

28 May 2009 16:00

الاجتماع غير الرسمي ما بين الدورتين المعني بجريمة العدوان

٠٨ - ١٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٩

ورقة غير رسمية أعدها الرئيس بشأن شروط ممارسة الاختصاص

أولاً- مقدمة :

١- تهدف الورقة غير الرسمية هذه إلى تيسير المناقشات التي ستدور بنادي برينستون فيما يخص أهم القضايا العالقة حول " شروط ممارسة الاختصاص " فيما يتعلق بجريمة العدوان. وهذه القضايا العالقة واردة بالدرجة الأولى في الفقرة ٤ من مشروع المادة ١٥ مكرره من الاقتراحات الخاصة بوضع نص للعدوان، أعده الفريق الخاص المعني بجريمة العدوان. ١ وتقدير الفريق العامل المخصص المعني بجريمة العدوان لشهر شباط /فبراير ٢٠٠٩ يلاحظ في هذا الصدد أن هذه الفقرة تقتضي " المزيد من المناقشة التي تشمل الأفكار والاقتراحات الجديدة. ٢ " وقضية إجراء الدخول حيز النفاذ (المادة ١٢١)، الفقرة ٤ أو (٥) ترتبط ارتباطاً مباشراً بهذه المسألة.

٢- ويقترح أن تستخدم الوفود اجتماع ما بين الدورتين لتبادل الآراء حول السبل الممكنة للظفر بحل مقبول للمسائل العالقة، حول الأفكار والاقتراحات الجديدة. وبالنظر إلى الطابع المعقد لهذه القضية وللمتغيرات العديدة ذات الصلة بالمناقشة، يقترح الرئيس على المشاركين أن يتناولوا المسائل المحددة (المطبوعة بخط مائل) والتي تعنى بالسيناريوهات المحددة

¹ - انظر تقرير الفريق العامل المعني بجريمة العدوان لشهر شباط / فبراير ٢٠٠٩ الوارد في الوثائق الرسمية لجمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، الدورة السابعة (الاستئناف الأول والاستئناف الثاني)، نيويورك، ١٩-٢٣ كانون الثاني/يناير و٩-١٣ شباط / فبراير ٢٠٠٩ (منشور المحكمة الجنائية الدولية، ICC -ASP /7/20/Add.1، الفصل الثاني، المرفق الثاني).

² - المرجع نفسه، الفقرة ١٩.

وتستند إلى عدد من الاعتبارات الممكن أن تستمد من العمل السابق الذي أنجزه الفريق العامل المخصص المعني بجريمة العدوان.

ثانياً: - بعض الاعتبارات الأساسية المتعلقة بالمناقشة حول القضايا العالقة

٣- جميع آليات التحريك القائمة الثلاث تنطبق على جريمة العدوان. واستناداً إلى الفقرة ١ من مشروع المادة ١٥ مكرره، بوسع المدعي العام أن يجري تحقيقاً أولياً في جريمة العدوان بعد استخدام أي من آليات التحريك القائمة الثلاث: وهي الإحالة من الدولة، والإحالة من مجلس الأمن أو التحقيق التلقائي. وآلية التحريك بحاجة إلى تمييزها عن مصفاة الاختصاص التي لا تترتب إلا في مرحلة لاحقة، كما هو متوخى في الفقرات ٢-٤ من مشروع المادة ١٥ مكرره.

٤- وفي حالة إحالة من مجلس الأمن يمكن للمحكمة أن تمارس الاختصاص فيما يتعلق بجريمة العدوان بغض النظر عن موافقة الدولة المعنية. وهذا الأمر مترتب على المادة ١٣ (ب) من النظام الأساسي، وكان هذا أيضاً الفهم الواضح لدى الفريق العامل المخصص المعني بجريمة العدوان^١ وشرط الاختصاص الإقليمي أو الجنسية (الفقرة ٢ من المادة ١٢) لا ينشأ في سياق إحالة من مجلس الأمن.

٥- وفي حالة إحالة من الدولة أو تحقيق تلقائي ينطبق شرط الاختصاص الإقليمي أو الجنسية الوارد في الفقرة ٢ من المادة ١٢ من النظام الأساسي. وفي هاتين الحالتين، يتركز الاختصاص على مبدأ الموافقة (أي الموافقة التي تتقيد بنظام روما الأساسي وبالتعديل المدخل على العدوان) الصادرة إما عن دولة الجنسية أو الاختصاص الإقليمي. وفي هذا السياق، من الأهمية بمكان ملاحظة أن جريمة العدوان عادة ما ترتكب على إقليم الدولة المعتدية والدولة الضحية^٢. وتوخياً للمزيد من الوضوح في المناقشات المتعلقة بمسائل الاختصاص الإقليمي يكون من المفيد على هذا الأساس الإشارة إلى دولة معتدية مزعومة (عادة هي دولة الجنسية و الاختصاص الإقليمي فيما يتعلق بجريمة العدوان) وإلى دولة ضحية مزعومة (عادة هي دولة الاختصاص الإقليمي فيما يتعلق بجريمة العدوان).

^١ - المرجع نفسه، الفقرتان ٢٨ و ٢٩ .

^٢ - تناول الفريق العامل المخصص لجريمة العدوان قضية الاختصاص الإقليمي بشأن الجريمة في التقارير السابقة، انظر تقرير الفريق العامل المخصص المعني بجريمة العدوان لعام ٢٠٠٩، الفقرتان ٣٨ و ٣٩ في الوثائق الرسمية لجمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، الدورة السابعة (الاستئناف الأول والاستئناف الثاني)، نيويورك، ١٩-٢٣ كانون الثاني / يناير و٩-١٣ شباط/ فبراير ٢٠٠٩ (منشور المحكمة الجنائية الدولية ، 1 . ICC-ASP / 7 20/Add) الفصل الثاني ، المرفق الثاني ؛ وتقرير الفريق العامل الخاص المعني بجريمة العدوان لشهر تشرين الثاني / نوفمبر ٢٠٠٨ ، الفقرتان ٢٨ و ٢٩ في : الوثائق الرسمية لجمعية الدول الأطراف لنظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، الدورة السابعة، لاهاي ، ١٤-٢٢ تشرين الثاني / نوفمبر ٢٠٠٨ (منشور المحكمة الجنائية الدولية ، ICC - ASP / 7 / 20) المجلد الأول، المرفق الثالث.

ثالثا: - هيكل مقترح للمناقشة التي تجري بشأن القضايا العالقة

٦- يقترح الرئيس أن تجري مناقشة القضايا العالقة بشكل واضح وموضوعي، تيسيرا لفهم مواقف كافة الوفود فهما كاملا ولتقصي سبل الظفر بجل مقبول. ويبدوا مفيدا، في هذه المرحلة، التركيز على مناقشة تناول الشواغل الموضوعية للوفود بدلا من اللغة التقنية في تناول هذه الشواغل. وتهدف الملاحظات التالية فضلا عن المسائل الواردة في المرفق إلى تنظيم وتسهيل مثل هذه المناقشة المفتوحة. ويتحدد موضوعان مركزيان في هذا السياق هما: مسألة الموافقة التي تبديها الدولة المعتدية المزعومة (وهي مسألة وثيقة الصلة بخيار إما الفقرة ٤ أو الفقرة ٥ من المادة ١٢١ من النظام الأساسي)؛ ومسألة مصافي الاختصاص (الواردة في الفقرة ٤ من مشروع المادة ١٥ مكرره).

٧- ومن الأهمية بمكان ملاحظة أن مسألة الموافقة التي تبديها الدولة المعتدية المزعومة وقضية مصافي الاختصاص قضيتان مترابطتان اشد الترابط، وأن الخيارات المتعلقة بكل قضية ينبغي أن تناقش أخذا بعين الاعتبار مختلف الخيارات المتعلقة بالقضية الأخرى. وهذا التفاعل القائم بين القضيتين له عواقب بليغة الأثر بالنسبة إلى اختصاص المحكمة في قضية بعينها من القضايا.

رابعا: - الموافقة التي تبديها الدولة المعتدية المزعومة كشرط لممارسة الاختصاص.

٨- إن الموافقة التي تبديها الدولة المعتدية المزعومة يلزم أن تتناول فقط فيما يتعلق بالإحالات من الدول والتحقيقات التلقائية. ولا تطلب مثل هذه الموافقة في حالة الإحالة من مجلس الأمن استنادا إلى ما لمجلس الأمن من سلطة بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة.^١

(أ) - قبول التعديل المدخل على جريمة العدوان الذي تقوم به الدولة المعتدية المزعومة.

٩- من الطرق الممكن بها لدولة من الدول إبداء موافقتها على أن تمارس المحكمة الاختصاص فيما يتعلق بأي تحقيق مستقبلي ذي صلة بجريمة عدوان يزعم أن تلك الدولة ارتكبتها ما يتمثل في قبول التعديل الذي أدخل على جريمة العدوان أصلا. وتنطوي في الظرف الراهن الاقتراحات المقدمة من الفريق العامل على نهجين إزاء هذه المسألة:

"١" لا يشترط قبول الدولة المعتدية المزعومة للتعديل المدخل المتعلق بالعدوان في الحالتين التالي ذكرهما: أولا، إذا كانت الفقرة ٤ من المادة ١٢١ من النظام الأساسي هي التي تحكم بدأ نفاذ التعديل المتعلق بالعدوان؛ وثانيا إذا كانت الفقرة ٥

^١ - تقرير الفريق العامل المخصص المعني بجريمة العدوان لشهر تشرين الثاني / نوفمبر ٢٠٠٨ ، الفقرتان ٢٨ و٢٩ : الوثائق الرسمية لجمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ، الدورة السابعة، لاهاي، ١٤-٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨. (منشور المحكمة الجنائية الدولية ، ICC ASP / 7 / 20 ، المجلد الأول المرفق الثالث.

من المادة ١٢١ من النظام الأساسي هي التي تحكم بدء النفاذ مقرونة بـ "الفهم الإيجابي" للجملة الثانية من الفقرة ١. وفي كلتا الحالتين فإن قبول الدولة الضحية بالتعديل المتعلق بالعدوان يكون كافياً في حد ذاته لإقامة رابطة الاختصاص الإقليمي المقتضى بموجب الفقرة ٢ (أ) من المادة ١٢ من النظام الأساسي. وهذا هو النهج الذي اتبعه نظام روما الأساسي فيما يتعلق بالجرائم الأخرى حيث تكون هناك أكثر من دولة واحدة مورطة.

"٢" يكون قبول الدولة المعتدية المزعومة بالتعديل المتعلق بالعدوان مطلوباً إذا كانت الفقرة ٥ من المادة ١٢١ من النظام الأساسي هي التي تحكم بدء النفاذ مقرونة بفهم "سلبي" للجملة الثانية من الفقرة المذكورة.^٢ وفي هذه الحالة فإن قبول الدولة المعتدية بالتعديل المتعلق بالعدوان يكون مطلوباً لإقامة إما رابطة الاختصاص الإقليمي أو الجنسية من الفقرة ٢ من المادة ١٢ من النظام الأساسي.

(ب) طرق أخرى لتناول قضية الموافقة التي تبديها الدولة المعتدية المزعومة.

١٠- بغض النظر عن قضية قبول التعديل المتعلق بالعدوان تتضمن مقترحات وتقارير الفريق العامل المخصص المعني بجريمة العدوان بعض الخيارات التي من شأنها أن تقحم بالفعل، في ظل ظروف معينة شرط الموافقة المباشرة أو غير المباشرة التي تبديها الدولة المعتدية المزعومة.

١١- وتشير تقارير الفريق العامل إلى الفكرة القاضية باشتراط قبول الدولة المعتدية المزعومة اختصاص المحكمة بشأن جريمة العدوان من خلال إعلان بختيار القبول. واشتراط هذا الإعلان من شأنه أن يقصر بالفعل اختصاص المحكمة على أساس الإحالات من الدول والتحقيقات التلقائية على حالات العدوان المزعوم الذي ترتكبه الدول الأطراف التي تكون قد قبلت بالتعديل المتعلق بالعدوان وتكون قد أصدرت إعلاناً بقبول التعديل.^٣ ونتيجة لذلك، فإن الفارق في تطبيق إما الفقرة

¹ - هذا الفهم الوارد في القرار التمكيني ينص على أن "الجملة الثانية من الفقرة ٥ من المادة ١٢١ من النظام الأساسي لا تمنع المحكمة من ممارسة الاختصاص فيما يتعلق بجريمة عدوان ترتكب بحق دولة طرف تكون قد قبلت التعديل". أنظر تقرير الفريق العامل لشهر شباط / فبراير لعام ٢٠٠٩، الفقرات ٣٤ - ٣٧: الوثائق الرسمية لجمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، الدورة السابعة (الاستئناف الأول والاستئناف الثاني)، نيويورك، ١٩-٢٣ كانون الثاني / يناير و٩-١٣ شباط / فبراير ٢٠٠٩ (منشور المحكمة الجنائية الدولية، ICC - ASP / 7/20/ Add .1)، الفصل الثاني، المرفق الثاني.

² - هذا الفهم الوارد في القرار التمكيني ينص على أن "الجملة الثانية من الفقرة ٥ من المادة ١٢١ من النظام الأساسي تمنع المحكمة من ممارسة الاختصاص فيما يتعلق بجريمة عدوان ترتكب بحق دولة طرف تكون قد قبلت التعديل". أنظر تقرير الفريق العامل لشهر شباط / فبراير لعام ٢٠٠٩، الفقرات ٣٤ - ٣٧: الوثائق الرسمية لجمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، الدورة السابعة (الاستئناف الأول والاستئناف الثاني).

³ - تقرير الفريق العامل المخصص المعني بجريمة العدوان لشهر شباط / فبراير ٢٠٠٩، الفقرة ٩: الوثائق الرسمية لجمعية الدول الأطراف لنظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، الدورة ٧ (الاستئناف الأول والاستئناف الثاني) (نيويورك، ١٩-٢٣ كانون الثاني / يناير و٩-١٣ شباط / فبراير ٢٠٠٩) (منشور المحكمة الجنائية الدولية، ICC - ASP / 7/20/ Add .1)، الفصل الثاني، المرفق الثاني.

٤ أو الفقرة ٥ من المادة ١٢١ على التعديل المتعلق بالعدوان من شأنه أن يصبح فارقا ضئيلا. وفي كلتا الحالتين لا يمكن أن تخضع دولة طرف لاختصاص المحكمة المتعلق بالعدوان رغما عن إرادتها.

١٢- والفكرة القائلة بإصدار إعلان يمكن زيادة تطويعها بغية رفع مستوى تعزيز احتمال أن يكون للمحكمة بالفعل اختصاص على جريمة العدوان في مستقبل الحالات. وعوضا عن اشتراط إعلان خيار القبول يمكن أن تعطى الدول إمكانية إعلان خيار الرفض فيما يتعلق بجريمة العدوان شبيه بما هو وارد في المادة ١٢٤ من النظام الأساسي. ولتناول الشواغل المتعلقة بالسيادة بشكل شامل وكامل يمكن تجديد ذلك الإعلان وإمكان فتح باب ذلك الإعلان في وجه الدول غير الأطراف كذلك.

١٣- ويمكن النظر في دور يسند إلى محكمة العدل الدولية بوصفها مصفاة الاختصاص باعتبار ذلك الدور شرطا من شروط الموافقة غير المباشرة التي تبديها الدولة المعتدية المزعومة: ويمكن أن تعتمد محكمة العدل الدولية إلى اتخاذ قرار بشأن عمل من أعمال العدوان بمقتضى مشروع المادة ١٥ مكرره، الفقرة ٤، البديل ٢، الخيار ٤، في نطاق إجراءات المحكمة المذكورة، تركز على الموافقة.

خامسا: - مصافي الاختصاص

١٤- من شأن مختلف الخيارات المتعلقة بمصافي الاختصاص الوارد ذكرها في الفقرة ٤ من مشروع المادة ١٥ مكرره (مجلس الأمن، الدائرة التمهيدية، الجمعية العامة، محكمة العدل الدولية) أن تشكل شرطا لممارسة الاختصاص وينبغي النظر إليها مقرونة بقضية الموافقة المطروقة أعلاه.

١٥- وأثناء المناقشات السابقة التي دارت في نطاق الفريق العامل المخصص المعني بجريمة العدوان، عبرت الوفود عن تفصيلات شتى تتعلق ببدايل وخيارات واردة في مشروع المادة ١٥ مكرره، الفقرة ٤. ولتعميق تلك المناقشات، يقترح أن تتناول بشكل منفصل بعض السيناريوهات المحددة.

(أ) الإحالة الذاتية من الدولة المعتدية

١٦- يمكن أن تنشأ حالة تخص دولة ارتكبت عدوانا بحق دولة أخرى وترغب هذه الدولة في أن تحيل الحالة إلى المحكمة وذلك في أعقاب تغيير في الحكومة يحدث في الدولة المعتدية.^١ وربما تكون الدولة المعتدية، لأسباب عملية، غير قادرة على الاضطلاع بالتحقيق والمقاضاة رغم وجود قوانين محلية فيها لمقاضاة قادتها السابقين على جريمة العدوان.

^١ - يمكن أن يكون ذلك عبر إعلان يصدر وفقا للفقرة ٣ من المادة ١٢ من النظام الأساسي.

(ب) الإحالة من مجلس الأمن

١٧- يمكن لمجلس الأمن أن يحيل إلى المحكمة حالة دون اتخاذه قرارا بشأن عدوان ما. ويمكن أن يظهر أن جرائم أخرى منصوصا عليها في المادة ٥ من النظام الأساسي هي التي ارتكبت أو أن هناك أسبابا أخرى جعلت مجلس الأمن لا يتخذ قرارا بشأن عمل من أعمال العدوان. فإن سمح رغم ذلك للمحكمة بملاحقة جريمة عدوان استنادا إلى الإحالة العامة الصادرة عن مجلس الأمن فقد يختار حينئذ مجلس الأمن عدم القيام بتلك الإحالة على الإطلاق.

(ج) التحقيق التلقائي والإحالة من الدولة الضحية

١٨- إن البدائل والخيارات التي تتضمنها الفقرة ٤ من مشروع المادة ١٥ مكرره نوقشت بالأساس حتى الآن بالاقتران مع التحقيقات التلقائية والإحالات الصادرة عن الدولة الضحية أو عن دول ثالثة. ويقترح أن تناقش شتى الخيارات بالإشارة تحديدا إلى إمكانية أن يشكل كل خيار جزءا من حل توفيقى.

١٩- والمناقشة الواردة أعلاه (الفقرات ٨-١٣) المتعلقة بشرط الموافقة التي تبديها الدولة المعتدية المزعومة يمكن أن تتناول على نحو مفيد في سياق مصفاة الاختصاص، شرط أن تكون القضية الأخيرة هذه قد نوقشت مناقشة تفصيلية.

المرفق

أسئلة تطرح للمناقشة

أولاً: - موافقة الدولة المعتدية المزعومة كشرط لممارسة الاختصاص

الإحالة من الدولة والتحقيق التلقائي	لة من مجلس الأمن
<p>قبول التعديل المتعلق بجريمة العدوان من جانب الدولة المعتدية المزعومة</p> <p>١- هل ينبغي أن تكون المحكمة قادرة على ممارسة الاختصاص فيما يتعلق بجريمة العدوان استناداً إلى إحالة من دولة أو التحقيق التلقائي حيث تكون الدولة المعتدية المزعومة لم تقبل بالتعليق الخاص بالعدوان، أو ليست دولة طرفاً في نظام روما الأساسي؟</p> <p>٢- هل يمكن التصدي بشكل مختلف من خلال أركان أخرى مبنية على الموافقة أو من خلال مصفأة الاختصاص لشواغل الوفود التي تجبذ، من حيث المبدأ، شرطاً قاتلاً بأن تكون الدولة المعتدية المزعومة قد قبلت التعديل المتعلق بالعدوان؟</p> <p>طرق أخرى للتصدي لقضية موافقة الدولة المعتدية المزعومة.</p> <p>٣- هل يمكن للفكرة القائلة باشتراط إعلان خيار قبول، بالإضافة إلى الشرط القائل بتقيد الدولة المعتدية المزعومة بالتعديل المتعلق بالعدوان، أن تتصدى لشواغل الوفود التي بينت أنها تجد صعوبة في استخدام إجراء بدء نفاذ الفقرة ٤ من المادة ١٢١ من النظام الأساسي؟</p> <p>٤- هل في الإمكان زيادة تفصي الفكرة القائلة بإعلان خيار الرفض لتستخدم كجسر يربط بين الرغبة في ولاية قضائية عريضة العقادة تمارسها المحكمة بخصوص جريمة العدوان والرغبة في احترام الشواغل السيادية؟</p> <p>٥- هل إن إيجاد رابط بالولاية القائمة على أساس الموافقة لمحكمة العدل الدولية كفيل بأن يتصدى للشواغل المتعلقة بموافقة الدولة المعتدية المزعومة، على نحو غير مباشر على الأقل؟</p>	<p>ة الدولة المعتدية مة غير مطلوبة)</p>

الإحالة من الدولة والتحقيق التلقائي	الإحالة من مجلس الأمن
<p>٢- إذا ما كانت الموافقة المسبقة من دولة معتدية مزعومة مطلوبة (عن طريق القبول بالتعديل، على سبيل المثال، أو إصدار إعلان أو إجراءات غير المباشرة التي تتبعها محكمة العدل الدولية) هل تكون هناك حاجة مع ذلك لمصفاة الاختصاص في حالة الإحالات الصادرة عن الدولة أو التحقيقات التلقائية؟</p> <p>٣- إذا ما أحالت دولة من الدول حالة إلى المحكمة تحديدا لغرض ملاحقة قائدها السابق (قائدتها السابقين) بناء على جريمة عدوان ارتكبتها تلك الدولة فهل ستكون هناك مع ذلك حاجة إلى مصفاة الاختصاص؟</p> <p>٤- أي الأركان الواردة في الفقرة ٤ من مشروع المادة ١٥ مكرره يمكن استخدامها جزئا من الحل التوفيقى؟ أين هو بالضبط مكمن التوافق في كل ركن من هذه الأركان؟ أي الاقتراحات الأخرى ذات الصلة بمصفاة الاختصاص يمكن أن يساعد في البحث عن حل؟</p> <p>٥- هل يلزم أن يكون أي من مصافي الاختصاص الوارد ذكرها في الفقرة ٤ من مشروع المادة ١٥ مكرره مقرونا بشرط موافقة الدولة المعتدية المزعومة؟</p>	<p>١- في الحالة التي تكون فيها قد عرضت على المحكمة حالة فقط بسبب إحالة صادرة عن مجلس الأمن هل يمكن الاحتجاج بان على مجلس الأمن أن يستبقي حق الأولوية في اتخاذ قرار بشأن العمل العدواني إذ أن المجلس يمكنه في غير ذلك من الحالات أن يختار ببساطة عدم القيام بإحالة على الإطلاق.</p>
