28 November 2000
Arabic
Original: English

اللجنة التحضيرية للمحكمة الجنائية الدولية

الفريق العامل المعني بجريمة العدوان

نيويورك

١٣-٣١ آذار/مارس ٢٠٠٠

١٢-٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٠

٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر - ٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠

مقترح مقدم من البرتغال واليونان*

١ - لأغراض هذا النظام الأساسي، يعني العدوان استعمال القوة المسلحة، بما في ذلك الشروع في استعمالها، من جانب فرد بوسعه ممارسة التحكم أو توجيه العمل السياسي أو العسكري لدولة ما، ضد سيادة دولة، أو سلامة أراضيها أو استقلالها السياسي انتهاكا لميثاق الأمم المتحدة.

٢ - تمارس المحكمة اختصاصها فيما يتعلق بهذه الجريمة رهنا بتقرير مجلس الأمن، وفقا للمادة ٣٩ من الميثاق، أن الدولة المعنية قد ارتكبت عملا عدوانيا.

٣ - عندما ترفع شكوى تتصل بجريمة العدوان، تسعى المحكمة في البداية لمعرفة ما إذا كان مجلس الأمن قد اتخذ قرارا بشأن العدوان المزعوم من جانب الدولة المعنية، وفي حالة انتفاء ذلك تطلب، رهنا بأحكام النظام الأساسي، إلى مجلس الأمن اتخاذ ذلك القرار.

٤ - إذا لم يتخذ مجلس الأمن ذلك القرار أو لم يستخدم المادة ١٦ من النظام الأساسي خلال ١٢ شهرا من تقديم الطلب، تتابع المحكمة النظر في القضية المذكورة.

* صدرت سابقا بوصفها الوثيقة PCNICC/1999/WGCA/DP.1.

مذكرة توضيحية

١ - التعريف

يتبع الاقتراح النهج ''الشامل'' في مقابل النهج الذي يتضمن قائمة بالأفعال التي تُشكل عدوانا. ويرجع السبب في ذلك إلى تسهيل التوصل إلى اتفاق بشأن التعريف بالمعني الحرفي حيث أن (أ) القائمة التوضيحية لا تتناسب مع أغراض إسناد المسؤولية الجنائية إلى الأفراد بسبب المبدأ المعترف به عموما للشرعية و (ب) القائمة الشاملة تستلزم مفاوضات مطولة بشأن ضرورة إدراج أو عدم إدراج مجموعة موسعة من الأفعال وبشأن العناصر المحددة لكل فعل من هذه الأفعال. ومن البديهي أنه إذا ما أخذ بالنهج الثاني، فإن القائمة الواردة في قرار الجمعية العامة ٣٣١٤ (د-٢٩) ستكون مفيدة إلى أبعد الحدود. غير أنه ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار أنه ما دامت القائمة الواردة في ذلك القرار قائمة توضيحية، فإنها لا تعتبر كافية لتشمل جل الحالات أو الأفعال المذكورة أعلاه. ومن ناحية أخرى، سيظل القرار ٣٣١٤ (د-٢٩) وجيها إلى أبعد الحدود حتى ضمن إطار التعريف ''الشامل''، لأن المحكمة يتحتم عليها، في أية حال، أن تأخذه في الاعتبار من أجل التوصل إلى قرار بشأن ما إذا كان فعل معني أو إجراء معين يقوم به فرد ما يُشكل فعلا عدوانا، إذا كان ينبغي أن يؤخذ هذا القرار في الاعتبار بموجب الفقرات ٢ و ٣ و ٤ من هذا الاقتراح.

ويجد التعريف ''الشامل'' للعدوان سابقة له في ميثاق نومبرغ تحت اسم ''الجرائم ضد السلام''. غير أن الاقتراح اليوناني البرتغالي استخدم عبارة مختلفة ترى أنها تعكس، من ناحية، التغيرات التي حدثت في السنوات الخمسين الماضية في القانون الدولي والتي لها صلة بهذه المسألة، ومن ناحية أخرى وضع الحكم المحدد في سياق النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. ولذا، لا توجد أي إشارة إلى مفاهيم ''التخطيط والإعداد للحرب العدوانية'' حيث هذه المراحل من العدوان منصوص عليها في المادة ٢٥ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية التي تنص على أن المسؤولية الجنائية تتصل ليس بارتكاب أي جريمة ضمن إطار اختصاص المحكمة فحسب، بل أيضا بمن يأمرون بارتكاب الجريمة أو حمل آخرين أو تحريضهم على ارتكابها أو يحاولون ارتكاب هذه الجريمة. أما مفهوم ''الشروع'' في العدوان، فقد تم الإبقاء عليه لأسباب تاريخية، لأنه مذكور بشكل منفصل في ميثاق محكمة نومبرغ وكذلك في جميع الوثائق اللاحقة التي تُشير إلى هذه المسألة. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن ذكر الشروع في العدوان لا يضيف سوى نوع من التشديد على هذا النوع من الأفعال المدرجة.

إن التعريف شامل، أي أنه يشمل جميع أشكال العدوان[1] التي ينص عليها القانون الدولي، شريطة استيفاء كافة الشروط التالية المحددة في التعريف: (أ) وقوع استعمال القوة المسلحة؛ (ب) إسناد هذا الاستعمال للقوة المسلحة إلى شخص يحتل مركزا في الدولة يتيح له ممارسة التحكم أو توجيه العمل السياسي أو العسكري لتلك الدولة. وقد يكون رؤساء الدول أو الحكومات أو الوزراء المسؤولون عن الأمور العسكرية أو غيرهم من السلطات السياسية أو العسكرية العليا في هذا المركز (مسؤولية القادة). وقد لا يشمل ذلك الشرط الموظفين الآخرين؛ (ج) توجيه استخدام القوة المسلحة ضد سيادة دولة أو سلامة أراضيها أو استقلالها السياسي؛ (د) انتهاك استعمال القوة الذي تم لميثاق الأمم المتحدة. ولذلك فإن هذا الانتهاك لا يمكن أن يحدث عند ممارسة حق الدفاع المشروع عملا بالمادة ٥١ من ميثاق الأمم المتحدة وكذلك عند القيام بالعمل استنادا إلى المادة السابعة من الميثاق، عند ممارسة الأمن الجماعي.

٢ - العلاقة مع مجلس الأمن

حسبما جاء في الاقتراح اليوناني البرتغالي، على المحكمة أن تأخذ في اعتبارها أي قرار يتخذه مجلس الأمن وفقا للمادة ٣٩ من ميثاق الأمم المتحدة بأن دولة ما ارتكبت عملا عدوانيا ضد دولة أخرى.

بيد أنه إذا لم يكن هناك قرار من مجلس الأمن، كما هو الحال حتى الآن فإن على المحكمة، عندما تعرض عليها قضية تنطوي على انتهاك ما، أن تتخذ حسب الاقتراح[2] خطوات معينة للتأكد من أن هذا القرار (أ) غير موجود؛ (ب) وأن مجلس الأمن لا يعتزم

---

(١) كانت هناك اقتراحات تقول بأن استخدام عبارة ''حرب عدوانية'' بدلا من ''عدوان'' سيحد من اختصاص المحكمة الجنائية الدولية بالنسبة للحرب الكاملة وحدها. بيد أنه يبدو أن عبارات ''الحرب العدوانية'' و ''العدوان'' تستخدم حتى الآن بصورة غير تمييزية في النصوص ذات الصلة. ولذا، فإن ميثاق نومبرغ (المادة ٦) وميثاق محكمة طوكيو (المادة ٥)، يشيران إلى ''الحرب العدوانية''، مثل القانون رقم ١٠ لمجلس إخضاع ألمانيا. وعلى عكس ذلك، فلا قرار الجمعية العامة ٣٣١٤ (د-٢٩) (باستثناء المادة ٥ (٢))، أو مشروع مدونة الجرائم يتحدث عن الحرب العدوانية، بل عن العدوان فقط (الذي ينسبان إليه أخطر النتائج المحتملة .... انظر الفقرة الخامسة من ديباجة مرفق القرار ٣٣١٤). كذلك فإن عدم وجود فرق جوهري بين العبارات المذكورة أعلاه يؤكده غرانت م. دوسون في "The ICC and the Crime of Aggression", New York Law School Journal of International and Comparative Law, vol. 19, 2000: "the terms 'war of aggression' and 'aggressive war' are synonymous with the term 'aggression'".

(٢) لا يضع الاقتراح، بصيغته الحالية، سوى إحالة دولة طرف حالة إلى المحكمة وليس تحقيقا شرع فيه المدعي العام تلقائيا. ولذلك ينبغي أن يكمل هذا الاقتراح في هذا الصدد، بإضافة عبارات من قبيل ''أو إذا لم يشرع المدعي العام في إجراء تحقيق'' بعد عبارة ''عندما ترفع شكوى تتصل بجريمة العدوان'' في الفقرة ٣ من الاقتراح.

الشروع في إجراء هذه التسوية؛ (ج) وأن مجلس الأمن لا يطلب من المحكمة إرجاء التحقيق أو المحاكمة، وفقا للمادة ١٦ من النظام الأساسي. وإذا لم تتمخض هذه الخطوات عن أي نتائج، يجوز للمحكمة أن تشرع في محاكمة القضية. ونرى أنه لا يوجد ما يحول دون قيام المحكمة بذلك.

أما القول بأن سلطة مجلس الأمن في اتخاذ قرار بشأن العدوان سلطة خاصة لم تقرها محكمة العدل الدولية التي وجدت، في فتواها بشأن قضية بعض نفقات الأمم المتحدة[٣]، أنه على الرغم من أن مسؤولية مجلس الأمن في هذه المسألة ''أساسية''، بموجب المادة ٢٤، فإنها ليست مسؤولية خالصة[٤].

ومن ناحية أخرى فإن محكمة العدل الدولية نفسها لم تمنع من البت في مسألة ارتكاب عدوان في قضايا محددة، كما يتضح من القضية المتعلقة بالأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها[٥]، حيث رأت المحكمة أن بعض الحقائق تُشكل استعمالا للقوة يحظره ميثاق الأمم المتحدة والقانون العرفي الدولي. وفي تلك القضية نفسها أبدت محكمة العدل الدولية نفسها رأيا في مسألة ما إذا كانت بعض الأنشطة تتم ممارسة للدفاع عن النفس. ومن الواضح أن المحكمة اعتقدت أن سلطات مجلس الأمن فيما يتعلق بالعدوان لا تمنع المحكمة من إصدار حكم في قضية تدخل في نطاقها نفس تلك المسألة[٦،٧].

---

(٣) تقرير محكمة العدل الدولية، ١٩٦٢.

(٤) انظر، في هذا الشأن M. Bedjaoui, Un contrôle de la legalité des actes du Conseil de Securité est-il possible? SFDI (Colloque des Rennes, 1995), Le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, pp. 255-297. انظر أيضا A. Pellet, Rapport Introductif, Peut-on et doit-on controller les actions du Conseil de Securité?, ibid, pp. 221-238. يشير أ. بيليه في تقريره ليس فقط إلى سلطات محكمة العدل الدولية في تقدير صحة قرارات أجهزة الأمم المتحدة، بل أيضا إلى سلطات المحاكم الدولية الأخرى في القيام بذلك أيضا. ويشير بوجه خاص إلى المحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة. ويقول في هذا الصدد: ''يمكن التفكير، على سبيل المثال، في المحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة التي لـــن تجد ملاذا إذ قدم متهم، في محاكمة ما، طعنا في صحة القرارين ٨٠٨ و ٨٢٧ اللذين أنشئت بموجبهما ....''.

(٥) قرار محكمة العدل الدولية، ١٩٨٦.

(٦) انظر أيضا A. Pellet, Le glaive et la balance, Rémarques sur le rôle de la C.I.J. en matière de la paix et de la securité internationales, International Law at a time of perplexity, Essays in honour of Shabtai Rosenne, 1989, pp. 539-566.

(٧) انظر أيضا في هذا الشأن القضية المتعلقة بمسألتي تفسير وتطبيق اتفاقية مونتريال لعام ١٩٧١ الناجمتين عن حادثة لوكربي الجوية (الجماهيرية العربية الليبية ضد المملكة المتحدة، الحكم الصادر في ٢٧ شباط/فبراير ١٩٩٨ بشأن الاعتراضات الأولية.

وفيما يتعلق بالحجة القائلة بأنه إذا تعين اعتماد حل للاقتراح، فإن مجلس الأمن سيكون مقيدا بالتزام ليس مستمدا من الميثاق، أي التزام بأن يرد بما إذا كان عمل ما أو إجراء ما يُشكل عدوانا؛ تجدر الإشارة إلى أن هذا خير وليس التزاما، ممنوح لمجلس الأمن. وتمنح هذه الخيارات بصورة متكررة، من خلال اتفاقات دولية، لأجهزة الأمم المتحدة، كما أن مجلس الأمن قد منح صراحة أحد هذه الخيارات في سياق النظام الأساسي ذاته، أي المادة ١٣ (ب) التي تنص على إحالة مجلس الأمن لحالة ما إلى المحكمة.

وأخيرا، يذكر الاقتراح فترة قدرها ١٢ شهرا تتابع المحكمة بعد انقضائها النظر في القضية إذا لم يتخذ مجلس الأمن قرارا. ومن الواضح أن هذه الفترة تمهيدية ويمكن تقصيرها.