

Distr.: General
2 June 2014
Arabic
Original: Spanish

الجمعية العامة



لجنة القانون الدولي

الدورة السادسة والستون

جنيف، من ٥ أيار/مايو إلى ٦ حزيران/يونيه

ومن ٧ تموز/يوليه إلى ٨ آب/أغسطس ٢٠١٤

التقرير الثالث عن حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية

أعدته كونسيسيون إسكوبار هرنانديس، المقررة الخاصة*

المحتويات

الصفحة

| | | |
|---|-------|--|
| ٣ | | أولا - مقدمة |
| ٦ | | ثانيا - الحصانة الموضوعية: العناصر المعيارية |
| ٩ | | ثالثا - مفهوم "المسؤول" |
| ٩ | | ألف - اعتبارات عامة |

* تود المقررة الخاصة أن تعرب عن الشكر لفرانسييسكو خوسيه باسكوال فيفيس، الأستاذ المساعد للقانون الدولي العام بجامعة ألكالا دي إيناريس (إسبانيا)، لما قدمه من مساعدة قيّمة في إعداد هذا التقرير. وتعرب عن الشكر أيضا للأشخاص الواردة أسماؤهم فيما يلي لما أبدوه من تعاون، وهم: كلاريبيل دي كاسترو سانثيس، وتيريزا ماركوس مارتين، وفرناندو فال غاريخو، أساتذة القانون الدولي العام بالجامعة الوطنية للتعليم من بعد (إسبانيا)، ولويس ليكاروس دي كوسيو وبريان فرنكل، طالبا الماجستير بأكاديمية جنيف للقانون الإنساني الدولي وحقوق الإنسان.



الرجاء إعادة استعمال الورق

010714 010714 14-54185 (A)



الصفحة

| | | |
|----|--|----------|
| ١٢ | المعايير المحددة للأشخاص المتمتعين بالحصانة | باء - |
| ١٤ | ١ - الممارسة القانونية الوطنية | |
| ٢٠ | ٢ - الممارسة القضائية الدولية | |
| ٢٦ | ٣ - الممارسة التعاهدية | |
| ٤٥ | ٤ - الأعمال الأخرى التي قامت بها لجنة القانون الدولي | |
| ٥١ | ٥ - الاستنتاجات | |
| ٥٢ | مسألة المصطلحات | جيم - |
| ٥٧ | ١ - المسؤول "funcionario" | |
| ٦٠ | ٢ - "Représentant" ("الممثل") | |
| ٦٣ | ٣ - "Official" ("المسؤول") | |
| ٦٤ | ٤ - "Agente" ("الوكيل") | |
| ٦٦ | ٥ - "Órgano" ("الجهاز") | |
| ٦٨ | ٦ - الاستنتاجات | |
| ٧٠ | المفهوم العام لكلمة "مسؤول" لأغراض مشاريع المواد | دال - |
| ٧١ | الأشخاص الذين تنطبق عليهم الحصانة الموضوعية | هاء - |
| ٧٤ | خطة العمل المستقبلي | رابعا - |
| ٧٥ | مشاريع المواد المقترحة | المرفق - |

أولا - مقدمة

- ١ - أدرج موضوع "حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية" في برنامج العمل الطويل الأجل للجنة القانون الدولي في دورتها الثامنة والخمسين (٢٠٠٦) بناء على الاقتراح الوارد في المرفق ألف لتقرير اللجنة عن تلك الدورة^(١). وقررت اللجنة في دورتها التاسعة والخمسين (٢٠٠٧) أن تدرج هذا الموضوع في برنامج عملها آنذاك، وعيّنت السيد رومان أ. كولودكين مقررا خاصا^(٢). وفي الدورة نفسها، طُلب إلى الأمانة العامة أن تعد دراسة أساسية عن هذا الموضوع^(٣).
- ٢ - وقدم المقرر الخاص السابق ثلاثة تقارير حدّد فيها النطاق العام للموضوع وحلّل مجموعة متنوعة من الجوانب الموضوعية والإجرائية المتعلقة بحصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية^(٤). ونظرت لجنة القانون الدولي في تقارير المقرر الخاص في دورتيها الستين والثالثة والستين المعقودتين في عامي ٢٠٠٨ و ٢٠١١ على التوالي. وتناولت اللجنة السادسة للجمعية العامة بدورها هذا الموضوع لدى نظرها في تقرير لجنة القانون الدولي، ولا سيما في عامي ٢٠٠٨ و ٢٠١١.
- ٣ - وفي الجلسة ٣١٣٢ المعقودة في ٢٢ أيار/مايو ٢٠١٢، عيّنت اللجنة كونسيبيسيون إسكوبار هرنانديس مقرراً خاصاً خاصة لتحل محل كولودكين الذي انتهت عضويته في اللجنة^(٥).
- ٤ - وفي الدورة نفسها، قدمت المقررة الخاصة تقريراً أولياً عن حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية (A/CN.4/654). ونظرت لجنة القانون الدولي في التقرير الأولي المذكور خلال الجزء الثاني من دورتها الرابعة والستين المعقودة في عام ٢٠١٢. وكان التقرير الأولي "تقريراً انتقالياً" توخت المقررة الخاصة من خلاله "المساهمة في تسليط الضوء على أسس النقاش المتواصل حتى الآن وتحديد القضايا الخلافية الرئيسية المتبقية والتي قد ترتقي للجنة مواصلة بحثها في المستقبل" (الفقرة ٥). وحدد هذا التقرير مجموعة من المسائل التي يتعين أن تبحثها لجنة القانون الدولي وأرسى القواعد المنهجية للدراسة ووضع برنامجاً توجيهياً للعمل لكي يُتبع في معالجة الموضوع.

(١) انظر الوثيقة A/61/10، الفقرة ٢٥٧ والمرفق ألف.

(٢) انظر الوثيقة A/62/10، الفقرة ٣٧٦.

(٣) انظر المرجع نفسه، الفقرة ٣٨٦. وترد الدراسة التي أعدتها الأمانة العامة في الوثيقة A/CN.4/596 و Corr.1.

(٤) ترد تقارير المقرر الخاص السابق في الوثائق A/CN.4/601 و 631 و 646.

(٥) انظر الوثيقة A/67/10، الفقرة ٨٤.

٥ - وأجرت لجنة القانون الدولي تحليلاً للتقرير الأولي خلال دورتها الرابعة والستين وأيدت على وجه العموم المقترحات المتعلقة بمنهجية الدراسة وبرنامج العمل الذي اقترحه المقررة الخاصة^(٦). ونظرت اللجنة السادسة للجمعية العامة خلال دورتها السابعة والستين في التقرير الأولي المعد عن حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية، وذلك في إطار نظرها في تقرير لجنة القانون الدولي^(٧).

٦ - وفي الدورة الخامسة والستين للجنة القانون الدولي، عرضت المقررة الخاصة التقرير الثاني المعد عن حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية (A/CN.4/661). وعرض هذا التقرير تحليلاً لنطاق الموضوع ونطاق تطبيق مشاريع المواد، ولمفهوم الحصانة والولاية القضائية والتمييز بين "الحصانة الشخصية" و "الحصانة الموضوعية"، علاوة على العناصر المعيارية الأساسية التي تكون نظام الحصانة الشخصية. وتضمن التقرير الثاني مقترحات لستة من مشاريع المواد التي تتعلق على التوالي بنطاق تطبيق مشاريع المواد (مشروعاً المادتين ١ و ٢)، وبالتعريفات (مشروع المادة ٣)، والعناصر المعيارية المتصلة بالحصانة الشخصية (مشاريع المواد ٤ و ٥ و ٦).

٧ - ونظرت لجنة القانون الدولي في التقرير الثاني للمقررة الخاصة في جلساتها ٣١٦٤ إلى ٣١٦٨ و جلستها ٣١٧٠^(٨)، وقررت إحالة مشاريع المواد المقترحة الستة إلى لجنة الصياغة. وبناء على تقرير لجنة الصياغة^(٩)، أقرت اللجنة بصورة مؤقتة ثلاثة من مشاريع المواد تتناول على التوالي نطاق تطبيق مشاريع المواد (مشروع المادة ١)، والعناصر المعيارية للحصانة الشخصية (مشروعاً المادتين ٣ و ٤). وتضم مشاريع المواد المذكورة العناصر الأساسية الخمسة من مشاريع المواد التي اقترحتها المقررة الخاصة وتدعمها. واعتمدت اللجنة أيضاً شروح مشاريع المواد الثلاثة التي أقرتها بصورة مؤقتة. وفيما يتصل

(٦) للاطلاع على النقاش المذكور، انظر المرجع نفسه، الفصل سادساً - باء. وانظر أيضاً المحاضر الموجزة المؤقتة لجلسات اللجنة المتضمنة في الوثائق A/CN.4/SR.3143 إلى 3147، وجميعها متاح على الموقع الشبكي للجنة القانون الدولي (www.un.org/law/ilc/).

(٧) تناولت اللجنة السادسة موضوع "حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية" في جلساتها العشرين إلى الثالثة والعشرين من تلك الدورة. كما أشارت دولتان للموضوع في الجلسة التاسعة عشرة. ويمكن الاطلاع على مداخلات الدول في تلك الجلسات في المحاضر الموجزة المتضمنة في الوثائق A/C.6/67/SR.19 إلى 23. وانظر أيضاً الوثيقة A/CN.4/657، الفقرات من ٢٦ إلى ٣٨.

(٨) للاطلاع على تحليل مفصل للمسائل التي أثرت خلال المناقشات والمواقف التي اعتمدها أعضاء اللجنة، انظر A/CN.4/SR.3164 إلى 3170 و 3168، وجميعها متاح في الموقع الشبكي للجنة.

(٩) انظر A/CN.4/SR.3174.

ممشروع المادة المخصصة للتعريفات، قررت لجنة الصياغة إبقاءه قيد الدراسة وإرجاء البت فيه إلى وقت لاحق^(١٠).

٨ - ونظرت اللجنة السادسة للجمعية العامة، في دورتها الثامنة والستين، في التقرير الثاني المعد عن حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية، وذلك إبان نظرها في التقرير السنوي للجنة القانون الدولي. وقد رحبت الدول عموماً بالتقرير الثاني للمقررة الخاصة وبالتقدم المحرز في أعمال اللجنة، وأعربت عن ارتياحها لإحالة اللجنة ثلاثة من مشاريع المواد إلى الجمعية العامة^(١١).

٩ - وفي التقرير السنوي للجنة القانون الدولي، طلبت اللجنة من الدول "أن تقدم إليها، بحلول ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤، معلومات عن ممارسة أجهزة، ولا سيما الأحكام القضائية، فيما يخص تفسير عبارة 'الأفعال الرسمية' أو 'الأفعال المنفذة بصفة رسمية' في سياق حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية"^(١٢). وتود المقررة الخاصة أن تعرب عن شكرها للدول التي أشارت إلى هذه المسألة في سياق مناقشات اللجنة السادسة للجمعية العامة. وتود بوجه خاص أن تعرب عن امتنانها للدول التي قدمت تعليقات خطية عن المسألة المذكورة^(١٣).

(١٠) للاطلاع على كيفية تناول لجنة القانون الدولي للموضوع في دورتها الخامسة والستين، انظر الوثيقة A/68/10، الفقرات ٤٠ إلى ٤٩. وانظر تحديداً مشاريع المواد المشفوعة بشروحها الواردة في الفقرة ٤٩ من تقرير اللجنة. وللإطلاع على مناقشة اللجنة لشروح مشاريع المواد، انظر A/CN.4/SR. 3193 إلى 3196.

(١١) انظر A/C.6/68/SR.17 إلى 19. ويمكن الاطلاع على النص الكامل لمداخلات المندوبين الذين شاركوا في المناقشات في الموقع التالي: <http://papersmart.unmeetings.org/en/ga/sixth/68th-session/agenda>. وانظر أيضاً الوثيقة A/CN.4/666 التي تتضمن "ال[موجز] [المواضيعي] [الذي] أعدته الأمانة العامة للمناقشة التي جرت في اللجنة السادسة للجمعية العامة خلال دورتها الثامنة والستين"، في الفرع بء من الموجز.

(١٢) انظر الوثيقة A/68/10، الفقرة ٢٥.

(١٣) وردت عند الانتهاء من إعداد هذا التقرير تعليقات من الاتحاد الروسي، ألمانيا، إيرلندا، بلجيكا، الجمهورية التشيكية، سويسرا، المكسيك، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، النرويج، الولايات المتحدة الأمريكية.

ثانيا - الحصانة الموضوعية: العناصر المعيارية

١٠ - جاء في التقرير الثاني للمقرررة الخاصة أن "التمييز بين الحصانة الشخصية والحصانة الموضوعية من المسائل القليلة التي حظيت بتوافق واسع النطاق في الآراء خلال مناقشات [لجنة القانون الدولي] بشأن هذا الموضوع"^(١٤). ويُعزى ذلك دونما شك إلى القبول العام الذي يحظى به هذا التمييز بين أهل الفقه^(١٥) والاجتهاد. كما أن تحليلاً لهذا التمييز بين نوعي الحصانة المذكورين سبق أن أوردته الأمانة العامة في مذكرتها^(١٦) وتناوله المقرر الخاص كولودكين في تقريره الأولي^(١٧)، وإن كان الغرض الأساسي من ذلك في كلتا الحالتين هو التوصيف وإيضاح المفهوم. وفي عام ٢٠١٣، تناولت لجنة القانون الدولي بدورها التمييز بين هذين النوعين من منظور معياري، من أجل إرساء نظام قانوني متمايز لكل منهما. لكن

(١٤) انظر الوثيقة A/CN.4/661، نهاية الفقرة ٤٧.

(١٥) انظر في هذا السياق ضمن جملة مؤلفات: C. Dominicé, "Problèmes actuels des immunités juridictionnelles internationales", en *Cursos Euromediterráneos Bancaja de Derecho Internacional*, vol. II, J. Cadona Llorens, Pamplona, Aranzadi, 1999, págs. 323 a 326 y 337 a 342; V. Abellán Honrubia, "La responsabilité internationale de l'individu", en *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, vol. 280, Leiden, Martinus Nijhoff, 1999, págs. 220 a 223; A. Borghi, *L'immunité des dirigeants politiques en droit international*, Collection latine, Series II, vol. 2, Bruselas, Bruylant, 2003, págs. 129 a 131; J. Verhoeven, "Les immunités propres aux organes ou autres agents des sujets du droit international", en *Le droit international des immunités: contestation ou consolidation*, Bruselas, Larcier, 2004, págs. 64 a 67 y 94 a 107; A. Remiro Brotóns, "La persecución de los crímenes internacionales por los tribunales internacionales: el principio de universalidad", en *XXXIII Cursos de Derecho Internacional* (2006), Washington, D.C., Organización de Estados Americanos, pág. 505; J. Jorge Urbina, "Crímenes de guerra, justicia universal e inmunidades jurisdiccionales penales de los órganos del Estado", en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. 8, 2008, págs. 277 a 292; B. Stern, "Vers une limitation de l'«irresponsabilité souveraine» des États et chefs d'État en cas de crime de droit international?", en M. Kohen (ed.), *Promoting Justice, Human Rights and Conflict Resolution through International Law: Liber Amicorum Lucius Caflisch*, La Haya, Brill, 2007, págs. 511 a 548; A. Cassese y otros, *The Oxford Companion to International Criminal Justice*, Oxford, Oxford University Press, 2009, pág. 368; J. Dugard, *International Law: A South African Perspective*, 4ª ed., Johannesburg, Juta, 2011, pág. 253; H. Fox y P. Webb, *The Law of State Immunity*, 3ª ed., Oxford, Oxford University Press, 2013; P. D'Argent, "Immunity of state officials and obligation to prosecute", en Charles de Visscher Center for International and European Law (CeDIE) Working papers, núm. 4, 2013, págs. 5 a 7; y R. Maguire, B. Lewis y C. Sampford (eds.), *Shifting Global Powers and International Law: Challenges and Opportunities*, Abingdon, Oxon, Routledge, 2013, pág. 108.

(١٦) انظر الوثيقة A/CN.4/596 و Corr.1، الفقرة ٨٨ وما يليها.

(١٧) انظر الوثيقة A/CN.4/601، الفقرات ٧٨ إلى ٨٣.

هذا الأمر لا يعني إغفال العناصر المشتركة التي يتقاسمها نوعا الحصانة، وخاصة تلك التي تتعلق بالبعد الوظيفي للحصانة. بمفهومه الواسع النطاق^(١٨).

١١ - وقد انعكس هذا المنظور على أعمال اللجنة في دورتها الخامسة والستين. وفي هذا السياق، يجدر توجيه الانتباه إلى العناصر التالية:

(أ) إدراج التمييز بين الحصانة الشخصية والحصانة الموضوعية في مشروع المادة المخصصة للتعريفات الذي أُحيل إلى لجنة الصياغة. ورغم أن اللجنة لم تبت بعد في التعريفات الواردة في مشروع المادة المذكور، لم ترد آراء معارضة للتمييز بين نوعين من الحصانة^(١٩)؛

(ب) هيكل مشاريع المواد ذاته الذي يحتوي على جزء منفصل (الباب الثاني) مخصص للحصانة الشخصية، سيعقبه جزء ثالث عن الحصانة الموضوعية؛

(ج) مشروع المادة ٤ ذاته الذي اعتمدته اللجنة بصورة مؤقتة في عام ٢٠١٣، بفقرته الثالثة التي تميز بين النظامين المنطبقيين على كل من نوعي الحصانة المذكورين، إذ تنص على "[أ] لا يخل انتهاء الحصانة الشخصية بتطبيق قواعد القانون الدولي المتعلقة بالحصانة الموضوعية"^(٢٠).

١٢ - ووفقا لما جاء في التقرير الثاني للمقرررة الخاصة، يمكن إيجاز العناصر التي تميز الحصانة الموضوعية فيما يلي:

(أ) تُمنح بصورة عامة إلى مسؤولي الدولة؛

(ب) لا تُمنح إلا فيما يتعلق بالأعمال التي يمكن وصفها بأنها "أعمال يُضطلع بها أثناء ممارسة المهام الرسمية"؛

(ج) لا تقتصر على فترة زمنية محددة ما دامت الحصانة الموضوعية تستمر حتى بعد أن يترك الشخص الذي يتمتع بهذه الحصانة منصبه.

(١٨) انظر الوثيقة A/CN.4/661، الفقرتان ٤٨ و ٥٣.

(١٩) للاطلاع على التعريفين المذكورين، انظر الوثيقة A/CN.4/661، الفقرة ٥٣.

(٢٠) فيما يتعلق بالتمييز بين نوعي الحصانة، انظر شرح لجنة القانون الدولي لمشروع المادة ٤، وخاصة الفقرة ٧ منه (A/68/10، الفقرة ٤٩).

١٣ - وتجسد العناصر الثلاثة بشكل ملائم مختلف تعريفات الحصانة الموضوعية التي وضعها الفقهاء^(٢١) وتلك التي يقدمها الاجتهاد القضائي. وتراعي تلك العناصر أيضا الأعمال السابقة للجنة^(٢٢). وانطلاقا من هذه الخصائص الثلاث، تنبثق العناصر المعيارية لهذا النوع من الحصانة وتُعرض على النحو الوارد أدناه، على غرار المنهج المتبع إزاء الحصانة الشخصية:

(أ) النطاق الذاتي للحصانة الموضوعية: من هم الأشخاص المشمولون بالحصانة؟

(٢١) لهذه التعريفات صياغات متنوعة إلا أن جميعها ينطوي على العناصر المذكورة أعلاه في المتن. فري كاسيزي أن "الحصانة الوظيفية من الولاية القضائية الأجنبية تشمل الأنشطة التي يمارسها مختلف موظفي الدولة أثناء أدائهم وظائفهم وأما لا تنتهي بانتهاء فترة شغل الوظيفة" وأن "الأنشطة الرسمية تمارسها أجهزة الدولة باسم الدولة ويجب من حيث المبدأ إسنادها إلى الدولة ذاتها" (Cassese y otros, *op. cit.*, pág. 368). أما بالنسبة إلى فوكس، فإن "الحصانة الوظيفية، أو الحصانة الموضوعية، مصطلح كان في الأصل ينطبق على الدبلوماسيين عند فقدانهم الحصانة الشخصية إثر انتهاء تكليفهم لكي يتسنى مواصلة منح الحصانة على أن تقتصر على الأعمال التي تُمارس بصفة رسمية. لكنه يُستخدم الآن بمعنى أوسع إذ بات ينطبق على جميع المسؤولين وأصحاب الوظائف والموظفين والعاملين، بصرف النظر عما إذا كانوا لا يزالون يشغلون وظائفهم أم لا، لمنحهم حصانة فيما يتعلق بالأفعال التي يقومون بها بصفة رسمية". (Fox y Webb, *op. cit.*, págs. 666 y 667). وارتأى ستيرن أن "حصانة رئيس الدولة أثناء شغله لمنصبه حصانة مطلقة، من حيث الشخصية، ولا تمنح له الحصانة عند انتهاء ولايته إلا فيما يتعلق بالأفعال" التي قام بها أثناء أدائه مهامه، "أي أن رئيس الدولة السابق لا يتمتع إلا بحصانة موضوعية" (Stern, *op. cit.*, pág. 521). واستنادا إلى دارجون، "كل ممثلي الدولة الذين تصرفون بتلك الصفة" [اتفاقية الأمم المتحدة لحصانات الدول وممتلكاتها من الولاية القضائية، المادة ٢ (١) (ب) '٤'] يتمتعون بالحصانة الموضوعية (التي يُطلق عليها أيضا اسم "حصانة الأفعال الرسمية") فيما يتعلق بالأفعال التي أدت بتلك الصفة، حتى وإن كان تصرفهم قد تجاوز حدود السلطة الممنوحة لهم... وخلافا للشروط اللازم توافرها لتطبيق الحصانة الشخصية، لا يقتصر مفهوم "ممثلي الدولة" لأغراض الحصانة الموضوعية على الأشخاص الذين يجسدونها أو يمثلونها تحديدا (D'Argent, *op. cit.*, págs. 5 a 7). ويرى بورغي أن "الحصانة (الشخصية) لا تمنح لرئيس الدولة لمصلحته الشخصية بل لفائدة الدولة التي يحكمها، وليس من الغريب إذن أن (...) تتوقف آثارها عندما تنتهي ولايته الرسمية. (...) والحصانة الموضوعية (...) تعني أنه مشمول بالحماية فيما يتصل بالأفعال المرتبطة بالوظيفة" (Borghi, *op. cit.*, págs. 129 y 130). ويرى خورخي أوربينو أنه "يعزى اتساع نطاق الحصانات الشخصية المكفولة للزعماء السياسيين بصفقتهم أجهزة مركزية تابعة للدولة في مجال العلاقات الدولية (رئيس دولة أو رئيس حكومة أو وزير خارجية) إلى كونهم ممثلها الأرفع مستوى وإلى الدور الأساسي الذي يضطلعون به في تشكيل السياسة الخارجية. وهم لذلك لا يتمتعون عند انتهاء ولايتهم إلا بحصانات موضوعية تمنع، كما نعلم، الشروع في الإجراءات الجنائية التي لا تقوم إلا على الأعمال العمومية التي اضطلعوا بها أثناء توليهم أعلى مناصب الدولة" (Jorge Urbina, *op. cit.*, págs. 287 a 288).

(٢٢) بالنسبة إلى تعريف العناصر المميزة للحصانة الموضوعية، انظر Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1991, vol. II, Segunda parte [publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.93.V.9 (Part 2)], شرح المادة ٢ من مشروع المواد المتعلقة بحصانات الدول وممتلكاتها من الولاية القضائية، وخاصة الفقرات ١٧ إلى ١٩.

(ب) النطاق المادي للحصانة الموضوعية: ما هي الأعمال الصادرة عن هؤلاء الأشخاص والمشمولة بالحماية التي تخولها الحصانة؟

(ج) النطاق الزمني للحصانة الموضوعية: ما هي المدة الزمنية التي يمكن خلالها الاحتجاج بالحصانة وإعمالها؟

١٤ - ورغم أن العناصر الثلاثة مستقرة عموماً فيما يتصل بالحصانة الموضوعية، ليس هناك اتفاق على مغزاها. وهكذا يوجد توافق واسع النطاق على أنهائية العنصر الزمني، إلا أن النطاقين الذاتي والمادي للحصانة الموضوعية هما محل نقاش أعم لا يزال ينطوي على جوانب تثير الجدل سواء أكان ذلك على صعيد الفقه أو الاجتهاد القضائي أو الممارسة. وبناء على ذلك، يستلزم تحليل المقصود بعبارتي "مسؤول" و "الأفعال المنفذة بصفة رسمية" على نحو مفصل. وعلى أية حال، تجدر الإشارة إلى أن الجوانب الثلاثة الآتية الذكر تمثل "العناصر المعيارية" للحصانة من حيث الموضوع من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية، وينبغي إذن وضعها في الاعتبار، مجتمعة ودون استبعاد أي منها، لتحديد النظام القانوني لهذا النوع من الحصانة.

١٥ - ومن ناحية أخرى، ينبغي التذكير، على غرار ما تم في التقرير الثاني بالنسبة للحصانة الشخصية، بأن تحديد هذه العناصر الثلاثة للحصانة كعناصر معيارية للحصانة الموضوعية لا يستتبع كونها العناصر الوحيدة التي يتعين مراعاتها عند تعريف النظام القانوني المنطبق على الحصانة الموضوعية. وتود المقررة الخاصة أن تؤكد على وجه الخصوص أن هذا الأمر لا ينطوي على حسم لمسألة الاستثناءات من الحصانة ولا على اعتراف بطابعها المطلق.

١٦ - وانطلاقاً من هذه الثوابت، يبدأ هذا التقرير في تناول العناصر المعيارية للحصانة الموضوعية. وهو مكرس لتحليل مفهوم "المسؤول" على وجه الخصوص.

ثالثاً - مفهوم "المسؤول"

ألف - اعتبارات عامة

١٧ - يتسم مفهوم "المسؤول" بأهمية خاصة بالنسبة إلى موضوع حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية، إذ إن النطاق الذاتي لانطباق الحصانة يُحدد من خلال هذا المفهوم. ويتضح من ذلك سببُ إيراد هذا المصطلح صراحة في عنوان الموضوع للإشارة إلى جميع الأشخاص الذين يمكن أن يكونوا مشمولين بالحصانة. وينبغي في هذا الصدد مراعاة

أن عمومية الإشارة إلى "المسؤولين" في عنوان الموضوع أمرٌ قصدت به لجنة القانون الدولي ألا يقتصر نطاق الدراسة على حصانة رؤساء الدول ورؤساء الحكومات ووزراء الخارجية^(٢٣).

١٨ - ومن هذا المنطلق، يتعين تناول مفهوم "المسؤول" تناولاً أفاقياً، حيث إن أسلوب تحديد خصائصه لا بد أن يكون صالحاً للأشخاص المشمولين بالحصانة الشخصية وهؤلاء المشمولين بالحصانة الموضوعية. إلا أن الضرورة تحتم تعريف هذا المصطلح بشكل واضح لا يثير اللبس، وهي ضرورة ذات أهمية خاصة بالنسبة لمسألة الحصانة الموضوعية على نحو ما أشير إليه في التقرير الثاني المحال إلى اللجنة في عام ٢٠١٣^(٢٤). وسبب ذلك بسيط: ففي حالة الحصانة الشخصية، يمكن تحديد الأشخاص المشمولين بالحصانة وقد سمّتهم اللجنة من خلال تبيّنها أصحاب المناصب الرفيعة الثلاثة المتمتعين بالحصانة، وهم: رئيس الدولة ورئيس الحكومة ووزير الخارجية^(٢٥). وعلى النقيض من ذلك، لا يمكن في حالة الحصانة الموضوعية إعداد قائمة تضم كل من يشغل وظيفة أو منصباً يسمح بتصنيفه في فئة "المسؤولين" لأغراض هذا الموضوع. فليس هذا النهج صالحاً إذا ما وضعنا في الحسبان التنوع الشديد للنماذج القائمة في أنظمة الدول. وبناء على ذلك، لا يمكن تحديد الأشخاص المشمولين بالحصانة الموضوعية إلا من خلال إيضاح "المعايير المحددة" التي تسمح لنا أن نتبين في كل حالة على حدة أننا أمام "مسؤول" وفقاً لأحكام مشاريع المواد هذه.

١٩ - وثانياً، تجدر الإشارة إلى أن استخدام مصطلح "مسؤول" نابعٌ من اقتراح للمقرر الخاص السابق كولودكين الذي استصوب استخدامه عوضاً عن مصطلح "جهاز"، رغم أنه يفتح الباب لاستئناف النقاش في المستقبل وإمكانية تغيير المصطلح في نهاية المطاف إذا ما استصوبت اللجنة ذلك^(٢٦). لكن عدة أعضاء في اللجنة أعربوا آنذاك عن رأي مفاده استصوابهم إمكانية استعمال مصطلحات أخرى مثل "وكيل" أو "ممثل"^(٢٧). ثم أعيد

(٢٣) في الدراسة الموجزة التي استندت إليها اللجنة لإدراج الموضوع في برنامج العمل الطويل الأجل، اتجه التركيز إلى رئيس الدولة ورئيس الحكومة ووزير الخارجية وغيرهم من أصحاب الوظائف الرفيعة المستوى في الدولة (A/61/10، المرفق ألف، الفقرة ١٩-٤). واعتمد المقرر الخاص السابق من جانبه نهجاً واسع النطاق في تقريره الأولي شمل جميع المسؤولين (A/CN.4/601، الفقرتان ١٠٦ و ١٠٧). ورغم أن بعض أعضاء اللجنة أعربوا أثناء المناقشات التي تناولت ذلك التقرير عن رأي مفاده أن الموضوع ينبغي أن يقتصر على رؤساء الدول ورؤساء الحكومات ووزراء الخارجية (A/63/10، الفقرة ٢٨٩)، ظل النهج الشامل هو المعتمد منذ ذلك الحين.

(٢٤) A/CN.4/661، الفقرة ٣٢. انظر أيضاً الفقرتين ٥٦ و ٥٧.

(٢٥) انظر مشروع المادة ٣ الذي اعتمده اللجنة بصورة مؤقتة في عام ٢٠١٣ (A/68/10، الفقرة ٤٨).

(٢٦) انظر الوثيقة A/CN.4/601، الفقرة ١٠٨.

(٢٧) انظر الوثيقة A/63/10، الفقرتان ٢٨٨ و ٢٨٩.

طرح هذه المسألة في التقريرين السابقين للمقررة الخاصة للذين وُجه فيهما الانتباه إلى أن مصطلح "مسؤول" قد لا يكون المصطلح الأصوب للإشارة إلى جميع الأشخاص المشمولين بالحصانة من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية. وينبغي أن يُشار إضافة لما سبق إلى أن المصطلحات المستخدمة في الصيغ اللغوية المختلفة لا يمكن أن تكون متسقةً ولا أن يحل أحدها محل الآخر إلا إذا تأكد أنها متطابقة أو متشابهة في معناها^(٢٨).

٢٠ - ولهذه الاعتبارات نُبه في التقرير الثاني للمقررة الخاصة إلى أن مفهوم "المسؤول" سيحري تحليله في سياق تناول اللجنة لموضوع الحصانة الموضوعية. وريثما يتم ذلك، سيظل مصطلح "مسؤول" مستخدماً بوصفه التسمية الوحيدة المنطبقة على كل فئات الأشخاص المشمولين بأي من نوعي الحصانة من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية اللذين تتناولهما اللجنة^(٢٩). وقد أيدت اللجنة هذا الاقتراح الذي يرد في الملاحظة المتضمنة في حاشية الفقرة ١ من مشروع المادة ١ التي أقرتها اللجنة بصورة مؤقتة في عام ٢٠١٣، وفحواها أن "سيخضع استخدام مصطلح 'المسؤولون' لمزيد من الدراسة"^(٣٠).

٢١ - وبناء على ذلك، وبالنظر إلى الأهمية الحاسمة لتعريف مفهوم "المسؤول" في سياق هذا الموضوع^(٣١)، يتناول هذا التقرير الثالث بوجه خاص تعريف الأشخاص الذين يمكن اعتبارهم من المتمتعين بالحصانة من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية، أو بعبارة أخرى مفهوم "المسؤول" على غرار ما اصططلحت اللجنة على استخدامه حتى الآن. وللإضطلاع بهذه المهمة على نحو سليم، من الضروري أن توضع أربع فرضيات على الأقل في الحسبان، وهي:

(أ) مفهوم "المسؤول" لم يعرفه عموماً القانون الدولي؛

(٢٨) انظر الوثيقة A/CN.4/654، الفقرة ٦٦، والوثيقة A/CN.4/661، الفقرة ٣٢.

(٢٩) انظر الوثيقة A/CN.4/661، نهاية الفقرة ٣٢.

(٣٠) A/68/10، الحاشية رقم ٢٤٤.

(٣١) أبرزت الدول أيضاً أهمية تعريف مفهوم "المسؤول". وتذكر على سبيل المثال المداخلات التالية لعدة دول في إطار الدورة الأخيرة للجنة السادسة: الاتحاد الروسي (A/C.6/68/SR.19، الفقرة ٤٦)، أستراليا (A/C.6/68/SR.19، الفقرة ٨١)، أيرلندا (A/C.6/68/SR.19، الفقرة ١٢١)، إيطاليا (A/C.6/68/SR.19، الفقرة ٥)، بيلاروس (A/C.6/68/SR.18، الفقرة ١٠)، جمهورية كوريا (A/C.6/68/SR.18، الفقرة ١٠٧)، رومانيا (A/C.6/68/SR.18، الفقرة ١١٢)، شيلي (A/C.6/68/SR.18، الفقرة ٧٨). إضافة إلى ذلك، أعرب بعض الدول عن رأيه في المسألة المصطلحية أو فيما يتعلق بالمعايير اللازمة لتعريف مفهوم المسؤول، وهذه الدول هي: إسبانيا (A/C.6/68/SR.17، الفقرة ١٤٢)، البرتغال (A/C.6/68/SR.17، الفقرة ٩)، تايلند (A/C.6/68/SR.19، الفقرة ٢٦)، شيلي (A/C.6/68/SR.18، الفقرة ٧٩)، ماليزيا (A/C.6/68/SR.19، الفقرة ٣٧)، هولندا (A/C.6/68/SR.18، الفقرة ٣١).

(ب) عند وضع تعريف لمصطلح "مسؤول"، ينبغي مراعاة أن يندرج تحت مظلته أي من الأشخاص المشمولين بالحصانة الشخصية والحصانة الموضوعية؛

(ج) عند اختيار المصطلح الأصوب للدلالة به دون غيره على جميع الأشخاص المتمتعين بالحصانة، ينبغي مراعاة أوجه الاختلاف بين فئات الأشخاص المشمولين بالحصانة الشخصية وأولئك المشمولين بالحصانة الموضوعية؛

(د) المصطلحات المستخدمة في كل من الصيغ اللغوية المختلفة للإشارة إلى الأشخاص المتمتعين بالحصانة يجب أن تكون متسقة فيما بينها ومعادلة لبعضها بعضاً، وينبغي قدر المستطاع اتباع المصطلحات المستقرة في ممارسات لجنة القانون الدولي.

٢٢ - وموجز القول إن تحليل مفهوم "المسؤول" يطرح مسألتين متميزتين لكنهما متكاملتان ومترابطتان. والمسألة الأولى ذات طابع فني وتُقصد بها المعايير التي تتيح لنا تحديد الأشخاص الذين يمكن أن يكونوا مشمولين بالحصانة من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية. والمسألة الثانية تصطبغ بطابع لغوي في المقام الأول ويُقصد بها اختيار المصطلح الأصوب للدلالة على الأشخاص الذين تنطبق عليهم عموماً المعايير الفنية المذكورة. وسيجري فيما يلي تحليل هاتين المسألتين بصورة منفصلة.

٢٣ - وينبغي على أي حال الإشارة إلى أنه، لأغراض تبسيط النص وتفادي اللبس، سيستمر في هذا التقرير استخدام مصطلح "مسؤول" الذي ورد في عنوان الموضوع استخداماً مؤقتاً.

باء - المعايير المحددة للأشخاص المتمتعين بالحصانة

٢٤ - كما ذُكر في الفقرات الواردة أعلاه، لم يحدد القانون الدولي عموماً ماهية مفهوم "المسؤول"^(٣٢). ومن جهة أخرى، يختلف تعريف المصطلح المذكور (أو المصطلحات المشابهة له) باختلاف النظم القانونية الداخلية، وهو ما يعني أن التعاريف الوطنية لن تكون ذات فائدة تذكر لدى وضع تعريف لهذا المفهوم أو اختيار مصطلح أكثر ملاءمة للدلالة على هذه الفئة من الأشخاص. ويستتبع ذلك بالضرورة أن يُعرّف مفهوم "المسؤول" وأن توضع المعايير المحددة له لأغراض هذا الموضوع انطلاقاً من نهج يستند إلى تحليل الممارسات القانونية (الوطنية والدولية) والممارسات التعاهدية علاوة على الأعمال السابقة للجنة.

(٣٢) يستند إلى الملاحظة نفسها كل من المذكرة التي أعدتها الأمانة العامة في عام ٢٠٠٨ والتقرير الأولي للمقرر الخاص السابق (انظر على التوالي الفقرة ٥ من الوثيقة A/CN.4/596 و Corr.1، والفقرة ١٠٨ من الوثيقة A/CN.4/601).

٢٥ - وقد سبق أن قامت اللجنة بتحليل هذه العناصر فيما يتصل بالأشخاص المستفيدين من الحصانة الشخصية، وهم: رئيس الدولة، ورئيس الحكومة، ووزير الخارجية. وفي معرض هذا التحليل، حُددت أيضا العوامل التي تميز هؤلاء الأشخاص وتبرر تمتعهم بهذه الحصانة. وهكذا يتبين، كما يرد في التقرير الثاني، أن المسألة تخص "عدد [أ] قليلا [بلا] من الأشخاص الذين يؤدون وظائف حكومية أو يتقلدون مناصب حكومية على أعلى مستوى، مما يخولهم تمثيل الدولة على الصعيد الدولي"^(٣٣). وينبثق واجب تمثيل الدولة في مجال العلاقات الدولية من "القانون الدولي [نفسه] وتؤدّي تلقائيا، دون الحاجة إلى أي إذن صريح من الدولة التي يمثلونها"^(٣٤).

٢٦ - وبالمثل، يؤكد شرح مشروع المادة ٣ الذي أقرته اللجنة في عام ٢٠١٣ ما يلي:

وترى اللجنة أن هناك سببين، سبب تمثيلي وسبب وظيفي، لمنح الحصانة الشخصية لرؤساء الدول ورؤساء الحكومات ووزراء الخارجية بحكم التمثيل والوظيفة. فأولا، يمثل شاغلو هذه المناصب الثلاثة، وفقا لقواعد القانون الدولي، الدولة في علاقاتها الدولية بحكم مناصبهم، مباشرة ودون الحاجة لتفويض محدد يمنح من قبل الدولة. وثانيا، يجب أن يتمكنوا من أداء مهامهم دون عراقيل^(٣٥).

٢٧ - ويمكن أن يُستدل مما سبق على "معايير محدّدة" للأشخاص المتمتعين بالحصانة الشخصية يرد ذكرها فيما يلي:

(أ) أنهم يتمتعون بمركز خاص في الدولة يمنحهم صلة مميزة تربطهم بها؛

(ب) أنهم يؤدون مهام من صميم السلطة الحكومية، سواء أكان ذلك داخل الدولة أو في مجال العلاقات الدولية؛

(ج) أنهم يمثلون الدولة في الساحة الدولية على أعلى المستويات لمجرد توليهم المناصب التي يشغلونها.

٢٨ - ومع مراعاة ما ذكر في الفقرة السابقة، ينبغي الإشارة إلى أن تحليل الممارسة، ولا سيما الممارسة القانونية الوطنية، الذي سيرد في الصفحات التالية يستند إلى منظور لا يشمل إلا الأشخاص الذين يمكن أن يكونوا مشمولين بالحصانة الموضوعية. واعتمادا

(٣٣) A/CN.4/661، الفقرة ٥٧.

(٣٤) المرجع نفسه، الفقرة ٥٩.

(٣٥) A/68/10، الفقرة ٤٩، البند (٢) من شرح مشروع المادة ٣.

على هذا المنظور، سيُحدد في المقام الأول الأشخاص الذين انطبقت عليهم الحصانة من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية أو احتُجّ بأنها تنطبق عليهم. وسينظر في المقام الثاني أيضا فيما إذا كانت هذه الممارسة قد أقرت بوجود معايير محدّدة للأشخاص الذين يوصفون بأنهم "مسؤولون"، أم أن المعايير المذكورة يمكن، حسب انطباق الحال، استخلاصها من فئة الأشخاص المذكورين آنفا.

١ - الممارسة القانونية الوطنية

٢٩ - سبقت الإشارة بوضوح وبشكل متكرر إلى أن مسألة الحصانة من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية لم تُعالج معالجة شاملة أمام المحاكم الجنائية الوطنية. بل إن القضايا التي أُشير فيها في سياق إجراءات جنائية إلى "مسؤولين" غير رئيس الدولة ورئيس الحكومة ووزير الخارجية قضايا قليلة تقتصر على عدد محدود من الدول. وتتعين مع ذلك الإشارة إلى أن هذه الممارسة المحدودة على الصعيد الجنائي تكملها ممارسةٌ أوسع نطاقا على صعيد الدعاوى المدنية؛ ولئن كانت تلك الممارسة لا تندرج ضمن نطاق هذا الموضوع، فإنها تتسم بالأهمية عند تحديد الأشخاص الذين تعتبرهم الدول مشمولين بنوع أو بآخر من أنواع الحصانة من الولاية القضائية.

٣٠ - وقد تم تحليل قرارات المحاكم الوطنية في التقارير والوثائق التي أُحيلت إلى لجنة القانون الدولي منذ أن أدرجت اللجنة هذا الموضوع في برنامج عملها في عام ٢٠٠٧، وجرى تحديثها بشكل متواصل. ومن خلال تحليل تلك الحالات وقرارات أخرى لاحقة أصدرتها المحاكم الوطنية، يمكن استنباط بعض العناصر ذات الأهمية بالنسبة إلى تعريف مفهوم "المسؤول".

٣١ - أولا، تجدر الإشارة إلى أن الأشخاص الذين أُقر بانطباق الحصانة الموضوعية عليهم في هذه الدعاوى ذات الطابع الجنائي التي أكدت فيها المحاكم الوطنية الحصانة من الولاية القضائية التي يتمتع بها المسؤولون الأجانب كانوا يشغلون مناصب مختلفة ويؤدون مهام متباينة في إطار هيكل الدولة. ويُذكر من هؤلاء الأشخاص رئيس سابق للوزراء ووزير للدفاع^(٣٦)، ووزير للداخلية^(٣٧)، ومسؤولون (رئيس سكوتلانديارد)^(٣٨) وأعضاء (رجل

(٣٦) قضية رابطة أقارب الضحايا في حادث غرق السفينة "جولا"، محكمة النقض، الدائرة الجنائية (فرنسا)، الحكم الصادر في ١٩ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠.

(٣٧) قضية جونز ضد وزارة داخلية المملكة العربية السعودية، مجلس اللوردات (المملكة المتحدة)، الحكم الصادر في ١٤ حزيران/يونيه ٢٠٠٦.

(٣٨) قضية الكنيسة السينتولوجية، المحكمة الاتحادية العليا (ألمانيا)، الحكم الصادر في ٢٦ أيلول/سبتمبر ١٩٧٨.

شرطة^(٣٩) وفرد عسكري^(٤٠) في قوات وأجهزة الأمن التابعة للدولة، إضافة إلى المدير التنفيذي لهيئة بحرية^(٤١).

٣٢ - وثانياً، يُلاحظ أن المتمتعين بالحصانة الموضوعية من الولاية القضائية يشكلون قطاعاً أكبر حجماً وأكثر تنوعاً إذا ما وُضع في الحسبان عدد الإجراءات القضائية المدنية التي أُتخذت ضد مسؤولين أجانب لغرض الحصول على تعويض مالي. وفي هذا السياق، استُظهر بنجاح بهذا النوع من أنواع الحصانة من الولاية القضائية دفاعاً عن فئات معينة من مسؤولي الدولة. وتُذكر في هذا الصدد كأمثلة توضيحية الدعاوى القضائية المقامة ضد رئيس أسبق لدولة^(٤٢)، وعضو بإحدى الحكومات^(٤٣)، وعضو بإحدى لجان السلطة التنفيذية^(٤٤)، ومدعٍ عام بولاية فلوريدا وعدة مسؤولين آخرين بالولاية المذكورة من ذوي الرتب الأقل درجة (مدعٍ بمكتب الادعاء، ومساعدوه القانونيون، وضابط مباحث ذو صلة بمكتب الادعاء، وموظف شؤون قانونية بوكالة حكومية تابعة لولاية فلوريدا)^(٤٥)، ورئيس سابق لجهاز استخبارات^(٤٦)، ورئيس سابق لجهاز أمن وطني^(٤٧).

٣٣ - وثالثاً، تتعين الإشارة إلى أن الدفع بانطباق الحصانة من الولاية القضائية لم تعدد به المحاكم الداخلية في حالات أخرى. بيد أن تلك المحاكم اهتمت أيضاً بمركز "المسؤول"

(٣٩) قضية نوربرت شميت ضد وزارة داخلية المملكة المتحدة وأيرلندا الشمالية، المحكمة العليا، الحكم الصادر في ٢٤ نيسان/أبريل ١٩٩٧.

(٤٠) قضية ماريو لويز لوزانو، محكمة النقض، الدائرة الجنائية (إيطاليا)، الحكم الصادر في ٢٤ تموز/يوليه ٢٠٠٨.

(٤١) قضية الهيئة البحرية بمخالطة والمدعو كارميل إكس، محكمة النقض، الدائرة الجنائية (فرنسا)، الحكم الصادر في ٢٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤.

(٤٢) قضية وواي بي، وهاو وانغ، وألف وباء وجيم ودال وهاء وواو، وآخرين في ظروف مماثلة، ضد جيانغ زيمين ومكتب مكافحة حركة فالون غونغ (المعروفة أيضاً باسم قضية المكتب ١٠/٦)، محكمة الاستئناف بالمقاطعة السابعة (الولايات المتحدة الأمريكية)، الحكم الصادر في ٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤.

(٤٣) قضية رو كميني س. كلاين وآخرين ضد ياسويوكي كانكو وآخرين، المحكمة العليا لولاية نيويورك (الولايات المتحدة الأمريكية)، الحكم الصادر في ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٨.

(٤٤) قضية تشيوديان ضد المصرف الوطني للفلبين، محكمة الاستئناف بالدائرة التاسعة (الولايات المتحدة الأمريكية)، الحكم الصادر في ٢٩ آب/أغسطس ١٩٩٠.

(٤٥) قضية جاف ضد ميلر وآخرين، محكمة الاستئناف بأونتاريو (كندا)، الحكم الصادر في ١٧ حزيران/يونيه ١٩٩٣.

(٤٦) قضية علي سعد الله بلحص وآخرين ضد موشي يعالون، محكمة الاستئناف بدائرة قطاع كولومبيا (الولايات المتحدة الأمريكية)، الحكم الصادر في ١٥ شباط/فبراير ٢٠٠٨.

(٤٧) قضية رائد محمد إبراهيم مطر وآخرين ضد أفراهام ديشتر، المحكمة المحلية، قطاع جنوب نيويورك (الولايات المتحدة الأمريكية)، الحكم الصادر في ٢ أيار/مايو ٢٠٠٧.

الذي احتج به المائلون أمامها، ولذلك ينبغي أيضا وضع قرارها هذه في الحسبان. وتشمل هذه الحالات على وجه الخصوص رؤساء سابقين لدول^(٤٨) وحكومات^(٤٩)، ونائبا لرئيس دولة ووزيرا للغابات^(٥٠)، وورثة رئيس دولة سابق لم يتقلدوا أي منصب رسمي في هياكل الدولة^(٥١)، ووزيرا للدفاع^(٥٢)، ووزراء دفاع سابقين^(٥٣)، ووزيرا للدولة^(٥٤)، ورؤساء

(٤٨) قضية الفلبين ضد فرديناند إ. ماركوس وآخرين، محكمة الاستئناف بالدائرة الثانية (الولايات المتحدة الأمريكية)، الحكم الصادر في ٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٦؛ وقضية التاج البريطاني ضد بارتلي ومفوض الشرطة وآخرين في إجراءات غيايية ضد بينوشيه، مجلس اللوردات (المملكة المتحدة)، الحكم الصادر في ٢٤ آذار/مارس ١٩٩٩.

(٤٩) قضية ماركوس بيريس خيمينيس ضد ميغيل أريستيجيتا وجون ماغاير، محكمة الاستئناف بالدائرة الخامسة (الولايات المتحدة الأمريكية)، الحكم الصادر في ١٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٢.

(٥٠) قضية تيودورو نغيما أوبيانغ مانغيه وآخرين، محكمة استئناف باريس، الدائرة السابعة، الغرفة التمهيدية الثانية، الحكم الصادر في ١٣ حزيران/يونيه ٢٠١٣. علاوة على ما سبق، تثير هذه القضية الاهتمام لكونها القضية الوحيدة التي يبدو فيها أن محكمة وطنية عمدت إلى حصر الحصانة المكفولة لأي مسؤول دولة أجنبي من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية على الحصانة الموضوعية. والحكم الصادر في القضية يفصل في دعوى استئناف قدمتها جمهورية غينيا الاستوائية في إطار إجراءات جنائية تتعلق بغسل الأموال وإخفاء الثروة اتخذت ضد عدة أشخاص منهم تيودورو نغيما أوبيانغ مانغيه، ابن رئيس غينيا الاستوائية وكان يشغل آنذاك منصب نائب الرئيس ووزير الغابات. وقضى الحكم بإعلان أمر إلقاء القبض على السيد نغيما لعدة أسباب منها أن فرنسا انتهكت الحصانة التي يتمتع بها رؤساء الدول وغيرهم من الأشخاص الذين يشغلون مناصب رفيعة في الدول الأجنبية. ورغم أن محكمة الاستئناف تقر بأن "العرف الدولي، في غياب أحكام دولية مخالفة، يستثني الدول من أن تكون موضوع إجراءات أمام المحاكم الجنائية لدولة أجنبية، و[ب]أن هذا العرف يتسع ليشمل الأجهزة والكيانات التي تعتبر امتدادا لتلك الدولة وموظفيها لكونهم تجسيدا لسيادة الدولة المعنية، فإن هذا المبدأ لا ينطبق إلا على ممارسة وظائف الدولة"، وتضيف المحكمة أن الجرائم موضوع الملاحقة الجنائية "يمكن الفصل بينها وبين وظائف الدول التي يحميها العرف الدولي استنادا إلى مبدأي السيادة والحصانة الدبلوماسية" (التعليق القانوني، البند جيم، الفقرات من الثانية إلى الرابعة).

(٥١) قضية ماكسيمو هيلارو وآخرين، وفيسنتي كليمني وآخرين، وخايمي يوبونغكو وآخرين ضد ورثة فرديناند ماركوس، محكمة استئناف الدائرة التاسعة (الولايات المتحدة الأمريكية)، الحكم الصادر في ١٦ حزيران/يونيه ١٩٩٤.

(٥٢) قضية الجنرال شاول موفاز، قاضي الدرجة الأولى (المملكة المتحدة)، الحكم الصادر في ١٢ شباط/فبراير ٢٠٠٤.

(٥٣) قضية تيزا هونكاكس وخوان ديغو فرانسيسكو وجون دو وإليزابيث بدرو باسكوال ومارغريتا فرانسيسكو ماركوس وفرانسيسكو مانويل منديس وخوان روبيس غوميس وميغيل روبيس غوميس وخوسيه ألفريدو كايخاس ضد هكتور غراماخو وديانا أورتيث ضد هكتور غراماخو، محكمة ماساشوستس المحلية (الولايات المتحدة الأمريكية)، الحكم الصادر في ١٢ نيسان/أبريل ١٩٩٥؛ وقضية ألف ضد مكتب الادعاء الاتحادي وباء وجيم، المحكمة الجنائية الاتحادية (سويسرا)، الحكم الصادر في ٢٥ تموز/يوليه ٢٠١٢.

(٥٤) قضية علي رضا ضد غريمبل، محكمة استئناف باريس (فرنسا)، الحكم الصادر في ٢٨ نيسان/أبريل ١٩٦١.

لأجهزة الأمن الوطني^(٥٥)، وعقيدا بالجيش^(٥٦) وأفرادا عسكريين آخرين من ذوي الرتب الأقل درجة (بحارة إيطاليون)^(٥٧)، وحرسا للحدود^(٥٨)، إضافة إلى موظف عمومي (عسكري سابق)^(٥٩).

٣٤ - ومن ناحية أخرى، تجدر الإشارة إلى أنه في القضايا التي اعترفت فيها بحصانة المسؤولين الأجانب من حيث الموضوع من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية، ربطت المحاكم الوطنية هذه الحصانة بمركز الموظف الذي يتصرف لحساب الدولة. فقد خلص مجلس اللوردات في معرض نظره في الدعوى المقدمة ضد عدة مسؤولين سعوديين إلى أن "كل الأشخاص المدعى عليهم كانوا آنذاك يتصرفون باعتبارهم موظفين أو وكلاء أو زعموا أنهم كانوا آنذاك يتصرفون بهذه الصفة" وأن "أفعالهم يمكن بالتالي إسنادها إلى المملكة"^(٦٠). وفي قضية أخرى فصلت فيها المحكمة الاتحادية العليا بألمانيا وكان موضوعها إجراءات اتخذتها الشرطة البريطانية، أكدت المحكمة أن "سكوتلانديارد، وبالتالى رئيسها، كانت تتصرف باعتبارها الوكيل الذي حددته الدولة البريطانية صراحة فيما يتعلق بتطبيق المعاهدة محل النقاش ... وأعمال هؤلاء الوكلاء تشكل تصرفا يُسند إلى الدولة مباشرة ولا يمكن وصفها بأنها أعمال خاصة قام بها الشخص المخول صلاحية أدائها"^(٦١).

(٥٥) قضية باول كيري ضد بافور اسازي - غيما، المحكمة المحلية بنيويورك (الولايات المتحدة الأمريكية)، الحكم الصادر في ١٨ نيسان/أبريل ١٩٩٦؛ وقضية كورتس بات، المحكمة الإدارية، محكمة العدل العليا (المملكة المتحدة)، الحكم الصادر في ٢٩ تموز/يوليه ٢٠١١.

(٥٦) قضية المدعي العام ضد آدلر وآخرين، محكمة ميلانو، الدائرة الجنائية الرابعة (إيطاليا)، الحكم الصادر في ١ شباط/فبراير ٢٠١٠.

(٥٧) قضية إيطاليا ضد الهند وقضية ماسيميليانو لاتوري وآخرين ضد الهند، المحكمة العليا (الهند)، الحكم الصادر في ١٨ كانون الثاني/يناير ٢٠١٣.

(٥٨) قضية الحكم على حرس الحدود، المحكمة الاتحادية العليا (ألمانيا)، الحكم الصادر في ٣ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٢.

(٥٩) قضية التاج البريطاني ضد قضاة لامبث في إجراءات غيايية ضد يوسفو، محكمة الطعون (المملكة المتحدة)، الحكم الصادر في ٨ شباط/فبراير ١٩٨٥.

(٦٠) قضية جونز ضد وزارة داخلية المملكة العربية السعودية، مجلس اللوردات (المملكة المتحدة)، الحكم الصادر في ١٤ حزيران/يونيه ٢٠٠٦ (لورد بينغهام أوف كورنهييل، الفقرتان ١١ و ١٣). وفي النص الرسمي باللغة الإنكليزية يأتي ما يلي: "all the individual defendants were at the material times acting or purporting to act as servants or agents ... their acts were accordingly attributable to the Kingdom".

(٦١) قضية الكنيسة السينتولوجية، المحكمة الاتحادية العليا (ألمانيا)، الحكم الصادر في ٢٦ أيلول/سبتمبر ١٩٧٨ (نُشرت باللغة الإنكليزية في الصفحة ١٩٨ من: International Law Reports, vol. 65). ونص الاقتباس باللغة الإنكليزية كالتالي: "Scotland Yard - and consequently its head - was acting as the expressly appointed agent of the British State so far as the performance of the treaty in question ... The acts of such agents

واعتمدت محكمة أيرلندا العليا موقفاً مماثلاً حينما ذكرت أن شرطياً "كان يدعي ويقصد أداء واجبات وظيفته ومهامها و[أنه] كان يؤديها بالفعل"^(٦٢). وعلقت المحاكم الفرنسية على هذا الارتباط بين الدولة والموظف الممثل أمام المحكمة، حينما أبرزت فيما يتعلق بالمدير التنفيذي لهيئة بحرية أن الأمر يتعلق "بأعمال السلطة العمومية المنفذة في سياق اضطلاعهم بمهامه باسم دولة مالطة وتحت إشرافها"^(٦٣). وفي معرض النظر في حصانة وزير دفاع سنغالي سابق من الولاية القضائية الجنائية، أكدت المحاكم الفرنسية أنه "بالنظر إلى خصوصية مهامه وتوجهها نحو الساحة الدولية، ينبغي أن يتمكن من تأديتها بحرية لحساب الدولة التي يمثلها"^(٦٤).

٣٥ - والعلاقة بين المسؤول والدولة تتطرق إليها أيضاً المحاكم الداخلية التي نظرت في مطالبات مدنية في حق مسؤولين، وذلك في معرض تعليلها للأحكام الصادرة عنها. وفي هذا السياق تُذكر كأمثلة توضيحية عدة سوابق من الاجتهاد القضائي في الولايات المتحدة الأمريكية، أُقر فيها بحصانة المسؤول من الولاية القضائية حينما يؤدي أنشطة لحساب الدولة أي حينما "يتصرف حسبما تقتضيه صفته الرسمية"^(٦٥) و "باعتباره وكيلاً للدولة

constitute direct State conduct and cannot be attributed as private activities to the person authorized to perform them .

(٦٢) قضية نوربرت شيثيت ضد وزارة داخلية المملكة المتحدة وأيرلندا الشمالية، المحكمة العليا (أيرلندا)، الحكم الصادر في ٢٤ نيسان/أبريل ١٩٩٧. ونص الاقتباس باللغة الإنكليزية يأتي فيه أن الشرطي "was purporting to perform them and intending to perform and in fact was performing the duties and functions of his office".

(٦٣) قضية الهيئة البحرية بمالطة والمدعو كارميل إكس، محكمة النقض، الدائرة الجنائية (فرنسا)، الحكم الصادر في ٢٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤. ويأتي في نص الاقتباس باللغة الفرنسية ما يلي: "qu'il lui est fait grief d'actes de puissance publique accomplis dans le cadre de ses fonctions pour le compte et sous le contrôle de l'État de Malte".

(٦٤) قضية رابطة أقارب الضحايا في حادث غرق السفينة "جولا"، محكمة النقض، الدائرة الجنائية (فرنسا)، الحكم الصادر في ١٩ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠. يرد فيما يلي النص الرسمي الكامل للاقتباس: "la même immunité doit être reconnue à N. I., en tant qu'ancien ministre des forces armées du Sénégal, exerçant les fonctions de ministre de la défense; que ce ministre, de par la spécificité de ses fonctions et de son action prioritairement dirigée vers l'international, doit pouvoir s'en acquitter librement pour le compte de l'État qu'il représente".

(٦٥) قضية رائد محمد إبراهيم مطر وآخرين ضد أفراهام ديشتر، المحكمة المحلية، قطاع جنوب نيويورك (الولايات المتحدة الأمريكية)، الحكم الصادر في ٢ أيار/مايو ٢٠٠٧. ويرد في الصيغة الرسمية باللغة الإنكليزية ما يلي: "acting pursuant to [his] official capacity".

أو أداة لها“^(٦٦). وفي إطار هذا الخط المبدئي، أكدت المحاكم نفسها على النقيض من ذلك أن ”الدعاوى القضائية ضد المسؤولين الأجانب الذين يتصرفون بما يتجاوز نطاق سلطتهم لا تستتبع أيًا من الشواغل الدبلوماسية في مجال العلاقات الخارجية التي تنطوي عليها إقامة الدعوى ضد حكومة أجنبية أمام محاكم الولايات المتحدة“^(٦٧).

٣٦ - ويُستنتج من هذه الممارسات، أولاً وقبل كل شيء، استنتاج أول يتبين منه تنوع المسؤولين الأجانب الذين أُخضعوا لولاية قضائية وطنية أو بُذلت مساعي لإخضاعهم لتلك الولاية، ودُفع في هذا السياق بتمتعهم بالحصانة من الولاية القضائية. ويندرج هؤلاء المسؤولون كذلك في فئات شديدة التباين من حيث الصلة التي تربطهم بالدولة. فلتن كان بعضهم تربطه بالدولة رابطةً سياسية بالدرجة الأولى لكونهم مكلفين بولاية تصطبغ بالطابع نفسه (الوزراء وغيرهم من أعضاء الحكومة، المدعون العامون، ورؤساء أجهزة الأمن الوطني)، يرتبط آخرون بالدولة برابطة ذات طابع إداري باعتبارهم جزءاً من الهياكل الإدارية أو العسكرية للدولة وهي الهياكل التي يمارسون فيها أنشطتهم على الدوام (الموظفون الدبلوماسيون، وممثلو الادعاء وآخرون من موظفي مكاتب الادعاء، ورجال الشرطة، وأفراد القوات المسلحة، وموظفو الجمارك، وغيرهم).

٣٧ - ويُشار إضافة لما سبق إلى مسألة ترتبط ارتباطاً مباشراً بالملاحظة الآتية الذكر، إذ يتعين التنويه بأن هناك مجموعتين واسعتين النطاق من المسؤولين المصنفين حسب المناصب

(٦٦) قضية علي سعد الله بلحص وآخرين ضد موشي يعالون، محكمة الاستئناف بدائرة قطاع كولومبيا (الولايات المتحدة الأمريكية)، الحكم الصادر في ١٥ شباط/فبراير ٢٠٠٨. ويرد في الصيغة الرسمية باللغة الإنكليزية ما يلي: ”as an agent or instrumentality of the state“.

(٦٧) قضية رو كميني س. كلاين وآخرين ضد ياسويو كي كانكو وآخرين، المحكمة العليا لولاية نيويورك (الولايات المتحدة الأمريكية)، الحكم الصادر في ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٨؛ وقضية تشيوديان ضد المصرف الوطني للفلبين، محكمة الاستئناف بالدائرة التاسعة (الولايات المتحدة الأمريكية)، الحكم الصادر في ٢٩ آب/أغسطس ١٩٩٠؛ وقضية ماكسيمو هيلادو وآخرين، فيسنيتي كليمني وآخرين، وخليمي بيوبونغكو وآخرين ضد ورثة فرديناند مار كوس، محكمة استئناف الدائرة التاسعة (الولايات المتحدة الأمريكية)، الحكم الصادر في ١٦ حزيران/يونيه ١٩٩٤؛ وقضية تيريزا هونكاكس وخوان دييغو فرانسيسكو وجون دو وإليزابيث بدرو باسكوال ومارغريتا فرانسيسكو مار كوس وفرانسيسكو مانويل مندريس وخوان رويز غوميز وميغيل رويز غوميز وخوسيه ألفريدو كايخاس وديانا أورتيغز ضد هكتور غراماخو، محكمة ماساشوسيتس المحلية (الولايات المتحدة الأمريكية)، الحكم الصادر في ١٢ نيسان/أبريل ١٩٩٥؛ وقضية باوول كيري ضد بافور اسازي - جيمما، المحكمة المحلية بنيويورك (الولايات المتحدة الأمريكية)، الحكم الصادر في ١٨ نيسان/أبريل ١٩٩٦. ويرد في الصيغة الرسمية باللغة الإنكليزية ما يلي: ”a lawsuit against a foreign official acting outside the scope of his authority does not implicate any of the foreign diplomatic concerns involved in bringing suit against another government in United States courts“.

التي يشغلونها في الدولة وحسب قدرتهم على التأثير وصنع القرار داخلها. والمجموعة الأولى، وهي الغالبة في الاجتهاد القضائي الذي جرى تحليله، تضم المسؤولين المتبوئين أعلى المناصب في هيكل الدولة (المدني أو العسكري)، والذين يديرون قطاعات وزارية أو غيرها من القطاعات أو الهياكل الإدارية (بمعناها الفضفاض) في الدولة، والموكلة إليهم صلاحية اتخاذ القرار على أرفع المستويات والذين تُسند إليهم في بعض الأحيان سلطة تمثيل الدولة على الصعيد الداخلي أو الدولي (وفي الحالة الأخيرة، يكون ذلك بموجب فعل إسنادي صريح من جانب الدولة). أما المجموعة الثانية، وهي تشكل أقلية الحالات، فتضم من لا يتمتعون بصلاحية صنع القرار ويقتصر عملهم على امثال وتنفيذ القرارات التي يتخذها المسؤولون الرفيعو المستوى. ويتسنى بذلك التمييز بين "المسؤولين الرفيعي المستوى" و "الموظفين الآخرين" الذين تكثر الإشارة إليهم في الاجتهاد القضائي الدولي وممارسات الدول وفي الفقه. وبالنسبة لهاتين الفئتين، تبرز الممارسة القضائية الوطنية أن أغلبية المسؤولين الأجانب الذين نُظر في تمتعهم بالحصانة الموضوعية من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية يتبوؤون مناصب رفيعة أو متوسطة في الهيكل الإداري للدولة، مع ندرة القضايا التي نُظر فيها في انطباق الحصانة على مسؤولين من الدرجات الدنيا. ومن المهم، على أية حال، الإشارة إلى أن الاجتهاد القضائي المتاح لا يسمح بالحزم بأن جميع المسؤولين الرفيعي المستوى هم بالضرورة من تربطهم بالدولة رابطة ذات طابع سياسي في المقام الأول.

٣٨ - وفي النهاية، ينبغي الإشارة إلى أن المحاكم الوطنية لا تصف بوجه عام المعايير التي تسمح بتصنيف الأشخاص المذكورين كمسؤولين، فيما عدا إشارتها إلى أداء مهام عمومية والتصرف كوكيل للدولة إما باسمها أو لحسابها.

٢ - الممارسة القضائية الدولية

٣٩ - بتّ العديد من المحاكم الدولية، بشكل مباشر أو غير مباشر، في مسائل لها أثرها على موضوع الحصانة من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية. وتتبوأ محكمة العدل الدولية مكانة بارزة بين هذه المحاكم لكونها تصدت مرتين لمسائل ذات صلة بهذا الموضوع، وتعين عليها لذلك مراعاة السمات المميزة لأشخاص مختلفين يشغلون مناصب معينة في الدولة ويمكن اعتبارهم مشمولين بمفهوم "المسؤول". وتكفي هنا الإشارة إلى أن المحكمة قامت، في قضية أمر إلقاء القبض، بتحليل حصانة وزير خارجية الكونغو من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية، وإلى أن موضوع التزاع في قضية مسائل معينة في مجال المساعدة المتبادلة في الشؤون الجنائية كان حصانة رئيس جمهورية جيبوتي والمدعي العام الجمهوري ورئيس جهاز الأمن الوطني من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية.

٤٠ - وفي أولى القضيتين، أشارت المحكمة إلى "أشخاص مُعينين يشغلون مناصب رفيعة في الدولة، مثل رئيس الدولة ورئيس الحكومة ووزير الخارجية، ويتمتعون في سائر الدول بحصانات من الولاية القضائية المدنية والجنائية على السواء"^(٦٨). لكن المحكمة، كما هو معلوم، وجهت تركيزها في الحكم الصادر عنها إلى وزير الخارجية الذي أكدت فيما يتعلق به أن "الحصانات لا تُمنح له... لمصلحته الخاصة، بل من أجل تمكينه من أداء مهامه بحرية لحساب الدولة التي يمثلها"^(٦٩). وتلك المهام التي أحضعتها المحكمة لتحليل دقيق تطابق صلاحيات السلطة العمومية التي تمارس على أعلى المستويات.

٤١ - وفي القضية الثانية، أكدت المحكمة مرة أخرى ما خلصت إليه في قضية أمر إلقاء القبض بشأن مركز المسؤولين الرفيعي المستوى^(٧٠). وفيما يتعلق بمعاملة المدعي العام للجمهورية ورئيس جهاز الأمن الوطني، رأت المحكمة أنهما لا يتمتعان بالحصانة الشخصية من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية ولم تبت في مسألة انطباق الحصانة الموضوعية عليهما. ولكنها عكفت على تحليل تلك الإمكانية وتمخض عملها هذا عن طروح جديدة بالاهتمام بالنسبة لمطلب تعريف مفهوم المسؤول الذي ينطبق عليه النوع الثاني من أنواع الحصانة. إذ أُشير صراحةً إلى شرط أن تكون الأعمال التي قام بها هؤلاء المسؤولون الرفيعو المستوى "أعمالاً نُفذت بالفعل في إطار المهام الموكلة إليهم كأجهزة للدولة"^(٧١). كما رأت المحكمة أنه ليس من الواضح ما إذا كان الدفع الرئيسي لجيبوتي هو أن الشخصين المعنيين "يتمتعان بالحصانات الوظيفية باعتبارهما من أجهزة الدولة"^(٧٢). ويُشار أخيراً إلى أن جيبوتي لم تخطر فرنسا قط "بأن الأعمال موضع الشكوى... كانت من أعمال دولة جيبوتي، وبأن المدعي للجمهورية ورئيس جهاز الأمن الوطني تصرفا بوصفهما من أجهزة الدولة أو منشأهما أو أدواتها المكلفة بتنفيذ هذه الأعمال"^(٧٣). وبناء على تلك الطروح، يتسنى الوقوف على العنصرين اللذين تعتبرهما المحكمة عنصريين محددتين للأشخاص الذين يمكن أن يتمتعوا بالحصانة الموضوعية، وهما حمل صفة جهاز للدولة والتصرف باسم الدولة أو لحسابها. وفيما

(٦٨) انظر: *Mandat d'arrêt du 11 avril 2000 (République démocratique du Congo c. Belgique), arrêt, C.I.J.* Recueil 2002, pág. 3 (párr. 51).

(٦٩) المرجع نفسه، الفقرة ٥٣.

(٧٠) انظر: *Certaines questions concernant l'entraide judiciaire en matière pénale (Djibouti c. France), arrêt, C.I.J. Recueil 2008, p. 177 (para. 170)*.

(٧١) المرجع نفسه، الفقرة ١٩١.

(٧٢) المرجع نفسه، الفقرة ١٩٣.

(٧٣) المرجع نفسه، الفقرة ١٩٦.

يتعلق بالمعيار الأول، ينبغي الإشارة إلى أن المحكمة استخدمت مصطلح "الجهاز" الوارد في الفقرة ٤ من مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً.

٤٢ - وموجز القول إن من الممكن الاستدلال من الحكمين اللذين جرى تحليلهما على العناصر التالية التي تصلح لتعريف مفهوم المسؤول لأغراض دراسة موضوعنا: (أ) هناك فئتان يتمتع أعضاء أولاهما بالحصانة الشخصية وأعضاء الثانية بالحصانة الموضوعية؛ (ب) الفئة الأولى تضم المسؤولين الرفيعي المستوى الذين يؤدون مهام تمثيلية للدولة على الساحة الدولية؛ (ج) الفئة الثانية تضم أجهزة الدولة التي تتصرف باسمها أو لحسابها؛ (د) أداء الوظائف الرسمية يعتبر عنصراً محورياً لغرض تحديد الأشخاص الذين ستنطبق عليهم الحصانة.

٤٣ - ونظرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان كذلك في عدة قضايا نشأت عن ادعاءات تخللتها مناقشات بشأن الحصانة من الولاية القضائية أمام المحاكم الوطنية، وهي قضايا تحيل بشكل أو بآخر إلى السلوك الإجرامي الذي يُنسب حسب الادعاءات إلى أشخاص يمكن أن يكونوا من ضمن المشمولين بمفهوم "المسؤول" الذي يجري تحليله في هذا التقرير. وبالنسبة إلى هذه المسائل، تجدر الإشارة إلى أن الأحكام الصادرة عن المحكمة الأوروبية لا تنطبق إلى الحصانة من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية بل تتناول الحصانة من الولاية القضائية في سياق الدعاوى المدنية^(٧٤)، وإلى أن المحكمة أبدت رأيها في مدى التوافق بين الحصانة من الولاية القضائية المدنية والحق في محاكمة عادلة المكفول في المادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المبرمة في ٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٥٠.

٤٤ - وفي قضية العدساني ضد المملكة المتحدة التي درستها اللجنة بالفعل، تمثلت الأعمال التي قُدمت بشأنها الطلب في احتجاج الشاكي وتعرضه للتعذيب على أيدي الشيخ جابر الصباح بن سعود الصباح وأشخاص آخرين، وذلك في مركز للاحتجاز تابع للشرطة الكويتية وفي القصر المملوك لشقيق أمير الكويت ومع استعمال سيارات مخصصة للاستخدام الرسمي في التنقل من مكان إلى آخر. لكن المحكمة لم تنظر في إطار هذه القضية إلا في الحصانة

(٧٤) ميزت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان صراحةً بين الإجراءات المدنية والإجراءات الجنائية في حكمها الصادر في قضية العدساني ضد المملكة المتحدة (الطلب رقم ٣٥٧٦٣/٩٧) في ٢١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١، الفقرات ٣٤ و ٦١ و ٦٦. بيد أن هذا التمييز رفضه القضاة الذين صوتوا ضد الحكم (انظر الرأي المخالف للقاضيين روزاكييس وكافليش الذي أيده القضاة وايلدهاير، وكوستا، وكابرال باريتو، وفاجيتش). وقد أشارت المحكمة إلى هذا التمييز مجدداً في قضية جونز وآخرين ضد المملكة المتحدة (الطلبان رقم ٣٤٣٥٦/٠٦ و ٤٠٥٢٨/٠٦)، في الحكم الصادر في ١٤ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤، الفقرة ٢٠٧. وكان التمييز المذكور محل انتقاد في الرأي المخالف للقاضية كالايديفا. لكن حكومة المملكة المتحدة قبلت هذا التمييز (انظر الفقرة ١٧٩ من الحكم).

من الولاية القضائية المدنية التي تتمتع بها الكويت أمام المحاكم البريطانية. ولم تبت المحكمة في احتمال انطباق الحصانة على الأشخاص الذين تم التعذيب على أيديهم، إذ إن المحاكم البريطانية قد نظرت في أمر هؤلاء وأصدرت حكما غيايبا ضد الشيخ وأذنت للشاكي بتحريك الدعوى ضد الشخصين الآخرين^(٧٥). ويتبين، في ضوء ما سبق، أن الحكم الصادر في قضية العدساني لا ترد فيه أية عناصر قد تفيد في تعريف مفهوم "المسؤول" لأغراض الموضوع محل الدراسة.

٤٥ - وعلى النقيض من ذلك، صدر مؤخرا في قضية جونز وآخرين ضد المملكة المتحدة حكم على درجة أكبر من الأهمية بالنسبة لهذا التقرير. ورغم أن المحكمة تذكر أنها اتبعت الموقف الذي اعتمده في قضية العدساني، فإنها لا تبت في هذه القضية في شكوى مدنية موجهة ضد دولة من الدول (المملكة العربية السعودية) بل إنها تنظر في الحصانة من الولاية القضائية المدنية في سياق الدعاوى، التي هي دعاوى مدنية أيضا، المقامة ضد أفراد يتصرفون باعتبارهم جهازا من أجهزة الدولة. وفي قضية جونز، يدعي الشاكون أنهم تعرضوا للتعذيب أثناء الاحتجاز على أيدي مسؤولين من المملكة العربية السعودية، وقد أقاموا دعاوى مدنية أمام المحاكم المدنية ضد هؤلاء المسؤولين وضد الدولة نفسها بغية الحصول على تعويض عن الأضرار التي لحقت بهم. وأقيمت الدعوى في المملكة المتحدة ضد وزير الداخلية ومقدم للشرطة، وضد نائب مدير السجن الذي احتجز فيه بعض الشاكين إضافة إلى رجلي شرطة. ورفضت المحكمة العليا في بادئ الأمر الدعاوى المقامة ضد كل من المملكة العربية السعودية والمسؤولين المشار إليهم آنفا، على اعتبار أنهم جميعا مشمولون بالحصانة من الولاية القضائية المدنية^(٧٦). وعلى النقيض من ذلك، قبلت محكمة الاستئناف الطعن المقدم من الشاكين وأقرت بإمكانية مقاضاة الأشخاص المذكورين بصفتهم الفردية لعدم انطباق الحصانة من الولاية القضائية المدنية عندما يتعلق الأمر بشكوى مقدمة بشأن أعمال تعذيب^(٧٧). لكن مجلس اللوردات قرر في نهاية الأمر انطباق الحصانة فيما يتصل بالشكاوى المقدمة ضد أفراد لكونهم وكلاء للدولة أو مسؤولين بها وعلى اعتبار أن الأعمال التي محل الشكوى، وإن كانت أعمال تعذيب، هي أفعال تُسند إلى الدولة التي تتمتع بالحصانة^(٧٨).

(٧٥) انظر الفقرتين ١٤ و ١٥ من الحكم الصادر في قضية العدساني.

(٧٦) قرارا القاضي الرفيع المستوى بالمحكمة العليا المؤرخان ٣٠ تموز/يوليه ٢٠٠٣ و ١٨ شباط/فبراير ٢٠٠٤.

(٧٧) الحكم المؤرخ ٢٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤ (نُشر في: [2005] 4 LRC 599, [2004] EWCA Civ 1394).

(٧٨) قضية جونز ضد وزارة داخلية المملكة العربية السعودية، مجلس اللوردات (المملكة المتحدة)، الحكم الصادر في ١٤ حزيران/يونيه ٢٠٠٦ (نُشر في [2007] 1 All ER في *All England Law Reports*, ١٠ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧، الصفحات ١١٣ إلى ١٤٦).

٤٦ - وفي الحكم الصادر في ١٤ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤، واصلت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان نظر الحجج المدفوع بها في قضية العدساني، واستفاضت في تمحيصها لتبت في صفة الأشخاص الذين يُدعى ارتكابهم الأعمال محل الشكوى وفي صلتهم بالدولة وطبيعة الأعمال التي أتوها. وبعد هذه الدراسة، خلصت المحكمة إلى أن الحصانة التي قررت المحاكم البريطانية انطباقها في هذه الحالة لا تتنافى مع الحق في محاكمة عادلة وهو الحق المنصوص عليه في المادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية. وكانت هذه المرة الأولى التي تصدر المحكمة فيها قراراً بشأن هذه المسألة^(٧٩) علماً بأن الحكم المنطوق به يتناول تطور الموضوع في إطار القانون الدولي المعاصر ويشير إلى أعمال لجنة القانون الدولي^(٨٠). وكان الحكم على درجة من الأهمية أوجبت تحليله بتعمق من منظورات مختلفة. ومع ذلك وبالنسبة إلى المواضيع التي يتناولها هذا التقرير الثالث، تجدر الإشارة إلى أن المحكمة لم تقدم تحليلاً مفصلاً للعناصر التي تسمح بتصنيف شخص كمسؤول من مسؤولي الدول، بل اكتفت بتأكيد أن "حصانة الدولة توفر، من حيث المبدأ، الحماية لموظفي الدولة الأجنبية أو مسؤوليها فيما يتعلق بالأعمال التي تنفذ لحساب الدولة"^(٨١)، وأضافت أن "الأفراد لا يتمتعون بحصانة الدولة من حيث الموضوع إلا عندما تكون الأعمال المطعون فيها قد نُفذت في إطار تأديتهم واجباتهم الرسمية"^(٨٢).

٤٧ - ومجمل القول أن المحكمة أعادت تأكيد العنصرين الأساسيين اللذين استقرا في الاجتهاد القضائي الوطني والدولي وهما: وجود رابطة بين الدولة والفرد الذي يتصرف باسمها، وتأدية الواجبات الرسمية. وعلى أي حال، ينبغي استعراض الانتباه إلى أن المحكمة تناولت مسألة الحصانة من بعدها الموضوعي وطبقت هذا النوع من الحصانة على جميع المدعى عليهم في المملكة المتحدة الذين يضمون عدة مسؤولين رفيعي المستوى، منهم وزير الداخلية.

(٧٩) ولذلك أشار قاضيان من قضاة المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في رأييهما إلى استصوابهما إحالة القضية إلى الدائرة العليا لكي تبت في مدى صلاحية النهج الذي اعتمد في قضية العدساني لمواصلة العمل به. انظر الرأي المؤيد الصادر عن القاضي بيانكو والرأي المخالف الصادر عن القاضية كالايديفا.

(٨٠) انظر الحكم الصادر في قضية جونز وآخرين ضد المملكة المتحدة، الفقرات من ٩٥ إلى ١٠١.

(٨١) المرجع نفسه، الفقرة ٢٠٤. يرد في النص الرسمي للحكم باللغة الإنكليزية ما يلي: "State immunity in principle offers individual employees or officers of a foreign State protection in respect of acts undertaken on behalf of the State".

(٨٢) المرجع نفسه، الفقرة ٢٠٥. يرد في النص الرسمي للحكم باللغة الإنكليزية ما يلي: "Individuals only benefit from State immunity *ratione materiae* where the impugned acts were carried out in the course of their official duties".

٤٨ - ومثل أمام المحاكم الجنائية الدولية أشخاص يمكن أن يكونوا من المشمولين بفئة المسؤولين لأغراض هذا التقرير. لكن هذه القضايا تُظر فيها، في سياق الأهداف التي تمنا في الوقت الراهن، على أساس مبدأي عدم الاعتراف بالمنصب الرسمي وعدم جواز الدفع بالحصانة من الولاية القضائية أمام المحاكم الجنائية الدولية. ولذلك يندر أن ترد في الاجتهاد القضائي لتلك المحاكم آراء يمكن أن تفيد في تعريف مفهوم المسؤول. بيد أن الحكم المؤرخ ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧ الصادر عن دائرة الاستئناف بالمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة في قضية المدعي العام ضد تيهومير بلاسكيتش^(٨٣) يشكل استثناءً من هذه القاعدة، إذ إنه يتضمن بعض الاعتبارات التي تحيل إلى هذه المسألة.

٤٩ - ففي قضية بلاسكيتش، بنت دائرة الاستئناف في الطعن المقدم من كرواتيا بشأن قرار الدائرة الابتدائية الثانية المؤرخ ١٨ تموز/يوليه ١٩٩٧. وفي الالتماس المذكور، يُطعن في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة بتوجيه أمر إلزامي إلى دولة من الدول أو مسؤوليها للمثول أمامها وتقديم مستندات (أمر بالحضور [subpoena]). وفي معرض بتّ دائرة الاستئناف في تلك المسألة، تدرس الدائرة العلاقة القائمة بين الدولة ومسؤوليها، وتخلص في هذا السياق إلى أن المسؤولين العموميين (أي "State officials" باللغة الإنكليزية، و "responsables officiels d'États" باللغة الفرنسية) الذين يتصرفون في إطار ممارستهم لمهامهم الرسمية يتمتعون بحصانة وظيفية يعترف بها القانون الدولي العرفي^(٨٤). وتستند الدائرة في رأيها هذا إلى السمات التي تميز هؤلاء الأشخاص والتي تشير إليها في مواضع أخرى من حيثيات حكمها واصفة إياهم بأنهم "مجرد أدوات للدولة" أو "أداة لجهاز الدولة"^(٨٥) أو "وكلاء للدولة"^(٨٦). وعلى أية حال، لا يتصرف المسؤول بوصفه جهازاً للدولة إلا عندما يكون ذلك في إطار أدائه لمهامه الرسمية^(٨٧)؛ أما فيما عدا ذلك، فإنه يكون ضمن فئة "الأشخاص الذين يتصرفون بصفتهم الشخصية"^(٨٨). وبناء على ذلك، يمكن الخلوص إلى أن المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة تعتبر هي الأخرى مفهوم المسؤول مفهوماً مرتبطاً بالتصرف باسم الدولة أو لحسابها وبأداء المهام الرسمية.

(٨٣) المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، دائرة الاستئناف، قضية المدعي العام ضد تيهومير بلاسكيتش، IT-95-14-AR 108، ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧.

(٨٤) المرجع نفسه، الفقرة ٣٨.

(٨٥) المرجع نفسه، الفقرات ٣٨ و ٤٤ و ٥١.

(٨٦) المرجع نفسه، الفقرة ٣٨.

(٨٧) المرجع نفسه، الفقرة ٤٤.

(٨٨) المرجع نفسه، الفقرة ٤٩.

٣ - الممارسة التعاهدية

٥٠ - لا يضع القانون الدولي العام تعريفاً لمفهوم "المسؤول"، غير أنه بالإمكان العثور على معاهدات تورد أحكامها هذا المصطلح أو يُشار فيها، على نحو أكثر عمومية، إلى فئات الأشخاص الذين يمكن أن ينطبق عليهم هذا المفهوم. ولا يتناول هذا التقرير بالتحليل إلا مجموعة من المعاهدات المتعددة الأطراف التي تتسم بأهمية خاصة بالنسبة لموضوعنا، إما لاحتوائها أحكاماً ذات صلة بحصانة الدول ومسؤوليتها من الولاية القضائية أو لاستخدامها مفهوم مسؤول الدولة كعنصر أساسي لتحديد النظام القانوني الذي تضع أركانها.

(أ) اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية

٥١ - تُستخدم في دياحة اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، المبرمة في ١٨ نيسان/أبريل ١٩٦١، عبارة "المبعوثين الدبلوماسيين"^(٨٩) ["*funcionarios diplomáticos*"] في النص الإسباني للاتفاقية^(٩٠)، ويُستعاض عنها في منطوق المعاهدة بعبارة "المبعوث الدبلوماسي" ["*agente diplomático*"] في النص الإسباني للاتفاقية^(٩١) لكي تشمل رئيس البعثة وموظفيها الدبلوماسيين^(٩٢). بيد أن الاتفاقية لا تورد تعريفاً فنياً للمقصود بهذا المصطلح، ويُعزى ذلك دونما شك إلى توافر توافق دولي واسع النطاق على مغزى هذا المفهوم. وينطبق هذا القول أيضاً على أعمال لجنة القانون الدولي التي انبثقت منها هذه الاتفاقية^(٩٣). ويُضاف إلى ذلك من ناحية أخرى أن الاتفاقية تتضمن فئاتٍ أخرى من غير المبعوثين الدبلوماسيين الذين يرتبطون بالبعثات الدبلوماسية. ويرد في المادة ١ من الاتفاقية وصفٌ موجز لمهام أفراد تلك الفئات التي تشمل الموظفين الإداريين والتقنيين ومستخدمي البعثات.

٥٢ - ويُعترف لكلّ هذه الفئات بشكل ما من أشكال الحصانة من الولاية القضائية، وإن اختلف نطاق الحصانة المكفولة لكل منها، علماً بأن أوسعها نطاقاً هي تلك المكفولة للمبعوثين الدبلوماسيين وأضيقتها هي تلك المكفولة لمستخدمي البعثات^(٩٤). ويتعين أخيراً الإشارة إلى "الخدم الخاصين" الذين لا يتمتعون بالحصانة إلا بقدر ما تسمح به الدولة

(٨٩) اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، الفقرة الأولى من الديباحة.

(٩٠) المرجع نفسه، المادة ١ (هـ).

(٩١) انظر حولية لجنة القانون الدولي، ١٩٥٨، المجلد الثاني [*Yearbook of the International Law Commission*, 1958, vol. II]، الذي يضم مشروع المواد المتعلقة بالعلاقات والحصانات الدبلوماسية الذي اعتمد في القراءة الثانية. ويلاحظ أن المادة ١ المخصصة للتعريف لم ترفق بما أي شروح.

(٩٢) انظر الفقرتين ٢ و ٣ من المادتين ٣١ و ٣٧.

المستقبل^(٩٣). وعلى أية حال، فإن الاعتراف بالحصانة لهؤلاء الأشخاص على تنوعهم ينطلق من نقطة مشتركة هي ممارسة مهام معينة في خدمة الدولة الموفدة التي تربطها بهم صلة رسمية بصرف النظر عن الشكل القانوني لهذه الصلة (سواء أكانت قانونية أو تعاقدية). وطبيعة تلك المهام، بصيغتها الواردة في الاتفاقية، لا تدع مجالاً للشك: فهي مهام وأنشطة ذات طابع عمومي ورسمي. ولذلك يُكتفى بالإشارة إلى أنها جميعاً تؤدي بهدف تنفيذ وظائف البعثة الدبلوماسية المنصوص عليها في المادة ٣ من الاتفاقية والتي تعد تجسيدا واضحا للسلطة الحكومية. وهذا الارتباط بتأدية مهام عمومية يبلغ أقصى درجاته بالنسبة إلى المبعوثين الدبلوماسيين الذين لا يُسمح لهم، بموجب المادة ٤٢، بممارسة "في الدولة المعتمد لديها ... أي نشاط مهني أو تجاري من أجل الكسب الشخصي". أما بالنسبة إلى سائر فئات موظفي البعثات، فإن الإشارة إلى الصلة التي تربطهم بالدولة الموفدة وبالأهداف الرسمية لأنشطة البعثة تتجلى أيضا في الإحالة المستمرة إلى "وظائفهم الرسمية" باعتبارها أساساً منح أي شكل من أشكال الحصانة من الولاية القضائية.

٥٣ - وينبغي ثانياً أن يوضع في الحسبان أن اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية تولى مكانة مميزة لصلةٍ محدّدة تربط تلك الفئات بالدولة، ألا وهي صلة الجنسية. ولئن لم تكن هذه الصلة عاملاً حاسماً يحكم أداء المهام الدبلوماسية والإدارية والتقنية ومهام مستخدمي البعثة، فإن لها آثارها على النظام المنطبق على الحصانة من الولاية القضائية وأهميتها لأغراض هذا التقرير^(٩٤). وهكذا تكفي الإشارة إلى أن المادة ٣٨ تقصر الحصانة من الولاية القضائية التي يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون الذين يحملون جنسية الدولة المستقبلة أو المقيمين فيها إقامة دائمة على "الأعمال الرسمية التي يقومون بها بمناسبة ممارسة وظائفهم"، وإلى أن المادة المذكورة لا تعترف بموازاة ذلك بأي شكل من أشكال الحصانة للفئات الأخرى التي تتشابه ظروفها مع الفئة الأنفة الذكر، إلا بقدر ما تسمح به الدولة المستقبلة بملاء إرادتها. وبذلك تتعزز الصلة القائمة بين الاعتراف بالحصانة وممارسة المهام الرسمية باسم الدولة. وقد أبرزت لجنة القانون الدولي نفسها هذه الصلة من قبل، إذ أكدت في شرحها لمشروع المادة ٣٧ (الذي أصبح فيما بعد المادة ٣٨-١ من الاتفاقية) أن من الضروري في هذه الحالة

(٩٣) انظر الفقرة ٤ من المادة ٣٧.

(٩٤) انظر المادتين ٨ و ٣٨.

أن يُكفل للمبعوثين الدبلوماسيين في تلك الظروف "التمتع على أقل تقدير بحد أدنى من الحصانة للسماح لهم بأداء مهامهم بفعالية"^(٩٥).

٥٤ - وموجز القول إن الصلة بالدولة والتصرف نيابةً عنها وممارسة الأنشطة الرسمية لصالحها، من خلال البعثة الدبلوماسية، هي الأمور التي تتيح تحديد الفئات المختلفة من الأشخاص الذين يتمتعون بالحصانة في ظل العلاقات الدبلوماسية، وتعتبر لذلك العوامل التي تسمح بتحديد مسؤولي الدول.

(ب) اتفاقية البعثات الخاصة

٥٥ - تعتمد اتفاقية البعثات الخاصة، المؤرخة ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٩، هيكلًا مشابهًا لهيكل اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، حيث تحدد الاتفاقية فئات الأشخاص الذين يشكلون جزءًا من البعثة ويتمتعون بشكل ما من أشكال الحصانة. ولكنها تدخل متغيرًا طفيفًا يُعزى إيراده للطابع الخاص لهذا النوع من الأنشطة الدبلوماسية. فتشير اتفاقية البعثات الخاصة إلى رئيس البعثة والموظفين الدبلوماسيين والموظفين الإداريين والتقنيين والعاملين في الخدمة، وتضيف إلى هذه الفئات "الممثل" الذي يتميز من الناحية الموضوعية بالولاية التمثيلية الخاصة التي تسبغها عليه الدولة الموفدة أيًا كانت الفئة التي يندرج تحتها من الفئات السابقة الذكر^(٩٦). وتجدر الإشارة إلى أن هذه الاتفاقية لا يرد فيها قط مصطلح "مسؤول".

٥٦ - ونظام الحصانات من الولاية القضائية المعترف بها للفئات السالفة الذكر يشبه ذلك الذي حددته اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، مع التركيز مرة أخرى على معيار الوظائف التي تؤدي في إطار البعثة بوصفه العنصر المحدد لتعريف فئات الأشخاص المتمتعين بالحصانة من الولاية القضائية وتحديد نطاق تلك الحصانة^(٩٧). وفي هذه الحالة، ينبثق كل من الصلة بالدولة والطابع الرسمي للوظائف المذكورة من تعريف البعثة الخاصة نفسها،

(٩٥) انظر: *Yearbook of the International Law Commission*, 1958, vol. II, "Report of the Commission to the General Assembly", Chap. III, Sect. II, para. 3 of the commentary to article 37

(٩٦) انظر المادة ١٤ التي تنص على أن "يُحوّل رئيس البعثة الخاصة أو الممثل الذي تعينه الدولة الموفدة إن لم تكن قد عينت رئيساً، سلطة التصرف نيابةً عن البعثة الخاصة وتوجيه الرسائل إلى الدولة المستقبلة". وتنص المادة ١ (هـ) على أن المقصود بتعبير "ممثل الدولة الموفدة في بعثة خاصة" "أي شخص أسبغت عليه الدولة الموفدة تلك الصفة". وينبغي ألا يغيب عن الأذهان أن ممثل الدولة لا يتعين بالضرورة أن يكون عضواً في السلك الدبلوماسي، وفقاً لما يُستخلص من حرص الاتفاقية على التمييز بين فئتي الأشخاص في نصها برمتها (انظر على سبيل المثال المواد ٢٩ و ٣١ و ٤٠ و (ل) و ٤٨).

(٩٧) انظر خصوصاً المواد ٣١ و ٣٦ و ٣٧.

الذي ينص على أنها "بعثة مؤقتة تمثل الدولة وتوفدها دولة إلى دولة أخرى بموافقة الدولة الأخرى لتعالج معها مسائل محدّدة أو لتؤدي لديها مهمة محددة"^(٩٨). ويضاف إلى ذلك، كما ورد فيما سبق، حظرٌ يقضيّ بالألا بممارس ممثلو الدولة ولا موظفوها الدبلوماسيون "في الدولة المستقبلية أيّ نشاط مهنيّ أو تجاريّ من أجل الكسب الشخصي"^(٩٩). وفيما يتعلق بحاملي جنسية الدولة المستقبلية والمقيمين فيها إقامة دائمة، تتأثر الحصانة الممنوحة لهم بمذنين العاملين فتقتصر على "الأعمال الرسمية التي يقوم بها [ممثلو الدولة المفوّدة أو موظفو البعثة الدبلوماسيون] عند ممارسة وظائفهم"^(١٠٠).

٥٧ - علاوة على ذلك، تضيف اتفاقية البعثات الخاصة فئة محددة من الأشخاص الذين يُعترف لهم بنظام متميز من الحصانات يُعرف على نحو ما يلي في المادة ٢١ من الاتفاقية:

١ - يتمتع رئيس الدولة المفوّدة في الدولة المستقبلية أو في أية دولة ثالثة، عند ترؤسه بعثة خاصة، بالتسهيلات والامتيازات والحصانات المقررة في القانون الدولي لرؤساء الدول القائمين بزيارة رسمية.

٢ - إذا اشترك رئيس الحكومة ووزير الخارجية وغيرهما من ذوي الرتب العالية في بعثة خاصة للدولة المفوّدة، فإنهم يتمتعون في الدولة المستقبلية أو في أية دولة ثالثة بالتسهيلات والامتيازات والحصانات المقررة في القانون الدولي، بالإضافة إلى ما هو ممنوح منها في هذه الاتفاقية.

٥٨ - وإدراج هذه الفئة من الأشخاص يُعزى بلا شك إلى الطابع الفريد للبعثات الخاصة علاوة على أن رئاستها يتولاها بقدر من التواتر رؤساء الدول ورؤساء الحكومات ووزراء الخارجية وغيرهم من الوزراء أو أصحاب المناصب الرفيعة في الدول. وتنبع أهمية هذه المادة تحديداً من تمييزها بين فئتين من الأشخاص ينطبق عليهما نوعان من الحصانة متمايزان جزئياً. وهي من جانب آخر تورد لأول مرة عبارة "وغيرهما من ذوي الرتب العالية" التي لا يأتي ذكرها في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية^(١٠١).

(٩٨) انظر المادة ١ (أ). وبأبي ذكر الطابع التمثيلي للبعثات الخاصة أيضاً في الفقرة السابعة من ديباجة الاتفاقية.

(٩٩) انظر المادة ٤٨.

(١٠٠) انظر المادة ٤٠؛ وانظر أيضاً المادة ١٠.

(١٠١) أشارت اللجنة إلى استعمال هذه التسمية في شرحها لمشروع المادة ٣ (البند ١١)، المعتمد بصورة مؤقتة في عام ٢٠١٣. انظر الوثيقة A/68/10، الفقرة ٤٩.

٥٩ - وعلى أي حال، تشدد اتفاقية البعثات الخاصة بدورها على الصلة بالدولة، وعلى التصرف نيابة عنها وفي إطار ممارسة المهام الرسمية. وبذلك تصبح هذ الأمور المعايير التي يتم بواسطتها تحديد الأشخاص (مسؤولي الدولة) الذين يتمتعون بالحصانة. وإضافة إلى ما سبق، يترتب على الإحالة إلى رئيس الدولة ورئيس الحكومة ووزير الخارجية وغيرهم من ذوي الرتب العالية ظهوراً بعدٍ جديدٍ يتمثل في "المسؤولين الرفيعي المستوى" الذين تربطهم بالدولة صلة تتجاوز الانتماء إلى الهيكل الإداري (معناه الأعم) للدولة.

(ج) اتفاقية فيينا لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي

٦٠ - ترد في المادة ١ من اتفاقية فيينا لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي، المبرمة في ١٤ آذار/مارس ١٩٧٥، فئاتٌ متنوعة من الأشخاص الذين يمكنهم الاستفادة من النظام القانوني المتوخى بموجب أحكامها. ولا يندرج ضمن أولئك الأشخاص رئيس البعثة ورئيس الوفد فحسب بل وأيضاً أعضاء آخرين في البعثة أو الوفد. وتشمل هذه الفئة الموظفين الدبلوماسيين بالبعثة أو بالوفد، والموظفين الإداريين والتقنيين، وموظفي الخدمات. وعلى غرار اتفاقية البعثات الخاصة، لا توفر اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٥ تعريفاً فنياً للمقصود برئيس البعثة أو رئيس الوفد. ولم تتناول لجنة القانون الدولي هذه المسألة في الأعمال التي انبثقت عنها تلك الاتفاقية^(١٠٢).

٦١ - واتفاقية فيينا لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي ترسي نظاماً للحصانة من الولاية القضائية ينطبق على الأشخاص السالفي الذكر، ويعتمد على طبيعة العلاقة التي تربط بين الشخص والدولة، ويرتبط خصوصاً بالوظائف التي يؤديها في إطار البعثة أو الوفد. وهكذا تُمنح الحصانة الأوسع نطاقاً على الإطلاق لرؤساء البعثات والوفود وإلى الموظفين الدبلوماسيين الآخرين في البعثات والوفود^(١٠٣)، وتُمنح الحصانة الأضيق نطاقاً على الإطلاق لموظفي الخدمات^(١٠٤). وينبغي الإشارة خصوصاً إلى أن الحصانة من الولاية القضائية، في حالة الموظفين الإداريين والتقنيين، لا تمتد إلى الأعمال التي يقومون بها خارج نطاق مهامهم^(١٠٥)، وهي تقتصر بالنسبة إلى موظفي الخدمات على الأعمال التي

(١٠٢) انظر مشاريع المواد المتعلقة بتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية والشروح المرفقة بها، في: *Yearbook of the International Law Commission, 1971, vol. II, Part One, "Report of the Commission to the General Assembly"*, Chap. II, Sect. D.

(١٠٣) انظر الفقرتين ٣٠ و ٦٠.

(١٠٤) انظر الفقرتين ٣٦-٣ و ٦٦-٣.

(١٠٥) انظر الفقرتين ٣٦-٢ و ٦٦-٢.

يقومون بها في سياق أدائهم لمهامهم^(١٠٦). أما بالنسبة لموظفي الخدمة الخاصة، فلا يتمتعون بالحصانة من الولاية القضائية إلا بقدر ما تسمح به الدولة المضيفة^(١٠٧). وإضافة إلى ذلك، تجدر الإشارة إلى أن الطابع الرسمي للواجبات الموكلة إلى الأشخاص الذين يمكن أن نعتبرهم من المسؤولين يعززه نصُّ الاتفاقية على أن تُحظر على رئيس البعثة وسائر الموظفين الدبلوماسيين ممارسة "أيّ نشاط مهني أو تجاري في الدولة المضيفة من أجل الكسب الشخصي"^(١٠٨). وفيما يتعلق أخيراً برئيس البعثة أو الوفد وسائر الموظفين الدبلوماسيين بالبعثة أو الوفد الذين يكونون من مواطني الدولة المضيفة أو المقيمين بها إقامة دائمة، تقتصر الحصانة الممنوحة لهم على "الأعمال الرسمية التي يقومون بها عند ممارسة وظائفهم"^(١٠٩).

٦٢ - وفيما يخص أيضاً الوفود المنتدبة لحضور المؤتمرات الدولية التي تقيمها منظمة دولية ذات طابع عالمي، تنص المادة ٥٠ من اتفاقية فيينا لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي على أن الحصانات المكفولة بمقتضى الاتفاقية مكتملة لتلك الممنوحة لرؤساء الدول ورؤساء الحكومات ووزراء الخارجية وغيرهم من الأشخاص ذوي المرتبة الرفيعة، وذلك على نحو ما يلي:

١ - عندما يتولى رئاسة الوفد رئيس الدولة أو أيّ عضو في هيئة جماعية تقوم بوظائف رئيس الدولة بموجب دستور الدولة المعنية، فإنه يتمتع في الدولة المضيفة أو في دولة ثالثة، بالإضافة إلى ما يُمنح بمقتضى هذه الاتفاقية، بالتسهيلات والامتيازات والحصانات الممنوحة بموجب القانون الدولي لرؤساء الدول.

٢ - عندما يتولى رئيس الحكومة أو وزير الخارجية أو شخص آخر ذو مرتبة رفيعة رئاسة الوفد، أو يكون عضواً فيه، فإنه يتمتع في الدولة المضيفة أو في دولة ثالثة، بالإضافة إلى ما يُمنح بمقتضى هذه الاتفاقية، بالتسهيلات والامتيازات والحصانات الممنوحة بموجب القانون الدولي لهؤلاء الأشخاص.

٦٣ - وفيما يتعلق بالأشخاص ذوي المرتبة الرفيعة الذين يرد ذكرهم أيضاً في اتفاقية البعثات الخاصة، تجدر الإشارة إلى أن لجنة القانون الدولي أوردت توضيحاً مثيراً للاهتمام في

(١٠٦) انظر الفقرتين ٣٦-٣ و ٦٦-٣.

(١٠٧) انظر الفقرتين ٣٦-٤ و ٦٦-٤.

(١٠٨) انظر الفقرة ٣٩.

(١٠٩) انظر الفقرتين ٣٧ و ٣٦.

الفقرة السادسة من شرحها للمادة ٥٠ من اتفاقية فيينا لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية، يرد بيانه فيما يلي:

رأت اللجنة أن الأشخاص ذوي المرتبة الرفيعة الذين يُشار إليهم في الفقرة ٢ يحق لهم التمتع بامتيازات وحصانات تُمنح لهم بحكم الوظائف التي يؤديها في بلدانها، وهي وظائف لن يُكلفوا بأدائها كرؤساء للبعثات. والمقصود بتعبير "الأشخاص ذوي المرتبة الرفيعة" ليس الأشخاص الذين تسبغ عليهم الدولة مرتبة أرفع من غيرهم بحكم المهام التي يؤديها في البعثة، بل الأشخاص الذين يشغلون مناصب رفيعة في دولهم ويُطلب إليهم الانضمام لوفد لدى هيئة من الهيئات أو مؤتمر من المؤتمرات^(١١٠).

٦٤ - وتحليل هذا النظام القانوني، يمكن استخلاص بعض الاستنتاجات المشابهة لما سبق التوصل إليه عند دراسة اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية أو اتفاقية البعثات الخاصة. والملاحظ في المقام الأول أن اتفاقية فيينا لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي، مثل غيرها من الاتفاقيات الآنف الذكر، لا تستخدم صراحةً مصطلح "مسؤول" ولا تحدد فئات الأشخاص المشمولين بهذا المصطلح، بيد أنه من الواضح فيما يتعلق بكل هذه الفئات أن بالإمكان تأكيد قيام صلة بين الدولة والتمتع بالحصانة من الولاية القضائية تحوله سلطة التصرف نيابة عنها وتستند بما لا يدع مجالاً للشك إلى الوظائف ذات الطابع العمومي التي يؤديها. وثانياً، يترتب على إيراد الاتفاقية في المادة ٥٠ إشارة إلى الأشخاص ذوي المرتبة الرفيعة تسليط الضوء مرة أخرى على فكرة مؤداها وجود نظامين للحصانة متميزين جزئياً.

(د) اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية

٦٥ - تختلف اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية المبرمة في ٢٤ نيسان/أبريل ١٩٦٣ إلى حد ما عن الصكوك التي جرى تحليلها فيما سبق، وذلك لأنها تشير إلى فئات الأشخاص المشمولين بعبارة "المركز القنصلي"، وتحدّد نطاق الحصانة من الولاية القضائية التي تتمتع بها تلك الفئات. وتتمثل السمة الأساسية للاتفاقية في تمييزها بين "الموظفين القنصليين" و"المستخدمين القنصليين"، وهما الفئتان الوحيدتان اللتان تُكفل لهما الحصانة من الولاية

(١١٠) انظر شرح مشروع المادة ٥٠ من مشاريع المواد المتعلقة بتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية في:

Yearbook of the International Law Commission, 1971, vol. II, Part One, p. 316

القضائية^(١١١). وعبارة "الموظف القنصلي" يُقصد بها "أي شخص يكلف بهذه الصفة بممارسة وظائف قنصلية، بما في ذلك رئيس المركز القنصلي"^(١١٢). أما "المستخدم القنصلي"، فهو "أي شخص يعمل في الخدمة الإدارية أو التقنية لمركز قنصلي"^(١١٣). ويضاف إلى هاتين الفئتين "الوكيل القنصلي" الذي تشير إليه المادة ٦٩ والذي تُترك للدول المعنية حرية قبوله لتأدية مهام قنصلية وحرية تحديد النظام القانوني الذي يخضع له. ويُذكر مع ذلك أن هذا المركز لم تتناوله لجنة القانون الدولي في مشاريع المواد التي أعدتها.

٦٦ - والحصانة من الولاية القضائية المكفولة لكل من "الموظفين القنصليين" و "المستخدمين القنصليين" أُضيق نطاقا من تلك الممنوحة للموظفين الدبلوماسيين، إذ يُنص صراحة على أنها ترتبط "بالأعمال التي يقومون بها ممارسة لوظائفهم القنصلية"^(١١٤). ويضاف إلى ذلك أن هذه الحصانة لا تعفي من الخضوع للولاية القضائية المدنية في الحالات التي تتعلق فيها الدعاوى "[ب]عقد أبرمه موظف قنصلي أو مستخدم في المركز القنصلي ولم يتعاقد فيه، صراحة أو ضمناً، بصفته ممثلاً للدولة الموفدة"^(١١٥). وينبغي الإشارة أخيراً إلى أنه لمن كانت الاتفاقية لا تعترف بتمتع الموظف القنصلي بالحصانة من الولاية القضائية الجنائية، فإنها تنص صراحةً على أن أي إجراءات جنائية تُتخذ ضد الموظف ينبغي أن تتم "مع إيلائه الاحترام اللائق به بحكم منصبه الرسمي، وبطريقة لا تعوق ممارسة الوظائف القنصلية إلا بأقل قدر ممكن"^(١١٦).

٦٧ - وبناء على ذلك، ينبغي التأكيد على أن اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية تعكس بشكل أكثر وضوحاً وجود علاقة تربط الاعتراف بالحصانة لفئات معينة من الأشخاص بأدائهم ووظائف معينة نيابة عن الدولة. وهذه الوظائف هي أيضاً وظائف تشكل مظهراً من مظاهر السلطة الحكومية. وهو ما توضحه طبيعة المهام الوارد بيانها في المادة ٥ من الاتفاقية والأحكام الصريحة التي تنص على أن الموظف الدبلوماسي يمكنه أن يقوم، في ظل شروط معينة، "بأداء أعمال دبلوماسية"، أو يمكنه أن "يعمل بصفته ممثلاً للدولة الموفدة

(١١١) انظر المادة ٤٣ من الاتفاقية. وانظر أيضاً المادتين ٥٨-٢ و ٦٣ فيما يتعلق بالموظفين القنصليين الفخريين.

(١١٢) انظر المادة ١ (د).

(١١٣) انظر المادة ١ (هـ).

(١١٤) انظر المادة ٤٣-١.

(١١٥) انظر المادة ٤٣-٢.

(١١٦) انظر المادة ٤١-٣. والإشارة نفسها ترد في الاتفاقية فيما يتعلق بإحضار "الموظفين القنصليين الفخريين" للولاية القضائية الجنائية (انظر المادة ٦٣).

لدى أي منظمة حكومية دولية^(١١٧). وهكذا تصبح الصلة بين الدولة وفئات الأشخاص المشمولين بالحصانة جليةً. وتتعزز هذه الصلة بمقتضى المادة ٤٣، في ضوء الإشارة الواردة في بندها الفرعي ٢ (أ) إلى ”[ال]موظف [ال]قنصلي“ و ”[ال]مستخدم في المركز القنصلي“ بصفتهم ”ممثل[ين] للدولة الموفدة“^(١١٨).

٦٨ - ومن هذا المنطلق، يمكن الاستدلال على أن المعايير المحددة للأشخاص المتمتعين بالحصانة بموجب اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية تتبع البارامترات نفسها التي تعتمدها الاتفاقيات الثلاث التي جرى تحليلها فيما سبق، وهي: توافر الصلة بالدولة، والتصرف نيابة عنها، وأداء مهام رسمية. ولكن ينبغي أيضا الإشارة إلى اختلاف المصطلحات المعتمدة في هذه الاتفاقية، بما في ذلك إيرادها مصطلحات جديدة مثل ”موظف“ و ”مستخدم“ إضافة إلى ”وكلاء الدولة الموفدة“.

(هـ) اتفاقية منع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية، بمن فيهم الموظفون الدبلوماسيون، والمعاقبة عليها

٦٩ - يتعين خامسا الإشارة إلى اتفاقية منع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية، بمن فيهم الموظفون الدبلوماسيون، والمعاقبة عليها، المبرمة في ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٣. ورغم أن الاتفاقية المذكورة لا تشير إلى الحصانات، فإن روح النص هي نفس الروح التي استلهمت في سائر الاتفاقيات التي سبق تحليلها والتي تهدف إلى وضع نظام خاص ينطبق على فئات معينة من الأشخاص بحكم صلتهم بالدولة وعلى اعتبار أنهم يقومون بمهام معينة ذات توجه دولي. ولذلك فإن تحليل فئات ”الأشخاص المتمتعين بحماية“ التي يُشار إليها في تلك الاتفاقية يمكن أن يكون مفيدا أيضا لأغراض موضوعنا هذا عند تحديد المعايير التي تتيح لنا توصيف فئة معينة من الأشخاص باعتبارهم ”مسؤولين“.

٧٠ - ومن هذا المنطلق، فالنص المهم في هذا المقام هو ذلك الوارد في الفقرة ١ من المادة ١ التي تسرد فئات ”الأشخاص المتمتعين بحماية دولية“، على نحو ما يلي:

(أ) أيّ رئيس دولة، ويشمل ذلك أيّ عضو من أعضاء أية هيئة تؤدي مهام رئيس الدولة بموجب دستور الدولة المعنية، وأيّ رئيس حكومة أو وزير خارجية ...

(ب) أيّ ممثل أو موظف لدولة أو شخصية رسمية بها ...

(١١٧) انظر المادة ١٧.

(١١٨) انظر أيضا المادة ٧١-١ التي تنص على شروط مقيدة عندما يتعلق الأمر بالموظفين القنصليين الذين يكونون من رعايا الدولة المستقبلية أو من المقيمين فيها إقامة دائمة.

٧١ - وفي هذا النص بعض الاختلاف عما ورد في مشروع المادة الذي اعتمده آنذاك اللجنة والذي أشير فيه إلى ما يلي:

”(أ) أي رئيس دولة أو رئيس حكومة...؛

”(ب) أي موظف لدولة... يحق له، بمقتضى القانون الدولي العام أو بموجب اتفاق دولي، التمتع بحماية خاصة لغرض أداء مهام نيابة عن دولته أو بحكم أدائه لها...“^(١١٩).

٧٢ - وجدير بالذكر أن نصّ الاتفاقية الذي اعتمد في نهاية المطاف أورد في الفقرة الأولى إشارة إلى وزير الخارجية وفي الفقرة الثانية إشارة إلى الممثلين والشخصيات الرسمية^(١٢٠)، في حين حذفت من الفقرة الثانية الإشارة إلى أن الحماية الخاصة تُمنح بحكم أداء هؤلاء الأشخاص مهام باسم الدولة.

٧٣ - ولهذا الحكم أهمية خاصة إذ إنه يشير عموماً إلى ”أي“ من فئات الأشخاص المتمتعين بحماية دولية، ويجمعها في فريقين مختلفين. وهذان الفريقان يمكن مقارنتهما بفئتي الأشخاص اللتين تناولتهما اللجنة في أعمالها التحضيرية المتعلقة بالحصانة من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية الممنوحة لمسؤولي الدول، وتنطبق على أولاهما الحصانة الشخصية وعلى الأخرى الحصانة الموضوعية.

٧٤ - وفي سياق المنظور الأول، سبق أن أشارت لجنة القانون الدولي إلى هذا الحكم في الشرح المرفق بمشروع المادة ٣ الذي أقرته اللجنة مؤقتاً في دورتها الخامسة والستين^(١٢١). لكن القاعدة محل النقاش تثير الاهتمام أيضاً من منظور السعي لأغراض هذا التقرير إلى وضع تعريف للمفهوم العام للفظـة ”مسؤول“، حيث إنها تورد بياناً بالأشخاص الذين يمكن أن يتمتعوا بحماية خاصة بحكم صلتهم بالدولة وفي ضوء المهام التي يضطلعون بها أثناء تمثيلهم لها أو لصالحها أو باسمها. وفي هذا السياق، تجدر الإشارة خصوصاً إلى شرح اللجنة لمشروع المادة ١ الذي أقر في عام ١٩٧٢، وفيه تميز اللجنة بين مركز رئيس الدولة ورئيس الحكومة ومركز باقي المسؤولين الرسميين والشخصيات الرسمية. فرؤساء الدول والحكومات

(١١٩) انظر مشاريع المواد المتعلقة بمنع الجرائم المرتكبة ضد الموظفين الدبلوماسيين وغيرهم من الأشخاص المتمتعين بحماية دولية، والمعاقبة عليها، المادة ١، في: *Yearbook of the International Law Commission, 1972, vol. II*, “Report of the Commission to the General Assembly”, Chap. III, Sect. B.

(١٢٠) ورد تعبير ”شخصية رسمية“ في الصيغة الفرنسية لمشروع المادة ١ الذي أقرته اللجنة، واستخدمت فيه عبارة *“toute personnalité officielle ou tout fonctionnaire d’un État”* [”أي شخصية رسمية أو أي موظف لدولة“] عوضاً عن *“cualquier funcionario de un Estado”* [”أي موظف لدولة“].

(١٢١) انظر الوثيقة A/68/10، الفقرة ٤٩ من شرح مشروع المادة ٣، وخاصة الفقرة الفرعية ٤.

مذكورون تحديدا والحماية المكفولة لهم بموجب القانون الدولي مستمدة من "شغلهم هذا المنصب" وتمتعهم "[ب]-مرتبة رئيس دولة أو رئيس حكومة"^(١٢٢). وفي حالة الممثلين والمسؤولين الرسميين والشخصيات الرسمية، يُحدد مركزهم هذا من خلال تطبيق معايير معينة^(١٢٣)، منها على وجه الخصوص مركزهم "[ك]-موظفين للدولة أو مسؤولين بها" أي كونهم يعملون "في خدمة الدولة"^(١٢٤). ومن ناحية أخرى، يشار إلى أن أحقية هؤلاء الأشخاص في التمتع بحماية دولية "تُعزى إلى الاضطلاع بمهام رسمية أو تنبع منها"^(١٢٥). وشروح اللجنة هذه صالحة تماما للمادة ١ من الاتفاقية رغم عدم إشارتها إلى الاضطلاع بمهام نيابة عن الدولة.

٧٥ - وبذلك توفر لنا اتفاقية عام ١٩٧٣ عاملين مثيرين للاهتمام يمكن الاستفادة منهما لأغراض هذا التقرير. فأولا، يتضح أن هناك فئتين مختلفتين من الأشخاص يتباين أساس نظام الحماية المنطبق عليهما. وثانيا، يشدد على توافر الصلة بالدولة، إما بحكم المركز أو المنصب الخاص لشخصيات معينة أو على اعتبار أن أشخاص معينين يتصرفون نيابة عن الدولة. وينبغي أن يضاف إلى ذلك عامل مصطلحي مؤداه أن الاتفاقية تقصر استخدام مصطلح "funcionario" ["موظف"] على الفئة الثانية من الأشخاص، وتورده مع مصطلحي "ممثلين" و "شخصيات رسمية".

(و) اتفاقية الأمم المتحدة لحصانات الدول وممتلكاتها من الولاية القضائية

٧٦ - تتضمن اتفاقية الأمم المتحدة لحصانات الدول وممتلكاتها من الولاية القضائية، المبرمة في ٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤، أيضا أحكاما ترد فيها الإشارة إلى أجهزة أو أشخاص يتمتعون بالحصانة. ففي الفقرة ١ (ب) '١' من المادة ٢، يُشار إلى "الدولة ومختلف أجهزة الحكم فيها"؛ و '٤' إلى "ممثل[ي] الدولة الذين يتصرفون بتلك الصفة"؛ وفي الفقرة ٢ من المادة ٣، يُشار أيضا إلى "الامتيازات والحصانات الممنوحة بمقتضى القانون الدولي لرؤساء الدول بصفتهم الشخصية".

(١٢٢) انظر الفقرة ٢ من شرح المادة ١ في: *Yearbook of the International Law Commission, 1972, vol. II, "Report of the Commission to the General Assembly", Chap. III, Sect. B*.

(١٢٣) المرجع نفسه، الفقرة ٤. يُذكر أن الفقرة ٩ من شرح اللجنة للمادة نفسها تورد بعض الأمثلة، إلا أنها تنحصر في فئة الموظفين الدبلوماسيين الموفدين في بعثات خاصة والموظفين القنصليين، علاوة على بعض "المسؤولين والموظفين" بالمنظمات الدولية.

(١٢٤) المرجع نفسه، الفقرة ٧.

(١٢٥) المرجع نفسه، الفقرة ١٠.

٧٧ - وينبغي التذكير بأن الاتفاقية المذكورة لا تنطبق على الولاية القضائية الجنائية الأجنبية، وهي لذلك لا تدخل في نطاق موضوع "حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية" (١٢٦). غير أن الإشارة إلى "أجهزة الحكم في [الدولة]" و "مثلا [ي] الدولة الذين يتصرفون بتلك الصفة" و "الحصانة الشخصية لرؤساء الدول" لها فائدتها في تبيان المعايير المحددة لمفهوم "المسؤول" في إطار هذا التقرير، لأنها تسمح أولا بالخلوص إلى وجود فئتين مختلفتين من الأشخاص تنطبق على أولاهما الحصانة الشخصية وتنطبق على الأخرى الحصانة الموضوعية، ثم إنها تسلط الضوء ثانيا على الصفة التمثيلية التي ينبغي أن تجمع الأشخاص المشمولين بالحصانة الموضوعية (١٢٧).

٧٨ - ومن المنظور المصطلحي، تتعين الإشارة إلى أن تعبير "مسؤول" لم تورده لجنة القانون الدولي في مشاريع المواد المتعلقة بحصانات الدول وممتلكاتها من الولاية القضائية ولا الاتفاقية. بل يشار كما ورد أعلاه إلى "أجهزة الحكم" التابعة للدولة وإلى "مثلا [ي] الدولة". وينبغي أن يشار أيضا إلى أن اللجنة ارتأت آنذاك، فيما يتعلق بمشاريع المواد المذكورة، أن مصطلح "جهاز الدولة" تُقصد به كيانات لا أشخاص، باستثناء وحيد هو رئيس الدولة ورئيس الحكومة الذين ضمتهم بشكل جزئي لتلك الفئة (١٢٨).

(ز) اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها

٧٩ - من الجدير بالذكر أنه بالنسبة إلى المعاهدات الدولية التي تحدد الأعمال الواقعة تحت طائلة الملاحقة الجنائية بصرف النظر عن صلتها بالعلاقات الدولية، بدأت الإشارة إلى فئة المسؤولين تظهر بشكل مبكر جدا في الممارسة التعاقدية. وفي هذا الصدد، تشير اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها المعتمدة في ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٨ إشارة صريحة في المادة ٤ إلى الأشخاص الذين يمكن أن يرتكبوا جريمة الإبادة البشرية بصفتهم "حكاما أو موظفين عموميين أو أفرادا". ولئن كانت الاتفاقية لا تتضمن

(١٢٦) انظر في هذا الصدد شرح لجنة القانون الدولي لمشروع المادة ٣ الذي أقر بصورة مؤقتة في عام ٢٠١٣، ولا سيما الفقرة ٤ من الشرح والحاشية ٢٧٤ (الفقرة ٤٩ من الوثيقة A/68/10).

(١٢٧) في هذا السياق، من المفيد الاستئناس بشروح اللجنة الواردة في الفقرات ٦ و ٨ و ١٧ من شرحها لمشروع المادة ٢ وفي الفقرة ١ من شرح المادة ٣ من مشاريع المواد المتعلقة بحصانات الدول وممتلكاتها من الولاية القضائية التي اعتمدت لدى القراءة الثانية في عام ١٩٩١. انظر حولية لجنة القانون الدولي، ١٩٩١، المجلد الثاني (الجزء الثاني) (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع: (A.93.V.9 (Part 2)، الفصل الثاني، الفرع دال.

(١٢٨) المرجع نفسه، شرح مشروع المادة ٢، الفقرات ٦ و ٨ و ١٠.

أي تعريف لهذه المفاهيم، فإن الإشارة إلى "الحكام الدستوريين" و "الموظفين العموميين" في مقابل "الأفراد"، تسمح باستنتاج أن ثمة فئتين من الأشخاص تتصرف إحداهما بصفة رسمية والأخرى بصفة خاصة. غير أن المادة المذكورة لا تقدم أي معلومات أخرى تتيح التمييز بين "الحكام" و "الموظفين العموميين" أو استخلاص المعايير اللازمة لتحديد الطابع الرسمي للتصرف المعني.

٨٠ - بيد أن استخدام كلا المصطلحين يدفع إلى الاستنتاج بوجود فئتين مختلفتين من الأشخاص الذين يتصرفون لحساب الدولة والذين تكتسي وظائفهم طابعا مختلفا. وفي هذا الصدد، تكفي الإشارة إلى أن إدراج كلمة "الحكام" أثارت نقاشا حادا ومفيدا ضمن إطار مداوات اللجنة السادسة للجمعية العامة في عام ١٩٤٨، واتضح من هذا النقاش أن معظم الدول ترى أن مصطلحي "الحكام" و "الموظفين" لا يحل أحدهما محل الآخر^(١٢٩). وفي هذا الصدد، يمكن الاستشهاد بمدخلة ممثل مصر الذي أشار إلى أن "مفهوم الحاكم لا يشمل بالفعل الحاكم الدستوري فحسب، بل وأيضا الوزراء وجميع الممارسين لسلطة الحكومة، بخلاف الموظفين الإداريين"^(١٣٠)، أو تصريح ممثل الهند الذي وجه الانتباه إلى ضرورة "إدراج الأشخاص الذين يمارسون السلطة داخل الدولة، إلى جانب الموظفين العموميين والأفراد"^(١٣١)، إضافة إلى مدخلة ممثل فرنسا الذي أشار إلى أن مصطلح "الحاكم" موضع النقاش "يشمل في الواقع... أولئك الأشخاص الذين يضطلعون بمسؤولية فعلية عن السلطة"^(١٣٢). ولا ريب أن أهمية هذا النقاش ما زالت قائمة لأغراض هذا التقرير.

٨١ - وأخيرا، تجدر الإشارة إلى عدم اعتماد اقتراح بلجيكا^(١٣٣) الداعي إلى الاستعاضة عن مصطلحي "الحكام والموظفين العموميين" بمصطلح "وكلاء الدولة" باعتباره يصلح للتعبير عن فئتي الأشخاص كليهما.

(١٢٩) انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثالثة، الجزء الأول، اللجنة السادسة، الجلسة ٩٣، الصفحات ٣١٤ إلى ٣٢٢ من النص الإنكليزي. وفيما يتعلق باستخدام كلا المصطلحين، تجدر الإشارة إلى أن ممثل فتزويلا هو وحده الذي أفاد أن "جميع الحكام يعتبرون موظفين عموميين" في بلده. غير أنه أضاف أنه لا يعترض على الإبقاء على مصطلح "الحكام" "ما دام الأمر مختلفا في الدول الأخرى".

(١٣٠) المرجع نفسه، الصفحة ٣١٥.

(١٣١) المرجع نفسه، الصفحة ٣١٧.

(١٣٢) المرجع نفسه، الصفحة ٣١٥.

(١٣٣) المرجع نفسه، الصفحة ٣١٦.

(ح) اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة

٨٢ - يَرِدُ في اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة المعتمدة في ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٤ مفهوم المسؤول كعنصر من العناصر المكوّنة لتعريف التعذيب ذاته، حيث نصت الاتفاقية على أن "الألم أو العذاب" الذي حاق بالضحية يجب أن يقوم به أو "يخرض عليه أو يوافق عليه أو يسكت عنه موظف رسمي أو أي شخص يتصرف بصفته الرسمية" (الفقرة ١ من المادة ١). وتشير الفقرة ٣ من المادة ٢ إلى أن أوامر الرؤساء هي أوامر تصدر عن "موظفين أعلى مرتبة أو عن سلطة عامة". وأخيراً، فعندما كرست الاتفاقية التزام الدول بتجريم التعذيب في قوانينها الداخلية، فإنها عادت وأشارت صراحة إلى "موظف عمومي أو شخص آخر يتصرف بصفة رسمية" (الفقرة ١ من المادة ١٦)^(١٣٤).

٨٣ - أما لجنة مناهضة التعذيب، فقد استخدمت المصطلحات الواردة في الاتفاقية في جميع التعليقات العامة التي أقرتها حتى اليوم^(١٣٥)، وأضافت إليها تعابير "الأشخاص الذين يتصرفون باسم الدولة بحكم القانون أو بحكم الواقع"^(١٣٦)، و "موظفيها... ومن يتصرفون بالنيابة عنها"^(١٣٧)، و "سلطات الدولة أو الأشخاص الآخرين الذين يتصرفون بصفة رسمية"^(١٣٨)،

(١٣٤) إلى جانب هذه الإشارات الصريحة إلى الموظفين العموميين والسلطات العامة، تنص الفقرة ١ من المادة ١٠، في معرض الحديث عن تدابير التدريب الرامية إلى منع التعذيب، على الفئات التالية من الأشخاص: "الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين سواء أكانوا من المدنيين أو العسكريين، والعاملين في ميدان الطب، والموظفين العموميين أو غيرهم ممن تكون لهم علاقة باحتجاز أي فرد معرض لأي شكل من أشكال التوقيف أو اعتقال أو سجن أو باستجواب هذا الفرد أو معاملته".

(١٣٥) في الفقرتين ٣ و ٨ (ب) من التعليق العام بشأن تنفيذ المادة ٣ في سياق المادة ٢٢ من الاتفاقية، المؤرخ ٢١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٧، تشير اللجنة إلى "موظف رسمي أو أي شخص آخر يعمل بصفة رسمية" (A/53/44، انظر المرفق التاسع). وفي التعليق العام رقم ٢ بشأن تنفيذ الدول الأطراف للمادة ٢ المؤرخ ٢٤ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨، تشير اللجنة إلى "مسؤول[يا]ها... وغيرهم ممن يتصرف بصفة رسمية" (الفقرة ١٥) وإلى "الموظفين" (الفقرة ١٨) (انظر CAT/C/GC/2). وتشير اللجنة في التعليق العام رقم ٣ بشأن تنفيذ الدول الأطراف للمادة ١٤ المؤرخ ١٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢، إلى "سلطات الدولة أو جهات أخرى تتصرف بصفة رسمية" (الفقرة ٧) وإلى "الموظفين العموميين" (الفقرة ١٨) (انظر CAT/C/GC/3).

(١٣٦) انظر التعليق العام رقم ٢، الفقرة ٧.

(١٣٧) المرجع نفسه، الفقرتان ٧ و ١٥.

(١٣٨) المرجع نفسه، الفقرة ٢، الفقرة ١٨، والتعليق العام رقم ٣، الفقرة ٧.

و "موظفين أعلى مرتبة أو عن سلطة عامة" (١٣٩)، و "المسؤولين في التسلسل القيادي" (١٤٠)، و "الموظفين الذين يمارسون صلاحيات عليا، بمن فيهم الموظفون العموميون" (١٤١). وإضافة إلى ذلك، تجدر الإشارة إلى أن اللجنة، عندما تناولت في تعليقها العام رقم ٣ مسألة عدم تماشي الحصانة الممنوحة لبعض الأشخاص مع أحكام الاتفاقية، فإنها استخدمت تعبير "موظفي" الدولة (١٤٢).

٨٤ - غير أن اتفاقية مناهضة التعذيب لا تقدم أي تعريف لمفهوم "المسؤول"، أو "السلطة العمومية"، أو "أي شخص يتصرف بصفة رسمية". ولم تقدم لجنة مناهضة التعذيب بدورها تعريفاً لهذه المفاهيم حتى اليوم. بيد أنه من الواضح أن اتفاقية مناهضة التعذيب تشدد على عبارة "التصرف بصفة رسمية" وتستخدم صفة "عمومي" للإشارة إلى "الموظفين" و "السلطات" على السواء. وعلى هذا المنوال، تصبح علاقة الشخص بالدولة جليّة، والشئ نفسه ينطبق على تصرف الشخص بصفة رسمية. وشددت لجنة مناهضة التعذيب أيضاً على هذه العلاقة من خلال إشاراتها المتكررة إلى ضرورة أن يتصرف الموظفون والسلطات والأشخاص "بصفة رسمية أو باسم الدولة"، ومن خلال استخدام عبارة "سلطات الدولة"، إضافة إلى التأكيد على ضرورة أن يتصرف الأشخاص "بصفة رسمية عند اضطلاعهم بمهام الدولة" (١٤٣). وبناء على ما سلف، يمكن استشفاف معيار ثان يحدد هذه العلاقة، وهو وجود مجموعة متنوعة من الأشخاص الذين يرتبطون بالدولة على هذا النحو ويمارسون مهام رسمية. وهؤلاء الأشخاص لا يندرجون جميعاً ضمن مفهوم "المسؤول" الدقيق، الذي يتضمن تعابير أخرى من قبيل "السلطات" أو "الوكلاء" (١٤٤).

(١٣٩) انظر التعليق العام رقم ٢، الفقرة ٢٦.

(١٤٠) المرجع نفسه، الفقرة ٧.

(١٤١) المرجع نفسه، الفقرة ٢٦.

(١٤٢) انظر التعليق العام رقم ٣، الفقرة ٤٢.

(١٤٣) انظر التعليق العام رقم ٢، الفقرة ١٧.

(١٤٤) يبدو جلياً من القائمة التالية الواردة في التعليق العام رقم ٢ أن هناك طائفة متنوعة من الأشخاص المرتبطين بالدولة، وهم: "مسؤولوها وغيرهم، بمن فيهم الوكلاء، والمتعاقدون الخاصون، وغيرهم ممن يتصرف بصفة رسمية أو يتصرف باسم الدولة، بالاقتران معها وبموجب توجيهاتها أو تحت سيطرتها، أو بصفة أخرى تحت مظلة القانون" (الفقرة ١٥).

(ط) اتفاقيات مكافحة الفساد

٨٥ - تتسم اتفاقيات مكافحة ظاهرة الفساد المعتمدة منذ العقد الأخير من القرن الماضي على الصعيدين العالمي والإقليمي بأهمية خاصة لأغراض هذا التقرير. وتشاطر هذه الاتفاقيات جميعها قاسما مشتركا يتمثل في احتلال موظفي الدولة موقعا محوريا ضمن أنظمتها. ولذلك، فإنها لا تكتفي بذكر هذه الفئة من الأشخاص صراحة في موادها، بل تقدم لنا تعاريف لتبيان دلالة كلمة المسؤول.

٨٦ - وعليه، تنص المادة ٢ (أ) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة في ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣ على ما يلي:

يُقصد بتعبير "موظف عمومي": "١" أي شخص يشغل منصبا تشريعا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا لدى دولة طرف، سواء أكان معينا أم منتخبا، دائما أم مؤقتا، مدفوع الأجر أم غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن أقدمية ذلك الشخص؛ "٢" أي شخص آخر يؤدي وظيفة عمومية، بما في ذلك لصالح جهاز عمومي أو منشأة عمومية، أو يقدم خدمة عمومية، حسب التعريف الوارد في القانون الداخلي للدولة الطرف وحسب ما هو مطبق في المجال القانوني ذي الصلة لدى تلك الدولة الطرف؛ "٣" أي شخص آخر معرفّ بأنه "موظف عمومي" في القانون الداخلي للدولة الطرف. بيد أنه لأغراض بعض التدابير المعينة الواردة في الفصل الثاني من هذه الاتفاقية، يجوز أن يقصد بتعبير "موظف عمومي" أي شخص يؤدي وظيفة عمومية أو يقدم خدمة عمومية حسب التعريف الوارد في القانون الداخلي للدولة الطرف وحسب ما هو مطبق في المجال المعني من قانون تلك الدولة الطرف.

٨٧ - وفي المادة ٢ أيضا، تشير الاتفاقية إلى "الموظف العمومي الأجنبي" فتعرّفه بكونه "أي شخص يشغل منصبا تشريعا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا لدى بلد أجنبي، سواء أكان معينا أم منتخبا؛ وأي شخص يمارس وظيفة عمومية لصالح بلد أجنبي، بما في ذلك لصالح جهاز عمومي أو منشأة عمومية". وترد عبارتا "الموظفين العموميين" و "الموظفين العموميين الأجانب" بصورة متسقة في الاتفاقية كلها^(١٤٥)، على أن بعض الأحكام تشير أيضا إلى "المستخدمين المدنيين" بوصفهم فئة منفصلة عن "الموظفين العموميين"^(١٤٦).

(١٤٥) انظر المواد ٧، و٨، و١٢، و١٥، و١٦، و١٧، و١٨، و١٩، و٢٠، و٢٥، و٣٠، و٣٨، و٥٢.

(١٤٦) انظر المادتين ٧ و٣٠.

٨٨ - أما اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد المؤرخة ٢٩ آذار/مارس ١٩٩٦، فتشير بصورة مشتركة إلى "الموظف العمومي أو الموظف الحكومي أو موظف الحكومة"، وتعرفهم في المادة الأولى بأهم "أي موظف أو مستخدم في الدولة أو في هيئاتها، بمن فيهم أولئك الذين تم اختيارهم أو تعيينهم أو انتخابهم للاضطلاع بأنشطة أو مهام باسم الدولة أو خدمةً للدولة أيا كان مستوى التسلسل القيادي".

٨٩ - وأخيراً، تنص اتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد الصادرة عن مجلس أوروبا (مجموعة المعاهدات الأوروبية رقم ١٧٣) في ٢٧ كانون الثاني/يناير ١٩٩٩ على ما يلي:

(أ) يُفهم تعبير 'الموظف العمومي' اقتراناً بتعريف 'المسؤول' أو 'الموظف الحكومي' أو 'العمدة' أو 'الوزير' أو 'القاضي' في القانون الوطني للدولة التي يمارس فيها الشخص المعني تلك المهام وعلى النحو المنطبق في قانونها الجنائي؛

(ب) يشمل مصطلح 'القاضي' المشار إليه في الفقرة الفرعية (أ) أعلاه المدعين العامين وشاغلي المناصب القضائية؛

(ج) في حالة إجراءات قضائية تخص موظفاً عمومياً من دولة أخرى، لا يجوز للدولة التي تقوم بالمحاكمة أن تطبق تعريف الموظف العمومي إلا في الحدود التي يتفق فيها ذلك التعريف مع قانونها الوطني^(١٤٧).

٩٠ - وينطبق هذا التعريف أيضاً على اتفاق القانون المدني بشأن الفساد الصادر عن مجلس أوروبا (مجموعة المعاهدات الأوروبية رقم ١٧٤) في ٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٩، الذي يكتفي بالإشارة إلى "الموظفين العموميين الذي يمارسون مهامهم"^(١٤٨).

٩١ - ويتسم تعريف "الموظف العمومي" في اتفاقية مجلس أوروبا رقم ١٧٣ بأهمية خاصة لأغراض هذا التقرير، لا سيما بالنظر إلى ما جاء في التقرير التفسيري للاتفاقية:

كان صائغو هذه الاتفاقية يودّون التطرق إلى جميع فئات الموظفين العموميين الممكنة من أجل تجنب أي ثغرات، قدر الإمكان، في تجريم الفساد في القطاع العام. لكن ذلك لا يعني أن الدول ملزمة بإعادة تعريف مفهوم 'الموظف العمومي' لديها بوجه عام. وفيما يتعلق بـ 'القانون الوطني'، تجدر الإشارة إلى أن صائغي الاتفاقية كانوا يقصدون ألا تتحمل الدول المتعاقدة التزامات بموجب هذه الاتفاقية

(١٤٧) انظر المادة ١ من الاتفاقية.

(١٤٨) انظر المادة ٥ من الاتفاقية.

سوى في الحدود التي يسمح بها دستورها ووفقاً للمبادئ الأساسية المعترف بها في نظامها القانوني، بما فيها المبادئ ذات الطابع الاتحادي، حسب الاقتضاء^(١٤٩).

٩٢ - وعلى هذا المنوال، تحتفظ النظم الوطنية باستقلاليتها في تعريف الأشخاص الذين تصنفهم كل دولة داخلياً ضمن فئة "الموظفين العموميين"، غير أنها تسرد بوضوح فئات الأشخاص والمناصب التي يجب أن يُفهم أنها تندرج ضمن مفهوم الموظف العمومي، كحدود دنيا، تفادياً للثغرات التي قد تعتري عملية ملاحقة الفساد. وفي هذا الصدد، تتسم الإشارة إلى مناصب "العمد" و "الوزراء" التي "تدخل في العديد من الدول ضمن فئة الموظفين العموميين لأغراض تجريم الأعمال المرتكبة خلال ممارسة صلاحياتهم" بأهمية خاصة^(١٥٠). كذلك، يشير التقرير التفسيري إلى "القضاة" بوصفهم يشغلون مناصب قضائية، سواء عن طريق الانتخاب أو التعيين. ويتعين تأويل هذا المفهوم على أوسع نطاق ممكن: بمعنى أن العنصر الحاسم يتمثل في كون المهام التي يؤديها الشخص هي التي تتسم بطابع قضائي، لا لقبه الرسمي. وجرى إدراج المدعين العامين تحديداً ضمن هذا التعريف، رغم أن بعض الدول لا تعتبرهم أعضاء في الجهاز القضائي^(١٥١). وهذا النهج الشامل الجامع الذي أتبعته اتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد في تعاملها مع مفهوم الموظف العمومي يرد أيضاً في البروتوكول الإضافي لتلك الاتفاقية (مجموعة المعاهدات الأوروبية رقم ١٩١)، الذي وسّع نطاق الاتفاقية ليشمل المحكّمين والمخلفين، الوطنيين منهم والأجانب^(١٥٢).

٩٣ - ورغم ما يبدو من تباينات في شتى ما جرى تحليله من اتفاقيات في هذا الفرع، يتسنى من ذات الاتفاقيات استنتاج العناصر المشتركة التالية في تعريف صفة "المسؤول" التي: (أ) تتصل بالأشخاص الذين يمارسون وظائف عامة باسم الدولة أو نيابة عنها؛ (ب) لا يهتم الطريقة التي شغل بها أولئك الأشخاص تلك الوظائف ما داموا قد اختيروا لها أو عُينوا فيها؛ (ج) لا يهتم كذلك ما إذا كانوا يمارسون تلك الوظائف بشكل دائم أو مؤقت، أو مقابل أجر أو بدونه؛ (د) لا يهتم ما إذا كانوا يضطلعون بتلك الوظائف العامة في إطار السلطة التنفيذية (الإدارة) أو السلطة القضائية، أو السلطة التشريعية؛ (هـ) لا يهتم بالمثل ما إذا كانوا يمارسون تلك الوظائف العامة في هيئات مركزية من هيئات الدولة، أو في كيانات سياسية

(١٤٩) انظر الفقرة ٢٧ من التقرير التفسيري، ويمكن مراجعتها في قاعدة بيانات المعاهدات الدولية على العنوان الشبكي لمجلس أوروبا <http://www.conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/173.htm>.

(١٥٠) المرجع نفسه، الفقرة ٢٨.

(١٥١) المرجع نفسه، الفقرة ٢٩.

(١٥٢) انظر المادة ١ من البروتوكول الإضافي.

أو إدارية أخرى، أو كذلك في شركات أو مؤسسات أخرى تابعة للقطاع العام. ورغم أن ضرورة تطبيق جميع تلك الصفات فيما يتعلق بحصانة مسؤول الدولة من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية هي موضع نقاش، فإنه لا يمكن إنكار إمكانية الاستفادة من تلك الصفات في تحديد المعايير التي يتسنى على أساسها تعريف مفهوم المسؤول لأغراض هذا الموضوع.

(ي) نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية

٩٤ - ينص نظام روما الأساسي على ما يلي في الفقرة ١ من المادة ٢٧:

يُطبَّق هذا النظام الأساسي على جميع الأشخاص بصورة متساوية دون أي تمييز بسبب الصفة الرسمية. وبوجه خاص، فإن الصفة الرسمية للشخص، سواء كان رئيساً لدولة أو حكومة أو عضواً في حكومة أو برلماناً أو ممثلاً منتخباً أو موظفاً حكومياً، لا تعفيه بأي حال من الأحوال من المسؤولية الجنائية. بموجب هذا النظام الأساسي، كما أنها لا تشكل، في حد ذاتها، سبباً لتخفيف العقوبة.

٩٥ - وتتضمن المادة المذكورة قائمة بالأشخاص الذين ينطبق عليهم مفهوم "الصفة الرسمية"، وهو ما لا يعتد به لأغراض تحديد المسؤولية الجنائية الدولية. فهذه القائمة أهمية في سياق التقرير الحالي، بالنظر إلى أن الفقرة ٢ من المادة ٢٧ تربط بين مفهوم "الصفة الرسمية" والحصانات، حيث تنص على "ألا تحول الحصانات أو القواعد الإجرائية الخاصة التي قد ترتبط بالصفة الرسمية للشخص، سواء كانت في إطار القانون الوطني أو الدولي، دون ممارسة المحكمة اختصاصها على هذا الشخص".

٩٦ - وللمادة ٢٧ نطاق شامل وجامع يرمي إلى تغطية كل شخص يمكن أن ينطبق عليه مفهوم "الصفة الرسمية"، تأسياً إلى حد ما بالنهج الذي اتبعته لجنة القانون الدولي في مشروع مدونة الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها، المعتمد عام ١٩٩٦^(١٥٣). وعليه، يمكن استنتاج أن مفهوم "الصفة الرسمية" يشمل أي شخص يتولى تمثيل الدولة، أو التصرف نيابة عنها أو باسمها^(١٥٤).

(١٥٣) انظر الفقرات ١٠٢ إلى ١٠٥ أدناه.

(١٥٤) أتبع هذا التفسير أيضاً في الأدبيات المتعلقة بهذا الموضوع، حيث تذهب إلى أن "الصفة الرسمية" تنطبق أيضاً على الأشخاص الذين يشغلون أو يمارسون فعلياً المهام والوظائف المذكورة في المادة ٢٧ من نظام روما الأساسي. وانظر ما كتبه عدد من الكتاب منهم: Otto Triffterer, Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court: Observer's Notes, Article by Article, Munich, C. H. Beck, Portland, Hart, Baden-Baden, Nomos, 2008, pp. 788 and 789; William Schabas, The International Criminal Court: A Commentary on the Rome Statute, Oxford, Oxford University Press, 2010, pp. 449 and 450.

٩٧ - وتُعرّف المادة ٨ مكررا من نظام روما الأساسي، المخصصة لجريمة العدوان، تلك الجريمة بأهما ترتبط بمن بيده زمام الأمور، حيث تنص في الفقرة ١ على أن ذلك الشخص يتعين أن يكون "له وضع يمكنه فعلا من التحكم في العمل السياسي أو العسكري للبلد أو إدارته"^(١٥٥). بيد أنه يجدر توجيه الانتباه إلى أن ما ذكر آنفا لا يغير ما جاء في المادة ٢٧ ولا يوسع نطاقه. إذ على العكس من ذلك يتعين فهم الإشارة إلى الوضع الذي "يمكنه فعلا من التحكم في العمل السياسي أو العسكري للبلد أو إدارته" على أنه عنصر واقعي مرتبط بقدرة الفرد على التأثير واتخاذ القرار، ويسري بصرف النظر عما إذا كان مرتكب جريمة العدوان ضمن الأشخاص المذكورين في الفقرة ١ من المادة ٢٧^(١٥٦). وعليه، لا يمكن النظر إلى العنصر المذكور في حد ذاته باعتباره المعيار الذي يحدد مفهوم صفة المسؤول عموما، بصرف النظر عن ما إذا كانت تلك الحالة تنطبق على أي من الأشخاص المدرجين في تلك الفئة.

٤ - الأعمال الأخرى التي قامت بها لجنة القانون الدولي

٩٨ - عكفت لجنة القانون الدولي في مناسبات عدة، في الماضي، على دراسة مفهوم ما يتبع الدولة من مسؤولين أو عاملين أو هيئات. وفي الحالات التي أفضت فيها تلك الأعمال إلى إبرام معاهدات، كانت تلك الحالات قد خضعت للتحليل في إطار الممارسات المتعلقة بالمعاهدات. بيد أنه تجدر الإشارة أيضا إلى أعمال أخرى قامت بها اللجنة ويمكن الاستفادة منها في هذا التقرير، وهي: ما يسمّى مبادئ نورنبرغ، ومشروع مدونة الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها، ومشروع المواد المتعلقة بمسؤولية الدولة عن الأفعال غير المشروعة دوليا.

(أ) مبادئ القانون الدولي المعترف بها في ميثاق محكمة نورنبرغ والأحكام الصادرة عنها

٩٩ - أشارت اللجنة تحت المبدأ الثالث الوارد في المشروع الذي حدد مبادئ نورنبرغ واعتمده فيما بعد الجمعية العامة^(١٥٧)، إلى شخص يتصرف "بصفته رئيس دولة أو موظف

(١٥٥) استُخدمت صياغة مشابهة في التعديل المدخل على عناصر الجرائم المشار إليها في المادة ٨ مكررا، الذي اعتمد في مؤتمر استعراض نظام روما الأساسي. انظر مؤتمر استعراض نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، كمبالا، ٣١ أيار/مايو إلى ١١ حزيران/يونيه ٢٠١٠، الجزء ثانيا - ألف، القرار RC/Res.6، المرفق الثاني، "العناصر"، الفقرة ٢.

(١٥٦) من الجدير بالذكر أن الإشارة إلى القدرة الفعلية على السيطرة على الأمور وتوجيهها لها أصل في الاجتهاد القانوني الذي توصلت إليه محكمة نورنبرغ فيما يتعلق بالمسؤولية الجنائية الواقعة على أصحاب الصناعات، الذين من الواضح أنه لا يمكن اعتبار أنهم ممارسون وظائف رسمية. انظر في هذا الصدد: Carrie McDougall, *The Crime of Aggression under the Rome Statute of the International Criminal Court*, Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 2013, pp. 178, 179 and 181.

(١٥٧) قرار الجمعية العامة ٤٨٨ (د-٥).

حكومي مسؤول“، وتحت المبدأ الرابع إلى النظم التابعة من ”الحكومة“ أو من ”سلطة عليا“. وفي حين أن المقرر الخاص سبيروبولوس واللجنة لم يقر أي منهما بوضع تعريف يحدد ”سلطة الدولة“ فإنه يتضح من التعليقات المعتمدة من اللجنة أنه أشير في كلتا الحالتين، لا سيما المبدأ الثالث، إلى شخص يشغل منصبا رسميا، حيث نبعت تلك الفئة من إشارة محكمة نورنبرغ إلى ”ممثلي الدولة“ وإلى أشخاص ”يتصرفون إعمالا لسلطة الدولة“^(١٥٨).

(ب) مشروع مدونة الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها لعام ١٩٥٤

١٠٠ - في المشروع الأول لمدونة الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها، المعتمد في القراءة الثانية عام ١٩٥٤، أشارت لجنة القانون الدولي في المادة ٢ من المشروع إلى ”سلطات الدولة“ بوصفها جهات قد تكون وراء ارتكاب الجرائم المحددة في ذلك المشروع. وعلاوة على ذلك، أعلنت في المادة ٣ من المشروع أن الصفة الرسمية لا تحول دون تحمل المسؤولية عن ارتكاب الجرائم المذكورة، حيث أشارت صراحة إلى ”رئيس الدولة“ وإلى ”موظف حكومي مسؤول“. ومع ذلك، فعلى غرار ما جرى بالنسبة إلى مبادئ نورنبرغ، لم تحدد اللجنة مفهوم سلطة الدولة، التي يقابلها في التعليق على مشروع المادة ٢ ”الأفراد“. وفي كلتا الحالتين، تتيح الصلة القائمة بين مشروع المدونة المذكور ومبادئ نورنبرغ المعتمدة عام ١٩٥٠ استنتاج أن ثمة إشارة مماثلة إلى شخص يتصرف باسم الدولة أو نيابة عنها.

١٠١ - بيد أن الأعمال التي أفضت إلى اعتماد المشروع الأول للمدونة تسمح باستنتاج أن تعريف ”سلطة الدولة“ كان قد أثار بالفعل شكوكا في ذلك الحين. ومن ثم يتعين الرجوع بوجه خاص إلى التقرير الثاني المقدم من المقرر الخاص سبيروبولوس، الذي أشار بوجه خاص، في معرض تحليل المواقف التي اتخذها ممثلو الدول في اللجنة السادسة التابعة للجمعية العامة، إلى مداخله ممثل بلجيكا (السيد فان غلابيك) ومداخله ممثل هولندا (السيد رولينغ). فقد أشار السيد فان غلابيك إلى أن ”هناك الآن خلط إلى حد ما بصدد المعنى الدقيق المقصود بمصطلح ”موظف حكومي مسؤول“. فثمة آراء شتى: البعض يعتبر أن مصطلح ”الموظف الحكومي المسؤول“ يشير فحسب إلى عضو من أعضاء الحكومة أو حتى أي شخص يشغل منصبا عاليا في أي فرع من فروع السلطة الأساسية الثلاثة، السلطة التشريعية أو التنفيذية أو القضائية. وتشير بعض الوثائق إلى المسؤولين الذين يشغلون

(١٥٨) انظر Yearbook of international Law Commission, 1950, vol. II (United Nations publication, Sales No. 1957.V.3, vol. II) “Report of the International Law Commission to the General Assembly” الفقرتان ١٠٣ و ١٠٤. وتشير النسخة الإنكليزية إلى: representatives of a State and ‘individuals’ while acting in pursuance of the authority of the State.

أعلى المناصب، ولا يقدم ذلك معنى أوضح من المعنى الوارد في مصطلح ”موظف حكومي مسؤول“^(١٥٩). ويرى السيد رولينغ، من جانبه، أن ”القاعدة المتعلقة بالوظيفة العامة التي يدفع بها متهم ما لا يمكن أن تنطبق بنفس الطريقة على مجرمي الحرب الأساسيين أو غير الأساسيين“^(١٦٠). ورغم تلك التعليقات، لم يتطرق المقرر الخاص في هذا التقرير إلى تعريف مفهوم ونطاق مصطلح ”سلطة الدولة“، واقتصر على الإشارة، في حالة غزو قوات دولة لأراضي دولة أخرى، إلى أنه ”لن يكون الجندي البسيط مسؤولاً جنائياً بمقتضى القانون الدولي ... وسيكون من غير المنطقي بتاتا اعتبار الجندي البسيط مسؤولاً جنائياً عن الأعمال التي قررتها ووجهتها سلطات الدولة“^(١٦١). ومع ذلك، أشار المقرر الخاص صراحة، في تقريره الثالث المقدم إلى اللجنة عام ١٩٥٤ والذي استند إليه في اعتماد المدونة في القراءة الثانية لها، إلى استعمال لفظ ”السلطة“ (في اللغة الفرنسية ”gouvernant“)

Yearbook of the International Law Commission, 1951, vol. II (United Nations publication, Sales No. (١٥٩) 1957.V.6, vol. II), “Draft Code of Offences against the Peace and Security of Mankind”, para. 85 there was still some confusion regarding the exact meaning of the words ‘responsible government official’. Opinions differed: some said ‘responsible government official’ referred solely to a member of a government ... or even any person occupying an important post in the three important branches of government, the legislative, the executive or the judicial. Some documents referred to highly placed officials and the meaning of that expression was not clear than the words ‘responsible government officials’.

(١٦٠) المرجع نفسه، الفقرة ٨٢. تنص النسخة الإنكليزية على ما يلي: the provision concerning the official position of a defendant could not be applied in the same way to major and minor war criminals

(١٦١) المرجع نفسه، Draft text to be submitted to governments in application of article 16 (g) and (h) of the “statute of the International Law Commission”, sec. II, commentary to art. 1.3 the simple soldier would not be criminally responsible under international law... It would go beyond any logic to consider a mere soldier as criminally responsible for an action which has been decided and directed by the authorities of a State. وحظي هذا الرأي بالتأييد أيضا في تقرير لجنة القانون الدولي لدى اعتماد مشروع المدونة في قراءته الأولى، وتجلى بوجه خاص في التعليق على الفقرة ٤ من المادة ٢، حيث أكدت اللجنة، بصورة مشاهمة، لدى الإشارة إلى تعقد المسألة، أنها ”لا تعتزم النص على أن جميع من يسهمون، في سياق أداء واجباتهم العادية، في ارتكاب الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها، يعتبرون، استنادا لهذا السبب وحده، شركاء في ارتكاب تلك الجرائم. وليس ثمة أساس لمعاقبة جميع أفراد القوات المسلحة لدولة ما أو العاملين في الصناعات الحربية باعتبارهم شركاء في الجريمة“. ورغم أن من الواضح أن تلك التعليقات تشير إلى أهمية مستوى التسلسل القيادي للشخص فيما يتعلق بالمسؤولية الجنائية، فإن أهميتها تتمثل في أنه يمكن التمييز بين ”سلطة الدولة“ والأشخاص الذي يقومون بأعمال نيابة عن الدولة تنفيذاً لقرارات يتخذها أشخاص آخرون. انظر: Yearbook of the International Law Commission, 1951, vol. II (United Nations publication, Sales No. 1997.V.6, vol. II), “Report of the International Law Commission to the General Assembly”, para. 59, commentary to art. 2.12

في مشروع المادة ٣، وأشار إلى المناقشات التي شهدتها الجمعية العامة فيما يتعلق باتفاقية الإبادة الجماعية، حيث ذكر أن نفس اللفظ يشكل إشارة إلى "أولئك الذين يضطعون بالمسؤولية الفعلية في السلطة"^(١٦٢). وعلى أية حال، لم تقدم اللجنة في تعليقها على مشروع المدونة أي تعريف لمفهوم "سلطة الدولة".

(ج) مشروع مدونة الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها لعام ١٩٩٦

١٠٢ - أشارت اللجنة، في عدة أحكام من مشروع مدونة الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها لعام ١٩٩٦، إلى الأشخاص الذين يمكن أن يندرجوا ضمن أي من الفئات التي يتناولها هذا التقرير. وأهم تلك الأحكام المادة ٧ التي تشير، فيما يتعلق بإعلان المسؤولية الجنائية الفردية عن ارتكاب الجرائم الواردة في مشروع المدونة، إلى أن "الصفة الرسمية لمرتكب الجريمة... حتى وإن تصرف بوصفه رئيس دولة أو حكومة" لا تحول دون تحمل المسؤولية في هذا الصدد. وإضافة إلى ذلك، أشارت اللجنة أيضا ضمن التعليقات على المواد ٢ و ٤ و ٥ و ١٦، وإن كان بصورة مختلفة، إلى فئات الأشخاص التي كانت موضع تحليل في هذا التقرير.

١٠٣ - وعليه، تشير اللجنة لدى تحديد المسؤولية الفردية وتمييزها عن مسؤولية الدولة إلى "الموظف لدى الدولة"، أي الذي "يتصرف نيابة عن الدولة" أو "باسم الدولة"، أو حتى بصفة "موظف فعلي بدون سلطة قانونية"^(١٦٣)، مع التشديد بوجه خاص على حقيقة أن "العدوان وحده قد يرتكبه أشخاص يعملون لدى الدولة ويستعملون سلطاتهم في إصدار أوامر، والوسائل التي تضعها الدولة تحت تصرفهم في ارتكاب تلك الجرائم"^(١٦٤). ومن ناحية أخرى، قد توجد في التعليقات أيضا إشارات إلى الحالة التي يشغل فيها الشخص "منصبا من مناصب السلطة العامة أو القيادة العسكرية"^(١٦٥)، أو في "المهرم الرئاسي الحكومي أو سلسلة القيادة العسكرية"^(١٦٦)، أو "كبار المسؤولين الحكوميين أو القادة

(١٦٢) انظر: *Yearbook of the International Law Commission, 1954, vol. II* (United Nations Publication, Sales No. 1959.V.7, vol. II), "Draft Code of Offences against the Peace and Security of Mankind", Second (part, sec. XIV.c). وتشير النسخة الفرنسية إلى: "ceux qui ont la responsabilité effective du pouvoir".

(١٦٣) انظر: *Yearbook of the International Law Commission, 1996, vol. II, Part Two* (United Nations publication, Sales No. E.98.V.9 (Part 2)), chap. II, sect. D, commentary to art. 2, para. 4. كررت اللجنة التأكيد على المصطلحات نفسها في التعليق على المادة ٤.

(١٦٤) المرجع نفسه، التعليق على المادة ٢، الفقرة ٥. انظر أيضا التعليق على المادة ١٦.

(١٦٥) المرجع نفسه، التعليق على المادة ٥، الفقرة ١.

(١٦٦) المرجع نفسه، التعليق على المادة ٥، الفقرة ٢.

العسكريين“^(١٦٧). بيد أن اللجنة لم تحدد أو تسرد، في أي تعليق من تلك التعليقات، الأشخاص الذين تنطبق عليهم الحالة المذكورة. وحدث ذلك أيضا في المادة ٧، التي لم يحدد التعليق عليها مفهوم ”الصفة الرسمية التي يحملها مرتكب الجريمة“، وإن كان من المؤكد أن اللجنة أوضحت المفهوم إلى حد ما لدى الإشارة إلى ”الأشخاص الذي يشغلون مناصب السلطة العامة، القادرين على صياغة الخطط والسياسات“ والذين بوسعهم ”الاستناد إلى سيادة الدولة“^(١٦٨)، و ”الأفراد الذي يشغلون أعلى المناصب الرسمية، ومن ثم يمتلكون أعلى سلطات اتخاذ القرار“^(١٦٩)، أو أولئك الأشخاص الذين يزعمون أن ”الأفعال التي شكلت الجريمة قد مورست تنفيذا لمقتضيات وظائفهم“^(١٧٠).

١٠٤ - وعلى أية حال، فالمؤكد أن تلك الإشارات توحى بالضرورة بأن الأفراد الذين تشير إليهم الأحكام الواردة في مشروع المدونة لديهم ارتباط بالدولة (موظف لدى الدولة، أو مسؤول لديها، أو ضابط عسكري، أو يتصرف باسم الدولة أو نيابة عنها)، أو ذلك الذي يتصرف في إطار ممارسة أي نوع من أنواع السلطة أو الصلاحيات العامة، بما يشمل أرفع المستويات. وهذه الخصائص لها أهميتها الخاصة في تعريف المعايير التي تحدد مفهوم ”المسؤول“ لأغراض موضوع هذا التقرير.

١٠٥ - وختاما، يتعين توجيه الانتباه كذلك إلى أن اللجنة لم تستعمل تسمية معينة تشير إلى أولئك الأشخاص، باستثناء رئيس الدولة. وفيما يخص باقي الأشخاص، اقتضت على ذكر ”الصفة الرسمية“ في المادة ٧، أو الإشارة إلى ”مسؤولين حكوميين وقادة عسكريين“، أو إلى ”أعلى المناصب الرسمية“ أو ”مناصب السلطة العامة أو القيادة العسكرية“ في التعليقات على المواد.

(د) مشروع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا

١٠٦ - يتضمن مشروع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا^(١٧١)، دوليا^(١٧١)، أحكاما شتى مهمة بالنسبة لموضوع هذا التقرير، خاصة المواد الواردة في الفصل الثاني المخصص لتحميل الدولة المسؤولية عن التصرفات الصادرة عن بعض الأشخاص

(١٦٧) المرجع نفسه، التعليق على المادة ٢، الفقرة ١٤، والتعليق على المادة ٥، الفقرة ٣.

(١٦٨) المرجع نفسه، التعليق على المادة ٧، الفقرة ١.

(١٦٩) المرجع نفسه، التعليق على المادة ٧، الفقرة ٥.

(١٧٠) المرجع نفسه، التعليق على المادة ٧، الفقرة ٦.

(١٧١) A/56/10، و Corr.1، الفقرة ٧٦.

والكيانات. وتكمن أهمية تلك الأحكام في أنها تضمنت إشارة إلى عدة فئات من الأشخاص (أو الكيانات) الذين يتصرفون باسم الدولة أو نيابة عنها، ومن ثم يندرجون ضمن مفهوم "المسؤول" محل التحليل الآن.

١٠٧ - وحسب ما ذكر آنفاً، يتعين تأكيد أن مشروع المواد يشير إلى فئتين متميزتين في المادتين ٤ و ٥ منه، تندرجان تحت المسميين "هيئات الدولة" و "أشخاص أو كيانات تمارس صلاحيات السلطة العامة" ولكن ليست من هيئات الدولة. ووفقاً للمادة ٤، تعني هيئات الدولة كل شخص أو كيان "يمارس وظائف تشريعية أو تنفيذية أو قضائية أو أي نوع آخر من الوظائف، مهما كان المنصب الذي يشغله في مؤسسة الدولة، وبصرف النظر عن ما إذا كان ينتمي إلى الحكومة المركزية أو إلى وحدة إقليمية من وحدات الدولة" (الفقرة ١). ويتعين أن يحمل أيضاً هذا الشخص أو الكيان "صفة [الهيئة] حسب توصيف القانون الداخلي للدولة" (الفقرة ٢). وعلاوة على ذلك، تشير المادة ٥ إلى فئة يدخل فيها "شخص أو كيان لا يحمل صفة هيئة من هيئات الدولة حسب توصيف المادة ٤، ولكنه مكلف بمقتضى قانون تلك الدولة بممارسة صلاحيات السلطة العامة". ومع أن مشروع المادتين ٤ و ٥ تشير إلى أشخاص طبيعيين وكيانات على السواء، فإن الإشارة إلى الأشخاص فحسب هي العنصر المهم في تعريف مفهوم المسؤول في إطار هذا التقرير.

١٠٨ - وتتضمن شروح مشاريع المواد الواردة في الفصل الثاني أيضاً عناصر مثيرة للاهتمام. وعلى هذا النحو، ترد في الشرح التمهيدي للفصل الثاني القاعدة العامة المتبعة في مجال إسناد الصلاحيات، التي تنص على أن "التصرف الوحيد المسند إلى الدولة على الصعيد الدولي هو تصرف أجهزة الحكم التابعة لها، أو تصرف أشخاص آخرين يعملون تحت إدارة هذه الأجهزة أو رقابتها أو بإيعاز منها، بصفتهم وكلاء للدولة"^(١٧٢). ويمكن إسناد تصرف أجهزة الدولة إلى الدولة بمعزل عن "مستوى الإدارة أو الحكم الذي يبدر منه هذا التصرف"^(١٧٣)، مما يعني أنه قد تكون هناك في الممارسة العملية طائفة متنوعة من الأفراد أو الموظفين الذين يتصرفون بصفتهم وكلاء للدولة. ومن ناحية أخرى، فالعنصر الأساسي لإسناد التصرف إلى الدولة أن يتصرف الموظف بصفته جهازاً للدولة، بما يتجاوز الدوافع الشخصية التي قد تكون لديه. وعلاوة على ذلك، فالوظيفة الداخلية التي يؤديها هذا الوكيل في الدولة لا أهمية لها في هذا المقام بل المهم أنه يؤدي "مهام عامة" ويمارس

(١٧٢) المرجع نفسه، الفقرة ٧٧، الجزء الأول، الشرح التمهيدي للفصل الثاني، الفقرة الفرعية ٢.

(١٧٣) المرجع نفسه، الشرح التمهيدي للفصل الثاني، الفقرة الفرعية ٥.

”صلاحيات السلطة العامة“^(١٧٤). أما فيما يتعلق بمفهوم المسؤول، فيتضح من شرح هذا الحكم أنه يشمل التصرف الذي يقوم به موظف من رتبة أدنى بصفة رسمية، ويمكن إسناده إلى الدولة. وكما تشير اللجنة في شرحها للمادة ٧، المهم هو النظر ”في ما إذا كان هذا التصرف قد بدر من هذا الجهاز بصفته الرسمية أم لا“^(١٧٥).

١٠٩ - وعلاوة على ذلك، تجدر الإشارة إلى أن لجنة القانون الدولي أوضحت في شرحها للمادة ٥، لدى النظر في نطاق الأهلية لممارسة صلاحيات السلطة العامة، بأن مفهوم ”السلطة العامة“ ينطوي على دلالة غير محدّدة. ولتعريف هذا المفهوم، ”ليس من المهم تحديد مضمون السلطات فحسب بل الطريقة التي تُعهد بها إلى كيانٍ ما، والأغراض التي تمارس هذه السلطات لأجلها، والأسلوب الذي يحدد مسؤولية هذا الكيان أمام الدولة لدى ممارستها“^(١٧٦). وعلى مستوى القانون المحلي، تتسم العلاقة بين الدولة والفرد الذي يمارس سلطة عامة بخصائص مختلفة. بيد أن ما يكتسب أهمية على مستوى القانون الدولي هو أن الفعل الذي يقوم به المسؤول يظل فعلاً رسمياً صادراً عن ”سلطة عامة“ بل ويسعنا القول إن هذه السلطة العامة تُمارس من قبل أجهزة أو وكلاء بحكم الواقع، حينما يمارس هؤلاء ”فعالاً صلاحيات السلطة العامة في غياب السلطات الرسمية أو تقصيرها وفي ظروف تستوجب ممارسة هذه الصلاحيات“ (المادة ٩).

١١٠ - وبالتالي، تتضمن مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدولة عن الأفعال غير المشروعة دولياً عدداً من العناصر المفيدة في تبيان المعايير التي تحدّد مفهوم ”المسؤول“ لغرض هذا الموضوع، وهي: (أ) وجود علاقة بين الفرد والدولة يمكن أن تتخذ أشكالاً مختلفة؛ (ب) الفعل الذي يقوم به الفرد باسم الدولة؛ (ج) اشتراط أن يمارس الفرد مهام رسمية وصلاحيات السلطة العامة.

٥ - الاستنتاجات

١١١ - استناداً إلى دراسة الممارسة الواردة في الصفحات السابقة، يمكن التوصل إلى عدد من الاستنتاجات تتيح لنا توضيح المعايير التي تحدّد مفهوم المسؤول لأغراض مشاريع المواد الحالية، وهي:

- (١٧٤) المرجع نفسه، الشرح التمهيدي للفصل الثاني، الفقرة الفرعية ٦.
- (١٧٥) المرجع نفسه، الشرح التمهيدي للمادة ٧، الفقرة الفرعية ٧.
- (١٧٦) المرجع نفسه، الشرح التمهيدي للمادة ٥، الفقرة الفرعية ٦.

(أ) أن يكون للمسؤول علاقة مع الدولة. ويمكن لهذه العلاقة أن تتخذ أشكالاً متعددة (دستورية أو قانونية أو تعاقدية)، كما يمكن أن تكون مؤقتة أو دائمة. ويمكن لهذه العلاقة أن تكون بحكم القانون أو بحكم الممارسة؛

(ب) أن يتصرف المسؤول بصفته ممثلاً للدولة على الصعيد الدولي أو أن يتولى مهام رسمية سواء على الصعيد الدولي أو الصعيد المحلي؛

(ج) أن يمارس المسؤول صلاحيات السلطة العامة، متصرفاً باسم الدولة ولحسابها. وتشمل صلاحيات السلطة العامة الوظائف التنفيذية والتشريعية والقضائية.

١١٢ - وتشمل هذه المعايير مسؤولي الدولة الذين تنطبق عليه الحصانة الشخصية (رئيس الدولة ورئيس الحكومة ووزير الخارجية) ومسؤولي الدولة الذين تنطبق عليهم الحصانة الموضوعية (سائر الموظفين). بيد أن المعايير السالفة الذكر تكتسب أهمية خاصة في حالة الحصانة الموضوعية لأنه من غير الممكن تعداد فئات الأشخاص التي تنطبق عليها اسماً. وعليه، فلا بد من تحليل استيفاء كل شخص بعينه لجميع هذه المعايير لتحديد بصفته مسؤولاً.

جيم - مسألة المصطلحات

١١٣ - يتعلق الجانب الثاني الذي يتعين تناوله فيما يتصل بمفهوم المسؤول بالمصطلحات المستخدمة لتعيين الأشخاص الذين تنطبق عليهم الحصانة. وكما أشير إليه أعلاه، يتعلق الأمر بمسألة تنطوي على عنصر يطغى عليه الطابع المصطلحي، ولكنها لا تقتصر على مجرد التفضيل اللغوي لهذا المصطلح أو ذاك. ويتعين أن يخضع اختيار المصطلح أساساً إلى معيارين هما: (أ) أن يكون المصطلح واسع الدلالة بالقدر الكافي لكي يشمل جميع الأشخاص المعنيين؛ (ب) أن يراعي الممارسة السابقة التي اتبعتها لجنة القانون الدولي. وبالإضافة إلى هذين الاعتبارين، لا بد من إضافة اعتبار ثالث ألا وهو أن يكون المصطلح الذي يقع عليه الخيار يسيراً على الفهم، واضحاً لا لبس فيه، بالنسبة إلى الموظفين الوطنيين المسؤولين عن تطبيق الأنظمة المتصلة بالحصانة، ولا سيما القضاة والمدعون العامون والمحامون وسائر الأشخاص المكلفين بإنفاذ القانون. ولا بد من أن يؤخذ في الحسبان أن اختصاص هؤلاء الأشخاص في مجال القانون يجد ذاته سيقودهم بالضرورة إلى "التفكير" وفقاً لفئات ومصطلحات يستخدمونها في قوانينهم المحلية. وبالتالي، ولدى تناول مسألة المصطلحات في هذا التقرير، لا بد من توخي استخدام مسميات لا يمكن في أي حال من الأحوال أن تؤدي إلى سوء فهم، لا سيما إذا تعلق الأمر بمصطلحات تختلف دلالتها باختلاف البلدان وقد يترتب على استخدامها أثر غير مرغوب يتمثل في فرض الشكل الذي سيفسر عليه النطاق الذاتي للحصانة.

١١٤ - وبناءً على هذه الاعتبارات، فإن الجانب الأول الذي يتعين أن يسترعى الانتباه هو أن تحليل الممارسة الذي أجري في الصفحات السابقة أظهر جلياً غياب التوحيد فيما يتعلق باستخدام مصطلح أو مصطلحات متنوعة للإشارة إلى نفس الأشخاص. وباستثناء الدلالة الصريحة والموحدة لمصطلحات رئيس الدولة ورئيس الحكومة ووزير الخارجية، لا بد لنا من الإشارة إلى أن فقه القانون والاتفاقيات على حد سواء، بما في ذلك الاجتهادات القضائية، يستخدمان مصطلحات مختلفة للإشارة إلى فئة الأشخاص قيد التحليل في هذا التقرير. كما أنه ليس بوسعنا على الدوام تحديد السبب الذي يدعو إلى استخدام هذا المصطلح أو ذاك في كل حالة بعينها.

١١٥ - وعلى هذا النحو، وبالرجوع إلى المعاهدات فقط، نلاحظ أن المصطلحات التالية تستخدم باللغة الإسبانية مع مقابلاتها بالإنكليزية والفرنسية:

- (أ) مسؤول دبلوماسي funcionario diplomático (”diplomatic agent”) بالإنكليزية/”agent diplomatique” بالفرنسية^(١٧٧)؛
- (ب) مبعوث دبلوماسي agente diplomático (”diplomatic agent”) بالإنكليزية/”agent diplomatique” بالفرنسية^(١٧٨)؛
- (ج) موظفو السلك الدبلوماسي personal diplomático (”diplomatic staff”) بالإنكليزية/”personnel diplomatique” بالفرنسية^(١٧٩)؛
- (د) مسؤول قنصلي funcionario consular (”consular officer”) بالإنكليزية/”fonctionnaire consulaire” بالفرنسية^(١٨٠)؛
- (هـ) موظفون قنصليون empleados consulares (”consular employee”) بالإنكليزية/”employé consulaire” بالفرنسية^(١٨١)؛
- (و) نائب قنصلي agente consular (”consular agent”) بالإنكليزية/”agent consulaire” بالفرنسية^(١٨٢)؛

(١٧٧) اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية.

(١٧٨) المرجع نفسه.

(١٧٩) اتفاقية البعثات الخاصة واتفاقية فيينا لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي.

(١٨٠) اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية.

(١٨١) المرجع نفسه.

- (ز) مندوب الدولة الموفدة (agente del Estado que envia agent of the sending State بالإنكليزية/”mandataire de l’Etat d’envoi“ بالفرنسية)^(١٨٣)؛
- (ح) موظفون إداريون وموظفون فنيون وموظفو خدمات personal administrative and technical staff; ”administrativo y tecnico y personal de servicio service staff“ بالإنكليزية/”personnel administrative et technique“؛ ”personnel de service“ بالفرنسية)^(١٨٤)؛
- (ط) ممثلون (representantes ”representatives“ بالإنكليزية/”représentants“ بالفرنسية)^(١٨٥)؛
- (ي) ممثل (representante ”representative“ بالإنكليزية/”représentant“ بالفرنسية)^(١٨٦)؛
- (ك) ممثل أو مسؤول أو شخصية رسمية (representante, funcionario o personalidad oficial ”representative or official“ بالإنكليزية/”représentant, fonctionnaire ou personnalité officielle“ بالفرنسية)^(١٨٧)؛
- (ل) شخصيات رفيعة المستوى (personas de rango elevado ”persons of high rank“ بالإنكليزية/”personnalités de rang élevé“ بالفرنسية)^(١٨٨)؛
- (م) أجهزة حكم (organos de gobierno ”organs of government“ بالإنكليزية/”organes de government“ بالفرنسية)، ويندرج في هذه الفئة رؤساء الدول ورؤساء الحكومات^(١٨٩)؛

(١٨٢) المرجع نفسه.

(١٨٣) المرجع نفسه.

(١٨٤) اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، واتفاقية البعثات الخاصة، واتفاقية فيينا لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي.

(١٨٥) اتفاقية الأمم المتحدة لحصانات الدول وممتلكاتها من الولاية القضائية.

(١٨٦) اتفاقية البعثات الخاصة.

(١٨٧) اتفاقية منع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية. بمن فيهم الموظفون الدبلوماسيون والمعاقبة عليها.

(١٨٨) اتفاقية البعثات الخاصة واتفاقية تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي.

(١٨٩) اتفاقية الأمم المتحدة لحصانات الدول وممتلكاتها من الولاية القضائية.

(ن) حكام ومسؤولون (gobernantes y funcionarios) constitutionally “responsible rulers”؛ “public officials” بالإنكليزية/“gouvernants”؛ “fonctionnaires” بالفرنسية^(١٩٠)؛

(س) مسؤول عام أو شخص آخر يتولى منصبا عاما (funcionario public u otra persona en el ejercicio de funciones publicas public official or other person acting in an agent de la fonction publique ou tout autre personne) “official capacity” بالإنكليزية/“agissant à titre official” بالفرنسية^(١٩١)؛

(ع) موظف كبير أو سلطة عمومية (funcionario superior o autoridad publica) “superior official or a public authority” بالإنكليزية/“supérieur ou autorité publique” بالفرنسية^(١٩٢)؛

(ف) مسؤول حكومي (funcionario publico) “public official” بالإنكليزية/“agent public” بالفرنسية) وموظف عمومي أجنبي (funcionario publico extranjero) “foreign public official” بالإنكليزية/“agent public” بالفرنسية^(١٩٣)؛

(ص) موظفون عموميون (empleados publicos) “civil servant” بالإنكليزية/“fonctionnaires” بالفرنسية^(١٩٤)؛

(ق) موظف عمومي، موظف حكومي أو موظف حكومة (funcionario publico, public official, government official or public) “servant” بالإنكليزية/“fonctionnaire, officiel gouvernemental ou serviteur public” بالفرنسية^(١٩٥)؛

(ر) موظف عام (agente publico) “public official” بالإنكليزية/“agent public” بالفرنسية^(١٩٦)؛

(١٩٠) اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها.

(١٩١) اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

(١٩٢) المرجع نفسه.

(١٩٣) اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(١٩٤) المرجع نفسه.

(١٩٥) اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد.

(١٩٦) اتفاقية القانون الجنائي بشأن مكافحة الفساد (اتفاقية مجلس أوروبا رقم ١٧٣).

(ش) صفة رسمية cargo official ("official capacity" بالإنكليزية/ "qualité officielle" بالفرنسية)^(١٩٧).

١١٦ - ويتبين مما تقدم أن المصطلحات المستخدمة ليست شديدة التنوع فحسب، بل إن ما يناظرها كذلك من مصطلحات في اللغتين الأخرين (الإنكليزية والفرنسية) لا يماثلها دائما.

١١٧ - وثانياً، إذا حللنا أعمال لجنة القانون الدولي التي لم تنعكس في معاهدات، سيكون بوسعنا تحديد استخدام المصطلحات التالية:

(أ) مسؤول حكومي ("autoridad del Estado" "responsible Government" بالإنكليزية/ "chef d'Etat ou de government" بالفرنسية)^(١٩٨)؛

(ب) صفة رسمية ("caracter official" "official position" بالإنكليزية/ "qualité officielle" بالفرنسية)^(١٩٩)؛

(ج) موظف دولة ("agente del Estado" "agent of the State" بالإنكليزية/ "de l'Etat" بالفرنسية)^(٢٠٠)؛

(د) مسؤولون أو قادة عسكريون رفيعو المستوى ("funcionarios publicos o mandos militares de alto nivel" "high level government officials or military commanders" بالإنكليزية/ "hauts fonctionnaires de l'administration ou chefs militaires" بالفرنسية) ومسؤولون وقادة عسكريون ("funcionarios y jefes militares" "senior government officials or military commanders" بالإنكليزية/ "fonctionnaires de l'administration et chefs militaires" بالفرنسية)^(٢٠١)؛

(١٩٧) نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. ويندرج تحت هذه التسمية رئيس الدولة ("Jefe del Estado" "Head of Government" "chef de gouvernement" "member of a Government" "miembro de un Gobierno" "member of a Government" "d'un Gouvernement" "parlementario" "representante elegido" "representant élu" "agent d'un Etat" "government official" "funcionario de gobierno") والموظف الحكومي.

(١٩٨) صياغة مبادئ القانون الدولي المعترف بها في النظام الأساسي لمحكمة نورمبرغ وفي الأحكام الصادرة عن هذه المحكمة ومشروع مدونة الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها لعام ١٩٥٤.

(١٩٩) مشروع مدونة الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها لعام ١٩٩٦.

(٢٠٠) مشروع مدونة الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها لعام ١٩٩٦ (الشروح).

(٢٠١) المرجع نفسه.

(هـ) جهاز دولة (organo del Estado) "State organ" بالإنكليزية/ "organe de l'Etat" بالفرنسية^(٢٠٢)؛

(و) شخص يمارس صلاحيات السلطة العامة (persona que ejerce atribuciones del poder public "person exercising the governmental authority" بالإنكليزية/ "personne qui exerce des prérogatives de puissance publique" بالفرنسية)^(٢٠٣).

١١٨ - وكما هو الحال فيما يتعلق بالمعاهدات، تجدر الإشارة أيضا إلى تنوع المصطلحات المستخدمة وكون مقابلاتها مع المصطلحات التي تستخدم في اللغتين الأخرين غير متطابقة دائما.

١١٩ - وبالتالي، يمكن أن نخلص إلى أنه لا يوجد مصطلح يستخدم بصورة موحدة وباستمرار للإشارة إلى فئة الأشخاص التي قمنا بتحليلها في هذا التقرير. ومن ناحية أخرى، لا تشير المصطلحات المستخدمة دائما إلى جميع الأشخاص الذين يمكن إدراجهم في هذه الفئة والذين أوردنا المعايير التي تحددهم أعلاه. وعلى العكس، فكثيرا ما يستخدم بعض المصطلحات الواردة في الفقرتين السابقتين للإشارة إلى فئة من الأشخاص فقط، مع استثناء الأشخاص المستفيدين من الحصانة الشخصية. ومع أخذ ما ورد في الاعتبار، وفي ضوء المناقشات السابقة التي أجريت في إطار اللجنة والطريقة التي استخدمت بها اللجنة هذه المصطلحات في أعمالها السابقة، ترى المقررة الخاصة أنه يجدر النظر بمزيد من التفصيل في المصطلحات المستخدمة في العنوان الفعلي للموضوع، وهي: "funcionario" بالإسبانية، "official" بالإنكليزية، و "représentant" بالفرنسية. وإلى جانب هذه المصطلحات، لا بد من النظر في مصطلحي "organo" ("organ" بالإنكليزية و "organe" بالفرنسية) و "agente" ("agent" بالإنكليزية والفرنسية). ولتقييم ملاءمة كل من هذه المصطلحات، سنجري في الصفحات التالية تحليلاً موجزاً لدلالاتها التي استقينها من المعاجم اللغوية والمعاجم القانونية على السواء.

١ - المسؤول "funcionario"

١٢٠ - حسب التعريف الوارد في معجم اللغة الإسبانية *Diccionario de la lengua española* (الصادر عن الأكاديمية الملكية للغة الإسبانية)، تشير كلمة "funcionario" عموماً إلى "الشخص الذي يتولى منصباً عاماً" مع أنها يمكن أن تشير أيضاً إلى "موظف رفيع المستوى، لا سيما في التسلسل الإداري للدولة"، وتستعمل بهذه الدلالة في الأرجنتين

(٢٠٢) مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً.

(٢٠٣) المرجع نفسه.

وإكوادور وأوروغواي^(٢٠٤). ولا تختلف هاتان الدالتان بصفة أساسية. ومن ناحية أخرى، تشير مختلف المعاجم القانونية إلى الموظف على أنه "شخص يتولى مهام في الإدارة ويكون في خدمة الدولة، وقد أصبح طواعية جزءاً من هيكلها التنظيمي، وهو يكسب عيشه من أداء تلك المهام"^(٢٠٥)، و "شخص يخدم في إدارة عامة في إطار علاقة مهنية مأجورة، ينظمها القانون الإداري"^(٢٠٦)، و "شخص يؤدي مهام عامة ويعمل في خدمة الدولة، وأصبح طواعية جزءاً من هيكلها التنظيمي"^(٢٠٧)، و "شخص مأذون له بأن يتصرف بصفة رسمية" أو "يمارس وظائف عامة، أو يشغل منصبا حكوميا، إما عن طريق الانتخابات الشعبية أو التعيين من جانب سلطة مختصة"^(٢٠٨). وفي جميع الأحوال، لا بد لنا من القول إن مصطلح "funcionario" ليس مستخدماً بصفة عامة في البلدان الناطقة باللغة الإسبانية للإشارة إلى رئيس الدولة ورئيس الحكومة ووزير الخارجية أو سائر وزراء الحكومة، بما في ذلك، سائر المسؤولين السياسيين، في بعض الحالات. وأكثر المصطلحات شيوعاً في هذه البلدان هو "mandatorio" (ممثل مخوّل) أو "dignatario" (شخصية رفيعة المقام) في حالة المجموعة الأولى و "alto cargo" (منصب رفيع) أو "alto funcionario" (موظف كبير) في حالة المجموعات الأخرى. كما أن مصطلح "funcionario" لا يُستعمل عادة للإشارة إلى البرلمانين كذلك، وهؤلاء يعرفون بأنهم "representantes" أي "ممثلون"؛ أو بدرجة أقل، للإشارة إلى الأشخاص الذين يتولون مهام قضائية مع أنهم يكونون عادة موظفين بالمعنى الإداري للكلمة.

١٢١ - ويقابل مصطلح "funcionario" عادة مصطلح "fonctionnaire" بالفرنسية، ومصطلح "officer" أو "official"، أو "civil servant" أو "public servant" بالإنكليزية^(٢٠٩).

- (٢٠٤) *Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española de la Lengua*, 22nd ed. Madrid, Espasa, 2001
- (٢٠٥) *Gran Diccionario Jurídico DVE*. J. Rosell and P. Castells, eds. Barcelona, De Vecchi, 1991
- (٢٠٦) *Diccionario Jurídico Espasa*. Madrid, Espasa Calpe, 1991
- (٢٠٧) *Diccionario de Derecho*, 2nd. ed. L. Ribó Durán, ed., Barcelona, Bosch, 1995
- (٢٠٨) *Diccionario de Términos Jurídicos* 2nd ed. I. Rivera García, ed., Orford, New Hampshire, Equity Publishing, 1985
- (٢٠٩) *Diccionario Jurídico en Cuatro Idiomas*. Le Docte, ed., Antwerp, Maklu Uitgevers, 1987

١٢٢ - وفيما يتعلق بالمصطلح الفرنسي "fonctionnaire"، فيرد تعريفه في المعاجم غير المتخصصة على أنه "موظف عمومي جرى تعيينه في وظيفة دائمة ويشغل رتبة مهنية في التسلسل الإداري للدولة"، أو على أنه "شخص جرى تعيينه لتولي وظيفة عامة"^(٢١٠)، أو على أنه "شخص جرى تعيينه في وظيفة دائمة في إدارة الدولة"^(٢١١). وفي المعاجم القانونية، يرد تعريف مصطلح "fonctionnaire" على أنه "موظف في هيئة حكومية يتسم مركزه في الخدمة العامة بأنه تعيين في وظيفة دائمة في التسلسل الإداري"^(٢١٢)، أو على أنه "شخص جرى تعيينه في وظيفة دائمة برتبة مهنية في التسلسل الإداري، خاضعة، استناداً إلى هذا التعريف، للقانون الإداري"^(٢١٣). وفي معجم القانون الدولي العام *Dictionnaire de droit international*، يقصد بالموظف وكيل الدولة ("agent de l'Etat") ويعرّف على أنه "شخص يُعيّن عادة لشغل وظيفة دائمة في إدارة الدولة، ويتصرف باسم الدولة، ويؤذن له بممارسة صلاحيات عامة معترف بها في التشريعات الوطنية وتحت إشراف الحكومة"^(٢١٤).

١٢٣ - وبالإضافة إلى ذلك، لا بد من توجيه الانتباه إلى كون المصطلح الإنكليزي "official" الذي سينظر فيه لاحقاً، ينطوي على دلالة أشمل من مصطلحي "funcionario" أو "fonctionnaire"، وإن كانت له نفس الدلالة في بعض الأحيان. ولا بد كذلك من أن نأخذ في الحسبان أن المصطلح الإسباني "funcionario" يقابل كذلك المصطلح الإنكليزي "servant civil" الأضيق نطاقاً باعتباره فئة تشمل الأشخاص الذين ينتمون

(٢١٠) *Le Larousse* (<http://www.larousse.fr/dictionnaires/français>)

(٢١١) *Le Grand Robert* (<http://gr.bvdep.com>) يرد التعريف بالفرنسية كما يلي: "personne qui remplit une fonction publique; personne qui occupe, en qualité de titulaire, un emploi permanent dans les cadres d'une administration publique".

(٢١٢) *Vocabulaire juridique*. G. Cornu et al., eds., Paris, Presses Universitaires de France, 1987 يرد التعريف بالفرنسية كما يلي: "agent d'une collectivité publique dont la situation dans la fonction publique est caractérisée par la permanence de l'emploi dans lequel il a été nommé et par sa titularisation dans un grade de l'hierarchie".

(٢١٣) *Lexique des termes juridiques*, 20th ed., Paris, Dalloz, 2013 يرد التعريف بالفرنسية كما يلي: "personne nommée dans un emploi permanent et titularisée dans un grade de l'hierarchie".

(٢١٤) *Dictionnaire de droit international public*. J. Salmon et al., eds., Brussels, Bruylant, 2001 يرد التعريف بالفرنسية كما يلي: "personne nommée pour occuper normalement un emploi permanent dans l'administration de l'État et qui agit au nom de celui-ci, ayant été habilitée à l'exercice de prérogatives de la puissance publique dans le cadre des compétences reconnues par la législation nationale et sous l'autorité du gouvernement".

إلى "الخدمة العامة" التي تُعرَّف كما يلي: "الخدمة العامة هي جهاز الموظفين ... الذين تقوم مهمتهم على إدارة الحكومة ... تحت إشراف الوزراء وإدارتهم ... والموظفون الحكوميون لا يدينون بوظيفتهم لولائهم السياسي؛ ويخضعون لقيود فيما يتعلق بالأنشطة السياسية التي يجوز لهم الانخراط فيها، ويحتفظون بوظائفهم بصرف النظر عن التغييرات في الحكم"^(٢١٥).

٢ - "Représentant" ("الممثل")

١٢٤ - يُعرَّف المصطلح الفرنسي "représentant" (ممثل) في القواميس العامة بأنه "الشخص الذي خُولت له صلاحية التصرف باسم شخص ما، أو الذي يؤدي عملاً باسم شخص ما ونياية عنه"^(٢١٦)، وبأنه "الشخص الذي يمثل شخصاً أو خُولت له صلاحية التصرف باسمه"، أو "الشخص الذي عهدت له فئة اجتماعية بسلطة سياسية لممارستها باسمها"، أو "الشخص الذي انتُخب أو الذي فُوضت له السلطة عن طريق عملية انتخابية (في السلطة التشريعية بوجه خاص)" أو "الشخص المعين لتمثيل دولة أو حكومة لدى دولة أو حكومة أخرى"^(٢١٧). غير أن قاموس *Vocabulaire juridique* يعرّف مصطلح "représentant" بأنه "جهاز تابع لسلطة تعمل لما فيه المصلحة العامة أو حتى أحياناً شخص

The New Oxford Companion to Law. P. Cane and J. Conaghan, eds., Oxford, Oxford University Press, (٢١٥)

2008. ويرد التعريف بالإنكليزية كما يلي: "This fundamental division among the personnel of central government, often recognized in foreign constitutions in a distinction between 'government' and 'administration', is in the United Kingdom essentially a matter of politics, not law. In law both Ministers and civil servants are 'servants of the Crown'". والتوضيح التالي مهم أيضاً في هذا الصدد: "وهذا التقسيم الأساسي بين موظفي الحكومة المركزية، المعترف به في أغلب الأحيان في الدساتير الأجنبية على سبيل التمييز بين 'الحكومة' و'الإدارة'، هو مسألة سياسية في المملكة المتحدة أساساً، وليس مسألة قانونية. وفي مجال القانون، يطلق على الوزراء والموظفين الحكوميين على السواء اسم 'خادمو التاج'". ويرد هذا التوضيح بالإنكليزية كما يلي: "This fundamental division among the personnel of central government, often recognized in foreign constitutions in a distinction between 'government' and 'administration', is in the United Kingdom essentially a matter of politics, not law. In law both Ministers and civil servants are 'servants of the Crown'".

(٢١٦) *Le Larousse* (www.larousse.fr/dictionnaire/francais). ويورد القاموس مصطلحي "agent" (وكيل) و "mandataire" (مندوب) كمرادفين له. وتعريفه بالفرنسية هو كالتالي: "personne qui a reçu pouvoir d'agir au nom de quelqu'un, qui accomplit un acte au nom et pour le compte de quelqu'un".

(٢١٧) *Le Grand Robert* (<http://gr.bvdep.com>). وتعريف المصطلح بالفرنسية هي كالتالي: "personne qui représente, qui a reçu pouvoir d'agir au nom de quelqu'un" أو "personne à laquelle un groupe social confie le pouvoir politique, pour l'exercer en son nom" أو "personne qui a été élue, a reçu par élection la délégation d'un pouvoir (surtout du pouvoir législatif) d'un gouvernement, auprès d'un autre".

مفوض من ذلك الجهاز“، ويوضح أن هذا المصطلح يُستخدم في العلاقات الدولية للدلالة بوجه خاص على الممثلين الدبلوماسيين والممثلين لدى المنظمات الدولية^(٢١٨). وعلى هذا المنوال، يذكر هذا القاموس أيضاً كلمة ”ممثل“ في تعريفه لمصطلح ”gouvernant“ (”حاكم“) مشيراً إلى أنها ”مصطلح فقهي يدل على جميع الممثلين أو الأمناء أو أصحاب السلطة العامة، خلافاً لجرد وكلاء ومحكومين عاديين“^(٢١٩). أما معجم *Dictionnaire de droit international*، فإنه يعرف ”représentant“ بأنه ”فرد خُولت له على النحو الواجب صلاحية التكلم والتصرف وإرسال وتلقي المراسلات نيابة عن شخص من أشخاص القانون الدولي (دولة أو منظمة دولية أو كيان آخر)، وبإمكانه، عند القيام بذلك، إلزام الشخص المذكور قانوناً“. ويردف بأن: ”هذا المصطلح ينطبق بشكل خاص على الموظفين الدبلوماسيين... وعلى المندوبين في المؤتمرات الدولية أو في أجهزة المنظمات الدولية“، و ”يستخدم عمداً لمراعاة حالات بعينها، مما يمكن من تجنب استخدام المصطلحات التقليدية للإشارة إلى رؤساء البعثات“^(٢٢٠). وعلى القدر نفسه من الأهمية التعريفُ الوارد في نفس القاموس لمصطلح ”représentativité (ou caractère représentatif)“ (الصفة التمثيلية) بأنه ”صفة جهاز أو شخص يظهر كصورة أو كرمز للأمة التي يجسدها. وهذه إحدى الصفات المنسوبة إلى رؤساء الدول حتى يومنا هذا“^(٢٢١).

(٢١٨) *Vocabulaire juridique*، مرجع سبق ذكره. وتعريف المصطلح بالفرنسية هو كالتالي: ”organe d’une autorité . agissant dans un intérêt public ou parfois même délégataire de cet organe“

(٢١٩) المرجع نفسه. وتعريف المصطلح بالفرنسية هو كالتالي: ”terme doctrinal désignant, par opposition aux . simples agents et aux gouvernés, l’ensemble des représentants, dépositaire ou titulaires du pouvoir public“

(٢٢٠) *Dictionnaire de droit international public*، مرجع سبق ذكره. وتعريف المصطلح بالفرنسية هي كالتالي: ”personne physique dûment investie du pouvoir de parler, d’agir, de transmettre et de recevoir des communications au nom d’un sujet de droit international (État, organisation internationale ou autre entité) et “ce terme s’applique notamment aux agents و susceptible, ce faisant, d’engager ce sujet de droit” diplomatiques ... ainsi qu’aux délégués à une conférence internationale ou dans un organe d’une “utilisé à dessein pour prendre en compte des situations particulières et و organisation internationale” . permettant d’éviter l’emploi de la terminologie traditionnelle utilisée pour se référer aux chefs de mission“

(٢٢١) المرجع نفسه. وتعريف المصطلح بالفرنسية هو كالتالي: ”caractère d’un organe ou d’une personne qui apparaît comme l’image ou le symbole de la Nation qu’il incarne. Tel est un des caractères attribué encore . aujourd’hui aux chefs d’États“

١٢٥ - ويُترجم مصطلح "representant" عادةً بمصطلح "representante" في اللغة الإسبانية و "representative" في اللغة الإنكليزية^(٢٢٢)، وأحياناً أيضاً بمصطلح "agent" في اللغة الإنكليزية^(٢٢٣).

١٢٦ - وفي اللغة الإسبانية، تعرّف كلمة "representante" ("الممثل") بعبارات عامة في قاموس *Diccionario de la lengua española* (قاموس اللغة الإسبانية) بأنه "من يمثّل" وبأنه "الشخص الذي يمثّل ... جماعة ما"^(٢٢٤). وليست القواميس القانونية أكثر وضوحاً، إذ أنّها لا تشمل عادةً مصطلح "representante" ("ممثل") بل فقط تعريف مصطلح "representación" ("التمثيل")، الذي يعرف كمجموعة "من الأشخاص الذين يمثلون كياناً أو جماعة أو شركة أو حكومة"^(٢٢٥)، أو "كمؤسسة قانونية تمكّن شخصاً ما، الشخص الممثّل، من التصرف عن طريق شخص آخر، يسمى الممثل الذي يعمل بمثابة بديل قانوني عن الشخص السابق"^(٢٢٦). وأخيراً، وفي بعض القواميس لا يُعرف سوى مصطلح "representación política" ("التمثيل السياسي") بوجه خاص، وله معنى فريد في مجال القانون الدستوري، وهو "العلاقة بين الشعب والأشخاص الذين يتصرفون باسمه باعتبار ذلك تعبيراً عن إرادة الهيئة السياسية"^(٢٢٧).

١٢٧ - ويُعرّف مصطلح "representative" ("ممثل") في القواميس العامة الإنكليزية بأنه "شخص اختير أو عُين للتكلم أو التصرف نيابة عن أشخاص آخرين، وبوجه خاص ... شخص اختير أو انتُخب للتكلم والتصرف نيابة عن أشخاص آخرين في جمعية تشريعية أو هيئة تداولية"^(٢٢٨)، أو "مندوب يحضر مؤتمراً أو مفاوضات وما إلى ذلك، وذلك لتمثيل مصالح شخص آخر أو مجموعة أخرى"^(٢٢٨). وفي قاموس *Black's Law*

(٢٢٢) *Diccionario jurídico en cuatro idiomas*، مرجع سبق ذكره.

(٢٢٣) *Dictionnaire de l'anglais juridique*, Paris, BMS, 2004.

(٢٢٤) *Diccionario de la lengua española*، مرجع سبق ذكره.

(٢٢٥) *Diccionario de términos jurídicos*، مرجع سبق ذكره.

(٢٢٦) *Gran diccionario jurídico DVE*، مرجع سبق ذكره.

(٢٢٧) *Diccionario jurídico Espasa*، مرجع سبق ذكره.

(٢٢٨) انظر www.oxforddictionaries.com. وتعريف المصطلح بالإنكليزية هو كالتالي: "a person chosen or appointed to act or speak for another or others, in particular ... a person chosen or elected to speak and act on behalf of others in a legislative assembly or deliberative body" أو "a delegate who attends a conference, negotiations, etc., so as to represent the interests of another person or group"

Dictionary، يعرف ببساطة بأنه "شخص ينوب أو يتصرف نيابة عن شخص آخر"، ويشير القاموس أيضاً إلى مفهوم "agent" ("وكيل")^(٢٢٩).

٣ - "Official" ("المسؤول")

١٢٨ - يُعرف مصطلح "official" ("المسؤول") بأنه "شخص يشغل وظيفة عامة أو يتولى مهام رسمية، وخاصة بصفته ممثل مؤسسة أو إدارة حكومية"^(٢٣٠). وفي قاموس *Black's Law Dictionary* من جهته، يُعرف "المسؤول" بأنه "الشخص الذي يشغل وظيفة عامة أو وُلّي فيها؛ والشخص المنتخب أو المعين لممارسة جزء ما من السلطات السيادية للحكومة؛ ويسمى أيضاً بالموظف العمومي"^(٢٣١). وهذه التعاريف ليست مرادفاً لمصطلح "الخدمة المدنية"، التي تُعرف بأهما "الفروع الإدارية للحكومة" و "مجموع الأشخاص الموظفين لدى هذه الفروع - موظف عمومي"^(٢٣٢)، أو لمصطلح "موظف عمومي"^(٢٣٣)، الذي يعرف بأنه "عضو في الخدمة المدنية"، وهو مقابل أفضل لمفهوم "funcionario" ("الموظف") الذي نوقش أعلاه.

(٢٢٩) *Black's Law Dictionary* (B. A. Garner, ed.), 9th ed., St. Paul, West, 2009. وتعريفه بالإنكليزية هو كالتالي: "one who stand for or acts on behalf of another"

(٢٣٠) انظر www.oxforddictionaries.com. وتعريف المصطلح بالإنكليزية هو كالتالي: "a person holding public office or having official duties, especially as a representative of an organization or government department"

(٢٣١) *Black's Law Dictionary*، مرجع سبق ذكره. وتعريف المصطلح بالإنكليزية هو كالتالي: "one who holds or is invested with a public office; a person elected or appointed to carry out some portion of a government's sovereign powers. Also termed public official" ويعرف القاموس القانوني ذاته مصطلح *officer* (مسؤول) كالتالي: "a person who holds an office of trust, authority, or command. In public affairs, the term refers especially to a person holding public office under a national, State, or local government, and authorized by that government to exercise some specific function". وتعريفه باللغة العربية هو كالتالي: "الشخص الذي يشغل منصباً من مناصب الثقة أو السلطة أو القيادة. وفي الشؤون العامة، يدل هذا المصطلح خاصة على الشخص الذي يشغل وظيفة عامة تحت إمرة حكومة وطنية أو حكومة دولة أو حكومة محلية، وأذنت له تلك الحكومة بممارسة وظيفة بعينها".

(٢٣٢) المرجع نفسه. وتعريف المصطلح بالإنكليزية هو كالتالي: "the administrative branches of a government" و "the group of people employed by these branches- civil servant"

(٢٣٣) انظر www.oxforddictionaries.com. وتعريف المصطلح بالإنكليزية هو كالتالي: "a member of the civil service"

١٢٩ - ويُترجم مصطلح "official" عادة إلى الإسبانية بمصطلح "funcionario"^(٢٣٤)، أو "responsable"^(٢٣٥) وإلى الفرنسية بمصطلح "fonctionnaire"^(٢٣٦)، لكن وكما يمكن استخلاصه من الفقرات السابقة، فإن معانيه ليست مترادفة أو متشابهة لأغراض هذا التقرير.

٤ - "Agente" ("الوكيل")

١٣٠ - يُعرّف المصطلح الإسباني "agente" ("الوكيل") في قاموس *Diccionario de la lengua española* بأنه "الشخص الذي حول له شخص آخر التصرف باسمه". وفي المعاجم القانونية، يعرف بأنه "الشخص الذي يتصرف ويعمل ويؤدي المهام باسم شخص آخر ونياية عنه"، ويُستخدم مصطلح "agencia del Gobierno" ("وكالة حكومية") بمعنى "الكيان الخاضع للحاكم والمنشأ لأداء وظيفة حكومية"^(٢٣٧). وفي المعاجم القانونية الأخرى، يُعرّف بأنه "الشخص الذي يتصرف أو يتدخل باسم شخص آخر، وتُخول له صلاحية تحقيق غاية بعينها"^(٢٣٨)، أو يرد ببساطة باعتباره مرادفاً لمفهوم الأجهزة الإدارية^(٢٣٩). وأخيراً، ثمة إشارة وحيدة لهذا المصطلح في أحد القواميس القانونية وهي "الموظف الدبلوماسي"^(٢٤٠).

١٣١ - وفي اللغة الفرنسية، يُعرّف مصطلح "agent" في القواميس العامة بأنه "الشخص الذي يؤدي مهام معيّنة نيابة عن فرد أو جماعة (مجتمع أو حكومة أو دولة وغير ذلك)"، وبأنه "الموظف في القطاع العام أو الخاص، الذي يؤدي مهام تحت مراقبة سلطة ما، أو الشخص الذي يشغل مناصب معينة ويؤدي دور الوسيط"^(٢٤١). ويعرّف أيضاً بأنه

^(٢٣٤) *English/Spanish and Spanish/English Legal Dictionary* (S. M. Kaplan), 4th ed., Wolters Kluwer, 2013.

^(٢٣٥) المرجع نفسه.

^(٢٣٦) *Dictionnaire de l'anglais juridique*، مرجع سبق ذكره.

^(٢٣٧) *Diccionario de términos jurídicos*، مرجع سبق ذكره.

^(٢٣٨) *Gran diccionario jurídico DVE*، مرجع سبق ذكره.

^(٢٣٩) *Diccionario de Derecho*، مرجع سبق ذكره.

^(٢٤٠) *Diccionario jurídico Espasa*، مرجع سبق ذكره.

^(٢٤١) *Le Larousse* (www.larousse.fr/dictionnaire/francais). وتعريف المصطلح بالفرنسية هي كالتالي: "personne qui accomplit certaines missions pour le compte d'un particulier ou d'une collectivité (société, gouvernement, État...)" و "employé des secteurs public et privé exerçant une fonction d'exécution sous le contrôle d'une autorité, ou titulaire de certaines charges jouant un rôle d'intermédiaire". ويستخدم تعابير "émisaire" و "mandataire" و "représentant" كمترادفات.

”الشخص المعهود إليه بشؤون ومصالح فرد أو جماعة أو دولة، ويتصرف نيابة عنه/عنها“، ويرد كمرادف لمصطلح ”fonctionnaire“^(٢٤٢). أما القواميس القانونية فتعرّف ”agent“ بأنه ”كل شخص يعمل في خدمة إدارة عامة؛ وبهذا المعنى، يختلف الوكلاء عن الحكام، الذين تكون لهم الصفة التمثيلية دون غيرهم“^(٢٤٣)، وبأنه ”كل متعاون مع دائرة خدمات عامة، عادة ما تكون إدارية، يعمل لفترة معينة من أجل مباشرة النشاط المحدد لتلك الدائرة ومن ثم فهو خاضع للقانون الإداري“^(٢٤٤)، أو ”الشخص الذي تعينه الدولة، كموظف أو كمتعاقد، لأداء مهام معينة“ و ”المكلف بأداء وظائف عامة، على أساس دائم أو مؤقت، من أجل إدارة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العامة المستقلة على السواء“^(٢٤٥). وفي جميع الأحوال، فإن التعاريف السابقة تشير إلى عبارة ”وكيل“ في الأساس من منظور القانون الإداري للدولة. غير أن القواميس القانونية تشير أيضاً إلى مصطلح ”وكيل“ في القانون الدولي. وفي هذا الصدد، تكتسي المعاني التي يوردها قاموس *Dictionnaire de droit international public* لهذا المصطلح أهمية خاصة: فهو ”الشخص الذي يتصرف نيابة عن شخص من أشخاص القانون الدولي، كلفه بأداء وظائف أو مهام، سواء عامة أو خاصة...؛ والشخص المكلف بمهام دبلوماسية أو قنصلية...؛ والشخص المكلف بوظائف التمثيل السياسي غير الدبلوماسية“، و ”في مجال المسؤولية الدولية: أجهزة الدولة أو المنظمة الدولية“^(٢٤٦).

(٢٤٢) *Le Grand Robert* (<http://gr.bvdep.com>) وتعريف المصطلح بالفرنسية هو كالتالي: ”personne chargée des affaires et des intérêts d'un individu, d'un groupe ou d'un pays, pour le compte desquels elle agit“

(٢٤٣) *Vocabulaire juridique*، مرجع سبق ذكره. وتعريف المصطلح بالفرنسية هو كالتالي: ”toute personne au service d'une administration publique, en ce sens les agents s'opposent aux gouvernants, qui ont seuls la qualité de représentant“

(٢٤٤) *Lexique des termes juridiques*، مرجع سبق ذكره. وتعريف المصطلح بالفرنسية هو كالتالي: ”tout collaborateur d'un service public, le plus souvent administratif, associé pour une certaine durée à l'exécution directe de l'activité spécifique de celui-ci et relevant à ce titre du droit administratif“

(٢٤٥) *Dictionnaire de droit international public*، مرجع سبق ذكره. وتعريف المصطلح بالفرنسية هي كالتالي: ”chargée “ و ”personne recrutée par l'État, sous statut ou sous contrat, afin d'accomplir certaines fonctions“ de fonctions publiques, à titre permanent ou temporaire, aussi bien pour le compte de l'administration de l'État que pour celui des collectivités locales ou des établissements publics autonomes“

(٢٤٦) المرجع نفسه. وتعريف المصطلح بالفرنسية هي كالتالي: ”personne qui agit pour le compte d'une personne juridique internationale, qui est chargée par elle de fonctions ou de missions, soit publiques soit privées ...; personne chargée de fonctions diplomatiques ou consulaires ...; personne chargée de fonctions de ”en matière de responsabilité internationale: représentation politique sans caractère diplomatique ...“ *Vocabulaire juridique* (مرجع سبق ذكره) كالتالي: ”organes de l'État ou de l'organisation internationale“ يعرفه قاموس *Vocabulaire juridique* (مرجع سبق ذكره) كالتالي: ”terme parfois utilisé dans les documents diplomatiques pour désigner une personne chargée d'une mission par un gouvernement, par exemple d'établir des relations officielles avec un autre gouvernement“

١٣٢ - وفي اللغة الإنكليزية، يُعرّف مصطلح "agent" بمعنى عام بأنه "الشخص الذي يتصرف نيابة عن شخص آخر" (٢٤٧). ويُعرّف من الناحية القانونية بأنه "موظف أو ممثل هيئة حكومية" (٢٤٨) (وكيل حكومي)، وبأنه "الشخص المعين للعمل من أجل الجمهور في المسائل المتعلقة بالإدارة الحكومية أو الشؤون العامة" (٢٤٩) (وكيل عام). ويعرّف قاموس *Black's Law Dictionary* أيضاً مفهوم "السلطة العامة" بأنها "السلطة المخولة للشخص بصفته وكيلاً أو وسيلة لأداء وظائف الدولة"، علماً بأن "السلطات العامة تضم مختلف أشكال السلطة التشريعية والقضائية والتنفيذية" (٢٥٠).

٥ - "Órgano" ("الجهاز")

١٣٣ - وفقاً للأكاديمية الملكية الإسبانية، "Órgano" ("الجهاز") هو "شخص أو مجموعة من الأشخاص يتصرفون في إطار تمثيل منظمة أو شخص قانوني في مجال معين من مجالات الاختصاص" (٢٥١). وفي القواميس القانونية، يُعرّف مصطلح "organo administrativo" (جهاز إداري) بأنه "الأشخاص الذين يؤدون وظيفة عامة" (٢٥٢). ويشمل هذا التعريف العام جميع أنواع الأجهزة: تلك التي تعمل بصفة تمثيلية وشرفية، وتلك التي تعمل مقابل أجر كجزء من الحياة المهنية داخل الإدارة؛ وتلك التي تعمل عن طريق توجيه الآخرين، ولديها صلاحية إعطاء الأوامر وتمتتع بامتياز الشرف والكرامة (السلطات)؛ وتلك التي تعمل عن طريق تنفيذ قرارات الآخرين؛ وتلك التي تؤدي وظائفها بصفة دائمة ومؤقتة.

١٣٤ - وتُعرّف القواميس الفرنسية العامة مصطلح "organe" ("الجهاز") بأنه "الذي يعمل بمثابة وسيط أو متحدث رسمي" وبأنه "المؤسسة المسؤولة عن ضمان أداء دوائر معينة

(٢٤٧) انظر www.oxforddictionaries.com. وتعريف المصطلح بالإنكليزية هو كالتالي: "a person who acts on behalf of another"

(٢٤٨) *Black's Law Dictionary*، مرجع سبق ذكره. وتعريف المصطلح بالإنكليزية هو كالتالي: "an employee or representative of a governmental body"

(٢٤٩) المرجع نفسه. وتعريف المصطلح بالإنكليزية هو كالتالي: "a person appointed to act for the public in matters pertaining to governmental administration or public business"

(٢٥٠) المرجع نفسه. وتعريف المصطلح بالإنكليزية هو كالتالي: "a power vested in a person as an agent or instrument of the functions of the state"; "public powers comprise the various forms of legislative, judicial, and executive authority"

(٢٥١) *Diccionario de la lengua española*، مرجع سبق ذكره.

(٢٥٢) *Diccionario de Derecho*، مرجع سبق ذكره، و *Gran diccionario jurídico DVE*، مرجع سبق ذكره.

من دوائر الخدمات التابعة للدولة عملها^(٢٥٣). وفي المعاجم القانونية، يعرف مصطلح "organe" تعريفاً واسع النطاق بأنه "الشخص المسؤول أو دائرة الخدمة المسؤولة عن أداء وظيفة دستورية أو إدارية أو دولية معينة"^(٢٥٤). ويعرف قاموس *Dictionnaire de droit international public* مصطلح "organe" بأنه "شخص أو مجموعة أو مؤسسة يؤدي من خلالها شخص من أشخاص القانون الدولي وظائف معينة"، وبأنه "يسري، أحياناً بطريقة أكثر محدودة، على المسؤولين الذين يجوز لهم تمثيل الدولة والتعبير عن إرادتها في العلاقات الدولية. ومن الأمثلة على الأجهزة في الشؤون الخارجية رئيس الدولة ووزير الخارجية والموظفون الدبلوماسيون". ويعرف أيضاً بأنه، "في مجال المسؤولية الدولية، شخص أو مجموعة يعتبر أنهما تتصرف باسم الدولة ومن ثم تُنسب أفعالها إلى تلك الدولة"^(٢٥٥). وتجدد الإشارة إلى أن قاموس *Dictionnaire de droit international public* يعرف رئيس الدولة بأنه "الجهاز الأسمى" ورئيس الحكومة بأنه "الجهاز الأعلى" للدولة^(٢٥٦).

١٣٥ - وختاماً، يعرف مصطلح "organ" في قاموس *Oxford English Dictionary* بأنه "شخص أو هيئة من الأشخاص أو شيء يتحقق من خلاله غرض ما أو تؤدّى من خلاله وظيفة ما"^(٢٥٧). غير أنه لم يخصّص له باب منفصل في القواميس القانونية المستعان بها.

(٢٥٣) *Le Larousse* (www.larousse.fr/dictionnaire/francais) وتعريف المصطلح بالفرنسية هي كالتالي: "ce qui sert d'intermédiaire, de porte-parole" و "institution chargée de faire fonctionner certains services de l'État". ويورد قاموس *Le Grand Robert* هذا المعنى الأخير في شكل مماثل.

(٢٥٤) *Vocabulaire juridique*، مرجع سبق ذكره. وتعريف المصطلح بالفرنسية هو كالتالي: "personne ou service chargé de remplir une fonction constitutionnelle, administrative ou internationale déterminée".

(٢٥٥) *Dictionnaire de droit international public*، مرجع سبق ذكره. وتعريفه بالفرنسية هي كالتالي: "personne, groupe ou institution par laquelle un sujet de droit international remplit certaines fonctions" و "appliqué parfois de manière plus restreinte aux fonctionnaires susceptibles de représenter l'État, exprimer sa volonté dans les relations internationales. Par exemple: organes des relations extérieures: chef d'État, ministre des affaires étrangères, agents diplomatiques, etc." و "dans le domaine de la responsabilité internationale, personne ou groupe considéré comme agissant au nom de l'État et dont les actes sont par conséquent imputés à cet État".

(٢٥٦) المرجع نفسه.

(٢٥٧) *Oxford English Dictionary* (www.oed.com). وتعريف المصطلح بالإنكليزية هو كالتالي: "a person, body of people, or thing by which some purpose is carried out or some function is performed".

٦ - الاستنتاجات

١٣٦ - لا بد من القول بادئ ذي بدء إن هناك في ضوء التحليل الذي أُجري في الصفحات السابقة فرقا في معنى كلمة "مسؤول" المصطلح عليها، أي "funcionario" بالإسبانية و "official" بالإنكليزية و "représentant" بالفرنسية. فهذه مصطلحات هي، كما أُشير إليه في بداية التقرير، ليست مترادفة ولا متناظرة ولا يجوز إحلال بعضها محل بعض لدى إعداد مشاريع المواد في مختلف اللغات.

١٣٧ - ويبدو أن كلمة "مسؤول" بصيغتها المصطلح عليها بالإنكليزية أي "official" هي الوحيدة من بين المصطلحات الثلاثة التي يمكن استعمالها لنقل معان واسعة تشمل بوجه عام جميع فئات الأشخاص الذين تنطبق عليهم الحصانة من الولاية القضائية الجنائية. غير أن معنى الكلمتين المقابلتين لها في الصيغتين الإسبانية والفرنسية ("funcionario" و "fonctionnaire") لا يمتثل نفس القدر من المرونة في التفسير.

١٣٨ - وجدير بالذكر كذلك أن هذين المصطلحين يرتبطان ارتباطا شديدا بمفهوم هيكل إداري يفصل بين الحكومة والإدارة فصلا واضحا، حيث تُعتبر فيه الإدارة هيكلًا بيروقراطيا يكون في جميع الحالات في خدمة الدولة بوجه عام والحكومة بوجه خاص ويكون فيه المسؤول بالمعنى الدقيق للكلمة شخصا مرتبطا بشكل دائم بالإدارة يخدم الدولة في إطار هذه الإدارة بعيدا عن الولاءات السياسية وعادة ما لا يشغل فيها وظيفة ذات طابع تمثيلي، خلافا لما يحدث مع أعضاء الحكومة المقصودين بكلمة "مسؤول". بمعناها الواسع. وبناء عليه، فإن كلمتي "funcionario" بالإسبانية ومقابلها "fonctionnaire" بالفرنسية ليستا أنسب كلمتين تُطلقان بصورة مشتركة على جميع الأشخاص الذين يشير إليهم هذا التقرير.

١٣٩ - ومن ناحية أخرى، فإن الاصطلاح في هذه الحالة على كلمة "ممثّل" أي "representante" بالإسبانية وما يقابلها باللغتين الأخرين يكون التشديد فيه على عنصر الصفة التمثيلية للأشخاص المقصودين. لذا، يحق التساؤل عما إذا كان مصطلح كهذا هو الأنسب للإشارة إلى جميع فئات الأشخاص الذين يجوز أن تنطبق عليهم الحصانة من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية، بدءا على سبيل الذكر لا الحصر من رئيس الدولة مرورا بالقضاة، وانتهاء بمسؤول عسكري أو موظف شرطة. ويكتسي هذا السؤال أهمية خاصة في سياق الموضوع المطروح لأن لجنة القانون الدولي خلصت إلى أن الأشخاص الذين يجوز لهم التمتع بالحصانة هم إما يمثلون الدولة أو يشغلون وظائف عامة. وانطلاقا من هذا المنظور، لا بد من مراعاة ضرورة الفصل بين ما إذا كانت للشخص صفة تمثيلية وبين احتمال أن تُعتبر تصرفاته تصرفات "تصدر عنه بصفته الرسمية"، بل واحتمال

أن تُنسب إلى الدولة. فالصفة التمثيلية للشخص تُسند إليه بالرجوع إلى قواعد خاصة في القانون الدولي تشمل رئيس الدولة ورئيس الحكومة ووزير الخارجية. غير أنه في حالة الأشخاص الذين يجوز لهم التمتع بالحصانة الموضوعية، ليس واضحاً ما إذا كانوا جميعاً يتمتعون بصفة تمثيلية في حد ذاتها، حيث إن ذلك يرتكز بقواعد القانون الداخلي التي تحكم إسناد الصلاحيات والمهام لهم، وهي ذات القواعد التي يمكنهم الدفع بها كسند قانوني يجيز لهم أن تصدر عنهم مجموعة محددة من التصرفات التي يحق لهم ذات يوم أن يدفَعوا بأنهم تصرفات مورست في ظل تمتعهم بالحصانة من الولاية القضائية الجنائية. لذا، يبدو أن كلمة "ممثل" أي "representante" بالإسبانية ليست أنسب مصطلح للتعبير عن جميع الأشخاص الذين يشير إليهم هذا التقرير.

١٤٠ - والشيء المؤكد هو أن الصكوك الدولية لا تستعمل في جميع الحالات مصطلحات متطابقة للإشارة إلى نفس الفئات من الأشخاص لأن الضرورة تقتضي مراعاة المرونة اللازمة التي تملئها صياغة نصوص قانونية دولية بعدة لغات. وجدير بالذكر من ناحية أخرى أن حتى اللجنة استعملت أحياناً للإشارة إلى نفس الفئات من الأشخاص مصطلحات اختلفت بين مشروع مواد وآخر. غير أنه بتحليل قوائم المصطلحات الواردة في الفقرتين ١١٥ و ١١٧ أعلاه، يُلاحظ أن ثمة في جميع الحالات اتجاهات لاستعمال نفس المصطلح أو عدة مصطلحات ذات معانٍ غير متباينة كثيراً للإشارة في هذا الصك أو ذاك إلى نفس الفئات من الأشخاص.

١٤١ - وترى المقررة الخاصة أنه ينبغي اعتماد هذه الممارسة نفسها في مشاريع المواد المتعلقة بالحصانة من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية، وأنه ينبغي في هذا الصدد، تقييم ما إذا كان بالإمكان تعميم استعمال عبارتي "موظف الدولة" و "جهاز الدولة" المصطلح عليهما، أي "agente del estado" أو "organo del estado" بالإسبانية، في صياغة مشاريع المواد باللغات الأخرى. فميزة هذين المصطلحين كليهما أنهما يُستخدمان عادة في الممارسة الدولية للإشارة إلى شخص مرتبط بالدولة ويتصرف باسمها ولحسابها. ويُضاف إلى ذلك أن اتساع مفهوميهما لعدة معانٍ حسبما درجت عليه العادة على ما يبدو يجيز تعميمهما على نحو جامع يشمل الأشخاص الذين يمثلون الدولة على الصعيد الدولي أو الذين يشغلون فيها وظائف تنطوي على ممارسة صلاحيات هي من اختصاص السلطة الحكومية. وأخيراً، فهما مصطلحان سبق أن استعمل كلاهما في المعاهدات التي تم تناولها بالتحليل، واستعملتهما كذلك لجنة القانون الدولي. غير أنه لا بد من الإشارة إلى أن اللجنة اختارت استعمال مصطلح "جهاز الدولة" في موضوعين يظنان مرتبطين إلى حد ما بالحصانة من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية رغم فروقهما المفاهيمية والمنهجية، وهما موضوع

الحصانات القضائية للدول وممتلكاتها، وموضوع المسؤولية الدولية للدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً. ورغم أن هذا المصطلح يشير في كلتا الحالتين إلى أشخاص وكيانات، فلا شيء يمنع استعماله في الموضوع قيد الدرس للإشارة حصراً إلى أشخاص طبيعيين. ثم إن استعمال عبارة "جهاز الدولة" ينطوي على ميزة أخرى تتمثل في أنها عبارة أنسب للإشارة إلى رؤساء الدول ورؤساء الحكومات، إذ ليس من المتواتر في الممارسة القانونية ولا في الممارسة الدبلوماسية الإشارة إليهم بعبارة موظف الدولة.

١٤٢ - وبناء على ما تقدم، ترى المقررة الخاصة أن مصطلح "جهاز الدولة" هو الأنسب للإشارة إلى جميع الأشخاص الذين يجوز لهم التمتع بالحصانة من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية، وتقتصر تبعاً لذلك أن تبت اللجنة في دورتها الحالية بشأن تسمية الأشخاص المتمتعين بهذه الحصانة، فتغير عنوان الموضوع وتستعوض بمصطلح "جهاز الدولة" عن كلمة "مسؤول" حيثما وردت في مشاريع المواد التي تم اعتمادها حتى الآن. غير أنه في انتظار اتخاذ هذا القرار، سيتواصل بصورة مؤقتة سواء في التقرير الحالي أو في مشاريع المواد التي يرد فيها ذكر هذا المصطلح استعمال كلمة "مسؤول" التي جرى الاصطلاح عليها، أي "funcionario" في الصيغة الإسبانية و "official" في الصيغة الإنكليزية و "représentant" في الصيغة الفرنسية.

دال - المفهوم العام لكلمة "مسؤول" لأغراض مشاريع المواد

١٤٣ - يرد أدناه مشروع مادة يطرح في ضوء الدراسة التي أجريت في الصفحات السابقة للمعايير المحددة لمفهوم كلمة "مسؤول". ويُراعى في هذا المشروع وجود فئتين من الأشخاص متميزتين بصورة واضحة، باعتبار أن إحدهما تنطبق عليها الحصانة الموضوعية والأخرى الحصانة الشخصية. لذا، يشار إلى كل منهما في فقرة مستقلة. ثم إن التعريف المقترح يضع كذلك في الاعتبار المعايير المحددة لمفهوم كلمة "مسؤول" المذكورة في الفقرة ١٠٨ أعلاه، والتي هي المعايير ذاتها التي روعيت أيضاً في الفقرة الثانية من الفقرتين الفرعيتين من مشروع المادة الوارد أدناه.

١٤٤ - ولما كان التعريف الوارد في هذا المقترح يحيل إلى أي شخص يتمتع بالحصانة، سواء أكانت حصانة شخصية أم موضوعية، فينبغي إدراجه في مشروع المادة المخصصة للمصطلحات المستخدمة أو التعاريف بوصفه الفقرة الفرعية (هـ) من هذه المادة. لذا، يقترح أن تدرج في مشروع المادة ٢ (٣ سابقاً) الفقرة الفرعية التالية:

مشروع المادة ٢ (٣ سابقا)

المصطلحات المستخدمة

لأغراض مشروع هذه المواد:

(هـ) يُقصد بمصطلح "مسؤول في الدولة" الأشخاص المذكورون أدناه:

'١' رئيس الدولة ورئيس الحكومة ووزير الخارجية؛

'٢' أي شخص آخر يتصرف لحساب الدولة أو باسمها، من خلال تمثيلها أو ممارسة صلاحيات السلطة الحكومية، سواء أكان يمارس وظائف تشريعية أم تنفيذية أم قضائية، وأيا كان مركزه في الهيكل التنظيمي للدولة.

هاء - الأشخاص الذين تنطبق عليهم الحصانة الموضوعية

١٤٥ - على نحو ما أُشير إليه في الفقرتين ١٢ و ١٣ أعلاه، يشكل تحديد الأشخاص الذين تنطبق عليهم الحصانة الموضوعية أحد العناصر المعيارية لهذه الفئة من الأشخاص المشمولين بالحصانة من الولاية القضائية الجنائية. ويتمثل المعيار الأول لتحديددهم في وجود ارتباط بينهم وبين الدولة، يبرر الاعتراف بحصانتهم من الولاية القضائية الجنائية لما فيه مصلحة الدولة، ولأغراض حماية امتيازاتها السيادية. لذا، يشكل ارتباطهم بها عنصرا أساسيا لتعريف مفهوم "مسؤول".

١٤٦ - ولهذا الارتباط علاقة بمفهوم "الأفعال المنفذة بصفة رسمية"، الذي يشكل العنصر الثاني من العناصر المعيارية لتحديد الحصانة الموضوعية، لكن ينبغي ألا يخل أحداهما محل الآخر أو يخلط بينهما. بل إنه خلافا لذلك، ولأغراض تعريف الأشخاص الذين يحق لهم أن يتمتعوا بهذا النوع من الحصانة، ينبغي أن تقصر الإشارة إلى هذا الارتباط بالدولة على الحالات التي يجوز فيها للشخص التصرف باسم الدولة ولحسابها، وعلى الحالات التي يشغل فيها وظائف تنطوي على ممارسة صلاحيات هي من اختصاص السلطة الحكومية. لذا، لم يُؤخذ في تعريف المعنى المقصود بمصطلح "المسؤول" لأغراض الحصانة الموضوعية المضمون الدقيق للأفعال المنفذة بصفة رسمية، حيث إن مضمونها مرتبط بمفهوم وحدود "الأفعال المنفذة بصفة رسمية"، ومن ثم، فإن هذا الموضوع سيُنقش في التقرير المقبل. وخلاصة القول، إن وجود ارتباط بين الشخص المتمتع بالحصانة الموضوعية والدولة يجب فهمه على أن الشخص المعني يوجد في وضع يحتمل أن يصدر عنه فيه بصفته الرسمية تصرف ينطوي على ممارسة صلاحيات هي من اختصاص السلطة الحكومية. ويتوقف تحديد ما إذا كان العمل الملموس الذي

قام به المسؤول بصفته الرسمية يندرج ضمن الأعمال المشمولة بالحصانة أم لا على اقتران العمل أو عدم اقترانها بالعنصرين المعياريين الآخرين، أي ما إذا أمكن تصنيف العمل المعني ضمن "الأفعال المنفذة بصفة رسمية" وما إذا صدر عنه وهو لا يزال "مسؤولاً" في الدولة.

١٤٧ - ولهذا الجزئية أهمية بالغة حيث إن في مختلف الممارسات التي تتبعها الدول في هذا الصدد، قد يكون هناك أشخاص لهم ارتباط رسمي بالدولة، ولكنهم لا يتولون فيها وظائف تتطلب ممارسة صلاحيات هي من اختصاصات السلطة الحكومية. ويمكن الاستشهاد هنا على سبيل الذكر لا الحصر، بأمثلة الأطباء والمدرسين وسائقي وسائل النقل العام وموظفي الخدمة المدنية أو بعض موظفي الخدمات العامة ممن يتولون في بعض الإدارات الوطنية مناصب ذات طابع رسمي وبأمثلة آخرين ممن لا يجوز كقاعدة عامة اعتبارهم بأنهم يمارسون صلاحيات هي من اختصاص السلطة الحكومية لمجرد ارتباطهم بالدولة. وحديث بالذكر، في هذا الصدد، أن الحصانة من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية يُعترف بها للمسؤولين ضماناً لسيادة الدولة، غير أن بالإمكان الاعتراف بها في حالة الأشخاص الذين هم في وضع يمكنهم أن يمارسوا فيه صلاحيات تقع ضمن ممارسة سيادة الدولة، أي هي صلاحيات من اختصاص السلطة الحكومية.

١٤٨ - وكانت لجنة القانون الدولي تناولت في وقت سابق مفهوم الصلاحيات التي هي من اختصاص السلطة الحكومية دون أن تضع له تعريفاً. غير أنها استعملت هذا التعبير عندما وضعت مشروع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأعمال غير المشروعة دولياً، وتتضمن التعليقات على المواد ذات الصلة بعض الأمثلة المتفرقة التي يستشف منها المعنى المقصود من مفهوم السلطة الحكومية، أي مهام الشرطة^(٢٥٨)، والاحتجاز وتوقيع العقوبات والإجراءات التأديبية التي تتخذ إثر صدور حكم بالإدانة أو تنفيذاً للوائح السجون أو لأغراض مراقبة المهجرة والحجر الصحي^(٢٥٩). وربما يعزى عدم وجود تعريف لمفهوم "صلاحيات السلطة الحكومية" إلى تنوع الحالات المحتمل أن تستجد على مستوى الممارسة والتي تتطلب النظر فيها كل حالة على حدة، وهو ما يضيف أهمية خاصة لا تشمل مضمون الصلاحيات فحسب، وإنما تشمل أيضاً طريقة إسنادها وأغراضها ومدى خضوع الشخص (صاحب الصلاحيات) للمساءلة أمام

(٢٥٨) انظر A/56/10 و Corr.1، الفقرة ٧٧، الفقرة الفرعية ٦ من الشرح التمهيدي للفصل الثاني من مشروع المواد والفقرة الفرعية ٥ من شرح مشروع المادة ٥.

(٢٥٩) المرجع نفسه، الفقرة الفرعية ٢ من شرح مشروع المادة ٥.

الدولة^(٢٦٠). وفي جميع الحالات، فمما لا شك فيه أنه يتعين أخذ مفهوم "السلطة الحكومية" بمعناه الواسع الذي يشمل ممارسة صلاحيات تشريعية وقضائية وتنفيذية.

١٤٩ - وعلى أية حال، إن العنصر الهام في تعريف المعنى المقصود بكلمة "مسؤول" لأغراض الحصانة الموضوعية هو احتمال أن تكون الاختصاصات المسندة للشخص بموجب القانون الوطني تحول له ممارسة صلاحيات هي من اختصاص السلطة الحكومية. لذا، فإن رتبة المسؤول ليست، في حد ذاتها، عنصراً كافياً وافياً لتعريف شخص بأنه مسؤول في الدولة بالمعنى المقصود لأغراض الموضوع المطروح. فتحليل الممارسات الوارد أعلاه يبين أن الحصانة الموضوعية عادة ما يدفع بها في حالة المسؤولين من ذوي المناصب الرفيعة أو المتوسطة المستوى. وعلى النقيض من ذلك، يشكل الدفع بها في حالة المسؤولين من ذوي المناصب الدنيا استثناء لم يحدث إلا في عدد قليل جداً من الحالات. وتؤكد هذه الممارسة ما ورد ذكره آنفاً لأن هؤلاء المسؤولين ذوي المناصب الرفيعة والمتوسطة المستوى هم المسؤولون الذين يخول لهم في معظم الحالات ممارسة مهام تنطوي على صلاحيات هي من اختصاص السلطة الحكومية. غير أنه لا يجوز مبدئياً استبعاد وجود مسؤولين آخرين أقل رتبة يمارسون في ظروف معينة نفس هذه الصلاحيات. وفي نهاية المطاف، إن وجود ارتباط بالدولة يميز لشخص في موقع سلطة أن يمارس صلاحيات هي من اختصاص السلطة الحكومية لا يرقن تلقائياً. معايير رسمية كالرتبة الوظيفية أو المركز القانوني للوظيفة أو المنصب الذي يشغله؛ بل على النقيض من ذلك، فإن تقييم مدى أهمية هذه العناصر الرسمية في إثبات ممارسته لتلك الصلاحيات من عدمه يختلف باختلاف كل حالة محددة ويتطلب دراسة كل حالة على حدة. وبمحمل القول إنه لا يمكن الاستنتاج بأن أي شخص يرتبط بالدولة ارتباطاً يميز وصفه بأنه "مسؤول" بالمعنى الواسع لهذه الكلمة، هو شخصٌ يتمتع بالضرورة بالحصانة الموضوعية؛ غير أنه لا يمكن كذلك الاستنتاج بأن المسؤولين ذوي المناصب الرفيعة هم وحدهم الذين يتمتعون بتلك الحصانة.

١٥٠ - وأخيراً، من الجدير بالذكر أنه على غرار ما نصت عليه اللجنة من قبل، يجوز أيضاً لرؤساء الدول ورؤساء الحكومات ووزراء الخارجية السابقين التمتع بالحصانة الموضوعية^(٢٦١). لذا، ينبغي اعتبارهم ضمن الأشخاص المشمولين بهذه الفئة من الحصانة،

(٢٦٠) المرجع نفسه، الفقرة الفرعية ٦ من شرح مشروع المادة ٥. وأكدت اللجنة بهذه المناسبة أن "ما يُعتبر 'سلطة حكومية' يختلف باختلاف المجتمعات وتاريخها وتقاليدها".

(٢٦١) انظر الفقرة الفرعية ٣ من مشروع المادة ٤، وكذلك شرح هذه المادة، وبخاصة الفقرة الفرعية ٧ (A/68/10)، الفقرتان ٤٨ و ٤٩).

حيث لا مرية أن الأمر يتعلق هنا بأشخاص كان لهم جميعهم أثناء فترة ولايتهم ارتباط بالدولة يتيح لهم إمكانية ممارسة صلاحيات هي من اختصاص السلطة الحكومية.

١٥١ - وفي ضوء النقاط التي أثيرت أعلاه، يُقترح مشروع المادة التالي الذي وُضع على منوال مشروع المادة المتعلقة بالأشخاص الذين تنطبق عليهم الحصانة الشخصية الذي وافقت عليه اللجنة في عام ٢٠١٣:

الباب الثالث

الحصانة الموضوعية

مشروع المادة ٥

الأشخاص الذين يتمتعون بالحصانة الموضوعية

يتمتع بالحصانة الموضوعية من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية المسؤولين في الدولة الذين يمارسون صلاحيات هي من اختصاص السلطة الحكومية.

رابعاً - خطة العمل المستقبلية

١٥٢ - تعتزم المقررة الخاصة أن تستكمل في تقريرها المقبل تحليل العنصرين المعياريين الآخرين للحصانة الموضوعية، أي مفهوم "الأفعال المنفذة بصفة رسمية" والنطاق الزمني للحصانة. ومن المعتزم أيضاً أن يتم في نفس التقرير تناول الاستثناءات من الحصانة من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية. وبذلك، ينتهي تحليل الجوانب الموضوعية من الحصانة، في حين سيخصص تقرير لاحق لتحليل جوانبها الإجرائية.

مشاريع المواد المقترحة

مشروع المادة ٢ (٣ سابقا)

المصطلحات المستخدمة

لأغراض مشاريع المواد هذه:

(هـ) يُقصد بمصطلح "مسؤول في الدولة" الأشخاص المذكورون أدناه:

١' رئيس الدولة ورئيس الحكومة ووزير الخارجية؛

٢' أي شخص آخر يتصرف لحساب الدولة أو باسمها، من خلال تمثيلها أو ممارسة صلاحيات السلطة الحكومية، سواء أكان يمارس وظائف تشريعية أم تنفيذية أم قضائية، وأيا كان مركزه في الهيكل التنظيمي للدولة.

الباب الثالث

الحصانة الموضوعية

مشروع المادة ٥

الأشخاص الذين يتمتعون بالحصانة الموضوعية

يتمتع بالحصانة الموضوعية من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية المسؤولون في الدولة الذين يمارسون صلاحيات هي من اختصاص السلطة الحكومية.