التقرير الثالث والعشرون للمدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية إلى مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة عملاً بقرار المجلس 1593 (2005)

مقدمة

١- فيما يلي التقرير الثالث والعشرون المقدم إلى مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة (ويُشار إليه باسم "المجلس") من المدعية العامة للمحكمة الجنائية الدولية (ويُشار إليها باسم "المدعية العامة" أو "المكتب") عملاً بالفقرة 8 من قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة 1593 المؤرخ 31 آذار/مارس 2005 (ويشار إليه باسم "قرار مجلس الأمن 1593"). ويُقدم هذا التقرير معلومات حديثة بشأن الأنشطة القضائية التي نُفذت منذ التقرير الأخير للمكتب المُقدّم إلى المجلس بتاريخ 15 كانون الأول/ديسمبر 2015، بما في ذلك ما يتعلق منها بالتحقيقات الجارية وعدم تعاون جمهورية السودان مع المحكمة الجنائية الدولية (ويشار إليها باسم "الحكمة") ورفض الامتثال لقرار مجلس الأمن 1593. ويُسلط التقرير الضوءَ أيضاً على أنشطة المكتب في رصد الجرائم المرتكبة في دارفور.

٢- ويذكر المجلس أن المحكمة تُمارس اختصاصها القضائي بشأن الحالة في دارفور وفقاً للمادة 13(ب) من نظام روما الأساسي، وقرار مجلس الأمن 1593 الذي أحال بموجبه المجلس الحالة في دارفور إلى المحكمة في عام 2005. وحسبما جاء في تقارير المكتب المقدمة إلى المجلس في مناسبات عديدة في الماضي، فالأشخاص الأربعة الذين صدرت بحقهم أوامر إلقاء قبض، أي السادة أحمد محمد هارون، وعلي محمد علي عبد الرحمن، وعمر حسن أحمد البشير، وعبد الرحيم محمد حسين ما زالوا طلقاء في السودان وما فتئوا يتبوؤون مناصب رفيعة في حكومة السودان (ويُشار إليها باسم "الحكومة"). وفضلاً عن ذلك، لا يزال السيد عبد الله بندا أبكر نورين، الذي أصدرت المحكمة أيضا أمرا بإلقاء القبض عليه في 11 أيلول/سبتمبر 2014، طليقاً في السودان. ويؤكد المكتب مجدداً أن حكومة السودان مُلزَمة بإلقاء القبض على جميع هؤلاء الأفراد وتسليمهم فوراً إلى المحكمة. والمجلس مسؤول عن كفالة تنفيذ حكومة السودان التزامها بإلقاء القبض على الأفراد الخمسة وتسليمهم إلى المحكمة دون مزيد من الإبطاء واتخاذ ما يلزم من إجراءات لكفالة ذلك.

٣- وقد أعرب المجلس في قراره 2265، عن بالغ القلق إزاء تصاعد العنف وانعدام الأمن في دارفور؛ وأشار إلى الزيادة الكبيرة لأعداد المشردين داخلياً منذ عام 2014 واعاقة وصول المساعدات الإنسانية إلى مناطق النزاع التي يقيم فيها السكان المدنيون المعرضون للخطر، ودعا جميع الجهات المسلحة إلى الامتناع عن جميع أعمال العنف ضد المدنيين، مشدداً على أن بعض هذه الأعمال قد تعد جرائم حرب أو جرائم ضد الإنسانية. وضمان إلقاء القبض على الأفراد الخمسة الذين أصدرت المحكمة بحقهم أوامر إلقاء قبض وتسليمهم من المحتمل أن يحد من العنف وانعدام الأمن المتزايدين في دارفور.

١- الأنشطة القضائية الأخيرة

٤- يتواصل في محاكم جنوب أفريقيا النظر في الدعوى القضائية المتعلقة بحضور السيد البشير مؤتمر قمة الاتحاد الأفريقي في جنوب أفريقيا في منتصف حزيران/يونيه 2015. وكما ورد في التقرير السابق، في 15 تشرين الأول/أكتوبر 2015، وافقت الدائرة التمهيدية الثانية على طلب جنوب أفريقيا تمديد المهلة الزمنية المحددة لتقديم آرائها حتى وقت الانتهاء من الإجراءات الجارية ذات الصلة أمام المحاكم في جنوب أفريقيا. وأمرت الدائرة التمهيدية الثانية جنوب أفريقيا كذلك بأن تبلغها بأي تطورات في الإجراءات القضائية الداخلية ذات الصلة بمجرد وقوعها، وأنه حال عدم وقوع أي من هذه التطورات قبل 15 كانون الأول/ديسمبر 2015، فينبغي لجنوب أفريقيا أن تقدم تقريراً مفصلاً عن وضع الإجراءات القضائية الداخلية ذات الصلة في موعد لا يتجاوز 31 كانون الأول/ديسمبر 2015.

٥- وفي 24 كانون الأول/ديسمبر 2015، أبلغت جنوب أفريقيا الدائرة التمهيدية الثانية أنها ستنظر في "طلب الإذن بالاستئناف: قضية وزير العدل والتطوير الدستوري وأحد عشر شخصاً آخرين ضد مركز المقاضاة الجنوب أفريقي" في 13 شباط/فبراير 2016. وفي 15 آذار/مارس 2016، أصدرت محكمة الاستئناف العليا في جنوب أفريقيا حكمها في القضية رقم 15/867، (15 آذار/مارس 2016). وأكدت الاستنتاجات الرئيسية التي خلصت إليها المحكمة التزامات جنوب أفريقيا بموجب نظام روما الأساسي. وبإيجاز، خلصت محكمة الاستئناف العليا إلى ما يلي:(1) لا يحق للسيد البشير التمتع بالحصانة بموجب اتفاق المقر المبرم بين جنوب أفريقيا والاتحاد الأفريقي، ولا يمنح الإعلان الوزاري الوارد في المادة 5(3) من قانون الحصانات والامتيازات الدبلوماسية رقم 37 لسنة 2001 الحصانة له؛ (2) في الأحوال العادية، "*كان من الواجب أن يتمتع الرئيس البشير بالحصانة بموجب القانون الدولي العرفي عند زيارة جنوب أفريقيا في حزيران/يونيه الماضي*" (الفقرة 85)؛ بيد أنه (3) "*عندما قررت جنوب أفريقيا تنفيذ التزاماتها بموجب نظام روما الأساسي من خلال إصدار قانون التنفيذ، فقد فعلت ذلك على أساس أن جميع أشكال الحصانة، بما في ذلك حصانة رئيس الدولة، لن تشكل عائقا أمام الملاحقة القضائية على الجرائم الدولية في هذا البلد أو أمام* ***تعاون جنوب أفريقيا مع المحكمة بإلقاء القبض على الأشخاص الذين تتهمهم المحكمة بارتكاب تلك الجرائم*** *وتسليمهم، متى صدر أمر إلقاء قبض وقُدّم طلب تعاون.*" (الفقرة ١٠٣). وفيما يتعلق بالمناقشة السابقة بشأن حصانة رؤساء الدول، واصلت محكمة الاستئناف العليا قائلة: "*إذا وضع هذا الأمر البلد في طليعة المحاولات الرامية إلى منع الجرائم الدولية وأدى، عند وقوعها، إلى ملاحقة مرتكبيها قضائيا، فإنه هذا يبدو لي أمرا باعثا على الاعتزاز الوطني لا* ***الشعور بالقلق.***" (الفقرة ١٠٣).

٦- وفي الختام، خالفت محكمة الاستئناف العليا في جنوب أفريقيا ما قررته سابقا المحكمة العليا بشأن التزام جنوب أفريقيا بنظام روما الأساسي ذاهبةً إلى أن: "*ما أقدم عليه المستأنف ضدهم من عدم اتخاذ خطوات لإلقاء* ***القبض على*** *رئيس جمهورية السودان، عمر حسن أحمد البشير، بعد وصوله إلى جنوب أفريقيا في* ***13 حزيران/يونيه 2015 لحضور الجمعية الخامسة والعشرين للاتحاد الأفريقي*** *ومن عدم اتخاذ خطوات لاحتجازه وتسليمه إلى المحكمة* ***الجنائية الدولية إنما يتعارض مع التزامات جنوب أفريقيا المتعلقة بنظام روما الأساسي والمادة 10 من قانون تنفيذ نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية رقم 27 لسنة 2002،*** *وهو عمل مخالف للقانون.*" (النتيجة، الفقرة 4). ومن المؤسف أن سُمح للسيد البشير له بدخول أراضي دولة طرف والبقاء فيها ومغادرتها وقد أكدت استنتاجات محكمة

جنوب أفريقيا التزام جنوب أفريقيا، بوصفها دولة طرفاً، بإلقاء القبض على الأشخاص الذين تطلبهم المحكمة وتسليمهم.

٧- وفي 6 أيار/مايو 2016، أبلغت جنوب أفريقيا الدائرة التمهيدية الثانية بهذا التطور، مشيرةً إلى أنها التمست أيضا الإذن بالطعن في قرار محكمة الاستئناف العليا أمام المحكمة الدستورية. ولا يزال طلب حكومة جنوب أفريقيا الإذن بالطعن منظورا.

٨- وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، سافر السيد البشير بانتظام عبر الحدود الدولية. ومما يؤسف على وجه الخصوص تمكّن السيد البشير من السفر إلى دولتين من الدول الأطراف في نظام روما الأساسي دون عائق. ففي 8 أيار/مايو 2016، سافر السيد البشير إلى جمهورية جيبوتي (ويشار إليها باسم "جيبوتي") لحضور حفل تنصيب الرئيس إسماعيل عمر غيلة. وفي الأسبوع نفسه، سافر إلى جمهورية أوغندا (ويشار إليها باسم "أوغندا") في 11 أيار/مايو 2016 لحضور حفل تنصيب الرئيس موسيفيني في كمبالا. وجيبوتي وأوغندا كلاهما من الدول الأطراف وملزمتان قانوناً، بل بموجب معاهدة، بتنفيذ أوامر إلقاء القبض غير المنفذة الصادرة بحق السيد البشير وتسليمه إلى المحكمة، بمجرد وجوده في نطاق اختصاصهما. وعلاوة على ذلك، ليست هذه المرة الأولى التي تتقاعس فيها جيبوتي عن إلقاء القبض على السيد البشير وتسليمه. فقد زار السيد البشير جيبوتي في 8 أيار/مايو 2011 -أيضا لحضور حفل تنصيب الرئيس إسماعيل عمر غيله- مما حدا بالدائرة التمهيدية الأولى إلى إبلاغ مجلس الأمن بشأن الزيارة، طالبة إليه أن يتخذ الإجراء المناسب.

٩- وفي ظل تقاعس جيبوتي وأوغندا عن إلقاء القبض على السيد البشير وتسليمه، في 17 أيار/مايو 2016، اصدرت الدائرة التمهيدية الثانية على الفور قرارين منفصلين بالشروع من تلقاء نفسها في اتخاذ إجراءات عدم الامتثال المنصوص عليها في المادة 87(7) ضد جيبوتي وأوغندا. ولتحديد ما إذا كان هناك ما يقتضي إصدار معاينة بعدم التعاون في حالتي أوغندا وجيبوتي، طلبت الدائرة التمهيدية الثانية إلى كلا الدولتين تقديم ملاحظات، بحلول 24 حزيران/يونيه 2016، تتعلق بعدم إلقاء القبض على السيد البشير وتسليمه، عملا بالبند 109 من لائحة المحكمة (ويشار إليها باسم "اللائحة"). وقبل إصدار قرار يفيد عدم التعاون وقبل إحالة هذا القرار إلى مجلس الأمن، يقضي البند 109 من لائحة المحكمة أن "تستمع الدائرة إلى الدولة التي تلقت الطلب." ومتى انتهت الدائرة إلى عدم الامتثال وإحالة عدم الامتثال إلى المجلس، فينبغي أن يحدو تعمد عدم تنفيذ هاتين الدولتين الطرفين التزامهما الواضح بإلقاء القبض على السيد البشير بالمجلس إلى أن يولي الأمر اهتماما عاجلا وجديا.

١٠- وإضافةً إلى الزيارات إلى الدول الأطراف، سافر السيد البشير أيضا إلى أربع دول ليست أطرافا في نظام روما الأساسي خلال الفترة المشمولة بالتقرير. وفي هذا الصدد، يشير المكتب إلى قرار مجلس الأمن 1593 الذي ورد فيه أنه "يحث جميع *الدول* [...] *على أن تتعاون تعاوناً كاملاً* " مع المحكمة. وتحقيقاً لمصلحة العدالة والمساءلة، يحث المكتب المجلس مجدداً على أن يستخدم صلاحياته بموجب ميثاق الأمم المتحدة من أجل ضمان القبض على جميع الأشخاص السودانيين الذين صدرت بحقهم أوامر إلقاء قبض سارية المفعول وتسليمهم، بمن فيهم السيد البشير، في حال سفرهم عبر الحدود الدولية.

١١- وقد أحال هذا المجلس الحالة في السودان إلى المدعي العام للمحكمة. ومنذ الإحالة، تلقى المجلس أحد عشر قراراً قضائياً بشأن مسألة عدم الامتثال، فضلا عن طلبات لاتخاذ الإجراءات المناسبة بشأن الدول الأطراف والأخرى غير الأطراف التي تقاعست عن إلقاء القبض على السيد البشير. وللأسف، حتى الآن، لم يفعل المجلس أي شيء يثبت عدم الرضا عن تقاعس الدول عن اتخاذ الإجراءات المناسبة عند وجود السيد البشير على أراضيها، ولم يَلُمْ المجلس تلك الدول على تقاعسها عن إلقاء القبض على السيد البشير. لقد تأخر هذا المجلس في معالجة هذه المسألة واستكشاف كيفية التعامل بفاعلية مع حالات عدم امتثال الدول واتخاذ التدابير التصحيحية حسب مقتضى الحال. وبغية الحيلولة دون تقاعس الدول الأطراف المستمر عن إلقاء القبض على السيد البشير حين سفره إلى أراضيها، يتعين على هذا المجلس أن يتخذ تدابير قوية وملموسة لحملها على الامتثال لنظام روما الأساسي وقرار مجلس الأمن 1593. وما لم يتصرف المجلس بحزم وبقوة، سيتقلص للغاية احتمال إلقاء القبض على السيد البشير وستظل العدالة بعيدة عن منال ضحايا دارفور. وعلاوة على ذلك، يؤدي تقاعس المجلس عن التحرك دعما لقراره 1593 إلى الانتقاص من مصداقية المجلس ذاته.

٢- التحقيقات الجارية

١٢- وكما أبرَز التقرير المقدم في كانون الأول/ديسمبر 2015 إلى المجلس، يواصل المكتب تحقيقاته بغية تحقيق العدالة لضحايا الجرائم المنصوص عليها في نظام روما الأساسي التي ترتكب في دارفور. وللأسف، يعني عدم تنفيذ أوامر إلقاء القبض الصادرة منذ فترة طويلة ووجود نقص شديد في الموارد أن التقدم المحرز في التحقيق لا يسير بالسرعة المطلوبة. ولا يخفى على أحد أن الضحايا والشهود غدوا يشعرون بدرجة متزايدة من بالإحباط بسبب تقاعس المجتمع الدولي عن تحقيق العدالة لهم، ولا سيما عدم تحرك المجلس إزاء عدم اكتراث السيد البشير الشديد بقرارات المجلس. ولم يكتف هذا المجلس بعدم ممارسة صلاحياته بموجب ميثاق الأمم المتحدة لكفالة تنفيذ أي أوامر إلقاء قبض، بل لم يوفر كذلك التمويل اللازم للتحقيقات التي يجريها المكتب بشأن دارفور. ورغم كل هذه الصعوبات، يواصل المكتب بذل كل ما في وسعه للمضي قدما في التحقيقات. ولا يزال التزام المكتب بتحقيق العدالة للضحايا في دارفور ثابت لا يتزحزح.

١٣- وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، اتخذ فريق المحامين والمحققين المكلفين بقضايا دارفور؛ ولا سيما القضايا المرفوعة ضد المشتبه بهم في حكومة السودان، عِدّة خطوات إضافية في التحقيق من أجل الحصول على أدلة تنفيذا لولاية التحقيق المكلف بها المكتب بموجب المادة 54(1) من نظام روما الأساسي. فعلى سبيل المثال، أجرى الفريق مقابلات مع مزيد من الشهود، وجمع أدلة مستندية جديدة، وتوصل إلى مزيد من القرائن التي يمكن أن تسفر عن تكوين أدلة، وراجع مجموعة الأدلة القائمة، وحسّنَ النظم اللازمة لجمع المعلومات المتعلقة بالضحايا في دارفور. وباستخدام الموارد المحدودة المتاحة، تمكّن الفريق من إحراز بعض التقدم الملحوظ، وتلقى/جمع أدلة ذات أهمية. ويرصد الفريق أيضا الادعاءات التي تُفيد استمرار ارتكاب جرائم في دارفور.

٢,١ رصد الجرائم الحالية

١٤- يواصل المكتب رصد الجرائم الحالية ذات الصلة التي يُزعم ارتكابها في دارفور. ويساور المكتب القلق إزاء حدوث زيادة كبيرة في عمليات القصف الجوي والهجمات البرية، مما أسفر عن مقتل 417 مدنيا وتدمير ما يصل إلى 200 قرية. وعلاوة على ذلك، أفادت التقارير وقوع 107 حالات ارتكاب جرائم جنسية ضد النساء، مما أسفر عن وقوع 225 ضحية. واشتملت 70 في المائة من هذه الحوادث على جرائم اغتصاب جماعي ووقعت ضحيةً لـ 19 في المائة منها فتيات دون سن 18 عاما. وهناك مزاعم تفيد أن مرتكبي الجرائم الرئيسيين هم القوات المنحازة لحكومة السودان ومهاجمون مجهولون. وقد تشرد ما يربو على 000 129 شخص من جبل مرة منذ منتصف كانون الثاني/يناير. وحسبما أفادت إذاعة دبنقا، قد يكون هناك آلاف آخرون من المشردين مختفين في جبال منطقة جبل مرة، لكن المنظمات الإنسانية التابعة للأمم المتحدة لا تستطيع الوصول إلى تلك المناطق. وأفادت التقارير وقوع خمس هجمات على عمال المساعدة الإنسانية وأفراد حفظ السلام، قتل فيها أحد أفراد حفظ السلام.

١٥- وفيما يتعلق بالادعاءات التي تفيد وقوع جرائم في الوقت الحالي، يساور المكتب القلق إزاء التقارير التي تتحدث عن أنشطة قوات الدعم السريع التابعة لحكومة السودان (ويشار إليها باسم "قوات الدعم السريع"). حيث يزعم أنها تورطت في ارتكاب جرائم خلال الفترة المشمولة بالتقرير. وفي إحدى هذه الهجمات في وسط دارفور في الفترة بين 30 كانون الأول/ديسمبر 2015 و 1 كانون الثاني/يناير 2016، هاجمت القوات المسلحة السودانية وقوات الدعم السريع والجنجويد قرى في شرق جبل مرة. وكان الهجوم مدعوما بغارات جوية وقصف مدفعي. ويُقال إن عدد يتراوح من أربعة إلى ستة مدنيين لقوا حتفهم، من بينهم طفلان، في أثناء الهجوم البري. وفي هجوم آخر شُنّ في 21 كانون الثاني/يناير 2016، قتلت 48 امرأة ودُمر ستة منازل في قصف جوي. ويلاحظ المكتب أن الأسلوب الذي استخدمته حكومة السودان في تنفيذ الهجمات المزعومة -أي استخدام قصف جوي يعقبه هجمات للميليشيات على الأرض- يشبه الطريقة التي نفذت بها الهجمات في عامي 2003 و 2004. إن الهجمات العسكرية التي تواصل حكومة السودان شنها في دارفور بهذه الطريقة يجب أن تتوقف. وإلقاء القبض على السيد البشير وتسليمه ربما يساعدان مساعدةً كبيرةً في وقف هذه الجرائم.

٣. عدم تعاون حكومة السودان والأطراف الأخرى

١٦- بموجب قرار مجلس الأمن 1593، قرر المجلس "أن تتعاون حكومة السودان وجميع أطراف الصراع الأخرى في دارفور تعاوناً كاملاً مع المحكمة والمدعي العام وأن تقدم إليهما كل ما يلزم من مساعدة." وعملاً بهذا القرار والأوامر الصادرة عن قضاة المحكمة، أبلغت حكومة السودان بأوامر إلقاء القبض التي لم تُنفذ بعد بغرض تنفيذها.

١٧- ويتحمل السودان، باعتباره الدولة الإقليمية، المسؤولية الأساسية عن تنفيذ أوامر إلقاء القبض التي لم تُنفذ بعد، ولديه القدرة الكاملة على ذلك، بما يتفق مع سلطته السيادية. ولكنه ما فتئ يرفض ذلك. ولم يتخذ أيضا، في الوقت نفسه، أي تدابير قضائية جِديّة على المستوى الوطني.

٤. خاتمة

١٨- ينبغي لهذا المجلس أن يكف عن التسامح مع استمرار تدهور الحالة الإنسانية في دارفور بالسودان واستمرار عدم تعاون حكومة السودان، ولا سيما رفضها القبض على المشتبه بهم داخل إقليمها وتسليمهم.

١٩- ويطالب المكتب هذا المجلس مرة أخرى بكفالة امتثال السودان لقرار مجلس الأمن 1593، ويطالب أيضا الدول الأطراف في نظام روما الأساسي بتعزيز تعاونها معه وتنفيذ أوامر إلقاء القبض على الأفراد المطلوبين لدى المحكمة الجنائية الدولية على خلفية الحالة دارفور. وهذا الأمر، ببساطة، لا يشكل تحديا تواجهه الدول الأطراف التي ربما يزورها المشتبه بهم. ويشير المكتب في هذا الصدد إلى أنه إضافةً إلى الالتزامات التي تتحملها الدول الأطراف في نظام روما الأساسي، فإن قرار مجلس الأمن 1593 يحث جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة على التعاون تعاونا كاملا في التحقيقات والملاحقات القضائية التي تجريها المحكمة بشأن دارفور. وسيواصل المكتب رصد الحالة في دارفور والتحقيق فيها.

٢٠- فدون اتخاذ إجراءات أقوى تتسم بالالتزام من مجلس الأمن والدول الأطراف، سيكون من غير المرجح أن تتحسّن الحالة في دارفور بالسودان، ولن يُقدم مَنّ يزعم أنهم ارتكبوا جرائم خطيرة ضد السكان المدنيين إلى العدالة.
| مكتب المدعي العام