

235 - تطبيق الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (أوكرانيا ضد الاتحاد الروسي) [الدفع الابتدائية]

الحكم الصادر في 8 تشرين الثاني/نوفمبر 2019

في 8 تشرين الثاني/نوفمبر 2019، أصدرت محكمة العدل الدولية حكمها بشأن الدفع الابتدائية التي قدمها الاتحاد الروسي في القضية المتعلقة بتطبيق الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (أوكرانيا ضد الاتحاد الروسي).

وكانت هيئة المحكمة مؤلفة على النحو التالي: الرئيس يوسف؛ ونائبة الرئيس شوي؛ والقضاة تومكا، وأبراهام، وبنونة، وكانسادو ترينداد، ودونوهيو، وغايا، وسيبوتيندي، وبهاندي، وروبنسون، وكراوفورد، وسلام، وإيواساوا؛ والقاضيان الخاصان بوكار وسكوتيكوف؛ ورئيس قلم المحكمة غوتيه.

*

* *

أولا - السرد التاريخي لإجراءات الدعوى (الفقرات 1 إلى 22)

تشير المحكمة في البداية إلى أن أوكرانيا أودعت لدى قلم المحكمة، في 16 كانون الثاني/يناير 2017، عريضة تقيم بها دعوى ضد الاتحاد الروسي بشأن انتهاكاته المزعومة للالتزامات بموجب الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب المؤرخة 9 كانون الأول/ديسمبر 1999 والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري المؤرخة 21 كانون الأول/ديسمبر 1965. وتسعى أوكرانيا في العريضة التي قدمتها إلى أن يقام اختصاص المحكمة بناء على الفقرة 1 من المادة 24 من الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب وعلى المادة 22 من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، استنادا إلى الفقرة 1 من المادة 36 من النظام الأساسي للمحكمة.

وتشير المحكمة كذلك إلى أنها، بعد أن قدمت أوكرانيا طلبا للإشارة بتدابير تحفظية في اليوم نفسه، قضت بموجب أمر صادر في 19 نيسان/أبريل 2017 بالتدابير التحفظية التالية:

”(1) فيما يتعلق بالحالة في القرم، يجب على الاتحاد الروسي، وفقا للالتزامات بموجب الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، (أ) أن يمتنع عن مواصلة العمل بالقيود المفروضة على قدرة جماعة تثار القرم على المحافظة على هيئاتها التمثيلية، بما في ذلك المجلس، أو فرض قيود جديدة عليها؛ (ب) أن يكفل توفير التعليم باللغة الأوكرانية؛ (2) يمتنع الطرفان عن أي عمل قد يؤدي إلى تفاقم أو توسيع نطاق النزاع المعروض على المحكمة أو زيادة صعوبة حله.“

وأخيرا، تشير المحكمة إلى أن الاتحاد الروسي قدم، في 12 أيلول/سبتمبر 2018، دفوعا ابتدائية بعدم اختصاص المحكمة وعدم مقبولية العريضة.

ثانيا - مقدمة (الفقرات 23 إلى 37)

ألف - موضوع النزاع (الفقرات 23 إلى 32)

توضح المحكمة أن هذه الدعوى أقامتها أوكرانيا في أعقاب الأحداث التي وقعت في شرق أوكرانيا وفي القرم منذ ربيع عام 2014. ففيما يتعلق بالأحداث التي وقعت في شرق أوكرانيا، لم تقم المدعية دعواها إلا في إطار الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب. وفيما يتعلق بالحالة في القرم، تستند مطالبات أوكرانيا حصرا إلى الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. وتلاحظ المحكمة أن الطرفين أعربا عن آراء متباينة بشأن موضوع النزاع الذي رفعته إليها أوكرانيا.

وتلاحظ المحكمة أن أحد جانبي موضوع النزاع هو ما إذا كان الاتحاد الروسي ملزما، بموجب الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب، باتخاذ التدابير والتعاون في منع وقمع التمويل المزعوم للإرهاب في سياق الأحداث التي وقعت في شرق أوكرانيا، وإذا كان الأمر كذلك، ما إذا كان الاتحاد الروسي قد أخل بهذا الالتزام. والجانِب الآخر من موضوع النزاع هو ما إذا كان الاتحاد الروسي قد أخل بالتزاماته بموجب الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري من خلال تدابير تمييزية يزعم أنها اتخذت ضد جماعتي تثار القرم والأوكرانيين في القرم.

باء - أسس الاختصاص التي تعتد بها أوكرانيا (الفقرات 33 إلى 37)

تشير المحكمة إلى أن اختصاصها يستند إلى موافقة الأطراف وينحصر في النطاق الذي تقبله. وإقرار اختصاص المحكمة في هذه القضية، تعتد أوكرانيا بالفقرة 1 من المادة 24 من الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب وبالمادة 22 من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. وينص أول هذين الحكمين على ما يلي:

”يعرض للتحكيم أي خلاف ينشأ بين دولتين أو أكثر من الدول الأطراف حول تفسير أو تطبيق هذه الاتفاقية وتتعدر تسويته عن طريق التفاوض خلال مدة معقولة، وذلك بناء على طلب واحدة من تلك الدول. وإذا لم تتمكن الأطراف من التوصل، في غضون ستة أشهر من تاريخ طلب التحكيم، إلى اتفاق على تنظيم التحكيم، جاز لأي منها رفع الخلاف إلى محكمة العدل الدولية، بتقديم طلب بذلك، وفقا للنظام الأساسي للمحكمة“.

وتنص المادة 22 من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري على ما يلي:

”في حالة أي نزاع ينشأ بين دولتين أو أكثر من الدول الأطراف بشأن تفسير هذه الاتفاقية أو تطبيقها وتتعدر تسويته بالمفاوضة أو الإجراءات المنصوص عليها صراحة في هذه الاتفاقية، يحال هذا النزاع، بناء على طلب أي من أطرافه، إلى محكمة العدل الدولية للفصل فيه، ما لم يتفق المتنازعون على طريقة أخرى لتسويته“.

وتلاحظ المحكمة أن الاتحاد الروسي يعترض على اختصاصها للنظر في النزاع، ويدفع في هذا الصدد بأن النزاع لا يندرج ضمن الاختصاص الموضوعي للمحكمة، سواء بموجب الفقرة 1 من المادة 24 من الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب أو بموجب المادة 22 من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، وبأن أوكرانيا لم تستوف الشروط الإجرائية المسبقة المنصوص عليها في هذين الحكمين قبل عرض النزاع على المحكمة. ويدفع المدعى عليه كذلك بأن ادعاءات أوكرانيا بموجب

الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري غير مقبولة، إذ إن سبل الانتصاف المحلية المتاحة لم تُستفد، في رأيه، قبل قيام أوكرانيا برفع عريضتها إلى المحكمة.

ثالثاً - *الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب (الفقرات 38 إلى 77)*

تنظر المحكمة بدايةً في ما إذا كان لها اختصاص موضوعي بموجب الفقرة 1 من المادة 24 من الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب وفي ما إذا كانت الشروط الإجرائية المسبقة المنصوص عليها في هذا الحكم قد استوفيت.

ألف - *الاختصاص الموضوعي بموجب الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب (الفقرات 39 إلى 64)*

تذكر المحكمة بأنه من الضروري، للبت في الاختصاص الموضوعي للمحكمة في إطار شرط التحكيم يخص خلافات تتعلق بتفسير أو تطبيق معاهدة ما، التأكد مما إذا كانت الأعمال التي يشكو منها المدعي "تندرج ضمن أحكام" المعاهدة التي تتضمن الشرط. وقد يتطلب ذلك تفسير الأحكام التي تحدد نطاق المعاهدة. وفي هذه القضية، يتعين تفسير الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب وفقاً للقواعد الواردة في المواد 31 إلى 33 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المؤرخة 23 أيار/مايو 1969، التي أصبحت أوكرانيا والاتحاد الروسي طرفين فيها اعتباراً من عام 1986.

وتذكر المحكمة أنه لا يوجد، في المرحلة الراهنة من الإجراءات، ما يبرر عموماً دراستها للأعمال غير المشروعة المزعومة أو معقولة الادعاءات. وتتمثل مهمتها في النظر في المسائل القانونية والوقائية التي لها صلة بالاعتراض على اختصاصها. وتلاحظ اللجنة أن الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب تفرض التزامات على الدول الأطراف فيما يتعلق بالجرائم التي يرتكبها شخص ما عندما يقوم "بأية وسيلة كانت، مباشرة أو غير مباشرة، وبشكل غير مشروع وإرادته، بتقديم أو جمع أموال بنية استخدامها، أو هو يعلم أنها ستستخدم كلياً أو جزئياً، للقيام" بأعمال إرهابية على النحو المبين في الفقرة 1 (أ) و (ب) من المادة 2. ومثلما ورد ذكره في الديباجة، فإن غرض الاتفاقية هو اتخاذ "تدابير فعالة لمنع تمويل الإرهاب فضلاً عن قمع من خلال محاكمة ومعاقبة مرتكبيه". وتتناول الاتفاقية الجرائم التي يرتكبها الأفراد. وعلى وجه الخصوص، تقتضي المادة 4 من كل دولة طرف في الاتفاقية اعتبار الجرائم المبينة في المادة 2 جرائم جنائية بموجب قانونها الداخلي والمعاقبة على تلك الجرائم بعقوبات مناسبة. ولا تتناول الاتفاقية تمويل دولة ما لأعمال إرهابية. بيد أنه لم ينازع قط في أنه إذا ارتكبت دولة ما إخلالاً بالتزاماتها بموجب الاتفاقية، فإن ذلك سينشئ مسؤوليتها. وتضيف المحكمة أن استنتاج أن تمويل دولة ما لأعمال إرهابية يقع خارج نطاق الاتفاقية لا يعني أنه مشروع بموجب القانون الدولي. وتذكر بأن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة قرر في القرار 1373 (2001)، متصرفاً بموجب الفصل السابع من الميثاق، أن على جميع الدول "الامتناع عن تقديم أي شكل من أشكال الدعم، الصريح أو الضمني، إلى الكيانات أو الأشخاص الضالعين في الأعمال الإرهابية".

وتلاحظ المحكمة أن المادة 2 من الاتفاقية تشير، عند تعريف مرتكبي جرائم تمويل الأعمال الإرهابية، إلى "أي شخص". وهذه العبارة تشمل بمعناها العادي الأشخاص إجمالاً. وتطبق الاتفاقية على الأشخاص الذين يتصرفون بصفته الشخصية وعلى أولئك الذين هم موظفون حكوميون على حد سواء. وكما لاحظت المحكمة، فإن تمويل الدولة للأعمال الإرهابية خارج نطاق الاتفاقية؛ ومن ثم، فإن ارتكاب مسؤول دولة ما لجريمة مبينة في المادة 2 لا ينشئ في حد ذاته مسؤولية الدولة المعنية بموجب

الاتفاقية. غير أن جميع الدول الأطراف في الاتفاقية ملزمة باتخاذ التدابير المناسبة والتعاون في منع وقمع جرائم تمويل الأعمال الإرهابية التي يرتكبها أي شخص. وإذا أخلت دولة ما بهذا الالتزام، فإن مسؤوليتها بموجب الاتفاقية ستنتشأ.

وتلاحظ المحكمة أن الاتفاقية، كما يشير إلى ذلك عنوانها، تتعلق تحديداً بالدعم المقدم لأعمال إرهابية عن طريق تمويلها. وتشير الفقرة 1 من المادة 2 إلى تقديم أو جمع "أموال". وتلاحظ أنه نظراً لعدم اعتراض الاتحاد الروسي تحديداً على اختصاص المحكمة فيما يتعلق بنطاق كلمة "أموال"، فإن هذه المسألة المتعلقة بنطاق الاتفاقية لا حاجة إلى تناولها في المرحلة الراهنة من الإجراءات. وتضيف المحكمة أن أحد عناصر الجريمة بموجب الفقرة 1 من المادة 2 من الاتفاقية هو أن الشخص المعني قدم أموالاً "بنيّة استخدامها، أو هو يعلم أنها ستستخدم" لارتكاب عمل إرهابي. ويثير وجود النية أو المعرفة المطلوبين مسائل قانونية معقدة ولا سيما مسائل وقائية تفرق الطرفين وهي حقاً مسألة تتعلق بالأسس الموضوعية. وقد ينطبق الشيء نفسه على مسألة ما إذا كان عمل محدد ما يندرج في نطاق معنى الفقرة 1 (أ) أو (ب) من المادة 2. وهذه المسألة ذات طابع وقائي إلى حد كبير وهي حقاً مسألة تتعلق بالأسس الموضوعية للقضية. وترى المحكمة أنه، ضمن إطار الاتفاقية، لا تؤثر المسائل المتعلقة بوجود الركنتين المعنويين المطلوبين في نطاق الاتفاقية، وليست بالتالي ذات صلة بالاختصاص الموضوعي للمحكمة.

وفي ضوء ما تقدم، تخلص المحكمة إلى أنه لا يمكن تأييد الاعتراض الذي قدمه الاتحاد الروسي على اختصاصها الموضوعي بموجب الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب.

باء - الشروط الإجرائية المسبقة بموجب المادة 24 من الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب (الفقرات 65 إلى 77)

يتعين على المحكمة بعدئذ أن تتأكد مما إذا كانت الشروط الإجرائية المسبقة المنصوص عليها في الفقرة 1 من المادة 24 من الاتفاقية قد استوفيت. وفي هذا السياق، تنتظر في ما إذا كان النزاع بين الطرفين تتعذر تسويته عن طريق التفاوض خلال مدة معقولة، وإذا كان الأمر كذلك، في ما إذا كان الطرفان لم يتمكنوا من الاتفاق على تنظيم تحكيم في غضون ستة أشهر من تاريخ طلب التحكيم.

1 - ما إذا كان النزاع بين الطرفين نزاعاً تتعذر تسويته عن طريق التفاوض (الفقرات 66 إلى 70)

ترى المحكمة أن الفقرة 1 من المادة 24 من الاتفاقية تتطلب، كشرط إجرائي مسبق أول لاختصاص المحكمة، أن تقوم دولة ما بمحاولة صادقة لتسوية النزاع المعني عن طريق التفاوض مع الدولة الأخرى المعنية. ووفقاً لنفس الحكم، يستوفى شرط التفاوض المسبق عندما يكون النزاع نزاعاً "تتعذر تسويته عن طريق التفاوض خلال مدة معقولة". وكما لوحظ سابقاً، "يجب أن يتعلق موضوع المفاوضات بموضوع النزاع الذي يجب أن يتعلق بدوره بالالتزامات الموضوعية الواردة في المعاهدة المعنية".

وتذكر المحكمة بأن أوكرانيا كتبت في 28 تموز/يوليه 2014 مذكرة شفوية أرسلتها إلى الاتحاد الروسي تفيد فيها بأنه

"بموجب أحكام الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب لعام 1999، يقع على عاتق الطرف الروسي التزام باتخاذ التدابير، التي قد تكون ضرورية بموجب قانونه الداخلي للتحقيق

في الوقائع الواردة في المعلومات المقدمة من الطرف الأوكراني، وكذلك محاكمة الأشخاص الضالعين في تمويل الإرهاب،

وتقترح "إجراء مفاوضات بشأن مسألة تفسير وتطبيق [الاتفاقية]". وفي 15 آب/أغسطس 2014، أبلغ الاتحاد الروسي أوكرانيا "بإستعداده لإجراء مفاوضات بشأن مسألة تفسير وتطبيق [الاتفاقية]". وفي حين أن المذكرات المتبادلة والاجتماعات المعقودة بين الطرفين لم تركز دائما على تفسير أو تطبيق الاتفاقية، فإن المفاوضات بشأن ادعاءات أوكرانيا المتعلقة بهذه الاتفاقية شغلت حيزا كبيرا فيها. وعلى وجه الخصوص، أكدت أوكرانيا في مذكرة شفوية مؤرخة 24 أيلول/سبتمبر 2014 ما يلي

"يقوم الجانب الروسي، بصورة غير قانونية، وبشكل مباشر وغير مباشر، وبشكل متعمد، بنقل معدات عسكرية، وبتوفير أموال لتدريب إرهابيين على أراضيهم، وبتقديم دعم مادي لهم وإرسالهم إلى أراضي أوكرانيا للمشاركة في الأنشطة الإرهابية التي تقوم بها جمهورية دونتسك الشعبية وجمهورية لوغانسك الشعبية وما إليهما".

وفي 24 تشرين الثاني/نوفمبر 2014، اعترض الاتحاد الروسي على أن الأعمال التي ادعت بها أوكرانيا يمكن أن تشكل انتهاكات للاتفاقية، ولكنه قبل أن يتضمن جدول أعمال المشاورات الثنائية بندا يتعلق بـ "الأساس القانوني الدولي لقمع تمويل الإرهاب حسب انطباقه على العلاقات الروسية الأوكرانية". وتلت تلك المذكرة عدة مذكرات أخرى؛ وعلاوة على ذلك، عقدت أربعة اجتماعات في مينسك، كان آخرها في 17 آذار/مارس 2016. ولم يحرز الطرفان تقدما يذكر خلال مفاوضاتهما. وبناء على ذلك، تخلص المحكمة إلى أن النزاع نزاع تتعذر تسويته عن طريق التفاوض فيما يعتبر مدة معقولة وإلى أن الشرط المسبق الأول مستوفى تبعا لذلك.

2 - ما إذا كان الطرفان لم يتمكنوا من الاتفاق على تنظيم تحكيم (الفقرات 71 إلى 77)

تذكر المحكمة بأن أوكرانيا، بعد مرور ما يقرب من عامين على بدء المفاوضات بين الطرفين بشأن النزاع، أرسلت مذكرة شفوية في 19 نيسان/أبريل 2016، أشارت فيها إلى أن تلك المفاوضات "باءت بالفشل" وأنه "عملا بالفقرة 1 من المادة 24 من الاتفاقية المتعلقة بتمويل الإرهاب، [طلبت] إلى الاتحاد الروسي أن يعرض النزاع على التحكيم بموجب شروط يتفق عليها بالتراضي". وعقدت لاحقا مفاوضات بشأن تنظيم التحكيم إلى أن انتهت فترة ستة أشهر. وخلال هذه المفاوضات، اقترحت أوكرانيا أيضا إحالة النزاع إلى إجراء آخر غير التحكيم، أي عرض النزاع على غرفة في المحكمة. وعلى أية حال، لم يتمكن الطرفان من الاتفاق على تنظيم التحكيم خلال الفترة المطلوبة. وبناء على ذلك، يجب اعتبار الشرط المسبق الثاني الوارد في الفقرة 1 من المادة 24 من الاتفاقية مستوفى.

وترى المحكمة بالتالي أن الشروط الإجرائية المسبقة المنصوص عليها في الفقرة 1 من المادة 24 من الاتفاقية قد استوفيت. ومن ثم، فإن المحكمة لها اختصاص للنظر في الادعاءات المقدمة عملا بذلك الحكم.

رابعاً - الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (الفقرات 78 إلى 133)

تتظر المحكمة بعد ذلك في الدفوع الابتدائية للاتحاد الروسي بشأن اختصاص المحكمة ومقبولية المطالبات الأوكرانية بموجب الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. وتشير إلى أن الاتحاد الروسي يدفع بأن المحكمة ليس لها اختصاص موضوعي بموجب الاتفاقية، وبأن الشروط الإجرائية المسبقة لاختصاص المحكمة المنصوص عليها في المادة 22 من الاتفاقية غير مستوفاة؛ ويدفع الاتحاد الروسي أيضاً بعدم مقبولية عريضة أوكرانيا فيما يتعلق بالادعاءات المقدمة بموجب الاتفاقية لأن سبل الانتصاف المحلية لم تستنفذ قبل إحالة النزاع إلى المحكمة. وتتناول المحكمة الدفوع بالتتابع.

ألف - الاختصاص الموضوعي بموجب الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (الفقرات 79 إلى 97)

توضح المحكمة أنها، من أجل تحديد ما إذا كان لها اختصاص موضوعي بموجب الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، تحتاج فقط إلى التأكد مما إذا كانت التدابير التي تشكو أوكرانيا من اتخاذها تندرج ضمن أحكام الاتفاقية. وفي هذا الصدد، تلاحظ المحكمة أن الطرفين يتفقان على أن تثار القرم والمنحدرين من أصل أوكراني في القرم يشكلان جماعتين عرقيتين مشمولتين بالحماية بموجب الاتفاقية. وعلاوة على ذلك، تنص المواد 2 و 4 و 5 و 6 و 7 من الاتفاقية على التزامات محددة فيما يتعلق بمعاملة الأفراد على أساس "العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني". وتتضمن الفقرة 1 من المادة 2 من الاتفاقية التزاماً عاماً باتباع سياسة للقضاء على التمييز العنصري بكل الوسائل المناسبة والتزاماً بعدم إتيان أي عمل أو ممارسة من أعمال أو ممارسات التمييز العنصري ضد الأشخاص أو جماعات الأشخاص أو المؤسسات. وتفرض المادة 5 التزاماً بحظر التمييز العنصري والقضاء عليه وبضمان حق كل إنسان في المساواة أمام القانون، ولا سيما في التمتع بالحقوق المذكورة فيه، بما في ذلك الحقوق السياسية والمدنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وترى المحكمة، مع مراعاة الحقوق والالتزامات التي صيغت بعبارات عامة في الاتفاقية، بما في ذلك الالتزامات بموجب الفقرة 1 من المادة 2، والقائمة غير الشاملة للحقوق الواردة في المادة 5، أن التدابير التي تشكو منها أوكرانيا - وهي قيود يزعم أنها مفروضة على تثار القرم والمنحدرين من أصل أوكراني في القرم - يمكن أن يكون لها أثر سلبي على التمتع بحقوق معينة تحميها الاتفاقية. وتندرج هذه التدابير بالتالي ضمن أحكام الاتفاقية.

وبناء على ذلك، تخلص المحكمة إلى أن مطالبات أوكرانيا تندرج ضمن أحكام الاتفاقية.

باء - الشروط الإجرائية المسبقة بموجب المادة 22 من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (الفقرات 98 إلى 121)

تنتقل المحكمة إلى النظر في الشروط الإجرائية المسبقة بموجب المادة 22 من الاتفاقية.

1 - الطابع البديل أو التراكمي للشروط الإجرائية المسبقة (الفقرات 99 إلى 113)

عملاً بالمادة 22 من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، تفيد المحكمة أن لها اختصاصاً للبت في نزاع مقدم بموجب الاتفاقية، شريطة أن "تتعدر تسويته بالمفاوضة أو الإجراءات المنصوص عليها صراحة في هذه الاتفاقية". وكما سبق للمحكمة أن لاحظت، "في معناها

العادي، تضع أحكام المادة 22 من الاتفاقية ... شروطا مسبقة يتعين الوفاء بها قبل عرض المسألة على المحكمة. وبغية تحديد ما إذا كانت هذه الشروط المسبقة بديلة أم تراكمية، تطبق المحكمة قواعد القانون الدولي العرفي بشأن تفسير المعاهدات على النحو المبين في المواد 31 إلى 33 من اتفاقية فيينا.

وفيما يتعلق بنص المادة 22 من الاتفاقية، تلاحظ المحكمة أن الطرفين أعربا عن آراء متباينة بشأن معنى كلمة "or" الواردة في عبارة "not settled by negotiation or by the procedures expressly provided for in this Convention". وتلاحظ المحكمة أن هذه الكلمة الواردة بين "المفاوضة" و "الإجراءات المنصوص عليها صراحة في هذه الاتفاقية" تندرج في صيغة تبدأ بكلمة "not" التي تفيد النفي. وفي حين ينبغي عموما تفسير حرف العطف "or" تفسيراً يفيد الفصل إذا ورد في جملة مثبتة، فإن الأمر ليس كذلك بالضرورة عندما يندرج في جملة منفية. والمادة 22 مثال على ذلك. ويترتب على ذلك أن حرف العطف "or" الوارد في المقطع ذي الصلة من المادة 22 من الاتفاقية قد يفيد الفصل أو الوصل. ولذلك، ترى المحكمة أنه في حين يمكن تفسير الحرف "or" تفسيراً يفيد الفصل ويتوخى شروطاً إجرائية مسبقة بديلة، فإن هذا ليس التفسير الوحيد الممكن استناداً إلى نص المادة 22.

وفيما يتعلق بسياق المادة 22 من الاتفاقية، تلاحظ المحكمة أن "المفاوضة" و "الإجراءات المنصوص عليها صراحة في الاتفاقية" هما وسيلتان لبلوغ نفس الهدف، وهو تسوية نزاع بناء على اتفاق. ويستند هذان الشرطان على رغبة الدول الأطراف في السعي إلى التوصل إلى تسوية متفق عليها لنزاعها. ويترتب على ذلك أنه، إذا ما اعتبرا تراكميين، يتعين على الدول أن تحاول التفاوض على حل متفق عليه لنزاعها، وبعد فشل المفاوضات، تعرض المسألة على لجنة القضاء على التمييز العنصري لإجراء مزيد من المفاوضات، مرة أخرى من أجل التوصل إلى حل متفق عليه. وترى المحكمة أن هذا التفسير لا يؤيده سياق المادة 22 من الاتفاقية. وترى أن سياق المادة 22 إنما يشير إلى أنه ليس من المعقول أن تلزم دول أطراف أخفقت في التوصل إلى تسوية متفق عليها من خلال المفاوضات ببداية مجموعة إضافية من المفاوضات.

وترى المحكمة أن المادة 22 من الاتفاقية يجب أن تفسر أيضاً في ضوء موضوع الاتفاقية والغرض منها. وتنص الفقرة 1 من المادة 2 من الاتفاقية على أن تتعهد الدول الأطراف في الاتفاقية بالقضاء على التمييز العنصري "دون أي تأخير". وتنص المادتان 4 و 7 على أن تتعهد الدول الأطراف بالقضاء على التحريض على التمييز العنصري ومكافحة النعرات المؤدية إلى التمييز العنصري باتخاذ "التدابير الفورية الإيجابية" و "تدابير فورية وفعالة" على التوالي. وتؤكد ديباجة الاتفاقية كذلك أن الدول عاقدة العزم على اتخاذ جميع التدابير اللازمة للقضاء "السريع" على التمييز العنصري. وترى المحكمة أن هذه الأحكام تبين سعي الدول الأطراف إلى القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري بصورة فعالة وفورية. وترى المحكمة أن تحقيق هذا المسعى يمكن أن يصبح أكثر صعوبة إذا كانت الشروط الإجرائية المسبقة بموجب المادة 22 تراكمية.

وتخلص المحكمة إلى أن المادة 22 من الاتفاقية تفرض شروطاً مسبقة بديلة على اختصاص المحكمة. وبما أن النزاع بين الطرفين لم يحل إلى لجنة القضاء على التمييز العنصري، فإن المحكمة لن تنتظر إلا فيما إذا كان الطرفان قد حاولا التفاوض على تسوية لنزاعهما.

2 - ما إذا كان الطرفان قد حاولا التفاوض على تسوية لنزاعهما بموجب الاتفاقية (الفقرات 114 إلى 121)

سبق أن أتيحت للمحكمة فرصة للنظر في مفهوم "المفاوضة" بموجب المادة 22 من الاتفاقية. وهكذا فقد أفادت بما يلي:

"تختلف المفاوضة عن مجرد احتجاج أو حاجة. فالمفاوضة لا تقتصر فحسب على تعارض واضح بين الآراء أو المصالح القانونية لطرفين، أو وجود سلسلة من الاتهامات والدحوضات، أو حتى تبادل ادعاءات وادعاءات مضادة متعارضة تماما. وعلى هذا النحو، يختلف مفهوم "المفاوضة" عن مفهوم "النزاع"، ويتطلب - على الأقل - محاولة صادقة من جانب أحد الطرفين المتنازعين للدخول في مناقشات مع الطرف الآخر من أجل حل النزاع".

وأفادت المحكمة أيضا أن "الأدلة على محاولة التفاوض - أو إجراء المفاوضة - لا تتطلب التوصل إلى اتفاق فعلي بين الأطراف المتنازعة"، وأنه "لوفاء بشرط التفاوض المسبق المنصوص عليه في شرط التحكيم في معاهدة ما، يجب أن تتصل هذه المفاوضة بموضوع المعاهدة التي تتضمن شرط التحكيم". وأفادت المحكمة كذلك أن "شروط التفاوض المسبق لا يتحقق إلا إذا كان هناك فشل في المفاوضات، أو عندما تصبح المفاوضات عقيمة أو في طريق مسدود".

وتلاحظ المحكمة أن أوكرانيا أرسلت أول مذكرة شفوية لها إلى الاتحاد الروسي بشأن انتهاكات مزعومة للاتفاقية في 23 أيلول/سبتمبر 2014. وفي تلك المذكرة، أوردت أوكرانيا عددا من التدابير التي ترى أن الاتحاد الروسي ينفذها في انتهاك للاتفاقية، والحقوق التي يزعم أن هذه الأعمال تنتهكها، وأشارت إلى أن "الجانب الأوكراني يعرض على الجانب الروسي التفاوض بشأن تطبيق [الاتفاقية]، ولا سيما نشوء المسؤولية القانونية الدولية وفقا للقانون الدولي". وفي 16 تشرين الأول/أكتوبر 2014، أبلغ الاتحاد الروسي أوكرانيا باستعداده لإجراء مفاوضات بشأن تفسير الاتفاقية وتطبيقها. وفي 29 تشرين الأول/أكتوبر 2014، أرسلت المدعية مذكرة شفوية ثانية إلى المدعى عليه تطلب فيها إجراء مفاوضات مباشرة اقترحت إجراءها في 21 تشرين الثاني/نوفمبر 2014. ورد الاتحاد الروسي على هذه المذكرة في 27 تشرين الثاني/نوفمبر 2014، بعد انقضاء الموعد الذي اقترحته أوكرانيا للاجتماع. وأرسلت أوكرانيا مذكرة شفوية ثالثة في 15 كانون الأول/ديسمبر 2014، تقترح فيها إجراء مفاوضات في 23 كانون الثاني/يناير 2015. ورد الاتحاد الروسي على هذه المذكرة في 11 آذار/مارس 2015، بعد انقضاء الموعد الذي اقترحته أوكرانيا للاجتماع. وفي نهاية المطاف، عقد الطرفان ثلاث جولات من المفاوضات في مينسك بين نيسان/أبريل 2015 وكانون الأول/ديسمبر 2016.

وهناك إشارات محددة إلى الاتفاقية في المذكرات الشفوية المتبادلة بين الطرفين، والتي تشير أيضا إلى الحقوق والالتزامات الناشئة بموجب تلك الاتفاقية. وفي تلك المذكرات، عرضت أوكرانيا وجهات نظرها بشأن الانتهاكات المزعومة للاتفاقية، وبالتالي أتيحت للاتحاد الروسي فرصة كاملة للرد على هذه الادعاءات. والمحكمة مقتنعة بأن موضوع تلك المراسلات الدبلوماسية يتعلق بموضوع النزاع المعروض حاليا على المحكمة.

وتلاحظ المحكمة أن المفاوضات بين الطرفين استمرت قرابة عامين وشملت مراسلات دبلوماسية واجتماعات مباشرة، مما يشير، في رأيها، وبالرغم من عدم النجاح في التوصل إلى حل تفاوضي، إلى أن أوكرانيا قامت بمحاولة صادقة للتفاوض. وعلاوة على ذلك، ترى المحكمة أن موقف

كل طرف ظل على حاله إلى حد كبير في إطار مراسلاتهما الدبلوماسية. وبناء على ذلك، تخلص المحكمة إلى أن المفاوضات بين الطرفين أصبحت عقيمة أو وصلت إلى طريق مسدود عندما قدمت أوكرانيا عريضتها بموجب المادة 22 من الاتفاقية.

وبناء عليه، تخلص المحكمة إلى أن الشروط الإجرائية المسبقة لاختصاصها بموجب المادة 22 من الاتفاقية مستوفاة في ظروف هذه القضية. وبذلك فإن لها اختصاصا للنظر في المطالبات التي قدمتها أوكرانيا بموجب الاتفاقية.

جيم - *المقبولية (الفقرات 122 إلى 132)*

تتناول المحكمة ختاماً دفع الاتحاد الروسي بعدم مقبولية عريضة أوكرانيا فيما يتعلق بالمطالبات المقدمة بموجب الاتفاقية على أساس أن أوكرانيا لم تثبت أن سبل الانتصاف المحلية قد استنفدت قبل عرض النزاع على المحكمة.

وتذكر المحكمة بأن سبل الانتصاف المحلية يجب أن تكون قد استنفدت بمقتضى القانون الدولي العرفي في الحالات التي ترفع فيها دولة ما مطالبة نيابة عن واحد أو أكثر من رعاياها.

وتلاحظ المحكمة أن أوكرانيا تفيد بأن الاتحاد الروسي شرع في حملة متواصلة من التمييز العنصري، تجسدت في أعمال تكررت على مدى فترة زمنية لا يستهان بها ابتداء من عام 2014، ضد جماعتي تثار القرم والأوكرانيين في القرم. وتلاحظ المحكمة أيضاً أن الحالات الفردية التي تشير إليها أوكرانيا في مذكراتها تورد كأمثلة توضيحية على الأعمال التي يزعم أن الاتحاد الروسي باشر بها حملة من التمييز العنصري. وترى المحكمة بذلك أن أوكرانيا، لدى تقديم عريضتها بموجب المادة 22 من الاتفاقية، لا تتبنى قضية واحد أو أكثر من رعاياها، ولكنها تلوم الاتحاد الروسي، استناداً إلى الاتفاقية، على نمط السلوك الذي يزعم أنه ينتهجه فيما يتعلق بمعاملة جماعتي تثار القرم والأوكرانيين في القرم. وفي ضوء ما تقدم، تخلص المحكمة إلى أن قاعدة استنفاد سبل الانتصاف المحلية لا تنطبق في ظروف هذه القضية. وهذا الاستنتاج الذي خلصت إليه المحكمة لا يمس بمسألة ما إذا كان الاتحاد الروسي قد شرع فعلاً في حملة التمييز العنصري المزعومة من جانب أوكرانيا، فأخل بالتزاماته بموجب الاتفاقية. وهذه مسألة ستتناولها المحكمة في مرحلة الأسس الموضوعية.

وتخلص المحكمة إلى أن دفع الاتحاد الروسي بعدم مقبولية عريضة أوكرانيا فيما يتعلق بالاتفاقية يجب رفضه.

*

وترى المحكمة أنه يستشف من الاستنتاجات المعروضة أعلاه أن الدفوع التي قدمها الاتحاد الروسي بشأن اختصاص المحكمة بموجب المادة 22 من الاتفاقية ومقبولية عريضة أوكرانيا فيما يتعلق بالاتفاقية يجب أن ترفض. وبناء عليه، تخلص المحكمة إلى أن لها اختصاصاً للنظر في المطالبات التي قدمتها أوكرانيا بموجب الاتفاقية وأن عريضة أوكرانيا فيما يتعلق بتلك المطالبات مقبولة.

خامسا - *فقرة المنطوق (الفقرة 134)*

إن المحكمة،

- (1) بأغلبية ثلاثة عشر صوتاً مقابل ثلاثة أصوات،
ترفض الدفع الابتدائي الذي قدمه الاتحاد الروسي بأن المحكمة ليس لها اختصاص على أساس
الفقرة 1 من المادة 24 من الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب؛
المؤيدون: الرئيس يوسف؛ والقضاة أبراهام، وبنونة، وكانسادو ترينداد، ودونوهيو، وغايا،
وسيبيوتيندي، وبهانداري، وروبينسون، وكراوفورد، وسلام، وإيواساوا؛ والقاضي الخاص بوكار؛
المعارضون: نائبة الرئيس شوي؛ والقاضي تومكا؛ والقاضي الخاص سكوتتيكوف؛
- (2) بأغلبية ثلاثة عشر صوتاً مقابل ثلاثة أصوات،
تعلن أن لها الاختصاص على أساس الفقرة 1 من المادة 24 من الاتفاقية الدولية لقمع تمويل
الإرهاب للنظر في المطالبات المقدمة من أوكرانيا على أساس هذه الاتفاقية؛
المؤيدون: الرئيس يوسف؛ والقضاة أبراهام، وبنونة، وكانسادو ترينداد، ودونوهيو، وغايا،
وسيبيوتيندي، وبهانداري، وروبينسون، وكراوفورد، وسلام، وإيواساوا؛ والقاضي الخاص بوكار؛
المعارضون: نائبة الرئيس شوي؛ والقاضي تومكا؛ والقاضي الخاص سكوتتيكوف؛
- (3) أغلبية خمسة عشر صوتاً مقابل صوت واحد،
ترفض الدفع الابتدائي الذي قدمه الاتحاد الروسي بأن المحكمة ليس لها الاختصاص على أساس
المادة 22 من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري؛
المؤيدون: الرئيس يوسف؛ ونائبة الرئيس شوي؛ والقضاة تومكا، وأبراهام، وبنونة، وكانسادو
ترينداد، ودونوهيو، وغايا، وسيبيوتيندي، وبهانداري، وروبينسون، وكراوفورد، وسلام، وإيواساوا؛
والقاضي الخاص بوكار؛
المعارض: القاضي الخاص سكوتتيكوف؛
- (4) بالإجماع،
ترفض الدفع الابتدائي الذي قدمه الاتحاد الروسي بعدم مقبولية عريضة أوكرانيا فيما يتعلق
بالمطالبات المقدمة على أساس الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري؛
- (5) بأغلبية خمسة عشر صوتاً مقابل صوت واحد،
تعلن أن لها الاختصاص على أساس المادة 22 من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال
التمييز العنصري للنظر في المطالبات المقدمة من أوكرانيا على أساس هذه الاتفاقية، وأن العريضة في
شقها المتعلق بهذه المطالبات، مقبولة.
المؤيدون: الرئيس يوسف؛ ونائبة الرئيس شوي؛ والقضاة تومكا، وأبراهام، وبنونة، وكانسادو
ترينداد، ودونوهيو، وغايا، وسيبيوتيندي، وبهانداري، وروبينسون، وكراوفورد، وسلام، وإيواساوا؛
والقاضي الخاص بوكار؛
المعارض: القاضي الخاص سكوتتيكوف؛

تُدَيْلُ نائبة الرئيس شوي حكم المحكمة برأي مخالف. ويذيل كل من القاضي تومكا والقاضي كانسادو تريندادي حكم المحكمة برأي مستقل؛ ويذيل القاضيان دونوهيو وروبينسون حكم المحكمة بإعلانات؛ ويذيل القاضي الخاص بوكار حكم المحكمة برأي مستقل؛ ويذيل القاضي الخاص سكوتنيكوف حكم المحكمة برأي مخالف.

الرأي المخالف لنائبة الرئيس شوي

تعتبر نائبة الرئيس شوي أن المحكمة ليس لها الاختصاص، بموجب الفقرة 1 من المادة 24 من الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب، للنظر في هذه القضية.

وهي تذهب إلى أن ادعاء أوكرانيا كما هو وارد في عريضتها ومذكرتها يتعلق بالدعم العسكري والمالي المزعوم المقدم من قبل الاتحاد الروسي إلى الجماعات المسلحة خلال النزاع المسلح في شرق أوكرانيا الذي يحتمل أن انتهاكات للقانون الدولي الإنساني قد ارتكبت فيه، أكثر مما يتعلق بعدم قيام الاتحاد الروسي بمنع تمويل الإرهاب وقمعه. وترى أن المستندات التي قدمتها أوكرانيا لا تجسد قضية معقولة تدخل ضمن نطاق الاتفاقية.

وتلاحظ نائبة الرئيس شوي أن تحديد موضوع المنازعة أمر لا بد منه لكي تقرر المحكمة اختصاصها الموضوعي. فالراجح هو أن المنازعات تنبثق عن سياق سياسي معقد تقتزن فيه المسألة القانونية المعروضة على المحكمة بجوانب سياسية متنوعة. وهي ترى أن هذه الحقيقة وحدها لا تمنع المحكمة من إقامة اختصاصها. وتلاحظ في معرض إشارتها إلى قرار المحكمة بشأن القضية المتعلقة بموظفي الولايات المتحدة الدبلوماسيين والقنصليين في طهران، أن ما كان قد وجب على المحكمة أن تضع في اعتبارها، عند البت في مسألة الاختصاص، هو ما إذا كانت هناك صلة، قانونية أو وقائية، بين "المشكلة العامة" ضمن السياق المتوخى والأحداث الخاصة التي أدت إلى المنازعة تحول دون قيام المحكمة بفحص مطالبات المدعي بشكل منفصل.

وترى نائبة الرئيس شوي أنه حينما تشكل المنازعة جزءا لا يتجزأ من المشكلة العامة ويمثل بالضرورة أي قرار قانوني يصدر عن المحكمة بشأن تلك المنازعة بالذات خطوة تتجاوز نطاق اختصاصها، يلزم آنذاك توخي الحذر وضبط النفس في العمل القضائي. وتؤكد أن مسألة الاختصاص، في التسوية القضائية الدولية للمنازعات بين الدول، لا تقل أهمية إطلاقا عن الأسس الموضوعية. وهذه السياسة قائمة ومتجسدة في كل جانب من جوانب نظام الاختصاص الذي تعمل به المحكمة.

وتلاحظ نائبة الرئيس شوي أن الأفعال المزعومة من قبل أوكرانيا وقعت كلها أثناء النزاع المسلح الداخلي في شرق أوكرانيا. ووصف الدعم العسكري والمالي المقدم من روسيا، من قبل أي جهة كانت، بأنه تمويل للإرهاب يستتبع حتما من الناحية القانونية تحديد طبيعة النزاع المسلح في شرق أوكرانيا، وذلك ما يتجاوز، في رأيها، بكثير حدود اختصاص المحكمة بموجب الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب. وبعبارة أخرى، ترتبط الادعاءات التي تثيرها أوكرانيا ضد الاتحاد الروسي بموجب الاتفاقية ارتباطا لا تنفصم عراه بالحالة العامة للنزاع المسلح الجاري في شرق أوكرانيا. فمن الناحية الوقائية، لا تثبت الوثائق المعروضة على المحكمة أن مسألة تمويل الإرهاب المزعوم يمكن فحصها بشكل منفصل دون الحكم على الحالة العامة للنزاع المسلح في المنطقة؛ ذلك أن ادعاء أوكرانيا بموجب

الاتفاقية يشكل جزءا لا يتجزأ من المسألة المطروحة في شرق أوكرانيا برمتها. ومن الناحية القضائية، ليست المحكمة في وضع يتيح لها حل المنازعة على النحو الذي عرضته أوكرانيا.

وترى نائبة الرئيس شوي أيضا أنه عند النظر في نطاق الاتفاقية، لا يمكن أن تؤيد قواعد مسؤولية الدول المعنى الذي تعطيه المحكمة لعبارة "كل شخص" الواردة في الفقرة 1 من المادة 2 من الاتفاقية. فقد التمسّت أوكرانيا في عريضتها من المحكمة أن تقرر وتعلن ما يلي:

"أن الاتحاد الروسي، عبر أجهزته ووكلائه التابعين للدولة، وغير ذلك من أشخاص وكيانات يمارسون صلاحيات عامة، وكذلك عبر وكلاء يعملون وفق توجيهاته أو تحت إمرته وسيطرته، أخلّ بالتزاماته بموجب الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب:

(أ) بتوفير الأموال، بما في ذلك المساهمات العينية المقدمة في شكل سلاح وتدريب، للجماعات المسلحة غير القانونية الضالعة في أعمال إرهابية في أوكرانيا، بما فيها جمهورية دونيتسك الشعبية وجمهورية لوهانسك الشعبية وجماعة أنصار خاركيف وغير ذلك من الجماعات أو الأشخاص المرتبطين بها، في انتهاك للمادة 18" (التوكيد مضاف).

ورغم أن أوكرانيا حذفت لاحقا هذا الطلب من مذكرتها، متهمة بدلا من ذلك الاتحاد الروسي بالسماح لمسؤوليه بتمويل الإرهاب وبتشجيعهم على ذلك، فإن مضمون مطالبته المستندة إلى الاتفاقية ظل دون تغيير. وهي ترى أن القضية تتعلق فيما يبدو بادعاءات قيام دولة بتمويل أعمال إرهابية، وهو ما لا يدخل في نطاق الاتفاقية بصريح العبارة على نحو ما أعلنت المحكمة عنه في حكمها.

وترى نائبة الرئيس شوي أن مسألة ما إذا كان الاتحاد الروسي قد سمح بتقديم الدعم العسكري والمالي إلى الجماعات المسلحة في شرق أوكرانيا أو شجع على ذلك مسألة تقع، في هذه القضية، خارج نطاق اختصاص المحكمة بموجب الاتفاقية. وإذا بلغت القضية مرحلة النظر في الأسس الموضوعية، فقد تجد المحكمة نفسها في موقف يتعين عليها فيه أن تبت في المسألة المذكورة أعلاه، وهو ما قد يطرح، في رأيها، مسألة الملاءمة القضائية.

وتشدد نائبة الرئيس شوي على أن السياسة القضائية تستلزم أن تتجنب المحكمة إطالة العملية القانونية دون داع إذا لم تتخذ القضية شكل قضية معقولة. وتحديد موضوع المنازعة الذي يدخل ضمن نطاق الاختصاص الموضوعي للمحكمة تحديدا سليما أمر أساسي لأغراض حسن سير عملية إقامة العدل والاقتصاد القضائي. وهي ترى أن السماح بالمضي بهذه القضية إلى مرحلة الأسس الموضوعية لن يكون في صالح موضوع الاتفاقية والغرض منها ولن يسهم في عملية السلام في المنطقة.

الرأي المستقل للقاضي تومكا

لا يتفق القاضي تومكا مع ما خلصت إليه المحكمة من أن لها اختصاص النظر في المطالبات الأوكرانية المثارة بموجب الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب. وهو يذكر بأن هذه الاتفاقية، وهي من اتفاقيات القانون الجنائي، تنص على التزامات تقع على عاتق الدول فيما يتعلق بمنع تمويل الإرهاب والمعاقبة عليه. وتمويل دولة ما لأعمال "إرهابية" مزعومة، كما تؤكد المحكمة، يقع خارج نطاق الاتفاقية. غير أن مطالبات أوكرانيا تتعلق بالإمداد بالأسلحة. فهو لا يعتبر أن المحكمة قد فصلت فيما إذا كانت الأفعال التي تدعيها أوكرانيا تقع ضمن نطاق الاتفاقية، وفقا للنهج المتبع في قضية منصات النفط. حيث

إن المحكمة لا تعتمد، على سبيل المثال، إلى تقييم ما إذا كان الإمداد المزعوم بالأسلحة يندرج في تعريف مصطلح "الأموال" كما هو مستعمل في الاتفاقية. ويرى القاضي تومكا أن ذلك الإمداد لا يندرج في التعريف، وبالتالي فإن المحكمة تفتقر إلى اختصاص النظر في مطالبات أوكرانيا.

وبالمثل، تساور القاضي تومكا الشكوك بشأن ما إذا كانت المحكمة قد برهنت بصورة معقولة وكافية على ثبوت اختصاصها الموضوعي بموجب الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، بالنظر إلى أن مناقشة المحكمة للمسألة لم تتجاوز ثلاث فقرات من حكمها. ويرى أنه كان ينبغي للمحكمة أن تنظر صراحة في كل دفع من الدفوع الابتدائية التي قدمها الاتحاد الروسي، مثلًا بتقدير ما إذا كانت الاتفاقية تنص على الحق المطلق في التعليم باللغة الأصلية. غير أن القاضي تومكا يتفق على أن المحكمة لها بالفعل اختصاص النظر في بعض مطالبات أوكرانيا من حيث الموضوع بحكم أنها تدخل ضمن نطاق الاتفاقية.

والقاضي تومكا غير مقتنع بطريقة تناول المحكمة لمسألة الشرطين الإجرائيين الواجب استيفاءهما قبل اللجوء إلى المحكمة والواردين في المادة 22 من الاتفاقية. وهو يرى أن الشرطين المسبقين متلازمان. حيث أن استخدام عبارة "تتعذر تسويته بالمفاوضة" متبوعة بحرف "أو" في المقطع "تتعذر تسويته بالمفاوضة أو الإجراءات المنصوص عليها صراحة في هذه الاتفاقية" يفهم منه منطقيًا تلازم الشرطين. وذلك ما يتفق مع السياق الذي يتطلب تلازم الشرطين من أجل الحفاظ على فعالية الإجراءات المتوخاة في المواد من 11 إلى 13 من الاتفاقية. وهو يعتبر أن هذا التفسير تؤكد الأعمال التحضيرية للاتفاقية.

وأخيرًا، يرى القاضي تومكا أن المحكمة كانت غير دقيقة في وصفها للخروقات، دونما داع إلى ذلك. ويذكر بأن لجنة القانون الدولي قضت في معرض أعمالها المتعلقة بمسؤولية الدول، وفي اتساق مع صيغة الفقرة 2 (ج) من المادة 36 من النظام الأساسي للمحكمة، بأن صيغة "خرق التزام دولي" تمثل وصفًا غاية في الدقة للظاهرة القانونية الذاتية التي يمكن أن تؤدي إلى نشوء مسؤولية دولة من الدول. ويلاحظ القاضي تومكا أنه كان بإمكان المحكمة أن تتوخى الدقة أكثر في هذا الصدد، بدلًا من الإشارة إلى خروقات لأحكام المعاهدة أو لأحد أحكامها.

الرأي المستقل للقاضي كانسادو ترينداد

1 - يبدأ القاضي كانسادو ترينداد رأيه المستقل المؤلف من سبعة أجزاء ملاحظًا أنه صوت تأييدًا لاعتماد هذا الحكم، مع رفض جميع الدفوع الابتدائية المقدمة في هذه القضية. ثم يوضح أنه توصل إلى نفس القرار الصادر عن محكمة العدل الدولية، ولكن على أساس استدلال منطقي مختلف فيما يتعلق بالنقاط المختارة التي تستدعي، في تصوره، اهتمامًا أكبر من جانب المحكمة. وهو يرى بالتالي أنه لا بد له من أن يعرض استدلاله المنطقي الخاص في هذا الرأي المستقل.

2 - ويركز في استدلاله المنطقي على النقاط التالية: (أ) أساس الاختصاص: أهميته من حيث توفير الحماية للضعفاء بموجب اتفاقيات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان؛ (ب) الأساس المنطقي لشرط التحكيم الوارد في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (المادة 22)؛ (ج) الأساس المنطقي لقاعدة سبل الانتصاف المحلية فيما يتعلق بصون حقوق الإنسان دوليًا: الحماية والجبر بدلًا من استنفاد سبل الانتصاف؛ (د) أهمية الاختصاص في مواجهة الحاجة إلى تأمين حماية من هم في حالات ضعف؛

(هـ) الاعتبارات الختامية، وتليها خاتمة تحتوي على خلاصة لجميع النقاط التي يؤديها في هذا الرأي المنفصل.

3 - يبدأ القاضي كانسادو ترينداد بإيجاز الأساس المنطقي لاتفاقيات اعتمدها الأمم المتحدة فيما يتعلق بحقوق الإنسان، مثل اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، مع تركيز الاهتمام على وجهة الأساس الذي يقام عليه الاختصاص فيما يتعلق بحماية الضعفاء بموجب اتفاقيات حقوق الإنسان. ويضيف أن اتفاقيات حقوق الإنسان، مثل اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، تتجاوز منظور العلاقات بين الدول البالي، وتذهب إلى إسناد مكانة محورية لفرادى الضحايا، بدلا من دولهم. ويضيف أن اتفاقيات حقوق الإنسان، مثل اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، تتوخى بذلك تأمين الحماية الفعالة لحقوق الإنسان باعتباره فردا، في ضوء مبدأ رعاية الأفراد والضحايا (pro persona humana, pro victima) (الفقرات 4-7).

4 - ويذهب إلى أن مجال الحماية هذا لم يكن له أن يشهد تطورا يذكر لو لم يتم تجاوز البعد المتعلق بالعلاقات بين الدول. وحسيما يرى القاضي كانسادو ترينداد، فإن إقامة العدل، مع الاعتراف قضائيا بأشكال معاناة الضحايا، واجب محتم، ويتعين الحرص على مراعاة احتياجات حماية الأشخاص الذين يوجدون في حالات ضعف أو عجز عن الدفاع عن النفس. ويضيف أن شرط التحكيم الوارد في اتفاقية لحقوق الإنسان تركز تحديدا على الضحايا، مثل اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (المادة 22)، شرط له صلة بحق المتقاضين في الاحتكام إلى العدالة؛ وذلك ما يستلزم الأخذ بمنظور إنساني بالضرورة، والإعراض بشكل مطلق عن منظور ذي طابع إرادي متمحور حول الدولة (الفقرات 11-20).

5 - ويرى القاضي كانسادو ترينداد أن مبدأ الإنسانية يطرح بوضوح عند النظر في أشد درجات ضعف الأفراد أو عجزهم عن الدفاع عن النفس، وله تأثير واضح في حماية الناس الذين يوجدون في حالات مماثلة. ويضيف أن مبدأ الإنسانية، الذي يحظى بالاعتراف القضائي، طابع لصيق باتفاقيات حقوق الإنسان، مثل اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، وبمجموعة القوانين المتعلقة بحماية البشر برمتها. ويشدد القاضي كانسادو ترينداد على أن مبدأ الإنسانية يتماشى مع فكر المنطق القويم (*recta ratio*) القائم منذ أمد طويل؛ وتكرس المبادئ العامة للقانون قيما عليا مشتركة، يتقاسمها المجتمع الدولي ككل.

6 - ويشدد القاضي كانسادو ترينداد، مكررا تأكيد ما ذهب إليه في رأيه المخالف في القضية المتعلقة بتطبيق اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (2011) التي نظرت فيها المحكمة سابقا وتواجهت فيها جورجيا والاتحاد الروسي، على أن المادة 22 من هذه الاتفاقية لا تضع في رأيه، في هذه النازلة التي تتواجه فيها أوكرانيا والاتحاد الروسي، "شروطا مسبقة" لإقامة اختصاص المحكمة (الفقرة 27). ويضيف أن المحكمة لم تؤيد في هذه القضية أيا من الدفوع الابتدائية، وكانت على صواب حينما رفضتها كلها (الفقرة 28).

7 - والنقطة التالية التي يطرحها هي أن أثر قاعدة سبل الانتصاف المحلية في مجال حماية حقوق الإنسان يختلف بالتأكيد عن تطبيقها في مجال ممارسة الحماية الدبلوماسية للمواطنين في الخارج، مع العلم أن ليس هناك ما يعوق تطبيق تلك القاعدة بصرامة أكبر أو أقل في مجالين على هذا القدر من الاختلاف (الفقرة 31). ويشير القاضي كانسادو ترينداد إلى أن الأمر يتعلق هنا بقانون للحماية (*droit*)

(*de protection*) لا يمت فيه الأساس المنطقي لقاعدة سبل الانتصاف المحلية بصلة تماما للأساس المنطقي للحماية الدبلوماسية، فالأول يشدد على الإنصاف، ويؤكد الثاني مبدأ استنفاد سبل الانتصاف (الفقرات 32-38). وعلى حد تعبيره:

”يكشف الأساس المنطقي لقاعدة سبل الانتصاف المحلية في مجال حماية حقوق الإنسان عن الأهمية المطلقة لعنصر الانتصاف، الذي يعتبر توفيره مسألة نظام عام؛ وما يهم في نهاية المطاف هو جبر الضرر الحاصل من جراء الأعمال غير المشروعة المشتكى منها، وليس الاستنفاد الميكانيكي لسبل الانتصاف المحلية. (...)

وقانون الحماية هذا المنصب على حقوق الإنسان باعتباره فردا، والذي يبدو في إطاره القانون الدولي والقانون المحلي في حالة تفاعل دائم، قانون مستوحى من قيم عليا مشتركة، ويوازي ذلك من حيث الأهمية التشديد المتزايد على مسؤولية الدول عن توفير وسائل انتصاف محلية فعالة. (...)

8 - ويمضي قائلًا إن غرض اتفاقيات حقوق الإنسان، مثل اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، هو حماية الإنسان الذي هو في نهاية المطاف المستفيد منها، حتى في القضايا التي تتواجه فيها الدول، كهذه القضية. و”من الضروري أن نضع في اعتبارنا أن الحقوق الأساسية للبشر هي أعلى مرتبة بكثير من حقوق الدول، علما أن الدول أُنشئت تاريخيا لضمان هذه الحقوق. ففي نهاية الأمر، توجد الدول لأجل منفعة البشر، وليس العكس“ (الفقرة 39). ثم يذكر القاضي كانسادو ترينداد بأن مبدأ سمو البشر على الدول له وجود ملحوظ في أدبيات ”الآباء المؤسسين“ للقانون الدولي (في القرنين السادس عشر والسابع عشر) التي كانت مهتمة فعلا بضرورة جبر الضرر الذي يلحق بالإنسان (الفقرات 40 و 41 و 60 و 61).

9 - ويوجه الاهتمام في الجزء التالي من رأيه المستقل إلى أهمية مسألة الاختصاص إزاء الحاجة إلى تأمين الحماية لمن يوجدون في حالة ضعف. وينبه إلى أن البشر هم بحاجة إلى الحماية من الشر، وأنهم في النهاية بحاجة إلى الحماية من أنفسهم. وهم علاوة على ذلك بحاجة إلى الحماية من التعسف، ومن ثم تتضح الأهمية الحتمية لإمكانية اللجوء إلى العدالة بمفهومها العام، والحق في القانون، لأجل ضمان إحقاق العدالة أيضا في أشد حالات الضعف البشري (الفقرات 45-51).

10 - ويضيف القاضي كانسادو ترينداد أن المبادئ الأساسية للقانون تتفق مع جوهر القانون الضروري (*jus necessarium*) (وليس القانون الإرادي (*jus voluntarium*)) فيما يتعلق بحماية البشر، وتعبّر عن فكرة العدالة الموضوعية، في اتساق مع فكر القانون الطبيعي. ويرى أن الأسس الرئيسية للقانون الدولي نابعة في نهاية المطاف من الضمير القانوني العالمي (الفقرة 54). فالبشر هم موضوع القانون الدولي، وينبغي أن يظل الاهتمام منصبا على الضحايا، بدلا من الخلافات الطارئة بين الدول.

11 - ويضيف قائلًا إن ”الموقف الأساسي هو موقف مبدئي، دون تقديم تنازلات لا داعي لها لفائدة مبدأ إرادة الدول. وتأكيد وجود قانون موضوعي يتجاوز إرادة فردى الدول، هو في تصوري إحياء لفكر القانون الطبيعي“ (الفقرة 53). ويرى القاضي كانسادو ترينداد على حد فهمه أنه من أجل تجاوز أوجه القصور في المذهب الوضعي القانوني، يجب أن ينصب الاهتمام على الغايات الإنسانية

المتوخاة من الدول والمنبثقة من المنطق القويم، كما تطرحه رؤية القانون الطبيعي. ذلك أن الحقوق المتأصلة في الإنسان هي حقوق سابقة عن حقوق الدول وأعلى مرتبة منها.

12 - وعلاوة على ذلك، يشكل التوسع الموازي لمبادئ الاختصاص والمسؤولية والشخصية والأهلية في بعدها الدولي طوق نجاة للإنسان وعاملا يعزز وضعه بوصفه موضوعا للقانون الدولي (الفقرتان 68 و 78). ويعتمد مبدأ الإنسانية على الاعتراف القضائي المجسد في مجموعة لقوانين الأمم موجهة نحو الضحايا، في اتساق مع فكر القانون الطبيعي. والضمير القضائي العالمي (المنطق القويم) يسمو بالضرورة على "إرادة" الدول، حيث إنه المصدر المادي الأول والآخر للقانون الدولي.

13 - ويخلص القاضي كانسادو ترينداد إلى أن القانون الدولي هو مطبوع بالتالي بطابع العالمية. ويستلزم اتخاذ قرار قضائي بموجب اتفاقيات لحقوق الإنسان، مثل اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، الأخذ باستدلال منطقي يتجاوز بكثير بعد العلاقات بين الدول الضيق، مع توجيه الاهتمام إلى الضحايا من البشر، تطلعا إلى نهج منظور إنساني. وسمو الضمير القضائي العالمي، بوصفه المصدر المادي الأول والآخر للقانون الدولي، عامل يؤشر إلى ضمان إحقاق العدالة في أي ظرف من الظروف.

إعلان القاضية دونوهيو

تقدم القاضية دونوهيو إعلانا تبين فيه أسباب اتفاقها مع المحكمة في قرارها رفض الدفع الابتدائية التي قدمها المدعى عليه بشأن الاختصاص الموضوعي للمحكمة.

إعلان القاضي روبنسون

1 - يبدأ القاضي روبنسون إعلانه قائلا إنه يود التعليق على مسألتين، رغم أنه صوت تأييدا لفقرات منطوق الحكم. ويتناول تعليقه موضوع مسؤولية الدول والإشارات إلى الأعمال الإرهابية في الحكم.

2 - وفيما يتعلق بمسؤولية الدول، يتناول بالدراسة الفقرة 59 من الحكم ويعلق عليها، فيلاحظ أنه لا يوجد في جمل معينة من تلك الفقرة ما يؤيد الاستنتاج الذي يفيد بأن تمويل الدول للإرهاب يقع خارج نطاق الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب. ويذهب إلى أن ما نتج عن ذلك هو أن الاستشهاد بالأعمال التحضيرية للاتفاقية في الجملة السابعة من تلك الفقرة، تأكيدا للاستنتاج السابق الوارد في الحكم، إنما كان القصد منه في الواقع هو تأكيد استنتاج ليس له أساس في تحليل نص الاتفاقية.

3 - ويلاحظ القاضي روبنسون أنه يمكن استخدام الأعمال التحضيرية لتأكيد معنى مصطلح ينتج عن تطبيق القاعدة العامة في التفسير المنصوص عليها في المادة 31 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات. ويلاحظ أنه نظرا إلى أن مجال البحث ذا الصلة هو معنى عبارة "كل شخص" وأن المحكمة لم تكن قد حددت في تلك المرحلة من استدلالها المنطقي معنى تلك العبارة وفقا للقاعدة العامة في التفسير الواردة في المادة 31 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، فإن اللجوء إلى الأعمال التحضيرية لتأكيد استنتاج المحكمة بأن تمويل الدول للأعمال الإرهابية يقع خارج نطاق الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب ليس له أساس يستند إليه. ويلاحظ أن المحكمة، بوصولها إلى استنتاج مفاده أن تمويل الدول للأعمال الإرهابية لا يدخل في نطاق الاتفاقية، لم تتصد للمسألة الحقيقية المطروحة في هذه القضية، ألا

وهي مدلول عبارة "كل شخص" والأثر الذي يترتب عن حسم هذه المسألة على القاعدة العامة المتمثلة في إسناد المسؤولية إلى الدول عن أفعال وكلائها، إن كان هناك أثر. وتتمثل إحدى نتائج النهج الذي اتبعته المحكمة في أنه يلقي بظلال من الشك على الاستنتاج الوارد في الفقرة 61 ومفاده أن "ارتكاب موظف من موظفي الدولة لجريمة تدخل في نطاق المادة 2 لا تنشأ عنه في حد ذاته مسؤولية الدولة المعنية بموجب الاتفاقية".

4 - ووفقا للقاضي روبنسون، يبدو أن المحكمة، باعتمادها خط الاستدلال هذا، قد وضعت العربية أمام الحصان كما يقول المثل، بالنظر إلى أنها لم تكن قد نظرت بعد في هذه المرحلة من الاستدلال في معنى عبارة "كل شخص" الواردة في المادة 2. ويذهب إلى أن المحكمة، حينما قامت بالفعل بتحليل معنى تلك العبارة، أصابت لما خلصت إلى أن العبارة تشمل الأفراد من الخواص ووكلاء الدولة على حد سواء. وقد فسرت المحكمة في هذا الصدد عبارة "كل شخص" وفقا لمدلولها العادي من حيث السياق وفي ضوء موضوع الاتفاقية والغرض منها. ولكنها كانت وقتئذ قد سبق لها أن خلصت إلى أن تمويل الدولة لا يدخل في نطاق الاتفاقية. وابتاع هذا النهج، استبعدت المحكمة نفسها من النظر في الأثر الناشئ عن استنتاجها بأن وكلاء الدولة مشمولون بعبارة "كل شخص" على تحليلها لمسألة ما إذا كانت الدول أيضا مشمولة بالاتفاقية أم لا. وبعبارة أخرى، يرى القاضي روبنسون أنه ما كان ينبغي للمحكمة أن تقرر عدم اندراج تمويل الدولة ضمن نطاق الاتفاقية دون أن تستفيد من تحليل معنى عبارة "كل شخص". وعلاوة على ذلك، يلاحظ أن الأعمال التحضيرية للاتفاقية هي على أي حال أبعد من أن تحسم في تأييد الاستنتاج بأن تمويل الدولة يقع خارج نطاق الاتفاقية.

5 - ويخلص القاضي روبنسون إلى أن المحكمة لجأت إلى الأعمال التحضيرية للاتفاقية في سياق لا تسمح به قواعد التفسير العرفية الواردة في المادتين 31 و 32 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات. وعلاوة على ذلك، اعتمدت المحكمة خطأ استدلاليا لا يثبت أن تمويل دولة ما للأفعال التي تشكل جريمة بموجب المادة 2 يقع خارج نطاق الاتفاقية.

6 - وينتقل القاضي روبنسون إلى الإشارات الواردة في الحكم إلى الأعمال الإرهابية، فيلاحظ أن مساعي مكافحة الإرهاب المتعددة الأطراف عبر التاريخ أخفقت في اعتماد أي معاهدة عالمية بشأن هذه المسألة (ومرد الإخفاق أساسا صعوبة التوصل إلى اتفاق بشأن تعريف الإرهاب). ويعرب عن رأي مفاده أن الإخفاق في اعتماد معاهدة متعددة الأطراف بشأن الإرهاب الدولي يعزى أساسا إلى الصعوبات التي تواجه في تعريف تلك الظاهرة. فمن ناحية، هناك دول لا يتمثل نهجها إلا في التركيز على الطابع الفظيع للأفعال التي ستحظرها الاتفاقية الدولية. ومن ناحية أخرى، هناك بلدان تريد ضمان عدم تجاهل الأسباب الكامنة وراء الإرهاب لدى اعتماد أي صك دولي. ويذهب القاضي روبنسون إلى أن تعريف الإرهاب ينبغي، في رأي هذه البلدان، أن يستبعد من نطاقه التدابير التي تتخذها الشعوب في الكفاح من أجل التحرر وتقرير المصير والاستقلال الوطني. ويلاحظ أنه في ضوء الإخفاق في اعتماد معاهدة متعددة الأطراف تعرف الإرهاب الدولي، أبرمت الدول عددا كبيرا من المعاهدات على الصعيد العالمي تتخذ نهجا أبسط وأقل إثارة للمشاكل يتمثل في استحداث جرائم بتحديد أفعال معينة موصوفة باعتبارها جرائم. ويلاحظ أن جميع هذه المعاهدات تتجنب بعناية استخدام مصطلح "الإرهاب" في تعريف الأفعال التي تشكل الجرائم التي تستحدثها، وأن دراسة المعاهدات التسع الواردة في المرفق المشار إليه في الفقرة (1) (أ) من المادة 2 من اتفاقية قمع تمويل الإرهاب تبين أن تلك المعاهدات لا يصف أي منها الأعمال التي تشكل جريمة بموجب المعاهدة ذات الصلة باعتبارها إرهابا. بل إنها، شأنها شأن الاتفاقية،

تكتفي بحظر الأفعال المحددة. ومما يجدر بالإشارة أنه على الرغم من أن ديباجة اتفاقيتين من هذه الاتفاقيات تتضمن إشارات إلى الإرهاب، فإن موادهما، بما فيها المواد التي تستحدث الجريمة، لا تتضمن أي إشارة إلى الإرهاب. ويرى القاضي روبنسون، أن اتفاقية قمع تمويل الإرهاب مماثلة في هذا الصدد للاتفاقيتين المذكورتين من حيث أن ديباجتها تتضمن إشارة إلى الإرهاب، ولكن لا ترد أي إشارة من هذا القبيل في المادة التي تستحدث الجريمة أو في أي مادة أخرى. وقد أبرمت جميع المعاهدات الواردة في المرفق في ظل إخفاق المجتمع الدولي في الاتفاق على تعريف للإرهاب الدولي. وهي بهذه الصفة، تعزل الأفعال المراد تجريمها، وتضعها في عداد الجرائم. بيد أنها تتقادم وصف تلك الأفعال بالإرهاب نظراً لعدم التوصل إلى اتفاق بشأن تعريف الإرهاب الدولي. فعلى سبيل المثال، تجرم اتفاقية قمع الاستيلاء غير المشروع على الطائرات (1970) فعل الاستيلاء على طائرة (يطلق عليه عادة الاختطاف)، ولكنها لا تصف الاستيلاء غير المشروع باعتباره عملاً إرهابياً، رغم أنه يوصف كذلك في اللهجة العادية. وفي السياق نفسه، لا تجرم اتفاقية مناهضة احتجاز الرهائن (1979) سوى فعل احتجاز الرهائن ولا تصف ذلك الفعل باعتباره إرهاباً، وإن كان يطلق عليه ذلك الوصف في اللهجة العامية.

7 - ويدفع القاضي روبنسون بأن التاريخ القانوني يبين أن عدم وصف الاتفاقية للجريمة الواردة في المادة 2 باعتبارها فعلاً إرهابياً، رغم أن عنوانها وديباجتها يشيران إلى ظاهرة الإرهاب، ليس مجرد صدفة. فلو أن كانت المادة 2 قد صيغت خلال المفاوضات على النحو التالي: "يرتكب جريمة الإرهاب بمفهوم هذه الاتفاقية..."، بدلا من صيغة "يرتكب جريمة بمفهوم هذه الاتفاقية..."، لكان مشروع الاتفاقية قد قوبل على الأرجح باعتراضات شديدة من عدة بلدان كانت ستتردد انتزاع استثناء فيما يتعلق بكفاح الشعوب من أجل التحرر وتقرير المصير والاستقلال. ولهذا السبب يرى القاضي روبنسون أن الاستنتاج الذي توصلت إليه المحكمة في الفقرة 63 يطرح إشكالا. ففي تلك الفقرة، ترى المحكمة أن "عنصرًا يشكل جريمة بموجب الفقرة 1 من المادة 2 من الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب يتمثل في تقديم الشخص المعني للأموال بُنية استخدامها لارتكاب عمل إرهابي أو مع العلم بأنها ستستخدم لذلك الغرض". وهو يرى أن هذا الأمر يثير إشكالا لأن الاتفاقية لا ترد في أي مادة من موادها، ولا سيما في المادة 2 التي تستحدث الجريمة بموجبها، أي إشارة إلى "عمل إرهابي". ويلاحظ أنه ما كان الأمر سيكون محل اعتراض لو لم يورد الحكم لفظ الإرهاب كمصطلح فني يشير إلى الجريمة المحددة بموجب المادة 2، إلا أنه في هذه الحالة تمثل الإشارة إلى "عنصر يشكل جريمة"، أي "النية" (القصد الجنائي) (*mens rea*) المطلوب توفرها في الفقرة 1 من المادة 2 من أجل إثبات الجريمة، إشارة واضحة جدا إلى أن المقصود بعبارة "عمل إرهابي" هو الجريمة التي استحدثتها الاتفاقية. ويلاحظ أنه كان ينبغي للمحكمة أن تتبع النهج الذي اتبعته في الفقرة نفسها عندما أشارت إلى "فعل يندرج في نطاق معنى الفقرة 1 (أ) أو (ب) من المادة 2". ويلاحظ أيضا أن هذا التعليق ينطبق على أجزاء أخرى من الحكم حيث يستخدم مصطلح "الإرهاب" كمصطلح فني يشير إلى الجريمة المحددة بموجب المادة 2. وعلى أي حال، فحتى لو لم يكن هناك بد من استبقاء الفقرة 63 لعبارة "عمل إرهابي"، فإنه كان من الأنسب أن تستخدم عبارة "تمويل عمل إرهابي".

الرأي المستقل للقاضي الخاص بوكار

انسجاما مع قرار الأغلبية برفض الدفوع الابتدائية التي أثارها الاتحاد الروسي، يوضح القاضي الخاص بوكار موقفه بشأن الاختصاص الموضوعي للمحكمة فيما يتعلق بثلاث نقاط.

أولاً، يتفق القاضي الخاص بوكار مع المحكمة في استنتاجها بأن تمويل دولة ما لجريمة الجرائم المنصوص عليها في المادة 2 من الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب "يقع خارج نطاق الاتفاقية"؛ ويضيف أن التزام الدول بتجريم هذه الجناية في تشريعاتها يفترض حتماً أنها نفسها تقبل عدم الانخراط في مثل هذا السلوك. ويلاحظ أيضاً أنه حتى إذا كان تصرف دولة معينة يقع خارج نطاق الاتفاقية، فقد تكون تلك الدولة مع ذلك مسؤولة عنه بموجب القانون الدولي العرفي.

ثانياً، يوضح القاضي الخاص بوكار بأن تفسير المحكمة الشامل لعبارة "كل شخص" الواردة في الفقرة 1 من المادة 2 من الاتفاقية هو في رأيه تفسير واضح من حيث المعنى العادي للعبارة، على النحو المحدد من قبل المحكمة، ولكنه تفسير يلقى أيضاً دعماً قوياً مستمداً من موضوع الاتفاقية وغرضها، ومن الممارسة الدولية المتبعة في إبرام معاهدات مماثلة.

ثالثاً، على الرغم من أن القاضي الخاص بوكار يتفق مع استنتاج المحكمة بأن تفسير تعريف "الأموال" ينبغي تركه لمرحلة النظر في الأسس الموضوعية، فإنه لا يتفق مع المحكمة فيما استخلصته من أن تفسير هذا المصطلح ربما كان له تأثير على الاختصاص الموضوعي للمحكمة. ويبرز أنه خلافاً لما تذكر المحكمة، يؤكد تعريف "الأموال" الوارد في الفقرة 1 من المادة 1 على الأصول، لا على الصكوك المالية. ويضيف أنه اعتباراً لكون قائمة الصكوك المالية غير محدودة، فإن هذه الوثائق القانونية والصكوك المالية لا يمكن أن تؤدي دوراً في تقييد نطاق الاتفاقية. ويشير أخيراً إلى أن مسألة توفير "أي نوع من الأموال" لا تتعلق بتحديد نوع الأموال المدرجة في التعريف، بل بتحديد نوع الأصول التي قدمت أو جمعت بالفعل بنية استخدامها لأغراض غير مشروعة أو مع العلم بأنها ستستخدم لتلك الأغراض على النحو المبين في الفقرة 1 (أ) و (ب) من المادة 2. فالمسألة تتعلق بالتالي أكثر بالملابسات الواقعية للقضية.

الرأي المخالف للقاضي الخاص سكوتنيكوف

1 - بأسف القاضي الخاص سكوتنيكوف لأن لا سبيل أمامه لتأييد قرار المحكمة بأن لها اختصاص الفصل في القضية المعروضة عليها.

2 - ويذكر بأن إقامة الاختصاص مسألة قانونية يتعين حلها في ضوء الوقائع ذات الصلة. وينبغي تأكيد الوقائع المزعومة بالقدر المناسب الذي تستلزمه القضية المعنية. وبالنظر إلى الاستنتاج الذي خلصت إليه المحكمة في مرحلة التدابير المؤقتة، ومفاده أن جميع مطالبات أوكرانيا فيما يتعلق بالحقوق التي تسعى إلى حمايتها بموجب الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب ومعظم مطالباتها بموجب اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري ليست معقولة، يرى القاضي الخاص سكوتنيكوف أنه ينبغي توخي الحذر بشكل خاص في هذه المرحلة لتحديد ما إذا كانت الأفعال التي تدعي أوكرانيا أنها ارتكبت تندرج في نطاق أحكام المعاهدتين اللتين تعتد بهما. والمحكمة لم تتوخ جانب الحذر هذا، سواء فيما يتعلق بما إذا كانت ادعاءات أوكرانيا تتعلق بجريمة تمويل الإرهاب على النحو المحدد في الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب أو بما إذا كانت التدابير المزعومة ترقى إلى مستوى التمييز العنصري بموجب اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

3 - وفيما يخص المسائل القانونية، يلاحظ القاضي الخاص سكوتنيكوف أن مهمة المحكمة في مرحلة الدفوع الابتدائية تتمثل في حل المسائل المتصلة بنطاق المعاهدتين المعنيتين. وفيما يتعلق

بنطاق الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب، يرى القاضي الخاص سكوتنيكوف أن المحكمة لم تكن مقتنعة بأن لها الاختصاص عندما ذكرت أنه لا يتعين في هذه المرحلة حل المسألة المتعلقة بنطاق مصطلح "الأموال". كما أنه لا يتفق مع المحكمة فيما خلصت إليه من أن الأشخاص الذين يعملون كوكلاء للدولة يقعون ضمن نطاق تلك الاتفاقية، بالنظر إلى أن المحكمة استنتجت عن صواب بأن تمويل دولة ما لأعمال إرهابية يقع خارج نطاق الاتفاقية.

4 - ويأسف القاضي الخاص سكوتنيكوف لأن المحكمة لم تنظر في المسائل المتعلقة بنطاق اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. ويشير بوجه خاص إلى أن حق طائفة تثار القرم في الحفاظ على هيئاتها التمثيلية المميزة لا يندرج ضمن نطاق تعريف الاتفاقية لمصطلح "التمييز العنصري". ويعتبر أيضا أن المحكمة لم تتناول بالتفصيل مسألة ما إذا كان حق الأفراد في التعليم باللغة الأم الذي تدعيه أوكرانيا يندرج في نطاق اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري في الظروف المحيطة بهذه القضية.

5 - والقاضي الخاص سكوتنيكوف غير مقتنع بالاستدلال المنطقي للمحكمة بشأن ما إذا كانت الشروط المسبقة الواردة في المادة 22 من اتفاقية القضاء على التمييز العنصري قد استوفيت، بالنظر إلى سياق الاتفاقية وأعمالها التحضيرية.

6 - ويرى القاضي الخاص سكوتنيكوف أن هذا الحكم أقرب ما يكون من الإيحاء بأنه يكفي أن يدفع المدعي بوجود صلة ما، مهما كانت بعيدة أو مصطنعة، بين ادعاءاته الوقائعية والمعاهدة التي يعتد بها لكي تقتنع المحكمة بأن لها الاختصاص الموضوعي بموجب تلك المعاهدة للنظر في القضية. وهذا الخروج عن السوابق القضائية للمحكمة لا يمثل، في رأيه، تطورا جديرا بالترحيب.