AALCO/56/NAIROBI/2017/SD/S10
للاستخدام الرسمي فقط

المنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية الإفريقية

المحكمة الجنائية الدولية: التطورات الأخيرة

إعداد:
الأمانة العامة للمنظمة الإستشارية القانونية الآسيوية الإفريقية
29 سي، ريزال مارغ،
ديبلوماتيك انكليف، تشاناكيابوري،
نيودلهي – 110021
(الهند)

المحكمة الجنائية الدولية : التطورات الأخيرة

المحتويات

أولاً. مقدمة 3
أ. تمهيد 3
ب. برنامج عمل المنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية الإفريقية حول المحكمة الجنائية الدولية 4
جـ. قضايا للنظر فيها بشكل مركزفي الاجتماع الخاص لمدة نصف يوم خلال الدورة السنوية السادسة و الخمسون..... 6
ثانياً. التطورات الأخيرة المتعلقة بالمحكمة الجنائية الدولية..... 6
ثالثاً. شواغل الدول الآسيوية الإفريقية فيما يتعلق بالمحكمة الجنائية الدولية 9
أ. التركيزالحصري للمحكمة الجنائية الدولية على أفريقيا 9
ب. صلاحيات الإحالة و التأجيل من قبل مجلس الأمن الدولي..... 10
جـ. مبدأ التكامل..... 11
رابعاً. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لآلكو..... 13
خامساً. ملحق 14
مشروع الأمانة العامة 14

المحكمة الجنائية الدولية : التطورات الاخيرة

أولاً. مقدمة

أ. تمهيد

1. يفتقر القانون الدولي منذ عقود لآليات كافية لمحاسبة الأفراد عن الجرائم الدولية الأكثر خطورة. ويعتمد في المقام الاول العقاب عن الانتهاكات الجسيمة لاتفاقيات جنيف لعام 1949[1] أو انتهاكات لاتفاقية منع الإبادة الجماعية أو القانون الدولي العرفي بارتكاب جرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية على المحاكم الوطنية. والمشكلة أن المحاكم الوطنية كانت الأقل قدرة ورغبة على العمل عندما ارتكبت الجرائم الأكثر خطورة بسبب العنف واسع النطاق أو المنهجي أو بسبب تورط موظفي الدولة في ارتكاب الجرائم. وإذا نظرتم إلى الأحداث التاريخية في الماضي فان أشهرها هو النازية في ألمانيا ورواندا ويوغوسلافيا السابقة وكمبوديا، والحكومات نفسها أو وكلائهم فانهم قد تورطوا في ارتكاب تلك الجرائم. ولذالك يقي فشل المحاكم الوطنية في هذا السياق الجناة من العقاب. ومن الضروري فرض العدالة الدولية عندما تكون الأنظمة الوطنية غير راغبة أو غير قادرة على التصرف لمنع الإفلات من العقاب في هذه الحالات .

2. وكانت الإجراءات الأولى في مثل هذه الحالات التي اتخذها المجتمع الدولي لمعالجة فجوة الإفلات من العقاب هي إنشاء محاكم مخصصة. وكانت المحاكم الأولى في نورمبرغ وطوكيو بعد الحرب العالمية الثانية. وقد أنشأت الأمم المتحدة في عام 1990محكمتان هما المحكمة الجنائية الدولية لرواندا والمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا. وكانت هذه المحاكم في غاية الأهمية و الريادة وأظهرت أن العدالة الدولية يمكن أن تطبق ولكنها تمتلك العديد من القيود.

3. تمثلت إحدى هذه القيود أنه ليس هناك سوى عدد قليل من الدول التي شاركت في إنشائها. وتم إنشاء محاكم نورمبرغ وطوكيو من قبل قوات الحلفاء المنتصرة بعد الحرب العالمية الثانية، وتم أيضاً إنشاء محاكم رواندا ويوغوسلافيا من خلال العمل في مجلس الأمن بموجب الفصل السابع. وهناك أيضا قيود أخرى. حيث تقتصر المحاكم لمواقع جغرافية محددة و تستجيب في المقام الأول إلى الأحداث في الماضي. ويتضمن تاسيس مجموعة القوانين تكاليف و تأخير واسع النطاق وأخيراً وليس آخراً، اعتمد تاسيسهم في كل مرة، على الإرادة السياسية للمجتمع الدولي في ذلك الوقت. وحتى في بعض الحالات كان هناك تصرف؛ وفي حالات اخرى لم يجري أي شيء. ونتيجة لذلك، كانت قدرتهم على معاقبة مرتكبي الجرائم الدولية وردع مرتكبيها في المستقبل محدوداً. لذا كان انشاء محكمة دولية

[1] تنص اتفاقيات جنيف الأربعة المؤرخة في 12 أب / أغسطس عام 1949 على ما يلي: (أولاً) اتفاقية لتحسين حال الجرحى والمرضى بالقوات المسلحة في الميدان.(ثانياً) اتفاقية لتحسين حال الجرحى من الأعضاء والمرضى والغرقى في البحار من القوات المسلحة . (ثالثاً) اتفاقية بشأن معاملة أسرى الحرب، (رابعاً) اتفاقية بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب.

دائمة في نهاية المطاف ضرورياً للرد على أخطر الجرائم الدولية والتغلب على القيود المفروضة على المحاكم المخصصة.

4. في نهاية الحرب الباردة حصلت المحكمة على محاولة لإنشاء آلية دائمة تمكنها من محاكمة الأشخاص المتهمين بإرتكاب جرائم أخطر. وبشكل خاص، تتويجاً لهذا التفاهم كان إنشاء المحكمة الدولية ليوغوسلافيا والمحكمة الدولية لروندا وتوج هذا الزخم في عقد مؤتمر روما الذي اعتمد 1 *نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية* في 17 تموز / يوليو عام 1998، والتي دخلت حيز التنفيذ في 1 تموز / يوليو 2002. كما تبلغت 124 [2]دولة عضوية المحكمة في آذار / مارس 2017، من بينهم 34 دولة من الدول الإفريقية ، 19 دولة من دول آسيا والمحيط الهادئ الولايات ، 18 دولة هم من دول أوروبا الشرقية و 28 دولة من دول أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي ، و 25 دولة هم من دول أوروبا الغربية ودول أخرى. يدل اتساع عضويتها هذا في حد ذاته على تأييد واسع النطاق تتلقاها في جميع أنحاء العالم.

5. وكان اعتماد نظام روما الأساسي حدثاً تاريخياً. فقد أنشأت المعاهدة أول محكمة جنائية دولية دائمة ومستقلة ونزيهة، وقادرة على مساءلة الأفراد شخصيا عن ارتكاب أخطر الجرائم الدولية. وتقدم المحكمة الجنائية الدولية التعويض للضحايا والناجين من هذه الجرائم ويجوز لها، مع مرور الوقت، أن تكون رادعاً قوياً لإرتكاب هذه الجرائم. ومع ذلك، فإنه من الجيد أن نذكر أنفسنا هنا أن المحكمة الجنائية الدولية تختص بمحاكمة الأفراد وليس الجماعات أو الدول. يمكن أن يحال للمحكمة الجنائية الدولية اي شخص يتهم أنه ارتكب الجرائم التي تدخل في اختصاص هذه المحكمة ومع ذلك، لا يقصد ان تحل المحكمة الجنائية الدولية محل الدول التي وضعت قوانين العدالة الجنائية والتي تكون قادرة على ضمان وجود المساءلة عن الجرائم المعنية. وعلاوةً على ذلك، فإن الهدف من آليات المساءلة الجنائية الدولية،هو ملئ ثغرات الإفلات من العقاب سواء كانت دائمة أو مؤقتة. ولكن في الوقت ذاته ليست بديلاً عن الآليات الوطنية.

ب. برنامج عمل المنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية الإفريقية حول المحكمة الجنائية الدولية

6. لاتزال تتابع ألكو التطورات المتعلقة بعمل المحكمة الجنائية الدولية لغاية دورتها الخامسة والثلاثين المنعقدة في مانيلا منذ عام (1996). وجرت مناقشات أولية بشأن تأسيس المحكمة الجنائية الدولية في اثنين من الاجتماعات الخاصة التي عقدت في إطار الدورة الخامسة والثلاثين والدورة السادسة والثلاثين من الدورات السنوية. تم تداول فيما بعد

[2] https://asp.icccpi.int/en_menus/asp/states%20parties/pages/the%20states%20parties%20to%20the%20rome%20statute.aspx

جدول الأعمال تباعاً في العديد من الدورات السنوية، كان آخرها الدورة التي عقدت في لاغوس، نيجيريا في عام 2012. وتجدر الإشارة إلى أنه تم التوقيع على مذكرة تفاهم بين آلكو والمحكمة الجنائية الدولية في عام 2008[3]. أعطى هذا التوجه الثقة إلى الأنشطة التي تتم على هذا البند من جدول الأعمال بشكل جزئي.

7. وفضلاًعن ذلك، أجرت آلكو العديد من الندوات و ورش العمل حول المخاوف الموضوعية المحددة المتعلقة بالمحكمة الجنائية الدولية. وقد أجرت بنجاح ندوة حول "المحكمة الجنائية الدولية: القضايا الناشئة والتحديات" بالتعاون مع حكومة اليابان في عام 2009. تم تنظيم اجتماع المائدة المستديرة للخبراء القانونيين بالاشتراك مع آلكو وحكومات ماليزيا واليابان بهدف توحيد موقف الدول الأعضاء وذلك قبل المؤتمر الاستعراضي في كمبالا الذي عقد في عام 2010. وبعد ذلك تم نشر تقارير هذه الاجتماعات وتعميمها على الدول الأعضاء.

8. إن استعراض وتحليل التطورات في المؤتمر الاستعراضي في كمبالا هو جزء هام من برنامج عمل آلكو، وقد قاد الأستاذ الدكتور رحمة محمد وفداً من ثلاثة أعضاء، وبعد ذلك شارك الأمين العام في المؤتمر الاستعراضي. ألقى الأمين العام الضوء على المناقشة العامة للشؤون المحددة من الدول الأعضاء لآلكو يوم 1 حزيران / يونيو عام 2010، التي ظهرت في اجتماع المائدة المستديرة في بوتراجايا. وأكد أن التحديات الرئيسية التي سيكون على المحكمة الجنائية الدولية مواجهتها والبحث عن حلول لها هي التوسع في مبادئ الشمولية والاستدامة والتكامل. وكانت المواضيع الأخرى التي تنعكس عليها هي الحاجة إلى تعريف واضح ومقبول على نطاق واسع "للعدوان"، والعلاقة بين السلام والعدالة، والقضايا المتعلقة بالتعاون مع المحكمة الجنائية الدولية ومبدأ التكامل.

9. استضاف الأمين العام اجتماع الشبكات غير الرسمية لآلكو يوم 2 حزيران / يونيو عام 2010. وخلال هذا الاجتماع، أطلق أيضاً "تقرير اجتماع المائدة المستديرة للخبراء القانونيين بشأن المؤتمر الإستعراضي لنظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية". وحضر الإجتماع أيضاً العديد من الممثلين رفيعي المستوى للدول الأعضاء والدول غير الأعضاء وممثلي منظمات المجتمع المدني. نظمت آلكو أيضاً، بالتعاون مع حكومة ماليزيا والمحكمة الجنائية الدولية في عام 2011، اجتماعاً لمدة يومين من الخبراء القانونيين حول موضوع "نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية: القضايا والتحديات".

[3] نص مذكرة التفاهم متاح على موقع آلكو www.aalco.int

جـ. قضايا للنظر فيها بشكل مركزفي الاجتماع الخاص لمدة نصف يوم خلال الدورة السنوية السادسة و الخمسين.

10. يتم في هذه الدورة تشجيع الدول الأعضاء في آلكو على التداول وإبداء تعليقات على المسائل التالية:

أولاً. إحالة القضايا بموجب "مشروعية القانون الدولي لسلطة مجلس الأمن الدولي و/أو الحالات إلى المحكمة الجنائية الدولية بموجب المادة 13 (ب) من نظام روما الأساسي، لعام 1998".هذا هو الاقتراح المقدم من جمهورية السودان .[4]

ثانياً. إحالة و تأجيل صلاحيات مجلس الأمن الدولي.

ثالثاً .مبدأ التكامل.

رابعاً .النهج الإقليمي لحل الصراع.

ثانياً. التطورات الأخيرة المتعلقة بالمحكمة الجنائية الدولية

11. بدأت المحكمة الجنائية الدولية تقديم أحكامها بعد عشر سنوات من إنشائها على القضايا المعروضة عليها منذ عام 2012. في هذا الجزء من المذكرة نظرة للمحة موجزة عن بعض الأحكام الصادرة من المحكمة الجنائية الدولية في السنوات الأخيرة.

(أولاً) قضية المدعي العام ضد جان بيير بيمبا

12. وجدت المحكمة الجنائية الدولية في هذا الحكم التاريخي و بشكل لا يدع مجالاً للشك أن بيمبا، نائب الرئيس والقائد العام السابق لحركة تحرير الكونغو، كان مسؤولاً جنائياً بموجب المادة 28 (أ) من نظام روما الأساسي في المحكمة الجنائية الدولية عن جرائم ضد الإنسانية من القتل والإغتصاب، وجرائم الحرب من قتل واغتصاب ونهب والتي ارتكبتها قواته خلال وجود صراع مسلح غير دولي في جمهورية أفريقيا الوسطى خلال عامي 2002 و 2003. بيمبا أعلى منصب لمسؤول أدين من قبل المحكمة حتى الآن. نشر بيمبا قواته في وقت الصراع من جمهورية الكونغو الديمقراطية إلى جمهورية أفريقيا الوسطى المجاورة لدعم الرئيس أنجي فيليكس باتاسيه آنذاك في صد لمحاولة انقلاب من فرانسوا بوزيزيه. في وقت لاحق، في كانون الثاني / يناير عام 2005، كانت حكومة جمهورية إفريقيا الوسطى تحت حكم بوزيزيه المشار إليه في المحكمة الجنائية الدولية. نفى بيمبا طوال المحاكمة جميع التهم الموجهة إليه مدعياً أنه في الواقع كان رئيس جمهورية إفريقية الوسطى السابق باتاسيه هو من تولى القيادة الفعلية والسيطرة على قوات حركة تحرير الكونغو.

[4] وقد أرسل هذا المقترح إلى أمانة آلكو بنصيحة ملاحظة شفهية (SED/6/2/AALCO) المؤرخة 24 أكتوبر عام 2016.

13. هذه القضية مهمة لسببين على الأقل:

- أولاً، كانت القضية ضد بيمبا أول مرة في تاريخ العدالة الجنائية الدولية الحديثة حيث فاقت أعمال العنف الجنسي أعمال القتل المزعومة بكثير. واستخدمت جرائم العنف الجنسي ضد النساء والرجال والأطفال خلال النزاع "كأداة" من قبل قوات بيمبا لإرهاب السكان المدنيين في جمهورية أفريقيا الوسطى.

- ثانياً، حدد الحكم سابقة فقهية هامة في المحكمة الجنائية الدولية لأنها كانت المرة الأولى التي تقوم فيها المحكمة بمعالجة مسؤولية المتهم تحت مبدأ مسؤولية القيادة المنصوص عليها في المادة 28 من نظام روما الأساسي.

14. وحكم من قبل المحكمة على أربعة أعضاء آخرين من الفريق القانوني التابع لبيما. وجدوا مذنبين من رشوة أو إقناع الشهود في محاولة للتأثير على نتيجة المحاكمة الأولى في تشرين الأول / أكتوبر في عام 2016، مما أدى إلى الإدانة بتهمة ارتكاب جرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية في أذار / مارس في عام 2016. وكانت هذه القضية هي الأولى للمحكمة الجنائية الدولية التي تتعامل مع عبث الشاهد. حكم على محامي الدفاع إيم كيلولو بالسجن لمدة عامين ونصف مع وقف التنفيذ فضلاً عن غرامة 32,000 دولار لتورطه. لا يزال بيمبا قيد الاعتقال في محكمة لاهاي بانتظار نتائج الطعون المقدمة منه.

(ثانياً) المدعي العام ضد جيرمان كاتانغا

15. منحت المحكمة الجنائية الدولية في 24 أذار / مارس عام 2017 تعويضات رمزية من 250 دولار إلى 297 دولار لكل الناس الذين فقدوا أقارب أو ممتلكات أو ماشية أو لحق بهم أذى نفسي في هجوم قاتل من قبل ميليشيا أمراء الحرب الكونغوليين جيرمان كاتانغا على قرية كونغولية في عام 2003.

16. منح التعويضات فردية وجماعية، وجدت المحكمة أيضاً أن كاتانغا، يقضي حكماً بالسجن لمدة 12 عاماً بتهمة ارتكاب جرائم حرب، وكان مسؤولاً عن مليون دولار من إجمالي التعويضات التي تقدر 3.7 مليون دولار. تغطي التعويضات الجماعية في شكل مشاريع "السكن، ودعم الأنشطة المدرة للدخل والتعليم والدعم النفسي" للضحايا.

17. حكم على كاتانغا من قبل المحكمة الجنائية الدولية بالسجن لمدة 12 عاماً في عام 2014، بعد إدانته في خمس تهم بارتكاب جرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية لهجومه العرقي على قرية بوغورو في محافظة إيتوري في شباط / فبراير عام 2003. وأتهم بتوريد الأسلحة الى الميليشيا التابعة له في الهجوم الذي قتل من خلاله 200 شخص بالرصاص وعُذبوا حتى الموت بالمناجل. قدم كاتانغا للمحاكمة في جمهورية الكونغو الديمقراطية بتهم أخرى من جرائم الحرب والتمرد في منطقة إيتوري الغنية بالمعادن.

(ثالثاً) المدعي العام ضد أحمد الفقي آل مهدي.

18. أتهم أحمد فقيه المهدي عضو في جماعة متطرفة تدعى أنصار الدين، التي ترتبط بتنظيم القاعدة، في شهر آب / أغسطس عام 2016 بأنه مذنب في المحكمة الجنائية الدولية لتدمير اليونسكو وتدمير مسجد في المدينة القديمة من تمبكتو، مالي ، أول شخص يحاكم في المحاكمة لتدمير التراث الثقافي باعتبارها جريمة حرب. هذه أيضاً هي المرة الأولى التي أُقر فيها محاكمة الجاني المزعوم بأنه مذنب في المحكمة الجنائية الدولية. وقال ممثلو الإدعاء أنه شارك في تدمير عدد من المباني الطينية القديمة و الحجرية التي تمتد في قدمها لقرون وعدد من مقابر الرجال والعلماء المقدسين.

19. وهو يواجه عقوبة قصوى في السجن لمدة 30 عاماً، ولكن النيابة العامة تطلب عقوبة 9-11 سنوات كجزء من الإتفاق. ويقال أنه يشتبه أن السيد المهدي ارتكب جرائم أخرى، ولكن حالة التركيز الضيق لتسليط الضوء على كيفية تدمير المباني الثقافية والدينية عمداً لتدمير و طمس تاريخ وهوية العدو. ومن المقرر أن يتم تسليم الحكم في 27 أيلول / سبتمبر عام 2016 .

20. تأتي هذه القضية في الوقت الذي يزداد فيه القلق الدولي حول مصير العديد من المعالم الثقافية والدينية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. تم تدمير أماكن العبادة والأعمال الفنية والبقايا الأثرية والمكتبات والمتاحف ومواقع الكنز الأخرى من قبل الجماعات المتطرفة الذين تدعوهم وثنية أو هرطقة، بما في ذلك تماثيل بوذا العملاقة في باميان ، أفغانستان، في عام 2001، وأكثر من ذلك مؤخراً نمرود، تدمر وغيرها مواقع ما قبل الإسلام في العراق وسورية.

(رابعاً) المدعي العام ضد جان بيير بيمبا غومبو و إيميه كيلولو موسامبا وجان جاك مانجيندا كابونغو و فيديل بابالا اندو ونارسيس أريدو.

21. حكمت محكمة الجنائية الدولية يوم 21 حزيران / يونيو عام 2016 على الكونغولي نائب الرئيس السابق جان بيار بيمبا 18 عاماً من جرائم القتل والاغتصاب والنهب التي ارتكبتها قواته في جمهورية أفريقيا الوسطى منذ أكثر من عشر سنوات. إنه الشخص الثالث الذي حكمت عليه المحكمة الجنائية الدولية منذ أن بدأت العمل في عام 2002. وكانت قضيته الأولى في المحكمة الجنائية الدولية هو التركيز على الاغتصاب كسلاح في الحرب وأول من سلط الضوء على مسؤولية القائد العسكري لتصرفات القوات الخاضعة لسيطرته.

22. ركز قرار الإعلان عن تصرفات قواته، كما قاد بيمبا جيشاً خاصاً من 1500 شخصاً من الذين تدخلوا في الحرب الأهلية في جمهورية أفريقيا الوسطى المجاورة. وقال القاضي سيلفيا شتاينر، والقاضي الذي ترأس الجلسة في قرار لها، أن زعيم ميليشيا سابق قد فشلت في ممارسة السيطرة على جيشه الخاص في أواخر شهر تشرين أول / أكتوبر 2002 أرسلت إلى جمهورية أفريقيا الوسطى حيث نفذت الاغتصاب "السادي" والقتل ونهب " القسوة بعينها ".

23. أُدين بيمبا في أذار / مارس عام 2016 على تهمتين بارتكاب جرائم ضد الإنسانية، فضلاً عن ثلاث تهم بإرتكاب جرائم حرب. إلا أن من المرجح أن تستمر القضية لبضع سنوات أخرى، وقد قدم فريق الدفاع عنه بالفعل إشعار أنه يعتزم الاستئناف ويجادل بأنه ينبغي الإفراج عن بيمبا فوراً حيث أنه كان وراء القضبان منذ اعتقاله في عام 2008.

ثالثاً. شواغل الدول الآسيوية الإفريقية فيما يتعلق بالمحكمة الجنائية الدولية .

24. جرت في هذا الجزء من المذكرة محاولة للنظر في أهم اهتمامات الدول الآسيوية الإفريقية فيما يتعلق بالمحكمة الجنائية الدولية على مر السنين.

أ. التركيزالحصري للمحكمة الجنائية الدولية على أفريقيا

25. قاد موقف بعض الدول الإفريقية فيما يتعلق بالمحكمة الجنائية الدولية من *التعاون* إلى *الصراع* على مر السنين. على أنه في السنوات الأخيرة، أصبحت العلاقة غيرسوية لذلك انسحبت بعض الدول الإفريقية أو تفكر في الانسحاب من نظام روما الأساسي. والواقع يشير "اجتماع المكتب المفتوح" على "العلاقة مع افريقياً الذي عقدته الجمعية للمحكمة الجنائية الدولية من الدول الأطراف في 18 تشرين الثاني / نوفمبر عام 2016 بوضوح إلى أن بعض الدول في أفريقيا ميؤوس منها على نحو متزايد مع المحكمة الجنائية الدولية. ما الذي يفسر هذا الحماس المتراجع للمحكمة في أفريقيا؟ يحتاج أي تحليل نزيه ومحايد لهذا الوضع الأخذ في العوامل التالية بعين الاعتبار:

26. أولاً، أصبحت جميع الحالات والقضايا المعروضة على المحكمة الجنائية الدولية من افريقيا (باستثناء جورجيا) (لاستبعاد الجرائم التي ارتكبت في مكان آخر). ما زالت كل القضايا الجارية أو على وشك أن تبدأ تقريباً جميعها تهتم بالقارة الإفريقية[5]. وهكذا أدين من قبل المحكمة جميع اللأشخاص الأربعة الأفارقة حتى الآن. جميع الذين وجهت إليهم تهم تقريباً أفارقة أيضاً.على الرغم من أن المحكمة الجنائية الدولية لديها القدرة أن تشمل جميع الدول، سواء كانت طرفاً في نظام روما الأساسي أم لم تكن، أمامها فقط الدول الإفريقية حتى بعد استخدام كل الوسائل التي قد تكون قيد اختصاصها. وعلى هذا النحو تثير بعض القضايا. على سبيل المثال، أجرت المحكمة الجنائية الدولية (مكتب المدعي العام) التحقيقات الأولية في جميع أنحاء العالم بما في ذلك: العراق وفنزويلا وكولومبيا في عام (2006)؛ أفغانستان في عام (2007) وجورجيا وقطاع غزة ، وهندوراس في عام (2010).لم تؤد هذه التحقيقات إلى أي لوائح اتهام لأسباب مختلفة: كانت الجرائم غير كافية في العدد، وكانت نظم العدالة الوطنية قادرة على التعامل مع هذه القضية، والتحقيقات جارية و/أو لا يمكن للمحكمة الجنائية الدولية أن تعالج بعض الجرائم قانونياً والتي ارتكبت في دول غير منضة للنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. لا يزال غير واضح قرار المحكمة الجنائية

[5] ومع ذلك، فقد أحيلت بعض الحالات إلى المحكمة الجنائية الدولية من الدول الإفريقية نفسها. وتشمل هذه: أوغندا وجمهورية الكونغو الديمقراطية وجمهورية أفريقيا الوسطى ومالي.

الدولية بعدم فتح التحقيقات في هذه الحالات. ما هو مؤكد بالرغم من ذلك هو: عندما يحضر المدعي الدولي المجرمين للعدالة فقط أو بشكل رئيسي من منطقة معينة أو من الدول الضعيفة بشكل خاص، فإنه يمكن ان تؤدي إلى اتهامات تمييز بين منتهكي حقوق الإنسان على أساس مواطنته.

27. ثانياً، يجب على المحكمة الجنائية الدولية أن تضع في اعتبارها العلاقة المعقدة بين البحث عن السلام ومطالب العدالة. السلام والعدالة من جهة، والمساءلة والمصالحة من جهة أخرى، بشرط ألا يستبعد بعضها بعضاً. وهذا فإنها تسير جنباً إلى جنب على العكس من ذلك. بعبارة أخرى، وبشكل مختلف نصر في جميع الأوقات على السعي الحثيث للعدالة سلاماً ضعيفاً يمكن أن ينجو. إذا أصرينا على معاقبة المسؤولين عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان دائماً وفي كل مكان، قد يكون من الصعب أو حتى من المستحيل وقف إراقة الدماء وإنقاذ الأرواح من المدنيين الأبرياء. يسمح الأساس القانوني الذي ينص عليه في المادة 53 من نظام روما الأساسي بالسماح للمدعي العام بعدم المضي قدماً في إجراء تحقيق إذا كان ذلك يخدم "مصلحة العدالة". التحدي إذاً، هو إيجاد التوازن الصحيح في كل حالة محددة حيث تنشأ هذه المسألة.

ب. صلاحيات الإحالة و التأجيل من قبل مجلس الأمن الدولي

28. أعطي لمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة دوراً هاماً بموجب نظام روما الأساسي. ومع ذلك، فقد كانت العلاقة بين المحكمة الجنائية الدولية ومجلس الأمن التابع للأمم المتحدة موضع خلاف كبير منذ البداية[6]. حيث يقتصرعمل المحكمة الجنائية الدولية على التحقيق في حالات ضمن ولايتها القضائية كما هو الحال في أي نظام للمحاكم. يمكن للمحكمة الجنائية الدولية التحقيق في قضية عندما ترتكب جريمة في دولة طرف في المحكمة الجنائية الدولية، أو إذا كان المتهم بارتكاب الجريمة من مواطني دولة طرف. ولكن أيضا يخول مجلس الأمن، متصرفاً بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، مع سلطة إحالة الحالات إلى المحكمة الجنائية الدولية، في المادة 13 (ب) من نظام روما الأساسي للمحكمة، بما فيها تلك التي ارتكبت جرائم في إقليم لدول غير أعضاء أو من جانب رعاياها. حتى يومنا هذا، هذا هو السبيل الوحيد لجعل اختصاص المحكمة الجنائية الدولية أكثر شمولية لتمتد إلى أي دولة، سواء كان ذلك تلك الدولة عضواً من المحكمة الجنائية الدولية أم لم تكن.

29. منح الدول الأعضاء في الأمم المتحدة الذين صاغوا نظام روما الأساسي هذا الدور إلى مجلس الأمن في المقام الأول لإنقاذها من ضرورة إنشاء محاكم مخصصة والتي ليست عملية مكلفة فحسب، بل تستغرق أيضاً عدة سنوات لجعل المحكمة قيد العمل. وفي الوقت نفسه، يتم فقدان الأدلة والشهود. يتيح إحالة الحالات إلى المحكمة الجنائية الدولية من خلال وسيلة مجلس الأمن تحقيقاً فورياً للحفاظ على الأدلة والوصول إلى الشهود.

[6] جنيفر تراهان، "العلاقة بين المحكمة الجنائية الدولية ومجلس الأمن للأمم المتحدة: المحددات وأفضل الممارسات" (2013) 24 منتدى القانون الجنائي 73-417

30. في الواقع، غالباً ما تتأثر قرارات مجلس الأمن بشكل أقل باعتبارات النقاء القضائي والتماسك ولكن بالعوامل المتعلقة بالصراع قيد المعالجة. في حين قد تكون الانتقائية موقفاً مبرراً أو لا مفر منه من وجهة نظر مجلس الأمن، هذا الحكم المدون في المادة 13 من نظام روما الأساسي له آثار خطيرة على مفاهيم شرعية ونزاهة المحكمة الجنائية الدولية. من المهم أيضاً القلق الذي أعرب عنه العديد من الدول على استخدام المادة 15 من نظام روما الأساسي الذي يسمح للمدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية التصرف من تلقاء نفسه إلى إحالة القضايا إلى المحكمة الجنائية الدولية.

31. قد تسبب صلاحيات التأجيل المنصوص عليها في المادة 16 من نظام روما الأساسي قدراً كبيراً من الانزعاج أيضاً لدى العديد من الدول على مر السنين. تنص المادة 16 من نظام روما الأساسي كما هو معروف، على أن مجلس الأمن الدولي قد يتضمن قرار يصدر بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، يطلب من المحكمة تأجيل (أي ليس البدء أو المضي في) تحقيق أو مقاضاة لفترة اثني عشر شهراً[7] قابلة للتجديد. يُعترف بقدرة مجلس الأمن بتعليق أنشطة فيما يتعلق بحالة معينة أو قضية، على هذا النحو عندما يعتبر أن التعليق ضروري لصون السلم والأمن الدوليين.

32. صلاحيات الإحالة و التأجيل كلاهما معضلة هامة: لا ينبغي أن ينظر إليهما على أنها تحكمهما دوافع سياسية وفي هذه الحالة من شأن شرعية المحكمة الجنائية الدولية أن يُقوض بشكل خطير في نظر المجتمع الدولي. في هذا الصدد، ضرورة التأكد من بعض المحددات التي يمكن أن توجه تصرفات مجلس الأمن ان لا يكون مبالغاً فيها. أيضاً ضرورة التصدي لمطالبة كيف أن الدول غير الأطراف وخاصة الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن، يمكن أن تبرر الاستثناء من إخضاع إلى محكمة دولة أخرى ليست طرفاً في حين أنها لا تقبل اختصاص المحكمة على أنفسها.

جـ. مبدأ التكامل

33. لقد كان الحفاظ على الولاية القضائية الجنائية الوطنية مصدر قلق رئيسي للعديد من الدول على مر السنين. هكذا، أحد المبادئ الأساسية لنظام روما الأساسي، ألا وهو مبدأ التكامل[8] (وهو ما يعني أن المحكمة ستكمل لكن لا تلغي السلطات القضائية الوطنية) وقضية نقاش ساخن حتى في روما. الفكرة الأساسية وراء التكامل هو الحفاظ على سيادة الدولة، والتي بموجبها "أنه من واجب كل دولة أن تمارس ولايتها القضائية الجنائية على أولئك المسؤولين عن ارتكاب جرائم دولية"، لتعزيز الولاية الوطنية على الجرائم الأساسية المحظورة في النظام الأساسي، و لإتقان نظام قانوني وطني وذلك لتلبية احتياجات التحقيق ومحاكمة الأشخاص الذين ارتكبوا الجرائم الدولية الواردة في النظام الأساسي[9].

---

[7] المادة 16، يوفر نظام روما الأساسي مايلي: "لا يجوز البدء أو المضي بأي تحقيق أو مقاضاة في ظل هذا النظام الأساسي لمدة 12 شهراً بعد أن يكون مجلس الأمن قد طلب من المحكمة في هذا الشأن بقرار اتخذ بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. ويجوز تجديد هذا الطلب من قبل المجلس في ظل نفس الظروف".

[8] يتجسد هذا في المقدمة والمادة 17 من نظام روما الأساسي؛ انظر ليون يانغ، "حول مبدأ التكامل في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية" عام (2005) 4 المجلة الصينية للقانون الداخلي رقم 1، 121-132.

[9] المقدمة ، روما الأساسي، الخاتمة 6.

34. *مزايا مبدأ التكامل (هي من حيث الإجراءات القضائية الوطنية كما يلي):*

1. هم **أقرب إلى الضحايا والمجتمعات المتضررة** وتمكين مشاركة الضحايا في الإجراءات بشكل أكثر سهولة.

2. **جمع الأدلة** أسهل أيضاً بسبب القرب الجغرافي بين مكاتب التحقيق والملاحقة القضائية ومشاهد الجريمة؛

3. تميل الإجراءات الوطنية إلى أن تكون **أسرع وأقل تكلفة.**

4. تنفيذ أوامر الاعتقال هو أسهل وأقل تعقيداً.

5. يمكن أن يلعب إنهاء الإفلات من العقاب لهؤلاء الأفراد تلعب دوراً هاماً في **تعزيز ثقافة سيادة القانون والشرعية** والتي بدونها ظواهر أخرى مثل الفساد والاتجار بالمخدرات والعنف السياسي وجرائم أخرى قد تستمر في الازدهار.

6. لا يضر أشد الجرائم خطورة بالضحايا المباشرين فقط، ولكن يسبب أيضاً العديد من الآثار غير المباشرة مع عواقب وخيمة على السكان.

35. من الصعب أن نختلف مع الرأي القائل بأن مبدأ التكامل سيكون تماشياً مع مبدأ السيادة. وفي حقيقة الأمر، اعتبرت الدول مبدأ التكامل "المبدأ التوجيهي الأهم من النظام الأساسي"، الذي يجب أن "ينعكس كاملا في جميع الأحكام الموضوعية وفي عمل المحكمة، التي ينبغي أن تكون قادرة على ممارسة الولاية القضائية مع موافقة الدول المعنية فقط"[10].

36. ومع ذلك، كان الجانب الصعب من المفاوضات في روما هو تطوير المعايير التي تحدد الظروف عندما يتعين على المحكمة تحمل الاختصاص الذي حدث للملاحقات القضائية الوطنية. وقد ظهر مفهومين رئيسيين: عدم الرغبة وعدم القدرة. وكما ورد في المادة 17 من نظام روما الأساسي، فإن الجنايات القضائية الوطنية غير قادرة فعلياً على إجراء التحقيقات والمحاكمات في الجرائم الأشد خطورة تكون موضع الاهتمام الدولي، و ستعمل المحكمة الجنائية الدولية على التحقيق فيها ومقاضاة تلك التهم[11]. حيث أن هذه الصيغة تركت العديد من الأسئلة دون إجابة (لا سيما فيما يتعلق بشروط "عدم الرغبة و عدم القدرة") لمعنى ونطاق ومدى السيطرة التي يمارسها القضاة الدوليين على الإجراءات المحلية. وشوهدت مؤخراً مشاكل ناجمة عن هذا المبدأ في بعض الحالات الإفريقية بشكل صارخ.

37. نشأت مشكلة أخرى للدول الإفريقية التي هي أطراف في المحكمة الجنائية الدولية تتعلق بمبدأ الالتزامات المتنافسة التي تتدفق من نظام روما الأساسي، فضلاً عن عضويتها في الاتحاد الأفريقي. حيث أنه عندما يتم تحديد مسار عمل معين من قبل

[10] مؤتمر روما المجلد الثاني، الخاتمة 8، ص. 75. اليزابيث ويلمزهورست، "اختصاص المحكمة"، في روي س. لي (محرر)، والمحكمة الجنائية الدولية: صنع نظام روما الأساسي، قانون كلوير الدولي، لاهاي، 1999، ص. 127.

[11] المادة 17 (1) (أ)، نظام روما الأساسي، الخاتمة 6.المادة 17 (1) (أ) تنص على "التحقيق أو المقاضاة في [الدعوى غير مقبولة إذا كان] دولة لها اختصاص عليها، وما لم تكن الدولة غير راغبة أو غير قادرة حقاً على الاضطلاع بالتحقيق أو المقاضاة".

المحكمة الجنائية الدولية يصبح إلزامياً من جانب جميع دول الأطراف في المحكمة الجنائية الدولية الانضمام إلى ذلك. هذا لأن الدول الأطراف في المحكمة الجنائية الدولية ملزمة بالتعاون مع المحكمة الجنائية الدولية فيما يتعلق بعدد من القضايا. ومع ذلك، عندما يتم اتخاذ قرارات مخالفة من قبل المنظمات الإقليمية، وأعضاء هذه المنظمات على الرغم من كونه عضواً منهم، تواجه معضلة هي: هل اعطائهم الأولوية لكونهم دول أطراف في المحكمة الجنائية الدولية أو ما إذا كان الالتزام وتنفيذ القرارات تتخذها المؤسسات الإقليمية التي يكونون أعضاء فيها. وهل هذه مسألة قابلة للتفسير القانوني أو أنها تتطلب حلاً سياسياً.و ما زال هذا هو جوهر المشكلة.

رابعاً. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لآلكو

38. أن مرتكبي جرائم الحرب والانتهاكات الخطيرة الأخرى للقانون الإنساني الدولي، والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان يجب أن يحاسبوا ويجب أن يقدموا إلى العدالة وفقاً للإجراءات القانونية الواجبة المطقبة يومياً على نطاق واسع .

39. ما ينبغي أن يكون مقبولاً هو أن ضمان المساءلة لا يمكن أن يكون عمل محكمة واحدة، أونظام قضائي واحد، أودولة واحدة أو منطقة واحدة. إنهاء الإفلات من العقاب، وتفعيل الجهود التكاملية للأنظمة المساءلة الجنائية الوطنية والدولية، وجود سيادة القانون داخل الدول وفيما بينها، والتزام راسخ من المجتمع الدولي للحفاظ على الظروف التي تسودها العدالة والسلام . وبعبارة أخرى، لا تعتمد العدالة حصراً على المحاكم سواء كانت دولية أو وطنية، ولكن تعتمد على المساهمة الحيوية لكل منهما. والواقع أن العلاقات بين المحاكم والهيئات القضائية الدولية والمحلية ديناميكية على وجه التحديد لأنها في حالة تطور مستمر. هذا التنسيق بين القانون الدولي والوطني يزيد من المصادر المتاحة للمجتمع الدولي في تحقيق الهدف المشترك المتمثل في إنهاء الإفلات من العقاب على أسوأ الجرائم ضد البشرية. وبعبارة أخرى، فإن العدالة لا يمكن أن تكون في اتجاه واحد إنه طريق حوار بين المؤسسات والهيئات القضائية الدولية، والأهم من ذلك كله، إنه حوار مع السلطات القضائية المحلية.

40. مشكلة "الكيل بمكيالين " هو التحدي الأكبر للمحكمة في هذه المرحلة ، خاصة فيما يتعلق بشرعيتها في أفريقيا. فكرة أن الجميع متساوون أمام القانون يدعم النظم القانونية المحلية و خاصة" في مجال القانون الجنائي. حيث أن الموقف في العلاقات بين الدول لا يختلف، على الأقل من الناحية النظرية بموجب القانون الدولي . وهذا مكرس في المقدمة والمادة 2 (1) من الميثاق التأسيسي للأمم المتحدة والتي تنص على "المساواة في الحقوق بين الرجال والنساء والأمم كبيرها وصغيرهاً و "مبدأ المساواة في السيادة بين جميع" الدول. حيث يعكس التركيز الحصري على أفريقيا إلى حد كبير الحدود الحالية على الوصول للعدالة الدولية. وتحتاج المحكمة الجنائية الدولية لمواصلة لعب دور نزيه في مكافحة الأفلات من العقاب في أفريقيا وبقية العالم، ومتابعة استباقية للحالات في ولايات قضائية أخرى حيث ارتكبت الجرائم. وكلما كان ذلك أفضل في تقويض مساهمة المحكمة الجنائية الدولية لتعزيز قضية العدالة والسلام من خلال حقيقة أن بعض الدول لا تقبل شرعيتها بعد.

خامساً. ملحق

مشروع الأمانة العامة
AALCO/RES/DFT/56/SP2
5 أيار / مايو 2017م

الاجتماع الخاص لمدة نصف يوم حول "المحكمة الجنائية الدولية: التطورات الأخيرة "

المنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية - الإفريقية في دورتها السادسة والخمسين،

وقد نظرت في وثيقة الأمانة العامة رقم AALCO/56/NAIROBI/2017/SD/S10

وإذ تحيط علماً بالمداولات في جمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي، ومشيراً الى التقدم في القضايا المعروضة على المحكمة الجنائية الدولية .

وإدراكاً لأهمية القبول العالمي لنظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وعلى وجه الخصوص، مبدأ التكامل،

وإذ تعترف شواغل الدول الأعضاء فيما يتعلق بتشغيل المحكمة الجنائية الدولية.

1. **تشجع** الدول الأعضاء التي ليست طرفاً بعد على النظر في التصديق / الانضمام إلى نظام روما الأساسي وعند التصديق / الانضمام النظر في اعتماد التشريعات اللازمة للتنفيذ.

2. **تشجع** أيضاً الدول الأعضاء التي صدقت على نظام روما الأساسي لتنظر في أن تصبح طرفاً في اتفاقية امتيازات وحصانات المحكمة الجنائية الدولية.

3. **توجه** الأمانة العامة لمتابعة مداولات في جمعية الدول الأطراف ومتابعة التطورات بشأن حالات تناولها من قبل المحكمة الجنائية الدولية.

4. **تطلب** من الأمين العام أن يستكشف إمكانية عقد ورشة عمل بالتعاون مع المحكمة الجنائية الدولية و/أو غيرها من المنظمات الدولية والمؤسسات الأكاديمية، في إحدى الدول

الأعضاء في آلكو، لأعضاء النيابة العامة والقضاة من الدول الأعضاء في آلكو، التي تهدف إلى بناء القدرات والمؤالفة في عمل المحكمة الجنائية الدولية.

5. **تقرر** إدراج هذا البند على جدول أعمال الدورة السنوية لآلكو عند الاقتضاء.