

Distr.
LIMITED

A/CN.4/L.707
30 May 2007

ARABIC
Original: FRENCH

الجمعية العامة



لجنة القانون الدولي

الدورة التاسعة والخمسون

جنيف، ٧ أيار/مايو - ٨ حزيران/يونيه

و ٩ تموز/يوليه - ١٠ آب/أغسطس ٢٠٠٧

مشروع تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها التاسعة والخمسين

المقرر: السيد إرنست بتريتش

الفصل السادس

طرد الأجانب

المحتويات

الصفحة	الفقرات
٣	ألف - مقدمة ٤ - ١
٣	باء - النظر في الموضوع في الدورة الحالية ٤٧ - ٥
٤	١ - عرض المقرر الخاص لتقريره [لتقريره] الثاني [والثالث] ١٢ - ٦
٦	٢ - موجز النقاش ٣٧ - ١٣
٦	(أ) الملاحظات العامة والمنهجية المتبعة ١٨ - ١٣
٦	(ب) نطاق الموضوع ٢٧ - ١٩
٧	١٠ - تدابير الإبعاد والحالات المشمولة بنطاق الموضوع ٢٣ - ٢٠
٧	٢٠ - فئات الأشخاص المشمولين بنطاق الموضوع ٢٧ - ٢٤
٨	(ج) التعاريف ٣٣ - ٢٨
٨	١٠ - مفهوم "الأجنبي" ٣٠ - ٢٩
٨	٢٠ - مفهوم "الطرد" ٣١
٩	٣٠ - مفهوما "الإقليم" و"الحدود" ٣٣ - ٣٢
٩	(د) مسائل أخرى ٣٧ - ٣٤
٩	٣ - استنتاجات المقرر الخاص ٤٧ - ٣٨

[يُستكمل في الوثيقة A/CN.4/L.707/Add.1]

ألف - مقدمة

- ١ - أحاطت اللجنة علماً في دورتها الخمسين (١٩٩٨) بتقرير فريق التخطيط الذي حُدّد فيه، من بين جملة أمور، موضوع "طرد الأجانب" لأغراض إدراجه في برنامج العمل الطويل الأجل للجنة^(١)، وأيدت في دورتها الثانية والخمسين (٢٠٠٠) هذا الاستنتاج^(٢). وأُلْحِقَ بتقرير اللجنة عن أعمال تلك الدورة مخطط موجز يصف البنية العامة التي يمكن أن يتخذها الموضوع والمنهج المقترح لدراسته^(٣). وأحاطت الجمعية العامة علماً، في الفقرة ٨ من قرارها ١٥٢/٥٥ المؤرخ ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠، بإدراج الموضوع في برنامج العمل الطويل الأجل.
- ٢ - وقررت اللجنة، أثناء دورتها السادسة والخمسين، في جلستها ٢٨٣٠ المعقودة في ٦ آب/أغسطس ٢٠٠٤ أن تدرج موضوع "طرد الأجانب" في برنامج عملها وأن تُعَيِّن السيد موريس كامتو مقررًا خاصاً لهذا الموضوع^(٤). ووافقت الجمعية العامة، في الفقرة ٥ من قرارها ٤١/٥٩ المؤرخ ٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤، على قرار اللجنة إدراج الموضوع في جدول أعمالها.
- ٣ - وفي الدورة السابعة والخمسين، نظرت اللجنة، في جلساتها من ٢٨٤٩ إلى ٢٨٥٢^(٥)، في التقرير التمهيدي المقدّم من المقرر الخاص (A/CN.4/554).
- ٤ - وفي الدورة الثامنة والخمسين، كان معروضاً على اللجنة التقرير الثاني المقدّم من المقرر الخاص (A/CN.4/573) ودراسة مقدمة من الأمانة (A/CN.4/565). وفي الدورة نفسها، قررت اللجنة أن تنظر في التقرير الثاني في دورتها التالية في عام ٢٠٠٧^(٦).

باء - النظر في الموضوع في الدورة الحالية

- ٥ - عُرض على اللجنة في الدورة الحالية التقريران الثاني والثالث المقدمان من المقرر الخاص (A/CN.4/573 وA/CN.4/581)، فنظرت فيهما، على التوالي، في جلساتها من ٢٩٢٣ إلى ٢٩٢٦، المعقودة في الفترة من ٢٣ إلى ٢٩ أيار/مايو ٢٠٠٧، وفي جلساتها من ... إلى ...، المعقودة في الفترة من ... إلى ... تموز/يوليه ٢٠٠٧. وفي الجلسة ٢٩٢٦ المعقودة في ٢٩ أيار/مايو ٢٠٠٧، قررت اللجنة أن تُحيل إلى لجنة الصياغة مشروع المادتين ١ و٢، كما نقحهما المقرر الخاص في الجلسة نفسها^(٧).

[يُستكمل في الوثيقة A/CN.4/L.707/Add.1]

-
- (١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثالثة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/53/10)، الفقرة ٥٥٤.
 - (٢) المرجع نفسه، الدورة الخامسة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/55/10)، الفقرة ٧٢٩.
 - (٣) المرجع نفسه، المرفق.
 - (٤) المرجع نفسه، الدورة التاسعة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/59/10)، الفقرة ٣٦٤.
 - (٥) المرجع نفسه، الدورة الستون، الملحق رقم ١٠ (A/60/10)، الفقرات ٢٤٢-٢٧٤.
 - (٦) المرجع نفسه، الدورة الحادية والستون، الملحق رقم ١٠ (A/61/10)، الفقرة ٢٥٢.
 - (٧) انظر أدناه الحاشيتين ١١ و١٢.

١- عرض المقرر الخاص لتقريره [لتقريره] الثاني [والثالث]

٦- ذكّر المقرر الخاص بأن اللجنة وافقت على أغلب خيارات المقرر الخاص وعلى ملخص خطة العمل الواردة في المرفق الأول للتقرير التمهيدي. وكانت الدول التي أدلت برأيها في دورة عام ٢٠٠٥ للجنة السادسة التابعة للجمعية العامة قد أبدت تأييدها للنهج العام المقترح من المقرر الخاص، مؤكدة أيضاً أهمية الموضوع وراهنيته وتعمده.

٧- ولا جدال في أن هذا الموضوع قابل للتدوين، نظراً لوجود مجموعة من القواعد العرفية، ومادة تعاھدية وفيرة، وفقه قائم منذ أمد بعيد، واجتهاد قضائي دولي وإقليمي وطيد رغم حداثة النسبية. وتبرز الضرورة الملحة لقيام اللجنة بدراسة هذا الموضوع بعد أن لوحظ لجوء الدول بصفة متزايدة إلى عمليات الطرد دون احترام القواعد الأساسية لحقوق الإنسان، وبخاصة في ميدان مكافحة الإرهاب وفي وجه تفشي ظاهرة الهجرة الوافدة غير المشروعة وتدفق اللاجئين.

٨- وقد عالج التقرير الثاني الذي بدأ بدراسة القواعد العامة لطرد الأجانب نطاق المشروع وتعريف مصطلحاته الأساسية.

٩- ويبدو أن الآراء توافقت، سواء في لجنة القانون الدولي أو في اللجنة السادسة، على أن يُدرج في نطاق الموضوع الأشخاص المقيمون في إقليم دولة لا يحملون جنسيتها، مع التمييز بين الأشخاص الذين هم في وضع قانوني والأشخاص الذين هم في وضع غير قانوني، بمن في ذلك الأشخاص المقيمون منذ فترة طويلة في الدولة الطاردة. وينبغي أيضاً إدراج اللاجئين وملتمسي اللجوء وعديمي الجنسية والعمال المهاجرين. وفي المقابل، كان بعض الأعضاء وبعض الوفود قد أبدوا شكوكهم في تضمين الموضوع مسألة رفض السماح بدخول المهاجرين غير القانونيين، وحالة الأشخاص الذين غيروا جنسيتهم عقب تعديل مركز الإقليم الذي كانوا يقيمون فيه، في سياق إنهاء الاستعمار، وحالة رعايا دولة دخلت في نزاع مسلح. ورأى المقرر الخاص، من جهته، أنه ينبغي أن يُستبعد من نطاق الموضوع رفض السماح بالدخول وحالة الأجانب المتمتعين بامتيازات وحصانات بمقتضى القانون الدولي. ولكن بموجب أحكام مشروع المادة ١^٨، ينبغي أن يُدرج في نطاق الموضوع، بوجه خاص، الأجانب الذين هم في وضع قانوني أو غير قانوني واللاجئون والمتمتعون بحق اللجوء وعديمي الجنسية والعمال المهاجرون ورعايا دولة معادية ورعايا الدولة الطاردة الذين فقدوا جنسيتهم أو جُردوا منها. أما مسألة طرد حاملي الجنسية، المحظور من حيث المبدأ، فسيجري بحثها في التقرير الثالث.

(٨) "المادة ١: نطاق التطبيق"

- ١- تسري مشاريع المواد هذه على كل شخص يوجد في دولة ليس من رعاياها.
- ٢- تسري بخاصة على الأجانب الذين هم في وضع قانوني أو غير قانوني في الدولة المضيفة وعلى اللاجئين والمتمتعين بحق اللجوء وعديمي الجنسية والعمال المهاجرين ورعايا دولة معادية ورعايا الدولة الطاردة الذين فقدوا جنسيتهم أو جُردوا منها".

١٠- وفيما يتعلق بتعريف المصطلحات المستخدمة الذي خُصص له مشروع المادة ٢^(٩)، اقترح المقرر الخاص تناول مفهوم "الأجنبي" (étranger) مقارنةً بمفهوم "الرعايا" (ressortissant) بدلاً من مفهوم "حامل الجنسية" (national). وعلى الرغم من احتمال مصطلح "الرعايا" معاني متغيرة فإنه يمكن منحه مدلولاً أوسع من مدلول مصطلح "حامل الجنسية" (national)، بحيث يشمل أيضاً الأشخاص الخاضعين لسلطة دولة بحكم رابطة قانونية معينة، مثل اللاجئين والمتمتعين بحق اللجوء وعديمي الجنسية أو الأشخاص المرتبطين بأقاليم خاضعة للانتداب أو الحماية. ويمكن عند اللزوم تعديل صيغة الفقرة الفرعية (د) من الفقرة ٢ من مشروع المادة ٢ لإبراز أن الجنسية هي الرابطة القانونية الرئيسية في السياق الحالي^(١٠).

١١- وفي التقرير التمهيدي، كان يقصد بمصطلح "الطرد" فعلاً انفرادياً صادراً عن الدولة تكره به أجنبياً على مغادرة إقليمها. ولكن بعد أخذ ملاحظات بعض الأعضاء وأحكام القضاء الدولي الحديثة في الاعتبار، قبل المقرر الخاص بفكرة أن "الطرد" يشمل أيضاً حالات تكره فيها دولة بسلوكها فرداً على مغادرة إقليمها.

١٢- ولما كان الطرد يقتضي مغادرة إقليم الدولة بعبور حدودها، فإن مشروع المادة ٢ يقترح أيضاً تعريف مصطلحي "الحدود" و"الإقليم".

[يستكمل في الوثيقة A/CN.4/L.707/Add.1]

(٩) "المادة ٢: التعاريف

لأغراض مشاريع المواد هذه:

١- يُقصد بعبارة طرد الأجنبي العمل أو السلوك الذي تُكره به الدولة الطاردة أحد رعايا دولة أخرى على مغادرة إقليمها.

٢- يُقصد بما يلي:

(أ) الأجنبي هو أحد رعايا دولة غير الدولة الإقليمية أو الدولة الطاردة؛

(ب) الطرد هو عمل أو سلوك تُكره به الدولة الطاردة الأجنبي على مغادرة إقليمها؛

(ج) الحدود هي منطقة تخوم إقليم الدولة الطاردة التي يفقد الأجنبي فيها مركز المقيم وينتهي بعبوره إياها الإجراء الوطني للطرد؛

(د) الرعايا هم الأشخاص الخاضعون بحكم أي رابطة قانونية، بما في ذلك الجنسية [لولاية] [للاختصاص الشخصي لـ] دولة ما؛

(هـ) الإقليم هو المجال الذي تمارس فيه الدولة كامل اختصاصاتها الناشئة عن سيادتها.

(١٠) اقترح المقرر الخاص الصيغة البديلة التالية: "كل شخص يحمل جنسية دولة ما أو يخضع، بحكم أي رابطة قانونية أخرى، [للاختصاص الشخصي لـ] [لولاية] دولة ما".

٢- موجز النقاش

(أ) الملاحظات العامة والمنهجية المتبعة

- ١٣- امتدح المقرر الخاص لجودة وعمق تقريره [تقريره] الثاني [والثالث]. وأعرب أيضاً عن الامتنان العميق للدراسة التحليلية التي أعدتها الأمانة والتي تمثل أداة عمل ثمينة لمعالجة الموضوع في اللجنة.
- ١٤- وأكد عدة أعضاء على أهمية الموضوع وراهنيته وتعمده، بالنظر خاصة إلى تنامي ظاهرة الهجرات، بما في ذلك الهجرات غير القانونية والتحديات التي تطرحها مكافحة الإرهاب.
- ١٥- وذهب أحد الآراء إلى أن موضوع طرد الأجانب أنسب للتفاوض السياسي منه للتدوين في إطار هيئة خبراء. بيد أن عدداً من الأعضاء رأوا أن الموضوع قابل للتدوين، وأكدوا أن التدوين يمكن أن يتخذ شكل مشاريع مواد بغية اعتماد اتفاقية دولية.
- ١٦- ورأى بعض الأعضاء أنه ينبغي النظر في مجموعة القواعد القائمة في مختلف الميادين، بما فيها القواعد التعاهدية، من أجل استخلاص نظام عام يحفظ مع ذلك القواعد الخاصة التي وضعتها نظم بعينها. وذهب رأي آخر إلى أنه ليس من الحضيف صياغة قواعد عامة في هذا المجال وأنه يجدر باللجنة أن تعكف على تحديد القواعد السارية على مختلف فئات الأجانب.
- ١٧- وأبدى عدة أعضاء تأييدهم للنهج العام الذي اتبعه المقرر الخاص، مؤكدين خاصة على ضرورة إيجاد توازن بين حق الدولة في طرد الأجانب واحترام قواعد القانون الدولي ذات الصلة، بما فيها القواعد المتصلة بحماية حقوق الإنسان والمعايير الدنيا لمعاملة الأجانب. وأكد البعض أيضاً أن على اللجنة أن تُعنى بحقوق الدول وواجباتها، لا بالعلاقة بين الدولة الطاردة والفرد المطرود فقط.
- ١٨- ولوحظ أن مسألة طرد الأجانب مسألة تخضع أساساً للنظم القانونية الوطنية، حيث إن للدول حقاً لا يمكن إنكاره في طرد الأجانب رهناً باحترام قواعد القانون الدولي ذات الصلة. وينبغي إيلاء اهتمام خاص للاجتهاد القضائي الوطني الذي يسهم في تطوير معايير معينة الغاية منها تلافي التعسف في ممارسة حق الطرد.

(ب) نطاق الموضوع

- ١٩- شدد عدة أعضاء على ضرورة التحديد الواضح لنطاق الموضوع، الذي لا يقتصر على جانب الاختصاص الشخصي. وتناول النقاش تدابير الإبعاد والحالات والأشخاص الذين ينبغي أن يشملهم نطاق الموضوع. واقترح البعض تبسيط الفقرة ١ من مشروع المادة ١، بالصيغة التي اقترحها المقرر الخاص، بحيث تنص على أن مشاريع المواد تسري على طرد الأجانب. واقترح البعض العدول عن مشروع المادة ١، لأن مشروع المادة ٢، المخصص للتعريف، يمكن أن يكفي لتحديد الموضوع.

١٠ تدابير الإبعاد والحالات المشمولة بنطاق الموضوع

٢٠- في الوقت الذي أيد فيه عدة أعضاء استبعاد مسألة عدم السماح بدخول الأجانب من نطاق الموضوع، أثر بعض الأعضاء إدراجها، خاصة من أجل مراعاة مصالح العديد من المهاجرين غير القانونيين الذين يُحتجزون فترات طويلة في مناطق دولية. وذهب أحد الآراء إلى أن الإشكال الحقيقي الذي ينبغي أن تتناوله اللجنة لا يقتصر على الطرد وإنما يشمل بوجه عام الوسائل - بما فيها رفض السماح بالدخول - المتاحة للدول من أجل ضبط وجود الأجانب في أقاليمها. واقتُرح أيضاً أن تُدرج في نطاق الموضوع حالة الأجانب الذين يطلبون قبولهم في دولة من الدول بعد دخولهم إقليمها. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن في بعض الحالات أن يكون رفض السماح بالدخول متنافياً مع مبدأ عدم الإعادة القسرية.

٢١- وأيد عدد من الأعضاء استبعاد مسألة تسليم المطلوبين من نطاق الموضوع. واقتُرح مع ذلك معالجة فرضية الطرد الذي يشكل تسليماً مستتراً. وبالإضافة إلى ذلك، عارض بعض الأعضاء اقتراح المقرر الخاص أن تُستبعد من نطاق الموضوع حالات النقل (أو التحويل) الاستثنائية، أو خارج نطاق القضاء، التي تثير مشاكل جدية في القانون الدولي.

٢٢- وتضاربت الآراء حول ما إذا كان ينبغي إدراج حالات الطرد التي تحدث في سياق المنازعات المسلحة في نطاق الموضوع أو استبعادها منه. ففي حين رأى بعض الأعضاء أن على اللجنة معالجة هذه المسألة رأى أعضاء آخرون أن على اللجنة أن تستبعد من نطاق مشاريع المواد، بنص صريح إن اقتضى الأمر ذلك، مسألة تنظيمها قواعد راسخة في قانون المنازعات المسلحة، خاصة فيما يتعلق بالطرد في حالة الاحتلال العسكري. واقتُرح أيضاً إدراج شرط "عدم الإخلال" بقواعد القانون الإنساني الدولي.

٢٣- واقتُرح أن تتطرق اللجنة إلى مسألة التطهير الإثني، من حيث إنه يستهدف الأجانب، وإلى مسألة فقدان الجنسية التي يتبعها الطرد، والتي يمكن الشك في تطابقها مع القانون الدولي. ورئي أنه ينبغي أن تُدرج في نطاق الموضوع حالة الأشخاص الذين يصبحون أجانب عقب نشوء دولة جديدة.

١١ فئات الأشخاص المشمولين بنطاق الموضوع

٢٤- رأى عدة أعضاء أن مشاريع المواد ينبغي أن تستهدف الأجانب الموجودين مادياً في إقليم الدولة الطاردة، سواء أكان وجودهم قانونياً أم لا. إلا أن وضع نظام قانوني يُعنى بمسألة الطرد ينبغي أن يضع في الاعتبار التمييز بين هاتين الفئتين من الأجانب. واقتُرح أيضاً إيراد نص يوضح أن مشاريع المواد تنطبق على الأشخاص الطبيعيين من دون الأشخاص الاعتباريين.

٢٥- وفي الوقت الذي أكد فيه الأعضاء جدوى الفقرة ٢ من مشروع المادة ١ التي تتضمن قائمة بفئات الأجانب الذين يجب شملهم، رأى أعضاء آخرون أن هذه الفقرة عديمة الجدوى وأن الأمثلة المذكورة فيها يمكن الاكتفاء بإيرادها في التعليق. واقتُرح أيضاً دمج الفقرتين ١ و ٢ من مشروع المادة هذا، بحذف تعبير "بخاصة" من نص الفقرة ٢. وذهب رأي آخر إلى أن نطاق مشاريع المواد الحالي أوسع مما ينبغي وأن على اللجنة أن تقصر أعمالها على فئات معينة من الأجانب يجب تحديدها.

٢٦- وإذا كان بعض الأعضاء قد أبدوا صراحة استبعاد الأفراد المتمتعين بامتيازات وحصانات بمقتضى القانون الدولي من نطاق الموضوع فقد أعرب عن آراء متضاربة بشأن إدراج العمال المهاجرين أو استبعادهم. واقترح بعض الأعضاء استبعاد اللاجئين وعديمي الجنسية لأن مركزهم فيما يخص الطرد محدد بوضوح وتنظمه مجموعة من القواعد القائمة، ولا سيما القواعد التعاهدية. وفي مقابل ذلك، رأى أعضاء آخرون أن اللاجئين وعديمي الجنسية يجب شملهم بمشاريع المواد، وذلك على الأقل لأن القواعد التي تخص هذه الفئات من الأشخاص تحديداً تشوبها ثغرات أو نواقص. وفي هذا المنظور، اقترح أن تراعي اللجنة التوصيات التي قدمتها اللجنة التنفيذية لمفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين. واقترح أيضاً تضمين مشاريع المواد شرط "عدم الإخلال" بالقواعد المتصلة باللاجئين.

٢٧- وأخيراً، اقترح إيراد إشارة، في التعليق على مشاريع المواد، إلى عدم مشروعية طرد حاملي الجنسية.

(ج) التعاريف

٢٨- لئن شدد بعض الأعضاء على أهمية توضيح مفاهيم الموضوع الأساسية في هذه المرحلة، مع الحرص أيضاً على استخدام المصطلحات (ولا سيما "الدولة الطاردة" أو "الدولة المضيفة" أو "الدولة الإقليمية") استخداماً موحداً في مشاريع المواد، فقد رأى البعض الآخر أنه يفضل أن تركز اللجنة تقدماً في أعمالها قبل وضع التعاريف.

١٠ مفهوم "الأجنبي"

٢٩- اعترض عدة أعضاء على النهج الذي اتبعه المقرر الخاص في تناول مفهوم "الأجنبي". بمقارنته بمفهوم "الراعي" بدلاً من مفهوم "حامل الجنسية". ولوحظ بوجه خاص أن تعريف "الراعي" الذي اقترحه المقرر الخاص تعريف أوسع مما ينبغي وأنه مصدر لبلة وأن المصطلح غير قابل للترجمة، ولا سيما إلى الإنكليزية والإسبانية، وأنه يحسن في تلك الحالة اعتماد معيار الجنسية. كما اقترح بعض الأعضاء تعديل نص الفقرة الفرعية (أ) من الفقرة ٢ من مشروع المادة ٢، بتعريف "الأجنبي" بأنه شخص لا يحمل جنسية الدولة الطاردة، دون إيراد أية إشارة إلى الروابط التي يمكن أن يقيمها الفرد المعني مع دولة أخرى. واقترح أيضاً أن تبحث اللجنة مسألة ازدواج الجنسية في ضوء القاعدة التي تنص على وجوب حظر طرد حاملي الجنسية؛ وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي توضيح أن عديمي الجنسية مشمولون بتعريف "الأجانب".

٣٠- وأشار إلى أن بعض فئات الأجانب، مثل "اللاجئين" و"ملتسمي اللجوء" و"العمال المهاجرين"، حذيرة بالتعريف. واقترح اعتماد تعريف واسع لمصطلح "اللاجئ" يأخذ في الاعتبار التطورات الحديثة التي مست هذا المفهوم.

٢٠ مفهوم "الطرد"

٣١- أيد عدة أعضاء المقرر الخاص في تعريفه الواسع لمفهوم "الطرد"، الوارد في الفقرة الفرعية (ب) من الفقرة ٢ من مشروع المادة ٢، والقائم على معيار "الإكراه" الذي يمكن ممارسته بعمل قانوني أو بسلوك صادر عن الدولة الطاردة. إلا أن البعض رأى أن من الضروري توضيح أن هذا التعريف لا يشمل تسليم المطلوبين (مع إمكانية استثناء الطرد الذي يُعد شكلاً من أشكال التسليم المستتر). كما أُشير إلى ضرورة وضع معايير تمكّن من تحديد ما إذا كان سلوك الدولة يمكن اعتباره طرداً. واقترح في هذا الصدد النص على أن هذا السلوك يجب أن يتمثل في

ممارسة إكراه لا يترك للأجنبي خياراً سوى مغادرة إقليم الدولة. وذهب رأي آخر إلى وجوب تعريف الطرد بأنه "عمل"، لأن تعبير "سلوك" الدولة ينطبق بوجه خاص في سياق المسؤولية عن الأفعال غير المشروعة دولياً.

٣٠ مفهوماً "الإقليم" و"الحدود"

٣٢- أُبديت تحفظات على التعريفين الواردين في الفقرتين الفرعيتين (ج) و(هـ) من الفقرة ٢ من مشروع المادة ٢. وأكد البعض أيضاً أن على اللجنة أن تنظر في الآثار القانونية المترتبة على وجود أجنبي في البحر الإقليمي أو في المياه الداخلية لدولة من الدول. وذهب أحد الآراء إلى أن "البحر الإقليمي" لا ينبغي إدراجه في تعريف "إقليم" الدولة لأغراض مشاريع المواد.

٣٣- وشكك البعض في صحة مفهوم "الإقامة" الذي تشير إليه الفقرة الفرعية (ج) من الفقرة ٢ من مشروع المادة ٢ في تعريف حدود الدولة. وأشار إلى أن على الدول أن تحترم، في مناطق الموانئ الجوية، مجموع التزاماتها الدولية، بما في ذلك الحق في المساعدة القنصلية. وبالإضافة إلى ذلك، رأى بعض الأعضاء أن وضع تعريف مناسب لمفهوم "الإقليم" يلغي الحاجة إلى تعريف مصطلح "الحدود".

(د) مسائل أخرى

٣٤- ذكر البعض أن المادة ١٣ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تعبر عن مبادئ مقبولة عالمياً يمكن أن تشكل أساساً مناسباً لأعمال اللجنة. وأشار أيضاً إلى بعض الأحكام الواردة في صكوك إقليمية خاصة بحماية حقوق الإنسان، ولا سيما البروتوكول رقم ٤ و٧ للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، والميثاق العربي لحقوق الإنسان (بنصه الحديث الذي اعتمد في عام ٢٠٠٤).

٣٥- واقترح أن تنظر اللجنة في الأسباب الممكنة لعدم مشروعية الطرد، على أن تتطرق أيضاً إلى مسألة مشروعية تدابير نزع الملكية أو المصادرة التي تصاحب أحياناً طرد الأجنبي. ولكن لوحظ أنه ليس مطلوباً من اللجنة أن تضطلع بدراسة مفصلة للأنظمة المتعلقة بترع الملكية.

٣٦- وذكرت أيضاً مسألة ما إذا كان ينبغي للدولة الطاردة أن تمنح الأجنبي المطرود إمكانية اختيار دولة المقصد وحدود تلك الإمكانية. وفي هذا السياق، يكتسي تحديد الجنسية أهمية خاصة لأن دولة الجنسية وحدها ملزمة، من حيث المبدأ، بقبول الشخص المطرود.

٣٧- وأكد بعض أعضاء اللجنة أن الطرد الجماعي للأجانب محظور بموجب القانون الدولي المعاصر؛ كما ذهب البعض إلى أن حظر الإعادة القسرية قاعدة من القواعد الآمرة.

٣ - استنتاجات المقرر الخاص

٣٨- شكر المقرر الخاص لأعضاء اللجنة ملاحظاتهم وتعليقاتهم التي أولاهها أكبر قدر من الاهتمام. إلا أن بعض الملاحظات تناولت جوانب سبق أن ناقشتها اللجنة وسبق أن قدمت للمقرر الخاص توجيهات بشأنها وافقت عليها

الجمعية العامة. ولا يزال المقرر الخاص يرى أن الموضوع قابل للتدوين في إطار هيئة خبراء، على أن يكون مفهوماً أن الدول يمكنها بعد ذلك أن تبدأ مفاوضات سياسية بشأن محصلة أعمال اللجنة.

٣٩- ورداً على بعض الملاحظات ذات الطابع المنهجي، أكد المقرر الخاص من جديد تفضيله لتحليل القواعد العامة المتعلقة بالموضوع تحليلاً يعقبه بحث القواعد المنطبقة على فئات محددة من الأجانب، وهو ما كان قد وافقت عليه اللجنة. أما النتائج القانونية للطرد، وكذلك آثاره المحتملة على أملاك الأجنبي فهما مسألتان سيجري بحثهما في التقارير اللاحقة، وإن كان من غير الضروري ذكرها في مشروع المادة ١ المتعلق بنطاق الموضوع.

٤٠- وأيد المقرر الخاص الاقتراح الداعي إلى إيراد إشارة في التعليق على مشروع المادة ١ توضح أن مشاريع المواد تستهدف الأشخاص الطبيعيين حصراً. ورداً على الأعضاء الذين دعوا إلى استبعاد اللاجئين وعديمي الجنسية من نطاق الموضوع، لاحظ المقرر الخاص أن الصكوك القانونية القائمة لا تضع نظاماً كاملاً بشأن طرد هاتين الفئتين من الأشخاص. ويجدر باللجنة إذن أن تدرس القواعد المنطبقة على هاتين الفئتين من الأشخاص - بما في ذلك عدم الإعادة القسرية للاجئين - آخذة في اعتبارها القانون والممارسة المعاصرين. وتنطبق الملاحظة نفسها على طرد الأجانب الأعداء، وهي مسألة لا تنظمها صكوك القانون الإنساني الدولي.

٤١- وأكد المقرر الخاص أن تعداد فئات الأجانب المختلفة الوارد في الفقرة ٢ من مشروع المادة ١ أمر ضروري. ذلك إن إلغاء هذه الفقرة، كما اقترح بعض الأعضاء، سيؤدي بدون وجه حق إلى توسيع نطاق الاختصاص الشخصي لمشاريع المواد ليشمل أي فئة من فئات الأجانب، بمن فيهم مثلاً الأجانب المتمتعون بامتيازات وحصانات بمقتضى القانون الدولي.

٤٢- وقال المقرر الخاص إن اللجنة ومعظم الدول التي أدلت برأيها في اللجنة السادسة أعربت عن تفضيلها لاستبعاد مسألة عدم السماح بالدخول من نطاق الموضوع. ولا يزال المقرر الخاص على هذا الرأي، لأنه لا يمكن طرد الأجنبي إن لم يُسمح له بالدخول أصلاً، ولأن السماح بدخول الأجانب مسألة تخص سيادة كل دولة. إلا أن على الدول أن تحترم، في المناطق الدولية، مجموع قواعد القانون الدولي ذات الصلة، بما في ذلك القواعد المتعلقة بحقوق الإنسان الأساسية.

٤٣- وذكر المقرر الخاص أن مسألة التسليم المستتر في شكل طرد مسألة سيتناولها أحد التقارير المقبلة. وفي المقابل، قال المقرر الخاص إنه لا يؤيد الاقتراح الداعي إلى إدراج مسألة نقل المجرمين في نطاق الموضوع، لأنها مسألة تدخل في نطاق القانون الجنائي الدولي. وإخضاع عمليات النقل هذه للقواعد المتعلقة بطرد الأجانب يمكن أن ينال من فعالية التعاون بين الدول في مجال مكافحة الإجرام، بما في ذلك الإرهاب.

٤٤- وأحاط المقرر الخاص علماً بالتحفظات التي أبدتها عدد من أعضاء اللجنة على استخدام مصطلح "الرعايا". وقال إن هذا المصطلح سيستخدم من الآن فصاعداً كمرادف لمصطلح "حامل الجنسية". أما مفهوما "غير حامل الجنسية" و"الأجنبي" فإنهما ليسا متكافئين دائماً، ذلك أن بعض فئات "غير حاملي الجنسية" لا يعتبرون أجانب لأغراض الطرد بحسب تشريعات بعض الدول. أما إشكالية ازدواج الجنسية فستناقش في تقارير لاحقة.

٤٥ - وأبدى المقرر الخاص موافقته على ضرورة تعريف الإكراه الذي يجب أن تمارسه الدولة لوصف سلوكها بـ "الطرد".

٤٦ - وفيما يتعلق، أخيراً، بمفهوم "الإقليم" و"الحدود"، أصر المقرر الخاص على الاحتفاظ بالتعريفين المقترحين. فتعريف "الإقليم" تعريف يحظى بالإجماع، ويشمل بخاصة المياه الداخلية والبحر الإقليمي. أما مفهوم "الحدود" فيجب إيراده في تعريف محدد في إطار الموضوع الحالي. ذلك أن الحدود، لأغراض الهجرة الوافدة، لا تتخذ شكل خط وإنما شكل منطقة (مثل مناطق الموانئ البحرية أو الموانئ الجوية أو المناطق الجمركية).

٤٧ - وفي ضوء هذه الاعتبارات، قدم المقرر الخاص إلى اللجنة نصاً منقحاً لمشروعي المادتين ١(١١) و ٢(١٢).

[يُستكمل في الوثيقة A/CN.4/L.707/Add.1]

— — — — —

(١١) "١ - تسري مشاريع المواد هذه على طرد الأجانب، المذكورة فتاتهم في الفقرة ٢ من هذه المادة، والموجودين في إقليم الدولة الطاردة.
أو:

١ - تسري مشاريع المواد هذه على قيام دولة بطرد الأجانب، المذكورة فتاتهم في الفقرة ٢ من هذه المادة، والموجودين في إقليمها.

٢ - يُقصد بذلك الأجانب الذين هم في وضع قانوني أو غير قانوني في الدولة الطاردة واللاجئون والمتمتعون بحق اللجوء وعديمو الجنسية والعمال المهاجرون ورعايا دولة معادية ورعايا الدولة الطاردة الذين فقدوا جنسيتهم أو جُردوا منها".

(١٢) "لأغراض مشاريع المواد هذه، يُقصد بـ:

(أ) الطرد عمل قانوني أو سلوك تُكره به دولة أجنبياً على مغادرة إقليمها؛

(ب) الأجنبي شخص لا يحمل جنسية الدولة التي يوجد في إقليمها، ما لم ينص تشريع تلك الدولة على خلاف ذلك؛

(ج) السلوك كل فعل صادر عن سلطات الدولة الطاردة لا يملك الأجنبي ضده أي سبيل من سبل الطعن ولا يترك له خياراً سوى مغادرة إقليم تلك الدولة؛

(د) الإقليم المجال الذي تمارس فيه الدولة كامل اختصاصاتها الناشئة عن سيادتها؛

(هـ) الحدود منطقة تخوم إقليم الدولة الطاردة التي لا يتمتع فيها الأجنبي بمركز المقيم وينتهي بعبوره إياها إجراء الطرد".