



## تقرير اللجنة التنسيقية

### بشأن مشاريع المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية

2025/05/07م

#### أولاً - الملاحظات العامة:

تلاحظ اللجنة أن مشروعات المواد تناولت عدة مسائل، بحيث أن لكل مسألة حيثيات وترتيبات مختلفة تتفرع منها عدة مسائل من الناحية العملية والتشريعية، يتوجب دراستها بشكل دقيق ومفصل بما يتماشى مع القوانين والاجراءات المتبعة في هذا الشأن في الدولة، ودراسة مدى إمكانية تطبيق تلك النصوص بها، والآثار المترتبة في حال تطبيقها عليها، لما تحمله من مسائل وموضوعات تتلخص في التالي:

-الحماية الدبلوماسية لمتعدي أو مزدوجي الجنسية، وحماية الدولة لغير رعاياها مثل عديمي الجنسية، والحماية الدبلوماسية للاجئين والمقيمين.

-الحماية الدبلوماسية للشخصيات الاعتبارية الشركات وغيرها - مع تحديد جنسية الشركة، والشركات متعددة الجنسية)، والحماية لحملة الأسهم، وتحديد الأشخاص الاعتباريين خلاف الشركات. .

-حماية طاقم السفينة.

#### ثانياً - الملاحظات التفصيلية:

1- تلاحظ بأن المادة (1) لم توضح بشكل دقيق متى يتم لجوء الدولة للحماية الدبلوماسية، ولم تحدد لضرر ومفهومه بشكل دقيق، وما هو الفعل غير مشروع دولياً، الأمر الذي يرى معه ضرورة تعريف ذلك أو وضع آلية توضح هذه المسائل المهمة والتي يبنى عليها أساس هذه المشروع.

2- تلاحظ بأن المادة (3): أشارت في الفقرة (1) إلى أن دولة الجنسية هي التي يحق لها ممارسة الحماية الدبلوماسية، إلا أنها وضعت استثناءً يعتبر كمبدأ عام غير الوارد في البند (1)، بحيث يجوز للدول ممارسة الحماية الدبلوماسية فيما يتصل بغير رعاياها وفقاً لمشروع المادة (8) التي تتناول مسألة الأشخاص عديمو الجنسية واللاجئين، الأمر الذي يرى معه أنها مسألة قد ترتب آثار سلبية أخذاً بالاعتبار وجود عدد كبير من اللاجئين في بلدان مختلفة، ووجود مقيمين عديمي جنسية في عدد كبير من الدول، مما يوسع حقوق تلك الدول في تطبيق تلك المسألة.

3- تلاحظ بأن المادة (5) الفقرة (2): فيما يتعلق بمسألة استمرار جنسية الشخص الطبيعي، أشارت الفقرة إلى إمكانية ممارسة الحماية الدبلوماسية لشخص من رعايا الدولة (من تاريخ تقديم المطالبة رسمياً) ولكنه (لم يكن من رعاياها في تاريخ حدوث الضرر)، الأمر الذي يرى معه أهمية توضيح الفقرة أعلاه وإزالة التعارض بينها وبين تعريف الحماية الدبلوماسية الوارد في المادة (1) من المشروع التي تضمنت بأن الحماية الدبلوماسية تكون عند حدوث ضرر لحق بشخص طبيعي أو اعتباري، مع التأكيد على استمرار التمتع بجنسية الدولة طالبة للحماية الدبلوماسية (من وقت وقوع الضرر - حتى تقديم المطالبة - ولغاية صدور قرار/حكم بشأن المطالبة)، كون أن المسألة العملية التي تتناولها الفقرة أعلاه تقودنا لمسائل عدة قد تنعكس سلباً أثناء الممارسة، قد يترتب على ذلك ازدواجية وتداخل وصعوبات إجرائية في أعمال الحماية الدبلوماسية من طرف دولتين حيث من المحتمل أن تشرع



الدولة التي كان الشخص يحمل جنسيتها في تاريخ حدوث الضرر في إجراءات لحماية الدبلوماسية وفي الأثناء يكتسب جنسية أخرى، ففي هذه الحالة هل يجب على تلك الدولة وقف تلك الإجراءات، مما قد يقتضي إعادة النظر في هذا البند بغية سد الباب أمام الشخص الذي يعمل على تغيير جنسيته إلى جنسية دولة أخرى قوى مركزاً في العلاقات الدولية، لذلك فإن حسم هذا الموضوع من خلال اعتماد مبدأ استمرارية الجنسية يعطي مصداقية أكبر لشروط أعمال مبدأ الحماية لدبلوماسية.

4- تلاحظ بأن المادة (6): تتناول مسألة الجنسية المتعددة والمطالبة ضد دولة ثالثة، و جواز اشتراك دولتين أو أكثر من دول لجنسية في ممارسة لحماية الدبلوماسية لشخص مزوج أو متعدد الجنسية، الأمر الذي يرى معه أهمية إعادة دراسة هذه المادة بشكل أعمق من قبل لجنة لقانون الدولي، ومراعاة للتشريعات المختلفة للدول، ومراعاة لصياغة بطريقة أوضح تتسق مع لسياق التشريعي للدول و السياق العملي في تطبيقها ، بحيث تحدد بدقة دولة واحدة صاحبة الحق في لحماية، أو وضع معايير تمنع لاشكاليات التي قد تنجم عن تقديم مطالبات منفصلة من دولتين أو أكثر، وفي هذا لخصم نقترح المعايير التالية:

- اتفاق دولتي لجنسية على تقديم طلب مشترك.

- اتفاق دولتي لجنسية على قيام إحداهما بتقديم الطلب

5- تلاحظ بأن المادة (7): تطرقت لمسألة الجنسية المتعددة والمطالبة ضد دولة من دول الجنسية، و أنه لا يجوز ممارسة الحماية الدبلوماسية، في حالة تعدد الجنسيات، إلا إذا كانت جنسية الدولة التي تقدم المطالبة هي الغالبة على جنسية الدولة المسؤولة عن فعل غير مشروع دولياً ، غير أن المادة لا تحدد معنى "الجنسية الغالبة" والمعايير اللازمة لتحديد الجنسية الغالبة، والجهة المؤهلة أو المختصة بتحديد تلك الجنسية، الأمر الذي يرى معه لأخذ بمعيار الجنسية الغالبة في هذه الحالة ليس في محله، لأن الدولتين أو لأكثر التي يحمل الشخص جنسيتها هم في مركز قانوني متساوي، ويرى أن يتم حذف عبارة "ما لم تكن جنسية الدولة الأولى هي الجنسية الغالبة، في تاريخ وقوع الضرر وفي تاريخ تقديم المطالبة رسمياً، على السواء" الواردة في آخر لمادة أعلاه، مع أهمية توضيح المقصود بعبارة "الجنسية الغالبة".

6- تلاحظ بأن المادة (8): تتناول مسألة حماية لأشخاص عديمو الجنسية واللاجئون، وذلك وفقاً للتالي:

أ- الفقرة (1) أعطت الحق للدولة في ممارسة لحماية الدبلوماسية لشخص عديم لجنسية (إذا كان يقيم بصفة قانونية واعتيادية في تلك لدولة).



ب- الفقرة (2) أعطت الحق في ممارسة الحماية الدبلوماسية لشخص (تُعترف به الدولة كلاجئ) وفقاً للمعايير المقبولة دولياً، دون تحديد تلك المعايير، على ألا يتم ذلك ضد الدولة التي يحمل اللاجئ جنسيتها.

الأمر الذي يُرى معه أن المسألة هذه تعتبر واسعة جداً، بحيث أنها ستضم (عديمي الجنسية) واللاجئين في أي دولة -إضافة إلى مواطني جنسيتها- بقيامها بممارسة الحماية الدبلوماسية على الدول الأخرى، ونشير بأن نطاق المادة أعلاه لم يراعي الواقع في كافة الدول ولم يحقق الموازنة في ذلك، لا سيما أن البند (2) منح المركز القانوني للاجئ من قبل الدولة الحامية دون الأخذ بعين الاعتبار مفهوم اللاجئ بموجب القانون الدولي، لا سيما وأن هناك دول في مناطق عديدة تحتوي على عدد كبير جداً من المقيمين عديمي الجنسية، واللاجئين، مما يوسع حق تلك الدول في استعمال مفهوم الحماية الدبلوماسية ومطالبة الدول الأخرى ليس فقط في حقوق رعاياها، لذلك يُرى أهمية قيام لجنة القانون الدولي بمراجعة البنود الواردة في المادة أعلاه وإعادة دراستها بشكل أعمق بغية التوصل إلى شروط موضوعية ملائمة لحماية المقيمين عديمي الجنسية واللاجئين بشكل عام طبقاً للقواعد الدولية وبما يتسق مع ظروف الدول وواقعها، وتوضيح المصطلحات الواردة في المادة سالفة الذكر، ليصبح واضحاً مسؤولية كل دولة قد تتسبب في ضرر وحقوق الدول التي تطالب بالحماية الدبلوماسية لا سيما أن المصطلحات المستخدمة تجعل النص مبهماً وغير واضح.

7- تلاحظ بأن المادة (9): أشارت إلى دولة جنسية الشركة، وتطرقّت بدايةً إلى أن دولة جنسية الشركة هي التي أنشئت الشركة بموجب قانونها، إلا أنها أشارت أنه في حال سيطر على الشركة رعايا دولة أخرى، وفي حال عدم وجود أنشطة تجارية كبيرة للشركة في دولة التأسيس، وعندما يكون مقر الإدارة والرقابة المالية للشركة (كليهما) في دولة أخرى، تعتبر تلك الدولة هي دولة الجنسية، الأمر الذي يُرى معه ضرورة إعادة دراسة هذه المادة، لما يترتب عليها من نتائج قد تنعكس سلباً من الناحية العملية، ولصعوبة حسم الموضوعات أعلاه والبت فيها بشكل واضح، أخذاً بالاعتبار توسع النشاطات التجارية والاقتصادية في العالم، حيث تتخذ الشركات عدة آليات عند مزاولتها للعملية التشغيلية، ووفقاً لتشريعات دولة التأسيس، وينبغي أخذها بالاعتبار، مثل:

أ- تأسيس شركة ونقل بعض من إدارتها للعمل في دول أخرى -حيث تسعى الشركات لذلك بهدف تقليل التكاليف-، إلا أن المقر الرئيسي يبقى في دولة التأسيس وتسري عليها تشريعات تلك الدولة.



ب- فيما يتعلق بمسألة سيطرة الشركة من قبل رعايا دولة أخرى بالرغم من تأسيسها في دولة الجنسية: ينبغي تحديد معيار ومفهوم السيطرة بشكل واضح، لا سيما وأن للشركات (نسب) محددة حسب تشريعات كل دولة حيال تلك المسألة، وتوضيح فيما إذا كان المقصود من مصطلح "السيطرة" هو استحواذ على نسب أكبر من أسهم الشركة، أم إدارة الشركة وتشغيلها.

ت- عدم وجود أنشطة كبيرة في دولة التأسيس: إن المقترح الوارد في المادة أعلاه يعتبر غير واضح وواسع جداً، بحيث يصعب تحديد مفهوم أو معيار أو وضع تقييم معين في هذا السياق، لاختلاف كل شركة ونشاطها، ولتأثرها بعوامل السوق الاقتصادية.

ث- اعتبار الدولة التي تتواجد فيها الإدارة والرقابة المالية هي دولة الجنسية قد يتسبب بتعارض في الاختصاصات لاسيما أن للشركة جنسية محددة وفقاً لسجلها التجاري ووثيقة تأسيسها والقانون الذي يسري عليها، كما أنها مسألة صعبة التقييم لاسيما أن بعض الشركات لا يتضمن هيكلها إدارة رقابة مالية بل تقوم بالتعاقد مع شركات مالية متخصصة أخرى للقيام بهذا الدور.

وعليه، تجدر الإشارة إلى أهمية تحديد دولة جنسية الشركة بشكل واضح ودقيق، ومراعاة كافة الممارسات العملية بهذا الشأن، مع الأخذ بالاعتبار الحالات المتعددة التي تحيط بالموضوع أعلاه مثل قيام شركة أجنبية بامتلاك وتأسيس شركة وطنية، ففي هذه الحالة مثلاً فإننا أمام شركة تحمل جنسية دولة معينة -بحكم التسجيل والتأسيس- إلا أنها مملوكة لشركة أجنبية بالكامل، علماً بأن المادة أعلاه لم تتطرق إلى هذه المسألة.

8- تلاحظ بأن المادة (10): تتناول مسألة استمرار جنسية الشركة حيث أشارت لعدة وقائع مثل تاريخ ولوع الضرر وتاريخ تقديم الطلب، الأمر الذي تؤكد عليه اللجنة فيما جاء في الملاحظة رقم (3)، وذلك بحيث ينبغي أن يكون استمرار جنسية الشركة: (من وقت وقوع الضرر - حتى تقديم المطالبة - إلغاية صدور قرار/حكم بشأن المطالبة)، كما يرى بأن مسألة الإشارة ضمن نص المادة أعلاه إلى مصطلح "الدولة المسلف لها" يعتبر غير واضح ومبهم، وعليه ينبغي توضيح المسألة أعلاه، إضافة إلى توضيح مصطلح "ثينك التاريخين" وتعديله.

9- تلاحظ بأن المادتين (11) و (12) تناولتا قيام دولة جنسية حملة الأسهم في ممارسة الحماية الدبلوماسية (إذا لحق ضرر بالشركة)، الأمر الذي يثير التساؤل معه عن الجدوى من منح حماية دبلوماسية خاصة لحملة الأسهم في حين أنهم لا يعدون كونهم أشخاصاً طبيعيين، يتمتعون بالحماية



الدبلوماسية وفقاً للأحكام العامة، مما قد يتطلب إعادة النظر في هاتين المادتين ، كما تجدر الإشارة إلى ضرورة إعادة دراسة الأمر وما يترتب عليه من التزامات ونتائج من الناحية العملية بتعدد الحالات مثل انحلال أو انقضاء الشركة، أو اندماجها، وتوضيح علاقة حملة الأسهم في هذه الحالة ومدى تأثيرهم لاسيما أن قرارات الشركة تصدر حسب ما يتم تخويله من حملة الأسهم بناءً على نوع كل شركة ونظامها.

10- تلاحظ بأن المادة (13) أشارت إلى الأشخاص الاعتباريون الآخرون (خلاف الشركات)، وهو مفهوم واسع وغير منضبط ويشمل كيانات متنوعة، كما أن ممارسات الدول في هذا الصدد غير متجانسة، حيث قد تعترف بعض الدول لبعض الكيانات بالشخصية المعنوية في حين لا تعترف لها دول أخرى بذلك. الأمر الذي يُرى معه إعادة النظر في المادة لتحديد معيار مرجعي دقيق لتحديد مفهوم الأشخاص الاعتباريون غير الشركات، ودراسة كل حالة ومدى فعالية تطبيقها، فعلى سبيل المثال (المنظمات غير الحكومية) لها شخصية اعتبارية، كما تجدر الإشارة إلى أن للمنظمات استقلالية تامة عن الحكومات والدول، أما في حال تضمينها بقيام الدول بممارسة الحماية الدبلوماسية فيما يتعلق بالمنظمات غير الحكومية فإن استعمال الحق من قبل الدولة التي أُسست فيها المنظمة وتعمل بموجب قوانينها قد يؤدي إلى ضعف استقلاليتها، مما ينعكس سلباً على علاقة المنظمة بمحيطها الدولي، علاوة على ما قد يترتب على ذلك من ممارسات قد تنعكس سلباً على دولة قطر لاسيما فيما يتعلق بالمنظمات غير الحكومية المتعلقة بحقوق الإنسان وتسييسها على هذا النحو، كما نود التنويه إلى مسألة جوهرية وهي ضرورة وجود معيار وتصنيف محدد للمقصود بالأشخاص الاعتباريون (خلاف الشركات)، كون أن مشروع النص بصيغته الحالي يعتبر مبهم ويشمل نطاقات واسعة جداً، ويشمل كيانات متعددة، ولابد من تحديد معيار مرجعي دقيق لتحديد الأشخاص الاعتباريين، أخذاً بالاعتبار اختلاف التشريعات والممارسات من دولة إلى أخرى ، لاسيما أن عدم اعتراف بعض الدول المدعى عليها بالشخصية المعنوية لبعض الكيانات التي ترغب في التمتع بالحماية الدبلوماسية قد يعرقل سبل الانتصاف المحلية لتلك الكيانات كأشخاص معنوية.

11- تلاحظ بأن المادتين (14) و (15) تناولتا مسألة سبل استنفاد الانتصاف المحلية، والاستثناءات على القاعدة، الأمر الذي يُرى معه الإشارة بأن المادتين قد ترتبان انعكاسات سلبية على سيادة الدول الداخلية بشكل عام، وتعطى نزعاً لتدخل دول أخرى في شؤون الدول الداخلية، لاسيما فيما يتعلق بإجراءات التقاضي وما يتعلق بها.

12- تلاحظ بأن المادة (15) تضمنت الاستثناءات من قاعدة استنفاد سبل الانتصاف المحلية، بحيث يكون لدولة حق عدم الحاجة لاستنفاد السبل أعلاه في حالات مثل:



- أ- عدم توفر سبل انتصاف محلية معقولة للحصول على جبر عن الضرر.
- ب- وجود تأخير لا مسوغ له في عملية الانتصاف.
- ت- يمنع الشخص المضروب منعاً واضحاً من اللجوء إلى سبل الانتصاف.

وفي هذا السياق، نشير إلى أن المادة تعتبر جوهرية، وقد يتم ممارستها بشكل سلبي على الدول، حيث تعطي الحق لقيام دولة أخرى بتقرير وتحديد فيما إذا كانت سبل الانتصاف المحلية في الدول غير متوفرة، أو وجود تأخير في هذا السياق، كما يُرى أن المادة تم صياغتها بطريقة واسعة عامة وفضفاضة، الأمر الذي يؤدي إلى تعطيل المادة (14) أعلاه، وعدم إعمالها من حيث الواقع، كما أنها سوف تساهم في انتهاك الشرط الأساسي من الشروط الواجب توافرها لأعمال حق الحماية الدبلوماسية وهو استنفاد سبل الانتصاف المحلية، إضافة إلى ذلك فإن هذه الاستثناءات قد تؤدي إلى صدور قرارات قضائية دولية مختلفة ومتعارضة، إذ يتعين على المحاكم الدولية النظر في كل قضية حسب وقائعها وملابساتها عند تحديد مسألة استنفاد سبل الانتصاف المحلية من عدمه، فليس هناك معيار دقيق يمكن الركون إليه عند النظر في مسألة الأخذ بالاستثناءات الواردة في مشروع هذه المادة، ونشير بأن البند (هـ) يعتبر هو البند الوحيد المقبول لتوافقه مع المبادئ العامة للقانون.

- 13- تلاحظ بأن المادتين (16) و (17) لم تضيفان أحكاماً جديدة الأمر الذي يُرى معه لا ضرورة للتأكيد على حقوق الدول والأشخاص الطبيعيين أو غيرهم من الكيانات للجوء إلى أية تدابير أو إجراءات بموجب القانون الدولي خلاف الحماية الدبلوماسية، بغية ضمان جبر الضرر الناتج عن الفعل غير المشروع دولياً، لأن ذلك يعد حقاً ثابتاً للدول والأفراد بموجب قواعد القانون الدولي، وإذا كانت تلك تعني حق الدول والأفراد باللجوء إلى المعاهدات الدولية ذات العلاقة بحقوق الإنسان، فإنها لن تضيف شيئاً جديداً أيضاً، وبالوقت نفسه فإن لجوء الدول أو الأفراد إلى القانون الدولي لحقوق الإنسان يوفر ضماناً أكبر مما توفره لهم الحماية الدبلوماسية، بسبب ما يتميز به من قواعد قانونية ملائمة ومرنة تساعد وتعطي الفرد حقه عند انتهاك حقوقه وحرياته الأساسية، كما نود التتويه على نقطة جوهرية وهي مسألة (الازدواج) في المطالبة، ويُرى إلى أنه يتوجب تناول ودراسة هذه الجوانب بشكل كامل، بحيث يتم النص على عدم جواز ازدواجية المطالبة والجمع بأكثر من مطالبة في (ذات الضرر).



- 14- المادة (18) أشارت إلى مسألة حماية (أطقم السفن)، في حال وقوع ضرر على (السفينة)، الأمر الذي يُرى معه أن المسألة أعلاه واسعة جداً، وينبغي دراستها وتحديد ضوابطها بشكل دقيق، كما أن صياغة المادة أتت بطريقة مبهمه، وتعطي الحق ليس فقط لقيام دولة جنسية (أطقم السفن) بل أيضاً لـ (جنسية السفينة)، وتجدر الإشارة إلى أهمية دراسة المسألة بما يتوافق مع الواقع العملي، لاسيما فيما يتعلق بانتقال ملكية السفينة وتسجيلها على دولة أخرى، والقوانين واللوائح السارية لدى كل دولة وممارستها العملية، وبما يتسق مع اتفاقيات الأمم المتحدة ذات صلة.
- 15- نلاحظ بأن المادة (19) تناولت مسألة قيام الدول بالممارسة الموصى بها عند ممارسة حق الحماية الدبلوماسية، الأمر الذي يُرى معه بأنها أتت عامة ولا تتناول الموضوع بكافة جوانبه، كما أنها لم تتضمن قواعد وإجراءات واضحة لممارسة الحق في الحماية الدبلوماسية.

#### الرأي:

بناءً على ما تقدم، نرى بأن مشاريع المواد أعلاه ينبغي دراستها من قبل لجنة القانون الدولي بشكل أعمق ومفصل، لاسيما وأنه يتبين أن موضوعها يتضمن تفاصيل قانونية، وسياسية، وفنية، وتجارية، تقودنا لعدة احتمالات من الناحية العملية والممارسة، وقد جاءت مشاريع المواد أعلاه بشكل واسع جداً وغير مفصل، وبعضها الآخر قد يؤدي إلى تعارضها مع أغراض الحماية الدبلوماسية واستخدامه على أساس أنه إجراء قانوني بهدف حماية حاملي جنسيتها ولكن لأهداف سياسية، مثل عدم قبول الدولة التي تطالب بالحماية بسبل الانتصاف المحلية في دولة معينة، وعدم وجود معيار لتأخير صدور القرار أو الحكم، إضافة إلى شمول (المقيمين عديمي الجنسية، واللاجئين) ضمن نطاق الحماية من قبل الدولة التي يقيمون فيها، علاوة على احتمالية وقوع تضارب بين الدول فيما يتعلق بجنسية الشركات، ونخص بذلك مسألة حماية حملة الأسهم ومدى الحاجة لذلك فعلياً، وعليه فإنه من المهم إعادة دراسة مشاريع المواد أعلاه من قبل لجنة القانون الدولي وصياغتها بطريقة تراعي ما ورد أعلاه بشكل واضح ومفصل، بهدف تطبيق الحماية الدبلوماسية بشكل فعال وشفاف وبناءً على الغرض والغاية من ذلك (التي هي جبر الضرر الذي قد يقع).

مع التنويه على أنه وأثناء دراسة وتفسير مسألة جبر الضرر فإنه ينبغي دراسة وتوضيح مسألة (الفعل غير المشروع)، لاسيما أن الفعل والمسؤولية يعتبران أساس الموضوع، مع تحديد معايير المطالبة بالحماية الدبلوماسية بشكل واضح ودقيق مراعاة للتشريعات المختلفة في المجتمع الدولي المتعدد الأطراف، والنص على الإجراءات اللازم اتباعها من قبل الدولة التي تطالب بالحماية الدبلوماسية بشكل واضح ودقيق لتجنب اللبس والغموض في النصوص، مما قد يؤدي أو يعطي ذريعة لسوء استعمال حق الحماية الدبلوماسية، كما نشير إلى



مسألة جوهرية وهي ضرورة النص على (إجراءات ممارسة ومطالبة الحق بالحماية الدبلوماسية) بشكل واضح  
ودقيق ، ومفصل ضمن نصوص المشرع أعلاه.