

A

الأمم المتحدة

Distr.
LIMITED

الجمعية العامة



A/CN.4/L.491/Rev.2/Add.1
18 July 1994
ARABIC
Original: ENGLISH

لجنة القانون الدولي

الدورة السادسة والأربعون

٢ أيار/مايو - ٢٢ تموز/يوليه ١٩٩٤

الفريق العامل المعني بوضع مشروع
نظام أساسي لمحكمة جنائية دولية

تقرير الفريق العامل

المحتويات

مشروع تعليق على الديباجة وعلى الأبواب من ١ إلى ٢ من مشروع النظام الأساسي (المواد من ١ إلى ٢٤)

الديباجة

التعليق

(١) تحدد الديباجة الأهداف الرئيسية لمشروع النظام الأساسي الذي يرمي إلى تعزيز التعاون في المسائل الجنائية الدولية، وتوفير محفل لمحاكمة الأشخاص المتهمين بجرائم تهم المجتمع الدولي بصورة كبيرة والنص على عقوبة ملائمة في حالة الادانة. والفرض من النظام الأساسي بصورة خاصة هو العمل في الحالات التي ينعدم فيها احتمال محاكمة هؤلاء الأشخاص حسب الاقتضاء في المحاكم الوطنية. ومن ثم، هناك تأكيد على المحكمة باعتبارها هيئة ستكمل المحاكم الوطنية القائمة والاجراءات القائمة للتعاون القضائي الدولي في المسائل الجنائية ولا يقصد بها استبعاد الاختصاص القائم للمحاكم الوطنية، أو المساس بحق الدول في طلب تسليم المجرمين وغير ذلك من أشكال المساعدة القضائية الدولية بموجب الترتيبات القائمة.

(٢) والهدف من المحكمة الجنائية الدولية المتصورة في مشروع النظام الأساسي هو ممارسة الاختصاص بالنظر في أشد الجرائم خطورة فقط، بمعنى الجرائم التي تهم المجتمع الدولي ككل. ويتضمن النظام الأساسي عرضاً شاملاً لاختصاص المحكمة (انظر الباب ٢ أدناه). كما يحدد بعناية الأحوال التي يتعين عليها فيها أن تمارس هذا الاختصاص.

(٣) والفرض من الأهداف المحددة في الديباجة هو المساعدة على تفسير النظام الأساسي وتطبيقه، وبخاصة على ممارسة السلطة التي تمنحها المادة ٢٥.

(٤) وكان من رأي بعض الأعضاء أن تشكل الديباجة، بالنظر إلى أهميتها، أحد مواد منطوق النظام الأساسي.

الباب ١: إنشاء المحكمة

المادة ١: المحكمة

التعليق

(١) يتناول الباب ١ من مشروع النظام الأساسي إنشاء المحكمة. فتتضمن المادة ١ رسمياً محكمة جنائية دولية (يشار إليها بـ"المحكمة" فيما يلي).

(٢) والغرض من إنشاء المحكمة، كما يرد في الديباجة، هو توفير مكان لإجراء محاكمة عادلة للأشخاص المتهمين بارتكاب جرائم ذات طابع دولي، في أحوال قد لا تكون فيها الإجراءات الأخرى للمحاكمة متاحة أو قد تكون غير فعالة.

(٣) وكانت مسألة العنوان الذي يتعيّن إطلاقه على الهيكل القضائي المختص موضوعاً لبعض المناقشة. ففي مشروع المواد لعام ١٩٩٢، كان يشار إلى الكيان ككل بعبارة "المحكمة" (Tribunal) بينما خصصت عبارة "هيئة القضاء" (Court) للهيئات القضائية. إلا أن بعض الأعضاء رأوا أن من غير المألوف وجود "هيئة قضاء" ضمن "محكمة"، وفضّل آخرون عدم استخدام كلمة "محكمة" على الإطلاق فيما يتعلق بهيئة دائمة يقصد بها أن تمارس الاختصاص الجنائي. واتفق الفريق العامل على أن عبارة "المحكمة" (Court) ينبغي استخدامها للإشارة إلى الكيان ككل وأنه، عندما يُقصد أن تمارس هيئات معيّنة (مثل هيئة الرئاسة، هيئة الادعاء، قلم التسجيل) وظائف محدّدة، سيجري بيان ذلك على وجه التحديد. وترد إشارات إلى "المحكمة" ككل في عدد من المواد: وهذه تمنح سلطات أو وظائف أو التزامات لجميع هيئات المحكمة على النحو الموصوف في المادة ٥، أو في حالة السلطات القضائية، لهيئة الرئاسة أو للدائرة الابتدائية أو للدائرة الاستئنافية، بحسب الحال: انظر المواد ٤، ١٨، ٢٤، ٣٢، ٤٣، و٥١(١).

المادة ٢: علاقة المحكمة بالأمم المتحدة

التعليق

(١) ثمة آراء مختلفة أعرب عنها في الفريق العامل وفي الجلسة العامة بشأن علاقة المحكمة بالأمم المتحدة. فقد أيد بعض أعضاء اللجنة أن تصبح المحكمة جهازاً فرعياً للأمم المتحدة بقرارات من مجلس الأمن والجمعية العامة، دون حاجة إلى وجود أي معاهدة. وفضّل آخرون بشدة أن يتم إنشاؤها كجهاز من أجهزة الأمم المتحدة بإجراء تعديل لميثاق الأمم المتحدة. بيد أن آخرين رأوا أن تعديلاً كهذا غير واقعي وحتى غير مرغوب فيه في هذه المرحلة، وأيدوا نوعاً آخر من العلاقة بالأمم المتحدة مثل اتفاق ينشئ علاقات على غرار الاتفاق المبرم بين الأمم المتحدة والوكالة الدولية للطاقة الذرية (انظر النظام الأساسي للوكالة الدولية للطاقة الذرية المؤرخ في ٢٣ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٥٦، المادة السادسة عشرة وقرار الجمعية العامة ١١٤٥ (د - ١٢) المؤرخ في ١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٥٧).

(٢) وطُرح بشدة رأي يؤيد إنشاء هيكل قضائي مختص مبني على قرارات الجمعية العامة ومجلس الأمن، على أساس أن هذا سيعكس إرادة المجتمع الدولي ككل، ويكون أكثر مرونة، ويضع المحكمة ضمن إطار الأمم المتحدة دونما حاجة إلى إجراء تعديل للميثاق. إلا أن الفريق العامل خلص إلى أن إنشاء المحكمة بقرار من إحدى هيئات الأمم المتحدة، دون سند من معاهدة، سيكون صعباً للغاية. فقرارات الجمعية العامة لا تفرض

التزامات ملزمة، قانونية، على الدول بالنسبة إلى سلوك يخرج عن عمل الأمم المتحدة ذاته. وفي الحالة الراهنة، لا يمكن أن تُفرض بقرار التزامات هامة - مثل التزام الدولة بأن تنقل شخصا متهما من حراستها الخاصة إلى حراسة المحكمة - وهي التزامات أساسية لعمل المحكمة. فالالتزام بموجب معاهدة أساسي لهذا الغرض؛ ويضاف إلى ذلك أن المعاهدة التي قبلتها الدولة طبقا لإجراءاتها الدستورية سيكون لها عادة قوة القانون داخل تلك الدولة - بخلاف القرار - وقد يكون ذلك ضروريا إذا احتاجت الدولة إلى اتخاذ إجراء تجاه أفراد خاضعين لاختصاصها طبقا للنظام الأساسي. وأخيرا، يمكن بسهولة تعديل القرارات أو حتى الرجوع فيها: وهذا لا يتفق مع مفهوم الهيئة القضائية الدائمة.

(٣) وبين حل عقد معاهدة وحل إجراء تعديل للميثاق، فضّلت الأغلبية في الفريق العامل الحل الأول. ويظهر هذا الحل في نص المادة ٢. فهذه المادة تنص على اتفاق ينشئ علاقة تقبله أجهزة الأمم المتحدة المختصة ويقبل بالنيابة عن المحكمة، ولكن بشرط أن تكون الدول الأطراف في النظام الأساسي المنشئ للمحكمة مسؤولة عن تنفيذه. وهذا الاتفاق المنشئ للعلاقة سيُعقد بين هيئة الرئاسة، التي تعمل بالنيابة عن الدول الأطراف وبموافقتها السابقة، وبين الأمم المتحدة، وسينص، ضمن جملة أمور، على ممارسة الأمم المتحدة للصلاحيات والوظائف المشار إليها في النظام الأساسي.

(٤) ومن جهة أخرى، رأى بعض الأعضاء بشدة أن المحكمة لن تستطيع أداء دورها الصحيح إلا إذا أنشئت كجهاز من أجهزة الأمم المتحدة بإجراء تعديل للميثاق. ورأوا أن الغرض من المحكمة هو أن تكون تعبيرا عن المجتمع الدولي المنظم فيما يتعلق بقلقه بشأن بعض أشد الجرائم خطورة ورغبته في قمعها. فمن المنطقي أن ترتبط المحكمة ارتباطا عضويا بالأمم المتحدة كتعبير عن هذا المجتمع. ولهذا فضّلوا أن تنص المادة ٢ على أن "تكون المحكمة جهازا قضائيا للأمم المتحدة" فحسب.

(٥) وإذا تقرر اعتماد هذا البديل فستكون له انعكاسات كبيرة على عمل المحكمة وتمويلها. ذلك أن انتخاب القضاة والمسؤولين الآخرين، على سبيل المثال، سيصبح بطبيعة الحال مسألة خاصة بالدول الأعضاء التي تعمل عن طريق الأجهزة السياسية المختصة للأمم المتحدة. ويتصور الفريق العامل أن هذا الحل سيقتضي تعديل جملة مواد أو إعادة النظر فيها من بينها المادة ٢ (مقر المحكمة)، والمادة ٤ (وضع المحكمة وصلاحياتها القانونية)، والمادة ٦ (مؤهلات القضاة وانتخابهم)، والمادة ١٩ (لائحة المحكمة).

(٦) وعلى الرغم من هذا الخلاف على المستوى التقني، اتفق الجميع على أن المحكمة لن تستطيع أن تعمل بفعالية إلا إذا قامت علاقة وثيقة بينها وبين الأمم المتحدة، سواء لأغراض إدارية، بغية تعزيز طابعها العالمي وسلطتها ودوامها، أو جزئيا لأن ممارسة المحكمة هذا الاختصاص يمكن أن تكون مترتبة على قرارات مجلس الأمن: انظر المادة ٢٣. وينبغي أيضا حل مسألة الالتزامات المتعلقة بالميزانية.

(٧) وينص مشروع النظام الأساسي على بعض الصلات مع الأمم المتحدة. وهناك مسائل هامة أخرى (مثل الترتيبات المتعلقة بالميزانية) سيتعين حلها كجزء من عملية اعتماد النظام الأساسي. ولم تحاول اللجنة الإفاضة في هذه المجموعة الأخيرة من المسائل، التي لا يمكن حلها بصورة مرضية إلا إذا وُجدت رغبة عامة لدى الدول في متابعة العمل لإنشاء المحكمة. انظر في نهاية التعليق الملاحظة المتصلة بالنصوص التي تتناول ذلك وانظر أيضا التذييل الثاني من أجل استعراض مختلف خيارات ربط كيان كهذه المحكمة بالأمم المتحدة.

المادة ٣: مقر المحكمة

التعليق

(١) سيتعين إبرام اتفاق بالنيابة عن المحكمة مع الدولة التي توافق على أن تكون مقرا لها (المشار إليها في النظام الأساسي بعبارة الدولة المضيفة). وينبغي أن يُبرم هذا الاتفاق رسميا الرئيس الذي يعمل بالموافقة السابقة للدول الأطراف.

(٢) ومن المتوخى أن توفر أيضا الدولة التي توجد المحكمة في اقليمها مرافق الحبس اللازمة لاحتجاز الأشخاص المدانين بمقتضى النظام الأساسي، وذلك في حالة عدم وجود ترتيبات أخرى بمقتضى المادة ٥٩. وهذا لا يخل بمسألة تكاليف الاحتجاز التي يتعين اتخاذ تدبير بشأنها.

(٣) ومع أن المحاكمات ستجري في مقر المحكمة، ما لم يُقرّر غير ذلك (انظر المادة ٢٢)، قد تدعو الضرورة إلى ممارسة صلاحيات ووظائف أخرى للمحكمة وهيئاتها المختلفة في مكان آخر، سواء في اقليم الدول الأطراف عملا بترتيبات التعاون مع المحكمة (انظر المادة ٥١)، أو حتى في اقليم الدول غير الأطراف في النظام الأساسي، على أساس ترتيب خاص (انظر المادة ٥٦).

المادة ٤: وضع المحكمة وصلاحياتها القانونية

التعليق

(١) تعكس الفقرة ١ من المادة ٤ هدفها المرونة وتقليل التكاليف الواردين في تقرير الفريق العامل في عام ١٩٩٢ الذي حدد البارامترات الأساسية لمشروع النظام الأساسي. ولئن كانت المحكمة مؤسسة دائمة، فإنها لا تنعقد إلا عند الطلب للنظر في قضية تعرض عليها. وقد ظل بعض الأعضاء يرون أن هذا يتنافى مع ضرورة دوام محكمة جنائية دولية حقيقية وضرورة استقرارها واستقلالها.

(٢) ومن المزمع ان تتمتع المحكمة في إقليم كل دولة طرف بالصلاحية القانونية التي قد تلزم لممارسة وظائفها وتحقيق أهدافها.

الباب ٢: تكوين المحكمة وإدارتها

المادة ٥: هيئات المحكمة

التعليق

(١) تحدد المادة ٥ بنية النظام القضائي الدولي المزمع انشاؤه والأجزاء المكونة له. فالوظائف القضائية الصرفة ينبغي أن تؤديها هيئة الرئاسة (انظر المادة ٨ في هذا الشأن)، والدوائر المختلفة (انظر المادة ٩). أما وظيفة التحقيق وملاحقة المجرمين الحيوية فينبغي أن تؤديها هيئة مستقلة، هي هيئة الادعاء (انظر المادة ١٢). والهيئة الإدارية الرئيسية للمحكمة هو قلم التسجيل (انظر المادة ١٣). ولأسباب مناهيمية وإدارية وغيرها من الأسباب، ينبغي اعتبار الهيئات الثلاث هيئات تشكل نظاما قضائيا دوليا ككل، بالرغم من الاستقلال الضروري الذي يجب أن يوجد، لأسباب تتعلق بالأخلاق وبالمحاكمة العادلة، بين الجهاز القضائي والإدعاء.

(٢) وقد روعي في جميع أجزاء النظام الأساسي الإشارة، حسب الاقتضاء، إلى المحكمة ككل، أو إلى هيئات معينة الغرض منها أداء وظائف معينة. وفيما يتعلق بالوظائف القضائية، فإنها تكون في المرحلة السابقة للمحاكمة ذات طابع أولي أو إجرائي إلى حد بعيد ويعهد بها إلى هيئة الرئاسة (انظر المادة ٨(٤)). ومتى عُرِضت قضية على دائرة ابتدائية أو على الدائرة الاستئنافية، تمارس تلك الدائرة مختلف الصلاحيات والوظائف المسندة إلى المحكمة ككل (انظر المادتين ٢٨(٥) و٤٩(١)).

المادة ٦: مؤهلات القضاة وانتخابهم

التعليق

(١) تضع المادة ٦ الشرط الأساسي، الذي يقضي بأن يكون القضاة أشخاصا متمتعين بأخلاق عالية وعدم تحيز ونزاهة وحائزين للمؤهلات المطلوبة من كل منهم في بلده للتعيين في أعلى المناصب القضائية. كما تعالج المادة المسألة الصعبة المتمثلة في توازن المؤهلات المطلوبة في القضاة بين الخبرة في القانون الجنائي وفي المحاكمات الجنائية (وتم التشديد على أهميتها في عدد كبير من تعليقات الدول وأثناء النقاش في اللجنة السادسة) والخبرة في مجال القانون الدولي.

(٢) وبغية إقامة توازن مناسب بين هاتين الضرورتين، تقضي المادة ٦ بإجراء انتخابات مستقلة للمرشحين ذوي المؤهلات في القانون الجنائي والاجراءات الجنائية أو في القانون الدولي. والمقصود بشرط الخبرة في المحاكمات الجنائية أنه يشمل خبرة المرشح كقاض، أو مدع عام، أو محام، في القضايا الجنائية. أما شرط الكفاءة المعترف بها في مجال القانون الدولي فيمكن أن تفي به الكفاءة في مجال القانون الإنساني الدولي وفي مجال القانون الدولي لحقوق الإنسان. وسيعمل في كل دائرة ابتدائية ثلاثة قضاة من أصل القضاة العشرة المنتخبين من بين المرشحين ذوي الخبرة في المحاكمات الجنائية: انظر المادة ٩ (٥). أما القضاة الثمانية المنتخبون من بين المرشحين ذوي الكفاءة المعترف بها في مجال القانون الدولي فسيكونون وجود درجة الكفاءة في مجال القانون الدولي التي ستحتاج إليها المحكمة بلا شك. وهذا لا يستبعد إمكانية ترشيح أشخاص ذوي خبرة في المحاكمات الجنائية وكفاءة معترف بها في مجال القانون الدولي على السواء. وفي حالات كهذه، يعود الى الدول المرشحة أن تحدد ما إذا كان لدى الشخص المرشح الخبرة أو الكفاءة المعترف بها في مجال القانون الدولي.

(٣) وستكون الانتخابات بالأغلبية المطلقة للدول الأطراف: وهكذا، يجب أن يحصل المرشح على ٥٠ أصوات في المائة زائداً واحداً من مجموع عدد الدول الأطراف لكي يُنتخب. وقد تدعو الضرورة الى اجراء اقتراعات متعاقبة قبل امكان الحصول على تلك الأغلبية.

(٤) وقد نص مشروع عام ١٩٩٢ على مدة طويلة نسبياً هي اثنا عشر عاماً لشغل منصب القضاة. وانتقدت بعض الدول هذه المدة لطولها المبالغ فيه، فتم تخفيضها إلى تسعة أعوام، وهي نفس مدة قضاة محكمة العدل الدولية. وعلى النقيض من ذلك، أعاد الفريق العامل التأكيد على رأيه بعدم جواز إعادة انتخاب القضاة. وتؤيد الطبيعة الخاصة للمحكمة الجنائية الدولية هذا المبدأ، حتى على أساس شغل المنصب لمدة تسعة أعوام. ومع ذلك، من الضروري النص على استثناءات محدودة من هذا المبدأ لمواجهة الحالات الانتقالية والشواغر العارضة (انظر المادتين ٦(٧)، و٧(٢)).

(٥) رأى بعض الأعضاء أن التمييز الذي تضعه المادة ٦ بين الأشخاص ذوي الخبرة بالمحاكمات الجنائية وذوي الكفاءة المعترف بها في مجال القانون الدولي تمييز جد متزمت وقاطع. ويكفي في رأيهم أن يتوافر في الأشخاص المرشحين للانتخاب أحد هذين المؤهلين أو كلاهما وترك المسائل المتعلقة بتوازن مؤهلات القضاة لحسن إدراك الدول الأطراف.

المادة ٧: شغور مناصب القضاة

التعليق

- (١) قد يرجع شغور مناصب القضاة إلى الوفاة أو الاستقالة أو، وفقا للمادة ١٥، إلى فقدان المنصب. فيجب انتخاب قضاة بديلين طبقا للمادة ٦، لبقية مدة أسلافهم. وإذا قلت هذه المدة عن ٥ سنوات اعتبارا من يوم توليهم المنصب، يجوز إعادة انتخابهم.
- (٢) وطبقا للمادة ٦(أ)، يجب أن يتمتع القاضي البديل بنفس مؤهلات سلفه. ومن ثم، مثلا، إن قاضيا منتخبا من بين المرشحين ذوي الخبرة في المحاكمات الجنائية سيحل محله قاض آخر مثله وذلك بغية الحفاظ على التوازن العام للمحكمة.

المادة ٨: هيئة الرئاسة

التعليق

- (١) يؤدي الرئيس ونائبا الرئيس (والمناوبان) وظائف هامة في إدارة المحكمة، وبخاصة كأعضاء في هيئة الرئاسة. ويُنْتَخَبون لمدة ثلاثة أعوام، ليتزامن انتخابهم مع الانتخابات الجديدة لثلث القضاة. وبعد انتضاء فترة الأعوام الثلاثة يعاد تشكيل هيئة الرئاسة والدائرة الاستئنافية: انظر المادة ٨(٢). كذلك يُنْتَخَب المناوبان لنائبي الرئيس ليضمن وجود ثلاثة أشخاص دائما مستعدين لتشكيل هيئة الرئاسة.
- (٢) وأيد بعض أعضاء الفريق العامل بشدة أن يكون للمحكمة رئيس متفرغ يقيم في مقر المحكمة ويكون مسؤولا عن سير عملها القضائي بمقتضى النظام الأساسي. وأكد آخرون الحاجة إلى المرونة وطابع المحكمة كهيئة لا تدعى إلى الانتقاد إلا عند الضرورة؛ ورأوا أن شرط تفرغ الرئيس قد يحد بلا ضرورة من نطاق المرشحين لتولي المنصب. واتفق على ألا يمنع الرئيس من أن يصبح متفرغا إذا اقتضت الظروف ذلك.
- (٣) وبالإضافة إلى المسؤولية العامة لهيئة الرئاسة بخصوص الإدارة، تضطلع هيئة الرئاسة بوظائف سابقة للمحاكمة ولاحقة عليها ذات طابع قضائي بموجب النظام الأساسي. وسيكون أسلوب ممارسة هذه الوظائف محل تنظيم أكثر تفصيلا في اللائحة.

المادة ٩: الدوائر

التعليق

(١) مراعاة للتخصص، من المتعين إنشاء دائرة استئنافية تتألف من الرئيس وستة قضاة، ينبغي أن يكون ثلاثة منهم على الأقل منتخبين من بين القضاة المرشحين باعتبارهم ذوي كفاءة معترف بها في مجال القانون الدولي. وهذا يضمن أن أغلبية من القضاة ذوي الخبرة في المحاكمات الجنائية ستكون مستعدة للعمل في الدوائر الابتدائية. وفي حالة عدم استعداد الرئيس لتولي رئاسة الدائرة الاستئنافية، يقوم نائب للرئيس بذلك: انظر المادة ٨ (٢).

(٢) ومن المتوخى الفصل على نحو صارم نسبياً بين وظائف المحاكمة ووظائف الاستئناف. ولكن هذا الفصل لا يمكن أن يكون كاملاً لأسباب عملية ولوجستية. فمثلاً، قد يضطر القضاة الآخرون إلى العمل كأعضاء في الدائرة الاستئنافية إذا كان أحد أعضاء هذه الدائرة غير مستعد للعمل فيها أو فاقد الصلاحية: انظر المادة ٩(٤).

(٣) وفي المحاكمات الطويلة، قد تنشأ مشاكل إذا أصبح عضو واحد أو أكثر من أعضاء المحكمة غير مستعد للعمل (بسبب سوء الصحة على سبيل المثال). وتنص الفقرة ٦ على تعيين قضاة مناوبين لحضور المحاكمة والحلول محل القضاة الذين أصبحوا غير مستعدين للعمل. والفرض من القضاة البديلين هو ضمان وجود خمسة قضاة مستعدين للعمل في نهاية المحاكمة للفصل في القضية وفي العقوبة. ومن المهم، بوجه خاص، تجنب إمكانية وجود دائرة منقسمة على نفسها مكونة من أربعة قضاة، تؤدي إلى إمكانية إجراء محاكمة جديدة: انظر المادة ٤٥ (٣).

(٤) واتفق على أن أهمية الحفاظ على عدم التحيز تقضي بمنع أي قاض يحمل جنسية الدولة الشاكية أو جنسية الدولة التي يكون المتهم أحد مواطنيها من أن يكون عضواً في دائرة تنظر في هذه القضية. انظر الفقرة ٧.

(٥) وستحدد في اللائحة طرائق تشكيل دائرة ابتدائية. وفيما يتعلق بمضمونها بالنسبة إلى هذه النقطة، رأى بعض الأعضاء أن من المناسب أن تعين هيئة الرئاسة القضاة الذين سيعملون في دائرة ما. ورأى آخرون أن عضوية الدوائر ينبغي أن تُحدد مسبقاً على أساس سنوي وينبغي أن تتبع مبدأ التناوب لضمان إتاحة الفرصة لجميع القضاة للمشاركة في عمل المحكمة. وبالإجمال، رأى الفريق العامل أن هذه مسألة يمكن أن تُترك لللائحة، مع مراعاة الخبرة المكتسبة في أداء النظام الأساسي. ولوحظ أن من الممكن تشكيل عدد من

الدوائر الابتدائية في وقت معين، ولو أنه بسبب العدد المحدود للقضاة المستعدين للعمل لن يكون من الممكن عمليا الا لدائرتين ابتدائيتين أن تعملتا في الوقت ذاته.

المادة ١٠: استقلال القضاة

التعليق

(١) تنص المادة ١٠ على القاعدة الأساسية لاستقلال القضاة. وقد أخذ الفريق العامل في حسبانته عند صياغتها شرط الضمان الفعلي للاستقلال القضائي وأن المحكمة لن تكون - أو في البداية لن تكون هيئة متفرغة. وهكذا، طبقا للمادة ١٧، لا يتقاضى القضاة مرتبا بل مخصصا يوميا عن كل يوم يؤدون فيه وظائفهم. وتحاول المادة ١٠، دون استبعاد إمكانية عمل القاضي في وظائف أخرى يتقاضى عنها مرتبا (كما يرد ذلك أيضا في المادة ١٧(٣))، أن تحدد الأنشطة التي يحتمل أن تخل باستقلال القضاة ومن ثم تكون ممنوعة.

(٢) وعلى سبيل المثال، كان مفهوما بجلاء أنه لا يجوز لقاض أن يكون في الوقت ذاته عضوا في الهيئة التشريعية أو التنفيذية للحكم الوطني. وليس المقصود بالإشارة إلى الهيئة التنفيذية أن تشمل الأشخاص الذين لا يؤدون وظائف تنفيذية عادية للحكم بل لهم دور أو منصب مستقل. وبالمثل لا يجوز لقاض أن يكون في الوقت ذاته مشتركا في التحقيق أو المحاكمة المتعلقةين بجريمة على المستوى الوطني. ومن جهة أخرى، يكون القضاة الوطنيون ذوو الخبرة في مجال ترؤس المحاكمات الجنائية أشخاصا ملائمين الى حد بعيد للعمل كقضاة.

(٣) وذكر بعض أعضاء الفريق العامل أنهم يفضلون بشدة وجود محكمة دائمة، لا اعتقادهم بأن الدوام وحده هو الذي سيكفل تماما الاستقلال وعدم التحيز. ووافق أعضاء آخرون على أن حجم العمل في المحكمة قد يصل إلى حد يستدعي تفرغ القضاة. وفي هذه الحالة، تنص الفقرة ٤ على أنه يجوز للدول الأطراف، بناء على توصية هيئة الرئاسة، أن تقرر بأغلبية الثلثين تفرغ القضاة، وفي هذه الحالة، يجوز للقضاة الموجودين أن يختاروا العمل كمتفرغين. أما القضاة المنتخبون فيما بعد فسينفعلون ذلك بالضرورة. وفي هذه الحالات، يجب ألا يشغل القضاة أي منصب أو وظيفة أخرى. انظر أيضا المادة ١٧(٤).

المادة ١١: إعفاء القضاة وعدم صلاحيتهم

التعليق

(١) يجوز لهيئة الرئاسة، بناء على طلب أي قاض، أن تعني ذلك القاضي من ممارسة إحدى الوظائف بموجب هذا النظام الأساسي ويجوز لها أن تفعل ذلك دون إبداء أي سبب. ويقع على القضاة التزام عام بأن يكونوا مستعدين للعمل في المحكمة (انظر المادة ٦(٢)). ولكن قد تنشأ ظروف تقتضي لسبب وجيه إعفاء قاض من الاشتراك في المحاكمة ولا يخدم فيها كشف السبب مصلحة العدالة. وقد يكون هذا هو الحال عند وجود أخطار شديدة على أمن شخص القاضي أو أسرته. وتترك هذه المسائل لحسن تقدير هيئة الرئاسة والقاضي المعني.

(٢) وبالإضافة إلى ذلك، فإن القاضي الذي سبق أن تدخل في قضية ما بأي صفة من الصفات أو الذي يمكن أن يقوم الشك بصورة معقولة في عدم تحيظه يفتقد صلاحيته للإشتراك في المحاكمة. ويقصد بعبارة "في أي قضية سبق لهم أن تدخلوا فيها بأي صفة من الصفات" أنها تشمل، على سبيل المثال، اشتراك القاضي في نفس القضية كمدع عام أو محام للدفاع. ويجوز للمدعي العام أو للمتهم أن يثير مسألة عدم الصلاحية، ما لم تكن الفقرة ١ قد عالجتها. ويكون القرار في هذا الصدد للدائرة المختصة.

المادة ١٢: هيئة الادعاء

التعليق

(١) تتناول المادتان ١٢ و١٣ الهيئتين الأخيرتين اللتين تشكلان النظام القضائي الدولي المزمع إنشاؤه.

(٢) وهيئة الادعاء هيئة مستقلة تتكون من المدعي العام، ومن نائب واحد أو أكثر للمدعي العام، ومن يُلزم من الموظفين المؤهلين الآخرين. ويؤكد أهمية استقلال هيئة الادعاء النص على أن انتخاب المدعي العام ونواب المدعي العام يتم لا من جانب المحكمة بل بالأغلبية المطلقة للدول الأطراف. ويجب على المدعي العام أن لا يطلب أو يتلقى تعليمات من أي حكومة أو من أي مصدر آخر، بل أن يعمل بوصفه ممثلاً للمجتمع الدولي بأكمله.

(٣) وتجيز الفقرة ٤ انتخاب المدعي العام أو نائب المدعي العام على أساس أن يباشر العمل عند الطلب، أي أن يكون مستعداً للعمل كلما دعت الحاجة إلى ذلك، لا على أساس التفرغ. وترمي هذه الفقرة،

شأنها شأن المادة ١٠، إلى المحافظة على مرونة النظام الأساسي والسماح، في الوقت نفسه، بأن يتفرغ المدعي العام للعمل تفرغاً كاملاً عند الاقتضاء.

(٤) ومثلما هي الحال بالنسبة إلى القضاة، لا يجوز للمدعي العام، أو لنائب المدعي العام، أن يعمل بصفته هذه فيما يتصل بشكوى تتعلق بشخص يحمل نفس جنسيته.

(٥) وتجزئ الفقرة ٦ لهيئة الرئاسة أن تعفي المدعي العام أو نائب المدعي العام بناءً على طلبهما من العمل في قضية معينة؛ وهي تشابه من هذه الناحية المادة ١١ (١). كما تجيز لهيئة الرئاسة الفصل في أية قضية قد تنشأ فيما يتعلق بعدم صلاحية المدعي العام أو نائب المدعي العام، سواءً بمقتضى الفقرة ٥ أو غير ذلك. ومثل هذه الحالات نادرة على الأرجح، نظراً لأن المدعي العام يعمل في دوره الخصم أساساً ولا يخضع لذات شرط الاستقلال الذي يخضع له القضاة بموجب المادة ١٠. وفي الحقيقة، رأى بعض أعضاء الفريق العامل أن هذا النص غير ضروري ويتعارض مع الاستقلال الداخلي لهيئة الادعاء من القضاة. غير أن أغلبية الفريق العامل رأت ضرورة الاحتفاظ به لمعالجة أية صعوبات قد تنشأ.

(٦) وقد ورد في صيغة سابقة لهذه المادة نص يقضي بأن يتشاور المدعي العام مع هيئة الرئاسة لدى تعيينه موظفي هيئة الادعاء. وقد حُذِفَ هذا النص لأن الفريق العامل ارتأى أنه قد يمس، أو يُعتبر أنه يمس، باستقلال المدعي العام.

المادة ١٢: قلم التسجيل

التعليق

(١) المسجل، الذي تنتخبه المحكمة، هو المسؤول الإداري الرئيسي للمحكمة وهو مؤهل لاعادة انتخابه. ويضطلع المسجل بوظائف مهمة بموجب النظام الأساسي بوصفه وديعاً للاخطارات وقناة للاتصالات مع الدول. ويجوز أيضاً انتخاب نائب للمسجل، إذا اقتضى الأمر ذلك.

(٢) ولا تقتصر المادة ١٢ على تنظيم انتخاب المسجل وإنما تنظم أيضاً تعيين موظفي قلم التسجيل والقواعد التي تسري عليهم. ومثلما هي الحال بالنسبة إلى المادة ١٢، سيلزم اتخاذ ترتيبات مالية بهذا الصدد لدى اعتماد النظام الأساسي.

المادة ١٤: التعهد الرسميالتعليق

يجب أن يقوم بهذا التعهد لا القضاة فحسب وإنما أيضا المسؤولون الآخرون للمحكمة، أي المدعي العام ونواب المدعي العام، والمسجل ونائب المسجل.

المادة ١٥: فقدان المنصبالتعليق

(١) تتناول المادة ١٥ فقدان المنصب، بسبب سوء السلوك أو ارتكاب خرق جسيم للنظام الأساسي، وبسبب المرض أو العجز. وهي تنطبق، على حد سواء، على القضاة وعلى الموظفين الآخرين. وفي حالة المدعي العام أو أحد نواب المدعي العام، يتخذ قرار العزل من المنصب بأغلبية الدول الأطراف، مما يؤكد مرة أخرى الأهمية المسندة إلى استقلال هيئة الادعاء.

(٢) ومن المتوخى أن ترد في اللائحة الاجراءات التي تضمن للقاضي أو للموظف المعني المحاكمة المشروعة.

(٣) وقد لاحظ بعض الأعضاء أن هذا النص يختلف عن نص المادة المناظرة في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية (المادة ١٨) التي تشترط الرأي الإجماعي لسائر أعضاء المحكمة بأن القاضي قد أصبح غير مستوف للشروط المطلوبة. وذهب الرأي السائد إلى أن أغلبية الثلثين تشكل ضمانا كافية، وأن اشتراط الإجماع بالغ التشدد.

المادة ١٦: الامتيازات والحصاناتالتعليق

(١) تشير المادة ١٦ إلى الامتيازات والحصانات والتسهيلات الواجب منحها لقضاة المحكمة ومسؤوليها وموظفيها، وكذلك للمحامين والخبراء والشهود الذين يمثلون أمامها. ويمكن مقارنة هذه المادة بالمادة ١٩ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية وبالمادة ٢٠ من النظام الأساسي للمحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة. وفي حالة القضاة والمدعي العام ونواب المدعي العام وموظفي هيئة الادعاء والمسجل ونائب المسجل، توجد

ضرورة شديدة لتأديتهم وظائفهم بحرية؛ فمُنحت لهم بصراحة الامتيازات والحصانات والتسهيلات التي تمنح للمعتمد الدبلوماسي. وتُرد هنا إشارة إلى اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية بتاريخ ١٦ نيسان/أبريل ١٩٦١ نظراً لأن هذه الاتفاقية تتضمن القواعد المقبولة والمفصّلة على أوسع نطاق بشأن هذا الموضوع.

(٢) ويخضع وضع موظفي قلم التسجيل لمبدأ الحصانة اللازمة لتأدية الوظيفة. ويمكن توقع أن يتم جزء كبير من عملهم في مقر المحكمة. وسيقتضي الأمر أن تنظم مسألة التسهيلات الممنوحة هناك في الاتفاق الذي سيبرم مع الدولة المضيفة عملاً بالمادة ٢(٢).

(٣) وتُمنح للمحامين والخبراء والشهود نفس الامتيازات والحصانات والتسهيلات الممنوحة للمحامين والخبراء والشهود المشتركين في إجراءات قضائية أمام محكمة العدل الدولية بموجب المادة ٤٢(٣) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.

(٤) وتنص المادة على أنه يجوز للقضاة رفع الحصانة، ولكن ذلك لا ينطبق على أفعال أو امتناعات أحد القضاة أو المدعي العام أو المسجل بصفاتهم المذكورة، أي أثناء تأدية وظائفهم. ويجب أن يوافق المدعي العام والمسجل على أي رفع للحصانة يتعلق بموظفيهما.

المادة ١٧: المخصصات والمصاريف

التعليق

(١) تعكس المادة ١٧ أنه ينبغي لرئيس المحكمة، حسب الشرح الوارد في التعليق على المادة ٨، أن يكون مستعداً للعمل على أساس الاستمرار إذا اقتضى الأمر ذلك، في حين أن المحكمة لن تكون هيئة متفرغة. وهذا هو السبب في الفرق بين المخصص اليومي أو الخاص المقترح للقضاة ولنواب الرئيس والمخصص السنوي المقترح للرئيس.

(٢) وحسبما ورد في التعليق على المادة ١٠ يمكن للدول الأطراف أن تقر، في وقت لاحق، ضرورة انتقال المحكمة إلى العمل على أساس التفرغ مراعاة لحجم العمل فيها. وتنص الفقرة ٤ على دفع الرواتب على أساس التفرغ، بدلاً من المخصصات، في مثل هذه الحالات.

المادة ١٨ : لغات العملالتعليق

من المقرر أن تكون اللغتان الانكليزية والفرنسية لغتي العمل في المحكمة. غير أن ذلك لا يخل بإمكانية أن تجرى محاكمة معينة في وقت واحد بلغة المتهم والشهود إلى جانب لغتي العمل. انظر المادة ١٤(١)و).

المادة ١٩ : لائحة المحكمةالتعليق

- (١) تشير المادة ١٩ إلى وضع قواعد المحكمة التي تتعلق بالتحقيقات السابقة على المحاكمة وبسير إجراءات المحاكمة ذاتها. وتشمل أيضا المسائل المتعلقة باحترام حقوق المتهم، والاجراءات، والاثبات، الخ.
- (٢) وفيما يتعلق بالفقرة ١(ب)، رأى عضو أن اعتماد قواعد الاثبات مسألة معقدة للغاية وربما تنطوي على ضرورة سن قانون موضوعي. وينبغي ألا تشكل هذه المسألة، من حيث المبدأ، جزءا من اختصاص المحكمة. ورأى أعضاء آخرون أن ادراج جميع القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات في النظام الأساسي ذاته سيكون أمرا مرهقا وعديم المرونة وأن هذه مسألة يترك للقضاة تقريرها بموافقة الدول الأعضاء.
- (٣) وبغية إشراك الدول الأطراف بشكل أوثق في صياغة اللائحة، تنص المادة ١٩ على أن يقوم القضاة بوضع الصيغة الأولية للائحة لتعتمدها الدول الأطراف ذاتها في مؤتمر. وبعد ذلك، بغية الحفاظ على المرونة، يجوز للقضاة إدخال تعديلات على اللائحة، لكن هذه التعديلات يجب أن لا يكون لها أثر نهائي إلا إذا أقرتها الدول الأطراف، سواء في اجتماع للدول الأطراف أو بإجراء خاص للتبليغ. بموجب الفقرة ٣. ومن المتوخى أن يستخدم هذا الاجراء المستعجل الخاص من أجل التعديلات البسيطة، وبخاصة التغييرات التي لا تشير مسائل متعلقة بمبدأ عام. ويمكن إعطاء اللائحة، رهنا بإقرارها من الدول الأعضاء بموجب أي الاجراءين، أثرا وقتيا.

الباب ٣: اختصاص المحكمة

تطور الباب ٢ وبنيته

(١) يشكل الباب ٢، الذي يتناول الاختصاص، الجزء الرئيسي في مشروع النظام الأساسي. ولدى قراءته بالاقتران ببعض الأحكام الواردة في البابين ٢ و ٥ (ولا سيما المواد ٣٤ و ٣٥ و ٣٧)، يتبين أنه يحد من نطاق القضايا التي يجوز للمحكمة النظر فيها، بحيث يقتصر تطبيق النظام الأساسي على الحالات والأغراض المشار إليها في الديباجة.

(٢) وثمة فكرتان أساسيتان تقوم عليهما في المقام الأول الاستراتيجية المتعلقة بالاختصاص المتوخاة في النظام الأساسي، وقد أعرب عنهما في تقرير الفريق العامل لعام ١٩٩٢. وتمثل الفكرة الأولى في أنه ينبغي للمحكمة أن تمارس اختصاصها بالنظر في الجرائم ذات الطابع الدولي المحددة في المعاهدات القائمة. وكنتيجة منطقية لذلك سيكون النظام الأساسي ذاته إجرائياً ووصفياً بالدرجة الأولى. وتمثل الفكرة الثانية في أنه ينبغي للنظام الأساسي أن يفرق، كما يفعل النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، بين المشاركة والتأييد لهيكل المحكمة وعملها من ناحية، وقبول الاختصاص الموضوعي في قضية معينة من ناحية أخرى. فعملية القبول ستكون عملية منفصلة (على غرار ما تنص عليه المادة ٢٦ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية).

(٣) ولا تزال مشاريع المواد تعكس، إلى حد بعيد، هاتين المقدمتين المنطقيتين. وهكذا، لا يزال جزء رئيسي من الاختصاص يتعلق بالجرائم المحددة في قائمة من المعاهدات السارية، (انظر المادة ٢٠ (هـ)) ويستند الاختصاص بالنسبة إلى هذه الجرائم، أساساً، إلى موافقة الدول المتضررة (يشار إلى هذا المبدأ، في بعض الأحيان، باسم مبدأ "التنازل عن الاختصاص"): انظر أدناه، التعليق على المادة ٢١. بيد أن هذين المبدأين قد تعرضا لبعض التعديل والتطوير.

(٤) ويتعلق التعديل الأول بالجرائم بموجب القانون الدولي العام. وقد تصعب التفرقة بين الجرائم بموجب المعاهدات والجرائم بموجب القانون الدولي العام. وتشكل جريمة الإبادة الجماعية مثالا مهما على ذلك: فما من شك في أن الإبادة الجماعية، حسب تعريفها في اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية، هي جريمة بموجب القانون الدولي العام.

(٥) وفي عام ١٩٩٢، خلصت أغلبية أعضاء الفريق العامل إلى أن الجرائم بموجب القانون الدولي العام لا يمكن أن تستبعد تماما من مشروع النظام الأساسي. وبناء على ذلك، أُسند إلى المحكمة الاختصاص بالنظر في هذه الجرائم بوجه عام. وقد عُرِّفت بأنها جرائم "بمقتضى قاعدة من قواعد القانون الدولي يقبلها

المجتمع الدولي للدول ككل ويسلم بأنها ذات طابع أساسي إلى درجة أن انتهاكها يرتب المسؤولية الجنائية للأفراد". وتم تقييد الاختصاص باشتراط قبول الدولة التي ارتكبت الجريمة المدعى بها في اقليمها والدولة التي يوجد في اقليمها الشخص المشتبه فيه. غير أن هذا النص تعرض لانتقاد شديد في اللجنة السادسة وفي تعليقات الدول، على أساس أن مجرد الإشارة إلى الجرائم بموجب القانون الدولي العام تنطوي على قدر كبير من عدم التحديد وأن ذلك سيخوّل المحكمة المقترحة سلطة مفترضة في الحكم على سلوك معين على أساس أنه يشكل جريمة بموجب القانون الدولي العام.

(٦) ويسلم الفريق بأن لهذه الانتقادات بعض المبررات وبأنه ينبغي، في سياق نظام قضائي جديد لم يُختبر بعد، تفادي النص على أحكام تتضمن إشارات غير محددة. ولذلك، فإنه قصر اختصاص المحكمة بالنسبة إلى الجرائم بموجب القانون الدولي العام على عدد من الحالات المحددة، دون المساس بتعريف هذه الجرائم وبمضمونها لأغراض أخرى. انظر التعليق على المادة ٢٠(أ) إلى (د).

(٧) ويتعلق التعديل الثاني بنطاق أي اختصاص "أصيل" للمحكمة ("compétence propre"). وثمة حالة واحدة لجريمة بموجب القانون الدولي العام تتطلب بشكل صارخ إدراجها في هذا النطاق، هي جريمة الإبادة الجماعية، المعرفة تعريفاً ذا حجية في اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية لعام ١٩٤٨. ويرى الفريق العامل أن حظر الإبادة الجماعية ذو أهمية جوهرية، وأن حالات الشك المشروع أو النزاع حول كون حالة ما تبلغ مبلغ الإبادة الجماعية هي حالات محدودة للغاية، بحيث يتعين أن يكون للمحكمة، بصفة استثنائية، اختصاص أصيل بالنظر فيها بمجرد انضمام الدول إلى النظام الأساسي، دون حاجة إلى اشتراط أي قبول أو موافقة لاحقين من جانب أية دولة ما. والنظام الأساسي ينص على ذلك، وتجد وجهة النظر التي تذهب إلى اعتبار اختصاص المحكمة في هذا الصدد اختصاصاً أصيلاً سنداً قوياً لها في اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية، ذاتها، التي لا تُسند الاختصاص بالنظر في جريمة الإبادة الجماعية إلى الدول الأخرى على أساس مبدأ "تسليم المجرم أو محاكمته"، بل تنص صراحة على إسناد هذا الاختصاص إلى محكمة جنائية دولية يتعين إنشاؤها (المادة السادسة). وعلى هذا النحو، يمكن النظر إلى مشروع النظام الأساسي على أنه يكمل، في هذا المجال، نظام منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، الذي وضعت أسسه في عام ١٩٤٨ - وذلك في وقت يستدعي اتخاذ تدابير أكثر تشدداً ضد مرتكبي جريمة الإبادة الجماعية.

(٨) ويتضمن الباب ٢ من مشروع النظام الأساسي عدداً من التغييرات الهامة ويميز مشروع عام ١٩٩٢ بين "إطارين" من الاختصاص فيما يتعلق بالأفعال التي تعتبر جرائم بموجب المعاهدات: (أ) الاختصاص بالنظر في الجرائم ذات الطابع الدولي (النظام الأساسي لعام ١٩٩٢، المادة ٢٢)، و(ب) والجرائم بمقتضى ما أُشير إليه بوصفه اتفاقيات قمع الجرائم (النظام الأساسي لعام ١٩٩٢، المادة ٢٦(ب)). وحسبما ورد في تقرير ١٩٩٢، يمكن التمييز "بين المعاهدات التي تصف الجرائم بأنها جرائم دولية والمعاهدات التي لا تنص إلا على قمع أو جسه سلوك غير مرغوب فيها تشكل جرائم بمقتضى القانون الوطني" (تقرير ١٩٩٢).

الصفحة ٢٥٧، الفقرة (٥)). وعلى الرغم من أن التمييز يعكس، إجمالاً، التمييز بين السلوك المعرف، على وجه التحديد، بأنه جريمة بصرف النظر عن أي نظام معين للقانون الوطني، والسلوك الذي تنص معاهدة من المعاهدات على معاقبته جنائياً بموجب القانون الوطني، فمن المتعذر استخلاص هذه التفرقة في سياق بعض المعاهدات الوارد ذكرها في مشروع النظام الأساسي لعام ١٩٩٢، ومن شأن الإبقاء على هذه التفرقة أن يزيد الأمر تعقيداً. ولهذه الأسباب، تم التخلي عن فكرة هذا التمييز: انظر المادة ٢٠(هـ) وقائمة الجرائم المحددة في المعاهدات والواردة في المرفق. ولا يعني ذلك أن جميع الجرائم المشار إليها في المرفق ذات طابع واحد؛ فالأمر ليس كذلك بالتأكيد.

(٩) بيد أن ذلك طرح مشكلة أخرى. فثمة صفة مميزة أخرى لـ "اتفاقيات القمع" (مثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية، المؤرخة في ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٨، التي تعتبر إلى حد بعيد أهم مثال لهذه الفئة)، وهي أنها تغطي مجموعة كبيرة من أوجه السلوك التي لا يعتبر الكثير منها، إذا ما أخذ بمعزل عن غيره في سياق ملاحظة واحدة عن انتهاك ما، محل أي اهتمام دولي أساسي. وإذا ما أريد الحد، بشكل ملائم، من اختصاص المحكمة، فينبغي إما استبعاد المعاهدات المعنية كلها (وهذا غير مرغوب فيه في حالة اتفاقية ١٩٨٨) وإما وضع أحكام أخرى للحد من الاختصاص.

(١٠) ويتبع مشروع النظام الأساسي، بصيغته المعتمدة في الوقت الحاضر، المسار الثاني. ذلك أن مرفق النظام الأساسي يورد قائمة بالمعاهدات السارية المتعددة الأطراف، التي تعرّف بوضوح أوجه سلوك محددة هي محل اهتمام دولي بانها جرائم وتوسع من اختصاص الدول ليشمل أوجه السلوك المذكورة. ويشمل اختصاص المحكمة عدداً من الجرائم المعرّفة في تلك المعاهدات، سواء أكانت "اتفاقيات قمع" حسب التعريف السابق ذكره أم لم تكن. وفي الوقت نفسه، وبالإضافة إلى اشتراط قبول الدول ذات الصلة لاختصاص المحكمة بالنظر في هذه الجرائم (المادة ٢٠(هـ))، يسعى النظام الأساسي إلى تقييد ممارسة اختصاص المحكمة بالنص على أحكام لتنفيذ السياسات المحددة في الديباجة. والأحكام ذات الصلة في هذا المجال هي الأحكام التالية:

- المادة ٢٠(هـ) (لا تختص المحكمة بالنظر في الجرائم المحددة في المعاهدات إلا في الحالات "التي تشكل، بالنظر إلى السلوك المدعى به، جرائم ذات خطورة استثنائية وتتسم بأهمية دولية"; وسيتعين على المحكمة في أي قضية أن تفصل في هذه المسألة بموجب المادة ٢٤ بوصفها مسألة أولية:

- المادة ٢٥ (يتعين أن تقدم الدولة التي قبلت اختصاص المحكمة فيما يتعلق بالجريمة المعنية شكوى):

- المادة ٢٧ (يتعين أن تحدد هيئة الرئاسة ما إذا كان ينبغي للمحكمة النظر في المسألة مع أخذ نص المادة ٢٥ في الاعتبار)؛
- المادة ٣٤ (يجوز أن يدفع بعدم اختصاص المحكمة المتهم أو أي دولة معينة، في مرحلة مبكرة)؛
- المادة ٢٥ (يجوز أن يُطلب من المحكمة أن تقرر ما إذا كان ينبغي، بالنظر إلى معايير محددة، متصلة بأغراض النظام الأساسي، اعتبار دعوى معينة مقبولة)؛

(١١) وهكذا، يسعى النظام الأساسي، بالجمع بين الاختصاص المحدد، والاشتراطات الواضحة الخاصة لقبول هذا الاختصاص، والقيود المستندة إلى مبادئ أساسية والمفروضة على ممارسة الاختصاص، إلى أن يكفل، حسب عبارات الديباجة، أن تكون المحكمة مكتملة لنظم القضاء الجنائي الوطنية في الحالات التي قد لا تكون فيها إجراءات المحاكمة هذه متاحة أو قد تكون عديمة الفعالية.

(١٢) هذا وقد أعرب بعض أعضاء الفريق العامل عن عدم ارتياحهم للنهج التقييدي المتبع إزاء اختصاص المحكمة (في حالات غير حالات الإبادة الجماعية). ورأوا أن مختلف القيود المفروضة على المحكمة، وبوجه خاص اشتراطات القبول التقييدية الواردة في المادة ٢١، من شأنها أن تشل عملها في كثير من الحالات بل وأن تُحبط نتيجة السعي إلى إنشاء قضاء جنائي دولي.

(١٣) وعلى العكس، رأى أعضاء آخرون للفريق العامل أن النظام الأساسي قد سار بعيدا أكثر مما يلزم بمنح الاختصاص "الأصيل" حتى في حالة الإبادة الجماعية، وأن اختصاص المحكمة، في الوضع الراهن للمجتمع الدولي، ينبغي أن يكون مبنيا تماما على توافق الآراء. وقد برزت هذه المسألة أيضا فيما يتعلق بالمادة ٢٢، على النحو المذكور في التعليق على تلك المادة.

(١٤) وأبدت اقتراحات بوجود أن تتمتع المحكمة باختصاص استشاري في المسائل المتعلقة بالقانون الجنائي الدولي، سواء في الطلبات التي توجه إليها من هيئات الأمم المتحدة أو من دول منفردة. غير أن الفريق العامل لم يورد أي نص بخصوص اختصاص كذا. فوظيفة المحكمة تتمثل في محاكمة الأشخاص الذين توجه إليهم اتهامات بموجب النظام الأساسي عن الجرائم التي تشملها المادة ٢٠ بما فيها الجرائم المخالفة للمعاهدات المشار إليها في المادة ٢٠(هـ). وحينما تفعل المحكمة ذلك، سيتعين عليها بالضرورة أن تقوم بتفسير تلك المعاهدات، ولكن لا يبدو من الملائم منحها اختصاصا إضافيا ذا طبيعة دولية بمقتضى هذه المعاهدات. ذلك أن الكثير من هذه المعاهدات يتضمن أحكاما خاصة بها متعلقة بالاختصاص، تقضي، على

سبيل المثال، باحالة المنازعات المتعلقة بتفسيرها أو تطبيقها إلى محكمة العدل الدولية. ولا يوجد أي سبب يدعو إلى استبدال هذا الاختصاص.

المادة ٢٠: الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة

التعليق

(١) تنص المادة ٢٠ بصورة شاملة على الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة بموجب النظام الأساسي. وهناك بالفعل فئتان من هذه الجرائم، هما الجرائم بموجب القانون الدولي العام (الفقرات الفرعية (أ) إلى (د)) والجرائم بموجب معاهدات معينة أو وفقاً لها (الفقرة (هـ) والمرفق). ولهذا التمييز أهمية خاصة لأغراض المادة ٢٩ المتضمنة مبدأ لا جريمة بغير نص.

(٢) ولا يعني هذا بأي حال من الأحوال أن كل فئة من هاتين الفئتين مستقلة تماماً عن الفئة الأخرى؛ فعلى العكس من ذلك، هناك تداخل كبير بينهما. والشروط المتعلقة بوجود الاختصاص وممارسته بموجب الفترتين ١ و٢ متماثلة أساساً (رهنًا باستيفاء الشرط الواضح لسريان المعاهدة ذات الصلة على المتهم طبقاً للأصول، التي ينبغي الرجوع بشأنها إلى المادة ٢٩). والاستثناء الوحيد هو الإبادة الجماعية، التي وردت على سبيل الحصر في الفقرة (أ)، والتي تخضع، كما سبق شرح ذلك، لنظام اختصاصها هي بموجب النظام الأساسي.

جرائم معينة بموجب القانون الدولي العام

(٣) للأسباب التي ذُكرت أعلاه، استنتج الفريق العامل أنه ينبغي عدم منح الاختصاص بالإشارة إلى الفئة العامة للجرائم بموجب القانون الدولي بل ينبغي الإشارة فقط إلى الجرائم المحددة التي تسوغ إدراجها تحت تلك الفئة. وقد أُدرج أربع جرائم كهذه هي: الإبادة الجماعية، والعدوان، والانتهاكات الجسيمة للقوانين والأعراف التي تسري على المنازعات المسلحة والجرائم ضد الإنسانية. واسترشد الفريق العامل في اختياره لهذه الجرائم على وجه التحديد بكون ثلاث جرائم من هذه الجرائم الأربع قد ذُكرت بالتحديد في النظام الأساسي للمحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة بوصفها جرائم بموجب القانون الدولي العام تدخل في اختصاص هذه المحكمة (انظر المواد من ٢ إلى ٥ من النظام الأساسي المذكور). وموقف العدوان كجريمة يختلف عن ذلك، ليس بسبب المسؤوليات الخاصة لمجلس الأمن بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة فحسب، ولكن لشعور الفريق العامل بأن هذه الجريمة أيضاً ينبغي إدراجها، رهنًا باستيفاء بعض الضمانات. ويمثل إدراج هذه الجرائم الأربع اتفاقاً جوهرياً مشتركاً في إطار الفريق العامل، ولا يخل بتحديد وتطبيق مفهوم الجرائم بموجب القانون الدولي العام لأغراض أخرى.

(٤) وكما لوحظ في مقدمة الباب ٢ أعلاه، يُعتبر النظام الأساسي في المقام الأول صكاً وصفيًا وإجرائيًا، فليست وظيفته تحديد جرائم جديدة. وليس من وظيفة النظام الأساسي أيضا سلطة تقنين الأفعال التي تعتبر جرائم بموجب القانون الدولي العام. فهذا هو غرض مشروع مدونة الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها فيما يتعلق ببعض تلك الجرائم وان لم يتناول مشروع المدونة جميع جرائم القانون الدولي العام. وهذا يتطلب مجهودا تشريعيًا كبيرًا، ولذلك، فقد أدرج الفريق العامل الجرائم الأربع في الفقرات (أ) إلى (د) دون مزيد من التفصيل. ويشير التعليق التالي إلى مفهوم الفريق العامل فيما يتعلق بالجرائم الأربع، كأساس لتطبيق المحكمة تلك الفقرات.

(٥) وأقل هذه الجرائم إثارة للمشاكل، بلا شك، هي الإبادة الجماعية. فلقد ورد تعريف واضح ومعتمد لهذه الجريمة في اتفاقية عام ١٩٤٨ التي تم التصديق عليها على نطاق واسع، والتي تتوخى جواز إحالة القضايا المتعلقة بالإبادة الجماعية إلى محكمة جنائية دولية. وللأسباب التي ذكرت في مقدمة هذا الباب، يعتقد الفريق العامل أنه ينبغي أن تملك المحكمة، بصفة استثنائية، اختصاصًا أصيلاً بالنظر في جريمة الإبادة الجماعية، أي أنه ينبغي أن يكون اختصاصها قائمًا في مواجهة جميع الدول الأطراف في النظام الأساسي. وأنه ينبغي أن يكون من المتاح تحريك الدعوى أمامها بموجب شكوى تقدمها أي دولة طرف في اتفاقية الإبادة الجماعية، حسبما هو منصوص عليه صراحة في المادة السادسة من هذه الاتفاقية.

(٦) أما جريمة العدوان فتنتطوي على صعوبة أكبر لعدم وجود تعريف لها بموجب معاهدة شبيهة بتعريف الإبادة الجماعية. ويعالج قرار الجمعية العامة ٣٣١٤ (د-٢٩) العدوان من جانب الدول ولا يعالج الجرائم التي يرتكبها الأفراد، والهدف من هذا القرار هو أن يكون توجيهها لمجلس الأمن، لا أن يكون تعريفًا تستخدمه المحاكم. ولكن، نظرًا لأحكام المادة ٢(٤) من ميثاق الأمم المتحدة، فإن هذا القرار يوفر بعض التوجيه، وينبغي أن تكون المحكمة، اليوم، في وضع أفضل لتعريف جريمة العدوان بموجب القانون العرفي من وضع محكمة نورنبرغ في عام ١٩٤٦. لذلك، سيبدو من قبيل العودة إلى الوراء استبعاد المسؤولية الجنائية للأفراد عن العدوان (لا سيما الأعمال المتصلة مباشرة بشن حرب عدوانية) بعد مضي ٥٠ عامًا على نورنبرغ. ومن جهة أخرى، تعني الصعوبات المتعلقة بالتعريف وبالتطبيق المقترنة بالمسؤوليات الخاصة لمجلس الأمن بموجب الفصل السابع من الميثاق أنه ينبغي وضع نص خاص لضمان عدم المحاكمة عن عمل من أعمال العدوان إلا إذا قرر مجلس الأمن أولاً أن الدولة المعنية قد ارتكبت عدوانًا في ظروف تنطوي على جريمة العدوان الذي يشكل موضوع التهمة. (انظر المادة ٢٣(٢)).

(٧) ورأى عدد من الأعضاء أنه ليس كل عمل منفرد من أعمال العدوان يشكل جريمة بموجب القانون الدولي ترتب المسؤولية الجنائية للأفراد. وفي رأيهم أن القاعدة العرفية كما تطورت منذ عام ١٩٤٥ لا تشمل إلا شن الحرب العدوانية. واستند هؤلاء الأعضاء بوجه خاص إلى المادة ٦(أ) من ميثاق المحكمة العسكرية الدولية لعام ١٩٤٥ (ميثاق نورنبرغ). واسترعى هؤلاء الأعضاء أيضًا النظر إلى منطوق إعلان مبادئ القانون

الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية (قرار الجمعية العامة ٢٦٢٥ (د-٢٥) المؤرخ في ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٠)، الذي ينص المبدأ ١ منه، ضمن جملة أمور، على أن "تشكل الحرب العدوانية جريمة ضد السلم تترتب عليها مسؤولية بمقتضى القانون الدولي"، وإلى نص المادة (٢)٥ من قرار الجمعية العامة ٢٢١٤ (د-٢٩) لعام ١٩٧٤ بشأن تعريف العدوان التي تقرر أن "الحرب العدوانية جريمة ضد السلم الدولي. والعدوان يرتب مسؤولية دولية". وفي رأي هؤلاء الأعضاء أنه ينبغي أن يؤخذ منطوق هذين القرارين في الاعتبار بصرف النظر عن الشكوك حول ما إذا كانا يتناولان القانون القائم بين الدول أو المسؤولية الجنائية للأفراد.

(أ) وتشير المادة ٧٠(ج) إلى الانتهاكات الجسيمة للقوانين والأعراف التي تسري على المنازعات المسلحة وهذا يعكس الأحكام الواردة في كل من النظام الأساسي للمحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة ومشروع مدونة الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها بصيغتها المعتمدة في القراءة الأولى. فتشمل المادة ٨ من النظام الأساسي للمحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة الانتهاكات الجسيمة لاتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ التي كانت ولا تزال سارية في إقليم يوغوسلافيا السابقة. ولكن المادة ٢ تتناول بالإضافة إلى ذلك "انتهاكات قوانين الحرب أو أعراف الحرب". فتتضمن على ما يلي:

"انتهاكات قوانين أو أعراف الحرب"

للمحكمة الدولية سلطة مقاضاة الأشخاص الذين ينتهكون قوانين أو أعراف الحرب. وهذه الانتهاكات تتضمن، دون حصر، ما يلي:

(أ) استخدام أسلحة سامة أو أسلحة أخرى يقصد بها التسبب في معاناة غير ضرورية؛

(ب) تدمير المدن أو البلدات أو القرى عن استهتار أو تخريبها، دون مبرر تقتضيه الضرورات العسكرية؛

(ج) القيام، بأي طريقة من الطرق، بمهاجمة أو قصف البلدات أو القرى أو المساكن أو المباني التي تفتقر إلى وسائل دفاعية؛

(د) المصادرة أو التدمير أو الإضرار المتعمد فيما يتصل بالمؤسسات المكرسة للأنشطة الدينية والأعمال الخيرية والتعليم والفنون والعلوم، والآثار التاريخية والأعمال الفنية والعلمية؛

(هـ) نهب الممتلكات العامة أو الخاصة.

(٩) ويمكن مقارنة هذا بنص مشروع مدونة الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها، حيث تنص المادة ٢٢ من مشروع المدونة على ما يلي:

"جرائم الحرب الجسيمة للغاية"

١- كل من يرتكب أو يأمر بارتكاب جريمة من جرائم الحرب الجسيمة للغاية، يعاقب، عند إدانته بذلك، [ب...].

٢- في هذه المدونة، يقصد بجريمة الحرب الجسيمة للغاية الانتهاك الجسيم للغاية لمبادئ القانون الدولي وقواعده الواجبة التطبيق في المنازعات المسلحة متمثلاً في أي فعل من الأفعال التالية:

(أ) الأفعال اللاإنسانية أو القاسية أو البربرية الموجهة ضد حياة الأشخاص أو كرامتهم أو سلامتهم الجسدية أو العقلية [وخاصة القتل العمد، والتعذيب، والتشويه، وإجراء التجارب البيولوجية، وأخذ الرهائن، وإكراه شخص محمي على الخدمة في قوات دولة معادية، والتأخير الذي لا مبرر له في إعادة أسرى الحرب إلى أوطانهم بعد انتهاء العمليات الحربية، وإبعاد السكان المدنيين أو ترحيلهم، والعقوبات الجماعية]؛

(ب) توطين مستوطنين في أرض محتلة وتغيير التكوين الديمغرافي لأرض محتلة؛

(ج) استخدام أسلحة غير مشروعة؛

(د) استخدام أساليب أو وسائل حرب يقصد بها إحداث ضرر واسع النطاق، وطويل الأجل، وجسيم بالبيئة الطبيعية، أو يمكن أن يتوقع منها إحداث مثل هذا الضرر؛

(هـ) إتلاف ممتلكات مدنية على نطاق واسع؛

(و) شن هجمات متعمدة على ممتلكات ذات قيمة دينية أو تاريخية أو ثقافية استثنائية.

(١٠) ويؤيد الفريق العامل الرأي الواسع الانتشار القائل بوجود فئة من جرائم الحرب بموجب القانون الدولي العرفي. وتتداخل هذه الفئة مع فئة الانتهاكات الجسيمة لاتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ وبروتوكولها

الإضافي الأول لعام ١٩٧٧ ولكنها ليست مطابقة لها. والعادة الحديثة المتبعة تفضل الإشارة الى القواعد التي تسري على المنازعات المسلحة بدلا من "قوانين الحرب"، نظرا لأوجه عدم اليقين بشأن وضع "الحرب" منذ عام ١٩٤٥ ولعدم صدور اعلان رسمي للحرب في معظم المنازعات المسلحة حتى في تلك التي لها طابع دولي واضح. وترد الإشارة هنا الى "القوانين والأعراف" على السواء ليس فقط لأن العبارة هي عبارة مكرسة ولكن أيضا لابرز أساسها في القانون الدولي (العام) العرفي. ومن جهة أخرى، ليست جميع انتهاكات قوانين الحرب جسيمة بقدر كاف لتبرير دخولها في نطاق اختصاص المحكمة، ولذلك فإن الفقرة (ج) محدودة باستخدام عبارة "الانتهاكات الجسيمة". وعبارة "الانتهاكات الجسيمة" مستخدمة لتجنب الخلط مع عبارة "الاخلالات الخطيرة" التي هي عبارة تقنية في اتفاقيات عام ١٩٤٩ وفي البروتوكول الإضافي الأول لعام ١٩٥٧. ولا ينتج عن تصنيف السلوك كـ "اخلال خطير"، الجاري في اتفاقيات عام ١٩٤٩ وفي بروتوكول عام ١٩٧٧، ان السلوك سيشكل أيضا "انتهاكا جسيما" ولو أنه يمكن أن يشكل ذلك.

(١١) وفيما يتعلق بالفئة الرابعة، الجرائم ضد الإنسانية، فإنها على العكس من ذلك مصطلح تقني يستجيب للموقف بموجب القانون الدولي العام. ولكن هناك مسائل غير محلولة بشأن تعريف هذه الجرائم. وقد جرى التعبير عن رأي مؤداه أن مفهوم "الجرائم ضد الإنسانية" يثير المسألة الصعبة التي تتعلق، في المرحلة الراهنة من مراحل تطور القانون الدولي، بتحديد الوقت الذي تصبح فيه مثل هذه الجرائم - في ظل عدم وجود نظام لمعاهدة واجبة التطبيق - قابلة للنظر فيها بوصفها جريمة دولية.

(١٢) وقد وردت صيغة أولية للجرائم ضد الإنسانية في المادة ٦ (ج) لميثاق المحكمة العسكرية الدولية المرفق باتفاق لندن المؤرخ في ٨ آب/أغسطس ١٩٤٥، لكن محكمة نورمبرغ كانت حذرة جدا في تطبيقه. وانتقل هذا المفهوم إلى نصوص تالية وهو يرد الآن في المادة ٥ من النظام الأساسي للمحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة، التي تنص على ما يلي:

"الجرائم ضد الإنسانية"

للمحكمة الدولية سلطة مقاضاة الأشخاص المسؤولين عن الجرائم التالية إذا ارتكبت أثناء نزاع مسلح، سواء أكان طابعه دوليا أم داخليا، واستهدفت أي سكان مدنيين:

(أ) القتل؛

(ب) الإبادة؛

(ج) الاسترقاق؛

(د) النفي؛

(هـ) السجن؛

(و) التعذيب؛

(ز) الاغتصاب؛

(ح) الاضطهاد لأسباب سياسية وعرقية ودينية؛

(ط) سائر الأفعال غير الإنسانية.

(١٢) وينبغي مقارنة هذه الصيغة بمشروع المادة ٢١ من مشروع مدونة الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها، المعنونة "انتهاكات حقوق الإنسان بصورة منتظمة أو على نطاق جماعي"، التي تشمل من حيث الموضوع نفس المجال الوارد في المادة ٥ من النظام الأساسي للمحكمة اليوغوسلافية. فتتص هذه المادة على ما يلي:

"كل من يرتكب أو يأمر بارتكاب أي انتهاك من الانتهاكات التالية لحقوق الإنسان بصورة منتظمة أو على نطاق جماعي:

- القتل العمد؛

- التعذيب؛

- إخضاع الأشخاص لحالة الرق أو العبودية أو السخرة، أو الإبقاء على هذه الحالة؛

- الاضطهاد لأسباب اجتماعية، أو سياسية، أو عرقية، أو دينية، أو ثقافية.

أو يرتكب أو يأمر بارتكاب:

- إبعاد السكان أو نقلهم عنوة

يعاقب، عند إدانته بذلك، [...]".

(١٤) وفي مفهوم الفريق العامل أن تعريف الجرائم ضد الإنسانية يشمل الأعمال اللاإنسانية ذات الطابع الخطير للغاية التي تنطوي على انتهاكات واسعة النطاق أو منتظمة تستهدف السكان المدنيين جملة أو جزئياً. وتكمن السمات المميزة لهذه الجرائم في طبيعتها الواسعة النطاق والمنتظمة. والأشكال المعينة للعمل غير المشروع (القتل العمد، الاسترقاق، الإبعاد، التعذيب، الاغتصاب، السجن، إلخ) أقل حسماً للتعريف من عاملي النطاق والسياسة المتعمدة، فضلاً عن كونها تستهدف السكان المدنيين جملة أو جزئياً. وقد سعت المادة ٥ من النظام الأساسي للمحكمة اليوغوسلافية إلى التعبير عن هذه الفكرة بعبارة "واستهدفت أي سكان مدنيين"، ولكن الفكرة المذكورة أكثر وضوحاً في المادة ٢١ من مشروع المدونة. وينبغي النظر إلى عبارة "واستهدفت أي سكان مدنيين" على أنها تشير إلى أعمال مرتكبة كجزء من هجوم واسع النطاق ومنتظم ضد السكان المدنيين بناءً على أسس قومية، أو سياسية، أو إثنية، أو عنصرية، أو دينية. والأعمال المعينة المشار إليها في التعريف هي أعمال مرتكبة عمداً كجزء من هجوم كهذا.

(١٥) وأبدى بعض الأعضاء الشك في حكمة إدراج الجرائم بموجب القانون الدولي العام في المادة ٢٠. فني رأيهم، يتمثل الغرض الرئيسي لمشروع النظام الأساسي في إنشاء محكمة للنظر في الجرائم التي يمكن أن تتفق الأطراف في النظام الأساسي على أنها جرائم دولية يمكن لمحكمة كهذه أن تنظر فيها. ويورد مرفق النظام الأساسي الجرائم الدولية التي سبق أن عرفت أو حددتها معاهدات دولية جرى الانضمام إليها على نحو واسع وتتمس بالوضوح والدقة على نحو كاف لكي تطبقها محكمة جنائية. وستتفق الدول التي تصبح أطرافاً في النظام الأساسي على أن جرائم كهذه يمكن إحالتها إلى المحكمة، بشرط مراعاة الشروط المسبقة الواردة في المادتين ٢١ و٢٢. واثنان من الجرائم الأربع المدرجة الآن في المادة ٢٠ (الابادة الجماعية والانتهاكات الجسيمة للقوانين والأعراف التي تسري على المنازعات المسلحة) معرفة، بكاملها أو في جزء أساسي منها، في معاهدات متعددة الأطراف، وإدراجها من جديد كجرائم بموجب القانون الدولي العام غير ضروري. ويثير هذا الإدراج أيضاً المسألة الصعبة المتمثلة في معرفة متى تصبح قواعد المعاهدة المتعددة الأطراف مدرجة في القانون الدولي العرفي. وفيما يتعلق بالجريمتين الأخريين المدرجتين في القائمة (العدوان والجرائم ضد الإنسانية)، تثار مسائل جادة تتعلق بتعريفها ولا يمكن للنظام الأساسي كصك إجرائي ووصفي أن يعالجها. ويضاف إلى ذلك أن أي إدراج للجرائم بموجب القانون الدولي العام يثير مسائل تتعلق بمعرفة سبب عدم إدراج جرائم دولية أخرى، مثل الفصل العنصري والارهاب، في القائمة أيضاً.

(١٦) واحتج أيضاً هؤلاء وآخرون من أعضاء الفريق العامل بأنه، إذا أريد إدخال أي جرائم بموجب القانون الدولي العام في اختصاص المحكمة، ينبغي أن تكون جريمة الفصل العنصري ضمنها، وأشاروا إلى التصديق الواسع لاتفاقية الفصل العنصري، وحتى إلى الأدوات الأوسع لممارسة الفصل العنصري باعتباره جريمة، وإلى ضرورة التحذير من حالات أخرى لارتكاب الجريمة سواء في أفريقيا الجنوبية أو في مكان آخر. وأشار أعضاء آخرون للفريق العامل إلى أن الفصل العنصري مدرج في قائمة الجرائم المحددة في معاهدات والمذكورة في الفقرة (هـ) من المادة ٢٠، وإن الإشارة في تلك الاتفاقية إلى الفصل العنصري "على النحو

الممارس في أفريقيا الجنوبية" أصبحت الآن غير دقيقة واقعياً، وأنه بالإضافة الى التعريف الواسع بشكل زائد للجريمة في تلك الاتفاقية، يبقى وضعها كجريمة بموجب القانون الدولي مسألة محل خلاف. واجمالاتاً، اتفق الفريق العامل على أنه، في الظروف الدولية الحالية وبالنظر الى حلول حكم الأغلبية في جنوب أفريقيا، يكفي إدراج اتفاقية الفصل العنصري في الفقرة (هـ) من المادة ٢٠.

(١٧) وفي هذا السياق ينبغي التأكيد، مرة أخرى، على أنه ليس المقصود بالمادة ٢٠ (أ) - (د) أن تكون قائمة شاملة للجرائم بموجب القانون الدولي العام. فهي تقتصر على الجرائم بموجب القانون الدولي العام التي تعتقد اللجنة أنها ينبغي أن تدخل في اختصاص المحكمة في هذه المرحلة، سواء بسبب حجمها أو بسبب الواقع المستمر لحدوثها أو بسبب نتائجها الدولية التي لا يمكن تجنبها.

الجرائم ذات الأهمية الدولية المحددة بمعاهدات

(١٨) ثانياً، يتصل معظم اختصاص المحكمة بما يمكن أن يسمى بجرائم بموجب المعاهدات، أي الجرائم ذات الأهمية الدولية المحددة بمعاهدات. وللتأكيد، يعتقد الفريق العامل أنه ينبغي تعداد هذه المعاهدات تعداداً شاملاً، وهذا ما فعله في المادة ٢٢ من مشروع النظام الأساسي لعام ١٩٩٢ وترد قائمة الجرائم المحددة بموجب معاهدات، بعد تنقيحها وإضافة "اتفاقيات التمتع" العالمية القليلة إليها، في مرفق للنظام الأساسي. وكانت معايير الإدراج في المرفق، هي بإيجاز:

(أ) أن تكون الجرائم ذاتها محددة في المعاهدة بحيث يمكن للمحكمة الجنائية الدولية أن تطبق هذه المعاهدة بوصفها قانوناً فيما يتعلق بالجريمة، رهناً بالضمان القائل أن لا جريمة بغير نص والوارد في المادة ٢٩؛

(ب) أن تكون المعاهدة قد أوجدت إما نظاماً للاختصاص العالمي يعتمد على مبدأ التسليم أو المحاكمة وإما إمكانية قيام محكمة جنائية دولية بالفصل في الجريمة، أو كليهما، فتكون بذلك قد اعترفت صراحة بمبدأ الأهمية الدولية.

(١٩) ويتضمن التعليق الوارد في المرفق الأسباب التي دعت إلى إدراج معاهدات معينة أو استبعادها.

(٢٠) وعلاوة على ذلك استنتج الفريق العامل أنه يلزم في المرفق بعض التقييد الإضافي لاختصاص المحكمة بموجب المعاهدات، على أساس أن عدداً كبيراً من هذه المعاهدات قد يشمل سلوكاً يدخل رغم خطورته في حد ذاته، في اختصاص المحاكم الوطنية بالنظر فيها ولا يتطلب (في سياق حالة فردية) رفعه إلى مستوى الاختصاص الدولي. ويتحقق هذا التقييد الإضافي بالفقرة (هـ) التي تستوجب أن تشكل الجريمة قيد البحث، مع أخذ السلوك المدعى به في الاعتبار، جريمة ذات خطورة استثنائية وتتسم بأهمية دولية.

(٢١) وأكد عدد من أعضاء الفريق العامل أهمية عنصر الانتظام، لا سيما في سياق الجرائم المرتبطة بالنشاط الإرهابي. وحتى الآن، لم يضع المجتمع الدولي تعريفا واحدا للإرهاب، رغم وجود تعاريف لهذا المصطلح في بعض الاتفاقيات الإقليمية. إن حملة الإرهاب المنتظمة التي ترتكبها مجموعة معينة ضد السكان المدنيين ستقع في نطاق فئة الجرائم بموجب القانون الدولي العام في الفقرة (د)، وإذا كانت بدافع يقوم على أسس إثنية أو عنصرية، في الفقرة (أ) أيضا. ويضاف إلى ذلك أن ست معاهدات من المعاهدات الأربع عشرة المدرجة في المرفق تتعلق على وجه التحديد بجرائم إرهابية من نوع أو آخر (مثل الاختطاف، وأخذ الرهائن). وهكذا، كما أكد عدد من أعضاء الفريق العامل، يكون الإرهاب، عند ارتكابه بصفة منتظمة ومستدامة، جريمة ذات أهمية دولية تدخل في فئة أو أخرى من الجرائم المدرجة في المادة ٢٠. وبالإضافة إلى ذلك، لاحظ هؤلاء الأعضاء أن هناك اتفاقا عالميا على اعتبار الإرهاب الذي يمارس بأي شكل من الأشكال عملا إجراميا.

(٢٢) وفي حالات كثيرة، يكون النشاط الإرهابي مدعوما بالاتجار بالمخدرات على نطاق واسع، الذي يتسم بلا شك بأهمية دولية. وفي هذه الحالات، كما في الحالات المشار إليها في الفقرة السابقة، تكون متطلبات الفقرة ٢ المتعلقة بالخطورة الاستثنائية للجريمة مستوفاة بسهولة.

(٢٣) وطبقا لما وردت الإشارة إليه في التعليق على المرفق، لا يضم المرفق إلا المعاهدات السارية التي تحدد جرائم ذات طابع دولي والتي تشكل أساسا عريضا للمحاكمة عن مثل هذه الجرائم. فلا يضم بعض الوثائق ذات الصلة، التي ما زالت في طور الإعداد: لا سيما مدونة الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها والوثيقة المقترحة التي تجري صياغتها في إطار الجمعية العامة بشأن حماية حُماة السلام. وفيما يتعلق بمدونة الجرائم، أكد عدد من أعضاء الفريق العامل من جديد رأيهم الذي مؤداه أن مشروع المدونة يشكل عنصرا أساسيا مكملا لمشروع النظام الأساسي. كما أعربوا عن أملهم في أن يجري الربط بين الوثيقتين عند تطبيقهما.

المادة ٢١: الشروط المسبقة لممارسة الاختصاص في حالة معينة

التعليق

(١) تنص المادة ٢١ على الدول التي يتعيّن عليها أن تقبل اختصاص المحكمة بصدد جريمة مشار إليها في المادة ٢٠ لكي ينعقد اختصاص المحكمة. وترد أساليب القبول في المادة ٢٢.

(٢) والمعيار العام الذي يوصي به الفريق العامل هو المعيار الوارد في المادة ٢١(ب). فيلزم القبول من أي دولة تكون متحفظة على المتهم فيما يتعلق بالجريمة (إما لأنها مختصة بالنظر في الجريمة وإما لأنها

تلقت طلبا بتسليم المتهم فيما يتعلق بها)، ومن الدولة التي تكون الجريمة قد ارتكبت على إقليمها. وينبغي قراءة هذه الفقرة بالاقتران بالمادة ٥٢ المتعلقة بتسليم المتهم إلى المحكمة، لا سيما الفقرة ٧، وفي إطار الافتراض الغالب الوارد في المادة ٢٧ بأن المتهم سيكون ماثلا أمام المحكمة لدى قيامها بالنظر في الدعوى.

(٣) وتختلف المادة ٢١ عن النص المقابل في مشروع النظام الأساسي لعام ١٩٩٢ (أي المادة ٢٤) في عدد من النواحي. فأولا، تركّز هذه المادة بالتحديد على الدولة التي تكون متحفظة على المتهم، بشكل منفصل عن أي دولة تكون مختصة بموجب المعاهدة ذات الصلة. وثانيا، تتطلب هذه المادة قبول الدولة التي تكون الجريمة قد ارتكبت على إقليمها، وبذلك تعتمد شرط القبول المنصوص عليه في مشروع النظام الأساسي لعام ١٩٩٢ بخصوص الجرائم بموجب القانون الدولي العام. وثالثا، تتطلب هذه المادة أيضا قبول الدولة التي أثبتت فعلا، أو تثبت في آخر الأمر، حقها في تسليم المتهم بموجب طلب للتسليم: انظر الفقرة ٧.

(٤) وهناك سمة هامة أخرى للنظام الأساسي هي المادة ٥٤ التي تفرض على الدولة الطرف التي يلزم قبولها لاختصاص المحكمة ولكنها لا تقبل هذا الاختصاص التزاما بأن تقوم بالمحاكمة أو بالتسليم، اسوة بالالتزام المنصوص عليه في معظم المعاهدات المدرجة في المرفق. وهذا يؤدي في الواقع، فيما يتعلق بالعلاقة بين الدول الأطراف في النظام الأساسي، إلى إدخال المحكمة الجنائية الدولية في النظام القائم للاختصاص الجنائي والتعاون الدوليين فيما يتعلق بالجرائم المحددة في معاهدات. (انظر أدناه المادة ٥٤ والتعليق عليها).

(٥) وقال أعضاء عديدون في الفريق العامل إنهم كانوا يفضلون أن تشترط المادة ٢١(ب) قبول الدولة التي يحمل المتهم جنسيتها، فضلا عن الدولة التي وقعت الجريمة في إقليمها، أو بدلا منها. وفي رأيهم أن مكان الجريمة قد يكون عرضيا وحتى قد يصعب تحديده، بينما تمثل الجنسية رابطة محددة وهامة لأغراض الانتماء والاختصاص. بينما فضل بعض الأعضاء أيضا النص الصريح على اشتراط موافقة الدولة المجني عليها أيضا في الفعل المذكور. (انظر أيضا التعليق على المادة ٢٠، الفقرة (٩)).

(٦) وفي ضوء قرار تحويل "الاختصاص الأصيل" بالنظر في جريمة الإبادة الجماعية، تعالج المادة ٢١ هذه الجريمة على حدة. فالإبادة الجماعية جريمة بموجب القانون الدولي تم تعريفها في اتفاقية الإبادة الجماعية (الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٧٨، الصفحة ٢٧٧ (من النص الانكليزي)). وخلافا للمعاهدات المدرجة في المرفق، لا تعتمد اتفاقية الإبادة الجماعية على مبدأ المحاكمة أو التسليم، ولكنها تعتمد على مبدأ الإقليمية. فتنص المادة السادسة على أن يحاكم الأشخاص المتهمون بارتكاب الإبادة الجماعية أو أي من الأفعال الأخرى المذكورة في الاتفاقية أمام محكمة مختصة من محاكم الدولة التي ارتكب الفعل على أرضها. بيد أن المادة السادسة تنص أيضا، كمقابل لعدم إدراج مبدأ العالمية في الاتفاقية، على محاكمة هؤلاء الأشخاص "أمام محكمة جزائية دولية تكون ذات اختصاص إزاء من يكون من الأطراف

المتعاقدة قد اعترف بولايتها". ويمكن أن يعتبر هذا تفويضاً من جانب الدول الأطراف في الاتفاقية التي تكون أيضاً أطرافاً في النظام الأساسي يخول المحكمة ممارسة الاختصاص على المتهم الذي تكون أي دولة قد نقلته إلى المحكمة. وتؤيد الأعمال التحضيرية للمادة السادسة هذا التفسير (انظر تقرير اللجنة المختصة المعنية بالإبادة الجماعية، ٥ نيسان/أبريل - ١٠ أيار/مايو ١٩٤٨) (التقارير الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، السنة الثالثة، الدورة السابعة، الملحق رقم ٦ (E/794, 1948)، الصفحتان ١١ و١٢). وللأسباب السابق ذكرها، استنتج الفريق العامل أنه ينبغي أن تكون للمحكمة اختصاص ذاتي بالنظر في جريمة الإبادة الجماعية، بناءً على شكوى تقدم من دولة طرف في اتفاقية الإبادة الجماعية، وهذا هو ما ينص عليه النظام الأساسي: انظر الفقرة ١(أ). وانظر أيضاً المواد ٢٥(١) و٥١(٣) (أ) و٥٣(٢) (أ) ١٠.

المادة ٢٢: قبول اختصاص المحكمة لأغراض المادة ٢١

التعليق

- (١) تحدد المادة ٢١ الدول التي يلزم قبولها للاختصاص قبل نظر المحكمة في الدعوى. وتتعلق المادة ٢٢ بطرائق هذا القبول، وترد صياغتها بطريقة تسهّل قبول النظام الأساسي ككل واختصاص المحكمة في الدعاوى الفردية على السواء.
- (٢) ويمكن وصف النظام المعتمد بأنه نظام "خيار القبول" الذي بموجبه لا يُمنح الاختصاص بالنظر في جرائم معينة للمحكمة آلياً بمجرد صيرورة الدولة طرفاً في النظام الأساسي ولكن، علاوة على ذلك، بإعلان خاص يجوز إصداره عند صيرورة الدولة طرفاً في النظام الأساسي أو بعد ذلك. ورأى الفريق العامل أن هذا يعكس بأفضل وجه الاعتبارات المعروضة في الديباجة، فضلاً عن نهجه العام إزاء اختصاص المحكمة.
- (٣) وكان الفريق العامل قد اقترح في تقريره لعام ١٩٩٢ بديلين لهذه المادة، بناءً على فكرة "خيار عدم القبول" بالاختصاص بدلاً من "خيار القبول" بالاختصاص. ويرى الفريق العامل إجمالاً أن نهج "خيار القبول" هو النهج الصحيح. فأى نهج آخر قد يمنع المحكمة من نظر الدعوى، حتى ولو كانت جميع الدول المعنية ترغب في قيامها بذلك. ويتمثل السبب في أنه قد يظل من غير الممكن، إلى ما بعد تقديم إحدى الشكاوى، أن نعرف على وجه التحديد الدول التي تتطلب المادة ٢١ قبولها لاختصاص المحكمة. وإذا ما تم تفضيل خيار عدم القبول، فسوف يتمثل أثر ذلك في منع إحدى الدول من قبول اختصاص المحكمة فيما يتعلق بشكوى تكون قد قدمت بالفعل. وهو أمر غير مرغوب فيه. ولا شك في أنه من الممكن أن يضاف إلى النص على خيار عدم القبول الأولي، نص على إمكانية العودة إلى خيار القبول. ولكن هذا النظام سيكون نظاماً مصطنعاً ومعتداً، ومن شأنه، في رأي الفريق العامل، ألا يضيف، في الواقع العملي أي شيء جوهري إلى المادة ٢٢ كما تمت صياغتها.

(٤) وتمشيا مع هذا النهج، تعالج الفقرات من ١ إلى ٣ قبول الدول الأطراف في النظام الأساسي. فتتص الفقرات ١ على إمكانية إصدار إعلان عام يصاغ على غرار الحكم الاختياري الوارد في المادة ٣٦ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية. ويجوز أن يكون هذا الإعلان عاما أو أن يخضع لقيود من حيث الموضوع أو من حيث الزمن، وأن يكون لفترة محددة. ويجوز أن يصدر فيما يتعلق بتفضية على حدة.

(٥) وتعالج الفقرة ٤ قبول اختصاص المحكمة من جانب دول ليست أطرافا في النظام الأساسي. وينبغي أن يكون هذا ممكنا، طبقا للنهج العام إزاء اختصاص المحكمة المبيّن بإيجاز في الديباجة. ومن جهة أخرى، ينبغي أن لا يُطلب من الدولة التي ليست طرفا - أو أن لا يُجاز لها في هذا الشأن - القيام بما يزيد على قبول ممارسة الاختصاص في دعوى معينة بموجب إعلان يودع لدى المسجل. فإذا أرادت الاستفادة من وجود المحكمة لقبول اختصاصها بالنظر في الجرائم، ولتقديم الشكاوى، وما إلى ذلك، يجب أن تصبح طرفا في النظام الأساسي. وللإطلاع على التعاون القضائي مع الدول التي ليست أطرافا، انظر المادة ٥٦.

(٦) ومع ذلك فإن عددا من أعضاء الفريق العامل كانوا يفضّلون نظاما يشجع الدول تشجيعا ايجابيا على قبول اختصاص المحكمة، قبل أن يحدث ارتكاب أية جريمة معينة. وبناء على ذلك، أعربوا عن تفضيلهم لنظام خيار عدم القبول، بحيث يتعين على الدول عندما تصبح أطرافا في النظام الأساسي، أن تعلن صراحة وعلانية أنها لا تقبل اختصاص المحكمة بالنظر في جرائم محددة.

(٧) وحين تبرم الدول معاهدة تقبل بموجبها اختصاص المحكمة بالنظر في الجرائم المدرجة في المادة ٢٠، يجوز لها ايداع تلك المعاهدة لدى المسجل، وهذا يشكّن اعلانا من جانبها يكفي لأغراض هذه المادة، بشرط أن يكون واضحا أن جميع الدول الأطراف في المعاهدة قد وافقت على هذا ايداع. وكان بعض أعضاء الفريق العامل يفضّلون توضيح ذلك بما لا يقبل الشك عن طريق اضافة فقرة تتناول بصفة خاصة حالة الجرائم بموجب المعاهدة إلى المحكمة.

المادة ٢٢: تحريك الدعوى من جانب مجلس الأمن

التعليق

(١) لا تشكل المادة ٢٢(١)، إطارا منفصلا للاختصاص من حيث نوع الجرائم التي يجوز للمحكمة أن تنظر فيها (الاختصاص من حيث الموضوع). وبالأحرى، تجيز هذه المادة لمجلس الأمن على سبيل المثال، في الأحوال التي قد يملك فيها سلطة إنشاء محكمة مخصصة بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، اللجوء عوضا عن ذلك إلى اختصاص المحكمة بالاستغناء عن شرط قبول الدولة لاختصاص المحكمة بموجب المادة ٢١. ورأى الفريق العامل أن مثل هذا الحكم ضروري لتمكين مجلس الأمن من استخدام المحكمة كبديل

لإنشاء محاكم مخصصة. ومن جهة أخرى، لم يكن هدف الفريق العامل، بأي حال من الأحوال، أن يضيف إلى سلطات المجلس المنصوص عليها في الميثاق أو أن يزيدها ولكن أن يتيح له الانتفاع من الآلية القضائية المنشأة بموجب النظام الأساسي.

(٢) وكان في مفهوم الفريق العامل أن مجلس الأمن لن يحيل إلى المحكمة عادة "دعوى ما" بمعنى ادعاء موجه ضد أفراد معينين بالاسم. بل تتوخى المادة ٢٢(١) أن يحيل مجلس الأمن إلى المحكمة "مسألة ما" أي حالة ينطبق عليها الفصل السابع من الميثاق. وعندئذ تكون من مسؤولية المدعي العام أن يحدد أي الأفراد ينبغي اتهامهم بالجرائم المشار إليها في المادة ٢٠ في خصوص تلك المسألة: انظر المادة ٢٥(٤).

(٣) وأعرب بعض الأعضاء عن القلق إزاء إمكانية قيام مجلس الأمن بحالة أية دعوى معينة إلى المحكمة أيًا كانت الظروف. وبغض النظر تماما عن مسألة نطاق سلطات مجلس الأمن بموجب الفصل السابع (انظر في هذا الشأن الفقرة (١٤) أدناه)، فهم يتخوفون من أن تقرأ المادة ٢٢(١) على أنها تؤيد اقحام مجلس الأمن في تفاصيل محاكمة الأفراد عن الجرائم، وهو ما لا يصح في رأيهم أن يختص به المجلس.

(٤) وأعرب بعض الأعضاء عن قلقهم أيضا إزاء الربط بين مجلس الأمن بوصفه جهازا أساسيا من أجهزة الأمم المتحدة وبين هيئة من هيئات المعاهدات قام بإنشائها عدد محدد من الدول، ومن الناحية الأخرى جرت الإشارة إلى وجود روابط مؤسسية بين الأمم المتحدة وبين عدد من مثل هذه الهيئات الأخرى (مثل لجنة حقوق الإنسان المنشأة بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية)، وإلى وجوب أن يتطلب النظام الأساسي، على أي حال، اشتراك نسبة كبيرة من الدول قبل أن يدخل حيز النفاذ.

(٥) ورأى بعض الأعضاء أن سلطة إحالة القضايا إلى المحكمة بموجب المادة ٢٢(١) ينبغي أيضا تخويلها للجمعية العامة، لا سيما في الدعاوى التي قد يعرقل فيها استخدام حق الاعتراض لإجراءات مجلس الأمن. ولكن، بعد مزيد من البحث، رثي أنه لا ينبغي إدراج مثل هذا الحكم لأن الجمعية العامة لا تملك بموجب الميثاق سلطة المساس مباشرة بحقوق الدول ضد إرادتها، خاصة فيما يتعلق بمسائل الاختصاص الجنائي. وستحتفظ الجمعية العامة بالطبع بسلطتها بموجب الميثاق بتقديم توصيات فيما يتعلق بالمسائل التي تدخل في اختصاص المحكمة، وسيكون لها دور هام في تنفيذ النظام الأساسي، تبعا لشروط أي اتفاق من الاتفاقات المتعلقة بإنشاء علاقات بين المحكمة والأمم المتحدة بموجب المادة ٢ من النظام الأساسي.

(٦) ولا ينبغي أن يفهم من اعتماد الفريق العامل ٢٢(١) أنه يتخذ أي موقف بشأن مدى سلطات مجلس الأمن بموجب الفصل السابع من الميثاق أو غير ذلك، أو بشأن الحالات التي يكون من المناسب أن تمارس فيها هذه السلطات. وأعرب الأعضاء عن آراء مختلفة بشأن هاتين المسألتين أثناء المناقشات.

(٧) وكما لوحظ في التعليق على المادة ٢، ستتوقف الترتيبات المالية المتعلقة بالمحكمة على العلاقة التي ستنشأ بينها وبين الأمم المتحدة. فإذا كانت الدول الأطراف هي التي ستتحمل تكاليف الدعاوى بموجب النظام الأساسي وليس منظومة الأمم المتحدة، فسيلزم وضع نص خاص لتغطية تكاليف المحاكمات عملاً بالمادة ٢٣(١).

(٨) وتعالج المادة ٢٣(٢) الحالة الخاصة لتهمة العدوان. فأى مسؤولية جنائية لفرد من الأفراد عن عمل من أعمال العدوان أو عن جريمة العدوان تفترض سلفاً بالضرورة أن إحدى الدول قد اعتبرت أنها ارتكبت العدوان، وهذا القرار ينبغي أن يتخذه مجلس الأمن بموجب الفصل السابع من الميثاق. والمسائل الناتجة المتمثلة في معرفة ما إذا كان يمكن توجيه اتهام إلى فرد من الأفراد مثلاً، لأن هذا الفرد قد تصرف بالنيابة عن الدولة بصفة أدت إلى اضطلاعه بدور في تخطيط العدوان وفي شنه، إنما هي مسائل ينبغي للمحكمة أن تقررهما.

(٩) ورغم أن قراراً من مجلس الأمن بارتكاب عدوان هو تمهيد ضروري لتقديم شكوى فيما يتعلق بعمل العدوان أو في اتصال مباشر به، فإن الأحكام العادية لمشروع النظام الأساسي المتعلقة بقبول الاختصاص بتقديم الشكوى تسري، ما لم يتصرف مجلس الأمن أيضاً بموجب المادة ٢٣(١) فيما يتعلق بالعدوان.

(١٠) وقال أحد أعضاء الفريق العامل إنه يفضل أن يتوقف اختصاص المحكمة بالنظر في الجرائم المشار إليها في المادة ٢٠(أ) إلى (د)، في جميع الأحوال، على إذن سابق من مجلس الأمن، نظراً للآثار الحتمية لهذه الحالات على السلم والأمن الدوليين. ولم يؤيد الفريق العامل هذا الاقتراح، مع أنه اعترف بأن من الممكن، في الحالة التي يكون فيها مجلس الأمن قد اتخذ فعلاً إجراءً بموجب الفصل السابع، أن تنشأ مسائل تتصل بالعلاقة بين هذا الإجراء واختصاص المحكمة، وهذا موضوع عولج في الفقرة ٣.

(١١) وأشار عضو آخر إلى أنه قد جرى تناول العلاقة بين ممارسة الاختصاصات المملوكة لمجلس الأمن وممارسة الاختصاصات المملوكة للمحكمة، في الفقرتين ١ و ٢ من المادة ٢٣، بوصفها "مسألة أولية" على النحو المعروف في بعض النظم القانونية. وذكرت على سبيل المثال، الفقرتان ٢ و ٣ من المادة ١٧٧ من المعاهدة المنشئة للجماعة الاقتصادية الأوروبية.

(١٢) وتمنع الفقرة ٢ مباشرة الادعاء إلا وفقاً لقرار من مجلس الأمن فيما يتعلق بحالة يتخذ المجلس بشأنها، فعلاً، إجراءً بموجب الفصل السابع. وهي اعتراف بالأولوية التي تعطىها المادة ١٢ من ميثاق الأمم المتحدة وبضرورة التنسيق بين المحكمة والمجلس في حالات كهذه. وهي، من جهة أخرى، لا تمنح المجلس مجرد "رفض سلبي" لمباشرة الادعاء. فمن الضروري أن يتصرف المجلس للمحافظة على السلم والأمن

الدوليين أو لاعادتهما أو ردا على عمل عدواني. وحالما ينتهي الاجراء المتخذ بموجب الفصل السابع، ستعود الى الظهور إمكانية مباشرة الادعاء بموجب النظام الأساسي.

(١٣) ورأى بعض أعضاء الفريق العامل أن الفقرة ٢ غير مرغوب فيها على أساس عدم وجوب منع إجراءات النظام الأساسي من العمل عن طريق قرارات سياسية تتخذ في محافل أخرى.

(١٤) وبوجه أعم، أعرب بعض الأعضاء أيضا عن الرأي القائل إنه، رغم الواقع الواضح وهو أن أحكام ميثاق الأمم المتحدة يمكن أن تكون ذات سلطة عليا، لن يكون من الحكمة أن تحاول اللجنة تضمين النظام الأساسي نصا من أجل الحالات التي يجب أن تطبق فيها أحكام الميثاق، مثل الفصل السابع. فان تفسير أو تطبيق ميثاق الأمم المتحدة - في حالات حساسة سياسيا - مسؤولية أعقد وأصعب من أن يجري الاضطلاع بها في ضوء ممارسة الأمم المتحدة السائدة فقط. ويضاف الى ذلك أن تحديد دور مجلس الأمن فيما يتعلق بالنظام الأساسي مسألة ينبغي أن تكون محل مشاورات مناسبة يجريها الممثلون المناسبون للجمعية العامة مع الممثلين المناسبين لمجلس الأمن.

(١٥) وهناك أيضا الاعتبار الذي يفيد أن المادة ٢٢ ستدخل في النظام الأساسي لا مساواة جوهرية بين الدول الأعضاء في مجلس الأمن والدول التي ليست أعضاء فيه وكذلك بين الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن والدول الأخرى. ومن غير المرجح أن تشجع هذه المادة حدوث أوسع انضمام ممكن للدول الى النظام الأساسي. وهكذا، فان النهج المنضّل، حسب هذا الرأي، هو عدم ادراج المادة ٢٢ في النظام الأساسي، بل ادراج بند تحوط، كفقرة في ديباجة المعاهدة التي سيرفق بها النظام الأساسي، ينص على السلطة العليا للميثاق. ويرد بند تحوط كهذا في ديباجة قرار الجمعية العامة لعام ١٩٧٤ بشأن تعريف العدوان حيث جاء: "ليس في هذا التعريف ما يجوز تفسيره على أنه يؤثر بأية صورة على نطاق أحكام الميثاق بشأن وظائف وسلطات هيئات الأمم المتحدة".

المادة ٢٤: واجب المحكمة من حيث اختصاصها

التعليق

الهدف من هذه المادة هو النص على واجب المحكمة (وكل جهاز من أجهزتها، حسب الاقتضاء) في التحقق من اختصاصها بالنظر في قضية معينة. وترد في المادة ٢٤ أحكام أكثر تفصيلا فيما يتعلق بالدفع بعدم الاختصاص. ولكن، حتى في حالة عدم إبداء أي دفع، تكون المحكمة مسؤولة من تلقاء نفسها عن التحقق من المسائل المتعلقة بالاختصاص.