

Distr.
GENERAL

A/CN.4/490/Add.2
5 May 1998
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة



لجنة القانون الدولي

الدورة الخمسون

جنيف، ٢٠ نيسان/أبريل - ١٢ حزيران/يونيه ١٩٩٨

نيويورك، ٢٧ تموز/يوليه - ١٤ آب/أغسطس ١٩٩٨

التقرير الأول عن مسؤولية الدول

مقدم من السيد جيمس كروفورد، المقرر الخاص

إضافة

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٢		أولا - التمييز بين المسؤولية عن الجرائم والجرح (تابع)
٢	٦١-٦٥	جيم - القانون الدولي الحالي بشأن المسؤولية الجنائية للدول
٩	٦٦-٧٥	دال - العلاقة بين المسؤولية الجنائية الدولية للدول وبعض المفاهيم المشابهة
٩	٦٧	١ - المسؤولية الجنائية الفردية وفقا للقانون الدولي
١١	٦٨	٢ - القواعد القطعية للقانون الدولي (القواعد الآمرة)
١٢	٦٩-٧٥	٣ - الالتزامات بإزاء الكافة

أولا - التمييز بين المسؤولية عن الجرائم والجرح (تابع)

جيم - القانون الدولي الحالي بشأن المسؤولية الجنائية للدول

٦١ - عبرت محكمة نورمبرغ عن الموقف التقليدي للقانون الدولي بشأن مسألة الجرائم الدولية التي ترتكبها الدول على النحو التالي:

"إن الجرائم التي تنتهك القانون الدولي إنما يرتكبها أشخاص ولا ترتكبها كيانات مجردة، ولا يمكن إنفاذ أحكام القانون الدولي إلا بمعاقبة الأشخاص الذين ارتكبوا مثل تلك الجرائم"^(٥٣).

وقد اتخذت الموقف ذاته المعاهدات التي تسلم بتلك الجرائم الدولية أو تحددها. فلم تعتبر الصكوك التي أنشأت محاكم جرائم الحرب في فترة ما بعد الحرب ألمانيا أو اليابان "دولتين مجرمتين"، ولو أن ميثاق لندن لعام ١٩٤٥ نص على إدانة أي "جماعة أو منظمة" تحديدا باعتبارها "مجرمة"^(٥٤). وقد نصت أولى اتفاقيات القانون الجنائي في فترة ما بعد الحرب، وهي اتفاقية الإبادة الجماعية، في المادة التاسعة تحديدا على مسؤولية الدولة بالنسبة لجريمة الإبادة الجماعية، وهي جريمة ترتبط بصورة متميزة بالأفعال التي تقوم بها الحكومة^(٥٥). بيد أنه جرى في ذلك الوقت توضيح أن المادة التاسعة لم تتصور أي شكل من أشكال المسؤولية الجنائية للدولة^(٥٦).

(٥٣) محاكمة مجرمي الحرب الرئيسييين أمام المحكمة العسكرية الدولية، نورمبرغ، المجلد ٢٢، الصفحة ٤٦٦ (١٩٤٨).

(٥٤) ميثاق المحكمة العسكرية الدولية، لندن، ٨ آب/أغسطس ١٩٤٥، الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٨٢، الصفحة ٢٧٩ (من النص الانكليزي)، المادتان ٩ (أ) و ١٠، في الصفحة ٢٩٠. ولكن لا يمكن إعلان ذلك إلا بعد محاكمة عضو من تلك المنظمة "فيما يتصل بإتيانه أي فعل يدان من أجله"، وكانت هناك بعض الضمانات الاجرائية بالنسبة للأعضاء الآخرين، ولا يتضمن ميثاق طوكيو أحكاما من هذا القبيل. انظر أيضا طوفير: تقارير القانون الدولي، المجلد ١٠٠ (١٩٩٢) الصفحة ٣٣٧ (من النص الانكليزي)، حولية القانون الدولي، ١٩٩٣ أولا، ٢١٩٧٧.

(٥٥) اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، ٩ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٤٨، الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٧٨، الصفحة ٢٧٧ (من النص الانكليزي).

(٥٦) ذكر السير جيرالد فيتز موريس، باعتباره أحد الذين اشتركوا في تقديم المادة التاسعة أن "المسؤولية التي تصورها التعديل الذي اشتركت في تقديمه بلجيكا والمملكة المتحدة، هي المسؤولية الدولية للدول إثر وقوع انتهاك للاتفاقية. وتلك مسؤولية مدنية وليست مسؤولية جنائية": الوثائق الرسمية للجمعية العامة، اللجنة السادسة، المحاضر الموجزة، ٢١ أيلول/سبتمبر - ١٠ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٤٨، الصفحة ٤٤٠ (من النص الانكليزي).

٦٢ - وفي الوقت الذي اقترحت واعتمدت فيه المادة ١٩ لم تكن هناك أحكام قضائية تؤكد أن الدول قد تكون مسؤولة جنائياً. ويلاحظ التعليق على مشروع المادة ١٩ عدم وجود سلطة قضائية أو تحكيمية دولية للتمييز بين الجرائم والجرح^(٥٧). وتشير المادة كسند غير مباشر لهذا التمييز إلى بعض القضايا المتعلقة بالأفعال الانتقامية أو التدابير المضادة^(٥٨)، وتولي تأكيداً خاصاً "للغارق الجوهري" الذي رسمته المحكمة في قضية شركة برشلونة للجر "Barcelona Traction"^(٥٩). ووفقاً للتعليق تنص هذه الفقرة على أنه "ثمة حجة مهمة تدعم النظرية التي مفادها أن هناك نظامين مستقلين للمسؤولية الدولية رهنا بموضوع الالتزام الدولي الذي جرى انتهاكه. وبالتالي، فاستناداً إلى هذا الغارق يوجد نوعان مختلفان من الأفعال غير المشروعة دولياً، التي ترتكبها الدول"^(٦٠).

٦٣ - والمؤكد أن الأحكام القضائية الصادرة منذ عام ١٩٧٦، تدعم الفكرة التي مفادها أن القانون الدولي يتضمن أنواعاً مختلفة من القواعد، ولا ينحصر في الفكرة "الكلاسيكية" للقواعد الشائنية. ومن ناحية أخرى، فلا يوجد سند في تلك الأحكام لوجود فئة متميزة من الجرائم الدولية التي ترتكبها الدول.

(أ) وفي قضية فلاسكيز رودريغز ضد هندوراس (تعويض)، طُلب إلى محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان منح تعويضات تأديبية فيما يتعلق "باختفاء" أحد المواطنين، وهو واحد من عدد كبير من الأشخاص الذين تم اختطافهم، ويحتمل أنه جرى تعذيبهم، ويكاد يكون من المؤكد أنهم أعدموا دون محاكمة. وكان الانتهاك شنيعاً إلا أن المحكمة رفضت المطالبة بالتعويضات التأديبية. واعتمدت في ذلك جزئياً على الإشارة إلى "التعويض العادل" الوارد في المادة ٦٣، الفقرة ١، من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، وأكدت المحكمة أنه:

"ولو أن بعض المحاكم المحلية، ولا سيما المحاكم الأنغلوأمريكية، تمنح تعويضات بمبالغ يراود منها أن تكون رادعاً أو عبرة، فإن المبدأ غير قابل للتطبيق في القانون الدولي في هذا الوقت"^(٦١).

(٥٧) حولية ... ١٩٧٦، المجلد الثاني، (الجزء الثاني)، التعليق على المادة ١٩، الفقرة (٨).

(٥٨) بالتحديد قضية ناويليا (١٩٢٨)، تقارير الأمم المتحدة بشأن قرارات التحكيم الدولية،

المجلد ٢، الصفحة ١٠٢٥ (من النص الانكليزي)؛ وقضية سيسني، المرجع نفسه، الصفحة ١٠٥٢: انظر التعليق على المادة ١٩، الفقرة (٩) في الحاشية ٥٧ أعلاه. ولا تنطوي أي من هاتين القضيتين على "جرائم" على النحو الذي حددته المادة ١٩.

(٥٩) انظر الحاشية ٥٧ أعلاه، التعليق على المادة ١٩، الفقرة (١٠).

(٦٠) المرجع نفسه.

(٦١) محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، السلسلة جيم، رقم ٧ (١٩٩٨)، الصفحة ٥٢ تقارير

القانون الدولي المجلد ٩٥، الصفحتان ٣١٥ و ٣١٦ (من النص الانكليزي).

(ب) وفي قضية لوتلييه وموفيت، كلفت لجنة دولية مشتركة من شيلي والولايات المتحدة بتحديد مبلغ التعويض الواجب الدفع للولايات المتحدة نتيجة اغتيال وزير شيلي سابق هو أورلاندو لوتلييه، وأشخاص آخرين، في واشنطن العاصمة على يد عملاء شيليين^(٦٢). وتعين دفع المبلغ على سبيل الهبة، ولكن وجب تقديره "وفقاً لمبادئ القانون الدولي المطبقة، كما لو أنه قد تم تحديد المسؤولية". وقدرت اللجنة الأضرار وفقاً للمبادئ العادية، آخذة في الاعتبار التعويض الأدبي وليس التعويض التأديبي: والواقع أنه لم تجر مطالبة بتعويضات تأديبية^(٦٣).

(ج) وفي القضية المتعلقة بتطبيق اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها (البوسنة والهرسك ضد يوغوسلافيا) (اعتراضات أولية)، تمسكت المحكمة الدولية باختصاصها بالنظر في ادعاء بمسؤولية دولة عن الإبادة الجماعية في إطار المادة التاسعة من اتفاقية الإبادة الجماعية^(٦٤). وكان الادعاء الرئيسي للمدعي يتعلق بتورط الدولة المدعى عليها ذاتها مباشرة، عن طريق كبار موظفيها في أعمال الإبادة الجماعية، مع الاستناد إلى أسس أخرى في ذلك الادعاء. وردا على الادعاء بأن مسؤولية الدولة وفقاً للمادة التاسعة تنحصر في مسؤوليتها عن عدم منع الإبادة الجماعية أو المعاقبة على ارتكابها (تمييزاً لها عن الحالات التي ينسب فيها ذلك إلى الدولة مباشرة)، قالت المحكمة:

"إن الإشارة الواردة في المادة التاسعة إلى مسؤولية الدولة عن الإبادة الجماعية أو عن إتيان أي فعل من الأفعال الواردة في المادة الثالثة، لا تستثني أي شكل من أشكال مسؤولية الدولة. كما لا تُستثنى مسؤولية الدولة عن الأفعال التي ترتكبها الأجهزة التابعة لها وفقاً للمادة الرابعة من الاتفاقية، وهي المادة التي تتصور ارتكاب فعل من أفعال الإبادة الجماعية على يد 'الحكام' أو 'الموظفين العموميين'^(٦٥)."

(٦٢) تقارير القانون الدولي، المجلد ٨٨ (١٩٩٢)، الصفحة ٧٢٧ (من النص الانكليزي). وكانت محاكم الولايات المتحدة قد حكمت من قبل بمنح مبلغ ٥ ملايين دولار بما في ذلك مليوناً دولار كتعويضات تأديبية جراء هذه الحادثة، وذلك في حكم غيابي لم ينفذ: لوتلييه ضد جمهورية شيلي، 502 F الملحق رقم ٢٥٩ (١٩٨٠)؛ تقارير القانون الدولي، المجلد ٦٣، الصفحة ٣٧٨. وقد قررت اللجنة منح قرابة ٢,٦ مليون دولار كتسوية كاملة ونهائية.

(٦٣) في رأي مستقل يتفق مع هذا الرأي، أعرب المفوض أوريجو فيكونيا عن رأي مضاده أن "القانون الدولي لم يقبل مفهوم التعويضات التأديبية"، وأن أي حكم يكون تأديبياً من حيث أثره بأن يكون المبلغ "مبالغا فيه أو غير متناسب" يكون "بنفس القدر لا مبرر له ومخالفاً للقانون الدولي"، في تقارير القانون الدولي، المجلد ٨٨، الصفحة ٧٤١.

(٦٤) تقارير محكمة العدل الدولية، ١٩٩٦، الصفحة ٥٩٥ (من النص الانكليزي).

(٦٥) المرجع نفسه، الصفحة ٦١٦.

ولا ينبغي تفسير إشارة المحكمة إلى "أي شكل من أشكال مسؤولية الدولة" باعتباره إشارة إلى المسؤولية الجنائية للدولة، وإنما إلى نسبة الإبادة الجماعية مباشرة إلى الدولة بصفتها تلك^(٦٦). ويلاحظ أنه لم يدع أي طرف في هذه القضية أن المسؤولية موضع البحث هي مسؤولية جنائية من حيث طابعها^(٦٧).

(د) وفي قضية الادعاء ضد بلاسكيتش (الاعتراض على صدور أمر من المحكمة بإبراز أدلة)، تعين أن تنظر دائرة الاستئناف في المحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة، في جملة أمور، فيما إذا كان يتسنى للمحكمة وفقا لنظامها الأساسي ولائحتها أن تصدر أوامر للدولة مباشرة بإبراز أدلة، وكانت الأدلة موضع البحث تتعلق بادعاء ارتكاب عملاء تلك الدولة، ومن بينهم المتهم، لجرائم تندرج ضمن اختصاص المحكمة. وبعبارة أخرى، وكانت تلك الأدلة تتعلق بادعاء ارتكاب جرائم تنسب إلى الدولة. وارتأت دائرة الاستئناف أنه لا توجد سلطة لإصدار أوامر إلى الدول بتقديم أدلة. وقالت في جملة أمور:

"ليس للمحكمة الدولية أي سلطة لاتخاذ تدابير إنفاذ ضد الدول. ولو كان واضعو مشروع النظام الأساسي يعتزمون منح المحكمة الدولية مثل تلك السلطة، لنص عليها صراحة. وفي حالة الهيئة القضائية الدولية، لا تعد هذه سلطة يمكن اعتبارها جزءاً أساسياً من مهامها. ووفقاً للقانون الدولي الحالي يمكن فقط أن تصبح الدول عرضة لتدابير مضادة تتخذها دول أخرى أو لجزاءات

(٦٦) انظر، خلافاً لذلك، الإعلان المشترك للقاضيين شي وفريشتاين: المرجع نفسه، الصفحتان

٦٣١ و ٦٣٢.

(٦٧) في الأمر الذي أصدرته المحكمة في ١٧ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٧ بشأن جواز قبول الادعاءات المضادة المقدمة من يوغوسلافيا في تلك القضية، أكدت مجدداً طابع حظر الإبادة الجماعية إزاء الكافة بيد أنها ارتأت أن "الادعاء المستمد من عدم توافر العلاقة المتبادلة في مشروع الاتفاقية ليس حاسماً فيما يتعلق بتقدير ما إذا كانت هناك صلة قانونية بين الادعاء الأصلي والادعاء المضاد، فإلى الآن يواصل الطرفان ادعاء كل منهما ويسعى كل منهما إلى الهدف القانوني ذاته، وهو تحديد المسؤولية القانونية عن انتهاكات اتفاقية الإبادة الجماعية" (الفقرة ٣٥). وفي رأي مستقل، لاحظ القاضي لوتربخت أنه:

"كلما زاد الاقتراب من المشاكل الناجمة عن تنفيذ إجراء التسوية القضائية المتوخاة في المادة التاسعة من اتفاقية الإبادة الجماعية، ازداد الالتزام بالتسليم بأن هذه المشاكل من نوع جد مختلف عن تلك التي تواجهها عادة أي محكمة دولية ذات اختصاص مدني أساساً مقابل الاختصاص الجنائي. فالمصاعب تظهر بصورة منتظمة ولا يمكن الوصول إلى حل سريع لها .."، المرجع نفسه، (الفقرة ٢٣)

يفرضها عليها المجتمع الدولي المنظم، أي الأمم المتحدة أو المنظمات الحكومية الدولية الأخرى. ومن الجلي وفقا للقانون الدولي الحالي أن الدول حسب هذا التعريف، لا يمكن أن تكون عرضة لجزاءات جنائية مماثلة لتلك التي تنص عليها النظم الجنائية الوطنية"^(٦٨).

وتجب ملاحظة الشرط الوارد في الجملة الأخيرة ("مماثلة لتلك التي تنص عليها النظم القضائية الوطنية"). ومع ذلك ارتأت المحكمة أن المحكمة الدولية ليست مخولة بإصدار أوامر إلى الدول تتصف بأنها "أوامر إبراز أدلة"، وإن كان من الجلي أنها مخولة بمقتضى الفقرة ٢ المادة ٢٩ (ب)، من نظامها الأساسي إصدار أوامر يقتضى من الدول الامتثال لها"^(٦٩).

وتشمل القضايا الأخرى التي يمكن الإشارة إليها من حيث تماثل الأثر مختلف مراحل مسألة رينبو وارين"^(٧٠).

(٦٨) الحكم الصادر في ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧، الفقرة ٢٥، تقارير القانون الدولي، المجلد ١١٠، الصفحتين ٦٩٧ و ٦٩٨.

(٦٩) لم يدفَع في تلك القضية بأن المحكمة ذاتها لها صلاحية إنفاذ "أوامر إبراز الأدلة" الصادرة إلى الدول: فتلك مسألة يختص بها مجلس الأمن ذاته.

(٧٠) بالنسبة لقرار الأمين العام انظر تقرير الأمم المتحدة بشأن قرارات التحكيم الدولية، المجلد ١٩، الصفحة ١٩٩ (من النص الانكليزي). وبشأن قرار هيئة التحكيم انظر المرجع نفسه، المجلد ٢٠، الصفحة ٢١٧ (من النص الانكليزي).

٦٤ - والموقف المعبر عنه في ممارسات الدول حتى عام ١٩٧٦ كان أكثر تعقداً فتعبير "الجرائم" كان يستخدم من وقت لآخر فيما يتعلق بسلوك الدول في مجالات مثل العدوان والإبادة الجماعية والفصل العنصري وإبقاء السيطرة الاستعمارية، وكان هناك اشتراك في إدانة بعض الحالات على الأقل من الاستخدام غير المشروع للقوة، وللتمييز المنتظم على أساس العرق أو إبقاء السيطرة الاستعمارية بالقوة^(٧١). واستنتجت اللجنة من استعراض للإجراءات المتخذة في إطار الأمم المتحدة أنه:

"وفقاً للرأي العام يشكل بعض هذه الأفعال بحق جرائم دولية، أي أنها بتعبير آخر أفعال غير مشروعة دولياً تتسم بأنها أشد جسامة من سواها وتستتبع، بحكم كونها كذلك، عواقب قانونية أوخم. وهذا لا يعني، بالطبع، أن جميع هذه الجرائم متساوية - أو بعبارة أخرى، أن تبلغ نفس درجة الجسامة وتترتب عليها بالضرورة العواقب الأوخم التي تترتب، على سبيل المثال، على الجريمة الدولية الكبرى، التي هي الحرب العدوانية."^(٧٢)

٦٥ - أجرى البروفيسور أرنجيو - روي في تقريره السابع^(٧٣) استعراضاً لممارسات الدول في الفترة من عام ١٩٧٦ إلى عام ١٩٩٥. ولا حاجة إلى تكرار استعراضه هنا. ومع ذلك، يمكن التذكير بعدد من سمات الممارسات في هذه الفترة وهي تشمل:

- "إحياء" نشاط مجلس الأمن بمقتضى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة باتخاذ إجراءات صارمة ضد العراق، مثلاً، فيما يتعلق بالكويت، وضد الجماهيرية العربية الليبية فيما يتعلق بما نسب إليها من القيام بعمل تفجيري إرهابي^(٧٤)؛

(٧١) انظر استعراض الممارسات في التعليق على الفقرات (١٢) - (٣٢) من المادة ١٩ في الحاشية ٥٧ أعلاه.

(٧٢) التعليق على المادة ١٩، الفقرة (٣٣) (وضع الخط للتأكيد). المرجع نفسه، للاطلاع على استعراض اللجنة للمؤلفات، انظر المرجع نفسه، الفقرات (٣٥) - (٤٩).

(٧٣) A/CN.4/469. الصفحات ٢٨ - ٣٢.

(٧٤) فيما يتعلق بهذه الأخيرة، انظر القضية المتعلقة بمسائل تفسير وتطبيق اتفاقية مونتريال لعام ١٩٧١ الناشئة عن الحادث الجوي في لوكربي^(٧٥) (طلب تحديد تدابير مؤقتة)، مجموعة تقارير محكمة العدل الدولية ١٩٩٢، الصفحة ١١٤ (بالانكليزية)؛ المرجع نفسه، اعتراضات أولية، الحكم المؤرخ ٢٧ شباط/فبراير ١٩٩٨.

- التطوير التدريجي لنظم المساءلة الفردية عن بعض الجرائم في إطار القانون الدولي، من خلال المحكمتين المخصصتين ليوغوسلافيا السابقة ورواندا، ومستقبلا، المحكمة الجنائية الدولية^(٧٥)؛
- مواصلة تطوير القانون الجنائي الدولي الموضوعي، فيما يخص طائفة من المواضيع منها، مؤخرا، موضوع حماية قوات الأمم المتحدة لحفظ السلام والإجراءات المتخذة ضد الهجمات الإرهابية بالقنابل^(٧٦)؛
- مواصلة وضع قيود قانونية ضد استخدام الأسلحة الكيميائية والبيولوجية والبكتريولوجية وضد زيادة انتشار الأسلحة النووية؛
- ومن جهة أخرى، فقد تميزت هذه الفترة بدرجة من عدم التساوق. فلم يتخذ أي إجراء دولي، مثلا، إزاء جريمة الإبادة الجماعية في كمبوديا^(٧٧)، أو إزاء العدوان الذي أشعل نار الحرب العراقية - الإيرانية في الأعوام ١٩٨٠-١٩٨٨^(٧٨). وربما كان أكثر صلة بالموضوع أن التدابير التي اتخذها مجلس الأمن منذ عام ١٩٩٠ لم تشمل "تجريم" الدول، حتى في حالات الانتهاك الجسيم لقواعد أساسية. وعلى سبيل المثال، تقتصر ولاية المحكمتين

(٧٥) مشروع النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية يقصر اختصاص المحكمة على جرائم الأفراد، انظر الحولية ... ١٩٩٤، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الصفحات ١٨-٧٣ (بالانكليزية). ولم يقترح أي تغيير على هذا الجانب من مشروع النظام الأساسي في المناقشات اللاحقة.

(٧٦) الاتفاقية المتعلقة بسلامة موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها، قرار الجمعية العامة ٥٩/٤٩ المؤرخ ٩ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٤؛ الاتفاقية الدولية لقمع الهجمات الإرهابية بالقنابل، قرار الجمعية العامة ١٦٤/٥٨ المؤرخ ١٥ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٧.

(٧٧) انظر قرار الجمعية العامة ٢٢٣٨ (د - ٢٩) المؤرخ ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٤؛ وقرار الجمعية العامة ٢٢/٤٤ المؤرخ ١٦ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٩، الذي دعا، فيما دعا إليه، إلى "عدم العودة إلى اتباع سياسات وممارسات الماضي القريب المدانة عالميا".

(٧٨) انظر التقرير الإضافي للأمم العام عن تنفيذ قرار مجلس الأمن ٥٩٨ (١٩٨٧) (S/23273) المؤرخ ٩ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩١، الفقرة ٧ حيث وردت الإشارة إلى "عدوان العراق ضد إيران - الذي أعقبه احتلال العراق المستمر لأراض إيرانية خلال النزاع - انتهاكا لحظر استخدام القوة، الذي يعتبر قاعدة من القواعد الآمرة".

المخصصتين اللتين أنشأهما مجلس الأمن على الأفراد وفيما يتعلق بجرائم محددة ضد القانون الدولي، ولا تشمل الدول التي تعتبر، بصورة أولية، متورطة في تلك الجرائم^(٧٩). فالعراق عومل بوجه عام تقريبا "كدولة مجرمة" في الفترة منذ غزوه للكويت، ولكن قرارات مجلس الأمن المتعلقة بالعراق لم تستخدم مصطلح المادة ١٩. والقرارات المتخذة في إطار الفصل السابع منذ عام ١٩٩٠ استخدمت بشكل دائم صيغة "تهديد السلم أو الإخلال به" ولم تستخدم تعبير "عمل عدواني". وقد توسع مفهوم "تهديد السلم أو الإخلال به" تدريجيا ليشمل حالات تعتبر في الأساس من الشواغل الإنسانية (متميزة عن كونها تتصل بالعلاقات بين الدول). ولكن تلك القرارات لم تستند الى مفهوم "الجريمة الدولية" وفقا لمدلول المادة ١٩، رغم العديد من الإشارات الى ملاحقة الجرائم بموجب القانون الدولي والقانون الوطني.

دال - العلاقة بين المسؤولية الجنائية الدولية للدول وبعض المفاهيم المشابهة

٦٦ - في الوقت نفسه، جرى توحيد بعض المفاهيم الأساسية للقانون الدولي التي وضعت في الفترة ١٩٤٥-١٩٧٠.

١ - المسؤولية الجنائية الفردية وفقا للقانون الدولي

٦٧ - جرى تعزيز مبادئ نورمبورغ، التي تشمل مساءلة الأفراد، أي كانت مناصبهم الرسمية، عن الجرائم المرتكبة ضد القانون الدولي، عن طريق وضع معايير اتفاقية إضافية، وعن طريق ما قد يكون أهم من ذلك وهو إنشاء مؤسسات جديدة. فالمحكمتان المخصصتان أنشئتا بمقتضى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. وقد أضاف إنشأهما وعملهما زخما الى الحركة الداعية الى إنشاء محكمة جنائية دولية دائمة. وقد أوجز الأمين العام هذا الموقف في ١٩٩٦ في الكلمات التالية:

(٧٩) وعلى نفس الفرار، ينص قانون الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها بصيغته التي أنجزتها اللجنة في عام ١٩٩٦، بصورة حصرية على المسؤولية الفردية: انظر المادة ٢ والتعليق في: الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثامنة والأربعون، الملحق رقم ١٠ (A/51/10)، الصفحات ١٧-٢٤. وهذا "لا يخل ما ينص عليه هذا القانون ... بأي مسألة تتعلق بمسؤولية الدول بمقتضى القانون الدولي: "المادة ٤، المرجع نفسه، ص ٢٦.

"الإجراءات التي أنشأ مجلس الأمن بموجبها محكمتين دوليتين لجرائم الحرب المرتكبة في يوغوسلافيا السابقة وفي رواندا، خطوات هامة نحو سيادة القانون الفعلية في الشؤون الدولية. وينبغي أن تتمثل الخطوة المقبلة في زيادة توسيع الولاية القضائية الدولية. وقد أنشأت الجمعية العامة في عام ١٩٩٤ لجنة مخصصة للنظر في إنشاء محكمة جنائية دولية دائمة، على أساس تقرير ومشروع نظام أساسي أعدتهما لجنة القانون الدولي. وقد أنشأت الجمعية العامة منذ ذلك الحين لجنة تحضيرية لإعداد مشروع اتفاقية لمحكمة من ذلك القبيل يمكن أن ينظر فيه مؤتمر دولي للمفوضين. وينبغي عدم إضاعة هذا الزخم. وسوف يشكل إنشاء محكمة جنائية دولية خطوة جبارة الى الأمام، توفر أخيرا حماية قضائية دولية حقيقية لبعض الإنجازات القانونية الرئيسية المحرزة في العالم. وسوف تكون الفوائد متعددة الجوانب، إذ سوف تتيح أعمال حقوق الإنسان الأساسية وتردع عن ارتكاب الجرائم الدولية الجسيمة من خلال أعمال المسؤولية الجنائية الفردية عن ارتكابها."^(٨٠)

وإضافة الى ذلك، فقد جرت محاكمات وتحقيقات في عدد من الدول في العقد الماضي فيما يتعلق بالجرائم المرتكبة ضد القانون الدولي^(٨١).

(٨٠) "دعم منظومة الأمم المتحدة للجهود التي تبذلها الحكومات في سبيل تعزيز وتوطيد الديمقراطيات الجديدة أو المستعادة: ملحق لتقارير بشأن تحقيق الديمقراطية" A/51/761، المرفق، الفقرة ١١٤.

(٨١) انظر على سبيل المثال Polyukovich v Commonwealth of Australia, International Law Report vol. 91 (1991), p. 1 (Australia High Court); R v Finta, International Law Report vol 82 (1989), p.424 (Canada, High Court), on appeal 98 International Law Report vol 98, p. 520 (Ontario CA), on further appeal, International Law Report vol. 104, p. 284 (Supreme Court); Barbie, International Law Report vol. 78 (1984), p. 125, International Law Report, vol 78 (1985), p.136 International Law Report, vol. 100 (1988), p.330 (France, Cour de Cassation); Touvier, ibid, p. 337 (France, Court of Appeal of Paris, Cour de Cassation) انظر أيضا Border Guards Prosecution Case, ibid, p.364 (Germany Federal Supreme Court).

٢ - القواعد القطعية للقانون الدولي (القواعد الآمرة)

٦٨ - لاقت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات (التي بدأ نفاذها في عام ١٩٨٠) قبولاً واسع النطاق بوصفها تبيانا ذا حجية لقانون المعاهدات، بما في ذلك أسباب صحة المعاهدات وانقضائها^(٨٧). ومع أن مفهوم القواعد الآمرة المعبر عنه في المادتين ٥٣ و ٦٤ من الاتفاقية^(٨٨)، ما زال يلقى مقاومة من دولة أو دولتين، فإن التنبؤات بأن المفهوم سيكون عاملاً مزعزعا للاستقرار لم تتحقق^(٨٩). فليس هناك أي قضية احتج فيها بالمادة ٦٦ (أ) من الاتفاقية، ولم يكن على المحكمة الدولية أن تتصدى لمفهوم القواعد الآمرة مباشرة. إلا أنها أحاطت علماً بالمفهوم^(٩٠) وبالطبع فإن المحكمة ذكرت في فتاها بشأن مشروعية التهديد بالأسلحة النووية أو استخدامها، "أنه بسبب كون عدد كبير جداً من قواعد القانون الإنساني المنطبقة في النزاع المسلح أساسية بالنسبة لاحترام شخص الإنسان و "الاعتبارات الأولية للإنسانية"، فإنها تشكل مبادئ من مبادئ القانون الدولي العرفي التي لا يجوز انتهاكها".^(٩١)

(٨٢) انظر الحكم المؤرخ ٢٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٧ في القضية المتعلقة بمشروع غابسيكوفو - ناغيماروس "Gabcikovo-Nagymaros"، تقارير محكمة العدل الدولية، ١٩٩٧، الفقرات ٨٩-١١٤.

(٨٣) A/CN.4/488، تعليقات فرنسا على الفقرة ٢ من المادة ١٩.

(٨٤) شددت المحكمة الدولية تشديداً كبيراً على استقرار العلاقات التعاهدية: انظر، على سبيل المثال، القضية المتعلقة بالنزاع الإقليمي (الجماهيرية العربية الليبية ضد تشاد)، مجموعة تقارير محكمة العدل الدولية، ١٩٩٤، الصفحة ٦، القضية المتعلقة بمشروع غابسيكوفو - ناغيماروس، المرجع نفسه، ١٩٩٧، الفقرة ١١٤.

(٨٥) انظر، على سبيل المثال، القضية المتعلقة بالأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضمها، مجموعة تقارير محكمة العدل الدولية ١٩٨٦، الصفحتان ١٠٠ و ١٠١.

(٨٦) مجموعة تقارير محكمة العدل الدولية، ١٩٩٦، الصفحة ٢٥٧. ورغم إشاره المحكمة إلى "المبادئ التي لا يجوز انتهاكها"، قررت أنه لا حاجة بها إلى البت في مسألة القواعد الآمرة. فالمسألة المعروضة عليها لا تتصل بمسألة "الطابع القانوني للقاعدة ... طابع القانون الإنساني الذي ينطبق على استخدام الأسلحة النووية"، بل بمسألة "انطباق مبادئ القانون الإنساني وقواعده في حالات اللجوء إلى الأسلحة النووية والنتائج المترتبة على ذلك الانطباق بالنسبة لمشروعية اللجوء إلى تلك الأسلحة"، المرجع نفسه، الصفحة ٢٥٨.

٣ - الالتزامات إزاء الكافة

٦٩ - والأهم بالنسبة للأغراض الحالية هي فكرة الالتزامات إزاء الكافة، التي عرضتها المحكمة وأيدتها في قضية شركة للجرر "Barcelona Traction" (المرحلة الثانية)، واعتمدت عليها اللجنة اعتمادا كبيرا في تعليقها على المادة ١٩. وأشارت المحكمة هناك إلى "فرق جوهري بين التزامات إحدى الدول إزاء المجتمع الدولي ككل، والالتزامات الناشئة إزاء دولة أخرى في ميدان الحماية الدبلوماسية"^(٨٧). وتمثلت المحكمة بـ "تحریم أعمال العدوان، وأعمال الإبادة الجماعية" و بـ "الحقوق الأساسية للفرد الإنساني، بما في ذلك حقه في الحماية من العبودية والتمييز العنصري" باعتبارها أمثلة على الالتزامات إزاء الكافة. ومن الصحيح أن المحكمة مضت تقول مستشهدة بنص قليلا ما يستشهد به، إن "الصكوك التي تجسد حقوق الإنسان، على الصعيد العالمي، لا تمنح الدول القدرة على حماية انتهاكات هذه الحقوق بصرف النظر عن جنسيتها"^(٨٨). وقد يعني هذا ضمنا أن نطاق الالتزامات إزاء الكافة لا يشمل ميدان حقوق الإنسان بأكمله، أو أنه قد يكون ببساطة مجرد ملاحظة على الصياغة الحالية لمعاهدات حقوق الإنسان العامة.

٧٠ - وفي عدد من المناسبات اللاحقة، انتهزت المحكمة الفرصة لتؤكد فكرة الالتزامات إزاء الكافة، رغم أنها توخت الحذر في تطبيقها. ولذلك فقد قالت المحكمة في القضية المتعلقة بتييمور الشرقية،

"إن زعم البرتغال بأن لحق الشعوب في تقرير مصيرها... طابعا إزاء الكافة ... هو زعم لا غبار عليه. وإن مبدأ تقرير المصير ... هو أحد المبادئ الأساسية للقانون الدولي المعاصر. بيد أن المحكمة تعتبر أن طابع إزاء الكافة الذي تتسم به إحدى القواعد وقاعدة القبول بالولاية هما شيئا مختلفان. وأيا كانت طبيعة الالتزامات المحتج بها، فإن المحكمة لم تستطع أن تبت في مسألة مشروعية سلوك إحدى الدول عندما يعني حكمها ضمنا تقييما لمشروعية سلوك دولة أخرى ليست طرفا في القضية. وحيثما يكون الحال كذلك، فإن المحكمة لا تستطيع أن تتصرف، حتى لو كان الحق الذي تنطوي عليه القضية حقا إزاء الكافة"^(٨٩).

وفي قضية اتفاقية الإبادة الجماعية (اعتراضات أولية) قالت المحكمة بعد الإشارة إلى نص اقتبسته من حكمها الوارد في "التحفظات على اتفاقية الإبادة الجماعية"، إن "الحقوق والالتزامات المنصوص عليها

(٨٧) مجموعة تقارير محكمة العدل الدولية ١٩٧٠، الصفحة ٣٢.

(٨٨) المرجع نفسه، الصفحة ٤٧.

(٨٩) مجموعة تقارير محكمة العدل الدولية ١٩٩٥، الصفحة ١٠٢.

في الاتفاقية هي حقوق والتزامات إزاء الكافة^(٩٠). وأفضى هذا الاستنتاج إلى النتيجة التي خلصت إليها ومفادها أن ولايتها الزمنية على الدعوى ليست محدودة بالوقت الذي أصبحت الأطراف بعده ملزمة فيما بينها بالاتفاقية^(٩١).

٧١ - وليس من الضروري للأغراض الحالية تحليل هذه القرارات، أو مناقشة مسائل كمسألة العلاقة بين "الالتزامات" و "الحقوق" التي تتسم بطابع أنها إزاء الكافة^(٩٢). وما يمكن قوله هو أن التطورات الموجزة أعلاه تؤكد الرأي القائل إن هناك ضمن ميدان القانون الدولي العمومي نوعا من التدرج الهرمي للقواعد، وأن أهمية بضع قواعد موضوعية أساسية على الأقل هي أهمية معترف بأنها تنطوي على اختلاف لا من حيث الدرجة فحسب وإنما من حيث النوع أيضا. ويتوقع أن يترتب على اختلاف من هذا القبيل نتائج في ميدان مسؤولية الدول. ومن ناحية أخرى، فإنه لا يترتب على هذه النتيجة أن يؤدي الاختلاف في طابع بعض القواعد إلى إنتاج نظامين متميزين للمسؤولية، ناهيك عن وجوب التعبير عن هذين النظامين بما يفيد بوجود فرق بين "الجرائم الدولية" و "الجنح الدولية".

٧٢ - وجدير بأن نلاحظ هنا الطريقة الأولية، بل والاستطلاعية التي اعتمدت بها اللجنة في عام ١٩٧٦ ذلك الفرق وتلك المصطلحات.

٧٣ - أما فيما يتعلق بالفرق بين فئات الأفعال غير المشروعة الأشد جسامة والأقل جسامة، فإن اللجنة كانت، بادئ ذي بدء متشددة في "مقاومة إغراء إعطاء أي مؤشر ... بشأن ما ينبغي أن يكون في رأيها نظام المسؤولية المطبق على معظم الأفعال غير المشروعة دوليا الأشد جسامة"^(٩٣). وقد تركت هذه المسائل مفتوحة تماما. ثانيا، لقد بدا أنها تنفي أن جميع "الجرائم الدولية" أو جميع "الجنح الدولية" ستكون بحد

(٩٠) مجموعة تقارير محكمة العدل الدولية ١٩٩٦، الصفحة ٦١٦.

(٩١) المرجع نفسه، الصفحة ٦١٧.

(٩٢) اعترف القانون الدولي دائما بفكرة "الحقوق إزاء الكافة"، رغم أن العبارة نادرا ما كانت تستخدم. فعلى سبيل المثال، كان للدول الساحلية دائما حق إزاء الكافة في حدود معينة من عرض البحر الإقليمي؛ ولكل الدول حق إزاء الكافة في تسيير سفن تحمل علمها في أعالي البحار. ومع ذلك فإن هذه الحقوق تنشئ علاقات مسؤولية ثنائية محض في حال انتهاكها من قبل دولة أخرى. ولمفهوم الالتزامات إزاء الكافة مضامين، متميزة وأوسع نطاقا.

(٩٣) التعليق على المادة ١٩، الفقرة (٥٣) في الحاشية ٥٧ أعلاه.

ذاتها خاضعة لنظام موحد. وبإيجاز، فإن الأمر لم يقتصر فقط على أنه لم يكن هناك نظام واحد لجميع الأفعال غير المشروعة دولياً؛ بل كان يشك فيما إذا كان هناك نظامان من هذا النوع: "فالأفعال الدولية غير المشروعة تتخذ أشكالاً شتى والعواقب التي ينبغي أن تترتب عليها من حيث المسؤولية الدولية هي عواقب لا يمكن بالتأكيد اختزالها في حكم أو حكمين موحدين"^(٩٤). ومما لا شك فيه أن هناك دائماً إمكانية أن تنص قاعدة بعينها على العواقب الخاصة المترتبة عليها في حالة خرقها، أو ستكون خاضعة لنظامها الخاص بها: ويصح هذا بوجه خاص بالنسبة للجريمة الدولية النموذجية، أي جريمة العدوان^(٩٥). ومن ناحية أخرى، لو تجزأت فئة الجرائم الدولية بهذه الطريقة (مع مراعاة أن عدد الجرائم التي من هذا النوع قليل نسبياً)، فقد يتساءل المرء: (أ) ما الذي بقي من الفئة نفسها، (ب) وكيف يمكن البت سلفاً بوجود هذه الفئة دون الرجوع إلى العواقب المرتبطة بجرائم معينة، (ج) كيف يمكن اختتام ذلك التحقيق دون القيام فعلياً بتدوين القواعد الأولية ذات الصلة. ثالثاً، نفت اللجنة أن السبيل إلى المضي في تطوير نظام المسؤولية عن الجرائم هو إنشاء "نظام أساسي وحيد للمسؤولية الدولية... ينطبق على جميع الأفعال غير المشروعة دولياً... و... وإضافة عواقب إضافية إليه لتسري على الأفعال غير المشروعة التي تشكل جرائم دولية..."^(٩٦). وقد رفض بحزم نهج "القاسم المشترك الأدنى" المذكور أعلاه إزاء الجرائم الدولية - ويمكن أن نطلق عليه اسم نهج "الجرائم الأخطر من الجنح"^(٩٧). بيد أنه كان من حيث جوهره النهج الذي اعتمده اللجنة فيما بعد في تحديد عواقب الجرائم الدولية.

(٩٤) المرجع نفسه.

(٩٥) بموجب الفقرة ١ من المادة ١٢، والفقرة ١ من المادة ٢٤، والمادة ٣٩ من الميثاق، لمجلس الأمن أولوية معينة فيما يتعلق، في جملة أمور، بتحديد العمل العدواني وعواقبه. انظر تعليقات اللجنة على المادتين ٢٠ (ب) و ٢٣ (ج) من مشروع النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، الحولية ... ١٩٩٤، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الصفحات ٣٨ و ٣٩ و ٤٤ و ٤٥؛ والمادة ١٦ من مشروع قانون الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثامنة والأربعون، الملحق رقم ١٠ (A/51/10)، الصفحات ٨٣-٨٥.

(٩٦) التعليق على المادة ١٩، الفقرة (٥٤)، الحاشية ٥٧ أعلاه.

(٩٧) المرجع نفسه.

٧٤ - أما فيما يتعلق بمصطلحي "جرائم" و "جنح"، فقد كانت اللجنة متأثرة بقوة باستعمال مصطلح "جريمة" فيما يتعلق بجريمة العدوان^(٩٨). وليس من الواضح ما هي البدائل التي تم النظر فيها. وكل ما جاء في التعليق هو أنه:

"تعتزم اللجنة لدى اعتماد مصطلح "الجريمة الدولية" الإشارة فقط إلى "جرائم" الدولة، أي إلى الأفعال التي يمكن أن تنسب إلى الدولة بوصفها دولة. وهي تود من جديد التحذير من مغبة الخلط بين تعبير "الجريمة الدولية" كما يستعمل في هذه المادة والتعبيرات المشابهة، مثل "جريمة بموجب القانون الدولي"، و "جريمة حرب"، و "جريمة ضد السلم"، و "جريمة ضد الإنسانية"، وغيرها من التعابير المستعملة في عدد من الاتفاقيات والصكوك الدولية للإشارة إلى بعض الجرائم الفردية البشعة..."^(٩٩).

وهذا يدعو للتساؤل عن سبب اعتماد مصطلح ينبغي على الفور تمييزه عن الاستعمالات العادية لهذا المصطلح في القانون الدولي، ولكن دون أن يعطي إجابة. وينبغي ملاحظة أنه منذ عام ١٩٧٦ اكتسب مصطلح "الجريمة الدولية" رواجاً أوسع نطاقاً باعتباره يعني الجرائم التي يرتكبها الأفراد وتكون محل اهتمام دولي ويشمل ذلك الجرائم المرتكبة انتهاكاً للقانون الدولي، ولكن لا يقتصر عليها^(١٠٠). وهكذا تضاعف خطر نشوء لبس في المصطلحات.

٧٥ - وبعد ما توافرت الآن مجموعة كاملة من مشاريع المواد، فإن الأمر متروك للجنة لتقرر ما إذا كانت المسائل التي تركزت بدون حل في عام ١٩٧٦ قد حلت، أو يمكن حلها، بصورة مرضية.

(٩٨) مثلاً في تعريف العدوان، الفقرة ٢ من المادة ٥ من قرار الجمعية العامة ٣٣١٤ (د - ٢٩) المؤرخ ١٤ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٧٤.

(٩٩) التعليق على المادة ١٩، الفقرة (٥٩)، الحاشية ٥٧ أعلاه.

(١٠٠) كشف بحث في قاعدة بيانات وثائق الأمم المتحدة (١٩٩٤ - ١٩٩٨) عن ورود ١٧٤ إشارة إلى مصطلح "الجريمة الدولية"، وذلك عادة في عبارات من مثل "الإرهاب والجريمة الدولية والنقل غير المشروع للأسلحة فضلاً عن إنتاج المخدرات واستهلاكها والاتجار بها بصورة غير مشروعة، مما يعرض العلاقات الودية بين الدول للخطر": انظر الفقرة ٨ من قرار الجمعية العامة ٤٣/٥٢ المعنون: "تعزيز الأمن والتعاون في منطقة البحر الأبيض المتوسط"، المؤرخ ١٧ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٧.