

انعكاسات النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على التشريعات الوطنية د. نصر الدين بوسماحة أستاذة محاضرة "أ"، جامعة وهران

مقدمة:

اعتمدت اتفاقية روما المؤسسة للمحكمة الجنائية الدولية في 17 جويلية 1998، ودخلت حيز التنفيذ في 1 جويلية 2002 بعد مرور ستين يوما من تاريخ إيداع الصك الستين للتصديق لدى الأمين العام للأمم المتحدة وفقا لما هو منصوص عليه في المادة 126 من نظام روما الأساسي. تعرف الاتفاقات الدولية بأنها تنشئ من ناحية المبدأ حقوقا والتزامات بالنسبة للدول الأطراف عملا بمبدأ نسبية أثر المعاهدات، وهو ما يسري على اتفاقية روما، التي حددت اختصاص المحكمة الجنائية الدولية في مواجهة الدول الأطراف أو الدول غير الأطراف التي تقبل بذلك صراحة طبقا للمادة 12¹.

¹ المادة 12: الشروط المسبقة لممارسة الاختصاص

- 1- الدولة التي تصبح طرفا في هذا النظام الأساسي تقبل بذلك اختصاص المحكمة فيما يتعلق بالجرائم المشار إليها في المادة 5.
- 2- في حالة الفقرة (أ) أو (ج) من المادة 13، يجوز للمحكمة أن تمارس اختصاصها إذا كانت واحدة أو أكثر من الدول التالية طرفا في هذا النظام الأساسي أو قبلت باختصاص المحكمة وفقا للفقرة 3:

وإذا توقفنا عند هاتين النقطتين، يمكن القول أنه لا يجوز للمحكمة الجنائية الدولية أن تمارس اختصاصها خارج الحالات المنصوص عليها في المادة 12، ومن ثم فالدول غير الأطراف لا تكون ملزمة بالتعاون مع المحكمة إلا في حدود ما توافق عليه بناء على إراداتها ومراعاة لسياداتها. في المقابل، فخلاصة هذه تبسط الأمور كثيرا، وتتجاهل طريقة أخرى لممارسة الاختصاص من طرف المحكمة. فقد أتاح نظام روما الأساسي لمجلس الأمن أن يحيل بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، حالة على المدعي العام يبدو فيها أن جريمة أو أكثر من الجرائم الواردة في المادة 5 قد ارتكبت. في هذه الحالة فالأمر يتعدى الاعتبارات السابقة، وتزول التفرقة ما بين الدول الأطراف والدول غير الأطراف، إذ تصبح المحكمة مختصة بمحاكمة مرتكبي الجرائم المحالة عليها حتى إذا قبل ذلك بمعارضة الدولة التي يحمل المتهم أو المتهمون جنسيتها. وقد لجأ مجلس الأمن الدولي إلى استعمال هذا الحق بموجب القرار

(أ) الدولة التي وقع في إقليمها السلوك قيد البحث أو دولة تسجيل السفينة أو الطائرة إذا كانت الجريمة قد ارتكبت على متن سفينة أو طائرة؛

(ب) الدولة التي يكون الشخص المتهم بالجريمة أحد رعاياها.

3- إذا كان قبول دولة غير طرف في هذا النظام الأساسي لازما بموجب الفقرة 2، جاز لتلك الدولة، بموجب إعلان يودع لدى مسجل المحكمة، أن تقبل ممارسة المحكمة اختصاصها فيما يتعلق بالجريمة قيد البحث. وتتعاون الدولة القابلة مع المحكمة دون أي تأخير أو استثناء وفقا للباب 9.

1593¹ الذي أحال المتهمين بارتكاب انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني في إقليم دارفور (السودان) على المحكمة الجنائية الدولية². وبالنظر إلى ما تقدم، سواء تعلق الأمر بدولة طرف أو غير طرف في اتفاقية روما، فاحتمال وجود كل دولة في وضعية تفرض عليها التعامل أو التعاون مع المحكمة في إطار التحقيقات والمتابعات القضائية التي تجريها وقد يكون موضوعها أحد رعايا الدولة يبقى قائماً. مثل هذا الاحتمال يتطلب من الدولة اتخاذ التدابير اللازمة لمواجهة المستجدات، إضافة إلى أن الأمر لا يخرج عن إطار قيام الدولة بواجباتها لتوفير الحماية اللازمة لمواطنيها في حالة تعرضهم لانتهاكات خطيرة.

أولاً: ضرورة اتخاذ التدابير التشريعية اللازمة:

لم يكن الدافع من وراء إنشاء المحكمة الجنائية الدولية هو الرغبة في إيجاد هيئة قضائية بديلة أو تجاوز دور القضاء الوطني في متابعة مرتكبي الجرائم الدولية، بقدر ما أنها جاءت مكملة للمحاكم الوطنية في الحالات التي تعجز فيها عن ممارسة صلاحياتها. فالمجتمع الدولي لم يصل إلى مرحلة يمكن

¹ صدر قرار مجلس الأمن الدولي في 31 مارس 2005. S/Res/ 1593 (2005).

² انتهت التحقيقات التي باشرها المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية بناء على قرار الإحالة الصادر عن مجلس الأمن في قضية دارفور، بإعداد لائحة تهم شملت أكثر من 50 شخصاً، من بينهم أحمد محمد هارون وزير الدولة السابق بوزارة داخلية الحكومة السودانية، وعلى كوشيب قائد ميليشيا الجنجويد، باعتبارهما يتحملان المسؤولية الجنائية عن الجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب المزعومة.

خلالها الادعاء بزوال فكرة السيادة، التي لا زال عدد كبير من الدول يتمسك بها في تبرير استثنائه باختصاصات معينة ورفض كل منافسة خارجية في ممارستها. وإذا أثمرت الجهود الرامية إلى تأسيس قضاء دولي جنائي بتحقيق الغاية التي سعت إليها عبر مفاوضات روما، فذلك لا يعني أنها لم تصطدم بعقبات مختلفة، كان لها أثر واضح في الحد من بعض الأفكار والأطروحات التي رافقت المناقشات الخاصة بتأسيس المحكمة، خاصة إذا علمنا أن فكرة تأسيس هيئة قضائية دولية جنائية طرحت من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة منذ عام 1948. وهي فكرة تبلورت ضمن الأشغال والتقارير التي كانت تعدها لجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة، والتي انتهت بجملة من الاستنتاجات الأساسية، منها أن أي اقتراح لإنشاء محكمة جنائية دولية لا بد أن يأخذ بعين الاعتبار المقاومة التي يمكن أن يواجهها من جانب الدول، ويجب في هذا الإطار نقادي أي انتقاص أو تقويض لسيادات الدول بفعل المحكمة¹.

ولتجاوز هذه المشكلة، اقترحت لجنة القانون الدولي اعتماد مبدأ الاختصاص التكميلي، باعتبارها فكرة جديدة لم يعمل بها سابقا. وهي مقتبسة من تنامي وتطور العلاقة متزايدة الأهمية بين الدول والمنظمات الدولية. تتدرج هذه العلاقة، ضمن مسعى إيجاد إطار من التعاون بين أشخاص القانون الدولي، بدلا من أن يقوم نوع من التنافس فيما بينها، إذ نشأ عن الدور الذي أصبحت تؤديه المنظمات الدولية من غير الدول، تصور جديد للنظام الدولي، وتوزيع الحقوق

¹ أوسكار سوليرا " الاختصاص القضائي التكميلي والقضاء الجنائي الدولي " المجلة الدولية للصليب الأحمر، مختارات من أعداد 2002، ص 167.

والمسؤوليات والمهام. وهو توجه يستجيب إلى مطالب الدول التي سعت إلى تقادي نمط المحاكم الجنائية الدولية الخاصة¹.

نتيجة لذلك أكد النظام الأساسي من جهة على واجب الدول في القيام بدورها لمعاقبة مرتكبي الجرائم الدولية، وورد في الفقرة 6 من الديباجة أنه " وإذ تذكر بأن من واجب كل دولة أن تمارس ولايتها القضائية الجنائية على أولئك المسؤولين عن ارتكاب جرائم دولية ". ومن جهة ثانية، وضع آليات لمراقبة تنفيذ الدول لالتزاماتها الناشئة بموجب نظام روما الأساسي. فإن التزمت الدولة الطرف أو الدولة غير الطرف - إذا تمت الإحالة من طرف مجلس الأمن - بإجراء التحقيقات في الجرائم المزعومة، ومتابعة المتهمين قضائيا إن توفرت الأدلة على ذلك فلا مجال لتدخل المحكمة، وفقا لمبدأ عدم جواز محاكمة الشخص عن الجريمة ذاتها مرتين المنصوص عليه في المادة 20 من نظام روما الأساسي. إذن فالأولوية تعطى للقضاء الوطني وعلى المحكمة أن تراعي شروط مقبولة الدعوى المنصوص عليها في المادة 17 من النظام الأساسي². ويظل المدعي

¹ المرجع نفسه، ص 166.

² طبقا للمادة 17 من النظام الأساسي، تقرر المحكمة أن الدعوى غير مقبولة إذا تبين لها أن.

أ - إذا كانت تجري التحقيق أو المقاضاة في الدعوى دولة لها اختصاص عليها...

ب - إذا كانت قد أجرت التحقيق في الدعوى دولة لها اختصاص عليها وقررت الدولة عدم مقاضاة الشخص المعني...

ج - إذا كان الشخص المعني قد سبق أن حوكم على السلوك موضوع الشكوى، ولا يكون من الجائر للمحكمة إجراء محاكمة طبقا للفقرة 3 من المادة 20.

د - إذا لم تكن الدعوى على درجة كافية من الخطورة تبرر اتخاذ المحكمة إجراء آخر.

العام على اتصال بمختلف الجهات المعنية، وإذا تبين له من خلال المعلومات التي يقوم بجمعها، أن الإجراءات الوطنية لا تضمن محاكمة نزيهة للمتهم، بسبب انعدام الرغبة أو انعدام القدرة، فيجوز للمحكمة أن تتجاوز اختصاص القضاء الوطني، إلا إذا تبين أن المتهم قد حوكم من قبل محاكمة عادلة أو أن الأفعال ليست على درجة كافية من الخطورة تبرر نظر المحكمة في القضية.

ومن هنا تظهر أهمية تكييف المنظومة التشريعية الوطنية لتستجيب لمتطلبات القانون الدولي الجنائي، وفق ما هي مدونة في نظام روما الأساسي. وذلك تحت طائلة اعتبار عدم احتواء المنظومة التشريعية الوطنية على ما يسمح بإجراء محاكمات لمرتكبي الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني وفق المعايير الدولية، بمثابة قرينة على عدم القدرة أو عدم توفر الرغبة في إجراء المحاكمة، التي تعطي للمحكمة الحق في تجاوز القضاء الوطني.

أ - **عدم الرغبة:** يتعلق الأمر هنا بمدى حسن نية الدولة في ممارسة اختصاصها القضائي، في تعقب ومحاكمة مرتكبي الجرائم الدولية. إن التزام الدولة لا يتوقف عند افتتاح إجراءات التحقيق في الجرائم المرتكبة، أو حتى إصدار بعض الأحكام بالإدانة أو البراءة، بل يتعداها إلى توجيه الإجراءات القضائية المتخذة في مسارها الصحيح، وخاصة ما يتعلق بالبحث عن المسؤولين الحقيقيين¹.

¹ Mireille DELMAS-MARTY « la CPI et les interactions entre droit international pénal et droit pénal interne à la phase d'ouverture du

تتأكد المحكمة من انعدام رغبة الدولة في إجراء محاكمة فعلية، إذا تبين لها توفر واحد أو أكثر من الأمور المبينة في المادة 17 فقرة 2، وهي:

- إذا كانت التدابير المتخذة تهدف إلى حماية الشخص المعني من المسؤولية الجنائية عن الجرائم الواردة في المادة 5.
- حدوث تأخير لا مبرر له مقارنة بأصول المحاكمات المعترف بها طبقاً للقانون الدولي، يتعارض مع نية تقديم الشخص للعدالة.
- اتخاذ الإجراءات بشكل غير مستقل يتعارض مع نية تقديم الشخص إلى العدالة.

وتعد هذه المسألة صعبة، نظراً لأن الأمر يتعلق بتوجيه اتهام خطير للدولة، يستند على سوء نيتها في إجراء محاكمة فعلية. ولم تخف بعض الوفود المشاركة في مفاوضات روما خشيتها من عدم موضوعية المحكمة في إثبات سوء نية الدولة¹. شكوك تعززها بعض التقارير الصادرة عن منظمات حكومية أو غير

procès pénal ». Série de conférence du bureau du procureur, 11 Mars 2005, La Haye, p 03.

¹ أوسكار سوليرا، المرجع السابق، ص 179.

حكومية، تعبر عن توجه معين في تصنيف الدول، إلى دول ديمقراطية يوجد بها قضاء نزيه، ودول غير ديمقراطية يوجد بها قضاء موجه أو غير مستقل¹.

ب - عدم القدرة: يتعلق الأمر في هذه الحالة بالدولة التي ليست لديها وسائل كافية لجمع الأدلة اللازمة أو القبض على المتهمين، مما يجعلها غير قادرة على إجراء التحقيقات المناسبة، وضمان توفير محاكمات تستجيب للمعايير الدولية². وعلى خلاف عدم الرغبة فالأمر لا ينطوي على سوء نية لدى الدولة، بل هو خارج عن إرادتها. تعود حالة عدم القدرة إلى تعرض النظام القضائي للدولة إلى انهيار كلي أو جزئي لعوامل مختلفة، كحرب أهلية أو دولية أو بسبب عدم احترام الشروط التي تضمن محاكمة عادلة وفقا لأصول المحاكمات المعترف بها طبقا للقانون الدولي، أو بسبب قلة الإمكانيات التي تسمح بإحضار المتهم وحسن سير التحقيق لجمع الأدلة والشهادات الضرورية لإدانة المتهم. كما تتوفر حالة عدم القدرة في دعوى معينة نتيجة لأي سبب آخر، يحول دون اضطلاع الدولة بدورها واتخاذ الإجراءات المناسبة.

وقد تمت الإشارة إلى حالتي عدم القدرة وعدم الرغبة، في تقرير لجنة الأمم المتحدة المكلفة بالتحقيق في إقليم دارفور، التي رأت في الأحداث التي

¹ يظهر هذا النوع من التصنيف بالأخص في التقارير التي تصدرها المنظمات المعنية بحقوق الإنسان، كمنظمة العفو الدولية، أو منظمة هيومان رايتس ووتش، أو الفدرالية الدولية لحقوق الإنسان. وهي منظمات أصبحت لها دور كبير على المستوى العالمي، مكنها من التأثير في مختلف المجالات والمناسبات.

² أوسكار سوليرا، المرجع السابق، ص 179.

وقعت بدارفور ما يبرر تدخل مجلس الأمن لإصدار قرار إحالة على المحكمة الجنائية الدولية¹. أسست اللجنة محتوى تقريرها على أن السودان غير راغب في إجراء تحقيقات نزيهة في الجرائم المرتكبة، كما أنه يوجد أيضا في حالة عدم القدرة، مما يتطلب تجاوز القضاء الوطني ومنح الاختصاص مباشرة إلى المحكمة². ولتفادي هذا الأمر، حاولت الحكومة السودانية إثبات قدرتها ورغبتها

¹ قدم التقرير إلى مجلس الأمن من طرف الأمين العام للأمم المتحدة في 25 جانفي 2005.
² وفقا للتقرير الذي أعدته اللجنة فإن تطبيق مبدأ الاختصاص التكميلي يجد كل مبرراته في هذه الحالة، بالنظر إلى:

- ارتكاب جرائم تهدد السلم والأمن.
- صعوبة التحقيق والمتابعة ميدانيا بالنسبة للأشخاص الموجودين في مراكز السلطة، ويسيطرون على أجهزة الدولة.
- استغلال سلطة المحكمة الجنائية الدولية لإقناع المسؤولين الحكوميين وقادة التمرد للخضوع إلى إجراءات التحقيق والمتابعة القضائية إن اقتضى الأمر ذلك.
- الاستفادة من الضمانات التي توفرها التشكيلة الدولية للمحكمة والقواعد المطبقة من طرفها.
- إمكانية التدخل المباشر.
- سرعة الإجراءات وقلة التكاليف المترتبين على اللجوء إلى المحكمة الجنائية الدولية، مقارنة ببطء الإجراءات وارتفاع تكاليف إنشاء محكمة خاصة.

ورغم ذلك لم يستبعد التقرير بشكل نهائي دور القضاء الوطني في ممارسة اختصاصه على الجرائم المرتكبة، حيث تضمن توصية للمجموعة الدولية لمساعدة القضاء الوطني على القيام بمهامه. إلا أن ممارسة القضاء الوطني لصلاحياته يبقى متوقفا على إثبات توفر الرغبة والقدرة اللازمتين طبقا للمادة 17، خاصة وأن التقرير تضمن قائمة لـ 51 شخصا، اتهموا بالوقوف

في إجراء محاكمة عادلة لكل من يثبت تورطه في ارتكاب جرائم خطيرة في إقليم دارفور، عن طريق إنشائها لمحاكم خاصة بالجرائم المرتكبة في الإقليم، وهو ما لم يكن كافيا في نظر المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية، الذي أصدر بتاريخ 27 فبراير 2007 لائحة اتهام ضد عدد من المواطنين السودانيين رغم رفض الحكومة السودانية لاختصاص المحكمة.

وسواء تعلق الأمر بدولة طرف أو دولة غير طرف، فبمجرد أن تشرع أجهزة المحكمة في مباشرة اختصاصها على الجرائم المزعومة، يقع على الدولة المعنية التزام بالتعاون مع المحكمة في الطلبات التي توجهها لها. وهي مرحلة قد تضع الدولة أمام صعوبات قانونية، بالنظر إلى تعارض بعض أحكام اتفاقية روما مع القوانين الوطنية.

ثانيا: التعارض بين اتفاقية روما والقوانين الوطنية:

تحدد دساتير أغلب الدول في العالم آليات مسبقة لمراقبة مدى دستورية المعاهدات الدولية قبل أن تصادق عليها أجهزة الدولة المختصة. وتمثل عملية الرقابة المسبقة إجراء احتياطيا لحماية المنظومة التشريعية الوطنية من الآثار أو الانعكاسات السلبية، التي قد تتجر عن المصادقة على اتفاقيات دولية تتعارض مع الدستور. وقد أخذت الجزائر بهذا النوع من الرقابة المسبقة بموجب المادة 165 من الدستور، التي منحت المجلس الدستوري صلاحية الفصل في دستورية المعاهدات والقوانين. ورغم إقدام الجزائر على التوقيع على اتفاقية روما في 28

وراء الجرائم المرتكبة، مما يعني أن التحقيق مع هؤلاء الأشخاص من عدمه، يصبح بمثابة معيار على نزاهة الإجراءات المتخذة.

ديسمبر 2000، فهي لم تقدم بعد على المصادقة عليها، كما أنها لم تلجأ لحد الآن إلى استشارة المجلس الدستوري حول دستورية الاتفاقية المعنية.

وفي انتظار ذلك، لا ضير من التوقف عند بعض النقاط التي يسجل فيها تعارض واضح ما بين اتفاقية روما والقوانين الوطنية، والتي قد يكون لها تأثير على أجهزة الدولة في اتخاذ قرار المصادقة على الاتفاقية أم لا على ضوء تجارب بعض الأنظمة المقارنة التي استنفذت فيها جميع خطوات المصادقة على الاتفاقية.

أ - الحصانة: طبقا للدستور الجزائري، يتمتع بعض المسؤولين في الدولة كرئيس الدولة ورئيس الحكومة¹ وأعضاء البرلمان² بحصانة قضائية تعفيهم من المحاكمة عن بعض الأفعال. هذه الحصانة مقررة لاعتبارات وظيفية، أي أن الغرض منها هو تسهيل مهمة المعني بالأمر في أداء وظائفه الرسمية، ولهذا فإن الحصانة تعد من الحقوق الوظيفية التي يكتسبها الشخص بمجرد توليه منصبا معينا يوفر القانون لصاحبه حماية خاصة. وهي مسألة تتفق فيها القوانين الوطنية مع القانون الدولي، والأدلة على ذلك كثيرة منها: قرار المحكمة العليا الأمريكية في قضية فيري ضد أكيرمان عام 1979³ حيث أكدت المحكمة أن الحكمة من الحماية

¹ المادة 158 من الدستور الجزائري.

² المواد 109، 110، 111 من الدستور الجزائري.

³ FERRI v. ACKERMAN, 444 U.S. 193 (1979)

«... The societal interest in providing such public officials with the maximum ability to deal fearlessly and impartially with the public at large has long been recognized as an acceptable justification for official immunity. The point of immunity for such [444 U.S. 193, 204] officials is to forestall an atmosphere of intimidation that would

الخاصة التي تمنح لبعض المسؤولين، هي لغرض تجنبهم الوقوع في حالة من الحرج تعيقهم في أداء مهامهم، وهي نفس الخلاصة التي توصل إليها تقرير اللجنة الرئاسية¹ التي كلفت بإعداد تقرير حول المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية في فرنسا².

أما على المستوى الدولي، فقد ورد في الفقرة الرابعة³ من ديباجة اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1961 أن الهدف من تقرير الحصانات والامتيازات هو ضمان الأداء الفعال للوظائف وليس إفادة الأشخاص المتمتعين بها⁴. وهو ما أقرته محكمة العدل الدولية في قضية الكونغو ضد بلجيكا في الفقرة 53⁵، حيث

conflict with their resolve to perform their designated functions in a principled fashion ».

¹ تعرف كذلك باسم لجنة الحكماء، وهي لجنة أسست بموجب مرسوم رئاسي صادر بتاريخ 4 جويلية 2002 لدراسة المركز القانوني لرئيس الجمهورية الفرنسية على ضوء المادة 68 من دستور عام 1958.

² Pierre AVRIL, rapport de la commission de réflexion sur le statut pénal du président de la république, p 26.

³ الفقرة 4 من ديباجة اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية المبرمة بتاريخ 18 أبريل 1961. "وإذ تدرك أن القصد من هذه الامتيازات والحصانات ليس إفادة الأفراد وإنما ضمان الأداء الفعال لوظائف البعثات القنصلية بالنيابة عن دولها."

⁴ Christian DOMINICE « quelques observations sur l'immunité de juridiction pénale de l'ancien chef d'état ». In revue générale de droit international public, tome 103/1999 n°2, p 301.

⁵ Par 53 :

« En droit international coutumier, les immunités reconnues aux ministre des affaires étrangères ne lui sont pas accordées pour son avantage personnel, mais pour lui permettre de s'acquitter librement de ses fonctions pour le compte de l'état qu'il représente. »

أكدت أن الحصانات التي يمنحها القانون الدولي العرفي لوزير الخارجية ليست لأغراض شخصية، وإنما بقصد تمكينه من أداء مهامه بالشكل المناسب¹. ولما كان من المسلم به أن الحصانة جعلت لتمكين الشخص من أداء وظائفه الرسمية في أحسن الظروف، فإن تجاوز حدود الوظيفة يبرر عدم الأخذ بمبدأ الحصانة، ومن ثم إخضاع المسؤول الذي تجاوز حدود الوظيفة إلى المتابعة القضائية. وتتباين القوانين الوطنية في وضعها للاستثناءات من مبدأ الحصانة، وباختلاف درجة المسؤول المتهم، فإذا تعلق الأمر برئيس الدولة مثلاً، نجد أن القوانين الوطنية تتراوح في تحديدها ما بين الخيانة العظمى والمخالفة المتعمدة للدستور والجنايات الخطيرة، أما بقية المسؤولين وأعضاء البرلمانات فيمكن توسعتها لتشمل أفعالاً أخرى أقل خطورة. في حين فرضت طبيعة المجتمع الدولي والتحديات التي أصبح يواجهها، إضافة إلى ضرورات الحفاظ على استقرار العلاقات الدولية، حصر الاستثناءات التي ترد على مهما كان المتهم، وهو ما أخذت به المادة 27 من اتفاقية روما.

طبقاً لهذه المادة، فإنه لا يجوز لأي شخص اتهم بالمسؤولية عن ارتكاب واحدة من أخطر الجرائم الدولية، وهي جريمة العدوان، جريمة الإبادة، الجرائم ضد الإنسانية أو جرائم الحرب، أن يدفع بالحصانة لتفادي المحاكمة. وقد ورد نص المادة 27 بصيغة عامة لا تدع أي مجال للشك في عدم الاعتداد بالصفة الرسمية لأي متهم، حيث نصت على أنه:

¹ Affaire relative au mandat d'arrêt du 11 avril 2000 (république démocratique du Congo contre Belgique). 14 Février 2002.

" 1 - يطبق هذا النظام الأساسي على جميع الأشخاص بصورة متساوية دون أي تمييز بسبب الصفة الرسمية. وبوجه خاص، فإن الصفة الرسمية للشخص، سواء كان رئيسا لدولة أو حكومة أو عضوا في حكومة أو برلمان أو ممثلا منتخبا أو موظفا حكوميا، لا تعفيه بأي حال من الأحوال من المسؤولية الجنائية بموجب هذا النظام الأساسي، كما أنها لا تشكل، في حد ذاتها، سببا لتخفيف العقوبة.

2 - لا تحول الحصانات أو القواعد الإجرائية الخاصة التي قد ترتبط بالصفة الرسمية للشخص، سواء كانت في إطار القانون الوطني أو الدولي، دون ممارسة المحكمة اختصاصها على هذا الشخص."

هذه المادة، وإن لم تلغ كلية مبدأ الحصانة الذي يبقى نافذا فيما يخص الأفعال التي لا تكيف على أنها واحدة من الجرائم الدولية المشار إليها في المادة 5 من اتفاقية روما، فإنها تتعارض مع النصوص الخاصة بالحصانة في القوانين الوطنية. فعلى الرغم من درجة الخطورة العالية لتلك الجرائم، لم يتم النص عليها في القوانين الوطنية لعدد من الدول، مما يجعل من هذه المسألة إحدى أهم نقاط التعارض ما بين اتفاقية روما والقوانين الوطنية، التي يتعين عليها أن تأخذ بعين الاعتبار المبدأ الذي كرسه القانون الدولي، والقاضي بعدم الاعتراف بالصفة الرسمية للمتهم في حالة ارتكاب جرائم دولية.

ب - **تقديم المواطنين:** تتوقف فعالية المحكمة في أداء وظائفها على مدى التعاون الذي تتلقاه من جانب الدول، وهي مسألة جد مهمة في عمل المحكمة بالنظر إلى عدم تمتعها بأجهزة أمنية خاصة بها، تضمن تنفيذ القرارات والأوامر

التي تصدرها. ومن بين النقاط التي تحتاج فيها المحكمة إلى تعاون الدول، القبض على الأشخاص المتهمين وتقديمهم إلى المحكمة¹.

فبالاستناد إلى نص المادة 89 من نظام روما الأساسي، يجوز للمحكمة أن توجه طلبا لدولة ما بالقبض على شخص معين وتقديمه إلى المحكمة لغرض محاكمته، وقد يحدث أن يكون الشخص المعني بطلب القبض من مواطني الدولة الموجه إليها الطلب. مثل هذا الطلب يتعارض مع القوانين الوطنية لأغلب الدول، التي تحظر بموجب نصوص قانونية صريحة تسليم مواطنيها إلى سلطات أجنبية. ففي القانون الجزائري تنص المادة 696 من قانون الإجراءات الجزائية أنه "يجوز للحكومة الجزائرية أن تسلم شخصا غير جزائري إلى حكومة أجنبية..." ويبدو من خلال هذه المادة أن التسليم يخص فقط الأشخاص الذين يحملون جنسية غير جزائرية، ويكون ذلك بناء على شروط حددتها المواد اللاحقة من قانون الإجراءات الجزائية.

فإذا قبلت دولة معينة الالتزام بأحكام اتفاقية روما كأن تصبح طرفا في الاتفاقية أو تصدر إعلانا تقبل بموجبه اختصاص المحكمة، فإن ذلك يعني أنها رتبت استثناء عن حظر تسليم مواطنيها لأية سلطة أجنبية. وتجدر الإشارة إلى أن المجلس الدستوري الفرنسي لم يجد أي تعارض في هذه النقطة ما بين اتفاقية

¹ فرق نظام روما الأساسي ما بين التسليم والتقديم، وعرف التقديم بأنه نقل دولة ما شخصا إلى المحكمة عملا بالنظام الأساسي، أما التسليم، فهو نقل دولة ما شخصا إلى دولة أخرى بموجب معاهدة أو اتفاقية أو تشريع وطني، وهو نظام مستبعد بموجب نظام روما الأساسي باعتباره لا ينظم العلاقات ما بين الدول.

روما والقانون الفرنسي¹، مبررا ذلك بأن تقديم المواطن يتم إلى المحكمة وليس إلى حكومة أجنبية، وهذا من منطلق التعريف القائل بأن " التسليم هو قيام دولة بتقديم أي شخص من غير مواطنيها إلى حكومة أجنبية بناء على طلبها² ". إلا أن قرار المجلس الدستوري يتجاهل في هذه النقطة، أن ممارسة الدولة لاختصاصها القضائي على رعاياها يمثل أحد مظاهر سيادتها، وهو ما يرجح أكثر جانب التعارض ما بين القوانين الوطنية واتفاقية روما في هذه المسألة. وهي حالة قد تبرز بوضوح إذا كان الطلب موجها لدولة غير طرف وترفض اختصاص المحكمة، كما هو الحال بالنسبة للسودان في قضية دارفور.

يضاف إلى ما تقدم، أن قبول الدولة تقديم مواطنيها إلى المحكمة، يفترض تحديد الجهة المختصة باتخاذ القرار والإجراءات المتبعة في ذلك، باعتبارها مسألة شديدة الحساسية والخطورة. وتعد المحاكم أكثر تأهيلا للفصل في هذه المسألة، التي ينبغي أن تستند على حكم قضائي³. وإذا كانت الدولة طرف أو موافقة على اختصاص المحكمة، فإن هذا الأمر لا يطرح إشكالا من الناحية القانونية، أما إذا كانت المحكمة تمارس اختصاصها على أساس الإحالة من طرف مجلس الأمن وتوفر حالة عدم القدرة أو عدم الرغبة، فإن ذلك يطرح

¹ Décision n° 98-408 DC du 22 janvier 1999. Traité portant statut de la Cour pénale internationale.

² François Luchaire « la cour pénale international et la responsabilité du chef de l'état devant le conseil constitutionnelle ». In Revue de droit public, n°2 paris 1999, p 466.

³ حدد المشرع الجزائري إجراءات التسليم والجهات المختصة باتخاذ القرار في قانون الإجراءات الجزائية، مادة 702 وما بعدها.

إشكالا بخصوص اختصاص المحاكم الوطنية في إصدار قرار التقدير، على أساس أن القضاء الوطني غير راغب أو غير قادر على القيام بدوره.

ج - **تقادم الجرائم**: يعرف التقادم بأنه مضي فترة زمنية معينة من تاريخ ارتكاب الجريمة أو الحكم بالعقوبة دون تنفيذها، مما يؤدي إلى سقوط الحق في متابعة المتهم أو تنفيذ العقوبة. ومن هذا التعريف يتضح أن التقادم في القانون الجنائي ينقسم إلى نوعين، هما: تقادم الدعوى وتقادم العقوبة. وقد أخذ القانون الجزائري بهاذين النوعين من التقادم، وحدد مدده القانونية بحسب اختلاف التكييف القانوني للجريمة محل المتابعة، وميز في ذلك ما بين المخالفة والجنحة والجنابة، وجعل مدة تقادم العقوبة أطول من مدة تقادم الدعوى¹. كما رتب استثناءات فيما يخص بعض الجرائم، التي استبعدت من تطبيق مبدأ التقادم، كجرائم الإرهاب.

لا شك أن التكييف القانوني للجرائم الدولية المنصوص عليها في المادة 5 من اتفاقية روما يرقى إلى درجة الجنابة طبقا للقانون الجزائري، والجنابات خاضعة بدورها إلى التقادم حسب نفس القانون. وإذا توقفنا عند الدافع من وراء الأخذ بمبدأ التقادم، نجد أن المبرر الأساسي يتمثل في أن طول الفترة الزمنية يؤدي إلى إضعاف الوظيفة القمعية، لما قد يترتب عنها من احتمال اختفاء الأدلة وصعوبة جمعها. غير أن مثل هذا المبرر لا يعد كافيا للأخذ بالتقادم فيما يخص الجرائم الدولية، بالنظر إلى وجود مبررات أخرى تتعارض مع فكرة التقادم والتي ترتبط أساسا بالخطورة العالية لهذا النوع من الجرائم والنتائج المترتبة عنها. وهي

¹ المواد 612 و 613 و 614 و 615 من قانون الإجراءات الجزائية.

نفس الدوافع التي أدت بالمشرع الجزائري إلى وضع بعض الاستثناءات من مبدأ التقادم.

ورغم وجود الكثير من المبررات التي تدعو إلى عدم الأخذ بمبدأ التقادم في الجرائم الدولية، إلى أن تأثيرها لم يحظ بالفاعلية إلا بعد ما يزيد عن عقدين من التجربة المريرة للحرب العالمية الثانية. وكان ينبغي الانتظار إلى غاية تاريخ 26 نوفمبر 1968، لوضع اتفاقية خاصة بعدم تقادم جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية¹، التي أقرت بشكل رسمي هذا الفراغ في الفقرة 3 من الديباجة، حيث ورد فيها أنه " وإذ تلاحظ خلو جميع الإعلانات الرسمية والوثائق والاتفاقيات، المتصلة بملاحقة ومعاقبة جرائم الحرب والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية، من أي نص على مدة للتقادم ". ومهما كانت الأسباب التي أدت إلى خلو الوثائق والاتفاقيات الدولية من النص على التقادم، يمكن القول أنه ابتداء من عام 1968 أدرج ضمن قواعد القانون الدولي، وبلغ أقصى درجات تطوره من خلال اتفاقية روما التي نصت عليه في المادة 29 ضمن المبادئ العامة للقانون الجنائي، والتي جاء فيها " لا تسقط الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة بالتقادم أيّا كانت أحكامه ". سواء كانت أحكام التقادم هذه، منصوص عليها في القوانين الوطنية أو تستند إلى أحكام القانون الدولي، فهي غير نافذة في مواجهة المحكمة الجنائية الدولية، وينبغي على الدول أن تستبعدا من التطبيق أمام محاكمها الوطنية في القضايا المتعلقة بارتكاب جرائم دولية.

¹ Pierrette PONCELA « l'imprescriptibilité ». In Hervé Ascencio – Emmanuel Decaux – Alain Pellet, droit international pénal, édition. A. Pedone, 2000, p 887.

د - **تحقيقات المدعي العام في أقاليم الدول:** من المظاهر التي تعكس سيادة الدولة، استثنائها بسلطة إجراء التحقيقات حول الجرائم المرتكبة فوق إقليمها، باستثناء ما تسمح به من صلاحيات محدودة لأجهزة تابعة لدولة ثانية في إطار التعاون ما بين الدولتين، أو لجان تابعة لمنظمة دولية نتيجة الالتزامات المترتبة عن العضوية فيها أو تنفيذًا لقرارات صادرة عن أجهزة مختصة تابعة لمنظمة دولية، كالقرارات التي يصدرها مجلس الأمن التابع لمنظمة الأمم المتحدة.

ولا يخرج نظام روما الأساسي عن هذا الإطار، إذ يجيز في المادة 54 للمدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية أن يجري التحقيقات في أقاليم الدول الأطراف، وميز في ذلك ما بين حالتين، الحالة الأولى يحتاج لإجراء التحقيقات إلى الحصول على إذن من الدائرة التمهيدية، والحالة الثانية لا يحتاج فيها إلى إذن. وفي كلا الحالتين، تكون الدولة الطرف ملزمة بالتعاون وفقا للباب التاسع من النظام الأساسي، الذي يلزم في مادته 86 جميع الدول الأطراف بالتعاون التام مع المحكمة فيما تجريه في إطار اختصاصها، من تحقيقات في الجرائم والمقاضاة عليها. وقد استقر الرأي على إتاحة الفرصة للمدعي العام في إمكانية إجراء التحقيقات، بعد معارضة من قبل بعض الدول أثناء مفاوضات روما، والتي طالبت بضرورة إشراف الدول نفسها على عملية التحقيق¹.

إن منح المدعي العام هذه السلطة يفرض على الدول اتخاذ التدابير التشريعية اللازمة، لتحديد الإجراءات المتبعة في تمكين المدعي العام من إجراء

¹ Morten BERSMO / Pieter KRUGER «article 54, investigation and prosecution». In Otto Triffterer, commentary on the Rome statute of the international criminal court, observers notes, article by article. Nomos. verglags-gesellschaft. Baden- Baden, p 721.

التحقيقات فوق أقاليمها. مع الإشارة إلى أن ضرورة اتخاذ التدابير التشريعية اللازمة لا تتوقف على مسألة إجراء التحقيقات، وإنما تستند إلى جميع أحكام اتفاقية روما خاصة الباب التاسع الذي تناول موضوع التعاون الدولي والمساعدة القضائية.

ثالثاً: ملائمة التشريع الوطني لاتفاقية روما:

لا ينبغي أن يقتصر دور الدولة على تحديد النقاط التي يتعارض فيها نظام روما الأساسي مع القوانين الداخلية، سواء تعلق الأمر بالدستور أو ببقية القوانين الأخرى، بل لا بد أن يتبع ذلك باتخاذ التدابير التشريعية اللازمة لتفادي حالات التعارض. وتكون أول خطوة في هذا المجال، هي عرض اتفاقية روما على المجلس الدستوري لتقديم رأيه الاستشاري حول مدى دستورية هذه الاتفاقية على غرار ما فعلت الكثير من الدول. ويعد هذا الإجراء ضرورياً لتحديد مجمل النقاط التي تتعارض فيها اتفاقية روما مع القوانين الوطنية، والتي يتحدد على ضوءها التدابير التشريعية اللازمة لإزالة التعارض، نذكر منها:

أ- **تعديل الدستور:** يعد هذا الحل إجراءً ضرورياً بالنسبة للدول الأطراف في اتفاقية روما، إذ إن تمسك الدولة بأحكام قوانينها الوطنية التي تتعارض مع اتفاقية روما، يعتبر بمثابة دليل على انعدام رغبة الدولة في أن تفي بالتزاماتها الناشئة عن اتفاقية روما، وهو ما يعد مبرراً كافياً لتجاوز اختصاص القضاء الوطني من قبل المحكمة. وقد أقدمت على هذه الخطوة بعض الدول التي صادقت على اتفاقية روما مثل فرنسا، التي صدر فيها القانون الدستوري رقم 99 - 568 في تاريخ 8 جويلية 1999، حيث أضاف للدستور الفرنسي نص المادة 53 مكرر 2

التي جاءت بصيغة عامة، تجيز إمكانية الاعتراف باختصاص المحكمة طبقاً للشروط المحددة في اتفاقية روما¹. كما عدل دستور دولة لوكسمبورغ عن طريق مراجعة نص المادة 118 في 8 أوت 2000، حيث استبعد النص الجديد صراحة التمسك بأحكام الدستور كعائق أمام تطبيق اتفاقية روما، وتنفيذ الالتزامات الناشئة عنها وفقاً للشروط المحددة في النظام الأساسي².

إن اعتماد طريقة وضع نص عام يستبعد حيولة القوانين الوطنية دون تطبيق أحكام اتفاقية روما، يفي بالغرض، ويجنب الخوض في تفاصيل لا تتماشى مع الطبيعة المعهودة للدساتير، وقد تهمل بعض النقاط التي تتعارض فيها اتفاقية روما مع القوانين الوطنية. بالنسبة للجزائر، فهي لم تصبح بعد طرفاً في الاتفاقية التي وقعت عليها في 28 ديسمبر 2000، وهي بذلك غير ملزمة قانوناً بإجراء تعديل دستوري، ليساير التشريع الوطني اتفاقية روما. أما في حالة المصادقة فإن الأمر يختلف، ويكون من الأفضل الاكتفاء بنص عام، حتى لا يعقد الدستور ويصبح مرتبطاً في جزء مهم من قواعده باتفاقية دولية. ومن ثمة يمكن اقتراح إضافة مادة جديدة، بالصياغة الآتية: " لا تحول أحكام هذا الدستور، دون تطبيق اتفاقية روما الموقعة بتاريخ 17 جويلية 1998، أو تنفيذ الالتزامات الناشئة عنها وفقاً للشروط المحددة في النظام الأساسي ". بهذه الطريقة يمكن الحفاظ على التشريع الوطني كما هو، دون أن يكون هناك تعارض

¹ « La République peut reconnaître la juridiction de la Cour pénale internationale dans les conditions prévues par le traité signé le 18 juillet 1998 ».

² Art. 118 « Les dispositions de la Constitution ne font pas obstacle à l'approbation du Statut de la Cour Pénale Internationale, fait à Rome, le 17 juillet 1998, et à l'exécution des obligations en découlant dans les conditions prévues par ledit Statut. ». Révision du 8 Août 2000.

مع اتفاقية روما، من خلال استبعاد أحكام القانون الوطني كسبب مباشر لعدم تطبيق اتفاقية روما.

ب- تفسير الدستور: تجنباً للخوض في تعديل الدستور، وما يتميز به من طول الإجراءات وتعقيدها، يمكن أن تلجأ الدول إلى الاستعانة بمؤسساتها الدستورية، لغرض الحصول على آراء استشارية بخصوص النقاط القانونية التي تنشأ عن المصادقة على اتفاقية روما. يتميز هذا الحل عن سابقه في أنه يصلح لجميع الدول، الأطراف وغير الأطراف في اتفاقية روما. إذ يجوز لدولة غير طرف أن تراجع هيئاتها المختصة، قبل أن تصادق على الاتفاقية، لمعرفة المسائل التي تتعارض فيها مع القوانين الداخلية، والآثار القانونية المترتبة على ذلك. كما يجوز لدولة طرف أن تراجع بدورها هيئاتها المختصة، لنفس الغرض.

ويبدو هذا الحل أكثر تناسبا مع وضع الجزائر، إذ يفسر القانون الوطني بما يوافق أحكام اتفاقية روما، وبالتالي تهيئة المنظومة التشريعية الوطنية، لتنفيذ الالتزام الدولي بمتابعة ومحاكمة مرتكبي الجرائم الدولية من جهة، وتفادي اللجوء إلى تعديل الدستور، في حالة إقدام الجزائر على المصادقة على اتفاقية روما من جهة ثانية. ويعد هذا الإجراء بمثابة خطوة أولى لجعل المنظومة التشريعية الوطنية مؤهلة لتنفيذ الالتزامات الدولية، خاصة في ميدان مكافحة الجريمة الدولية، ومن ثمة استبعاد القرينة المدونة في المادة 17 من اتفاقية روما، التي تفسر تلك الأوضاع إما بانعدام الرغبة، أو انعدام القدرة على إجراء المحاكمة.

ج- إصدار قانون خاص بالتعاون مع المحكمة: تعتمد المحكمة الجنائية الدولية على التعاون التام من جانب الدول في أداء وظائفها، سواء ما تعلق منها بإجراءات التحقيق، أو المحاكمة أو تنفيذ الأحكام. فمن جملة الوظائف التي تقوم بها المحكمة وتحتاج فيها إلى مساعدة الدول الأطراف، نذكر إجراء التحقيقات وجمع الأدلة، حماية الشهود والضحايا، إلقاء القبض على المتهمين، تعقب أموال الأشخاص المدانين ومصادرتها، تنفيذ الأحكام.

وتعد مسألة إصدار قوانين خاصة بتحديد آليات التعاون مع المحكمة خطوة جد مهمة لتسهيل استجابة الدول الأطراف لطلبات التعاون التي تصدرها المحكمة، خاصة ما يتعلق منها بالمسائل الإجرائية. وهي ليست المرة الأولى التي تلجأ فيها الدول إلى إصدار مثل هذه القوانين، على غرار ما فعلته مجموعة من الدول لتسهيل عملية تعاونها مع المحاكم الجنائية الدولية الخاصة، كفرنسا التي صدر فيها قانون في 02 جانفي 1995، وبلجيكا التي صدر فيها قانون في 22 مارس 1996. كما أقدمت بعض الدول على توقيع اتفاقيات تعاون مع المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا، منها: إيطاليا في فبراير 1997، فنلندا في مايو 1997، النرويج في أبريل 1998، السويد في فبراير 1999، النمسا في جويلية 1999، إسبانيا في مارس 2000.

خاتمة:

إذا كان التزام الدول الأطراف باتخاذ التدابير التشريعية اللازمة لتساير قوانينها محتوى اتفاقية روما يستند على أسس قانونية، فقيام الدول غير الأطراف

بتلك الخطوة تمليه عليها مصلحتها تقاديا لحصول أي تعارض، خاصة في المسائل الجوهرية كتلك المتعلقة بممارسة الاختصاص والمبادئ العامة للقانون الجنائي وتنفيذ طلبات التعاون. ولا شك أن الإقدام على خطوة كهذه، يحتاج إلى حصر نقاط التعارض والاختلاف ما بين القوانين الوطنية واتفاقية روما.