

الموضوع: منع وقمع R من Piracy و Armed Robbery في Sea (PRPARS)

السيد بيمال ن. باتيل²

عضو لجنة القانون الدولي

الثلاثاء، 9 مايو، 2023

رقم المرجع: ILC/PRPARS/2023/290

1. أعضاء الهيئة الأعراء، قبل أن أبدأ بياني بشأن هذا الموضوع، أود أن أعتنم هذه الفرصة لأشكر المقرر الخاص على تقريره الأول عن موضوع "منع وقمع القرصنة والسطو المسلح في البحر". لقد كان من دواعي ارتياحي المهني العميق أن أسهمت في قانون الهند لمكافحة القرصنة البحرية، وقانون أنتاركتيكا في الهند، فضلا عن مشروع قانون التعدين في قاع البحار العميقة وأنظمة شركات الأمن البحري الخاصة التي شجعت المناقشات في بلدان آسيا وأفريقيا والمحيط الهندي لتعزيز الإدارة القانونية والتنظيمية المتعلقة بمكافحة القرصنة التي لها آثار على العديد من مجالات القانون المحلي والدولي. في إطار اجتماع كولومبو الأمني، تنظم جامعة راشتريا راكشا في الهند ورش عمل قانونية بحرية تركز على تحديات الأمن البحري المتعددة. علاوة على ذلك، بصفتي مستشارا أكاديميا رئيسيا خلال فترة ولاية الهند كعضو في مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة لعامي 2021 و 2022، شعرت بإحساس بالإنجاز الهائل لرؤية أن مجلس الأمن تناول لأول مرة قضية الأمن البحري بأكثر الطرق شمولا خلال رئاسة الهند مما أدى إلى البيان الرئاسي في أغسطس 2021 الذي تضمن القرصنة من بين أمور أخرى باعتبارها أهم تحد للأمن البحري الحكم.

2. وفي هذا السياق، ومن ثم فهي رحلة متصلة للمساهمة على نحو مستدام في هذا الموضوع، الآن من خلال آلية لجنة القانون الدولي. ويحدوني أمل صادق في الإسهام بمنظور وطني وإقليمي ودولي بشأن الموضوع وتعزيز الجهود التي يبذلها المقرر الخاص واللجنة لتحقيق النتائج المرجوة. وأود أن أبدي ملاحظات وأطرح أسئلة بشأن بعض المسائل، وهي:

¹ Reasonable efforts have been made to provide an accurate translation, however, any errors on the translated text is not intentional. I'll make the effort to correct any grammatical errors identified by you while reading this report in Arabic.

² أعرب عن تقديري لفريق البحث الخاص بي - السيد Digvijay ريواتكار وسوراج سايكيا لمساعدتهم البحثية.

- a. توضيح بشأن تعريفات القرصنة البحرية والسطو المسلح في البحر؛
- b. الشرعية بموجب القانون الدولي بشأن وجود حراس أمن خاصين على متن سفينة تجارية للحماية من القرصنة واللصوص المسلحين؛
- c. توصيف أعمال القرصنة والسطو المسلح في البحر، مع مراعاة تقسيم البيئة البحرية إلى مجالات بحرية مختلفة؛
- d. أوجه القصور في تعريف "القرصنة" بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982 فيما يتعلق بالأعمال المرتكبة "لأغراض خاصة"

3. توضيح بشأن تعريف القرصنة البحرية والسطو المسلح في البحر

وتشير الفقرة 38 من التقرير إلى أن "... أن القرصنة لم يعد من الممكن أن تقتصر على الحدود الجغرافية المحددة للبحار، لأن القرصنة ينتقلون من أعالي البحار إلى السواحل ويعملون في المياه الداخلية وفي البحار الإقليمية للدول الساحلية، ويرتكبون أعمالا إجرامية تشبه من جميع النواحي أعمال القرصنة البحرية على النحو المحدد في المادة 101 من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار...". ويلي ذلك ملاحظة بشأن الحاجة إلى توضيح تعريف القرصنة البحرية وتمييزها عن السطو المسلح في البحر. غير أن الفقرة لا توحى بسياق هذا التوضيح والتميز بين الجريمتين، ومن شأن التفسير الحرفي للنص أن يوحي بالحاجة إلى مثل هذه التوضيحات والتميز بسبب ارتفاع عدد حوادث القرصنة التي يتم حسابها عالميا.

4. نظرا لأن الحقائق والأرقام المستخدمة في التقرير تحتاج إلى تحديث وحيث تشير البيانات التي جمعتها المنظمات الحكومية والخاصة بما في ذلك شركات الشحن والتأمين التجارية إلى أن حوادث القرصنة تشهد الآن انخفاضا في بعض المناطق الأكثر تضررا مثل ساحل الصومال وخليج غينيا ومضيق سنغافورة، أمريكا الجنوبية، على سبيل المثال لا الحصر، تصبح هذه الحاجة حتمية. فعلى سبيل المثال، سجل المكتب البحري الدولي التابع لغرفة التجارة الدولية أدنى مستوى من حوادث القرصنة والسطو المسلح العالمية المبلغ عنها منذ عام 1993. كشف تقريرها لعام 2023 من الربع الأول من العام عن 27 حادثا،³ أي أقل بـ 10 حوادث عن العام السابق. وعلاوة على ذلك، فإن كلا العاملين الإجراميين، أي القرصنة والسطو المسلح، يحددان مكانيهما بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار

³ تقرير قرصنة المكتب البحري الدولي للمحكمة الجنائية الدولية لعام 2023 (يناير - مارس)، <https://icc->

عام 1982 والمنظمة البحرية الدولية في مدونة ممارستها للتحقيق في جرائم القرصنة والسطو المسلح ضد السفن. وقد صدقت 167 دولة على اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، وبالمثل تضم المنظمة البحرية الدولية 175 دولة كأعضاء، وهذا الرقم مهم لأنه يوفر وضوحاً بشأن عدد الدول التي اختارت أن تكون جزءاً من كليهما.⁴

5. وفيما يتعلق بالمسألة المتعلقة بتوضيح تعاريف القرصنة البحرية والسطو المسلح في البحر، أعتقد أن المقرر الخاص يمكن أن يرشدنا إلى كيفية ارتباط عمله المقترح بالأعمال السابقة للجنة القانون الدولي. فعلى سبيل المثال، ذكرت اللجنة في تعليقها على المادة 39 من مشاريع موادها لعام 1956 أنه لا يمكن ارتكاب القرصنة داخل إقليم دولة أو بحرها الإقليمي، كما يلي النص الحرفي الإضافي المستخدم: «تتري اللجنة، على الرغم من بعض الآراء المخالفة، أنه عندما يقع الهجوم داخل إقليم دولة ما، بما في ذلك بحرها الإقليمي، ينبغي تطبيق القاعدة العامة التي تقضي بأن الدولة المتضررة هي التي تتخذ التدابير اللازمة لقمع الأعمال المرتكبة داخل إقليمها».⁶

6. ولذلك يمكن أن يكون مفهوماً أن تعريف السطو المسلح قد حذفته اللجنة عمداً في الماضي، ولذلك لا أرى أي سبب يدعو إلى الانغماس في المسألة المعنية المتمثلة في رسم خط للتمييز بين أعمال القرصنة والسطو المسلح. لقد اتخذ واضعو اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار خياراً متعمداً في تعريف "القرصنة" ونظروا في بعض النقاط المثيرة للجدل لتشكيل السمات الأساسية للقرصنة، وكانت بعض استنتاجاتهم، أولاً، نية السرقة (عداء فوراندي) غير مطلوبة، ثانياً، كان من المقرر ارتكاب الأفعال لأغراض خاصة، ثالثاً، لا يمكن ارتكاب القرصنة إلا من قبل السفن الخاصة وليس السفن الحربية أو السفن الحكومية الأخرى.

7. وبينما يذكر المقرر الخاص في الفقرة 38 من تقريره أن القرصنة "لم يعد من الممكن أن تقتصر على الحدود الجغرافية المحددة للبحار"، بسبب تنقل القرصنة بين أعالي البحار والمياه الداخلية، أود أن أشدد

⁴ انظر أيضاً 9198^ك اجتماع مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة والسجلات المتعلقة بالقرصنة والسطو المسلح في خليج غينيا (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة / 15113 المؤرخ 22 نوفمبر 2022)

⁵ المادة 15 لعام 1958 اتفاقية أعالي البحار

⁶ 101-7، المادة 101، الجزء السابع - أعالي البحار (III)، تعليق اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982؛ المواد المتعلقة بقانون البحار مع التعليقات.

على أنه ينبغي للجنة أن تظل ملتزمة بتعاريف اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار وأن تعتبر أعمال القرصنة والسطو المسلح في البحر جريمتين منفصلتين، التي لا ينبغي أن تكون مترابطة، حيث أن مسرح القرصنة المرتكبة في أعالي البحار يظل دون تغيير تحت أي ظرف من الظروف، وبالتالي فإن القرصنة، إذا تم القبض عليهم، سيحاكمون دائما بموجب جريمة القرصنة. ينبع هذا الحذر من تحليل ممارسات الدول ومبادئها وسوابقها، إلى جانب السوابق القضائية في العقد الماضي.

8. وأود الآن أن أقدم تعليقاتي على المسألة الثانية التي أبرزها التقرير عن مشروعية وجود حراس أمن خاصين على متن سفينة تجارية للحماية من القرصنة والوصول المسلحين بموجب القانون الدولي. وأود أن أوافق هنا على نقطة مفادها أنه ينبغي للمقرر الخاص أن يدرس قضايا واتجاهات جديدة مثل تلك المتعلقة بوجود حراس أمن خاصين على متن السفن التجارية لحماية السفينة وحمولتها وأفرادها من القرصنة والوصول المسلحين، حيث أن هناك صمتا بشأن هذه النقطة بموجب القانون الدولي. غير أن "التوجيه المؤقت للمنظمة البحرية الدولية بشأن شركات الأمن البحري الخاصة التي توفر أفراد أمن مسلحين متعاقدين مع القطاع الخاص على متن السفن في المنطقة الشديدة الخطورة"⁷ يوفر الترابط بين هذه المسائل. وأصدرت المنظمة البحرية الدولية هذه التوجيهات في ضوء الزيادة في عدد مشغلي السفن الذين يختارون استخدام أفراد أمن مسلحين متعاقدين معهم من القطاع الخاص للحماية من هجمات القرصنة الصوماليين في المناطق الشديدة الخطورة. والتوجيه المؤقت ليس ملزما قانونا وهو في حد ذاته مجموعة من المعايير القابلة للتصديق. وبالنظر إلى أن التعامل مع حوادث السطو المسلح والقرصنة، فإن أفراد الأمن الخاص على متن هذه السفن هم الذين يعملون كرادع للقرصنة والوصول المسلحين، وهو سبب إيجابي لزيادة عدد شركات الأمن البحري الخاصة، ولا سيما في منطقة آسيا والمحيط الهادئ.

9. فعلى سبيل المثال، أصدرت حكومة الهند مبادئ توجيهية بشأن نشر حراس مسلحين على متن السفن التجارية الهندية يعود تاريخها إلى آب/أغسطس 2011،⁸ عندما كانت الهند تساهم أيضا في عمليات

⁷ المنظمة البحرية الدولية - إرشادات مؤقتة لشركات الأمن البحري الخاصة التي توفر أفراد أمن مسلحين متعاقدين مع القطاع الخاص على متن السفن في المناطق عالية الخطورة، انظر MSC.1/Circ.1443،

25 مايو 2012 dt.

⁸ مكتب المعلومات الصحفية، وزارة الشحن، حكومة الهند، DT. 29 آب/أغسطس 2011،

<https://pib.gov.in/newsite/PrintRelease.aspx?relid=75281>

مكافحة القرصنة في خليج عدن. ويعزى سبب العمل بشأن هذه المسألة إلى أن نشر حراس أمن مسلحين على السفن التجارية يغير أيضا نموذج السفينة التجارية ذاته الذي يمنح حرية عبور المياه الإقليمية لأي دولة بموجب مفهوم "المرور البريء". وعلاوة على ذلك، فإن السفينة التجارية التي تصل على متنها أسلحة، في ميناء تجاري لدولة ساحلية، من شأنها أيضا أن تثير القلق بشأن الجمارك والشرطة والوكالات الأمنية الأخرى المكلفة بإنفاذ القانون وأمن السواحل، ناهيك عن السلام والاستقرار وحسن النظام في الدولة الساحلية. كان هذا أيضا هو السبب الذي دفع المنظمة البحرية الدولية إلى ترك قرار تنفيذ توجيهاتها المؤقتة لدول العلم المعنية. ومن المسائل الأخرى المثيرة للقلق التي قد ينظر المقرر الخاص في إدراجها في تقريره الثاني الإطار القانوني والإداري الدولي المتعلق بمعاهدة المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم القراصنة بين الدول. وبما أن التقرير يسلط الضوء على الشواغل المتعلقة بتكافؤ فرص المحاكمة وجوانب حقوق الإنسان في المحاكمة، فإن اللجنة ستستفيد من التحليل المحدد لهذه المسألة وما هي أفضل الممارسات التي يمكن تعلمها من الآليات المخصصة والأكثر مؤسسية التي ظلت تعمل على مدى العقد الماضي. وفي هذا الصدد، فإن نظام

10. وفيما يتعلق بمسألة توصيف أعمال القرصنة والسطو المسلح في البحر، مع مراعاة تقسيم البيئة البحرية إلى مجالات بحرية مختلفة، التي وصفها المقرر الخاص بأنها مسألة قصور، أود أن أكرر الاستنتاجات التي توصلت إليها لجنة القانون الدولي عندما عرفت "القرصنة" في مشاريع المواد المتعلقة بقانون البحار لعام 1956. وجاء في النص على أنه "لا يمكن ارتكاب القرصنة إلا في أعالي البحار أو في مكان يقع خارج الولاية الإقليمية لأي دولة، ولا يمكن ارتكابها داخل أراضي دولة أو في بحرها الإقليمي".⁹ وبما أن اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982 تعرف "القرصنة" بموجب المادة 101، وتذكر شرط ارتكاب مثل هذه الأعمال في "أعالي البحار"، فإن التعريف ينطبق أيضا على الأعمال المرتكبة في المنطقة الاقتصادية الخالصة. وعلى الرغم من أن المقرر الخاص قد أبرز في الفقرة 44 من تقريره عن حالات معينة بشأن الطرق التي يهرب بها القراصنة ويتجنبون المطاردة الحديثة، معتبرا أن هذه هي الحالة السابقة للصومال، يمكن للمقرر الخاص أن يقدم ممارسات تمثل الدول من أجل فهم أفضل للمسألة، حيث أن البيان يفتقر في الوقت الراهن إلى قوة الاقتناع للنظر في أوجه القصور في المجالات البحرية التي أبرزها تعريف المادة 101 من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار. إنني أقدر الجهود التي بذلها المقرر الخاص في عرض مختلف السوابق القضائية وممارسات الدول من أفريقيا وآسيا ومنطقة البحر الكاريبي وأوروبا وأوقيانوسيا في تقريره الأول، وبشأن إبراز أوجه عدم

⁹ (د) الاستنتاج (رابعا) من التعليق على مشاريع مواد لجنة القانون الدولي لعام 1956 بشأن قانون البحار.

الاتساق داخل هذه الدول بشأن التشريعات المحلية المتعلقة بالقرصنة والسطو المسلح، ومع ذلك، فإنني أتوق إلى أن أتعلم في تقاريره اللاحقة كيف يمكن تحقيق الاتساق في تشريعات هذه الدول باستخدام اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982 بوصفها اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982. نقطة مرجعية وليس العكس.¹⁰

11. وأخيراً، فيما يتعلق بمسألة أوجه القصور في تعريف القرصنة فيما يتعلق بـ "الغايات الخاصة" على النحو المذكور في المادة 101، كما ذكر المقرر الخاص في الفقرة 47 من تقريره، من غير الواضح كيف يصعب التمييز بين "الدافع السياسي" و "الدافع الخاص". ومن أجل فهم أفضل للتمييز بين الاثنين، يمكن للمرء أن يشير إلى التشريعين السابقين اللذين عرفا "القرصنة"، أي المادة 15 من اتفاقية أعالي البحار لعام 1958 وتعريف آخر مقترح للمصطلح المذكور أعلاه في دورة عام 1971 للجنة قاع البحار، مالطة. وفي الحكم الأخير، أوضح في إطار الفقرة (ج) أن عبارة "لأغراض خاصة" قد حذفت من نص عام 1958 'لكي تدرج ضمن التعريف... أعمال العنف أو النهب التي ترتكب لأغراض سياسية معلنة'.¹¹ وعلاوة على ذلك، وبالرجوع إلى مناقشات اللجنة وملاحظاتها، على النحو الذي أبرزه التعليق على اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982، ذكر صراحة أنه من أجل الحد من تعريف الأفعال المرتكبة "لأغراض خاصة"، استبعدت الأفعال ذات الدوافع السياسية. يقودني اتباع هذا الخطاب بطبيعة الحال إلى استنتاج أنه لا ينبغي أن يكون هناك غموض في فهم مصطلح "لأغراض خاصة" تحت تعريف "القرصنة".¹²

12. هذه بعض الملاحظات الأولية، وآمل أن تمكن هذه التوضيحات وغيرها من التوضيحات التي ستظهر في مناقشاتنا المقرر الخاص واللجنة من تقديم التوجيه للدول والمنظمات الدولية، بل والمجتمع الدولي ككل، فيما يتعلق بدولة القانون القائمة.

13. واسمحوا لي أيضاً أن أوجه كلمة تحذير في هذه المرحلة لكي أظل مركزاً على المسائل الرئيسية ذات الأولوية، وإذا لزم الأمر، صقل نطاق العمل، لضمان تحقيق نتائج ملموسة.

¹⁰ المادة 101 من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982

¹¹ 101.3، الصفحة 199، المادة 101، الجزء السابع - المادة 86-120، 1982 تعليق اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار

¹² المرجع نفسه، 101.8 (أ)، الصفحة 200، المادة 101، الجزء السابع - المادة 86-120، 1982 تعليق اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار

14. وفي الختام، أشكر المقرر الخاص على تقريره الأول وأتطلع إلى المساهمة في جهوده، ليس فقط كعضو في لجنة القانون الدولي ولكن أيضا كممثل للمناطق التي شهدت خطر القرصنة والسطو المسلح والتي ما فتئت تسهم بنجاح في التغلب عليها بروح التعاون والمساعدة الدوليين.