

جمعية الدول الأطراف
في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية
وأمانة الكومنولث

اجتماع الكومنولث بشأن المحكمة الجنائية الدولية

مارلبورو هاوس

لندن

٥-٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠

ملاحظة

تتألف رموز وثائق جمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية من حروف وأرقام، ويعني إيراد أحد هذه الرموز الإحالة إلى إحدى وثائق جمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. وتحمل مقررات الجمعية المختصر "Res" في حين تحمل القرارات الأحرف "Decision".

من إعداد وإصدار أمانة جمعية الدول الأطراف بالتعاون مع أمانة الكومنولث

Commonwealth Secretariat
Marlborough House
Pall Mall
London SW1Y 5HX
United Kingdom

info@commonwealth.int
www.thecommonwealth.org

الهاتف: +44 (0)20 7747 6500
الفاكس: +44 (0)20 7930 0827

Secretariat, Assembly of States Parties
International Criminal Court
P.O. Box 19519
2500 CM The Hague
The Netherlands

asp@asp.icc-cpi.int
www.icc-cpi.int

الهاتف: +31 (0)70 515 9806
الفاكس: +31 (0)70 515 8376

منشور المحكمة الجنائية الدولية
ISBN No. 92-9227-224-1

الطبعة الأولى ٢٠١١

حماية بحق المؤلف © للمحكمة الجنائية الدولية/أمانة الكومنولث ٢٠١١

كافة الحقوق محفوظة

Printed by Ipskamp, The Hague

إن البيانات الواردة في هذا المنشور، بما فيها النسخ في اللغات الأخرى، فضلاً عن المواد المصورة متاحة على موقع المحكمة في جزء جمعية الدول الأطراف على الرابط التالي: <http://www.icc-cpi.int/menus/asp>.

وترد معلومات عن المؤتمر الاستعراضي على الموقع التالي:

<http://www.icc-cpi.int/menus/asp/reviewconference>

اجتماع الكومنولث

الفيديو: <http://bcove.me/pviajfyf>

معرض الصور: <http://gallery.me.com/asp.icc/100131>

المحتويات

الصفحة

تمهيد	vi
مقدمة	vii

الملاحظات الافتتاحية

١ - السيد أكبر خان مدير شعبة الشؤون القانونية والدستورية في أمانة الكومنولث	٢
٢ - صاحب السعادة القاضي سانغ - هيون سونغ رئيس المحكمة الجنائية الدولية	٤
لحة عن عمل أمانة الكومنولث في دعم المحكمة الجنائية الدولية وفي تعزيز سيادة القانون من خلال بناء القدرات الوطنية	
٣ - السيد فيمالين ريدي مستشار، قسم القانون الجنائي، أمانة الكومنولث، لندن	١٢
٤ - السيد جارفيس ماتيا رئيس قسم العدالة، أمانة الكومنولث، لندن	١٦
لحة عن نتائج المؤتمر الاستعراضي لنظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية المنعقد في كمبالا، أوغندا (حزيران/يونيه ٢٠١٠) فيما يتعلق بدول الكومنولث	
٥ - صاحبة السعادة السيدة ميرجام بلاك نائب رئيس البعثة، سفارة أوغندا، بروكسل، بلجيكا	٢٠
استعراض وضع تصديق وتنفيذ نظام روما الأساسي وغيره من الالتزامات بموجب القانون الإنساني الدولي لدى أعضاء الكومنولث	
٦ - السيدة إيفا سركوفا ميسر جمعية الدول الأطراف لخطوة العمل الرامية إلى تحقيق عالمية نظام روما الأساسي، ومستشار قانوني، البعثة الدائمة لسيلوفاكيا لدى الأمم المتحدة	٢٨

٧- السيد ليونارد بليزي
مستشار قانوني، الدائرة الاستشارية للقانون الإنساني الدولي، لجنة الصليب الأحمر الدولية ٣٠

تبادل أفضل الممارسات في الكومنولث. عروض من دول الكومنولث فرادى لخبراتها المحلية في تصديق وتنفيذ نظام روما الأساسي

٨- السيدة أميكا هولثويس
مستشار، قسم سياسة القانون الجنائي، إدارة العدالة، كندا ٣٥

٩- السيد كوتيسوارا راو
مستشار قانوني، وزارة الشؤون الخارجية، سيشيل ٣٨

١٠- السيد شاهار
مدير مشترك ومستشار قانوني، إدارة الشؤون القانونية ٤٠

١١- السيد إدوارد أنطوني غوميز
المدعي العام ووزير العدل في غامبيا ٤٦

١٢- السيدة غاتري جوجيسور - مانا
مساعد النائب العام، مكتب النائب العام، موريشيوس ٤٨

١٣- السيد بيتر أكبير
نائب المدير/المساعد الخاص لصاحب السعادة النائب العام للاتحاد ووزير العدل، جمهورية نيجيريا الاتحادية ... ٥٠

محة عن الإرشادات العملية للكومنولث بشأن المقاضاة على الجرائم بموجب نظام روما الأساسي ومناقشة
التنقيحات المقترحة

١٤- السيد دابو أكاندي
مدير مشارك، معهد أكسفورد للأخلاقيات، القانون والتزاع المسلح، كلية القديس بطرس، جامعة أكسفورد ٥٤

استراتيجيات تعزيز تصديق نظام روما الأساسي وتنفيذه في دول الكومنولث: الدروس المستفادة والتحديات في
المستقبل

١٥- السيدة إيفا سر كوف
ميسر جمعية الدول الأطراف لخطة العمل الرامية إلى تحقيق عالمية نظام روما الأساسي، ومستشار قانوني، البعثة
الدائمة لسيلوفاكيا لدى الأمم المتحدة ٥٩

- ١٦ - السيدة شيريل ثومسون بارو
مستشار عام، الجماعة الكاريبية ٦٣
- ١٧ - السيد رفايل دي بوستمانتي تيلو
منسق الاتحاد الأوروبي للمحكمة الجنائية الدولية ٧٠
- ١٨ - السيد آنتون دي بليسييس
رئيس برنامج الجريمة الدولية في أفريقيا، معهد الدراسات الأمنية، جنوب أفريقيا ٧٢

التكامل الإيجابي وبناء القدرات الوطنية على المقاضاة: أفكار فيما بعد كمبالا

- ١٩ - السيد رينان فيلاسييس
مدير أمانة جمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي ٧٧
- ٢٠ - السيدة لورين سميث
مدير برنامج (المحكمة الجنائية الدولية)، رابطة المحامين الدولية، لاهاي، هولندا ٧٩
- ٢١ - السيد رفايل دي بوستمانتي تيلو
منسق الاتحاد الأوروبي للمحكمة الجنائية الدولية ٨٤
- البرنامج ٨٦
- خطّة العمل الرامية إلى تحقيق عالمية نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وتنفيذه تنفيذاً كاملاً ٩١

تمهيد

ثمة ضرورة أثناء مكافحة الإفلات من العقاب على ارتكاب أخطر الجرائم التي تثير قلق المجتمع الدولي إلى تحقيق مشاركة عالمية في نظام روما الأساسي لضمان أن يجري التحقيق فيها والمقاضاة عليها وحيداً لو كان ذلك على المستوى الوطني، بل وأيضاً في المحكمة الجنائية الدولية في حال ما لم تكن الدول المعنية راغبة في القيام بذلك أو لم تكن قادرة عليه. وقد اعتمدت الدول الأطراف خطة عمل تضع سلسلة من التدابير التي يتعين على مختلف الجهات صاحبة المصالح اتخاذها في مساعيها الجماعية على المستويين الوطني والدولي.

واستهلت سلسلة من الندوات في إطار هذه الخطة في سنة ٢٠٠٩ بهدف تعزيز تبادل الآراء في التحديات المطروحة أمام هذا الالتزام، وتناول بعض الالتماسات والشواغل التي قد تواجهها الدول الأطراف وغير الأطراف في كيفية الوفاء على أفضل وجه بواجبهما بموجب النظام الأساسي أو بالانضمام إلى النظام الوارد في نظام روما الأساسي.

وبالنيابة عن الجمعية أود أن أعرب عن شكري لأمانة الكومنولث في شخص الأمين العام، السيد كاماليش شارما، لعقد هذه الاجتماع الموقوت بشأن المحكمة الجنائية الدولية في مارلبورو هاوس (Marlborough House) عقب انعقاد المؤتمر الاستعراضي^(١). كما نتقدم بالشكر إلى السيد أكبر خان، مدير شعبة الشؤون القانونية والدستورية في أمانة الكومنولث، الذي تكرم بالمشاركة في عدة اجتماعات عقدتها المحكمة الجنائية الدولية بشأن خطة العمل والذي اضطلع بدور حاسم في تنظيم هذا الاجتماع بمشاركة خبراء من عدد من دول الكومنولث.

وتضرب هذه الندوة مثلاً ملموساً آخر عن الطريقة التي يمكن للمنظمات الدولية أن تتعاون بها وتعزز تصميمها المشترك على مكافحة الإفلات من العقاب على أخطر الجرائم، ومنها الجرائم الواردة في نظام روما الأساسي، وبالتالي تساهم في النهوض بسيادة القانون من خلال احترام التزاماتها القانونية الدولية. ونظراً لأن ٣٤ دولة عضواً في الكومنولث هي أطراف في نظام روما الأساسي، فإن هذا التجمع يتيح فرصة مثالية لزيادة فهم الكومنولث للمحكمة ولدعمها فيه.

واجتماعاً المتابعة للذان من المزمع عقدهما في سنة ٢٠١١ والذان سيركزان على احتمال تنقيح قانون الكومنولث النموذجي بشأن المحكمة الجنائية الدولية سيعطيان زخماً إضافياً إلى الدول التي لا تزال تنظر في تحديد موعد للانضمام إلى أسرة نظام روما الأساسي.

السفير

كريستيان ويناويسر

رئيس جمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي

كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠

^(١) انظر الموقع التالي: www.icc-cpi.int/menus/asp/reviewconference.

مقدمة

يسرني أن كرسست أمانة جمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية هذا المنشور لتعميم المعلومات والنتائج الخاصة بملققة العمل المهمة التي استضافتها أمانة الكومنولث بشأن المحكمة الجنائية الدولية في مارلبورو هاوس في شهر تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠. وكما تشهد المواد الواردة في هذا المنشور، فإن هذا الاجتماع يبين التزام الكومنولث الصارم بمكافحة الإفلات من العقاب من طريق دعم ولاية المحكمة الجنائية الدولية، ويشدد في الآن ذاته على الحاجة الملحة لتطوير قدرة نظم العدالة الجنائية الوطنية على إجراء التحقيق والمقاضاة على نحو فعال.

وشكل اعتماد نظام روما الأساسي في المؤتمر الدبلوماسي الذي عقد في شهر تموز/يوليه ١٩٩٨ تطوراً بارزاً في العدالة الجنائية الدولية وفي تحقيق العدالة للضحايا. والمجتمع الدولي إذ يستهل حقبة جديدة من المساءلة، فإنه يبعث برسالة واضحة لمرتكبي أشنع الأعمال الوحشية التي يعرفها الإنسان، وهي جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية والإبادة الجماعية، بأنه لن يقبل مجدداً بأن يفلتوا من العقاب.

ومع إحراز هذا التطور البارز في بنية العدالة الجنائية الدولية، يجدر التذكير بأن ترينيداد وتوباغو، وهي عضو في أسرة الكومنولث وترأسها في الوقت الراهن، هي التي أعادت إحياء فكرة طال أمدها بإنشاء محكمة جنائية دائمة تؤدي في نهاية المطاف إلى تطبيق نظام روما الأساسي. وإلى اليوم صدقت ٣٤ دولة من أصل ٥٤ دولة عضواً في الكومنولث نظام روما الأساسي. ونحن لا نزال نعكف دائبين على مساعدة الدول الأعضاء في الكومنولث على تصديق نظام روما الأساسي وتنفيذه.

ومنذ إنشاء الكومنولث في سنة ٢٠٠٢ ساهم مواطنوه مساهمة كبرى في ولاية المحكمة. ونحن نقدر العمل الشاق الذي يضطلع به المدعي العام والعديد من قضاة المحكمة من بين جهات عديدة تذكر. كما ندرك أن أول إحالة وردت إلى المحكمة كانت من أوغندا فيما يتعلق بجيش الرب للمقاومة، وأن المحكمة تجري تحقيقات كذلك في الوقت الراهن في كينيا، وكلا البلدين عضو في الكومنولث.

ودعماً للعمل الذي تضطلع به المحكمة الجنائية الدولية، فإن أمانة الكومنولث ساهمت مساهمة كبرى في هذا العمل إذ أعدت أدوات محددة لمساعدة أعضاء الكومنولث على المقاضاة على الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة من خلال سن قانون نموذجي لتنفيذ نظام روما الأساسي. وتجدر الإشارة كذلك إلى أن عملنا لا يتوقف عند تصديق النظام الأساسي وتنفيذه، بل إنه يتخطى ذلك عن طريق تقديم المساعدة العملية لبناء القدرة المحلية لجهات العدالة الفاعلة الوطنية، بما في ذلك عن طريق مساعدتها على وضع أطر وطنية لحماية الضحايا والشهود.

وفي هذا المقام أود أن أعرب عن تقديري للعمل الذي تضطلع به الجهات الشريكة لنا في الميدان، ومنها جمعية الصليب الأحمر البريطاني ورابطة المحامين الدولية، التي من دون دعمها وتعاونها القيمين ومن دون المساعدة المقدمة من أصحاب المصالح الآخرين لتقلص العمل الذي تضطلع به لدعم المحكمة لا محالة.

وبالنظر إلى المستقبل حري بنا ألا ننسى أن المحكمة الجنائية الدولية ليست محكمة تعلق السلطات الوطنية ولا تتمتع باختصاص شامل. والمحكمة تعمل بمبدأ التكامل. وهي محكمة الملاذ الأخير، وليس الملاذ الأول، وهذا يعني أن اللجوء إليها هو أمر ثانوي، وأن الدول عليها المسؤولية الأولية في المقاضاة. وينبغي تشجيع الدول على تصديق التشريعات التنفيذية وسنها بموجب نظام روما الأساسي لكي يتسنى التحقيق في الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية والمقاضاة عليها على الصعيد الوطني، ومن شأن ذلك أن ينشئ القدرة على المقاضاة على قضايا ينبغي التعامل معها على النحو المناسب على الصعيد الوطني، وأن يحول دون إثقال عاتق المحكمة الجنائية الدولية وفرض ضغط على مواردها.

والتشريع التنفيذي هو الأساس الأكثر فعالية للتعاون مع المحكمة الجنائية الدولية وإتاحة المقاضاة على الصعيد الوطني. وهذا النهج الذي ينطوي على مسلكين حاسم لنجاح المحكمة وللمساعدة على سد فجوة الإفلات من العقاب.

ومحدوني الأمل في أن يذكي تعميم هذا المنشور الوعي بالعمل المهم الذي يضطلع به الكومنولث في هذا المجال وأن يسلط الضوء على الحاجة الملحة لأن يعيد المجتمع الدولي تأكيد مساعيه الرامية إلى تضافر الجهود للمساعدة على مواصلة تصديق النظام الأساسي وتعزيز المحاكم الوطنية، وذلك لكي يتمكن التكامل في الحقيقة من أن يضحى واقعاً في حياتنا يعود بالمنفعة على جميع الضحايا الذين يستحقون العدالة.

صاحب السعادة السيد كاماليش شارما

الأمين العام للكومنولث

أمانة الكومنولث، مارلبورو هاوس

بال مول، لندن

كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠

الملاحظات الافتتاحية

السيد أكبر خان(*)

الرئيس سونغ، أصحاب السعادة، سيداتي وسادتي، إنها لسعادة بالغة لي أن أرحب بكم بالنيابة عن الأمين العام، صاحب السعادة كاماليش شارما، في مارلبورو هاوس وفي افتتاح اجتماع الكومنولث بشأن المحكمة الجنائية الدولية.

وحضوركم جميعاً اليوم ممثلين للعديد من دول الكومنولث والمنظمات الدولية والجهات الفاعلة في المجتمع الدولي والدوائر الأكاديمية يشهد على الأهمية التي تعلقونها على التزام الكومنولث الراسخ بدعم ولاية المحكمة الجنائية الدولية في مكافحة الإفلات من العقاب وتحقيق العدالة للضحايا.

وكما يعلم العديد منكم فإن التزام الكومنولث بدعم ولاية المحكمة الجنائية الدولية هو التزام طال أمده وقد قطع في اجتماع رؤساء حكومات الكومنولث الذي عقد في مدينة كولوم بأستراليا سنة ٢٠٠٢ حين حُثت الدول على تصديق نظام روما الأساسي وتنفيذه. وقد تكررت نداءات قادة الكومنولث هذه بتصديق نظام روما الأساسي في اجتماعات رؤساء حكومات الكومنولث التي عقدت بعد ذلك في سنوات ٢٠٠٣ و ٢٠٠٥ و ٢٠٠٧. وفي سنة ٢٠٠٧ إذ شدد رؤساء الحكومات على أهمية وضع حد لإفلات مرتكبي جرائم القتل الجماعي والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب من العقاب، فقد أحاطوا علماً بإيجابية بالعمل الذي اضطلعت به المحكمة الجنائية الدولية والمحاكم الجنائية المختصة.

وفي اجتماع رؤساء حكومات الكومنولث الذي عقد مؤخراً في سنة ٢٠٠٩ في مدينة بورت أوف سبين بترينيداد وتوباغو، أكدت الدول الأعضاء في الكومنولث مجدداً أن احترام سيادة القانون هو قيمة أساسية في الكومنولث وهو ضروري لتقدم وازدهار الجميع.

وليس تعزيز سيادة القانون في سياق نظام روما الأساسي بمفهوم مجرد في الدور الذي اضطلع به باعتباري المستشار القانوني الرئيسي في أمانة الكومنولث، بل إن المقصود منه هو مد يد العون من خلال بناء القدرات لدى الدول الأعضاء وتقديم المساعدة التقنية إليها لمساعدتها على المضي قدماً بتعزيز النظم القانونية المحلية لديها لإتاحة إجراء التحقيق والمقاضاة على الصعيد الوطني على نحو فعال ويتمشى تماماً مع مفهوم التكامل الوارد في نظام روما الأساسي، وذلك لتحقيق العدالة لعدد لا حصر له من الأطفال والنساء والرجال الذين لا يزالون يسقطون ضحايا لأبشع الأعمال الوحشية التي تعرفها البشرية.

وسينصب تركيز هذا الاجتماع في الأيام الثلاثة المقبلة على تعزيز تصديق نظام روما الأساسي وتنفيذه وتحديد أفضل الطرق للمضي قدماً في اليد نحو جعل عالمية نظام روما الأساسي ومفهوم التكامل الإيجابي حقيقة لتحقيق مصلحة الأجيال المقبلة.

وفي مناسبات مثل مناسبة اليوم من دواعي السرور أن ٣٤ دولة من الدول الأعضاء في الكومنولث البالغ عددها ٥٤ دولة عضواً قد صدقت نظام روما الأساسي، وشكل هذا العدد نصف أعضائنا الذي يمكننا باعتبارنا منظمة أن نفخر به، وخاصة وأن آخر وثيقتين تصديق قدمتا في الأشهر الأخيرة جاءت من سيشل وسانت لوسي وكلاهما عضو في أسرة الكومنولث.

(*) مدير شعبة الشؤون القانونية والدستورية في أمانة الكومنولث.

ولا يقل أهمية أن نفخر بأننا كنا في مقدمة الجهات التي أصدرت أحد أول القوانين النموذجية بشأن المحكمة الجنائية الدولية لتنفيذ نظام روما الأساسي وأصدرت إرشادات تتعلق به بشأن المقاضاة في دول الكومنولث على الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية. وكلا الوثيقتين يمثل ما نقوم به في الكومنولث على أفضل وجه عندما نعمل سوياً على تعزيز سيادة القانون من خلال تقديم المساعدة التقنية وبناء القدرات في الدول الأعضاء. ومن دون شك سننظر من جديد أثناء هذا الاجتماع في هاتين الوثيقتين لنرى كيف ننقحهما ونحسنهما على أفضل وجه في ضوء التطورات القانونية وأفضل الممارسات.

وعلى الرغم من الإنجازات المهمة التي أحرزت فالصورة ليست وردية بالكامل، إذ إن ١٢ دولة فقط من الدول الأعضاء المصدقة البالغ عددها ٣٤ دولة لديها تشريع تنفيذي سار. ويجدوني الأمل في أن يواصل هذا الاجتماع تحفيز جهودنا الجماعية الرامية إلى تعزيز مواصلة تصديق النظام الأساسي وضمن التزام أكبر من جانب الدول بسن تشريعات تنفيذية.

والمحكمة الجنائية الدولية إذ تعمل بشكل تام الآن فإن أي متهم يمكن أن يكون موجوداً في أي إقليم من أقاليم الدول الأعضاء في الكومنولث لعدد من الأسباب منها أن يكون زائراً أو لاجئاً أو عابراً أو مقيماً أو مواطناً.

وفي ظل غياب أي تشريع تنفيذي محلي يمكن من تسليم الأفراد إلى المحكمة أو من التعاون معها، أو يسمح في الواقع بالمقاضاة على الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، فإن الإفلات من العقاب سيزدهر دون رادع.

ومن دون التعاون مع المحكمة الجنائية الدولية، بما في ذلك التعاون من خلال وضع تشريع تنفيذي محلي، لن يلقى القبض على أحد، ولن يحمى الضحايا والشهود ولن تجرى أية محاكمات، أي باختصار ستفشل المحكمة.

وبالتالي فإن من المهم وجود تشريع تنفيذي سار يدعمه تعبير قوي من المجتمع الدولي عن الدعم السياسي والدبلوماسي لولاية المحكمة ليس من المغالاة في شيء.

وأثناء المؤتمر الاستعراضي الأول لنظام روما الأساسي الذي عقد مؤخراً في كمبالا، أعاد المجتمع الدولي تأكيد التزامه بنظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وتنفيذه تنفيذاً كاملاً، فضلاً عن التزامه بعالميته وسلامته، كما أعاد تأكيد تصميمه على وضع حد لإفلات مرتكبي أخطر الجرائم التي تثير قلق المجتمع الدولي من العقاب.

فدعونا نبدأ في الكومنولث من خلال اجتماعنا اليوم في العمل للوفاء بهذا الوعد الذي قطع في كمبالا لتحقيق الصالح العام للبشرية. وأنا اقتبس قول الأمين العام للأمم المتحدة السيد بان كي - مون "في حقبتنا الحديثة دعونا نرسل رسالة واضحة: لا يمكن لأي دولة، صغيرة كانت أو كبيرة، أن تنتهك حقوق مواطنيها في مكافحة الإفلات من العقاب".

صاحب السعادة القاضي سانغ - هيون سونغ (*)

أود أن أعبر بادئ ذي بدء عن خالص شكري لأمانة الكومنولث وللسيد أكبر خان على دعوتهما لي لإلقاء كلمة افتتاحية في خلال هذا الاجتماع الهام.

يبدو أن هذا الاجتماع الذي سيتواصل خلال ثلاثة أيام جاء في الوقت المناسب ليتيح فرصة لمناقشة عدة جوانب بالغة الأهمية من النظام الذي أنشأه نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. وقبل الخوض في تفاصيل المناقشات، اسمحوا لي أولاً أن أذكر بدور المحكمة الجنائية الدولية وبما حققتة حتى يومنا هذا.

نبذة تاريخية

شكل نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية المعتمد في العام ١٩٩٨ قراراً تاريخياً اتخذه المجتمع الدولي من أجل وضع حد لأخطر الجرائم التي شغلت بالإنسانية جمعاء ألا وهي جريمة الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب وجريمة العدوان.

تعود فكرة إنشاء المحكمة الجنائية الدولية في الأصل إلى فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية. وعلى أثر الجرائم الفظيعة التي ارتكبت في أثناء هذه الحرب أنشئت محكمتان عسكريتان في نورمبورغ وطوكيو. وبإنشاء هاتين المحكمتين نشأت فناعة بأن المحاكمات على الجرائم الفظيعة ينبغي أن تكون محاكمات عادلة وعلنية. وهكذا أرسيت دعائم العدالة الجنائية الدولية.

كما أن فظائع الحرب العالمية الثانية دفعت الدول إلى اعتماد اتفاقيات جينيف الأربع للعام ١٩٤٩ واتفاقية الإبادة الجماعية فضلاً عن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

يبدو أنه بعيد ذلك، تسببت الحرب الباردة بأثرها الإستقطابي على المجتمع الدولي في شل تقدم العدالة الجنائية الدولية طوال ما يربو عن ٥٠ عاماً. واستمر القانون الدولي الإنساني في التطور، غير أن الردع الجنائي على جرائم الحرب لم يكن على المستوى الدولي خياراً واقعياً. ففي أفضل الأحوال، كان الاعتبار أولاً للسلام ثم العدالة، إن كان لها اعتبار أصلاً.

وفي مطلع التسعينيات، وبعد أن استقرت آراء قادة العالم وتوافقت، خطى مجلس الأمن التابع لمنظمة الأمم المتحدة خطوة لم يسبق لها مثيل فأنشأ محاكم خاصة لمحاكمة المسؤولين عن الفظائع التي ارتكبت في يوغسلافيا السابقة وفي رواندا. وبهذا تجدد الأمل في تحقيق العدالة الدولية.

وفي العام ١٩٩٨، دفع نجاح المحاكم الخاصة الدول إلى إنشاء محكمة جنائية دولية دائمة، هي المحكمة الجنائية الدولية. واعتمدت ١٢٠ دولة خلال اجتماعها في روما نظام روما الأساسي، الوثيقة التأسيسية للمحكمة الجنائية الدولية. ولم يكن أحد يتوقع أن التوقيعات الستين الضرورية لاعتماد النظام الأساسي ستجمع خلال فترة وجيزة، وفي العام ٢٠٠٢ كانت المحكمة الجنائية الدولية تتأهب لتفتح أبوابها. والآن وبعد مضي ثماني سنوات تبدو المحكمة الجنائية الدولية في أوجها، تضم ١١٣ دولة طرفاً.

(*) رئيس المحكمة الجنائية الدولية.

الإنجازات

يعتبر إنشاء المحكمة الجنائية الدولية في حد ذاته إنجازا عظيما. بيد أن آفاق نظام روما الأساسي أبعد من أن تقف عند مجرد إنشاء محكمة دولية؛ فقد وضع النظام الأساسي نظاما تدريجيا يحق، متعدد الأطراف، أثره عميق وملمووس في مكافحة الإفلات من العقاب.

ويعكس نظام روما الأساسي قناعة جل دول العالم بأن جرائم الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب وجريمة العدوان هي جرائم لا يمكن التسامح فيها وأنه من واجب كل دولة أن تطبق اختصاصها الجنائي الوطني على المسؤولين عن هذه الجرائم.

ومن ثم، فإن المحكمة الجنائية الدولية هي محكمة الملاذ الأخير، لا تمارس اختصاصها إلا إذا لم تبد المحاكم الوطنية استعدادها لإجراء تحقيق جاد والمقاضاة على جرائم تندرج في إطار النظام الأساسي أو لم تكن قادرة على ذلك. وبعبارة أخرى، توفر المحكمة الجنائية الدولية ضمانا لمنع الإفلات من العقاب حتى وإن لم يتسن تحقيق العدالة على الصعيد الوطني.

ولذلك، لا تعتبر المحكمة الجنائية الدولية بديلا لنظم العدالة الوطنية، وما أتت إلا لتكملها. إن مبدأ التكامل مبدأ معروف، غير أن أهميته محدودة. ومن أهم آثار المحكمة الجنائية الدولية ونظام روما الأساسي هو أنهما يشكلا حافزا للدول حتى تضمن قدرتها الداخلية على النظر في الجرائم التي تندرج ضمن إطار النظام الأساسي. وحتى الآن، سن ما يقرب عن ٥٠ دولة طرف في المحكمة الجنائية الدولية قوانين لبلوغ هذه الغاية ونأمل في أن تنسج دول أخرى على هذا المنوال قريبا.

لعلنا لا ندرك تماما أهمية هذا التطور الكبير في مكافحة الإفلات من العقاب. ولا ينبغي أن ننسى أن جل الجرائم التي تندرج ضمن إطار نظام روما الأساسي هي جرائم اعترف بها القانون الدولي العرفي بصفتها تلك منذ عقود خلت، غير أن نظام روما الأساسي هو الذي دفع في نهاية المطاف الدول إلى أن تكفل قوانينها الوطنية المعاقبة على هذه الجرائم.

ولا شك في أن فعالية المحكمة الجنائية الدولية نفسها تشكل كذلك عاملا هاما في منع ما يمكن أن يرتكب من انتهاكات في المستقبل ووضع معايير للمقاضاة على الجرائم التي تندرج ضمن إطار النظام الأساسي والبت فيها نهائيا. وبالتأكيد لقد تحقق الكثير خلال السنوات الثماني الماضية؛ إذ أن المحكمة الجنائية الدولية تنظر حاليا في خمس حالات هي إما رهن التحقيق أو رهن المقاضاة. ويقع حاليا أربعة مشتبه بهم في المحتجز ومثل ثلاثة آخرون أمام الدائرة التمهيدية. وأقيمت المحاكمة الأولى في يناير/كانون الثاني ٢٠٠٩، أما الثانية فبدأت في نوفمبر/تشرين الثاني الماضي. ومن المتوقع أن تُقام محاكمة ثالثة في القريب العاجل.

وأحالت ثلاث دول أطراف، هي جمهورية الكونغو الديمقراطية وأوغندا وجمهورية أفريقيا الوسطى، من تلقاء نفسها حالات إلى المحكمة الجنائية الدولية طلبت فيها منها التحقيق في جرائم ارتكبت في أقاليمها. وأحيلت حالة واحدة، ألا وهي حالة إقليم دارفور بالسودان، إلى المحكمة الجنائية الدولية من قبل مجلس الأمن التابع لمنظمة الأمم المتحدة وفقا لنظام روما الأساسي. وفتح المدعي العام من تلقاء نفسه تحقيقا حثي. بموافقة الدائرة التمهيدية ألا وهو التحقيق الجاري بشأن أحداث العنف التي عقبها الانتخابات في كينيا. وهكذا يكون قد تم استخدام الآليات الثلاث لإحالة حالة إلى المحكمة الجنائية الدولية.

ومن بين الإنجازات الكبيرة التي حققها نظام روما الأساسي هو أنه يركز تركيزا كبيرا على وضع المحني عليهم. إذ أنه يسمح للمحني عليهم بأن يشاركوا فعليا في إجراءات المحكمة الجنائية الدولية حتى وإن لم يمثلوا أمامها بوصفهم شهودا. ويراعي النظام الأساسي المصالح الخاصة لضحايا العنف ضد المرأة والأطفال. وفي البلدان التي لنا فيها قضايا قيد النظر، فإن برنامج التوعية للمحكمة الجنائية الدولية يتواصل باستمرار مع السكان المحليين، ويبين للمحني عليهم حقوقهم ويساعد المجتمعات عموما على فهم ولاية المحكمة وإجراءاتها. وللمحكمة الجنائية الدولية سلطة الأمر بجزر أضرار المحني عليهم، بما في

ذلك الاسترداد والتعويض ورد الاعتبار، كما أنشئ صندوق استثماري منفصل لجمع التبرعات لهذا الغرض. وللصندوق الائتماني كذلك ولاية تتمثل في مساعدة المحني عليهم خارج إطار إجراءات المحكمة، وقد استفاد منه فعلا عشرات الآلاف.

ولئن خطى نظام روما الأساسي خطوات كبيرة قُدمًا فيما يخص المحني عليهم فإنه ضمن كذلك إقامة محاكمات عادلة وحماية حقوق المدعى عليه.

وأود أن أشدد على أن مهمة المحكمة الجنائية الدولية مهمة قضائية صرفة. والمحكمة ليست جزءا من منظومة الأمم المتحدة ولا من أي جهاز سياسي. ويكفل نظام روما الأساسي استقلالية المحكمة الجنائية الدولية، وقضاؤها الثمانية عشر والمدعي العام. وتنتخب الدول الأطراف التي بلغ عددها حاليا ١١٣ القضاة والمدعي العام. ٣١ دولة من هذه الدول هي من الدول الأفريقية و ٢٥ من أمريكا اللاتينية وبلدان الكاريبي و ١٧ من دول شرق أوروبا و ١٥ من دول آسيا و ٢٥ تنتمي إلى مجموعة أوروبا الغربية ودول أخرى.

دور الكومنولث

أدت بلدان الكومنولث منذ البداية وحتى الآن، دورا هاما في إنشاء المحكمة الجنائية الدولية. ويعود الفضل لترينيداد وتوباغو التي أعادت إثارة اقتراح كان قائما يدعو لإنشاء المحكمة الجنائية الدولية أمام الأمم المتحدة في العام ١٩٨٩. واستضافت أوغندا هذا العام أول مؤتمر استعراضي لنظام روما الأساسي في كمبالا، كما كانت أول بلد يحيل حالة إلى المحكمة الجنائية الدولية في العام ٢٠٠٤. وأدى السيد كوفي عنان الغاني الجنسية دورا كبيرا في العملية التي انتهت باجتماع روما خلال توليه منصب أمين عام منظمة الأمم المتحدة.

وأدت العديد من دول الكومنولث دورا مهما في النقاشات التي دارت بشأن اعتماد النظام الأساسي وصوت معظمها باعتماد نظام روما الأساسي. وكان السيد فيليب كيرش الكندي الجنسية قد ترأس مؤتمر روما في العام ١٩٩٨ كما ترأس من بعد ذلك اللجنة التحضيرية للمحكمة الجنائية الدولية، وكان أول رئيس للمحكمة الجنائية الدولية حتى العام الماضي. وكان سبعة من قضاة المحكمة الجنائية الدولية الثمانية عشر من مواطني الكومنولث وانتخب ثلاثة آخرون لاحقا قضاة في المحكمة. وقدم هؤلاء القضاة العشرة من بلدان مختلفة مثل بوتسوانا وكندا وقبرص وغانا وكينيا وساموا وجنوب أفريقيا وترينيداد وتوباغو وأوغندا والمملكة المتحدة. والتحق ٣٤ بلدا من بلدان الكومنولث بالمحكمة الجنائية الدولية، ثلاثة منها هذا العام. ووقعت خمس دول أخرى من دول الكومنولث النظام الأساسي.

أين نحن الآن

كما سبق لي أن أوضحت آنفا، حققت المحكمة الجنائية الدولية إنجازات جبارة؛ فلدينا الآن نظاما يحث الدول على التحقيق والمقاضاة بشأن أخطر الجرائم وفقا للقانون الدولي وأقام محكمة دولية كضمانة. وهو نظام يلفظ بشدة الإفلات من العقاب ويحذر كل من تسول له نفسه ارتكاب جرائم تندرج ضمن إطار النظام الأساسي. كما أنه نظام يعزز حقوق المحني عليهم ويمنع وقوع فظائع في المستقبل ويبين فعلا بأن الأشخاص المسؤولين عن ارتكاب فظائع يمكن ويجب أن يُسألوا عما اقترفوه. وكما جاء على لسان أمين عام الأمم المتحدة السيد بان كي - مون فإن المحكمة الجنائية الدولية تقود العالم نحو "عهد جديد للمحاسبة".

بيد أن قسوة الإنسان تجاه أخيه الإنسان لا تزال، ويا للأسف ترهب السكان في مختلف أصقاع العالم. وقد زرت مؤخرا طوائف أضرت بها الحرب في أوغندا وجمهورية الكونغو الديمقراطية وسنحت لي الفرصة أن أتحدث شخصيا إلى المحني عليهم، البعض منهم مشوهة أجسادهم تشويها فظيعا، وقُطعت أيديهم أو أرجلهم عمدا.

ولئن أسفت على ما شاهدت أسفا عميقا فإن ذلك ثبت عزمي والتزامي بالمحكمة الجنائية الدولية وبنظام روما الأساسي، وتأكد لي من خلاله أنه إذا أردنا وضع حد للإفلات من العقاب ولأخطر الجرائم التي "تهدد السلم والأمن والرفاه في العالم"⁽¹⁾ فالمشوار ما زال طويلا أمامنا.

ما يتعين القيام به

كيف للكومنولث ودوله الأعضاء أن يحققوا هذا الهدف؟ بوسعهم فعل الكثير. وفي الواقع أود أن أركز في ملاحظاتي اليوم على المسؤولية الأولى للدول بأن تتخذ خطوات حاسمة وملموسة حتى نجاح مكافحة الإفلات من العقاب والحد من الجرائم الدولية.

والدول هي العناصر الفاعلة الرئيسية في مجالي العلاقات الدولية والقانون الدولي؛ فالدول توقع معاهدات وتسقن قوانين داخلية وتوجه نشاطات المنظمات الإقليمية والمنظمات الحكومية الدولية وهي المسؤولة عن ضمان توافر سلطات قضائية فعالة لديها، والدول هي الممول الرئيسي لأنشطة تطوير حكم القانون.

ولذلك فإنني مسرور جدا للتحدث اليوم في هذا المقام في أمانة الكومنولث إلى جمهور يتكون في معظمه من ممثلين من بلدان الكومنولث التي تشكل جمعية من دول ذات سيادة تجمعها قيم مشتركة منها السلام وحكم القانون. جاء العديد منكم ليمثل حكومات وأجهزة الدولة الأخرى. أما البعض الآخر فحاج ليمثل وكالات حكومية دولية ووكالات غير حكومية تعكس أو تسعى إلى توجيه إرادة الدول. وبوسع كل من هو حاضر اليوم في هذه القاعة أن يغيروا جميعا مجرى الأمور تغييرا كبيرا بالعمل بشكل حاسم من أجل العدالة واحترام القواعد الأساسية للقانون الدولي.

وركز المؤتمر الاستعراضي لنظام روما الأساسي المنعقد في كمبالا في مطلع هذا العام على العديد من المجالات التي لا زالت تقتضي من الدول جهودا كبيرة بما في ذلك العالمية والتعاون مع المحكمة الجنائية الدولية ومبدأ التكامل والتشريع التنفيذي الوطني.

ولعل تحقيق العالمية أمر لا أراه الآن قريبا، إلا أننا نخطو بكل عملية تصديق خطوة قُدمًا نحو العالمية. إن تعاون الدول أمر أساسي بالنسبة للمحكمة الجنائية الدولية، نظرا لأنها لا تمتلك آليات إنفاذ. فنحن نعتد كليا على مساعدة الدول، ولا سيما فيما يتعلق بعمليات إلقاء القبض على المشتبه بهم أو تسليمهم. وإن دل استمرار فرار ثمانية مشتبه بهم، البعض منهم لمدة تفوق خمس سنوات، على شيء فذلك يدل على خطورة التحديات التي تواجهها. ولو كان إلقاء القبض على المشتبه بهم التزام قانوني بموجب نظام روما الأساسي، فللدول أن تقدم للمحكمة الجنائية الدولية مساعدات طوعية قيمة للغاية، ولا سيما على شكل اتفاقات بشأن تنفيذ العقوبات ونقل الشهود.

ولقد سبق لي أن تحدثت عن التكامل، ولكن اسمحو لي أن أعود لأشدد على أهمية ضمان الدول سن القوانين وتوفير الوسائل العملية الضرورية للمقاضاة على أشنع الجرائم التي عرفتها البشرية.

وتقتضي كل هذه المجالات أن تتخذ الدول بشأنها إجراءات حاسمة، وإنني لسعيد جدا بأن هذا المؤتمر سيركز تركيزا كبيرا على هذه المجالات. وعلاوة على ذلك، أعتقد بأن القانون النموذجي الذي وضعته أمانة الكومنولث يمكن يساعد بشكل كبير الدول في عملية تطبيق نظام روما الأساسي في تشريعاتها الوطنية.

(1) ديباجة نظام روما الأساسي.

أفكار خاطئة

إن الدول الأعضاء في الكومنولث مرشحة بطبيعة الحال للانضمام إلى نظام روما الأساسي. بيد أنه وحتى الآن لا تزال من دول الكومنولث ٢٠ دولة لم تنضم إلى المحكمة الجنائية الدولية، رغم أن خمساً منها وقعت نظام روما الأساسي. ويبدو أن سوء فهم ولاية المحكمة الجنائية الدولية وأنشطتها هو سبب من الأسباب التي تتنبى بعض الدول عن التصديق على نظام روما الأساسي. ولهذا فإنني أنتهز كل فرصة للتوعية بشأن المحكمة الجنائية الدولية وتفنيذ الخرافات التي قد تروج.

وقد نسمع أحيانا ادعاءات بأن المحكمة الجنائية الدولية هي أداة تتحكم فيها الدول الغربية. وهذا باطل ما بعده باطل. فالمحكمة الجنائية الدولية هي ملك للدول الأطراف التي تعتبر الدول الغربية من بينها أقلية. ويتخب القضاة والمدعي العام من قبل جمعية الدول الأطراف، التي لكل دولة فيها صوت مماثل. تقدم الدول الغنية القسط الأكبر من التمويل للمحكمة الجنائية الدولية وفقا لنفس المبادئ التي تقيّم على أساسها الإسهامات في ميزانية الأمم المتحدة، بيد أن هذا لا يخولها سلطة أكبر لاتخاذ القرارات في المحكمة الجنائية الدولية. إنها محكمة دولية تشارك فيها دول من جميع أنحاء العالم. ثم إن التنوع الجغرافي والثقافي في المحكمة الجنائية الدولية، فضلا عن التوازن بين الجنسين، هي أمور لا تنعكس فقط في تشكيلة قضاة المحكمة جميعهم بل بشكل عملي في كل مجلس من مجالس المحكمة الجنائية الدولية الذي يتكون من ٣ أو ٥ قضاة.

ويدعي البعض أن المحكمة لا تستهدف إلا البلدان الأفريقية، وليس لهذا الادعاء أي أساس من الواقع. فمن الحالات الخمس التي تنظر فيها المحكمة، ثلاثة أحالتها بلدان إلى المحكمة الجنائية الدولية من تلقاء نفسها، وحالة أحالها إليها مجلس الأمن وحالة واحدة شرع فيها المدعي العام بمبادرته الخاصة. وفضلا عن ذلك، فمكتب المدعي العام بصدد القيام بتحقيقات أولية في عدد من البلدان بما فيها أفغانستان وجورجيا وغينيا وساحل العاج وكولومبيا وفلسطين. ولكنني أود أن أشدد على أن المدعي العام لا يستطيع فتح تحقيق رسمي من دون موافقة الدائرة التمهيدية بعد دراسة قضائية مستقلة. وهذا لتفادي أي تحقيقات اعتباطية أو موجهة سياسيا ولا تستند إلى أساس واضح. وقبل إصدار أمر بالقبض في حق شخص يتعين توافر عدة شروط. وما هذه إلا البعض من الضوابط والموازن التي نص عليها نظام روما الأساسي.

وتروج فكرة خاطئة أخرى تدعي أنه إذا ما وقع بلد النظام الأساسي فإنه يجوز للمحكمة الجنائية الدولية أن تنبش في ماضيه. وهذا من سبيل المستحيل. ولا تمارس المحكمة الجنائية الدولية اختصاصها على دولة حديثة الانضمام إلا بعد تصديقها. وفي كل الأحوال ليس للمحكمة الجنائية الدولية أن تمارس اختصاصها إلا على جرائم التي ارتكبت قبل ١ تموز / يوليو ٢٠٠٢.

شهد القضاء الدولي لامتداد النظام الأساسي تطورا كبيرا. ففي السنوات الأولى، خضعت عدة بلدان إلى ضغوط كبيرة من الحكومة الأمريكية لكي لا تصدق على نظام روما الأساسي. لكن هذا العهد قد ولى. ودارت بيني وبين كبار المسؤولين في إدارة أوباما نقاشات مستفيضة في هذا الشأن وأصبحت السياسة الأمريكية المتبعة فيما يتعلق بالمحكمة الجنائية الدولية الآن سياسة التزام إيجابي بالمحكمة. وأكد لي المسؤولون الأمريكيون بأن الولايات المتحدة لن تُسائل بلدا رغب في الانضمام إلى نظام روما الأساسي.

وفي الواقع، شاركت الولايات المتحدة مشاركة فعالة في مؤتمر كمبالا الاستعراضي وتعهدت بدعم حكم القانون وبرامج بناء القدرات التي من شأنها أن تعزز قدرة الدول على محاسبة المسؤولين عن جرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية وجرائم الإبادة الجماعية. ويبين التعهد الذي قطعتة الولايات المتحدة أن دولاً عديدة، ولعلها معظم الدول غير الأطراف، تؤمن بأهداف نظام روما الأساسي، لكنها لسبب أو لآخر لم تنضم بعد إلى المحكمة الجنائية الدولية.

المساعدة على التصديق وآثاره

أدرك أن إجراءات التصديق قد تشكل بالنسبة لبعض الدول الصغرى وقدرة حكوماتها عاملا ميثبطا. والمحكمة الجنائية الدولية تفتقر إلى الموارد لتقديم المساعدة، ولكن هناك جهات مستعدة لتقديم المساعدة، ولا سيما، في هذه الحالة، أمانة الكومنولث. وهناك شركاء مهمون آخرون نذكر منهم على سبيل المثال الأمم المتحدة واللجنة الدولية للصليب الأحمر، والبرلمانيون من أجل عمل عالمي، ومنظمة العفو الدولية والاتلاف من أجل إنشاء المحكمة الجنائية الدولية. وأنشئ علاقة على ذلك صندوق استئماني خاص لصالح أقل البلدان نموا لمساعدة الدول التي لها وسائل محدودة للمشاركة في نظام روما الأساسي. وإذا انضم بلد إلى المحكمة الجنائية الدولية فإن في ذلك برهانا واضحا ليس فقط للدخل وإنما كذلك لجميع أنحاء العالم على التزامه بحكم القانون والسلام ومكافحة الإفلات من العقاب. كما أن التصديق يمنح الدولة حق تقديم مرشحين وحق التصويت في انتخاب كبار المسؤولين في المحكمة الجنائية الدولية. وستنظم الانتخابات المقبلة لمنصب المدعي العام وستة قضاة في العام ٢٠١٢، فهذه إذن فرصة سانحة للانضمام إلى المحكمة الجنائية الدولية لرسم مستقبلها وجعلها أكثر عالمية مما هي عليه الآن.

وهناك اعتبار آخر وهو أن لمواطني الدول الأطراف الأولية في التوظيف في المحكمة الجنائية الدولية. وعليه، تفتح العضوية في المحكمة الجنائية الدولية للمحامين والمهنيين لبلد ما بابا واسعا للمشاركة في عمل محكمة بلغت القمة في تطوير القانون الدولي.

وسأكون سعيدا جدا بالترحيب بدول أخرى من دول الكومنولث كدول أطراف جديدة. بيد أنني أود أن أكرر أن هذا القرار لا يعود لأحد غير حكوماتكم.

الخاتمة

اسمحوا لي في الختام أن أخص في نقاط أمان في المستقبل القريب:

- (أ) أود أن أرى كل بلدان الكومنولث الأطراف في نظام روما الأساسي توظف كل علاقاتها المميزة مع دول الكومنولث غير الأطراف لتبين لها مزايا الانضمام إلى نظام روما الأساسي.
- (ب) أود أن أرى كل دول الكومنولث الأطراف وأمانة الكومنولث تقدم مساعدتها إلى بلدان الكومنولث التي قد تحتاج إلى مساعدة تقنية لتيسير تصديقها على النظام الأساسي.
- (ج) أود أن تتحقق دول الكومنولث الأطراف من أن لها إجراءات وطنية تتماشى مع المادة ٨٨ من النظام الأساسي تسمح بالتعاون الفعال مع المحكمة الجنائية الدولية.
- (د) أود أن تتحقق دول الكومنولث الأطراف من أن لها الوسائل القانونية وغيرها من الوسائل للتحقيق والمقاضاة والمحكمة على الجرائم التي تندرج ضمن إطار نظام روما الأساسي.
- (هـ) أود أن تنظر بلدان الكومنولث التي ليست دولا أطرافا في نظام روما الأساسي في تصديقها نظرة منفتحة، وأن تطلب معلومات إضافية عن المحكمة الجنائية الدولية إن اقتضى الأمر ذلك. وسأكون دوما على استعداد أن أقدم يد العون في هذا الصدد.

(و) أود أن أرى كل المجتمعين في هذا المقام، بصفتهم أخصائيين في المحكمة الجنائية الدولية، ينتهزون أي فرصة لنشر الوعي بشأن المحكمة الجنائية الدولية ونظام روما الأساسي، ولا سيما فيما بين زملائكم في بلدانكم.

(ز) أود أن أرى كل الدول تتبادل فيما بينها المعلومات بشأن الجوانب التقنية للتصدير والتنفيذ، وتستخدم المساعدة والموارد التي تتيحها أمانة الكومنولث وكذلك المنظمات غير الحكومية والمنظمات الإقليمية. واعلموا أننا نرحب بالمهنيين الزائرين من أي بلد ليتعرفوا على المحكمة الجنائية الدولية من الداخل.

(ح) أود أن أرى أمانة الكومنولث تواصل عملها الدؤوب كميسر للمساعدة التقنية ومحفزا ومشجعا على التصديق على نظام روما الأساسي وتنفيذه تنفيذا كاملا في بلدان الكومنولث. فضلا عن ذلك، سأكون سعيدا لو أشارت خطة الكومنولث الاستراتيجية المقبلة إشارة صريحة إلى مسألة مكافحة الإفلات من العقاب على الجرائم التي تندرج ضمن إطار نظام روما الأساسي.

واسمحوا لي أن أشدد على أن كل هذه الآمال آمال مشروعة، وبصفتي رئيسا للمحكمة الجنائية الدولية ليس لي أن أطلب منكم أي شيء. ولكنني أود أن أناشدكم بأن تعملوا جاهدين على تحقيق الأهداف النبيلة التي قام عليها نظام روما الأساسي وذلك لصالح البشرية جمعاء.

لمحة عن عمل أمانة الكومنولث
في دعم المحكمة الجنائية الدولية
وفي تعزيز سيادة القانون من خلال بناء القدرات الوطنية

السيد فيمالين ريدي(*)

عرض عن عمل شعبة الشؤون القانونية والدستورية(**)

قسم القانون الجنائي

يتولى قسم القانون الجنائي ولايات كلفه بها رؤساء الحكومات ووزراء العدل. نحن نتعاون عن كثب مع سائر الأقسام والإدارات بشأن قضايا تتعلق بسيادة القانون والترويج لقيم الديمقراطية.

ولايات وزراء العدل في الاختصاصات الصغيرة في الكومنولث

- (أ) الاختصاص الجنائي
- (ب) توفير المواد القانونية على الإنترنت في الدول الصغيرة
- (ج) استراتيجية مكافحة الفساد في الاختصاصات الصغيرة

ولايات اجتماعات وزارة العدل

- (أ) المحكمة الجنائية الدولية
- (ب) التعاون الدولي
- (ج) الإفصاح عن حالات المقاضاة
- (د) تقديم المساعدة إلى الضحايا والشهود
- (هـ) القانون الإنساني الدولي
- (و) مكافحة الإرهاب
- (ز) مكافحة غسيل الأموال تمويل الإرهاب
- (ح) مكافحة الفساد
- (ط) الاتجار في البشر

(*) مستشار في قسم القانون الجنائي في أمانة الكومنولث بلندن.

(**) عرض في شكل Power Point.

القيمة النسبية

نحن شركاء موثوق بهم من الدول الأعضاء والوكالات الإقليمية والدولية، ونستطيع بالتالي العمل عن كثب مع جميع الجهات صاحبة المصلحة المعنية على أرض الميدان.

الفاعلية والاستدامة: القائماتان على الاحتياجات

تقييم الاحتياجات

مثل: زيارات شاملة تركز على الأوضاع داخل الدول؛ وتقييم الاحتياجات في الاجتماعات/البرامج؛ وإجراء مشاورات مع وكالات متخصصة أخرى ومع شركائنا والحصول على تقارير منها؛ واشتراك الخبراء الخارجيين في المزيد من مجالات القانون المتخصصة بغية تقديم المساعدة؛ ومعالجة الالتماسات المقدمة من البلدان الأعضاء.

تنفيذ البرامج حسب الاحتياجات

مثل: برامج التدريب (منها البرامج على الإنترنت والبرامج المكثفة وبرامج التوجيه على سبيل المثال: يضع قسم القانون الجنائي في الوقت الراهن عناصر/عمليات تدريب مناسبة لتنفيذ البرامج على المستويين الإقليمي والوطني. واستُهل برنامج رائد لإقليم آسيا/المحيط الهادي في سنة ٢٠٠٩)؛ والتنسيبات والتوجيهات؛ ومخططات الكومنولث (التسليم والمساعدة القانونية المتبادلة)؛ والقوانين النموذجية. (المحكمة الجنائية الدولية؛ ومكافحة الإرهاب؛ ومكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب؛ ومكافحة الفساد وما إلى ذلك)؛ ومجموعات التنفيذ والأدلة العملية؛ وشبكة الكومنولث من أشخاص الاتصال.

الصلات: منهج شامل

الصلات بين الولايات والمواضيع الشاملة

مثل: ولاياتنا بشأن حماية الضحايا والشهود ومساعدتهم أو التزامات الكشف عن حالات المقاضاة، وهما يشكلان أمرين مهمين في عملنا على مكافحة جميع أشكال الجرائم الانتقالية أو الدولية. وترمي برامجنا كذلك إلى إدراج مبادئ حقوق الإنسان والجنسين

المهارات التأسيسية والمهارات المتخصصة

مثل برامج التدريب التابعة لقسم القانون الجنائي التي تركز على تحسين المهارات التأسيسية والمهارات الأكثر تخصصاً على حد سواء لدى مسؤولي العدالة الجنائية.

مشاركة جميع مستولي العدالة الجنائية وأصحاب المصالح

مثل: برامج قسم القانون الجنائي التي عادةً ما ترمي إلى جمع المحققين والمدعين العامين والقضاة وغيرهم من أصحاب

المصالح

المشاورات

أثناء إجراء تقييم الاحتياجات تُحدد الوكالات الوطنية/الإقليمية/الدولية التي قد تشارك في عملنا وتتناور معها.

وكالات نظام العدالة الجنائية الوطني

مثل: مكتب المدعي العام ووزراء العدل؛ وإدارات النيابة العامة؛ واللجان/المعاهد القضائية؛ والوكالات الأخرى.

الوكالات الإقليمية/الدولية

مثل: وكالات الأمم المتحدة والإنتربول؛ ولجنة الصليب الأحمر الدولية؛ والرابطة الدولية للمدعين العامين.

التعاون

نحن ندعم عدداً من الوكالات الوطنية والإقليمية والدولية ونتعاون معها لضمان تنفيذ البرامج بشكل أكثر فاعلية وشمولاً ولتلافي ازدواجية العمل

الوكالات الوطنية والإقليمية والدولية

مثل:وكالات الأمم المتحدة والإنتربول؛ ولجنة الصليب الأحمر الدولية؛ والرابطة الدولية للمدعين العامين وما إلى ذلك.

الوكالات الأخرى

مثل: الجامعات ومعاهد التدريب (مجلس الخدمات القضائية لإنكلترا وويلز)؛ وممارسي الممارسة الخاصة.

دعم الشبكات وتعزيزها

مثل: شبكة المدعين العامين في أقاليم الكومنولث؛ والرابطة الدولية للمدعين العامين وما إلى ذلك.

التعاون الدولي (المبادرات الرئيسية)

مخططات الكومنولث

مثل: خطة لندن للتسليم؛ وخطة هراري للمساعدة المتبادلة؛ وخطة نقل المجرمين المدنيين

تفتتح خطة هراري

تشمل الاقتراحات المقدمة أحكاماً جديدة بشأن اعتراض الاتصالات؛ والمراقبة السرية؛ والتماسات الدفاع وما إلى ذلك.

شبكة الكومنولث من أشخاص الاتصال

مثل: الشبكة غير الرسمية لتعزيز التعاون بين البلدان الأعضاء.

مبادرات الإفصاح عن الملاحظات

دراسة مقارنة للنهج المتبعة في الكومنولث؛

تحديد أفضل الممارسات؛

الأحكام التشريعية النموذجية بالإضافة إلى الإشارات المفصلة بشأن مسألة الإفصاح، ولا سيما فيما يتعلق بالمواد غير المستخدمة، وبرامج تدريب المحققين/المدعين العامين/القضاة،
تركيز خاص على مجالات ممارسة الإفصاح الصعبة، مثل معالجة المواد الحساسة ومواد الآخرين والتزامات الدفاع بالإفصاح.

حماية الضحايا والشهود ودعمهم:

اعتماد بيان الكومنولث بشأن المبادئ الأساسية للعدالة لضحايا الجرائم (٢٠٠٥)؛

الاختصاص الجنائي (وزراء العدل في الاختصاصات الصغيرة في الكومنولث)

المعايير التي يتعين على البلدان الأعضاء أخذها بعين الاعتبار في سن أحكام الاختصاص القضائي في القانون المحلي للتصدي إلى الجرائم الانتقالية والدولية؛

المعايير التي يتعين على البلدان الأعضاء مراعاتها في حل شؤون الاختصاص الجنائي المتضاربة.

إتاحة الموارد القانونية على الإنترنت (وزراء العدل في الاختصاصات الصغيرة في الكومنولث)

إنشاء مكتبة للقانون الجنائي بالتعاون مع المؤسسات الأسترالية للمعلومات القانونية - وترمي هذه المكتبة إلى جمع المواد المتاحة في الكومنولث والمتعلقة قضايا القانون الجنائي.

السيد جارفيس ماتيا(*)

عرض للعمل الذي يقوم به قسم العدالة التابع لإدارة الشؤون القانونية والدستورية(**)

الغاية الاستراتيجية

المساهمة في تحقيق الغاية الاستراتيجية للمنظمة وهي تعزيز سيادة القانون في البلدان الأعضاء
تحضير التعاون القانوني في الكومنولث.
مساعدة البلدان على الوفاء بالتزاماتها القانونية الدولية بموجب الاتفاقات والاتفاقيات المتعددة الأطراف والثنائية
المختلفة

مصدر الولاية

الاجتماعات السابقة لرؤساء الحكومات
اجتماعات وزراء العدل
الولايات الوزارية الأخرى، أي وزراء المالية ووزراء شؤون الشباب ووزراء شؤون الجنسية

مجالات العمل الرئيسية

المساعدة على تعزيز استقلال القضاء
تعزيز النفاذ إلى العدالة (مثل دعم رابطات نقابات المحامين)
تطوير مهارات صياغة التشريعات، ودعم إصلاحات القانون ودعم الديمقراطية والإدارة الرشيدة
المساعدة على تعزيز وكالات قطاع العدالة
تناول بعدي حقوق الإنسان وشؤون الجنسين في إدارة العدالة

طريقة العمل

عقد اجتماعات كل عامين مع وزراء العدل
تلقي الالتماسات
التشاور مع البلدان الأعضاء
الاضطلاع بمهام تقنية
تنظيم برامج تدريب ومؤتمرات وحلقات عمل بشأن مواضيع مختلفة في أجزاء مختلفة في الكومنولث

(*) رئيس قسم العدالة، أمانة الكومنولث، لندن.

(**) عرض في شكل Power Point.

أمثلة على العمل

(أ) الهيئة القضائية وإدارة العدالة

التصدي للتحديات التي تواجهها البلدان في تعزيز استقلال القضاء
إيلاء أولوية أكبر لاستعراض وتعزيز المؤسسات الديمقراطية، بما في ذلك الدساتير والهيئات القضائية والعمليات
القضائية

(ب) التدريب وبناء القدرات في مجال صياغة التشريعات

التحديات التي تواجهها الاختصاصات الصغيرة تضع عراقيل أكثر حدة أمام تنفيذ السياسات وبرامج الحكومات
التشريعية

تنسيب صائغي القانون وتقديم دورة لمدة 12 أسبوعاً عن صياغة التشريعات في إقليمي أفريقيا والكاربي
الانتظام في عقد الاجتماعات الاستعراضية لرؤساء مكاتب الصياغة لاستعراض التقدم المحرز على الأجل القصير
استعراض مبادرات بناء القدرات الأخرى.

وضع خطط لإعداد دليل لصياغة التشريعات لأفريقيا وإعداد المبادئ التوجيهية النموذجية لدول المحيط الهادئ.

شؤون الجنسين والقانون

رسم استراتيجيات لإصلاح القانون وإدارة القوانين والعرف

تحسين النفاذ إلى العدالة التي تفر بشؤون الجنسين والثقافة

عقد سلسلة من الندوات عن شؤون الجنسين والثقافة والقانون ابتداء من سنة ٢٠٠٦

إعداد كتاب عن السوابق القضائية بشأن الحقوق الدولية للمرأة

دعم استعراض التشريع النموذجي للجماعة الكاريبية بشأن حقوق الإنسان للمرأة في سنة ٢٠٠٧

الإدارة الرشيدة

مبادئ الكومنولث (لاتيمار هاوس) بشأن مساءلة الفروع الثلاثة للحكومة والعلاقة فيما بينها

إعداد إطار فعال يستخدمه كل من الحكومات والبرلمان والهيئات القضائية في تنفيذ القيم الأساسية للكومنولث
لتنشيط الإدارة الرشيدة

القانون الدستوري والقانون الإداري

عقد ندوة إقليمية بشأن مسائل القانون الناشئة مع التركيز على القانون الدستوري والقانون الإداري لإقليم الكاريبي
مناقشة إنشاء محكمة عدل لمنطقة الكاريبي ومناقشة القضايا القانونية التي تتعلق بالانضمام إلى اختصاصها الاستثنائي،
مناقشة قضايا دستورية أخرى مثل ازدواج الجنسية بين البرلمانين

تقديم الإرشاد القانوني إلى الأمانة

تقديم إرشادات داخلية إلى الأمانة في مجالات مختلفة تتعلق بالقانون الإداري الدولي

تمثيل الأمانة في هيئة تحكيم أمانة الكومنولث

لمحة عن نتائج

المؤتمر الاستعراضي لنظام روما الأساسي

للمحكمة الجنائية الدولية

المنعقد في كمبالا بأوغندا (حزيران/يونيه ٢٠١٠) فيما يتعلق بدول الكومنولث

صاحبة السعادة السيدة ميريام بلاك^(*)

أود أن أعبر عن خالص شكري لأمانة الكومنولث وعلى وجه الخصوص لرئيس هذه الدورة ومضيفنا السيد أكبر خان، الذي كان لنا الشرف أن عملنا معه لما كان موظفا في لاهاي باسم حكومته. لقد افتقدناك سيدي خان وافتقدنا بشكل خاص خبرتك القانونية التي طالما تقاسمتها مع مختلف الأفرقة العاملة. ومع ذلك، أنا أعلم أنك تؤدي عملا مهما في أمانة الكومنولث لصالح أسرة الكومنولث قاطبة التي تنتمي إليها بلدي ولا شك في أننا سنلتقي في مناسبات أخرى.

وأنا سعيدة جدا بالتوجه إليكم في أثناء المؤتمر الاستعراضي الذي قدرنا أنه حقق نجاحا باهرا ليس فقط بالنسبة لجمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وإنما كذلك بالنسبة لأوغندا والمحكمة على حد سواء. وأتمنى أن يدرك معظم الذين كانوا حاضرين وبذلوا جهودا حثيثة للتوصل إلى توافق في الآراء بشأن مسألة من أكثر المسائل حساسية جرى التطرق إليها في خلال المؤتمر، ألا وهي جريمة العدوان، قيمة النجاح الذي تحقق والتفاؤل الذي أبدوه دعما لمحكمة جنائية قوية فعالة.

وأختتم بما يلي: "لقد اعتمد نظام روما الأساسي في روما ولكنه استكمل في كمبالا".

واسمحوا لي أن أذكركم جميعا بإعلان كامبالا:

إن الدول الأطراف قررت "مواصلة وتعزيز جهودنا الرامية لضمان التعاون الكامل مع المحكمة الجنائية الدولية وفقا لنظام روما الأساسي، ولا سيما في مجالات تنفيذ القوانين، وإنفاذ قرارات المحكمة، وتنفيذ أوامر القبض وإبرام الاتفاقات وحماية الشهود والتعبير عن دعمها السياسي والدبلوماسي للمحكمة"^(١).

الضحايا

لعل جريمة العدوان هيمنت على العرض قبل المؤتمر الاستعراضي وخلالها وبعده، بيد أنه لا شك في أن المسائل المتعلقة بسبل إنصاف المجني عليهم وحقوقهم لم تكتس فقط طابعا بارزا بل احتلت أيضا مكانا محوريا في أثناء المؤتمر. وكل موضوع جرى التطرق إليه وكل نقاشات وحوارات دارت وكل قرارات اتخذت كان المجني عليهم هم المستفيدون النهائيون منها. وفيما يتعلق بالتعاون، شدد كل المفوضين والدبلوماسيين والباحثين والناشطين والمشاركين من المنظمات غير الحكومية على أهمية القبض على الفارين من أجل محاسبتهم وإنصاف المجني عليهم. وفي نفس السياق، عبر المتحدثون خلال المحادثات التي جرت في جلسات تقييم الوضع عن أسفهم على بطء نسق ترجمة أحكام نظام روما الأساسي بشأن جبر أضرار المجني عليهم إلى أفعال. والأهم من ذلك هو أنه بعقد هذا الاجتماع في بلد يشكّل حالة، فإن جمعية الدول الأطراف والمحكمة قامتتا رمزيا بالتقرب إلى المجني عليهم. وبغض النظر عن النقاشات الأكاديمية والقانونية التي دارت، فإن المؤتمر الاستعراضي أجلّ نظام روما الأساسي والمحكمة بطرق بسيطة من بينها مشاركة المجني عليهم والمندوبين معا في أنشطة اجتماعية مثل الزيارات التي قامت بها الوفود قبل انعقاد المؤتمر والتي نظمتها منظمة لا سلام بدون عدالة. ونُظّم نشاط اجتماعي آخر هام وهو مباراة كرة القدم شارك فيها الأمين العام للأمم المتحدة ورئيسنا سعادة الرئيس يويري موشيفيني جنباً إلى جنب مع المجني عليهم.

(*) نائب رئيس البعثة، سفارة أوغندا، بروكسيل، بلجيكا.

(١) الوثائق الرسمية لجمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، المؤتمر الاستعراضي، كمبالا، ٣١ أيار/مايو - ١١ حزيران/يونيه ٢٠١٠ (RC/11)، الجزء ثانيا، الإعلان RC/Decl.1، الفقرة ٧.

وقد تم إجراء العديد من الاستعراضات الأكاديمية والقانونية للمؤتمر والتعليق كثيرة بشأن النتائج المحتملة لفترة ما بعد المؤتمر الاستعراضي ولذلك فإنني سأركز على الخصائص العملية لكيفية تجسيد التعديلات والقرارات التي اعتمدت على أرض الواقع وأثر ذلك في بلدان الكومنولث.

جريمة العدوان

اعتبر العديد من المدوبين أن مسألة البت في القضية العالقة منذ العام ١٩٩٨ فيما يخص جريمة العدوان هي المسألة الجوهرية في المؤتمر. ولا أعتقد أن قضيتنا هي قضية تحديد ما إذا كانت النتائج فيما يتعلق بتعريف جريمة العدوان وممارسة الولاية القضائية بشأنها هي أهم بالنسبة لدول الكومنولث أكثر من غيرها. فأمامنا سبع سنوات أخرى للانتظار، وخوض نقاشات سياسية وأكاديمية والتخمين في أثر ذلك في عمل المحكمة. ولذلك، يجب علينا أن نحدد، بوصفنا كومنولثا، أفضل السبل لاستغلال هذه السنوات السبع لضمان بلوغ غاياتنا في العام ٢٠١٧. وفي نظري، تمثل الالتزامات المترتبة عن اعتماد التعديل بشأن تعريف هذه الجريمة وشروط ممارسة الولاية أمرا بالغ الأهمية بالنسبة لجميع الدول الأطراف بغض النظر عن المنطقة التي تنتمي إليها أو النظام القانوني التي تتبعه. وسوف يسهم هذا التعديل على النظام الأساسي في كسر الحواجز ويثير نقاشا فيما بين الدول الأطراف في المحكمة الجنائية الدولية والدول التي لم تحسم أمرها بعد. وبطبيعة الحال، يمثل اعتماد التعديلات في خلال المؤتمر الاستعراضي فرصة للدول الأطراف لكي تستنبط استراتيجيات جديدة لمجمل المحكمة أكثر فاعلية. وتفتح هذه التعديلات، علاوة على ذلك، آفاقا جديدة أمام البلدان الأفريقية والكومنولث وكل من أدى دورا فعلا خلال المؤتمر من أجل تجديد عزمهم على مكافحة الإفلات من العقاب. لقد آن الأوان الآن لدعم التعاون بين كل من الدول الأطراف والمحكمة، حتى تسير معا قدما من أجل تعزيز دور المحكمة الجنائية الدولية.

ومن الناحية الواقعية، دمرت النزاعات مجموعة معتبرة من البلدان التي تنتمي إلى أسرة الكومنولث. فإذا بدأنا برواندا، وذكرنا الدول التي اتسعت بانضمامها مؤخرا رقعة الكومنولث وهي بوروندي وأوغندا وكينيا والسودان (ليست عضوا بعد ولكنها مؤهلة للعضوية) وباكستان وزيمبابوي (انسحبت في العام ٢٠٠٣) وسيراليون، على سبيل التعداد لا الحصر، فليس لنا أن نفتخر بسجل حقوق الإنسان فيها. ونتيجة لهذا الماضي، تبدو الحظوظ كبيرة في أن تقتضي الحاجة في البلدان التي شهدت نزاعات أو تلك التي تحاذي المناطق التي شهدت نزاعات، تدخل قوات حفظ السلام. قد يفترض البعض أن تجد بعض البلدان ولا سيما تلك التي تشارك في قوات حفظ السلام، نفسها في مرحلة ما، بحيرة على النظر في جريمة العدوان وربما متهمه بجريمة العدوان. وعلى كل حال، حتى وإن طال حديثنا عن جريمة العدوان فإننا جميعا نعتبر أن ما تم التوصل إليه في كمبالا يُعدّ تقدما كبيرا.

ويزعم بعض المشككين أن اعتماد التعديل بشأن جريمة العدوان سوف يبعد المحكمة أكثر عن الدول المترددة التي ربما كانت تنظر في الانضمام إليها. وهذا غير صحيح بالضرورة لأن هذا الحكم عُلق لمدة اثني عشر عاما وكان أمام هذه الدول فرصة سانحة لكي تصبح أطرافا في النظام الأساسي. بيد أنها مارست حقها السيادي وقررت ألا تنضم. وفي تقديري، حتى وإن أجلنا اعتماد تعريف جريمة العدوان لمدة عشرين سنة أخرى فلن نتقرب مع ذلك دول معينة خطوة نحو المحكمة.

ومن المفارقات هي أن التعديل ينص على أنه لكي تخضع دولة معتدية لولاية المحكمة فيما يخص جريمة العدوان يتعين عليها أن تكون قد قبلت التعديل، وهو ما يشكل حافزا للانضمام إلى المحكمة الجنائية الدولية. وتلك البلدان التي قد تشير بأصابع الاتهام إلى بلدان تعتبر أنها اجتاحتها أو انتهكت سلامتها الإقليمية، قد تقبل على المحكمة هرولة، وهذه نتيجة إيجابية قد تشكل تقدما كبيرا نحو تحقيق عالمية النظام الأساسي. ومن ثم يكون وقع ذلك سلاحا ذا حدين. ولعل هذا ما كانت تنتظره العديد من البلدان العربية وبلدان الشرق الأوسط وآسيا. وإذا تأكدت من أنها إن أصبحت دولاً أطرافاً، فإنها ستستفيد من ذلك وتصبح لديها إمكانية إحالة من تعتبرهم معتدين إلى المحكمة. وعسى أن يكون هذا الحافز الذي كانت تنتظره لتصبح أطرافاً في النظام الأساسي.

وبلغ عدد البلدان الأعضاء المنتمة إلى أسرة الكومنولث والأطراف في نظام روما الأساسي أربعة وثلاثين بلداً. ومن جملة مكاسبنا كمجموعة هي أن الأغلبية الساحقة منا تتبع النظام القانوني للكومنولث الذي ورثناه عن المملكة المتحدة. وبالنظر إلى حجمنا الذي يمتد على عدة مناطق من العالم، فنحن بحاجة إلى جهود متضافرة للبدء في التخطيط لوضع حد للإفلات من العقاب داخل أسرتنا، وفي أي مكان آخر. وإذا جمعنا مميزاتنا في منتدى كهذا المنتدى الذي نعقده اليوم، فباستطاعتنا أن نصبح قوة هائلة لها أن تؤثر في مستقبل المحكمة الجنائية الدولية. وتتمثل الخطوة الأولى التي يتعين أن نخطوها في أن نقتنع أنفسنا بأن جريمة العدوان كما وصفها البروفيسور بنيامين فيرينش هي "أم الجرائم كلها". فهي تنتهك شعوبا وأممنا وتهدد وجود البلد في الصميم. يتعين على بلدان الكومنولث وعلى البلدان الأفريقية بدرجة أكبر أن تواصل دورها الريادي في مكافحة الإفلات من العقاب كما كانت في الماضي.

والجمود الحالي في العلاقات بين المحكمة الجنائية الدولية والاتحاد الأفريقي لن يعود على عمل المحكمة إلا بالضرر ولن يكون أيضا في صالح أفريقيا. بل بالعكس، فإن ذلك قد يوحي بأن بعض العناصر في القيادة الأفريقية لم تسعى للتعاون لإيجاد حلول للمشاكل العديدة التي حلت بهذه القارة الجميلة.

وثانياً، يجب ألا يساورنا شك في أن المحكمة هي معنا وليس علينا. فنحن المحكمة، وإذا قررنا التحلي عنها، فلا يمكنها أن تعمل. فما الذي بإمكاننا عمله؟ علينا أن نفي بالتزاماتنا على النحو الواجب وبعزمنا على إلقاء القبض على كل من أصدرت المحكمة الجنائية الدولية في حقهم أوامر قبض ويجعل المحني عليهم في أولى أولوياتنا لما نحدد الطرف الذي سنسانده عند نشوب صراعات بين الموالين للقادة الذين تحولوا إلى مجرمين ومجني عليهم. وإذا عزل المعتدون، فمن السهولة أن يهنوا. نحن بحاجة إلى أن نحیی ثروتنا المشتركة وأن نكون صفا واحداً. وعلينا أن نعود إلى قيمنا كما جاءت في مختلف الإعلانات التي ألفتنا أسرة واحدة. وإذا أسسنا نظام حكم يقوم على السلم والأمن العالمين والديمقراطية وحقوق الإنسان والتسامح والاحترام والتفهم وفصل السلطات وحكم القانون وحرية التعبير والنمو والمساواة بين الجنسين وتوفير العلاج والتعليم والإدارة الحكيمة والمجتمع المدني فكيف لنا ألا ننضم إلى المحكمة الجنائية الدولية انضماماً تاماً⁽¹⁾؟ ولن يكون هناك أي داع للخوف من مدعي عام المحكمة الجنائية الدولية أو من مجلس الأمن. ويستحضرني في هذا الصدد المثل القائل "كاد المرعب أن يقول خذوني". وإذا تصرفنا بعكس ما تملبه علينا مبادئنا الأساسية التي ذكرتها آنفاً فليس لنا أن نبدي إلا تحفظات على جريمة العدوان.

وأنا على ثقة في أن المؤتمر الاستعراضي منحنا فرصة لاستعادة مكانتنا على الساحة العالمية وفي مكافحة الإفلات من العقاب. لقد آن الأوان للشمّل. وكل من حضر منكم في كمبالا سوف يتذكر أن أفضل نتائج للمناقشات تحققت على مستوى مجموعات صغيرة. ومثلت مصالح الخمسة الدائمين واتفقت المجموعة الأفريقية على أن تكون صوتاً واحداً كما فعل الآخرون.

(1) تأكيد قيم الكومنولث ومبادئه، إعلان ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩.

التعهدات

قبل البدء في التعليق على تقييم الوضع أود أن أعلق على التعهدات التي قطعت خلال المؤتمر وكانت أول مرة في تاريخ المحكمة الجنائية الدولية، وبوسعي أن أقول إنها نجحت بنجاح باهرا. للكومنولث أن يؤدي دورا هاما في تحقيق بعض هذه التعهدات. أعتزف بأن بعض الالتزامات التي قطعت كانت جد طموحة ومع ذلك فهي بداية جيدة. وبما أن رئيس أمانة جمعية الدول الأطراف حاضر معنا هنا، أنا متأكدة أننا سنتوصل إلى حل فيما يتعلق بكيفية التعامل مع هذه التعهدات ومع الترتيب الذي تقرر. هناك حاجة للتحقق من الوفاء بهذه التعهدات ما دامت لا تزال راسخة في أذهان أولئك الذين قطعوها وما دام حسن النية قائما.

التكامل

ولعل هذا المجال هو المجال الذي يمكن أن يكون الكومنولث فيه أكثر فعالية بتوفيره تكوين الأخصائين وتدريبهم، بهدف دعم حكم القانون وبرامج حقوق الإنسان، والأهم من ذلك، العمل على أن يطبق نظام روما الأساسي محليا تطبيقا تاما عن طريق إنفاذ القانون على المستوى الوطني.

ورغم أن القانون النموذجي يبدو غير مشجع، فنحن، من جهة أخرى، نحتاج إلى بعض المبادئ المشتركة لوضع قائمة في المعايير الدنيا أو الأحكام لتطبيق نظام روما الأساسي.

ولكي ينجح هذا البرنامج، قد نحتاج إلى شيء من الحيلة لتنفيذ نظام روما الأساسي في جميع البلدان تنفيذا منسقا. وحتى الآن، ليس هناك أي مؤشر على أن تطبيق النظام الأساسي لا يمكن أن يتم كليا إلا إذا تم إدماجه كما هو دفعة واحدة في القانون الوطني. وهذا في تقديري لم تقتضيه المبادئ التوجيهية لتنفيذ القوانين. وثانيا، قد تكون محاكاة نظام روما الأساسي في بعض الحالات أمرا غير مستحسن. هناك حاجة إلى أن تقوم كل دولة بدراسة معمقة، فتحدد المجالات التي قد تكون فيها القوانين الوطنية غير متسقة مع نظام روما الأساسي وتعد أدوات قانونية نحو الاختلافات. ومن غير المعقول أن تخسر دولة قضية بسبب تفاصيل تافهة لا لشيء إلا لأنه لم يجر التطبيق المحلي لنظام روما الأساسي.

حالة أوغندا والتكامل

لقد أهيئنا مشروع قانون المحكمة الجنائية الدولية في العام ٢٠٠٥ بمساعدة أمانة الكومنولث ولكن البرلمان لم يصدق عليه إلا بعد خمس سنوات. ويعود ذلك إلى التأخر الذي حدث في عرض هذا المشروع بسبب العملية السياسية التي احتضنتها محادثات جوبا للسلام مع جيش الرب للمقاومة. ولعبت منظمات من قبيل البرلمانيون من أجل عمل عالمي دورا أساسيا في إعلام أعضاء البرلمان الأوغندي لكي يعوا مدى الحاجة إلى إقرار مشروع قانون المحكمة الجنائية الدولية وتفصيله. وهذا ما مهد الطريق لاعتماد البرلمان الأوغندي القانون في ١٠ آذار/مارس ٢٠١٠.

وكما تعلمون فقد طُبق نظام روما الأساسي تطبيقا محليا في أوغندا لما أصبح مشروع قانون المحكمة الجنائية الدولية قانونا بعد توقيع الرئيس موسيفي مشروع القانون في ٢٥ أيار/مايو ٢٠١٠. ويقول البعض إن لأوغندا أفضل القوانين المطبقة الممكنة، ويتعين أن تكون مثلا تحتذي به البلدان الأخرى. لا بأس في هذه المدح لكن مع ذلك يساورني بعض القلق لما أفكر في النتائج المحتملة لحاكتنا نظام روما الأساسي. لقد تبيننا النظام الأساسي قلبا وقالبا ولم نتوقف عن التخمين في مسائل مثل مشاركة الجني عليهم في المحاكمات الجنائية.

ونظرا لنظام الكومنولث الذي ورثناه، قد يجد العديد منكم ذلك تحديا فيما يتعلق بالإدارة الإجرائية، ناهيك عن التداعيات المالية التي يقتضيها برنامج مشاركة المحني عليهم. ولا القضاة ولا أولئك الذين يمثلون أمامهم في معظمهم، متعودون على حضور المحني عليهم في قاعة المحكمة بصفة غير صفة الشهود. فإذا نظرنا مليا في هذه المسألة، لتبين لنا أنه في حين يعتبر زملاؤنا في نظام القانون المدني مشاركة المحني عليهم هذه بوصفهم مدعين بحق مدني أمرا عاديا، فإن ذلك أمرا غريبا على النظام الاتهامي الذي نعمل به.

وإتباعنا لقانون نموذجي شامل أمر غير كاف، إذ نحتاج إلى قانون مفصل تماما وفقا لمتطلبات كل بلد.

ويتمثل النهج الأمثل الذي يتعين إتباعه في النظر أولا في قوانين دولة طرف محددة قبل أن نطالب بأن يطبق النظام الأساسي محليا بشكل متنسق، وأخذ الحالة الوطنية بعين الاعتبار. ومما لا ريب فيه لا يجب أن يكون النهج "نمجا واحدا ينطبق على الكل".

ويمكن الاستدلال بهذه الأسئلة البسيطة:

- (أ) ما هو النظام القانوني الذي يتبعه بلدكم؟
- (ب) ما هي الخصائص المميزة التي يرغب البلد في المحافظة عليها في النظام القانوني وما هي الإصلاحات الضرورية حتى يكون تطبيق نظام روما الأساسي محليا تطبيقا حقيقيا؟
- (ج) ما الحالة السائدة في دولة محددة؟ وهل عرف البلد أو يعرف صراعات داخلية، وهل شكل لجنة لتقصي الحقائق أو لجنة مصالحة أو آليات تقليدية أو آليات عدالة انتقالية أخرى مثل آلية "غاكاكا" في رواندا؟
- (د) ما هي آمال البلد، التكامل أو بكل بساطة استبعاد السيد مورينو أو كامبو.
- (هـ) حالة الاقتصاد، ما يمكن تحقيقه بكل واقعية في ظل الظروف القائمة؟
- (و) الالتزامات المالية التي قد يترتب عليها النظام الجديد. هل بإمكان البلد الوفاء بها؟
- (ز) الموارد البشرية: ما إمكانيات البلد البشرية، ما التدريب الضروري لبلوغ الحد المطلوب، ما الشيء الآخر الذي يفتقر إليه البلد؟

(ح) المتطلبات الفعلية في مقابل "الجزئيات". يتعين التمييز بين الالتزامات الجديدة التي تعتبر دخيلة على النظام القانوني المتبع، والمتطلبات القطعية. فالأمور المستحدثة مثل مشاركة المحني عليهم مشاركة فعلية هي أمور جيدة لكن اسمحوالي أن أذكر أن مشاركة المحني عليهم ليست ضرورة وإنما هي جزئية. ويتعين علينا أن ننظر إلى المسائل التي تعتبر متطلبات قانونية وتكون في متناول البلد المطبق.

وبوسع الكومنولث أن يسهم في رسم خطوط توجيهية للوفاء بالمتطلبات الدنيا ومعالجة مسألة التكامل التي عولجت جزئيا في القانون النموذجي الذي وضع في العام ٢٠٠٤.

وأوضحت المحكمة أنها غير ملزمة بتقديم النصح للدول بشأن المسائل المتعلقة بالتكامل وأن هذه المسؤولية تقع على عاتق جمعية الدول الأطراف. ولذلك أقترح أن نبدأ، بوصفنا أسرة الكومنولث، ومحادثات ونضع خطوطا توجيهية لتطبيق نظام روما الأساسي محليا، يمكن أن نعرضها في نهاية المطاف على جمعية الدول الأطراف.

فعلى سبيل المثال، تجري المحادثات حاليا في بوتسوانا وناميبيا بشأن اقتراح يقضي بأن مشاركة المحني عليهم ليست ضرورية أما إذا رغب البلد في ذلك فيحق له أو يدرج ذلك في قانونه الوطني مع تأجيل دخوله حيز النفاذ. وبما أن هذه العملية عملية باهظة التكاليف بالنسبة للبلدان الأفريقية التي ليس لها ما يكفي من الأموال لتوفير المساعدة القانونية والحماية الجيدة للمحني عليهم، فمن الصعب ومن غير الواقعي بالنسبة لبعض البلدان أن تلتزم بهذه الشروط.

وعندما كانت أوغندا تنظر في إشكالية الوفاء بمتطلبات المحكمة الجنائية الدولية، وُجّهت أسئلة للمحكمة. ولكن ويا للأسف كان رد مسؤولي المحكمة سلبيا، وأشار بعض المسؤولين علاوة على ذلك بأن المحكمة ليست وكالة تنمية ولا مؤسسة خيرية. فأوضحنا بأننا لا نريد مساعدات مالية لعملية الصياغة بل كل ما نحتاجه هو بعض النصائح في مسائل تقنية. ولم تكن ردة الفعل هذه في الحقيقة مفاجئة إذا علمنا أن مكتب المدعي العام نفسه وقلم المحكمة كذلك، لم يتطرقا لهذه المسألة أبداً ومن ثم فليس لهما الآن أي إجابة على الأسئلة المطروحة. وفي أوغندا كان علينا أن ننشئ نظاما وأن نصوص مشروع قانون خاصا من أجل بناء الأجهزة المختلفة التي يتعين أن تنظر في إدخال هذه العناصر الجديدة.

بيد أنه في ظل السياسة التي عبرت عنها المحكمة ولا سيما مكتب المدعي العام بسياسة "التكامل الإيجابي"، ينبغي أن تعالج هذه المسألة معالجة ملائمة. وللأسئلة أن يسأل عما إذا يتعين أن يسند هذا الدور أو الولاية إلى مكتب المدعي العام أو قلم المحكمة وما إذا كانت الدول الأطراف ترغب في الانخراط في هذه العملية، ومن ثم يكون من الحكمة أن يترك ذلك للجمعية الدول الأطراف فتعين موظفا قانونيا كبيرا يتولى هذه المسؤولية.

وفي الوقت الراهن كلنا متشككون فيما يتعلق بشروط التكامل، فهي غير معروفة حتى وإن كانت لدينا كلنا فكرة ما عما يتعين أن تتضمن.

وما من لا شك فيه هو ضرورة إقامة نظام على المستوى الوطني في كل دولة، يكون نظاما متكاملًا مع المحكمة الجنائية الدولية.

واسمحوا لي أن أعود بكم قليلا إلى حالة أوغندا وعلى وجه الخصوص إلى بعض المسائل ذات الصلة فيما يتعلق بقضية جارية بشأن متهم يمثل حاليا أمام الوحدة الخاصة لجرائم الحرب في كنف محكمة أوغندا العليا، والتي تنادي بتعاون مكتب المدعي العام بصفة عاجلة. فهذا يدخل مباشرة في صميم استراتيجية الادعاء للتكامل الإيجابي.

ولكي تنجح مقاضاة المتهم، وهو مجرم معروف ينتمي إلى جيش الرب للمقاومة يدعى كويلو، يتعين توافر عنصرين أساسيين هما:

(أ) تبادل المعلومات والأدلة

(ب) السماح وتشجيع شهود المحكمة الجنائية الدولية للمثول كذلك أمام المحاكم المحلية.

وستكون نتائج هذه العملية بين مكتب المدعي العام وأوغندا اختبارة للحالات القادمة، وإن تمت على النحو الواجب فسوف تكون مثالا جيدا لتطبيق استراتيجية المدعي العام التي تدعو إلى التكامل الإيجابي.

ويتعين على أمانة الكومنولث أن تنظر إلى هذا ثم إلى تلك البلدان التي لها قوانين محلية في مختلف المناطق والأقاليم وأن تتحاور مع المدعين العامين في مختلف الاختصاصات للبحث في كيفية تطبيق القوانين على المستوى المحلي. والتحاور مع المدعين العامين قد يكون مفيدا للغاية. إذ يبدو في بعض المناطق أن طريقة تطبيق القوانين وما إذا كانت القوانين الصحيحة هي التي تطبق أمران غير واضحين. والمدعون العامون هم الأقدر على إعلامنا بما إذا كانت بعض القوانين غير ملائمة. ولنا أن نتعلم من تجاربهم ومن ثم نعد ونصيح مشاريع قوانين جديدة ونوصي بتطبيقها في دول أخرى.

ومن شأن تدريب المحامين والقضاة في بلدان الكومنولث أن يعزز فهمهم لولاية المحكمة الجنائية الدولية. وهذا مجال آخر يمكن للأمانة أن تدعمه.

وتكمن الفائدة غير المباشرة الأخرى من موظفين مدربين تدريباً جيداً ومحترفين في أن ذلك يعزز وجود مواطنينا في المحكمة. ومن ناحية التمثيل الجغرافي فإن العديد من بلدان الكومنولث، ولاسيما تلك الواقعة في القارة الإفريقية ممثلة تمثيلاً ناقصاً في الوظائف العليا في المحكمة وفي أمانة جمعية الدول الأطراف. ومن السهل على المحكمة أن تبرر هذا العيب فتعزو ذلك عدم توفر أشخاص مؤهلين. إن تدريبنا الأساسي في القانون وفي التحقيقات تدريب جيد وما نحتاجه هو شحذه شيئاً ما حتى نتمكن من المنافسة منافسة فعالة على الوظائف في المحكمة. وأعتقد أن إسهامنا في المحكمة بالموظفين يتعين أن يتعدى إسهامنا فيها بالمتحزين والمتهمين. وبوسع أمانة الكومنولث وأعضاء آخرين بالتعاون مع ترينيداد وتوباغو مثلاً أن تدرب محاميننا على صوغ مشروع لتنفيذ نظام روما الأساسي.

سبل المضي قدماً

أمام الكومنولث سبل عديدة ليسهم في تحسين تعاون أعضائه مع المحكمة. ومن الأهمية بمكان أن تذكر الأمانة بلدان الكومنولث من الدول الأطراف، بالتزاماتها ومسؤولياتها وأن لا يصبح صوت المحكمة الجنائية الدولية "الكابل صوتته عال وجوفه خال". نحن بحاجة إلى أن يترجم الكلام إلى أفعال. وللكومنولث، بشكل خاص، أن يؤدي دوراً في ترسيخ حسن النية والمسؤولية لدى أعضائه، بما فيهم أهم ١٩ عضواً أفريقياً.

وكما أشرت إليه منذ البداية، فإن تاريخنا في مجال حقوق الإنسان وحكم القانون لم يكن دوماً تاريخاً مشرفاً. والأمر ينطبق كذلك الآن على العديد من الحالات الأخرى التي طرأت مؤخراً في بلدان غير بلدان القارة الأفريقية. ورغم ذلك لا يزال الأمل قائماً وكل المؤشرات تشير إلى أننا نسلك الطريق السليم ومصممون على أداء مهمتنا. إن شعبنا هو الذي عانى من ويلات الحروب والصراعات وقد آن الأوان أن نتخذ الخطوات اللازمة لجعل بلداننا أكثر أمناً ونضع سياسات تحد من الفقر ونوفر لشعبنا عيشاً كريماً.

نخاتمة

لا شك في أن مكافحة الإفلات من العقاب وجبر أضرار المخني عليهم ضحايا الالعدالة هي بالنسبة للمحكمة منتهى القصد. يتعين علينا أن نظل دائماً في الصدارة مخلصين لمبادئنا التي تعرّفنا وقيمنا الأساسية. وبما أن نظام روما الأساسي استُكمل في بلد من بلدان الكومنولث، أوغندا، يتعين علينا رمزيًا أن نبذل كل ما في وسعنا لكي نحقق أهداف واضعيه. وإذا صدقت البلدان ٥٤ جميعها على نظام روما الأساسي، فسنكون بذلك على وشك تطبيق النظام الأساسي على المستوى العالمي. وإذا نفذت البلدان ٥٤ التزاماتها في إطار المعاهدة، فسيكون ذلك أن ٥٤ بلداً إضافياً سوف تكون محظورة على مرتكبي الجرائم، و٥٤ بلداً آخر تُنفذ فيه الأحكام الصادرة عن المحكمة.

وينبغي أن تكون بلدان الكومنولث مثلاً يحتذى في دعم حقوق الإنسان وحكم القانون.

استعراض وضع تصديق وتنفيذ

نظام روما الأساسي

وغيره من الالتزامات بموجب القانون الإنساني الدولي

لدى أعضاء الكومنولث

السيدة إيفا سر كوففا(*)

يشرفني أن أشارك في هذا الحدث الذي تنظمه أمانة الكومنولث بشأن المحكمة الجنائية الدولية، وأن أكون وسط متحدثين موقرين مثل رئيس المحكمة الجنائية الدولية السيد سونغ. وهذه مبادرة مهمة لتعزيز المحكمة ونظام روما الأساسي الذي تعمل به.

وأود أولاً أن أثنى على أمانة الكومنولث لما تضطلع به من أنشطة بشأن المحكمة الجنائية الدولية، نظراً لأنها تضطلع، من خلال أعضائها، بدور لا غنى عنه في دعم المحكمة. وقد قمنا بتعاون ممتاز مع أمانة الكومنولث، ولا سيما مع السيد أكبر خان، رئيس شعبة الشؤون القانونية والدستورية، وكلي ثقة في أن يستمر هذا التعاون كذلك في المستقبل. وأشيد في الواقع بهذا التعاون المتبادل وبالفُرصة التي أتاحت لتناول مواضيع تتعلق بمسؤولياتي باعتباري ميسرة الفريق العامل في نيويورك التابع للمكتب، ومنها أساساً قضية تعزيز عالمية نظام روما الأساسي وتنفيذه.

وقد عُينت في منصب ميسر خطة العمل الرامية إلى تحقيق عالمية نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وتنفيذه تنفيذاً كاملاً (خطة العمل)؛ ومهمتي الرئيسية هي تعزيز نظام روما الأساسي على نحو استباقي، وذلك عن طريق قيام الدول التي تتمتع بوضع المراقب في الوقت الراهن بتصديق هذا النظام الأساسي، من ناحية، وتنفذه تنفيذاً كاملاً لدى الدول الأعضاء ومن ناحية أخرى، وذلك لأن تصديق النظام الأساسي ضروري بل وأيضاً تنفيذه تنفيذاً كاملاً على المستوى الوطني.

وعموماً ينبغي لأي مُجّ تتبعه أية دولة لتصديق النظام الأساسي وتنفيذه تنفيذاً كاملاً أن يظهر أن المحكمة الجنائية الدولية ليست هيئة دولية عادية. وهي تضطلع بدور خاص في مكافحة "أخطر الجرائم التي تثير قلق المجتمع الدولي بأسره"، وبالتالي تعزيز السلام والأمن الدوليين. ولا يزال دعم تصديق النظام الأساسي هو ركيزة جعل المحكمة الجنائية الدولية عالمية وشاملة.

ومبدأ التكامل هو ركيزة النظام الوارد في نظام روما الأساسي، وعليه، كلما قلت حاجة الدول إلى اللجوء إلى المحكمة، أمكن القول أن هذا النظام يزداد نجاحاً، لأن ذلك يعني أن الدول هي التي تحقق في الجرائم المنصوص عليها في نظام روما الأساسي وتقاضى عليها، بيد أن الشرط المسبق لتحقيق هذا السيناريو هو أن تدرج الدول تلك الجرائم على النحو الواجب في تشريعاتها الوطنية.

وفيما يتعلق بمبدأ العالمية، نرى أن التوزيع الإقليمي للدول الأطراف لا يزال مختلطاً، ويشوبه نقص في التمثيل في أقاليم مختلفة (مثل آسيا والشرق الأوسط). وكما ذكر من قبل فإن سيشيل وسانت لوسيا، وكلاهما عضو في الكومنولث، صدقتا نظام روما الأساسي مؤخراً، مما رفع العدد الإجمالي للدول الأطراف في النظام الأساسي إلى ١١٣ دولة^(١). وعليه فإن ٣٤ دولة من أصل ٥٤ دولة عضواً في الكومنولث هي أعضاء في نظام روما الأساسي، وذلك يمثل حوالي ٣/١ من جميع الدول الأطراف؛ ومع ذلك فإن ٢٠ دولة لم تصدق نظام روما الأساسي إلى الآن. ولا يزال العديد من البلدان لم ينضم إلى نظام روما الأساسي بعد. وبالتالي ينبغي لنا أن نواصل أنشطتنا الرامية إلى تحديد العقوبات التي تعرقل تحقيق عالمية النظام الأساسي، وأن نسعى إلى تحديد سبل مناسبة للتصدي لها.

(*) ميسر جمعية الدولة الأطراف لخطة العمل الرامية إلى تحقيق عالمية نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وتنفيذه تنفيذاً كاملاً.
(١) أفريقيا ٣١، وآسيا ١٥، وجماعة دول أوروبا الشرقية ١٧، وجماعة دول أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي ٢٥، وجماعة أوروبا الغربية والدول الأخرى ٢٥.

ويجب على الدول، فضلاً عن تصديق نظام روما الأساسي، أن تعكف على تنفيذ ولايتها تنفيذاً كاملاً. وبالتالي على الدول واجب أن تدرج الجرائم المحددة في النظام الأساسي - وهي الإبادة الجماعية، وجرائم الحرب، والجرائم ضد الإنسانية، وجريمة العدوان (بعد دخول التعديل المعتمد أخيراً حيز النفاذ) - في نظمها الجنائية الوطنية لكي يصبح مبدأ التكامل فعالاً.

ومع ذلك تواجه الدول الأطراف في الحقيقة العديد من المصاعب في ضمان ذلك. وهي مهمة ليست بالسهلة في الواقع. ويعتبر تعديل النظم الدستورية القائمة والتغلب على العراقيل الهيكلية والسياسية والقانونية القائمة تحدياً حقيقياً أمام التشريعات الوطنية. ومع ذلك فإن هناك ضرورة ملحة حقاً لتحقيق هدف عالمية مكافحة الإفلات من العقاب على أخطر الجرائم الدولية، وتعزيز سيادة القانون.

وعندما يتعلق الأمر بدول الكومنولث بشكل ملموس، فإن بعض العوائق الرئيسية التي تؤدي إلى عدم الامتثال إلى نظام روما الأساسي هي على سبيل المثال خفض أولوية تنفيذ النظام الأساسي نظراً للانشغال بشؤون تشريعية محلية ملحة أخرى، ومن بين العوامل الأخرى المشاكل الهيكلية التي يطرحها تعديل الدساتير، والحصانة التي يتمتع بها رؤساء الدول والبرلمانيون والمسؤولون الرسميون. وينبغي ألا يغيب عن الأذهان النهج التنفيذي الذي يطلق عليه اسم "الانتقاء والاختيار"، حينما تختار الدول بعض الأحكام الملموسة/أجزاء من النظام الأساسي وتنفذها فقط عوضاً عن الامتثال لجميع الالتزامات بموجب النظام الأساسي. ولكن حضرت أمانة الكومنولث وغيرها من أصحاب المصالح هنا لتقديم المساعدة والأدوات إلى الدول بشأن كيفية التغلب على تلك العراقيل.

وسوف نتطرق إلى تلك المواضيع بمزيد من التفصيل في إطار موضوع "استراتيجيات تعزيز تصديق نظام روما الأساسي وتنفيذه في دول الكومنولث: الدروس المستفادة والتحديات في المستقبل".

السيد ليونارد بليزبي (*)

يطلب النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية إلى الدول أن تتخذ تدابير قانونية وطنية حتى تستطيع الوفاء بالالتزامات الناشئة من النظام الأساسي. وللدول أيضا أن تنظر في اعتماد قانون داخلي يتضمن الجرائم المنصوص عليها في النظام الأساسي.

ومن أصل الدول الأعضاء في الكومنولث التي أصبحت طرفاً في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وعددها ٣٤ دولة، هناك ١١ دولة فقط هي التي وضعت تشريعات داخلية تناول موضوع النظام الأساسي. وأدرجت رواندا أيضا أحكاما جنائية من النظام الأساسي لكنها لم تنضم إلى النظام الأساسي. وقد تعاملت كل دولة مع النظام الأساسي بطريقة مختلفة. فبينما اتبعت بعض الدول مضمون القانون النموذجي للكومنولث بقدر كبير، كانت دول أخرى انتقائية في المجالات التي تناولتها.

ومن المثير أن النظام الأساسي لا يقتضي من الدول صراحة أن تضع قوانين داخلية تتضمن الجرائم الأساسية المنصوص عليها في النظام الأساسي، وهي الجرائم ضد الإنسانية، وجريمة الإبادة الجماعية، وجرائم الحرب، بيد أنه من المهم أن تنظر الدول عند تنفيذ النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في إدراج الأحكام المتعلقة بهذه الجرائم الأساسية ضمن القانون الداخلي، ولا سيما أن نية واضعي النظام الأساسي هي وضع حد للإفلات من العقاب ويمكن القيام بذلك بأكبر قدر من الفعالية من خلال إحداث آلية للملاحقة داخلياً. وبما أن المحكمة تركز على أخطر الجرائم وعلى أخطر المجرمين، فإن عدم وجود قانون وطني قد يؤدي إلى إفلات بعض منتهكي القانون من الملاحقة نتيجة لذلك. وعلاوة على ذلك، يعني مبدأ التكامل، حيث تعلق الملاحقة الوطنية على الملاحقة في المحكمة، أن المحكمة الجنائية الدولية لا تلاحق إلا إذا كانت الدولة غير راغبة في الملاحقة أو غير قادرة عليها. وقد ترى المحكمة في غياب قانون وطني ينص على الجرائم الأساسية عدم قدرة على الملاحقة^(١).

وستتناول هذه الورقة الجهود التي تبذلها دول الكومنولث من أجل دمج النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في أطرها القانونية الداخلية، مع التركيز بشكل خاص على دمج الجرائم، والاختصاص القضائي، والمبادئ العامة للقانون الجنائي وكذا ذكر مطلب التعاون.

تنفيذ الأحكام المتعلقة بالجرائم التي تختص بها المحكمة الجنائية الدولية

أدرجت جميع الدول الـ ١٢ المنفذة بعض الجرائم على الأقل ضمن قوانينها الداخلية. وقامت هذه الدول في معظمها بهذه المهمة بأبسط طريقة، أي الإشارة إلى الجرائم المنصوص عليها في النظام الأساسي على النحو المبين في المواد ٦ إلى ٨ وإرفاق النظام الأساسي. وقامت كل من قبرص، وكينيا، ونيوزيلندا، وجنوب أفريقيا، وترينيداد وتوباغو، والمملكة المتحدة بدمج الجرائم بهذه الطريقة. وتشير مالطة إلى قانونها الجنائي حيث تُذكر الجرائم المنصوص عليها في النظام الأساسي. ولم تقتصر بعض الدول أيضا على الجرائم المنصوص عليها في النظام الأساسي بل أضافت جرائم أخرى، من قبيل الانتهاكات الأخرى لاتفاقيات جنيف والبروتوكول الأول، التي لا ترد في النظام الأساسي. بل إن دولاً أخرى دمجت أركان الجرائم الواردة في النظام الأساسي^(٢).

(*) مستشار قانوني، الدائرة الاستشارية في القانون الإنساني الدولي، لجنة الصليب الأحمر الدولية.

(١) نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، المادة ١٧.

(٢) انظر أستراليا، القانون الجنائي لعام ١٩٩٥.

ونفذت بعض الدول أحكام الجرائم التي تختص بها المحكمة الجنائية بشكل غير الإشارة إلى النظام الأساسي ثم إدراج مرفق. فقد نفذت أستراليا أحكام الجرائم التي تختص بها المحكمة بطريقة فريدة بالنسبة للدول التي تعمل بالقانون العرفي، ذلك أن قانون (التعديلات التبعية) المتعلق بالمحكمة الجنائية الدولية يضيف أزيد من ١٦٠ حكماً إلى القانون الجنائي لعام ١٩٩٥. وعُدل القانون بإضافة باب جديد من ٧ فروع. وعُدل قانون مديرية الملاحقات العامة أيضا كما عُدل القانون المتعلق باتفاقيات جنيف لعام ١٩٥٧ الذي ألغى الجزء الثاني من قانون معاقبة المجرمين وقوانين أخرى ذات صلة.

ويعد دمج الجرائم في جوهره أمراً دقيقاً جداً، يجسد بشكل خاص الجرائم الخمس لجرمة الإبادة الجماعية في أركان الجرائم، والجرائم ضد الإنسانية والعناصر الفردية. ويلاحظ هنا أنه فيما يخص جريمة التعذيب، لا يُشترط تحديداً إلحاق الأذى أو المعاناة بالنسبة للجرائم ضد الإنسانية لكن هذا الشرط موجود فيما يخص جرائم الحرب. وليس في الباب المتعلق بجرائم الحرب ذكر للمادة ٨(٢)(ب)(٢٠) من النظام الأساسي المتعلقة بالأسلحة لأنها تشير إلى مرفق لاغ. وقد أسقطت مالطة هذا الباب أيضا. ويضيف القانون أيضا الأحكام المتعلقة بالانتهاكات الجسيمة الواردة في البروتوكول الأول والتي ليست واردة في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية - ومن مواضعها القيام بإجراءات طبية غير مرخص لها من قبيل أخذ الدم وزرع الأنسجة أو الأعضاء، والهجوم على قوات خطيرة، والتأخر بدون مبرر في إعادة أسرى الحرب إلى أوطانهم والفصل العنصري.

ونفذت كندا وساموا الأحكام المتعلقة بالجرائم من خلال جمع جريمة الإبادة الجماعية، والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب في قانون وطني واحد، وإن ذهبنا إلى أبعد مما في النظام الأساسي لتشتملا الأفعال أو حالات الإهمال التي كانت وقت ارتكابها جرائم بموجب القانون العرفي وقانون المعاهدات وكانت جنائية وفقا للمبادئ العامة للقانون المعترف بها لدى الأمم. ويعرّف مصطلح "جريمة حرب" على سبيل المثال في القانون الكندي على النحو التالي: "يقصد بعبارة 'جريمة حرب' فعلا أو إهمالا وقع في أثناء نزاع مسلح، ويشكل في وقت ومكان ارتكابه جريمة حرب وفقا للقانون العرفي الدولي أو قانون المعاهدات الدولي المعمول به في النزاعات المسلحة، سواء أكان انتهاكا للقانون المعمول به في وقت ارتكابه ومكانه أم لم يكن". ويستخدم القانون في ساموا الصياغة ذاتها أساساً. ويذهب القانون الكندي إلى إرفاق المواد ٦ إلى ٨ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

وأدرجت فيجي جريمة الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية ضمن مرسومها المتعلق بالجرائم لعام ٢٠٠٩ لكنها لم تدرج جرائم الحرب لأنها مُتناولة في قانونها المتعلق باتفاقيات جنيف.

أما القانون الرواندي فيعد بدوره مزيجاً من الأحكام المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية، وإن كان ذلك بإغفال بعض الأحكام في حالات ملحوظة وإضافة أحكام أخرى متعلقة ببعض الحروق الجسيمة مثل العقاب الجماعي وغيره من الانتهاكات الجسيمة التي لا ترد في النظام الأساسي (ملاحظة: رواندا ليست طرفاً في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية).

وفيما يخص أركان الجرائم، نفذت أستراليا الأحكام المتعلقة بكل من الجرائم وأركانها وأدرجتها في القانون الجنائي. أما فيجي فلا تدرج سوى أركان جريمة الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية فقط. ويسمح القانون النيوزيلندي للقضاة بالإشارة إلى أركان الجرائم المنصوص عليها في المحكمة الجنائية الدولية على النحو الذي اعتمدهت جمعية الدول الأطراف وفقا للمادة ٩ من النظام الأساسي كما هو الشأن في قوانين كينيا وقيرص. وأدرجت أركان الجرائم ذاتها في القانون البريطاني المتعلق بالمحكمة الجنائية الدولية لعام ٢٠٠١ (أركان الجرائم). ويتبع هذا الصك شكل المواد ٦ إلى ٨ من نظام روما الأساسي ويبين تفاصيل كل جريمة من هذه الجرائم. وينفذ أحكام الصيغة النهائية لمشروع نص أركان الجرائم الذي وضعتة اللجنة التحضيرية للمحكمة الجنائية الدولية (PCNICC/2000/1/Add.2). ولا يشير أي من القوانين الداخلية الأخرى إلى أركان الجرائم بالتحديد.

الاختصاص القضائي

من المهم أيضا أن تحدد الدول نوعية أسس الاختصاص القضائي التي ينبغي استخدامها في ملاحقة مرتكبي الجرائم. فإلى جانب المبدأ الإقليمي ومبدأ الشخصية الإيجابية الراسخين بشكل جيد، أدجت العديد من الدول بعض الأشكال من الاختصاص القضائي الخارجي بما في ذلك شكل من الاختصاص القضائي العالمي إما بشكل غير مشروط أو بوجود ارتباط (عادة ما يكون وجود المتهم) في إقليم الدولة الملاحقة. وهناك حجة قوية تدعم النص في القانون الداخلي على الاختصاص القضائي العالمي فيما يتعلق بالجرائم التي تبت فيها المحكمة الجنائية الدولية على أساس أن الخروق الجسيمة تتطلب اختصاصا قضائيا عالميا، منبثقا من اتفاقيات جنيف، وبالتالي سيكون من التناقض وجود اختصاص قضائي أضيق مرتبط بالجرائم ذاتها في قانون يتضمن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. والجدير بالذكر أيضا أن معظم دول الكومنولث لها قوانين متعلقة باتفاقيات جنيف عادة ما تشمل اختصاصا قضائيا عالميا للمعاقبة على الجرائم.

وثمة أمثلة عن أنواع مختلفة من الاختصاص القضائي في القانون الداخلي الذي سنته دول الكومنولث. فأساس الاختصاص القضائي في قانون كينيا على سبيل المثال يتخذ موقفا عاما في النص على جواز محاكمة شخص إذا ارتكب الفعل أو الإهمال في كينيا أو كان مرتكبه، وقت وقوع الجريمة، مواطنا كينيا أو موظفا لدى حكومة كينيا، أو كان الشخص مواطنا لدولة تحوز نزاعا مسلحا ضد كينيا، أو موظفا لدى هذه الدولة. وتجاوز الملاحقة القضائية أيضا بشأن الجريمة إذا كانت الضحية مواطنا كينيا، أو كان المشتبه بارتكابها، بعد وقوع الجريمة، موجودا في كينيا. وتعمل كندا وساموا وجنوب أفريقيا على هذا الأساس نفسه من الاختصاص القضائي.

وذهبت دول أخرى إلى أحد الخيارين المتطرفين. فمن ناحية، يطبق قانون فيجي شكلا من الاختصاص القضائي الخارجي ويقتصر القانون المألطي في اختصاصه القضائي على الجرائم التي يرتكبها المواطنون المألطيون ويشير إلى قانون العقوبات الداخلي. والأمر كذلك في المملكة المتحدة حيث لا يوجد اختصاص قضائي خارجي إلا إذا كانت الجريمة من ارتكاب مواطن من المملكة المتحدة أو مقيم بها، أو شخص خاضع للقضاء العسكري في المملكة المتحدة القضائي^(٣). وفي الطرف الآخر من الطيف تستخدم القوانين في أستراليا، ونيوزيلندا، وقبرص وترينيداد وتوباغو الاختصاص القضائي العالمي بطريقة أوسع - حيث ليس من الضرورة أن يكون المجرم قد ارتكب الجريمة في الدولة أو أن يكون موجودا فيها لكي يُتخذ قرار الملاحقة القضائية، (مثلا المادة ٨٢(ج) من القانون النيوزلندي).

وهناك جانب آخر يتعين مراعاته وهو الاختصاص القضائي المؤقت من أجل الملاحقة ومدى جعل القانون استقباليا أم رجعياً. ثمة حجة تؤيد الاختصاص القضائي بأثر رجعي حيث تتيح المادة ١٥(٢) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المحاكمة والمعاقبة على ارتكاب فعل يشكل "جرما وفقا لمبادئ القانون العامة التي تعترف بها جماعة الأمم"^(٤). وبما أن الجرائم الأساسية يمكن عدّها ضمن فئة الجرائم المنصوص عليها في المادة ١٥(٢)، فإن من الجائز جعل الاختصاص القضائي بأثر رجعي بالنسبة لهذه الجرائم إلى وقت اعتبارها جرائم بموجب القانون الدولي^(٥). وقد جعلت نيوزلندا وكندا قوانينهما ذات أثر رجعي، لكن على أسس مختلفة. إذ تستخدم كندا الاختصاص القضائي الرجعي بالنسبة للجرائم المرتكبة في كندا وكذا

^(٣) يعني ذلك أن الشخص خاضع للقانون العسكري، أو قانون القوات الجوية أو قانون البحرية لعام ١٩٥٧ (c.53)؛ أو أي شخص من هذا القبيل على النحو المذكور في الفرع ٢٠٨ ألف أو ٢٠٩(١) من قانون الجيش لعام ١٩٥٥ (c.18) أو قانون القوات الجوية لعام ١٩٥٥ (c.19) (يُطبّق القانون على ركاب سفن وطائرات صاحبة الجلالة وعلى بعض المدنيين)؛ أو أي شخص من هذا القبيل على النحو الوارد في الفرع ١١٧ أو ١١٨ من القانون التأديبي البحري لعام ١٩٥٧ (يُطبّق القانون على ركاب سفن صاحبة الجلالة وعلى بعض المدنيين).

^(٤) اعتمد العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وفتح باب التوقيع والتصديق عليه والانضمام إليه بموجب قرار الجمعية العامة ٢٢٠٠ ألف (د-٢١) المؤرخ ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٦.

^(٥) انظر Report of the Commonwealth Expert Group on Implementing Legislation for the Rome Statute of the International Criminal Court, Marlborough House London, 7 - 9 July 2004.

الجرائم المرتكبة في الخارج أما نيوزلندا فتسمح في قانونها بالاختصاص القضائي الرجعي بالنسبة لجريمة الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية لا تسمح بذلك فيما يخص جرائم الحرب، وإن كانت جرائم الحرب يُعاقب عليها منذ سن قانون اتفاقيات جنيف في ١٩٥٨. وحددت ساموا تاريخ ١ تموز/يوليه ٢٠٠٢ كنقطة للبداية وجعلت معظم الدول الأخرى التي تناولت هذه المسألة^(٦) قوانينها بأثر رجعي.

ومن الحيوي أيضا أن يراعى في القانون الداخلي مفهوم مسؤولية القادة وغيرهم من كبار المسؤولين^(٧). ففي كل قانون تنفيذي في الكومنولث، باستثناء قبرص، هناك إشارة إلى هذا المفهوم، الذي يكرر الصيغة الواردة في النظام الأساسي عموماً. ويعد دمج مسؤولية القيادة ذا أهمية بالغة لأنه، رغم ذكر واجبات القادة في البروتوكول الإضافي الأول الملحق باتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩^(٨)، فإن غياب إشارة صريحة في السابق إلى المسؤولية الجنائية للقادة في الأنظمة القانونية الداخلية قد قيد إمكانيات الملاحقة القضائية فيما يخص جرائم الحرب.

وهناك مفهوم مهم آخر هو عدم وجود أي حصانة لرئيس الدولة من الملاحقة القضائية. وتشير بعض القوانين التنفيذية لدول الكومنولث إشارة صريحة إلى هذا الأمر (كينيا، ونيوزيلندا، ورواندا، وساموا، وجنوب أفريقيا، وترينيداد وتوباغو، والمملكة المتحدة). غير أن القوانين الأخرى لا تشير إلى ذلك.

ويطلب القانون الداخلي المتعلق بالمحكمة الجنائية الدولية إلى الدول أيضا أن تكون قادرة على الملاحقة القضائية فيما يخص الجرائم المرتبطة بإقامة العدل، المشار إليها في المادة ٧٠ من النظام الأساسي. وعادة ما تورد الدول كل فقرة فرعية من المادة ٧٠ في القانون الداخلي^(٩). وقد أدرجت سبع من دول الكومنولث هذه الجرائم في قوانينها الوطنية.

التعاون

يجب على الدول أيضا أن ترتب للتعاون مع المحكمة الجنائية الدولية ويشمل ذلك أبوابا تغطي طائفة من القضايا من قبيل طلبات المساعدة من المحكمة، والاعتقال، وتسليم الأشخاص إلى المحكمة الجنائية الدولية، والمساعدة في جمع الأدلة وحماية الشهود والضحايا، وإنفاذ العقوبات والأوامر الصادرة عن المحكمة الجنائية الدولية في الدولة. وثمة حاجة أيضا إلى الترتيب لمسألة انعقاد المحكمة الجنائية الدولية في إقليم الدولة والوضع القانوني، والامتيازات والحصانات لمسؤولي المحكمة الجنائية الدولية. ومن أصل الدول التي لها قانون تنفيذي بشأن النظام الأساسي، هناك عشر دول لها ترتيبات التعاون مع المحكمة^(١٠). وفي معظم الحالات أتبعت قانون الكومنولث النموذجي من حيث عناصر التعاون.

يمكن من هذا التحليل أن تلك الدول التي قامت بمهمة تنفيذ أحكام النظام الأساسي ضمن القانون الوطني قد أدرجت معظم مواضيع النظام الأساسي، وبذلك تكون بعض الدول، مثل كينيا وساموا، وجنوب أفريقيا، وترينيداد وتوباغو قد اتبعت بدقة قانون الكومنولث النموذجي. ومن حيث إدراج الجرائم والمسائل الفرعية من المهم ملاحظة إضافة جرائم خارج الجرائم المذكورة في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، إلى بعض القوانين، وكذا العمل بالاختصاص القضائي العالمي. وبالنسبة للدول التي قامت بهذه المهمة، طُبقت أحكام التعاون بدقة عموماً.

^(٦) أستراليا، جنوب أفريقيا، والمملكة المتحدة.

^(٧) انظر المادة ٢٨ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

^(٨) المادة ٨٧.

^(٩) انظر قانون ساموا المتعلق بالمحكمة الجنائية الدولية لعام ٢٠٠٧، القانون رقم ٢٦ لعام ٢٠٠٧. أما الدول الأخرى التي تشير إلى هذه الجرائم فهي كندا، وفيجي، وكينيا، ومالطة، ونيوزيلندا، وجنوب أفريقيا، وترينيداد وتوباغو والمملكة المتحدة.

^(١٠) أستراليا، وترينيداد وتوباغو، وجنوب أفريقيا، وساموا، وكندا، وكينيا، ومالطة، والمملكة المتحدة، ونيوزيلندا.

تبادل أفضل الممارسات في الكومنولث
عروض من دول الكومنولث فرادى لخبراتها المحلية
في تصديق وتنفيذ نظام روما الأساسي

السيدة أنميكا هولثويس(*)

تصديق وتنفيذ نظام روما الأساسي: الإطار الكندي (**)

النقاط المشمولة

صك وأسلوب التصديق

الجرائم الأساسية، والاختصاص، والتطبيق

الموافقة على المقاضاة، والدفع، والحصانات

إدارة العدالة والجرائم الأخرى

التعاون الدولي، بما فيه إنفاذ الأحكام وتدابير التفرغ والأوامر

العقوبات وغيرها من التعديلات

قانون الجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب

اعتمد في ٢٩ حزيران/يونيه ٢٠٠٠ كما هو معدل

لا توجد جنان أمانة لأخطر انتهاكات القانون الجنائي الدولي

نهج تشريعي شامل لتنفيذ نظام روما الأساسي

تعديل القوانين الأخرى، حسب الضرورة

القانون الجنائي

قانون المواطنة

قانون التدابير التأديبية والإفراج المشروط

قانون التسليم/قانون المساعدة القانونية المتبادلة في الشؤون الجنائية

قانون حصانة الدولة

قانون برنامج حماية الشهود

تطبيق إجراءات أحكام الجرائم الواردة في القانون الجنائي والتعديلات على قانون إدارة مصادرة الملكية

الجرائم الأساسية والاختصاص والتطبيق

الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية المنصوص عليها باعتبارها جرائم تقع تحت طائلة القانون وفقاً

للتعريف الوارد في نظام روما الأساسي مع بعض التعديلات

التفرقة بين الجرائم المرتكبة داخل كندا وخارجها

(*) مستشار، قسم سياسة القانون الجنائي، إدارة العدالة، كندا.

(**) عرض في شكل Power Point.

التطبيق في المستقبل وبأثر رجعي للمواد ٤(٣) و٤(٤) و٦(٤) و(٥)
 الاختصاص الخارج عن الإقليم - الاختصاص العالمي وصلته بكندا
 الجرائم الأساسية مرجع لجرائم مشابهة
 في أية اتفاقية كندا طرف فيها؛

أو تصرف يشكل في مكان وزمن ارتكابه واحدة من هذه الجرائم وفقاً للقانون العرفي الدولي؛
 أو تصرف يعد إجرامياً وفقاً للمبادئ العامة للقانون ويعترف به مجتمع البلدان، سواء كان يشكل انتهاكاً
 للقانون النافذ في وقت ومكان ارتكابه (المادة ٤(٣) قانون الجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب)
 أساليب إضافية للمشاركة - التآمر والمحاولة والتضامن والاتفاق على ارتكاب هذه الجرائم

الموافقة على المقاضاة والدفع والحصانات

قانون ملزم للسلطة الملكية

لا حصانة لشخص قيد التسليم إلى المحكمة الجنائية الدولية أو أية محكمة جنائية دولية أخرى (المادة ٦-١ من قانون
 التسليم)

شرط الموافقة الشخصية الكتابية من المدعي العام لكندا أو نائبه

مدير حالات المقاضاة العامة يضطلع بغالبية حالات المقاضاة

الإجراءات المتخذة وفقاً لقوانين قواعد الإثبات والقواعد الإجرائية في وقت ارتكاب الجريمة وضمائم الميثاق القابلة
 للتطبيق

عدم الدفع بالاتفاق مع القانون الداخلي (المادة ١٣)

دفع محدود بالأوامر العليا (المادة ١٤)

القدرة على الدفع بالحق المكتسب سلفاً أو الإدانة السابقة أو الحصول على عفو محدود عندما تستخدم
 الإجراءات لحماية شخص من المسؤولية الجنائية أو عندما لا تتبع الإجراءات باستقلال أو حياد (المادتان
 ١٢ و٤٥)

إدارة العدالة والجرائم الأخرى

حرق المسؤولية من جانب الجهات العسكرية والجهات العليا الأخرى في كندا وخارجها (المادتان ٥ و٧)

اختلاف العناصر العقلية

جرائم إدارة العدالة المنصوص عليها صراحة

إعاقة العدالة أو مسؤولي المحكمة الجنائية الدولية (المادتان ١٦ و١٧)

رشوة قضاة المحكمة الجنائية الدولية أو مسؤوليها (المادة ١٨)

شهادة الزور والشهادات المتضاربة وجرائم التلقيق (المواد ١٩ و٢٠ و٢١ و٢٢)

تهديد أشخاص على علاقة بإجراءات المحكمة الجنائية الدولية والثأر من الشهود (المادتان ٢٣ و ٢٦)
بالنسبة إلى المواطنين، الأفعال أو حالات السهو خارج كندا التي يعتقد أنها ارتكبت في كندا (المادتان ٢٥ و ٢٦)
تطبيق التآمر وغيرها من أشكال الاشتراك

العقوبات والتعديلات الأخرى

العقوبات - إذا كان القتل عن قصد أساس الجريمة، فتنطبق تنفيذ فترة عقاب دنيا بالسجن مدى الحياة (أو فترة عقاب قصوى بالسجن مدى الحياة) - المادتان ٤(٢) و ٦(٢)
خرق المسؤولية - عرضة للسجن مدى الحياة
جرائم إدارة العدالة - عقوبات مختلفة
الأهلية للإفراج بدون كفالة بالاستناد إلى التفرقة الواردة أعلاه والإدانات السابقة بالجرائم الأساسية والفترة المنقضية - المادة ١٥
الأثر على ضمانات مواطنة الأفراد الخاضعين للتحقيق في ارتكابهم جرائم ضد الإنسانية وجرائم حرب أو المدانين بها (قانون المواطنة)
الأحكام التي تسمح بإبرام اتفاقيات لحماية الشهود مع المحكمة الجنائية الدولية (قانون برنامج حماية الشهود)

التعاون الدولي

تعديلات على نظم المساعدة القانونية المتبادلة ونظم التسليم
اختيار المحكمة الجنائية الدولية باعتبارها شريكاً في التسليم
إجراءات خاصة معينة تتعلق بالتماسات التسليم الخاصة بالمحكمة الجنائية الدولية
فترة أطول قبل الإفراج إن لم ترفع دعاوى - المادة ١٤(٢)، قانون التسليم
عكس عبء الإثبات عند طلب إخلاء السبيل وتوصيات من المحكمة الجنائية الدولية بإخلاء السبيل - المادة ١٨، قانون التسليم
تمديد المهل في مرحلة الإيداع - المادة ٤٠(٥)، قانون التسليم
الأسباب الوزارية لرفض التسليم لا تنطبق - المادة ٤٧-١، قانون التسليم
أحكام الهبوط غير المقرر - المادة ٧٦ من قانون التسليم
المساعدة القانونية المتبادلة في قانون الشؤون الجنائية
الحجز ومصادرة عائدات الجريمة - المادة ٩-١
إنفاذ أوامر الجبر أو المصادرة أو فرض الغرامات - المادة ٩-٢
إنشاء صندوق الجرائم ضد الإنسانية - المادة ٣٠
التماسات باتخاذ تدابير مختلفة للتحقيق المادتان ١٠ و ١١ وما يليهما

السيد كوتيسوارا راو(*)

تصديق وتنفيذ سيشيل لنظام روما الأساسي(**)

توقيع نظام روما الأساسي في ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠ على الرغم من عدم المشاركة في المؤتمر المفاوضين في روما في شهري حزيران/يونيه وتموز/يوليه ١٩٩٨.

توقيع اتفاق ثنائي في سنة ٢٠٠٣ مع الولايات المتحدة الأمريكية بعدم تسليم مواطنيها إلى المحكمة الجنائية الدولية

تردد في الماضي قدماً في تصديق نظام روما الأساسي لأنه قد يتعارض مع الالتزامات المقطوعة مع الولايات المتحدة الأمريكية.

أسئلة مطروحة عن أسباب عدم توقيع أو تصديق البلدان الكبرى مثل الولايات المتحدة الأمريكية والصين وروسيا والهند وما إلى ذلك

نقاش في الجمعية الوطنية في ١٣ تموز/يوليه ٢٠١٠. وقال رئيس الشؤون الحكومية إن لكل بلد أسبابه في عدم التصديق. فالولايات المتحدة لن تسمح على سبيل المثال بأن يحاكم مواطنوها أمام محاكم دولية بسبب شواغل تتعلق بالإجراءات القانونية الواجبة؛

أما الهند فهي تشك في دور مجلس الأمن في المسار القضائي.

الانضمام إلى اتفاق كوتونو

تعديل سنة ٢٠٠٥ يلزم الدول الأطراف "باتخاذ تدابير" لتصديق نظام روما الأساسي وتنفيذه.

اتفاق مع الولايات المتحدة الأمريكية: يتعارض مع نظام روما الأساسي

المادة ٩٨(٢) من نظام روما الأساسي؛

تعارض الالتزامات؛ وضرورة موافقة الدولة المرسله على تسليم مواطنيها للمحكمة الجنائية الدولية.

هل تستطيع المحكمة الجنائية الدولية المعاقبة على القرصنة؟

إسبانيا، جوانب أخذ الملاحين كرهائن وطلب فدية وجوانب الجريمة المنظمة.

الشرط الدستوري لتقديم معاهدة إلى الجمعية الوطنية

تشرط المادة ٦٤(٤) موافقة الجمعية الوطنية على المعاهدات الدولية في قانون أو قرار.

(*) مستشار قانوني، وزارة الشؤون الخارجية، سيشيل.

(**) عرض في شكل Power Point.

قدم إلى الجمعية الوطنية في ١٣ تموز/يوليه ٢٠١٠

وافقت الجمعية الوطنية بالإجماع على اقتراح التصديق تعزيزاً لمبدأ وضع حد للإفلات من العقاب، وما إلى ذلك؛
وأشير كذلك إلى الالتزامات الواقعة على البلد باعتباره عضواً في الاتحاد الأفريقي؛
قضية الرئيس السوداني عمر البشير؛
انتخابات كينيا والمحكمة الجنائية الدولية، وما إلى ذلك.

التنفيذ: مهمة ثقيلة

غياب واضعي القوانين؛

التكامل: إعادة النظر في الجرائم والإجراءات الجنائية؛

التعاون مع المحكمة الجنائية الدولية/مكتب المدعي العام: أحكاماً للتعاون بموجب الباب ٩ من نظام روما الأساسي.

السيد شاهار (*)

الحكمة الجنائية الدولية هي محكمة دائمة تقاضي الأفراد على جرائم الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب وجريمة العدوان (ليس لها حالياً أن تطبق اختصاصها على جريمة العدوان).

ولا ريب في أن إنشاء المحكمة الجنائية الدولية يشكل أهم إصلاح طرأ على القانون الدولي منذ العام ١٩٤٥. فهي تفعل منظومة القانون الدولي اللتين تعنيان بمعاملة الأفراد: حقوق الإنسان والقانون الإنساني.

وأنشئت المحكمة في الأول من تموز/يوليه ٢٠٠٢- هذا تاريخ دخول معاهدتها التأسيسية، نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، حيز النفاذ- وليس لها أن تنظر إلا في الجرائم التي ارتكبت بعد ذلك التاريخ. ويقع المقر الرسمي للمحكمة في لاهاي، هولندا، إلا أن إجراءاتها يمكن أن تتخذ في أي مكان. ولغاية آب/أغسطس ٢٠١٠، ضمت المحكمة ١١١ دولة عضواً. وستصبح سيشيل وسانت لوسيا الدولتين الطرفين ١١٢ و١١٣ في الأول من تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠ بعد أن صدقتا على نظام روما الأساسي في آب/أغسطس ٢٠١٠. ووقع ٣٥ بلداً آخر بما فيها روسيا والولايات المتحدة نظام روما الأساسي بيد أنهما لم تصدقا عليه. وييدي عدد من الدول من بينها الصين والهند تحفظات على المحكمة ولم توقع نظام روما الأساسي. وبشكل عام، لا تمارس المحكمة الجنائية الدولية اختصاصها إلا في الحالات التي يكون فيها المتهم مواطناً لدولة طرف، أو تكون الجريمة المدعى بها قد وقعت في إقليم دولة طرف أو تكون الحالة أحالها إلى المحكمة مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة. وأنشئت المحكمة لتكمّل النظم القانونية الوطنية القائمة: حيث أنه لا يمكنها ممارسة اختصاصها إلا إذا لم تبد المحاكم الوطنية أو كانت غير قادرة على التحقيق أو المقاضاة على هذه الجرائم. ومن ثم، تعود المسؤولية الأولى للتحقيق والعقاب على الجرائم إلى الدول وحدها.

وإلى حد الآن، فتحت المحكمة تحقيقات في خمس حالات: شمال أوغندا وجمهورية الكونغو الديمقراطية وجمهورية أفريقيا الوسطى ودارفور (السودان) وجمهورية كينيا. وأدانت المحكمة ١٦ شخصاً؛ لا يزال ٧ منهم فارين، واثنين توفياً (أو يعتقد في أنهما توفياً) وأربعة محتجزين وثلاثة مثلوا طوعاً أمام المحكمة.

وأقامت المحكمة الجنائية الدولية أول محاكمة لها في ٢٦ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩، قاضت فيها توماس لوبنغا قائد ميليشيا كونغولية. وفي ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩ بدأت محاكمة ثانية لمقاضاة قائدي ميليشيا كونغولية هما جيرمان كاتانغا وماتيو نجولو شوي.

العضوية

حتى نهاية آب/أغسطس ٢٠١٠، انضم إلى المحكمة ١١٣ بلداً، بما فيها تقريباً كل الدول الأوروبية ودول جنوب أمريكا وتقریباً نصف بلدان أفريقيا. وأصبحت سيشيل وسان لوسيا الدولتين الطرفين ١١٢ و١١٣ في الأول من نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠١٠؛ حيث أن سيشيل صدقت على النظام الأساسي في ١٠ آب/أغسطس ٢٠١٠ وأودعت سانت لوسيا في ١٨ آب/أغسطس ٢٠١٠ صك تصديقها على نظام روما الأساسي إلى أمين عام الأمم المتحدة.

ووقعت ٣٥ دولة أخرى نظام روما الأساسي لكنها لم تصدق عليه؛ ويلزم قانون المعاهدات هذه الدول بأن تمتنع عن "التصرف تصرفاً يتناقض مع موضوع وغرض" المعاهدة. ثلاثة من هذه الدول هي إسرائيل والسودان والولايات المتحدة "ألغت توقيعها" نظام روما الأساسي، مشيرة إلى أنها لم تعد تنوي أن تصبح دولاً أطرافاً وبهذا ليس لها التزامات قانونية تترتب على توقيعها النظام الأساسي.

(*) أمين مشترك ومستشار قانوني، إدارة الشؤون القانونية، وزارة القانون والعدالة، الهند.

الاختصاص القضائي

الجرائم التي تندرج ضمن اختصاص المحكمة

تُسنَد المادة ٥ من نظام روما الأساسي للمحكمة الاختصاص في أربعة مجموعات من الجرائم، ووصفها بما يلي: "أشد الجرائم خطورة موضع اهتمام المجتمع الدولي بأسره": جريمة الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب وجريمة العدوان. وعرف النظام الأساسي كل هذه الجرائم عدا جريمة العدوان: ونص على أن المحكمة لن تمارس اختصاصها على جريمة العدوان حتى تتفق الدول الأطراف على تعريف هذه الجريمة وتحدد شروط المقاضاة عليها. وفي حزيران/يونيه ٢٠١٠، خلال أول مؤتمر استعراضي للمحكمة الجنائية الدولية الذي عقد في كمبالا، بأوغندا وُسع مفهوم "جرائم العدوان" وكذلك اختصاص المحكمة الجنائية الدولية عليها. غير أنه لن يُسمح للمحكمة الجنائية الدولية بالمقاضاة على هذه الجريمة حتى العام ٢٠١٧ على الأقل.

ومن المتوقع أن يعقد مؤتمر استعراضي في النصف الأول من العام ٢٠١٠. وسيستعرض المؤتمر، من جملة ما سيستعرضه، قائمة الجرائم التي تنص عليها المادة ٥. وكان آخر حكم بشأن اعتماد نظام روما الأساسي قد أوصى بشكل خاص على أن ينظر خلال هذا المؤتمر في جرمي الإرهاب والاتجار بالمخدرات.

الاختصاص الإقليمي

خلال المناقشات التي تمخض عنها نظام روما الأساسي، أكدت العديد من الدول على أنه يجب أن يُسمح للمحكمة بأن تمارس ولاية قضائية عالمية. بيد أنه جرى صرف النظر عن هذا الاقتراح ويعود ذلك في جزء كبير منه إلى معارضة الولايات المتحدة. وتم التوصل إلى توافق في الآراء بالسماح للمحكمة بممارسة اختصاصها في الحالات المحدودة التالية:

- (أ) عندما يكون الشخص المتهم بارتكاب جريمة مواطنًا لدولة طرف (أو لما تكون الدولة التي ينتمي إليها الشخص قبلت باختصاص المحكمة)؛
- (ب) أو عندما تكون الجريمة المدعى بها قد ارتكبت في إقليم دولة طرف (أو عندما تكون الدولة التي ارتكبت في إقليمها الجريمة قد قبلت باختصاص المحكمة)؛
- (ج) أو عندما يحيل الحالة مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة.

الاختصاص الزمني

لا يطبق اختصاص المحكمة بأثر رجعي: فليس لها أن تقاضي إلا على الجرائم التي ارتكبت بعد الأول من تموز/يوليه ٢٠٠٢ (تاريخ دخول نظام روما الأساسي حيز التنفيذ). وعندما تصبح دولة طرفًا في نظام روما الأساسي بعد ذلك التاريخ، يجوز للمحكمة أن تمارس اختصاصها تلقائيًا فيما يتعلق بالجرائم التي ارتكبت بعد دخول النظام الأساسي حيز التنفيذ على تلك الدولة.

التكامل

المحكمة الجنائية الدولية هي محكمة الملاذ الأخير، لا تحقق ولا تقاضي إلا إن لم تقم المحاكم الوطنية بذلك. وتنص المادة ١٧ من النظام الأساسي على أنه لا يقبل النظر في دعوى:

- (أ) إذا كانت تجري التحقيق أو المقاضاة في الدعوى دولة لها اختصاص عليها، ما لم تكن الدولة حقا غير رغبة في الاضطلاع بالتحقيق أو المقاضاة أو غير قادرة على ذلك؛
- (ب) إذا كانت قد أجرت التحقيق في الدعوى دولة لها اختصاص عليها وقررت الدولة عدم مقاضاة الشخص المعني، ما لم يكن القرار ناتجا عن عدم رغبة الدولة أو عدم قدرتها حقا على المقاضاة؛
- (ج) إذا كان الشخص المعني قد سبق أن حوكم على السلوك موضوع الشكوى، ولا يكون من الجائز للمحكمة إجراء محاكمة طبقا للفقرة ٣ من المادة ٢٠؛
- (د) إذا لم تكن الدعوى على درجة كافية من الخطورة تبرر اتخاذ المحكمة إجراء آخر.

وتحدد الفقرة ٣ من المادة ٢٠ أنه إذا حوكم شخص أمام محكمة أخرى، فلا يجوز للمحكمة الجنائية الدولية أن تحاكمه على نفس السلوك إلا إذا كانت الإجراءات في المحكمة الأخرى:

- (أ) قد اتخذت لغرض حماية الشخص المعني من المسؤولية الجنائية عن جرائم تدخل في اختصاص المحكمة؛
- (ب) أو لم تجر بصورة تتسم بالاستقلالية أو النزاهة وفقا لأصول المحاكمات المعترف بها بموجب القانون الدولي، أو حرت، في هذه الظروف، على نحو لا يتسق مع النية في تقديم الشخص المعني للعدالة".

مشاركة الضحايا وجبر الأضرار

إن آخر ما استجد في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وقواعدها الإجرائية وقواعد الإثبات هي مجموعة الحقوق التي منحت للضحايا. ولأول مرة في تاريخ العدالة الجنائية الدولية، يجاز للضحايا وفقا للنظام الأساسي عرض آرائهم وملاحظاتهم أمام المحكمة.

وأنشأت المادة ٤٣(٦) وحدة الضحايا والشهود من أجل توفير "تدابير الحماية والترتيبات الأمنية والمشورة والمساعدات الملائمة الأخرى للشهود وللضحايا الذين يمثلون أمام المحكمة وغيرهم ممن يتعرضون للخطر بسبب إدلاء الشهود بشهادتهم." وحددت المادة ٦٨ إجراءات من أجل "حماية المجني عليهم والشهود واشتراكهم في الإجراءات". وأنشأت المحكمة كذلك المكتب العمومي لمخامي المجني عليهم من أجل تقديم الدعم والمساعدة للمجني عليهم وممثليهم القانونيين. وأنشئ بموجب المادة ٧٩ من نظام روما الأساسي صندوق استئماني من أجل تعويض المجني عليهم وأسرهم تعويضا ماليا.

جبر أضرار المجني عليهم

للمرة الأولى في تاريخ الإنسانية أسندت لمحكمة دولية سلطة أمر شخص بدفع تعويض لشخص آخر؛ وهي كذلك أول مرة تسند فيها هذه السلطة لمحكمة جنائية دولية.

فيمقتضى المادة ٧٥ تضع المحكمة مبادئ فيما يتعلق بجبر الأضرار التي تلحق بالمجني عليهم أو فيما يخصهم بما في ذلك رد الحقوق والتعويض ورد الاعتبار. وفي هذا الصدد، استفاد نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية من كل الجهود التي بذلت فيما يخص المجني عليهم ولا سيما في كنف الأمم المتحدة.

الاتفاق بشأن جريمة العدوان في المؤتمر الاستعراضي للمحكمة الجنائية الدولية

في الفترة ما بين ٣٠ أيار/مايو و ١١ حزيران/يونيه ٢٠١٠ اجتمع ما يربو عن ٤٠٠٠ مندوب من الدول في جمعية الدول الأطراف للمحكمة الجنائية الدولية وممثلي المجتمع المدني من مختلف أرجاء العالم، في منتجع scenic Speke Munyonyo resort على ضفاف بحيرة فيكتوريا في كامبالا، بأوغندا، في أكبر اجتماع يعقد في التاريخ بشأن العدالة الدولية. وكان الهدف منه إعادة إطلاق المحادثات بشأن نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الذي دخل حيز النفاذ في العام ٢٠٠٢ وكان من المفترض إعادة النظر فيه بعد سبع سنوات. ومن بين الحاضرين سُجل حضور رئيسي دولتين (أوغندا وتزانيا) وكذلك الأمين العام الحالي للأمم المتحدة وسلفه (بان كي مون وكوفي عنان) وكذلك مسؤولين كبار من المحكمة الجنائية الدولية ومن محاكم أخرى بما في ذلك المحكمة الخاصة لسيراليون.

ونظرا للضغوط التي مارسها المجتمع المدني على جمعية الدول الأطراف، تضمن جدول الأعمال الرسمي للمؤتمر يومين لاستعراض مدى تقدم المحكمة الجنائية الدولية. وشمل الاستعراض أربعة مجالات رئيسية: (١) أثرها في المحني عليهم وفي المجتمعات المتضررة؛ (٢) السلم والعدالة؛ (٣) التكامل (قدرة المحاكم الوطنية على المقاضاة على جرائم تدرج ضمن نطاق نظام روما الأساسي)؛ (٤) التعاون. وفيما عدا موضوع السلم والعدالة أصدرت جمعية الدول الأطراف عقب عملية الاستعراض أحكام عامة في كل من هذه المجالات. والأهم من ذلك، بين الوقت الذي استغرقته عملية الاستعراض مدى التزام الدول الأطراف السياسي ومدى دعمها لعمل المحكمة الجنائية الدولية.

ورغم ذلك فإن معظم المباحثات دارت حول جريمة العدوان وتحديد ما إذا يتعين إدراجها في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. وفي بداية المؤتمر لم تكن هناك بوادر تشير إلى أن الدول الأطراف ستوصل إلى اتفاق. فمسألة العدوان مسألة محل خلاف كبير. ولئن اتفق الفريق العامل على تعريف للعدوان، فإن الخلاف الكبير نشأ حول طريقة ممارسة المحكمة اختصاصها (أي آلية تحريك). واتخذت الولايات المتحدة، الممثلة خلال المؤتمر بعشرين محام رغم أنها ليست دولة طرف، موقفا يقضي بعدم إدراج جريمة العدوان في النظام الأساسي. وأشار أعضاء دائمون آخرون في مجلس الأمن مثل فرنسا والمملكة المتحدة إلى أنه ليس للمحكمة ممارسة اختصاصها إلا عن طريق مجلس الأمن، في حين دعمت دول أخرى بما فيها دول من أمريكا اللاتينية وأفريقيا الطرائق الأخرى لممارسة المحكمة اختصاصها، مثل ممارسة الاختصاص بناء على قرار يصدر عن الدائرة التمهيدية.

وعلى عكس التوقعات، تم التوصل إلى اتفاق بشأن مسألة العدوان في لحظات المؤتمر الأخيرة، في منتصف الليلة الماضية. واعتمد التعريف التالي للعدوان:

"يقصد "بجريمة العدوان" قيام شخص يكون في وضع يتيح له التحكم في العمل السياسي أو العسكري للدولة أو توجيهه، بالتخطيط لعمل عدواني أو الإعداد له أو الشروع فيه أو شنّه، يشكل بحكم خصائصه وخطورته ونطاقه انتهاكا صارخا لميثاق الأمم المتحدة"^(١).

ويتبع تعريف أعمال العدوان تعريفا سابقا أوردته الجمعية العامة في قرار صدر في العام ١٩٧٤.

بيد أن تفاصيل الأحكام المتعلقة بكيفية وقوع جريمة العدوان وكيفية عملها هي تفاصيل معقدة جدا. ولن تبدأ المحكمة ممارسة اختصاصها إلا بعد أن تعيد جمعية الدول الأطراف النظر فيه في العام ٢٠١٧ وبعد أن يعتمده ٨/٧ الدول الأطراف. وبعد ذلك تظل التعديلات على النظام الأساسي تقتضي تصديق ثلاثين دولة، كما أن هناك قيودا أخرى على ممارسة المحكمة اختصاصها. وعلى وجه التحديد، ليس للمحكمة أن تمارس اختصاصها على الدول غير الأطراف أو الدول الأطراف التي أعلنت أنها لن تقبل اختصاص المحكمة فيما يتعلق بجريمة العدوان. وفي الحالات الأخرى، إذا أقر مجلس الأمن

^(١) الوثائق الرسمية المؤتمر الاستعراضي ٢٠١٠ (RC/11)، الجزء ثانيا، القرار RC/Res.6، الفقرة ١ من المنطوق.

وقوع جريمة عدوان فيجوز للمدعي العام الشروع في التحقيق. وحتى وإن لم يقر ذلك مجلس الأمن، يجوز للمدعي العام مع ذلك أن يشرع في التحقيق إن وافقت الدائرة التمهيدية على ذلك وما دام مجلس الأمن لم يقرر إحالة المسألة. وحتى إن كانت الأحكام معقدة، فإن إدراج جريمة العدوان في النظام الأساسي حدث تاريخي سيسمح بإجراء أولى المحاكمات لمن يشن حرب عدوانية منذ الحرب العالمية الثانية.

واختار بعض أعظم بلدان العالم وأشدّها قوة بما فيها الصين والهند وروسيا والولايات المتحدة عدم الانضمام. وستظل على خيارها هذا حتى العام ٢٠١٧ على الأقل.

ويعود ذلك في جزء منه إلى أن ما يشكل جريمة العدوان كان منذ زمن محل خلاف في القانون الدولي. وبعد ما يقارب عن عقد من المحادثات توصل ١١١ بلدا من الدول الأطراف في نظام روما الأساسي إلى اتفاق بشأن تعريف جريمة العدوان.

عرّف القرار الذي اعتمد بعد مرور أسبوعي المؤتمر الاستعراضي للمحكمة الجنائية الدولية في كمبالا بأوغندا في ١١ حزيران/يونيه، جريمة العدوان كما يلي: "هي قيام شخص يكون في وضع يتيح له التحكم في العمل السياسي أو العسكري للدولة أو توجيهه، بالتخطيط لعمل عدواني أو الإعداد له أو الشروع فيه أو شنّه، يشكل بحكم خصائصه وخطورته ونطاقه انتهاكا صارخا لميثاق الأمم المتحدة."

ويبقى التأكيد مما إذا كان هذا التعريف سيثبت أنه تعريف جامع مانع. بيد أنه اتفق على أن محاصرة قوات مسلحة لدولة ما موانئ أو سواحل دولة أخرى، وكذلك اجتياح قوات دولة ما إقليم دولة أخرى أو مهاجمته، يعتبر من أعمال العدوان وفقا للنظام الأساسي.

واتفقت الدول الأطراف كذلك على أنه يجوز للمحكمة الجنائية الدولية أن تمارس اختصاصها على جرائم العدوان التي ارتكبت عاما بعد تصديق ٣٠ دولة طرفا على التعديل الجديد.

ووفقا لما صدر عن الأمم المتحدة، لن يكون هذا ممكنا إلا حتى العام ٢٠١٧ على أقل تقدير، عندما تجتمع الدول مرة أخرى لإعادة النظر في التعديل، في ضوء القرار الجديد الذي اعتمد في العاصمة الأوغندية.

ومع ذلك، أشار قرار كمبالا إلى أنه إذا أراد مدعي عام المحكمة الجنائية الدولية الشروع في تحقيق في حالات محتملة، فيتعين عليه أن يعرض القضية على مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة. ولما يقر هذا الجهاز وقوع جريمة عدوان يجوز للمدعي العام أن يبدأ التحقيق.

الهند والمحكمة الجنائية الدولية

لا ترغب الهند في أن يكون للمحكمة الجنائية الدولية "أي اختصاص كامن أو ملزم" من شأنه النيل من السيادة الوطنية. وترى أن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية يتعين أن يكون "مكملا أو إضافيا للاختصاص الأولي للدول القومية" ولا يتعين عليها أن تتدخل في قضايا "تنظر فيها المحاكم الوطنية أو تقرر فيها أو لما يكون المتهم فيها قد أدين أو بُرئ". وأبدت الهند كذلك مخاوفها إزاء التأثير السياسي على عمل المحكمة. وبدا كذلك أن عدم الاتفاق على تعريف جرائم العدوان والإرهاب يجد من سلطة المحكمة الجنائية الدولية.

وفي الأصل، أبدت العديد من الدول رغبتها في إدراج جرائم الإرهاب والاتجار بالمخدرات في قائمة الجرائم المنصوص عليها في نظام روما الأساسي؛ بيد أن الدول لم تتوصل إلى اتفاق بشأن تعريف الإرهاب وتقرر عدم إدراج الاتجار بالمخدرات لأن ذلك من شأنه أن يتقل كاهل موارد المحكمة المحدودة. ونادت الهند بإدراج استخدام الأسلحة النووية وأسلحة دمار شامل

أخرى في جرائم الحرب بيد أن هذه الدعوة لم تلق استجابة. وعبرت الهند عن قلقها من أن "النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ينص ضمنا على أن استخدام أسلحة الدمار الشامل لا يعتبر جريمة حرب. وهذه رسالة هامة توجه إلى المجتمع الدولي." وعبر بعض المعلقين على أن نظام روما الأساسي يعرّف الجرائم تعريفا واسعا جدا أو شديد الغموض. فعلى سبيل المثال أكدت الصين على أن تعريف "جرائم الحرب" تعريف ذهب إلى أبعد مما هو مقبول وفقا للقانون الدولي العرفي.

ويجدر التذكير بأن الهند لم توقع ولم تصدق على نظام روما الأساسي الذي أنشئت المحكمة بموجبه نظرا لما لمستته من المحكمة من سياسة الكيل بمكيالين وترددها في تجريم حروب العدوان واستخدام أسلحة الدمار الشامل. ويرى بعض المعلقين أنه جرى الدفاع على موقف الهند في المؤتمر الاستعراضي. وهم يرون أن أعضائها يمثلون أكثر من ربع سكان العالم: والهند والصين وروسيا والولايات المتحدة واندونيسيا وباكستان لا تمثل إلا جزءا من البلدان الكثيرة التي ظلت خارج اختصاص المحكمة.

وكانت الهند من أولى الداعمين للأمم المتحدة ولهيئات دولية أخرى، ولكن مع مرور السنين لم تر أن المحكمة الجنائية الدولية لعبت دورا يذكر في محاربة الإرهاب الدولي.

ومع ذلك، يتضمن النظام الأساسي الذي أنشئت بموجبه المحكمة الجنائية الدولية عدة معايير قانونية "قد تكون مفيدة للمجتمع المدني في الهند من أجل تعزيز النظام القانوني المحلي عن طريق مبادرات إصلاح القوانين، بما في ذلك الأحكام بشأن جبر أضرار المحني عليهم وحماتهم". ويوصى كذلك بإنشاء نظام شرطة فيدرالية في الهند لمحاربة الجرائم التي تثير مسائل الاختصاص بين الدول وبين الدولة والحكومة المركزية.

ملاحظات ختامية

وكانت الهند بلدا من البلدان العديدة التي شاركت مشاركة فعالة في صوغ نظام روما الأساسي، المعاهدة التي أنشئت بموجبه المحكمة الجنائية الدولية. بيد أن الهند لم تصدق على المعاهدة، وبذلك التحقت ببلدان أخرى مثل الصين والولايات المتحدة. واعترفت الهند بأن الجرائم الجماعية هي جرائم ضد الإنسانية وأن الإبادة الجماعية والاضطهاد هي جرائم خطيرة. ويعتبر القانون الجنائي الهندي قانونا شاملا إلى حد ما والسلطة القضائية في الهند مستقلة. إن القبول العالمي للمحكمة أمر ضروري، والهند، بوصفها من أكبر الديمقراطيات في العالم، تريد أن تلعب دورا أكبر على الساحة العالمية وبإمكانها أن تساعد على تطوير القانون الدولي لمكافحة الجرائم الجماعية.

ولا يمكن أن يتواصل عمل أي محكمة إلا إذا عززنا المعرفة والامتثال لقوانين الحرب ومبادئ القانون الدولي الإنساني الأخرى.

وإذا رغبتنا حقا في أن تكون المحكمة الجنائية الدولية قوية وفعالة، فيتعين النظر في المسائل التي أثارها بعض البلدان فيما يتعلق بانشغالها ومصالحها المحلية وبمسائل سيادة الحكومات المسؤولة وبمخاوفها من أن يلاحق موظفوها العسكريون ومسؤولوها السياسيون في إطار تحقيقات ومقاضاة جنائية.

وقد تمثل المحكمة الجنائية الدولية آلية لوضع المعايير التي يمكن أن يُستلهم منها من أجل تعزيز النظام القانوني المحلي وإطلاق مبادرات للإصلاح القانوني.

وختاما، نأمل في أن تنجح هذه الجهود في الحد بشكل كبير من الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان، إن لم يكن القضاء عليها، وأن تفرج عن الضحايا.

السيد إدوارد أنطوني غوميز^(*)

تؤمن جمهورية غامبيا إيماناً صادقاً أن إنشاء المحكمة الجنائية الدولية يشكل خطوة كبرى إلى الأمام على درب القانون الدولي ويقرب العالم من وضع حد لإفلات المتهمين بارتكاب أعمال وحشية من العقاب.

ونحن نؤمن شعباً بأن المحكمة الجنائية الدولية ستضمن أن يطول العقاب الأفراد الذين يعتقد أنهم ارتكبوا جرائم إبادة جماعية وجرائم ضد الإنسانية وجرائم حرب وجرائم عدوان سواء كانوا يتصرفون باسم الدولة أو بصفتهم الشخصية. وبالتالي فإن المحكمة الجنائية الدولية هي خطوة حقيقية بل وضرورية نحو تحقيق العدالة الدولية. وهي كذلك بارقة أمل للأجيال المقبلة وخطوة هائلة نحو إحقاق حقوق الإنسان العالمية وتحقيق سيادة القانون. وفي الواقع وكدليل على إيماننا الراسخ بالمحكمة الجنائية الدولية، فإن ابنتنا الفذة والمدعية العامة ووزيرة العدل السابقة في غامبيا، السيدة فاتو بنسودا، تشغل الآن منصب نائب المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية

واقناعاً من بلدي غامبيا وإقراراً منه بأن نظام روما الأساسي هو عبارة عن تراكم سنين من الجهود والإصرار من المجتمع الدولي على ضمان ألا يفلت مرتكبو الجرائم الخطيرة من العقاب، فقد صدق في سنة ٢٠٠٢ نظام روما الأساسي.

وتجربتنا كشعب في تصديق نظام روما الأساسي ليست فريدة، فهي تشبه ما شهدته أجزاء أخرى من العالم.

وقد نشأت شواغل وتوجسات بشأن أساليب إنفاذ مجال القانون، ولاسيما قوانين جرائم الحرب وجرائم العدوان. وتشمل المسائل الأخرى المطروحة بشأن إنشاء المحكمة الجنائية الدولية ما يلي:

(أ) ما الذي يمكن للمحكمة أن تفعله؟

(ب) من سيعين القضاة؟

(ج) من يمكن محاكمته؟

(د) ما هي الجرائم المشمولة؟

(هـ) ما هي الأحكام التي يمكن إصدارها؟

(و) هل يمكن المحاكمة على الجرائم المرتكبة في الماضي؟

(ز) أين يمكن لسجناء المحكمة الجنائية الدولية تنفيذ الأحكام الصادرة عليهم؟

ومع ذلك فإن التوعية بمفهوم المحكمة والنظام الأساسي غير إدراك الجمهور في غامبيا على نحو إيجابي. وخاصة أن جمهور غامبيا يهتم اهتماماً كبيراً بأن المحكمة لن تسحب من غامبيا القدرة على محاكمة شعبها، بل إنها ستضيف محامياً عنهم، اختيارياً في غالبية الحالات، إلى العملية.

وأنا نفسي إذ كنت داعياً قوياً لحقوق الإنسان وناشطاً في هذا المجال قبل تعييني في منصب النائب العام ووزير العدل، فقد أذعت برنامجاً في الراديو باسم "اعرف حقوقك الدستورية" وكانت تموله سفارة الولايات المتحدة الأمريكية في غامبيا، وكان يوعي هذا البرنامج المواطنين في غامبيا بحقوقهم الدستورية باللغة الإنكليزية واللغات المحلية على حد سواء.

وقد حضرت كذلك المؤتمر الاستعراضي لنظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الذي عقد مؤخراً في كمبالا وساهمت إسهاماً كبيراً في جملة أمور منها محاولة الاتفاق على أركان جريمة العدوان.

^(*) المدعي العام ووزير العدل في غامبيا.

وفضلاً عن ذلك وفي سعيي إلى ضمان الحفاظ على حقوق الإنسان وحمايتها لشعبنا أنشأت وحدة عاملة لحقوق الإنسان في وزارة العدل وكفلت تحديثها. ونحن كذلك على وشط إدراج نظام روما الأساسي الذي صدقناه في قانوننا المحلي.

ويعتبر قانون الكومنولث النموذجي والدليل العملي للمقاضاة على الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية اللذان أعدهما فريق خبراء الكومنولث العامل في سنة ٢٠٠٤ ثم نشرنا في سنة ٢٠٠٥ خطوة في الاتجاه الصحيح. وسمحوا لي أن أسرع بإضافة أن أحد المجالات الرئيسية التي هيمنت على مداوات المشاركين في المؤتمر الاستعراضي للمحكمة الجنائية الدولية الذي عقد في أيار/مايو - حزيران/يونيه في كمبالا هو تعريف جريمة العدوان التي تدخل في اختصاص المحكمة وما يترتب على ذلك من أحكام تعقب الإدانة بهذه الجريمة.

والاجتماع الذي سيعقد في شهر آب/أغسطس المقبل والذي يرمي إلى النظر في مجالات أوسع نطاقاً في قانون الكومنولث النموذجي والدليل العملي الخاص به، بما في ذلك الرغبة في تحديثه أو تنقيحه، ليس فقط مرغوباً، بل ويأتي في الوقت المناسب أيضاً. وتود غامبيا أن تنضم إلى هذه الجهود وستشارك مشاركة كاملة في المداوات.

وأحد التحديات المطروحة أمام تنفيذ نظام روما الأساسي هو التعارض مع القوانين المحلية، وخاصة الأحكام المنصوص عليها لغالبية الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية. فبغض النظر مثلاً عن جرائم قتل الإنسان، فإن الأحكام المنصوص عليها لسائر الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية تتعارض مع الأحكام المنصوص عليها في القوانين الجنائية المحلية، أي قانون الجرائم في حالتنا، لجرائم لها التعريف ذاته. ومن دواعي السرور ملاحظة أن غالبية هذا التعارض قد حله قانون الكومنولث النموذجي عن طريق تقديم خيارات تتماشى مع القوانين المحلية للدول منفردة لتنظر فيها.

وبالنيابة عن حكومة غامبيا وشعبها، أتمنى أن تكون مداوات هذا الاجتماع مثمرة.

السيدة غاتري جوجيسور - مانا (*)

شاركت موريشيوس في اجتماعات المفوضين في روما في سنة ١٩٩٨ ووقعت النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في ١١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٨. وفي ٥ آذار/مارس ٢٠٠٢ صدقت موريشيوس النظام الأساسي وأصبحت الدولة الطرف في نظام روما الأساسي رقم ٥٣.

وأكدت موريشيوس مراراً وتكراراً في العديد من المناسبات في المحافل الدولية، ومنها المؤتمر الاستعراضي الذي عقدته المحكمة الجنائية الدولية هذا العام في كمبالا، التزامها غير المشروط بالمحكمة الجنائية الدولية وبمكافحة الإفلات من العقاب على انتهاكات حقوق الإنسان الخطيرة.

ويتعين على الدول الأطراف أن تضمن أن تتاح في القانون الوطني إجراءات جميع أشكال التعاون. وقد يعتبر غياب هذه الآليات عدم قدرة على ممارسة الاختصاص على مرتكب لجريمة في إقليم أي دولة طرف أو عدم رغبة فيه.

وبالتالي من المهم أن تكون موريشيوس في وضع يسمح بأن تفي وفاء تاماً بالتزاماتها بموجب نظام روما الأساسي. ولا يمكن القيام بذلك سوى بسن تشريع تنفيذي.

ويقوم مكتب النائب العام بوضع اللمسات الأخيرة على مشروع قانون بشأن المحكمة الجنائية الدولية ويعمم هذا القانون في الوقت الراهن على الوزارات المهمة لكي تقدم تعليقات عليه قبل أن يعرض قريباً على مجلس الوزراء. ومن المتوقع أن يعرض هذا المشروع على الجمعية قبل نهاية العام.

وفيما يلي المواضيع الأساسية الواردة في هذا المشروع:

- (أ) أن يكفل التنفيذ الفعال لنظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في قوانين موريشيوس؛
- (ب) أن يكفل اختصاصاً لمحاكمنا لكي تحاكم المتهمين بارتكاب جرائم دولية؛
- (ج) أن يحدد الإجراءات الخاصة بتسليم الأشخاص إلى المحكمة الجنائية الدولية وبجميع أشكال التعاون الأخرى مع هذه الهيئة؛
- (د) أن يرمي الأسس القانونية لتمكين انضمام موريشيوس إلى الاتفاق بشأن امتيازات المحكمة الجنائية الدولية وحصاناتها.

ومن شأن مشروع هذا القانون أن يمكن موريشيوس من الوفاء بالتزاماتها الدولية وممارسة الاختصاص الجنائي على المسؤولين عن ارتكاب الجرائم الدولية، وبالتالي تحقيق العدالة لضحايا هذه الجرائم البشعة، بل وإنه سيعزز كذلك التعاون الدولي في هذا الصدد.

والاتفاق بشأن امتيازات المحكمة الجنائية الدولية وحصاناتها هو اتفاق منفصل عن نظام روما الأساسي وهو حاسم لسير المحكمة باستقلال وفعالية، وعليه تعزم موريشيوس الانضمام إليه قريباً بعد سن القانون الخاص بالمحكمة الجنائية الدولية.

(*) مساعد النائب العام، مكتب النائب العام، موريشيوس.

وتجري الإشارة إلى أن موريشيوس تنوي اغتنام هذه الفرصة كذلك لكي تقدم تشريعها التنفيذي للتعديلات المتعلقة بتمديد تجريم استخدام بعض الأسلحة في أوضاع النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي (المادة ٨ من النظام الأساسي)؛ وقد اعتمدت هذه التعديلات أثناء المؤتمر الاستعراضي^(١). وبالتالي ستكون موريشيوس كذلك في وضع يسمح لها بقبول/تصديق هذه التعديلات عقب سن مشروع القرار الخاص بالمحكمة الجنائية الدولية.

وتوخياً إلى تنفيذ نظام روما الأساسي تنفيذاً كاملاً سيكون من الضروري إجراء التدريب القانوني وتقديم الخبرات والمساعدة في المجال التقني غير القانوني إلى: (أ) قوات الشرطة؛ (ب) أفراد الحكومة المعنية؛ (ج) سلطات المقاضاة؛ (د) أعضاء الهيئة القضائية فيما يتعلق بمشاركة كل منهم.

وفي هذا السياق سيتعين تعليق اهتمام كبير على التماسات التعاون والمساعدة القضائية، والتماسات إلقاء القبض على المتهمين وتسليمهم، والتحقيقات وجمع الإثباتات، وحماية الشهود والضحايا ومشاركتهم في الإجراءات، والمقاضاة على الجرائم الدولية، وإنفاذ الأحكام.

وسيتعين نشر المعلومات على المنظمات الحكومية وغير الحكومية وعلى الجمهور عموماً لتمكينهم من التعاون بشكل كامل ودون تأخير مع السلطات.

وفيما يلي يرد التحديان المطروحان أمام تحقيق هذه الغايات

(أ) تأخر وضع مشروع القانون في صيغته النهائية بسبب إرهاب الموارد البشرية بالفعل في الشعب الحكومية المعنية.

(ب) عدم انعقاد البرلمان طوال العام، وكان جدول أعمال الدورات البرلمانية متخماً في السنوات الأخيرة.

^(١) السجلات الرسمية ... المؤتمر الاستعراضي ... ٢٠١٠ (RC/11)، الجزء الثاني، القرار RC/Res.5.

السيد بيتر أكبير (*)

تصديق نظام روما الأساسي وتنفيذه: تجربة نيجيريا (**)

مقدمة

نيجيريا دولة طرف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

صدقت نيجيريا النظام الأساسي في ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١.

منذ أن دخل النظام الأساسي حيز النفاذ في ١ تموز/يوليه ٢٠٠٢، كانت نيجيريا إحدى البلدان التي أودعت صكوك التصديق لكي تتيح دخول النظام الأساسي حيز النفاذ.

تحديات التنفيذ

على الرغم من أن نيجيريا صدقت نظام روما الأساسي بسرعة، فإن تنفيذه لم يجر بالسرعة ذاتها.

تمارس نيجيريا نظام الازدواجية وهو سمة مميزة للعديد من اختصاصات الكومنولث. وعليه فإن المعاهدات التي تسن القوانين مثل نظام روما الأساسي يتعين أن تدرج في القوانين الوطنية قبل أن تصبح سارية ونافاذة في المحاكم المحلية.

ويجمل الجزء ١٢ من دستور سنة ١٩٩٩ لجمهورية نيجيريا الاتحادية شرط الإدراج في القانون المحلي شرطاً إلزامياً.

بالتالي تنطوي عملية التنفيذ تقدم مشروع قانون بهذا الغرض إلى الجمعية الوطنية المكونة من غرفتين تشريعتين.

في ضوء البنية الاتحادية لنيجيريا فإن أي مشروع قانون يقدم بغرض تنفيذ نظام روما الأساسي يجب أن يحصل على موافقة الجمعية الوطنية، بل وأيضاً أن يحصل على موافقة غالبية مجالس الولايات (٣٦ ولاية).

محاولة تنفيذ نظام روما الأساسي في نيجيريا

عرض مشروع قانون لإدراج نظام روما الأساسي في القانون المحلي على الجمعية الوطنية في السنة التشريعية

٢٠٠٢/٢٠٠١.

لم يكن هذا المشروع مشروعاً تنفيذياً نظراً لأنه وضع بتمويل من تحالف المنظمات غير الحكومية الوطنية بشأن المحكمة الجنائية الدولية في نيجيريا، وهو فريق من المجتمع المدني يتخذ من لاغوس مقراً له. ولم يحقق هذا المشروع نجاحاً لأن بعض أحكامه لاقت استياء شديداً، وخاصة الأحكام التي بدت وكأنها تلغي الحصانات التقليدية التي يقر بها الدستور.

(*) نائب المدير/المساعد الخاص لصاحب السعادة النائب العام للاتحاد ووزير العدل، جمهورية نيجيريا الاتحادية.

(**) عرض في شكل Power Point.

الصعوبات المواجهة في محاولة سنة ٢٠٠٢ لتنفيذ نظام روما الأساسي

عرض مشروع القانون في وقت لم يكن من الواضح فيه ما إذا كان البلد يفهم جيداً المثل والمبادئ العامة لنظام روما الأساسي.

نظراً للظروف المهيمنة، كان الخيار الأفضل هو أن يقدم مشروع قانون تنفيذي، لكن لم تكن هذه هي الاستراتيجية المعتمدة.

كان من شأن تقديم أي مشروع قانون تنفيذي أن يعطي مؤشراً إلى المشرعين والجمهور على أن الحكومة كانت مستعدة للوفاء بالالتزامات التي يفرضها النظام الأساسي. الأمر الذي كان سيؤدي إلى قبول مشروع القانون في سنة ٢٠٠٢.

العوامل التي تعرقل تنفيذ النظام الأساسي

يؤكد النقص الموجه أن انعدام الرغبة السياسية هي أكبر عائق أمام تنفيذ النظام الأساسي.

يشير هذا النقص إلى انعدام الرغبة السياسية لدى الجانب التنفيذي منذ سنة ٢٠٠١، عندما صدق النظام الأساسي، في عرض مشروع قانون تنفيذي.

يعتبر من المؤشرات على انعدام الرغبة السياسية عدم تنظيم حملة مستدامة للمشرعين لكي يقدر دورهم الحاسم في إدراج هذه المعاهدة في مجموعة القوانين الوطنية لنيجيريا باعتبارها جزءاً منها على النحو المنصوص عليه في الجزء ١٢ من الدستور

لا يتماشى انعدام الرغبة السياسية لدى المشرعين في ضمان استعراض التشريعات الجنائية المحلية والقوانين الدستورية السارية مع الالتزامات الواقعة على نيجيريا بموجب نظام روما الأساسي.

الدروس المستفادة

تصديق النظام الأساسي وإدراجه في القوانين المحلية هما إجراءان مختلفان. ففي حين يدخل التصديق في نطاق السلطات التنفيذية للاتحاد وفي حين يمكن تحقيق توافق في الآراء بشأنه، فإن إدراج النظام الأساسي في القوانين المحلية يدخل أساساً في نطاق السلطات التشريعية للاتحاد ويلزم تحقيق توافق أكبر في الآراء بشأنه.

يجب أن تلقى عملية إدراج النظام الأساسي في القوانين المحلية دعماً فعالاً من الذراع التنفيذي للنجاح في تنفيذه في ضوء الالتزامات التي يفرضها نظام روما الأساسي.

يلزم تنوير الجمهور على الدوام لتفهمهم على النحو اللازم ولاستقطاب المشرعين والجمهور برمته في نهاية المطاف.

في حين أن دعوة المجتمع المدني مهمة للغاية، فلن يفي ذلك وحده بالغرض لضمان النجاح.

على المجلس التنفيذي الاتحادي الاضطلاع بدور رئيسي في التحلي بروح الملكية بالالتزامات المفروضة بموجب نظام

روما الأساسي وتعزيزها.

الخطوات التالية

استدامة الدعوة من جانب الحكومة إلى مثل نظام روما الأساسي.
استضافة وزارة العدل الاتحادية بالتعاون مع المعهد النيجيري للدراسات القانونية العليا واللجنة الوطنية لحقوق الإنسان لمؤتمر قمة للجهات صاحبة المصلحة الوطنية لمناقشة تحديات التنفيذ واستراتيجياته وسبل المضي قدماً فيه.
حدد خياران بالفعل باعتبارهما نموذجين يمكن اعتمادهما لقيادة عملية التنفيذ.
هذان الخياران هما عرض مشروع قانون تنفيذي على الجمعية الوطنية لتنفيذ نظام روما الأساسي أو التنفيذ الجزئي من خلال تعديل النظام الأساسي وإدراجه في مجموعة القوانين السارية.
من المتوقع أن ينظر مؤتمر قمة الجهات صاحبة المصلحة في هذين الخيارين وأن يصدر توصيات مناسبة بشأنهما.
سيتمق على المهل الواقعية لضمان النجاح
تقترح وزارة العدل الاتحادية قيادة هذه العملية وهناك أمل كبير في أن يجرز المزيد من التقدم هذه المرة في محاولتنا لتنفيذ نظام روما الأساسي.

استنتاجات

نيجيريا عضو مسؤول في المجتمع الدولي
على الرغم من التأخر في تنفيذ نظام روما الأساسي، فثمة إشارات إلى أن النيجيريين يمثلون أصلاً إلى مثل نظام روما الأساسي.
المطلوب هو الرغبة السياسية وتنوير الجمهور على الدوام ودعم الحكومة والمشرعين لضمان النجاح وهي أمور ضرورية. وهناك ما يشير إلى أن الرغبة السياسية آخذة في الظهور.

طحة عن الإرشادات العملية للكونولث
بشأن المقاضاة على الجرائم بموجب نظام روما الأساسي
ومناقشة التفتيحات المقترحة

السيد دابو أكاندي^(*)

ما الذي أتفق عليه تحديدا في كامبالا بشأن جريمة العدوان؟

تقرر خلال المؤتمر الاستعراضي للمحكمة الجنائية الدولية الذي عقد في مطلع هذا العام في كامبالا، بالإجماع، تعديل النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية حتى تتمكن المحكمة الجنائية الدولية من ممارسة اختصاصها على جريمة العدوان بعدما تدخل التعديلات حيز التنفيذ. وترد النسخة النهائية للتعديلات على نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية بشأن جريمة العدوان حاليا على موقع الانترنت للمحكمة الجنائية الدولية^(١). ومع ذلك، يبدو أن هناك بعض اللبس (الكبير) حول ما تم الاتفاق عليه تحديدا بشأن جريمة العدوان في كامبالا. وهناك تساؤل أيضا حول مدى فعالية بعض القرارات التي اتخذت في كامبالا من الناحية القانونية، وبعبارة أخرى، هناك احتمال بأنه لن يكون لها الأثر القانوني الذي استهدفه صانعوها. وفي هذه الإشارة سنبحث باختصار ونعرض ما تم الاتفاق عليه وسنسلط الضوء على المجالات التي شابها غموض كبير فيما يتعلق بالاتفاق. وأود أن أناقش بشكل خاص مسائل تتعلق بتعريف العدوان، ومتى تدخل هذه التعديلات التي تناول العدوان حيز التنفيذ والأهم من ذلك كله تحديد من الذي سيصبح ملزما بهذه التعديلات.

تعريف العدوان

أولا وقبل كل شيء، إن تعريف العدوان الذي سيُدرج في النظام الأساسي هو نفسه ذاك الذي أوصى به الفريق العامل الخاص بشأن جريمة العدوان قبل مؤتمر كامبالا. وبعبارة أخرى لم يطرأ أن تغيير على النص. والتعريف الذي سيصاغ في المادة ٨ مكررا من النظام الأساسي، ينص على ما يلي:

"لغرض هذا النظام الأساسي "يقصد "بجريمة العدوان" قيام شخص يكون في وضع يتيح له التحكم في العمل السياسي أو العسكري للدولة أو توجيهه، بالتخطيط لعمل عدواني أو الإعداد له أو الشروع فيه أو شنه، يشكل بحكم خصائصه وخطورته ونطاقه انتهاكا صارخا لميثاق الأمم المتحدة"^(٢).

إن الشق محل الخلاف من هذا التعريف هو النعت: أي المطلوب بأن يكون فعل العدوان انتهاكا "صارخا" للميثاق. ما المقصود بذلك؟ هل المقصود من ذلك انتهاك غير قانوني واضح أو انتهاك تترتب عنه نتائج خطيرة أو انتهاك من الواضح أنه غير شرعي وخطير في الآن ذاته؟ لم تحسم هذه المسألة في نص التعديل وعلجت في التأويلات المرفقة بالنص. ولنعرض تأويلين من التأويلات المطروحة:

"٦- يُفهم من ذلك أن العدوان هو أفظع وأخطر شكل من أشكال الاستخدام غير المشروع للقوة؛ وأن تحديد وقوع ارتكاب فعل عدواني يتطلب أن تؤخذ بعين الاعتبار كل الظروف المحيطة بكل قضية معينة، بما في ذلك خطورة الأفعال المعنية ونتائجها، وفقا لما ورد في ميثاق الأمم المتحدة.

(*) مدير مشارك، معهد أكسفورد للأخلاقيات، القانون والنزاع المسلح، محاضر جامعي في القانون الدولي العام وزميل، كلية القديس بطرس، جامعة أكسفورد، انظر موقعي الإنترنت التاليين: <http://www.elac.ox.ac.uk> و <http://www.law.ox.ac.uk>؛ والمدونة الإلكترونية www.ejiltalk.org.

(١) انظر الموقع: http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP9/OR/RC-11-ARA.pdf.

(٢) الوثائق الرسمية.... المؤتمر الاستعراضي.... ٢٠١٠ (RC/11)، الفقرة ثانيا، القرار RC/Res.6.

٧- يُفهم من ذلك أنه لدى تحديد ما إذا كان الفعل العدواني يشكل انتهاكا صارخا لميثاق الأمم المتحدة، فإن العناصر الثلاثة ألا وهي الطابع والخطورة والمدى يتعين أن تكون كافية لتبرير صفة "الصارخ". ولا يمكن أن يرقى عنصر واحد إلى درجة تجعله يفي وحده بمعيار الصارخ".

وأفهم من هذا أن انتهاكا لمنع استخدام القوة لا يرقى ليكون عدوانا إلا إذا كان انتهاكا جسيما وآثاره خطيرة. قد يسأل السائل عما إذا كان توافر معيارين من المعايير الثلاثة ألا وهي الطابع والخطورة والمدى، كافٍ أو ما إذا كانت الثلاثة كلها مطلوبة. توحى الجملة الأولى من التأويل ٧ بأنه لا بد من توافر المعايير الثلاثة، في حين يبدو أن الجملة الثانية توحى بأن توافر معيارين كافٍ. ومع ذلك، وفي كلتا الحالتين، فإن الخطورة أو المدى أو كليهما لا بد أن يبررا استنتاجا بأن استخدام القوة هو انتهاك صارخ للميثاق. ومن ثم، يجب الأخذ بعين الاعتبار خطورة نتائج استخدام القوة.

متى يدخل التعديل الخاص بجريمة العدوان حيز التنفيذ؟

وفي أثناء المحادثات بشأن جريمة العدوان دار نقاش حول ما إذا يتعين أن تدخل التعديلات حيز النفاذ بمقتضى المادة ١٢١(٤) أو المادة ١٢١(٥) من النظام الأساسي. فالأولى تقتضي تصديق أو موافقة سبعة أثمان الدول الأطراف وتصبح التعديلات من بعد ذلك ملزمة لكل الدول الأطراف. ومن جهة أخرى تنص المادة ١٢(٥) على ما يلي:

"يصبح أي تعديل على المواد ٥ و٦ و٧ و٨ من هذا النظام الأساسي نافذا بالنسبة إلى الدول الأطراف التي تقبل التعديل، وذلك بعد سنة واحدة من إيداع صكوك التصديق أو القبول الخاصة بها. وفي حالة الدولة الطرف التي لا تقبل التعديل، يكون على المحكمة ألا تمارس اختصاصها فيما يتعلق بجريمة مشمولة بالتعديل عندما يرتكب هذه الجريمة مواطنون من تلك الدولة أو ترتكب الجريمة في إقليمها".

وقدمت كل من الأرجنتين والبرازيل وسويسرا ورقة في كامبالا في محاولة منها لحسم الخلاف. بيد أنه في نهاية المطاف، قرر المؤتمر الاستعراضي في القرار الذي اعتمدت فيه التعديلات بشأن جريمة العدوان أن تدخل التعديلات حيز التنفيذ وفقا للمادة ١٢١(٥). ويبدو أن اليابان اعترضت بشدة على هذا القرار ولكن اعتراضها لم يكن يقوى على إرباك توافق الآراء.

ويبدو أن الأطراف في كامبالا اعتبروا أنهم هم الذين يتعين عليهم تحديد الطريقة التي ستدخل فيها التعديلات حيز التنفيذ. ولكن لم يكن واضحا ما إذا كان "القرار" الذي أُتخذ في كامبالا وقضى بأن تدخل التعديلات حيز التنفيذ وفقا للمادة ١٢١(٥) قرارا ملزما بطريقة أو بأخرى. فهل يجوز لدولة تعترض على هذا القرار أو لشخص متهم أن يدفعوا بأن التعديلات لا يمكن أن تدخل حيز التنفيذ إلا وفقا للمادة ١٢١(٤)؟ يمكن القول بأن دولة معترضة أو مدعى عليه لهما أن يطعنا في "القرار"، إذا طبقت عليهما المادة ١٢١(٤). من الواضح أن كل ما أنجز في كامبالا هو اعتماد نص (باستخدام تعبير المادة ٩ من معاهدة فيينا بشأن قانون المعاهدات) واعتماد نص لا ينشأ دائما التزامات قانونية على الدول أو حتى على المحكمة التي تسمح بتجاوز النص الملزم للمادة ١٢١ كما هو. والبديل هو أنه حتى إن كانت المادة ١٢١(٥) لا تطبق عليها، فكأن الأطراف في كامبالا عدلت تلك المادة كما هي تطبق حاليا. ومن شأنه هذا الاستنتاج أن يثير عدة مسائل وقائية وقانونية تقتضي دراسة معمقة.

وفي كل الحالات وبغض النظر عما إذا كان "قرار" كامبالا إدخال التعديلات حيز النفاذ وفقا للمادة ١٢١(٥) في حد ذاته ملزم أم غير ملزم، فإن وجهة النظر القائلة بأن المادة ١٢١(٥) هي حكم قابل للتطبيق هي وجهة نظر معقولة. ومع ذلك تظل القضية مفتوحة وستقتضي مزيدا من البحث. فالمادة ١٢١(٥) لا تنطبق إلا على التعديلات على المواد ٥ و٦ و٧ و٨. والتعديلات بشأن جريمة العدوان تتجاوز التعديلات على هذه المواد. لكنني أعتقد أن أفضل شيء هو اعتبار التعديلات

مجموعة واحدة الغاية منها إنشاء جريمة "جديدة" وأن الغرض من المادة (١٢١) (٥) هو أنها تطبق على التعديلات المتعلقة بإنشاء جرائم جديدة.

وبعد أن قرر الأطراف أن التعديلات ستدخل حيز التنفيذ بموجب المادة (١٢١) (٥) فإنهم قرروا وضع شروط إضافية قبل أن تتمكن المحكمة من المقاضاة على جريمة العدوان. فلن يكون للمحكمة أن تمارس اختصاصها إلا على جريمة عدوان ارتكبت عاما بعد تصديق ٣٠ دولة على التعديل. وفضلا عن ذلك، لن تمارس المحكمة اختصاصها في جريمة العدوان إلا بعد أن تتخذ الدول الأطراف قرارا في هذا الشأن بعد الأول من كانون الثاني/يناير ٢٠١٧. ويتعين أن يتخذ القرار بنسبة لا تقل عن أغلبية الثلثين. ولذلك يتعين علينا أن نتظر ٧ سنوات تقريبا قبل أن تدخل التعديلات بشأن جريمة العدوان حيز التنفيذ (إذا افترضنا أنه تم تحقيق ٣٠ تصديق حتى ذلك الحين). وتنطبق هذه الشروط على المحاكمات التي بدأت نتيجة إحالة أحوالها دولة طرف والمحاكمات التي تقام تلقائيا (المادة ١٥ مكررا) وكذلك على المحاكمات التي تتم بإحالة من مجلس الأمن (المادة ١٥ ثالثا).

آليات تحريك المحاكمات بشأن جريمة العدوان

وتميز التعديلات بشأن جريمة العدوان بين آليات التفعيل الثلاث التي تمارس المحكمة الجنائية الدولية في إطارها اختصاصها. وتتناول المادة ١٥ مكررا الحالات التي تحيلها الدول الأطراف والحالات التي يشرع فيها المدعي العام بمبادرته الخاصة وتتناول المادة ١٥ ثالثا الحالات التي يحيلها مجلس الأمن. وإذا نظرنا إلى حالة مجلس الأمن فكل ما يقتضيه الأمر هو أن يبادر مجلس الأمن بإحالة حالة ما، ولا يحتاج في ذلك إلى تحديد وقوع عمل عدواني.

أما المادة ١٥ مكررا فهي الحكم الذي أثار أكثر جدل. وتجدر الإشارة إلى أنه اتفق على أن الحالات التي تحيلها الدول الأطراف والحالات التي يشرع فيها المدعي العام بمبادرته الخاصة يمكن أن تجري دون مرورها بمجلس الأمن، أي أنه لا ضرورة في أن يحدد مجلس الأمن أن عملا عدوانيا قد وقع. وعلاوة على ذلك، حتى وإن كان لمجلس الأمن أن يحيل تحقيقا أو محاكمة بمقتضى المادة ١٦ فليس له أي سلطات أخرى لوقف المحاكمات بشأن العدوان.

والخاصية الهامة الأخرى للمادة ١٥ مكررا هي أنه بمقتضى هذا الحكم يجوز للدول الأطراف ألا تعترف باختصاص المحكمة في جريمة العدوان وليس للمحكمة أن تمارس اختصاصها في جريمة العدوان عندما يرتكبها مواطن من دولة غير طرف أو في إقليمها.

من الذي تنطبق عليه المادة ١٥ مكررا من التعديلات بشأن جريمة العدوان

يعتبر عدم الاعتراف باختصاص المحكمة هو أكثر العناصر لبسا في التعديلات بشأن جريمة العدوان. فمن ذا الذي يجوز له عدم الاعتراف باختصاص المحكمة؟ ولما يكتمل عدد التصديقات ويُتخذ قرار في العام ٢٠١٧ أو بعده لتفعيل الأحكام المتعلقة بجريمة العدوان، فهل تعتبر كل الدول الأطراف ملزمة، فيكون للمحكمة الجنائية الدولية اختصاص على جريمة عدوان ارتكبتها مواطنو كل الدول الأطراف ما لم تعلن هذه الدول عدم اعترافها باختصاص المحكمة؟ أو هل أن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية لا يطبق إلا على مواطني الدول الأطراف التي قبلت/صدقت على التعديل ما لم تعلن تلك الدولة عدم اعترافها باختصاص المحكمة؟ يعتقد بيل شاباس وكيفين جون هيلر أن كل الدول الأطراف ملزمة ما لم تعلن عدم اعترافها باختصاص المحكمة. ففي غياب إعلان عدم الاعتراف باختصاص المحكمة، يمكن مقاضاة أي مواطن لدولة طرف على جريمة عدوان عندما تدخل التعديلات حيز التنفيذ. إلا أنني تحدثت مؤخرا إلى أعضاء من وفود دولتين في كمبالا يعتبرون أنه لا إلزام إلا على الدول الأطراف التي صدقت على التعديلات وأنه ليس للمحكمة أن تقاضي على جريمة العدوان إلا الدول التي صدقت على التعديل ما لم تعلن عدم اعترافها باختصاص المحكمة. ويبدو أن وجهة النظر الأخيرة هذه تتوافق مع المادة (١٢١) (٥) التي تنص على أن

التعديلات لا تدخل حيز التنفيذ إلا على الدول التي صدقت أو وافقت عليها. وينص هذا الحكم كذلك على أنه ليس للمحكمة أن تقاضي على جرائم ارتكبت في إقليم دول أطراف لم تعترف باختصاص المحكمة أو من قبل مواطنيها.

ولا أظن أن الأطراف في كامبالا تناولوا بعمق هذه المسألة ولا أظن أن إجابة الوفود إن ألقيت عليهم السؤال المحدد الذي أطرحه في هذه الفقرة، ستكون إجابة واحدة. وتجدر الإشارة إلى أن القرار الذي اعتمد التعديلات بشأن جريمة العدوان لم يكن حاسماً فيما يتعلق بمن يجوز له عدم الاعتراف باختصاص المحكمة إلا في جزء منه. إذ تنص على أن: "أي دولة طرف لها أن تصدر إعلاناً نص عليه في المادة ١٥ مكرراً قبل التصديق أو الموافقة". وبالإشارة إلى إعلان عدم الاعتراف باختصاص المحكمة قبل التصديق أو الموافقة فإنه يُشار إلى من لم يصدق أو لم يوافق بعد، مما يوحي بأنه يتعين على هذه الدول أن تعلن عدم اعترافها باختصاص المحكمة. غير أن هذه الفقرة يمكن أن تؤوّل كذلك على أنها تشير ببساطة إلى التوقيت الذي يتعين فيه على الدولة الموقعة أو الموافقة أن تعلن عدم اعترافها باختصاص المحكمة، إن أرادت ذلك. وبعبارة أخرى، إذا صدقت دولة طرف أو وافقت على التعديل وأرادت عدم الاعتراف باختصاص المحكمة، فإنه كان يتعين عليها أن تقوم بذلك قبل التصديق أو الموافقة. ومن هذا المنظور، إعلان عدم الاعتراف باختصاص المحكمة يمكن أن ينحصر في الدول الأطراف التي صدقت أو وافقت.

بيد أنه للسائل أن يسأل، إذا لم تكن ملزمة غير الدول الأطراف التي صدقت، فما مبرر حكم الإعلان بعدم الاعتراف باختصاص المحكمة. وكيف تصدق دولة على التعديل ثم لا تعترف بالاختصاص؟ ومن هذا المنظور، ينبغي أن يُدرج حكم الإعلان بعدم الاعتراف باختصاص المحكمة تحديداً بالنسبة للدول الأطراف التي لم تصدق وإلا فسيكون هناك تكرار. ولكن ليس بالضرورة، فعدم الاعتراف باختصاص المحكمة لا يُعد تكراراً حتى وإن كان أولئك الذين صدقوا هم وحدهم الملزمون. وذلك لسبب، فتصديق ٣٠ دولة ضروري لكي يتمكن مجلس الأمن من الإحالة. ولذلك قد ترغب دولة في التصديق حتى يدخل ذلك الجزء من التعديل حيز التنفيذ ولكن لها أن لا تقبل بإحالة حالة من قبل دولة ما وآلية المقاضاة التلقائية. ثانياً، قد ترغب دولة في أن تدخل التعديلات حيز التنفيذ بشكل عام مع استبعاد نفسها من المقاضاة.

ويبدو أن هناك وجهة نظر أخرى ترى بأن القول إن كل الدول الأطراف التي لا تعلن عن عدم اعترافها باختصاص المحكمة تعتبر ملزمة يتوافق مع المادة ١٢١(٥). ومن وجهة النظر هذه، يمكن القول إن دولة طرفاً تعتبر موافقة على التعديل ما لم تعلن عدم قبولها به. ومن ثم، تعتبر الدول التي أعلنت عدم الاعتراف، أنها لم تقبل التعديل، وبذلك يبقى مبدأ الموافقة قائماً حتى وإن كانت الموافقة مفترضة.

وسيكون من المشوق معرفة كيف سيجري كل ذلك. وسيكون جيداً لو تختار الدول التي لم تصدق هي الأخرى أسلم الحلول، فتتوخى الحذر وتقرر عدم الاعتراف على كل حال. ولكن إذا اختارت العديد من الدول هذا الحل فسيكون ذلك التصرف تصرفاً يدل على وجهة نظر الأطراف بأن الدول التي لم تعلن عدم الاعتراف ملزمة. ويبدو أن الدول وقعت بين المطرقة والسندان: اختيار عدم الاعتراف وسينظر إليها على أنها تدعم الرأي القائل بأن افتراض القبول يميز إزام الدول؛ أو عدم إعلان عدم الاعتراف فيصبح للمحكمة اختصاص النظر في جريمة عدوان ارتكبتها هذه الدولة.

استراتيجيات تعزيز تصديق نظام روما الأساسي
وتنفيذه في دول الكومنولث:
الدروس المستفادة والتحديات في المستقبل

السيدة إيغا سر كوفاف(*)

استراتيجيات تعزيز تصديق نظام روما الأساسي وتنفيذه في دول الكومنولث: الدروس المستفادة والتحديات في المستقبل

كما أوضحت في مداخلتي السابقة، فقد عُينت ميسرة لخطة العمل في العام الماضي. وأود أثناء تقديم هذا الموضوع أن أستهل حديثي بتسليط الضوء على خطة العمل، وهي وثيقة رسمية اعتمدها جمعية الدول الأطراف في دورتها الخامسة المنعقدة في سنة ٢٠٠٦^(١). وهي أساس ولاية ميسر خطة العمل (وهو يعين عادة لمدة عام واحد)، وتحدد مسؤوليات الدول الأطراف في تعزيز نظام روما الأساسي، كما أنها تقدم الدراية بشأن كيفية تحقيق أهداف هذا النظام الأساسي. وتنقسم خطة العمل إلى جزأين، هما:

- (أ) أهداف خطة العمل (تحقيق عالمية نظام روما الأساسي وتنفيذه تنفيذاً كاملاً وفعالاً)^(٢)؛
 (ب) والالتزامات الموجهة إلى الدول الأطراف وأمانة جمعية الدول الأطراف والجمعية نفسها.

الدول الأطراف

تنص خطة العمل على المسؤوليات الأولية التي تقع على الدول الأطراف وهي أن تعمل بشكل استباقي على تعزيز عالمية نظام روما الأساسي وتنفيذه تنفيذاً كاملاً من خلال العلاقات الثنائية والإقليمية. فضلاً عن ذلك ينبغي لجهود الدول الأطراف أن تشمل صراحة بموجب خطة العمل ما يلي:

- (أ) الاتصالات السياسية والاتصالات الأخرى المباشرة بالدول أو بالجموعات الإقليمية أو المنظمات الإقليمية ذات الصلة الرامية إلى تشجيع الإرادة والدعم السياسيين للتصديق على نظام روما الأساسي وتنفيذه تنفيذاً كاملاً؛
 (ب) التصديق على الاتفاق الخاص بامتيازات المحكمة الجنائية الدولية وحصاناتها وتنفيذه تنفيذاً كاملاً، وتشجيع الدول التي لم تصبح أطرافاً بعد في الاتفاق على التصديق عليه وتنفيذه؛
 (ج) تقديم المساعدة التقنية أو المالية للدول التي ترغب في أن تصبح أطرافاً في نظام روما الأساسي وكذلك للدول والكيانات الأخرى التي ترغب في تعزيز عالميته؛
 (د) عقد ودعم الحلقات الدراسية والمؤتمرات وغير ذلك من اللقاءات الوطنية أو الإقليمية أو الدولية الرامية إلى تعزيز التصديق على نظام روما الأساسي وتقديم الدعم له وتنفيذه تنفيذاً كاملاً؛
 (هـ) نشر معلومات على نطاق واسع عن المحكمة ودورها، والتفكير في دعوة ممثلين للمحكمة أو أمانة جمعية الدول الأطراف لإلقاء كلمات في اللقاءات الوطنية والإقليمية والدولية؛
 (و) تحديد جهة اتصال وطنية للمسائل المتعلقة بتعزيز التصديق على نظام روما الأساسي وتنفيذه تنفيذاً كاملاً؛

(*) ميسر جمعية الدول الأطراف لخطة العمل الرامية إلى تحقيق عالمية نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وتنفيذه تنفيذاً كاملاً.

(١) انظر المرفق أولاً بالوثيقة ICC-ASP/5/Res.3.

(٢) إن عالمية نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية حاسم إذا أردنا أن نضع حداً لإفلات مرتكبي أخطر الجرائم التي تثير القلق الدولي من العقاب، وأن نساهم في الحيلولة دون ارتكاب تلك الجرائم وضمان الاحترام الدائم للعدالة الدولية وتنفيذه. ولا يقل تنفيذ جميع الدول الأطراف لنظام روما الأساسي تنفيذاً كاملاً وفعالاً أهمية في تحقيق تلك الأهداف.

(ز) موافاة أمانة جمعية الدول الأطراف بالمعلومات المتعلقة بتعزيز التصديق على نظام روما الأساسي وتنفيذه تنفيذاً كاملاً^(٢)؛

(ح) التنفيذ الكامل والفعال لنظام روما الأساسي، بما في ذلك واجب التعاون الكامل مع المحكمة. ولتحقيق هذه الغاية، ينبغي أن تحدد أي دولة تواجه صعوبات في ضمان التنفيذ الكامل على الفور المساعدة التي تكون في حاجة إليها بغية الحصول على مساعدة تقنية و/أو مالية مناسبة؛

(ط) المشاركة بنشاط في اجتماعات وأنشطة جمعية الدول الأطراف والهيئات الفرعية التابعة لها وتقديم الدعم لها من أجل أمور منها، تعزيز حضور الدول الأطراف الأخرى والدول التي لم تصبح أطرافاً بعد اجتماعات الجمعية.

أمانة الجمعية وجمعية الدول الأطراف

تدعم أمانة جمعية الدول الأطراف، بموجب خطة العمل، الدول في الجهود التي تبذلها لتعزيز عالمية نظام روما الأساسي وتنفيذه تنفيذاً كاملاً (عن طريق العمل كجهة تنسيق لتبادل المعلومات) وتجمع المعلومات ذات الصلة من الدول وسائر الجهات صاحبة المصلحة عن تعزيز عالمية نظام روما الأساسي وتنفيذه تنفيذاً كاملاً.

وتقتضي خطة العمل كذلك من جمعية الدول الأطراف أن تبقى خطة العمل قيد المراجعة من خلال مكتبها، الأمر الذي يعني أن على الميسر أن يقدم تقريراً مرة كل عام عن أنشطته وعن النتائج التي تحرزها تلك الأنشطة.

وأخذ الفريق العامل في نيويورك التابع للمكتب ينظر في خطة العمل. ونظراً لأن خطة العمل والمناقشة بشأن مسألة التعاون مترابلتان في بعض الأمور، فأخذنا نتشاور مع جهة التنسيق المعنية بالتعاون، السفيرة ماري ولان (أيرلندا)، براعية الفريق العامل في لاهاي التابع للمكتب، بشأن أفضل السبل للمضي قدماً بمناقشة تلك البنود.

وفيما يتعلق بولاية ميسرة خطة العمل، فقد ركزت على أنواع مختلفة من الأنشطة منذ تعيين ميسرة لخطة العمل في العام الماضي.

وعقدت في البداية اجتماعين مفتوحين غير رسميين في نيسان/أبريل وأيلول/سبتمبر ٢٠١٠ في نيويورك دعي إليهما ممثلو الدول وأمانة جمعية الدول الأطراف والمنظمات الدولية والمحكمة والمجتمع المدني. وركزت المشاورات غير الرسمية على عرض خطة العمل وولاية الميسرة وبرامجها ووضع تصديق نظام روما الأساسي وتنفيذه والتقدم المحرز إلى الآن.

وفضلاً عن ذلك وفي إطار المشروع الخاص بعقد سلسلة من الندوات في إطار التحضير للمؤتمر الاستعراضي لنظام روما الأساسي في أوغندا في سنة ٢٠١٠، نظمت ندوة عن المحكمة الجنائية الدولية في نيسان/أبريل ٢٠١٠ في المقر الرئيسي للأمم المتحدة في نيويورك وشارك فيها الأمين العام للأمم المتحدة ووزير خارجية سلوفاكيا ورئيس المحكمة ورئيس الجمعية وممثلو الدول والمجتمع المدني. وشارك في رعاية هذا الاجتماع دول أطراف مختلفة تمثل كل المجموعات الإقليمية.

وإضافة إلى ذلك نظمت اجتماعات مختلفة أخرى، مثل حلقات نقاش ومؤتمرات تركز على تعزيز الاستباقي لعالمية النظام الأساسي وتنفيذه (اجتماعان إقليميان، اجتماع لدول المحيط الهادئ وآخر لدول الكاريبي). وفضلاً عن ذلك عقدت العديد من الاجتماعات الثنائية مع ممثلي الدول وأعضاء المجتمع المدني والمنظمات الدولية والأوساط الأكاديمية ولجنة الصليب الأحمر الدولية وجمعية الدول الأطراف.

(٢) أرسلت أمانة جمعية الدول الأطراف مراراً وتكراراً، بموجب خطة العمل، مذكرة شفوية (استبيان) تلتبس فيها من الدول أن تقدم معلومات عن تعزيز تصديق نظام روما الأساسي وتنفيذه تنفيذاً كاملاً وينبغي للدول أن تقدم تلك المعلومات إلى الأمانة.

وفيما يتعلق بنتائج تلك الأنشطة فمن الواضح أن الدول تواجه ثلاث عقبات رئيسية في مساعيها لكي تصبح أطرافاً في النظام الأساسي، وهي أساساً: قانونية وتقنية وسياسية.

التعديلات القانونية

سعيًا من بعض البلدان إلى التنسيق بين التشريعات الوطنية والالتزامات المنشقة عن أنها أصبحت دولاً أطرافاً، فعلى تلك البلدان أن تدخل تعديلات على قوانينها السارية، ومنها القوانين الجنائية، وقوانين الإجراءات الجنائية، ومن المحتمل أن تعدل دساتيرها في بعض الحالات. وقد تأخذ تلك الخطوات وقتاً نظراً لأنها تنطوي على أن تقوم اللجان البرلمانية والمحاكم أو الدوائر الدستورية المعنية بدراستها دراسة مستفيضة. وفي بعض الأحيان قد يستلزم الأمر كذلك إدراج الأفرع الثلاثة للحكومة – وهي التنفيذية والتشريعية والقضائية. وينشأ مستوى آخر من التعقيد عندما يرمي مشروع القانون إلى إدراج الالتزامات الناشئة عن المعاهدات الدولية الأخرى في التشريعات الوطنية، مثل القانون المتعلق بالاختفاء القسري للأشخاص، نظراً لأنه يستلزم إدخال تعديلات إضافية على الإطار القانوني القائم، الأمر الذي يجب أن ينتج عنه نهج متسق.

القضايا التقنية

تفتقر وزارات الخارجية أو العدل المعنية، ولا سيما في الدول النامية، في بعض الأحيان إلى الموارد المالية والبشرية، كما تفتقر إلى المعرفة والوقت لتحضير تلك التعديلات لتدخلها على تشريعاتها الوطنية.

القضايا السياسية

قد تطرح أحياناً أولويات أخرى أكثر إلحاحاً على الحكومات أو البرلمانات المعنية للتعامل معها، الأمر الذي يسفر عن إحالة القضايا إلى المحكمة الجنائية الدولية، فتستغرق تلك القضايا أعواماً. ولدى اللجان التشريعية حول العالم مشاريع قوانين تنفيذية عن الاتفاق بشأن امتيازات المحكمة الجنائية الدولية وحصاناتها، لكن من دون الدعم السياسي لعرضها على الجلسات العامة للمجالس التشريعية، يمكن أن تبقى تلك التشريعات مهملة بين المئات من مشاريع القوانين الأخرى لفترة من الزمن تبعث على الانزعاج.

وفي بعض الأحيان تثار شواغل أخرى كذلك بشأن قضايا مثل ما إذا أمكن تطبيق نظام روما الأساسي بأثر رجعي، وهي ليست الحالة، أو كيفية التعامل مع الحصانات التي قد يمنحها الدستور أو القوانين الوطنية لرؤساء الدول، أو أي انتهاك يكشف للسيادة الوطنية. ويستلزم التغلب على تلك الشواغل فترة من التوضيحات وإعادة التأكيد بشأن عدم رجعية النظام الأساسي أو السعي لتحديد أفضل السبل للمضي قدماً بعملية التصديق. وعلى سبيل المثال قد يلزم في بعض الحالات إجراء تعديل على الدستور – وهو إجراء عادة ما يستغرق وقتاً ويكون معقداً – في حين أن في حالات أخرى كان من الكافي قيام الهيئة المعنية بتفسير الدستور للإسراع بتصديق النظام الأساسي.

وهذا هو الوضع الراهن وحرري بنا أن نسعى إلى مساعدة الدول على التغلب على العراقيل القائمة التي تحول دون أن تصبح الدول أطرافاً في النظام الأساسي أو تحول دون تنفيذ هذا النظام الأساسي تنفيذاً كاملاً. وثمة أدوات عديدة للقيام بذلك، فمن الضروري مساعدة أصحاب المصالح المختلفين مثل المجتمع المدني، والمنظمات الدولية، بما في ذلك أمانة الكومنولث وغيرها من الجهات.

وسيتناول متحدثونا الآن تلك القضايا من منظور أكثر تعمقاً، وسيبدون لنا آراءهم وسيضربون لنا أمثلة ملموسة عن كيفية تعزيز تصديق النظام الأساسي وتنفيذه على نحو أكثر فعالية.

الخلاصة

إن خطة العمل هي أساس التعزيز الاستباقي لعالمية نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وتنفيذه تنفيذاً كاملاً؛

وينبغي للدول الأطراف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية أن تعزز عالمية نظام روما الأساسي وتنفيذه تنفيذاً كاملاً في جميع المنتديات الدولية، بما في ذلك في علاقتها الثنائية والإقليمية والمتعددة الأطراف. وفي هذا الصدد يعد التعاون مع المنظمات الدولية والمجتمع المدني ولجنة الصليب الأحمر الدولية والأوساط الأكاديمية وأمانة جمعية الدول الأطراف والمحكمة نفسها مهماً للغاية؛

ويشكل تنظيم ندوات إقليمية ودون إقليمية أو إدراج مواضيع المحكمة الجنائية الدولية في المنتديات القائمة سبيلين مفيدتين لتبديد الشواغل التي قد تحتاج راسمي السياسات الرئيسيين في الدول المراقبة؛

وقد يساعد تنظيم زيارات لمسؤولي المحكمة وممثلي جمعية الدول الأطراف لتبادل أطراف الحديث مع الجهات الفاعلة الرئيسية في الحكومات عن التغلب على العراقيل، وخاصة على المستوى السياسي. وقيام المسؤولين رفيعي المستوى من الدول المراقبة الذين قد يكونوا في زيارة لهولندا لأسباب أخرى بمقابلة مسؤولي المحكمة الجنائية الدولية قد يساعد كذلك على توضيح بعض الشواغل ويسر بالتالي تعميق فهم المحكمة؛

وعلى الأجل المتوسط من المهم كذلك الوصول إلى الجيل المقبل من السياسيين والقضاة، ويمكن تحقيق ذلك على سبيل المثال عن طريق إدراج دورات في القانون الجنائي الدولي في الجامعات وتنظيم مسابقات في شكل "محاكم صورية" على المستويات الوطنية والإقليمية ودون الإقليمية.

ومن الطرق الأخرى لتعزيز عالمية نظام روما الأساسي هو تشجيع مشاركة الدول التي ليست أطرافاً بعد في النظام الأساسي في دورات الجمعية، وذلك من خلال التبرع للصدوق الاستئماني لمشاركة أقل البلدان نمواً والدول النامية الأخرى.

السيدة شيريل ثومسون بارو(*)

تعد بلدان الجماعة الكاريبية شركاء قديرين في الحملة التي شنها المجتمع الدولي لمكافحة الإفلات من العقاب، عبر إنشاء المحكمة الجنائية الدولية باختصاص قضائي يخص جريمة الإبادة الجماعية، والجرائم ضد الإنسانية، وجرائم الحرب والعدوان.

والجميع يعلم الآن حق العلم أن ترينيداد وتوباغو كانت رائدة في هذه المسألة عندما قامت عام ١٩٨٩ بإعادة إدراج مسألة الحاجة إلى إنشاء محكمة جنائية دولية دائمة ضمن جدول أعمال الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الرابعة والأربعين، بعد فترة توقف ربت عن ٤٠ عاما. وحظي البند بتأييد جميع بلدان الجماعة الكاريبية وعدد من البلدان الأخرى. وبنهاية عام ١٩٨٩ أدى ذلك إلى اعتماد قرار بالتوافق يدعو إلى إنشاء محكمة جنائية دولية دائمة.

ورغم اعتماد هذا القرار، حظيت الفكرة باستقبال "فاتر" أول الأمر؛ لكن اندلاع النزاع في يوغوسلافيا عام ١٩٩١ ثم في رواندا أذكى تأييد الفكرة مما أدى إلى اعتماد نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في ١٧ تموز/يوليه ١٩٩٨.

تعرض هذه الورقة، من منظور الجماعة الكاريبية، تأملا في الاستراتيجيات الرامية إلى التشجيع على التصديق على النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وعلى تنفيذه بغية تحقيق الهدف المنشود المتمثل في عالمية نطاق المحكمة الجنائية الدولية. وقد صدقت على النظام الأساسي دول الجماعة الكاريبية بالترتيب التالي: ترينيداد وتوباغو، وأنتيغوا وبربودا، وبليز، ودومينيكا، وغيانا، وسانت كيتس ونيفس، وسانت فنسنت وجزر غرينادين، وسورينام، ومنذ وقت قريب سانت لوسيا في ١٨ آب/أغسطس ٢٠١٠. أما هايتي وجزر الباهاما فوقعتا على نظام روما الأساسي لكنهما لم تصدقا عليه بعد. ولم توقع غرينادا على نظام روما الأساسي.

ولإرساء دعائم تقييم أفضل الاستراتيجيات التي يتعين العمل بها بغية تشجيع البلدان القلائل التي لم تصدق على النظام الأساسي ولم تنفذه بعد على فعل ذلك، ستقوم هذه الورقة بما يلي:

(أ) تقديم عرض موجز للهيكل والنظام المنشأين بموجب النظام الأساسي؛

(ب) دراسة التحديات الخاصة التي أثنت بعض دول الجماعة الكاريبية عن أن تصبح دولا أطرافا أو عن سن القانون المنفذ للنظام الأساسي؛

(ج) اقتراح "خطوات مقبلة" لا سيما في ضوء المؤتمر الاستعراضي الأول لنظام روما الأساسي الذي عقد مؤخرا في أوغندا في حزيران/يونيه ٢٠١٠.

نبذة عن هيكل ونظام المحكمة الجنائية الدولية

الهيكل

أدت عملية التحرك نحو إنهاء الإفلات من العقاب على أشد الجرائم خطورة لدى المجتمع الدولي إلى إنشاء محكمتين دوليتين خاصتين ليوغوسلافيا السابقة ولرواندا (المحكمة الدولية ليوغوسلافيا والمحكمة الدولية لرواندا) ومحاكم بمكونات محلية ودولية في سيراليون، وتيمور الشرقية وكمبوديا.

(*) مستشار عام، الجماعة الكاريبية.

يبد أن الصفة الدائمة للمحكمة الجنائية الدولية هي الدعامة التي يعترف المجتمع الدولي الاستناد إليها في مكافحة الإفلات من العقاب مكافحة فعالة. ذلك أن مرتكبي جريمة الإبادة الجماعية، والجرائم ضد الإنسانية، وجرائم الحرب، إضافة إلى جريمة العدوان، منذ المؤتمر الاستعراضي الأول، (وإن لم تكن المحكمة قادرة بعد على ممارسة اختصاصها القضائي فيما يخص هذه الجريمة)، يعلمون الآن أن ثمة نظاماً دولياً دائماً لا مخصصاً قد يُقدمهم يوماً ما إلى العدالة رغم جميع التحديات.

وتحت إشراف جمعية الدول الأطراف، تضطلع المحكمة باختصاصها. ويعمل القضاة الذين تنتخبهم الجمعية في ثلاث شعب (الدائرة التمهيديّة، والدائرة الابتدائية، ودائرة الاستئناف)، ويستمعون إلى القضايا التي يقدمها مكتب المدعي العام. ويقدم قلم المحكمة دعماً إدارياً واسع النطاق للمحكمة تحت سلطة رئيس المحكمة.

وأنشأت المحكمة الجنائية الدولية أيضاً مكتباً مستقلاً للمستشار القانوني العام للدفاع من أجل تقديم الدعم اللوجستي، والمشورة والمعلومات إلى المدعي عليهم ومحاميهم.

وقد جاء إنشاء المحكمة الجنائية الدولية بعدد من المبادرات الكبيرة "الأوائل" في القانون الجنائي الدولي وهي:

- (أ) قدرة الضحايا على المشاركة على عدة مستويات من الإجراءات وعلى إسماع آرائهم؛
 (ب) يجوز للمحكمة أن تأمر فرداً بدفع تعويض إلى فرد آخر وأنشئ أيضاً صندوق استثماري لتقديم الموارد قصد تعويض الضحايا وأسرهم.

وفي المراحل الحاسمة يتيسر عمل المحكمة بفضل اتفاقات التعاون المبرمة بين المحكمة وكل من الدول الأطراف وغير الأطراف، بشأن قضايا منها التحقيقات، وجمع الأدلة، وإنفاذ الأحكام وقضاء فترات العقوبة، وكذا بفضل الاتفاقات المتعلقة بامتيازات المحكمة وحصاناتها.

النظام

سبق ذكر الاختصاص الموضوعي بشأن جريمة الإبادة الجماعية، والجرائم ضد الإنسانية، وجرائم الحرب وجريمة العدوان.

وقد بدأ الاختصاص الزمني للمحكمة بعد تاريخ دخول النظام الأساسي حيز النفاذ، في ١ تموز/يوليه ٢٠٠٢.

أما اختصاص المحكمة الإقليمي والمتعلق بالجنسية الفعلية فيتوقف على قبول اختصاص المحكمة من جانب الدولة التي ارتكبت الجريمة في إقليمها أو الدولة التي يحمل المتهم جنسيتها. وتعد صفة الدولة الطرف بمثابة قبول تلقائي لاختصاص المحكمة ويجوز للدولة غير الطرف أن تعلن أيضاً قبولها لهذا الاختصاص.

وهناك أيضاً "الاختصاص بالإحالة" حيث يجوز لمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، متصرفاً بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، أن يجبل أي حالة إلى المحكمة.

ويتعزز اختصاص المحكمة في نهاية المطاف بمبدأ "التكامل" (وذلك ابتكار مهم آخر للمحكمة الجنائية الدولية) حيث "لا يمكن للمحكمة الجنائية الدولية أن تمارس اختصاصها بشأن جريمة إذا كانت هذه الجريمة ذاتها قيد تحقيق بشأنها أو متابعة لمرتكبها من جانب دولة ذات اختصاص أو إذا اتخذت السلطات الملائمة في تلك الدولة قراراً صحيحاً ومستقلاً يقضي بعدم الملاحقة"^(١).

(١) انظر الصفحة ٣٣ من كتاب *The Prosecution of International Crimes: A Practical Guide to Prosecuting ICC Crimes in Commonwealth States*, edited by Ben Brandon and Max du Plessis, 2005.

التحديات التي تُثني عن التصديق والتنفيذ

نظراً إلى الدور الذي قامت به دول الجماعة الكاريبية بقيادة ترينيداد وتوباغو في عرض مسألة إنشاء محكمة جنائية دولية دائمة على جدول الأعمال الدولي ووضع النظام الابتكاري الذي أنشأه نظام روما الأساسي، لا عجب أن يكون عشرة أعضاء من أصل ١٥ عضواً في الجماعة الكاريبية قد وقعوا وصدقوا على نظام روما الأساسي وأن يكون جميع الأعضاء قد وقعوا عليه باستثناء دولة واحدة^(٢).

يبد أن السبيل إلى هذا التصديق بهذا المستوى لم يكن دائماً مُمهّداً. ذلك أن تحديات عديدة، من قبيل الجهود التي بذلتها الولايات المتحدة الأمريكية من أجل إبرام اتفاقات حصانة ثنائية (تدعى أيضاً "اتفاقات المادة ٩٨")؛ والمخاوف القانونية التي أُبدت بشأن نظام المحكمة الجنائية الدولية؛ ووجود أولويات قانونية وسياسية أخرى في سياق قلة الموارد؛ وسوء فهم المحكمة وما صاحب ذلك من ترتيبات قانونية تكميلية اتخذت لدى الانضمام بصفة دولة طرف، أثارت مخاوف في منطقة الجماعة الكاريبية.

ترتيبات الحصانة الثنائية

لدى دخول نظام روما الأساسي حيز النفاذ، كانت الولايات المتحدة شديدة المعارضة للمحكمة الجنائية الدولية، قلقاً على كثرة تعرض رعاياها نظراً إلى مشاركتهم العسكرية في جميع أنحاء العالم. ولذلك سعت الولايات المتحدة من عام ٢٠٠٢ إلى مطلع عام ٢٠٠٨ إلى إبرام اتفاقات حصانة ثنائية مع بلدان أطراف في المحكمة الجنائية الدولية بحيث تحول هذه الاتفاقات دون تسليم هذه البلدان لرعايا الولايات المتحدة إلى المحكمة الجنائية الدولية. وبغية "تشجيع" إبرام هذه الاتفاقات الثنائية سُن قانون حماية أفراد الدوائر الأمريكية في ٢٠٠٢ الذي ينص على حظر تقديم المعونة العسكرية إلى البلدان التي صدقت على نظام روما الأساسي لكنها لم تدخل في اتفاقات حصانة ثنائية ما لم تحظ هذه البلدان بإعفاء من هذا المطلب.

وأضيف سحب المساعدة الاقتصادية إلى ترسانة التدابير الردعية التي استخدمتها الولايات المتحدة للترويج لاتفاقات الحصانة الثنائية، حيث أقر لاحقاً تعديل قانون العمليات الخارجية، وتمويل الصادرات، وما يتصل بذلك من مخصصات برنامجية الذي اقترحه عضو الكونغرس السابق جورج نيدركات، ويُدعى "تعديل نيدركات".

وكانت بلدان الجماعة الكاريبية من البلدان التي تضررت من هذه السياسات التي مُجتها الولايات المتحدة والتي نظرت فيها بإمعان أعلى هيئة لاتخاذ القرار في الجماعة الكاريبية، وهي مؤتمر رؤساء الحكومات؛ ومجلس العلاقات الخارجية والعلاقات داخل الجماعة الذي يتألف من وزراء خارجية الجماعة إضافة إلى لجنة الشؤون الخارجية المؤلفة من وزراء الشؤون القانونية والمدعين العامين. وأسدى المشورة القانونية لجنة الشؤون القانونية وأجاز الاجتماع الرابع والعشرون للمؤتمر (٣٠ حزيران/يونيه - ١ تموز/يوليه ٢٠٠٣) لبعض الراغبين من الأعضاء في الجماعة إبرام اتفاقات حصانة ثنائية إذا أبلغتهم سلطاتهم القانونية أن أي اتفاق يدخلون فيه يتسق مع التزامهم المنصوص عليها في نظام روما الأساسي، الذي ظل المؤتمر على دعمه ثابتاً.

وقعت أنتيغوا وبربودا في نظرها "على اتفاق المادة ٩٨ الأنسب مع الولايات المتحدة وفقاً لالتزاماتنا المنصوص عليها في نظام روما الأساسي، الذي وقعت عليه أنتيغوا وبربودا وصدقت عليه"^(٣) ووقعت على هذه الاتفاقات أيضاً بليز،

(٢) ملاحظة: ينطبق نظام روما الأساسي على أحد عشر بلداً عضواً في الجماعة الكاريبية لأن مونتسيرات، التي هي إقليم تابع للمملكة المتحدة ما وراء البحار وعضو في الجماعة الكاريبية في آن واحد، ستخضع لاختصاص المحكمة الجنائية الدولية بحكم أن المملكة المتحدة دولة طرف.

(٣) وثيقة عمل الاجتماع الخاص لمؤتمر رؤساء حكومات الجماعة الكاريبية، كاستريز، سانت لوسيا، ١٣-١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣.

ودومينيكا، وسانت كيتس ونيفس، وغايانا، وغرينادا، وهايي. غير أن سانت كيتس ونيفس مُنحت أول الأمر في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦ إعفاء بموجب قانون حماية أفراد الدوائر الأمريكية يسمح لها بالاستفادة من المعونة العسكرية.

أما البلدان الأخرى الأعضاء في الجماعة الكاريبية التي رفضت التوقيع على اتفاقات الحصانة الثنائية مثل بربادوس، وسانت فنسنت وجزر غرينادين وترينيداد وتوباغو فعانت من تقليص المعونة العسكرية أو الاقتصادية.

إن هذا النهج الذي اتبعته الولايات المتحدة إزاء المحكمة الجنائية الدولية لم يشجع على التصديق على نظام روما الأساسي وتنفيذه من قبل دول الجماعة التي لم تجتز بعد تلك العتبة.

بيد أن نهج الولايات المتحدة كانت له عواقب أخرى غير مقصودة. فقد تعرضت هذه السياسة إلى انتقاد شديد من قبل عدة مسؤولين كبار في وزارة الدفاع بسبب إحداثها فراغا في الاتصال بالدول الصديقة تملؤه بلدان أخرى مثل الصين بكل سرور. وأضرت هذه السياسة أيضا ببرامج حاسمة بالنسبة إلى أمن الولايات المتحدة مثل التدريب على مكافحة الإرهاب. وربما كان أشد اعتراف بفشل هذه السياسة ما قالته وزيرة خارجية الولايات المتحدة آنذاك غوندوليزا رايس في آذار/مارس ٢٠٠٦ عندما وصفتها بأنها "نوع من التخريب لمصلحنا بأيدنا"^(٤).

فكان أن ألغى كونغرس الولايات المتحدة بسبب هذا الاعتراف جميع القيود المفروضة على البلدان في مجال التعليم والتدريب العسكريين الدوليين في منتصف عام ٢٠٠٩ ولم يجدد العمل بتعديل نيدركات. وهكذا أُزيلت عقبة سياسية كبيرة ذات آثار عسكرية واقتصادية من معادلة التصديق والتنفيذ.

دواعي القلق القانونية بشأن نظام المحكمة الجنائية الدولية

توجد جامايكا في مرحلة تقديم الوزارات المعنية لعروضها قصد نظر الحكومة في الانتقال من مرحلة التحضير لتنفيذ القانون إلى مرحلة التصديق.

بيد أن ثمة تعقيدا في المسألة وهو أن المدعي العام ذكر أن تعديلا دستوريا ضروري حتى لا يُعد تسليم شخص ما إلى المحكمة حرقا لمبدأ عدم المحاكمة على الجرم مرتين.

وهذا نهج حذر لأنه لا يوجد بلد آخر بدستور مشابه لدستور جامايكا وجد من اللازم إجراء هذا التعديل، لكن هذا أمر يتعين تناوله نظرا إلى موقف مكتب المدعي العام.

وتجدر الإشارة أيضا إلى أن الالتزامات القانونية المتعهد بها لدى التصديق ليست محصورة في سن قانون لتنفيذ نظام روما الأساسي.

فلكي تتمتع المحكمة وموظفيها بالحماية وتعمل كما يجب، يتعين النظر في إبرام اتفاقات بشأن حصانات وامتيازات المحكمة واتفاقات تعاون مع المحكمة بشأن مجموعة متنوعة من المسائل تتراوح ما بين الترتيبات المتعلقة بالضحايا والاتفاقات المتعلقة بقضاء مدة العقوبة.

^(٤) انظر الإحاطة الإعلامية أثناء السفر إلى سان خوان، بويرتو ريكو ١٠ آذار/مارس ٢٠٠٦ متاحة على الموقع التالي:

<http://www.scoop.co.nz/stories/WO0603/S00230.htm> وعلى الموقع

http://www.iccnw.org/documents/CICCFS-CommentsUSOfficials_BIA-ASPA_current.pdf اللذين تم الدخول إليهما في ١٦ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠.

وحتى ١٠ آذار/مارس ٢٠١٠ وقعت ثلاثة بلدان أعضاء في الجماعة الكاريبية وهي ترينيداد وتوباغو، وبليز وغايانا على اتفاقات بشأن امتيازات وحصانات المحكمة وصدقت عليها؛ كما وقعت جزر البهاما وجامايكا على اتفاقين من هذا القبيل^(٥).

أولويات قانونية/سياسية أخرى وقيود على الموارد

كان للحملة الواسعة النطاق من الالتزامات الدولية التي تعين على الولايات القضائية الصغيرة أو الضعيفة مثل الدول الكاريبية أن تستجيب لها في السنوات الاثني عشر التي تلت اعتماد نظام روما الأساسي دور على الأرجح في عدم تصديق الدول القلائل المذكورة على نظام روما الأساسي وتنفيذه.

ولقد استنفدت القواعد والمسؤوليات الدولية الكثيرة المرتبطة بمكافحة الاتجار بالمخدرات والأسلحة، والجريمة المنظمة عبر الوطنية، والفساد، والإرهاب وتمويله وغسل الأموال، الكثير من الموارد السياسية والدبلوماسية والقانونية لا سيما عندما استُخدمت عقوبات "الإدراج في القوائم" أو غيرها من العقوبات من أجل الحد من الامتثال لمعايير، بعضها لم يكن واضحا بعد في الدول المتقدمة، وكان جُلها حسبا قليل غير مراعى بالقدر الكافي لواقع النظم والهياكل والظروف الاجتماعية الاقتصادية السائدة في الدول الكاريبية.

ثم إن حملة إقناع بلدان الجماعة الكاريبية التي لم تصدق على نظام روما الأساسي ولم تنفذه بفعل ذلك يتعين النظر فيها في ضوء الواقع اليومي الذي تستأثر فيه جرائم المخدرات، وجرائم الأسلحة ودواعي القلق من الفساد وغسل الأموال، وهي القضايا المذكورة في الفقرة السابقة، بمكانة بارزة في القضايا الأمنية التي تشكل مصدر قلق للمنطقة. وتأتي هذه المكانة البارزة لهذه القضايا مناقضة لما يسود في الساحة العامة، عدا الوزارات الحكومية المطالبة بالعمل على تنفيذ نظام روما الأساسي، من غياب للتركيز على المحكمة الجنائية الدولية، إلا من المنظمات غير الحكومية المعنية والطلبة الغيورين على القانون الجنائي الدولي. ولا عجب من غياب التركيز على المحكمة الجنائية الدولية لأن منطقة الجماعة الكاريبية بخلاف غيرها من المناطق لا قضية لديها تحيلها إلى المحكمة.

وتجدر الإشارة من جديد إلى أن ارتفاع نسبة التصديق على النظام الأساسي داخل منطقة الجماعة الكاريبية يدل على الدعم الواسع والملموس بشكل عام الذي تحظى به المحكمة الجنائية الدولية ومُثلها داخل المنطقة.

الخطوات المقبلة

كل الأسباب تدعو إلى التفاؤل بأن العقوبات السياسية والقانونية وغيرها من العقوبات التي أُنشئت جزر البهاما، وجامايكا، وغرينادا عن الانضمام إلى المحكمة الجنائية الدولية سَتُغلب عليها في الوقت المناسب. ومما يدعم هذا التفاؤل العوامل الأربعة التالية.

^(٥) انظر الموقع التالي: <http://treaties.un.org> و Ratification/Accession and Signature of the Agreement on the Privileges and Immunities of the Court (APIC) and، حسب المناطق على موقع التحالف من أجل المحكمة الجنائية الدولية في الإنترنت: http://www.iccnw.org/documents/APIClist_updated_en_10_March_2010.pdf الذي تم الدخول إليه في ٢ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠.

أثر المؤتمر الاستعراضي الأول للدول الأطراف في المحكمة الجنائية الدولية الذي عقد في أوغندا، في حزيران/يونيه ٢٠١٠

حدد المؤتمر الاستعراضي الأول الذي عُقد مؤخراً التركيز على المحكمة وقدم دفعا جديداً للتصديق على نظام روما الأساسي وتنفيذه. بل إن سانت لوسيا كانت أحد البلدين اللذين صدقا على النظام الأساسي منذ عقد المؤتمر، إلى جانب سيشيل.

وكانت النتيجة الرئيسية للمؤتمر الاستعراضي اعتماد قرار يعدل نظام روما الأساسي ليشمل تعريفاً للجريمة العدوان والشروط التي يمكن للمحكمة أن تمارس في إطارها اختصاصها بشأن هذه الجريمة. ورغم أن الممارسة الفعلية للاختصاص رهن بقرار آخر من جمعية الدول الأطراف سيُتخذ بعد ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧ بالأغلبية ذاتها المطلوبة لاعتماد تعديل للنظام الأساسي فإن مجرد الاتفاق على تعريف يعد خطوة كبرى إلى الأمام.

وأتاح استعراض نظام العدالة الجنائية الدولية الذي أجري أيضاً في المؤتمر الاستعراضي للدول أن تدرس وتجدد الالتزامات بالمبدأ الأساسي للتكامل، وبالبرامج المتعلقة بالضحايا والمجتمعات المتضررة، والتعاون مع المحكمة وإنفاذ العقوبات^(٦).

ومما يعد رئيسياً في موجة التفاؤل التي أثارها المؤتمر الليونة التي بدت في موقف ثلاثة أعضاء دائمين في مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة إزاء المحكمة، لا سيما الولايات المتحدة، وهو ما سيشجع في السنوات القادمة الدول الواقعة تحت تأثير هذه الدول لمدة طويلة على الانضمام تلقائياً إلى المحكمة.

أثر محكمة العدل الكاريبية

قد يكون لتأسيس محكمة العدل الكاريبية في ١٤ شباط/فبراير ٢٠٠١ ونجاحها حتى الآن دور في زيادة مستوى القبول بالحاكم "خارج الحدود"، بما في ذلك المحكمة الجنائية الدولية. ورغم أن المنطقة لها تاريخ عريق مع اللجنة القضائية لمجلس الملكة الخاص، في المملكة المتحدة، كانت لدول الجماعة الفرصة في محكمة العدل الكاريبية كما في المحكمة الجنائية الدولية، من أجل المشاركة في إنشاء محكمة وتشكيل هيكلها. ذلك أن الإحساس بالمشاركة في عملية إنشاء محكمة تحدد الولاية القضائية التي سيخضع لها المرء تشكل دافعا على المشاركة والعمل الدؤوب.

إن الاختصاص القضائي الذي اكتسبته المحكمة الجنائية الدولية هو الاختصاص نفسه الذي تعمل به دول الجماعة الكاريبية. وكما أشار إلى ذلك القاضي باتريك روبنسون، ابن جامايكا ورئيس المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا في مقال صحفي^(٧)، ثمة ثلاثة أسباب تدعو الدول الكاريبية إلى التصديق على نظام روما الأساسي وهي التاريخ الكاريبي المليء بفئات الرق التي تعد اليوم بمثابة جرائم ضد الإنسانية؛ ونظراً للسجل القوي للبلدان الكاريبية في مجال احترام حقوق الإنسان وكفاح الدول الكاريبية من أجل استقلالها وبالتالي فهي تقدر السيادة، فلا خوف عليها من المحكمة في هذا الصدد.

^(٦) انظر البيان الصحفي الصادر عن المحكمة الجنائية الدولية في ١٧ حزيران/يونيه ٢٠١٠ لدى احتتام المؤتمر الاستعراضي الأول في ١٢ حزيران/يونيه ٢٠١٠ ويوجد على العنوان التالي:

<http://www.icc-cpi.int/Menus/ASP/ReviewConference/PressReleaseRC/Press+Releases+2010.htm> ، اطلع عليه في

٤ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠.

^(٧) انظر *Jamaica Gleaner of 11 April 2010* available at <http://www.jamaica-gleaner.com/gleaner/20100411/focus/focus5.html>

اطلع عليه في ١٩ آب/أغسطس ٢٠١٠.

مقترح ترينيداد وتوباغو، وبليز بشأن الاتجار الدولي بالمخدرات

تعلمون ولا شك أن ما دفع ترينيداد وتوباغو إلى اقتراح إنشاء محكمة جنائية دولية دائمة، هو الرغبة في تجريم الاتجار الدولي بالمخدرات وجعله ضمن الاختصاص القضائي للمحكمة. وقد عادت هذه المسألة إلى جدول الأعمال.

وفي البداية اقترح أن ينظر المؤتمر الاستعراضي الأول في هذه المسألة لكن في الدورة الثامنة لجمعية الدول الأطراف (لاهاي، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩) أعربت الدول عن قلقها إزاء القدرة، في غياب مناقشات كافية، على حل مسألة ما إذا كانت هذه الجريمة في عداد أشد الجرائم خطورة على المجتمع الدولي وبالتالي تقرر تأجيل هذه المسألة إلى ما بعد المؤتمر الاستعراضي. والآن توجد هذه المسألة في جدول أعمال الدورة التاسعة للجمعية (كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠) في الأمم المتحدة بنيويورك.

ونظرا للظروف المشتركة التي تعيشها البلدان الكاريبية من المتوقع أن تحظى هذه المسألة بإجماع دول الجماعة الكاريبية الأطراف في نظام روما الأساسي على دعمها. وقد تشجع أيضا جزر البهاما، وجامايكا، وهايتي على أن تصبح دولا أطرافاً حتى تتمكن من تقديم دعمها الفعلي لمبادرة تسعى في أعلى منتدى دولي إلى تناول قضية تمس يومياً بأمن الكاريبيين وراحتهم - لوجودنا بين كبار منتجي المخدرات في الجنوب وكبار مستهلكي المخدرات في الشمال.

الموارد المتاحة والدفاع المستمر عن المحكمة

قامت عدة منظمات غير حكومية مثل التحالف من أجل المحكمة الجنائية الدولية ومنظمة العفو الدولية وكذا معاهد الأبحاث والسياسات القانونية مثل المركز الدولي لإصلاح القانون الجنائي وسياسة العدالة الجنائية بإعداد أدلة، وقوانين نموذجية ومجموعات تنفيذية وغير ذلك من الأدوات المعدة لمساعدة البلدان في عملية التصديق والتنفيذ. ومن شأن هذه الموارد القيمة والدعوة المتواصلة لهذه الجماعات أن تشكل أيضا عوامل دفع للبلدان الأربعة المتبقية في الجماعة الكاريبية لكي تصبح دولا أطرافا في نظام روما الأساسي.

يبد أن هناك أداة أقوى في ترسانة الإقناع ألا وهي المحكمة الجنائية نفسها. فقد قال رئيس المحكمة الجنائية الدولية القاضي سانغ-هيون سونغ متحدئا إلى قناة كومونولث نيوز في أثناء زيارة إلى أمانة الكومنولث في ٥ آذار/مارس ٢٠١٠: "ثبت من تجاربي لدى التعامل مع بعض البلدان أن الجهل، وسوء الفهم والإهمال هي الأسباب الشائعة التي تدعو الدول إلى عدم التصديق على النظام الأساسي". وواصل الرئيس قائلا: "قد تجتمع أمانة الكومنولث والمحكمة الجنائية الدولية فتنظمان حلقات دراسية إقليمية عن المحكمة الجنائية الدولية نفسها أو عن نظام روما الأساسي بشكل أوسع قصد تعزيز وعي الجمهور ومعرفته بهذا النظام الوافد الجديد للعدالة الجنائية الدولية"^(٨).

ربما قد تنظم أمانة الجماعة الكاريبية إلى هذا المسعى. ذلك أن هذه الحلقة الدراسية الإقليمية التي قد يشترك في تنظيمها كل من محكمة العدل الكاريبية، والجماعة الكاريبية وأمانة الكومنولث والمحكمة الجنائية الدولية، قد تشكل دافعا نهائيا يحفز دول الجماعة الكاريبية على التصديق والتنفيذ عند اللزوم.

^(٨) انظر التقرير الكامل لزيارة رئيس أمانة الكومنولث على العنوان التالي:

<http://www.thecommonwealth.org/news/221311/150310cwnnewsicc.htm>

السيد رفايل دي بوستمانتي تيلو^(*)تجربة الاتحاد الأوروبي في تعزيز التصديق⁽¹⁾

مقدمة

إن أحد الغرضين الرئيسيين لموقف الاتحاد الأوروبي المشترك بشأن المحكمة الجنائية الدولية هو تعزيز أوسع مشاركة ممكنة في نظام روما الأساسي، أما الغرض الثاني فهو "سير المحكمة سيراً فعالاً".

وما السبب في ذلك؟ السبب هو أن أي نظام عدالة جنائية دولية فعال ينبغي أن يستند إلى قبول جميع الدول باختصاص المحكمة. وهذا الأمر مهم لأن العدالة الجنائية الدولية يجب ألا ينظر إليها على أنها غير عادلة أو غير منصفة.

وما الطريقة؟ عدة أدوات/صكوك

- (أ) الإجراءات. ٥٠ في كل عام. تعهدات الاتحاد الأوروبي في كمبالا؛
- (ب) الحوار السياسي: منتدى منطقة الكاريبي (كاريفوروم)؛
- (ج) بنود المحكمة الجنائية الدولية. اتفاق كوتونو. صيغة مكافحة الإفلات من العقاب (تعهد آخر من تعهدات الاتحاد الأوروبي)؛

(د) تمويل المجتمع المدني: ٦ ملايين يورو من سنة ٢٠١٠ إلى سنة ٢٠١٢.

العالمية: لا حياة في تناول هذه القضية مع بلدان مثل الصين والاتحاد الروسي والولايات المتحدة والهند وإسرائيل.

الدروس المستفادة: قدر فعاليتنا

هل هناك علاقة سببية في عمل الاتحاد الأوروبي؟ نعم ولا.

نعم. ساهم الاتحاد الأوروبي في انضمام اليابان أو شيلي أو سيشيل أو مولدوفا (في طور الانضمام)

لكن من الوجهة القول إن هذا الأمر هو نتيجة لما قام به الاتحاد الأوروبي من عمل. وحتى إذا كنا "أنصار العالمية"، فإن نسبة نجاحنا تتوقف على العمل المشترك بين العديد من الجهات الفاعلة.

- (أ) المجتمع المدني. أحياناً بتمويل من الاتحاد الأوروبي أو لا؛
- (ب) الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي – علاقة مميزة؛
- (ج) شركاء آخرون (خطط عمل وأطر الشراكات والاتفاقات) أستراليا واليابان والبرازيل وكندا وجنوب أفريقيا؛
- (د) المحكمة الجنائية الدولية: الرئاسة/جمعية الدول الأطراف (الميسر)/أمانة جمعية الدول الأطراف؛
- (هـ) المنظمات الأخرى: الكومنولث؛
- (و) ضغط الأقران.

(*) منسق الاتحاد الأوروبي للمحكمة الجنائية الدولية.

(1) الآراء المذكورة هي آراء الكاتب وحده، ولا يجوز أن ينظر إليها على أنها تشكل موقفاً رسمياً للمجلس.

النجاح: نهج متعدد المستويات

مثال: تحديد سانت لوسيا للأهداف (المنظمات غير الحكومية). إجراء من الاتحاد الأوروبي + خطاب من الموارد البشرية: التماس المساعدة (الكومنولث).

سنستهدف في مجموعة إجراءاتنا الراهنة بعض بلدان الكومنولث: بعضها بشأن التصديق (مولدوفا وجزر سليمان وغرينادا وفانواتو وكريباتي)/التنفيذ (تترانيا)، وقد أدرجنا في اختصاصاتنا الإشارة إلى أمانة الكومنولث يمكن أن تساعد هذه البلدان.

التحديات

- (أ) تحسين التنسيق – تلافي الازدواجية/تحسين التآزر؛
- (ب) التزام الدول الأطراف (التعهدات)؛
- (ج) منسق المحكمة الجنائية الدولية وجمعية الدول الأطراف؛
- (د) الكومنولث؛
- (هـ) حملات المنظمات غير الحكومية؛
- (و) شركاؤنا (ثمة مناطق مثل المحيط الهادئ/آسيا حيث من الممكن أن يكون شركاؤنا أقوى)؛
- (ز) سوء التصور/المعلومات (جريمة العدوان)/العبارات البلاغية الرنانة الزائفة؛
- (ح) معاهدة لشبونة/مصلحة العمل الخارجي الأوروبية. نهج أكثر اتساقاً. سيكون وفد الاتحاد الأوروبي لدى البلدان الأخرى هو المتحدث باسم الشركاء.

السيد آنتون دي بليسييس (*)

مقدمة ونظرة عامة على معهد الدراسات الأمنية برنامج الجريمة الدولية في أفريقيا

يعدّ معهد الدراسات الأمنية (المعهد) مركزا للتفكير في السياسات وتوفير المساعدة التقنية، ويركز على تعزيز الأمن والعدالة القوميين في أفريقيا. ويلتزم هذا المعهد بالقيم الأساسية المتعلقة بالتنمية المستدامة، والديمقراطية، وحقوق الإنسان، وسيادة القانون، والأمن التعاوني، وإدماج المسائل الجنسانية. وهو يقوم بأعمال مهمة في ميدان العدالة الجنائية الدولية ومكافحة الإرهاب. ويعمل في المعهد أزيد من ١٥٠ موظفا بدوام كامل يتميزون بشمولهم السياسي إذ يمثلون أكثر من ستة بلدان أفريقية.

ويقود برنامج الجريمة الدولية في أفريقيا بحوث معهد الدراسات الأمنية وأعماله المتعلقة ببناء القدرات بشأن العدالة الجنائية الدولية والمحكمة الجنائية الدولية. ويهدف البرنامج إلى تركية الوعي وبناء القدرات الخاصة بالجهات الفاعلة في المجتمع المدني، والمسؤولين بإنفاذ القانون، وممارسي العدالة الجنائية، وواضعي السياسات في البلدان الأفريقية الطالبة لتمكينهم من التصدي بفعالية وبصورة سليمة للجرائم الدولية والإرهاب. ومما يحفز أعمال البرنامج أهداف بناء السلم الدائم وتعزيز سيادة القانون، وكلاهما مهدهد في أفريقيا بتفشي ثقافة الإفلات من العقاب وعدم قدرة العدالة الجنائية عموما على التصدي بفعالية لهذه الجرائم التي تضم جرائم الحرب، والجرائم ضد الإنسانية، والإبادة الجماعية والإرهاب.

ولقد قمت بتقدم المساعدة التقنية والتدريب على المسائل المتعلقة بالعدالة الجنائية الدولية ومكافحة الإرهاب في ١٨ بلدا أفريقيا خلال السنوات العشر المنصرمة. وقمت بهذا العمل بصفتي مسؤولا حكوميا أعمل مع سلطات الادعاء العام في أفريقيا الجنوبية، وخبيرا لدى الأمم المتحدة تابعا لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في فيينا، ومستشارا مستقلا، ثم والأهم، خبيرا في إحدى المنظمات غير الحكومية الأفريقية مع المعهد. إن تجربتي مع المنظمات غير الحكومية في السنوات الأخيرة هي التي تمنح أهم الأمثلة على تغيير منظر العدالة الجنائية الدولية في أفريقيا، والدور الجديد، والمهم وواسع النطاق الذي تقوم به منظمات غير حكومية مختارة (غالبا أوسع) تُعنى بالسياسات والمساعدة التقنية من قبيل المعهد. فمن الواضح بالنسبة لي أن المنظمات غير الحكومية الأفريقية شركاء جوهرية في أي جهود مستدامة لتعزيز التكامل في سياق المحكمة الجنائية الدولية.

ولأن وقتي محدود فسأتطرق مباشرة لمهمة تحديد الدروس والتحديات المتعلقة بمستقبل المساعدة التقنية وبناء القدرات في هذا الميدان المتخصص بالعدالة الجنائية الدولية. وقد تطرق المتحدثون الآخرون إلى الكثير لذا سأحاول التركيز على بعض التحديات والممارسات الجيدة الجديدة.

اعتبارات عامة

قبل مناقشة الدروس المحددة المتعلقة ببناء القدرات لدعم التكامل، أرى أنه من المهم التركيز على بعض الاعتبارات العامة المتصلة بأي عمل من أعمال العدالة الجنائية الدولية (والمحكمة الجنائية الدولية) في أفريقيا:

(أ) بالرغم من الخلافات التي أثرت مؤخرا بخصوص عمل المحكمة الجنائية الدولية في أفريقيا (سيما على صعيد الاتحاد الأفريقي)، مازالت أفريقيا تريد وتحتاج بالتأكيد للمحكمة الجنائية الدولية. أقول هذا بعد أن عملت في عشرات البلدان مع مسؤولين حكوميين كبار وأصحاب المصلحة من المنظمات غير الحكومية. وفي الواقع قادت أفريقيا تطوير المحكمة الجنائية الدولية في عدة طرق. وعلاوة على ذلك تظل أفريقيا موطنا للعديد من مرتكبي الجرائم الدولية الخطيرة، وهو واقع اعترف به القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي الذي يلزم الدول الأعضاء في الاتحاد بالقضاء على الإفلات من العقاب على هذه الجرائم.

(*) رئيس برنامج الجريمة الدولية في أفريقيا، معهد الدراسات الأمنية، جنوب أفريقيا.

(ب) هذا لا يعني أن المحكمة الجنائية الدولية (والعدالة الجنائية الدولية بنحو أوسع) كسبت بشكل دائم قلوب وعقول الأفارقة، فعلى المستوى التطبيقي والعملي مازال ينظر إلى العدالة الجنائية الدولية كشيء غريب، مختلف أو منفصل عن "سيادة القانون" أو طاحونة العمل اليومي للعدالة الجنائية. ويتعين بذل المزيد من الجهود لإقناع الأفارقة بها. ولقد رأيت هذا في سياق عملي في أفريقيا في مجال مكافحة الإرهاب والجريمة المنظمة العابرة للحدود وما إلى ذلك. فكثيرا ما توضع أوليات وطنية أخرى (وعن صواب) على رأس القضايا المهمة التي تتطلب سياسات وقدرات أفضل.

(ج) واقع آخر يعقد النقطة السابقة أكثر ويتمثل في أنه مازال يتم تصور أن العدالة الجنائية الدولية (والمحكمة الجنائية الدولية) تحركها المصالح الغربية (وأحيانا الأكاديمية، غالبا على حساب التنمية الأفريقية أو أهداف السلام وتؤثر الهوة القائمة بين التصديق والتنفيذ على ذلك. لقد سمعت الممارسين يقولون "إن سياستنا ومسؤولينا يشكلون جزء من "نادي روليكس". ومن السهل إعطاء الوعود والتصديق في ممرات المؤتمرات الأمريكية والأوروبية ومقرات الأمم المتحدة. غير أن الواقع في الميدان غالبا ما يكون مختلفا.

التغلب على هذه التحديات: دروس في الميدان

تحديات محددة في وجه التصديق والتنفيذ

(أ) الافتقار إلى إدراك وفهم الأهمية على الصعيد الوطني

لا يعتقد العديد من الممارسين (وبعض القادة السياسيين)، سيما في البلدان المستقرة الحالية من النزاعات، أنه من المهم بناء قدرات وطنية للاستجابة للجرائم التي يعتقدون أنها من غير المرجح أن ترتكب في بلدانهم ومن طرف مواطنيهم. وثمة وعي محدود بشأن أهمية التعاون الدولي لإغلاق المالاذات الآمنة أمام مرتكبي الجرائم الدولية الخطيرة.

(ب) أولويات أخرى

تواجه العديد من البلدان الأفريقية عدة أولويات أساسية أخرى من أزمات الصحة الوطنية إلى التخلف الهائل. وإن إنفاق الوقت والمال على تطوير السياسات والقدرات للتصدي للجرائم الدولية لا يحتل دائما مكانة عالية بما يكفي على قوائم المهام التي يتعين إنجازها.

(ج) الافتقار إلى القدرات (بما في ذلك القدرات المتخصصة)

تتطلب قدرات التكامل المحلي الفعالة والملائمة مهارات متخصصة سيما من جهة مسؤولي إنفاذ القانون والعدالة الجنائية. ولا يملك العديد من البلدان الأفريقية هذه القدرات.

(د) الشواغل السياسية (بما في ذلك الشواغل بشأن الحصانة)

شواغل القادة الأفارقة بشأن المحكمة الجنائية الدولية معروفة جدا ليس فقط بخصوص البشر و لكن أيضا بشأن الاختصاص القضائي العالمي والمعايير المزدوجة في مجلس الأمن الخ.

(هـ) الشواغل بشأن التكلفة

يتطلب التكامل الفعال على الصعيد الوطني الوقت والمال والجهد. وبعض البلدان ليست متأكدة مما يستلزمه التكامل التام. سيما فيما يتعلق بحماية الشهود، وظروف السجن والتعاون مع المحكمة الجنائية الدولية الخ.

الدروس والفرص

لتوفير بناء قدرات فعال ومستدام يتعين على وكالات العدالة الجنائية الدولية والمنظمات الدولية تقديم مساعدات تقنية وتدريبات مستهدفة للناس المناسبين في البلدان المناسبة عند الطلب مع كفالة الحصول على الدعم السياسي من الناس المناسبين- القيادة السياسية وصناع السياسات و المنظمات غير الحكومية ذات النفوذ.

وتتطلب الأقاليم والبلدان تكييفاً محدداً للنهج للتصدي للوقائع السياسية والعملية المتباينة التي تواجهها. وبينما لا ينبغي النظر أبداً إلى أفريقيا ككتلة متماسكة، استناداً إلى تجربتي في أفريقيا، يمكن تقديم الملاحظات العامة والمقترحات التالية بخصوص تحديات بناء القدرات الواردة أعلاه.

(أ) تعميم المساعدة التقنية في مجال العدالة الجنائية الدولية داخل سياق أوسع لسيادة القانون والعدالة الجنائية الدولية

وضع المساعدة التقنية وبناء القدرات في مجال العدالة الجنائية الدولية في إطار أوسع لسيادة القانون وإصلاح العدالة الجنائية. ويسرني أن أرى أننا أجرينا نقاشاً مكرساً بشأن التكامل و المساعدة التقنية المكيفة لتعزيزه. وقد يكون العديد من الملاحظات ذات الصلة بذلك النقاش أيضاً. ومثلما هو الشأن مع إصلاح أوسع لسيادة القانون والعدالة الجنائية، من الحيوي بلوغ المتلقين المهتمين بإصلاح ملائم للعدالة الجنائية الدولية و سيادة القانون. ولن يكونوا دائماً من الحكومات.

(ب) الشركاء الإقليميون والمحليون عناصر حيوية

ثمة عدة أسباب لذلك: تحقيق مساهمة إقليمية أفضل، الاستدامة، تفادي الازدواجية في الجهود، التغلب على قيود الولاية الخ. وعلى المستويات الإقليمية ودون الإقليمية تكفل الشركات الفهم الصحيح للديناميات والحساسيات الاقتصادية والسياسية والإثنية الوثيقة الصلة بالأقاليم وإدماجها بشكل فعال في أنشطة المساعدة التقنية. إن هذه الوقائع العملية ستختلف بوضوح وبشكل ملحوظ من إقليم إلى إقليم ومن بلد إلى بلد، لكنها عوامل مهمة ينبغي أن توجه التنفيذ الفعلي للمساعدة التقنية ومبادرات التدريب التي تنجزها الأمم المتحدة في القارة، وتجلب منظمات الشراكة أيضاً معها تجارب وخبرات محلية ثمينة معززة بذلك الجودة والقيمة الإجماليين لأنشطة المساعدة التقنية، وإقليمياً، للاتحاد الأفريقي، الذي تمثل أهدافه الرئيسية تعزيز الأمن الجماعي والقيم المشتركة في أفريقيا، والذي تعطي عضويته جميع الأمم في القارة دور يضطلع به بناء القدرات في مجال العدالة الجنائية الدولية في أفريقيا.

(ج) التركيز على ما يعمل وعلى من يريد العمل

يتمثل الهدف في قبول العدالة الجنائية الدولية وجعلها أقل غرابة وما إلى ذلك. ومع الممارسات المحلية الجيدة والمسؤولين الأقوياء الذين يعملون في مجال قانون مكافحة غسل الأموال وتسليم المجرمين الخ. سيصبح التعاون مع المحكمة الدولية مألوفاً. وينبغي البناء على الافتخار الذي يشعر به هؤلاء المسؤولون في عملهم.

(د) العمل مع الوحدات المتخصصة

(هـ) لا ينبغي عزل المساعدة التقنية في مجال العدالة الجنائية الدولية

يتمثل الهدف في إدراج المساعدة التقنية والتدريب اللذين تقدمهما المحكمة الجنائية الدولية كجزء من جهود أوسع لتعزيز تصدي البلد للجريمة الدولية بنحو أكثر اتساعاً يمثل مكافحة الإرهاب والجريمة المنظمة عبر الوطنية وما إلى ذلك. وغالباً

ما يتعلق الأمر بنفس الممارسين وصناع السياسات. يجب تأطير وتنسيق المساعدة بوصفها جزءاً من برجة أوسع في مجال سيادة القانون والعدالة الجنائية لفائدة البلد. وأيضاً البرامج التعليمية الخارجية الخاصة بالدستور وحقوق الإنسان بما في ذلك في المراحل المبكرة (الجامعات، كليات العدل، وما إلى ذلك)

(و) كفالة القيام بمتابعة وتقييم ملائمين للتقدم المعزز والتنفيذ الحاصل في البلد المستفيد

تمثل أداة أخرى في تعزيز المتابعة الفعالة في إعداد الوثائق الختامية لحلقات العمل، يمكن لمقدم التدريب تيسير صياغة الوثائق الختامية، غير أنه ينبغي توخي الحذر لكفالة قبول البلدان للتملك الكامل للالتزامات الواردة في الوثيقة.

وعلى الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي تساعد هذه الوثائق الختامية في وضع العلامات المرجعية التي توافق الدول الأعضاء على التقدم انطلاقاً منها من خلال اتخاذ بعض الخطوات للتنفيذ الصحيح لأحكام نظام روما الأساسي ينبغي استعراض الوثيقة الختامية في حلقات العمل التدريبية السنوية الموالية مما يحدث نظاماً لاستعراض الأقران الداخلي في الإقليم/دون الإقليم. وعلى الصعيد الوطني تشكل الوثيقة الختامية حلقة العمل أيضاً أداة فعالة تقدم البلد مقارنة مع الالتزامات التي تعهدت بتنفيذها خلال حلقة العمل.

ممارسات جيدة أخرى

ضمان نتائج مستدامة تستند إلى التسليم بأن مثل العدالة الجنائية الدولية-إنفاذ إصلاح العدالة الجنائية يستغرق سنوات ويتطلب التزام على المدى الطويل من طرف الجهات المانحة كما من موفري المساعدة التقنية الذين يعملون في الميدان والذين يمكنهم تعزيز الإصلاحات؛

والحصول على التزام بأن المسؤولين الذين يستفيدون من التدريب سوف يظلون في مناصبهم لفترة معينة من الوقت لكي يستغلون على أحسن وجه هذا التدريب؛

ووضع برامج يمكن أن تؤدي إلى نتائج قابلة للقياس، ومراقبة المستفيدين، والقيام بعمليات تقييم لضمان الفعالية وإدراج التغييرات اللازمة؛

ووضع مواد تدريبية عملية وسهلة الاستخدام وأدوات أخرى في اللغات المعنية لتسهيل جهود الدولة المبذولة من أجل الإيفاء بالمعايير الدولية؛

وإضفاء الطابع المؤسسي على التعاون بين الوكالات، والتعاون والتدريب المتعلق بالتحقيق المشتركين بين الشرطة والادعاء العام؛

وإشراك السلطة التنفيذية وصانعي القرار، والبرلمانيين الذي قد يكون دعمهم ضرورياً لاعتماد التشريعات الضرورية أو لتزويد الممارسين بالأدوات وغيرها من الموارد من أجل تطبيق تدريبهم.

التكامل الإيجابي
وبناء القدرات الوطنية على المقاضاة:
أفكار فيما بعد كمبالا

السيد رينان فيلاسييس (*)

سيتركز عرضي على المناقشات التي دارت عن التكامل الإيجابي في جمعية الدول الأطراف وعن الطريقة التي ترمع الأمانة أن تمضي بها قدماً في هذا الموضوع.

ومسألة "التكامل الإيجابي" هذه هي مسألة جديدة نسبياً في النظام الوارد في نظام روما الأساسي. ولا يرد هذا المصطلح في نظام روما الأساسي والقواعد التابعة له، وقد استلزم هذا المصطلح توضيح ما يعنيه وما لا يعنيه بعناية^(١).

وعلى الرغم من أن بعض وثائق وبيانات مكتب المدعي العام أشارت إلى التكامل الإيجابي، فإن الجمعية لم تشرع في مناقشته حتى سنة ٢٠٠٩ كجزء من التحضير للمؤتمر الاستعراضي. وعهد مكتب الجمعية إلى الفريق العامل في لاهاي التابع له النظر في هذه المسألة من خلال جهتي تنسيق هما الدائمك وجنوب أفريقيا.

ويمكن إيجاز المناقشات التي دارت بين الدول في الفريق العامل بالإشارة إلى أن العديد من الدول لم ير في نهاية تلك الدراسة أنه ينبغي للمحكمة أن تمضي في طريق التكامل الإيجابي. وكانت بعض الشواغل التي أعرب عنها مفاهيمية واكتست تلك الشواغل في حالات أخرى طبيعة وظيفية وعملية. وذكّرت تلك الدول بأن مفهوم التكامل الإيجابي لم يرد في النظام الأساسي وأن إثارة ذلك الموضوع في قرار ما قد يؤدي في نهاية المطاف إلى فهم أن ثمة التزام منبثق من نظام روما الأساسي بأن تضطلع الدول بأنشطة بخصوص التكامل الإيجابي. وأثيرت تلك المسألة في الوقت الذي خضع فيه موضوعان آخران لم يتوخاهما صراحة النظام الأساسي للمناقشة، مما أسفر عن نشوب اختلاف في وجهات النظر بين الدول^(٢).

ومن بين المسائل الرئيسية الأخرى التي أثارها الدول هي مسألة أنه ينبغي للمحكمة أن تركز على ولايتها الرئيسية، ألا وهي التحقيق في أخطر الجرائم موضع الاهتمام الدولي والمنصوص عليها صراحة في النظام الأساسي والمقاضاة عليها. وقد افترضت تلك الدول أن المحكمة إذا شرعت في النظر في التكامل الإيجابي، فإن ذلك يمكن أن يشتت مواردها وتركيزها، مما قد يؤثر سلباً على قدرتها على الوفاء بولايتها الرئيسية.

ورأت دول أخرى على النقيض أن المحكمة استعانت بالتكامل الإيجابي لأنه يعزز في الواقع النظام الوارد في نظام روما الأساسي ويجعل مبدأ التكامل فعالاً.

وذكرت رئاسة المحكمة وقلمها من ناحيتهما أنهما لا يتوخيان أن تضطلع المحكمة في حد ذاتها بدور رئيسي في هذا الصدد، وأن ما سيضطلعان به فيما يتعلق بالتكامل الإيجابي لن يخرج عن الموارد الراهنة. ومن ناحية أخرى أشار مكتب المدعي العام إلى أن لديه ولاية بالفعل بالالتزام بأنشطة التكامل الإيجابي وأنه سيواصل القيام بذلك.

وأسفرت المناقشات عن إعداد تقرير من المكتب بشأن التكامل (الوثيقة ICC-ASP/8/51) وعن إجراء المزيد من المناقشات في الدورة الثامنة المستأنفة للجمعية التي انعقدت في آذار/مارس ٢٠١٠ وكانت الدورة الأخيرة قبل انعقاد المؤتمر الاستعراضي.

وتمت الموافقة على عرض مشروع قرار بشأن التكامل على المؤتمر الاستعراضي لينظر فيه. وهذا القرار الذي اعتمد في المؤتمر الاستعراضي، والذي حدد التدابير التي يجب اتخاذها، يناشد الأمانة، في جملة أمور، بالاضطلاع ببعض المهام لمساعدة الدول وسائر الجهات الفاعلة على الاضطلاع بأنشطة التكامل الإيجابي^(٣).

(*) مدير أمانة جمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

(١) انظر المقابلة مع السفيرة كريستين بيرغ في رسالة المحكمة الجنائية الدولية الإخبارية رقم ٣، بتاريخ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠، المنشورة على الموقع التالي: http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/Publications/Newsletter-ASP-3-ARA-web.pdf.

(٢) هذان الموضوعان كانا قيام الجمعية بتمويل الزيارات الأسرية للمحتجزين المعوزين والإفراج المؤقت عن المحتجزين في بلدان من اختيارهم.

(٣) انظر القرار RC/Res.1. وانظر كذلك متابعة هذا الموضوع في الدورة التاسعة للجمعية في الفقرة ٤٧ من منطوق القرار ICC-ASP/9/Res.3،

طلبات المساعدة

وتعد أمانة جمعية الدول الأطراف اقتراحاً ليخضع للنظر بشأن كيفية المضي قدماً بالولاية الواردة في القرار المذكور. وستكون المهمة الرئيسية هي جمع المعلومات عن أنواع المساعدة التي تطلبها الدول، والمساعدة التي يمكن لسائر الدول وسائر الجهات صاحبة المصالح أن تكون قادرة على تقديمها. وستقوم أمانة جمعية الدول الأطراف مقام الوديع المركزي أو الآلية لجمع تلك المعلومات. والدول التي تطلب المساعدة إذ أخطرت بطلبات المساعدة وعروضها المعنية، فإنها بالتالي ستناقش مباشرة في هذا الصدد مع الجهات صاحبة المصالح التي تقدم المساعدة.

ولكي تجمع أمانة جمعية الدول الأطراف المعلومات فإنها تعترم إرسال مذكرة شفوية/استبيان إلى الدول لتقدم من خلال أحدهما المعلومات عن نوع المساعدة التي ترغب في الحصول عليها وعن أنواع المساعدة التي يمكنها تقديمها إلى الدول المهمة. وسيعد المحتوى الدقيق للاستبيان بالاستناد إلى المناقشات التي دارت في هذه الندوة وبالاستناد إلى اجتماع من المزمع أن ينظمه المركز الدولي للعدالة الانتقالية في نهاية شهر تشرين الأول/أكتوبر في نيويورك، وستتاح فيه أول فرصة أمام الجهات صاحبة المصالح العديدة المشاركة في بناء القدرات ومسائل الإصلاح القضائي للتفاعل فيما بينها^(٤).

واسترشد الاستبيان بالبلاغ السنوي الذي ترسله أمانة جمعية الدول الأطراف إلى الدول فيما يتعلق بخطة عمل الجمعية^(٥). وعلى الرغم من تلقي ٤٢ رداً على استبيان سنّي ٢٠٠٩ و ٢٠١٠، وردت طلبات قليلة للحصول على المساعدة (الجمهورية الدومينيكية^(٦) وهندوراس^(٧) وموريشيوس^(٨) وباراغواي^(٩)) ومالت تلك الطلبات في بعض الحالات إلى أن تكون عامة أو ذات طبيعة شاملة بالأحرى. وكانت مراجع المساعدة التي تستطيع الدول توفيرها محدودة كذلك^(١٠).

وعلى الرغم من أننا لا زلنا في المراحل الأولى من تحديد كيفية المضي قدماً بتلك العملية، فإننا نعتقد أن طلبات الحصول على المساعدة ينبغي أن تكون: محددة، وغير ذات طبيعة عامة، وفيها إشارة إلى المجموعة المستهدفة في داخل دولة ما لكي يتسنى ربطها على النحو المناسب بمورد المساعدة المحتمل.

ومن الضروري كذلك، لأسباب تعزى إلى الميزانية ولأسباب عملية، أن تقدم الجمعية الإرشادات بشأن النهج التي ينبغي للدول اتباعها باعتبارها دولاً طالبة محتملة، وذلك لكي تصب تركيز تلك الأنشطة على مجموعات محدودة في هذه المرحلة المبكرة من الجهود.

وتقرير المكتب بشأن التكامل (الوثيقة ICC-ASP/9/26).

^(٤) نتائج هذا المعتكف المسمى "غرينتري" المنعقد في شهر تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠ منشورة على الموقع التالي: http://www.ictj.org/static/ICTJ_Complementarity_GreentreeSummary_Nov2010.pdf

^(٥) انظر الموقع التالي: http://www.icc-cpi.int/Menus/ASP/Sessions/Plan+of+Action/2010+_+Plan+of+Action_ASP9.htm

^(٦) طلبت الجمهورية الدومينيكية الحصول على المساعدة فيما يتعلق بتدريب الموظفين الذين يتعاملون مع تطبيق النظام الأساسي (المدعي العام والقضاة والموظفون التقنيون القضائيون).

^(٧) طلبت هندوراس الحصول على التدريب والمساعدة التقنية القضائية للممارسين الذين قد يكون عليهم التعامل مع قضايا المحكمة الجنائية الدولية، كما طلبت الحصول على الدعم لتعميم النظام الأساسي وترسيخه لدى قطاعات المجتمع المختلفة، ولا سيما تلك التي تتعامل مع حقوق الإنسان.

^(٨) طلبت موريشيوس الحصول على المساعدة فيما يتعلق بالتدريب القانوني وخدمات الخبرة والمساعدة التقنية غير القانونية للشرطة وسلطات الادعاء والقضاء، كما طلبت الحصول على المساعدة في تعميم المعلومات على الحكومة والجمهور لتمكينهما من التعاون مع المحكمة الجنائية الدولية.

^(٩) طلبت باراغواي الحصول على المساعدة فيما يتعلق بتطويع المصطلحات القانونية الجنائية مع التشريع التنفيذي.

^(١٠) قدمت اليابان المساعدة بشأن تصديق نظام روما الأساس.

السيدة لورين سميث (*)

- ستبين هذه الورقة الموجزة القضايا الحاسمة لضمان نهج منسق استراتيجي وفعال إزاء مبادرات بناء القدرات الوطنية.
- (أ) تقديم لمحة موجزة عن رابطة المحامين الدولية مع التركيز بشكل خاص على دورنا الملائم بصفتنا جهة مقدمة للمعارف التحويلية لأوساط العاملين في مجال القانون؛
- (ب) دراسة الأولويات الرئيسية التي ينبغي النظر فيها عند تناول هذه المسألة؛
- (ج) تحديد بعض التحديات واقتراح بعض التوصيات للمضي قدماً.
- لن يكون معظم ما سيُقال جديداً ولا ابتكارياً. لكنه مهم مع ذلك لمراجعة القضايا آملة الخروج ببعض التوافق الواضح بشأن كيفية تناول هذه المسألة والمضي قدماً.

لمحة عن رابطة المحامين الدولية

تعد رابطة المحامين الدولية، التي أنشئت عام ١٩٤٧، المنظمة الرائدة في العالم للعاملين الدوليين في مجال القانون، ولرابطات المحامين والجمعيات القانونية. وللرابطة الدولية نفوذ في تطوير إصلاح القانون الدولي وتشكل مستقبل المهنة القانونية في جميع أنحاء العالم. ويزيد أعضاؤها على ٤٠.٠٠٠ محام و١٩٧ رابطة محامين وجمعية قانونية على صعيد جميع القارات. وللرابطة خبرة كبيرة في تقديم المساعدة إلى الأوساط القانونية العالمية.

ويعمل معهد حقوق الإنسان التابع للرابطة على تعزيز وحماية وإنفاذ حقوق الإنسان في ظل سيادة القانون العادل. وتشمل الولايات الأساسية للمعهد أيضاً تعزيز وحماية استقلالية القضاء والمهنة القانونية في جميع أنحاء العالم. ومؤخراً منذ عام ٢٠٠٥، بدأت الرابطة أيضاً في برنامج المحكمة الجنائية الدولية للرصد والاتصال الذي يوجد مقره في لاهاي. ويقوم العنصر المتعلق بالرصد بمتابعة عمل وإجراءات المحكمة الجنائية الدولية ويعد تقارير بشأنها، مع التركيز بشكل خاص على القضايا التي تمس حقوق المتهم في المحاكمة العادلة؛ وتنفيذ نظام روما الأساسي لعام ١٩٩٨، والنظام الداخلي وقواعد الإثبات. أما العنصر المتعلق بالاتصال في البرنامج فيعمل بشراكة مع رابطات المحامين، والمحامين ومنظمات المجتمع المدني في مجال نشر المعلومات وتعزيز النقاش بشأن المحكمة الجنائية في مختلف الولايات القضائية في العالم.

الأولويات الرئيسية

كان مؤتمر كامبالا الاستعراضي مفيداً جداً في تقديم قائمة غير شاملة بمجالات المساعدة التي تطلبها الدول. ومن هذه المجالات ما يلي:

- (أ) المساعدة التشريعية؛
- (ب) المساعدة التقنية وبناء القدرات بما في ذلك تدريب موظفي القضاء وإنفاذ القانون؛
- (ج) بناء المساعدة المادية أو إصلاح السجون؛
- (د) دعم مبادرات التوعية.

(*) مدير برامج (المحكمة الجنائية الدولية)، رابطة المحامين الدولية، لاهاي، هولندا.

الجهات صاحبة المصلحة

إن الدول هي الجهات صاحبة ذات المصلحة في هذه العملية وبالتالي فلها أكبر دور تقوم به في هذه المبادرات. ونظرا إلى واجبتها الأول فيما يتعلق بملاحقة مرتكبي الجرائم المنصوص عليها في نظام روما الأساسي، فإن الدول مسؤولة عن ضمان تطابق نظمها القانونية مع معايير نظام روما الأساسي. بما في ذلك من خلال تعزيز القدرة على التحقيق في هذه الجرائم، وحماية الشهود والضحايا وضمان محاكمة عادلة للمدعى عليهم. بيد أن عددا من الدول قد تطلب المساعدة في تحقيق هذا الهدف المهم. وينبغي أن يكون نهج هذه الدول في أول الأمر أفقيا - حيث تلتزم المساعدة من دول أخرى وتتبادل الخبرة وأفضل الممارسات.

وللمحكمة دور محدود لكنه مهم، انطلاقا من تقديم الدعم والمساعدة التقنيين في حفظ مواد الأدلة، وتبادل أفضل الممارسات في مجال التحقيق والملاحقة القضائية، إلى المشاركة (إذا لم تنظم بالضرورة مبادرات تدريبية). وتقوم المنظمات الدولية والحكومية الدولية ومنظمات المجتمع المدني بدور حاسم أيضا.

التحديات المطروحة

- ١- عدم التنسيق بين مختلف الجهات الفاعلة.
- ٢- تحديات على صعيد الموارد وعدم وجود أولويات في الإرادة السياسية.
- ٣- عدم وجود معلومات شاملة بشأن مبادرات بناء القدرات. وقد وقف الباحثون المستقلون في هذه المسألة على بعض التحديات المعنية من قبيل ما يلي:

(أ) صعوبة جمع البيانات:

١' عادة ما تكون المعلومات غير كاملة من كل الجوانب تقريبا: من المشاريع أو البرامج الفعلية، ومضمونها ونواتجها، وتقييم نتائجها؛

٢' المواقع الشبكية للمؤسسات العامة المحلية (لا سيما وزارة العدل، أو الهيئات القضائية المحلية) وغيرها من المؤسسات في مختلف الاختصاصات القضائية لا تكون دائما متاحة وعادة ما تكون متقادمة. وكثيرا ما تكون البيانات التي تتضمنها هذه المواقع صعبة المنال، أو تكون جزئية في أفضل الأحوال؛

٣' هذه المشاكل هي أقل حدة فيما يخص المنظمات الدولية والحكومية أو الحكومية الدولية، ولكن حتى في هذه الحالة تكون إمكانية الوصول إلى المعلومات دون درجة الكمال وكثيرا ما تكون المعلومات ناقصة.

(ب) عدم وجود مبادرات متماسكة في مجال التدريب:

١' وجد الباحثون أن مبادرات التدريب تفتقر إلى التماسك والاتساق. فعادة ما تكون في شكل دورات قصيرة تتراوح مدتها ما بين يوم و٣ أيام مع قليل من المتابعة. ويركز معظم التدريب على القانون الموضوعي مع تركيز ضئيل على الجوانب الإجرائية للقانون؛

٢' يلاحظ أيضا أن هناك تفاوتاً كبيراً في الأفراد المستهدفين بهذا التدريب. إذ يجري التركيز بشكل غير متناسب على تدريب القضاة والمدعين العامين وبشكل غير كاف على موظفي إنفاذ القانون ومحامي الدفاع.

(ج) عدم كفاية التشديد على تقديم المساعدة المادية:

فيما يتعلق بتقديم المساعدة المادية، وجب الباحثون أن هناك أجزاء محدودة فقط من مبادرات تطوير القدرات اتخذت شكل تقديم لوازم ومعدات وهياكل أساسية (بنايات أو مكاتب بالأساس) إلى الولايات القضائية الوطنية. وعلاوة على ذلك، كان هناك القليل جدا من تقييم الاحتياجات ومن التشاور.

٤- عدم كفاية التشديد على ضمان استدامة الجهود. فوفقا لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، يظل البناء المستدام للقدرات من أصعب المجالات في ممارسة تطوير القضاء الدولي.

رسم الطريق للمضي قدماً

٥- ضرورة ضمان نهج شامل عوضا من النهج الجزئي إزاء بناء القدرات. البدء بإجراء تقييم للاحتياجات أو تحليل للتكاليف. وفي هذا الصدد، يمكن الحصول من سلطات جنوب أفريقيا على بيانات بشأن التكاليف الممكنة لإنشاء وحدة مثل وحدة الجرائم ذات الأولوية في جنوب أفريقيا.

٦- تبسيط جهود بناء القدرات. فعلى سبيل المثال، أشارت أمانة الكومنولث إلى مركز تنسيق وطني أو إلى شخص يمكن الاتصال بهما فيما يخص قضايا التسليم وغسل الأموال. وبما أن هذا الشخص عادة ما يكون الجهة المسؤولة في الوزارة عن تيسير طلبات المحكمة الجنائية الدولية، فقد يكون من المفيد أيضا التشجيع على تعيين هذا الشخص أيضا بصفته جهة الاتصال فيما يخص المحكمة الجنائية الدولية.

٧- التعميم - تركز مبادرات عديدة على قضايا محددة في القانون الدولي. وقد يشمل التدريب على مبادرات سيادة القانون الإشارة إلى المحكمة الجنائية الدولية بوصفها أحد الأعمدة الرئيسية في مكافحة الإفلات من العقاب بل ينبغي لهذا التدريب أن يشمل ذلك.

٨- الحرص على توثيق المعلومات المتعلقة بمبادرات بناء القدرات، بطريقة يسهل الوصول إليها ومعروفة، مثل دليل سيادة القانون لرابطة المحامين الدولية.

الدليل الدولي لسيادة القانون

من خلال عقد الرابطة مع معهد السلام التابع للولايات المتحدة، أنشأت الرابطة دليلاً عالمياً للمنظمات التي تقدم المساعدة من أجل سيادة القانون. والغرض من الدليل الدولي لسيادة القانون هو تزويد المستخدمين بمعلومات موثوقة وبدليل جامع لموارد الإنترنت والوصلات إلى مواقع المنظمات التي تقدم المساعدة في مجال تعزيز سيادة القانون. وأعد الدليل الدولي لسيادة القانون من أجل تحسين سبل الوصول إلى المعلومات ونشرها، وسيسهل دعم المنظمات العاملة في مجال سيادة القانون.

وهذه هي أول قاعدة بيانات إلكترونية مركزية، قابلة للبحث فيها بشكل كامل، تتضمن الكيانات العاملة في مجال سيادة القانون في جميع أنحاء العالم وستكون أداة قيمة للجهات التي تنشئ وتنفذ برامج متعلقة بسيادة القانون. وتتيح هذه القاعدة للمنظمات أن تقدم وصفا موجزا للعمل المنجز في مجال سيادة القانون، وأن تحدد نوعية المساعدة المقدمة حسب الفئة (قابلة للبحث) وأن تدرج تفاصيل بشأن الاتصال بها وعنوان موقعها الشبكي. وعلى المنظمات الراغبة في إدراج أسمائها في قاعدة البيانات، والتي تستوفي الشروط، أن تملأ استمارة التسجيل وأن تقدم معلومات وجيهة بما فيها فئات المساعدة التي تقدمها.

المرفق الأول - مشاريع رابطة المحامين الدولية

برنامج المحكمة الجنائية الدولية للرصد والاتصال/رابطة المحامين الدولية

بدأ برنامج المحكمة الجنائية الدولية للرصد والاتصال التابع للرابطة في ٢٠٠٥ بتمويل من مؤسسة جون د. وكاثرين ت. ماكآرثر.

ويقوم العنصر المتعلق بالرصد بمتابعة إجراءات المحكمة الجنائية الدولية وتقديم تقارير بشأنها، مركزا بشكل خاص على القضايا التي تمس حقوق المتهمين في محاكمة عادلة؛ وتنفيذ نظام روما الأساسي لعام ١٩٩٨، والنظام الداخلي وقواعد الإثبات، وما يتصل بذلك من وثائق المحكمة، في سياق المعايير الدولية ذات الصلة. أم العنصر المتعلق بالاتصال من البرنامج فيعمل بشراكة مع رابطات المحامين، والمحامين ومنظمات المجتمع المدني في جميع أنحاء العالم. ونظرا إلى الدور المهم الذي يقوم به المحامون من أجل النهوض بتنفيذ نظام روما الأساسي، يولى اهتمام خاص بمسألة القانون التنفيذي وعلنية إجراءات المحكمة الجنائية الدولية.

منشورات رابطة المحامين الدولية

- (أ) أعد معهد حقوق الإنسان، إلى جانب الأمم المتحدة، دليلا للقضاة، والمدعين العامين، والمحامين وهو: حقوق الإنسان في مجال إقامة العدل، ويعد الدليل التدريبي الأساسي في حقوق الإنسان الذي تستخدمه كلتا المنظمتين. ويوجد الدليل أيضا باللغة الإسبانية، ويمكن تنزيله في جزأين، الفصول من ١ إلى ٩ والفصول من ١٠ إلى ١٦؛
- (ب) ونشر معهد حقوق الإنسان التابع للرابطة مؤخرا أيضا الدليل الدولي للقانون الجنائي الذي يعد أداة تدريبية ممتازة للقضاة، والمدعين العامين، والمحامين في مجال القانون الجنائي الدولي؛
- (ج) ينتج برنامج المحكمة الجنائية الدولية للرصد والاتصال مجلة إلكترونية للمحامين وكذا تقارير دورية تفصل النتائج والتوصيات الرئيسية المتاحة للمحكمة، وأعضاء الرابطة الدولية، والمجتمع المدني والجمهور عموماً.

المرفق الثاني - موجز عرض

- (أ) ملاحظات استهلاكية - كامبالا تمهد الطريق للمناقشات المتعلقة ببناء القدرات الوطنية وأهميتها في ضمان أعمال الدول لطاقاتها في الوفاء بأهداف التكامل؛
- (ب) قضايا ينبغي تناولها في العرض:
- غير قادرة على تناول هذه المسألة بالكامل نظرا إلى اتساع نطاقها لكنني سأشير إلى المجالات ذات الأولوية.
- (ج) لحة عن أهداف وولاية معهد حقوق الإنسان التابع لرابطة المحامين الدولية؛
- (د) تصنيف مبادرات بناء القدرات الوطنية:
- ١' المساعدة التشريعية؛
- ٢' المساعدة التقنية وبناء القدرات؛
- ٣' المساعدة المادية.

(هـ) الجهات الفاعلة الرئيسية:

- '١' الدول؛
- '٢' المحكمة؛
- '٣' المنظمات الدولية؛
- '٤' المنظمات غير الحكومية.

(و) التحديات الرئيسية:

- '١' عدم التنسيق؛
- '٢' عدم وجود موارد؛
- '٣' عدم كفاية العمل التمهيدي (تقييم الاحتياجات).

(ز) الخطوات المقبلة وآفاق المستقبل:

- '١' دليل سيادة القانون من إعداد رابطة المحامين الدولية؛
 - '٢' مبادرات أمانة الكومنولث (مركز التنسيق).
-

السيد رفايل دي بوستمانتي تيلو (*)

الاتحاد الأوروبي ومجموعة أدوات التكامل^(١)

معلومات أساسية

سلم قرار صدر عن جمعية الدول الأطراف في المؤتمر الاستعراضي الذي عقد في كمبالا من ٣١ أيار/مايو إلى ١١ حزيران/يونيه ٢٠١٠ "بالمسؤولية الأساسية للدول في التحقيق في أشد الجرائم خطورة التي تثير القلق الدولي ومقاضاتها" وأكد "مبدأ التكامل على النحو المنصوص عليه في نظام روما الأساسي" وشدد على "التزامات الدول الأطراف المترتبة على نظام روما الأساسي"^(٢). وتوخياً لتحقيق قدرة نظام روما الأساسي على مكافحة الإفلات من العقاب عالمياً، يتعين على النظم الوطنية أن تضطلع بدور أقوى في سد ثغرة الإفلات من العقاب الموجودة حالياً في التعامل مع الجرائم الدولية. وافترض التكامل هو أن تكون النظم الوطنية في أفضل وضع للتحقيق في الجرائم المنصوص عليها في نظام روما الأساسي والمقاضاة عليها، نظراً لأن هذه النظم هي أقرب إلى الضحايا والمجتمعات المتأثرة. ومع ذلك لكي يكون مبدأ التكامل فعالاً يجب أن تكون لدى النظم الوطنية القدرة الضرورية للقيام بهذه التحقيقات والمحاكمات. وفي الوقت ذاته يجب أن تكون هناك رغبة سياسية في المقاضاة على هذه الجرائم. والقرار الذي اعتمد في كمبالا "يشجع المحكمة، والدول الأطراف، وسائر الأطراف صاحبة المصلحة، بما فيها المنظمات الدولية، والمجتمع المدني، وأصحاب المصلحة الآخرين على مواصلة استكشاف السبل التي يمكن بها تعزيز قدرة السلطات القضائية الوطنية للتحقيق في أشد الجرائم خطورة التي تثير القلق الدولي والمقاضاة عليها على النحو المبين في تقرير المكتب بشأن التكامل، بما في ذلك التوصيات الواردة بها".

وفي أثناء حلقة نقاش رفيعة بشأن التكامل اقترحت المفوضية الأوروبية (ممثلة في السيد كاريل كوفاندا، نائب المدير العام للجنة العلاقات الخارجية) فكرة "مجموعة أدوات التكامل" التي ترمي إلى أن تصف بتفصيل أكبر أي اختصاصات وطنية تستلزم في الواقع دعماً وتطويراً وعرضاً لأفضل الممارسات والتوصيات لإدراج الأنشطة المتعلقة بالتكامل في برامج سيادة القانون والتنمية التي تضعها الدول والمنظمات الدولية.

وقد أطلقت بعض المبادرات بعد المؤتمر وهي:

- (أ) ستواصل الدائرك وجنوب أفريقيا الاضطلاع بدور المنسقين بشأن التكامل؛
- (ب) عهد إلى جمعية الدول الأطراف "في إطار الموارد الموجودة، تيسير تبادل المعلومات بين المحكمة،
- (ج) والدول الأطراف وسائر الأطراف صاحبة المصلحة، بما فيها المنظمات الدولية والمجتمع المدني، من أجل تعزيز السلطات القضائية الوطنية"^(٣)، أما المجتمع المدني فهو يحتشد ليبنى على الزخم المكتسب في مجال التكامل في مؤتمر كمبالا (انظر الاجتماع الذي نظّمته مبادرة عدالة المجتمع المفتوح/المركز الدولي للعدالة الاجتماعية في نيويورك يومي ٢٩ و ٣٠ تشرين الأول/أكتوبر للأطراف الفاعلة الدولية).

(*) منسق الاتحاد الأوروبي للمحكمة الجنائية الدولية.

(١) الآراء المذكورة هي آراء الكاتب وحده، ولا يجوز أن ينظر إليها على أنها تشكل موقفاً رسمياً للمجلس.

(٢) قرار بشأن التكامل: السجلات الرسمية ... المؤتمر الاستعراضي ... ٢٠١٠ (RC/11)، الجزء الثاني، القرار RC/Res.1.

(٣) انظر جمعية الدول الأطراف في المحكمة الجنائية الدولية، قرار بشأن التكامل، وثيقة جمعية الدول الأطراف RC/Res.1، اعتمد بتوافق الآراء في ٨ حزيران/يونيه ٢٠١٠، ومتاح على الموقع التالي: http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP9/OR/RC-11-ARA.pdf، (آخر اطلاع في ٢٣ حزيران/يونيه ٢٠١٠)، الفقرة ٩.

مجموعة الأدوات

(أ) وثيقة حية تحتوي على معلومات عما ينطوي عليه التكامل، كما تحتوي توصيات بشأن كيفية جعل دعم بناء القدرات الوطنية في هذا الميدان فعالة؛

(ب) صك للجهات الفاعلة المختلفة المشاركة في تقديم المساعدة في قطاع سيادة القانون، وتحديد العناصر الرئيسية اللازم تناولها في سياق أخطر الجرائم، وتحديد التحديات المطروحة والفرص المتاحة – أفضل الممارسات والدروس المستفادة حتى الآن في كل بلد وعلى المستوى الدولي؛

(ج) مطورة بمشاركة من الممارسين من قطاع التنمية، والخبراء التقنيين من الجهات المانحة الرئيسية في مجال سيادة القانون، والممارسين في مجال العدالة الدولية (من فيهم الممارسون من المحكمة الجنائية الدولية)؛ وبمشاركة من مسؤولي حكومة البلد المضيف والممارسين في مجال العدالة لديه (الحامون والقضاة والمحققون)؛ ومجموعات المجتمع المدني والأشخاص الذين ينفذون التكامل – وضع البرامج المعينة.

سبل المضي قدماً

حلقة عمل بشأن مجموعة أدوات التكامل

سنتنظم المفوضية بالتعاون مع مبادرة عدالة المجتمع المفتوح حلقة عمل تركز لوضع إطار لمجموعة الأدوات يومي ٢٠ و ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠ في بروكسل وسيشارك فيها خبراء في ميداني العدالة والتنمية ممن يشاركون في أعمال تتعلق بالتكامل.

وأهمية رمي الأسس التي تولد روح الملكية لدى المجتمع المدني الوطني والبلد المضيف والجهات المانحة.

وندوة مفتوحة إلى جميع الأطراف المهتمة، بما فيها بلدان الكومنولث. ومن الضروري أن يتمكن المشاركون من تقديم الخبرة التقنية.

وستتاح المزيد من التفاصيل بشأن هذه الندوة في الأسابيع المقبلة^(٤).

(٤) عنوان الاتصال: السيد ميشال غولابيك، المفوضية الأوروبية/لجنة العلاقات الخارجية باء ١، michal.golabek@ec.europa.eu، رقم الهاتف: +32 2 29 87688؛ والسيد رفايل دي بوستمانتي تيلو، منسق الاتحاد الأوروبي للمحكمة الجنائية الدولية، rafaël.debustamante@consilium.europa.eu، رقم الهاتف: +32 2 2815190.

البرنامج

مارلبورو هاوس، لندن، المملكة المتحدة،

٥-٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠

٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠

٩:٠٠ - ٩:١٥ صباحا

مقدمة ترحيب إلى الاجتماع

السيد أكبر خان، مدير شعبة الشؤون القانونية والدستورية في أمانة الكومنولث

٩:١٥ - ١٠:٠٠ صباحا

دورة استهلاكية

خطاب رئيسي من صاحب السعادة السيد سانغ - هيون سونغ رئيس المحكمة الجنائية الدولية

ومناقشة عامة مع الرئيس سونغ

١٠:٠٠ - ١٠:٤٥ صباحا

الجلسة الأولى: لمحة عن عمل أمانة الكومنولث في دعم المحكمة الجنائية الدولية وفي تعزيز سيادة القانون من خلال بناء القدرات الوطنية

الرئيس: السيد أكبر خان، مدير شعبة الشؤون القانونية والدستورية في أمانة الكومنولث

المتحدثان:

- السيد فيمالين ريدي، مستشار في قسم القانون الجنائي في أمانة الكومنولث، لندن

- السيد جارفيس ماتيا، رئيس قسم العدالة في أمانة الكومنولث، لندن

١١:١٥ صباحا - ١٢:٠٠ مساء

الجلسة الثانية: لمحة عن نتائج المؤتمر الاستعراضي لنظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية المنعقد في كمبالا، أوغندا

(حزيران/يونيه ٢٠١٠) فيما يتعلق بدول الكومنولث

الرئيس: السيد أكبر خان، مدير شعبة الشؤون القانونية والدستورية في أمانة الكومنولث

المتحدث:

- صاحبة السعادة السيدة ميرجام بلاك، نائب رئيس البعثة، سفارة أوغندا، بروكسل، بلجيكا

مناقشة مفتوحة

١٣:٠٠ - ١:٠٠ مساء

استعراض وضع تصديق وتنفيذ نظام روما الأساسي وغيره من الالتزامات بموجب القانون الإنساني الدولي لدى أعضاء الكومنولث

الرئيس: السيدة إيفا سركوفا، ميسر جمعية الدول الأطراف لخطوة العمل الرامية إلى تحقيق عالمية نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وتنفيذه تنفيذاً كاملاً؛ المستشار القانوني في البعثة الدائمة لسيلوفاكيا لدى الأمم المتحدة المتحدث:

- السيد ليونارد بليزي، مستشار قانوني، الدائرة الاستشارية للقانون الإنساني الدولي، لجنة الصليب الأحمر الدولية مناقشة مفتوحة

٢:٠٠ - ٤,١٥ مساء

الجلسة الثالثة: تبادل أفضل الممارسات في الكومنولث: عرض من دول الكومنولث فرادى لخبراتها المحلية في تصديق وتنفيذ نظام روما الأساسي

الرئيس: السيد ليونارد بليزي، مستشار قانوني، الدائرة الاستشارية للقانون الإنساني الدولي، لجنة الصليب الأحمر الدولية المتحدثون:

- السيدة أميكا هولثيوس، مستشار، قسم سياسة القانون الجنائي، إدارة العدالة، كندا
- السفيرة أمينة محمد، السكرتير الدائم في وزارة العدل، شؤون التماسك الوطني والشؤون الدستورية، كينيا
- السيد كوتيسوارا راو، مستشار قانوني، وزارة الشؤون الخارجية، سيشيل
- السيد شاهار، أمين مشترك ومستشار قانوني، إدارة الشؤون القانونية، وزارة القانون والعدالة، الهند
- السيد عبدلاهي ميكايلو، نائب مدير النيابات العامة في مكتب المدعي العام، غمبيا
- السيد أحمد علي ساواد، المدعي العام، الملديف
- السيدة غاتري جوجيسور - مائا، مساعد النائب العام، مكتب النائب العام، موريشيوس
- السيد بيتر أكبير، نائب المدير/المساعد الخاص لصاحب السعادة النائب العام للاتحاد ووزير العدل، جمهورية نيجيريا الاتحادية

- السيد إيان رامبيرساد، مدير قانوني رفيع في إدارة الادعاء العام، ترينيداد وتوباغو مناقشة مفتوحة

٤:٣٠ - ٦,٠٠ مساء

الجلسة الرابعة: التحديات التي تواجهها دول الكومنولث في تصديق و/أو تنفيذ نظام روما الأساسي الرئيس: السيد دافيد دونات - كاتين، مدير برنامج القانون الدولي وحقوق الإنسان، شبكة البرلمانيين من أجل العمل العالمي المتحدثون: عرض من الدول فرادى للتحديات المطروحة محلياً أمام تصديق و/أو تنفيذ نظام روما الأساسي مناقشة مفتوحة

٦:٠٠ - ٧:٣٠ مساء

حفل ترحيب في مارلبورو هاوس في ضيافة السيد رانسفورد سميث، نائب الأمين العام للكومنولث

٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠

٩:١٥ - ١١:١٥ صباحا

الجلسة الخامسة: لمحة عن قانون الكومنولث النموذجي بشأن تنفيذ نظام روما الأساسي ومناقشة التنقيحات المقترحة

الرئيس: السيد أكبر خان، مدير شعبة الشؤون القانونية والدستورية في أمانة الكومنولث

المتحدث: السيد دافيد دونات - كاتين، مدير برنامج القانون الدولي وحقوق الإنسان، شبكة البرلمانيين من أجل العمل العالمي

مناقشة مفتوحة

١١:٣٠ صباحا - ١:٠٠ مساء

الجلسة السادسة: لمحة عن الإرشادات العملية للكومنولث بشأن المقاضاة على الجرائم بموجب نظام روما الأساسي ومناقشة

التنقيحات المقترحة

الرئيس: السيد أكبر خان، مدير شعبة الشؤون القانونية والدستورية، أمانة الكومنولث

المتحدث:

- السيد ماكس دي بليسييس، برنامج الجريمة الدولية في أفريقيا، معهد الدراسات الأمنية، جنوب أفريقيا.

٢:٠٠ - ٢:٤٥ مساء

الجلسة السادسة (تابع): جريمة العدوان بعد كمبالا

المتحدث:

- السيد دابو أكاندي، مدير مشارك، معهد أكسفورد للأخلاقيات، القانون والتزاع المسلح، كلية القديس بطرس،

جامعة أكسفورد

مناقشة مفتوحة

٢:٤٥ - ٣:٣٠

الجلسة السابعة: تطوير مجموعة نفاذ لدول الكومنولث الراغبة في تصديق نظام روما الأساسي

الرئيس: السيدة مارغريت بروس، مسؤول قانوني في مكتب المدير، شعبة الشؤون القانونية والدستورية، أمانة الكومنولث

المتحدث:

- الأستاذ دافيد ماكلين، جامعة شيفلد

مناقشة مفتوحة

٣:٤٥ - ٦:٠٠ مساء

الجلسة الثامنة: استراتيجيات تعزيز تصديق نظام روما الأساسي وتنفيذه في دول الكومنولث: الدروس المستفادة والتحديات في المستقبل

الرئيس والمتحدث: السيدة إيفا سركوفا، ميسر جمعية الدول الأطراف لخطوة العمل الرامية إلى تحقيق عالمية نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وتنفيذه كاملاً؛ ومستشار قانوني، البعث الدائمة لسيلوفاكيا لدى الأمم المتحدة المتحدثون:

- السيدة شيريل ثومسون بارو، مستشار عام، الجماعة الكاريبية
 - السيد رفايل دي بوستمانتي تيلو، منسق الاتحاد الأوروبي للمحكمة الجنائية الدولية
 - السيد أنتون دي بليسييس، رئيس برنامج الجريمة الدولية في أفريقيا، معهد الدراسات الأمنية، جنوب أفريقيا
 - السيد دافيد دونات - كاتين، شبكة البرلمانيين من أجل العمل العالمي
 - السيد كريستوفر هال، منظمة العفو الدولية
- مناقشة مفتوحة

٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠

٩:٠٠ - ١١:١٥ صباحا

الجلسة العاشرة: التكامل الإيجابي وبناء القدرات الوطنية على المقاضاة: أفكار فيما بعد كمبالا
الرئيس: السيدة إفلين أنكوماه، مدير تنفيذي، مجلس المعونة القانونية الأفريقية، لاهاي
المتحدثون:

- السيدة يولاند دواريك، ميسر جمعية الدول الأطراف لمسألة التكامل في المؤتمر الاستعراضي لنظام روما الأساسي، ومستشار قانوني، سفارة جنوب أفريقيا لدى هولندا
 - السيد رينان فيلاسيس، مدير أمانة جمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي
 - السيدة إليزابيث إيفانسون، مستشار قانوني، منظمة هيومان رايتس ووتش، بروكسل، بلجيكا
 - السيدة لورين سميت، مدير برنامج (المحكمة الجنائية الدولية)، رابطة المحامين الدولية، لاهاي، هولندا
 - السيد رفايل دي بوستمانتي تيلو، منسق الاتحاد الأوروبي للمحكمة الجنائية الدولية
- مناقشة مفتوحة

١١:٣٠ صباحا - ١٢:٠٠ مساء

الجلسة العاشرة: استحقاقات عقد جلسة لفريق الكومنولث العامل لاستعراض القانون النموذجي: مشروع الاختصاص
الرئيس: السيد أكبر خان، مدير شعبة الشؤون القانونية والدستورية، أمانة الكومنولث

١٢:٠٠ - ١:٠٠ مساءً

الجلسة الختامية: عرض الاستنتاجات والتوصيات

المتحدثون:

- السيد فيمالين ريدي، مستشار، قسم القانون الجنائي، أمانة الكومنولث، لندن
 - السيد شادراش هارونا، مستشار قانوني، قسم القانون الجنائي، أمانة الكومنولث، لندن
 - السيدة مارغريت بروس، مسؤول قانوني في مكتب المدير، أمانة الكومنولث، لندن
-

خطة العمل الرامية إلى تحقيق عالمية نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية وتنفيذه تنفيذاً كاملاً^(*)

إلى جمعية الدول الأطراف

١- أن تواصل الرصد الوثيق لتنفيذ خطة العمل.

إلى الدول الأطراف

- ٢- أن تواصل، قدر الإمكان، تعزيز عالمية نظام روما الأساسي وتنفيذه تنفيذاً كاملاً في علاقتهما الثنائية والإقليمية والمتعددة الأطراف؛
- ٣- أن تواصل جهودها الرامية إلى نشر المعلومات المتعلقة بالمحكمة على المستويين الوطني والدولي بطرق منها تنظيم الأحداث والأنشطة والحلقات الدراسية وإعداد المنشورات والدورات الدراسية وغير ذلك من المبادرات الممكن أن تساعد على شحذ الوعي بالعمل الذي تضطلع به المحكمة؛
- ٤- أن تواصل تزويد الأمانة بمعلومات محدثة ذات صلة بعالمية نظام روما الأساسي وتنفيذه تنفيذاً كاملاً، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالاتصالات الجارية على صعيد جهات التنسيق الوطنية؛
- ٥- أن تنظم حلقات دراسية في مناطق مختلفة وأن تنشر معلومات عن أعمال المحكمة والأحكام الواردة في نظام روما الأساسي؛
- ٦- أن تواصل، قدر الإمكان، تقديم المساعدة التقنية والمالية إلى الدول الراغبة في أن تصبح أطرافاً في النظام الأساسي وإلى الدول الراغبة في تنفيذ النظام الأساسي في سياق تشريعها الوطنية؛
- ٧- أن تواصل التعاون مع المحكمة حتى تساعد على أداء المهام المنوطة بها.

إلى أمانة جمعية الدول الأطراف

- ٨- أن تواصل تقديم الدعم للجهود التي تبذلها الدول لتعزيز عالمية نظام روما الأساسي وتنفيذه تنفيذاً كاملاً بأن تعمل كمركز تنسيق لتبادل المعلومات، وتوفير معلومات محدثة في هذا الشأن، بما في ذلك عن طريق موقع المحكمة على الإنترنت^(١)؛
- ٩- أن تجمع المعلومات من جميع الموارد المتاحة والمائحين المحتملين وأن تعرضها على موقع المحكمة بالإنترنت لسهولة نفاذ الدول إليها؛
- ١٠- أن تعد مصفوفة لتخدم غرض تعزيز تبادل المعلومات بين المستفيدين المحتملين والجهات المانحة للمساعدة التقنية ومقدمي المساعدة التقنية.

^(*) توصيات اعتمدها الجمعية في الفقرة ١٦ من القرار ICC-ASP/9/Res.3 الصادر عن الدورة التاسعة.

^(١) انظر الموقع التالي: <http://www.icc-cpi.int/Menus/ASP/Sessions/Plan+of+Action>.

منشورات جمعية الدول الأطراف^(*)

سلسلة الندوات الخاصة بخطة العمل

- ندوة بشأن المحكمة الجنائية الدولية: دور المحكمة الجنائية الدولية، الأمم المتحدة، نيويورك، ١٩ أيار/مايو ٢٠٠٩
- ندوة بشأن المؤتمر الاستعراضي للمحكمة الجنائية الدولية: التحديات الرئيسية للعادلة الجنائية الدولية، الأمم المتحدة، نيويورك، ٣٠ نيسان/أبريل ٢٠١٠
- اجتماع الكومنولث بشأن المحكمة الجنائية الدولية، مارلبورو هاوس، لندن، ٥-٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠

منشورات أخرى

- وثائق أساسية مختارة تتعلق بالمحكمة الجنائية الدولية، النسخة الثالثة، ٢٠١١
- نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. إحياء الذكرى السنوية العاشرة، الأمم المتحدة، نيويورك، ١٧ تموز/يوليه ٢٠٠٨
- رسالة إخبارية، نسخة خاصة بجمعية الدول الأطراف رقم ١، أيار/مايو ٢٠٠٩
- رسالة إخبارية، نسخة خاصة بجمعية الدول الأطراف رقم ٢، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩
- رسالة إخبارية، نسخة خاصة بجمعية الدول الأطراف رقم ٣، كانون الثاني/يناير ٢٠١٠
- رسالة إخبارية، نسخة خاصة بجمعية الدول الأطراف رقم ٤، أيار/مايو ٢٠١٠
- رسالة إخبارية، نسخة خاصة بجمعية الدول الأطراف رقم ٥، كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠
- صحيفة وقائع: جمعية الدول الأطراف، النسخة الثانية، ٢٠١١
- السجلات الرسمية لجمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، المؤتمر الاستعراضي، كمبالا، ٣١ أيار/مايو - ١١ حزيران/يونيه ٢٠١٠ (منشور المحكمة الجنائية الدولية، RC/II)
- السجلات الرسمية لجمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، من الدورة الأولى إلى الدورة التاسعة، من سنة ٢٠٠٢ إلى سنة ٢٠١٠.

^(*) انظر الموقع <http://www.icc-cpi.int/menus/asp+publications>