المحكمة الجنائية الدولية

ICC-ASP/10/37

جمعية الدول الأطراف

Distr.: General
30 November 2011

ARABIC
Original: English

الدورة العاشرة

نيويورك، ١٢-٢١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١

تقرير المكتب عن الإجراءات المحتملة للجمعية فيما يتعلق بعدم التعاون

مذكرة من الأمانة

عملا بالفقرة ١٢ من القرار ICC-ASP/9/Res.3 المؤرخ ١٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، يقدم مكتب جمعية الدول الأطراف في هذه الوثيقة التقرير المتعلق بعدم التعاون لكي تنظر فيه الجمعية.

أولا- معلومات أساسية

١- تنص الفقرة ٢ من المادة ١١٢ من نظام روما الأساسي على ما يلي:

''تقوم الجمعية بما يلي:

(و) النظر، عملا بالفقرتين ٥ و٧ من المادة ٨٧، في أي مسألة تتعلق بعدم التعاون؛

(ز) أداء أي مهمة أخرى تتسق مع هذا النظام الأساسي ومع القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات.''

٢- وتنص الفقرتان ٥ و٧ من المادة ٨٧ على ما يلي:

''٥- (أ) للمحكمة أن تدعو أي دولة غير طرف في هذا النظام الأساسي إلى تقديم المساعدة المنصوص عليها في هذا الباب على أساس ترتيب خاص أو اتفاق مع هذه الدولة أو على أي أساس مناسب آخر؛

(ب) في حالة امتناع دولة غير طرف في هذا النظام الأساسي، عقدت ترتيبا خاصا أو اتفاقا مع المحكمة، عن التعاون بخصوص الطلبات المقدمة بمقتضى ترتيب أو

اتفاق من هذا القبيل، يجوز للمحكمة أن تخطر بذلك جمعية الدول الأطراف أو مجلس الأمن إذا كان مجلس الأمن قد أحال المسألة إلى المحكمة.''

''٧- في حالة عدم امتثال دولة طرف لطلب تعاون مقدم من المحكمة بما يتنافى وأحكام هذا النظام الأساسي ويحول دون ممارسة المحكمة وظائفها وسلطاتها بموجب هذا النظام، يجوز للمحكمة أن تتخذ قراراً بهذا المعنى وأن تحيل المسألة إلى جمعية الدول الأطراف أو إلى مجلس الأمن إذا كان مجلس الأمن قد أحال المسألة إلى المحكمة.''

٣- وتنص الفقرة ١٢ من القرار الجامع الذي اعتمدته الجمعية في ١٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ على ما يلي:[(١)]

''١٢- تسلم بالتأثير السلبي الذي قد يؤدي إليه عدم تنفيذ طلبات المحكمة على قدرة المحكمة على تنفيذ ولايتها، وتطلب إلى المكتب أن يعد تقريراً بشأن الإجراءات التي قد يلزم اتخاذها من جانب الجمعية لتمكينها من أداء ولايتها المتعلقة بالنظر في أي مسألة متعلقة بعدم التعاون وأن يقدم هذا التقرير إلى الجمعية في دورتها العاشرة؛''

ثانيا- النطاق العام لإجراءات عدم التعاون وطبيعتها

٤- لغرض إجراءات الجمعية ذات الصلة، يمكن فهم عدم التعاون على أنه امتناع دولة طرف دخلت في ترتيب خاص أو اتفاق مع المحكمة (المشار إليها فيما بعد بعبارة "الدولة المطلوبة") عن الامتثال لطلب محدد من المحكمة قصد التعاون (المادتان ٨٩ و٩٣ من النظام الأساسي)، على النحو المعرَّف في الفقرة ٥(ب) والفقرة ٧ من المادة ٨٧ من النظام الأساسي.

٥- ويتعين تمييز ذلك عن الحالة التي لا يوجد فيها أي طلب محدد من المحكمة ومع ذلك يتعين على الدولة الطرف أن تطبق نظام روما الأساسي محلياً بحيث يتسنى لها الامتثال لطلبات المحكمة، وهو ما قد يؤدي إلى عدم التعاون في الأجل المتوسط أو الطويل. وليس هذا السيناريو هو ما يُنظر فيه هنا، بما أنه سبق للجمعية تناوله في سياق العمل المتواصل بشأن التعاون، ولا سيما في المناقشات التي جرت في الفريق العامل التابع للمكتب في لاهاي.

٦- وبالنظر إلى دور كل من المحكمة والجمعية، فإن أي رد من الجمعية سيكون ذا طبيعة غير قضائية وسيتعين أن يستند إلى اختصاصات الجمعية بموجب المادة ١١٢ من النظام الأساسي. أكيد أن للجمعية أن تدعم فعالية نظام روما الأساسي من خلال بذل جهود سياسية ودبلوماسية لتعزيز التعاون والتصدي لعدم التعاون. بيد أنه ليس لهذه الجهود أن تحل محل القرارات القضائية التي ستتخذها المحكمة في الإجراءات الجارية.

---

(١) *الوثائق الرسمية لجمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، الدورة التاسعة، نيويورك، ٦-١٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠* (ICC-ASP/9/20)، المجلد الأول، الجزء الثالث، ICC-ASP/9/Res.3.

٧- وفيما يتعلق بالحالات الملموسة لعدم التعاون، قد يتطلب السيناريوهان التاليان إجراءا من الجمعية:

(أ) سيناريو تحيل فيه المحكمة مسألة عدم تعاون إلى الجمعية.[٢] وحسب الظروف، قد تستلزم المسألة إجراء عاجلا من الجمعية لتحقيق التعاون وقد لا تستلزم؛

(ب) بصفة استثنائية، سيناريو يُحتمل فيه أن المحكمة لم تحل بعد مسألة عدم التعاون إلى الجمعية بعد، ولكن هناك أسباب تدعو إلى الاعتقاد بأن حادثا معيناً وخطيراً يتعلق بعدم التعاون بشأن طلب لإلقاء القبض على شخص أو تقديمه (المادة ٨٩ من نظام روما الأساسي) على وشك الوقوع أو يقع حالياً ومن شأن إجراء عاجل للجمعية أن يساعد في تحقيق التعاون.[٣]

٨- لا تشير الإجراءات المقترحة والمبينة في هذه الوثيقة سوى إلى الدول المطلوبة على النحو المعرف أعلاه، ولا تشير إلى الدول غير الأطراف التي لم تدخل في أي ترتيبات أو اتفاقات ذات صلة مع المحكمة.[٤] بيد أن هذه الإجراءات لن تُخل بأي حال من الأحوال بأي خطوات قد تتخذها الجمعية (وأجهزتها الفرعية) بشأن التعاون (وعدمه) فيما يتعلق بهذه الدول.

ثالثا- نهج عام لإجراءات عدم التعاون

٩- يستلزم سيناريوها عدم التعاون ٧(أ) و٧(ب) إجراءات مختلفة يتعين اعتمادها، وإن كان من الوارد أن تتداخل جزئياً.

١٠- وسيقتضي السيناريو ٧(أ) رداً رسمياً، بما في ذلك إعطاء بعض العناصر العلنية تفيد بأن السيناريو قد انطلق بموجب قرار رسمي من المحكمة يقضي بإحالة المسألة إلى الجمعية. وحسب خصوصيات المسألة، قد توجد أسس موضوعية تدعو إلى التماس رد غير رسمي وعاجل استباقا لرد رسمي، لا سيما إذا كان تحقيق التعاون لا يزال أمرا وارداً.

---

(٢) انظر على سبيل المثال قرارات الدائرة التمهيدية الأولى "قرار يبلغ مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة وجمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي بشأن وجود عمر البشير في إقليم جمهورية كينيا"، ٢٧ آب/أغسطس ٢٠١٠، ICC-02/05-01/09؛ و"قرار يبلغ مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة وجمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي بشأن الزيارة التي قام بها عمر البشير مؤخراً إلى جمهورية تشاد"، ٢٧ آب/أغسطس ٢٠١٠، ICC-02/05-01/09؛ و"قرار يبلغ مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة وجمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي بشأن الزيارة التي قام بها عمر البشير مؤخراً إلى جيبوتي"، ١٢ أيار/مايو ٢٠١١، ICC-02/05-01/09.

(٣) إذا كانت المحكمة لم تُحل المسألة إلى الجمعية بعد و لم تكن المسألة ذات طابع استعجالي، يبدو أن ليس هناك أي إجراءات محددة يتعين اتخاذها. بدلا من ذلك، يرجع للمحكمة أن تقرر مدى بدء إجراء الجمعية بإحالة المسألة إلى الجمعية أم لا.

(٤) لا يتضمن نظام روما الأساسي أي أحكام تخص "عدم تعاون" هذه الدول الثالثة.

١١- وسيقتضي السيناريو ٧(ب) رداً عاجلا، ولكنه غير رسمي تماماً على الصعيدين الدبلوماسي والسياسي، بحيث يصعب التوفيق بينه وبين الجدول العادي لاجتماعات الجمعية وهيئاتها الفرعية الحالية. وقد أثبتت التجربة السابقة أن المكتب، الذي يجتمع شهرياً في مقر الأمم المتحدة، بنيويورك، قد يتعين عليه أن يُكيِّف أساليب عمله حتى يتسنى له التصدي بسرعة كافية لحالة عدم تعاون فورية، على النحو المبين أدناه.

رابعا- اقتراحات معينة لإجراءات عدم التعاون

١٢- سيتعين على المكتب والجمعية تنفيذ الإجراءات المبينة أدناه مع الاحترام الكامل لسلطة واستقلالية المحكمة وإجراءاتها، على النحو المنصوص عليه في نظام روما الأساسي والنظام الداخلي وقواعد الإثبات.[٥] وترمي هذه الإجراءات إلى تعزيز تنفيذ قرارات المحكمة. ويجب على جميع الجهات الفاعلة المعنية أن تحرص على ألا تؤدي مشاركتها في هذه الإجراءات إلى مناقشات بشأن الأسس الموضوعية لطلب المحكمة أو النيل من النتائج التي خلصت إليها المحكمة. وتتناول هذه الإجراءات دور الجمعية وأجهزتها الفرعية ولا تُخل بالإجراءات التي تتخذها الدول على الصعيدين الثنائي أو الإقليمي من أجل تعزيز التعاون.

ألف- إجراء الرد الرسمي: خطوات متتابعة على المكتب والجمعية اتخاذها

١- إطلاق العملية

١٣- لا ينبغي لإجراء رسمي، وعلني إلى حد ما، تتخذه الجمعية لمعالجة حالات عدم التعاون، أن يُطلَق إلا بقرار من المحكمة بشأن عدم التعاون موجَّه إلى الجمعية.[٦] وينبغي إحالة أي قرار من هذا القبيل إلى جميع الدول الأطراف دون تأخر. وينبغي إبلاغ عامة الجمهور عن طريق بيان صحفي صادر عن أمانة جمعية الدول الأطراف.

٢- إجراء ممكن

١٤- بعد قرار المحكمة، يمكن اتخاذ عدة خطوات لمعالجة المسألة، مع مراعاة إمكانية استمرار المساعي الحميدة لرئيس الجمعية على النحو الموصوف أدناه:

(أ) عقد اجتماع طارئ للمكتب: إذا كانت المسألة في مرحلة لا يزال فيها تحقيق التعاون وارداً بإجراء عاجل من جانب الجمعية، أمكن عقد اجتماع للمكتب خلال مهلة

---

(٥) *الوثائق الرسمية ... الدورة الأولى ... ٢٠٠٢* (ICC-ASP/1/3 وCorr.1)، الجزء الثاني ألف.

(٦) على سبيل المثال، الدائرة التمهيدية الأولى للمحكمة الجنائية الدولية ICC-02/05-01/09، ٢٧ آب/أغسطس ٢٠١٠ (كينيا)، والدائرة التمهيدية الأولى للمحكمة الجنائية الدولية ICC-02/05-01/09، ٢٧ آب/أغسطس ٢٠١٠ (تشاد) و الدائرة التمهيدية الأولى للمحكمة الجنائية الدولية ICC-02/05-01/09، ١٢ أيار/مايو ٢٠١١ (جيبوتي).

قصيرة. ويكون الاجتماع فرصة لتلقي تقرير شفوي من الرئيس عن أي إجراء متخذ، وللبت في أي إجراء آخر سيتعين اتخاذه.

(ب) توجيه رسالة مفتوحة من رئيس الجمعية، باسم المكتب، إلى الدولة المعنية، يُذكر الدولة فيها بواجب التعاون ويطلب آراءها بشأن المسألة في أجل محدد لا يتجاوز أسبوعين.[٧] ولرئيس الجمعية أن يوجه نسخة من الرسالة إلى جميع الدول الأطراف، يشجعهم فيها على إثارة المسألة في اتصالات ثنائية مع الدولة المطلوبة، عند الاقتضاء؛

(ج) لدى انقضاء الأجل أو لدى تلقي رد كتابي، يمكن عقد اجتماع للمكتب (على مستوى السفراء)، يُدعى إليه ممثل للدولة المعنية من أجل تقديم آراء الدولة بشأن كيفية تعاونها مع المحكمة في المستقبل؛

(د) لاحقا، وشريطة أن يتقرر عقد الدورة المقبلة للجمعية بعد اجتماع المكتب المشار إليه في البند (ج) بأزيد من ثلاثة أشهر، يمكن للمكتب أن يطلب إلى الفريق العامل في نيويورك عقد جلسة علنية بشأن المسألة ليتسنى إجراء حوار مفتوح مع الدولة المطلوبة. ويشمل ذلك مشاركة الدول الأطراف، والمراقبين، وممثلي المجتمع المدني على النحو المنصوص عليه حالياً في النظام الداخلي لجمعية الدول الأطراف.[٨] ؛

(هـ) لاحقا، يمكن تقديم تقرير للمكتب عن نتائج هذا الحوار إلى الدورة المقبلة (أو الجارية) للجمعية، بما في ذلك تقديم توصية بما إذا كانت المسألة تستوجب إجراء من الجمعية؛

(و) في الدورة المقبلة (أو الجارية) للجمعية، يمكن مناقشة التقرير في جلسة عامة للجمعية في إطار بند جدول الأعمال المتعلق بالتعاون. وعلاوة على ذلك، يمكن للمكتب، عند اللزوم، أن يعين ميسراً متفرغاً من أجل التشاور بشأن مشروع القرار الذي يتضمن توصيات ملموسة بشأن المسألة.

باء- إجراء الرد غير الرسمي: المساعي الحميدة لرئيس الجمعية

١٥- لكي تتمكن الجمعية من الرد على حالة عدم تعاون وشيكة أو جارية، من شأنها أن تؤدي رغم ذلك إلى تعاون فعلي في تلك الحالة بالذات، قد يلزم إنشاء آلية مرنة لاتخاذ إجراء عاجل. ومن الخيارات الممكنة البناء على المساعي الحميدة التي قام بها رئيس الجمعية في الماضي، على أساس خاص، فيما يتعلق بالدول المطلوبة وإضفاء الطابع المؤسسي على هذه المساعي. وتقوم الولاية المقترحة للرئيس على هذا العمل السابق، لكن القصد منها هو جعل هذا العمل أكثر فعالية عبر الأنشطة والاتصالات الشخصية لأعضاء المكتب من المناطق الأخرى، وإبراز أهمية التعاون لدى الجمعية.

---

(٧) انظر سابقة رسائل الرئيس إلى وزراء خارجية كل من كينيا وتشاد وجيبوتي، المؤرخة ٢٨ آب/أغسطس ٢٠١٠، و١٣ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، و١٧ أيار/مايو ٢٠١١، على التوالي.

(٨) *الوثائق الرسمية ... الدورة الأولى ...* ٢٠٠٢ (ICC-ASP/1/3، وCorr.1) الجزء الثاني جيم؛ الباب العشرون.

١- جهات الاتصال الإقليمية للتعاون

١٦- من أجل مساعدة الرئيس في مساعيه الحميدة، يعين المكتب من بين أعضائه أربع جهات اتصال على أساس مبدأ التمثيل الجغرافي العادل.

٢- إطلاق العملية

١٧- يبدأ رئيس الجمعية مبادرته لما يرى أن شروط السيناريو ٧(ب) الموصوف أعلاه قد استُوفيت. علاوة على ذلك، يبدأ الرئيس أيضا مبادرته لما يرى الرئيس أن شروط السيناريو ٧(أ) قد استُوفيت، وأن فرصة تحقيق طلب لإلقاء القبض أو التقديم قد لا تعود متاحة عندما يتسنى للمكتب الدعوة إلى عقد اجتماع طارئ لمناقشة المسألة. وعلى أي حال، يُخطر الرئيس أعضاء المكتب فوراً بهذه المبادرة.

١٨- عدا ذلك، يبدأ الرئيس مبادرته أو يواصلها على نحو ما يقرره المكتب.

٣- الولاية والإجراءات الممكنة

١٩- عندما تنطلق المساعي الحميدة للرئيس على النحو المبين أعلاه، يثير الرئيس، حسب الاقتضاء، المسألة بصورة غير رسمية وبشكل مباشر مع مسؤولي الدولة المطلوبة وغيرهم من الجهات أصحاب المصلحة، بهدف تعزيز التعاون الكامل. والهدف من هذا هو التواصل مع الدولة المطلوبة هو التوعية بالمسألة وتعزيز التعاون الكامل إذا كان ذلك لا يزال ممكنا، وليس التوصل إلى نتائج ذات طبيعة قضائية، الأمر الذي يعد من صلاحية المحكمة وحدها. وللرئيس أيضا أن يُذكر الدولة المطلوبة بإمكانية التشاور مع المحكمة على النحو المنصوص عليه في المادة ٩٧ من النظام الأساسي. ويجوز للرئيس أن يطلب إلى أي جهة اتصال إقليمية، أو إلى أي عضو آخر في المكتب، حسب الاقتضاء، تقديم المساعدة في هذا التواصل. وفي حالة السيناريو ٧(ب) أعلاه، ينبغي للرئيس أن يستخدم التواصل مع مسؤولي الدولة المطلوبة في التحقق من المعلومات التي بدأ على أساسها إجراءه.

٢٠- ويقدم الرئيس تقريرا شفوياً إلى المكتب فور انتهاء هذا التواصل، في سياق اجتماع للمكتب يُعقد في خلال مهلة قصيرة عند اللزوم. ولدى تقديم الرئيس تقريره إلى المكتب، يواصل سعيه في المسألة على نحو ما يقرره المكتب.

خامسا- توصية

يوصي المكتب بأن ترحب الجمعية بهذا التقرير وبالإجراءات المبينة فيه في سياق القرار الجامع الذي سيُعتمد في الدورة العاشرة للجمعية في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١.