الأمم المتحدة

A/AC.254/L.195

الجمعية العامة

Distr.: Limited
9 June 2000
ARABIC
Original: English

اللجنة المخصصة لوضع اتفاقية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية
الدورة التاسعة
فيينا، ٥-١٦ حزيران/يونيه ٢٠٠٠

اقتراحات ومساهمات واردة من الحكومات

الولايات المتحدة الأمريكية: تعديلات على الفصل الثاني من مشروع البروتوكول المنقح المتعلق بمكافحة تهريب المهاجرين ونقلهم عن طريق البر والجو والبحر، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية

١- سعيا الى دفع المناقشة بشأن الفصل الثاني من مشروع البروتوكول المنقح المتعلق بمكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والجو والبحر، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، تقترح الولايات المتحدة الأمريكية أن يستخدم النص المعدل التالي للفصل الثاني كأساس للمناقشة أثناء الدورة التاسعة للجنة المخصصة لوضع اتفاقية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

٢- وباستثناء ما هو مذكور بخلاف ذلك، فان المشروع المرفق مطابق لمشروع النص المنقح للفصل الثاني الوارد في الوثيقة A/AC.254/4/Add.1/Rev.5. وتتعلق جميع التعديلات بالتطورات التي استجدت منذ الدورات السابقة، ومن ثم فان هذا النص المعدل المقترح هو أكثر حداثة من الوثيقة A/AC.254/4/Add.1/Rev.5. وتعكس بعض التعديلات المقترح ادخالها على مشروع النص المنقح (A/AC.254/4/Add.1/Rev.5) تعليقات محددة أبدتها الوفود أثناء الدورات السابقة. وتهدف تعديلات مقترحة أخرى الى جعل عبارات مشروع النص المنقح (A/AC.254/4/Add.1/Rev.5) موافقة للعبارات المستخدمة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لعام ١٩٨٨ ("اتفاقية ١٩٨٨")، وتحسينات اقترحها عدد من الوفود في الدورات السابقة. وأخيرا، يقترح حذف الاشارات العامة الى القانون الدولي، بما في ذلك القانون الانساني الدولي والقانون الدولي لحقوق الانسان، لأن هذه المسائل ستعالج في فقرة الأحكام الاحترازية العامة من البروتوكول (المادة ١٥ مكررا). وهذا ينسجم مع النهج المتبع في الأحكام الأخرى من هذا البروتوكول، وكذلك في مشروع الاتفاقية ومشاريع البروتوكولات الأخرى.

٣- وقد وضعت خطوط تحت الاضافات الى مشروع النص المنقح (A/AC.254/4/Add.1/Rev.5)؛ بينما وضعت خطوط على العبارات المحذوفة.

٤- ويرد في الحواشي شرح لكل تعديل لمشروع النص المنقح (A/AC.254/4/Add.1/Rev.5).

المادة ٧
التعاون والمساعدة المتبادلة

١- يتعين على الدول الأطراف أن تتعاون الى أقصى مدى ممكن على منع وقمع تهريب المهاجرين عن طريق البحر، وفقا لأحكام القانون الدولي للبحار.[1]

~~٢- يجوز للدولة الطرف التي تكون لديها أسباب وجيهة للاشتباه بأن احدى السفن التي ترفع علمها أو تدعي أنها مسجلة لديها، أو لا جنسية لها، أو تحمل في الواقع جنسية الدولة الطرف المعنية، مع أنها في الواقع ترفع علما أجنبيا أو ترفض رفع أي علم، ضالعة في تهريب مهاجرين عن طريق البحر، أن تطلب مساعدة دول أطراف أخرى لقمع استعمال السفينة في ذلك الغرض. ويتعين على الدول الأطراف التي يطلب اليها ذلك أن تقدم مثل هذه المساعدة ضمن حدود الوسائل المتاحة لها.~~[2]

المادة ٧ مكررا
تدابير مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البحر

١٢- يجوز للدولة الطرف التي تكون لديها أسباب وجيهة للاشتباه بأن احدى السفن التي ترفع علمها أو تدعي أنها مسجلة لديها، أو لا جنسية لها، أو تحمل في الواقع جنسية الدولة الطرف المعنية، مع أنها في الواقع ترفع علما أجنبيا أو ترفض رفع أي علم، ضالعة في تهريب مهاجرين عن طريق البحر، أن تطلب مساعدة دول أطراف أخرى لقمع استعمال السفينة في ذلك الغرض. ويتعين على الدول الأطراف التي يطلب اليها ذلك أن تقدم مثل هذه المساعدة ضمن حدود الوسائل المتاحة لها.[3]

---

(1) عدلت هذه الفقرة لكي توافق العبارات المستخدمة في الفقرة ١ من المادة ١٧ من اتفاقية ١٩٨٨. واحتواء هذه المادة على اشارة عامة الى "القانون الدولي" لن يكون ضروريا طالما أن البروتوكول يحتوي على أحكام احترازية عامة مصاغة صياغة سليمة. والصياغة الحالية لهذه الأحكام الاحترازية (المادة ١٥ مكررا) تنص على أنه ليس في البروتوكول ما يمس حقوق والتزامات ومسؤوليات الدول والأفراد بمقتضى القانون الدولي، بما في ذلك القانون الدولي الانساني والقانون الدولي لحقوق الانسان. غير أنه نظرا لأن الفصل الثاني لا ينطبق الا في البحر، فمن المناسب الاشارة بوجه عام الى "القانون الدولي للبحار". ومن ثم فانه ينبغي اضافة اشارة الى "القانون الدولي للبحار" في المادة ١٥ مكررا. وأخيرا فانه سيكون من المناسب أيضا استبقاء اشارة عامة الى "القانون الدولي للبحار" في هذا الفصل، وان كان وجود اشارة محددة الى اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، على النحو الذي اقترحته بعض الوفود، أمرا غير ملائم بالنظر الى أن الدول ليست جميعها أطرافا في تلك الاتفاقية.

(2) بناء على اقتراح من وفد هولندا ووفود أخرى، نقلت هذه الفقرة الى المادة ٧ مكررا دون تغيير.

(3) كانت هذه الفقرة في الأصل هي الفقرة ٢ من المادة ٧. ولم تدخل أي تغييرات على النص الوارد في الوثيقة A/AC.254/4/Add.1/Rev.4، باستثناء تغيير الكلمة "ضالعة" لكي تصبح "التورط".

~~٢١~~- يجوز للدولة الطرف، التي تكون لديها أسباب وجيهة للاشتباه بأن احدى السفن التي تمارس حرية الملاحة وفقا للقانون الدولي وترفع عَلم دولة طرف أخرى أو تحمل علامات تسجيل خاصة بتلك الدولة الطرف ضالعة في تهريب المهاجرين، أن تُشعر دولة العَلم بذلك وتطلب منها تأكيد التسجيل، وأن تطلب من دولة العلم، في حال تأكيد التسجيل، اذنا باتخاذ التدابير المناسبة ازاء تلك السفينة. ويجوز لدولة العَلم أن تأذن للدولة الطالبة، ضمن جملة أمور، بما يلي:

(أ) اعتلاء السفينة؛[4]

(ب) ~~تفتيش~~ فحص السفينة؛ و[5]

(ج) اتخاذ الاجراء المناسب ازاء السفينة وما تحمله على متنها من أشخاص وبضائع، ~~[حسبما تأذن به [صراحة] دولة العَلم [وفقا للمادة ٧ مكررا ثانيا من هذا البروتوكول]~~ اذ وجد دليل يثبت ~~أن السفينة ضالعة~~ التورط في تهريب المهاجرين.[6]

~~٢٢~~- يتعين على الدولة الطرف التي تتخذ أي اجراء وفقا للفقرة ~~١~~ ٢ من هذه المادة أن تبلغ دولة العَلم المعنية على الفور بنتائج ذلك الاجراء.

~~٢٣~~- على الدولة الطرف أن تستجيب بسرعة لأي طلب يرد من دولة طرف أخرى لتأكيد ما اذا كانت السفينة التي تدعي أنها مسجلة لديها أو ترفع عَلمها يحق لها ذلك، وأن تستجيب لأي طلب استئذان يقدم عملا بالفقرة ~~١~~ ٢ من هذه المادة.

~~٢٤~~- يجوز لدولة العَلم، اتساقا مع ~~الفقرة ١~~ من المادة ٧ من هذا البروتوكول، أن تجعل اصدار الاذن المطلوب منها خاضعا لشروط تتفق عليها مع الدولة الطالبة، وتتضمن شروطا تتعلق بالمسؤولية ~~ومدى ما سيتخذ من تدابير فعلية [، بما في ذلك استخدام القوة]~~.[7] ويتعين على الدولة الطرف ألا تتخذ أي اجراءات اضافية بدون اذن صريح من دولة العَلم، باستثناء

---

[4] بناء على اقتراح من وفد المكسيك ووفود أخرى، ينبغي استخدام كلمة "buque" في النص الاسباني من الوثيقة.

[5] عدلت الفقرة الفرعية (ب) لكي توافق العبارات المستخدمة في الفقرة الفرعية ٤ (ب) من المادة ١٧ من اتفاقية ١٩٨٨ (في النص الانكليزي).

[6] عبارة "حسبما تأذن به صراحة دولة العلم" تكرر ما ورد في مقدمة الفقرة، التي تنص على أنه "يجوز لدولة العلم أن تأذن للدولة الطالبة" باتخاذ تدابير معينة، ومن ثم فانه ينبغي حذفها. هذا بالاضافة الى أن حق دولة العلم في وضع شروط صريحة على الدولة المعتلية للسفينة معترف به بوضوح في الفقرة ٤ من المادة ٧ مكررا (وهي الآن الفقرة ٥). أما الاشارة الى المادة ٧ مكررا ثانيا، في نهاية الجملة، فهي فائضة عن الحاجة أيضا وينبغي حذفها. وقد عدلت الفقرة الفرعية (ج) بحيث توافق العبارات المستخدمة في الفقرة ٤ (ج) من المادة ١٧ من اتفاقية ١٩٨٨.

[7] عدلت الجملة الأولى لتوافق عبارات الفقرة ٦ من المادة ١٧ من اتفاقية ١٩٨٨. وبناء على اقتراح وفد المكسيك ووفود أخرى، حذفت الاشارة الى عبارة "استخدام القوة". غير أنه لا ينبغي تفسير حذف هذه العبارة على أنه يمنع دولة العلم من فرض قيود على استخدام القوة من قبل الدولة المعتلية للسفينة. كما لا ينبغي تفسير حذف العبارة المذكورة على أنه يمنع الدولة المعتلية من استخدام القوة في ظل الظروف الملائمة (بإذن، مثلا، من دولة العلم، أو ممارسة للحق الأصلي في الدفاع عن النفس، أو دفاعا عن المهاجرين) وفقا للقانون الدولي.

الاجراءات الضرورية لازالة خطر وشيك [على حياة الأشخاص أو سلامتهم] أو الاجراءات المنبثقة من اتفاقات ثنائية أو متعددة الأطراف ذات صلة.[8]

~~٦٥-~~ يتعين على الدول الأطراف أن تعين سلطة أو، عند الضرورة، سلطات:

(أ) تتلقى المعلومات المتعلقة بتهريب المهاجرين، المذكورة في الفقرة ~~٣~~ ٤ من هذه المادة؛

(ب) تتلقى طلبات المساعدة وطلبات تأكيد تسجيل السفينة أو حقها في رفع علمها، وطلبات الاستئذان باتخاذ التدابير المناسبة، وترد على تلك الطلبات ~~بأسرع صورة ممكنة~~ بسرعة.[9]

ويتعين اشعار جميع الدول الأطراف الأخرى بهذا التعيين عن طريق الأمين العام في غضون شهر واحد من صدور التعيين.[10]

~~٧٦-~~ ~~عندما~~ يجوز للدولة الطرف التي تكون ~~هناك~~ لديها أسباب وجيهة للاشتباه بأن احدى السفن ~~ضالعة~~ متورطة في تهريب المهاجرين عن طريق البحر، ~~ويُستنتج وفقا لقانون البحار أن السفينة~~ و لا تحمل أية جنسية أو ~~أنها جُعلت شبيهة~~ قد تُشبّه بسفينة ليس لها جنسية، ~~يتعين على الدول الأطراف~~ أن تعتلي السفينة ~~وتفتشها~~ وتفحصها ~~حسب الاقتضاء~~. واذا عثر

---

[8] بناء على اقتراح وفد ألمانيا ووفود أخرى، فان حذف الأقواس المعقوفة المحيطة بعبارة "حياة الأشخاص أو سلامتهم" يوضح معنى عبارة "الخطر الوشيك". وفي حالة عجز الوفود عن الوصول الى توافق في الآراء بشأن هذه المسألة، فان أحد البدائل لذلك هو حذف الجملة الثانية برمتها، اتساقا مع الفقرة ٦ من المادة ١٧ من اتفاقية ١٩٨٨. أما الحق الأكثر عمومية المتعلق بالاقتراب والتفقد، الذي يعترف به القانون الدولي للبحار، فسوف يصان بموجب الأحكام الاحترازية العامة الواردة في المادة ١٥ مكررا.

[9] عبارة "بسرعة" تعبر عن درجة من الالحاح تفوق ما تعبر عنه عبارة "بأسرع صورة ممكنة".

[10] أضيفت جملة جديدة الى هذه الفقرة تحقيقا للاتساق مع الفقرة ٧ من المادة ١٧ من اتفاقية ١٩٨٨.

~~أثناء التفتيش~~ على دليل ~~يثبت أن السفينة ضالعة في تهريب المهاجرين~~ يؤكد هذا الاشتباه، يتعين على ~~الدول الأطراف~~ الدولة المفتشة أن تتخذ ~~التدابير المناسبة~~ الاجراء المناسب وفقا للقانونين الداخلي والدولي ذوي الصلة.[11]

المادة ٧ مكررا ثانيا
أحكام احترازية

~~١- عندما يتوفر دليل على أن احدى السفن ضالعة في تهريب المهاجرين، واتخذت احدى الدول الأطراف اجراء ما وفقا لأحكام هذا البروتوكول وأحكام القانونين الداخلي والدولي ذات الصلة، يتعين على تلك الدولة الطرف أن تكفل سلامة الأشخاص الموجودين على متنها ومعاملتهم معاملة انسانية، وأن تتأكد من أن أي اجراء يتخذ بشأن السفينة سليم بيئيا.~~[12]

~~٢~~-١- اذا اتخذت أي اجراءات ضد سفينة يشتبه بضلوعها في تهريب المهاجرين عن طريق البحر، يتعين على الدولة الطرف المعنية أن تأخذ بعين الاعتبار الواجب ضرورة عدم تعريض سلامة ~~البشر الموجودين~~ الحياة في ~~عرض البحر أو~~ البحار ~~و~~أمن السفينة ~~أو~~ والبضائع للخطر، وعدم المساس بالمصالح التجارية ~~و/أو~~ القانونية لدولة العَلم أو أي دولة أخرى ذات مصلحة، ~~[أن تكفل عدم تعريض سلامة البشر الموجودين في عرض البحر للخطر، وعدم المساس بأمن السفينة وبضاعتها وبالمصالح التجارية أو القانونية لدولة العلم أو أي دولة أو طرف آخر ذي مصلحة.]~~[13]

٢- عندما يتوفر دليل على أن احدى السفن ضالعة في تهريب المهاجرين، فانه يتعين أن يكون الاجراء الذي تتخذه دولة طرف بموجب هذا البروتوكول بشأن السفينة، ضمن نطاق الوسائل المتوفرة، سليما من الناحية البيئية.[14]

---

[11] التغييرات المدخلة على هذه الفقرة هي في المقام الأول تغييرات تحريرية. والاشارة الى قانون البحار زائدة، وبالتالي تم حذفها. وقد استعيض في الجملة الأولى عن عبارة "يتعين على" بعبارة "يجوز لـ" لكي يتاح للدولة المفتشة خيار اعتلاء السفينة أو لا حسبما تراه مناسبا، على ضوء كل الظروف.

[12] باستثناء الاشتراط المتعلق بالتأكد من أن أي اجراء يتخذ بشأن السفينة سليم من الناحية البيئية، فان ما تبقى من الفقرة هو تكرار لما ورد في الفقرة التالية لها، التي تتناول سلامة الأشخاص الموجودين على متن السفينة، والحكم الاحترازي العام الذي يتناول انطباق القانون الدولي، بما في ذلك القوانين الدولية الانسانية وتلك المتعلقة بحقوق الانسان. وينبغي حذف الأحكام المكررة ونقل ما تبقى من النص الى الفقرة ٢، مثلما هو مذكور أدناه.

[13] عدل النص لكي يوافق العبارات المستخدمة في الفقرة ٥ من المادة ١٧ من اتفاقية ١٩٨٨. وبناء على اقتراح وفد هولندا ووفود أخرى فان هذا الحكم هو الآن الفقرة ١.

[14] ترد في هذه الفقرة العبارات المستبقاة من الفقرة الأصلية ١، مثلما تناقشه الحاشية ٩ أعلاه.

~~٢ مكررا- ٣- عندما تتخذ تدابير عملا بهذا البروتوكول ويثبت أنها قائمة على غير أساس، يتعين تعويض السفينة عن أي خسارة أو ضرر لحق بها، شريطة ألا تكون السفينة قد ارتكبت أي فعل يسوغ التدابير المتخذة.~~[15]

~~٤- يتعين على الدول الأطراف أن تتخذ أو تعتمد أو تنفذ تدابير تتفق مع القانون الدولي، مع ايلاء الاعتبار الواجب لما يلي:~~

~~(أ) صلاحية دولة العَلم في ممارسة الولاية القضائية والسيطرة في الشؤون الادارية والتقنية والاجتماعية المتعلقة بالسفينة؛~~

~~(ب) حقوق الدول الساحلية وواجباتها وممارستها لولايتها القضائية وفقا لقانون البحار.~~

٣- يتعين أن يأخذ أي اجراء يتخذ أو يعتمد أو ينفذ وفقا لهذا الفصل بعين الاعتبار الواجب ضرورة عدم التدخل في ما يلي أو المساس بما يلي:

(أ) حقوق الدول الساحلية والتزاماتها وممارستها لولايتها القضائية وفقا للقانون الدولي للبحار؛

(ب) سلطة دولة العلم في ممارسة ولايتها القضائية والرقابية في المسائل الادارية والتقنية والاجتماعية المتعلقة بالسفينة.[16]

~~٥-~~ ٤- لا يجوز اتخاذ أي اجراء في البحر عملا ~~بالمواد ٧ الى ٧ مكررا ثالثا من هذا البروتوكول~~ بهذا الفصل الا من جانب سفن حربية أو طائرات عسكرية أو سفن أو طائرات أخرى تحمل علامات واضحة ويسهل تبين أنها تقوم بخدمة حكومية وأنها مخولة بذلك.[17]

---

[15] هذا الحكم هو مجرد تكرار للفقرة (٣) من المادة ١١٠ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، وبالتالي فانه فائض عن الحاجة. ولا يوجد حكم مماثل له في اتفاقية ١٩٨٨. وادراج حكم كهذا قد يترتب عليه أثر غير مرغوب فيه وهو التثبيط عن اعتراض السفن المشتبه بها في عرض البحر.

[16] بناء على اقتراح من وفد سنغافورة، عدلت هذه الفقرة تحقيقا لقدر أكبر من الاتساق مع الفقرة ١١ من المادة ١٧ من اتفاقية ١٩٨٨ والمواد ٢١ و ٣٣ و ٩٤ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار. وبناء على اقتراح من فرنسا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وايرلندا الشمالية استبقيت كلمتا "المعتمدة" و "المنفذة" في مقدمة المادة بهدف توسيع نطاق المادة ونتيجة لاستبقاء هاتين الكلمتين، فان التدابير التنظيمية والتشريعية، وكذلك تدابير الانفاذ، يجب أن تكون متسقة أيضا مع الفقرتين الفرعيتين (أ) و (ب).

[17] استعيض عن عبارة "بالمواد ٧ الى ٧ مكررا ثالثا من هذا البروتوكول" بعبارة "بهذا الفصل".

~~٥- ٦- يتعين أن تكون التدابير المتخذة أو المعتمدة أو المنفذة عملا بهذا البروتوكول متوافقة مع القانون الدولي.~~[18]

٥- يتعين عدم اتخاذ أي اجراء، بمقتضى هذا الفصل، في البحر الاقليمي الا باذن من الدولة الساحلية أو بموافقتها بشكل آخر.[19]

المادة ٧ مكررا ثالثا
التطبيق

يتعين على الدول الأطراف أن تنظر في عقد اتفاقات ثنائية أو اقليمية لتيسير التعاون على تطبيق تدابير مناسبة وناجعة وفعالة لمنع تهريب المهاجرين عن طريق البحر وقمعه. ويتعين على الدول الأطراف أيضا أن تشجع ابرام ترتيبات عملياتية بشأن حالات خاصة (ترتيبات ظرفية).[20]

---

[18] هذا الحكم فائض عن الحاجة بالنسبة الى مادة الأحكام الاحترازية العامة ومن ثم فانه ينبغي حذفه.

[19] بناء على اقتراح وفد سنغافورة، أضيفت هذه الفقرة لتوضيح أن الدول الساحلية تستأثر وحدها بالولاية الانفاذية داخل مياهها الاقليمية. وقد أضيفت عبارة "أو موافقتها بشكل آخر" لكي تؤخذ في الاعتبار امكانية ابرام الدولة الساحلية ترتيبات ظرفية أو اتفاقات ثنائية أو اقليمية لتيسير التعاون على منع تهريب المهاجرين عن طريق البحر والقضاء عليه.

[20] استجابة لطلب من وفد الجمهورية العربية السورية لتوضيح معنى عبارة "ترتيبات عملياتية" الواردة في الجملة الثانية، فان العبارة المذكورة تشير الى ترتيبات من قبيل منح الاذن شفويا أو بالفاكس، أو مذكرات التفاهم، أو مذكرات الاتفاق، بين المسؤولين عن الانفاذ (بين أسطول بحري وآخر، أو بين مركز خفر سواحل وآخر، على سبيل المثال) مما لا يرقى الى مستوى اتفاق دولي بين الدول. ويمكن أن تتعلق هذه الترتيبات الظرفية بعملية اعتراض واحدة ضد سفينة معينة أو قد تكون ترتيبا طويل الأجل بين المسؤولين عن الانفاذ فيما يتعلق بكيفية التعامل بين قواتهم أثناء عمليات الاعتراض المشتركة.