254 - تطبيق الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (أذربيجان ضد أرمينيا) [تدابير تحفظية]

موجز الأمر الصادر في 22 شباط/فبراير 2023

في22 شباط/فبراير 2023، أصدرت محكمة العدل الدولية أمرها بشأن طلب الإشارة بتدابير تحفظية الذي قدمته جمهورية أذربيجان في قضية *تطبيق الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (أذربيجان ضد أرمينيا)*. وكانت المحكمة قد رفضت طلب الإشارة بتدابير تحفظية الذي قدمته جمهورية أذربيجان في 4 كانون الثاني/يناير 2023.

وكانت هيئة المحكمة مؤلفة على النحو التالي: الرئيسة دوناهيو؛ ونائب الرئيسة غيفورغيان؛ والقضاة تومكا، وأبراهام، وبنونة، ويوسف، وشوي، وسيبوتيندي، وروبنسون، وسلام، وإيواساوا، ونولتي، وتشارلزوورث، وبرانت؛ والقاضي الخاص كيث والقاضي الخاص دوديه؛ ورئيس قلم المحكمة غوتييه.

*

* *

تبدأ المحكمة بالتذكير بأن أذربيجان أودعت لدى قلم المحكمة، في 23 أيلول/سبتمبر 2021، عريضةً تقيم بها دعوى على أرمينيا بشأن انتهاكات مزعومة للاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري المؤرخة 21 كانون الأول/ديسمبر 1965 (يشار إليها فيما يلي باسم "الاتفاقية"). وتقدّمت أذربيجان كذلك بطلب للإشارة بتدابير تحفظية، عملا بالمادة 41 من النظام الأساسي للمحكمة والمواد 73 و 74 و 75 من لائحتها ("الطلب الأول"). وقد أشارت المحكمة بموجب أمرٍ صادر في 7 كانون الأول/ديسمبر 2021، بالتدابير التحفظية التالية:

"(1) تقوم جمهورية أرمينيا، وفقاً لالتزاماتها بموجب الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، باتخاذ جميع التدابير اللازمة لمنع التحريض على الكراهية العنصرية والترويج لها، بما في ذلك من جانب المنظمات والأشخاص العاديين في أراضيها، التي تستهدف أشخاصاً من أصل قومي أو عرقي أذربيجاني؛

(2) يمتنع كلا الطرفين عن أي عمل قد يؤدي إلى تفاقم النزاع المعروض على المحكمة أو توسيع نطاقه أو زيادة صعوبة حله".

وتذكّر المحكمة كذلك بأنه في 4 كانون الثاني/يناير 2023، قامت أذربيجان، عملاً بالمادة 41 من النظام الأساسي للمحكمة وبالمواد 73 و 74 و 75 من لائحتها، بتقديم طلب جديد للإشارة بتدابير تحفظية، يشار إليه في سياق هذا الأمر باسم "الطلب الثاني". وتذكُر أذربيجان في طلبها الثاني أنّ "أدلةً جديدة ظهرت على أن أرمينيا، في تناقضٍ مع ما قدمته من بيانات إلى المحكمة عام 2021، واصلت عن عمد زرع الألغام الأرضية في عام 2021 أو بعده في المناطق المدنية التي من المقرر أن يعود إليها الأذربيجانيون المشرّدون قسراً". وتضيف أنه في شهر تشرين الأول/أكتوبر 2022، اكتشفت أذربيجان كذلك داخل بيوتٍ تعود لأفراد مدنيين شراكاً متفجرة زرعتها القوات الأرمينية أو سهّلت زرعها. ووفقاً للطرف المدعي فـ "حتى تاريخه، رفضت أرمينيا الكشف عن المعلومات التي في حوزتها بشأن مواقع الألغام الأرضية والشراك المتفجرة المزروعة في المناطق التي استعادت أذربيجان السيطرة عليها مؤخراً". وتدّعي أذربيجان أن

الرجاء إعادة استعمال الورق

سلوك أرمينيا تمييزي من حيث غرضه وأثره على السواء، وأن التهديد المستمر والخطير بإلحاق ضررٍ لا يمكن جبره بحقوقها بموجب الاتفاقية، يضفي على طلبها الثاني طابع العجلة.

أولا – *الاختصاص المبدئي* (الفقرة 13)

تذكّر المحكمة بأنها استنتجت، في أمرها المؤرّخ 7 كانون الأول/ديسمبر 2021 الذي أشار بالتدابير التحفظية في القضية الراهنة، أنّ "لديها الاختصاص المبدئي، بموجب المادة 22 من الاتفاقية، للنظر في القضية بقدر ما يتعلق النزاع بين الطرفين بـ 'تفسير أو تطبيق' الاتفاقية". ولا ترى المحكمة أي سببٍ لإعادة النظر في هذا الاستنتاج لأغراض هذا الطلب.

ثانيا – *التدابير التحفظية التي طلبتها أذربيجان* (الفقرات 14–24)

تذكّر المحكمة بأنّ أذربيجان في طلبها الأول للإشارة بتدابير تحفظية، قد طلبت إلى المحكمة أن تأمر، في جملة أمور، بما يلي:

"(أ) أن تقوم أرمينيا باتخاذ جميع الخطوات اللازمة على الفور لتمكين أذربيجان من أن تزيل بسرعة وأمان وفعالية الألغام التي زُرعت في أراضي أذربيجان على يد عسكريين أرمينيين و/أو مجموعات أخرى تعمل بتوجيه أرمينيا أو مراقبتها أو رعايتها، بما في ذلك عبر الإتاحة الفورية لمعلومات وافية ودقيقة بشأن موقع الألغام الأرضية الموجودة في أراضي أذربيجان وخصائصها؛

(ب) أن تتوقف أرمينيا فوراً وأن تمتنع عن تعريض حياة الأذربيجانيين للخطر عن طريق زرع الألغام الأرضية في أراضي أذربيجان أو تشجيعه أو تسهيله".

بيد أنّ المحكمة قرّرت في أمرها المؤرخ 7 كانون الأول/ديسمبر 2021 عدم الموافقة على التدابير المذكورة أعلاه.

والتمست أذربيجان في طلبها الثاني للإشارة بتدابير تحفظية أن تأمر المحكمة أرمينيا بـ "اتخاذ جميع الخطوات اللازمة لتمكين أذربيجان من إزالة الألغام بسرعة وأمان وفعالية من المدن والقرى والمناطق الأخرى التي سيعود إليها المدنيون الأذربيجانيون" و "بالتوقف فوراً والامتناع عن أي جهود أخرى لزرع الألغام الأرضية والشراك المتفجرة في هذه المناطق أو رعايته أو دعمه".

وتعتبر أذربيجان أنّ هناك وقائع جديدة، لم تكن متاحةً وقت تقديم الطلب الأول للإشارة بتدابير تحفظية، تُبيّن أن أرمينيا ما فتئت تزرع ألغاماً أرضية وشراكاً متفجرة تستهدف تحديداً المدنيين من "الأذربيجانيين" (وهو مصطلح تستخدمه أذربيجان في سياق هذه الدعوى للدلالة على الأشخاص ذوي الأصل القومي أو عرقي الأذربيجاني). ويشير الطرف المدّعي إلى الاكتشاف المزعوم في أراضي أذربيجان، منذ آب/أغسطس 2022، لأكثر من 700 2 من الألغام الأرضية التي تم تصنيعها في أرمينيا عام 2021. وبحسب أذربيجان، اكتُشف أكثر من نصف تلك الألغام الأرضية في مناطق مدنية من المقرر أن يعود إليها النازحون واللاجئون من الأذربيجانيين، وفقاً للبيان الصادر عن رئيس جمهورية أذربيجان ورئيس وزراء جمهورية أرمينيا ورئيس الاتحاد الروسي المؤرّخ 9 تشرين الثاني/نوفمبر 2020، والمشار إليه في الأمر باسم "البيان الثلاثي"، ولا سيما في مقاطعة لاتشين ومقاطعة كلبجر.

وتدّعي أذربيجان أن زرع الألغام الأرضية والشراك المتفجرة في مناطق مدنية كان الأذربيجانيون يسكنونها ومن المقرر أن يعودوا إليها، عملاً بأحكام البيان الثلاثي، يدلّ على الطابع التمييزي العنصري لسلوك أرمينيا.

وهي تدّعي كذلك أن زرع المتفجرات في تلك المواقع لا يخدم أي غرض عسكري نظراً للمسافة بينها وبين الحدود التي تفصل أرمينيا عن أذربيجان وبين "خط التماس" القديم الذي يفصل بين القوات المسلحة للطرفين.

*

وتدّعي أرمينيا، من جانبها، أنها "قامت بزرع الألغام حصراً داخل الأرض الخاضعة لسيادة جمهورية أرمينيا لأغراض الدفاع عن النفس وحسب".

وتوضح أرمينيا أن البيان الثلاثي نصّ على إعادة ثلاث مقاطعات – هي كلبجر وأغدام ولاتشين – إلى أذربيجان بين تشرين الثاني/نوفمبر وكانون الأول/ديسمبر 2020 وأن تلك المقاطعات تقع تحت سيطرة أذربيجان منذ ذلك الحين. وتدّعي أرمينيا أن وجود ألغام أرضية أرمينية في تلك المقاطعات، إذا ثبُتت صحته، يمكن تفسيره بأن "خطاً للتماس" قد بقي موجوداً في إقليم ناغورنو – كاراباخ وحوله عند نهاية النزاع وتلاحظ أنّ البيان الثلاثي لم يمنع القوات المسلحة من اتخاذ خطوات لتأمين مواقعها. وعلاوة على ذلك، تدّعي أرمينيا أن مواقع الألغام الأرضية التي عُثر عليها منذ آب/أغسطس 2022 لم تكن في "مناطق ذات طابع مدني لا لبس فيه".

وفيما يتعلق بزرع الشراك المتفجرة، تلاحظ أرمينيا أوّلاً أنه لم يعثر عليها إلا في مستوطنات "واقعة داخل ممر لاتشين القديم"، وهي منطقة سُمح لأذربيجان بالسيطرة عليها، بعد بناء الطريق الجديد الذي يربط الآن ناغورنو – كاراباخ بأرمينيا، والخاضع لسيطرة قوات حفظ السلام الروسية. وعلاوة على ذلك، تنفي أرمينيا استخدام قواتها المسلحة للشراك المتفجرة، ولكنها تلاحظ أنه من الجائز أن يكون قد تم تفخيخ تلك الأجهزة من قبل أشخاص عاديين أُجبروا على مغادرة منازلهم.

* *

وفيما يتعلق بمعقولية الحقوق بموجب الاتفاقية والتي أكدتها أذربيجان فيما يتّصل بسلوك أرمينيا المزعوم بشأن الألغام الأرضية، ذكّرت المحكمة في أمرها المؤرخ 7 كانون الأول/ديسمبر 2021 المتعلّق بالطلب الأول ما يلي:

"تذكّر المحكمة بأنّ أذربيجان تدّعي أنّ هذا السلوك يشكل جزءًا من حملة تطهير عرقي قديمة العهد. وتقرّ المحكمة بأن سياسة طرد الأشخاص من أصل قومي أو عرقي معيّن من منطقة معيّنة، فضلا عن منع عودتهم إليها، يمكن أن تستتبع حقوقًا بموجب الاتفاقية، وأن هذه السياسة يمكن أن تنفّذ من خلال وسائل عسكرية متنوّعة. بيد أن المحكمة لا تعتبر أن الاتفاقية تفرض بصورة معقولة على أرمينيا أيّ التزام باتخاذ تدابير كفيلة بتمكين أذربيجان من الاضطلاع بإزالة الألغام أو التوقف وبالامتناع عن زرع الألغام الأرضية. ولم تقدّم أذربيجان إلى المحكمة أدلةً تشير إلى أنّ سلوك أرمينيا المزعوم فيما يتعلق بالألغام الأرضية كان "غرضه أو أثره إبطال أو تقويض الاعتراف بحقوق الأشخاص ذوي الأصل القومي أو العرقي الأذربيجاني، أو التمتع بتلك الحقوق أو ممارستها على قدم المساواة".

وإثر النظر في أدلة الطرفين بشأن الطلب الثاني، ترى المحكمة أن الاستنتاج المذكور أعلاه ينطبق أيضاً على الظروف الراهنة، بما في ذلك الادعاءات المتعلقة بالشراك المتفجرة.

وفي ضوء ما تقدم، ترى المحكمة أن لا داعي لأن تنظر فيما إذا كانت الشروط الأخرى اللازمة للإشارة بالتدابير التحفظية قد استوفيت.

ثالثا - *الاستنتاج* (الفقرتان 25 و 26)

تستنتج المحكمة ممّا تقدّم أن شروط الإشارة بالتدابير التحفظية بموجب المادة 41 من نظامها الأساسي غير مستوفاة.

وتلاحظ المحكمة أن التدابير التحفظية المشار بها في أمرها المؤرخ 7 كانون الأول/ديسمبر 2021 لا تزال سارية. وهي تعيد التأكيد بأن القرار الصادر في الدعوى الحالية لا يخلّ بأي حال من الأحوال بمسألة اختصاص المحكمة بتناول وقائع القضية أو أي مسائل تتعلق بمقبولية عريضة الدعوى أو في الأسس الموضوعية نفسها. وهو لا يمسّ بحق حكومتي أذربيجان وأرمينيا في تقديم دفوع بشأن هاتين المسألتين.

رابعاً - *فقرة المنطوق* (الفقرة 27)

إن المحكمة،

بالإجماع،

ترفض طلب الإشارة بتدابير تحفظية الذي قدّمته جمهورية أذربيجان في 4 كانون الثاني/يناير 2023.

*

تذيّل القاضية سيبوتيندي أمرَ المحكمة بإعلان؛ ويذيّل كلّ من القاضية تشارلزوورث والقاضي برانت أمرَ المحكمة بإعلان مشترك؛ ويذيّل القاضي الخاص كيث أمرَ المحكمة بإعلان.

*

* *

إعلان القاضية سيبوتيندي

في حين تتفق القاضية سيبوتيندي مع المحكمة في تعليلها واستنتاجها بشأن ادعاءات أذربيجان المتعلقة بالألغام الأرضية، فهي لا توافق على استنتاجها الذي المحكمة اعتبرت فيه أن التعليل نفسه "ينطبق أيضاً على الظروف الراهنة، بما في ذلك الادعاءات المتعلقة بالشراك المتفجرة". فإنّ الأدلة التي تعتمد عليها أذربيجان فيما يتعلق بزرع الألغام الأرضية المزعوم من قبل القوات الأرمينية في مناطق مدنية، لا تختلف جوهرياً عن تلك التي قيّمتها المحكمة سابقاً عام 2021 ولا تُثبت بشكل معقول التمييز العنصري بموجب أحكام الاتفاقية. ومع ذلك، فإن تأكيد أذربيجان وجود شراك متفجرة في المناطق المدنية يستند إلى حقائق جديدة عملاً بالفقرة 3 من المادة 75 من لائحة المحكمة، وهذا التأكيد ليس جزءاً من الطلب المقدّم عام 2021 ويمكن القول إنه أقوى حجة من زرع الألغام فيما يتعلق بمسألة التمييز العنصري. أما ما يبرر رفض المحكمة لطلب تدابير تحفظية بشأن الشراك المتفجرة من قبل الطرف المدعي فهو أن أذربيجان لم تقدّم إلى المحكمة أدلةً كافية تشير إلى أن زرع الشراك المتفجرة يُعزى إلى سلوك أرمينيا.

إعلان مشترك صادر عن القاضية تشارلزوورث والقاضي برانت

تضم القاضية تشارلزوورث والقاضي برانت صوتهما إلى صوت المحكمة في رفض طلب أذربيجان لتدابير تحفظية. ويركّزان على بيان وارد في أمر المحكمة المؤرخ 7 كانون الأول/ديسمبر 2021، والذي قد يبدو للوهلة الأولى في رأيهما أنه يشير إلى استفسار يمكن اعتباره فريداً في سوابق المحكمة بشأن التدابير المؤقتة وبشأن الأسس الموضوعية. لذلك تعتبر القاضية تشارلزورث والقاضي برانت أنه يجب قراءة البيان في سياقه، وهو يتعلق بالأدلة المقدمة إلى المحكمة عام 2021. وهما يعتبران أن البيان كان جزءاً من استفسار بشأن ما إذا كان من المعقول أن تكون أرمينيا قد جازفت بالحقوق المحمية بموجب الاتفاقية عبر عدم قيامها بإزالة الألغام أو بالتوقف والامتناع عن زرع الألغام الأرضية.

إعلان القاضي الخاص كيث

يذكُر القاضي الخاص كيث سببين رئيسيين لموافقته على رفض التدابير التي طلبتها أذربيجان. فأولاً، في حين يسلّم بأنّ أكثر من 30 مدنياً قُتلوا وبأن أكثر من 80 آخرين أصيبوا في المناطق التي استعادتها أذربيجان خلال الحرب التي استمرت 44 يوماً، فهو لا يرى أدلةً معقولة على أن ذلك يشكل أثراً لأعمال التمييز العنصري، ناهيك عن كونه الغاية منها. وثانياً، يلاحظ أن التدابير المطلوبة توجب على أرمينيا اتخاذ إجراءات في مناطق جزءاً من الأراضي الخاضعة لسيادة أذربيجان. ويلاحظ القاضي الخاص كيث كذلك أن المحكمة تعدّ نصوص الأوامر المتعلقة بالإشارة بتدابير تحفظية على وجه السرعة، ولذا قد لا يكون ملائماً إخضاع هذه النصوص للتحليل الدقيق الذي يلائم الأحكام أو الفتاوى. ويشير إضافة إلى ذلك أنه إذا تم التثبت من التمييز العنصري على أساس معقول، يحقّ للأفراد المعنيين الحصول على الحماية بموجب الاتفاقية.