

Distr.: General
26 June 2013
Arabic
Original: Arabic/English



الدورة الثامنة والستون
البند ٨٢ من القائمة الأولية*
الحماية الدبلوماسية

الحماية الدبلوماسية

التعليقات والمعلومات الواردة من الحكومات

تقرير الأمين العام

أولا - مقدمة

١ - اعتمدت لجنة القانون الدولي مشاريع المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية في دورتها الثامنة والخمسين التي عقدت في عام ٢٠٠٦^(١). وأحاطت الجمعية العامة علماً في قرارها ٣٥/٦١ بمشاريع المواد بصيغتها التي اعتمدها اللجنة، ودعت الحكومات إلى تقديم تعليقاتها بشأن ما أوصت به اللجنة من قيام الجمعية العامة بإعداد اتفاقية على أساس هذه المواد^(٢). وعرضت الجمعية العامة على أنظار الحكومات، في قرارها ٦٢/٦٧، مع الشناء، المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية التي قدمتها اللجنة، مرفقة نص المواد بالقرار، ودعت الحكومات إلى أن تقدم إلى الأمين العام كتابةً أي تعليقات إضافية بشأن توصية اللجنة بإعداد اتفاقية على أساس هذه المواد. وقررت الجمعية العامة أن تواصل في دورتها الخامسة والستين، في عام ٢٠١٠، في إطار فريق عامل تابع للجنة السادسة وفي ضوء التعليقات المكتوبة المقدمة

* A/68/50.

(١) انظر A/61/10، الفقرة ٤٩.

(٢) انظر A/62/118 و Add.1.



من الحكومات^(٣)، وكذلك الآراء المعرب عنها في المناقشات التي جرت في دورة الجمعية العامة الثانية والستين، دراسة مسألة صياغة اتفاقية بشأن الحماية الدبلوماسية أو اتخاذ أي إجراء مناسب آخر على أساس المواد السالفة الذكر.

٢ - وأشارت الجمعية العامة في قرارها ٢٧/٦٥ إلى قرارها ٦٢/٦٧ وإلى مقرر لجنة القانون الدولي بأن توصي الجمعية العامة بإعداد اتفاقية على أساس المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية. وشددت أيضاً على أهمية الاستمرار في تدوين القانون الدولي وتطويره تدريجياً، على النحو المشار إليه في الفقرة ١ (أ) من المادة ١٣ من ميثاق الأمم المتحدة، ولاحظت أن موضوع الحماية الدبلوماسية يكتسي أهمية كبرى في العلاقات بين الدول. وعرضت الجمعية العامة مرة أخرى مع الثناء على أنظار الحكومات المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية، وقررت أن تدرج في جدول الأعمال المؤقت لدورتها الثامنة والستين البند المعنون "الحماية الدبلوماسية"، وأن تواصل، في إطار فريق عامل تابع للجنة السادسة، وفي ضوء التعليقات الخطية المقدمة من الحكومات، وكذلك الآراء المعرب عنها في المناقشات التي جرت في دورتي الجمعية العامة الثانية والستين والخامسة والستين، دراسة مسألة وضع اتفاقية بشأن الحماية الدبلوماسية أو اتخاذ أي إجراء مناسب آخر على أساس المواد، وأن تحدد أيضاً أي اختلافات في الرأي بشأن المواد.

٣ - ودعت الجمعية العامة في القرار نفسه الحكومات إلى أن تقدم إلى الأمين العام كتابة أي تعليقات إضافية، بما في ذلك أي تعليقات بشأن توصية لجنة القانون الدولي بإعداد اتفاقية على أساس المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية. وفي مذكرة شفوية مؤرخة ٢٨ آذار/مارس ٢٠١١، دعا الأمين العام الحكومات إلى أن تقدم تلك التعليقات في موعد أقصاه ١ حزيران/يونيه ٢٠١٣. وكرر الأمين العام هذا الطلب في مذكرة شفوية مؤرخة ١٤ آذار/مارس ٢٠١٢.

٤ - وفي ٢٦ حزيران/يونيه ٢٠١٣، كان الأمين العام قد تلقى تعليقات خطية من لبنان والفلبين وبولندا. وترد تلك التعليقات أدناه، مرتبة وفقاً للتعليقات على أي إجراء يتخذ مستقبلاً بشأن المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية (الفرع الثاني) والتعليقات على المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية ذاتها (الفرع الثالث).

(٣) انظر A/65/182 و Add.1.

ثانياً – التعليقات على أي إجراء يتخذ مستقبلاً بشأن المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية

الفلبين

[الأصل: بالإنكليزية]

[٢٨ حزيران/يونيه ٢٠١١]

لا اعتراض لدى الفلبين على التفاوض بشأن اتفاقية للحماية الدبلوماسية.

بولندا

[الأصل: بالإنكليزية]

[٣ حزيران/يونيه ٢٠١٣]

تعكس المواد تطور مؤسسة الحماية الدبلوماسية في العلاقات الدولية المعاصرة. والحماية الدبلوماسية مكمل جوهرى للآليات التعاهدية لحماية حقوق الإنسان القائمة على الصعيدين العالمى والإقليمى. وما دامت المواد تتضمن عناصر جديدة تدخل في باب التطوير التدريجى للقانون الدولى، يُقترح أن تُتخذ معياراً مرجعياً لممارسات الدول ولتطوير سوابق قضائية دولية تؤكد القانون السارى إلى حين حصول ما يكفي من التأييد لفكرة تدوين المواد في معاهدة دولية.

وتوصى بولندا بمواصلة العمل المتعلق بالمواد في إطار الجمعية العامة، جنباً إلى جنب مع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، ما دام الصكان القانونيان وثيقيّ الارتباط ببعضهما البعض، والمواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية لا تنظم كل الأمور ذات الأهمية في ممارسة الدولة لهذا الحق.

ثالثاً – التعليقات على المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية

الفلبين

[الأصل: بالإنكليزية]

[٢٨ حزيران/يونيه ٢٠١١]

لا يوجد في المواد حكم يتعلق بفترة ممارسة الحماية الدبلوماسية. فليس في المواد أي حكم بشأن ما إذا كانت ممارسة هذا الحق يمكن أن تمتنع بالتقادم أو بسقوط الحق حكماً أو سقوطه خطأً. ولما كانت ممارسة هذا الحق ذات طابع تقديري، وبالنظر إلى أن جوهر

الاتفاق هو ممارسة حق من الحقوق، فإنه ينبغي النص على عنصر الزمن، ذلك أنه لن يكون من العدل وسيكون من الإجحاف في حق الدولة المدعى عليها إذ أثارت الدولة المطالبة الحق بعد مرور فترة طويلة من الوقت على تاريخ وقوع الضرر.

والمواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية وثيقة الارتباط بالمواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً. فالعديد من المبادئ الواردة في المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً تتصل بالحماية الدبلوماسية، وبالتالي لا يتكرر إيرادها في هذه المواد. وتشير المادة ١ من المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية إلى الأفعال "غير المشروعة دولياً" باعتبارها سبباً للإضرار بشخص فتقوم دولة جنسية الشخص المذكور بإثارة الحماية الدبلوماسية، غير أن الوثيقة لا تتضمن تعريفاً أو تعداداً للأفعال "غير المشروعة دولياً". ولا تعالج هذه المواد سوى القواعد التي تحدد الظروف التي يجوز فيها ممارسة الحماية الدبلوماسية والشروط الواجب استيفاؤها من أجل ممارسة تلك الحماية. وهي لا تحاول تعريف أو وصف الأفعال غير المشروعة دولياً التي تجعل الدولة مسؤولة عن ضرر لحق بأجنبي.

لبنان

[الأصل: بالعربية]

[١٤ تموز/يوليه ٢٠١١]

يرى لبنان أن مفهوم "الحماية الدبلوماسية" كما هو وارد في المشروع غير محدد الإطار ومن الضروري تبعاً لذلك التوضيح. ومفهوم الفعل الضار دولياً هو أيضاً غير واضح المعالم، إذ يطرح التساؤل حول ما إذا كان الضرر يستخلص من الاتفاقات الدولية (سواء كانت متعددة الأطراف أو ثنائية) أو من الاجتهاد الدولي أو من المبادئ العامة للقانون الدولي أو من العرف الدولي أو من الفقه الدولي، لذا يقتضي التوضيح.

إن المشروع لم يرتب أي أثر واقعي أو قانوني على منح أو عدم منح الحماية الدبلوماسية، كما أنه لم يبين النتائج القانونية فيما يتعلق بشخص أو بأموال الممنوح هذه الحماية.

إن الأسس المتعلقة بالجنسية لا تستند إلى معايير موضوعية، لا سيما فيما يخص ما يسمى "الجنسية الغالبة" وبالمرجع المختص لتحديد هكذا جنسية.

إنه لم يصر إلى استعمال العبارات التي درج على استعمالها القانون الدولي، على غرار "المهلة المعقولة".

إنه من الضروري تفسير عبارات "على نحو معقول"، "لا مسوغ له"، "لا توجد صلة وجيهة"، و "منعا واضحا" الواردة في المادة ١٥، واستبدال عبارة "المضروب" بعبارة "المتضرر"، وعبارة "جبر" بعبارة "تعويض".

بولندا

[الأصل: بالإنكليزية]

[٣ حزيران/يونيه ٢٠١٣]

ترحب بولندا بالمواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية التي اعتمدها لجنة القانون الدولي في عام ٢٠٠٦. ولا بد من إبداء عرفان خاص للسيد جون دوغارد، المقرر الخاص للجنة، على ما بذله من جهد حتى تُصاغ في وقت قصير هذه المواد التي لها دور هام في العلاقات المعاصرة.

فالمواد تدون القانون الدولي العرفي فيما يتعلق بالحماية الدبلوماسية وتتضمن أحكاماً تدخل في باب التطوير التدريجي للقانون الدولي. والحماية الدبلوماسية حق تمارسه الدولة من خلال اللجوء إلى إجراء دبلوماسي، أو وسيلة أخرى من وسائل التسوية السلمية للمنازعات، لتحميل دولة أخرى المسؤولية عن ضرر ناشئ عن فعل غير مشروع دولياً ارتكبته تلك الدولة ضد شخص طبيعي أو اعتباري من رعايا الدولة الأولى. وقد خلصت لجنة القانون الدولي، وهي محققة، إلى أن الدولة لا يجوز لها أن تسعى إلى إثبات المسؤولية عن الضرر الناشئ عن فعل غير مشروع دولياً عن طريق اللجوء إلى التهديد باستعمال القوة أو استعمالها ضد السلامة الإقليمية لأي دولة من الدول أو ضد استقلالها، وفق ما تنص عليه الفقرة ٤ من المادة ٢ من ميثاق الأمم المتحدة.

وتؤيد بولندا تطوير مؤسسة الحماية الدبلوماسية في هذه المواد، إذ تنظر إليها باعتبارها صكاً من صكوك حماية حقوق الإنسان. فالحماية الدبلوماسية أداة هامة من أدوات القانون الدولي العرفي تستخدمها الدول كي تضمن حماية حقوق رعاياها في الخارج على أساس قاعدة من قواعد القانون الدولي المقبولة دولياً لمعاملة الأجانب. وتنص هذه القاعدة، في سياق العلاقات الدولية المعاصرة، على احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية على النحو المبين في ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكذلك في سائر الاتفاقات العالمية والإقليمية. ويؤكد إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الإنسان للأفراد الذين ليسوا من مواطني البلد الذي يعيشون فيه، الذي اعتمده الجمعية العامة في قرارها ١٤٤/١٠ المؤرخ ١٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٥، على أعمال حقوق الإنسان

التي يكفلها القانون الدولي فيما يخص الأجانب. ومما أوردته محكمة العدل الدولية في الحكم الذي أصدرته عام ٢٠٠٧ في قضية أحمدو ساديو ديالو (قضية جمهورية غينيا ضد جمهورية الكونغو الديمقراطية) أن "معيار معاملة الأجانب" يشمل "في جملة أمور... حقوق الإنسان المكفولة". وممارسة الحماية الدبلوماسية في حالة انتهاك دولة أخرى حقوقاً من حقوق الإنسان المكفولة يعني أن نطاق الاختصاص الموضوعي للحماية الدبلوماسية في العلاقات الدولية المعاصرة قد توسع كثيراً. وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن الحماية الدبلوماسية تكمل الصكوك الأخرى المتعلقة بحماية حقوق الإنسان ولا تحل محلها، وخصوصاً عندما لا تتوفر هذه الآليات أو تكون عديمة الفعالية.

ومن أجل ضمان حسن ممارسة الحماية الدبلوماسية، ينبغي التمييز بوضوح بين الحماية الدبلوماسية والحماية القنصلية. وينبغي لشروح المواد أن تحدد بوضوح الحالات التي ينبغي فيها ممارسة الحماية الدبلوماسية، باعتبارها مختلفة عن الحماية القنصلية، لتفادي سوء الفهم والتوترات بين الدول في أثناء إعمال كل صنف من صنفَي الحماية.

وتماشياً مع ممارسة الدول الشاملة، تستند ممارسة الحماية الدبلوماسية إلى رابطة الجنسية التي تربط بين المواطن والدولة. وقد كانت لجنة القانون الدولي محقة حين اعتبرت في المواد أنه يكفي أن يكون الشخص المضرور نتيجة لفعل غير مشروع ارتكبه دولة أخرى حاملاً للجنسية. ومع ذلك، فإن اشتراط أن توجد رابطة جنسية فعلية قد لا يكون شرطاً إضافياً لممارسة الحماية الدبلوماسية. فقد أشارت اللجنة في المادة ٤ إلى حالة خلافة الدول باعتبارها أحد الفرضيات المستند إليها في اكتساب الجنسية. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن الجنسية لا تُكتسب عن طريق خلافة الدول، بل تكون نتيجة لخلافة الدول. وفي حالة خلافة الدول، يمكن الاستناد إلى عدة فرضيات لاكتساب الجنسية. وينبغي تنقيح المادة كي تشمل هذه النقطة.

وتوسع المواد نطاق الاختصاص الشخصي للحماية الدبلوماسية ليشمل الأشخاص الذين يحملون جنسيات مزدوجة أو متعددة، وعديمي الجنسية، واللاجئين. بالإضافة إلى ذلك، تعطي المواد العَلَمَ الحق في التماس الجبر لطاقم السفينة، بصرف النظر عن الجنسية التي يحملونها، إذا كان الضرر الذي أصابهم ناجماً عن فعل غير مشروع دولياً. وإن هذا الاقتراح الذي تقدمت به لجنة القانون الدولي، ويدخل في باب التطوير التدريجي للقانون الدولي، جدير بالتأييد. وفي سياق اقتصاد يزداد عولمة، وفي ظل اطراد تدفقات الهجرة، فإن توسيع قائمة الرعايا المؤهلين للحماية الدبلوماسية، على النحو الذي يبرره اجتهاد المحاكم الدولية، من شأنه أن يسهم في ضمان حرية تنقل الأشخاص والبضائع ورأس المال والخدمات

عبر الحدود، وأن يحد من عدد الحالات التي يُحرم فيها الأجانب في الدولة المستقبلية من الحماية القانونية لأسباب شكلية. وتُعرف المادة ٧. معيار الجنسية الغالبة الذي يحدد لأي دولتي الجنسية يكون أمر ممارسة الحماية الدبلوماسية. وهذا المعيار منصوص عليه في أحدث الصكوك الدولية؛ وهو متواتر في أحكام المحاكم الدولية ومحاكم التحكيم. وهو نابع أيضاً من القانون الداخلي لمعظم الدول. وأما ما ورد في المادة ٨ من تطبيق لمعيار الإقامة القانونية والاعتيادية على ممارسة الحماية الدبلوماسية فيما يتعلق بالأشخاص عديمي الجنسية واللاجئين فلا يثير أي اعتراض.

وتؤيد بولندا أن تُدرج في المادة ١٩ القاعدة القائلة بأن الدولة ينبغي لها، في أثناء ممارسة الحماية الدبلوماسية، أن تأخذ في الاعتبار حقوق ومصالح المواطن المضروب نتيجة فعل غير مشروع دولياً ارتكبه دولة أخرى. وينبغي للدولة أيضاً أن تولي الاعتبار الواجب لإمكانية ممارسة الحماية الدبلوماسية، وبخاصة عند وقوع ضرر ذي شأن؛ وينبغي لها أن تضع في اعتبارها، كلما أمكن، آراء الأشخاص المضروبين فيما يتعلق باللجوء إلى الحماية الدبلوماسية والجبر المطلوب. وينبغي للدولة أيضاً أن تأخذ في الحسبان إمكانية تحويل أي تعويض عن الضرر تحصل عليه من الدولة المسؤولة إلى الشخص المضروب، رهناً بأي اقتطاعات معقولة. فإن منح الأفراد حقوقاً في إجراءات ممارسة الحماية الدبلوماسية من شأنه أن يحد من دور السلطة التقديرية للدولة، وأن يسهم في زيادة فعالية مؤسسة الحماية الدبلوماسية.