

Distr.: General
1 August 2022
Arabic
Original: English/Spanish



الدورة السابعة والسبعون
البند 79 من القائمة الأولية*
الحماية الدبلوماسية

الحماية الدبلوماسية

التعليقات والمعلومات الواردة من الحكومات

تقرير الأمين العام

أولاً - مقدمة

1 - اعتمدت لجنة القانون الدولي مشاريع المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية في دورتها الثامنة والخمسين المعقودة في عام 2006⁽¹⁾. وأحاطت الجمعية العامة علماً في قرارها 35/61 بمشروع المواد الذي قدمته اللجنة ودعت الحكومات إلى تقديم تعليقاتها بشأن توصية اللجنة بأن تعد الجمعية العامة اتفاقية على أساس هذه المواد⁽²⁾. وبموجب قراراتها 67/62 و 27/65 و 113/68 و 142/71، وجهت الجمعية العامة عناية الحكومات إلى المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية التي قدمتها اللجنة ودعت الحكومات إلى أن تقدم إلى الأمين العام كتابة أي تعليقات إضافية بشأن توصية اللجنة بإعداد اتفاقية على أساس هذه المواد. ونظرت الجمعية العامة، في دورتها الخامسة والستين المعقودة في عام 2010، وفي دورتها الثامنة والستين المعقودة في عام 2013، وفي دورتها الحادية والسبعين المعقودة في عام 2016، ودورتها الرابعة والسبعين المعقودة في عام 2019، في إطار فريق عامل تابع للجنة السادسة، وفي ضوء التعليقات الخطية الواردة من الحكومات⁽³⁾، وكذلك الآراء المعرب عنها في المناقشات التي جرت في دورات الجمعية الثانية والستين

* A/77/50.

(1) انظر A/61/10، الفقرة 49.

(2) انظر A/62/118 و A/62/118/Add.1. وأرفق نص المواد في وقت لاحق بالقرار 67/62.

(3) انظر A/65/182 و Add.1 و A/68/115 و Add.1، و A/71/93 و A/74/143.



والخامسة والستين والثامنة والستين والحادية والسبعين والرابعة والسبعين، في مسألة وضع اتفاقية بشأن الحماية الدبلوماسية أو اتخاذ أي إجراء مناسب آخر على أساس المواد السالفة الذكر.

2 - وفي قرارها 188/74، أشارت الجمعية العامة من جديد إلى قرارها 67/62 وإلى اتخاذ لجنة القانون الدولي قراراً بأن توصي الجمعية بإعداد اتفاقية على أساس المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية. وشدّدت أيضاً على أهمية الاستمرار في تدوين القانون الدولي وتطويره التدريجي، على النحو المشار إليه في الفقرة 1 (أ) من المادة 13 من ميثاق الأمم المتحدة، ولاحظت أن موضوع الحماية الدبلوماسية يكتسي أهمية كبرى في العلاقات بين الدول. ووجهت الجمعية مرة أخرى عناية الحكومات إلى المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية، وقررت أن تُدرج في جدول الأعمال المؤقت لدورتها السابعة والسبعين البند المعنون "الحماية الدبلوماسية"، ودعت الحكومات إلى أن تركز في بياناتها، في ضوء التعليقات الختية الواردة من الحكومات، وكذلك الآراء المعرب عنها في المناقشات التي جرت في دورات الجمعية العامة الثانية والستين والخامسة والستين والثامنة والستين والحادية والسبعين والرابعة والسبعين، على مسألة وضع اتفاقية بشأن الحماية الدبلوماسية أو اتخاذ أي إجراء مناسب آخر على أساس هذه المواد، وأن تحدّد أيضاً أي اختلافات في الرأي بشأن المواد.

3 - وفي القرار نفسه، دعت الجمعية العامة الحكومات إلى أن تقدم إلى الأمين العام كتابةً أي تعليقات إضافية، بما في ذلك تعليقات بشأن توصية لجنة القانون الدولي بإعداد اتفاقية على أساس المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية. وفي مذكرة شفوية مؤرخة 9 كانون الثاني/يناير 2020، دعا الأمين العام الحكومات إلى أن تقدم هذه التعليقات في موعد لا يتجاوز 1 حزيران/يونيه 2022. وكُرر الأمين العام هذه الدعوة في مذكرة شفوية مؤرخة 13 كانون الثاني/يناير 2022.

4 - وفي 29 تموز/يوليه 2022، وردت تعليقات من البرازيل وكوبا وتشيكيا والسلفادور. وترد تلك التعليقات أدناه، مرتبةً وفقاً للتعليقات على أي إجراء يُتخذ مستقبلاً بشأن المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية (الفرع الثاني) والتعليقات على المواد (الفرع الثالث).

ثانياً - التعليقات على أي إجراء يُتخذ مستقبلاً بشأن المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية

البرازيل⁽⁴⁾

[الأصل: بالإنكليزية]

[1 حزيران/يونيه 2022]

تكرر البرازيل تأكيد دعمها لوضع اتفاقية على أساس مشاريع المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية، على النحو الذي أوصت به لجنة القانون الدولي.

وترى الحكومة البرازيلية أن هذه الاتفاقية ستعزز الوضوح القانوني والقدرة على التنبؤ بالإجراءات القانونية. وستعزز سيادة القانون وتسهم في تدوين القانون الدولي وتطويره تدريجياً.

(4) للاطلاع على التعليقات السابقة، انظر A/62/118.

ومن المنظور البرازيلي، إن عدم إحراز تقدم فيما يتعلق بمشروع المواد يقوض موثوقية وأهمية مساهمة لجنة القانون الدولي في الموضوع وقد يؤدي إلى "إلغاء التدوين" في مجال راسخ من مجالات القانون الدولي.

وحسبما أقرت به لجنة القانون الدولي نفسها، فإن الحماية الدبلوماسية ومسؤولية الدول يسيران جنباً إلى جنب تقليدياً. والبرازيل مقتنعة بأن الاتفاقيات الموازية بشأن هذه المسائل ستمثل تطوراً هاماً نحو توطيد القانون المتعلق بالمسؤولية الدولية.

كندا

[الأصل: بالإنكليزية]

[1 حزيران/يونيه 2022]

تود كندا الإعراب عن تقديرها للجنة القانون الدولي على إسهامها في تنسيق وتطوير قانون وممارسات الحماية الدبلوماسية.

وتدرك كندا الدور الحيوي الذي تؤديه الحماية الدبلوماسية، باعتبارها أداة أساسية تمكن الدول من حماية حقوق رعاياها من انتهاكات القانون الدولي، بما في ذلك عندما تُرتكب انتهاكات حقوق الإنسان ضد رعاياها.

وإذ تلاحظ على وجه الخصوص الاتجاه المثير للقلق المتمثل في لجوء البلدان إلى إلغاء القبض على الرعايا الأجانب واحتجازهم وإصدار الأحكام بحقهم بشكل تعسفي من أجل ممارسة نفوذها على الحكومات الأجنبية، بما يتعارض مع القانون الدولي، ترى كندا أن نظاماً قوياً ومتيناً من القواعد المتصلة بالحماية الدبلوماسية، على النحو المبين في مشاريع مواد اللجنة المتعلقة بالحماية الدبلوماسية، يوفر أداة هامة للدول التي ترغب في التدخل نيابة عن رعاياها الذين تعرضوا لهذه الممارسة، بما في ذلك تأمين الإفراج عنهم.

وبالنظر إلى الصلة الوثيقة بين الحماية الدبلوماسية ومسؤولية الدول، تود كندا أن تشير إلى ضرورة استمرار المواءمة بين هذين المجالين من القانون الدولي. وفي غياب توافق واضح في الآراء بشأن وضع اتفاقية على أساس مواد لجنة القانون الدولي المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، ترى كندا من السابق لأوانه الشروع في مفاوضات بشأن اتفاقية تستند إلى مشاريع المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية.

كما يساور كندا القلق إزاء عدم احتمال التوصل إلى توافق دولي في الآراء بشأن جوانب معينة من مشاريع المواد الحالية، ومن ثم فإنها ترى أن المشاركة في عملية التفاوض بشأن اتفاقية في الوقت الراهن قد تقوض تأثير وقيمة مشاريع المواد من خلال فتح باب المناقشة بشأن محتوياتها.

وتتوه كندا بما لعمل لجنة القانون الدولي بشأن مشاريع المواد من قيمة في توضيح وتطوير القانون الدولي العرفي بشأن الحماية الدبلوماسية. وتعتبر كندا أن مشاريع المواد تخدم غرضاً مفيداً حيث أنها توفر التوجيه والمساعدة في تسوية ممارسات الدول في هذا المجال الهام مع مرور الوقت.

تشيكيا (5)

[الأصل: بالإنكليزية]

[1 حزيران/يونيه 2022]

قدمت الجمهورية التشيكية تعليقاتها الخطية على موضوع الحماية الدبلوماسية إلى الأمين العام في عام 2007⁽⁶⁾، وكررت التأكيد عليها في وقت لاحق⁽⁷⁾. ولا تزال الجمهورية التشيكية ترى أن مشاريع المواد، في شكلها غير الملزم، قد تسهم على النحو المناسب في توحيد القواعد في هذا المجال من مجالات القانون الدولي وفي بلورة ممارسات الدول ذات الصلة.

ويتيح الشكل غير الملزم للمواد القيام، من خلال ممارسات الدول وقرارات الهيئات القضائية والتحكيمية، بتعزيز المبادئ الأساسية للحماية الدبلوماسية، فضلاً عن تطوير عناصرها التقدمية الواردة في مشاريع المواد. ويساعد الشكل غير الملزم أيضاً على تجنب خطر "التدوين العكسي"، أي إمكانية أن يصدّق على الاتفاقية المحتملة، التي تستند إلى المواد، عدد قليل فقط من الدول، مما قد يضعف قواعد الحماية الدبلوماسية الواردة في المواد.

وعلاوة على ذلك، ترى الجمهورية التشيكية أن محتوى وشكل المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية مرتبطان ارتباطاً وثيقاً بمحتوى وشكل المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً. لذلك، ترى الجمهورية التشيكية أن الشكل النهائي لمشاريع المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية ينبغي أن يتوافق مع الشكل النهائي للمواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً. وفي هذا الصدد، تشير الجمهورية التشيكية إلى رأي سبق أن أعربت عنه مفاده أن مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً ينبغي أن تظل (على الأقل في هذه المرحلة) في شكلها غير الملزم.

السلفادور (8)

[الأصل: بالإسبانية]

[1 حزيران/يونيه 2022]

يساور جمهورية السلفادور القلق من أن 16 عاماً قد مرت منذ أن أحالت لجنة القانون الدولي مشاريع المواد إلى الجمعية العامة لتتظر فيها وأوصت بوضع اتفاقية بشأن الحماية الدبلوماسية.

وبالنظر إلى تلك الفترة المطولة، وبما أن الحماية الدبلوماسية لا تزال تشكل جزءاً من ممارسات الدول، فإن السلفادور ترى أنه سيكون من المناسب إدراج مشاريع المواد في صك دولي ملزم. ولهذا الغرض، ينبغي تنفيذ العمليات الحكومية الدولية اللازمة لضمان إجراء مشاورات شفافة وعادلة بشأن صياغة مواد هذا الصك. وينبغي أن يكون الهدف التوفيق بين الاختلافات في النهج بين الدول، وتيسير عملية التفاوض والتوصل، في نهاية المطاف، إلى تعزيز الحماية التي يمكن للدول أن توفرها لرعاياها وتعزيز ممارسة الحماية الدبلوماسية من قبل الدول التي يتكون منها المجتمع الدولي.

(5) للاطلاع على التعليقات السابقة، انظر A/62/118 و A/65/182 و A/71/93.

(6) انظر A/62/118.

(7) انظر A/65/182 و A/71/93.

(8) للاطلاع على التعليقات السابقة، انظر A/68/115/Add.1 و A/71/93 و A/74/143.

ثالثاً - التعليقات على المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية

السلفادور⁽⁹⁾

[الأصل: بالإسبانية]

[1 حزيران/يونيه 2022]

تقر السلفادور بأن الحماية الدبلوماسية تقوم على أساس المساواة في السيادة بين الدول وتتألف من الإجراءات التي تتخذها دولة ما إزاء دولة أخرى والتي تقصد بها، ضمن حدود ما يسمح به نظامها القانوني، حماية رعاياها الذين لحق بهم ضرر نتيجة فعل غير مشروع دولياً منسوب إلى دولة أخرى.

وبالتالي، فإن الحماية الدبلوماسية ترتبط ارتباطاً وثيقاً بموضوع آخر معروض على اللجنة السادسة وتكمله، وهو مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً: فهي تنطبق عندما يتأثر أحد رعايا دولة ما بفعل غير مشروع دولياً تقوم به دولة أخرى. لذلك، من المهم مراعاة أحكام مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول، لا سيما فيما يتعلق بطابع الالتزام وسلوك الدولة والفعل الذي يُنسب إلى الدولة.

ومن وجهة نظر تاريخية، تم الاحتجاج بالحماية الدبلوماسية في أغلب الأحيان في وقت لم تتوفر فيه وسائل أخرى للاعتراف بالضرر الذي يلحق برعايا دولة أخرى وجبره.

وفي ضوء التطورات المستجدة في مجال القانون الدولي، لا سيما فيما يتعلق بحماية حقوق الإنسان، يمكن للأفراد المتضررين الآن تقديم مطالبات دولية عندما تنتهك دولة أخرى أو ممثلوها حقوقهم. إلا أنه بغض النظر عن هذا التقدم الكبير المحرز في مجال التطوير التدريجي للقانون الدولي، ترى السلفادور أن الحماية الدبلوماسية تظل سبيل هام من سبل الانتصاف لحماية الأشخاص الذين تنتهك حقوقهم في دولة أخرى. وبالتالي، فإن الحماية الدبلوماسية هي أداة هامة لحماية حقوق الإنسان.

ومع ذلك، فقد نشأت صعوبات في ممارسات الدول، لا سيما من حيث تحديد نطاق تطبيق هذه الحماية وشروط ممارستها، بما في ذلك عندما تؤثر على الأشخاص الطبيعيين.

وتشمل العناصر التي تطلبت تقييماً شاملاً، أولاً وقبل كل شيء، الشرط المتصل بجنسية الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين المعنيين، ومجموعة السيناريوهات التي تترتب على ذلك، بما في ذلك حالات تعدد الجنسيات؛ وانعدام الصلة بين معياري التأسيس والفعالية لغرض تحديد جنسية الأشخاص الاعتباريين؛ وحالات الأشخاص الذين لا تربطهم صلة رسمية من حيث الجنسية بالدولة التي يقيمون فيها عادة.

ولهذه الأسباب، تقدر السلفادور العمل الذي تم إنجازه لصياغة مشاريع المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية المرفقة بقرار الجمعية العامة 67/62، وتنتهي عليه. فإن مشاريع المواد توفر إطاراً لتسوية المسائل والمشاكل المتعلقة بتطبيق الحماية الدبلوماسية. ومن الأمثلة على ذلك الفصلان الثاني والثالث، اللذان يتناولان جنسية الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين وحالات اللاجئيين وعديمي الجنسية.

(9) للاطلاع على التعليقات السابقة، انظر A/68/115/Add.1 و A/71/93 و A/74/143.

وفيما يتعلق بتنظيم هذه الأحكام، تجدر الإشارة إلى أن الحماية الدبلوماسية لا تشكل تدخلاً في الشؤون الداخلية لدول أخرى، بما في ذلك الدولة التي ارتكب فيها الفعل غير المشروع دولياً. ولهذا السبب، تسعى مشاريع الأحكام إلى أن تحدد، بطريقة متوازنة، حق دولة ما في توفير الحماية الدبلوماسية لأحد رعاياها. بيد أنه فيما يتعلق بمشروع المادة 2، ترى السلفادور أن الحق في ممارسة الحماية الدبلوماسية ينبغي أن يرتبط بشكل مباشر بدرجة أكبر بالشروط المنصوص عليها في مشروع المادة 19. والهدف من ذلك هو الإشارة بشكل أوضح إلى أن الحماية الدبلوماسية، بالرغم من أنها حق تقديري للدول، لا يمكن ممارستها دون المراعاة الواجبة لحماية حقوق الإنسان للفرد. لذلك، من الضروري النظر في ذلك الحق من زاويتين: أولاً، الحق الشخصي الأساسي للفرد، وثانياً، وظيفة الحماية التي تضطلع بها الدولة.