السيد بيل بيس*

في جميع أنحاء العالم يستضيف التحالف والحكومات احتفالات بالذكرى العاشرة لنظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. وفي بداية هذا اليوم، في جنوب أفريقيا، كان القاضي نافي بيلاي، ونائب المدعي العام فاتو بنسودا، والقس ديسموند توتو من المتكلمين الرئيسيين؛ غير أن احتفالات أخرى تجري في إيران، وبنن، وإندونيسيا، وغواتيمالا، ومولدوفا، والهند، وأوكرانيا، ونيجيريا؛ في الأسبوع الماضي بقصر السلام. وأعتقد أن معظمنا من الذين كانوا في روما مساء يوم الجمعة ١٧ تموز/يوليه ١٩٩٨ لحضور مؤتمر الأمم المتحدة لاعتماد معاهدة إنشاء المحكمة الجنائية الدولية، لن يعيش أبداً لحظة أخرى مثل هذه في حياتنا. لم أر أبداً مثل هذه المشاعر الجياشة والاحتفال في أي مؤتمر حكومي دولي. أدركنا لحظة اعتماد المعاهدة أننا كنا بصدد صنع التاريخ وتحديه في آن واحد.

لا شيء في السنوات العشر الماضية عكر صفو هذه القناعة. وأعتقد أن اليوم هو إنجاز هام وتاريخي كما كان ذلك اليوم المشهود الحافل بالتوترات. والواقع أن ذلك يبدو أقرب إلى المعجزة الآن مما كان من قبل. فالتطورات الجغرافية السياسية المخيفة التي حصلت في السنوات الثماني الماضية تعني الكثير الكثير، ولكنها تعني أيضا أنه لو أن النظام الأساسي لم يعتمد في روما، لما كانت هناك معاهدة، ولما كانت هناك محكمة جنائية دولية.

وأعتقد أن التاريخ سيحتفي كثيرا بهبة السلام التي أنعم بها هذا الجمع العظيم من واضعي القوانين في العالم – من الحكومات، والمنظمات الدولية والمجتمع المدني. فقد عادلت هذه الهبة عشرة آلاف من نصر "أجنكور" أو من "كؤوس العالم" ويجب ألا نخجل من هذا الإنجاز... أو المسؤولية.

يشرفني أن أتكلم باسم تحالف المنظمات غير الحكومية من أجل المحكمة الجنائية الدولية الذي أثبت أنه من أنجح شبكات المجتمع المدني والحملات في العالم. فقد عمل التحالف بشكل وثيق عبر المنظمات غير الحكومية الأعضاء فيه وكانوا آنذاك ٨٠٠ منظمة وتعدادها الآن ٢٥٠٠ منظمة في جميع أنحاء العالم، ومع الحكومات والمنظمات الدولية والإقليمية الشبيهة في توجهها، ومنظومة الأمم المتحدة، والبرلمانيين ووسائط الإعلام في كل مرحلة من عملية وضع المعاهدة وإنشاء المحكمة الجنائية الدولية.

وفي بياني الشفوي والكتابي، في ختام احتفال هذا الصباح، سأعلق على الإنجازات الباهرة التي يمثلها نظام روما الأساسي، وعلى القضايا والتحديات المقبلة. ولا يسعني أن أتحدث في كلمتي الموجزة سوى عن بضعة قضايا فقط، ولذلك أود أن أذكر العمل الكبير والحاسم الذي لم تكمله جمعية الدول الأطراف، وأهمها، في نظري، التكامل والتعاون، مع ذكر خاص لقضايا التعاون بين المحكمة الجنائية الدولية والأمم المتحدة؛ وأيضا استمرار ضرورة الضغط من أجل تحقيق العالمية في التصديق وقوانين التنفيذ الوطنية؛ وختاماً أود أن أشير إلى ترابط نظام روما الأساسي، والمحكمة الجنائية الدولية وغير ذلك من أدوات ومبادرات السلام.

* منظم اجتماعات تحالف المنظمات غير الحكومية للمحكمة الجنائية الدولية.

نظام روما الأساسي، الأمن البشري، الديمقراطية الدولية ، المبادرة الحكومية الدولية الفريدة. فعلى غرار مبادرات 'الأمن البشري' الأخرى التي اتخذت منذ نهاية الحرب الباردة، شكل نظام روما الأساسي إنجازاً لظاهرة جيوسياسية جديدة قوية – ألا وهي عمل ديمقراطيات ذات سلطة صغيرة ومتوسطة من جميع المناطق والنظم القانونية في شراكة غير رسمية مع منظمات المجتمع المدني من الجنوب والشمال من أجل وضع قوانين ومنظمات دولية جديدة لها من السلطة والموارد ما تواجه به التحديات العالمية المتجذرة. والرؤية هي وضع قوانين جديدة لها فرصة للنجاح، ثم إقناع القوى الكبرى، والحكومات المتسلطة وغيرها من الحكومات المعارضة من أجل الانضمام. وإن نظام روما الأساسي والمحكمة الجنائية الدولية مثال بارز على هذا النهج الجديد الأكثر ديمقراطية إزاء الإدارة العالمية.

عمل غير مكتمل. أدى النجاح المذهل لاعتماد نظام روما الأساسي في ختام مؤتمر الأسابيع الخمسة لعام ١٩٩٨ وضمان ٦٠ تصديقا في أقل من أربع سنوات — قبل الموعد المتوقع بما لا يقل عن عقد من الزمن — إلى دخول نظام روما الأساسي حيز النفاذ ولما تكمل الحكومات أعمالها التحضيرية. بيد أن هذا "التقصير" ينبغي فهمه في سياق افتراض أنه لولا اعتماد المعاهدة والتصديق عليها لما تم ذلك، لا أحد تقريبا يعتقد أننا كنا سنجتمع هنا اليوم، أي لما كانت هناك معاهدة أو محكمة جنائية دولية. للأسف، قلصت جمعية الدول الأطراف الجديدة فترة الأسابيع الستة أو الثمانية من الاجتماعات التحضيرية إلى أسبوع واحد اعتبارا من عام ٢٠٠٣ — وتبلغ الآن أسبوعين. غير أنني أعتقد أن سنتين من العمل إلى أربع ظلت عملا غير مكتمل.

التعاون، الدمج، التكامل، تعزيز العالمية. طويلة جداً هي قائمة الأعمال غير المكتملة لجمعية الدول الأطراف، غير أنني أود أن أؤكد أربعة جوانب بوصفها تحديات حاسمة في المستقبل وهي: التعاون، والتعميم، والتكامل، وتعزيز العالمية.

التعاون. لا يمكن للمحكمة الجنائية الدولية أن تنجح بدون تعاون حاسم للدول والمنظمات الدولية. وبما أن فريقا سابقا، فيه زميلي ريتشارد ديكر من منظمة رصد حقوق الإنسان، قد تناول هذه المسألة، فسأكتفي بالإشارة من جديد إلى أنه حسب التقرير الممتاز المتعلق بالتعاون الذي اعتمدته جمعية الدول الأطراف الأخيرة، ثمة ٣١ توصية من سبعة مجموعات متعلقة بالتعاون بين الدول الأطراف والمحكمة، و٣٥ توصية متعلقة بالتعاون بين المحكمة الجنائية الدولية والأمم المتحدة والدول الأطراف في سياق الأمم المتحدة يتعين تنفيذها[1]. وستتطلب هذه التوصيات سنوات من المفاوضات والجهود على صعيد جمعية الدول الأطراف، والأمم المتحدة، وعلى الصعيد الثنائي والمتعدد الأطراف. سنوات!

الدمج. أُفرط في قصر المحكمة الجنائية الدولية على المكاتب القانونية لوزارات الشؤون الخارجية ويجب دمجها في جميع وزارات الحكومات. لذا من المهم إقامة شبكات تسمح بتبادل المعلومات والمعرفة وتولد القدرة على الاستجابة لاحتياجات ملموسة، مثل طلبات التعاون. وفي هذا الصدد، أوصت جمعية الدول الأطراف بأن تنشئ الدول الأطراف نوعا من الهيكل التنسيقي الذي يُعهد إليه بحل النزاعات القائمة بين مختلف الكيانات الوطنية والناجمة

(١) تقرير المكتب بشأن التعاون، (ICC-ASP/6/21)، بتاريخ ١٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧.

من تضارب الأولويات والمصالح. وقد وصفت الحكومة البلجيكية مؤخراً نهج'فرقة العمل' الذي أخذت به ويسمح بالاستجابة السريعة لأمر بالتوقيف صدر مؤخرا عن المحكمة الجنائية الدولية. وعلى غرار ذلك، فإن دمج نظام روما الأساسي ضمن الأهداف السياسية للدول الأطراف لعملها في المنظمات الإقليمية والدولية سيحسن بشكل هائل من الدعم المقدم إلى نظام روما الأساسي والمحكمة الجنائية الدولية.

التكامل. التكامل أساس النظام الجديد للعدالة الجنائية الدولية الذي أطلقه نظام روما الأساسي. ويقوم هذا النظام على مبدأ ينص على وجوب عدم ترك أبشع الجرائم تمر بدون عقاب وأن التحقيق بشأن هذه الجرائم ومقاضاة مرتكبيها واجب، في المقام الأول، على جميع الدول عبر نظمها القانونية الوطنية، وإن تخلفت عن ذلك، أو عجزت، فعلى المجتمع الدولي والمحكمة الجنائية الدولية تحمل المسؤولية. ويعد التنفيذ الكامل لهذا المبدأ أهم تحد يواجهه نظام روما الأساسي. ولا يزال على الحكومات وغيرها القيام بالكثير الكثير من العمل من أجل تعريف التكامل وتفعيله بشكل تام. وفي تطور مهم جداً، وبينما ينص نظام روما الأساسي على المسؤولية الفردية عن جرائم الحرب، والإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية، اتفق جميع رؤساء الحكومات في مؤتمر قمة الأمم المتحدة الإصلاحي لعام ٢٠٠٥ على مذهب جديد لمسؤولية الدول والمجتمع الدولي عن الجرائم ذاتها، دُعيت مسؤولية الحماية.

وحتى في الحالات التي تعمل فيها المحكمة، لا تستهدف في تحقيقاتها وملاحقاتها سوى الأفراد الذين يتحملون أشد المسؤولية عن الجرائم المرتكبة في حالة ما. وبالتالي، إذا لم تتخذ النظم القضائية الوطنية ما يجب من إجراءات، فلن تُغلق فجوة كبرى في مجال الإفلات من العقاب وتشمل الجناة في المراتب المتوسطة والدنيا.

وعلاوة على ذلك، لا تقع المسؤولية على الجهاز القضائي الوطني فحسب؛ فتنفيذ مبدأ التكامل مهمة طموحة تتطلب موارد وآليات كثيرا ما لا تكون متاحة للدول التي تعاني الحروب والنزاعات. لذا يواجه المجتمع الدولي تحدياً كبيراً في العمل على بذل الجهود المتعلقة بتكملة نظام روما الأساسي من محاكمات، وآليات للعدالة الانتقالية، وسرعة استجابة العدالة، وقضاء عالمي، وما إلى ذلك.

العالمية والتنفيذ. أدركت جمعية الدول الأطراف أن عالمية التصديق على نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وتنفيذه بالكامل أمر مهم إذا أردنا تحقيق العدالة والنجاح في مكافحة الإفلات من العقاب. ولقد كان سجل التصديق باهراً، إذ صدقت ١٠٠ دولة على نظام روما الأساسي وانضمت ٤٠ دولة أخرى إليه في سبع سنين، لكن الكثير لا يزال ينبغي القيام به من أجل تعزيز عالمية انضمام الدول الأطراف إلى نظام روما الأساسي وتنفيذها له بالكامل. ولقد فشلت "الحرب" الطاحنة التي شنتها قوة كبرى على نظام روما الأساسي والمحكمة الجنائية الدولية، وتبدو الآفاق إيجابية جداً لوقوع تحول رسمي وبناء في سياسة تلك الحكومة في السنتين القادمتين. بيد أن التوصل إلى التصديق من خلال مقاومة القوى الكبرى والعديد من الحكومات غير الديمقراطية والقمعية سيتطلب سنوات من تنسيق جهود الدول والمحكمة الجنائية الدولية.

ترابط أدوات السلام. ثمة تحد آخر أريد أن أثيره ويتعلق بترابط ما يدعى مجموعة أدوات السلام، لا سيما تلك التطورات الكبرى التي وقعت منذ انتهاء الحرب الباردة. ففي السنتين الأخيرتين كُتب وقيل الكثير عن التنازع المزعوم

بين صنع السلام والعدالة، الذي وصفه الأمينان العامان الأخيران وغيرهما بدقة على أنه قطيعة مغلوطة. فمنذ ١٩٩١، وقعت تطورات وتحسنات كبرى في مجال حفظ السلام، وإنفاذ السلام، والمساعي الحميدة، والدبلوماسية الهادئة، وصنع السلام، وفيما يخص جزاءات أكثر إنسانية وفعالية، وفي مبادرات السلام التي تتخذها المنظمات الإقليمية وقدرتها في مجال السلام، وفي بناء السلام، في العديد العديد من المجالات، منها بطبيعة الحال العدالة الجنائية. وكما قد تظنون، أعتقد أن العدالة الدولية إنجاز بارز حيث يمنح سببا جذريا لتخفيف كامل طيف السلام والأمن – من منع وردع، ووقف للنزاع، وبناء للسلام ومصالحة.

وبشكل عرضي، أبانت كوستاريكا، منذ ثلاثة أسابيع، عن جانب حاسم آخر من الإصلاحات في تطبيق نظام روما الأساسي، وفي هذه الحالة، في تطوير أساليب عمل مجلس الأمن.

إن مواجهة مختلف أدوات السلام لبعضها البعض هو بالتحديد عكس ما ينبغي لمسؤولي الحكومات والمنظمات الدولية فعله. وكما هو الشأن في طيف التعاون فيما يخص نظام روما الأساسي، سيتطلب الأمر سنين لتعلم كيفية التنسيق والترتيب على أفضل وجه لتطبيق هذه الأدوات المعززة المتعلقة بالسلام. وأيضا، أن نفترض (كما يعتقد العديد من مسؤولي الأمم المتحدة) أن معارضي مختلف الأدوات، مثل المحكمة الجنائية الدولية، لا يدركون السياق الكامل هو أمر غير دقيق وافتراض مهين. ليست "الأدوات" التي يجب أن تنسق، وإنما مجلس الأمن، والأمانة العامة وغيرهما من الجهات الفاعلة المعنية هي من يجب عليه أن ينسق الأدوات. هل ستحصل أخطاء في التنسيق والتطبيق؟ طبعا؛ ولكننا اليوم في عالم مختلف جداً عما كان عليه منذ ٢٠ عاما فقط.

ولأختم بنقاط ثلاث:

أولا، إن المؤتمر الاستعراضي لنظام روما الأساسي المقرر عقده في ٢٠١٠ هو الإطار الذي ينبغي فيه أثارة العديد من هذه القضايا واعتماد عمليات التصدي لهذه التحديات. وإن التقدم في المفاوضات المتعلقة بتعريف جريمة العدوان وتحديد الاختصاص القضائي بشأنها، إن لم نقل الانتهاء من هذه المفاوضات، دليل على جدية إطار نظام روما الأساسي وهذا المؤتمر المقبل.

هناك سبيل للمضي قدما؛ وجميع هذه التحديات يمكن مواجهتها، ولعل فرصة جيدة للقيام بذلك هي المؤتمر الاستعراضي لنظام روما الأساسي المقرر أن يعقد في النصف الأول من عام ٢٠١٠.

ينبغي للمؤتمر الاستعراضي أن يشكل فرصة للتأكيد من جديد على المبادئ الراسخة في نظام روما الأساسي. وبالتالي بالإضافة إلى المناقشات المتعلقة بالتعديلات التي تحظى بتأييد واسع والمقترح إجراؤها على النظام الأساسي، ينبغي للمؤتمر الاستعراضي أن يسمح بالتأمل بشأن أداء النظام حتى الآن على نحو ما نص عليه نظام روما الأساسي. وينبغي للدول الأطراف أن لا تجعل من المؤتمر فرصة لتقييم عمل المحكمة فحسب بل تجعل منه فرصة لتقييم كيفية تنفيذ الدول الأطراف، والدول الأخرى، والمنظمات الدولية وجهات فاعلة أخرى، عند الاقتضاء، لواجباتها و/أو التزاماتها إزاء النظام الأساسي وإيجاد حلول لتحسين نظام روما الأساسي.

وفي هذا الصدد، ينبغي أن يتضمن المؤتمر الاستعراضي جزءا رفيع المستوى يمكن أن يحدد مسار المؤتمر من خلال إجراء نقاش سياسي بشأن أثر نظام روما الأساسي.

وعلاوة على ذلك، ينبغي إنشاء آليات ملائمة للتقييم والقياس في المؤتمر الاستعراضي حتى تتمكن الدول الأطراف من المناقشة والالتزام بشأن قضايا من قبيل التعاون وتنفيذ القوانين، والتكامل وفجوة الإفلات من العقاب. وأيضا، يمكن النظر في الأثر الذي خلفته العدالة الجنائية الدولية في الملاحقات الوطنية والمجتمعات المتضررة، بما في ذلك عمليات السلام وبناء السلام (من حيث التصور، والأثر الرادع)، من بين مجالات أخرى.

ثانيا، تتحكم في جمعية الدول الأطراف ديمقراطيات ذات قوة صغيرة ومتوسطة. وكما يدل على ذلك الاتحاد الأوروبي، والاتحاد الأفريقي، ومجموعة بلدان استراليا وكندا ونيوزيلندا، وعمليات جنوب أمريكا وغيرها من العمليات المشابهة، تعد إمكانية تأثير هذه الأمم في الإدارة الشاملة الإقليمية والديمقراطية وفي القانون وتعزيزها لهما إمكانيةً هائلة! يجب أن ينتهي "توقف" السنوات السبع أو الثماني بسبب ١١ أيلول/سبتمبر!

أساسا، عمر نظام روما الأساسي عشر سنوات، لكن عمر المحكمة ست سنوات فقط بل أربع سنوات في الحقيقة. وقدرة البلدان الديمقراطية "المتشابهة في التوجه" على مواصلة تشكيل هذا النظام الجديد التاريخي للعدالة الجنائية الدولية، هذا النظام القانوني الدولي الجديد، قدرةٌ غير مسبوقة. إنه المضي في تحقيق حلم، أومن به حقا، راود أتباع آينشتاين وغاندي الذين لا ينبغي التقليل من تطلعاتهم بالنسبة للبشرية وعالم خال من الحروب. إن نظام روما الأساسي والمحكمة الجنائية الدولية لأكبر الخطوات التي اتخذتها الحكومات من أجل تحقيق الهدف الأول من ديباجة ميثاق الأمم المتحدة منذ عام ١٩٤٥.

ثالثا، المحكمة الجنائية الدولية والعولمة: تكاد العولمة تحدد دائما في إطار الاقتصاد والمال والإعلام. غير أن هناك في الحقيقة عولمة للديمقراطية، وحقوق الإنسان، وحكم القانون، والعدالة في القرن الأخير. وأود أن أقول إن هذه الجوانب من العولمة تشكل أيضا أسسا للأشكال الأخرى وأن رؤساء الحكومات أيدوا بتوافق الآراء مبدأ أمم متحدة قائمة على ثلاث دعائم هي السلام والأمن، والتنمية، وحقوق الإنسان في مؤتمر القمة لعام ٢٠٠٥. وقد شدد السيد بان، في كلمته التي أثنى فيها على كوفي عنان، على العرى الوثيقة التي تجمع بين الأمن والتنمية وحقوق الإنسان بوصفها الدعامات الثلاث للأمم المتحدة، بدونها لن يتحقق السلام في العالم.

قدرنا، قدر السلام والعدالة وحقوق الإنسان ليس مكتوبا في النجوم. فقد بددت القوى الكبرى وغيرها من الحكومات معظم الإمكانات الكبيرة التي أتاحها انتهاء الحرب الباردة. غير أن ١٧ تموز/يوليه ١٩٩٨ هو أحد التواريخ الكبرى في تاريخ القانون والسلام الدوليين.

السيد الأمين العام، زملائي، أصحاب السعادة، هذه القاعة، مجلس الوصاية، هي القاعة الصحيحة لهذا الاجتماع – نحن جميعا "أوصياء" على الوعد الذي قُطع في ديباجة ميثاق الأمم المتحدة وفي نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. علينا أن ننجح!

لينشد بعض شعراء المستقبل:

من اليوم إلى نهاية العالم،

ما من أحد سوانا سيُذكر؛

نحن الثلة، نحن الثلة السعيدة، نحن عصبة ... المشرعين.[٢]

---

(٢) مقتبس من مسرحية هنرى الخامس لشيكسبير.