

Distr.  
GENERAL

A/CN.4/464/Add.1  
22 February 1995  
ARABIC  
ORIGINAL: ENGLISH

## الجمعية العامة



### لجنة القانون الدولي

الدورة السابعة والأربعون

جنيف، ٢ أيار/مايو - ٢١ تموز/يوليه ١٩٩٥

### تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها السادسة والأربعين (١٩٩٤)

موجز من إعداد الأمانة العامة لمواضيع المناقشة التي جرت في اللجنة السادسة التابعة للجمعية العامة في أثناء دورتها التاسعة والأربعين

#### إضافة

#### المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٣	١٨٨- ١	باء - مشروع مدونة الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها
٣	١٨٨- ١	٢ - مشروع نظام أساسي لمحكمة جنائية دولية
٣	٢٧- ١	(أ) ملاحظات عامة
٩	٣٠- ٢٨	(ب) الديباجة
٩	٥١- ٣١	(ج) الباب ١ من مشروع النظام الأساسي (إنشاء المحكمة: المواد من ١ إلى ٤)
١٤	٧٥- ٥٢	(د) الباب ٢ من مشروع النظام الأساسي (تكوين المحكمة وإدارتها: المواد من ٥ إلى ١٩)
١٨	١٢٤- ٧٦	(هـ) الباب ٣ من مشروع النظام الأساسي (اختصاص المحكمة: المواد من ٢٠ إلى ٢٤)
٣٠	١٢٥-١٣٥	(و) الباب ٤ من مشروع النظام الأساسي (التحقيق وتوجيه الاتهام: المواد من ٢٥ إلى ٣١)
٣٢	١٣٦-١٧٢	(ز) الباب ٥ من مشروع النظام الأساسي (المحاكمة: المواد من ٣٢ إلى ٤٧)
٤٠	١٧٣-١٧٧	(ح) الباب ٦ من مشروع النظام الأساسي (الاستئناف وإعادة النظر: المواد من ٤٨ إلى ٥٠)

المحتوياتالصفحة    الفقرات

..../

170395 160395 95-02336

٤١	١٧٨-١٨٢	.....	(ط) الباب ٧ من مشروع النظام الأساسي (التعاون الدولي والمساعدة القضائية: المواد من ٥١ إلى ٥٧)
٤٢	١٨٣-١٨٤	.....	(ي) الباب ٨ من مشروع النظام الأساسي (تنفيذ الأحكام: المواد من ٥٨ إلى ٦٠)
٤٣	١٨٥-١٨٨	.....	(ك) التذييل الأول (أحكام يمكن أن تتضمنها المعاهدة المصاحبة لمشروع النظام الأساسي)
٤٤	١٨٩-٢٦٦	.....	جيم - قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية
٤٤	١٨٩-١٩٦	.....	١ - ملاحظات عامة
٤٥	١٩٧-٢٠٠	.....	٢ - الشكل الأخير الذي ينبغي أن يتخذه مشروع المواد
٤٦	٢٠١-٢٠٣	.....	٣ - مسألة المحفل الذي يعتمد الاتفاقية
٤٦	٢٠٤-٢٠٦	.....	٤ - مسألة المياه الجوفية المحصورة غير المتصلة بغيرها
٤٧	٢٠٧-٢٦٦	.....	٥ - تعليقات بشأن مواد محددة

..../

95-02336

باء - مشروع مدونة الجرائم المخلة بسلم  
الإنسانية وأمنها (تابع)

٢ - مشروع نظام أساسي لمحكمة جنائية دولية

(أ) ملاحظات عامة

١ - أعرب عدد كبير من الوفود عن التقدير للجنة القانون الدولي لإنجازها مشروع النظام الأساسي لمحكمة جنائية دولية، وأثنى بصفة خاصة على الفريق العامل المعني بوضع مشروع النظام الأساسي لمحكمة جنائية دولية وعلى رئيسه لما حققه من إنجازات هامة. وقد اعتبر أن هذا المشروع أفضل بصورة قاطعة من سابقه كما اعتبر أنه يمثل وثيقة مرنة وحسنة التوازن تقدم حلولاً عملية لعدد من المسائل الأساسية. وبوجه خاص، أبدت وفود عديدة ارتياحها لتوفيق المشروع بين الحاجة إلى قيام محكمة جنائية دولية واحترام سيادة الدول، حيث أنه ينشئ نظام اختصاص جنائي دولي يستند بالدرجة الأولى على رضا الدول المعنية بأمر الجريمة المدعى ارتكابها، ويعد استكمالاً للاختصاص الوطني القائم والإجراءات الخاصة بالتعاون القضائي الدولي في الأمور الجنائية.

٢ - كما تم التعبير عن التأييد للفرضية التي انطلق منها المشروع من أن المحكمة يجب أن تكون مؤسسة دائمة، على أن لا تنعقد إلا إذا كان ذلك لازماً للنظر في دعوى، وأن تكون جهازاً قضائياً مستقلاً منشأً بمعاهدة ومرتبطة بالأمم المتحدة بعلاقة وثيقة. كما ذكر أنه مما يحمد للمشروع أنه يؤكد على وجود ضمانات أساسية لحقوق المتهمين.

٣ - واعربت وفود عديدة عن تأييدها القوي لإنشاء محكمة جنائية دولية دون إبطاء. وذكر أن الفظائع التي ترتكب في عدد متزايد من الدول قد جعل الحاجة ملحة إلى إنشاء محكمة جنائية دائمة تضمن مقاضاة من يرتكبون جرائم ضد الإنسانية، والردع عن ارتكاب تلك الجرائم. ولوحظ أن كلا من مبدأ الاختصاص العالمي الذي تنص عليه بعض التشريعات الوطنية، وآلية التعاون القضائي الدولي، لا يكفي لتحقيق الهدف المذكور، وأنه إذا كان من واجب الحكومات أن تحاكم مثل هؤلاء الأشخاص، فإن المجتمع الدولي يستطيع أن يستكمل الجهود الوطنية وأن يساعد فيها، ولا سيما حين لا يكون في مقدور السلطات أن تحافظ على الأمن العام.

٤ - ولوحظ أن إنشاء محاكم مخصصة، من قبيل المحكمة الدولية لمحاكمة الأشخاص المسؤولين عن الانتهاكات الجسيمة للقانون الإنساني الدولي التي ارتكبت في إقليم يوغوسلافيا السابقة، والمحكمة الدولية لرواندا - وهو ما تستبين منه بوضوح الحاجة إلى وجود اختصاص جنائي دولي - إنما هو أمر مفيد ولكنه لا يفي تماماً بمقتضيات إنشاء اختصاص جنائي دولي عريض القاعدة. وعلاوة على ذلك، أشير إلى أن انتشار هذا النوع من المحاكم المخصصة قد يؤدي إلى وقوع تناقضات في مجال وضع القانون الدولي وتطبيقه. ولذلك فقد ألمح إلى أن إنشاء محكمة جنائية دولية وحيدة ربما يكون هو السبيل الأفضل لضمان

سيادة القانون بإعتبار أن إنشاء هذه المحكمة سيوفر ضمانات لتطبيق القانون المقبل الخاص بالجرائم المخلة بسلم البشرية وأمنها تطبيقا موضوعيا ونزيها ومتسقا ستكون أكمل من الضمانات التي توفرها الاختصاصات القضائية التي تنشأ بصورة عارضة ويكون لها طابع الزوال. كما نظر بعين القلق الى الممارسة التي جرت في الآونة الأخيرة على عدم إنشاء هذه المحاكم المخصصة إلا إذا صدر إذن بذلك من مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة.

٥ - وأشير كذلك الى أنه بالنظر الى ما وقع في الساحة الدولية من تغيرات حاسمة، ومع وجود محكمة يوغوسلافيا السابقة، فإن قيام محكمة جنائية دائمة تتوفر له فرص كبيرة للنجاح.

٦ - ومن ناحية أخرى، ذهب عدد من الوفود الى أن فكرة إنشاء محكمة جنائية دولية يجب أن يجري تناولها بشيء من الحذر، خاصة وأن وجود مثل تلك المحكمة قد يتطلب إجراء تغييرات في التشريعات والممارسات القانونية الوطنية، وعلقوا تأييدهم للفكرة على استيفاء بعض الشروط الأساسية فيما يتعلق بطبيعة المحكمة واختصاصها وأساليب عملها.

٧ - وأهم من ذلك كله أنه تم التشديد على أن مشروع النظام الأساسي يجب أن يوفر ضمانات أخرى تكفل أن تكون المحكمة المقترحة مكملة للمحاكم الوطنية وألا يهدم النظام الجديد الجهود القائمة في مجال إنفاذ القانون. ووجه ممثل الانتباه الى أن الممارسة تشير الى تزايد التجاء المحاكم الوطنية الى تطبيق الصكوك القانونية الدولية لمعاقبة مرتكبي الجرائم الدولية، ولذلك ينبغي ألا يكون هناك شعور بأن منح المحاكم الوطنية اختصاصا عالميا وممارسة التعاون القضائي فيما بين الدول لغرض إقامة العدالة ستبطل صحتها بعد إنشاء المحكمة. ولاحظ ممثل آخر أن مشروع النظام الأساسي يفترق الى الوضوح من حيث أنه لا يبين ما إذا كانت علاقة التكامل المذكورة ستكون محكومة بنظام الدرجات أو ما إذا كان سيسند الى المحكمة الجنائية الدولية دور استشاري بالنسبة للمحاكم الوطنية، بل أنه لا يبين هل سيكون للمحكمة اختصاص تعديل الأحكام الصادرة عن المحاكم الوطنية تطبيقا للقانون الدولي.

٨ - وعلى ذلك اقترح وضع مبادئ توجيهية من أجل تحديد القضايا التي ينبغي أن تنظر فيها المحكمة. ولوحظ أنه إذا كانت جرائم الحرب والجرائم التي ترتكب ضد الانسانية وجريمة إبادة الأجناس تشكل أكثر الحجج اقناعا بإنشاء محكمة دائمة حيث أن هذه الجرائم تؤثر تأثيرا مباشرا على قضايا السلم والأمن، فإن تلك الحاجة لا تبدو بهذا الوضوح في أوضاع أخرى. وألمح الى أن القضية الرئيسية هي تحديد مدى قدرة محكمة دائمة على كفالة مقاضاة الأشخاص الذين يرتكبون جرائم جسيمة، وما إذا كانت هذه المحكمة ستساعد الجهود الوطنية المبذولة تحقيقا لهذه الغاية أم أنها ستعوقها ليس إلا. وألمح كذلك الى أن اختصاص المحكمة إذا شمل جرائم تغطيتها الاتفاقيات المتعلقة بالإرهاب، فإن تحريك إجراءات الدعوى ينبغي ألا يتم الا بموافقة الدول المعنية بصورة مباشرة. وذكر علاوة على ذلك أن الدول التي وقعت معاهدات لتسليم المجرمين أو اتفاقات مع الدولة المتحفظة على المتهم ينبغي أن يكون لها الحق في رفض اختصاص المحكمة. وألمح أيضا الى ان الجرائم المتصلة بالمخدرات ينبغي ألا تدخل ضمن اختصاص المحكمة، حيث أن اتفاقية

الأمم المتحدة لمكافحة الإتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية ليست على درجة من التحديد تكفي لأن تشكل الأساس لتوجيه اتهامات جنائية، وأن هذه القضايا ينبغي أن تعرض على المحاكم الوطنية. وحسب ما ذهب إليه هذا الرأي، فإن تقرير الحصول على موافقة الدول التي لها مصالح مباشرة في قضايا الارهاب لكي تعلن المحكمة أن لها الاختصاص من شأنه أن يساعد في ضمان عدم تقويض الجهود الوطنية، بما في ذلك التعاون الراهن في مجال تسليم المجرمين وتبادل المساعدة.

٩ - وذهب رأي أيضا إلى أن النظام الأساسي للمحكمة يجب أن يكون متفقا مع النظم القضائية الوطنية التي تخضع لدستور كل دولة. وفي هذا السياق، رئي أنه سيكون من غير الملائم أن يعترف المشروع باختصاص المحكمة الأصيل في حالات إبادة الأجناس. وذكر فضلا عن ذلك أن التزام الدول الأطراف بتقديم الأدلة وتسليم المجرمين ومسألة المحاكمة على الجرم ذاته مرتين ستحتاج إلى مزيد من الدراسة المتأنية في إطار النظم القانونية الوطنية.

١٠ - وأشير كذلك إلى أن قدرة المحكمة على تسيير أعمالها على النحو السليم وتمكنها من ضمان حقوق المشتبه فيهم والمتهمين يتطلبان التحديد الواضح للقانون الموضوعي والقانون الإجرائي المنطقيين، فضلا عن قواعد المحكمة. ولذلك اقترح أن يبين النظام الأساسي بوضوح ما يلي: أولا، القانون الموضوعي، بتحديد أنواع الأعمال التي تشكل جريمة وطبيعة وحدود ما يفرض من عقوبات على ارتكاب تلك الجريمة؛ ثانيا، القانون الإجرائي، وذلك بأن ينص بالتفصيل على إجراءات التحقيق والمحاكمة العلنية ووضع قواعد الإثبات؛ وثالثا، قانون تنظيم المحكمة، وذلك بتحديد المؤهلات الواجب توافرها في القضاة والإجراءات التأديبية التي تنطبق على القضاة وما إلى ذلك. ولوحظ أنه لما كان النظام الدولي للمحكمة الجنائية المقترحة يقضي بأن يتولى المجتمع الدولي محاكمة الأفراد، فإنه يتعين إيلاء اهتمام خاص لحماية حقوق المتهمين لأن المتهمين ستم محاكمتهم في معظم الحالات على يد قضاة ينتمون إلى خلفيات ثقافية مختلفة.

١١ - ومن المنطوق نفسه، أبديت ملاحظة أيضا تنفيذ بأنه رغم أن النظام الأساسي يتضمن بعض الضمانات للمتهمين، فليس من الواضح ما إذا كانت مسألة عدالة النظام برمته قد درست دراسة وافية أم لا. وسئل مثلا ما إذا كان من العدل تحويل متهم من اختصاص وطني إلى اختصاص دولي، خاصة إذا كانت المؤسسة صاحبة الاختصاص الدولي مؤسسة دائمة.

١٢ - وتم التأكيد أيضا على أن إنشاء محكمة جنائية دولية يجب أن يكون مشروطا بمساندة المجتمع الدولي. وأشير في هذا الصدد إلى أنه يجب توخي المرونة والواقعية والتدرج في تناول مسألة إنشاء المحكمة؛ إذ يجب السعي إلى وضع أفضل نظام أساسي ممكن لا إلى وضع نظام أساسي مثالي، لكي ينال تأييد عدد كبير من الدول، وبذلك يتوفر الأساس الحيوي لمشروعية المحكمة وعالميتها.

١٣ - ووجه ممثل الاهتمام إلى الصعاب التي تكتنف اجتذاب الدعم، واقترح أن حلا من حلول مشكلة الدول التي يكون لدستورها الأسبقية على المعاهدات، وبالتالي فإنها تواجه قيودا في اعتماد مشروع النظام

الأساسي، هو إجراء تعديل دستوري. على أنه لوحظ أن هذا الحل ليس بسيطاً وليس ممكناً عالمياً ولذلك فإن المشاكل الدستورية من الراجح أن تحمل مثل هذه الدول على رفض النظام الأساسي أو على الأقل إبداء تحفظات عليه.

١٤ - وكان تمويل المحكمة مسألة أخرى رثي أنه يلزم دراستها قبل الإقدام على إنشاء محكمة جنائية دولية. فقد ذكر أن إنشاء محكمة جنائية دولية، بأجهزتها الفرعية المذكورة في المادة ٥ وغير ذلك من الهياكل الأساسية، يتطلب نفقات مالية ضخمة قد تشكل عبئاً إضافياً على البلدان النامية. وذكر أيضاً أنه ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار بما ينبغي من حرص أن الإجراءات القضائية الدولية باهظة التكاليف؛ وعلى ذلك فإنه ينبغي للدول الأطراف أن تقف مقدماً على النتائج المالية التي تترتب على إنشاء مثل هذه المحكمة. ومن المنطوق نفسه، ذكر أنه إزاء تكاليف عمل المحكمة التي لا مناص من أنها ستكون مرتفعة فإنه ينبغي إعداد دراسة جدية عن فعالية التكاليف للمتكمين من وزن ما ينطوي عليه الأمر من اعتبارات مالية مختلفة. واقترح فضلاً عن ذلك أن تتم معالجة مسألة التمويل في النظام الأساسي نفسه بما في ذلك تضمينه حكماً بشأن الميزانية.

١٥ - وذكر ممثل أن التجربة الخاصة بالمحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة، التي أنشئت بموجب قرار مجلس الأمن ٨٢٧ (١٩٩٣) لها أهميتها الشديدة في هذا الشأن. وكان من رأيه أن هناك مسائل عديدة ترتبط بعضها ببعض؛ مثال ذلك أن احتياجات المحاكمات وخاصة احتياجات التحقيقات من الموارد النادرة إنما تتوقف على نطاق اختصاص المحكمة ومداه. وأوضح أنه رغم أن اللجنة قدمت اقتراحاً بارعاً في المادة ١٠ للانتقال من عمل المحكمة بصفة وقتية إلى عملها بصفة دائمة إذا تبين أن الحاجة إلى وظيفتها التأديبية أكبر من الأثر الذي يحدثه مجرد وجودها في تحقيق الردع، فإن مصدر المطالب الأساسية من الموارد سيكون التحقيق والإجراءات الجنائية (وما يتلوها من عقوبة) وليس الفصل في الدعوى في حد ذاته. ومن حق الحكومات أن تعرف ما هو منتظر منها؛ ولذلك فقد أعرب عن الأمل في أن تتضمن العملية التحضيرية بذل محاولة أولية لتقدير الجوانب المتعلقة بالميزانية وفي أن تكلف الأمانة بهذه المهمة.

١٦ - وفيما يتعلق بمصادر التمويل، رأى بعض الممثلين أنه ينبغي تمويل المحكمة بالكامل من الأمم المتحدة. وذكر أنه لما كانت المحكمة تخدم مصالح المجتمع الدولي برمته، فإن من الأفضل تمويلها من الميزانية العادية للأمم المتحدة. وقال وقد أصر إنه يعتقد أن المحكمة ينبغي أن تكون ممولة بالكامل من الأمم المتحدة وليس من الدول الأطراف في النظام الأساسي، كما اقترحت اللجنة في المادة ٢.

١٧ - وفيما يتعلق بالعلاقة بين مشروع النظام الأساسي ومشروع مدونة الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها، شدد عدد من الوفود على أهمية المدونة كقانون موضوعي، ولاحظ أن إنجاز مشروع المدونة واعتماده سيساهم مساهمة كبيرة في تقدم العمل بشأن النظام الأساسي. ولذلك اعتبر أن من المهم ضمان التنسيق اللازم بين أحكام النظام الأساسي ومشروع المدونة. ولوحظ أنه بالنظر إلى جسامة الجرائم الدولية

المشمولة بمشروع المدونة وإلى أن القصد من المحكمة هو تعزيز التعاون الدولي في التصدي لمثل هذه الجرائم، فإن الجرائم المعددة في مشروع المدونة يجب أن تدخل ضمن الاختصاص الموضوعي للمحكمة.

١٨ - وفي هذا الصدد، أبدى الارتياح لأن اللجنة قررت صائبة أنه ينبغي إنشاء آلية خاصة للتنسيق بين مشروع النظام الأساسي وأحكام مشروع المدونة. واقترح أيضا أن يتم في مرحلة مقبلة الربط بين النظام الأساسي والمدونة، التي يمكن أن يشكل جزءا لا يتجزأ منها. على أن ممثلا أشار إلى أن اللجنة بعدم إشارتها في مرفق مشروع النظام الأساسي إلى المعاهدات اللاحقة له التي تحدد مثل تلك الجرائم ربما تكون قد حالت دون إمكانية إدماج مشروع المدونة، ما أن تصدق عليه الدول، في النظام الأساسي.

١٩ - ومن ناحية أخرى، كان من رأي بعض الوفود أن هناك صلة لا تنفصم بين القانون الإجرائي الوارد في مشروع النظام الأساسي والقانون الموضوعي الذي يحتويه مشروع المدونة، واقترح أنه لكي تتمكن المحكمة من تسيير أعمالها على النحو الفعال فإنه من المهم إكمال العمل بشأن مشروع المدونة، الذي من شأنه أن يوضح بدرجة كبيرة الاختصاص الموضوعي للمحكمة.

٢٠ - وعلى ذلك فقد ذكر ممثل أنه بالرغم من إلحاح موضوع المحكمة، فإنه يرى أنه سيكون من غير المناسب الاندفاع إلى اعتماد نظام أساسي للمحكمة دون القيام أولا بتحديد القانون الواجب التطبيق. وكان من رأيه أن الأسلوب الذي اتبع في مشروع النظام الأساسي لتجنب هذه الصعوبة، ألا وهو تعديد الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة في المادة ٢٠، لا يوفر حلا مقبولا حيث أن الجرائم المبينة أوردت في خمس فئات، منها فئة جريمة إبادة الأجناس التي تنطوي وحدها على عقبة رئيسية، وذلك نظرا لوجود اتفاقية عام ١٩٤٨ المتعلقة بذلك الموضوع. أما الفئات الأخرى من الجرائم، باستثناء العدوان، فقد أدرجت لأنها حددت كجرائم في النظام الأساسي للمحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة. كما كان من رأيه أن وجه المفاارقة هنا هو أن الجهود تبذل لإنشاء محكمة جنائية دولية ستقوم بتطبيق قانون يحدده قرار صادر عن جهاز سياسي (مجلس الأمن)، مما مؤداه أن هذا الجهاز قد يبدو وكأنه يكاد يكون المصدر الأعلى للقانون الدولي. ولاحظ أن العدالة الدولية تقتضي الاستقلال عن القرارات التي تصدرها الأجهزة السياسية، وأنه لا يمكن أن يتوفر في ظل الحالة الراهنة للقانون الدولي الوضعي أساس رئيسي للقانون الذي تطبقه المحكمة المقبلة إلا باعتماد مشروع المدونة.

٢١ - ووافقت وفود أخرى على موقف اللجنة من أن الأعمال المتعلقة بمشروع النظام الأساسي لا ينبغي تأخيرها إلى حين التمكن من إكمال وضع مدونة للجرائم تكون مقبولة عموما، ولذلك فقد أعربت عن تأييدها لاعتماد النظام الأساسي مستقلا عن مشروع المدونة. ولئن كان هؤلاء الممثلون قد سلموا بأن هناك ترابطا لا مراء فيه بين الصكين، فقد أعربوا عن تحبيذهم للفصل بين النظام الأساسي ومشروع المدونة، سيما وأن النص الحالي لمشروع المدونة خلافي بدرجة كبيرة في رأيهم وبالتالي فمن غير الراجح التوصل إلى اتفاق لمدة طويلة قادمة. ولذلك فقد اقترح ألا تصر الدول، في غيبة توافق للأراء، على مشروع مدونة

الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها، حيث أن ادراج هذه الجرائم في اختصاص المحكمة سيثير عددا من المشاغل الاضافية.

٢٢ - واقترح ممثل أنه قد يكون من المناسب التفكير في وضع مدونة للجرائم الدولية، وفقا للمبدأ القائل "لا جريمة بغير نص" واقترح أنه يمكن الاستفادة في وضع تلك المدونة من أعمال اللجنة المتعلقة بمشروع المدونة. والمعاهدات الدولية التي تحدد بعض الجرائم وفي ضوء غير ذلك من الجرائم المشار إليها في المادة ٢٠ من مشروع النظام الأساسي.

٢٣ - وفيما يتعلق بالعمل مستقبلا، أيد معظم الوفود توصيات اللجنة الواردة في الفقرة ٩٠ من تقريرها<sup>(١)</sup> بأن تعقد الجمعية العامة مؤتمرا دوليا للمفوضين للنظر في مشروع النظام الأساسي وإبرام اتفاقية بشأن إنشاء محكمة جنائية دولية. وقد أيد عدد كبير من الوفود الرأي القائل بأن هناك حاجة ملحة إلى هيئة دولية دائمة لاتخاذ اجراءات فعالة ضد الأفراد المسؤولين عن الجرائم الدولية الخطيرة التي لها وقع دولي وأن المشروع يوفر بصفة عامة أساسا ممتازا للتدوين، واقترح أن يتخذ قرار في الدورة الحالية للجمعية العامة بعقد مؤتمر وتحديد إطاره الزمني في موعد مبكر لكي يتسنى اعتماد النظام الأساسي في أسرع وقت ممكن. وفي هذا الصدد اقترح كثيرون عقد المؤتمر في موعد لا يتجاوز عام ١٩٩٦، ونادى بعضهم بعقده فورا في عام ١٩٩٥. وقالت ممثلة إن حكومتها مستعدة لاستضافة هذا المؤتمر.

٢٤ - وأبدى بعض الوفود استعداداه لدعم أية تدابير تتخذها اللجنة السادسة لتنشيط المناقشة وللموافقة على مشروع النظام الأساسي في نهاية الأمر، سواء عن طريق مؤتمر مفوضين أو عن طريق الجمعية العامة.

٢٥ - على أن بعض الوفود الأخرى اقترح اتباع نهج أكثر حرصا. وقد رأت هذه الوفود أن من السابق لأوانه البت في أمر عقد مؤتمر دبلوماسي في الدورة الحالية للجمعية العامة، واقترحوا اتخاذ قرار يتصل فقط بإنشاء لجنة تحضيرية تخصص لمناقشة المسائل المتصلة بإنشاء محكمة جنائية دولية، بما فيها المسائل التي لا يزال يتعين مناقشتها فيما بين الحكومات وليس من جانب اللجنة، وإعداد توصية للجمعية العامة بشأن مسألة عقد المؤتمر. وفي هذا الصدد ذكر ممثل أنه ولئن كان يعترف بنفع الأعمال التي أنجزتها اللجنة بشأن مشروع النظام الأساسي فإنه سيكون من قبيل المبالغة في التفاؤل عقد مؤتمر مفوضين على الفور للنظر في مشروع النظام الأساسي. وشدد على أن الحكومات ووزاراتها المختلفة يجب أن يتاح لها الوقت لكي تتفهم تماما مشروع الأحكام وما يتفرع عنها من نتائج. وكان من رأيه أن تكفل مثل هذا المؤتمر بالنجاح يجعل من الضرورة بصورة مطلقة القيام بالتخطيط على نطاق واسع قبل المؤتمر، إذ يجب تحديد المسائل الرئيسية في وثائق تصدر قبل المؤتمر بالاضافة إلى اقتراح مختلف الحلول البديلة.

(١) "الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة التاسعة والأربعون، الملحق رقم ١٠" (A/49/10).



٢٦ - وكان هناك تأييد بوجه عام لإنشاء لجنة مخصصة للتحضير للمؤتمر قبل انعقاده. وأشار إلى أن هذه اللجنة يمكن أن تقوم باستعراض النظام الأساسي بغية التوصل إلى حلول مقبولة عموماً للمسائل التي قد تثير مصاعب في المؤتمر. كما اقترح أن تقوم هذه اللجنة بإعداد أحكام بشأن بدء نفاذ النظام الأساسي، والتحفظات العامة المتعلقة به، وتنفيذه وقواعد تعديله وتقديم ذلك كله للمؤتمر.

٢٧ - وأعلن ممثل تأييده لكل من عقد مؤتمر مفوضين وإنشاء لجنة تحضيرية، وشدد على أن هذه اللجنة التحضيرية يجب أن تمهد الطريق لتكامل المؤتمر بالنجاح لا أن تعمل على تقويضه بمناقشة لا مجدية لا نهاية لها. ولذلك السبب فقد اعتبر أن إسناد ولاية واضحة ودقيقة للجنة شرط أساسي لإنشائها.

#### (ب) الديباجة

٢٨ - لقيت أحكام الديباجة تأييداً بوجه عام، ولا سيما الفقرة الثالثة، التي تؤكد على أن المقصود من المحكمة هو أن تكون مكملة للأنظمة القضائية الجنائية الوطنية وليست أعلى منها درجة.

٢٩ - ولاحظ ممثل أن أحكام الفقرتين ٢ و ٣، بتأكيدهما أن القصد من المحكمة هو ألا تمارس الاختصاص إلا فيما يتعلق بأشد الجرائم خطورة، وأنه يقصد منها أن تكون مكملة للأنظمة القضائية الجنائية الوطنية، إنما تعبران عن توازن دقيق بين الدول التي تريد إنشاء محكمة جنائية دولية للنظر في فئة واسعة من الجرائم التي تثير قلقاً دولياً، والدول التي تنظر إلى المحكمة على أنها تمثل في المقام الأول أداة لمكافحة جرائم معينة يحددها القانون الدولي العام. وكان من رأيه أن مثل هذه الأحكام التي تعالج اختصاص المحكمة ينبغي أن ترد في منطوق مشروع النظام الأساسي لا في ديباجته.

٣٠ - على أنه كان من رأي ممثل آخر أن الديباجة تثير عدداً من المسائل الأساسية في صدد العلاقات فيما بين الدول والعلاقة بين الدولة والفرد، يجب معالجتها قبل عقد مؤتمر المفوضين الدولي لاعتماد النظام الأساسي. وذكر أنه يجب تقييم الآثار القانونية المترتبة على إنشاء المحكمة بالنسبة لتطوير القانون الدولي، كما يجب وضع تصور لدور المحكمة في النظام القانوني الدولي. ولوحظ كذلك أن الديباجة يجب أن تنص صراحة على أن تمارس المحكمة عملها مستمدة سلطتها من الأمم المتحدة ومن طابعها العالمي.

#### (ج) الباب ١ من مشروع النظام الأساسي (إنشاء المحكمة: المواد من ١ إلى ٤)

٣١ - علق عدد كبير من الوفود على المادة ١ بشأن إنشاء المحكمة و المادة ٢ بشأن علاقة المحكمة بالأمم المتحدة - وهما مسألتان متصلتان إتصالا وثيقاً.

٣٢ - وفيما يتعلق بإنشاء المحكمة بموجب المادة ١، ذهب بعض الوفود إلى أن المحكمة ينبغي أن تنشأ كجهاز للأمم المتحدة عن طريق إدخال تعديل على ميثاق الأمم المتحدة. وذكر أن المحكمة إذا أنشئت في إطار الميثاق فإنها ستكون مدعومة بالسلطة الأدبية للمنظمة وبطابعها العالمي، وعلاوة على ذلك فإن وحدة النظام القانوني الدولي فيما يتعلق بالشؤون الجنائية سوف تتأكد. ومن ناحية أخرى، ذكر أن مثل هذه

الصفات الجوهرية للمحكمة لا يمكن أن تضمن إذا أنشئت بمعاهدة، بالنظر الى عدم التأكد من حصول المعاهدة على قبول واسع من الدول. ولوحظ أيضا أن إنشاء مؤسسة لها هذه الأهمية وهذا النطاق من الواضح أنه يتطلب تعديل ميثاق الأمم المتحدة.

٣٣ - وكان من رأي بعض الممثلين أن تعديل الميثاق ليس بالمشكلة التي يستعصي حلها نظرا الى أن الاعتراف يتزايد الآن بالحاجة الى تنقيح جوانب أخرى من الميثاق. ولذلك فقد أبدت آراء ذهب الى أنه لا يبدو أن من المغالاة اقتراح أن يكون إنشاء المحكمة في إطار الميثاق، كجزء من مجموعة الإصلاحات المقترحة، وإلى أنه سيكون بالوسع تطبيق المادة ١٠٩ لعقد مؤتمر عام لغرض إعادة النظر في الميثاق.

٣٤ - وأبدى بعض الوفود الأخرى تحبيذه لإنشاء المحكمة كجهاز فرعي للأمم المتحدة - وهو ما يضيف على المحكمة الطابع العالمي للمنظمة وسلطتها ودوامها. ولوحظ أنه على الرغم من أن ذلك يمكن أن يتحقق بقرار من الجمعية العامة، فمن الأفضل أن تنشأ المحكمة بإتفاقية يعتمدها مؤتمر مفاوضين.

٣٥ - على أن معظم الوفود أبدى تحبيذه لإنشاء المحكمة كجهاز مستقل بموجب معاهدة متعددة الأطراف، ومن ثم أيد توصية اللجنة التي تنص على إرفاق النظام الأساسي للمحكمة بمعاهدة بين الدول الأطراف تنص على إنشاء المحكمة. وقيل إن من شأن المعاهدة أن تمكن الدول من أن تقرر بحرية ما إذا كانت تقبل أو لا تقبل النظام الأساسي للمحكمة واختصاصها، وهو ما يضمن الأساس اللازم القائم على الرضا الذي يكفل للمحكمة شرعيتها وسلطتها وفعاليتها كمؤسسة قضائية مستقلة. وذكر أيضا أن المسألة الحساسة المتعلقة بالاختصاص الجنائي الوطني، فضلا عن مبدأ سيادة الدول، أمر من شأنه أن يجعل الموافقة المسبقة الصريحة من جانب الدول شرطا أساسيا لإنشاء المحكمة كنظام للاختصاص الجنائي الدولي.

٣٦ - ووجه بعض الممثلين الانتباه، في تأييدهم لأسلوب المعاهدة، الى الصعاب التي تحيط بالالتجاء الى أساليب بديلة لإنشاء المحكمة. من ذلك أنه لوحظ أن إنشاء المحكمة عن طريق تعديل ميثاق الأمم المتحدة يطرح مشاكل عملية خطيرة وينطوي على احتمال التأخير؛ ومن ناحية أخرى، فإن إنشاء المحكمة بقرار من الجمعية العامة أو من مجلس الأمن أمر لا يخلو من المشاكل أيضا، حيث أن قرارات الجمعية العامة لها طابع التوصيات ولن يوفر قرار منها الأساس القانوني السليم لإنشاء جهاز قضائي دائم، في حين أن صدور قرار من مجلس الأمن سوف يقرر واجبات ملزمة قانونا تتصل فقط بحالة بذاتها يغطيها الفصل السابع من الميثاق. كما أثيرت شكوك حول صحة اخضاع إنشاء جهاز قضائي لقرار سياسي من الجمعية العامة أو من مجلس الأمن.

٣٧ - وفي حين لم يعترض ممثل على إنشاء المحكمة بموجب معاهدة، فإنه حذر من احتمال أن تكون الفترة التي تنقضي بين اعتماد النظام الأساسي وبدء نفاذه فترة طويلة نسبيا واقترح اتخاذ إجراء لتطبيق النظام الأساسي بصورة مؤقتة في الحالات التي تهدد صون السلم والأمن الدوليين وفقا لما هو منصوص عليه في الفصل السابع من الميثاق، وذلك بناء على طلب محدد بهذا المعنى من مجلس الأمن.

٣٨ - وفيما يتعلق بعلاقة المحكمة بالأمم المتحدة التي تتناولها المادة ٢، كان هناك اتفاق عام على أهمية قيام علاقة وثيقة بين المحكمة والأمم المتحدة لضمان الطابع العالمي للمحكمة وسلطتها الأدبية وضمان التعاون الفعال من جانب المنظمة في ممارسة المحكمة لعملها. وكان من رأي ممثل أن الروابط بين المحكمة والأمم المتحدة تشكل جانبا جوهريا يتطلب مزيدا من النظر. وألمح الى أن أحكام المادة ٢ ولئن كان يبدو أنها توفر جميع الخيارات الممكنة، فإنه لا يمكن حسم هذه المسألة نهائيا في المرحلة الراهنة، حيث أنها مرتبطة بطابع المحكمة الذي هو من أشد الجوانب إثارة للخلاف.

٣٩ - وأعرب أيضا عن رأي مضاده أنه ينبغي النظر بتأن في مختلف النماذج التي قدمتها اللجنة في التذييل الثالث لمشروع النظام الأساسي وذلك ضمانا لعدم النيل من الاستقلال القضائي للمحكمة بأي شكل من الأشكال يجعلها خاضعة لهيئة سياسية. وأشار كذلك إلى أنه يلزم النظر أيضا في مسألة كيفية الربط وظيفيا بين المحكمة والأمم المتحدة، فضلا عن مسألة كيفية إدماج المحكمة إداريا وماليا في منظومة الأمم المتحدة. ومن جوانب مثل هذا الربط أسلوب تمويل المحكمة. ولوحظ كذلك أن المادة ٢٣ تقرر روابط داخلية أخرى، كلها مع مجلس الأمن، وكلها لها صلة مباشرة إما باختصاص المحكمة وإما بممارستها لوظيفتها القضائية. وقيل إن تلك المسائل لها أهمية أساسية سواء بالنسبة لدور مجلس الأمن والحقوق التي ينفرد بها بموجب الميثاق أو بالنسبة للمحافظة على سلامة العملية القضائية.

٤٠ - وأعاد ممثل تأكيد موقف وفده من أنه ينبغي ألا تكون هناك علاقة بين المحكمة والأمم المتحدة، وما طلبه من تنقيح المواد التي تمنح مجلس الأمن الحق في إحالة مسائل معينة إلى المحكمة. وأشار إلى أن الاحتفاظ بالمادة ٢٣ من مشروع النظام الأساسي من مؤداه أن تكون المحكمة خاضعة للنفوذ السياسي لمجلس الأمن وأن تفقد استقلالها وطابعها المميز. ولوحظ كذلك أن العلاقة بين المحكمة ومجلس الأمن ستعطي الأعضاء الدائمين وغير الدائمين في مجلس الأمن ميزة لا تتمتع بها الدول الأطراف الأخرى في النظام الأساسي فيما يتعلق بتحريك الإجراءات الجنائية. على أن بعض الممثلين أيدوا سلطة مجلس الأمن في تقديم شكاوى إلى المحكمة، التي لا يمكن أن يعتمد اختصاصها كلية على موافقة الدول.

٤١ - وفيما يتعلق بمسألة كيفية إقامة العلاقة اللازمة بين المحكمة والأمم المتحدة، ذهب رأي بضعة وفود إلى أنه ينبغي إقامة صلة بين المحكمة والأمم المتحدة بإعطاء المحكمة مركز جهاز للأمم المتحدة. واقترح أنه من الأفضل أن تكون المحكمة جهازا رئيسيا له سلطة تماثل سلطة محكمة العدل الدولية. وذكر أن منظومة الأمم المتحدة بحاجة إلى جهاز قضائي لمعالجة المسائل الخاضعة للقانون الجنائي الدولي ولسد فراغ قانوني، وبالتالي تجنب اللجوء إلى هيئات قضائية خاصة. وبالإضافة إلى ذلك لوحظ أن إنشاء مجلس الأمن لمثل هذه الهيئات، وهو جهاز سياسي، أمر لا يلقى تأييدا جماعيا لأسباب دستورية ولا اعتبارات التقيد التام بالقانون.

٤٢ - وأعرب بعض الوفود الأخرى عن تحبيذه لأن تكون المحكمة جهازا فرعيا للأمم المتحدة. وذكر أن هذه الطريقة من شأنها أن تتوفر للمحكمة موارد كافية دون النيل من نزاهتها أو استقلالها.

٤٣ - واقترح بعض ثالث من الوفود طرقا بديلة لإقامة صلة بين الأمم المتحدة والمحكمة دون أن تكون المحكمة بالضرورة جهازا من أجهزة الأمم المتحدة. من ذلك أن ممثلا ذهب إلى أن المحكمة ينبغي أن تنشأ بمعاهدة ككيان مستقل ومع ذلك يمكن أن تدمج في هيكل الأمم المتحدة. وتعزيزا للمركز الذي يكون للمحكمة على هذا النحو، اقترح إضافة عبارة "داخل إطار الأمم المتحدة" بعد كلمة "تُنشأ" في المادة ٨، ومن نتيجة ذلك أن المحكمة لن يكون لها طابع جهاز قضائي للأمم المتحدة ولن تكون هناك أية حاجة لإدراج حكم بشأن علاقتها مع المنظمة كالحكم الوارد في المادة ٢، الذي يمكن حذفه بناء على ذلك. وذكر أن ذلك من شأنه أن يكفل مبدأ العالمية وأن يضفي على المحكمة ما يلزم لها من شرعية وسلطة سياسية. وذهب رأي أيضا إلى أن المحكمة ينبغي أن تكون هيئة دائمة ومستقلة ذاتيا تنشأ بموجب معاهدة، ولكنها ينبغي أيضا أن تدمج في منظومة الأمم المتحدة، مثلما أدمجت محكمة العدل الدولية الدائمة وقت عصبة الأمم. واقترح ممثل آخر أن تعتمد الجمعية العامة المعاهدة التي تنشأ بها المحكمة، على أن تكون المعاهدة خاضعة للتصديق عليها فيما بعد. واقترح وفد ثالث النظر في فكرة أن تصبح الأمم المتحدة نفسها طرفا في مثل هذه المعاهدة، مما يجعلها شريكا مباشرا في إنشاء المحكمة.

٤٤ - على أن عددا كبيرا من الوفود أبدى تحبيذه لإبرام اتفاق خاص عملا بالمادة ٢ من مشروع النظام الأساسي. وبموجب هذا الإجراء، حسب ما هو مبين في الجزء بء، أولا، من التذييل الثالث لمشروع النظام الأساسي تُنشأ المحكمة بمعاهدة ككيان مستقل وتقوم بينها وبين الأمم المتحدة علاقة عن طريق اتفاق يُبرم بين المحكمة والأمم المتحدة، على نحو مماثل لإقامة علاقة بين الوكالات المتخصصة والمنظمة عن طريق اتفاق تعاون يُبرم بموجب المادتين ٥٧ و ٦٣ من ميثاق الأمم المتحدة. وذكر أن هذا النهج من شأنه أن يمكن من قيام صلة بين المحكمة والأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة دون أن تصبح المحكمة جهازا فرعيا. واقترح أن تدرس السوابق المذكورة في التذييل دراسة متأنية وأن تؤخذ في الاعتبار عند إنجاز المعاهدة. وفي هذا الصدد، اقترح بعض الوفود أن تكون العلاقة بين المحكمة والأمم المتحدة على غرار العلاقة بين الأمم المتحدة والمحكمة الدولية لقانون البحار.

٤٥ - وتأييدا أيضا لإنشاء علاقة بين المحكمة والأمم المتحدة بواسطة اتفاق خاص، أشار ممثل إلى أن الأساليب الأخرى المقترحة في التذييل الثالث للنظام الأساسي من شأنها أن تثير مصاعب خطيرة. وأشار أولا إلى أن الفكرة الداعية إلى اعتبار المحكمة الجهاز القضائي الرئيسي للأمم المتحدة تتنازع مع المادة ١ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية وسوف تتطلب تعديل كل من النظام الأساسي وميثاق الأمم المتحدة. ولاحظ كذلك أن البديل الثاني، ألا وهو جعل المحكمة المقبلة جهازا فرعيا لمحكمة العدل الدولية، فرصه قليلة في حيازة القبول بالنظر لما يوجد من اختلافات في الطابع والاختصاص بين المحكمتين وهو ما يحول دون قيام علاقة على أساس نظام درجات المحاكم. وفيما يتعلق بالاقتراح الداعي إلى إنشاء العلاقة مع الأمم المتحدة بقرار من الجمعية العامة، قال الممثل نفسه إن هذه الطريقة قد اتبعت بالفعل في تطبيق عدد من الاتفاقيات الدولية. وقد استشهد في هذا الشأن بحالتي اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ولجنة القضاء على التمييز العنصري. على أنه ذكر أن هاتين الحالتين تختلفان اختلافا جذريا في رأيه: ذلك أن المحكمة، بحكم مركزها وطبيعتها وظائفها، يجب أن تتمتع بأعلى درجة من الاستقلال؛ يضاف

إلى ذلك أن المحكمة ليست بحاجة إلى دعم إداري كبير من المنظمة لكي تمارس وظائفها، كما هو الحال بالنسبة للجنة المشار إليهما.

٤٦ - وفي حين أيد بعض الوفود إبرام اتفاق خاص وفقا لما تنص عليه المادة ٢، فقد كان من رأي هذه الوفود أن أحكام المادة ٢ تتطلب مزيدا من الفحص الدقيق. ومن هذا المنطلق فقد ألمح الى أن عبارة "علاقة مناسبة" تفسح المجال لتفاوت التفسيرات مما يمكن أن يكون له أثر سلبي على القبول العالمي لاختصاص المحكمة. واقترح كذلك أن المادة ٢ يمكن أن تدمج مع المادة ١ دون أن يؤثر ذلك على العلاقة بين المحكمة والأمم المتحدة. وأشار أيضا الى أن المادة ٢ لا تذكر شيئا عن الآلية اللازمة لإنشاء علاقة مناسبة بين المحكمة وبين الأمم المتحدة. وعلاوة على ذلك، لوحظ أن المادة ٢ ولئن كانت تنص على إبرام اتفاق خاص يجب أن توافق عليه الدول الأعضاء، فإنها تقصر عن تحديد الإجراء الذي يجب أن يتبع في الحصول على مثل هذه الموافقة. وتم أيضا التعبير عن رأي مفاده أنه لا يكفي السماح للرئيس، بموافقة الدول الأطراف، بإبرام اتفاق ينشئ علاقة مناسبة بين المحكمة وبين الأمم المتحدة. كما طرح اقتراح ذهب الى أن أحكام المادة ٢ ينبغي أن توضح الترتيبات المتعلقة بالميزانية وأن تنص على أن تتحمل الأمم المتحدة التمويل.

٤٧ - وكان من رأي ممثل أن المادة ٣ بشأن مقر المحكمة، مقرونة بالمادة ٣٢ بشأن مكان المحاكمة، تشكل حلا وسطا جيدا يستجيب لمصالح الدول الصغيرة الراغبة في أن تنيط بالمحاكمة عبء المحاكمة، محتفظة في الوقت ذاته بإمكانية القيام هي نفسها في حالات معينة بمحاكمات وتنفيذ أحكام بالسجن.

٤٨ - وذهب اقتراح الى أن الحكم الوارد في الفقرة ٣ من المادة ٣ الذي ينص على أنه يجوز للمحكمة أن تمارس سلطاتها ووظائفها في إقليم أي دولة طرف، كما يجوز لها، بموجب اتفاق خاص، أن تقوم بهذه الممارسة في إقليم أي دولة أخرى، والحكم الوارد في الفقرة ٢ من المادة ٤ فيما يتعلق بالصلاحيات القانونية التي تتمتع بها المحكمة في إقليم كل دولة من الدول الأطراف، يجب معالجتهما في مادة مستقلة بعنوان "الصلاحيات القانونية للمحكمة"، حيث أن أي إشارة ترد بشأن هذه المسألة في المادة ٣، المتعلقة بمقر المحكمة، تبدو في غير مكانها. واقترح كذلك أنه قد يكون من الأفضل الاستعاضة بمصطلح "بروتوكول" عن مصطلح "اتفاق" في الفقرة ٣ من المادة ٣.

٤٩ - وفيما يتعلق بالمادة ٤ بشأن وضع المحكمة وصلاحياتها القانونية، كان هناك اتفاق واسع بشأن الحكم الوارد في الفقرة ١ التي تنشئ مؤسسة دائمة لا تتعقد إلا للنظر في أي قضية تعرض عليها. وأشار ممثل الى أن النص المقترح، مقرونا بالحكم الوارد في المادة ١٧ الذي لا يتطلب من القضاة العمل على أساس التفرغ، إنما يضمن اتباع أسلوب مرن وفعال من حيث التكاليف يبدو أنه أنسب أسلوب لإنشاء المحكمة في وقت مبكر. على أنه شدد على أن مثل هذا الترتيب ينبغي ألا يخل بإمكانية القيام في مرحلة لاحقة بتقرير أن يعمل القضاة على أساس التفرغ، وفقا لما تتوخاه الفقرة ٤ من المادة ١٧. وأعربت ممثلة عن تفضيلها أيضا لإنشاء هيئة دائمة تعمل على أساس دائم، بالنظر الى طبيعة أنشطة المحكمة وتشابكها

وخصوصيتها فضلا عن تزايد عدد القضايا التي قد تدخل في اختصاصها، وإن كانت قد أيدت اتباع حل أكثر مرونة، مع مراعاة الصعاب الاقتصادية والعملية التي يمكن أن ينطوي عليها الأمر.

٥٠ - وفي سياق مسألة الجهات التي يجوز لها أن تعرض القضايا على المحكمة، اقترح ممثل تعديل الفقرة ١ من المادة ٤ ليكون نصها: "يكون باب اللجوء إلى المحكمة مفتوحا في كل الأوقات أمام الدول الأعضاء في الأمم المتحدة وجميع الدول الأخرى وفقا لهذا النظام الأساسي". وقيل إن هذه الصياغة ستكون أنسب حيث أن المحكمة بالرغم من وصفها بأنها "مؤسسة دائمة" تفتقر إلى هيكل دائم. وأشار إلى أن أسباب المرونة وخفض التكلفة المذكورة في تقرير الفريق العامل في تعليقه على المادة ٤ (A/CN.4/L.491/Rev.2/Add.1) ليست مقنعة تماما.

٥١ - وكان الحكم الوارد في الفقرة ٢ فيما يتعلق بالصلاحيات القانونية للمحكمة مثار قلق لدى أحد الوفود، قال إن سلطات بلده لا تستطيع، مثلا، قبول إنفاذ أوامر المحكمة مباشرة، وإنما قد تمتثل لها بدلا من ذلك في إطار ترتيبات لتبادل المساعدة القانونية التي يحددها القانون الدولي.

(د) - الباب ٢ من مشروع النظام الأساسي (تكوين المحكمة وإدارتها: المواد من ٥ إلى ١٩)  
٥٢ - كان هناك اتفاق عام على الهيكل المقترح للمحكمة، بما في ذلك إنشاء هيئة ادعاء كجهاز مستقل، والفصل بين مهام المحاكمة ومهام الاستئناف فضلا عن مراعاة المبدأ الأساسي الخاص باستقلال القضاة وأعضاء هيئة الادعاء.

٥٣ - ولاحظ ممثل أنه تلافيا لأي التباس، فإن الأحكام المتعلقة بالمؤهلات الواجب توافرها في القضاة، والإجراءات التأديبية التي قد يخضعون لها، وإجراءات التحقيق والمحاكمة، يجب أن تحدد بعبارات أوضح.

٥٤ - وقد لقيت المادة ٦ المتعلقة بمؤهلات القضاة وانتخابهم تأييدا صريحا من بعض الوفود. ولاحظ أحدهم أن هذه المادة، مقرونة بالمادة ٤ التي تنص على أن لا تنعقد المحكمة إلا عند الطلب للنظر في أي قضية تعرض عليها، تقيم توازنا مناسباً بين ضرورة المرونة ومطلب الاستمرارية. وفي حين أيد ممثل آخر أحكام المادة ٦، فقد كان من رأيه أن الأمر يتطلب تنقيحات أخرى فيما يتعلق بإدارة المحكمة كهيئة "شبه دائمة". وذكر أن المادة ٤ وإن كانت تمثل حلا وسطا بين إنشاء محكمة دائمة وإنشاء محكمة مخصصة، فإنه يجب مع ذلك الاعتراف بالمخاطر التي يتعرض لها استقرار المحكمة واستقلالها إذا أنشئت كهيئة شبه دائمة. ولذلك فقد أشار إلى أن الأمر قد يتطلب أن تشمل المواد على ضمانات أكثر تضمن استقلال المحكمة وموظفيها. وبالإضافة إلى ذلك، كان من رأيه الممثل نفسه أن تلك القواعد ينبغي أن تورد في معاهدة وليس في لائحة المحكمة التي يعتمد عليها القضاة.

٥٥ - ومن ناحية أخرى، أعرب عدد من الممثلين عن تحفظات بشأن أحكام الفقرتين ١ و ٢ من المادة ٦ المتصلة بمؤهلات القضاة وانتخابهم. من ذلك أنه تم الإعراب عن القلق من أن هناك تمييزا صارما

بين القضاة التي يتمتعون بالخبرة في مجال المحاكمات الجنائية والقضاة المشهود لهم بالكفاءة في ميدان القانون الدولي مما يترتب عليه، رغم ما جاء على عكس ذلك في الفقرة (٢) من التعليق على المادة ٦، أن الدول قد تنزع الى ترشيح أشخاص يتوفر فيهم أحد هذين المؤهلين بدلا من ترشيح أشخاص يجمعون بين الاثنين. واشير كذلك الى أن هذا التمييز الصارم من شأنه أن ينشئ نظاما للحصص لا يستند الى مبرر وليس له مثيل في المحاكم القائمة، ويمكن أن يثير مشاكل عملية وقت انتخاب القضاة ووقت تشكيل دائرة للاستئناف ودوائر للمحاكمة وغير ذلك من الدوائر.

٥٦ - وكان من رأي بعض الممثلين أن هذا التمييز لا ضرورة له على الإطلاق إذ أنه يكفي اشتراط توفر واحد أو آخر من هذه النوعية من المؤهلات. على أن ممثلا قال إنه ولئن كان لا يعتبر أن من الشروط المطلقة أن تتوفر لدى القضاة خبرة بالمحاكمات الجنائية، فإنه يرى أن من الضروري أن تتوفر في أغلبية القضاة مثل هذه الخبرة، ولاسيما في دائرة المحاكمة.

٥٧ - وأبدى بعض الممثلين الآخرين تفضيلهم لحل أبسط هو تعيين قضاة من ذوي الدراية في مجال القانون الجنائي والقانون الدولي معا وأشير في هذا الصدد إلى السابقة الواردة في المادة ١٣ من النظام الأساسي للمحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة.

٥٨ - واقترح كذلك أن يحدد النظام الأساسي معايير الصلاحية للتعيين على أن يترك للدول أمر البت في مسألة المؤهلات القضائية.

٥٩ - وقد ثارت بعض التحفظات حول الحكم الوارد في الفقرة ٣ من المادة ٦ فيما يتعلق بانتخاب القضاة. وعلى وجه الخصوص، نظر إلى هذا الحكم على أنه تقييدي للغاية من حيث أنه يقصر العملية الانتخابية على الدول الأطراف في النظام الأساسي. واقترح إسناد هذه الوظيفة إلى الجمعية العامة ومجلس الأمن، أو إلي الجمعية العامة وحدها.

٦٠ - وفيما يتعلق بعدد القضاة الواجب انتخابهم، طرح رأيان مختلفان: أبقى أحدهم على إمكانية أن الأمر قد يتطلب مستقبلا تعديل الفقرة ٣، من أجل إفساح المجال لزيادة عدد القضاة؛ واقترح الآخر تخفيض عدد القضاة الواجب انتخابهم من ١٨ إلى ١١ (ثلاثة لكل دائرة من دوائر المحاكمة وخمسة لدائرة الاستئناف)، وهو الحل المأخوذ به في المحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة، الذي روعيت فيه الحالة المالية لدول عديدة.

٦١ - وفيما يتعلق بمسألة تمثيل نظم العالم القانونية الرئيسية في انتخاب القضاة، على ما هو مشار إليه في الفقرة ٥ من المادة ٦، أصر ممثل على أن الفقرة يجب أن تحدد النظم القانونية الرئيسية المقصودة وأن تشمل القانون الجنائي الإسلامي.

٦٢ - وذهب رأي بضعة ممثلين إلى أن مبدأ التمثيل الجغرافي العادل، فضلا عن مبدأ التمثيل العادل لنظم العالم القانونية الرئيسية، ينبغي أن يؤخذ في الحسبان في اختيار القضاة. وفي هذا الصدد، اقترح توسيع نطاق الحكم الوارد في الفقرة ٥ من المادة ٦ بأن يصبح نصه: "تراعي الدول في انتخاب القضاة كفاءة تمثيل أشكال الحضارة الرئيسية ونظم العالم القانونية الرئيسية والتوزيع الجغرافي العادل". على أن ممثلا ألمح إلى أن مفهوم تطبيق مبدأ التوزيع الجغرافي العادل غير مناسب لأغراض إنشاء محكمة جنائية دولية.

٦٣ - وبالإشارة إلى الفقرة ٦، أبدى بعض الممثلين ترحيبهم بتخفيض مدة ولاية القضاة من ١٢ سنة إلى ٩ سنوات، مما يجعل مشروع النظام الأساسي متسقا مع الأحكام ذات الصلة الواردة في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية والنظم الأساسية للمحاكم المخصصة التي أنشأها مجلس الأمن أو التي يعكف على النظر في إنشائها.

٦٤ - وكان من رأي ممثل أن أحكام الفقرة ١ من المادة ٩، المتعلقة بتشكيل دائرة استئنافية تعبر عن افتراض أن قاضي الاستئناف يجب أن يكون أكثر علما بالقانون الدولي وليس أكثر خبرة بالمحاكمات الجنائية، وهو افتراض خاطئ، لأن من الممكن تماما أن لا يشير استئناف أي مسألة تتعلق بالقانون الدولي وقد يتناول فقط مسألة تتطلب خبرة بالمحاكمات الجنائية، من قبيل تقدير وزن الأدلة المقدمة في المحاكمة. وذهب الممثل نفسه إلى أن الحكم الوارد في الفقرة ٥ من المادة ٩، الذي ينص، على العكس من ذلك، على أن قضاة دوائر المحاكمة يجب أن يكونوا على قدر من الخبرة بالمحاكمات الجنائية أكثر من خبرتهم بالقانون الدولي إنما يستند أيضا إلى فرضية غير صحيحة. وقيل إن تداخل المسائل المعروضة للبت فيها يلغي في معظم الحالات الازدواجية التي تركز عليها المادتان ٦ و ٩.

٦٥ - أما المادة ١٠ المعنونة "استقلال القضاة" والتعليق المتصل بها، حيث يشير ظاهر الأمر أنهما يجعلان موظفي الخدمة المدنية غير صالحين للانتخاب للعمل في المحكمة، فقد أثارا القلق لدى أحد الممثلين، ذكر أنه ولئن كانت هناك سوابق لهذه الممارسة في هيئات دولية أخرى، فمما يؤسف له أن يؤخذ بهذا النهج في مشروع النظام الأساسي، لأنه نهج يحول دون استفادة المحكمة من مجموعة هائلة من الأشخاص المؤهلين. ولوحظ علاوة على ذلك أن موظفي الخدمة المدنية في بلدان كثيرة ليسوا من رجال السياسة ولا يرتبطون بالسلطة التنفيذية إلا على أساس تخصصاتهم الفنية.

٦٦ - وفيما يتعلق بالفقرة ٣ من المادة ١١، التي تجيز للمدعي أو المتهم طلب تنحية القاضي في أية قضية يكون قد سبق للقاضي أن اشترك فيها بأية صفة أو يمكن أن يكون حياده فيها مثار أي قدر معقول من الشك لأي اعتبار، أشير إلى أنه ينبغي زيادة تحديد الأساس الذي يستند إليه في طلب هذه التنحية.

٦٧ - وقد أعرب عن التأييد عموما للمادة ١٢ المتعلقة بإنشاء هيئة الادعاء كجهاز مستقل. على أنه اقترح، حفاظا على استقلال هيئة الادعاء، أن تكون هذه الهيئة محكومة بنظام داخلي خاص بها، لا أن تكون خاضعة لنظام إداري يضعه المدعي العام، حسب ما هو متوخى حاليا في الفقرة ٧ من المادة ١٢. كما ذهب



رأي إلى أن هيئة الادعاء ينبغي أن تكون مستقلة عن المحكمة وألا تكون جهازا من أجهزتها. وفي هذا الصدد، اعتبر أن عبارة "هيئة الادعاء جهاز مستقل من أجهزة المحكمة" الواردة في المادة ١٢ تنطوي على تناقض لفظي.

٦٨ - ومن ناحية أخرى، تم الإعراب عن القلق من أن المادة ١٢ تنص على الاستقلال التام لمكتب المدعي العام. وقيل إن ضمان كفاية تمثيل مصالح المجتمع الدولي في المحكمة يقتضي أن تكون أنشطة المدعي العام مرتبطة بقرارات تصدر عن جهاز من أجهزة الأمم المتحدة يجب تحديده. وأعرب أيضا عن شكوك حول النظام الذي سيكون المدعي العام مسؤولا في إطاره عن كل من التحقيق والادعاء فيما يتعلق بالجريمة المدعى ارتكابها. وطرح ملاحظة أخرى ذهبت إلى أن المادة ١٢ تسكت عن ذكر عدد نواب المدعي العام الذين يتعين انتخابهم بأغلبية مطلقة من أصوات الدول الأطراف. واقترح إعادة صياغة المادة بحيث تكون أكثر تحديدا بشأن هذه النقطة.

٦٩ - وفيما يتعلق بالمادة ١٥ بشأن فقدان المنصب، أعاد ممثل تأكيد التحفظات التي سبق لوفده أن أبداها: إذ أنه يفضل الصيغة المستخدمة في المادة ١٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية (التي تقضي بألا يقصى أي عضو من أعضاء محكمة العدل الدولية من منصبه إلا إذا كان قد كف، حسب الرأي الإجماعي للأعضاء الآخرين، عن الوفاء بالشروط اللازمة)، وميزتها أنها صيغة عمومية وتتلافى الإشارة إلى حالات بعينها حدوثها شديد الندرة. وبالإضافة إلى ذلك كان من رأيه أن قاعدة الإجماع توفر ضمانات أسلم من قاعدة أغلبية الثلثين المشار إليها في الفقرة ٢، حيث أن من شأنها أن تؤدي إلى زيادة استقلال منصب القاضي.

٧٠ - وطرح أيضا ملاحظة مؤداها أن مشروع النظام الأساسي بصيغته الراهنة يفترق إلى أحكام تمنع سوء السلوك من جانب القضاة والموظفين الآخرين كما أنه لا ينص على حق من ينال منهم سوء السلوك في الانتصاف. وأشار إلى أنه لما كان لا يمكن تضمين قواعد المحكمة أحكاما بشأن مساءلة القضاة لابد من أن يضعها القضاة بأنفسهم، فإن هذه الأحكام يتعين أن تشكل جزءا من المعاهدة.

٧١ - واقترح كذلك أن يكون هناك نص على حق القضاة في الاستقالة، حسب ما هو منصوص عليه في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.

٧٢ - وفيما يتعلق بمسألة الامتيازات والحصانات التي تتناولها المادة ١٦، لاحظ ممثل أن الحكم الذي يقضي بتمتع القضاة بالامتيازات والحصانات ماداموا يشغلون مناصبهم حتى وإن لم تكن المحكمة في دورة انعقاد حكم يبدو واسع النطاق بالمقارنة بالمادة ١٩ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.

٧٣ - وفيما يتعلق بالمادة ١٩ المعنونة لائحة المحكمة، ذهب رأي بعض الممثلين إلى أن الأنظمة المتعلقة بإجراءات التحقيق والمحاكمة، وخاصة إجراءات الإثبات، يجب أن ترد في النظام الأساسي نفسه. وسلم

ممثلون آخرون بالأهمية الخاصة لقواعد الإثبات في المحاكمات الجنائية ولكنهم شككوا في استصواب إيراد مثل هذه القواعد في النظام الأساسي نفسه وإن كانوا وافقوا على أن القواعد الواردة في الفقرة ١ (ز) من المادة ٤١ وفي المادة ٤٤ ربما يكون من المفيد توسيعها بتضمينها بعض قواعد الإثبات الأساسية.

٧٤ - ووجه ممثل الانتباه إلى الآثار المالية المترتبة على الحكم الوارد في الفقرة ٢، الذي يقضي بعرض لائحة المحكمة على مؤتمر للدول الأطراف وإخضاع أية تعديلات للائحة لنفس الإجراء إذا قرر القضاة ذلك. وكان من رأيه أنه يبدو من الأفضل الاقتداء بمحكمة العدل الدولية والمحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة، اللتين وضعتا لائحتهما دون الرجوع إلى الدول أو إلى مجلس الأمن.

٧٥ - على أن ممثلاً آخر ذهب إلى أنه يجب، من حيث المبدأ، أن تقر الدول الأطراف لائحة المحكمة، بما في ذلك قواعد الإثبات. ولذلك فقد أعرب عن قلقه من أن الفقرة ٣ تقرر إجراء موجزاً تحال بمقتضاه قواعد تسيير أعمال المحكمة إلى الدول الأطراف ويجوز أن تقرها الرئاسة ما لم تبد أغلبية من الدول الأعضاء اعتراضات عليها في غضون ستة أشهر. وكان من رأيه أن التفسير الذي أوردته اللجنة في الفقرة ٣ من تعليقها على المادة من أن الإجراء الموجز سوف يتبع بالنسبة للتعديلات البسيطة، وبخاصة التغييرات التي لا تثير مسائل متعلقة بمبدأ عام، تفسير يشكل توضيحاً هاماً ينبغي ألا يكون مكانه هو التعليق وإنما يجب أن يتجلى في نص الفقرة ٣ نفسها.

(هـ) الباب ٣ من مشروع النظام الأساسي (اختصاص المحكمة: المواد من ٢٠ إلى ٢٤)

٧٦ - كان هناك تسليم عام بأن الباب ٣، الذي يتناول اختصاص المحكمة، باب محوري في مشروع النظام الأساسي وأدلت الوفود بشأنه بتعليقات ضافية.

٧٧ - وقد اعتبر أن النص الجديد المقترح أحسن كثيراً من المشروع السابق، وإن كان بعض الوفود رأى أنه يحتاج إلى مزيد من الإيضاح لكيلا يضعف التزام الدول بنظام قانوني صارم وتقييدي.

٧٨ - وأعربت وفود عديدة عن تأييدها للشكل المنقح الذي صيغت به المادة ٢٠ التي جمعت بين الأحكام المتعلقة بالاختصاص الموضوعي للمحكمة في مادة واحدة، وحددت الجرائم التي يكون للمحكمة فيها اختصاص بموجب النظام الأساسي. وكان من رأي هذه الوفود أن النص على الجرائم المحددة في القانون الدولي العام وإزالة التمييز بين المعاهدات التي تصف الجرائم بأنها جرائم دولية والمعاهدات التي تمنع السلوك الذي يشكل جرائم بموجب القانون الوطني، إنما يقلل كثيراً من تعقيد وغموض موضوع اختصاص المحكمة. وذكر في هذا الصدد أن توحى الدقة في تعريف اختصاص محكمة جنائية له أهميته الجوهرية لفعالية سير أعمال المحكمة ولتوفير الضمانة الأساسية للعدالة الجنائية، ألا وهي مبدأ "لا جريمة بغير نص".

٧٩ - وقد أيد بضعة ممثلين بصورة عامة النهج الذي اتبع في تحديد الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة، ولكن كان من رأيهم أن بعض الجرائم المعددة في المادة ٢٠، وبخاصة جريمة العدوان والجرائم التي

ترتكب ضد الإنسانية، تفتقر إلى دقة التعريف التي يتطلبها القانون الدولي. وألمح أيضا إلى أن فكرة الجرائم التي تحددها معاهدات والتي تشكل "جرائم ذات خطورة استثنائية وتثير قلقا دوليا" المنصوص عليها في الفقرة (هـ) ليست واضحة تماما. ووفقا لما ذهب إليه ممثل فإن العيب الذي يشوب المادة ٢٠ يكمن في أن الجرائم المنصوص عليها في المادة قد أوردت دون إشارة إلى الصكوك الدولية الوارد فيها تعريف لهذه الجرائم، وألمح إلى أن هذا القصور يجب تداركه، في جملة أمور، في ضوء الأحكام المقابلة الواردة في النظام الأساسي للمحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة، الذي يشير إلى صك محدد أو يحدد الجرائم على أساس القانون التعاهدي.

٨٠ - وكان من رأي وفود عديدة أنه لما كان النظام الأساسي يشكل بالدرجة الأولى صكا إجرائيا، فإن ذلك يؤكد أهمية وضع قانون موضوعي واجب التطبيق وذلك لبيان الحدود الواضحة للاختصاص الموضوعي للمحكمة ضمانا لاحترام المبدأين الأساسيين للقانون الجنائي، وهما "لا جريمة بغير نص" و "لا عقوبة بغير نص". وفي هذا الصدد، أعاد بعض الوفود تأكيد رأيه من أن مشروع المدونة إنما هو استكمال أساسي لمشروع النظام الأساسي. وشدد ممثل على أنه ولئن كان يمكن تقرير اختصاص المحكمة دون انتظار إقرار مشروع المدونة، على أساس قائمة الجرائم الواردة في المادة ٢٠، فإن "الجهد التشريعي الضخم" اللازم لإعداد المدونة يدخل في حيز الإمكان وله لزمومه. ولهذا كان من رأيه أنه ينبغي للجنة أن تنهض لمواجهة التحدي وتقدم، عن طريق المدونة المقبلة، القانون الموضوعي اللازم لحسن سير أعمال محكمة جنائية دولية. وذهب ممثلون آخرون إلى أن مشروع النظام الأساسي، في صورته الراهنة، خلافي إلى درجة تجعله غير صالح لتوفير القانون الموضوعي الذي يجب أن تطبقه المحكمة.

٨١ - وفيما يتعلق بمسألة نطاق الاختصاص الموضوعي للمحكمة، تم التشديد على أن المحكمة يجب أن يكون لها الاختصاص في أخطر الجرائم التي تثير قلق المجتمع الدولي، بغض النظر عما إذا كانت تلك الجرائم مشمولة بمعاهدات منصوص عليها في النظام الأساسي أو بالقانون الدولي العام. وتم التشديد كذلك على أن المحكمة يجب أن يكون لها الاختصاص في الجرائم التي يحددها القانون الدولي العرفي تلافيا للشغرات التي قد تضع خارج نطاق اختصاص المحكمة مرتكبي الجرائم الفظيعة التي لا تنص عليها معاهدات. على أنه كان من رأي بعض الممثلين أن تلك المسألة تسوغ إعادة النظر فيها مرة أخرى ضمانا لمبدأي القانون الجنائي الأساسيين، ألا وهما "لا جريمة بغير نص" و "لا عقوبة بغير نص".

٨٢ - وفي هذا الصدد ألمح إلى أنه يجب استيفاء ثلاثة معايير لكي تدخل الجرائم في اختصاص المحكمة الموضوعي: أولها، أن الجرائم يجب أن تكون منطوية على انتهاك للمبادئ الإنسانية الرئيسية وأن تكون سبة للضمير الإنساني؛ وثانيها، أنها يجب أن تكون من نوع يجعل المحاكمة عليها أنسب على الصعيد الدولي منها على الصعيد الوطني؛ وثالثها، أنه يجب أن يكون من الممكن سؤال فرد أو أكثر شخصا عن هذه الجرائم. وحسب هذه المعايير، فقد اعتبر أن جرائم إبادة الأجناس والعدوان، وجرائم الحرب الجسيمة، والانتهاكات المنتظمة الواسعة النطاق لحقوق الإنسان، هي وحدها التي تدخل على نحو صحيح في اختصاص

المحكمة. وقيل إن مثل هذه القيود لها لزومها، حيث أن الدول لا تكون مستعدة في غير تلك الحالات الاستثنائية للتنازل عن سيادتها والخضوع لآلية دولية.

٨٣ - واقترح أن اختصاص المحكمة إذا كان لا بد من أن يقتصر على الجرائم المشار إليها في الفقرات من (أ) إلى (د) من المادة ٢٠، فربما كان من الأنسب اختيار نظام الاختصاص التفضيلي؛ وفي حالة تنازع الاختصاصات، تكون للمحكمة حالته أولوية البت فيما إذا كانت تنظر في القضية أم لا. فإذا قررت ألا تنظر في القضية، عاد الاختصاص إلى الهيئات القضائية الوطنية. واقترح أيضا أن يكون اختصاص المحكمة مقصورا في البداية على ما يسمى بالاختصاص الأصيل؛ ويمكن بعد ذلك توسيع نطاقه مع نمو الثقة في المحكمة والتسليم بالحاجة إلى اختصاص أوسع.

٨٤ - ومن ناحية أخرى، لوحظ أيضا أنه نظرا إلى استمرار شكوك اللجنة حول انطباق القانون الدولي العام فيما يتعلق بعرض قضايا إبادة الأجناس، فإنه ينبغي اعتماد الاقتراح الوارد في تقرير لجنة القانون الدولي لعام ١٩٩٢، الذي يقصر الاختصاص الموضوعي للمحكمة على الجرائم المحددة في معاهدات سارية المفعول.

٨٥ - ووجه الانتباه كذلك إلى أنه يمكن النص في مشروع النظام الأساسي على اضطلاع المحكمة بوظائف استشارية. وأشار إلى أن مثل هذه الوظائف الاستشارية كانت بالغة النفع في سياق صكوك دولية أخرى وكانت عوناً كبيراً للمحاكم الوطنية في تفسير الصكوك الدولية المطلوب منها تطبيقها.

٨٦ - وفيما يتعلق بالجرائم المحددة التي تعددها المادة ٢٠، كان هناك اتفاق عام على التمييز في مشروع المادة بين فئتين من الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة، ألا وهما فئة الجرائم التي يحددها القانون الدولي العام، وفئة الجرائم التي تحددها معاهدات. على أن بعض الممثلين أشار إلى أنه قد يكون من الصعب التمييز بين الجرائم المنصوص عليها في معاهدات والجرائم التي يحددها القانون الدولي العام، وإلى أن المادة ٢٠ تشير في هذا الشأن أسئلة تتطلب إجراء مزيد من النظر في الأمر.

٨٧ - وفيما يتعلق بجريمة إبادة الأجناس المنصوص عليها في الفقرة (١)، تم التسليم بأهمية إدخالها في اختصاص المحكمة. على أن ممثلاً لاحظ أن سلطة أية دولة طرف في إحالة جريمة إبادة الأجناس إلى المحكمة للتحقيق فيها (المادة ٢٥ (١)) والنظر فيها (المادة ٢٠ (أ)) غير معترف بها سواء في اتفاقية منع جريمة إبادة الأجناس والمعاقبة عليها أو في القانون الدولي العام، ولاحظ كذلك أن بعض أعضاء اللجنة قد ذهبوا إلى أن هذا الحكم يمثل تطويراً للقانون الدولي. وكان من رأيه أنه إذا كان هناك اتفاق عام حول الحاجة إلى التصدي بحزم لجريمة إبادة الأجناس، فإن من المشكوك فيه أن يكون من اللازم إنشاء سوابق قانونية تتجاهل تماما الترتيبات التعاهدية القائمة بل تنتهكها؛ ومن ثم فإن من الحلول الممكنة أن يتم تعديل الاتفاقية ذات الشأن.

٨٨ - وفيما يتعلق بجريمة العدوان التي تعالجها الفقرة الفرعية (ب)، لقي الحكم المقترح قدرا من التأييد، ولكن بعض الوفود أعرب عن القلق من أنه قد يشير صعابا هائلة من حيث أن العدوان لا يرد له تعريف في أية معاهدة، وأنه، مع احترام آراء الفريق العامل، يهمل الدول والحكومات لا الأفراد على ما يؤكدته قرار الجمعية العامة ٣٣١٤ (د - ٢٩). وذكر أنه في حين أن المادة ٢٣ من مشروع النظام الأساسي تنص على أن مجلس الأمن هو الهيئة المختصة في تقرير ما إذا كان عمل عدواني قد ارتكب، فليس من الواضح كيف يمكن أن يتحول عمل تسأل عنه الدولة إلى عمل يسأل عنه فرد أو أكثر. وفي هذا الصدد، تم التشديد على الحاجة إلى التنسيق بين أحكام المادة ٢٠ وأحكام المادة ١٩ من الباب الأول من مشروع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول، الذي يميز بين الجرائم والجرح الدولية والظروف التي تخضع الدولة في ظلها لجزاءات عدا عن التزامها بجبر الضرر الناجم عن الجريمة المرتكبة. واقترح فضلا عن ذلك جعل تعريف جريمة العدوان متسقا مع المادة ١٥ من مشروع مدونة الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها.

٨٩ - وبالنسبة للفقرة الفرعية (ج)، أعرب عن الترحيب بإدخال الانتهاكات الجسيمة للقوانين والأعراف التي تسري على المنازعات المسلحة في اختصاص المحكمة، ولكن تعبير "الانتهاكات الجسيمة" اعتبر غير واضح. وفي هذا الصدد لوحظ أن مصطلح "الانتهاكات الخطيرة" المستخدم في اتفاقيات جنيف الأربع والبروتوكول الإضافي الأول لعام ١٩٧٧ ينطبق، في الواقع، على جميع الحالات المعددة في الفقرة الفرعية (ج). وقيل إن تلك الصكوك، وبخاصة اتفاقيات جنيف الأربع، لا جدال في أنها تشكل تعبيرا عن عرف دولي مستقر، ونظرا للعدد الكبير من الدول التي صدقت عليها، فإن مستواها هو نفس مستوى اتفاقية منع جريمة إبادة الأجناس والمعاقبة عليها، وإن لم يكن لها نفس القوة الأدبية والقانونية. كما تم الإعراب عن القلق من أن الجرائم التي ترتبط بالمنازعات المسلحة المحلية، السيئة السمعة من حيث وحشيتها وانتهاكها للقوانين الإنسانية الأساسية، لم يشر إليها صراحة على أنها تدخل في اختصاص المحكمة. ولوحظ في هذا الصدد أن المحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة تملك، بموجب المادة ٥ من نظامها الأساسي، سلطة محاكمة الأشخاص المسؤولين عن الجرائم المناهضة للإنسانية إذا ارتكبت في إطار نزاع مسلح سواء أكان طابعه دوليا أم داخليا.

٩٠ - واقترح أن تشمل قائمة الجرائم المحددة في القانون الدولي العام والتي تدخل في اختصاص المحكمة، بالإضافة إلى الجرائم المعددة في الفقرات الفرعية من (أ) إلى (د)، جرائم مثل التعذيب والقرصنة والإرهاب والفصل العنصري والاتجار غير المشروع بالمخدرات.

٩١ - وفيما يتعلق بالجرائم المحددة في معاهدات، حسب نص الفقرة الفرعية (هـ)، أعرب بعض الوفود عن ارتياحه لإدراج اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة في قائمة المعاهدات الواردة في المرفق.

٩٢ - وذهب رأي ممثل إلى أن القيود المختلفة التي تفرضها الفقرة الفرعية (هـ) على اختصاص المحكمة فيما يتعلق بالجرائم المحددة في معاهدات ربما كانت لها ضرورتها ضمانا لعدم انعقاد المحكمة إلا للنظر

في الجرائم ذات الجسامة الاستثنائية، على أنها قد تثير مشاكل خطيرة في مجال التفسير والتطبيق. ولاحظ ممثل آخر أن درجة السرعة المطلوبة في عرض تلك الجرائم التي تحددها معاهدات على المحكمة تختلف اختلافا كبيرا من جريمة إلى أخرى.

٩٣ - وقد اقترح استكمال قائمة المعاهدات الواردة في المرفق بإضافة البروتوكول الخاص بقمع أعمال العنف غير المشروعة في المطارات التي تخدم الطيران المدني الدولي المؤرخ ٢٤ شباط/فبراير ١٩٨٨، الذي بدأ نفاذه، واتفاقية حماية الممتلكات الثقافية في حالة النزاع المسلح، والبروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف لعام ١٩٩٤ والمتعلق بحماية ضحايا المنازعات المسلحة الدولية. وطرح آراء مختلفة حول الصكين الأخيرين: فقد ذهب رأي إلى أن إدراجهما في القائمة له ما يبرره، لأنهما إذا كانا لا يتضمنان أحكاما تتناول الجرائم الخطيرة أو أحكاما للتنفيذ، فإن الاتجاه يتزايد إلى اعتبارهما جزءا من القانون الإنساني الدولي. وذهب رأي آخر إلى أن البروتوكول الأول، على عكس اتفاقيات جنيف، لا يفني بشرط القبول الواسع النطاق، ناهيك عن شرط القبول شبه العالمي.

٩٤ - وشدد بعض الوفود على أن قائمة الجرائم الواردة في المرفق ينبغي ألا تكون قائمة مانعة. وكان من رأي هذه الوفود أنه ينبغي السماح بتوسيع قائمة الجرائم الدولية لكي يتسنى للدول الأطراف في النظام الأساسي أن توافق في مرحلة تالية على إضافة جرائم أخرى، بما في ذلك الجرائم المحددة في اتفاقيات. وفي هذا الصدد، أشير إلى اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بسلامة موظفي الأمم المتحدة والموظفين المرتبطين بهم، التي اعتمدت بقرار الجمعية العامة ٥٩/٤٩ المؤرخ ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤ واقترح في هذا الصدد إنشاء آلية تمكن من إدخال معاهدات جديدة في اختصاص المحكمة دون الحاجة إلى تعديل النظام الأساسي في كل حالة.

٩٥ - على أن وفودا أخرى رأت أن القائمة الواردة في المرفق للجرائم المحددة في معاهدات قائمة مضرطة الطول كما أنها على أي حال قائمة فيها نظر. وذكر أن إعطاء المحكمة اختصاصا على هذه الدرجة من الاتساع قد يؤدي، مبدئيا على الأقل، إلى الحط من قدرتها على الوفاء بمهامها في الوقت المناسب في هذا الزمن الذي يشهد ارتكاب جرائم مثل إبادة الأجناس وغيرها من الانتهاكات الجسيمة للقانون الإنساني دون عقاب. كما ذهب رأي إلى أنه ينبغي عمل تحليل أكثر تأنيا للجرائم المعدة في المرفق، حيث أنه قد يكون من الأفضل المحاكمة عليها عن طريق التعاون بين الدول على أساس مبدأ "أما التسليم أو المحاكمة". وفي هذا الصدد ذكر أن المادة ٢٠ (هـ) توسع نطاق الاختصاص الموضوعي للمحكمة فيما يتجاوز حدود ما يبدو أنه مقبول حاليا، وتجعله يشمل جرائم يكفي لمعالجتها تطبيق مبدأ "أما التسليم أو المحاكمة". ولوحظ أنه قد يكون من المناسب التمييز بين إجرام "الفرد" وإجرام "النظام". وأشار أيضا إلى أن بعض المعاهدات التي أورد بيانها في المرفق لا تنظم أو تحرم سلوكا بعينه إلا إذا كان ذلك فيما بين الدول ولذلك فمن المحتمل أن تثير مشاكل تتصل بالطرق المختلفة التي تنظر بها الدول إلى العلاقة بين القانون المحلي والقانون الدولي.

٩٦ - وفيما يتعلق بالمادة ٢١ التي تحدد الشروط المسبقة لممارسة المحكمة لاختصاصها، أيد عدد من الوفود الصياغة الجديدة الواردة في مشروع النظام الأساسي، التي تجمع بين الاختصاص الأصلي فيما يتعلق بجريمة إبادة الأجناس، والاختصاص الاختياري فيما يتعلق بالجرائم الأخرى المشار إليها في المادة ٢٠. وأشار إلى أن المشروع الحالي يقيم توازنا سليما بين استعداد الدول حاليا لقبول الاختصاص الإلزامي فيما يتعلق بجريمة إبادة الأجناس، والحاجة إلى ضمان أن يكون هذا الاختصاص "الأصيل" مقصورا على مجال صغير من اختصاصها الموضوعي.

٩٧ - وقد أيد عدد كبير من الوفود الاختصاص الأصلي للمحكمة فيما يتعلق بجريمة إبادة الأجناس في إطار الفقرة الفرعية ١ (أ). وذكر أنه سوف يستبين من قبول الدول للاختصاص الأصلي مدى استعداد المجتمع الدولي لجعل المحكمة هيئة فعالة بحق، وأن الدول إذا تخلفت عن قبول ولو الحد الأدنى من الاختصاص الأصلي المقترح في المشروع الحالي، فإن اختصاص المحكمة سوف يكون موضع شك. وفي هذا الشأن، تم الإعراب عن القلق من أنه حسب النظام المقترح فإن الدولة التي تكون طرفا في الاتفاقية وتصدق على النظام الأساسي للمحكمة لا يعني أنها تقبل تلقائيا اختصاص المحكمة في جريمة إبادة الأجناس، مما ينجم عنه أن النظام الأساسي يبقى ملتبسا فيما يتعلق بالاختصاص "الأصيل" للمحكمة في جريمة إبادة الأجناس.

٩٨ - على أنه كان من رأي بعض الوفود أن النهج الذي اتبعته اللجنة في تناول اختصاص المحكمة حصري بدرجة شديدة، وأن من الراجح بوجه خاص أن اشتراط موافقة الدول مسبقا من شأنه أن يحبط أعمال هذا الاختصاص في حالات عديدة. وعلى ذلك فقد ذكر أحد الوفود أن الشروط المسبقة لممارسة الاختصاص على ما تنص عليه المادة ٢١، التي تشترط، أولا، أن تكون الدولة المقدمة للشكوى طرفا في النظام الأساسي، وثانيا، أن تكون تلك الدولة قد قبلت اختصاص المحكمة فيما يتعلق بالجريمة ذات الشأن، إنما تضع عقبات لا مبرر لها أمام التعامل مع المحكمة. وكان من رأيه أن انضمام الدولة إلى النظام الأساسي يجب أن ينطوي تلقائيا على قبول اختصاص المحكمة فيما يتعلق بالجرائم المعددة في المادة ٢٠ دون حاجة إلى أية إجراءات شكلية أخرى لإعلان هذا القبول. وأشار إلى أن القانون الجنائي الدولي لا يمكن أن يكون خاضعا كلية لموافقة الدول؛ فهو يخضع أيضا لمقتضيات النظام العام الدولي. أما الاختلافات بين النظام الأساسي لمحكمة جنائية دولية والنظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية فإنها يجب أن تتحدد على أساس مفهوم النظام العام المشار إليه - حيث تكون المهمة الرئيسية للمحكمة الثانية هي الفصل في المنازعات التي تنشأ بين الدول ولا يكون النظام العام الدولي بالضرورة من جوانبها. وبناء على ذلك ذهب القول إلى إن أي محاولة لصياغة النظام الأساسي لمحكمة جنائية دولية على غرار النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، حسب ما تقترحه اللجنة، ستكون محاولة عقيمة وخطرة في آن واحد. وقيل إن الدول الصغيرة والضعيفة تحتاج إلى محكمة جنائية دولية تخضع جميع الدول لاختصاصها الإلزامي.

٩٩ - وأعرب ممثل آخر عن شكوكه إزاء التماثل الذي رأته اللجنة بين محكمة العدل الدولية والمحكمة الجنائية، وألمح إلى أن هذا التماثل غير صحيح من الناحية القانونية ومستهجن من الناحية السياسية وذلك

لثلاثة أسباب. أولها، أن محكمة العدل الدولية مؤسسة أنشئت في مطلع القرن العشرين في حين يمكن القول إن المحكمة الجنائية تنتمي إلى القرن القادم، وقد وقعت تغيرات كثيرة بين هاتين الحقتبتين، ولاسيما في مجال القانون الجنائي الدولي. وثانيها، أن النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية مرفق بميثاق الأمم المتحدة وبالتالي فإن الدول الأطراف في الميثاق هي أطراف بحكم ذلك في النظام الأساسي لتلك المحكمة؛ ولذلك فمن المفهوم أن يكون للدول خيار قبول الاختصاص الاختياري للمحكمة من عدمه، بينما سيكون النظام الأساسي للمحكمة الجديدة المقترحة، وفقا لتوصية اللجنة، اتفاقية دولية مستقلة تماما يمكن أن تنظم، مثلا، اختصاص المحكمة. وثالثها، أن اختصاص محكمة العدل الدولية اختصاص عام ويمكن أن يشمل أي نوع من المنازعات القانونية، في حين سيكون اختصاص المحكمة المقترحة قاصرا على الميدان الإنساني حيث أن مهمتها هي أن تعاقب على أشد الجرائم الدولية جسامة التي ترتكب ضد المصالح الأساسية للإنسانية، ولوحظ علاوة على ذلك أن الجرائم المعددة في المادة ٢٠ من مشروع النظام الأساسي تشكل انتهاكات لقواعد مستقرة من قواعد القانون الدولي العام لها طابع قطعي (قواعد آمرة).

١٠٠ - وذهب رأي بعض الوفود إلى أن الاختصاص الأصيل للمحكمة الذي يقتصر، وفقا للمادة ٢١ من مشروع النظام الأساسي، على جريمة إبادة الأجناس، ينبغي أن يمتد ليشمل الجرائم المعددة في المادة ٢٠ (ب) و (ج) و (د)، وأن المحكمة يجب أن تمارس اختصاصها بالنسبة لهذه الجرائم دون حاجة إلى أن تصدر الدولة الطرف إعلانا خاصا بقبولها اختصاص المحكمة بشأنها. وأشار كذلك إلى أنه ينبغي توسيع الاختصاص الأصيل حيث أن نظام صدور إعلانات بالقبول يمكن أن يفضي إلى عدم ممارسة المحكمة إلا قلة من الوظائف العملية أو إلى عدم ممارستها على الإطلاق بسبب عدم كفاية عدد الإعلانات حتى وإن كان عدد كاف من الدول قد وافق على إنشائها.

١٠١ - وكان من رأي وفود أخرى أن النظام الأساسي يبالغ في منح الاختصاص الأصيل حتى بالنسبة لجريمة إبادة الأجناس. وفي هذا السياق، أشار إلى أنه لما كان القانون الجنائي الدولي من المجالات التي لم تتطور تماما وكان من المؤكد أن يكون للنظام الأساسي للمحكمة أثر على النظم القانونية الوطنية، فإن الاختصاص يجب أن يقوم على أساس الرضا من منطلق الاحترام التام لمبدأ السيادة الأساسي، الذي يجب أن يتجلى في جميع أحكامه. ولذلك فقد أبدت شكوك في إمكانية الاستغناء في صدد جريمة إبادة الأجناس عن الشروط المسبقة لممارسة الاختصاص الواردة في الفقرة الفرعية ١ (ب) من المادة ٢١ والفقرة ٢ من المادة ٢٥، ولكن ليس في صدد الجرائم الأخرى المبينة في الفقرات الفرعية من (ب) إلى (د) من المادة ٢٠، التي يفترض أيضا أنها جرائم بموجب القانون الدولي العام. وذكر أن من مؤدى عمل ذلك أن تنتفي الحاجة إلى إعلان قبول الدولة المقدمة للشكوى أو الدولة التي تحتفظ على المشتبه فيه أو الدولة التي ارتكب الفعل في أراضيها لاختصاص المحكمة بالنسبة لجريمة إبادة الأجناس. وعلاوة على ذلك، ذكر أن ممارسة المحكمة لاختصاصها الأصيل في جريمة إبادة الأجناس يمكن أن تتحقق عمليا عن طريق التطبيق العادي للشروط المسبقة لقبول اختصاصها الواردة في المواد المشار إليها أعلاه، مع مراعاة أن هناك ١١٠ دول أطراف في اتفاقية منع جريمة إبادة الأجناس والمعاقبة عليها وأن من الراجح أن يصبح معظمها من الأطراف في النظام الأساسي وأن يقبل اختصاص المحكمة في جريمة إبادة الأجناس.



١٠٢ - كما أشير إلى أن الانضمام طرفاً إلى اتفاقية منع جريمة إبادة الأجناس لا يعني تلقائياً قبول الاختصاص الجنائي الدولي، خصوصاً إذا أنشئت المحكمة المقترحة بموجب معاهدة. ولذلك رثي أن من الضروري إيجاد طريقة للتوفيق بين هذه الأحكام من النظام الأساسي والأحكام الواردة في المعاهدات الدولية ذات الصلة وطابع المحكمة، وهي مسألة تحتاج إلى مزيد من الدراسة.

١٠٣ - وفيما يتعلق بالفقرة الفرعية (١) (ب) التي تحدد الشروط المسبقة لممارسة المحكمة لولايتها في الجرائم المعددة في الفقرات الفرعية من (ب) إلى (هـ) من المادة ٢٠، أعرب بعض الوفود عن تأييده لاشتراط أن يكون كل من الدولة المتحفظة على المتهم والدولة التي ارتكبت في أراضيها الجريمة قد قبل اختصاص المحكمة. وذكر كذلك أن الدولة المتحفظة ينبغي أن تكون هي الدولة التي اعتقل فيها المتهم بالفعل وليس الدولة أو الدول التي أرسلت إليها أوامر اعتقال على أساس الاعتقاد بأن لها اختصاصاً في سماع القضية.

١٠٤ - وفي هذا الصدد، لاحظ ممثل أن الفكرة القائلة إن ممارسة اختصاص المحكمة فيما يتعلق بجريمة يجب أن تكون مشروطة بقبول ذلك الاختصاص من جانب الدولة التي تكون متحفظة على المشتبه فيه إنما تثير مسألة متى يكون تحفظ الدولة على المشتبه فيه كافياً لثبوت اختصاص المحكمة. وأعرب عن خشيته من أن يستخدم النظام الأساسي لإجازة (أو يُفسر بأنه يجيز) القيام بالتحفظ على المشتبه فيه بوسائل يحتمل جداً أن تنطوي على انتهاك لمبدأي القانون الدولي الأساسيين المتعلقين بالسيادة والسلامة الإقليمية. ولذلك اقترح أن يقر النظام الأساسي بمبدأ جوهري هو ألا يتم التحفظ على المشتبه فيه بطريقة تنطوي على انتهاك للقانون الدولي، وأن تضاف عبارة "وفقاً للقانون الدولي" في نهاية الفقرة الفرعية ١ (ب) من المادة ٢١.

١٠٥ - وقال ممثل آخر إنه كان يفضل لو تم الإبقاء على أحكام المادة ٢٤ من مشروع النظام الأساسي الصادر في عام ١٩٩٣، التي تقضي بأن المحكمة تستطيع ممارسة اختصاصها إذا قبلته الدولة التي لها الاختصاص بموجب المعاهدة ذات الصلة، عدا الاستثناءات المبينة في المادة ٢٣ من نفس المشروع فيما يتعلق بقبول الدول لاختصاص المحكمة. كما طُرحت ملاحظة تفيد بأنه لما كان معظم المعاهدات المعددة في المرفق يقوم على مبدأ الاختصاص العالمي، فإن قبول اختصاص المحكمة من جانب أي دولة تكون طرفاً في المعاهدة ذات الصلة ينبغي، نظرياً، أن يكون كافياً لثبوت اختصاص المحكمة. على أنه اعتبر أن من الأفضل عملياً إيضاح أن القبول من جانب دولتين بعينهما مطلوب، على منوال ما هو منصوص عليه في المادة ٢١ (ب).

١٠٦ - ولوحظ كذلك أن أي توسيع آخر لقائمة الدول من شأنه أن يعمل على تعقيد الشروط المسبقة وأن يحد من فعالية المحكمة.

١٠٧ - على أن رأيا ذهب الى أن أحكام الفقرة الفرعية ١ (ب) ينبغي أن تستكمل بحكم قبول اختصاص المحكمة من جانب الدولة الذي يكون المتهم من رعاياها، من حيث أن الجنسية تمثل صلة هامة محددة من زاوية الولاء والاختصاص. ولوحظ في هذا الصدد أن الفقرة ٢ من المادة ٢١ تعالج هذه المسألة جزئيا، حيث أن ما يحدث في حالات عديدة هو أن الدولة التي تطلب تسليم المشتبه فيه تكون هي دولة الجنسية. على أن ممثلا أيد فكرة أن الدولة التي يحمل المتهم جنسيتها ينبغي ألا تطالب بقبول اختصاص المحكمة. وقيل إن تلك الدولة لا يمكن أن تقوم مقام الدولة التي ارتكبت الجريمة في أراضيها، وخاصة في المسائل الجنائية، أو الدولة المتحفظة، لأسباب عملية. وكان من رأيه أن الدولة التي يحمل المتهم جنسيتها إذا أضيفت الى قائمة الدول التي تكون مطالبة بقبول اختصاص المحكمة، فإن ذلك من شأنه أن يعقد بغير موجب الوظيفة التي أنشئت المحكمة للقيام بها. ومن ناحية أخرى، فقد وافق على أنه ولئن كان قبول اختصاص المحكمة من جانب الدولة التي تحرك إجراءات التسليم يبدو مغاليا، فإنه يتمشى تماما مع الروح العامة لمشروع النظام الأساسي التي من منطلقها تعتبر المحكمة مكملة للمحاكم الوطنية.

١٠٨ - وفيما يتعلق باختصاص المحكمة من حيث الأشخاص، أعرب عن التأييد لأحكام المادة ٢١ التي تقصر اختصاص المحكمة على الأفراد. وكان من رأي الممثل أن مسألة الاختصاص من حيث الأشخاص يلزم أن تعالج في مادة مستقلة على نحو يخلو من الالتباس. وسلم ممثل آخر بأن الأفراد وحدهم هم الذين يمكن أن تحاكمهم المحكمة، وأن الاختصاص، فضلا عن ذلك، اختصاص حصري، وأشار الى أن المتهم يمكن أن يحاكم على يد الدولة المتحفظة، أو على يد دولة أخرى معقود معها اتفاق تسليم، أو على يد المحكمة. وكان من رأيه أنه ينبغي أن يكون للدول الخيار في تسليم الأشخاص المتهمين الى المحكمة أو محاكمتهم بنفسها وفقا لقوانينها الوطنية.

١٠٩ - وبالإشارة الى المادة ٢٢ بشأن قبول الدول لاختصاص المحكمة في الجرائم المعددة في المادة ٢٠، أعربت وفود عديدة عن تأييدها لنظام "خيار القبول" المقترح الذي بموجبه تقبل الدول الطرف في النظام الأساسي للمحكمة اختصاص المحكمة بإصدار إعلان خاص، فيما عدا حالة جريمة إبادة الأجناس، أو في حالة الإحالة من مجلس الأمن. وقد لقي هذا النظام الموافقة لأن من شأنه أن يتيح للدول المزيد من المرونة وحرية الاختيار في تقرير الانضمام طرفا الى النظام الأساسي أو في قبول اختصاص المحكمة كليا أو جزئيا، مما ييسر تحقيق قبول أوسع للمحكمة ويعبر على نحو أفضل عن الأساس الرضائي الذي يقوم عليه ذلك الاختصاص.

١١٠ - وفي حين ذكر عدد من الوفود أنه لا يزال يفضل من حيث المبدأ نظاما يقضي بإمكانية استثناء بعض الجرائم من اختصاص المحكمة الذي يكون في غير ذلك إلزاميا على الدول الأطراف في النظام الأساسي، أي نظام يقوم على "خيار الرفض"، فقد سلمت هذه الوفود بأن نظام "خيار القبول"، رغم أنه ينطوي على احتمال فرض قيود مفرطة على اختصاص المحكمة إذا تعددت الدول الراضة له، فإنه يتمتع بميزة أنه يشجع عددا أكبر من الدول على الانضمام أطرافا الى النظام الأساسي، ولذلك فقد أعربت عن استعدادها لتأييده. وعلى ذلك فقد ذكر أنه ولئن كان الوضع المثالي هو أن يكون للمحكمة اختصاص ملزم،

ومن ثم وجود نظام للاستثناء أو "خيار الرفض"، فإن الأحكام التي اقترحتها اللجنة أكثر واقعية لأن من شأنها أن تزيل بعض العقوبات التي تعترض التبكير بإنشاء المحكمة.

١١١- وفيما يتعلق بالمادة ٢٣ بشأن تحريك الدعوة من جانب مجلس الأمن، وافقت وفود عديدة من حيث المبدأ على أن يكون لمجلس الأمن أن يحيل قضايا الى المحكمة نظرا لمسؤوليته الأساسية عن صون السلم والأمن الدوليين، ولذلك فقد أيدت الحكم الوارد في الفقرة ١. وقيل إن مثل هذه الصلة من شأنها أن تعمل على تقوية العلاقة بين المحكمة والأمم المتحدة وأن تمكن المحكمة، دون حاجة الى قبول اختصاصها من جانب الدول، من النظر في جرائم ارتكبت حتى في دول ليست أطرافا في النظام الأساسي لا تتوفر فيها إمكانية لإقامة العدالة عن طريق المحاكم الوطنية. وألمح أيضا الى أن استخدام مجلس الأمن للمحكمة، كبديل عن إنشاء محاكم مخصصة في كل حالة بعينها، من شأنه أن يمنع انتشار الاختصاصات التي تنشأ بصورة عارضة ومن ثم ضمان إنشاء قانون دعوى متجانس على الصعيد الدولي. وفيما يتعلق بمسألة إمكانية تعسف مجلس الأمن في استخدام سلطاته، لوحظ أن على الدول أن تكون يقظة وأن تضمن عدم تجاوز المجلس لسلطاته. ولذلك فإن الوفود المشار إليها أيدت الرأي الذي مفاده أن مجلس الأمن إذا اقتصر على إحالة "مسألة"، وليس "قضية"، الى المحكمة وقامت المحكمة بتحريك إجراءات التحقيق وقررت بنفسها تحريك الإجراءات الجنائية من عدمه، فإنه يكون من المناسب تماما أن يتمتع مجلس الأمن بالحق في إحالة مسائل بعينها الى المحكمة.

١١٢ - وألمح كذلك الى أن الحق في إحالة مسائل الى المحكمة ينبغي ألا يقتصر على مجلس الأمن وحده وإنما ينبغي أن يشمل الجمعية العامة فيما يتعلق بالمسائل التي تدخل في ولايتها، تسليما على الوجه الصحيح بأنها الهيئة التي لها أكبر صفة تمثيلية في الأمم المتحدة وباعتبار أن مجلس الأمن لا يستطيع في كل الأحوال، بسبب استخدام حق النقض، ممارسة سلطته. وبصورة أعم، اقترح أن يكون في إمكان المنظمات الدولية، ولا سيما التي لها نشاط في مجال الدفاع عن حقوق الإنسان والقانون الإنساني، من تقديم شكاوى الى المحكمة إذا انطوى الأمر على انتهاكات جسيمة ومتعمدة.

١١٣ - وكان من رأي بعض الوفود أنه ينبغي النظر بتأن أكبر في الحق المشار اليه، واقترحوا ألا يخل حق مجلس الأمن في إحالة مسائل بعينها الى المحكمة بحق الدولة في قبول اختصاص المحكمة. وأشار ممثل في هذا الصدد الى أنه يمكن تصور حالات تقرر فيها المحكمة التنازل عن اختصاصها استنادا الى أن الاتفاقيات الدولية المشار اليها في النظام الأساسي والمرفق لم تتعرض لانتهاك أو أن يكون قرار مجلس الأمن بإحالة مسألة الى المحكمة قد اتخذ في الواقع تحت ضغط سياسي رغم أن مجلس الأمن قد يستند في ذلك الى دواعي صون السلم والأمن الدوليين. ولاحظ ممثل آخر أنه ما زال هناك خلاف بين الدول حول ما إذا كان من سلطة مجلس الأمن أن يقرر اختصاصا إلزاميا بموجب الميثاق وأن بعض الدول قد أعربت عن تحفظات بهذا المعنى فيما يتعلق بالمحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة، وأعرب عن شكه في أن يكون من الحكمة إقامة النظام الأساسي على هذا الافتراض الخلافي. وكان من رأيه أن النظام الأساسي ينبغي أن ينص على إمكانية استخدام مجلس الأمن للمحكمة في ظروف محددة، على ألا يفعل ذلك إلا على نحو يتفق مع طابع

المحكمة بوصفها هيئة قضائية دولية مستقلة واستنادا الى مبدأ أن يكون للدول الخيار في قبول اختصاصها. ولذلك اقترح أنه قد يكون من المفيد اشتراط قبول الدول المعنية لاختصاص المحكمة مسبقا في الحالات التي يقرر فيها مجلس الأمن الالتجاء الى المحكمة.

١١٤ - وأعرب أيضا عن رأي مفاده أن الصياغة الحالية للمادة لا تبدو مناسبة، إذ أنها تجعل من الممكن واخضاع محكمة جنائية دولية لقرار سياسي يتخذه جهاز مثل مجلس الأمن الذي يمكن أن يعوق فيه حق النقض الذي تملكه بعض الدول تحريك الدعوى.

١١٥ - ومن ناحية أخرى، أعرب بعض الوفود عن تحفظات جدية إزاء أي اشتراك لمجلس الأمن في أنشطة المحكمة. من ذلك أنه ذكر أن الدول الأطراف في النظام الأساسي هي وحدها التي يمكن بل ينبغي أن يكون لها الحق في تقديم شكوى الى المحكمة وأنه ينبغي ألا يقوم مجلس الأمن، حيث أنه هيئة سياسية، بأي دور في محاكمة الأفراد. كما لوحظ أن إعطاء مجلس الأمن سلطة تقديم شكوى مباشرة الى المحكمة بموجب الفصل السابع من الميثاق، وهو ما لا يتمشى مع القاعدة الأساسية التي تقرها المادة ٢١ (التي تجعل اختصاص المحكمة مرهونا بقبول الدول) ويفتقر الى أساس قانوني سليم. وعلاوة على ذلك، ذكر أن النتائج المترتبة على التوسيع الكبير لوظائف مجلس الأمن في إطار الميثاق، وبالذات الآثار التي تترتب على مثل هذا التوسيع بالنسبة لتطبيق المادة ٢٢، لم تدرس بالقدر الكافي. ولذلك اقترح أن تحذف المادة ٢٣ كلية من مشروع النظام الأساسي.

١١٦ - ورثي أن القيود التي تفرضها المادة ٢٣ سلفا على الحقوق التي تنفرد بها الاختصاصات الوطنية من الراجح أن تشير المخاوف وأن تزيد من تردد الدول في الانضمام طرفا الى النظام الأساسي. ولذلك اقترح أن من الأفضل الاستعاضة عن المادة ٢٣ بإدراج فقرة الى ديباجة النظام الأساسي، على غرار الفقرة الواردة في مرفق قرار الجمعية العامة ٣٣١٤ (د - ٢٩) بشأن تعريف العدوان، تنص على أنه ليس في الصكوك المعنية ما يمكن تفسيره على أنه يمس بأي طريقة نطاق أحكام الميثاق فيما يتعلق بوظائف وسلطات أجهزة الأمم المتحدة.

١١٧ - وأعرب كذلك عن القلق من أن إعطاء مجلس الأمن سلطة إحالة مسائل الى المحكمة من شأنه أن يوجد عدم مساواة كبيرة بين الدول الأطراف في النظام الأساسي، وبين الدول الأعضاء في مجلس الأمن والدول غير الأعضاء فيه، وبين الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن والدول الأخرى - الأمر الذي من شأنه أن يثني عن الالتزام بالنظام الأساسي على أوسع نطاق ممكن.

١١٨ - وذهب رأي ممثل الى أنه من مصلحة مجلس الأمن نفسه ألا تكون له أي صلة بالمحكمة، حيث لا يوجد ضمان بأن تقبل المحكمة ما قد يحيله اليها من قضايا. وقيل إن تكرار الرفض من جانب المحكمة من شأنه أن يضعف سلطة مجلس الأمن في المسألة المعنية وقد يضعه في موقف نزاع معلن مع المحكمة، وهو وضع قد يسيء الى هيئته.

١١٩ - وقد أيد بعض الوفود الفقرة ٢، التي تجعل ممارسة اختصاص المحكمة مرهونا بتقرير مجلس الأمن أن دولة قد ارتكبت العمل العدواني على أساس أنها مادة تتمشى مع ولاية مجلس الأمن. واعتبر أحد هذه الوفود أن هذا الحكم إجرائي محض ولا تترتب عليه أي آثار بالنسبة للقانون الموضوعي.

١٢٠ - على أن هذا الحكم أثار اعتراضات من جانب بضعة وفود. فقد أُعرب عن رأي مفاده أن الحكم الوارد في الفقرة ٢، بإخضاعه العملية القضائية لعملية سياسية إنما يقلص من استقلال المحكمة. ورغم أن المادة ٣٩ من الميثاق تجيز لمجلس الأمن أن يقرر ما إذا كان عمل عدواني قد وقع، فإن ذلك يخضع لممارسة حق النقض. وقيل إن من شأن هذا الوضع أن يحد كثيرا من سير أعمال المحكمة، سيما وأنه يمكن أن يكون هناك عدد من الجرائم الأخرى التي تتصل مباشرة بعمل عدواني مدعى ارتكابه تدخل أيضا في إطار اختصاص المحكمة ولكنها قد لا تحال إليها.

١٢١ - وذكر كذلك أن المسألة السياسية المتعلقة بما إذا كان بلد قد ارتكب عملا عدوانيا مستقلا من حيث المبدأ عن المسألة القانونية المتعلقة بما إذا كان يمكن سؤال فرد من بلد معين عن ارتكاب العمل، وأن المحكمة ستكون مؤهلة تماما للإحاطة علما بوقوع عمل عدواني دون أن يتعين أن يقرر مجلس الأمن أولا أن هذا العمل قد وقع. وفي هذا الصدد، لوحظ أن محكمة العدل الدولية نفسها لم يفرض عليها أي قيد من هذا النوع؛ فاختصاصها يشمل جميع المسائل المنصوص عليها تحديدا في ميثاق الأمم المتحدة، بما في ذلك المسائل المتعلقة بالامتناع عن التهديد بالقوة أو استخدامها. ولذلك فقد اقترح حذف الفقرة ٢. واقترح كذلك الأخذ بحل أقل صرامة يقضي بأنه إذا اتخذ مجلس الأمن قرارا إيجابيا أو سلبيا، فإن المحكمة تكون ملزمة بذلك القرار، فإذا لم يتخذ مجلس الأمن هذا القرار، أصبحت المحكمة حرة في ممارسة اختصاصها.

١٢٢ - وتم الإعراب عن مخاوف مماثلة فيما يتعلق بالفقرة ٣ إزاء إمكانية اتخاذ الإجراءات القضائية لطابع سياسي نتيجة لإجراء يتخذه مجلس الأمن. وألح ممثل إلى أن مجلس الأمن له سلطة أن يقرر ما إذا كانت توجد تهديدات للسلام أو إذا كان قد وقع إخلال بالسلام، ولكنه لا يحتكر النظر في أمر الحالات الناجمة عن ذلك. وكان من رأيه أن اختصاص المحكمة سيكون محدودا بدرجة مفرطة إذا مُنعت من محاكمة المشتبه فيهم طوال فترة نظر مجلس الأمن في مثل هذه الحالات. وعلاوة على ذلك ذكر أن مجلس الأمن نحا في السنوات الأخيرة إلى تفسير فكرة "تهديد السلام" تفسيراً شديداً الاتساع يدخل في نطاقه جميع الحالات التي يُحتمل أن تؤدي إلى ارتكاب الجرائم الوارد بيانها في النظام الأساسي. ولذلك قال إنه لا يرى أن من المنطقي الحيلولة دون عمل الآلية المنصوص عليها في النظام الأساسي استنادا إلى بيانات سياسية تصدر في محافل أخرى. ولذلك اقترح حذف المادة ٣.

١٢٣ - وذكر ممثل آخر أنه نظرا للطابع الملزم والأساسي للقرار الذي يتخذه مجلس الأمن بوجود تهديدات للسلام والأمن الدوليين بمقتضى المادتين ٢٥ و ١٠٣ من الميثاق فإنه ينبغي وضع مبادئ توجيهية فيما يتعلق بالأحوال التي ينبغي فيها اللجوء إلى أعمال الحكم الوارد في الفقرة ٣. ولاحظ، مثلا، أن التزام الدولة بموجب النظام الأساسي بأن تحيل كل شخص مشتبه فيه إلى المحكمة سينتفي لو قرر مجلس الأمن على

عكس ذلك أن يسلم المشتبه فيه إلى دولة بعينها، وقال إنه يرى أن أفضل حل لضمان السير السليم لأعمال المحكمة هو ببساطة حذف المادة ٢٣؛ أو حذف المادة ٢٣ وإدراج حكم في الديباجة يبقي على وظائف وسلطات مجلس الأمن بموجب الميثاق؛ أو إلغاء الفقرة ١ من المادة ٢٣ وتعديل الفقرة ٣ بما يجعلها لا تمنع مباشرة الدعوى بموجب النظام الأساسي إلا عندما يتخذ مجلس الأمن، في إطار الفصل السابع من الميثاق، تدابير تتعلق بالمسألة ذات الصلة.

١٢٤ - ومن ناحية أخرى، طُرحت ملاحظة مفادها أنه يمكن تأييد الحكم الوارد في الفقرة ٣، حيث أنه ينطوي في آن واحد على تسليم بالأولوية المعطاة لمجلس الأمن وبالحاجة إلى تنسيق أنشطة كل من المجلس والمحكمة. ولوحظ علاوة على ذلك أن القدر الكبير من عدم المساواة بين الدول الأعضاء في المجلس والدول التي ليست أعضاء فيه التي يبدو أن المادة ٢٣ قد استحدثتها إنما تنبثق من تكوين المجلس وليس من اختلال يوجد الحكم المعني.

(و) الباب ٤ من مشروع النظام الأساسي (التحقيق وتوجيه الاتهام: المواد من ٢٥ إلى ٣١)  
١٢٥ - كان من رأي بعض الممثلين أن أحكام الباب ٤ المتعلقة بالتحقيق وتوجيه الاتهام مقبولة عموماً. وقد رثي أن هذه الأحكام توفر أساساً متيناً لسير الإجراءات الجنائية الدولية مستقبلاً، وإن كان لا يزال يتعين صقل بعض التفاصيل، وأنها تنشئ نظاماً مرضياً يتمشى مع مبادئ العدالة وحماية الحقوق الأساسية للمتهمين.

١٢٦ - على أن الأحكام المشار إليها انتقدت لأنها شديدة العمومية. وفي هذا السياق، أشار ممثل إلى أن المشروع يقتصر على أحكام بشأن شروط إصدار أمر القبض، وإجراءات تنفيذه، وشروط قبول الأدلة والفترة الزمنية المسموح بها لاستئناف الحكم. وذكر فضلاً عن ذلك أن فترة الاحتجاز السابقة للمحاكمة، التي ينبغي أن تكون على أقصر ما يمكن، قد تمتد إلى أجل غير محدد إذا وافقت هيئة الرئاسة على ذلك. ونظراً إلى أن الجرائم الخاضعة للمحاكمة من جانب المحكمة ستقدم في كثير من الحالات في إطار الاضطرابات السياسية فهناك ما يدعو إلى التخوف من أن الإجراءات القضائية قد يساء استخدامها لأغراض سياسية. ولذلك اقترح النظر في أمر اعتماد ضمانات بما في ذلك النظر في الحاجة إلى فرض جزاءات.

١٢٧ - وفيما يتعلق بالمادة ٢٥ بشأن تقديم الشكاوى، كان هناك اتفاق واسع على أن الالتجاء إلى المحكمة بموجب الفقرة ١ ينبغي أن يكون مقصوراً على الدول الأطراف وعلى مجلس الأمن متصرفاً بموجب الفصل السابع من الميثاق. ولاحظ ممثل في هذا الصدد أن تقرير نظام أكثر تحريراً قد يثني الدول عن الانضمام طرفاً إلى النظام الأساسي أو عن قبول اختصاص المحكمة بدافع من الخوف من أن الدول الأخرى التي لم تفعل ذلك قد تسيئ استخدام امتيازاتها. على أن الممثل نفسه أصر على أن الدولة الطرف في النظام الأساسي، حتى وإن لم تقبل اختصاص المحكمة، مقيدة بالتزامات معينة تستكمل في الواقع نظام الاختصاص.

١٢٨ - وأشار ممثل آخر إلى صواب الرأي السائد بأن المدعي العام ينبغي ألا يخول بأن يبدأ التحقيق في حالة عدم وجود شكوى. وكان من رأيه أن استقلال المدعي العام أمر غير ضروري في القانون الدولي ويعزز المبدأ القائل إن الشكوى هي الآلية التي تحرك التحقيق. ومتى أعلن جواز قبول الدعوى، تمتع المدعي العام بالاستقلال اللازم لتحريك الدعوى ضد الأشخاص المشتبه في ارتكابهم جريمة دولية. وتم الترحيب باشتراط وجوب أن تعتمد هيئة الرئاسة عريضة الاتهام التي يضعها المدعي العام باعتباره ضمانا إضافيا لحقوق المتهم. ذلك أن المشتبه فيه لا يصبح متهما إلا على أساس ذلك الاعتماد وأشير إلى أن اعتماد عريضة الاتهام لا يمكن بطبيعة الحال أن يشكل استباقا لحكم المحكمة.

١٢٩ - ومن ناحية أخرى، رأى بعض الممثلين أن المادة ٢٥، في تنظيمها الالتجاء إلى المحكمة، حصرية للغاية. ومن ثم رأي أن القيد الوارد في الفقرة ١ الذي يقصر الحق في تقديم شكوى من وقوع جريمة إبادة الأجناس على الدول التي تكون طرفا في الاتفاقية المتعلقة بجريمة إبادة الأجناس قيد ليس هناك ما يسوغه: إبادة الأجناس اعتبرت في النظام الأساسي جريمة بمقتضى القانون الدولي العام وهي الجريمة الوحيدة التي يشملها الاختصاص الأصلي للمحكمة. وبناء على ذلك يجب أن يكون للدولة الطرف في النظام الأساسي للمحكمة الحق في أن تقدم شكوى بشأن جريمة إبادة الأجناس. ولاحظ ممثل أنه بالنسبة لجرائم غير جريمة إبادة الأجناس فإن النص بوضعه الراهن يقصر الحق في تقديم شكوى على الدولة التي تتحفظ على المشتبه فيه أو الدولة التي تم ارتكاب الجريمة في أراضيها، وذكر أنه يحبذ اتباع نهج أعرض، مثل السماح بتقديم الشكاوى من جانب الدول التي يكون مواطنوها ضحايا للجريمة والتي يكون لها مصلحة في تقديم الشكوى ويتوفر لديها الاستعداد لعمل ذلك.

١٣٠ - كما ذهب رأي إلى أن إتاحة الالتجاء إلى المحكمة للدولة التي لا تكون طرفا في النظام الأساسي مسألة تحتاج إلى مزيد من النظر حيث أنه ينبغي تشجيع جميع الدول على الالتجاء إلى اختصاص دولي يكون دوره هو ضمان استتباب السلم بتطبيق حكم القانون.

١٣١ - وبالإشارة إلى المادة ٢٦ المتعلقة بالتحقيق في الجرائم المدعى وقوعها، تم التشديد على ضرورة ضمان المحافظة أثناء المرحلة الأولية من التحقيق على كافة حقوق الشخص المشتبه في ارتكابه للجريمة وفقا لما ينص عليه العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

١٣٢ - وقد أثار ممثل اعتراضات على الحكم الوارد في الفقرة ٥ التي تجيز لهيئة الرئاسة أن تعيد النظر في قرار يتخذه المدعي العام بعدم البدء في إجراءات التحقيق أو بحفظ الدعوى، حيث أن ذلك يمكن أن ينال بدرجة كبيرة من استقلال المدعي العام. وأعرب ممثل آخر عن القلق من أن الحكم الوارد في الفقرة ٥ لا يبين ماذا يكون عليه الحال إذا أصر المدعي العام على قراره: وكان من رأيه أنه يبدو من الأفضل ترك البت في الأمر لمطلق سلطة المدعي العام التقديرية أو السماح للأطراف المعنية بالطعن في قراره أمام هيئة تقوم بوظيفة دائرة استئناف.

١٣٣ - وفيما يتعلق بالادعاء، الذي تناوله المادة ٢٧، ذهب رأي إلى أنه ينبغي الترخيص للمدعي العام بتعديل عريضة الاتهام بإذن من هيئة الرئاسة.

١٣٤ - وكان من رأي ممثل أن المادة ٨٢ المتعلقة بإلقاء القبض، مادة غير مقبولة تماما: ذلك أن النظام الأساسي ينبغي أن ينص على شروط خالية من الغموض لإلقاء القبض على المشتبه فيهم وضمن ممثلهم أمام القاضي المختص في غضون مدة قصيرة. كما لوحظ أنه يبدو أن الحاجة تدعو إلى التوفيق بين أحكام المادتين ٢٨ و ٥٢ فيما يتعلق بالاعتقال الاحتياطي. وأشار إلى أن النظام الأساسي يسكت عن معالجة مسألة كيفية التصرف في حالة عدم تقديم طلب رسمي في الآجال المحددة. وذكر في هذا الشأن أنه على الرغم من أن القياس على تسليم المجرمين قد يكون مضللا، فإنه يبقى من الصحيح أن أغلبية معاهدات تسليم المجرمين تقضي بالإفراج عن كل مشتبه فيه يعتقل احتياطيا إذا لم يتم تقديم طلب رسمي للتسليم في الأجل المحدد (٤٠ يوما في العادة).

١٣٥ - وانتقد ممثل المادة ٢٩ المتعلقة باحتجاز المتهم أو إطلاق سراحه قبل المحاكمة، حيث تشكك فيما إذا كان من المناسب النص على إمكانية الإفراج بكفالة بالرغم من خطورة الجرائم محل البحث.

(ز) الباب ٥ من مشروع النظام الأساسي: (المحاكمة: المواد من ٢٢ إلى ٤٧)

١٣٦ - أيد بعض الممثلين الباب ٥ في مجموعته، الذي رأى ممثل أنه ينشئ نظاما جيدا يتمشى مع مبادئ العدالة وحماية الحقوق الأساسية للمتهمين. على أن اقتراحا طرح بأن يتوخى أكبر قدر ممكن من البساطة في الأحكام ذات الصلة مع ضمان مقتضيات المحاكمة العادلة.

١٣٧ - وأدلى ممثل بتعليقات إيجابية بشأن المادة ٢٢ المتعلقة بمكان المحاكمة، حيث رأى أن نص المادة ٢٢، مشفوعا بأحكام المادة ٥٨، يهدئ عمليا من مخاوف بعض الدول الصغيرة التي تخشى من أن محاكمة وسجن مجرمين دوليين بعينهم، مثل أولئك الذين يعملون بالاتجار بالمخدرات على نطاق واسع، قد يثقل على نظمها القضائية ويعرض أمنها لتهديد خطير.

١٣٨ - ولقيت المادة ٢٣ المتعلقة بالقانون الواجب التطبيق التأييد عموما. فقد أبدت ممثلة استحسانها للنص الذي رأت أنه يكفل المحافظة على مبدأ "لا جريمة بغير نص". على أن الآراء تباينت حول النطاق الدقيق للقانون الواجب التطبيق الذي ينبغي أن يكون مشمولا بهذه المادة.

١٣٩ - من ذلك أن بعض الممثلين ذهبوا إلى أن القانون المطبق يجب أن يكون هو القانون الدولي العمومي لأنه حسن التحديد ومقبول عموما لدى المجتمع الدولي. وفي هذا الصدد، أشار إلى ضرورة القيام في أسرع وقت ممكن بإنجاز مدونة الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها، التي ذكر أنها ينبغي، في جملة أمور، أن تقرر عقوبات محددة لكل جريمة تدخل في اختصاص المحكمة. وأعرب ممثل عن دهشته لعدم ورود أية إشارة في المادة ٢٣ للمصادر الأخرى للقانون الدولي الموضوعي، واقترح إعادة صياغتها لتوسيع نطاق



القواعد الواجبة التطبيق لكي يكون بوسع المحكمة أن تطبق، فضلا عن النظام الأساسي، مشروع المدونة، والمعاهدات المتصلة ببعض الجرائم المحددة، ومبادئ وقواعد القانون الدولي، والصكوك الصادرة عن المنظمات الدولية، وإذا لزم الأمر أية قاعدة من قواعد القانون الوطني. وعلى الغرار نفسه، لاحظ ممثل آخر أنه إذا كان ينبغي اعتبار أن المصدرين الرئيسيين للقانون الجنائي الدولي هما القانون التعاهدي والقانون العرفي، فإن المصادر الثانوية ينبغي أيضا أن تؤخذ في الاعتبار، ومنها المذهب والفقه القانونيان الدوليان، بما في ذلك المصادر الجديدة للقانون الدولي من قبيل قرارات المنظمات الدولية.

١٤٠ - وفيما يتعلق بـ "مبادئ وقواعد القانون الدولي العام" المشار إليها في الفقرة الفرعية (ب)، فقد سلم بعض الممثلين بأنها تشكل أساس القانون الواجب التطبيق، ولكنهم رأوا أن محتوى هذه القواعد والمبادئ بحاجة إلى التحديد بمزيد من الجلاء. وكان من رأي ممثل أن من الضروري تحديد أن الفقرة (ب) تشير حصرا إلى قواعد القانون الدولي ومن ثم أعرب عن عدم موافقته على التعليق الذي أورده لجنة القانون الدولي في الفقرة (٢) من التعليق بما يفيد أن المبادئ والقواعد المشار إليها في هذه الفقرة تشمل مجمل قواعد القانون الوطني. ولاحظ أنه حتى لو أشارت الفقرة (ب) إلى "المبادئ العامة للقانون" بدلا من "المبادئ العامة للقانون الدولي"، فإن الإشارة لم تكن لتشمل سوى أعم المبادئ، وعلى وجه التأكيد ليس مجمل قواعد القانون الوطني. وأعرب ممثل آخر عن القلق لأن الفقرة الفرعية (ب)، بصيغتها الحالية، تشير إلى قانون عرفي على درجة من التعميم وعدم الدقة تجعله غير قابل للتطبيق المنهجي. وألمح إلى أنه إذا كان الغرض من المادة هو وضع مبادئ قانونية عامة في مجال الإجراءات القانونية فقد كان يجب الإشارة إلى ذلك صراحة.

١٤١ - واعتبر بعض الوفود أن من غير المناسب الإشارة في الفقرة الفرعية (ج)، في سياق يتعلق بمحكمة جنائية دولية، إلى القانون الوطني الواجب التطبيق. وكان من رأي ممثل أن تطبيق النظام الأساسي وما يتصل بالأمر من معاهدات، ومبادئ وقواعد القانون الدولي العام لن يترك سوى القليل من الثغرات التي يتعين أن يسدها القانون الوطني: فبادئ ذي بدء، تحتوي جميع المعاهدات المشار إليها في الفقرة (هـ) من المادة ٢٠ على أحكام شديدة الكمال والوضوح تنص على تطبيق القانون الدولي: وثانيا، جاء في التعليق أن تعبير "مبادئ وقواعد القانون الدولي العام" تشمل "المبادئ القانونية العامة" لكي يكون بوسع المحكمة أن تلجأ إلى مجمل قواعد القانون الجنائي، سواء وجدت في المجال الوطني أو في الممارسة الدولية، كلما احتاجت إلى الهداية بشأن مسائل لا تنظمها المعاهدة بوضوح".

١٤٢ - وذهب رأي بضعة ممثلين آخرين إلى أن القانون الوطني له بعض الأهمية في السياق الحالي. وأشار ممثل إلى أن المجال سيكون محدودا بطبيعة الحال أمام المحكمة فيما يتعلق بقواعد القانون الوطني التي قد تطبقها، حيث أن من الواضح أنه لا يمكن تطبيق مثل هذه القواعد إذا لم تكن متفقة مع القانون الدولي، وسلم بأن تكييف القيام بعمل أو عدم القيام به على أنه يشكل جريمة بمقتضى القانون الدولي يجب أن يتم بمعزل عن القانون الوطني، مع مراعاة أن القانون الدولي له الأسبقية على القانون الوطني، ولكنه لاحظ أن الاختصاص الموضوعي يشمل جرائم يحددها القانون الدولي الذي ينص على قمع هذه الجرائم بالالتجاء

في بداية الأمر إلى القانون الوطني. وأضاف أن جميع الدول تنهل من معين قانوني مشترك في مجال حماية الحقوق الأساسية ومجال الإجراءات الجنائية، ولذلك فإن الأمر قد يتطلب الالتجاء إلى القانون الوطني بشأن بعض ما ينطوي عليه الأمر من مسائل حتى وإن كان القانون الدولي يوفر أساسا كافيا من حيث الاختصاص الموضوعي. وأشار ممثل آخر إلى أن فكرة تطبيق القانون الوطني على مستوى القانون الدولي لسد الثغرات في القانون الجنائي الموضوعي فيما يتعلق بأركان الجريمة والعقوبات الواجبة التطبيق فكرة جديدة بالنظر، وإن كانت الطريقة التي يتم بها ذلك تحتاج إلى دراسة متأنية.

١٤٣ - ورغم ما تقدم، فقد اعتبر بعض الوفود أن صياغة الفقرة الفرعية (ج)، التي تنص على أن تطبق المحكمة "أي قاعدة من قواعد القانون الوطني بقدر ما يكون تطبيقها ممكنا"، تتسم بالفموض الشديد، ودعا إلى استعمال لغة أكثر تحديدا مع مراعاة أن القانون الدولي لا يتضمن بعد بيانا كاملا بالقانون الجنائي الموضوعي والإجرائي. واقترح إيراد إشارة إلى "قواعد القانون والفقهاء الجنائي الواجبة التطبيق". واقترح كذلك نقل المادة ٢٢ إلى الباب الثالث.

١٤٤ - ولاحظ ممثل أن اللجنة اعتبرت أن الإشارة في المادة ٢٢ إلى قواعد القانون الوطني لها أهميتها لأن بعض المعاهدات التي أوردت في المرفق تنص صراحة على أن الجرائم التي تشير إليها المعاهدة هي على أي حال جرائم بمقتضى القانون الوطني، وذكر أنه إذا كان الغرض من المادة هو تأكيد مبدأ عدم المحاكمة على ذات الجرم مرتين فإنها ينبغي أن تنص على ذلك صراحة.

١٤٥ - وبصدد العلاقة بين القانون الواجب التطبيق وقواعد الإثبات، ذهب رأي إلى أن قواعد الإثبات إذا كانت تشكل جزءا من القانون الموضوعي فإنه يترتب على ذلك أن المادة ٢٢ ينبغي، من حيث المبدأ، أن تحكم وضع تلك القواعد التي يجب الاستناد فيها إلى الممارسة الدولية وإلى القانون الوطني إذا كان ذلك مناسباً. ولذلك اقترح أنه قد يكون من المفيد، رغم أن قواعد الإثبات ستكون خاضعة عموماً لموافقة الدول الأطراف، أن ينص النظام الأساسي على أن تستهدي المحكمة في وضع هذه القواعد بأحكام المادة ٢٢، إلا إذا افترض أن قواعد الإثبات تشكل قانوناً موضوعياً، وفي هذه الحالة ستكون المادة ٢٢ منطبقة مهما يكن الأمر.

١٤٦ - واعتبر ممثل أن أحكام المادة ٣٤ بشأن الدفع بعدم اختصاص المحكمة لها أهمية شديدة حيث انها ستسهل تحديد اختصاص المحكمة. على أنه رأى أن من اللازم تعريف مصطلح "دولة معنية" لأن التوسع في تفسير هذا المصطلح قد يعيق أعمال المحكمة ويعترض سبيل سيرها. على أن ممثلاً آخر ذهب إلى أن جميع الدول التي لها اختصاص فيما يتصل بجريمة معينة ينبغي أن تكون لها القدرة على الدفع بعدم اختصاص المحكمة.

١٤٧ - ورأى ممثل أن المادة ٣٥ بشأن المسائل المتعلقة بقبول الدعوى لا ضرورة لها حيث ان هناك مادتين أخريين (٢٤ و ٣٤) تتيحان الفرصة لضمان اقتصار اختصاص المحكمة على الأهداف المبيّنة في

الديباجة. واقترح كذلك أنه إذا كان سيتم الاحتفاظ بالمادة ٣٤ فسيكون من الأفضل النص في المادة ٣٤ على أن الدفع بعدم اختصاص المحكمة يمكن أن يتم أيضا استنادا إلى الأسباب الثلاثة المبيّنة في المادة ٣٥. وأشارت ممثلة إلى أن مشروع النظام الأساسي لا يتضمن أية أحكام بشأن مواعيد السقوط أو بشأن عدم انطباقها، ثم لاحظت أن المحكمة الجنائية الدولية الدائمة إذا أنشئت فعلا فإنه يجب تحديد اختصاص المحكمة من حيث المواعيد للمحافظة على مبدأ السلامة القانونية. وأشارت إلى أن الجرائم المعددة في اتفاقيات مكافحة الإرهاب، والتي تدخل في اختصاص المحكمة، تقع خارج نطاق فئة جرائم الحرب والجرائم المناهضة للإنسانية، التي قررت في شأنها اتفاقية عام ١٩٦٨ المتعلقة بعدم تقادم جرائم الحرب والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية عدم انطباق مواعيد السقوط، وبموجب التشريعات الجنائية المحلية لدول عديدة، بما في ذلك دولتها. ولاحظت كذلك أن من الطبيعي أن المحكمة سيكون لها الاختصاص من حيث الأشخاص على الأشخاص الطبيعيين على أساس المسؤولية الجنائية لكل شخص، ولكن لم يتم وضع أي قواعد عامة بشأن هذه المسألة. وكان من رأيها أن ذلك يمثل عيبا بالنظر إلى أن النظام الأساسي للمحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة يتضمن أحكاما بشأن الاختصاص الشخصي والمسؤولية الجنائية الفردية، بما في ذلك مسؤولية الموظفين الرسميين والمسؤولية عن الجرائم التي ترتكب بأوامر عليا.

١٤٨ - وقد لقيت المادة ٣٧ المتعلقة بمبدأ المحاكمة بحضور المتهم الترحيب بوجه عام من جانب الممثلين باعتبارها تجسّد ضمانات قانونية أساسية. وتم الإعراب عن الاستحسان، لا سيما فيما يتعلق بالتشديد على حضور المتهم محاكمته والطابع الاستثنائي للظروف التي يمكن أن تسير في ظلها إجراءات المحاكمة في غياب المتهم، وهو ما يوفر صيغة متوازنة أفضل كثيرا من الصيغة السابقة المقترحة. وتم الإدلاء بملاحظة في هذا الصدد ذهبت إلى أن الخروج عن القاعدة العامة التي تقضي بوجود أن يكون المتهم حاضرا أثناء محاكمته يجب ألا يكون مسموحا به إلا في حالات استثنائية شديدة الوضوح، من قبيل الحالات المشار إليها في الفقرة ٢ من المادة وإلى أنه إذا غاب المتهم فإنه يجب احترام جميع حقوقه. ولوحظ كذلك أن القانون الدولي ولو أنه لا يمنع، من زاوية قانونية بحتة، المحاكمات غيابيا، فإن الاتجاه السائد في مجال حقوق الإنسان هو الحد من المحاكمات التي من هذا النوع، كما يستدل ذلك من الفقرة ٣ (د) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

١٤٩ - وفي حين أن بعض الممثلين أيدوا بشكل عام فحوى هذه المادة فقد كان من رأيهم أنه يلزم المزيد من الإيضاح فيما يتعلق بالمعايير الواجبة التطبيق في الحالات التي يُسمح فيها بإجراء المحاكمات غيابيا. وكان من رأي ممثل أن المعايير المطبقة ضيقة وتعسفية أكثر من اللازم وأن المعيار المستخدم في المادة ٤٤ (ح) من مشروع النظام الأساسي الصادر في عام ١٩٩٣<sup>(١٠)</sup> يبدو أفضل. كما أكد على أنه متى تم تأمين حضور المتهم تعين إعادة فتح باب المحاكمة لكي تتاح للمتهم الاستفادة من جميع الحقوق التي تكفلها

(٢) "الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثامنة والأربعون، الملحق رقم ١٠" (A/48/10).

صكوك حقوق الإنسان المعترف بها عالميا. ولاحظت ممثلة أن المحاكمات الغيابية مسموح بها في بلدها في الظروف الاستثنائية، التي يعتمد فيها المتهم عدم المثول للمحاكمة والإدلاء بأقواله قبل المحاكمة، ولكن لا يُسمح بها في حالة الحدث الذي يرتكب عملا جنائيا. وقد سلّمت بأن عنصرا من العناصر الأساسية لكفاءة أي نظام قضائي دولي هو القدرة على إحضار المتهم أمام المحكمة، ولكنها نبهت إلى أن دستور بلدها يمنع تسليم مواطنيها.

١٥٠ - وشدد ممثل على أن حكومته باقية على تأييدها لإمكانية إصدار أحكام في حالة تعمد المتهم عدم المثول أمام المحكمة، ورحب بالنص في المادة ٣٧ من النظام الأساسي على إتاحة هذه الإمكانية. وكان من رأيه أن المادة في مجموعها توفر ضمانات كافية لطمأنة الدول التي لا يكون نظام المحاكمات الغيابية مألوفاً فيها.

١٥١ - وفيما يتعلق بالفقرة ٢ (ج)، تم الإعراب عن الدهشة إزاء سماح الفقرة ٢ (ج) بالمحاكمة الغيابية إذا فر المتهم من التحفظ القانوني عليه أو أخل بشروط الإفراج عنه بكفالة في حين أنها لا تتيح للمحكمة هذه الإمكانية إذا لم يكن قد تم اعتقال المتهم البتة. ولوحظ أن الأسباب التي قُدمت لهذا التمييز، وما يترتب عليه من نتائج، أسباب غير واضحة، وأنه إذا كان يجب إيلاء الاحترام الواجب للمبدأ الوارد في المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي يقضي بأن المتهم يجب أن "يحاكم في حضوره" فقد يكون من صالح المجتمع الدولي أن تتاح للمحكمة إمكانية إجراء المحاكمة غيابيا، من أجل إحاطة الرأي العام العالمي علما ببعض الحقائق وعلى الأقل إعلان هوية مرتكبي الجرائم الشنيعة وتجريمهم، خاصة أنه قد يكون من الممكن في مثل هذه الحالات عدم القيام تلقائيا بتطبيق الحكم الصادر في غياب المتهم والانتظار إلى حين ظهور المتهم أمام المحكمة وصدور حكم منقح.

١٥٢ - وفيما يتعلق بالفقرتين ٤ و ٥، شدد ممثل على أن وفده ولئن كان يرحب بالتعديلات التي أدخلت على المادة ٣٧ وبصياغة القاعدة التي تقضي باستبعاد المحاكمات الغيابية كقاعدة رئيسية، فإنه يرى إمعان مزيد من النظر في هاتين الفقرتين لتفادي أي طعن يستند إلى الصكوك الدولية لحقوق الإنسان.

١٥٣ - وتم الإعراب عن التأييد بصفة عامة للمادة ٣٩ التي تتضمن مبدأ "لا جريمة بغير نص" وإن كانت بعض جوانب النص المقترح قد انتقدت. من ذلك أنه ذكر أن التباين في الفقرات من (أ) إلى (د) من المادة ٢٠ بشأن تطبيق مبدأ "لا جريمة بغير نص" قد يفضي إلى وقوع خلاف، وأنه من الأصوب كثيرا إيراد قاعدة موحدة في المادة ٣٩ يمكن أن يكون نصها: "لا يجوز إدانة أي شخص بسبب فعل أو تقصير لا يشكل جريمة بموجب القانون الدولي وقت ارتكابه".

١٥٤ - وفيما يتعلق بالفقرة الفرعية (أ)، اقترح توخي مزيد من التحديد في صياغة النص وأن تكون صيغة الاستثناء هي "إلا إذا كان الفعل أو التقصير يشكل جريمة بموجب المعاهدة السارية وقت وقوع الفعل أو التقصير". ولوحظ أيضا أن الفقرة الفرعية (ب) غير واضحة بشأن كيفية الوقوف على ما إذا كانت هناك

معاهدة تسري على سلوك المتهم وقت وقوع الفعل أو التصيير: فهل يكفي أن تكون المعاهدة سارية على الصعيد الدولي، أم يجب أيضا أن تكون المعاهدة قد أدخلت في النظام القانوني المحلي؛ وهل يشترط في البلدان التي يلزم أن تعترف باختصاص المحكمة أن تكون أطرافا في المعاهدة ذات الشأن.

١٥٥ - وتم التسليم بأن المادة ٤٠ بشأن قرينة البراءة تتضمن مبدأ مقبولا في القانون الجنائي، الذي يضع على كاهل الادعاء عبء اثبات الذنب دون أي شك معقول. على أنه لوحظ أن عبء الاثبات يقع أيضا على كاهل المتهم، بمعنى عبء إثبات دفوع القانون العام الخاصة بالرضا أو الاكراه أو الدفاع الشرعي أو التبرير عموما.

١٥٦ - كما أن المادة ٤١ المتعلقة بحقوق المتهم لقيت التأييد باعتبارها توفر بوجه عام الضمانات الدولية اللازمة للمحاكمة العادلة، بما في ذلك حق المتهم في حضور محاكمته.

١٥٧ - على أنه لوحظ أن المادة قد تتطلب إضافات أخرى من أجل توفير الضمانات النفسانية اللازمة لتذليل أية عقبة قد يصادفها المتهم لدى مثوله أمام المحكمة في بيئة أجنبية ومختلفة ثقافيا لمواجهة التهم الجنائية الموجهة إليه. ولوحظ كذلك أنه يجب إضافة قواعد بشأن المساعدة القانونية ولا سيما بالنسبة للحالات التي يتعين فيها على المحكمة أن تعين محاميا للدفاع.

١٥٨ - وأشار ممثل إلى الفقرة ١ (ز)، وأوضح أن قانون بلده يقضي بتمتع المتهم بحق التزام الصمت وحق الامتناع عن الادلاء بالشهادة، وإن كان ذلك الصمت يمكن أن يفسر على أنه يعطي وزنا للأدلة التي يقدمها الادعاء بشرط اثبات هذه الأدلة إذا كان يلزم عمل هذا الاثبات.

١٥٩ - وقد لقيت المادة ٤٢ المتعلقة بمبدأ عدم جواز المحاكمة عن الجريمة ذاتها مرتين التأييد عموما باعتبارها تنص على مبدأ أساسي من مبادئ القانون الجنائي. على أنه تم الاعراب عن تحفظات بشأن بعض جوانب النص المقترح. من ذلك أنه كانت هناك خشية من أن الفقرة ٢ تترك الباب مفتوحا في ظل ظروف معينة لإمكانية محاكمة شخص بموجب النظام الأساسي تكون قد سبقت محاكمته أمام محكمة أخرى، الأمر الذي لا يقتصر على أنه يشكل انتهاكا لمبدأ عدم جواز المحاكمة عن الجريمة ذاتها مرتين وإنما هو يضع المحكمة في مرتبة أعلى بالنسبة للمحاكم الوطنية. كما ذهب الرأي إلى أن الفقرتين الفرعيتين (أ) و ٢ (ب) تتعارضان تعارضا صارخا مع الفقرة ٧ من المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وإلى أنه ينبغي أيضا مراعاة أن القصد من إقامة محكمة جنائية دولية هو أن تكون مكملة لنظم العدالة الجنائية الوطنية كما هو مبين في ديباجة مشروع النظام الأساسي. وفيما يتعلق بالفقرة الفرعية (أ) لوحظ أن تطبيق هذا المبدأ لا يتوقف على كيفية توصيف الفعل الإجرامي بقدر ما يتوقف على ما إذا كان الفعل نفسه موضوع إجراءات جنائية جديدة. وفيما يتعلق بالفقرة الفرعية (ب)، أشير إلى أن الحكم الذي يتناول مبدأ "حجية الشيء المقضي به" يجب أن يعاد فيه النظر بعين النقد لأن بعض الدول قد ترى فيه انتقاصا من سلطاتها السيادية فيما يتعلق بالمحاكمات الجنائية.

١٦٠ - وقد طرحت اقتراحات دعت إلى: (أ) حصر تطبيق المادة على الدول التي تكون قد قبلت مسبقاً اختصاص المحكمة؛ (ب) إعادة صياغة الفقرة ٢ (أ) والفقرة ٣ لضمان التعاون من جانب المحاكم الوطنية، التي يجب أن يكون قضاء المحكمة الدولية استكمالاً لقضائها، دون حرمانها من وظائفها أو صرف النظر عما تصدره من أحكام وقرارات؛ (ج) تحسين صياغة الفقرة ٢، ولا سيما العبارتين "جريمة عادية" و "لم يكن سير إجراءات المحاكمة متسماً بالعناية".

١٦١ - وأيد ممثل المادة ٤٤ المتعلقة بالشهادة وساند بوجه خاص الاقتراح الداعي إلى استبعاد أي دليل يتم الحصول عليه بوسائل غير قانونية.

١٦٢ - وقال ممثلون آخرون إنهم في حين يوافقون على المبدأ الذي تقوم عليه المادة فإنهم يرون أن النص المقترح يحتاج إلى مزيد من التمهيد. من ذلك أنه لوحظ أن الفقرة ٢ لا تبدو كافية لمعالجة شهادة الزور وأن الاختصاص ينبغي أن يسند إلى المحكمة ذاتها في مثل هذه الحالات.

١٦٣ - كما أعرب عن الخشية من أن التعاون المنتظر إذا لم يتوفر فإن عنصراً شديداً الأهمية من إجراءات الفصل في الدعوى سيتعطل. وفي هذا الشأن، اعتبر أن الفقرة ١ (ب) من المادة ١٩ أكثر فعالية بشأن مسألة قواعد الإثبات الواجبة التطبيق.

١٦٤ - واقترح أن تنص الفقرة ٣ على أن القرار بشأن موضوعية الأدلة أو قبولها ينبغي أن يصدر بعد الاستماع إلى الأطراف أو ممثلهم. وسلم ممثل بأن ما تضمنته المادة ٤٤ من أحكام بشأن الأدلة يشكل حلاً وسطاً بين من يرون أنه لا يمكن شمول هذه المسألة في النظام الأساسي ومن يرون أنه ينبغي إدراج أحكام أساسية فيه، ولكنه أصر على أنه يلزم جعل الأحكام أكثر تشدداً، واقترح تعديل الفقرة ٥ ليصبح نصها: "لا يجوز قبول أدلة يتم الحصول عليها بصورة مباشرة أو غير مباشرة بوسائل غير مشروعة أو بطريقة تتنافى مع قواعد النظام الأساسي أو القانون الدولي". واقترح كذلك إضافة فقرة إلى المادة ٤٤ نصها: "توضع قواعد أخرى للإثبات بموجب قواعد الإثبات التي ستدرج في لائحة المحكمة التي توضع بموجب المادة ١٩".

١٦٥ - وقد تباينت الآراء حول جوانب معينة من المادة ٤٥ بشأن النصاب والحكم. وفيما يتعلق بالفقرة ١، ذهب رأي إلى أنها ينبغي أن تنص على أنه يتعين حضور جميع أعضاء دائرة المحاكمة جميع مراحل المحاكمة، وفي هذه الحالة يمكن حذف الفقرة ٣، لأن جميع دوائر المحاكمة ستكون مكونة في هذه الحالة من عدد فردي من القضاة. وذهب رأي آخر إلى أن المادة ٣ غير مقبولة. ولوحظ في هذا الصدد أن القضية التي لا يتسنى لدائرة محاكمة الفصل فيها ينبغي ألا يعاد نظرها من جانب نفس الدائرة وأثير سؤال حول ما إذا كان عدم الموافقة على قرار يمكن أن يكون بمثابة حكم بالبراءة.

١٦٦ - وفيما يتعلق بالفقرة ٥، رأى بعض الممثلين أن من المهم عدم السماح بأي آراء مخالفة أو مستقلة في الحكم في القضية وإلا تأكلت سلطة المحكمة. ولاحظ آخرون أنه بما أن المحكمة سيكون متاحا لها قدر محدود من قانون الدعوى والسوابق في القانون الجنائي الدولي فمن الأهمية بمكان، من أجل توفير الاتساق ولأغراض الاستئناف، السماح بإصدار قرارات مخالفة وبصفة خاصة على صعيد المحاكمة. ولوحظ في هذا الصدد أن الدائرة الاستئنافية إذا منحت الفرصة لمراجعة القضية بشكل كامل والنظر فيها من وجهة نظر الأغلبية والأقلية من قضاة دائرة المحاكمة، فسوف تتوفر لها جميع الدفوع التي قدمت في المحكمة الدنيا.

١٦٧ - وقد أثارَت المادة ٤٦ بشأن الحكم بالعقوبة بعض التحفظات. فقد أصر ممثل على أن تشمل المادة معايير موضوعية، ولا سيما في الفقرة ٢. وكان من رأي ممثل آخر أن أحكام المادة يجب أن تجعل من الواضح أن الأساس الجوهرى هو ذنب مرتكب الجريمة على أن يكون دور الظروف الفردية للشخص المحكوم عليه وجسامة الجريمة دورا تكميليا فقط.

١٦٨ - وفيما يتعلق بالمادة ٤٧ بشأن العقوبات الواجبة التطبيق، أيد بعض الممثلين استبعاد عقوبة الإعدام من نطاق ما يمكن تطبيقه من عقوبات مقررة في الفقرة ١، وهو نهج يتمشى، في رأي ممثل، مع الاتجاه نحو إلغاء عقوبة الإعدام على ما يتجلى في عدد من صكوك حقوق الإنسان. وأشار كذلك إلى أنه قد يكون من الصعب على بعض الدول قبول حكم في النظام الأساسي يستبعد عقوبة الإعدام إلا أنه لا يمكن أن يكون هذا الحكم معيبا بالنظر إلى أن الأمم المتحدة قد شجبت عقوبة الإعدام.

١٦٩ - على أن رأيا ذهب إلى أنه ينبغي أن يوضع في الاعتبار أن نظاما جنائية عديدة لا تزال تفرض عقوبة الإعدام على مرتكبي الجرائم الشديدة الشناعة، ولا سيما الجرائم المذكورة في مشروع النظام الأساسي. واقترح توسيع الخيار المتاح في تقرير مدة الحكم بالسجن أو مقدار الغرامة ليشمل عموما نوع العقوبة.

١٧٠ - وأيد ممثل الفقرة ١ في مجموعها حيث رحب بإضافة حكم بشأن الحكم بالسجن لعدد محدد من السنوات وكذلك بشأن السجن المؤبد. ومن ناحية أخرى أعرب بعض الممثلين عن أنهم لا يزالون غير راضين عن معالجة الفقرة لمسألة العقوبات. وكان من رأيهم أن النص المقترح لا يولي الاعتبار الواجب لمبدأ "لا عقوبة بغير نص" الذي تقرره الفقرة ١ من المادة ١٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي تحظر توقيع عقوبة أغلظ من العقوبة التي كانت واجبة التطبيق وقت ارتكاب الجريمة. وكان من رأي ممثل أنه لا يبدو من المنطقي أن يخير القضاة بين فرض عقوبة السجن المؤبد أو السجن لعدد محدد من السنوات من ناحية، وفرض غرامة من ناحية أخرى. كما أنه لا يصح، في رأيه، أن جرائم بمثل خطورة تلك التي تناولها مشروع النظام الأساسي يمكن أن تعاقب بمجرد غرامة، أو أنه يمكن فرض غرامة لكن مع استبعاد فرض عقوبة السجن عدة أشهر. ورأى أن الأمر الأكثر خطورة هو غموض المادة ٤٧ التي ضربت عرض الحائط بالشرط القاضي بأن "لا جريمة بغير نص" حيث أنها لم تحدد لا فترة السجن ولا مقدار الغرامة.

١٧١ - وأبدى بضعة ممثلين تحفظات على الفقرة ٢ لأنها غير قاطعة بشأن العقوبات الواجبة التطبيق. وأبديت الخشية من أنه لما كانت الصياغة الحالية لهذه الفقرة لا تبين الأهمية النسبية للفقرات الفرعية (أ) و (ب) و (ج) فقد تنشأ منازعات إذا اختلفت العقوبات المذكورة من دولة لأخرى. وذهب ممثل إلى أن صياغة الفقرة ٢ ستصبح مقبولة لو استعيض عن عبارة "يجوز للمحكمة أن تضع في اعتبارها" بعبارة "يجب على المحكمة أن تضع في اعتبارها". وألمح ممثل آخر إلى أن تعبير "يجوز للمحكمة أن تضع في اعتبارها" [العقوبات المنصوص عليها في القانون الوطني] تعبير بالغ الغموض: فهو يجيز للمحكمة ألا تضع هذه القوانين في اعتبارها من ناحية، ويجيز للمحكمة، من ناحية أخرى، أن تختار من بين عدة تشريعات وطنية دون أن تقدم أي معايير لممارسة هذا الاختيار. ولذلك فقد ذكر أن أفضل حل، على غرار سابقة المحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة، هو تطبيق تشريع وطني واحد، هو تشريع الدولة التي ترتكب الجريمة في إقليمها. وعلى نفس المنوال، ذهب رأي إلى أنه يجب أن يتوفر أقصى قدر من اليقين بشأن العقوبة الواجبة التطبيق وأن يكون الحكم على المتهم استنادا في المقام الأول الى القواعد السارية في الدولة التي ارتكبت فيها الجريمة والتي كان يجب أن يحاكم فيها المتهم. وأبدى القلق من أن أحكام الفقرة ٢ بصيغتها الحالية لا تستبعد، بما يتعارض مع ما تقضي به المادة ١٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، إمكانية فرض عقوبة على المتهم أغلظ من العقوبة التي كانت واجبة التطبيق وقت ارتكاب الجريمة. واقترح حلا لهذه المشكلة أن يطلب من المحكمة الرجوع الى القانون الوطني. وأشار في هذا الصدد الى أنه قد اقترح في الدورة السابقة للجنة إضافة الجملة التالية في نهاية الفقرة ٢: "ولا يجوز في أي حال أن تفرض على المتهم عقوبة تنطوي على السجن لمدة تتجاوز المدة المنصوص عليها في أي قانون من القوانين المشار إليها في الفقرات الفرعية (أ) و (ب) و (ج) أو غرامة تتجاوز الغرامة المنصوص عليها في أي من تلك القوانين".

١٧٢ - وأشار ممثل إلى النطاق المحدود للعقوبات الواجبة التطبيق، ودعا إلى التشدد في تطبيق عقوبات مثل الغرامات المنصوص عليها في الفقرة ٣ من المادة ٤٧. واقترح كذلك تحويل جزء من الغرامات إلى كل دولة يقضي فيها الشخص المدان عقوبة السجن. وقيل أيضا إن مشروع النص ينبغي أن ينص على قواعد بشأن استعادة الأشياء التي انتقلت بصورة غير مشروعة الى حوزة الشخص المدان.

(ح) الباب ٦ من مشروع النظام الأساسي (الاستئناف وإعادة النظر: المواد من ٤٨ إلى ٥٠)  
١٧٣ - ووفق عموما على أنه ينبغي أن يكون هناك مستويان من الاختصاص. ولوحظ أن هذين المستويين، واحد للمحاكمة والآخر للطعن في الأحكام الصادرة على مستوى المحاكمة، يهيئان فرصة لتقرير مبدأ الاختصاص المزدوج بطريقة عالمية، وهو مبدأ معترف به في العهدين الخاصين بحقوق الإنسان كضمان اجرائي أساسي. ولوحظ أن الجمع بين الاستئناف والنقض في المحكمة جاء استجابة للاهتمام بسرعة الاجراءات، شأنه في ذلك شأن الحكم الذي يسند لهيئة الرئاسة سلطة إعادة النظر في الأحكام مكملا بذلك الدورة الاجرائية برمتها وملبيا الرغبة في الانصاف التي أعرب عنها المجتمع الدولي في العهدين.



١٧٤ - وسلم ممثل بأن الاستئناف، بكونه مزيجاً من الاستئناف والابطال، يرمي إلى ضمان الرقابة على الشرعية - وهي رقابة تمارس على أخطاء الوقائع وأخطاء القانون، وكذلك على الإجراءات وتقديم الأدلة، وألمح إلى أنه ما من شك في أن هذه الصلاحيات العريضة يمكن أن تمنح لدائرة استئنافية بشرط تضمين النظام الأساسي قواعد اثبات أكثر دقة من القواعد الحالية. ولاحظ بوجه خاص أن هناك مسائل إجرائية حساسة، مثل أخطاء القانون في تقدير وزن الأدلة، تسبب متاعب حقيقية لأي رجل قانون، سواء كان قاضياً أم محامياً، ولهذا السبب ينبغي صقل تلك الأحكام من النظام الأساسي.

١٧٥ - وقد قوبلت المادة ٤٨ بشأن استئناف الحكم بالإدانة أو العقوبة بالنقد من جانب أحد الممثلين، كان من رأيه أن التمييز في الفقرة ١ بين الخطأ في الإجراءات والخطأ في الوقائع أو في القانون يشير للبس من حيث أن الخطأ في الإجراءات، الذي يمكن أن يكون مجرد خرق بسيط لشرط إجرائي أو أن يتخذ شكل عيب إجرائي ما، هو في الواقع خطأ في القانون. ولذلك اقترح حذف الإشارة إلى "الخطأ في الإجراءات" الوارد في الفقرة ٢ من المادة ٤٩ وإعادة صياغة "فاتحة" المادة ليكون نصها: "إذا تبين للدائرة الاستئنافية أن الحكم الصادر مشوب بخطأ في الوقائع أو خطأ في القانون، جاز لها..." لكي يكون المشروع متمشياً بشكل أفضل مع المادة ٢٥ من النظام الأساسي للمحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة. وألمح ممثل آخر إلى أن أحكام المادة ٤٨، من حيث سماحها بالاستئناف ضد التبرئة، تتطلب مزيداً من النظر.

١٧٦ - وفيما يتعلق بالمادة ٤٩، ذهب الرأي إلى أن الدائرة الاستئنافية ينبغي ألا تستمع إلى الأدلة على أن يخضع ذلك للفقرة ٣ من المادة ٥٠ وفيما عدا الحالات التي تستبعد فيها دائرة المحاكمة الأدلة عن طريق الخطأ. وبناء على ذلك اقترح إضافة حكم إلى الفقرتين الفرعيتين (أ) و (ب) من المادة ٢ تخول للدائرة الاستئنافية أن تعيد القضية إلى دائرة المحاكمة مشفوعة بما تراه مناسباً من تعليمات، بما في ذلك الاستماع إلى أدلة جديدة وإصدار حكم جديد.

١٧٧ - كما أشير إلى أنه يلزم زيادة إيضاح أحكام المادة ٤٩ من حيث تحديد ما إذا كانت المحكمة ملزمة بقراراتها وخاصة على مستوى الاستئناف. وأعرب عن رأي في هذا الصدد مفاده أنه من الضروري، توحياً للاتساق، أن تلتزم المحكمة على الأقل بقراراتها الاستئنافية.

(ط) الباب ٧ من مشروع النظام الأساسي (التعاون الدولي والمساعدة القضائية: المواد من ٥١ إلى ٥٧)  
١٧٨ - اعتبر بعض الممثلين أن أحكام الباب ٧ مقبولة عموماً، وشدد على أهمية تبادل المساعدة والتعاون بين الاختصاصات الجنائية الوطنية والاختصاص الجنائي الحالي، ولا سيما في مجال التحقيق، وتقديم الأدلة، وتسليم المجرمين المشتبه فيهم. على أن ممثلاً نبه إلى أن مثل هذا التعاون يجب أن يولي الاعتبار الواجب للاختصاص الجنائي الوطني، مع مراعاة أن القصد من المحكمة ليس هو انتزاع سلطة المحاكم الوطنية في مجال الاختصاص الجنائي.

١٧٩ - وفيما يتعلق بالمادة ٥١ بشأن التعاون والمساعدة القضائية، ذهب ممثل إلى أن المحكمة يجب أن تكون لها سلطة نقل شاهد بصفة مؤقتة لأغراض المواجهة وتقديم الأدلة، مع تقرير دفع ما يلزم من نفقات الإعاشة والسفر.

١٨٠ - وتم التشديد على أنه يلزم التوفيق، فيما يتعلق بالاعتقال الاحتياطي، بين أحكام المادة ٥٢ بشأن التدابير المؤقتة وأحكام المادة ٢٨ المتعلقة بالقبض. ولوحظ أن النظام الأساسي سكت عن مسألة كيفية التصرف في حالة عدم تقديم طلب رسمي في الآجال المحددة. وفي هذا الشأن، وجه الانتباه إلى أن أغلبية معاهدات تسليم المجرمين تقضي بأنه يتعين الافراج عن كل مشتبه فيه يعتقل احتياطيا إذا لم يقدم طلب رسمي للتسليم في الأجل المحدد (٤٠ يوما في العادة).

١٨١ - وفيما يتعلق بالمادة ٥٣ بشأن نقل المتهم إلى المحكمة، أعرب ممثل عن رأي مفاده أن المتهم يجب أن يكون له الحق في الطعن في أمر الاعتقال والنقل وذلك بالطريقة ووفقا للإجراءات المنصوص عليها في اتفاقيات التسليم، وأنه يجب أن يكون هناك أيضا حكم بشأن الإفراج بكفالة رهن النقل. ولوحظ أن الفقرة ٤ من المادة تثير مسألة إعطاء الطلب الذي يصدر من المحكمة أولوية على الطلبات التي تصدر من الدول الطالبة بموجب اتفاقات التسليم السارية. ولذلك اقترح إعطاء الدولة الطالبة خيارا في هذا الشأن.

١٨٢ - وأبدى بضعة ممثلين تشككهم في نطاق تطبيق المادة ٥٤ المتعلقة بالالتزام بالتسليم أو المحاكمة. وكان من رأي ممثل أنه ليس من الواضح ما إذا كان الالتزام بالتسليم قائما تجاه أية دولة تطلب التسليم، سواء أكانت دولة طرفا أم لا. كما ينطبق السؤال نفسه على الإشارة الواردة في الفقرة ٢ (ب) من المادة ٥٣ إلى "الدولة الطالبة". وكان من رأيه أنه ينبغي التوفيق بين هذين الحكمين فيما يبدو. وأعرب ممثلون آخرون عن القلق من أن الالتزام الوارد في نص النظام الأساسي لا يشمل الجرائم المنصوص عليها في الفقرات من (أ) إلى (د) من المادة ٢٠، أي الجرائم المشمولة بالقانون الدولي العام. ولئن كان يمكن أن يكون لذلك تفسيره فيما يتعلق بجريمة إبادة الأجناس، من حيث أن الدولة التي وقعت فيها الجريمة هي وحدها التي لها الاختصاص، فإن مشروع النظام الأساسي يجب أن ينص على الالتزام بالتسليم أو المحاكمة فيما يتعلق بالجرائم المعددة الأخرى. ولوحظ أن لجنة القانون الدولي ولئن كانت محقة عموما عندما رأت أنه يصعب فرض التزام مماثل على الدول الأطراف فيما يتعلق بالجرائم بموجب القانون الدولي المنصوص عليها في الفقرات الفرعية من (ب) إلى (د) من المادة ٢٠ في غياب قواعد قضائية متينة أو نظام لتسليم المجرمين يحظى بقبول واسع، فإن أساس الالتزام "بالتسليم أو المحاكمة" ليس هو المعاهدات المشار إليها في الفقرة (هـ) من المادة ٢٠ وإنما هو المادة ٥٤ من النظام الأساسي ذاته.

(ي) الباب ٨ من مشروع النظام الأساسي (تنفيذ الأحكام: المواد من ٥٨ إلى ٦٠)

١٨٣ - اعتبر ممثل أن الأحكام المتعلقة بتنفيذ الأحكام، الواردة في الباب ٨ من مشروع النظام الأساسي، تدعو إلى القلق، حيث أنها ستثير مسائل دستورية هامة بالنسبة لدول أعضاء عديدة. وكبديل عن تلك الأحكام، اقترح أنه يمكن تنفيذ أحكام المحكمة بما يتمشى مع مختلف الأحكام المحددة في القانون الدولي.

١٨٤ - وفيما يتعلق بالمادة ٥٩ بشأن تنفيذ العقوبات، اقترح ممثل إيراد حكم في المادة ينص على تنفيذ الأحكام عن طريق توقيع الحجز على الممتلكات الموجودة في الدول الأطراف.

(ك) التذييل الأول (أحكام يمكن أن تتضمنها المعاهدة المصاحبة لمشروع النظام الأساسي)  
١٨٥ - تناول بضعة ممثلين بالتعليق بتوصيات اللجنة الواردة في التذييل الأول فيما يتعلق بما يمكن أن تتضمنه معاهدة تصاحب مشروع النظام الأساسي، بشأن أمور مثل بدء النفاذ، والإدارة، والتمويل، وتعديل النظام الأساسي والاستعراض، والتحفظات، وتسوية المنازعات.

١٨٦ - وفيما يتعلق ببدء نفاذ المعاهدة، أعاد ممثل تأكيد الرأي القائل بأن عدد الدول المنضمة إذا كان قليلا للغاية فإن ذلك سيحرم المحكمة مما يلزم لها من صفة تمثيلية وسلطة تمكنها من التصرف باسم المجتمع الدولي، في حين أن الارتفاع الشديد لعدد الدول المنضمة يمكن أن يتسبب في ببطء لا مبرر له في إنشائها، وألمح إلى أنه ربما يمكن اتباع حل متوازن بتحديد هذا العدد بما يتراوح بين الثلث والرابع من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. على أن ممثلا آخر ذهب إلى أن النظام الأساسي يعادل الصك التأسيسي لمنظمة دولية، في مفهوم الفقرة ٣ من المادة ٢٠ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، ولذلك فإن بدء نفاذه ينبغي أن يكون على أساس عدد كبير من التصديقات.

١٨٧ - وفيما يتعلق بمسألة الاستعراض لوحظ أن تكييف النظام الأساسي مع أية شروط جديدة مختلفة يضعها المجتمع الدولي يقتضي أن يكون مصحوبا بإجراء مرن للاستعراض والتعديل. وفي هذا الشأن، شكك ممثل في استصواب وقف تنقيح النظام الأساسي لمدة خمس سنوات، وفقا لما اقترحت لجنة القانون الدولي، وأشار إلى أن هذا الوقف من شأنه أن يستبعد من اختصاص المحكمة عددا من الصكوك الدولية المتصلة بالموضوع، مثل الاتفاقية الخاصة بسلامة وأمن موظفي الأمم المتحدة والأفراد المتصلين بهم، يمكن أن تدخل حيز النفاذ في المستقبل القريب.

١٨٨ - وفيما يتعلق بمسألة التحفظات، أعرب ممثل عن القلق من أن الاقتراح الداعي إلى عدم الترخيص إلا بالتحفظات ذات الطابع المحدود يمكن أن يعمل على التقليل كثيرا من عدد الدول التي ستنضم أطرافا إلى النظام الأساسي. ولاحظ أن المعاهدة التي سيرفق بها مشروع النظام الأساسي تشكل عنصرا أساسيا في إنشاء محكمة جنائية دولية على أساس معاهدة، واقترح أن يجري تناول المسألة بطريقة شديدة الجدوية. وشدد على أنه من المستصوب اتخاذ موقف أكثر مرونة إزاء موضوع التحفظات، حيث أن إدماج أحكام النظام الأساسي في القانون الوطني لا بد من أن يثير مسائل أساسية تتعلق بالقانون الدولي.

جيم - قانون استخدام المجاري المائية الدولية في  
الأغراض غير الملاحية

١ - ملاحظات عامة

١٨٩ - امتدح بعض الممثلين للجنة لما قامت به من أعمال ممتازة في إكمال مشروع المواد المتعلقة بقانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية والقرار المتعلق بالمياه الجوفية المحصورة العابرة للحدود. ولوحظ أنه لقلّة عدد الدول التي لا يمكن وصفها بأنها من دول المجاري المائية فإن النطاق القانوني والوظيفي لمشروع المواد - التي يمكن تسميتها مستقبلا بالميثاق الأعظم للمجاري المائية الدولية - يتميز بطابع شبه عالمي ولذلك ينبغي دراسته بما يستحقه من تضافر وحرص.

١٩٠ - وحسب ما ذهب إليه أولئك الممثلون فإن المشروع النهائي الذي اعتمده اللجنة يشكل وثيقة شاملة ومتوازنة تضع مبادئ عامة للتفاوض مستقبلا على اتفاقات بشأن الانتفاع من المجاري المائية الدولية.

١٩١ - كما امتدح ممثلون عد يدون اللجنة لما توخته من بساطة واستقامة في أسلوب صياغة مشروع المواد ومن وضوح في التعليق عليها. ورحبوا أيضا بتضمن مشروع المواد قواعد صريحة تقضي بأن يكون لدول المجاري المائية الحق في إبرام اتفاقات ثنائية أو متعددة الأطراف تكون متكيفة مع ما تنفرد به من احتياجات، بشرط أن تحترم المبادئ العامة المنصوص عليها في المواد. وأشار إلى أن من شأن هذا النهج المرن أن يضمن تطوير المجاري المائية الدولية والاستفادة منها أتم استفادة، كما أشار إلى أن مشروع المواد يتميز بأنه يترك الباب مفتوحا للاستمرار في تطبيق الاتفاقات الثنائية أو المتعددة الأطراف التي أبرمت بالفعل. وبطبيعة الحال فإن بوسع الدول إذا رغبت أن تقوم بتعديل الاتفاقات القائمة وفقا للمبادئ العامة التي يتضمنها مشروع المواد.

١٩٢ - وفي حين أعرب بعض الممثلين عن تأييدهم لمشروع المواد في مجموعه فإنهم قالوا إنهم يريدون التأكيد من أن تطبيق الاتفاقات الثنائية القائمة سوف يستمر. وفي هذا الصدد كان من رأيهم أنه من المهم أن يجري تضمين المادة الأولى النص على أن تستثنى من نطاق تطبيق مشروع المواد المعاهدات والقواعد العرفية القائمة من قبيل ما هو وارد في قواعد هلسنكي المتعلقة باستخدام مياه الأنهار الدولية. وكان من رأيهم إن إيراد مثل هذا النص سيحمي المعاهدات القائمة وسيعمل فضلا عن ذلك على اجتذاب مزيد من الدول لكي تصبح أطرافا في الاتفاق الإطاري المقترح.

١٩٣ - وقال بعض الممثلين إنهم يعتبرون أن مشروع المواد في مجموعه قد أولى الاعتبار الواجب لما هو قائم من قوانين وسوابق تعاهدية ورحبوا بتضمين المشروع قواعد تتصل بالحماية البيئية، وهو ما يتمشى في رأيهم مع عدد من الاتفاقيات الدولية التي اعتمدت في الآونة الأخيرة. وكان من رأي ممثلين آخرين أن مشروع المواد ينبغي أن يتضمن مفاهيم إضافية تم صياغتها وتطويرها في صكوك دولية صدرت في الآونة

الأخيرة، من قبيل إعلان ريو لعام ١٩٩٢ بشأن البيئة والتنمية، الذي يتضمن مجموعة من المواد تتناول مفهوم التنمية المستدامة. واستشهد بالفصل ١٨ من جدول أعمال القرن ٢١، الذي يتناول حماية نوعية وإمدادات موارد المياه العذبة وتطبيق نهج متكاملة في تنمية موارد المياه وإدارتها واستعمالها، على أنه يتضمن عناصر ضرورية يمكن أيضا إيرادها في مشروع المواد.

١٩٤ - وتم أيضا الإعراب عن رأي مفاده أن مشروع المواد ينبغي أن ينص على إجراء دراسات بشأن الأثر البيئي كوسيلة للوقوف مسبقا على النتائج المنظورة التي يمكن أن تقع على المجاري المائية والنظم الأيكولوجية في مجموعها.

١٩٥ - وفيما يتعلق باستخدام مصطلح "ضرر جسيم"، أيد بضعة ممثلين الاستعاضة في مشروع المواد عن عبارة "ضرر ملموس" بعبارة "ضرر جسيم"، التي تتسم في رأيهم بأنها أوضح وأكثر استقامة. وقد ذهبوا إلى أن استخدام العبارة الأخيرة يتمشى مع صكوك دولية أخرى تتناول الحماية البيئية ولذلك فستلقى قبولا أكبر من جانب الدول. على أن الصياغة الجديدة لن تحول مع ذلك من إمكانية قيام الدول بتطبيق معايير أكثر صرامة في ممارستها.

١٩٦ - وذهب ممثل آخر إلى أنه من المستحسن، من زاوية استعمال المصطلحات، إبراز الفرق بين مجاري المياه المتاخمة أو المجاورة ومجاري المياه التعااقبية، إذا أن كل شبكة من شبكات تلك الأنهار لها ملامحها التي تنفرد بها، وأنه لا يمكن افتراض أن قاعدة بعينها يمكن أن تنطبق على هذين النوعين من المجاري المائية.

## ٢ - الشكل الأخير الذي ينبغي أن يتخذه مشروع المواد

١٩٧ - أعرب معظم الممثلين الذين تناولوا هذه المسألة عن تأييدهم لاعتماد اتفاقية إطارية تتضمن مبادئ قانونية عامة تنظم استخدام المجاري المائية في حالة عدم وجود اتفاقات محددة في هذا الشأن وتوفر مبادئ توجيهية للتفاوض مستقبلا بشأن اتفاقات. وأضافوا أن مثل هذه الاتفاقية من شأنها في الوقت نفسه أن تتيح للدول أن تكييف المواد بما يتناسب مع خصائص واستخدامات مجار مائية دولية بعينها.

١٩٨ - ورأى عدد من الممثلين أن الشكل النهائي الذي ينبغي أن يكون عليه المشروع هو أن يكون في شكل قواعد نموذجية أو مبادئ توجيهية، حيث أن المشروع يتضمن، إلى جانب المبادئ العامة التي لها ضرورتها، أحكاما يمكن أن تمس المعاهدات القائمة أو تحد بغير موجب السلطة التقديرية لدول المجاري المائية أو من مرونتها في العمل.

١٩٩ - وكان من رأي آخرين أنه لا يوجد تعارض بين نهج وضع اتفاقية إطارية وبين نهج القواعد النموذجية أو التوصيات، وأبدوا استعدادهم لتأييد أي من هذين النهجين.

٢٠٠ - وأبدى بعض الممثلين شكوكهم حول الطابع الدقيق للصك. ووفقا لما ذهبوا إليه، فبالرغم مما جاء في التعليق على المادة ٣ من المشروع، فإن ما ينطوي عليه الأمر أقرب على ما يبدو إلى القواعد النموذجية منه إلى الاتفاق الإطاري. وقالوا علاوة على ذلك إن مشروع المواد يخلو من نص يبين بوضوح أن مشروع المواد يسري حتى في حالة عدم وجود اتفاقات خاصة؛ وبدلا من ذلك فإن الدول تدعى إلى تطبيق أحكام الاتفاقية المقبلة وتكييفها بما يتناسب مع خصائص واستخدامات كل مجرى مائي بذاته. وكان من رأيهم أن مشروع المواد إذا تحول إلى اتفاقية فإن الدول ستكون بحاجة إلى الوقوف على الالتزامات التي تضطلع بها عندما تصبح أطرافا فيها. وعلاوة على ذلك فإن بعض الأحكام، من قبيل الأحكام الواردة في المادة ٥، أحكام ملزمة وذات تطبيق مباشر على أي حال، حيث أنها يمكن أن تعتبر من القواعد العامة للقانون الدولي العرفي.

### ٣ - مسألة المحفل الذي يعتمد الاتفاقية

٢٠١ - كان من رأي بعض الممثلين الذين تكلموا في هذه المسألة أن أنسب محفل لاعتماد الاتفاقية هو مؤتمر مفوضين، يمكن أن يساهم فيه ليس فقط فقهاء القانون والدبلوماسيون وإنما أيضا خبراء فنيون.

٢٠٢ - ورأى ممثلون آخرون أن المرحلة التالية من العمل في وضع الاتفاقية ينبغي أن تتم عن طريق الجمعية العامة على أساس مشروع المواد الذي أعدته اللجنة.

٢٠٣ - وطرح بعض الممثلين اقتراحا دعا إلى عقد اجتماع لخبراء حكوميين لكي يحسم المشاكل القائمة قبل عقد مؤتمر دبلوماسي وقبل قيام الجمعية العامة باعتماد النص النهائي.

### ٤ - مسألة المياه الجوفية المحصورة غير المتصلة بغيرها

٢٠٤ - أبدى بعض الممثلين استحسانهم للقرار الذي اتخذته اللجنة بعدم تناول المياه الجوفية غير المتصلة بغيرها ولجوتها بدلا من ذلك إلى التوصية بأنه ينبغي للدول أن تنظر في تطبيق المبادئ الواردة في مشروع المواد على المياه الجوفية المحصورة العابرة للحدود. وكان من رأيهم أن تلك التوصية تعبر عن اتجاه بدأ في الظهور ينحو إلى ممارسة الإدارة الشاملة لموارد المياه العالمية والحماية المتكاملة للبيئة. وكان من رأي أولئك الممثلين أنه إذا كانت مسألة المياه الجوفية التي لا تتصل بالمياه السطحية للمجري المائية الدولية تتطلب مزيدا من الدراسة، فإن الدول تستطيع أن تطبق بصورة مفيدة بعض المبادئ العامة التي يتضمنها مشروع المواد في تنظيم وتقاسم المياه الجوفية التي لا تتصل بمياه سطحية.

٢٠٥ - وعبر عدد من الممثلين عن رأي مفاده أنه نظرا لضرورة تجميع المزيد من المعلومات العلمية عن المياه الجوفية المحصورة، فإنه من المناسب تماما أن اللجنة اتبعت نهجا مرنا في تناول الموضوع. وأشار

إلى أن التوصية التي اعتمدها اللجنة يمكن أن تستخدم مستقبلا في وضع اتفاق بشأن المياه الجوفية المحصورة العابرة للحدود.

٢٠٦ - وذكر بعض الممثلين أن المناقشة التي تجري مستقبلا بشأن الموضوع ينبغي أن تركز على الصلة بين المياه الجوفية المحصورة والمياه الجوفية غير المحصورة. وطرح اقتراح في هذا الصدد ذهب إلى أنه يمكن، مثلا، أن يكون هناك نظام قانوني يقوم على اتفاقية لكي يعالج بصورة حصرية مسألة المياه السطحية، ونظام قانوني يقوم على قرار لكي يعالج جميع أنواع المياه الجوفية.

#### ٥ - تعليقات بشأن مواد محددة

##### الباب الأول (مبادئ عامة)

##### المادة ١ (نطاق سريان هذه المواد)

٢٠٧ - وفقا لما ذهب إليه بعض الممثلين، فإن استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض الملاحية ليس مستبعدا تماما من النص، وكل ما في الأمر أن النص لا يتعرض لتنظيمه. وكان من رأيهم أن المادة ١ تفيد بأن المواد تصبح نافذة على الاستخدام الملاحي لمجرى مائي دولي في حالة التنازع بين الاستخدامات الملاحية والاستخدامات غير الملاحية للمجرى. وذكر أن هذا الحكم يفترض أن مثل هذا النوع من التنازع في المصلحة يجب أن يفض حسب مبدأ الانتفاع المنصف والمعقول من المجرى المائي الدولي.

٢٠٨ - وذكرت ممثلة أنها تفهم أن مشروع المواد يسري أيضا على تلوث المجاري المائية الناجم من الاستخدامات الملاحية.

٢٠٩ - وضمانا لاستمرار سريان الاتفاقات القائمة للمجاري المائية، أوصى ممثل بأن تضاف إلى المشروع، في نهاية الفقرة ١ من المادة ١ العبارة التالية: "إلا إذا نص على خلاف ذلك في اتفاقية أو اتفاق أو قضي به عرف ملزم فيما بين دول المجرى المائي".

##### المادة ٢ (المصطلحات المستخدمة)

٢١٠ - ذكر ممثل أن اللجنة راعت آراء الدول في صياغتها للمادة ٢، كما فعلت في مشاريع المواد الأخرى. فتعريف المجرى المائي يحالفه التوفيق الآن في الجمع بين نهجين مختلفين: النهج الذي يحبز الاحتفاظ بعبارة "تدفق صوب نقطة وصول مشتركة" والنهج الذي يحبز حذف هذه العبارة، باستخدام عبارة "تدفق عادة صوب نقطة وصول مشتركة". وأضاف أن الصياغة الجديدة توفر تعريفا علميا دقيقا لشبكة المياه وتعريفا أفضل للنطاق الجغرافي للمجرى المائي.

٢١١ - وأعرب ممثل آخر عن رأي مضاده أن تعريف العلاقة بين دول المجرى المائي المأخوذ به في المادة ٢ لا يفسر مفهوم "المجرى المائي" فيما عدا النص على أن "المجرى المائي" يراد به شبكة مياه

سطحية ومياه جوفية تشكل بحكم علاقتها الطبيعية ببعضها البعض كلا واحدا وتتدفق عادة صوب نقطة وصول مشتركة". على أن كلمة "شبكة" قصد بها أن تشمل عددا من العناصر المختلفة لشبكة مائية تتدفق المياه من خلالها، بما في ذلك الأنهار والبحيرات والطبقات الصخرية المحتوية على المياه والأنهار الجليدية والخزانات والقنوات. وطالما بقيت هذه العناصر مرتبطة ببعضها البعض فإنها تشكل جزءا من المجرى المائي من حيث كونه كلا واحدا. كما أن التعريف الوارد في الفقرة ٢ (ب) يشير إلى "تتدفق صوب نقطة وصول مشتركة" كمعيار آخر لتحديد المجرى المائي الدولي. ومن الناحية الجوهرية فقد أضيف هذا المعيار أيضا لحصر نطاق المواد ومن ثم لتحديد العلاقة القانونية بين دولتين أو أكثر من دول المجرى المائي. وقد أدخل تعديل طفيف على ذلك المعيار في القراءة الثانية لإضافة كلمة "عادة" استجابة للحجة القائلة إن بعض الأنهار تنقسم إلى مياه سطحية ومياه جوفية قبل أن تصل إلى البحر ولذلك فقد لا تعتبر مستوفية لمعيار "تتدفق صوب نقطة وصول مشتركة". وكان من رأي الممثل نفسه أن اللجنة، بإضافتها لكلمة "عادة"، قد جعلت من الواضح أن عبء الإثبات يقع على الدول التي تريد تطبيق مشروع المواد الحالي في تنظيم أنهار لا تتدفق صوب نقطة وصول مشتركة على أساس وجود علاقة طبيعية وقيام كل واحد بالنسبة للجزء الأكبر من طول المجرى المائي.

٢١٢ - وذهب ممثل إلى أن التعريف الوارد للمجرى المائي في المادة ٢ (ب) بأنه شبكة مياه سطحية وجوفية تشكل كلا واحدا وتتدفق صوب نقطة وصول مشتركة من مؤداه أن تُستبعد بالتالي المياه الجوفية المحصورة من نطاق تطبيق مشروع المواد. ولئن كان يمكن فهم هذا النهج، فإن المياه الجوفية المحصورة ينبغي أن تكون مشمولة بقدر ما يكون للانتفاع بها من آثار على الشبكة. أما البديل المقترح في مشروع القرار بشأن المياه الجوفية المحصورة العابرة للحدود فليس في رأيه بالنهج المثالي لتناول المسألة.

#### المادة ٣ (اتفاقات المجرى المائي)

٢١٣ - ذكر ممثل أنه وفقا لما جاء في الفقرة (٢) من التعليق على مشروع المادة ٣، فإن اللجنة تعترف صراحة بأن أمثل انتفاع بمجرى مائي دولي معين وأمثلة حماية وتنمية له يمكن تحقيقها على خير وجه عن طريق اتفاق يوضع وفقا لخصائص هذا المجرى المائي ولاحتياجات الدول المعنية. وقال إنه يعتقد اعتقادا جازما بأن إنشاء نظام قانوني لتنظيم استخدام المجرى المائي الدولي في الأغراض غير الملاحية ينبغي أن يُترك لتقدير الدول المعنية.

٢١٤ - وأعرب ممثل آخر عن رأي مفاده أنه وفقا لما جاء في التعليق، فإن عبارة "بدرجة جسيمة" الواردة في الفقرة ٢ من المادة ٣ قد وقع عليها الاختيار للمتمكين من استخدام دليل موضوعي في قياس أثر العمل الذي يصدر من دولة من دول المجرى على دولة أخرى من دول هذا المجرى، ومع ذلك فإن اشتراط هذا الدليل الموضوعي لا يتجلى في الصياغة الحالية للمادة ٣. ورئي أنه يلزم وضع تعريف دقيق، يقوم على معايير موضوعية، للمراد من عبارة "بدرجة جسيمة"؛ وهو تعريف له أهميته الشديدة لأنه من العبارات الرئيسية التي ترد في مشروع النص ومنه نص المادة ٧.



٢١٥ - وفيما يتعلق بالفقرة ٣ من المادة ٣، بشأن إجراء مشاورات بغية التفاوض بحسن نية لغرض عقد اتفاق أو اتفاقات مجرى مائي، فقد اعتبرت ممثلة أن عملية التفاوض ذاتها ينبغي أن تكون إلزامية. وقالت إن هذا الرأي تؤيده الفقرتان (١٨) و (٢٠) من التعليق على المادة ٣، اللتان تتضمنان مناقشة للقرار الذي صدر في قضية بحيرة لانو.

#### المادة ٤ (الأطراف في اتفاقات المجرى المائي)

٢١٦ - ذهبت ممثلة إلى أن الفقرة ١ من المادة ٤ ينبغي أن تتضمن أيضا التزاما على عاتق دول المجرى المائي المشاركة في المشاورات أو المفاوضات أو عملية الصياغة فيما يتعلق باتفاق لمجرى مائي بأن تخطر دول المجرى المائي الأخرى في أسرع وقت ممكن بما إذا كان هناك احتمال لأن يتأثر المجرى المائي بدرجة جسيمة من جراء الاستخدام الجاري أو المزمع.

٢١٧ - وذكرت ممثلة أخرى أنه ليس هناك سبب واضح للحاجة إلى القيد الذي تقرره المادة ٤ من أنه لكي يكون لدولة المجرى المائي أن تشارك في المشاورات والمفاوضات بشأن اتفاق مجرى مائي مقترح فإن من الضروري أن يكون لتنفيذ هذا الاتفاق أثر "بدرجة جسيمة" على استخدام تلك الدولة لمياه المجرى. وكان من رأيها أن أي أثر سلبي يلحق استخدام الدولة للمياه ويكون ناجما من اتفاق المجرى المائي المقترح ينبغي أن يعطي لتلك الدولة حق المشاركة في المفاوضات.

٢١٨ - وأعربت ممثلة عن رأي مضاده أنه لما كانت اللجنة تتوخى من الاتفاقية المقبلة بشأن الموضوع أن تكون اتفاقية شاملة، باستثناء الجزء الثاني (المبادئ العامة)، فإنه ينبغي النظر إلى مشروع المواد على أنه من طابع يرتب التزامات. ومن رأيها أن إمكانية أن تصبح دول المجرى المائي أطرافا في اتفاقات المجرى المائي من شأنها أن تساهم في تعزيز التعاون بين دول المجرى المائي ومن ثم التقليل من احتمال نشوء منازعات. وأضافت أن الفقرة ٢ من مشروع المادة ٤ إذا نُظر إليها من هذه الزاوية فإنها تعتبر غير واضحة وينبغي أن يعاد النظر فيها بحرص قبل اعتمادها النهائي.

#### الباب الثاني: (مبادئ عامة)

٢١٩ - أعرب عدد من الممثلين عن رأي مضاده أن الباب الثاني من المشروع يشكل لب النص. وبوجه خاص، فقد اعتبروا أن مبدأ "الانتفاع المنصف والمعقول" والالتزام ببذل "العناية اللازمة" لتجنب حدوث ضرر جسيم، متأصلان في ممارسة الدول وفي القانون الدولي العمومي. وكان من رأيهم أن اللجنة حققت التوازن اللازم بين مبدئين، ومن ثم ضمنت الانتفاع الأمثل من جانب دول المجرى المائي، وهو الهدف الرئيسي من المشروع.

#### المادة ٥ (الانتفاع والمشاركة المنصفان والمعقولان)

٢٢٠ - ذكر ممثل أنه يتفق مع اللجنة في أن المفهوم المناظر لمفهوم الانتفاع المنصف والمعقول هو مفهوم حماية المجاري المائية الدولية. وكان من رأيه أن مبدأ توازن المصالح، حسب ما هو مجسد في مشروع المادة

٥، هو حجر الزاوية في أي نظام للمجري المائية الدولية، ولا سيما عند تطبيقه على البلدان الصغيرة التي لها جارات أكبر مساحة وأوفر قوة.

٢٢١ - ووفقاً لما ذهبت إليه ممثلة، فإن مبدأ الانتفاع والمشاركة المنصفين والمعقولين الوارد في المادة ٥ ينبغي أن يفهم على أنه عامل توازن بين سيادة دولة المجرى المائي على الجزء التابع لها من المجرى المائي الدولي والاستخدامات والمصالح المشروعة لدول المجرى المائي الأخرى. وأيدت الرأي الوارد في التعليق من أن مبدأ الانتفاع الأمثل لا يعني بالضرورة استخداماً "أقصى" للمجرى المائي، ولكنه يعني أفضل استخدام اقتصادي مستطاع عملياً، وإذا أمكن فأكثر استخداماً فعالية، إذ أن المجرى المائي الدولي ليس مورداً طبيعياً لا ينفد.

٢٢٢ - وأعرب بعض الممثلين عن رأي مفاده أن الفقرة ١ من المادة ٥ ينبغي أن تسعى إلى زيادة صقل مفهوم الانتفاع الأمثل والفوائد المثلى، وينبغي أن تنص صراحة على مبدأ القابلية للاستدامة.

#### المادة ٦ (العوامل المتصلة بالانتفاع المنصف والمعقول)

٢٢٣ - اقترحت ممثلة أن تضاف إلى الفقرة ١ من المادة ٦ فقرة فرعية تشير إلى التوازن بين الفوائد والأضرار التي قد تنجم عن استخدام جديد أو عن إدخال تغيير في استخدام قائم بالنسبة لدول المجرى المائي. وعلاوة على ذلك قالت إن هناك مجالاً لزيادة توضيح التعبير "ذات قيمة مماثلة" الوارد في الفقرة (١) (ز) من المادة ٦، أو الاستعاضة عنه بفكرة توفر بدائل عملية ذات معدل مماثل من فعالية التكاليف.

٢٢٤ - وطرح اقتراح دعا إلى أن يدرج في الفقرة ٢ من المادة ٦ التزام بالتفاوض مع مراعاة العوامل المبينة في الفقرة ١، من أجل تحديد ما هو منصف وما هو معقول في أية حالة بعينها. واقترح فضلاً عن ذلك أن تحذف من الفقرة ٢ عبارة "عند ظهور الحاجة" حيث رئي أن من المستصوب أن تجرى مشاورات في كل حالة، وإلا فإن الدولة قد تعتبر من تلقاء نفسها أن انتفاعها من المجرى المائي منصف ومعقول، وقد تتسبب بعد ذلك في وقوع ضرر جسيم على دول المجرى المائي الأخرى.

٢٢٥ - ووفقاً لما ذهبت إليه ممثلة أخرى، فإنه في حين أن الفقرة ٢ من المادة ٦ تنص على أنه ينبغي لدول المجرى المائي، عند ظهور الحاجة، أن تدخل في مشاورات بروح التعاون، مع مراعاة مبدأ الانتفاع المنصف والمعقول من المجاري المائية الدولية، فإن معايير الانتفاع المنصف والمعقول المعدة في الفقرة ١ من المادة ٦ تنصب أساساً على ما يسمى المنازعات الأفقية بشأن الاستفادة، أي في حالة قيام الأطراف الداخلة في النزاع باستخدام المجرى المائي في أغراض مماثلة. وأشارت إلى أنه ليس هناك أحكام بشأن تسوية المنازعات بين الأطراف التي تستخدم المجرى المائي في أغراض مختلفة، وإن كان قد تم السعي في الفقرة ٢ من المادة ١٠ إلى توفير حل إجرائي. ولذلك اقترح توفير مبادئ توجيهية موضوعية لاستكمال هذا الحل الإجرائي ولزيادة القدرة على التنبؤ بالنتيجة التي ينتهي إليها النزاع.

٢٢٦ - وشكك أحد الممثلين في قدرة مشروع المواد على توفير الحماية البيئية الكافية للمجري المائي الدولية، وتساءل بوجه خاص عما إذا كان التشديد على الانتفاع الأمثل لا يحجب هدف إبقاء المجرى المائي الدولي على حالته الأصلية. وقال إنه لما كانت التنمية الاقتصادية والاجتماعية تتطلب وجود بيئة مستدامة، فإنه يفضل أن يكون هناك توازن أفضل بين الاستزادة وتدابير الحماية. واقترح أنه بالإضافة الى العوامل المتصلة بالانتفاع المنصف والمعقول المبينة في الفقرة ٦، فإنه يجب إيراد عوامل أخرى تشجع الاستخدام المستدام وتنص على حماية المجرى المائي، تماثل العوامل المنصوص عليها في الفقرة ٥ من قواعد هلسنكي.

#### المادة ٧ (الالتزام بعدم التسبب في ضرر جسيم)

٢٢٧ - علق بضعة ممثلين على أحكام مشروع المادة ٧. وأشار عدد من الممثلين الى أن مشروع المادة ٧ وعلاقته بمشروع المادتين ٥ و ٦ هما لب الموضوع، وأن الطريقة التي اهدت بها اللجنة الى جعل المبدأين - مبدأ الالتزام بعدم التسبب في ضرر جسيم ومبدأ الانتفاع والمشاركة المنصفين - مبدأين مستقلين دون أن يكون بينهما انفصال تبدو حلاً موفيقاً لمشكلة من أعقد المشاكل.

٢٢٨ - وأعرب بعض الممثلين عن رأي مضاده أن التزام دول المجرى المائي بالألا تسبب ضرراً جسيماً لدول المجرى المائي الأخرى، وهو تعبير هام عن المبدأ الأساسي القائل "استعمل مالك دون مضارة الغير" قد صيغ كالتزام ببذل عناية وليس كالتزام بتحقيق نتيجة، وذلك باشتراطه أن تبذل دول المجرى المائي "العناية اللازمة". وقالوا إنهم ولو أنهم يعتقدون أن المفهوم القضائي الذي ينطوي عليه الأمر مفهوم غامض، فإن إدخال فكرة بذل العناية اللازمة جدير بالتأييد، وذلك بالنظر الى استحالة وضع معايير أكثر دقة. ووجدوا أن الإشارة الى مبدأ الاستخدام المنصف والمعقول في المادة نفسها إشارة مناسبة أيضاً حيث أنها تفيد بأن الالتزام بعدم التسبب في ضرر جسيم يأتي في مرتبة ثانية من هذا المبدأ.

٢٢٩ - ولاحظ أحد الممثلين مع الارتياح أن مفهوم بذل العناية اللازمة، الذي هو لب النص، يرد أيضاً في مشروع المواد المتعلقة بالمسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي<sup>(٣)</sup>. وكان من رأيه أن من المهم فهم الأساس الذي يقوم عليه استخدام ذلك المصطلح. ولاحظ أن اللجنة ذكرت، في الفقرتين (٥) و (٦) من تعليقها على المادة ١٤ من مشروع المواد المتعلقة بالمسؤولية الدولية، أن العناية اللازمة تتمثل في قيام الدولة ببذل جهود معقولة للإحاطة بالجوانب الواقعية والقانونية التي يتوقع اتصالها بالاجراءات التي تعتمز القيام بها وفي اتخاذ تدابير ملائمة في الوقت المناسب لمعالجتها، وأن معيار العناية اللازمة الذي ينبغي تقييم سلوك الدول بمقتضاه هو المعيار الذي يعتبر عموماً ملائماً ومتناسباً مع درجة مخاطر الضرر العابر للحدود في حالة معينة. وكان من رأيه أنه ينبغي العكوف على استطلاع هذين المفهومين بإسهاب.

(٣) انظر "الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة التاسعة والأربعون، الملحق رقم ١٠" (A/49/10).

٢٣٠ - وقالت ممثلة إن تنفيذ تدابير يمكن أن يكون لها أثر ضار على المجرى المائي الدولي ينبغي أن يسبقه إجراء دراسة عن الأثر البيئي والتفاوض على اتفاق مع الدول الأخرى التي يحتمل أن تتأثر. واقترح أن تعاد صياغة مشروع المادة ٧ لهذا السبب لكي تتضمن ذلك الالتزام.

٢٣١ - وذكرت الممثلة نفسها أن الدولة التي تستخدم المجرى المائي الدولي متى علمت مسبقاً أن مثل هذا الاستخدام قد يحدث ضرراً جسيماً فإنها ينبغي أن تكون مطالبة بوقف ذلك النشاط الضار ودفع تعويض والتفاوض مع الدولة أو الدول المتأثرة بغية اتخاذ التدابير اللازمة التي تمكن من استمرار النشاط دون أن يتسبب في وقوع ضرر.

٢٣٢ - وذكر بعض الممثلين أن التغيير الذي أدخل على مشروع المادة ٧ هدم الحل التوفيقى الذي تم التوصل إليه بعد سنوات كثيرة من العمل. ونتيجة لذلك أصبح كل شيء متوقفاً على مفهوم "العناية اللازمة"، وأصبح للدولة أن تسبب دون أن تكون مخالفة للقانون ضرراً جسيماً لدول المجرى المائي الأخرى شريطة أن تفعل ذلك في حدود تلك "العناية اللازمة". فمناطق الأهمية في الصيغة الحالية هو العناية اللازمة، وهو معيار موضوعي، وليس العنصر الموضوعي الذي هو الضرر الجسيم. وكان من رأيهم أن اللجنة بتطبيقها لمحك العناية إنما تكون قد اتخذت موقف أن الدولة ليست مسؤولة مسؤولية مطلقة عن سلوكها أو عن الضرر الناجم عن أنشطة حدثت في ظل سيادتها. ولوحظ أيضاً أن مشروع المواد لم يتطرق إلى مسؤولية دول المجرى المائي عن الضرر. ولهذه الأسباب اقترح رفض النص الجديد والإبقاء على النص القديم.

٢٣٣ - وذهب بعض الممثلين إلى أنه ينبغي تفسير الفقرة ٢، ولا سيما فقرتها الفرعية (ب)، على أنها تعني أنه ينبغي إزالة الضرر الحادث أو التخفيف منه، وأن التعويض عنه ينبغي أن يكون إلزامياً إذا بررت الظروف. وعلاوة على ذلك فقد ذهبوا إلى أن مبدأ "عدم التسبب في حدوث ضرر" مبدأ له أهميته الخاصة بصدد المادتين ٢٠ و ٢١ من المشروع. وقالوا إن تلك الصلة، وكذلك الصلة بين المادة ٥ والمادتين المذكورتين أعلاه، قد تأكدت من جديد بفضل التطورات التي وقعت في مجال القانون التعهدي في الآونة الأخيرة، ولا سيما اتفاقية حماية المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية والانتفاع بها. وقالوا إن تلك الاتفاقية وإعلان ريو بشأن البيئة والتنمية يشددان على حماية البيئة بل أنهما يذهبان إلى حد استبعاد عدم وجود يقين علمي كسبب يبرر تأجيل اتخاذ إجراءات لمنع حدوث ضرر للبيئة.

٢٣٤ - وذهبت ممثلة أخرى إلى أن الالتزام المنصوص عليه في المادة ٧ لا يخل بالقضايا المتعلقة بالمسؤولية. كما رحبت بالنص في الفقرة ٢ (ب) من تلك المادة على إمكانية التعويض عن الضرر الحادث حتى وإن كان قد توخي بذل العناية اللازمة.

٢٣٥ - وفيما يتعلق بالتوازن بين المادتين ٥ و ٧، أعرب أحد الممثلين عن رأي مفاده أن الانتفاع المعقول والمنصف من المجرى المائي ينبغي أن يكون خاضعاً للالتزام بضمان أن يكون كل استخدام بعينه قابلاً

للاستدامة. واقترح أن يعاد النظر في هاتين المادتين لجعلهما يعبران عن مبادئ التنمية المستدامة. وكان من رأيه أنه يمكن معالجة هذه الجوانب دون أن يكون في ذلك مساس بسلامة النظام المقترح.

المادة ٨ (الالتزام العام بالتعاون)

٢٣٦ - كان من رأي ممثلة أن الفقرة ٨ تجسد ممارسة راسخة فيما يتعلق بالتعاون بين الدول.

٢٣٧ - واقترحت ممثلة أخرى أن تشمل المادة ٨ مبدأي حُسن النية وحُسن الجوار.

المادة ٩ (التبادل المنتظم للبيانات والمعلومات)

٢٣٨ - قالت ممثلة إنها ترى أن المادة ٩، شأنها شأن المادة ٨، تجسد ممارسة راسخة فيما يتعلق بتبادل المعلومات بين الدول.

٢٣٩ - وذكرت ممثلة أخرى أن ضمان احترام مبدأ المسؤولية المشتركة لجميع دول المجرى المائي هو المقصد الأساسي لمشروع المواد. ولهذا السبب اقترحت إعادة صياغة المادة ٩ بمزيد من التفصيل.

المادة ١٠ (العلاقة بين أنواع الاستخدامات المختلفة)

٢٤٠ - أعربت ممثلة عن رأي مفاده أن المادة ١٠ تتطلب انتباها خاصا، إذ تنص على أن أي استخدام للمجرى المائي الدولي ليست له في ذاته أولوية على غيره من الاستخدامات. وقالت إن من المسلم به أن النص يقرر ضرورة إيلاء اهتمام خاص لمقتضيات الحاجات الحيوية للإنسان، ولكنها تفضل أن تكون هذه النقطة أكثر وضوحا، لأن مياه الشرب حاجة أساسية مرتبطة ارتباطا وثيقا بالحق في الحياة.

٢٤١ - وفيما يتعلق بالفقرة ٢، اقترحت ممثلة أنه قد يكون من المفيد إدراج إشارة إلى الإجراءات الواجب اتباعها في التوصل إلى تسوية للنزاع، والنص على الالتزام بإجراء مفاوضات.

الباب الثالث (التدابير المزمع اتخاذها)

٢٤٢ - اقترحت ممثلة أن ينص مشروع المواد على التزام بإجراء دراسات حول الآثار التي يمكن أن تنجم من التدابير المزمع اتخاذها على الاستخدامات الحالية أو المقبلة للمجرى المائي الدولي وإحالة نتائج مثل هذه الدراسات إلى دول المجرى المائي الأخرى.

المادة ١٢ (الإخطار بالتدابير المزمع اتخاذها ذات الآثار السلبية المحتملة)

٢٤٣ - ذهبت ممثلة إلى أن الدولة التي تنفذ التدابير المزمع اتخاذها ينبغي ألا يكون لها وحدها السلطة التقديرية في تحديد ما إذا كانت تلك التدابير يحتمل أن تتسبب في إحداث ضرر جسيم على دول المجرى المائي الأخرى.

٢٤٤ - ورحبت ممثلة أخرى بألية التشاور المنصوص عليها في المادة ١٢ والمواد التي تليها. على أنها تساءلت ما إذا كانت تلك الإجراءات تفي بمعيار المحاكمة العادلة وما إذا لم يكن من المحتمل أن تؤدي إلى حدوث تأخيرات يمكن أن تترتب عليها آثار سيئة، بما في ذلك التعدي على الحقوق المدنية.

#### المادة ١٦ (عدم الرد على الإخطار)

٢٤٥ - قال ممثل إن مشروع المواد يقيم علاقة متوازنة بين حقوق والتزامات الدول التي تخطر بعضها بعضا عن الآثار التي يمكن أن تلحق المجري المائي من جراء ما قد تتخذه من تدابير وحقوق والتزامات الدول التي يجري إخطارها بمثل تلك التدابير.

#### المادة ١٧ المشاورات والمفاوضات المتعلقة بالتدابير المزمع اتخاذها)

٢٤٦ - اقترح ممثل أن تنص الفقرة ٣ من المادة ١٧ على تعليق العمل بالتدابير المزمع اتخاذها الى أن يتم التوصل الى اتفاق يحدد موعدا نهائيا لاجراء مفاوضات؛ فاذا لم يتم التوصل الى حل أمكن الالتجاء الى طرق أخرى للتسوية السلمية، بما في ذلك التسوية القضائية، اذا استلزم الأمر.

#### المادة ١٨ (الاجراءات الواجب اتباعها في حالة عدم الاخطار)

٢٤٧ - قالت ممثلة إن الاعتبارات التي تسري على الفقرة ٣ من المادة ١٧ تسري أيضا على الفقرة ٢ من المادة ١٨.

#### المادة ١٩ (التنفيذ العاجل للتدابير المزمع اتخاذها)

٢٤٨ - فيما يتعلق بالفقرة ٢ من المادة ١٩، قالت ممثلة أنه من الأفضل، بدلا من توجيه الاعلان الرسمي المشار اليه في تلك الفقرة ٢، أن يتم إخطار جميع دول المجري المائي لكي يتسنى لكل منها تقييم مدى تأثيرها. ومتى انتهت فترة الطوارئ، ينبغي للدولة التي تنفذ التدابير أن تتفاوض على حل نهائي للمشكلة بالتعاون مع دول المجري المائي الأخرى. وعلاوة على ذلك ينبغي للدولة التي تقوم بتنفيذ التدابير أن تقدم لدول المجري المائي الأخرى تعويضا عن أي ضرر يكون قد وقع. وبالإضافة الى ذلك ينبغي أن يكون لأية دولة من دول المجري المائي، وبخاصة الدول التي تم إخطارها، الحق في التفتيش على الأشغال الجاري تنفيذها لكي تقف على ما اذا كانت متمشية مع الخطط المقدمة.

#### الباب الرابع (الحماية والحفظ والادارة)

٢٤٩ - فيما يتعلق بالباب الرابع من المشروع، لاحظ ممثل مع الارتياح أن الأحكام المتعلقة بحماية النظم الايكولوجية للمجري المائية الدولية وحفظها وادارتها تتمشى مع النهج المتكامل لادارة الموارد المائية والحماية البيئية الذي اعتمده مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية والذي يتجلى في جدول أعمال القرن ٢١.

المادة ٢٠ (حماية النظم الايكولوجية وحفظها)

٢٥٠ - اقترح ممثل الاستعاضة عن الحرف "أو" بالحرف "و" في العبارة "منفردة أو مجتمعة".

٢٥١ - وقال ممثل إنه سيكون من المفيد الاشارة الى مبدأ عدم التمييز البيئي، أي أنه لا ينبغي لدول المجرى المائي أن تميز بين بيئتها وبيئة دول المجرى المائي الأخرى فيما يتعلق بصياغة وتطبيق أحكام تشريعية وتنظيمية لمنع التلوث والتعويض عنه. واقترح كذلك أن ينص المشروع أيضا على قيام مسؤولية على عاتق الدولة التي تلوث مجرى مائي دوليا وأن يمنع الدول من ادعاء الحصانة من الولاية في حالة الضرر الذي ينجم عن استخدام المجرى المائي الدولي.

المادة ٢١ (منع التلوث وتخفيضه ومكافحته)

٢٥٢ - على غرار التعديل المقترح للمادة ٢٠، اقترح ممثل الاستعاضة عن الحرف "أو" بالحرف "و" في العبارة "منفردة أو مجتمعة" في الفقرة ٢ من المادة ٢١.

المادة ٢٢ (حماية البيئة البحرية وحفظها)

٢٥٣ - ذكر عدد من الممثلين أنه نظرا لتزايد التهديدات الموجهة للنظام الايكولوجي البحري وما يتصل به من موارد غذائية، فإنه يلزم أن يسارع المجتمع الدولي الى حماية البيئة البحرية، ولا سيما من التلوث الناجم عن مصادر برية، وهو يشكل جزءا رئيسيا من التلوث البحري. وأشاروا الى المادة ١٩٢ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار التي تنص على أن الدول يقع على عاتقها التزام بحماية البيئة البحرية وحفظها. وأشار الى أن المادة ٢٣ من مشروع المواد المتعلقة بالمجري المائي الدولية تنص على التزام دول المجرى المائي بعدم تلويث البيئة البحرية. على أن ذلك الالتزام لا يسري الا على الدول التي يقع في اقليمها جزء من المجرى المائي الدولي ولكنه لا يسري على الدول التي تمر عبر أراضيها مجار مائية في طريقها الى البحر. وكان من رأي هؤلاء الممثلين أن الدول الأخيرة قد تحصل على ميزة بغير حق من الأنظمة المتعلقة بالتلوث من مصادر برية. ولهذا السبب ذكر أن المادة ٢٣ ينبغي أن تحذف نهائيا.

٢٥٤ - وأعربت ممثلة عن قلقها بشأن أحكام المادة ٢٣ التي تتطرق في رأيها الى مسألة تلوث المياه من مسافة بعيدة في بحث موضوع استخدام المجاري المائية الدولية. وذهبت الى أنه وفقا للنظرية القانونية الدولية وممارسة الدول، فإن التزامات الدول تختلف فيما يتعلق بالضرر العابر للحدود، من جهة، والتلوث الحادث من مسافة بعيدة من جهة أخرى. وباستثناء المادة ٢٣، فإن مشروع المواد ينطبق أساسا على الآثار العابرة للحدود التي تسببها دولة مجرى مائي لأخرى. ووجدت أن هناك مشكلة في أنه بموجب أحكام مشروع المادة ٢٣، فإن دولة المجرى المائي التي لا تكون بالضرورة دولة ساحلية بالمنطقة البحرية التي تتدفق صوبها نقطة الوصول المشتركة، أو حتى دولة غير ساحلية، تواجه إمكانية الاضطرار الى المشاركة في التدابير التي تتخذ في حماية البيئة البحرية أو حفظها.

المادة ٢٤ (الادارة)

٢٥٥ - ذهب ممثل الى أن التعاون فيما بين دول المجرى المائي من شأنه أن يضمن لها الحماية وأن يحقق الحد الأقصى من المنافع لجميع دول المجرى المائي المعنية. ولذلك قال إنه يعتقد أن القصد من المادة ٢٤ هو تسهيل اجراء مشاورات بين الدول حول ادارة المجاري المائية الدولية، بما في ذلك الاشتراك في تنظيم مؤسسة مشتركة أو غير ذلك من الآليات. وفي حين أيد أحكام المادة ٢٤، فإنه لاحظ أن اللجان المتعددة الأطراف واللجان الثنائية التي تنشأ لادارة المجاري المائية الدولية آخذة في التزايد في البلدان النامية.

المادة ٢٨ (حالات الطوارئ)

٢٥٦ - كان من رأي ممثلة أنه يجب أن تكون هناك قواعد مفصلة تفصيلا أكبر بشأن تقديم المساعدة الى دول المجرى المائي المتأثرة بحالة طوارئ وأن التخطيط الفعال لحالات الطوارئ يجب أن يكون جزءا أساسيا من أي اتفاق بشأن البيئة.

المادة ٢٩ (المجاري المائية الدولية والانشاءات في زمن النزاع المسلح)

٢٥٧ - أعربت ممثلة عن تأييدها لادراج أحكام بشأن المجاري المائية الدولية والانشاءات في زمن النزاع المسلح في مشروع المواد. وكان من رأيها أنه ينبغي تطبيق هذه الأحكام أيضا في حالات الأعمال الانتقامية في زمن الحرب.

المادة ٣٢ (عدم التمييز)

٢٥٨ - ذهب ممثل الى أن أحكام المادة ٣٢ التي تتناول عدم التمييز تقوم فيما يبدو على الاحكام الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وكان من رأيه أنه لا ينبغي فقط ضمان عدم التمييز بل ينبغي أيضا ضمان حق جميع الأشخاص في اللجوء فورا وبسرعة الى اتخاذ الاجراءات القضائية أمام محاكم بلدانهم ومحاكم البلدان الأخرى.

٢٥٩ - وذكر ممثل آخر أن مبدأ عدم التمييز لصالح المواطنين الأجانب لا مكان له في الاتفاقية المقترحة حتى وإن كان لإصلاح الضرر اللاحق بالمواطنين الأجانب بعض ما يبرره، وذلك لأن مشاريع المواد تتعلق أساسا بالعلاقة بين الدول المشاطئة. وعلاوة على ذلك، قال إنه حين يتعلق الأمر بتقرير اتخاذ تدابير من أجل تنمية الدولة فإن أية أولويات تتصل باستغلالها لمواردها الطبيعية ينبغي أن تكون محصورة في المسائل المتعلقة بسياسة تلك الدولة وبمصالح رعاياها.

المادة ٣٣ (تسوية المنازعات)

٢٦٠ - رأى ممثلون عديدون أن اللجنة حالفها كل التوفيق في اقتراح قواعد تتصل بتسوية المنازعات وذلك خاصة لأن استخدام المياه العذبة يكون في أحيان كثيرة موضوع خلافات حادة. كما أنهم وجدوا أن اجراءات تحريك عملية التسوية اجراءات مرضية. وعلاوة على ذلك ذهب هؤلاء الممثلون الى كل ما يبرم تحت رعاية الأمم المتحدة من معاهدات متعددة الأطراف تقرر قوانين ينبغي أن يشمل اجراءات فعالة وسريعة لتسوية المنازعات. ولوحظ إجمالا أن اللجنة أدت مهمة ممتازة في تدوين القانون القائم بشأن هذا الموضوع وفي تعزيز تطويره التدريجي.



٢٦١ - وحسب ما ذهب إليه بعض الممثلين، فإن إجراءات تسوية المنازعات يمكن أن تكون أكثر فعالية إذا تم تشجيع الدول على أن تحيل منازعاتها الى التحكيم الملزم. كما أن اتباع مثل هذا النهج سيكون له أثر وقائي من حيث أن الدول ستكون أكثر استعدادا للالتزام بالمقتضيات القانونية اذا علمت أن الدول الأخرى يمكن أن تلتجئ الى إجراءات ملزمة لتسوية المنازعات يشترك فيها طرف ثالث. ولذلك اقترح إعادة صياغة مشروع المادة على نحو يجعلها تنص على اللجوء الالزامي الى وسائل لتسوية المنازعات بالوسائل السلمية تفضي الى فض النزاع.

٢٦٢ - وأعرب بعض الممثلين عن تأييدهم خصوصا لإدراج أحكام تتصل بتقصي الحقائق، كما أيدوا الأحكام التي تتطلب من الدول أن تقوم في البداية بتسوية المنازعات عن طريق اجراء مشاورات ومفاوضات وتنص على أن يكون للدول اذا فشلت تلك الجهود أن تلتجئ الى اجراءات قانونية مختلفة.

٢٦٣ - وقال ممثلون آخرون إنهم ولئن كانوا يرحبون بإدراج أحكام بشأن تسوية المنازعات، فإنهم كانوا يفضلون لو أن اللجنة ركزت أكثر على الاجراءات القائمة للتسوية بدلا من الاجراء المضيق للوقت الخاص بإنشاء لجنة لتقصي الحقائق. ورئي أن الصياغة الحالية لمشروع المادة ٣٣، التي تقضي بأن النتائج التي تتوصل اليها مثل هذه اللجنة ليست ملزمة للأطراف وتنص على أن الإجراءات المذكورة تتطلب موافقة جميع أطراف النزاع، تمثل خطوة الى الوراء، وخاصة في مجال يكثُر فيه التقاضي كمجال تخصيص الموارد الطبيعية.

٢٦٤ - وأعرب ممثل عن رأي مفاده أنه بالنظر الى الاهمية غير العادية التي يضيفها مشروع المادة ٣ على "اتفاقات المجرى المائي"، فإنه كان ينبغي للجنة ألا تتجاهل أن اتفاقات كثيرة مماثلة قد تكون سارية بالفعل من هذا القبيل تتضمن شروطا لتسوية المنازعات اكثر فعالية من الشروط المقترحة في مشروع المواد. وكان من رأيه انه كان ينبغي للجنة أيضا أن تدرج في المادة ٣٣ التزاما ما بإدراج أحكام لتسوية المنازعات في اتفاقات المجرى المائي.

٢٦٥ - وقال ممثل إنه اذا كان جعل انشاء لجنة لتقصي الحقائق الزاميا يشكل خطوة الى الأمام فإن جعل اللجوء الى التصالح اختياريا يشكل خطوة الى الوراء بالقياس الى الاتفاقيات المتعلقة بالتدوين التي أبرمت في العقود الأخيرة.

٢٦٦ - وكان من رأي ممثل آخر أن وجود قاعدة تقضي بالقيام إلزاميا بإنشاء لجنة لتقصي الحقائق تتألف من ثلاثة أعضاء إنما يعبر عن الحاجة الى اجراءات شاملة وإلزامية لتسوية المنازعات. وكان من رأيه أن مثل هذا الترتيب يحتاج الى مزيد من المناقشة والتفصيل، وإن كان يعني في جوهره ضرورة تسوية المنازعات بالوسائل السلمية وبالالاتفاق المتبادل.

— — — — —