

Distr.: General

5 July 2007

Arabic

Original: Arabic/English/Russian/Spanish

الجمعية العامة



الدورة الثانية والستون

البند ٨٥ من القائمة الأولية*

الحماية الدبلوماسية

الحماية الدبلوماسية

تقرير الأمين العام

المحتويات

الصفحة

٢	.....	أولا - مقدمة
٢	.....	ثانيا - التعليقات والملاحظات الواردة من الحكومات
٢	.....	الأرجنتين
٢	.....	النمسا
٣	.....	البرازيل
٣	.....	كوبا
٤	.....	الجمهورية التشيكية
٥	.....	الهند
٥	.....	لبنان
٦	.....	النرويج (باسم أيسلندا والدانمرك والسويد وفنلندا والنرويج)
٦	.....	البرتغال
٧	.....	الاتحاد الروسي
٨	.....	المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية
١٠	.....	الولايات المتحدة الأمريكية



أولا - مقدمة

١ - اعتمدت لجنة القانون الدولي مشاريع المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية في دورتها الثامنة والخمسين في عام ٢٠٠٦^(١). وفي القرار ٣٥/٦١ المؤرخ ٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦، أحاطت الجمعية العامة علما بمشاريع المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية. ودعت الجمعية أيضا الحكومات إلى تقديم تعليقاتها بشأن توصية اللجنة الداعية إلى وضع اتفاقية على أساس هذه المواد.

٢ - ودعا الأمين العام الحكومات، بمذكرة شفوية مؤرخة ١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦ إلى أن تقدم، في موعد أقصاه ١ حزيران/يونيه ٢٠٠٧، تعليقاتها الخطية بشأن توصية اللجنة الداعية إلى وضع اتفاقية على أساس مشاريع المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية.

٣ - وحتى ٢٩ حزيران/يونيه ٢٠٠٧، كان الأمين العام قد تلقى تعليقات خطية من الاتحاد الروسي والأرجنتين والبرازيل والبرتغال والجمهورية التشيكية وكوبا ولبنان والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية والنرويج (باسم بلدان الشمال) والنمسا والهند والولايات المتحدة الأمريكية. وترد تلك التعليقات أدناه.

ثانيا - التعليقات والملاحظات الواردة من الحكومات

الأرجنتين

[الأصل: بالإسبانية]

[١٩ حزيران/يونيه ٢٠٠٧]

تعرب البعثة الدائمة لجمهورية الأرجنتين لدى الأمم المتحدة... عن تأييد حكومة الأرجنتين لتوصية لجنة القانون الدولي الداعية إلى وضع اتفاقية على أساس مشاريع المواد.

النمسا

[الأصل: بالانكليزية]

[١١ حزيران/يونيه ٢٠٠٧]

تكرر النمسا الإعراب عن تهانيها للجنة القانون الدولي لاعتمادها في القراءة الثانية مشاريع المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية، وهو ما يشكل إنجازا رئيسيا في السنوات الخمس الأخيرة. وتود النمسا الإشارة عموما إلى تعليقاتها على مشاريع المواد على نحو ما أعرب عنها

(١) انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والستون، الملحق رقم ١٠ (A/61/10)، الفقرة ٤٩.

في بيانها أمام اللجنة السادسة في ٢٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦، خلال الدورة الحادية والستين للجمعية العامة^(٢).

وفي ما يتعلق باقتراح اللجنة وضع اتفاقية بشأن الحماية الدبلوماسية، فإن النمسا غير مقتنعة بمجدوى البدء في هذا المشروع فورا. فالنص المعتمد في القراءة الثانية صيغ في وقت قصير جدا ومن الضروري أن يتسنى للدول بعض الوقت للتفكير في النتيجة. لذا، تفضل النمسا الانتظار وإدراج هذا البند مرة أخرى في جدول الأعمال بعد سنوات قليلة، بغية تقييم إمكان القيام بالخطوات اللازمة من أجل وضع اتفاقية عن طريق الدعوة إلى انعقاد لجنة مخصصة أو لجنة تحضيرية أو مؤتمر تدوين. فمن شأن ذلك أن يتيح للدول الفرصة لمواصلة النظر في مضمون مشاريع المواد.

البرازيل

[الأصل: بالانكليزية]

[٣١ أيار/مايو ٢٠٠٧]

توافق الحكومة البرازيلية على التوصية بأن تضع الجمعية العامة اتفاقية على أساس المواد التي صاغتها لجنة القانون الدولي في ما يتعلق بالحماية الدبلوماسية.

وترى الحكومة البرازيلية أن من شأن وضع اتفاقية كهذه أن يشكل عملا قيما في السعي إلى سد الثغرات التي تشوب القانون الدولي ويشجع على تحديثه.

كوبا

[الأصل: بالإسبانية]

[٣٠ أيار/مايو ٢٠٠٧]

تعرب كوبا عن امتنانها للمقرر الخاص، كريستوفر دوغارد، لما تحقّق من نتائج في وضع مشاريع المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية، وعن موافقتها على توصية اللجنة الداعية إلى وضع اتفاقية على أساس مشاريع المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية، مع مراعاة أن اعتماد صك بشأن هذا الموضوع سيُضمّن النص ممارسةً مقبولة عموما، على النحو المستقّى من أحكام محكمة العدل الدولية والممارسة العرفية للدول.

وتعتبر كوبا أن وضع اتفاقية على أساس مشاريع المواد من شأنه أن يسهم في التدوين والتطوير التدريجي لمجموعة من القواعد التي تنظم شروط تقديم طلب الحصول على حماية

(٢) انظر A/C.6/61/SR.9، الفقرات ٦٦-٦٨.

دبلوماسية والاعتراف بحق الدولة في الاحتجاج، من خلال العمل الدبلوماسي أو غير ذلك من وسائل تحقيق تسوية سلمية، بمسؤولية دولة أخرى عن أي ضرر ناجم عن فعل غير مشروع دوليا تقوم به تلك الدولة في حق شخص طبيعي أو اعتباري من رعايا الدولة التي تثير تلك المسؤولية. وعليه، لا تزال الحماية الدبلوماسية التي تمارسها دولة ما على مستوى العلاقات بين الدول تشكل سبيلا هاما من سبل الانتصاف لحماية الأشخاص الذين تُنتهك حقوقهم في الخارج.

وبالنسبة إلى كوبا، تشكل الحماية الدبلوماسية خطوة كبيرة إلى الأمام في حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية النابعة من القانون الدولي. فمشاريع المواد المقدمة تعترف بانطباق نظام للحماية الدبلوماسية على اللاجئين وعديمي الجنسية، الأمر الذي من شأنه الإسهام في حماية حقوقهم.

وتوصي كوبا بتقديم مشاريع المواد التي اقترحتها لجنة القانون الدولي إلى فريق عامل لدرسها، في إطار اللجنة السادسة، كما يتمكن من وضع الصيغة النهائية لتفاصيل الاتفاقية المزمع وضعها بشأن الحماية الدبلوماسية، بهدف تحسين النص وضمان حصوله على قبولٍ أوسع نطاقا بين الدول الأعضاء.

الجمهورية التشيكية

[الأصل: بالانكليزية]

[٢٥ أيار/مايو ٢٠٠٧]

تميل الجمهورية التشيكية إلى الخلو إلى أنه من غير الضروري، في هذه المرحلة على الأقل، اعتماد اتفاقية دولية ملزمة قانونا على أساس مشاريع المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية، وبأن المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية، حتى في شكلها غير الملزم، يمكن أن تخدم بشكل كاف غرض توحيد القواعد في هذا المجال من القانون الدولي والتأثير على ممارسة الدول المعنية. وتعتقد الجمهورية التشيكية أيضا أن الشكل غير الملزم لمشاريع المواد يمكن، في هذه المرحلة، أن يكون في نواحٍ معينة مفيدا أكثر من الشكل التقليدي الذي تصاغ فيه اتفاقية دولية.

وترى الجمهورية التشيكية أنه إذا ما بقيت المواد في شكلها غير الملزم هذا، سيكون هناك مجال أكبر لتوحيد بعض عناصر الحماية الدبلوماسية الواردة فيها، وربما تطويرها، من خلال ممارسة الدول وقرارات الهيئات القضائية والتحكيمية الدولية. ومن شأن ذلك أن يستبعد إمكان عدم مراعاة الاتفاقية المحتمل وضعها بشأن الحماية الدبلوماسية لبعض العناصر

المتقدمة التي ترد في مشاريع المواد الحالية لكن قد لا تحظى على الفور بالتأييد الشامل من المجتمع الدولي، وإمكان عدم التصديق على الاتفاقية المحتمل وضعها إلا من قبل عدد ضئيل من الدول، وهو ما قد يضعف النظام القانوني للحماية الدبلوماسية الذي تجسده.

وتعتقد الجمهورية التشيكية كذلك أن مصير مشاريع المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية مرتبط ارتباطاً وثيقاً بمصير المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، التي اعتمدها لجنة القانون الدولي بعد قراءة ثانية في دورتها الثالثة والخمسين في عام ٢٠٠١. وما حمل الجمهورية التشيكية على الخلوص إلى هذا الاستنتاج أساساً هو وجود ترابط وتشابه، من حيث الجوهر والطابع، بين مشاريع المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية والمواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً. وعليه، ترى الجمهورية التشيكية أنه ينبغي للشكل النهائي لمشاريع المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية أن يتلاءم والشكل النهائي للمواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً. وفي هذا الصدد، تشير الجمهورية التشيكية إلى بيانها^(٣)، معربة عن رأيها بأنه ينبغي لمشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً أن تبقى، في هذه المرحلة على الأقل، في شكلها غير الملزم.

الهند

[الأصل: بالانكليزية]

[٣١ أيار/مايو ٢٠٠٧]

تؤيد الهند توصية لجنة القانون الدولي الداعية إلى النظر في اعتماد مشاريع المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية بوصفها اتفاقية، الأمر الذي من شأنه أن يجعلها ذات طابع ملزم ويقدم تأكيداً قانونياً بشأن القواعد المنطبقة.

لبنان

[الأصل: بالعربية]

[٢٩ أيار/مايو ٢٠٠٧]

بعد الاطلاع على نص مشروع الاتفاقية المتعلقة بالحماية الدبلوماسية موضوع دراسة من قبل لجنة القانون الدولي وعلى كتاب التوضيح المرفق لاحقاً، يرى لبنان أن لا مانع قانونياً يحول دون السير بهذا المشروع لعدم تعارض مواده مع أحكام القانون اللبناني الإلزامية

(٣) انظر A/62/63.

والمعلقة بالنظام العام، وذلك رغم الملاحظات التي كانت قد أبدتها الهيئة من الناحية اللغوية سيما لجهة عدم وضوح بعض العبارات وركاكة الجمل.

النرويج (باسم آيسلندا والدانمرك والسويد وفنلندا والنرويج)

[الأصل: بالانكليزية]

[٢٥ أيار/مايو ٢٠٠٧]

تشيد بلدان الشمال، آيسلندا والدانمرك والسويد وفنلندا والنرويج، مرة أخرى بلجنة القانون الدولي لاعتمادها مشاريع المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية في عام ٢٠٠٦.

فقد حازت مشاريع المواد رضا عاما من بلدان الشمال التي تعتبر أن هذه المشاريع تحقق توازنا بين التدوين والتطوير التدريجي للقانون الدولي في مجال الحماية الدبلوماسية.

كما ترى بلدان الشمال أنه ينبغي للجمعية العامة العمل بتوصية لجنة القانون الدولي والقيام، في وقت قصير نسبيا، باعتماد مشاريع المواد في شكل اتفاقية. فمن شأن وضع اتفاقية بشأن الحماية الدبلوماسية أن يعزز الوضوح القانوني وإمكان التنبؤ بما قد تؤول إليه الإجراءات القانونية في هذا المجال الهام من القانون.

وبغية تعزيز النقاش في المستقبل حول هذا الموضوع الهام جدا، نرى وجاهة في إدراج هذا البند في جدول أعمال الجمعية العامة إلى حين وضع اتفاقية متعلقة بالحماية الدبلوماسية في المستقبل

البرتغال

[الأصل: بالانكليزية]

[٣١ أيار/مايو ٢٠٠٧]

تود البرتغال أن تهنئ مرة أخرى لجنة القانون الدولي على عملها، وأن تثني بوجه خاص على المقرر الخاص، جون دوغارد، الذي وجه اللجنة طوال هذه العملية.

إن إكمال ١٩ مشروعا لمواد متعلقة بالحماية الدبلوماسية في أقل من عشر سنوات منذ بدء تحديد الموضوع باعتباره مناسباً للتدوين والتطوير التدريجي يثبت أن الموضوع كان بالفعل جاهزا وملائما لهذا الغرض، وأنه يمثل قضية على قدر كبير من الأهمية والفائدة في العلاقات الدولية المعاصرة.

وترحب البرتغال بهذا التطور وتوصية اللجنة بصياغة اتفاقية تستند إلى مشاريع المواد.

وتوافق الجمهورية البرتغالية على مشاريع المواد بوجه عام وعلى ملاءمتها لاتفاقية دولية، بصرف النظر عن إعرابنا أثناء مناقشات اللجنة السادسة عندما نوقش الموضوع عن عدم موافقتنا فيما يتعلق بجوانب معينة تخص نطاق مشاريع المواد وتفاصيل محتواها، وأي ما يتعلق بالعتبة العالية التي يضعها مشروع المادة ٨، ومشروعي المادتين ١١ و ١٢ بشأن حماية حملة الأسهم باعتبارها موضوعا مستقلا للحماية الدبلوماسية.

ونرى أنه بالإمكان إنشاء لجنة مخصصة في إطار اللجنة السادسة يعهد إليها بمهمة صياغة اتفاقية دولية عن الحماية الدبلوماسية استنادا إلى مشاريع المواد التي اعتمدها اللجنة.

ونأمل أن تشكل مشاريع المواد في وقت قريب، بالاقتران مع مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول، جزءا من اتفاقيتين موازيتين، حيث أن بينها تقليديا ارتباطا وثيقا على نحو ما أقرته اللجنة نفسها. وسيمثل ذلك خطوة كبيرة باتجاه توحيد القانون المعني بالمسؤولية الدولية.

الاتحاد الروسي

[الأصل: بالروسية]

[٢٢ حزيران/يونيه ٢٠٠٧]

يرى الاتحاد الروسي أن مشاريع المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية تمثل النتيجة الناجحة لسنوات من عمل لجنة القانون الدولي من أجل توضيح القواعد المتعلقة بأحد أهم الأعراف الراسخة في القانون الدولي. ونظرا لما تتسم به المسائل التي تنظمها مشاريع المواد من تعقيد وإلحاح المواد وما تحقق من توازن في تناولها، يعتقد الاتحاد الروسي أن الناتج النهائي للجنة يستحق أن تعتمده الجمعية العامة في شكل اتفاقية.

إن الحماية الدبلوماسية تؤدي عادة دورا هاما في كفالة وفاء الدول بالتزاماتها القانونية الدولية المتمثلة في احترام حقوق من ينتمي للدول الأخرى من أفراد وكيانات. وفضلا عن ذلك، فمن الأمور ذات الدلالة أن مشاريع المواد التي أعدتها اللجنة قد دونت القواعد الراسخة بالفعل للقانون الدولي العرفي. وبالإضافة إلى ذلك، فإن ممارسة الدول للحماية الدبلوماسية كثيرا ما تثير مسائل قانونية معقدة، عولجت في قضايا دولية شهيرة (على سبيل المثال، قضية امتيازات مافروماتيس في فلسطين *Mavrommatis Palestine*)

(Concessions)، أمام محكمة العدل الدولية الدائمة، وقضية نوتيبوم (Nottebohm) أمام محكمة العدل الدولية).

ويمكن لاعتماد مشاريع المواد في شكل اتفاقية أن يوضح قواعد الحماية الدبلوماسية بقدر أكبر وأن يوفر لنتائج اللجنة النهائي مكانا بين قواعد القانون الدولي العرفي المعترف بها على الصعيد العالمي.

وبطبيعة الحال، تواصل بعض الدول انتقاد العديد من مشاريع المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية. وتحلى ذلك على وجه الخصوص خلال المناقشات الخاصة بتقرير اللجنة (A/61/10) في اللجنة السادسة أثناء الدورة الحادية والستين للجمعية العامة. وفضلا عن ذلك، تحتوي مشاريع المواد على أحكام تشكل توصيات (ينطبق ذلك على مشروع المادة ١٩ بوجه خاص) لن يكون من الملائم إدراجها في وثيقة ملزمة قانونا.

وفي ضوء ما سبق، إذا كان الرأي السائد للدول رافضا اعتماد اتفاقية عالمية جديدة، فإن الاتحاد الروسي لن يعارض قرارا تتخذه الجمعية العامة يوجه الانتباه إلى النتائج النهائي للجنة في شكل مشاريع مواد.

المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية

[الأصل: بالإنكليزية]

[٨ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧]

تعرب حكومة المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية عن تقديرها لأعضاء لجنة القانون الدولي، ولاسيما المقرر الخاص، جون دوغارد، على ما بذلوه من جهود قيّمة في موضوع الحماية الدبلوماسية. فهذه المسألة تحظى بأهمية كبيرة لدى الحكومات، ونحن نرحب باعتماد اللجنة في القراءة الثانية مشاريع المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية والتعليقات عليها.

وعلى نحو ما يتضح من التعليقات على مشاريع المواد، هناك مجموعة كبيرة من الممارسات الراسخة للدول بشأن نقاط عديدة من الموضوع المشمول بمشاريع المواد. ويتسم الموضوع إلى حد كبير بدخوله في نطاق القانون الدولي العرفي، حيث تطور من خلال ممارسة الدول وقرارات المحاكم الدولية. وبالإضافة إلى ذلك، تتسق مشاريع المواد إلى حد كبير وفي جوانب عديدة مع قواعد المطالبات في المملكة المتحدة، التي قُدمت للجنة خلال دراستها.

وعلى أن هناك أيضا، كما أشارت المملكة المتحدة في عدد من المناسبات، عناصر هامة في مشاريع المواد تشكل تطورا تدريجيا في القانون، مثل مشروع المادة ٨ عن الحماية الدبلوماسية لعدمي الجنسية واللاجئين. وفي حين أن المملكة المتحدة قد تكون على استعداد لقبول بعض تلك العناصر كاتجاه مستصوب لتطوير القانون الدولي العرفي، فإنها غير راضية عن جوانب أخرى. ذلك أن القلق يساورها، على وجه الخصوص، من إدراج مشروع المادة ١٩ الجديد، المعنون "الممارسة الموصى بها". فالمملكة المتحدة ترى أن إدراج تلك المادة ينطوي على مجازفة تقويض القواعد الراسخة للقانون الدولي العرفي. ونحن ندرك أن وفودا أخرى تشاركنا هذا الشاغل.

ونشير إلى توصية اللجنة بأن تمضي الحكومات قُدما نحو اعتماد اتفاقية تستند إلى نص مشاريع المواد. فهذا النص لم يُتَح للحكومات إلا منذ وقت قريب، ولم يتح لنا ما يكفي من الوقت لدراسة النص والتعليقات بتعمق. كما لم تنظر الدوائر الحكومية الأخرى في مشاريع المواد بشكل كامل، على الرغم من أن مشاريع المواد يمكن أن يكون لها تبعات هامة. وقد أثّرت بعض الشواغل الجسيمة في حدود ما نظرت فيه هذه الدوائر في مشاريع المواد.

وبالإضافة إلى شواغلنا المتعلقة بجوهر مشاريع المواد، وكمسألة منفصلة، هناك قضية الصلة بين مشاريع المواد والمواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا. ونشير إلى ملاحظة المقرر الخاص بأن مصير مشاريع المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية مرتبط بشكل وثيق بمصير المواد المتعلقة بمسؤولية الدول. ونحن نوافق على هذا التقييم. ومن هنا، سيكون من السابق لأوانه تقرير وجوب أن تشكل مشاريع المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية أساسا لاتفاقية، بينما لم يجر التوصل حتى الآن إلى توافق في الآراء بشأن صياغة المواد المتعلقة بمسؤولية الدول في شكل معاهدة.

وفي ظل هذه الظروف، تعتبر المملكة المتحدة أن التحرك في هذه المرحلة صوب صياغة اتفاقية لن يكون مجديا، حيث أنه يعني المجازفة بفتح النقاش بشأن مشاريع المواد، ويقوض العمل البالغ الأهمية في مجال التوحيد الذي اضطلعت به اللجنة بالفعل بصدد هذا الموضوع. ونظرا لاختلاف الرأي فيما بين الدول الأعضاء بشأن جوانب معينة من مشاريع المواد، فمن المحتمل ألا يصدق عدد كبير من الدول على اتفاقية تقوم على نص مشاريع المواد؛ وهي نتيجة ستقلل من المركز القانوني لمشاريع المواد ومن تأثيرها.

ومن رأي المملكة المتحدة أن أفضل وسيلة لتطوير القانون في هذا الميدان أن تكون هناك فترة لمزيد من التأمل في نص مشاريع المواد والتعليقات عليها. وستطلب المملكة المتحدة

من الجمعية العامة أن تتخذ قراراً تحيط فيه علماً بمشاريع المواد، التي يرفق نصها بالقرار، وأن تؤجل البت في مستقبل مشاريع المواد حتى عام ٢٠١٢. فسيتيح ذلك للدول والهيئات الأخرى الإحاطة بمشاريع المواد والاستفادة منها في شكلها الحالي. ويمكن لمشاريع المواد أن تدخل حينئذ في القانون الدولي من خلال ممارسة الدول، وقرارات المحاكم الدولية بأنواعها، الكتابات الأكاديمية. وقد لاقت بالفعل الصيغ السابقة لمشاريع المواد والتعليقات عليها اهتماماً من المحاكم الدولية والمحلية على السواء، بما فيها المحاكم في المملكة المتحدة. كما سيتيح ذلك للجمعية أن تبت في مستقبل المواد المتعلقة بمسؤولية الدول قبل البت في مصير مشاريع المواد.

ولا تعتبر المملكة المتحدة أن تجنب صياغة اتفاقية في هذه المرحلة سيقوض مرجعية وأهمية مساهمة اللجنة في الموضوع. ونعتقد أنه من المهم أن تعتمد اللجنة نهجاً خلاقاً ومرناً بشأن الصيغة النهائية للعمل في موضوع ما: فنحن لا نتفق مع الرأي القائل بأن عمل اللجنة يجب في نهاية المطاف أن يأخذ شكل اتفاقية كي يكون "كاملاً". وترى المملكة المتحدة أن مسألة تحديد النهج الذي يحقق على أفضل وجه تطوير القانون في هذا المجال ويكفل القبول السليم للمبادئ المصوغة بأكثر الطرق إيجابية وإحكاماً هي مسألة تقديرية.

الولايات المتحدة الأمريكية

[الأصل: بالانكليزية]

[٢١ أيار/مايو ٢٠٠٧]

تُقدّر حكومة الولايات المتحدة الأمريكية عمل أعضاء لجنة القانون الدولي، ولا سيما عمل المقرر الخاص، جون دوغارد، لمساهمتهم القيمة في مجال الحماية الدبلوماسية. فهذا الموضوع هام ونحن نرحب باعتماد اللجنة في قراءة ثانية مشاريع المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية والتعليقات عليها.

ولا تعتقد الولايات المتحدة أنه سيكون من المستصوب محاولة اعتماد صك ملزم بشأن هذا الموضوع. وتوجد مجموعة كبيرة من ممارسات الدول الراسخة التي تتعلق بكثير من المسائل التي تشملها مشاريع المواد. ولذلك، ستقتصر تعليقاتنا على إبراز بضع مسائل رئيسية.

وترحب الولايات المتحدة بالتغييرات التي أدخلتها اللجنة على مدى السنة الماضية على عدد من الأحكام في مشاريع أولية للمواد حتى تعكس القانون الدولي العرفي بصورة أوفى ولتوضح بجلاء أن بعض المواد، مثل مشروع المادة ٨، تشكل تطويراً تدريجياً

للقانون^(٤). فعلى سبيل المثال، نعتقد أنه من المجدي أن توضح الفقرة ٨ من التعليق على مشروع المادة ١ أن الحماية الدبلوماسية لا تشمل المساعي أو الإجراءات الدبلوماسية الأخرى التي لا تنطوي على الاحتجاج بالمسؤولية القانونية لدولة أخرى، مثل الطلبات غير الرسمية باتخاذ إجراءات تصحيحية. ونلاحظ أيضاً أن الفقرة ٢ من التعليق على مشروع المادة ٢ تؤكد من جديد أنه ليس على الدولة أي التزام بممارسة الحماية الدبلوماسية، بما أن مسألة تبني المطالبات حق سيادي، تقتضي ممارسته بالضرورة مراعاة اعتبارات أخرى للمصلحة الوطنية.

ويسرُّ الولايات المتحدة أن صياغة مشاريع المواد لمبدأ استنفاد سبل الانتصاف، مع مراعاة التعليق، تتمشى إلى حدٍّ كبير مع قاعدة القانون العرفي. وتحديدًا، يتمثل موقف الولايات المتحدة في أنه ليس من الضروري، بموجب القانون الدولي العرفي، استنفاد سبل الانتصاف المحلية عندما يكون من الواضح أن سبل الانتصاف المحلية عديمة الجدوى أو غير فعالة بشكل جلي، وهي صيغة تحمل مضمونا مماثلاً لمشروع المادة ١٥ (أ). وعلاوة على ذلك، تبين الفقرة ٤ من التعليق عن صواب أنه لا يكفي أن تكون فرص النجاح ضئيلة أو مواصلة الطعون أمر صعب أو مكلف، وأن المعيار ليس ما إذا كانت فرص النجاح ممكنة أو راجحة بل ما إذا كان النظام المحلي للدولة المدعى عليها قادراً بصفة معقولة على توفير جبر فعال. وينص مشروع المادة ١٥ (د) على أنه لا حاجة لاستنفاد سبل الانتصاف المحلية حيث يمنع الشخص المضروب منعاً واضحاً من اللجوء إلى سبل الانتصاف المحلية. وتوضح الفقرة ١١ من التعليق أن هذه عملية في التطوير التدريجي يجب تفسيرها تفسيراً ضيقاً، وتحميل الشخص المضروب عبء إثبات أنه توجد عوائق وصعوبات جديّة تعترض استنفاد سبل الانتصاف المحلية، ليس هذا فحسب بل وأنه مُنع منعاً "واضحاً" من اللجوء إلى تلك السبل. وتبين أيضاً الفقرة ١٤ من التعليق على مشروع المادة ١٤ المتعلقة باستنفاد سبل الانتصاف المحلية أن استنفاد هذه السبل قد ينجم عن قيام شخص آخر بعرض موضوع المطالبة نفسها على محكمة في الدولة المدعى عليها.

وتعتقد الولايات المتحدة أن بعض الأحكام الأخرى من المواد تحيد عن ممارسة الدول التي تمثل القانون الدولي العرفي دون أساس منطقي كاف للسياسات العامة. وتُصنف تعليقاتنا على هذه الأحكام إلى أربع فئات: استمرار الجنسية واليوم الأخير؛ والشركات التي لم تعد موجودة؛ وحماية حملة الأسهم؛ ومشروع المادة ١٩ المتعلقة "بالممارسة الموصى بها".

(٤) لا ترد المادة ٨ في القانون الدولي العرفي، ولا سيما من حيث تعريفها "للاجئ" الذي لا أساس له من الناحية القانونية.

استمرار الجنسية واليوم الأخير

تراعي مشاريع المواد مبدأ استمرار الجنسية^(٥) الراسخ باعتباره شرطاً أساسياً لممارسة الحماية الدبلوماسية بالنيابة عن الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين ورد في المادتين ٥ و ١٠، وضمناً في المادتين ٧ و ٨. ونلاحظ أن استمرار الجنسية المذكور بين تاريخين أمر يقتضيه القانون الدولي العرفي وليس تطويراً تدريجياً للقانون على نحو ما ذكر في الفقرة ٢ من التعليق على مشروع المادة ٥. على أن ما يشكل تطويراً تدريجياً للقانون هو تحديد أن تاريخ التقديم الرسمي للمطالبة هو اليوم الأخير. ويحدد هذا النهج عن القانون الدولي العرفي من حيث أنه لا يوسع نطاق شرط استمرار الجنسية بعد التاريخ الرسمي لتقديم المطالبة إلى تاريخ البت فيها، ما عدا في حالة حصول الشخص المضروب على جنسية الدولة المدعى عليها، بعد تقديم المطالبة، أو حصوله على جنسية دولة ثالثة بسوء نية، على النحو المبين في التعليق. ونرى أن قاعدة القانون الدولي العرفي هي الواردة في السجل الواضح لممارسة الدول وفي أحدث تجسيد لتلك القاعدة ويتمثل في قرار محكمة التحكيم في قضية Loewen Group Inc. ضد الولايات المتحدة الأمريكية. وقد ذكرت المحكمة في تلك القضية أنه "في لغة القانون الدولي، يجب أن تستمر الهوية الوطنية من تاريخ الأحداث التي نجمت عنها المطالبة ... إلى تاريخ البت في المطالبة ...". ولا يذكر التعليق أي مصدر موثوق مقنع يفيد بأنه يكفي ثبوت الجنسية في كل من تاريخ وقوع الضرر والتاريخ الرسمي لتقديم المطالبة، بل يرى بدل ذلك أن اشتراط استمرار الجنسية إلى تاريخ البت في المطالبة "يمكن أن يتعارض مع" مصالح الشخص المضروب. وبذلك يعتبر التعليق التاريخ الرسمي لتقديم المطالبة اليوم الأخير كقرار متصل بالسياسة العامة، لا كقرار يستند إلى القانون الدولي العرفي.

الشركات التي لم تعد موجودة

ينص مشروع المادة ١٠ (٣) على أن للدولة الحق في ممارسة الحماية الدبلوماسية في ما يتعلق بشركة كانت تحمل جنسيتها في تاريخ وقوع الضرر ولكنها لم تعد موجودة، من

(٥) ترد في التعليقات بعض القيود المفروضة على طلب الجنسية لأغراض الحماية الدبلوماسية. فعلى سبيل المثال، تنص الفقرة ١٣ من التعليق على المادة ٢ أنه إذا ما عمد الشخص المضروب بسوء نية إلى الاحتفاظ بتلك الجنسية حتى تاريخ التقديم واكتسب بعد ذلك جنسية دولة ثالثة، فإن الإنصاف يقتضي إنهاء المطالبة. ورغم أن الفقرة ٥ (٢) تنص على أنه يجوز للدولة أن تمارس الحماية الدبلوماسية في ظروف معينة فيما يتعلق بشخص لم يكن من رعاياها في تاريخ حدوث الضرر، فإن الفقرة ١٠ من التعليق تبين أن هذا الاستثناء لا يسري على الحالات التي يكون فيها الشخص قد اكتسب جنسية جديدة لأغراض تجارية متصلة بتقديم المطالبة. وتلاحظ الفقرة ١ من التعليق على المادة ١٠ أن الشركات لا تغير عادة جنسيتها إلا بإعادة إنشائها أو تأسيسها في دولة أخرى، وفي هذه الحالة تكتسب الشركة شخصية جديدة، وتنتهي بالتالي استمرار جنسية الشركة.

جراء ذلك الضرر، وفقاً لقانون الدولة التي أنشئت فيها الشركة. وينشئ مشروع المادة ١١ استثناءين من القاعدة العامة مؤداهما أن دولة جنسية الشركة وحدها هي التي يجوز لها ممارسة الحماية الدبلوماسية في ما يتعلق بمطالبات تلك الشركة، ويتعلق أحدهما بإلحاق ضرر بشركة لم تعد موجودة. وعلى وجه التحديد، فإن مشروع المادة ١١ (أ) يسمح لدول جنسية حملة الأسهم بممارسة الحماية الدبلوماسية في ما يتعلق بالمطالبات الناشئة عن أضرار لحقت بالشركة "إذا لم يعد للشركة وجود وفقاً لقانون الدولة التي أسست فيها لسبب لا صلة له بالضرر". وكما بينا في تعليقاتنا المؤرخة ٢٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥ على مشاريع المواد^(٦)، فإن الولايات المتحدة أبدت تحفظات على مشروعين المادتين ١٠ (٣) و ١١ (أ). أولاً، أن المادتين لا تعكسان القانون الدولي العرفي ولا يستند وجودهما إلى أساس منطقي. فعلى سبيل المثال، ومع أن التعليق على مشروع المادة ١٠ (٣) يصف المسألة بأنها حيرت أربعة قضاة في قضية *Barcelona Traction* (شركة برشلونة للجر)، بغض النظر عن الرأي المستقل للقاضي غرو، فإن آراءهم لا تتناول مسألة حق دولة جنسية الشركة في تقديم مطالبة نيابة عن شركة لم تعد موجودة^(٧). وعلاوة على ذلك، فالقاضي غرو لا يوحى بأن حق الدولة في تبني القضية ينبغي أن يدوم إلى الأبد، على نحو ما يتوخاه مشروع المادة ١٠ (٣). كذلك، ورغم ما أشير إليه خلافاً لذلك في الفقرات من ٢ إلى ٧ من التعليق على مشروع المادة ١١، فإن محكمة العدل الدولية تركت الأسئلة المطروحة في مشروع المادة ١١ بدون إجابة مقنعة في حكمها الصادر في ٥ شباط/فبراير ١٩٧٠ في قضية *Barcelona Traction* (شركة برشلونة للجر)، لأن الظروف المؤاتية للنظر فيها لم تكن مهيأة في القضية.

ثانياً، توسّع المواد حقوق الخلافة بحيث تتعدى تلك المنصوص عليها في قانون دولة جنسية الشركة. وعلى سبيل المثال، فإن مشروع المادة ١١ (أ) ينشئ الوضع الشاذ المتمثل في منح دول جنسية حملة الأسهم حقاً في تقديم مطالبات الشركة أكبر من الحق الذي تمنحه

(٦) انظر A/CN.4/561.

(٧) رأي جيسوب المستقل في الصفحة ١٩٣ (القول بأنه يجوز للدولة أن توسّع حمايتها الدبلوماسية لتشمل حملة الأسهم الذين هم من رعاياها حين تكون دولة جنسية الشركة قد قامت بتصفية هذه الشركة أو بفضّها بعد أن ألحقت بها دولة أخرى الضرر؛ قول لا يتناول حقوق دولة جنسية الشركة)؛ رأي غرو المستقل في الصفحة ٢٧٧ ("لو كانت دولة جنسية الشركة قد رفعت دعوى لما كان من الممكن وقفها بحجة اختفاء تلك الشركة. وحتى لو كانت تلك الدعوى قد رُفعت بعد اختفاء الشركة، فمن الصعب إدراك السبب الذي يجعل دولة جنسية الشركة غير قادرة على تقديم مطالبة متعلقة بالفعل غير القانوني الذي كان السبب الأصلي لاختفاء الشركة."). رأي فيتز موريس المستقل في الصفحتين ١٠١ و ١٠٢ (التساؤل عن ضرورة استمرارية الجنسية بعد تاريخ الضرر)؛ رأي ريبهاغن المخالف (زوال الشركة لا علاقة له بالموضوع. بما أن حق حملة الأسهم في التمتع بالحماية الدبلوماسية حق مستقل).

لحملة الأسهم دولة جنسية الشركة ذاتها. وعلاوة على ذلك، فإن مشروع المادة ١٠ (٣) يقوض مستحقات إنهاء الشركات المتأصلة في القوانين المحلية لبقاء الشركات وفضّها. ثالثاً، يمكن لهذه المواد أن تفضي إلى إحداث تغيير في جنسية المطالبة بعد اختفاء الشركة، رهنا بما إذا كان مشروع المادة ١٠ (٣) أو مشروع المادة ١١ (أ) ساري المفعول. ليس هذا فحسب، بل إن مشروع المادة ١١ (أ) يمكن أن يؤدي أيضاً إلى تبني العديد من دول جنسية حملة الأسهم نفس الضرر الذي لحق بالشركة.

حماية حملة الأسهم

يؤكد مشروع المادة ١٢ من جديد القانون الدولي العرفي الذي يقضي بأنه يجوز لدولة جنسية حملة الأسهم ممارسة الحماية الدبلوماسية لصالحهم عندما يتكبدون خسائر مباشرة. ورغم أن التعليق على مشروع المادة ١١ ينص في الفقرة ١ على أنه "لا يكون لحامل الأسهم الحق المستقل في اتخاذ إجراء إلا في الحالات التي يكون فيها الفعل المشتكى منه موجهاً بصورة مباشرة إلى حقوق حملة الأسهم"، مشيراً إلى الفقرة ٤٧ من قضية *Barcelona Traction* (شركة برشلونة للجر)، فإن تلك الجملة (عند قراءتها في سياق الفقرة ٤٧) تسوق مثالا واحداً على نوع الإجراء الذي يمكن أن يؤدي إلى انتهاك حق من حقوق حملة الأسهم. وتوضح الفقرة ٤٧ أن القصد ليس بالضرورة شرطاً أساسياً لانتهاك مباشر لحق من حقوق حملة الأسهم. بل المعيار الصحيح هو المعيار المبين في مشروع المادة ١٢ ذاته: أي ما إذا كان حملة الأسهم قد تكبدوا خسائر مباشرة. ويمكن أن يتكبد حملة الأسهم خسائر مباشرة حتى عندما لا "يستهدف" الإجراء حقوقهم مباشرة.

ولا تعتقد الولايات المتحدة أن مشروع المادة ١١ (ب) يعكس القانون الدولي العرفي. فمشروع المادة ١١ (ب) ينص على أن تتبنى دولة جنسية حملة الأسهم مطالبات الشركات حين تحمل الشركة جنسية الدولة التي ألحقت بها الضرر، وأن تأسيس الشركة وفقاً لقانون تلك الدولة أمر لازم باعتباره شرطاً أساسياً لمزاولة الأعمال التجارية فيها. وكما هو موضح في تعليقاتنا المؤرخة ٢٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، فإن التعليق لا يعزز هذا المشروع بصورة مقنعة. ذلك أن جميع الحالات التي أوردتها التعليق كدليل على هذا الاستثناء كانت تنبني على اتفاق خاص بين دولتين بمنح حملة الأسهم حق المطالبة بالتعويض، أو على اتفاق بين الدولة المتسببة في الضرر وشركتها الوطنية يقضي بمنح تعويضات لحملة الأسهم. ولم تعرض هذه المسألة على المحكمة في قضية *Barcelona Traction* (شركة برشلونة للجر). ليس هذا فحسب، بل إن القضية المتعلقة بشركة *Electronica Sical, S.p.A. (ELSI)* انطوت على مطالبة بموجب معاهدة تنص صراحة على حق حملة الأسهم في مطالبات غير مباشرة

وبالتالي لا يمكن تفسيرها على أنها تعني دعم الافتراض القائل بأن هذا الاستثناء هو عنصر من عناصر القانون الدولي العرفي، بصرف النظر عما بيّنه التعليق في الفقرة ١١.

المادة ١٩ بشأن "الممارسة الموصى بها"

إننا نشعر بالقلق من إدراج مشروع المادة ١٩ بشأن "الممارسة الموصى بها"، الذي لم يوضع في المكان المناسب من المواد نظراً لأنها، حسبما أقر في الفقرة ١ من التعليق، لم ترق بعد إلى مستوى القواعد العرفية كما أنها ليست قابلة للتحوّل إلى قواعد قانونية في إطار التطوير التدريجي للقانون^(٨). وكون التعليق يدفع بأنها "ممارسات مستصوبة" لا يجعل من اللائق إدراجها في نص المواد.

وفي الختام، فإن مشاريع المواد تحيد عن القانون الدولي العرفي الراسخ في مجموعة محدودة من المسائل. ومع ذلك، فمن المشكوك فيه أن النفقات والأعباء الأخرى لعقد مؤتمر دبلوماسي لها ما يبررها. ويُخشى أن يقوّض التفاوض على اتفاقية ما اضطلعت به اللجنة من عمل بالغ الأهمية في هذا الموضوع، خاصة إذا لم يصدق عدد كبير من الدول على الاتفاقية التي تنجم عن هذا العمل من ذلك، تعتقد الولايات المتحدة أنه ينبغي للجمعية العامة أن تتخذ قراراً تحيط فيه علماً بمشاريع المواد، مع إرفاق النص بالقرار. فهذا من شأنه أن يتيح للدول والهيئات الأخرى الاستفادة من مشاريع المواد في شكلها الحالي، مع إيلاء الاعتبار الواجب إلى مسألة ما إذا كان مشروع المادة يدوّن بصورة صحيحة القانون الدولي العرفي أو يشكل تطويراً تدريجياً للقانون.

(٨) مع أن الفقرة ١ من التعليق تؤكد أن مشروع المادة ١٩ لغة توصية وليس لغة إلزام وتؤكد الفقرة ٣ أن الدولة غير ملزمة بموجب القانون الدولي بممارسة الحماية الدبلوماسية، فإن المادة ١٩ (أ) و (ب) تنص على أنه ينبغي للدولة التي يحق لها أن تمارس الحماية الدبلوماسية أن تولي النظر الواجب في تلك الإمكانية وأن تضع في اعتبارها، كلما أمكن، آراء الأشخاص المضطربين فيما يتعلق باللجوء إلى الحماية الدبلوماسية والجبر المطلوب. وتنص المادة ١٩ (ج) على أن تحول الدولة إلى الشخص المضطرب أي تعويض عن الضرر تقدمه الدولة المسؤولة رهنأ بأي اقتطاعات معقولة، رغم أن الفقرة (٥) من التعليق تؤكد أن الدولة الحامية ليست ملزمة بذلك، وعلى أية حال فإنه من غير المناسب أن تعتمد الدولة إلى اقتطاعات معقولة من التعويضات المحوّلة، وذلك على سبيل استرداد تكاليف الجهود التي تبذلها الدول للحصول على تعويضات لمواطنيها، أو استرداد تكاليف السلع أو الخدمات التي تقدمها الدول لهم.