

Distr.
GENERAL

A/CN.4/480
27 February 1997
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH/FRENCH

الجمعية العامة



لجنة القانون الدولي

الدورة التاسعة والأربعون

جنيف، ١٢ أيار/ مايو - ١٨ تموز/يوليه ١٩٩٧

التقرير الثالث عن الجنسية في حالة خلافة الدول

أعده السيد فاكلاف ميكولكا، المقرر الخاص

المحتويات

الصفحة	الفقرات
٤	أولا - مقدمة ١-١٦
٤	ألف - الأعمال السابقة بشأن الموضوع ١-٣
٥	باء - قرار الجمعية العامة ١٦٠/٥١ والأعمال المزمع القيام بها بشأن هذا الموضوع خلال الدورة التاسعة والأربعين للجنة ٤-٨
٦	جيم - مخطط ونطاق تطبيق مشروع المواد ٩-١٦
٩	ثانيا - مشروع مواد بشأن الجنسية في حالة خلافة الدول ٩
٩	ألف - نص مشروع المواد ٩
١٩	باء - نص مشروع المواد مع التعليقات ١٩
١٩	العنوان والمصطلحات ١٩
١٩	نص الحاشية المتضمنة للتعريفات ١٩
٢٦	الديباجة ٢٦

9604865

المحتويات (تابع)الصفحة

٣٤	الباب الأول - المبادئ العامة بشأن الجنسية في حالة خلافة الدول
٣٤	المادة ١ - الحق في التمتع بجنسية
٤٠	المادة ٢ - التزام الدول المعنية بأن تتخذ جميع التدابير المعقولة لتفادي انعدام الجنسية
٤٦	المادة ٣ - التشريع بشأن الجنسية وما يرتبط بها من المسائل الأخرى
٥١	المادة ٤ - منح الجنسية للأشخاص الذين يقيمون بصفة اعتيادية في دولة أخرى
٥٣	المادة ٥ - التخلي عن جنسية دولة أخرى كشرط لمنح الجنسية
٥٥	المادة ٦ - فقدان الجنسية بالاكتساب الطوعي لجنسية دولة أخرى
٥٧	المادة ٧ - حق الخيار
٥٧	المادة ٨ - منح الجنسية وسحبها عند ممارسة حق الخيار
٧٥	المادة ٩ - جمع شمل الأسر
٨٥	المادة ١٠ - حق الإقامة
٩١	المادة ١١ - ضمانات حقوق الإنسان للأشخاص المعنيين
٩٣	المادة ١٢ - عدم التمييز
٩٨	المادة ١٣ - حظر اتخاذ قرارات تعسفية بشأن مسائل الجنسية
١٠٠	المادة ١٤ - الإجراءات المتعلقة بمسائل الجنسية
١٠١	المادة ١٥ - الالتزام بالتشاور والتفاوض بين الدول المعنية
١٠٤	المادة ١٦ - الدول الأخرى
	الباب الثاني - المبادئ التي تسري في حالات محددة لخلافة الدول
	الفرع ١ - نقل جزء من الإقليم
	المادة ١٧ - منح جنسية الدولة الخلف وسحب جنسية الدولة السلف

المحتويات (تابع)

الصفحة

الفرع ٢ - توحيد الدول	
المادة ١٨ - منح جنسية الدولة الخلف	
الفرع ٣ - انحلال الدولة	
المادة ١٩ - نطاق التطبيق	
المادة ٢٠ - منح جنسية الدولة الخلف	
المادة ٢١ - منح الدولة الخلف لحق الخيار	
الفرع ٤ - انفصال جزء من الإقليم	
المادة ٢٢ - نطاق التطبيق	
المادة ٢٣ - منح جنسية الدولة الخلف	
المادة ٢٤ - سحب جنسية الدولة السلف	
المادة ٢٥ - منح الدولة السلف والدولة الخلف لحق الخيار	

أولا - مقدمة

ألف - الأعمال السابقة بشأن الموضوع

١ - إن تاريخ نظر لجنة القانون الدولي في مسألة الجنسية في حالة خلافة الدول تاريخ قصير نسبياً^(١). فهذا الموضوع الذي كان يحمل في البداية عنوان "خلافة الدول وجنسية الأشخاص والطبيين والاعتباريين"، قد أدرج في جدول أعمال لجنة القانون الدولي في دورتها الخامسة والأربعين، في ١٩٩٣. وبموجب الفقرة ٧ من القرار ٣١/٤٨ المؤرخ ٩ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٣، والفقرة ٦ من القرار ٥١/٤٩ المؤرخ ٩ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٤ والفقرة ٤ من القرار ٤٥/٥٠ المؤرخ ١١ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٥، حثت الجمعية العامة للجنة على الاضطلاع بدراسة أولية بشأن هذا الموضوع.

٢ - وقدم المقرر الخاص إلى اللجنة تقريره الأول والثاني^(٢) ونظرت فيهما اللجنة في دورتيها السابعة والأربعين والثامنة والأربعين تباعاً. ويرد موجز لهذه الدراسة في الفصل الثالث من تقرير اللجنة عن أعمال دورتها السابعة والأربعين^(٣) وفي الفصل الرابع من تقريرها عن أعمال دورتها الثامنة والأربعين^(٤). وأنشأت لجنة القانون الدولي فريقاً عاملاً معنياً بالدراسة المتعمقة لبعض المسائل التي أثّرت في تقرير المقرر الخاص. ويرد التقرير الأولي للفريق العامل في مرفق تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها السابعة والأربعين وترد نتائجه النهائية في الفقرات من ٧٨ إلى ٨٧ من تقرير اللجنة عن أعمال دورتها الثامنة والأربعين.

٣ - ولما كانت اللجنة قد انتهت من دراستها الأولية للموضوع فقد أوصت اللجنة الجمعية العامة بأن تدعوها إلى الشروع في دراسة متعمقة لمسألة الجنسية في حالة خلافة الدول^(٥).

(١) للاطلاع على نبذة موجزة عن الأعمال السابقة للجنة بشأن موضوعين متصلين بالأمر - خلافة الدول (في المعاهدات وفي ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها) والجنسية (أو على الأصح انعدام الجنسية) - انظر التقرير الأول للمقرر الخاص (A/CN.4/467، الفقرات ١ - ٧ و ٨ - ١٢ على التوالي).

(٢) A/AC.4/474 و A/AC.4/474 و Corr.1.

(٣) "الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخمسون، الملحق رقم ١٠"، (A/50/10)، الفقرات

١٦٥-١٩٣.

(٤) المرجع نفسه، "الدورة الحادية والخمسون، الملحق رقم ١٠"، (A/51/10)، الفقرات ٦٧ - ٨٨.

(٥) المرجع نفسه، الفقرة ٨٨.

باء - قرار الجمعية العامة ١٦٠/٥١ والأعمال المزمع القيام بها بشأن هذا الموضوع خلال الدورة التاسعة والأربعين للجنة

٤ - بعد أن أحاطت الجمعية العامة، في قرارها ١٦٠/٥١ المؤرخ ١٦ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٦، علماً بإنجاز اللجنة للدراسة الأولية للموضوع المعنون "خلافة الدول وجنسية الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين"، فإنها [طلبت] إلى لجنة القانون الدولي أن تضطلع بالدراسة الموضوعية للموضوع المعنون "الجنسية في حالة خلافة الدول" وفقاً للطرائق المنصوص عليها في الفقرة ٨٨ من تقريرها" (الفقرة ٨ من القرار). وفيما يتعلق بالطرائق المذكورة، فهي كما يلي: (أ) فصل النظر في مسألة جنسية الأشخاص الطبيعيين عن النظر في مسألة جنسية الأشخاص الاعتباريين وإيلاء الأولوية للمسألة الأولى، و (ب) إعداد مشروع مواد ترافقه تعليقات بشأن المسألة ذات الأولوية يتخذ، مؤقتاً ودون إخلال بأي قرار نهائي، شكل إعلان يمكن أن تعتمد الجمعية العامة و (ج) إتمام القراءة الأولى لمشروع المواد خلال الدورة التاسعة والأربعين للجنة^(٦).

٥ - ودعت الجمعية العامة الحكومات في الوقت ذاته إلى تقديم تعليقاتها بشأن المشاكل العملية التي تثيرها خلافة الدول من زاوية جنسية الأشخاص الاعتباريين، أي المشاكل التي تدرج في القسم الثاني من الموضوع الذي اقترحت اللجنة إرجاء دراسته إلى مرحلة لاحقة^(٧).

٦ - ونظراً للصيغة الواضحة التي ورد بها الطلب الذي وجهته الجمعية العامة إلى اللجنة، ولا سيما، وضع الجدول الزمني المحدد لأعمالها بشأن هذا الموضوع، فإن المقرر الخاص قد أعد مشروع مواد بشأن كامل مسألة جنسية الأشخاص الطبيعيين^(٨). وهذا ما من شأنه أن يتيح للجنة الاطلاع، من بداية دراستها

(٦) المرجع نفسه، الفقرة ٨٨.

(٧) المرجع نفسه، الفقرة (د)، ونصها كالتالي:

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

(٨) ترك جانبا مسألة استمرار الجنسية في سياق خلافة الدول، نظراً لتفضيل اللجنة دراسة هذه المسألة المحددة في إطار موضوع الحماية الدبلوماسية. وللإطلاع على عرض مفصل للقرارات المتخذة في هذا الصدد، انظر التقرير الثاني (A/AC.4/474، الفقرات ١٧٣ - ١٧٦).

الموضوعية للموضوع، على الترابط القائم فيما بين المواد المقترحة وفهم مقاصد المقرر الخاص من شتى الأحكام فهما صحيحاً^(٩). ويرتكز مشروع المواد على نتائج الفريق العامل^(١٠).

٧ - ومراعاة للنتائج الأخيرة التي توصلت إليها اللجنة بشأن أساليب عملها عامة، ولا سيما دور المقرر الخاصين وضرورة الأفرقة الاستشارية الدائمة^(١١)، اغتنم المقرر الخاص لهذا الموضوع وجود أعضاء الفريق العامل السابقين ليستشيرهم، مسبقاً، بشأن مسألة الهيكل المزمع إعطاؤه لمشروع المواد، وكذا بشأن المشاريع الأولية لشتى المواد. ولا يسعه هنا إلا أن يعرب لهم جميعاً عن امتنانه لمساهماتهم الفعالة في هذا العمل.

٨ - ومراعاة أيضاً للنتائج التي خلصت إليها اللجنة بشأن إعداد تعليقات على مشاريع المواد^(١٢)، قدم المقرر الخاص مشروع المواد مشفوعاً بتعليقات مستوحاة من الممارسة السابقة للمقرر الخاصين. ولعل تقديم مشاريع المواد والتعليقات في آن واحد من شأنه أن يساعد على "شرح الغرض من المواد وتوضيح نطاقها وأثرها" ويتيح "العمل المتزامن فيما يتعلق بالنص والتعليق [...] زيادة إمكانية قبولهما معاً"^(١٣). ومن حيث المبدأ، تتضمن هذه التعليقات عرضاً لممارسة الدول بشأن المشاكل المثارة، وللغة وكذا عناصر المناقشات التي جرت داخل لجنة القانون الدولي أو اللجنة السادسة.

جيم - مخطط ونطاق تطبيق مشروع المواد

٩ - ينقسم مشروع المواد إلى بابين: الباب الأول مخصص للمبادئ العامة المتعلقة بالجنسية في حالة خلافة الدول والباب الثاني مخصص للمبادئ التي تسري على حالات محددة من حالات خلافة الدول. وبينما تسري مبادئ الباب الأول على جميع حالات خلافة الدول دون تمييز، فقد صيغت مبادئ الباب الثاني حسب اختلاف أصناف خلافة الدول.

(٩) غني عن البيان أن هذه الممارسة ليست جديدة. ويمكن الإشارة إلى أن السيد مانلي، أ. هدرسن، المقرر الخاص لمسألة الجنسية، قد قدم، في ١٩٥٢، للجنة كامل مشروع اتفاقية جنسية الأشخاص المتزوجين. كما أن خلفه في مهمة المقرر الخاص، السيد روبرتو كودوبا، قدم مشروع مواد كاملاً بشأن موضوع انعدام الجنسية، وهذا ما أتاح للجنة اعتماد مشروعين أوليين للاتفاقية، في الدورة ذاتها، يتعلق أحدهما بانقضاء انعدام الجنسية مستقبلاً، ويتعلق الثاني بخفض حالات انعدام الجنسية مستقبلاً. انظر: الأمم المتحدة، "أعمال لجنة القانون الدولي"، الطبعة الرابعة، رقم المبيع، A.88.V.1، الصفحات ٤٨ إلى ٥١.

(١٠) "الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخمسون، الملحق رقم ١٠"، (A/50/10)، الفقرات ١٦٥ إلى ١٩٣، المرفق (التقرير الأولي للفريق العامل)؛ "المرجع نفسه" الدورة الحادية والخمسون، الملحق رقم ١٠، (A/51/10)، الفقرات ٧٨ إلى ٨٨.

(١١) "الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والخمسون، الملحق رقم ١٠"، (A/51/10)، الفقرات ١٩٢ إلى ١٩٦.

(١٢) المرجع نفسه، الفقرات ١٩٧ إلى ٢٠٠.

(١٣) المرجع نفسه، الفقرة ١٩٨.

١٠ - وثمة فرق آخر بين البابين يتمثل في الطريقة التي تسري بها المبادئ على الدول المعنية. فلئن كانت مبادئ الباب الأول لا يمكن اعتبارها كلها جزءاً من القانون الوضعي (القانون الموجود)، فإن من المتعين أن يطلب من الدول المعنية احترامها احتراماً تاماً. وعلى العكس من ذلك، ترمي مبادئ الباب الثاني أساساً إلى تيسير المفاوضات بين الدول المعنية أو إلى هدايتها في جهودها التشريعية. فهي تقدم للدول المعنية بعض الحلول "التقنية" للمشاكل المطروحة. وبإمكان الدول المعنية أن تستند فيما تبرمه من اتفاقات على هذه الحلول المعروضة. غير أنها تستطيع أثناء مفاوضاتها أن تجد حلولاً أنسب تلائم أحسن ملاءمة مقتضيات الحالة العينية، ويمكنها أن تتفق على إرساء تشريعاتها على هذه الحلول. وإذا كانت هذه الحلول مطابقة للمبادئ الواردة في الباب الأول، فإنه سيصعب الاعتراض عليها.

١١ - وأصناف خلافة الدول الواردة في الباب الثاني هي كالتالي: (أ) نقل جزء من الإقليم؛ و (ب) توحيد الدول؛ و (ج) انحلال الدول؛ و (د) وانفصال جزء من الإقليم. وهذا التصنيف إعمالاً لقرار اللجنة القاضي بأن يتبع في هذا الصدد النهج الذي اتبعته اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٣ المتعلقة بخلافة الدول في ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها وليس النهج المتبع في اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٨ المتعلقة بخلافة الدول في المعاهدات^(١٤)، وأن تترك جانباً فئة الدول المستقلة حديثاً التي تمخض عنها إنهاء الاستعمار، وذلك نظراً للمقتضيات الراهنة للمجتمع الدولي واكتمال عملية إنهاء الاستعمار^(١٥).

١٢ - وعلى غرار الأعمال السابقة للجنة بشأن موضوع خلافة الدول، لا يتعلق مشروع المواد الحالي سوى بحالات "خلافة الدول التي تحدث وفقاً للقانون الدولي، وعلى وجه الخصوص لمبادئ القانون الدولي المبسدة في ميثاق الأمم المتحدة"^(١٦). وبناءً عليه، فإن مشروع المواد الحالي لا يسري على مسائل الجنسية التي قد تنشأ، مثلاً، في حالات ضم إقليم دولة بالقوة.

(١٤) في سياق أعمالها بشأن موضوع خلافة الدول في المعاهدات، استنتجت اللجنة "أنه لأغراض تدوين القانون الحديث لخلافة الدول في المعاهدات، يكفي ترتيب حالات خلافة الدول في ثلاث فئات واسعة هي: (أ) خلافة الدول في جزء من الإقليم؛ (ب) الدول المستقلة حديثاً؛ (ج) توحيد الدول وانفصالها". وقد احتفظ المؤتمر الدبلوماسي بهذه الفئات وأدرجها في اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٩ المتعلقة بخلافة الدول في المعاهدات.

(١٥) غير أنها قررت النظر في مسائل الجنسية التي تنشأ عن عملية إنهاء الاستعمار، إذا كان النظر فيها يسلط الضوء على مسائل الجنسية المشتركة بين جميع أصناف التغيرات الإقليمية.

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

١٣ - وتحديدًا للإطار الدقيق للمشاكل التي يتناولها مشروع المواد الحالي، يلزم التأكيد على أنه يشمل، من حيث الموضوع، مسألة فقدان الجنسية واكتسابها فضلاً عن مسألة حق الاختيار بين جنسية الدول المعنية بخلافة الدول. ويتم التأكيد بصفة خاصة على منع حالة انعدام الجنسية الذي قد ينشأ عن خلافة الدول. أما فيما يتعلق بالجنسية المزدوجة، فإن مشروع المواد يبقي على حرية الدول المعنية في اتباع أي سياسة ترغب فيها.

١٤ - وهكذا، فإن المشاكل التي يركز عليها مشروع المواد تشكل جزءاً من فرع القانون الدولي الذي يتناول الجنسية. وهو بطبيعته مشروع يشابه كثيراً المشروع الذي سبق للجنة القانون الدولي أن نظرت فيه في إطار موضوع "الجنسية"، بما في ذلك انعدام الجنسية". غير أن الموضوع الأول يختلف عن الموضوع الأخير في جانبين. فمن جهة، أصبح نطاق عمل اللجنة أوسع مما كان عليه: إذ لم يعد يقتصر على مشكلة انعدام الجنسية رغم ما لها من أهمية بالغة، غير أنه يشمل جميع المسائل التي تنشأ عن تغيرات الجنسية. ومن جهة أخرى، يقتصر نظرها على تغير الجنسية الناشئ عن خلافة الدول أو المرتبط بها ارتباطاً وثيقاً. وهذا ما يحدد نطاق تطبيق مشروع المواد من حيث الزمان.

١٥ - وأخيراً، يسري مشروع المواد، من حيث الأشخاص، تبعاً على جميع الأفراد الذين يحتمل أن يفقدوا جنسية الدولة السلف، أو الأفراد الذين يحتمل أن يُمنحوا جنسية الدولة الخلف نتيجة لخلافة الدول.

١٦ - وسيتم توضيح جميع هذه المسائل بإسهاب في التعليقات على الأحكام التي لها صلة خاصة بها.

ثانيا - مشروع مواد بشأن الجنسية في حالة خلافة الدول

ألف - نص مشروع المواد

مشروع مواد بشأن الجنسية في حالة خلافة الدول*

إذ توضع في اعتبارها أن حالات خلافة الدول التي وقعت مؤخرا قد نشأت بصدها مشاكل متعلقة بالجنسية أصبحت مرة أخرى ماثرا لقلق المجتمع الدولي،

وإذ تؤكد أن الجنسية ولئن كانت تخضع أساسا للقانون الداخلي، فإن القانون الدولي يفرض قيودا معينة على حرية تصرف الدول في هذا المجال،

واقترانها منها بما للتدوين والتطوير التدريجي لقواعد القانون الدولي المتصلة بالجنسية في حالة خلافة الدول من ضرورة كوسيلة لتحقيق قدر أكبر من الضمان القانوني في العلاقات الدولية وتعزيز احترام حقوق الإنسان،

* لأغراض مشروع المواد الحالي:

- (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 "تاريخ خلافة الدول" التاريخ الذي حلت فيه الدولة الخلف محل الدولة السلف في المسؤولية عن العلاقات الدولية للإقليم الذي تناولته خلافة الدول؛
- (هـ) يراد بمصطلح "دولة ثالثة" كل دولة لا تكون هي الدولة السلف أو الدولة الخلف؛

الخلف؛

- (و) يراد بمصطلح "الجنسية" جنسية الأشخاص الطبيعيين؛
- (ز) يراد بمصطلح "الدولة المعنية" الدول [ة] السلف أو الدول [ة] الخلف، حسب مقتضى الحال؛

- (ح) يراد بمصطلح "الشخص المعني" كل فرد كان في تاريخ خلافة الدول يتمتع بجنسية الدولة السلف أو كان له الحق في أن يكتسب تلك الجنسية وفقا لأحكام القانون الداخلي للدولة السلف، ويحتمل أن تتأثر جنسيته أو حقه فيها بخلافة الدول.

وإذ تشير إلى أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان نص على حق كل شخص في أن يتمتع بجنسية،

(...)

الباب الأول

المبادئ العامة بشأن الجنسية في حالة خلافة الدول

المادة ١

الحق في التمتع بجنسية

١ - كل فرد كان في تاريخ خلافة الدول يتمتع بجنسية الدولة السلف، بصرف النظر عن طريقة اكتسابه لتلك الجنسية، أو كان له الحق في أن يكتسب تلك الجنسية وفقاً لأحكام القانون الداخلي للدولة السلف، يكون من حقه أن يحصل على جنسية دولة واحدة على الأقل من الدول المعنية.

٢ - إذا ولد طفل بعد تاريخ خلافة الدول لوالد مشمول بأحكام الفقرة ١ من هذه المادة ولم يكتسب ذلك الطفل جنسية دولة واحدة على الأقل من الدول المعنية، أو جنسية دولة ثالثة، كان من حقه أن يكتسب جنسية الدولة المعنية التي ولد في إقليمها أو التي ولد، إذا لم يكن الحال كذلك، في ظل ولايتها (يشار إلى ذلك أدناه بتعبير "في إقليم").

المادة ٢

التزام الدول المعنية بأن تتخذ جميع التدابير المعقولة

لتفادي انعدام الجنسية

يقع على عاتق الدول المعنية التزام بأن تتخذ جميع التدابير المعقولة لتفادي تحول الأشخاص الذين كانوا يتمتعون في تاريخ خلافة الدول بجنسية الدولة السلف إلى أشخاص عديمي الجنسية نتيجة لتلك الخلافة.

المادة ٣

التشريع بشأن الجنسية وما يرتبط بها من المسائل الأخرى

١ - تقوم كل دولة معنية، دون تأخير لا مبرر له، بسن قوانين بشأن الجنسية وما يرتبط بها من المسائل الأخرى التي تنشأ في حالة خلافة الدول، وتتخذ جميع التدابير اللازمة

لضمان إبلاغ الأشخاص المعنيين، في غضون فترة زمنية معقولة، بأثر التشريع الذي تسنه على جنسيتهم، وبأية خيارات قد تكون متاحة لهم بموجبه، فضلا عن إبلاغهم بالنتائج التي تترتب بالنسبة لمركزهم من جراء ممارسة تلك الخيارات.

٢ - إذا نص تشريع الدول المعنية على اكتساب الجنسية بحكم القانون في حالة خلافة الدول، وجب أن ينص ذلك التشريع على أن اكتساب الجنسية على النحو المذكور يصبح نافذا في تاريخ خلافة الدول، ويسري ذلك أيضا على اكتساب الجنسية الناجم عن ممارسة خيار إذا كان الأشخاص المعنيون سيصبحون ما لم يحدث ذلك عديمي الجنسية خلال الفترة الفاصلة بين تاريخ خلافة الدول وتاريخ ممارسة ذلك الخيار.

المادة ٤

منح الجنسية للأشخاص الذين يقيمون بصفة اعتيادية في دولة أخرى

١ - لا يقع على عاتق الدولة الخلف التزام بمنح جنسيتها للأشخاص المعنيين إذا كانوا يقيمون بصفة اعتيادية في دولة أخرى وكانوا يتمتعون أيضا بجنسية تلك الدولة.

٢ - لا تفرض الدولة الخلف على الأشخاص الذين يقيمون بصفة اعتيادية في دولة أخرى أن يكتسبوا جنسيتها على غير إرادتهم، إلا إذا أدى عدم اكتسابهم لجنسيتها إلى جعلهم عديمي الجنسية.

المادة ٥

التخلي عن جنسية دولة أخرى كشرط لمنح الجنسية

إذا كان الشخص المعني الذي يحق له أن يكتسب جنسية دولة خلف متمتعاً بجنسية دولة معنية أخرى، جاز لتلك الدولة الخلف أن تعلق اكتساب ذلك الشخص لجنسيتها 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 ٦

فقدان الجنسية بالاكتساب الطوعي لجنسية دولة أخرى

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

٢ - يجوز لكل دولة من الدول الخلف أن تنص في تشريعاتها على أن يفقد جنسيتها التي تكتسب في حالة خلافة الدول أو على أن يفقد الحق في ذلك كل من اكتسب عن طواعية جنسية دولة أخرى من الدول الخلف، في حالة تلك الخلافة، أو كل من احتفظ بجنسية الدولة السلف، حسب مقتضى الحال.

المادة ٧

حق الخيار

١ - تراعي الدول المعنية، دون الإخلال بسياساتها في مسألة تعدد الجنسية، إرادة الشخص المعني، إذا كان يحق لذلك الشخص أيضاً، كلياً أو جزئياً، اكتساب جنسية دولتين أو عدة دول من الدول المعنية.

٢ - يجب في كل معاهدة تبرم بين الدول المعنية أو التشريع الذي تسنه دولة معنية، حسب مقتضى الحال، النص على حق كل شخص معني له صلة حقيقية بتلك الدولة في أن يختار جنسية تلك الدولة إذا كان ذلك الشخص سيصبح بغير ذلك عديم الجنسية نتيجة لخلافة الدول.

٣ - تحدد مهلة معقولة لممارسة حق الخيار.

المادة ٨

منح الجنسية وسحبها عند ممارسة حق الخيار

١ - إذا مارس الأشخاص الذين لهم حق الخيار ذلك الحق، على الدولة التي اختار أولئك الأشخاص جنسيتها أن تمنحهم جنسيتها.

٢ - إذا مارس الأشخاص الذين لهم حق الخيار وفقاً لمشروع المواد الحالي ذلك الحق، على الدولة التي تخلص عن جنسيتها أولئك الأشخاص أن تسحب منهم جنسيتها إلا إذا أدى ذلك إلى جعلهم عديمي الجنسية.

٣ - مع عدم الإخلال بأي التزام ناشئ عن معاهدة نافذة بين الدول المعنية، لا يقع على عاتق الدولة المعنية التي لا تكون الدولة التي اختار الأشخاص المعنيون جنسيتها التزام بسحب جنسيتها منهم بمجرد أنهم اختاروا جنسية تلك الدولة، ما لم يعبر أولئك الأشخاص صراحة عن رغبتهم في التخلي عن جنسيتها. على أنه يجوز لهذه الدولة أن تسحب جنسيتها من أولئك الأشخاص إذا أمكن افتراض قبولهم لفقدان جنسيتها على ضوء التشريع النافذ في تاريخ ممارسة الخيار.

المادة ٩

جمع شمل الأسر

إذا كان تطبيق الدول المعنية لقانونها الداخلي أو لأحكام معاهدات بشأن اكتساب الجنسية أو فقدانها في حالة خلافة الدول من شأنه أن يمزق شمل الأسرة، على الدول المعنية أن تتخذ جميع التدابير المعقولة التي تتيح المحافظة على اجتماع شمل تلك الأسرة أو تتيح إعادة جمع شملها.

المادة ١٠

حق الإقامة

١ - تتخذ كل دولة من الدول المعنية جميع التدابير اللازمة التي تضمن ألا يؤدي غياب الأشخاص المعنيين الذين تسببت أحداث تتصل بخلافة الدول في إجبارهم على ترك مكان إقامتهم الاعتيادية في إقليم تلك الدولة إلى المساس بحقوقهم في الإقامة في إقليمها. وتتخذ تلك الدولة جميع التدابير اللازمة التي تتيح لأولئك الأشخاص العودة إلى مكان إقامتهم الاعتيادية.

٢ - مع عدم الإخلال بأحكام الفقرة ٣، تحتفظ الدولة الخلف بحق الإقامة في إقليمها لجميع الأشخاص المعنيين الذين كانوا، قبل تاريخ خلافة الدول، يقيمون اعتيادياً في الإقليم الذي أصبح إقليماً لهذه الدولة الخلف ولم يكتسبوا جنسيتها.

٣ - إذا كان قانون دولة معنية يقرن فقدان الاختياري لجنسيتها أو التخلي عن الحق في اكتساب جنسيتها بالنسبة للأشخاص الذين يكتسبون جنسية دولة معنية أخرى أو يحتفظون بها بالتزام أولئك الأشخاص بنقل إقامتهم إلى خارج إقليمها، وجب تحديد مهلة معقولة للوفاء بهذا الالتزام.

المادة ١١

ضمانات حقوق الإنسان للأشخاص المعنيين

تتخذ كل دولة من الدول المعنية جميع التدابير اللازمة التي تضمن عدم إضرار خلافة الدول بحقوق الإنسان والحريات الأساسية للأشخاص المعنيين الذين يحتفظون بمكان إقامتهم الاعتيادية في إقليمها بعد تاريخ خلافة الدول، بصرف النظر عما إذا كانوا يتمتعون بجنسية تلك الدولة أم لا.

المادة ١٢

عدم التمييز

لا تطبق الدول المعنية، عند سحبها أو منحها لجنسيتها، أو عند إتاحتها لحق الخيار، معايير تقوم على اعتبارات إثنية أو لغوية أو دينية أو ثقافية، إذا كان من شأن ذلك أن يحرم الأشخاص المعنيين من حق الاحتفاظ بالجنسية أو اكتسابها أو أن يحرم أولئك الأشخاص من حق الخيار الذي كان سيخول لهم لولا ذلك.

المادة ١٣

حظر اتخاذ قرارات تعسفية بشأن مسائل الجنسية

١ - لا يجرد أحد تعسفاً من جنسية الدولة السلف أو يحرم من حق اكتساب جنسية الدولة الخلف إذا كان يحق له الاحتفاظ بها أو اكتسابها في حالة خلافة الدول وفقاً لأحكام أي قانون أو معاهدة تسري عليه.

٢ - لا يجوز أن يحرم تعسفاً أشخاص معنيون من حق الخيار الذي قد يخول لهم وفقاً لمثل تلك الأحكام.

المادة ١٤

الإجراءات المتعلقة بمسائل الجنسية

تضمن كل دولة من الدول المعنية البت دون تأخير لا مبرر له في طلبات اكتساب الجنسية أو الاحتفاظ بها أو التخلي عنها أو ممارسة حق الخيار في حالة خلافة الدول، كما تضمن صدور القرارات ذات الصلة كتابة، بما فيها القرارات المتعلقة برفض إصدار شهادة الجنسية، وخضوع تلك القرارات للمراجعة الإدارية أو القضائية.

المادة ١٥

الالتزام بالتشاور والتفاوض بين الدول المعنية

١ - يقع على عاتق الدول المعنية التزام بالتشاور لتحديد ما قد ينجم عن خلافة الدول من آثار تضر بجنسية الأفراد وغير ذلك من المسائل المتعلقة بمركزهم، وبالقيام، حسب مقتضى الحال، بالتماس حل لتلك المشاكل عن طريق المفاوضات.

٢ - إذا رفضت دولة من الدول المعنية التفاوض، أو إذا أخفقت المفاوضات بين الدول المعنية، اعتبر أن الدولة المعنية التي يكون قانونها الداخلي متمشيا مع مشروع المواد الحالي قد أوفت تماما بالتزاماتها الدولية المتعلقة بالجنسية في حالة خلافة الدول، ما لم تكن هناك معاهدة تنص على خلاف ذلك.

المادة ١٦

الدول الأخرى

١ - مع عدم الإخلال بأي التزام ناشئ عن معاهدات، إذا منح الأشخاص الذين لا تربطهم بدولة من الدول المعنية صلة حقيقية جنسية تلك الدولة في أعقاب خلافة الدول، لا يقع على كاهل الدول الأخرى التزام بمعاملة أولئك الأشخاص كما لو كانوا مواطنين لتلك الدولة، ما لم يؤد ذلك إلى معاملة أولئك الأشخاص كما لو كانوا عديمي الجنسية بحكم الواقع.

٢ - إذا أصبح الأشخاص الذين كان سيحق لهم اكتساب جنسية دولة من الدول المعنية أو الاحتفاظ بها عديمي الجنسية نتيجة لخلافة الدول بسبب عدم مراعاة تلك الدولة لمشروع المواد الحالي فلا شيء يمنع الدول الأخرى من معاملة أولئك الأشخاص كما لو كانوا مواطنين للدولة المذكورة إذا كانت تلك المعاملة في مصلحة أولئك الأشخاص.

الباب الثاني

المبادئ التي تسري على حالات محددة من خلافة الدول

الفرع ١

نقل جزء من الإقليم

المادة ١٧

منح جنسية الدولة الخلف وسحب جنسية الدولة السلف

إذا نقلت دولة جزءا من إقليمها لدولة أخرى، تمنح الدولة الخلف جنسيتها للأشخاص المعنيين الذين يقيمون بصفة اعتيادية في الإقليم المنقول وتسحب الدولة السلف جنسيتها من أولئك الأشخاص، ما لم يتبين خلاف ذلك من ممارسة حق الخيار الذي يمنح لجميع أولئك الأشخاص.

الفرع ٢

توحيد الدول

المادة ١٨

منح جنسية الدولة الخلف

مع عدم الإخلال بأحكام المادة ٤، إذا 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 المندمجة، تمنح الدولة الخلف جنسيتها لجميع الأشخاص الذين كانوا يتمتعون، في تاريخ خلافة الدول، بجنسية دولة واحدة على الأقل من الدول السلف.

الفرع ٣

انحلال الدولة

المادة ١٩

نطاق التطبيق

تنطبق مواد هذا الفرع عندما تنحل الدولة وتكف عن الوجود، وتتشكل من مختلف أجزاء إقليم الدولة السلف دولتان خلف أو أكثر.

المادة ٢٠

منح جنسية الدول الخلف

مع مراعاة أحكام المادة ٢١، تمنح كل دولة من الدول الخلف جنسيتها للفئات التالية من الأشخاص المعنيين:

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

(ب) مع عدم الإخلال بأحكام المادة ٤:

١' الأشخاص الذين يقيمون بصفة اعتيادية في دولة ثالثة، وكان مسقط رأسهم في إقليم أصبح إقليماً لتلك الدولة الخلف المعنية، أو كان فيه آخر مكان لإقامتهم الدائمة قبل تركهم للدولة السلف؛ أو

٢' الأشخاص غير المشمولين بالفقرة (أ) الذين كانوا يتمتعون بالجنسية الثانوية لكيان أصبح جزءاً من تلك الدولة الخلف، بصرف النظر عن مكان إقامتهم الاعتيادية وذلك إذا كانت الدولة السلف هي الدولة كانت توجد فيها فئة الجنسية الثانوية للكيانات المكونة لها.

المادة ٢١

منح الدول الخلف لحق الخيار

- ١ - تمنح الدول الخلف حق الخيار لكل الأشخاص المعنيين المشمولين بأحكام المادة ٢٠ الذين سيكون لهم الحق في اكتساب جنسية دولتين أو أكثر من الدول الخلف.
- ٢ - تمنح كل دولة من الدول الخلف حق الخيار للأشخاص المعنيين الذين يقيمون بصفة اعتيادية في دولة ثالثة ولا تشملهم أحكام الفقرة (ب) من المادة ٢٠، بصرف النظر عن طريقة اكتساب جنسية الدولة السلف.

الفرع ٤

انفصال جزء من الإقليم

المادة ٢٢

نطاق التطبيق

تنطبق مواد هذا الفرع عندما ينفصل جزء أو أجزاء من إقليم دولة عن تلك الدولة وتتشكل من ذلك دولة خلف أو أكثر مع استمرار الدولة السلف في الوجود.

المادة ٢٣

منح جنسية الدولة الخلف

مع مراعاة أحكام المادة ٢٥، تمنح الدولة الخلف جنسيتها للفئات التالية من الأشخاص المعنيين:

- (أ) الأشخاص الذين يقيمون بصفة اعتيادية في إقليمها؛ و

(ب) مع عدم دون الإخلال بأحكام المادة ٤، الأشخاص غير المشمولين بالفقرة (أ) الذين كانوا يتمتعون بالجنسية الثانوية لكيان أصبح جزءاً من تلك الدولة الخلف، بصرف النظر عن مكان إقامتهم الاعتيادية، وذلك إذا كانت الدولة السلف هي الدولة التي كانت توجد فيها فئة الجنسية الثانوية للكيانات المكونة لها.

المادة ٢٤

سحب جنسية الدولة السلف

١ - مع مراعاة أحكام المادة ٢٥، لا تسحب الدولة السلف جنسيتها:

(أ) من الأشخاص الذين يقيمون بصفة اعتيادية إما في إقليمها أو في دولة
ثالثة؛ أو

(ب) الأشخاص غير المشمولين بالفقرة (أ) الذين كانوا يتمتعون بالجنسية الثانوية لكيان بقي جزءاً من تلك الدولة السلف، بصرف النظر عن مكان إقامتهم الاعتيادية، وذلك إذا كانت الدولة السلف هي الدولة التي كانت توجد فيها فئة الجنسية الثانوية للكيانات المكونة لها.

٢ - تسحب الدولة السلف جنسيتها من فئات الأشخاص الذين لهم الحق في اكتساب جنسية الدولة الخلف وفقاً للمادة ٢٣. على أنه لا يجوز لها أن تسحب جنسيتها قبل أن يكتسب هؤلاء الأشخاص جنسية الدولة الخلف، ما لم يكونوا متمتعين بجنسية دولة ثالثة.

المادة ٢٥

منح الدولة السلف والدولة الخلف لحق الخيار

تمنح الدولة السلف والدولة الخلف حق الخيار لجميع الأشخاص المعنيين المشمولين بأحكام المادة ٢٣ والفقرة ١ من المادة ٢٤ الذين سيتحول لهم الحق في اكتساب جنسية كل من الدولة السلف والدولة الخلف أو جنسية دولتين أو أكثر من الدول الخلف.

باء - نص مشروع المواد مع التعليقات

العنوان والمصطلحات

التعليق

(١) اقترح العنوان "مشروع مواد بشأن الجنسية في حالة خلافة الدول" تمشيا مع الولاية التي عهدت بها الجمعية العامة إلى لجنة القانون الدولي بموجب القرار ١٦٠/٥١، الذي دعت فيه الجمعية العامة اللجنة إلى أن تظطلع بالدراسة الموضوعية للموضوع المعنون "الجنسية فيما يتعلق بخلافة الدول".

(٢) وفيما يتعلق بالمصطلحات، اقترح المقرر الخاص في تقريره الأول أن على اللجنة، من أجل ضمان توحيد المصطلحات، أن تستمر في استخدام التعاريف التي وضعت من قبل في إطار الاتفاقيتين المتعلقتين بخلافة الدول، والتي ترد في المادة ٢ من اتفاقيتي فيينا. وعلاوة على ذلك، يلزم تعريف بعض المصطلحات الأخرى المستخدمة في مشروع المواد الحالي.

(٣) وليس للمقرر الخاص رأي محدد بشأن مسألة ما إذا كان ينبغي أن يتضمن مشروع المواد مادة مستقلة تورد تعريفات المصطلحات المستخدمة، على اعتبار أن الأعمال ستمخض عن وثيقة في شكل إعلان^(٧). وعلى عكس الاتفاقيات التي تتضمن، كقاعدة، مادة محددة تتعلق بالتعريفات، فإن الإعلانات نادرا ما تتضمن مادة من هذا القبيل^(٨). غير أنه تيسيرا لعمل اللجنة، يقدم المقرر الخاص مشروع تعريفات في شكل حاشية للعنوان لتفادي أي سوء فهم لمعنى المصطلحات المستخدمة. وإلى اللجنة يعود أمر تقرير ما إذا كان ينبغي إدراج هذه الأحكام في مشروع المواد، وبأي صيغة.

نص الحاشية المتضمنة للتعريفات

لأغراض مشروع المواد الحالي:

(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؛

(١٧) دون مساس بالقرار النهائي بشأن هذه المسألة (انظر "الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والخمسون، الملحق رقم ١٠" (A/51/10)، الفقرة ٨٨ (ب) وقرار الجمعية العامة ١٦٠/٥١، الفقرة ٨).

(١٨) يوجد استثناء من ذلك في الفقرة ٢ من الإعلان المتعلق بتقصي الحقائق الذي تظطلع به الأمم المتحدة في ميدان صون السلم والأمن الدوليين، قرار الجمعية العامة ٥٩/٤٦ المؤرخ ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١، المرفق.

(ج) يراد بمصطلح "الدولة الخلف" الدولة التي حلت محل دولة أخرى لدى حدوث خلافة دول؛

(د) يراد بمصطلح "تاريخ خلافة الدول" التاريخ الذي حلت فيه الدولة الخلف محل الدولة السلف في المسؤولية عن العلاقات الدولية للإقليم الذي تناولته خلافة الدول؛

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

(و) يراد بمصطلح "الجنسية" جنسية الأشخاص الطبيعيين؛

(ز) يراد بمصطلح "الدولة المعنية" الدول [ة] السلف أو الدول [ة] الخلف، حسب الأحوال؛

(ح) يراد بمصطلح "الشخص المعني" كل فرد كان في تاريخ خلافة الدول يتمتع بجنسية الدولة السلف أو كان له الحق في أن يكتسب تلك الجنسية وفقاً لأحكام القانون الداخلي للدولة السلف، ويحتمل أن تتأثر جنسيته أو حقه فيها بخلافة الدول.

التعليق

(١) تطابق التعريفات الواردة في الفقرات الفرعية (أ) إلى (هـ) التعريفات الواردة في المادة ٢ من اتفاقيتي فيينا لعامي ١٩٧٨ و١٩٨٣. وهذا ما يطابق رأي اللجنة القائل بضرورة الانسجام في استخدام المصطلحات بين أعمالها السابقة والحالية^(٩).

(١٩) كما شرحت اللجنة في تعليقها على تلك الأحكام، فإن مصطلح "خلافة الدول" يستخدم للإشارة على سبيل الحصر لحلول دولة محل دولة أخرى في المسؤولية عن العلاقات الدولية للإقليم، بصرف النظر عن أي دلالة تفيد توارث الحقوق والواجبات بحصول ذلك الحدث. وفي ذلك الوقت، ارتأت اللجنة أن عبارة "في المسؤولية عن العلاقات الدولية للإقليم" أفضل من عبارات أخرى من قبيل "في السيادة فيما يتعلق بالإقليم"، لأنها صيغة شائعة في ممارسة الدول وأكثر ملاءمة لشمول أي حالة محددة بعينها بطريقة محايدة بصرف النظر عن المركز المعين للإقليم المعني. وذكرت اللجنة أن كلمة "مسؤولية" ينبغي أن تقرأ بالاقتران مع عبارة "عن العلاقات الدولية للإقليم" وليس المقصود منها أن تفيد أي مفهوم لـ "مسؤولية الدول"، وهو موضوع كان قيد نظر اللجنة في ذلك الحين.

أما المعاني التي أعطيت لعبارات "الدولة السلف" و"الدولة الخلف" و"تاريخ خلافة الدول" فليست سوى نتيجة للمعنى الذي أعطي لعبارة "خلافة الدول" ولا ترى اللجنة أنها تحتاج إلى تعليق. ونظراً لقرار اللجنة ترك المسائل الناجمة عن إنهاء الاستعمار جانبا (انظر الفقرة ١١ أعلاه)، فإن التعريفات الواردة أعلاه لا تشمل مصطلح "الدولة المستقلة حديثاً". غير أن هذا المصطلح يفيد المعنى الذي أعطته له اتفاقيتا فيينا، أينما ورد في هذا التقرير، أي "دولة انبثقت من خلافة دول في إقليم كان قبل تاريخ خلافة الدول مباشرة، إقليما تابعا تتولى الدولة السلف المسؤولية عن علاقاته الدولية"، دون التمييز بين شتى حالات الحصول على الاستقلال. وبناء عليه، فإن هذا المصطلح يستبعد الحالات المتعلقة بنشوء دولة جديدة نتيجة لانفصال جزء من دولة قائمة أو لتوحيد دولتين أو أكثر من الدول القائمة. حولية لجنة القانون الدولي، ١٩٧٢، المجلد الثاني، الصفحة ٢٣١، من النص الانكليزي، الوثيقة A/8710/Rev.1.

(٢) وقد أعد المقرر الخاص التعريفات الواردة في الفقرات الفرعية (و) الى (ح).

(٣) وواجه المقرر الخاص في سعيه إلى تعريف مصطلح "جنسية" المشكل الموضوعي الذي حددته اللجنة خلال دراستها لمفهوم الجنسية، والذي ناقشه المقرر الخاص في تقريره الأول^(٢٠)، والمتمثل في أن مصطلح "الجنسية" يمكن تعريفه بطرق شديدة التباين تتوقف على ما إذا كان المشكل يتم تناوله من منظور القانون الداخلي أو من منظور القانون الدولي، لأن وظيفة الجنسية متباينة في كلتا الحالتين^(٢١).

(٤) وقد حددت محكمة العدل الدولية مختلف عناصر مفهوم الجنسية حيث ذكرت أن الجنسية:

"رابط قانوني يستند إلى واقع اجتماعي هو واقع ارتباط، وصلة وجود حقيقية، ومصالح ومشاعر، تقتزن بوجود حقوق وواجبات متبادلة [وتشكل] التعبير القانوني عن كون الفرد الذي تسبغ عليه، إما مباشرة بواسطة القانون، وإما نتيجة لإجراء من السلطات، هو في الواقع أوثق اتصالاً بسكان الدولة التي تمنحه جنسيتها منه بأي دولة أخرى"^(٢٢).

(٥) ويعرف الجنسية مشروع اتفاقية ١٩٢٩ بشأن الجنسية الذي أعدته كلية الحقوق بهارفرد بكونها "مركز الشخص الطبيعي المرتبط بدولة ما برابط الولاء"^(٢٣). وفي تعليقاتهم التمهيدي على الاتفاقية، أقر واضعو المشروع بأنه "ليس للجنسية معنى وضعي ثابت. بل على العكس من ذلك، يتغير معناها ومضمونها بتغير طابع الدول. [...] غير أن الجنسية تفيد دائماً انتماء معيناً إلى مجتمع دولة أو أمة"^(٢٤).

(٢٠) A/CN.4/467، الفقرات ٣٧ إلى ٤٥.

(٢١) وعلى أي حال، "يجب عدم الخلط بين "الجنسية" بمعنى مواطنة دولة ما، [...] و"الجنسية" من حيث كونها تعني الانتماء إلى أمة ما بالمعنى العرقي". Sir Robert Jennings and Sir Arthur Watts, eds., *Oppenheim's International Law*, 9th ed., vol. I (London, Longman, 1992), p. 857.

(٢٢) قضية "نوتبوم"، "تقارير محكمة العدل الدولية، ١٩٥٥"، الصفحة ٢٣ من النص الانكليزي. وكما أشار إلى ذلك جانيغز ووات، فإن هذا الجزء الأخير من هذه الفقرة لا يعبر تماماً عن الحالة القائمة في قضايا الجنسية المزدوجة. انظر *Oppenheim's International Law*، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٨٥٤، الحاشية ١٣.

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

(٢٤) المرجع نفسه، الصفحة ٢١.

والتعريفات العديدة الواردة في تلك الكتابات^(٢٥)، رغم ما تثيره من أهمية فكرية، قد تكون دلالتها محدودة في أغراض مشروع المواد الحالي.

(٦) وبصرف النظر عن شتى المعاني التي أفردت لمفهوم الجنسية على الصعيدين الدولي والوطني، قد يميز قانون دولة من الدول بين شتى فئات المراكز القانونية للأفراد على نحو ما يتبين من الاختلاف في مصطلحات "الوطنيين" و"المواطنين" و"الرعايا". ففي بعض بلدان أمريكا اللاتينية، مثلاً، يستخدم تعبير "المواطنة" للإشارة إلى مجموع الحقوق السياسية التي قد يحرم منها الشخص، على سبيل العقاب أو لأسباب أخرى، فيفقد بالتالي "مواطنته" دون أن يجرد من الجنسية كما تفهم في القانون الدولي. ولا يسع المرء في هذا الصدد إلا أن يتفق مع الرأي القائل إنه "لما كانت الجنسية تحدد السكان المشكلين للنظام الداخلي تجاه النظام الخارجي، فإنه تتضاءل أهمية الطرائق الممكنة بشأن مشاركة المواطنين في الشؤون القانونية الداخلية، ولا سيما فيما يتعلق بالحقوق السياسية"^(٢٦).

(٧) وفي بعض النظم القانونية، يتعلق التمييز بين مختلف فئات "المواطنين" باختلاف درجة اندماج كل إقليم في دولة من الدول المركبة. وهكذا يستخدم، في الولايات المتحدة مثلاً، مصطلح "مواطن" كقاعدة، للإشارة إلى الأشخاص الذين منحوا كامل الحقوق السياسية والشخصية في الولايات المتحدة، في حين أن بعض الأشخاص، ومنهم أولئك الذين ينتمون إلى أقاليم وممتلكات ليست من بين الولايات المكونة للاتحاد،

(٢٥) ومن ذلك، على سبيل المثال، أن "جنسية الفرد" على حد قول السير روبرت جانيغز والسير آرثر وات "هي الصفة التي يحملها باعتباره من رعايا دولة ما" (Oppenheim's International Law، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٨٥١). وفي رأي هاري باتيفول وبول لاغارد، فإن الجنسية هي "ارتباط قانوني لشخص بالسكان المشكلين للعنصر التأسيسي للدولة. وهذا الارتباط يخضع المواطن للاختصاص المسمى بالاختصاص الشخصي لتلك الدولة، ذي الحجية تجاه الدول الأخرى" (Henri Battifol et Paul Lagarde, *Droit International Privé*, 7th ed., vol. I (Paris, Librairie Général de Droit et de Jurisprudence, 1981), p. 60). أما د. ب. أوكونيل فيذهب إلى أن "تعبير 'الجنسية' في القانون الدولي ليس سوى اختصار لنسبة الأفراد إلى دول محددة إما لأغراض الولاية أو لأغراض الحماية الدبلوماسية. ويعتبر شخص مواطناً لدولة ما، إذا كان ذلك الشخص مشمولاً بالولاية الشاملة لتلك الدولة، وممثلاً بها" (D. P. O'Connell, *State Succession* in *Municipal Law and International Law*, vol. I (Cambridge University Press, 1967), p. 498). واستناداً إلى كاتب آخر "تعرف الجنسية بكونها مركزاً قانونياً مركباً، (aggregate status)، يتكون مما يفرضه له القانون الدولي والقانون الداخلي من آثار" (Siegfried Wiessner, "Blessed be the ties that bind: the nexus between nationality and territory", *Mississippi law Journal*, vol. 56 (1986), p. 451).

(٢٦) باتيفول ولاغارد، المرجع السالف الذكر، الصفحتان ٦٥ و ٦٦.

يوصفون بأنهم من "الرعايا"^(٢٧). وفي الكومنولث، تختلف فئة مواطني كل دولة من دول الكومنولث عن فئة "الرعايا البريطانيين" أو "مواطني الكومنولث"^(٢٨). وقد أوجزت في التقرير الأول أوجه استخدام فئات من قبيل فئتي "المواطنين" و"الرعايا" ومعناها في شتى مراحل تطور النظام الدستوري الفرنسي^(٢٩).

(٨) وثمة ظاهرة خاصة بالدول الاتحادية لأوروبا الشرقية، أي الاتحاد السوفياتي، ويوغوسلافيا، وتشيكوسلوفاكيا، وهي وجود فئات من الجنسية الموازية داخل كل دولة^(٣٠). وعلى العكس من ذلك، يلاحظ ريزيك، أن "الجنسية تعد من الصلاحيات الاتحادية الصرفة في الولايات المتحدة والأرجنتين والبرازيل والمكسيك وفنزिला. ولا تعرف الاتحادات اللاتينية حتى مفهوم الجنسية المحلية، وعلى الرغم من وجود هذه الجنسية في الولايات المتحدة، فإنها قلما تكون لازمة"^(٣١).

(٩) ومن التطورات الجديدة بالذكر التي حصلت مؤخرا أن معاهدة ماستريخت بشأن الاتحاد الأوروبي أنشأت "مواطنة الاتحاد". فالمادة ٨ منها تنص على أن "كل شخص يحمل جنسية إحدى الدول الأعضاء يكون مواطنا في الاتحاد"^(٣٢). أما مسألة ما إذا كان الشخص يحمل جنسية إحدى الدول الأعضاء فتسوى، حصرا، بالرجوع إلى القانون الوطني لتلك الدولة^(٣٣).

(٢٧) انظر التقرير الأول، الوثيقة A/CN.4/467، الفقرة ٣٩.

(٢٨) إذا كانت المواطنة في كل من دول الكومنولث ذات أهمية أولية في القانون الدولي، فإن صفة "من الرعايا البريطانيين" أو "من مواطني الكومنولث" ليست لها أهمية أولية إلا فيما يتصل بالقوانين الداخلية للبلدان المعنية.

(٢٩) A/CN.4/467، الفقرة ٤٠.

(٣٠) ومن ذلك، على سبيل المثال، أنه عند إنشاء الاتحاد التشيكوسلوفاكي، في عام ١٩٦٩، أدخلت إلى جانب الجنسية التشيكوسلوفاكية التي كانت الجنسية الوحيدة في الأصل، الجنسيتان التشيكية والسلوفاكية. انظر القانون رقم ١٩٦٨/١٦٥ الذي فرق رسميا بين الجنسية التشيكوسلوفاكية (الاتحادية) وجنسية كل من الجمهوريتين المكونتين للاتحاد، الأمر الذي أتاح لكل من الجمهوريتين اعتماد قانون للجنسية: القانون رقم ٦٨/٢٠٦ للمجلس الوطني السلوفاكي والقانون رقم ٦٩/٣٩ للمجلس الوطني التشيكي. (عدل القانون التشيكي والقانون السلوفاكي المتعلقان بالجنسية بموجب القانونين ١٩٩٠/٢٩ و ١٩٩٠/٨٨ الصادرين عن المجلس الوطني التشيكي والمجلس الوطني السلوفاكي تباعا).

(٣١) José Francisco Rezek, "Le droit international de la nationalité", Recueil des cours....1986-III, (٣١)

.vol. 198, p. 343

(٣٢) International Legal Materials, المجلد ٣١ (١٩٩٢)، الصفحة ٢٥٩.

(٣٣) المرجع نفسه، الصفحة ٣٦٥.

(١٠) وأخيراً، قد يكون لمصطلح "مواطن" معنى خاص في سياق أي معاهدة معينة^(٣٤).

(١١) وعلى ضوء ما سبق، لن يسهل وضع تعريف "موضوعي" مرض "للجنسية". غير أنه في جميع الأحوال، ليس من البديهي أن تلك التعريفات ضرورية لأغراض المهمة الحالية. بل إن الاتفاقيات المنظمة لمسألتي الجنسية أو انعدام الجنسية لا تعرف مصطلح "الجنسية".

(١٢) ومن جهة أخرى، من المفيد أن يوضح، عن طريق التعريف، أن المشاكل المتعلقة بالجنسية التي تم تناولها في مشروع المواد الحالي هي مشاكل تتعلق بالأشخاص الطبيعيين وليس بالأشخاص الاعتباريين (المعنويين). ويلزم هذا التوضيح كذلك لأن مشكل خلافة الدول وأثره على الجنسية قد أدرج أصلاً في جدول أعمال لجنة القانون الدولي ليشمل الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين على السواء^(٣٥) ولم تكلف الجمعية العامة لجنة القانون الدولي بالتركيز على جنسية الأشخاص الطبيعيين إلا مؤخراً^(٣٦). وقد تحقق ذلك بالتعريف الوارد في الفقرة الفرعية (و).

(١٣) وتورد الفقرة الفرعية (ز) تعريف مصطلح "الدولة المعنية" وبمقتضاه يراد بها الدول الطرف في حالة معينة من حالات "خلافة الدول"، تبعاً لصنف التغير الإقليمي. وهذه الدول هي الدولة السلف والدولة الخلف في حالة نقل جزء من الإقليم (مشروع المادة ١٧)، والدولة الخلف وحدها في حالة توحيد الدول (مشروع المادة ١٨)، ودولتان أو أكثر من الدول الخلف في حالة انحلال الدول (مشروع المادة ١٩)، والدولة السلف ودولة أو أكثر من الدول الخلف في حالة انفصال جزء من الإقليم (مشروع المادة ٢٢). ولا علاقة لمصطلح "الدولة المعنية" بما قد "يعني" أي دولة أخرى بنتيجة خلافة دول لا تهتم إقليمها هي نفسها.

(١٤) وتورد الفقرة الفرعية (ح) تعريفاً لمصطلح "الشخص المعني". ويشمل هذا المصطلح كل الأفراد الذين كانوا يتمتعون، في تاريخ الخلافة، بجنسية الدولة السلف ويحتمل، بالتالي، أن تتأثر جنسيتهم بهذه الخلافة بالذات. لكن ما هي فئات الأشخاص الذين يفترض أن تتأثر جنسيتهم نتيجة لخلافة الدول؟ فوفقاً لرأي واسع الانتشار "ليس من المؤكد تماماً معرفة فئات الأشخاص المعرضين لأن تتأثر جنسيتهم

(٣٤) ومن ذلك، مثلاً، أن معاهدة سان جرمان وسائر معاهدات السلم المبرمة في عام ١٩١٩.

تستخدم مصطلح "الرعية" باعتباره أوسع من مفهوم "المواطن" (انظر: National Bank of Egypt v. Austro (Hungarian Bank, Annual Digest of Public-International Law Cases, vol. 2 (1923-24), No. 10., p. 25).

وثمة اتفاقات كثيرة لتسوية المطالبات تتضمن تعاريف خاصة غايتها تحديد الرعايا الذين تسوى مطالباتهم (انظر على سبيل المثال، المادة السابعة من الاتفاق المبرم بين جمهورية إيران الإسلامية والولايات المتحدة الأمريكية بشأن تسوية المطالبات "International Legal Materials"، المجلد ٢٠ (١٩٨١)، الصفحة ٢٣٢).

(٣٥) انظر الفقرة ٧ من قرار الجمعية العامة ٣١/٤٨ المؤرخ ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣.

(٣٦) الفقرة ٨ من قرار الجمعية العامة ١٦٠/٥١ المؤرخ ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦.

نتيجة لتغيير السيادة^(٣٧). ويرى المقرر الخاص أن سبب هذا الغموض إنما يعود أساساً إلى أن العديد من الشراح سعوا إلى الإجابة على هذا السؤال بصيغة مجردة، كما لو كان ثمة جواب فريد وبسيط ينطبق على جميع فئات التغيرات الإقليمية.

(١٥) ويتعين أن يفهم من عبارة "الأشخاص المعرضين لأن تتأثر جنسيتهم" أنها تعني جميع الأفراد الذين من المحتمل أن يفقدوا جنسية الدولة السلف أو جميع الأفراد المحتمل منحهم جنسية الدولة الخلف^(٣٨).

(١٦) وتحديد فئة الأفراد المضارين من جراء فقدان جنسية الدولة السلف ميسور في حالة الخلافة الكلية للدول، عندما تختفي الدولة أو الدول السلف كنتيجة 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 هي مسألة معقدة للغاية في حالة الخلافة الجزئية للدول، عندما تبقى الدولة السلف قائمة رغم التغيير. وفي الحالة الأخيرة، يمكن التمييز بين فئتين على الأقل من الأفراد الذين يحملون جنسية الدولة السلف: أولئك الذين يقيمون في الإقليم المتأثر بتغيير السيادة (وهم فئة تشمل أولئك الذين ولدوا في الإقليم والأشخاص الذين ولدوا في مكان آخر غير أنهم اكتسبوا جنسية الدولة السلف بالولادة أو التجنيس) وأولئك الذين ولدوا في الإقليم المتأثر بالتغيير 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.

(١٧) وتحديد فئات الأشخاص المهيئين لاكتساب جنسية الدولة الخلف ليس بأقل صعوبة. 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.

(١٨) وفي حالة انحلال الدولة، التي تنطبق عليها أيضاً الاعتبارات السابقة، تصبح الحالة أكثر تعقداً نظراً لخروج دولتين خلف أو أكثر إلى الوجود وأنه يتعين أن تحدد بصورة منفصلة فئة الأفراد المهيئين لاكتساب جنسية كل دولة خلف على حدة. ومن الجلي أنه ستكون هناك حالات تداخل بين فئات الأفراد المهيئين لاكتساب جنسية الدول الخلف المختلفة. وستظهر صعوبات مماثلة عند تحديد فئات الأفراد المهيئين لاكتساب جنسية الدولة الخلف في حالة انفصال جزء أو أجزاء من الإقليم أو نقلها.

D. P. O'Connell, The Law of State Succession (Cambridge, England, Cambridge University Press, 1956), p. 245.

(٣٨) استناداً إلى رأي يلقي القبول على نطاق واسع، فإن التغيير في السيادة لا يؤثر سوى على مواطني الدولة السلف، بينما لا تتأثر جنسية الأشخاص الآخرين المقيمين في الإقليم وقت نقل السيادة. انظر على سبيل المثال قضية: Rene Masson v. Mexico, In John Basset Moore,

International Arbitrations to which the United States has been a Party, vol. 3, pp. 2542-2543

(١٩) وقد يشمل سكان الإقليم الخاضع لخلافة الدول، بالإضافة الى مواطني الدولة السلف، مواطنين لدولة ثالثة أو أشخاصا عديمي الجنسية يقيمون في هذا الإقليم في تاريخ الخلافة. ومن المسلم به عموماً أن:

"الأشخاص المقيمين بصفة معتادة في الإقليم المستوعب والذين هم من مواطني دول [ثالثة] وفي نفس الوقت ليسوا من مواطني الدولة السلف لا يمكن منحهم جنسية الدولة الخلف. ومن جهة أخرى، فإن الأشخاص عديمي الجنسية المقيمين هناك هم في نفس وضع المواطنين المولودين في الدولة السلف. وهناك 'حق مبدئي' يقع على عاتق أي دولة بأن تمنح الجنسية للأشخاص عديمي الجنسية المقيمين في إقليمها"^(٣٩).

(٢٠) غير أن مركز هاتين الفئتين من الأشخاص يختلف عن مركز مواطني الدولة السلف. وبناء عليه، فإن مصطلح "الأشخاص المعنيين" لا يشمل مواطني الدول الثالثة ولا الأشخاص عديمي الجنسية الذين كانوا موجودين في إقليم أي دولة من "الدول المعنية"، ما لم يندرجوا في فئة الأشخاص الذين كان يحق لهم، في تاريخ خلافة الدول، اكتساب جنسية الدولة السلف، وفقاً لتشريعها.

الديباجة

إذ تضع في اعتبارها أن حالات خلافة الدول التي وقعت مؤخراً قد نشأت بصدها مشاكل متعلقة بالجنسية أصبحت مرة أخرى مثارا لقلق المجتمع الدولي،

وإذ تؤكد أن الجنسية ولئن كانت تخضع أساساً للقانون الداخلي، فإن القانون الدولي يفرض قيوداً معينة على حرية تصرف الدول في هذا المجال،

واقتراناً منها بما للتدوين والتطوير التدريجي لقواعد القانون الدولي المتصلة بالجنسية في حالة خلافة الدول من ضرورة كوسيلة لتحقيق قدر أكبر من الضمان القانوني في العلاقات الدولية وتعزيز احترام حقوق الإنسان،

وإذ تشير إلى أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان نص على حق كل شخص في أن يتمتع بجنسية،

(...)

(٣٩) O'Connell (١٩٥٦)، المرجع نفسه، الصفحتان ٢٥٧ - ٢٥٨.

التعليق

(١) فيما مضى، كانت اللجنة تقدم عموماً مشروع المواد الذي تعدده بشأن المسائل التي درستها دون تضمينه مشروع ديباجة، تاركة للمؤتمر الدبلوماسي مسألة وضع الديباجة وعادة أيضاً أحكام تسوية المنازعات والأحكام الختامية للصك المقبل^(٤٠). غير أن المقرر الخاص لا يرى ما يدعو إلى أن تقتيد اللجنة بهذه الممارسة، ولا سيما عندما يكون من الملائم تماماً أن تدرج في الديباجة بعض العناصر الملازمة للمشاكل الموضوعية التي يتناولها مشروع المواد نفسه. وبناءً عليه، يقترح المقرر الخاص أربع فقرات لديباجة مشروع المواد بشأن الجنسية في حالة خلافة الدول تتناول المسائل التي يرى ضرورة عدم إغفالها. وقد لا تكون هي الفقرات الوحيدة التي يتعين إدراجها في الديباجة؛ ويترك المقرر الخاص للجنة أمر النظر فيما إذا كانت ثمة أحكام أخرى ينبغي إضافتها إليها.

(٢) وتشير الفقرة الأولى من مشروع الديباجة إلى مبرر وضع مشروع المواد وتشكل المحرك الأساسي للمهمة التي تقوم بها اللجنة: ألا وهو انشغال المجتمع الدولي بحل مشاكل الجنسية في حالة خلافة الدول. وكما يتضح من التقريرين الأول والثاني، فإن هذه الشواغل نشأت من جديد بصدد حالات خلافة الدول التي حدثت مؤخراً، وتبدت بطرق شتى. ويشير التقرير الأول إلى أعمال عدة هيئات دولية تعكف حالياً على تناول مسائل الجنسية في حالة خلافة الدول^(٤١). وفي الوقت ذاته، أحرز تقدم كبير في هذه المحافل. ومن ذلك فإن لجنة الخبراء المعنية بالجنسية والتابعة لمجلس أوروبا قد أعدت اتفاقية أوروبية بشأن الجنسية، تتضمن، في جملة أمور، أحكاماً محددة تتعلق بفقدان الجنسية واكتسابها في حالات خلافة الدول^(٤٢). وقد اعتمد جهاز آخر من أجهزة مجلس أوروبا، وهو اللجنة الأوروبية لإقرار الديمقراطية بالقانون (لجنة البندقية)، في أيلول/سبتمبر ١٩٩٦، إعلاناً بشأن آثار خلافة الدول على جنسية الأشخاص الطبيعيين^(٤٣). أما فيما يتعلق بمشكل انعدام الجنسية، بما فيه انعدام الجنسية الناجم عن خلافة الدول، فيبدو أنه يحظى باهتمام متزايد لدى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين^(٤٤).

(٤٠) غير أن مشروع الإعلان الخاص بحقوق الدول وواجباتها ومشروعي القضاء على انعدام الجنسية وخفض حالات انعدام الجنسية في المستقبل، تتضمن فعلاً ديباجة. انظر: على التوالي: "حولية ... ١٩٤٩"، الصفحة ٢٨٧ (النص الانكليزي) وحولية " ... ١٩٥٤"، المجلد الثاني، الصفحة ١٤٣.

(٤١) A/CN.4/467، الفقرة ٣١.

(٤٢) DIR/JUR (97) 2.

(٤٣) يشار إليه أدناه باسم "إعلان البندقية". الوثيقة. CDL-NAT (96) 7 rev.

(٤٤) للاطلاع على استعراض لأنشطة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الأخيرة في هذا المجال، انظر: Carol A. Batchelor, "UNHCR and Issues Related to Nationality", Refugee Survey Quarterly, vol. 14, No. 3, pp.91-112. وانظر أيضاً تقرير اللجنة التنفيذية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، التابعة لبرنامج المفوضية، 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 ١٥٢/٥٠ المؤرخ ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥ والمعنون "مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين".

(٣) وتعتبر الفقرة الثانية من مشروع الديباجة عن فكرة أن الجنسية، وإن كانت يحكمها أساسا التشريع الداخلي، فإنها تهم النظام الدولي مباشرة. وسيادة الدول في مجال تحديد مواطنيها لا تعني غياب كل ضوابط منطقية. فالاختصاص التشريعي للدولة فيما يتعلق بالجنسية ليس اختصاصا مطلقا^(٤٥). وكما أكد ريزيك، فإن "الحق السيادي في التشريع في موضوع [الجنسية] لا يضمن لكل تشريع داخلي الحجية على الصعيد الدولي"^(٤٦).

(٤) وقد أقرت عدة مراجع بوجود حدود لاختصاص الدول في هذا المجال. فقد شددت محكمة العدل الدولية الدائمة، في فتاوها بشأن القضية (Nationality Decrees Issued in Tunis and Morocco)^(٤٧)، على أن موضوع خضوع المسألة خضوعا مطلقا لولاية الدولة أمر نسبي أساسا، 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 سلطاتها التقديرية مقيدا بالتزامات تكون قد اضطلعت بها تجاه دول أخرى، بحيث تصبح ولايتها مقيدة بقواعد القانون الدولي^(٤٨).

(٥) كما تؤكد المادة ٢ من مشروع اتفاقية الجنسية لعام ١٩٢٩ الذي أعدته كلية الحقوق التابعة لجامعة هارفارد على أن سلطة الدولة في منح الجنسية ليست مطلقة^(٤٩). وجاء في المادة ١ من اتفاقية لاهاي المتعلقة ببعض المسائل المتصلة بتنزع قوانين الجنسية لعام ١٩٣٠ أن لكل دولة أن تحدد بموجب قوانينها من هم رعاياها وتتعترف الدول الأخرى بهذا القانون "بقدر تمشييه مع الاتفاقيات الدولية، والأعراف الدولية، ومبادئ القانون المعترف بها عموما فيما يتعلق بالجنسية"^(٥٠).

(٦) إن وظيفة القانون الدولي تنحصر أساسا في تحديد اختصاص الدولة السلف في استبقاء بعض الأشخاص كرهايا لها واختصاص الدولة الخلف في الادعاء بأنهم من رعاياها. والقانون الدولي، يتيح بذلك "فرض بعض الضوابط على مغالاة الدول في منح جنسيتها، بسلب قرارات منح الجنسية من جانب كبير من أثرها الدولي"، لأنه "ليس هناك ما يملئ على المجتمع الدولي أن يوافق دون قيد أو شرط على تحديد

(٤٥) انظر باتيفول ولاغارد، المرجع السالف الذكر، الصفحتان ٦٩-٧٠.

(٤٦) ريزيك، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٣٧١.

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

(٤٨) انظر أيضا Oppenheim's International Law، المرجع السابق الذكر، الصفحة ٨٥٢.

(٤٩) المادة ٢ نصها كالتالي:

"يجوز لكل دولة أن تحدد بموجب قوانينها من هم مواطنوها، رهنا بأحكام أي معاهدة خاصة تكون الدولة طرفا فيها، ما لم ينص [مشروع] الاتفاقية على خلاف ذلك؛ غير أن سلطة الدولة في إسباغ جنسيتها ليست غير محدودة، بموجب القانون الدولي." (انظر الحاشية ٢٣ أعلاه).

(٥٠) انظر Laws Concerning Nationality, United Nations Legislative Series, ST/LEG/SER.B/4, p.

الدول شروط منح جنسيتها"^(٥١). وبالتالي فإن دور القانون الدولي للجنسية، على الأقل فيما يتعلق بالمبادئ العامة للعرف، دور سلبي إلى حد ما^(٥٢).

(٧) ولا يمكن للقانون الدولي، من تلقاء نفسه، أن يبطل أو يصحح آثار التشريع الوطني على جنسية الأفراد. ولئن كان يستطيع، من جهة، أن يفرض قيوداً على فئات الأشخاص الذين تدعي الدولة الخلف أنهم يحملون جنسيتها، فإن القانون الدولي، من جهة أخرى، لا يمكنه أن يملّي على الدولة السلف ما إذا كان ينبغي أن تستبقي هؤلاء الأشخاص كرعايا لها^(٥٣). فقواعد القانون الدولي، على حد قول ريزيك، "تصلح للارتكاز عليها في النفي الدولي للجنسية التي تؤكد الدولة. ولا تزال لم تكتسب بعد مفعولاً يبرر تأكيد الجنسية التي ترفض الدولة المعنية إقرارها: فني هذا الباب، يرجح تشريع تلك الدولة"^(٥٤).

(٨) وبصرف النظر عن الدور التقليدي للقانون الدولي في تحديد اختصاص الدول في مجال الجنسية، يفرض هذا القانون على حريتها قيوداً معترفاً به منذ أمد بعيد، ناشئاً عن مبادئ تتعلق بحماية حقوق الإنسان. وقد أثّرت هذه النقطة من قبل عند التحضير لمؤتمر لاهاي لعام ١٩٣٠^(٥٥). كما أبرزتها محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان الذي أكدت أنه إذا كان منح الجنسية وتنظيمها يقع في نطاق ولاية الدولة فإن هذا المبدأ تقيد به الشروط التي يفرضها القانون الدولي لحماية حقوق الإنسان^(٥٦).

(٩) وقد ازدادت أهمية هذه الفئة من القيود على نحو كبير بعد الحرب العالمية الثانية بسبب الزخم الذي تلقته حماية حقوق الإنسان. وبمقتضى هذه القواعد والمبادئ، أصبحت الشكوك تحيط على الصعيد الدولي ببعض عمليات القانون الداخلي، من قبيل العمليات التي تفضي إلى حالة انعدام الجنسية أو أي نوع آخر من حالات التمييز. وينسحب هذا على قوانين الجنسية بصفة عامة، وكذا على الإطار الخاص لخلافة الدول. ويعد هذا من أبرز خصائص تطور الإطار القانوني الذي تندرج فيه حالات خلافة الدول التي حدثت مؤخراً.

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

(٥٢) انظر ريزيك، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٣٧١؛ و Paul Lagarde, *La nationalité française*,

Paris, Dalloz, 1975, p. 11; Jacques de Burlet, "De l'importance d'un 'droit international coutumier de la nationalité'", *Revue critique de droit privé*, 1978, vol. 67, p. 307 et suiv.

(٥٣) O'Connell (١٩٦٧)، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٤٩٩.

(٥٤) Rezek، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٣٧٢.

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

(٥٦) Proposed Amendments to the Naturalization Provisions of the Political Constitution of Costa Rica (1984), ILR, Vol.79, p.284

(١٠) وعلى عكس الفئة الأولى من القيود التي سلفت مناقشتها أعلاه، فإن المسألة الموضوعية في هذه الحالة ليست هي ما إذا كانت الدولة تمارس سلطتها التقديرية في نطاق ولايتها الإقليمية أو الشخصية، بل تتمثل فيما إذا كانت تمارس تلك السلطة التقديرية بطريقة تتماشى مع التزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان. غير أنه، على غرار الفئة الأولى من القيود (وبصرف النظر عن مسألة المسؤولية الدولية للدولة عن عدم وفائها بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان)، لا تؤثر هذه الفئة الثانية من القيود، هي أيضا، في صحة التشريع الوطني وسريانه الفعلي داخل الدولة المعنية.

(١١) ولقيت الفكرة التي ارتكز عليها مشروع الفقرة الثانية من الديباجة دعما واسع النطاق داخل لجنة القانون الدولي وفي اللجنة السادسة^(٥٧). ويتبين من المناقشة في هذين المحفلين أن ثمة قبولا عاما لفكرة أن الجنسية يحكمها أساسا القانون الداخلي وأن القانون الدولي لا يمكنه أن يحل محل القانون الداخلي في هذا الصدد، غير أن الدولة السلف أو الدولة الخلف، حسب الأحوال، لا يجوز لها أن تتمسك بالحجة القائلة بأن الجنسية مسألة من مسائل القانون الداخلي بالدرجة الأولى لتبرير عدم امتثالها للالتزامات ذات الصلة بموجب القانون الدولي.

(١٢) وقد أشار بعض أعضاء لجنة القانون الدولي إلى أن تطوير القانون المتعلق بحقوق الإنسان هو الذي يفرض، بصفة خاصة، قيودا جديدة على السلطة التقديرية للدول في مجال الجنسية^(٥٨). غير أنه أعرب أيضا عن رأي يدعو إلى عدم المبالغة في تضخيم الدور الذي يضطلع به القانون الدولي، بما فيه القانون المتعلق بحقوق الإنسان، ما دامت الكتابات القانونية وكلاهما يقران بالطابع الاستثنائي لاختصاص الدولة في مجال تقرير من هم الأفراد الذين تعتبرهم رعاياها^(٥٩). غير أنه ووفق على أن ما ينبغي أن يشكل المحور الرئيسي لأعمال لجنة القانون الدولي هو بالضبط دور القانون الدولي في السياق المحدد لخلافة الدول، رغم محدودية هذا الدور^(٦٠). وبناء عليه، فإن النص المقترح في الفقرة الثانية من الديباجة يحاول أن يعبر عن العلاقة بين القانون الداخلي والقانون الدولي في مجال الجنسية بطريقة تجمع بين وجهتي النظر معا.

(١٣) وتؤكد الفقرة الثالثة من مشروع الديباجة على ضرورة تدوين القانون الدولي وتطويره تدريجيا في هذا المجال موضوع الدراسة؛ أي الجنسية في حالة خلافة الدول. ويبدو أن هذا القول مبرر تماما من حيث جوهره. فلئن كان د. ب. أوكونيل قد أقر بأن "أثر تغيير السيادة على جنسية سكان [الإقليم

(٥٧) انظر "الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخمسون، الملحق رقم ١٠" (A/50/10)، الفقرة

١٨٣؛ وانظر أيضا الوثيقة A/C.6/51/SR.37، الفقرة ٣٠؛ والوثيقة A/C.6/51/SR.39، الفقرة ١٢.

(٥٨) انظر بيانات السادة كروفورد، وفومبا (A/CN.4/SR.2388)، والبحارنة (A/CN.4/SR.2389)،

وكاباتسي، ويامادا، وكوسوما - أتمادجا (A/CN.4/SR.2390).

(٥٩) "الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخمسون، الملحق رقم ١٠" (A/50/10)، الفقرة ١٨٤.

(٦٠) المرجع نفسه، الفقرة ١٨٣.

المعني] من أصعب المشاكل في قانون خلافة الدول"، فإنه أكد، في وقت مبكر يعود إلى عام ١٩٥٦، على أن "ثمة حاجة ملحة في هذا الموضوع، ربما أكثر من أي موضوع آخر من مواضيع قانون خلافة الدول، إلى تدوين أو إلى تشريع دولي"^(١١).

(١٤) وقد زاد النمو الأخير في عدد الدول الجديدة من ضرورة تسليط المزيد من الأضواء على القواعد المتعلقة بالجنسية والتي يمكن أن تسري في حالة خلافة الدول.

(١٥) وخلال نظر اللجنة السادسة في تقرير لجنة القانون الدولي في الدورة الخمسين للجمعية العامة، أكدت الوفود التي أعربت عن آرائها بشأن الفصل الثالث من التقرير، الذي ينصب على موضوع خلافة الدول وأثرها على جنسية الأشخاص الطبيعيين والأشخاص الاعتباريين^(١٢)، على ضرورة تناول هذا المشكل ولاحظت، في الوقت ذاته، أن أعمال اللجنة بشأن هذا الموضوع تتعلق في آن واحد بتدوين القانون الدولي وبتطويره التدريجي^(١٣). كما أعرب عن آراء مشابهة خلال المناقشة في الدورة الحادية والخمسين للجمعية العامة^(١٤). واستجابة لهذه الحاجة، طلبت الجمعية العامة إلى لجنة القانون الدولي أن تضطلع بدراسة من الناحية الموضوعية لمسألة جنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول وأقرت جدولاً زمنياً طموحاً لإنهاء القراءة الأولى لمشروع المواد بشأن هذا الموضوع^(١٥).

(١١) O'Connell (١٩٥٦)، المرجع السالف الذكر، الصفحتان ٢٤٥ و ٢٥٨.

(١٢) انظر المحاضر الموجزة المتعلقة بالمناقشة، (A/C.6/50/SR.13 و 15-16 و 18 و 20-24)، فضلاً عن "موجز مواضيعي للمناقشة التي دارت في اللجنة السادسة التابعة للجمعية العامة في أثناء دورتها الخمسين أعدته الأمانة العامة" (A/CN.4/474/Add.1، الفقرات ١ - ٢٩).

(١٣) A/CN.4/472/Add.1، الفقرتان ١ و ٢. كما أن واضعي مشروع اتفاقية هارفرد بشأن الجنسية لعام ١٩٢٩ لم يكن من رأيهم أنه يكفي الارتكاز في عملهم على مجرد تدوين القانون العرفي القائم. بل إنهم أقرّوا بأنه:

"إذا كانت بعض أحكام [مشروع الاتفاقية] تعلن ما يعتقد أنه قانون دولي قائم، [فإنها] لا تقتصر على إثبات القانون القائم، وتسعى إلى صياغة بعض الأحكام التي ستشكل، إن اعتمدت، قانوناً جديداً".

تعليقات على مشروع اتفاقية هارفرد بشأن الجنسية لعام ١٩٢٩، American Journal of International Law، المجلد ٢٣ (ملحق خاص) (١٩٢٩)، الصفحة ٢١.

(١٤) انظر، مثلاً، A/C.6/51/SR.37، الفقرة ٣٠.

(١٥) "الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخمسون، الملحق رقم ١٠"، (A/50/10)، الفقرة ٨٨ (ج).

(١٦) ويجاري نص الفقرة الثالثة من مشروع الدباجة صياغة فقرات مماثلة من ديباجتي اتفاقيتي فيينا بشأن خلافة الدول لعامي ١٩٧٨ و١٩٨٣^(٦٦). وبالإضافة إلى التحوير المتعلق "بقواعد القانون الدولي المتصلة بالجنسية في حالة خلافة الدول"، وهو تحويل لا يحتاج إلى شرح، فإن الفقرة تبين أن تعزيز احترام حقوق الإنسان لا يزال هدفا آخر من أهداف تدوين القواعد المذكورة وتطويرها التدريجي. فهذه الإضافة إلى صيغة اتفاقيتي فيينا تبدو مستصوبة لأن مشروع المواد الحالي، على عكس اتفاقيتي فيينا، يتناول مشاكل تتعلق بالعلاقة بين الدول والأفراد في مسائل لها تأثير مباشر على ما لهم من حقوق الإنسان، واعتبارا لتأكيد عدة دول على أن تراعي اللجنة على الدوام اعتبارات حقوق الإنسان في تناولها للموضوع الحالي^(٦٧).

(١٧) والواقع أن الدول اعتبرت أن من الأهمية بمكان أن تتوخى أعمال لجنة القانون الدولي حماية الأفراد من أي آثار ضارة في مجال الجنسية تنجم عن خلافة الدول، ولا سيما منها انعدام الجنسية^(٦٨). كما أبرزت اللجنة بصفة خاصة جانب حقوق الإنسان، حيث أكدت كذلك على ضرورة تفادي إعطاء انطباع بأن المواد تتسم بطابع "تقني" صرف، أي أن يكون المقصود منها هو مجرد المواءمة بين التشريعات الوطنية، على غرار ما هو عليه الأمر في عدد من الصكوك الدولية التي اعتمدت في الماضي بشأن مسائل الجنسية.

(١٨) وتشير الفقرة الرابعة من مشروع الدباجة إلى أحكام الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المتعلقة بالحق في التمتع بجنسية. وإذا كان أعضاء لجنة القانون الدولي قد قبلوا عموما مفهوم الحق في التمتع بالجنسية

(٦٦) تنص الفقرة الثالثة من ديباجة اتفاقية فيينا لخلافة الدول في المعاهدات على أنه "[...] لاقتناعها [...] بالحاجة إلى تدوين وتطوير تدريجي للقواعد المتصلة بخلافة الدول في المعاهدات كوسيلة لضمان مزيد من الأمان القانوني في العلاقات الدولية." وتتضمن الفقرة الثالثة من ديباجة اتفاقية فيينا لخلافة الدول في ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها نفس الصياغة، والفرق الوحيد أن الإشارة إلى "القواعد المتصلة بخلافة الدول في ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها".

(٦٧) انظر A/CN.4/472/Add.1، الفقرة ٦؛ و A/C.6/51/SR.37، الفقرة ٢٣؛ و A/C.6/51/SR.37، الفقرة ٣٠؛ و A/C.6/51/SR.38، الفقرة ٣٦؛ و A/C.6/51/SR.39، الفقرة ٤٣. وترد بكثرة ملاحظات مماثلة في كتابات ظهرت مؤخرا. وكما ذكر أحد الشراح فإن:

"الغرض الأساسي لقانون خلافة الدول هو ضمان الاستقرار الاجتماعي والسياسي في وقت يؤدي فيه نقل السلطات السيادية إلى عدم الاستقرار. وقد يعني الاستقرار في هذه الحالة رفض [اختيار معايير] تتنافى والاعتبارات الإنسانية"

Ruth Donner, The Regulation of Nationality in International Law, 2nd ed. (Irvington-on Hudson, NY, Transnational Publishers, 1994), p. 262.

(٦٨) A/CN.4/472/Add.1، الفقرتان ٥-٦.

وجدوا في حالات خلافة الدول^(١٩)، فإنه ليس من الحكمة استخلاص أي نتائج موضوعية من المناقشة للإجابة على السؤال المتعلق بما إذا كان هذا المفهوم أو بعض عناصره تدرج في نطاق القانون الموجود. غير أنه يصعب الاعتراض على الرأي القائل بأن حق التمتع بجنسية الوارد في المادة ١٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان "يجب أن يفهم على أنه يوفر على الأقل توجيهها معنويًا" للتشريع بشأن الجنسية عندما تنشأ دول جديدة أو تستعيد دول قديمة سيادتها^(٢٠).

(١٩) والإشارة إلى الحق في التمتع بجنسية في الجزء المتعلق بالديباجة من مشروع المواد، بالشكل المقترح، يجعل مناقشة تلك المسائل الواردة أعلاه غير ذات صلة. وبكل بساطة، أيا كان الجواب الذي يمكن إيراد على السؤال المتعلق بالطابع الفعلي للحق في التمتع بجنسية، فإن الفرضية المسلم بها هي أن خلافة الدول لا تؤثر على الحق في التمتع بجنسية سواء أكان لهذا الحق طابع القانون الموجود أو طابع القانون المنشود.

(٦٩) خلال مناقشة اللجنة المتعلقة بتعليقات المقرر الخاص، في تقريره الأول، بشأن حق الفرد في التمتع بجنسية، ذكر عدة أعضاء أنهم يعتبرون حق التمتع بجنسية مسألة محورية في الأعمال، مؤكدين على المادة ١٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وفي الوقت ذاته، لاحظ أعضاء آخرون أن العهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية يعكس ترددا في الاعتراف بهذا الحق كقاعدة عامة. (الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخمسون، الملحق رقم ١٠، A/50/10)، الفقرة ١٨٩.

(٧٠) Asbjorn Eide, "Citizenship and International Law: the Challenge of Ethno-nationalism", in Citizenship and Language Laws in the Newly Independent States of Europe حلقة دراسية عقدت في كوبنهاغن، يومي ٩ و ١٠ كانون الثاني/يناير ١٩٩٣، الصفحة ٩.

الباب الأول

المبادئ العامة بشأن الجنسية في حالة خلافة الدول

التعليق

مهمة العنوان في الباب الأول هي تبيان أن بعض المبادئ المتعلقة بالجنسية هي مبادئ شائعة في جميع أصناف خلافة الدول، بعكس المبادئ والقواعد الأخرى التي تنطبق فيما يتصل بفئات محددة فقط من خلافة الدولة. وبهذا المعنى تعد المبادئ المصاغة في الجزء الأول مبادئ "عامة". واستخدام الصفة "عامة" لا يمس مسألة أي هذه المبادئ قد يعتبر أنه يشكل جزءاً من القانون الدولي العام.

المادة ١

الحق في التمتع بجنسية

١ - كل فرد كان في تاريخ خلافة الدول يتمتع بجنسية الدولة السلف، بصرف النظر عن طريقة اكتسابه لتلك الجنسية، أو كان له الحق في أن يكتسب تلك الجنسية وفقاً لأحكام القانون الداخلي للدولة السلف، يكون من حقه أن يحصل على جنسية دولة واحدة على الأقل من الدول المعنية.

٢ - إذا ولد طفل بعد تاريخ خلافة الدول لوالد مشمول بأحكام الفقرة ١ من هذه المادة ولم يكتسب ذلك الطفل جنسية دولة واحدة على الأقل من الدول المعنية، أو جنسية دولة ثالثة، كان من حقه أن يكتسب جنسية الدولة المعنية التي ولد في إقليمها أو التي ولد، إذا لم يكن الحال كذلك، في ظل ولايتها (يشار إلى ذلك أدناه بتعبير "في إقليم").

التعليق

(١) يمكن النظر إلى الفقرة ١ على أنها تطبيق للمفهوم العام للحق في التمتع بجنسية (المادة ١٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان) على حالة خلافة الدولة. ورغم أن أحكام الإعلان العالمي لحقوق الإنسان قد

أثارت تفسيرات مختلفة في اللجنة^(٧١) فإنه يبدو أن وجود حق في التمتع بجنسية مقبول في الحالات التي يمكن فيها تحديد الدولة التي سيكون للشخص المعني حق إزاءها في المطالبة بالجنسية^(٧٢).

(٢) وفي سياق خلافة الدولة، فإن هذا التحديد أمر ممكن. وقد حصرت الفقرة ١ دائرة الأفراد الذين لهم الحق في اكتساب جنسية في أنها تشمل جميع الأفراد الذين كانوا، في تاريخ خلافة الدول، يتمتعون بجنسية الدولة السلف أو كان لهم الحق في اكتساب تلك الجنسية وفقا لأحكام القانون الداخلي للدولة السلف. ويشار إلى هؤلاء الأشخاص في المواد التالية بعبارة "الأشخاص المعنيون" (انظر أيضا حاشية عنوان مشاريع المواد). والحق في التمتع بجنسية مقرر لكل شخص تنطبق عليه الفقرة ٨، دون تمييز بالنسبة لطريقة اكتساب جنسية الدولة السلف، أي ما إذا كانت الجنسية اكتسبت بحكم مسقط الرأس (بتطبيق مبدأي حق المولد أو حق الدم)، أم بالتجنس. ومن المهم توضيح هذا العنصر من أجل تفادي أي تمييز فيما بين الأشخاص المعنيين استنادا إلى مجرد أنهم اكتسبوا جنسية الدولة السلف بطرق مختلفة.

(٣) وتنص الفقرة ١ على حق الشخص المعني في الحصول على جنسية دولة واحدة على الأقل من الدول المعنية. والواقع أن أعمال الحق في التمتع بجنسية يقتضي، كخطوة ثانية، تحديد الدولة التي يمكن أن يطلب منها منح جنسيتها للشخص المعني. ومن حق ذلك الشخص إما اكتساب جنسية الدولة الخلف أو جنسية إحدى الدول الخلف إذا كان هناك عدة دول خلف، أو الاحتفاظ بجنسية الدولة السلف إذا استمرت تلك الدولة في الوجود بعد التغيير الإقليمي. وتبعاً لذلك، يتعين إعطاء الحق المقرر في الفقرة ١ بشكل عام شكلاً أكثر تحديداً في ضوء الأحكام الأخرى الواردة في مشروع المواد الحالي. ويعتمد تحديد الدولة التي يقع عليها التزام بمنح مثل هذا الحق على صنف خلافة الدول وطبيعة الصلات التي قد توجد بين الأشخاص المعنيين وواحدة أو أكثر من الدول المعنية.

(٤) وينسجم هذا النهج مع الرأي الذي أعرب عنه بعض أعضاء اللجنة، وهو أنه إذا اعترف بحق التمتع بجنسية، كان من اللازم، أولاً، تحديد وجود رابطة حقيقية بين الشخص والدولة الواقعة عليها التزام بمنحه

(٧١) انظر التعليق على مشروع الفقرة الرابعة من الديباجة. وللإطلاع على طائفة أوسع من الآراء،

انظر أيضاً: 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).

(٧٢) انظر تعليق Rezek، ومفاده أن المادة ١٥ من الإعلان العالمي توضح "قاعدة تعد موضع قبول إجماعي، ولكن تعوزها الفعالية لعدم تحديد الشخص المقصود". Rezek، المرجع الآنف الذكر، الصفحة ٣٥٤.

جنسيتها. وبعبارة أخرى، فإن مفهوم حق الفرد في التمتع بجنسية في سياق خلافة الدولة يمكن أن يتحدد على نحو أفضل من خلال تطبيق معيار الصلة الحقيقية^(٧٣).

(٥) وفي معظم الحالات، تكون جميع صلات الفرد بدولة واحدة. وهذا يؤيد الافتراض العام بأن الدولة الخلف يقع عليها التزام بمنح جنسيتها لمجموعة أساسية من سكانها^(٧٤).

(٦) إلا أن بعض فئات الأشخاص المعنيين يمكن أن تكون لهم صلات باثنتين بل أكثر من الدول المعنية. وفي هذه الحالة، يؤول الأمر إلى تمتع الشخص بجنسيات متعددة أو إلى تمتعه بجنسية واحدة فقط إذا كان قد أعطي حق الخيار.

(٧) وتوحيد الدول هو حالة تكون فيها دولة واحدة - الدولة الخلف - هي المكلفة بالتزام منح الجنسية للأشخاص المعنيين، بغض النظر عن فعالية الصلة بين تلك الدولة وأولئك الأشخاص عندما لا تكون هناك صلة بأية دولة أخرى. وفي الأصناف الأخرى من خلافة الدول، مثل انحلال الإقليم وانفصاله أو نقله، تكون معظم صلات غالبية السكان، إن لم تكن كل هذه الصلات بإحدى الدول المعنية عن طريق التغير الإقليمي. وهكذا، على سبيل المثال، في حالة انحلال الإقليم، تنحصر غالبية السكان في فئة الأشخاص المقيمين في الإقليم الذي ولدوا فيه والذي تربطهم به كثير من الصلات الأخرى، بما في ذلك الروابط الأسرية وروابط المهنة وما إلى ذلك.

(٨) وتبين المناقشة الواردة أعلاه أنه يمكن الرد على الاعتراض الرئيسي على الاعتراف "بالحق في التمتع بجنسية" بالمعنى الضيق، أي القول بأنه من غير الممكن تحديد الدولة المكلفة بالالتزام التبعي "بمنح الجنسية". وبالتالي، لا يوجد سبب لحرمان معظم الأفراد من حق التمتع بجنسية لمجرد أن تحديد الدولة التي يقع عليها هذا الالتزام أكثر صعوبة بالنسبة للبعض الآخر.

(٩) ولكن لا داعي لأن يكون تحديد الدولة المذكورة أعلاه مشكلة حقيقية حتى بالنسبة للأفراد الذين قد تكون لهم صلات باثنتين أو أكثر من الدول المعنية، شريطة أن يعترف بحق في الاختيار (الخيار) لأولئك الأشخاص باعتبار ذلك جزءاً من حقهم في التمتع بجنسية.

(٧٣) "الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخمسون، الملحق رقم ١٠" (A/50/10)، الفقرة ١٨٦.

(٧٤) انظر الرأي الذي أعرب عنه بعض الممثلين في اللجنة السادسة (A/CN.4/472/Add.1)، الفقرة ١٧. وقد اعتبر هذا الالتزام أيضاً نتيجة منطقية لواقع أن كل كيان يطالب بصفة الدولة يجب أن يكون به سكان. انظر البيان الذي أدلى به وفد النمسا (A/C.6/50/SR.23)، الفقرة ٣١.

(١٠) وبأخذ كل هذا في الاعتبار، استنتج الفريق العامل أنه في الحالات الناجمة عن خلافة الدولة يحق لكل شخص قد تتأثر جنسيته بتغيير المركز الدولي للإقليم أن يتمتع بجنسية دولة واحدة على الأقل من الدول المعنية^(٧٥).

(١١) وتتناول الفقرة ٢ مشكلة الأطفال الذين يولدون لأشخاص من المشار إليهم في الفقرة ١ بعد تاريخ خلافة الدول، ولكن قبل أن تتقرر جنسية هؤلاء الأشخاص. وأول سؤال ينبغي الإجابة عليه هو لماذا يجب معالجة هذه المشكلة في مشروع المواد الحالي.

(١٢) يستخلص من عنوان الموضوع قيد البحث أنه من المطلوب من اللجنة دراسة مسألة الجنسية في علاقتها فقط بظاهرة خلافة الدول. ويتعين إذن أن تستبعد من مجال هذه الدراسة المسائل المتعلقة بحالات تغيير الجنسية التي تحدث في وقت سابق لتاريخ خلافة الدول أو كنتيجة لأحداث أو تصرفات سابقة لذلك التاريخ. وبالمثل، يجب أن تستبعد من مجال الدراسة جميع المسائل المتعلقة باكتساب الجنسية أو فقدانها بعد تاريخ خلافة الدول مما لا يدخل في عداد اكتساب الجنسية أو فقدانها نتيجة لخلافة الدول. ويجب مع ذلك عدم نسيان أن الدول الخلف تحتاج في معظم الحالات إلى وقت طويل لكي تعتمد قوانينها المتعلقة بالجنسية، وأنه في خلال الفترة الواقعة بين تاريخ خلافة الدول وتاريخ اعتماد القانون المتعلق بالجنسية، لا تتوقف الحياة الإنسانية، فالأطفال يولدون والأفراد يتزوجون، وهلم جرا. ويمكن أن تنشأ إذن مشاكل تتعلق بالجنسية، هي بالتأكيد جديرة باهتمام اللجنة، على الرغم من كونها غير ناتجة مباشرة عن تغيير السيادة في حد ذاتها. وإحدى هذه المشاكل هي موضوع الفقرة ٢ من المادة الحالية.

(١٣) وقد اعترف الفريق العامل بالحاجة إلى استثناء من التعريف الصارم من حيث الزمن للموضوع الحالي لكي يشمل الأطفال الذين ولدوا بعد خلافة الدول بفترة وجيزة، في أثناء الفترة الانتقالية التي قد يكون فيها المركز الشخصي لأبويهم غير واضح. ونظرا لحقيقة أن جنسية الأطفال تتوقف إلى حد كبير، في عدد ضخم من النظم القانونية، على جنسية الأبوين، يمكن أن يكون لعدم تأكيد جنسية الأبوين تأثير مباشر على جنسية طفل ولد أثناء هذه الفترة الانتقالية. ويمكن إزالة عدم اليقين هذا بالتسوية النهائية لمشكلة جنسية الأبوين، ولكنه سيبقى لو أن أحد الوالدين توفي في غضون ذلك الوقت على سبيل المثال. ولهذا يمكن أن يكون من المفيد إدراج حكم محدد بشأن جنسية الأطفال حديثي الولادة.

(١٤) وإدراج الفقرة ٢ له ما يبرره في ضوء الأهمية التي تعلقها عدة صكوك على حقوق الأطفال، بما في ذلك حقهم في الحصول على جنسية. وهكذا ينص المبدأ ٣ من إعلان حقوق الطفل على أن:

"يتمتع الطفل منذ مولده بحق في الاسم والجنسية".

(٧٥) "الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والخمسون، الملحق رقم ١٠" (A/51/10).

الفقرة ٨٦ (أ).

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:

"يكون [للطفل] الحق منذ ولادته في اسم، والحق في اكتساب جنسية..."^(٧٦)

ويستخلص من قراءة هذا الحكم مقترنا بالحكم الوارد في الفقرة ١ من المادة ٢ من الاتفاقية، التي تقضي بأن "تحتزم الدول الأطراف الحقوق الموضحة في هذه الاتفاقية وتضمنها لكل طفل يخضع لولايتها دون أي نوع من أنواع التمييز" (التأكيد مضاف)، أنه ما لم يكتسب الطفل جنسية دولة أخرى، يكون له، في نهاية الأمر، الحق في اكتساب جنسية الدولة التي ولد على أرضها.

(١٥) ومن المفيد أيضا الإشارة إلى أن المادة ٩ من مشروع اتفاقية هارفرد بشأن الجنسية لعام ١٩٢٩ تنص على ما يلي:

"تمنح الدولة جنسيتها عند الميلاد لشخص ولد في داخل إقليمها إذا لم يكتسب ذلك الشخص جنسية أخرى عند الميلاد"^(٧٧).

(١٦) كذلك تنص المادة ٢٠ من الاتفاقية الأمريكية المتعلقة بحقوق الإنسان ("اتفاق سان خوسيه بكوستاريكا") المؤرخة ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٦٩ على أن:

...

"لكل شخص الحق في اكتساب جنسية الدولة التي ولد على أرضها، ما لم يكن له الحق في اكتساب جنسية أخرى".

(١٧) وفي أثناء المناقشة التي دارت في اللجنة في دورتها السابعة والأربعين لوحظ أن أحكام الصكوك الدولية المتعلقة بحق الطفل في الحصول على جنسية توحى بإيلاء درجة من الاعتراف بذلك الحق أعلى

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

(٧٧) انظر الحاشية ٢٣ أعلاه.

مما أولي في حالة حق شخص بالغ في اكتساب جنسية وأن اللجنة يجب أن تعي هذا العنصر في عملها المتعلق بهذا الموضوع^(٧٨).

(١٨) وقد استوحي نص الفقرة ٢ من المادة ١ من الصكين المشار إليهما أعلاه. ومما يدعم الحجة التي تؤيد توحيد النهج أنه حيثما كانت الدولة السلف طرفاً في أي من الاتفاقيتين المشار إليهما أعلاه، يمكن أن تنطبق أحكامهما، بحكم قواعد الخلافة في المعاهدات، على الدولة الخلف، بما في ذلك فيما يتعلق بالحالة المتوخاة في الفقرة ٢ من المادة ١ من مشروع المواد الحالي.

(١٩) وتقتصر الفقرة ٢ على حل المشكلة المتعلقة بجنسية الأطفال المولودين في إقليم الدول المعنية. ولا تتوخى الحالة التي يكون فيها طفل لوالد مشار إليه في الفقرة ١، قد ولد في دولة ثالثة. فمد نطاق تطبيق القاعدة المبينة في الفقرة ٢ لتشمل حالات يكون فيها الطفل قد ولد في دولة ثالثة سيعني فرض واجب على دول أخرى غير تلك الداخلة في خلافة الدول. ولئن كان من الصحيح أن الدول الثالثة التي هي أطراف في اتفاقية حقوق الطفل ربما يكون عليها مثل هذا الالتزام بالفعل على أية حال، فمن الصحيح أيضاً أن هذه المشكلة تتجاوز نطاق الممارسة الحالية، التي يجب أن تظل مقصورة على المشاكل التي يكون فيها "الشخص المعني" أحد طرفي الرابطة القانونية و "الدولة المعنية" طرفها الآخر.

(٢٠) والاستنتاج الرئيسي الذي استخلصته اللجنة من وجود الحق في التمتع بجنسية في سياق خلافة الدول هو وجود التزام مصاحب من الدول المعنية بالتفاوض لكي يمكن للأشخاص المعنيين أن يكتسبوا جنسية بالفعل^(٧٩). وذلك الالتزام متوخى في مشروع المادة ١٥.

(٧٨) انظر بيان السيد توموشات (A/CN.4/SR.2387).

(٧٩) انظر المناقشة التي أعقبت البيان الذي أدلى به السيد بويت (A/CN.4/SR.2387).

المادة ٢

التزام الدول المعنية بأن تتخذ جميع التدابير المعقولة لتفادي انعدام الجنسية

يقع على عاتق الدول المعنية التزام بأن تتخذ جميع التدابير المعقولة لتفادي تحول الأشخاص الذين كانوا يتمتعون في تاريخ خلافة الدول بجنسية الدولة السلف إلى أشخاص عديمي الجنسية نتيجة لتلك الخلافة.

التعليق

(١) إن التزام الدول المعنية بالخلافة باتخاذ جميع التدابير الضرورية لتفادي حدوث انعدام الجنسية ما هو إلا نتيجة ملازمة لحق الأشخاص المعنيين في التمتع بالجنسية. ولا ينشأ مشكل انعدام الجنسية في حالة تنازع إيجابي لقوانين الجنسية بين الدول المعنية. غير أن التنازع السلبي لقوانين الجنسية قد يؤدي إلى انعدام الجنسية.

(٢) وفي تقريره الأول، ذكر المقرر الخاص أنه نظرا للتطور الأخير الذي شهدته حقوق الإنسان، بما في ذلك نشوء عدد من الالتزامات المتعلقة بالجنسية، لم يعد من الممكن الأخذ دون تحفظ بالرأي التقليدي الذي أعرب عنه الفقيه أوكونيل في ١٩٥٦، حيث قال:

"مهما كان من غير المستصوب أن يصبح أي أشخاص عديمي الجنسية نتيجة للتغير في السيادة، فإنه لا يمكن الجزم بأي قدر من الثقة بأن القانون الدولي، في مرحلته الحالية من التطور على الأقل، يفرض أي واجب على الدولة الخلف بأن تمنح الجنسية"^(٨٠).

(٨٠) O'Connell (١٩٦٧) المرجع السابق الذكر، الصفحة ٥٠٣. كما لاحظ المقرر الخاص رأيا لأحد الشراح الآخرين ذكر "أن أية دولة جديدة غير ملزمة، إلا إذا كان ذلك بموجب معاهدة، بمنح جنسيتها لجميع الأشخاص المقيمين في أراضيها" (التأكيد مضاف)، (James Crawford, The Creation of States in International Law, (Oxford, Clarendon Press, 1979), p. 41). مما يعكس نهجا أكثر حذرا في هذا الصدد. ويشاطر خبراء مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين رأي المقرر الخاص (انظر قانوني الجنسية التشيكي والسلوفاكي ومشكل انعدام الجنسية، وثيقة من إعداد مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، شباط/فبراير ١٩٩٦، الفقرة ٢٥).

وأيا كانت وجهة تقييم أوكونيل للقانون الموجود آنذاك، فإنه قد شدد فعلا في ذلك الحين على الحاجة الماسة إلى التدوين في هذا المجال، لا سيما وأنه "من غير المستصوب أن يصبح أشخاص عديمي الجنسية ضد رغبتهم، بسبب تغيير السيادة"^(٨١).

(٣) وتعود إلى عام ١٩٣٠ الجهود الأولى للحد من حالات انعدام الجنسية، عن طريق اعتماد اتفاقيات دولية، أو إذا لم يتيسر ذلك، جعل مركز الشخص عديم الجنسية أقل صعوبة. فقد اعتمد مؤتمر لاهاي لتدوين القوانين لعام ١٩٣٠ عددا من الأحكام الرامية إلى التقليل من احتمالات انعدام الجنسية، علاوة على توصية توصل إليها بالإجماع مفادها استصواب أن تبذل الدول، لدى تنظيم مسائل الجنسية، كل جهد للتقليل قدر الإمكان من حالات انعدام الجنسية. ومن بين المعاهدات المتعددة الأطراف المتصلة بهذه المشكلة، يتعين ذكر الصكوك التالية: اتفاقية لاهاي المتعلقة ببعض المسائل المتصلة بتنزع قوانين الجنسية^(٨٢)، وبروتوكولها المتعلق بحالة معينة من حالات انعدام الجنسية، وبروتوكولها الخاص المتعلقة بانعدام الجنسية، علاوة على اتفاقية عام ١٩٥٤ بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية^(٨٣) واتفاقية ١٩٦١ بشأن خفض حالات انعدام الجنسية^(٨٤).

(٤) وصحيح أن الأحكام القلائل الوحيدة الواردة في الاتفاقيات الواردة أعلاه تتناول مسألة الجنسية في إطار خلافة الدول (من قبيل المادة ١٠ من اتفاقية خفض حالات انعدام الجنسية المشار إليها في الفقرة ٩ أدناه). غير أنها تقدم توجيهات مفيدة للدول المعنية بتقديم حلول يمكن أن يستخدمها المشرعون الوطنيون، مع إدخال ما يلزم من تعديلات، في البحث عن حلول للمشاكل الناشئة عن التغير في الإقليم.

(٥) ولوحظ أن:

"الوسائل العامة التي يمكن أن يستعملها المشرع لمعالجة انعدام الجنسية تتمثل أولا في ترتيب إسناد واكتساب جنسيته بطريقة يتفادى بها ألا يخرج بها عن دائرة تشريع كل من لهم بالبلد صلة فعلية كافية لجعل البلدان الأجنبية لا تعتبرهم من رعاياها غير أن الحرص على تضادي انعدام الجنسية يمكن أن يبرز بصفة خاصة في تنظيم حالات فقدان الجنسية. وقد لوحظ في القانون المقارن، على سبيل المثال، أن التخلي عن الجنسية غير المشروط باكتساب ولاء آخر قد تقادم"^(٨٥).

(٨١) O'Connell (١٩٥٦)، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٢٥٨.

(٨٢) انظر الحاشية ٥٠ أعلاه.

(٨٣) United Nations, Treaty Series, vol. 360, p. 117.

(٨٤) المرجع نفسه، vol. 989, p. 175.

(٨٥) Batiffol et Lagarde، المرجع السالف الذكر، الصفحتان ٨٢ و ٨٣.

(٦) وثمة وعي متنام بين الدول بشأن الحاجة الماسة إلى مكافحة محنة انعدام الجنسية بصفة عامة وكذا في علاقتها بخلافة الدول. ومن بين التقنيات التي يستخدمها مشرعو الدول الخلف توسيع دائرة الأشخاص الذين يحق لهم اكتساب جنسيتها بمنح حق الاختيار في هذا الباب لمن سيصبحون عديمي الجنسية. ومن ذلك، مثلاً، أن قانون استقلال بورما نص، في جملة أمور، على أن الشخص الذي لم يعد من الرعايا البريطانيين بموجب ذلك القانون، والذي لا يصبح مواطناً لبلد بورما المستقل، أو لا يصبح مؤهلاً للحصول على جنسيته هذا البلد، يحق له اختيار تلك الجنسية^(٨٦).

(٧) وعلى غرار ذلك، وبنية واضحة في منع حالة لا يكتسب فيها مواطن سابق لتشيكوسلوفاكيا جنسية إحدى الدولتين الخلف (ويصبح في نهاية المطاف عديم الجنسية)، نص قانون جنسية الجمهورية التشيكية في مادته ٦ على ما يلي:

"يجوز لأي شخص طبيعي كان، في ٣١ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٢، مواطناً للجمهورية الاتحادية التشيكية والسلوفاكية إنما لم يكن مواطناً للجمهورية التشيكية [أو مواطناً] لجمهورية سلوفاكيا^(٨٧)، أن يختار جنسية الجمهورية التشيكية بواسطة إعلان"^(٨٨).

(٨) وثمة مثال آخر هو المادة ٤٧ من قانون الجنسية اليوغوسلافية (رقم ٩٦/٣٣) الذي ينص على أن يكتسب الجنسية اليوغوسلافية كل مواطن لجمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية كان مواطناً لجمهورية أخرى من جمهوريات ذلك الاتحاد وأقام في إقليم يوغوسلافيا في تاريخ إعلان دستور جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية، وكان أولاده مولودين بعد ذلك التاريخ، فضلاً عن أي مواطن من أي جمهورية أخرى من جمهوريات يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية قبيل الخدمة في الجيش اليوغوسلافي، وأعضاء أسرته المباشرين، إن لم تكن لهم جنسية أخرى^(٨٩).

(٨٦) الفرع ٢، الفقرة الفرعية (٣)، من المواد المتعلقة بخلافة الدول في غير المعاهدات، United Nations

ST/LEG/SER.B/17 Nations Legislative Series، الصفحة ١٤٦.

(٨٧) تزيد الإشارة إلى الجنسية في هذا المقام الجنسية "الثانوية" للعنصر المكون للاتحاد التشيكوسلوفاكي الذي أصبح فيما بعد المعيار الرئيسي لاكتساب التلقائي لجنسية الجمهورية التشيكية أو السلوفاكية باعتبارهما دولتين مستقلتين.

(٨٨) انظر المواد التي قدمتها الجمهورية التشيكية.

(٨٩) انظر المواد التي قدمتها يوغوسلافيا.

(٩) ولعل أنجع إجراء يمكن أن تتخذه الدول المعنية هو إبرام اتفاق بمقتضاه يستبعد حدوث انعدام الجنسية. وهذه هي الفلسفة التي تركز عليها أيضا المادة ١٠ من اتفاقية ١٩٦١ بشأن خفض حالات انعدام الجنسية، حيث تنص على ما يلي:

"١ - يجب أن تتضمن كل معاهدة تبرم بين الدول المتعاقدة وتنص على نقل إقليم 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 تبرمها مع دولة ليست طرفا في هذه الاتفاقية.

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

(١٠) إن الرأي القائل بأن "تفادي انعدام الجنسية من مسؤولية الدول" هو أحد المسلمات الرئيسية التي أرسى عليها خبراء مجلس أوروبا دراستهم لقوانين الجنسية في حالات خلافة الدول التي حدثت أخيرا في أوروبا^(٩٠). ويبدو أن هذا ينسحب، في رأيهم، على محتوى التشريع وعلى تطبيقه. وهكذا، فإنه "من غير المقبول أن يصبح الأشخاص عديمي الجنسية لانعدام التطبيق السليم للإجراءات الإدارية"^(٩١).

(١١) وقد أقرت لجنة القانون الدولي عموما بخطورة مشكل انعدام الجنسية في حالات خلافة الدول^(٩٢)، حيث ارتأت أن تولى لحل هذا المشكل أولوية على النظر في المشاكل الأخرى لتنازع الجنسية^(٩٣).

(٩٠) انظر، على سبيل المثال، "Report of the Experts of the Council of Europe on the Citizenship"

"Laws of the Czech Republic and Slovakia and their Implementation"، ستراسبورغ ٢ نيسان/أبريل ١٩٩٦، الفقرة ٦٠.

(٩١) المرجع نفسه، الفقرة ٥٤.

(٩٢) "الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخمسون، الملحق رقم ١٠" (A/50/10)، الفقرة ١٨٩.

(٩٣) أبرز المقرر الخاص في تقريره الأول مشاكل التنازع الإيجابي للجنسية (ازدواجية الجنسية، وتعدد الجنسية) والتنازع السلبي للجنسية (انعدام الجنسية) الناشئة عن خلافة الدول (A/CN.4/467)، الفقرة ١٠٦. انظر أيضا "الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخمسون، الملحق رقم ١٠" (A/50/10)، الفقرة ٢٠٦.

(١٢) ومن المسلمات الرئيسية التي أرسى عليها الفريق العامل مداولاته هي افتراض أن على عاتق الدول المعنية التزاما بمنع انعدام الجنسية^(٩٤)، وقد لقيت دعما واضحا في لجنة القانون الدولي. وإذا كان على المرء أن يوازي بين إقليم وسكانه - وكلاهما عنصر من العناصر المكونة للدولة - إذ لا توجد ثمة سابقة من سوابق خلافة الدول تترك فيها الدول المعنية جزءا ولو صغيرا من إقليم الدولة باعتباره "أرضا لا مالك لها" (terra nullius)، فلماذا يسمح لتلك الدول بترك بعض الأشخاص دون جنسية نتيجة للخلافة؟

(١٣) وخلال نظر اللجنة في تقرير الفريق العامل، قيل إنه على الرغم من أنه لا يعد في الوقت الراهن قاعدة من قواعد القانون الدولي المبدأ الأساسي القائل بأنه يقع على عاتق الدول، بما فيها الدول الجديدة، التزام بتفادي انعدام الجنسية في حالات خلافة الدول، فإنه ينبغي أن يكون هدف اللجنة جعله قاعدة من تلك القواعد^(٩٥).

(١٤) وفي اللجنة السادسة، أقر أيضا عموما بأن انعدام الجنسية يشكل خطير يستحق أن تولي له لجنة القانون الدولي عناية فائقة^(٩٦). ولم يطعن أي وفد في مسلمة الفريق العامل المتعلقة بالالتزام بعدم حدوث حالات من انعدام الجنسية نتيجة لخلافة الدول.

(١٥) ولا يضع نص المادة ٢ التزاما بتحقيق غاية. بل إنه يضع التزاما ببذل عناية. وفي حالة توحيد الدول، لا يكون لهذا التمييز أي معنى عملي لأن الالتزام "باتخاذ جميع التدابير الضرورية لتفادي" أن يصبح الأشخاص المعنيون عديمي الجنسية يعني، في الواقع، التزام الدولة الخلف بمنح جنسيتها من حيث المبدأ لجميع أولئك الأشخاص^(٩٧).

(١٦) غير أن التمييز بين الالتزام بتحقيق غاية والالتزام ببذل عناية يكون ذا صلة بالموضوع في الحالات الأخرى لخلافة الدول حيث ينطوي الأمر على دولتين معنيتين على الأقل. ومن الواضح أن أحدا لا يستطيع

(٩٤) "الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخمسون، الملحق رقم ١٠" (A/50/10)، الفقرة ٧؛ والمرجع نفسه، "الملحق رقم ١٠" (A/51/10)، الفصل الرابع، الفقرة ٨٦ (ب).

(٩٥) انظر بيان السيد كروفورد (A/CN.4/SR.2413).

(٩٦) انظر: A/CN.4/472/Add.1 الفقرة ٦؛ و A/C.6/51/SR.37، الفقرة ٣٢؛ و A/C.6/51/SR.39، الفقرة ٤٤؛ و A/C.6/51/SR.41، الفقرة ٦٥.

(٩٧) للاطلاع على الاستثناءات، انظر مشروع المادة ٤.

أن يعتبر كل دولة من الدول المعنية مسؤولة عن جميع حالات انعدام الجنسية الناشئة عن خلافة الدول. والمعقول هو ألا يطلب من الدولة من الدول إلا اتخاذ تدابير تندرج في نطاق اختصاصها المحدد بموجب القانون الدولي. وبناء عليه، لا يقع على عاتق كل دولة معنية التزام بمنح جنسيتها إلى كل شخص معني (أو في الحالة التي تكون فيها الدولة السلف دولة معنية، لا يقع على عاتقها التزام بعدم سحب جنسيتها من كل شخص معني). وإلا فإن النتيجة ستكون، أولاً، ازدواجية أو تعدد في الجنسية على نطاق واسع (مما سيمس في الوقت ذاته بحرية كل دولة في سياستها المتعلقة بمسائل ازدواجية/تعدد الجنسية) وثانياً، إنشاء روابط قانونية للجنسية، على نطاق واسع أيضاً، دون وجود صلة حقيقية.

(١٧) وهكذا، فإن المبدأ الوارد في المادة ٢ لا يعدو أن يكون إطاراً عاماً تركز عليه التزامات أخرى أكثر تحديداً. والقضاء على انعدام الجنسية نتيجة نهائية يتعين تحقيقها بتطبيق مجموعة كاملة متشعبة من مشاريع المواد، ولا سيما بالاتفاق مع الدول المعنية الأخرى. وهذا ما يبين مرة أخرى أهمية الالتزام المنصوص عليه في المادة ١٥.

(١٨) وعلى غرار ما هو عليه الأمر بشأن الحق في الجنسية المنصوص عليه في المادة ١، يتعين تفادي انعدام الجنسية بموجب المادة ٢ فيما يتعلق بـ "الأشخاص المعنيين"، أي الأشخاص الذين كانوا، في تاريخ خلافة الدول، مواطنين للدول السلف. ولا يشمل هذا بالتالي الأشخاص المقيمين في إقليم الدولة الخلف الذين كانوا عديمي الجنسية في إطار نظام الدولة السلف. ومما لا شك فيه أن للدولة الخلف سلطة تقديرية تخولها منح جنسيتها لهؤلاء الأشخاص عديمي الجنسية. غير أن المشكل سيكون مختلفاً نوعياً لو نُص على أنه يقع على عاتق هذه الدولة التزام بالقيام بذلك^(٩٨).

(٩٨) انظر أيضاً المناقشة التالية بين وفدين في اللجنة السادسة: ففي رأي أحد الممثلين من المستحسن، لغرض منع حالات انعدام الجنسية، أن تمنح الدولة الخلف جنسيتها إلى المقيمين الدائمين في ما أصبح إقليم الدولة الخلف ممن كانوا أو أصبحوا، في تاريخ الخلافة، عديمي الجنسية، بل وللأشخاص المولودين في ذلك الإقليم والمقيمين خارج ذلك الإقليم، في تاريخ الخلافة، والذين كانوا أو أصبحوا عديمي الجنسية (A/CN.4/472/Add.1، الفقرة ١٨). وتساءل أحد الممثلين، من جهة أخرى، عن موجب اكتساب الشخص الذي كان عديم الجنسية في نظام الدولة السلف ويقيم في إقليم الدولة الخلف لجنسية هذه الأخيرة كنتيجة فقط لخلافة الدول (المرجع نفسه).

المادة ٢

التشريع بشأن الجنسية وما يرتبط بها من المسائل الأخرى

١ - تقوم كل دولة معنية، دون تأخير لا مبرر له، بسن قوانين بشأن الجنسية وما يرتبط بها من المسائل الأخرى التي تنشأ في حالة خلافة الدول، وتتخذ جميع التدابير اللازمة لضمان إبلاغ الأشخاص المعنيين، في غضون فترة زمنية معقولة، بأثر التشريع الذي تسنه على جنسيتهم، وبأية خيارات قد تكون متاحة لهم بموجبه، فضلا عن إبلاغهم بالنتائج التي تترتب بالنسبة لمركزهم من جراء ممارسة تلك الخيارات.

٢ - إذا نص تشريع الدول المعنية على اكتساب الجنسية بحكم القانون في حالة خلافة الدول، وجب أن ينص ذلك التشريع على أن اكتساب الجنسية على النحو المذكور يصبح نافذا في تاريخ خلافة الدول، ويسري ذلك أيضا على اكتساب الجنسية الناجم عن ممارسة خيار إذا كان الأشخاص المعنيون سيصبحون ما لم يحدث ذلك عديمي الجنسية خلال الفترة الفاصلة بين تاريخ خلافة الدول وتاريخ ممارسة ذلك الخيار.

التعليق

(١) من المقبول إجمالاً، في الفقه، "أنه ليس من اختصاص القانون الدولي، بل من اختصاص القانون الداخلي لكل دولة من الدول، تحديد من الذي يُعتبر من رعايا هذه الدولة ومن لا يُعتبر من رعاياها"^(٩٩) فالدولة، والدولة وحدها، هي التي يحق لها أن تبت في هذه المسألة الهامة. والجنسية هي في الجوهر مؤسسة من مؤسسات القوانين الداخلية للدول، وبالتالي، فإن التطبيق الدولي لمفهوم الجنسية، في أي حالة خاصة، يجب أن يستند إلى قانون الجنسية للدولة المعنية^(١٠٠). وقانون كل دولة "يحدد من هم رعاياها، من ناحية المنشأ ومن ناحية الشروط التي تنظم اكتساب الجنسية أو فقدانها لاحقاً"^(١٠١).

(٩٩) *Oppenheim's International Law*، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٨٥٢. وكما ذكر Rezek أيضا فإن "لكل دولة أن تسن تشريعات بشأن جنسيتها على أن تراعى في ذلك القواعد العامة لقانون الشعوب، فضلا عن قواعده الخاصة التي قد تكون ملزمة لها"، Rezek، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٣٤١.

(١٠٠) *Oppenheim's International Law*، المرجع السالف الذكر، ص ٨٥٣.

(١٠١) Batiffol and Lagarde، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٥٨. وحسب ما ذكره Crawford، فإنه "يبدو أن منح الجنسية، عمل الدول وحدها هي التي تستطيع أن تقوم به بموجب قانونها الداخلي (أو عن طريق معاهدة). ومن ثم فإن الجنسية تتوقف على وجود دولة وليس العكس" (المرجع السالف الذكر، الصفحة ٤٠).

(٢) والمبدأ الذي يقضي بأنه من اختصاص كل دولة أن تحدد بموجب قانونها من هم رعاياها، قد أكدته المادة ١ من اتفاقية لاهاي لعام ١٩٣٠ المتعلقة ببعض المسائل المتصلة بتنازع قوانين الجنسية^(١٠٢). كما أكدت هذا المبدأ محكمة العدل الدولية الدائمة في فتاها المتعلقة بمراسيم الجنسية الصادرة في تونس والمغرب^(١٠٣)، وفي فتاها المتعلقة بمسألة اكتساب الجنسية البولندية^(١٠٤)، وكررت تأكيده محكمة العدل الدولية في قضية نوتيبوم (Nottebohm)^(١٠٥).

(٣) كما أن دور القانون الداخلي، باعتباره المصدر الرئيسي للجنسية، هو دور معترف به في حالة التغييرات التي تطرأ على الجنسية نتيجة لخلافة الدول، وهي تغييرات تُسمى في كثير من الأحيان "التجنس الجماعي". وتنص المادة ١٣ من مدونة بوستامانتي على سبيل المثال على ما يلي:

"في التجنس الجماعي، ينطبق في حالة استقلال الدولة، قانون الدولة المكتسبة أو الدولة الجديدة، إذا كانت قد بسطت في إقليمها سيادة فعلية تعترف بها الدولة التي تنظر في القضية. فإذا انعدمت هذه السيادة طُبّق قانون الدولة السلف، وكل ذلك دون الإخلال بالاتفاقات التعاقدية النافذة بين الدولتين المعنيتين، والتي يكون لها الأولوية دائماً"^(١٠٦).

(٤) وعلى غرار ذلك، يشير اوكونيل إلى ممارسة المحاكم الإنكليزية، فيخلص إلى ما يلي:

"يجب أن تسوى مسألة الدولة التي ينتمي إليها الشخص في نهاية المطاف، بموجب القانون الداخلي للدولة التي يدعي الانتماء إليها أو يُنسب إليها. والقانون الداخلي للدولة السلف هو الذي يحدد الأشخاص الذين فقدوا جنسيتهم نتيجة للتغيير؛ والقانون الداخلي للدولة الخلف هو الذي يحدد الأشخاص الذين اكتسبوا جنسيتها"^(١٠٧).

(١٠٢) انظر الحاشية ٥٠ أعلاه.

(١٠٣) P.C.I.J., 1923, Series B, No. 4, p. 24

(١٠٤) المرجع نفسه، رقم ٧، ص ١٦.

(١٠٥) I.C.J., Reports, 1955, p. 4

(١٠٦) انظر "Code of Private International Law" (Code Bustamante), League of Nations, Treaty

.Series, Vol. LXXXVI, No. 1950

(١٠٧) O'Connell (1967)، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٥٠١.

(٥) وقد قام عدد من الدول التي واجهت خلافة الدول أو استئناف الاستقلال، خلال السنوات القليلة الماضية، بسن قوانين جديدة تتعلق بالجنسية أو إعادة سن قوانين الجنسية التي ترجع إلى الفترة السابقة على الحرب العالمية الثانية^(١٠٨).

(١٠٨) انظر على سبيل المثال:

- بيلاروس: قانون جنسية جمهورية بيلاروس، رقم ١١٨١ (١٢) المؤرخ ١٨ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩١، بصيغته المعدلة بالقانون ٢٤١٠ (١٢) المؤرخ ١٥ حزيران/يونيه ١٩٩٣؛ إعلان مجلس السوفيات الأعلى لجمهورية بيلاروس بشأن بدء نفاذ القانون في ١٥ حزيران/يونيه ١٩٩٣؛
- كرواتيا: قانون الجنسية الكرواتية الصادر في ٢٨ حزيران/يونيه ١٩٩١؛ القانون المتعلق بتعديلات وملاحق قانون الجنسية الكرواتية الصادر في ٨ أيار/مايو ١٩٩٢؛
- الجمهورية التشيكية: قانون اكتساب وفقدان الجنسية الصادر في ٢٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢؛
- إريتريا: إعلان الجنسية الإريترية ١٩٩٢/٢١ الصادر في ٦ نيسان/أبريل ١٩٩٢؛
- إستونيا: قانون الجنسية (١٩٣٨)، أعيد إصداره بموجب قرار المجلس الأعلى المعني بتطبيق قانون الجنسية الصادر في ٢٦ شباط/فبراير ١٩٩٢؛ قانون الاشتراطات المتعلقة باللغة الاستونية، بالنسبة للمتقدمين للحصول على الجنسية الصادر في ١٠ شباط/فبراير ١٩٩٣؛
- لاتفيا: قانون الجنسية (١٩١٩)، أعيد إصداره بموجب قرار المجلس الأعلى المعني بتجديد حقوق مواطني جمهورية لاتفيا والمبادئ الأساسية للتجنس الصادر في ١٥ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩١؛
- ليتوانيا: قانون الجنسية الصادر في ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١؛ قرار المجلس الأعلى لجمهورية ليتوانيا المعني بإجراءات تنفيذ قانون جنسية جمهورية ليتوانيا الصادر في ١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١؛
- سلوفينيا: قانون الجنسية الصادر في ٥ حزيران/يونيه ١٩٩١؛
- سلوفاكيا: قانون اكتساب وفقدان الجنسية الصادر في ١٩ حزيران/يونيه ١٩٩٣؛
- أوكرانيا: قانون خلافة أوكرانيا القانونية الصادر في ١٢ أيلول/سبتمبر ١٩٩١؛ قانون جنسية أوكرانيا الصادر في ٨ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩١؛
- يوغوسلافيا: قانون الجنسية اليوغوسلافية، قائمة سلوزبيني.

وللاطلاع على التشريعات المتعلقة بمسألة الجنسية بما في ذلك أثر خلافة الدول على الجنسية التي سبق أن صنفتها شعبة التدوين التابعة لمكتب الشؤون القانونية بالأمانة العامة، انظر القوانين المتعلقة بالجنسية، المرجع السالف الذكر وملحقها (ST/LEG/SER.B/9) والمواد المتعلقة بخلافة الدول، المرجع السالف الذكر.

(٦) ويستند مشروع المادة ٣ إلى المبدأ الأساسي للوظيفة الرئيسية للقانون الداخلي فيما يتعلق بالجنسية. بيد أن تركيزها الرئيسي هو على مشكلة حسن توقيت التشريع الداخلي^(١٠٩). وفي هذا الصدد، فإن ممارسة الدول تختلف. فبينما يسن التشريع المتعلق بالجنسية، في بعض الحالات، وقت خلافة الدول، أو حتى قبل ذلك، تُسن قوانين الجنسية في حالات أخرى، بعد تاريخ الخلافة، بل وبعده بوقت طويل أحياناً^(١١٠). وليس من الواقعي أن يطلب من الدول المعنية أن تسن التشريعات ذات الصلة وقت حدوث الخلافة. وفي بعض الحالات، على سبيل المثال، عندما تولد الدول الجديدة نتيجة لعملية مضطربة تكون فيها الحدود الإقليمية غير واضحة، فإن ذلك يكون من ضروب المستحيل. وبالتالي، فإن الفقرة ١ تنص على مطالبة الدول المعنية بسن القوانين المتعلقة بالجنسية وغيرها من المسائل المتصلة بها التي تنشأ فيما يتعلق بخلافة الدول "دون تأخير لا مبرر له". وحسب الظروف، قد تختلف الفترة التي يمكن اعتبارها على أنها لا ترقى إلى "تأخير لا مبرر له" بالنسبة لكل دولة من الدول المعنية، وحتى فيما يتعلق بالخلافة نفسها. وبالفعل، فإن الدولة السلف والدولة الخلف التي تولد نتيجة الانفصال يجدان نفسيهما في موقفين مختلفين جداً.

(١٠٩) ينبغي تفسير عبارة "تشريع الدولة" بمعناها الواسع. وعلى نحو ما ذهب إليه Rezek فإنه "يتجاوز النصوص التي يعلها البرلمان". Rezek، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٣٧٢.

(١١٠) يستشهد براونلي في هذا الصدد بقرار محكمة إسرائيلية يتعلق بقانون الجنسية الإسرائيلية لعام ١٩٥٢ ويبين الصعوبات التي تنشأ في الحالات المماثلة. وقد خلص القاضي الى ما يلي:

"نظرا لعدم صدور أي قانون ينص على خلاف ذلك، فإنني أرى أن كل فرد كان، في تاريخ إنشاء دولة إسرائيل، يقيم فيما يشكل اليوم دولة إسرائيل، هو أيضا من مواطني إسرائيل. ومن شأن أي رأي آخر أن يؤدي الى نتيجة منافية للعقل مفادها وجود دولة دون مواطنين - وهي ظاهرة لم يلاحظ وجودها بعد".

Ian Brownlie, "The Relations of Nationality in Public International Law", الحولية البريطانية للقانون الدولي، المجلد ٣٩ (١٩٦٣)، الصفحة ٣١٨. ومع ذلك، فإن القاضي قد اعتبر، في قضية أخرى، أن الجنسية الاسرائيلية لم تكن موجودة قبل ذلك القانون. المرجع نفسه.

(٧) وكان الشاغل الرئيسي للفريق العامل لدى مناقشة هذه المسألة بالذات هو أنه ينبغي اطلاع الأشخاص المعنيين، ضمن فترة معقولة من الزمن، بما لتشريع الدولة من تأثير على جنسيتهم، وعلى أي خيارات تتاح لهم بموجبه، بالإضافة إلى ما يترتب على هذه الخيارات من عواقب على مركزهم^(١١١). وتنعكس هذه الفكرة في الجملة الأخيرة من الفقرة ١.

(٨) وتتناول الفقرة ٢ مشكلة أخرى، وهي ترتبط مع ذلك ارتباطا وثيقا بالمسألة التي تم تناولها في الفقرة ١. فإذا لم يكن للتشريع الذي تم سنه بعد تاريخ خلافة الدول مفعول رجعي، فقد تنشأ عن ذلك حالة انعدام الجنسية، ولو بصورة مؤقتة فحسب. وقد اقترح بعض أعضاء اللجنة، أثناء مناقشة التقرير الأول، دراسة إمكانية إيجاد مجموعة من "الافتراضات"، يتمثل إحداها في افتراض أن اكتساب الجنسية عند الخلافة يبدأ سريانه من تاريخ هذه الخلافة^(١١٢).

(٩) وقد اختار الفريق العامل نهجا مختلفا، هو أكثر اتساقا مع المبدأ الأساسي المتعلق بالدور الرئيسي للقانون الداخلي في ميدان الجنسية. وقد قام بصياغة التوصية التي مفادها أن ينص التشريع المتعلق باكتساب الجنسية بحكم القانون في حالة خلافة الدول على أن يبدأ نفاذ اكتساب الجنسية هذا بتاريخ خلافة الدول. وقد نُص على هذه الفكرة في الفقرة ٢، التي يتسع نطاق تطبيقها علاوة على ذلك بحيث يشمل اكتساب الجنسية بعد ممارسة الخيار، شريطة أن يكون الأشخاص المعنيون سيصبحون لولا ذلك عديمي الجنسية أثناء الفترة الفاصلة بين تاريخ خلافة الدول وتاريخ ممارسة هذا الخيار.

(١١١) انظر "الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخمسون، الملحق رقم ١٠" (A/50/10)، المرفق،

الفقرة ٢٤.

(١١٢) انظر البيان الذي أدلى به السيد كراوفورد (A/CN.4/SR.2388).

المادة ٤

منح الجنسية للأشخاص الذين يقيمون بصفة اعتيادية في دولة أخرى

١ - لا يقع على عاتق الدولة الخلف التزام بمنح جنسيتها للأشخاص المعنيين إذا كانوا يقيمون بصفة اعتيادية في دولة أخرى وكانوا يتمتعون أيضا بجنسية تلك الدولة.

٢ - لا تفرض الدولة الخلف على الأشخاص الذين يقيمون بصفة اعتيادية في دولة أخرى أن يكتسبوا جنسيتها على غير إرادتهم، إلا إذا أدى عدم اكتسابهم لجنسيتها إلى جعلهم عديمي الجنسية.

التعليق

(١) يمكن الاطلاع على الأحكام المتعلقة بمنح وسحب الجنسية فيما يتعلق بأنواع محددة من خلافة الدول في الباب الثاني من مشروع المواد الحالي. ومع ذلك، فهناك بعض القواعد التي تشكل استثناء من الأحكام الواردة في الباب الثاني والتي تعتبر شائعة بالنسبة لمختلف أو حتى جميع فئات خلافة الدول. وعليه، فمن الأفضل على ما يبدو وضعها في الباب الأول من مشروع المواد، الذي ينص على المبادئ العامة. وترد هذه القواعد في مشروع المواد ٤ و ٥ و ٦.

(٢) وقد تثار شكوك فيما يتعلق باختصاص الدولة الخلف بمنح جنسيتها للأشخاص الذين لا يقيمون في إقليمها. بيد أن المعلقين لا يركزون في معظم الأحوال إلا على جانب محدد من جوانب المشكلة. ومن ثم، فقد ذكر على سبيل المثال، "في حالات الخلافة الشاملة، يجوز للمواطنين غير المقيمين في الدولة التي اختفت من الوجود، وفقا للرأي الأفضل، أن يتجنبوا اكتساب الجنسية الدولة الخلف ببقائهم في الخارج"^(١٣). ويمكن على ما يبدو استخلاص نتيجتين على الأقل في هذا الصدد: الأولى، أن الدولة الخلف لا تكون ملزمة بمنح جنسيتها للأشخاص المعنيين الذين يستوفون جميع المعايير المطلوبة لاكتساب جنسيتها إلا أن إقامتهم المعتادة تكون في دولة ثالثة ويتمتعون أيضا بجنسية دولة ثالثة؛ ثانيا، ليس بإمكان الدولة الخلف أن تمنح جنسيتها للأشخاص الذين يحق لهم لولا ذلك اكتساب جنسيتها إلا أن إقامتهم المعتادة تكون في دولة ثالثة ويتمتعون أيضا بجنسية تلك الدولة رغم إرادتهم^(١٤).

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

p. 558.

(١٤) للاطلاع على الحالات التي تنطوي على منح الجنسية للأشخاص المقيمين خارج الإقليم الذي تأثر بخلافة الدول، انظر O'Connell (١٩٥٦)، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٢٥١-٢٥٨.

(٣) وقد رأى الفريق العامل في تقريره الأولي لعام ١٩٩٥^(١٥)، أن الدولة الخلف لا تكون ملزمة بمنح جنسيتها للأشخاص المعنيين الذين تكون إقامتهم المعتادة في دولة ثالثة ويتمتعون أيضا بجنسية دولة ثالثة، إلا أنه يجوز أن تفعل ذلك بموافقتهم (أو بالأحرى، ليس لها أن تفعل ذلك رغم إرادتهم)^(١٦). وقد أورد الفريق العامل هذه القاعدة بصدد التوحيد والانحلال على التوالي. واعتُبر ذلك بمثابة استثناء من الفرضية الأساسية المتعلقة بمنح الجنسية في هذه الحالات المحددة من خلافة الدول. كما نظر الفريق العامل في هذه المشكلة فيما يتعلق بأنواع أخرى من خلافة الدول، أي نقل الإقليم والانفصال، ورأى أن هذه الفئة من الأشخاص ينبغي أن تحتفظ بجنسية الدولة السلف. ومع ذلك، إذا ما قررت الدولة السلف سحب جنسيتها من هؤلاء الأشخاص لأي سبب من الأسباب (من قبيل إبرام معاهدة مع الدولة الخلف)، فعندئذ يكون منحهم جنسية الدولة الخلف خاضعا كذلك لإرادة هؤلاء الأشخاص.

(٤) وفي ضوء ما تقدم، توصل المقرر الخاص، لدى إعداد مشروع المواد، إلى استنتاج مفاده أن من الأفضل، أن توضع هذه القاعدة في الباب الأول، بسبب طابعها العام - أو بالأحرى من قبيل الاستثناء.

(٥) ويتمثل الفرق الأول بين مشروع المادة ٤ الحالي واللغة التي استخدمها الفريق العامل في استبدال عبارة "دولة ثالثة" بعبارة "دولة أخرى". صحيح أن خبراء القانون الدولي، عندما يشيرون إلى دولة "ثالثة" قد يكون في ذهنهم دول غير الدولة السلف أو دولة خلف أخرى (في حالة وجود عدة دول خلف)، إلا أن المقرر الخاص يرى، أنه ليس ثمة سبب لعدم توسيع نطاق تطبيق القاعدة أعلاه حتى على الحالة التي لا تكون فيها الإقامة المعتادة للأشخاص المعنيين في "دولة ثالثة"، لكن في "دولة أخرى من الدول المعنية". (بيد أنه يمكن تعليق تطبيق هذه القاعدة، عن طريق إبرام معاهدة بين الدول المعنية بصدد الأشخاص المعنيين الذين تكون إقامتهم المعتادة في إقليم كل منها، لكن ليس بصدد الأشخاص المعنيين الذين يقيمون في "دول ثالثة").

(٦) وفيما يتعلق بالاستنتاج الذي خلص إليه الفريق العامل بأنه يجوز للدولة الخلف، مع ذلك، أن تمنح جنسيتها للأشخاص المعنيين المشار إليهم في الفقرة ١ (أي الذين تكون إقامتهم في دولة أخرى ويتمتعون بجنسية تلك الدولة) بموافقتهم، فإن المقرر الخاص يرى أن يعامل هذا الجانب في حكم منفصل يكون نطاق تطبيقه أوسع من الفرضية الواردة في الفقرة ١. وعليه، فإن الفقرة ٢ تتضمن قاعدة تنص على أن تحترم الدولة الخلف، لدى منح جنسيتها للأشخاص الذين تكون إقامتهم المعتادة في دولة أخرى، إرادة هؤلاء الأشخاص. ويتمثل نطاق تطبيق هذه القاعدة في خطر انعدام الجنسية؛ وفي هذه الحالة، ينبغي أن لا يكون احترام إرادة الشخص شرطا إلزاميا.

(١٥) "الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخمسون، الملحق رقم ١٠" (A/50/10)، المرفق.

(١٦) المرجع نفسه، الفقرتان ١٧ (ب) و ٢٠.

(٧) وتختلف دائرة الأشخاص الذين تشملهم الفقرة ١ و ٢: فالفقرة ٢ تشمل، بالإضافة إلى الأشخاص المشمولين بالفقرة ١، الأشخاص الذين قد يكونون مقيمين في دولة ما (غير الدولة الخلف) ويتمتعون مع ذلك بجنسية دولة أخرى.

(٨) وأخيراً، وبعد أن ووجه المقرر الخاص بالاختيار بين الجملتين المختلفتين اللتين استخدمهما الفريق العامل لوصف تعبير إرادة الشخص، أي "بموافقتهم" أو "رغم إرادتهم"، فقد فضّل الاختيار الثاني. فالخيار الأول، الذي يضع تأكيداً على موافقة الفرد قد يؤدي، في رأيه، إلى إثارة مشاكل بشأن كيفية تقرير هذه الموافقة، أو بعبارة أخرى، يضع عبء الإثبات على الدولة الخلف. ويقتضي الأخذ بافتراض الموافقة في جميع الحالات التي يتبنى فيها الأشخاص المعنيون موقفاً سلبياً لا مبالياً. ولا يؤدي التعبير المستخدم في الفقرة ٢ إلى إثارة هذه المشكلة. ومع ذلك، فهو يفترض مسبقاً أن يكون لدى الشخص المعني، كحد أدنى، إمكانية رفض جنسية الدولة الخلف (أي بواسطة إعلان من نوع "اختيار الرفض").

المادة ٥

التخلي عن جنسية دولة أخرى كشرط لمنح الجنسية

إذا كان الشخص المعني الذي يحق له أن يكتسب جنسية دولة خلف متمتعاً بجنسية دولة معنية أخرى، جاز لتلك الدولة الخلف أن تعلق اكتساب ذلك الشخص لجنسيتها 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) يتجاوز نطاق المشكلة التي يتناولها مشروع المادة ٥ مسألة خلافة الدول، كما هي الحال في مشروع المادة ٤. وبالفعل، يعتبر تخلي مقدم الطلب عن جنسيته الحالية من شروط التجنس الشائعة نوعاً ما تنص عليه تشريعات كثير من الدول. وهذا أمر نموذجي في التشريعات التي تكون فلسفتها الأساسية معادية لفكرة ازدواج الجنسية أو تعددها. وقد يؤدي هذا التخلي إلى انعدام مؤقت لجنسية الشخص المعني، أو في أسوأ الحالات في انعدامها بصورة دائمة.

(٢) ويعتبر حق الدولة الخلف في اشتراط التخلي عن جنسية الدولة الأخرى كشرط لمنح جنسيتها مقبولاً عموماً. ويتصل القلق الرئيسي الذي تم الإعراب عنه في مختلف المنتديات في هذا الصدد بخطر انعدام الجنسية الذي يمكن أن يترتب على هذا الشرط. ويرى خبراء مجلس أوروبا، أن "الدولة التي تعطي وعداً غير مشروط بمنح جنسيتها مسؤولة على الصعيد الدولي عن انعدام الجنسية القانوني الذي ينشأ من حرمان أي شخص من جنسيته السابقة، بالاستناد إلى هذا الوعد"^(١١٧).

(١١٧) تقرير خبراء مجلس أوروبا عن قوانين الجنسية، المرجع السالف الذكر، الفقرة ٥٦.

(٣) بيد أن محاولة التصدي لعواقب الشرط المذكور أعلاه، من خلال القاعدة المنصوص عليها في المادة ٥، تقتصر على حالات خلافة الدول، باعتبارها وحدها هي هدف العملية الراهنة. ويمكن العثور في تشريع بعض الدول الخلف على شرط تخلي الشخص مسبقاً عن جنسيته الراهنة، كشرط مسبق لمنح ذلك الشخص جنسية الدولة الخلف، فيما يتصل عادة باختيار اكتساب الجنسية. وقد يحدث أن هذا التخلي لا يشترط إلا فيما يتعلق بجنسية الدولة الأخرى المعنية (أو بالأحرى دولة خلف أخرى)، لكن ليس جنسية "دولة" ^(١١٨)ثالثة.

(٤) وليس من حق اللجنة أن تقترح السياسة التي يتعين على الدول أن تتبعها بشأن مسألة ازدواج/تعدد الجنسية. وعليه، فإن مشروع المواد يجب أن يكون حيادياً في هذا الصدد. وينبغي أن يتمثل الشاغل الرئيسي للجنة في خطر انعدام الجنسية الذي يتصل بشرط تخلي الشخص المعني مسبقاً عن جنسيته الراهنة، كشرط لمنح جنسية الدولة الخلف. ولقد لجأت بعض التشريعات الوطنية التي تتضمن هذا الشرط إلى وضع أساليب لتفادي خطر انعدام الجنسية، بما في ذلك انعدام الجنسية المؤقت. وهذا ما يبين أنه يمكن التوفيق بين حرية الدول في اختيار سياستها في مسائل ازدواج/تعدد الجنسية والمصلحة العامة المتمثلة في تفادي انعدام الجنسية.

(٥) وتمت صياغة المادة ٥ مع مراعاة هذا الهدف، وفي الوقت نفسه تكييف اللغة المستخدمة بحيث تلائم احتياجات العملية الراهنة التي تقتصر على حالات خلافة الدول. وعليه، فإن المادة تتناول حصراً تشريع الدولة الخلف. وبالمثل، فإنها لا تتناول سوى التخلي عن جنسية الدولة الأخرى المعنية.

(٦) وتشير الجملة الأولى من المادة ٥ إلى الحرية التي تتمتع بها كل دولة من الدول الخلف في تقرير ما إذا كان اكتساب جنسيتها يتوقف على تخلي الشخص المعني عن جنسية الدولة الأخرى المعنية. وهذه هي مهمة كلمة "جاز". وتتناول الجملة الثانية مشكلة انعدام الجنسية. وهي لا تقترح استخدام أسلوب معين. بل تكتفي بالنص على اشتراط عام بأن لا ينطبق الشرط قيد البحث بطريقة تؤدي إلى جعل الشخص المعني عديم الجنسية، ولو مؤقتاً.

(٧) ويصح بالضرورة من عبارة "الدولة المعنية الأخرى" أن القاعدة الواردة في المادة ٥ تنطبق في جميع حالات خلافة الدولة، باستثناء التوحيد، حيث تظل الدولة الخلف هي "الدولة المعنية" الوحيدة. ومع ذلك، هناك مبرر كاف لإدراج هذه المادة في الباب الأول.

(١١٨) انظر المادتين ٦ و ١٨ من القانون التشيكي المتعلق باكتساب الجنسية وفقدانها. (انظر أيضاً

الفقرة ٣١ من التعليق على مشروع المادتين ٧ و ٨).

المادة ٦

فقدان الجنسية بالاكتمساب الطوعي لجنسية دولة أخرى

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

٢ - يجوز لكل دولة من الدول الخلف أن تنص في تشريعاتها على أن يفقد جنسيتها التي تكتسب في حالة خلافة الدول أو على أن يفقد الحق في ذلك كل من اكتسب عن طوعية جنسية دولة أخرى من الدول الخلف، في حالة تلك الخلافة، أو كل من احتفظ بجنسية الدولة السلف، حسب مقتضى الحال.

التعليق

(١) يعتبر فقدان جنسية الدولة لدى الاكتمساب الطوعي لجنسية دولة أخرى شرطا روتينيا في تشريع الدول التي تتبع سياسة معادية لازدواج/تعدد الجنسية.

(٢) وتنص اتفاقية مونتفيدو للجنسية المؤرخة ٢٦ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٣٣ على أن التجنس في كل الحالات - ولو كان طوعيا - في أي دولة طرف يؤدي إلى فقدان الجنسية الأصلية للشخص^(١١٩).

(٣) وتنص المادة ٢٠ من قانون جنسية جمهورية بيلاروس الصادر في ١٨ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩١ على ما يلي:

"يفقد الشخص المعني جنسية جمهورية بيلاروس ... لدى اكتسابه جنسية دولة أخرى، ما لم تنص معاهدة ملزمة لجمهورية بيلاروس على خلاف ذلك. ... ويصبح فقدان الجنسية نافذا اعتبارا من اللحظة التي تقوم فيها السلطات المختصة بتسجيل الواقعة ذات الصلة...^(١٢٠).

(٤) وفي جميع الأحوال، طبقا لاتفاقية عام ١٩٦٣ بشأن خفض حالات تعدد الجنسية وبشأن الالتزامات العسكرية في حالة تعدد الجنسيات المبرمة في مقر مجلس أوروبا، يفقد جنسيته من يكتسب جنسية أخرى عن طريق التجنس أو الاختيار أو التوحيد، بناء على إعلان يعرب فيه عن إرادته^(١٢١). كما يمكن العثور عليها في التشريعات التي سنت بصدد خلافة الدول.

(١١٩) المادة ١، قوانين الجنسية، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٥٨٥.

(١٢٠) انظر المواد المقدمة من بيلاروس.

(١٢١) المادة الأولى. الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٦٣٤، الصفحة ٢٢٥.

(٥) وتتضمن المادة ٦، على غرار المادة السابقة، حكما مستمدا من قاعدة تتسم بانطباق أكثر عموما تم تكييفها بحيث تلائم حالات خلافة الدول. كما تنطبق المادة ٦ في جميع حالات خلافة الدول، باستثناء التوحيد، حيث تظل الدولة الخلف "الدولة المعنية" الوحيدة.

(٦) وعلى الرغم من أن مشروع المادتين ٤ و ٥ ينص على فرض قيود على الحرية التي قد تتمتع بها الدولة الخلف في منح جنسيتها، وهي حرية قد تختلف اختلافا كبيرا حسب نوع الدولة الخلف، فإن مشروع المادة ٦ ينص على حق أي دولة عموما، خلفا كانت أم سلفا، حسب الحال، بسحب جنسيتها من (أو رفض منح جنسيتها ل) الأشخاص المعنيين الذين، بصدد خلافة الدول، يكتسبون عن طواعية جنسية دولة أخرى من الدول المعنية.

(٧) وقد نص على حقوق الدولة السلف (الفقرة ١) وعلى حق الدولة الخلف (الفقرة ٢) صراحة بسبب الصعوبات التي تنطوي عليها صياغة فقرة وحيدة بشأن المسألة. فالفقرة ١ تنطبق على جميع حالات خلافة الدول، باستثناء التوحيد والانحلال، حيث تختفي الدولة السلف من الوجود. وفي حين أن من الصحيح أن اكتساب جنسية أية دولة أخرى قد يكون سببا في فقدان جنسية الدولة السلف، فإن الفقرة ١ لا تشير إلا إلى حالة اكتساب جنسية دولة من الدول الخلف، لأن جميع الحالات الأخرى تتجاوز نطاق الموضوع الراهن.

(٨) وتركز الفقرة ٢ على تشريع الدولة الخلف، بالاعتماد على نوع خلافة الدول، ويتمثل الافتراض هنا في الاكتساب الطوعي لجنسية دولة أخرى من الدول الخلف (في حالة الانحلال)، أو الاحتفاظ الطوعي بجنسية الدولة السلف (في حالة الانفصال أو نقل جزء من الأراضي) أو حتى كليهما (في حالة إنشاء عدة دول خلف عن طريق انفصال أجزاء من إقليم الدولة السلف التي تستمر في الوجود).

(٩) ولا يتناول مشروع المادة مسألة بدء نفاذ فقد الجنسية أو الحق في اكتسابها. ونظرا لأن من حق الدولة المعنية نفسها أن تبت في المسألة الرئيسية، أي ما إذا كانت ستسحب جنسيتها من الشخص لدى اكتسابه لجنسية دولة أخرى طوعا، فإن من حق هذه الدولة أيضا أن تقرر الوقت الذي يبدأ فيه نفاذ السحب. وقد يحدث هذا لدى اكتساب جنسية دولة أخرى أو بعد ذلك، أي، بعد أن يكون الشخص المعني قد قام بنقل إقامته المعتادة بصورة فعلية خارج إقليم الدولة التي فقد جنسيتها. وفي أية حال، فإن فقد الجنسية هذا لا يسبق اكتساب جنسية الدولة الأخرى.

المادة ٧

حق الخيار

١ - تراعي الدول المعنية، دون الإخلال بسياساتها في مسألة تعدد الجنسية، إرادة الشخص المعني، إذا كان يحق لذلك الشخص أيضا، كليا أو جزئيا، اكتساب جنسية دولتين أو عدة دول من الدول المعنية.

٢ - يجب في كل معاهدة تبرم بين الدول المعنية أو التشريع الذي تسنه دولة معنية، حسب مقتضى الحال، النص على حق كل شخص معني له صلة حقيقية بتلك الدولة في أن يختار جنسية تلك الدولة إذا كان ذلك الشخص سيصبح بغير ذلك عديم الجنسية نتيجة لخلافة الدول.

٣ - تحدد مهلة معقولة لممارسة حق الخيار.

المادة ٨

منح الجنسية وسحبها عند ممارسة حق الخيار

١ - إذا مارس الأشخاص الذين لهم حق الخيار ذلك الحق، على الدولة التي اختار أولئك الأشخاص جنسيتها أن تمنحهم جنسيتها.

٢ - إذا مارس الأشخاص الذين لهم حق الخيار وفقا لمشروع المواد الحالي ذلك الحق، على الدولة التي تخلص عن جنسيتها أولئك الأشخاص أن تسحب منهم جنسيتها إلا إذا أدى ذلك إلى جعلهم عديمي الجنسية.

٣ - مع عدم الإخلال بأي التزام ناشئ عن معاهدة نافذة بين الدول المعنية، لا يقع على عاتق الدولة المعنية التي لا تكون الدولة التي اختار الأشخاص المعنيون جنسيتها التزام بسحب جنسيتها منهم بمجرد أنهم اختاروا جنسية تلك الدولة، ما لم يعبر أولئك الأشخاص صراحة عن رغبتهم في التخلي عن جنسيتها. على أنه يجوز لهذه الدولة أن تسحب جنسيتها من أولئك الأشخاص إذا أمكن افتراض قبولهم لفقدان جنسيتها على ضوء التشريع النافذ في تاريخ ممارسة الخيار.

التعليق

(١) إن الوظيفة التي يسندها القانون الدولي لإرادة الأفراد في حل المشاكل المتعلقة بالجنسية في حالات خلافة الدول هي من بين المسائل التي تتضارب بشأنها الآراء بشدة. ويذهب قسم كبير من الفقه إلى القول بأن الدولة الخلف يحق لها منح جنسيتها لأولئك الأفراد المهيأين لاكتساب هذه الجنسية من جراء تغيير السيادة، بغض النظر عن رغبات أولئك الأفراد^(١٢٢).

(٢) ومن جهة أخرى، أكد عدة شراح على الدور الذي يسند القانون الدولي لإرادة الفرد في مسائل اكتساب الجنسية وفقدانها، وهو ما يتجلى على أحسن وجه في الاعتراف بحق الخيار. وحسب ما ذهب إليه شارل روسو، فإنه للتخفيف من حدة المشاكل الناشئة في مجال الجنسية عن التغييرات الإقليمية، يتوخى القانون الدولي، من جهة، مؤسسة جماعية - هي الاستفتاء - ويتوخى، من جهة أخرى، مؤسسة فردية - هي حق الخيار^(١٢٣). غير أن هناك من يجزم أيضا بأن الخيار "لا يتمثل في إقرار صريح بالضرورة من الفرد باختياره جنسية من الجنسيات المعروضة عليه ... فالعديد من المعاهدات الثنائية، ومنها ما يعود إلى عهد بعيد، تعتبر السكوت - المقترن أحيانا بإقامة الفرد في الإقليم موضوع تغيير السيادة - دليلا على التخلي عن الولاء الأولي واختيار جنسية الدولة الخلف"^(١٢٤).

(٣) وحسب قول ينسب إلى تاليران أنه صدر عنه في مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥، فإنه "لا ينبغي معاملة الناس معاملة 'الأنعام التابعة للعقار'، ونقلهم مع الأرض التي عاشوا فيها هم وأجدادهم لقرون من دولة إلى دولة أخرى دون طلب موافقتهم أو رأيهم"^(١٢٥).

(٤) ولذلك ارتأت اللجنة ضرورة زيادة توضيح دور إرادة الفرد في مسائل الجنسية، ولا سيما مفهوم حق الخيار في إطار القانون الدولي المعاصر في حالة خلافة الدول، وذلك استنادا إلى ممارسة الدول^(١٢٦).

(١٢٢) O'Connell (١٩٥٦)، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٢٥٠.

(١٢٣) Charles Rousseau, *Droit international public*, 10 éd., Paris, Dalloz, 1984, p. 169 et suiv.

(١٢٤) Rezek، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٢٧٨. ويشير هذا الكاتب إلى المادة ٨ من معاهدة ٣٠

أيار/مايو ١٨٤٨ المبرمة بين الولايات المتحدة والمكسيك والمادة ٨ من الاتفاقية التمهيدية للسلام المؤرخة ٢٧ آب/أغسطس ١٨٢٨ المبرمة بين البرازيل والأقاليم المتحدة لريو دي لابلاتا بشأن استقلال أوروغواي.

(١٢٥) مقتبس في : *Introduction to International Law* (The Hague, Martinus Marek St. Korowicz,

Nijhoff, 1959), p. 283.

(١٢٦) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/50/10)، الفقرة ١٩٢.

(٥) إن العديد من المعاهدات التي تنظم مسائل الجنسية في حالات خلافة الدول، فضلا عن القوانين الوطنية ذات الصلة، ينص 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.

(٦) وهذا ما كان عليه الأمر مثلا في معاهدة السلام والصداقة والحدودة والتسوية بين المكسيك والولايات المتحدة الأمريكية، المؤرخة ٢ شباط/فبراير ١٨٤٨، أو معاهدة تعيين الحدود بين المكسيك وغواتيمالا، المؤرخة ٢٧ أيلول/سبتمبر ١٨٨٢^(١٢٧).

(٧) وتنص معاهدة السلام الموقعة بين القوى الحليفة والشريكة وألمانيا في فرساي في ٢٨ حزيران/يونيه ١٩١٩ في عدد من المواد، على حق الخيار وذلك أساسا 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.

(٨) وهكذا فإنه فيما يتعلق بتنازل ألمانيا عن بعض الأقاليم لبلجيكا، نصت المادة ٢٧ من معاهدة فرساي على أنه "يحق للمواطنين الألمان الذين يتجاوز عمرهم ١٨ سنة والمقيمين بصفة اعتيادية في الأقاليم [الملحقة ببلجيكا] ... أن يختاروا الجنسية الألمانية في غضون سنتين من النقل النهائي للسيادة على تلك الأقاليم"^(١٢٨).

(٩) وفيما يتعلق بمنطقة الألزاس - اللورين، يرد في الفقرة ٢ من المرفق المتعلق بالمادة ٧٩ من معاهدة فرساي تعداد لعدة فئات من الأشخاص الذين يحق لهم المطالبة بالجنسية الفرنسية، وبخاصة الأشخاص الذين لم يستعيدوا الجنسية الفرنسية بموجب أحكام أخرى من المرفق والذين يكون من بين أسلافهم رجل فرنسي أو امرأة فرنسية، والأشخاص المولودون أو المقيمون في الألزاس - اللورين، بما في ذلك الألمان، والأجانب الذين حصلوا على مركز مواطنين في الألزاس - اللورين^(١٢٩).

(١٢٧) انظر المواد التي قدمها المكسيك. وانظر أيضا الفقرة ٨ من التعليق على مشروع المادة

١٧.

(١٢٨) انظر المواد المتعلقة بخلافة الدول، المرجع السالف، الصفحة ٢٠.

(١٢٩) احتفظت، في الوقت ذاته، بحق السلطات الفرنسية في رفض طلب الحصول على الجنسية الفرنسية في حالات بعينها. وبالتالي، لم يطابق هذا الإجراء تماما المفهوم التقليدي لحق الخيار. المرجع نفسه، الصفحة ٢٧.

(١٠) وتنص المادة ٩١ من معاهدة فرساي على منح حق الخيار للمواطنين الألمان الذين كانوا يقيمون بصفة اعتيادية في أقاليم اعترف بأنها تشكل جزءاً من بولندا والذين حصلوا على الجنسية البولندية تلقائياً، وللبولنديين الذين كانوا يحملون الجنسية الألمانية وقيمون بصفة اعتيادية في ألمانيا أو في بلد ثالث^(١٢٠).

(١١) وبخصوص الدولة التشيكو - سلوفاكية الجديدة، نصت المادة ٨٥ من اتفاقية فرساي على منح حق الخيار للمواطنين الألمان الذي يقيمون عادة في كل من الأقاليم المتنازل عنها أو في أي إقليم من الأقاليم التي تشكل جزءاً من الدولة التشيكو - سلوفاكية التي انفصلت عن المملكة النمساوية الهنغارية. وعلاوة على ذلك، يتمتع التشيكو - سلوفاكيون حاملون للجنسية الألمانية بحق مماثل في اختيار الجنسية التشيكو - سلوفاكية^(١٢١).

(١٢) وفيما يتعلق باستعادة الدانمرك للسيادة على إقليم شليسفيغ بموجب استفتاء، نصت المادة ١١٣ من المعاهدة على منح حق الخيار لكل شخص يتجاوز عمره ١٨ سنة، سواء كان مقيماً إقامة اعتيادية في الإقليم الذي استعادته الدانمرك أو لم يكن مقيماً إقامة اعتيادية في ذلك الإقليم غير أنه ولد فيه وحمل الجنسية الألمانية. ونص على سريان حق الخيار لفترة سنتين من تاريخ استعادة الدانمرك لسيادتها على الإقليم^(١٢٢).

(١٣٠) تنص المادة ٩١ على مايلي:

...

"يحق للمواطنين الألمان الذين يتجاوز عمرهم ١٨ سنة والمقيمين بصفة اعتيادية في أي إقليم من الأقاليم المعترف بها كجزء من بولندا أن يختاروا الجنسية الألمانية في غضون سنتين من دخول هذه المعاهدة حيز النفاذ.

"كما يتمتع البولنديون الذين يحملون الجنسية الألمانية والذين تتجاوز أعمارهم ١٨ سنة وقيمون بصفة اعتيادية في ألمانيا بحق مماثل في اختيار الجنسية البولندية

...

"وفي غضون الفترة ذاتها، يحق للبولنديين الذين يحملون الجنسية الألمانية والموجودين في بلد أجنبي أن يحصلوا على الجنسية البولندية ويفقدوا جنسيتهم الألمانية عن طريق الامتثال للمتطلبات التي وضعتها الدولة البولندية، وذلك إن لم ينص القانون الأجنبي على أحكام تخالف ذلك، وفي حالة عدم حصولهم على الجنسية الأجنبية". المرجع نفسه، الصفحتان ٣٠-٣١.

(١٣١) المرجع نفسه، الصفحتان ٢٨ و ٢٩.

(١٣٢) المرجع نفسه، الصفحة ٣٢.

(١٣) ووفقا للمادة ١٠٦ من معاهدة فرساي المتعلقة بمدينة دانزيغ الحرة، فإن المواطنين الألمان الذين تجاوز عمرهم ١٨ سنة والمقيمين عادة في الإقليم المعني والذين تنطبق عليهم أحكام المادة ١٠٥ بخصوص فقدان التلقائي للجنسية الألمانية والحصول على جنسية مدينة دانزيغ الحرة كان لهم الحق في أن يختاروا الجنسية الألمانية في غضون سنتين^(١٣٣).

(١٤) كما أن معاهدة السلام الموقعة بين القوى الحليفة والشريكة والنمسا في سان جرمان أولي، بتاريخ ١٠ أيلول/سبتمبر ١٩١٩، تضمنت عددا من الأحكام بشأن حق الخيار. فنصت المادة ٧٨ على أنه يحق للأشخاص الذين تجاوز عمرهم ١٨ سنة والذين فقدوا الجنسية النمساوية وحصلوا تلقائيا على جنسية جديدة بموجب المادة ٧٠ أن يختاروا جنسية الدولة التي كانوا يتمتعون بحقوق المواطنة فيها قبل الحصول على هذه الحقوق في الإقليم المنقول، وذلك في غضون سنة من دخول هذه المعاهدة حيز النفاذ^(١٣٤).

(١٥) ووفقا للمادة ٧٩ من المعاهدة يحق للأشخاص الذين يتمتعون بحق التصويت في الاستفتاءات التي تنص عليها هذه المعاهدة أن يختاروا، في غضون ستة أشهر من الإلحاق النهائي للمنطقة التي جرى فيها الاستفتاء، جنسية الدولة التي لم تلحق بها المنطقة المعنية^(١٣٥).

(١٦) وأخيرا، نصت المادة ٨٠ من نفس المعاهدة على منح حق الخيار للأشخاص الذين يتمتعون بحقوق المواطنة في إقليم يشكل جزءا من المملكة النمساوية المجرية السابقة والذين يختلفون من حيث العرق واللغة عن أغلبية سكان هذا الإقليم، حيث كان لهم الحق في أن يختاروا، في غضون ستة أشهر من دخول المعاهدة حيز النفاذ، إيطاليا أو بولندا أو الدولة الصربية الكرواتية السلوفانية، أو الدولة التشيكية - سلوفاكية، أو رومانيا أو النمسا إذا كانوا من ذات عرق ولغة أغلبية سكان الدولة التي وقع عليها اختيارهم^(١٣٦).

(١٧) ونصت المادة ٦٤ من معاهدة السلام الموقعة بين القوى الحليفة والشريكة وهنغاريا في ٤ حزيران/يونيه ١٩٢٠ على منح حق الخيار في إطار انحلال دولة وكذا في حالات يمكن وصفها بأنها حالات فصل أجزاء من الإقليم (الانفصال). وحسب نص هذه المادة، فإن:

(١٣٣) المرجع نفسه، الصفحة ٤٨٩.

(١٣٤) المرجع نفسه، الصفحة ٤٩٧.

(١٣٥) المرجع نفسه.

(١٣٦) المرجع نفسه، الصفحتان ٤٩٧ و ٤٩٨.

"من حق الأشخاص الذين يتمتعون بحقوق المواطنة في إقليم يشكل جزءاً من المملكة النمساوية المجرية السابقة والذين يختلفون من حيث العرق واللغة عن أغلبية سكان هذا الإقليم أن يختاروا إيطاليا أو بولندا أو الدولة الصربية الكرواتية السلوفانية، أو الدولة التشيكوسلوفاكية، أو رومانيا أو النمسا إذا كانت أغلبية السكان فيها من ذات لغتهم وعرقهم، وذلك في غضون ستة أشهر من دخول هذه الاتفاقية حيز النفاذ. وتنطبق أحكام المادة ٦٣^(٣٧) المتعلقة بممارسة حق الخيار على ممارسة الحق الذي تنص عليه هذه المادة"^(٣٨).

(١٨) وانسجاماً مع أحكام معاهدات السلام السالفة الذكر، أدرجت أيضاً الشروط المتعلقة بحق الخيار في المعاهدات المتعلقة بالاعتراف بالدول الخلف. وهكذا نصت معاهدة السلام الموقعة بين القوى الحليفة والشريكة وبولندا في فرساي في ٢٨ حزيران/يونيه ١٩١٩، على تقرير حق الخيار في مادتيها ٣ و٤^(٣٩). ووردت أحكام مماثلة في المادتين ٣ و٤ من معاهدة سان جرمان أوغلي المبرمة بين القوى الحليفة والشريكة وتشيكوسلوفاكيا^(٤٠)، والمادتين ٣ و٤ من معاهدة سان جرمان أوغلي المبرمة بين القوى الحليفة والشريكة والدولة الصربية - الكرواتية - السلوفانية^(٤١)، وكلتاهما موقعة في ١٠ أيلول/سبتمبر ١٩١٩، فضلاً عن المادتين ٣ و٤ من معاهدة باريس المبرمة بين القوى الحليفة والشريكة ورومانيا المؤرخة ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩١٩^(٤٢).

(١٣٧) المادة ٦٣ مماثلة للمادة ٧٨ من معاهدة سان جرمان أوغلي للسلام (انظر الفقرة ١٤ من هذا التعليق).

(١٣٨) G.Fr. de Martens, Nouveau recueil général de traités, 3ème série, t. XII, pp. 440-441

(١٣٩) المرجع نفسه، المجلد الثالث عشر، الصفحة ٥٠٥.

(١٤٠) المرجع نفسه، الصفحتان ٥١٤ و ٥١٥.

(١٤١) المرجع نفسه، الصفحة ٥٢٤.

(١٤٢) المرجع نفسه، الصفحة ٥٣١.

(١٩) ونصت معاهدة السلام بين القوى الحليفة والشريكة وبلغاريا الموقعة في نويي - سور - سين في ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩١٩ على تقرير حق الخيار في المادتين ٤٠ و ٤٥^(١٤٣)، اللتين صيغتا على غرار المادتين ٨٥ و ٣٧ من معاهدة فرساي.

(١٤٣) تنص المادة ٤٠ على أنه:

" يحق للمواطنين البلغار الذين تجاوز عمرهم ١٨ سنة والمقيمين بصفة اعتيادية في الأقاليم الملحقة بالدولة الصربية - الكرواتية - السلوفينية بموجب هذه المعاهدة أن يختاروا جنسيتهم السابقة، وذلك في غضون سنتين من دخول هذه المعاهدة حيز التنفيذ. ويتمتع الصرب - الكروات - السلوفينيون الذين يتجاوز عمرهم ١٨ سنة والذين يحملون الجنسية البلغارية ويقيمون بصفة اعتيادية في بلغاريا بحق مماثل في اختيار الجنسية الصربية - الكرواتية - السلوفينية ...

"ويجب على الأشخاص الذين يمارسون هذا الحق في الاختيار أن ينقلوا مكان إقامتهم إلى الدولة التي اختاروها في غضون الاثني عشر شهرا التالية ...

"وفي غضون الفترة ذاتها، يحق للصرب - الكروات - السلوفينيين الذين يحملون الجنسية البلغارية ويقيمون في بلد أجنبي أن يحصلوا على الجنسية الصربية - الكرواتية - السلوفينية ويفقدوا جنسيتهم البلغارية عن طريق الامتثال للمتطلبات التي تضعها الدولة الصربية - الكرواتية - السلوفينية، وذلك إن لم ينص القانون الأجنبي على أحكام تخالف ذلك وفي حالة عدم حصولهم على الجنسية الأجنبية".

وتنص المادة ٤٥ على أنه:

"يحق للمواطنين البلغار الذين يتجاوز عمرهم ١٨ سنة والمقيمين بصفة اعتيادية في الأقاليم الملحقة باليونان بموجب هذه المعاهدة أن يختاروا الجنسية البلغارية في غضون سنتين من دخول هذه المعاهدة حيز التنفيذ ...

"ويجب على الأشخاص الذين يمارسون هذا الحق في الاختيار أن ينقلوا مكان إقامتهم إلى الدولة التي اختاروها في غضون الاثني عشر شهرا التالية ..."

المواد المتعلقة بخلافة الدول، المرجع السابق ذكره، الصفحتان ٣٨ و ٣٩.

(٢٠) وحين تنازلت روسيا عن منطقة بتسامو لفنلندا بموجب معاهدة تارتو للسلام المؤرخة ١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٢٠، منح سكان ذلك الإقليم حق الخيار. فالمادة ٩ من المعاهدة، التي نصت على أن المواطنين الروس المقيمين في الإقليم المتنازل عنه يصبحون مواطنين فنلنديين بصورة تلقائية، نصت أيضا على أن الذين يبلغ عمرهم ١٨ سنة يمكنهم، في غضون السنة التالية لدخول هذه المعاهدة حيز النفاذ، أن يختاروا الجنسية الروسية^(١٤٤).

(٢١) وكفلت معاهدة لوزان لعام ١٩٢٣ منح حق الخيار للمواطنين الأتراك المقيمين في جزيرة قبرص وذلك لفترة عامين من دخول هذه المعاهدة حيز النفاذ^(١٤٥)؛ وكانت تركيا قد أعلنت اعترافها بضم الحكومة البريطانية لقبرص. وتضمنت المعاهدة أيضا أحكاما تتعلق بمنح حق الخيار للرعايا الأتراك المقيمين اعتياديا في الأقاليم المنفصلة عن تركيا بموجب المعاهدة المذكورة أو الذين ينتمون أصلا الى هذه الأقاليم ولكن يقيمون في الخارج اعتياديا^(١٤٦).

(١٤٤) انظر المواد التي قدمتها فنلندا.

(١٤٥) تنص المادة ٢١ على ما يلي:

"يكتسب المواطنون الأتراك المقيمون في جزيرة قبرص في تاريخ ٥ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩١٤، الجنسية البريطانية، رهنا باستيفاء الشروط المنصوص عليها في القانون المحلي، ويفقدون بذلك الجنسية التركية. غير أنه يجوز لهم، في غضون فترة سنتين من تاريخ دخول هذه المعاهدة حيز النفاذ، أن يختاروا الجنسية التركية؛ وفي هذه الحالة، يتعين عليهم أن يغادروا قبرص في ظرف إثني عشر شهرا من ممارستهم لحق الخيار..."

المواد المتعلقة بخلافة الدول، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٤٦.

(١٤٦) تنص المواد من ٣١ الى ٣٤ على ما يلي:

"المادة ٣١ - يحق للأشخاص الذين يتجاوز عمرهم ١٨ سنة والذين فقدوا جنسيتهم التركية وحصلوا على جنسية جديدة بقوة القانون بموجب المادة ٣٠، أن يختاروا الجنسية التركية في غضون سنتين من تاريخ دخول هذه المعاهدة حيز النفاذ.

"المادة ٣٢ - يحق للأشخاص الذين يتجاوز عمرهم ١٨ سنة ويقيمون في إقليم انفصل عن تركيا بموجب هذه المعاهدة، والذين يختلفون من حيث العرق عن أغلبية سكان هذا الإقليم، أن يختاروا جنسية إحدى الدول التي تنتمي أغلبية سكانها الى ذات عرق الشخص الممارس لحق الاختيار، وذلك رهنا بالحصول على موافقة هذه الدولة وفي غضون سنتين من تاريخ دخول هذه المعاهدة حيز النفاذ.

(٢٢) وقد نصت معاهدة السلام بين القوات الحليفة والشريكة وإيطاليا الموقعة في ١٠ شباط/فبراير ١٩٤٧ على منح حق الخيار للأشخاص المقيمين في إقليم نقلته إيطاليا إلى دول أخرى، والذين لغتهم المعتادة هي الإيطالية^(١٤٧).

(تابع الحاشية ١٤٦)

"المادة ٣٣ - يجب على الأشخاص الممارسين لحق الاختيار أن ينقلوا مكان إقامتهم إلى الدولة التي اختاروها في غضون الاثني عشر شهرا التالية، وذلك بموجب أحكام المادتين ٣١ و ٣٢.

"ويحق لهم الاحتفاظ بعقاراتهم في إقليم الدولة الأخرى التي كان لهم فيها محل الإقامة الاعتيادية قبل ممارستهم لحقهم في الاختيار.

"ويجوز أن يحملوا معهم منقولاتهم أيا كان وصفها. ولا يفرض عليهم دفع أي رسوم تصدير أو استيراد فيما يتصل بنقل تلك الممتلكات.

"المادة ٣٤ - يحق للمواطنين الأتراك الذين يتجاوز عمرهم ١٨ سنة والذين ينتمون أصلا إلى إقليم انفصل عن تركيا بموجب هذه المعاهدة والذين يقيمون في الخارج عند سريان هذه المعاهدة، أن يختاروا جنسية الإقليم الذي ينتمون إليه أصلا، إن كانوا من ذات عرق أغلبية سكان هذا الإقليم وإذا وافقت على ذلك الحكومة التابع لها الإقليم، وذلك مع مراعاة الاتفاقات التي قد تكون ضرورية بين الحكومات الخاضعة لها البلدان المنفصلة عن تركيا وحكومات البلدان التي يقيمون فيها. ويجب ممارسة هذا الحق في الاختيار في غضون سنتين من دخول هذه المعاهدة حيز النفاذ". المرجع نفسه، الصفحتان ٤٦ - ٤٧.

(١٤٧) تنص المادة ١٩ على ما يلي:

"... ٢ - تعمل حكومة الدولة المنقول إليها الإقليم، من خلال وضع تشريع ملائم، في غضون ثلاثة أشهر من دخول هذه المعاهدة حيز النفاذ، على منح جميع [المواطنين الإيطاليين الذين كانوا في ١٠ حزيران/يونيه ١٩٤٩ يقيمون في الإقليم الذي نقلته إيطاليا لدولة أخرى، وأبنائهم الذين يولدون بعد ذلك التاريخ،] ممن يتجاوز عمرهم الثامنة عشرة (أو المواطنين المتزوجين منهم سواء أكانوا أكبر أو أصغر سنا من ذلك) الذين تعتبر اللغة الإيطالية لغتهم المعتادة، الحق في اختيار الجنسية الإيطالية، في غضون سنة من دخول هذه المعاهدة حيز النفاذ. ولأي شخص الاحتفاظ بجنسيته الإيطالية إذا اختار ذلك، ولا يعتبر أنه اكتسب جنسية الدولة المنقول إليها الإقليم. ولا يشكل اختيار الزوج اختيارا من جانب الزوجة. بيد أن الاختيار من جانب الأب، أو من جانب الأم في حالة وفاة الأب، يشمل على نحو تلقائي كافة الأبناء العازبين، ممن يقل عمرهم عن الثامنة عشرة.

(٢٣) ولئن كان بعض الوثائق المتعلقة بمسائل الجنسية في سياق إنهاء الاستعمار، قد تضمن أحكاما تتعلق بحق الخيار، فقد خلا العديد منها من هذه الأحكام. وهكذا فإن قانون استقلال بورما، بعد الإشارة إلى سقوط الجنسية البريطانية بصورة تلقائية عن فئات الأشخاص المنصوص عليها في الملحق الأول من ذلك القانون^(١٤٨)، نص أيضا، في المادة 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، وفي تلك الحالة تعتبر الأحكام المتعلقة بسقوط الجنسية البريطانية كأنها لم تنطبق مطلقا على هذا الشخص، أو، ما لم ينص الإعلان على خلاف ذلك، على أي من أطفاله الذين يقل عمرهم عن ١٨ سنة في تاريخ الإعلان^(١٤٩). وينص القانون أيضا على حق الخيار بغرض تفادي انعدام الجنسية. إذ ينص القانون، على أن لأي شخص، من غير المشار إليهم في المادة الفرعية (٢) من المادة ٢ لم يعد من الرعايا البريطانيين بموجب القانون المذكور، ولم يصبح من مواطني بورما، البلد المستقل، بعد نيله الاستقلال، ولا يتمتع بما يؤهله لأن يصبح كذلك بنفس الحق في الاختيار المنصوص عليه في المادة الفرعية (٢) من الفرع ٢^(١٥٠).

(٢٤) وتقدم المادتان الثالثة والرابعة من معاهدة التنازل عن إقليم بلدة شاندرناغور الحرة، المبرمة بين الهند وفرنسا والمؤرخة ٢ شباط/فبراير ١٩٥١ مثالا آخر عن مفهوم "اختيار الرفض". وهكذا فقد أمكن لرعايا ومواطني الاتحاد الفرنسي المقيمين في الإقليم المنقول، الذين اكتسبوا الجنسية الهندية تلقائيا

(تابع الحاشية ١٤٧)

"٣ - للدولة المنقول إليها الإقليم أن تلزم المستفيدين من هذا الاختيار بالانتقال إلى إيطاليا في غضون سنة من تاريخ ممارسة هذا الاختيار".

وفي الوقت نفسه نصت المادة ٢٠ على أن للمواطنين الإيطاليين الذين تعتبر إحدى اللغات اليوغوسلافية لغتهم المعتادة والمقيمين في إيطاليا الحق في اكتساب الجنسية اليوغوسلافية بناء على طلبهم. وقد شمل هذا الحكم فئة من الأشخاص الذين لم تتأثر جنسيتهم بخلافة الدول، ولذلك فهي تقع خارج نطاق دراسة اللجنة (المواد المتعلقة بخلافة الدول). المرجع نفسه، الصفحة ٥٩.

(١٤٨) انظر الفقرة ٥ من التعليق على مشروع المادة ٢٤.

(١٤٩) انظر المواد المتعلقة بخلافة الدول، المرجع السالف الذكر، الصفحة ١٤٥.

(١٥٠) المادة ٢، المادة الفرعية ٣، وللإطلاع على بقية أحكام المادة ٢ المتعلقة بحق الخيار ونتائجه، انظر أيضا المادتين الفرعيتين ٤ و٦؛ المرجع نفسه، الصفحة ١٤٦.

بمقتضى هذه المعاهدة^(١٥١)، أن يختاروا عملاً بالمادة الثالثة، الحفاظ على جنسيتهم بموجب إعلان خطي يقدم في غضون ستة أشهر من دخول المعاهدة حيز النفاذ^(١٥٢).

(٢٥) واتفقت حكومة الهند وفرنسا في المادة ٤ من الاتفاق بينهما بشأن تسوية مسألة مستقبل المؤسسات الفرنسية في الهند، الموقع في نيودلهي في ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٥٤، على أن يُبَت في المسائل المتعلقة بالجنسية قبل حدوث النقل القانوني وعلى السماح بالاختيار الحر للجنسية^(١٥٣).

(٢٦) كما أن معاهدة التنازل عن المؤسسات الفرنسية في بونديشيري وكاريكال وماهي ويانام، الموقعة بين الهند وفرنسا في نيودلهي في ٢٨ أيار/مايو ١٩٥٦، تضمنت أحكاماً تتعلق بمنح حق الخيار للراعي الفرنسيين الذين كانوا، لولا ذلك، سيحصلون على الجنسية الهندية بصورة تلقائية بموجب المادتين ٤ و٦ من المعاهدة. والراعي الفرنسيين الذين كانوا، لولا ذلك، سيحتفظون بجنسيتهم الفرنسية بمقتضى المادة ٧^(١٥٤).

(١٥١) انظر المادة الثانية من المعاهدة، المرجع نفسه، الصفحة ٧٧.

(١٥٢) المرجع نفسه. ونصت المادة الرابعة من المعاهدة على ما يلي:

"يسمح للأشخاص الذين اختاروا الاحتفاظ بجنسيتهم عملاً بأحكام المادة الثالثة من هذه المعاهدة، والذين يرغبون في السكن أو الإقامة بصفة دائمة في أي إقليم فرنسي يقع خارج بلدة شاندرناغور الحرة، بناءً على طلب مقدم إلى حكومة جمهورية الهند، بتحويل أو نقل بعض أو جميع موجوداتهم وممتلكاتهم وفقاً لرغبتهم ولما كان مسجلاً بأسمائهم في تاريخ دخول هذه المعاهدة حيز النفاذ". المرجع نفسه، الصفحة ٧٧-٧٨.

(١٥٣) المرجع نفسه، الصفحة ٨٠.

(١٥٤) نصت المادة ٥ من المعاهدة على أن في إمكان الراعي الفرنسيين المولودين في أحد أقاليم المؤسسات والمقيمين فيها "اختيار الاحتفاظ بجنسيتهم بموجب إعلان خطي يقدمونه في غضون ستة أشهر من دخول معاهدة التنازل حيز النفاذ. ويعتبر الأشخاص الذين اختاروا ممارسة هذا الحق أنهم لم يكتسبوا الجنسية الهندية في أي وقت من الأوقات".

ونصت المادة ٦، في جملة أمور، على أن للراعي الفرنسيين المولودين في إقليم المؤسسات والمقيمين في إقليم الاتحاد الهندي ولأنجالهم "الحق في الاختيار كما هو منصوص في المادة ٥ أعلاه..."

(٢٧) وتتضمن الاتفاقية المتعلقة بالجنسية، والموقعة في سايجون في ١٦ آب/أغسطس ١٩٥٥، بين فرنسا وفيتنام^(١٥٥)، عدة مواد تقرر حق الخيار. ولا يتعلق بخلافة الدول منها سوى بعضها. وهكذا فبمقتضى المادة ٤ يحتفظ الأشخاص المنحدرون من أصل فيتنامي، الذين تتجاوز أعمارهم ١٨ عاما في تاريخ دخول هذه الاتفاقية حيز النفاذ، والذين اكتسبوا الجنسية الفرنسية بموجب إجراء إداري فردي أو جماعي، أو بقرار قضائي، قبل ٨ آذار/مارس ١٩٤٩، بجنسيتهم الفرنسية، إلى جانب حقهم في اختيار الجنسية الفيتنامية. وتنطبق هذه الأحكام نفسها على الأشخاص من ذوي الأصل الفيتنامي الذين اكتسبوا في فرنسا الجنسية الفرنسية قبل دخول هذه الاتفاقية حيز النفاذ، تحت نظام قانون الأجانب العام. وأخيرا يتمتع بالجنسية الفيتنامية الأشخاص من ذوي الأصل الفيتنامي الذين تجاوزوا ١٨ عاما في تاريخ دخول هذه الاتفاقية حيز النفاذ، والذين اكتسبوا الجنسية الفيتنامية بعد ٨ آذار/مارس ١٩٤٩، مع احتفاظهم بحقهم في اختيار الجنسية الفرنسية^(١٥٦).

(٢٨) وتنص المادة ٣ من المعاهدة المؤرخة ٤ كانون الثاني/يناير ١٩٩٦ بين إسبانيا والمغرب، بشأن إعادة إسبانيا إقليم إفني إلى المغرب على أنه، باستثناء الأشخاص الذين اكتسبوا الجنسية الإسبانية بإحدى طرق الاكتساب المنصوص عليها في القانون المدني الإسباني، والذين يحتفظون بهذه الجنسية في جميع الأحوال، يحق لكافة الأشخاص الذين ولدوا في الإقليم وحصلوا حتى تاريخ التنازل عنه على الجنسية الإسبانية اختيار هذه الجنسية بموجب إعلان اختيارهم هذا أمام السلطات الإسبانية المختصة، في غضون ثلاثة أشهر اعتبارا من التاريخ المذكور^(١٥٧).

(تابع الحاشية ١٥٤)

وأخيرا نصت المادة ٨ على أن للرعايا الفرنسيين المولودين في المؤسسات، والمقيمين في بلد غير إقليم الاتحاد الهندي، الذين كانوا لولا ذلك سيحتفظون بالجنسية الفرنسية، الحق في اختيار الجنسية الهندية "بموجب إعلان خطي يوقعون عليه أمام السلطات الهندية المختصة في غضون ستة أشهر من دخول معاهدة التنازل حيز النفاذ. ويعتبر الأشخاص الذين يمارسون هذا الحق فاقدين للجنسية الفرنسية اعتبارا من تاريخ دخول معاهدة التنازل حيز النفاذ". المرجع نفسه، الصفحة ٨٧.

(١٥٥) المرجع نفسه، الصفحات ٤٤٦-٤٥٠.

(١٥٦) نصت مواد أخرى على تمتع فئات أخرى من الأشخاص بحق الخيار. ونص على ممارسة هذا الحق، عموما، في غضون ستة أشهر اعتبارا من تاريخ دخول الاتفاقية حيز النفاذ، باستثناء الأطفال القُصَّر الذين تبدأ المهلة المذكورة في حالتهم اعتبارا من يوم بلوغ القاصر سن الثامنة عشرة (انظر المادة ١٥، المرجع نفسه، الصفحة ٤٤٩).

(١٥٧) انظر المواد المقدمة من أسبانيا.

(٢٩) وفي حالات قريبة لخلافة الدول في أوروبا الشرقية والوسطى لم تحل فيها مسائل الجنسية بواسطة المعاهدات بل حصرا من خلال التشريع الوطني للدول المعنية، جرى في الواقع إثبات إمكانية الاختيار، إلى الحد الذي يسمح به القانون الداخلي في أوامر قانونية صدرت في الوقت ذاته عن دولتين على الأقل. فاحتمال اكتساب الجنسية بإعلان اختياري يجري استنادا إلى تشريع إحدى الدول المعنية لا يمكن أن يقيم على نحو واقعي إلا بالترايط مع قوانين الدولة الأخرى التي تتناول التخلي عن الجنسية أو التحرر من روابط الجنسية أو فقدان الجنسية. كما أن الأثر الحقيقي لتشريع الدولة الخلف فيما يتعلق بالاكتساب الاختياري لجنسيتها، يمكن أن يتوقف إلى حد بعيد على تشريع الدول المعنية الذي يتناول ازدواج الجنسية.

(٣٠) ويتضمن قانون الجنسية في الجمهورية السلوفاكية أحكاما ليبرالية بشأن الاكتساب الاختياري للجنسية. فالفقرة ١ من المادة ٣ تجيز لمن كانوا في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢، مواطنين للجمهورية الاتحادية التشيكية والسلوفاكية ولم يكتسبوا جنسية سلوفاكية تلقائيا، أن يختاروا جنسية جمهورية سلوفاكيا^(١٥٨). ولم يفرض أي شرط آخر، مثل الإقامة الدائمة في إقليم سلوفاكيا، من أجل اكتساب مواطني تشيكوسلوفاكيا السابقين اختيارا لجنسية سلوفاكيا^(١٥٩).

(١٥٨) انظر المواد المقدمة من سلوفاكيا. وتنص الفقرتان ٢ و ٣ من المادة على ما يلي:

"(٢) يجوز إجراء الاختيار، بناء على الفقرة ١، حتى ١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣، في شكل إعلان كتابي يقدم إلى سلطة المنطقة في أراضي جمهورية سلوفاكيا أو إلى أي بعثة دبلوماسية أو قنصلية تابعة لجمهورية سلوفاكيا في الخارج، تبعا لمكان إقامة الشخص الذي يمارس هذا الاختيار. وللزوجين أن يتقدما بإعلان مشترك.

"(٣) يجب أن تبين الإعلانات التي تجرى وفقا للفقرة ٢ ما يلي:

(أ) هوية الشخص الذي يقدم الإعلان،

"(ب) أن الشخص الذي يقدم الإعلان كان، في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢، مواطنا للجمهورية الاتحادية التشيكية والسلوفاكية،

"(ج) محل الميلاد والإقامة في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢."

(١٥٩) مع أن القانون السلوفاكي لم يخضع الاكتساب الاختياري للجنسية السلوفاكية لشرط فقدان الشخص المعني للجنسية الأخرى، فإنه بنص المادة ١٧ من القانون التشيكي لاكتساب وفقدان الجنسية (رقم ١٩٩٣/٤٠، مجموعة القوانين)، اعتبر المواطنون التشيكيون الذين قدموا الإعلان الاختياري بناء على المادة ٣ من القانون السلوفاكي فاقدين لجنسيتهم التشيكية تلقائيا عندما اكتسبوا الجنسية السلوفاكية (انظر المواد التي قدمتها الجمهورية التشيكية). وقد لا يظهر ذلك جليا من صياغة المادة ١٧ وحدها التي تعلق فقدان الجنسية التشيكية على شرط اكتساب جنسية دولة أخرى "بناء على طلب الشخص نفسه".

(٣١) وبالإضافة إلى الأحكام المتعلقة باكتساب الجنسية التشيكية بقوة القانون، ينص القانون التشيكي المتعلق باكتساب الجنسية وفقدانها على أن هذه الجنسية يمكن أن تكتسب على أساس إعلان. ووفقا للمادة ٦، يجوز لأي شخص طبيعي كان في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢ مواطنا للجمهورية الاتحادية التشيكية والسلوفاكية إنما لم يكن مواطنا للجمهورية التشيكية أو لجمهورية سلوفاكيا أن يختار جنسية الجمهورية التشيكية بواسطة إعلان^(١٦٠). وبينما وجهت المادة ٦ إلى عدد صغير نسبيا من الأشخاص - لم يكن هناك إلا قلة قليلة من الرعايا التشيكوسلوفاكيين غير المتمتعين في الوقت ذاته بجنسية "ثانوية" هي التشيكية أو السلوفاكية - فقد وجهت المادة ١٨ إلى عدد أكبر بكثير ونصت على حق الخيار، إلا أنها أخضعت هذا الحق إلى عدد من الشروط^(١٦١).

(١٦٠) انظر المواد المقدمة من الجمهورية التشيكية.

(١٦١) تنص المادة على ما يلي:

"(أ) لأي مواطن من مواطني جمهورية سلوفاكيا أن يختار جنسية الجمهورية التشيكية بإعلان يقدمه خلال مهلة أقصاها ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣، شريطة:

"(أ) أن يكون مقيما إقامة دائمة غير منقطعة في إقليم الجمهورية التشيكية خلال فترة سنتين على الأقل؛

"(ب) أن يقدم شهادة تؤكد إعفائه من جنسية جمهورية سلوفاكيا، إلا إذا أثبت أنه تقدم بطلب إعفاء ولم يعالج طلبه طوال ثلاثة أشهر، وإذا أجرى في الوقت ذاته إعلانا أمام سلطة المنطقة يقول فيه إنه يتخلى عن جنسية جمهورية سلوفاكيا. ولا تطلب هذه الوثيقة إلا إذا كان اختيار جنسية الجمهورية التشيكية يؤدي إلى فقدان جنسية جمهورية سلوفاكيا؛

"(ج) ألا يكون قد صدر بحقه، خلال السنوات الخمس الأخيرة، حكم مبني على تهم ارتكاب جريمة دولية".

"..."

وقد أتيحت إمكانية الاختيار أيضا أمام مواطني سلوفاكيا المقيمين إقامة دائمة في بلد ثالث، شريطة أن يكون محل إقامتهم الأخير، قبل الرحيل إلى الخارج، في إقليم الجمهورية التشيكية، أو أن يكون أحد والديهم على الأقل من مواطني الجمهورية التشيكية. وفي هذه الحالة - يطبق الشرط الوارد في إطار (ب) أعلاه أيضا، إنما لا ينطبق الشرط الوارد في إطار (ج).

(٣٢) كما توخت هيئة التحكيم التابعة للمؤتمر الدولي المعني بيوغوسلافيا مؤخرا حق الخيار^(١٦٣). ومع أن لجنة التحكيم قد لا يكون قد دار في خلدتها بالضرورة نفس مسألة "الحق في الاختيار" الذي وردت مناقشتها في التقرير الأول للمقرر الخاص وفي تقرير الفريق العامل، فإنه يظل لرأيها دون شك، بعض الأهمية بالنسبة إلى مسألة الجنسية التي تناقشها لجنة القانون الدولي^(١٦٣).

(٣٣) وفيما يتعلق بأساسها القانوني، ترى أغلبية الفقهاء أنه لا يمكن استخلاص حق الخيار إلا من معاهدة ما. بيد أن بعض الفقهاء يميل إلى تأكيد وجود حق مستقل للخيار باعتباره إحدى سمات مبدأ تقرير المصير^(١٦٤). وكان من رأي بعض أعضاء اللجنة أنه على الرغم من أن منح هذا الحق أمر مرغوب فيه، فإن هذا المفهوم لا يعكس بالضرورة القانون القائم ويتعلق بالتطوير التدريجي للقانون الدولي^(١٦٥). وبالمثل، فقد أظهرت المناقشة في اللجنة السادسة أن ثمة قدرا كبيرا من الشك بشأن وجود حق الخيار في إطار القواعد العامة للقانون الدولي فيما يتعلق بخلافة الدول. وبينما رأى بعض الممثلين أن القانون الدولي

(١٦٢) أشارت هيئة التحكيم إلى أنه بمقتضى حق تقرير المصير "لكل شخص أن يختار الانتماء إلى أي جماعة عرقية أو دينية أو لغوية يشاءها. وترى الهيئة، بين النتائج الممكنة لهذا المبدأ، أن يعترف للسكان الصربيين في البوسنة والهرسك وفي كرواتيا، ضمن إطار اتفاقات تعقد بين الجمهوريات، بأنهم حاملون للجنسية التي يختارونها، مع كل ما يستتبعه ذلك من الحقوق والالتزامات فيما يتصل بالدول المعنية" الرأي رقم ٢ المؤرخ ١١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٢، المواد القانونية الدولية، المجلد الحادي والثلاثون (١٩٩٢)، الصفحة ١٤٩٨ من النص الأصلي. وللاطلاع على تعليقات على هذا الجانب من الرأي رقم ٢، انظر Alain Pellet, "Note sur la commission d'arbitrage de la Conference européenne pour la paix en Yougoslavie", Annuaire français de droit international, vol. XXXVII (1991), pp. 340-341.

(١٦٣) للاطلاع على مختلف تفسيرات الرأي رقم ٢، انظر المناقشة التالية: Mikulka - Pellet discussion in Vera Gowlland-Debbas (Ed.), The problem of refugees in the light of contemporary international law issues (Dordrecht and Boston, Nijhoff, 1996), pp. 47-48 and 56-57.

(١٦٤) انظر Joseph L. Kunz, "L'option de nationalité", Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, vol. 31 (1930-I), 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.

(١٦٥) "الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخمسون، الملحق رقم ١٠" (A/50/10)، الفقرة ٢١٣.

المعاصر يعترف بهذا الحق^(١٦٦)، فقد أعرب آخرون عن رأي مفاده أن هذا المفهوم يدخل في مجال التطوير التدريجي للقانون الدولي^(١٦٧).

(٣٤) كما اختلفت الآراء فيما يتعلق بالسياسة التي ينبغي أن تتبعها اللجنة في هذا الميدان. فقد لاحظ بعض الأعضاء أنه لا يمكن أن يكون هناك حرية مطلقة في اختيار الجنسية^(١٦٨)، كما تم التأكيد على ضرورة عدم عكس الأدوار: فأشير إلى أن خلافة الدول مسألة تتعلق بالدول، وعلى الرغم من الاهتمامات المشروعة المتعلقة بحقوق الإنسان، فإن هناك محلاً للتساؤل عما إذا كان يجوز أو ينبغي أن تتغلب إرادة الأفراد في جميع الأحوال على الاتفاقات المبرمة بين الدول ما دامت هذه الاتفاقات تفي بعدد من الشروط^(١٦٩).

(٣٥) إلا أنه كان من رأي بعض الأعضاء الآخرين أن حق الخيار راسخ في بنية القانون الدولي وينبغي أن يعتبر، في سياق خلافة الدول، من حقوق الإنسان الأساسية. كما تم الإعراب عن الاعتقاد بأنه ينبغي للدولة أن تمارس حقها في تحديد الجنسية لصالح بناء الدولة بحكمة، واضعة في اعتبارها، مثلاً، مبدأ وحدة الأسرة^(١٧٠). كما تم الإعراب عن رأي مفاده أن من اللازم تحديد العوامل التي تدل على الاختيار المبني على حسن النية وينبغي أن تلتزم الدولة باحترامها وبتجسيدها عن طريق منح جنسيتها^(١٧١).

(٣٦) ويرى الفريق العامل، أنه ما دام إعراب الفرد عن رغبته يشكل اعتباراً اكتسب مع تطور القانون المتعلق بحقوق الإنسان أهمية كبرى، فينبغي ألا تكون الدول قادرة كما كان يحدث في الماضي، على أن تمنح جنسيتها رغم إرادة الفرد المعني، ولو كان ذلك عن طريق اتفاق متبادل^(١٧٢). ولا تنطبق استنتاجات الفريق العامل هذه، بطبيعة الحال، إلا على بعض فئات الأشخاص الذين تتأثر جنسيتهم بخلافة الدول، على النحو المبين في تقريره^(١٧٣). ومن حيث المبدأ، فإن الأفراد المعنيين بحق الخيار هم على النحو التالي: في

(١٦٦) انظر البيانات التي أدلى بها وفد جمهورية كوريا (A/C.6/50/SR.24)، الفقرة ٩٠ و A/C.6/51/SR.41، الفقرة ٥٢).

(١٦٧) انظر البيانات التي أدلى بها وفد جمهورية إيران الإسلامية (A/C.6/50/SR.23)، الفقرة ٥١ وسلوفينيا (A/C.6/51/SR.38)، الفقرة ١٣.

(١٦٨) "الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخمسون، الملحق رقم ١٠" (A/50/10)، الفقرة ١٩٢.

(١٦٩) المرجع نفسه، الفقرة ٢١٤.

(١٧٠) المرجع نفسه، الفقرة ٢١٥.

(١٧١) المرجع نفسه، الفقرة ١٩٢.

(١٧٢) المرجع نفسه، المرفق، الفقرة ٢٣.

(١٧٣) المرجع نفسه، الفقرة ٢٢٤.

حالة الخلافة ونقل جزء من الإقليم، الأشخاص الذين ينتمون إلى "المنطقة الرمادية" حيث تتداخل فئات الأفراد الذين تكون الدولة السلف ملزمة بعدم سحب جنسيتها منهم والفئات التي تكون الدولة الخلف ملزمة بمنح جنسيتها لها، هذا من جهة؛ ومن جهة أخرى، الأشخاص الذين لا ينبغي لدولة خلف معينة أن تمنحهم جنسيتها في حالة انحلال الدولة^(١٧٤).

(٣٧) كما أكد الفريق العامل أن حق الخيار يجب أن يكون حقا فعليا، وبالتالي فإنه ينبغي للدول المعنية أن تزود الأفراد المعنيين بجميع المعلومات ذات الصلة بخصوص العواقب التي تترتب على ممارسة اختيار معين، بما في ذلك المجالات التي تتصل بحق الإقامة ومزايا الضمان الاجتماعي، بحيث يتمكن هؤلاء الأشخاص من ممارسة اختيارهم عن إدراك كامل^(١٧٥).

(٣٨) وتم الإعراب في اللجنة عن رأي مفاده أنه ينبغي توخي فترة زمنية معقولة لممارسة حق الخيار^(١٧٦). وتشير دراسة ممارسة الدول إلى أن حق الخيار، في حالات استثنائية فقط، يُمنح لفترة طويلة من الوقت، يتمتع خلالها الأفراد المتأثرون بنوع من الجنسية المزدوجة^(١٧٧).

(٣٩) وتنص الفقرة ١ من المادة ٧ على شرط احترام إرادة الشخص المعني حيث يكون هذا الشخص مؤهلا بدرجة متساوية، إما كلياً أو جزئياً، لاكتساب جنسية دولتين أو أكثر من الدول المعنية. وتتطابق هذه اللغة مع توصية الفريق العامل^(١٧٨). وتشير العبارة الاستهلالية إلى أن هذا الشرط ينطبق بغض النظر عن السياسة التي قد تتبعها تلك الدول المعنية في مسألة ازدواج/تعدد الجنسية.

(٤٠) وتبرز الفقرة ٢ المهمة التي يؤديها حق الخيار كأحد الأساليب التي ترمي إلى استبعاد خطر انعدام الجنسية في حالات خلافة الدول. وهي تستمد الاستلزام من صكوك مثل قانون استقلال بورما^(١٧٩).

(١٧٤) للاطلاع على تعريف فئات الأشخاص الذين يجب على الدول المعنية منحهم حق الخيار، انظر الفقرتين ١٤ و ٢١ من تقرير الفريق العامل (المرجع نفسه، المرفق).
(١٧٥) "الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخمسون، الملحق رقم ١٠" (A/50/10)، المرفق، الفقرة ٢٤.

(١٧٦) المرجع نفسه، الفقرة ٢١٢.
(١٧٧) انظر إعلان إيفيان (الجزائر - فرنسا) المؤرخ ١٩ آذار/مارس ١٩٩٢، الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٥٠٧، ص ٣٥ و ٣٧.
(١٧٨) "الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والخمسون، الملحق رقم ١٠" (A/51/10)، الفقرة ٨٦ (د).

(١٧٩) انظر الفقرة (٢٣) من التعليق الحالي.

(٤١) وتنص الفقرة ٣ على الشرط العام المتمثل في منح فترة زمنية معقولة لممارسة حق الخيار، بغض النظر عما إذا كان منصوصاً عليه في معاهدة بين الدول المعنية أو في تشريع إحدى الدول المعنية. وهو يستمد من الأمثلة المذكورة أعلاه بأن طول الفترة التي يُمنح الأشخاص المعنيون خلالها حق الخيار تختلف اختلافاً كبيراً. ولذلك، فليس من الحكمة محاولة وضع حد زمني أكثر دقة، حيث يكفي الاشتراط بأن يكون "معقولاً". وقد يتوقف ما يمكن أن يعتبر فترة زمنية "معقولة" على ظروف خلافة الدول، بل يتوقف أيضاً على الفئات التي ينتمي إليها الأشخاص المعنيون. وكما أكد الفريق العامل، فإن أهم ما في الأمر هو أن تسمح الدولة بحق خيار "فعلي".

(٤٢) وأخيراً، فإن المقرر الخاص لا يعتقد أن من الضروري أن يدرج في المادة ٧ نص صريح يشترط على الدول المعنية أن تزود الأشخاص المعنيين بجميع المعلومات ذات الصلة عن العواقب التي تترتب على ممارسة خيار معين، لأنه سبق أن عولجت هذه المشكلة في الفقرة ١ من مشروع المادة ٣.

(٤٣) وفيما يتعلق باستخدام مصطلح "الخيار" في مشروع المادتين ٧ و ٨، وفي أماكن أخرى في الجزء الثاني، تجدر الإشارة إلى أن الفريق العامل أشار في تقريره إلى أنه يستخدم اصطلاح "الخيار" بالمعنى الواسع، الذي يشمل كلا من إمكانية "اختيار الاحتفاظ بالجنسية" - أي إبداء اختيار إيجابي - وإمكانية "اختيار الرفض"، أي رفض جنسية تم اكتسابها بصورة تلقائية^(١٨٠).

(٤٤) وينص مشروع المادة ٨ صراحة على عواقب ممارسة حق الخيار من جانب الشخص المعني. ومعظم أحكامها واضح بذاته. فالفقرة ١ تبرز النتيجة المنطقية لممارسة حق الخيار من جانب الأشخاص الذين يحق لهم ذلك بموجب معاهدة ما أو بموجب تشريع الدولة المعنية: التزام الدولة التي اختار هؤلاء الأشخاص جنسيتها بمنحهم جنسيتها.

(٤٥) وتنص الفقرة ٢ على التزام الدولة المعنية التي تخلق الأشخاص الذين يحق لهم ممارسة حق الخيار عن جنسيتها بسحب جنسيتها منهم. وقد تقرررت حدود هذا الالتزام باشتراط ألا يؤدي ذلك إلى حالة انعدام الجنسية.

(٤٦) ويجوز تنفيذ التزامات الدول المعنية المشار إليها في الفقرتين ١ و ٢ بصورة مشتركة، عندما يستند حق الخيار إلى معاهدة بين هذه الدول، لكن بصورة منفصلة أيضاً، عندما يُمنح حق الخيار، (في شكل اختيار الاحتفاظ أو اختيار الرفض) بموجب تشريع الدولة المعنية فحسب. وتم توخي الحالة الثانية في الفقرة ٣. وتؤكد الجملة الأولى استقلال تشريعات الدولتين المعنيتين، لأنها تنص على أن الاكتساب

(١٨٠) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/50/10)، المرفق،

الاختياري لجنسية إحدى الدول من جانب الشخص المعني لا ينطوي حتماً على التزام الدولة الأخرى بسحب جنسيتها منه. ولا يوجد هذا الالتزام إلا إذا كان يستند إلى معاهدة بين الدولتين المعنيتين أو إذا كان الشخص الذي اختار جنسية إحدى الدولتين المعنيتين يتخلى كذلك عن جنسية دولة أخرى وفقاً لأحكام تشريع الدولة الأخيرة.

(٤٧) ويمكن أن تعتبر الجملة الأخيرة من الفقرة ٣ زائدة، وذلك في ضوء الأحكام الأكثر عموماً الواردة في الفقرتين ١ و ٢ من المادة ٦ بشأن فقدان الجنسية لدى الاكتساب الطوعي لجنسية دولة أخرى. ومع ذلك فإن المقرر الخاص يفضل إدراج هذا الحكم في مشروع المادة المتعلقة بحق الخيار وذلك بالنص في مكان واحد على صورة شاملة للحالة التي يمكن أن تنجم من ممارسة هذا الحق.

المادة ٩

جمع شمل الأسر

إذا كان تطبيق الدول المعنية لقانونها الداخلي أو لأحكام معاهدات بشأن اكتساب الجنسية أو فقدانها في حالة خلافة الدول من شأنه أن يمزق شمل الأسرة، على الدول المعنية أن تتخذ جميع التدابير المعقولة التي تتيح المحافظة على اجتماع شمل تلك الأسرة أو تتيح إعادة جمع شملها.

التعليق

(١) هناك عدد من الأمثلة المستمدة من ممارسات الدول، ولا سيما فيما يتعلق بمنح حق الخيار، عن وجود أحكام تعالج مشكلة المصير المشترك للأسر.

(٢) ومن ذلك مثلاً، أن المادة ٣٧ من معاهدة فرساي للسلام المنصوص فيها على أن للمواطنين الألمان المقيمين بصفة اعتيادية في الأقاليم المتنازل عنها لبلجيكا الحق في أن يختاروا الجنسية الألمانية^(١٨١). تنص كذلك في جملة أمور، على ما يلي:

"ممارسة الزوج للخيار تشمل زوجته وممارسة الوالدين للخيار تشمل أطفالهما دون

ال ١٨ سنة"^(١٨٢).

(١٨١) انظر الفقرة ٨ من التعليق على المادتين ٧ و ٨.

(١٨٢) المواد المتعلقة بخلافة الدول، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٢٠.

(٣) وورد الحكم نفسه في المادة ٨٥ من معاهدة فرساي فيما يتعلق بمنح حق الخيار للمواطنين الألمان الذين كانوا يقيمون بصفة اعتيادية في الأقاليم المتنازل عنها للدولة التشيكية - السلوفاكية أو أي أقاليم أخرى تشكل جزءاً من تلك الدولة وكذلك حق الخيار للمواطنين التشيكيين والسلوفاكيين الذين كانوا يتمتعون بالجنسية الألمانية وقيمون بصفة اعتيادية في ألمانيا^(١٨٣)؛ كما ورد في المادة ٩١ التي تنص على منح حق الخيار للمواطنين الألمان الذين كانوا يعيشون في أقاليم اعترف بأنها تشكل جزءاً من بولندا وكذلك حق الخيار للمواطنين البولنديين الذين كانوا يتمتعون بالجنسية الألمانية وقيمون بصفة اعتيادية في ألمانيا أو في بلد ثالث^(١٨٤)؛ وورد أيضاً في المادة ١٠٦ المتعلقة بمدينة داخزيغ الحرة بصدد الحديث عن حق المواطنين الألمان المقيمين عادة في الإقليم المعني في أن يختاروا الجنسية الألمانية^(١٨٥)؛ وكذلك في المادة ١١٣ المتعلقة بحق الأشخاص في اختيار الجنسية الألمانية أو الدانمركية بالنسبة لاستعادة الدانمرك للسيادة على إقليم شليسفيغ الذي خضع للاستفتاء الشعبي^(١٨٦)؛

(٤) وفيما يتعلق بمنطقة الالزاس واللورين، تنص الفقرة ٢ من المرفق المتصل بالمادة ٧٩ من معاهدة فرساي على حق فئات معينة من الأشخاص في المطالبة بالجنسية الفرنسية^(١٨٧)، بمن فيهم:

..."

"(٦) زوج أي شخص يكون قد استعاد جنسيته الفرنسية [بموجب الأحكام السابقة]، أو يكون قد طالب بالجنسية الفرنسية وحصل عليها وفقاً للأحكام السابقة"^(١٨٨).

وجاء فيها أيضاً أنه:

"يجوز للممثل القانوني للقاصر أن يمارس، نيابة عن القاصر، الحق في المطالبة بالجنسية الفرنسية؛ ويجوز للقاصر، في حال عدم ممارسة ذلك الحق، أن يطالب بالجنسية الفرنسية في غضون سنة من بلوغه سن الرشد"^(١٨٩).

(١٨٣) المرجع نفسه، الصفحتان ٢٨ و ٢٩.

(١٨٤) المرجع نفسه، الصفحتان ٣٠ و ٣١. انظر أيضاً الفقرة ١٠ من التعليق على المادتين

٧ و ٨.

(١٨٥) المرجع نفسه، الصفحة ٤٨٩.

(١٨٦) المرجع نفسه، الصفحة ٣٢.

(١٨٧) انظر الفقرة (٩) من التعليق على المادتين ٧ و ٨ أعلاه.

(١٨٨) المواد المتعلقة بخلافة الدول، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٢٧.

(١٨٩) المرجع نفسه.

ويمكن تحديد الطبيعة الحقيقية لهذه "المطالبة" في ضوء الجملة الأخيرة من الفقرة ٢ التي احتفظت فيها السلطات الفرنسية لنفسها بحق رفض طلب الحصول على الجنسية الفرنسية، في حالات معينة، بموجب الفقرة المذكورة، فيما عدا الحالات المنصوص عليها في الفقرة الفرعية ٦.

(٥) كما أشارت معاهدة سان جرمان أولتي للسلام إلى منح حق الخيار (النص الرئيسي فيها هو المادة ٧٨ المماثلة للمادة ٣٧ من معاهدة فرساي)، فقد نصت في المادة ٨٢ منها بأن النساء المتزوجات يتبعن وضع أزواجهن والأولاد الذين تقل أعمارهم عن ١٨ سنة يتبعون وضع والديهم^(١٩٠).

(٦) وفي عدة معاهدات تتعلق بالاعتراف بالدول الخلف، وردت أيضا أحكام مفادها أن ممارسة الزوج للخيار، تشمل الزوجة وممارسة الوالدين للخيار تشمل أطفالهما دون الـ ١٨ سنة من العمر، وتلك الأحكام هي، على وجه التحديد، المادتان ٣ و ٤ على التوالي من معاهدة فرساي المعقودة مع بولندا^(١٩١)، ومعاهدة سان جرمان أولتي مع تشيكوسلوفاكيا^(١٩٢)، ومعاهدة سان جرمان أولتي مع الدولة الصربية - الكرواتية - السلوفينية^(١٩٣)، ومعاهدة باريس مع رومانيا^(١٩٤).

(٧) ونصت معاهدة نوي - سور - سين على حق الخيار في المادتين ٤٠ و ٤٥ اللتين صيغتتا على نحو يفيد أن ممارسة الزوج للخيار تشمل زوجته وأن ممارسة الوالدين للخيار تشمل أطفالهما دون الـ ١٨ سنة من العمر^(١٩٥).

(٨) وتنص المادة ٩ من معاهدة تارتو للسلام المؤرخة ١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٢٠ المتعلقة بتنازل روسيا لفنلندا عن منطقة بتسامو والمتضمنة منح سكان ذلك الإقليم حق الخيار، تنص، في جملة أمور، على ما يلي:

(١٩٠) G.Fr. de Martens, Nouveau recueil général de traités, 3ème série, t. XI, P. 713

(١٩١) المرجع نفسه، المجلد الثالث عشر، الصفحة ٥٠٥.

(١٩٢) المرجع نفسه، الصفحتان ٥١٤-٥١٥.

(١٩٣) المرجع نفسه، الصفحة ٥٢٤.

(١٩٤) المرجع نفسه، الصفحة ٥٣١.

(١٩٥) المواد المتعلقة بخلافة الدول، المرجع السابق ذكره، الصفحتان ٣٨ و ٣٩.

"يختار الزوج بالنيابة عن زوجته إلا إذا اتفق الإثنان على خلاف ذلك، ويختار الوالدان بالنيابة عن أطفالهما الذين لم يبلغوا ١٨ سنة من العمر"^(١٩٦).

(٩) ونصت معاهدة لوزان لعام ١٩٢٣ في المادة ٣٦ من الفرع الثاني منها المعنون "الجنسية" على ما يلي:

"النساء المتزوجات يتبعن وضع أزواجهن، والأولاد الذين تقل أعمارهم عن ١٨ سنة يتبعون وضع والديهم، فيما يخص تطبيق أحكام هذه المادة"^(١٩٧).

وتتبع الزوجات والقصر في واقع الأمر جنسية الزوج والوالد على التوالي إما "عندما يكتسب بحكم القانون وبشروط التشريع المحلي" جنسية الدولة التي كان قد انتقل إليها الإقليم المنفصل عن تركيا (المادة ٣٠) أو عندما يختار الجنسية التركية (المادة ٣١) بل (في حالة شخص مقيم في إقليم انفصل عن تركيا ولكنه يختلف من حيث العرق عن أغلبية سكان هذا الإقليم) عندما يختار جنسية إحدى الدول التي تنتمي أغلبية سكانها إلى نفس عرق الشخص الممارس لحق الخيار (المادة ٣٢)^(١٩٨).

(١٠) وقد نصت معاهدة السلام بين القوات الحليفة والشرقية وإيطاليا الموقعة في ١٠ شباط/فبراير ١٩٤٧، التي منحت حق الخيار للأشخاص المقيمين في إقليم نقلته إيطاليا لدول أخرى الذين تكون الإيطالية هي لغتهم المعتادة على ما يلي:

"ممارسة الخيار من جانب الزوج لا تشكل ممارسة له من جانب الزوجة بيد أن ممارسة الخيار من جانب الأب، أو من جانب الأم في حالة وفاة الأب، تشمل على نحو تلقائي كافة الأبناء العازبين ممن تقل أعمارهم عن الثامنة عشرة"^(١٩٩).

(١٩٦) انظر المواد المقدمة من فنلندا.

(١٩٧) المواد المتعلقة بخلافة الدول، المرجع السابق ذكره، الصفحة ٤٧.

(١٩٨) المرجع نفسه، الصفحتان ٤٦ و ٤٧.

(١٩٩) المادة ١٩، المرجع نفسه، الصفحة ٥٩.

(١١) وقد منح قانون استقلال بورما (الملحق الأول منه) في المادة الفرعية ٢ من المادة ٢ فئات معينة من الأشخاص الحق في اختيار أن يظلوا من الرعايا البريطانيين، بموجب إعلان يقدمونه^(٢٠٠) وفي تلك الحالة، تعتبر الأحكام المتعلقة بسقوط الجنسية البريطانية كأنها لم تنطبق مطلقاً على هذا الشخص أو، ما لم ينص الإعلان على خلاف ذلك، على أي من الأولاد الذين يقل عمرهم عن ١٨ سنة في تاريخ الإعلان^(٢٠١).

(١٢) وتوفر الممارسة التي تبعتها دول عديدة أخرى انبثقت عن عملية إنهاء الاستعمار أمثلة أخرى على الاهتمام بالمحافظة على وحدة الأسرة. فدستور بربادوس مثلاً^(٢٠٢) ينص على نوعين من أنواع اكتساب الجنسية فيما يتعلق بنيل الاستقلال. وتعدد المادة ٢ منه فئات الأشخاص الذين يصبحون تلقائياً من مواطني بربادوس غداة استقلالها بتاريخ ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٦٦. وتعدد المادة ٣ فئات الأشخاص الذين يحق لهم التسجيل كمواطنين عندما يقدمون طلباً، وهي تنص في جملة أمور على ما يلي:

"(أ) أي امرأة تتزوج في ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٦٦ أو كانت متزوجة من شخص:

(أ) أصبح من مواطني بربادوس بموجب المادة ٢؛ ...

يحق لها، عند تقديم الطلب، إذا كانت من الأشخاص المشمولين بحماية بريطانية أو كانت أجنبية، التسجيل كأحد مواطني بربادوس، عندما تحلف يمين الولاء؛

..."

"(٣) يحق لأي امرأة تكون في ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٦٦ متزوجة أو قد تزوجت من شخص أصبح فيما بعد من مواطني بربادوس عن طريق التسجيل بموجب المادة الفرعية ٢، لدى تقديم الطلب، وكانت من الأشخاص المشمولين بحماية بريطانية أو كانت أجنبية، التسجيل كأحد مواطني بربادوس عندما تحلف يمين الولاء..."^(٢٠٣).

(٢٠٠) انظر الفقرة ٢٣ من التعليق على المادتين ٧ و ٨.

(٢٠١) المواد المتعلقة بخلافة الدول، المرجع السابق ذكره، الصفحة ١٤٦.

(٢٠٢) المرجع نفسه، الصفحة ١٢٤.

(٢٠٣) المرجع نفسه، الصفحتان ١٢٤ و ١٢٥. غير أن الحق في التسجيل كمواطن وفقاً لأحكام المادة الفرعية ٢ والمادة ٣ يخضع لاستثناءات أو قيود قد تستلزمها مصلحة الأمن القومي أو السياسة العامة.

(١٣) ويمكن مطالعة أحكام مماثلة في دساتير عدد من الدول الأخرى التي نالت استقلالها بعد الحرب العالمية الثانية، مثل بوتسوانا^(٢٠٤) وغيانا^(٢٠٥) وجامايكا^(٢٠٦) وموريشيوس^(٢٠٧) وسيراليون^(٢٠٨) وترينيداد وتوباغو^(٢٠٩).

(١٤) وتضمن دستور ملاوي، في جملة أمور، أحكاما مفصلة عن حق اكتساب أي امرأة متزوجة من شخص أصبح من مواطني ملاوي، جنسية ملاوي عند تقديمها الطلب (المادة ٢، والمادة الفرعية ٤، والمادة ٣). وتشمل قائمة الأشخاص الذين يعتبر أن لهم ارتباطا كبيرا بملاوي الواردة في المادة ٢، والمادة الفرعية ٢، في جملة آخرين، الأفراد الذين قام أحد الأبوين المسؤولين عنهم بتسجيلهم، بصفتهم قاصرين، كمواطنين من مواطني الاتحاد السابق أو كان يتبناهم أحد مواطني الاتحاد السابق الذي كان يقيم في المحمية السابقة^(٢١٠).

(١٥) وبالإضافة إلى اكتساب الجنسية القبرصية بصورة تلقائية المتوخى في المعاهدة المتعلقة بإنشاء جمهورية قبرص المؤرخة ١٦ آب/أغسطس ١٩٦٠ نص المرفق دال منها على حق جملة أشخاص في اكتساب الجنسية، عند تقديم الطلب، ومنهم النساء اللواتي كن متزوجات من أشخاص أصبحوا من مواطني جمهورية قبرص أو كان يمكن أن يصبحوا من مواطنيها أو كان يحق لهم، بموجب أحكام مختلفة، تقديم طلب للحصول على جنسية جمهورية قبرص (المادة ٦)^(٢١١).

(٢٠٤) المرجع نفسه، الصفحات ١٣٧ إلى ١٣٩.

(٢٠٥) المرجع نفسه، الصفحتان ٢٠٣ و ٢٠٤.

(٢٠٦) المرجع نفسه، الصفحة ٢٤٦.

(٢٠٧) المرجع نفسه، الصفحة ٣٥٣.

(٢٠٨) المرجع نفسه، الصفحتان ٣٨٩ و ٣٩٠.

(٢٠٩) المرجع نفسه، الصفحة ٤٢٩.

(٢١٠) المرجع نفسه، الصفحتان ٣٠٧ و ٣٠٨.

(٢١١) المرجع نفسه، الصفحات ١٧٣ إلى ١٧٧.

(١٦) بيد أنه لا يمكن العثور على مثل تلك الأحكام في الاتفاق بين الهند وفرنسا بشأن تسوية مسألة مستقبل المؤسسات الفرنسية في الهند الموقع في نيودلهي في ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٥٤، فيما خلا ما نص عليه في المادة ٤ منه بشأن "السماح بحرية اختيار الجنسية"^(٢١٢).

(١٧) كما أن معاهدة التنازل عن المؤسسات الفرنسية في بونديشيري وكاريكال وماهي ويانام المعقودة بين الهند وفرنسا والموقعة في نيودلهي في ٢٨ أيار/مايو ١٩٥٦ والتي تتضمن أيضا أحكاما بشأن منح حق الخيار للمواطنين الفرنسيين الذين كانوا سيكتسبون لولا ذلك الجنسية الهندية بصفة تلقائية، نصت على ما يلي:

"يتمتع المواطنون الفرنسيون المولدون في إقليم المؤسسات والمقيمون في إقليم الاتحاد الهندي... وأولادهم بحق الاختيار وفق ما هو مشار إليه في المادة ٥ أعلاه. ويمارسون هذا الاختيار وفقا للشروط المحددة في المادة الآتية الذكر وبالطريقة المبينة فيها"^(٢١٣).

(٢١٢) المرجع نفسه، الصفحة ٨٠، بيد أن الحاجة العملية لإيراد نص يضمن إمكانية اختيار جميع أفراد الأسرة الواحدة لنفس الجنسية لم تكن واضحة في هذه القضية - على عكس جميع القضايا المنوه عنها أعلاه تقريبا - لأن خيار الاحتفاظ بالجنسية الفرنسية لم يشمل التزام الشخص المعني بالانتقال إلى خارج الإقليم المنقول. وهناك، على النقيض من ذلك، عدة أحكام تستهدف تيسير استمرار وجودهم في هذا الإقليم. ومثال ذلك، وفقا لما جاء في المادة ٥، ما يلي:

"يسمح للموظفين المدنيين الفرنسيين، وقضاة التحقيق، والأفراد العسكريين الموجودين في المؤسسات أو المحتفظين فيها بصلات عائلية العودة بحرية إلى المؤسسات في حالتها الإجادة أو التعاقد".

ونصت المادة ٧ كذلك:

"يسمح لمواطني فرنسا والاتحاد الفرنسي المولودين في المؤسسات أو المقيمين فيها بتاريخ الانتقال الفعلي والذين يمارسون حاليا وظائفهم فيها، بمواصلة وظائفهم في هذه المؤسسات دون أن يطلب إليهم تأمين مؤهلات أو شهادات أو تراخيص إضافية أو الامتثال لأي شكلية جديدة" المرجع نفسه، الصفحتان ٨٠ - ٨١.

(٢١٣) المادة ٦، المرجع نفسه، وللإطلاع على نص المادة ٥، انظر الحاشية ١٥٤ أعلاه.

(١٨) وكُرسَت المعاهدة المتعلقة بالجنسية المعقودة بين فرنسا وفيت نام والموقعة في سايجون في ١٦ آب/أغسطس ١٩٥٥ حق الخيار. ولكن لا تتصل كل أحكامها بخلافة الدول. ووفقا للمادة ٧ من الاتفاقية:

"في حال إعلان الاختيار المتعلق بالجنسية الفيتنامية المنصوص عليه [في مواد معينة] يتبع الأولاد القصر الذين تقل أعمارهم عن ثماني عشرة سنة بتاريخ دخول هذه الاتفاقية حيز النفاذ وضع أبيهم، في حال ثبوت نسبهم إلى الأب، ويتبعون وضع أمهم في حال عدم ثبوت النسب إلا إلى الأم..."^(٢١٤).

(١٩) كما يتجلى الاهتمام بالمحافظة على جمع شمل الأسرة في بعض أحكام التشريعات الوطنية في الدول الخلف التي انبثقت عن حالات حديثة من حالات انحلال الدول في أوروبا الشرقية والوسطى، حيث لم تحل مسائل الجنسية عن طريق المعاهدات وإنما من خلال التشريعات الوطنية.

(٢٠) ومثال ذلك أن القانون التشيكي المتعلق باكتساب الجنسية وفقدانها ينص على إمكانية اكتساب جنسية الجمهورية التشيكية أيضا، في ظروف معينة، على أساس إعلان اختياري يقدمه المواطنون التشيكوسلوفاكيون سابقا الذين أصبحوا، بعد انحلال تشيكوسلوفاكيا، مواطنين سلوفاكيين (المادة ١٨). وفي هذا السياق، ينص القانون على ما يلي:

"(٣) إذا أصبح الوالدان كلاهما من مواطني الجمهورية التشيكية وفقا للقرارات المذكورة أعلاه، فإن أولادهما الذين تقل أعمارهم عن ١٥ سنة يتبعون جنسيتهما، جنسية الجمهورية التشيكية، وإذا كان أحد الوالدين على قيد الحياة، فإن الأولاد يتبعون جنسيته/جنسيتها. وعلى الوالدين أن يدرجا أولادهما في الإعلان الذي يقدمانه..."

"(٤) يجوز للوالدين أن يختارا جنسية الجمهورية التشيكية لأولادهما الذين تقل أعمارهم عن ١٥ سنة بصورة مستقلة أيضا. ويقومان بذلك عن طريق تقديم إعلان مشترك..."^(٢١٥).

ويشترط لتمتع أي من الوالدين بهذا الحق أن يكون من المقيمين الدائمين في إقليم الجمهورية التشيكية لمدة لا تقل عن عامين. وبعبارة أخرى، يحق للمقيمين الدائمين الذين لم يكتسبوا الجنسية التشيكية مواصلة إقامتهم.

(٢١٤) المرجع نفسه، الصفحتان ٤٤٧ و ٤٤٨.

(٢١٥) انظر المواد المقدمة من الجمهورية التشيكية.

(٢١) كما يتضمن القانون المتعلق بجنسية الجمهورية السلوفاكية أحكاما بشأن اختيار جنسية الجمهورية السلوفاكية (المادة ٣)، الذي كان مفتوحا، دون أي شرط آخر، لجميع الأفراد الذين كانوا في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢ من مواطني تشيكوسلوفاكية السابقة غير أنهم لم يكتسبوا جنسية سلوفاكية بحكم الواقع. ووفقا للفقرة ١ من المادة ٤، إذا أصبح الوالدان من مواطني الجمهورية السلوفاكية، بحكم الواقع، أو بإعلان اختياري على أساس المادة ٣ "يكتسب الأولاد القصر تلقائيا الجنسية مع والديهم؛ وإذا كان أحد الوالدين فقط على قيد الحياة، يكتسب الطفل جنسيته"^(٢١٦). ووفقا للفقرة ٢ من هذه المادة، إذا كان أحد الوالدين فقط متمتعا بجنسية الجمهورية السلوفاكية، فإن بإمكانهما، مع ذلك، اختيار هذه الجنسية لأولادهما القصر شريطة أن يقدم الوالدان الإعلان المشترك.

(٢٢) كما تم إبراز مبدأ جمع شمل الأسرة، وإن كان في سياق مختلف نوعا ما، في التعليق على المادة ١٩ من مشروع هارفارد للاتفاقية المتعلقة بالجنسية لعام ١٩٢٩، الذي جاء فيه "أن من المستصوب إلى حد ما أن يتمتع أفراد الأسرة الواحدة بنفس الجنسية، وأن مبدأ جمع شمل الأسرة يعتبر بنظر بلدان كثيرة أساسا كافيا لتطبيق هذا الحل البسيط"^(٢١٧).

(٢٣) وإن النقص الرئيسي في العديد من الأحكام الواردة في المعاهدات أو التشريعات الوطنية التي تتوخى تغيير جنسية جميع أفراد الأسرة بأن واحد عقب تغيير جنسية رب الأسرة، يتمثل في وضع المرأة في موضع أدنى في تلك المعاهدات أو التشريعات. وفي محاولة للتغلب على هذه المشكلة، نصت المادة ٤ من القرار الذي اتخذته معهد القانون الدولي في ٢٩ أيلول/سبتمبر ١٨٩٦ على ما يلي:

"إن تغيير جنسية رب الأسرة يجر معه تغيير جنسية زوجته إذا لم تكن مطلقة منه، وجنسية أولاده القصر، ويترك للزوجة حق استعادة جنسيتها السابقة عن طريق إعلان بسيط ويترك للأولاد القصر أيضا الحق في اختيار جنسيتهم السابقة إما في السنة التي تلي بلوغهم سن الرشد أو بدءا من تحررهم من سلطة أبيهم، بموافقة مساعدتهم القانوني"^(٢١٨).

(٢٤) وبينما تضمنت الفقرة ٤ من المادة ٦ من مشروع الاتفاقية الأوروبية بشأن الجنسية شرطا عاما مفاده أن تسهل كل دولة طرف، في قانونها الداخلي، اكتساب جنسيتها لأزواج أو زوجات مواطنيها أو

(٢١٦) انظر المواد المقدمة من سلوفاكية.

(٢١٧) التعليقات على مشروع هارفارد للاتفاقية المتعلقة بالجنسية لعام ١٩٢٩، المرجع السابق ذكره، الصفحة ٦٩.

(٢١٨) ورد ذكرها في المرجع نفسه، الصفحة ٧٥.

أطفال أي منهما على الأقل، في جملة آخرين، فإن الفصل السادس المخصص لحالات خلافة الدول لا يتضمن أي نص محدد يتناول مصير الأسرة في مثل هذه الحالات. وعندما أشارت المادة ١٨ من هذا الفصل إلى المبادئ العامة المطبقة أيضا في حالة خلافة الدول، ذكرت المبادئ المعددة في المادتين ٤ و ٥^(١٩) ولكنها لم تشر إلى المادة ٦. وربما يكون هذا مجرد سهو. وحالما تصبح الاتفاقية منطبقة على "الدولة المعنية" تصبح المادة ٦ ملزمة لها على أي حال.

(٢٥) ولا يتضمن إعلان البندقية أي حكم يتعلق بالمحافظة على اجتماع شمل الأسرة في حال خلافة الدول.

(٢١٩) تنص المادة ٤ على ما يلي:

"تستند قواعد الجنسية لكل دولة طرف إلى المبادئ التالية:

- (أ) لكل شخص الحق في اكتساب جنسية؛
- (ب) ينبغي تلافي انعدام الجنسية؛
- (ج) لا يحرم أحد من جنسيته بصورة تعسفية؛
- (د) عقد الرابطة الزوجية أو انحلالها بين مواطن دولة طرف وأجنبي أو تغير جنسية أحدهما، سواء كان زوجا أو زوجة، في أثناء الزواج لا يؤثر تلقائيا في جنسية أي منهما".

وتنص المادة ٥ على ما يلي:

"ينبغي ألا تتضمن القواعد المتعلقة بالجنسية السارية في دولة طرف أي فوارق ترقى إلى حد التمييز على أساس الجنس أو الدين أو العرق أو اللون أو المنشأ القومي أو العرقي.

"تسترشد كل دولة طرف بمبدأ عدم التمييز بين مواطنيها سواء كانوا مواطنين بحكم المولد أو اكتسبوا جنسيتها فيما بعد".

(٢٦) وكان من رأي الفريق العامل التابع للجنة، كما هو مشار إليه في تقريرها لعام ١٩٩٦، أن هناك عدة مبادئ أساسية يتعين على "الدولة المعنية" مراعاتها، ومنها الالتزام باتخاذ جميع التدابير المعقولة التي تتيح المحافظة على اجتماع شمل الأسرة أو تتيح إعادة جمع شملها، إذا كان تطبيق تلك الدولة لقانونها الداخلي أو لأحكام معاهدة، يؤدي إلى تمزيق شمل هذه الأسرة^(٢٢٠).

(٢٧) وفي اللجنة السادسة، أعرب عن رأي مفاده أنه ينبغي اتخاذ الإجراءات الكفيلة بتمتع أفراد الأسرة الواحدة بنفس الجنسية^(٢٢١).

(٢٨) والالتزام المنصوص عليه في المادة ٩ يتسم بطابع عام. وهو لا ينطوي بالضرورة على التزام الدول المعنية بتمكين جميع أفراد الأسرة الواحدة من اكتساب نفس الجنسية. وإن عدم تمزيق شمل الأسرة يعني إتاحة الفرصة لأسر الأشخاص المعنيين بالعيش معا. وحينما تواجه أسرة ما صعوبات في العيش معا كوحدة نتيجة لأحكام قوانين الجنسية المتعلقة بخلافة الدول، تعتبر الدول المعنية تحت طائلة التزام بإزالة مثل تلك العقوبات التشريعية. والقصد من عبارة "التدابير المعقولة" هو استبعاد أي مطالب لا مبرر لها.

المادة ١٠

حق الإقامة

١ - تتخذ كل دولة من الدول المعنية جميع التدابير اللازمة التي تضمن ألا يؤدي غياب الأشخاص المعنيين الذين تسببت أحداث تتصل بخلافة الدول في إجبارهم على ترك مكان إقامتهم الاعتيادية في إقليم تلك الدولة إلى المساس بحقوقهم في الإقامة في إقليمها. وتتخذ تلك الدولة جميع التدابير اللازمة التي تتيح لأولئك الأشخاص العودة إلى مكان إقامتهم الاعتيادية.

٢ - مع عدم الإخلال بأحكام الفقرة ٣، تحتفظ الدولة الخلف بحق الإقامة في إقليمها لجميع الأشخاص المعنيين الذين كانوا، قبل تاريخ خلافة الدول، يقيمون اعتياديا في الإقليم الذي أصبح إقليما لهذه الدولة الخلف ولم يكتسبوا جنسيتها.

(٢٢٠) "الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والخمسون، الملحق رقم ١٠" (A/51/10).

الفقرة ٨٦ (ي).

(٢٢١) A/C.6/51/SR.39، الفقرة ١٧.

٣ - إذا كان قانون دولة معنية يقرن فقدان الاختياري لجنسيتها أو التخلي عن الحق في اكتساب جنسيتها بالنسبة للأشخاص الذين يكتسبون جنسية دولة معنية أخرى أو يحتفظون بها بالتزام أولئك الأشخاص بنقل إقامتهم إلى خارج إقليمها، وجب تحديد مهلة معقولة للوفاء بهذا الالتزام.

التعليق

(١) يعد حق الإقامة من بين المسائل المحورية التي تنشأ فيما يتعلق بخلافة الدول. وهو يستحق عناية خاصة من عدة جوانب. أولها أن مكان الإقامة الاعتيادية ما فتئ يشكل عاملاً حاسماً في حل مشاكل الجنسية. وثانيها، كثيراً ما كان للتغييرات الاختيارية في الجنسية آثار مباشرة على حق إقامة الأشخاص المعنيين. وقد سبقت في التعليقات على مشروع المواد في الباب الثاني أدناه عدة أمثلة على أحكام تحدد جنسية الأشخاص المعنيين استناداً إلى مكان إقامتهم الاعتيادية.

(٢) وفيما يتعلق بالجانب الثاني، كثيراً ما تنص المعاهدات المبرمة بين الدول المعنية أو ينص التشريع الوطني على أن الأشخاص المعنيين يلتزمون بنقل مكان إقامتهم من إقليم الدولة المعنية التي تخلوا عن جنسيتها طوعاً.

(٣) وهكذا نصت المادة ٣٧ من معاهدة فرساي للسلام على حق الألمان المقيمين اعتيادياً في الأقاليم المتنازل عنها لبلجيكا في اختيار الجنسية الألمانية، واشترطت أنه:

"يجب على الأشخاص الذين يمارسون حق الاختيار هذا أن ينقلوا مكان إقامتهم إلى ألمانيا في غضون الإثني عشر شهراً التالية.

"ويحق لهم الاحتفاظ بأموالهم الثابتة في الأقاليم التي اكتسبتها بلجيكا. ويجوز لهم أن يحملوا معهم أموالهم المنقولة أياً كانت مواصفاتها. ولا يفرض عليهم دفع أي رسوم تصدير أو استيراد فيما يتصل بنقل تلك الأموال"^(٢٢٢).

(٤) وترد أحكام مشابهة في المادة ٨٥ من نفس المعاهدة بشأن منح حق الخيار للألمان المقيمين اعتيادياً في الأقاليم المتنازل عنها للدولة التشيكية - سلوفاكية أو في أي أقاليم أخرى تشكل جزءاً من تلك الدولة فضلاً عن التشيكية - سلوفاكيين الذين كانوا مواطنين ألمان وكانوا يقيمون اعتيادياً في ألمانيا^(٢٢٣)؛ وفي

(٢٢٢) المواد المتعلقة بخلافة الدول، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٢٠.

(٢٢٣) المرجع نفسه، الصفحتان ٢٨ و ٢٩.

المادة ٩١ التي تنص على منح حق الخيار للمواطنين الألمان المقيمين اعتيادياً في الأقاليم المعترف بكونها تشكل جزءاً من بولندا وللبولنديين الذين كانوا مواطنين ألمان مقيمين اعتيادياً في ألمانيا أو في بلد ثالث^(٢٢٤)؛ وفي المادة ١٠٦ المتعلقة بمدينة دانزيغ الحرة بشأن حق المواطنين الألمان المقيمين عادة في الإقليم المعني في اختيار الجنسية الألمانية^(٢٢٥)؛ وفي المادة ١١٣ المتعلقة بحق الأشخاص في اختيار الجنسية الألمانية أو الدانمركية، فيما يتعلق باستعادة الدانمرك لسيادتها على إقليم شليفيغ بموجب استفتاء^(٢٢٦).

(٥) وفيما يتعلق بمنطقة الألزاس - اللورين، كما سبق ذكره، تنص الفقرة ٢ من المرفق المتعلق بالمادة ٧٩ من معاهدة فرساي على أن بعض الفئات من الأشخاص يحق لهم المطالبة بالجنسية الفرنسية^(٢٢٧). غير أن ذلك الحكم لا ينص على نقل كان إقامة الأشخاص الذين احتفظوا بالجنسية الألمانية (لم يحتفظوا بها طوعاً؛ إذ لم يكن اختيارياً سوى استعادة الجنسية الفرنسية بموجب ذلك الحكم). وتم تناول هذه المسألة في المادة ٥٣ من المعاهدة، حيث اشترطت على ألمانيا، في جملة أمور، أن تقر وتقبل الأنظمة الواردة في المرفق بشأن جنسية المقيمين في تلك الأقاليم أو سكانها الأصليين، وألا تطالب في أي وقت وفي أي مكان بالجنسية الألمانية للمواطنين الذين أعلن، لأي سبب من الأسباب، عن أنهم فرنسيون وأن تستقبل جميع الأشخاص الآخرين في إقليمها^(٢٢٨).

(٦) وتضمنت معاهدة سان جرمان أونلي للسلام أحكاماً مشابهة لأحكام معاهدة فرساي السالفة الذكر بشأن نقل الأشخاص الذين مارسوا حق الاختيار بموجب المعاهدة لمكان إقامتهم^(٢٢٩).

(٧) وبموجب المعاهدات المبرمة مع عدد من الدول الخلف بعد الحرب العالمية الأولى، اقترن اختيار جنسية دولة غير دولة الإقامة الاعتيادية بالتزام بنقل الإقامة بناءً على ذلك. ووردت هذه الأحكام في المادة ٣ من كل من معاهدة فرساي مع بولندا^(٢٣٠)، ومعاهدة سان جرمان أونلي مع تشيكوسلوفاكيا^(٢٣١)، ومعاهدة سان جرمان أونلي مع الدولة الصربية - الكرواتية - السلوفينية^(٢٣٢) ومعاهدة باريس مع رومانيا^(٢٣٣).

(٢٢٤) المرجع نفسه، الصفحة ٣٠.

(٢٢٥) المرجع نفسه، الصفحة ٤٨٩.

(٢٢٦) المرجع نفسه، الصفحة ٣٢.

(٢٢٧) انظر الفقرة ٩ من التعليق على مشروع المادتين ٧ و ٨ أعلاه.

(٢٢٨) المواد المتعلقة بخلافة الدول، المرجع نفسه، الصفحة ٢١.

(٢٢٩) انظر المواد ٧٨ و ٧٩ و ٨٠، المرجع السالف الذكر، الصفحتان ٤٩٧ و ٤٩٨.

(٢٣٠) G. Fr. de Martens, Nouveau recueil général de traités, 3ème série, t. XIII, p. 505.

(٢٣١) المرجع نفسه، الصفحة ٥١٤.

(٢٣٢) المرجع نفسه، الصفحة ٥٢٤.

(٢٣٣) المرجع نفسه، الصفحة ٥٣١.

(٨) ويرد أيضا هذا الصنف من الأحكام المتعلقة بممارسة حق الخيار في المادتين ٤٠ و ٤٥ من اتفاقية نوبي سور سين للسلام^(٢٢٤).

(٩) غير أنه اتبعت سياسة مغايرة فيما يتعلق بتنازل روسيا لفنلندا عن منطقة بتسامو. فقد نصت المادة ٩ من معاهدة تارتو للسلام المؤرخة ١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٢٠ التي منحت سكان ذلك الإقليم حق الخيار على ما يلي:

"جميع الأشخاص الذين يختارون روسيا الحرية في ترك الإقليم في غضون عام من تاريخ الاختيار، آخذين معهم أموالهم المنقولة دون الخضوع لرسوم الجمارك والتصدير. ويحتفظ هؤلاء الأشخاص بكافة الحقوق المتعلقة بالأموال غير المنقولة التي يخلّفونها في إقليم بتسامو (بتشنغا)"^(٢٢٥).

(١٠) غير أن معاهدة لوزان لعام ١٩٢٣ نصت أيضا على أن الأفراد الذين يختارون الجنسية التركية يتعين عليهم أن يتركوا قبرص في غضون ١٢ شهرا من ممارستهم لحق الخيار^(٢٢٦).

(١١) ونصت المادة ١٩ من معاهدة السلام بين القوات الحليفة والشريكة وإيطاليا الموقعة في ١٠ شباط/فبراير ١٩٤٧، التي توخت أن يمنح حق الخيار للأشخاص الذين يقيمون في إقليم منقول من إيطاليا إلى دول أخرى وتكون لغتهم المعتادة هي الإيطالية، على ما يلي:

"... للدولة المتنازل لها عن الإقليم أن تلزم المستفيدين من هذا الخيار بالانتقال إلى إيطاليا في غضون سنة من تاريخ ممارسة هذا الخيار"^(٢٢٧).

(١٢) وهناك معاهدات أخرى ضمنت حق الخيار^(٢٢٨) ولم ترد فيها أي أحكام بشأن نقل مكان الإقامة، ومنها معاهدة التنازل عن إقليم بلدة شاندرناغور الحرة المبرمة بين الهند وفرنسا والمؤرخة ٢ شباط/فبراير ١٩٥١، والاتفاق بين الهند وفرنسا بشأن تسوية مسألة مستقبل المؤسسات الفرنسية في

(٢٢٤) المواد المتعلقة بخلافة الدول، المرجع السالف الذكر، الصفحتان ٢٨ و ٣٩.

(٢٢٥) انظر المواد المقدمة من فنلندا.

(٢٢٦) المادة ٢١، المواد المتعلقة بخلافة الدول، المرجع نفسه، الصفحة ٤٦ (انظر أيضا الحاشية ١٤٥ أعلاه). وطبق شرط مماثل فيما يتعلق بحق الخيار بموجب المادتين ٣١ و ٣٢ من المعاهدة (انظر الحاشية ١٤٦ أعلاه، المادة ٣٣).

(٢٢٧) المرجع نفسه، الصفحة ٥٩.

(٢٢٨) انظر الفقرات ٢٤ - ٢٦ من التعليق على مشروع المادتين ٧ و ٨ أعلاه.

الهند، الموقع في نيودلهي في ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٥٤، ومعاهدة التنازل عن المؤسسات الفرنسية في بونديشيري وكاريكال وماهي ويانام، الموقعة بين الهند وفرنسا في نيودلهي في ٢٨ أيار/مايو ١٩٥٦.

(١٣) وفي حالات لخلافة الدول حدثت مؤخرا في أوروبا الشرقية والوسطى، لم تشترط التشريعات الوطنية على الأشخاص المعنيين الذين يكتسبون طوعا جنسية دولة خلف أخرى نقل مكان إقامتهم، رغم أن تشريع بعض الدول ينص على أن هؤلاء الأشخاص يفقدون تلقائيا جنسية دولة إقامتهم السابقة.

(١٤) وقضى المحكم كايكنبيك في قضية اكتساب الجنسية البولندية بأن الدولة الخلف لها في الأحوال العادية حق "كرسته الممارسة الدولية وأقره صراحة كبار الفقهاء" في اشتراط هجرة الأشخاص الذين اختاروا جنسية غير جنسية الدولة الخلف؛ وبناء عليه حق لبولندا أن تأمر سكان سيليسيا العليا الذين اختاروا الجنسية الألمانية بالرحيل في نهاية فترة محددة^(٢٣٩). كما أكد مؤخرا على أنه "ما لم يكن ثمة شرط يمنع ذلك صراحة، فإنه يجوز للدولة الحائزة للإقليم أن تطرد السكان الذين مارسوا الخيار فاحتفظوا بجنسيتهم القديمة، وإلا فإن كامل سكان الإقليم المتنازل عنه قد يكونون من الأجانب فعلا"^(٢٤٠). ونفس المنطق يفرض نفسه بقدر أكبر في حالات خلافة الدول غير حالات نقل جزء من الإقليم، حيث تمنح الدولة الخلف فيها حق الخيار.

(١٥) وينص مشروع الاتفاقية الأوروبية للجنسية في هذا الشأن على ما يلي:

"... لمواطني الدولة السلف المقيمين اعتياديا في إقليم نقلت السيادة عليه إلى دولة خلف ولم يكتسبوا جنسيتها، حق البقاء في تلك الدولة"^(٢٤١).

(١٦) كما أن المادة ١٦ من إعلان البندقية تنص على ما يلي:

"لا يكون لممارسة حق اختيار جنسية الدولة السلف، أو جنسية إحدى الدول الخلف، أي آثار ضارة على من قاموا بذلك الاختيار، ولا سيما فيما يتعلق بحقوقهم في الإقامة في الدولة الخلف وفي أموالهم المنقولة وغير المنقولة الموجودة فيها".

(٢٣٩) United Nations, Reports of International Arbitral Awards, vol. I, p. 427.

(٢٤٠) Oppenheim's International Law, المرجع السالف الذكر، الصفحة ٦٨٥.

(٢٤١) الفقرة ١ (أ) من المادة ٢٠.

(١٧) وعند دراسة خبراء مجلس أوروبا لمسألة نطاق الالتزام الواقع على الدولة الخلف بمنح جنسيتها للأشخاص المعنيين الذين يقيمون اعتياديا في إقليمها وقت الخلافة، أعربوا عن الرأي القائل بأنه "يقع على عاتق [هذه] الدولة على الأقل الالتزام الدولي بمنح إقامة دائمة لـ [هؤلاء] الأشخاص [كما] أن تعليق منح رخصة الإقامة على استيفاء معايير أخرى، من قبيل انعدام السوابق الجنائية، ينافي المعايير الدولية المتعلقة بخلافة الدول، عدا في الحالات التي يتعلق فيها الأمر بمصالح هامة للدولة"^(٢٤٧).

(١٨) وتتناول الفقرة ١ من مشروع المادة ١٠ المشكل الناشئ عند حدوث خلافة الدول بطريقة عنيفة ونزوح جزء كبير من السكان. والغرض من هذا الحكم هو الاحتفاظ لهؤلاء الأشخاص بحق الإقامة. وبما أن مكان الإقامة الاعتيادية يستخدم غالبا كمعيار أساسي لتحديد جنسية الأشخاص المعنيين، فإن لهذا الحكم أثرا مباشرا على الموضوع قيد النظر حاليا.

(١٩) وتتناول الفقرتان ٢ و ٣ مشكل الآثار الممكنة لتغيير جنسية الأشخاص المعنيين على حقهم في الإقامة في إقليم دولة معنية غير دولة جنسيتهم. وتتناول الفقرة ٢ الحالة التي يكتسب فيها تلقائيا شخص معني جنسية دولة غير دولة إقامته الاعتيادية لمجرد النص على ذلك في معاهدة أو في تشريع للدول المعنية. ففني هذه الحالة، ثمة حجة قوية تدعو إلى حماية حق هذا الشخص في الاحتفاظ بمحل إقامته الاعتيادية.

(٢٠) وتغطي الفقرة ٣ الحالة التي ينشأ فيها تغيير الجنسية عن فعل اختياري للشخص المعني (الخيار أو الطلب). وعلى الرغم من بعض الحالات التي حدثت مؤخرا وورد ذكرها أعلاه، فإن المقرر الخاص يتردد في إدراج قاعدة مماثلة لمشروع الاتفاقية الأوروبية بشأن الجنسية لم تدرسها بعد بالقدر الكافي ممارسة الدول. وهو يفضل، بدلا من ذلك، تناول المشكل العملي الناشئ عن تطبيق السياسة التي كرسها عدد من المعاهدات التي تشترط على الأشخاص الذين اكتسبوا جنسية دولة معنية أخرى اختياريا أن ينقلوا مكان إقامتهم إلى تلك الدولة.

(٢١) ففني هذه الحالات، يجب حماية حقوق الأشخاص المعنيين من جانبيين. الأول، يجب حماية حقهم في الاحتفاظ بمحل إقامتهم، ما لم يكونوا على علم، من التشريع النافذ وقت الاختيار، أن قانون دولة إقامتهم الاعتيادية يقرن فقدان الاختياري لجنسيتها أو التخلي عن حق اكتساب جنسيتها من جانب الأشخاص المكتسبين أو المحتفظين بجنسية دولة معنية أخرى بالالتزام أولئك الأشخاص بنقل مكان إقامتهم إلى خارج إقليمها. وفي هذه الحالة الأخيرة، تورد الفقرة ٣ مع ذلك ضمانا أخرى تتعلق بالمعاملة العادلة ألا وهي: شرط تحديد مهلة معقولة للامتنال للالتزام بنقل مكان الإقامة إلى خارج إقليم الدولة المعنية.

(٢٤٢) تقرير خبراء مجلس أوروبا بشأن قوانين الجنسية، المرجع السالف الذكر، الفقرة ٩٨.

(٢٢) إن صياغة قاعدتين مختلفتين، إحداهما للفقدان الاختياري للجنسية أو للحق في اكتسابها والأخرى للفقدان غير الاختياري للجنسية أو الحق في اكتسابها، تشكل الفارق الأساسي بين مشروع المادة الحالية والمادة ٢٠، الفقرة ١ (أ) من مشروع الاتفاقية الأوروبية.

المادة ١١

ضمانات حقوق الإنسان للأشخاص المعنيين

تتخذ كل دولة من الدول المعنية جميع التدابير اللازمة التي تضمن عدم إضرار خلافة الدول بحقوق الإنسان والحريات الأساسية للأشخاص المعنيين الذين يحتفظون بمكان إقامتهم الاعتيادية في إقليمها بعد تاريخ خلافة الدول، بصرف النظر عما إذا كانوا يتمتعون بجنسية تلك الدولة أم لا.

التعليق

(١) ينص عدد من المعاهدات المتعددة الأطراف على التزام الدول الخلف بكفالة احترام حقوق الإنسان الأساسية لجميع سكانها، سواء منهم المواطنون أو الأجانب دون تمييز. وهكذا نصت المادة ٢ من معاهدة سان جرمان أوطي المبرمة مع تشيكوسلوفاكيا على ما يلي:

"تلتزم تشيكو - سلوفاكيا بمنح جميع سكانها الحماية الكاملة والشاملة لأرواحهم وحريتهم دون تمييز بسبب المولد أو الجنسية أو اللغة أو العرق أو الدين.

"يحق لجميع سكان تشيكو - سلوفاكيا أن يمارسوا بكل حرية، جهرًا وخفية، كل ملة أو دين أو عقيدة، لا تتنافى ممارستها مع النظام العام ومكارم الأخلاق"^(٢٤٣).

ووردت أحكام مماثلة في المادة ٢ من كل من معاهدة سان جرمان أوطي المبرمة مع الدولة الصربية - الكرواتية - السلوفينية^(٢٤٤)، ومعاهدة باريس المبرمة مع رومانيا^(٢٤٥)، ومعاهدة فرساي المبرمة مع بولندا^(٢٤٦).

(٢٤٣) G. Fr.de Martens, Nouveau recueil général de traités, 3ème série, t. XIII, p. 514

(٢٤٤) المرجع نفسه، الصفحة ٥٢٤.

(٢٤٥) المرجع نفسه، الصفحة ٥٣١.

(٢٤٦) المرجع نفسه، الصفحة ٥٠٥.

(٢) وفيما يتعلق بالحكم المماثل الوارد في المادة ٢ من معاهدة الأقليات البولندية الموقعة في فرساي في ٢٨ حزيران/يونيه ١٩١٩، وصفت محكمة العدل الدولية الدائمة "الأقلية" في فتاها المتعلقة بمسألة اكتساب الجنسية البولندية^(٢٤٧)، بكونها "سكان" الإقليم المتنازل عنه الذين يختلفون عن بقية السكان من حيث العرق أو اللغة أو الدين، سواء كانوا من الرعايا البولنديين أم لا والذين التزمت الحكومة البولندية تجاههم (من بين فئات أخرى ورد تعدادها في المادة ٢) بمنحهم حقوقاً معينة.

(٣) وتشير ممارسة الدول، في بعض الحالات، إلى أن الأشخاص المعنيين الذين كانوا يقيمون اعتيادياً في إقليم الدولة الخلف تحقق لهم أيضاً ممارسة حقوق سياسية معينة، من قبيل الحق في المشاركة في الانتخابات، حتى قبل تحديد جنسيتهم^(٢٤٨).

(٤) ولا يخلو من أهمية التذكير بأحكام اتفاقية ١٩٥٤ بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية، المبرمة على أساس مشروع وضعته لجنة القانون الدولي، والتي تضمن لعديم الجنسية في دولة إقامته نفس المعاملة التي تفرد بها هذه الدولة لرعاياها في بعض المجالات (حق التقاضي، الملكية الفكرية، التعليم الابتدائي، الحرية الدينية، المساعدة العامة) وتضمن له في مجالات أخرى معاملة لا تقل في مزاياها عن المعاملة التي تفرد بها للأجانب عامة (الملكية العقارية، المهن المأجورة والمهن الحرة، والسكن وما إلى ذلك).

(٢٤٧) CPJI 1923, Série B., No. 7, pp. 14-15.

(٢٤٨) في بعض الحالات، وضع تعريف "أولي" للمواطنين لهذه الغاية. ومن ذلك أن المرفق الأول لـ "النتائج التي تم التوصل إليها في المحادثات بين حكومة صاحب الجلالة ووفد المجلس التنفيذي لحاكم بورما والتي قدمها رئيس الوزراء إلى البرلمان بأمر من صاحب الجلالة (كانون الثاني/يناير ١٩٤٧)" نص على ما يلي:

"يُعرّف مواطن بورما لأغراض أهلية التصويت والترشيح للانتخابات القادمة بكونه فرداً من الرعايا البريطانيين أو من رعايا الدولة الهندية ولد في بورما وأقام فيها لفترة لا يقل مجموعها عن ثماني سنوات في العشر سنوات السابقة مباشرة ١ كانون الثاني/يناير ١٩٤٧، أو ١ كانون الثاني/يناير ١٩٤٧".

المواد المتعلقة بخلافة الدول، المرجع نفسه، الصفحة ١٤٤.

(٥) وبالإضافة إلى أن مشروع الاتفاقية الأوروبية بشأن الجنسية يضمن لمواطني الدولة السلف المقيمين اعتياديا في الإقليم التي نقلت السيادة عليه إلى الدولة الخلف والذين لم يكتسبوا جنسية هذه الأخيرة حق البقاء في تلك الدولة، فإنه ينص على أن أولئك الأشخاص "يتمتعون بالمساواة في المعاملة مع مواطني الدولة الخلف فيما يتعلق بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية"^(٢٤٩).

(٦) ويرتكز المبدأ الوارد في مشروع المادة ١١ على النتائج التي خلص إليها الفريق العامل^(٢٥٠). غير أنه تم توسيع نطاق تطبيقه. فقد حول المقرر الخاص محور اهتمام هذه المادة من مشكل المركز المؤقت للأشخاص المعنيين (أي خلال الفترة السابقة لتحديد جنسيتهم) إلى مشكل أعم يتعلق باحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية لجميع الأشخاص المعنيين الذين يحتفظون، بعد تاريخ خلافة الدول، بمحل إقامتهم الاعتيادية في إقليم الدولة المعنية. والحكمة من هذا النص هي أن تغيير مركز الفرد، أي كونه قد أصبح أجنبيا في محل إقامته الاعتيادية، يجب ألا يضير حقوق الإنسان والحريات الأساسية التي يتمتع بها.

(٧) وخلافا لمشروع الاتفاقية الأوروبية، لا يشير مشروع المادة ١١ إلى أي فئات محددة من فئات تلك الحقوق ولا يتناول مشكل المساواة في المعاملة. ويرى المقرر الخاص أن من الواضح أن الشخص المعني، إذا أصبح مواطنا لدولة معنية غير دولة إقامته الاعتيادية، فإنه يتمتع في هذه الأخيرة بتلك الحقوق التي يتمتع بها الأجانب وليس جميع الحقوق الخاصة بالمواطنين. ولا يشكك اشتراط احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية لجميع الأشخاص في مشروعية هذا الصنف من التمييز.

المادة ١٢

عدم التمييز

لا تطبق الدول المعنية، عند سحبها أو منحها لجنسيتها، أو عند إتاحتها لحق الخيار، معايير تقوم على اعتبارات إثنية أو لغوية أو دينية أو ثقافية، إذا كان من شأن ذلك أن يحرم الأشخاص المعنيين من حق الاحتفاظ بالجنسية أو اكتسابها أو أن يحرم أولئك الأشخاص من حق الخيار الذي كان سيخول لهم لولا ذلك.

(٢٤٩) الفقرة ١ من المادة ٢٠.

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

التعليق

(١) توحى الأمثلة المستقاة من ممارسة الدول والمستشهد بها على نطاق واسع في التقرير الثاني وكذا في التعليقات الواردة على مشاريع المواد في الباب الثاني أدناه بأن ثمة طائفة واسعة من المعايير المستخدمة في تحديد فئات الأشخاص الذين تمنح لهم الجنسية، والأشخاص الذين تسحب منهم الجنسية، والأشخاص الذين تخول لهم حق الخيار. وكثيرا ما تَجْمَع هذه المعايير. غير أن بعض المعايير قد تكون تمييزية.

(٢) وبالمعايير السائدة حاليا، فإن المادة ٣ من معاهدة ١٨٦٧ المعقودة بين الولايات المتحدة وروسيا بشأن التنازل عن ألاسكا للولايات المتحدة قد يتعذر اعتبارها مادة غير تمييزية. فقد خولت هذه المادة لسكان الإقليم حق الاحتفاظ بالولاء لروسيا والعودة إليها في غضون ثلاثة سنوات، غير أنهم إن بقوا في ذلك الإقليم بعد تلك الفترة، سمح لهم بالتمتع بجميع الحقوق والامتيازات والحصانات التي يتمتع بها مواطنو الولايات المتحدة "باستثناء القبائل الأصلية غير المتحضرة" (٢٥١).

(٣) وقد أوحى الاهتمام بتفادي المعاملة التمييزية بإدراج بعض الأحكام ذات الصلة في عدة معاهدات اعتمدت بعد الحرب العالمية الأولى، كما يتضح ذلك من فتوى محكمة العدل الدولية الدائمة بشأن مسألة اكتساب الجنسية البولندية، حيث أعلنت المحكمة ما يلي:

"من المشاكل الأساسية التي نشأت فيما يتعلق بكفالة حماية الأقليات مشكلة منع هذه الدول [الجديدة التي توسع إقليمها بصورة كبيرة بعد الحرب، ولم يتحدد سكانها بالتالي تحديدا دقيقا من زاوية الولاء السياسي]، من رفض منح جنسيتها لفئات معينة من الأشخاص، لاعتبارات تتعلق بالعرق أو الدين أو اللغة، رغم الرابطة الفعلية التي تربطهم بالإقليم المسند إلى هذه الدولة أو تلك" (٢٥٢).

(٤) وتناولت أيضا المادة ٩ من اتفاقية ١٩٦١ بشأن خفض حالات انعدام الجنسية مشكل التمييز في مسائل الجنسية حيث حظرت الحرمان من الجنسية لأسباب عرقية أو إثنية أو دينية أو سياسية.

(٢٥١) تقرر أن تخضع القبائل "غير المتحضرة" لقوانين وأنظمة خاصة. انظر التعليقات على مشروع اتفاقية هارفرد بشأن الجنسية، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٦٦.

(٢٥٢) (محكمة العدل الدولية الدائمة) (CPJI 1923, Série B., No. 7, pp. 15).

(٥) غير أنه أعرب أيضا مؤخرا عن الرأي القائل بأنه "يمكن أن تصبح الدولة موضوع انتقاد على الصعيد الدولي إذا لم تمنح جنسيتها وفقا لمعايير يقبلها المجتمع الدولي عادة أو استخدمت معايير قد تعتبر معايير تعسفية أو تمييزية"^(٢٥٣).

(٦) والواقع أنه نشأت في الفترة الأخيرة بعض المشاكل بشأن بعض الشروط المنصوص عليها في عدة تشريعات جديدة بشأن اكتساب جنسية الدول الخلف من جانب أشخاص ينتمون إلى المجموعة الأولية لسكان تلك الدولة. وهكذا نوقش على نطاق واسع مثلا اشتراط انعدام السوابق الجنائية. وذكر خبراء مجلس أوروبا في هذا الصدد أنه "[إذا] كان شرط انعدام السوابق الجنائية في سياق التجنيس شرط مألوف وعادي ومنسجم مع المعايير الأوروبية في هذا المجال، [...] فإن المشكل يختلف في سياق خلافة الدول [حيث] أنه من المشكوك فيه ... بموجب القانون الدولي، أن يستبعد من الحصول على الجنسية مواطنون عاشوا لعقود في الإقليم، وربما ولدوا فيه، لمجرد أن لهم سوابق جنائية ..."^(٢٥٤). 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] من شأنه أن يكون شرطا تمييزيا تجاه قطاع من السكان لهم رابطة حقيقية وفعالية بـ [الدولة الخلف]"^(٢٥٥).

(٧) ويتضمن مشروع الاتفاقية الأوروبية بشأن الجنسية أيضا تحريما عاما للتمييز في مسائل الجنسية. واستنادا إلى المادة ٥ منه، يجب ألا تتضمن قواعد الجنسية في كل دولة تفرقة تشكل تمييزا بسبب الجنس أو الدين أو العرق أو اللون أو الأصل القومي أو الإثني. وتطبق المادة ١٨ من مشروع الاتفاقية هذا الحكم على حالات خلافة الدول أيضا.

(٨) وجرى التأكيد، خلال المناقشة في لجنة القانون الدولي، على الالتزام بعدم التمييز الذي يفرضه القانون الدولي على جميع الدول والذي يمتد أيضا إلى مجال الجنسية، بما في ذلك حالة خلافة الدول^(٢٥٦).

(٢٥٣) تقرير خبراء مجلس أوروبا بشأن قوانين الجنسية، المرجع السالف الذكر، الفقرة ١٤٥.

(٢٥٤) المرجع نفسه، الفقرتان ٧٣ و ٧٦.

(٢٥٥) قانونا الجنسية التشيكية والسلوفاكية ومشكل انعدام الجنسية، المرجع السالف الذكر، الفقرة ٧٦.

(٢٥٦) انظر بيان السيد كروفورد (A/CN.4/SR.2388). كما أكد أحد الكتاب مؤخرا على أنه:

(٩) واتفق الفريق العامل، من جهته، على أن سحب الجنسية أو رفض منحها في حالة خلافة الدول ولئن كان لا ينبغي أن يستند إلى معايير عرقية أو لغوية أو دينية أو ثقافية أو ما شابهها، فإنه يتعين السماح للدولة الخلف بأن تراعي معايير من هذا القبيل، بالإضافة إلى المعايير الواردة في الفقرات من ١٢ إلى ٢١ من تقرير الفريق العامل وذلك بغية توسيع دائرة الأشخاص الذين يحق لهم اكتساب جنسيتها^(٢٥٧).

(١٠) غير أن هذا الموقف لقي معارضة عضو من أعضاء لجنة القانون الدولي لاحظ أن الترخيص للدولة الخلف بمراجعة معايير عرقية أو لغوية أو دينية أو ما شابهها من المعايير لغرض تمكين مزيد من فئات الأفراد من اكتساب جنسيتها قد يؤدي إلى إساءة استعمال هذه المعايير ويفتح السبيل للتمييز^(٢٥٨).

(١١) واحتمال أن تؤدي استنتاجات الفريق العامل المتعلقة بإمكانية توسيع دائرة الأشخاص الذين يحق لهم اكتساب جنسية الدولة الخلف على أساس معايير تكميلية معينة إلى فتح السبيل للتمييز مسألة جديدة بمزيد من الدراسة على أنه تأييدا لرأي الفريق العامل، يمكن الاستشهاد بالاجتهاد القضائي لمحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان التي خلصت، في القضية المتعلقة بـ "تعديلات أحكام الجنسية في دستور كوستاريكا"^(٢٥٩)، إلى أنه يندرج أساسا في نطاق سيادة الدولة أفراد معاملة تفضيلية لأجانب يتبين، من منظور موضوعي، أنهم سيندمجون في الجماعة الوطنية بسهولة وبسرعة أكبر ويتألفون بيسر أكبر مع المعتقدات والقيم والأنظمة التقليدية لذلك البلد، وذهبت بالتالي إلى القول بأن المعاملة التفضيلية في اكتساب جنسية كوستاريكا بالتجنيس، التي تفضل مواطني أمريكا الوسطى، والأمريكيين اللاتين والمانحدرين من أصول إسبانية على غيرهم من الأجانب، لا تعد تمييزا مخالفا لاتفاقية البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان^(٢٦٠).

(تابع الحاشية ٢٥٦)

"في حالات خلافة الدول، يشكل المقيمون بصفة اعتيادية أو دائمة في إقليم ما كتلة لا تميز بين عناصرها من حيث الرابطة القانونية، ويتعين بالتالي أن تتقيد أي أسباب يستند إليها للتمييز بين المقيمين في مجال إسباغ الجنسية بأعلى معايير التقنين الدولي لحقوق الإنسان. وغني عن البيان أن كلمة "التقنين" لا ينبغي أن تفسر على أنها لا تفيد سوى معاهدات حقوق الإنسان، التي قد لا تكون الدول الخلف جميعها أطرافا فيها، بل ينبغي تفسيرها بأنها تعني قواعد القانون العرفي التي يتصدرها مبدأ عدم التمييز".

Jelena Pejic, "Citizenship and Statelessness in the Former Yugoslavia: The Legal Framework", Conference on Citizenship and Nationality in the New Europe, London, 9 - 10 June 1995, p. 7.

(٢٥٧) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/50/10)، الفقرة ١٩٧.

(٢٥٨) المرجع نفسه، الفقرة ٢١٩.

(٢٥٩) الفتوى المؤرخة ١٩ كانون الثاني/يناير ١٩٨٤، "تقارير القانون الدولي"، المجلد ٧٩، الصفحة

٢٨٣ من النص الأصلي.

(٢٦٠) انظر أيضا Chan، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٦.

(١٢) كما أكد أحد الممثلين في اللجنة السادسة على أن الالتجاء إلى بعض المعايير السالفة الذكر قد لا يؤدي بالضرورة إلى التمييز، وأشار إلى الممارسة المتبعة في بلده، ذاهبا إلى القول بواجب الدولة الخلف منح حق الخيار بالنسبة لجنسية الدولة السلف - ورأى على ما يبدو أن نموذج "خيار الرفض" لا ينطبق إلا على الأشخاص الذين تربطهم بالدولة السلف روابط إثنية أو لغوية أو دينية^(٢٦١).

(١٣) غير أن الممثلين الذين تطرقوا في اللجنة السادسة لهذا المشكل أعربوا عموما عن اتفاقهم مع الاستنتاج الأولي للفريق العامل الذي يفيد بأنه يقع على عاتق الدول واجب الامتناع عن تطبيق معايير تمييزية، من قبيل الانتماء الإثني أو الدين أو اللغة، في منح الجنسية أو سحبها في سياق خلافة الدول^(٢٦٢).

(١٤) وكان ثمة أيضا رأي في اللجنة السادسة ولجنة القانون الدولي يدعو إلى دراسة العلاقة بين شرط الرابطة الحقيقية ومبدأ عدم التمييز^(٢٦٣).

(١٥) ويرتكز مشروع المادة ١٢ على العناصر التي يبدو أن الآراء تتوافق بشأنها. وبناء عليه، فإنه ينص على التزام الدول المعنية، عند سحبها أو منحها لجنسيتها أو عندما تنص على حق الخيار، فيما يتعلق بخلافة الدول، ألا تطبق معايير تستند إلى اعتبارات إثنية أو لغوية أو دينية أو ثقافية، لأنها إن فعلت، ستحرم الأشخاص المعنيين من حق الاحتفاظ بالجنسية أو اكتسابها أو حق الخيار الذي كان سيخول لهؤلاء الأشخاص. وقرر المقرر الخاص ألا يتناول في هذا المرحلة مسألة ما إذا كان من الضروري إيراد حكم صريح ينص على أن هذه المادة لا تخل بتطبيق الدولة المعنية لبعض المعايير السالفة الذكر عندما ينجم عن ذلك توسيع لفئات الأشخاص الذين يحق لهم الاحتفاظ بجنسية تلك الدولة أو اكتسابها.

(٢٦١) الفقرة ٢٣ من الوثيقة A/CN.4/472/Add.1.

(٢٦٢) المرجع نفسه، الفقرة ٢٤.

(٢٦٣) المرجع نفسه، الفقرة ٨.

المادة ١٣

حظر اتخاذ قرارات تعسفية بشأن مسائل الجنسية

١ - لا يجرد أحد تعسفاً من جنسية الدولة السلف أو يحرم من حق اكتساب جنسية الدولة الخلف إذا كان يحق له الاحتفاظ بها أو اكتسابها في حالة خلافة الدول وفقاً لأحكام أي قانون أو معاهدة تسري عليه.

٢ - لا يجوز أن يحرم تعسفاً أشخاص معنيون من حق الخيار الذي قد يخول لهم وفقاً لمثل تلك الأحكام.

التعليق

(١) أدرج حظر الحرمان التعسفي من الجنسية أول ما أدرج في الفقرة ٢ من المادة ١٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي تنص على ما يلي:

"لا يجوز حرمان أي شخص تعسفاً من جنسيته ولا من حقه في تغيير جنسيته".

(٢) وأعيد تأكيد هذا المبدأ في عدد من الصكوك، منها المادة ٨ من اتفاقية حقوق الطفل لعام ١٩٨٩^(٢٦٤).

(٣) ويورد مشروع الاتفاقية الأوروبية بشأن الجنسية من بين المبادئ التي يتعين إرساء قواعد جنسية الدول الأطراف عليها المبدأ القاضي بأنه "لا يجرد أحد من جنسيته تعسفاً"^(٢٦٥).

(٢٦٤) تحظر الفقرة ٤ من المادة ٨ من اتفاقية خفض حالات انعدام الجنسية لعام ١٩٦١ التجريد من الجنسية الذي ينجم عنه انعدام الجنسية.

(٢٦٥) الفقرة (ج) من المادة ٤، ويتعين احترام المبادئ الواردة في تلك المادة في حالات خلافة الدول أيضاً (الفقرة ١ من المادة ١٨).

(٤) وارتأى الفريق العامل ضرورة إدراج حظر اتخاذ قرارات تعسفية بشأن اكتساب الجنسية وسحبها أو ممارسة حق الخيار في المبادئ العامة السارية على جميع حالات خلافة الدول^(٢٦٦) وأيدت اللجنة السادسة هذا الاستنتاج^(٢٦٧).

(٥) ويرتكز مشروع المادة ١٣ على الفقرة ٢ من المادة ١٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ويتضمن عنصرين هما: حظر التجريد التعسفي لجنسية الشخص الحالية وحظر حرمان شخص تعسفاً من حقه في تغيير جنسيته. وكُيفت صياغة هذه المادة مع سياق خلافة الدول.

(٦) وبصرف النظر عن مشكل فقدان جنسية الدول السلف نتيجة لزوال تلك الدولة في حالات توحيد الدول أو انحلالها، ينص مشروع المادة ١٣ على قاعدة حظر التجريد التعسفي من جنسية الدولة السلف في الحالات التي تستمر فيها تلك الدولة في الوجود. ولا تتناول إلا السحب التعسفي للجنسية من أشخاص كان يحق لهم الاحتفاظ بها في حالة خلافة الدول. وبطبيعة الحال، كان يقع على عاتق الدول السلف التزام عام بعدم حرمان أي شخص تعسفاً من جنسيتها حتى قبل خلافة الدول وسيقع عليها هذا الالتزام أيضاً بعد الخلافة.

(٧) أما فيما يتعلق بالالتزام الدولة الخلف، فإنه يركز على المسلمة القائلة بأنه يحق للشخص المعني (بموجب معاهدة أو تشريع) اكتساب جنسيتها. ويكفل الحظر، بالتالي، حماية الشخص المعني من الحرمان التعسفي من ذلك الحق.

(٨) وقيست المادة ٢ على العنصر الثاني من الفقرة ٢ من المادة ١٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي تحظر الحرمان التعسفي للشخص من حقه في تغيير جنسيته. ويتخذ هذا الحق في سياق خلافة الدول شكل ممارسة خيار. وبالتالي، فإن الفقرة ٢ من المادة ١٣ تنص على أنه لا يجوز حرمان الأشخاص المعنيين من حقهم في الخيار الذي كان سيخول لهم وفقاً لمعاهدة أو تشريع لدولة من الدول المعنية.

(٢٦٦) "الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والخمسون، الملحق رقم ١٠" (A/51/10).

الفقرة ٨٦ (و).

(٢٦٧) انظر: A/C.6/51/SR.41، الفقرة ٥٢.

المادة ١٤

الإجراءات المتعلقة بمسائل الجنسية

تضمن كل دولة من الدول المعنية البت دون تأخير لا مبرر له في طلبات اكتساب الجنسية أو الاحتفاظ بها أو التخلي عنها أو ممارسة حق الخيار في حالة خلافة الدول، كما تضمن صدور القرارات ذات الصلة كتابة، بما فيها القرارات المتعلقة برفض إصدار شهادة الجنسية، وخضوع تلك القرارات للمراجعة الإدارية أو القضائية.

التعليق

(١) فيما يتعلق بحالات خلافة الدول التي وقعت مؤخرا، أكدت اللجنة التنفيذية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على أهمية الإجراءات العادلة والسريعة فيما يتعلق بمسائل الجنسية عندما أكدت على أن "عدم قدرة الشخص على إثبات جنسيته قد يؤدي إلى التشرّد^(٢٦٨)."

(٢) وكثير ما ارتكزت النداءات المناهضة للقرارات المتصلة بالجنسية في حالة خلافة الدول على أحكام القانون الداخلي التي تنظم مراجعة القرارات الإدارية بصفة عامة. وفي بعض الحالات، شملت هذه الأحكام المراجعة القضائية؛ بينما لم تشملها في حالات أخرى.

(٣) وتشكل الأحكام المتعلقة بالجنسية موضوع الفصل الرابع من مشروع الاتفاقية الأوروبية بشأن الجنسية. فالمواد ١٠ إلى ١٣ تنص على بضعة شروط يمكن إيجازها على النحو التالي: تحديد أجل معقول لمعالجة الطلبات المتعلقة بمسائل الجنسية؛ وتعليل القرارات المتعلقة بهذه المسائل كتابة؛ وإتاحة مراجعة إدارية أو قضائية لهذه القرارات؛ وفرض رسوم معقولة.

(٤) وقد خلص الفريق العامل في ١٩٩٦ إلى ضرورة أن تشمل المبادئ العامة التي ستصوغها لجنة القانون الدولي وضع التزام على عاتق الدول المعنية بأن تعالج دون تأخير لا مبرر له الطلبات المتصلة

(٢٦٨) تقرير اللجنة التنفيذية لبرنامج مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عن أعمال دورتها السادسة والأربعين، "الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخمسون، الملحق رقم ١٢ ألف" (A/50/12/Add.1)، الفقرة ٢٠.

بالجنسية في حالة خلافة الدول وأن تصدر القرارات كتابة وتجعلها قابلة للمراجعة الإدارية أو القضائية^(٢٦٩) وأعربت اللجنة السادسة عن تأييدها لهذا الاستنتاج^(٢٧٠).

(٥) واقترح مشروع المادة ١٤ نظرا لأهمية كفالة انتظام الإجراء المتبع بشأن مسائل الجنسية في حالات خلافة الدول، اعتبارا لاحتمال اتساع نطاق أثره، وتمثل العناصر المبينة في مشروع المادة الشروط الدنيا التي يوجد بشأنها فعلا اتفاق بين الدول والمعلقين على السواء.

المادة ١٥

الالتزام بالتشاور والتفاوض بين الدول المعنية

١ - يقع على عاتق الدول المعنية التزام بالتشاور لتحديد ما قد ينجم عن خلافة الدول من آثار تضر بجنسية الأفراد وغير ذلك من المسائل المتعلقة بمركزهم، وبالقيام، حسب مقتضى الحال، بالتماس حل لتلك المشاكل عن طريق المفاوضات.

٢ - إذا رفضت دولة من الدول المعنية التفاوض، أو إذا أخفقت المفاوضات بين الدول المعنية، اعتبر أن الدولة المعنية التي يكون قانونها الداخلي متمشيا مع مشروع المواد الحالي قد أوفت تماما بالتزاماتها الدولية المتعلقة بالجنسية في حالة خلافة الدول، ما لم تكن هناك معاهدة تنص على خلاف ذلك.

التعليق

(١) فيما يتعلق بالنتائج التي استخلصتها لجنة القانون الدولي من وجود الحق في التمتع بالجنسية في سياق خلافة الدول، لوحظ، في جملة أمور، أن ذلك الحق يقترن بالتزام الدول بالتفاوض حتى يتأتى للأشخاص المعنيين اكتساب الجنسية - وهذا التزام يتعين أن تؤكد عليه لجنة القانون الدولي^(٢٧١).

(٢) وبناء عليه، كان أول استنتاج وضعه الفريق العامل في تقريره الأولي هو ضرورة وضع التزام على عاتق الدول المعنية بأن تتشاور بغية تحديد هل لخلافة الدول آثار غير مرغوب فيها على الجنسية، وإذا كان الأمر كذلك، وجب أن يكون عليها التزام بأن تتفاوض بغية حل هذه المشاكل عن طريق الاتفاق^(٢٧٢).

(٢٦٩) "الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والخمسون، الملحق رقم ١٠" (A/51/10).

الفقرة ٨٦ (ز).

(٢٧٠) A/C.6/51/SR.39، الفقرة ١٦.

(٢٧١) انظر بيان السيد باويت (A/CN.4/SR.2387).

(٢٧٢) "الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخمسون، الملحق رقم ١٠" (A/50/10)، المرفق،

الفقرات من ٥ إلى ٧.

(٣) وخلال المناقشة في اللجنة السادسة، أعرب عن الارتياح بصفة خاصة لموقف الفريق العامل الداعي إلى أن تستهدف المفاوضات، على وجه الخصوص، منع حالات انعدام الجنسية^(٢٧٣). غير أنه ثارت شكوك بشأن الالتزام المجرد بالتفاوض وهل يكفي فعلا ضمان حل فعلي للمشاكل ذات الصلة. ولوحظ في هذا الصدد أن الالتزام بالتفاوض لا يستتبع بالضرورة واجب التوصل إلى اتفاق أو مواصلة العملية لمدة طويلة إذا تبين أنها لن تؤتي أكلها^(٢٧٤).

(٤) ولم يكتف الفريق العامل بإبراز الالتزام الواقع على الدول المعنية بأن تتفاوض؛ بل وضع أيضا عددا معينا من المبادئ الواجب اعتمادها باعتبارها مبادئ توجيهية للمفاوضات بين الدول المعنية. وتتعلق هذه المبادئ بمسائل سحب الجنسية ومنحها، وبحق الخيار والمعايير المطبقة على سحب الجنسية وعلى منحها في شتى أصناف خلافة الدول، ويجب ألا تفسر خارج السياق المحدد لخلافة الدول. وعلى الرغم من أن هذه المبادئ لا تندرج كلها بالضرورة في نطاق القانون الموجود، فإنه لا ينبغي اعتبارها كلها مبادئ ذات طابع تكميلي صرف يجوز للدول المعنية أن تخرج عليها باتفاق متبادل^(٢٧٥).

(٥) ومن المسائل التي نوقشت مسألة الطابع القانوني لذلك الالتزام. وأشار إلى أنه كان ينبغي زيادة المصادر التي يركز عليها أيضا بغية فهمه بطريقة واقعية^(٢٧٦). وذكر بأن هذا الالتزام اعتبر نتيجة منطقية لحق كل فرد في التمتع بجنسية^(٢٧٧) أو نتيجة منطقية لالتزام الدول المعنية بالحيولة دون حدوث حالات من انعدام الجنسية^(٢٧٨). وذهب البعض إلى القول بأن هذا الالتزام يمكن أن يركز على المبدأ العام لقانون خلافة الدول القاضي بتسوية مسائل معينة تتعلق بخلافة عن طريق الاتفاق بين الدول المعنية، والوارد في اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٣ المتعلقة بخلافة الدول في ممتلكات الدولة ومحفوظاتها وديونها^(٢٧٩).

(٢٧٣) A/CN.4/472/Add.1، الفقرة ١٦.

(٢٧٤) المرجع نفسه.

(٢٧٥) "الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخمسون، الملحق رقم ١٠"، (A/50/10)، الفقرة ٢٢١. أورد المقرر الخاص كمثال الالتزام بتفادي حالة انعدام الجنسية، وذكر، معبرا عن رأي الفريق العامل، أن من غير المقبول فرض التزام على الدول بإجراء مفاوضات مع السماح لها بترك ملايين الأشخاص دون جنسية نتيجة لتلك المفاوضات (المرجع نفسه).

(٢٧٦) المرجع نفسه، الفقرة ٢٠٤.

(٢٧٧) المرجع نفسه، الفقرات ١٩٠ و ١٩٣-١٩٤.

(٢٧٨) المرجع نفسه، الفقرة ١٩٤.

(٢٧٩) المرجع نفسه، الفقرة ١٩٣.

(٦) وفي اللجنة السادسة، أعربت بعض الوفود عن رأي مفاده أنه أيا كان مدى استصواب هذا الالتزام، فإنه لا يبدو أنه التزام يقع على عاتق الدول المعنية بموجب القواعد العامة للقانون الدولي الوضعي. وقيل على وجه الخصوص إن هذا الالتزام لا يمكن استنباطه من الواجب العام بالتفاوض لحل المنازعات^(٢٨٠).

(٧) وحتى لو خلصت لجنة القانون الدولي إلى أن هذا الالتزام لا يزال لم ينشأ كمسألة للقانون الوضعي، فإن عليها أن تنظر في الوسائل الملائمة لتقرير هذا الالتزام على الدول المعنية، أو أن تواصل تطوير هذا المبدأ في إطار القواعد العامة للقانون الدولي.

(٨) والغرض من الفقرة ١ من مشروع المادة ١٥ هو النص على الالتزام بالتشاور والسعي إلى إيجاد حل، عن طريق المفاوضات، لطائفة واسعة من المشاكل، لا تقتصر على انعدام الجنسية. وحظي بموافقة أعضاء لجنة القانون الدولي عموماً اقتراح الفريق العامل الداعي إلى توسيع نطاق تلك المفاوضات ليشمل مسائل من قبيل الجنسية المزدوجة، وفصل الأسر، والتزامات الخدمة العسكرية، والمعاشات التقاعدية وغيرها من مستحقات الضمان الاجتماعي، وحق الإقامة. وقدمت على ذلك أثناء المناقشة أمثلة ملموسة لترتيبات تتعلق بحل مشاكل من هذا القبيل في حالات سابقة من حالات خلافة الدول^(٢٨١). ويمكن أيضاً الوقوف على اتفاقات ذات صلة بالموضوع في الممارسة القريبة^(٢٨٢).

(٩) غير أنه أعرب عن رأي مفاده أنه ليس للمسائل السالفة الذكر أي تأثير مباشر على الأحكام القانونية المتعلقة بالجنسية ويتعين لذلك ألا تكون من بين المسائل التي يفترض أن تتفاوض الدول بشأنها^(٢٨٣).

(٢٨٠) A/CN.4/472/Add.1، الفقرة ١٦.

(٢٨١) انظر بيان السيد كوسوما - أتمادجا (A/CN.4/SR.2411).

(٢٨٢) ومن ذلك فإن الجمهورية التشيكية وسلوفاكيا، مثلاً، أبرمتا عدة اتفاقات لحل هذه المسائل، ومنها 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 المتعلقة بالمسائل المالية والمسائل الضريبية والمساعدة القضائية المتبادلة والتعاون في المسائل الإدارية، وما إلى ذلك.

(٢٨٣) "الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخمسون، الملحق رقم ١٠" (A/50/10)، الفقرة ٢٠٨.

(١٠) وتنص الفقرة ١ على المبدأ بأعم الصيغ دون أن تشير إلى النطاق المحدد للمسائل التي ستكون موضوع مشاورات ومفاوضات بين الدول المعنية.

(١١) وتتناول الفقرة ٢ المشكل الذي ينشأ عند رفض إحدى الدول المعنية التفاوض، أو عندما تخفق المفاوضات بين الدول المعنية. ففي هذه الحالة، تنص الفقرة ٢ على أنه تعتبر الدولة المعنية التي يكون قانونها الداخلي متمشيا مع مشروع المواد الحالي قد أوفت تماما بالتزاماتها الدولية المتعلقة بالجنسية في حالة خلافة للدول. والغرض من هذا الحكم هو الإشارة إلى أنه حتى في تلك الحالات ثمة التزامات معينة تقع على الدول وأن رفض أحد الأطراف المعنية التشاور والتفاوض لا يستتبع إطلاق حرية التصرف الكاملة للطرف الآخر.

(١٢) وليس القصد من الفقرة ٢ أن توحى ضمناً بأن لأحكام مشروع المواد الحالي طابع التزامات قانونية صارمة تقع على عاتق الدول المعنية. بل إنها توحى بأنه ما لم تكن الدول المعنية مرتبطة بالتزامات إضافية بموجب معاهدة دولية، فإنه لا توجد ثمة أي التزامات أخرى بموجب القواعد العامة للقانون الدولي عدا الالتزامات الواردة في مشروع المواد الحالي.

المادة ١٦

الدول الأخرى

١ - مع عدم الإخلال بأي التزام ناشئ عن معاهدات، إذا منح الأشخاص الذين لا تربطهم بدولة من الدول المعنية صلة حقيقية جنسية تلك الدولة في أعقاب خلافة الدول، لا يقع على كاهل الدول الأخرى التزام بمعاملة أولئك الأشخاص كما لو كانوا مواطنين لتلك الدولة، ما لم يؤد ذلك إلى معاملة أولئك الأشخاص كما لو كانوا عديمي الجنسية بحكم الواقع.

٢ - إذا أصبح الأشخاص الذين كان سيحق لهم اكتساب جنسية دولة من الدول المعنية أو الاحتفاظ بها عديمي الجنسية نتيجة لخلافة الدول بسبب عدم مراعاة تلك الدولة لمشروع المواد الحالي فلا شيء يمنع الدول الأخرى من معاملة أولئك الأشخاص كما لو كانوا مواطنين للدولة المذكورة إذا كانت تلك المعاملة في مصلحة أولئك الأشخاص.

التعليق

(١) من وظائف القانون الدولي فيما يتعلق بالجنسية تحديد اختصاص الدول في هذا المجال. ويعني هذا في حالات خلافة الدول تحديد اختصاص الدولة السلف في الاحتفاظ بأشخاص معينين بصفتهن من مواطنيها واختصاص الدولة الخلف في منح جنسيتها لأشخاص معينين. وهكذا فالقانون الدولي يسمح بدرجة معينة من المراقبة على ما تقوم به الدول من إسناد غير معقول لجنسيتها.

(٢) ويتأتى ذلك بإبطال الكثير من الأثر السلبي لممارسة الدولة لاختصاصها التشريعي ممارسة تعسفية فيما يتعلق بالجنسية، أو بعبارة أخرى، بإزالة آثارها بالنسبة للدول الثالثة. فمن المتعارف عليه عموماً أنه "ليس هناك ما يملئ على المجتمع الدولي أن يوافق دون قيد أو شرط على تحديد الدول شروط منح جنسيتها"^(٢٨٤).

(٣) ويولي الفقه لمبدأ فعالية الجنسية عناية خاصة^(٢٨٥). فيرى شارل روسو أن نظرية الجنسية الفعلية هي "جانب خاص من نظرية أعم هي نظرية فعالية الأوضاع القانونية في القانون الدولي"^(٢٨٦).

(٤) وترمي نظرية الجنسية الفعلية إلى "إقامة تمييز بين صلة الجنسية التي يمكن الاحتجاج بها أمام الدول الأخرى ذات السيادة ورابطة الجنسية التي لا يمكن الاحتجاج بها، على الرغم من صحتها في مجال ولاية الدولة المعنية"^(٢٨٧). غير أنه من المقبول عموماً أن العمل الانفرادي للدولة ذات السيادة، من قبيل منح الجنسية غير المرتكز على صلة فعلية، يمكن اعتباره "عاريًا من كل أثر دون أن يتطلب ذلك إعلانًا مسبقًا بالبطان أو عدم المشروعية"^(٢٨٨).

(٥) وهذا ما أقر فعلاً في المادة ١ من اتفاقية لاهي المتعلقة ببعض المسائل المتصلة بتنازع قوانين الجنسية لعام ١٩٣٠ التي تنص على أن لكل دولة أن تحدد بموجب قوانينها من هم رعاياها وتتعترف الدول الأخرى بهذا القانون بقدر تمشييه مع الاتفاقيات الدولية، والأعراف الدولية، ومبادئ القانون المعترف بها عموماً فيما يتعلق بالجنسية^(٢٨٩).

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

(٢٨٥) انظر Brownlie (١٩٩٠)، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٣٩٧ وما يليها؛ H.F. van Panhuy, The Role of Nationality in International Law, Leyden, Sijthoff, 1959, p. 73 et suivant; Paul Weis, Nationality and Statelessness in International Law 2ND ED. Germantown, Maryland, Sijthoff-Noordhoff, 1979, p. 197 et suiv.; de Burlet، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٢٢٣ وما يليها.

(٢٨٦) Rousseau، المرجع السالف الذكر، الصفحة ١١٢.

(٢٨٧) Rezek، المرجع السالف الذكر.

(٢٨٨) المرجع نفسه، الصفحة ٣٦٥.

(٢٨٩) انظر الحاشية ٥٠ أعلاه.

(٦) ومن المسلّم به عموماً أنه، كما هو الحال بالنسبة للتجنس بصفة عامة:

"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"^(٢٩٠).

(٧) وربما تكون لهذه الصلة، في حالات خلافة الدولة، سمات خاصة. ومما لا شك فيه أن:

"الإقليم، من الناحية الاجتماعية والقانونية على السواء، لا يعتبر أرضاً فارغة: فالإقليم (باستثناء عوامل جغرافية واضحة) معناه السكان، أو مجموعات إثنية، أو أنماط من الولاء، أو أمانى وطنية، أو جزء من البشرية، أو إذا كان هذا المجاز مقبولا، هو كائن حي. والنظر إلى السكان في الحالات العادية على أنهم مرتبطون بمناطق معينة في الإقليم لا يعني العودة إلى أشكال من الاقطاع بل الاعتراف بواقع إنساني وسياسي، يشكل أساس المستوطنات الإقليمية الحديثة"^(٢٩١).

(٨) وبعض الكتّاب الذين تناولوا موضوع خلافة الدول والذين يرون أن الدولة الخلف ربما تكون سلطتها التقديرية مقيدة عند منح جنسيتها للأشخاص الذين يفترضون إلى صلة حقيقية بالإقليم المعني يستندون في حجّتهم إلى قرار محكمة العدل الدولية في قضية نوتيبوم (Nottebohm) التي قضت فيها المحكمة بأن "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 بحمايتهم من دول أخرى"^(٢٩٢).

(٩) وأوضحت المحكمة في حكمها بعض العناصر التي يمكن أن تركز عليها الرابطة الحقيقية بين الشخص المعني والدول التي يتعلق الأمر بجنسيتها. وقالت المحكمة:

"[يجب] وضع عوامل مختلفة في الاعتبار، ستختلف أهميتها باختلاف الحالات: فمكان الإقامة الاعتيادية للفرد المعني عامل هام، ولكن هناك عوامل أخرى مثل مركز اهتماماته، وروابطه الأسرية،

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

(٢٩١) Brownlie (١٩٩٠)، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٦٦٤.

(٢٩٢) تقارير محكمة العدل الدولية، ١٩٥٥، الصفحة ٢٣.

ومشاركته في الحياة العامة، والارتباط الذي يظهره لبلد بعينه وتلقينه هذا الارتباط لأطفاله الخ" (٢٩٣).

(١٠) ومن حيث الممارسة، نظر في شتى اختبارات تحديد اختصاص الدولة الخلف في فرض جنسيتها على أشخاص معينين، أو طبقت هذه الاختبارات، من قبيل محل السكنى أو الإقامة أو مسقط الرأس. ومن ذلك مثلا أن معاهدات السلام التي أعقبت الحرب العالمية الأولى وكذا صكوك أخرى استخدمت معيارا أساسيا هو معيار مكان الإقامة الاعتيادية.

(١١) لكن على نحو ما ذكر في كثير من الأحيان فإنه:

"على الرغم من أن مكان الإقامة الاعتيادية هو أفضل اختبار لتحديد اختصاص الدولة الخلف في فرض جنسيتها على أشخاص معينين، فلا يمكن أن يقال بالتأكيد إنه الاختبار الوحيد المقبول في القانون الدولي" (٢٩٤).

(١٢) وعلى سبيل المثال، تم التأكيد في حالات انحلال الدول التي حدثت مؤخرا في أوروبا الشرقية على "مواطنة" الوحدات المكونة للدولة الاتحادية التي تفككت، والتي كانت قائمة بموازاة الجنسية الاتحادية.

(١٣) وفضل بعض الكتاب اختبار مسقط الرأس في الإقليم المعني كبرهان على "الصلة الحقيقية" وعلى أساسه يحق للدولة الخلف أن تفرض جنسيتها على سكان الإقليم المولودين فيه. غير أن ذلك لا يلقي قبولا واسعا ولكن في قضية رومانا ضد روما Romana V. Comma، في عام ١٩٢٥، اعتمدت محكمة الاستئناف المختلطة المصرية على هذا المذهب عندما قررت أن الشخص المولود في روما والمقيم في مصر أصبح نتيجة لضم روما في عام ١٨٧٠، من رعايا إيطاليا (٢٩٥).

(٢٩٣) المرجع نفسه، الصفحة ٢٢ من النص الأصلي. ولا جدال في أن قرار المحكمة أثار عدة انتقادات. وقد قيل، بصفة خاصة، إن المحكمة نقلت شرط الارتباط الفعلي من سياق الجنسية المزدوجة إلى حالة لا تنطوي إلا على جنسية واحدة، وأن 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. وتم التأكيد أيضا على أن المحكمة في حكمها لم تنظر على نحو كاف في عواقب اعتمادها لنظرية "الصلة الحقيقية" في المسائل المتعلقة بالحماية الدبلوماسية، الأمر الذي يطرح مسألة مدى استطاعة الدولة التي يحمل شخص ما جنسيتها من ناحية شكلية محضة حمايته ضد دولة أخرى بخلاف الدولة التي يتمتع فيها بجنسية فعلية. وتم التأكيد أيضا على أنه ما زال من غير الواضح إن كان مبدأ "الصلة الحقيقية" ينطبق فقط على اكتساب الجنسية عن طريق التجنس.

(٢٩٤) O'Connell (1967)، المرجع السابق، الصفحة ٥١٨.

(٢٩٥) Annual Digest and Reports of Public International Law Cases, vol. 3, No. 195.

(١٤) وأكد أعضاء عديدون في لجنة القانون الدولي أثناء المناقشات حول القضاء على حالة انعدام الجنسية أو الحد منها على الحاجة إلى وجود بعض الصلات بين الفرد والدولة كأساس لمنح الجنسية^(٢٩٦). وتوخت المناقشات تطبيق مبدأ الصلة الحقيقية لأغراض التجنيس، وتكاد لم تسلط أي أضواء على مسألة دور هذه الصلة في السياق المحدد لخلافة الدول.

(١٥) وهكذا تنشأ مسألة ما إذا كان لتطبيق مفهوم الصلة الحقيقية في حالة خلافة الدولة أية خصوصيات مقارنة بتطبيقه على الحالات التقليدية للتجنس. وهناك مسألة أخرى تتعلق بما إذا كان يمكن زيادة توضيح وتطوير المعيار المستخدم لتحديد الصلة الحقيقية.

(١٦) واستناداً إلى رأي عبّر عنه خلال مناقشة لجنة القانون الدولي لهذه المسألة، يفقد مبدأ الجنسية الفعلية صلتها بالموضوع ومدلوله خارج نطاق الحماية الدبلوماسية^(٢٩٧). وأشار في هذا الصدد إلى قرار التحكيم الصادر في قضية فليجنهايمر Flegenheimer^(٢٩٨) وإلى حكم محكمة العدل للجماعات الأوروبية في قضية ميشيليتي Micheletti^(٢٩٩). ومع ذلك، أبرز عدة أعضاء آخرين أهمية مبدأ الجنسية الفعلية، ولا سيما فكرة الصلة الحقيقية التي يتعين على اللجنة، في نظرهم، أن تسعى إلى تحديدها بطريقة أدق مما فعلته محكمة العدل الدولية في قضية نوتوم Nottebohm. واقترحوا دراسة المعايير المتعلقة بإقامة صلة حقيقية بالنسبة إلى كل فئة من فئات خلافة الدول^(٣٠٠).

(٢٩٦) انظر "حولية ... ١٩٥٣". المجلد الأول، الصفحات ١٨٠ و ١٨١ و ١٨٤ و ١٨٦ و ٢١٨ و ٢٣٧ و ٢٣٩ من النص الانكليزي.

(٢٩٧) "الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخمسون، الملحق رقم ١٠" (A/50/10)، الفقرة ١٨٧.

(٢٩٨) ذهبت لجنة التوفيق الايطالية الأمريكية، 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. انظر United Nations, Reports of International Awards, vol. XIV, p. 327.

(٢٩٩) انظر European Court Reports, Case C-369/90, M.V.Micheletti et al c. Delegacion del Gobierno: Cantabria.

(٣٠٠) "الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخمسون، الملحق رقم ١٠" (A/50/10)، الفقرة ١٨٦.

(١٧) وفي اللجنة السادسة، أسهب في إبراز ضرورة تحديد هل يتسم تطبيق مفهوم الصلة الحقيقية بخصوصيات معينة في سياق خلافة الدول^(٣٠١). ويبدو أن هذا المفهوم يكمن أيضا وراء القلق الذي أعرب عنه أحد الممثلين بشأن اعتماد الدول الخلف لقوانين جنسية تمنح الجنسية بموجبها بصورة مصطنعة لمواطنين من دولة مستقلة أخرى ويحتمل أن يساء استعمالها لأغراض الاستيعاب الجزئي أو الكلي لسكان تلك الدولة الأخرى^(٣٠٢).

(١٨) وتفضي المناقشة سواء في لجنة القانون الدولي أو في اللجنة السادسة إلى استنتاج أنه حتى في الحالة التي يكون فيها قانون الحماية الدبلوماسية هو الإطار الأولي لتطبيق مبدأ الجنسية الفعلية، فإن للفكرة التي يستند إليها والمتمثلة في فكرة الصلة الحقيقية دورا ما أيضا في تحديد المبادئ المطبقة على سحب الجنسية أو منحها في حالات خلافة الدول.

(١٩) ومن النتائج الأولية التي خلص إليها الفريق العامل أنه لا يلزم الدولة الثالثة أن تعمل قرارات الدولة السلف أو الدولة الخلف بشأن سحب جنسيتها أو رفض منحها انتهاكا للمبادئ التي صاغها الفريق^(٣٠٣).

(٢٠) والغرض من الفقرة ١ من مشروع المادة ١٦ هو ضمان امتثال الدول المعنية لقواعد القانون الدولي المتعلقة بالقيود الواردة على تحديد اختصاصها. ولا ينص مشروع المادة على أي اختبار محدد تستعمله الدول الخلف عند منحها لجنسيتها للأشخاص المعنيين. (وقد تم تناول هذا المشكل، في صيغة توصية، في الباب الثاني من مشروع المواد). وتكتفي الفقرة ١ بالنص على مبدأ عدم الحجية تجاه الدول الثالثة فيما يتعلق بالجنسية الممنوحة دون اعتبار للصلة الحقيقية.

(٢١) وتتناول الفقرة ٢ مشكلا آخر قد تواجهه الدول الثالثة في حالة خلافة الدول. ويتمثل الافتراض في هذه الحالة في عدم رغبة الدولة الخلف في منح جنسيتها لأشخاص معينين يحق لهم في الأحوال العادية اكتساب تلك الجنسية أو قيام الدولة السلفة بسحب جنسيتها من أشخاص يحق لهم في الأحوال العادية الاحتفاظ بجنسيتها. وكما سلفت مناقشته^(٣٠٤)، فإن القانون الدولي لا يمكنه أن يصحح كل جوانب قصور القانون الداخلي للدول المعنية، حتى ولو أفضى إلى انعدام الجنسية. لكن هل يعني هذا أن الدول الثالثة محكوم عليها بالركون إلى دور سلبي؟

(٣٠١) A/CN.4/472/Add.1، الفقرة ٨، وذهب بعض الكتاب إلى القول بأن "الدولة الخلف التي يقيم فرد من الأفراد في إقليمها بصفة اعتيادية أو بصورة دائمة، حسب التصنيف المعتمد، يفترض أن تلاقي قدرا أقل من الصعوبات في [اجتياز اختبار الصلة الحقيقية]" Pegic، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٣.

(٣٠٢) A/CN.4/472/Add.1، الفقرة ١٠.

(٣٠٣) "الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخمسون، الملحق رقم ١٠" (A/50/10)، المرفق،

الفقرة ٢٩.

(٣٠٤) انظر الفقرة ٧ من التعليق على مشروع الديباجة أعلاه.

(٢٢) وتمثل الفقرة ٢ محاولة لاستخلاص بعض النتائج العملية من الفكرة التي قدمها بعض الأعضاء والداعية إلى أن تسعى لجنة القانون الدولي إلى صياغة بعض "الفرضيات" بشأن جنسية الأشخاص المعنيين^(٣٠٥). ويقترح المقرر الخاص، استناداً إلى رد الفعل الأولي للفريق العامل بشأن هذه المسألة^(٣٠٦) أن يدرج، إلى جانب تأكيد القاعدة التقليدية لعدم الحجية الواردة في الفقرة ٨، حكم محدد بشأن حقوق الدول الثالثة.

(٢٣) ومن رأيه أنه متى أصبح الأشخاص الذين كان سيحق لهم اكتساب جنسية دولة معينة أو الاحتفاظ بها عديمي الجنسية نتيجة لخلافة الدول بسبب عدم مراعاة تلك الدولة للمبادئ الأساسية الواردة في مشروع المواد الحالي، فإنه لا ينبغي منع الدول الأخرى من معاملة أولئك الأشخاص كما لو كانوا مواطنين لتلك الدولة. والقصد هنا هو تخفيف، لا زيادة تعقيد، مصير هؤلاء الأشخاص العديمي الجنسية. وبناءً عليه، يخضع هذا الحكم لشرط أن تكون تلك المعاملة في صالح أولئك الأشخاص، لا على حسابهم. ومن الناحية العملية، يعني هذا أنه يجوز لدولة من الدول الثالثة أن تشمل هؤلاء الأشخاص بمعاملة مواتية مخصصة، بموجب معاهدة، لمواطني تلك الدولة. غير أنه إذا كان يحق لدولة من الدول الثالثة أن تبعد المواطنين الفعليين للدولة التي انتهكت مشروع المواد الحالي، شريطة أن تكون ثمة أسباب مشروعة لذلك الإجراء، فإنه لا يجوز لها أن تبعد أشخاص تلك الدولة المشار إليهم في الفقرة ٢ بناءً على أحكام تلك الفقرة.

— — — — —

(٣٠٥) انظر بيان السيد كراوفورد (A/CN.4/SR.2388). وانظر أيضاً مناقشة مفهوم الجنسية في التقرير الأول، الوثيقة A/CN.4/467، الفقرات ٥٧-٧٤.

(٣٠٦) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/50/10)، المرفق، الفقرة ٢٩؛ الوثائق الرسمية للجمعية العامة الدورة الحادية والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/51/10)، الفقرة ٨٦ (١).