

Distr.: General
2 May 2019
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



لجنة القانون الدولي

الدورة الحادية والسبعون

جنيف، ٢٩ نيسان/أبريل - ٧ حزيران/يونيه
و ٨ تموز/يوليه - ٩ آب/أغسطس ٢٠١٩

الجرائم ضد الإنسانية

التعليقات والملاحظات الإضافية الواردة من الحكومات والمنظمات الدولية وغيرها
من الكيانات

إضافة

المحتويات

الصفحة

٣	أولا - مقدمة
٣	ثانيا - التعليقات والملاحظات الواردة من الحكومات
٣	ألف - تعليقات وملاحظات عامة
٧	باء - تعليقات محددة على مشروع الديباجة، ومشاريع المواد، ومشروع المرفق
٧	١ - مشروع الديباجة
٧	٢ - مشروع المادة ١ - النطاق
٨	٣ - مشروع المادة ٢ - التزام عام
٨	٤ - مشروع المادة ٣ - تعريف الجرائم ضد الإنسانية



الرجاء إعادة استعمال الورق



- ١٠ - مشروع المادة ٤ - الالتزام بالمنع
- ١٢ - مشروع المادة ٥ - عدم الإعادة القسرية
- ١٤ - مشروع المادة ٦ - التجريم بموجب القانون الوطني
- ١٥ - مشروع المادة ٧ - إقامة الاختصاص الوطني
- ١٦ - مشروع المادة ٨ - التحقيق
- ١٧ - مشروع المادة ٩ - التدابير الأولية الواجب اتخاذها عندما يكون الشخص المدعى ارتكابه الجريمة موجوداً
- ١٨ - مشروع المادة ١٠ - مبدأ التسليم أو المحاكمة
- ١٩ - مشروع المادة ١١ - المعاملة العادلة للشخص المدعى ارتكابه الجريمة
- ٢٠ - مشروع المادة ١٢ - الضحايا والشهود وغيرهم
- ٢٠ - مشروع المادة ١٣ - تسليم المطلوبين
- ٢١ - مشروع المادة ١٤ - المساعدة القانونية المتبادلة
- ٢٢ - مشروع المرفق
- ٢٣ - جيم - تعليقات على الشكل النهائي لمشاريع المواد
- ٢٣ - ثالثاً - التعليقات والملاحظات الإضافية الواردة من المنظمات الدولية وغيرها من الكيانات
- ٢٣ - ألف - تعليقات وملاحظات عامة
- ٢٦ - باء - تعليقات محددة على مشاريع المواد
- ٢٦ - ١ - مشروع المادة ٣ - تعريف الجرائم ضد الإنسانية
- ٢٦ - ٢ - مشروع المادة ٦ - التجريم بموجب القانون الوطني
- ٢٦ - ٣ - مشروع المادة ١٢ - الضحايا والشهود وغيرهم

أولا - مقدمة

١ - ورد ردان خطبان إضافيان، يتضمنان تعليقات وملاحظات على مشاريع المواد المتعلقة بالجرائم ضد الإنسانية التي اعتمدها لجنة القانون الدولي في القراءة الأولى في دورتها التاسعة والستين (٢٠١٧)، من الولايات المتحدة الأمريكية (٢٦ نيسان/أبريل ٢٠١٩) ومن فريق الخبراء العامل المعني بالمنحدرين من أصل أفريقي والمقررة الخاصة المعنية بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكُره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصُّب (١ نيسان/أبريل ٢٠١٩). وترد أدناه التعليقات والملاحظات منظمةً مواضيعياً على النحو التالي: تعليقات وملاحظات عامة؛ وتعليقات محددة على مشروع الديباجة، ومشاريع المواد، ومشروع المرفق؛ وتعليقات على الصيغة النهائية لمشاريع المواد.

ثانيا - التعليقات والملاحظات الواردة من الحكومات

ألف - تعليقات وملاحظات عامة

الولايات المتحدة الأمريكية

[الأصل: بالإنكليزية]

تكرر الولايات المتحدة التأكيد على أنه لا بد للجنة أن تأخذ في الحسبان آراء الدول في هذا الموضوع وفي غيره من المواضيع المدرجة في برنامج عمل اللجنة لأن القانون الدولي مبني على موافقة الدول. فقد اكتسب القانون الدولي قوة ملزمة بفضل موافقة الدول على القانون الدولي وعلى عملية صنع القانون الدولي. ولا شك أن اللجنة ليست هيئة تشريعية تضع قواعد القانون الدولي. فمساهمات اللجنة تركز بالأحرى على توثيق المجالات التي وضعت فيها الدول القانون الدولي أو تركز على اقتراح المجالات التي قد ترغب الدول في النظر في وضع أحكام للقانون الدولي فيها. ومن وجهة نظر الولايات المتحدة، فإن إعداد مشاريع المواد هذه لا يمثل بالأساس عملية تدوين للقانون الدولي العرفي، بل يمثل بالأساس جهداً لتقديم توصيات اللجنة المتعلقة بالتطوير القانوني التدريجي^(١).

وتقر الولايات المتحدة بأن مفهوم الجرائم ضد الإنسانية ظل يشكل جزءاً من القانون الدولي والقوانين المحلية لدول أجنبية مختلفة لعدة سنوات. وللولايات المتحدة تاريخ طويل في دعم توفير العدالة لضحايا الجرائم ضد الإنسانية والجرائم الدولية الأخرى. وقد أسهم اعتماد بعض المعاهدات المتعددة الأطراف المتعلقة بالجرائم الدولية الخطيرة والتصديق عليها على نطاق واسع، مثل اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها لعام ١٩٤٨^(٢)، إسهاماً قيماً في القانون الدولي، والولايات المتحدة تبدي اهتماماً شديداً بدعم توفير العدالة لضحايا الفظائع.

(١) لا شك أنه سيكون من المفيد للجنة أن تأخذ في الاعتبار مختلف آراء الدول بشأن الكيفية التي ينبغي أن يتطور القانون وفقها والمجالات التي ينبغي أن تعالجها مشاريع المواد. وسيكون من المفيد أيضاً أن تقدم اللجنة للدول خيارات بصيغ مختلفة يمكن استخدامها لتحقيق نتائج سياسية مختلفة، حتى وإن أوصى أعضاء اللجنة باستخدام خيار محدد في مشاريع المواد. ويمكن تقديم هذه الخيارات في صورة نص مدرج بين قوسين أو في صورة صياغات بديلة تُحدد في تقرير اللجنة. وبالمثل، ففي الحالات التي يكون فيها النص الذي تعده اللجنة مستمداً من حكم وارد في صك تعاهدي قائم يحتمل تفسيرات مختلفة، يكون من المفيد أن تحدد اللجنة للدول مكن هذا الغموض وتقدم لها خيارات للتوضيح.

(٢) اعتمدت في ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٨.

ومع تقدير أهمية هذا الموضوع وخطورته حق تقدير، تؤكد الولايات المتحدة أن الشواغل الهامة التي حددتها بشأن مشاريع المواد الحالية، والمبينة جزئياً أدناه، تكفي للتشكيك في احتمال أن تلقى أي معاهدة قائمة على مشاريع المواد قبولا واسعا من الدول، بما فيها الولايات المتحدة، إن لم يُضطلع بمزيد من العمل الجوهرى لمعالجة هذا الشواغل. وتقدم الولايات المتحدة التعديلات والتعليقات الواردة أدناه من منطلق حرصها على المشاركة البناءة، ولكنها تلاحظ أن هذه التعديلات والتعليقات لا تمثل قبولا منها للمشاريع سواء كلياً أو جزئياً ولا تمثل إشارة إلى موافقة الولايات المتحدة على عمل مستقبلي بشأن المواد أو على أي اتفاقية يُحتمل أن تنتج عنه. ولا ينبغي أن يُنظر إلى التعديلات والتعليقات الواردة أدناه على أنها تمثل موافقة الولايات المتحدة على أي استنتاج فيما يتعلق بمضمون القانون الدولي العرفي في هذا المجال.

والولايات المتحدة ترى أن عمل لجنة القانون الدولي في هذا المجال ينبغي أن يسترشد فيه بثلاثة أهداف.

أولاً، يجب أن يكون الوضوح هدفاً هاماً من أهداف العمل الذي تضطلع به لجنة القانون الدولي بشأن الجرائم ضد الإنسانية، فهو شرط لا غنى عنه لصياغة معاهدة محكمة الصياغة من شأنها أن تدعم توفير العدالة لضحايا الجرائم ضد الإنسانية ولا غنى عنه لأي قبول من الولايات المتحدة للمعاهدة التي يحتمل أن تنتج عن هذا العمل. ومما يشغل الولايات المتحدة أن مشاريع المواد تفتقر إلى الوضوح فيما يتعلق بعدد من المسائل الرئيسية كما يُناقش بمزيد من التفصيل أدناه، وهي ترى أنه يجب توضيح هذه المسائل من أجل التوصل إلى توافق في الآراء بين الدول ومن أجل ضمان فعالية أي اتفاقية مستقبلية في التطبيق العملي. وبصفة خاصة، لم تقم الدول كلها، بما فيها الولايات المتحدة، بجعل تعريف الجرائم ضد الإنسانية والكيفية التي ينبغي أن تُعالج بها موضوعاً لعملية التدوين، ولا يوجد تعريف مقبول عالمياً للجرائم ضد الإنسانية^(٣). وعلاوة على ذلك، يكتسي الوضوح أهمية خاصة في السياق الجنائي، حيث إن تطبيق معايير قانونية غامضة أو غير محددة فيما يتعلق بالأفراد يمكن أن يثير شواغل بشأن ضمانات المحاكمة العادلة، وغيرها من المسائل. وكما نوضح أدناه، فإن شواغل الولايات المتحدة في هذا الصدد تتجاوز السياق الجنائي.

ثانياً، ينبغي أن تُصاغ أي اتفاقية بقصد توصية الدول باعتماد صك يمكن أن تصدق عليه الدول عالمياً (أو على الأقل على نطاق واسع جداً)، مثل اتفاقيات جنيف المتعلقة بحماية ضحايا الحرب لعام ١٩٤٩^(٤). وتحقيقاً لهذه الغاية، ينبغي أن تتسم مشاريع المواد بالمرونة في التنفيذ، بحيث تأخذ في الحسبان تنوع النظم الوطنية (مثل نظامي القانون العام والقانون المدني)، والأطراف في نظام روما الأساسي

(٣) بالإضافة إلى ذلك، تشير الشروح إلى أنه، قبل أن تتخذ الدول قراراً بشأن ما إذا كانت مشاريع المواد ستستخدم كأساس للتفاوض على اتفاقية أم لا، لم تدرج اللجنة الصياغة التقنية المميزة للمعاهدات، بما يشمل الإشارات إلى "الدول الأطراف". ولا ينبغي لقرار الإشارة في صياغة مشاريع المواد إلى "الدول" وليس إلى "الدول الأطراف" أن يفهم خطأً على أنه يوحي بأن مشاريع المواد ذاتها تفرض التزامات على الدول بالتصرف وفقاً لشروطها. ولن تنشأ بالأحرى أي قوة ملزمة لمشاريع المواد في حد ذاتها إلا نتيجة لموافقة الدول على الالتزام بها في شكل اتفاقية أو اتفاق دولي آخر. وينبغي أن يضاف إلى الشروح نص يوضح هذه النقطة.

(٤) اتفاقية جنيف لتحسين حال الجرحى والمرضى بالقوات المسلحة في الميدان (الاتفاقية الأولى)؛ واتفاقية جنيف لتحسين حالة الجرحى والمرضى والناجين من السفن الغارقة من أفراد القوات المسلحة في البحار (الاتفاقية الثانية)؛ واتفاقية جنيف المتعلقة بمعاملة أسرى الحرب (الاتفاقية الثالثة)؛ واتفاقية جنيف بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب (الاتفاقية الرابعة).

للمحكمة الجنائية الدولية^(٥) والدول غير الأطراف في النظام الأساسي، وكذلك التنوع في داخل النظم الوطنية (على سبيل المثال، يمكن أن تُطبق سلطات إنفاذ القانون الاتحادية والمحلية أو السلطات المدنية والعسكرية قوانين وإجراءات جنائية مختلفة).

ثالثاً، لكي تكون مشاريع أحكام الاتفاقية المقترحة مفيدة للدول في تعزيز المساءلة، ينبغي أن تضع في الاعتبار التحديات التي نشأت في مجال العدالة الجنائية الدولية، بما في ذلك من خلال مراعاتها للدروس المستفادة والإصلاحات^(٦) التي طُبِّقت بعد وقوع حالات الإفراط في تأكيد اختصاص المحاكم الوطنية والدولية. وفي هذا السياق، تُذكر الولايات المتحدة وتكرر بأنها تعترض من حيث المبدأ وبشكل متواصل ومنذ أمد طويل على أي تأكيد لاختصاص المحكمة الجنائية الدولية فيما يخص رعاية الدول غير الأطراف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، ومنها الولايات المتحدة، دون أن تكون هناك إحالة من مجلس الأمن أو موافقة من هذه الدول. وتظل الولايات المتحدة رائدة في مجال مكافحة الإفلات من العقاب، وتواصل دعم توفير العدالة لضحايا الجرائم الدولية. ونحن نحترم قرار الدول التي اختارت أن تنضم إلى المحكمة الجنائية الدولية، ونتوقع في المقابل أن يُحترم قرارنا بعدم الانضمام إلى المحكمة وعدم إخضاع مواطنينا لاختصاص المحكمة. ولو أن دولاً أخرى أبرمت معاهدة بشأن الجرائم ضد الإنسانية ولم تنضم إليها الولايات المتحدة، فلن تكون الولايات المتحدة ملزمة بها وسترفض أي ادعاء بأن المعاهدة لها سلطة تسمح بفرض شروطها على الولايات المتحدة دون موافقتها.

ولا شك أن مشاريع المواد تختلف عن نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية من نواح مهمة، منها أنها تركز على تيسير إحقاق العدالة لضحايا الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية في النظم القانونية المحلية وليس المقصود منها إنشاء محكمة دولية. غير أن التجربة والدروس المستفادة فيما يتعلق بالمحكمة الجنائية الدولية لا بد من الاسترشاد بها في مشاريع المواد من أجل تجنب الشواغل الخطيرة للغاية التي نشأت فيما يتعلق بالمحكمة. وعلى وجه الخصوص، يتعين أن تنص مشاريع المواد على ضمانات لتفادي توفير ذريعة لإجراء محاكمات تستهدف مسؤولي الدول الأجنبية بشكل غير لائق. ففي غياب هذه الضمانات، يمكن لأي اتفاقية أن تؤدي إلى توترات بين الدول ومن ثم تقوض شرعية الجهود المبذولة لتشجيع العدالة بدلاً من أن تعززها.

وفي هذا الصدد، هناك مسألة على صعيد مشاريع المواد كلها تستحق المزيد من النظر، وهي نطاق مشاريع مواد محددة، بما في ذلك وضع حدود تقيّد التزام الدول الأطراف على أساس الإقليم أو الاختصاص أو كليهما. ولدى الولايات المتحدة شواغل حقيقية فيما يتعلق بالحالات التي يتم فيها تأكيد الاختصاص دون أي مبرر في هذا السياق وترى أن هناك أجزاء من المشاريع الحالية لا تستند إلى أي أساس في القانون الدولي العرفي ويمكن أن تؤدي إلى زيادة التوترات بين الدول حين تسعى الدول إلى ممارسة الاختصاص على نفس المسألة بطرق متعارضة. وبناء على ذلك، ترى الولايات المتحدة أنه يلزم القيام بمزيد من العمل لتوضيح وتبرير نطاق الالتزام الذي يحتمل أن يقع على الدول بموجب كل واحد من

(٥) اعتمد في ١٧ تموز/يوليه ١٩٩٨.

(٦) انظر، على سبيل المثال، القانون التأسيسي رقم ٢٠٠٩/١ المؤرخ ٣ تشرين الثاني/نوفمبر (الجزيرة الرسمية العدد ٢٦٦ المؤرخ ٤ تشرين الثاني/نوفمبر) (إسبانيا) (الذي يضع حدوداً للاختصاص العالمي)، والقانون التأسيسي رقم ٢٠١٤/١ المؤرخ ١٣ آذار/مارس (الجزيرة الرسمية العدد ٦٣ المؤرخ ١٤ آذار/مارس ٢٠١٤) (إسبانيا) (الذي يزيد من تعديل الاختصاص العالمي لإسبانيا كي يشمل على اشتراطات محددة للجرائم المختلفة بما فيها الجرائم ضد الإنسانية).

مشاريع المواد، بما في ذلك ما إذا كان ينبغي أن يمثل الإقليم أو الاختصاص أو حدود أخرى النطاق المناسب لمثل هذا الالتزام. وترى الولايات المتحدة أنه من الأهمية بمكان أن تضطلع لجنة القانون الدولي بهذا التوضيح والتحليل حتى تنجح أي اتفاقية مقترحة في أن تنال دعم الدول وفي تعزيز توفير العدالة لضحايا الجرائم ضد الإنسانية. والحقيقة أن الولايات المتحدة من جانبها لن تقوم، في غياب مثل هذا التوضيح، بالتصديق على اتفاقية مقترحة تستند إلى مشاريع المواد. وينبغي أن يشمل هذا العمل أيضا النظر في الحدود المناسبة لممارسة الاختصاص المتعلق بالمحاكمة والتحقيق بموجب أي اتفاقية قد تنتج عن هذا العمل، مثل العلاقة بموقع الجريمة أو الجاني أو الأدلة المادية، أو جنسية الجاني أو الضحايا. وبدون هذه الحدود، تخشى الولايات المتحدة أن تتكرر في هذا السياق نفس التجاوزات التي وقعت في سياق المحكمة الجنائية الدولية وبعض الإجراءات القضائية المحلية، وأن تقوض هذه التجاوزات الجهود الحقيقية الرامية إلى تشجيع العدالة وتمنع تصديق الدول المعنية على مشروع الاتفاقية في نهاية المطاف. والحقيقة أنه في غياب أحكام واضحة تحدد نطاق التزامات كل دولة فيما يتعلق بالجرائم ضد الإنسانية أو غيرها من الضمانات، سيتعين على الدول النظر في الكيفية التي يمكن أن تؤثر بها أي اتفاقية محتملة بشأن الجرائم ضد الإنسانية من حيث المخاطر القانونية الماثلة أمام حكوماتها ومسؤوليها والاستهداف غير الملائم الذي يحتمل أن يتعرضوا له في المحاكم المحلية والأجنبية والدولية. وباعتبار أن الولايات المتحدة لها أكبر وجود في الخارج في العالم وأن أجزاء كبيرة من هذا الوجود تشارك في مكافحة الجرائم ضد الإنسانية التي ترتكبها الجماعات الإرهابية وفي معالجة الظروف التي حدثت فيها هذه الجرائم تاريخيا، فهي ستواصل النظر في هذه المسائل بعناية والسعي لمعالجتها بشكل مناسب في هذا المشاريع وفي أي اتفاقية مقترحة محتملة.

وهناك مسألة ذات صلة تستحق المزيد من الدراسة وتتعلق بالاختلافات بين الدول التي صدقت على الاتفاقيات الأخرى ذات الصلة والدول التي قررت عدم التصديق على هذه الاتفاقيات. وعلى وجه الخصوص، فإن مشاريع المواد لا ينبغي أن تُعدّ من أجل الأطراف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، بل يجب أن تكون مقبولة لكل من الدول الأطراف في النظام الأساسي والدول التي قررت ألا تصبح أطرافاً أو ألا تظل أطرافاً فيه. ويشمل ذلك، على سبيل المثال، التأكد من أن مشاريع المواد والشروح لا تدعي أنها تؤثر فيما إذا كانت دولة ما عليها أي التزامات تجاه محكمة أو هيئة قضائية دولية. وستساعد معالجة هذه الشواغل أيضا على تعزيز الهدف المتمثل في تشجيع القبول العالمي للصك، كما دُكر أعلاه.

وتشير الولايات المتحدة إلى أن التعليقات الواردة أدناه، التي تشمل آراء عامة واقتراحات محددة بشأن إدخال تغييرات على المشروع الحالي، تعكس الجهود التي تبذلها الولايات المتحدة للدخول في حوار بناء مع لجنة القانون الدولي بشأن مشاريع المواد. وينبغي أن ينحصر فهم التعليقات الواردة أدناه في إطار هذا السياق المحدد، وليس باعتبارها تمثل موافقة للولايات المتحدة على ما قد يتم مستقبلا من عمل بشأن مشاريع المواد وشروحها، أو على أي اتفاقية ممكنة قد تنتج عن ذلك، أو فيما يتعلق بقضايا في القانون الجنائي الدولي لا تدخل في نطاق مشاريع المواد. كما لا ينبغي فهم عدم تعليق الولايات المتحدة على حكم معين من أحكام مشاريع المواد أو شروحها على أنه إشارة إلى غياب أي شواغل لديها بشأن هذا الحكم.

باء - تعليقات محددة على مشروع الديباجة، ومشاريع المواد، ومشروع المرفق

١ - مشروع الديباجة

الولايات المتحدة الأمريكية

[الأصل: بالإنكليزية]

ينبغي تعديل الديباجة بما يتماشى مع الأهداف الموضحة أعلاه. ونوصي بإضافة فقرة في الديباجة على غرار الصيغة الواردة في ديباجة بروتوكول عام ١٩٧٧ الإضافي لاتفاقيات جنيف المعقودة في ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩، والمتعلق بحماية ضحايا المنازعات المسلحة الدولية (البروتوكول الأول)^(٧) لكي يوضح بأنه لا يوجد في مشاريع المواد ما يُفسر على أنه يجيز أو يضيفي الشرعية على أي عمل من أعمال العدوان أو أي استخدام آخر للقوة يتعارض مع ميثاق الأمم المتحدة^(٨). وهذه الصيغة غائبة بشكل ملحوظ عن مشاريع المواد ويمكن أن تساعد في تهدئة المخاوف من أن تستخدم أي اتفاقية كذريعة لاستخدام القوة بطريقة غير مشروعة. وبالمثل، ينبغي ألا تسعى مشاريع المواد، ولا أي اتفاقية منبثقة عنها، إلى انتهاك الحقوق السيادية لأي دولة. لذلك، نقترح إضافة فقرات في الديباجة تقرر بالمساواة في السيادة بين الدول وبوجوب سعي الدول إلى حل النزاعات المتعلقة بكيفية التصدي للجرائم ضد الإنسانية من خلال وسائل سلمية ووفقاً للقانون الداخلي والدولي المنطبق ذي الصلة^(٩).

٢ - مشروع المادة ١ - النطاق

الولايات المتحدة الأمريكية

[الأصل: بالإنكليزية]

يشير مشروع المادة ١ إلى أن مشاريع المواد تنطبق على منع الجرائم ضد الإنسانية والمعاقبة عليها. وتعتقد الولايات المتحدة أن من الضروري أن يوضح، في مشروع المادة ١ أو في أي موضع آخر، بأن هذه

(٧) اعتمد في ٨ حزيران/يونيه ١٩٧٧.

(٨) ترد صيغة مماثلة في المادة ٣ من البروتوكول الإضافي لاتفاقيات جنيف المعقودة في ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩، والمتعلق بحماية ضحايا المنازعات المسلحة غير الدولية، المعتمد في ٨ حزيران/يونيه ١٩٧٧، وفي الفقرة التاسعة من ديباجة نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، التي تعيد تأكيد الحظر المفروض على استخدام القوة في ميثاق الأمم المتحدة وتؤكد "في هذا الصدد أنه لا يوجد في هذا النظام الأساسي ما يمكن اعتباره إذناً لأية دولة طرف بالتدخل في نزاع مسلح يقع في إطار الشؤون الداخلية لأية دولة".

(٩) يتضمن عدد من المعاهدات متعددة الأطراف أحكاماً توضح أنها لا تجيز انتهاك السيادة الإقليمية لدول أخرى. من شأن الفقرة ٢ من المادة ٤ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (المعتمدة في ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠) أن تمثل نموذجاً مفيداً يقتدى به في ديباجة مشاريع المواد الأخرى ("ليس في هذه الاتفاقية ما يبيح لدولة طرف أن تقوم في إقليم دولة أخرى بممارسة الولاية القضائية وأداء الوظائف التي يناط أدائها حصراً بسلطات تلك الدولة الأخرى بمقتضى قانونها الداخلي"). وتوجد صيغة مماثلة كذلك في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية لعام ١٩٨٨ (المبرمة في ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٨)، المادة ٢ ("لا يجوز لأي طرف أن يقوم، في إقليم طرف آخر، بممارسة وأداء المهام التي يقتصر الاختصاص بها على سلطات ذلك الطرف الآخر بموجب قانونه الداخلي")، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (الموقعة في ٣١ أكتوبر ٢٠٠٣)، الفقرة ٢ من المادة ٤ ("ليس في هذه الاتفاقية ما يبيح للدولة الطرف أن تقوم في إقليم دولة أخرى بممارسة الولاية القضائية وأداء المهام التي يناط أدائها حصراً بسلطات تلك الدولة الأخرى بموجب قانونها الداخلي").

الأحكام من الاتفاقية المقترحة لن تعدل القانون الدولي الإنساني، وهو القانون الخاص المنطبق على النزاع المسلح. ويُعد هذا التوضيح ضروريا لتجنب احتمال إساءة تفسير الاتفاقية بطرق من شأنها أن تقوض القانون الدولي الإنساني الراسخ أو تدعي تغييره أو تجرم سلوكا يتم وفقا لقانون النزاعات المسلحة. على سبيل المثال، يمكن تقديم هذا التوضيح في فقرة من الديباجة أو في إضافة يتم إدخالها على المادة ١. ونلاحظ أن هذا النهج سيكون متسقا مع الفقرة ١ (ب) من المادة ٢١ من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. ويشير هذا الحكم إلى "المبادئ المقررة في القانون الدولي للمنازعات المسلحة" باعتبارها واحدة من مجموعات القوانين التي يتعين على المحكمة الجنائية الدولية تطبيقها^(١٠)، مما يؤكد أن هذا الصك لا ينشئ قواعد جديدة أو يعدل القواعد الحالية المنطبقة على النزاع المسلح. وسيكون هذا الحكم متسقا أيضا مع الفقرة ٦ من المقدمة العامة لأركان الجرائم الخاصة بالمحكمة الجنائية الدولية، والتي تشير إلى أن "شرط 'عدم المشروعية' الموجود في النظام الأساسي أو في أجزاء أخرى من القانون الدولي ولا سيما القانون الإنساني الدولي، غير محدد عامة في أركان الجرائم"^(١١).

وأخيرا، تؤكد الولايات المتحدة أن من الضروري أن يوضح، في مشروع المادة ١ أو في أي موضع آخر، بأن المقصود بالنص المقترح للاتفاقية ليس، ولن يكون، تعديل أي قاعدة من قواعد القانون الدولي التي من شأنها أن تنطبق على ممارسة الدولة للدولة القضائية فيما يتعلق بالأفعال السيادية لدولة أخرى.

٣ - مشروع المادة ٢ - التزام عام

الولايات المتحدة الأمريكية

[الأصل: بالإنكليزية]

ينص مشروع المادة ٢ على أن الجرائم ضد الإنسانية، "سواء ارتكبت في أوقات النزاع المسلح أم لا، هي جرائم بموجب القانون الدولي تتعهد الدول بمنعها والمعاقبة عليها". وتقتصر الولايات المتحدة أن يوضح بأن جميع جهود المنع والمعاقبة يجب أن تتم وفقا للقانون الدولي. بالإضافة إلى ذلك، بغية الاطلاع على وجهات نظرنا بشأن نطاق الالتزام بالمنع، يرجى الاطلاع على تعليقاتنا أدناه على مشروع المادة ٤.

٤ - مشروع المادة ٣ - تعريف الجرائم ضد الإنسانية

الولايات المتحدة الأمريكية

[الأصل: بالإنكليزية]

يضع مشروع المادة ٣ تعريفا للجرائم ضد الإنسانية. وإننا ندرك أن الفقرات الثلاث الأولى من مشروع المادة ٣ مستمدة حرفيا تقريبا من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية^(١٢) وأنه قد يكون للأطراف في هذا النظام الأساسي مصلحة في ضمان اتساق تعريف الجرائم ضد الإنسانية في مشاريع المواد مع النظام الأساسي. والولايات المتحدة، إلى جانب العديد من الدول الأخرى، ليست طرفا

(١٠) نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، المادة ٢١، الفقرة ١ (ب).

(١١) المحكمة الجنائية الدولية، *أركان الجرائم*، مقدمة عامة، الفقرة ٦، متاح على الموقع www.icc-cpi.int.

(١٢) انظر: المادة ٧ من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ولم تقبل تعريف الجرائم ضد الإنسانية الوارد في هذا الصك. فبعض الجرائم والتعريفات المعدة بشكل خاص في مشروع المادة ٣، كما هو الحال في النظام الأساسي، تطرح إشكالية بسبب إدراج إشارات إلى مبادئ من مبادئ "القواعد الأساسية للقانون الدولي" ومفاهيم "مسلم [بها] علمياً" من مفاهيم القانون الدولي و "حقوق أساسية" للقانون الدولي، دون أن تكون معرفة بشكل واضح ومحددة المعالم. ومن غير الواضح ما إذا كانت هذه الإشارات تشمل، على سبيل المثال، جميع الحقوق المكرسة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان^(١٣) أو جميع الحقوق المشمولة بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية^(١٤).

وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي للجنة القانون الدولي أن تشرح بمزيد من التفصيل معنى ونطاق الفقرة ١ (د) من مشروع المادة ٣، التي تجرم "إبعاد السكان أو النقل القسري للسكان". وعلى الرغم من أن الفقرة ٢ (د) من مشروع المادة ٣، تعرف "إبعاد السكان أو النقل القسري للسكان" على أنه "نقل الأشخاص المعنيين قسراً من المنطقة التي يوجدون فيها بصفة مشروعة... دون مبررات يسمح بها القانون الدولي"، يتعين أن ينص الشرح صراحة على أن الجريمة لا تشمل دولة تنفذ قوانين الهجرة الخاصة بها ضد الأفراد الموجودين بشكل غير قانوني في داخلها، بما يتسق مع التزاماتها بمقتضى القانون الدولي. وقد أقر القانون الدولي منذ فترة طويلة بأن من حق جميع الدول مراقبة حدودها، وإبعاد الأفراد الموجودين بشكل غير قانوني داخلها، مع مراعاة بعض الاستثناءات.

وينبغي للجنة القانون الدولي أيضاً أن توضح بمزيد من التفصيل معنى ونطاق الفقرة ١ (ك) من مشروع المادة ٣، التي تجرم "الأفعال اللاإنسانية الأخرى ذات الطابع المماثل التي تتسبب عمداً في معاناة شديدة أو في أذى خطير يلحق بالجسم أو بالصحة العقلية أو البدنية". وقد صيغ مشروع المادة هذا بشكل واسع وغامض جداً بحيث يمكن أن يشمل أي من الأفعال المشروعة التي تقوم بها الحكومة بموجب القانون المحلي. على سبيل المثال، وبقدر ما يبقى التعريف مستمداً من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، فإنه ينبغي زيادة توضيحه من خلال تضمين صريح للنص ذي الصلة الوارد في *أركان الجرائم* للمحكمة الجنائية الدولية المتعلق بالجرائم المرتكبة ضد الإنسانية^(١٥)، مع تعديلات تقنية صغيرة لمعالجة السياق، ويمكن أن يوفر مشروع مادة أو مشروع ملحق آخر يعكس هذه التفاهات، مع تعديل ما يلزم تعديله، أساساً لمزيد من التوضيح المفيد إذا بقي على استخدام تعريف نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في مشاريع المواد.

إضافة إلى ذلك، تتفق الولايات المتحدة مع الاستنتاج الوارد في الشرح بأن التعريف الوارد في مشروع المادة ٣ لا ينص على أن يكون الجاني في جميع الأحوال مسؤولاً أو موظفاً حكومياً. بالفعل، فإن جماعات غير تابعة للدول، مثل تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام (داعش)، كانت مسؤولة عن ارتكاب جرائم ضد الإنسانية^(١٦). ومع ذلك، فإن إدراج تعليق اللجنة لعام ١٩٩١، الذي يفيد بأن

(١٣) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المعتمد في ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٨.

(١٤) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المعتمد في ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٦.

(١٥) المحكمة الجنائية الدولية، *أركان الجرائم*، (انظر الحاشية ١١ أعلاه).

(١٦) انظر، على سبيل المثال، ملاحظات وزير خارجية الولايات المتحدة ريكس تيلرسون في ١٥ آب/أغسطس ٢٠١٧ بشأن الحرية الدينية، التي أعيد طبعها في ملخص ممارسات الولايات المتحدة في القانون الدولي ٢٠١٧ (*Digest of United States Practice in International Law 2017*)، الصفحة ٢٨٣، وهو متاح على الموقع www.state.gov

القادة بحكم الواقع وأعضاء العصابات الإجرامية^(١٧) يمكن أن يمثلوا جماعات غير تابعة للدول يمكنها صياغة "سياسة" لأغراض مشاريع المواد، يتطلب المزيد من التوضيح. وتلاحظ الولايات المتحدة أن العصابات الإجرامية لا يعتبر أن بإمكانها، بشكل عام، أن ترتكب جرائم ضد الإنسانية. وعلاوة على ذلك، فإن تعريفاً موسعاً بشكل مفرط للجرائم ضد الإنسانية قد يُعتبر وفقاً له النشاط الإجرامي العادي الذي تمارسه العصابات وغيرها من المجرمين المنظمين بمثابة جرائم ضد الإنسانية، يمكن أن يجعل من الصعب للغاية إدارة الالتزامات بعدم الإعادة القسرية. وبناءً على ذلك، ينبغي توضيح كل من مشاريع المواد والشرح لضمان عدم إجماع مشاريع المواد بأن النشاط الإجرامي المنظم يمكن أن يمثل بشكل عادي جرائم ضد الإنسانية.

٥ - مشروع المادة ٤ - الالتزام بالمنع الولايات المتحدة الأمريكية

[الأصل: بالإنكليزية]

يتضمن مشروع المادة ٤ تعريفاً إضافياً للالتزام بمنع الجرائم ضد الإنسانية. فالفقرة الفرعية ١ (أ) تقتضي التزام كل دولة بمنع الجرائم ضد الإنسانية من خلال "الإجراءات التشريعية أو الإدارية أو القضائية أو أي إجراءات أخرى فعالة لمنع الجرائم ضد الإنسانية في أي إقليم خاضع لولايتها القضائية". ونلاحظ أولاً أن مشروع المادة يحدد ذاته يحصر صراحة التزام الدول باتخاذ إجراءات في الإجراءات التي تتخذ ضمن "أي إقليم خاضع لولايتها القضائية". وتختلف هذه الصيغة عن الصيغة الواردة في الاتفاقيات التي يحصر فيها صراحة الالتزام بالمنع في النطاق الإقليمي فيما يخص الجرائم التي يتعين منعها^(١٨). ونوصي بالتقيد بالنهج الأكثر رسوخاً نظراً إلى أن الصيغة الواردة في مشروع المادة قد تُفسر بأنها تشير إلى التزام بمنع الجرائم ضد الإنسانية التي ترتكب في الخارج. ويشير الشرح، استناداً إلى حكم مماثل وارد في اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، إلى أن الالتزام بالمنع في مشاريع المواد يقتضي أن تتبع الدول

("إن تطبيق القانون على الوقائع التي نحن بصدددها يؤدي إلى استنتاج أن تنظيم داعش مسؤول بوضوح عن الإبادة الجماعية ضد الأيزيديين والمسيحيين والمسلمين الشيعة في المناطق التي يسيطر عليها أو كان يسيطر عليها. وتنظيم داعش مسؤول أيضاً عن الجرائم ضد الإنسانية والتطهير العرقي المرتكبة في حق هذه الجماعات نفسها، وفي بعض الحالات أيضاً ضد المسلمين السنة والأكراد والأقليات الأخرى").

(١٧) انظر تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها التاسعة والستين، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثانية والسبعون، الملحق رقم ١٠ (A/72/10)، الفقرة (٣١) من شرح مشروع المادة ٣: "ونتيجة لـ 'السياسة' التي يمكن أن تصدر عن منظمة غير تابعة للدولة، لا يقتضي التعريف الوارد في الفقرات من ١ إلى ٣ من مشروع المادة ٣ أن يكون الجاني مسؤولاً أو وكيلًا حكومياً. ويتفق هذا النهج مع تطور مفهوم الجرائم ضد الإنسانية بموجب القانون الدولي. فقد ذكرت اللجنة، في معرض شرحها في عام ١٩٩١ لمشروع الحكم المتعلق بالجرائم ضد الإنسانية الذي أصبح مشروع مدونة الجرائم لعام ١٩٩٦، أن 'مشروع المادة لا يقصر الفاعلين المحتملين للجرائم التي ينص عليها على موظفي أو ممثلي الدولة وحدهم' وأنه 'لا يستبعد إمكانية قيام أفراد عاديين مزودين بسلطة فعلية أو منظمين في شكل عصابات أو مجموعات إجرامية بارتكاب نفس النوع من الانتهاكات المنهجية أو الجماعية لحقوق الإنسان المنصوص عليها في المادة الحالية؛ وهو فرض تقع فيه أفعالهم تحت طائلة مشروع القانون؛ وهو فرض تقع فيه أفعالهم تحت طائلة مشروع القانون'".

(١٨) اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، المادة ٢، الفقرة ١ ("تتخذ كل دولة طرف إجراءات تشريعية أو إدارية أو قضائية فعالة أو أية إجراءات أخرى لمنع أعمال التعذيب في أي إقليم يخضع لاختصاصها القضائي").

”معيّار بذل العناية الواجبة“ الذي بموجبه ”لا يتوقع من الدولة الطرف سوى بذل قصارى جهدها... عندما تملك القدرة على أن تؤثر فعلياً في تصرفات الأشخاص الذين يُحتمل أن يرتكبوا [جرائم ضد الإنسانية] أو ارتكبوها بالفعل“^(١٩). وتعتقد الولايات المتحدة اعتقاداً راسخاً أن التزاماً باتخاذ إجراءات للمنع يشكل التزاماً عاماً بشروطه الواضحة ويعبر، وفقاً للممارسة الشائعة، عن الغرض والقصد العامين للدول الأطراف وليس بالأحرى عن إنشاء التزام مستقل باتخاذ إجراءات محددة. والإشارة إلى أن التزاماً عاماً للغاية في مشاريع المواد تنشأ عنه مجموعة غير واضحة من الشروط المحددة التي لا تعكسها مشاريع المواد الأخرى التي تذكر الشروط المحددة بوضوح، من شأنها أن تفرض عبئاً مفرطاً على الدول فيما يتعلق بتنفيذ الاتفاقية وقد تثني دولاً عن التصديق عليها. وإضافة إلى ذلك، هناك إجراءات قائمة، بما في ذلك الإجراءات بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة^(٢٠)، متاحة أمام الدول عندما تقدر أن مخاطر حصول جرائم ضد الإنسانية تستحق القيام بعمل جماعي، أو تقتضي، حسب الحاجة، إنشاء آلية لتسوية النزاعات على النحو المنصوص عليه في مشروع المادة ١٥^(٢١). ونقترح إضافة توضيح من هذا القبيل في الشرح.

وتذكر الفقرة الفرعية ١ (ب) من مشروع المادة ٤ أن التزام الأطراف بمنع الجرائم ضد الإنسانية يشمل ”التعاون مع الدول الأخرى والمنظمات الحكومية الدولية المعنية وحسب الاقتضاء، مع أي

(١٩) انظر تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها التاسعة والستين، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثانية والسبعون، الملحق رقم ١٠ (A/72/10)، الفقرة (١٢) من شرح مشروع المادة ٤. وتفهم الولايات المتحدة عموماً الصيغة المستخدمة في المادة الأولى من اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها بأنها تأكيد لنية الأطراف المتعاقدة اتخاذ إجراءات لمنع الإبادة الجماعية في ممارسة صلاحياتها القائمة بموجب القانون المحلي والقانون الدولي، وليس بالأحرى إنشاء حقوق أو التزامات إضافية لاتخاذ إجراءات غير مأذون بها بموجب القانون الدولي.

(٢٠) ميثاق الأمم المتحدة، المواد من ٣٩ إلى ٥١.

(٢١) في الواقع، تعكس وثيقة نتائج مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ التوافق في الآراء الأحدث بشأن المسؤولية عن حماية السكان من الجرائم ضد الإنسانية. والمسؤولية عن الحماية التزام سياسي اعتمد بتوافق آراء جميع أعضاء الجمعية العامة في مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥. وتوضح النقاط الرئيسية بالتفصيل في الفقرتين ١٣٨ و ١٣٩ من وثيقة نتائج مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ (قرار الجمعية العامة ١/٦٠ المؤرخ ١٦ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥):

”١٣٨ - إن المسؤولية عن حماية السكان من الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية تقع على عاتق كل دولة على حدة. وتستلزم هذه المسؤولية منع وقوع تلك الجرائم، بما في ذلك التحريض على ارتكابها، عن طريق الوسائل الملائمة والضرورية. ونحن نوافق على تحمل تلك المسؤولية وسنعمل بمقتضاها. وينبغي للمجتمع الدولي أن يقوم، حسب الاقتضاء، بتشجيع ومساعدة الدول على الاضطلاع بهذه المسؤولية، ودعم الأمم المتحدة في إنشاء قدرة على الإنذار المبكر.

”١٣٩ - ويقع على عاتق المجتمع الدولي أيضاً، من خلال الأمم المتحدة، الالتزام باستخدام ما هو ملائم من الوسائل الدبلوماسية والإنسانية وغيرها من الوسائل السلمية، وفقاً للفصلين السادس والثامن من الميثاق، للمساعدة في حماية السكان من الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية. وفي هذا السياق، نعرب عن استعدادنا لاتخاذ إجراء جماعي، في الوقت المناسب وبطريقة حاسمة، عن طريق مجلس الأمن، ووفقاً للميثاق، بما في ذلك الفصل السابع منه، على أساس كل حالة على حدة وبالتعاون مع المنظمات الإقليمية ذات الصلة حسب الاقتضاء، في حال قصور الوسائل السلمية وعجز السلطات الوطنية البين عن حماية سكانها من الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية. ونؤكد الحاجة إلى أن تواصل الجمعية العامة النظر في مفهوم المسؤولية عن حماية السكان من الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية وما يترتب على هذه المسؤولية، مع مراعاة مبادئ الميثاق والقانون الدولي. ونعتمد أيضاً الالتزام، حسب الضرورة والاقتضاء، بمساعدة الدول في بناء القدرة على حماية سكانها من الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية، ومساعدة الدول التي تشهد توترات قبل أن تنشب فيها أزمات وصراعات“.

منظمات أخرى“. وتلاحظ الفقرة (٢٠) من الشرح على نحو موجز أن اعتبار منظمة من المنظمات الدولية ”معنية“ سيتوقف على جملة أمور منها ”علاقة الدولة بتلك المنظمة“، ولكن ذلك لا يوفر إلا القليل من التوجيه بشأن الحالات التي تشمل التزاماً بالتعاون ويمكن أن يسفر عن سوء تفسير. فعلى سبيل المثال، تمثيلاً مع واقع استمداد المنظمات الدولية ولايتها وسلطتها من موافقة الدول، ينبغي أن يتجنب نص مشاريع المواد بوضوح أي إحاء بأن الدول ستكون ملزمة بموجب هذه الاتفاقية بالتعاون مع منظمة دولية أو كيانات أخرى في ظروف تكون فيها الدولة غير ملزمة على أي نحو آخر بالفداء بهذا الالتزام. وبناء على ذلك، نقترح نقل عبارة ”حسب الاقتضاء“ إلى نهاية الفقرة الفرعية ١(ب) من مشروع المادة ٤ بحيث تحيل عبارة ”حسب الاقتضاء“ إلى البند بكامله.

٦ - مشروع المادة ٥ - عدم الإعادة القسرية الولايات المتحدة الأمريكية

[الأصل: بالإنكليزية]

يذكر مشروع المادة ٥ بالتفصيل الالتزام الذي يجب أن تتعهد به الدول فيما يتعلق بعدم الإعادة القسرية إذا توافرت لديها أسباب وجيهة تدعو إلى الاعتقاد بأن المعني بالأمر سيكون في خطر التعرض لجريمة ضد الإنسانية. والولايات المتحدة غير مقتنعة بقيمة مشروع المادة هذا أو الجدوى العملية منه؛ فهو ينشئ التزاماً جديداً بعدم الإعادة القسرية خاصاً بالجرائم ضد الإنسانية، والشرح لا يتناول الأسباب التي تحتم إنشاء التزام جديد بعدم الإعادة القسرية. وقد صُدِّق على نطاق واسع على الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام ١٩٥١ والبروتوكول الخاص بوضع اللاجئين لعام ١٩٦٧^(٢٢)، إضافة إلى اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة^(٢٣)، وهي صكوك توفر الحماية من العودة إلى البلدان التي يخشى فيها الأفراد العديد من أنواع السلوك المشمولة في تعريف الجرائم ضد الإنسانية. ولا تقتضي هذه الالتزامات القائمة أن يستوفي الأفراد الذين يلتمسون الحماية أي شروط أصلية مزعومة متعلقة بالجرائم ضد الإنسانية، بصرف النظر عن تعريفها، تنص على أن الأفعال ترتكب في إطار ”هجوم واسع النطاق أو منهجي موجه ضد أية مجموعة من السكان المدنيين، وعن علم بالهجوم“. وفي هذا الصدد، يوفر مشروع المادة ٥، في ظروف كثيرة، حماية أضيق نطاقاً من الحماية المنصوص عليها في الصكوك الدولية القائمة.

وبالإضافة إلى ما تقدّم، نظراً إلى أن مشروع المادة ٣ يوفر أساساً أوسع للحماية من ”الاضطهاد“ مقارنة بالاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، ويتضمن تعريفاً أوسع نطاقاً ”للتعذيب“ من التعريف الوارد في اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، يمكن أن يؤدي مشروع المادة ٥ إلى توسيع نطاق أشكال الحماية الإلزامية المتعلقة بعدم الإعادة القسرية في ظروف أخرى. فعلى وجه الخصوص، يغفل في الظاهر تعريف ”التعذيب“ الوارد في مشاريع المواد أي شرط متعلق باتخاذ الدول إجراءات، على النحو المطلوب في اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من

(٢٢) الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين التي بدأ نفاذها في ٢٢ نيسان/أبريل ١٩٥٤؛ والبروتوكول الخاص بوضع اللاجئين الذي بدأ نفاذه في ٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٦٧.

(٢٣) بدأ نفاذها في ٢٦ حزيران/يونيه ١٩٨٧.

ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، ويقتضي بالتالي تطبيق مبدأ عدم الإعادة القسرية بصرف النظر عن أن "التعذيب" كان سيرتكبه مجرمون خاصون من دون علم أي موظف عمومي أو إذعان منه. ونشير إلى أن هناك ما يبرر مواصلة النظر في هذه المسألة، مع مراعاة الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

وإضافة إلى ذلك، إن مدى الحماية من الإعادة القسرية الذي ستوفره المعاهدة للضالعين في سلوك يثير شواغل أمنية وغيرها (مثل منتهكي حقوق الإنسان، والأشخاص الذين وجهوا تهديدات إرهابية) يفتقر إلى الوضوح ويستحق مزيداً من النظر. وينص القانون الدولي القائم منذ فترة طويلة على استثناءات معينة متصلة بالأمن في سياق أوضاع اللاجئين^(٢٤)، وهذه الاستثناءات هي جزء لا يتجزأ من إدارة اللجوء والمنع القانوني للإبعاد^(٢٥) في الولايات المتحدة. وعلى الرغم من أن الالتزامات بعدم الإعادة القسرية في اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لا تنص على أي استثناءات من هذا القبيل، ينبغي للجنة أن تنظر في استثناءات مماثلة للاستثناءات الواردة في الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين.

وبالإضافة إلى ذلك، يختلف مشروع المادة ٥ في الجوانب الجوهرية عن الالتزامات الراسخة بعدم الإعادة القسرية المنصوص عليها في معاهدات أخرى. ولا يوضح الشرح السبب وراء هذه الاختلافات، ويمكن أن تتعارض هذه التغييرات مع الممارسة الحالية للدول. فعلى سبيل المثال، يذكر الشرح أن مشروع المادة صيغ على غرار الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري^(٢٦) التي لم تصدق عليها سوى ٥٩ دولة^(٢٧). وعلاوة على ذلك، رغم أن الاتفاقية تتناول عودة الأفراد إلى "دولة أخرى"، يشير مشروع المادة ٥ إلى "إقليم خاضع للولاية القضائية لدولة أخرى"، ولم يرد أي تفسير لهذا التغيير.

وإضافة إلى ما تقدّم، على الرغم من أن مشروع المادة ٥ يستخدم المعيار نفسه المستخدم في المادة ٣ من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة من أجل تحديد ما إذا كان الشخص يواجه خطر التعرض لجريمة ضد الإنسانية - أي "إذا توافرت لديها أسباب وجيهة تدعو إلى الاعتقاد" بأن سوء المعاملة سيرتكب - كانت مشورة مجلس الشيوخ في الولايات المتحدة وموافقة مرهونتين بما يفيد أن الولايات المتحدة ستفسر هذه العبارة بأنها تعني "من المرجح". ويحتمل أن تتبع الولايات المتحدة نهجاً مشابهاً إزاء هذا الحكم. ولكن الفقرة (٩) من الشرح تبدو أنها تتعارض مع هذا التفسير، بإشارتها إلى تفسير المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان (في قضية سعدي ضد إيطاليا) للمادة ٣ من اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية لعام ١٩٥٠ (الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان): "وإذا كان 'مجرد الاحتمال' [بالتعرض لسوء المعاملة] غير كافٍ، فمن غير الضروري إثبات أن التعرض لسوء المعاملة 'أكثر ترجيحاً من احتمال أن يكون مستبعداً'".

(٢٤) انظر الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، المادة ١، الفقرة ١٥، والمادة ٣٣، الفقرة ٢.

(٢٥) انظر (3) 1158, 1231(b)(3) and 1182(a)(3) U.S.C. § 8؛ و 509 U.S. 155, *Sale v. Haitian Centers Council, Inc.*، (1993) 179-180.

(٢٦) بدأ نفاذها في ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠.

(٢٧) انظر <https://treaties.un.org>.

وتشير الفقرة ٢ من مشروع المادة ٥ إلى قيام السلطات المختصة بتحديد وجود نمط ثابت من الانتهاكات في الإقليم التابع لدولة أخرى. ومن المستحسن تنقيح هذه الفقرة لتشمل مفهوم "معلومات موثوقة تدعم" وجود هذا النمط.

وأخيراً، كما ذكر أعلاه، ينبغي إمعان النظر، على صعيد جميع مشاريع المواد، في نطاق مشاريع المواد، وتحديدًا في ما إذا كان ينبغي تحديد نطاق مشروع مادة محددة على أساس الإقليم أو الولاية القضائية، أو كليهما. وحيث إن مشاريع المواد لا تزال تتضمن التزاماً بعدم الإعادة القسرية، نقترح أن يوضح مشروع المادة ٥ أن الدولة الطرف لا يقع عليها هذا الالتزام إلا فيما يتعلق بالأشخاص الموجودين داخل إقليمها والخاضعين لولايتها القضائية.

٧ - مشروع المادة ٦ - التجريم بموجب القانون الوطني

الولايات المتحدة الأمريكية

[الأصل: بالإنكليزية]

يتناول مشروع المادة ٦ شروط تجريم الجرائم ضد الإنسانية بموجب القانون المحلي، بما في ذلك أشكال المسؤولية. وكما ذكر أعلاه، نشدد على أهمية أن تصاغ مشاريع المواد بنهج مرن يتيح التنفيذ في مجموعة متنوعة من النظم القانونية. وبالنظر إلى الطبيعة الفظيعة للجرائم ضد الإنسانية، ينبغي أن يعتبر السلوك الذي يشكل هذه الجرائم بالفعل جريمة محلية في معظم الظروف. وإضافة إلى ذلك، وكما ذكر أعلاه، لا نعتقد أن التعريف الوارد في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية يتسم بقدر كافٍ من الوضوح، ولن يكون مفيداً اعتماد تعريف جديد غير واضح للجرائم ضد الإنسانية يوسع نطاق تعريف هذه الجرائم.

ونظراً إلى أن وضع اتفاقية يراود به تعزيز التعاون الدولي، تعترف الولايات المتحدة بأن الفائدة من إيجاد تعريف مشترك للجرائم هي ازدواجية التجريم، الأمر الذي سيُتيح اعتماد مفهوم مماثل للجريمة في كل من الولايتين القضائيتين الطالبة والمتلقية للطلب في حالات تسليم المطلوبين. ورغم أننا نؤكد على أن ازدواجية التجريم لا تستلزم وجود قوانين تشكل كل منها انعكاساً للآخرى، ندرك أن وضع تعاريف مشتركة يشكل نقطة انطلاق من شأنها أن تيسر إلى حد كبير التوصل إلى النتائج النهائية التي تستوفي شروط ازدواجية التجريم. وإذا لم تتمكن اللجنة من صياغة تعريف مشترك يحظى بقبول مجموعة كبيرة من الدول، لعلها ترغب في النظر في زيادة وصف السلوك المحظور في الحالات التي تنطوي على طلبات تسليم المطلوبين بناء على مزاعم بارتكاب جرائم ضد الإنسانية، عوضاً عن الإشارة إلى أنه ينبغي للدول أن تسن أحكاماً محلية جديدة متعلقة بالجرائم.

وفيما يتعلق بمبدأ مسؤولية القيادة، اختلفت المفاهيم والتطبيقات على نطاق واسع فيما بين الدول وحتى داخلها. فعلى سبيل المثال، يعتبرها البعض شكلاً من أشكال المسؤولية بالإنباء عن جريمة يرتكبها شخص مرؤوس، أما البعض الآخر فيعتبرها جريمة قائمة بذاتها مثل التقصير في أداء الواجب. وكما ذكر أعلاه، يجب أن تتيح المعايير المنصوص عليها في مشاريع المواد المرونة اللازمة للتنفيذ الملائم والمتنوع على الصعيد المحلي. وينبغي للجنة أن تمنع النظر في تكييف حكمها المتعلق بمسؤولية القيادة مع

سياق الجرائم ضد الإنسانية أو الاعتراف بأن الدول التي لم تقبل معيار نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في قانونها المحلي، مثل الولايات المتحدة، قد لا تعتبر مشاريع المواد مقبولة.

وتتناول الفقرات من ١ إلى ٧ من مشروع المادة ٦ المسؤولية الجنائية للمجرمين الذين هم أشخاص طبيعيين، على الرغم من عدم استخدام مصطلح "طبيعي"، وهو ما يتسق مع النهج المتبع في المعاهدات التي تحدد الجرائم. وفي المقابل، تتناول الفقرة ٨ مسؤولية "الأشخاص الاعتباريين" في الجرائم المشار إليها في مشروع المادة ٦. وعلى نحو ما يعترف به في الشرح، لا يوجد مفهوم عالمي دولي للمسؤولية الجنائية للأشخاص الاعتباريين في هذا المجال (أو غيره). وتعتقد الولايات المتحدة أن القانون الدولي يضع معايير موضوعية للسلوك ولكنه بصورة عامة يترك لكل دولة قدرًا كبيرًا من السلطة التقديرية فيما يتعلق بوسائل الإنفاذ ضمن حدود ولايتها القضائية التي يمكن أن تشمل الفئة المحددة من الجناة المحتملين ونوع الانتصاف. ويعترف مشروع المادة ٦ بهذا المبدأ فهو ينص صراحة على أن القوانين الوطنية ومسألة "الاقتضاء" يمكن أن تملأ فرض الدول أم لا لمسؤولية "الأشخاص الاعتباريين"، وهي فئة أوسع من الأشخاص الطبيعيين، وطريقة فرضها لهذه المسؤولية. وتشدد الولايات المتحدة على أنه كحد أدنى، ينبغي المحافظة على المرونة المنصوص عليها في مشروع المادة - سواء فيما يتعلق بطريقة تنفيذ هذه المسؤولية بموجب القوانين الجنائية أو مدى ملاءمتها ضمن النظام الوطني.

ونقترح أخيرًا، كملاحظة عامة، تغيير عبارة "القانون الوطني" لتصبح "القانون المحلي" في مشروع المادة هذا وسائر مشاريع المواد، للاقتداء بشكل أكبر بالمصطلح المستخدم في المعاهدات الأخرى المتعلقة بالتعاون في مجال إنفاذ القوانين^(٢٨). وأسباب الخروج عن هذه الصيغة باستخدام الصيغة الواردة في مشاريع المواد المتعلقة بالجرائم ضد الإنسانية غير واضحة، ويمكن أن يثير استخدام عبارة "القانون الوطني" شواغل متعلقة بالنظام الاتحادي في الدول ذات الأنظمة الاتحادية.

٨ - مشروع المادة ٧ - إقامة الاختصاص الوطني

الولايات المتحدة الأمريكية

[الأصل: بالإنكليزية]

يحدد مشروع المادة ٧ الظروف التي تكون فيها إقامة الاختصاص على الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية مناسبة بموجب مشروع الاتفاقية. وينبغي لمشاريع المواد أن توضح أن الاختصاص يصبح قائماً عندما لا تقوم دولة طرف بتسليم شخص مطلوب وفقاً لمشاريع المواد وغيرها "من القوانين الدولية الواجبة التطبيق"، لأن التسليم أو الإحالة قد يخضعان، تبعاً للظروف، لطائفة من الالتزامات الدولية منها المعاهدات الثنائية أو معاهدات حقوق الإنسان المتعددة الأطراف أو معاهدات القانون الدولي الإنساني.

وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تُفسَّر مشاريع المواد على أنها تستبعد ممارسة الاختصاص الجنائي بطريقة لا تتسق مع مشاريع المواد أو مع القانون الدولي الواجب التطبيق أو بطريقة تتناقض معهما، مثل المقاضاة على الجرائم ضد الإنسانية بطريقة لا تمثل للقانون الدولي لحقوق الإنسان، بما في ذلك ضمانات المحاكمة العادلة. وبناءً على ذلك، نقترح تعديل الفقرة ٣ من مشروع المادة ٧ بحيث تنص صراحة على أن

(٢٨) انظر عموماً، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المادة ٤؛ واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية،

المادة ٤؛ واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية، المادة ٢.

مشاريع المواد لا تجيز الخروج على المتطلبات القائمة، وعلى أن مشاريع المواد يجب أن تُطبق وفقاً للقانون الدولي. وبالإضافة إلى ذلك، فإننا ندرك، استناداً إلى التاريخ الحديث، أن آليات التعاون المنصوص عليها في مشاريع المواد يمكن أن تكون عرضة لإساءة الاستخدام، ولا سيما في النظم القانونية المحلية التي تمنح سلطة تقديرية واسعة للنسابة العامة نحوها فتح تحقيقات أو توجيه تهم. وإذا كانت مشاريع المواد تنص على التزامات بإقامة الاختصاص على الجرائم ضد الإنسانية على نطاق أوسع، فإن من المرجح أن تؤدي هذه الالتزامات إلى زيادة عدد الحالات التي يكون فيها للدول اختصاصات متنازعة. وينبغي أن توضح مشاريع المواد وشروحها الكيفية التي ينبغي أن تُعالج بها هذه التنازعات، بما في ذلك من خلال النظر في العوامل المعترف بها عادة في القانون الجنائي، مثل موقع الجريمة، أو الجاني، أو الأدلة المادية؛ وجنسية الجاني أو الضحايا؛ أو المصلحة الأساسية للدولة في ضمان خضوع موظفيها للمساءلة. ونعرب كذلك عن قلقنا من أنه على الرغم من أن نصوص الفقرتين ١ و ٢ من مشروع المادة ٧ والشرح تتحدث عن "إقامة" الاختصاص، فإن الفقرة ٣ تتحدث عن "ممارسة" الاختصاص. ومن غير الواضح ما إذا كان هذا التغيير في المصطلحات مقصوداً وما هي الآثار المترتبة عليه، إن كان الأمر كذلك. وتوصي الولايات المتحدة أيضاً بأن تنظر اللجنة في استخدام صياغة مماثلة لصياغة الفقرة الفرعية ٢ (ب) من المادة ١٦ من البروتوكول الثاني لاتفاقية لاهاي لعام ١٩٥٤ الخاصة بحماية الممتلكات الثقافية في حالة نزاع مسلح، وذلك لمعالجة الشواغل المتعلقة بالملاحقات القضائية غير المبررة^(٢٩).

وأخيراً، نلاحظ أن الشرح يفسر الولاية القضائية على السفن والطائرات المسجلة في دولة على أنها تدخل ضمن الولاية القضائية "الإقليمية" لتلك الدولة. ولا تتفق الولايات المتحدة مع هذا التفسير، وترى أن مشاريع المواد لا ينبغي أن تفسر تلك الولاية القضائية على السفن والطائرات على أنها "إقليمية" الطابع بالضرورة؛ فعلى سبيل المثال، على الرغم من أن دولة العلم تتمتع عموماً بالولاية الخالصة على سفنها التي تبحر في أعالي البحار، فإن السفينة لا تعتبر إقليمياً تابعاً لتلك الدولة بصفتها تلك.

[انظر أيضاً التعليق على مشروع المادة ٨]

٩ - مشروع المادة ٨ - التحقيق

الولايات المتحدة الأمريكية

[الأصل: بالإنكليزية]

ينشئ مشروع المادة ٨، بصيغته الحالية، التزاماً بالتحقيق متى وُجدت أسباب معقولة تدعو إلى الاعتقاد بأن أفعالاً تشكل جرائم ضد الإنسانية قد ارتُكبت أو تُرتكب في أي إقليم يخضع لولايتها [أي الدولة]. وتلاحظ الولايات المتحدة أنه ينبغي للدولة أن تحقق في مزاعم ارتكاب موظفيها لجرائم ضد الإنسانية في الخارج. وعلاوة على ذلك، وخلافاً لمشروع المادة ٧، الفقرة ١ (أ)، فإن مشروع المادة ٨

(٢٩) البروتوكول الثاني لاتفاقية لاهاي لعام ١٩٥٤ الخاصة بحماية الممتلكات الثقافية في حالة نزاع مسلح (الموقع في ٢٦ آذار/مارس ١٩٩٩)، المادة ١٦، الفقرة ٢ (ب) ("بإستثناء الحالة التي يمكن فيها أن تقبل دولة ليست طرفاً في هذا البروتوكول أحكامه وتطبقها... فإن أفراد القوات المسلحة ومواطني دولة ليست طرفاً في هذا البروتوكول، باستثناء مواطنيها الذين يخدمون في قوات مسلحة لدولة طرف في هذا البروتوكول، لا يتحملون مسؤولية جنائية فردية بموجب هذا البروتوكول، كما لا يفرض هذا البروتوكول التزاماً بإنشاء ولاية قضائية على أمثال هؤلاء الأشخاص ولا بتسليمهم").

وغيرها من مشاريع المواد تتناول فقط "الإقليم الخاضع لولايتها [أي الدولة]" لا السفن أو الطائرات المسجلة فيها. ويشكل هذا التمييز عموماً أمراً معقولاً، بالنظر إلى أنه في بعض الحالات قد تكون دولة أخرى في وضع أفضل من وضع دولة التسجيل لاتخاذ الإجراءات ذات الصلة (مثل إجراء تحقيق). ونقترح أن يقوم الشرح، تلافياً لأي لبس، بإبراز هذا التمييز وتوضيحه بشكل صريح، بما يتفق مع المعنى العادي لكلمة "إقليم" ومع الصياغة الفريدة لمشروعي المادتين ٧ و ٨^(٣٠). وتقتصر الولايات المتحدة أيضاً النظر بصورة أعم فيما إذا كانت ثمة حاجة إلى إدراج حكم إضافي في مشروع المواد لتوضيح نطاق أحكامها فيما يتعلق بالسفن والطائرات.

وأخيراً، سيكون من المفيد توضيح وجوب توافر المعلومات لدى السلطات المختصة كشرط لوقوع التزام التحقيق على عاتقها.

١٠ - مشروع المادة ٩ - التدابير الأولية الواجب اتخاذها عندما يكون الشخص المدعى ارتكابه الجريمة موجوداً الولايات المتحدة الأمريكية

[الأصل: بالإنكليزية]

ينص مشروع المادة ٩ على التدابير التي يجب على الدولة اتخاذها عندما يكون الشخص المدعى ارتكابه الجريمة موجوداً في إقليم خاضع لولايتها القضائية. وتشعر الولايات المتحدة بالقلق لأن مشاريع المواد لا تقر بأن الدول قد تقع على عاتقها التزامات متضاربة فيما يتعلق باحتجاز الموظفين الأجانب، بما في ذلك تبعاً لمركز هؤلاء المسؤولين. ولذلك، نوصي بأن يتناول الشرح الالتزامات المختلفة التي تواجهها الدول فيما يتعلق بهذه المسألة وبأن يقر بها.

أما فيما يتعلق بالفقرة ٢ من مشروع المادة ٩، فنلاحظ أن الغموض يلف مسألة ما يمكن اعتباره "تحقيقاً أولياً". ونعتقد أنه ينبغي على الأقل، تبعاً للكيفية التي يتم بها تعريف هذا المصطلح، أن يكون إجراء تحقيق أولي في الوقائع جزءاً من دراسة المعلومات لأغراض احتجاز الشخص. وتقتصر الولايات المتحدة أن تؤكد مشاريع المواد مجدداً على ضرورة عدم احتجاز الشخص على خلفية ادعاءات دون إجراء تحقيق أولي في الوقائع على الأقل.

وأخيراً، تساورنا بعض الشواغل إزاء الإلزام العام الوارد في الفقرة ٣ من مشروع المادة ٩ بإطلاع الدول التي يكون الشخص من رعاياها على الظروف التي تبرر الاحتجاز. فهذا الإلزام يتجاهل الشواغل المتعلقة بالخصوصية والقيود القانونية المفروضة بموجب القانون المحلي والقانون الدولي، وقد يؤدي أيضاً إلى كشف مصادر أجهزة إنفاذ القانون والاستخبارات وأساليبها. ونعتقد اعتقاداً جازماً بأن هذا الالتزام بتبادل المعلومات ينبغي أن يقتصر فقط على المعلومات والظروف التي تراها الدولة مناسبة.

(٣٠) نحن على وعي بأن مصطلح "إقليم يخضع لولايتها القضائية" قد استُخدم في اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة بمعنى يشمل السفن والطائرات المسجلة. بيد أن المعنى العادي لكلمة "إقليم" لا يشمل عموماً السفن والطائرات بصفتها تلك، ولذلك، توخياً للوضوح ومراعاةً لاعتبارات تتعلق بالسوابق، لا ينبغي هنا تكرار مصطلحات ذات الطبيعة الخاصة لتلك الاتفاقية.

١١ - مشروع المادة ١٠ - مبدأ التسليم أو المحاكمة

الولايات المتحدة الأمريكية

[الأصل: بالإنكليزية]

ينص مشروع المادة ١٠ على الالتزام بمحاكمة الشخص المدعى ارتكابه جرائم ضد الإنسانية عندما لا تطلب أي دولة أخرى تسليمه. وكما لاحظت أولية، تقترح الولايات المتحدة إعادة النظر في استخدام عبارة "مبدأ التسليم أو المحاكمة" [aut dedere aut judicare] في عنوان مشروع المادة. فإدراج هذه العبارة يسبب قدرا من الغموض، نظرا لأنه قد يُفهم على أنه مبدأ. ويمكن أن يقوض هذا الأمر، أو على الأقل، يعمّق حقيقة أن الالتزام يتمثل في النظر في المسألة بقصد الملاحقة القضائية، لا الملاحقة القضائية نفسها، ولا يعكس استخدام العبارة في العنوان، بصيغتها الحالية، بدقة الالتزامات المنصوص عليها في مشروع المادة. وبالمثل، تقترح الولايات المتحدة أن يتبع مشروع المادة ١٠ بشكل أوثق الأحكام الواردة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والمعاهدات الأخرى المتعلقة بإنفاذ القانون^(٣١). وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي لمشروع المادة أن يوضح أنه لا يتعين على الدولة تلقائيا إحالة القضية إلى الملاحقة القضائية. إذ يجوز للدولة، بدلا من ذلك، أن تتعامل مع الادعاءات بسبل أخرى مناسبة، على سبيل المثال، إن كان قد جرى بالفعل تحقيق في الادعاءات وتبين أنها دون أساس، أو يجوز لها أن تتعامل معها من خلال إجراءات الترحيل.

وبالإضافة إلى ذلك، ومع أن الولايات المتحدة تؤيد الهدف الذي تسعى إليه مشاريع المواد، ألا وهو تيسير عمليات المساءلة المحلية والتسليم وتعزيز قدرة سلطات الهجرة على ضمان ألا يتمكن أشخاص من هذا القبيل من العثور على ملاذ آمن في الولايات المتحدة، فإن الولايات المتحدة لا تؤيد إنشاء التزامات جديدة، بموجب مشروع المادة ١٠، مختلفة بصور جوهرية عن ممارسات التسليم الحالية. فعلى سبيل المثال، صيغ مشروع المادة ١٠ على غرار نص المادة ٤٤ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد^(٣٢)؛ وبموجب الفقرة ١١ من المادة ٤٤ من تلك الاتفاقية، إذا رفضت دولة ما تسليم الجاني المزعوم لمجرد كونه أحد مواطنيها، وجب عليها القيام بملاحقته قضائيا إذا طلبت منها الدولة طالبة التسليم ذلك^(٣٣). وفي المقابل، يلزم مشروع المادة ١٠، إذا لم تتخذ الدولة إجراءات لتسليم الجاني، باستخدام مشاريع المواد كأساس للملاحقة القضائية محليا. ويشكل هذا التحول إشكالية، ولا تؤيد الولايات المتحدة إدراجه، لأنه يحرم الدولة طالبة من إمكانية ممارسة سلطتها التقديرية بشأن عرض قضاياها قصد الملاحقة القضائية من عدمه. وتوخيا للاتساق مع المادة ٤٤ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، نقترح تنقيح مشروع المادة للسماح للدولة طالبة بأن تختار عرض قضاياها قصد الملاحقة القضائية في الدول متلقية الطلب أم لا.

(٣١) انظر، على سبيل المثال، الفقرة ١٠ من المادة ١٦ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية: ("إذا لم تقم الدولة الطرف التي يوجد الجاني المزعوم في إقليمها بتسليم ذلك الشخص فيما يتعلق بجرم تنطبق عليه هذه المادة، لسبب وحيد هو كونه أحد رعاياها، وجب عليها، بناء على طلب الدولة الطرف التي تطلب التسليم، أن تحيل القضية دون إبطاء لا مبرر له إلى سلطاتها المختصة بقصد الملاحقة. وتتخذ تلك السلطات قرارها وتضطلع بإجراءاتها على النحو ذاته كما في حالة أي جرم آخر ذي طابع جسيم بمقتضى القانون الداخلي لتلك الدولة الطرف. وتتعاون الدول الأطراف المعنية، خصوصا في الجوانب الإجرائية والمتعلقة بالأدلة، ضمانا لفعالية تلك الملاحقة").

(٣٢) اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المادة ٤٤، الفقرة ٦ (أ).

وأخيراً، نود أن نشير إلى أن الشرح ينص تحديداً على أن مشروع المادة يشمل التعاون مع المحاكم المختلطة. ويمكن الاحتجاج بحجة مُحكمة مفادها أن المحاكم المختلطة ليست "محاكم جنائية دولية مختصة" ولا "محاكم تابعة لدول"؛ وبناء على ذلك، فإن توسيع نطاق مشروع المادة بإدراج عبارة "المحاكم المختصة" فيه سيشيخ للمحاكم المختلطة إمكانية النظر في تلك القضايا، حسب الاقتضاء، في إطار الاتفاقية.

١٢ - مشروع المادة ١١ - المعاملة العادلة للشخص المدعى ارتكابه الجريمة

الولايات المتحدة الأمريكية

[الأصل: بالإنكليزية]

يحدد مشروع المادة ١١ حقوق الأفراد المتهمين بارتكاب جرائم ضد الإنسانية. ونوصي بشدة بإدراج إشارة صريحة إلى القانون الدولي الإنساني، حسب الاقتضاء، في الفقرة ١، بالنظر إلى أن أوجهاً مختلفة من الحماية ومن الإجراءات اللازمة لإعمال هذه الحماية قد تنطبق في ذلك السياق. وبصورة أعم، فإن أجزاء من الفقرة ١ من المادة ١١ مبهمة وفضفاضة - ولا سيما عبارتا "تتخذ بحقه إجراءات فيما يتعلق بالجرائم المشار إليها" و "الحماية الكاملة لحقوقه في إطار... القانون الدولي" - على الرغم من توضيحهما بمزيد من التفصيل في الشرح^(٣٣). ومن باب المقارنة، فإن الفقرة ٣ من المادة ٧ من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لا تشير إلا إلى "المعاملة العادلة في جميع مراحل الإجراءات القانونية"^(٣٤). وتشير الولايات المتحدة إلى أن تنقيح الفقرة ١ من مشروع المادة ١١، بحيث تكون أعم على غرار الصياغة المستخدمة في اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، يمكن أن يكفل قبولها وتنفيذها من جانب طائفة متنوعة من نظم العدالة الجنائية. وبالإضافة إلى ذلك، فيما يتعلق بالفقرة ٢ من مشروع المادة ١١، ينبغي توضيح هذا الحكم بحيث يُظهر جلياً أن هذا الالتزام لا ينبغي أن ينطبق على الحالات التي تحتجز فيها جهة من غير الدول بصورة غير قانونية شخصاً ما.

وتعتقد الولايات المتحدة أن إدراج "حق" الأفراد في الاتصال القنصلي في الفقرة ٢ من مشروع المادة ١١ جاء في غير محله. ذلك أن "حقوق" الإخطار القنصلي والاتصال القنصلي المنصوص عليها في المادة ٣٦ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية^(٣٥) تتمتع بها الدول لا الأفراد. ومن ثم، فهي غير قابلة للإنفاذ من قبل الأفراد العاديين. ويوحي مشروع المادة ١١ بخلاف ذلك، وينبغي توضيحه كذلك.

وأخيراً، سيكون من المفيد، في الفقرة ٣، على النحو المذكور أعلاه، أن يُذكر صراحةً المبدأ القائل بأن قانون النزاعات المسلحة هو القانون الخاص في سياق النزاعات المسلحة، وذلك بالنص على

(٣٣) بالإضافة إلى ذلك، تلاحظ الولايات المتحدة أن شرح مشروع المادة ١١ يشير، في جملة أمور، إلى المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي أودعت الولايات المتحدة بشأنها عدة إعلانات تفسيرية.

(٣٤) "تكفل المعاملة العادلة في جميع مراحل الإجراءات القانونية لأي شخص تتخذ ضده تلك الإجراءات فيما يتعلق بأي من الجرائم المشار إليها في المادة ٤" (اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، المادة ٧، الفقرة ٣).

(٣٥) اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية (التي بدأ نفاذها في ١٩ آذار/مارس ١٩٦٧)، المادة ٣٦.

تطبيق اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ بشأن حماية ضحايا الحرب، بدلا من أحكام مشاريع المواد، في الحالات التي تنطبق فيها هذه الاتفاقيات.

١٣ - مشروع المادة ١٢ - الضحايا والشهود وغيرهم

الولايات المتحدة الأمريكية

[الأصل: بالإنكليزية]

يلزم مشروع المادة ١٢ الدول باتخاذ التدابير اللازمة لضمان حق الأفراد في تقديم شكوى إلى السلطات المختصة فيما يتعلق بالجرائم المرتكبة ضد الإنسانية. وعلى وجه العموم، تؤيد الولايات المتحدة إتاحة مجموعة واسعة من الخيارات للأفراد لتوجيه الانتباه عموما إلى الجرائم ضد الإنسانية أيا كان المكان الذي تُرتكب فيه. ومع ذلك، لأغراض مشروع المادة، من الضروري النص صراحة على حدود زمنية أو جغرافية أو متعلقة بالولاية القضائية. وعلى نفس المنوال، ينبغي إعادة صياغة "حق" الأفراد الوارد في مشروع المادة ١٢ باعتباره واجبا يقع على عاتق السلطات المختصة ويلزمها بالسماح برفع الشكاوى وبالنظر فيها بدلا من اعتباره حقا للأفراد. وتؤدي هذه الصياغة إلى تفادي التركيز على مقدمي الشكاوى من الأفراد، الذي قد يشجع على تقديم شكوى تعسفية أو يتسبب في فرض قيود على هذا الحق. وبدلا من ذلك، نعتقد أن الجانب الذي يهم التركيز عليه هو رغبة السلطات المختصة في تلقي الشكاوى وتقييمها.

ونقترح كذلك إضافة "أو غير ذلك من الجزاءات غير القانونية" إلى الفقرة الفرعية ١ (ب) من مشروع المادة ١٢. فهذه الإضافة توضح أن سوء المعاملة أو التخويف يدلان على أعمال محظورة بموجب القانون، وتوضح كذلك أنه قد يكون من المناسب إخضاع شخص يدلي بشهادة زور أو يرتكب غير ذلك من الجرائم المخلة بإقامة العدل لجزاءات قانونية.

ويتناول مشروع المادة ١٢ أيضا التدابير القانونية اللازمة لكفالة حصول ضحايا الجرائم ضد الإنسانية على جبر الأضرار المادية والمعنوية، بصفة فردية أو جماعية، من حكومة قائمة. وترى الولايات المتحدة أنه ينبغي الاضطلاع بمزيد من العمل للنظر في ما إذا كانت سبل الانتصاف المتعلقة بالتعويضات والقابلة للإنفاذ من جانب الأفراد أمرا مناسبا في هذا السياق. وتعارض الولايات المتحدة سبل الانتصاف المتعلقة بالتعويضات والقابلة للإنفاذ من جانب الأفراد حين تُستخدم ضد مسؤولين حكوميين. ويقدر ما يبقى هذا المفهوم قائما، وبالنظر إلى التباين في النظم القانونية للدول، ينبغي أن توضح مشاريع المواد الجهة التي ستكون مسؤولة عن وسائل الجبر هذه، بما في ذلك في حال ارتكاب جهات من غير الدول لجرائم ضد الإنسانية. ولعله سيكون من المفيد الخوض بمزيد من التفصيل في معرفة ما إذا كان ينبغي أن تنطبق أي حدود زمنية، أو جغرافية، أو متعلقة بالولاية القضائية على سبل الانتصاف تلك.

١٤ - مشروع المادة ١٣ - تسليم المطلوبين

الولايات المتحدة الأمريكية

[الأصل: بالإنكليزية]

يحدد مشروع المادة ١٣ المعايير التي يجب على الدول اتباعها عند تسليم الجناة المدعى ارتكابهم للجرائم ضد الإنسانية. وتؤكد الولايات المتحدة، على العموم، أنه ليس من الحكمة التفاوض بشأن

معاهدات تسليم جديدة يراد بها فقط أن تشمل جريمة أو مجموعة محدودة من الجرائم. ورغم أن الولايات المتحدة لا ترى أن مشاريع المواد أو الشروح تتطلب اتخاذ إجراءات من هذا القبيل، إلا أنه ينبغي أن توضح هذه المسألة في الشروح.

وبالإضافة إلى ذلك، تقترح الولايات المتحدة أن تتبع بشكل أوثق في صياغة مشروع المادة الصيغة الواردة في اتفاقيات إنفاذ القانون الأخرى، ولا سيما منها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد^(٣٦)، بما يشمل توضيح كيفية تفاعل معاهدات تسليم المطلوبين السارية حاليًا مع مشاريع المواد. وتنص عادة هذه الاتفاقيات على الخصوص على مفهوم مفاده أنه يجب رفض التسليم إذا كانت الدولة المتلقية للطلب قد سبق لها إدانة الهارب بارتكاب نفس الجرم المطلوب التسليم بشأنه أو تبرئته منه. وهذا التوضيح مفيد في هذا السياق وهام لضمان عدم تعارض عملية التسليم التي وضعت بموجب مشاريع المواد هذه مع الممارسة الراهنة. وينبغي النظر أيضا بإمعان أكبر في مواءمة هذا الحكم مع سياق الجرائم ضد الإنسانية والحالات التي يمكن أن تنشأ في كثير من الأحيان، بحسب النطاق المحتمل للالتزامات الناشئة بموجب الاتفاقية بإجراء التحقيق في ادعاءات ارتكاب الجرائم ضد الإنسانية أو ملاحقة مرتكبيها أمام القضاء.

وأخيرا، تلاحظ الولايات المتحدة الفائدة من الشرط الوارد في الفقرة ٨ من مشروع المادة ١٣ فيما يتعلق بتسليم المطلوبين لتنفيذ الحكم، وترى أن الدولة المتلقية للطلب لا ينبغي لها أن تسعى إلى تنفيذ الحكم إلا إذا كان من غير الممكن تسليم مواطنها و "بناء على طلب من الدولة الطالبة". غير أن نفس هذا الشرط غير وارد فيما يتعلق بتسليم المطلوبين لمواجهة التهم الموجهة إليه.

١٥ - مشروع المادة ١٤ - المساعدة القانونية المتبادلة

الولايات المتحدة الأمريكية

[الأصل: بالإنكليزية]

ينص مشروع المادة ١٤ على التزامات تتعلق بالمساعدة القانونية المتبادلة من أجل مقاضاة مرتكبي الجرائم ضد الإنسانية. غير أن هذه المادة ينبغي أن يتبع فيها بشكل أوثق نموذج المساعدة القانونية المتبادلة المنصوص عليها في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مع تكييفه وفقا للسياق الخاص بالجرائم ضد الإنسانية^(٣٧). وتنص الاتفاقيتان كلتاهما على أحكام تنظم المساعدة القانونية المتبادلة وافية بقدر أكبر مما تنص عليه مشاريع المواد. فهما يحددان، على وجه الخصوص، بشكل أوضح العلاقة بين الالتزام المتعدد الأطراف بتقديم المساعدة القانونية المتبادلة

(٣٦) اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الفقرة ٤ من المادة ٤٤: ("يعتبر كل من الجرائم التي تنطبق عليها هذه المادة مدرجا في عداد الجرائم الخاضعة للتسليم في أية معاهدة لتسليم المجرمين قائمة بين الدول الأطراف. وتتعهد الدول الأطراف بإدراج تلك الجرائم في عداد الجرائم الخاضعة للتسليم في كل معاهدة تسليم تُبرم فيما بينها. ولا يجوز للدولة الطرف التي يسمح قانونها بذلك أن تعتبر أيا من الأفعال المجرمة وفقا لهذه الاتفاقية جرما سياسيا إذا ما اتخذت هذه الاتفاقية أساسا للتسليم")؛ واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، الفقرة ٣ من المادة ١٦ ("يعتبر كل جرم من الجرائم التي تنطبق عليها هذه المادة مدرجا في عداد الجرائم الخاضعة للتسليم في أية معاهدة لتسليم المجرمين سارية بين الدول الأطراف. وتتعهد الدول الأطراف بإدراج تلك الجرائم في عداد الجرائم الخاضعة للتسليم في أي معاهدة لتسليم تُبرم فيما بينها").

(٣٧) اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المادة ٤٦؛ واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، المادة ١٨.

والمعاهدات الثنائية، ويحددان، في حال عدم وجود معاهدة ثنائية، الأسس التي يمكن رفض تقديم المساعدة القانونية المتبادلة بناء عليها. وبين المثال التوضيحي التالي أهمية ذلك، إذ أن الولايات المتحدة تتلقى في بعض الحالات طلبات لتقديم المساعدة القانونية المتبادلة فيما يتعلق بإجراءات قضائية تعتقد الولايات المتحدة أنها غير جائزة، مثل مساعي مقاضاة جنود للولايات المتحدة أمام محاكم أجنبية عن جرائم حرب مزعومة. وعلى الرغم من أن معاهدات ثنائية سارية تنص على أحكام تجيز للولايات المتحدة رفض هذه الطلبات وما شابهها، شأنها في ذلك شأن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد^(٣٨)، فقد يكون من الأنسب تكييف مشاريع المواد لمراعاة سياق ومستوى التوترات الدولية التي يحتمل أن تنشأ نتيجة طلبات المساعدة القانونية المتبادلة فيما يتعلق بمساعي متابعة موظفين حكوميين حاليين أو سابقين عن ارتكاب جرائم ضد الإنسانية.

والفقرتان ٢ و ٤ من مشروع المادة ١٤ مستمدتان بشكل مباشر من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وتشيران إلى "الأشخاص الاعتباريين" و "السرية المصرفية". وتوصي الولايات المتحدة اللجنة بأن تنظر في مدى وجهة هاتين الإشارتين في سياق الجرائم ضد الإنسانية. وبالمثل، تلاحظ الولايات المتحدة في الفقرة ٣ من مشروع المادة ١٤ أن عبارة "بما في ذلك الحصول على أدلة عدلية" ذات صياغة غامضة لأنها لا تحدد الجهة التي تحصل على الأدلة العدلية. فبعض الدول يمكن أن تنص قوانينها المحلية على أن أنشطة إنفاذ القانون لا يأذن بها إلا للدولة المتلقية للطلب دون البلدان الأجنبية. وبناء على ذلك، نوصي بحذف هذه العبارة.

وأخيراً، تنص الفقرة ٧ من المادة ١٤ على أن أحكامها لا تمس بالالتزامات الناشئة عن الاتفاقات السارية، "على أن أحكام مشروع المادة هذا تنطبق إذا كانت توفر قدراً أكبر من المساعدة القانونية المتبادلة". وتلك أحكام جديدة لم تكن مدرجة في مشاريع المواد السابقة ولا وجود لها في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية. ومن غير الواضح ما إذا كان المفهومان متسقان على الصعيد العملي، وما إذا كانت صعوبات ستطرح في تطبيق اتفاقات مختلفة بشكل مخصص. ونوصي بمواصلة النظر في الصياغة.

١٦ - مشروع المرفق

الولايات المتحدة الأمريكية

[الأصل: بالإنكليزية]

على الرغم من أن الجمل الثانية والرابعة والسادسة من الفقرة ٢ من المرفق مستمدة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، إلا أنه لا صلة لها بنطاق هذا النص. ولذلك نوصي بحذفها. أما فيما يتعلق بالجملة السابعة، يشار إلى أن الغرض من وضع معاهدات للمساعدة القانونية المتبادلة أو معاهدات مصغرة ضمن الاتفاقيات المتعددة الأطراف هو تجاوز الإجراءات الدبلوماسية الخاصة لطلب المساعدة، وهي إجراءات شاقة وتستغرق وقتاً أطول مما تستغرقه الإجراءات المتبعة في معاهدات المساعدة القانونية المتبادلة. ويعتبر بالتالي اتباع الإجراءات

(٣٨) اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الفقرات ٩ إلى ٢٩ من المادة ٤٦؛ واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، الفقرة ٢١ من المادة ١٨.

الدبلوماسية تراجعاً عن التقدم المحرز، ولذلك توصي الولايات المتحدة بحذف تلك الإشارة. وأخيراً، تفترض الولايات المتحدة بأن الإشارة إلى المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) غير ضرورية إذا كان الغرض من الفقرات هو تشجيع العمل من خلال السلطات المركزية في كل دولة.

جيم - تعليقات على الشكل النهائي لمشاريع المواد الولايات المتحدة الأمريكية

[الأصل: بالإنكليزية]

تعرب الولايات المتحدة مرة أخرى عن شكرها للجنة القانون الدولي على إتاحة الفرصة للتعليق على مشاريع المواد. وبصرف النظر عن النتيجة النهائية، ستواصل الولايات المتحدة العمل على تعزيز قدرة البلدان الأجنبية على إقامة العدل والمساءلة فيما يتعلق بالجرائم الخطيرة في إطار ولاياتها القضائية الوطنية، بما في ذلك الأفعال التي قد تشكل جرائم ضد الإنسانية.

[انظر أيضاً التعليق المدرج ضمن التعليقات العامة]

ثالثاً - التعليقات والملاحظات الإضافية الواردة من المنظمات الدولية وغيرها من الكيانات ألف - تعليقات وملاحظات عامة

فريق الخبراء العامل المعني بالمنحدرين من أصل أفريقي والمقررة الخاصة المعنية بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب

[الأصل: بالإنكليزية]

أسس إضافية ذات صلة لمشاريع المواد المتعلقة بالجرائم ضد الإنسانية

إعلان وبرنامج عمل ديربان

يشير الفريق العامل بكل احترام إلى إعلان وبرنامج عمل ديربان الذي ينص، ضمن قسم مصادر وأسباب العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب وأشكالها ومظاهرها الحديثة، على ما يلي:

”الفقرة ١٣ - نقر بأن العبودية وتجارة الرقيق، بما فيها تجارة الرقيق عبر المحيط الأطلسي، كانت مآسي بغضبة في تاريخ البشرية، ليس فقط بسبب وحشيتها المقيتة ولكن أيضاً من حيث حجمها وطبيعتها المنظمة، وبوجه خاص لإنكارها لذاتية الضحايا. ونقر كذلك بأن العبودية وتجارة الرق جريمة ضد الإنسانية، وكان من الواجب اعتبارها كذلك دائماً، وخاصة تجارة الرقيق عبر المحيط الأطلسي، وأنها من المصادر والمظاهر الرئيسية للعنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، وأن الأفريقيين والمنحدرين من أصل أفريقي، والآسيويين والمنحدرين من أصل آسيوي، والشعوب الأصلية، كانوا ضحايا لهذه الأعمال، وما زالوا ضحايا لآثارها؛

...

”الفقرة ١٠٠ - نسلم بما يكابده ملايين الرجال والنساء والأطفال من آلام ومصائب لا تخصى من جراء الرق، وتجارة الرقيق، وتجارة الرقيق عبر المحيط الأطلسي، والفصل العنصري، والإبادة الجماعية، ومآسي الماضي، ونعرب عن بالغ أسفنا لذلك. ونلاحظ كذلك أن بعض الدول بادرت إلى الاعتراف بالانتهاكات الجسيمة والجماعية المرتكبة ودفعت، عند الاقتضاء، تعويضا عنها؛

”الفقرة ١٠١ - ولطي تلك الفصول المظلمة من التاريخ، وكوسيلة للمصالحة ودمل الجراح، ندعو المجتمع الدولي وأعضائه إلى تكريم ذكرى ضحايا هذه المآسي. ونلاحظ كذلك أن البعض بادرت بالإعراب عن الأسف أو الندم أو تقديم الاعتذارات، ونطلب إلى جميع أولئك الذين لم يساهموا بعد في إعادة الكرامة إلى الضحايا أن يجدوا الوسائل المناسبة للقيام بذلك، ونعرب في هذا الشأن عن تقديرنا للبلدان التي قامت بذلك؛

”الفقرة ١٠٢ - إننا ندرك الالتزام الأخلاقي الواقع على جميع الدول المعنية، ونطلب إلى هذه الدول أن تتخذ التدابير المناسبة والفعالة لإنهاء العواقب الدائمة لتلك الممارسات وعكس مسارها؛

”الفقرة ١٠٣ - نسلم بعواقب الأشكال الماضية والمعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، بوصفها تحديات خطيرة للسلم والأمن العالميين وللكرامة البشرية ولإعمال حقوق الإنسان والحريات الأساسية للكثير من الناس في العالم، وبخاصة الأفارقة والمنحدرين من أصل أفريقي، والمنحدرين من أصل آسيوي، والشعوب الأصلية؛

”الفقرة ١٠٤ - نؤكد أيضا من جديد وبقوة أنه ينبغي، كمطلب ملح لإقامة العدل، ضمان حق اللجوء إلى العدالة، بما في ذلك توفير المساعدة القانونية عند الاقتضاء والحماية وسبل الانتصاف العادلة والملائمة، لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان الناشئة عن العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، وبخاصة نظراً إلى وضعهم الضعيف على الصعيد الاجتماعي والثقافي والاقتصادي، بما في ذلك حقهم في طلب تعويضات أو ترضيات عادلة وكافية عن أية أضرار تكبدوها نتيجة لهذا التمييز، وفقاً لما نصت عليه صكوك دولية وإقليمية عديدة لحقوق الإنسان، لا سيما الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري“.

(التأكيد مضاف)

ونلتزم بأن يراعى ما يرد أعلاه من إحالات إلى إعلان وبرنامج عمل ديربان مراعاة وافية في عملكم بشأن مشاريع المواد المتعلقة بالجرائم ضد الإنسانية.

السجن الجماعي

فيما يتعلق بمسألة السجن الجماعي، نود أن نشير إلى المقتطفات ذات الصلة من تقرير فريق الخبراء العامل المعني بالمنحدرين من أصل أفريقي المقدم على إثر بعثته إلى الولايات المتحدة الأمريكية (A/HRC/33/61/Add.2):

”٧٤ - كان ولا يزال السجن الجماعي يؤثر تأثيراً كبيراً وبشكل غير متناسب على المنحدرين من أصل أفريقي. ويؤدي الأثر المدمر ”لمكافحة المخدرات“ إلى ظاهرة السجن الجماعي التي يقارنها المنحدرون من أصل أفريقي في الولايات المتحدة بالاسترقاق نظراً لما ينطوي عليه من استغلال لهم وانتقاص لصفة الإنسانية فيهم. ويجب أن تقاس تكلفة ممارسات السجن الجماعي بالأرواح البشرية،

وخاصة أرواح أجيال الشباب السود من الرجال والنساء الذين يقضون فترات سجن طويلة ويعتبرون في أعين أسرهم والمجتمع بأسره أشخاصا مفقودين“.

وفي بلدان أخرى، لاحظ الفريق العامل بالمثل الجرائم الشنيعة المرتكبة ضد المنحدرين من أصل أفريقي التي يؤججها التمييز العنصري، والعنف العنصري، وأعمال الكراهية العنصرية، والفصل العنصري، والتبعية العنصرية، والتجارة في الأشخاص المسترقين.

توصيات محددة بشأن مشاريع المواد المتعلقة بالجرائم ضد الإنسانية

بناء على ما تقدم، نوصي بما يلي:

- إدراج الحق في التعويض عن الجرائم ضد الإنسانية بصيغة موسعة بحيث تشمل التعويض عن المظالم التاريخية، بما في ذلك تجارة الرقيق عبر المحيط الأطلسي.
- الاعتراف صراحة بأن الحق في التعويض لا يشمل فقط من يعانون بشكل مباشر على الإطلاق من الجرائم ضد الإنسانية، بل أيضا الأجيال اللاحقة التي تعيش في ظل آثار تلك الجرائم. ويمكن أن تبعد الأجيال التالية التي يحق لها الحصول على التعويض بعدة أجيال عن زمان وقوع أكثر حالات الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية مساسا بضحاياها، ويمكن أن تشمل الأجيال الحاضرة والمقبلة معا.
- اعتبارا للمبادرات التي سبق أن اتخذتها بعض الجهات، ينبغي أن يشمل مفهوم التعويض الذي تنص مشاريع المواد عليه التدابير النقدية وغير النقدية. ويشمل التعويض، على سبيل المثال لا الحصر، تكريم ذكرى ضحايا هذه المآسي، والإعراب عن الأسف أو عن الندم أو تقديم الاعتذارات، واتخاذ التدابير المناسبة والفعالة لوقف الآثار المستمرة لتلك الممارسات. وحيثما أسفرت الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية عن أشكال من عدم المساواة والتمييز العنصريين و/أو التبعية العنصرية، يجب أن يراعى بالتعويض السعي إلى التمتع بالمساواة العرقية وتسريعه.
- التشديد على الحاجة إلى أحكام بشأن عدم جواز أي تقادم للحق في التعويض عن الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية. وتشير الفقرة ٦ من مشروع المادة ٦ إلى عدم جواز التقادم عن الجانب الجنائي، لكن يبدو أنه لا ترد أحكام مماثلة بشأن تقادم الحق في التعويض.
- إضافة ”السجن الجماعي“ إلى قائمة تعريفات الجرائم ضد الإنسانية الواردة في الفقرة ١ من المادة ٣ من مشاريع المواد.
- إضافة عبارة ”والتجارة في الأشخاص المسترقين“ بعد كلمة ”الاسترقاق“ في الفقرة ١ (ج) من مشروع المادة ٣.
- إضافة مفاهيم التمييز العنصري، والعنف العنصري، وأعمال الكراهية العنصرية، والفصل العنصري، والتبعية العنصرية في الفقرة ٢ (ز) من مشروع المادة ٣، إلى تعريف ”الاضطهاد“.

باء - تعليقات محددة على مشاريع المواد

١ - مشروع المادة ٣ - تعريف الجرائم ضد الإنسانية

فريق الخبراء العامل المعني بالمنحدرين من أصل أفريقي والمقررة الخاصة المعنية بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب

[الأصل: بالإنكليزية]

[انظر التعليق المدرج ضمن التعليقات العامة]

٢ - مشروع المادة ٦ - التجريم بموجب القانون الوطني

فريق الخبراء العامل المعني بالمنحدرين من أصل أفريقي والمقررة الخاصة المعنية بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب

[الأصل: بالإنكليزية]

[انظر التعليق المدرج ضمن التعليقات العامة]

٣ - مشروع المادة ١٢ - الضحايا والشهود وغيرهم

فريق الخبراء العامل المعني بالمنحدرين من أصل أفريقي والمقررة الخاصة المعنية بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب

[الأصل: بالإنكليزية]

[انظر التعليق المدرج ضمن التعليقات العامة]