

Distr. General

9 December 1997
ARABIC
ORIGINAL: FRENCH

الجمعية العامة
الدورة الثانية والخمسون
الوثائق الرسمية



اللجنة السادسة

محضر موجز للجلسة ٢٠

المعقودة في المقر، نيويورك،

في ٣ تشرين الثاني، نوفمبر ١٩٩٧، الساعة ١٥/٠٠

الرئيس: السيد تومكا (سلوفاكيا)

المحتويات

البند ١٤٧ من جدول الأعمال: تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها التاسعة والأربعين (تابع)

هذا المحضر قابل للتصويب. ويجب إدراج التصويبات في نسخة من المحضر وإرسالها مذيبة بتوقيع
أحد أعضاء الوفد المعني في غضون أسبوع واحد من تاريخ نشره إلى: Chief of the Official Records
.Editing Section, Room DC2-0750, 2 United Nations Plaza

وستصدر التصويبات بعد انتهاء الدورة في ملزمة مستقلة لكل لجنة من اللجان
على حدة.

افتتحت الجلسة الساعة ١٥/٠٥

البند ١٤٧ من جدول الأعمال: تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها التاسعة والأربعين (تابع) (A/52/10)

١ - الرئيس: أعلن أن الجلسة مخصصة لمتابعة مناقشة الفصل الرابع من تقرير لجنة القانون الدولي (A/52/10)، المتعلقة بالجنسية في حالة خلافة الدول.

٢ - السيد يامادا (اليابان): قال إن حكومته ستدرس بإمعان مشاريع المواد المتعلقة بالجنسية وستقدم ملاحظاتها الخطية قبل حلول الأول من كانون الثاني/يناير ١٩٩٩. ولذلك فإن الوفد الياباني سيقصر على إبداء بعض التعليقات الأولية. وهو يوافق بصورة عامة على هيكل المشروع وكذلك على المبادئ المنصوص عليها فيه، ولكنه يأمل أن يصدر بشكل إعلان لا بشكل اتفاقية.

٣ - إن قرينة "افتراض اكتساب الجنسية" المنصوص عليها في المادة ٤ تستند إلى مفهوم الإقامة الاعتيادية. ولا تطرح هذه المادة، بحالتها الراهنة، أية مشاكل ولكن المشروع بمجمعه يولي أيضا أهمية كبرى لمفهوم الإقامة الاعتيادية في إسناد الجنسية. ولكن إذا كانت "الإقامة الاعتيادية" تشكل رابطة وثيقة للغاية بين شخص طبيعي ودولة ما، فهناك أيضا عوامل عرقية ولغوية ودينية وثقافية واجتماعية وسياسية غالبا ما تكون على جانب عظيم من الأهمية في حالة خلافة الدول. وهكذا، فالمادتان ٢٤ و ٢٥ اللتان تقيمان نظام الجنسية على أساس الإقامة الاعتيادية، تغطيان بلا شك معظم الحالات ولكنهما لا تغطيان حالة الأشخاص الذين، مع احتفاظهم بإقامتهم الاعتيادية في الدولة الخلف، لهم أيضا روابط أخرى ذات أهمية حيوية بالدولة السلف، والعكس بالعكس. وقد لا يكون حق الخيار هو أكثر الحلول المرضية، والوفد الياباني يأمل أن يجري التعمق في دراسة هذه المسألة.

٤ - وأضاف أن المادة ١٢ تكرر حق الأرض بالنسبة لأولاد الأشخاص المعنيين الذين لم يحصلوا على أية جنسية بعد تاريخ خلافة الدول. ويتساءل الوفد الياباني مع ذلك فيما إذا كان على أبوين هؤلاء الأطفال الحصول على نفس الجنسية التي يحصل عليها أطفالهم في الدول التي تطبق مبدأ حق الدم.

٥ - وختم المتحدث كلامه قائلا إن الوفد الياباني لا اعتراض لديه على المادة ١١ والمادة ١٣ اللتين تعالجان مسألة وحدة الأسرة التي هي عنصر مهم من عناصر حقوق الإنسان ومن النظام المتعلق بالإقامة الاعتيادية. ومع التسليم بأهمية هذه المسائل بالنسبة للجنسية، فإن وفده يرى بأن محلها قد يكون في مكان آخر غير نص مشروع المواد.

٦ - السيد شيميمبا (ملاوي): أعلن أن حكومته ستقدم لاحقا بتعليقات أكثر تفصيلا، وقال إنه سيقصر على بعض الملاحظات الأولية. وأضاف أن الذي أثار انتباهه أول الأمر هو أن بعض أحكام المشروع لا تتسم بالخصائص الاعتيادية لنص مقرر. ويبدو أن المحل الذي يلائمها أكثر هو مشروع اتفاقية. وفي رأيه، قد يكون من المرغوب فيه في أقرب وقت ممكن تقرير الشكل الذي سيتدخله مشروع النص بطريقة تتمكن معه اللجنة من الشروع في

التعديلات الضرورية في القراءة الثانية. ويمكن كذلك أن تكون المواد الـ ١٨ التي تتضمن الأحكام كافية، مع إجراء بعض التعديلات التقنية، لتكوين نص يتسم بطابع النص المقرر.

٧ - وأضاف أن الوفد الملاوي، إذ يشعر بالارتياح لقرار لجنة القانون الدولي بوضع مشروع ديباجة، يؤكد على أن نجاح المشروع يتوقف على إقامة توازن بين احترام سيادة الدول من جهة وإنشاء حق في الجنسية منذ فتوى عام ١٩٢٣ بشأن مراسيم الجنسية التي صدرت في تونس وفي المغرب من جهة أخرى.

٨ - وأكمل قائلاً إن وفده يقبل كذلك المبادئ التي تنطوي عليها المادة ٣، ولكنه يرى أنه قد يكون أكثر فائدة توكي تعزيز هذه المادة المرتبطة بالمادة ١٠ (احترام إرادة الأشخاص المعنيين)، والمادة ١٤ (عدم التمييز) والمادة ١٥ (حظر اتخاذ قرارات تعسفية).

٩ - ونظراً للصلات التي تربط الإقليم بسكانه، فإنه يصعب تصور منطوق خلاف المنطق المعروض في المواد من ١ إلى ٣. وبصورة خاصة سيحرص الخبراء الملاويون لدى دراستهم المشروع على التحقق من وجود توازن مرض، بطريقة تجنب حصول حالات انعدام الجنسية دون التشجيع مع ذلك على حصول حالات ازدواج الجنسية واكتساب الجنسية أو إسنادها بصورة عرضية.

١٠ - وفيما يتعلق بمشروع النص بشأن الدول المستقلة حديثاً، الذي قررت لجنة القانون الدولي عدم إدراجه في الفصل الثاني، فإن السيد شيممبا يرى أنه كان من المفيد رغم ذلك تقديم نص لدراسته في اللجنة السادسة.

١١ - السيد دياز (كوستاريكا): أعلن عن شديد ارتياحه لمشروع المواد في جملته، ولا سيما لما أولاه من أهمية لحقوق الإنسان وللحق في الجنسية وهما مبدآن تنطوي عليهما المادة ٣ والمادة ٤ والمادة ١٥، ويشكلان حجري الزاوية في المشروع.

١٢ - وأضاف أنه فيما يتعلق بالمادة ١٠ (احترام إرادة الأشخاص المعنيين) ينبغي أن يوضح النص بدقة أنه لا يتناول إلا حالات نادرة. ومن جهة أخرى، لا يمنع المشروع احتمال تعدد الجنسية. وهذا الموقف هو الموقف الأكثر مطابقة للممارسة المعاصرة حيث تجيزها بعض التشريعات بينما تحظرها تشريعات أخرى.

١٣ - وأضاف أنه وفقاً للمادة ١٢ "للطفل الذي ولد لشخص معني بعد تاريخ خلافة الدول ولم يكتسب أي جنسية الحق في الحصول على جنسية الدولة المعنية التي ولد في إقليمها". ولكن ينبغي أيضاً التنبيه للحالة التي يختار فيها الأبوان في ممارستهما لحق الخيار بعد ولادة الطفل جنسية أخرى غير جنسيته. ففي ظروف كهذه، ينبغي أن يكون للطفل، رغم نص المادة ١٢، الحق في الجنسية التي اختارها أبواها. وبالتالي ينبغي تعديل نص المادة ١٢.

١٤ - ومضى المتحدث إلى القول إن الفقرة ٢ من المادة ١٨ تعالج حالات انعدام الجنسية الناشئة عن تشريع تمييزي أو عن قرارات تعسفية أو عن إهمال من الشخص المعني. ولذلك يقتضي الأمر معالجة هذه الحالة من

حالات انتهاك الحق في الجنسية. والوفد الكوستاريكي لا يشارك بقية الوفود التي تعترض على إدراج المادة ١٨ رأياً لأن هذه المسألة تخضع لاختصاص الدولة الخلف الخالص ويجب أن يحكمها حصراً التشريع الوطني.

١٥ - وختم المتحدث كلامه قائلاً إنه يمكن التساؤل بشأن المادة ٢٧ عن معنى تعبير "دون المساس بحق الأشخاص المعنيين في التمتع بجنسية". ولا يقبل الوفد الكوستاريكي، تجنباً لحصول حالات انعدام الجنسية، أن تطبق المبادئ المنصوص عليها في المشروع على حالات خلافة الدول غير المطابقة للقانون الدولي. فحالات الاحتلال العسكري أو اللاحق غير المشروع تحكمها المبادئ المنصوص عليها في اتفاقية جنيف الرابعة التي تحظر تغيير الوضع القانوني للأشخاص وللأقاليم المحتلة. وهذه المبادئ التي لا يمكن المساس بها، حتى عندما يعبر الأشخاص المعنيون عن إرادة مخالفة لها، يصعب تطبيقها خصوصاً في حالة الاحتلال المتماهي. ولذلك يحسن إعادة النظر من هذه الزاوية في نص المادة ٢٧.

١٦ - السيد فوزين (الكاميرون): ذكّر بأن الأحداث الأخيرة أظهرت التنازع القائم بين الاختصاص الخالص والاختصاص التقديري للدول في مادة إسناد الجنسية ومقتضيات حماية حقوق الإنسان. فالامتياز السيادي للدول في هذه المادة لا يجب أن يتوافق مع العرف الدولي فحسب بل يجب أن يتوافق أيضاً مع التطورات الأخيرة في القانون الدولي الوضعي. وكذلك فإن تكريس الحق في الجنسية في عداد حقوق الإنسان الأساسية في مشروع مواد لجنة القانون الدولي يبدو بمثابة تكييف نوعي للحق في الجنسية مع مقتضيات حماية حقوق الإنسان، لا سيما في مواجهة حالات الالتباس القانونية الناشئة عن التباين بين التشريعات وممارسات الدول في مادة إسناد الجنسية في حالة خلافة الدول.

١٧ - وأضاف أن الأمر المطروح ها هنا ليس بأمر منعزل عن العلاقات الدولية لأن هذه المسألة لها انعكاسات مباشرة على تماسك الدول واستقرارها وبالتالي على السلام والأمن الدوليين. وكل تدوين لقانون الجنسية في حالة خلافة الدول عليه أن يحرص إذا على التطابق بين مصالح الأفراد المشروعة ومصالح الدول التي لا تقل عنها مشروعية. وتشارك لجنة القانون الدولي في وجهة النظر هذه مثلما يشهد على ذلك خصوصاً ما يتسم به مشروع موادها من حياد إزاء سياسات الدول في مادة ازدواج الجنسية أو تعددها. والالتزام المنصوص عليه في المادة ١٧ صادر عن هذه الفكرة نفسها، وهي أن على الدول أن تتبادل المعلومات وأن تتشاور لمنع الآثار الضارة المحتملة التي تنجم عن خلافة الدول على جنسية الأشخاص وأن تجد الحلول الملائمة لها عن طريق التفاوض أو عن طريق الاتفاق.

١٨ - وأضاف أن ما يدعو إلى الارتياح هو الواقعية التي برهنت عليها لجنة القانون الدولي بإحاطتها الحق في الجنسية بمعايير موضوعية يتوقف نشوؤها على تحققها سواء أعلق ذلك بمعيار "الإقامة الاعتيادية" أو بمعيار "الصلة الفعلية" مما يجعل هذا الحق قابلاً للتطبيق بصورة فعلية. وهكذا، فإن قرينة افتراض اكتساب الجنسية المطروح في المادة ٤ من مشروع المواد لا يشكل حلاً مستحدثاً للحالات الافتراضية لانعدام الجنسية التي يمكن أن تنشأ مباشرة عن خلافة الدول إلا فيما يتعلق بما للإقامة الاعتيادية للأشخاص المعنيين من صلة في إسباغ الجنسية عليهم.

١٩ - وقال المتحدث إن لجنة القانون الدولي تتجاهل فيما يبدو المصالح المشروعة للدول بمنعها من ممارسة التمييز في إسناد الجنسية أو في الاعتراف بحق الخيار "لأي سبب من الأسباب". ومن الجلي أن نص المادة ١٤ هذا يشكل، بطابعه المطلق، تضييقاً شديداً للغاية على الاختصاص المعترف به للدول في مجال الجنسية. ومع ذلك، وإزاء انبعاث التعصب وما رافقه من ظهور للعناصر المتطرفة التي بإمكانها الذهاب، مثلما رأينا، إلى حد التطهير العرقي، فإن لجنة القانون الدولي كانت مستنيرة عندما أدخلت في مشروع المواد نصاً يطرح بشكل واضح مبدأ عدم التمييز. وكذلك، وبغرض التوفيق بين هذا القلق والمصالح المشروعة للدول، يجدر إلى حد ما تضييق نطاق عدم مشروعية التمييز المعني.

٢٠ - ومما هو مدار جدل أيضاً نص الفقرة ٢ من المادة ١٨ التي تجيز للدول 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. فالأمر هنا أيضاً يتعلق بالمساس باختصاص الدولة في موضوع الجنسية، ولا سيما عندما لا يمكن أن تعزى إليها حالة الأشخاص المعنيين. فروح هذا النص، كما يتبين ذلك من تعليقات لجنة القانون الدولي المتصلة به، تُبدد بعض الشيء مخاوف الوفد الكاميروني، ذلك أن المطروح للنظر ليس هو منع انعدام الجنسية الذي يمكن أن ينشأ عن تشريع تمييزي أو قرارات تعسفية فحسب، بل أيضاً حماية الأشخاص المعنيين من حالات الطرد الاحتمالية باتجاه الدولة التي كان بإمكانهم الحصول على جنسيتها، أو تمكينهم من الاستفادة من معاملة مؤاتية مطابقة للمعاملة التي تمنح لرعايا هذا البلد. ونتيجة لذلك فإنه من المرغوب فيه جداً أن يكون للتعليقات على هذه المادة، التي يؤيدها الوفد الكاميروني بشكل تام، أصداء محددة في النص موضوع الجدل.

٢١ - وأضاف المتحدث أن الوفد الكاميروني يتساءل عن جدوى المادة ١٢ التي تمنح جنسية مكان الولادة للطفل المولود بعد تاريخ خلافة الدول، بينما يستفيد الطفل من جنسية أبويه استناداً إلى قرينة افتراض الجنسية المنصوص عليها في المادة ٤. فإذا كان لا ينبغي إعمال هذه القرينة لسبب أو لآخر، فيجب أن يترك للمشروع الوطني في الدولة التي يكون الطفل قد ولد على إقليمها أمر تنظيم المسألة وفقاً للمادة ٣ من المشروع التي تنص بأنه على الدول المعنية أن تتخذ جميع التدابير المناسبة للحيلولة دون انعدام الجنسية التي تنشأ عن خلافة الدول. بيد أنه إذا ما طبقت المادة ١٢ في الوقت الذي لا يكون فيه الأبوان قد اكتسبا بعد أية جنسية ثم اكتسبا بعد ذلك، استناداً إلى حقهم في الخيار أو استناداً إلى أية اعتبارات أخرى، جنسية مختلفة عن جنسية طفلها، فإن ذلك يمكن أن يؤدي إلى حالة تتفكك معها الأسرة بواسطة الجنسية بينما أحد أهداف الحق في الجنسية هو بالضبط تحقيق وحدة الأسرة كما يتبين ذلك من المادة ١١ من المشروع.

٢٢ - وفيما يتعلق باستبعاد تحليل الحالات التي تنشأ فيها الدول عن طريق إنهاء الاستعمار، قال المتحدث إن الوفد الكاميروني، على غرار العديد من الوفود الأخرى، يأمل أن تتمكن اللجنة بنص الولاية غير التقييدية المسندة إليها من الجمعية العامة، لا سيما أن حالة الإقامة الاعتيادية، التي لا تقوم بينها وبين الموضوع إلا رابطة واهية، تجد مع ذلك مكانها فيه. ونظراً للطابع العام الذي يتسم به مشروع المواد المعروض على اللجنة السادسة للنظر فيه فإن إعطاءها إيضاحات بشأن المسائل المبررة لهذا الاستبعاد من شأنه أن يعود عليها بالفائدة. وبالتأكيد توجد هنا ثغرة، وإلا فإن اللجنة الرابعة المكلفة تحديداً بمسائل إنهاء الاستعمار تصبح من الآن فصاعداً

بدون موضوع. فيجدر بالنتيجة في القراءة الثانية تبديد الانطباع المتروك عن تركيز التحليل بصورة انتقائية على البحث عن حلول لانشغالات محدودة النطاق جغرافيا بينما التحدي المطروح هو تحد عالمي.

٢٣ - وأخيرا قال المتحدث إن الوفد الكاميروني يتفق في الرأي مع لجنة القانون الدولي في رغبتها بإعطاء النص الذي وافقت عليه في القراءة الأولى شكل إعلان بانتظار البت في شكله النهائي، في ضوء الملاحظات الخطية التي تقدمها لها الدول. ونظرا لأهمية الموضوع وانعكاساته الجلية، فإن حكومة الكاميرون ستقدم إلى لجنة القانون الدولي تحليلا أكثر تعمقا للمواد الـ ٢٧ ولمشروع الديباجة.

٢٤ - السيد تشي (جمهورية كوريا): قال إنه يوافق على الاتجاه العام لمشروع المواد المتعلقة بجنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول والتمثل في تحقيق "ضمانة قانونية أكبر للدول وللأفراد". وهو يشعر بالارتياح لأن المشروع يضع الحق في الجنسية على نفس المستوى مع حقوق الإنسان ولأن المادة الأولى التي تنص على هذا الحق اعتبرت في التعليق بمثابة "نص رئيسي، وهي أساس [...] المشروع". فالمشروع يغطي مسائل عديدة متعلقة بالجنسية ولكن المسألة الأهم هي مسألة ممارسة حق الخيار. فالعديد من الدول الأوروبية ضمنت هذا الحق عندما بدأت عملية إنهاء الاستعمار في آسيا في عام ١٩٤٥. وفي هذا الصدد، يجب التذكير بأن العديد من الكوريين وجدوا أنفسهم في حالة متردية لأنهم فقدوا فجأة جنسيتهم بعد الحرب العالمية الثانية.

٢٥ - وأضاف أن المادة ١٤ التي تعالج مسألة التمييز تجاه الأشخاص الذين اكتسبوا جنسية جديدة لا تعطي أي مؤشر على الحالة التي تعقب هذا الاكتساب. ولكن التجربة تظهر أن الأشخاص الذين يحصلون على جنسية جديدة يخضعون لمعاملة تمييزية، خصوصا في مسألة العمالة. فيجب إذا أن يكون حق الأشخاص في الجنسية مصانا في الوقت نفسه قبل اكتسابها وبعده. ولذلك فإن الوفد الكوري يقترح أن يضاف في نهاية المادة ١٤ مقطع من جملة ينص على أن الدول تحرص على تطبيق مبدأ عدم التمييز على الجميع بمن فيهم الأشخاص الذين يكتسبون الجنسية في إطار خلافة الدول.

٢٦ - ومضى المتحدث إلى القول إن الفقرة الأولى من المادة ١٨ تستند إلى مفهوم "الصلة الفعلية". ويبدو أن الأمر يتعلق بالإشارة إلى مبدأ "الصلة الحقيقية"، المنصوص عليه في القرار الذي أصدرته محكمة العدل الدولية في قضية نوت بوم. ومن جهة أخرى، فإن الفقرة الأولى من التعليق يثير مفهوم "الصلة الكافية". ومن المفضل الاحتفاظ بمفهوم "الصلة الحقيقية"، المعترف به على الصعيد الدولي مثلما تشهد على ذلك الفقرة الأولى من المادة ٥ من اتفاقية أعالي البحار لعام ١٩٥٨ والفقرة الأولى من المادة ٩١ من اتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢.

٢٧ - وختم المتحدث كلامه قائلًا إن الوفد الكوري يأمل أن يساعد مشروع المواد على تجنب صعوبات شبيهة بتلك التي عاناها الأشخاص الذين فقدوا جنسيتهم في السنوات التي أعقبت الحرب العالمية الثانية. وقال إن وفده يوافق على محتوى المشروع ويؤيد فكرة إعطاء حصيلة أعمال اللجنة شكل إعلان يصدر عن الجمعية العامة.

٢٨ - السيد باستور ريدرويوخو (اسبانيا): أشار إلى الفصل الخامس من التقرير قيد النظر، وهو الفصل المخصص للتحفظات على المعاهدات، فأثار أولاً مسألة الشكل الذي ينبغي أن تتخذه حصيلة أعمال لجنة القانون الدولي. وقال إن الوفد الأسباني كان، في عام ١٩٩٥، قد أعلن تأييده لوضع مجموعة من الشروط النموذجية. وبعد مرور سنتين على ذلك، يرى الوفد أن هذه الشروط يمكن أن يسبقها وضع دليل للممارسات موجه إلى الدول والمنظمات الدولية. ويشعر الوفد بالارتياح لأن اللجنة، في حالة أعمالها الراهنة، اقتصرت على اعتماد مجموعة من الاستنتاجات الأولية، وهي استنتاجات تحيل إلى مسألتين تتسمان بأهمية خاصة: تطبيق نظام فيينا على معاهدات حقوق الإنسان ودور هيئات الرصد في موضوع التحفظات.

٢٩ - وأضاف أن الوفد الأسباني، في عام ١٩٩٥، كان قد أشار إلى أن التحفظات على معاهدات حقوق الإنسان غير مرغوب فيها وأنه يجدر المحافظة على سلامة المعاهدات المعنية. وهو يذكر مع المقرر الخاص أن هذه المبادئ قد سبق إعلانها في الفتوى التي أصدرتها محكمة العدل الدولية بشأن التحفظات على اتفاقية منع جريمة إبادة الأجناس والمعاقبة عليها، وهي سيدة المعاهدات في مجال حقوق الإنسان. ولذلك فهو يؤيد الاستنتاجين الأولين ٢ و ٣.

٣٠ - وفيما يتعلق بعد ذلك بدور هيئات الرصد قال المتحدث إن الوفد الأسباني يشارك المقرر الخاص في آرائه مشاركة تامة. إن الهيئات المعنية يجوز لها بل يتعين عليها تقدير مشروعية التحفظات عندما يكون هذا ضروريا لممارسة وظائفها وينبغي التعبير عن هذه الفكرة بشكل واضح في الاستنتاجات الأولية ٤ و ٥ و ٦.

٣١ - وشدد السيد ريدرويوخو، إذ تناول فيما بعد الفصل المتعلق بالجنسية في حالة خلافة الدول، على جودة التقرير الذي وضعه المقرر الخاص. فبالنسبة للشكل الذي ينبغي أن تتخذه نتائج أعمال لجنة القانون الدولي، يبدو له أن على اللجنة أن تضع دليلاً يساعد الدول على حل المشاكل المتعلقة بالجنسية، ولا سيما في وضع التشريع المذكور في المادة ٥. وبالنسبة للموضوع، فإن مجمل أحكام الفصل الخامس مطبوعة بطابع الحس السليم، ولا سيما المادة ١٨ التي تحدد أن الصلة الفعلية وحدها هي التي يمكن الاحتجاج بها على الدول الأخرى ذات السيادة.

٣٢ - وفيما يتعلق بالحماية الدبلوماسية، وهو موضوع تطلب بشأنه لجنة القانون الدولي توجيهات، قال المتحدث إنه من السابق لأوانه في هذه المرحلة إبداء رأي عن الشكل الذي ينبغي أن تتخذه نتائج الأعمال. وفضلاً عن ذلك، فإن اللجنة كانت محقة عندما قررت عدم توسيع نطاق الموضوع ليشمل التعويضات الناجمة عن الضرر المباشر الذي تسببه دولة لدولة أخرى. وفي الواقع فإن الحماية الدبلوماسية لا تثار إلا بشأن الأضرار المتوسطة (التي تلحق بالأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الذين تأخذ الدولة على عاتقها مسؤولية الدفاع عنهم). ومن الحكمة كذلك قصر الموضوع على قواعد القانون الدولي الثانوية. وبالنسبة لمضمون الموضوع، فإن قائمة المسائل التي تتناولها اللجنة مرضية للغاية.

٣٣ - وفيما يتعلق بالأعمال من جانب واحد التي تقوم بها الدول، وهو موضوع آخر للتفكير مقترح على الدول الأعضاء، قال المتحدث إن الوفد الأسباني يوافق على اختيارات اللجنة، ولا سيما استبعاد مسألة القانون المطبق

على قرارات المنظمات الدولية وأعمال الدول التي يراها قانون المعاهدات. والمخطط العام الذي اقترحتة اللجنة لدراسة الموضوع هو مخطط كامل ومصمم تصميمًا جيدًا.

٣٤ - وأخيرًا، قال المتحدث إن الوفد الأسباني يرغب في دعوة لجنة القانون الدولي إلى دراسة موضوع مهم للغاية: هو موضوع الحدود التي يفرضها القانون الدولي على تطبيق بعض القوانين الوطنية خارج حدودها الإقليمية.

٣٥ - السيد لافال (غواتيمالا): أشار إلى أنه ينبغي للجنة أن تعطي للنص المعتمد في القراءة الأولى شكل إعلان صادر عن الجمعية العامة. فالأحكام التي تتضمنها هذه الفئة من الاعلانات تؤدي غالبًا إلى إنشاء قواعد القانون الدولي. ولكن يبدو أن الذين وضعوا صيغة النص أرادوا أن يجعلوا الجزء الثاني دليلاً لتطبيق أحكام الجزء الأول، مما يعطي لمجمل النص طابعاً هجيناً. وبالتالي فإنه يكون أكثر ملاءمة أن تعتمد الجمعية العامة النص بشكل مبادئ توجيهية.

٣٦ - وأخيرًا، تناول السيد لافال المشروع نفسه فعرض بعض التعديلات التي من شأنها أن تدخل حسب رأيه تحسينات على النص المقترح. المادة الأولى والمادة ٢ يمكن عكس ترتيبهما. والفقرة الثالثة من المادة ١٠ تبدو نافذة وينبغي حذفها. أما فيما يتعلق بالمادة ١٩، فيجدر استبدال مقطع الجملة "بحالات محددة" بـ "حسب المقتضى". والمادة ٢٧، التي ترد في الفرع ٤ من الباب الثاني، ينبغي نقلها إلى آخر الباب الأول. أما فيما يتعلق بالتعبير "خلافة الدول التي تحدث وفقاً للقانون الدولي" فإنها تحمل على الفهم أن هناك خلافة تحدث دون أن تكون متوافقة مع القانون الدولي مما يجعلنا نتساءل إن كان أمر كهذا ممكناً.

٣٧ - السيد بيليه (رئيس لجنة القانون الدولي): عرض الفصل الخامس المعنون "التحفظات على المعاهدات" من تقرير لجنة القانون الدولي للنظر فيه. وبصفته مقرراً خاصاً لهذه المسألة، قدم إلى اللجنة تقريره الثاني الذي يتألف من فصلين: الفصل الأول يعالج الأعمال التي تكرسها اللجنة للموضوع ويعرض مخططاً عاماً مؤقتاً للدراسة المقبلة. والثاني خصص لمسألة وحدة أو تنوع النظام القانوني المطبق على التحفظات على المعاهدات والمشاكل الخاصة التي تثيرها معاهدات حقوق الإنسان.

٣٨ - وأضاف أن للفصل الأول من هذا التقرير الثاني موضوعاً مزدوجاً. وأشار أولاً إلى النقاط الثلاث التي تبدو من المسلمات بالنسبة للمقرر الخاص في ضوء المناقشات التي جرت سنة ١٩٩٥، سواء في لجنة القانون الدولي نفسها أو في اللجنة السادسة: أولاً، ضرورة المحافظة على مكتسبات نظام فيينا، الذي أثبت فعاليته وقابليته على التكيف؛ ثانياً، وجود أوجه غموض وعدم يقين ليس في وسع هذا النظام تبديدهما، خصوصاً بشأن الآثار المترتبة على التحفظات والاعتراضات التي تشكل موضوعاً له، حتى فيما يتعلق بتعريف التحفظات والاعلانات التفسيرية؛ ثالثاً، ضرورة قيام لجنة القانون الدولي بوضع دليل للممارسات في موضوع التحفظات تكون أحكامه بمثابة مبادئ توجيهية للدول والمؤسسات الدولية، على اعتبار أن هذا الدليل يحافظ على مكتسبات اتفاقيات فيينا. وسيتم اتخاذ التقرير شكل مشروع مواد مشفوعة بتعليقات ومصحوبة عند الاقتضاء بأحكام نموذجية. ويحدد الفصل الأول بعد ذلك نطاق الدراسة ويقترح مخططاً عاماً لإنجازها في فترة معقولة قد تصل إلى ٤ سنوات.

٣٩ - وأضاف أن المقرر عالج، في الفصل الثاني، المسألة الحاسمة المتعلقة بوحدة أو تنوع النظام القانوني المطبق على التحفظات على المعاهدات من الزاوية الخاصة لمعاهدات حقوق الإنسان. وفي هذا الصدد، إن الاستنتاج الأول الذي يمكن أن نستمد من التحليل التاريخي ومن طريقة تطبيق نظام فيينا هو أن هذا النظام يهدف إلى أن يطبق بصورة شاملة على جميع المعاهدات. والاستنتاج الثاني، الذي يستتبعه الاستنتاج الأول، هو أن نظام فيينا طبق أيضا على هذا النوع الخاص من المعاهدات الشارعة المتمثلة في معاهدات حقوق الإنسان. ولا يوجد ما هو أساسي في القانون الموجود ولا في القانون المنشود مما يسمح بالميل إلى اعتماد نظام خاص. وإذا بقيت ثمة مشكلات فإن ذلك مردد إلى الثغرات وجوانب الغموض في نظام فيينا نفسه، لا إلى كونه يطبق على معاهدات حقوق الإنسان.

٤٠ - وأضاف أن الدور الذي يجب أن تلعبه هيئات الرصد المنشأة بموجب اتفاقيات في مجال التحفظات أثار مؤخرا نقاشا حادا. فالأحداث الأخيرة، ولا سيما الملاحظة العامة رقم ٢٤ التي قدمتها لجنة حقوق الإنسان (CCTR/C/21/Rev.1/Add.6) أظهرت وجود مدرستين للتفكير متعارضتين تعارضا تاما. واستنادا إلى رأي المدرسة الأولى، إن الدول الأطراف هي وحدها المختصة بالبت في مسألة مشروعية التحفظات وصحتها. ووفقا لرأي المدرسة الثانية، إن هيئات الرصد ليست مختصة فقط في البت في مشروعية التحفظ ولكنها تستطيع أيضا فوق ذلك أن تستمد من تلقاء نفسها جميع النتائج التي تترتب على قرارها، أي القول بصورة خاصة أن الدولة المتحفظة تبقى ملزمة بجميع أحكام المعاهدة بما فيها تلك الأحكام التي قدمت بشأنها تحفظا بصورة صحيحة.

٤١ - ومضى المتحدث إلى القول إن المقرر الخاص، الذي لم يأخذ لا بهذه ولا بتلك من وجهات النظر المتطرفة هذه، عرض اعتبارين يمكن استلزامهما للتوصل إلى حل يحظى بدرجة أكبر من القبول: فمن جهة أولى، يمكن لهيئات حقوق الإنسان أن تقدر مشروعية التحفظات وينبغي لها أن تقوم بذلك كلما كان ذلك ضروريا لممارسة وظائفها المتمثلة في مراقبة احترام المعاهدة، ومن جهة أخرى، إن هيئات الرصد لا يمكنها من حيث المبدأ أن تستخلص أية نتائج من هذا التقدير فيما يتعلق بالاشتراك أو بعدم الاشتراك في المعاهدة، لأن ذلك يعود إلى الدولة في ممارستها لاختصاصاتها السيادية.

٤٢ - ومع ذلك، فقد سلم المقرر الخاص، في تقريره الشفوي لعام ١٩٩٧، بأن هذا الحل قد لا يكون مكيفا ليلتأم مع أنشطة بعض الهيئات التي تعمل، كالمحكمة الأوروبية ومحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، في نطاق مجتمعات مندمجة ومتضامنة إلى حد بعيد يفوق ما هو عليه، مثلا، المجتمع الدولي قاطبة. وفضلا عن ذلك، فقد ترافق تقرير المقرر الخاص مع مشروع قرار بشأن التحفظات على المعاهدات الشارعة المتعددة الأطراف بما فيها معاهدات حقوق الإنسان.

٤٣ - وأردف أن لجنة القانون الدولي أجرت حول هذه النقطة مناقشات مفيدة ومثمرة. فقد أكد معظم أعضائها على أنه ينبغي المحافظة بشكل فعال على مكتسبات اتفاقيات فيينا، فعلى الرغم من جوانب الغموض التي تكتنفها، فإن هذه الاتفاقيات تعمل بشكل جيد للغاية، بفضل مرونتها وقابليتها للتكيف. وفي هذا الصدد، أشار العديد من الأعضاء إلى الطابع السياسي الشديد للمسألة وقد لاحظت اللجنة ما تتسم به من تعقيد تقني.

واعتبرت بشكل خاص أن مفهوم "موضوع وهدف" معاهدة ما يستدعي مزيداً من الإيضاحات، شأنه شأن نتائج التحقق من وجود لامشروعية. واحتمال إعادة تقديم تحفظ قضي بعدم قبوله يثير مسائل موضوعية وإجرائية عديدة وشائكة ينبغي للجنة أن تعتمد إلى مزيد من التفكير فيها، كمسألة النتائج المترتبة على التحفظات المحظورة. وأثار قبول أو رفض هذا النوع من التحفظات للذين يمكن أن يؤدي أي منهما إلى النتيجة ذاتها، فضلاً عن المسألة الدقيقة المتعلقة بالتحفظات على أحكام اتفاقية ينطوي نصها على أحكام القانون العرفي أو حتى على أحكام أمر.

٤٤ - وتابع المتحدث أن لجنة القانون الدولي ترى أيضاً أنه ينبغي إجراء تحليل أكثر دقة لمشكلة تعريف التحفظات والإعلانات التفسيرية ولمشكلة طبيعة وآثار هذه الأخيرة كلما كان واضحاً أن تلك الإعلانات التفسيرية مخالفة لأهداف المعاهدة. وفيما يتعلق بالمخطط العام وبشكل نتيجة الدراسة، أكد العديد من الأعضاء أنهم يفضلون اعتماد دليل للممارسات يكون مكملًا لنظام فيينا.

٤٥ - وفيما يتعلق بنظام التحفظات على المعاهدات الشارعة، بما في ذلك معاهدات حقوق الإنسان، قال المتحدث إن هناك تيارين من التفكير. فوفقاً للرأي الأول، الذي ينتمي إليه العديد من الأعضاء، يطبق النظام المنشأ بموجب اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٦٩ و ١٩٨٦ بوجه عام على جميع المعاهدات المتعددة الأطراف، بما في ذلك معاهدات حقوق الإنسان. ووفقاً لرأي أعضاء آخرين، إن مسألة تطبيق نظام فيينا على تحفظات على معاهدات حقوق الإنسان هي موضوع خلاف ولا يمكن تسويتها إلا بنهاية الدراسة، لأن السبب يرجع تحديداً إلى أن وحدة النظام القانوني للتحفظات على المعاهدات غير مرضية وتشكل ثغرة مهمة في اتفاقيات فيينا. غير أن المشاكل التي تطرحها التحفظات المخالفة لموضوع وهدف معاهدة ما تشكل بحد ذاتها ثغرة في اتفاقيات فيينا، وهي ليست على الإطلاق خاصة بمجال حقوق الإنسان.

٤٦ - وبالنسبة لدور هيئات الرصد في مجال التحفظات، قال المتحدث إنه قد لوحظ أن التطورات التي حدثت منذ عام ١٩٦٩ في مجال حقوق الإنسان والازدياد التدريجي في سلطة هذه الهيئات أدت إلى اتساع نطاق وظائفها في مجال تقرير مسألة مشروعية التحفظات، ولا سيما على الصعيد الإقليمي. وهذه الممارسة لا يمكن نقلها إلى الصعيد العالمي حيث أن الهيئات المعنية التي تعوزها سلطة التقرير لا يجوز لها سوى تقديم توصيات.

٤٧ - ومضى المتحدث إلى القول إن أعضاء آخرين لاحظوا أنه يعود للدول وحدها البت في مسألة مشروعية التحفظ. وربما كان ينبغي دراسة إمكانية جعل وظائف الرصد العائدة للهيئات التعاقدية وتلك العائدة للدول نفسها مكملًا بعضها للبعض الآخر. واعتبر العديد من الأعضاء أنه من الملائم أن يقوم تعاون وثيق بينهما في هذا المجال.

٤٨ - أما فيما يخص آثار الملاحظات التي تبديها هيئات الرصد قال المتحدث إن بعض الأعضاء أشار إلى الصعوبات الناشئة عن الفصل التام ما بين التحفظ ورضا الدولة بالارتباط بالمعاهدة، بالصورة التي تؤيدها بعض هيئات الرصد. ويتفق العديد من الأعضاء في الرأي على أنه ينبغي أن يكون لهيئات الرصد اختصاص لتقدير مشروعية تحفظ ما في إطار وظائفها المتعلقة بالرصد، ولكن يمتنع عليها تجاوز ذلك إلى حد اعتبار التحفظ

باطلا وملغي، واستخلاص الآثار التي تترتب على هذه النتيجة. إلا أن أعضاء آخرين اعتبروا أن موقف لجنة القانون الدولي من ممارسة هذه الهيئات ينبغي أن يكون الحياد التام، مراعاة لاستقلالها الذاتي وخصوصياتها.

٤٩ - وتابع أن لجنة القانون الدولي أرسلت في إطار هذه المداولات مشروع القرار الذي كان قد اقترح على لجنة الصياغة، وبعد دراستها لتقرير هذه اللجنة اعتمدت ١٢ فقرة بمثابة استنتاجات أولية على التحفظات على المعاهدات الشارعة المتعددة الأطراف، بما في ذلك معاهدات حقوق الإنسان. وتعبير "الأولية" يعني رغبة في تجنب إعطاء رأي مسبق، بانتظار أن ترد تعليقات الهيئات المختصة الأخرى، والاتجاهات أو الاستنتاجات التي يمكن أن تعتمدها لجنة القانون الدولي. وتتسم الفقرة الاستهلالية لهذه الاستنتاجات بطابع عام. فهي تعرض بكلمات قليلة إطار النص وسبب وضعه.

٥٠ - ومضى إلى القول إن الفقرة ١ تعيد تأكيد رأي اللجنة بالنسبة لضرورة الاحتفاظ بنظام فيينا ولأهمية الخاصة لمعيار "موضوع وهدف" المعاهدة لأغراض التثبيت من مشروعية التحفظات. وتؤكد الفقرتان ٢ و ٣ مبدأ التطبيق العام لنظام فيينا على جميع المعاهدات، بما في ذلك معاهدات حقوق الإنسان.

٥١ - وتعتبر الفقرة ٤ عن فكرة مؤداها أن إنشاء هيئات للرصد قد أثار مسائل قانونية لم تكن في الحسبان أثناء وضع أحكام اتفاقيات فيينا بشأن التحفظات. وتتناول الفقرة كذلك الفكرة القائلة إن هذه الهيئات، بحكم الطابع الخاص لوظائفها، بإمكانها أن تمضي إلى إجراء تقييم للتحفظات بهدف تقدير مدلولها وآثارها الحقيقية.

٥٢ - والفقرة ٥ هي إعلان يكون بموجبه لهيئات الرصد، كلما خلت المعاهدات من نص بشأن هذا الموضوع، صلاحية التعليق وتقديم التوصيات فيما يتعلق بمشروعية التحفظات، اضطلاعاً منها بالمهام المنوطة بها.

٥٣ - وتعالج الفقرة ٦ مسألة صلاحية هيئات الرصد، التي لا تستبعد طرائق الرقابة التقليدية التي تأخذ بها الأطراف المتعاقدة، من جهة، وفقاً للمواد من ١٩ إلى ٢٣ من اتفاقيتي فيينا، والتي تأخذ بها عند الاقتضاء، من جهة أخرى، أجهزة منوط بها أمر تسوية المنازعات التي قد تنشأ بشأن تفسير أو تطبيق المعاهدات. وفي الفقرة ٧، اقترحت لجنة القانون الدولي أن يقوم واضعو المعاهدات، في المستقبل، بتوخي إدراج بنود صريحة في النصوص الشارعة المتعددة الأطراف، لا سيما في المعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان، أو وضع بروتوكولات للمعاهدات القائمة إذا كانت الدول تنشئ إناطة هيئة الرصد بصلاحية تقدير مقبولية التحفظ أو إقراره.

٥٤ - وتشير الفقرة ٨ إلى أن هذه الهيئات، في ممارستها اختصاصاتها في مجال التحفظات، لا تتمتع بسلطات تعلق على السلطات المنوطة بها في مجال آخر. وهذا يعني تحديداً أن الهيئة التي لا تملك إلا حق تقديم توصيات بشأن موضوع تفي الدول بالتزاماتها فيه بموجب معاهدة، لا يمكنها أن تعترف لنفسها بدون نص بسلطة اتخاذ القرار في مجال التحفظات. وتدعو الفقرة ٩ الدول إلى التعاون مع هيئات الرصد، وأن تنظر، على النحو الواجب، في أي توصيات قد تقدمها وأن تمتثل لما تقرره.

٥٥ - وتعلن الفقرة ١٠ أنه في حالة عدم مقبولية التحفظ، تقع على الدولة المتحفظة استخلاص النتائج المترتبة عليه. وعلى سبيل المثال، قدمت بعض القرارات التي يمكن للدولة أن تتخذها، وهي غير مستنفدة في القائمة. وأعربت لجنة القانون الدولي، في الفقرة ١١، في أن تساعد المبادئ التي أعلنتها لتوها في توضيح نظام التحفظات المطبق على المعاهدات الشارعة المتعددة الأطراف، ولا سيما في مجال حقوق الإنسان.

٥٦ - أخيراً، فإن الفقرة ١٢، المعروضة في شكل شرط استثناء واسع النطاق، تؤكد على أن الاستنتاجات التي اعتمدها لجنة القانون الدولي لا تخل بالممارسات والقواعد التي وضعتها هيئات الرصد في المجالات الإقليمية.

٥٧ - وفي النهاية دعا رئيس لجنة القانون الدولي أعضاء اللجنة السادسة إلى إبداء ملاحظات على هذه الاستنتاجات الأولية المختلفة. ومن المرغوب فيه كذلك أن تقوم هيئات الرصد المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان، التي أبلغت هذه الاستنتاجات الأولية إليها بإبداء آرائها. وشكر أخيراً الدول الـ ٣١ والمؤسسات الدولية الـ ١٩ التي ردت على الاستبيان المتعلق بالتحفظات على المعاهدات الذي وجه إليها وناشد في الوقت نفسه تلك التي لم تفعل ذلك بعد أن تدلي بآرائها إذ بدون ذلك لا يمكن للأعمال أن تسير قدماً.

رفعت الجلسة الساعة ١٧/٠٠