الأمم المتحدة A

Distr.
GENERAL

A/C.6/49/3
10 November 1994
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة

الدورة التاسعة والأربعون
اللجنة السادسة
البند ١٣٧ من جدول الأعمال

تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها السادسة والأربعين

رسالة مؤرخة ٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤ موجهة الى الأمين العام من القائم بالأعمال بالنيابة لليابان لدى الأمم المتحدة

أود أن أوجه انتباهكم الى البيان الذي ألقاه السيد تشوسي يامادا بشأن مشروع النظام الأساسي لمحكمة جنائية دولية في اللجنة السادسة يوم الأربعاء، ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٤، الذي ذكر فيه أن "حكومة اليابان ستقدم في الوقت المناسب آراءها بشأن هذه المشاكل في وثيقة مستقلة".

وترد رفق هذا تعليقات حكومة اليابان بشأن مشروع النظام الأساسي لمحكمة جنائية دولية، حسبما أشير إليها في البيان المذكور أعلاه.

وأغدو ممتنا لو تفضلتم بتعميم هذه الرسالة ومرفقها بوصفهما وثيقة من وثائق الجمعية العامة في إطار البند ١٣٧ من جدول الأعمال.

(توقيع) شونجي ماريوياما
السفير غير العادي والوزير المفوض
الممثل الدائم بالنيابة لليابان
لدى الأمم المتحدة

081294 071294 94-44323

المرفق

تعليقات على مشروع النظام الأساسي لمحكمة جنائية دولية

تود حكومة اليابان أن تقدم التعليقات التالية بشأن مشروع النظام الأساسي لمحكمة جنائية دولية الذي صاغته لجنة القانون الدولي، كمتابعة للبيان الذي أدلى به ممثلها في اللجنة السادسة في ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٤. وترى حكومة اليابان أن هناك حاجة لإدخال تحسينات على مشروع النظام الأساسي إذا أريد له أن يحظى بقبول الجميع.

وتقدم التعليقات الواردة في هذه الوثيقة كمساهمة في مداولات إضافية من أجل إدخال هذه التحسينات. وتعتزم حكومة اليابان أن تقدم، في الوقت المناسب، مقترحات بشأن صياغة النقاط المشار إليها في هذه التعليقات.

أولا - تعليقات عامة

إن سلامة عمل المحكمة الجنائية الدولية، التي هي أحد نظم القضاء الجنائي، تقتضي أن يكون هناك ثلاثة قوانين تحكم عمل المحكمة. وهذه القوانين هي: (أ) قانون موضوعي يحدد بوضوح أنواع الأفعال التي تشكل جنايات ونوع العقوبات التي تفرض على هذه الجنايات؛ (ب) وقانون إجرائي ينص تفصيلا على إجراءات التحقيق، وإجراءات المحاكمة، وقواعد الإثبات، والطعون، وإعادة المحاكمة، وإجراء تنفيذ الجزاءات وما شاكل ذلك؛ و (ج) قانون لتنظيم المحكمة يحدد المؤهلات الضرورية للقضاة، وإجراءات اتخاذ التدابير التأديبية ضدهم، وما الى ذلك. ولا يمكن تحقيق أهداف المحكمة إلا بسن هذه القوانين التي تحمي حقوق المشتبه فيهم والمدعى عليهم، وتجلو الحقيقة في القضايا الجنائية، وتفرض العقوبة الصحيحة على الأفعال الجنائية المرتكبة.

ووفقا للتعليقات المقدمة، يبدو أن مشروع النظام الأساسي قد صمم أساسا ليكون قانونا إجرائيا، على الرغم من أن القصد منه أن يشمل جميع القوانين الثلاثة المذكورة أعلاه في قانون واحد. وعلى الرغم من أنه حسن الترتيب الى حد ما من حيث تنظيم المحكمة، فإنه يتسم مع ذلك بقصور شديد فيما يتعلق بالمسائل الموضوعية والإجرائية. والى جانب مشروع النظام الأساسي هذا، فإن لجنة القانون الدولي بصدد العمل أيضا في مشروع مدونة الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها. غير أن مشروع المدونة يمزج أيضا،

في القراءة الأولى له، القانون الإجرائي بالقانون الموضوعي، وإن كان يضع تركيزا أكثر على القانون الموضوعي، وينبغي إيلاء الاعتبار لتحقيق الاتساق بينه ومشروع النظام الأساسي.

وعلى الرغم من أن كلا من مشروع النظام الأساسي ومشروع المدونة لا يتصل بالآخر، بالضرورة، بحيث يكون الأول قانونا إجرائيا والأخير قانونا موضوعيا، وعلى الرغم من أن كلا من المشروعين قد أعد بمعزل عن الآخر، فمن الضروري مع ذلك تكييف وتنسيق العلاقة المتبادلة بينهما، لأن هناك ازدواجا كبيرا في محتوى كلا المشروعين في نهاية الأمر.

ونحن ندرك تماما أن إنشاء المحكمة الجنائية الدولية أمر مطلوب على سبيل الاستعجال لتلبية احتياجات المجتمع الدولي. غير أن المحكمة، التي ينبغي أن تكون جهازا نموذجيا للقضاء الجنائي، يخشى أن يصبح من المرجح جدا أن تعجز كمؤسسة جديدة عن تحقيق تعاون شتى البلدان ومن ثم تضحي غير فعالة إذا ما أنشئت على عجل، دون التمييز بين القانون الموضوعي والقانون الإجرائي والقانون التنظيمي ودون إنشاء هذه القوانين، وإذا لم تولي عناية كافية الى الجهود المحلية التي يبذلها كل بلد منذ عهد طويل لحماية حقوق المشتبه فيهم والمدعى عليهم وضمان محاكمة عادلة لهم.

ولذلك نعتقد أن من الضروري التنسيق بين مشروع النظام الأساسي ومشروع المدونة المذكور أعلاه. وينبغي تخصيص كل الوقت اللازم لاستعراضه استعراضا متعمقا. وينبغي على وجه التحديد إنشاء محفل في اللجنة السادسة يضم ليس فقط خبراء في القانون الدولي بل وعددا مناسبا من خبراء القضاء الجنائي يمثلون النظم القانونية المختلفة حول العالم، ويعهد إليهم بمهمة إجراء دراسة أخرى للنظام الأساسي بعناية، على أساس تعليقات اليابان والبلدان الأخرى.

ويحضرنا القول في هذا المقام بأن الاستعراض ينبغي أن يجري بالتنسيق مع العمل المضطلع به بصدد المدونة في مرحلة "القراءة" التي تقوم بها لجنة القانون الدولي، مع إيضاح الطابع والمركز القانوني للمشروعين والرابطة المتبادلة بينهما.

ولا ينطوي مشروع النظام الأساسي هذا على مسائل ناشئة عن قوانين إجرائية وموضوعية وتنظيمية فحسب بل ومشاكل تتصل بالتكيف مع نتائج التعاون الدولي في الماضي في ميدان العدالة الجنائية ومع النظم القضائية لشتى البلدان. وينبغي وضع هذه المشاكل نصب العين لدى إنشاء المحكمة الجنائية الدولية ضمانا لفعاليتها. وسنورد تفصيلا لهذه المشاكل أدناه.

ثانيا - مشاكل محددة فيما يتعلق بالقانون الموضوعي

ألف - أهمية حماية حقوق المشتبه فيهم والمدعى عليهم

في أي نظام للقضاء الجنائي، لا يمكن المغالاة في أهمية حماية حقوق المشتبه فيهم والمدعى عليهم، بجانب السيطرة الفعالة على الجريمة. وفي مجال العدالة الجنائية أيضا، بذلت دوما جهود دولية، مثل إنشاء معايير دولية، من أجل ضمان حقوق الانسان.

ومن هذه الزاوية، ينبغي التقيد بشدة بمبدأ "لا جريمة بلا قانون"، الذي يمثل قاعدة أساسية في العدالة الجنائية الحديثة. غير أن الجرائم التي تقع في نطاق ولاية المحكمة الجنائية الدولية بموجب مشروع النظام الأساسي هذا ليست واضحة على الاطلاق، فيما يتعلق على سبيل المثال بالعناصر المكونة والعقوبات التي تفرض، وما شاكل ذلك. وإذا ما طبقت أحكام المشروع بصيغتها الحالية، فإن هذا سيكون مخالفا لمبدأ "لا جريمة بلا قانون" ومن ثم سيترتب عليه إخلال شديد بحقوق المشتبه فيهم والمدعى عليهم.

باء - مشاكل محددة يفترض نشوئها انطلاقا من مبدأ "لا جريمة بلا قانون"

قد تكون هناك تفسيرات مختلفة لمبدأ لا جريمة بلا قانون، إلا أنه يجب أن يفهم، بالنظر إلى المعايير الحالية لحماية حقوق الانسان، على أنه مبدأ يوضح، بقواعد مكتوبة وقبل إرتكاب الفعل المعني، الأفعال التي تشكل جرائم ونوع العقوبات التي تفرض على هذه الجرائم.

وهناك اعتراف في كثير من البلدان، من بينها اليابان، بمبدأ "لا جريمة بلا قانون" بوصفه مبدأ ثابتا من مبادئ العدالة الجنائية يرمي إلى حماية حقوق الانسان والتحرر من الاستبداد أو الجور السياسي أو العقاب التعسفي. ومن هنا، فما لم تتسق إجراءات المحكمة الجنائية الدولية تماما مع هذا المبدأ، فمن المرجح أن تتعرض للخطر حقوق الانسان التي يكفلها محليا كثير من البلدان.

غير أن هناك في مشروع النظام الأساسي هذا عددا من النقاط التي تعد موضع شك في ضوء مبدأ "لا جريمة بلا قانون".

١ - تنص المادة ٢٠ من مشروع النظام الأساسي على أن المحكمة الجنائية الدولية تختص بالنظر في جرائم "الابادة الجماعية"، و "العدوان"، و "الانتهاكات الجسيمة للقوانين والأعراف التي تسري على المنازعات المسلحة"، "والجرائم ضد الانسانية"؛ إلا أنها لا تتضمن أحكاما للمقومات الأساسية التي تشكل هذه الجرائم. ولذلك فإذا فرضت المحكمة عقوبات على هذه الجرائم فإن هذا سيكون متنافيا مع مبدأ "لا جريمة بلا قانون".

وطبقا للتعليقات على مشروع النظام الأساسي، فإن هذا المشروع قد أعد أساسا كقانون إجرائي. ولقد يكون الأمر كذلك، إلا أنه فيما يتعلق بجرائم "العدوان" و "الانتهاكات الجسيمة للقوانين والأعراف التي تسري على المنازعات المسلحة" أو "الجرائم ضد الإنسانية"، ليس هناك قانون دولي مكتوب، عدا مشروع

النظام الأساسي، يعرّف هذه الجرائم بوصفها جرائم يمكن أن يساءل عنها الأفراد جنائيا ويلاحقوا قضائيا. ولهذا فلو فرضت المحكمة عقوبات على هذه الجرائم بموجب مشروع النظام الأساسي، فإن هذا سيتعارض على أية حال مع مبدأ "لا جريمة بلا قانون".

ولقد يدفع البعض بأن هذه الجرائم مصنفة كجرائم في إطار القانون العرفي الدولي. بيد أن مسألة ما إذا كان هذا صحيحا هي في ذاتها محل جدل، كما أن معاقبة شخص بموجب القانون العرفي أمر لا يجوز قط بمقتضى مبدأ "لا جريمة بلا قانون". وفيما يتعلق بهذه النقطة، ينص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في الفقرة ٢ من المادة ١٥ على أن "لا تتضمن هذه المادة أي حكم يحول دون محاكمة ومعاقبة شخص لأي سلوك إيجابي أو سلبي يكون عند ارتكابه سلوكا جرميا وفقا للمبادئ القانونية العامة المستقرة في المجتمع الدولي". وإذا افترضنا أن هذه الفقرة لا تحظر فرض عقوبات بموجب القانون العرفي الدولي وأن "العدوان" و "الانتهاكات الجسيمة للقوانين والأعراف التي تسري على المنازعات المسلحة" و "الجرائم ضد الانسانية" تشكل جرائم بموجب القانون العرفي الدولي، فإنه يرى أن من الجائز، طبقا لذلك العهد، للمحكمة الجنائية الدولية أن تفرض عقوبات على هذه الجرائم. على أنه نظرا لأن أحكام الفقرة ٢ من المادة ١٥ من العهد (والفقرة الفرعية (أ) من المادة ٣٩ من المشروع) تقصر عن كفالة تطبيق مبدأ "لا جريمة بلا قانون"، ولأن المعاقبة على الجرائم بموجب القانون العرفي أمر محظور في كثير من البلدان اليوم لتنافيه مع مبدأ "لا جريمة بلا قانون"، ينبغي على المحكمة الجنائية الدولية ألا تفرض عقوبة بموجب القانون العرفي.

وإضافة إلى ذلك، وحتى إذا افترض المرء أن "العدوان" و "الانتهاكات الجسيمة للقوانين والأعراف التي تسري على المنازعات المسلحة" و "الجرائم ضد الانسانية" تشكل جرائم بمقتضى القانون العرفي الدولي، فإن المقومات الأساسية التي تشكل هذه الجرائم ليست واضحة بوصفها جانبا حتميا من جوانب القانون العرفي (تسلم التعليقات على مشروع النظام الأساسي، مثلا، فيما يتعلق بتعريف الجرائم ضد الإنسانية، بأن بعض المسائل لم تحسم بعد). ويقتضي مبدأ "لا جريمة بلا قانون" النص على المقومات الأساسية لجريمة ما بصورة قاطعة ودقيقة بوصف ذلك أهم عنصر من عناصرها. وانطلاقا من هذه النقطة أيضا، فإذا فرضت المحكمة الجنائية الدولية عقوبات على هذه الجرائم فإن هذا سيتعارض مع مبدأ "لا جريمة بلا قانون".

وفيما يتعلق "بجريمة الابادة الجماعية"، هناك ما يسمى بالاتفاقية المعنية بجريمة الابادة الجماعية، التي تقدم تعريفا "لجريمة الابادة الجماعية"؛ غير أن التعريف الوارد في تلك الاتفاقية يستخدم صياغة مثل "ظروف معيشية يراد بها تدميرها المادي كليا أو جزئيا"، و "تدابير تستهدف الحؤول دون انجاب الأطفال داخل الجماعة"، وما إلى ذلك. ولهذا لا يمكن القول بأن الاتفاقية تنص على العناصر المكونة للجريمة بصورة قاطعة ودقيقة. كذلك فإن البلدان التي ليست أطرافا متعاقدة في الاتفاقية ورعاياها سيواجهون نفس المشكلة التي يلاقونها مع "العدوان"، حيث أن "جريمة الإبادة الجماعية" لا تشكل جريمة بمقتضى أي قانون مكتوب.

٢ - وتنص الفقرة (هـ) من المادة ٢٠ على أن الجرائم المحددة في المعاهدات المبينة في المرفق أو بمقتضاها، بالاضافة إلى الجرائم المذكورة أعلاه، تدخل في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، إلا أن أحكام تلك المعاهدات تفترض سلفا أن العناصر الأساسية المكونة للجرائم المذكورة ينبغي أن ينص عليها القانون الوطني بصورة مستقلة. كذلك فإنه لم يتم صياغتها على أساس أن أحكام المعاهدات تنطبق مباشرة، ومن ثم فإنها غير واضحة تماما فيما يتعلق بالمقومات الأساسية التي تشكل هذه الجرائم. ولذلك فإنه مما يتنافى مع مبدأ "لا جريمة بلا قانون"، على كل حال، أن تفرض المحكمة عقوبة استنادا إلى هذه المعاهدات.

وفي هذا الصدد، تدرج المادة ٣٣ من مشروع النظام الأساسي القوانين الوطنية بين القوانين التي تطبقها المحكمة، ولكن ليست هناك أحكام فيما يتعلق بالبلد الذي يعتبر قانونه الوطني واجب التطبيق وبنوع الحالات التي يطبق فيها، وبالتالي فإن وجود المادة ٣٣ في المشروع ليس كافيا لايضاح المقومات الأساسية اللازمة لتشكيل الجرائم.

٣ - وطبقا لمبدأ "لا جريمة بلا قانون"، لا بد من تحديد عقوبات قانونية لكل جريمة. غير أن المادة ٤٧ في مشروع النظام الأساسي لا تتضمن سوى أحكام عامة بشأن العقوبات الواجبة التطبيق، فذكرت السجن المؤبد والسجن لعدد محدد من السنوات والغرامة، وبالتالي لا يمكن القول بأنه تم النص بوضوح على نوع العقوبات التي تفرض وعلى الحد الأقصى بالنسبة لجرائم محددة.

وفي هذا الصدد، تنص الفقرة ٢ من المادة نفسها على أنه يجوز للمحكمة عند تحديد العقوبات التي تفرض أن تضع في اعتبارها العقوبات المنصوص عليها في القانون الوطني للدولة المعنية، إلا أنه ليس من الواضح ما هو البلد الذي يشار إلي قانونه الوطني في أي نوع من القضايا أو ما نوع الأثر الذي تحدثه مثل هذه الإشارة. ولذلك فإن هذه الفقرة لا توضح العقوبات القانونية.

٤ - وطبقا لمبدأ "لا جريمة بلا قانون"، من الضروري أن ينص بقوانين مكتوبة نصا محددا على العوامل التي تشكل أو لا تشكل دفاعا وكذا العوامل التي تؤدي إلى تشديد العقوبة أو التخفيف منها. ومثال ذلك أنه يجب النص بصورة محددة ودقيقة على شروط التبرئة بسبب الدفاع عن النفس، وشروط التبرئة أو تخفيف العقوبة بسبب الخلل العقلي، وشروط تحميل الشريك في الجريمة المسؤولية عن الجريمة، وما إلى ذلك. بيد أن مشروع النظام الأساسي لا يتضمن أحكاما بشأن هذه النقاط، ولذلك فإن كون المادة ٣٣ من المشروع تجعل من الممكن تطبيق الأحكام الوطنية لا يفي بمتطلبات مبدأ "لا جريمة بلا قانون".

٥ - وفكرة تطبيق القانون الوطني على مستوى القانون الدولي للتعويض عن الثغرات القائمة في القانون الجنائي الموضوعي هي فكرة جديرة بالنظر كتدبير انتقالي، وان كانت الطريقة التي نفذت بها هذه الفكرة تتطلب دراسة دقيقة. وعلى الرغم من أن المادتين ٣٣ و ٤٧ من مشروع النظام الأساسي تنصان على تطبيق القوانين الوطنية، فإننا يجب أن نقول بأن عدم النص على البلد الذي ستطبق قوانينه الوطنية وأنواع القضايا التي ستطبق فيها يتعارض بوضوح، في حد ذاته، مع مبدأ "لا جريمة بلا قانون". (على سبيل المثال،

قد يحدث أن يطبق قانون ليس لدى مشتبه فيه أو مدعى عليه علم به، وهذا أمر لا حاجة بنا إلى القول إنه غير مناسب). وإذا أريد الاعتراف بتطبيق القوانين الوطنية، يجب على مشروع النظام الأساسي أن ينص بدقة على أنواع القضايا التي تطبق فيها القوانين الوطنية، والبلدان التي تكون قوانينها واجبة التطبيق، فضلا عن نطاق التطبيق.

كذلك فإن المادة ٣٣ من المشروع تعترف بتطبيق "المبادئ والقواعد العامة للقانون الدولي" غير أننا إذا سمحنا بتطبيق مفاهيم غير واضحة مثل مفهوم القانون الموضوعي الجنائي، فإن معنى هذا أنه يمكن أن تفرض على المجرم عقوبة لم يكن يمكن له التنبؤ بها. ولذلك، وفي ضوء مبدأ "لا جريمة بلا قانون"، فإن هذا أمر لا يجوز في ميدان العدالة الجنائية.

٦ - وكما ذكر أعلاه، فإذا أريد للجرائم المعددة في المادة ٢٠ من مشروع النظام الأساسي أن تدخل في اختصاص المحكمة، يتعين على النظام الأساسي للمحكمة أو على قانون دولي مكتوب آخر أن ينص بوضوح على المقومات الأساسية لهذه الجرائم، والعقوبات القانونية، والعوامل التي تشكل جرائم أو لا تشكلها، وكذلك العوامل التي تؤدي إلى تشديد العقوبات أو تخفيفها. وهذا أمر يصدق على جميع الجرائم، وإذا فرضت المحكمة عقوبات دون اللجوء إلى هذه الخطوة فإن هذا سيكون منافيا لمبدأ "لا جريمة بلا قانون".

وهذه هي الطريقة التي ينبغي بها النص على جرائم في قانون مكتوب ينص على عناصرها المكونة والعقوبات القانونية، الخ. ولذلك ينبغي النص صراحة في تلك الوثائق، وطبقا لمبدأ حظر القانون ذي الأثر الرجعي، على أنه لا يمكن للمحكمة أن تعاقب سوى الجرائم التي ترتكب بعد أن ينص القانون المكتوب نصا واضحا على عناصرها المكونة وعلى العقوبات القانونية، وما إلى ذلك.

ثالثا - مشاكل محددة فيما يتعلق بالقانون الإجرائي

ألف - ضرورة الحفاظ على محكمة عادلة ونزيهة

يتضمن مشروع النظام الأساسي بعض الأحكام المتعلقة بإجراءات المحكمة فيما يتعلق بالتحقيق والمحاكمة، مثل تكوين المحكمة واختصاصها، واجراءات التحقيق والمحاكمة، وقواعد الإثبات، واستئناف الأحكام ومراجعتها وتنفيذها، الخ. على أن هذه لا تعدو أن تكون أحكاما أولية، ويجب القول إنها تقصر تماما عن ضمان حقوق المشتبه فيهم والمدعى عليهم وتأمين محاكمة عادلة ونزيهة.

ومن ناحية أخرى، نظرا لأن المحكمة تبحث المسؤولية الجنائية لفرد ما باسم المجتمع الدولي، وهو مجموع كل الأمم والبشر، فإن الفارق بين سلطة كل من موجه الاتهام والمتهم يبدو جد واضح. وفضلا عن ذلك، فإن المشتبه فيهم والمدعى عليهم يوجه إليهم الاتهام ويحاكمون من قبل ممثلي ادعاء وقضاة لا يتكلمون لغات محلية مختلفة فحسب بل ويمثلون أيضا خلفيات وأعرافا وممارسات ثقافية مختلفة.

ولذلك فحين يحاول المتهمون عرض قضيتهم والدفاع عن أنفسهم يجدون أن ثمة عوائق هائلة تعترض سبيلهم؛ ومن ثم ينبغي علينا أن نولي في النظام القضائي الدولي أهمية خاصة لحماية حقوق المتهمين، آخذين بعين الاعتبار العوامل التي قد لا تكون غالبا لها أهمية بالنسبة للاجراءات القانونية الجنائية الوطنية.

كذلك فإن الجرائم التي تخضع لملاحقة المحكمة جرائم جد خطيرة وتجتذب اهتماما عالميا، ويمكن توقع أن يصبح ضغط الرأي العام العالمي من أجل فرض عقوبة على المشتبه فيه أو المدعى عليه ضغطا كبيرا جدا. وبالتالي لا يمكن لأحد أن ينفي أن هناك توجسا من أن تتأثر المحكمة بمثل هذه المشاعر القوية من المجتمع العالمي وتفرض عقوبات دون أدلة كافية. وينبغي لذلك أن ينص على ضمانات صارمة لضمان إجراء محاكمة عادلة ونزيهة، استنادا إلى الأدلة المسموح بها فحسب، عن طريق وضع أحكام تتصل بتنظيم المحكمة، بما في ذلك عدم صلاحية القضاة وردهم فضلا عن القواعد الكاملة للاثبات.

وإضافة إلى ذلك، فحيث أن الجرائم التي تقرر أن تخضع للملاحقة في المحكمة كثيرا ما تكون جرائم مرتكبة في سياق الاضطرابات السياسية، فهناك إمكانية لإساءة استعمال المحكمة سياسيا عن طريق تقديم اتهامات كاذبة ضد خصوم سياسيين، وشهادة الزور، وتدمير الأدلة، وما إلى ذلك. ولهذا ينبغي إيلاء مزيد من النظر الدقيق إلى هذه النقطة، بما في ذلك ما إذا كان من الضروري النص على العقوبات. وتقضي المادة ٤٤ من مشروع النظام الأساسي بأن الدول الأطراف ملزمة بتوسيع نطاق قوانينها الخاصة بشهادة الزور لتشمل شهادة الزور التي يدلي بها مواطنوها أمام المحكمة. بيد أن القصد من القوانين المناهضة لشهادة الزور حماية عدالة الاجراءات الوطنية للمحاكمة في كل بلد، ومن ثم فإن مسألة توسيع نطاق هذه القوانين الوطنية لتشمل الاجراءات المتخذة بالخارج لا لشيء إلا لأن الشخص الذي ارتكب شهادة الزور من رعاياها هي مسألة مشكوك في صحتها من الناحيتين النظرية والعملية.

ويقال في هذا الشأن إن مشروع النظام الأساسي قد أعد باستخدام النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية كمرجع، لا سيما فيما يتعلق بتنظيم المحكمة. بيد أنه يتضح من الطابع الخاص للمحاكمة في المحكمة الجنائية الدولية، كما ذكر أعلاه، أن المحكمة الجنائية الدولية تختلف أساسا عن محكمة العدل الدولية التي تنظر في منازعات بين دول متساوية. ولهذا فمن الواضح أن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، إذا أعد بمجرد اتباع نمط النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، سوف يكون قاصرا.

باء - مشاكل محددة فيما يتعلق بالقانون الإجرائي

١ - الإجراء المتعلق بالتحقيق

يجب أن تكون فترة الاحتجاز المادي لمشتبه فيه قبل المحاكمة محدودة إلى أقصى قدر ممكن. ووفقا للمادة ٢٨ من مشروع النظام الأساسي، يجوز احتجاز المشتبه فيه مدة ٩٠ يوما، كقاعدة عامة، قبل محاكمته؛ إلا أنه يجوز لهيئة الرئاسة أن تسمح باحتجازه لفترة غير محدودة. وهذا أمر غير سليم.

وحين يكون من الضروري الحد من حقوق المشتبه فيه أو شخص ثالث لغرض جمع الأدلة، فإن هذا يجب أن يتم في حدود ضرورية، ومن المطلوب تحقيقا لهذا الغرض أن ينص النظام الأساسي بدقة على أنواع التدابير الالزامية التي يُسمح باتخاذها لجمع الأدلة وشروط اصدار الأوامر لهذا الغرض فضلا عن إجراءات تنفيذ الأوامر. كما يجب أن ينص النظام الأساسي بدقة على الشروط المتعلقة بجواز قبول الأدلة لضمان الالتزام الأمين بهذه القواعد الإجرائية. بيد أن مشروع النظام الأساسي بصيغته الحالية لا ينص في المادة ٢٦ إلا على أنه يجوز لهيئة الرئاسة، بناء على طلب المدعي العام، أن تصدر أوامر التكليف بالحضور وغير ذلك من الأوامر التي قد تكون لازمة لأغراض التحقيق؛ فهو لا ينص على أنواع التدابير الالزامية التي تتخذ من أجل التحقيق، ولا ينص على شيء بشأن شروط إصدار أوامر طلب الحضور أو غيرها من الأوامر، أو على الإجراءات التي ينبغي على كل دولة طرف أن تتبعها في تنفيذ التدابير استنادا إلى هذه الأوامر.

وفي هذا الصدد، نحن نعتقد أن سلطات هامة أكثر من اللازم قد مُنحت لهيئة الرئاسة التي تتألف من ثلاثة أعضاء فحسب. (وتشمل هذه السلطات إصدار الأوامر اللازمة للتحقيق، وفحص عرائض الاتهام، والبت في احتجاز المشتبه فيه أو إطلاق سراحه، وإعادة النظر في حكم صادر بالإدانة، الخ. كذلك فإن الرئيس، الذي هو أحد أعضاء هيئة الرئاسة، يصبح عضوا أيضا في الدائرة الاستئنافية، الأمر الذي يعني أن القاضي المعني في عملية إصدار أمر أو ما شابه ذلك هو أيضا المعني في إجراء الاستئناف. وهذا أمر غير مناسب من حيث الحفاظ على موضوعية القاضي).

٢ - قواعد الاثبات

وفيما يتعلق بقواعد الاثبات أيضا، لا ينص مشروع النظام الأساسي في المادة ٤٤ إلا على أنه "لا يجوز قبول أدلة يتم الحصول عليها بوسائل تنطوي على مخالفة خطيرة لهذا النظام الأساسي أو لقواعد أخرى في القانون الدولي"، ولا ينص على شروط محددة لجواز قبول الأدلة. ومن هنا فإن هذا الحكم قاصر.

٣ - إجراءات المحاكمة وغيرها

ينص مشروع النظام الأساسي في المواد ٣٩ و ١١ و ٤٨ و ٥٠ و ٥٩ على إجراءات المحاكمة، وإعفاء القضاة وردهم، واستئناف الأحكام، وإعادة النظر في حكم بالإدانة، وتنفيذ الأحكام، على التوالي. بيد أن هذه كلها أحكام جد عامة وغامضة. وعلاوة على ذلك، لا يتضمن النظام الأساسي أحكاما بشأن مسائل هامة تؤثر بشدة في حقوق المدعى عليه، مثل الفترة المسموح بها لتقديم الاستئناف. وهذه نقائص خطيرة.

جيم - ضرورة النص في مشروع النظام الأساسي على المسائل الإجرائية في حد ذاتها

وفقا للتعليقات على مشروع النظام الأساسي، يبدو أن النظام الأساسي قد صيغ لكي يكفل فحسب إطارا للإجراءات التي ينبغي على المحكمة الجنائية الدولية أن تتبعها، وأنه سينص على التفاصيل في لائحة المحكمة وفقا لأحكام المادة ١٩ من مشروع النظام الأساسي.

بيد أن هذه الفكرة غير مناسبة، لأن مسائل مثل "إجراءات التحقيق" و "إجراءات المحاكمة" و "قواعد الاثبات"، التي أسندت إلى لائحة المحكمة وفقا للمادة ١٩، ذات أهمية حيوية في حماية حقوق المشتبه فيهم والمدعى عليهم وكذا في ضمان محاكمات عادلة ونزيهة. وينبغي إيراد هذه الأحكام بصورة واضحة وتفصيلية في مشروع النظام الأساسي، الذي هو معاهدة. وبمعنى آخر، فليس ثمة ريب في أن إقامة العدالة الجنائية يحد من حقوق المشتبه فيهم والمدعى عليهم؛ ولذا ينبغي، حرصا على منع تعديات لا مسوغ لها على حقوق الإنسان، النص على الإجراءات الجنائية لبلد ما وذلك أساسا من خلال القانون الذي يسنه مجلسه التشريعي الذي يتألف من ممثلي الشعب، في حين ينبغي النص على الإجراءات الجنائية للمحكمة، أساسا، في شكل معاهدة.

ووفقا للتعليقات على مشروع النظام الأساسي، يبدو أن هناك بعض الآراء التي تقول إن جعل النظام الأساسي ينص على جميع المسائل الإجرائية سيكون أمرا ثقيلا، وإذا ما حدث ذلك فإن هذه الأحكام قد تفتقر إلى المرونة ومن ثم فمن الأفضل أن يضع القضاة إجراءات مفصلة في لائحة المحكمة وأن تحسن هذه الإجراءات تدريجيا في ضوء خبرتهم. أما فيما يتعلق بحماية حقوق المشتبه فيهم والمدعى عليهم وضمان محاكمة عادلة ونزيهة، فمن نافلة القول إن ثقل العبء لا يمكن أن يكون مبررا للاستغناء عن وضع أحكام مفصلة. كما أن الإجراء الجنائي إذا نُص عليه بمرونة سيتيح للقضاة وممثلي الادعاء فرصة أكبر لممارسة سلطتهم التقديرية، وقد يسيئوا استخدامها فتزيد إمكانية الانتقاص دون داع من حقوق المشتبه فيهم والمدعى عليهم. ولذلك لا يمكننا القول بأن من المستصوب أن تتسم الأحكام المتعلقة بالعدالة الجنائية بالمرونة.

ووفقا للمادة ١٩ من مشروع النظام الأساسي والتعليقات عليه، تقدم اللائحة الأولية للمحكمة والتعديلات الهامة عليها إلى مؤتمر للدول الأطراف لإقرارها، إلا أنه ليس هناك حكم يتعلق بالاجراء الخاص بالموافقة في المؤتمر. وسعيا إلى حل المشاكل المثارة، يجب وضع إجراء صارم للموافقة. ولما كان على الدول الأطراف التزام بالتعاون في إجراءات التحقيق والمحاكمة بناء على طلب المحكمة، فمن الضروري في ضوء هذه النقطة أيضا أن تتم الموافقة على تعديل لائحة المحكمة في ظل إجراء صارم. وفضلا عن ذلك، فإن المادة ١٩ من مشروع النظام الأساسي تنص، في واقع الأمر، على أن القواعد التي تعدل والتي لا تعتبرها المحكمة هامة يجوز أن تصدق عليها هيئة الرئاسة ما لم تعلن أغلبية من الدول الأطراف كتابيا اعتراضها عليها، غير أن هذا أمر غير مناسب للسبب نفسه.

رابعا - المشاكل التي ينطوي عليها قانون تنظيم المحكمة وغيره

يبدو أن مشروع النظام الأساسي قد وضع بحيث يكفل عدالة المحكمة بإيراد أحكام تتعلق بمؤهلات القضاة وهيئة الادعاء وإجراء اختيارهم، ولكن نظرا لأن القضاة وأعضاء هيئة الادعاء ليسوا معصومين من الخطأ، فإن المتطلبات الأساسية لكفالة عدالة المحاكمة وحماية حقوق المشتبه فيهم والمدعى عليهم تقتضي حتما أن تدرج في النظام الأساسي أحكام تتعلق بالتعويض الجنائي في القضايا التي يُحتجز فيها المشتبه فيه دون أن يحاكم أو التي تبرئ فيها المحكمة مدعى عليه جرت محاكمته. كذلك ينبغي أن يدرج في هذا النظام أحكام تتعلق بالتعويض عن الضرر الذي يلحق بمدعى عليه أو أي شخص آخر يصبح معنيا نتيجة عمل غير مشروع يعزى إلى اهمال متعمد أو جسيم من جانب قاض أو مدع عام. وينبغي أن تدرج فيه أحكام تأديبية بشأن الأفعال المتسمة بالتقصير أو غير المشروعة التي يأتيها القضاة أو المدعون العامون أو غيرهم من العاملين في المحكمة؛ وأحكام تستهدف منع ارتكاب القضاة والمدعين العامين لهذه الأفعال؛ وكذا أحكام تتعلق بتدابير الانصاف في القضايا التي تُنتهك فيها حقوق أحد المشتبه فيهم أو المدعى عليهم أو شخص آخر معني نتيجة ارتكاب هذه الأفعال. على أن مشروع النظام الأساسي بصيغته الحالية يتضمن أحكاما لا تفي بالغرض.

وفيما يتعلق بتوجيه الاتهام إلى قاض من القضاة، فمن الواضح أنه لا يمكن النص على ذلك في لائحة المحكمة التي يقوم قضاة المحكمة بصياغتها، ومن ثم فإن النص الخاص بتوجيه الاتهام يجب أن يدرج في النظام الأساسي، الذي هو معاهدة، ويحدد بوضوح تنظيم محكمة الاتهام.

خامسا - مشاكل التكيف مع نتائج التعاون الدولي المنجزة حتى الآن في ميدان العدالة الجنائية

فيما يتعلق بالتعاون الدولي لقمع جريمة لها آثار دولية، فقد طـُور هذا التعاون حتى الآن على نحو أدى إلى قيام كل بلد، استنادا إلى القانون الدولي الذي يكفل تعاريف عامة للأفعال التي يقتضى معاقبتها، بإعداد أو تنقيح قانون العقوبات الخاص بها، والنص على المقومات الأساسية اللازمة لتشكيل الجرائم المعنية وتحديد العقوبات التي تـُفرض عليها، والجرائم التي تمت ملاحقتها والمعاقبة عليها في المحاكم الوطنية للبلد. وعلى العكس من ذلك، فإن فكرة إنشاء المحكمة الجنائية الدولية، كجهاز بمقتضى القانون الدولي، تعني مساءلة الأفراد عن الجرائم، وهذا نهج مختلف تماما عن الطريقة التي جرى بها التعاون الدولي حتى الآن. ولذلك فإنه ينبغي للمحكمة، إذا أنشئت، أن تولى اهتماما خاصا إلى تكييف أعمالها بحيث تتوافق مع نتائج التعاون الدولي المنجزة حتى الآن، وأن تكون مؤسسة تكمل نظام التعاون الدولي الراهن.

على أن مشروع النظام الأساسي يدخل في اختصاص المحكمة كثيرا من الجرائم المعددة في المعاهدات التي تحدد الجرائم التي ينبغي على كل بلد أن يعد أو ينقح بشأنها قانونه الوطني أو يلاحق مرتكبيها ويعاقبهم في محاكمه الوطنية وفقا للطريقة المتبعة حتى الآن. وعلى الرغم من أن مشروع

النظـــام الأساسي ينص في المادة ٢٠ (هـ)، لغرض تحديد اختصاص المحكمة، على أن المحكمة لا تختص، فيما يتعلق بالجرائم المحددة في المعاهدات، إلا بالجرائم ذات الخطورة الاستثنائية والتي تتسم بأهمية دولية، فإن معايير الخطورة ذاتها ليست واضحة على الإطلاق، كما أن أسباب وضع هذه الجرائم المحددة في المعاهدات في اختصاص المحكمة أو الضرورة الموجبة لذلك لم توضح لا في التعليقات على مشروع النظام الأساسي ولا في أي مكان آخر. ولقد صيغت تلك المعاهدات التي تنص على الجرائم التي تعاقب عن طريق المحاكم الوطنية نتيجة التعاون الدولي الذي نما حتى الآن، وفقا للمنهج المتبع في الماضي، بحيث أننا نخشى أن ادخال الجرائم المحددة في تلك المعاهدات في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية سيكون أشبه ببيع الماء في حارة السقائين. وفي هذا الصدد، تنص المادة ٣٥ على أنه يجوز للمحكمة أن تقرر عدم قبول الدعوى المعروضة عليها على أساس أنها ليست على درجة من الجسامة تبرر اتخاذ المحكمة لأي إجراء آخر، ولكننا نجد في هذه النقطة أيضا أن معايير الجسامة ليست موضوعية أو واضحة.

سادسا - المشاكل المتعلقة بتكييف مشروع النظام الأساسي مع النظم القضائية الوطنية

إن الاختصاص الجنائي يشكل جزءا أساسيا من سيادة الدولة، وقد أنشأ كل بلد نظاما خاصا به للعدالة الجنائية؛ وجعل الدستور أساسا لهذا النظام، وتاريخه وثقافته خلفية له. ومن الضروري إيلاء الاهتمام لتكييف النظام الأساسي للمحكمة مع النظم القانونية للبلدان. ولذلك ينبغي عند صياغة النظام الأساسي أن يكون تركيبه مرنا ويعطي كل بلد الحق الكامل في الاختيار والمجال لإبداء التحفظ، بهدف ضمان التطبيق الفعال للنظام الأساسي. وإذا روعي هذا الأمر فلن نجد بلدا لا يستطيع، رغم موافقته على مفهوم المحكمة، أن يوافق على النظام الأساسي بسبب تعارضه مع نظمه الوطنية، مثل اختلافه مع الدستور، وما إلـــى ذلك. وفيما يتعلق بالتكيف مع النظم القانونية الوطنية، يبدو أن النقاط التالية، على سبيل المثال، تتطلب مزيدا من الدراسة.

ألف - اختصاص المحكمة الجنائية الدولية

إن نقل الاختصاص الجنائي لدولة ما إلى المحكمة يعني بالنسبة لتلك الدولة أن سلطتها التشريعية أو الإدارية تحد من نطاق ممارسة سلطتها القانونية حتى بالرغم من أنه نُص على أن نقل هذا الاختصاص أو عدم نقله أمر متروك كلية لتقدير الدولة. وفي حالة اليابان، فإن من المرجح تماما أن يتعارض هذا مع المادة ٧٩ من الدستور، وهناك في كثير من البلدان الأخرى أيضا إمكانية تعارضه مع دساتيرها وعدم قبوله بسهولة.

وفي هذا الصدد، من غير المناسب أن يعطي مشروع النظام الأساسي للمحكمة اختصاصا أصيلا على جريمة الإبادة الجماعية. فحيث أن من المتصور أن بعض البلدان ستواجه صعوبات جمة في قبول النظام

الأساسي لتعارضه مع دستورها، كما ذُكر آنفا، ينبغي تناول هذه الجريمة في إطار نظام "قبول" الاختصاص، شأنها شأن الجرائم الأخرى.

باء - عدم جواز المحاكمة عن الجريمة ذاتها مرتين

طبقا للمادة ٤٢ من مشروع النظام الأساسي، لا يجوز محاكمة شخص، سبق له أن حوكم أمام المحكمة الجنائية الدولية، مرة أخرى أمام محكمة وطنية، ولكن نظرا لأن الإدانة في بلد أجنبي ليست بالضرورة شرطا لعدم جواز المحاكمة عن الجريمة ذاتها مرتين، يبدو من الضروري إجراء مزيد من الدراسة فيما يتعلق بأثر حكم المحكمة الجنائية الدولية. ومثال ذلك أن أحد الطرق الممكنة هو السماح لمحكمة وطنية بأن تعيد محاكمة شخص حوكم أمام المحكمة الجنائية الدولية، أما بالنسبة إلى شخص صدرت ضده أحكام متعددة "بالإدانة" لنفس الفعل، فإن هذه الأحكام تعدل وقت تنفيذها (انظر المادة ٥ من قانون العقوبات في اليابان).

جيم - إصدار الأوامر

ينص مشروع النظام الأساسي في المادة ٢٩ على أن "يُعرض الشخص المقبوض عليه فورا على أحد رجال القضاء في الدولة التي يحدث فيها القبض. ويقرر رجل القضاء، وفقا للإجراءات المطبقة في هذه الدولة، ما إذا كان الأمر قد نُفذ بالأسلوب الواجب وما إذا كانت حقوق المتهم قد احتُرمت". وفيما يتعلق بهذه النقطة أيضا، فلم يبين بوضوح كيف يتمشى الأمر الصادر بموجب مشروع النظام الأساسي مع القوانين الوطنية. (وعلى سبيل المثال، كيف يُحدد بموجب القوانين الوطنية سلامة تنفيذ أمر صدر بموجب النظام الأساسي؟ وما الإجراء الذي يمكن أن يتخذه رجل القضاء في الدولة إذا ما ارتكبت أفعال غير مشروعة أثناء تنفيذ الأمر؟ هذه الأسئلة وغيرها ما تزال دون إجابة).

وعلاوة على ذلك، تقضي المادتان ٥١ و ٥٣ من مشروع النظام الأساسي بأن جميع الدول الأطراف أو الدول الأطراف التي قبلت ولاية المحكمة الجنائية الدولية، يقع عليها التزام جبري بتقديم الأدلة، وإلقاء القبض على المتهم أو احتجازه أو نقله، في حالة جريمة الإبادة الجماعية أو أية جريمة أخرى، على التوالي. غير أن مشروع النظام الأساسي ينبغي أن يعدل، للأسباب المذكورة أعلاه، بحيث يتوافق مع النظام القضائي الوطني لكل بلد.

دال - الالتزام بالتسليم أو المحاكمة

تنص المادة ٥٤ من مشروع النظام الأساسي على أنه فيما يتعلق بالجرائم المحددة في المعاهدات أو التي تقع في نطاق اختصاص المحكمة وفقا للمادة ٢٠ (هـ)، يجب على الدولة المتحفظة على المشتبه فيه أن "تسلمه أو تحاكمه". غير أنه ليس من الواضح كيف يتفق هذا الحكم مع المعاهدات الأخرى النافذة حاليا مثل الاتفاقية المعنية بالرهائن والتي تفرض التزاما مماثلا.

وطبقا للاتفاقية المعنية بالرهائن، فإن الالتزام بالتسليم أو المحاكمة منصوص عليه كالتزام بإنشاء اختصاص ثانوي يكمل الالتزام بإنشاء اختصاص أولي يـُفرض على الدولة الطرف التي تقع الجريمة في إقليمها. وهذا بالتالي يثير سؤالا حول ما إذا كانت المادة ٥٤ تقصد فرض الالتزام "بالتسليم أو المحاكمة" كالتزام عام وليس كالتزام ثانوي تكميلي.

- - - - -