RC/WGCA/3

المحكمة الجنائية الدولية

Distr.: General
6 June 2010

ARABIC
Original: English

المؤتمر الاستعراضي لنظام روما الأساسي

كمبالا

٣١ أيار/مايو – ١١ حزيران/يونيو ٢٠١٠

مشروع تقرير الفريق العامل المعني بجريمة العدوان

ألف – مقدمة

١ – عقد الفريق العامل المعني بجريمة العدوان ... جلسة في أيام ١ و٤ و٧ و٨ حزيران/يونيه ٢٠١٠. وتولّى سمو الأمير زيد رعد زيد الحسين (الأردن) رئاسة الفريق العامل.

٢ – وقامت بخدمة الاجتماع أمانة جمعية الدول الأطراف.

٣ – ودارت المناقشات في الفريق العامل على أساس ورقتين مقدمتين من الرئيس: ورقة مناقشة بشأن جريمة العدوان (''ورقة مناقشة'') وورقة غير رسمية تحتوي على مزيد من العناصر من أجل حل لجريمة العدوان (''ورقة غير رسمية'').

٤ – في الجلسة الأولى للفريق العامل عرض رئيس الاجتماع الوثيقتين المذكورتين. وأشار إلى أنه على الرغم من أن إدخال جريمة العدوان في نظام روما الأساسي كان موضع جدل في عام ١٩٩٨ فقد تحقق تقدّم كبير منذ ذلك الوقت. وأضاف أن العملية كانت شاملة وشفافة واتسمت بروح التعاون. وفي شباط/فبراير ٢٠٠٩ اعتمد الفريق العامل المعني بجريمة العدوان مقترحات لتعديل جريمة العدوان باتفاق الآراء. وذكر الرئيس أن ورقة المناقشة المعروضة تشتمل على جميع العناصر، وتبيِّن التقدّم الذي تحقق والاتفاق على كثير من المسائل: إذ يرد تعريف العدوان دون أي أقواس، وكان هناك اتفاق على النصّ الخاص بالقيادة. وأضاف أن مشاريع التعديلات ذات نوعية تقنية جيدة جداً وتتفق في صياغتها بشكل جيّد مع هيكل النظام الأساسي وأن الممارسة التي تلت ذلك بشأن أركان الجرائم أسهمت إسهاماً كبيراً في فهم التعاريف.

٥ – وذكر الرئيس أن هناك وجهات نظر مختلفة لا تزال قائمة بشأن شروط ممارسة الولاية القضائية، ولكن حدث تقدّم كبير في هذا الصدد كما يتبيَّن في صياغة فقرات مشروع المادة ١٥ مكرراً دون أقواس: وأنه كان هناك اتفاق على أن جميع ''آليات تحريك'' الدعوى المنصوص عليها في المادة ١٣ من نظام روما الأساسي تنطبق في حالة جريمة العدوان، وأنه سيكون على المدّعي العام إبلاغ مجلس الأمن والتعاون معه؛ وأضاف أن أفضل السيناريوهات هو أن يعمل مجلس الأمن والمحكمة في توافق تام فيما بينهما، وأن تحديد العدوان من قِبَل هيئة خارج المحكمة لن يكون مُلزِماً للمحكمة، مما يضمن الاستقلال القضائي في تطبيق القانون الموضوعي؛ وأن أي متطلبات خاصة للتحقيق في جريمة العدوان لا تؤثّر على التحقيقات في أيٍ من الجرائم الأساسية الثلاث الأخرى.

٦ – ومع ذلك ظلّت وجهات نظر المندوبين متباينة بشأن مسألتين هما: الأولى كان لدى المندوبين وجهات نظر مختلفة بشأن وضع شرط بأن تكون الدولة المزعوم قيامها بالعدوان قد قبلت الاختصاص الفعلي للمحكمة في هذه

الجريمة، عن طريق، مثلاً، التصديق على التعديلات الخاصة بالعدوان. والمسألة الثانية هي اختلاف وجهات نظر المندوبين بشأن الكيفية التي تتصرف بها المحكمة حين لا يكون مجلس الأمن قد قرر وجود عمل عدواني. وذكر الرئيس أنه في هذه المرحلة يؤيد معظم الوفود النصّ على إمكانات إضافية أمام المحكمة للمضي قُدماً في حالة عدم وجود قرار من مجلس الأمن بشأن العدوان، وأن يظل هذا القرار مع المحكمة نفسها من خلال الدائرة التمهيدية مثلاً.

٧ - وتمنى الرئيس على المندوبين أن يركّزوا انتباههم على كيفية سدّ الفجوة بشأن المسائل المعلّقة، على أساس ورقة المناقشة والأفكار الواردة في الورقة غير الرسمية.

باء - ورقة مناقشة بشأن جريمة العدوان

٨ - أشار الرئيس إلى أن ورقة المناقشة معروضة بغرض تسهيل ما تبقى من أعمال بشأن جريمة العدوان. وقال إن الورقة تحتوي على مشروع لنتائج المؤتمر الاستعراضي بشأن جريمة العدوان، بما في ذلك العناصر التالية: (أ) مشروع القرار الخاص بالإذن بشأن جريمة العدوان مع ديباجة قصيرة وفقرة إضافية في المنطوق؛ (ب) مشروع تعديلات على نظام روما الأساسي بشأن جريمة العدوان؛ (ج) مشروع تعديلات على أركان الجرائم؛ (د) مشروع تفاهم بشأن تفسير التعديلات. وأضاف أن هذه النصوص جميعاً قد نوقِشت من قَبل في سياق الفريق العامل الخاص المعني بجريمة العدوان وجمعية الدول الأطراف.

٩ - ورحّبت الوفود بورقة المناقشة باعتبارها تعكس بشكل دقيق وتجميعي الأعمال السابقة بشأن جريمة العدوان، وأشير إلى أن الجهود الخاصة بتعريف العدوان بدأت قبل ستة عقود وأن الجهود الفعلية لإعطاء اختصاص فعلي للمحكمة قد استمرت لأكثر من ١٢ سنة. وذُكِر أنه قد تحقق تقدّم كبير بشأن هذه المسائل المعلّقة، وأن المؤتمر الاستعراضي كان فرصة تاريخية لإكمال هذا العمل، وأُعرب عن دعم قوي في أن يقوم المؤتمر الاستعراضي بهذا على أساس توافق الآراء من أجل مصلحة المحكمة.

١٠ - وأبدت الوفود رغبتها في تحرّي المرونة والانفتاح على الحلول الوسط والحلول الخلاّقة بما يؤدّي إلى إيجاد حلّ. وأُعرب عن الثقة في أن يتمكن المؤتمر من الوصول إلى نتيجة ناجحة، ما دامت الوفود مستعدة للانفتاح كل على الآخر لتقصّي ما يمكن تحقيقه.

١ - مشروع حلّ للإذن

١١ - أشار الرئيس إلى أنه قد أضيفت عدة فقرات أساسية للديباجة في مشروع قرار الإذن، وأن مشروع القرار يحتوي أيضاً على فقرات إضافية في المنطوق من أجل اعتماد التعديلات على أركان الجرائم، وكذلك تفاهمات بشأن تفسير التعديلات. وأضيفت أيضاً الدعوة المعتادة إلى جميع الدول الأطراف للتصديق على التعديلات أو قبولها في أقرب وقت ممكن. وأشار إلى إمكانية إضافة فقرات أخرى إلى المنطوق في مرحلة لاحقة، مثل إضافة نصّ خاص بالاستعراض. ولم يُثِرّ المندوبون أي مسائل محدّدة حول هذه العناصر.

٢ - إجراء دخول التعديلات المتعلقة بالعدوان حيز النفاذ

١٢ - أعربت وفود عن آراء متباينة بشأن إجراء دخول التعديلات المتعلقة بالعدوان حيز النفاذ. وقد انعكست الآراء التي أثيرت في هذا الصدد بشكل واضح في تقارير سابقة للفريق العامل المعني بجريمة العدوان. وأكد بعض الوفود أن الفقرة ٥ من المادة ١٢١ من النظام الأساسي التي تقترن جملتها الثانية "بالفهم السلبي" هي الإجراء الصحيح بموجب النظام الأساسي. ونتيجة لذلك فإن قبول التعديلات المتعلقة بالعدوان من جانب الدولة المعتدية المزعومة سيكون مطلوباً للإحالة من الدولة أو لإجراء تحقيق تلقائي. وأكدت وفود أخرى أن الفقرة ٤ من المادة ١٢١ من النظام الأساسي ينبغي تطبيقها، في حين أن البعض أبدى تفضيله "للفهم الإيجابي" للفقرة ٥ من المادة ١٢١ من النظام

الأساسي. وفي إطار هذا النهج، فإن موافقة الدولة المعتدية المزعومة لن يكون مطلوباً، وهذا يوفر مجال اختصاص أوسع.

١٣ - وأثار بعض الوفود فكرة استخدام كلاً من إجرائي الدخول في حيز النفاذ، بينما تحبذ من حيث المبدأ تطبيق الفقرة ٤ من المادة ١٢١ من النظام الأساسي، وبذلك يمكن إتاحة وقت أمام ممارسة المحكمة لاختصاصها بالنسبة لجريمة العدوان. وسوف تنطبق الفقرة ٥ من المادة ١٢١ من النظام الأساسي على التعريف وكذلك على الأحكام المتعلقة بالإحالات من مجلس الأمن. وممارسة الاختصاص على أساس الإحالات من مجلس الأمن من شأنه أن يبدأ سنة واحدة بعد إيداع صك التصديق أو القبول الأول. وبمجرد تصديق سبعة أثمان الدول الأطراف على التعديلات المتعلقة بالعدوان، فإن الاختصاصين الباقيين الموجبين (الإحالة من الدولة الطرف والتحقيق التلقائي) سيدخلان حيز النفاذ بالنسبة لجميع الدول الأطراف على أساس الفقرة ٤ من المادة ١٢١ من النظام الأساسي. وفي هذا السياق، أثيرت فكرة لتعزيز مصفاة اختصاص الدائرة التمهيدية (مشروع المادة ١٥ مكرراً، المادة ٤، البديل ٢، الخيار ٢). وطرحت فكرة تكميلية تسمح للمحكمة بالبدء في التحقيقات بناءً على الإحالة من الدولة الطرف أو التحقيق التلقائي حتى قبل دخول التعديلات حيز النفاذ بالنسبة لجميع الدول الأطراف، أي فيما يتعلق بالدول التي صدقت على التعديلات وبالتالي وافقت على ممارسة المحكمة لاختصاصها.

١٤ - ولقيت هذه الأفكار ترحيباً من بعض الوفود باعتبارها محاولة إيجابية للتوصل إلى توافق في الآراء. واقترح أن المرونة مطلوبة بشأن دخول التعديلات حيز النفاذ نظراً لأن الأحكام المعنية في نظام روما الأساسي تبدو غامضة ولا تنطبق بشكل جيد على جريمة العدوان، والواردة بالفعل في المادة ٥ من نظام روما الأساسي. وأعربت وفود أخرى عن قلقها بشأن الشرعية وكذلك بشأن الجدوى التقنية لنهج من شأنها أن يعتمد على عناصر من الفقرتين ٤ و٥ من المادة ١٢١ من النظام الأساسي. وأعرب عن القلق من أن التفسير الإيجابي لهذه الأحكام يمكن أن يضر بمصداقية المحكمة. ويلزم إيلاء مزيد من الاعتبار لهذه الأفكار ويفضل أن تكون على أساس مشروع نص معد بالكامل لفهمه بصورة أفضل.

٣ - المرفق الأول: تعديلات لجريمة العدوان

١٥ - بناءً على طلب الرئيس، ركزت المناقشات على القضايا المعلقة الواردة في مشروع المادة١٥ مكرراً. وانتهز بعض الوفود الفرصة للإعراب عن تأييدهم لتعريف جريمة العدوان الوارد في مشروع المادة ٨ مكرراً، مشيرين إلى التوافق الدقيق الذي تحقق خلال سنوات كثيرة من خلال عملية متروية وشفافة كانت مفتوحة أمام الدول الأطراف والدول غير الأطراف على قدم المساواة.

١٦ - وأعرب عن بعض القلق بشأن تعريف العدوان الوارد في مشروع المادة٨ مكرراً. وقدم اقتراح باعتماد تفاهم يوضح أن الجهود المبذولة لمنع جرائم الحرب أو الجرائم ضد الإنسانية أو الإبادة لا تعتبر انتهاكات صريحة لميثاق الأمم المتحدة. غير أنه أعرب عن رأي آخر يقول إن حدود الانتهاك الصريح الواردة في مشروع المادة ٨ مكرراً ينبغي حذفها وقيل أيضاً إن تعريف العدوان لن يعبر عن القانون الدولي العرفي وأن هذا ينبغي الاعتراف به في التفاهمات. فأخطر أشكال الاستخدام غير القانوني للقوة هو الذي يشكل العدوان. ويلزم الرجوع إلى التعريف في حالة إجراء استعراض في المستقبل بالتعديلات المتعلقة بالعدوان.

٤ - ممارسة الاختصاص فيما يتعلق بجريمة العدوان (مشروع المادة ١٥ مكرراً)

١٧ - تركزت المناقشات على المسائل المعلقة الواردة في الفقرة ٤ من مشروع المادة١٥ مكرراً (مصفاة الاختصاص). وأثيرت آراء في هذا الصدد تم توضيحها في تقارير سابقة للفريق العامل بشأن جريمة العدوان. وأعربت تلك الوفود التي أشارت إلى الفقرات ١ و٢ و٣ و٥ و٦ عن تأييدها القوي لهذه الفقرات التي تضمنت اتفاقات عن مسائل هامة.

١٨ - وأعرب بعض الوفود عن تفضيلها للبديل ١ الذي ينص على أنه يجوز للمدعي العام أن يبدأ بإجراء التحقيق فيما يتعلق بجريمة العدوان عندما يقرر مجلس الأمن وقوع العدوان (الخيار ١) (أو عندما يطلب مجلس الأمن من المدعي العام في أحوال أخرى بدء التحقيق فيما يتعلق بجريمة العدوان (الخيار ٢). وأشير إلى عدد من الآراء التي أثيرت في الماضي تأييدا لهذا الموقف: فقد قيل إن مجلس الأمن، وفقاً للمادة٣٩ من ميثاق الأمم المتحدة، لديه الاختصاص الحصري للإعلان عن ارتكاب عمل عدواني. وتتطلب الفقرة ٢ من المادة ٥ أن تتسق التعديلات المتعلقة بجريمة العدوان مع الميثاق. وقيل إن من الضروري إيجاد علاقة بناءة بين المحكمة ومجلس الأمن، خاصة فيما يتعلق بجريمة العدوان حيث إن تباين النتائج عن ارتكاب دولة ما لعمل عدواني يمكن أن يقوض شرعية الاثنين, واقترح أيضاً أن يتسق الخيار ١ مع هدف التصديق العالمي لنظام روما الأساسي.

١٩ - وأعربت وفود أخرى عن تفضيلها للبديل ٢ الذي سيسمح للمدعي العام بتحريك الدعوى في ظروف معينة في حالة عدم تقرير العدوان من جانب مجلس الأمن. وأعرب عن تأييد قوي للخيار ٢ الذي سيسند دور مصفاة الاختصاص للدائرة التمهيدية. وأكدت الوفود التي تحبذ المصفاة القضائية الداخلية الحاجة لأن تتمكن المحكمة من العمل بصورة مستقلة بغية إنهاء الإفلات من العقوبة. وقيل إن هذا النهج سيحترم الدور الأولي لمجلس الأمن في تقرير وقوع عمل عدواني. وقيل أيضاً إن المصفاة القضائية الداخلية يمكن مواصلة تعزيزها. وأعرب عن بعض القلق من أن فترة الانتظار الواردة في البديل ٢ (ستة أشهر) قد تكون طويلة للغاية. وأعرب عن رأي يقول إنه ينبغي ألا يختلف الإجراء المتعلق بجريمة العدوان عن الإجراءات القائمة بالنسبة لثلاث جرائم أخرى.

٥ - المرفق الثاني: التعديلات المتعلقة بعناصر الجرائم

٢٠ - انتهز بعض الوفود هذه الفرصة للإعراب عن ارتياحها لمشروع التعديلات الخاصة بعناصر الجرائم، والذي حظي بتوافق واسع في الآراء. وأثيرت نقطة تقول إنه يمكن تخصيص مزيد من الوقت لصياغة عناصر الجرائم.

٦ - المرفق الثالث: تفاهمات بشأن التعديلات المتعلقة بجريمة العدوان

٢١ - أشار الرئيس إلى أن مشروع التفاهمات الواردة في المرفق الثالث بورقة المؤتمر قد نوقشت قبل ذلك في الفريق العامل الخاص المعني بجريمة العدوان، ولكنها عرضت الآن لأول مرة كوثيقة منفردة. ورحبت الوفود بشكل عام بهذه التفاهمات التي قدمت توضيحات مفيدة لمشروع التعديلات المتعلقة بجريمة العدوان.

٧ - إحالات من مجلس الأمن

٢٢ - ويوضح الفهم الأول اللحظة التي يبدأ منها السماح للمحكمة أن تمارس اختصاصها على جريمة العدوان على أساس الإحالة إليها من مجلس الأمن. وقد قُدِم خياران رئيسيان في هذا الصدد (اعتماد التعديلات/الدخول حيز السريان). ولم تعقد مناقشة تفصيلية بشأن هذا الخيار الذي قد يَعْتِمد بصورة رئيسية على الإجراء المُطبَق الخاص بالدخول حيز السريان والذي قد ينطبق بنفس القدر على الفهم الثالث. وأعربت بعض الوفود عن رأي مفاده أن هذين المفهومين ينبغي لهما أن يشيرا إلى نفاذ التعديلات المتعلقة بالعدوان وليس إلى اعتمادها. ومع ذلك، فقد تم التعبير عن رأي مضاد رؤى إنه يتسق مع صياغة الفقرة ٢ من المادة ٥ من النظام الأساسي.

٢٣ - ويوضح الفهم الثاني أنه في حالة الإحالة إلى المحكمة من جانب مجلس الأمن، لا تكون موافقة الدولة المعنية لازمة. ولم تعبر الوفود عن أية هواجس بشأن هذين المفهومين.

٨ – اعتبارات زمنية للاختصاص

٢٤ – أما التفهمان الثالث والرابع فيمكن أن يوضحا تطبيق المادة ١١ من النظام الأساسي (الأثر غير الرجعي) على جريمة العدوان. ولم تعرب الوفود عن أية هواجس بشأن هذين التفهمين.

٩ – قبول التعديلات على جريمة العدوان

٢٥ – يمكن للتفهمين الخامس والسادس أن يوضحا تطبيق المادة الثانية من الفقرة ٥ من المادة ١٢١ من النظام الأساسي على التعديلات على جريمة العدوان. وقد ناقشت الوفود البديلين الواردين في هذا الفهم السادس (الفهم ''الإيجابي'' مقابل الفهم ''السلبي'' وذلك في سياق المناقشة بشأن الإجراء المتبع للدخول حيز النفاذ (قارن المناقشات والحجج المبينة في الفقرة ٣٠ عاليه، مع المزيد من المواد المرجعية). ولم تَثر أوجه قلق قوية بشأن الفهم الخامس الذي قد يوضح أن قبول التعديلات المتعلقة بجريمة العدوان من جانب الدولة المعتدية المزعومة قد يكفي لكي يجعل المحكمة تمارس اختصاصها حتى في حالة عدم قبول الدولة الواقع عليها العدوان للتعديلات. ومع ذلك فقد قِيلَ إن موافقة الدولة الواقع عليها العدوان يكون مناسباً أو ضرورياً في بعض المواقف.

جيم – الورقة غير الرسمية للرئيس بشأن المزيد من العناصر لإيجاد حل بشأن جريمة العدوان

٢٦ – أشار الرئيس إلى أن الورقة غير الرسمية شملت عدداً من العناصر التي يمكن أن تساعد في تناول قضايا معينة تتعلق بمشروع التعديلات بشأن جريمة العدوان. وقد رحبت الوفود بصفة عامة بالأفكار الواردة في هذه الورقة وبخاصة إلى الحد الذي قد يساعد على إبرام اتفاق.

١ – توقيت ممارسة الاختصاص

٢٧ – أشارت الورقة غير الرسمية إلى أن وضع حكم من شأنه تأخير ممارسة المحكمة لاختصاصها بشأن جريمة العدوان يمكن أن يعالج الهواجس التي أعربت عنها بعض الوفود. وأبدت بعض الوفود اهتمامها بهذه الفكرة. وأقر بعض الوفود بأنه على الرغم من عدم اعتبارهم ذلك ضرورياً، فإنه، مع ذلك، يمكن أن يُخفف من المخاوف من أن تكون المحكمة دون المستوى الذي يؤهلها لممارسة الاختصاص على جريمة العدوان. ومع ذلك أُبْدِيت تحذيرات من أن الإرجاء ينبغي ألا يطول أكثر من اللازم . وأُبديَت تعليقات مفادها أن وجود حُكم من هذا القبيل ليس ضرورياً بالنسبة للفقرة ٤ من المادة ١٢١ من النظام الأساسي. كذلك تم الإعراب عن قَدْرٍ من التأييد لدخول التعديلات بشأن العدوان حيز السريان الفوري.

٢ – شرط الاستعراض

٢٨ – افترضت الورقة غير الرسمية أن سَنْ شرط بشأن الاستعراض قد يكون مفيداً لتخفيف دواعي القلق التي تساور الوفود التي وقفت موقفاً مرناً إزاء مسألة ممارسة الاختصاص. وكانت الوفود منفتحة على هذه الفكرة بصورة عامة. وقد أُقْتُرِحَ أن تكون فترة الاستعراض طويلة نسبياً بحيث يتسنى إجراء تقييم سليم لممارسة المحكمة لاختصاصها على جريمة العدوان. وشددت بعض الوفود على أن مثل هذا الشرط ليس ضرورياً، وإن كان يمكن قبوله إذا ساعد في تحفيز الآراء على الاتفاق. ومع ذلك فقد قيل إن مثل هذا الشرط قد لا يؤدي إلا إلى تأخير حسم القضايا التي تأخر البت فيها، وإلى خلق عدم الاستقرار في الأجل القصير وإلى التأثير على القانون الجنائي المحلي.

٣ – الاختصاص المحلي بشأن جريمة العدوان

٢٩ – أشارت الورقة غير الرسمية إلى أن نتائج اعتماد التعديلات المتعلقة بجريمة العدوان على ممارسة الاختصاص المحلي يمكن تناولها في التفهمات (أنظر الشروح المستفيضة في الفقرة ٤ من الورقة غير الرسمية). ويمكن للتفهمات أن تقوم على وجه التحديد بتوضيح أن التعديلات على جريمة العدوان لا تعطي حقاً ولا ترتب التزاماً بممارسة الاختصاص بشأن عمل عدواني ترتكبه دولة أخرى. وقد تم الإعراب بصفة عامة عن تأييد مثل هذا الفهم. فتلك مسألة مهمة والصياغة الحالية مفيدة، وأقْتُرِحَ أن بالإمكان إدخال المزيد من التحسينات على الصياغة.

دال – المزيد من الأعمال داخل الفريق العامل

٣٠ – وفي أعقاب المناقشات التي جرت داخل الفريق العامل يوم الجمعة الموافق، ٤ حزيران/يونيه ٢٠١٠ طرح الرئيس نسخة منقحة لورقة قاعة الاجتماع قد عقدت اجتماعات غير رسمية للفريق بتاريخ.....

هاء – توصية

[يتم إدخالها هنا]

المرفقات

[تدخل هنا]