

المحكمة الجنائية الدولية: قائمة مراجعة لضمان ترشيح القضاة المؤهلين على أرفع مستوى

ملخص

- المبدأ 1:** تسمي كل دولة طرف مرشحاً - سواء كان من مواطني الدولة الطرف أو من مواطني دولة طرف أخرى.
- المبدأ 2:** تتخذ كل دولة طرف قراراً بشأن عملية الترشيح التي ستتبعها، وتصدر إعلاناً عاماً بذلك.
- المبدأ 3:** تكفل الدول أن تكون عملية الترشيح مفتوحة أمام جميع المرشحين المحتملين الذين تنطبق عليهم المعايير المنصوص عليها في المادة (3) 36 من قانون روما الأساسي.
- المبدأ 4:** يُصاغ الإعلان عن عملية الترشيح بحيث يتضمن المعايير المنصوص عليها في قانون روما الأساسي ويشجع مقدمي الطلبات من جميع الفئات.
- المبدأ 5:** تكفل الدول أن يتم الإعلان عن عملية الترشيح على الملأ وفي المطبوعات التي تستهدف الأشخاص الذين يمكن أن تنطبق عليهم المعايير.
- المبدأ 6:** تشجع الدول هيئات المجتمع المدني على مساعدتها في اجتذاب طلبات من مرشحين يتمتعون بمؤهلات رفيعة المستوى ممن تنطبق عليهم المعايير.
- المبدأ 7:** تكفل الدول توفر الشفافية فيما يتعلق بالمتقدمين.
- المبدأ 8:** توفر الدول آليات للمجتمع المدني وغيره للتعليق على مهارات المتقدمين وخبراتهم، وتوفير معلومات بشأن وفائهم بالمعايير.
- المبدأ 9:** تكفل الدول توفر الشفافية فيما يتعلق بعملية الترشيح.
- المبدأ 10:** تصدر الدولة بياناً تفصيلياً بشأن وفاء المرشح المختار بالمعايير المنصوص عليها في المادة 36 .
- المبدأ 11:** في حالة عدم وجود مرشح يفي بالمعايير، تسمي الدولة الطرف مرشحاً بموجب المادة 36 (4) (ب).

إن انتخاب القضاة الثمانية عشر الأوائل للمحكمة الجنائية الدولية، والذي من المقرر أن يتم في مطلع العام 2003، سيكون أحد أهم القرارات التي ستتخذها الجمعية العامة للدول الأطراف في عملية إنشاء المحكمة.

وسيكون القضاة، بالإضافة إلى المدعي العام، أكثر ممثلين المحكمة بروزاً. وسيخضع المنتخبون لتدقيق مكثف لمهاراتهم وخبراتهم وعملهم أثناء وجودهم في المحكمة. إن الدول المعارضة لإنشاء المحكمة والدول التي تنتظر لترى كيف تعمل المحكمة قبل الالتزام بالمصادقة عليها، ستولي اهتماماً حثيثاً بعمل القضاة. ولذا، فإن انتخاب قضاة يتمتعون بمؤهلات رفيعة المستوى، ويمثلون تمثيلاً عادلاً كلا الجنسين من جميع أقاليم العالم وأنظمتهم القانونية، ممن تنطبق عليهم المعايير المنصوص عليها في القانون الأساسي للمحكمة، يعتبر أمراً أساسياً لمصادقة المحكمة وفعاليتها.

إن عملية الترشيح تمثل، بالطبع، مرحلة حاسمة في عملية الانتخاب. والدول الأطراف هي التي تقرر المجموعة النهائية للمرشحين الذين سُنطرح أسماؤهم للانتخاب. ويتعين على الدول الأطراف التي تعتزم تسمية مرشحين أن تتخذ جميع التدابير الضرورية لضمان تسمية أرفع المرشحين تأهيلاً من بلدانها، ممن تنطبق عليهم المعايير المنصوص عليها في القانون الأساسي.

وما فتئت منظمة العفو الدولية تدعو إلى أن تكون إجراءات ترشيح القضاة مفتوحة بقدر الإمكان، وأن تتضمن عملية تشاور على أوسع نطاق ممكن على المستوى الوطني، بما في ذلك التشاور مع المحاكم العليا وكليات القانون ونقابات المحامين وغيرها من المنظمات غير الحكومية المعنية بالعدالة الجنائية وحقوق الإنسان، ومنها منظمات المرأة. إن الشفافية والتشاور مع هيئات المجتمع المدني على أوسع نطاق ممكن من شأنهما أن يكفلا وضع أفضل المعايير واستخدام أفضل السبل لاجتذاب أفضل المرشحين، بمن فيهم النساء، وتطبيق المعايير بصورة فعالة.

وبساور منظمة العفو الدولية قلق عميق لأن الدول الأطراف التي اختارت مرشحيها حتى الآن، مثل بلجيكا والمملكة المتحدة، أو تلك التي وصلت إلى مرحلة متقدمة في عملية الترشيح، مثل إيطاليا، لم تتبع إجراءات شفافة وعملية تشاور على أوسع نطاق. وتتضمن قائمة المراجعة هذه توصيات منظمة العفو الدولية المقدمة للدول لاتباع عملية ترشيح تتسم بالشفافية والفعالية.

المبدأ 1: تسمي كل دولة طرف مرشحها، سواء كان من مواطني تلك الدولة الطرف أو من مواطني دولة طرف أخرى.

كي يتوفر للجمعية العامة للدول الأطراف أكبر مجموعة ممكنة من المرشحين المؤهلين من جميع الأقاليم ومن النساء، فإن من المهم للغاية أن تسمي كل دولة طرف مرشحاً مؤهلاً.

ونظراً لأن عملية انتخاب القضاة يفترض أن تقوم على المعايير القانونية فقط وليس على الاعتبارات السياسية من قبيل توازن الجنسيات في المؤسسات القضائية الدولية الأخرى، كما حدث في كثير من الأحيان، فإن الاعتبارات التقليدية، من قبيل تكاليف الحملة الانتخابية، يجب ألا تكون عاملاً في انتخاب القضاة. إن منظمة العفو الدولية تعارض بشدة الحملات الحكومية التقليدية لكسب التأييد، والتي غالباً ما تقوم على اتفاقات سرية مشيئة لمقايضة دعم المرشحين بأهداف سياسية أخرى. وبدلاً من ذلك، فإن أوراق اعتماد المرشحين هي التي يجب أن تتحدث عن نفسها. ويجب ألا تعمل الدول على تقييد مجموعة المرشحين المؤهلين الذين سيُنتخب من بينهم القضاة، وألا تحرم المرشحين المؤهلين من الأوساط القانونية في بلدانها من فرصة التقدم بطلبات ترشيح، وذلك عن طريق اتخاذ قرار بعدم تسمية مرشح لمصلحة دعم مرشح آخر قامت بترشيحه دولة طرف أخرى.

ويجب أن تنتبه الدول بشكل خاص إلى مشكلة انعدام التوازن الخطير بين الذكور والإناث من المرشحين. إذ أن عدم وجود تمثيل عادل للذكور والإناث من القضاة في المؤسسات الدولية الأخرى، ولا سيما في المحكمتين الجنائيتين الدوليتين الخاصتين بيوغسلافيا ورواندا ومحكمة العدل الدولية وغيرها من المحاكم الدولية، فضلاً عن اللجنة القانونية الدولية وغيرها من هيئات الخبراء الدولية، يعتبر أمراً مقلقاً؛ وعلى الدول الأطراف أن تضمن عدم القيام بهذه الممارسة في المحكمة الجنائية الدولية. وبالفعل يلاحظ أن المرشحين المعلنين الوحيدين، حتى 20 أغسطس/ آب 2002، هم من الرجال، كما أن الأغلبية الساحقة من الأسماء التي ظهرت في المناقشات غير الرسمية مع الدول الأطراف التي تعتزم تقديم

المبدأ 2: تتخذ كل دولة قراراً بشأن عملية الترشيح التي ستبناها، وتصدر إعلاناً عاماً بذلك.

تنص المادة (4) 36 صراحةً على أن الدولة الطرف يجب أن ترشح قاضياً بموجب إحدى العمليتين التاليتين:

(i) باستخدام الإجراء المتبع في الدولة المعنية والمتعلق بتسمية المرشحين لتعيينهم في أرفع الوظائف القضائية؛ أو

(ii) باستخدام الإجراء الذي ينص عليه القانون الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية والمتعلق بتسمية المرشحين.

وينبغي أن تجري الدول الأطراف مشاورات مفتوحة مع أولئك الذين سيشاركون في كلتا العمليتين ومع المعنيين في هيئات المجتمع المدني بهدف تقرير ماهية العملية الأكثر ملاءمة. إن منظمة العفو الدولية لا تتخذ موقفاً بشأن اعتماد أي من النظامين، ولكنها تحث الدول على ضمان أن يتسم النظام الذي يُعتمد بأكثر قدر ممكن من الشفافية، وأن يستند إلى التشاور مع المجتمع المدني على أوسع نطاق ممكن.

وفي الحالات التي يمكن أن تنشأ فيها حاجة لإدخال تعديلات على الإجراء المتبع (كأن تستغرق العملية الراهنة وقتاً طويلاً بحيث يتعذر الوفاء بالموعد النهائي للترشيح)، فإنه يتعين على الدول أن تتشاور مع المعنيين بالعملية وهيئات المجتمع المدني فيما يتعلق بالتعديلات المقترحة.

أما الدول التي لا تتخذ قراراً بشأن اعتماد أي من الإجراءات المنصوص عليها في قانون روما الأساسي وأتباعه، أو لا تتبع أي من هذين الإجراءين المطلوبين قانونياً، فإنها تخاطر في إمكانية نزع الأهلية عن ترشيحاتها من قبل الجمعية العامة للدول الأطراف.

المبدأ 3: تكفل الدول الأطراف أن تكون عملية الترشيح مفتوحة أمام جميع المرشحين المحتملين الذين تنطبق عليهم

المعايير المنصوص عليها في المادة (3) 36 من قانون روما الأساسي.

تنص المادة 36 على المعايير التي يجب أن يفي بها جميع المرشحين:

(أ) يتم اختيار القضاة من بين الأشخاص الذين يتحلون بالخلق الرفيع والحياد والنزاهة ممن يمتلكون المؤهلات المطلوبة التي تؤهلهم لشغل أرفع المناصب القضائية في بلدانهم.

(ب) يجب أن يتمتع كل مرشح لانتخابه في المحكمة بما يلي:

(i) الكفاءة المشهود له بها في مجال القانون الجنائي والإجراءات الجنائية، والخبرة الضرورية ذات الصلة بالمحاكمات الجنائية، سواء بصفته قاضياً

أو مدعياً عاماً أو محامياً أو بأي صفة أخرى مماثلة؛ أو

(ii) الكفاءة المشهود له بها في مجالات القانون الدولي ذات الصلة، من قبيل القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان، والخبرة الطويلة

في الجانب القانوني المهني ذي الصلة بالعمل القضائي للمحكمة؛

(ج) المعرفة الممتازة والطلاقة بلغة واحدة، على الأقل، من اللغات المعتمدة في عمل المحكمة."

وينبغي قراءة هذه المؤهلات بالتراffic مع المعايير التي تستخدمها الجمعية العامة للدول الأطراف والواردة في المادة (8) 36 (أنظر المبدأ 4 فيما يلي).

ويجب على الدول، بشكل خاص، أن تتخذ التدابير اللازمة لضمان تشجيع المرشحين الذين تنطبق عليهم المعايير في المادة (3) 36 (ب) (i)، (ii) على تقديم طلبات. فحتى الآن، قررت بعض الدول- مثل المملكة المتحدة- في بداية العمل أن تسمي المرشحين الذين يتمتعون بالكفاءة بموجب

الفقرة (أ) أو (ii) فقط. ويتخذ مثل هذا القرار من دون دعوة جميع المرشحين المحتملين إلى تقديم طلبات، فإن الدول تخاطر باستثناء

مرشحين يتمتعون بكفاءة رفيعة المستوى في مجال آخر من مجالات القانون. وإن مثل هذا القرار لا يؤدي إلى تقييد عملية الترشيح على

المستوى الوطني فحسب، وإنما يهدد كذلك بخلق عدم توازن في عدد المرشحين المؤهلين الذين يتمتعون بهاتين الكفاءتين المنصوص عليهما في المادة (5) 36:

"إغراض الانتخاب يكون هناك قائمتان للمرشحين:

القائمة أ، وتضم أسماء المرشحين الذين يتمتعون بالمؤهلات المذكورة في الفقرة 3 (ب) (i)؛ و

القائمة ب، وتضم أسماء المرشحين الذين يتمتعون بالمؤهلات المذكورة في الفقرة 3 (ب) (ii).

ويجوز للمرشح الذي يتمتع بالمؤهلات الكافية لكلتا القائمتين أن يختار أي القائمتين يود أن يظهر اسمه فيها. وفي الانتخابات الأولى للمحكمة، ينتخب ما لا يقل عن تسعة قضاة من القائمة (أ) وما لا يقل عن خمسة من القائمة (ب)."

المبدأ 4: يُصاغ الإعلان عن عملية الترشيح بحيث يتضمن جميع المعايير المنصوص عليها في قانون روما الأساسي، ويشجع

مقدمي الطلبات من جميع الفئات.

للحصول على مجموعة واسعة من الطلبات من مرشحين مؤهلين، يتعين على الدول أن تنشر إعلاناً عن العملية. ويجب أن ينص الإعلان بوضوح على معايير اختيار القضاة المنصوص عليها في المادة 36. كما يجب أن يذكر الإعلان بشكل خاص أن المرشح ينبغي أن يفي بالمعايير الواردة في

المادة (3) 36 (أنظر المبدأ 3). وعلاوة على ذلك، يجب أن يتضمن الإعلان المعايير المنصوص عليها في المادة (8) 36، وهي:

• التمثيل الجغرافي العادل للقضاة: ينبغي تشجيع مرشحين من جميع مناطق الدولة الطرف على التقدم بطلبات.

• التمثيل العادل للإناث والذكور من القضاة: ينبغي الإشارة إلى هذا الشرط القانوني بوجه خاص، كما ينبغي أن يتضمن الإعلان تشجيعاً للقاضيات على التقدم بطلبات.

• الخبرات القانونية في قضايا محددة، ومن بينها على سبيل المثال لا الحصر، قضية العنف ضد النساء والأطفال: يجب أن

يبين الإعلان أن هذه المعايير مستحبة للغاية، وأن المرشحين الذين يتمتعون بمثل هذه الخبرات مدعوون للتقدم بطلبات.

وقبل نشر الإعلان، يجب أن تطلب الدول تعليقات وآراء حول هذا الإعلان من أفراد المجتمع المدني، بمن فيهم ممثلون عن جميع عناصر الوسط القانوني ومنظمات الدفاع عن الضحايا ومنظمات المرأة ومنظمات الطفل والمنظمات التي ما فتئت تعمل بنشاط من أجل إنشاء المحكمة الجنائية الدولية.

المبدأ 5: تكفل الدول أن يتم الإعلان عن عملية الترشيح على الملأ وفي المطبوعات التي تستهدف الأشخاص الذين يمكن

أن تنطبق عليهم المعايير.

يجب أن تكون عملية الترشيح علنية لضمان توفر الشفافية بالإضافة إلى مجموعة واسعة من الطلبات المقدمة من الأشخاص الذين تنطبق عليهم

المعايير. وينطبق توصيف الأهلية المطلوبة المنصوص عليها في المادة (3) 36 على أشخاص يعملون في مجالات عديدة من المهنة القانونية،

ومن بينهم القضاة والمدعون العامون والمحامون والأكاديميون والمستشارون القانونيون وغيرهم. ومن الأهمية بمكان أن يتم الإعلان عن عملية الترشيح، بحيث يصل إلى جميع المتقدمين المحتملين، بما في ذلك عن طريق وضع إعلانات في المطبوعات القانونية ومن خلال الهيئات المهنية القانونية.

وعند الإعلان عن عملية الترشيح، ينبغي إتاحة الوقت الكافي لتعميم أنباء العملية وتمكين المرشحين من تقديم طلباتهم. لقد نشرت المملكة المتحدة إعلاناً يطلب متقدمين قبل اختيار المرشح بوقت كاف، بينما لم تعط بلجيكا سوى مهلة عشرة أيام، وهي فترة غير كافية. وستكون العملية بالطبع موضع اهتمام العديد من منظمات المجتمع المدني وأفراده ممن يرغبون في متابعة العملية أو المشاركة فيها حيثما يكون ذلك ملائماً. كما أنها تعتبر من المسائل التي تستقطب اهتمام الرأي العام. وينبغي أن تتخذ الدول الخطوات اللازمة لضمان أن تكون عملية الترشيح معروفة لعامة الناس، بما فيها الإعلان عن عملية الترشيح في جريدة وطنية، بالإضافة إلى إصدار بيان صحفي يتضمن ذلك الإعلان ويطلب من جميع القطاعات المعنية في المجتمع المدني أن تشجع الأشخاص المؤهلين على التقدم بطلبات (أنظر المبدأ 6).

المبدأ 6: تشجع الدول هيئات المجتمع المدني على مساعدتها في اجتذاب طلبات من مرشحين يتمتعون بمؤهلات رفيعة المستوى ممن تنطبق عليهم المعايير.

إن المجتمع المدني يمكن أن يلعب دوراً أساسياً في المساعدة على تحديد المرشحين من ذوي المؤهلات رفيعة المستوى وتشجيعهم على التقدم بطلبات. ويجب على الدول أن تحت المجتمع المدني على توزيع الإعلان على أوسع نطاق ممكن، وأن تطلب من الأشخاص الذين تنطبق عليهم المعايير أن يتقدموا بطلبات. كما يجب عليها، بشكل خاص، أن تحت المجتمع المدني على اجتذاب طلبات من مرشحين ذكور وإناث، تمثل الجنسين تمثيلاً عادلاً. كما ينبغي الطلب من الهيئات المهنية القانونية ومنظمات المرأة ومنظمات الدفاع عن الصحايا والمنظمات التي دأبت على العمل من أجل إنشاء المحكمة الجنائية الدولية، أن تشارك في هذه العملية.

المبدأ 7: تكفل الدول توفر الشفافية فيما يتعلق بالمتقدمين

تعتبر تسميته مرشح للمحكمة الجنائية الدولية من المسائل ذات الاهتمام العام. وبعد الموعد النهائي لتقديم الطلبات، يجب أن تبادر الدولة إلى إتاحة المعلومات التي قدمها أصحاب الطلبات والمتعلقة بمهاراتهم وخبراتهم ومدى وفائهم بالمعايير المنصوص عليها في القانون الأساسي للتدقيق العام. وإذا لم تكن القوانين أو الأنظمة المحلية تسمح بذلك، فإنه ينبغي تعديلها على وجه السرعة.

المبدأ 8: توفر الدول آليات للمجتمع المدني وغيره للتعليق على مهارات المتقدمين وخبراتهم، وتوفير معلومات بشأن مدى وفائهم بالمعايير.

مع أن منظمة العفو الدولية لا تتخذ موقفاً من الأفراد المتقدمين للترشيح، فإنه سيكون بإمكان عدد من المنظمات والأفراد توفير معلومات مهمة حول المتقدمين، وينبغي على الجهة التي تتولى اختيار المرشح أن تأخذ هذه المعلومات بعين الاعتبار. ويجب إنشاء آليات تستطيع منظمات المجتمع المدني وغيرها أن تزودها بالمعلومات والتعليقات المهمة حول المتقدم وطلبه. كما يجب إعلان هذه المعلومات على الملأ وتزويد المتقدم بها قبل اختياره أو مقابله، كي يتمكن من الرد عليها أو تقديم معلومات أخرى.

المبدأ 9: تكفل الدول توفر الشفافية في عملية الترشيح.

إننا نحث الدول على اتخاذ جميع التدابير اللازمة لضمان أكبر قدر ممكن من الشفافية في عملية الاختيار. ويجب الإعلان مسبقاً عن أسماء ومؤهلات الأشخاص الذين يتولون عملية الاختيار. وعلاوة على ذلك، ينبغي وضع معايير اختيار المرشحين بالتشاور مع المجتمع المدني وإعلانها على الملأ.

المبدأ 10: تصدر الدولة بياناً تفصيلياً بشأن وفاء المرشح المختار بالمعايير المنصوص عليها في المادة 36.

لأغراض الانتخاب تنص المادة (4) 36 (أ) على ما يلي:

"تتوافق الترشيحات مع بيان تفصيلي يحدد كيفية وفاء المرشح باشتراطات الفقرة 36".
لغايات ضمان الشفافية، وبعد اختيار الدولة للشخص الذي ترشحه ليكون قاضياً في المحكمة الجنائية الدولية، يتعين على الحكومة أن تصدر بياناً عاماً تعلن فيه ذلك الترشيح وتقدم معلومات تفصيلية حول مدى وفاء المرشح بالمعايير المنصوص عليها في المادة 36 برمتها، بما فيها الفقرة (8). وينبغي وضع ذلك البيان على موقع الدولة على شبكة الإنترنت.

المبدأ 11: في حالة عدم وجود مرشح يعفي بالمعايير، تسمى الدولة الطرف مرشحاً بموجب المادة (4) 36 (ب).

تنص المادة (4) 36 (ب) على ما يلي:

"يجوز لكل دولة طرف أن تطرح مرشحاً واحداً في أي عملية انتخاب، وليس بالضرورة أن يكون المرشح من مواطني تلك الدولة الطرف، ولكنه يجب أن يكون بالضرورة من مواطني إحدى الدول الأطراف".
ولضمان توفر مجموعة واسعة من المرشحين المؤهلين لدى الجمعية العامة للدول الأطراف، بمن فيهم مرشحون ذكور وإناث ممن تنطبق عليهم معايير اختيار القضاة المنصوص عليها في المادة 36. وإذا لم تتمكن الدولة الطرف من تسمية مرشح يفي بشروط الترشيح، فإن على هذه الدولة أن تنظر في ترشيح شخص من دولة طرف أخرى، ولا سيما إذا لم تكن تلك الدولة الطرف الأخرى تعترم ترشيح أحد. وفي الوقت الذي يمكن أن تبرز عقبات عملية أمام تسمية مرشح من دولة طرف أخرى، فإن ذلك يجب ألا يثني الدولة عن اتباع هذه العملية المنصوص عليها في القانون الأساسي. ويتعين على الدولة الطرف التي تسمى المرشح أن تتخذ جميع التدابير الممكنة، بما فيها تلك التدابير المذكورة في قائمة المراجعة، لضمان أن يكون مثل ذلك المرشح ذا مستوى رفيع وقادر على الوفاء بالمعايير المنصوص عليها في المادة 36.