالات خلافة الدول التي حدثت مؤخراً في أوروبا الشرقية والوسطى، لم تشترط تشريعات بعض الدول الخلف قيام الأشخاص المعنيين بنقل إقامتهم رغم أن هذه التشريعات قد نصت على أن مواطني هذه الدول الذين يكتسبون طوعاً جنسية دولة خلف أخرى يفقدون جنسيتها تلقائياً. وتنص الاتفاقية الأوروبية المتعلقة بالجنسية في هذا الصدد على أنه "المواطني الدولة السلف المقيمين اعتيادياً في إقليم نُقلت السيادة عليه إلى دولة خلف ولم يكتسبوا جنسيتها من البقاء في تلك الدولة" انظر الفقرة (أ) من المادة ٢٠، وثيقة مجلس أوروبا 6 (97) DIR/JUR. وبالمثل، فإن المادة ١٦ من إعلان البندقية تنص على أنه "لا يكون لممارسة حق اختيار جنسية الدولة السلف أو جنسية إهدى الدول الخلف أي آثار ضارة على من قاموا بذلك الاختيار، ولا سيما فيما يتعلق بحقهم في الإقامة في الدولة الخلف وفي أموالهم المنقولة وغير المنقولة الموجودة فيها" انظر وثيقة مجلس أوروبا CDL-NAT (96) rev. 7.

(٩٥) تقابل المادة ١٤ المادة ١٢ التي اقترحتها المقرر الخاص في تقريره الثالث، الوثيقة A/CN.4/480،

الصفحة ٩٣.

(٩٦) محكمة العدل الدولية الدائمة ١٩٢٣، المجموعة باء، رقم ٧، ص: ١٥.

(٢) كما أن مشكلة التمييز في مسائل الجنسية قد عولجت، وإن يكن في سياق أعم، في المادة ٩ من اتفاقية خفض حالات انعدام الجنسية لعام ١٩٦١، وهي المادة التي تحظر الحرمان من الجنسية لأسباب عرقية أو إثنية أو دينية أو سياسية، وفي المادة ٥ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، التي تشترط على الدول أن تكفل حق كل إنسان، دون تمييز بسبب العرق أو اللون أو الأصل القومي أو الإثني، في المساواة أمام القانون في التمتع بالحق في الجنسية. كما تتضمن الاتفاقية الأوروبية المتعلقة بالجنسية حظراً عاماً للتمييز في مسائل الجنسية:

الفقرة ١ من المادة ٥ تنص على أنه "يجب ألا تتضمن قواعد الجنسية في أي دولة طرف أي تفرقة أو تشتمل على أي ممارسة تشكل تمييزاً بسبب الجنس أو الدين أو العرق أو اللون أو الأصل القومي أو الإثني"^(٩٧).

(٣) وفي حين أن التمييز كان يتم في الغالب استناداً إلى المعايير المذكورة أعلاه. قد تكون هناك اعتبارات أخرى للتمييز في مسائل الجنسية في حالة خلافة الدول^(٩٨). ولذلك فإن اللجنة قررت ألا تدرج في المادة ١٤ قائمة توضيحية بهذه المعايير واختارت اعتماد صيغة عامة تحظر التمييز "لأي سبب من الأسباب" متجنباً في الوقت نفسه خطر أي تفسير عكسي.

(٤) والمادة ١٤ تحظر التمييز الذي يؤدي إلى حرمان الشخص المعني من حقه في جنسية معينة أو، حسبما يكون عليه الحال، من ممارسة حق الاختيار. وهي لا تعالج مسألة ما إذا كان يمكن لدولة معينة أن تستخدم أي معيار من المعايير المذكورة أعلاه أو معايير مماثلة من أجل توسيع دائرة الأفراد الذين يهن لهم اكتساب جنسيتها^(٩٩).

(٩٧) تنص المادة ١٨ من الاتفاقية صراحةً على أن هذا الحكم ينطبق أيضاً على حالات خلافة الدول. وثيقة مجلس أوروبا 6 (97) DIR/JUR.

(٩٨) انظر، مثلاً، المناقشات التي جرت مؤخراً بشأن تطبيق اشتراط انعدام السوابق الجنائية لأغراض منح الجنسية عند اختيارها. وقد ذكر خبراء مجلس أوروبا في هذا الصدد أنه "إذا كان شرط انعدام السوابق الجنائية في سياق التجنيس شرطاً مألوفاً وعادياً وينسجم مع المعايير الأوروبية في هذا المجال ... فإن المشكلة تختلف في سياق خلافة الدول [حيث] إنه من المشكوك فيه ... بموجب القانون الدولي أن يُستبعد من الحصول على الجنسية مواطنون عاشوا لعقود في الإقليم، وربما ولدوا فيه، لمجرد أن لهم سوابق جنائية..." (تقرير خبراء مجلس أوروبا بشأن قوانين الجنسية، المرجع السابق الذكر، الفقرتان ٧٣ و٧٦). وأعرب خبراء مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عن رأي مماثل مفاده أن "تعليق منح الجنسية على هذا الشرط في سياق خلافة الدول غير مبرر [و] يبدو تمييزياً تجاه قطاع من السكان لهم صلة حقيقية وفعلية بـ [الدولة الخلف]". (قانونا الجنسية التشيكية والسلوفاكية ومشكلة انعدام الجنسية، المرجع السابق الذكر، الصفحة ٧٦).

(٩٩) انظر فتوى محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان المؤرخة في ١٩ كانون الثاني/يناير ١٩٨٤، في القضية المتعلقة بإدخال تعديلات على أحكام التجنيس في دستور كوستاريكا

International Law
Reports, vol. 79, p.283.

(٥) وقد أعرب بعض الأعضاء عن أسفهم لأن المادة ١٤ لا تتناول مسألة المعاملة التمييزية من قبل دولة خلف لمواطنيها بسبب ما إذا كانوا قد حصلوا على جنسيتها قبل حدوث خلافة الدول أو ما إذا كانوا قد اكتسبوا هذه الجنسية نتيجة لخلافة الدول^(١٠٠). وفي اعتقاد أعضاء آخرين أن هذه المسألة هي من مسائل حقوق الإنسان وتتم بطابع أعم وبالتالي فإنها لا تدخل في نطاق مشروع المواد التالي.

المادة ١٥^(١٠١)

حظر اتخاذ قرارات تصفية بشأن مسائل الجنسية

في تطبيق أحكام أي قانون أو معاهدة. يُجرد الأشخاص المعنيون تصفاً من جنسية الدولة السلف أو يهرمون تصفاً من حق اكتساب جنسية الدولة الخلف أو من أي حق في الخيار، إذا كانت تلك الحقوق موهولة لهم في حالة خلافة الدول.

التعليق

(١) تطبق المادة ١٥ على الحالة المحددة لخلافة الدول المبدأ المجدد في الفقرة ٢ من المادة ١٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي تنص على أنه "لا يجوز حرمان أي شخص تصفاً من جنسيته ولا من حقه في تغيير جنسيته". وقد أُعيد تأكيد حظر الحرمان التصفي من الجنسية في عدد من الصكوك الأخرى مثل اتفاقية خفض حالات انعدام الجنسية لعام ١٩٦١^(١٠٢)، واتفاقية حقوق الطفل لعام ١٩٨٩^(١٠٣)، والاتفاقية الأوروبية المتعلقة بالجنسية لعام ١٩٩٧^(١٠٤).

(٢) وتتضمن المادة ١٥ عنصرين، العنصر الأول هو حظر قيام الدولة السلف تصفاً بسبب جنسيتها من الأشخاص المعنيين الذين يحق لهم الاحتفاظ بهذه الجنسية بعد حدوث خلافة الدول وحظر قيام الدولة الخلف تصفاً برفض إعطاء جنسيتها للأشخاص المعنيين الذين يحق لهم اكتساب هذه الجنسية إما بقوة القانون أو من خلال ممارسة حق الخيار. والعنصر الثاني هو حظر حرمان الشخص تصفاً من حقه في الخيار الذي يشكل تعبيراً عن حق الشخص في تغيير جنسيته في سياق خلافة الدول.

(١٠٠) انظر في هذا الشأن المادة ٨(ج) من إعلان البندقية التي تتناول هذه النقطة صراحة وتنص على أن "يتمتع الأشخاص الذين مُنحوا [جنسية الدولة الخلف] بالمساواة الكاملة في المعاملة مع رعايا الدولة الخلف الآخرين".

(١٠١) تقابل المادة ١٥ المادة ١٣ التي اقترحتها المقرر الخاص في تقريره الثالث، الوثيقة A/CN.4/480، الصفحة ٩٨.

(١٠٢) المادة ٨، الفقرة ٤.

(١٠٣) المادة ٨.

(١٠٤) المادة ٤، الفقرة (ج)، والمادة ١٨.

(٢) وتدل العبارة الافتتاحية "في تطبيق أحكام أي قانون أو معاهدة" على أن الغرض من المادة هو منع التجاوزات التي قد تحدث في عملية تطبيق الصكوك القانونية التي تتفق هي نفسها مع أحكام مشروع المواد العالي. ويتعين تفسير عبارة "أحكام أي قانون أو معاهدة" بأنها تشير إلى الأحكام التشريعية بالمعنى العام للمصطلح أو الأحكام التعاهدية ذات الصلة بمنح أو سحب الجنسية أو بالاعتراف بحق الخيار لشخص معني ما. وتشير عبارة "إذا كانت مخولة لهم" إلى الحق الذاتي لأي شخص كهذا استنادا إلى الأحكام المبينة أعلاه.

المادة ١٦ (١٠٥)

الإجراءات المتعلقة بمسائل الجنسية

يتم دون تأخير لا مبرر له البت في الطلبات المتعلقة باكتساب الجنسية أو الاحتفاظ بها أو التخلي عنها أو بممارسة حق الخيار في حالة خلافة الدول، وتصدر القرارات ذات الصلة كتابية، وتكون متاحة للمراجعة الإدارية أو القضائية الفعلية.

التعليق

(١) المقصود بالمادة ١٦ هو ضمان أن يكون الإجراء المتبع فيما يتعلق بمسائل الجنسية في حالات خلافة الدول إجراءً نظامياً بالنظر إلى ما يمكن أن يترتب عليه من أثر واسع النطاق^(١٠٦). والعناصر المحددة في هذا الحكم تمثل متطلبات دنيا في هذا الصدد.

(٢) إن عملية المراجعة فيما يتعلق بالقرارات التي تتناول الجنسية في حالة خلافة الدول قد استندت في الممارسة العملية إلى أحكام القانون الداخلي التي تنظم مراجعة القرارات الإدارية بصفة عامة. ويمكن أن تجري مثل هذه العملية هيئة مختصة ذات طابع إداري أو قضائي، وفقا للقانون الداخلي لكل

(١٠٥) تقابل المادة ١٦ المادة ١٤ التي اقترحتها المقرر الخاص في تقريره الثالث، الوثيقة A/CN.4/480، الصفحة ١٠٠.

(١٠٦) من المثير للاهتمام ملاحظة أنه فيما يتعلق بحالات خلافة الدول التي حدثت مؤخرا، شددت اللجنة التنفيذية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على أهمية الإجراءات العادلة والسريعة فيما يتعلق بمسائل الجنسية وذلك عندما أكدت على أن "عدم قدرة الشخص على إثبات جنسيته ... قد يؤدي إلى التشرد". (تقرير اللجنة التنفيذية لبرنامج مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين عن أعمال دورتها السادسة والأربعين، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخمسون، الملحق رقم ١٢ ألف (A/50/12/Add.1، الفقرة ٢٠).

دولة^(١٠٧). وفضلاً عن ذلك، ليس المقصود بعبارة "المراجعة الإدارية أو القضائية" المستخدمة في هذه المادة الإيحاء بأن هذين النوعين من الإجراءات يستبعد أحدهما الآخر^(١٠٨).

المادة ١٧^(١٠٩)

تبادل المعلومات والتشاور والتفاوض

١- تتبادل الدول المعنية المعلومات وتتشاور من أجل تحديد ما قد ينجم عن خلافة الدول من آثار تضر بالأشخاص المعنيين فيما يتعلق بجنسيتهم وغير ذلك من المسائل ذات الصلة المتعلقة بمركزهم.

٢- تسعى الدول المعنية، عند الضرورة، إلى الوصول إلى حل لإزالة أو تخفيف هذه الآثار الضارة بالتفاوض وكذلك، حسبما يكون مناسباً، عن طريق الاتفاق.

التعليق

(١) رأت اللجنة أن تبادل المعلومات وإجراء المشاورات بين الدول المعنية يشكلان عنصرين أساسيين في أي دراسة معقولة لآثار خلافة الدول على الأشخاص المعنيين. والغرض من هذه المساعي هو تحديد الانعكاسات السلبية لأي حالة معينة من حالات خلافة الدول على جنسية الأشخاص المعنيين وكذلك على المسائل الأخرى المرتبطة بالجنسية ارتباطاً وثيقاً.

(٢) وتنص الفقرة ١ على التزامات الدول المعنية في هذا الصدد بأعم صيغة، دون أن تبين النطاق الدقيق للمسائل التي يتعين أن تكون موضعاً للمشاورات بين الدول المعنية. ومن أهم المسائل ما يتمثل في مسألة انعدام الجنسية. إلا أنه يجب على الدول المعنية أيضاً أن تعالج مسائل من قبيل الجنسية المزدوجة، وفصل الأثر، والتزامات الخدمة العسكرية، والمعاشات التقاعدية وغيرها من مستحقات الضمان الاجتماعي، وهن الإقامة، وما إلى ذلك.

(١٠٧) انظر "Nationalité, minorités et succession d'Etats dans les pays d'Europe centrale et orientale", CEDIN, Paris X-Nanterre, Table ronde, décembre 1993,

ردود على الاستبيان (غير منشورة).

(١٠٨) وبالمثل، فإن المادة ١٢ من الاتفاقية الأوروبية المتعلقة بالجنسية تنص على الاشتراط الذي يقضي بأن تكون القرارات المتعلقة بالجنسية "معرضة للمراجعة الإدارية أو القضائية". وتتضمن الاتفاقية كذلك الاشتراطات التالية فيما يتعلق بالإجراءات المتصلة بالجنسية: تحديد أجل معقول لمعالجة الطلبات المتصلة بمسائل الجنسية؛ وتعليل القرارات المتعلقة بهذه المسائل كتابة؛ وفرض رسوم معقولة (المواد ١٠ و ١١ و ١٢ على التوالي). وثيقة مجلس أوروبا DIR/JUR (6) 97.

(١٠٩) تقابل المادة ١٧ المادة ١٥ التي اقترحتها المقرر الخاص في تقريره الثالث، الوثيقة A/CN.4/480،

الصفحة ١٠١.

(٣) وفيما يتعلق بالفقرة ٢، هناك نقطتان جديرتان بالملاحظة، الأولى هي أن الالتزام بالتفاوض من أجل السعي إلى إيجاد حل هو التزام لا يوجد بشكل مجرد: فليس على الدول أن تتفاوض إذا لم تكن قد حددت أية آثار ضارة بالأشخاص المعنيين فيما يتعلق بالمسائل المذكورة أعلاه. والثانية هي أنه ليس من المفترض أن يؤدي كل تفاوض بصورة هتمية إلى عقد اتفاق. فهذه الغاية يمكن أن تتحقق مثلاً من خلال مجرد موازنة التشريعات الوطنية أو القرارات الإدارية. غير أن الدول المعنية قد تفضل عقد اتفاق من أجل حل المشاكل التي تكون قد حددتها^(١١٠). ويجب فهم الالتزام المنصوص عليه في الفقرة ٢ على ضوء هاتين النقطتين الأساسيتين.

(٤) وفي رأي اللجنة أن ثمة صلة وثيقة بين الالتزامات المحددة في المادة ١٧ والحق في الجنسية في سياق خلافة الدول، وهو الحق المجدد في المادة ١، ذلك لأن الغرض من المادة الأولى هو ضمان أن يكون الحق في الجنسية حقاً فعلياً. كما أن المادة ١٧ تستند إلى المبدأ العام لقانون خلافة الدول الذي ينص على تسوية بعض المسائل المعنية المتصلة بالخلافة عن طريق الاتفاق بين الدول المعنية، وهو المبدأ المجدد في اتفاقية فيينا بشأن خلافة الدول في ممتلكات الدولة ومؤسساتها وديونها لعام ١٩٧٨.

(٥) ولا تتناول المادة ١٧ المشكلة التي تنشأ عندما لا تتصرف دولة من الدولة المعنية وفقاً لأحكام المادة أو عندما تحقق المفاوضات بين الدول المعنية. إلا أنه حتى في مثل هذه الحالات توجد التزامات معيَّنة تقع على عاتق الدول المعنية وإن رفض أحد الأطراف للتشاور والتفاوض لا يستتج إطلاق حرية التصرف الكاملة للطرف الآخر. وهذه الالتزامات مدرجة في الباب الأول من مشروع المواد الحالي.

المادة ١٨^(١١١)

الدول الأخرى

١- ليس في مشروع المواد هذا ما يقتضي أن تعامل الدول الأشخاص المعنيين، الذين لا تربطهم بدولة من الدول المعنية صلة فعلية، كرعايا لنك الدولة، ما لم يؤد ذلك إلى معاملة أولئك الأشخاص كما لو كانوا عديمي الجنسية.

(١١٠) ومن ذلك مثلاً أن الجمهورية التشيكية وسلوفاكيا قد عقدتا عدة اتفاقات تنسم بهذا الطابع، مثل معاهدة تحويل الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين مؤقتاً حق ممارسة الأنشطة المدرة للربح في إقليم الجمهورية الأخرى، ومعاهدة التوظيف المتبادل لمواطني البلدين، ومعاهدة نقل الحقوق والالتزامات المترتبة على عقود عمل الأشخاص المستخدمين في هيئات ومؤسسات الجمهورية الاتحادية التشيكية والسلوفاكية، ومعاهدة نقل حقوق والالتزامات رجال الشرطة العاملين في الشرطة الاتحادية وأفراد القوات المسلحة لوزارة الداخلية، ومعاهدة الضمان الاجتماعي والترتيبات الإدارية المتصلة بتلك المعاهدة، ومعاهدة الخدمات الصحية العامة، ومعاهدة الوثائق الشخصية ووثائق السفر وخص القيادة وتسجيل السيارات، ومعاهدة الاعتراف بالوثائق المشبته للشهادات التعليمية والأكاديمية، واتفاق حماية الاستثمار، وعدد من الاتفاقات الأخرى المتصلة بالمسائل المالية والمسائل الضريبية والمساعدة القضائية المتبادلة والتعاون في المسائل الإدارية، وما إلى ذلك.

(١١١) تقابل المادة ١٨ المادة ١٦ التي اقترحتها المقرر الخاص في تقريره الثالث، الوثيقة A/CN.4/480،

الصفحة ١٠٤.

٢- ليس في مشروع المواد هذا ما يمنح الدول من معاملة الأشخاص المعنيين، الذين أصبحوا عديمي الجنسية نتيجة لخلافة الدول، كرايا للدولة المعنية التي يحق لهم اكتساب جنسيتها أو الاحتفاظ بها إذا كانت هذه المعاملة لصالح أولئك الأشخاص.

التعليق

(١) تكفل الفقرة ١ من الدول الأخرى غير الدولة التي أعطت جنسيتها، في عدم أعمال جنسية أُعطيت من قبل دولة معينة دون اعتبار لشرط الصلة الفعلية. ولا يمكن للقانون الدولي، من تلقاء نفسه، أن يبطل أو يصحح آثار التشريع الوطني على جنسية الأفراد، إلا أنه يتيح "فرض بعض الضوابط على مغالاة الدول في إعطاء جنسيتها، بتجريدتها من أثرها الدولي"، لأنه "ليس هناك بالضرورة ما يوجب أن يُقبل دوليا دون شرط قرار كل دولة بمنح جنسيتها"^(١١٢) ذلك أن دور القانون الدولي، فيما يتعلق بالجنسية عموما، هو في النهاية، دور سلبي إلى حد ما، على الأقل من حيث المبادئ العامة والعرف^(١١٣).

(٢) وقد أدت الحاجة إلى "إقامة تمييز بين صلة الجنسية التي يمكن الاحتجاج بها أمام الدول الأخرى ذات السيادة وصلة الجنسية التي لا يمكن الاحتجاج بها، رغم صحتها في مجال ولاية الدولة المعنية"^(١١٤) إلى تطور نظرية الجنسية الفعلية^(١١٥). وفيما يتعلق بحالة خلافة الدول بالذات، من المقبول على نطاق واسع أنه "يجب أن تكون هناك صلة كافية بين الدولة الخلف والأشخاص الذين تعتبرهم من رعاياها بحكم الخلافة، ويمكن اعتبار مدى كفاية هذه الصلة إذا حاولت الدولة الخلف أن تمارس ولايتها على هؤلاء الأشخاص في ظروف لا يؤيدها القانون الدولي، أو حاولت أن تمثلهم دبلوماسيا شريطة أن تكون هناك دولة لديها صلاحية الاحتجاج بالنيابة عن الأشخاص المعنيين"^(١١٦).

(١١٢) Oppenheim's International Law، المرجع السابق الذكر، الصفحة ٨٥٣.

(١١٣) انظر Rezek المرجع السابق الذكر، الصفحة ٣٧١؛ و Paul Lagarde, La nationalité française Paris، و Dalloz, 1975, p. 11; Jacques de Burlet, "De l'importance d'un 'droit international coutumier de la nationalité'", Revue critique de droit International privé, 1978, vol. 67, p. 307 et seq. من التعليق على الديباجة.

(١١٤) Rezek، المرجع السابق الذكر، الصفحة ٣٥٧.

(١١٥) انظر Brownlie (١٩٩٠)، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٢٩٧ وما يليها؛ وانظر H.F. van Panhuys The Role of Nationality in International Law, Leyden, Sijthoff, 1959, p. 73 et seq.; Paul Weis, Nationality and Statelessness in International Law, Second edition Germantown, Maryland, Sijthoff-Noordhoff, 1979, p. 197 et seq. وانظر أيضا (1978) de Burlet، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٢٢٢ وما يليها. ونظرية الجنسية الفعلية بالنسبة لتشارلز روسو هي "جانب محدد من نظرية أعم هي المركز القانوني الفعلي في القانون الدولي (روسو)، المرجع السالف الذكر، الصفحة (١١٢).

(١١٦) O'Connell (1967)، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٤٩٩.

(٣) ويرى عدد من الكتاب^(١١٧) الذين تناولوا موضوع خلافة الدول الرأي السالف الذكر القائل بأن الدولة الخلف ربما تكون سلطتها التقديرية مقيدة عند منح جنسيتها للأشخاص الذين يفتقرون الى صلة حقيقية بالأقليم المعني ويستندون في هجتهم الى قرار محكمة العدل الدولية في قضية نوتيبوم (Nottebohm)^(١١٨). وأشارت المحكمة. في ذلك الحكم الى بعض العناصر التي يمكن أن تستند اليها الجنسية الفعلية. فقالت "[يجب] وضع عوامل مختلفة في الاعتبار. وستختلف أهمية هذه العوامل من حالة لأخرى: فكان الإقامة الاعتيادية للفرد المعني عامل مهم. ولكن هناك عوامل أخرى مثل مركز اهتماماته، وروابطه السرية، ومشاركته في الحياة العامة، وما يظهر من تعلق ببلد معين، وغيره ذلك التعلق في نفوس أطفاله، وما الى ذلك"^(١١٩). ومع ذلك، يجدر بالملاحظة أن لجنة التوفيق الإيطالية الأمريكية، خلصت، في قضية فليجنهايمر لعام ١٩٥٨، الى أنه ليس من صلاحيتها أن تنفي ما يكون من أثر على الصعيد الدولي للجنسية التي تمنحها دولة ما حتى بدون سند الفعلية، إلا في حالة الغش أو الإهمال أو الخطأ الجسيم^(١٢٠).

(٤) ومن حيث الممارسة، نُظر في شتى معايير تحديد اختصاص الدولة الخلف في إعطاء جنسيتها لأشخاص معينين، أو طبقت هذه المعايير، ومنها مكان الإقامة الاعتيادية أو مسقط الرأس. ومن ذلك مثلاً أن معاهدات السلام التي أعقبت الحرب العالمية الأولى وكذا صكوك أخرى استخدمت معياراً أساسياً هو معيار مكان الإقامة الاعتيادية^(١٢١). لكن على نحو ما ذكر في كثير من الأحيان فإنه: "على الرغم من أن مكان الإقامة الاعتيادية هو أفضل معيار لتحديد اختصاص الدولة الخلف في فرض جنسيتها على

(١١٧) انظر مثلاً، Ruth Donner, The Regulation of Nationality in International Law, 2nd ed. (1994), p.260 (Irvington-on-Hudson, New York, Transnational Publishers, 1967) و O'Connell, المرجع السالف الذكر، ص: ٥١٠؛ Karl Zemanek, "State Succession After Decolonization", Recueil des cours ... 1965 - III, vol. 116, p.272.

(١١٨) قالت المحكمة "لا يجوز لدولة أن تطالب دولة أخرى بالاعتراف بالقواعد التي وضعتها [بشأن اكتساب جنسيتها] ما لم تتصرف على نحو يتفق مع الهدف العام المتمثل في إقامة صلة قانونية بين منح الجنسية للفرد وارتباطه الفعلي بالدولة التي تتولى الدفاع عن مواطنيها بحمايتها من دول أخرى" تقارير محكمة العدل الدولية، ١٩٥٥، الصفحة ٢٣.

(١١٩) المرجع نفسه، الصفحة ٢٢ من النص الأصلي. وجدال في أن قرار المحكمة أثار عدة انتقادات. وقد قيل، بصفة خاصة، إن المحكمة نقلت شرط الارتباط الفعلي من سياق الجنسية المزدوجة الى حالة لا تنطوي الا على جنسية واحدة، وإن الشخص الذي ليس له الا جنسية واحدة ينبغي ألا ينظر اليه على أنه لا يحق له الاعتماد عليها ضد دولة أخرى بسبب عدم وجود صلة فعلية بينه وبين دولة الجنسية ولكن هذه الصلة هي مع دولة ثالثة فقط.

(١٢٠) انظر الأمم المتحدة، تقارير قرارات التحكيم الدولية، المجلد الرابع عشر، الصفحة ٣٢٧ من النص الانكليزي.

(١٢١) إلا أن معاهدتي سان جرمان أن - لي وتريانون للسلام، قد اعتمدا معيار pertinenz (Indigènät) (إبن البلد). وهذا لا يتفق بالضرورة مع معنى الإقامة الاعتيادية.

أشخاص معينين، لا يمكن أن يقال بالتأكيد إنه المعيار الوحيد المقبول في القانون الدولي^(١٢٢). وفصل بعض الكتاب معيار مسقط الرأس في الأقليم المتأثر بالخلافة كإثبات للصلة الفعلية بالدولة الطفل^(١٢٣). وفي حالات انحلال الدول التي حدثت مؤخرا في أوروبا الشرقية جرى التركيز على "مواطنة" الوحدات المكونة للدولة الاتحادية التي تفككت، والتي كانت قائمة بموازاة الجنسية الاتحادية^(١٢٤).

(٥) إن مصطلح "صلة" الوارد في الفقرة ١ من المادة ١٨ تقيده الصفة "فعلية". والقصد هو استخدام المصطلحات التي استخدمتها محكمة العدل الدولية في قضية نوتسيوم *Nottebohm*^(١٢٥). ورغم أن مسألة عدم إمكانية الاحتجاج بالجنسية غير المستندة إلى صلة فعلية مسألة أعم، فإن نطاق تطبيق الفقرة ١ مقصور على عدم إمكانية الاحتجاج بجنسية اكتسبت أو استبقيت عقب خلافة الدول.

(٦) وتعالج الفقرة ٢ المشكلة التي تنشأ عندما تنكر دولة معينة حق شخص معني في الاحتفاظ بجنسيتها أو اكتسابها بواسطة تشريع تمييزي أو قرار تعسفي، فيصبح ذلك الشخص، نتيجة لذلك، عديم الجنسية. وكما سبق أن ذكر، لا يمكن للقانون الدولي إصلاح عيوب القوانين الداخلية لدولة معينة، حتى ولو أدت إلى انعدام الجنسية. بيد أن هذا لا يعني أن الدول الأخرى مقضي عليها ألا تؤدي إلا دوراً سلبياً. فقد كانت هناك فعلاً حالات لم تسلّم فيها الدول بأي أثر لتشريع دولة أخرى يهدف إلى حرمان فئات معينة من الأشخاص من جنسيتها، وإن كان ذلك في إطار عدا إظهار خلافة الدول: كان هذا هو موقف الحلفاء من قانون المواطنة النازي الذي جرد اليهود الألمان من الصفة القومية أو موقف المجتمع الدولي من إقامة "البانتوستانات" في جنوب أفريقيا^(١٢٦).

(٧) غير أن الحكم الوارد في الفقرة ٢ ليس مقصوراً على الحالة التي يسفر فيها فعل "لدولة معينة عن انعدام الجنسية. فهو ينطبق أيضاً هيئتها يسمم شخص معني، جراء إهماله، في قيام مثل هذا الوضع.

(١٢٢) O'Connell (1967)، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٥١٨.

(١٢٣) في قضية *رومانا ضد كوما Romana v. Comma*، في عام ١٩٢٥، اعتمدت محكمة الاستئناف المختلطة المصرية على هذا المذهب عندما قررت أن الشخص المولود في روما والمقيم في مصر أصبح نتيجة لضم روما في عام ١٨٧٠، من رعايا إيطاليا Annual Digest and Reports of Public International Law Cases, vol. 3, No. 195.

(١٢٤) انظر التقرير الثالث عن الجنسية في حالة خلافة الدول، الوثيقة A/CN.4/480/Add.1، الفقرات من (٥) إلى (١٠) من التعليقات على مشروع المادة ٢٠ الذي قدمه المقرر الخاص.

(١٢٥) تجب ملاحظة أن المحكمة استخدمت أيضاً في الصيغة الانكليزية للحكم مصطلح "genuine connection" (الصلة الحقيقية)، الذي يقابله في الصيغة الفرنسية مصطلح "rattachement effectif". تقارير محكمة العدل الدولية، ١٩٥٥، الصفحة ٢٢ من النص الانكليزي.

(١٢٦) انظر *Lauterpacht*، المرجع السالف الذكر. وللإطلاع على إدانة الأمم المتحدة لإنشاء "البانتوستانات"، انظر قرار الجمعية العامة ٦/٢١، المؤرخ في ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٦.

(٨) والغرض من الفقرة ٢ هو تخفيف وطأة حالة الأشخاص عديمي الجنسية بدلاً من زيادة تعقيدها. وبالتالي فإن هذا الحكم يوضح لشرط أن تكون معاملة هؤلاء الأشخاص بوصفهم من رعايا دولة معينة معينة، لصالحهم لا على حسابهم. ومن ناحية عملية فإن هذا يعني أنه يجوز للدول الأخرى أن تشمل هؤلاء الأشخاص بمثل ما يمنحه رعايا تلك الدولة من معاملة مواتية. غير أنه ليس لها، مثلاً، أن تبعد هؤلاء الأشخاص إلى تلك الدولة كما تستطيع أن تفعل بالنسبة لرعاياها الفعليين (شريطة أن تكون هنالك أسباب مشروعة لمثل هذا الإجراء).

(٩) وعبر بعض الأعضاء عن تحفظات إزاء المادة ١٨ بكليتها، أو إزاء واحدة من فقرتيها. فقيل بوجه خاص إنه سيكون من الصعب تطبيق المادة عملياً وإن هذا الحكم يسمح للدول بأن تتجاهل القانون وأن تتصرف بأسلوبها الخاص. وفيما يتعلق بالفقرة ١، فقد حاجّ بعضهم بأنها تعالج مشكلة طابعها أعمّ لا داعي للتطرق له في السياق المحدد لخلافة الدول. وأما فيما يتعلق بالفقرة ٢، فقد عارض بعض الأعضاء شمولها في المادة لأنهم رأوا أنها تعطي صلاحيات للدول الأخرى من الأهمية أكثر مما يجب. إلا أن البعض قال إن بإمكانهم قبول الفقرة إذا ما أُورد نصّ صريح بأنه ليس بإمكان الدول الأخرى معاملة الشخص عديم الجنسية كأحد رعايا دولة معينة معينة إلا "لأغراض قانونها المحلي".

الباب الثاني - أحكام تتصل بفئات محددة من خلافة الدول

المادة ١٩

تطبيق الباب الثاني

لدى وضع أحكام الباب الأول موضع التنفيذ في حالات محددة، تأخذ الدول في الاعتبار أحكام الباب الثاني.

التعليق

(١) في حين أن أحكام الباب الأول أحكام عامة، بمعنى أنها تنطبق على جميع فئات خلافة الدول، فإن أحكام الباب الثاني تشير إلى كيفية تطبيق هذه الأحكام العامة في فئات محددة من فئات خلافة الدول. ولقد كان المقصد من المواد ٢٠ إلى ٢٦، بصفة رئيسية، إرشاد الدول المعنية في مفاوضاتها وكذلك في وضع التشريعات الوطنية في غياب أية معاهدة ذات صلة. وهكذا بإمكان الدول المعنية أن تتفق فيما بينها على تطبيق أحكام الباب الأول بأن تحيد عن تلك الأحكام الواردة في الباب الثاني إن كان هذا أنسب بالنظر إلى خاصيات خلافة الدول المعنية بالذات.

(٢) وتحديد القواعد التي تنظم توزيع الأفراد بين الدول المعنية في خلافة ما ينشأ، إلى حد كبير، عن تطبيق مبدأ الجنسية الفعلية على حالة محددة من حالات خلافة الدول. أما فيما يتعلق بالمعايير المستخدمة لوضع القواعد المتعلقة بإعطاء جنسية الدولة الخلف، وسحب جنسية الدولة السلف، والاعتراف بحق الخيار في الباب الثاني، فقد أولت اللجنة، استناداً إلى ممارسة الدول، أهمية خاصة للإقامة الاعتيادية^(١٢٧). إلا أن المعايير الأخرى مثل مكان الولادة في احدى الوحدات المكونة للدولة الخلف أو الرابطة القانونية بها، تصبح ذات أهمية في تحديد جنسية الأشخاص المعنيين الذين يقيمون بصفة اعتيادية خارج إقليم دولة خلف، وخاصة عندما يفقدون جنسية الدولة السلف نتيجة لزوال تلك الدولة. ولن يكون هناك مبرر للامتناع عن استخدام هذه المعايير في مثل هذه الحالة، فذلك يمكن أن يؤدي إلى انعدام الجنسية.

(٣) وقد صُنِّفَت أحكام الباب الثاني في ثلاثة فروع، يتعلق كل فرع منها بنوع محدد من أنواع خلافة الدول. وهذا التصنيف هو، من حيث المبدأ، على غرار التصنيف المتبع في اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٢ بشأن خلافة الدول في ممتلكات الدولة ومفوضياتها وديونها. ورغم أن اللجنة قد وضعت في اعتبارها على

(١٢٧) انظر التقرير الثاني عن خلافة الدول وأثرها على جنسية الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين، الوثيقة A/CN.4/474، الفقرات ٥٠-٨١. انظر أيضاً الفقرة (٤) من التعليق على المادة ٤. وفيما يتعلق بقوانين الجنسية في الدول الحديثة الاستقلال، يجب ملاحظة أنه في حين اتخذت بعض البلدان الإقامة كمعيار أساسي، استخدمت أخرى معايير مثل قانون مسقط الرأس، وقانون الدم، والعرق. انظر، Nationality and Territorial Change: In Search Yasuaki Onuma, Order, vol. 8 (1981), pp. 15-16 of the State of the Law, The Yale Journal of World Public Jacques de Burlet, Nationalité des personnes physiques et décolonisation (Brussels, Bruylant, 1975), pp. 144-180.

النحو الواجب ممارسة الدول أثناء عملية إنهاء الاستعمار لفرض وضع أحكام الباب الأول، فإنها قررت حصر الفئات المحددة للخلافة التي يعالجها الباب الثاني فيما يلي: نقل جزء من الإقليم، توحيده الدول، إنحلال دولة من الدول

وانفصال جزء من الإقليم. ولم تضمّن هذا الباب فرعاً مستقلاً لـ"الدول الحديثة الاستقلال". لأنها رأيت أن واحداً من الفروع الأربعة المذكورة أعلاه سيكون منطبقاً، مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال، في أية حالة من حالات إنهاء الاستعمار المتبقية في المستقبل. إلا أن بعض الأعضاء كانوا يؤثرون لو أُدرج مثل هذا الفرع الإضافي.

الفرع ١

نقل جزء من الإقليم

المادة ٢٠^(١٢٨)

إعطاء جنسية الدولة الخلف وسحب

جنسية الدولة السلف

متى نقلت دولة جزءاً من إقليمها لدولة أخرى، أعطت الدولة الخلف جنسيتها للأشخاص المعنيين الذين يقيمون بصفة اعتيادية في الإقليم المنقول، وسحبت الدولة السلف جنسيتها منهم، ما لم يبيّنوا خلاف ذلك من ممارسة حق الخيار الذي يتعين منحه لأولئك الأشخاص.

التعليق

(١) يتكون الفرع ١ من مادة وهيئة، هي المادة ٢٠. وكما يتبين من الجملة الاستهلاكية "متى نقلت دولة جزءاً من إقليمها لدولة أخرى"، تنطبق المادة ٢٠ في حالة التنازلات الإقليمية بين دولتين بناء على اتفاق بينهما. وبينما تشير هذه الجملة إلى الأساليب المعتادة لنقل الإقليم، فإن القاعدة الموضوعية التي تتضمنها المادة ٢٠ تنطبق أيضاً، بعد إجراء التعديلات اللازمة، على الحالة التي يصبح فيها أحد الأقاليم التابعة جزءاً من إقليم دولة أخرى عدا الدولة التي كانت مسؤولة عن علاقاته الدولية، أي حالة إقليم لا يتمتع بالحكم الذاتي يحقق تخلصه من الاستعمار بالاندماج مع دولة أخرى عدا الدولة المستعمرة.

(٢) وتعتمد القاعدة الواردة في المادة ٢٠ على الممارسة السائدة بين الدول^(١٢٩): فالأشخاص المعنيون الذين يقيمون بصفة اعتيادية في الإقليم المنقول يكتسبون جنسية الدولة الخلف ويفقدون

(١٢٨) تقابل المادة ٢٠ المادة ١٧ التي اقترحتها المقرر الخاص في تقريره الثالث، الوثيقة A/CN.4/480/Add.1، الصفحة ٧.

(١٢٩) انظر التقرير الثالث عن الجنسية في حالة خلافة الدول، الوثيقة A/CN.4/480/Add.1، الفقرات (١) إلى (٢٧) من التعليق على مشروع المادة ١٧ الذي اقترهه من المقرر الخاص.

بالتالي جنسية الدولة السلف، ما لم يعربوا عن اختيارهم الاحتفاظ بجنسية الدولة الأخرى^(١٢٠).

(٣) وفيما يتعلق بالتاريخ الفعلي الذي يصبح فيه الأشخاص المعنيون الذين لم يمارسوا حق الخيار من مواطني الدولة الخلف، تعتقد اللجنة أن ذلك يتوقف على الطابع المحدد للنقل: وهكذا، عندما يشمل نقل الإقليم عدداً كبيراً من السكان، ينبغي أن يبدأ نفاذ تغيير الجنسية هذا من تاريخ الخلافة؛ وبالعكس، في حالات النقل التي تشمل عدداً صغيراً نسبياً من السكان، قد يكون من الأفضل عملياً أن يتم تغيير الجنسية عند انقضاء الفترة المحددة لممارسة الخيار. ولا يتعارض السيناريو الأخير مع ما تفترضه المادة ٤ من تغيير تلقائي للجنسية في تاريخ الخلافة، نظراً لأن هذا الافتراض قابل للنقض حسبما هو موضح في التعليق على هذه المادة.

(٤) وأياً كان تاريخ اكتساب جنسية الدولة الخلف، ينبغي أن تمثل الدولة السلف لالتزامها بمنح انعدام الجنسية بموجب المادة ٣، وينبغي لها بالتالي عدم سحب جنسيتها قبل هذا التاريخ^(١٢١).

(٥) ورغم وجود عدد من الحالات التي لم يمنح لا يمنح فيها حق اختيار الاحتفاظ بجنسية الدولة السلف إلا لفئات معينة من الأشخاص الذين يقيمون في الإقليم المنقول، فقد رأيت اللجنة أنه ينبغي منح هذا الحق لجميع هؤلاء الأشخاص، حتى ولو كان سبب ذلك بوضوح تطوير تدريجي للقانون الدولي. وكان ثمة رأي يقول إن هذا النهج يحيد كثيراً عن الممارسة القائمة وأنه لا ينبغي منح حق الخيار إلا للأشخاص المعنيين الذين كانت لهم صلات فعلية محققة مع الدولة السلف بحيث يفترض أنهم يرغبون في الاحتفاظ بجنسية تلك الدولة. ومن غير المناسب، حسب هذا الرأي نفسه، منح حق خيار للأشخاص الذين تربطهم نفس الصلات بالدولة الخلف. ومن جهة أخرى، لم تعتقد اللجنة أنه يلزم أن تعالج في المادة ٢٠ مسألة ما إذا كانت هناك أي فئات من مواطني الدولة السلف الذين يقيمون بصفة اعتيادية خارج الإقليم المنقول ينبغي منحها حق الخيار لاكتساب جنسية الدولة الخلف. وبالطبع، تظل الدولة الخلف حرة، رهناً بأحكام الباب الأول، في عرض جنسيتها على هؤلاء الأشخاص عندما تكون لهم صلة مناسبة بالإقليم المنقول.

(١٢٠) انظر أيضاً الفقرة (ب) من المادة ١٨ من مشروع اتفاقية هارفارد بشأن الجنسية لعام ١٩٢٩ التي تنص على أنه "عندما تهتز دولة جزءاً من إقليم دولة أخرى [...]. يفقد مواطنو هذه الأخرى الذين يواصلون إقامتهم المعتادة في ذلك الإقليم جنسية تلك الدولة ويصبحون مواطنين للدولة الخلف، وذلك في حال عدم وجود معاهدة تنص أحكامها على خلاف ذلك، ما لم يرفض هؤلاء، عملاً بقانون الدولة الخلف، جنسيتها" انظر American Journal of International Law, vol. 23 (Special Suppl.) (1929), p. 15.

(١٢١) بالمفهوم نفسه، تنص المادة ١٢ من إعلان البندقية على أن "لا تسحب الدولة السلف جنسيتها من مواطنيها الذين لم يتمكنوا من اكتساب جنسية دولة خلف" انظر Council of Europe document CDL-NAT (96) 7 rev.

أما اتفاقية خفض حالات انعدام الجنسية لعام ١٩٦١ فتعالج مشكلة انعدام الجنسية في حالة نقل الإقليم من زاوية مختلفة: فنص الفقرة ٢ من المادة ١٠ على أنه إذا أصبح الشخص المعني عديم الجنسية نتيجة للنقل، تعين على الدولة الخلف، في حالة عدم وجود أحكام ذات صلة في المعاهدات، أن تعطي جنسيتها لهذا الشخص.

(٦) وترى اللجنة أن الأشخاص المعنيين الذين يختارون جنسية الدولة السلف بموجب أحكام المادة ٢٠، وبذلك يلغون الافتراض المنصوص عليه في المادة ٤، ينبغي اعتبار أنهم احتفظوا بهذه الجنسية من تاريخ الخلافة. وهكذا، لن يحدث انقطاع في استمرارية التمتع بجنسية الدولة السلف.

الفرع ٢

توحيد الدول

المادة ٢١^(١٢٢)

إعطاء جنسية الدولة الخلف

مع عدم الإخلال بأحكام المادة ٧، متى اتحدت دولتان أو أكثر وتشكلت من ذلك دولة خلف واحدة، بصرف النظر عما إذا كانت الدولة الخلف دولة جديدة أو كانت شخصيتها مطابقة لشخصية إحدى الدول التي اتحدت، أعطت الدولة الخلف جنسيتها لجميع الأشخاص الذين كانوا يتمتعون، في تاريخ خلافة الدول، بجنسية دولة سلف.

التعليق

(١) يتكون الفرع ٢ أيضاً من مادة واحدة، هي المادة ٢١. وكما يتبين من عبارة "متى اتحدت دولتان أو أكثر وتشكلت من ذلك دولة خلف واحدة، بصرف النظر عما إذا كانت الدولة الخلف دولة جديدة أو كانت شخصيتها مطابقة لشخصية إحدى الدول التي اتحدت"، تشمل المادة ٢١ الحالات نفسها الموصوفة في التعليقات على مشاريع المواد المتعلقة بخلافة الدول في المعاهدات وفي مسائل أخرى عدا المعاهدات المتعلقة بحالة توحيد الدول^(١٢٣). ووجدت اللجنة أن من الأفضل أن يوضّح السيناريوهان المحتملان في نص المادة ذاتها.

(٢) فقد يؤدي توحيد الدول المتوحد في المادة ٢١ إلى دولة وحدوية أو إلى اتحاد أو إلى أي شكل آخر من أشكال الترتيبات الدستورية. بيد أنه ينبغي تأكيد أن لا علاقة لدرجة الهوية المنفصلة التي تحتفظ بها الدولة الأصلية بعد التوحيد طبقاً لدستور الدولة الخلف بإعمال الحكم المنصوص عليه في هذه

(١٢٢) تقابل المادة ٢١ المادة ١٨ التي اقترحها المقرر الخاص في تقريره الثالث، الوثيقة

A/CN.4/480/Add.1، الصفحة ٢٣.

(١٢٣) حولية ... ١٩٧٤، المجلد الثاني (الجزء الأول)، الصفحة ٢٥٣ (من النص الإنكليزي)، وما بعدها، الوثيقة

A/9610/Rev.1، التعليق على مشاريع المواد من (٣٠) إلى (٣٢)؛ حولية ... ١٩٨١، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الصفحة

٤٣ (من النص الإنكليزي)، الوثيقة A/36/10، التعليق على مشروع المادة ١٥.

المادة^(١٢٤). وينبغي أيضاً تأكيد أن المادة ٢١ لا تنطبق على أي ترابط بين الدول لا يتمتع بخصائص الدولة الخلف^(١٢٥).

(٣) ولما كان فقدان جنسية الدولة أو الدول السلف نتيجة واضحة للتغيرات الإقليمية الناتجة عن اختفاء الشخصية القانونية الدولية لهذه الدولة أو الدول، فإن المشكلة الرئيسية التي تعالجها هذه المادة هي مشكلة إعطاء جنسية الدولة الخلف للأشخاص المعنيين. وفي هذه الحالة، تعني عبارة "الأشخاص المعنيين" المجموعة الكاملة لمواطني الدولة أو الدول السلف، بصرف النظر عن المكان الذي يقيمون فيه بصفة اعتيادية.

(٤) وبناء على ذلك، تنص المادة ٢١ على أن الدولة الخلف ملزمة، من حيث المبدأ، بإعطاء جنسيتها لجميع الأشخاص المعنيين. أما الشخص المعني الذي يقيم بصفة اعتيادية خارج إقليم الدولة الخلف والذي يتمتع أيضاً بجنسية أخرى، سواء كانت جنسية دولة إقامته أو جنسية أي دولة ثالثة، فليس للدولة الخلف أن تعطيه جنسيتها رغم إرادته. وقد روعي هذا الاستثناء بإدراج عبارة "مع عدم الإخلال بأحكام المادة ٧".

(٥) ويعكس الحكم الوارد في المادة ٢١ ممارسة الدول. فحيثما انطوى التوحيد على إنشاء دولة جديدة، قامت هذه الدولة بإعطاء جنسيتها للمواطنين السابقين لجميع الدول التي اندمجت، كما حدث مثلاً بالنسبة للجمهورية العربية المتحدة في عام ١٩٥٨^(١٢٦). وعندما حدث الاتحاد باندماج دولة في دولة أخرى

(١٢٤) كان هذا هو الرأي الذي أعربت عنه اللجنة أيضاً فيما يتعلق بمشاريع المواد ٢٠ إلى ٢٢ بشأن خلافة الدول في المعاهدات، هولية ... ١٩٧٤، المجلد الثاني (الجزء الأول)، الصفحة ٢٥٢ (من النص الانكليزي)، الوثيقة A/9610/Rev.1، الفقرة (٢) من التعليق على هذه المواد.

(١٢٥) هذه مثلاً حالة الإتحاد الأوروبي، بالرغم من أن اتفاق ماستريخت المتعلق بالإتحاد الأوروبي أنشأ "مواطنة الإتحاد". فبموجب أحكام المادة ٨، "كل شخص يحمل جنسية احدى الدول الأعضاء يكون مواطناً للإتحاد". انظر *International Legal Materials*, vol.XXXI (1992), pp.259 and 365. وتلاحظ اللجنة أن مفهوم مواطنة الإتحاد الأوروبي لا يطابق مفهوم الجنسية، كما هو متوخى في مشروع المواد هذا.

(١٢٦) نصت المادة ٢ من الدستور المؤقت للجمهورية العربية المتحدة المؤرخ ٥ آذار/مارس ١٩٥٨ على أنه "يتمتع بجنسية الجمهورية العربية المتحدة كل من يحمل الجنسية السورية أو المصرية، أو له الحق في أي منهما بموجب القوانين والأحكام الجارية في سوريا والمصر". *النص المستنسخ من* Eugène Cossery, "The United Arab States and the United Arab States", *The International and Comparative Law Quarterly*, vol. 8 (1959), p. 374.) وأعيد النص على هذا الحكم في المادة ١ من قانون جنسية الجمهورية العربية المتحدة.

اهتفظت بهويتها الدولية، قامت الدولة الأخيرة بمنح جنسيتها لجميع مواطني الدولة الأولى^(١٢٧). وكان هذا هو الحال، مثلاً، عندما انضمت سنغافورة إلى اتحاد مالايا في عام ١٩٦٣^(١٢٨). وتعتقد اللجنة أن القاعدة المنصوص عليها في المادة ٢١ على قدر من الاتساع يكفي لتشمل التزامات الدولة الخلف في إطار كل من السيناريوهين.

(٦) وترى اللجنة أن المادة ٢١ تتضمن قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي. وفي جميع الأحوال، فإن الدولة الخلف، التي تصبح بعد تاريخ الخلافة الدولية المعنية المتبعية الوهيدة، لن يكون بإمكانها عقد اتفاق مع دولة معنية أخرى في حالة حيدها عن الحكم الوارد ذكره أعلاه. وسيصعب، علاوة على ذلك، تصور كيف يمكن للدولة الخلف "وضع أحكام الباب الأول موضع التنفيذ" على نحو آخر.

الفرع ٣

انحلال الدولة

المادة ٢٢^(١٢٩)

إعطاء جنسية الدول الخلف

عندما تنحل الدولة وتزول من الوجود، وتشكل من مختلف أجزاء اقليم الدولة السلف دولتان أو أكثر، يكون على كل دولة من الدول الخلف، رهنأً بأحكام المادة ٢٢، أن تعطي جنسيتها لـ:

(١٢٧) لم يعالج مشروع اتفاقية هارفرد بشأن الجنسية لعام ١٩٢٩ إلا حالة التوحيد بالاندماج. ونصت الفقرة (أ) من المادة ١٨ على أنه "عندما تختار دولة ما كامل اقليم دولة أخرى، يصبح الأشخاص الذين يحملون جنسية هذه الدولة الأخرى مواطنين في الدولة الخلف، ما لم يتنازلوا عن جنسية الدولة الخلف بموجب أحكام قوانينها انظر" *American Journal of International Law*, vol.23 (Special Suppl.) (1929), P.15. وأكد التعليق على هذا الحكم أن هذه القاعدة "تنطبق على الأشخاص المتجنسين مثلما تنطبق على أولئك الذين حصلوا على الجنسية بالولادة" انظر المرجع نفسه، الصفحة ٦١.

(١٢٨) عند التوحيد، اكتسب الأشخاص الذين كانوا من مواطني سنغافورة مواطنة الإتحاد ولكنهم احتفظوا أيضاً بمركز المواطنين في سنغافورة كوحدة من الوحدات التي يتكون منها الإتحاد (Goh Phai Cheng, *Citizenship Laws of Singapore* (Singapore, Educational Publications), pp. 7-9 يتعلق بالهاليتين الأخرين للإتحاد بالاندماج، وهما إندماج هاواي في الولايات المتحدة وإعادة توحيد ألمانيا، انظر التقرير الثالث عن الجنسية في حالة خلافة الدول، الوثيقة A/CN.4/480/Add.1، الفقرات (٢) ومن (٥) إلى (٦)، على التوالي، من التعليق على مشروع المادة ١٨ الذي اقترحه المقرر الخاص.

(١٢٩) تقابل المادة ٢٢ المادتين ١٩ و ٢٠ اللتين اقترعهما المقرر الخاص في تقريره الثالث، الوثيقة A/CN.4/480/Add.1، الصفحة ٢٨.

(أ) الأشخاص المعنيين الذين يقيمون بصفة اعتيادية في إقليمها؛

(ب) مع عدم الإخلال بأحكام المادة ٧:

١٠- الأشخاص المعنيين غير المشمولين بالفقرة الفرعية (أ) الذين تربطهم صلة قانونية مناسبة بإحدى الوحدات المكوّنة للدولة السلف والتي أصبحت جزءاً من الدولة الخلف؛

٢٠- الأشخاص المعنيين الذين يقيمون بصفة اعتيادية في دولة ثالثة، وكان مسقط رأسهم في إقليم أصبح إقليماً لتلك الدولة الخلف، أو كان فيه آخر مكان إقامتهم الاعتيادية قبل تركهم الدولة السلف، أو كانت تربطهم بتلك الدولة الخلف أية صلة مناسبة أخرى.

المادة ٢٣^(١٤٠)

منح الدول الخلف حق الخيار

١- تمنح الدول الخلف حق الخيار للأشخاص المعنيين المشمولين بأحكام المادة ٢٢ الذين لهم الأهلية لاكتساب جنسية دولتين أو أكثر من الدول الخلف.

٢- تمنح كل دولة من الدول الخلف حق اختيار جنسيتها للأشخاص المعنيين الذين لا تشملهم أحكام المادة

٢٢.

التعليق

(١) يتألف الفرع ٢ من مادتين هما المادة ٢٢ والمادة ٢٣، وينطبق على حالة انحلال الدول، التي تتميز عن حالة انفصال جزء أو أجزاء من الإقليم، إذ إن هذه الحالة الأخرى تشكل موضوع الفرع ٤. وعلى الرغم من أنه ليس من السهل دائماً في الواقع العملي التمييز بوضوح بين هاتين الحالتين، فإن مثل هذا التمييز ضروري. فعندما تزول دولة من الدول بالانحلال فإن جنسيتها تزول أيضاً، أما في حالة انفصال جزء من الإقليم، فإن الدولة السلف تظل موجودة وتظل جنسيتها موجودة أيضاً^(١٤١).

(١٤٠) تقابل المادة ٢٣ المادة ٢١ التي اقترحها المقرر الخاص في تقريره الثالث، المرجع نفسه، الصفحة ٢٤.

(١٤١) لأسباب مماثلة، ميزت اللجنة أيضاً بين "الانحلال" و"الانفصال" عندما تناولت مسألة خلافة الدول فيما يتصل بمسائل غير المعاهدات. انظر حولية ... ١٩٨١، المجلد الثاني (الجزء الثاني) الصفحة ٤٥ من النص الإنكليزي، الوثيقة A/36/10، الفقرة (٢) من التعليق على مشروع المادتين ١٦ و١٧.

(٢) والقواعد الجوهرية المرسدة في المادتين ٢٢ و ٢٣ تنطبق، مع إجراء التعديل الذي يقتضيه اختلاف الحال، عندما لا تصبح مختلف أجزاء إقليم الدولة السلف دولةً مستقلة إثر الانحلال وإنما تدمج في دول أخرى قائمة من قبل. وفي مثل هذه الحالة، تصبح الالتزامات المبينة في المادتين ٢٢ و ٢٣ على عاتق تلك الدول.

(٣) ولما كان فقدان جنسية الدولة السلف نتيجة تلقائية للانحلال، فإن المسائل الواجب تناولها في الفرع ٣ هي إعطاء جنسية الدول الخلف للأشخاص المعنيين ومنح فئات معينة من الأشخاص المعنيين حق الخيار.

(٤) ومجموعة الرعايا الأساسية لكل دولة خلف معرفة في الفقرة (أ) بالإشارة إلى معيار الإقامة الاعتيادية، الذي يتفق مع الافتراض الوارد في المادة ٤. وهذا المعيار، الذي يقبله معظم خبراء القانون الدولي^(١٤٣)، استخدم على نطاق واسع، بوجه خاص، لحل مسألة إعطاء الجنسية بعد انحلال المملكة النمساوية - الهنغارية^(١٤٤).

(٥) في الحالات الحديثة المتعلقة بانحلال يوغوسلافيا وتشيكوسلوفاكيا، استخدمت بعض الدول الخلف معيار "مواطنة" الجمهوريات التي يتكون منها الاتحاد^(١٤٥) كمعيار رئيسي لتحديد رعاياها، بصرف

(١٤٤) انظر Onuma، المرجع السالف الذكر، الحاشية ٥ التي تشير إلى معلقين شتى.

(١٤٣) تم تنظيم آثار تفكيك المملكة النمساوية - الهنغارية على الجنسية - وهو تفكيك ينطوي كذلك على انحلال جوهر المملكة الشنائية - بطريقة موحدة نسبياً. فقد نصت المادة ٦٤ من معاهدة سان - جيرمان - آن - لاي للسلام على أن "تقبل النمسا وتعلن أن جميع الأشخاص الذين يتمتعون بحقوق المواطنة (pertinenz) وقت بدء نفاذ هذه المعاهدة، والذين ليسوا من مواطني أية دولة أخرى، هم فعلياً مواطنون نمساويون دون اشتراط القيام بأي إجراء شكلي". (القوانين المتعلقة بالجنسية، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٥٨٦). وترد أحكام مماثلة في المادة ٥٦ من معاهدة تريانون للسلام بشأن اكتساب الجنسية الهنغارية. (المرجع نفسه، الصفحة ٥٨٧). وفيما يتعلق بأوجه غموض مفهوم مصطلح "pertinenz"، انظر الحاشية ١١٩ أعلاه.

(١٤٤) كما أشار Rezek، "هناك اتحادات تتعايش فيها الجنسية الاتحادية مع ولاء إقليمي، وتحوّل الدولة [المتحدة] أحياناً عن التشريع في هذه المسألة ... فلا تظهر الجنسية الاتحادية إلا نتيجة لجنسية الدولة [المتحدة] المحددة وفقاً للقواعد التي تليها مختلف الهيئات التشريعية الإقليمية". (المرجع سالف الذكر، الصفحتان ٣٤٣-٣٤٤).

النظر عن مكان إقامتهم الاعتيادية^(١٤٥). ونتيجة لذلك، فإن بعض مواطني الدولة السلف الذين كانوا يقيمون بصورة اعتيادية في إقليم دولة خلف معينة لم يُمنحوا جنسية هذه الدولة الأثيرة. وتضمن تشريع الدول الخلف أحكاماً مستقلة حول اكتساب مثل هؤلاء الأشخاص جنسيتها^(١٤٦). وفي الحالات التي عُرضت عليهم

(١٤٥) انظر المادة ٣٩ من قانون الجنسية لسوفينيا المؤرخ في ٥ حزيران/يونيه ١٩٩١ ("Nationalité, minorités et succession d'États dans les pays d'Europe centrale et orientale", documents 1, CEDIN, Paris X-Nanterre, Table ronde, décembre 1993):

وانظر المادتين ٢٥ و ٢٧ من قانون الجنسية الكرواتية المؤرخ في ٢٦ حزيران/يونيه ١٩٩١ (المرجع نفسه)؛ والمادة ٤٦ من قانون الجنسية اليوغوسلافية (رقم ٩٦/٢٢، انظر المواد التي قدمتها يوغوسلافيا)؛ والمادة ١ من القانون التشيكي المتعلق باكتساب الجنسية وفقدانها والمؤرخ في ٢٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢ (رقم ١٩٩٢/٤٠، مجموعة القوانين، انظر المواد التي قدمتها الجمهورية التشيكية)؛ والمادة ٢ من قانون جنسية الجمهورية السلوفاكية المؤرخ في ١٩ كانون الثاني/يناير ١٩٩٢ (رقم ١٩٩٢/٤٠، انظر المواد التي قدمتها سلوفاكيا)؛ والفقرة ١ من المادة ٢٦ من قانون الجنسية لجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة المؤرخ في ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢، انظر Carol Batchelor, Philipp Leclerc, Prevention of Statelessness Linked to the Disintegration of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia (UNHCR, 3 April 1997), p.21);

والمادة ٢٧ من قانون الجنسية للبوسنة والهرسك المؤرخ في ٦ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٢ (المرجع نفسه، الصفحة ٢٧).

(١٤٦) وهكذا نصت المادة ٤٠ من قانون الجنسية لسوفينيا، المؤرخ في ٥ حزيران/يونيه ١٩٩١، على ما يلي: "يجوز لمواطن من مواطني جمهورية أخرى [من جمهورية الاتحاد اليوغوسلافية]، كان مقيماً إقامة دائمة في جمهورية سلوفينيا يوم الاستفتاء على استقلال جمهورية سلوفينيا وحكمها الذاتي الذي جرى في ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠، والذي يقطن هناك بالفعل، أن يكتسب جنسية جمهورية سلوفينيا، شريطة أن يقدم ذلك الشخص طلباً للجهاز الإداري المختص بالشؤون الداخلية للمنطقة التي يقيم فيها..."

("Nationalité, minorités et succession d'États dans les pays d'Europe centrale et orientale", documents 1, op. cit.);

وتنص الفقرة ٢ من المادة ٣٠ من قانون الجنسية الكرواتية المؤرخ في ٢٦ حزيران/يونيه ١٩٩١ على أن كل من ينتمي إلى الشعب الكرواتي ولم يكن يحمل الجنسية الكرواتية يوم دخول هذا القانون حيز النفاذ ولكنه يستطيع مع ذلك أن يثبت أنه كان يقيم في جمهورية كرواتيا بصورة مشروعة لفترة لا تقل عن عشر سنوات يعتبر مواطناً كرواتياً إذا قدّم بياناً خطياً يعلن فيه أنه يعتبر نفسه مواطناً كرواتياً (المرجع نفسه)؛ وتنص المادة ٢٩ من قانون الجنسية للبوسنة والهرسك، بصيغته المعدلة في نيسان/أبريل ١٩٩٢، على أن جميع مواطني جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية السابقة الذين كانوا يقيمون في أراضي البوسنة والهرسك في تاريخ ٦ نيسان/أبريل ١٩٩٢ أصبحوا تلقائياً مواطنين للبوسنة والهرسك (انظر Batchelor, Leclerc, Schack، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٢٧).

فيما إمكانية اكتساب جنسية الدولة التي كانوا يقيمون فيها، قبلوا جميعهم تقريباً هذا العرض^(١٤٧). وعندما كانت هذه الإمكانيات محدودة إلى حد كبير، نشأت مصاعب كبيرة في الواقع العملي^(١٤٨).

(٦) وبعد أن بحثت اللجنة ممارسات الدول، بما فيها أحدث التطورات، أكدت من جديد أهمية معيار الإقامة الاعتيادية وقررت ألا تأخذ بمصطلح "مواطنة" إهدى الوحدات المكونة للدولة إلا فيما يتصل بالأشخاص الذين يقيمون خارج إقليم دولة خلف معينة. وفي السياق نفسه، أكدت الفقرة (أ) من المادة ٨ من إعلان البندقية الذي اعتمد مؤخراً القاعدة التي تقول: "في جميع حالات خلافة الدول، تمنح الدولة الخلف جنسيتها لجميع مواطني الدولة السلف الذين يقيمون بصورة دائمة في إقليمها"^(١٤٩).

(٧) وتبين الفقرة (ب) قواعد إعطاء جنسية الدولة الخلف للأشخاص المعنيين الذين يقيمون بصورة اعتيادية خارج إقليمها. وتتناول الفقرة الفرعية ١' الأشخاص المعنيين الذين يقيمون بصورة اعتيادية إما في دولة ثالثة أو في دولة خلف أخرى. والمعيار المستخدم هو وجود "صلة قانونية مناسبة بإهدى الوحدات المكونة للدولة السلف" والتي أصبحت جزءاً من دولة خلف معينة. وغني عن القول إن هذا المعيار لا يمكن أن يُستخدم إلا عندما يوجد رباط ذو طبيعة قانونية بين الوحدات المكونة للدولة السلف والأشخاص المعنيين بموجب القانون الداخلي لتلك الدولة. وكانت هذه على الأغلب حال دول اتحادية معينة، كما نوقش أعلاه^(١٥٠).

(٨) وهيئتها تكون الفقرة الفرعية ١' منطوقة، فإن غالبية الأشخاص المعنيين الذين يقيمون بصورة اعتيادية خارج إقليم دولة خلف معينة سيندرجون تحت هذه الفئة، وإن الفقرة الفرعية ٢' لن تطبق إلا بصورة استثنائية، أي فيما يتصل بالأشخاص الذين لا تشملهم الفقرة الفرعية ٢' بالفعل. وبخلاف ذلك، فإن المعايير المدرجة في الفقرة الفرعية ٢' هي المعايير الرئيسية لإعطاء الجنسية للأشخاص المعنيين الذين كانوا، في تاريخ خلافة الدول، يقيمون بصورة اعتيادية خارج إقليم الدولة السلف. ومن ثم، فإن الفقرة الفرعية ٢'، خلافاً للفقرة الفرعية ١'، لا تتناول إلا الأشخاص المعنيين الذين يقيمون بصورة اعتيادية في دولة ثالثة.

(١٤٧) على سبيل المثال، تبين تجربة الجمهورية التشيكية أن جميع الأشخاص المعنيين الذين يقيمون بصفة اعتيادية في إقليمها والذين لم يحصلوا على الجنسية التشيكية بقوة القانون استناداً إلى معيار "مواطنة" الوحدة التي يتكون منها الاتحاد قد اكتسبوا كلاً تقريباً هذه الجنسية عن طريق تطبيق حق الخيار. وهكذا حصل ما يقرب من ٢٧٦ ٠٠٠ مواطن سلوفاكي على الجنسية التشيكية في الفترة من ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٢ إلى ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٩٤، غالباً عن طريق الخيار المنصوص عليه بموجب المادة ١٨ من القانون التشيكي المتعلق باكتساب الجنسية وفقدانها. ومن ثم، فإن نتيجة تطبيق هذا المعيار لم تختلف اختلافاً كبيراً عن الحالة التي كانت ستنتج عن استخدام معيار الإقامة الدائمة. انظر تقرير خبراء مجلس أوروبا عن قوانين الجنسية، المرجع السالف الذكر، الفقرة ٢٢ والهاشية ٧.

(١٤٨) Batchelor, Leclerc, Schack، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٤ وما يليها.

(١٤٩) وثيقة مجلس أوروبا CDL-NAT (96) 7 rev.

(١٥٠) انظر الحاشية ١٤٤ أعلاه.

(٩) والمعيانان المستخدمان في الفقرة الفرعية ٢٠ هما المعياران اللذان استخدمتا غالباً في ممارسات الدول، وهما مسقط الرأس ومكان آخر إقامة اعتيادية في إقليم الدولة السلف. غير أن اللجنة لم تشأ استبعاد استخدام معايير أخرى، كما تدل على ذلك عبارة "أو كانت تربطهم بتلك الدولة الخلف أية صلة مناسبة أخرى". وقد أكدت، في الوقت ذاته، أن استخدام أي معايير من هذا القبيل يجب أن يكون متمشياً مع الالتزام العام بعدم التمييز بمقتضى المادة ١٤. وأعرب بعض الأعضاء عن تحفظات فيما يتعلق بعبارة "صلة مناسبة" التي اعتبروها غامضة جداً واقتروا الاستعاضة عنها بعبارة "صلة فعلية".

(١٠) والمادة ٢٢ لا تتناول مسألة طريقة إعطاء الدولة الخلف جنسيتها. فيجوز للدولة الخلف أن تفي بالالتزام المنصوص عليه بموجب هذا الحكم إما عن طريق إعطائها جنسيتها تلقائياً للأشخاص المعنيين أو من خلال النص على حق هؤلاء الأشخاص في الحصول على جنسيتها بطريق الاختيار.

(١١) وتطبيق المعايير المدرجة في المادة ٢٢ قد يؤدي إلى جعل الشخص المعني مستوفياً الشروط اللازمة لاكتساب جنسية أكثر من دولة خلف واحدة. وفي مثل هذه الحالة، فإن إعطاء الجنسية سيتوقف على الخيار الذي يمارسه هذا الشخص. كما تدل عبارة "رهنأً بأحكام المادة ٢٢". وعلاوة على ذلك، تنص الفقرة الفرعية (ب) لأحكام المادة ٧ التي تحظر على الدولة إعطاء الأشخاص المعنيين الذين يقيمون بصورة اعتيادية خارج إقليمها جنسيتها رغم مشيختهم. وبناء على ذلك، فإن التزام الدولة بمقتضى الفقرة (ب) يجب أن ينفذ إما من خلال إجراء "خيار قبول" أو من خلال إعطاء جنسيتها بقوة القانون مع خيار بالرفض ("إجراء خيار رفض").

(١٢) وتنص الفقرة ١ من المادة ٢٢ على منح حق الخيار للأشخاص المعنيين الذين يستوفون الشروط اللازمة لاكتساب جنسية دولتين من الدول الخلف، لا بل، في حالات معينة، أكثر من دولتين. وقد تحدثت "أهلية مزدوجة" كهذه. مثلاً، إذا كان الشخص المعني الذي يقيم بصورة اعتيادية في واحدة من الدول الخلف يتمتع، قبل الانفصال، "بمواطنة" واحدة من الوحدات المكونة للدولة السلف أصبحت جزءاً من دولة خلف أخرى. وهناك عدة أمثلة حديثة على ممارسات الدول تم فيها منح حق خيار في مثل هذه الظروف^(١٥١). وقد يحدث هذا أيضاً عندما يكون الشخص المعني الذي يقيم بصورة اعتيادية في دولة ثالثة قد ولد في الإقليم الذي أصبح جزءاً من إحدى الدول الخلف ولكن تربطه أيضاً صلة مناسبة، كالروابط العائلية، بدولة خلف أخرى.

(١٥١) تنص الفقرة ١ من المادة ٣ من قانون الجنسية في الجمهورية السلوفاكية على أنه يحق لكل فرد كان في ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢ مواطناً من مواطني الجمهورية الاتحادية التشيكية والسلوفاكية ولم يكتسب جنسية سلوفاكية فعلياً أن يختار جنسية سلوفاكيا. وقد استهدفت الفقرة بصورة رئيسية أولئك الأشخاص الذين أصبحوا، بمقتضى القانون التشيكي، مواطنين تشيكيين بقوة القانون ولكنهم كانوا يقيمون بصورة اعتيادية في سلوفاكيا. (انظر المواد التي قدمتها سلوفاكيا إلى الأمانة). وبالمثل، حددت المادة ١٨ من القانون التشيكي المتعلق باكتساب الجنسية وفقدانها الشروط الواجب استيفاؤها لإعطاء الجنسية التشيكية بصورة اختيارية للأشخاص الذين يقيمون بصورة اعتيادية في الجمهورية التشيكية والذين حصلوا بقوة القانون على الجنسية السلوفاكية. (انظر المواد التي قدمتها الجمهورية التشيكية إلى الأمانة). وهناك مثال آخر هو قانون الجنسية اليوغوسلافي (رقم ٩٦/٢٢). فبالإضافة إلى الأحكام الأساسية المتعلقة باكتساب الجنسية بقوة القانون، تنص المادة ٤٧ على أنه "يمكن لأي مواطن من مواطني جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية كان مواطناً لجمهورية أخرى [من جمهوريات الاتحاد]... وكان يقيم في إقليم يوغوسلافيا في تاريخ إعلان الدستور أن يكتسب الجنسية اليوغوسلافية". (انظر المواد التي قدمتها يوغوسلافيا إلى الأمانة).

(١٣) وتتناول الفقرة ٢ الأشخاص المعنيين الذين يقيمون بصورة اعتيادية في دولة ثالثة والذين لا تشملهم أحكام الفقرة (ب) من المادة ٢٢، مثل الأشخاص الذين اكتسبوا جنسية الدولة السلف بالنسب أو التجنس ولم يقيموا أبدأً فيها. فهؤلاء الأشخاص سيصبحون عديمي الجنسية، ما لم يكونوا يتمتعون بجنسية دولة ثالثة. بيد أن الفرض من الخيار المنصوص عليه في الفقرة ٢ لا يقتصر على تفادي انعدام الجنسية، بل يتعدى ذلك إلى تمكين مثل هؤلاء الأشخاص من اكتساب جنسية دولة خلف واحدة على الأقل، وبذلك إعمال الحق في التمتع بجنسية، المبين في المادة ١.

الفرع ٤

انفصال جزء أو أجزاء من الإقليم

المادة ٢٤ (١٥٢)

إعطاء جنسية الدولة الخلف

عندما انفصل جزء أو أجزاء من إقليم دولة عن تلك الدولة وتتشكل من ذلك دولة خلف أو أكثر، مع استمرار الدولة السلف في الوجود، يكون على الدولة الخلف، رهناً بأحكام المادة ٢٦، أن تعطي جنسيتهما لـ:

- (أ) الأشخاص المعنيين الذين يقيمون بصفة اعتيادية في إقليمها؛
- (ب) ومع عدم الإخلال بأحكام المادة ٧:
 - ١٠ الأشخاص المعنيين غير المشمولين بالفقرة الفرعية (أ) الذين تربطهم صلة قانونية مناسبة بإحدى الوحدات المكونة للدولة السلف والتي أصبحت جزءاً من تلك الدولة الخلف؛
 - ٢٠ الأشخاص المعنيين الذين يقيمون بصفة اعتيادية في دولة ثالثة، وكان مسقط رأسهم في إقليم أصبح إقليماً لتلك الدولة الخلف، أو كان فيه آخر مكان إقامتهم الاعتيادية قبل تركهم الدولة السلف، أو كانت تربطهم بتلك الدولة الخلف أية صلة مناسبة أخرى.

(١٥٢) تقابل المادة ٢٤ المادتين ٢٢ و ٢٣ اللتين اقترعهما المقرر الخاص في تقريره الثالث، الوثيقة

A/CN.4/480/Add.1، الصفحة ٢٨.

المادة ٢٥ (١٥٣)

سحب جنسية الدولة السلف

١- مع مراعاة أحكام المادة ٢٦، تسحب الدولة السلف جنسيتها من الأشخاص المعنيين الذين لهم الأهلية لاكتساب جنسية الدولة الخلف وفقاً للمادة ٢٤، على أنه لا يجوز لها أن تسحب جنسيتها قبل أن يكتسب هؤلاء الأشخاص جنسية الدولة الخلف.

٢- مع مراعاة أحكام المادة ٢٦، لا تقوم الدولة السلف، مع ذلك، بسحب جنسيتها من الأشخاص المشار إليهم في الفقرة ١ الذين:

(أ) يقيمون بصفة اعتيادية في إقليمها؛

(ب) لا تشملهم الفقرة الفرعية (أ) والذين تربطهم صلة قانونية مناسبة بإحدى الوحدات المكونة للدولة السلف والتي بقيت جزءاً من الدولة السلف؛

(ج) يقيمون بصفة اعتيادية في دولة ثالثة، وكان مسقط رأسهم في مكان بقي جزءاً من إقليم الدولة السلف، أو كان ذلك المكان آخر مكان لإقامتهم الاعتيادية قبل تركهم الدولة السلف، أو كانت تربطهم بتلك الدولة السلف أية صلة مناسبة أخرى.

المادة ٢٦ (١٥٤)

منح الدولة السلف والدولة الخلف حق الخيار

تمنح الدولة السلف والدولة الخلف حق الخيار لجميع الأشخاص المعنيين المشمولين بأحكام المادتين ٢٤ و ٢٥ الذين لهم الأهلية لاكتساب جنسية كل من الدولة السلف والدولة الخلف أو جنسية دولتين أو أكثر من الدول الخلف.

التعليق

(١) يتألف الفرع ٤ من ٣ مواد هي المواد ٢٤ و ٢٥ و ٢٦، وينطبق على حالة انفصال جزء أو أجزاء من الإقليم. وقد أوضح في التعليق على الفرع ٣ أعلاه الفرق بين هذه الحالة وحالة انحلال الدولة. وكما شددت اللجنة في تعليقها على مشروع المادتين ١٤ و ١٧ المتعلقين بخلافة الدول فيما يتصل

(١٥٣) تقابل المادة ٢٥ المادة ٢٤ التي اقترحها المقرر الخاص في تقريره الثالث، المرجع نفسه، الصفحة ٤٦.

(١٥٤) تقابل المادة ٢٦ المادة ٢٥ التي اقترحها المقرر الخاص في تقريره الثالث، المرجع نفسه، الصفحة ٥٢.

بمسائل غير المعاهدات^(١٥٥)، يجب أيضاً التمييز بين حالة انفصال جزء أو أجزاء من إقليم دولة من الدول، وحالة نشوء دول مستقلة حديثاً كان إقليمها، قبل تاريخ الخلافة، "مركز مستقل ومتميز عن إقليم الدولة التي تديره"^(١٥٦).

(٢) ومع ذلك، فإن القواعد الجوهرية الواردة في المواد ٢٤ إلى ٢٦ يمكن أن تطبق، مع إجراء التعديل الذي يقتضيه اختلاف الحال، في أية حالة ممكنة من حالات نشوء دولة مستقلة حديثاً في المستقبل.

(٣) ولما كان يصعب أحياناً في الحياة العملية التمييز بين الانحلال والانفصال، رأيت اللجنة أن من الأمور الهامة أن تكون القواعد المنطبقة في الحالتين المذكورتين متكافئة. وعليه، صيغت المادة ٢٤ المتعلقة بإعطاء جنسية الدولة الخلف على نسن المادة ٢٢.

(٤) وتبين الفقرة (أ) من المادة ٢٤ قاعدة أساسية هي أن على الدولة الخلف أن تعطي جنسيتها للأشخاص المعنيين الذين يقيمون بصورة اعتيادية في أراضيها. ومن الواجب التذكير بأنه تم إدراج حكم مشابه بشأن حالة الانفصال في الفقرة (ب) من المادة ١٨ من مشروع اتفاقية هارفارد بشأن الجنسية لعام ١٩٢٩^(١٥٧).

(٥) وقد طبقت هذه القاعدة عملياً بعد الحرب العالمية الأولى في حالة إنشاء مدينة دانزيغ الحرة^(١٥٨) وتفكيك المملكة النمساوية - الهنغارية^(١٥٩). وطبقت في الآونة الأخيرة في حالة انفصال بنغلاديش

(١٥٥) هولبية... ١٩٨١، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الصفحتان ٢٧ و ٤٥ من النص الإنكليزي، الوثيقة A/36/10، الفقرة (٢) من التعليق على مشروع المادة ١٤ والفقرة (٥) من التعليق على مشروع المادة ١٧.

(١٥٦) انظر إعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون فيما بين الدول وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، قرار الجمعية العامة ٢٦٢٥ (د-٢٥) المؤرخ في ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٠، المرفق.

(١٥٧) ينص هذا الحكم على ما يلي: "عندما يصبح جزء من إقليم دولة... إقليماً لدولة جديدة، فإن مواطني الدولة الأولى الذين يواصلون إقامتهم الاعتيادية في هذا الإقليم يفقدون جنسية تلك الدولة ويصبحون مواطنين للدولة الخلف، في حال عدم وجود أحكام ناشئة عن معاهدة تنص على خلاف ذلك، ما لم يرفضوا جنسية الدولة الخلف وفقاً لقانونها". (American Journal of International Law, vol. 23 (Special Suppl.) (1929), p.15.

(١٥٨) انظر المادة ١٠٥ من معاهدة فرساي للسلام، مواد بشأن خلافة الدول، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٤٨٩.

(١٥٩) انظر المادة ٧٠ من معاهدة سان جرمان - آن - لي، المرجع نفسه، ص ٤٩٦. وقد طبقت المادة على حد سواء على الدول الناشئة عن الانفصال وتلك الناشئة عن الانحلال. وأدرجت أيضاً في صلب المادة ٣ من معاهدة فرساي مع بولندا، ومعاهدة سان جرمان - آن - لي مع تشيكوسلوفاكيا، ومعاهدة سان جرمان - آن - لي مع الدولة الصربية الكرواتية السلوفينية، ومعاهدة باريس مع رومانيا. (Nouveau recueil général de traités G.F. de Martens، المجموعة الثالثة، المجلد ١٣، الصفحات ٥٠٥ و ٥١٤ و ٥٢٤ و ٥٣١ على التوالي).

عن باكستان في عام ١٩٧١^(١٦٠)، وكذلك عندما أصبحت أوكرانيا^(١٦١) وبييلاروس^(١٦٢) مستقلة عقب تفكك الاتحاد السوفياتي. وجدير بالذکر أيضاً أن بعض الدول المستقلة حديثاً طبقت بصورة عملية معيار الإقامة الاعتيادية^(١٦٣).

(٦) واستخدم معيار مختلف في حالة انفصال سنغافورة عن اتحاد ماليزيا في عام ١٩٦٥، وهو معيار "مواطنة" سنغافورة بوصفها احدى الوحدات المكونة للاتحاد، التي كانت قائمة بصورة موازية لجنسية الاتحاد^(١٦٤). إلا أنه تم تطبيق معيار آخر، هو مكان الولادة في حالة انفصال ارتيريا عن اثيوبيا عام ١٩٩٣^(١٦٥)، ويحتمل أن يكون هذا المعيار قد استوحي من الممارسات السابقة لعدد من الدول المستقلة حديثاً^(١٦٦).

(٧) وقررت اللجنة، على غرار ما فعلته في المادة ٢٢ فيما يتعلق بحالة الانحلال، أن تستخدم معيار الإقامة الاعتيادية لتحديد مجموعة السكان "الأساسية" للدولة الخلف. وبذا، أخذت في الاعتبار

(١٦٠) اعتبرت الإقامة في إقليم بنغلاديش المعيار الأول لإعطاء جنسية بنغلاديش، بصرف النظر عن أية اعتبارات أخرى. غير أنه اشترط على سكان الإقليم من غير البنغاليين الإدلاء بإعلان بسيط للاعتراف بهم كمواطنين لبنغلاديش. كما كان بإمكانهم اختيار الاحتفاظ بالجنسية الباكستانية
(انظر M. Rafiqul Islam, "The Nationality Law and Practice of Bangladesh", in Ko Swan Sik (ed.), Nationality and International Law in Asian Perspective (Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1990), pp. 5-8).

(١٦١) المادة ٢ من قانون الجنسية الأوكراني رقم ١٦٣٥-١٢ المؤرخ في ٨ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩١ (انظر المواد التي قدمتها أوكرانيا الى الأمانة).

(١٦٢) المادة ٢ من قانون الجنسية لجمهورية بيلاروس المؤرخ في ١٨ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩١. كما عدل بالقانون المؤرخ في ١٥ حزيران/يونيه ١٩٩٣ وإعلان مجلس السوفيات الأعلى لجمهورية بيلاروس المؤرخ في ١٥ حزيران/يونيه ١٩٩٣ (انظر المواد التي قدمتها بيلاروس الى الأمانة).

(١٦٣) انظر Onuma، المرجع السالف الذكر، الصفحة ١٥.

(١٦٤) Goh Phai Cheng، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٩. واستخدمت أيضاً بعض الدول المستقلة حديثاً معايير مشابهة لتحديد مجموعة رعاياها الأساسية خلال عملية ازالة الاستعمار. انظر de Burlet (١٩٧٥)، المرجع السالف الذكر، ص ١٢٠، الذي يشير إلى "جنسيات خاصة" ... أنشئت توجهاً لاستقلال مقبل ولم يكن مقدراً لها أن تزدهر تماماً إلا مع هذا الاستقلال". انظر أيضاً الصفحتين ١٢٤ و ١٢٩. وانظر كذلك مثال الفلبين المذكور في Onuma، المرجع السالف الذكر، الحاشية ٩٦.

(١٦٥) انظر إعلان الجنسية الارتيرية رقم ١٩٩٢/٢١ المؤرخ في ٦ نيسان/أبريل ١٩٩٢ (النص في Eritrea - Referendum of Independence, April 23-25, 1993 (African-American Institute), pp. 80-84).

(١٦٦) للاطلاع على أمثلة على مثل هذه الممارسات، انظر Onuma، المرجع السالف الذكر، ص ١٣-١٤، والتقارير الثالث عن الجنسية في حالة خلافة الدول، الوثيقة A/CN.4/480/Add.1، الفقرات (١٥) إلى (١٨) من التعليق على مشروع المادة ٢٢ الذي اقترحه المقرر الخاص.

الممارسات السائدة من جهة، ومساوي استخدام معايير أخرى لهذه الغاية من جهة أخرى، ومنها جعل قسم كبير من السكان غرباء في وطنهم^(١٦٧).

(٨) أما الفقرة (ب)، فقد أُدرجت في المادة ٢٤ لأسباب مماثلة لتلك التي أفصت إلى إدراج الفقرة (ب) في المادة ٢٢^(١٦٨). وبالتالي فإن التعليق على هذا الحكم الأخير ينطبق أيضا على الفقرة (ب) من المادة ٢٤.

(٩) وتتناول الفقرة ١ من المادة ٢٥ سحب جنسية الدولة السلف كنتيجة طبيعية لاكتساب جنسية الدولة الخلف. ويستند هذا الحكم على ممارسات الدول التي تبين، رغم بعض أوجه عدم الاتساق، أن هذا السحب كان إلى حد واسع نتيجة تلقائية لاكتساب الأشخاص المعنيين جنسية الدولة الخلف^(١٦٩) ويخضع سحب جنسية الدولة السلف لشروطين، الأول أن يكون الأشخاص الذين يستوفون الشروط اللازمة لاكتساب جنسية الدولة الخلف لم يؤثروا الاحتفاظ بجنسية الدولة السلف بموجب أحكام المادة ٢٦. وهذا هو معنى العبارة الافتتاحية "مع مراعاة أحكام المادة ٢٦". والثاني ألا يتم هذا السحب قبل الاكتساب الفعلي لجنسية الدولة الخلف. والغرض من هذا الشرط هو تجنب حالة انعدام الجنسية، ولو المؤقت، وهي حالة قد تنجم عن سحب الجنسية قبل الأوان^(١٧٠).

(١٦٧) انظر Onuma، المرجع السالف الذكر، ص ٢٩.

(١٦٨) انظر الفقرات (٧) إلى (٩) من التعليق على الفرع ٣ أعلاه. وللاطلاع على الممارسات المتعلقة باستخدام المعيار المشار إليه في الفقرة الفرعية (ب) ١٠ من المادة ١٦٤، انظر الحاشية ١٦٤ أعلاه. وللاطلاع على استخدام معيار مكان الولادة الوارد في الفقرة الفرعية ٢٠، انظر التقرير الثالث عن الجنسية في حالة خلافة الدول، الوثيقة A/CN.4/480/Add.1، الفقرتان (٥) و(٦) من التعليق على مشروع المادة ٢٢ الذي اقترحه المقرر الخاص. وانظر أيضاً الفقرة (٢) من المادة ٢ من قانون الجنسية الأوكراني، التي تنص على أن الأشخاص المذكورين فيما يلي هم من مواطني أوكرانيا: "الأشخاص الذين ... يقيمون بصورة دائمة في بلد آخر شريطة أن يكونوا قد ولدوا في أوكرانيا أو أن يكونوا قد أُثبتوا قبل مغادرتهم إلى الخارج أنهم كانوا يقيمون بصورة دائمة في أوكرانيا، وليسوا من مواطني دول أخرى، وأن يعلنوا في موعد لا يتجاوز خمس سنوات من تاريخ سن هذا القانون عن رغبتهم في أن يصبحوا مواطنين لأوكرانيا" (انظر المواد التي قدمتها أوكرانيا إلى الأمانة).

(١٦٩) للاطلاع على أمثلة على ممارسات الدول، انظر التقرير الثالث عن الجنسية في حالة خلافة الدول، الوثيقة A/CN.4/480/Add.1، الفقرات (١) إلى (٨) من التعليق على مشروع المادة ٢٤ الذي اقترحه المقرر الخاص. وفيما يتعلق بالمؤلفات القانونية، انظر الحاشية ١٥٧ أعلاه.

(١٧٠) انظر أيضاً المادة ١٢ من إعلان البندقية التي تحظر على الدولة السلف سحب جنسيتها من مواطنيها الذين لم يتمكنوا من الحصول على جنسية الدولة الخلف. وثيقة مجلس أوروبا 7 (96) CDL-NAT Rev.

(١٠) وتعدد الفقرة ٢ من المادة ٢٥ فئات الأشخاص المعنيين الذين يحق لهم اكتساب جنسية الدولة الخلف ولكن الذين يجب على الدولة السلف ألا تسحب منهم جنسيتها، إلا إذا اختاروا جنسية الدولة الخلف - وهو شرط ينعكس في العبارة الافتتاحية "مع مراعاة أحكام المادة ٢٦". والمعايير المستخدمة لتحديد هذه الفئات من الأشخاص هي نفس المعايير المستخدمة في المادة ٢٤.

(١١) ورأى بعض الأعضاء أنه لا لزوم لهذه الفقرة، بينما رأى آخرون أنها ضرورية لغرض تحديد فئات الأشخاص الذين ينبغي أن يمنحوا حق اختيار بين جنسية الدولة السلف وجنسية الدولة الخلف.

(١٢) وتتناول المادة ٢٦ من الخيار. وهناك حالات عديدة في ممارسات الدول منح فيها حق خيار في حالة انفصال جزء أو أجزاء من الإقليم^(١٧١).

(١٣) وتشمل المادة ٢٦ كلاً من الاختيار بين جنسية الدولة السلف وجنسية الدولة الخلف والاختيار بين جنسية دولتين أو أكثر من الدول الخلف. وعلى عكس ما نص عليه في المادة ٢٠ فيما يتصل بنقل إقليم، فإن حق اختيار الاحتفاظ بجنسية الدولة السلف، في حالة انفصال جزء أو أجزاء من الإقليم، لا يمنح لجميع الأشخاص المعنيين المؤهلين لاكتساب جنسية الدولة الخلف. فهذا الحق مقصور على الأشخاص الذين يفون، في آن واحد، بأحد المعايير الواردة في المادة ٢٤ وأحد المعايير الواردة في المادة ٢٥، الفقرة ٢. وهذه هي مثلاً حالة شخص معني يقيم بصورة اعتيادية في دولة ثالثة وولد في الإقليم الذي أصبح دولة خلفاً ولكن كان مكان إقامته الاعتيادية قبل أن يغادر إلى الخارج موجوداً في الإقليم الذي بقي جزءاً من الدولة السلف.

(١٤) وبصورة مماثلة، لا يتوجب منح حق الاختيار بين جنسية دولتين أو أكثر من الدول الخلف إلا للأشخاص المعنيين الذين يفون، بموجب معايير المادة ٢٤، بالشروط اللازمة لاكتساب جنسية أكثر من دولة خلف واحدة. وإذا تركت جانباً الحالة التي ينطبق فيها المعيار المشار إليه في الفقرة الفرعية (ب) ١٠، فإن حق الخيار لم ينص عليه إلا لبعض الأشخاص المعنيين الذين يقيمون بصورة اعتيادية في دولة ثالثة.

(١٥) وأبدى رأي مفاده أنه ينبغي عدم إلزام الدولة السلف بمنح حق خيار، لأن مثل هذه الحالة لا تشكل، حسب هذا الرأي، خلافة دول.

(١٦) ورأى بعض الأعضاء أن أحكام الفرع ١ المتعلق بنقل جزء من الإقليم والفرع ٤ المتعلق بالانفصال ينبغي أن تصاغ على نفس النسق لأنهم لا يرون ما يدعو إلى تطبيق قواعد مختلفة في هاتين الحالتين.

(١٧١) انظر التقرير الثالث عن الجنسية في حالة خلافة الدول، الوثيقة A/CN.4/480/Add.1، الفقرات (1) إلى (٥) من التعليق على مشروع المادة ٢٥ الذي اقترحه المقرر الخاص.

المادة ٢٧

حالات خلافة الدول التي يشملها مشروع المواد هذا

دون المساس بحق الأشخاص المعنيين في التمتع بجنسية، ينطبق مشروع المواد هذا على آثار خلافة الدول التي تحدث وفقاً للقانون الدولي، وخاصةً لمبادئ القانون الدولي المجددة في ميثاق الأمم المتحدة.

التعليق

(١) كما سبق أن ذكر في التعليق على المادة ٦ من مشروع المواد المتعلق بخلافة الدول في المعاهدات، "تفترض اللجنة بظبيعة الحال، لدى إعداد مشاريع مواد لتدوين قواعد القانون الدولي المتصلة بالحالات الطبيعية، أن تلك المواد تستري على الوقائع التي تحدث والحالات التي تقوم وفقاً للقانون الدولي. وعلى ذلك، فإنها، كقاعدة، لا تذكر أن تطبيق تلك المواد محدود على هذا النحو. وهي لا تتناول الوقائع أو الحالات التي لا تتفق مع القانون الدولي إلا عندما تستدعي المسائل غير المتفقة مع القانون الدولي معالجة أو إشارة محددة"^(١٧٢). ومع ذلك، تتضمن اتفاقيةنا فيما بشأن خلافة الدول حكماً يقصر بشكل صريح نطاق تطبيقهما على حالات خلافة الدول التي تحدث وفقاً للقانون الدولي^(١٧٣).

(٢) ولتحقيق الاتساق مع النهج المعتمد في الاتفاقيتين المذكورتين أعلاه، قررت اللجنة أن تدرج في مشروع المواد هذا الحكم الوارد في المادة ٢٧ والقائم على الأحكام ذات الصلة الواردة في هذين الصكين، وإن كان من البديهي أن مشروع المواد هذا يتناول مسألة جنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول التي تحدث وفقاً للقانون الدولي. ورأت اللجنة أنه لا يدخل في نطاق عملها درس مسائل الجنسية التي قد تنشأ في حالات مثل الاحتلال العسكري^(١٧٤) أو ضم الأراضى غير المشروع.

(١٧٢) هولبية ... ١٩٧٤، المجلد الثاني (الجزء الأول)، الصفحة ١٨١ من النص الانكليزي، الوثيقة A/9610/Rev.1، الفقرة (١) من التعليق على مشروع المادة ٦.

(١٧٣) انظر المادة ٦ من اتفاقية فيينا بشأن خلافة الدول في المعاهدات والمادة ٣ من اتفاقية فيينا بشأن خلافة الدول في ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها.

(١٧٤) يجدر بالملاحظة أن المادة ٤٠ من اتفاقية فيينا بشأن خلافة الدول في المعاهدات تنص على ما يلي: "لا تستبج أحكام هذه الاتفاقية الحكم في أية مسألة يمكن أن تنشأ، بصدد معاهدة، عن الاحتلال العسكري لإقليم".

(٢) ورأت اللجنة أن من المرجوب فيه حماية حقوق الأشخاص المعنيين أيا كانت الظروف التي تحدث فيما الخلافة، وفقاً للمبادئ التي ذكرتها محكمة العدل الدولية في فتاها في قضية ناميبيا^(١٧٥). إلا أن بعض الأعضاء أربوا عن تحفظات فيما يتصل بهذه العبارة لأنهم يعتقدون أنها تجعل الحكم بأكمله غامضاً.

(٤) ولما كان هذا الحكم قد أدرج في مشروع المواد في مرحلة متأخرة من أعمال اللجنة بشأن الموضوع، فقد تركت اللجنة قرار تحديد مكانه النهائي إلى القراءة الثانية. إلا أن من الواضح أن المادة ٢٧ غير مدرجة في الفرع ٤ من الباب الثاني.

(١٧٥) انظر الآثار القانونية الناشئة للدول عن استمرار وجود جنوب افريقيا في ناميبيا (جنوب شرقي افريقيا) بالرغم من قرار مجلس الأمن ٢٧٦ (١٩٧٠). فتوى ٢١ حزيران/يونيه ١٩٧١، تقارير محكمة العدل الدولية، ١٩٧١، الفقرة ١١٨.

الفصل الخامس

التحفظات على المعاهدات

ألف - مقدمة

٤٤- أيدت الجمعية العامة، في القرار ٣١/٤٨ المؤرخ في ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣، قرار لجنة القانون الدولي بإدراج الموضوع المعنون "القانون والممارسة المتعلقان بالتحفظات على المعاهدات" في برنامج عملها للدورة السادسة والأربعين (١٩٩٤).

٤٥- وعينت اللجنة، في دورتها السادسة والأربعين، السيد آلان بيليه مقررًا خاصًا لهذا الموضوع^(١٧٦).

٤٦- وتلقت اللجنة، في دورتها السابعة والأربعين في عام ١٩٩٥، أول تقرير للمقرر الخاص ونظرت فيه^(١٧٧).

٤٧- وعقب نظر اللجنة في التقرير لخص المقرر الخاص الاستنتاجات التي خلص إليها من مناقشات اللجنة لهذا الموضوع؛ وتتعلق هذه الاستنتاجات بعنوان الموضوع الذي أصبح الآن "التحفظات على المعاهدات"، وبالشكل الذي ستخذه نتائج الدراسة، وبالطريقة المرنة التي ينبغي أن تجرى بها أعمال اللجنة بشأن هذا الموضوع، وبتوافق الآراء في اللجنة على عدم إجراء أي تغيير في الأحكام ذات الصلة في اتفاقيات فيينا للأعوام ١٩٦٩ و١٩٧٨ و١٩٨٦^(١٧٨). ورأت اللجنة أن هذه الاستنتاجات تشكل نتائج الدراسة الأولية التي طلبتها الجمعية العامة في قرارها ٢١/٤٨ المؤرخ في ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢ و٥١/٤٩ المؤرخ في ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤.

٤٨- وفي عام ١٩٩٥، أذنت اللجنة للمقرر الخاص، وفقاً لممارستها السابقة^(١٧٩)، بإعداد استبيان مفصل في موضوع التحفظات على المعاهدات، للتحقق من الممارسة التي تتبعها الدول والمنظمات الدولية، ولا سيما الوديعة للاتفاقيات متعددة الأطراف، ومن المشاكل التي تواجهها. وقد أرسلت الأمانة العامة هذا

(١٧٦) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة التاسعة والأربعون، الملحق رقم ١٠ (A/49/10)، الفقرة ٣٨٢.

(١٧٧) الوثيقة A/CN.4/470 و Corr.1.

(١٧٨) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/50/10)، الفقرة ٤٩١.

(١٧٩) انظر هولية ... ١٩٩٢، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الفقرة ٢٨٦.

الاستبيان إلى الجهات المعنية. وأهابت الجمعية العامة علماء، في قرارها ٤٥/٥٠ المؤرخ في ١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥، باستنتاجات اللجنة، وطلبت إليها "أن تواصل عملها ... وفقاً لما أُشير به في تقريرها". ودعت الدول أيضاً إلى الرد على الاستبيان^(١٨٠).

٤٩- وكان أمام اللجنة، في دورتها الثامنة والأربعين، التقرير الثاني للمقرر الخاص عن الموضوع^(١٨١). وكان المقرر الخاص قد ضمن تقريره مشروع قرار للجنة القانون الدولي بشأن التحفظات على المعاهدات الشارعة المتعددة الأطراف، بما فيها المعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان تم تقديمه إلى الجمعية العامة لغرض توجيه الاهتمام إلى توضيح الجوانب القانونية لهذه المسألة^(١٨٢). وعرض المقرر الخاص ذلك التقرير على اللجنة في جلستها ٢٤٦٠ في ١٦ تموز/يوليه ١٩٩٦ إلا أن ضيق الوقت حال دون نظر اللجنة في التقرير وفي مشروع القرار، وإن كان بعض الأعضاء قد أبدوا آراءهم في التقرير. ولذلك قررت اللجنة إرجاء مناقشة هذا الموضوع إلى العام التالي.

باء - النظر في الموضوع في الدورة الحالية

٥٠- وكان أمام اللجنة في هذه الدورة للمرة الثانية التقرير الثاني الذي أعده المقرر الخاص بشأن هذا الموضوع. وقد نظرت اللجنة في التقرير في جلساتها ٢٤٨٧ ومن ٢٤٩٩ إلى ٢٥٠٢ المعقودة في الفترة ما بين ٢ حزيران/يونيه و٢ تموز/يوليه ١٩٩٧.

٥١- ونظراً إلى أن تكوين لجنة القانون الدولي قد تغير تغيراً كبيراً منذ انتخابات ١١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦، فإن المقرر الخاص قام بعرض تقريره الثاني مرة أخرى.

١- عرض المقرر الخاص تقريره الثاني

(أ) الخلفية التاريخية

٥٢- عمد المقرر الخاص، من أجل إعلام الأعضاء الجدد في اللجنة ولأن وقتاً طويلاً قد انقضى منذ نظر اللجنة في التقرير الأول^(١٨٢)، إلى إعطاء لمحة إجمالية عن الموضوع وعما أتخذ من قرارات، معرباً عن أمله، مع ذلك، في ألا تكون تلك القرارات موضع اعتراض من قبل لجنة القانون الدولي أو اللجنة السادسة.

(١٨٠) في ٢٠ حزيران/يونيه ١٩٩٧، كانت ثلاثون (٣٠) دولة وثمانية عشرة (١٨) منظمة دولية قد ردت على الاستبيان.

(١٨١) A/CN.4/477 وAdd.1.

(١٨٢) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/51/10)، الفقرة ١٢٧.

(١٨٣) A/CN.4/470.

٥٣- وأشار المقرر الخاص إلى أن مسألة التحفظات على المعاهدات ليست أرضاً مجهولة بالنسبة إلى اللجنة، التي سبق أن نظرت في المسألة في عدد من المناسبات. وأشار في هذا الصدد إلى الدراسة التي أجراها السيد جيمس برايري في عام ١٩٥١ والتي خالف فيها الحل الذي أخذت به محكمة العدل الدولية في فتاها بشأن "التحفظات على اتفاقية منح جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها"^(١٨٤)، وأبقى على النظام التوافقي القديم المتمثل في القبول الجماعي للتحفظات. وقال إن تقرير السير همفري والدوك لعام ١٩٩٢^(١٨٥) قد عكس اتجاه الموقف السابق للجنة وحملها على الأخذ بالنظام الأكثر مرونة القائم على أساس الممارسة في أمريكا اللاتينية (والمنعكس في الفتوى المشار إليها أعلاه)، فأسفر عن نظام اتفاقيات فيينا، وقوامه الفقرة ١(د) من المادة ٢ والمواد ١٩ إلى ٢٣ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩، والمستكمل في عام ١٩٧٨ باتفاقية فيينا لخلافة الدول في المعاهدات (المادة ٢٠)، وبالأحكام ذات الصلة من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية (الفقرة ١(د) من المادة ٢ والمواد ١٩ إلى ٢٣). وإن المرونة وقابلية التكيف اللتين يتسم بهما هذا النظام، الذي يعكس القانون الوضعي الحالي في هذا الصدد، والذي كان من سماته الأساسية طبيعته التكميلية، حتى بالنسبة إلى الدول الأطراف في اتفاقيات فيينا، قد ساعدتاه على العمل على نحو سلس. ومن هنا يمكن التساؤل عما إذا كان هناك من سبب للنظر مرة أخرى في مسألة التحفظات.

٥٤- وأشار المقرر الخاص إلى أنه على أثر اقتراح تقدمت به دولتان في اللجنة السادسة عام ١٩٩٠، رأى فريق التخطيط التابع للجنة في عام ١٩٩٢ أن هذا الاقتراح يجب أن يعتمد. وفي عام ١٩٩٣ أعد العضو الذي عين فيما بعد مقرراً خاصاً، مخططاً عاماً (A/CN.4/454) يبين القضايا الرئيسية التي أثيرت والصكوك ذات الصلة، وآراء الفقهاء في ذلك الوقت، ومزايا ومساوئ التدوين. وقد أقرت اللجنة كما أقرت الجمعية العامة في قرارها ٣١/٤٨ المؤرخ في ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣ خلاصة المخطط العام ومؤداها أن ثمة ما يبرر إجراء دراسة مفصلة للموضوع، ونتيجة لهذا القرار

عينت اللجنة المقرر الخاص المعني بهذا الموضوع في دورتها السادسة والأربعين، واصطلح المقرر الخاص بدراسة أولية (A/CN.4/470 و Corr.1 و 2) بشأن الأعمال السابقة للجنة فيما يتعلق باتفاقيات فيينا، وتضمنت بياناً بالمشاكل التي يثيرها الموضوع، وحددت نطاق وشكل عمل اللجنة في المستقبل.

(ب) غموض "نظام فيينا" وثغراته

٥٥- أشار المقرر الخاص إلى أنه على الرغم من أن نظام فيينا قد عمل على نحو مرضٍ بشكل عام، فإن "النزاع" الفقهي المستمر وربما غير القابل للحل بين مدرسة الهيمنة ومدرسة

(١٨٤) تقارير محكمة العدل الدولية، ١٩٥١، الصفحة ١٥.

(١٨٥) هولبية ... ١٩٦٢، المجلد الثاني، الصفحة ٢١ من النص الانكليزي.

الجواز^(١٨٦) يكشف عن وجود غموض وعدم يقين في موضوع التحفظات ليس في وسع هذا النظام تبديدهما. ويضاف إلى ذلك أن النتائج العملية المترتبة على هذا الخلاف المتعلق بجواز التحفظات وهجيتها، يمكن أن تكون متباينة جداً، حسب موقف هذه المدرسة أو تلك.

٥٦- وتدور أوجه عدم اليقين هذه، بوجه خاص، حول ثلاث مسائل رئيسية هي:

(أ) قبول التحفظات؛

(ب) الاعتراضات على التحفظات؛

(ج) أثار كل من قبول التحفظات والاعتراض على التحفظات.

ناهيك عن المشاكل الرئيسية المتعلقة بشروط جواز أو عدم جواز التحفظات وكذلك بثبوتها^(١٨٧).

٥٧- وقد ظلت هناك أيضاً ثغرات ليست بالقليلة تتصل بتعريف التحفظات والإعلانات التفسيرية، وبالتحفظات على الأحكام التي تدوّن القواعد الآمرة، وبمصير التحفظات، وبالقبول والاعتراض في حالة خلافة الدول، وبتسوية المنازعات المتصلة بنظام التحفظات، وكذلك بالقواعد المنطبقة، حينما كان مناسباً، على التحفظات على بعض فئات المعاهدات، ولا سيما المعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان^(١٨٨).

(ج) العمل المقبل بشأن الموضوع

٥٨- أشار المقرر الخاص إلى أن اتجاه العمل المقبل يتأثر بالعلاقة بين هذا العمل وبين الاتفاقيات القائمة وبالشكل الذي ستتخذه نتائج العمل. وقال إنه لم يتخذ في تقريره الأول، موقفاً هامساً بشأن الشكل الذي ينبغي أن تتخذه نتائج عمل اللجنة، واكتفى بالإشارة إلى وجود مجموعة كبيرة من الإمكانيات من بينها بروتوكولات إضافية للاتفاقيات القائمة وشروط نموذجية، أو مجموعة مكونة من هذه النسخ المختلفة^(١٨٩).

(١٨٦) يرى أنصار مدرسة الحجية أن المعيار الوحيد لصحة التحفظ هو معيار اعتراضات الدول الأخرى، في حين يرى أنصار مدرسة الجواز أن التحفظ الذي ينافي موضوع المعاهدة وهدفها يكون باطلاً من تلقاء نفسه، بصرف النظر عن المواقف التي تتخذها الدول المتعاقدة الأخرى.

(١٨٧) للاطلاع على قائمة أوفى بـ"جوانب الغموض"، انظر التقرير الأول، الوثيقة A/CN.4/470، الفقرة ١٢٤.

(١٨٨) انظر، في هذا الصدد، الفقرتين ١٤٨ و ١٤٩ من التقرير الأول (A/CN.4/470) والفقرتين ١٠ و ١٩ من التقرير الثاني (A/CN.4/477).

(١٨٩) A/CN.4/470، الفقرة ١٨٢.

وأشار أيضاً إلى الاستنتاجات^(١٩٠) التي خرج بها من المناقشات التي دارت في الدورة السابعة والأربعين للجنة والتي يمكن إيجازها كما يلي:

(أ) أولاً يجب المحافظة على الإنجازات المدونة في نظام اتفاقيات فيينا، نظراً لأن هذه الاتفاقيات أقامت توازناً وفعالاً يعمل بشكل جيد ويتضمن قواعد مرجعية يمكن، أياً كانت طبيعتها عند اعتمادها، اعتبار أنها قد اكتسبت قيمة عرفية؛ و

(ب) ثانياً، يتعين على اللجنة، من حيث المبدأ، اعتماد دليل للممارسات المتعلقة بالتحفظات تكون أحكامه بمثابة مبادئ توجيهية للممارسات الدول والمنظمات الدولية في هذه المسألة^(١٩١).

٥٩- وأشار المقرر الخاص إلى قرار الجمعية العامة ٤٥/٥٠^(١٩٢) الذي أحاط علماً بهذه الاستنتاجات. وذكر أيضاً بأن معظم الوفود، إن لم تكن كلها، أعربت في دورتي الجمعية العامة الخمسين والحادية والخمسين عن وجهات نظر اتفقت بشكل ملحوظ مع وجهات النظر التي أعرب عنها أعضاء اللجنة، سواء فيما يتعلق بضرورة المحافظة على إنجازات نظام فيينا، الذي يقيم توازناً مرضياً، أو بترتيب المشاكل التي يثيرها هذا النظام أو يتركها معلقة، من حيث الأهمية.

(د) المخطط العام للدراسة وشكل نتائجها

٦٠- ذكر المقرر الخاص أن ترتيب المشاكل من حيث الأهمية هو الذي "أملى" الفصل الأول من تقريره الثاني، "نظرة عامة على الدراسة"، المكرس لعمل اللجنة المقبل في هذا الموضوع والذي يتضمن مخططاً عاماً مؤقتاً للدراسة.

٦١- وتشكل هذه المشاكل^(١٩٣) أيضاً، كما يقول المقرر الخاص، جزءاً من مجموعة أوسع من المشاكل لا يسع اللجنة أن تتركها جانبا. ولهذا السبب فإن المخطط العام للدراسة^(١٩٤)، الذي أعطى، بأوفى قدر ممكن، نظرة عامة على الموضوع،

مؤقت بكل معنى الكلمة ولا يُقصد له أن يكون نهائياً أو حتى كاملاً. وقال المقرر الخاص إنه يدرك طبيعة هذه العملية المحفوفة بالمخاطر، خاصة بالنظر إلى تعقد

(١٩٠) انظر أيضاً الفقرة ٤٧ أعلاه.

(١٩١) انظر: الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة التاسعة والأربعون، الملحق رقم ١٠ (A/49/10)، الفقرة

٤٩١، والوثيقة A/CN.4/477، الفقرة ٢.

(١٩٢) انظر الفقرة ٤٨ أعلاه.

(١٩٣) انظر أيضاً A/CN.4/477، الفقرة ١٠. انظر أعلاه "المفوض والشغرات"، الفقرات ٥٥-٥٧ أعلاه.

(١٩٤) A/CN.4/477، الفقرة ٣٧ وما بعدها.

الموضوع وتقنيته وإلى أن بعض جوانبه حساسة جداً سياسياً. ولهذا حاول المقرر الخاص تحديد أهداف المخطط العام للدراسة بروح عملية أكثر منها فقهية^(١٩٥).

٦٢- وقال المقرر الخاص أيضاً إنه لم يكن غافلاً عن الطابع الطموح لخطته، حتى وإن كانت خطة مؤقتة كلياً، وإنه كان يود، في هذا الصدد، لو يتمكن من تقديم تقريرين إلى اللجنة في عام ١٩٩٨: أحدهما يتناول تعريف التحفظات والتمييز بينها وبين الإعلانات التفسيرية، وكذلك صوغ التحفظات وسحبها والإعراب عن القبول والاعتراض وسحبها، والثاني يتناول، إذا أمكن آثار التحفظات والقبول والاعتراض.

٦٣- أما نتائج الدراسة، أي دليل الممارسات المتعلقة بالتحفظات، فقد أشار المقرر الخاص إلى أنها ستتخذ، وفقاً للموقف الذي انتهجته اللجنة، شكل مجموعة من مشاريع المواد، مع تعليقات مشفوعة بشروط نموذجية عند الاقتضاء^(١٩٦). وستكون مشاريع المواد هذه مسبوقة بأحكام بشأن التحفظات واردة بالفعل في اتفاقيات فيينا للأعوام ١٩٦٩ و ١٩٧٨ و ١٩٨٦ وذلك، من ناحية، لإعطاء دليل الممارسات طابعاً شاملاً، ومن ناحية أخرى، لضمان اتساقه مع الأحكام القائمة. ويمكن أن تكون الشروط النموذجية بمثابة نماذج تستطيع الدول والمنظمات الدولية أن تدرجها في المعاهدات التي ستعقدتها في المستقبل إذا احتاجت إلى استخدام شروط معينة تخرج عن القانون العادي في بعض المجالات المحددة. وينبغي أن تستهدف هذه الشروط النموذجية التقليل إلى أدنى حد من امكانيات نشوب منازعات في المستقبل.

٦٤- وأشار المقرر الخاص إلى أن تقريره الثاني يتضمن ثلاثة تذييلات. ويشمل التذييل الأول^(١٩٧) تبيناً طويلاً بالمراجع المتعلقة بالمسألة سيستكمل مستقبلاً. ويتضمن التذييلان الآخران الاستبيانين اللذين أذنت اللجنة للمقرر الخاص بتوجيههما، عن طريق الأمانة العامة، إلى الدول والمنظمات الدولية حتى يتمكن من تحديد الممارسات التي تتبعها فيما يتصل بالتحفظات.

(هـ) مسألة وحدة أو تنوع النظام القانوني المطبق على التحفظات على المعاهدات، وعلى الأخص فيما

يتعلق بمعاهدات حقوق الإنسان

٦٥- يعالج الفصل الثاني من التقرير مسألتين موضوعيتين وثيقتي الترابط، هما مسألة وحدة أو تنوع النظام القانوني المطبق على التحفظات على المعاهدات، والمسألة المحددة المتمثلة في التحفظات على معاهدات حقوق الإنسان. وتطرح أيضاً في إطار هذه المسألة الأخيرة مسألة النظر في سلطات هيئات رصد

(١٩٥) المرجع نفسه، الفقرة ٣٤.

(١٩٦) A/CN.4/477، الفقرات ١٩-٣٢.

(١٩٧) A/CN.4/478.

تنفيذ معاهدات حقوق الإنسان. ويرى المقرر الخاص في هذا الصدد أن على اللجنة استخلاص نتائج راسخة وواضحة. وكانت ردود فعل الدول أثناء مداوات اللجنة السادسة التي جرت في الدورة الحادية والخمسين للجمعية العامة تميل إلى تأييد الاستنتاجات الواردة في تقريره الثاني. ومن ناحية أخرى، فإن ما يتسم به الموضوع من أهمية بالغة وأنية^(١٩٨) وكون عدد من أجهزة رصد معاهدات حقوق الإنسان قد أرجأ اتخاذ أي قرار بشأن هذه المسألة في انتظار نتائج عمل لجنة القانون الدولي^(١٩٩) يدعوان اللجنة إلى تحديد موقفها. وذكر المقرر الخاص أيضاً أن هناك عناصر جديدة في المناقشة دعمت بشكل عام مواقفه، وإن كانت قد جعلته يلفها بعض الشيء.

٦٦- وتناول المقرر الخاص أولاً مسألة وحدة أو تنوع نظام التحفظات، فناقش ضرورة تعديل نظام التحفظات ليراعي موضوع و/أو طبيعة المعاهدة. وأشار إلى أن أساس نظام التحفظات يتمثل في الأحكام ذات الصلة من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩، وهي الأحكام التي تكررت بعد ذلك في اتفاقية عام ١٩٨٦ (المواد ١٩-٢٢). ولاحظ أيضاً أن الاتفاقية نصت على تطبيق قواعد خاصة على فئات معينة من المعاهدات^(٢٠٠). وبالتالي لا تكون مشكلة وحدة أو تنوع القواعد المنطبقة على التحفظات قد فالت واضعي اتفاقية فيينا، فكانوا لا يتوانون عن التمييز بينها عندما كانوا يرون ضرورة لذلك. ويضاف إلى ذلك أن واضعي اتفاقية فيينا كانوا، إذا أرادوا تمييز فئة معينة من المعاهدات بمعاملة خاصة، يفعلون ذلك صراحة^(٢٠١). ولأن هؤلاء كانوا يدركون عدم إمكان تطبيق قاعدة عامة على جميع المعاهدات بشكل نموذجي، فإنهم قد صاغوا القواعد وفي ذهنهم أن تنطبق على جميع المعاهدات المتعددة الأطراف، ما عدا فئات من المعاهدات مشار إليها بوضوح^(٢٠٢).

٦٧- إلا أن المقرر الخاص ذكر أنه لم يبد من المفيد النص على أي استثناء فيما يتعلق بانطباق هذا النظام في حالة المعاهدات الشارعة، مثل اتفاقيات التدوين أو المعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان، رغم أن هذه الأخيرة تتسم بسمات خاصة بها، أبرزها أنها غير ملزمة بصورة متبادلة.

(١٩٨) أشار المقرر الخاص إلى الندوة التي نظمها مؤخراً البروفيسور جيمس كراوفورد في كمبردج في آذار/مارس ١٩٩٧ بالتعاون مع البروفيسور فيليب الستون، وإلى ندوة الجمعية الفرنسية للقانون الدولي، في موضوع "القانون الدولي وحقوق الإنسان".

(١٩٩) ومنها لجنة القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، في دورتها السادسة عشرة المعقودة في كانون الثاني/يناير ١٩٩٧.

(٢٠٠) تورد الفقرتان ٢ و ٣ من المادة ٢٠ شروطاً محددة تحكم جواز تقديم التحفظات على المعاهدات التي يعقدها عدد محدود من الدول وعلى الصكوك المنشئة للمنظمات الدولية.

(٢٠١) كما في حالة الفقرة ٥ من المادة ٦٠.

(٢٠٢) انظر الفقرات ٩٩ إلى ١١١ من التقرير الثاني، الوثيقة A/CN.4/477/Add.1.

٦٨- وذكر المقرر الخاص أن المشكلة عادت منذ ذلك الحين إلى الظهور وأن عدداً من المؤلفين قالوا إن نظام فيينا لا ينطبق على التحفظات على المعاهدات الشارعة، خصوصاً على معاهدات حقوق الإنسان. وكانت هذه الفكرة التي انتشرت حتى في الأجهزة المعنية بحقوق الإنسان جديرة بأن تنظر فيها لجنة القانون الدولي بدورها، وهي من "الهيئات المعنية بالقانون الدولي".

٦٩- وأكد المقرر الخاص في هذا الشأن أن المعاهدات المسماة "الشارعة"، التي تقابل مفهوماً أقدم هو مفهوم المعاهدات "الواضحة للقوانين"، تعتبر فئة متنوعة جداً تشمل اتفاقيات تدوين القانون الدولي الخاص، واتفاقيات منظمة العمل الدولية، والمعاهدات المتصلة بقانون المنازعات المسلحة وبالجماعة وغير ذلك. فضلاً عن ذلك فإنه نادراً ما تكون المعاهدة شارعة تماماً أو متبادلة الالتزامات تماماً؛ ففي أغلب الحالات، حتى فيما يتعلق بحقوق الإنسان^(٢٠٣)، تتضمن المعاهدة، على حد سواء، شروطاً تعاقدية تسلّم بالحقوق والالتزامات المتبادلة وأحكاماً "شارعة". ومن هذه الزاوية فإن المعاهدة الشارعة هي ببساطة معاهدة تكون الغلبة فيها من الناحية الكمية للأحكام الشارعة.

٧٠- وأشار المقرر الخاص إلى أن المشكلة إذاً هي تحديد ما إذا كان نظام فيينا الخاص بالتحفظات على المعاهدات ينسجم مع "الأحكام الشارعة" في المعاهدات، وإلى أن الفرع "ثانياً" من تقريره يجتهد في الإجابة على ذلك، من زاوية القانون الساري والقانون المنشود، على السواء.

٧١- وأشار أيضاً إلى تقرير اللجنة لعامي ١٩٦٢ و ١٩٦٦ اللذين سلّمت فيهما اللجنة بأهمية وضع قواعد تنطبق على أكبر عدد من الحالات^(٢٠٤). وقد صدّق مؤتمر فيينا على هذه الآراء المستوحاة من الممارسات في أمريكا اللاتينية، بسبب مرونتها وقابليتها للتكيف، وهما صفتان يتسم بهما نظام فيينا أيضاً.

٧٢- وقال المقرر الخاص إن هناك ثلاث آليات تكفل هذا الطابع المرن والقابل للتكيف، وهي: (أ) منح (المادة ١٩ ج) من الاتفاقية) تقديم تحفظ ينافي بموضوع المعاهدة وهدفها، وهذه قاعدة عامة تستبعد أي تشدد بالإشارة إلى جوهر المعاهدة ذاته؛ (ب) نظام الحرية الذي أقامته المواد ٢٠ (٤ و ٥) و ٢١ و ٢٢ والذي يتيح للدول الأطراف ألا تتأثر بالتحفظ نظراً لأنها يمكن تقرير الاعتراض عليه؛ (ج) وأخيراً الطابع التكميلي لهذا النظام، وهذه سمة أساسية تساعد نظام فيينا على العمل لا كقيد وإنما كشبكة أمان. وهذه السمة تعني إمكان وضع هذا النظام جانباً إذا رأت الدول ذلك.

(٢٠٣) إن معاهدة نموذجية لحقوق الإنسان، مثل الاتفاقية المتعلقة بالإبادة الجماعية، وهي مثال واضح للمعاهدة الشارعة وفقاً لأحكام محكمة العدل الدولية لعامي ١٩٥١ و١٩٩٦، تتضمن عناصر التبادلية.

(٢٠٤) هولبية ... ١٩٦٢، المجلد الثاني، الوثيقة A/5209، الصفحة ١٨٠ من النص الإنكليزي؛ هولبية ... ١٩٩٦، المجلد الثاني، الوثيقة A/6309/Rev.1، الصفحة ٢٠٦ من النص الإنكليزي.

٧٣- واستخلص المقرر الخاص استنتاجين هاميين من تحليله هذا:

(أ) أن المناقشات اللانهائية بشأن تحديد ما إذا كان ينبغي السماح أو عدم السماح بتقديم تحفظات على المعاهدات هي مناقشات عقيمة. فالتحفظات على المعاهدات حقيقة واقعة؛ وقواعد فيينا، بروتوتها ذاتها، تستبعد أي "تعريف" أساسي للمعاهدة وتسمح في الوقت ذاته بالمشاركة على أوسع نطاق ممكن. والأفضل أن تقبل الدولة جزءاً من معاهدة ما بدلاً من أن تقرر ببساطة ألا تصبح طرفاً فيها؛

(ب) أنه ليس هناك سبب يدعو إلى استبعاد تطبيق نظام فيينا على المعاهدات المسماة "شارعة"^(٢٠٥).

٧٤- وأشار المقرر الخاص، في تلخيصه لتحليله الوارد في الفقرات ١٢٦ إلى ١٦٢ من تقريره الثاني، إلى أنه حتى لو أضرت التحفظات بـ"تامة" المعاهدة، فإنها لا يمكن أبداً أن تضر بموضوعها ولا يهدفها، أي "بجوهرها" ذاته، وإلا كانت غير جائزة. وعلاوة على ذلك، فإن هذه التامة ليست بصورة نموذجية سمة للمعاهدات الشارعة فحسب، وإنما أيضاً للمعاهدات الملزمة بصورة متبادلة. وفيما يتعلق بالتدريج بالطابع المتبادلي للمعاهدات الشارعة، يرى المقرر الخاص تناقضاً في أن ما يؤخذ على التحفظات، وهو القضاء على التبادلية، يمكن أن يؤخذ أيضاً على التزامات هي، بطبيعتها، غير تبادلية. وعلى أي حال، فإن عنصر التبادلية ليس غائباً تماماً عن المعاهدات الشارعة التي تضمن فيها الدول بشكل تبادلي، تطبيق قواعد واحدة. وأضاف المقرر الخاص أن الذريعة المبنية على انعدام المساواة بين أطراف المعاهدات الشارعة، وهو الانعدام المدعى حدوثه بسبب إمكانية تقديم تحفظات، هي الأخرى ذريعة مضللة: فانعدام المساواة يظهر بشكل أكثر سفوراً بكثير بين دولة طرف ودولة غير طرف بالمرّة في معاهدة شارعة. وأخيراً، يمكن للدولة دائماً إعادة التوازن الأصلي بالاعتراض على التحفظ المقدم أو باتخاذ إجراء بموجب الفقرة ٤(ب) من المادة ٢٠ من اتفاقية عام ١٩٦٩ ومنع نفاذ المعاهدة بينها وبين الدولة المتحفظة.

(و) نظام فيينا ومعاهدات حقوق الإنسان

٧٥- تساءل المقرر الخاص، في ضوء هذه الاستنتاجات، عما إذا كانت هناك، على العكس من ذلك، قواعد خاصة تنطبق على "فئة خاصة" من المعاهدات الشارعة التي هي معاهدات حقوق الإنسان. وأشار في هذا الصدد إلى أنه رغم الدفاع البليغ لأخصائي حقوق الإنسان عن ضرورة وجود نظام خاص بالتحفظات على معاهدات حقوق الإنسان^(٢٠٦)، فإنه ليست هناك حجة تعد أساساً مقنعاً للأخذ بنظام خاص بالتحفظات. والواقع أن الموضوع الذي يشكل محل تلك هو ثغرات نظام فيينا وجوانب الغموض فيه، أي الثغرات وجوانب الغموض الموجودة في النظام العام وليس في تطبيقه على فئات معينة من المعاهدات.

(٢٠٥) انظر الفقرة ١٦٢ من التقرير الأول، الوثيقة A/CN.4/470.

(٢٠٦) الندوة المشار إليها أعلاه التي عقدتها الجمعية الفرنسية للقانون الدولي في موضوع القانون الدولي وحقوق الإنسان، انظر الحاشية ١٩٨ أعلاه.
٧٦- وأشار المقرر الخاص إلى أنه أجاب بالنفي على السؤال عما إذا كانت هناك أسباب هامة لعدم تطبيق نظام فيينا على معاهدات حقوق الإنسان^(٢٠٧)، وذلك للأسباب التالية:

(أ) أن نظام فيينا وُضع ليُطبق بشكل عالمي دون استثناءات؛ وعلاوة على ذلك، لا ينبغي أن يغيب عن البال أن نقطة الانطلاق، وهي فتوى محكمة العدل الدولية بشأن التحفظات على اتفاقية الإبادة الجماعية، كانت تتصل بمعاهدة تعتبر بحق مثلاً لمعاهدات حقوق الإنسان؛

(ب) أنه منذ وضع اتفاقيات فيينا، لم يكن هناك في ممارسات الدول فيما بينها^(٢٠٨) ولا في الممارسات القضائية ولا حتى في الهيئات المعنية بمعاهدات حقوق الإنسان أي اعتراض على انطباق نظام فيينا على معاهدات حقوق الإنسان. بل إن أغلبية معاهدات حقوق الإنسان التي عقدت بعد اتفاقيات فيينا إما أنها تتضمن شروطاً صريحة بشأن التحفظات تهيل إلى اتفاقية فيينا أو تأخذ بمعايير هذه الاتفاقية بخصوص "موضوع" المعاهدة و"هدفها" أو أنها لا تتضمن شروطاً بشأن التحفظات، ولكن تستتبع التطبيق الفعلي لنظام فيينا بوصفه تعبيراً عن "القانون العادي"، وهو ما يتجلى أيضاً من الأعمال التحضيرية لتلك الصكوك^(٢٠٩). وأشار المقرر الخاص في هذا الشأن إلى أنه حتى التعليق العام رقم ٢٤ للجنة المعنية بحقوق الإنسان، الذي كان محل اعتراض في نقاط أخرى، أشار أكثر من مرة إلى اتفاقيات فيينا.

٧٧- على أن المقرر الخاص قيد الفقرة السابقة بالاعتبارات التالية:

(أ) ليس من غير المتصور أن تود الدول الأطراف في معاهدات حقوق الإنسان إدخال استثناءات أو إنشاء نظم خاصة: وتحقيقاً لذلك، من الحكمة أن تنص الدول صراحة في اتفاقيات حقوق الإنسان في المستقبل على ما إذا كان عدم تطبيق حكم من الأحكام يشكل خرقاً لـ"موضوع" هذه الاتفاقيات، وإلى أي مدى؛

(ب) يمكن إجراء حوار مثمر بين الدولة المتحفظة والدولة المعارضة، إما بشكل تلقائي أو استناداً إلى أحكام خاصة تدرج في المعاهدة لهذا الغرض. ومن شأن هذا الأسلوب أن يقيم توازناً بين نظام التحفظات وخصوصية حقوق الإنسان؛

(٢٠٧) انظر الفقرات ١٦٥-١٧٦ من التقرير الثاني، الوثيقة A/CN.4/477/Add.1.

(٢٠٨) ذكرَ المقرر الخاص بأن الدول التي علقت على تقريره أثناء مناقشات اللجنة السادسة قد أيدت كلها تقريباً هذا الموقف.

(٢٠٩) وتستثنى من ذلك بالطبع المعاهدات التي تحتوي على شروط خاصة بشأن التحفظات، مثل الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

(ج) ستواصل هيئات رصد حقوق الإنسان مع ذلك تطبيق قواعد فيينا فيما يتعلق بالتحفظات إذا لم تكن هناك قواعد خاصة.

(د) دور هيئات الرصد فيما يتعلق بالتحفظات

٧٨- أكد المقرر الخاص أن الجزء الثالث يتناول أكثر المسائل إثارة للجدل، وهي دور هيئات رصد تنفيذ معاهدات حقوق الإنسان فيما يتعلق بجواز التحفظات.

٧٩- وأشار إلى وجود موقفين متعارضين تماماً بشأن هذه المسألة: موقف يقول إن الدول الأطراف هي وهدا المختصة بالبت في مقبولية التحفظات وصحتها: وهذا هو الموقف التقليدي للدول^(٢١٠) والمستشار القانوني للأمم المتحدة وجانب من الفقهاء وهتي هيئات الرصد ذاتها هتي أواسط التسعينات.

٨٠- والموقف الآخر يقول إن هيئات الرصد ليست فقط هي المختصة بالبت في جواز التحفظات، بل أيضاً بإمكانها استخلاص كل النتائج المترتبة على هذا التقييم، ومنها أن الدول المتحفظة ملتزمة بكل أحكام المعاهدة، بما في ذلك الحكم موضوع التحفظ.

٨١- وقال المقرر الخاص إنه غير راض عن أي من الموقفين، وإنه يرى أنه يتعين على اللجنة، بصفتها هيئة للقانون الدولي، تقديم رد يكون عماده القانون.

٨٢- وأشار المقرر الخاص إلى أنه يرى أن الملاحظتين التاليتين يمكن أن تكونا أساساً لهذا الرد:

(أ) يمكن وينبغي للهيئات المعنية بحقوق الإنسان تقييم جواز التحفظات عندما يكون ذلك ضرورياً لأداء مهامها. على أنه لا يمكن أن تكون لها اختصاصات في هذه المسألة أكثر مما يلزمها للاضطلاع بمسؤوليتها الرئيسية. وذكر المقرر الخاص في هذا الشأن أن وجود هيئات مكلفة برصد وتنفيذ معاهدة ما ليست إهدى سمات معاهدات حقوق الإنسان وهدا ولكن يمكن أن توجد مثل هذه الهيئات - وهي موجودة فعلاً - في مجالات أخرى (نزع السلاح، البيئة، الخ). وعلى غرار الهيئة المنشأة لتسوية المنازعات التي يمكنها ويجب عليها، إذا عرض عليها نزاع ما، البت في صحة التحفظ وإلا عجزت عن أداء مهمتها^(٢١١)، فإن جميع هيئات الرصد هده، بما فيها الهيئات المعنية بحقوق الإنسان، تنشأ الأطراف لرصد تنفيذ المعاهدة، أو تكلفها بذلك. وهي مطالبة لهذا الغرض بتحديد الالتزامات المحددة للأطراف بموجب المعاهدة، بما فيها التحفظات. فإذا كانت الهيئات هيئات قضائية (مثل المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان)، كانت لها سلطة إصدار قرارات ملزمة للأطراف المعنية. وإذا كانت الهيئات ذات طابع استشاري، لم يكن رأيها ملزماً، وإن كان يتعين على الدول الأطراف النظر في هذا الرأي بحسن نية؛

(٢١٠) يرد هذا الوقف في ملاحظات الدول الثلاث على التعليق العام رقم ٢٤ (A/50/40 و A/51/40).

(٢١١) كما حدث، على سبيل المثال، في قضية "بهر إيرواز" بين فرنسا والمملكة المتحدة، انظر

United Nations Reports of International Arbitral Awards, Vol. XVIII.

(ب) إن المقرر الخاص مقتنع، علاوة على ذلك، بأن اختصاص هذه الهيئات ينتهي هنا: ويستتبع ذلك أنه لا يمكنها استخلاص أية نتائج من مثل هذا التقييم إذا لم يكن هناك قرار من الدول المعنية.

٨٣- وعلى عكس المواقف التي يتخذها بعض الهيئات المعنية بحقوق الإنسان والتي ترى أنه متى اعتبر التحفظ غير جائز تظل الدولة المتحفظة ملزمة بالمعاهدة ككل، أكد المقرر الخاص أن المعاهدة تظل صكاً توافقياً يستمد قوته من إرادة الدول^(٢١٢). وقال إن التحفظات المقدمة "تشارك في نفس الجوهر" مع موافقة الدولة على الالتزام بالمعاهدة وفي المرحلة الراهنة للمجتمع الدولي، فإن الدولة وهدها هي التي يمكن أن تعرف الدور الدقيق لتحفظها على موافقتها. وأضاف المقرر الخاص أنه ليس من الممكن ولا من المنشود أن يحل خبراء - يستمدون مشروعيتهم من المعاهدة (وبالتالي من إرادة الدول) - محل الحكومات المنتهبة في تقرير نوايا هذه الحكومات.

٨٤- على أن المقرر الخاص ذكر أنه عدل، بعد تفكير، عن نقطة جاءت في استنتاجاته في عام ١٩٩٦: وهي أن هذه الاستنتاجات لا تنطبق على الهيئات الإقليمية المخولة سلطة اتخاذ قرارات ملزمة (المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، محكمة البلدان الأمريكية). وحتى لو ظلت تساوره بعض الشكوك في سلامة بعض قرارات هذه الهيئات^(٢١٣)، فإنه يسلّم بأن التضامن الأقوى على الصعيد الإقليمي منه على الصعيد العالمي يمكن أن يبرر إنشاء آليات بموجب المعاهدات الإقليمية تكون مزودة بسلطات أوسع تعكس بحق هذه الروابط المجتمعية^(٢١٤).

٨٥- وذكر المقرر الخاص أنه لا يمكن مع ذلك نقل هذه الحلول الإقليمية إلى الصعيد العالمي: فاتخاذ مثل هذه "القرارات" من جانب هيئات لم تزودها الدول الأطراف بسلطة اتخاذ القرارات، مثل اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، سيكون مخالفاً للقانون الدولي العام.

٨٦- وفي هذه الحالة، فإن النتائج التي يمكن للدولة المتحفظة استخلاصها من الأمور التي تتوصل إليها هيئات الرصد هي كما يلي^(٢١٥):

(٢١٢) اتفاقية فيينا بشأن قانون المعاهدات، الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١١٥٥، الصفحة ٢٢١.

المادة ١١.

(٢١٣) انظر قرارات المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية بيلوس ضد سويسرا لعام ١٩٨٨، في

European Court of Human Rights, Series A، المجلد ١٣٢، وفي قضية لوازيدو ضد تركيا، المرجع نفسه، المجلد ٣١٠ (preliminary objection)، وللاطلاع على قرار كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦ بشأن موضوع الدعوى، انظر International legal Materials, vol. XXXVI, p.438.

(٢١٤) وهنئ في سياق مثل هذا، أشار المقرر الخاص إلى أن بعض "قرارات" هذه الهيئات قد أثار الكثير من التردد أو ردود الفعل من جانب الدول المعنية، كما في حالة بوسرا في قضية "بيلوس".

(٢١٥) الفقرات ٢٤١-٢٥١ من التقرير الثاني، الوثيقة A/CN.4/477.

(أ) يمكن للدولة، بعد أن تكون قد بحثت النتيجة بحسن نية، أن تبقى على تحفظها؛

(ب) يمكن للدولة أن تسحب تحفظها؛

(ج) يمكن للدولة "تسوية" موقفها باستبدال تحفظ مشروع بتحفظها غير المشروع؛

(د) يمكن للدولة ألا تعود طرفاً في المعاهدة.

٨٧- وأخيراً، عارض المقرر الخاص ادعاء اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بشكل مبالغ فيه أنها الجهة الوحيدة التي تحكم على جواز التحفظات وأكد أن مراقبة جواز التحفظات هذه ليس حكراً على هيئات المراقبة. فيمكن للدول، عن طريق الاعتراضات، ممارسة نوع آخر من الرقابة "وازدواجية" المراقبة هذه تزيد من فعالية عمل المعاهدة؛ وعلاوة على ذلك، فإن اعتراضات الدول تشكل في الغالب ليس فقط وسيلة "ضغط" لا يستهان بها، بل أيضاً توجيهاً مفيداً لتقييم اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ذاتها لجواز التحفظ.

(ج) مشروع القرار

٨٨- قدم المقرر الخاص مشروع قراره المقترح، المرفق بتقريره الثاني والمتعلق بالتحفظات على المعاهدات الشارعة المتعددة الأطراف، بما في ذلك معاهدات حقوق الإنسان.

٨٩- وأوضح المقرر الخاص أيضاً أن هذا المشروع يتضمن الاستنتاجات الرئيسية الواردة في تقريره.

٩٠- أما بشأن شكل هذه الاستنتاجات، أي مشروع القرار، فقد أكد أن المسألة قيد البحث تصلح تماماً لهذا الشكل الخاص، ولكن ذلك لا يمنع بالطبع من استخدام بدائل أخرى يمكن للجنة، باعتبارها الهيئة التي تتولى تطوير وتدوين القانون الدولي تدريجياً، أن تعبر بها عن موقفها من المشاكل العامة المتعلقة بالتحفظات.

٩١- وأشار المقرر الخاص إلى أن مشروع القرار يمكن أن يعتمد في الدورة التاسعة والأربعين للجنة، وأن يرسل بعد ذلك، للتعليق عليه، إلى الدول وربما إلى هيئات حقوق الإنسان المعنية. ويمكن للجنة اتخاذ القرار النهائي في ضوء مواقف تلك الجهات.

٢- ملخص المناقشة

(أ) تعليقات عامة

٩٢- أشاد أعضاء اللجنة بتقرير المقرر الخاص. وقيل إن الموضوع يعدّ من الجوانب الأساسية للقانون الدولي.

٩٣- وتساءل بعض الأعضاء عما إذا كان من المستصوب النظر في التحفظات على الصكوك المتعلقة بحقوق الإنسان في هذه المرحلة المبكرة، وهو أمر لا يبدو لهم أنه يجري حسب الإجراءات العادية لعمل اللجنة.

٩٤- وأعرب عدة أعضاء أيضاً عن اتفاقهم مع المقرر الخاص فيما ذهب إليه من وجوب المحافظة على إنجازات اتفاقيات فيينا التي تدون، علاوة على ذلك، القسم الأكبر من القواعد العرفية. وأكد بعض الأعضاء أن نظام فيينا، رغم بعض جوانب الغموض فيه، قد عمل بشكل ممتاز بفضل مرونته وقابليته للتكيف، وحقن توازناً - لا ينبغي الإطلال به بين كمال المعاهدات وعالميتها. وأكدوا أيضاً أنه حتى لو كان هذا النظام غير مرضٍ تماماً، فإنه يبدو من الصعب وضع نظام أفضل منه.

٩٥- أما عن النزاع الفقهي بين مدرسة الجواز ومدرسة الحجية، فإن المقرر الخاص، في رده على تساؤل أحد الأعضاء عن إمكان التوفيق بين هذين الرأيين، قال إنه توحى المزج بينهما في تقريره الأول، إلا أن شكه يتزايد في إمكان التوصل إلى نتيجة، لأن لكل مدرسة طريقتها الخاصة في النظر إلى المسألة. ويقول أحد الرأيين إن مذهب الحجية يعكس بشكل أفضل كون الدول "السادة" الحقيقيين للمعاهدات. ومن هذه الزاوية يمكن مع ذلك أن يكون التوافق مع موضوع المعاهدة وهدفها هادياً إلى قبول التحفظ أو الاعتراض عليه.

(ب) الحلفية التاريخية

٩٦- أعرب عن رأي مفاده أن القواعد الواردة في اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ بشأن التحفظات جاءت نتيجة "صفحة شاملة" تمت إبان التفاوض على الاتفاقية، وجمعت بين الموقف السوفياتي، الذي يهذب حق الدول غير المحدود تقريباً في تقديم تحفظات، والموقف الغربي الأكثر صرامة. وقد رفض أعضاء اشتركوا في هذا المؤتمر فكرة الحل الوسط هذه أو الصفقة الشاملة. وقالوا، علاوة على ذلك، إن التغييرات في نظام التحفظات، بالنسبة إلى مشروع لجنة القانون الدولي، تغييرات غير أساسية.

٩٧- ولاحظ المقرر الخاص أنه إذا كان من غير الممكن أن يستدل على حدوث "مساومة" من محاضر مؤتمر فيينا، فإن من الممكن الاعتقاد بأنه تمت بعناية إقامة توازن بين الكتلتين.

٩٨- وأشار المقرر الخاص، علاوة على ذلك، إلى أنه حتى لو كانت الشروط المتعلقة بالتحفظات في اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ جاءت نتيجة لحل وسط في اللجنة الأخيرة، فإن ذلك لم يحل دون أن يعمل النظام بشكل مرضٍ. وأعلن أن خاصية القانون تكمن في أنه متى اعتمدت القاعدة، فإنها تسري على الجميع، بما فيهم الدول العظمى. ولاحظ في هذا الصدد أن دول العالم الثالث أصبحت في الوقت الحاضر متمسكة بنظام فيينا قدر تمسك البلدان الصناعية به.

٩٩- وأعرب أيضاً عن رأي مفاده أن الوضع فيما يتعلق بالتحفظات قد تغير منذ الوقت الذي اعتمدت فيه اتفاقيات فيينا، والذي كانت البلدان الاشتراكية فيه، بتأييد من البلدان النامية، تصر على الحق في تقديم تحفظات. إلا أنه كان هناك اتفاق بشكل عام على أن المسألة ليست مسألة مواجهة بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية - (الشمال - الجنوب)، فأسلوب التحفظات تستخدمه هذه الدول وتلك لأسباب مختلفة.

(ج) جوانب الغموض والشغرات في "نظام فيينا"

١٠٠- استرعى بعض الأعضاء النظر، رغم تسليمهم بوجوب القيام قدر الإمكان وفي الإطار الهالي بسد ثغرات اتفاقيات فيينا وتوضيح جوانب الغموض فيها، إلى تعقد هذا الموضوع وطابعه السياسي البالغ.

١٠١- وذهب أحد الآراء إلى أن السياق السياسي الذي يقوم عليه الإجراء التحفظي يعتبر أساسياً وفي الغالب هاماً كوسيلة لتقييم العلاقة بين التحفظ ذاته والصك الذي يشير إليه. وهذا البعد في المعاهدة وفي التحفظات باعتبارها أفعالاً تعزز المصالح السياسية وتعبّر عنها ظهر بشكل أوضح في نهاية القرن العشرين حيث ينعكس التنوع الكبير للمجتمع الدولي، بالضرورة، في التباين الكبير للمواقف المتخذة.

١٠٢- وذهب أحد الأعضاء إلى القول إن التحفظات استُخدمت بالفعل في القرن التاسع عشر مع عقد المعاهدات المتعددة الأطراف. (قانون بروكسل بشأن إلغاء الرق لعام ١٨٩٠ ومؤتمراً لاهاي للسلام في عامي ١٨٩٩ و١٩٠٧).

١٠٣- وذكر عضو آخر أن نظام فيينا، بما في ذلك نظرية التحفظات، يعكس نظرة دقيقة للقانون الدولي من زاوية الدول الكبرى، بالشكل الذي تبلورت به في أثناء الحرب الباردة. وتساءل عما إذا كان هذا النظام ما زال مناسباً وعملاً إذا كان لا يتعين على اللجنة، بدلاً من الاكتفاء بتلخيص الوضع الراهن للقانون الدولي، أن تشرع في التطوير التدريجي فتعيد النظر في هذا النظام.

١٠٤- وقال بعض الأعضاء إنه ينبغي الاهتمام بأثر التحفظات على المعاهدات وبدورها الممكن كمصدر للقواعد العرفية. ويضاف إلى ذلك أن جوانب عدة للإجراء المتبع لتقديم التحفظات والاعتراضات وللطريقة المتبعة في تحديد جواز التحفظات تشير مشاكل كبيرة. وقال عضو إنه يرى أن المقرر الخاص كان محقاً في التشديد على النظام الخاص للمعاهدات المتعددة الأطراف التي تعكس مصالح المجتمع الدولي في مجموعته.

١٠٥- وذكر أعضاء آخرون أنه على الرغم من الأحكام المتصلة بالتحفظات في اتفاقية عام ١٩٦٩ (وبخاصة المادة ١٩) فإن النظر في "جواز" التحفظات، ولا سيما تلك التي يزعم أنها تتنافى مع موضوع المعاهدة وهدفها، يثير لبساً كبيراً لعدم وجود جهة وحيدة تكون لها سلطة البت في الموضوع، ولأن كل دولة تبت في الموضوع بنفسها. وبذلك يتم القضاء على وحدة المعاهدة نتيجة لإنشاء شبكة معقدة من الاتفاقات الثنائية. وقواعد فيينا، رغم قيمتها التي لا جدال فيها، معقدة ويصعب فهمها أحياناً. وأثيرت أيضاً إمكانية تمتع الوديح بسلطة النظر في جواز التحفظات.

١٠٦- أما فيما يتعلق بمسألة التحفظات على أحكام معاهدة تعيد تأكيد قاعدة من قواعد القانون العرفي، فقد اتفق من تكلم من الأعضاء مع المقرر الخاص في أن هذا النوع من التحفظات جائز من حيث المبدأ. ورأى البعض أن هذا ممكن حتى ولو تعلق الأمر بأحكام تستنسخ قواعد آمرة. ومع ذلك، فإن التحفظ في هذه الحالة لا يمكن أن يتناول إلا رفض الدولة الموافقة على أن تدرج هذه القواعد (القواعد الآمرة) في نص اتفاقي. وذكر أن موقف الدولة المعارضة يمكن أن يكون أقل تشدداً في حالة القاعدة العرفية. على أنه كثيراً ما يكون التحفظ في مثل هذه الحالات غير جائز لمنافاته لموضوع المعاهدة وهدفها. والقواعد الآمرة تظل ملزمة مهما يكن ما تتفق عليه الدول فيما بينها. ولا يكون لتحفظ على مثل هذه القواعد أي أثر. وذكر في هذا الصدد أنه بصرف النظر عن كون الدول أطرافاً في المعاهدة أم لا، سيظل القانون الدولي العرفي ينظم المسألة التي تشكل موضوع هذه المعاهدات. وفي هذا السياق أثار بعض الأعضاء من جديد مسألة أساسية هي تعريف القانون الدولي العرفي والخلافات القائمة في مجال تفسير هذا المفهوم. وقالوا إن التحفظات لا تنشأ إلا رداً على عدم اليقين هذا. وذكر المقرر الخاص أن من الممكن تصور تحفظات على القواعد القطعية (الآمرة) والقواعد العرفية معاً. وفي الحالة الأولى، لا يمكن للدولة الاعتراض إلا على إدراج القاعدة في معاهدة دون التعرض لجوهر القانون؛ أما في الحالة الثانية، فإن التحفظ يمكن أن يتعلق بجوهر القاعدة ذاته، لأن بإمكان الدول على الدوام، باتفاق فيما بينها، الخروج على القواعد العرفية^(١١).

١٠٧- وأعرب عن رأي مؤداه أن نظام فيينا يعتبر نظاماً يعمل "لعدم وجود ما هو أفضل"، وأن بعض جوانبه ليست مرضية تماماً، وخصوصاً إذا أخذ السياق التاريخي في الاعتبار. وقيل إن قواعد فيينا ليست ناقصة فاسب - كما يتعلق مثلاً بآثار التحفظات المحظورة، بل تتضمن أيضاً خروجاً واضحاً على المنطق فيما يتصل مثلاً بآثار عمليات قبول التحفظات والاعتراض عليها التي يمكن أن تؤدي إلى النتيجة ذاتها. ولم تحل كذلك مسألة معرفة ما إذا كانت الأحكام المتعلقة بالتحفظات تنطبق فقط على التحفظات المسموح بها أم تنطبق أيضاً على التحفظات المحظورة. وفي الحالة الأولى لا يتضمن نظام فيينا قواعد تنطبق على التحفظات المحظورة، مما يشكل ثغرة أساسية. وفي الحالة الثانية، تكون النتيجة أن المعاهدات المتعددة الأطراف تصبح مجرد مجموعة متنوعة من العلاقات القانونية الشائبة، وهو حل لا يناسب فئات معينة من المعاهدات، بما في ذلك معاهدات حقوق الإنسان. ورأى أهد الأعضاء هنا أن المادة ١٩ من اتفاقية عام ١٩٦٩ تشكل نوعاً من العتية التي تحدد الشروط القانونية اللازمة للتحفظات المسموح بها. وكانت محكمة العدل الدولية، في الفتوى التي أصدرتها عام ١٩٥١ فيما يتعلق بالتحفظات على اتفاقية قمع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها^(٢١٧)، قد مهدت السبيل بالفعل لوضع عتية لجواز التحفظات. وعليه، فإن المواد ٢٠ إلى ٢٢ لا تتعلق إلا بالتحفظات المسموح بها وليس بالتحفظات المحظورة. وفي هذا الصدد لا تفرق المادة ١٩ بين التحفظات المنافية لموضوع المعاهدة وهدفها والتحفظات التي تحظرها المعاهدة نفسها: فعدم الجواز هو هو دائماً. ولذلك فليس من المتصور أن يعتبر أن الدولة التي سكتت، لسبب أو لآخر، حيل تحفظ محظور، قد قبلت هذا التحفظ. وقيل إنه يجب اعتبار أن هذه الدولة انتهكت بحقوقها بموجب القانون الدولي العام بالشكل الوارد في المادة ١٩. ومن وجهة النظر هذه لا يزال لإجراء القبول والاعتراض دور كبير يؤديه في سياق التحفظات المقبولة.

١٠٨- وأثار عضو آخر إلى أن مفهومي الموضوع والهدف ما زال في يحتاجان إلى توضيح. ومع عدم وجود قواعد جهرية، فإن جدوى القواعد الإجرائية أمر لا جدال فيه: وفي هذا الصدد، يوجد نظام "لا مركزي" يقوم على ردود الفعل الفردية للدول، ونظام مركزي منوط بهيئة للرصد.

١٠٩- وقد أشير إلى الممارسة التي تتبعها دول معينة والتي تتمثل في أن تعلن هذه الدول أنه ليس للتحفظ أي أثر قانوني وأنه لا يمس بالتزامات الدولة المتحفظة بموجب المعاهدة. وفي حالة التحفظات العامة، تعلن بعض الدول أن التحفظ غير مقبول وتطالب الدولة المتحفظة بتقديم معلومات إضافية للتأكد من أن هذا التحفظ يوافق موضوع المعاهدة وهدفها. وأن تكوين الهيئات المسؤولة عن النظم المركزية، وأثار توصياتها يوفران مجموعة كبيرة من الإمكانيات، بدءاً بالأثر إزاء الكافة وحتى الأثر المصنوع بشكل صارم بين طرفين.

(٢١٦) الفقرة ١٤٥ من التقرير الثاني، الوثيقة A/CN.4/477/Add.1.

(٢١٧) تقارير محكمة العدل الدولية، ١٩٥١، الصفحة ١٥.

١١٠- وفيما يتعلق بعواقب تقرير عدم الجواز، شدد بعض الأعضاء على أن انسحاب الدولة من المعاهدة، وإن يكن غير منصوص عليه في اتفاقية فيينا، يستند إلى المبدأ الضمني للموافقة. فإذا اختارت الدولة إعادة صياغة تحفظها، فإنها لا يمكن أن تفعل ذلك إلا في إطار التزاماتها بموجب المعاهدة. ولكن، إذا كانت الدولة، لا تعترزم أن تكون طرفاً في المعاهدة، لا بد من اعتبار تحفظها الأصلي وموافقتها الأولية باطلين من الأساس. وسيكون إعادة الصياغة هذه أثر رجعي. وحسب وجهة النظر هذه، يتعين على اللجنة إمعان التفكير في الطرائق الصحيحة لهذه الإجراءات وفي هذه المسائل البالغة التعقيد.

١١١- وأعرب المقرر الخاص عن اتفاقه مع الفكرة القائلة إنه إذا اعترفت الدولة استدللاً بأنها قدمت تحفظاً غير مسموح به وكانت على استعداد لتعديله، جاز لها تماماً أن تعتبر نفسها ملتزمة بالمعاهدة من البداية. وإذا كانت، من

ناحية أخرى، ترى أن التحفظ شرط لقبولها، جاز لها عندئذ أن تعتبر نفسها لم تلتزم بالمعاهدة قط. وعلى أي حال، فإن الدولة هي صاحبة الشأن في ذلك.

١١٢- وطرح رأي مفاده أن التحفظات على المعاهدات الثنائية تكتسب أيضاً أهمية متزايدة، كما تدل على ذلك ممارسة مجلس الشيوخ بالولايات المتحدة الأمريكية والبرلمان الروسي، وانها تكشف عن ظهور نزعات جديدة. ولا بد، حسب ذلك الرأي من النظر في هذه المسألة بتعمق أكبر، ولا سيما أن اتفاقيات فيينا لا تحظر التحفظات على المعاهدات الثنائية. وأيدي رأي آخر يقول إن التحفظات على المعاهدات الثنائية تعتبر في الواقع رفضاً لعقد المعاهدة أو بمثابة اقتراح لإعادة فتح باب المفاوضات. وتساءل بعض الأعضاء علاوة على ذلك عما إذا كانت التحفظات على المعاهدات الثنائية تعتبر حقاً جزءاً من الموضوع وعما إذا كان يمكن التحدث عن تحفظات على هذا النوع من المعاهدات، فأوضح المقرر الخاص أن الفقرة (هـ) من الجزء "ثانياً" من المخطط العام المؤقت للدراسة^(٢١٨) يجب أن تفهم على أنها سؤال لا تأكيد. وقال إنه يعتزم المضي قدماً بطريقة الاستنباط، أي طرح الأسئلة وتقرير الإجابات المناسبة عن طريق دراسة الممارسات والمذاهب والفقه.

(د) تعريف التحفظات والإعلانات التفسيرية

١١٣- ذكر كثير من الأعضاء أنهم يهذبون درس هذه المسألة، وقالوا إن التمييز بين التحفظات والإعلانات التفسيرية يمكن أن يخلق مشاكل، وخاصة بسبب عدم وجود تعاريف وقواعد محددة. مشيرين إلى أنه ما زال يتعين درس طبيعة وأثار الإعلانات التفسيرية المنافية بوضوح للمعاهدة.

١١٤- وأعرب أحد الأعضاء عن رأي مفاده أنه ربما ينبغي تجاوز المعيار التقليدي، معيار التمييز، الذي ينصب بوجه عام على الموضوع، والتركيز على وظيفة هذين "الأطوبين" فيما يتعلق بنظام تفكر الدول أو الهيئات الأخرى في الانضمام إليه مع الحفاظ على مصالحها الخاصة.

١١٥- ورأى عضو آخر أنه لا بد بالتأكيد من مناقشة مسألة التمييز بين التحفظات والإعلانات التفسيرية، على أساس أنه لا عذر هناك لاستخدام مثل هذه الإعلانات التفسيرية كتحفظات مقنعة. ورأى بعض الأعضاء أن الدراسة لا ينبغي أن تشمل الإعلانات التفسيرية في حد ذاتها. ورأى المقرر الخاص، في هذا الصدد، وجوب التعمق في بحث هذه المسألة حتى ولو كان من الواضح أن الإعلانات التفسيرية ليست بتحفظات.

(٢١٨) الفقرة ٢٧، الجزء ثانياً (هـ) من الوثيقة A/CN.4/477.

(هـ) المخطط العام وشكل نتائج الدراسة

١١٦- تساءل بعض الأعضاء عما إذا كان دليل الممارسات الذي يقترحه المقرر الخاص لا يشكل مهمة بالغة الصعوبة والتعقيد. وقالوا إنه لا بد لهذا الدليل من أن يأخذ في الاعتبار أيضاً الاتجاهات والممارسات التي نشأت على المستوى الإقليمي والمستوى العالمي. وتساءلوا أيضاً عن مدى هجية هذا الدليل بالنسبة إلى نظام فيينا الخاص بالمعاهدات، نظراً إلى أنه لن تكون للدليل قوة ملزمة.

١١٧- ورأى بعض الأعضاء أن مهمة اللجنة تتمثل في وضع قواعد تنطبق بوجه عام وتستهدف تيسير تسوية المنازعات القانونية وإرشاد الدول في الحالات التي يشوبها غموض قانوني، ومثال ذلك حالة التحفظات على معاهدات حقوق الإنسان.

١١٨- وأعرب أعضاء آخرون، عن تأييدهم لهذا النهج، إلا أنهم شككوا في الجدوى العملية لوضع شروط محددة، لأن فترة "وضع القوانين" قد مضت، وخصوصاً في مجال حقوق الإنسان. وقالوا إنه إذا لم تكن هناك معاهدات جديدة لحقوق الإنسان، فإنه لا يمكن استخدام هذه الشروط.

١١٩- ولو حظ أيضاً أن إدخال تعديلات على المعاهدات القائمة سيكون عملاً طويلاً ومرهقاً. وقيل في هذا الصدد إن هناك حلاً ممكناً، وهو إجراء حوار مثمر بين الدول وهيئات رصد معاهدات حقوق الإنسان يمكن أن يفضي إلى حلول يقبلها جميع الشركاء المعنيين.

١٢٠- وتساءل أحد الأعضاء عما إذا كان من الممكن تطبيق شروط نموذجية على حالات مختلفة جداً، وعمّا إذا كان لا يفضّل وضع قواعد ونظم خاصة بالموضوع.

١٢١- ورد المقرر الخاص بقوله إنه حتى لو كان ذلك صحيحاً من الناحية التجريدية، فإن الأمر ليس كذلك على الصعيد المعياري، فنظام فيينا يحظى بتأييد عالمي، حتى من الهيئات المعنية بحقوق الإنسان.

١٢٢- وأعرب أعضاء آخرون عن موافقتهم على فكرة وضع دليل يشمل أيضاً الأحكام ذات الصلة في اتفاقيات فيينا، إلى جانب شروط نموذجية مصحوبة بتعليقات عليها. وأشاروا إلى أن سريان اتفاقيات فيينا بدأ بعد فترة من الزمن طويلة إلى حد ما وأنه لا داعي لإثارة اللبس بإضافة صكوك أخرى من هذا القبيل. فالحل الذي يقدمه هذا الدليل، الذي سيتم بطابع تكميلي، له مزايا من حيث المرونة لا جدال فيها، مع عدم المساس بنظام فيينا. ويمكن للدليل أن يسد ثغرات هذا النظام وأن يصبح بمرور الزمن نصاً مرجعياً فيما يتعلق بالمسائل التي سكتت عنها اتفاقيات فيينا.

١٢٣- أما عن حجية هذا الدليل أو "قوته الملزمة"، فقد أوضح المقرر الخاص أنه لا ينظر إلى القانون الدولي باعتباره سلسلة من الالتزامات والمحظورات؛ فالمبادئ التوجيهية، إذا أُجيدت صياغتها، يمكن أن يكون لها أثر في سلوك الدول. وعلى ذلك، إذا أمكن للجنة التوصل، في إطار توافق أو شبه توافق للأراء، إلى اتفاق بشأن إيضاحات مهمة، فإنه يمكن أن تكون لهذه الإيضاحات حجية كبيرة لدى الدول.

(و) النظام القانوني للتحفظات على المعاهدات والمعاهدات الشارعة، بما في ذلك معاهدات حقوق الإنسان

١٢٤- وافق أعضاء عديدون على الاستنتاج الذي خلص إليه المقرر الخاص^(٢١٩) من أن نظام التحفظات الذي أرسته اتفاقية عامي ١٩٦٩ و١٩٨٦ ينطبق بوجه عام على جميع المعاهدات المتعددة الأطراف، أياً كان موضوعها^(٢٢٠)، وبالتالي على المعاهدات الشارعة، ومنها المعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان. وأشار إلى أن النظام الذي أرسته اتفاقية فيينا فيما بعد كان معروفاً لدى الدول عند اعتماد بعض الصكوك المتعلقة بحقوق الإنسان؛ وبناءً على ذلك فإن عدم تضمين هذه الصكوك أحكاماً خاصة تتصل بالتحفظات كان مقصوداً، لا بل أكد بعض الأعضاء، ممن اشتركوا في مؤتمر فيينا في عام ١٩٦٩، أن هذا النظام وضع لينطبق بوجه عام على جميع المعاهدات. وشددوا أيضاً على ضرورة العمل بوجه خاص على تجنب تكاثر نظم قانونية خاصة بشأن التحفظات تتوقف على طبيعة الصكوك القانونية المعنية، فهذا التكاثر قد يخلق التباساً ويؤدي إلى تفتت القواعد القانونية. وأشار إلى أنه ينبغي دراسة مسألة وحدة هذه القواعد من جميع جوانبها، وإلى أنه قد يلزم وضع قواعد محددة تنطبق على حالات محددة.

١٢٥- وذكر المقرر الخاص أن حدوث تجزؤ بالغ للقواعد سيكون هو الإنكار ذاته للقانون الدولي العام.

١٢٦- واختلفت آراء أعضاء عديدين في مسألة تعريف الطابع المعياري لبعض المعاهدات المتعددة الأطراف. فقد أشار إلى أن المعاهدات المتعددة الأطراف تشكل مفهوماً شديد التباين يضم فئات مختلفة من المعاهدات، بل إن هناك فروقاً داخل فئة المعاهدات المسماة "شارعة": فهناك مثلاً، إلى جانب المعاهدات الملزمة بصورة متبادلة، معاهدات تنشئ معايير قانونية موحدة، مثل معاهدات حقوق الإنسان، ومعاهدات أخرى تتضمن التزامات تجاه جميع الأطراف. وتنتمي المعاهدات الشارعة بوجه خاص إلى هذين النوعين من الصكوك، ولكن من الصعب إجراء تمييز واضح. أما المعاهدات التي تضع نظاماً للرصد يكفل احترام القواعد وفعالية تطبيقها، فيمكن أن تشكل فئة خاصة. إن تعقد هذه المعاهدات وكذلك تعقد دور

١٢٧- وأشار أحد الأعضاء إلى أن مسألة التبادلية كسمة من السمات الخاصة للمعاهدات تكون مشاراً للبحث حتى في حالة جميع المعاهدات المسماة "شارعة"، نظراً لأن أية قاعدة من قواعد المعاهدة قد تستتبع مسؤولية الدول في حالة نصحها على سلوك غير مشروع. فإذا استبعدت إحدى الدول حكماً معيناً بتقديم تحفظ، فستعذر على دولة طرف أخرى الإدعاء بانتهاك هذا الحكم؛ ولكن في نفس الوقت سيتعذر على الدولة المتحفظة أيضاً، على أساس التبادلية، الإدعاء بانتهاك نفس هذا الحكم من جانب دولة لم تقدم أي تحفظ.

(٢١٩) انظر الفقرة ١٦٢ من التقرير الثاني، الوثيقة A/CN.4/477/Add.1.

(٢٢٠) فيما عدا المعاهدات "المقيدة" والصكوك المنشئة للمنظمات الدولية، التي نصّ بشأنها على تقييدات محدودة. انظر الفقرة ١٦٢ من التقرير الثاني، المرجع نفسه. الهيئات التي تنشئها فيما يتعلق بالتحفظات على هذه المعاهدات يعتبران مشكلة هديئة نسبياً. وعلاوة على ذلك، لا يمكن اعتبار جميع المعاهدات الشارعة مندرجة في فئة المعاهدات "الواضحة للقوانين".

١٢٨- وأبدي أيضاً رأي بأن استبعاد مسألة المعاهدات المحدودة العضوية من نطاق الدراسة الذي يتناوله التقرير الثاني وكذلك دور المنظمات الدولية، كطرف في المعاهدات وكوديج لها أيضاً، ليس بالأمر المناسب، وخاصة من منظور اهتمام تجزئة قواعد فيينا، وأن من شأن عدم استبعادها أن يسري تحليل مشكلة وحدة أو تنوع النظام القانوني للتحفظات.

١٢٩- وفيما يتعلق بمسألة مدى انطباق نظام فيينا على معاهدات حقوق الإنسان، أيد عدة أعضاء الاستنتاجات التي توصل إليها المقرر الخاص^(٢٢١) ومؤداها أن هذا النظام ينطبق عليها بوجه عام. بيد أن عدة أعضاء آخرين أشاروا إلى أن هذه المسألة من المسائل المختلف عليها التي لا يمكن الفصل فيها قبل نهاية الدراسة: لأن "وحدة" النظام القانوني للتحفظات على المعاهدات ليست مرضية وتعتبر ثغرة كبيرة في اتفاقيات فيينا. ويرى هؤلاء الأعضاء أن نظام فيينا عام وبدائي يسمح بإنشاء نظم خاصة^(٢٢٢)، ولا سيما نتيجة لثغراته وجوانب غموضه. وذهبوا إلى أن معاهدات حقوق الإنسان تشكل، بحكم طبيعتها، فئة خاصة.

١٣٠- وتصبح مواطن الضعف في هذا النظام أكثر وضوحاً أيضاً في الحالة الخاصة لمعاهدات حقوق الإنسان التي لا يمكن فيها للنظام القائم بين الدول أن يعمل لأنه سيؤدي إلى نتائج غير معقولة. ولأن عدم تطبيق قاعدة معينة تطبيقاً تبادلياً لن يقتصر أثره على الدولة المتحفظة فحسب، ولكنه سيشكل انتهاكاً للمعاهدة إزاء جميع الدول الأطراف. ولذلك، فإن طبيعتها الخاصة وعدم قابلية الالتزامات التي تتضمنها للتجزئة ينبغي أن يدرسا على حدة، حتى ولو اقتصر غرض الدراسة على استخلاص نتائج بشأن النظام العام للتحفظات. وفي هذا الصدد، أشار بعض الأعضاء إلى أن الدول تقوم في كثير من الأحيان، وعن عمد، بتقديم تحفظات منافية لموضوع مثل هذه المعاهدات وهدفها، مدركة أن الدول الأخرى لن تعترض على ذلك. وأبدي التعليق رقم ٢٤ لمواجأة هذا الموقف وليس للطعن في الدول. وإن عدم وجود جزاءات للتحفظات "غير المسموح بها" يسمح لجميع الدول بأن تكون أطرافاً في هذه المعاهدات دون الالتزام بها حقاً. ولذلك يتطلب نظام فيينا قيام اللجنة بإجراء دراسة متعمقة لممارسة الدول في موضوع المعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان. ومن جهة أخرى، لوحظ أيضاً أنه قلما استبعدت الدول، حتى في حالة اعتراضها على تحفظات مخالفة لموضوع المعاهدة وهدفها، تطبيق المعاهدة فيما بينها وبين الدولة المتحفظة.

١٣١- ووجه أهد الأعضاء النظر أيضاً إلى الفرق بين التحفظات وتقييد تطبيق بعض المعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان، وهو تقييد تنص عليه صراحة هذه المعاهدات في حالات الطوارئ.

١٣٢- وذكر المقرر الخاص بأن المشاكل التي تثيرها التحفظات المخالفة لموضوع المعاهدة وهدفها تشكل ثغرة في اتفاقيات فيينا وأنها لا تقتصر إطلاقاً على مجال حقوق الإنسان. ولكنها تثار أيضاً بشأن جميع المعاهدات المتعددة الأطراف. وأشار إلى أن اللجنة تبدو منقسمة حول ما إذا كان ينبغي وضع نظام خاص للمصوك المتعلقة بحقوق الإنسان. بيد أنه يعتقد أن الأعضاء الذين يهبطون وجود نظام خاص لها

(٢٢١) الفقرة ١٧٦ من التقرير الثاني، الوثيقة A/CN.4/477/Add.1.

(٢٢٢) انظر الفقرة ١٢٢ أعلاه.

ينتقلون من الصعيد المعياري إلى الصعيد المؤسسي لافتقارهم إلى هجج اشتراعية. ولكن حتى إذا كان الأمر يتعلق بمشكلة مؤسسية، فإنه لا ينبغي أن تتردد اللجنة في معالجتها. ومن جهة أخرى، اعترف المقرر الخاص بأن الملاحظة القائلة إن المشاكل التي تثيرها التحفظات المخالفة لموضوع المعاهدة وهدفها تثار بنفس الوضع الذي تثار به مشكلة التحفظات المحظورة بموجب المعاهدة تفتح طريقاً واعداً للغاية^(٢٢٣).

(ز) دور هيئات الرصد فيما يتعلق بالتحفظات

١٣٣- لاحظ العديد من الأعضاء أن التطورات التي حدثت منذ عام ١٩٦٩ في مجال حقوق الإنسان، فضلاً عن الزيادة التدريجية في سلطة الهيئات المعنية بها، قد أدت إلى اتساع وظائف هذه الهيئات بشكل لم يكن متوقعاً عند إنشائها. وتساءل أهد الأعضاء أيضاً عن الطبيعة الدقيقة لهذه الهيئات، لعدم وضوحها حتى الآن.

١٣٤- وذكر بعض الأعضاء أنها هيئات يعتبر دورها في هذا الشأن جديداً نسبياً وقد توسع هذا الدور، وخاصة في فترة ما بعد الحرب الباردة. وتطورت ممارستها في مجال تهديد جواز التحفظات، ولا سيما على الصعيد الإقليمي. وأشار إلى أن هناك قدراً لا بأس به من الأحكام الصادرة من الهيئات القضائية المقبولة من حيث المبدأ من جانب دول المنطقة التي بلغت مستوى أعلى من التكامل والتي حولت الهيئات الإقليمية سلطات أوسع، دون أن تتفادى مع ذلك بعض ردود الفعل من بعض الدول المعنية. ولو حظ أنه لا يمكن نقل هذه الممارسة إلى الصعيد العالمي، وأن تعميمها يثير الجدل، رغم المحاولة التي بذلتها في هذا الصدد اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم ٢٤، نظراً لعدم تمتع هذه الهيئة بسلطة إصدار القرارات. ومن المشكوك فيه أن تكون لهيئات الرصد التي لا تملك سلطة إصدار القرارات صلاحية مراقبة جواز التحفظات؛ وإن جواز قيامها بهذه المراقبة بعد عدة سنوات من إبداء التحفظ سيعرّض استقرار العلاقات القائمة بموجب المعاهدات للخطر.

١٣٥- وذكر كذلك أن تكاثر هذه الهيئات مؤخرًا والدور الذي منتهه لنفسها فيما يتعلق بالتحفظات يساهمان في اللبس الذي خلقته بالفعل بعض جوانب الغموض القائمة في نظام فيينا، وأن الازدواج الذي أثاره المقرر الخاص لم يكن ضرورياً حقاً. فللدول وهدها من حيث المبدأ حق تقدير جواز التحفظات، ما دامت موافقتها هي محور قانون المعاهدات والأساس الذي يقوم عليه مبدأ "العقد شريعة المتعاقدين". ويتفق هذا مع واقع العلاقات الدولية. وأياً كانت الحالة على المستوى الإقليمي، فإن الهيئات المعنية برصد اتفاقيات حقوق الإنسان ذات الطابع العالمي لا تملك هذا الاختصاص، ما لم يعط لها صراحة من جانب الدول الأطراف. وينبغي لها بالتالي أن تعمل بما يتفق تماماً مع ولايتها. وموافقها تحالف كثيراً قواعد القانون الدولي المقبولة عموماً وقد تشي الدول أيضاً عن أن تصبح أطرافاً في معاهدات حقوق الإنسان. ومن المسلم به أنه ينبغي تعزيز نظام حقوق الإنسان ولكن ليس على حساب قانون المعاهدات، وطبقاً لهذا الرأي، تعتبر الحجج التي تقدمها الهيئات العامية لعدم امتلاكها اختصاص تقدير جواز التحفظات حججاً سياسية أكثر منها قانونية. ورأى أهد الأعضاء أن هذه الهيئات يمكنها أن تبدي رأياً أو أن تقدم توصية، ولكن لا يجوز لها أن تبست في جواز التحفظات.

(٢٢٢) انظر الفقرة ١٠٦ أعلاه.

وفي نهاية الأمر، إذا كان لا يزال هناك شك بشأن النطاق الدقيق لاختصاص هذه الهيئات، فإنه يمكن للجمعية العامة أن تطلب فتوى من محكمة العدل الدولية. ولا ينبغي أيضاً إغفال الترابط الممكن بين قبول التحفظات وجوازها. فاللدول وحدها هي التي تملك سلطة مؤكدة في هذا الشأن، والدور الذي تقوم به هذه الدول في قبول التحفظات دور هام.

١٣٦- ورأى أعضاء آخرون، على العكس من ذلك، أنه ينبغي الوقوف عند الممارسة التي اتبعتها هيئات الرصد مؤخرًا. فما دام نظام التحقق من جواز التحفظات بين الدول لا يعمل بطريقة مرضية، فإنه يقع على عاتق تلك الهيئات ضمان سلامة تطبيق المعاهدة التي تعتبر الحارس لها، وهو ما يقوم به في الواقع عدد منها بشجاعة كبيرة، ولا سيما على الصعيد الإقليمي. وأكد هؤلاء الأعضاء أيضاً التكامل بين الرصد الذي تمارسه الهيئات المنشأة بموجب معاهدات وذلك الذي تمارسه الدول عندما تتخذ هذه الأخيرة الموقف المناسب من التحفظات التي لا تتفق مع موضوع المعاهدة وهدها، كما أكدوا استصواب قيام تعاون أوثق بين الدول وهيئات الرصد بشأن تهديد جواز التحفظات. وأيد هؤلاء الأعضاء أيضاً

فكرة إمكان قيام اللجنة بالتشاور مع هيئات الرصد والجمعية العامة قبل التوصل إلى المزيد من الاستنتاجات. وأكد المقرر الخاص، مع اعترافه بالتطور التدريجي لجانب من الممارسة، أن هذا التطور يؤدي أحياناً إلى ردود فعل هادة من جانب الدول الأعضاء. ولاحظ أيضاً أنه يبدو أن أغلبية أعضاء اللجنة يرون أنه ليس من الحكمة المضاربة بالدخول في ميدان القواعد الإقليمية المتعلقة بحقوق الإنسان.

١٣٧- وعلق أحد الأعضاء قائلاً إن التعاون بين الدول الأطراف وهيئات الرصد يمكن أن يوفر أساساً لهل ممكن لمشكلة التحفظات وللشغرات في نظام فيينا. وأكد في هذا الصدد أن المادة ٢٠(٢) من الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري تعتبر مثالاً لهذا النظام "الجماعي" لرصد التحفظات، الذي يتميز خاصة باشتراك الدول الأطراف اشتراكاً مباشراً في هذه العملية. وأشار إلى أنه يمكن إدراج شروط مماثلة في المعاهدات، بما في ذلك المعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان.

١٣٨- وشدد بعض الأعضاء على أنه لا ينبغي الخلط بين جانبيين مختلفين أساساً: الأول هو نظام التحفظات، الذي يعد مسألة معيارية، والثاني هو وظائف هيئات الرصد، التي تعد بالأحرى مسألة مؤسسية. فللدول الحرية في التصرف على النحو الذي تراه مناسباً إزاء ملاحظات هيئات الرصد ولكن مما لا شك فيه أن للهيئات الإقليمية أو الدولية الحق في اتباع الممارسة الخاصة بها أو في خلق سوابق. واقترح ألا تتناول اللجنة إلا الجانب الأول فقط.

١٣٩- وأبدت أيضاً ملاحظة مفادها أن هذين الجانبين المشار إليهما في الفقرة السابقة متداخلان تداخلاً وثيقاً نظراً لقيام بعض هيئات رصد المعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان بتقييم التحفظات إلى حد "فصل" التحفظ عن موافقة الدولة على التزامها بالمعاهدة، إذا رأت هذه الهيئات أن هذا التحفظ لا يتفق مع موضوع المعاهدة وهدفها. فمتى يكون هذا النوع من قرارات هيئة الرصد متجاوزاً لسلطتها؟ لذلك ينبغي للجنة أن تبحث الأساس الذي يقوم عليه اختصاص هيئات الرصد هذا وحدوده، وينبغي، بدلاً من أن تبقى على الحياد، أن تتولى مهمة الفصل في هذه المشكلة التي قد تعرض نظام فيينا للخطر.

١٤٠- وفيما يتعلق بأساس أو مصدر التحفظات التي ينبغي أن تنظر فيها هيئات الرصد، قال بعض الأعضاء إنه لا ينبغي أن يغيب عن البال أن التحفظ يتمثل غالباً في بيان الظروف والمهل والشروط التي لا يمكن فيها للدولة أن تفي بالالتزامات المتفق عليها. ومن جهة أخرى فإن من المشاكل المرتبطة بالمشكلة السابقة مشكلة الاحتجاج بالقانون الداخلي كأساس للتحفظ. ولما كانت اتفاقية فيينا تمنع هذا الاحتجاج (المادة ٢٧) كمبرر لعدم تنفيذ المعاهدة، فإنه يمكن نقل هذه القاعدة إلى مجال التحفظات.

١٤١- وفيما يتعلق بآثار النتائج التي تنتهي إليها هيئات الرصد، رأى بعض الأعضاء أن الإجراءات والخيارات الممكنة التي قدمها المقرر الخاص^(٢٢٤) تستحق دراسة دقيقة. وإذا كان التحفظ، غير متفق مع موضوع المعاهدة وهدفها، فإنه ينبغي للدولة المعنية أن تعيد تحديد التحفظ لكي يصبح جائزاً. وأشار إلى أن اتفاقية فيينا لم تتعرض لهذه النقطة؛ وبشكل أخص، يقع على عاتق الدولة أن توضح موقفها، أي إما أن تقر بأنها لا تزال تعتبر نفسها طرفاً في المعاهدة فتقوم بالتالي بإعادة صياغة تحفظها بعبارة أوضح معنى، أو أن تسحب رسمياً من المعاهدة. وتثير رجعية أو عدم رجعية آثار الصيغة الجديدة للتحفظ أيضاً مسائل معقدة. وأبدت ملاحظة مفادها أنه، فيما يتعلق بمعاهدات حقوق الإنسان، ينبغي افتراض أن الدولة كانت طرفاً في المعاهدة إلى حين إعادة صياغة التحفظ أو تحديده.

١٤٢- وبالإضافة إلى ذلك، استرعى النظر إلى الصعوبات التي يثيرها الفصل بلا قيد ولا شرط بين التحفظ وموافقة الدولة على الارتباط بالمعاهدة، وهو الفصل الذي تدعو إليه بعض هيئات الرصد. وأعرب عن رأي يقول إنه على الرغم

من أن الفصل لا يتفق بصر المعنى مع قواعد فيينا، فليس هناك ما يحول دون اتجاه التطوير التدريجي للقانون الدولي نحو نظرية تقول بجواز الفصل، وخاصة فيما يتعلق ببعض "الواجبات الموضوعية" كما هو الحال في إطار الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. ولوحظ أيضاً أنه يمكن اعتبار جواز الفصل الذي تؤيده القرارات السابقة الصادرة عن هذه الهيئات جزءاً مناسباً للمتحفظ الذي يكون غير مسموح به بصورة واضحة. وطبقاً لوجهة نظر أخرى، فإن المسألة ليست معرفة ما إذا كان يمكن الفصل بين التحفظ والمعاهدة، وإنما هي مسألة تفسير نوايا الدولة. وجواز فصل التحفظ عن موافقة الدولة على الالتزام بالمعاهدة غير مقبول ويمس حرية إرادة الدول. وحسب الرأي نفسه، ينبغي أن تحل أية مشكلة تتعلق بالتحفظات، في حالة عدم وجود نص ذي صلة، عن طريق آلية تقليدية لتسوية المنازعات.

١٤٣- وأعرب أعضاء كثيرون عن موافقتهم على استنتاج المقرر الخاص وهو أنه ينبغي لهيئات الرصد أن تملك اختصاص تقييم جواز التحفظات في إطار وظيفتها المتمثلة في مراقبة تنفيذ المعاهدة. وينبغي بالتالي أن تملك السلطات اللازمة لتأدية هذا الدور، وهي سلطات يمكن أن تكون ضمنية أو صريحة. وطبقاً لأحد الآراء، لا يمكن تقدير اختصاص هيئات الرصد إلا في ضوء صكوكها التأسيسية. وفي هذا الصدد، ذكر بعض الأعضاء بنظرية السلطات الضمنية والتشابه مع ممارسة مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة فيما يتصل بتفسير الفقرة ٣ من المادة ٢٧ من الميثاق. وأشار أيضاً إلى الفقرة ٣ من المادة ٣١ من اتفاقية فيينا للمقول بإمكان تبرير ممارسة الهيئة في حالة موافقة الدول عليها، حتى في حالة عدم وجود نصوص صريحة. وفي رأيهم أن هذا الجانب يثير مسائل أوسع نطاقاً من التحفظات على المعاهدات ويمس موقف اللجنة إزاء بعض التطورات في العلاقات الدولية. إلا أن أعضاء آخرين رأوا أنه لا ينبغي النظر إلى مبدأ الفعالية كعلاج في جميع الحالات.

(٢٢٤) انظر الفقرات ٢٤٤-٢٥٢ من التقرير الثاني، الوثيقة A/CN.4/477/Add.1.

١٤٤- وأكد عدة أعضاء مع ذلك أنه حتى إذا كانت هيئات الرصد تملك سلطة إبداء الرأي في جواز التحفظات، فإنها لا يجوز لها أن تذهب إلى أبعد من ذلك وأن تعتبر التحفظ باطلاً وكأنه لم يكن أو أن تستخلص النتائج المترتبة على ذلك الرأي وأن تضطلع "بولاية زاهفة". وأكد هؤلاء الأعضاء أنه ينبغي أن تكفي أجهزة الرصد بتوجيه نظر الدول المعنية إلى التحفظات. وعلى الدول أن تتصرف وأن تتخذ القرار المناسب، سواء بإعادة صياغة تحفظها بطريقة تجعله "جائزاً" أو بالانسحاب من المعاهدة، إذا كان التحفظ شرطاً لا بد منه لموافقتها على الالتزام بهذه المعاهدة.

١٤٥- وشدد بعض الأعضاء، رغم تسليمهم بتعقد مشكلة دور هيئات الرصد، على أهمية هذه الهيئات وقراراتها، سواء على الصعيد الإقليمي أو على الصعيد الدولي، وكذلك على "تعايشها" مع نظام فيينا الذي تقوم، علاوة على ذلك، بتطبيقه بصورة منتظمة. وفي هذا الصدد، رأى هؤلاء الأعضاء أن موقف اللجنة تجاه هذه الهيئات ينبغي أن يكون محايداً تماماً نظراً لاستقلالها ومهامها الخاصة، ولا سيما أن الأمر يتعلق بمجال دقيق وحساس هو مجال حقوق الإنسان.

١٤٦- وأشار المقرر الخاص إلى أنه ينبغي للجنة أن تراعي الاتجاهات التي ظهرت على الصعيد الإقليمي، ولكن دون الفصل في مدى سلامتها؛ وقال إن التأثير المتبادل بين القواعد الإقليمية والمعايير العالمية سيؤدي هتماً إلى توسيع منظور اللجنة من زاوية التطوير التدريجي للقانون الدولي. وفيما يتعلق بهيئات الرصد على الصعيد العالمي، ورغم إبداء عدد من الأعضاء شكوكاً بشأن استصواب وإمكانية استطلاع رأيها، وخاصة بسبب "تصلبها" المزعم، فإنه يرى أن فكرة التشاور مع الهيئات المعنية تستحق البحث ومفيدة كأسلوب للإبقاء على وحدة القانون الدولي، الذي لا يعتبر حكراً لأحد. ولمواءمته مع احتياجات المجتمع الدولي ككل.

١٤٧- ولذلك أيد المقرر الخاص تماماً الفكرة المتعلقة بالتشاور مع الهيئات المعنية بحقوق الإنسان والتي تعتبر، كما قال، متفقة تماماً مع روح المادتين ١٧(ب) و ٢٥ من النظام الأساسي للجنة.

١٤٨- وفي ختام المناقشة، قررت اللجنة في جلستها ٢٥٠٣ في ٢ تموز/يوليه ١٩٩٧ إرسال مشروع القرار الذي اقترحه المقرر الخاص إلى لجنة الصياغة دون اتخاذ قرار نهائي بشأن الشكل الذي سيتخذه هذا النص. ونظرت اللجنة في تقرير لجنة الصياغة في جلساتها ٢٥٠٩ و ٢٥١٠ و ٢٥١١، في ١٠ و ١١ و ١٤ تموز/يوليه ١٩٩٧، واعتمدت استنتاجات أولية بشأن التحفظات على المعاهدات المتعددة الأطراف الشارعة، بما في ذلك المعاهدات الخاصة بحقوق الإنسان؛ ويرد نص هذه الاستنتاجات في الفرع جيم أدناه.

١٤٩- وفيما يتعلق بشكل النص، أعرب بعض الأعضاء عن شكوكهم إزاء النمج غير المعتاد، إلى حد ما، الذي انتهجته اللجنة بشأن النص المعروف عليها. وقالوا إن هذا الإجراء سابق لأوانه في هذه المرحلة من أعمال اللجنة بشأن الموضوع، وإن النص، في نظرهم، يبلور مواقف لم تحسم تماماً بعد، ويمكن أن تتغير في وقت لاحق. ومع ذلك، أيد عدة أعضاء آخرين الفكرة القائلة بأنه نظراً إلى استنواب تقديم نتائج محددة لأعمال اللجنة وإلى إثارة عدد من التساؤلات مؤثراً حول الدور المحدد لهيئات رصد بعض المعاهدات الخاصة بحقوق الإنسان فإن إقدام اللجنة على إتخاذ موقف كان له ما يبرره تماماً. وتجنباً بالتهديد للحكم مسبقاً على أي اتجاهات أو استنتاجات تستل إليها الأعمال في المستقبل، قررت اللجنة أن يكون عنوان هذا النص "استنتاجات أولية".

١٥٠- وشدد بعض الأعضاء على عدم قبولهم المبدأ الوارد في الفقرة ٥ من "الاستنتاجات الأولية" والمقابل بأن الهيئات الرصد المنشأة بموجب معاهدات مخولة، بغية الاضطلاع بالوظائف المسندة إليها، صلاحية إصدار ملاحظات وتوصيات فيما يتعلق، لجملة أمور منها مقبولة التحفظات. وأشاروا إلى عدد من الهيئات المنشأة بموجب معاهدات في سياق إقليمي والتي قد تضم أعضاء من دول ليست أطرافاً في المعاهدات التي أنشأت تلك الهيئات. وقالوا أيضاً إنهم غير مقتنعين بأن الفقرة ١٢ من "الاستنتاجات الأولية"، وهي "شرط وقائي" يتعلق بالهيئات الإقليمية، كافية لتحقيق التوازن مع المبدأ المنصوص عليه في الفقرة ٥.

١٥١- ورأى أعضاء آخرون، دون الإعراب عن رأيهم بشأن جوهر هذه القضية، أن نطاق الفقرة ١٢ على درجة كافية من الاتساع بحيث يغطي جميع حالات القواعد والممارسات المستحدثة في السياقات الإقليمية.

١٥٢- وقال بعض الأعضاء إنهم يخشون أن تفسح الفقرة ١٢ المجال لتفسيرات متباينة. ورأوا أن أي فرق بين بعض الأنظمة فيما يتعلق بالتحفظات في السياقات الإقليمية هو فرق ناتج عن نظام فيينا الذي ينبغي أن ينظر إليه باعتباره واجب التطبيق بوجه عام، رغم أن النتائج قد لا تكون واحدة دائماً. وذكروا أيضاً أنه لا ينبغي أن تفهم الفقرة ١٢ على أنها تسمح للدول بتطبيق الاتفاقيات العالمية النطاق، وبخاصة في مجال حقوق الإنسان، تطبيقاً مختلفاً وبأسلوب "إقليمي الطابع".

١٥٣- وشددوا على أنه لا يجوز النظر إلى الأنظمة الإقليمية المطبقة على أنها منفصلة عن الممارسات والقواعد المعترف بها عالمياً.

١٥٤- وأعرب أعضاء آخرون عن القلق من أن تؤدي الفقرة ١٢ إلى تسلسل هرمي من القواعد والممارسات تكون فيه للقواعد الإقليمية أسبقية على القواعد العالمية. ورأوا أنه يجب النص دون أي التباس على احترام اتفاقيات فيينا. وقال رأي آخر إنه يمكن حذف هذه الفقرة لأن الاستنتاجات الأولية لا تتضمن على الإطلاق ما يتعارض مع القواعد والممارسات الإقليمية.

١٥٥- وأيّد أعضاء آخرون الإبقاء على الفقرة ١٢ لأنهم يعتبرونها ضرورية للحفاظ على توازن مجموعة الاستنتاجات ككل. وأشاروا إلى أن صيغة هذه الفقرة محايدة تماما ولا يمكن أن تفسر على أنها اتخاذ موقف بشأن الممارسات الإقليمية.

١٥٦- ورأى هؤلاء الأعضاء أن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ لا تتضمن أية أحكام قاطعة أو "مقدسة"، كما يدل أيضا على ذلك بوضوح طابعها التكميلي. ولوحظ أيضا أن الفقرة ١٢ تترك الباب مفتوحاً، دون الحكم مسبقاً على الآراء الفردية ولا على المواقف التي قد تتخذها اللجنة بهذا الشأن في المستقبل.

جيم - نص الاستنتاجات الأولية التي اعتمدها لجنة القانون الدولي بشأن التحفظات على المعاهدات المتعددة الأطراف الشارعة، بما فيها معاهدات حقوق الإنسان

١٥٧- يرد أدناه نص الاستنتاجات الأولية التي اعتمدها اللجنة:

الاستنتاجات الأولية للجنة القانون الدولي بشأن التحفظات على المعاهدات المتعددة الأطراف الشارعة، بما فيها معاهدات حقوق الإنسان

نظرت لجنة القانون الدولي، في دورتها التاسعة والأربعين، في مسألة وحدة النظام القانوني للتحفظات أو تنوعه. واللجنة على علم بالمناقشات الجارية حالياً في محافل أخرى بشأن موضوع التحفظات على المعاهدات المتعددة الأطراف الشارعة، ولا سيما المعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان، وهي ترغب في الإسهام في هذه المناقشات في إطار النظر في موضوع التحفظات على المعاهدات المعروض عليها منذ عام ١٩٩٣ بالخصوص إلى الاستنتاجات التالية:

١- تعيد اللجنة تأكيد رأيها أن المواد ١٩ إلى ٢٣ من اتفاقيتي فيينا لقانون المعاهدات لعامي ١٩٦٩ و ١٩٨٦ تحكم نظام التحفظات على المعاهدات وأن فرض المعاهدة وقصدها هما، بصفة خاصة، أهم المعايير لتقرير مقبولية التحفظات؛

٢- ترى اللجنة أن هذا النظام، بسبب مرونته، يناسب مقتضيات جميع المعاهدات، مهما كان موضوعها أو كانت طبيعتها، ويحقق توازناً مرضياً بين هدي المحافظة على كمال نص المعاهدة وشمولية الاشتراك فيها؛

٣- ترى اللجنة أن هذين الهدفين ينطبقان على حد سواء في حالة التحفظات على المعاهدات المتعددة الأطراف الشارعة، بما فيها المعاهدات في مجال حقوق الإنسان، وبالتالي فإن القواعد العامة المنصوص عليها في اتفاقيتي فيينا الوارد ذكرهما أعلاه تحكم التحفظات على هذه الصكوك؛

٤- ترى اللجنة، مع ذلك، أن إنشاء العديد من معاهدات حقوق الإنسان هيئات للرصد قد أثار مسائل قانونية لم تكن في الحسبان وقت صياغة هذه المعاهدات، وذلك فيما يتعلق بتقدير مقبولية التحفظات التي تقدمها الدول؛

٥- ترى اللجنة أيضاً أنه حينما كانت هذه المعاهدات ساكنة فيما يتعلق بهذا الموضوع، كانت لهيئات الرصد المنشأة بموجبها صلاحية التعليق وتقديم التوصيات فيما يتعلق، في جملة أمور، بمقبولية تحفظات الدول، كي تضطلع بالمهام المنوطة بها؛

٦- تشدد اللجنة على أن صلاحية هيئات الرصد هذه لا تستبعد أو تمس على نحو آخر بطرائق الرقابة التقليدية التي تأخذ بها الأطراف المتعاقدة، من جهة، وفقاً للأحكام المنصوص عليها في اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و١٩٨٦ والوارد ذكرها أعلاه، والتي تأخذ بها عند الاقتضاء، أجهزة تسوية النزاع الذي قد ينشأ بشأن تفسير أو تطبيق المعاهدات؛

٧- تقترح اللجنة تضمين المعاهدات المتعددة الأطراف الشارعة، بما فيها بصفة خاصة معاهدات حقوق الإنسان، شروطاً معيَّنة، أو وضع بروتوكولات للمعاهدات القائمة، إذا كانت الدول تسند إنفاذ هيئة الرصد بصلاحية تقدير مقبولة التحفظ أو تقريرها؛

٨- تشير اللجنة إلى أن القوة القانونية لما تصل إليه هيئات الرصد من استنتاجات في ممارستها لسلطتها بشأن معالجة التحفظات لا يمكن أن تتجاوز القوة الناتجة عن السلطات المعطاة لها لتأدية دورها العام المتمثل في الرصد؛

٩- تطلب اللجنة إلى الدول أن تتعاون مع هيئات الرصد وأن تنظر، على النحو الواجب، في أي توصيات قد تقدمها، أو أن تمثل لما تقرره إذا ما تم منح مثل هذه الهيئات في المستقبل الصلاحيات اللازمة لذلك؛

١٠- تشير اللجنة أيضاً إلى أنه في حالة عدم مقبولية التحفظ، تقع على الدولة المتحفظة مسؤولية اتخاذ الإجراء اللازم. وقد يتمثل هذا الإجراء، مثلاً، إما في تعديل الدولة لتحفظها لإزالة عدم مقبوليته، أو في سحب تحفظها، أو في الامتناع عن أن تصبح طرفاً في المعاهدة؛

١١- تعرب اللجنة عن أملها في أن تساعد الاستنتاجات الواردة أعلاه في توضيح نظام التحفظات المنطبق على المعاهدات المتعددة الأطراف الشارعة، وعلى الخصوص في مجال حقوق الإنسان؛

١٢- تؤكد اللجنة أن الاستنتاجات الواردة أعلاه لا تخلّ بالممارسات والقواعد التي استحدثتها هيئات الرصد في السياقات الإقليمية.

الفصل السادس

مسؤولية الدول

١٥٨- أنشأت اللجنة، في جلستها ٢٤٧٧ المعقودة في ١٥ أيار/مايو ١٩٩٧، فريقاً عاملاً يعنى بموضوع مسؤولية الدول^(٢٢٥) لمعالجة المسائل المتصلة بالقراءة الثانية للموضوع.

١٥٩- ونظرت اللجنة، في جلستها ٢٥٠٤ المعقودة في ٢ تموز/يوليه، في تقرير الفريق العامل وأقرته.

١٦٠- وبما أن الموضوع يتصل بعدد من القضايا الهامة والدقيقة وأن الحكومات لم تكن قد استجابت بعد لطلب تقديم تعليقات كتابية (وهي تعليقات طُلب تقديمها في موعد لا يتجاوز ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٨)، قرر الفريق العامل أن يقصر مناقشته على بعض القضايا الإجرائية والمنهجية، وهي '١' خطة العمل المتعلقة بالموضوع خلال فترة السنوات الخمس الحالية؛ '٢' تحديد كل المجالات التي يلزم الاضطلاع فيها بمزيد من العمل، وذلك مثلاً في ضوء التطورات التي حدثت منذ أن اعتمد مؤقتاً مشروع المادة المعنية؛ '٣' الإجراءات التي يتعين اتباعها بالنسبة للقراءة الثانية.

١٦١- وقررت اللجنة، بناء على توصية الفريق العامل:

(أ) أن تصمم خطة عملها لفترة السنوات الخمس بغية اتمامه انجاز القراءة الثانية لموضوع مسؤولية الدول بحلول نهاية فترة السنوات الخمس. ولهذه الغاية، وافقت على أن تعطي الأولوية المناسبة لهذا الموضوع خلال فترة السنوات الخمس؛

(ب) أن تنظر، في عام ١٩٩٩ إن أمكن، في طابع مشروع المواد، آخذة في اعتبارها تعليقات الحكومات ومراعية الصلات الهامة القائمة بين مختلف القضايا الرئيسية.

(ج) أن تتبع الممارسة المعتادة المتمثلة في تعيين مقرر خاص لإعداد تقارير تنظر فيها اللجنة، واضحة في اعتبارها بصفة خاصة أنه ستكون هناك حاجة إلى قدر كبير من العمل في فترات ما بين الدورات؛

(د) أن تعين السيد ج. كراوفورد مقررًا خاصًا للموضوع؛

(٢٢٥) فيما يتعلق بعضوية الفريق العامل، انظر الفرع (أ) من الفقرة ٨ أعلاه.

(هـ) أن تتبع، في نظرها في الموضوع، الممارسة المعتادة المتمثلة في إجراء مناقشات في الجلسات العامة ثم إحالة المواد الى لجنة الصياغة. ومن أجل التعجيل في العمل حول الموضوع، أن تقوم، متبعة توصياتها الخاصة بأساليب عملها^(٢٢٦)، بإنشاء أفرقة عاملة للنظر في القضايا الرئيسية وتقديم تقارير بشأنها؛

(و) أن لتعليقات الحكومات أهمية خاصة فيما يتعلق بمعالجة القضايا الرئيسية؛

(ز) أن من الممكن أن يكون إجراء دراسة للسوابق القانونية والمؤلفات القانونية أيضاً دليلاً مفيداً لتحديد ما إذا كانت هناك أي ثغرات في المواد أو ما إذا كانت هناك مواد معينة قد تحتاج إلى تعديل في ضوء التطورات الأخيرة في القانون الدولي، وأن هذا الإجراء الأخير يتصل بصفة خاصة ب مواد الباب الأول التي استُكملت في عام ١٩٨٠.

(٢٢٦) انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/51/10)، الفقرات

.٢٢٠-٢٢٣

الفصل السابع

المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي

١٦٢- عملاً بالفقرة ٦ من قرار الجمعية العامة ١٦٠/٥١، أنشأت لجنة القانون الدولي، في جلستها ٢٤٨٣ المعقودة في ٢٧ أيار/مايو، فريقاً عاملاً^(٢٢٢) للنظر في مسألة كيفية مضي اللجنة في عملها بشأن هذه المسألة وتقديم توصيات إلى اللجنة بكامل هيئتها في هذا الصدد.

١٦٣- وكان أمام الفريق العامل تقرير الفريق العامل لعام ١٩٩٦ التابع للجنة والمعني بالمسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي^(٢٢٤)؛ وموجز مواضيع المناقشة التي جرت في اللجنة السادسة خلال دورتها الحادية والخمسين^(٢٢٩)؛ وتعليقات مكتوبة قدمتها الحكومات^(٢٣٠).

١٦٤- ونظرت اللجنة، في جلستها ٢٤٩٦ المعقودة في ١٩ حزيران/يونيه، في تقرير الفريق العامل وأقرته؛ وتتضمن الفقرات ١٦٥ إلى ١٦٧ فهوى ذلك التقرير.

١٦٥- واستعرض الفريق العامل أعمال اللجنة بشأن الموضوع منذ عام ١٩٧٨. ولاحظ أن محتوى الموضوع ونطاقه ما زال غير واضحين بسبب عدة عوامل، مثل الصعوبات المفاهيمية والنظرية، ومدى ملائمة العنوان، وصلة الموضوع بمسألة "مسؤولية الدول". ولاحظ الفريق العامل كذلك أن اللجنة عالجت مسألتين في إطار الموضوع هما: "المنح" و"المسؤولية الدولية". ويرى الفريق العامل أن هاتين المسألتين متميزة إحداهما عن الأخرى، وإن كانت لها صلة بها. ولذلك اتفق الفريق العامل على وجوب معالجة مسألتى المنح والمسؤولية بشكل منفصل من الآن فصاعداً.

١٦٦- ولاحظ الفريق العامل أن عمل اللجنة بشأن "المنح" سبق أن بلغ مرحلة متقدمة وأن اللجنة كانت قد اعتمدت كثيراً من المواد في هذا المجال بشكل مؤقت. وفي رأي الفريق العامل أن اللجنة أصبحت الآن مهيأة للمضي في العمل وإمكانية إتمام القراءة الأولى لمشروع المواد بشأن "المنح" في السنوات القليلة القادمة. ويعتقد الفريق العامل أيضاً أن أي قرار بشأن شكل وطبيعة مشروع المواد المتعلق بـ"المنح" يجب أن يتخذ في مرحلة لاحقة.

(٢٢٧) فيما يتعلق بعضوية الفريق العامل، انظر الفقرة ٩ أعلاه.

(٢٢٨) انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والخمسون، الملحق رقم ١٠، (A/51/10)، المرفق

الأول.

(٢٢٩) A/CN.4/479، الفرع جيم.

(٢٣٠) A/CN.4/481 وAdd.1.

١٦٧- ورأت أغلبية أعضاء الفريق العامل - مع فروق ضئيلة - أن "المسؤولية الدولية" هي لب الموضوع على نحو ما جرى تصوره أصلاً وأن على اللجنة الإبقاء على هذه المسألة. واتَّفقت في الوقت ذاته على أن اللجنة بحاجة إلى انتظار

مزيد من التعليقات من الحكومات قبل أن تتمكن من اتخاذ أي قرار في هذا الشأن. ولوحظ أيضاً أن عنوان الموضوع قد يحتاج إلى تعديل في ضوء نطاق مشروع المواد ومحتوياته.

١٦٨- وقررت اللجنة، بناء على توصية الفريق العامل:

(أ) أن تمضي في عملها بشأن "المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي" فتتناول أولاً "المنع" تحت العنوان الفرعي "منع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة". وأن تعيّن السيد ب. س. راو مقررًا خاصاً لهذا الجزء من الموضوع؛

(ب) أن تكرر مرة أخرى الطلب إلى الحكومات تقديم تعليقات على موضوع المسؤولية الدولية إذا كانت لم تفعل ذلك بعد، وذلك لمساعدة اللجنة في الوصول إلى رأي نهائي بهذا الشأن.

الفصل الثامن

الحماية الدبلوماسية

ألف - مقدمة

١٦٩- عملاً بالفقرة ١٣ من قرار الجمعية العامة ١٦٠/٥١، أنشأت لجنة القانون الدولي في جلستها ٢٤٧٧ المعقودة في ١٥ أيار/مايو فريقاً عاملاً^(٢٢١) لزيادة دراسة موضوع "الحماية الدبلوماسية" و"البيان نطاق ومضمون [الموضوع] في ضوء التعليقات والملاحظات التي أُبديت في أثناء المناقشة في اللجنة السادسة بشأن تقرير اللجنة وأية تعليقات خطية قد ترغب الحكومات في تقديمها".

١٧٠- وكان معروضاً على الفريق العامل "الملخص العام" الذي أعدته اللجنة في دورتها الثامنة والأربعين^(٢٢٢)، وموجز مواضيع المناقشة التي جرت في اللجنة السادسة خلال دورتها الحادية والخمسين^(٢٢٣)، وتعليقات خطية قدمتها الحكومات^(٢٢٤).

١٧١- ونظرت اللجنة، في جلستها ٢٥١٣ المعقودة في ١٥ تموز/يوليه، في تقرير الفريق العامل وأقرته، وهو وارد في الفرع باء أدناه.

باء - تقرير الفريق العامل

١٧٢- الفريق العامل على بينة من الأصول العرفية للحماية الدبلوماسية التي وصفت محكمة العدل الدولية الدائمة ممارستها بأنها "مبدأ أساسي في القانون الدولي" ("تركة مافروماتيس في فلسطين"). ونظراً إلى تزايد تبادل الأشخاص والتجارة عبر حدود الدول، ستظل المطالبات من جانب الدول نيابة عن مواطنيها من المجالات التي تتم بأهمية كبيرة. وخلص الفريق العامل إلى أن موضوع الحماية الدبلوماسية يصلح لأن تنظر فيه اللجنة.

(٢٢١) فيما يتعلق بعضوية الفريق العامل، انظر الفرع (ب) من الفقرة ٨ أعلاه.

(٢٢٢) انظر: الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/51/10) بالإضافة إلى الصفحة ٢٩٣.

(٢٢٣) A/CN.4/479، الفرع هاء(٦).

(٢٢٤) A/51/358 وAdd.1.

١٧٣- وهاول الفريق العامل: (أ) أن يوضح نطاق الموضوع قدر الإمكان؛ و(ب) أن يحدد القضايا الواجبة دراستها في سياق الموضوع. ولم يتخذ الفريق العامل أي موقف حيال القضايا المختلفة التي أثيرت والتي تتطلب دراسة متأنية لممارسة الدول ولكل من فقه القانون ومذاهبه.

١٧٤- واتفق الفريق العامل على إمكان أن تتبع الدراسة النمط التقليدي الذي يتمثل في إدراج مواد وتعليقات، ولكنه ترك مسألة البت في شكلها النهائي للمستقبل. ويمكن أن تكون نتائج عمل اللجنة بشأن هذا الموضوع، مثلاً، على شكل اتفاقية أو مبادئ توجيهية.

١٧٥- ويرى الفريق العامل أن الموضوع يتعلق جوهرياً بأساس الحماية الدبلوماسية وشروطها وطرائقها والآثار المترتبة عليها، أي بالمطالبات التي تقدمها الدول نيابة عن مواطنيها ضد دولة أخرى. وهناك آلية مماثلة تشمل، قياساً على ذلك، المطالبات التي تقدمها المنظمات الدولية من أجل حماية وكلائها.

١٧٦- واستعرض الفريق العامل "الملخص العام" لموضوع الحماية الدبلوماسية، الوارد في تقرير اللجنة عن أعمال دورتها الثامنة والأربعين، وقرر ألا يبقى إلا على المواد التي تتصل بالحماية الدبلوماسية بمعناها الضيق. فلن يشمل نطاق الموضوع الأذى الناشئ عن الضرر المباشر الذي تسببه إحدى الدول لدولة أخرى. وبعبارة أخرى لا يشمل نطاق الموضوع سوى الأضرار غير المباشرة (التي تلحق بالأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين الذين تتولى الدولة القضية نيابة عنهم) دون الأضرار المباشرة (التي تلحق مباشرة بالدولة أو بممتلكاتها). ولذلك نخلص إلى أن البند ٢ من هذا الملخص (حماية بعض أشكال ممتلكات الدول والأفراد على نحو عرضي فقط) لا يدخل تحديداً في هذا الموضوع.

١٧٧- وقد لفت الفريق العامل النظر أيضاً إلى التمييز بين الحماية الدبلوماسية بحصر المعنى، أي المطالبة الرسمية المقدمة من جانب دولة ما نتيجة للضرر الذي يلحق بأحد رعاياها والذي لم يعالج بسبل الانتصاف المحلية، وبعض الأنشطة الدبلوماسية والقنصلية التي يتم القيام بها لمساعدة وحماية الرعايا على النحو المتوخى في المادتين ٢ و٥ من اتفاقية فيينا المتعلقة بالعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ واتفاقية فيينا المتعلقة بالعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣، على التوالي.

١٧٨- واتفق الفريق العامل على وجوب الإبقاء على عنوان "الحماية الدبلوماسية" لأنه أصبح "مصطلحاً متداولاً" في جميع اللغات الرسمية للأمم المتحدة.

١٧٩- وحمل تحديد نطاق الموضوع الفريق العامل على الإشارة إلى بعض المبادئ والفوارق التي تساعد على معرفة معالم نظام الحماية الدبلوماسية. وإذ يلتزم الفريق العامل التزاماً دقيقاً بمضمون الموضوع، فإنه يعرض جوانبه الرئيسية على نحو ما تظهر في الممارسة الدولية.

١- نطاق الموضوع

(أ) اقتصار الموضوع على قواعد القانون الدولي الثنائية

١٨٠- على غرار موضوع مسؤولية الدول، يتعين على اللجنة في دراستها للحماية الدبلوماسية أن تركز على الآثار المترتبة على الفعل غير المشروع دولياً (بارتكاب الفعل أو بالامتناع عن الفعل) الذي تسبب في إلحاق ضرر غير مباشر بالدولة وذلك عادةً بسبب إلحاق ضرر برعاياها.

١٨١- وسيقتصر الموضوع بذلك على تدوين القواعد الثنائية^(٢٢٥): فهو، إذ يبحث اشتراط وجود فعل غير مشروع دولياً من جانب الدولة كشرط مسبق، لن يتطرق، على وجه التحديد، إلى مضمون الالتزام القانوني الدولي المنتهك، سواء في إطار القانون العرفي أو القانون القائم على معاهدات.

(ب) طبيعة الحماية الدبلوماسية وتعريفها

١٨٢- تدعي الدول، على أساس جنسية الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين، أن من حقها أن تتبنى قضيتهم وأن تدافع عن مصلحتهم في مواجهة الدول الأخرى عندما يلحق ضرر بهم و/أو عندما يمتنع القضاء في دولة أخرى عن تحقيق العدالة لهم. وفي هذا الصدد، تعرّف الأحكام القضائية الدولية الحماية الدبلوماسية بأنها حق للدولة (انظر، مثلاً، "تركة Mavrommatis في فلسطين"، وقضية "السكة الحديدية" Saldutiskis-Panevezys"^(٢٢٦)).

١٨٣- ومن الناحية التاريخية، فإن صلة الجنسية هي التي يقوم عليها حق الدولة في الحماية، رغم أن من الجائز في بعض الحالات أن يكون للدولة الحق، بموجب اتفاق دولي، في تمثيل دولة أخرى والدفاع عن رعاياها.

(٢٢٥) لاحظ الفريق العامل الفرق بين النهج المتبع إزاء هذا الموضوع والنهج الأول الذي اتبع فيما يتصل بموضوع مسؤولية الدول في عام ١٩٥٥، حيث قدم المقرر الخاص المعني بالموضوع، فيما بين عامي ١٩٥٦ و١٩٦١، ستة تقارير تعالج بشكل إجمالي مسألة المسؤولية عن الأضرار التي تلحق بأشخاص الأجانب أو ممتلكاتهم. وركز هذا الموضوع في ذلك الوقت على القواعد الأولية، في حين ستقتصر الحماية الدبلوماسية على القواعد الثنائية.

(٢٢٦) انظر محكمة العدل الدولية الدائمة، المجموعة ألف، العدد ٢، ٣٠ آب/أغسطس ١٩٢٤ والمرجع نفسه، المجموعة ألف/باء، العدد ٧٦، ٢٨ شباط/فبراير ١٩٢٩ على التوالي.

١٨٤- ووضعت اتفاقية لاهاي لعام ١٩٢٠ المتعلقة بمسائل معينة تتصل بتنازع قوانين الجنسية القاعدة التالية: "ليس للدولة أن توفر حماية دبلوماسية لأحد رعاياها في مواجهة دولة أخرى يتمتع هذا الشخص بجنسيتها هي أيضاً" (المادة ٤). ويمكن أن يثار سؤال عما إذا كانت هذه القاعدة لا تزال سارية وعما إذا كان لا ينبغي أيضاً في هذه الحالة

تطبيق معيار الجنسية الفعلية^(٢٢٧). وقد يتغير الوضع في حالة ادعاء الحماية من قبل المنظمات الدولية. ففي قضية "التعويض" قالت محكمة العدل الدولية إن الحماية التي تدعيها الأمم المتحدة ليست قائمة على أساس جنسية المجنبي عليه بل على أساس مركزه بوصفه موظفاً تابعاً للمنظمة^(٢٢٨). ولذا فليس من المهم ما إذا كانت الدولة التي توجه إليها المطالبة تعتبر المجنبي عليه أهد مواظنيها أم لا، لأن مسألة الجنسية ليست ذات صلة بمقبولية المطالبة.

١٨٥- وهناك قضايا كثيرة تستحق المزيد من المناقشة. وإحدى هذه القضايا هي معرفة ما إذا كانت الحماية الدبلوماسية تعتمد على الاختصاص الشخصي دون غيره للدولة بالنسبة للمستفيد. وترتبط بذلك مسألة معرفة ما إذا كان يجوز للدولة أن تمارس هذه الحماية حتى وإن تنازل عنها الفرد الذي يحمل جنسية تلك الدولة. ومن القضايا الأخرى معرفة ما إذا كانت تجوز ممارسة الحماية الدبلوماسية بناء على السلطة التقديرية للدولة، أم ما إذا كان للمواظن الحق في الحماية الدبلوماسية. وهناك مسألة أخرى أيضاً هي معرفة ما إذا كان يجب أن يشمل الموضوع أشكالاً أخرى للحماية غير المطالبات. وأخيراً، يمكن النظر في مسألة تطبيق قواعد الحماية الدبلوماسية في حالات خلافة الدول.

(ج) الحماية الدبلوماسية تتعلق بالأضرار غير المباشرة

١٨٦- يسمى الضرر غير مباشر عندما يلحق برعايا إحدى الدول وتتبنى هذه الدولة المطالبة المتعلقة بهذا الضرر. ويتيح هذا التبني التغلب على عدم تمتع المواظنين بإمكانية الوصول مباشرة إلى النطاق الدولي. فتتدخل الدولة عندئذ "كفالة احترام قواعد القانون الدولي من خلال رعاياها" (Mavrommatis). وعندما يلحق الضرر بأهد الموظفين التابعين لمنظمة دولية، يجوز لهذه المنظمة أن تمارس بالنيابة عن المواظف الحماية الوظيفية (لحماية حقوق الموظف)، ولا يحول هذا دون إمكانية أن تقوم الدولة التي يحمل الموظف جنسيتها بالتصرف لصالحه بموجب الحماية الدبلوماسية (قضية "التعويض").

١٨٧- وتنشأ أيضاً مسألة نوع الضرر الذي يجوز للمنظمة الدولية أن تمارس الحماية بشأنه. ففي قضية "التعويض"، حددت محكمة العدل الدولية الضرر الذي يجوز للمنظمة أن تطالب بالتعويض عنه بالضرر الذي ينشأ عن خرق التزام الهدف منه هو مساعدة موظف المنظمة على تأدية واجباته الوظيفية^(٢٢٩). ولا يتخذ الفريقين العامل، في هذه المرحلة، أي موقف إزاء مسألة ما إذا كان يجب أن يتضمن موضوع "الحماية الدبلوماسية"

(٢٢٧) انظر قضية "إيران - الولايات المتحدة"، المجموعة ألف، العدد ١٨، ٦ نيسان/أبريل ١٩٨٤.

(٢٢٨) محكمة العدل الدولية، الفتوى الصادرة في ١١ تموز/يوليه ١٩٤٩، "التعويض عن الأضرار المتكبدة في أثناء خدمة الأمم المتحدة"، ١٩٤٩، "تقارير محكمة العدل الدولية".
(٢٢٩) المرجع نفسه، الصفحة ١٨٢.

الحماية التي تطالب بها المنظمات الدولية لصالح موظفيها. ووافق الفريقين العامل، مع وضعه العلاقة بين الحماية التي تمارسها الدول والحماية الوظيفية التي تمارسها المنظمات الدولية في الاعتبار، على وجوب دراسة الحماية الوظيفية في المرحلة الأولى من تناول الموضوع، وذلك لتمكين اللجنة من أن تبت بشكل أو بآخر في مسألة شمولها في الموضوع.

١٨٨- ويعطي تبني دولة المواظن للمطالبة المتعلقة بالضرر بعض الحرية لتلك الدولة في تحديدها مع الدولة الأخرى شكل التسوية من أجل التعويض الذي يجوز أيضاً أن يشمل مبلغاً مقطوعاً لمجموعة من الأشخاص.

٢- مضمون الموضوع

١٨٩- يتعلق موضوع الحماية الدبلوماسية بمجالات أربعة كبرى على الأثر؛ '١' أساس الحماية الدبلوماسية، والرابطة اللازم وجودها بين المستفيد والدول التي تمارس الحماية الدبلوماسية؛ '٢' الجهات المطالبة والجهات المجيبة على المطالبات في الحماية الدبلوماسية، أي من يمكنه أن يطالب بالحماية الدبلوماسية ضد من؛ '٣' الأحوال التي قد تمارس فيها الحماية الدبلوماسية؛ '٤' وأخيراً الآثار المترتبة على الحماية الدبلوماسية. وقد هدّد الفريق العامل عدداً من المسائل الداخلة في كل من المجالات الأربعة لتدرسها اللجنة.

الفصل الأول - أساس الحماية الدبلوماسية

ألف - الأشخاص الطبيعيون

- ١- الرعايا، الجنسية المستمرة
- ٢- الرعايا الذين يتمتعون بجنسيات متعددة: الجنسية الغالبة، الصلة الحقيقية، الجنسية الفعلية، الجنسية الأصلية
 - (أ) في مواجهة دول ثالثة
 - (ب) في مواجهة إهدى دول الجنسية
- ٣- الأجانب الذين يعملون في خدمة الدولة
- ٤- الأشخاص العديمو الجنسية
- ٥- الأشخاص من غير الرعايا الذين يشكلون أقلية في مجموعة من المطالبين الوطنيين
- ٦- الأشخاص من غير الرعايا الذين أقاموا مدة طويلة في الدولة المتبينة للحماية الدبلوماسية
- ٧- الأشخاص من غير الرعايا في إطار منظمات التكامل الدولية

باء - الأشخاص الاعتباريون

- ١- فئات الأشخاص الاعتباريين
 - (أ) الشركات المساهمة، والجمعيات الأخرى بأشكال متنوعة في نظم قانونية مختلفة
 - (ب) شركات التضامن

٢- شركات التأمين

٣- الحق في تبني القضايا عند تعدد الجنسيات وفي حالات خاصة (العوامل: جنسية الأشخاص الاعتباريين، نظريات التحكم أو جنسية المساهمين)

جيم - حالات أخرى (السفن، الطائرات، السفن الفضائية، الخ)

دال - إمكانية تحويل المطالبات

المفصل الثاني -
أطراف الحماية الدبلوماسية
(الجهات المطالبة والجهات المجيبة
على المطالبة في إطار الحماية
الدبلوماسية)

ألف - الدول

باء - المنظمات الدولية (الحماية "الوظيفية")

جيم - منظمات التكامل الاقتصادي الإقليمية

دال - الكيانات الأخرى

المفصل الثالث- شروط ممارسة الحماية الدبلوماسية

ألف - اعتبارات أولية

١- الدليل المبني على قرينة انتهاك دولة لالتزام دولي

٢- قاعدة "النوايا الحسنة" ("clean hands")

٣- إثبات الجنسية

٤- استنفاد سبل الانتصاف المحلية

(أ) النطاق والمعنى

(ب) سبل الانتصاف القضائية والإدارية والتقديرية

(ج) الاستثناء من شرط استنفاد سبل الانتصاف المحلية

١٠ ثبوت عدم جدوى استخدام سبل الانتصاف المحلية

١٢ انعدام الأمان بالنسبة للمطالب في الموقع الذي يجوز فيه استخدام سبل الانتصاف المحلية

١٣ تبني أعداد كبيرة من المطالبات المتشابهة

٥- وجود دعوى قيد النظر أمام محكمة أخرى (عدم النظر في نفس الدعوى في محافل متعددة)

٦- أثر توافر سبل الانتصاف الدولية البديلة

(أ) حق اللجوء إلى هيئات حقوق الإنسان

(ب) حق اللجوء إلى المحاكم الدولية في مجال الاستثمار الأجنبي

(ج) الالتزامات الإجرائية الأخرى

٧- مسألة الالتزام بالمواعيد، أثر التأخير في حالة عدم وجود قواعد للتقادم

باء- تقديم المطالبة الدولية

١- أهمية الضرر بوصفه أحد فروع المطالبة

٢- قاعدة جنسية المطالبات

جيم - الظروف التي تُعتبر الدولة قد تبنت فيها مطالبة بالحماية الدبلوماسية

دال - تنازل الفرد عن الحماية الدبلوماسية

الفصل الرابع - النتائج المترتبة على الحماية الدبلوماسية

ألف - الاتفاق والترضية

باء- الخضوع لولاية قضائية لتحديد المطالبات وتصفيتهما

جيم - التسويات على أساس مبالغ مقطوعة

دال - إلغاء الحقوق الخاصة أو تعليقها

هاء - الأثر على التسويات نتيجة لاكتشاف خطأ أو غش أو غير ذلك في وقت لاحق.

جيم - عمل اللجنة في المستقبل

١٩٠- عينت اللجنة في جلستها ٢٥٠١ المعقودة في ١١ تموز/يوليه، السيد م. بنونه مقررأً خاصاً للموضوع. وأوصت اللجنة بأن يقدم المقرر الخاص تقريراً أولياً في الدورة القادمة على أساس الملخص العام الذي اقترحه الفريق العامل. وقررت اللجنة أيضاً أن تحاول الانتهاء من القراءة الأولى للموضوع بنهاية فترة السنوات الخمس الحالية.

الفصل التاسع

الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد

ألف - مقدمة

١٩١- اقترحت لجنة القانون الدولي، في تقريرها عن أعمال دورتها الثامنة والأربعين، أن تدرج الجمعية العامة قانون الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد كموضوع ملائم لأغراض تدوين القانون الدولي وتطويره التدريجي^(٢٤٠).

١٩٢- وقد دعت الجمعية العامة لجنة القانون الدولي، في قرارها ١٦٠/٥١، إلى بحث موضوع "الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد" وإلى تبيان نطاق ومضمون هذا الموضوع في ضوء التعليقات والملاحظات التي تبادى خلال المناقشة في اللجنة السادسة وأي تعليقات خطية قد تود الحكومات تقديمها.

١٩٣- وأنشأت اللجنة، في جلستها ٢٤٧٧ المعقودة في ١٥ أيار/مايو، فريقاً عاملاً يعنى بهذا الموضوع^(٢٤١).

١٩٤- ونظرت اللجنة، في جلستها ٢٥١٢ المعقودة في ١٤ تموز/يوليه، في تقرير الفريق العامل وأقرته، وهو يرد في الفرع باء أدناه.

باء - تقرير الفريق العامل

١٩٥- وقد وضع الفريق في اعتباره "الملخص العام" لدراسة الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد الذي قدمته اللجنة في الإضافة ٣ للمرفق الثاني من تقريرها عن أعمال دورتها الثامنة والأربعين^(٢٤٢)، وكذلك موجز مواضيع المناقشة التي دارت في اللجنة السادسة في دورة الجمعية العامة الحادية والخمسين^(٢٤٣).

(٢٤٠) انظر: الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/51/10)، الصفحتان

٢٨٢- ٢٨٣ والصفحات ٣٠١-٣٠٥.

(٢٤١) فيما يتعلق بعضوية الفريق العامل، انظر الفرع (ج) من الفقرة ٨ أعلاه.

(٢٤٢) A/51/10، الصفحات ٣٠١-٣٠٥.

(٢٤٣) A/CN.4/479، الفقرة ٩٦.

١- جدوى الدراسة وإمكان إجرائها

١٩٦- رأى الفريق العامل أن نظر اللجنة في موضوع "الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد" بهدف الشروع في تدوين القواعد القانونية المنطبقة وتطويرها التدريجي مستصوب ويمكن وذلك لأسباب، منها ما يلي:

- كثيراً ما تصدر عن الدول، في تصرفاتها في المجال الدولي، أعمال من جانب واحد بقصد أن تُحدث آثاراً قانونية؛ وأهمية هذه الأعمال الصادرة من جانب واحد تتزايد باستمرار نتيجة لما يشهده المجتمع الدولي في الوقت الحاضر من تغير سريع سياسياً واقتصادياً وتكنولوجياً، وخصوصاً التطور الكبير في وسائل التعبير عن مواقف وتصرفات الدول ونقلها؛

- وإن ممارسات الدول في مجال الأعمال القانونية من جانب واحد تتخذ أشكالاً متعددة وتقع في ظروف متعددة، وكانت موضوع دراسة في كثير من الكتابات القانونية وتطرت إليها بعض الأحكام الصادرة عن محكمة العدل الدولية وغيرها من المحاكم الدولية؛ ومن ثم فإن هناك مادة كافية لتقوم اللجنة بتحليلها وترتيبها منهجياً؛

- ويتعين، توجيهاً لتحقيق الثقة القانونية والمساعدة في إضفاء اليقين وإمكانية التنبؤ والاستقرار على العلاقات الدولية ومن ثم تعزيز سيادة القانون، محاولة توضيح الطريقة التي تجرى بها هذه الأعمال، وعواقبها القانونية، مع عرض واضح للقانون المنطبق.

٢ - نطاق الموضوع ومضمونه

١٩٧- ركز الفريق العامل اهتمامه على تحديد نطاق الموضوع ومضمونه، وذلك في ضوء ما طلبته الجمعية العامة في الفقرة ١٢ من منطوق قرارها ١٦٠/٥١.

(أ) نطاق الموضوع

١٩٨- تتبدى تصرفات الدول في المجال الدولي، باستمرار، في مبادرات فردية وأعمال من جانب واحد ذات أهداف وأشكال ومضامين متعددة. وتشمل هذه التصرفات الأعمال السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية والدفاعية والأمنية وغيرها، وبعبارة أخرى، مجمل طائفة الأنشطة التي بها تعبّر كل دولة عن نفسها وتعمل في علاقاتها الخارجية. وبالتالي، فقد تمثلت المهمة الأولى للفريق العامل في محاولة تحديد الموضوع المطلوب دراسته، وبعبارة أخرى، تعيين نوع الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد والتي ينبغي أن تكون موضع الاهتمام.

١٩٩- وقد وضع الفريق في اعتباره أن اللجنة، في "المخطط العام" قد وصفت، من ناحية أساسية، موضوع الدراسة بأنه الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد والتي تترتب عليها عواقب تتصل على وجه التحديد بمجال القانون الدولي^(٢٤٤). وهذا الإطار يتكرر في الملخص العام الوارد في الإضافة ٢ لهذا المرفق^(٢٤٥).

٢٠٠- وبناء على ذلك فإن المقصود هو الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد والتي يُقصد أن تنتج عنها آثار قانونية تنشئ حقوقاً أو التزامات أو أوضاعاً قانونية أو تعترف بها أو تحافظ عليها أو تعدلها. ولذلك يتعين أن تستبعد من الدراسة أنشطة الدولة التي لا تترتب عليها مثل هذه العواقب القانونية. ويبدو من الملائم كذلك أن تستبعد، في الوقت ذاته، المسائل المتصلة بتعريف الأفعال غير القانونية دولياً وعواقب هذه الأفعال، طالما أن دراستها تدخل في باب المسؤولية الدولية.

٢٠١- والسمة الأساسية المميزة للأعمال القانونية من جانب واحد هي، منطقياً، طبيعتها الأحادية الجانب unilateral. فهي تصدر عن طرف واحد (من اللاتينية "latus"). ولا تستبعد اللجنة ما يسمى الأعمال "الجماعية" أو "المشتركة"، طالما أن هذه الأعمال تقوم بها كثرة من الدول التي تعبر، في وقت واحد أو بالتوازي وكتلة موحدة، عن إرادة واحدة لخلق آثار قانونية معينة، دون حاجة إلى مشاركة من أشخاص أو "أطراف" آخرين في شكل القبول أو المعاملة بالمثل أو غير ذلك.

٢٠٢- والإشارة في عنوان الموضوع إلى الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد تعني أيضاً أن تستبعد من مجال هذه الدراسة، من حيث المبدأ، الأعمال من جانب واحد التي يقوم بها أشخاص آخرون من أشخاص القانون الدولي، ولا سيما الفئة الهامة جداً والمتنوعة جداً من هذه الأعمال وهي الصادرة عن المنظمات الدولية. ويشير المخطط العام الوارد في تقرير اللجنة عن برنامج عملها الطويل الأجل^(٢٤٦) إلى مواضيع أخرى يمكن دراستها في المستقبل في إطار قانون الأعمال من جانب واحد، ومنها القانون المنطبق على قرارات المنظمات الدولية ومراقبة سريان هذه القرارات. ومن ثم، فإن المعالجة المفصلة للأعمال التي تقوم بها المنظمات الدولية من جانب واحد يمكن أن تعتبر، عندما يهين الوقت المناسب، موضوعاً مكملاً للعمل في المستقبل.

٢٠٣- وقد وضع الفريق العامل في اعتباره أن الدول، في عملية صوغ المعاهدات وتعديلها وتنفيذها وإنهاؤها وما إلى ذلك، تقوم بأعمال تتسم ظاهرياً، إذا نظر إليها بمعزل عن غيرها، بطابع أحادي (مثل الانضمام، النقص، التحفظ، الانسحاب). ومع ذلك رأى الفريق أن خصائص وآثار هذه الأعمال ينظمها قانون المعاهدات ولا تحتاج إلى أن تكون موضوع المزيد من المعالجة في إطار الدراسة الجديدة المقترحة.

٢٠٤- وقدمت هجج مماثلة عند مناقشة إمكان إدراج الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد في إطار القضاء الدولي. فقد أشير بوجه خاص إلى أنه يعدّ من قبيل العمل من جانب واحد قبول شرط الخيار

(٢٤٤) A/51/10، المرفق الثاني، الصفحة ٢٨٤.

(٢٤٥) المرجع نفسه، الصفحة ٣٠١.

(٢٤٦) المرجع نفسه، الصفحة ٢٨٤.

المنصوص عليه في المادة ٢٦(٢) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية. وكان الفريق العامل يزعج إلى استبعاد هذه الفئة من الأعمال من الدراسة، باعتبار أن لهذه الأعمال أساساً ذا صلة بالمعاهدات.

٢٠٥- واتخذ الفريق العامل الموقف نفسه فيما يتعلق بالأعمال الداخلية (القوانين، المراسيم، اللوائح التنظيمية) التي ليس لها أي أثر على المستوى الدولي. إلا أن الأعمال الداخلية التي قد تترتب عليها آثار على المستوى الدولي، مثل تحديد امتداد الولاية القضائية البحرية بمختلف أشكالها (البحر الإقليمي، المنطقة المتاخمة، المنطقة الاقتصادية، خطوط الأساس، وغير ذلك)، ينبغي إدراجها بقدر ما تنشئ هذه الأعمال التي يتم القيام بها من جانب واحد أوضاعاً قانونية يمكن الاحتجاج بها وفقاً للقانون الدولي.

٢٠٦- ووضع الفريق العامل في اعتباره التفاعل الهام بين الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد والعرف، ولكنه فضل عدم البت مبدئياً في إدراج أو استبعاد الأعمال التي قد تكون عناصر يمكن أن تساهم في تشكيل القانون العرفي. وتحتاج هذه المسألة إلى توضيح مع زيادة التعمق في دراسة الموضوع.

٢٠٧- ودرس الفريق العامل أيضاً مسألة المصطلحات المستخدمة لتحديد هدف الدراسة، وبالتالي ضرورة أو استصواب تعديل عنوان الموضوع. ونظر في شتى العبارات المستخدمة في كتابات المؤلفين وفي الأحكام القضائية، وهي: "أعمال من جانب واحد"، "إعلانات من جانب واحد"، "ارتباطات من جانب واحد"، "التزامات من جانب واحد"، "أعمال قانونية من جانب واحد"، "معاملات من جانب واحد"، وغير ذلك. وأشار أيضاً إلى بدائل إسقاط عبارة "من جانب واحد". لما قد يكون بها من دلالات غير قانونية. ورئي أن أفضل نهج في هذه المرحلة هو تحقيق تقدم في التعريف الموضوعي والتحديد الأساسي للظاهرة المطلوب تحليلها وتعيين طابعها القانوني والعناصر المشكّلة لها. وفي هذا الصدد، وفي هذه المرحلة الأولية، تبدو عبارة "الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد" العبارة التي تدل، على أفضل وجه، على ما كان في ذهن لجنة القانون الدولي عندما اقترحت هذا الموضوع.

٢٠٨- إن المواقف التي اتخذها الفريق العامل بشأن المسائل المشار إليها في الفقرات السابقة ذات طبيعة أولية، لأنه لا يمكن إجراء التقييم النهائي لنطاق العمل المطلوب إلا بعد التحليل المفصل لجميع جوانب الموضوع.

(ب) مضمون الموضوع

٢٠٩- رأى الفريق العامل أن الهدف الأساسي للدراسة هو تعيين العناصر التي تتكون منها الأعمال القانونية التي تقوم بها الدول من جانب واحد وآثار تلك الأعمال، ووضع قواعد تنطبق عليها بشكل عام وكذلك أي قواعد خاصة قد تكون صالحة للانطباق على أنواع أو فئات معينة من هذه الأعمال.

٢١٠- ورأى الفريق أن الملخص العام المقترح في الإضافة ٢ لتقرير اللجنة لعام ١٩٩٦ يشكل أساساً للدراسة، على أن يُصقل هذا الأساس مع المضي قدماً في معالجة الموضوع. واقتصر الفريق في الوقت الراهن على إعادة صياغة هذا الملخص وإدراج بعض الإضافات في صيغة ثانية مستنسخة أدناه، على أن يعالج تطوير وتنظيم للموضوع بشكل أوفى في التقرير الأول للمقرر الخاص.

٣- مخطط عام لدراسة الأعمال القانونية التي تقوم بها الدول من جانب واحد

الفصل الأول - تعريف الأعمال القانونية التي تقوم بها الدول من جانب واحد

تحديد العناصر والخصائص الأساسية لهذه الأعمال

(أ) إمكانية نسب العمل إلى الدولة باعتبارها شخصاً من أشخاص القانون الدولي

(ب) الطبيعة الأهادية الجانب للعمل

(ج) المضمون المعياري: التعبير عن الإرادة، بقصد إحداث آثار قانونية دولية

(د) الإعلان عن التعبير عن الإرادة

(هـ) القوة الملزمة المعترف بها في القانون الدولي

الفصل الثاني - معايير تصنيف الأعمال القانونية التي تقوم بها الدول
من جانب واحد

(أ) من حيث مضمونها الموضوعي وآثارها

(ب) من حيث وجهتها (الأعمال الموجهة إلى شخص أو عدة أشخاص أو جميع أشخاص القانون الدولي)

(ج) من حيث شكلها (خطية أو شفوية، صريحة أو ضمنية)

الفصل الثالث - تحليل أشكال وخصائص وآثار الأعمال القانونية من جانب واحد
الأكثر تكراراً في ممارسة الدول

(أ) الوعد أو الارتباط من جانب واحد

(ب) التنازل من جانب واحد

(ج) الاعتراف

(د) الاحتجاج

(هـ) غيرها

الفصل الرابع - القواعد العامة المنطبقة على الأعمال القانونية من جانب واحد

- (أ) الأفعال
- ١٠٠ الإعلانات والتصريحات والإخطارات، الخطية أو الشفوية
- ٢٠٠ التصرفات
- (ب) الآثار
- ١٠٠ الطبيعة الملزمة للعمل من جانب واحد بالنسبة إلى الدولة التي تقوم به
- ٢٠٠ إنشاء حقوق لدول أخرى
- ٣٠٠ التنازل عن حقوق الدولة التي تقوم بالعمل
- ٤٠٠ حالات جواز الاحتجاج وعدم جواز الاحتجاج
- (ج) قواعد التفسير المنطبقة
- (د) شروط الصلاحية
- ١٠٠ أصلية أجهزة الدولة أو وكلائها للقيام بأعمال قانونية من جانب واحد
- ٢٠٠ الآثار في المجال الدولي (في مقابل الأعمال ذات الطابع الداخلي المحض)
- ٣٠٠ المشروعية بموجب القانون الدولي
- ٤٠٠ المضمون الممكن مادياً
- ٥٠٠ الإعلان
- ٦٠٠ عدم وجود عيوب في التعبير عن الإرادة
- (هـ) النتائج المترتبة على عدم صلاحية العمل القانوني الدولي
- ١٠٠ البطلان

٢٠ إمكانية الإقرار بالصلاحية

(و) المدة والتعديل والإنهاء

١٠ قابلية الإلغاء؛ الحدود والشروط المتعلقة بسلطة الإلغاء وإعادة النظر

٢٠ التعديل أو الإنهاء بسبب ظروف خارجية

الإنهاء نتيجة حدوث تغير أساسي في الظروف

الإنهاء نتيجة استهالة التطبيق

وجود قاعدة قطعية جديدة

٣٠ آثار خلافة الدول

الفصل الخامس - القواعد المنطبقة على فئات محددة من الأعمال القانونية التي

تقوم بها الدول من جانب واحد

جيم - أعمال اللجنة في المستقبل

٢١١ - رأت اللجنة أن النظر في هذا الموضوع الجديد يجب أن يجري على نحو يتيح الانتهاء من القراءة الأولى للمشروع في غضون فترة السنوات الخمس الحالية.

٢١٢ - ولتحقيق هذه الغاية، عينت اللجنة السيد ف. رودريغيز - ثيدينيو مقرأً خاصاً للموضوع.

٢١٣ - وعهدت اللجنة إلى المقرر الخاص بمهمة إعداد مخطط عام للموضوع يتم إدراجه في تقرير أولي يقدم للمناقشة في عام ١٩٩٨ ويتضمن ما يلي:

(أ) وصفاً موجزاً لممارسات الدول، الماضية والحاضرة، مع تقديم أمثلة على الأنواع الرئيسية للأعمال القانونية التي يتم القيام بها من جانب واحد والتي تعتبر ذات صلة بالدراسة؛

(ب) بياناً لنظر المحاكم الدولية في هذه الفئة من الأعمال ولما صدر عن المؤلفين الذين بحثوا هذا الموضوع من آراء وما خلصوا إليه من استنتاجات؛

(ج) مخططاً مفصلاً للتطور الجوهري للموضوع.

٢١٤- وبعد أن تناقش اللجنة التقرير الأولي في دورتها الخمسين تقدمه إلى الجمعية العامة لتنظر فيه في دورتها الثالثة والخمسين، وتشفعه بتوضيحات لکیفیه مواصلة العمل، وتبين، في جملة أمور، رأيها فيما يمكن أن ينتهي إليه هذا العمل: دراسة فقهية، أو مشروع مواد، أو مجموعة مبادئ توجيهية أو توصيات، أو مزيج من هذه البدائل.

٢١٥- وقررت اللجنة دعوة الحكومات إلى أن تعرض آراءها، سواء في اللجنة السادسة أو بشكل خطي على حدة، وأن توفر في أقرب وقت ممكن ما تراه ملائماً من معلومات لدراسة الموضوع: الأهمية والجدوى والقيمة التي تعلقها كل دولة على الأعمال القانونية التي تقوم بها هي وغيرها من الدول من جانب واحد في المجال الدولي؛ وممارسات وخبرات كل دولة في هذا الصدد؛ والوثائق الحكومية والأحكام القضائية التي ينبغي أخذها في الاعتبار؛ وبيان الرأي فيما إذا كانت النتيجة النهائية ينبغي أن تكون تقريراً فقهياً أو قائمة توصيات أو مبادئ توجيهية بشأن تصرفات الدول، أو مجموعة من مشاريع المواد؛ ودرجة الأولوية أو الاستعجال التي توليها الدول لهذا العمل؛ وتعليقات وملاحظات حول نطاق الدراسة ومضمونها، وما إلى ذلك.

٢١٦- وأعربت اللجنة عن الأمل في أن يتمكن المقرر الخاص من أن يتم، في تقارير لاحقة (في مطلع عام ١٩٩٩ ومطلع عام ٢٠٠٠ ولربما في مطلع عام ٢٠٠١) الفصول المختلفة وأن يضع في الصيغة النهائية أول عرض كامل للدراسة، مع اقتراح مشاريع المواد ذات الصلة. ومن شأن ذلك أن يساعد اللجنة على الانتهاء من القراءة الأولى وعلى تقديم استنتاجاتها وتوصياتها إلى الجمعية العامة في دورتها السادسة والخمسين.

الفصل العاشر

المقرارات والاستنتاجات الأخرى للجنة

ألف - برنامج اللجنة وإجراءاتها وأساليب عملها ووثائقها

٢١٧- أنشأت اللجنة، في جلستها ٢٤٧٤ المعقودة في ١٢ أيار/مايو، فريق تخطيط لدورتها الحالية^(٢٤٧). وكان معروضاً عليه الفرع هاء من موجز مواضيع المناقشة التي جرت في اللجنة السادسة للجمعية العامة خلال دورتها العادية والخمسين، المعنون "النتائج العامة والتوصيات" (A/CN.4/479).

٢١٨- ونظرت اللجنة في جلستها ٢٥١٨ المعقودة في ١٨ تموز/يوليه، في تقرير فريق التخطيط (A/CN.4/L.55) وأقرته.

١- تخطيط عمل الدورة الحالية

٢١٩- لوحظ أنه تم بالفعل في الوقت الحاضر الاضطلاع بعمل موضوعي بشأن المواضيع التالية: الجنسية في حالة خلافة الدول، والتحفظات على المعاهدات، ومسؤولية الدول، والمسؤولية الدولية عن النتائج الصارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي. ووفقاً للفقرة ١٢ من قرار الجمعية العامة ١٦٠/٥١، دُعيت اللجنة كذلك إلى دراسة موضوعي "الحماية الدبلوماسية" و"الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد"، وإلى بيان نطاق ومضمون الموضوعين في ضوء التعليقات والملاحظات التي يتم إبدائها خلال المناقشة في اللجنة السادسة وأي تعليقات كتابية قد تود الحكومات تقديمها.

٢- برنامج عمل اللجنة للمدة المتبقية من فترة السنوات الخمس

٢٢٠- رأت اللجنة أن من المفيد أن تخطط عملها لفترة السنوات الخمس التالية وأن تعد برنامج عمل يبين بشكل عام الأهداف التي يراد تحقيقها فيما يتعلق بكل موضوع من المواضيع خلال فترة السنوات الخمس. إلا أنه لوحظ أن مثل هذا البرنامج ينبغي أن يتيح قدرًا كافيًا من المرونة. ورأت اللجنة أنه ينبغي إهراز تقدم كبير خلال فترة السنوات الخمس بشأن المواضيع التي تم بصددها بالفعل الاضطلاع بعمل موضوعي، وأنه سيكون من المستصوب أن يتم إنجاز القراءة الأولى أو الثانية، حسبما يكون عليه الحال، لتلك المواضيع ضمن فترة السنوات الخمس الحالية.

٢٢١- وأهابت اللجنة علماً بالتوصيات التي اقترحتها الأفرقة العاملة بشأن المواضيع التي تعنى بها في إطار خطة العمل. واستناداً إلى هذه التوصيات، وضعت اللجنة القائمة التالية لخطة العمل للمدة المتبقية من فترة السنوات الخمس على أساس كل سنة على حدة:

(٢٤٧) فيما يتعلق بعضوية فريق التخطيط، انظر الفقرة ١٠ أعلاه.

الجنسية في حالة خلافة الدول

إعداد استبيان يرسل إلى الدول بشأن مسألة جنسية الأشخاص الاعتباريين في حالة خلافة الدول (سيناقش أساساً في فريق عامل مصغر استناداً إلى تقرير المقرر الخاص).

التحفظات على المعاهدات

تقريران للمقرر الخاص: يتناول التقرير الأول تعريف التحفظات وتقديمها وسحبها وقبول التحفظات والاعتراض عليها؛ ويتناول التقرير الثاني آثار التحفظات وقبول التحفظات والاعتراض عليها.

مسؤولية الدول

التقرير الأول للمقرر الخاص، ويتناول الجزء الأول، استعراض مشروع المواد (فيما عدا المادة ١٩: نظرة عامة على المسائل المتصلة بجنايات الدول).

المسؤولية الدولية عن النتائج الصارفة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي

التقرير الأول للمقرر الخاص عن "منع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة".

التماس تعليقات من الحكومات على جوانب الموضوع المتعلقة بـ"المسؤولية الدولية".

الحماية الدبلوماسية

التقرير الأول للمقرر الخاص المقدم على أساس المخطط العام الذي اقترحه الفريق العامل.

الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد

التقرير الأول للمقرر الخاص.

الجنسية في حالة خلافة الدول

اهتمام الانتهاء من القراءة الثانية لمشروع المواد المتعلقة بجنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول.

التحفظات على المعاهدات

تقرير المقرر الخاص عن مركز التحفظات في حالة خلافة الدول.

مسؤولية الدول

التقرير الثاني للمقرر الخاص عن مشروع المادة ١٩ وعن الجزء ٢ (فيما عدا التدابير المضادة).

المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي

اهتمام الانتهاء من القراءة الأولى لمشروع المواد المتعلقة بـ"منع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطرة".

[يتوقف العمل في جوانب الموضوع المتعلقة بـ"المسؤولية الدولية" على تعليقات الحكومات].

الحماية الدبلوماسية

التقرير الثاني للمقرر الخاص.

الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد

التقرير الثاني للمقرر الخاص.

الجنسية في حالة خلافة الدول

تتوقف مواصلة العمل على تعليقات الحكومات بشأن جنسية الأشخاص الاعتباريين.

التحفظات على المعاهدات

تقرير المقرر الخاص عن تسوية المنازعات المتصلة بالتحفظات.

اهتمام الانتهاء من القراءة الأولى لدليل الممارسات المتعلقة بالتحفظات.

مسؤولية الدول

التقرير الثالث للمقرر الخاص. (التدابير المضادة ونظرة عامة على المسائل المتعلقة بالجزء ٣ (تسوية المنازعات)).

المسؤولية الدولية عن النتائج الصارخة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي

تعليقات للحكومات على مشروع المواد المتعلق بـ"المنع".

[المسؤولية الدولية"، انظر برنامج العمل لعام ١٩٩٩].

الحماية الدبلوماسية

التقرير الثالث للمقرر الخاص.

الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد

التقرير الثالث للمقرر الخاص.

:٢٠٠١

الجنسية في حالة خلافة الدول [انظر برنامج العمل لعام ٢٠٠٠].

التحفظات على المعاهدات

اهتمام الانتهاء من القراءة الثانية لدليل الممارسات المتعلقة بالتحفظات.

مسؤولية الدول

التقرير الرابع للمقرر الخاص (الجزء ٣؛ أي مسائل معلقة أخرى).

اعتماد مشروع المواد في القراءة الثانية والتعليقات عليها، واعتماد قرار اللجنة بشأن مشروع المواد.

المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي

اهتمام الانتهاء من القراءة الثانية لمشروع المواد المتعلق بـ"المنع".

[المسؤولية الدولية". انظر برنامج العمل لعام ١٩٩٩].

الحماية الدبلوماسية

التقرير الرابع للمقرر الخاص واهتمام الانتهاء من القراءة الأولى للموضوع.

الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد

اهتمام انتهاء العمل في الموضوع وتقديم الاستنتاجات والتوصيات إلى الدورة السادسة والخمسين للجمعية العامة.

٣- أساليب العمل

٢٢٢- نظرت اللجنة في مختلف جوانب أساليب العمل المتبعة حالياً. ومن بين الأمور التي اتفقت عليها اللجنة وجوب أن تجري المناقشات المتعلقة بمشاريع المواد خلال مختلف مراحل النظر فيما (في اللجنة بكامل هيئتها وفي لجنة الصياغة مثلاً) بطريقة يمكن بها تجنب التكرار والعودة إلى النظر في المسائل التي سبق أن نُظِرَ فيها.

٢٢٣- وأهابت اللجنة علماً بالاقترح القاضي بتعديل التعاقب الحالي الثابت لنظام التناوب على الرئاسة بحسب المنطقة الجغرافية من أجل توفير المرونة التي تتيح لكل منطقة فرصة لتولي الرئاسة في سنة مختلفة من فترة السنوات الخمس. ورأت اللجنة أنه ينبغي زيادة درس هذه المسألة.

٢٢٤- ومن أجل تحسين كفاءة تنظيم العمل، أهابت اللجنة علماً أيضاً بالاقترح القاضي بأن يتم الاتفاق على عضوية المكتب، أو على الأقل على الرئيس ورئيس لجنة الصياغة (للدورة القادمة) في نهاية كل دورة بدلاً من بداية الدورة كما درجت العادة حتى الآن. ورأت اللجنة أنه ينبغي زيادة النظر في هذه المسألة في دورتها القادمة.

٤- تقسيم دورة عام ١٩٩٨

٢٢٥- نظرت اللجنة في مسألة تقسيم دورة عام ١٩٩٨ على سبيل التجربة في ضوء العوامل المبينة في الفقرات ٢٢٨ و ٢٢٢ من تقريرها لعام ١٩٩٦.

٢٢٦- ولاحظت اللجنة، لدى النظر في تقسيم دورة عام ١٩٩٨ على سبيل التجربة، أن اختيار المواعيد تقيده إلى حد بعيد عوامل خارجية من قبيل مدى توافر خدمات المؤتمرات، وعقد مؤتمر دبلوماسي حول إنشاء محكمة جنائية دولية (بين منتصف حزيران/يونيه وتموز/يوليه ١٩٩٨)، والقيود المالية التي يواجهها عمل الأمم المتحدة. ونظراً لهذه الصعوبات، لاحظت اللجنة كذلك أن المواعيد الوهيدة المتاحة في عام ١٩٩٨ هي كالتالي: من ٢٠ نيسان/أبريل إلى ١٢ حزيران/يونيه في جنيف، ومن ٢٧ تموز/يوليه إلى ١٤ آب/أغسطس في نيويورك. وفضلت اللجنة أن يتم عقد الجزء الثاني من دورتها في جنيف أيضاً؛ إلا أنها لاحظت أن خدمات المراكز الموجزة لن تكون متاحة في جنيف في آب/أغسطس. وقد أعربت اللجنة عن أسفها لهذا الافتقار للمرونة وأشارت إلى أنه لا يمكن بالتالي إجراء "تجربة" عام ١٩٩٨ في ظل أفضل الأحوال.

٢٢٧- وإذ سلمت اللجنة بأن دورة عام ١٩٩٨ المقسمة ستكون بمثابة تجربة وأنه لا يمكن تقدير قيمتها إلا بعد عقد الدورة، فقد اعتبرت أنه ينبغي للأمانة العامة مع ذلك أن تتخذ الترتيبات المناسبة لكي لا يتم الحكم مسبقاً على نتائج هذه التجربة.

٥- مدة الدورات المقبلة للجنة

٢٢٨- لاحظت اللجنة أن عقد دورة عام ١٩٩٧ لمدة ١٠ أسابيع كان "إجراءً استثنائياً" اتخذ بسبب عدة أمور من بينها الصعوبات المالية التي واجهت عمل الأمم المتحدة في عام ١٩٩٧^(٢٤٨). ومع إيلاء الاعتبار الواجب لبرنامج عمل اللجنة لفترة السنوات الخمس ولتعقد المواضيع قيد النظر، ترى اللجنة وجوب عقد دورة مدتها ١١ أسبوعاً في عام ١٩٩٨ ودورة مدتها ١٢ أسبوعاً في عام ١٩٩٩. وقد طُلب من الأمانة العامة عرض هذا الموقف على الأجهزة المختصة المعنية.

٦- الاحتفال في عام ١٩٩٨ بالذكرى السنوية الخمسين لإنشاء اللجنة

٢٢٩- أحاطت اللجنة علماً مع التقدير بمقرر الجمعية العامة المتعلق بتنظيم ندوة حول التطوير التدريجي للقانون الدولي وتدوينه ستعقد في نيويورك هذا الخريف. كما أحاطت اللجنة علماً مع التقدير بالعرض الذي تقدمت به الحكومة السويسرية ومعهد الدراسات العليا الدولية (جنيف) للاشتراك مع اللجنة في تنظيم حلقة دراسية في عام ١٩٩٨ للاحتفال بالذكرى السنوية الخمسين لإنشاء اللجنة. وقد قررت اللجنة أن تعقد الحلقة الدراسية في ٢٢ و ٢٣ نيسان/أبريل ١٩٩٨. وجرى تشجيع أعضاء اللجنة على تقديم مقترحاتهم بشأن مواضيع الحلقة الدراسية وبتكلمها.

(٢٤٨) انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/51/10)، الفقرة ٢٥٠. وهناك أيضاً اعتبار آخر هو أن الدورة كان لها جدول أعمال أخف من المعتاد نظراً لكونها أول دورة تعقد في فترة السنوات الخمس.

٢٣٠- وأجريت مناقشة غير رسمية مع أعضاء معهد الدراسات العليا. ووافقت اللجنة على أن يكون موضوع الحلقة الدراسية تقييماً نقدياً لعمل اللجنة والدروس المستفادة من أجل دورها في المستقبل؛ وعلى أن يكون هدف الحلقة الدراسية تعزيز إسهام اللجنة في التطوير التدريجي للقانون الدولي وتدوينه. وعلى أن يتم وضع خطة تفصيلية على هذا الأساس.

٧- التعاون مع الهيئات الأخرى

٢٣١- أساطت اللجنة علماً بالتوصيات التي ترد في هذا الصدد في تقريرها لعام ١٩٩٦ (الفقرات ٢٢٩-٢٤١) ورأت أن من المفيد اتخاذ خطوات لتنفيذ هذه التوصيات. ولاحظت اللجنة أيضاً الأحكام ذات الصلة من نظامها الأساسي التي تنص على إقامة العلاقات مع هيئات أخرى، سواء داخل منظومة الأمم المتحدة أو خارجها. وهذه العلاقات لا تشمل فقط على إرسال الاستبيانات والنظر في "الاقتراحات ومشاريع الاتفاقيات المتعددة الأطراف" التي تقدم إلى اللجنة من هيئات أخرى (المادة ١٧ من النظام الأساسي للجنة)، بل هي تشمل أيضاً على إجراء مشاورات مع أجهزة الأمم المتحدة "بشأن أي موضوع يدخل في نطاق اختصاص ذلك الجهاز"، ومع أي منظمة أخرى، حكومية دولية أو غير ذلك، وطنية أو دولية، بشأن أي موضوع تكلف به (المادتان ٢٥(١) و٢٦(١) من النظام الأساسي للجنة). واتفقت اللجنة على وجوب مواصلة النظر في إقامة مثل هذه العلاقات. واتفقت أيضاً على أن إقامة هذه العلاقات ينبغي أن تكون انتقائية، وأن تتم على أساس كل حالة على حدة، وألا تكون غير متناسبة مع أنشطتها الرئيسية المتمثلة في التطوير التدريجي للقانون الدولي وتدوينه.

٢٣٢- ولاحظت اللجنة المادة ٢٦(٢) من نظامها الأساسي التي يطلب بمقتضاها من الأمين العام أن يعد "قائمة بالمنظمات الوطنية والدولية المعنية بمسائل القانون الدولي". وكان رأي اللجنة أن القائمة المستخدمة حالياً للأنشطة ذات الصلة بتدوين القانون الدولي ينبغي أن تراجع؛ وينبغي أن تزال منها المنظمات غير الفاعلة؛ وأن تضاف إليها اللجنة الاستشارية القانونية الآسيوية - الأفريقية، والجمعية الأفريقية للقانون الدولي، ورابطة القانون لمنطقة آسيا والمحيط الهادئ، وغير ذلك من المؤسسات المماثلة العاملة في مجال القانون الدولي العمومي. وطلب من الأعضاء إبداء تعليقاتهم على القائمة التي تم تميمها ليتمكن بعدها إعداد قائمة جديدة من أجل توزيع وثائق اللجنة.

٨ - تنظيم الدورة الخمسين

٢٣٣- اتفقت اللجنة على أن يتم من حيث المبدأ تخصيص الجزء الأول من الدورة لمناقشة مختلف التقارير، بينما يخص الجزء الثاني لاعتماد مشاريع المواد مع التعليقات (فيما يتصل بالتحفظات، ومسؤولية الدول، والمسؤولية الدولية) واعتماد تقرير اللجنة. وبالنظر إلى أنه لن تكون هناك أي محاضر موجزة في الأسبوع الأول (٢٠-٢٤ نيسان/أبريل) إلا لجلسة عامة أولى، اتفقت اللجنة على أن يتم تخصيص الأسبوع الأول للأفرقة العاملة وللحلقة الدراسية المخصصة للاحتفال بالذكرى السنوية الخمسين لإنشاء اللجنة ومدتها يومان.

باء- تعيين مقررين خاصين

٢٣٤- في الجلسة ٢٥١٠ المعقودة في ١١ تموز/يوليه، قامت اللجنة، بناء على توصية المكتب، بتعيين الأشخاص التالية أسماؤهم مقررين خاصين بشأن الموضوع المبين لكل منهم:

السيد ج. كراوفورد

مسؤولية الدول

المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال
لا يحظرها القانون الدولي: تحت البند الفرعي "منع
الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطرة"

السيد ب. س. راو

السيد م. بنونه

الحماية الدبلوماسية

السيد ف. رودريغيس ثيدينيو

الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد

٢٣٥- واتفق على ألا يتناول السيد ب. س. راو إلا جوانب الموضوع المتعلقة بالمنع، على النحو المبين في مقرر اللجنة (انظر الفقرة ١٦٨).

٢٣٦- وقبل تعيين المقررين الخاصين، أشار الرئيس على وجه التهديد إلى المبادئ التوجيهية المبينة في تقرير اللجنة لعام ١٩٩٦ فيما يتعلق بدور المقررين الخاصين ووظائفهم: الفريق الاستشاري الدائم (ال فقرات ١٩٢-١٩٥)؛ وإعداد التعليقات على مشاريع المواد (ال فقرات ١٩٧-٢٠٠)؛ ودور المقرر الخاص داخل لجنة الصياغة (ال فقرتان ٢٠١-٢٠٢).

٢٣٧- ودعي كل من المقررين الخاصين إلى أن يقوم، حسب الحال، بتشكيل الفريق الاستشاري الخاص به. وأعلن عن عضوية هذه الأفرقة في الجلسة ٢٥١٨ المعقودة في ١٨ تموز/يوليه. إلا أنه تم التشديد على أن جميع أعضاء اللجنة مدعوون إلى التعاون مع المقررين الخاصين.

جيم- برنامج العمل الطويل الأجل

٢٣٨- أنشأ فريق التخطيط فريقاً عاملاً للنظر في المواضيع التي يمكن أن تتناولها اللجنة بعد فترة السنوات الخمس الحالية. وقدم الفريق العامل المعني ببرنامج العمل الطويل الأجل تقريره^(٢٤٩) وأيد فريق التخطيط هذا التقرير. ولاحظت اللجنة أن الفريق العامل أوصى بأن يتم الاسترداد، في اختيار مواضيع للبرنامج الطويل الأجل، بالمعايير التالية التي حددها الفريق العامل: ينبغي أن يعكس الموضوع اهتمامات الدول فيما يتعلق بتدوين القانون الدولي وتطويره التدريجي؛ وينبغي أن يكون الموضوع قد وصل، على صعيد ممارسة الدول، إلى مرحلة

(٢٤٩) الوثيقة ILC(XLIX)/WG/LTPW/4.

كافية من التقدم تتيح التدوين والتطوير التدريجي؛ وأن يكون الموضوع محددًا وقابلًا للتدوين والتطوير التدريجي. وفي هذا الصدد، ينبغي للجنة، عند اختيار مواضيع جديدة، ألا تقصر اهتمامها على المواضيع التقليدية بل يمكنها أيضا أن تنظر في المواضيع التي تعكس التطورات الجديدة في مجال القانون الدولي والاهتمامات الملحة التي تثار المجتمع

الدولي ككل. وعلى هذا الأساس، يكون اختيار المواضيع في الدورة الخمسين للجنة. ووُضعت الخطوط العريضة لعملية اختيار المواضيع داخل اللجنة^(٢٥٠). وسيتم عند ذلك تقديم المواضيع المختارة إلى الجمعية العامة في دورتها الثالثة والخمسين عام ١٩٩٨، مع بيان الطريقة التي تنوي أن تعني بها اللجنة في درس كل موضوع. وشدد على دور الجمعية العامة في اختيار المواضيع.

دال- التعاون مع الهيئات الأخرى

٢٣٩- في الجلسة ٢٤٩٠ المعقودة في ١٠ حزيران/يونيه ١٩٩٧، قام السيد زيлада كاستيدو، المراقب عن اللجنة القانونية للبلدان الأمريكية، بإبلاغ لجنة القانون الدولي ببرنامج العمل الحالي للجنة القانونية للبلدان الأمريكية. وقال إن هذه اللجنة أعدت دراسة عن الحق في الحصول على المعلومات، مع إيلاء الاهتمام بوجه خاص للوصول إلى المعلومات والبيانات الشخصية وهمايتها. وأضاف قائلاً إنه تم أيضاً الاضطلاع بأعمال بشأن تطوير شروط الدولة الأكثر رعاية. وشملت أعمال أخرى وضع اتفاقية للدول الأمريكية من أجل تنظيم التعاون بين الدول الأمريكية في مكافحة الفساد في الدوائر العامة. وأشار إلى أن اللجنة القانونية للبلدان الأمريكية مهتمة على نحو خاص بتبادل المعلومات مع لجنة القانون الدولي فيما يتعلق بضررتها السابقة في إعداد مشاريع مواد بشأن شروط الدولة الأكثر رعاية.

٢٤٠- وفي الجلسة ٢٤٩١ المعقودة في ١١ حزيران/يونيه ١٩٩٧، قامت السيدة مارتا ريكيينا، المراقبة عن اللجنة الأوروبية للتعاون القانوني وعن لجنة المستشارين القانونيين المعنية بالقانون الدولي العام، بإبلاغ لجنة القانون الدولي بأعمال اللجنة الأوروبية وأنشطتها. وقالت إن لجنة المستشارين القانونيين نظرت في القانون والممارسة المتعلقين بالتحفظات على المعاهدات وأخذت في الاعتبار أعمال لجنة القانون الدولي حول الموضوع - وبخاصة الاستبيان الذي عممه المقرر الخاص. وأضافت قائلة إن لجنة المستشارين القانونيين تقوم حالياً بجمع ونشر الوثائق المتعلقة بممارسات الدول في مجال خلافة الدول ومسألة الاعتراف، مركزة على الفترة ١٩٨٩-١٩٩٤. وقد قام فريق متعدد التخصصات يعنى بالفساد بوضع برنامج عمل لمكافحة الفساد، ونظر في عام ١٩٩٦ في مشروع تمهيدي لاتفاقية إدارية بشأن هذا الموضوع.

٢٤١- وفي الجلسة ٢٩٩٤ المعقودة في ١٧ حزيران/يونيه ١٩٩٧، قام السيد تانغ شينغوان، الأمين العام للجنة الاستشارية القانونية الآسيوية - الأفريقية، بإبلاغ اللجنة بأن اللجنة الاستشارية القانونية الآسيوية - الأفريقية تخطط لعقد اجتماع خاص عام ١٩٩٨ حول التحفظات على المعاهدات. وقال إن اللجنة الاستشارية القانونية الآسيوية - الأفريقية نظرت في مواضيع مختلفة مدرجة على جدول أعمال لجنة القانون الدولي، بما في ذلك الاتفاقية الإدارية بشأن قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأراض غير الملاحية، ومسألة إنشاء محكمة جنائية دولية. وأضاف قائلاً إن اللجنة الاستشارية القانونية قد استرعت اهتمام أعضائها أيضاً إلى مشاريع مواد لجنة القانون الدولي المتعلقة بمشروع مدونة الجرائم المحلّة بسلم الإنسانية وأمنها. ونظرت اللجنة، بالإضافة إلى ذلك، في بند جديد هو تطبيق القوانين الوطنية في أراضٍ خارج نطاق الولاية الوطنية: الجزاءات المفروضة ضد أطراف ثالثة.

(٢٥٠) المرجع نفسه، الفقرة ٤.

٢٤٢- وفي الجلسة ٢٥٠٢ المعقودة في ٢ تموز/يوليه ١٩٩٧، قام القاضي جيونغ شي، الذي يمثل القاضي ستيفن ثوبيل، رئيس محكمة العدل الدولية، بإبلاغ اللجنة بالأنشطة التي قامت بها المحكمة مؤخراً وبقائمة القضايا التي تنتظر فيها حالياً. وأشاد القاضي شي بالمساهمات ذات الشأن التي تقدمها اللجنة. وأشار إلى أن المحكمة تعتبر مشاريع المواد والتقارير التي تعدها اللجنة بمثابة مصادر تعامل على الأقل كمصادر موثوقة بوصفها كتابات صادرة عن أبرز خبراء القانون الدولي، وإلى أن المحكمة كثيراً ما تشير في قراراتها إلى مشاريع المواد التي صاغتها اللجنة وإلى التعليقات

على مشاريع المواد، لا بل أحياناً إلى تقارير اللجنة ومحاضرها الموجزة. وأعقب ذلك تبادل في وجهات النظر. ورأت اللجنة أن من المفيد إقامة حوار مع المحكمة وأنه ينبغي أن تستمر هذه المبادرة.

٢٤٣- وجرى في ٩ تموز/يوليه تبادل غير رسمي في وجهات النظر بشأن مختلف جوانب القانون الإنساني الدولي بين أعضاء اللجنة وأعضاء الدائرتين القانونيتين للجنة الصليب الأحمر الدولية وللاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر.

هاء- موعد الدورة الخمسين ومكانها

٢٤٤- اتفقت اللجنة، بالنظر إلى العوامل الخارجية المشار إليها في الفقرة ٢٢٦، على أن تعقد دورتها القادمة في مكتب الأمم المتحدة بجنيف في الفترة من ٢٠ نيسان/أبريل إلى ١٢ حزيران/يونيه ١٩٩٨ وفي المقر العام للأمم المتحدة بنيويورك في الفترة من ٢٧ تموز/يوليه إلى ١٤ آب/أغسطس ١٩٩٨ (انظر الفرع ألف ٣- أعلاه).

واو- التمثيل في الدورة الثانية والخمسين للجمعية العامة

٢٤٥- قررت اللجنة أن يمثلها في الدورة الثانية والخمسين للجمعية العامة رئيسها السيد آلان بيليه^(٢٥١).

زاي- المساهمة في عقد القانون الدولي

٢٤٦- قامت اللجنة في نيسان/أبريل ١٩٩٧، بتنفيذاً لقرارها، بنشر مجموعة مقالات أعدها أعضاء اللجنة بعنوان "القانون الدولي عشية القرن الهادي والعشرين: آراء من لجنة القانون الدولي". والقصد من هذا المنشور أن يكون بمثابة مساهمة في عقد الأمم المتحدة للقانون الدولي (١٩٨٩-١٩٩٩). ويتزامن هذا المنشور أيضاً مع الذكرى السنوية الخمسين لإنشاء اللجنة. وتتضمن المجموعة ٢٠ مقالة لأعضاء اللجنة باللغتين الإنكليزية والفرنسية، ومقدمة أعدتها الأمانة حول إنجازات لجنة القانون الدولي، وتمهيداً أعدده الأمين العام، وتوظفه أعدها السيد أ. بيليه، رئيس الفريق العامل التابع للجنة والمعني بمساهمة اللجنة في عقد الأمم المتحدة للقانون الدولي.

(٢٥١) في الجلسة ٢٥١٣ في ١٥ تموز/يوليه، طلبت اللجنة إلى السيد ف. ميكولكا، المقرر الخاص المعني بالجنسية في حالة خلافة الدول، أن يحضر الدورة الثانية والخمسين للجمعية العامة بموجب أحكام قرار الجمعية العامة ٣٥/٤٤.

هاء - الحلقة الدراسية للقانون الدولي

٢٤٧- عملاً بقرار الجمعية العامة ١٦٠/٥١، عقدت الدورة الثالثة والثلاثون للحلقة الدراسية للقانون الدولي في قصر الأمم في الفترة من ١٦ حزيران/يونيه إلى ٤ تموز/يوليه ١٩٩٧ أثناء الدورة التاسعة والأربعين للجنة. والحلقة الدراسية مخصصة لطلاب الدراسات العليا في القانون الدولي، وللمدرسين والموظفين الحكوميين الناشئين الذين يتهيأون لممارسة العمل الأكاديمي أو الدبلوماسي أو الحكومي أو لشغل وظائف في الدوائر الحكومية في بلدانهم.

٢٤٨- وشارك في هذه الدورة اثنان وعشرون مرشحاً من جنسيات مختلفة، معظمهم من البلدان النامية^(٢٤٧)، وحضر المشاركون في الحلقة الدراسية جلسات اللجنة واستمعوا إلى محاضرات نُظِّمَت خصيصاً لهم.

٢٤٩- وافتتح الحلقة الدراسية السيد ب. كاباتسي، النائب الثاني لرئيس اللجنة. وعُهد إلى السيد أولريش فون بلومنتال، رئيس الإدارة القانونية في مكتب الأمم المتحدة في جنيف، بإدارة وتنظيم الحلقة الدراسية.

٢٥٠- وألقى أعضاء في اللجنة المحاضرات التالية: السيد آ. بيليه: "أعمال لجنة القانون الدولي"؛ السيد ر. فوكو: "آثار القانون الدولي على استرداد الأموال التي يتم الحصول عليها بغير حق"؛ السيد ف. ميكولكا: "خلافة الدول وأثرها على جنسية الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين"؛ السيدان غ. هافنر وف. رودريغيس ثيدينيو: "إنشاء المحكمة الجنائية الدولية"؛ السيد ر. روزنستوك: "قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأعراس غير الملاحية"؛ السيد أ. براونلي: "تسوية المنازعات"؛ السيد إ. كانديوتي: "الأعمال التي تقوم بها الدول من جانب واحد"؛ السيد ب. سيما: "القانون الدولي وحقون الإنسان في عمل الأمم المتحدة".

٢٥١- وألقى أيضاً محاضرات: السيد روي س. لي، مدير شعبة التدوين، بمكتب الشؤون القانونية وأمين لجنة القانون الدولي: "عملية صنع القانون الدولي"؛ السيدة إريكا فيلر، نائبة مدير شعبة الحماية الدولية. _____ (٢٥٢) فيما يلي قائمة المشاركين في الدورة الثالثة والثلاثين للحلقة الدراسية للقانون الدولي: السيد إفرايم أبرا جيما (إثيوبيا)؛ السيدة روزيلين أيمانند (فرنسا)؛ السيد ألفونسو أسينيثو - هيريرا (المكسيك)؛ السيد بايارمونخ شولوني (منغوليا)؛ السيدة فيفيان كونتين - ويليامز (الأرجنتين)؛ السيد كارلوس دياز (كوستاريكا)؛ السيدة كادياتو دو كوريه (فينايا)؛ السيد كريستوف آيك (ألمانيا)؛ السيد مراد كاريفيف (تركمانستان)؛ السيدة كيتراه كاتونغا (أوغندا)؛ السيدة ديانارا كيميلوفا (قيرغيزستان)؛ السيد قسطنطينوس ماغليفيراس (اليونان)؛ السيدة ساري ماكيلا (فنلندا)؛ السيد بوفالو ماريبي (بوتسوانا)؛ السيدة يولندا ممبرينيو (هندوراس)؛ السيد بلييه سمبليس بوري (كوت ديفوار)؛ السيدة جاني بورناوانتي (أندونيسيا)؛ السيدة أليماندرا كيزادا أبايلازا (شيلي)؛ السيد هوفو رويس دياز بالبويجا (باراغواي)؛ السيدة نازي شاهزادي (باكستان)؛ السيد شابيه روهيمي (ماليزيا)؛ السيد زيادونخ يانغ (الصين). ونظراً لظروف طارئة، لم يتمكن مرشحان آخران وقع عليهما الاختيار من بنغلاديش وليبيريا من الحضور. وقد اجتمعت لجنة اختيار برئاسة البروفيسور نغوين - هو ترو (الاستاذ الفكري في المعهد الجامعي للدراسات الدولية العليا، جنيف) في ١١ نيسان/أبريل ١٩٩٧، وبعد النظر في نحو ١١٠ طلباً، اختارت اللجنة ٢٤ مرشحاً للمشاركة. في الحلقة الدراسية.

مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين: "ولاية مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في مجال الحماية"؛ السيد ويليام دافي، مدير شعبة الشؤون القانونية بمنظمة التجارة العالمية: "آلية منظمة التجارة العالمية لتسوية المنازعات التجارية"؛ السيدة كلود روبيرج، المهامية بالشعبة القانونية للجنة الدولية للصليب الأحمر: "اللجنة الدولية للصليب الأحمر والعقوبات الجنائية الدولية لانتهاكات القانون الإنساني الدولي".

٢٥٢- وأتيحت للمشاركين أيضاً فرصة الاستعانة بمراقب مكتبة الأمم المتحدة ومركز الزائرين في مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وحضور عروض تدريبية بالفيديو عن القانون الدولي، وزيارة متحف اللجنة الدولية للصليب الأحمر.

٢٥٣- واستمتع المشاركون بكرم ضيافة جمهورية وكانتون جنيف عقب زيارة لقاعتي ألاباما والمجلس الأعلى بصحبة دليل.

٢٥٤- وألقى السيد آ. بيليه، رئيس اللجنة، والسيد أولريش فون بلومنتال بالنيابة عن مكتب الأمم المتحدة في جنيف، كلمة أمام المشتركين وألقت السيدة كاديانو دوكتوريه نيابة عن المشاركين، كلمة أمام اللجنة. وبهذه المناسبة أجرى المشاركون حواراً مع اللجنة عن أعمالها وقدمت إلى كل من المشاركين شهادة تثبيت مشاركته في الدورة الثالثة والثلاثين للحلقة الدراسية. وتزامن اختتام الحلقة الدراسية مع زيارة الأمين العام للأمم المتحدة للجنة.

٢٥٥- ولاحظت اللجنة ببإلغ التقدير أن حكومات قبرص والدانمرك وفنلندا وألمانيا وآيسلندا والنرويج وسويسرا قدمت تبرعات لصندوق الأمم المتحدة الاستئماني للحلقة الدراسية للقانون الدولي. وأتاهت هذه التبرعات منح عدد كاف من الزمالات لتحقيق توزيع جغرافي مناسب للمشاركين، واستقدام مرشحين ذوي جدارة من بعض البلدان النامية، ما كانوا ليتمكنوا من المشاركة في الدورة لولا ذلك. وفي السنة الحالية، مُنحت زمالات كاملة (تغطي بدل السفر وبدل الإقامة) لـ ١٨ من المشاركين، وزمالة جزئية (تغطي بدل الإقامة فقط) لمشارك واحد فقط.

٢٥٦- ومن بين ٧٣٦ مشاركاً يمثلون ١٤٢ جنسية شاركوا في الحلقة الدراسية منذ عام ١٩٦٥، وهو تاريخ إنشائها، تلقى ٤٠٨ مشاركين زمالات من اللجنة.

٢٥٧- وتود اللجنة أن تؤكد الأهمية التي تعقدها على دورات الحلقة الدراسية، فهي تمكن رجال القانون الناشئين، ولا سيما من يستمون منهم إلى بلدان نامية، من الاطلاع على أعمال اللجنة وعلى أنشطة المنظمات الدولية الكثيرة التي توجد مقارها في جنيف. وتوصي اللجنة الجمعية العامة بمناخدة الدول مرة أخرى تقديم التبرعات اللازمة لعقد الحلقة الدراسية في عام ١٩٩٨ بأكبر عدد ممكن من المشاركين.

٢٥٨- ولاحظت اللجنة بارتياح أنه أتيحت للحلقة الدراسية في عام ١٩٩٧ كامل خدمات الترجمة الشفوية. وهي تعرب عن أملها في أن تتاح نفس الخدمات للحلقة الدراسية في الدورة القادمة على الرغم من القيود المالية القائمة.
