A

الأمم المتحدة

الجمعيـــة العامـــة

Distr.
LIMITED

A/CN.4/L.581/Add.1
18 June 1999
ARABIC
Original: ENGLISH

**لجنة القانون الدولي**

الدورة الحادية والخمسون

جنيف، ٣ أيار/مايو – ٢٣ تموز/يوليه ١٩٩٩

# مشروع تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الحادية والخمسين

المقرر: السيد روبرت روزنستوك

## الفصل الرابع

## الجنسية في حالة خلافة الدول

إضافة

المحتويات

| | الفقرات | الصفحة |
|---|---|---|
| هاء – نص مشروع المواد المتعلق بجنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول الذي اعتمد في القراءة الثانية ..... | ١٤-١٥ | ٢ |
| ١- نص مشروع المواد ..... | ١٤ | ٢ |
| ٢- نص مشروع المواد مع التعليقات عليه..... | ١٥ | ١١ |

هاء- نص مشروع المواد المتعلق بجنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول الذي اعتمد في القراءة الثانية

١- نص مشروع المواد

١٤- يورد أدناه نص مشروع المواد الذي اعتمدته اللجنة في دورتها الحادية والخمسين:

## 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 تسلِّم بأنه ينبغي أن تراعى على النحو الواجب، في المسائل المتعلقة بالجنسية، المصالحُ المشروعة للدول والأفراد على السواء،

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

وإذ تذكِّر 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،

واقتناعاً 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 – مبادئ 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
حالات خلافة الدول التي يشملها مشروع المواد هذا

لا ينطبق مشروع المواد هذا إلا على آثار خلافة الدول التي تحدث طبقاً للقانون الدولي، وخاصة طبقاً لمبادئ القانون الدولي المجسدة في ميثاق الأمم المتحدة.

المادة ٤
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 لهذه الخلافة.

المادة ٥
افتراض اكتساب الجنسية

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

المادة ٦
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 كل دولة معنية جميع التدابير المناسبة لضمان إبلاغ الأشخاص المعنيين، في غضون فترة زمنية معقولة، بأثر تشريعها على جنسيتهم، وبأية خيارات قد تكون متاحة لهم بموجبه، فضلاً عن إبلاغهم بعواقب ممارسة هذه الخيارات على مركزهم.

المادة ٧
تاريخ النفاذ

يصبح إعطاء الجنسية في حالة خلافة الدول، وكذلك اكتساب الجنسية الناجم عن ممارسة خيار، نافذين من تاريخ حدوث هذه الخلافة، إذا كان هناك احتمال لأن يصبح الأشخاص المعنيون، لولا ذلك، عديمي الجنسية خلال الفترة الفاصلة بين تاريخ خلافة الدول وإعطاء الجنسية أو اكتسابها على هذا النحو.

المادة ٨

الأشخاص المعنيون الذين يقيمون بصفة اعتيادية في دولة أخرى

١- لا يقع على عاتق الدولة الخلف التزام بإعطاء جنسيتها للأشخاص المعنيين إذا كانوا يقيمون بصفة اعتيادية في دولة أخرى وكانوا يتمتعون أيضاً بجنسية تلك الدولة أو أي 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 ٩

التخلي عن جنسية دولة أخرى كشرط لإعطاء الجنسية

إذا كان الشخص المعني الذي يكون مؤهلاً 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 ١٠

فقدان الجنسية بالاكتساب الطوعي لجنسية دولة أخرى

١- للدولة السلف أن تشترط أن يفقد جنسيتها الأشخاص المعنيون الذين يكونون، في حالة خلافة الدول، قد اكتسبوا طواعية جنسية دولة خلف.

٢- للدولة الخلف أن تشترط أن يفقد جنسيتها المكتسبة في حالة خلافة الدول الأشخاص المعنيون الذين يكونون، في حالة خلافة الدول، قد اكتسبوا طواعية جنسية دولة خلف أخرى أو احتفظوا بجنسية الدولة السلف، حسب الحالة.

المادة ١١

احترام إرادة الأشخاص المعنيين

١- تراعي الدول المعنية إرادة الأشخاص المعنيين متى كان هؤلاء الأشخاص مؤهلين لاكتساب جنسية دولتين أو أكثر من الدول المعنية.

٢- تمنح كل دولة معنية الأشخاص المعنيين الذين لهم صلة مناسبة بتلك الدولة الحق في اختيار جنسيتها إذا كان هؤلاء الأشخاص سيصبحون، لولا ذلك، عديمي الجنسية نتيجة لخلافة الدول.

٣- إذا قام الأشخاص الذين لهم حق الخيار بممارسة هذا الحق، يكون على الدولة التي اختار أولئك الأشخاص جنسيتها أن تعطيهم هذه الجنسية.

٤- إذا قام الأشخاص الذين لهم حق الخيار بممارسة هذا الحق، يكون على الدولة التي تخلى 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 حق الخيار.

المادة ١٢

وحدة الأسرة

حيثما يكون من شأن اكتساب الجنسية أو فقدانها في حالة خلافة الدول أن ينال من وحدة الأسرة، يكون على الدول المعنية أن تتخذ جميع التدابير المناسبة التي تسمح للأسرة بالبقاء معاً أو تسمح بإعادة جمع شملها.

المادة ١٣

الأطفال الذين يولدون بعد خلافة الدول

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

المادة ١٤

مركز المقيمين بصفة اعتيادية

١- لا تؤثر خلافة الدول في مركز الأشخاص المعنيين كمقيمين بصفة اعتيادية.

٢- تتخذ الدولة المعنية جميع التدابير الضرورية لتمكين الأشخاص المعنيين الذين اضطروا، بسبب وقوع أحداث تتصل بخلافة الدول، إلى مغادرة مكان إقامتهم الاعتيادي في إقليمها من العودة إليه.

المادة ١٥

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 ١٦

حظر اتخاذ قرارات تعسفية بشأن مسائل الجنسية

لا يجوز تجريد الأشخاص المعنيين تجريداً تعسفياً من جنسية الدولة السلف أو حرمانهم تعسفاً من حق اكتساب جنسية الدولة الخلف أو من أي حق في الخيار، إذا كانت تلك الحقوق مخولة لهم في حالة خلافة الدول.

المادة ١٧

الإجراءات المتعلقة بمسائل الجنسية

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

المادة ١٨

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 عن طريق التفاوض وكذلك، حسبما يكون مناسباً، عن طريق الاتفاق.

المادة ١٩

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 يؤدِّ 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 تعود بالنفع على أولئك الأشخاص.

## الباب الثاني - أحكام تتصل بفئات محددة من خلافة الدول

### الفرع ١

### نقل جزء من الإقليم

#### المادة ٢٠
#### إعطاء جنسية الدولة الخلف وسحب جنسية الدولة السلف

عندما تنقل دولة جزءاً من إقليمها إلى دولة أخرى، يكون على الدولة الخلف أن تعطي جنسيتها للأشخاص المعنيين الذين يقيمون بصفة اعتيادية في الإقليم المنقول، ويكون على الدولة السلف أن تسحب جنسيتها منهم، ما لم يتبين خلاف ذلك من ممارسة حق الخيار الذي يتعين منحه لهؤلاء الأشخاص. بيد أنه لا يجوز للدولة السلف أن تسحب جنسيتها قبل أن يكتسب هؤلاء الأشخاص جنسية الدول الخلف.

### الفرع ٢

### توحيد الدول

#### المادة ٢١
#### إعطاء جنسية الدولة الخلف

رهناً بأحكام المادة ٨، 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 خلف أو أكثر، يكون على كل دولة من الدول الخلف، ما لم يتبين خلاف ذلك من ممارسة حق الخيار، أن تعطي جنسيتها لـ :

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

(ب) ورهناً بأحكام المادة ٨:

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

'٢' الأشخاص المعنيين الذين لا يحق لهم الحصول على جنسية أية دولة معنية، بموجب الفقرتين الفرعيتين (أ) و(ب)'١' والذين 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
### قيام الدول الخلف بمنح حق الخيار

١- تمنح الدول الخلف حق الخيار للأشخاص المعنيين المشمولين بأحكام المادة ٢٢ والمؤهلين 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 الإقليم

### المادة ٢٤
### إعطاء جنسية الدولة الخلف

عندما ينفصل 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، ما لم يتبين خلاف ذلك من ممارسة حق الخيار، أن تعطي جنسيتها لـ :

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

(ب) ورهناً بأحكام المادة ٨:

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

'٢' الأشخاص المعنيين الذين لا يحق لهم الحصول على جنسية أية دولة معنية بموجب الفقرتين الفرعيتين (أ) و(ب)'١' والذين 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 ٢٥
### سحب جنسية الدولة السلف

١- تسحب الدولة السلف جنسيتها من الأشخاص المعنيين الذين يكونون مؤهلين لاكتساب جنسية الدولة الخلف وفقاً للمادة ٢٤. على أنه لا يجوز لها أن تسحب جنسيتها قبل أن يكتسب هؤلاء الأشخاص جنسية الدولة الخلف.

٢- إلا أنه لا يجوز للدولة السلف، ما لم يتبين خلاف ذلك من ممارسة حق الخيار، أن تسحب 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 هو آخر مكان لإقامتهم الاعتيادية قبل تركهم الدولة السلف، أو كانت تربطهم بتلك الدولة السلف أية صلة مناسبة أخرى.

المادة ٢٦

قيام الدولة السلف والدولة الخلف بمنح حق الخيار

تمنح الدولة السلف والدولة الخلف حق الخيار لجميع الأشخاص المعنيين المشمولين بأحكام المادة ٢٤ والفقرة ٢ من المادة ٢٥ الذين يكونون مؤهلين لاكتساب جنسية كل من الدولة السلف والدولة الخلف أو جنسية دولتين أو أكثر من الدول الخلف.

٢- نص مشروع المواد مع التعليقات عليه

١٥- يورد أدناه نص مشروع المواد الذي اعتمدته اللجنة في دورتها الحادية والخمسين مع التعليقات عليه:

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

التعليق

(١) أعد مشروع المواد المتعلق بجنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول بناء على طلب وجهته الجمعية العامة إلى لجنة القانون الدولي في الفقرة ٨ من قرارها ١٦٠/٥١ المؤرخ في ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦[(١)]. وكما يستدل من العنوان، فإن نطاق تطبيق مشروع المواد هذا يقتصر، من حيث الأشخاص، على جنسية الأفراد. فهو لا يمتد إلى جنسية الأشخاص الاعتباريين. ومن حيث الموضوع، يشمل مشروع المواد فقدان الجنسية واكتسابها، فضلاً عن حق الخيار، بقدر ما تتعلق هذه الأمور بحالات خلافة الدول.

---

(١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والخمسون، الملحق رقم ٤٩ (A/51/49).

(٢) ويقسم مشروع المواد إلى بابين. وفي حين أن أحكام الباب الأول أحكام عامة، بمعنى أنها تنطبق على جميع فئات خلافة الدول، فإن الباب الثاني يتضمن أحكاماً محددة بشأن إعطاء الجنسية وسحبها وبشأن حق الخيار المطبق في فئات مختلفة من خلافة الدول.

(٣) وقد صنّفت أحكام الباب الثاني في أربعة فروع، يتناول كل فرع منها نوعاً محدداً من أنواع خلافة الدول. ويتبع هذا التصنيف، من حيث المبدأ، التصنيف المتبع في اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٣ بشأن خلافة الدول في ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها. ورغم أن اللجنة قد وضعت في اعتبارها على النحو الواجب ممارسة الدول أثناء عملية إنهاء الاستعمار لغرض وضع أحكام الباب الأول، فإنها قررت حصر الفئات المحددة للخلافة التي يعالجها الباب الثاني فيما يلي: نقل جزء من الاقليم، وتوحيد الدول وانحلال الدولة، وانفصال جزء من الاقليم. ولم تضمّن هذا الباب فرعاً مستقلاً حول "الدول الحديثة الاستقلال"، لأنها رأت أن واحداً من الفروع الأربعة المذكورة أعلاه سيكون منطبقاً، مع ما يلزم من تعديل، في أية حالة من حالات إنهاء الاستعمار المتبقية في المستقبل.

## 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 تسلِّم بأنه ينبغي أن تراعى على النحو الواجب، في المسائل المتعلقة بالجنسية، المصالحُ المشروعة للدول والأفراد على السواء،

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

وإذ تذكِّر 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

واقتناعاً 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) كانت اللجنة، فيما مضى، تقوم بصفة عامة بعرض مجموعات من مشاريع المواد على الجمعية العامة دون تضمينها مشروع ديباجة، تاركة أمر وضعها للدول. أما في هذه الحالة، فإن اللجنة تقرر اتباع السابقة التي اتبعت في مشروعي اتفاقيتي القضاء على انعدام الجنسية في المستقبل وخفض حالات انعدام الجنسية في المستقبل، اللذين قُدم كل منهما بديباجة[٢].

(٢) وتشير الفقرة الأولى من الديباجة إلى المبرر الذي يستند إليه مشروع المواد ألا وهو: اهتمام المجتمع الدولي بحلّ مشاكل الجنسية في حالة خلافة الدول. وقد عادت هذه الشواغل إلى الظهور فيما يتعلق بحالات خلافة الدول التي حدثت مؤخراً. ويعكف عدد من الهيئات الدولية على معالجة هذه المسألة[٣].

---

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

(٣) 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، European Treaty Series No.166. واعتمد جهاز آخر من أجهزة مجلس أوروبا، هو اللجنة الأوروبية للديمقراطية عن طريق القانون (لجنة البندقية)، في أيلول/سبتمبر ١٩٩٦ إعلاناً بشأن 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. وللاطلاع 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".

(٣) وتعبر الفقرة الثانية من الديباجة عن فكرة أن الجنسية يحكمها أساساً التشريع الوطني، إلا أنه لا يجوز ممارسة اختصاص الدول في هذا الميدان إلا ضمن الحدود التي يضعها القانون الدولي. وقد قامت مراجع مختلفة بوضع هذه الحدود. فقد شددت محكمة العدل الدولية الدائمة، في فتواها بشأن قضية مراسيم الجنسية الصادرة في تونس والمغرب[٤]، على أن موضوع خضوع مسألة ما لولاية الدولة وحدها 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[٥]. وبالمثل، تؤكد المادة ٢ من مشروع اتفاقية هارفارد بشأن الجنسية لعام ١٩٢٩ أن سلطة الدولة في منح جنسيتها ليست سلطة لا محدودة[٦]. وجاء في المادة ١ من اتفاقية لاهاي لعام ١٩٣٠ المتعلقة بمسائل معينة تتصل بتنازع قوانين الجنسية أن لكل دولة أن تحدد بموجب قانونها من هم رعاياها، وإلا أن الدول الأخرى لا تعترف بهذا القانون إلا "بقدر تمشيه مع الاتفاقيات الدولية والأعراف الدولية ومبادئ القانون المعترف بها عموماً فيما يتعلق بالجنسية[٧]، وترى اللجنة، علاوة على ذلك، أنه ينبغي أن يكون للقانون الدولي دور أكبر في سياق خلافة الدول بالذات، ذلك أن مثل هذه الحالة قد تنطوي على تغيير الجنسية على نطاق واسع.

(٤) وظهرت، مع تطور قانون حقوق الإنسان بعد الحرب العالمية الثانية، التزامات دولية أخرى للدول في مسائل الجنسية، رغم أن الحاجة إلى احترام حقوق الأفراد قد أشير إليها أيضاً في صدد الإعداد لمؤتمر لاهاي لعام ١٩٣٠[٨]. وكما ذكرت مؤخراً محكمة حقوق الإنسان للبلدان الأمريكية، فإن "الطريقة التي تنظم بها الدول المسائل التي لها أثر على الجنسية لا يمكن أن تعتبر اليوم ضمن اختصاصها وحدها؛ [والسلطات التي تتمتع بها الدول في ذلك المجال] تقيدها أيضاً التزامات الدول القاضية بضمان الحماية الكاملة لحقوق الإنسان[٩].

---

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

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

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

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

(٨) "يجب اعتبار نطاق القوانين الداخلية الناظمة 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.

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

(٥) ونتيجة لهذا التطور في ميدان حقوق الإنسان، فإن النهج التقليدي القائم على أساس رجحان مصالح الدول على مصالح الأفراد قد انهار. ومن ثم، ترى 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(١٠).

(٦) 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.

(٧) وتعبِّر الفقرة السادسة من الديباجة عن 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(١١). بيد أن اللجنة تخلص إلى أن من المهم، كمسألة مبدأ، كفالة الحقوق الأساسية والحريات الأساسية لجميع الأشخاص الذين قد تتأثر جنسيتهم بخلافةٍ ما، بصرف النظر عن مكان إقامتهم الاعتيادية.

(٨) وتؤكد الفقرة الثامنة من 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 أقرَّ في وقت مبكر يعود إلى عام ١٩٥٦ بأن "أثر تغير السيادة على جنسية سكان [الإقليم المتأثر بالخلافة] من أصعب المشاكل في قانون خلافة الدول"، أكد أن "ثمة حاجة ملحة في هذا الموضوع، ربما أكثر من أي موضوع آخر من مواضيع قانون خلافة الدول، إلى تدوين أو تشريع دولي(١٢). وصيغة هذه الفقرة من الديباجة موضوعة أساساً استناداً إلى الفقرات المعادلة من ديباجة كل من اتفاقيتي فيينا لخلافة الدول لعام ١٩٧٨ وعام ١٩٨٣.

---

(١٠) انظر أيضاً الفقرة الأولى من ديباجة إعلان البندقية، وثيقة مجلس أوروبا CDL-NAT (96) 7 rev.، والفقرة الرابعة من ديباجة الاتفاقية الأوروبية المتعلقة بالجنسية، European Treaty Series, No. 166.

(١١) انظر التقرير الثالث عن الجنسية في حالة خلافة الدول، الوثيقة A/CN.4/480، الفقرات (١) إلى (٣) و(٥) من التعليق على مشروع المادة ١١ الذي اقترحه المقرر الخاص.

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

# 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.

### التعليق

(١) إن المادة ١ هي نص رئيسي، وهي أساس مشروع المواد هذا. 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 التعيين. 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) وتعترف اللجنة بأن الطابع الايجابي للمادة ١٥ كان محل خلاف في الفقه[١٣]. وقد ذُكر 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[١٤]. 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 اللاحقة، 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.

---

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

(١٤) انظر تعليق Rezek الذي يرى أن المادة ١٥ من الإعلان العالمي تضع "قاعدة تلقى تعاطفاً إجماعياً، ولكن تنقصها الفعالية لعدم تحديدها الجهة المقصودة بها. Jos Francisco Rezek, "Le droit international de la nationalit" , Recueil des cours ... 1986-III, vol. 198, p.354.

(٥) غير أنه في حالات معينة قد تكون للأشخاص صلات بدولتين، أو حتى أكثر، من الدول المعنية بالخلافة. وفي هذه الحالة، قد ينتهي الأمر بحصول الشخص على جنسية دولتين أو أكثر من هذه الدول أو بحصوله، بعد اختيار، على جنسية دولة واحدة فقط منها. غير أنه لا يجوز بأي حال من الأحوال حرمان الشخص من الحق في اكتساب جنسية واحدة على الأقل من هذه الجنسيات. وهذا هو المقصود بعبارة "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. وعلاوة على ذلك، فإن المواد ٨ و٩ و١٠ تتيح للدول التي تحبذ اتباع سياسة الجنسية الواحدة ما يكفي من الفرص لتطبيق هذه السياسة.

(٦) وهناك عنصر آخر منصوص عليه صراحة في المادة ١، ألا وهو أن طريقة اكتساب جنسية الدولة السلف ليست لها تأثير على مدى حق الأشخاص المشار إليهم في هذا النص في التمتع بجنسية. ولا أهمية في هذا الشأن لكونهم قد اكتسبوا جنسية الدولة السلف بالميلاد، أو طبقاً لمبدأي حق الأرض أو حق الدم، أو بالتجنس، أو حتى نتيجة لخلافة سابقة للدول[١٥]. فهم جميعهم سواء في الحق في التمتع بجنسية بموجب أحكام هذه المادة.

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؛

---

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

(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.

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[١٦]. أما التعريفان الواردان في الفقرتين الفرعيتين (د) و(و) فقد أضافتهما 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 دلالة تفيد توارث الحقوق والواجبات بحصول ذلك الحدث"[١٧]. 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.

---

(١٦) انظر أيضا موقف اللجنة السابق بشأن هذه النقطة. "حولية ... 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 ومحفوظاتها وديونها.

(١٧) "حولية ... 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.

(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 تحل الدولة الخلف محل كامل الدولة السلف، ولكن فقط فيما يتعلق بالإقليم المتأثر بالخلافة.

(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 وحدها في حالة توحيد الدول (المادة ٢١)، واثنتان أو أكثر من الدول الخلف في حالة انحلال الدول (المادتان ٢٢ و٢٣)، والدولة السلف وواحدة أو أكثر من الدول الخلف في حالة انفصال جزء من الإقليم (المواد 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". وترى 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 اعتيادية في الإقليم المستوعَب، الذين هم من مواطني دول [ثالثة] وفي نفس الوقت ليسوا من مواطني الدولة السلف، لا يمكن منحهم جنسية الدولة الخلف. ومن جهة أخرى، ... هناك 'حق مبدئي' يقع على عاتق أي دولة بأن تمنح الجنسية للأشخاص العديمي الجنسية المقيمين في إقليمها"[١٨]. ومع ذلك فحتى 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 يحتمل بالتالي أن تتأثر جنسيتهم بهذه الخلافة المحددة. وتقصد اللجنة بعبارة "ويمكن أن تتأثر جنسيته" كل الأفراد الذين يمكن أن يفقدوا جنسية الدولة السلف، أو يكتسبوا جنسية الدولة الخلف، حسب نوع خلافة الدول.

---

(١٨) O'Connell (1956)، المرجع المذكور، ص ٢٥٧-٢٥٨. وبالمثل، جاء في قضية رينيه ماسون ضد المكسيك 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.

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

(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 توحيد الدول، وعندما تصبح الدولة أو الدول السلف على التوالي غير قائمة، فإن جميع مواطني الدولة أو الدول السلف مرشحون لاكتساب جنسية الدولة الخلف. وفي حالة انحلال الدولة، تصبح الحالة أكثر تعقدا 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 تداخل 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 ناجم 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.

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

المادة ٣

حالات خلافة الدول التي يشملها مشروع المواد هذا

لا ينطبق مشروع المواد هذا إلا على آثار خلافة الدول التي تحدث طبقا للقانون الدولي، وخاصة طبقاً لمبادئ القانون الدولي المجسدة 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 بطبيعة الحال، لدى إعداد مشاريع مواد لتدوين قواعد القانون الدولي المتصلة بالحالات الطبيعية، أن تلك المواد ستسري 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"[١٩]. ومع ذلك، تتضمن اتفاقيتا فيينا بشأن خلافة الدول حكماً يقصر بشكل صريح نطاق تطبيقهما على حالات خلافة الدول التي تحدث وفقاً للقانون الدولي[٢٠].

(٢) ولتحقيق الاتساق مع النهج المعتمد في الاتفاقيتين المذكورتين أعلاه، قررت اللجنة أن تدرج في مشروع المواد هذا الحكم الوارد في المادة ٣ 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[٢١] أو ضم الأراضي غير المشروع.

(٣) وتشدد اللجنة على أن المادة ٣ لا تخل بـ "حق كل فرد في التمتع بجنسية ما" وفقاً للمادة ١٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

---

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

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

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

المادة ٤

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 لهذه الخلافة.

التعليق

(١) إن التزام الدول المعنية بالخلافة باتخاذ جميع التدابير الضرورية لتفادي حدوث انعدام الجنسية ما هو إلا نتيجة ملازمة لحق الأشخاص المعنيين في التمتع بجنسية. وكما ذكر خبراء مجلس أوروبا، فإن "تفادي انعدام الجنسية من مسؤولية الدول"[٢٢]؛ وكان هذا هو إحدى المسلمات الرئيسية التي أرسوا عليها دراستهم لقوانين الجنسية في حالات خلافة الدول التي حدثت مؤخراً في أوروبا.

(٢) وقد أدى تزايد الوعي بين الدول للحاجة الملحة إلى مكافحة محنة انعدام الجنسية إلى اعتماد عدد من المعاهدات المتعددة الأطراف المتعلقة بهذه المشكلة منذ عام ١٩٣٠، مثل اتفاقية لاهاي لعام ١٩٣٠ بشأن مسائل معينة متعلقة بتنازع قوانين الجنسية[٢٣]، وبروتوكولها المتعلق بحالة محددة 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 الآنفة الذكر يعالج مباشرة مسألة الجنسية في سياق خلافة الدول. بيد أنها توفر توجيها مفيدا للدول المعنية باقتراح حلول يمكن أن يستخدمها المشرعون الوطنيون، مع إجراء ما يلزم من تعديل، في سعيهم لحل المشاكل الناجمة عن التغيير الإقليمي.

---

(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 المذكور، الصفحة ٦٧.

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

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

(٣) وهناك حل واضح يتمثل في اعتماد تشريع يكفل عدم استبعاد أي فرد تربطه صلة ملائمة بدولة ما من دائرة الأشخاص الذين تمنحهم تلك الدولة جنسيتها. إن شاغل تفادي حالات انعدام الجنسية يظهر جلياً بصورة رئيسية في تنظيم الشروط المتعلقة بفقدان الجنسية. وقد لوحظ في المؤلفات القانونية أن التخلي عن الجنسية غير المشروط باكتساب جنسية أخرى قد أدركه العفاء[٢٦].

(٤) وهناك تقنية يستخدمها مشرعو الدول المعنية في حالة خلافة الدول، وهي تقنية تتمثل في توسيع دائرة الأشخاص الذين يحق لهم اكتساب جنسيتها بمنح حق خيار في هذا المجال للمعرضين لأن يصبحوا عديمي الجنسية إذ لم يمنحوا هذا الحق. ومن أمثلة هذا النوع من الأحكام الفقرة (٣) من المادة ٢ من قانون استقلال بورما، والمادة ٦ من قانون الجنسية للجمهورية التشيكية والمادة ٤٧ من قانون الجنسية اليوغوسلافية (رقم ٩٦/٣٣)[٢٧].

(٥) بيد أن فعالية التشريعات الوطنية في تفادي حالات انعدام الجنسية محدودة. ولزيادة هذه الفعالية يمكن أن تلجأ الدول المعنية إلى إبرام اتفاق يمنع حدوث انعدام الجنسية. وهذه أيضاً هي الفلسفة التي ترتكز عليها المادة ١٠ من اتفاقية عام ١٩٦١ بشأن خفض حالات انعدام الجنسية[٢٨].

---

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

(٢٧) انظر التقرير الثالث عن الجنسية في حالة خلافة الدول، الوثيقة A/CN.4/480 وCorr.1 (بالفرنسية فقط)، الصفحة ٤٢، الفقرات (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 أحكاما 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 تعقدها مع دولة ليست طرفاً في هذه الاتفاقية.

"٢- في حالة عدم إيراد هذه الأحكام، يكون على الدولة المتعاقدة التي نُقل إليها 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 ٤ على التزام بتحقيق نتيجة، وإنما على التزام بسلوك. 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، من حيث المبدأ بمنح جنسيتها، لجميع أولئك الأشخاص[٢٩]. غير أن التمييز بين الالتزام بتحقيق نتيجة والالتزام بسلوك مهم في الحالات الأخرى لخلافة الدول حيث تكون هناك دولتان معنيتان على الأقل. ومن الواضح أن أحداً لا يستطيع أن يعتبر كل دولة من الدول المعنية مسؤولة عن جميع حالات انعدام الجنسية الناشئة عن خلافة الدول. والمعقول هو ألا يُطلب من الدولة إلا اتخاذ ما يلزم من تدابير في نطاق اختصاصها المحدد بموجب القانون الدولي. وبناء على ذلك، عندما يكون هناك أكثر من دولة خلف واحدة، لا تكون كل واحدة من هذه الدول ملزمة بمنح جنسيتها لكل شخص مفرد 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 ٤ لا يمكن أن يكون سوى إطار عام ترتكز عليه التزامات أخرى أكثر تحديداً. والقضاء على انعدام الجنسية هو نتيجة نهائية ينبغي تحقيقها بتطبيق مجمل مشروع المواد، وبخاصة بالعمل المنسق للدول المعنية.

(٨) وكما هو الحال بالنسبة إلى الحق في التمتع بجنسية المنصوص عليه في المادة ١، تقضي المادة ٤ بتفادي انعدام الجنسية فيما يتعلق بالأشخاص الذين كانوا، في تاريخ خلافة الدول، من رعايا الدولة السلف، أي "الأشخاص المعنيين" وفقاً للتعريف الوارد في الفقرة الفرعية (و) من المادة ٢. ولأسباب ذات علاقة بالأسلوب، تقرر اللجنة عدم استخدام مصطلح "الشخص المعني" في المادة ٤ لتجنب وضع تعبيري "الدول المعنية" و"الأشخاص المعنيين" جنباً إلى جنب.

(٩) ولهذا لا تشمل المادة ٤ الأشخاص المقيمين في إقليم الدولة الخلف ممن كانوا عديمي الجنسية في عهد الدولة السلف. ومن المؤكد أن للدولة الخلف أن تمنح جنسيتها لهؤلاء الأشخاص العديمي الجنسية حسبما يتراءى لها. لكن هذه المسألة تخرج عن نطاق مشروع المواد هذا.

المادة ٥

افتراض اكتساب الجنسية

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

---

(٢٩) هذا الالتزام مقيد بأحكام المادة ٧.

التعليق

(١) أن غرض المادة ٥ 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 معرّضين لخطر أن يعاملوا كأشخاص عديمي الجنسية في أثناء هذه الفترة، ترى 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. والافتراض المذكور في المادة ٥ يشكل أيضاً سند الحلول الأساسية المتوخاة في الباب الثاني بشأن أنواع مختلفة من خلافة الدول.

(٢) إلاّ أن هذا الافتراض قابل للنقض. فنطاقه المحدود تعبّر عنه العبارة الاستهلالية "رهناً 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) وبالمثل، عندما تنظّم معاهدة معقودة بين الدول المعنية مسائل الجنسية، 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 على حالة محددة هي خلافة الدول. وكما أكد Rezek، "فإن العلاقة القضائية للجنسية لا ينبغي أن تكون قائمة على شكلية أو وسيلة يُحتال بها، بل على صلة حقيقية بين الفرد والدولة"(٣٠). والإقامة بصفة اعتيادية هي المعيار الذي استعمل في أغلب الأحيان من ناحية عملية لتحديد مجموعة الرعايا الأساسية للدولة الخلف، حتى ولو لم تكن المجموعة الوحيدة(٣١). وتوضح ذلك حقيقة أن "للسكان مركزا 'متعلقا بالأرض' أو محلياً، وهذا لا يتأثر سواء كان

---

(٣٠) Rezek، المرجع المذكور، الصفحة ٣٥٧.

(٣١) وصفه أُكونيل 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 اسرائيلية بشأن قانون عام ١٩٥٢ المتعلق بالجنسية الاسرائيلية الذي جاء فيه "ما دام لم يسنّ أي قانون ينص على خلاف ذلك ... فإن أي فرد كان، في تاريخ إنشاء دولة اسرائيل، مقيماً في الاقليم 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 تكن موجودة قبل إقرار القانون المذكور (في المرجع نفسه).

هناك خلف شامل أو جزئي أو كان هناك تخلّ، أي 'نقل' السيادة، أو تنازل يتبعه تصرّف من قبل سلطة دولية"[٣٢]. وفي رأي خبراء مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أيضا أن "هناك صلة كبيرة بالأرض المعنية عن طريق الإقامة نفسها"[٣٣].

المادة ٦

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 كل دولة معنية جميع التدابير المناسبة لضمان إبلاغ الأشخاص المعنيين، في غضون فترة زمنية معقولة، بأثر تشريعها على جنسيتهم، وبأية خيارات قد تكون متاحة لهم بموجبه، فضلاً عن إبلاغهم بعواقب ممارسة هذه الخيارات على مركزهم.

التعليق

(١) بنيت المادة ٦ 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 ملاءمة توقيت التشريع الوطني. وتتباين ممارسة الدول في هذا الصدد. فبينما صدر التشريع بشأن الجنسية، في بعض الحالات، في تاريخ خلافة الدول[٣٤]، سُنت قوانين الجنسية في حالات أخرى بعد تاريخ الخلافة، بل بعده بوقت طويل

---

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

(٣٣) "قوانين الجنسية التشيكية والسلوفاكية ومشكلة انعدام الجنسية"، وثيقة أعدتها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، شباط/فبراير ١٩٩٦، الفقرة ٢٩. وأشير 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 عددٌ من الأشخاص 'أجانب في بلدهم' فإن من الواضح أن ذلك ليس من مصلحة الدولة نفسها". تقرير خبراء مجلس أوروبا عن قوانين الجنسية، المرجع المذكور، الفقرة ١٤٤.

(٣٤) 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. وللاطلاع على أمثلة أحدث، انظر على سبيل المثال القانون الخاص باكتساب جنسية 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.

أحيانا[٣٥]، وينبغي تفسير مصطلح "التشريع" كما هو مستخدم في هذه المادة بمعناه الواسع: فهو لا يقتصر على القواعد القانونية التي يعتمدها البرلمان[٣٦].

(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 ضروب المستحيل أيضاً. وبناء على ذلك، تورد المادة ٦ 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 معنية، 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[٣٧].

(٣) وترى 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 تُحث الدول على تحقيقها عن طريق تشريعاتها الوطنية. وهو لا يخل بما قد يكون على الدول المعنية من التزامات بموجب أحكام أي معاهدة ذات صلة[٣٨].

(٤) ولا يقتصر التشريع المنشود بموجب المادة ٦ على مسألتي إعطاء أو سحب الجنسية بالمعنى الضيق، وعلى مسألة حق الخيار، 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

---

(٣٥) انظر، على سبيل المثال، القانون الخاص بالجنسية الإسرائيلية لعام ١٩٥٢، والمشار إليه في الحاشية ٤١ أعلاه.

(٣٦) انظر التفسير المماثل الذي وضعه Rezek لمفهوم التشريع فيما يتعلق بالجنسية، المرجع المذكور، الصفحة ٣٧٢.

(٣٧) 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.

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

في الإقامة، وجمع شمل الأسر، والواجبات العسكرية، والمعاشات التقاعدية وغيرها من إعانات الضمان الاجتماعي، وغير ذلك. وقد ترى الدول المعنية أن من الأفضل تنظيم هذه المسائل عن طريق معاهدة[٣٩]، وهو احتمال لا تستبعده المادة ٦ بأي حال من الأحوال.

(٥) وتعكس الجملة الثانية من المادة ٦ حرص اللجنة على ضمان عدم حصر الأشخاص المعنيين في دور سلبي تماماً فيما يتعلق بتأثير خلافة الدول على مركز كل منهم أو عدم تعرضهم للآثار السلبية المترتبة على ممارسة حق الخيار 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 خيار قد تمنح للأشخاص المعنيين بموجب تشريعاتها.

(٦) ونظرا إلى تعقد المشاكل التي تنطوي عليها هذه المسألة، وإلى أنه قد لا يمكن في بعض الأحيان حل بعض "ما يرتبط بها من مسائل" إلا عن طريق معاهدة، فقد صيغت المادة ٦ بأسلوب التوصية.

المادة ٧

تاريخ النفاذ

يصبح إعطاء الجنسية في حالة خلافة الدول، وكذلك اكتساب الجنسية الناجم عن ممارسة خيار، نافذين من تاريخ حدوث هذه الخلافة، إذا كان هناك احتمال لأن يصبح الأشخاص المعنيون، لولا ذلك، عديمي الجنسية خلال الفترة الفاصلة بين تاريخ خلافة الدول وإعطاء الجنسية أو اكتسابها على هذا النحو.

التعليق

(١) تسلم اللجنة بأن أحد المبادئ العامة للقانون هو مبدأ عدم رجعية التشريعات. ولهذا المبدأ، فيما يتعلق بقضايا الجنسية، دور هام يؤديه، إذ كما قال لوترباخت "فيما يتعلق بمسائل المركز، إن نواقص الأثر الرجعي بائنة بصفة خاصة"[٤٠]. إلا أن اللجنة ترى، في حالة خلافة الدول على وجه التحديد، أن فوائد الأثر الرجعي تبرر وجود استثناء للمبدأ العام أعلاه، رغم حقيقة أن ممارسة الدول غير حاسمة في هذا الشأن.

---

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

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

(٢) وتتصل المادة ٧ اتصالاً وثيقاً بالمسألة التي تعالجها المادة ٦. 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 ٧، يمتد أثر الرجعي ليشمل كلاً من إعطاء الجنسية التلقائي واكتساب الجنسية عقب ممارسة خيار، إذا كان الأشخاص المعنيون 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 ٤.

(٣) والمادة ٧ 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. وحيثما صيغ الحكم من منظور الفرد، استخدمت اللجنة مصطلح "اكتساب الجنسية".

المادة ٨

الأشخاص المعنيون الذين يقيمون بصفة اعتيادية في دولة أخرى

١- لا يقع على عاتق الدولة الخلف التزام بإعطاء جنسيتها للأشخاص المعنيين إذا كانوا يقيمون بصفة اعتيادية في دولة أخرى وكانوا يتمتعون أيضاً بجنسية تلك الدولة أو أي 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، المبيّنة في المادة ٨، تتعلق بكلّ من التزام الدولة الخلف بإعطاء جنسيتها وسلطة الدولة على أن تفعل ذلك. وغرضها هو إقامة توازن بين الاختصاصات المتزاحمة للدولة الخلف والدول الأخرى التي يقيم فيها الأشخاص المعنيون بصفة اعتيادية خارج الأولى بينما تسعى إلى تحقيق هدف الحيلولة 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 الاعتيادية تكون في دولة ثالثة ويتمتعون أيضا بجنسية دولة ثالثة؛ ثانياً، ليس بإمكان الدولة الخلف أن تعطي جنسيتها قسراً للأشخاص الذين يحق لهم لولا ذلك أن يكتسبوا جنسيتها إلا أن إقامتهم الاعتيادية تكون في دولة ثالثة ويتمتعون أيضا بجنسية تلك الدولة[٤١]. والواقع أن المعلقين، عندما يشيرون إلى دولة "ثالثة" إنما يعنون دولا غير الدولة السلف، أو، حسب الحالة، غير دولة خلف أخرى. غير أن اللجنة ترى أنه لا يوجد سبب يمنع من توسيع تطبيق المادة ٨ ليشمل أيضا الأشخاص المعنيين الذين يقيمون بصفة اعتيادية لا في "دولة ثالثة" ولكن في "دولة معنية" أخرى. وأخيرا، فكما هو وارد صراحة في الفقرة ١ وضمناً في الفقرة ٢، تشمل المادة ٨ كلاً من الأشخاص الذين يقيمون بصفة اعتيادية في الدولة التي يتمتعون بجنسيتها والأشخاص الذين يقيمون بصفة اعتيادية في دولة بينما يتمتعون بجنسية دولة أخرى.

(٣) وتبعاً لذلك، فإن الفقرة ١ ترفع، في أحوال معينة، أي التزام قد يكون واقعاً على عاتق دولة خلف بإعطاء جنسيتها لأشخاص معنيين، كنتيجة طبيعية لحق 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[٤٢] بدولة خلف في اكتساب جنسية تلك الدولة، كأن يمارس خياراً يؤدي إلى ذلك، لا يُرفع عن عاتق الدولة الأخيرة الالتزام بإعطاء جنسيتها لذلك الشخص. وبالفعل، تنطبق في هذه الحالة الفقرة ٣ من المادة ١١. وتتعلق الفقرة ١ من المادة ٨ بإعطاء الجنسية بمقتضى التشريعات الوطنية. بيد أنها لا تخلّ بأي التزام يقع على عاتق دولةٍ خلف حيال الدول الأخرى المعنية بموجب أية معاهدة ذات صلة.

(٤) وتقيد 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 حلا عملياً، لأن من شأن ذلك أن يلقي على كاهل الدولة الخلف عبئاً إدارياً ثقيلاً. وترى اللجنة أن من الأفضل الأخذ بافتراض الرضا حيثما أُعطي الأشخاص المعنيون خيار رفض جنسية الدولة الخلف، وظلوا صامتين. وهذا ينعكس في التعبير "لا تعطي ... رغم إرادتهم" المستخدم في الفقرة ٢.

---

(٤١) للاطلاع على ممارسات الدول، انظر O'Connell (1956)، المرجع المذكور، الصفحات ٢٥١-٢٥٨.

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

(٥) 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 ٩

التخلي عن جنسية دولة أخرى كشرط لإعطاء الجنسية

إذا كان الشخص المعني الذي يكون مؤهلاً 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.

التعليق

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

(٢) وليس من شأن اللجنة أن تقترح السياسة التي يتعين على الدول اتباعها في مسألة ازدواج أو تعدد الجنسية. ولذلك فإن مشروع المواد محايد في هذا الصدد. على أنه يساور اللجنة شاغل إزاء انعدام الجنسية المتعلق بالشرط الوارد أعلاه، وهو التخلي المسبق عن الجنسية الأخرى. وقد جرى في محافل أخرى[٤٣] الإعراب عن مثل هذه الشواغل.

(٣) وتشير ممارسات الدول إلى أنه، فيما يتعلق بخلافة الدول، لا ينطبق شرط التخلي إلا فيما يتعلق بجنسية دولة معنية أخرى، لا بجنسية "دولة ثالثة"[٤٤]. وعلى أي حال، فإن الجانب الأول هو وحده المندرج في نطاق هذا الموضوع. وقد صيغت المادة ٩ وفقاً لذلك.

---

(٤٣) وبناء على ذلك، 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.

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

(٤) وتؤكد الجملة الأولة 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 لفظة "جاز". وتعالج الجملة الثانية مشكلة انعدام الجنسية. وهي لا تقترح استخدام أسلوب تشريعي معين، بل تكتفي بالنص على اشتراط عام بألا 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 ٩ تنطبق على جميع حالات خلافة الدول، فيما عدا التوحيد بالطبع، حيث تظل الدولة الخلف هي وحدها "الدولة المعنية".

المادة ١٠

فقدان الجنسية بالاكتساب الطوعي لجنسية دولة أخرى

١- للدولة السلف أن تشترط أن يفقد جنسيتها الأشخاص المعنيون الذين يكونون، في حالة خلافة الدول، قد اكتسبوا طواعية جنسية دولة خلف.

٢- للدولة الخلف أن تشترط أن يفقد جنسيتها المكتسبة في حالة خلافة الدول الأشخاص المعنيون الذين يكونون، في حالة خلافة الدول، قد اكتسبوا طواعية جنسية دولة خلف أخرى أو احتفظوا بجنسية الدولة السلف، حسب الحالة.

التعليق

(١) تتضمن المادة ١٠، على غرار المادة السابقة، حكماً مستمداً من قاعدة تتسم 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 مونتيفيديو للجنسية المؤرخة ٢٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٣٦، على أن أي تجنس (طوعي افتراضاً) للفرد في دولة موقعة يحمل في طياته فقد الجنسية الأصلية[٤٥]. وبالمثل، وطبقاً لاتفاقية عام ١٩٦٣ بشأن خفض 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[٤٦].

---

(٤٥) المادة ١. "القوانين المتعلقة بالجنسية"، المرجع المذكور، الصفحة ٥٨٥ من النص الأصلي.

(٤٦) المادة ١. الأمم المتحدة، "مجموعة المعاهدات"، المجلد ٦٣٤، الصفحة ٢٢٤ من النص الأصلي. وإمكانية سحب الدولة لجنسيتها، نتيجة للاكتساب الطوعي لجنسية أخرى، معترف بها أيضاً بموجب الفقرة ١ من المادة ٧ من الاتفاقية الأوروبية المتعلقة بالجنسية لعام ١٩٩٧، European Treaty Series No. 166.

(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...[٤٧].

(٣) وتنطبق المادة ١٠ على جميع أنواع خلافة الدول، باستثناء التوحيد، حيث تظل الدولة الخلف وحدها هي "الدولة المعنية". وتعترف 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 الاحتفاظ 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 ١٠ مسألة بدء نفاذ فقد الجنسية. ولما كانت الدولة المعنية ذاتها هي التي يحق 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[٤٨]. 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 ١١

احترام إرادة الأشخاص المعنيين

١- تراعي الدول المعنية إرادة الأشخاص المعنيين متى كان هؤلاء الأشخاص مؤهلين لاكتساب جنسية دولتين أو أكثر من الدول المعنية.

٢- تمنح كل دولة معنية الأشخاص المعنيين الذين لهم صلة مناسبة بتلك الدولة الحق في اختيار جنسيتها إذا كان هؤلاء الأشخاص سيصبحون، لولا ذلك، عديمي الجنسية نتيجة لخلافة الدول.

---

(٤٧) انظر المواد التي قدمتها بيلاروس.

(٤٨) 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.

٣- إذا قام الأشخاص الذين لهم حق الخيار بممارسة هذا الحق، يكون على الدولة التي اختار أولئك الأشخاص جنسيتها أن تعطيهم هذه الجنسية.

٤- إذا قام الأشخاص الذين لهم حق الخيار بممارسة هذا الحق، يكون على الدولة التي تخلى 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 حق الخيار.

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 وغواتيمالا، المؤرخة ٢٧ أيلول/سبتمبر ١٨٨٢[٤٩]. 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[٥٠]. ومُنح أيضاً حق الخيار في المادة ١٩ من معاهدة السلام بين القوى الحليفة والشريكة وإيطاليا المؤرخة ١٠ شباط/فبراير ١٩٤٧[٥١].

---

(٤٩) 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.

(٥٠) انظر المواد ٣٧ و٨٥ و٩١ و١٠٦ و١١٣ 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 و٢٨-٣٢ و٤٨٩)، والمواد ٧٨-٨٢ من معاهدة السلام الموقعة بين القوى الحليفة والشريكة والنمسا في سان جرمان آن - لي في ١٠ أيلول/سبتمبر ١٩١٩ (G. F. de Martens, _____)، المجموعة الثالثة، المجلد الحادي عشر، الصفحتان ٧١٢-٧١٣)، والمادتين ٣ و٤ 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 آن - 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 ٥١٤-٥١٥، والصفحة ٥٢٤، والصفحة ٥٣١، على التوالي)، والمادتين ٤٠ و٤٥ 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 مشروعي المادتين ٧ و٨ اللذين اقترحهما المقرر الخاص)، والمواد ٢١ و٣١-٣٦ من معاهدة لوزان لعام ١٩٢٣ (المواد المتعلقة بخلافة الدول، المرجع السالف الذكر، الصفحتان ٤٦-٤٧).

(٥١) المواد المتعلقة بخلافة الدول، المرجع المذكور، 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[٥٢]، وكانت مسألة حرية اختيار الجنسية أمراً توخته 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[٥٣]. وكذلك فإن معاهدة التنازل عن المؤسسات الفرنسية في بونديشيري وكاريكال وماهي ويانام، الموقعة في نيودلهي في ٢٨ أيار/مايو ١٩٥٦، تضمنت أحكاماً تتعلق بحق الخيار[٥٤].

(٤) وفي حالات حديثة 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 الاكتساب الاختياري لجنسيتها. فالفقرة ١ من المادة ٣ تجيز لمن كانوا في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢، مواطنين للجمهورية الاتحادية التشيكية والسلوفاكية ولم يكتسبوا جنسية سلوفاكيا تلقائياً، أن يختاروا جنسية جمهورية سلوفاكيا[٥٥]. ولم يفرض أي شرط آخر، مثل الإقامة الدائمة في إقليم سلوفاكيا، من أجل اكتساب مواطني تشيكوسلوفاكيا السابقين بصورة اختيارية جنسية سلوفاكيا.

---

(٥٢) المادة ٢، الفقرة الفرعية ٣. للاطلاع على الأحكام المتبقية من الفرع ٢ بشأن حق الخيار والنتائج المترتبة عليه، انظر أيضاً الفقرتين الفرعيتين (٤) و(٦)، المرجع نفسه، الصفحة ١٤٦.

(٥٣) المرجع نفسه، الصفحة ٨٠.

(٥٤) المرجع نفسه، الصفحة ٨٧.

(٥٥) انظر التقرير الثالث عن الجنسية في حالة خلافة الدول، الوثيقة A/CN.4/480، الفقرة (٣٠) من التعليق على مشروعي المادتين ٧ و٨ اللذين اقترحهما 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[٥٦]. وقد شدد عدة معلقين على أهمية حق الخيار في هذا الشأن[٥٧]. بينما يرى معظمهم أنه لا يمكن استخلاص الأساس القانوني لمثل هذا الحق إلا من معاهدة، يؤكد آخرون وجود حق مستقل للخيار باعتباره إحدى سمات مبدأ تقرير المصير[٥٨].

(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. وترى اللجنة أن لحق الخيار دوراً يؤديه بشكل خاص في حل مشاكل إعطاء الجنسية للأشخاص المعنيين الموجودين ضمن "المنطقة الرمادية" حيث تتزاحم 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 "خيار 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 ١١ 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، ومن ناحية أخرى يرد التوسع في هذا المبدأ، بمزيد من التفصيل في المواد ٢٠ و٢٣ و٢٦، المتعلقة بفئات محددة من خلافة الدول، التي يكرس فيها الالتزام بمنح حق الخيار ويحدَّد فيها أيضاً الأشخاص الذين لهم حق الخيار. ولا تخل الفقرة ١ بسياسة انفراد 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 اعتُمد، مثلاً، في قانون استقلال بورما[٥٩] أو في المادة ٦ من القانون التشيكي بشأن اكتساب وفقدان الجنسية[٦٠] واختارت اللجنة أن تصف الصلة التي يجب أن تكون قائمة بين الأشخاص المعنيين ودولة معنية 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، يُبطل الشرط الصارم للجنسية الفعلية.

---

(٥٦) 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.

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

(٥٨) انظر 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.

(٥٩) انظر الفقرة (٣) من هذا التعليق.

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

(١٠) والمعنى الأساسي لعبارة "الصلة المناسبة" في حالة معينة موضَّح بالتفصيل في الباب الثاني الذي تُستخدم فيه معايير مثل الوحدات المكوِّنة للدولة السلف أو أن يكون مسقط الرأس في الإقليم الذي يبقى جزءاً من إقليم الدولة المعنية، قصد تحديد فئات الأشخاص الذين يحق لهم اكتساب جنسية دولة معنية. غير أنه في غياب الأنواع المشار إليها أعلاه من الصلات بين الشخص المعني والدولة المعنية، يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار معايير أخرى كأن يكون الشخص المعني خلفاً لشخص يكون من رعايا الدولة المعنية أو يكون قد أقام في وقت ما بالإقليم الذي هو جزء من الدولة المعنية.

(١١) وقررت اللجنة أن تصوغ الفقرة ٢ بعبارات تفيد الالتزام، كي تكفل الاتساق مع الالتزام بمنع حدوث انعدام الجنسية بموجب المادة ٤.

(١٢) وتبين الفقرتان ٣ و٤ الآثار المترتبة على ممارسة شخص معني لحق الخيار فيما يتعلق بالتزامات 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 أيضا 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 لزاماً بأن على الدول المعنية الأخرى التزاماً بسحب جنسيتها. فمثل هذا الالتزام لا يوجد إلا إذا نصت عليه معاهدة معقودة بين الدولة المعنية أو إذا تخلى الشخص الذي يختار جنسية دولة واحدة أيضاً عن جنسية الدولة الأخرى وفقاً لأحكام تشريعات الدولة الأخيرة.

(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 إحدى الدول المعنية. وتدل ممارسة الدول على أن طول الفترة التي يمنح فيها الأشخاص المعنيون حق الخيار يختلف اختلافاً كبيراً. فمثلا، بموجب معاهدة التنازل عن إقليم شاندر ناغور المعقودة بين الهند وفرنسا والمؤرخة ٢ شباط/فبراير ١٩٥١، أعطي حق الخيار في غضون ستة أشهر[٦١]، بينما كانت الفترة ثلاثة أشهر بموجب المعاهدة المؤرخة ٤ كانون الثاني/يناير ١٩٦٩ بين إسبانيا والمغرب بشأن إعادة إسبانيا إقليم سيدي إفني إلى المغرب[٦٢]. وفي بعض الحالات منح حق الخيار فترة طويلة من الزمن[٦٣]. 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.

---

(٦١) المرجع نفسه، الصفحتان ٧٧ و٧٨.

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

(٦٣) انظر إعلان إيفيان (الجزائر – فرنسا) المؤرخ ١٩ آذار/مارس ١٩٦٢، الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٥٠٧، الصفحتان ٣٥ و٣٧ من النص الإنكليزي.

المادة ١٢

وحدة الأسرة

حيثما يكون من شأن اكتساب الجنسية أو فقدانها في حالة خلافة الدول أن ينال من وحدة الأسرة، يكون على الدول المعنية أن تتخذ جميع التدابير المناسبة التي تسمح للأسرة بالبقاء معاً أو تسمح بإعادة 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[٦٤]. 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 القصّر يحصلون تلقائياً على الجنسية التي يختارها رب الأسرة[٦٥].

(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 بقدرٍ ما أن يكون لأفراد الأسرة جنسية واحدة، ويعتبر مبدأ اجتماع شمل الأسرة في بلدان عديدة أساساً كافياً لتطبيق هذا الحل البسيط"[٦٦].

---

(٦٤) انظر المراجع المذكورة في الحاشية (٥٠) أعلاه.

(٦٥) المواد المتعلقة بخلافة الدول، المرجع المذكور، الصفحة ٥٩.

(٦٦) 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 اتخذه معهد القانون الدولي في ٢٩ أيلول/سبتمبر ١٨٩٦ على أنه "ما لم ينص صراحة على خلاف ذلك وقت التجنيس، فإن تغيير جنسية رب الأسر 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 وملاوي وموريشيوس[٦٧]، أو بموجب عدة أحكام تعاهدية، مثل المرفق دال للمعاهدة المتعلقة بإنشاء جمهورية قبرص المؤرخة ١٦ آب/أغسطس ١٩٦٠[٦٨]، والمادة ٦ من معاهدة التنازل عن المؤسسات الفرنسية في بونديشيري وكاريكال وماهي ويانام بين الهند وفرنسا، الموقعة في نيودلهي في ٢٨ أيار/مايو ١٩٥٦[٦٩].

(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[٧٠].

(٥) وترى اللجنة أن صلب المادة ١٢ وثيق الصلة بمسائل الجنسية في حالة خلافة الدول، ذلك أن مشكلة وحدة الأسرة يمكن أن تنشأ في هذا السياق على نطاق واسع. وتخلص اللجنة أيضاً 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 ١٢. 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.

---

(٦٧) المرجع نفسه، الصفحة ١٢٤، والصفحات ١٣٧-١٣٩، والصفحتان ١٤٥-١٤٦، والصفحتان ٢٠٣-٢٠٤، والصفحة ٢٤٦، والصفحتان ٣٠٧-٣٠٨، والصفحة ٣٥٣، والصفحتان ٣٨٩-٣٩٠، والصفحة ٤٢٩ على التوالي.

(٦٨) المرجع نفسه، الصفحات ١٧٣-١٧٧.

(٦٩) المرجع نفسه، الصفحة ٨٧.

(٧٠) 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) وفيما يتعلق بإمكانية تفسير مفهوم "الأسرة" بطرق مختلفة في شتى مناطق العالم، ترى اللجنة أن خلافة الدول تشمل في العادة دولاً من منطقة واحدة تشترك في تفسير واحد أو متماثل لهذا المفهوم، ولذلك لا تنشأ هذه المشكلة.

المادة ١٣

الأطفال الذين يولدون بعد خلافة الدول

للطفل الذي وُلد 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 ١٣ 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 تسلم 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 عادة 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 المادة ١٣ له ما يبرره في ضوء ما تعلقه عدة صكوك من أهمية على حقوق الأطفال، ومنها حقهم في الحصول على جنسية. وهكذا ينص المبدأ ٣ من إعلان حقوق الطفل على أن "يتمتع الطفل منذ مولده بحق في الإسم والجنسية". وتكفل الفقرة ٣ 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 على أن "يسجل الطفل بعد ولادته فوراً ويكون له [...] الحق في اكتساب جنسية[٧١]. ويستخلص من قراءة هذا الحكم مقترناً بالحكم الوارد في الفقرة ١ من المادة ٢ من الاتفاقية، التي تقضي بأن "تحترم الدول الأطراف الحقوق الموضحة في هذه الاتفاقية

---

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

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" [٧٢]. 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 ١٣ 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 ١٣ قد ولد في دولة ثالثة. فمد نطاق تطبيق القاعدة المبينة في المادة ١٣ 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 مقتصراً على المشاكل التي يكون فيها "الشخص المعني" أحد طرفي الرابطة القانونية و"الدولة المعنية" طرفها الآخر.

(٦) وفي حين أن تطبيق المادة ١٣ يقتصر، من حيث الزمان، على حالات الأطفال الذين يولدون بعد تاريخ خلافة الدول، لا يوجد أي قيد آخر من حيث الزمن. وترى اللجنة أن مثل هذا التطبيق غير المحدود يبرّره الغرض الرئيسي من هذه المادة، ألا وهو تفادي انعدام الجنسية، ويبرّره كون القاعدة الواردة في المادة ١٣ هي نفس القاعدة الموجودة في عدة صكوك دولية أخرى تنطبق على الأطفال المولودين في إقليم دولة ما، وذلك حتى خارج سياق خلافة الدول.

---

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

المادة ١٤

مركز المقيمين بصفة اعتيادية

١- لا تؤثر خلافة الدول في مركز الأشخاص المعنيين كمقيمين بصفة اعتيادية.

٢- تتخذ الدولة المعنية جميع التدابير الضرورية لتمكين الأشخاص المعنيين الذين اضطروا، بسبب وقوع أحداث تتصل بخلافة الدول، إلى مغادرة مكان إقامتهم الاعتيادي في إقليمها من العودة إليه.

التعليق

(١) تبين الفقرة ١ من المادة ١٤ 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 رأت اللجنة أن خلافة الدول، بوصفها هذا، ينبغي أن 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 تفضي إلى تشريد جزء كبير من السكان. والغرض من هذا الحكم هو ضمان الاستعادة الفعلية لمركز المقيمين الاعتياديين المحمي بمقتضى الفقرة ١. وترى اللجنة أن من المستصوب، في ضوء التجربة الحديثة، أن تتم معالجة مشكلة هذه الفئة الضعيفة من الأشخاص معالجة صريحة. والمسألة التي تتناولها الفقرة ١ هي مسألة مختلفة عن مسألة ما إذا كان يمكن أو لا يمكن لهؤلاء الأشخاص أن يحتفظوا بحق الإقامة الاعتيادية في دولة معنية إذا ما اكتسبوا، بعد حدوث خلافة الدول، جنسية دولة أخرى من الدول المعنية.

المادة ١٥

عدم التمييز

على الدولة 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 اعتُمدت 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 منع [... الدول الجديدة ... التي توسع إقليمها توسعاً كبيراً نتيجة للحرب والتي لا يعرَّف 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"(٧٣).

(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: فالفقرة 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"(٧٤).

(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(٧٥). ولذلك قررت اللجنة ألا تدرج في المادة ١٥

---

(٧٣) محكمة العدل الدولية الدائمة ١٩٢٣، المجموعة باء، رقم ٧، الصفحة ١٥.

(٧٤) تنص المادة ١٨ من الاتفاقية صراحةً على أن هذا الحكم ينطبق أيضاً على حالات خلافة الدول. European Treaty Series No. 166.

(٧٥) 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، ولربما 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، الفقرة ٧٦).

قائمة توضيحية بهذه المعايير واختارت اعتماد صيغة عامة تحظر التمييز "لأي سبب من الأسباب" متجنبة في الوقت نفسه خطر أي تفسير عكسي.

(٤) والمادة ١٥ 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 معنية أن تستخدم أي معيار من المعايير المذكورة أعلاه أو معايير مماثلة من أجل توسيع دائرة الأفراد الذين يحق لهم اكتساب جنسيتها[٧٦].

المادة ١٦

حظر اتخاذ قرارات تعسفية بشأن مسائل الجنسية

لا يجوز تجريد الأشخاص المعنيين تجريداً تعسفياً من جنسية الدولة السلف أو حرمانهم تعسفاً من حق اكتساب جنسية الدولة الخلف أو من أي حق في الخيار، إذا كانت تلك الحقوق مخولة لهم في حالة خلافة الدول.

التعليق

(١) تطبق المادة ١٦ على الحالة المحددة لخلافة الدول المبدأ المجسد في الفقرة ٢ من المادة ١٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي تنص على أنه "لا يجوز حرمان أي شخص تعسفاً من جنسيته ولا من حقه في تغيير جنسيته". وقد أُعيد تأكيد حظر الحرمان التعسفي من الجنسية في عدد من الصكوك الأخرى مثل اتفاقية خفض حالات انعدام الجنسية لعام ١٩٦١[٧٧]، واتفاقية حقوق الطفل لعام ١٩٨٩[٧٨]، والاتفاقية الأوروبية المتعلقة بالجنسية لعام ١٩٩٧[٧٩].

---

(٧٦) 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.

(٧٧) المادة ٨، الفقرة ٤.

(٧٨) المادة ٨.

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

(٢) وتتضمن المادة ١٦ عنصرين، العنصر الأول هو حظر قيام الدولة السلف تعسفاً بسحب جنسيتها من الأشخاص المعنيين الذين يحق لهم الاحتفاظ بهذه الجنسية بعد حدوث خلافة الدول وحظر قيام الدولة الخلف تعسفاً 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 تعسفاً من حقه في الخيار الذي يشكل تعبيراً عن حق الشخص في تغيير جنسيته في سياق خلافة الدول.

(٣) والغرض من المادة هو منع التجاوزات التي قد تحدث في عملية تطبيق أية قوانين أو معاهدات تتفق في حد ذاتها مع أحكام مشروع المواد الحالي.

المادة ١٧

الإجراءات المتعلقة بمسائل الجنسية

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

التعليق

(١) المقصود بالمادة ١٧ 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[٨٠]. 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 تُجري مثل هذه العملية هيئة مختصة ذات طابع إداري أو قضائي، وفقاً للقانون الداخلي لكل دولة[٨١]. وصفة "الفعالة" يُقصد بها

---

(٨٠) فيما يتعلق بحالات خلافة الدول التي حدثت مؤخراً، 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).

(٨١) انظر le et

1993 ، ردود على الاستبيان (غير منشورة).

التشديد على كونه لا بد من إتاحة فرصة للسماح بالقيام بمراجعة ذات شأن للمسائل الموضوعية ذات الصلة. وبالتالي يمكن أن يُفهم المصطلح بنفس المعنى الذي ورد به في الفقرة ٣(أ) من المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي استخدمت فيها اللفظة نفسها. وليس المقصود بعبارة "المراجعة الإدارية أو القضائية" المستخدمة في هذه المادة الايحاء بأن هذين النوعين من الإجراءات يستبعد أحدهما الآخر[٨٢]. وفضلاً عن ذلك، يجب أن تُفهم لفظة "القضائية" على أنها تشمل كلا من الهيئات المختصة المدنية والإدارية على حد سواء.

(٣) والسرد الوارد في المادة ١٧ لمختلف الشروط ليس شاملاً. بالتالي، وعلى سبيل المثال، فإن شرط تقديم أسباب لتعليل أية قرارات سلبية تتخذ بشأن الجنسية يجب اعتباره شرطاً من الشروط الأساسية للمراجعة الإدارية أو القضائية الفعالة التي هي مشمولة ضمنياً. وترى اللجنة أيضاً، من حيث المبدأ، أن إعطاء الجنسية يجب ألا يخضع لدفع أية رسوم بما أن منح الجنسية في حالة خلافة الدول يحصل على نطاق واسع والعملية ليست شبيهة بعملية التجنس.

المادة ١٨

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 عن طريق التفاوض وكذلك، حسبما يكون مناسباً، عن طريق الاتفاق.

التعليق

(١) ترى 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.

---

(٨٢) وبالمثل، فإن المادة ١٢ من الاتفاقية الأوروبية المتعلقة بالجنسية تنص على الاشتراط الذي يقضي بأن تكون القرارات المتعلقة بالجنسية "عرضة 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 و١١ و١٣ على التوالي) European Treaty Series, No. 166.

(٢) وتنص الفقرة ١ على التزامات الدول المعنية في هذا الصدد بأعم صيغة، دون أن تبين النطاق الدقيق للمسائل التي يتعين أن تكون موضوعاً 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 الأسر، والتزامات الخدمة العسكرية، والمعاشات التقاعدية وغيرها من مستحقات الضمان الاجتماعي، وحق الإقامة، وما إلى ذلك.

(٣) وفيما يتعلق بالفقرة ٢، هناك نقطتان جديرتان بالملاحظة، الأولى هي أن الالتزام بالتفاوض من أجل السعي إلى ايجاد 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 حتمية إلى عقد اتفاق. فهذه الغاية يمكن أن تتحقق مثلاً من خلال مجرد مواءمة التشريعات الوطنية أو القرارات الإدارية. غير أن الدول المعنية قد تفضل عقد اتفاق من أجل حل المشاكل التي تكون قد حددتها[٨٣]. 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 ١٨ والحق في الجنسية في سياق خلافة الدول، وهو الحق المجسد في المادة ١، ذلك لأن الغرض من المادة الأولى هو ضمان أن يكون الحق في الجنسية حقاً فعلياً. كما أن المادة ١٨ تستند إلى المبدأ العام لقانون خلافة الدول الذي ينص على تسوية بعض المسائل المعينة المتصلة بالخلافة عن طريق الاتفاق بين الدول المعنية، وهو المبدأ المجسد في اتفاقية فيينا بشأن خلافة الدول في ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها لعام ١٩٨٣.

---

(٨٣) ومن ذلك مثلاً أن الجمهورية التشيكية وسلوفاكيا قد عقدتا عدة اتفاقات تتسم بهذا الطابع، مثل معاهدة تخويل 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 والتزامات 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 ورخص القيادة وتسجيل السيارات، ومعاهدة الاعتراف بالوثائق المثبتة 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.

(٥) ولا تتناول المادة ١٨ المشكلة التي تنشأ عندما لا تتصرف دولة من الدول المعنية وفقاً لأحكام المادة أو عندما تخفق المفاوضات بين الدول المعنية. إلا أنه حتى في مثل هذه الحالات توجد التزامات معينة تقع على عاتق الدول المعنية وإن رفض أحد الأطراف للتشاور والتفاوض لا يستتبع اطلاق حرية التصرف الكاملة للطرف الآخر. وهذه الالتزامات مدرجة في الباب الأول من مشروع المواد الحالي.

المادة ١٩

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 يؤد 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 تعود بالنفع على أولئك الأشخاص.

التعليق

(١) تكفل الفقرة ١ حق الدول الأخرى غير الدولة التي أعطت جنسيتها، في عدم إعمال جنسية أُعطيت من قبل دولة معنية 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، بتجريدها من أثرها الدولي"، لأنه "ليس هناك بالضرورة ما يوجب أن يُقبل دولياً دون شرط قرار كل دولة بمنح جنسيتها"[(٨٤)] ذلك أن دور القانون الدولي، فيما يتعلق بالجنسية عموماً، هو في النهاية دور سلبي إلى حد ما، على الأقل من حيث المبادئ العامة والعرف[(٨٥)].

---

(٨٤) Oppenheim's International Law، المرجع المذكور، الصفحة ٨٥٣.

(٨٥) انظر Rezek، المرجع المذكور، الصفحة ٣٧١؛ و Paul Lagarde, Paris,Dalloz, 1975, p.11; Jacques de Burlet, "De l'importance d'un droit international coutumier de la 1978, vol. 67, p. 307 et seq. وانظر أيضاً الفقرة (٤) من التعليق على الديباجة.

(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][٨٦] إلى تطور نظرية الجنسية الفعلية[٨٧]. 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 اختبار مدى كفاية هذه الصلة إذا حاولت الدولة الخلف أن تمارس ولايتها على هؤلاء الأشخاص في ظروف لا يؤيدها القانون الدولي، أو حاولت أن تمثلهم دبلوماسياً شريطة أن تكون هناك دولة لديها صلاحية الاحتجاج بالنيابة عن الأشخاص المعنيين"[٨٨].

(٣) ويرى عدد من الكتاب[٨٩] الذين تناولوا موضوع خلافة الدول الرأي السالف الذكر القائل بأن الدولة الخلف ربما تكون سلطتها التقديرية مقيدة عند منح جنسيتها للأشخاص الذين يفتقرون إلى صلة حقيقية بالإقليم المعني ويستندون في حجتهم إلى قرار محكمة العدل الدولية في قضية نوتيبوم (Nottebohm)[٩٠]. وأشارت المحكمة،

---

(٨٦) Rezek، المرجع المذكور، الصفحة ٣٥٧.

(٨٧) انظر Brownlie (١٩٩٠)، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٣٩٧ 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 أيضاً de Burlet (1978)، المرجع المذكور، الصفحة ٣٢٣ وما يليها. ونظرية الجنسية الفعلية بالنسبة لتشارلز روسو هي "جانب محدد من نظرية أعم هي المركز القانوني الفعلي في القانون الدولي" (روسو، المرجع المذكور، الصفحة ١١٢).

(٨٨) O'Connell (1967) المرجع المذكور، الصفحة ٤٩٩.

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

(٩٠) 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.

في ذلك الحكم إلى بعض العناصر التي يمكن أن تستند إليها الجنسية الفعلية. فقالت "[يجب] وضع عوامل مختلفة في الاعتبار، وستختلف أهمية هذه العوامل من حالة لأخرى: فمكان الاقامة الاعتيادية للفرد المعني عامل مهم، ولكن هناك عوامل أخرى مثل مركز اهتماماته، وروابطه السرية ومشاركته في الحياة العامة، وما يظهرن من تعلق ببلد معين، وغرسه ذلك التعلق في نفوس أطفاله، وما إلى ذلك[٩١]. ومع ذلك، يجدر بالملاحظة أن لجنة التوفيق الايطالية الأمريكية، خلصت، في قضية فليجنهايمر لعام ١٩٥٨، إلى 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[٩٢].

(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[٩٣]. 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 أشخاص معينين، لا يمكن أن يقال بالتأكيد إنه المعيار الوحيد المقبول في القانون الدولي"[٩٤]. وفضّل بعض الكتاب معيار مسقط الرأس في الإقليم المتأثر

---

(٩١) المرجع نفسه، الصفحة ٢٢ من النص الأصلي. وباعتراف الجميع، أثار قرار المحكمة عدة انتقادات. وقد قيل، بصفة خاصة، إن المحكمة نقلت شرط الارتباط الفعلي من سياق الجنسية المزدوجة إلى حالة لا تنطوي إلا على جنسية واحدة، وإن الشخص الذي ليس له إلا جنسية واحدة ينبغي ألا ينظر إليه 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.

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

(٩٣) إلا أن معاهدتي سان جرمان آن - لي وتريانون للسلام، قد اعتمدتا معيار pertinenza (_____) (التبعية الأهلية). وهذا لا يتفق بالضرورة مع معنى الاقامة الاعتيادية.

(٩٤) O'connell (1967)، المرجع المذكور، الصفحة ٥١٨.

بالخلافة كإثبات للصلة الفعلية بالدولة الخلف[٩٥]. وفي حالات انحلال الدول التي حدثت مؤخراً في أوروبا الشرقية جرى التركيز على "مواطنية" الوحدات المكونة للدولة الاتحادية التي تفككت، والتي كانت قائمة بموازاة الجنسية الاتحادية[٩٦].

(٥) إن مصطلح "صلة" الوارد في الفقرة ١ من المادة ١٩ تقيده الصفة "فعلية". والقصد هو استخدام المصطلحات التي استخدمتها محكمة العدل الدولية في قضية نوتيبوم Nottebohm[٩٧]. 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 معنية حق شخص معني في الاحتفاظ بجنسيتها أو اكتسابها بواسطة تشريع تمييزي أو قرار تعسفي، فيصبح ذلك الشخص، نتيجة لذلك، عديم الجنسية. وكما سبق أن ذُكر، لا يمكن للقانون الدولي إصلاح عيوب القوانين الداخلية لدولة معنية، حتى ولو أدت إلى انعدام الجنسية. بيد أن هذا لا يعني أن الدول الأخرى مقضيٌّ عليها ألا تؤدي إلا دوراً سلبياً. فقد كانت هناك فعلاً حالات لم تسلم فيها الدول بأي أثر لتشريع دولة أخرى يهدف إلى حرمان فئات معينة من الأشخاص من جنسيتها، وإن كان ذلك في إطارٍ عدا إطار خلافة الدول مثلاً: كان هذا هو موقف الحلفاء من قانون المواطنية النازي الذي جرد اليهود الألمان من الصفة القومية[٩٨].

---

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

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

(٩٧) يجب ملاحظة أن المحكمة استخدمت أيضاً في الصيغة الانكليزية للحكم عبارة "genuine connection" (الصلة الحقيقية)، التي تقابلها في الصيغة الفرنسية عبارة "rattachement effectif". تقارير محكمة العدل الدولية، ١٩٥٥، الصفحة ٢٣ من النص الانكليزي.

(٩٨) انظر Lauterpacht، المرجع المذكور.

(٧) غير أن الحكم الوارد في الفقرة ٢ ليس مقصوراً على الحالة التي يُسفر فيها فعل لدولة معنية عن انعدام الجنسية. فهو ينطبق أيضاً حيثما يسهم شخص معني، جراء إهماله، في قيام مثل هذا الوضع.

(٨) والغرض من الفقرة ٢ هو تخفيف وطأة حالة الأشخاص عديمي الجنسية بدلاً من زيادة تعقيدها. وبالتالي فإن هذا الحكم يخضع لشرط أن تكون معاملة هؤلاء الأشخاص بوصفهم من رعايا دولة معنية معينة، لصالحهم لا على حسابهم. ومن ناحية عملية فإن هذا يعني أنه يجوز للدول الأخرى أن تشمل هؤلاء الأشخاص بمثل ما يُمنحه 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 هناك أسباب مشروعة لمثل هذا الاجراء).

## الباب الثاني – أحكام تتصل بفئات محددة من خلافة الدول

### التعليق

(١) تنقسم أحكام الباب الثاني إلى أربعة فروع مخصصة لفئات محددة من فئات خلافة الدول، وهذه الفروع هي: "نقل جزء من الإقليم"، و"توحيد الدول" و"انحلال الدولة"، و"انفصال جزء أو أجزاء من الاقليم". 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[٩٩]. إلا أن المعايير الأخرى مثل مكان الولادة في إحدى 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.

### الفرع ١
### نقل جزء من الإقليم

#### المادة ٢٠
#### إعطاء جنسية الدولة الخلف وسحب جنسية الدولة السلف

عندما تنقل دولة جزءاً من إقليمها إلى دولة أخرى، يكون على الدولة الخلف أن تعطي جنسيتها للأشخاص المعنيين الذين يقيمون بصفة اعتيادية في الإقليم المنقول، ويكون على الدولة السلف أن تسحب جنسيتها منهم، ما لم يتبين خلاف ذلك من ممارسة حق الخيار الذي يتعين منحه لهؤلاء الأشخاص. بيد أنه لا يجوز للدولة السلف أن تسحب جنسيتها قبل أن يكتسب هؤلاء الأشخاص جنسية الدولة الخلف.

---

(٩٩) 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 ٥. 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 Yasuaki Onuma, "Nationality and Territorial Change: In Search of the State of the Law", The Yale Journal of World Public Order, vol. 8 (1981), pp. 15-16;

انظر أيضاً

Bruylant, 1975), pp. 144-180,

التعليق

(١) يتكون الفرع ١ من مادة وحيدة، هي المادة ٢٠. وكما يتبين من الجملة الاستهلالية "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[١٠٠]: فالأشخاص المعنيون الذين يقيمون بصفة اعتيادية في الإقليم المنقول يكتسبون جنسية الدولة الخلف ويفقدون بالتالي جنسية الدولة السلف، ما لم يعربوا عن اختيارهم الاحتفاظ بجنسية الدولة الأخيرة[١٠١].

(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 إقليم 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 ٥ من تغيير تلقائي للجنسية في تاريخ الخلافة، نظراً لأن هذا الافتراض قابل للنقض حسبما هو موضع في التعليق على هذه المادة.

---

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

(١٠١) انظر أيضاً الفقرة (ب) من المادة ١٨ من مشروع اتفاقية هارفارد بشأن الجنسية لعام ١٩٢٩ التي تنص على أنه "عندما تحتاز دولة جزءاً من إقليم دولة أخرى [...]، يفقد مواطنو هذه الأخيرة الذين يواصلون اقامتهم 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.

(٤) وأياً كان تاريخ اكتساب جنسية الدولة الخلف، ينبغي أن تمتثل الدولة السلف لالتزامها بمنع انعدام الجنسية بموجب المادة ٤، وينبغي لها بالتالي عدم سحب جنسيتها قبل هذا التاريخ[١٠٢].

(٥) ورغم وجود عدد من الحالات التي لم يمنح فيها حق اختيار الاحتفاظ بجنسية الدولة السلف إلا لفئات معينة من الأشخاص الذين يقيمون في الإقليم المنقول، ترى اللجنة أنه ينبغي منح هذا الحق لجميع هؤلاء الأشخاص، حتى ولو كان سيترتب على ذلك بوضوح تطوير تدريجي للقانون الدولي. ولا 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 المادة ٨، في عرض جنسيتها على هؤلاء الأشخاص عندما تكون لهم صلة مناسبة بالإقليم المنقول.

(٦) وترى اللجنة أن الأشخاص المعنيين الذين يختارون جنسية الدولة السلف بموجب أحكام المادة ٢٠. وبذلك يلغون الافتراض المنصوص عليه في المادة ٥، 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
### إعطاء جنسية الدولة الخلف

رهناً بأحكام المادة ٨، 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 الأِخاص 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

---

(١٠٢) 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: فتنص الفقرة ٢ من المادة ١٠ على أنه إذا أصبح الشخص المعني عديم الجنسية نتيجة للنقل، تعيّن على الدولة الخلف، في حالة عدم وجود أحكام ذات صلة في المعاهدات، أن تعطي جنسيتها لهذا الشخص.

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[١٠٣]. وترى اللجنة أن من الأفضل أن يوضَّح السيناريوهان المحتملان في نص المادة ذاتها.

(٢) وقد يؤدي توحيد الدول المتوخاة 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 المادة[١٠٤]. وينبغي أيضاً تأكيد أن المادة ٢١ لا تنطبق على أي ترابط بين الدول لا يتمتع بخصائص الدولة الخلف[١٠٥].

(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 ارادته. وقد روعي هذا الاستثناء بإدراج عبارة "رهناً بأحكام المادة ٨".

---

(١٠٣) 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.

(١٠٤) كان هذا هو الرأي الذي أعربت عنه اللجنة أيضاً فيما يتعلق بمشاريع المواد من ٣٠ إلى ٣٢ بشأن خلافة الدول في المعاهدات، حولية ... ١٩٧٤، المجلد الثاني (الجزء الأول)، الصفحة ٢٥٣ (من النص الإنكليزي)، الوثيقة A/9610/Rev.1، الفقرة (٢) من التعليق على هذه المواد.

(١٠٥) هذه هي مثلاً حالة الاتحاد الأوروبي، بالرغم من أن معاهدة ماسترخت المتعلقة بالاتحاد الأوروبي أنشأت "مواطنية الاتحاد". فبموجب أحكام المادة ٨، "كل شخص يحمل جنسية إحدى الدول الأعضاء يكون مواطناً للاتحاد". انظر International Legal Materials, vol .XXXI (1992), p. 259. وتلاحظ اللجنة أن مفهوم مواطنية الاتحاد الأوروبي لا يطابق مفهوم الجنسية، كما هو متوخى في مشروع المواد هذا.

(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[(١٠٦)] وبالنسبة لتنزانيا في عام ١٩٦٤[(١٠٧)]. وعندما حدث الاتحاد باندماج دولة في دولة أخرى احتفظت بهويتها الدولية، قامت الدولة الأخيرة بمنح جنسيتها لجميع مواطني الدولة الأولى[(١٠٨)]. وكان هذا هو الحال، مثلاً، عندما انضمت سنغافورة إلى اتحاد مالايا في عام ١٩٦٣[(١٠٩)]. وتعتقد اللجنة أن القاعدة المنصوص عليها في المادة ٢١ على قدر من الاتساع يكفي لتشمل التزامات الدولة الخلف في إطار كل من السيناريوهين.

---

(١٠٦) 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 السارية في سوريا ومصر عند العمل بهذا الدستور". (النص مستنسخ في Cotran, "Some Legal aspects of the formation of the United Arab Republic 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.

(١٠٧) وفقاً للفرع ٤-(١)(٢)(٣) من الباب الثاني من قانون مواطنية تنزانيا، الصادر في ١٠ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٥، الرامي إلى تعزيز قانون الجنسية، فإن "كل شخص يكون ... قبل يوم الوحدة مباشرة مواطناً ... من مواطني جمهورية طنجنيقة أو جمهورية زنجبار الشعبية يُعتبر أنه أصبح، في يوم الوحدة، ... مواطناً ... من مواطني الجمهورية المتحدة". وتشمل هذه الأحكام الأشخاص الذين أصبحوا من مواطني إحدى الدولتين السلف بموجب المولد، أو التسجيل أو التجنس أو النسب.

(١٠٨) لم يعالج مشروع اتفاقية هارفارد بشأن الجنسية لعام ١٩٢٩ إلا حالة التوحيد بالاندماج. ونصت الفقرة (أ) من المادة ١٨ على أنه "عندما تحتاز دولة ما كامل إقليم 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.

(١٠٩) عند التوحيد، اكتسب الأشخاص الذين كانوا من مواطني سنغافورة مواطنية الاتحاد ولكنهم احتفظوا أيضاً بمركز المواطنين في سنغافورة كوحدة من الوحدات التي يتكون منها الاتحاد (Goh Phai Cheng, Citizenship Laws of Singapore (Singapore, Educational Publications), pp. 7-9 انظر المواد التي قدمتها سنغافورة). وفيما يتعلق بالحالتين الأخريين للاتحاد بالاندماج. وهما اندماج 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.

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

## الفرع ٣

## انحلال الدولة

### المادة ٢٢
### إعطاء جنسية الدولة الخلف

عندما تنحل الدولة وتزول من الوجود، وتتشكل من مختلف أجزاء إقليم الدولة السلف دولتان خلف أو أكثر، يكون على كل دولة من الدول الخلف، ما لم يتبين خلاف ذلك من ممارسة حق الخيار، أن تعطي جنسيتها لـ:

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

(ب) ورهناً بأحكام المادة ٨:

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

'٢' الأشخاص المعنيين الذين لا يحق لهم الحصول على جنسية أية دولة معنية، بموجب الفقرتين الفرعيتين (أ) و(ب)'١' والذين 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

قيام الدول الخلف بمنح حق الخيار

١- تمنح الدولة الخلف حق الخيار للأشخاص المعنيين المشمولين بأحكام المادة ٢٢ والمؤهلين 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 ٣ 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 الأخيرة 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(١١٠).

(٢) والقواعد الجوهرية المجسدة في المادتين ٢٢ و٢٣ تنطبق، مع إجراء التعديل الذي يقتضيه اختلاف الحال، عندما لا تصبح مختلف أجزاء إقليم الدولة السلف دولاً مستقلة إثر الانحلال وإنما تدمج في دول أخرى قائمة من قبل. وفي مثل هذه الحالة، تصبح الالتزامات المبينة في المادتين ٢٢ و٢٣ على عاتق تلك الدول.

(٣) ولمّا 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.

---

(١١٠) 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 الانكليزي، الوثيقة A/36/10، الفقرة (٣) من التعليق على مشروعي المادتين ١٦ و١٧.

(٤) ومجموعة الرعاية 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[١١١]، استُخدم على نطاق واسع، بوجه خاص، لحل مسألة إعطاء الجنسية بعد انحلال المملكة النمساوية - الهنغارية[١١٢].

(٥) في الحالات الحديثة المتعلقة بانحلال يوغوسلافيا وتشيكوسلوفاكيا، استخدمت بعض الدول الخلف معيار "مواطنية" الجمهوريات التي يتكون منها الاتحاد[١١٣] كمعيار رئيسي لتحديد رعاياها، بصرف النظر عن مكان إقامتهم الاعتيادية[١١٤]. ونتيجة لذلك، فإن بعض مواطني الدولة السلف الذين كانوا يقيمون بصورة اعتيادية في إقليم

---

(١١١) انظر Onuma، المرجع المذكور، الحاشية ٥ التي تشير إلى معلقين شتى.

(١١٢) تم تنظيم آثار تفكيك المملكة النمساوية - الهنغارية على الجنسية - وهو تفكيك ينطوي كذلك على انحلال جوهر المملكة الثنائية - بطريقة موحدة نسبياً. فقد نصت المادة ٦٤ من معاهدة سان - جيرمان - آن - لاي للسلام على أن "تقبل النمسا وتُعلن أن جميع الأشخاص الذين يتمتعون بحقوق المواطنية (pertinenza) 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 "pertinenza"، انظر الحاشية ٩١ أعلاه.

(١١٣) كما أشار Rezek، "هناك اتحادات تتعايش فيها الجنسية الاتحادية مع ولاء إقليمي، وتخوّل الدولة [المتحدة] أحياناً حق التشريع في هذه المسألة ... فلا تظهر الجنسية الاتحادية إلا نتيجة لجنسية الدولة [المتحدة] المحددة وفقاً للقواعد التي تمليها مختلف الهيئات التشريعية الإقليمية". (المرجع المذكور، الصفحتان ٣٤٢-٣٤٣).

(١١٤) انظر المادة ٣٩ من قانون الجنسية لسلوفينيا المؤرخ في ٥ حزيران/يونيه ١٩٩١ ("Nationalit, minorit s et succession d't ats dans les pays d'Europe centrale et orientale", documents 1, CEDIN, Paris X-Nanterre, Table ronde, Dc embre 1993);
وانظر المادتين ٣٥ و٣٧ من قانون الجنسية الكرواتية المؤرخ في ٢٦ حزيران/يونيه ١٩٩١ (المرجع نفسه)؛ والمادة ٤٦ من قانون الجنسية اليوغوسلافي (رقم ٩٦/٣٣، انظر المواد التي قدمتها يوغوسلافيا)؛ والمادة ١ من القانون التشيكي المتعلق باكتساب الجنسية وفقدانها والمؤرخ في ٢٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢ (رقم ١٩٩٣/٤٠، مجموعة القوانين، انظر المواد التي قدمتها الجمهورية التشيكية)؛ والمادة ٢ من قانون جنسية الجمهورية السلوفاكية المؤرخ في ١٩ كانون الثاني/يناير ١٩٩٣ (رقم ١٩٩٣/٤٠، انظر المواد التي قدمتها سلوفاكيا)؛ والفقرة ١ من المادة ٢٦ من قانون الجنسية لجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة المؤرخ في ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٢ (انظر Carol Batchelor, Philippe Leclerc, Bo Schack, Citizenship and 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).

دولة خلف معينة لم يُمنحوا جنسية هذه الدولة الأخيرة. وتضمن تشريع الدول الخلف أحكاماً مستقلة حول اكتساب مثل هؤلاء الأشخاص جنسيتها(١١٥). وفي الحالات التي عُرضت عليهم فيها إمكانية اكتساب جنسية الدولة التي كانوا يقيمون فيها، قبلوا جميعهم تقريباً هذا العرض(١١٦). وعندما كانت هذه الامكانية محدودة إلى حد كبير، نشأت مصاعب كبيرة في الواقع العملي(١١٧).

---

(١١٥) وهكذا نصت المادة ٤٠ من قانون الجنسية لسلوفينيا، المؤرخ في ٥ حزيران/يونيه ١٩٩١، على ما يلي: "يجوز لمواطن من مواطني جمهورية أخرى [من جمهورية الاتحاد اليوغوسلافي]، كان مقيماً إقامة دائمة في جمهورية سلوفينيا يوم الاستفتاء على استقلال جمهورية سلوفينيا وحكمها الذاتي الذي جرى في ٢٣ 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 ..."
("Nationalit , minorit et succession d'Etats 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 قدَّم بياناً خطياً يعلن فيه أنه يعتبر نفسه مواطناً كرواتياً (المرجع نفسه)؛ وتنص المادة ٢٩ من قانون الجنسية للبوسنة والهرسك، بصيغته المعدلة في نيسان/أبريل ١٩٩٣، 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 السلف الذكر، الصفحة ٢٧).

(١١٦) 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 استنادا إلى معيار "مواطنية" الوحدة التي يتكون منها الاتحاد قد اكتسبوا كلهم تقريباً هذه الجنسية عن طريق تطبيق حق الخيار. وهكذا حصل ما يقرب من ٣٧٦ ٠٠٠ مواطن سلوفاكي على الجنسية التشيكية في الفترة من ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٣ 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 ستنجم عن استخدام معيار الإقامة الدائمة. انظر تقرير خبراء مجلس أوروبا عن قوانين الجنسية، المرجع السالف الذكر، الفقرة ٢٢ والحاشية ٧.

(١١٧) Batchelor, Leclerc, Schack، المرجع المذكور، الصفحة ٤ وما يليها.

(٦) وبعد أن بحثت اللجنة ممارسات الدول، بما فيها أحدث التطورات، أكدت من جديد أهمية معيار الإقامة الاعتيادية وقررت ألا تأخذ بمصطلح "مواطنية" إحدى 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 القاعدة التي تقول: "في جميع حالات خلافة الدول، تمنح الدولة الخلف جنسيتها لجميع مواطني الدولة السلف الذين يقيمون بصورة دائمة في إقليمها"[١١٨].

(٧) وتبين الفقرة (ب) قواعد إعطاء جنسية الدولة الخلف للأشخاص المعنيين الذين يقيمون بصورة اعتيادية خارج إقليمها.

(٨) والتزام الدولة الخلف بإعطاء جنسيتها لهؤلاء الأشخاص، وكذلك حقّها في ذلك، تقيّدهما بطبيعة الحال أحكام المادة ٨، كما هو مبيّن في مستهل الفقرة (ب). 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 بإحدى الوحدات المكوِّنة 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[١١٩].

(٩) وحيثما تكون الفقرة الفرعية '١' منطبقة، 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 '١' بالفعل.

(١٠) وتتناول الفقرة الفرعية '٢' فقط الأشخاص المعنيين الذين يقيمون بصورة اعتيادية في دولة ثالثة، أي الذين يكونون، في تاريخ خلافة الدول، مقيمين بصورة اعتيادية خارج الدولة السلف. والمعياران المستخدمان في الفقرة الفرعية '٢' هما المعياران اللذان استخدما 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 متمشيا مع الالتزام العام بعدم التمييز بمقتضى المادة ١٥.

---

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

(١١٩) انظر الحاشية ١١٣ أعلاه.

(١١) والمادة ٢٢ لا تتناول مسألة طريقة إعطاء الدولة الخلف جنسيتها. فيجوز للدولة الخلف أن تفي بالتزامها 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.

(١٢) 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 هو مبين في العبارة الافتتاحية للمادة ٢٢. وعلاوة على ذلك، تخضع الفقرة الفرعية (ب) لأحكام المادة ٨ التي تحظر على الدولة إعطاء الأشخاص المعنيين الذين يقيمون بصورة اعتيادية خارج إقليمها جنسيتها رغم مشيئتهم. 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").

(١٣) وتنص الفقرة ١ من المادة ٢٣ 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 تحدث "أهلية مزدوجة" كهذه، مثلا، إذا كان الشخص المعني الذي يقيم بصورة اعتيادية في واحدة من الدول الخلف يتمتع، قبل الانحلال، "بمواطنية" وحدة من الوحدات المكونة للدولة السلف أصبحت جزءا من دولة خلف أخرى. وهناك عدة أمثلة حديثة على ممارسات الدول تم فيها منح حق خيار في مثل هذه الظروف[١٢٠]. وقد يحدث هذا أيضا عندما يكون الشخص المعني الذي يقيم بصورة اعتيادية في دولة ثالثة قد ولد في الإقليم الذي أصبح جزءاً من إحدى الدول الخلف ولكن تربطه أيضا صلة مناسبة، كالروابط العائلية، بدولة خلف أخرى. وليس القصد من الفقرة ١ من المادة ٢٣ تقييد حرية الدول الخلف في منح حق الخيار لفئات إضافية من الأشخاص المعنيين.

---

(١٢٠) تنص الفقرة ١ من المادة ٣ من قانون الجنسية في الجمهورية السلوفاكية على أنه يحق لكل فرد كان في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢ مواطناً من مواطني الجمهورية الاتحادية التشيكية والسلوفاكية ولم يكتسب جنسية سلوفاكيا 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 ٩٦/٣٣). فبالإضافة إلى الأحكام الأساسية المتعلقة باكتساب الجنسية بقوة القانون، تنص المادة ٤٧ على أنه "يمكن لأي مواطن من مواطني جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية كان مواطنا 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).

(١٤) 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 أبداً فيها. فهؤلاء الأشخاص سيصبحون عديمي الجنسية، ما لم يكونوا يتمتعون بجنسية دولة ثالثة. بيد أن الغرض من الخيار المنصوص عليه في الفقرة ٢ لا يقتصر على تفادي انعدام الجنسية، الذي هو مشكلة يمكن حلّها بالاستناد إلى الفقرة ٢ من المادة ١١. ويتمثل الغرض منه، علاوة على ذلك، في 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
### إعطاء جنسية الدولة الخلف

عندما ينفصل 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، ما لم يتبين خلاف ذلك من ممارسة حق الخيار، أن تعطي جنسيتها لـ:

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

(ب) ورهناً بأحكام المادة ٨:

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

'٢' الأشخاص المعنيين الذين لا يحق لهم الحصول على جنسية أية دولة معنية بموجب الفقرتين الفرعيتين (أ) و(ب)'١' والذين 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 ٢٥

سحب جنسية الدولة السلف

١- تسحب الدولة السلف جنسيتها من الأشخاص المعنيين الذين يكونون مؤهلين لاكتساب جنسية الدولة الخلف وفقاً للمادة ٢٤. على أنه لا يجوز لها أن تسحب جنسيتها قبل أن يكتسب هؤلاء الأشخاص جنسية الدولة الخلف.

٢- إلا أنه لا يجوز للدولة السلف، ما لم يتبين خلاف ذلك من ممارسة حق الخيار، أن تسحب 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 هو آخر مكان لإقامتهم الاعتيادية قبل تركهم الدولة السلف، أو كانت تربطهم بتلك الدولة السلف أية صلة مناسبة أخرى.

المادة ٢٦

قيام الدولة السلف والدولة الخلف بمنح حق الخيار

تمنح الدولة السلف والدولة الخلف حق الخيار لجميع الأشخاص المعنيين المشمولين بأحكام المادة ٢٤ والفقرة ٢ من المادة ٢٥ الذين يكونون مؤهلين 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 و٢٥ و٢٦، 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 تعليقيها على مشروعي المادتين ١٤ و١٧ المتعلقين بخلافة الدول فيما يتصل بمسائل غير المعاهدات[١٢١]، يجب أيضا التمييز بين حالة انفصال جزء أو أجزاء من إقليم دولة من الدول، وحالة نشوء دول مستقلة حديثاً كان لإقليمها، قبل تاريخ الخلافة، "مركز مستقل ومتميز عن إقليم الدولة التي تديره"[١٢٢].

(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 أحيانا في الحياة العملية التمييز بين الانحلال والانفصال، ترى اللجنة أن من الأمور الهامة أن تكون القواعد المنطبقة في الحالتين المذكورتين متكافئة. وعليه، صيغت المادة ٢٤ المتعلقة بإعطاء جنسية الدولة الخلف على نسق 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[١٢٣].

---

(١٢١) حولية ... ١٩٨١، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الصفحتان ٣٧ و٤٥ من النص الإنكليزي، الوثيقة A/36/10، الفقرة (٢) من التعليق على مشروع المادة ١٤ والفقرة (٥) من التعليق على مشروع المادة ١٧.

(١٢٢) 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.

(١٢٣) ينص هذا الحكم على ما يلي: "عندما يصبح جزء من إقليم دولة ... إقليما 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 وفقا لقانونها (American Journal of International Law, vol.23 (Special Suppl.) (1929), p.15).

(٥) وقد طبقت هذه القاعدة عملياً بعد الحرب العالمية الأولى في حالة إنشاء مدينة دانزيغ الحرة[١٢٤] وتفكيك المملكة النمساوية – الهنغارية[١٢٥]. وطبقت في الأونة الأخيرة في حالة انفصال بنغلاديش عن باكستان في عام ١٩٧١[١٢٦]، وكذلك عندما أصبحت أوكرانيا[١٢٧] وبيلاروس[١٢٨] مستقلتين عقب تفكك الاتحاد السوفياتي. وجدير بالذكر أيضاً أن بعض الدول المستقلة حديثاً طبقت بصورة عملية معيار الإقامة الاعتيادية[١٢٩].

(٦) واستخدم معيار مختلف في حالة انفصال سنغافورة عن اتحاد ماليزيا في عام ١٩٦٥، وهو معيار "مواطنية" سنغافورة بوصفها احدى الوحدات المكونة للاتحاد، التي كانت قائمة بصورة موازية لجنسية

---

(١٢٤) انظر المادة ١٠٥ من معاهدة فرساي للسلام، مواد بشأن خلافة الدول، المرجع المذكور، الصفحة ٤٨٩.

(١٢٥) 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. وأُدرجت 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. G.F. de Martens, Nouveau recueil général، المجلد ١٣ ت ٥٠٥ و٥١٤ و٥٢٤ و٥٣١ على التوالي).

(١٢٦) 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).

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

(١٢٨) 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 إلى الأمانة).

(١٢٩) انظر Onuma، المرجع المذكور، الصفحة ١٥.

الاتحاد[١٣٠]. إلا أنه تم تطبيق معيار آخر، هو مكان الولادة في حالة انفصال ارتيريا عن إثيوبيا عام ١٩٩٣[١٣١]، ويحتمل أن يكون هذا المعيار قد استوحي من الممارسات السابقة لعدد من الدول المستقلة حديثاً[١٣٢].

(٧) وقررت اللجنة، على غرار ما فعلته في المادة ٢٢ فيما يتعلق بحالة الانحلال، أن تستخدم معيار الاقامة الاعتيادية لتحديد مجموعة السكان "الأساسية" للدولة الخلف. وبذا، أخذت في الاعتبار الممارسات السائدة من جهة، ومساوئ استخدام معايير أخرى لهذه الغاية من جهة أخرى، ومنها جعل قسم كبير من السكان غرباء في وطنهم[١٣٣].

(٨) أما الفقرة (ب)، فقد أُدرجت في المادة ٢٤ لأسباب مماثلة لتلك التي أفضت إلى إدراج الفقرة (ب) في المادة ٢٢[١٣٤]. وبالتالي فإن التعليق على هذا الحكم الأخير ينطبق أيضا على الفقرة (ب) من المادة ٢٤.

---

(١٣٠) Goh Phai Cheng، المرجع المذكور، الصفحة ٩. واستخدمت أيضاً بعض الدول المستقلة حديثاً معايير مشابهة لتحديد مجموعة رعاياها الأساسية خلال عملية إزالة الاستعمار. انظر de Burlet (١٩٧٥)، المرجع السالف الذكر، ص ١٢٠، الذي يشير إلى "جنسيات خاصة" ... أنشئت توخياً لاستقلال مقبل ولم يكن مقدراً لها أن تزدهر تماماً إلا مع هذا الاستقلال". انظر أيضاً الصفحتين ١٢٤ و١٢٩. وانظر كذلك مثال الفلبين المذكور في Onuma، المرجع المذكور، الحاشية ٩٦.

(١٣١) 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).

(١٣٢) للاطلاع على أمثلة على مثل هذه الممارسات، انظر Onuma، المرجع المذكور، الصفحتان ١٣ و١٤، والتقرير الثالث عن الجنسية في حالة خلافة الدول، الوثيقة A/CN.4/480/Add.1، الفقرات من (١٥) إلى (١٨) من التعليق على مشروع المادة ٢٣ الذي اقترحه المقرر الخاص.

(١٣٣) انظر Onuma، المرجع المذكور، ص ٢٩.

(١٣٤) انظر الفقرات من (٧) إلى (١٠) من التعليق على الفرع ٣ أعلاه. وللاطلاع على الممارسات المتعلقة باستخدام المعيار المشار إليه في الفقرة الفرعية (ب)'١' من المادة ١٦٤، انظر الحاشية ١٦٤ أعلاه. وللاطلاع على استخدام معيار مكان الولادة الوارد في الفقرة الفرعية '٢'، 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 ٢٣ الذي اقترحه المقرر الخاص. وانظر أيضا 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 أثبتوا 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).

(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[١٣٥] ويخضع سحب جنسية الدولة السلف لشرطين. الأول أن يكون الأشخاص الذين يستوفون الشروط اللازمة لاكتساب جنسية الدولة الخلف لم يؤثروا الاحتفاظ بجنسية الدولة السلف وهذا الشرط مبيّن في العبارة الافتتاحية للمادة ٢٤، التي تشير إليها الفقرة ١ من المادة ٢٥. 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[١٣٦].

(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. والمعايير المستخدمة لتحديد هذه الفئات من الأشخاص هي نفس المعايير المستخدمة في المادة ٢٤.

(١١) وتتناول المادة ٢٦ حق الخيار. وهناك حالات عديدة في ممارسات الدول منح فيها حق خيار في حالة انفصال جزء أو أجزاء من الاقليم[١٣٧].

(١٢) 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 الاقليم، 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 الاقليم الذي أصبح دولة خلفاً ولكن كان مكان إقامته الاعتيادية قبل أن يغادر إلى الخارج موجوداً في الإقليم الذي بقي جزءاً من الدولة السلف.

---

(١٣٥) 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.

(١٣٦) 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 CDL-NAT (96) 7 Rev.

(١٣٧) انظر التقرير الثالث عن الجنسية في حالة خلافة الدول، الوثيقة A/CN.4/480/Add.1، الفقرات من (١) إلى (٥) من التعليق على مشروع المادة ٢٥ الذي اقترحه المقرر الخاص.

(١٣) وبصورة مماثلة، لا يتوجب منح حق الاختيار بين جنسية دولتين أو أكثر من الـــدول الخلــف إلا للأشخاص المعنيين الذين يفون، بموجب معايير المادة ٢٤، بالشروط اللازمة لاكتساب جنسية أكثر من دولة خلــف واحدة. وإذا تركت جانباً الحالة التي ينطبق فيها المعيار المشار إليه في الفقرة الفرعية (ب)'١'، فإن حق الخيار لم يُنص عليه إلا لبعض الأشخاص المعنيين الذين يقيمون بصورة اعتيادية في دولة ثالثة.

(١٤) وكما هو الحال بالنسبة للمادة ٢٣، لا يُقصد بالمادة ٢٦ أن تقيّد حرية الدولة المعنية في منح حــق الاختيار لفئات إضافية من الأشخاص المعنيين.

ـ ـ ـ ـ ـ