



المؤتمر الدولي لقانون الجو

(مونتريال، ٢٠١٤/٣/٢٦ إلى ٢٠١٤/٤/٤)

تقرير فريق العمل المتعلق بالاختصاص القضائي (المقدم من رئيس الفريق)

ترأست فريق العمل المتعلق بالاختصاص القضائي المملكة المتحدة، وتتكون عضويته من مندوبين عن بوليفيا والصين وفرنسا وألمانيا وجامايكا والكويت والمكسيك وناميبيا ونيجيريا والاتحاد الروسي وسنغافورة وإسبانيا والولايات المتحدة واتحاد النقل الجوي الدولي.

وفيما يلي اختصاصات الفريق :

الهدف

معالجة شواغل الدول التي لديها تحفظات بشأن الاختصاص القضائي الإلزامي لدولة الهبوط، وخاصة في حالة الهبوط نظراً لتحويل مسار الرحلة الجوية، من أجل اقتراح حلول محتملة لكي تنتظر فيها اللجنة الجامعة.

الشواغل الواجب تناولها

اليقين القانوني.

التناسبية.

المحاكمة مرتين على نفس الجرم.

مراعاة الأصول القانونية

ويجب على فريق العمل هذا، عند تناول الشواغل المذكورة أعلاه، أن يراعي أن اللجنة الجامعة قد قررت، بأغلبية كبيرة للغاية، فيما يتعلق بالاختصاص القضائي الإلزامي لدولة الهبوط وأي اقتراح لتناول هذه الشواغل أنه ينبغي تجنب فتح مجالات خلاف جديدة فيما يتعلق بالاختصاص القضائي الإلزامي لدولة الهبوط.

ويرى الفريق أن المقترحات التالية تستأهل أن تنتظر فيها اللجنة الجامعة.

اليقين القانوني

لقد حُدِّدت مشكلة اليقين القانوني على أنها عندما لا يتمكن الركاب من أن يستبقوا بصورة معقولة ماهية مجموعة القوانين الجنائية التي سيقعون تحت طائلتها، سيما في حالة حدوث هبوط غير متوقع نتيجة لتغيير مسار الرحلة الجوية.

ولقد نظر الفريق في سبيلين لتناول هذه المشكلة، لاستهداف مدى الجرائم التي يُمكن اعتبارها من الجرائم التي تقتضي اختصاصاً قضائياً إلزامياً^١ في دولة الهبوط، وللتعامل مع المشكلة المحددة للهبوط نظراً لتغيير مسار الرحلات الجوية.

^١ عبارة "الاختصاص القضائي الإلزامي" تستخدم في هذه الورقة التفسيرية كصيغة مختصرة للعبارة الصحيحة الدقيقة "الإلزامية إقامة الاختصاص القضائي".

تناول النطاق والتناسبية

كان جزء من النهج إزاء اليقين القانوني يتمثل في تناول نطاق الجرائم التي يسري عليها الاختصاص القضائي الإلزامي بحيث يتناول فقط تلك الجرائم المتصلة بأهداف الاتفاقية. ولقد وضع الفريق اقتراحاً بإعادة صياغة المادة ٣-٢ مكرراً على النحو التالي :

تتخذ كل دولة متعاقدة ما يلزم من التدابير لإقامة اختصاصها القضائي بوصفها دولة الهبوط على الجرائم [والأفعال]^٢ المرتكبة على متن الطائرة، في حالة ما يلي:

١ - عندما تهبط الطائرة التي تُرتكب على متنها الجريمة [أو الفعل] في إقليمها والشخص الذي يدعى ارتكابه للجريمة أو الفعل لا يزال على متنها؛

٢ - أن تُشكل الجريمة [أو الفعل] خطراً على سلامة الطائرة أو الأشخاص أو الممتلكات الموجودة على متنها أو تنال من حسن النظام والانضباط على متن الطائرة؛ [....].

وسيكون تأثير هذا أن دولة الهبوط ستكون ملزمة فقط بإقامة اختصاصها القانوني عندما تكون الواقعة من النوع الذي يهّم الاتفاقية أساساً، أي، المسائل التي تؤثر على السلامة وحسن النظام بالطائرة وعلى الناس الموجودين على متنها. وتستبعد المادة المُعادة صياغتها الجرائم التي ليست لها علاقة بالرحلة الجوية (رغم أن دولة الهبوط يُمكنها ممارسة سلطتها التقديرية لإقامة اختصاصها القضائي في هذه الحالات إذا أجازت قوانينها ذلك). ويمتاز هذا الأمر أيضاً بأنه يبين على نحو وثيق صيغة المادة ١(ب) من الاتفاقية.

تحويل مسار الرحلة الجوية

السبب وراء النظر في تحويل مسار الرحلة الجوية هو تجنب الحالة التي يجد فيها الراكب نفسه، جزاء تحويل مسار الرحلة، في اختصاص قضائي لم يتوقع وجوده فيه، ولذا، فلم يكن بإمكانه أن يتوقع أنه سيقع تحت طائلة قوانين ذلك الاختصاص القضائي.

ولقد وضع الفريق اقتراحاً يترتب عليه عدم تطبيق الاختصاص القضائي الإلزامي في دولة الهبوط عندما يكون الهبوط في تلك الدولة غير مُعترَم مسبقاً. وهذا سيتضمن إدراج النص بالخط العريض في المادة ٣-٢ مكرراً:

يجب أن تتخذ كل دولة متعاقدة أيضاً ما يلزم من التدابير لإقامة اختصاصها القضائي بصفتها دولة الهبوط على الجرائم [والأفعال] المُرتكبة على متن الطائرات، عندما:

١ - تهبط الطائرة التي تُرتكب على متنها الجريمة [أو الفعل] وأن يكون مقصدها المقبل المقرر أو آخر مكان مغادرة في إقليمها، إذا كانت الطائرة ستهبط بعد ذلك في إقليمها والجاني المزعوم على متنها؛

٢ - تُعرّض الجريمة [أو الفعل] للخطر سلامة الطائرة أو الأشخاص أو الممتلكات على متنها أو تخل بحسن النظام والانضباط على متن الطائرة؛

ولا تتناول هذه الصيغة مسألة ما إذا كان الاختصاص القضائي الإلزامي يظل منطبقاً إذا غير قائد الطائرة مسار الرحلة بسبب واقعة يسري عليها عادة الاختصاص القضائي الإلزامي. ومع أن ذلك قد يخلق حالة تكون فيها الخيارات القانونية للتعامل مع مرتكب الجرم خيارات محدودة بسبب الاجراء الذي اتخذه قائد الطائرة لتحويل مسارها من أجل ضمان سلامتها، فقد اعتبر الفريق أن ذلك يعد غير معتمد بصورة كافية بحيث لا يستحق النص عليه بوصفه قائماً بذاته.

وبمزيد من البساطة، فإن الأثر القانوني هو أن المكان لا يُعتبر دولة الهبوط إذا حدث الهبوط نتيجة تحويل المسار.

^٢ أدرج النص بين علامتي التنصيص "والفعل (الأفعال)" حيث أنه أثناء صياغة هذه الورقة لم تُقرر اللجنة الجامعة بعد ما إذا كان سيتعين إدراج هذا النص أم لا.

التناسبية

تتسم مسألة التناسبية في إطار دولة الهبوط بعدة جوانب وهي تشمل مسائل مثل:

- هل يبرر الفعل أو الجريمة احتمال مضايقة الجاني المزعم والركاب وأعضاء طاقم الطائرة لإشراكهم في إجراءات جنائية أو إدارية يمكن أن تجري بعيداً عن وطنهم؟
- هل تتناسب نفقة وصعوبة منح الجاني الحق في المعاملة العادلة كما يقتضي ذلك القانون الدولي (الترجمة إلخ) مع حجم الخطأ المزعم ارتكابه؟
- ما هي قوة تبرير الخروج عن المبدأ المقبول عادة بأنه ينبغي ممارسة الاختصاص القضائي خارج الولاية الإقليمية للجرائم الجنائية فقط في حالات استثنائية؟

ونظر الفريق أولاً في مسألة وضع معيار بشأن شدة الجرائم [والأفعال] التي ينبغي أن يطبق عليها الاختصاص القضائي الإلزامي. وكان ذلك الأمر صعباً، لأنه عندما تضع الدول معايير شدة للجرائم فإنها تميل إلى القيام بذلك على أساس درجات العقوبات الخاصة بها، وهذه الدرجات تختلف اختلافاً كبيراً من دولة إلى أخرى.

ونظر الفريق أيضاً في اختبار قائم على ما إذا كانت الجريمة المعنية خاضعة للتسليم أم لا، ولكنه رفضه. واعتبر الفريق أن اقتضاء أن تكون الجريمة خاضعة للتسليم لكي تتدرج ضمن الاختصاص القضائي الإلزامي سيكون معقداً وغير متسق، نظراً لأن ترتيبات تسليم المجرمين بين الدول قد تكون مستندة إلى القانون الداخلي أو المعاهدات الثنائية أو تكون في الحقيقة منعقدة تماماً، ولأن اختباراً للقابلية للتسليم قد يضع معياراً عالياً على نحو مفرط بالنسبة لجرائم الإخلال العام بالنظام التي تهدف الاتفاقية والبروتوكول إلى معالجتها.

غير أن الفريق اعتبر أن اختباراً أقل صعوبة للإجرام المزدوج يمكن أن يكون ملائماً لضمان أنه يوجد بعض الاعتراف بحقيقة أن الركاب لن يكونوا بالضرورة معتادين على جوانب القانون الجنائي لدولة الهبوط. وسيتضمن هذا إضافة النص التالي بوصفه مادة جديدة ١٥-٣:

يجب أن تنظر الدولة، عند مباشرتها لاختصاصها القضائي باعتبارها دولة الهبوط، في ما إذا كان الجرم [أو الفعل] المعني بصفة عامة جرمًا في دول أخرى [وشدة العقوبات التي تنطبق عموماً].^٣

تسليم مرتكب الجرم المزعم

وفضلاً عن ذلك، وضع الفريق اختباراً تسليم مرتكب الجرم المزعم أكثر تحديداً على أساس العمل بالاتفاقية نفسها. وسيؤدي ذلك إلى أنه سيطلب من دولة الهبوط فقط إقامة اختصاصها القضائي في الحالة التي يسلم فيها قائد الطائرة الراكب وفقاً للإجراءات المنصوص عليها بالفعل في المادة ٩-١ من الاتفاقية^٤. وسيكون ذلك بمثابة مؤشر لاختبار الشدة لأنه يعتمد على مسألة ما إذا كان قائد الطائرة يعتبر الأمر خطيراً بما فيه الكفاية لاتخاذ إجراء بشأنه^٥.

^٣ أدرجنا بين معقوفتين الجزء النهائي من هذا النص نظراً لأن هذا القسم نشأ عن اقتراح متأخر للغاية خضع لنقاش محدود. ويرى الفريق أن النص يبقى مع هذا القسم الوارد بين المعقوفتين أو بدون.

^٤ تنص المادة ٩-١ على ما يلي: "يجوز لقائد الطائرة متى توافرت لديه أسانيد معقولة تدعو للاعتقاد بأن شخصاً على متن الطائرة قد ارتكب فعلاً يشكل، في رأيه، جريمة جسيمة طبقاً لقانون العقوبات في دولة تسجيل الطائرة، أن يسلم ذلك الشخص للسلطات المختصة في أية دولة متعاقدة تهبط الطائرة في إقليمها".

^٥ من المهم ملاحظة أن هذا لا يعني أنه من المتوقع من الطيار أن يثبت ما إذا كانت الجريمة قد ارتكبت أم لا. إجراء الاختبار لهذا الغرض يمكن ببساطة في تحديد ما إذا قام الطيار بتسليم الراكب إلى السلطات.

ويؤدي ذلك إلى اقتراح آخر بشأن المادة ٢ مكرر المقترحة، كما يلي (يرد النص الإضافي بالخط العريض):

يجب أن تتخذ كل دولة متعاقدة أيضاً ما يلزم من التدابير لإقامة اختصاصها القضائي بصفقتها دولة الهبوط على الجرائم [والأفعال] المرتكبة على متن الطائرات، في الحالات التالية

- ١- عندما يكون المقصد المحدد التالي للطائرة التي ترتكب على متنها الجريمة [أو الفعل] أو المكان الأخير لإقلاعها في إقليمها وإذا هبطت الطائرة التي تُرتكب على متنها الجريمة [أو الفعل] بعد ذلك^٦ في إقليمها والجاني المزعوم على متنها؛
- ٢- أن تُعرض الجريمة [أو الفعل] للخطر سلامة الطائرة أو الأشخاص أو الممتلكات على متنها أو تخل بحسن النظام والانضباط على متن الطائرة؛
- ٣- عند قيام قائد الطائرة بتسليم الجاني المزعوم وفقاً لأحكام المادة ٩ (١) من الاتفاقية.

"الاختبار من ثلاثة أجزاء"

يمكن اعتبار هذا الاقتراح، عند أخذه مع اقتراح استهداف النطاق، جزءاً من الاختبار من ثلاثة أجزاء لتحديد ما إذا كان الأمر يقع ضمن الاختصاص القضائي الإلزامي. وبعبارة أبسط، الاختبار الشامل لإقامة أي اختصاص قضائي سيكون كالاتي:

- حدثت واقعة على طائرة تهبط في إقليمها، (ليس نتيجة لتغيير المسار)،
- تؤثر تلك الواقعة على سلامة وحسن نظام الطائرة والأشخاص على متنها،
- اتخذ قائد الطائرة الخطوات لتسليم الراكب المعني إلى السلطات، (الذي هو الوحيد المخول من قبل الاتفاقية لفعل ذلك إذا رأى أن جريمة خطيرة قد ارتكبت).

وكون الطائرة قد هبطت وأنه تم تسليم أحد الركاب، وفقاً لادعاء يستوفي شروط هذا الاختبار الذي يتكون من ثلاثة أجزاء، هي أمور تلزم دولة الهبوط بإجراء التحقيقات الخاصة بها.

ويبدو أن هذا الاختبار يتوافق مع اختصاصات الفريق في أنه يصنع قدراً أكبر من اليقين والحماية بدون تقويض النية الشاملة لضمان أن تتعامل دولة الهبوط بشكل فعال مع الأشخاص الذين شكلوا خطراً على عمليات شركة الطيران أو تسببوا في إلحاق الأذى بالركاب. وذلك لسببين.

- أولاً، يلتقط أنواع الوقائع التي صممت الاتفاقية للتعامل معها، بينما يترك الأمور الأخرى (الجرائم التي قد تخص أكثرفرادى الدول، أو تلك التي قد لا يكون لها علاقة بالرحلة، أو المسائل البسيطة جداً التي لا تهم الطيران) لتقدير سلطات دولة الهبوط بدون إلزامها بإقامة اختصاصها القضائي. وبعبارة أخرى، فإن ذلك يعني أن دولة الهبوط تتعامل مع الأشياء التي تسبب لنا القلق بالفعل، ولكن لا يجب عليها تحمل المسؤولية القضائية عن كل ما يحدث على متن الطائرة لمجرد وصولها في إقليم تلك الدولة.
- ثانياً، من وجهة نظر الراكب، فإنه يبين بوضوح أن الإنفاذ المقصود في البروتوكول سيطبق بالتأكيد إذا فعل الشخص أي شيء يمس بالسلامة أو يضر الركاب الآخرين، ولكن ليس بالضرورة في حالة المسائل الأخرى التي ليس لها علاقة بالرحلة إطلاقاً.

غير أن بعض أعضاء الفريق اقترحوا أن الجزء الأخير من هذا الاختبار من ثلاثة أجزاء قد يثير مسائل خاصة به. ولاحظوا أن حافز قائد الطائرة لتسليم الشخص للسلطات المختصة في المادة ٩ (١) من اتفاقية طوكيو هو عادة التخلص من الشخص الذي يتسبب في إزعاج أو خطر على سلامة الطائرة. ولاحظوا أيضاً أنه، في حين أن الاختبار قد يكون مستنداً إلى حقيقة ما إذا كان قد تم تحويل مسار الطائرة أم لا، فيمكن مع ذلك الاحتجاج بأنه أدخل عنصراً شخصياً نظراً لأن تلك الحقيقة قائمة على تقدير الطيران في تقييم ما إذا كانت توجد أسباب معقولة تدعو للاعتقاد أنه تم ارتكاب جرم خطير. ولوحظ أيضاً أن "التسليم" في (٣) في ما ورد أعلاه ليس اصطلاحاً معيّناً.

^٦ النص المائل مستمد من اقتراح "تحويل المسار".

اللغة المقترحة أعلاه مقدمة الى اللجنة الجامعة للنظر فيها.

الجرائم والأفعال

على المؤتمر ككل النظر في حالات إدراج "الأفعال" ضمن نطاق الاختصاص القضائي الإلزامي لدولة الهبوط ولدولة المشغل، وعلى الرغم من أن صلاحيات هذا الفريق لا تشمل على وجه التحديد مسألة الاختصاص القضائي لدولة المشغل، طلب من هذا الفريق النظر في مسألة "الأفعال".

ويلحظ الفريق أنه يمكن أن تعالج الدول الوقائع الصغرى على متن الطائرات عن طريق العقوبات الإدارية غير الجنائية. والاختصاص الصريح الجديد للدول بمعالجة الأفعال والجرائم بصفتها دول الهبوط (المادة ٢ مكرر) يجعل من الأوضح أنه لا شيء يمنع أي دولة من القيام بهذا.

يعترف فريق العمل هذا بأن الضمانات الجديدة المقترحة أعلاه يمكن أن يقوضها إدراج "الأفعال" في الاختصاص القضائي الإلزامي لدولة الهبوط. ولذلك يعلق الفريق أن حذف كلمة "الأفعال" من المادة ٢ مكرر قد يسهم في هدف تحقيق توافق الآراء. ونفهم أن هذا الحذف يمكن أن يخفف شاعلا بشأن اليقين/التناسبية آثارته الدول المؤيدة للاختصاص القضائي الإلزامي الجديد، وكذلك تلك التي اعترضت عليه.

المحاكمة مرتين على نفس الجرم ومراعاة الأصول القانونية

نظراً لأن البروتوكول يؤدي إلى زيادة عدد الاختصاصات القضائية التي لها مصلحة في واقعة معينة، فقد يخلق خطراً أكبر وهو خرق مبدأ أنه لا ينبغي محاكمة شخص أكثر من مرة لنفس الجريمة.

وفي وقت كتابة هذا التقرير، خلصت اللجنة الجامعة على ما يبدو إلى أنه ينبغي أن يضاف ما يلي بوصفه المادة ٣ مكرر من الاتفاقية :

إذا تم إخطار دولة متعاقدة، تمارس اختصاصها القضائي وفقاً للمادة ٣، أو علمت بطريقة أخرى أن واحدة أو أكثر من الدول المتعاقدة الأخرى تجري تحقيقاً أو مقاضاة جنائية أو تتخذ إجراء قضائياً بشأن نفس الجرائم أو الأفعال، يجب على تلك الدولة المتعاقدة، حسب الاقتضاء، أن تتشاور مع تلك الدول المتعاقدة الأخرى بهدف تنسيق أعمالها.

ويرى الفريق أن ذلك مفيد لدى التعامل مع أحد الجوانب العملية من مسألة المحاكمة مرتين على نفس الجرم. وبالإضافة إلى ذلك، من أجل التعامل مع عمومية مسألة مراعاة الأصول القانونية والمعاملة العادلة، طُلب من اللجنة الجامعة أن تنتظر في إضافة فقرة جديدة (١٥-٤ مكرر) إلى الاتفاقية على النحو التالي :

تتصرف كل دولة متعاقدة عند القيام باستيفائها لإلتزاماتها، أو ممارستها لسلطة تقديرية مخولة لها في إطار الاتفاقية، وفقاً لإلتزامات ومسؤوليات الدول بمقتضى القانون الدولي. وفي هذا الصدد، تولي كل دولة متعاقدة إعتباراً خاصاً لمبادئ مراعاة الأصول القانونية والمعاملة العادلة.

وفي الختام، وكضمانة عامة، يدعو فريق العمل اللجنة الجامعة للنظر في تحديث المادة الثانية من الاتفاقية لكي تُقرأ كما يلي:

مع عدم الإخلال بأحكام المادة الرابعة، ويشترط مراعاة مقتضيات سلامة الطائرة وسلامة الركاب أو الأموال على متنها، لا يفسر أي حكم من أحكام هذه الاتفاقية على أنه يخول أو يقتضي القيام بأي إجراء فيما يتعلق بالجرائم ضد القوانين الجنائية ذات الطابع السياسي أو تلك القائمة على التمييز على أي أساس مثل العنصر أو الدين أو الجنسية أو الأصل العرقي، أو الرأي السياسي أو الجنس أو وضع آخر^٧.

^٧ النص الجديد بحروف مائلة.

وبترك هذا التغيير المعنى الأساسي للمادة الثانية الراهنة كاملا ولكنه يوفر بعض الراحة عن طريق إعادة صياغة الحكم المتعلق بعدم التمييز الى نص لديه الكثير من القواسم المشتركة مع الأحكام المماثلة في اتفاقيات أحدث. وهذه القائمة مأخوذة عن اتفاقية بيجين.

المسائل الأخرى

الإرشاد

وفي حين أن معظم الإقتراحات الواردة أعلاه لديها تأثير قانوني عام بدلا من إنشاء أي مسائل عملية أخرى ستستلزم أن يتم التعامل معها على مستوى يومي، يلاحظ الفريق أنه في حالة الاختبار المكون من ثلاثة أجزاء المقترح للمادة ٣-٢ مكرر التي يجري اعتمادها، يتعين إيلاء الاعتبار الى ضرورة الإرشاد لأولئك الذين سيحتاجون الى تطبيق أحكامها على أرض الواقع (إنفاذ القانون في دول الهبوط بشكل أساسي، ولكن أيضا قادة الطائرات لأنها تمس سلطاتهم لتسليم الركاب).

عدم المحاكمة على الجرم ذاته مرتين والمادة ١٣

لاحظ الفريق أن بعض المندوبين قد إقترحوا على اللجنة الجامعة أنه ينبغي الإشارة الى ربط الإلتزامات الواردة في المادة ٣ مكرر المقترحة من البروتوكول مع الإلتزامات الواردة في المادة ١٣؛ وأن الغاية من هذا الاقتراح ليس لاستحداث سياسة جديدة، لكن ببساطة لجعل الأمر أسهل للذين اضطروا الى تطبيق الإلتزامات ذات الصلة للالتفاف حول الاتفاقية والبروتوكول. وبينما يرتبط هذا الأمر مع مسألة عدم المحاكمة على الجرم ذاته مرتين أعلاه، لم يشعر فريق العمل أنها تقع حصرا ضمن اختصاصه. لكنه لاحظ أنه في التعامل مع هذه المسألة، قد ترغب لجنة الصياغة في النظر في إضافة فقرة أخرى الى المادة ٣ مكرر كما يلي:

إن الإلتزامات الواردة في الفقرة السابقة لا تخل بالإلتزامات دولة عضو في إطار المادة ١٣

تسليم المجرمين والمساعدة

ونظر فريق العمل أيضا في اقتراحات من مندوبي الجمهورية التشيكية وهي تهدف الى تيسير إجراءات عملية التسليم وذلك في الحالات التي لا توجد بها معاهدة تخص التسليم، وفي إنشاء إلتزامات تتعلق بالمساعدة القانونية. واعتبر الفريق أنه في حين توجد علاقة بين هذه المسائل والمسائل التي ينظر الفريق فيها، وأن كليهما يتصلان بمسار العدالة المنصف والفعال، لا تقع الاقتراحات ضمن اختصاص الفريق. وبطبيعة الحال، فإن الباب مفتوح لمندوبي الجمهورية التشيكية لاثارة هذه المسائل بالأصالة عن أنفسهم إذا ما رغبوا في ذلك.

رأى الفريق أيضاً أن مسألة التسليم تنظر فيها اللجنة القانونية وأنه لم يوجد تأييد لإدراج اللغة بشأن التسليم أو المقاضاة الجنائية، نظراً لأن الجرائم التي تتوقعها اتفاقية طوكيو ليست من الخطورة بقدر يكفي لاجتذاب مثل هذا الإلتزام.

غياب السلطة التقديرية للمقاضاة الجنائية

لاحظ فريق العمل أنه أثناء المناقشات السابقة بشأن الولاية القضائية الإلزامية، علّق كثير من المندوبين بأن الصعوبات المرتبطة بالإلتزامات التي أنشئت على تلك الشاكلة، من الممكن التخفيف منها باستخدام السلطة التقديرية للمقاضاة الجنائية: وهذا يعني أنه في حالة ورود دعوى غير مناسبة أمام دولة ما، فيمكن الوفاء بالإلتزاماتها عن طريق عدم عرض الدعوى على المحاكم. وفي إطار مناقشات الفريق، إتضح أن عددا من الدول ليس لديها مثل هذه السلطة التقديرية (أو لديها سلطة تقديرية محدودة للغاية فقط)، ويمكن أن يؤدي هذا الى مشاكل لا يمكن حلها بواسطة المقترحات الواردة في هذه الورقة. ودون الرغبة في إعادة فتح مسألة الولاية القضائية الإلزامية، يلفت فريق العمل الانتباه ببساطة الى هذه المسألة، لأنه قد يكون من الحكمة تحديد إذا ما يمكن أن يتمخض هذا عن مسائل عملية وإلى أي مدى، وذلك بالنسبة لتنفيذ البروتوكول.