

Distr.: General
28 February 2020
Arabic
Original: Spanish



لجنة القانون الدولي

الدورة الثانية والسبعون

جنيف، 27 نيسان/أبريل - 5 حزيران/يونيه
و 6 تموز/يوليه - 7 آب/أغسطس 2020

التقرير الثامن عن حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية، أعدته المقررة الخاصة السيدة كونثيشتيون إسكوبار إرنانديث

المحتويات

الصفحة

3	 مقدمة
7	أولا - العلاقة بين حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية والمحاكم الجنائية الدولية
9	ألف - الأعمال المنفذة بصفة رسمية، وجرائم القانون الدولي، والقيود والاستثناءات التي تخضع لها الحصانة
10	باء - التعاون مع المحاكم الجنائية الدولية
13	جيم - المحاكم الجنائية الدولية في مشاريع المواد
14	ثانيا - تسوية المنازعات
20	ثالثا - ممارسات جيدة يوصى بها
22	رابعا - خطة العمل المستقبلي

المرفقات

23	الأول - مشاريع المواد المتعلقة بحصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية التي اعتمدها لجنة القانون الدولي بصفة مؤقتة حتى الآن
----	---



الرجاء إعادة استعمال الورق



- 26 الثاني - مشروع مادة اعتمدته لجنة الصياغة بصفة مؤقتة في الدورة الحادية والسبعين وعُرض على لجنة القانون الدولي للعلم
- 27 الثالث - مشاريع المواد المقدمة إلى لجنة القانون الدولي للنظر فيها والتي لا تزال معروضة على لجنة الصياغة
- 32 الرابع - مشروعاً مادتين مقدمان إلى لجنة القانون الدولي للنظر فيهما في دورتها الثانية والسبعين

مقدمة

- 1 - أُدرج موضوع "حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية" في برنامج العمل الطويل الأجل للجنة القانون الدولي في دورتها الثامنة والخمسين (عام 2006)، بناءً على الاقتراح الوارد في تقرير اللجنة المقدم إلى الجمعية العامة عن أعمال تلك الدورة⁽¹⁾. وقررت اللجنة، في دورتها التاسعة والخمسين (عام 2007)، أن تدرج هذا الموضوع في برنامج عملها، وعيّنت السيد رومان أ. كولودكين مقررًا خاصًا له⁽²⁾. وفي الدورة نفسها، طلبت اللجنة إلى الأمانة العامة أن تُعد دراسةً أساسيةً عن الموضوع⁽³⁾.
- 2 - وقد قدّم المقرر الخاص ثلاثة تقارير أرسى فيها الحدود التي ينبغي في نطاقها النظر في الموضوع وأجرى تحليلًا لجوانب مختلفة تتصل بالمسائل الموضوعية والإجرائية المتعلقة بحصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية⁽⁴⁾. ونظرت اللجنة في تقارير المقرر الخاص في دورتيها الستين والثلاثين والمعقودتين في عامي 2008⁽⁵⁾ و 2011⁽⁶⁾ على التوالي. وتناولت اللجنة السادسة للجمعية العامة هذا الموضوع أثناء نظرها في تقرير اللجنة، لا سيما في عامي 2008 و 2011.
- 3 - وعيّنت اللجنة، في دورتها الرابعة والستين (عام 2012)، السيدة كونثيثيون إسكوبار إرنانديث مقررًا خاصًا معنية بهذا الموضوع لتحل محل السيد كولودكين الذي انتهت آنذاك عضويته في اللجنة⁽⁷⁾.
- 4 - وفي الدورة نفسها، قدمت المقررة الخاصة تقريراً أولياً عن حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية⁽⁸⁾. وأوضحت في ذلك التقرير أسس النقاش الذي تواصل حتى ذلك الحين، وحددت النقاط الخلافية الرئيسية المتبقية والمسائل التي سيجري تحليلها والمنهجية التي ينبغي اتباعها، واقترحت خطة عمل توجيهية لمعالجة هذا الموضوع. وقد نظرت اللجنة في هذا التقرير الأولي في دورتها الرابعة والستين⁽⁹⁾، وحذت اللجنة السادسة للجمعية العامة حذوها خلال الدورة السابعة والستين للجمعية العامة⁽¹⁰⁾. وفي كلتا الحالتين، تمت الموافقة على اقتراحات المقررة الخاصة.

(1) *حولية لجنة القانون الدولي لعام 2006*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الفقرة 257 والمرفق الأول.

(2) *الحولية ... 2007*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الفقرة 376.

(3) المرجع نفسه، الفقرة 386. ترد الدراسة التي أعدها الأمانة العامة في المذكرة A/CN.4/596 [أو Corr.1] (طبعة مستنسخة، متاحة على الموقع الشبكي للجنة، وثائق الدورة الستين، 2008). وسيُنشر النص النهائي كإضافة لل*حولية ... 2008*، المجلد الثاني (الجزء الأول).

(4) ترد تقارير المقرر الخاص رومان كولودكين في *الحولية ... 2008*، المجلد الثاني (الجزء الأول)، والوثيقة A/CN.4/601 (التقرير الأولي)، والوثيقة A/CN.4/631 (التقرير الثاني، 2010)، والوثيقة A/CN.4/646 (التقرير الثالث، 2011).

(5) *الحولية ... 2008*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الفقرات 266 إلى 311.

(6) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، *الدورة السادسة والستون*، الملحق رقم 10 (A/66/10)، الفقرات 104 إلى 203.

(7) المرجع نفسه، *الدورة السابعة والستون*، الملحق رقم 10 (A/67/10)، الفقرة 84.

(8) A/CN.4/654.

(9) للاطلاع على مناقشات لجنة القانون الدولي للموضوع، انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، *الدورة السابعة والستون*، الملحق رقم 10 (A/67/10)، الفقرات 86 إلى 139. وانظر أيضاً المحاضر الموجزة المؤقتة لجلسات اللجنة التي ترد في الوثائق A/CN.4/SR.3143 إلى SR.3147، وهي متاحة على الموقع الشبكي للجنة.

(10) نظرت اللجنة السادسة في موضوع "حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية" في الجلسات العشرين إلى الثالثة والعشرين من دورتها السابعة والستين. كما أشارت دولتان إلى هذا الموضوع في الجلسة التاسعة عشرة للجنة. ويمكن الاطلاع على

5 - وفي وقت لاحق، قَدِّمت المقررة الخاصة ستة تقارير أخرى صدرت في أعوام 2013 و 2014 و 2015 و 2016 و 2018 و 2019⁽¹¹⁾. وقد اعتمدت لجنة القانون الدولي بصفة مؤقتة، منذ بدء نظرها في تلك التقارير⁽¹²⁾ وحتى الآن، مشاريع المواد التالية وشروحها: مشروع المادة 1 (بشأن نطاق مشاريع المواد)⁽¹³⁾؛ ومشروع المادة 2 (هـ) و (و) (بشأن مفهوم "مسؤول الدولة" ومفهوم "العمل المنفَّذ بصفة رسمية")⁽¹⁴⁾؛ ومشروع المادتين 3 و 4 (بشأن العناصر المعيارية للحصانة الشخصية)⁽¹⁵⁾؛ ومشروع المادتين 5 و 6 (بشأن العناصر المعيارية للحصانة الموضوعية)⁽¹⁶⁾؛ ومشروع المادة 7 (بشأن جرائم القانون الدولي التي لا تنطبق عليها الحصانة الموضوعية) ومرفقه⁽¹⁷⁾. ويرد في المرفق الأول لهذا التقرير نص مشاريع المواد التي اعتمدتها اللجنة بصفة مؤقتة حتى الآن، بما في ذلك المرفق الخاص بمشروع المادة 7. وفي الدورة الحادية والسبعين المعقودة في عام 2019، بدأت لجنة الصياغة نظرها في مشاريع المواد 8 إلى 16 التي اقترحتها المقررة الخاصة في تقريرها السابع، وتلقت أيضا بعض المقترحات من أعضاء آخرين في لجنة القانون الدولي. بيد أن اللجنة لم تتمكن، بسبب ضيق الوقت، من إتمام عملها فيما يتعلق بمشاريع المواد التي لم يُبَت فيها بعد؛ ولم تعتمد بصفة مؤقتة إلا مشروع مادة واحدة جديدة (مشروع المادة 8 مقدّمًا)⁽¹⁸⁾. وقد أطلع رئيس لجنة الصياغة لجنة القانون الدولي على التقدم المحرز في العمل المتعلق بمشاريع المواد التي لم يُبَت فيها بعد والمقرّر أن يستمر في الدورة الثانية والسبعين.

مداخلات الدول في تلك الجلسات في المحاضر الموجزة الواردة في الوثائق A/C.6/67/SR.19 إلى SR.23. وانظر أيضا الموجز المواضيعي الذي أعدته الأمانة العامة للمناقشة التي جرت في اللجنة السادسة للجمعية العامة خلال دورتها السابعة والسنتين (A/CN.4/657)، الفقرات 26 إلى 38.

(11) A/CN.4/661 (التقرير الثاني)، و A/CN.4/673 (التقرير الثالث)، و A/CN.4/686 (التقرير الرابع)، و A/CN.4/701 (التقرير الخامس)، و A/CN.4/722 (التقرير السادس)، و A/CN.4/729 (التقرير السابع).

(12) للاطلاع على عرض مفصّل لدراسة لجنة القانون الدولي لهذا الموضوع، انظر التقارير التي قدمتها اللجنة إلى الجمعية العامة بشأن أعمال دوراتها الخامسة والسنتين إلى الحادية والسبعين: الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثامنة والستون، الملحق رقم 10 (A/68/10)، الفقرات 43 إلى 49؛ والمرجع نفسه، الدورة التاسعة والستون، الملحق رقم 10 (A/69/10)، الفقرات 126 إلى 132؛ والمرجع نفسه، الدورة السبعون، الملحق رقم 10 (A/70/10)، الفقرات 174 إلى 243؛ والمرجع نفسه، الدورة الحادية والسبعون، الملحق رقم 10 (A/71/10)، الفقرات 193 إلى 250؛ والمرجع نفسه، الدورة الثانية والسبعون، الملحق رقم 10 (A/72/10)، الفقرات 71 إلى 141؛ والمرجع نفسه، الدورة الثالثة والسبعون، الملحق رقم 10 (A/73/10)، الفقرات 270 إلى 330؛ والمرجع نفسه، الدورة الرابعة والسبعون، الملحق رقم 10 (A/74/10)، الفقرات 122 إلى 201.

(13) المرجع نفسه، الدورة الثامنة والستون، الملحق رقم 10 (A/68/10)، الفقرة 49.

(14) المرجع نفسه، الدورة التاسعة والستون، الملحق رقم 10 (A/69/10)، الفقرة 132؛ والمرجع نفسه، الدورة الحادية والسبعون، الملحق رقم 10 (A/71/10)، الفقرة 250.

(15) المرجع نفسه، الدورة الثامنة والستون، الملحق رقم 10 (A/68/10)، الفقرة 49.

(16) المرجع نفسه، الدورة التاسعة والستون، الملحق رقم 10 (A/69/10)، الفقرة 132؛ والمرجع نفسه، الدورة الحادية والسبعون، الملحق رقم 10 (A/71/10)، الفقرة 250.

(17) المرجع نفسه، الدورة الثانية والسبعون، الملحق رقم 10 (A/72/10)، الفقرة 141.

(18) فيما يلي نص مشروع المادة 8 مقدّمًا، الذي اعتمدته لجنة الصياغة بصفة مؤقتة:

"مشروع المادة 8 مقدّمًا - تطبيق الجزء الرابع

تنطبق الأحكام والضمانات الإجرائية الواردة في هذا الجزء فيما يخص أي إجراءات جنائية تقام على مسؤول دولة أجنبية، حالي أو سابق، وتتعلق بأي مشروع من مشاريع المواد الواردة في الجزء الثاني والجزء الثالث من مشاريع المواد هذه، بما في ذلك تقرير ما إذا كانت الحصانة تنطبق أو لا تنطبق بموجب أي مشروع من مشاريع المواد". (A/CN.4/L.940، طبعة مستنسخة،

6 - ونظرت اللجنة السادسة للجمعية العامة، في دوراتها المعقودة في الفترة من عام 2013 إلى عام 2019، في تقارير لجنة القانون الدولي عن الموضوع محل الدراسة⁽¹⁹⁾.

7 - وفي ختام هذا الموجز للأعمال المتعلقة بهذا الموضوع، ينبغي التذكير بأن لجنة القانون الدولي دأبت، منذ عام 2013، على توجيه أسئلة متنوعة إلى الدول بشأن مسائل ذات أهمية بالنسبة لموضوع حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية. وفي عام 2014، قدمت الدول التالية تعليقاتها: الاتحاد الروسي، وألمانيا، وأيرلندا، وبلجيكا، وتشيكيا، وسويسرا، والمكسيك، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، والنرويج، والولايات المتحدة الأمريكية⁽²⁰⁾. وفي عام 2015، قدمت الدول التالية مساهماتها: إسبانيا، وألمانيا، وبولندا، وبيرو، وتشيكيا، وسويسرا، وفرنسا، وفنلندا، وكوبا، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، والنمسا، وهولندا⁽²¹⁾. وفي عام 2016، وردت مساهمات خطية من الدول التالية: إسبانيا، وأستراليا، وباراغواي، وسويسرا، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، والنمسا، وهولندا⁽²²⁾. وفي عام 2017، قدمت الدول التالية تعليقات خطية: ألمانيا، وتشيكيا، وسويسرا، وفرنسا، والمكسيك، والنمسا، وهولندا⁽²³⁾. وفي عامي 2018 و 2019، قدمت الدول التالية

متاحة على الموقع الشبكي للجنة القانون الدولي، وثائق الدورة الحادية والسبعين؛ انظر أيضا الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الرابعة والسبعون، الملحق رقم 10 (A/74/10)، الفقرة 125 والحاشية (1469).

(19) انظر الوثائق A/CN.4/666، الفقرات 10 إلى 30؛ و A/CN.4/678، الفقرات 37 إلى 51؛ و A/CN.4/689، الفقرات 68 إلى 76؛ و A/CN.4/703، الفقرات 51 إلى 61؛ و A/CN.4/713، الفقرات 29 إلى 44. وتتضمن هذه الوثائق الموجزات المواضيعية التي أعدتها الأمانة العامة بشأن مناقشات اللجنة السادسة خلال دوراتها الثامنة والستين إلى الثانية والسبعين. ويمكن الاطلاع على وقائع المناقشات التي جرت في اللجنة السادسة في المحاضر الموجزة الواردة في الوثائق A/C.6/68/SR.17 إلى SR.19، و A/C.6/69/SR.21 إلى SR.26، و A/C.6/70/SR.20 إلى SR.22 و SR.25. وللاطلاع على النص الكامل لبيانات الوفود المشاركة في المناقشة، يرجى الرجوع إلى الروابط التالية: <https://papersmart.unmeetings.org/ar/ga/sixth/68th-session/agenda/> و <https://papersmart.unmeetings.org/ar/ga/sixth/69th-session/agenda/> و <https://papersmart.unmeetings.org/ar/ga/sixth/70th-session/agenda/> و <https://papersmart.unmeetings.org/ar/ga/sixth/71st-session/agenda/> و <https://papersmart.unmeetings.org/ar/ga/sixth/72nd-session/agenda/>. ويرد في مقدمة هذا التقرير تحليلٌ لمناقشات اللجنة السادسة بشأن التقرير السادس.

(20) طلبت اللجنة إلى الدول، في دورتها الخامسة والستين (عام 2013)، "أن تقدم إليها، بحلول 31 كانون الثاني/يناير 2014، معلومات عن ممارسة أجهزتها، ولا سيما الأحكام القضائية، فيما يخص تفسير عبارة 'الأعمال الرسمية' أو 'الأعمال المنفذة بصفة رسمية' في سياق حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية"، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثامنة والستون، الملحق رقم 10 (A/68/10)، الفقرة 25.

(21) طلبت اللجنة إلى الدول، في دورتها السادسة والستين (عام 2014)، "أن تقدم إليها، في موعد أقصاه 31 كانون الثاني/يناير 2015، معلومات عن قوانينها وممارستها المحلية، لا سيما الممارسة القضائية، بشأن المسائل التالية: (أ) المعنى الذي يعطى لـ 'الأعمال الرسمية' أو 'الأعمال المنفذة بصفة رسمية' في سياق حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية؛ (ب) أي استثناءات من حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية"، المرجع نفسه، الدورة التاسعة والستون، الملحق رقم 10 (A/69/10)، الفقرة 28.

(22) أشارت اللجنة، في دورتها السابعة والستين (عام 2015)، إلى أنها ستكون "ممتنة للدول لو وافقتها بمعلومات عن تشريعاتها وممارساتها، ولا سيما الممارسة القضائية، بشأن القيود والاستثناءات القائمة فيما يتعلق بحصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية"، المرجع نفسه، الدورة السبعون، الملحق رقم 10 (A/70/10)، الفقرة 29.

(23) طلبت اللجنة إلى الدول، في دورتها الثامنة والستين (عام 2016)، أن تقدم إليها "معلومات عن تشريعاتها وممارستها الوطنية، بما في ذلك ممارسة السلطين القضائية والتنفيذية، فيما يخص المسائل التالية: (أ) الاحتجاج بالحصانة؛ (ب) التنازل عن الحصانة؛ (ج) المرحلة التي تأخذ فيها السلطات الوطنية الحصانة بعين الاعتبار (التحقيق، الاتهام، المحاكمة)؛ (د) الأدوات المتاحة للسلطة

تعليقاتها: إسبانيا، والسلفادور، والمغرب، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، والنمسا، وهولندا⁽²⁴⁾. وفي عام 2020، وردت من بيلاروس وهولندا ردود على الأسئلة التي وجهتها اللجنة إلى الدول⁽²⁵⁾. وعلاوة على ذلك، أشارت عدة دول في سياق جلسات اللجنة السادسة إلى المسائل المتضمنة في الأسئلة التي وجهتها إليها لجنة القانون الدولي. وتود المقررة الخاصة أن تعرب عن جزيل الشكر إلى تلك الدول لما قدمته من تعليقات ذات فائدة عظيمة بالنسبة لأعمال اللجنة. وسيسررها أيضا تلقي أي تعليقات أخرى قد ترغب الدول في تقديمها لاحقا. وقد روعيت على النحو الواجب، عند إعداد هذا التقرير، التعليقات التي وردت إلى لجنة القانون الدولي والملاحظات المتضمنة في البيانات الشفوية التي أدلت بها الوفود في اللجنة السادسة.

8 - وانتهت المقررة الخاصة في تقريرها السابع، على نحو ما ذكرت، من تحليل مختلف المسائل المدرجة في برنامج العمل المقدم إلى لجنة القانون الدولي في عام 2012 للنظر فيه. غير أنها أشارت في ذلك التقرير أيضا إلى أنها تعتزم موافاة اللجنة ببعض الأفكار لكي تنظر من خلالها في العلاقة بين حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية والمحاكم الجنائية الدولية. وقد أعلنت عن نيتها هذه في عام 2018 ولكنها أجمت عن تضمين تقريرها السابع تلك الأفكار، لأن دعوى الاستئناف التي أقامها الأردن للطعن في حكم الدائرة التمهيدية الثانية الصادر في 11 كانون الأول/ديسمبر 2017 في قضية *إحالة مسألة عدم امتثال الأردن فيما يتعلق بقضية البشير إلى جمعية الدول الأطراف* كانت، وقت استكمال ذلك التقرير، لا تزال منظورة أمام المحكمة الجنائية الدولية⁽²⁶⁾. ورغم أن دائرة الاستئناف أصدرت حكمها بشأن هذه المسألة في 6 أيار/مايو 2019⁽²⁷⁾، لم تستصوب المقررة الخاصة النظر في المسألة المذكورة في الدورة

التنفيذية لكي تحيل إلى المحاكم الوطنية المعلومات والمستندات القانونية والفتاوى بخصوص قضية طُرحت أو يمكن أن تُطرح فيها مسألة الحصانة؛ (هـ) آليات المساعدة والتعاون والتشاور القانونية الدولية التي يمكن أن تستعين بها السلطات الوطنية في قضية طُرحت أو يمكن أن تُطرح فيها مسألة الحصانة، المرجع نفسه، *الدورة الحادية والسبعون، الملحق رقم 10 (A/71/10)*، الفقرة 35. وقد كررت اللجنة هذا الطلب في عام 2017، المرجع نفسه، *الدورة الثانية والسبعون، الملحق رقم 10 (A/72/10)*، الفقرة 30.

(24) طلبت اللجنة إلى الدول، في دورتها السبعين (عام 2018)، موافاتها بمعلومات "عن تشريعاتها وممارساتها الوطنية (القضائية والإدارية وغيرها) فيما يخص المعالجة الإجرائية للحصانة، وبخاصة الاحتجاج بالحصانة والتنازل عنها، وكذلك عن آليات التواصل والتشاور والتعاون والمساعدة القانونية الدولية التي يمكنها استخدامها فيما يتصل بالحالات التي تدرس فيها أو يمكن أن تدرس فيها السلطات الوطنية مسألة حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية". وطلبت إلى المنظمات الدولية أيضا أن تقدم معلومات، "كل في إطار اختصاصه، عن آليات التعاون الدولي التي يمكن أن تؤثر في حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية"، المرجع نفسه، *الدورة الثالثة والسبعون، الملحق رقم 10 (A/73/10)*، الفقرة 34.

(25) طلبت اللجنة إلى الدول، في دورتها الحادية والسبعين (عام 2019)، أن توافيها بمعلومات "عن أي أدلة أو مبادئ توجيهية أو بروتوكولات أو تعليمات تنفيذية موجهة إلى موظفي الدولة والهيئات المختصة باتخاذ أي قرارات من شأنها أن تؤثر في المسؤولين الأجانب وفي حصانتهم من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية في إقليم دولة المحكمة"، المرجع نفسه، *الدورة الرابعة والسبعون، الملحق رقم 10 (A/74/10)*، الفقرة 29.

(26) انظر: *الحالة في دارفور، السودان، قضية المدعية العامة ضد عمر حسن أحمد البشير* (القرار المتخذ وفقا للفقرة 7 من المادة 87 من نظام روما الأساسي بشأن عدم امتثال الأردن لطلب المحكمة القبض على عمر البشير وتسليمه) [*Situation in Darfur, Sudan, in the Case of the Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al-Bashir* (decision under article 87, paragraph 7, of the Rome Statute on the non-compliance by Jordan with the request by the Court for the arrest and surrender of Omar Al-Bashir), 11 December 2017 (ICC-02/05-01/09-309)].

(27) انظر: *الحالة في دارفور، السودان، قضية المدعية العامة ضد عمر حسن أحمد البشير، الحكم الصادر بشأن الطعن المقدم في قرار إحالة مسألة عدم امتثال الأردن فيما يتعلق بقضية البشير إلى جمعية الدول الأطراف*، حكم دائرة الاستئناف المؤرخ 6 أيار/مايو 2019 [*Situation in Darfur, Sudan, in the Case of the Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al-*]

الحادية والسبعين للجنة. والآن، وقد انقضى عام تقريبا منذ صدور ذلك الحكم، ترى المقررة الخاصة أن الوقت بات ملائماً لإجراء دراسة عامة وشاملة للعلاقة بين حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية والمحاكم الجنائية الدولية. وستكون تلك المسألة محور تركيز الفصل الأول من هذا التقرير.

9 - ويتناول التقرير أيضا المسألتين اللتين جاء ذكرهما في التقرير السابع، وهما تحديد آلية لتسوية المنازعات بين دولة المحكمة ودولة المسؤول (الفصل الثاني) وتحديد الممارسات الجيدة التي يمكن أن تساعد على حل المشاكل التي تنشأ في الممارسة في سياق عملية تقرير الحصانة وتطبيقها لغرض الإيضاء بها (الفصل الثالث). ويجري بحث كلتا المسألتين في ضوء التعليقات التي أبدتها أعضاء لجنة القانون الدولي في دورتها الحادية والسبعين وتلك التي أبدتها الدول خلال مناقشات اللجنة السادسة في عام 2019، إضافة إلى التعليقات الخطية الواردة من الدول المذكورة أعلاه.

10 - وأخيراً، يتضمن هذا التقرير عدة مرفقات تحتوي على مشاريع المواد التي اعتمدتها لجنة القانون الدولي بصفة مؤقتة حتى الآن (المرفق الأول)؛ ومشروع مادة اعتمدتها لجنة الصياغة بصفة مؤقتة وعرضته على لجنة القانون الدولي للعلم (المرفق الثاني)؛ ومشاريع المواد التي أحيلت إلى لجنة القانون الدولي للنظر فيها في عامي 2013 و 2019 ولم تتناولها لجنة الصياغة بالدراسة بعد (المرفق الثالث)؛ ومشروع المادتين المحالين إلى لجنة القانون الدولي للنظر فيهما في دورتها الثانية والسبعين (المرفق الرابع).

أولاً - العلاقة بين حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية والمحاكم الجنائية الدولية

11 - كانت العلاقة بين حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية والمحاكم الجنائية الدولية حاضرة في أعمال لجنة القانون الدولي المتعلقة بالموضوع الحالي منذ بواكيرها، فقد أتى ذكرها في الوثيقة التي وضعت الأساس لفكرة إدراج الموضوع في برنامج عمل اللجنة الطويل الأجل⁽²⁸⁾ وفي المذكرة التي أعدتها الأمانة العامة في عام 2008 بناءً على طلب اللجنة⁽²⁹⁾. كما أشار إليها المقرر الخاص والمقررة الخاصة اللذان تعاقبا على دراسة الموضوع⁽³⁰⁾، وكانت موضوعاً لتصريحات مختلفة صدرت عن أعضاء اللجنة وعن الدول.

12 - وتحتاج هذه المسألة إلى دراسة متأنية لأنها تترهن، قبل كل شيء، بنطاق الموضوع ذاته المحدد في الفقرة 1 من مشروع المادة 1 التي اعتمدتها اللجنة بصفة مؤقتة بنصها التالي:

Bashir, Judgment in the Jordan Referral re Al-Bashir Appeal, judgment of the Appeals Chamber of 6 May 2019 (ICC-02/05-01/09-397-Corr).

(28) *الحويلة... 2006* (المجلد الثاني (الجزء الثاني))، الفقرة 257؛ والفقرات 12 و 19 والحاšيتان 15 و 16 من المرفق الأول.

(29) *A/CN.4/596* [أو Corr.1] (انظر الحاشية 3 أعلاه)، الفقرات 67 إلى 87.

(30) انظر التقرير الأولي للمقرر الخاص رومان كولودكين (*A/CN.4/601*) (الحاشية 4 أعلاه)، الفقرات 8 إلى 11 و 44 و 103؛ وتقرير المقررة الخاصة كونثيشتون إسكوبار إرنانديث (*A/CN.4/661*)، الفقرات 21 و 27 إلى 30.

”تسري مشاريع المواد هذه على حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية لدولة أخرى.“⁽³¹⁾

وقد أوضحت اللجنة ذلك النطاق في شرحها لمشروع المادة على النحو التالي:

”... قررت اللجنة حصر نطاق مشاريع المواد في الحصانة من الولاية القضائية الجنائية ‘الأجنبية’ التي تعكس العلاقات الأفقية بين الدول. وهذا يعني أن مشاريع المواد ستطبق فقط فيما يتعلق بالحصانة من الولاية القضائية الجنائية ‘لدولة أخرى’. وعليه، فإن الحصانة من المحاكم الجنائية الدولية، التي تخضع لنظام قانوني خاص، ستبقى خارج نطاق مشاريع المواد. ويجب أن يفهم هذا الاستثناء على أنه يعني أن أيًا من القواعد التي تحكم الحصانة من هذه المحاكم لن تتأثر بمضمون مشاريع المواد هذه.“⁽³²⁾

13 - ومن البديهي إذن أن الموضوع الحالي لا صلة له بالحصانات أمام المحاكم الجنائية الدولية. ولئن كان ذلك صحيحاً، فمن الصحيح أيضاً أن الحصانة من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية لا يجري إعمالها في المطلق، خارج نطاق الواقع الجديد الذي تمثله المحاكم الجنائية الدولية المنشأة لمحاكمة مرتكبي أخطر الجرائم التي هي موضع اهتمام المجتمع الدولي. وبما أنه من الجائز أن يرتكب هذه الجرائم أيضاً مسؤولو الدول الذين يمكن ملاحظتهم قضائياً في المحاكم الجنائية الوطنية والدولية على السواء، يبدو من المستحيل إنكار إمكانية وجود علاقة ما بين الموضوع الحالي وظاهرة الولاية القضائية الجنائية الدولية. وقد أشارت لجنة القانون الدولي نفسها إلى تلك العلاقة المحتملة في شرحها لمشروع المادة 1، فقالت:

”ومع ذلك، فقد أثبتت ضرورة النظر في المشكلة الخاصة التي يطرحها ما يُعرف بالمحاكم الجنائية المختلطة أو المدوّلة. وأُثيرت، بالمثل، مسألة الأثر الذي قد تُحدثه في مشاريع المواد هذه الالتزامات الدولية القائمة التي تفرض على الدول أن تتعاون مع المحاكم الجنائية الدولية. ورغم أنه جرى الإعراب عن آراء متباينة بشأن الموضوعين، فليس من الممكن، في هذه المرحلة، البت بصفة نهائية في هذه الجوانب من الموضوع.“⁽³³⁾

14 - وفي ضوء ذلك، يتضح للمقررة الخاصة أنه لئن كان نطاق الموضوع محل الدراسة لا يسمح للجنة بأن تتناول مباشرة مسألة الحصانة أمام المحاكم الجنائية الدولية، فإن اللجنة من ناحيتها لا تستطيع أن تتجز عملها دون أن تدرس على الأقل التفاعل المحتمل بين الولاية القضائية الجنائية الأجنبية والولاية القضائية الجنائية الدولية فيما يتصل بالحصانة. وعلى أية حال، فإن هذا التفاعل يرتبط ارتباطاً وثيقاً بمبدأ المساءلة وبمكافحة الإفلات من العقاب على جرائم القانون الدولي، وقد اعترف به أيضاً الكثير من أعضاء اللجنة وبعض الدول التي أكدت، خلال مناقشات اللجنة السادسة، ضرورة أن يُكفل تجسيد مشاريع المواد للخطوات الواسعة التي اتخذت على الصعيدين الموضوعي والمؤسسي في مجال القانون الجنائي الدولي وعدم تقويضها لتلك الخطوات.

(31) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثامنة والستون، الملحق رقم 10 (A/68/10)، الفقرة 48. انظر أيضاً المرفق الأول أدناه.

(32) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثامنة والستون، الملحق رقم 10 (A/68/10)، الفقرة 49، الفقرة (6) من شرح مشروع المادة 1.

(33) المرجع نفسه.

15 - وفي ظل الالتزام التام بنطاق هذا الموضوع، وجّهت المقررة الخاصة الانتباه في تقارير عدة إلى المشكلة الخاصة التي تطرحها العلاقة بين الموضوع والمحاكم الجنائية الدولية، وتناولته خصوصاً في سياق تعريف الأعمال التي تتفّذ بصفة رسمية والقيود والاستثناءات التي تخضع لها الحصانة، من جهة (في تقريرها الخامس)، وفي سياق الجوانب الإجرائية للحصانة، من جهة أخرى (في تقريرها السادس والسابع). وفي كلتا الحالتين، أفضى النظر في تلك التقارير إلى مناقشة مثيرة للاهتمام في سياق اللجنة خليقة بأن يعاد عرضها بإيجاز في هذا التقرير.

ألف - الأعمال المنفّذة بصفة رسمية، وجرائم القانون الدولي، والقيود والاستثناءات التي تخضع لها الحصانة

16 - أجرت المقررة الخاصة، في تقريرها الخامس عن حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية، تحليلاً للسوابق القضائية المنبثقة عن عمل محاكم جنائية دولية مختلفة لكي تحدّد، أولاً، إلى أي مدى رأت تلك المحاكم أن جرائم القانون الدولي التي تدخل في نطاق ولايتها يمكن اعتبارها أعمالاً منفّذة بصفة رسمية؛ وثانياً، إلى أي مدى رأت هذه المحاكم أن الطابع الدولي لهذه الجرائم يقف حائلاً دون الاحتجاج بالحصانة⁽³⁴⁾. وعلى أساس ذلك التحليل، ضمنت المقررة الخاصة مشروعها المقترح للمادة 7 التي تتناول الجرائم التي لا تنطبق عليها الحصانة من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية فقرة رقمها 3 كان نصها كالتالي:

”3 - لا تخل الفقرتان 1 و 2 بما يلي:

‘1’ أي حكم يترتب عليه عدم انطباق الحصانة ويكون منصوباً عليه في معاهدة ملزمة لكل من دولة المحكمة ودولة المسؤول؛

‘2’ الالتزام بالتعاون مع محكمة أو هيئة قضائية دولية الذي يتطلب امتثال دولة المحكمة في كل الأحوال“⁽³⁵⁾.

17 - وأثناء نظر اللجنة في التقرير، أفضى هذا الاقتراح إلى مناقشة مثيرة للاهتمام، لاحظ خلالها بعض الأعضاء أن الإشارة إلى الالتزام بالتعاون مع المحاكم الجنائية الدولية لا محل له في مشروع مادة مخصصة لتناول القيود والاستثناءات التي تخضع لها الحصانة وينبغي ببساطة حذفها من المشروع. وأشار بعضهم صراحةً إلى أن إدراج نص من هذا القبيل يمكن أن يشكل حكماً مسبقاً على مسألة (هي نطاق الالتزام بالتعاون مع المحكمة الجنائية الدولية) كانت في ذلك الحين قيد نظر المحكمة في سياق القضية المتعلقة بعدم تعاون جنوب أفريقيا في إلقاء القبض على عمر البشير، رئيس السودان آنذاك، وتسليمه. وعلى النقيض من ذلك، رأى أعضاء آخرون ضرورة الإبقاء على الفقرة 3 من مشروع المادة 7 التي اقترحتها المقررة الخاصة، لأن العمل الذي تضطلع به اللجنة فيما يتعلق بهذا الموضوع ينبغي ألا يحدث أي تعديل في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية والالتزامات التي قبلت الدول الأطراف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية بمحض إرادتها

(34) A/CN.4/701، الفقرات 96 إلى 246.

(35) المرجع نفسه، الفقرة 248.

أن تتقيّد بها⁽³⁶⁾. ورأى أعضاء آخرون أن مضمون الفقرة المذكورة مفيد وينبغي إدراجه في مشاريع المواد، وإن اعتبروا أن مشروع المادة 7 ليس الموضوع الأنسب لذلك، ورجحوا أن يكون الخيار الأفضل هو إدراجه بعبارات أعم يمكن أن تنطبق على مشاريع المواد ككل. ولاحظ بعضهم أنه ربما يكون من الأنسب إدراج مضمون الفقرة في ذلك الجزء من مشاريع المواد المخصص للجوانب الإجرائية للموضوع.

18 - وفي أعقاب تلك المناقشة وبعد إنجاز لجنة الصياغة عملها، خلّصت لجنة القانون الدولي بأغلبية كبيرة إلى اعتماد مشروع للمادة 7 قصر القيود والاستثناءات المتوخاة فيه على الحصانة الموضوعية وحذفت منه الفقرة 3 المذكورة أعلاه⁽³⁷⁾.

19 - وعلى أية حال، تجدر الإشارة إلى أن الفقرة 3 من مشروع المادة 7 التي اقترحتها المقررة الخاصة كانت من قبل جزءاً من مشروع مادة أريد بها تنظيم مسألة القيود والاستثناءات التي تخضع لها حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الأجنبية بطريقة كلية، وإن كانت تتوخى نظاماً مستقلاً لكلٍ من الحصانة الشخصية والحصانة الموضوعية. غير أن مشروع المادة عدّل، في سياق أعمال لجنة الصياغة، استناداً إلى الرأي القائل بأنه من الأفضل أن يقتصر مشروع المادة على القيود والاستثناءات التي تخضع لها الحصانة الموضوعية لسابق تناول لجنة القانون الدولي موضوع الحصانة الشخصية وإصدارها رأياً بشأن طبيعة هذا النوع من الحصانة من كافة جوانبها. لكن التغيير الذي أدخل على نطاق مشروع المادة 7 لتقييده لا يؤثر على طبيعة ونطاق الفقرة 3 من مشروع المادة 7 الأصلي التي أريد بها منذ البداية، وبحكم طابعها العام، أن تنطبق على الحصانة الشخصية والحصانة الموضوعية على السواء.

باء - التعاون مع المحاكم الجنائية الدولية

20 - إن مسألة العلاقة بين موضوع حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الأجنبية والمحاكم الجنائية الدولية لا تشمل عناصر موضوعية فحسب، بل تتعداها لتشمل أيضاً عناصر إجرائية تتعلق بالتعاون بين المحاكم الجنائية الوطنية والمحاكم الجنائية الدولية. وفي ذلك الصدد، لاحظت المقررة الخاصة في تقريرها السادس⁽³⁸⁾ أن المسألة لم تُحسم في عام 2017 وأشارت إلى أنها تعتزم معالجتها في تقريرها السابع في سياق تناولها للجوانب الإجرائية للحصانة.

21 - غير أنه عندما حان وقت تقديم ذلك التقرير، كان تطوران جديان قد وقعا، مما دفع المقررة الخاصة إلى استرعاء انتباه اللجنة إليهما. فأولاً، كانت مسألة حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية تناقش بشكل غير مباشر أمام المحكمة الجنائية الدولية في إطار دعوى الاستئناف التي أقامها الأردن للطعن في قرار الدائرة التمهيدية الثانية القاضي بأن تحال إلى جمعية الدول الأطراف مسألة عدم امتثال الأردن لواجبه بأن يتعاون مع المحكمة في توقيف وتسليم رئيس السودان، عمر حسن أحمد البشير⁽³⁹⁾. وثانياً، أدرجت الجمعية العامة في جدول أعمالها بنداً بعنوان "طلب فتوى من محكمة العدل

(36) نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية (روما، 17 تموز/يوليه 1998)، United Nations Treaty Series, vol. 2187, No. 38544, p. 3.

(37) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثانية والسبعون، الملحق رقم 10 (A/72/10)، الفقرة 140. انظر أيضاً المرفق الأول أدناه.

(38) A/CN.4/722، الفقرة 43.

(39) Situation in Darfur, Sudan, in the Case of the Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al-Bashir (decision under article 87, paragraph 7, of the Rome Statute on the non-compliance by Jordan with the request by the Court

الدولية بشأن نتائج الالتزامات القانونية للدول بموجب مصادر مختلفة من مصادر القانون الدولي فيما يتعلق بحصانات رؤساء الدول والحكومات وغيرهم من كبار المسؤولين، بناءً على طلب قدمته كينيا باسم الدول الأفريقية الأعضاء في الأمم المتحدة. وكان هذا البند يتصل بشكل مباشر بالنقاش الدائر بشأن التعاون مع المحكمة الجنائية الدولية فيما يتعلق بالتهم الموجهة إلى عدة قادة أفريقيين، وخصوصاً رئيس السودان عمر البشير ورئيس كينيا أوهورو كينياتا⁽⁴⁰⁾. وفي ضوء هذين التطورين، رأت المقررة الخاصة أنه ليس من المناسب دراسة العلاقة بين حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية والمحاكم الجنائية الدولية في تقريرها السابع. غير أنها أشارت إلى طبيعة المسائل التي تجري مناقشتها في كلتا الحالتين وإلى إمكانية تأثير القرارات القضائية المتخذة على الموضوع الذي تتناوله اللجنة بالدراسة، قائلة إنها تحتفظ في ضوء ذلك بحقها في معاودة تناول المسألة بعد إصدار المحكمة الجنائية الدولية حكمها. وقد أدرجت ملاحظتها هذه أساساً لأن الإجراءات التي كانت المحكمة تنظر فيها آنذاك أثارت عدداً من الأسئلة المتنوعة التي قد تكون لها أهميتها بالنسبة للموضوع قيد الدراسة ولأن المحكمة عمدت عدة مرات إلى الإشارة، في جلساتها العلنية، للعمل الذي تضطلع به اللجنة بشأن الحصانة⁽⁴¹⁾.

22 - وفيما يتعلق بهذين الطرفين، لا يبدو معقولاً في هذه المرحلة القول بأن محكمة العدل الدولية ستتاح لها الفرصة لإبداء رأيها في هذه المسألة، بالنظر إلى أن الاتحاد الأفريقي قرر، في مؤتمر القمة الذي عقده في شباط/فبراير 2020، أن يحث البلدان الأفريقية على سحب طلب الفتوى الذي أدرج في جدول أعمال الجمعية العامة بناءً على طلبها.

23 - وقد أصدرت المحكمة الجنائية الدولية حكمها في القضية المذكورة أعلاه في 6 أيار/مايو 2019. وبالرغم من أهمية الحكم بالنسبة لنظام العدالة الجنائية الدولية على نحو ما أرساه نظام روما الأساسي، لم يكن تقييم الأوساط الأكاديمية وبعض الدول، بل والمحكمة نفسها، للحكم المذكور رحيماً. وعلى أية حال، لا يبدو ضرورياً أن تدرس اللجنة الحكم بالتفصيل، ناهيك عن أن تعتمد إلى تقييمه. فمثل هذا التقييم لن يكون خارجاً عن نطاق ولاية اللجنة فحسب، بل وسيولد أيضاً نقاشاً واسع النطاق لا يمكن الشروع فيه دون تحليل مسائل ليست مما يشمل النطاق المادي لهذا الموضوع ونطاق مشاريع المواد التي تعكف اللجنة على صياغتها. وفي ضوء ذلك، أبلغت المقررة الخاصة نفسها اللجنة في عام 2019 بأنها لا تعتزم تقديم تقرير يتناول خصوصاً الحكم الصادر عن المحكمة الجنائية الدولية⁽⁴²⁾. وقد أيد بعض أعضاء اللجنة هذا الاقتراح⁽⁴³⁾.

for the arrest and surrender of Omar Al-Bashir (انظر الحاشية 26 أعلاه). أقام الأردن دعوى الاستئناف في 12 آذار/مارس 2018 (ICC-02/05-01/09-326).

(40) البند 89 من جدول أعمال الدورة الثالثة والسبعين للجمعية العامة (A/73/251). انظر أيضاً A/73/144.

(41) انظر محاضر الجلسات العلنية لدائرة الاستئناف التابعة للمحكمة الجنائية الدولية، المعقودة في الفترة من 10 إلى 14 أيلول/سبتمبر 2018 (ICC-02/05-01/09-386)، والمرفات من 1 إلى 5.

(42) انظر المحضر الموجز المؤقت للجلسة 3480 للجنة القانون الدولي (A/CN.4/SR.3480)، ويمكن الاطلاع عليه في الموقع الشبكي للجنة.

(43) انظر بيانات السادة تلادي (A/CN.4/SR.3481)، وبارك (المرجع نفسه)، وميرفي (المرجع نفسه)، وحسونة (A/CN.4/SR.3485)، وزاغايونوف (A/CN.4/SR.3486)، ووود (A/CN.4/SR.3487)، ورانينش (المرجع نفسه). وقد عارض السيد غوميز - روبليدو ذلك الاقتراح (A/CN.4/SR.3486). وقال السيد حمود إنه مثل الأردن في القضية المعروضة على المحكمة الجنائية الدولية، وسيتمتع لذلك عن تبيان موقفه في المرحلة الراهنة. بيد أنه احتفظ بحقه في التعليق على المسألة في المستقبل

24 - ومع ذلك، من المفيد في هذه المرحلة الإشارة إلى بعضٍ من استنتاجات المحكمة المتعلقة بمسائل تدخل في نطاق الموضوع قيد النظر وجرت بالفعل معالجتها فيما أنجزته اللجنة حتى الآن من أعمال بشأنه. ويمكن، للأغراض الحالية، تلخيص هذه الاستنتاجات على النحو التالي:

(أ) تخضع المحاكم الوطنية والمحكمة الجنائية الدولية لقواعد مختلفة فيما يتعلق بالحصانة: ففي حين يجوز الاحتجاج بحصانة مسؤولي الدول أمام محكمة جنائية أجنبية، لا يمكن الاحتجاج بهذه الحصانة أمام المحكمة الجنائية الدولية؛

(ب) يتمتع رؤساء الدول بالحصانة أمام المحاكم الجنائية الوطنية لدولة ثالثة، ولكن ليس أمام المحاكم الجنائية الدولية⁽⁴⁴⁾.

25 - وهذان الاستنتاجان لا يتعارضان مع ما أنجزته اللجنة من عمل ولا مع مشاريع المواد المعتمدة حتى الآن في إطار هذا الموضوع، وبالتالي لا حاجة إلى دراستهما بمزيد من التفصيل. ولكن دائرة الاستئناف خلصت إلى ثلاثة استنتاجات أخرى يمكن أن يكون لها تأثير على الموضوع قيد الدراسة، وخاصة على مفهوم الولاية القضائية الجنائية الأجنبية ذاته. وهذه الاستنتاجات هي:

(أ) الدول الأطراف في نظام روما الأساسي ملزمة بالتعاون بصورة تامة مع المحكمة الجنائية الدولية، بما في ذلك عن طريق توقيف وتسليم الأشخاص المتهمين بارتكاب جرائم مشمولة بولاية المحكمة؛

(ب) يرتبط الالتزام بالتعاون بالمادة 27 من نظام روما الأساسي، التي تنبثق عنها آثار رئيسية (اختصاص المحكمة الجنائية الدولية) وآثار أفقية (اختصاص المحاكم الوطنية)؛

(ج) عند امتثال الدولة الطرف لطلب المحكمة التعاون معها، "لا يكون شروع الدولة الطرف متلقية الطلب في توقيف رئيس الدولة عائداً إلى نيتها محاكمته أمام محاكم الدولة الطرف متلقية الطلب، وإنما هي تساعد المحكمة على ممارسة اختصاصها"⁽⁴⁵⁾.

26 - ومن المؤكد أن هذا الاستنتاج الأخير الوارد في حكم المحكمة هو الذي يمكن أن يثير قدراً أكبر من الجدل فيما يتعلق بالموضوع قيد الدراسة، فمن الممكن إذا ما فُسر على نحو أوسع نطاقاً أن يؤثر على مفهوم الولاية القضائية الجنائية الأجنبية ذاته الذي تطبق في سياقه حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية؛ كما يمكن أن يستبعد من هذه الفئة الدعاوى المقامة أمام المحاكم الجنائية الوطنية بناءً على طلب للتعاون من المحكمة الجنائية الدولية.

27 - غير أن المقررة الخاصة ترى أن اللجنة لا تحتاج إلى اتخاذ موقف معين بشأن هذه المسألة في سياق العمل الحالي، ولو كانت تقصد باتخاذ مثل هذا الموقف تعريف مفهوم الولاية القضائية الجنائية الأجنبية، وذلك لسببين رئيسيين. أما السبب الأول، فهو أن الغرض من العمل الذي تضطلع به اللجنة بشأن

(A/CN.4/SR.3480). ويمكن الاطلاع على المحاضر الموجزة المؤقتة للدورة الحادية السبعين من دورات لجنة القانون الدولي على الموقع الشبكي للجنة.

(44) *Situation in Darfur, Sudan, in the Case of the Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al-Bashir, Judgment in the Jordan Referral re Al-Bashir Appeal*, judgment of the Appeals Chamber of the International Criminal Court of 6 May 2019 (انظر الحاشية 27 أعلاه)، الفقرات 101 و 102 و 110 و 111 و 113. وجدير بالملاحظة أن المحكمة لا تشير في حكمها إلا إلى حصانة رؤساء الدول من الولاية القضائية الجنائية

(45) المرجع نفسه، الفقرة 4.

هذا الموضوع هو إعداد مشاريع مواد تحدّد النظام العام الواجب التطبيق على حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية في أي حالة لا يتوافر فيها نظام تعاهدي ذو صلة يكون أكثر تحديداً. ولذلك، ينبغي أن يُفهم مفهوم الولاية القضائية الجنائية الأجنبية بمعناه العام حتى يمكن تطبيقه في أي ظرف من الظروف وفيما يتعلق بالولاية القضائية الجنائية لأي دولة من الدول، سواء كانت تلك الدولة أم لم تكن طرفاً في معاهدات دولية محددة، بما فيها نظام روما الأساسي. وأما السبب الثاني، فهو أن الاستنتاجات التي توصلت إليها دائرة الاستئناف التابعة للمحكمة الجنائية الدولية في قضية *إحالة مسألة عدم امتثال الأرن* فيما يتعلق بقضية *البشير إلى جمعية الدول الأطراف* ينبغي أن تُفهم بوصفها تنطبق حصراً في سياق الالتزامات التي تعهدت بها الدول الأطراف بموجب نظام روما الأساسي. وبناءً على ذلك، فإن توصيف المحكمة للإجراءات التي تتخذها المحاكم الجنائية لتلك الدول من أجل الامتثال لواجب التعاون مع المحكمة لا صلة له إلا في سياق النظام القانوني الخاص المذكور ولا يمكن استقراؤه لتقرير ماهية الإجراءات التي تتخذها تلك المحاكم في السياق العام الذي تتناوله اللجنة بعملها الحالي.

جيم - المحاكم الجنائية الدولية في مشاريع المواد

28 - يجدر، في المرحلة الراهنة، النظر فيما إذا كان من الملائم تضمين مشاريع المواد إشارة صريحة إلى المحاكم الجنائية الدولية، وهو أمر ينبغي تقييمه من منظورين متميزين هما مع ذلك متكاملان.

29 - فيذكر أولاً أنه، في ضوء استبعاد الحصانة أمام المحاكم الجنائية الدولية من نطاق الموضوع الحالي، يمكن أن يُطرح سؤال عما إذا كان من المناسب اعتماد أي مشاريع مواد تشير إلى الالتزامات المنبثقة عن نظم قانونية منشأة بموجب معاهدات دولية يجوز بذلك أن يكون لها بعض الآثار القانونية على مشاريع المواد. فقد يتعارض ذلك الخيار مع الطابع العام لنظام حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية الذي يرد من خلال مشاريع المواد هذه إنشاؤه. والواقع أن اللجنة حدّدت، على نحو ما ذكر أعلاه، نطاق الموضوع قيد الدراسة وقصرته على الولاية القضائية الجنائية الأجنبية للدول، مستثيةً منه ولاية المحاكم الجنائية الدولية. ولكن، خلافاً للحال فيما يتعلق بنظم خاصة أخرى تحكم أشكالاً محددة من الحصانة من الولاية القضائية الجنائية، لا يمكن استبعاد المحاكم الجنائية الدولية من نطاق مشاريع المواد إلا من خلال تفسير الفقرة 1 من مشروع المادة 1 تفسيراً يعتمد نهج الاستدلال بالضد، على النحو الوارد في الشرح المستنسخ أعلاه.

30 - ومع ذلك، فقد أشار الكثير من أعضاء اللجنة ودول عديدة في اللجنة السادسة إلى دور المحاكم الجنائية الدولية في مكافحة الإفلات من العقاب على أخطر الجرائم التي هي موضع اهتمام دولي، ملاحظين أن لجنة القانون الدولي عليها، في سياق دراستها لهذا الموضوع، أن تأخذ في الحسبان الشوط الذي قطعه المجتمع الدولي فيما يتصل بالقانون الجنائي الدولي حتى تكفل عدم تقويض النتيجة النهائية لعملها القواعد الموضوعية والمؤسسية التي تبلورت في هذا الميدان. وقد راعت اللجنة ذلك في شرحها لمشروع المادة 1، حيث ذكرت صراحة ما يلي:

”وجب أن يفهم هذا الاستثناء على أنه يعني أن أيًا من القواعد التي تحكم الحصانة من هذه المحاكم لن تتأثر بمضمون مشاريع المواد هذه.“⁽⁴⁶⁾

(46) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثامنة والستون، الملحق رقم 10 (A/68/10)، الفقرة 49، الفقرة (6) من شرح مشروع المادة 1.

31 - ويجدر، من ناحية أخرى، التذكير بأن أهمية عدم مساس اللجنة في عملها بالمكانة التي تحتلها المحاكم الجنائية الدولية عن حق في القانون الدولي المعاصر مسألة أكدت محكمة العدل الدولية عندما رأت في قضية *مذكرة الاعتقال الصادرة في 11 نيسان/أبريل 2000* أن هذه المحاكم تشكل وسيلة بديلة لتجنب إفلات الجناة من العقاب في الحالات التي لا تستطيع فيها المحاكم الجنائية للدولة ممارسة ولايتها القضائية⁽⁴⁷⁾. ومن شأن ذلك أن يتيح إحالة قضية ما إلى محكمة جنائية دولية كوسيلة تضمن احترام الحصانة التي يتمتع بها مسؤولو الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية وتكفل، في الوقت نفسه، إقامة المسؤولية الجنائية الدولية بوضوح فيما يتعلق بارتكاب فئات معينة من الجرائم. وقد وردت هذه الإمكانية في اقتراح قّمه أحد أعضاء اللجنة فيما يتعلق بمشروع المادة 7 والضمانات الإجرائية.

32 - وفي ضوء ما تقدّم، تعتقد المقررة الخاصة أنه بوسع اللجنة أن تنتظر في تضمين مشاريع المواد حكماً صريحاً، في شكل بند ينص على "عدم الإخلال"، يسمح باستيعاب كلا العنصرين. ومن ثم، فهي تقترح مشروع المادة التالي:

مشروع المادة 18

لا تخل مشاريع المواد هذه بالقواعد التي تنظم عمل المحاكم الجنائية الدولية.

ثانياً - تسوية المنازعات

33 - يتمثل أحد مقاصد مجموعة التدابير الإجرائية المقترحة في التقرير السابع في المساعدة على بناء الثقة بين دولة المسؤول ودولة المحكمة، ومن ثم تيسير تسوية المنازعات التي قد تنشأ بينهما خلال عملية تقرير الحصانة وتطبيقها. ولكن من الصحيح أيضاً أن التفاوت بين الموقف القانوني للدولتين قد يظل قائماً في ظروف معينة، مما يؤدي إلى التنازع بينهما بمعناه الدقيق وعلى نحو لا يمكن تسويته إلا من خلال وسائل التسوية السلمية للمنازعات المنطبقة عموماً في القانون الدولي المعاصر. وترى المقررة الخاصة أن هذا الأمر يستوجب النظر فيما إذا كان من الممكن والمستصوب تضمين مشاريع المواد حكماً يتناول تسوية المنازعات تحديداً. وقد أثار هذه المسألة أيضاً المقرر الخاص السابق، السيد كولودكين، كما طرحها إحدى الدول في سياق اللجنة السادسة.

34 - وفي الفقرة 176 من التقرير السابع، التمسّت المقررة الخاصة رأي أعضاء لجنة القانون الدولي في هذه المسألة⁽⁴⁸⁾. وكانت الردود التي تلقتها متباينة. فقد رأى بعض أعضاء اللجنة أن إدراج حكم من هذا القبيل يتوقف على الشكل النهائي الذي سيتخذه عمل اللجنة بشأن الموضوع محل الدراسة. وشدّد أحد الأعضاء على أن وضع حكم بشأن تسوية المنازعات بالوسائل السلمية لا جدوى منه إلا إذا كان الغرض من مشاريع المواد هو أن تشكل الأساس لمعاهدة دولية تُبرم في مرحلة لاحقة، فهذا النوع من الصكوك هو وحده الذي يكون فيه إنشاء آليات محدّدة لتسوية المنازعات أمراً معقولاً. ورأى بعض الأعضاء أنّ من المفيد في

(47) انظر: *قضية مذكرة الاعتقال الصادرة في 11 نيسان/أبريل 2000 (جمهورية الكونغو الديمقراطية ضد بلجيكا) Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo v. Belgium)*, Judgment, I.C.J. Reports 2002, p. 3 et seq., especially pp. 25 and 26, para. 61.

(48) A/CN.4/729، الفقرة 176.

أي حال من الأحوال صياغة مقترحات بشأن تسوية المنازعات؛ وأكد أحد الأعضاء أن هذا النهج هو السبيل الوحيد إلى تسوية أي مشاكل لاحقة ترتبط بتقرير الحصانة وتطبيقها. وفي هذا الصدد، قدم بعض الأعضاء مقترحات محددة تتعلق بهذه المسألة، كان من أبرزها إمكانية استخدام النموذج الذي سبق الاتفاق عليه في سياق موضوعي "القواعد الأمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (jus cogens)" و "الجرائم ضد الإنسانية". ولاحظ أحد أعضاء اللجنة أيضاً أن مقترح إدراج حكم من هذا النوع في مشاريع المواد سيتعين تحليله لكي يتسنى تحديد فعاليته. وعلى أية حال، فإن غالبية أعضاء اللجنة الذين شاركوا في مناقشتها لهذه المسألة في عام 2019 أيدوا إدراج حكم بشأن آليات تسوية المنازعات.

35 - وتناولت اللجنة السادسة أيضاً هذه المسألة.

36 - والمقررة الخاصة تعي تماماً أن لجنة القانون الدولي درجت حتى وقت قريب جداً على تلافي تضمين نصوصها أحكاماً بشأن وسائل تسوية المنازعات. وهي تترك أيضاً أن مثل هذه الأحكام تُدرج عادةً في الصكوك التعاھدية التي يعتبر من المنطقي النص فيها على وسائل محددة لتسوية المنازعات، حتى ولو كانت تلك الوسائل محدودة دوماً واختيارية بطبيعتها. وفي هذا السياق، ينبغي أن يوضع في الحسبان أن مسألة تحديد الشكل النهائي للعمل المتعلق بهذا الموضوع لم تُحسم بعد؛ ويُفضل ألا يتخذ قرار نهائي في هذا الشأن إلى أن يوضع النص في صيغته النهائية خلال القراءة الثانية.

37 - ومن هذا المنطلق، يمكن الخلوصل إلى أنه لا داعي لإدراج مقترح بشأن تسوية المنازعات في المرحلة الراهنة من العمل. بيد أن المقررة الخاصة ترى أن هناك من الأسباب ما يكفي لتضمين مشاريع المواد هذه المسألة؛ وينبغي تسليط الضوء خصوصاً على سببين من الأسباب المذكورة. أما السبب الأول، فهو أنه من المقرر أن تعتمد اللجنة في دورتها الحالية مشاريع المواد المتعلقة بحصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية في القراءة الأولى. وينبغي أن يكون النص المقترح بمثابة مجموعة تامة من مشاريع مواد تتيح للدول رؤية كاملة لما تقترحه اللجنة فيما يتعلق بالموضوع، على نحو يسمح لها بإبداء تعليقاتها وملاحظات التي سيتعين على اللجنة أن تأخذها في الحسبان عند اعتماد مشاريع المواد المذكورة في القراءة الثانية. وبناءً على ذلك، فإن إرجاء اعتماد مشروع مادة بشأن تسوية المنازعات إلى مرحلة القراءة الثانية من شأنه أن يحول دون إطلاع الدول على مقترح يرى عددٌ من أعضاء اللجنة أنه سيكون مفيداً في معالجة الموضوع. وأما السبب الثاني، فهو أن اللجنة أدرجت في الآونة الأخيرة مقترحاً يتعلق بتسوية المنازعات في عملها المتعلق بموضوع لا نية على الإطلاق لوضع معاهدة دولية بشأنه؛ والحكم المعني هو الاستنتاج 21 من مشاريع الاستنتاجات المتعلقة بالقواعد الأمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (jus cogens)، التي اعتُمدت في القراءة الأولى في عام 2019⁽⁴⁹⁾.

38 - ومن الضروري، مع ذلك، تحليل الشكل الذي يمكن أن تأخذه الإشارة إلى تسوية المنازعات في مشاريع المواد. وينبغي التأكيد، أولاً وقبل كل شيء، على أن إدراج مشروع مادة بشأن هذه المسألة لن يؤثر في نموذج تسوية المنازعات المستقر في القانون الدولي المعاصر ولن يتداخل معه بأي شكل من الأشكال. بل إنه من الجلي أن أي نزاع ينشأ بين دولتين فيما يتعلق بتقرير حصانة مسؤول دولة من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية وبتطبيق تلك الحصانة يمكن تسويته عن طريق الوسائل التقليدية لتسوية المنازعات، بما في ذلك عن طريق المحاكم. ويتضح ذلك من الممارسة التي جرى تحليلها في التقارير السابقة للمقررة

(49) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الرابعة والسبعون، الملحق رقم 10 (A/74/10)، الفقرة 56.

الخاصة، ولا سيما فيما يتعلق بمحكمة العدل الدولية التي أحييت إليها عدة قضايا تتصل مباشرة بهذا الموضوع⁽⁵⁰⁾. وفي جميع هذه القضايا، عُرضت مسألة حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية من منظورات مختلفة، وبتت المحكمة في المسائل المتصلة بالحصانة على نحو يسوي النزاع الذي نشأ بين دولة المسؤول ودولة المحكمة. وأصدرت المحكمة أيضاً فتاوى بشأن هذه المسائل⁽⁵¹⁾، منها على سبيل المثال الفتوى التي بتت فيها كذلك في مسائل ذات صلة بتقرير حصانة الفرد ونطاق تلك الحصانة، وهي مسائل جرى تناولها أيضاً في العمل المتعلق بالموضوع قيد الدراسة.

39 - ولئن كانت هذه الوسيلة من وسائل تسوية المنازعات اختيارية دوماً، فيصح القول إن اللجوء إليها كان على الدوام تالياً لاتخاذ دولة المحكمة قرارات بشأن الحصانة يمكن أن تشكل فعلاً غير مشروع دولياً يستتبع المسؤولية الدولية للدولة المرتكبة للفعل غير المشروع. وفي ذلك السياق، كانت الآليات التقليدية لتسوية المنازعات الملائمة الأخير الذي يمكن الرجوع إليه للوقوف على ماهية الشرعية الدولية وردها إلى نصابها الصحيح، ولكن هذه الآليات لم تحقق الغرض السابق ذكره المتمثل في تزويد الدول بسبيل إلى تسوية النزاع في مرحلة مبكرة، بما يعزز الثقة المتبادلة ويقلل من مخاطر عدم الاستقرار والتنازع في العلاقات الدولية. وهذا الغرض يمكن بصورة رئيسية تحقيقه من خلال نظام المشاورات المشار إليه في مشروع المادة 15 المحال إلى اللجنة للنظر فيه، وعن طريق نظم تبادل المعلومات المنصوص عليها في مشروع المادة 13، وكلا المشروعين معروضٌ على لجنة الصياغة. بيد أنه في حالة فشل هاتين الآليتين في تحقيق مقصديهما، فقد يكون من المناسب اقتراح آلية لتسوية المنازعات تجيز إحالة المنازعة الوليدة إلى طرف ثالث من المشهود لهم بالقدرة على حسمها بحياد ونزاهة لكي يفصل فيها عن طريق نوع من أنواع التسوية التي تُبرم خارج نطاق المحاكم. وبذلك، تصبح إحالة المسألة إلى وسيلة من وسائل التسوية مسوغةً لتعليق الإجراءات القضائية في دولة المحكمة، في حين يصبح القرار الذي يتخذه الطرف الثالث ملزماً لكل من دولة المحكمة ودولة المسؤول اللتين تتعهدان بتكليف موقعيهما بما يتسق مع الحل الذي اقترحه الطرف الثالث.

40 - وقد تختلف النهج التي يتعين إرساؤها في هذا الصدد اختلافاً كبيراً، سواء فيما يتعلق بتحديد الطرف الثالث أو فيما يتصل بشروط إحالة النزاع والآثار المحتملة للجوء إلى وسيلة بعينها من وسائل التسوية.

41 - وفيما يتعلق بالمسألة الأولى، يتبين في الأساس وجود ثلاثة خيارات ممكنة هي: (أ) الإحالة إلى محكمة العدل الدولية؛ (ب) الإحالة إلى التحكيم؛ (ج) الإحالة إلى هيئة دولية مخصصة دائمة.

42 - وأول هذه الخيارات وثانيها، أي إحالة القضية إلى محكمة العدل الدولية أو إلى هيئة تحكيم، لا يطرحان صعوبات خاصة، فيما عدا ما يتعلق بشرط الامتثال للقواعد الخاصة بكل هيئة بشأن تقرير

(50) انظر القضايا التالية: *Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo v. Belgium)* (الحاشية 47 أعلاه)؛ وبعض مسائل المساعدة المتبادلة في المجال الجنائي (جيبوتي ضد فرنسا)؛ *Certain Questions of Mutual Assistance in Criminal Matters (Djibouti v. France)*, Judgment, I.C.J. Reports 2008, p. 177 والقضية المتعلقة ببعض الإجراءات الجنائية في فرنسا (جمهورية الكونغو ضد فرنسا)، التدابير التحفظية، الأمر المؤرخ 17 حزيران/يونيه 2003 *Certain Criminal Proceedings in France (Republic of the Congo v. France)*, Provisional Measure, Order of 17 June 2003, I.C.J. Reports 2003, p. 102؛ والحصانات والإجراءات الجنائية (غينيا الاستوائية ضد فرنسا) *Immunities and Criminal Proceedings (Equatorial Guinea v. France)*.

(51) [فتوى محكمة العدل الدولية بشأن الخلاف المتعلق بحصانة مقرر خاص للجنة حقوق الإنسان من الإجراءات القانونية] *Difference Relating to Immunity from Legal Process of a Special Rapporteur of the Commission on Human Rights*, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1999, p. 62.

الاختصاص. ولذلك، سيتعين على الدول المعنية أن تتعامل مع كل حالة على حدة أو أن تتصرف، في حالة محكمة العدل الدولية، وفقا لنظام قبول اختصاص المحكمة المنصوص عليه في المادة 36 (6) من نظامها الأساسي. وللإحالة إلى أي من هاتين الآليتين ميزة تتمثل في أنهما توفران وسيلتين قائمتين ومستقرتين يمكن للدول المعنية اللجوء إليهما دون الحاجة إلى اتخاذ قرارات تنظيمية معقدة كما أنهما تتيحان للدول قدرا من المرونة، لا سيما عند إحالة الأمر إلى هيئة للتحكيم⁽⁵²⁾.

43 - أما الإحالة إلى هيئة مخصصة دائمة، فله ميزة تتمثل في تخصص الهيئة المذكورة وفي كونها متاحة لأي دولة من الدول دون الحاجة إلى إبرام اتفاق بشأن كل حالة على حدة. وثمة ميزة أخرى هي الاستجابة الفورية للدول المعنية، فإحالة الأمر إلى هيئة دائمة مفتوحة الباب تعني أن الدول لن تكون بحاجة إلى الانتظار ريثما تنتهي عملية تشكيل هيئة للتحكيم بتعقيدها المعتادة. ويمكن أن تكون اللجان المنشأة بموجب مختلف معاهدات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بمثابة نموذج لتلك الهيئة⁽⁵³⁾. بيد أن الممارسة تبين أن إنشاء وتشكيل هذا النوع من الهيئات المتخصصة يتطلب توافقا واسعا في الآراء؛ فلم تُشكّل مثل هذه الهيئات ويبدأ تشغيلها إلا بموجب معاهدات دولية سيتعين، في سياق موضوعنا هذا، أن تكون ذات عضوية عالمية. ومن شأن ذلك أن يجعل تشكيل هيئة من هذا القبيل أمرا شاقا إلا إذا حُرمت الدول مما لها من سلطة تقديرية تخولها حق قبول أو رفض اختصاص هذه الهيئات بالفصل في المنازعات.

44 - وفي ضوء ذلك، ترى المقررة الخاصة أن من الأفضل الاستقرار على نهج يتيح للدول قدراً أكبر من المرونة ولا يتطلب إنشاء مزيد من الهياكل الدائمة المتخصصة، وإن كان من الممكن أن يكون إنشاء هياكل من هذا القبيل نهجاً معقولاً على المدى البعيد. وخيار الاتفاق على آلية أكثر مرونة يتيح، علاوة على ذلك، ميزة إضافية تتمثل في أن إنشاءها لا يرتبهن بمعاهدة دولية تنص عليه أو تمنعه، وهو ما يترك الباب مفتوحاً أمام اللجنة عندما يحين الوقت لكي تتخذ قراراً بشأن النتيجة النهائية للعمل الذي اضطلعت به بشأن هذا الموضوع.

45 - وفي ضوء ما تقدم، قد ترى اللجنة أن من المهم دراسة أحدث حكمين صاغتهما بشأن تسوية المنازعات واعتمدتهما في سياق أعمالها، وهما الاستنتاج 21 من مشاريع الاستنتاجات المتعلقة بالقواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (jus cogens) والمادة 15 من مشاريع المواد المتعلقة بمنع الجرائم ضد الإنسانية والمعاقبة عليها. وكلا النهجين أشار إليه أعضاء مختلفون في اللجنة كمادة يُستأنس بها لصوغ مشروع مادة بشأن تسوية المنازعات في إطار الموضوع محل الدراسة. ويمكن أن تنظر اللجنة كذلك في آلية التوفيق المشار إليها في المادة 66 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات⁽⁵⁴⁾، وهو ما أشار إليه أيضا عضو آخر من أعضاء اللجنة.

(52) فيما يتعلق بالمرونة، يجدر ألا يغيب عن البال أيضا أن بالإمكان اللجوء إلى خيار تدعيمه الممارسة بالفعل، هو تشكيل دائرة خاصة في محكمة العدل الدولية للنظر في النزاع.

(53) نظرت لجنة القانون الدولي في هذه الإمكانية فيما يتعلق بموضوع "الجرائم ضد الإنسانية"، ولكنها عدلت في نهاية المطاف عن إدراجها في مشاريع المواد المتعلقة بمنع الجرائم ضد الإنسانية والمعاقبة عليها التي اعتمدتها اللجنة في القراءة الثانية في دورتها الحادية والسبعين، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الرابعة والسبعون، الملحق رقم 10 (A/74/10)، الفقرة 44. وانظر، بوجه خاص، المذكرة التي أعدتها الأمانة العامة بناءً على طلب اللجنة لتزويدها بمعلومات عما هو موجود من آليات الرصد القائمة على معاهدات التي قد تكون لها أهمية في الأعمال التي تضطلع بها لجنة القانون الدولي (A/CN.4/698).

(54) اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات (فيينا، 23 أيار/مايو 1969)، United Nations, Treaty Series, vol. 1155, No. 18232, p. 331.

46 - ويرد فيما يلي نص الاستنتاج 21 من مشاريع الاستنتاجات المتعلقة بالقواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (jus cogens):

”الاستنتاج 21 - الشروط الإجرائية

- 1 - على الدولة التي تحتج بقاعدة أمرة من القواعد العامة للقانون الدولي سبباً لبطلان قاعدة من قواعد القانون الدولي أو إنهاؤها أن تُخطر الدول المعنية الأخرى بدعواها. ويكون الإخطار كتابةً ويبين التدبير المقترح اتخاذه إزاء قاعدة القانون الدولي المعنية.
- 2 - إذا لم تُبد أي دولة من الدول المعنية الأخرى اعتراضاً في غضون مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر، إلا في الحالات المستعجلة بشكل خاص، جاز للدولة المحتجة أن تنفذ التدبير الذي اقترحته.
- 3 - إذا أبدت أي دولة معنية اعتراضاً، تسعى الدول المعنية حينها إلى إيجاد حل باتباع الوسائل المبينة في المادة 33 من ميثاق الأمم المتحدة.
- 4 - إذا تعذر التوصل إلى أي حل في غضون اثني عشر شهراً، وعرضت الدولة المعترضة أو الدول المعنية إحالة المسألة إلى محكمة العدل الدولية، لا يجوز للدولة المحتجة أن تنفذ التدبير الذي اقترحته حتى تُسوى المنازعة.
- 5 - لا يخل مشروع الاستنتاج هذا بالشروط الإجرائية المنصوص عليها في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات أو القواعد ذات الصلة المتعلقة باختصاص محكمة العدل الدولية أو غيرها من أحكام تسوية المنازعات الواجبة التطبيق التي اتفقت عليها الدول المعنية.⁽⁵⁵⁾
- 47 - ويرد فيما يلي نص المادة 15 من مشاريع المواد المتعلقة بمنع الجرائم ضد الإنسانية والمعاقبة عليها:

”المادة 15 - تسوية المنازعات

- 1 - تسعى الدول إلى تسوية المنازعات المتعلقة بتفسير أو تطبيق مشاريع المواد هذه عن طريق التفاوض.
- 2 - أي نزاع بين دولتين أو أكثر بشأن تفسير أو تطبيق مشاريع المواد هذه لا تتأني تسويته عن طريق التفاوض، يُعرض، بناءً على طلب أي دولة من تلك الدول، على محكمة العدل الدولية، ما لم تتفق تلك الدول على عرضه على التحكيم.
- 3 - يجوز لكل دولة أن تُعلن أنها لا تعتبر نفسها ملزمة بالفقرة 2 من مشروع المادة هذا. ولا تكون الدول الأخرى ملزمة بالفقرة 2 من مشروع المادة هذا تجاه أي دولة تصدر إعلاناً من هذا القبيل.

(55) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الرابعة والسبعون، الملحق رقم 10 (A/74/10)، الفقرة 56. يمكن الاطلاع على شروح اللجنة لمشاريع الاستنتاجات في الفقرة 57 من المرجع نفسه.

4 - يجوز لأي دولة أصدرت إعلاناً وفقاً للفقرة 3 من مشروع المادة هذا أن تسحب ذلك الإعلان في أي وقت.⁽⁵⁶⁾

48 - ورغم أن أيًا من النصين المستسخين أعلاه لا يمكن استخدامه كاملاً كنموذج لتسوية المنازعات على النحو المحدد في هذا الفصل، تجدر الإشارة إلى أن كليهما يتضمن عناصر مثيرة للاهتمام الشديد تستحق النظر فيها، وهي: (أ) الإشارة إلى إرسال إخطار كشرط مسبق وتبيان آثار عدم الاعتراض على هذا الإخطار؛ (ب) الإشارة إلى التفاوض بوصفه الوسيلة الرئيسية لتسوية المنازعات وإجازه اللجوء إلى وسائل تسوية أخرى؛ (ج) الإشارة إلى التسوية القضائية (محكمة العدل الدولية) أو التحكيم بوصفهما الوسيلة النهائية لتسوية المنازعات وما لذلك من أثر على التدابير التي تتوخى الدولة التي بدأت الإجراءات اتخاذها.

49 - وجميع العناصر المدرجة في الفقرة السابقة لها صلة بمسائل مختلفة تُطرح أيضاً في إطار هذا الموضوع. وبعض هذه المسائل عولج في تقرير المقرر الخاصة الأخيرين وورد في مشاريع المواد التي تنظر فيها لجنة الصياغة حالياً، ولا سيما الإخطار الموجّه من دولة المحكمة (مشروع المادة 12) ورد دولة المسؤول، إما بالاحتجاج بالحصانة أو بالتنازل عنها (مشروع المادتين 10 و 11)، وإجراء المشاورات (مشروع المادة 15). أما العناصر المتبقية من النصين المستسخين أعلاه، فهي مفيدة في تحديد نظام لتسوية المنازعات يمكن إدراجه في مشاريع المواد. ومن أبرز هذه العناصر ما يلي: (أ) إحالة النزاع إلى طرف ثالث يمكن أن يصدر قراراً ملزماً بشأن حصانة مسؤول الدولة المعنية من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية؛ (ب) ضرورة تحديد مهلة زمنية يتعين على الأطراف خلالها تسوية النزاع بنفسها قبل إحالته إلى طرف ثالث؛ (ج) الآثار التي تترتب على إحالة النزاع إلى طرف ثالث بالنسبة لممارسة دولة المحكمة ولايتها القضائية.

50 - وفيما يتعلق بالعنصر الأول، يرتبط النموذجان المذكوران أعلاه بمحكمة العدل الدولية والتحكيم على وجه الخصوص. وإضافة إلى ذلك، يشير الاستنتاج 21 من مشاريع الاستنتاجات المتعلقة بالقواعد الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي (*jus cogens*) إلى الوسائل الأخرى لتسوية المنازعات التي ورد ذكرها في المادة 33 من ميثاق الأمم المتحدة، والتي يُفترض أنها تشمل التوفيق المنصوص عليه في المادة 66 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات ومرفقها، وهي الوسائل التي أتى ذكرها أيضاً خلال المناقشات. وكلا النصين يتضمن، على أية حال، إشارات إلى وسائل للتسوية تنتهي بصور قرارات ملزمة للدول المعنية، وهي تشكل دونما شك العنصر الأساسي الذي يجب الإبقاء عليه في أي مقترح بشأن تسوية المنازعات يُطرح في إطار هذا الموضوع لأن مثل هذا المقترح لن يكون فعالاً ولن يترتب عليه أي أثر في قدرة دولة المحكمة على ممارسة ولايتها القضائية، بموجب قاعدة التسوية خارج نطاق المحاكم، إلا إذا كان القرار الصادر ملزماً.

51 - وعلاوة على ذلك، ترتب فعالية أي نظام لتسوية المنازعات يُقترح في إطار هذا الموضوع بتحديد مهلة زمنية للتسوية الثنائية للنزاع (عن طريق المشاورات أو المفاوضات) قبل إحالته إلى نظام خارجي. وينبغي أيضاً تحديد هذه المهلة الزمنية على نحو يراعي السمات الخاصة للحصانة، واحتمال تأثير التدابير موضوع النزاع على حقوق المسؤول الأجنبي وأدائه السليم لمهامه، وممارسة سلطات دولة المحكمة (ولا سيما السلطات القضائية) لولايتها، وعلى استقرار العلاقات الدولية أيضاً. ولذلك، ينبغي أن تكون المهلة الزمنية قصيرة قدر الإمكان وأن تعكس دوماً الظروف الخاصة بكل حالة.

(56) المرجع نفسه، الفقرة 44. يمكن الاطلاع على شروح اللجنة لمشاريع المواد في الفقرة 45 من المرجع نفسه.

52 - وفيما يتعلق، أخيراً، بما للجوء إلى نظام لتسوية المنازعات عن طريق طرف ثالث من آثار على ممارسة دولة المحكمة لولايتها القضائية، ينبغي أن يؤخذ في الحسبان أن النظام المذكور سيكون أكثر فعالية إذا ما منع الدولة، سواء كانت دولة المحكمة أو دولة المسؤول، من اتخاذ قرارات تستتبع مسؤوليتها. ومن هذا المنطلق، يبدو من المنطقي الخلوص إلى أن إحالة النزاع إلى نظام تسوية خارجي ينبغي أن يؤدي إلى تعليق ممارسة دولة المحكمة لولايتها القضائية إلى أن تعتمد الهيئة المكلفة بتسوية النزاع قراراً نهائياً ملزماً لكلا الطرفين.

53 - وعلى أساس هذه العناصر، يمكن تحديد نموذج لتسوية المنازعات يكون بمثابة ضمانات نهائية لدولة المحكمة ودولة المسؤول. وستخضع هذه الآلية للقواعد العامة الحاكمة لنظام تسوية المنازعات المستقر في القانون الدولي المعاصر، ولا بد لذلك أن تكون اختيارية بطبيعتها. ولكنها ستكون ضماناً مفيدة للدول التي تود الدفاع عن مصالحها الخاصة، وستحول أيضاً دون الإذعان لأمر واقع قد يتعارض مع الحاجة إلى احترام وحماية حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية أو يضر بها.

54 - وبناءً على ما تقدم، يُقترح مشروع المادة التالي:

مشروع المادة 17

تسوية المنازعات

1 - إذا تعذرت، بعد المشاورات بين دولة المحكمة ودولة المسؤول، تسوية الخلافات بينهما فيما يتعلق بتقرير الحصانة وتطبيقها، تسعى الدولتان إلى تسوية النزاع في أقرب وقت ممكن عن طريق المفاوضات.

2 - إذا تعذر التوصل إلى حل عن طريق التفاوض في غضون فترة زمنية معقولة لا تتجاوز [6 أشهر] [12 شهراً]، يجوز لأي من دولة المحكمة ودولة المسؤول أن تقترح على الطرف الآخر إحالة النزاع إلى التحكيم أو إلى محكمة العدل الدولية.

3 - إذا أُحيل النزاع إلى التحكيم أو إلى محكمة العدل الدولية، تعلّق دولة المحكمة ممارستها لولايتها القضائية إلى أن يصدر الجهاز المختص قراراً نهائياً.

ثالثاً - ممارسات جيدة يوصى بها

55 - في الفقرة 176 من التقرير السابع، طرحت المقررة الخاصة إمكانية إدراج إشارة في مشاريع المواد المتعلقة بحصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية إلى "الممارسات الجيدة" التي يمكن أن توصى الدول باعتمادها فيما يتعلق بالموضوع، مشيرةً بوجه خاص إلى نقطتين هما: (أ) استصواب أن تتخذ القرارات المتعلقة بتقرير الحصانة وتطبيقها بمعرفة سلطات وطنية رفيعة المستوى؛ (ب) مزايا قيام الدول بإعداد أدلة أو كتيبات إرشادية لفائدة أجهزة الدولة التي قد يتعين عليها أن تشارك في عملية تقرير الحصانة وتطبيقها. ويعكس هذا الاقتراح، على وجه الخصوص، استنتاجاً كان مفاده أن أجهزة الدولة المسؤولة عن اتخاذ قرارات في هذا الصدد لم تكن، في عدد من الحالات، ملمة بالمشكلة الخاصة التي تمثلها الحصانة في القانون الدولي وبالعلاقتها بالمبادئ الأساسية للقانون الدولي ولم تكن على دراية بالأثر الذي يمكن أن ترتبه القرارات المتعلقة بحصانة مسؤول أجني على العلاقات الدولية للدولة. وكان ذلك هو السبب في اختيار

هذين المجالين من مجالات "الممارسات الجيدة" التي يمكن توصية الدول باتباعها بعبارة عامة دون إلزامها بها ودون استبعاد إمكانية توصل أعضاء اللجنة الآخرين أو الدول نفسها لممارسات جيدة أخرى. وكان السبب ذاته أيضاً باعثاً على توجيه الطلب الوارد في الفصل الثالث من تقرير اللجنة إلى الجمعية العامة بشأن أعمال دورتها الحادية والسبعين⁽⁵⁷⁾ في عام 2019. غير أن الردود الواردة تكشف عن عدم وجود أدلة أو كتيبات إرشادية بشأن حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية في النظم القانونية الوطنية.

56 - وخلال المناقشات التي أجرتها اللجنة في دورتها الحادية والسبعين، أعرب عددٌ من الأعضاء عن آرائهم بشأن ما إذا كان من المناسب والمفيد التوصية بممارسات جيدة. فرأى بعض الأعضاء أن القيام بذلك ليس مناسباً ولا مفيداً، في حين قال آخرون إنه أمر قد يكون له بعض الفائدة. وإضافة إلى ذلك، أشار بعض أعضاء اللجنة إلى "ممارسات جيدة" انطلاقاً من منظور مغاير لذلك المبين أعلاه. ومن بين هذه المجموعة الثالثة من الأعضاء، فسر البعض الإشارة إلى "الممارسات الجيدة" على أنها تعني ضمناً قيام اللجنة نفسها بإعداد دليل للممارسات الجيدة يصاحب مشاريع المواد ويكون مع ذلك منفصلاً عنها. وانطلاقاً من وجهة النظر هذه، قال الأعضاء، ولهم كل الحق في ذلك، إن هذا الأمر من شأنه أن يضيف إلى عبء العمل الجاري وأن يؤخر إنجاز ذلك العمل على نحو يتعذر معه اعتماد مشاريع المواد في القراءة الأولى في عام 2020. وهم لذلك لا يؤيدون إعداد دليل من هذا القبيل للممارسات الجيدة. وأعرب أعضاء آخرون ممن يشكلون هذه المجموعة الثالثة عن اهتمامهم بمقترح إضافة "ممارسات جيدة" إلى مشاريع المواد، على أنهم اعتمدوا في موقفهم هذا منظوراً مختلفاً تمام الاختلاف. فقد رأوا أن الممارسات الجيدة يمكن أن تضم بعض العناصر المدرجة في مشاريع المواد المتعلقة بالمسائل الإجرائية التي يتعين أن تنتظر فيها اللجنة، مما يتيح تقليص مضمون مشاريع المواد بحيث يقتصر على الأساسيات ويسمح بعرض بقية المسائل الإجرائية بشكل منظم في "دليل لأفضل الممارسات الموصى بها". بيد أن هؤلاء الأعضاء لم يقدموا مقترحات تبين أي العناصر ينبغي إدراره في مشاريع المواد وأياً ينبغي إدراجه في دليل الممارسات الجيدة. ومع ذلك، لم يدل صراحةً برأي بشأن نوعي الممارسات الجيدة اللذين اقترحتهما المقررة الخاصة، رغم أن بعض أعضاء اللجنة عرضوا في بياناتهم المختلفة أمثلةً مثيرة للاهتمام تتعلق بنظمهم القانونية الوطنية أو أعربوا عن رأي بشأن استصواب أن تتخذ السلطات الوطنية المختصة بالبت في الحصانة من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية قراراتها في هذا الشأن على أعلى مستوى.

57 - وخلال المناقشات التي جرت في سياق اللجنة السادسة، أعربت دول مختلفة عن رأيها في مسألة "الممارسات الجيدة الموصى بها".

58 - والمقررة الخاصة تشاطر أعضاء اللجنة رأيهم بشأن طول الوقت الذي سيستغرقه إعداد دليل للممارسات الجيدة وحؤوله دون اعتماد مشاريع المواد في القراءة الأولى خلال الدورة الحالية. وهي تود أن تسجل، في هذا الموضوع، أنها لم تكن تتوي قط طرح هذه الإمكانية، لأنها تمثل خروجاً تاماً عن طبيعة العمل الذي درجت لجنة القانون الدولي على الاضطلاع به طوال ثلاث فترات خمسية سابقة، ولا سيما الفترتان الخمسيتان الماضيتان. ويضاف إلى ذلك أنها، وإن كانت تعترف بأن الاقتراح الداعي إلى حذف جزء من مضمون مشاريع المواد 8 إلى 16 ونقله إلى ما يُسمى "دليل عملي" قد يكون له قدر من الوجهة،

(57) المرجع نفسه، الفقرة 29.

ليست مقتنعة تماماً بأن هذا هو أفضل نهج يمكن اتباعه لمعالجة الجوانب الإجرائية للحصانة بصورة متسقة. وعلى أية حال، فإن هذه المسألة سوف تنتظر فيها لجنة الصياغة المعروضة عليها الآن مشاريع المواد، ولذلك لا ترى المقررة الخاصة ضرورة لصوغ أي مقترح في هذا الصدد.

59 - ولكن المقررة الخاصة لا تزال تعتقد أن المسألتين اللتين حددتهما في تقريرها السابع في إطار فئة "الممارسات الجيدة" تظلان ذواتي قيمة بالنسبة إلى مشاريع المواد. وقد أيد العديد من أعضاء اللجنة في بياناتهم التوصية بأن تتخذ القرارات المتعلقة بالحصانة على أعلى مستوى ممكن، كما أيدّها أحد الأعضاء في مقترح أبرز فيه المسألة في سياق تناوله وضع حكم ينص تحديداً على ضمانات معينة تنطبق في الحالات التي تخضع فيها الحصانة لاستثناءات أو قيود. غير أن هذه المسألة يمكن معالجتها على نحو وافٍ في مشاريع المواد التي سبق تقديمها إلى اللجنة للنظر فيها، على أن يراعى فيها على أي حال تعدد نماذج الولاية القضائية القائمة على مستوى الدول والسمات الخاصة لكل نظام قانوني وطني.

60 - وفيما يتعلق بالاقترح الداعي إلى أن تنتظر الدول في إمكانية إعداد أدلة أو كتيبات إرشادية لفائدة أجهزة الدولة التي قد تتعامل، بحكم اختصاصها، مع مسائل الحصانة وما لذلك من مزايا، يكفي التذكير بالأمثلة المثيرة للاهتمام التي عرضها كل من ألمانيا وجمهورية كوريا على اللجنة في العام الماضي. فهذه أدوات لا تؤثر على استقلالية أجهزة الدولة أو تحدّ من اختصاصها، ولكنها قد تساعد على تذليل صعوبات تنشأ على الصعيد العملي يمكن أن تسبّب مشاكل حقيقية يسهل تجنبها، مثل مشكلة احتجاز مسؤول أجنبي أو تحديد هوية مثل هذا المسؤول أو الاستيلاء على بعض ممتلكاته؛ أو الطريقة التي تقدّم بها المعلومات عن هذه الحالات القصوى عند حدوثها، والسلطة التي ينبغي أن توجّه إليها هذه المعلومات. وهذا النوع من الأدلة هو الذي أعدته بعض الدول بالفعل بشأن الموظفين الدبلوماسيين والمسؤولين القنصليين، أي أنه لن يكون جديداً تماماً في ممارسات الدول. وعلى أية حال، يُترك للدول أمر إعداد مثل هذه الأدلة أو الكتيبات الإرشادية من عدمه؛ أما اللجنة، فيقتصر دورها على أن توصي، حسب الاقتضاء، بإعداد هذا الدليل أو ذلك الكتيب الإرشادي إذا اعتُبر هذا الأمر "ممارسة جيدة".

61 - وفي ضوء ما تقدم، لا ترى المقررة الخاصة ضرورة لصياغة مقترحات محددة فيما يتعلق بمسألة "الممارسات الجيدة الموصى بها". ولهذا، يُكتفى في التقرير الحالي بتوجيه الانتباه إلى المشكلة المتصلة بالنقطتين المحددتين في عام 2019، على اعتبار أن بالإمكان تناول كلتا المسألتين في سياق آخر، إذا استصوبت اللجنة ذلك، إما فيما يتصل بمشاريع المواد التي قُدمت بالفعل أو في إطار الشرح العام الذي سيُشفع بمشاريع المواد أو الشرح الخاص بكل مادة منها.

رابعا - خطة العمل المستقبلية

62 - تعتقد المقررة الخاصة أنها أتمت، بتقديمها هذا التقرير، دراسة جميع المسائل التي قد تهم اللجنة في سياق معالجتها لموضوع حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية. ولذلك، فهي تأمل أن يكون بمقدور اللجنة، بعد مناقشة الموضوع وتحليل مشروعي المادتين المقترحتين في هذا التقرير ومشاريع المواد التي لا تزال معروضة على لجنة الصياغة، أن تعتمد مشاريع المواد المتعلقة بهذا الموضوع في القراءة الأولى خلال الدورة الحالية.

المرفق الأول

مشاريع المواد المتعلقة بحصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية التي اعتمدتها لجنة القانون الدولي بصفة مؤقتة حتى الآن

الجزء الأول

مقدمة

مشروع المادة 1

نطاق مشاريع المواد هذه

- 1 - تسري مشاريع المواد هذه على حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية لدولة أخرى.
- 2 - لا تخل مشاريع المواد هذه بالحصانة من الولاية القضائية الجنائية الممنوحة بموجب قواعد خاصة من قواعد القانون الدولي، ولا سيما الحصانة التي يتمتع بها الأشخاص ذوو الصلة بالبعثات الدبلوماسية، والمراكز القنصلية، والبعثات الخاصة، والمنظمات الدولية، والقوات العسكرية لدولة من الدول.

مشروع المادة 2

تعريف

لأغراض مشاريع المواد هذه:

...

(هـ) يُقصد بـ "مسؤول الدولة" أي فرد يمثل الدولة أو يمارس وظائف الدولة؛

(و) يُقصد بـ "العمل المنفّذ بصفة رسمية" العمل الذي يقوم به مسؤول الدولة في سياق ممارسة سلطة الدولة.

الجزء الثاني

الحصانة الشخصية

مشروع المادة 3

الأشخاص الذين يتمتعون بالحصانة الشخصية

يتمتع رؤساء الدول ورؤساء الحكومات ووزراء الخارجية بالحصانة الشخصية من ممارسة الولاية القضائية الجنائية الأجنبية.

مشروع المادة 4

نطاق الحصانة الشخصية

- 1 - يتمتع رؤساء الدول ورؤساء الحكومات ووزراء الخارجية بالحصانة الشخصية أثناء فترة شغلهم المنصب فقط.
- 2 - تشمل هذه الحصانة الشخصية جميع الأعمال التي يقوم بها رؤساء الدول ورؤساء الحكومات ووزراء الخارجية، بصفة شخصية أو رسمية، قبل فترة شغلهم المنصب أو أثناءها.
- 3 - لا يخل وقف الحصانة الشخصية بتطبيق قواعد القانون الدولي المتعلقة بالحصانة الموضوعية.

الجزء الثالث

الحصانة الموضوعية

مشروع المادة 5

الأشخاص الذين يتمتعون بالحصانة الموضوعية

- يتمتع مسؤولو الدول المتصرفون بصفاتهم تلك بالحصانة الموضوعية من ممارسة الولاية القضائية الأجنبية.

مشروع المادة 6

نطاق الحصانة الموضوعية

- 1 - يتمتع مسؤولو الدول بالحصانة الموضوعية حصراً فيما يتعلق بالأعمال التي يقومون بها بصفة رسمية.
- 2 - تظل الحصانة الموضوعية فيما يتعلق بالأعمال المنفذة بصفة رسمية قائمة بعد زوال صفة مسؤول الدولة عن الأفراد المعنيين.
- 3 - تظل حصانة الأفراد الذين كانوا يتمتعون بالحصانة الموضوعية وفقاً لمشروع المادة 4 قائمة بعد انتهاء فترة ولايتهم فيما يتعلق بالأعمال التي قاموا بها بصفة رسمية أثناء فترة الولاية المذكورة.

مشروع المادة 7

جرائم القانون الدولي التي لا تنطبق عليها الحصانة الموضوعية

- 1 - لا تنطبق الحصانة الموضوعية من ممارسة الولاية القضائية الجنائية الأجنبية على جرائم القانون الدولي التالية:

(أ) جريمة الإبادة الجماعية؛

(ب) الجرائم ضد الإنسانية؛

(ج) جرائم الحرب؛

(د) جريمة الفصل العنصري؛

(هـ) التعذيب؛

(و) الاختفاء القسري.

2 - لأغراض مشروع المادة هذا، تُفهم جرائم القانون الدولي المذكورة أعلاه وفقاً لتعريفها الواردة في المعاهدات المشار إليها في مرفق مشاريع المواد هذه.

المرفق

قائمة المعاهدات المشار إليها في مشروع المادة 7، الفقرة 2

جريمة الإبادة الجماعية

- نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، 17 تموز/يوليه 1998، المادة 6؛
- اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، 9 كانون الأول/ديسمبر 1948، المادة الثانية.

الجرائم ضد الإنسانية

- نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، 17 تموز/يوليه 1998، المادة 7.

جرائم الحرب

- نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، 17 تموز/يوليه 1998، الفقرة 2 من المادة 8.

جريمة الفصل العنصري

- الاتفاقية الدولية لقمع جريمة الفصل العنصري ومعاقبة مرتكبيها، 30 تشرين الثاني/نوفمبر 1973، المادة الثانية.

التعذيب

- اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، 10 كانون الأول/ديسمبر 1984، المادة 1، الفقرة 1.

الاختفاء القسري

- الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، 20 كانون الأول/ديسمبر 2006، المادة 2.

المرفق الثاني

مشروع مادة اعتمدته لجنة الصياغة بصفة مؤقتة في الدورة الحادية والسبعين وعُرض على لجنة القانون الدولي للمعلم

مشروع المادة 8 مقدّمًا

تطبيق الجزء الرابع

تتطبق الأحكام والضمانات الإجرائية الواردة في هذا الجزء فيما يخص أي إجراءات جنائية تقام على مسؤول دولة أجنبية، حالي أو سابق، وتتعلق بأي مشروع من مشاريع المواد الواردة في الجزء الثاني والجزء الثالث من مشاريع المواد هذه، بما في ذلك تقرير ما إذا كانت الحصانة تنطبق أو لا تنطبق بموجب أي مشروع من مشاريع المواد.

المرفق الثالث

مشاريع المواد المقدمة إلى لجنة القانون الدولي للنظر فيها والتي لا تزال معروضة على لجنة الصياغة

الجزء الأول

مقدمة

مشروع المادة 2 [3]

تعريف

لأغراض مشاريع المواد هذه:

(أ) يعني مصطلح "الولاية القضائية الجنائية" جميع أشكال الولاية القضائية والعمليات والإجراءات والأعمال التي يقتضيها قانون الدولة التي تتوخى ممارسة الولاية القضائية، لكي يتسنى لمحكمة ما إثبات وإنفاذ المسؤولية الجنائية الفردية الناشئة عن ارتكاب عمل من الأعمال المنصوص عليها بوصفها جريمة أو جنحة بموجب القانون المعمول به في تلك الدولة. ولأغراض تعريف مصطلح "الولاية القضائية الجنائية"، يكون الأساس الذي يقوم عليه اختصاص الدولة في ممارسة ولايتها القضائية غير ذي صلة؛

(ب) تعني "الحصانة من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية" الحماية التي يتمتع بها مسؤولو دولة معينة من الولاية القضائية الجنائية التي يمارسها قضاة ومحاكم دولة أخرى؛

(ج) تعني "الحصانة الشخصية" الحصانة من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية التي يتمتع بها بعض مسؤولي الدولة بحكم مركزهم في الدولة التي يحملون جنسيتها، والذي يخولهم بصورة مباشرة وتلقائية وظيفة تمثيل الدولة في علاقاتها الدولية؛

(د) تعني "الحصانة الموضوعية" الحصانة من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية التي يتمتع بها مسؤولو الدولة على أساس الأعمال التي يؤديونها في سياق اضطلاعهم بولايتهم والتي يمكن وصفها بأنها "أعمال رسمية".

الجزء الرابع

الأحكام والضمانات الإجرائية

مشروع المادة 8

نظر دولة المحكمة في الحصانة

- 1 - تنتظر السلطات المختصة لدولة المحكمة في الحصانة فور علمها بأن مسؤولاً أجنبياً يمكن أن يتأثر بإجراء جنائي.
- 2 - يُنظر في الحصانة في مرحلة مبكرة من الإجراءات، قبل توجيه اتهام إلى المسؤول وبدء مرحلة الملاحقة.

- 3 - يُنظر في الحصانة، في جميع الأحوال، إذا كانت السلطات المختصة للدولة تتوي اتخاذ تدبير قسري ضد المسؤول الأجنبي يمكن أن يؤثر على أدائه لمهامه.

مشروع المادة 9

تقرير الحصانة

- 1 - يعود لمحاكم دولة المحكمة المختصة بممارسة الولاية القضائية أمر تقرير حصانة مسؤولي الدولة من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية، دون إخلال بمشاركة أجهزة الدولة الأخرى التي يمكن، وفق التشريعات الوطنية، أن تتعاون معها في ذلك.
- 2 - تتقرر حصانة الدولة الأجنبية وفقاً لأحكام مشاريع المواد هذه وعن طريق الإجراءات التي يحددها القانون الوطني.
- 3 - تضع المحكمة المختصة في اعتبارها ما إذا كانت دولة المسؤول قد احتجت بالحصانة أم تنازلت عنها، كما تضع في اعتبارها المعلومات التي تقدمها لها السلطات الأخرى لدولة المحكمة وسلطات دولة المسؤول متى أمكن ذلك.

مشروع المادة 10

الاحتجاج بالحصانة

- 1 - يجوز للدولة أن تحتج بحصانة أي من مسؤوليها من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية لدى الدولة التي تتوي ممارسة ولايتها القضائية.
- 2 - يُحتج بالحصانة فور علم دولة المسؤول بأن دولة المحكمة تتوي ممارسة ولايتها القضائية الجنائية على المسؤول.
- 3 - يُحتج بالحصانة كتابةً وبصيغة واضحة، مع تحديد هوية المسؤول الذي يُحتج بحصانته ونوع الحصانة التي يُحتج بها.
- 4 - يُفضل أن يتم الاحتجاج بالحصانة عن طريق الإجراءات المحددة في اتفاقات التعاون والمساعدة القضائية المتبادلة التي تكون الدولتان كلاتهما طرفاً فيها، أو عن طريق إجراءات أخرى تقبلها الدولتان المذكورتان. ويجوز أيضاً الاحتجاج بالحصانة عن طريق القنوات الدبلوماسية.
- 5 - عندما لا يُحتج بالحصانة أمام محاكم دولة المحكمة مباشرة، تستخدم السلطات التي تلقت البلاغ المتعلق بالاحتجاج بالحصانة كل الوسائل المتاحة لها لإحالة إلى الأجهزة المختصة بالبت في انطباق الحصانة، وتبت هذه الأجهزة فيه فور علمها بالاحتجاج بالحصانة.
- 6 - تبت الأجهزة المختصة بتقرير الحصانة من تلقاء نفسها، في جميع الأحوال، في انطباق الحصانة فيما يتعلق بمسؤولي الدولة الذين يتمتعون بالحصانة الشخصية، سواء احتجت دولة المسؤولين بالحصانة أم لم تحتج بها.

مشروع المادة 11

التنازل عن الحصانة

- 1 - يجوز للدولة أن تتنازل عن حصانة مسؤوليها من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية.
- 2 - يكون التنازل صريحاً وواضحاً ويذكر المسؤول الذي يجري التنازل عن حصانته، والأعمال التي يتعلق بها التنازل، حسب الانطباق.
- 3 - يفصل أن يتم التنازل من خلال الإجراءات المنصوص عليها في اتفاقات التعاون والمساعدة القضائية المتبادلة التي تكون الدولتان كلاتهما طرفاً فيها، أو من خلال إجراءات أخرى تقبلها الدولتان المذكورتان. ويجوز تبليغ التنازل عن الحصانة عن طريق القنوات الدبلوماسية.
- 4 - يعتبر تنازلاً صريحاً التنازل الذي يمكن استنتاجه بوضوح وبشكل لا لبس فيه من معاهدة دولية تكون دولة المحكمة ودولة المسؤول طرفين فيها.
- 5 - عندما لا يتم تقديم التنازل عن الحصانة مباشرة أمام محاكم دولة المحكمة، تستخدم السلطات التي تلقت البلاغ المتعلق بالتنازل كل الوسائل المتاحة لها لإحالتها إلى الأجهزة المختصة لتقرير انطباق الحصانة.
- 6 - التنازل عن الحصانة لا رجعة فيه.

مشروع المادة 12

إخطار دولة المسؤول

- 1 - عندما تكون للسلطات المختصة في دولة المحكمة معلومات كافية يُستنتج منها أن مسؤولاً أجنبياً يمكن أن يخضع لولايتها القضائية الجنائية، تقوم دولة المحكمة بإخطار دولة المسؤول بتلك الحالة. ولهذا الغرض، تنتظر الدول في وضع الإجراءات المناسبة في قانونها المحلي لتيسير هذا الإخطار.
- 2 - يتضمن الإخطار هوية المسؤول، وأعمال المسؤول التي يمكن أن تخضع لممارسة الولاية القضائية الجنائية والسلطة المختصة بممارسة تلك الولاية القضائية، وفقاً لقانون دولة المحكمة.
- 3 - يوجّه الإخطار بأي وسيلة من وسائل الاتصال التي تقبلها الدولتان أو عن طريق الوسائل المنصوص عليها في معاهدات التعاون الدولي والمساعدة القانونية المتبادلة التي تكون الدولتان كلاتهما طرفاً فيها. وعندما لا توجد هذه الوسائل أو لا تكون مقبولة، يوجّه الإخطار عن طريق القنوات الدبلوماسية.

مشروع المادة 13

تبادل المعلومات

- 1 - يجوز لدولة المحكمة أن تطلب من دولة المسؤول موافاتها بالمعلومات التي ترى أنها مهمة للبت في انطباق الحصانة.
- 2 - يجوز طلب تلك المعلومات من خلال الإجراءات المنصوص عليها في معاهدات التعاون الدولي والمساعدة القانونية المتبادلة التي تكون الدولتان طرفين فيها، أو من خلال أي إجراء آخر تقبلان به باتفاق بينهما. وعندما لا يوجد إجراء واجب التطبيق، يجوز طلب المعلومات عن طريق القنوات الدبلوماسية.

- 3 - عندما لا تحال المعلومات مباشرة إلى الأجهزة القضائية المختصة لكي تبت في الحصانة، تقوم سلطات دولة المحكمة المتلقية لها، وفقاً للقانون المحلي، بإحالتها مباشرة إلى المحاكم المختصة. ولهذا الغرض، تنتظر الدول في وضع الإجراءات المناسبة في قانونها المحلي لتيسير هذا الإبلاغ.
- 4 - يجوز لدولة المسؤول أن ترفض طلباً للمعلومات إذا رأت أن الطلب يمس بسيادتها أو نظامها العام أو أمنها أو مصالحها العامة الأساسية. وقبل أن ترفض دولة المسؤول طلب المعلومات، تنتظر في إمكانية جعل إحالة المعلومات مرهونة بشروط.
- 5 - تكون المعلومات المتلقاة رهنأ، حسب الانطباق، بشروط السرية التي تشترطها دولة المسؤول، والتي يتعين استيفؤها وفقاً لمعاهدات المساعدة المتبادلة التي يستند إليها طلب المعلومات وتقديمها أو، إذا تعذر ذلك، رهنأ بالشروط التي تضعها دولة المسؤول عند تقديمها للمعلومات.
- 6 - لا يمكن اعتبار رفض دولة المسؤول تقديم المعلومات المطلوبة سبباً كافياً لإعلان عدم انطباق الحصانة من الولاية القضائية.

مشروع المادة 14

نقل الإجراءات إلى دولة المسؤول

- 1 - يجوز لسلطات دولة المحكمة أن تنتظر في إمكانية الإحجام عن ممارسة اختصاصها لصالح دولة المسؤول، وتنتقل لتلك الدولة الإجراءات الجنائية التي شرع فيها أو التي يُزعم الشروع فيها ضد المسؤول.
- 2 - بعد تقديم طلب النقل، تُعلق دولة المحكمة الإجراءات الجنائية إلى أن تتخذ دولة المسؤول قراراً بشأن ذلك الطلب.
- 3 - تُنقل الإجراءات إلى دولة المسؤول وفقاً للقوانين الوطنية لدولة المحكمة واتفاقات التعاون الدولي والمساعدة القضائية المتبادلة التي تكون دولة المحكمة ودولة المسؤول طرفين فيها.

مشروع المادة 15

المشاورات

تتشاور دولة المحكمة ودولة المسؤول، بناءً على طلب أيٍّ منهما، بشأن المسائل المتعلقة بتقرير حصانة المسؤول الأجنبي وفقاً لمشاريع المواد هذه.

مشروع المادة 16

معاملة المسؤول معاملة عادلة ونزيهة

- 1 - يستفيد مسؤول الدولة الذي تنتظر سلطات دولة المحكمة في حصانته من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية من جميع ضمانات المعاملة العادلة، بما في ذلك الحقوق والضمانات الإجرائية المتعلقة بال محاكمة العادلة والنزيهة.
- 2 - تنطبق هذه الضمانات أثناء عملية تقرير انطباق الحصانة من الولاية القضائية وفي أي إجراءات قضائية يُشرع فيها ضد المسؤول في حالة عدم انطباق الحصانة من الولاية القضائية.

- 3 - تشمل ضمانات المعاملة العادلة والنزاهة في جميع الحالات الالتزام بإبلاغ أقرب ممثل لدولة المسؤول، دون تأخير، باحتجاز ذلك الشخص أو أي تدبير آخر قد يؤثر على حريته الشخصية، حتى يتسنى للمسؤول تلقي المساعدة التي تحق له بموجب القانون الدولي.
- 4 - يُعامل المسؤول معاملة عادلة ونزاهة بما يتفق مع القواعد الدولية الواجبة التطبيق وقوانين وأنظمة دولة المحكمة.

المرفق الرابع

مشروعاً مادتين مقدمان إلى لجنة القانون الدولي للنظر فيهما في دورتها الثانية والسبعين

مشروع المادة 17

تسوية المنازعات

- 1 - إذا تعذرت، بعد المشاورات بين دولة المحكمة ودولة المسؤول، تسوية الخلافات بينهما فيما يتعلق بتقرير الحصانة وتطبيقها، تسعى الدولتان إلى تسوية النزاع في أقرب وقت ممكن عن طريق المفاوضات.
- 2 - إذا تعذر التوصل إلى حل عن طريق التفاوض في غضون فترة زمنية معقولة لا تتجاوز [6 أشهر] [12 شهراً]، يجوز لأي من دولة المحكمة ودولة المسؤول أن تقترح على الطرف الآخر إحالة النزاع إلى التحكيم أو إلى محكمة العدل الدولية.
- 3 - إذا أحيل النزاع إلى التحكيم أو إلى محكمة العدل الدولية، تعلّق دولة المحكمة ممارستها لولايتها القضائية إلى أن يصدر الجهاز المختص قراراً نهائياً.

مشروع المادة 18

لا تخل مشاريع المواد هذه بالقواعد التي تنظم عمل المحاكم الجنائية الدولية