

Distr.: General
21 March 2024
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الثامنة والسبعون

اللجنة السادسة

البند 80 من جدول الأعمال

الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية

حلقة عمل بشأن وضع اتفاقية لمنع الجرائم ضد الإنسانية والمعاقبة عليها

مذكّرة من الأمانة العامة

بناء على طلب البعثة الدائمة لألمانيا، تعمم الأمانة العامة طيه، كوثيقة من وثائق اللجنة السادسة، تقرير حلقة العمل بشأن وضع اتفاقية لمنع الجرائم ضد الإنسانية والمعاقبة عليها، التي نظمتها البعثة الدائمة في 12 و 13 شباط/فبراير 2024.



الرجاء إعادة استعمال الورق



حلقة عمل بشأن وضع اتفاقية لمنع الجرائم ضد الإنسانية والمعاقبة عليها

أولا - مقدمة

1 - في 12 و 13 شباط/فبراير 2024، اجتمع أكثر من 100 مشارك، من بينهم ممثلون للدول وأعضاء من المجتمع المدني، في نيويورك بالبعثة الدائمة لألمانيا لدى الأمم المتحدة، لمناقشة مشروع اتفاقية بشأن منع الجرائم ضد الإنسانية والمعاقبة عليها. وكان مدرجا على جدول الأعمال الدورة المستأنفة الثانية للجنة السادسة للجمعية العامة، المقرر عقدها في الفترة من 1 إلى 5 و 11 نيسان/أبريل 2024، عملا بقرار الجمعية العامة 249/77. وكان الغرض من حلقة العمل هو تيسير تبادل الآراء بطريقة غير رسمية بين المشاركين وتشجيع المشاركة النشطة للدول الأعضاء والأطراف صاحبة المصلحة في المجتمع المدني. وعلى النقيض من حلقة العمل السابقة التي عقدت في 13 و 14 آذار/مارس 2023 (انظر A/C.6/77/INF/3)، كانت الدورة المستأنفة الأولى للجنة السادسة قد انعقدت بالفعل قبل انعقاد حلقة العمل هذه، ومن ثم فقد كان المشاركون أكثر إماما بمشاريع المواد المتعلقة بمنع الجرائم ضد الإنسانية والمعاقبة عليها التي اعتمدها لجنة القانون الدولي في عام 2019. وبالإضافة إلى ذلك، قدم عدة دول تعليقات على مشاريع المواد في النصف الأخير من عام 2023 استعدادا للمناقشات التي ستجرى في نيسان/أبريل 2024.

2 - وتألفت حلقة العمل من ست جلسات افتتح كلاً منها متحدثٌ خبير وتلاها تبادل للآراء بين المشاركين. ودارت حلقة العمل باللغة الإنكليزية فقط.

3 - وترأس الاجتماع مايكل هاسيناو، المستشار القانوني في البعثة الدائمة لألمانيا لدى الأمم المتحدة، وليلى السادات، الأستاذة في كلية الحقوق بجامعة واشنطن في سانت لويس وجامعة ييل، التي عملت أيضا مقرر⁽¹⁾.

4 - وقدم ستة خبراء عرضا عن جوانب مختلفة من مشاريع المواد ويسروا المناقشة التي تلت العرض، وذلك على نحو ما يلي:

- ناقشت ساريتا أشرف، كبيرة المستشارين القانونيين، العاملة في إطار مشروع التقاضي الاستراتيجي بالمجلس الأطلسي، تعريف الجرائم
- ناقش وليام شاباس، الأستاذ في كلية الحقوق بجامعة ميدلسكس في لندن، موضوعي المنع والإنفاذ
- ناقشت أوليمبيا بيكو، رئيسة كلية الحقوق بجامعة نوتنغهام، موضوع بناء القدرات
- ناقشت إيرين فاريل روزنبرغ، كبيرة المستشارين القانونيين والسياساتيين في مؤسسة موكويغي، موضوع الضحايا
- ناقشت بریا بيلاي، رئيسة تحالف العدالة الآسيوي، موضوع التحقيق وتسليم المطلوبين والمساعدة القضائية المتبادلة

(1) قَدّم الدعم في تدوين الملاحظات كل من الطالبين لويس جيني كريستسن وكريستيان شتورم في كلية الحقوق بجامعة واشنطن في سانت لويس والطالبتين تيريزا بونوفا وغابرييلا ميتروشي العاملتين في إطار مشروع لوينشتاين بجامعة ييل.

• ترأست أنجلي بارين، مديرة المركز الاستشاري العالمي لحقوق الإنسان في كلية الحقوق بجامعة شيكاغو، الجلسة المتعلقة بالإجراءات، وانضمت إليها آنا بالاسفيريسدوتير، من البعثة الدائمة لأيسلندا لدى الأمم المتحدة؛ ودانيال ليل ماتا، المستشار القانوني، في البعثة الدائمة لغواتيمالا لدى الأمم المتحدة؛ ونيجان فرج رضال، من البعثة الدائمة لماليزيا لدى الأمم المتحدة

5 - وافتح الاجتماع السيد هاسيناو، الذي لاحظ أن ألمانيا تعلق أهمية كبيرة على مشروع وضع اتفاقية لمنع الجرائم ضد الإنسانية والمعاقبة عليها. ونظرا لعدم وجود اتفاقية دولية تحكم الجرائم ضد الإنسانية، يجب سد الفجوة من أجل تعزيز المساءلة والمحاسبة عن تلك الجرائم أمام العدالة العالمية. ومن شأن الاتفاقية الجديدة أن تضيف العنصر الأخير المتعلق بأخطر الجرائم الدولية إلى قانون المعاهدات وأن تعزز التعاون بين الدول فيما يتعلق بالتحقيق فيها ومقاضاة مرتكبيها ومعاقبتهم. وأشار إلى أن الاجتماع سيعقد بموجب قاعدة دار تشاتام للسرية، وسيُعَمَّق تقرير بعد الاجتماع⁽²⁾.

6 - وتناولت السيدة السادات أيضا الكلمة مستهلة كلامها بتوجيه الشكر إلى الجهات التي مكنت من عقد الاجتماع وبخاصة البعثة الدائمة لألمانيا لدى الأمم المتحدة. ولاحظت أن أكثر من 100 دولة والعديد من منظمات المجتمع المدني قد علقت باستفاضة على عمل اللجنة أثناء إعداد مشاريع المواد، وأن العمل الجاري للجنة السادسة بشأن الجرائم ضد الإنسانية ذو أهمية حيوية وتاريخية ويتسم بطابعه العاجل والملح. وقالت إن القرار 249/77 قدم، ولا يزال، إطارا مهما للمناقشة الموضوعية لمشاريع المواد في سياق عملية تفاعلية وشاملة ومنظمة وشفافة. وأشارت، أخيرا، إلى أن هدف اللجنة هو تقديم نص يكون "مجديا ويحظى بقبول الدول"، وأوصت بأن تكون مشاريع المواد أساسا لوضع معاهدة جديدة.

7 - وجرت مناقشة مستفيضة للموضوع خلال الاجتماع الذي دام يومين. وبدلا من أن تتناول المناقشة كل مشروع من مشاريع المواد على حدة، كما حدث في خلال اجتماع عام 2023، فقد تمحورت حول العناصر المواضيعية الشاملة لمشاريع المواد، وخاصة تلك التي انبثقت عن الدورة المستأنفة الأولى للجنة السادسة، المنعقدة في نيسان/أبريل 2023، والتعليقات التي قدمتها الحكومات في النصف الثاني من عام 2023.

ثانيا - تعريف الجرائم ضد الإنسانية: مشروع المادة 2

ألف - لمحة عامة

8 - لوحظ أن عدم وجود معاهدة بشأن الجرائم ضد الإنسانية قد أدى إلى وجود ثغرة معيارية لها آثار عميقة على إمكانية اللجوء إلى العدالة. وجرى التشديد على أن إبرام معاهدة جديدة من شأنه أن يساعد الدول على اعتماد القوانين الوطنية ومواءمتها، وتعزيز التعاون فيما بينا، وتدعيم الطابع التكاملي للجهود العالمية الرامية إلى مكافحة الإفلات من العقاب. ومن المستحيل منع الجرائم غير المعترف بها أو غير المعترف بها بوضوح ودقة والمعاقبة عليها. وعدم وجود تلك المعاهدة يُفقد المجتمع الدولي قدرته على التصدي بفعالية لتلك الجرائم. لذا، فإن التعاريف ذات أهمية بالغة في نجاح وضع معاهدة جديدة.

(2) إحياء لذكرى أوغست بولي وفيلهيلم فيغندر.

9 - ومن شأن المعاهدة الجديدة أن تفسح المجال أيضا لاتباع نهج يركز بصورة أكبر على الناجين في تحقيق العدالة. وهذا يقتضي الإصغاء إلى تجارب ضحايا الجرائم والناجين منها، وخاصة عندما لا يرون أن التعاريف المتفق عليها بشأنها لا تراعي تجاربهم والأضرار التي لحقت بهم مراعاة تامة. إن الجرائم ضد الإنسانية هي من نوع الجرائم التي تنتهك القواعد الأمرة في القانون الدولي العمومي وتهز الضمير وتخلف أضرارا تستمر ندوبها لأجيال عديدة، ومن ثم يكون لها تأثير لا على إقامة العدل في الحاضر وحسب، وإنما على تحقيق السلام المستدام أيضا. وهذه الحقيقة هي التي تشكل دعامة الدور الأساسي الذي تؤديه اللجنة السادسة عندما يتعلق الأمر بمعالجة بعض من القضايا القانونية الأشد إلحاحا، حاضرا ومستقبلا.

باء - تعريف الجرائم ضد الإنسانية: مشروع المادة 2

10 - علاقة مشاريع المواد بنظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية - استمُدت الفقرتان الأوليان من مشروع المادة 2 حرفيا تقريبا من المادة 7 من نظام روما الأساسي. ويتضمن مشروع المادة 2 (3) شرط "عدم الإخلال"، وهذا ما يوضح أن إدراج التعريف الوارد في نظام روما الأساسي للجرائم ضد الإنسانية لا يخل بالتعريف الأوسع التي قد توجد في الصكوك الدولية أو القانون الدولي العرفي أو القانون الوطني.

11 - ولوحظ أن اللجنة قررت أن تعتمد على نظام روما الأساسي اعتمادا واسعا بالنظر إلى أن عدد الدول التي وافقت عليه بالفعل يبلغ 124 دولة. وقد أرادت اللجنة دعم القانون الدولي القائم ومواءمته، لا تجزئته. غير أن اللجنة ابتعدت في مشروع المادة 2 عن تعريف نظام روما الأساسي للجرائم ضد الإنسانية من ثلاثة أوجه:

- في الفقرة 1، استعيض عن عبارة "لغرض هذا النظام الأساسي" الواردة في نظام روما الأساسي بعبارة "لغرض مشاريع المواد هذه". وهو تغيير فني بحت؛
- في الفقرة 2، جرى تغيير عبارة "وذلك فيما يتصل بأي فعل مشار إليه في هذه الفقرة أو بأية جريمة تدخل في اختصاص المحكمة" الواردة في المادة 7 (1) (ح) (الاضطهاد) من نظام روما الأساسي إلى "وذلك فيما يتصل بأي فعل مشار إليه في هذه الفقرة"؛
- أسقطت اللجنة المادة 7 (3) من نظام روما الأساسي التي تعرّف عبارة "نوع الجنس" لغرض [هذا] النظام الأساسي". وكانت اللجنة قد احتفظت بتلك العبارة في صيغتها الأولى من تعريف الجرائم ضد الإنسانية الوارد في مشاريع المواد المعتمدة في عام 2017. غير أن عددا هائلا من التقارير الواردة بمناسبة القراءة الثانية تضمن طلبات بأن تحذف اللجنة تعريف نوع الجنس على أساس أن هذا التعريف قد عفا عليه الزمن.

12 - الخروج عن نظام روما الأساسي - طرحت عدة اعتبارات فيما يتعلق بإمكانية الخروج عن تعريف الجرائم ضد الإنسانية الوارد في نظام روما الأساسي. ورأى بعض المشاركين أنه ينبغي للدول أن تتوخى الحذر بشأن تعديل التعريف الحالي بالنظر إلى أن دولا كثيرة جدا، منها بعض الدول التي ليست أطرافا في نظام روما الأساسي، قد اعتمدته بالفعل، إما بإدراجه في تشريعاتها وإما باعتباره يمثل القانون الدولي العرفي. وأشير إلى أن تعريف الجرائم ضد الإنسانية كان أصعب تعريف جرى وضعه في مؤتمر روما لعام 1998 لأنه لم تكن توجد أي معاهدة موضوعة من قبل بشأن هذه الجرائم، خلافا لجريمة الإبادة الجماعية وجرائم الحرب. وعلاوة على ذلك، لم يكن هنالك تقريبا أي سوابق قضائية من المحاكم الجنائية الدولية المخصصة

التي أنشئت قبل التفاوض على نظام روما الأساسي، ولذا فقد اتخذت الدول التعريف الوارد في ميثاق محكمة نورمبرغ وبعض السوابق القضائية الوطنية وتقرير اللجنة مرتكزا لعملها. وقد أضافت العديد من الأفعال إلى قائمة الجرائم ضد الإنسانية، ومنها جريمة الفصل العنصري، ووسعت نطاق تعريف جريمة الإبادة الجماعية الوارد في المادة 6 من نظام روما الأساسي عوضا من تعديله. وكان أكبر توضيح أجري في تسعينيات القرن العشرين هو إثبات أن الجرائم ضد الإنسانية يمكن أن تحدث في أوقات السلم؛ ولئن كانت هذه الفكرة قد قيلت سابقا، فإنها لم تكرر بشكل نهائي حتى مؤتمر روما. وينبغي الاعتراف بهذا الإنجاز الهام الذي حققه مؤتمر روما وكان حلا توفيقيا لم يكن التوصل إليه سهلا.

13 - وفي الوقت نفسه، انقضى ما يقرب من 25 عاما منذ اعتماد نظام روما الأساسي، ويمكن استيعاب التغييرات الطفيفة التي تعكس الحالة الراهنة للقانون. ولوحظ أيضا أن الهدف العام هو وضع تعريف واضح ومستقر ومفيد للجرائم ضد الإنسانية، وأن شرط "عدم الإخلال" الوارد في مشروع المادة 2 (3) يمكن أن يكفل ألا يحول عمل اللجنة دون إمكانية أن يرغب بعض الدول في استخدام تعريف القانون الدولي العرفي، على سبيل المثال، إذا لم تكن طرفا في نظام روما الأساسي. وأُعرب عن رأي مفاده أن نظام روما الأساسي هو "الحد الأدنى" وليس "الحد الأقصى". ولوحظ أنه قد نُصَّ على بعض حالات الخروج عن القانون الدولي العرفي في المحكمة الجنائية الدولية أثناء التفاوض على نظام روما الأساسي للحيلولة دون إتهام كاهل المحكمة بعبء مفرط. وقد أرادت الدول إنشاء مصفأة قضائية تهدف أساسا إلى تفادي الإفراط في تحميل المحكمة أعباء تتجاوز طاقتها، وتعزيز مبدأ التكامل. ولا ينطبق نفس الشاغل بالضرورة على اتفاقية الجرائم ضد الإنسانية التي تنفذها الدول مباشرة على المستوى الأقليمي.

14 - وأثير سؤال حول تعريف الجرائم ضد الإنسانية في المعاهدة هل يكون طويلا أم هل يكون قصيرا وبسيطا. ولوحظ أن تعريف الجريمة كثيرا ما يختلف في النظم الأساسية للمحاكم المختلفة، وأن التعريف الأقصر يمكن أن يتيح المرونة. وفي الوقت نفسه، يمكن أن تكون القدرة على المقاضاة مشكلة بالنسبة للدول الصغيرة خاصة، وقد تفضل تعريفا محددًا بصورة أكبر تلافيا لاحتمال عدم المقاضاة على بعض أنواع السلوك. وعلاوة على ذلك، فإن وضع تعريف غير محدد يمكن أن يثير مشاكل في إطار مبدأ الشرعية لأنه قد يجعل من الصعب فهم ماهية السلوك المحظور. وتحتاج الدول أيضا إلى تعريف مشترك لتعاون فيما بينها وإلى درجة معينة من التوحيد ليكون ذلك التعريف مجديا.

15 - تعريف نوع الجنس - أعرب عدة مشاركين عن تأييدهم لإسقاط اللجنة تعريف نوع الجنس، الوارد في المادة 7 (3) من نظام روما الأساسي، من مشاريع المواد. ولوحظ أن تعريف نظام روما الأساسي لنوع الجنس لم يعد مستخدما لدى المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية وأن ذلك التعريف لا يتناسب والمفاهيم الحديثة للمصطلح. وينبغي أن تمثل المعاهدة القانون الدولي الحديث، وتعميم مراعاة المنظور الجنساني أمر هام، وكذا الاعتراف بالجرائم الجنسية والجرائم القائمة على نوع الجنس. ولوحظ أن نوع الجنس كان له معنى مختلف كثيرا في تسعينيات القرن العشرين وأنه كان مفهوما مستجدا؛ وكانت دول كثيرة وجدت المناقشات المتعلقة بنوع الجنس خلال مؤتمر روما مثيرة للقلق.

16 - الزواج بالإكراه - لوحظ أن عددا من المقترحات قُدم لإضافة جريمة الزواج بالإكراه إلى قائمة الجرائم ضد الإنسانية. وقد وصفت المحاكم الجنائية الدولية، بما فيها المحكمة الخاصة لسيراليون والدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا والمحكمة الجنائية الدولية، الزواج بالإكراه بكونه "عملا آخر من الأعمال غير

الإنسانية“. وفائدة إضافة حكم محدد إلى مشروع المادة 2 (1) بشأن هذه الجريمة هي إتاحة توضيح للدول والأفراد فيما يتعلق بالسلوك الذي يحظره القانون على نحو محدد.

17 - الفصل القائم على أساس نوع الجنس - من شأن اقتراح تعديل تعريف الفصل العنصري في مشروع المادة 2 (1) (ي) بإضافة الفصل القائم على أساس نوع الجنس إليه، أن يدون الفصل القائم على نوع الجنس ويؤكد فريدة سياق جريمة الفصل العنصري والقصد منها، والقصد هو نية الإبقاء على نظام مؤسسي يكرس القمع والسيطرة الممنهجين. ولوحظ أن مصطلح “الفصل القائم على أساس نوع الجنس” مستخدم منذ عهد طويل وأن تدوينه سيساعد على سد فجوة المساءلة وتعزيز قدرة الدول على الاعتراف بتلك الجريمة ومنعها والمعاقبة عليها.

18 - تعديل جريمة الحمل القسري والاعتراف بوجود أشكال أخرى من العنف الإنجابي - لوحظ أن تعريف الحمل القسري الوارد في مشروع المادة 2 (2) (و) ينص على أنه لا ينبغي تفسيره على أنه “يمس القوانين الوطنية المتعلقة بالحمل“. وقدّم اقتراح لحذف هذه العبارة، لأن الحمل القسري هو الجريمة الوحيدة المدرجة التي يشار إلى مشروعيتها بموجب القانون الوطني باعتبارها طرفاً من شأنه أن يمنع وصف الفعل بكونه جريمة ضد الإنسانية. ولئن كانت مشاريع المواد، شأنها في ذلك شأن نظام روما الأساسي، تعترف بجريمتي الحمل القسري والتعقيم القسري، فقد اقترح تعديل مشروع المادة 2 (1) (ز) لتغيير عبارة “العنف الجنسي“ إلى “العنف الجنسي أو الإنجابي“ تسهيلاً للاعتراف بما يمكن أن يكون قائماً من الانتهاكات الجسيمة الأخرى للحق في التحكم في قرارات الإنجاب، إضافة إلى الجريمتين المدونتين.

19 - تعريف الاختفاء القسري - حث بعض المشاركين على تعديل تعريف الاختفاء القسري الوارد في مشروع المادة 2 (2) (ط) لأنه أكثر صرامة مما هو مطلوب عموماً بموجب القانون الدولي. فعلى سبيل المثال، لم تتضمن الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري شرطاً يقضي بأن يقع الاختفاء القسري للأشخاص “بنية حرمانهم من حماية القانون لفترة زمنية طويلة“. ولوحظ أن المحاكم لم تقض بهذا الشرط في اجتهادها، وأن عبارة “فترة زمنية طويلة“ فضفاضة.

20 - تعريف الاضطهاد - دار نقاش مسهب حول جريمة الاضطهاد. ولوحظ أن عبارة “فيما يتصل بـ“ المستخدمة في مشروع المادة 2 (1) (ح) تضيق التعريف بما يتجاوز حتى تعريف نظام روما الأساسي، من خلال حذف الجرائم بخلاف الجرائم ضد الإنسانية كجرائم مترابطة لأغراض الاضطهاد. ولوحظ أن القانون الدولي العرفي يمكن أن يكون أوسع نطاقاً وأن يلغي أي اقتضاء لأن يكون الاضطهاد مترابطاً مع جرائم أخرى. فبعض الدول الأطراف في نظام روما الأساسي، مثل ألمانيا وفرنسا، قد ألغت ذلك الاقتضاء عند تنفيذ نظام روما الأساسي. وأثيرت مسألة إضافة فئات محمية أخرى إلى المادة 2 (1) (ح)، منها الشعوب الأصلية والأشخاص ذوي الإعاقة. ولوحظ أن المادة 11 من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة تقتضي من الدول حماية الأشخاص ذوي الإعاقة في الحالات التي تتسم بالخطورة، بما في ذلك حالات النزاع المسلح والطوارئ الإنسانية، والتي يفترض أن تشمل الجرائم ضد الإنسانية.

21 - إضافة تجارة الرقيق - كانت سيراليون قدمت اقتراحاً رسمياً بإدخال تعديلات على المادتين 7 (الجرائم ضد الإنسانية) و 8 (جرائم الحرب) من نظام روما الأساسي. وتتضمن التعديلات أحكاماً تعتبر تجارة الرقيق جريمة ضد الإنسانية وجريمة حرب، وتعتبر الاسترقاق في النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية جريمة حرب. وقدّم الاقتراح الداعي إلى إدراج حكم بشأن تجارة الرقيق في مشاريع المواد في إطار

اللجنة السادسة أيضا وحظي بتأييد دول عديدة. ومن شأن هذا الاقتراح أن يصحح ما يبدو أنه إغفال في المادتين 7 و 8 من نظام روما الأساسي. وعلى الرغم من أن الرق وتجارة الرقيق كثيرا ما يحدثان جنبا إلى جنب ويوفران إطارا قانونيا متماسكا بموجب قانون المعاهدات والقانون العرفي الدولي، فإنهما في الواقع فعلا جرميان منفصلان.

22 - الأفعال اللاإنسانية الأخرى ومبدأ الشرعية - أعرب عن القلق من غموض عبارة "الأفعال اللاإنسانية الأخرى". ومن الناحية التاريخية، أدرجت تلك العبارة في تعريف الجرائم ضد الإنسانية الذي يرقى أصله إلى شروط مارتنز في اتفاقيتي لاهاي لعامي 1899 و 1907. وقد أدرج ليشمل بشكل خاص الأشكال الخبيثة والجديدة من القسوة والهمجية، ولكنه قد يثير مشكلة الشرعية في بعض النظم القانونية أو قد يصعب استخدامه في نظم أخرى. ولوحظ أن بلدان القانون العام والقانون المدني قد تتبع نهجا مختلفة، وخصوصا فيما يتعلق بإدماج القانون الدولي العرفي في نظمها القانونية الوطنية. ومن ثم، فإن هذه الفئة المتبقية قد تكون مصدر فائدة ومثار إشكال على حد سواء.

ثالثا - المنع والإنفاذ، بما في ذلك تسوية المنازعات: مشروع الديباجة ومشاريع المواد 1 و 3 و 4 و 15

ألف - لمحة عامة

23 - لوحظ أن مشاريع المواد نفسها تتضمن عبارة "منع [الجرائم ضد الإنسانية] والمعاقبة [عليها]" في عنوانها، مستلهمة من اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، ولكنها لا تستسخنها. ذلك أن اتفاقية الإبادة الجماعية قد وضعت قبل 75 عاما وهي نتاج للظرف الزمني الذي نشأت فيه. وتتضمن عددا قليلا جدا من المواد المتعلقة بالمنع، وقد سُدَّ معظم الثغرات التي تتعور هذا الباب بواسطة الاجتهاد القضائي لمحكمة العدل الدولية في حكمها الصادر في عام 2007 في قضية تطبيق اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها (البوسنة والهرسك ضد صربيا والجبل الأسود) (*Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crimes of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia & Montenegro)*) والسوابق القضائية اللاحقة. أما فيما يتعلق بأركان الجريمة نفسها، فقد أُشير إلى السوابق القضائية للمحكمتين الجنائيتين الدوليتين والمحكمة الجنائية الدولية، وأيضا إلى السوابق القضائية لمحكمة العدل الدولية، وإن كان بدرجة أقل. ومن المفترض أن ينظر في تلك السوابق القضائية في سياق ما يحرز من تقدم في المفاوضات المتعلقة بوضع اتفاقية جديدة بشأن الجرائم ضد الإنسانية، وذلك لضمان تفسير الالتزامات المدرجة على النحو المتوخى.

24 - وقد شكل وضع اتفاقية الإبادة الجماعية خطوة رئيسية إلى الأمام بالنسبة للدول لأنها تعترف بأن قدرا من التعدي على السيادة ضروري ومسموح به. وكثيرا ما أدى الاحتجاج بالإبادة الجماعية إلى نقاش مطول حول النية وحول ما إذا كانت مجموعة سكانية معينة تمثل مجموعة عرقية أو إثنية أو قومية أو دينية متميزة. وكثيرا ما يطرح السؤال هل التطهير العرقي جريمة إبادة جماعية أم هل هناك دافع خفي لتدمير جماعة ما. وعلى النقيض من ذلك، فإن الجرائم ضد الإنسانية أوسع نطاقا بكثير. وتعالج اتفاقية الإبادة الجماعية نفسها مشكلة منع الجرائم غير المكتملة بما في ذلك الشروع والتحريض. ومن الصعب قياس نجاح

اتفاقية الإبادة الجماعية لأن الحالات التي نجحت فيها ليست بالضرورة مرئية، في حين لوحظت حالات يبدو أنها فشلت فيها.

باء - النطاق: مشروع الديباجة ومشروع المادة 1

25 - جاء نص مشروع المادة 1 كما يلي: "تتطبق مشاريع المواد هذه على منع الجرائم ضد الإنسانية والمعاقبة عليها". ولوحظ أن شروح مشروع هذه المادة تشدد على الغرضين الرئيسيين لمشاريع المواد ألا وهما المنع والمعاقبة. وأشار مشاركون إلى أن هناك معاهدات تتناول الإبادة الجماعية وجرائم الحرب، يعود تاريخها إلى الفترة التي أعقبت الحرب العالمية الثانية مباشرة، ولكن لا يوجد صك واحد من نفس النوع ينطبق على المستوى الأفقي فيما يتعلق بالجرائم ضد الإنسانية.

26 - ولاحظ عدة مشاركين أن بيان مشروع الديباجة الذي يشير إلى أن حظر الجرائم ضد الإنسانية هو قاعدة أمرّة من قواعد القانون الدولي العمومي (*jus cogens*) يشكل إضافة هامة إلى النص. ولهذه العبارة عدد من النتائج القانونية ذات الأهمية الرئيسية، وليست هذه هي المرة الأولى التي تخلص فيها اللجنة إلى أن حظر الجرائم ضد الإنسانية هو قاعدة أمرّة. ولوحظ أن شروح مشاريع المواد تعتمد اعتمادا كبيرا على أحكام محكمة العدل الدولية، ولكن يمكن عمل المزيد لتؤكد مشاريع المواد على الطابع الأمر لحظر الجرائم ضد الإنسانية. وعلى وجه الخصوص، لم تتناول الشروح مسألة الحجية المطلقة تجاه الكافة.

جيم - التزامات عامة: مشروع المادة 3

27 - أشير إلى أن مشروع المادة 3 هو أحد أهم الأحكام في النص. وتنص الفقرة 1 على أن تلتزم الدول بعدم المشاركة في أفعال تشكل جرائم ضد الإنسانية. ويستتبع هذا الالتزام أمرين: أما الأول فهو الالتزام بعدم ارتكاب تلك الأفعال بواسطة أجهزتها أو الأشخاص الخاضعين لسيطرتها، وأما الثاني فهو الالتزام بعدم تقديم العون أو المساعدة إلى دولة أخرى في ارتكاب فعل غير مشروع دوليا. واستوحي هذا الحكم من الفقرة 166 من الحكم الصادر عن محكمة العدل الدولية في قضية تطبيق اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها (البوسنة والهرسك ضد صربيا والجبل الأسود)، التي تتعلق بتفسير المادة الأولى من اتفاقية الإبادة الجماعية. وكانت اللجنة واضحة بشأن واجب الدول فيما يتعلق بجريمة الإبادة الجماعية واعتبرت أن هذا ينطبق أيضا على الجرائم ضد الإنسانية، بما في ذلك ما يتعلق بالمسائل المتصلة بمسؤولية الدول.

28 - وتقتضي الفقرة 2 من كل دولة أن تتعهد بمنع الجرائم ضد الإنسانية، بوصفها جرائم بموجب القانون الدولي، والمعاقبة عليها، سواء ارتكبت في أوقات النزاع المسلح أم لا. وهذا شرط جديد. ويوضح نص الحكم وشروحه القانون الدولي بالإشارة إلى أن الجرائم ضد الإنسانية محظورة، سواء كان ذلك السلوك محظورا على المستوى الوطني أم لا. وهذا يعني أن الدول نفسها يقع عليها واجب عدم ارتكاب الجرائم ضد الإنسانية، ويضمن أيضا عدم ارتكاب تلك الجرائم على أيدي الأطراف الأخرى الخاضعة لولايتها وسيطرتها، بما في ذلك القوات المسلحة والجماعات المتمردة وغيرها من الجهات الفاعلة من غير الدول.

29 - وتنص الفقرة 3 على أنه "لا يمكن التدرع بأي ظروف استثنائية كانت" كمبرر للجرائم ضد الإنسانية. وهي مستوحاة من المادة 2 (2) من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، ومن أحكام مماثلة في صكوك القانون الدولي الأخرى، التي توفر الهيكل المعياري للمشروع.

30 - ولوحظ أن الفقرة 3 لا تتضمن فيما يبدو إشارة إلى الالتزام بوضع حد للجرائم ضد الإنسانية على غرار المادة 41 (1) في المواد التي وضعتها اللجنة المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً. وتقتضي المادة 41 (1) من الدول أن "تتعاون في سبيل وضع حد، بالوسائل المشروعة، لأي إخلال خطير" بقاعدة من القواعد الأمرة للقانون الدولي. وإذا أعيد فتح مشاريع المواد، فقد تتاح فرصة لإدراج هذا الالتزام في المادة 3.

31 - وفيما يتعلق بمشروع المادة 3 (2)، أثير سؤال عن نطاق التزامات الدولة رداً على الجرائم ضد الإنسانية. ويوضح شرح مشروع المادة 3 (2) أن الدول، انسجاماً مع السوابق القضائية لمحكمة العدل الدولية، يقع عليها التزام بأن تستخدم الوسائل المتاحة لها لمنع من لا يخضعون لسلطتها المباشرة من أشخاص أو جماعات من ارتكاب أفعال الإبادة الجماعية، وأن الالتزام نفسه يمتد ليشمل الجرائم ضد الإنسانية. وهذا التزام "بالعناية الواجبة"، ينطبق في ظروف معينة تكون فيها للدولة القدرة على التأثير على الحالة، والمحكمة واضحة في أنه التزام "سلوك"، لا التزام نتيجة. وعلى حد تعبير المحكمة، "لا تتحمل الدولة المسؤولية لمجرد أن النتيجة المرجوة لم تتحقق؛ غير أن المسؤولية تقع على عاتق الدولة التي من الواضح أنها لم تتخذ جميع التدابير لمنع الإبادة الجماعية التي كانت في نطاق سلطتها، والتي كان من الممكن أن تسهم في منع الإبادة الجماعية"⁽³⁾.

دال - الالتزام بالمنع: مشروع المادة 4

32 - المنع كركيزة لمشروع النص - لوحظ أن الالتزام بالمنع، الذي أدرج صراحة في مشروع المادة 4، هو مفهوم يتخلل مشاريع المواد بكاملها. وتكون الدول ملزمة بموجب مشاريع المواد بعدم ارتكاب جرائم ضد الإنسانية، ومنع حدوثها على أراضيها، واتخاذ تدابير وقائية لبناء ثقافة تقلل من احتمالات ارتكاب الجرائم ضد الإنسانية.

33 - التطبيق الإقليمي - ينص مشروع المادة 4 (أ) على أن نطاق الالتزام بالمنع هو "أي إقليم خاضع لولايتها [الدولة] القضائية". ويلاحظ في شرح مشروع المادة أن التزامات المنع موجودة في معظم معاهدات القانون الجنائي الدولي والعديد من معاهدات حقوق الإنسان، مع الإشارة إلى قرار مجلس حقوق الإنسان 34/28 لعام 2015 بشأن منع الإبادة الجماعية. وبالإضافة إلى ذلك، تشير اللجنة، في شرح مشروع المادة 4 (ب)، إلى التزامات الدول بالتعاون فيما بينها لمنع ارتكاب الجرائم ضد الإنسانية والتعاون مع المنظمات الحكومية الدولية ذات الصلة. ومن ثم، فليس هناك دليل يذكر على أن اللجنة تقصد أن يكون الالتزام ذا طابع يتجاوز الحدود الإقليمية. وبالتالي، يمكن تفسير مشروع المادة 4 (أ) على أنه يقيد الالتزام بمنع ارتكاب الجرائم ضد الإنسانية الذي يفرضه مشروع المادة 3 (2).

34 - وعلى النقيض من ذلك، فالالتزام الذي فرضته محكمة العدل الدولية هو التزام يتجاوز الحدود الإقليمية، حيث خلص إلى أن صربيا قد انتهكت التزامها بمنع الإبادة الجماعية في البوسنة، ووجدت المحكمة أن الالتزامات الموضوعية الناشئة عن المادتين الأولى والثالثة من اتفاقية منع الإبادة الجماعية

(3) *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro)*, Judgment, I.C.J. Reports 2007, p. 43, para. 430

ليست "في ظاهرها محدودة بالإقليم"⁽⁴⁾. ويثير ذلك مسألة ما إذا كان النطاق الإقليمي للالتزام بالمنع بموجب مشاريع المواد يختلف عن النطاق الإقليمي لذلك الالتزام بموجب اتفاقية منع الإبادة الجماعية. ومن اللافت للنظر أن مشاريع المواد التي وضعتها اللجنة لا تدون ما ذكرته المحكمة في عام 2007؛ ويبدو أنها تستند إلى المبدأ، لكنها لا تدونه.

35 - *التعاون مع الكيانات الأخرى* - يلزم مشروع المادة 4 (ب) الدول بمنع ارتكاب الجرائم ضد الإنسانية من خلال التعاون مع الدول الأخرى والمنظمات الحكومية الدولية المعنية و، حسب الاقتضاء، مع منظمات أخرى. ويرد هذا الالتزام بالفعل بشكل ضمني في المادتين 1 و 56 من ميثاق الأمم المتحدة. وهو موجود أيضاً في قرار الجمعية العامة 3074 (د-28)، الذي ينص في الفقرة 3 منه على أنه ينبغي للدول أن تتعاون فيما بينها في وقف ومنع ارتكاب جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية، ويطلب منها في الفقرة 4 منه أن "تعاون [...] بعضها بعضاً في اكتشاف واعتقال ومحاكمة الذين يشتهب بأنهم ارتكبوا مثل هذه الجرائم". وتتداول مشاريع المواد هذه المبادئ تناوياً أوفى من خلال تدوينها بطريقة واضحة وإدراج حكم بشأن التعاون مع منظمات مثل لجنة الصليب الأحمر الدولية. وتنص المادة الثامنة من اتفاقية منع الإبادة الجماعية على أنه يجوز لأي دولة طرف أن تطلب التدخل من أجهزة الأمم المتحدة في حالة ارتكاب الإبادة الجماعية. ومن الممكن تصور أن يضاف حكم مماثل إلى الاتفاقية المقترحة. وقد فسرت بعض الدول المادة الثامنة على أنها دعوة إلى العمل الجماعي. وتكرر هذه الدعوة إلى العمل في الفقرة 139 من الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي لعام 2005، التي تحدد فيها ركائز "المسؤولية عن الحماية".

36 - وفيما يتعلق بجهود المنع الدولية، أشير إلى أن محكمة العدل الدولية وجدت أن عدم تعاون الدولة مع مجلس الأمن وآليات العدالة الدولية، مثل المحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة، يمكن أن يؤدي إلى استنتاج أنها تتخذ قراراً بعدم منع ارتكاب الجرائم ضد الإنسانية⁽⁵⁾. وبالمثل، لوحظ أن اتفاقية مناهضة التعذيب تعطي إحساساً واضحاً بالالتزام بالمنع وأن لجنة مناهضة التعذيب تستعرض وكالات الدولة وتدرس جهودها الرامية إلى منع التعذيب.

37 - *العناية الواجبة والالتزام بمنع الجرائم ضد الإنسانية* - أعرب عن رأي مفاده أن الالتزام ببذل العناية الواجبة يمكن أن يرد بطريقة أكثر وضوحاً وصرحاً في مشروع المادة 4، بدلاً من مجرد ذكره في شرح مشروع المادة 3. وردا على ذلك، لوحظ أنه لا توجد صياغة محددة لهذا المفهوم، ولكن يمكن العثور على عناصر في مشاريع مواد اللجنة المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، وفي السوابق القضائية لمحكمة العدل الدولية، وفي عمل اللجنة بشأن القواعد الأمّرة. وأشير أيضاً إلى أن المناقشات المتعلقة بالمنع عادة ما تكون لها علاقة بالمسؤولية عن الحماية وأنه قد يكون من المفيد الاستفاضة في تناول الروابط بين هاتين المسألتين.

38 - *عدم الوضوح في الالتزام بمنع الجرائم الجارية ارتكابها ضد الإنسانية* - مشاريع المواد ليست واضحة تماماً بشأن التزامات الدولة بمنع الجرائم الجارية ارتكابها ضد الإنسانية، سواء داخل إقليمها أو خارجه. وأثير سؤال عن الوقت الذي يبدأ فيه الالتزام، ولوحظ أن محكمة العدل الدولية ترى أن

(4) المرجع نفسه، الفقرة 183.

(5) المرجع نفسه، الفقرة 449. وخلصت المحكمة إلى أن عدم التعاون مع المحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة يشكل خرقاً للمادة السادسة من اتفاقية منع الإبادة الجماعية.

”التزام الدولة بالمنع، وما يقابله من واجب تصرف، ينشأ في اللحظة التي تعلم فيها الدولة أو يكون من المفروض عادة أن تعلم بوجود خطر جدي بارتكاب إبادة جماعية“⁽⁶⁾. وفي الأمرين بفرض تدابير تحفظية الصادرين عن المحكمة في قضية تطبيق اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها (غامبيا ضد ميانمار) وقضية تطبيق اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها في قطاع غزة (جنوب أفريقيا ضد إسرائيل)، رأت المحكمة أن الادعاء بأنه يجري ارتكاب إبادة جماعية ”معقول“. والمسألة المطروحة للنظر فيها هي مدى تداخل ”معقولة“ تهمة الإبادة الجماعية مع ”الخطر الجدي“ المتمثل في ارتكاب الإبادة الجماعية حاليا أو في المستقبل. وأشارت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان إلى وجود ”خطر حقيقي“ في حالات عدم الإعادة القسرية. ولوحظ أيضا أن 32 دولة قد تدخلت في القضية المتعلقة بادعاءات الإبادة الجماعية بموجب اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها (أوكرانيا ضد الاتحاد الروسي). وتتباين آراؤها بشأن نطاق الالتزام بمنع الإبادة الجماعية تباينا كبيرا، ولكن يستتار بها في فهم ما تعتقد الدول أن الالتزام بالمنع ينطوي عليه. ولم تكن هذه الآراء متاحة وقت إعداد اللجنة لمشروع نصها، ومن ثم لم تؤخذ في الاعتبار في مشاريع المواد.

39 - وسائل المنع الأخرى - تتضمن مشاريع المواد التزامات بالمنع مألوفة ومماثلة لتلك الواردة في اتفاقية مناهضة التعذيب وغيرها من المعاهدات الدولية التي تحظى بتأييد واسع. وبموجب مشروع المادة 4 (أ)، يطلب إلى الدول أن تعتمد إجراءات تشريعية أو إدارية أو قضائية فعالة أو أي إجراءات أخرى مناسبة لمنع الجرائم ضد الإنسانية. وتوفر شروح مشاريع المواد إرشادات مفيدة بشأن الإجراءات التي ينبغي اتخاذها، ومنها اعتماد قوانين تعاقب على الجرائم ضد الإنسانية، والتحقيق في الادعاءات الموثوقة، وتثقيف المسؤولين الحكوميين (مثل أفراد الشرطة والجيش وغيرهم من الموظفين المعنيين). ولا يشكل هذا الإجراء الأخير عبئا خاصا لأن معظم الدول أطراف بالفعل في معاهدات تتطلب التدريب، ويمكن ببساطة أن تضيف الجرائم ضد الإنسانية إلى التدريب الذي يجري تقديمه بالفعل. ووجدت محكمة العدل الدولية أن من واجب الدول الأطراف في اتفاقية منع الإبادة الجماعية أن تتخذ تدابير - يجب أن تكون مشروعة - من أجل إجبار من لها نفوذ عليهم على منع الإبادة الجماعية⁽⁷⁾.

هاء - تسوية المنازعات: مشروع المادة 15

40 - يشكل مشروع المادة 15، وهو الحكم المتعلق بتسوية المنازعات، جزءا هاما من آلية الإنفاذ في مشاريع المواد. وعلى الرغم من أن صيغة الحكم تتسق نسبيا مع بعض المعاهدات من حيث أنها تقتضي من الدول أن تسعى إلى حل منازعاتها عن طريق المفاوضات قبل عرضها إما على محكمة العدل الدولية أو اللجوء إلى التحكيم، فقد لوحظ أن معاهدات كثيرة تحدد أيضا فترة زمنية للمفاوضات، تقتضي تسوية المنازعات إذا انقضت تلك الفترة. وقد يكون مثل هذا الحكم إضافة مفيدة لمشاريع المواد.

41 - وفي الوقت نفسه، أبديت تعليقات على اختلافات متنوعة بين مشروع المادة 15 والمادة التاسعة من اتفاقية منع الإبادة الجماعية. إذ لوحظ أن مشروع المادة 15 لا يشير إلا إلى ”تفسير أو تطبيق“ الصك وليس

(6) المرجع نفسه، الفقرة 431.

(7) *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia (7) and Herzegovina v. Serbia and Montenegro)*, Judgment, I.C.J. Reports 2007, p. 43

إلى "تنفيذه"، خلافا للمادة التاسعة من اتفاقية منع الإبادة الجماعية. وقد يثير ذلك مشاكل، حيث يبدو أن محكمة العدل الدولية توجي بأن صيغة المادة التاسعة مهمة في التأكد من التزامات الدول بموجب الاتفاقية⁽⁸⁾.

42 - ويسمح مشروع المادة 15 (3) للدول باختيار "عدم القبول" بشرط التحكيم عن طريق إصدار إعلان بهذا المعنى. وعلى النقيض من ذلك، لا تتضمن المادة التاسعة من اتفاقية منع الإبادة الجماعية حكما يسمح للدول بعدم قبول التسوية الإلزامية للمنازعات (رغم أن الدول أبدت تحفظات على المادة التاسعة). وأشار البعض إلى أنه إذا كان هناك خيار عدم القبول، فينبغي أن يكون مصحوبا بمهلة زمنية لممارسته، على نحو ما اقترحت بعض الدول في تعليقاتها المقدمة إلى اللجنة. وأشار أيضا إلى أن الحاجة إلى الحكم المتعلق باختيار عدم القبول ستزول إذا سمح بإبداء التحفظات بموجب معاهدة مقبلة. ولأن اللجنة لا تقوم عادة بصياغة أحكام ختامية، فهي لم تتناول مسألة التحفظات. وتوخت اللجنة الحذر في نهجها؛ ويمكن للدول أن تختار العودة إلى استخدام بند الولاية القضائية في المعاهدة المقترحة، وهو ما سيعطي ولاية قضائية إلزامية لمحكمة العدل الدولية. ومن شأن ذلك أن يعزز المساءلة عن أي انتهاكات تتعلق بجريمة خاضعة للقواعد الأمرّة ويزيد من التكلفة السياسية لعدم امتثال دولة من الدول. وأشار عدة مشاركين إلى أن الدول تتظر بعين التأييد للمحكمة، مما قد يوحي بأن الولاية القضائية الإلزامية ستكون مناسبة. ومع ذلك، أعرب عن شاغل مفاده أن الدول قد تختار عدم الانضمام إلى المعاهدة إذا لم يكن هناك خيار عدم قبول تسوية المنازعات.

واو - إمكانية إنشاء هيئة رصد

43 - لا يرد مفهوم هيئة الرصد في مشاريع المواد، ولكنه أثير في التعليقات وفي المادة 19 (الآليات المؤسسية) من الاتفاقية الدولية المقترحة لمنع الجرائم ضد الإنسانية والمعاقبة عليها، التي نشرتها المبادرة المتعلقة بالجرائم ضد الإنسانية في عام 2010. واقترح كل من سيراليون والمكتب المعني بمنع الإبادة الجماعية والمسؤولية عن الحماية إمكانية إنشاء هيئة رصد عندما كانت اللجنة تقوم بعملها، وتم بحث الفكرة في التقريرين الثالث والرابع للمقرر الخاص للجنة المعني بموضوع الجرائم ضد الإنسانية، اللذين استعرض فيهما نماذج مختلفة. ويمكن لهيئة الرصد أن تتخذ أشكالا عديدة، مثل لجنة لتقصي الحقائق؛ ويمكن أن تتألف أيضا من لجنة خبراء مثل تلك التي أنشأتها مختلف معاهدات حقوق الإنسان.

44 - وثمة جوانب إيجابية وأخرى سلبية لإدراج آلية رصد في المعاهدة المقترحة. فعلى الجانب الإيجابي، من شأن ذلك أن يبيث الحياة في الالتزامات بموجب المعاهدة ويوفر الوضوح ويضمن المساءلة ويسير إنفاذ المعاهدة. واقتُبس جزء كبير من شروح مشاريع المواد من أعمال مختلف هيئات المعاهدات أو استُمد منها، مما يشير إلى أهميتها في تفسير نص المعاهدة. ويعزى التردد بشأن آلية الرصد إلى مسائل تتعلق بالموارد والميزانيات والانتخابات والتعقيدات الإدارية المرتبطة بإنشاء كيان جديد. ويمكن أيضا أن تنشئ آلية الرصد ازدواجية في العمل مع المستشارية الخاصة للأمين العام المعنية بمنع الإبادة الجماعية أو مجلس حقوق الإنسان.

(8) المرجع نفسه، الفقرتان 168 و 169.

زاي - التحريض على ارتكاب الجرائم ضد الإنسانية

45 - لوحظ وجود صلة بين الملاحقة الجنائية كشكل من أشكال الردع ومنع ارتكاب الجرائم ضد الإنسانية. وفي هذا الصدد، من المهم اعتبار الجرائم غير المكتملة، مثل المحاولة والتحريض، عناصر أساسية لمنع. ويمكن أن يكون إدراج التحريض على ارتكاب جرائم ضد الإنسانية كشكل من أشكال المسؤولية ذا أهمية خاصة لهذا الجهد وسيبني على السابقة التاريخية التي أرستها محكمة نورمبرغ، فضلا عن الاجتهاد القضائي للمحكمة الجنائية الدولية لرواندا فيما يتعلق بالتحريض على ارتكاب الإبادة الجماعية.

46 - وتشير المادة 25 (هـ) من نظام روما الأساسي إلى التحريض دون نتيجة بوصفه جريمة غير مكتملة، ولكن فقط في سياق الإبادة الجماعية. وفي مؤتمر روما، تم الاتفاق على أنه لا ينبغي تعريف التحريض على أنه جريمة غير مكتملة فيما يتعلق بالجرائم ضد الإنسانية أو جرائم الحرب لأن اللجنة لم تدرجه في مشروع النص. وبالإضافة إلى ذلك، ينص نظام روما الأساسي على أن التحريض على ارتكاب الإبادة الجماعية ينبغي أن يكون مباشرا أو علنيا. وأعرب عن القلق من أن الإجراءات الجنائية المتعلقة بالتحريض فيما يتصل بجرائم دولية أخرى يمكن أن تتعدى على حرية التعبير المشروعة، أو حتى أن تكون تمييزا عنصريا.

47 - وتتص مشاريع المواد على المسؤولية في حالات الشروع في ارتكاب جرائم ضد الإنسانية والمساعدة على ارتكاب هذه الجرائم والتحريض عليها. وربما يمكن محاكمة أولئك الذين حرضوا بتهمة المساعدة والتحريض. ومن شأن ذلك أن يوسع نطاق التجريم بموجب المعاهدة ليشمل الجرائم التي تسبق الجرائم ضد الإنسانية.

رابعا - بناء القدرات: ركيزة رابعة

ألف - لمحة عامة

48 - ينبغي عدم التقليل من أهمية بناء القدرات. فقد أثارت عدة دول أهمية بناء القدرات في آخر تعليقاتها، مشيرة إلى أن تعزيز القدرات الوطنية ينبغي أن يكون ركيزة أساسية لاتفاقية توضع في المستقبل، إلى جانب منع الجرائم ضد الإنسانية والمعاقبة عليها، حسبما هو متوخى في مشاريع المواد. ومرد ذلك إلى أن الدول قد عُهد إليها بالمسؤولية الرئيسية عن منع الجرائم والتحقيق فيها ومقاضاة مرتكبيها في إطار نظمها القانونية المحلية، فضلا عن تشجيع التعاون الدولي الفعال.

49 - ويؤكد مشروع المادة 4 على الالتزام بالمنع، ويدعو الدول إلى اتخاذ مختلف الإجراءات التشريعية والإدارية والقضائية في إطار ولاياتها الوطنية، وكذلك التعاون مع الدول والمنظمات الأخرى. وبالمثل، يكلف مشروع المادة 6 الدول بتجريم الجرائم ضد الإنسانية في قوانينها المحلية ويوجز عدة تدابير ينبغي للدول أن تتخذها لضمان فعالية التحقيق والمقاضاة. ولذلك، يمثل تعزيز القدرات الوطنية أولوية رئيسية. ولا يمكن للدول أن تتمكن سلطاتها القضائية الوطنية من التنفيذ الفعال للتدابير الوقائية والإشراف على التحقيقات والمحاكمات الوطنية وفقا للمعايير الدولية إلا من خلال بناء القدرات.

50 - ولوحظ أن الركائز الرئيسية الثلاث لمشاريع المواد - المنع والمعاقبة ووضع المعايير - توفر إطارا متينا للتصدي للجرائم ضد الإنسانية على نطاق عالمي. غير أنه اقترح، من أجل زيادة تعزيز فعالية هذه المعاهدة وتنفيذها، إضافة ركيزة رابعة هي ركيزة بناء القدرات.

باء - تدابير محددة لبناء القدرات

51 - تعزيز النظم الوطنية - سيتطلب إنفاذ اتفاقية مقبلة سن تشريعات محلية. وسيعطي إدماج الاتفاقية في النظم القانونية الوطنية معنى لأحكام الاتفاقية على الصعيد الوطني وسيتمكن الدول من الوفاء بالتزامها بمنع الجرائم ضد الإنسانية والتحقيق فيها ومقاضاة مرتكبيها على نحو فعال. وقد أدرج أكثر من 70 دولة الجرائم ضد الإنسانية في قوانينها الوطنية؛ وقام العديد منها بذلك أثناء تنفيذ أحكام نظام روما الأساسي. ولذلك، وعلى الرغم من وجود مجموعة غنية من القوانين الوطنية التي يمكن دراستها والاستلها منها، فقد يلزم النظر في الأحكام القائمة واستعراضها، على سبيل المثال من أجل تنفيذ تدابير لمنع ارتكاب هذه الجرائم، وذلك لأسباب ليس أقلها أن الاتفاقية المقترحة بشأن الجرائم ضد الإنسانية ستكون أوسع نطاقا.

52 - ويشكل تعقيد الجرائم الدولية تحديات إضافية للسلطات القضائية الوطنية، وسيلازم بناء القدرات لتنفيذ المعاهدة المقترحة. فقد تفتقر سلطات إنفاذ القانون والسلطات القضائية الوطنية إلى الخبرة التقنية اللازمة لإجراء التحقيقات الجنائية المعقدة المطلوبة. وقد يتفاقم هذا التحدي بسبب عبء القضايا الهائل والموارد المحدودة التي تحول دول إدارة القضايا بفعالية. ويمكن للقيود المرتبطة بالموارد أن تزيد من إعاقة قدرة الدول على الاستثمار في التدريب والهيكل الأساسية البالغة الأهمية لمنع الجرائم ضد الإنسانية والتصدي لها، بما في ذلك تدريب موظفي إنفاذ القانون والموظفين القضائيين والمحققين، فضلا عن وضع الهياكل الأساسية الضرورية.

53 - تدابير محددة يمكن أن تكون مفيدة - في إطار اتفاقية جديدة بشأن منع الجرائم ضد الإنسانية والمعاقبة عليها، ينبغي تزويد الدول بجميع الأدوات اللازمة لسد الثغرات القائمة في مكافحة الإفلات من العقاب فيما يتعلق بالجرائم ضد الإنسانية. وينبغي النظر في جهود بناء القدرات التي توفر الموارد والمساعدة التشريعية والتدريب والدعم التقني لتمكين الدول من تعزيز قدرتها على الوفاء بالالتزامات المفروضة ومنع ارتكاب الجرائم ضد الإنسانية ومقاضاة مرتكبيها على نحو فعال.

54 - ويمكن للأحكام المتعلقة ببناء القدرات أن توفر للدول حافزا على أن تصبح أطرافا في المعاهدة. إذ ستشجع الدول التي لها موارد أقل من غيرها والدول الأصغر حجما على النظر إلى الصك على أنه فائدة، وليس كمجموعة أخرى من الالتزامات التي يصعب الوفاء بها. وأشار إلى أنه سيكون من الأسهل تحقيق ذلك بالاعتراف صراحة بضرورة بناء القدرات في المعاهدة كركيزة رابعة، مع ربما عدم الإفراط في الإملاء بشأن كيفية توفير خدمات بناء القدرات نظرا للاختلافات الكبيرة بين الدول.

55 - ولاحظ البعض أن هناك مجموعة من الأدوات والأساليب وأن الفريق المعني بالجائحة يدرس العديد منها عند النظر في بناء القدرات في هذا السياق. وتتضمن بعض المعاهدات تشريعات لا تتطلب استخدام موارد كثيرة، إذ تقتضي إنشاء أمانات وتطويرها، فيما تقتضي معاهدات أخرى إنشاء هيئات تقنية. وبالإضافة إلى ذلك، تتطلب التحقيقات في الفظائع الجماعية، مثل تلك التي تشكل جرائم ضد الإنسانية، تدريباً متخصصاً للغاية نظرا لصعوبة التحقيق في القضايا وإعداد ملفاتها، حتى بالنسبة للدول الغنية بالموارد.

56 - *الاستلهاج من المحكمة الجنائية الدولية* - لن تحتاج الدول إلى البدء من الصفر لتلبية احتياجات بناء القدرات من أجل تنفيذ اتفاقية جديدة بشأن الجرائم ضد الإنسانية. وبما أن الاتفاقية المقترحة تتقاطع مع معاهدات حقوق الإنسان وتستلهم من صكوك العدالة الجنائية الدولية، فإن هناك الكثير من التجارب والخبرات والدروس المستفادة التي يمكن الاعتماد عليها لتعزيز جهود بناء القدرات. وينبغي للدول والمجتمع المدني أن يتعاملوا بطريقة استراتيجية مع مسألة بناء القدرات، وأن يستفيدوا بكفاءة من الخبرات والموارد الموجودة لوضع نهج أكثر تماسكا وكفاءة. ويمكن للمنظمات الدولية والمجتمع المدني أن يقوموا بدور قيادي في تشجيع الدول ومساعدتها على سن قوانين وطنية لتنفيذ المعاهدة والتحقق في الجرائم المرتكبة على أراضيها أو من قبل رعاياها.

57 - وعلاوة على ذلك، يمكن للدول التي سنت بالفعل قوانين بشأن الجرائم ضد الإنسانية أن تقدم رؤى وتوجيهات قيمة للدول التي لم تفعل ذلك بعد. وبالإضافة إلى تقديم أمثلة على القوانين التي يمكن الاستلهاج منها، قد ترغب الدول والمنظمات غير الحكومية في أن تقدم طوعا المساعدة وخدمات بناء القدرات وأن تتقاسم أفضل الممارسات، سواء على الصعيد الدولي أو داخل المنطقة نفسها، لمساعدة الآخرين على الوفاء بالتزاماتهم وتعزيز القدرات المحلية.

58 - *دور هيئات رصد المعاهدات في بناء القدرات* - لوحظ أنه بالنظر إلى أن الاتفاقية المقترحة بشأن الجرائم ضد الإنسانية تشمل ميداني حقوق الإنسان والعدالة الجنائية عند نقطة الانعطاف التي تصبح فيها انتهاكات حقوق الإنسان أفعالا إجرامية، يمكن للدول أيضا أن تنتظر إلى هيئات رصد المعاهدات القائمة في منظومة حقوق الإنسان كنموذج لآلية يؤخذ بعين الاعتبار. ولئن كانت آلية الرصد غير ملزمة، فيمكن أن تكون مفيدة وأن تقدم رؤى قيمة. ويمكن أن تقدم المساعدة التقنية إلى الدول عند التصديق على الاتفاقية وأن تدعمها في الوفاء بالتزاماتها. ويمكن لآلية الرصد أيضا أن تنص على تدابير لوضع نظم للإنذار المبكر وتدابير محددة لبناء القدرات، مما ييسر تبادل المعلومات بشأن الممارسات الناجحة وتقديم توصيات لتحسين التنفيذ.

59 - ويمكن الاستلهاج من صكوك أخرى مثل اتفاقية مناهضة التعذيب والاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري والهيئات التي ترصد تنفيذ هاتين الاتفاقيتين، اللتين تعترفان بالفعل بأهمية بناء القدرات في منع انتهاكات حقوق الإنسان والمعاقبة عليها. وتشجع هيئات الرصد المبادرات الرامية إلى تزويد الدول بما يكفي من المعارف والخبرات والمهارات من خلال وضع أدلة تدريبية ومجموعات أدوات وأدلة عملية وبرامج تدريبية موجهة إلى الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين والقضاة لتعزيز قدرات المؤسسات الوطنية.

60 - فعلى سبيل المثال، أنشأت المادة 34 من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة التي تنتظر في جهود الدول الرامية إلى دعم بناء القدرات عن تنفيذ الاتفاقية. والدول ملزمة بتقديم تقارير إلى اللجنة، وتنص المادة 37 من الاتفاقية على أنه "تولي اللجنة، في علاقتها مع الدول الأطراف، الاعتبار اللازم لسبل ووسائل تعزيز القدرات الوطنية لتطبيق هذه الاتفاقية".

61 - وأشير إلى أنه قد يكون من الأفضل اتباع نهج أكثر بساطة إزاء معاهدة الجرائم ضد الإنسانية باستخدام الهيئات أو الأطر القائمة. غير أن أحد الاعتبارات التي ينبغي مراعاتها هو أن ذلك قد يضيف إلى

عمل هيئات أخرى أو يفضي إلى إعادة تفسير ولايتها. ويبدو من الأرجح أن احتياجات بناء القدرات ستلبي إذا كان هناك كيان مسؤول عن هذه المهمة.

جيم - التغلب على التحديات التي تواجه بناء القدرات

62 - *التحديات المتعلقة بالموارد* - لوحظ أن جميع الدول تواجه قيودا في قدرتها على بناء القدرات لأنها لا تملك موارد غير محدودة تحت تصرفها. ويواجه بعضها تحديات أكثر من غيرها، ولكن التحديات المتعلقة بتوافر الموارد من حيث الهياكل الأساسية المادية والبشرية وكذلك الخبرة، أو ميزانيات التدريب، أو الأولويات المتضاربة أو، في الواقع، الإرادة السياسية شائعة.

63 - ويتعين على الدول أن تهتدي إلى طريقة للمشاركة في جهود بناء القدرات وسط تضارب الأولويات وفي ظل التقلص المتواصل للميزانيات. وهذا ما يتطلب تحقيق توازن دقيق. وسواء تعلق الأمر بسن قوانين بيئية أو حماية الحقوق المدنية أو تلبية مختلف الاحتياجات الاجتماعية الأخرى، فالتحديات التي تواجهها الدول عالمية. والواقع في معظم الدول هو أن الشخصين اللذين سيكلفان بصياغة القانون الوطني الجديد بشأن الجرائم ضد الإنسانية سيكونان الشخصين نفسيهما اللذين سيطلب منهما صياغة مشاريع قوانين جديدة بشأن العمل المناخي والتعليم وما إلى ذلك. ومهما كانت خبرتهما، فمن غير المرجح أن يكونا خبيرين في كل مجال من مجالات القانون، وهذه مسألة أخرى تحتاج إلى النظر فيها. أما فيما يتعلق بالتدريب، توجد دائما أولويات متضاربة وموارد محدودة وتحديات تتعلق بتقديم التدريب للأفراد المناسبين، وتدريب الآخرين، والحفاظ على المعرفة المكتسبة.

خامسا - الضحايا: مشروع المادة 12

ألف - لمحة عامة

64 - المسائل المتعلقة بالضحايا والناجين من الجرائم ضد الإنسانية بالغة الأهمية لنجاح الاتفاقية المقترحة وشرعيتها. والتعليقات الخطية والشفوية للدول في اللجنة السادسة دليل على التنوع الكبير في الآراء بشأن هذه المسألة. وأشار إلى أهمية اتباع نهج يركز على الناجين، ولكن لوحظ أيضا أن هذا المفهوم يحتاج إلى وضعه في سياقه، بالنظر إلى أن تعريف عبارة "يركز على الناجين" يختلف في الممارسة العملية حسب السياق المحدد الذي يطبق فيه. فعلى سبيل المثال، حددت مدونة مراد أفضل الممارسات والمعايير الدولية الدنيا لأولئك الذين يتفاعلون مع الضحايا والناجين، بمن فيهم الصحفيون والمانحون والمحققون الجنائيون. ولذلك يقترح النظر في تعريف النهج الذي يركز على الناجين في سياق صك دولي مثل الاتفاقية المقترحة.

65 - أولا، فيما يتعلق بعملية صياغة اتفاقية، ينبغي من الناحية المثالية إجراء عملية تعاونية قوية بين الدول ومنظمات المجتمع المدني والناجين تدرس مختلف القضايا الوطنية، والمسائل المواضيعية، والتقاطع بين فئات الناجين وأنواع الضرر. ومع ذلك، غالبا ما تفصل التكلفة والمسافة الناجين عن المفاوضات بشأن المعاهدة. وعلى الرغم من الجهود التي بُذلت لجلب الناجين إلى حلقة العمل الحالية، تعذر القيام بذلك.

66 - ثانيا، أشير إلى أنه من المهم النظر فيما إذا كان النص يوفر حقوقا موضوعية وإجرائية للضحايا والناجين. وفي هذا الصدد، أشيد بإدراج مشروع المادة 12، ولا سيما الفقرة 3 منه، التي تنشئ الحق في الجبر، بوصفها أحكاما هامة تركز على الناجين وتبين التقدم الذي أحرز عموما في القانون الدولي نحو

تعميم مراعاة حقوق الضحايا وتحقيق قبولها على نطاق واسع. وأخيرا، شُدد على أن من المهم أيضا النظر لا في الحقوق المدرجة في مشروع النص فحسب، بل أيضا فيما إذا كان ينص على سبل إجرائية يمكن للضحية من خلالها أن تمارس تلك الحقوق ممارسة مجدية.

باء - الضحايا والشهود وغيرهم: مشروع المادة 12

67 - العناصر الرئيسية لمشروع المادة 12 - ينص مشروع المادة 12 (1) (أ) على أنه لأي أشخاص يدعون أنهم ضحايا لجرائم ضد الإنسانية الحق في تقديم شكاوى إلى السلطات المختصة. وينص مشروع المادة 12 (1) (ب) على حماية جميع المشتكين أو الضحايا أو الشهود أو الأقارب أو الممثلين أو المشاركين من سوء المعاملة أو التخويف نتيجة للتعبير عن آرائهم. ويقتضي مشروع المادة 12 (2) من الدول أن تمكن من عرض آراء وشواغل ضحايا الجرائم ضد الإنسانية والنظر فيها في المراحل المناسبة من الإجراءات الجنائية، وفقا للقانون الوطني. وينص مشروع المادة 12 (3) على أنه ينبغي للدول أن تكفل لضحايا الجرائم ضد الإنسانية التي ترتكبها الدولة أو ترتكب في أي إقليم يخضع لولايتها الحق في جبر الضرر بصفة فردية أو جماعية.

68 - هل ينبغي تعريف مصطلح "الضحية" في المعاهدة؟ لا تتضمن مشاريع المواد حاليا تعريفا لمصطلح "الضحية". لذلك، اقترح بعض المشاركين أن يتضمن النص تعريفا له لتوضيح من له الحقان المبينان في الفقرتين 2 و 3 من مشروع المادة 12. وقد يكون ذلك ضروريا أيضا لأن الفقرة 1 (ب) تميز بين "الضحايا" و "الأقارب أو الممثلين أو المشاركين". وعلاوة على ذلك، تنص الفقرة 2 من مشروع المادة 12 على أن "الضحايا" لهم الحق في أن يُستمع إلى آرائهم وشواغلهم ويمكن أن تفهم على أنها تستبعد "الأقارب"، ويحتل أيضا أن تستبعد أفراد الأسرة المقربين والممثلين، وهم أفراد يندرجون عموما ضمن فئة الضحايا بموجب القانون الدولي. وبالتالي، تولد صيغة الفقرة 1 (ب) درجة من الالتباس فيما يتعلق بالأفراد الذين يمكنهم ممارسة حقهم في أن يُستمع إلى آرائهم وشواغلهم.

69 - وفي الوقت نفسه، رأت بعض الدول أن تعريف الضحايا ينبغي أن يترك للقانون الوطني حفاظا على المرونة. ويتمثل أحد الاحتمالات في أن تعرف المعاهدة "الضحية" ولكنها تترك معظم جوانب الإجراء التي تنظم حقوق الضحايا للنظم الوطنية. وأعرب عن القلق من احتمال حدوث تراجع عن المعايير الدولية إذا لم يُعرف مصطلح "الضحية".

70 - هل ينبغي إدراج "الشهود" في مادة منفصلة من المعاهدة؟ أثارت نقطة مفادها أن إدراج حماية الشهود وحماية الضحايا في نفس المادة يثير الالتباس من الناحية المفاهيمية، وأنه قد يكون من المفيد وضع مادة منفصلة تتناول حقوق الشهود.

71 - بناء القدرات ومساعدة الضحايا - لوحظ أن بعض المعاهدات، مثل الاتفاقية بشأن الذخائر العنقودية، تتضمن أحكاما مستفيضة بشأن مساعدة الضحايا قد يكون من المفيد أخذها في الاعتبار عند نظر الدول في مشاريع المواد (مع الإشارة إلى المادة 5 من الاتفاقية بشأن الذخائر العنقودية). وبالإضافة إلى ذلك، تنص اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة على نظم واسعة النطاق لحماية فئات متميزة من الضحايا يمكن أن تكون أيضا بمثابة نماذج مفيدة.

72 - جبر الضرر - من العناصر المميزة لمشروع المادة 12 تضمينه الحق في جبر الضرر. ورأى المشاركون أنه يمكن التوسع في هذا الحكم أكثر من ذلك. ورأى مشاركون آخرون أن اللجنة قد أقامت التوازن الصحيح إلى حد كبير بإدراج خمسة أشكال من الجبر عن الأضرار المادية والمعنوية في مشروع المادة 12 (3).

73 - وأعيد التأكيد على أن إقرار حق وتمتع الضحايا بالقدرة على ممارسة هذا الحق مسألتان منفصلتان. وفي هذا الصدد، سُلط الضوء على أنه، خلافاً للفقرتين 1 و 2، اللتين تشيران إلى حقوق الضحايا أثناء الإجراءات الجنائية، تشير الفقرة 3 إلى حق تلقي الجبر عن الضرر من الدولة، وهو ليس مسألة تعالج أثناء القضايا الجنائية التي تركز على المسؤولية الجنائية الفردية. ومن ثم، فالكيفية التي يمكن بها للضحية أن تمارس هذا الحق غير واضحة استناداً إلى نص مشاريع المواد، بما في ذلك الكيانات الحكومية التي ينبغي أن يلجأ إليها الضحايا ومتى ينشأ هذا الحق. وبالمثل، سيكون مهماً ضمان عدم انطباق التقادم على الإجراءات المتعلقة بجبر ضرر الضحايا.

سادسا - التعاون: مشاريع المواد 7 و 9 و 13 و 14 ومشروع المرفق

ألف - لمحة عامة

74 - تُشدد على أهمية مشاريع المواد فيما يتعلق بالتحقيق وتسليم المطلوبين والمساعدة القانونية المتبادلة. ومشاريع المواد شاملة وتحتاج إلى دراسة في مجملها، وكذلك إلى دراستها منفردة، لأنها تشكل جزءاً من مصفوفة معقدة. وتوفر أيضاً أساساً ممتازاً لمزيد من المفاوضات التي ينبغي إجراؤها. وقد صيغت مشاريع المواد على مدى سنوات، وتكتسي المساءلة والتعاون فيما يتعلق بالفئات أهمية بالغة في العديد من مناطق العالم. ويمكن تقسيم مشاريع المواد ومرقها على نحو مفيد إلى فئتين هما: المنع (بما في ذلك التحقيق والردع)، والتعاون. وفيما يتعلق بالأحكام القوية جداً المتعلقة بالمساعدة القانونية المتبادلة، لوحظ أن اللجنة استعارت كثيراً من معاهدات الجريمة عبر الوطنية المتعلقة بالجريمة المنظمة والفساد. وبذلك عززت هذه الأحكام فعالية النظام القانوني المنطبق على الجرائم الدولية الأساسية، مثل الجرائم ضد الإنسانية، على غرار الاتفاقية الدولية المقترحة لمنع الجرائم ضد الإنسانية والمعاقبة عليها.

75 - وأشير إلى أن محور تركيز معاهدة الجرائم ضد الإنسانية موضوعي، ومن الأهمية بمكان كفالة سد الفجوة الناجمة عن عدم وجود معاهدة تتعلق بجريمة أساسية. ولهذا السبب، ربما ينبغي أن تكون المعاهدة المقترحة أقل تفصيلاً من حيث أحكامها المتعلقة بالمساعدة القانونية المتبادلة. وبالإضافة إلى ذلك، ستتاح للعديد من الدول بالفعل إمكانية التعاون في إطار اتفاقية ليوبليانا - لاهاي بشأن التعاون الدولي في التحقيق والملاحقة القضائية على جرائم الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب وغيرها من الجرائم الدولية، والاتفاقات الثنائية والمتعددة الأطراف.

باء - إقامة الاختصاص الوطني: مشروع المادة 7

76 - يوفر مشروع المادة 7 أساساً متيناً لإجراء التحقيقات والمحاكمات على الصعيد الوطني. وبموجب هذا الحكم، تُشجّع الدول على توفير أساس واسع نسبياً من أسس ممارسة الاختصاص على الجرائم ضد الإنسانية. ولا يوجد تسلسل هرمي أنشأه مشروع المادة 7.

77 - وعملا بمشروع المادة 7، يتعين على الدولة أن تقيم اختصاصها عندما ترتكب الجريمة في إقليمها (الفقرة 1 (أ)) أو من جانب أحد رعاياها أو شخص عديم الجنسية يقيم عادة في إقليمها (الفقرة 1 (ب)). ويسمح للدول بممارسة اختصاصها عندما تكون ضحية الجريمة ضد الإنسانية من رعاياها (بموجب مبدأ الشخصية السلبية) إذا رأت ذلك مناسباً (الفقرة 1 (ج))، وهي مطالبة أيضاً بإقامة اختصاصها في الحالات التي يكون فيها مرتكب الجريمة موجوداً في إقليمها ما لم تقم بتسليمه أو إحالته إلى دولة أخرى أو محكمة دولية أخرى تنص على ولاية قضائية عالمية (الفقرة 2). ومن شأن الفقرتين 1 و 2 أن تساعد على تقليص الثغرات القائمة في مجال مكافحة الإفلات من العقاب بضمنان ألا تصبح الدول ملاذات آمنة لمرتكبي الجرائم ضد الإنسانية، وهما هامتان للمنع والردع. وعلى النحو الذي أشارت إليه محكمة العدل الدولية، فإن إقامة الاختصاص من جانب الدولة (المنصوص عليه في مشروع المادة 7 (2)) يرتبط أيضاً بالالتزام بالتحاكم أو التسليم (*aut dedere aut judicare*) (المنصوص عليه في مشروع المادة 10)⁽⁹⁾.

78 - التعديلات على مشروع المادة 7 والأحكام الواردة فيه فيما يتعلق باختيار عدم القبول - كانت هناك مقترحات تدعو إلى تعديل مشروعى المادتين 7 و 10، إما لتجسيد الأولوية للدولة الإقليمية أو لإضافة عبارة "الخاضعة لسيطرتها" إلى النطاق الإقليمي. غير أن البعض أعرب عن اقتناعه الراسخ بأنه نظراً لأن صياغة هذين الحكمين مستمدة من أكثر من 100 معاهدة وتجسد القانون الدولي العرفي، فإنه ينبغي ترك الأحكام على النحو الذي اقترحتها اللجنة.

79 - وخلال المفاوضات المتعلقة باتفاقية ليوبليانا - لاهاي، أضيف إلى النص حكم بشأن اختيار عدم القبول (المادة 8 (3)) ينص على أنه يجوز للدولة، بموجب المادة 92 (3) من الاتفاقية، أن تصوغ تحفظاً لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد يحد من إقامة اختصاصها بموجب المادة 8 (3) وينص على الاختصاص الإلزامي في الحالات التي يكون فيها الشخص المدعى ارتكابه الجريمة موجوداً في أي إقليم خاضع لاختصاصها ما لم تقم بتسليم المتهم أو إحالته. وبالإضافة إلى ذلك، لاحظ أحد المشاركين أنه على الرغم من رفض مقترحات أخرى، بما فيها اقتراح يخول أولوية الاختصاص للدولة الإقليمية، أثناء المفاوضات المتعلقة بالاتفاقية، فقد يكون من المفيد النظر في إدراج حكم بشأن اختيار عدم القبول يمكن الدول من صياغة تحفظات من أجل تشجيع مشاركتها على نطاق واسع.

80 - ورأى مشاركون آخرون أن ذلك قد يشكل سابقة خطيرة بالنظر إلى أن اللجنة استخدمت لغة مستخدمة في معاهدات هامة أخرى، مثل اتفاقية مناهضة التعذيب، التي أُرست أوسع قواعد الاختصاص الممكنة لمكافحة الإفلات من العقاب على الجرائم الدولية. ولوحظ أن هناك فرقاً بين ممارسة الاختصاص وإقامته، وأن مشروع المادة 7 يتعلق بإقامة الاختصاص.

جيم - التدابير الأولية الواجب اتخاذها عندما يكون الشخص المدعى ارتكابه الجريمة موجوداً: مشروع المادة 9

81 - تنص الفقرات الثلاث من مشروع المادة 9 على وجوب اتخاذ تدابير أولية معينة من جانب الدولة التي يكون الشخص المدعى ارتكابه الجريمة موجوداً فيها. وكما لوحظ في شرح مشروع المادة 9، سلمت

(9) المسائل المتصلة بالالتزام بالتحاكم أو التسليم (بلجيكا ضد السنغال)، الحكم، تقارير محكمة العدل الدولية، 2012، الصفحة 422، الفقرة 75.

الجمعية العامة ومجلس الأمن بأهمية التدابير الأولية في سياق الجرائم ضد الإنسانية. وبإغفال الدولة اتخاذ تدابير أولية، فإنها قد تكون بذلك أخفقت في الوفاء بالتزاماتها بموجب الميثاق. وقد شددت محكمة العدل الدولية على أهمية هذه الالتزامات بموجب اتفاقية مناهضة التعذيب⁽¹⁰⁾.

82 - ويدعو مشروع المادة 9 (1) الدولة إلى احتجاز الشخص المدعى ارتكابه الجريمة بناء على دراسة للمعلومات المتاحة لها. وهذا حكم إلزامي: فالصيغة تشير إلى أن على الدولة أن "تقوم باحتجازه أو أن تتخذ أي تدابير قانونية أخرى لضمان وجوده فيها". ويقتضي مشروع المادة 9 (2) من الدولة عندئذ أن "تجري فوراً تحقيقاً أولياً في الوقائع"، ويقتضي مشروع المادة 9 (3) من الدولة التي تقوم باحتجاز شخص ما أن تخطر "على الفور" الدول التي تكون لها ولاية قضائية على المتهم بموجب مشروع المادة 7 (1) (الدولة صاحبة الولاية الإقليمية أو الدولة التي يكون المتهم أو الضحية من رعاياها) بأنها تجري تحقيقاً أولياً، وأن توضح ما إذا كانت تنوي ممارسة اختصاصها. وبالنظر إلى مشاريع المواد ككل، يجب أن تمتثل ممارسة التدابير الأولية بموجب مشروع المادة 9 أيضاً لمعايير المعاملة العادلة فيما يتعلق بالأشخاص المحتجزين بموجب مشروع المادة 11.

83 - عدم الاعتداد بالصفة الرسمية - ينص مشروع المادة 6 (5) على أن المنصب الرسمي للشخص ليس عذراً للإعفاء من المسؤولية الجنائية. وينص شرح مشروع المادة على أنه في حين أن تقلد منصب رسمي لا يمكن طرحه كدفاع، فإن الحكم لا يؤثر على أي حصانات إجرائية قد يتمتع بها مسؤول الدولة. وأثير سؤال عما إذا كان ينبغي لمشروع المادة أن يوضح أن هذه الحصانة لا تنطبق. ورأى آخرون أن مشروع المادة 6 (5) صيغ صياغة فضفاضة، وليس من الواضح أنه لن يؤثر على قانون الحصانة. وعلى الرغم من أن اللجنة أشارت في شرحها إلى أن هذا الحكم لا يخل بعملها المتعلق بالحصانة، فإنه لا يزال هناك سؤال عن العلاقة بين الاتفاقية المقترحة وقانون الحصانة، بالنظر إلى أن اللجنة اقترحت عدم توافر الحصانة، على الأقل الحصانة الموضوعية، فيما يتعلق بالأشخاص الذين يرتكبون جرائم ضد الإنسانية. وتختلف الصياغة الواردة في مشروع المادة 6 (5) المتعلقة بدور المنصب الرسمي عن الصياغة الواردة في أحكام موازية في صكوك أخرى، مثل المادة 27 (1) من نظام روما الأساسي أو المادة الرابعة من اتفاقية منع الإبادة الجماعية، مما يثير تساؤلات عما إذا كان عدم الاتساق يعني أن مشروع المادة 6 (5) له معنى مختلف عن تلك الأحكام. ورأى آخرون أن مشاريع المواد توفر توازناً جيداً بشأن هذه المسألة.

دال - تسليم المطلوبين: مشروع المادة 13

84 - مشروع المادة 13، المتعلق بتسليم المطلوبين، هو أطول مشاريع المواد. وينقسم إلى 13 فقرة، ويتناول الحقوق والالتزامات والإجراءات المنطبقة على تسليم فرد متهم بارتكاب جرائم ضد الإنسانية. ويشكل التعاون فيما بين الدول في مجال تسليم الأفراد المتهمين بارتكاب جرائم ضد الإنسانية شرطاً أساسياً وسمة أساسية من سمات مشروع المادة 13 مرتبطة بمشاريع المواد 7 و 9 و 10. واستمدت اللجنة أفكارها من الاتفاقية الدولية المقترحة لمنع الجرائم ضد الإنسانية والمعاقبة عليها، وصاغت النص على غرار المادة 44 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، التي صيغت بدورها على غرار المادة 16 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية. وبالإضافة إلى ذلك، توجه شروح مشاريع المواد الانتباه إلى قرار

(10) المرجع نفسه، الفقرات 72-88.

الجمعية العامة 3074 (د-28) (1973)، الذي يبرز أهمية التعاون الدولي في تسليم الأشخاص الذين يدعى أنهم ارتكبوا جرائم ضد الإنسانية، وذلك لضمان محاكمتهم ومعاقبتهم.

85 - ويتضمن مشروع المادة 13 أحكاماً مفصلة بهدف توفير وضوح قانوني كاف للدول الراغبة في الاعتماد عليه كأساس لتسليم المطلوبين من دولة أخرى لا تربطها بها معاهدة لتسليم المطلوبين (الفقرة 4). ويقتضي أيضاً من الدول أن تعتبر جميع الجرائم الواردة في مشروع المادة 2 جرائم تستوجب تسليم المطلوبين (الفقرة 2). وأشارت بعض الأطراف إلى أن هذا الحكم أكثر فائدة في الحالات التي لا تشملها بالفعل معاهدة قائمة لتسليم المطلوبين.

86 - ويوضح مشروع المادة 13 (3) أن الجرائم ضد الإنسانية لا تعد جرائم سياسية ولا يجوز أن ترفض الدول التسليم لهذه الأسباب وحدها. ويقتضي مشروع المادة 13 (8) من الدول أن تكفل تكييف قوانينها الوطنية للسماح بتسليم الأفراد المتهمين بارتكاب جرائم ضد الإنسانية على وجه السرعة. ويسمح مشروع المادة 13 (7) للدول بأن تقدم أسباباً لرفض التسليم، رغم أن اللجنة لاحظت في شرح مشروع المادة 13 أنه أياً كان سبب رفض التسليم، فإن الالتزام بعرض القضية على السلطات المختصة لغرض الملاحقة عملاً بمشروع المادة 10 سيظل قائماً. وبالإضافة إلى ذلك، ينص مشروع المادة 13 (13) على أنه يجب على الدولة الموجه إليها الطلب أن تتيح للدولة الطالبة، قبل رفض التسليم، "فرصة وافية لعرض آرائها وتقديم معلومات داعمة لادعاءاتها".

87 - ويتناول مشروع المادة 13 (10) حالات التسليم لأغراض إنفاذ حكم قضائي عندما يكون الشخص المدان من رعايا الدولة الموجه إليها الطلب والتي ترفض تسليم رعاياها. وبموجب هذا الحكم، ينبغي للدولة الموجه إليها الطلب أن تتظر في إنفاذ الحكم بنفسها. ومشروع المادة 13 (11) هو حكم يتعلق بالضمانات وينص على أنه لا يوجد التزام بالتسليم إذا كانت لدى الدولة الموجه إليها الطلب "أسباب وجيهة تدعو إلى الاعتقاد بأن الطلب قدّم لغرض مقاضاة أو معاقبة شخص بسبب نوع جنسه أو عرقه أو دينه أو جنسيته أو أصله الإثني أو ثقافته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية بعينها، أو آرائه السياسية، أو لأي أسباب أخرى من المسلم عالمياً بأن القانون الدولي لا يجيزها، أو أن الامتثال للطلب سيضر بوضع ذلك الشخص لأي سبب من هذه الأسباب". وقد صيغ هذا الحكم على غرار المادة 16 (14) من اتفاقية الجريمة المنظمة، والمادة 44 (15) من اتفاقية مكافحة الفساد. بيد أن اللجنة أدخلت تغييرين على الصياغة. أولاً، استعاضت عن كلمة "الجنس" بعبارة "نوع الجنس"، ولا تذكر الشروح سبب هذا التغيير. وثانياً، أدرجت في الحكم كلمة "ثقافة" وعبارة "الانتماء إلى فئة اجتماعية بعينها". ولم يُدرج الميل الجنسي بشكل صريح رغم أنه يمكن القول إنه مدرج ضمناً أو ضمن مفهوم "الفئة الاجتماعية"، أو أنه ببساطة جزء من الهوية الجنسية.

88 - *ازدواجية التجريم وتعدد طلبات تسليم المطلوبين* - رفضت اللجنة إدراج حكم بشأن ازدواجية التجريم، ورفضت معالجة المسائل المتعلقة بتعدد طلبات تسليم المطلوبين، وتركت هذه المسألة لتعالج في القانون الوطني (انظر شرح مشروع المادة 13). ولاحظ العديد من المشاركين أنه سيكون من المفيد إدراج حكم بشأن تعدد طلبات تسليم المطلوبين، وأشار إلى أن المادة 58 من اتفاقية ليوبليانا - لاهاي تنص على تعدد الطلبات، كما تنص عليه المادة 12 من الاتفاقية الدولية المقترحة لمنع الجرائم ضد الإنسانية والمعاقبة عليها، التي تضع سلسلة تعاقبية من الأفضليات تبدأ بالدولة الإقليمية.

89 - عقوبة الإعدام والمحاكم الاستثنائية - أشير إلى أن مقترحات قد قدمت لتعديل الأحكام للسماح برفض التسليم على أساس أن المتهم سيخضع لعقوبة الإعدام أو سحاكم أمام محاكم استثنائية.

هاء - المساعدة القانونية المتبادلة: مشروع المادة 14 ومشروع المرفق

90 - ينص مشروع المادة 14 (1) على أن تقدم الدول بعضها إلى بعض أكبر قدر ممكن من المساعدة القانونية المتبادلة في التحقيقات والملاحقات والإجراءات القضائية المتعلقة بالجرائم ضد الإنسانية. وقد استلهمت أحكام مشروع المادة 14 من اتفاقية الجريمة المنظمة واتفاقية مكافحة الفساد. ويبين مشروع المادة 14 (3) الأسباب التي يجوز من أجلها طلب المساعدة القانونية المتبادلة، وتتناول مشاريع المواد من (4) إلى (9)، وكذلك مشروع المرفق، هذه العناصر بإسهاب. والأمر الأساسي هو تعزيز التعاون بين الدول عن طريق توفير تفاصيل كافية لكي يتوافر الوضوح للدول وتفهم ما هو مطلوب منها، ولإنشاء الإطار القانوني اللازم. وقد حادت اللجنة عن اتفاقية مكافحة الفساد واتفاقية الجريمة المنظمة في بعض الجوانب، وذلك مثلا بإدراج المساعدة في تحديد هوية الضحايا والشهود والجناة، في مشروع المادة 14 (3) (أ).

91 - علاقة مشاريع المواد بمعاهدات المساعدة القانونية المتبادلة الأخرى - ينص مشروع المادة 14 (7) على ألا تمس أحكام مشروع المادة بالتزامات الدولة الناشئة عن أي معاهدة أخرى قد تحكم المساعدة القانونية المتبادلة. ولوحظ أن الفقرة 19 من شرح مشروع المادة يمكن أن تكون متناقضة لأنها تنص على أنه إذا كانت فقرات معينة من مشروع المادة 14 تتطلب تقديم مساعدة من مستوى أعلى مما هو منصوص عليه في معاهدة أخرى للمساعدة القانونية المتبادلة، فينبغي أن تنطبق عندئذ الالتزامات المنصوص عليها في تلك الفقرات كذلك. ومع ذلك، وبصفة عامة، تتمثل الفكرة في أنه ينبغي أن تكون الدول قادرة على الاختيار من بين مختلف الخيارات حسب الحاجة.

92 - الأساس المنطقي لمشروع المرفق - ينص مشروع المادة 14 (8) على أن يطبق مشروع المرفق على الطلبات المقدمة إذا كانت الدول المعنية غير ملزمة بالفعل بمعاهدة لتبادل المساعدة القانونية، ويُشجّع الدول على تطبيق أحكام مشروع المرفق إذا كان يُسهّل التعاون. وتتماشى إضافة مشروع المرفق مع الاتفاقية الدولية المقترحة لمنع الجرائم ضد الإنسانية والمعاقبة عليها. ويبسر مشروع المرفق إدماج الأحكام المعقدة للمساعدة القانونية المتبادلة في إطار الجرائم ضد الإنسانية، دون أن يُثقل نص الاتفاقية المقترحة بحيث يصبح من الصعب قراءته وفهمه. وتشكل بساطة اتفاقية الإبادة الجماعية إحدى نقاط قوتها، مما يعطي القارئ العادي المتقف فكرة واضحة عما تنطوي عليه الإبادة الجماعية والالتزامات التي تعهدت بها الدول بالتصديق على الاتفاقية. والوضع الأمثل هو أن تعمل معاهدة جديدة بشأن الجرائم ضد الإنسانية على نحو مماثل.

93 - ويؤدي مشروع المرفق وظيفة معاهدة نموذجية مصغرة للمساعدة القانونية المتبادلة، ويقدم تفاصيل عما ينبغي أن تكون عليه المساعدة القانونية المتبادلة، بما في ذلك إنشاء سلطة مركزية، وإجراءات طلب المساعدة، وأسباب الرفض، وما إلى ذلك. وأشير إلى أن مشاريع المواد تهدف إلى سد ثغرة قانونية فيما يتعلق بمنع الجرائم ضد الإنسانية والمعاقبة عليها، وأن أحكام المساعدة القانونية المتبادلة هي إلى حد كبير أحكام إجرائية وتجسد قواعد ثانوية. وبالنظر إلى أن اللجنة ترى أن القصد من مشروع المرفق أن تستخدمه الدول باعتبارها أداة إذا رأت أنه سيكون مفيدا، فإنه ربما لا يكون عنصرا لا غنى عنه في الاتفاقية. ومن ثم، قد

يكون من الأجدى حذف مشروع المرفق من الاتفاقية المقترحة وترك الدول لتعالج مسائل المساعدة القانونية المتبادلة على نحو منفصل.

94 - علاقة اتفاقية ليوبليانا - لاهاي بمشاريع المواد - لاحظ المشاركون أن اتفاقية ليوبليانا - لاهاي، التي وضعتها خارج منظومة الأمم المتحدة مجموعة من الدول، بما في ذلك بلجيكا ومملكة هولندا وسلوفينيا والأرجنتين، قد اعتمدت مؤخرا وسيفتح باب التوقيع عليها في 14 شباط/فبراير 2024. وتتناول تلك المعاهدة الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب، وستتناول أيضا التعذيب والاختفاء القسري وجريمة العدوان، إذا اختارت الدول ذلك. وأثير سؤال يتعلق بعلاقة هذا الصك الطويل جدا بمعاهدة الجرائم ضد الإنسانية المقترحة التي تجري مناقشتها في الأمم المتحدة. وأشار المشاركون إلى أن المعاهدتين متوافقتان بصفة عامة، إذ يمكنهما تعزيز التعاون بين الدول فيما يتعلق بالجرائم الفظيعة. وفي الوقت نفسه، سيتعين على ممثلي الدول أن يقدموا آراءهم إلى حكوماتهم بشأن الأسباب التي تدعو دولهم إلى التصديق على معاهدات متعددة.

95 - وأشير إلى أن مشاريع المواد وشروحها تشمل الجرائم ضد الإنسانية من حيث الجوهر، خلافا لاتفاقية ليوبليانا - لاهاي، التي تتسم بتفصيل غير عادي فيما يتعلق بآليات المساعدة القانونية المتبادلة. ورأى بعض المشاركين أن مشروع المادة 14 ومشروع المرفق مفرطان في التفصيل، بالنظر إلى العدد الكبير من المعاهدات القائمة بين الدول وخبرتها في مجال تسليم المطلوبين والمساعدة القانونية المتبادلة. ورأى آخرون أن الأحكام مفيدة، مشيرين إلى أن لدى مختلف الدول متطلبات واعتبارات مختلفة فيما يتعلق بالمساعدة القانونية المتبادلة. ولدى بعض الدول معاهدات ثنائية وقوانين وطنية، وفي هذه الحالة يمكن أن تكون لمشروع المرفق قيمة كنموذج للتعاون أو لتنفيذ القوانين الوطنية.

96 - التعاون مع الآليات الدولية والمنظمات الدولية - يشكل مشروع المادة 14 (9) جزءا هاما من النظام المبين في مشروع النص، ويشجع الدول على التعاون مع الآليات والمنظمات الدولية والدخول في ترتيبات معها. وفي الوقت نفسه، سيكون من المفيد أن يكون هناك مزيد من الوضوح بشأن ما هو مطلوب من الدول فيما يتعلق بهذا التعاون. وركز العديد من تعليقات المشاركين على هذا الحكم، وطُلبت مواصلة تطوير هذا المفهوم. وهكذا، يمكن إضافة مزيد من التفاصيل المفيدة إلى النص، ولكن ربما ليس بالقر الذي يعيق إعداد الاتفاقية، التي ينبغي أن تصمد أمام اختبار الزمن وتظل صالحة بعد 20 أو 25 سنة.

97 - الحاجة إلى سلطة مركزية - ترد الأحكام المتعلقة بالسلطة المركزية في الفقرة 2 من مشروع المرفق. ورأى البعض أن هذا الحكم سيكون أكثر فائدة إذا أدرج في مشروع المادة 14.

سابعاً - عملية الدورة المستأنفة للجنة السادسة في نيسان/أبريل 2024 وما بعده

ألف - لمحة عامة

98 - ركزت حلقة العمل لمدة يومين على جوهر مشاريع المواد. بيد أن الجلسة الأخيرة حُصصت لمناقشة عملية النظر في مشاريع المواد خلال الدورة المستأنفة الثانية المقبلة للجنة السادسة وما يمكن توقعه خلال الدورة، مع النظر إلى الدورة المستأنفة الأولى التي عقدت في نيسان/أبريل 2023 والتطلع إلى تشرين الأول/أكتوبر 2024 وما بعده. وقد وفر قرار الجمعية العامة 249/77 الإطار لتلك المناقشات، وكان من حسن حظ المشاركين في حلقة العمل حضور الميسرين المشاركين الثلاثة للدورة المستأنفة. وأشار الميسرون

المشاركون إلى أنهم يتطلعون إلى البناء على المساهمات التي وردت بالفعل، وأنهم ينظرون في سبل ضمان أن تظل العملية شاملة قدر الإمكان، بما في ذلك من خلال توفير المزيد من الفرص للدول للمشاركة في مشاريع المواد.

باء - الدورة المستأنفة للجنة السادسة لشهر نيسان/أبريل 2023

99 - أشار الميسرون المشاركون إلى أن حلقة العمل تتيح فرصة ممتازة للحفاظ على الزخم في اللجنة السادسة مع اقتراب الدورة المستأنفة الثانية. وأشاروا إلى أنهم تشرفوا بالعمل كميسرين مشاركين، وأن الدورات المستأنفة تاريخية لأنها تمثل المرة الأولى التي تُمنح فيها اللجنة السادسة ولاية واضحة لمناقشة مضمون مشاريع المواد. ولوحظ أن للقرار 249/77 غرضين هما: مناقشة مشاريع المواد والنظر في توصية اللجنة.

100 - وقد تكلت الدورة المستأنفة الأولى بالنجاح؛ وشملت المشاركة النشطة لجميع أعضاء اللجنة السادسة وأتاحت فرصا واسعة لمناقشة مشاريع المواد. وقد فاقت الدورة التوقعات. وقدمت الدول الأعضاء تعليقات على مشاريع المواد، التي قُسمت إلى خمس مجموعات. والتزم الميسرون المشاركون الثلاثة بإجراء عملية شفافة وشاملة، مما سمح بنجاح الدورة المستأنفة الأولى. وأشار المشاركون إلى أن مساهمات الميسرين المشاركين كانت حاسمة في دعوة ممثلي الدول الأعضاء وتشجيعهم على أخذ الكلمة. ومن وجهة نظر الميسرين المشاركين، كانت هناك سمة إيجابية أخرى للدورة المستأنفة الأولى وهي "المناقشات المصغرة" التي أُجريت خلال المناقشة العامة، والتي سهلت المناقشة المفتوحة والصرحة لنقاط محددة. وبالإضافة إلى ذلك، ثبت أن المشاورات غير الرسمية مع ممثلي الدول الأعضاء كانت مفيدة وغنية بالمعلومات.

101 - ويعكس التقرير الشفوي للميسرين المشاركين، الذي صدر في ختام الدورة المستأنفة الأولى، تعليقات الدول خلال الدورة. وفي حين تم تلقي تعليقات وتوصيات مكتوبة أيضا في النصف الأخير من عام 2023، ينبغي أن تدرك الدول الأعضاء أنه حتى لو لم تُقدم تعليقات مكتوبة أو تشارك في اجتماعات سابقة، فإن جميع الدول الأعضاء يمكنها، بل وينبغي لها، أن تشارك في الدورة المستأنفة الثانية.

جيم - الدورة المستأنفة للجنة السادسة لشهر نيسان/أبريل 2024

102 - بالنسبة للدورة المستأنفة في نيسان/أبريل 2024، سيصدر الميسرون المشاركون مرة أخرى تقريرا شفويا. غير أن أحد الاختلافات هو أن رئيس اللجنة السادسة سيعيد أيضا موجزا للرئيس يأخذ في الاعتبار التقارير الشفوية لكلتا الدورتين. وستجتمع اللجنة السادسة بعد يوم واحد من الدورة التي تستغرق أسبوعا لاعتماد الموجز المكتوب، الذي سيتضمن مقدمة تقنية عن الدورة، ومرفقا يحتوي على موجز الرئيس.

103 - وستجتمع اللجنة السادسة بعد ذلك في تشرين الأول/أكتوبر وتشرين الثاني/نوفمبر 2024 خلال الدورة التاسعة والسبعين للجمعية العامة لمواصلة النظر في توصية اللجنة (انظر A/74/10، الفقرة 42) بأن تضع الجمعية العامة أو يضع مؤتمر دولي للمفوضين اتفاقية بشأن الجرائم ضد الإنسانية استنادا إلى مشاريع المواد. وينبغي أن تدرك الدول أنه بعد نيسان/أبريل 2024، لن تعقد اجتماعات رسمية لمناقشة مشاريع المواد حتى تشرين الأول/أكتوبر 2024، عندما تتخذ اللجنة السادسة قرارا بشأن هذه المسألة. وبالتالي، من المهم الاستفادة من دورة نيسان/أبريل وكذلك إبقاء المناقشة حية من خلال حلقات العمل مثل حلقة العمل الحالية وغيرها من المناسبات الجانبية.

دال - المناقشة

104 - أشير إلى أن الأسئلة التوجيهية لتركيز اهتمام الدول خلال الدورة المستأنفة يمكن أن تكون مفيدة، وذلك للحيلولة دون تكرارها. وقد يكون ذلك مفيدا أيضا للوفود الصغيرة. وأشار الميسرون المشاركون إلى أن الخطة ستستخدم، في الدورة المستأنفة الثانية، نفس المجموعات المواضيعية لمشاريع المواد التي استخدمت خلال الدورة المستأنفة الأولى، وذلك لأغراض الاتساق والأغراض التنظيمية، ولكن يمكن تعديل تنظيم الأعمال وصياغة أسئلة توجيهية.

105 - وأشارت بعض الدول إلى أن المناقشات المصغرة كانت شكلا صعبا، لأن المندوبين يحتاجون عموما إلى الموافقة على ملاحظاتهم قبل التعليق في إطار رسمي. واقتطعت المناقشات المصغرة جزءا من وقت الجلسات الرسمية، واقتطعت أيضا جزءا من الوقت المتبقي للجلسات غير الرسمية، التي يمكن للممثلين خلالها المشاركة بطريقة أكثر حرية. غير أن دولا أخرى أشارت إلى أن المناقشات المصغرة أتاحت فرصة ممتازة للتفاعل مع الزملاء ذوي المواقف المختلفة والرد عليهم. وبهذه الطريقة، ساهمت في إثراء الحوار.

106 - وفيما يتعلق بخطط الدورة التاسعة والسبعين للجمعية العامة، اقترح التخطيط لعقد مناسبة خلال الأسبوع الرفيع المستوى أثناء وجود الوزراء في نيويورك، ويمكن أن يكون أسبوع القانون الدولي أيضا وقتا مثمرا للتواصل مع المسؤولين الموجودين في العواصم.

107 - وسلط الضوء على الصعوبات التي يواجهها أعضاء المجتمع المدني، حيث أن العديد منهم لا ينتمون إلى منظمات ذات مركز استشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي. وبالإضافة إلى ذلك، اتفق عموما على أن زيادة التعاون مع المنظمات غير الحكومية من مختلف المناطق أمر بالغ الأهمية.

ثامنا - خاتمة

108 - اختتمت حلقة العمل بنبرة واثقة. وقد بُذل وقت وجهد كبيران في التخطيط للاجتماع وتنفيذه، مما يدل على الالتزام بالعملية التي أنشأها قرار الجمعية العامة 249/77 وعلى المشاركة فيها. وقد تم توضيح الركائز الأربع لمعاهدة جديدة بشأن الجرائم ضد الإنسانية المنبثقة عن مشاريع المواد - المنع والمعاقبة ووضع المعايير وبناء القدرات - وتعليقات الدول. ومن خلال العمل الشاق الذي اضطلع به خلال العام الماضي، أحرز تقدم كبير في مناقشة مشاريع المواد والتفاعل معها.

109 - وأعرب عن الأمل في أن تكون الدورة المستأنفة الثانية في نيسان/أبريل 2024 ناجحة مثل الدورة الأولى. وأعرب جميع المشاركين عن امتنانهم للميسرين المشاركين على عملهم الممتاز وأشاروا إلى أنهم يتطلعون إلى شهر نيسان/أبريل. وشدد الميسرون المشاركون على أنه ينبغي لجميع الدول الأعضاء المشاركة والانخراط في الدورة المستأنفة الثانية حتى تكون العملية تفاعلية وشفافة وشاملة مرة أخرى.

110 - وفي الختام، دعا السيد هاسيناو جميع المشاركين إلى مواصلة الحوار بغية التوصل إلى اتفاق بشأن ولاية للمفاوضات المتعلقة بالمعاهدة. وشكر جميع الذين ساهموا في تنظيم حلقة العمل.