

القيود الواردة في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982

على حق المرور البريء للسفن الأجنبية

في البحر الإقليمي للدول الساحلية

لعمامري عصاد

أستاذ مساعد "أ"

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو

مقدمة:

بينت اتفاقية قانون البحار¹ بوضوح المقصود "بالمرور"، وكيف يتسم "بالبراءة" خوفا من تعسف السفن الأجنبية في استعمال حقها في المرور البريء. فعرفت المرور بأنه الملاحة البحرية العادية، خلال المجال البحري² الخاضع لسيادة الدولة الساحلية لأحد الأغراض الآتية:

- 1- اجتياز البحر دون دخول المياه الداخلية أو التوقف في مرسى أو في مرفق مينائي يقع خارج المياه الداخلية.
- 2- التوجه إلى المياه الداخلية أو منها أو التوقف في أحد هذه المراسي أو المرافق المينائية أو مغادرتها³.

¹ - أقصد باتفاقية قانون البحار، اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982.

² - " يكون المرور متواصلا وسريعا. ومع هذا فإن المرور يشتمل على التوقف والرسو، ولكن فقط بقدر ما يكون هذا التوقف والرسو من مقتضيات الملاحة العادية، أو حين تستلزمها قوة قاهرة أو حالة شدة، أو حين يكونان لغرض تقديم المساعدة إلى أشخاص أو سفن أو طائرات في حالة خطر أو شدة"، المادة 18/2 من اتفاقية قانون البحار.

³ - أنظر: الفقرة 1 من المادة 18 من اتفاقية قانون البحار.

- واعتبرت المرور بريئاً مادام لا يضر بسلم الدولة الساحلية أو بحسن نظامها أو بأمنها، هذا الضرر يتحقق، إذا قامت السفينة الأجنبية أثناء وجودها في الإقليم البحري للدولة الساحلية بأي من الأنشطة التالية:
- 1- أي تهديد بالقوة أو أي استعمال لها ضد سيادة الدولة الساحلية أو سلامتها الإقليمية أو استقلالها السياسي، أو بأية صورة أخرى انتهاكا لمبادئ القانون الدولي المجسدة في ميثاق الأمم المتحدة.
 - 2- أي مناورة أو تدريب بأسلحة من أي نوع.
 - 3- أي عمل يهدف إلى جمع معلومات تضر بدفاع الدولة الساحلية أو أمنها.
 - 4- أي عمل دعائي يهدف إلى المساس بدفاع الدولة الساحلية أو أمنها.
 - 5- إطلاق أي طائرة أو إنزالها أو تحميلها.
 - 6- إطلاق أي جهاز عسكري أو إنزاله أو تحميله.
 - 7- تحميل أو إنزال أي سلعة أو عملة أو شخص خلافاً لقوانين وأنظمة الدولة الساحلية الجمركية أو الضريبية أو المتعلقة بالهجرة أو الصحة.
 - 8- أي عمل من أعمال التلوث المقصود والخطير يخالف اتفاقية قانون البحار.
 - 9- أي من أنشطة صيد السمك.
 - 10- القيام بأنشطة أو مسح.
 - 11- أي فعل يهدف إلى التدخل في عمل أي من شبكات المواصلات أو من المرافق أو المنشآت الأخرى للدولة الساحلية.

12- أي نشاط آخر ليس له علاقة مباشرة بالمرور¹.

وبالرغم من أن الاتفاقية قد أقرت بحق المرور البريء لجميع السفن الأجنبية دون استثناء²، إلا أنها ومن أجل حماية أمن ومصالح الدول الساحلية خصت سفنا معينة، بحكم طبيعتها أو حمولتها، بقواعد خاصة تقيد من حريتها في المرور خلال مختلف المجالات البحرية الخاضعة لسيادة الدولة الساحلية. وتتمثل هذه السفن في السفن النووية والسفن ذات الحمولة الخطرة (أولا) والغواصات (ثانيا) والسفن الحربية (ثالثا).

أولا: السفن النووية والسفن ذات الحمولة الخطرة

أثارت السفن النووية والسفن ذات الحمولة الخطرة اهتماما خاصا في المؤتمر الثالث لقانون البحار، وخاصة في دوراته الأخيرة، حيث عبرت الدول الساحلية عن مخاوفها من الأخطار التي يمكن أن تتجم عن ممارسة مثل هذه السفن لحق المرور البريء، بينما حرصت الدول البحرية الكبرى على تأكيد حق هذه السفن في المرور البريء³.

¹- أنظر: المادة 19 من اتفاقية قانون البحار.

²- تنص المادة 17 من اتفاقية قانون البحار على مايلي: "رهنًا بمراعاة هذه الاتفاقية، تتمتع سفن جميع الدول، ساحلية كانت أو غير ساحلية، بحق المرور البريء...".

³- صلاح الدين عامر، القانون الدولي للبحار: دراسة لأهم أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 119-120.

توصل المؤتمر بعد المناقشات إلى حلول توفيقية تقضي بحق هذه السفن في المرور البريء¹، في مقابل حق الدولة الساحلية في أن تفرض على هذه السفن ممارسة هذا الحق فقط في الممرات البحرية التي قد تعينها أو تقرها لتنظيم مرور السفن². كما ألزمت الاتفاقية في مادتها 23 هذه السفن عند ممارستها للمرور البريء "أن تحمل من الوثائق وأن تراعي من التدابير الوقائية الخاصة ما قرره الاتفاقيات الدولية فيما يتعلق بتلك السفن"³.

يفهم ضمناً من خلال ما سبق أن المرور البريء لهذه السفن يجب أن يقتصر على الأقل بإشعار مسبق للدول الساحلية لكي يتسنى لهذه الأخيرة من أن تتحقق من التزام هذه السفن بالشروط التي تفرضها الاتفاقيات الدولية⁴. وإن كان بعض الفقهاء يذهبون إلى أبعد من ذلك فيشترطون الإذن المسبق من سلطات دولة الساحل⁵.

¹ - محمد عوض المر، حق المرور البريء في البحار، رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 1977، ص 512.

² - جاء هذا القيد في المشروع الذي تقدمت به فيجي في الفقرة 2 من المادة 6، أنظر وثيقة الأمم المتحدة رقم: A/CONF.62/C.2.L.19, p. 197. وأنظر كذلك الوثيقة رقم: A/AC.138/SC.II/L.42

³ - جاء مضمون نص المادة في المادة 17 من المشروع المشترك الذي تقدمت به كل من: بلغاريا وبولندا وألمانيا والاتحاد السوفيتي، في الوثيقة رقم: A/CONF.62/C.2/L.26, p. 203.

⁴ - وهذا ما اقترحتته كل من: قبرص واليونان وماليزيا واندونيسيا واليمن والفلبين والمغرب واسبانيا، في المادة 15 من المشروع المشترك الخاص بالملاحة عبر البحر الإقليمي والذي قدمته إلى لجنة قاع البحار. أنظر الوثيقة رقم: A/AC.138/SC.II/L.18.

⁵ - للمزيد من التفاصيل راجع: صلاح الدين عامر، مرجع سابق، ص 123-124.

الجدير بالذكر أن اتفاقيات خاصة قد عقدت في بداية الملاحة النووية تسمح للدول التي تتوجه هذه السفن إلى موانئها بتفتيشها أثناء مرورها في إقليمها البحري وتنظيم إلقاء المواد النووية في مياهها¹. كما وضعت قواعد مشابهة في اتفاقية إنقاذ الحياة البشرية في البحر المبرمة في 17/06/1960، وفي نموذج القواعد التي وضعتها وكالة الطاقة النووية حول هذا الموضوع².

ثانياً: الغواصات

نظراً للخطورة التي تشكلها هذه المركبات على أمن الدولة الساحلية أثناء ممارستها للمرور البريء³، كان من الضروري مناقشة هذه المسألة خلال المؤتمرات المتعاقبة لقانون البحار. فقد اقترح الوفد الفرنسي تعديل الفقرة 5 من المادة 15 من المشروع النهائي الذي عرضته لجنة القانون الدولي على اللجنة

¹ - كالاتفاقيات التي عقدتها الولايات المتحدة مع بريطانيا في 19/6/1964 ومع إيطاليا في

23/11/1964 حول دخول السفينة النووية Savannah الموانئ. أنظر حول هذه الاتفاقيات:

KOVAR Robert, « Les accords conclus au sujet du Savannah et la responsabilité civile des exploitants de navires nucléaires », A.F.D.I., Vol 11,

1965, p. 783-809.

² - أنظر: نص نموذج 1972 في: Bulletin de droit nucléaire, N°12, p. 32.

³ - للمزيد من التفاصيل راجع: عوض محمد المر، مرجع سابق، ص 200.

الأولى للمؤتمر الأول لقانون البحار على نحو يلزم كل غواصة أثناء ممارستها للمرور البريء برفع علمها وليس فقط الملاحاة على السطح¹.

اعترض مندوب النرويج على الفقرة الخامسة وعلى التعديل المقترح إدخاله عليها، معتبرا أن هذه الفقرة لا معني لها في أية صيغة تفرغ فيها، ذلك أن للدولة الساحلية حق إصدار اللوائح المنظمة لمرور السفن الأجنبية في إقليمها البحري، وبالتالي فهي تستطيع عند الحاجة أن تلزم الغواصات بالملاحاة على السطح رافعتا علمها. بالإضافة إلى أن الصياغة التي جاءت بها الفقرة الخامسة قد توحي بأن مرور الغواصة وهي غاطسة دليل على عدم براءة المرور، وهو أمر غير معقول².

ردا على هذا الموقف أيد مندوبا الدنمارك وتركيا الفقرة الخامسة بحكم أنها من القواعد العامة المنظمة لحق المرور البريء³. وعندما تم الاقتراح على الاقتراح الفرنسي أقرته اللجنة الأولى وأدمجه المؤتمر الأول لقانون البحار في الفقرة 6 من المادة 14 من اتفاقية البحر الإقليمي والمنطقة المتاخمة. وقد حاولت كل من

¹ - أنظر الوثيقة رقم: A/CONF.13/C.1/L.6, p. 212، هذا وقد تقدم الوفد البرتغالي بدوره باقتراح مماثل تم إدراجه في الوثيقة رقم: A/CONF.13/C.1/L.26, p. 215، إلا أن البرتغال سحبت بعد ذلك اقتراحها لمصلحة الاقتراح الفرنسي الذي لا يختلف عنه في المضمون.

² - راجع أقوال مندوب النرويج في الاجتماع السابع والثلاثين للجنة الأولى لمؤتمر قانون البحار الأول بتاريخ 8 أبريل 1958 في الوثيقة رقم: A/CONF.13/C.1/SR.36-40, p. 113, par. 53-54.

³ - راجع أقوال المندوبين التركي والدنمركي في نفس الوثيقة ص 112، الفقرات من 25 إلى 29. وقد أيدهما مندوبو الأردن واليونان وبولندة والجمهورية العربية المتحدة، أنظر الفقرات من 30 إلى 34 من نفس الوثيقة.

فيجي والمملكة المتحدة خلال المؤتمر الثالث لقانون البحار أن تخفف من حكم هذه الفقرة إلا أنها فشلنا في ذلك فجاء نص المادة 20 من اتفاقية قانون البحار متطابقا معها، وبذلك أصبح مرور الغواصة الأجنبية عبر الإقليم البحري للدولة الساحلية محكوما بقيدين أولهما أن تبحر طافية وثانيهما أن ترفع علمها تعريفاً بجنسيتها.

وإذا لم تحترم الغواصة أثناء مرورها لأحد القيدتين أو كليهما، فإن ذلك لا ينفي مبدئياً صفة البراءة عن مرورها¹، لأن هذا التصرف لا يدخل ضمن النشاطات التي تفقد المرور صفة البراءة، والتي حددتها المادة 19 من اتفاقية قانون البحار. وإن كان ذلك يعتبر قرينة على عدم البراءة وبالتالي يحق للدولة الساحلية أن تتخذ إجراءات تدريجية² من أجل حمل الغواصة لأن تطفو على سطح الماء رافعتاً علمها، وإذا أصرت الغواصة على المخالفة تكون قد وضعت نفسها في موقف غير قانوني يؤكد الشكوك في كونها ترتكب فعلاً من الأفعال الواردة في المادة 19 والتي تضر بسلم الدولة الساحلية أو بحسن نظامها أو أمنها، وبالتالي يجوز للدولة الساحلية أن تتخذ الإجراءات الضرورية لمنع هذا المرور وفقاً للفقرة الأولى من المادة 25 من اتفاقية قانون البحار.

¹ - لقد اعتبرت دول كثيرة، خلال المؤتمر الثالث لقانون البحار، المرور الغاطس منافياً لبراءة المرور، وهذا ما أخذت به بعض القوانين الوطنية لبعض الدول، كالقانون البرتغالي وقانون كوريا وقانون غرناطة، راجع: محمد الحاج حمود، القانون الدولي للبحار، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان، 2008، ص 141-142.

² - تطلب الدولة الساحلية من الغواصة أن تطفو على السطح، وإذا امتنعت ترسل لها متفجرات تحذيرية دون أن تمسها بأذى.

ثالثاً: السفن الحربية

أثار موضوع المرور البريء للسفن الحربية خلافاً طويلاً في الفقه الدولي. وامتد هذا الخلاف إلى الدول، فأيدته الدول البحرية الكبرى ومؤيديها¹ وعارضته الدول النامية بشكل عام². وقد طرح الموضوع على مؤتمر تدوين القانون الدولي الذي انعقد في لاهاي عام 1930. إلا أن أعماله لم تفصح عن انحيازها لأي من الرأيين السابقين بصورة قاطعة، فقد جاء بالمادة 12 من مشروع اللجنة الثانية للمؤتمر في شأن البحر الإقليمي ونظامه القانوني مايلي: "كقاعدة عامة، ليس من حق الدولة الساحلية أن تمنع مرور السفن الحربية الأجنبية في بحرها الإقليمي، أو أن تفرض الإذن المسبق أو الإشعار المسبق. إلا أن للدولة الساحلية الحق في تنظيم شروط هذا المرور"³.

¹ - ومن هذه الدول: الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة وهولندا وألمانيا الاتحادية والسويد.

² - ومن هذه الدول: مصر وهندوراس وبولندا ورومانيا ويوغسلافيا.

³ - تقول اللجنة الثانية لمؤتمر لاهاي في ملاحظاتها على المادة 12: أن حكمها الخاص بعدم جواز منع السفن الحربية من المرور في البحر الإقليمي ترديد لما استقر عليه العمل بين الدول. ولكن هذا العمل لا يحول دون حرمان السفن الحربية من المرور في الأحوال الاستثنائية. وللدولة الساحلية أن تنظم شروط هذا المرور، وبوجه خاص فيما يتعلق بعدد السفن الحربية المتواجدة في آن واحد في بحرها الإقليمي، أو عبر قطاع من هذا البحر، وإن وجب القول - وكقاعدة عامة - بأنها لن تتطلب من السفن الحربية التصريح المسبق أو حتى مجرد الإخطار، ولا يجوز مطلقاً عرقلة مرور السفن الحربية عبر المضائق التي يتكون منها طريق للممر الدولي البحري بين جزأين من أعالي البحار. أنظر:

Report of the second committee, Doc. No. c.230.M.117.1930. V., p.7.

وظاهر من المادة 12، والتعليق عليها أن عبارة "كقاعدة" الواردة بهذه المادة غايتها ألا يفصل المؤتمر بصورة باتة فيما إذا كان عبور السفن الحربية للبحار الإقليمية يعتبر حقاً. وهذا الطرح يؤكد تخويل

أما لجنة القانون الدولي فقد اقترحت في المادة 58 من مشروعها النهائي الذي رفعته إلى الجمعية العامة إخضاع مرور السفن الحربية الأجنبية في البحر الإقليمي إلى موافقة أو إشعار مسبقين¹. إلا أن هذا الاقتراح لم يلق تأييداً كافياً في مؤتمر الأمم المتحدة الأول لقانون البحار في عام 1958،² ومن ثم فلم يدرج ضمن نصوص اتفاقية جنيف للبحر الإقليمي والمنطقة المتاخمة³.

وفي المرحلة الأخيرة من المؤتمر الثالث لقانون البحار⁴، أكدت بعض الدول بأنها لا تستبعد إخضاع مرور السفن الحربية إلى الإذن أو الإشعار المسبقين، حتى أن بعضها لم يستبعد وضع قوانين وأنظمة حول مرور هذه

اللجنة الثانية للدولة الساحلية حق إنكار هذا المرور في الأحوال الاستثنائية، دون أن تحدد هذه الأحوال أو تضع معياراً لضبطها.

¹ -Annuaire de la C.D.I., Vol. 2, p. 276.

² -وثائق المؤتمر الأول لقانون البحار، الجزء الثاني، 1958، ص 76-78.

³ -صلاح الدين عامر، مرجع سابق، ص 126.

⁴ -استمرت الدول البحرية الكبرى وحلفاؤها، خلال المؤتمر الثالث لقانون البحار، في الدفاع عن حق السفن الحربية في المرور البريء في البحر الإقليمي، أنظر وثيقة منظمة الأمم المتحدة رقم: A/CONF.62/C.2/L.26, P. 205. وبالمقابل، استمر التيار الآخر بالمطالبة بإخضاع هذا المرور إلى الإذن المسبق أو الإشعار المسبق، ولكن بوتيرة أخف بكثير مما كانت عليه في المؤتمر الأول لقانون البحار، بصورة متناقصة وشكل تدريجي. أنظر الوثيقة: C.2/Informal Meeting/30 المؤرخة في 1978/5/4 والمقدمة من الأرجنتين وبنغلاديش والصين والإكوادور ومدغشقر وباكستان وبيرو والفلبين واليمن.

السفن¹. وبالمقابل، أكدت دول أخرى، أن الاتفاقية لا تسمح بإخضاع السفن الحربية إلى الإذن أو الإشعار المسبقين². هذه المواقف المتعارضة التي سادت أجواء المؤتمر أثرت على صياغة اتفاقية قانون البحار التي جاءت خالية من أي نص صريح وحاسم يقطع كل خلاف في الرأي حول هذه المسألة³. فبالرغم من أن اتفاقية قانون البحار تعترف للسفن الحربية الأجنبية بحق المرور البريء⁴، إلا أن 22 دولة أصدرت إعلانات تقيد من هذا الحق⁵ طبقا للمادة 310 من

¹ - أنظر تصريحات مندوبي كل من الرأس الأخضر وفنلندا وإيران وعمان ورومانيا وساوتوميه وبرانسيب والسودان والسويد في محاضر المؤتمر الثالث لقانون البحار من 6 إلى 9 جانفي 1982، 185 PV/CONF.62/A-192.

² - أنظر الوثيقة رقم: A/CONF.62/WS/37 الصادرة في 1983/4/25. وانظر كذلك تدخل المندوب البريطاني في 1982/4/15 في الوثيقة رقم: A/CONF.62/SR.168، والمندوب الأمريكي في الوثيقة رقم: A/CONF.62/SR.176, p. 132.

³ - صلاح الدين عامر، مرجع سابق، ص 128.

⁴ - وهذا يستشف من خلال المسائل الآتية: - (1) لم تميز المادة 17 من اتفاقية قانون البحار عند تكريسها لحق المرور البريء للسفن الأجنبية خلال البحر الإقليمي بين السفن الحربية والسفن التجارية، فكلمة سفن جاءت مطلقة والمطلق يجري على إطلاقه فهي تشمل السفن التجارية وغيرها من السفن الحربية. (2) تخصيص الاتفاقية للقسم الفرعي جيم من الفرع الثالث الخاص بالمرور البريء في البحر الإقليمي، لتوضيح القواعد المنطبقة على السفن الحربية وغيرها من السفن الحكومية المستعملة لأغراض غير تجارية. (3) نص المادة 30 الخاص بعدم امتثال السفن الحربية لقوانين وأنظمة الدولة الساحلية بشأن المرور خلال البحر الإقليمي وتجاهلها لأي طلب يقدم إليها للامتثال لتلك القوانين والأنظمة. (4) المادة 31 التي تتحدث عن مسؤولية دولة العلم عن الضرر الذي تحدثه سفينة حربية أو سفينة حكومية أخرى مستعملة لأغراض غير تجارية بشأن المرور في البحر الإقليمي.

⁵ - Il s'agit de l'Algérie, de l'Allemagne, de l'Argentine, du Bangladesh, du Cap-Vert, du Chili, de la Chine, de la Croatie, de l'Égypte, de l'Italie, de Malte, de l'Oman, des Pays-Bas, de la Roumanie, du Royaume-Uni, de Sao-Tomé-Et-

الاتفاقية¹، ومن بينها من تشترط الإذن المسبق لمرور السفن الحربية الأجنبية في مياهها الإقليمية².

خاتمة:

استطاعت اتفاقية قانون البحار أن تنظم المرور البريء للسفن الأجنبية في البحر الإقليمي، بطريقة وازنت بها بين مصالح الدول الساحلية ومصالح الجماعة الدولية. وبالرغم من أن حق المرور البريء كان معروفا ومنظما حتى قبل هذه الاتفاقية، إلا أنها توصلت إلى أن تفصل في بعض المسائل العالقة والمرتبطة

Principe, de la Serbie-et-Monténégro, du Soudan et du Yémen. La Finlande et la Suède ont fait de telles déclarations lors de la signature mais ne les ont pas confirmées lors de la ratification. La République islamique d'Iran a également fait une déclaration lors de la signature, mais elle n'est pas par la suite devenue partie à la convention ». ESPALIU BERDUD Carlos, le passage inoffensif des navires de guerre étrangers dans la mer territoriale : Portée du régime contenu dans la convention des Nations Unies sur le droit de la mer, Bruylant, Bruxelles, 2007, p. 16.

1 - حول إعلانات الدول الموقعة على اتفاقية قانون البحار، راجع:

VIGNES Daniel, « Les déclarations faites par les Etats signataires de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, sur la base de l'article 310 de cette convention », A.F.D.I., Vol. XXIX, 1983, p. 715-748.

² -Par exemple, aux terme de la déclaration de l'Algérie (lors de la ratification): «Le Gouvernement algérien déclare, conformément aux dispositions de la partie II, section 3, sous-sections A et C de la convention, que tout passage de navire de guerre dans les eaux territoriales algériennes est soumis à autorisation préalable de quinze (15) jours sauf les cas de force majeure prévus par la convention ». Publication des Nations Unies, le droit de la mer : déclarations concernant la convention des nations unies sur le droit de la mer et l'Accord relatif à l'application de la partie XI de la convention des nations unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982, New York, 1997, p. 82.

بهذا الحق، والتي كانت تشكل في مرحلة سابقة عقبة لتحقيق توافقات بين الدول المعنية حول هذا الموضوع.