

رسالة مؤرخة ٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠ موجهة من الأمين العام إلى رئيس مجلس الأمن

أرفق لكم طيه رسالة مؤرخة ١٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠ من رئيس المحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة، القاضي كلود جوردا، لكي تنظروا فيها ولكي ينظر فيها أعضاء مجلس الأمن (انظر المرفق).

ويذكر الرئيس جوردا في رسالته أن قضاة المحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة يرون أن ضحايا الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة لهم الحق بموجب القانون في تعويض عن الأضرار التي تكبدوها.

ويفيد الرئيس جوردا أن القضاة قد نظروا في إمكانية أن يُطلب من مجلس الأمن تعديل النظام الأساسي للمحكمة الدولية لكي تُمنح المحكمة سلطة إصدار الأمر بدفع تعويض إلى ضحايا الجرائم التي ارتكبتها أشخاص قد تدينهم المحكمة.

ويقول الرئيس جوردا إن القضاة قد خلصوا مع ذلك إلى استنتاج أنه ليس من المستصوب ولا الملائم أن تكون لدى المحكمة تلك السلطة، والسبب على وجه الخصوص هو أن ذلك سيؤدي إلى زيادة كبيرة في عبء عمل دوائر المحكمة، وسيطيل المدة التي تستغرقها المحاكمات ويزيد من تعقدها. وفضلا عن ذلك يشك القضاة في إمكانية حصول المحكمة على الموارد الكافية لتمويل أحكام التعويض التي قد تصدرها. وعلاوة على ذلك فإنه سيكون من قبيل عدم الإنصاف ألا يفيد ضحايا الجرائم التي ارتكبتها أشخاص لم تجر محاكمتهم وإدانتهم بواسطة المحكمة من أحكام التعويض التي قد تصدرها.

ويذكر الرئيس جوردا أن قضاة المحكمة الدولية يرون مع ذلك أنه، من أجل تحقيق المصالحة في يوغوسلافيا السابقة وكفالة استعادة السلام، من الضروري أن يحصل ضحايا الجرائم التي تدخل ضمن اختصاص المحكمة على تعويض عن الأضرار التي تكبدوها.

ويفيد الرئيس جوردا أن القضاة يرون بناء على ذلك أنه ينبغي عرض مسألة تعويض ضحايا تلك الجرائم على مجلس الأمن، لكي ينظر المجلس، أو أية هيئة أخرى قد يجيل إليها المسألة، في الآليات الممكنة لدفع التعويض، مثل إنشاء لجنة دولية للتعويضات.

وأكون ممتنا إذا قمتم بإطلاع أعضاء مجلس الأمن على هذه الرسالة ومرفقها.

(توقيع) كوفي ع. عنان

رسالة مؤرخة ١٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠ موجهة إلى الأمين العام من رئيس المحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة

أتشرف بأن أكتب إليكم اليوم، باسم كل قضاة المحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة، بشأن المسألة الهامة المتعلقة بتعويض ضحايا الصراعات التي تدخل في اختصاص المحكمة.

وما برحت هذه المسألة منذ بعض الوقت موضوع مناقشات عديدة فيما بين مختلف الأطراف الفاعلة في المحكمة. غير أن القضاة والمدعين ومحامي الدفاع والموظفين القانونيين بالمحكمة متفقون على أن حاجة المحني عليهم إلى الحصول على تعويض، بل حقهم في ذلك، عنصر أساسي لاستعادة السلام والمصالحة في منطقة البلقان.

وفي حزيران/يونيه من هذا العام، أعربت المدعية العامة لأعضاء مجلس الأمن عن رغبتها في استخدام الأموال المصادرة من المتهمين في تعويض المحني عليهم. وقد أثرت أنا نفسي قضية المحني عليهم عندما خاطبت مجلس الأمن، وقيمت في ذلك الوقت بالتشاور مع القضاة بشأن المسألة.

ومنذ ذلك الحين، قام قضاة المحكمة الجنائية الدولية لرواندا بمناقشة المسألة في جلسة المحكمة بكامل هيئتها التي عقدت في حزيران/يونيه، والتي شاركت فيها مع القضاة الآخرين في دائرة الاستئناف. كما تناول قضاة المحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة المسألة في جلسة لكامل الهيئة عقدت في تموز/يوليه، وفي تلك المناسبة طلبوا إلى لجنة النظام الداخلي أن تجري استعراضاً أكثر تعمقاً للمسألة وأن تفيده عن الاستنتاجات التي توصلت إليها في الاجتماع التالي.

وإلى جانب هذا الطلب، رأيت أن من الملائم أن أدرج المشاريع ذات الصلة التي أرسلتها إلى الحكومة الفرنسية بشأن المسألة. وعندما عرضت مع تقرير اللجنة، اعتمد قضاة المحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة الاستنتاجات الواردة في التقرير في ١٣ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠.

وإضافة إلى التحليل التفصيلي، يحيط التقرير علماً بوجود اتجاه عام صوب الاعتراف في القانون الدولي بالحق في التعويض. ومن ثم يخلص إلى استنتاج أن ضحايا الجرائم التي تدخل ضمن اختصاص المحكمة لهم الحق في الاستفادة من حق التعويض.

ثم يتناول التقرير موضوع تعويض المجني عليهم، وبوجه أخص، مسألة ما إذا كان هذا ينبغي أن يكون من مسؤولية المحكمة. ورغم أن التقرير يقول إنه من الممكن تعديل النظام الأساسي للمحكمة وقواعدها من أجل تضمينهما ذلك الإجراء، فإن القيام بذلك سيكون صعبا لعدة أسباب. ومن بين هذه الأسباب زيادة عبء العمل الذي سينجم عن ذلك وتأثيره الهام على سير إجراءات المحاكمة وطول مدتها. ويخلص التقرير إلى أنه علاوة على ذلك لن يكون من الحكمة، في المرحلة الراهنة، تطبيق نظام جديد يتعارض مع جميع الجهود التي بذلت في الأعوام القليلة الماضية لتقليل مدة الاحتجاز الوقائي إلى أدنى حد، وذلك حق أساسي للمتهم، عن طريق تقصير مدة المحاكمة. وأخيرا يشير التقرير مسألة لها نفس الأهمية، وهي كيف يمكن تمويل مثل هذا التعويض للمجني عليهم على فرض أن المتهم ليست لديه أية موارد.

ولكن التقرير، رغم هذه الإشارة، يذكر أيضا أنه لا بد من اتخاذ إجراء بشأن مسألة التعويض، ويرى أن وضع آلية على نمط آلية لجنة دولية للتعويضات، يمثل طريقة أسرع وأفضل وأكثر إنصافا لكفالة تأدية حقوق ضحايا الصراع في يوغوسلافيا السابقة.

ويدعو التقرير إلى عرض المسألة على مجلس الأمن لكي يحيلها إلى أجهزة الأمم المتحدة المختصة لدراسة أكثر الأساليب ملاءمة لإعمال حق المجني عليهم في التعويض، مثل إنشاء لجنة للتعويضات.

لذا سأكون ممتنا لكم لو تفضلتم بإحالة هذا التقرير المرفق إلى رئيس مجلس الأمن بالطريقة التي ترونها مناسبة.

(توقيع) كلود جوردان

تعويض الضحايا ومشاركتهم

أولا - مقدمة وعرض عام

ألف - معلومات أساسية عن المقترحات

١ - في الجلسة الثانية والعشرين للهيئة بكاملها، طرحت المدعية العامة اقتراحين يتعلقان بتعويض الضحايا ومشاركتهم. وكان هذان الاقتراحان قد قدما من قبل إلى المحكمة الجنائية الدولية لرواندا في جلسة عامة نظرت في إدخال تغييرات من جانب المدعية على قواعد محددة ولكنها لم تعتمدها. وبينما أيدت المحكمة الجنائية الدولية لرواندا بكامل هيئتها المقترحين من حيث المبدأ، وجدت أنه يلزم من أجل اعتماد هذين المقترحين إدخال تعديلات على النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية واقترحت إحالة المسألة إلى الفريق العامل التابع لمجلس الأمن الذي ينظر حاليا في إدخال تنقيحات على النظامين الأساسيين للمحكمة. ومن ثم التمس المدعية العامة رأي المحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة بكامل هيئتها بشأن هاتين المسألتين وبعد مناقشة عامة لهاتين المسألتين في جلسة عامة، أحيلت مسألة تعويض المجني عليهم ومسألة مشاركتهم المتصلة بها، إلى لجنة القواعد للمزيد من الدراسة. واتفق على أن تقدم لجنة القواعد، بمساعدة من قلم المحكمة، تقريرا في اجتماع استثنائي للهيئة بكاملها في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠.

باء - عرض عام

٢ - رغم أن المسائل المتصلة بما قد يشار إليه عموما على أنه "حقوق المجني عليهم" قد تناولتها نظم قانونية محلية منذ فترات زمنية طويلة، فإن بحث هذه المسائل في إطار القانون الدولي يعد أمرا حديث العهد نسبيا. ففي عام ١٩٨٥، اعتمدت الجمعية العامة إعلان مبادئ العدل الأساسية المتعلقة بضحايا الإجرام والتعسف في استعمال السلطة^(١)، الذي بات حجر الزاوية في إقرار الحقوق القانونية للمجني عليهم. بموجب القانون الدولي وأدى إلى عدة تطورات تتعلق بهم، وترد مناقشتها أدناه. وحظيت مسألة حقوق المجني عليهم بتأييد كبير من عدة جهات غير حكومية (منظمات غير حكومية) ومن بعض الحكومات أيضا. وترى هذه الجهات أن العدالة الدولية لا ينبغي أن تقتصر على العدالة التعويضية التقليدية، أي معاقبة المذنب، وإنما ينبغي أن توفر أيضا حدا من العدالة القائمة على استرداد الحق عن طريق أمور

(١) قرار الجمعية العامة ٣٤/٤٠، المرفق.

منها السماح للضحايا بالمشاركة في إجراءات المحاكمة، وتقديم تعويض إلى المجني عليهم عن الأضرار التي تكبدوها. ولقد كان هذا التأييد حاسماً أثناء التفاوض بشأن نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية^(٢) وما أعقبه من صياغة القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات للمحكمة الجنائية الدولية^(٣) (القواعد المؤقتة) التي أعدتها اللجنة التحضيرية للمحكمة الجنائية الدولية. وينص النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على جبر أضرار ضحايا الجرائم التي تقع ضمن اختصاصها وعلى اشتراك المجني عليهم في إجراءات المحكمة.

٣ - ويتناقض النهج المتبع في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، الذي تجسد في القواعد المؤقتة للمحكمة الجنائية الدولية، مع الصمت النسبي للنظامين الأساسيين للمحكمتين المخصصتين بشأن مسألتي التعويض والاشتراك. ومن ثم فالنهج المتخذ هنا هو بحث المبادئ القانونية ذات الصلة وتقييم الحالة الراهنة للقانون في هذا الصدد. وتنتقل المناقشة بعد ذلك إلى كيفية معالجة المحكمة لمسألة التعويض، وبحث العواقب المترتبة عملياً على أعمالها، والتغييرات اللازم إدخالها على نظامها الأساسي والقواعد الإجرائية وقواعد الإثبات لتنفيذ تلك الإجراءات والمسائل المالية (بما في ذلك المسائل المتعلقة بالأرصدة المجمدة). ثم جرى بحث نهج أخرى لتناول مسألة التعويض، بما في ذلك لجنة الأمم المتحدة للتعويضات على وجه الخصوص. وأخيراً نقترح استنتاجات غير نهائية.

جيم - ملاحظة بشأن المصطلحات والنهج

٤ - يستخدم عدد من المصطلحات في الأدبيات المتعلقة بالمجني عليهم لوصف السبل القانونية التي يتم انتصاف المجني عليهم بواسطتها. وتشمل هذه السبل رد الحقوق، وجبر الضرر، والتعويض، وتقديم المساعدة والتأهيل. ويوجد للأسف بعض الخلط في استخدام هذه المصطلحات في الأدبيات. وستنصب المناقشة التالية على التعويض المالي للمجني عليهم، وإذا لزم الأمر، على مسألة مشاركة المجني عليهم في الإجراءات لأغراض الحصول على ذلك التعويض. وقد اتبع هذا النهج عن قصد وهو يعتمد تحاشي استخدام مصطلح جبر الضرر، الذي هو مفهوم أوسع إلى حد ما، المستخدم في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. والمقصود بالتركيز على التعويض المالي هو تضييق نطاق المناقشة لتتلاقى تناول سبل انتصاف أخرى تقع من ناحية المفهوم في نطاق جبر الأضرار، مثل التأهيل، الأمر الذي سيقتضي

(٢) اعتمد مؤتمر الأمم المتحدة للدبلوماسيين للمفوضين المعني بإنشاء محكمة جنائية دولية نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية (A/CONF.183/9) في ١٧ تموز/يوليه ١٩٩٨.

(٣) الصيغة النهائية لمشروع نص القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات (PCNICC/2000/INF/3/Add.1)، المؤرخ ١٢ تموز/يوليه ٢٠٠٠. وقد اعتمدت اللجنة التحضيرية القواعد المؤقتة للمحكمة الجنائية الدولية ولكن رهنا بموافقة مؤتمر الدول الأطراف في المحكمة الجنائية الدولية.

زيدا من الدراسة ويبدو أنه خارج نطاق مقترحي المدعية العامة والمناقشة التي أجرتها الهيئة بكاملها في حزيران/يونيه ٢٠٠٠. أما مفاهيم الانتصاف الأخرى فتتناولها، على الأقل جزئيا، قواعد المحكمة أو نظامها الأساسي، فمثلا تتناول القاعدة ١٠٥ رد أملاك المحني عليهم، ويتضمن فرع المحني عليهم والشهود تقديم بعض المساعدة إلى المحني عليهم الذين يدلون بشهادتهم أمام المحكمة. وفيما يتعلق بتقديم المساعدة إلى المحني عليهم، من الصعب تصور الخطوات التي يمكن اتخاذها بالموارد المالية المحدودة المتاحة حاليا لتوسيع نطاق المساعدة المقدمة إلى المحني عليهم.

ثانيا - استعراض المبادئ القانونية ذات الصلة وتقييم الحالة الراهنة للقانون الدولي

ألف - استعراض معايير حقوق الإنسان وتطور القانون

١ - المعايير الدولية لحقوق الإنسان

٥ - توجد عدة إشارات عامة إلى حق المحني عليهم في الحصول على تعويض عن انتهاك حقوقهم الإنسانية بموجب الصكوك الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان، لا سيما اتفاقية مناهضة التعذيب^(٤). غير أن التطورات القانونية الرئيسية في هذا الصدد كانت في قرارات الجمعية العامة وأعمال لجنة حقوق الإنسان والقواعد المؤقتة والنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. ومن الجدير بالملاحظة أيضا أن عدة ولايات قضائية محلية توفر التعويض للمحني عليهم وتسمح لهم بالمشاركة. ومن ثم ستنصب المناقشة التالية على هذه التطورات، في محاولة لتقييم الحالة الراهنة للقانون الدولي فيما يتعلق بتعويض المحني عليهم.

٢ - إعلان مبادئ العدل الأساسية المتعلقة بضحايا الإجرام والتعسف في استعمال السلطة، الذي اعتمده الجمعية العامة عام ١٩٨٥^(١)

٦ - وحسبما أشير إليه أعلاه، لم يكن هناك سوى القليل من المعايير الدولية المحددة التي تتصل بضحايا الجريمة إلى أن اعتمدت الجمعية العامة، بموجب قرارها ٣٤/٤٠ المؤرخ ٢٩

(٤) تنص الفقرة ١ من المادة ١٤ من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، المؤرخة ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٤، قرار الجمعية العامة ٤٦/٣٩، المرفق؛ الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٤٦٥، الرقم ٢٤٨٤١، الصفحة ٨٥ من النص الإنكليزي، على ما يلي:

”تضمن كل دولة طرف، في نظامها القانوني، إنصاف من يتعرض لعمل من أعمال التعذيب وتمنعه بحق قابل للتنفيذ في تعويض عادل ومناسب بما في ذلك وسائل إعادة تأهيله على أكمل وجه ممكن، وفي حالة وفاة المعتدي عليه نتيجة لعمل من أعمال التعذيب، يكون للأشخاص الذين كان يعولهم الحق في التعويض“ (التأكيد مضاف).

تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٥، إعلان مبادئ العدل الأساسية المتعلقة بضحايا الإجرام والتعسف في استعمال السلطة (إعلان الضحايا) عام ١٩٨٥^(٥). وأوصت الجمعية العامة أيضا في القرار باتخاذ جميع التدابير الملائمة على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي للحد من الإيذاء وتخفيف محنة الضحايا.

٧ - ويقدم إعلان الضحايا وصفا لجوانب الحماية الأساسية المكفولة للضحايا. وهو يقدم نهجا شاملا تجاه الإيذاء الجماعي، حيث إنه يتناول الضحايا فرديا وجماعيا على حد سواء^(٦). والمبادئ الواردة في إعلان الضحايا موجهة إلى الدول عموما وتحدد أربع فئات من المطالبات التي يمكن أن يرفعها الضحايا إلى الدولة وإلى نظام العدالة الجنائية بوجه خاص: إمكانية الوصول إلى العدالة والمعاملة المنصفة؛ ورد الحقوق؛ والتعويض، والمساعدة^(٧). ويعرف إعلان الضحايا ضحايا الجريمة بأنهم "الأشخاص الذين أصيبوا بضرر، فرديا أو جماعيا، بما في ذلك الضرر البدني أو العقلي أو المعاناة النفسية أو الخسارة الاقتصادية، أو الحرمان بدرجة كبيرة من التمتع بحقوقهم الأساسية" من جراء حدوث انتهاكات للقوانين الجنائية.

٨ - وحيثما لا يتاح الحصول على تعويض من الجناة الفرديين، يحث إعلان الضحايا الدول على إتاحة الحصول على تعويض للضحايا الذين أصيبوا بإصابات جسدية أو باعتلال الصحة البدنية أو العقلية نتيجة لجرائم خطيرة ولأفراد أسر الضحايا، عند الاقتضاء^(٨). ومن ثم ينبغي تقديم هذا التعويض أيضا في الحالات التي لا تتحمل فيها الدولة تبعة دفع تعويض بمقتضى القانون الدولي أو الوطني، عندما يكون المحرم قد تصرف بصفة فردية محضة وليس كموظف من موظفي الدولة^(٩). وعلاوة على ذلك، ينص إعلان الضحايا على "إنشاء وتعزيز وتوسيع الصناديق الوطنية المخصصة لتعويض الضحايا. ويمكن أيضا، عند الاقتضاء، إنشاء صناديق أخرى لهذا الغرض، بما في ذلك الحالات التي تكون فيها الدولة التي تنتمي إليها الضحية عاجزة عن تعويضها عما أصابها من ضرر"^(١٠).

(٥) Irene Melup, "The United Nations Declaration on Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power", in Y. Danieli et al (eds), *The Universal Declaration of Human Rights: Fifty years and Beyond* (1999), p. 53.

(٦) المصدر السابق.

(٧) Rogers S. Clark and David Tolbert, "Toward an International Criminal Court", in Y. Danieli et al, p. 102.

(٨) إعلان الضحايا، المبدأ ١٢.

(٩) Clark and Tolbert, p. 103، الحاشية ٧ أعلاه.

(١٠) إعلان الضحايا، المبدأ ١٣.

٣ - مبادئ فان بوفن

٩ - وفي عام ١٩٨٩، عقب اعتماد إعلان الضحايا، بدأت اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات، دراسة المسائل المتعلقة بضحايا الجريمة وطلبت إلى ثيو فان بوفن إجراء دراسة عن الموضوع. وفي عام ١٩٩٣، قدم السيد فان بوفن مشروع مبادئ بشأن الحق في رد الحقوق، والتعويض ورد الاعتبار، لضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والحريات الأساسية، ثم نقح هذا المشروع في عامي ١٩٩٦ و ١٩٩٧^(١١). وعينت لجنة حقوق الإنسان فيما بعد السيد شريف بسيوني لتنقيح مشروع المبادئ على أن يضع في الاعتبار التعليقات الواردة من العناصر الفاعلة الحكومية وغير الحكومية والعمل الذي قام به لويس جوانيه، المقرر الخاص للجنة الفرعية^(١٢). أما النسخة التي أعدها بسيوني "المبادئ الأساسية والخطوط التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف وجبر الأضرار بالنسبة لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان الدولية والقانون الإنساني الدولي" (المبادئ الأساسية)^(١٣) فقد اعتمدها لجنة حقوق الإنسان في ٢٠ نيسان/أبريل ٢٠٠٠^(١٤).

١٠ - وتلزم المبادئ الأساسية الدول بأن يكون قانونها المحلي منسجماً مع الالتزامات القانونية الدولية^(١٥) وأن تجبر الأضرار التي تلحق بالضحايا نتيجة لما يصدر عنها من أفعال أو تقصير على نحو يشكل انتهاكات لقواعد حقوق الإنسان الدولية وقواعد القانون الإنساني

(١١) ترد النسخة الأولى في الوثيقة E/CN.4/Sub.2/1993/8 المؤرخة ٢ تموز/يوليه ١٩٩٣، وترد النسخة الثانية في الوثيقة E/CN.4/Sub.2/1996/17 المؤرخة ٢٤ أيار/مايو ١٩٩٦، وترد النسخة الثالثة في الوثيقة E/CN.4/1997/104 المؤرخة ١٦ كانون الثاني/يناير ١٩٩٧.

(١٢) وضع البروفيسور جوانيه، المقرر الخاص للجنة الفرعية المعنية بمنع إفلات مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان (المدنية والسياسية من القصاص)، نسختين من المبادئ التوجيهية: E/CN.4/Sub.2/1997/20 المؤرخة ٢٦ حزيران/يونيه ١٩٩٧ و E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1 المؤرخة ٢ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧. وفي حين أن المبادئ التي وضعها فان بوفن تركز بؤرة التركيز في مسألة تعويض الضحايا، فإن المبادئ التوجيهية التي وضعها السيد جوانيه تناقش الموضوع بوصفه مكوناً هاماً من مكونات مجموعة أكبر من المبادئ ترمي إلى منع الإفلات من القصاص. وثمة اتفاق بين المبادئ التوجيهية التي وضعها جوانيه والمبادئ التي وضعها فان بوفن من حيث العناصر الأساسية لتعويض الضحايا، رغم أنهما يندرجان في مجموعتين متباينتين إزاء إيضاح الحق في التعويض وما يترتب على ذلك من واجبات على الدولة.

(١٣) E/CN.4/2000/62، المرفق.

(١٤) قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٤١/٢٠٠٠؛ انظر الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ٢٠٠٠، الملحق رقم ٣ (E/2000/23)، الفصل الثاني، الفرع ألف. وقد عممت الآن المبادئ الأساسية على جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة للتعليق عليها، وطلب إلى مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان عقد اجتماع استشاري بغية الانتهاء من إعداد المبادئ والخطوط التوجيهية. وسوف يُنظر في النتائج النهائية التي تتمخض عن الاجتماع الاستشاري في الدورة الخامسة للجنة عام ٢٠٠١.

(١٥) المصدر نفسه، المبدأ ٢.

الدولي^(١٦). ولكن في الحالات التي لا يعزى فيها الانتهاك إلى الدولة، يجب على الطرف المسؤول عن الانتهاك أن يوفر جبراً للأضرار التي تلحق بالضحية^(١٧). وفي حالة عدم قدرة الطرف المسؤول عن الانتهاك أو عدم رغبته في تعويض الضحية، على الدولة أن تسعى إلى جبر الأضرار التي تلحق بالضحايا وأسرههم. بما يتمشى مع إعلان الضحايا^(١٨). وعلاوة على ذلك، على الدول أن تنشئ صناديق وطنية لجبر الأضرار التي تلحق بالضحايا وأن تبحث عن مصادر تمويل أخرى عند الاقتضاء لتكميل هذه الصناديق^(١٩).

١١ - وتنص المبادئ الأساسية على أنه "يقصد بالجبر الكافي والفعال والفوري للأضرار تعزيز العدالة بتوفير الانتصاف إزاء انتهاكات حقوق الإنسان الدولية أو القانون الإنساني الدولي" ويجب أن يكون "متناسباً مع جسامة الانتهاكات والأذى الناجم عنها"^(٢٠). وتستخدم لفظة "جبر الأضرار" كتعبير عام يعبر عن جميع أشكال الانتصاف^(٢١)، بما في ذلك رد الحقوق، والتعويض، ورد الاعتبار، والترضية، والضمانات بعدم التكرار^(٢٢). وفيما يتعلق بالتعويض على وجه التحديد، تنص المبادئ الأساسية على أنه "يجب تقديم التعويض عن أي ضرر يمكن تقييمه اقتصادياً ويكون ناجماً عن انتهاكات حقوق الإنسان الدولية والقانون الإنساني الدولي مثل: (أ) الضرر البدني أو النفسي، بما في ذلك الألم والمعاناة والاضطراب العاطفي؛ (ب) ضياع الفرص، بما فيها فرص التعليم؛ (ج) الأضرار المادية والخسائر في الكسب، بما في ذلك خسارة فرص الكسب؛ (د) الإضرار بالسمعة أو هدر الكرامة؛ (هـ) تكاليف المساعدة القانونية أو المساعدة المقدمة من الخبراء والأدوية والخدمات الطبية، والخدمات النفسية والاجتماعية"^(٢٣).

٤ - المحكمة الجنائية الدولية

١٢ - بناء على التطورات الجارية أعلاه ونتيجة لحث من المنظمات غير الحكومية، يكفل النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، على عكس النظم الأساسية للمحاكم المختصة،

(١٦) المصدر نفسه، المبدأ ١٦.

(١٧) المصدر نفسه، المبدأ ١٧.

(١٨) المصدر نفسه، المبدأ ١٨.

(١٩) المصدر نفسه.

(٢٠) المصدر نفسه، المبدأ ١٥.

(٢١) Clark and Tolbert, in Y. Danieli et al, P.103، الحاشية ٦ أعلاه.

(٢٢) E/CN.4/2000/62، المرفق، المبدأ ٢١.

(٢٣) المصدر نفسه، البند ٢٣.

لضحايا الجرائم داخل نطاق اختصاص المحكمة إمكانية المشاركة فيما تقوم به المحكمة من إجراءات والحصول على أشكال جبر الأضرار. ويستلهم النظام المنفذ في إطار النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية إجراءاته من الإجراءات الجنائية المعتمدة من نظم قضائية عديدة تقوم على القانون المدني من إعلان الضحايا والمبادئ الأساسية. ولكن عندما تكون الوثائق الأخرى ذات طابع عام، فإن النظام الأساسي للمحكمة ينص على التنفيذ الفعلي لمبادئ هذه الوثائق.

(أ) مشاركة المجني عليهم وتمثيلهم

١٣ - يجوز للمجني عليه، بمقتضى النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، المشاركة في إجراءات المحكمة في مناحي عدة. فعملاً بالفقرة ٣، من المادة ١٩، يجوز للمجني عليه تقديم ملاحظات إلى المحكمة "بشأن مسألة الاختصاص أو المقبولية". وعلاوة على ذلك تقرر الفقرة ٣، من المادة ٦٨، بحق المجني عليهم في الالتجاء، بصفتهم الشخصية المحضة، إلى نظام العدالة الجنائي الدولي، وفي من يمثلهم في الإجراءات أمامه.

١٤ - وكانت الإجراءات الضرورية لتنفيذ هذه الحقوق محل نقاش واسع تخلله في بعض الأحيان الجدل خلال اجتماعات اللجنة التحضيرية للمحكمة. وتنص القواعد المؤقتة للمحكمة على إجراءات بصدده المشاركة وهذا التمثيل^(٢٤). وتنص هذه القواعد على آلية ترمي إلى منح المجني عليهم إمكانية واسعة للتدخل، إما بأنفسهم أو من خلال وسيط أو ممثل قانوني، خلال جميع المراحل الحاسمة من الإجراءات. بيد أن حق المجني عليه في المشاركة محدود: فلا يجوز له المشاركة في التحقيق الذي يجريه المدعي العام، ولا يمكنه الاطلاع على الأدلة التي تجمعها الأطراف، أو دعوة شهود للشهادة خلال جلسة الاستماع^(٢٥).

(ب) جبر الأضرار التي تلحق بالمجني عليهم

١٥ - تحدد المادة ٧٥ من النظام الأساسي للمحكمة بعبارات عامة الإجراء الذي على المحكمة أن تتبعه عند إصدار حكم بجبر الأضرار التي تلحق بالمجني عليهم، وهي توفر للمجني عليهم، بشكل أكثر تحديداً، الفرصة لأن يطلبوا إلى المحكمة إصدار أمر بالحصول على أشكال الجبر عن الأضرار من المتهم أو الأمر، بدلا من ذلك، بتقديم أشكال جبر الأضرار هذه من خلال صندوق استئماني. ويجوز للمحكمة، التي ينتهي إليها الرأي في تقرير ما إذا

(٢٤) القواعد ٨٩-٩٣ من القواعد المؤقتة للمحكمة الجنائية الدولية، الحاشية ٣ أعلاه.

(٢٥) Claude Jorda and Jérôme de Hemptinne, "The Status and Role of the Victim", forthcoming article to be published in The State of the International Criminal Court and International Law, Oxford University Press, p. 26

كان للمجني عليه أن يحصل على جبر للأضرار أم لا، الحكم بجبر الأضرار فرديا أو جماعيا، مع مراعاة نطاق ومدى أي ضرر أو خسارة أو أذى^(٢٦). ويتسم جبر الأضرار، بمقتضى القانون الأساسي للمحكمة، بنطاق واسع يغطي جميع أشكال الأذى التي تلحق بالمجني عليه، ولكنه يجب أن يكون متناسبا مع جسامة الانتهاكات والضرر الحاصل.

١٦ - بيد أنه من الجدير بالذكر أن المادة ٧٥ موجهة فحسب "إلى" فرادى الجناة المدانين من المحكمة، حتى في حالة ما إذا طلبت المحكمة نفسها إلى الدول التعاون معها، على أساس كل حالة على حدة، بغرض كفالة تنفيذ قراراتها بشأن أشكال جبر الأضرار^(٢٧). لذا، فإن المادة ٧٥ لا تتناول أي مسألة تتعلق بمسؤولية الدول، لا بالنسبة لفرض الجزاءات على الدولة لصالح فرادى المجني عليهم، ولا بصدد إصدار أوامر ضد الدولة. فهي تقدم فحسب إطارا يخول السلطة للقضاة لوضع المبادئ وتعيين اختصاص المحكمة بغرض تحقيق العدالة فيما يعرض عليها.

١٧ - وتضع القواعد المؤقتة للمحكمة إجراء يعين أشكال جبر الأضرار. فقد جاء في القاعدة المؤقتة ٩٥-١ أن للمحكمة أن تتصرف بناء على طلب من المجني عليه أو، في حالة استثنائية، بناء على عريضة مقدمة منه. وحيثما تتصرف المحكمة بناء على مبادرة منها، يخطر بذلك المتهم ذو الصلة وكذلك المجني عليهم وغير ذلك من الأطراف المعنية^(٢٨). وتستهدف قدرة المحكمة على التصرف بناء على مبادرة منها تمكينها من معالجة غياب المجني عليه، الذي قد يحول بعده الجغرافي أو الثقافي عن المحكمة، فضلا عن عدم توافر معلومات أو أموال لديه أو غير ذلك من القيود، دون قدرته على تقديم طلب. ويمكن أن يتخذ الحكم بجبر الأضرار شكلا "رد الحقوق، والتعويض، ورد الاعتبار"^(٢٩).

(ج) الصندوق الاستئماني

١٨ - تنص المادة ٧٩ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على إنشاء صندوق استئماني "لصالح المجني عليهم في الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة، ولصالح أسر المجني

(٢٦) القاعدة ٩٧-١ من القواعد المؤقتة للمحكمة الجنائية الدولية، الحاشية ٣ أعلاه.

(٢٧) David Donat-Cattin, "Reparation to victims", in O. Triffterer (ed.) *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court* (1999), P. 967.

(٢٨) القاعدة ٩٥-١ من القواعد المؤقتة للمحكمة الجنائية الدولية، الحاشية ٣ أعلاه. انظر كذلك Muttukumar, "Reparations to victims", in *The international Criminal Court, The Making of the Rome Statute, Issues, Negotiations, Results* (1999).

(٢٩) الفقرة ٢ من المادة ٧٥ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. ويرد في القاعدة المؤقتة ٩٤-١-و أيضا ذكر لـ "أشكال أخرى من الانتصاف".

عليهم“^(٣٠). ويشكل الصندوق الاستئماني عنصراً أساسياً من عناصر النظام المنشأ بموجب النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لصالح المجني عليهم. وبصورة أكثر تحديداً، تنص القاعدة ٩٨ من القواعد المؤقتة للمحكمة الجنائية الدولية على أنه ”يجوز للمحكمة [الجنائية الدولية] أن تأمر بأن يودع لدى الصندوق الاستئماني مبلغ الجبر المحكوم به ضد شخص مدان، عندما يستحيل أو يتعذر إصدار حكم فردي بالجبر مباشرة لفائدة كل مجني عليه“^(٣١). وفضلاً عن ذلك، يجوز، تبعاً لعدد المجني عليهم وكذلك نطاق التعويض وشكله وطرائقه، أن يصدر في حق المدان أمر بجبر الضرر عن طريق الصندوق الاستئماني^(٣٢). وعند الضرورة، ”يجوز للمحكمة [الجنائية الدولية]، بعد إجراء مشاورات مع الدول المعنية والصندوق الاستئماني، أن تأمر بأن تجبر عن طريق الصندوق الاستئماني أضرار منظمة حكومية دولية أو منظمة دولية أو منظمة وطنية يوافق عليها الصندوق الاستئماني“^(٣٣).

٥ - النظم القانونية المحلية

١٩ - لعل من المفيد أن نلاحظ أن معظم النظم القانونية التي تستند إلى القانون المدني، رغم أنها ليست بأي حال مجالاً لهذه المناقشة، تتيح مشاركة المجني عليه بوصفه مدعياً بالحق المدني؛ ويتيح هذا الإجراء للمجني عليه أن يشارك في الإجراءات الجنائية بهذه الصفة وأن يطلب تعويضاً من المتهم. ومن جهة أخرى، لا ينص النظام القانوني في كثير من البلدان التي تعمل بالقانون العام على مشاركة المجني عليه وعلى التعويض في القضايا الجنائية، وعليه، فإن السبيل الوحيد للمطالبة بالتعويض هو من خلال رفع دعوى مدنية.

باء - هل هناك حق في التعويض؟

٢٠ - جرت العادة على ألا يحصل ضحايا الحرب على التعويض إلا من خلال الدولة التي هم من رعاياها. ويعزى هذا القيد الإجرائي إلى أساسين نظريين مترابطين: أولهما أن الدول ينالها الضرر من خلال الإصابات التي تلحق بمواطنيها، وثانياً أن القانون الدولي التقليدي لا ينظم إلا العلاقات بين الدول، وهي الوحيدة التي يمكن لكل منها مطالبة الدولة الأخرى بالتعويض وتسليم الأموال المطالب بها والتصرف فيها. إلا أن بروز حقوق الإنسان بموجب القانون الدولي قد غير مفهوم المسؤولية التقليدية للدولة، الذي كان يركز على الدولة باعتبارها وسيلة التعويض. وقد أزال دمج حقوق الإنسان في مسؤولية الدولة القيد الإجرائي

(٣٠) المادة ٧٩ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

(٣١) القاعدة ٩٨-٢ من القواعد المؤقتة للمحكمة الجنائية الدولية، الحاشية ٣ أعلاه.

(٣٢) القاعدة ٩٨-٣ من القواعد المؤقتة للمحكمة الجنائية الدولية، الحاشية ٣ أعلاه.

(٣٣) القاعدة ٩٨-٤ من القواعد المؤقتة للمحكمة الجنائية الدولية، الحاشية ٢ أعلاه.

الذي يحتم على الجني عليهم ألا يلتمسوا التعويض إلا عن طريق حكوماتهم، ووسّع من نطاق الحق في التعويض ليشمل المواطنين والأجانب. وهناك اتجاه قوي إلى تقديم التعويض لا للدول فحسب، بل وللأفراد أيضا استنادا إلى مسؤولية الدولة. فضلا عن ذلك، هناك اتجاه واضح في القانون الدولي نحو الاعتراف بحق الجني عليه في أن يحصل على التعويض من الفرد الذي سبب له الأذى. وهذا الحق معترف به في إعلان مبادئ العدل الأساسية المتعلقة بضحايا الإجرام والتعسف في استعمال السلطة، وفي المبادئ الأساسية والخطوط التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان الدولية والقانون الإنساني الدولي، وغيرهما من الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، وعلى الأخص في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، الذي يعكس حالة القانون في الوقت الراهن.

٢١ - ومن ثم، وبالنظر إلى هذه التطورات، يبدو فعلا أن هناك حقا في التعويض للمجني عليهم بموجب القانون الدولي. ورغم أن الحق في التعويض آخذ في البروز، فإن القانون أقل تطورا بكثير فيما يتعلق بالآلية التي يمكن أن يمارس بها هذا الحق. ونهج المحكمة الجنائية الدولية هو قطعاً أحد الأساليب، ولكن من الواضح أن هناك أساليب أخرى كثيرة، منها تقديم المطالبات بموجب القانون المحلي وعن طريق لجان التعويضات، مثل لجنة الأمم المتحدة للتعويضات، التي تقضي بالتعويض استنادا إلى المسؤولية القانونية للعراق.

٢٢ - ولا تتمثل المسألة إذن فيما إذا كان هناك حق في التعويض أم لا بقدر ما تتمثل في الكيفية التي يمكن بها تنفيذ هذا الحق. وفي سياق المحكمة، يوجد أيضا على بساط البحث عدد من الحقوق الأخرى والاعتبارات الأخرى على صعيد السياسات، مثل حق المتهم في الحصول على محاكمة عادلة وسريعة. ومن ثم فإن المناقشة التالية تتطرق إلى السبل التي يمكن بها تنفيذ الحق في التعويض.

ثالثا - معالجة الحق في التعويض

ألف - إتاحة المطالبة بالحق في التعويض أمام المحكمة

٢٣ - من السبل المؤدية إلى ضمان حصول الأفراد الذين لحق بهم أذى بسبب ارتكاب جرائم مشمولة باختصاص المحكمة على التعويض هو السماح بتقديم دعاوى التعويض هذه أمام تلك المحكمة، على سبيل الإلحاق بالمحاكمات الجنائية للمتهمين. ويشير هذا النهج، الذي سيتبع بالضرورة نموذج المحكمة الجنائية الدولية، عددا من المسائل القانونية والعملية، منها مسائل مالية صعبة. ولهذا ستتناول المناقشة التالية هذه المسائل ثم تتطرق إلى نُهج أخرى لا تشمل رفع دعاوى التعويض بوصفه ضمن إجراءات المحكمة.

١ - المسائل القانونية والعملية

(أ) تعديل النظام الأساسي

٢٤ - وفقا لما جرت مناقشته في اجتماع محكمة يوغوسلافيا بكامل هيئتها، فقد أبدى قضاة محكمة رواندا بالفعل رأيا مؤداه أن مقترحات المدعية العامة ستتطلب إدخال تعديل في النظام الأساسي لمحكمة رواندا. ويبدو أن هذا الرأي يستند إلى أساس سليم وينطبق على النظام الأساسي لمحكمة يوغوسلافيا أيضا. فالنظام الأساسي لمحكمة يوغوسلافيا لا ينص على إنشاء آلية يستخدمها المحني عليهم في طلب التعويض، إلا أن مجلس الأمن لم يلتزم الصمت الكامل حيال هذا الموضوع. فقد قرر المجلس، مثلا، في قراره ٨٢٧ (١٩٩٣) المؤرخ ٢٥ أيار/مايو ١٩٩٣، "أن تضطلع المحكمة الدولية [ليوغوسلافيا السابقة] بعملها دون الإخلال بحق المحني عليهم في السعي، عن طريق الوسائل الملائمة، للحصول على تعويض عن الأضرار المتكبدة نتيجة لانتهاكات القانون الإنساني الدولي". فضلا عن ذلك، عالج النظام الأساسي مسألة ذات صلة وهي مسألة إعادة الممتلكات المسروقة، حيث تنص الفقرة ٣ من المادة ٢٤ من النظام الأساسي (العقوبات) على أنه بالإضافة إلى عقوبة السجن، يجوز للدوائر الابتدائية أن تصدر أمرا بإعادة أية ممتلكات أو أموال يكون قد جرى الاستيلاء عليها بواسطة سلوك جنائي إلى مالكيها الحقيقيين^(٣٤). وعلى هذا يبدو أن مجلس الأمن كان يعي جيدا مسألة التعويض ولكنه اختار عدم التطرق إليها؛ وأنشأ بدلا من ذلك المحكمة بحيث يكون "القصد الوحيد منها هو مقاضاة الأشخاص المسؤولين عن الانتهاكات الجسيمة للقانون الإنساني الدولي"^(٣٥). وقد أدى ذلك ببعض المعلقين إلى الاستنتاج بأن المجلس قد استبعد إمكانية نظر المحكمة في دعاوى التعويض المقدمة من المحني عليهم^(٣٦). وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن قضاة محكمة يوغوسلافيا قد أخذوا بهذا الرأي عند صياغة القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات ولا يزالون يأخذون به حتى الوقت الراهن.

٢٥ - وقد ذهبت المدعية العامة بادئ ذي بدء، في البيان الذي قدمته إلى اجتماع محكمة رواندا بكامل هيئتها، إلى أنه يجوز للقضاة أن يعتمدوا قواعد يتم بموجبها تنفيذ خطة لتعويض المحني عليهم وتنص على أن يكون هناك من يمثلهم. بيد أنه يبدو أنها توافق حاليا على الحاجة إلى إدخال تعديل في النظام الأساسي وعلى أن أفضل نهج يمكن اتباعه هو

(٣٤) عولج مضمون الفقرة ٣ من المادة ٢٤ من النظام الأساسي بمزيد من التفصيل في القاعدة ١٠٥ من القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات وهي القاعدة التي تحدد الإجراء الواجب التطبيق.

(٣٥) قرار مجلس الأمن ٨٢٧ (١٩٩٣)، الفقرة ٢.

(٣٦) Virginia Morris and Michael Scharf, An Insiders Guide to the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia (1995), pp. 167, 286-287.

السعي إلى إدخال هذا التعديل^(٣٧). وعليه، يبدو أن هناك اتفاقاً في الآراء على أن هناك حاجة إلى تعديل النظام الأساسي للمحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة للنص على تعويض المحني عليهم أو مشاركتهم.

(ب) تعديل الإجراءات

٢٦ - إن إتاحة أي إمكانية لتعويض المحني عليهم أو مشاركتهم في الإجراءات التي تتبعها محكمة يوغوسلافيا ستستلزم إدخال تعديلات هامة في هذه الإجراءات، لأنها لا تنص في صورتها الحالية على التعويض المباشر للمحني عليهم أو على مشاركتهم. وعند تقييم التعديلات الإجرائية اللازمة لإتاحة إمكانية مطالبة المحني عليهم بجزر الضرر الواقع عليهم، من المفيد بحث الكيفية التي سيؤثر بها اعتماد النظام الأساسي والقواعد المؤقتة للمحكمة الجنائية الدولية، بعد إدخال التعديلات اللازمة، في الإجراءات التي تتبعها محكمة يوغوسلافيا حالياً. ويشكل النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وقواعدها المصدر الدولي الوحيد للقواعد الإجرائية التي جرى وضعها فيما يتعلق بتعويض المحني عليهم ومشاركتهم، رغم أنها لم تطبق تطبيقاً عملياً حتى الآن.

٢٧ - والسؤال الأول هو: لمن سيسمح من المحني عليهم برفع دعاوى تعويض. وعلى الرغم من أن من الممكن تصنيف المحني عليهم بعدة وجوه، فإن النهج العملي الوحيد هو اتباع النموذج الذي أرسته المحكمة الجنائية الدولية، أي السماح للمحني عليهم المفترض أنهم تعرضوا لأذى نتيجة لجرائم ارتكبتها المتهم برفع دعوى تعويض. وأي فحج آخر، مثل السماح لجميع ضحايا الجرائم الداخلة في اختصاص المحكمة في داخل يوغوسلافيا السابقة بالمطالبة بالتعويض أو حصر دعاوى التعويض في المحني عليهم الذين يدلون بأقوالهم فعلاً، لن يكون تنفيذه ممكناً أو سينطوي على ظلم واضح.

٢٨ - وقد عرّفت القواعد المؤقتة للمحكمة الجنائية الدولية المحني عليهم تعريفاً واسعاً فجعلت من بينهم "الأشخاص الطبيعيين المتضررين بفعل ارتكاب أي جريمة تدخل في نطاق اختصاص المحكمة"^(٣٨). وفضلاً عن ذلك، "يجوز أن يشمل المحني عليهم المنظمات أو المؤسسات التي تتعرض لضرر مباشر في أي من ممتلكاتها المكرسة للدين أو التعليم أو الفن أو العلم أو الأغراض الخيرية، والمعالم الأثرية والمستشفيات وغيرها من الأماكن والأشياء الموجهة لأغراض إنسانية"^(٣٩).

(٣٧) مشروع النص الكامل للجلسة العامة ٢٢، الصفحة ٢٩٣ (من الأصل الانكليزي).

(٣٨) القاعدة ٨٥ (أ) من القواعد المؤقتة للمحكمة الجنائية الدولية، الحاشية ٣ أعلاه.

(٣٩) القاعدة ٨٥ (ب) من القواعد المؤقتة للمحكمة الجنائية الدولية، الحاشية ٣ أعلاه.

٢٩ - وقد سلم القائمون بصياغة النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وقواعدها المؤقتة بأنه لكي يكون للمجني عليهم حق فعلي في التعويض يلزم أن يشاركوا في الإجراءات وأن يكون هناك من يمثلهم بشكل فعال. وتقضي القواعد المؤقتة للمحكمة الجنائية الدولية بأن يشارك المجني عليهم في الإجراءات وأن يقوم بتمثيلهم محامون مؤهلون. وفي القضايا التي تشمل "عددا من الضحايا"، يتولى تمثيل المجني عليهم محام مشترك، يختارونه هم، أو تختاره المحكمة عند اللزوم. وللممثل القانوني للمجني عليه الحق، رهنا بما تقضي به المحكمة، في المشاركة في إجراءات المحاكمة وتمثيل موكله أثناء النظر في دعوى تعويض.

٣٠ - وينص النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وقواعدها المؤقتة على اتباع إجراء مستقل للتعويض يتم بموجبه بحث وتقييم نطاق ومدى ما لحق بالمجني عليه أو المجني عليهم من ضرر أو خسارة أو أذى (ويجوز أيضا اتباع إجراء جماعي في حالة وجود جماعات من المجني عليهم). ولهذا سيتعين على المحكمة الجنائية الدولية، بموجب قواعدها المؤقتة، تحديد النوع المناسب للتعويض ومقداره، وهو في الأساس إجراء من إجراءات القانون الخاص وليس له صلة بالقانون الإنساني الدولي. وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة كذلك إلى أن القواعد المؤقتة للمحكمة الجنائية الدولية تنص على جواز الطعن في أمر التعويض الصادر عن الدائرة الابتدائية^(٤٠).

٣١ - ولنح المجني عليهم الحق الفعلي في التعويض يلزم إدخال تعديلات هامة في القواعد والممارسات الحالية للمحكمة. وقد بينت المناقشة الواردة أعلاه لنموذج المحكمة الجنائية الدولية أن الحق في التعويض لا بد وأن يقترن بشكل ما من أشكال التمثيل القانوني الفعال للمجني عليهم. وسيحتاج هؤلاء المحامون، لكي يؤديوا مهامهم على نحو فعال، إلى المشاركة في الإجراءات بشكل محدود. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أنه على الرغم من أن حقوق المشاركة هذه أطوعُ للتحديد من تلك المنصوص عليها فيما يتعلق بالمحكمة الجنائية الدولية، فإن مشاركة ممثلي المجني عليهم سيلزم أن تكون بقدر تأثير الإجراءات على مسائل التعويض. وفضلا عن ذلك، فإن كثيرا من القضايا التي تنظر فيها المحكمة حاليا تتعامل مع عدد كبير ممن يُفترض أنهم مجني عليهم. ولهذا ستكون هناك حاجة إلى إجراءات من النوع المعتمد في القواعد المؤقتة للمحكمة الجنائية الدولية. وسيتعين اعتماد قواعد تنظم التأكد من المجني عليهم وتحديد أنواعهم، وتتناول تعيين ممثليهم ودفع أتعابهم (علما بأن من المرجح أن يكون معظم المجني عليهم من المعوزين)، وتحديد مقدار التعويض.

(٤٠) القواعد من ١٥٠ إلى ١٥٣ من القواعد المؤقتة للمحكمة الجنائية الدولية، الحاشية ٣ أعلاه.

٣٢ - فضلا عن هذه التغييرات في طابع الإجراءات المتبعة في دوائر المحكمة، سيتأثر عدد من الأقسام الأخرى بالمحكمة أيضا نتيجة اعتماد هذه الإجراءات. فمن المحتمل مثلا أن يكون قلم المحكمة مسؤولا، كما هو الحال بموجب النظام الأساسي والقواعد المؤقتة للمحكمة الجنائية الدولية، عن تعيين الممثلين القانونيين ودفع أتعابهم وعن إخطار المجني عليهم بمحقتهم في رفع دعوى تعويض. وسيكون لهذه المسؤوليات الإضافية آثار مالية. وقد يتغير عمل المدعية العامة إلى حد ما، لأنها ستحتاج إلى مراعاة مصالح المجني عليهم لدى المضي في إجراءات المقاضاة. فضلا عن ذلك، من الواضح أن عمل المدعية العامة في قاعة المحكمة سيتأثر بحضور ممثلي المجني عليهم.

٢ - تأثير طول المحاكمة وعبء العمل على الدوائر

٣٣ - لا تزال إحدى القضايا الرئيسية التي تواجهها المحكمة منذ عدة سنوات مضت هي طول مدة الإجراءات. وبعد تقرير فريق الخبراء^(٤١)، قدم الرئيس إلى مجلس الأمن مقترحات تتناول طول مدة إجراءات المحاكمة والقضايا المتعلقة بها^(٤٢). لهذا فإن أي خطوات تؤثر على طول مدة إجراءات المحكمة ينبغي أن ينظر فيها بعناية بالغة.

٣٤ - ورغم أنه ليس من الممكن حساب التأثير الفعلي على طول مدة الإجراءات، فإنه يمكن تحديد التأثير المتوقع بوجه عام. ويتمثل أحد الاعتبارات المهمة التي ينبغي أن توضع نصب الأعين في هذا الخصوص هو أن هذه الأحكام لم تطبق من قبل في محكمة دولية أو في محاكم تعمل وفق النموذج الخصومي. ورغم أن النظام الأساسي والقواعد المؤقتة للمحكمة الجنائية الدولية توفر بعض التوجيه، فإنها لم تطبق أبدا تطبيقا عمليا. لذلك من العدل أن نتوقع ضرورة تكريس وقت كبير لمناقشة القواعد المنطبقة وصياغتها؛ وينبغي أن نلاحظ في هذا الصدد أن النظام الأساسي والقواعد المؤقتة للمحكمة الجنائية الدولية فيما يتعلق بتعويض الضحايا ومشاركتهم كانت شديدة الإثارة للخلاف. علاوة على ذلك، فإن القضاة والمدعين العامين ومحامي الدفاع يحتاجون للاطلاع على الإجراءات الجديدة، الأمر الذي قد يصعب في الحالات التي لا تكون لديهم فيها خبرة سابقة بهذه الإجراءات في نظمهم المحلية.

٣٥ - وسيتأثر أيضا طول فترة إجراءات المحاكمة، إذ سيعتمد عدد من الخطوات الإجرائية الجديدة في المحاكمات. وتشمل هذه الخطوات الإجرائية، التي ذكرناها آنفا، قرارات بشأن المصادقة على المجني عليهم وممثليهم وما ينبغي إيراده من أدلة إضافية لإثبات ما تعرض له

(٤١) انظر A/54/634.

(٤٢) تقرير عن سير عمل المحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة، قدمه القاضي كلود جوردا، رئيس المحكمة، باسم قضاها، في أيار/مايو ٢٠٠٠ (انظر A/55/382-S/2000/865، المرفق الأول).

المجني عليهم من خسائر مالية وغيرها، بما في ذلك شهادة المجني عليهم. علاوة على ذلك، فإن دوائر المحكمة ستحتاج، وربما تحتاج هيئة الادعاء، إلى كفالة أن يكون الضحايا ومثلوهم على اطلاع كامل بحقوقهم؛ كما سيلزم أن تخصص المحكمة وقتا إضافيا للاستماع إلى أي مداخلات قد يود ممثلو الضحايا أن يقدموها. وأخيرا، سيلزم تخصيص وقت وعمل إضافيين للاستماع إلى مطالبات التعويض الفعلية والبت فيها، بما في ذلك تحديد المبلغ المناسب لأي حكم بالتعويض.

٣٦ - ورغم أن ما سبق ذكره لن يفيد إلا كعرض عام للتأثير المترتب على نظام مطالبات تعويض الضحايا على عمل دوائر المحكمة وطول مدة المحاكمة، فإنه من الواضح أنه ستكون هناك بعض الزيادة في أعباء عمل الدوائر وفي طول مدة المحاكمات. لذا ينبغي إيلاء النظر إلى ما لذلك من تأثير على حقوق المتهمين في محاكمة عاجلة.

٣ - المسائل المالية

٣٧ - إذا اعتمد نظام للتعويض، فإن المسألة المركزية ستكون مصدر تمويل هذه التعويضات. فمن الواضح أن نظاما يقصد منه منح تعويضات ولكنه غير قادر على كفالة حصول المجني عليهم على التعويض فعليا لن يكون نظاما مقبولا.

٣٨ - وثمة عدة طرق ممكنة لحل مسألة تمويل التعويضات. الطريقة الأولى تتمثل في قيام المتهمين بتعويض المجني عليهم مباشرة. ورغم أن هذا الحل قد ينجح في بعض الحالات، فمن غير المرجح أن يكون فعالا في كثير من القضايا المعروضة أمام المحكمة، لأن معظم المتهمين حتى الآن كانوا فقراء وغير قادرين على دفع تعويضات. وقد تناولت المدعية العامة هذه المسألة عندما اقترحت أن يؤخذ التعويض من الأصول المجمدة للشخص المدان. فإذا عدل النظام الأساسي للمحكمة أو فسر تفسيريا يسمح باستخدام هذه الأصول المجمدة لهذا الغرض، فإن أمر المصادرة يجب أن يوجه إلى فرادى الدول التي توجد فيها الأصول. وبغية كفالة إنفاذ هذا الأمر، ستعتمد المحكمة إلى حد كبير على القوانين الداخلية لهذه الدول، والتي تختلف عن بعضها البعض. وينبغي التعامل مع المطالبات المحتملة من أطراف ثالثة وفقا لهذه القوانين والإجراءات المناسبة في هذا الخصوص. علاوة على ذلك، فإن هذا الحل سيضع بعض المجني عليهم في موقف أفضل من غيرهم: فإذا كان عند الشخص المدان أصول، مجمدة أو غير مجمدة، فالتعويض ممكن، ولكن إذا لم تكن لديه أصول، فلن تكون للمطالبة قيمة تذكر.

٣٩ - وفيما يتعلق باستخدام الأصول المجمدة أو المصادرة، تعتمد بعض الولايات القضائية المحلية نهجا بديلا إذ تقوم بتوزيع الإيرادات المتحصلة من بيع الأصول المصادرة فيما بين شتى

مؤسسات الدولة، والتي لها دور غير مباشر في تعويض الجاني عليهم^(٤٣) وبوسع المحكمة الدولية أن تطبق هذا النظام بالقياس، إذ تضع الأصول المصادرة في صندوق تسحب منه أموالاً لتسديد مطالبات التعويض إلى الجاني عليهم على أساس تناسبي. ومن شأن هذا أن يحل جزئياً مسألة الظلم الذي قد يلحق بضحايا المتهمين الفقراء. وينبغي تنظيم إدارة هذه الأموال وتوزيعها لتعويض الجاني عليهم وفق إجراءات مناسبة. والنظام الأساسي والقواعد المؤقتة للمحكمة الجنائية الدولية تؤيد هذا النهج أيضاً بوجه عام، إذ إنها تسمح بمصادرة الأصول كشكل من أشكال العقاب، وذلك رهناً بمطالبات أطراف ثالثة^(٤٤). ثم يمكن تحويل الإيرادات المتحصلة من بيع الأصول المصادرة إلى صندوق استئماني "لمنفعة الضحايا" وأسرهم^(٤٥).

٤٠ - ومن الممكن من الناحية النظرية إيجاد طرق أخرى لتمويل مطالبات التعويض، كتمويلها من ميزانية الأمم المتحدة أو من تبرعات الدول. بيد أنه مما لا ريب فيه أن هذا التمويل سيؤدي إلى تخفيضات ملازمة في ما تقوم به المحكمة من أنشطة أخرى كما يستبعد على أي حال أن يوفر أكثر من تمويل رمزي لمطالبات التعويض.

٤ - مسائل الإنصاف والعدل بالنسبة لجميع الضحايا

٤١ - مهما كانت الطريقة المتبعة للتعويض، فإنه يجب الاعتراف بأنها لن تكون عادلة من بعض الجوانب، وأن الكثيرين من ضحايا الجرائم في يوغوسلافيا السابقة لن يكونوا مرشحين للحصول على هذه التعويضات. فالكثيرون منهم سيكونون ضحايا جرائم إما لم توجه لهم المحكمة لائحة اتهام أو وجهت لهم لائحة اتهام ولكن لم يقبض عليهم. علاوة على ذلك، فإنه ما لم توضع إجراءات لمعالجة المطالبات المحتملة التي يقدمها الضحايا الذين تعرضوا للأذى على يد أشخاص سبق للمحكمة أن أدانتهم، فإن هؤلاء الضحايا لن يتلقوا أيضاً تعويضات. ولهذا الأسباب، ينبغي إيلاء النظر إلى إيجاد طريقة أشمل لمنح التعويضات.

(٤٣) قانون كاليفورنيا الموحد للمواد المخدرة والمسكرة، مثلاً، الذي يتم بمقتضاه استخدام الإيرادات المتحصلة من بيع الأصول المصادرة لتغطية النفقات المتصلة ببيع الأصول أولاً، ثم توزع على وكالات إنفاذ القانون، ومكتب المدعي العام فالصندوق العام في الخزانة والمنظمات غير الربحية التي لها حق في ذلك، ويكون التوزيع وفق نسبة مئوية معينة. انظر H. D. Miller and M. B. Starr, Current Law of California Real Estate, 2nd ed., 2000. Supplement، الفصل ٢٣.

(٤٤) النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، الفقرة ٢ (ب) من المادة ٧٧.

(٤٥) المرجع السابق، الفقرة ١ من المادة ٧٩.

باء - نهج أخرى لا تعتمد على آلية المحكمة

٤٢ - إضافة إلى تقديم تعويض إلى الضحايا عن طريق التقاضي في المحكمة، فإن هناك عددا من النماذج الأخرى التي وضعت في السنوات الأخيرة. وأبرز منظمة تضطلع بدور في تعويض الضحايا هي لجنة الأمم المتحدة للتعويضات التي سبقت الإشارة إليها، وقد أنشأها مجلس الأمن. وتستمتع اللجنة إلى مطالبات تقدمها دول ومنظمات دولية تتعلق "بأي خسارة مباشرة أو ضرر مباشر، بما في ذلك الضرر اللاحق بالبيئة واستنفاد الموارد الطبيعية، أو ضرر وقع على الحكومات الأجنبية أو رعاياها أو شركاتها، نتيجة لغزو [العراق] واحتلاله غير المشروعين للكويت"^(٤٦). ومطالبات الأفراد أو الشركات تقدمها الدول على شكل "مطالبات موحدة"، رغم أنه ينبغي الملاحظة بأن الدول ليست ملزمة بتقديم هذه المطالبات.

٤٣ - ولنهج لجنة الأمم المتحدة للتعويضات عدد من المزايا على المطالبات التي تقدم تبعاً لإجراءات المحكمة. ويمكن لهذا النهج أن يعالج عدداً أكبر من المطالبات بكفاءة أكبر مما يمكن للمحكمة ويمكنه من الناحية النظرية على الأقل أن يستعرض جميع المطالبات الكبيرة التي يقدمها ضحايا انتهاكات القانون في هذا الموضوع. بيد أنه يجب الاعتراف بأن لجنة الأمم المتحدة للتعويضات التي يتم تمويلها من إيرادات بيع النفط العراقي لها مصدر تمويل فريد من نوعه ولا يمكن تكراره في حالة يوغوسلافيا السابقة.

٤٤ - وقدمت دول أخرى عانت من الصراعات مطالبات للحصول على تعويض للضحايا عن طريق لجنتي تقصي الحقائق والمصالحة. فعلى سبيل المثال، في حالي كل من السلفادور^(٤٧) وجنوب أفريقيا، أعطي لكل لجنة منهما صلاحية منح تعويضات للضحايا. ورغم أنه ليس من المتيسر هنا إجراء مناقشة كاملة للآليات التي استخدمتها اللجنتان، فإنه ينبغي الملاحظة بأن المبلغ الذي مولت به اللجنتان كان صغيراً نسبياً وأن التعويضات التي منحت للضحايا كانت رمزية أكثر منها تعويضية. وفي أي حال، فرغم ما جرى من مناقشات مستفيضة بشأن تشكيل لجنة حقيقة ومصالحة ليوغوسلافيا السابقة، فإنه من غير الواضح فيما إذا كان سيكتب لها أن ترى النور، ولا فيما إذا كانت ستتمكن من تقديم تعويضات للضحايا.

(٤٦) قرار مجلس الأمن ٦٨٧ (١٩٩١)، الفقرة ١٦.

(٤٧) انظر بوجه عام "من الجنون إلى الأمل: حرب الاثني عشر عاماً في السلفادور: تقرير اللجنة المعنية بتقصي الحقائق في السلفادور". الوثائق الرسمية لمجلس الأمن، السنة الثامنة والأربعون، ملحق نيسان/أبريل وأيار/مايو وحزيران/يونيه ١٩٩٣، الوثيقة S/25500، المرفق.

٤٥ - والاحتمال الأخير هو أن تتولى الولايات القضائية المحلية منح تعويض للضحايا. فالقاعدة ١٠٦ تنطبق أصلاً إلى هذه الامكانية، وتوفر آلية يمكن من خلالها إحالة حكم المحكمة إلى سلطات الدولة لتستخدمه في رفع دعوى بموجب القانون الوطني. ويبدو من المستبعد أن يؤدي هذا النهج إلى نتائج مهمة في المستقبل القريب.

رابعاً - الاستنتاجات والتوصيات

٤٦ - كما يتبين من المناقشة السابقة، فإن ضحايا الجرائم التي تقع ضمن اختصاص المحكمة لهم الحق في طلب تعويضات عما أصابهم من أذى. لذا فإن السؤال يكمن في اختيار الهيئة التي ستعطي هذا الحق.

٤٧ - ورغم أنه من الممكن تعديل النظام الأساسي للمحكمة وقواعدها لتوفير إجراء يشبه الإجراء الذي وضع للمحكمة الجنائية الدولية، فإن هناك عدداً من العوامل التي تجعل مثل هذا النهج صعب التنفيذ للغاية. فهذه الإجراءات من شأنها زيادة عبء العمل على عاتق دوائر المحكمة وإطالة مدة الإجراءات في المحكمة، الأمر الذي يقوض جهودها من أجل توفير محاكمات عادلة وسريعة للمتهمين. وعلاوة على ذلك، مضى على ظهور المحكمة إلى حيز الوجود عدة سنوات، لذا فإن اعتماد مثل هذه الإجراءات سيصعب تنفيذه على الأرجح كما يعارض الهدف الرئيسي للمحكمة المتمثل في مقاضاة أولئك المسؤولين عن الجرائم في يوغوسلافيا السابقة. ونظراً إلى الجهود الحثيثة التي تبذلها المحكمة لمعالجة مسألة طول مدة محاكمتها، فإنه لن يكون من الحكمة مناقشة واعتماد إجراءات تقوض هذه الجهود. علاوة على ذلك، فإن هناك مسائل جدية تتعلق بكيفية توفير ما يكفي من التمويل لبرنامج التعويضات، ولا سيما وأن الكثيرين من المتهمين يفتقرون إلى موارد كافية.

٤٨ - بيد أنه تم الاتفاق على ضرورة اتخاذ إجراء ما لإنفاذ حق ضحايا الجرائم المرتكبة في يوغوسلافيا السابقة في التعويض. وثمة إقرار بأن هناك نهجاً أفضل بكثير يتمثل في إنشاء لجنة مطالبات دولية. ورغم أنه يتعين على الهيئات الدولية المعنية تحديد مصادر تمويل مثل هذه اللجنة، فإن لجنة من هذا النوع توفر من حيث المبدأ نهجاً أعدل وأسرع بكثير لتوفير قدر من العدالة التي تعيد لضحايا الحروب في يوغوسلافيا السابقة بعض حقوقهم^(٤٨).

(٤٨) هناك على الأقل نهجان يمكن اتباعهما لتحديد فئة الضحايا المرشحين للحصول على تعويض من خلال هذه اللجنة. النهج الأول يتمثل في السماح فقط بالمطالبات التي يقدمها الضحايا الذين يستطيعون أن يثبتوا أن ما لحق بهم من أذى كان من جراء ارتكاب جريمة تقع ضمن نطاق اختصاص المحكمة واعتبرت كذلك بموجب حكم نهائي صادر عن المحكمة أو عن محكمة وطنية مختصة. ويتمثل النهج البديل في السماح بمطالبات يقدمها جميع ضحايا الجرائم الناشئة عن الصراعات في يوغوسلافيا السابقة، بصرف النظر عما إذا كانت هذه الجرائم قد اعتبرت كذلك بناءً على حكم صادر عن المحكمة الجنائية الدولية أو عن محكمة أخرى.

ونظرا إلى ما سبق، يقترح ما يلي:

- أن يوصي رئيس مجلس الأمن المجلس والأمين العام بأن تتولى الأجهزة المعنية بالأمم المتحدة النظر في نهج لتعويض ضحايا الجرائم المرتكبة في يوغوسلافيا السابقة، وعلى الأخص تشكيل لجنة للتعويضات.