

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/2006/7
5 May 2006

ARABIC
Original: ENGLISH/RUSSIAN

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة حقوق الإنسان

اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان*

الدورة الثامنة والخمسون

البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت

إقامة العدل وسيادة القانون والديمقراطية

حقوق الإنسان وسيادة الدولة

ورقة عمل أعدها السيد فلاديمير كارتاشكين

عملاً بمقرر اللجنة الفرعية ١٠٥/٢٠٠٥

* عملاً بقرار الجمعية العامة ٢٥١/٦٠، يضطلع مجلس حقوق الإنسان ابتداءً من ١٩ حزيران/يونيه ٢٠٠٦ بجميع ولايات وآليات ومهام ومسؤوليات لجنة حقوق الإنسان، وباستعراضها حسب الاقتضاء.

المحتويات

| الصفحة | الفقرات | |
|--------|---------|---|
| ٣ | ٣- ١ | مقدمة |
| ٣ | ١٠- ٤ | الفصل الأول: مفهوم سيادة الدولة |
| ٥ | ١٧-١١ | الفصل الثاني: مبادئ احترام حقوق الإنسان وسيادة الدولة في ميثاق الأمم المتحدة |
| | | الفصل الثالث: حقوق الإنسان والقيود المفروضة على سيادة الدولة في العلاقات الدولية المعاصرة |
| ٧ | ٢٤-١٨ | |
| ١٠ | ٢٦-٢٥ | الفصل الرابع: الانتهاكات الجنائية لحقوق الإنسان وسيادة الدولة |
| ١٢ | ٣٥-٢٧ | الفصل الخامس: استخدام القوة للأغراض الإنسانية وسيادة الدولة |
| ١٦ | ٣٨-٣٦ | الاستنتاجات |

مقدمة

١- طلبت اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان إلى السيد فلاديمير كارتاشكين، في مقرها ١٠٥/٢٠٠٥ أن يعدّ، دون أن تترتب على ذلك آثار مالية، ورقة عمل بشأن موضوع حقوق الإنسان وسيادة الدولة تتناول في جملة أمور: مفهوم السيادة لا باعتبارها حقاً للدول فحسب بل باعتبارها مسؤولية تقع على عاتقها أيضاً؛ ودواعي تقييد سيادة الدولة؛ ونطاق التزامات الدول باحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية؛ وسيادة الدولة وقانون حقوق الإنسان الدولي؛ وسيادة الدولة والانتهاكات الجنائية لحقوق الإنسان. كما طلبت اللجنة الفرعية إلى السيد كارتاشكين أن يقدم إليها ورقة العمل هذه في دورتها الثامنة والخمسين.

٢- وقد ركّز الكاتب، أثناء إعداد ورقة العمل، على عدد من المسائل المتعلقة بالموضوع قيد الدراسة، كما تناولها في ضوء التطورات الجديدة على الصعيد الدولي. وهو ما فرضه واقع التغيرات الجوهرية التي طرأت على العلاقات الدولية والقانون الدولي في نهاية القرن العشرين وبداية القرن الحادي والعشرين، والتي كان لها تأثير أيضاً على المسائل ذات الصلة بالموضوع قيد الدراسة. فقد أدّت العولمة إلى إعادة التفكير في الكثير من مبادئ وقواعد القانون الدولي، والتي لم تفتأ تتغير استجابةً للحقائق الجديدة. وقد سعى الكاتب إلى تسليط الضوء على هذه التغيرات في ورقة العمل هذه.

٣- وتعذر على الكاتب التعمق في الكثير من جوانب الموضوع، بسبب النطاق الضيق لورقة العمل. كما أن بعض هذه الجوانب خارج عن نطاق تفويضه. فالمسائل المتعلقة بحقوق الإنسان وسيادة الدولة ليست ذات طابع قانوني فحسب وإنما تتعلق بالمصالح السياسية وغير السياسية للدول. وإن دراستها بالتفصيل تقتضي وقتاً طويلاً ولا تكفيها المساحة المحدودة لورقة العمل.

الفصل الأول

مفهوم سيادة الدولة

٤- تكاد مشكلة السيادة تمسّ جميع مجالات ومبادئ القانون الدولي المعاصر. ففحوى وطبيعة منظومة العلاقات الدولية برمتها لا يمكن فهمهما بدون شرح جوهر مفهوم سيادة الدولة. والسيادة، من المنظور القانوني والسياسي، هي من الصفات المميزة والثابتة للدولة. وهي التي تحدد مسبقاً قانونية أو عدم قانونية أي قيد يُفرض على سلطة الدولة فضلاً عن حدود سلطاتها السياسية أو الاقتصادية أو غيرها في مجال السياسات الداخلية والخارجية.

٥- وتنعكس سيادة الدولة في سيطرة الدولة على أراضيها واستقلالها في الشؤون الدولية^(١). وتتجلى تلك السيطرة وذلك الاستقلال في أنشطة الهيئات الحكومية العليا والسلطتين التشريعية والتنفيذية. بيد أن السيادة غير منوطة بالحكومة وهيئاتها العليا، وإنما بالدولة نفسها. وهو ما يبرز بوضوح في القانون الدولي الذي يعتبر الدولة ككل موضوعاً من مواضيعه الأساسية، وليس الحكومة أو فرادى ممثليها. وعلى هذا الأساس يُبتّ في المسائل المتعلقة بسيادة الدولة على المسرح الدولي، والقيود المفروضة على هذه السيادة والعلاقة مع مؤسسات محددة ومبادئ القانون الدولي.

٦- والسيادة خاصيّة لصيقة بالدولة من لحظة إنشائها. بيد أن نطاق تلك السيادة لا يظل ثابتاً، وإنما يتغير استجابة لتطور الدولة وانخراطها في العلاقات الدولية ومدى تعهداتها بالتزامات دولية. وتتجلى سيادة الدولة في سيطرتها الإقليمية ضمن حدودها وفي السياسة الخارجية التي تخضع فيها أفعال الدولة وسلطانها لعوامل عدة. والسلطة السيادية للدولة ضمن حدودها الإقليمية وفي ميدان السياسة الخارجية ليست مطلقة. فالدولة المعاصرة لا تحظى باستقلال سياسي أو اقتصادي كامل. وتبرز سيطرة الدولة على أراضيها بشكل أساسي من خلال تركيز وسائل القهر التي تمارسها وكالاتها المفوضة حسب الأصول. بيد أن ذلك لا يعني أن للدولة سلطة غير محدودة على أراضيها. فسلطانها مقيدة بموجب القانون وأفعال الهيئات التشريعية والقضائية والتنفيذية. وعلاوة على ذلك، فقد تظهر وتتوطد مراكز سلطة مختلفة على أراضي الدولة في حقبة تاريخية مختلفة وتتنازع فيما بينها. وواقع الظروف المحلية والخارجية التي توجد فيها الدولة وتعمل من خلالها هو الذي يحدد سيادتها. وبالإضافة إلى ذلك، فإن حرية الدولة مقيدة ليس على صعيد السياسة الخارجية فحسب، وإنما في القضايا الداخلية أيضاً بفعل مبادئ وقواعد القانون الدولي والتزاماتها في مجال السياسة الخارجية. فلا يمكن للدولة، على سبيل المثال، إقرار قوانين تحدّ من ممارسة حقوق الإنسان وحرياته الأساسية منتهكةً بذلك التزاماتها.

والدولة مستقلة رسمياً، ولكن استقلالها هذا ليس مطلقاً وإنما تقيدته قواعد القانون الدولي. وبالإضافة إلى ذلك، يجوز اتخاذ تدابير قسرية ضد الدولة إذا ما قامت، مثلاً، بأفعال تشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين.

٧- والسيادة منوطة بالدولة ككل. فهي كلّ واحد لا يتجزأ. وليس للأقليات القومية أو العرقية التي تشكل دولة متعددة الأعراق أن تطالب بحصتها الخاصة من تلك السيادة. ولا يكون الشعب أو الأمة رمزاً لسيادة دولة حديثة التكوين إلا عندما يمارس هذا الشعب أو هذه الأمة حق تقرير المصير ويشكلان دولة مستقلة.

٨- ويتمهّي مفهوم سيادة الدولة عادةً مع مفهوم سيادة الشعب والأمة. فالدستور الفرنسي لعام ١٧٩١ يؤكد أن "السيادة واحدة لا تتجزأ ولا يمكن التصرف فيها ولا تتقدم. وهي ملكٌ للأمة كلها وليس لأي قسم من الشعب أو لأي فرد أن يستأثر بممارستها"^(٢). ودساتير الدول الحديثة إما لا تشير إلى سيادة الشعب أو الأمة مطلقاً (الولايات المتحدة الأمريكية) أو أنها تؤكد سيادة الشعب (إيطاليا) أو الأمة (فرنسا). وتتحدث المادة ٣ من دستور الاتحاد الروسي عن الشعب المتعدد القوميات بوصفه صاحب السيادة والمصدر الوحيد للسلطة في الاتحاد الروسي. فالسيادة بمفهوم الدساتير المذكورة أعلاه منوطة ليس بفرادى الجماعات الاثنية أو السكانية، وإنما بشعب الدولة ككل. ويُعرّف مفهوم السيادة بأنه سيادة الشعب أو الأمة^(٣).

٩- وقد برز مفهوم السيادة تاريخياً كنتيجة للتراعات الدموية التي طال أمدها والتي عصفت بأوروبا الغربية. فقد اعترفت معاهدة وستفاليا لعام ١٦٤٨، والتي وضعت حداً لحرب الثلاثين عاماً في أوروبا، بحق أطرافها في أراضي الدولة والسيطرة عليها، وأرست مبادئ المساواة والاستقلال والسيادة. وبمرور القرون، أصبحت الأحكام الواردة في معاهدة وستفاليا أساساً لتطور العلاقات بين الدول.

١٠- وكان تطوير مبدأ احترام سيادة الدولة وترسيخه، شأنه شأن الكثير من المبادئ والقواعد العامة للقانون الدولي المعاصر، يجري من خلال تكريس الأعراف القائمة عادةً. ولم تلبث هذه المفاهيم أن ترسخت في الاتفاقات الدولية وأصبحت مبادئ تعاهدية. وقد كان لمعاهدة وستفاليا دور مهم في ترسيخ مفاهيم احترام سيادة الدول

وسلامتها الإقليمية فضلاً عن عدد من المبادئ الأخرى في المعاهدات. ولم تكن المبادئ التي أكدّها النظام العالمي المستند إلى معاهدة وستفاليا جامدة. فقد تطورت وتغيرت تحت تأثير تطور العلاقات بين الدول وإبرام اتفاقات جديدة ثنائية ومتعددة الأطراف. وفي هذا السياق، تجدر الإشارة إلى أنه لا يزال هناك بين العلماء وممثلي الدول الذين يستشهدون بتعاليم وستفاليا من يؤكد، حتى اليوم، على الطابع المطلق لمبدأ سيادة الدولة. بل إنهم يرفضون أسبقية القانون الدولي والتأثير المباشر لقواعده، لأن ذلك ينتقص في رأيهم من الأنظمة القانونية الوطنية^(٤).

كما يعترض العلماء الذي يؤكدون الطابع المطلق لسيادة الدولة على تقييد هذه السيادة بأي شكل من الأشكال، ويعتبرون أن فرض حدود قانونية بموجب القانون الدولي على حرية الدول في ما تقوم به من أفعال على صعيد السياسة الخارجية لا يشكل قيداً على سيادة الدولة وإنما يشكل، على العكس من ذلك، تأكيداً لسيادتها في العلاقات الدولية. ويجادل البروفيسور إ. لوكاشوك بأن الدولة عندما تبرم اتفاقاً ما لا تقيد سيادتها وإنما تحققها^(٥). ويعتقد البعض بالفعل أن السيادة تحديداً هي التي تصنع القانون الدولي^(٦). وتتناقى هذه الآراء مع واقع الممارسة في العلاقات الدولية. فالدولة لا يحقّ لها تقييد سيادتها فحسب، وإنما التخلي عنها تماماً عن طريق الاتحاد مع دولة أخرى.

ولا يمكن النظر إلى سيادة الدولة، التي تشكّل مبدأ أساسياً من مبادئ القانون الدولي المعاصر، باعتبارها خالية تماماً من القيود أو أن لها أسبقية على سائر المبادئ والقواعد الأخرى. فسيادة الدولة، كما أوضح البروفيسور ستارك، وهو مُحقّق في ذلك، تعني بقايا السلطة التي تملكها الدولة ضمن الحدود التي يفرضها القانون الدولي^(٧). وينبغي أن يُفسر مبدأ احترام سيادة الدولة اليوم، شأنه شأن المبادئ الأخرى للقانون الدولي المعاصر، انطلاقاً من ميثاق الأمم المتحدة والصكوك الدولية الأخرى التي تتضمن هذه المبادئ وتكرّسها.

الفصل الثاني

مبادئ احترام حقوق الإنسان وسيادة الدولة في ميثاق الأمم المتحدة

١١ - شكّل ميثاق الأمم المتحدة أول اتفاق متعدد الأطراف في تاريخ العلاقات الدولية يرسي طائفة عريضة من مبادئ وقواعد القانون الدولي التي اكتسبت طابعاً معترفاً به عموماً كمبادئ وقواعد مُلزمة للكافة. وقد مهد تأسيس الأمم المتحدة واعتماد ميثاقها السبيل أمام حقبة جديدة نوعياً من العلاقات الدولية القائمة على أساس احترام حقوق الإنسان وسيادة الدول.

١٢ - وحتى نهاية الحرب العالمية الثانية، كانت الاتفاقات الدولية تؤكد الطابع المطلق لسيادة الدولة وتفترض مسبقاً الالتزام باحترام تلك السيادة احتراماً غير مشروط. وكان ذلك الأساس الذي قام عليه ليس نظام وستفاليا فحسب وإنما عصب الأمم أيضاً. وتجلى ذلك بشكل خاص في الإجماع الذي كانت تُتخذ به جميع قرارات أعلى هيئتين في العصبة - الجمعية والمجلس - باستثناء مسائل محددة (المادة ٥ من ميثاق عصبة الأمم). ولم يتضمن ميثاق عصبة الأمم أي أحكام تتعلق باحترام أو مراعاة حقوق الإنسان وحرياته الأساسية. ولم يشترط على أعضاء العصبة سوى "السعي" للحفاظ على ظروف عمل منصفة للرجل والمرأة والطفل (المادة ٢٣ من الميثاق)، مع تحفظات معينة. أما على صعيد العلاقات بين الدول، فلم يكن للفرد أي حقوق أو التزامات تقريباً في الفترة التي

سبقت إنشاء الأمم المتحدة. ولم تكن هناك هيئات قضائية دولية آنذاك. وكان الفرد الذي يرتكب جرائم يخضع لمحاكم الدولة التي تقاضيه، حتى لو كانت الجرائم المرتكبة ذات طابع عابر للحدود.

١٣- وقد أحدث ميثاق الأمم المتحدة تغييراً أساسياً في علاقة الدول من حيث الحاجة إلى احترام حقوق الإنسان ومراعاتها. بيد أن ذلك لم يتحقق على الفور. ففي البداية، بعد اعتماد ميثاق الأمم المتحدة، أبدت دول عديدة رفضها للطابع القانوني الملزم لأحكام الفقرة ٣ من المادة ١ والمادة ٥٥ من الميثاق، التي تشير إلى التعاون الدولي وتعزيز وتشجيع احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية وأهمية مراعاتها^(٨). ولكن مع اعتماد الأمم المتحدة سلسلة من الصكوك الدولية في هذا المجال، بدأ القبول يتزايد للطابع القانوني الملزم لأحكام الميثاق المتعلقة بحقوق الإنسان^(٩). وعلاوة على ذلك، أكد واضعو الميثاق آنذاك أنه عندما تُرتكب انتهاكات جسيمة وصارخة للحقوق والحريات الأساسية على نحو يهدد السلم والأمن الدوليين، فليس للدول أن تتذرع بشؤونها الداخلية بل ويمكن حينئذ تقييد السيادة^(١٠). وبعد إنشاء الأمم المتحدة واعتماد الميثاق، أخذت الدول تدريجياً تتخلى عن سيادة الدولة بمفهومها المطلق وتعترف بإمكانية فرض قيود قانونية عليها.

١٤- وقد كرّس ميثاق الأمم المتحدة، إضافةً لصكوك أخرى، مبدأ المساواة في السيادة بين الدول (الفقرة ١ من المادة ٢). وترسّخ هذه المادة مبدأين أساسيين هما: مبدأ احترام سيادة الدولة ومبدأ المساواة بين الدول. وتمّ تفصيل هذين المبدأين في إعلان مبادئ القانون الدولي المتصلة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، الذي اعتمدته الجمعية العامة عام ١٩٧٠، والوثيقة الختامية لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا (وثيقة هلسنكي الختامية، ١٩٧٥) وعدد من الصكوك الدولية الأخرى. ويتيح تحليل هذه الوثائق تحديد الحقوق والواجبات الأساسية المرتبطة بسيادة الدولة، ومن أهمها: (أ) المساواة القانونية بين الدول؛ (ب) واجب الدولة بأن تحترم الشخصية القانونية للدول الأخرى؛ (ج) حق كل دولة في سلامة أراضيها واستقلالها السياسي؛ (د) حق كل دولة في اختيار نظمها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتطويرها بحرية؛ (هـ) حق كل دولة في إقامة علاقات مع الدول الأخرى، بما في ذلك الحق في اتخاذ قرار الانضمام أو عدم الانضمام إلى المعاهدات الثنائية أو المتعددة الأطراف أو إلى المنظمات الدولية؛ (و) حق كل دولة في صياغة تشريعاتها وأنظمتها الإدارية وممارسة السيادة على أراضيها والاستقلال في علاقاتها الدولية. وهذه القائمة ليست جامعة لكل الحقوق والواجبات الأساسية للدول.

والمساواة في السيادة بين الدول تفترض مسبقاً تساويها القانوني باعتبارها من أشخاص القانون الدولي، ولكن ذلك لا يعني المساواة الموضوعية (في الواقع). فالدول تتفاوت من حيث مساحة أراضيها وعدد سكانها وإمكاناتها الاقتصادية وقوتها العسكرية وما إلى ذلك. وبالتالي فإن دورها في العلاقات الدولية يتفاوت بالضرورة، رغم تساويها الرسمي بحكم القانون. ومن الجدير بالذكر أن ثمة استثناءين على الأقل مسموح بهما في مبدأ المساواة القانونية بين الدول. الأول هو عندما يتخذ مجلس الأمن قرارات بأغلبية تسعة من أعضائه، من بينهم جميع أعضائه الدائمين. والثاني هو عندما تعتمد عدة منظمات دولية قرارات عن طريق ما يُعرف بالتصويت "الترجيحي".

١٥- ويشكك بعض العلماء ورجال الدولة في انطباق مبدأ المساواة في السيادة بين الدول عملياً في مجال العلاقات الدولية المعاصرة. فالبروفيسور توماس لي يرى أنه "ما من سبيل، في عالم كهذا، لفرض المساواة في السيادة إزاء الدول الأقوى عندما ترى هذه الدول أن من مصلحتها ممارسة حقوقها في شنّ حروب لا يجيزها

القانون القائم"^(١١). ويستشهد البروفيسور باحتياح الولايات المتحدة للعراق في عام ٢٠٠٣ كمثال على ذلك. ومن هذا المنطلق، يستنتج البروفيسور لي أن الاستقرار في العلاقات الدولية المعاصرة لا ينتج عن احترام مبدأ المساواة في السيادة بين الدول، وإنما عن المحافظة على توازن القوى بين الدول الأقوى عسكرياً^(١٢).

١٦- وبالإضافة إلى إعلان مبدأ احترام سيادة الدولة، يتضمن ميثاق الأمم المتحدة أحكاماً معينة تميل إلى تقييد سيادة الدولة. وتتضمن هذه الأحكام احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية ومراعاتها، والفصل السابع المتعلق باستخدام القوة وغير ذلك. وقد أدّى اعتماد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان إلى فرض المزيد من القيود في هذا المجال. فالإعلان العالمي، إذ يعترف في مادته الأولى بالطابع الأصيل لحقوق الإنسان، يرفض مفهوم السيادة المطلقة للدولة من نفس المنطلق. كما أدّى إنشاء هيئات رصد معاهدات الأمم المتحدة والهيئات القضائية الدولية إلى تضيق إضافي لحدود سيادة الدولة. فقد اكتسبت قواعد ومبادئ القانون الدولي المتعلقة بحقوق الإنسان اعترافاً واسعاً وعماماً شيئاً فشيئاً. وكما كتب العالم الإنكليزي لاوترباخ عام ١٩٥٠، فإنه "بقدر ما يعترف القانون الدولي بالحقوق الأساسية للفرد بشكل مستقل عن قانون الدولة، كما يتجسد في الميثاق وغيره من الصكوك، فإنه يجعل من هذا الفرد موضوعاً للقانون الدولي"^(١٣).

١٧- وقد أسفر التطور العاصف للعلاقات بين الدول منذ أواخر القرن العشرين إلى مستهل القرن الحادي والعشرين، والتحويلات الجذرية التي شهدتها ساحة العلاقات الخارجية وعمليات العولمة، عن تغيرات جوهرية في القانون الدولي. ففي العقود الأخيرة، تم إبرام المئات من الاتفاقات الدولية الجديدة، مما أثر على تطور وتحوّل مبادئ القانون الدولي وقواعده. وشهد ميدان حقوق الإنسان تغيرات هائلة بشكل خاص. وأدّت هذه التغيرات إلى فرض قيود صارمة على سيادة الدول، التي تخلت طوعاً عن جزء من حقوقها السيادية وتنازلت عن بعضها للهيئات الدولية. وأصبح الأفراد، بمن ذلك المسؤولون الحكوميون البارزون، عرضة للمقاضاة في قضايا انتهاكات حقوق الإنسان.

الفصل الثالث

حقوق الإنسان والقيود المفروضة على سيادة الدولة في العلاقات الدولية المعاصرة

١٨- تخضع سيادة الدولة في العلاقات الدولية المعاصرة إلى قيود صارمة:

- عندما تتعهد الدولة طوعاً بالتزامات دولية معينة؛
- عندما تصبح الدولة طرفاً في معاهدة ثنائية أو متعددة الأطراف؛
- عندما تنضم إلى أي منظمة دولية، ملتزمة بما يترتب على ذلك من التزامات؛
- عندما تعتمد المنظمات الدولية أو الإقليمية قرارات ملزمة للدول؛
- عندما تعترف الدولة بأسبقية المبادئ الدولية على التشريعات الوطنية.

وتتخذ من سيادة الدولة أيضاً مبادئ القواعد الآمرة التي تسري إزاء الكافة. وإن القائمة الواردة أعلاه ليست بأي حال من الأحوال قائمة جامعة لكل القيود المفروضة على سيادة الدولة. بمقتضى التزاماتها الدولية.

١٩- وقد كان القانون المحلي وحده هو الذي ينظم حقوق الإنسان حتى عهد قريب نسبياً يعود إلى مستهل القرن العشرين. وكانت تشريعات كل بلد تحدد المركز القانوني للفرد، إذ كان ذلك يندرج ضمن الاختصاص المحلي. ولكن الوضع تغير كثيراً مع اعتماد ميثاق الأمم المتحدة، وبدأت حقبة جديدة تماماً على صعيد التعاون بين الدول في ميدان حقوق الإنسان وما يترتب على ذلك من قيود على سيادة الدولة. وأصبحت حقوق الإنسان اليوم تُنظم بموجب القوانين المحلية للدول والقانون الدولي معاً. وفي الوقت نفسه، استمر دور القانون الدولي في التوسع. وتعززت هذه العملية بعد اعتماد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان. وهناك في الوقت الحاضر هيئات منشأة بموجب سبعة صكوك دولية لحقوق الإنسان من أجل رصد امتثال الدول لالتزاماتها. وتشمل هذه الصكوك: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، واتفاقية حقوق الطفل، والاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم.

وتتطلع خمس من الهيئات السبع المنشأة بموجب الاتفاقات المذكورة أعلاه ليس بالنظر في تقارير الدول بشأن التدابير التي اعتمدها للوفاء بالتزاماتها فحسب، وإنما أيضاً بفحص شكاوى الأفراد بشأن انتهاك الدول الأطراف لحقوقهم. وهذه الهيئات الخمس هي اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، ولجنة القضاء على التمييز العنصري، ولجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، ولجنة مناهضة التعذيب، واللجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم.

وتمتلك لجتان من هذه اللجان - هما لجنة مناهضة التعذيب ولجنة القضاء على التمييز العنصري - سلطة التحقيق في انتهاكات الحقوق المعنية فضلاً عن زيارة الدول، بموافقتها، للغرض ذاته. وبالإضافة إلى ذلك، يحقّ للجنة الفرعية المعنية بمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، المنشأة بموجب البروتوكول الاختياري للاتفاقية، أن تقوم "بموافقة الدولة الطرف في البروتوكول أو سكوتها" بزيارة أي مكان خاضع لولايتها وسيطرتها قد يوجد فيه أشخاص محرومون من حريتهم (المادة ٤).

٢٠- وتتضمن الاتفاقيات الأوروبية لحقوق الإنسان قيوداً أكثر صرامة على سيادة الدول. فعلى سبيل المثال، يحقّ للجنة المنشأة بموجب الاتفاقية الأوروبية لمناهضة التعذيب والمعاملة أو العقوبة اللاإنسانية أو المهينة، زيارة أي مكان يقع ضمن ولاية الدولة الطرف ويتعرض فيه الأشخاص للحرمان من حريتهم، وذلك دون إذن مسبق من الدولة (المادة ٢). ويتعين على الدولة الطرف أن توفر للجنة التسهيلات التالية للاضطلاع بمهمتها: (أ) دخول أراضيها وحق التنقل فيها دون قيود؛ (ب) معلومات كاملة عن الأماكن التي يُحتجز فيها الأشخاص المحرومون من حريتهم؛ (ج) دخول غير مقيد إلى الأماكن التي يوجد فيها الأشخاص المحرومون من حريتهم، بما في ذلك حق التنقل في هذه الأماكن دون قيد (المادة ٨).

وينبغي الإشارة بشكل خاص إلى الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية. فالآلية التي أنشأتها هذه الاتفاقية هي سلطة تتجاوز حدود الولاية الوطنية بشكل أساسي. وقد اقتضى تأسيسها من الدول الأعضاء في مجلس أوروبا التخلي عن الأفكار النمطية القائمة عن سيادة الدولة وطابعها المطلق. ولقرارات المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، التي تشكل سوابق قضائية، تأثير كبير على صياغة وتطوير الفقه القانوني الأوروبي. ويسترشد الكثير من المؤسسات القضائية في الدول الأعضاء بهذه القرارات في ممارساتها اليومية. كما تقوم الدول الأعضاء في مجلس أوروبا بتعديل تشريعاتها وممارساتها الإدارية وفقاً للاتفاقية وقرارات المحكمة. وعندما تعلن المحكمة الأوروبية أن أحكام محكمة محلية ما ليست قانونية، فإنها تحث القانونيين على مراجعة التشريعات القائمة وأسلوب تطبيقها. وكما أشار البروفيسور مارك جانيس والبروفيسور ريتشارد كاي، فإن تنفيذ قرارات المحكمة الأوروبية يبرهن على ظهور نظام قانون دولي فعال ينظم بعض المجالات الأكثر حساسية والتي كان يُعتقد سابقاً أنها مجالات تنحصر في نطاق السيادة الوطنية^(١٤). ويشترك باحثون كثراً في مثل هذه التقييمات. ففي عام ١٩٨٢، على سبيل المثال، أشار الباحث الفرنسي كاريل فاساك، في إطار تحليله لتنفيذ الاتفاقية الأوروبية، إلى أنها المرة الأولى التي توجد فيها آلية دولية تعمل خارج نطاق الدول "وتعبر عن القيم المشتركة للإنسانية جمعاء"^(١٥).

٢١- وهناك محاكم لحقوق الإنسان أنشئت خارج نطاق أوروبا أيضاً. ففي عام ١٩٦٩، أنشئت المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان، وفي عام ١٩٩٨ اعتمد رؤساء دول وحكومات البلدان الأفريقية البروتوكول الملحق بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، والذي ينصّ على إنشاء محكمة أفريقية لحقوق الإنسان والشعوب. وفي ٢٥ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤، دخل هذا البروتوكول حيز النفاذ بعد أن صدّقت عليه ١٥ دولة عضواً. وتعتبر شخصيات عديدة بارزة في الاتحاد الأفريقي أن المحكمة ستكون "هيئة أساسية" في القارة الأفريقية إذ ستتيح بناء "قارة عادلة ومتحدة ومسالمة متحررة من الخوف والعوز والجهل"^(١٦).

٢٢- والاتحاد الأوروبي هو أحد التشكلات الإقليمية الأكثر فعالية وسرعة في التطور، والذي تنازلت له الحكومات عن جزء كبير من حقوقها السيادية. فأعضاؤه يعترفون بأسبقية القانون الدولي وقانون الجماعة الأوروبية. وقد أتاح الطابع المشترك للتقاليد القانونية في أوروبا إنشاء نظام قانوني جامع تتعايش في إطاره الأنظمة القانونية الوطنية والقانون الأوروبي الملزم للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. ويُنظر إلى قرارات محكمة العدل التابعة للجماعة الأوروبية كسوابق قضائية، وهي بالتالي ملزمة للدول الأعضاء في الاتحاد. وبالمثل، فإن الكثير من القرارات التي تعتمدها مؤسسات الاتحاد الأوروبي تكون ملزمة أيضاً لجميع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. وفي ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤، وقّعت ٢٥ دولة في الاتحاد الأوروبي على المعاهدة التي تنصّ على وضع دستور لأوروبا. وبعد دخول هذا الدستور حيز النفاذ، فسيصبح القانون الأساسي للاتحاد الأوروبي. وينصّ الدستور الأوروبي على انتخاب رئيس لمجلس أوروبا واستحداث منصب وزير الاتحاد للشؤون الخارجية بالإضافة إلى إنشاء الكثير من المؤسسات الأخرى، مما "سيحدّ" كثيراً من سيادة الدول الأعضاء. ولن تتمتع الدول الأعضاء في الاتحاد سوى بالاختصاص الخارج عن نطاق مؤسسات الاتحاد الأوروبي. وقد يتحول الاتحاد الأوروبي تدريجياً في الواقع ليصبح فدرالية أو حتى كونفدرالية للدول.

٢٣- ويتبين مما سبق أن سيادة الدولة في سياق العلاقات المعاصرة بين الدول ليست محدودة بالقانون الدولي فحسب، وإنما بقوانين الهيئات الإقليمية أيضاً. فبعض هذه الهيئات يتحول تدريجياً إلى اتحادات للدول. ولم تعد

القوانين المحلية وحدها تسري على أراضي هذه الدول الإقليمية والدولي أيضاً، مما يحدّ كثيراً من الحقوق السيادية للدول الأعضاء.

٢٤ - والتقييد التدريجي لحقوق الدول في السيادة ليس بالعملية السهلة. ويتمثل أحد مؤشرات تعقد هذه العملية في الرفض الذي واجه دستور الاتحاد الأوروبي في الاستفتاءات التي أجراها عدد من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. فمن جهة يدعو بعض أعضاء الاتحاد إلى المزيد من الاندماج ونقل المزيد من الحقوق إلى المؤسسات الخارجة عن الولاية الوطنية، ومن جهة أخرى تعلو أصوات تطالب باللامركزية وبإعادة الكثير من السلطات السيادية إلى الدول الأعضاء. ولا مفر في هذه العملية من التناقضات الناتجة إلى حد بعيد عن المشاكل الشديدة التعقيد التي تواجه المجتمع الدولي. ففي عالم يزداد عولمةً، لا يمكن التوصل إلى النظام القانوني الذي تستحقه الحضارة الإنسانية في القرن الحادي والعشرين إلا من خلال المراعاة الحاذقة لمصالح الدول والأفراد والمجتمع الدولي ككل.

الفصل الرابع

الانتهاكات الجنائية لحقوق الإنسان وسيادة الدولة

٢٥ - أدّى إطلاق وصف الجرائم الدولية على مجموعة من الانتهاكات الجسيمة والواسعة النطاق لحقوق الإنسان، والتي تترتب عليها مسؤولية جنائية، إلى الحدّ بشكل كبير من سيادة الدولة. وكان لإنشاء محكمتي نورمبرغ وطوكيو وأعمالهما أهمية خاصة في هذا السياق. فالمادة ٦ من النظام الأساسي لمحكمة نورمبرغ العسكرية الدولية تدرج ثلاثة أصناف من الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية ضمن فئة الجرائم الدولية. وهذه الجرائم تشمل: الجرائم ضد السلم، وجرائم الحرب، والجرائم ضد الإنسانية. ويترافق ارتكاب هذه الجرائم دائماً بالانتهاكات الأكثر وضوحاً وجساماً وفداحةً للحقوق الأساسية والحريات الفردية. وقد رفضت محكمة نورمبرغ، في أحكامها، حجة الدفاع بأن القانون الدولي لا ينصّ على المسؤولية الجنائية للأفراد المحميين بموجب مبدأ سيادة الدولة^(١٧).

كما أن اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، لعام ١٩٤٨، تصنّف الإبادة الجماعية في فئة الجرائم الدولية. فالإبادة الجماعية جريمة تنتهك مبادئ القانون الدولي، وفقاً للمادة ١ من الاتفاقية. وتنصّ الاتفاقية على المسؤولية الجنائية للأشخاص الذين يرتكبون هذه الجريمة بغض النظر عن كونهم "حكماً دستوريين أو موظفين عامين أو أفراداً" (المادة ٤).

ووفقاً لاتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ المتعلقة بحماية ضحايا الحرب، فإن ارتكاب "انتهاكات جسيمة" للاتفاقيات خاضع للعقوبات الجزائية. وتعتبر اتفاقية عدم تقادم جرائم الحرب والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية، لعام ١٩٦٨، أن "الطرد بالاعتداء المسلح أو الاحتلال والأفعال المنافية للإنسانية والناجمة عن سياسة الفصل العنصري وجريمة الإبادة الجماعية" (المادة ١) هي جرائم حرب دولية وجرائم ضد الإنسانية. وكما تؤكد المادة ٢ من الاتفاقية، إذا ارتكبت أي جريمة من الجرائم المذكورة في هذه الاتفاقية الدولية، فإن أحكامها تنطبق "على ممثلي سلطة الدولة وعلى الأفراد". وتعتبر الاتفاقية الفصل العنصري جريمة تنتهك مبادئ القانون الدولي واتفاقية عام ١٩٧٣ الدولية لمنع جريمة الفصل العنصري والمعاقبة عليها. وتجزم هذه الاتفاقية سياسات وممارسات الفصل

والتمييز الشبيهة بالفصل العنصري (المادتان ١ و ٢). ويتحمل الأفراد وممثلو الدولة المسؤولون عن ارتكاب هذه الجرائم مسؤولية جنائية دولية (المادة ٣).

وفي عام ١٩٩٣، اعتمد مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة النظام الأساسي للمحكمة الدولية لمقاضاة الأشخاص المسؤولين عن الانتهاكات الجسيمة للقانون الإنساني الدولي المرتكبة في إقليم يوغوسلافيا السابقة منذ عام ١٩٩١. كما اعتمد في عام ١٩٩٤ النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لمقاضاة الأشخاص المسؤولين عن أعمال الإبادة الجماعية وغير ذلك من الانتهاكات الجسيمة للقانون الإنساني في إقليم رواندا والمواطنين الروانديين المسؤولين عن ارتكاب أعمال الإبادة الجماعية وغيرها من الانتهاكات الماثلة في أراضي الدول المجاورة بين ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٣ و ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤. ومُنحت المحكمة اختصاص النظر في انتهاكات اتفاقيات جنيف والبروتوكول الإضافي المتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية.

وأخيراً، اعتمد النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية عام ١٩٩٨. ودخل حيز النفاذ في عام ٢٠٠٢ بعد أن صدّقت عليه ٦٠ دولة. ويشمل اختصاص المحكمة الجرائم التالية: جريمة الإبادة الجماعية، والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية، وجرائم الحرب وجريمة العدوان؛ وجميعها ينطوي على أخطر انتهاكات حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

وعندما صدّقت الدول على النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، فإنها حدّت بذلك كثيراً من سيادتها متنازلة عن بعض حقوقها السيادية إلى المحكمة. وتشمل هذه الحقوق ما يلي:

- وفقاً للنظام الأساسي، تنطبق الأحكام على جميع الأشخاص دون تمييز، بمن فيهم رؤساء الدول والحكومات، وأعضاء البرلمان أو أي مسؤولين حكوميين أو عامين آخرين؛
- يجيز النظام الأساسي للمحكمة أن تصدر مذكرة لتوقيف مواطن أي دولة ويُلزم الدولة الطرف باتخاذ الخطوات اللازمة لضمان توقيف الشخص المعني ومن ثم تسليمه؛
- يجوز للمحكمة أن تحدّد أشكالاً متعددة من العقوبات للشخص الذي تثبت إدانته بارتكاب جرائم يشملها نظامها الأساسي. وقد تتضمن هذه العقوبات تدابير لا تنصّ عليها تشريعات الدول الأطراف؛
- وفقاً للنظام الأساسي، يمكن للمحكمة الاضطلاع بإجراءات معينة في أراضي الدولة الطرف دون رضاها.

ويشمل ما سبق ذكره بعض أحكام النظام الأساسي للمحكمة الجنائية، والتي تُظهر بوضوح كيف تتخلى الدول طوعاً عن سيادتها على مجموعة كاملة من قضايا الاختصاص الجنائي التي كانت تخضع لاختصاصها المحلي سابقاً.

٢٦- وفي السنوات الأخيرة، ظهر قبول متزايد لفكرة مشروعية إقامة دعاوى جنائية في المحاكم الوطنية ضد كبار مسؤولي الدول الأجنبية في قضايا انتهاكات حقوق الإنسان الجسيمة والصارخة. وبدأت ممارسات المحاكم تتطور بشكل مكثف في هذا المجال بصفة خاصة بعد أن نظرت المملكة المتحدة في قضية الدكتاتور الشيلي السابق، الجنرال أوغستو بينوشيه. ويدور نقاش حول مسألة حصانة مسؤولي الدولة من الولاية الجنائية الخارجية وذلك في إطار لجنة القانون الدولي

والحكمة الجنائية الدولية^(١٨). وفي هذا الصدد، فإن ثمة قبولاً متزايداً للرأي القائل إن مبدأ عدم الحصانة من الولاية الجنائية الخارجية في سياق الجرائم الدولية بدأ يتشكل أو أنه قائم بالفعل^(١٩).

ومن الواضح أن تطور العلاقات بين الدول سيؤدي إلى توسيع قائمة الجرائم الدولية والاعتراف بخضوعها لولاية عالمية. وهو ما سيتوافق بدوره مع المزيد من القيود على الحقوق السيادية للدول في مجال العلاقات الدولية.

الفصل الخامس

استخدام القوة للأغراض الإنسانية وسيادة الدولة

٢٧- في القانون الدولي المعاصر، أصبحت مبادئ السيادة وعدم التدخل في الشؤون الداخلية مقيدة بحقوق الإنسان وحقوق الشعوب والأفراد. وفي هذا السياق، لا يمكن النظر إلى الجهود التي يبذلها المجتمع الدولي وفردى الدول لضمان احترام الحقوق والحريات الأساسية في شتى أنحاء العالم على أنها تشكل تدخلاً في الشؤون الداخلية. فكما أكد كوفي عنان، فإن "مبدأ الانشغال الدولي بحقوق الإنسان يعلو على المطالبة بعدم التدخل في الشؤون الداخلية"^(٢٠). وعليه، فإن ما يسمّى بالتزاع "الداخلية" المقترنة بانتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان تجيز للمجتمع الدولي "التدخل" لوقف هذه الانتهاكات. وفي الكثير من الحالات، يكون للمجتمع الدولي الحق ليس في التعبير عن "قلقه" فحسب، وإنما في التدخل أيضاً، لأن هذه الانتهاكات تشكل تهديداً خطراً للسلم والأمن العالميين بل وحتى لوجود البشرية نفسه. ويرى الأمين العام للأمم المتحدة أن للمجتمع الدولي أن يتدخل "حتى بأكثر الأساليب اقتحاماً وتكلفة، أي التدخل العسكري". ولكنه يستطرد قائلاً "بيد أن أنجع أساليب التدخل ليس عسكرياً"^(٢١). ويعدّد بين هذه الأساليب التدابير المختلفة التي تتخذها الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية وعمليات حفظ السلام والطرق والأساليب الأخرى لمعالجة المشاكل عند وقوعها. غير أن الأمين العام يؤكد محقّقاً أن "هناك دائماً حالات مأساوية تحقّق فيها الأساليب السلمية وتتضمن استخدام العنف المفرط، فلا يمكن وقفها إلا عن طريق التدخل بالقوة"^(٢٢).

وليس لأي دولة الحق في انتهاك حقوق الإنسان والحريات الأساسية متذرعة بسيادة الدولة. وفي حال تعرضت هذه الحقوق للانتهاكات، فإن مبدأي السيادة وعدم التدخل قد يخضعان للقيود الضرورية لوقف هذه الانتهاكات.

٢٨- وتدل الممارسة في ميدان العلاقات الدولية منذ تأسيس الأمم المتحدة واعتماد ميثاقها، على العديد من الحالات التي لجأت فيها دولة أو مجموعة دول إلى استخدام القوة "لأغراض إنسانية" بدون الحصول على موافقة مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة.

فبعد اجتياح عدة دول عربية أراضي فلسطين عام ١٩٤٨، أعلنت مصر عن مشاركتها في العملية للدفاع عن حياة وممتلكات العرب الذين يعيشون في فلسطين. وفي عام ١٩٦٠، اجتاحت بلجيكا الكونغو وبررت قيامها بذلك بحجة حماية البلجيكين ورعايا البلدان الأخرى الذي كانوا مقيمين في ذاك البلد. وفي عام ١٩٦٥، نزلت قوات البحرية الأمريكية في أراضي الجمهورية الدومينيكية من أجل "حماية" مواطني الولايات المتحدة الأمريكية. وفي عام ١٩٧٥، اجتاحت إندونيسيا تيمور الشرقية، مبررة ذلك بعزمها على إنهاء حالة اللاقانون والوحشية التي كانت سائدة في أراضي هذا البلد، حسب قولها. وفي عام ١٩٨٣، اشتركت الولايات المتحدة مع عدة دول كاريبية في عملية عسكرية في غرينادا بذريعة إعادة "النظام" إلى ذلك البلد و"حماية" مواطنيها. ويمكن الإشارة إلى

التدخلات "الإنسانية" في الصومال والعراق عام ١٩٩١، والعملية العسكرية في هايتي عام ١٩٩٤، والعملية التي اضطلعت بها منظمة حلف شمال الأطلسي في يوغوسلافيا عام ١٩٩٩، واجتياح القوات المسلحة الأمريكية والبريطانية للعراق عام ٢٠٠٣، وغيرها.

٢٩- والتدخلات الإنسانية الناتجة عن أفعال انفرادية تقوم بها الدول دون موافقة مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة لا تتمّ دائماً لتلبية المصالح العسكرية أو السياسية أو الاقتصادية أو المصالح الأخرى لهذه الدول. فالكثير من هذه التدخلات ينبثق عن اعتبارات إنسانية حقيقية ويبررها ما يتعرض له السكان المسلمون من عمليات قتل واسعة النطاق فضلاً عن الطابع الذي تتسم به الأنظمة التي يتمّ التدخل ضدها. ويكفي تذكّر تدخل الهند عام ١٩٧١ الذي أوقف الحرب الأهلية في شرق باكستان وتمخض عنه استقلال جمهورية بنغلاديش. وفي عام ١٩٧٨، قامت فييت نام بتدخل عسكري في كمبوديا، فأتمت بذلك حكومة نظام بول بوت الذي ارتكب عمليات إبادة جماعية في البلد أسفرت عن مقتل ما يتراوح بين مليونين وثلاثة ملايين شخص. وفي عام ١٩٧٩، تدخلت جمهورية تزايا المتحدة في أوغندا وأسقطت حكم الدكتاتور عيدي أمين. وهناك المزيد من الحالات على قائمة التدخلات التي تمّت لأغراض إنسانية بحتة. والتاريخ لن يدين هذه التدخلات ما دام مبررها هو التصدي للقمع المفرط وعمليات القتل الوحشية الواسعة النطاق ضد السكان المسلمين. ومن جهة أخرى، فإن جميع هذه التدخلات الإنسانية تمّت من طرف واحد ولم يأذن أحد للدول المعنية بأن تقوم بعمل عسكري بدون موافقة مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة.

٣٠- وفي عالم اليوم السائر على طريق العولمة، عندما يشكل استخدام الدول القوة من جانب واحد تهديداً للأمن الدولي والسلم العالمي، من المستحيل السماح لكل دولة بأن تقرر بنفسها ما إذا كان يحق لها القيام بتدخل إنساني. والاستثناء الوحيد لهذه القاعدة العامة قد يتمثل في أفعال القوة التي تقوم بها دولة ما لإنقاذ حياة رعاياها في أراضٍ أجنبية.

وفي هذه الظروف يؤيد الكثير من الدبلوماسيين ورجال الدولة استخدام القوة من جانب واحد لأغراض إنسانية. وهم يستندون في ذلك إلى القانون العرفي بل وحتى إلى ميثاق الأمم المتحدة، ويقترحون في الوقت نفسه معايير متعددة للسماح بالتدخل الإنساني، أهمها:

- يجب أن يكون هناك تهديد وشيك بوقوع انتهاكات صارخة لحقوق الإنسان أو أن تكون هذه الانتهاكات جارية بالفعل؛
- يجب استنفاد جميع الوسائل السلمية الممكنة؛
- يجب أن تُعطى الدولة إنذاراً نهائياً يطالبها بوقف الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان؛
- إذا سمح الوقت بذلك، يجب أن تبلغ الدولة مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة بالأهداف التي تعترم تحقيقها عن طريق التدخل الإنساني؛
- يمكن القيام بتدخل إنساني إذا لم يتخذ مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة أي إجراء؛

- يستحسن في هذه الظروف تلقي دعوة من الدولة المعنية، إذا كان ذلك ممكناً، لإرسال القوات إلى أراضيها؛
- يجب أن ينحصر الهدف من استخدام القوة في وقف الانتهاكات الصارخة لحقوق الإنسان، وألاّ يخدم مصالح أي دولة أخرى؛
- يجب أن لا يكون استخدام القوة موجهاً لتغيير النظام السياسي أو الاجتماعي أو الاقتصادي لدولة ما أو للإطاحة بحكومتها الشرعية؛
- يجب أن يكون حجم كتيبة القوات التي تُنشر في إطار التدخل العسكري محدوداً ومتناسباً مع هدف التدخل؛
- يجب أن لا تُنشر القوات المسلحة إلا لفترة زمنية محدودة وأن تُسحب من الأراضي الأجنبية فور تحقق هدف التدخل الإنساني^(٢٣).

٣١- وقد اقترح أعضاء الفريق الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير، الذي أعدّ التقرير المعنون "عالم أكثر أمناً: مسؤوليتنا المشتركة" بتوجيه من الأمين العام للأمم المتحدة، أفكاراً جديدة بالاهتمام فيما يتعلق بالتدخل الإنساني^(٢٤).

ويرى أعضاء الفريق، وهم محقون في ذلك، أن كل دولة تتحمل مسؤولية حماية مواطنيها وأن مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية لا ينطبق عند ارتكاب جرائم إبادة جماعية أو تطهير عرقي أو غير ذلك من الانتهاكات الإجرامية لحقوق الإنسان التي تشكل تهديداً للأمن الدولي. ففي هذه الحالات، يتعين على المجتمع الدولي أن يتدخل، بموجب قرار من مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، وأن يعتمد التدابير الملائمة، بما في ذلك استخدام القوة المسلحة عند الاقتضاء كملاذٍ أخير.

ويقترح التقرير خمسة معايير يتوجب على مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة فحصها عند اتخاذ قرار بشأن استخدام القوة المسلحة لأغراض إنسانية:

- يجب أن يكون هناك تهديد فعلي أو وشيك بارتكاب جرائم تطهير عرقي، أو عمليات قتل واسعة النطاق، أو إبادة جماعية أو انتهاكات خطيرة للقانون الإنساني الدولي؛
- يجب أن يكون الغرض من استخدام القوة هو وقف هذه الأفعال أو تلافي وقوعها؛
- يجب استخدام القوة العسكرية كملاذٍ أخير عندما تفشل جميع السبل الأخرى؛
- يجب حصر نطاق الأعمال العسكرية المقترحة ومدتها وشدتها في أضيق نطاق لازم لمواجهة التهديدات القائمة؛
- يجب أن لا تكون عواقب استخدام القوة أسوأ من عواقب الامتناع عنها.

وينبغي الاعتراف بأن عدداً من هذه المعايير ليس دقيقاً بما فيه الكفاية وقد يزيد من صعوبة اتخاذ القرار بالنسبة لمجلس الأمن. كما أن قائمة المعايير غير شاملة.

٣٢- وفي المرحلة الراهنة من تطور العلاقات الدولية، لا تجري التدخلات الإنسانية عادةً لحماية مواطني البلد المتدخل، وإنما لوقف الانتهاكات الجسيمة والصارخة والإجرامية لحقوق الإنسان أو لإسقاط الدكتاتوريات. بيد أن استخدام هذه التدخلات لإزالة أسلحة الدمار الشامل قد يصبح إمكانية مطروحة في المستقبل. وفي هذا السياق، فإن التدخل الإنساني، كما أظهرت الممارسة الحديثة في ميدان السياسة الخارجية، لن يقتصر على استخدام القوة في عملية قصيرة ومؤقتة. فهذا التدخل كثيراً ما يؤدي إلى تأسيس المجتمع الدولي سلطات تشريعية وتنفيذية وقضائية وغيرها لفترات طويلة. وذلك بالتحديد ما حدث في كوسوفو، حيث لا تزال القوات الأمريكية وقوات حلف الأطلسي منتشرة، بعد أن قامت بتدخل ضد يوغوسلافيا كان منافياً لميثاق الأمم المتحدة.

وخلافاً لما حدث في كوسوفو، فإن مجلس الأمن اعتمد قراراً بشأن تيمور الشرقية ينصّ على استخدام القوة لوقف الانتهاكات المنهجية للقانون الدولي وحقوق الإنسان في هذا البلد^(٢٥). ونُقلت السلطة في تيمور الشرقية، بموجب هذا القرار، إلى الأمم المتحدة التي أنشأت فيها إدارة انتقالية في ٢٥ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٩، بموجب قرار من مجلس الأمن. وكُلِّفت هذه الإدارة بمسؤولية توفير الأمن والحفاظ على القانون والنظام في جميع أنحاء تيمور الشرقية وإنشاء "إدارة فعالة"^(٢٦).

٣٣- وفيما يتصل بالعلاقات الدولية، فإن الممارسات في عالم يسير على طريق العولمة تُظهر أن استخدام القوة للأغراض الإنسانية وغيرها يمكن أن يؤدي إلى السيطرة الطويلة الأمد على جزء من أراضي الدولة أو كلها من طرف مجموعة من الدول أو من المجتمع الدولي (يوغوسلافيا، وتيمور الشرقية، وأفغانستان والعراق). ولهذا السبب فإن من الأمور التي لها أهمية خاصة أن لا يتمّ اللجوء إلى استخدام القوة المسلحة إلا وفقاً للميثاق وبموجب قرار من مجلس الأمن وعندما تستنفد جميع التدابير الأخرى للتأثير على الدولة المعنية. وما لم يتحقق ذلك، فإن مختلف الدول سوف تستخدم مبدأ التدخل الإنساني حصراً لتحقيق أهداف السياسة الخارجية.

وفي هذا السياق، يجب الإشارة بشكل خاص إلى أن امتناع مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة عن اتخاذ أي إجراء، أو عجزه عن اتخاذ قرار بشأن التدخل الإنساني، ينطوي على عواقب وخيمة بالنسبة لسيادة القانون الدولي. فالأمم المتحدة، كما أكّد الكثير من الكتاب ورجال الدولة، يجب أن تكون مستعدة لاتخاذ إجراءات فورية في حالة حدوث كارثة إنسانية. وإلا فقد نضطر، كما كتب راميش ذاكر والبريشت شنابل، إلى رؤية المزيد من العمليات على شاكله تدخلات حلف شمال الأطلسي (كعملية قصف يوغوسلافيا) بدون أي دور للأمم المتحدة، مما سيرك المجتمع العالمي يواجه حالة تراجع في النظام والعدالة^(٢٧). ويستطرد الكاتبان بقولهما إن الدول الأعضاء في الأمم المتحدة إذا لم تتوصل إلى مبادئ لتسوية مسألة التدخل الإنساني، فإن سابقة كوسوفو ستنتقص بشكل خطير من النظام الدولي^(٢٨). ويزداد هذا الحل ضرورةً بسبب الدعم الذي يعرب عنه كثيرون لاستخدام القوة من جانب واحد للأهداف الإنسانية. فعلى سبيل المثال، تعرب لوري دارموش، وهي خبيرة رائدة في القانون الدولي، عن شكها في ما إذا كان بإمكان المجتمع الدولي التوصل إلى توافق في الآراء بشأن التدخلات الإنسانية. ولهذا السبب تعتقد أنه قد يكون من الحتمي، أو ربما قد يكون مبرراً أخلاقياً، في المستقبل المنظور، أن تستخدم القوة دولٌ "تمتلك القدرة على الرد" و"لديها الحوافز لتحمل أعباء التدخل [الإنساني]"^(٢٩).

٣٤- كما أن أعضاء اللجنة الدولية المستقلة المعنية بالتدخل وسيادة الدولة، في تقريرهم المعنون "مسؤولية الحماية: المبادئ الأساسية"، الذي أُحيل إلى الأمين العام في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١^(٣٠)، يحاولون أيضاً تبرير التدخلات الإنسانية المضطلع بها دون موافقة مجلس الأمن، مع بعض التحفظات. وهم يرون أنه في حالات استثنائية، عندما يمتنع مجلس الأمن عن اتخاذ إجراء عملي، فإنه يمكن اتخاذ قرار بالتدخل الإنساني من قبل الجمعية العامة المنعقدة في دورة طارئة، أو من قبل المنظمات الإقليمية "شريطة الحصول لاحقاً على إذن" من مجلس الأمن أو حتى من "الدول المعنية". وتنطوي المقترحات المختلفة من هذا النوع، المصممة لإضفاء الشرعية على استخدام القوة بعيداً عن مجلس الأمن، على درجة كبيرة من الخطورة. فهي لا تؤدي إلى انتهاك الميثاق وتقويض كل المنظومة التي بُنيت عليها الأمم المتحدة فحسب، وإنما قد تعرّض السلم والأمن العالميين للخطر أيضاً.

٣٥- ولعل الاستثناء الوحيد لهذه القاعدة هو أن تستخدم الدولة القوة من جانب واحد لحماية حياة رعاياها الموجودين في أراضي دولة أجنبية. وقد أثّرت هذه القضية مراراً في ممارسة العلاقات الدولية، رغم أن بعض الدول تستخدمها لمصالحها السياسية أحياناً. أما في الحالات التي استخدمت فيها دولة ما القوة لحماية مواطنيها فحسب، فإن عملها هذا قد حظي بالتأييد الضمني أو المعلن من المجتمع الدولي. ويكفي في هذا السياق التذكير بعملية تحرير المواطنين الإسرائيليين الذين أُسروا كرهائن في أوغندا أو محاولة الولايات المتحدة تحرير الدبلوماسيين الأمريكيين الأسرى في إيران. ومن هذا المنطلق، خلصت المحكمة الدولية إلى أن اقتحام السفارة الأمريكية في طهران شكّل "اعتداءً مسلحاً" ولكنها رفضت النظر في مسألة مشروعية العمل الذي قامت به الولايات المتحدة^(٣١).

وتتعهد الدول، بموجب ميثاق الأمم المتحدة، بأن تقوم بما يجب عليها من عمل مشترك ومنفرد وبالتعاون مع المنظمة لأغراض تحقيق الاحترام والامتثال العالميين لحقوق الإنسان (المادة ٥٦). وتشير عبارة "عمل منفرد" بوضوح إلى أن الدول ليس باستطاعتها فحسب، وإنما هي ملزمة أيضاً باتخاذ تدابير للدفاع عن حقوق وحريات مواطنيها بالتعاون والتشاور مع الأمم المتحدة. وإذا أخفقت المنظمة في اتخاذ الإجراء اللازم لأي سبب من الأسباب، فإن للدولة حينئذ أن تستخدم القوة بمفردها لأسباب تنحصر في إنقاذ مواطنيها، على أن تبلغ مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة بذلك على نحو عاجل. ويجب أن يكون رد الدولة على الانتهاك الإجرامي لحقوق وحريات مواطنيها سريعاً وناجماً. ويعني ذلك أن استخدام القوة المسلحة يجب أن يكون قصير الأمد ومحدوداً بكتيبة جنود صغيرة. أما الأعمال العسكرية الواسعة النطاق لاحتلال أراضٍ أو إسقاط حكومات فهو مرفوض قطعاً. وحالما يتحقق هدف التدخل الإنساني، فإن على القوات المسلحة أن تنسحب سريعاً من أراضي الدولة الأجنبية. ويجب أن يضطلع مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة بتقييم فوري لعمل الدولة التي قامت بالتدخل الإنساني وأن يعتمد قراراً مناسباً بهذا الشأن.

وسيستمر "إقحام" القانون الدولي في ميدان حقوق الإنسان في المستقبل. ومن الواضح أن هذا "الإقحام" يتجاوز حدود ما يعتبر اليوم مشروعاً وممكناً.

الاستنتاجات

٣٦- تقتصر ورقة العمل هذه على تناول بعض القضايا المتعلقة بالموضوع قيد الدراسة على شكل أطروحة. فالنطاق المحدود للورقة لم يتيح للكاتب عرض المسائل المدروسة بالتفصيل، ولا مناقشة قضايا مثل سيادة الدولة

والعلاقة بين القوانين الدولية والمحلية في ميدان حقوق الإنسان؛ أو سيادة الدولة واستخدام القوة ضد الأنظمة غير المشروعة والإرهاب وتجار المخدرات؛ أو وضع الفرد في القانون الدولي وسيادة الدولة؛ أو أنشطة المنظمات الإقليمية في مجال حقوق الإنسان وسيادة الدولة؛ وعدة مواضيع أخرى. ونظراً إلى تأثير القضايا المتعلقة بحقوق الإنسان وسيادة الدولة على المصالح السياسية وغير السياسية للدول، فإن دراسة كهذه هي عملية معقدة بالضرورة وينبغي أن تكلف بإجرائها مجموعة من خبراء اللجنة الفرعية الممثلين لشتى أقاليم العالم.

٣٧- ولهذا السبب، ينبغي للجنة الفرعية، في رأي الكاتب، أن تطلب إلى مجلس حقوق الإنسان تعيين مقرر خاص أو مقررين خاصين لإجراء هذه الدراسة. وسيحتاج هؤلاء المقررون إلى مساعدة خبراء من مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان.

٣٨- وإذا أوصت اللجنة الفرعية بتعيين مقرر واحد لإجراء دراسة حول موضوع حقوق الإنسان وسيادة الدولة، فينبغي أن يحصل على مساعدة عضوين من أعضاء اللجنة الفرعية على الأقل، كمراجعين نظيرين، لضمان إجراء تحليل مفصل لمادة البحث، بالتعاون مع الكاتب.

Notes

¹ H. Lauterpacht, *International Law and Human Rights*, London, 1950; H.A. Ушаков, Суверенитет в современном международном праве. М., 1963; R. Falk, *Human Rights and State Sovereignty*, New York, London 1981.

² Конституции и законодательные акты буржуазных государств XVII-XIX вв. М., Госюриздат, 1957, стр. 255.

³ The view is also expressed that international law protects the sovereignty of peoples, not States. M. Reisman, "Sovereignty and human rights in contemporary international law", *American Journal of International Law*, October 1990, 84 No. 4, pp. 866-876.

⁴ В.Д. Зорькин, «Об угрозах конституционному строю в XXI веке и необходимости проведения правовой реформы в России». Журнал Российского права, № 6, 2004, стр. 3-17; Общая теория государства и права. В 2-х томах. Москва, 2001, т. 2, стр. 207-228.

⁵ И. Лукашук, «Глобализация, Государство, Право XXI век», Москва, 2000, стр. 140.

⁶ R. Anand, *International Law and Developing Countries*, N. Delhi, 1986, p. 95.

⁷ J.G. Starke, *Introduction to International Law*, London 1977, p. 113.

⁸ L. Oppenheim, "International Law", London, vol. 1. 1949; С.Б. Крылов, История создания Организации Объединенных Наций. М., 1960.

⁹ H. Lauterpacht, *International Law and Human Rights*, London, 1950, pp. 145-165; В.А. Карташкин, «Права человека в международном и внутригосударственном праве». М., 1995, стр. 5-36.

¹⁰ Documents of the United Nations Conference on International Organizations, San Francisco, 1945, vol. VI, p. 1705.

¹¹ Lee Thomas, "International Law, International Relations Theory and Preemptive War: The Vitality of Sovereign Equality Today", *Law and Contemporary Problems*, vol. 67, Autumn 2004, No. 4, p. 156.

- ¹² Ibid., pp. 147-157.
- ¹³ H. Lauterpacht, *International Law and Human Rights*, London 1950, p. 4.
- ¹⁴ Mark W. Janis, Richard S. Kay, *European Human Rights Law*, 1990, Connecticut. p. vii.
- ¹⁵ K. Vasak, "The Council of Europe", in *The International Dimensions of Human Rights*, Paris, 1982, vol. 2, p. 673.
- ¹⁶ Африканский союз. К вступлению в силу Протокола Африканского суда прав человека и прав народов. Пресс-релиз № 121, 2003.
- ¹⁷ Ответственность за военные преступления против человечества. Сборник документов. Moscow, 1969, p. 42.
- ¹⁸ R. Kolodkin, "Immunity of State officials from foreign criminal jurisdiction", *International Lawyer*, No. 3, 2005, pp. 2-10.
- ¹⁹ A. Borghi, *L'immunité des dirigeants politiques en droit international*, Geneva, 2003, pp. 287-333.
- ²⁰ K. Annan, *The Question of Intervention*, New York, 1999, p. 6.
- ²¹ Ibid., p. 8.
- ²² Ibid., p. 10.
- ²³ Cf. *The International Law Association: Report of the Fifty-fourth Conference*, L., 1974, pp. 633-641; *Humanitarian Intervention and the United Nations*, Charlottesville, 1973: T. Farrer, *Inquiry into the Legitimacy of Humanitarian Intervention/Law and Force in the New International Order*, Boulder, 1991, pp. 185-201; S. Solarz and M. O'Hanlon, "Humanitarian Intervention: When is force justified?", *The Washington Quarterly*, 1997, vol. 20, No. 4, pp. 3-14.
- ²⁴ A/59/565. Report of 1 December 2004, "A more secure world: our shared responsibility".
- ²⁵ Resolution 1264 (1999) of the Security Council of 15 September 1999.
- ²⁶ Resolution 1272 (1999) of the Security Council of 25 October 1999.
- ²⁷ R. Thakur and A. Schnabel, "Unbridled humanitarianism: Between justice, power and authority", in *Kosovo and the Challenge of Humanitarian Intervention*, New York, 2000. p. 498.
- ²⁸ Ibid., p. 500.
- ²⁹ L. Darmosh, "The inevitability of selective response? Principles to guide urgent international action", in *Kosovo and the Challenge of Humanitarian Intervention*, pp. 414-415.
- ³⁰ *The Responsibility to Protect*, December 2001, Ottawa, Canada, pp. xii-xiii.
- ³¹ See also: Вне конфронтации. Международное право в период после холодной войны. Сборник статей. М., 1996, стр. 123-124.
