

Distr.
GENERAL

الجمعية العامة



A/CN.4/472
16 February 1996
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

لجنة القانون الدولي
الدورة الثامنة والأربعون
٦ آيار/ مايو - ٢٦ تموز/ يوليه ١٩٩٦

تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال
دورتها السابعة والأربعين (١٩٩٥)

موجز لمواضيع المناقشة التي دارت في اللجنة السادسة التابعة
للجمعية العامة أثناء دورتها الخمسين، أعدته الأمانة العامة

المحتويات

الصفحة	الفقرات		
٤	٤ - ١		مقدمة
٥	١٦٨ - ٥		موجز المواضيع
٥	١٦٨ - ٥		ألف -
٥	١٦ - ٥		١ - ملاحظات عامة
٥	٧ - ٥		(أ) خلفية الأعمال التي تضطلع بها اللجنة حالياً بشأن مشروع المدونة
٦	١٦ - ٨		(ب) مدى سرعة أعمال اللجنة وتوجه جهودها في المستقبل
٨	٤١ - ١٧		٢ - مجال اختصاص المدونة المقبلة من حيث الموضوع
٨	٢٦ - ١٧		(أ) ملاحظات عامة
١١	٤١ - ٢٧		(ب) النهج التقييدي الذي أوصى به المقرر الخاص

المحتويات (تابع)

الصفحة	الفقرات
١٥	٤٧ - ٤٢ العلاقة بين مشروع المدونة والمحكمة الجنائية الدولية المقترحة - ٢
١٧	١٦٨ - ٤٨ تعليقات على مواد معينة - ٤
١٧	٨٠ - ٤٨ (أ) الباب الأول
١٧	٥١ - ٤٨ المادة ١ التعريف
١٨	٥٤ - ٥٢ المادة ٢ الوصف
١٩	٦٣ - ٥٥ المادة ٣ المسؤولية والعقاب
٢١	٦٤ المادة ٤ الدوافع
٢١	٦٨ - ٦٥ المادة ٥ مسؤولية الدول
٢٢	٧٢ - ٦٩ المادة ٦ واجب المحاكمة أو التسليم
٢٣	٧٣ المادة ٧ عدم القابلية للتقدم
٢٣	٧٤ المادة ٨ الضمانات القضائية
٢٣	٧٥ المادة ٩ عدم جواز محاكمة الشخص عن جريمة واحدة مرتين
٢٣	٧٦ المادة ١٠ عدم الرجعية
٢٤	٧٧ المادة ١١ الأمر الصادر عن الحكومة أو الرئيس الأعلى
٢٤	٧٨ المادة ١٢ مسؤولية الرئيس الأعلى
٢٤	٧٩ المادة ١٣ الصفة الرسمية والمسؤولية
٢٤	٨٠ المادة ١٤ موانع العقاب والظروف المخففة
٢٤	١٦٨ - ٨١ (ب) الباب الثاني
٢٥	١٠٨ - ٨٤ المادة ١٥ العدوان
٣١	١١٠ - ١٠٩ المادة ١٦ التهديد بالعدوان
٣١	١١٣ - ١١١ المادة ١٧ التدخل

المحتويات (تابع)

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	
٢٢	١١٥ - ١١٤	المادة ١٨ السيطرة الاستعمارية والأشكال الأخرى للسيطرة الأجنبية
٢٢	١٢١ - ١١٦	المادة ١٩ الإبادة الجماعية
٢٤	١٢٤ - ١٢٢	المادة ٢٠ الفصل العنصري
٢٥	١٢٨ - ١٢٥	المادة ٢١ انتهاكات حقوق الإنسان بصورة منتظمة أو على نطاق جماعي
٢٩	١٥١ - ١٣٩	المادة ٢٢ جرائم الحرب الجسيمة للغاية
٤٢	١٥٢ - ١٥٢	المادة ٢٣ تجنيد المرتزقة واستخدامهم وتمويلهم وتدريبهم
٤٣	١٥٩ - ١٥٤	المادة ٢٤ الإرهاب الدولي
٤٥	١٦٣ - ١٦٠	المادة ٢٥ الإتجار غير المشروع بالعقاقير المخدرة
٤٧	١٦٨ - ١٦٤	المادة ٢٦ الإضرار العمدي والجسيم بالبيئة

مقدمة

١ - قررت الجمعية العامة، في دورتها الخمسين في جلستها العامة الثالثة المعقودة في ٢٢ أيلول/ سبتمبر ١٩٩٥، بناءً على توصية المكتب، إدراج بند في جدول أعمال الدورة بعنوان "تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها السابعة والأربعين"^(١) وإحالته إلى اللجنة السادسة.

٢ - ونظرت اللجنة السادسة في هذا البند في جلساتها ١٢ إلى ٧٥ وفي جلستها ٤٤، المعقودة في الفترة من ١٢ إلى ٣٠ تشرين الأول/أكتوبر وفي ٢٢ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٩٥^(٢) وفي الجلسة ١٢ المعقودة في ١٢ تشرين الأول/أكتوبر، قام رئيس لجنة القانون الدولي في دورتها السابعة والأربعين، السيد ب.س. راو بعرض تقرير اللجنة. واعتمدت اللجنة السادسة، في جلستها ٤٤ المعقودة في ٢٢ تشرين الثاني/ نوفمبر، مشروع القرار A/C.6/50/L.7، المعنون "تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها السابعة والأربعين". واعتمدت الجمعية العامة مشروع القرار في جلستها ٨٧ المعقودة في ١١ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٥، بوصفه القرار ٤٥/٥٠.

٣ - وطلبت الجمعية العامة من الأمين العام، في الفقرة ١٤ من القرار ٤٥/٥٠ أن يعد ويوزع موجزاً لمواضيع المناقشة التي دارت بشأن تقرير اللجنة في الدورة الخمسين للجمعية العامة. وقامت الأمانة العامة، إمتثالاً لذلك الطلب، بإعداد هذه الوثيقة التي تتضمن موجزاً لمواضيع المناقشة.

٤ - وتتألف الوثيقة من ستة فروع (من ألف إلى واو) تقابل الفصول من الثاني إلى السابع من تقرير اللجنة.

(١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/50/10).

(٢) المرجع نفسه، اللجنة السادسة، الجلسات من ١٢ إلى ٧٥ و ٤٤.

موجز المواضيع

الف - مشروع مدونة الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها

١ - ملاحظات عامة

(أ) خلفية الأعمال التي تضطلع بها اللجنة حالياً بشأن مشروع المدونة

٥ - لقد أشير إلى أن الغطاء المرتكبة أثناء الحرب العالمية الثانية قد حملت الجمعية، في عام ١٩٤٧، على أن تطلب إلى اللجنة النظر في وضع مشروع مدونة بشأن هذا الموضوع، وإلى أن لذلك المشروع إلى جانب المحاولات ذات الصلة فيما يتعلق بالولاية القضائية الجنائية الدولية وتعريف العدوان، تاريخاً طويلاً ومتلوياً ضمن منظومة الأمم المتحدة. ولوحظ أيضاً أنه، بعد انقضاء ٤٨ عاماً على اعتماد قرار الجمعية العامة ١٧٧ (د-٢) المؤرخ ٢١ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٤٧، الذي طلبت فيه الجمعية إلى لجنة القانون الدولي أن تعد مشروع مدونة للجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها، لا يمكن إنكار أن المجتمع القانوني الدولي قد بذل جهوداً للوفاء بتوقعات الجمعية؛ وفي الوقت نفسه لا يمكن إنكار أن هذه الجهود قد ذهبت سدى حتى الآن. وقد عزى البطء في التقدم في وضع مشروع المدونة إلى حقيقة أن المسائل المعنية إنما تتصل بمجال القانون الدولي الذي جرى التعامل به في غضون الخمسين سنة الماضية، حصراً في مجلس الأمن على أساس الاعتبارات السياسية وليس على أساس الاعتبارات القانونية.

٦ - أما فيما يتعلق بفرض المدونة في المستقبل، فقد لوحظ أنه وإن كان من الصعب تحقيق توافق آراء بشأن الجرائم التي يجب أن تشمل فيها، فلا شك في أن المدونة ستساعد في تقوية حكم القانون ومكافحة أكثر الجرائم خطراً على السلم والأمن الدوليين. وأعرب عن رأي مفاده أنه ليس من السهل تحديد الأفعال أو الأنشطة التي يجب أن تقع ضمن نطاق المدونة طالما كان هناك غموض يكتنف الشيء أو الأشياء التي ستحميها المدونة. وقيل إن الفرضيين الرئيسيين للمدونة - وهما صون السلم داخل المجتمع الدولي وحماية الأرواح البشرية - يجب أن ينعكسا في الأحكام العامة لذلك الصك ويجب أن يكون هناك تمييز واضح بين المصالح التي تجري حمايتها والأفعال أو الأنشطة المخلة بالنظام الاجتماعي التي تشكل جرائم مخلة بسلم الإنسانية وأمنها، على أن تشمل بوضوح الجرائم المخلة بالوضع الراهن داخل المجتمع الدولي وهو الوضع الذي تحميه قواعد القانون الملزم. وفي هذا الصدد، أبدى رأي مفاده أن المدونة لا يجب أن تعتمد على نحو لا وجوب له على المعاهدات لأنها تتعلق بالجرائم التي تشكل انتهاكات لمبادئ القانون الملزم.

٧ - واعتُبر العمل على إعداد مشروع المدونة ذا أهمية بصفة خاصة بالنظر إلى خطورة الجرائم التي يتم ارتكابها في مختلف أنحاء العالم وإلى ما يُبدي من اهتمام عظيم بإنشاء محكمة جنائية دولية. ولوحظ أن ثمة حاجة ماسة إلى صك قانوني لقمع الجرائم البالغة الجسامَة بالنظر إلى تزايد الجرائم الجسيمة المخلة بسلم الإنسانية وأمنها، التي يقترفها أفراد يفلتون في غالب الأحيان من العقاب على أفعالهم. وقيل أيضاً إنه في حين كرسّت اللجنة سنوات طويلة لإنشاء نظم للمسؤولية الدولية وللتبعية الدولية تعكس الرأي السائد وهو أن الدول تقع عليها المسؤولية الأولية عن أفعالها هي وعن أفعال الأفراد. أظهرت الأحداث الأخيرة في البوسنة ورواندا وغيرهما أن بإمكان الأفراد أيضاً أن ينتهكوا سيادة دولة ما وأن يضرّوا بمصالحها أو يؤذوا رعاياها ولذا فمن الضروري النظر في مسؤولية الأفراد عن الأفعال التي كانت في السابق تنسب عموماً إلى الدول، وذلك بالنظر إلى عدم كفاية القانون الوطني في كثير من البلدان للتصدي لمثل هذه الجرائم. ولوحظ أيضاً أن الأحداث المفجعة الأخيرة في يوغوسلافيا السابقة وفي رواندا قد دلّت على الحاجة إلى مدونة للجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها من شأنها أن تمكّن المجتمع الدولي من وضع حد لظاهرة الإفلات من العقاب المفجعة وتثبيط الانتهاكات الفاضحة لحقوق الإنسان كلما وأينما وقعت. وقيل إن تحقيق ذلك الهدف لا يتطلب إنشاء محكمة جنائية دولية فحسب، وإنما يتطلب أيضاً اعتماد مدونة تمنع ارتكاب الجرائم المخلة بالإنسانية والحضارة العالمية وتُعاقب عليها، وذلك على نحو فعال.

(ب) - مدى سرعة أعمال اللجنة وتوجه جهودها في المستقبل

٨ - لاحظت عدة وفود مع التقدير التقدم المشهود الذي حقّقه اللجنة أثناء دورتها السابعة والأربعين في النظر في مشروع المدونة والجهود الجديرة بالثناء التي بذلها المقرر الخاص في اقتراح حلول واقعية وذلك بتحديد عدد الجرائم. وكان مفاد أحد الآراء أن التخفيض المقترح لعدد الجرائم المراد إدخالها في نطاق المدونة هو، من حيث المبدأ، تطور إيجابي يستجيب للشواغل التي أعرب عنها في السابق بشأن العملية كلها. وقيل إن من الواضح أن اللجنة قادرة على الوفاء باحتياجات المجتمع الدولي الملحة من دراية قانونية في هذا المجال. وجاء في رأي آخر أن قيمة المدونة قد انتقصت بعض الشيء جراء تقليص الفروع الرئيسية وأن خطر استمرار عملية البتر قد يستمر.

٩ - واعتُبر أن الإنجازين الرئيسيين للجنة هما أنها قامت، لإغراض تطبيق المدونة، بتوضيح مبدئي "تسليم المتهم أو محاكمته" و "لا يجوز محاكمة الشخص عن جريمة واحدة مرتين" وتحديد مجال تطبيق المحاكم الوطنية والدولية للمدونة على نطاق دولي. ووصف الإنجازان بأنهما يشكلان تقدماً ذا قيمة بالغة بالنظر إلى حساسية المشاكل التي تنشأ فيما يتعلق بتسليم الأشخاص المتهمين بارتكاب جرائم دولية.

١٠ - ولوحظ في الوقت نفسه أنه لا الدول ولا اللجنة نفسها قد توصلت بعد إلى اتفاق على القضايا الرئيسية، وهي تحديد الجرائم التي يجب أن تُعتبر "جرائم مخلة بسلم الإنسانية وأمنها"، وما إذا كان ينبغي خفض أو زيادة قائمة هذه الجرائم، وماذا يجب أن تكون الطبيعة القانونية للوثيقة بصيغتها النهائية. وأعرب أيضا عن القلق لكون اللجنة، في دورتها السابعة والأربعين، قد أخفقت في تحقيق تقدم مشهود بشأن مشروع المدونة، بل إنها قد أرجأت إكمال عملها بشأن ذلك الموضوع حتى عام ١٩٩٦، فأظهرت بذلك أن عملها هنا كان أقل جدية وفعالية من عملها فيما يتعلق بالمحكمة الجنائية الدولية.

١١ - أما فيما يتعلق بأعمال المستقبل، فقد أبدى رأي هو أن إمكانات إنجاز مشروع المدونة أثناء العام المقبل قد عززها قرار تحديد عدد الجرائم المشمولة، الأمر الذي ييسر كثيرا قبول النتائج النهائي قبولاً واسعاً. إلا أنه لوحظ أن هناك مسائل مبدأ ومسائل تقنية هامة لا تزال غير محلولة وأن من الضروري توضيح النص الحالي.

١٢ - وارتئي أن من الضروري بذل جهود مكثفة في المستقبل كي يتم بوضوح أكبر تحديد عناصر الجرائم المعنية؛ وإكمالها بقواعد وإجراءات للأدلة؛ وتوفير مواصفات ومعايير للتحقيق والتسليم؛ وإقامة توازن صحيح بين أي نظام للقضاء الجنائي الدولي ونظم القضاء الجنائي الوطنية من ناحية، ونظام ميثاق الأمم المتحدة من الناحية الأخرى. واقتُرح وجوب أن يستهدف العمل على المدونة كفاءة الأصول القانونية المرعية وصون المبادئ المتصلة بحقوق الإنسان التي يستند إليها القانون الجنائي المعاصر. وفيما يتعلق بكون لجنة الصياغة قد عملت في آن واحد على البابين الأول والثاني من المشروع خلال العام الماضي، أبدى رأي مفاده أنه كان من الواجب إعطاء الأولوية لإنجاز الباب الثاني، ولو حدث ذلك لكان قد ساعد بصورة خاصة في المشروع الجاري المتعلق بالمحكمة الجنائية الدولية.

١٣ - وأعرب عن القلق من أنه قد يتبين أن من الصعب إنهاء القراءة الثانية لمشروع المدونة في الدورة التالية، نظراً لأن هناك مشاكل كثيرة لا زالت قائمة. وجرى حث اللجنة، من ناحية، على أن تقضي ما يلزم من وقت على تحقيق الدقة وكفاءة أن تكون النتيجة مرضية تماماً ومستجيبة لتوقعات المجتمع الدولي، ومن ناحية أخرى، على التركيز على الجرائم المفهومة جيداً والقابلة للتحديد قانوناً، والخروج بنص مشروع ضامر، ويمكن الدفاع عنه، كي يتحقق له أوسع قبول ممكن لدى الدول.

١٤ - وأبدت بعض الوفود شيئاً من التحذير فيما يتعلق بالعمل في المستقبل على مشروع المدونة. فجرى التركيز على الحاجة لا إلى كفاءة إقامة العدالة فقط ولكن أيضاً على أن يتحقق اعتراف عام بجسامة خطورة الأفعال الجاري النظر فيها - وهي عملية منغم سبيلها بالعقوبات والمصاعب ولذا فهي تستدعي نهجاً إيجابياً حصيفاً لتحقيق التوازن بين اعتبارات المبدأ والاعتبارات العملية وبذا يتم تلافي إنتاج وثيقة أخرى مألها

محفوظات العلوم القانونية. وأعرب عن رأي مفاده وجوب أن يكون أعضاء اللجنة على حذر من المفاهيم الناشئة التي تتضارب مع مصالح الدول أو تمس سيادتها، لأن ذلك من شأنه أن يشكل عقبة في طريق القبول العام للمدونة.

١٥ - ووصف اعتماد قواعد لمكافحة الجرائم الدولية المرتكبة ضد ضميمير الإنسانية وبقائها والمعاقبة عليها بأنه عمل ذو أهمية بالغة وحساسية سياسية، يتعين أن توضع فيه في الاعتبار مختلف نظريات وممارسات القانون الجنائي المعمول بها في شتّى البلدان، ويستدعي التطوير التدريجي للقانون الدولي. ولوحظ أيضاً أنه في حين أن القانون الجنائي على الصعيد المحلي تسنده قواعد إثبات تطبّق الاستطلاع وتسمح الاستجابات في نظم القانون الجنائي المحلية، فإن القانون على الصعيد الدولي يفتر إلى هذه القواعد، ذلك أن الإجراءات تختلف، وأن هناك فرصاً أكبر لإعاقة سير العدالة عن طريق الفساد أو إخفاء البينة.

١٦ - وفيما يتعلق بطبيعة مدونة المستقبل وأسلوب اعتمادها، فقد لفت الانتباه إلى تباين الآراء: فقد أثار البعض إعلان المجتمع الدولي بأن بعض الأفعال هي من الجسامة على قدر يبرر وصفها بأنها جرائم دولية، وفضل البعض وجود مدونة تتضمن أحكاماً واضحة لتستخدم في المحاكمات الجنائية ضد الأفراد، وهذان نهجان يبدو أن الواحد منهما يستبعد الآخر. وذهب البعض إلى أن المدونة يجب أن تكون ملزمة وأن تكون على شكل اتفاقية تتضمن أحكاماً على قدر كافٍ من الدقة لكفالة تنفيذها على نحو فعال في مقاضاة الأفراد. وذكر أن مثل هذه الاتفاقية يجب أن يتم وضعها في الوقت المناسب في إطار مؤتمر للمفوضين. أما البعض الآخر فيرى أن الاتفاقية يجب أن تعتمد، على غرار النظامين الأساسيين للمحكمتين الدوليتين ليوغوسلافيا السابقة ورواندا، بموجب قرار لمجلس الأمن، وهو الهيئة ذات الاختصاص فيما يتعلق بهذه المسألة، ذلك لأن العدوان والإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب والإرهاب الدولي هي تهديد للسلم والأمن الدوليين. وأبدي رأي آخر هو أنه وإن كان وجود إتفاقية دولية تكون ملزمة لعدد كبير من الدول هو نتيجة مرغوب فيها، يمكن أن يتصور المرء نوعاً آخر من الصكوك، مثل إعلان أو مبادئ نموذجية، على نحو ما أشير إليه في الفقرة ٤٦ من تقرير اللجنة، وذلك كخطوة هامة في سبيل النهوض بالأخلاقية في القانون الدولي.

٢ - مجال اختصاص المدونة المقبلة من حيث الموضوع

(أ) ملاحظات عامة

١٧ - وُصف مجال اختصاص المدونة المقبلة من حيث الموضوع بأنه مسألة ذات أهمية جوهرية ستستمر في أن تكون مثاراً للخلاف. وأبدي رأي مفاده أن أشد الجرائم جسامة فقط هي التي يجب أن تشملها المدونة، وهو ما يبدو أنه الرأي السائد في اللجنة، وأنه من الأفضل، من أجل كفالة القبول الواسع، أن يقتصر مجال المدونة على الجرائم التي تستثير إدانة قوية من قبل المجتمع الدولي.

../..

١٨ - وقدمت تعليقات أخرى، منها (أ) أن مجال الاختصاص من حيث الموضوع لمشروع المدونة يجب أن يتقرر على أساس الغرض منها؛ (ب) أن المجتمع الدولي يجب أن يولي قضايا السلم والأمن أكبر اهتمام استناداً إلى أكثر الاعتبارات القانونية أهمية بالنسبة للموضوع ولا يجب أن تكون هذه القضايا خاضعة لحسابات قطعية أو سياسية؛ (ج) أن المدونة يجب ألا تتعلق إلا بالجرائم المعترف بأنها جرائم وفقاً للقواعد الراسخة في القانون الدولي والقانون العرفي التي لا يعتمد تطبيقها على ما إذا كانت الوثيقة قد اعتمدت على شكل إتفاقية.

١٩ - وفيما يتعلق بالمعايير الواجب تطبيقها لتحديد الجرائم التي ينبغي أن تشملها المدونة، أعرب عن رأي بأن الأسلوب الذي اتبعه المقرر الخاص في تخفيض قائمة الجرائم من ١٢ إلى ٦ يبدو واقعياً ومعقولاً من حيث المبدأ، رغم أن بعض الغموض في الصياغة يمكن أن يشير صعوبات في التطبيق العملي. إلا أنه قيل أيضاً إن ما اختاره المقرر الخاص غير مقبول، نظراً لأن الجرائم التي اقترح استبعادها هي جرائم لا تقل، من حيث كونها سياسية ومثيرة للجدل، عن الجرائم الست التي أبقاها.

٢٠ - ودعيت اللجنة إلى مواصلة السعي إلى تحقيق اتفاق واسع على معايير إيجابية من أجل أن تحدد، لا الجرائم الدولية الجسيمة فقط، ولكن أيضاً الجرائم التي يحق وصفها بأنها جرائم مخلة بسلم الإنسانية وأمنها. واقتراح أن تنعكس هذه المعايير في المدونة وأن تتضمن جسامة خطورة الجريمة واتفاق المجتمع الدولي عموماً حول طابعها بوصفها جريمة مخلة بسلم البشرية وأمنها. واسترعى الانتباه أيضاً إلى الحاجة إلى تطبيق معايير متسقة في مشروع النظام الأساسي لمحكمة جنائية دولية وفي مشروع المدونة.

٢١ - وذهب أحد الآراء إلى أن جسامة أو أهمية جريمة معينة يجب أن تكون المعيار الوحيد لشمولها في المدونة.

٢٢ - وأفاد رأي آخر أن الجرائم المشمولة يجب أن ينطبق عليها معياران، أي أن تكون جرائم فعلية مخلة بسلم الإنسانية وأمنها، وأن تكون ملائمة لأن تخضع لحكم ذلك النوع من الوثائق الذي يجري النظر فيه. وفي هذا السياق، لوحظ أنه لا يمكن أن يعتبر كل إخلال كبير بالقانون الدولي أو كل فعل يستحق الشجب خلقياً، جريمة مخلة بسلم الإنسانية وأمنها، وأن مجال المدونة يجب أن يقتصر على الجرائم التي تنطبق عليها القواعد القانونية المقبولة لدى الدول، والتي تعتبر على قدر كاف من الجسامة لتعرف بأنها جرائم مخلة بسلم الإنسانية وأمنها، والتي تترجم إلى أفعال يمكن التعرف عليها بما فيه الكفاية في النصوص الجنائية. وينبغي معالجة المسألة من المنظور القانوني فقط، وليس من المنظور السياسي.

٢٣ - وذهب رأي ثالث إلى وجوب استخدام ثلاثة معايير لاختيار الجرائم وإقامة اختصاص المحكمة الجنائية الدولية: الجرائم التي تنتهك "ضمير الإنسانية"، وهي التي يتضح من طابعها أنه لا يمكن تطبيق أية إجراءات

وطنية، وتلك التي تنطوي على مسؤولية الفرد الجنائية. وعلى ذلك الأساس اقترح ألا تشمل إلا أربع جرائم في المدونة، وهي العدوان والإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب الجسيمة - وألا توضع جرائم الإرهاب الدولي والإتجار بالمخدرات على نفس مستوى الانتهاكات الواسعة النطاق للقواعد الإنسانية كتلك التي حدثت في يوغوسلافيا السابقة ورواندا.

٢٤ - وحسب نهج رابع، لا ينبغي للمدونة أن تشمل إلا تلك الجرائم التي تشكل خطراً جسيماً ووشيكاً على السلم والأمن الدوليين. وبصورة أدق، قيل إنها يجب أن تكون الجرائم الموجهة ضد المصالح الجوهرية للمجتمع الدولي وضمير الإنسانية، وبالتالي، فهي تهدد السلم والأمن الدوليين ويجب أن تكون أيضاً على قدر من الجسامه يكفي لتبرير قلق المجتمع الدولي بأسره. وفي رأي مماثل أعرب عن وجوب أن يركز مشروع المدونة فقط على أكثر الجرائم الدولية جسامه، وذلك يتقرر بالرجوع إلى المعايير العامة، مثل الطابع السياسي للجريمة وإمكانية أن تشكل تلك الجريمة خطراً على السلم والأمن الدوليين، وكذلك إلى الاتفاقيات والإعلانات ذات الصلة. واقترح بأنه، نظراً لكون السلم الدولي يتعرض تكراراً للانتهاك على الصعيدين المحلي والإقليمي مما يشكل خطراً على السلم والأمن الدوليين، يجب إجراء تحليل متعمق لتلك الظاهرة التي تتهدد السلم والأمن الدوليين. واقترح أيضاً أنه يجب النظر إلى المدونة على اعتبار أنها صك دولي وقائي وجزائي من أجل حماية النظام القانوني الدولي، مما يعني أنه لا يجب أن تشمل إلا جرائم معينة، خاصة وأن بمقدور كل دولة أن تتولى أمر الجرائم ضمن حدود اختصاصها.

٢٥ - وذهب نهج آخر إلى وجوب تطبيق ستة مبادئ لتقرير الجرائم التي يجب أن تشمل في المشروع: يجب أن يكون السلوك على قدر كاف من الجسامه؛ ويجب أن يسيء إلى المشاعر العامة وأن يشكل تهديداً خطيراً للسلم الإنسانية وأمنها؛ ويجب أن توضع التعريفات على ذلك القدر من الدقة والصرامة الذي يتطلبه القانون الجنائي، وفقاً لمبدأ "لا جريمة بغير نص"؛ ويجب أن يكون السلوك مشمولاً بالقواعد السارية لقانون المعاهدات الدولي والعرفي؛ ويجب أن تقتصر المدونة على تحديد الجرائم التي يكون مرتكبوها مسؤولين مباشرة بحكم القانون الدولي الساري؛ ويجب أن تكون الجرائم متصلة بصورة رئيسية بالمجال الذي تشمله الجرائم الدولية لدى الدول التي تكون فيها المسؤولية الجنائية الفردية نتيجة قانونية للسلوك غير الشرعي المعزو إلى الدولة، وإن كانت المسؤولية الجنائية تُلقي على عاتق الأفراد فقط.

٢٦ - وذهب نهج آخر إلى أن الجرائم المخلة بالسلم والجرائم المخلة بالأمن يجب أن تحلل على انفراد وأن تعامل على اعتبار أنها فئتان مستقلتان بغية توضيح المصطلحات الواردة كثيراً في التقرير - الجسامه والطبيعة الجماعية والإخلال بالنظام القانوني الدولي - وهي لا تكاد تصلح لتحديد الجرائم المخلة بالسلم، ذلك لأن الجريمة المخلة بالسلم هي جريمة أينما وقعت وعلى أي مستوى كان ذلك، في حين أنه فيما يتعلق بالجرائم ضد الإنسانية، من المهم تحديد جسامه ومستوى الأفعال أو الأنشطة لتقرير ما إذا كانت تشكل خطراً على أمن الإنسانية.

واقترح أيضا وجوب الأخذ بالتمييز فيما يتعلق بالأفراد الذين ارتكبوا مثل هذه الجرائم: ففي حين يمكن أن يرتكب جريمة ضد الإنسانية فرد "لا صلة له بسلطات دولة ما، لا يمكن ارتكاب جريمة مخلة بالسلم دون دعم من دولة ما. واقترح كذلك وجوب التمييز بين الجرائم التي يرتكبها ممثلو الدولة (الجرائم المخلة بالسلم والجرائم المخلة بأمن الإنسانية، على السواء) والجرائم التي يرتكبها أفراد آخرون (الجرائم المخلة بأمن الإنسانية)؛ علما بأن الجرائم التي يرتكبها ممثلو الدولة هي أشد جسامة من حيث أنها تنطوي على سوء استخدام السلطة، وذلك أمر يجب وضعه في الاعتبار فيما يتعلق بالعقوبات.

(ب) النهج التقييدي الذي أوصى به المقرر الخاص^(٣)

٢٧ - أعرب عدد من الوفود عن تأييدهم لتوصية المقرر الخاص قصر قائمة الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها على تلك الجرائم التي يصعب الطعن فيها، أي الأفعال التي هي على قدر من الجسامة بحيث تقع دون جدال في فئة الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها. وأعرب عن رأي مناده أنه يتعين على اللجنة أن تقيم توازنا بين المثالية القانونية والواقعية السياسية، وأثني على نهج المقرر الخاص على اعتبار أنه يميل، محققا، نحو الجانب الثاني، وأنه من المرجح أن ييسر أعمال اللجنة، وأن له ما يبرره بالنظر إلى عدم توفر توافق الآراء بشأن إدراج بعض الجرائم في مشروع المدونة. ولوحظ أنه، علما بأن هدف المدونة هو أن تجعل بالإمكان مقاضاة ومعاينة الأفراد الذين ارتكبوا جرائم من الجسامة بحيث أنهم جعلوا الإنسانية قاطبة ضحية جرائمهم، يبدو أنه لنهج "سليم أن تخفض القائمة إلى "نواة من أشد الجرائم خطورة" الأمر الذي يسهل جعل مشروع المدونة قابلا للتطبيق في المستقبل، ومن الممكن أن يكون ذلك بالارتباط مع إنشاء محكمة جنائية دولية دائمة.

٢٨ - ورحب عدة وفود باقتراح المقرر الخاص بأن تستبعد من مشروع المدونة مختلف المواد التي كانت قد وردت في الصيغة السابقة - مع الإشارة إلى الأسباب العملية التي وردت في التقرير الثالث عشر للمقرر الخاص - وأن يبقى على الجرائم الست المتبقية في المشروع. وقيل بصفة خاصة إن هذا النهج التقييدي من شأنه أن يتلافى الإقلال من قيمة مفهوم الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها، وإن الجرائم التي ليس بالإمكان إخضاعها لتعريف دقيق أو لها آثار سياسية وغير قانونية يجب أن تستبعد، وإن الجرائم الست المقترحة حذفها، بصرف النظر عما تستحقه من شجب، ليس لها مكان في المدونة وليس من شأنها إلا أن تعيق إعداد صك مقبول عموما. وفيما يتعلق بالعقوبات التي اعترضت إعداد المشروع واختلافات وجهات النظر التي بدت مستعصية في اللجنة السادسة إزاء الموضوع، أعرب عن رأي بأن اقتراح المقرر الخاص قصر عدد الجرائم على ست يبدو بأنه قد لقي تأييد كثير من أعضاء اللجنة.

(٣) يرد عرض للتعليقات المبدأة بشأن مواد معينة من الباب الثاني في الفقرات من ٨٤ إلى ١٦٨ أدناه.

٢٩ - وفي حين رحب بعض الوفود باعتزام المقرر الخاص قصّر قائمة الجرائم على تلك التي يصعب الطعن في شمولها، أي العدوان، والإبادة الجماعية، وجرائم الحرب، والجرائم ضد الإنسانية، والإرهاب الدولي، والإتجار غير المشروع بالمخدرات، فإن تلك الوفود أعربت عن شكوك تخامرها فيما يتعلق بالجريمتين الأخيرتين. واسترعى الانتباه إلى توافق الآراء الذي حدث بوضوح في لجنة القانون الدولي تأييداً لشمول الجرائم الأربع الأولى في مشروع المدونة، رهنا بإيجاد حلول كافية لمشاكل التعريف، وعلى الأخص فيما يتعلق بالعدوان، مع الإعراب عن التأييد لاعتزام المقرر الخاص العودة إلى عبارتي "الجرائم ضد الإنسانية" و "جرائم الحرب" لوصف البندين الثالث والرابع على التوالي في القائمة. ولوحظ أنه في حين أن مدونة شاملة تتضمن جميع المواد التي اعتمدها لجنة القانون الدولي في القراءة الأولى ستكون أكثر فعالية في تقوية القانون الدولي، فإن اقتراح المقرر الخاص مقبول، من حيث المبدأ، كوسيلة لتعزيز توافق الآراء وتيسير قبول المجتمع الدولي للمدونة.

٣٠ - وأشارت وفود أخرى، بينما أبدت فهمها للاعتبارات التي حملت المقرر الخاص على خفض قائمة الجرائم، إلى أن كون قائمة الجرائم تقييدية لا يضمن قبول الدول ولا تحقيق توافق آراء على محتوياتها، كما أشير إلى ذلك في الفقرة ٥٥ من تقرير اللجنة. واقتُرح أن تبحث مسألة استبعاد بعض الجرائم بمزيد من الاستفاضة، ذلك لأن الجرائم المعنية تشكل جرائم جسيمة ضد الضمير الإنساني وتهدد السلم الإنسانية وأمنها.

٣١ - وأعربت وفود أخرى أيضاً عن قلقها لكون النتائج العام لما دار من مناقشة حتى الآن حول مشروع المدونة غير مرض، وقالت إن مما يؤسف له أن اقترح حذف عدة جرائم كانت قد اعتبرت في مرحلة القراءة الأولى على قدر من الأهمية يكفي لتأهيلها لأن تشمل في المدونة، خصوصاً وأن بعض هذه الجرائم، مثل الإرهاب، قد أصبحت، في تلك الأثناء، ذات أهمية أكبر. وأعرب أيضاً عن وجهة نظر مفادها أن ليس ثمة من مبرر لأن تستبعد من مشروع المدونة جرائم جسيمة مثل التدخل، والاستعمار، والفصل العنصري، والارتزاق، والإرهاب الدولي.

٣٢ - وفيما يتعلق بالادعاء بأن جرائم شنيعة مثل الفصل العنصري والسيطرة الاستعمارية لا يجب أن تشمل في المدونة لأنها لم تعد موجودة، لوحظ أن التقدم العلمي الأخير قد أدى إلى استنتاج معاكس، وأنه، على سبيل المثال، من المتوقع أن يحفظ استغلال مصادر الثروة الجديدة لعدد قليل من البلدان التي لديها ما يلزم من موارد مالية وتقنية. ولوحظ أيضاً أنه وإن كانت معظم الجرائم التي اقترح المقرر الخاص حذفها تعكس ممارسات لم تعد جارية، فالاعتبارات الردعية تبرر أن تشمل المدونة ممارسات يمكن أن تعود إلى الظهور.

٣٣ - أما فيما يتعلق بالقول بأن بعض الجرائم المستبعدة، مثل التدخل والسيطرة الاستعمارية وأشكال السيطرة الأجنبية الأخرى، سبق أن شملتها اتفاقيات أو قرارات صادرة عن الجمعية العامة، فقد أعرب عن رأي مفاده أن الصكوك القانونية السارية يجب أن تكون بمثابة وثائق عمل ينبغي للجنة أن تواصل على أساسها العمل على تدوين القانون الدولي وتطويره تدريجياً.

٢٤ - ولوحظ أيضا أن المقرر الخاص اضطرَّ إلى اختيار الجرائم التي هي ليست موضع جدال لشمولها في المدونة استنادا إلى تحفظات أو وجهات نظر عدد قليل من الدول، وهذه لا تمثل موقف المجتمع الدولي. نظرا لأن غالبية البلدان النامية لم تقدم تعليقات على مشروع المواد المعتمد في القراءة الأولى. وكان الترجيح المعطى للتعليقات الخطية المقدمة من الحكومات موضع تساؤل، علما بأن الحكومات تؤثر الإعراب عن آرائها في اللجنة السادسة.

٢٥ - أما فيما يتعلق بالادعاء بأن من شأن أي مدونة أكثر شمولاً أن تصبح قانوناً مهماً ولن يجري تطبيقها أبداً، فقد أعرب عن رأي مفاده أن المدونة التقييدية يمكن أن تمثل بصورة سببية عالماً يزداد الغنى فيه غنى والتقدير فقراً وأن المدونة الشاملة التي لها ليس فقط قيمة كبحية ولكن أيضاً قيمة إثباتية من شأنها أن تبشّر بعالم تحكمه قوة القانون، لا قانون القوة.

٢٦ - وقد أدى قرار اللجنة اعتماد النهج الموصى به إلى ظهور وجهات نظر متباينة موازية. فبعض الوفود اعتبرت أنه لا يقل حكمة وواقعية وأنه بالمثل يرجح أن يزيد قبول المدونة وأن يسهم في عموميتها، مما سيكون له أهمية كبيرة عندما يحوّل المشروع إلى معاهدة. ولوحظ أيضاً أن الحذف الذي صممت اللجنة على القيام به كان على أساس التطورات في العلاقات الدولية وكانت له ضرورة حتمية من أجل الحفاظ على صلاح مشروع المدونة ومقبوليته. ولوحظ كذلك أن النهج التقييدي يتطابق مع الرأي السائد في اللجنة المخصصة المعنية بإنشاء محكمة جنائية دولية، حيث يبدو أن غالبية الدول تجنح إلى قصر اختصاص المحكمة المقبلة من حيث الموضوع على "أشد الجرائم خطورة" بموجب القانون الدولي والتي تمس ضمير الإنسانية كلها.

٢٧ - وأعرب عن التأييد لقرار اللجنة قصر مشروع المدونة على الجرائم التي لا جدال في جسامتها والتركيز على أربع منها، هي العدوان، والإبادة الجماعية، والجرائم ضد الإنسانية، وجرائم الحرب، وكذلك قرارها ألا تحيل إلى لجنة الصياغة سوى المواد الأربع ذات الصلة بها، مما يدل على أن مفهوم الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها مفهوم واقعي وليس سياسياً. وفي الوقت نفسه أعرب بعض الوفود على التأييد لقرار اللجنة مواصلة المشاورات فيما يتعلق بجريميتين أخريين هما الإتجار غير المشروع بالمخدرات والإضرار المتعمد والجسيم بالبيئة.

٢٨ - ورأت وفود أخرى أن اللجنة قد خفضت قائمة الجرائم تخفيضاً أشد مما يجب، وبذا فهي أكدت ميلها إلى التركيز على التدوين أكثر من التطوير التدريجي للقانون الدولي. وأعرب عن رأي مفاده أن قرار استبعاد بعض الجرائم من المشروع لأنها لم تُعرّف بالدقة التي يتطلبها القانون الدولي قد جانبه الصواب وأنه تترتب عليه خطورة الإقلال من أهمية بعض الأفعال. وفي هذا السياق أُشير إلى أنشطة المرتزقة وإلى السيطرة الاستعمارية وأشكال السيطرة الأجنبية الأخرى. وأعرب عن القلق لكون الدول التي اعتبرت، في السنوات الأخيرة، إنشاء محكمة جنائية دولية مسألة ذات أولوية، تحتاج الآن في تأييدها استبعاد بعض الجرائم من المدونة

بأن المحكمة المقبلة لا ينبغي أن يُثقل كاهلها بععبء مسائل يمكن معالجتها على الصعيد الوطني. واقتُرح أن هذه الصعوبات يمكن التغلب عليها بإكمال قائمة الجرائم الواردة في المدونة بقائمة انتهاكات تتسم بصفة الجرائم الدولية بموجب قانون المعاهدات والقانون الدولي العرفي، دون المساس باختصاص المحكمة الجنائية الدولية من حيث الموضوع. وأعرب كذلك عن رأي مناده أنه بينما قد تكون هناك أسباب لإبقاء بعض الانتهاكات خارج اختصاص المحكمة المقبلة، فإن شمول هذه الانتهاكات في المدونة من شأنه أن يمكن المحاكم الجنائية من إعطاء وصف الجرائم لبعض الأفعال من معاقبة مرتكبيها.

٣٩ - ولاحظت بعض الوفود المؤيدة للقائمة التقييدية أن استبعاد جرائم معينة لا ينتقص من جسامتها ولا يغير مركزها كجرائم بموجب القانون الدولي. ولوحظ أيضاً أن خفض عدد الجرائم المشمولة في المدونة لا يمس الطبيعة الإجرامية للأفعال الأخرى التي يرتكبوها الأفراد والتي تعاقب عليها الصكوك الدولية السارية. ومثل هذه الأفعال يجب معالجتها عن طريق الصكوك الدولية السارية أو، إن كان ضرورياً، عن طريق تعديلات تجرى لتلك الصكوك، ويكن أن ينص على ذلك في القرار الذي ستعتمد المدونة في النهاية بموجبه.

٤٠ - وقد لقي اقتراح المقرر الخاص بأن بالإمكان معالجة بعض الجرائم التي حذفت في إطار جريمتي العدوان أو الإرهاب الدولي، قدرأً من التأييد. وأشار إلى أن اللجنة، بطلبها إلى لجنة الصياغة أن تعالج، حسب تقديرها، المواد ١٧ و ١٨ و ٢٠ و ٢٣ و ٢٤، قد اعترفت بوضوح بالحاجة إلى إعادة النظر في هذه الجرائم ذات الصلة من منظور عالمي ومن وجهة نظر العناصر المكونة لها. إلا أنه طرح سؤال هو ما إذا كانت اللجنة تعلق على تلك الجرائم ما تعلقه من أهمية على الإتجار غير المشروع بالمخدرات والإضرار المتعمد والجسيم بالبيئة. وكان هناك، من ناحية أخرى، رأي هو أن طلب اللجنة إلى لجنة الصياغة ليس من شأنه إلا أن يزيد الصعوبات ويؤخر إنهاء العمل.

٤١ - ورأت بعض الوفود أن المدونة يجب أن تتضمن ما ينص على إمكانية زيادة أو تعديل قائمة الجرائم، حسب الاقتضاء، في المستقبل. واسترعي الانتباه إلى الفكرة المشار إليها في الفقرة ٤١ من تقرير اللجنة وهي فكرة "التقييد المؤقت" لمجال المدونة بحيث تقتصر على الجرائم الست التي عرّفها المقرر الخاص من أجل تيسير تحقيق توافق الآراء. وأعرب عن الرأي الذي ذهب إلى أن من المناسب أن تتضمن المدونة آلية تسمح بان تجري، بصورة تدريجية، إضافة جرائم قد يظهر في المستقبل توافق آراء دولي واسع يوماً ما بشأنها أو حذف جرائم معينة - وهذه صيغة توفيقية من شأنها أن تجعل بالإمكان وضع التطورات في المجتمع العالمي في الاعتبار. واقتُرح أنه يجب النص على إمكانية تغيير أو توسيع المدونة، التي لا يجب أن تعتبر صكاً قانونياً قطعياً غير قابل للتغيير، في الاتفاقية المنشئة للمدونة، وفي المدونة نفسها أو في قرار مرافق تصدره الجمعية العامة.

٢ - العلاقة بين مشروع المدونة والمحكمة
الجنائية الدولية المقترحة

٤٢ - كانت الآراء شتى فيما يتعلق بمسألة الصلة بين مشروع المدونة ومشروع النظام الأساسي لمحكمة جنائية دولية. وقد استرعى الانتباه إلى قرار الجمعية العامة ٥٤/٤٦ المؤرخ ٩ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩١ الذي دعت فيه الجمعية لجنة القانون الدولي، في إطار مشروع المدونة، إلى دراسة المقترحات المتعلقة بإنشاء محكمة جنائية دولية. وأعرب عن وجهة نظر مفادها أن الصكّين متصلان اتصالاً وثيقاً وأن أي إضعاف لمشروع المدونة من شأنه أن يضعف بالمقابل دور المحكمة الدولية. وأعرب عن الأسف لكون مشروع المدونة غير مرتبط بمشروع النظام الأساسي، علماً بأنه ارتقي أصلاً أن تكون المحكمة هيئة قانونية تطبق فيها المدونة.

٤٣ - ولوحظ أن ثمة صلة لا فصح لها بين إنجاز المدونة وإنشاء ولاية قضائية جنائية دولية وأن تنفيذ محكمة جنائية دولية للمدونة أفضل من تنفيذ المحاكم الوطنية لها. وذكر أيضاً أن المحكمة الجنائية الدولية والمدونة يجب أن تشكلا، مشتركيتين، أساساً يقوم عليه نظام عدالة جنائية دولي غير تمييزي ومجرّد وشامل. ولقد تشجعت اللجنة على بذل كل جهد ممكن لإنجاز عملها على مشروع المدونة، كي تتيح للمحكمة الجنائية الدولية المقترحة، التي يبدو أن العمل على إنشائها يجري على نحو جيد، صكاً قانونياً موثقاً وشاملاً لقمع الجرائم البالغة الجسام. وأعرب أيضاً عن القلق لكون الجنوح إلى الاكتفاء بالحد الأدنى الذي ينطوي على إزالة الصلة الضرورية بين المدونة والمحكمة الجنائية الدولية المقترحة قد أدى إلى استبعاد المسؤولية الجنائية للدولة، وهذا نهج غير مقبول، خاصة لدى بلدان العالم الثالث.

٤٤ - وأعرب، من ناحية أخرى، عن الرأي بأن المحادثات المتعلقة بمشروع النظام الأساسي لمحكمة جنائية دولية قد بلغت مرحلة حاسمة وبأن أي محاولة لربط المدونة، بما فيها من عناصر خلاف جمّة، بالمحكمة ليس من شأنها إلا أن تنتقص من نجاح تلك المحادثات أو حتى أن تؤخرها. ولوحظ بأن مشروع المدونة والمحكمة الجنائية الدولية المقترحة مشروعان مختلفان ليس ثمة بالضرورة من صلة بينهما، ذلك لأن التقدم المحقق بالنسبة لواحد منهما لا يتوقف على التقدم المحقق بالنسبة للآخر.

٤٥ - وعلقت بعض الوفود على العلاقة الموضوعية بين مشروع المدونة ومشروع النظام الأساسي دون اقتراح أية صلة رسمية بين الصكّين. وأعرب عن وجهة نظر مفادها أن المدونة والمحكمة المقبلة تشتركان في قصد مشترك هو تمكين المحاكم الوطنية أو هيئة دولية من المعاقبة بصفة خاصة على الجرائم البغيضة التي ترتكبها الدول أو يرتكبها الأفراد، وأن المشروعين يجب، من ثم، أن يتوافقا قدر الإمكان، وخاصة فيما يتعلق بتعريف الجرائم وطبيعة ودرجة العقاب، وهذا يصدق بصفة خاصة لأنه قد ارتقي أن تكون المحكمة الجنائية الدولية مكملة

للمحاكم الوطنية. واقترح، وفقاً لهذا المعنى، أنه سيكون من الملائم دراسة العلاقة بين اتفاقية تتضمن مدونة للجرائم وإنشاء ولاية قضائية جنائية دولية لدى النظر في المشاكل الصعبة المتصلة بإنشاء نظام جديد لقانون العقوبات في المدونة، بما في ذلك تعريف الجرائم المشمولة، واختصاص محاكمة المتهمين، وآليات إحضار المتهمين للمحاكمة، وأحكام إجراءات المحاكمة، وضمانات حماية حقوق المتهمين والقواعد التي تحكم إيقاع العقوبات في حالة الإدانة.

٤٦ - ومن ناحية أخرى لوحظ أن العمل الذي جرى الاضطلاع به بالنسبة لمشروع المدونة، في حدود القانون الوضعي، وبالنسبة لمشروع النظام الأساسي لمحكمة جنائية دولية، بوصفه أداة للقانون الإجرائي، يشير الشكوك حيال مسألة العلاقة بين الإثنين. واقترح وجوب استعراض نهج وضع المدونة، ووجوب تركيز الاهتمام على الجرائم التي ستشمل فيها، بدلاً من تركيزه على تعريف الجرائم التي تقع ضمن اختصاص المحكمة، لأن الأعمال الأخيرة قد أسبغت على مشروع النظام الأساسي طابعاً يجعله أولى بأن يكون ضمن حدود القانون الوضعي. وأعرب عن القلق من أنه، لمّا كان المقصود أن توفر المدونة قوانين جنائية دولية موضوعية تستطيع المحكمة على أساسها البت في المسؤولية الجنائية الفردية، فهناك، إذا تمّ تعريف الجرائم في الصكّين، خطر لا يتمثل فقط في ازدواجية العمل، ولكن أيضاً في وجود تناقضات يمكن أن يضر بفعالية عمل المحكمة الجنائية الدولية. وكان قصد وضرة المدونة موضع مزيد من التساؤل، على أساس أن تبرير وضع مثل هذا الصك هو جزء من سياسة ترمي إلى تيسير المقاضاة الدولية حيث لم تكن الولاية القضائية الوطنية كافية وأن هذا التبرير أصبح موضع شك من جراء التقدم الذي تمّ إحرازه في المفاوضات المتعلقة بإنشاء محكمة جنائية دولية. واسترعي الانتباه إلى خطورة أن من الممكن أن تقوم لجنة القانون الدولي، وهي هيئة مؤلفة من خبراء مستقلين، بوضع مشروع مدونة يختلف عن النظام الأساسي لمحكمة تمّ بجهد جهيد التفاوض عليه من قبل الحكومات. ولذا دعت اللجنة إلى عدم هدر طاقتها القيمة ووقتها القليل على فكرة سبقتها الأحداث.

٤٧ - وعلقت عدة وفود على الحاجة إلى التوفيق بين أحكام مشروع المدونة ومشروع النظام الأساسي، ولا سيما تعريف الجرائم، علماً بأن المدونة ستكون القانون الموضوعي المنطبق لدى المحكمة. واقترح وجوب أن يصاغ مبدأ "لا يجوز محاكمة الشخص عن جريمة واحدة مرتين" وعدم الرجعية بعبارات متطابقة في الصكّين. وقيل أيضاً، تأييداً للتوفيق بين الصكّين ما يلي: (أ) أن المدونة يجب أن تكمل النظام المقبل لولاية قضائية جنائية دولية وأن تعزز توحيد القانون الجنائي المحلي والممارسة المحلية فيما يتعلق بمقاضاة مرتكبي أشد الجرائم جسامة المخلة بالقانون الدولي: (ب) وأن هناك اتجاهات متوازية في اللجنة المختصة المعنية بإنشاء محكمة جنائية دولية وفي لجنة القانون الدولي نحو وضع قائمة مخفضة بالجرائم تتضمن الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب الجسيمة: (ج) وأن هناك قضايا لها أهمية بالنسبة لكلا المدونة والمحكمة، مثل دور مجلس الأمن في تقرير وجود عمل عدواني. وجرى، في هذا الصدد، تأكيد الحاجة إلى تنسيق المناقشات المعقودة في الهيئتين المذكورتين أعلاه وإلى تقوية التعاون بين الدول واللجنة، مع الإبقاء على الحوار الدائر من خلال قنوات

مرنة وغير رسمية. ومن أجل كفالة التوفيق بين أحكام مشروع المدونة ومشروع النظام الأساسي بغية تحقيق هيكل متكامل أكثر اتساقاً، اقترح، في جملة أمور (أ) أن يكون معروفاً على اللجنة، لدى إعدادها للمشروع النهائي للمدونة، كافة الوثائق المتصلة بمشروع النظام الأساسي لمحكمة جنائية دولية: (ب) وأن يُسمح لها، إن كان ذلك ضرورياً، استعراض بعض أحكام مشروع النظام الأساسي في ضوء الناتج النهائي لأعمالها المتعلقة بمشروع المدونة.

٤ - تعليقات على مواد معينة

(أ) الباب الأول

المادة ١ - التعريف

٤٨ - أيدت عدة وفود شمول تعريف مفاهيمي عام لفكرة الجريمة المخلة بسلم الإنسانية وأمنها. ولوحظ في هذا الصدد أنه وإن كان وضع قائمة بهذه الجرائم قبل محاولة تعريفها قراراً عملياً، إلا أن الوقت قد حان للنظر في تعريف مفاهيمي، يكسب المدونة استقراراً أعظم، خاصة إذا كان الهدف هو وضع قائمة بالجرائم يمكن أن تنقح في وقت لاحق. إلا أنه أعرب عن القلق من أن التعريف المفاهيمي يمكن أن يتسبب في تفسيرات من شأنها أن تستبعد بعض الجرائم من مجال المدونة.

٤٩ - وقيل، تأييداً لإدراج تعريف عام للجرائم التي تشملها المدونة، أن الجرائم المخلة بسلم البشرية وأمنها ليست جميعاً ذات طابع جماعي، وأنه سواء انطبق على الفعل معيار الجسامة البالغة أو أنه كان يشكل تهديداً خطيراً ووشيكاً لسلم البشرية وأمنها، فذلك لا يتبين إلا إذا نُظر إلى الفعل إزاء خلفية الأحوال الحاصلة وقت ارتكابه. ولوحظ أيضاً أن المعيار الضيق النطاق إلى أقصى حد الذي اعتمده المقرر الخاص جعل من الضروري إعطاء تعريف عام لمفهوم الجريمة المخلة بسلم الإنسانية وأمنها، وهو ما يشكل العامل المشترك بين الجرائم التي سيتم الإبقاء عليها في المدونة ويسمح باستبعاد جرائم أخرى ويكفل أن الاختيار قائم على أساس معايير موضوعية ويأخذ في الاعتبار طبيعة وآثار الأفعال المعنية.

٥٠ - واقترح، بصورة أدق، أن التعريف يمكن أن يكون على أساس جسامة الجرائم المعنية، وخطورة التهديد الذي تشكله للنظام القانون القائم، وما تتسم به من الطبيعة العابرة للحدود. وطرح اقتراح بتنقيح المادة ١ بحيث يكون نصها على النحو التالي: "تحدد المدونة الجرائم التي تشكل نظراً لجسامتها البالغة ولما تثيره من قلق دولي جرائم مخلة بسلم الإنسانية وأمنها، أو "تنطبق المدونة على الجرائم ذات الجسامة البالغة والتي تثير قلقاً دولياً،

...

والتي تشكل جرائم مخللة بسلم الإنسانية وأمنها، على النحو الوارد تعريفه في المدونة". واقتراح كذلك أنه نظراً لأن العنصرين المتلازمين وهما الجسامة البالغة والقلق الدولي هما عنصران مفيدان في تعريف جرائم معينة، فإن تعريف جريمة بعينها قد يظل يستلزم إشارة صريحة إلى أحد هذين العنصرين أو كليهما.

٥١ - وقد أثارت عبارة "بمقتضى القانون الدولي" تعليقات متباينة. وبينما اعتبر وضعها بين قوسين معقوفين موضع شك، فقد اعتبرت أيضاً أنها يمكن الاستغناء عنها، ذلك لأنه عندما يتم اعتماد المدونة في النهاية، ستصبح الجرائم التي تشير إليها جزءاً من القانون الجنائي الدولي.

المادة ٢ الوصف

٥٢ - أيدت بعض الوفود الإبقاء على المادة ٢. وأُعرب عن رأي مفاده أن الحكم يجب أن يعكس مبدأ أن وصف فعل من الأفعال بأنه جريمة مخللة بسلم الإنسانية وأمنها إنما هو ناتج عن تطبيق القانون الدولي وهو مستقل عن القانون الداخلي. ولوحظ أن المبدأ المعنى هو نتيجة مسلّم بها لفكرة أن الجرائم موضع النظر جرائم بمقتضى القانون الدولي، كما اعترف به منذ زمن محكمة نورنبيرغ. ولوحظ أيضاً أن القانون الوطني على خلاف القانون الدولي التقليدي أو العرفي، له، بحكم الضرورة، دور محدود. وذلك كما سلّمت به اللجنة لدى إعدادها لمشروع النظام الأساسي لمحكمة جنائية دولية، ذلك لأن أحكام القانون الوطني لا يمكن أن تطبق حيثما تكون متضاربة مع القانون الدولي.

٥٣ - وفي الوقت نفسه استرعى الانتباه إلى الحاجة إلى كفاءة التنسيق بين القانون الدولي والقانون الوطني وتلافي الفموض. وتمّ التركيز بالتالي على أن الدول الأطراف في المدونة المقبلة ملزمة بتكييف تشريعاتها الجنائية وفقاً للالتزامات الناشئة عن المدونة وذلك تجنباً لإمكانية أن يقع فعلٌ موصوف بأنه جريمة دولية بمقتضى المدونة خارج فئة الأفعال المعاقب عليها بمقتضى تشريع الدولة الطرف في المدونة. ولذا اقترح إضافة الكلمات التالية في آخر المادة ٢: "ولا يمس التزام الدول الأطراف بتكييف تشريعاتها وفقاً لأحكام هذه المدونة".

٥٤ - ولوحظ أيضاً أنه وإن كان القانون الدولي يوفر أساساً كافياً لوصف الجرائم، فقد تستدعي المسائل ذات الصلة، مثل مسألة العقاب، الرجوع إلى القانون المحلي. ولوحظ أن تلك الإمكانية لم تستبعد من النص الحالي للمادة ٢.

المادة ٢ - المسؤولية والعقاب

٥٥ - أعرب عن رأي مفاده أنه إذا أريد لمشروع المدونة أن يكون نافذاً وأن يشكل حجر الزاوية في نظام دولي لإنفاذ القانون الدولي، فسيتعين عليه أن يصوغ بوضوح القواعد العامة التي تقيم المسؤولية الجنائية الفردية.

٥٦ - واقترح وجوب أن تشير المادة ٢ صراحةً إلى القصد كي تعكس شرط وجود النية الجرمية كمبدأ عام من مبادئ القانون الجنائي، على أن يفسح المجال في الوقت نفسه للحالات الاستثنائية للمسؤولية القاطعة عندما لا يشترط توفر القصد. إلا أنه أعرب أيضاً عن رأي مفاده أن فكرة القصد الجنائي ضمنية في طبيعة الأفعال التي تشملها المادة وأنه يكفي معالجة تلك المسألة في التعليق.

٥٧ - وفيما يتعلق بالفقرة ٢ فقد ذهب رأي إلى أنه نظراً لكون قائمة الجرائم هي قائمة حصرية، فيجب الإبقاء على الأحكام الموجودة المتعلقة بمقاضاة الأفراد المتهمين بالاشتراك. واقترح أيضاً إعادة صياغة تعريفات الجرائم التي تتضمنها الفقرة ٢ وفقاً للفقرة ٢ من المادة ٣، كي تدمج فيها فكرة الشروع في ارتكاب هذه الجرائم.

٥٨ - ورأت بعض الوفود أن المبدئين المتصلين بالاشتراك والشروع الواردين في الفقرتين ٢ و ٣ من المادة ٢ يستدعيان مزيداً من الدراسة، إلى جانب متطلبات المواخاة المشار إليها في المواد من ١١ إلى ١٣. وبينما جرى التسليم على النحو الواجب بالصعوبات التي ينطوي عليها تعريف الجرائم بمقتضى القانون الدولي على نحو من الدقة يكفي للوفاء بالمعايير الصارمة للقانون الجنائي، رُئي، رغم ذلك، أن تينك الفقرتين من المادة ٢ تفتقران إلى الدقة والصرامة المطلوبتين بمقتضى مبدأ لا جريمة بدون نص ولا تشكلا قاعدة متينة لإثبات المسؤولية الفردية دون ما غموض. وأعرب أيضاً عن رأي مفاده أن الأحكام موضع النظر يجب أن تكون أكثر دقة لأن من شأنها أن تبعث على قيام مسؤولية شخصية تكاد تكون لا حدود لها للمقاضاة، وتعكس فكرة شاملة دون ما لزوم للاشتراك والشروع. ولوحظ كذلك أن من شأن كون فكرة الاشتراك في الجريمة واسعة أكثر من اللازم أن يجعل تنفيذ المدونة صعباً وبذا يقلل من إمكانات قبول المجتمع الدولي لها.

٥٩ - أما فيما يتعلق بالعقوبات، وهي عنصر رُئي أنه، إلى جانب تعريف الجرائم وإقامة الاختصاص، ضروري لكفالة فعالية المدونة واتساقها مع مبدأ "لا جريمة بغير نص ولا عقوبة بغير نص". أيدت بعض الوفود إدراج حكم عام ينشيء نظاماً درجياً لتصنيف العقوبات تطبقه المحكمة استناداً إلى مدى جسامة الجريمة. واقترح

وجود حكم عام بشأن طبيعة العقوبات الممكنة، على غرار المادة ٢٤ من النظام الأساسي للمحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة. واسترعي الانتباه أيضاً إلى الحاجة إلى كفالة أن تكون الأحكام المتعلقة بالعقوبات متوافقة مع الأحكام التي يتضمنها مشروع النظام الأساسي لمحكمة جنائية دولية.

٦٠ - وأُبديت تعليقات أكثر تحديداً، من بينها (أ) ملاحظة وجوب وضع حد أقصى للعقوبة، مع ترك العقوبة الفعلية للقاضي ليبت فيها في ضوء الظروف المخففة أو المشددة؛ (ب) وملاحظة وجوب أن تتضمن المدونة في مادة عامة حداً أقصى وحداً أدنى للعقوبات بدلاً من معالجة العقوبات في كل مادة من مواد الباب الثاني؛ (ج) واقتراح أن ينص الحكم العام المتعلق بالعقوبات، قدر الإمكان، على حد أقصى للعقوبة هو السجن مدى الحياة وأن يترك للمحكمة الجنائية الدولية الشروط الأخرى، رهناً بظروف كل حالة.

٦١ - ورأت وفود أخرى أنه ينبغي للجنة أن تحاول أن تحدد لكل جريمة حداً أقصى وحداً أدنى للعقوبة، على نحو ما يتطلبه مبدأ "لا جريمة ولا عقوبة بغير نص". ولوحظ أيضاً أن مما يتعارض مع ذلك المبدأ أن يوضع حد أقصى للعقوبة وأن يسمح للمحاكم الوطنية إيقاع العقوبة حسب تقديرها دون تجاوز ذلك الحد. وأُبدى رأي آخر هو أنه وإن كان يبدو أن اللجنة تفضل اعتماد مجموعة واحدة من العقوبات ذات الحد الأقصى والحد الأدنى لتنطبق على جميع الجرائم، فالمسألة تستدعي مزيداً من الدراسة، ذلك لأنه، وفقاً لمبدأ القانونية، يجب أن يحدد نوع ومدى العقاب في ضوء العناصر المكونة لكل جريمة.

٦٢ - واسترعي الانتباه، فيما يتعلق بالعقوبات، إلى العلاقة بين مشروع المدونة ومشروع النظام الأساسي لمحكمة جنائية دولية. ولوحظ أن مسألة العقوبات، إلى جانب تعريف الجرائم، لها أهمية حاسمة لكل من إعداد مشروع المدونة وإنشاء محكمة جنائية دولية، وأن أحكام الوثيقتين المعنيتين يجب أن تكون متوافقة.

٦٣ - أما فيما يتعلق بدور القانون الوطني في هذا المجال، فقد لوحظ أن بالإمكان تحديد العقوبات المنطبقة بالرجوع إلى التشريع الوطني للدولة التي ارتكبت فيها الجريمة، على أن تستبعد صراحةً عقوبة الموت. ولوحظ أيضاً أن بالإمكان الرجوع إلى النظام الدرجي لتصنيف العقوبات المنشأ بموجب القانون الداخلي للدولة التي ارتكبت الفعل في إقليمها، الأمر الذي يعني ضمناً أن الدولة تكون قد سنّت التشريع الملزم للمسألة. وبينما ارتثبت إمكانية تحميل الدول مسؤولية وضع أحكام فعالة للعقوبات في تشريعاتها، الأمر الذي يحل المشكله على الصعيدين الوطني والدولي، فقد أُعرب عن تفضيل صيغة تحدد بموجبها المدونة نفسها حداً أقصى وحداً أدنى للعقوبات وذلك تجنباً للتضاربات الكبيرة بمقتضى قوانين مختلف الدول.

المادة ٤ - الدوافع

٦٤ - لم تقدم أي تعليقات بشأن مشروع هذه المادة.

المادة ٥ - مسؤولية الدول

٦٥ - اعتبرت هذه المادة تذكيراً هاماً بأن المسؤولية الجنائية الفردية لا تؤثر في أية مسؤولية بمقتضى القانون الدولي قد تتحملها الدولة عن فعل يعزى إليها. وأُثني على اللجنة لكونها قد اتخذت موقفاً واضحاً هو أنه لا يجوز أن تتحلل الدولة من المسؤولية عن فعل بدعوى أنه من صنع أفراد قد يكونون أو لا يكونون من وكلاء أو رعايا تلك الدولة. ولوحظ أن من الأساسي عدم استبعاد مسؤولية الدولة عن الأضرار التي يتسبب فيها وكلاؤها نتيجة لأفعالهم الإجرامية، على أن تراعى، في جملة أمور، المادة الخامسة عشرة من اتفاقية منع جريمة إبادة الأجناس والمعاقبة عليها. واقترح أيضاً أن إنشاء نظام دولي للمسؤولية الفردية عن الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها لا ينبغي أن يحجب حقيقة أن الدول تتحمل المسؤولية الأولى عن منع تلك الأفعال.

٦٦ - وفيما يتعلق بمفهوم المسؤولية الجنائية للدولة، أٌعرب عن الرأي بأنه لا يمكن أن يحضر للمحاكمة سوى الأفراد وبأن المفهوم المعني، الذي كان قد جرت دراسته في كل من سياق مشروع المدونة وسياق مسؤولية الدولة، لا يتوافق مع واقع العلاقات الدولية ولا مع القانون الدولي الذي أرسته اتفاقية منع جريمة إبادة الأجناس والمعاقبة عليها. إلا أنه لوحظ أنه يمكن أن تكون الدولة مشتركة في جريمة دولية، مثل العدوان والإرهاب الذي تقوم به دولة. وكان من بين التعليقات الأخرى ما يلي: (أ) أنه إذا أمكن تحميل المسؤولية الجنائية للدولة وجب أن تكون العقوبات محدّدة: (ب) وأن مبدأ "أن المجتمعات لا يمكن أن ترتكب جرائم" يستبعد الجزاءات الزجرية: (ج) وأن بإمكان مجلس الأمن فرض جزاءات بمقتضى قانون تعاهدي دولي - هو ميثاق الأمم المتحدة: (د) وأن المشكلة الحساسة المتمثلة في مسؤولية الدول فيما يتعلق بالجرائم الدولية المشمولة في المدونة ستستدعي النظر فيها آجلاً أو عاجلاً.

٦٧ - أما العلاقة بين مشروع المدونة ومشروع اللجنة للمواد المتعلقة بمسؤولية الدولة، لوحظ بأن التطورات التي حدثت في القانون الدولي على مدى الخمسين سنة الماضية تشير إلى تعدد مستويات مسؤوليات الدول والأفراد: مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً؛ ومسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً التي تشكل جرائم دولية بموجب المادة ١٩ من الباب الأول من مشروع اللجنة للمواد المتعلقة بمسؤولية الدول؛ ومسؤولية الأفراد عن الجرائم الدولية بموجب قانون المعاهدات أو القانون الدولي العام؛ ومسؤولية الأفراد عن الجرائم الدولية التي تشكل، بموجب قانون المعاهدات أو القانون الدولي العام مستقبلاً، جرائم مخلة بسلم

الإنسانية وأمنها. وبينما سلّم بأن العلاقة بين مسؤولية الدولة ومسؤولية الأفراد ليست واضحة، أشار إلى أنه إذا كان الفرد موظفاً حكومياً يتصرف بالنيابة عن الدولة، فإن من المحتمل أن تترتب على ذلك مسؤولية تتحملها الدولة، بالإضافة إلى المسؤولية الفردية، عن الأفعال التي يرتكبها الفرد وتشكل جرائم مخلة بسلم الإنسانية وأمنها. وأكّد أيضاً أن هناك صلة بين المادة ٥ والمادة ١٩ من الباب الأول من مشروع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول ذلك أن أفعال الأفراد تسهم إسهاماً كبيراً في ارتكاب الدول للجرائم.

٦٨ - وذهب أحد الآراء إلى أن المدونة ينبغي أن تحدد، قبل كل شيء، الجرائم الدولية التي ترتكبها الدول حتى يمكن ربط المسؤولية الجنائية للأفراد الذين شاركوا في تلك الجرائم بمسؤولية الدولة. وفي هذا الصدد، استرعى الانتباه إلى المادة ١٠ من الباب الثاني من مشروع اللجنة للمواد المتعلقة بمسؤولية الدول، التي تنص على أنه "في الحالات التي ينجم فيها الفعل غير المشروع دولياً عن (٠٠٠) سلوك إجرامي من قبل موظفين أو أطراف خاصة فإن معاقبة المسؤولين" قد تتخذ شكلاً من أشكال الترضية. ولذا فإن صيغة المادة ٥ من مشروع المدونة التي تنص على أنه "ليس في محاكمة فرد من الأفراد عن جريمة مخلة بسلم الإنسانية وأمنها ما يعفي الدولة من أي مسؤولية يرتبها القانون على فعل أو امتناع يمكن إسناده إليها" تعتبر غير صحيحة نظراً لأن تلك المحاكمة جزء لا يتجزأ من الترضية المنصوص عليها. وأُعرب عن الأمل في أن تنظر اللجنة، أثناء قراءتها الثانية لمشروع المدونة، في تلك المشكلة لا في سياق المادة ٥ فحسب، ولكن أيضاً في سياق تحديد المعايير العامة للجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها.

المادة ٦ - واجب المحاكمة أو التسليم

٦٩ - وصفت صياغة المادة ٦ بأنها مقبولة من حيث المبدأ، وإن كان الانتباه قد استرعى إلى الحاجة إلى اتساقها مع مشروع النظام الأساسي لمحكمة جنائية دولية، والعهود الدولية الخاصة بحقوق الإنسان ومختلف النظم القانونية في العالم.

٧٠ - وفيما يتعلق بالفقرة ٢، لوحظ أن من المستصوب وضع تعريف أوضح للتسليم وطلبات التسليم، على افتراض أن الحكم لا يصبح غير ذي أهمية جزئياً إنشاء محكمة جنائية دولية.

٧١ - وفيما يتعلق بالفقرة ٢، أعربت بعض الوفود عن تأييدها لإنشاء آلية دولية فعالة لمحاكمة مرتكبي أشد انتهاكات القانون الدولي جسامة. وأُعرب عن رأي مفاده أنه رغم التزام السلطات الوطنية بمكافحة مثل هذه الانتهاكات، ستصبح المحكمة الجنائية الدولية، في المستقبل المنظور، أداة لردع الذين يُحتمل أن يرتكبوا الجرائم. ولوحظ أنه في حين أن الهدف الأول للمدونة هو صياغة مجموعة من القواعد التي يمكن أن تطبقها

محاكم الدول، فإن الهدف الثاني هو تطبيق هذه القواعد دولياً، حيث تستخدم المدونة لهذا الغرض المحاكم الجنائية الدولية، وأهم من ذلك، تستخدمها المحكمة الجنائية الدولية المقبلة. ولذا تمّ تأكيد أهمية صياغة مدونة جنائية دولية دقيقة يمكن أن تطبق، لا على يد المحاكم المختصة، ولكن على يد محكمة جنائية دولية.

٧٢ - وبينما اعتُبر موقف اللجنة بشأن إنشاء محكمة جنائية دولية مفهوماً، فقد ذُكر أن مثل هذه المحكمة لا يجب أن تعمل على إثناء الدول عن ممارسة ما لها هي من ولاية قضائية على الجرائم المعنية أو عن تحمل المسؤولية الأولية عن إقامة العدالة بالنسبة لهذه القضايا. وأُعرب عن رأي أيضاً بأن المقاضاة والمعاقبة على الجرائم المشمولة في المدونة يجب أن يتركاً للنظم الوطنية، إلا إذا كان فيها ما يهدد السلم الدولي ونظام الدولة.

المادة ٧ - عدم القابلية للتقادم

٧٣ - وُصِف مبدأ عدم قابلية جرائم الحرب للتقادم بأنه جزء لا يتجزأ من المبادئ العامة للقانون الجنائي وبأن له، لكونه كذلك، مكاناً في الأحكام العامة لمشروع المدونة. ولوحظ أيضاً أن جسامة الجرائم التي يَرْتَأَى شمول المدونة لها تبرر عدم قابليتها للتقادم.

المادة ٨ - الضمانات القضائية

٧٤ - اعتُبر توفير الضمانات القضائية الملازمة ضرورياً لكفالة إجراء المحاكمة أمام محكمة محايدة. ووُصِفَت صياغة الحكم بأنها مقبولة من حيث المبدأ، رغم أن الانتباه قد اُسترعي إلى الحاجة إلى كفالة الاتساق مع الأحكام ذلك الصلة من مشروع النظام الأساسي لمحكمة جنائية دولية، والعهود الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، ومختلف النظم القانونية في العالم.

المادة ٩ - عدم جواز محاكمة الشخص عن جريمة واحدة مرتين

٧٥ - وُصِفَت هذه المادة بأنها تستدعي مزيداً من الدراسة، ذلك أن الصياغة الحالية قد تتعارض مع الأحكام الدستورية لبعض الدول الأعضاء.

المادة ١٠ - عدم الرجعية

٧٦ - وُصِفَ هذا الحكم بأنه مقبول من حيث المبدأ، رهناً بالشرط الوارد في الفقرة ٧٤ أعلاه.

المادة ١١ - الأمر الصادر عن الحكومة أو الرئيس الأعلى

٧٧ - لم تقدم تعليقات محددة بشأن مشروع هذه المادة.

المادة ١٢ - مسؤولية الرئيس الأعلى

٧٨ - لم تقدم تعليقات محددة بشأن مشروع هذه المادة.

المادة ١٣ - الصفة الرسمية والمسؤولية

٧٩ - لم تقدم تعليقات محددة بشأن مشروع هذه المادة.

المادة ١٤ - موانع العقاب والظروف المخففة

٨٠ - لم تقدم تعليقات محددة بشأن مشروع هذه المادة.

(ب) الباب الثاني

٨١ - أكدت عدة وفود، مع وضعها في الاعتبار مبدأ "لا جريمة ولا عقوبة بغير نص"، أهمية كفالة أن يكون تعريف كل جريمة متفقاً مع معايير الدقة والصرامة التي يتطلبها القانون الجنائي، وأن تكون المدونة، بوصفها صكاً قانونياً، واضحة ومفهومة لدى الأشخاص المحميين وفعالة بالنسبة لمن يُحتمل أن يكونوا مذبذبين وأُعرب عن الأمل في أن تقوم اللجنة، في قراءتها الثانية للباب الثاني، بتحسين تعريفاتها للجرائم كي تقتارب قدر المستطاع معايير القانون الجنائي، بصرف النظر عن الخلافات بشأن أي الجرائم يجب الإبقاء عليها وتعريفها.

٨٢ - ولوحظ أن المدونة، بوصفها صكاً مستقلاً عن النظم الأساسية للمحاكم الدولية، يجب أن تعرف القانون الموضوعي المنطبق لدى كل من المحاكم الوطنية والدولية. وقيل أيضاً أن تكون على قدر كاف من العمومية بحيث تطبق في ظروف مختلفة، مع الحفاظ على التقليد القانوني الهام وهو وجوب أن تعدد العناصر المكونة للجرائم بصورة مفصلة لتلافي مشاكل التفسير في المستقبل. واسترعي الانتباه إلى الحاجة إلى تلافي الإشارة في التعريفات إلى الأحكام ذات الصلة من ميثاق الأمم المتحدة وذلك منعاً لأي إمكانية لتنازع الاختصاصات بين أجهزة الأمم المتحدة.

٨٣ - وفيما يتعلق بالعلاقة، من حيث تحديد الجرائم، بين المادة ١٩ من الباب الأول من مشروع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول والمدونة، لوحظ أن ليس ثمة من داعٍ لأن تكون قائمتا الجرائم الواردتان في النصين متطابقتين، رغم أنه قد يكون هناك، بل يجب أن يكون هناك، قدر من التداخل بينهما: فمثلاً من شأن تعريف العدوان في سياق المادة ١٩ أن يغطي العدوان عموماً، في حين يمكن أن تتضمن المدونة نصاً بشأن المسؤولية الفردية فقط عن حرب عدوانية بمقتضى مبادئ نورنبرغ.

المادة ١٥ - العدوان

٨٤ - أيدت بعض الوفود إدراج جريمة العدوان التي، كما ذكر، تشكل، بذات طبيعتها وفي ضوء التاريخ التشريعي لمشروع المدونة، عنصراً رئيسياً من عناصر المدونة. وبنفس المعنى، لوحظ بأن العدوان هو مثال الجرائم في العلاقات الدولية وهو، بالتالي، يشكل "النواة الصلبة" لمشروع المدونة. ولوحظ أيضاً بأن اللجنة بكاملها تؤيد إدراج جريمة العدوان، بصرف النظر عما ينطوي ذلك على صعوبات معروفة جيداً من حيث التعريف.

٨٥ - واحتفظت وفود أخرى بموقفها ريثما يتم وضع تعريف لجريمة العدوان يكون على قدر كافٍ من الوضوح، وهذه مهمة ينبغي أداؤها في ضوء أحكام الميثاق ذات الصلة بولاية مجلس الأمن. وفي هذا السياق، أعرب عن رأي بأن تحديد المسؤولية الفردية عن جريمة العدوان تشير عقبات خطيرة يبدو أنها تتزايد استعصاءاً على الحل.

٨٦ - وبصورة أدق، وصفت مهمة تعريف العدوان بعبارات على قدر من الدقة يكفي لإقامة المسؤولية الفردية وتوفير الضمانات ضد التطبيق التعسفي مهمة صعب منالها بصفة خاصة. وأعرب عن رأي مفاده أن جريمة العدوان، التي كانت موضع نقاش مستفيض، لا زالت تثير صعوبات خطيرة لسببين رئيسيين: أولهما أنها لم تعرف في أي صك مألوف؛ وثانيهما أن العدوان يبدو أنه يمس الدول والحكومات أكثر مما يمس الأفراد. وأعرب عن الاعتقاد بأن وضع تعريف واسع للمصطلح وقائمة غير حصرية بأعمال العدوان من شأنهما أن يوفر أساساً أفضل للمناقشات المقبلة بشأن هذا الموضوع. وفي الوقت الذي أُنفي فيه على اللجنة لنظرها الواقعي والبناء في الموضوع، فقد شجعت على أن تذهب أبعد من ذلك وأن تقوم استناداً إلى قرار الجمعية العامة ٢٣١٤ (د-٢٩) المؤرخ ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٤، المتعلقة بتعريف العدوان، بتحديد الأفعال التي تشكل عدواناً، وأهم من ذلك، ما إذا كانت الدولة أو الفرد أو كلاهما قد ارتكب العدوان.

٨٧ - وكانت هناك آراء مختلفة حول مدى ما يجب أن ينعكس تعريف العدوان المذكور أعلاه في المادة ١٥. فقالت بعض الوفود إن التعريف المذكور يفي باحتياجات اللجنة، وثبت على مر السنين أنه مرّن وعملي ويشكل

أفضل نهج لغرض المدونة. ولذا فإن تلك الوفود ترى أن لا داعي للبحث عن تعريف جديد. وكذلك ذكر أن تعريف عام ١٩٧٤ قد أدمج في بروتوكول تعديلات معاهدة البلدان الأمريكية للمساعدة المتبادلة، بحيث دخل التعريف ميدان قانون المعاهدات، وهذا ما ينبغي للجنة أن تضعه في الاعتبار. وقيل إن الاستفادة من تعريف عام ١٩٧٤ تنسجم مع دور مجلس الأمن في تقرير وجود عمل عدوان نظراً لأن نطاق مشروع المدونة مقصور على الأفراد ولا يشمل الدول - الأمر الذي لم ينتقص، مع ذلك، من الحاجة إلى أن تورد، بأكبر قدر من الوضوح، الأحوال التي يكون الفرد فيها مساءلاً عن مساهمته في العدوان الذي ترتكبه الدولة.

٨٨ - ولاحظت وفود أخرى أن تعريف العدوان في مشروع المدونة يجب أن يكون تعريفاً قانونياً، حتى ولو كان موضوعاً على أساس تعريف عام ١٩٧٤. ذلك أن التعريف الأخير اعتبر أنه يتسم بالصيغة السياسية أكثر مما يجب وأنه يفتقر إلى الدقة القانونية اللازمة. وتم تأكيد الحاجة إلى التركيز على المسؤولية الجنائية الفردية، وهو ما لم يفعله تعريف عام ١٩٧٤ لأنه أشار إلى العدوان الذي ترتكبه الدولة. وبنفس المعنى، لوحظ أن التعريف المذكور يتعلق بفعل ارتكبه الدولة وبذا فإنه لم يتضمن العناصر اللازمة لمقاضاة الأفراد الذين أسهموا في إعداد أو ارتكاب عمل من أعمال العدوان؛ ولذا فتمة حاجة إلى مزيد من الجهود لتحديد هذه العناصر المادية والسلوك الشخصي التي، إن أخذت معاً، تشكل أشد الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها خطورة.

٨٩ - أما فيما يتعلق بنطاق التعريف، فقد أعرب عن رأي مفاده أن اللجنة إذا قررت الإبقاء على المسؤولية الجنائية الفردية عن جريمة العدوان، فلعلها تود أن تشمل فقط حروب العدوان كي تضمن وجود أساس قانوني متين لمثل هذه المسؤولية. ولوحظ، في هذا الصدد، أنه لا تعريف عام ١٩٧٤ ولا الفقرة ٤ من المادة ٢ من الميثاق، اللتين اعتمدت عليهما اللجنة، توفر أساساً كافياً لصياغة تعريف في إطار القانون الجنائي أو يعكس الجذور التاريخية لجريمة شن حرب عدوانية، التي اعترف بها في أعقاب الحرب العالمية الثانية. إلا أنه أعرب أيضاً عن رأي مفاده أنه باعتماد الميثاق والصكوك السابقة الأخرى تنص على عدم شرعية الحرب، لم يعد من الضروري التمييز بين "الأعمال العدوانية" و "الحروب العدوانية". وذكر كذلك أن أعمال العدوان مثل غزو أو ضم الأراضي ليست مجرد أفعال غير مشروعة وإنما هي على قدر من الخطورة يكفي لأن تشكل جرائم بمقتضى مشروع المدونة. ولوحظ أيضاً أنه لا يجب التمييز بين العمل العدواني والحرب العدوانية، طالما أن العمل المعني قد أسفر عن نتائج من الخطورة بحيث تهدد سلم الإنسانية وأمنها. ولوحظ كذلك أن شمول الحروب العدوانية فقط سيكون غير كافٍ بالنظر إلى الواقع المعاصر.

٩٠ - وأعرب عن رأي مفاده أنه يبدو أن أي وصف لسلوك الفرد بأنه جريمة عدوان يتطلب أن يكون قد تقرر قبل ذلك أن دولة قد ارتكبت عملاً عدوانياً وأن مثل هذا التقرير ستترتب عليه بالضرورة آثار بعيدة المدى بالنسبة للسلم والأمن الدوليين. ولذا طرح سؤال عما إذا كان بالإمكان تقرير ذلك دون الرجوع إلى مسؤولية مجلس الأمن. ولوحظ أن مجلس الأمن، طبقاً للمادة ٢٩ من الميثاق، تقع عليه مسؤولية تقرير ما إذا كان عمل عدواني قد

ارتكب أو لم يرتكب، وهذا يعني أن تقرير المجلس أن عملاً عدوانياً قد ارتكب هو شرط مسبق لبدء إجراءات المحاكمة المتعلقة بجريمة العدوان. واسترعي الانتباه أيضاً إلى أن الميثاق يعلو في القانون الدولي وإلى الحاجة إلى أن يوضع في الاعتبار واقع الحياة الدولية، بما فيه دور مجلس الأمن وعمله.

٩١ - وفيما يتعلق بطابع العدوان وبتقرير مجلس الأمن لوجود عمل عدواني، أكدت الحاجة إلى التمييز بين وظائف المجلس ووظائف أي جهاز قضائي في تقييم مسؤولية الأفراد الجنائية. نظراً لأن المجلس ليست له ولاية قضائية على المتهمين، ولوحظ أنه يتعين على مجلس الأمن، بحكم الولاية المنوطة به بمقتضى الميثاق، أن يقرر مسبقاً أن عملاً عدوانياً قد ارتكب. وفي الوقت نفسه سئل بأن التدخل من قبل جهاز سياسي يمكن أن يشير مصاعب قانونية ومؤسسية: فإذا تمّ بنجاح الطعن في مثل هذا التقرير فقد يترتب على ذلك حكم قضائي مخالف لحكم المجلس، مما يؤدي إلى وضع لا يمكن تصوره؛ ويمكن أن تثار اعتراضات تتعلق بالأصول القانونية المرعية إذا لم يُنح للمتهم حق الاعتراض على قرارات مجلس الأمن؛ وتكون في تلك الحالة مجموعة سبل الدفاع المتاحة للمتهم محدودة للغاية أو قد لا تكون موجودة، خاصة إذا كان المتهم رئيس دولة أو حكومة.

٩٢ - وإزاء هذه الخلفية، أكدت الحاجة إلى إقامة توازن صحيح بين المسؤولية الأولية التي أناطها الميثاق بمجلس الأمن عن صون السلم والأمن الدوليين، من ناحية، واستقلال الجهاز القضائي المعهود له بالمقاضاة والمعاقبة على العدوان، من ناحية أخرى. وأعرب عن رأي مفاده أن القرار النهائي بشأن المسألة يجب أن يتخذ لا من قبل جهاز سياسي مثل مجلس الأمن، ولكن من قبل جهاز قضائي. واقتُرح أنه، نظراً لما لمسألة العدوان ودور مجلس الأمن من دلالات سياسية خطيرة، فقد يكون من المفيد التوفيق بين نهج اللجنة والنهج الذي طُور في إطار النقاش حول مشروع النظام الأساسي لمحكمة جنائية دولية. ورثي أن الحجج المؤيدة لإنشاء محكمة جنائية دولية بوصفها ملازمة بالضرورة للمدونة، مقنعة بصفة خاصة في حالة جريمة العدوان.

٩٣ - وأيدت بعض الوفود نص المادة ١٥ بصيغتها التي اعتمدتها اللجنة في القراءة الأولى، وذكر، رداً على المحاكمة بأن تعريف عام ١٩٧٤ كان سياسياً في طبيعته، أن محكمة العدل الدولية، في حكمها في قضية "نيكاراغوا"، قد أشارت صراحة إلى ذلك التعريف على اعتبار أنه تعبير عن القانون الدولي العرفي.

٩٤ - ووصفت الفقرة ١ من المادة ١٥ بأنها خطوة في الطريق الصحيح، رغم أن من الممكن تحسين صياغتها. واقتُرح أن تحذف منها عبارة "بصفته قائداً أو منظماً" نظراً لأن المعيارين المتلازمين المتمثلين في الجسامة البالغة والقلق الدولي، المقترح إدراجهما في مادة سابقة، سيكفيان لتحديد نوع الأفراد القادرين على ارتكاب جريمة العدوان.

٩٥ - واعتُبرت الفقرة ٤ مرضية تماماً. وأُعرب عن رأي مفاده أن الفقرات الفرعية (أ) إلى (ز) غير لازمة وأن التعريف الشامل، بدلاً من أن يتضمن قوائم حصرية بالأمثلة، يجب أن يقتصر على بيان العناصر المكونة للجريمة، بحيث يترك للمحكمة أن تقرر ما إذا كان التعريف ينطبق على حالة معينة أو لا ينطبق.

٩٦ - وفيما يتعلق بالفقرة ٤ (ح) بشأن تقرير مجلس الأمن وجود عمل عدواني، والفقرة ٥ التي تنص على أن أي تقرير من هذا النوع يقوم به المجلس ملزم للمحاكم الوطنية، لوحظ أن من مساوئ الحكم الأول أنه يبدو بأنه يفرض مقدماً على جهاز قضائي، هو المحكمة، قراراً اتخذته جهاز سياسي، هو مجلس الأمن، وعلى الأخص إذا قرئ بالاقتران مع الحكم الأخير.

٩٧ - وفيما يتعلق بالفقرة ٥ أيضاً، أُعرب عن رأي مفاده أن دور مجلس الأمن في تقرير وجود عمل عدواني يتطلب مزيداً من النقص. ولوحظ بأنه في حين يجب أن يكون تقرير المجلس في هذا الشأن ملزماً للمحاكم الوطنية، فإن العكس لا يجب أن يكون صحيحاً: فالمحكمة الوطنية لا يجب أن تمنع، في غياب تقرير من مجلس الأمن، من أن تقرر أن عملاً عدوانياً قد ارتكب أو لم يرتكب لأن ذلك لا يخدم العدالة ويمكن، في حالات معينة، أن يُنظر إليه على اعتبار أنه يسمح للاعتبارات السياسية تقرير سير العدالة. وأُشير أيضاً إلى وجوب التمييز بين دول مجلس الأمن في مجال القانون الموضوعي ودوره فيما يتعلق بالإجراءات المتبعة أمام محكمة جنائية دولية؛ وإلى أن الغرض من مشروع المدونة هو تدوين القانون الموضوعي، وخاصة من حيث انطباقه على وصف السلوك الإجرامي للأفراد؛ وإلى أن جريمة العدوان يجب أن تعالجها محكمة دولية دون غيرها - وهذا يعني حذف الفقرة ٥. واعتبر هذا الحكم متعارضاً مع مبادئ فصل السلطات واستقلال القضاء، ذلك لأنه يسمح، عن طريق النقض، لجهاز سياسي مثل مجلس الأمن بإعاقه سير الأعمال العادية لجهاز قضائي. ووصفت الفقرة ٥ بأنها تختلف في طبيعتها عن الفقرة ٢ من المادة ٢٢ من النظام الأساسي لمحكمة جنائية دولية، التي تنص على عدم جواز تقديم الشكوى المتصلة مباشرة بعمل عدواني بمقتضى النظام الأساسي ما لم يكن مجلس الأمن قد قرر أولاً أن دولة قد ارتكبت عملاً عدوانياً هو موضوع الشكوى؛ ووصف هذا الحكم الأخير بأنه إجرائي صرف في طبيعته ولا أثر له على تعريف جريمة العدوان.

٩٨ - وفيما يتعلق بالفقرة ٦، لوحظ بأن شرطاً احترازياً من ذلك القبيل يمكن أن يذهب شأواً بعيداً في تحديد نطاق الجريمة ويسمح بأن توضع في الاعتبار الواجب الحالّتان المذكورتان في الفقرة ٧٥ من تقرير اللجنة بشأن "انخفاض عدد الحالات التي تدخل في عداد الشؤون الداخلية" و "ظهور حالات تمس حقوق الإنسان بصورة خاصة ينتفي فيها مبرر الاستثناء المتعلق بالسيادة الوطنية".

٩٩ - وأُعرب عن تأييد للإبقاء على الفقرة ٧.

١٠٠ - ولاحظت عدة وفود مع التقدير جهود المقرر الخاص لتوفير نص جديد للمادة ١٥ يعطي مفهوم العدوان هيكلًا وتعريفًا عمليين في إطار القانون الجنائي.

١٠١ - ووصف التعريف المقترح الجديد بأنه دقيق ومرض، بصرف النظر عن الادعاءات بأنه أكثر عمومية مما يجب بالنسبة لأغراض القانون الجنائي. وذكر أن أحد أهداف المدونة هو توفير تعريفات واضحة لا تعكس القواعد الحالية للقانون الدولي فحسب ولكن أيضا تبين التشدد الذي يتطلبه القانون الجنائي. وفي هذا الصدد، قيل إن التعريف المبسط جداً للعدوان إنجاز إيجابي، يدل على أن بالإمكان تعريف العدوان بعبارات قانونية، وإن كانت هنالك حاجة إلى مزيد من الوضوح والدقة.

١٠٢ - وفيما يتعلق بالصيغة الجديدة للفقرة ١، فقد أعرب عن رأي مفاده أن التحسين في أسلوب التعريف يجب أن ينعكس في الفقرة ١ من المواد ٢١ و ٢٢ و ٢٤ و ٢٥ من أجل كفالة الاتساق. بيد أنه لوحظ أن الصيغة الجديدة، بخلاف الصيغة السابقة، لا تشمل الأفراد الذين يرتكبون هم أنفسهم أعمالاً عدوانية. واسترعى الانتباه أيضاً إلى الحاجة إلى تأكيد تلك الجوانب التي تجعل بالإمكان عزو الجريمة إلى فرد، بما في ذلك الفرد الذي يعمل نيابةً عن الدولة.

١٠٣ - ورئي أن الفقرة ٢ التي تستند إلى الفقرة ٤ من المادة ٢ من الميثاق توفر تعريفاً أساسياً كافياً للعدوان تتمثل فيه القاعدة القطعية، ويعبّر بالوضوح اللازم عما يشكل العدوان، أي استعمال دولة ما استعمالاً مادياً للقوة المسلحة ضد دولة أخرى، وهذا ينفي الحاجة إلى أية إشارة أخرى إلى "عمل عدواني بمقتضى القانون الدولي". وأعرب عن رأي، في هذا السياق، مفاده أن أي استعمال للقوة ضد السلامة الإقليمية أو الاستقلال السياسي لأي دولة يمكن أن يسوّى بالعدوان.

١٠٤ - وفي حين لاحظت بعض الوفود أن نص الفقرة ٢ تستخدم فيه عبارات درج استعمالها، إلا أنها ترى أن هذه العبارات أكثر غموضاً ولُبساً من اللازم بالنسبة لأغراض القانون الدولي، وأنها أوسع من الواجب ويحتمل أن تضم حتى أقل المداخلات على السلامة الإقليمية أو الانتهاكات لها. ورأت تلك الوفود أن من غير الصحيح تسوية أي استعمال للقوة ضد السلامة الإقليمية أو الاستقلال السياسي لأي دولة بالعمل الذي يعتبر عدوانياً بمقتضى المادة ٣٩ من الميثاق، ولاحظت أيضاً أن بعض المداخلات دون إذن من الدولة المتأثرة قد تكون ضرورية لإجراء عمليات ترحيل غير حربية أو إنقاذ الرهائن أو إظهار لحقوق الملاحة أو التحليق بمقتضى القانون الدولي، وهي أعمال غير إجرامية. ولذا اقترح أن ترافق التعريف العام الوارد في الفقرة ٢ قائمة بأعمال عدوانية محددة. واقترح أيضاً أن بعض عناصر تعريف عام ١٩٧٤ الذي انعكس في صكوك أخرى مثل بروتوكول تعديلات معاهدة البلدان الأمريكية للمساعدة المتبادلة، يجب أن تدرج في النص النهائي. واسترعى الانتباه أيضاً

إلى اقتراح سابق حول آثار العدوان، أي الاحتلال غير المشروع، والضم والخلافة، وفيما يلي نصه: "إن الإخفاق المتعمد في احترام قرارات مجلس الأمن الإلزامية والرامية إلى إنهاء عمل عدواني وإزالة آثاره غير المشروعة، جريمة مخلة بالسلم".

١٠٥ - ووصف حذف الفقرات المتبقية من المادة ١٥ بصيغتها المعتمدة في القراءة الأولى من النص الجديد بأنه تحسين، علماً بأن هذه الفقرات كانت قد أُخذت من تعريف عام ١٩٧٤، الذي قُصد به أن يكون مرشداً للأجهزة السياسية للأمم المتحدة لا أساساً يرتكز عليه رفع الدعاوي الجنائية أمام الهيئات القضائية.

١٠٦ - ومن ناحية أخرى، وصفت الحجة المسوقة تأييداً لإزالة فقرات تعريف عام ١٩٧٤ بأنها غير مقنعة. وأُعرب عن رأي مفاده أن التعريف الجديد قد استبعد العناصر القانونية التي يميز العدوان عن الأفعال الأخرى وهو مقتضب وعام أكثر مما يجب. ولوحظ أن قائمة الأعمال العدوانية الواردة في الفقرة ٤ من المادة ١٥، بصيغتها المعتمدة في القراءة الأولى، كان من الممكن أن تساعد في توضيح المبدأ الوارد في الفقرة ٢. واقتُرِح إضافة قائمة غير حصرية بحالات العدوان، ويمكن أن تكون على أساس بعض فقرات تعريف عام ١٩٧٤. ولوحظ أيضاً أنه، وفقاً للصيغة الجديدة للمادة ١٥، لا تشكل أفعال مثل قصف إقليم دولة أو ضرب حصار على موانئها أو على سواحلها أو مهاجمة قواتها المسلحة، عدواناً إذا أذن مجلس الأمن بتلك الأفعال وفقاً للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة.

١٠٧ - ووصف حذف الفقرتين ٤ (ح) و ٥ اللتين تشيران إلى مجلس الأمن بأنه ملائم، نظراً لأنه لا ينبغي لأي هيئة سياسية أن تعرقل سير أعمال أي هيئة قضائية. ونُظر إلى النص الجديد على اعتبار أنه فيه من الجدارة ما يسمح باستبعاد شرط وجود قرار من مجلس الأمن فيما يتعلق بوجود جريمة. وشُدّد في هذا الصدد على أنه ليس ثمة من مبدأ قانوني يخوّل مجلس الأمن التدخل في محاكمة جنائية دولية، وأن تقرير مجلس الأمن ليس ملزماً، بمقتضى ميثاق الأمم المتحدة، لمحكمة دولية، لأن قرارات المجلس لا تعلو على الاتفاقات الدولية. ولوحظ أيضاً أنه لا ينبغي للجنة أن تدون أي نظام غير مساوٍ يمكن أن يكون موجوداً فيما يتعلق بمجلس الأمن.

١٠٨ - وعلى خلاف ذلك، أُعرب عن رأي مفاده أن التعريف يجب أن يكون أكثر صرامة فيما يتعلق بدور مجلس الأمن. وانتُقد النص الجديد المقترح لإخفاقه في الإشارة إلى أحكام الميثاق ذات الصلة فيما يتعلق بدور مجلس الأمن الحاسم في تعريف العدوان، مما يعني أن السلطات القضائية يمكن أن تعتبر عملاً ما أنه يشكل عدواناً، وبالتالي جريمة مخلة بسلم الإنسانية وأمنها، بينما قد يخالف ذلك مجلس الأمن الذي هو مسؤول بصفة أولية بمقتضى الميثاق عن صون السلم والأمن الدوليين. وقيل إن من الممكن تحقيق تقدم بصورة أسرع بالنسبة للموضوع إذا قبلت اللجنة أن تعتبر عدواناً أي عمل يقرر مجلس الأمن أنه كذلك بدلاً من محاولة تحديد ظاهرة العدوان.

المادة ١٦ - التهديد بالعدوان

١٠٩ - أيدت بعض الوفود اقتراح المقرر الخاص استبعاد المادة المتعلقة بالتهديد بالعدوان، ذلك أنه مفهوم، في رأيها، لم يُحدّد على نحو مرضٍ وتعوزه الدقة والصرامة اللتين يتطلبهما القانون الجنائي. وأُعرب أيضاً عن رأي مفاده أنه في حين أن من المنطقي أن تُحمّل المسؤولية للأفراد الذين يقودون الدولة إلى ارتكاب العدوان، فإن من التامادي أن يطبق المعيار نفسه على مجرد التهديد بالعدوان. واقترح أنه قد يكون من الممكن إيجاد مكان بالتهديد بالعدوان في المواد المتعلقة بالعدوان أو الإرهاب.

١١٠ - إلا أن وفوداً أخرى أيدت الإبقاء على المادة ١٦، مؤكدة أهمية السلوك المعني فيها بالنسبة للاحتياجات المعاصرة والشواغل المشروعة للمجتمع الدولي فيما يتعلق بالتهديد بالعدوان، وحظر التهديد باستعمال القوة وفقاً للفقرة ٤ من المادة ٢ من الميثاق، ودور مجلس الأمن في تقرير وجود تهديد للسلم والاستجابة لذلك وفقاً للمادة ٣٩ من الميثاق. ولوحظ أن الحكم الأخير إنما يشير تحديداً إلى "أي تهديد للسلم"، مرسياً بذلك قاعدة لتدخل مجلس الأمن؛ وأنه إذا كان هناك أي خطر يهدد السلم ويمكن أن يخضع لتدخل مجلس الأمن بموجب الميثاق، فإن التهديد بالعدوان يمكن، هو أيضاً، أن يخضع لإجراء يتخذه المجلس؛ وأن التخطيط والإعداد لعمل عسكري يؤديان في النهاية إلى أعمال عدوانية. وأُعرب أيضاً عن رأي مفاده أن من الواجب الإبقاء على مفهوم التهديد بالعدوان في مشروع المدونة لأن خطر العدوان والتهديد بالعدوان قاعدة من قواعد القانون الدولي لها صفة القاعدة القطعية. علماً بأن المفهوم المعني لا يشير من الصعوبات أكثر مما يشير الشروع والتحريض والاشتراك.

المادة ١٧ - التدخل

١١١ - حذت بعض الوفود حذف المادة ١٧ على أساس أن تعريف التدخل الوارد فيها غير دقيق وتعوزه الدقة والصرامة اللتين يتطلبهما القانون الجنائي وقد يكون من الصعب تطبيقها وخاصة فيما يتعلق بالبيئة. ولوحظ أن التدخل يمكن أن يكون مسلحاً، وفي هذه الحالة يكون مشمولاً في العدوان، أو غير مسلح، وفي هذه الحالة فإنه يضم كثيراً من الأفعال التي يصعب تحديدها بدقة لأسباب عديدة، أحدها أنه، بموجب القواعد الجديدة للقانون الدولي، ليس كل فعل تدخل فعلاً غير مشروع. وأُشير في هذا الصدد إلى ميدان حقوق الإنسان. ولوحظ أيضاً أن اتخاذ موقف ضد إدراج التدخل في المدونة لا يعني عدم احترام مبدأ عدم التدخل، وهو من المبادئ الأساسية في القانون الدولي.

١١٢ - ورأت وفود أخرى أن التدخل يمكن أن تشمل المادة المتعلقة بالعدوان، بوصفه عنصراً يوضع في الاعتبار لدى تقرير أن عدواناً قد وقع، أو أن تشمل المادة المتعلقة بالإرهاب، علماً بأن أكثر مظاهر التدخل المعاصرة وضوحاً هو أنشطة الإرهاب التخريبية المشمولة في المادة ٢٤. وأُشير إلى أن عدم التدخل قد اعترف به، على

اعتبار أنه مبدأ أساسي من مبادئ القانون الدولي، في الصكوك الدولية، وفي ممارسة محكمة العدل الدولية، وفي قرارات الجمعية العامة.

١١٢ - ومع ذلك، رأت وفود أخرى أن ثمة من الأسباب ما يكفي لتخصيص مادة في المدونة للتدخل، ووصفت اقتراح استبعاد المادة ١٧ بأنه مزعج وسابق لأوانه. وأُعرب عن رأي مفاده أنه وإن كان التدخل لا يشكل جريمة دولية من زاوية "القانون الموجود" *lex lata*، لا يجب استبعاد إمكانية أن يشكل جريمة دولية من زاوية التطوير التدريجي للقانون الدولي، سيما وأن الأفراد الذين يقومون بالتدخل إنما يفعلون ذلك في ظل حماية الدولة. ولوحظ أيضاً أن عدم التدخل، وهو نتيجة طبيعية لمبدأ تساوي الدول في السيادة، قد اعترفت به، على اعتبار أنه مبدأ أساسي من مبادئ القانون الدولي، محكمة العدل الدولية التي قد قررت، في حكمها في قضية "نيكاراغوا"، أن للدول الحق السيادي في اختيار نظمها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وأن التدخل يكون غير مشروع عندما تتخذ، لمنع هذا الاختيار، وسائل قهرية مثل ضرب الحصار أو قطع العلاقات الاقتصادية والتجارية. وقيل إن هذا التعريف لا يمكن اعتباره غامضاً.

المادة ١٨ - السيطرة الاستعمارية والأشكال الأخرى للسيطرة الأجنبية

١١٤ - أيدت بعض الوفود اقتراح المقرر الخاص استبعاد المادة ١٨ على أساس أن الاستعمار قد تمّ إنفاذه وأن السيطرة الاستعمارية هي والأشكال الأخرى للسيطرة الأجنبية لم يتم تعريفها بالدقة اللازمة، ولوحظ أن هذه الظواهر، وإن كانت مقبولة وغير مقبولة، قد غدت، لحسن الحظ، في عداد الماضي. وأشار أيضاً إلى أنه وإن كانت السيطرة الاستعمارية واقعاً سياسياً، يكاد يكون من المستحيل ذكر عمل بالذات يمكن أن يجرّم عليه الأفراد. وبينما أُعرب عن التعاطف مع اللجنة من حيث الدوافع التي حملتها على النظر في إدراج مادة تتعلق بالسيطرة الاستعمارية، فقد اعتبر الإبقاء على مثل هذه المادة إجراءً غير واقعي ومن شأنه أن يضعف مقبولية المدونة.

١١٥ - وكانت لوفود أخرى وجهة نظر مخالفة. فقد أُعرب عن القلق من أن حذف الاستعمار والأشكال الأخرى للسيطرة الأجنبية على أساس أنها أصبحت من أمور الماضي تترتب عليه خطورة عظيمة. ولوحظ أيضاً أنه نتيجة لاعتماد الجمعية العامة عام ١٩٦٠ إعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة، دخلت تلك الجريمة مجال القواعد القطعية. ولهذا السبب دعت اللجنة إلى دراسة وجهات نظر أعضائها والنظر في إدراج المادة ١٨.

المادة ١٩ - الإبادة الجماعية

١١٦ - وصفت الإبادة الجماعية بأنها أقل الجرائم المقترح شمولها في المدونة إشكالا.

١١٧ - ووصف تعريف جريمة الإبادة الجماعية أيضا بأنه يشير أقل عدد من المسائل التقنية. ولوحظ أنه عندما تنص معاهدة نافذة المفعول، مثل اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، على أن أفعالا معينة تعتبر جرائم مخلة بسلم الإنسانية وأمنها، يكون من السهل نسبياً على اللجنة أن تدرج مثل هذه الأحكام في المدونة. وشُدّد على أن من المستصوب الرجوع إلى المعاهدات ذات الصلة، مثل اتفاقية الإبادة الجماعية، لدى تعريف الجرائم الواجب إدراجها في المشروع.

١١٨ - وأعربت عدة وفود عن اتفاقها مع المقرر الخاص على أن تعريف الإبادة الجماعية يجب أن يستند إلى التعريف الوارد في اتفاقية الإبادة الجماعية، وقُدّم تعليق مفاده أن الاتفاقية يجب أن تكون الأساس الوحيد لوضع التعريف الذي سيُدرج في المدونة. واعتُبر أن الاتفاقية توفر تعريفاً واضحاً يكفي للغرض الحالي، وهي مقبولة على نطاق واسع لدى المجتمع الدولي، وتعكس القانون الدولي العرفي. ولوحظ أن محكمة العدل الدولية قد أعلنت في فتاها الصادرة في عام ١٩٥١ أن أحكام الاتفاقية تشكل جزءاً من القانون الدولي العرفي، ولذا فمن الملائم أن يُجعل تعريف الإبادة الجماعية متفقاً مع تلك الأحكام. ولوحظ أيضاً أن تمييزاً بيّناً قد أُقيم في مشروع النظام الأساسي لمحكمة جنائية دولية بين الإبادة الجماعية بمقتضى قانون المعاهدات الذي كان أصلاً قد عرّفها والإبادة الجماعية بوصفها جريمة دولية بمقتضى القانون الدولي العام. وأن من الواضح أن الإبادة الجماعية جريمة دولية، سواء شملتها المدونة أو لم تشملها.

١١٩ - وأيدت عدة وفود أيضاً النص الجديد للمادة ١٩ الذي اقترحه المقرر الخاص، والذي تضمن مفاهيم التحريض والاشتراك والشروع. ولوحظ أن المادة ١٩ الجديدة المقترحة قد اقترنت نحو شمول كافة الأفعال المعاقب عليها بمقتضى اتفاقية الإبادة الجماعية، بما فيها أفعال التحريض المباشر والعام على ارتكاب الإبادة الجماعية، وأنها يجب أن توسّع لتشمل الاشتراك في الإبادة الجماعية كي تتواءم المادة ١٩ تواءماً كاملاً مع اتفاقية الإبادة الجماعية. ولوحظ أيضاً أن التغييرات المقترحة قد قرّبت النص من النص الوارد في النظام الأساسي للمحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة والنظام الأساسي للمحكمة الدولية لرواندا. وأعرب عن رأي مفاده أن تعديل المادة ١٩ لتشمل التحريض على ارتكاب الإبادة الجماعية والشروع في ارتكاب الإبادة الجماعية تبرره جسامته الجرمية.

١٢٠ - ومن ناحية أخرى أعرب عن رأي مفاده أنه ينبغي النظر بإمعان في تعريف الإبادة الجماعية والجرائم الأخرى ذات الصلة قبل شموله في مشروع المدونة. واقترح وجوب تحسين ذلك التعريف مع وضع وجهات نظر مختلف البلدان في الاعتبار. واسترعى الانتباه إلى ما يشغل أعضاء اللجنة المخصصة المعنية بإنشاء محكمة جنائية دولية من قلق إزاء الافتقار إلى الحماية التي توفرها اتفاقية الإبادة الجماعية للمجموعات السياسية والاجتماعية. وأعرب عن الرأي بأن هذه الشواغل يمكن إلى حد بعيد، معالجتها لو اعتبرت بعض الأفعال

المرتكية ضد أعضاء هذه المجموعات، كالقيام بحملة تقتيل منتظمة مثلاً، جرائم ضد الإنسانية. وقيل كذلك انه يمكن الإجابة على النقاط التي أثارها الحكومات في تعليقاتها الخلفية إلى حد بعيد ببيانات تفسيرية.

١٢١ - وذكر أن المادة التاسعة من اتفاقية الإبادة الجماعية تنص على أن لمحكمة العدلية ولاية جبرية في قضايا المنازعات بين الأطراف المتعاقدة فيما يتصل بمسؤولية الدولة عن الإبادة الجماعية. واعتبرت تلك المادة جديدة بالترحيب لكونها تذكر بضرورة النص، في كافة الاتفاقيات المتعددة الأطراف والمنشئة للقوانين، على إلزامية تسوية يقوم بها طرف ثالث. وبالنظر إلى خطورة الجريمة، أعرب عن رأي مفاده أن مشروع المدونة يجب أن يتضمن حكماً شبيهاً بالمادة التاسعة من اتفاقية الإبادة الجماعية، تعطي المحكمة الجنائية الدولية المقبلة ولاية جبرية فيما يتعلق بالإبادة الجماعية.

المادة ٢٠ - الفصل العنصري

١٢٢ - قالت عدة وفود إن مفهوم الفصل العنصري، نظراً إلى دلالاته التاريخية، ينبغي أن يستبدل بمفهوم يكون قابلاً للتطبيق على نطاق أوسع، مثل "التمييز العنصري المؤسسي"، وذلك لكفالة تغطية أوسع لكافة أشكال العنصرية المؤسسية ذات الجسامة المماثلة ولوحظ أن حظر الفصل العنصري وإدانتته لا زالا يشكلان مبدأً سليماً في القانون الدولي؛ وأنه، نتيجة للتغييرات السياسية في جنوب إفريقيا، لم يعد الفصل العنصري يستوفي شروط معايير الشمول في مشروع المدونة؛ وأن العالم، رغم ذلك، ليس خلواً من التمييز العنصري أو العرقي المؤسسي؛ وأن من المهم أن تشمل المدونة هذه الأفعال على اعتبار أنها انتهاكات لحقوق الإنسان واسعة النطاق ومنهجية، وذلك منعا لاستمرارها أو ظهورها في أطر أخرى. وبالمثل، لوحظ أن انتهاء الفصل العنصري لم يعن اختفاء العنصرية والتمييز العنصري، وأنه ينبغي أن يبقى في المدونة حكم تصنف بموجبه كجرائم أية أفعال تتسم بهذا الطابع يقوم بها أشخاص في ممارستهم لوظائفهم واستناداً إلى أحكام قانونية، وأن من الملائم أن تتضمن المادة ٢١ إشارة إلى "جعل التمييز العنصري مؤسسياً".

١٢٣ - إلا أن وفوداً أخرى آثرت الإبقاء على جريمة الفصل العنصري، علماً بأن هذه الجريمة يمكن أن تعود إلى الظهور. وفي رأي تلك الوفود أن استبعاد تلك الجريمة على أساس أنها لم تعد لها سوى أهمية تاريخية تترتب عليه مخاطر كبيرة. وأعرب أيضاً عن رأي مفاده أن جسامة آثار الفصل العنصري، التي ما زالت تحس بها يومياً غالبية شعب جنوب إفريقيا، تقيم الأساس القانوني لشمول المادة ٢٠. وقيل إن الحاجة بأنه نظراً لكون نطاق الفصل العنصري محدوداً إقليمياً، فليست الظاهرة جديدة بالشمول في المدونة، مسألة تركز على حجة خاطئة، ذلك لأن يد الفصل العنصري قد وصلت إلى ما وراء حدود جنوب إفريقيا بكثير وكان لها وقع مدمر على بلدان إفريقيا الجنوبية وشعوبها. ولوحظ أن لبعض الأعمال والسياسات صلة بمقاصد المدونة لأنها بطبيعتها الذاتية تهدد سلم الإنسانية وأمنها ولأن أثارها على قدر بالغ من الجسامة. بصرف النظر عن الوقت

الذي وقعت تلك الأعمال وعن نطاقها الإقليمي، ولذا فإن استبعاد جريمة الفصل العنصري من قائمة الجرائم يسيء إلى الأجيال القادمة. وأعرب أيضاً عن رأي مفاده أن جريمة الفصل العنصري وإن كانت أصلاً محدودة في جنوب إفريقيا، وقد زالت أسبابها، فهي، كجريمة، لم تختف، ويجب أن تعتبر الأفعال والسياسات التي تشكل الفصل العنصري جرائم دولية.

١٢٤ - ودعيت اللجنة إلى عدم قبول الصيغة التوفيقية المقترحة في تقرير اللجنة والداعية إلى استبعاد الفصل العنصري من المدونة وبدلاً من ذلك، معاملة حالات التمييز العنصري المؤسسي على اعتبار أنها انتهاكات منهجية لحقوق الإنسان. وأعرب عن رأي مفاده أنه لا يمكن تبرير إعطاء جريمة الفصل العنصري مركزاً ثانوياً، بالنظر إلى قرارات مجلس الأمن التي تعلن أن الفصل العنصري هو تهديد للسلم والأمن الدوليين، وإلى قرارات الجمعية العامة التي تدين سياسات الفصل العنصري وممارساته بوصفها جريمة ضد الإنسانية، وإلى الاتفاقية الدولية لقمع جريمة الفصل العنصري والمعاقبة عليها، التي صدقت عليها أو انضمت إليها ٩٩ دولة. واقترح استعادة جريمة الفصل العنصري إلى قائمة "النواة الصلبة" للجرائم، مع توسيع تعريفها ليشمل التمييز العنصري المؤسسي. ولوحظ في هذا الصدد أن بالإمكان استشفاف جرثومة الإبادة الجماعية في الظاهرة التاريخية للتمييز العنصري، ولذا فإن استبعاد تلك الجريمة من القائمة من شأنه أن يضعف الدفاع القانوني ضدها وأن التمييز العنصري، بذات طبيعته، يضع نفسه طوعاً بالمنهجية والرعاية المؤسسية.

المادة ٢١ - انتهاكات حقوق الإنسان بصورة منتظمة أو على نطاق جماعي

١٢٥ - أعرب عن رأي مفاده أن مسألة ما إذا كان يجب أن تشمل المدونة انتهاكات حقوق الإنسان بصورة منتظمة أو على نطاق جماعي تحتاج إلى دراسة أعمق. وقيل إن تعريف جريمة انتهاكات حقوق الإنسان بصورة منتظمة أو على نطاق جماعي يشير كثيراً من المشاكل. واقترح زيادة تحسين التعريف الحالي لتلافي أي لبس في تطبيقه العملي وأنه يجب أن يتضمن عناصر مجردة يمكن عن طريقها أن يتحدد بدون شك متى ارتكبت تلك الجريمة. وأعرب عن القلق من أن التعريف الذي يتضمنه المشروع المعتمد في القراءة الأولى لو استخدم لشمّلت المدونة كثيراً من الأفعال التي ليست لها آثار خطيرة على العالم والتي يمكن معالجتها في المحاكم المحلية.

١٢٦ - ورحبت بعض الوفود بالصيغة الجديدة للمادة ٢١ التي اقترحها المقرر الخاص، والتي وصفت بأنها تمثل تحسناً وأنها مقبولة على نطاق واسع. بيد أنه لوحظ أن العبارة "بصورة منتظمة أو على نطاق جماعي"، التي ظهرت في نص المادة ٢١ المعتمد في القراءة الأولى، قد حذفت من الصيغة الجديدة للمادة رغم أن الفقرة الثانية قد ذكرت أنه "يُقصد بالجريمة ضد الإنسانية ارتكاب أي فعل من الأفعال التالية بصورة منتظمة". واقترح وجوب زيادة تأكيد جسامة هذه الجرائم وطابعها الجماعي في التعليق. وأعرب أيضاً عن الرأي بأن النية الأصلية لإعادة تجميع الجرائم ضد الإنسانية حسبما يعترف بها القانون العرفي، استناداً إلى ميثاق محكمة

نورنبرغ، الذي لا ينطبق إلا في وقت الحرب، مع انتهاكات حقوق الإنسان بصورة منتظمة أو على نطاق جماعي، إنما هي تمثل محاولة لزيادة تطوير القانون الدولي. إلا أن الانتباه قد استرعى إلى النظامين الأساسيين للمحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة ورواندا ومشروع النظام الأساسي لمحكمة جنائية دولية، التي تعتبر الجرائم ضد الإنسانية جزءاً من القانون العرفي بمعناها الأصلي على أساس ميثاق محكمة نورنبرغ.

١٢٧ - وأيدت عدة وفود التغيير الذي اقترحه المقرر الخاص في العنوان وذلك من "انتهاكات حقوق الإنسان بصورة منتظمة أو على نطاق جماعي" إلى "الجرائم ضد الإنسانية". واسترعى الانتباه إلى أن المصطلح الأخير مستخدم في كل من القانون الدولي والقانون المحلي وإلى النظريات والسابقات القانونية المؤيدة لذلك، بما فيها التشريعات الجنائية وقوانين العقوبات في مختلف البلدان، وقانون وميثاق محكمة نورنبرغ وكذلك النظم الأساسية للمحاكم الدولية المخصصة. وأُعرب أيضاً عن رأي مفاده أن الجرائم المدرجة في المادة ٢١ بصيغتها المعتمدة في القراءة الأولى قد نسبت، خطأ، إلى الأفراد القدرة على انتهاك حقوق الإنسان. واعتُبر مقبولاً على نطاق واسع في اللجنة السادسة أن على الدول واجب احترام وحماية حقوق الإنسان، وهذا يعني ضمناً أن الدول وحدها هي التي تستطيع انتهاك هذه الحقوق والجرائم التي يستطيع الأفراد ارتكابها هي الجرائم التي تخُل بالقانون الجنائي. وحيثما ارتكبت هذه الجرائم بصورة منتظمة أو على نطاق جماعي وحيثما كانت من الجسامة على قدر يؤثر في المجتمع الدولي بأسره، أمكن على نحو ملائم اعتبارها جرائم ضد الإنسانية. ووصف العنوان الجديد بأنه يوفر وضوحاً أكبر ويزيل أي شك حول متى تنتهي الولاية القضائية للمحاكم الوطنية ومتى تبدأ الولاية القضائية للمحكمة الدولية. وأُعتبر أيضاً بأن أفضل لا لأنه طرح جانباً مسألة درجة هذه الجرائم، ولكن أيضاً لأنه سمح بإمكانية اعتبار اختفاء الأشخاص القسري جريمة دولية. وبينما وُصف العنوان الجديد بأنه يمثل تحسيناً، اقترح وجوب أن يستمر عكس الطبيعة الجماعية والمنتظمة للجرائم المعنية في العنوان أو أن يشار إليها في التعريف؛ واقترح أيضاً أن يكون المفهوم مقصوراً تعييناً على الجرائم المرتكبة في حالة النزاع المسلح والموجهة مباشرة ضد السكان المدنيين.

١٢٨ - ومن ناحية أخرى، أعربت بعض الوفود عن تحييدها للعنوان السابق الذي وصفته بأنه أكثر دقة من العنوان الذي اقترحه المقرر الخاص. وحاجَّ البعض، تأييداً للصيغة السابقة، أن جرائم أخرى مشمولة في المدونة يمكن أن تعتبر هي أيضاً جرائم ضد الإنسانية، وخاصة الإبادة الجماعية وجرائم الحرب، وأن العنوان الجديد قد يسبب الارتباك، ذلك أن جميع الجرائم المحددة في المدونة ستكون جرائم ضد الإنسانية. ولوحظ أيضاً أن الإشارة إلى انتهاكات حقوق الإنسان بصورة منتظمة أو على نطاق جماعي قد قصد بها تبيان جسامة الجريمة. وقيل في الوقت نفسه إن من شأن اقتراح دمج مفهومي الجسامة البالغة والقلق الدولي المتلازمين في المادة ١ أن يبسّر استبعاد مصطلح "على نطاق جماعي" من العنوان.

١٢٩ - وعلق عدد من الوفود على المعيار العام الواجب انطباقه على الجرائم كي تكون داخلية في نطاق ما تختص به المادة ٢١. ورشي أن من المهم الإشارة إلى أن المادة تتعلق بالانتهاكات التي هي على نطاق جماعي والمنظمة، لأن الفكرة هي أن الانتهاكات تكون جرائم دولية عندما تجري على درجة معينة. واقتراح أن من المسائل الأساسية التي يتعين على اللجنة أن تنظر فيها مسألة العتبة، أو النقطة التي يصبح عندها الانتهاك مسألة قلق دولي، والذي لولا ذلك لوقع ضمن الولاية القضائية المحلية - وهذا موضوع معقد بسبب عدم وجود أي اتفاق عام على الصعيد الدولي، وأيضاً بسبب عدم توفر توافق الآراء على المعايير المنطبقة، وعدم توفر التقدير الكافي لإطار هذه الانتهاكات، وعدم توفر الوسائل الموثوقة والمحايدة لإثبات الوقائع. وذكر، علاوة على ذلك، أنه لا يجب شمول أي سلوك في المدونة على اعتبار أنه جريمة ما لم يشكل ذلك السلوك أو ما لم يرجح أن يشكل تهديداً لسلام الإنسانية وأمنها. ولوحظ أيضاً أنه، لكي تقع انتهاكات حقوق الإنسان تحت طائلة العقاب من لدن محكمة جنائية دولية، يجب أن يثبت أن تلك الانتهاكات لم تكن فقط منتظمة وعلى نطاق جماعي، وإنما كانت أيضاً ذات طبيعة غير عادية.

١٣٠ - ولوحظ أن اللجنة، لدى صياغتها لمبادئ نورمبرغ، قد قررت أن الفعل، كي يعتبر جريمة ضد الإنسانية، يجب أن يكون قد ارتكب تنفيذاً لجريمة من الجرائم المخلة بالسلم أو لجريمة من جرائم الحرب أو بصورة متصلة بأيهما. وطرح سؤال عما إذا كانت اللجنة ترغب في الإبقاء على هذا التقييد أو أنها ترى أن المفهوم قد تطور خلال الخمسين سنة الماضية وأن فئة الجرائم ضد الإنسانية قد اكتسبت مركزاً مستقلاً. وأُعرب عن رأي مفاده أن لا لزوم بموجب القانون الدولي العرفي ربط الجرائم ضد الإنسانية بالنزاع المسلح وأن الجرائم ضد الإنسانية يمكن أن ترتكب في أوقات السلم أيضاً. ولوحظ، بالمعنى نفسه، أن الجرائم الجسيمة المرتكبة ضد السكان المدنيين على نحو اعتيادي ومنتظم في أوقات السلم يمكن أن تعرّض السلم، ومن ثمّ السلم والأمن الدوليين، للخطر. ولذا يجب إدراجها في قائمة الجرائم ضد الإنسانية. واقتراح أن من الملائم التأكد من أن تشمل القائمة أفعالاً لم ترتكب في إطار أي نزاع مسلح. إلا أنه أُبدى أيضاً رأي مفاده أن من الأفضل ألاّ تُعتبر سوى الجرائم المرتكبة في حالة النزاع المسلح والتي تستهدف عمداً السكان المدنيين. ولوحظ أن الجرائم ضد الإنسانية تتصل عموماً بالحروب والنزاع المسلح، وأن الأسباب غير كافية لتبرير توسيع تطبيقها على أوقات السلم.

١٣١ - وفيما يتعلق بالفقرة الأولى، أُعرب عن رأي مفاده أن النص يجب أن يشمل، أولاً وقبل كل شيء، أشد انتهاكات حقوق الإنسان جسامةً مثل القتل العمد، والتعذيب، والاختفاء القسري، شريطة أن تكون هذه الأفعال قد ارتكبتها أفراد هم وكلاء أو ممثلون لدولة من الدول أو يتصرفون بإذن أو دعم منها وقيل إن جسامة الجريمة في مثل هذه الحالات تقوم تحديداً على أساس كون مرتكب الجريمة يتمتع بحماية أو إذن الدولة. إلا أنه أُبدى رأي أيضاً أنه وإن كان الانتباه قد ركّز حتى الآن بصفة رئيسية على العلاقة بين السلطات العامة والمواطنين فيما يتعلق بحقوق الإنسان، فمن الواضح، مع ذلك، أن بالإمكان أن تتعرض حقوق الإنسان للانتهاك لا من قبل السلطات فقط ولكن أيضاً من قبل مجموعات أخرى في المجتمع، مثل الإرهابيين، وأن الوقت قد حان للنظر في

هذه المسألة. وذكر أن هناك في الواقع مجموعة ثابتة من القواعد القانونية تتيح إمكانية إدراج أعمال الإرهاب في فئة الجرائم ضد الإنسانية، مع الإشارة بصفة خاصة إلى النظام الأساسي للمحكمة الدولية لرواندا. وأعرب عن التأييد لاقتراح المقرر الخاص أن بالإمكان اعتبار أعمال الإرهاب جرائم ضد الإنسانية. واقترح ألا تقتصر دائرة مرتكبي الجريمة على وكلاء أو ممثلي الدولة وأنه ينبغي إعادة صياغة الحكم كي يشمل الأفعال التي يرتكبها أي فرد من الأفراد، الأمر الذي يسمح بحذف عبارة "بصفته وكيلًا أو ممثلًا لدولة ما أو بصفته فردًا".

١٣٢ - وفيما يتعلق بالفقرة الثانية، قدم تعليق فحواه أن قائمة الأفعال التي تشكل جرائم ضد الإنسانية مقبولة. ولوحظ أيضاً أن كل الأفعال المشار إليها في تلك الفقرة مأخوذة من ميثاق محكمة نورنبرغ وأنها أفعال معترف بها على نطاق واسع.

١٣٣ - وفيما يتعلق بالفقرة الثانية أيضاً، أعرب عن رأي مفاده أن انتهاكات حقوق الإنسان بصورة منتظمة أو على نطاق جماعي يجب ألا تضم إلا أشدّ الإساءات جسامة، بما في ذلك التعذيب والاختفاء القسري. ولوحظ أيضاً أن فرض عقوبة الموت أو تدابير الحبس الوقائي التي تنص عليها تشريعات الدولة الديمقراطية لا يجب أن تعتبر بأنها تدخل في نطاق الفقرة الثانية. وأعرب عن الشك في ضرورة إدراج التعذيب في القائمة، واقترح إدراج قائمة وصفية في تعليق أو في مادة أو فرع متعلق بالتفسير.

١٣٤ - واقترح، فيما يتعلق بالفقرة الثالثة، أن يتضمن النص ذكراً لإخضاع الأشخاص لحالة الرق أو العبودية أو السخرة، أو الإبقاء على هذه الحالة، وكذلك جعل التمييز العنصري مؤسسياً. ورأت بعض الوفود أن الشفرة التي استحدثت جراء حذف الفصل العنصري من قائمة الجرائم يجب ملؤها بأن تضم الفقرة الثالثة إشارة إلى "جعل التمييز العنصري مؤسسياً" أو "التمييز العنصري أو العرقي المؤسسي".

١٣٥ - وفيما يتعلق بالفقرة الرابعة، أعرب عن رأي مفاده أن من غير الملائم الاكتفاء بالإشارة إلى "الاضطهاد" كجريمة دون تحديد السياق الذي يصبح فيه فعل من أفعال الاضطهاد جريمة ضد الإنسانية. ولذلك رُئي أن من الأفضل الإشارة إلى "الاضطهاد لأسباب اجتماعية أو سياسية أو عنصرية أو دينية أو ثقافية".

١٣٦ - وفيما يتعلق بالفقرة الخامسة، أيدت بعض الوفود اقتراح المقرر الخاص الإبقاء على إبعاد السكان أو نقلهم عنوة، الذي ورد في المادة بصيغتها المعتمدة في القراءة الأولى. واقترحت بعض الوفود أيضاً أن الحكم يجب أن ينطبق على إبعاد السكان أو نقلهم عنوة لأسباب سياسية أو عنصرية أو دينية أو ثقافية، الأمر الذي يشكل انتهاكاً للإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ويجب أن يوصف أيضاً كجريمة. وذكر احتلال الأراضي وإنشاء المستوطنات وتشريد السكان الأصليين واضطهادهم كأمثلة إضافية راهنة للانتهاكات الصارخة لحقوق الإنسان. بيد أنه لوحظ أيضاً أن بعض حالات النقل غير الطوعي

...

للسكان مقبولة قانوناً. مثل تلك الحالات التي يكون فيها النقل على أساس الصحة أو التنمية الاقتصادية للبلد أو لحماية السكان من هجوم عسكري.

١٣٧ - وأعربت بعض الوفود عن قلقها إزاء استعمال عبارة "جميع الأفعال اللاإنسانية الأخرى"، التي وصفت على قدر من الغموض وعدم الدقة أكبر مما يسمح بإدراجها في المدونة. ولوحظ أن هذه الإشارة العامة تنتقص مما تتسم به المادة من طابع الدقة والإحكام. وقيل أيضاً أن عبارة "جميع الأفعال اللاإنسانية الأخرى"، هي، إلى جانب كونها غامضة ومطاطة، تخضع نوعاً ما لتأثير العامل الجغرافي، ذلك أن النظرة تتباين في أجزاء العالم المختلفة حيال ما يعتبر لا إنسانياً من الأفعال.

١٣٨ - ورأت عدة وفود أن ممارسة الاختفاء غير الطوعي أو القسري يجب أن تذكر بصورة محددة في المادة ٢١. وقدم تعليق مفاده أن هذه الممارسة تشكل شاغلاً إنسانياً كبيراً في كثير من أجزاء العالم. واسترعي الانتباه إلى قرار محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان في قضية فيلاسكيز رودريكيث في عام ١٩٨٧ الذي اعتبر الاختفاء القسري للأشخاص انتهاكاً جسيماً لحقوق الإنسان. يرتب المسؤولية الدولية على الدولة. ورغم أن المحكمة لم تصف حالات الاختفاء هذه بأنها جريمة دولية، فقد نُظر إلى الموضوع على اعتبار أنه يستحق دراسة متعمقة في إطار التطوير التدريجي للقانون الدولي. وسكّم في الوقت نفسه بأن من الصعب تعريف الممارسة، ذلك لأنها تستند إلى معلومات لا يمكن إيراد أي أدلة بشأنها. واقترح أن بالإمكان الاسترشاد بتعاريف الاختفاء القسري الواردة في قرار الجمعية العامة ١٢٢/٤٧ المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢ أو في اتفاقية البلدان الأمريكية بشأن حالات الاختفاء القسري للأشخاص لعام ١٩٩٤ التي تعتبر الاختفاء القسري حرماناً من الحرية لشخص واحد أو عدة أشخاص. يرتكبه وكلاء الدولة أو أشخاص يعملون بإذن أو دعم من الدولة، ويعقبه عدم وجود معلومات أو رفض الاعتراف بالحرمان من الحرية أو إعطاء معلومات عن المكان الذي يوجد فيه الشخص المختفي.

المادة ٢٢ - جرائم الحرب الجسيمة للغاية

١٣٩ - وُصف إدراج جرائم الحرب في المدونة بأن له ما يبرره التبرير الكامل. وأعرب عن رأي مفاده أنه لا ينبغي أن تدرج سوى أشد جرائم الحرب جسامة، مع التمييز بين جميع الحالات المنصوص عليها في اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ وتلك التي تشكل انتهاكات جسيمة، ومع مراعاة التحفظ الذي أبدى فيما يتعلق بالبروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف. وأبدى رأي أيضاً مفاده أن الحكم المعني يجب أن يكون نطاقه ضيقاً ومعرفاً تعريفاً جيداً، ولا يجب أن يتعلق بالجرائم التي تؤثر في السلم والأمن الدوليين.

١٤٠ - ومن ناحية أخرى، أعرب عن الأسف لكون المقرر الخاص قد أبدى تردداً في أن يعتبر بروتوكولي عام ١٩٧٧ لاتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ جزءاً من القانون الدولي الوضعي. وأشار إلى أن أكثر من ثلثي دول العالم أطراف في ذينك البروتوكولين، وذلك دليل على وجود ممارسة عامة. ولوحظ، تأييداً لتوسيع نطاق المادة ٢٢ كي تشمل النزاعات المسلحة الداخلية، أنه رغم أن من الواضح أن فكرة الانتهاكات الجسيمة لاتفاقيات جنيف لا تنطبق إلا على الأفعال المرتكبة في النزاعات المسلحة الدولية، فعدم شمول النزاعات المسلحة يشكل إغفالاً خطيراً، بالنظر إلى ما نشب في السنوات الأخيرة من نزاعات من هذا النوع. ولوحظ أيضاً، تأييداً لمعاملة الأعمال الوحشية المرتكبة داخل الحدود الوطنية على اعتبار أنها جرائم دولية، أن الأحداث التي وقعت في يوغوسلافيا السابقة وفي رواندا قد دلت على الحاجة إلى النظر بجِد في الجوانب الجنائية للقانون الإنساني الدولي الساري في المنازعات المسلحة غير الدولية، علماً بأنه يبدو أن وقوع مثل هذه المنازعات أكثر تواتراً من وقوع المنازعات الدولية المسلحة. وفيما يتعلق بالمحاجة بأن من المقبول عموماً حتى الآن أنه لا المادة ٢ المشتركة في اتفاقيات جنيف، ولا البروتوكول الإضافي الثاني لتلك الاتفاقيات، الذي لم يتضمن أحكاماً بشأن الجرائم الجسيمة، أمكن أن يشكل أساساً لولاية قضائية عامة، استرعي الانتباه إلى المادة ٤ من النظام الأساسي للمحكمة الدولية لرواندا الذي تضمن صراحةً كلا الحكمين، وبذا صرف النظر عن المحاجة التي لم تكن مقنعة كلياً من وجهة نظر قانونية، وأُصلح، في تلك الحالة على الأقل، واحداً من جوانب الضعف الرئيسية في القانون الدولي. واقترح أن يستمد مشروع المدونة الإلهام من تلك السابقة.

١٤١ - ووُصف تعريف جرائم الحرب الوارد في المادة ٢٢ بأنه يتمشى مع الممارسة الدولية المرعية. إلا أن رأياً قد أبدى أيضاً بأن ثمة حاجة إلى كثير من العمل على تعريف جرائم الحرب، مع مراعاة تعليقات الدول ووجهات نظرها وقوانين النزاع المسلح وأعرافه. واقترح أن اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ توفر إرشاداً ملائماً. رهنأً باستكمال بعض المعايير استناداً إلى النظام الأساسي للمحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة. واقترحت بعض الوفود بصورة محددة وجوب أن يستند التعريف على كل من اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ والنظامين الأساسيين للمحكمتين الدوليتين ليوغوسلافيا السابقة ورواندا.

١٤٢ - ووُصفت المادة ٢٢ الجديدة التي اقترحها المقرر الخاص بأنها تشكل خطوة كبرى إلى الأمام وتحسيناً كبيراً في تعريف جرائم الحرب. واعتبرت الصيغة الجديدة أيضاً أفضل تنظيمًا من الزاوية المفاهيمية وأكثر اتساقاً مع النظامين الأساسيين للمحكمتين الدوليتين المخصصتين ومشروع النظام الأساسي لمحكمة جنائية دولية.

١٤٣ - ولوحظ، على نحو أدق، أن العنوان في الصيغة الجديدة قد غيّر إلى "جرائم الحرب" وأن بعض التغييرات الموضوعية التي أحدثت كمتابعة لما خلص إليه المقرر الخاص بشأن التحفظات المبداءة بشأن المفهوم الجديد لجرائم الحرب الجسيمة للغاية تقوم على أساس سليم، وأن من الصعب من ناحية عملية إقامة خط فاصل

واضح بين "الانتهاكات الجسيمة" المعرفة في اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ والبروتوكول الإضافي الأول و "الانتهاكات الجسيمة للغاية" المحددة في المادة بصيغتها المعتمدة في القراءة الأولى. وأيدت عدة وفود اقتراح المقرر الخاص تغيير عنوان المادة ٢٢ من "جرائم الحرب الجسيمة للغاية" إلى "جرائم الحرب". وكذلك اعتبر استعمال مصطلح "جرائم الحرب" أفضل من مصطلح "جرائم الحرب الجسيمة للغاية" لأنه يغطي حالات أكثر. إلا أنه أٌعرب أيضاً عن الرأي بأن جرائم الحرب لا يجب أن تُسوى بالضرورة بالجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها وأن من الأفضل ألا تشمل المدونة سوى أشد جرائم الحرب جسامة. واقتراح أيضاً أن إضافة معياري للغاية في الجسامة والقلق الدولي فيما يتعلق بالجرائم المشمولة في المدونة تجعل من غير الضروري استعمال الوصف "الجسيمة للغاية".

١٤٤ - وفيما يتعلق بالفقرة الاستهلالية من المادة ٢٢، أُعيد إبداء التحفظات حيال المفهوم المبتدع للجرائم الجسيمة للغاية. واقتُرِح أيضاً حذف عبارة "الجسيمة للغاية".

١٤٥ - وفيما يتعلق بالفقرة ١، رحبت بعض الوفود بالإشارة إلى اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩. واعتبر من المفيد تعريف الجرائم بأنها "انتهاكات جسيمة لاتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩". واعتبرت الإشارة إلى اتفاقيات جنيف أفضل من ذكر "القانون الدولي الإنساني" - لأن هذا وُصف بأنه غامض ويتسم بالعمومية الزائدة - رغم خطورة أن يفسر النص الجديد بأنه يعني بأن المعاقبة على جرائم الحرب الجسيمة للغاية رهن "بكون الدول المعنية أطرافاً في اتفاقيات جنيف. ومن ناحية أخرى، قيل إن الإشارة إلى الانتهاكات الجسيمة لاتفاقيات جنيف تقييدية أكثر مما يجب لأنها لا تغطي البروتوكول الإضافي الأول، وأهم من ذلك، لأنها لا تنطبق على الدول التي ليست أطرافاً في اتفاقيات جنيف والتي هي، مع ذلك، ملزمة بقواعد القانون الدولي العرفي الساري على النزاع المسلح. وشدد على الحاجة إلى أن يُذكر، إلى جانب اتفاقيات جنيف، البروتوكولان الإضافيان الأول والثاني، أو، على الأقل، المادة ٢ المشتركة في اتفاقيات جنيف. إلا أن اعتراضات قد أُثيرت ضد ذكر صكوك دولية أخرى ولا سيما البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف، على أساس أنه لما كان البروتوكول تعاهدياً في طبيعته عموماً وليست له سوى قيمة عرفية محدودة في القانون الدولي العام، فقد يتسبب إدراجه في تعريف جرائم الحرب عرقلة لقبول الدول للمدونة.

١٤٦ - وأيدت وفود أخرى تفضيلها للإشارة إلى "القانون الإنساني الدولي" على اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩. واقتُرِح صياغة النص على النحو التالي: "الانتهاكات الجسيمة | لاتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ والبروتوكول الإضافي الأول | للقواعد المنطبقة على النزاعات المسلحة والمنصوص عليها في الاتفاقات الدولية | ومبادئ وقواعد القانون الدولي المقبولة عموماً والمنطبقة على النزاعات المسلحة".

١٤٧ - وقدمت تعليقات أخرى على الفقرة ١ منها ما يلي: ملاحظة أنه ينبغي جعل عبارة "المعاملة غير الإنسانية" المستخدمة في الفقرة ١ (ب) أكثر تحديداً؛ وملاحظة أن الجرائم المدرجة في الفقرة ١ (و) و (ز) ليست على درجة من الخطورة تستوجب اعتبارها جرائم حرب.

١٤٨ - وفيما يتعلق بالفقرة ٢، رحبت بعض الوفود بالإشارة إلى انتهاكات قوانين الحرب أو أعرافها. وأُعرب عن التأييد لإدخال كلمة "الجسيمة" في الجملة الاستهلالية في الفقرة ٢. ولوحظ أن من الواجب ألا تشمل إلا الجرائم التي تشكل انتهاكات جسيمة لقواعد الحرب وأعرافها. وأُعربت بعض الوفود عن تحييزها لقائمة حصرية في الفقرة ٢ لكفالة احترام مبدأ "لا جريمة بغير نص".

١٤٩ - ورأى عدد من الوفود وجوب شمول انتهاكات أخرى في تعريف جرائم الحرب المدرجة في المادة ٢٢، وكان بعضها قد ذكر في الصيغة السابقة لهذا الحكم. وأُعرب عن الأسف لحذف الفقرة المتعلقة باستعمال الأسلحة غير المشروعة لأن ذلك يقوض جهود المجتمع الدولي لحظر استخدام أسلحة التدمير الشامل، التي أدت إلى توقيع اتفاقية حظر واستحداث وإنتاج وتخزين واستخدام الأسلحة الكيميائية وتدمير تلك الأسلحة، والتي يتوقع أن تتوّج بحظر استخدام الأسلحة النووية أو التهديد باستخدامها. وأُعرب أيضاً عن تأييد إدراج حكم يتعلق باستخدام الأسلحة السامة وغيرها من الأسلحة التي تسبب معاناة لا داعي لها، والتي تشمل على أسلحة عشوائية الضرر.

١٥٠ - ورأت عدة وفود أن المادة يجب، كما فعلت في الصيغة السابقة، أن تعتبر أن توطين مستوطنين في أرض محتلة وتغيير التكوين الديمغرافي لأرض محتلة يشكل جريمة. ووصفت هذه الانتهاكات بأنها من أشنع جرائم الحرب. وأُعرب عن رأي بأن الحكم المقابل (الفقرة ٢ (ب)) من المادة بصيغتها المعتمدة في القراءة الأولى قد لقي تأييداً كبيراً ويجب الإبقاء عليه في الصيغة الحالية. وأشار إلى أن الفقرة ٤ (أ) من المادة ٨٤ من البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ قد حظرت، صواباً "قيام سلطة الاحتلال بنقل مجموعات من سكانها المدنيين إلى الأراضي التي تحتلها، أو إبعاد أو نقل كافة سكان الأراضي المحتلة أو مجموعات منهم داخل هذه الأراضي أو خارجها". وهكذا، قيل إن الإشارة المقابلة في المادة ٢٢ بصيغتها المعتمدة في القراءة الأولى، تقوم على أساس متين وينبغي إدراجها في النص الجديد بطريقة ملائمة، بالرغم من أن الصيغة الحالية للمادة ٢٢ تتضمن بالفعل بعض العبارات التي تنحو هذا المنحى.

١٥١ - وأُعرب عن رأي مفاده أن تعريف جرائم الحرب في المادة ٢٢ يجب أن يشمل الحصار الطويل الأمد للمناطق المأهولة بالسكان والأماكن التي أعلنها مجلس الأمن مناطق آمنة، وقطع إمدادات المعونة الإنسانية والطبية، وقطع المرافق وقفل الطرق البرية وطرق السكك الحديدية وقطع خدمات الاتصال السلكية واللاسلكية وتوجيه التهديدات لأمن قوات الأمم المتحدة وتقييد حرية تحركاتها. ولوحظ أن جميع هذه الأفعال قد أدينَت بموجب

.../...

القانون الدولي في إطار يوغوسلافيا السابقة ويجب أن تعتبر جرائم بموجب المادة ٢٢. واقتُرح أيضاً وجوب أن تشمل المدونة أيضاً جريمة الاغتصاب؛ علماً بما وقع من أحداث في البوسنة والهرسك حيث كان اغتصاب النساء والبنات بصورة منتظمة وعلى نطاق جماعي يشكل جانباً من ممارسة التطهير الإثني الموجه ضد السكان غير الصربيين. ولم تكن الجريمة تُرتكب لمجرد فرض تدابير بغرض إقلال المواليد في تلك الفئة. وإنما كانت تشكل استراتيجية حربية واضحة. واقتُرح أيضاً شمول حالات الاختفاء القسري في فئة جرائم الحرب، نظراً للمعاناة التي نشأت عن تلك الظاهرة في السنوات الأخيرة.

المادة ٢٣ - تجنيد المرتزقة واستخدامهم وتمويلهم وتدريبهم

١٥٢ - اتفق عدد من الوفود على استبعاد تجنيد المرتزقة واستخدامهم وتمويلهم وتدريبهم من قائمة الجرائم التي يشملها مشروع المدونة. وأبدي رأي بأن هذه الأنشطة الإجرامية تتعلق بمواضيع معينة مما لا يبرر شمولها في المدونة. واتفق بعض هذه الوفود أيضاً على أن الأنشطة المعنية يمكن، مع ذلك، معالجتها في نطاق المادة المتعلقة بالعدوان، نظراً لأنها تفترض مقدماً وقوع تدخل مسلح أو، من الممكن، في نطاق المادة المتعلقة بالإرهاب.

١٥٣ - بيد أن وفوداً أخرى رأت وجوب أن تشمل المدونة أنشطة المرتزقة، لا لأنها تشكل تهديداً للسلم والاستقرار فقط، ولكن أيضاً لأن بعض الأنشطة الإجرامية، مثل الإرهاب والاتجار بالمخدرات وبالأشخاص وبالأسلحة، تتصل بتجنيد المرتزقة.

المادة ٢٤ - الإرهاب الدولي

١٥٤ - أيدت عدة وفود إدراج حكم بشأن الإرهاب الدولي في مشروع المدونة. وأكد أحدها أن مثل هذا الإدراج لن يؤثر في قدرة مجلس الأمن على اتخاذ التدابير استجابةً لأوضاع تشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين. وأشارت تلك الوفود إلى ازدياد تواتر وقوع أعمال الإرهاب الدولي، ولا سيما إزهاق أرواح الناس الأبرياء. وأعرب عن القلق بصفة خاصة إزاء الإرهاب الموجه ضد المدن والقرى في البلدان النامية الصغيرة. ووُصفت الأعمال الإرهابية بأنها جرائم تتسم بطابع الجسامة البالغة وتهدد سلم الإنسانية وأمنها. وذكر، على نحو أدق، أن الإرهاب الدولي يمكن أن يشكل جريمة مخلة بسلم الإنسانية وأمنها عندما تكون الأعمال الإرهابية جسيمة بصفة خاصة وذات طابع جماعي. وذكر أيضاً أن هذه الجريمة يجب أن تُدرج في فئة مستقلة ضمن المدونة، وذلك نظراً للأهمية الكبرى المعلقة على مكافحة هذه الظاهرة المتزايدة خطورة.

١٥٥ - إلا أن وفوداً أخرى رأت أن مسألة إدراج الإرهاب الدولي يجب أن تخضع لتبادل كامل للآراء. وفي حين اعتبر الإرهاب الدولي على قدر من الجسامة يكفي لجعله جريمة مخلة بسلم الإنسانية وأمنها، أٌعرب عن رأي مفاده أن من الصعب جداً صياغة تعريف عام فيه ما يكفي من التفصيل لأغراض القانون الجنائي. وفي الوقت الذي أحيط علماً على النحو الواجب باهتمام اللجنة الذي يمكن تفهمه بمثل هذه الجرائم الشنيعة، أٌعرب عن الشكوك في جدوى شمولها في مشروع المدونة، علماً بأن توافق الآراء فيما بين الدول حول تعريف الإرهاب غير متوفر. وبينما اقترح بأن من شأن وضع تعريف قانوني، دون الأخذ بالاعتبارات السياسية أو المفاهيمية، أن ييسر شمول الجريمة في مشروع المدونة، لوحظ أن ليس من السهل تعريف الإرهاب على نحو يكون مقبولاً على نطاق واسع ولذا فقد يكون من الأفضل التخلي عن البحث عن تعريف والقيام، بصورة أولية، بمعالجة أعمال الإرهاب القابلة للتحديد بوضوح والتي يمكن إدانتها. ولوحظ أيضاً أنه وإن لم يكن هناك بعد تعريف للإرهاب مقبول عموماً، فإن نهج التعريف، شيئاً فشيئاً، لفئات معينة من الأفعال التي يدينها المجتمع الدولي بأسره، طريقة عملية لمكافحة هذه الظاهرة. واقترحت إمكانية محاولة تعريف الإرهاب على غرار ما نصّت عليه الاتفاقيات الدولية بشأن هذا الموضوع.

١٥٦ - ورأت وفود أخرى أن استبعاد الإرهاب الدولي، الذي وصف بأنه يختلف أساساً عن الجرائم الأخرى المشمولة في المدونة، لن يؤثر بحال من الأحوال في تصميم الدول على اتخاذ الإجراءات الحاسمة لمكافحة هذه الظاهرة. وفي رأي تلك الوفود أن الإرهاب الدولي لا يفي بالمعايير اللازمة كي يعتبر جريمة مخلة بسلم الإنسانية وأمنها، وعلاوة على ذلك، فهو مغطى بما فيه الكفاية في الاتفاقيات الأخرى المستندة إلى مبدأ "التسليم أو المحاكمة". ولوحظ أن الإرهاب الدولي يجب محاكمة مرتكبيه استناداً إلى صك موجود، وذلك على خلاف جرائم العدوان، أو الإبادة الجماعية، أو الجرائم الأخرى ضد الإنسانية، أو جرائم الحرب، التي يمكن محاكمة مرتكبيها استناداً إلى القانون الدولي. ولذا اقترح أن يعمل المجتمع الدولي على حث الدول على أن تصبح أطرافاً في الاتفاقيات ذات الصلة. ولوحظ أيضاً أنه نظراً لكون عدد من المعاهدات الدولية قد أنشئت وهي تتضمن نصوصاً بشأن أساليب بديلة لمكافحة الأعمال الإرهابية على الصعيد الوطني أو الدولي، فليس ثمة من حاجة إلى شمول تلك الجريمة مع الجرائم التي تقع ضمن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية. وفي حين أٌعرب عن التعاطف إزاء الدوافع التي حدثت باللجنة التعبير عن اهتمامها بجريمة الإرهاب الدولي، فقد أٌعرب أيضاً عن القلق من أن إدخال هذه الجريمة في نطاق المدونة لن يكون واقعياً في الوقت الحاضر.

١٥٧ - وفيما يتعلق بصياغة المادة ٢٤ بصيغتها المعتمدة في القراءة الأولى، اقترح ما يلي: (أ) حذف عبارة "بصفته وكيلًا أو ممثلاً لدولة ما أو بصفته فرداً" وذلك لتوسيع دائرة مرتكبي الجريمة المحتملين؛ (ب) وإزالة التقييد غير اللازم المعني ضمناً في عبارة "ضد دولة أخرى"؛ (ج) وحذف عبارة "إجبار الدولة السالفة الذكر على منح مزايا أو التصرف بطريقة معينة" وهي تجعل المادة تقييدية أكثر مما يجب؛ (د) وينبغي أن ينظر في إمكانية

أن يدرج في المادة حكم الاستثناء الوارد في الفقرة ٧ من المادة ١٥ (المتعلقة بالعدوان) بصيغتها المعتمدة في القراءة الأولى، الذي يحفظ حق الشعوب في النضال من أجل تقرير المصير والاستقلال.

١٥٨ - ووصفت بعض الوفود الصيغة الجديدة للمادة ٢٤ التي اقترحتها المقرر الخاص بأنها توفر تعريفاً معقولاً ومجرداً وأساساً جيداً لمزيد من الدراسة. ولاحظت بعض الوفود مع الارتياح أن نطاق النص الأصلي قد وسع ليشمل الأعمال الإرهابية التي يرتكبها الأفراد، بمن فيهم الأفراد المدنيون الذين يعملون نيابة عن مجموعات أو جمعيات ليست بالضرورة تابعة للدولة. إلا أنه أعرب عن الرأي بأنه نظراً لكون الإرهاب، كما أظهرت التجربة، يحدث بأشكال مختلفة، لعل أسوأها هو "إرهاب الدولة"، فينبغي إعادة النظر في الإشارة إلى "الإرهاب الدولي".

١٥٩ - وفيما يتعلق بالفقرة ٢ من النص الجديد المقترح، اقترح الاستعاضة عن الكلمات الواردة بين قوسين معقوفين بكلمة "إرهاب".

المادة ٢٥ - الإتجار غير المشروع بالعقاقير المخدرة

١٦٠ - رأت بعض الوفود أن الإتجار غير المشروع بالمخدرات (الذي وصفه أحد الوفود بأنه الإتجار الدولي بين البلدان المتجاورة وبين البلدان البعيدة جداً أو بحراً، بصرف النظر عما إذا كان هذا الإتجار يعبر البحر الإقليمي لبلدان أخرى، أو أعالي البحار أو المجال الجوي الوطني أو الدولي) يجب أن يشمل في المدونة، نظراً لفداحة المشكلة وجسامة الضرر والأذى الناجم عنها، بما في ذلك الأثر الضار بالاقتصاد والصحة العامة في كل بلد، وكذلك العلاقة الراسخة والمتزايدة خبثاً بين الإتجار غير المشروع بالمخدرات والإرهاب الدولي. وأعرب عن رأي مفاده أن من الواجب أن يعالج على الصعيد القانوني ما ينجم عن ذلك من ضرر وما يتولد من عدم استقرار عائلي وسياسي. وقيل أيضاً إن الإتجار غير المشروع بالمخدرات، عندما يكون ذا طابع جماعي، يشكل جريمة ضد الإنسانية وأن الإتجار غير المشروع بالعقاقير المخدرة هو شكل حديث من أشكال الإبادة الجماعية وكذلك جريمة مخلة بأمن الإنسانية. ولوحظ أيضاً أن الإتجار غير المشروع بالمخدرات يجب أن يدخل في حدود الاختصاص الجنائي الدولي إذا كان على نطاق واسع، وعابراً للحدود في طبيعته، ويشكل خطراً على المؤسسات القائمة في دولة من الدول أو منطقة من المناطق. واقترح أن يكون الشرط الأساسي لأن يعتبر الإتجار بالمخدرات جريمة لها ذلك الطابع، هو التدفق المستمر وعلى نطاق جماعي لهذه المخدرات. ولوحظ، من ناحية أخرى، أن ليس من الضروري أن تنص المادة ٢٥ على أن يكون الإتجار بالمخدرات على نطاق واسع أو أن يكون عابراً للحدود إذا تضمنت المادة ١ معايير ملائمة. واسترعى الانتباه أيضاً إلى الحاجة إلى استكمال التدابير القوية المتخذة على الصعيد الوطني لمحاربة الإتجار غير المشروع بالمخدرات بإدخال الجرائم المعنية إلى نطاق المدونة. وذكر أيضاً

أن المجتمع الدولي يجب أن يكون قادراً على مكافحة هذا الإتجار بصورة قانونية، وفقاً لمبدأ "التسليم أو المحاكمة" وأن تنازع الاختصاص يجب أن يحلّ.

١٦١ - وفي حين اعتبرت وفود أخرى اهتمام اللجنة بهذه الجرائم الشنيعة اهتماماً مشروعاً تماماً، فإنها أعربت عن شكوكها إزاء سلامة إدراجها في مشروع المدونة. واقترح وجوب إجراء تبادل كامل للآراء بشأن المسألة. واسترعى الانتباه إلى الرأي الوارد بيانه في الفقرة ١١٢ من تقرير اللجنة وهو أنه بالنظر إلى وجود اتفاقية الأمم المتحدة لعام ١٩٨٨ المتعلقة بموضوع الإتجار بالمخدرات، فمن الضروري، قبل تقرير ما إذا كان يجب أو لا يجب الإبقاء على المادة ٢٥ في المشروع، النظر في العلاقة بين الولاية القضائية للنظم القانونية الوطنية والولاية القضائية الدولية المقترحة بمقتضى المدونة. وأولي الاهتمام أيضاً للحاجة إلى النظر بإمعان في العلاقة بين المادة وبين الاتفاقيات القائمة ذات الصلة مثل اتفاقية عام ١٩٨٨، وطرق تقديم المساعدة القانونية المتبادلة بين الدول في ملاحقة مرتكبي هذه الجريمة ومنع غسل الأموال، والعلاقة بين الولاية القضائية للنظم القانونية الوطنية والولاية القضائية الدولية المقترحة بمقتضى المدونة. ولما كان الإتجار بالمخدرات والإرهاب عاملاً لزعزعة الاستقرار في بعض البلدان، وخاصة في منطقة البحر الكاريبي، فقد أعرب عن الأمل في أن تبذل اللجنة كل جهد ممكن للتوصل إلى حل مرضٍ لذلك الموضوع الهام.

١٦٢ - ومع ذلك رأت وفود أخرى وجوب استبعاد الإتجار غير المشروع بالعقاقير المخدرة من المدونة. والحجج المسوقة تأييداً لاستبعاد الإرهاب الدولي، على نحو ما وردت بإيجاز في الفقرة ١٥٦ أعلاه، أعرب عنها أيضاً في السياق الحالي. واسترعى الانتباه أيضاً إلى الصكوك الدولية التي تنص على قيام نظام لممارسة الولاية القضائية الوطنية يؤزره التعاون فيما بين الدول، وإلى مبدأ التكامل الوارد في مشروع النظام الأساسي لمحكمة جنائية دولية الذي يستتبع، ضمناً، أموراً منها إعطاء الأولوية عادةً للولايات القضائية الوطنية أو، عند الضرورة، إعطاء الأولوية للتعاون الدولي بين هذه الولايات القضائية، لمواجهة الجرائم بفعالية. ولوحظ أيضاً أن الإتجار غير المشروع بالمخدرات لا يفي بالمعايير المطلوبة كي يعتبر جريمة مخلة بسلم الإنسانية وأمنها وهو، علاوة على ذلك، قد عولج فيما فيه الكفاية في اتفاقيات أخرى. وقيل إن خطورة الإتجار غير المشروع بالمخدرات وما يترتب عليه من آثار اجتماعية واقتصادية وخيمة يمكن التصدي لها على الصعيد الوطني بسن تشريعات للعقوبات واتخاذ تدابير وقائية لمكافحة عن طريق التعاون الثنائي والمتعدد الأطراف المعزّز. وقيل إن من غير المرجح أن يسفر قرار مواصلة المشاورات بشأن شمول الإتجار غير المشروع بالمخدرات، عن أي نتائج لأن الجرائم المعنية ليست جرائم مخلة بسلم الإنسانية وأمنها.

١٦٣ - أثارَت الصيغة الجديدة المبسطة للمادة ٢٥ التي اقترحتها المقرر الخاص عدداً من التعليقات. ففي حين أعرب عن التأييد لإدراج عبارتي "على نطاق واسع" و "أو عبر الحدود" في الفقرة ١، اقترح أنه يجب أن يرد في التعليق سبب حذف عبارة "داخل حدود دولة ما". أما فيما يتعلق بالإشارة إلى "الأفراد" في الفقرة نفسها،

أعرب عن رأي مفاده أن الإتجار بالمخدرات، سواء قام به وكلاء دولة من الدول، أو أفراد، أو منظمات، يمكن أن يضر بالعلاقات الدولية. ولذا اقترح وجوب الإشارة صراحة في النص إلى وكلاء أو ممثلي الدولة، بالإضافة إلى الأفراد. ولوحظ بأن الفقرتين ٢ و ٢ مستلهمتان من اتفاقية الأمم المتحدة لعام ١٩٨٨ لمكافحة الإتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية، وأن المادة ينبغي أن تنص صراحة على شرط توفر النية في ارتكاب الجريمة. واقترح حذف عبارة "بالمخالفة للقانون الداخلي أو للقانون الدولي" في الفقرة ٢ لأن أساس تجريم الأفعال المشار إليها في الفقرتين ٢ و ٢ هو المدونة نفسها وليس بالضرورة القانون الداخلي أو الدولي. ولوحظ أيضاً أنه لو جرى تنفيذ المدونة من خلال معاهدة، فربما كانت الدول الأطراف ملزمة عندئذ بأن تتخذ التدابير التشريعية اللازمة لاعتبار مختلف الجرائم جرائم بمقتضى القانون المحلي؛ وفي هذه الحالة يكون اعتبار الإتجار غير المشروع بالمخدرات جريمة بمقتضى القانون المحلي ناتجاً عن المدونة ذاتها، وعن المعاهدة أو غيرها من الصكوك التي تتضمن المدونة. وأشار إلى أن عبارة "بالمخالفة للقانون المحلي أو للقانون الدولي" يترتب عليها خطر عدم انطباق الحكم إذا لم يعتبر القانون المحلي لدولة ما هذا الإتجار جريمة أو إذا كان القانون التعاهدي الدولي أو القانون الدولي العرفي لا يخطئانه. لذا اعتُبر من المناسب حذف العبارة، مما جعل المدونة نفسها أساس تجريم الأفعال المشار إليها في الفقرة ٢.

المادة ٢٦ - الإضرار العمدي والجسيم بالبيئة

١٦٤ - حُبِذَت عدة وفود إدراج الإضرار العمدي والجسيم بالبيئة باعتباره واحداً من الجرائم الأساسية المستقلة، مع الإشارة إلى فداحة الآثار المترتبة عليها وجسامتها وقسوتها من حيث الضرر والأذى الناجمين وكذلك الاحتياجات المعاصرة للمجتمع الدولي. وأعرب عن رأي مفاده أن هنالك أسباباً كافية تبرر شمول مفهوم، الإضرار العمدي والجسيم بالبيئة في المدونة وأنه، وإن كان من الجائز أن بعض الحالات يعاقب عليها بمقتضى أحكام أخرى في المدونة، فطبيعة هذه الجريمة بالذات تستدعي معالجة منفصلة. ولوحظ أيضاً أن السلوك المعني يستوفي بوضوح جميع الشروط المفهومة عموماً بمقتضى القانون الجنائي لتعريف أي جريمة من الجرائم، أي المبادرة المادية التي هي انتهاك للقانون والتي سببت الضرر، فكانت بذلك هنالك صلة سببية بين الفعل والنتيجة. وفيما يتعلق بالمعركة المستمرة لمكافحة التصحر، لوحظ أيضاً أن الضرر البيئي يتسم بجميع خصائص الجرائم التي تستعمل في المدونة، مثل "الجسامة" و "النطاق الجماعي" و "الآثار التي تحدثها على أسس النظام القانوني الدولي". واسترعى الانتباه إلى إدراج الإضرار الجسيم بالبيئة بوصفه جريمة بموجب المادة ١٩ من الباب الأول من مشروع المواد المتعلقة بمسؤولية الدولة.

١٦٥ - واسترعى الانتباه، تأييداً لشمول ذلك النوع من الجرائم في مشروع المدونة، إلى كارثة تشيرنوبيل التي أسفرت عن انتهاك أقدس حقوق الإنسان، وهو الحق في الحياة؛ وإلى آثار الحرب على البيئة في كرواتيا، وهذه كانت موضوعاً لمؤتمر عقد في زغرب عام ١٩٩٢؛ وإلى الإلقاء غير المشروع للنفايات السامة في الأراضي أو

المياه الواقعة تحت السلطة الوطنية لبعض البلدان، مع التعبير عن أن مثل هذه الإساءة لا يجب أن يُسمح باستمرارها دون عقاب. وأُعرب عن رأي مفاده أن مثل هذا الأذى لا بد وأن يصبح ذا أهمية متزايدة في المستقبل وهو لا يمثل ظاهرة عامة متنامية فقط، وإنما يمثل أيضاً تهديداً خطيراً للأجيال الحالية والمقبلة. ولوحظ أيضاً أن احتمال وقوع مثل هذا الضرر ليس من البعد بحيث يمكن صرف النظر عنه، وأنه لا يمكن التغلب على الضعف المؤسسي الملازم للمجتمع الدولي في هذا الشأن وتلافي الممارسة المحلية المنطوية على الاتهامات المتداخلة إلا إذا اعتبر هذا الضرر جريمة متميزة.

١٦٦ - ومن الوفود المشار إليها أعلاه من أكّدت أن بعض أنواع الضرر البيئي فقط تشكل تهديداً لسلم الإنسانية وأمنها ولذلك يجب أن تدخل في نطاق المدونة. ودعت اللجنة إلى وضع معايير عملية يُقرر بموجبها بشكل قاطع ما إذا كان، في حالة معينة، هنالك ما يبرر توجيه التهمة البالغة الخطورة وهي ارتكاب جريمة مخلة بسلم الإنسانية وأمنها. وأُعرب في هذا الصدد عن رأي مفاده أن توفر الجسامة البالغة والقلق الدولي سيكفل توفر درجة الضرر المشترك لتقرير وجود الفعل الإجرامي. وأُعرب أيضاً عن رأي مفاده أن الإضرار العمدي والجسيم بالبيئة الناتج عن أفعال مرتكبة في حالات النزاع المسلح أو في أوقات السلم يمكن أن يشكل تهديداً لسلم الإنسانية، وهو قد لا يكون مشمولاً، أو قد يكون مشمولاً عن نحو غير كافٍ في إطار الغنائم الأخرى. ولوحظ أن بعض أشكال الإضرار العمدي والجسيم بالبيئة، مثل الضرر الناجم عن التفجيرات النووية، والتلويث النووي العمدي، وتسميم المجاري المائية الدولية الحيوية، والتلويث المتعمد للأنهار أو البحيرات أو البحار بإلقاء النفايات الكيميائية أو المشعة في أراضي بلد ما أو في مياهه الإقليمية يمكن أن يشكل جريمة مخلة بسلم الإنسانية وأمنها. وأُعرب عن القلق من أنه قد يثبت أن الدول النووية لا تقدر على إبطال مفعول الأجهزة النووية وتدميرها وأن التخلص على نحو غير سليم من الكميات الهائلة من المواد والأجهزة النووية يمكن أن يتسبب في كارثة بيئية أبعادها مروعة. إلا أنه أُعرب عن الأمل في أن يكون، وقت بدء نفاذ مفعول المدونة، قد تم التوصل إلى معاهدة لحظر التجارب الشامل، الأمر الذي يسهل اعتماد مادة حول الموضوع.

١٦٧ - ورأت وفود أخرى أنه ينبغي للجنة أن تولي مزيداً من النظر لإمكانية شمول جريمة الإضرار العمدي والجسيم بالبيئة في نطاق المدونة، ورحبت بقرار تشكيل فريق عامل لدراسة الموضوع وإعداد نص مناسب.

١٦٨ - إلا أن وفوداً أخرى أعربت عن تشككها في إدراج "الجرائم البيئية". وأُعرب عن رأي مفاده أن من الممكن أن يكون الإضرار العمدي والجسيم بالبيئة معاقباً عليه بمقتضى صكوك قانونية دولية أخرى أو بمقتضى مواد أخرى من مواد مشروع المدونة، الأمر الذي ينفي الحاجة إلى جعلها فئة مستقلة. واقتُرِح أيضاً أن من الأفضل أن يترك إلقاء تبعة الجريمة على الأفراد بسبب إلحاق الضرر بالبيئة للقوانين المحلية التي تعكس المعايير الدولية.
