"خطوة نحو القضاء على سياسة الإفلات من العقاب"

استبعاد العفو عن القادة والرؤساء

حسام لعناني

جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي.

ملخص

يتعذر تطبيق مبدأ المسؤولية الدولية الجنائية في مواجهة القادة والرؤساء المتورطين في إرتكاب جرائم دولية في ظل غياب الضمانات القانونية التي يمكن أن يسهم حظورها على الأقل في إجراء متابعات قضائية أمام محاكم جنائية سواء كانت وطنية أو دولية، وإذا كانت بعض الضمانات مثل عدم الإعتداد بحصانة القادة والرؤساء وعدم تقادم الجرائم الدولية الخطيرة قد تم الفصل فيها بموجب أحكام قانونية دولية، فإن ضمانة حظر العفو عن القادة والرؤساء على الرغم من أهميتها لا تزال تثير جدلا فقهيا وقانونيا كبيرا.

يحلل هذا المقال مختلف الجوانب القانونية المتعلقة بمسألة إستبعاد العفو عن القادة والرؤساء المتسببين في إنتهاك قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، مستندا على بعض التجارب الدولية في هذا المجال وهذا لمحاولة صياغة إطار قانوني وتعيين حدود واضحة للإقرار الدولي لمسألة العفو وبغية إبراز الجهود الدولية التي تهدف إلى وضع حد لثقافة الإفلات من العقاب.

Résumé:

Le principe de la responsabilité pénale internationale est inapplicable contre les chefs et présidents auteurs de crimes internationaux, s'il n'est pas soutenu par des garanties juridiques qui peuvent contribuer au moins aux poursuites judiciaires devant des tribunaux pénaux nationaux ou internationaux. Et si des garanties comme l'interdiction des immunités des chefs et des présidents ainsi que l'imprescription des crimes internationaux les plus graves sont exclues par des dispositions juridiques internationaux, d'exclusion des chefs de bénéficier des mesures d'amnisties malgré son importance soulève souvent une grande controverse juridique et doctrinale.

Cet article analyse les différents aspects juridiques de la question de l'exclusion de l'amnistie pour les chefs et les présidents auteurs de violations du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire, basée sur des expériences internationales dans ce domaine et cela pour essayer de formuler un cadre juridique et de fixer des limites claires de l'approbation internationale de la question de l'amnistie afin de souligner les efforts internationaux visant à mettre un terme à la culture de l'impunité.

مقدمة:

مهما قيل في مسألة دور القضاء الدولي الجنائي في متابعة القادة والرؤساء جراء تسببهم في إنتهاك قواعد القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، يبقى ذلك الدور رهن إرادة بعض الأطراف الدولية الفاعلة والتداعيات السياسية التي تؤثر بشكل أو بآخر على فاعلية هذا الدور، والتي تزيد من حالات الإفلات من العقاب[1] خاصة في حالة النزاعات المسلحة غير الدولية. لذلك كان لابد من أن يتعزز هذا الدور بضمانات قانونية تعمل على تفعيل آليات المساءلة الدولية الجنائية، والتي تأتي على رأسها مسألة استبعاد العفو[2] (AMNESTY)[3] بأسلوب يوازن بين مقتضيات المرحلة الانتقالية التي تمر بها الدولة ضحية النزاع المسلح أو مرحلة من الحكم القمعي ومقتضيات العدالة الدولية.

ويعتبر منح العفو أكبر عائق يقف في وجه العدالة الدولية الجنائية وأكثر الآليات خدمة لسياسة الإفلات من العقاب؛ ويعود ظهور هذه الآلية إلى أزمنة بعيدة حيث نجد الكثير من السوابق التاريخية التي تم خلالها إعمال آلية العفو بشكل مطلق، إلا أن التطورات البارزة للقانون الدولي في هذه المرحلة أدت إلى وضع هذه الآلية في إطار قانوني محكم. حيث يستند هذا الإطار القانوني على مجموعة من المعايير لعل أهمها معيار "نسبة أو مقدار المسؤولية" فهناك فرق بين القائد أو الرئيس المصدر لقرار إرتكاب الجريمة الدولية وبين الجندي المنفذ للجريمة وهنا نجد أن المسألة تتمحور حول التفريق بين الأشخاص "الأقل مسؤولية" والأشخاص "الأكثر مسؤولية"، هذا

ناهيك عن أن المتابعة القضائية للجميع فيه إثقال لكاهل نظام العدالة الوطنية أو الدولية على السواء.

يثير التحليل السابق الإشكالية التالية:

ما مدى نجاح حظر العفو عن القادة والرؤساء في القضاء على سياسة الإفلات من العقاب؟

وسنحاول الإجابة عن هذه الإشكالية وفقا للخطة التالية:

- المبحث الأول: الإطار القانوني للعفو عن الجرائم الدولية.
- المطلب الأول: مشروعية منح العفو في القانون الدولي.
- المطلب الثاني: العفو وفقا لأنظمة المحاكم الخاصة.
- المبحث الثاني: حظر العفو عن القادة والرؤساء.
- المطلب الأول: معيار درجة المسؤولية.
- المطلب الثاني: حظر العفو عن القادة والرؤساء في الممارسة الدولية.

المبحث الأول: الإطار القانوني للعفو عن الجرائم الدولية.

إن طرح آلية العفو وارد بشكل أوضح في إطار النزاعات المسلحة غير دولية، ودليل ذلك النص عليه في الإتفاقات التي تتم بين أطراف النزاع بعد نهايته، كما أشار إليه البروتوكول الإضافي الثاني الملحق باتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949[4]. وتمت الإشارة إليه مع ربطه بالنزاعات المسلحة غير الدولية من خلال نص القاعدة 159 من دراسة اللجنة الدولية للصليب الأحمر حول القانون الدولي الإنساني العرفي[5].

يتضح من خلال تحليل النصوص القانونية المذكورة أنه عند انتهاء الأعمال العدائية يزيد احتمال منح عفو عن الجرائم المتعلقة بمجرد المشاركة في الأعمال العدائية[6]، حيث يتبين من نص المادة (6) (5) أنها لم توضح بدقة حدود هذا الإقرار الدولي بمنح العفو، حيث لم يتم وضع معايير يتم على أساسها ضبط هذه الآلية[7]، وهو ما يوجب

البحث عن المعايير معتمدين على حالات واقعية تم فيها الاعتماد على العفو بعد نزاع مسلح مثل نزاع شمال أوغندا بين الحكومة القائمة وحركة جيش الرب للمقاومة وكذلك قوانين العفو الخاصة بجمهورية الكونغو الديمقراطية. وقد أظهرت الممارسة الدولية الحديثة للعفو أن هذه الآلية قد أستعملت بأشكال شديدة التنوع تأرجحت ما بين المشروعية واللامشروعية، وهو ما جعل إحاطتها بإطار قانوني أمر محبذ.

يجعلنا ذلك نتساءل عن مدى مشروعية منح عفو عن الرؤساء والقادة ـ نظاميين وغير نظاميين ـ وفقا للقانون الدولي؟.

المطلب الأول: مشروعية منح العفو في القانون الدولي.

بإعتبار العفو يمحو الآثار القانونية التي تترتب على إرتكاب الجرائم الدولية[8]، وبما أن ترتيب المسؤولية الدولية الجنائية قد يكون أحد أهم تلك الآثار، فقد ظهرت محاولات عديدة لتقنين فكرة العفو وضبطها بموجب القانون الدولي، ولعل أهمها إدراج هذه الآلية في البروتوكول الإضافي الثاني، وآخرها محاولة إدراجها في نظام روما الذي لم يحتوي في صيغته النهائية التي تم اعتمادها على أي حكم محدد وصريح يخص العفو، سواء اقترن منحه أو لم يقترن بلجنة تقصي الحقائق، وربما يعود ذلك إلى الاختلاف في آراء الوفود المتفاوضة حول هذه المسألة[9]، التي لم يتم حلها بشكل قاطع أثناء المؤتمر الدبلوماسي الذي تم خلاله تبني نظام روما الأساسي.

أدى ذلك الفراغ القانوني إلى فتح الباب أمام الفقهاء الذين استدلوا بالعديد من مواد نظام روما على اعتبار أنها تسمح بالاستنتاج بالإقرار بمنح العفو على نحو استثنائي لاختصاص المحكمة[10]، معتمدين على نصوص المواد 16 ـ 17 و53 من نظام روما، حيث يفهم ذلك من نص المادة (16) التي تمنح مجلس الأمن سلطة إرجاء الإجراءات والمادة (17) التي أقرت بأن الدعوى تعتبر غير مقبولة إذا كانت تجري التحقيق أو المقاضاة فيها دولة لها اختصاص عليها، ما لم تكن الدولة غير راغبة حقا في الاضطلاع بالتحقيق أو المقاضاة، أو غير قادرة على ذلك أو إذا كانت قد أجرت

التحقيق في الدعوى دولة لها اختصاص عليها وقررت عدم مقاضاة الشخص المعني، ما لم يكن القرار ناتجا عن عدم رغبة الدولة أو عدم قدرتها حقا على المقاضاة[11].

يبدو واضحا من خلال نصي المادتين 16 و17 من نظام روما أنه في حالة توفر ظروف معينة قد يقود الجمع بين لجان تقصي الحقائق ومنح العفو إلى رفض قبول الدعوى أمام المحكمة الجنائية الدولية[12]. بالإضافة إلى ذلك نجد في نص المادة (53) التي تتيح للمدعي العام بالمحكمة عدم الشروع في تحقيق أو مقاضاة إذا كان ذلك لا يخدم فكرة "مصلحة العدالة"[13]، ما يشير إلى إمكانية اعتبار آلية العفو في ظروف معينة تندرج تحت غطاء فكرة "مصلحة العدالة"[14].

ورغم أهمية تلك الإشارات إلا أن غياب نص واضح يفتح المجال لسياسة العدالة الإنتقائية، وهو ما حاول البروتوكول تفاديه على الأقل فيما يخص النزاعات المسلحة غير الدولية حيث نصت المادة (6) (5) منه على "وجوب سعي السلطات الحاكمة لمنح العفو الشامل على أوسع نطاق ممكن للأشخاص الذين شاركوا في النزاع المسلح أو الذين قيدت حريتهم لأسباب تتعلق بالنزاع المسلح سواء كانوا معتقلين أم محتجزين"، إلا أن الممارسة الدولية أثبتت أن هذا النص يستعمل عادة لتبرير منح العفو عن أشد الجرائم خطورة كجرائم الحرب ويستعمل من طرف المحاكم الوطنية خاصة، حيث تعتمد عليه في دعم أحكامها وتبرير صحتها بموجب القانون الدولي[15]، مستفيدة من سكوت نص المادة عن تحديد الأعمال التي يمكن أن يشملها العفو، إلا أن أطروحات فقهية وتعليقات جريئة دعت إلى استبعاد الأفعال التي تشكل جرائم حرب محتجين بأن مقصد البروتوكول يتمثل في توفير حماية أكبر لضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية[16]. إذ أن تفسير هذا النص يجب أن لا يخرج عن إطار قواعد تفسير المعاهدات التي وردت باتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969، والتي توجب على الدول الأطراف فيها أن تقوم بتفسير النصوص القانونية الدولية بما يتفق والمعنى الاعتيادي الممنوح لمصطلحات المعاهدة في سياقها وعلى ضوء هدفها وغرضها[17].

كما أن اللجنة الدولية للصليب الأحمر أعطت قراءة ضيقة للنص حيث اعتبرت أن الأساس المنطقي والجوهري لهذا النص يظهر من خلال منح حصانة للمقاتلين لمجرد مشاركتهم في العمليات العدائية وفقط، أي يمنع أن تمنح لهم حصانة جراء انتهاكهم لقواعد القانون الدولي الإنساني، لأنه لا يمكن أن ينطبق هذا النص على العفو المبطل للمسؤولية الجنائية[18]، وهو ما يعتبر إقرارا من طرف اللجنة على أن القانون الإنساني لا يستبعد العفو ما دام جوهر مبدأ مقاضاة المسؤولين عن ارتكاب المخالفات الجسيمة يظل ساريا[19]. ولقد أكدت اللجنة على هذا التوجه عند إجرائها لدراسة حول القانون الدولي الإنساني العرفي حيث اعتبرت أن الأشخاص المشتبه فيهم أو المتهمين أو المحكوم عليهم بسبب إرتكابهم لجرائم حرب لا يمكن لهم الإستفادة من العفو[20]، وما يؤخذ على هذه الدراسة هو أنها تستثني من عملية منح العفو فقط مرتكبي جرائم الحرب أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية دون مرتكبي الجرائم الدولية الأخرى.

وملخص القول هو أن النصوص القانونية المذكورة تفاوتت في معالجتها لمسألة العفو، ففي حين إكتفى نظام روما بمجرد الإشارة إلى إمكانية منح العفو، نجد أن البروتوكول قد نص صراحة على آلية العفو دون تحديد الحالات التي تستعمل فيها هذه الآلية، أما دراسة اللجنة الدولية للصليب الأحمر فلم تكتفي بمجرد النص صراحة على العفو بل ذهبت إلى حد إخراج جرائم الحرب من مجال العفو.

المطلب الثاني: العفو وفقا لأنظمة المحاكم الخاصة:

تجدر الإشارة إلى أن ما سبق التطرق إليه يخص النصوص القانونية العامة التي لا تتعلق بحالة بعينها أو بنزاع محدد، أما فيما يخص الحالات المحددة فبالرجوع إلى الأنظمة الأساسية للمحاكم الدولية الجنائية الخاصة نجدها إما اختارت السكوت عن فكرة العفو بعدم الإشارة إليها مثل نظامي محكمتي يوغسلافيا السابقة ورواندا[21]، أو تأثرت بتغير موقف القانون الدولي اتجاه العفو وسايرت التطورات الأخيرة في هذا المجال الرافضة بشكل عام لإمكانية إقرار العفو عن الجرائم الدولية

مثل النظام الأساسي للمحكمة الخاصة لسيراليون[22]، وقانون إنشاء الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا[23].

ومن أبرز الأمثلة على ذلك قيام الممثل الخاص للأمم المتحدة - بعد إدراج الأحكام الخاصة بالعفو في اتفاقية السلام المبرمة بين حكومة سيراليون والجناح المتمرد[24] - بإضافة تذييل بخط يده إلى الاتفاق المذكور يشير فيه إلى أن تفسير الأمم المتحدة لأحكام العفو يقضي بأن تلك الأحكام لا تنطبق على الجرائم الدولية المتعلقة بالإبادة الجماعية، والجرائم ضد الإنسانية، وجرائم الحرب وغيرها من الانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني[25]، وبناء على ذلك نصت المادة (10) من النظام الأساسي للمحكمة الخاصة لسيراليون على أن منح العفو عن الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة لا يحول دون محاكمة الأشخاص المتسببين في ارتكابها، أي لن يحرم المحكمة من ممارسة اختصاصها.

يدل هذا التوجه الحديث على تطور افتراض عام بعدم قانونية منح العفو عن الجرائم الدولية وعلى ضرورة أن يكون العفو محدودا ومؤسسا على المبادئ الأساسية للقانون الدولي وأن يكون متوافقا مع أغراض ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة وأن ينبني على مجموعة من المعايير والعناصر التي تحدد له شكلا قابلا للتطبيق لعل أهمها تلك المتعلقة بالشخص الذي له الحق في الاستفادة من العفو خاصة وأن الأشخاص الأكثر قدرة على التسبب في ارتكاب الجرائم الدولية هم القادة العسكريين وغيرهم من المسؤولين سواء كانوا نظاميين موالين للحكومة القائمة أو قادة غير نظاميين مثل قادة حركات التمرد.

المبحث الثاني: حظر العفو عن القادة والرؤساء.

هناك توجه عام في القانون الدولي يكاد يكون أحد أهم معايير سريان عملية منح العفو مفاده أنه لا ينطبق العفو إلا على الأفراد الذين يحتلون مكانة دنيا في قوات أو

جماعات مسلحة، أو من يعتبرون "أقل مسؤولية" عن ارتكاب الجرائم الدولية[26]. وهو الأمر الذي سارت على خطاه الممارسة الدولية.

المطلب الأول: معيار درجة المسؤولية:

إذن إن العفو ينبغي أن لا يشمل الأشخاص الذين يتحملون المسؤولية الأكبر عن الإنتهاكات المرتكبة مثل قادة الدول ومختلفة التنظيمات[27]. بل يشمل فقط فئة المجرمين الأدنى درجة كالجنود المقاتلين في الميدان، الذين أوجد لهم تطور القانون الدولي وآليات العدالة الانتقالية مجموعة من الوسائل مثل تشجيع المحاكمات الداخلية وإعادة بناء نظم العدالة الوطنية[28]، حيث أشار مكتب المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية في أكثر من مناسبة إلى فكرة منح عفو محدود للأشخاص "الأقل مسؤولية" عن ارتكاب أقل الجرائم خطورة، وهذا هو نفس النهج الذي تبنته هيئة الأمم المتحدة عند رعايتها لتدابير ما بعد النزاع التي اعتمدت في كل من سيراليون وتيمور الشرقية وكمبوديا[29]. ووفقا لمبادئ شيكاغو حول "عدالة ما بعد النزاع" ورد أن العفو يحظى بمقبولية أكثر عندما يوفر حماية للفئات الضعيفة لمرتكبي الجرائم الأقل درجة مثل الأطفال والجنود والمسؤولين عن إرتكاب الجرائم الأقل خطورة وأولئك الذين أرغموا على إرتكاب الإنتهاكات[30].

إذا إن مسألة منح العفو مرتبطة ارتباطا وثيقا بمسألة "من الذي يحصل على العفو"، فانطباق العفو يجب أن يقتصر على المرؤوسين ولا يستفيد منه الأشخاص ذووا المناصب العليا إذا ما ثبت تورطهم في ارتكاب جرائم دولية، لأن التركيز على هذه الفئة أكثر نجاعة في مجال الردع من جهة، وفيه نوع من التخفيف على كاهل النظام القضائي الذي عادة ما يكون في حالة ضعف خاصة في المجتمعات التي تمر بمراحل انتقالية، وهذا هو النهج الذي سار عليه النظام الأساسي للمحكمة الخاصة لسيراليون وكذلك قانون إنشاء المحاكم الاستثنائية في محاكم كمبوديا، حيث نص كليهما على تمتع

كلتا الهيئتين بولاية قضائية على الذين يتحملون المسؤولية الأكبر على الجرائم المرتكبة في الأقاليم التي يشملها اختصاص المحكمتين[31].

وتثير هذه المسألة أمرا آخر يتمثل في الإعتداد بحجة الأوامر العليا بإعتبارها مانع من موانع المسؤولية إلا أن ذلك أمر غير متفق عليه في القانون الدولي، فلا يعتد بها إلا ما إذا كان المأمور قد نفذ الأوامر الصادرة إليه مكرها، إذ أن قبول هذه الحجة أمر يجب الفصل فيه على ضوء المبادئ العامة للقانون الجنائي مثل مبدأ توافر القصد الجنائي لدى منفذ الفعل مع العلم أن هذا المبدأ يتألف من عنصري العلم بكون الأمر الصادر يشكل جريمة دولية وإرادة حرة لا تؤثر فيها ظروف خارجية فإذا إنتفى أحد العنصرين إنتفت المسؤولية وبالتالي لا سبيل لمساءلة منفذ الأمر[32].

ومثال ذلك حالة الشيلي حيث حظي النظام الذي جاء على أنقاض النظام القمعي السابق بظروف سمحت بمعاقبة كبار المسؤولين ولكن بشرط قبول مقاربة عدم مسؤولية الإطارات الأدنى درجة فقانون "الطاعة الواجبة" شرعن لنظام دفاعي يقوم على أساس التخلص من المسؤولية بداعي تلقي الأوامر والإلتزام بتطبيقها[33].

المطلب الثاني: حظر العفو عن القادة والرؤساء في الممارسة الدولية.

ومن بين التطبيقات العملية للعفو قانون العفو الأوغندي الذي ظهر نتيجة المفاوضات التي جرت بعد النزاع المسلح المطول بين القوات الحكومية الأوغندية وحركة تمرد جيش الرب للمقاومة، حيث أصدرت الحكومة القائمة في أوغندا بتاريخ 17 جانفي 2000 قانون للعفو بعد فشل حملتها العسكرية على معاقل أفراد قوات الحركة التمردية. لقد كفل هذا القانون عدم محاكمة أو عقاب أي أوغندي "شارك خلال أي فترة منذ 26 جانفي 1986 أو يشارك في حرب أو تمرد مسلح ضد حكومة جمهورية أوغندا عن أي جريمة ارتكبت بسبب الحرب أو التمرد المسلح"[34].

لقد أثارت الصياغة العامة لنص المادة المذكورة جدلا واسعا حيث لم يتم استثناء مرتكبي الجرائم الدولية الأشد خطورة من مجال العفو، مما أثار شكوك الكثيرين

في شرعيته، حيث اعتبروه اتفاق يشجع الإفلات من العقاب ولا يتوافق مع المبادئ الأساسية للقانون الدولي ولا مع معايير منح العفو، ولقد أيدت هيئة الأمم المتحدة على لسان ممثلها الأعلى لحقوق الإنسان هذا التوجه الرافض لقانون العفو الأوغندي، حيث جاء في التقرير الصادر عن الحالة في شمال أوغندا أنه على أوغندا واجب مفروض بموجب القانون الدولي بأن تمنع كبار قادة حركة جيش الرب للمقاومة من تجنب العقاب[35].

كل ذلك إلى جانب أسباب أخرى كان سببا في تغيير الموقف الرسمي للحكومة الأوغندية؛ حيث قامت بالتصديق على نظام روما الأساسي بتاريخ 14 جوان 2002، ثم قام بعد ذلك الرئيس الأوغندي "يوري موسيفيني" بإحالة وضع قادة حركة جيش الرب للمقاومة إلى المحكمة الجنائية الدولية في شهر ديسمبر من سنة 2003 مشيرا إلى عزمه على تعديل نطاق قانون العفو، بحيث يستبعد قادة جيش الرب للمقاومة، ومؤكدا على محاكمة أولئك الذين يتحملون المسؤولية الأكبر عن ارتكاب جرائم ضد الإنسانية في شمال أوغندا[36].

ويعتبر هذا التصريح الصادر عن الرئيس الأوغندي تغييرا في الموقف الرسمي للحكومة الأوغندية إتجاه مسألة العفو، وجاء تأكيد ذلك الموقف أثناء مؤتمر عقد بين الرئيس الأوغندي والمدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية في لندن بتاريخ 29 جانفي 2004، مما تسبب في تصعيد عسكري من طرف حركة جيش الرب للمقاومة حيث قاد ذلك إلى إجراء محادثات سلام جديدة تمت في شكل مفاوضات قام فيها الرئيس بتقديم وعد لقادة الحركة وعلى رأسهم جوزيف كوني رئيس الحركة وراسكا لوكويا بإيقاف المتابعة القضائية في حالة نجاح المفاوضات، وهو الأمر الذي أثار سخط الكثير من الجهات الفاعلة في مجال حقوق الإنسان مثل منظمة العفو الدولية التي اعتبرت ذلك الوعد بمثابة انتهاكا واضحا لالتزامات أوغندا بموجب القانون الدولي[37].

ونظرا لمطالبة كبار قادة حركة جيش الرب للمقاومة بإلغاء أوامر القبض الصادرة عن المحكمة الجنائية الدولية، وتصميم المدعي العام للمحكمة على المضي قدما في متابعة ومحاكمة قادة الحركة، فقد بدا واضحا أن العدالة والسلام قد دخلا من جديد طريق التصادم في هذا البلد[38].

هذا على المستوى السياسي الرسمي أما وجهة النظر القانونية فهي حتما تذهب إلى أن قانون العفو الأوغندي لعام 2000 باطل لأنه قام بخرق قاعدة عرفية ملزمة من قواعد القانون الدولي، فنص القاعدة 159 من دراسة اللجنة الدولية للصليب الأحمر المتعلقة بالقانون الدولي الإنساني العرفي نصت على وجوب سعي السلطات الحاكمة عند انتهاء الأعمال العدائية لمنح أوسع عفو ممكن للأشخاص الذين شاركوا في نزاع مسلح غير دولي، أو للأشخاص المحرومين من حريتهم لأسباب تتعلق بالنزاع المسلح، باستثناء الأشخاص المشتبه بهم أو المتهمين أو المحكوم عليهم في جرائم حرب، فالممارسة الدولية لهذه القاعدة تكرسها كإحدى قواعد القانون الدولي العرفية المطبقة أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية[39].

يدل نص هذه القاعدة على أن الأصل يكمن في رفض منح العفو، أما منح العفو فهو استثناء مبني على شروط ومعايير وضوابط، كما يشير إلى عدم إلتزام الدولة بمنح عفو بل الإلتزام الذي يقع على الدولة إذا ما قامت بمنح العفو أن يكون مستثنيا لمجرمي الحرب، وهذا هو الأمر الذي شددت عليه الوثائق الصادرة عن المركز الدولي للعدالة الانتقالية والتي نذكر منها كمثال على ذلك تعليقات المركز على قانون العفو الصادر في 7 ماي 2009 من طرف رئيس جمهورية الكونغو الديمقراطية "جوزيف كابيلا"، حيث جاء في أحد الوثائق الصادرة عن المركز أن عملية منح العفو يجب أن تمر لزوما بعملية الاعتراف بالمسؤوليات[40]

وقد نصت المادة الثالثة من قانون العفو الصادر عن حكومة جمهورية الكونغو الديمقراطية على انه لا يشمل جريمة الإبادة وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية،

إلا أن التطبيق العملي لهذا القانون كان يناقض فحواه إذ أن أحد قادة التمرد السابقين المطلوبين لدى المحكمة الجنائية الدولية وهو "بوسكو نتاغوندا" لا يزال إلى الآن يشغل منصب قيادي بالجيش الكونغولي التابع للمنطقة المناوئة للحكومة القائمة[41].

خاتمة:

يعتبر ضبط حدود آلية العفو وتحديد معالمها عملية ذات أهمية كبرى؛ حيث أن مقتضيات المرحلة الانتقالية التي تمر بها الدولة ضحية النزاع المسلح أو تلك التي تأتي نتيجة حدوث ثورة شعبية وما يتطلبه ذلك من تفعيل لآليات العدالة الانتقالية كآلية منح عفو على أوسع نطاق ممكن يجب أن لا يطبق بصورة عبثية تؤدي إلى الإخلال بحقوق الضحايا وبالتالي تكون تمهيدا لقيام توترات أخرى بدل إحلال السلام.

ومن خلال هذا المقال نلاحظ غياب المعالجة الصريحة لمسألة العفو ضمن نصوص نظام روما ـ إما بحظره نهائيا أو بإخضاعه لضوابط قانونية ـ، مما شكل ثغرة كبيرة، قد تستغل في إخضاع انتهاكات القانون الدولي إلى ترتيبات سياسية ظرفية لا تصب في خدمة العدالة الدولية، وفي هذا الخصوص نسجل تفوق بعض الأنظمة الأساسية للمحاكم دولية خاصة مثل محكمتي سيراليون وكمبوديا وذلك بالمنع الصريح لعملية منح العفو الشامل للقادة.

تواجه الآن مسألة إستبعاد منح عفو للقادة والرؤساء تحديا جديدا، فبينما يعمل البعض على فرض توجه عام يقضي بأن العفو لا يمكن أن يشمل القادة والرؤساء من مرتكبي الجرائم الدولية سواء تلك المرتكبة أثناء النزاعات المسلحة بنوعيها الدولية وغير الدولية أو التي أرتكبت بسبب قمع المظاهرات السلمية والثورات التي ثارت في وجه الأنظمة القمعية، نجد أن توجها دوليا آخر يصر على تبني المفهوم الضيق للنزاعات المسلحة غير الدولية بحصرها في الحروب الأهلية وبالتالي يخرج الكثير من إنتهاكات حقوق الإنسان من دائرة حماية القانون الدولي، وهو ما يمنع من إعمال النصوص التي تقول بعدم إمكانية منح عفو للقادة والرؤساء.

الهوامش:

[1]- يقصد بالإفلات من العقاب عدم التمكن في الواقع أو القانون من مساءلة مرتكبي الانتهاكات - برفع دعاوى جنائية أو مدنية أو إدارية أو تأديبية- بسبب عدم خضوعهم إلى أي تحقيق يسمح بتوجيه التهم إليهم وبتوقيفهم، ومحاكمتهم والحكم عليهم، إن ثبتت التهم، بعقوبات مناسبة وبجبر الضرر الذي لحق بالضحايا. أنظر تقرير لجنة حقوق الإنسان حول "الإفلات من العقاب"، E/CN.4/2005/102/Add.1، الصادر بتاريخ 08 فيفري 2005 عن الدورة 61.

[2]- العفو في اللغة على وزن فعول من العفو، وهو التجاوز عن الذنب وترك العقاب عليه، وأصله المحو والطمس وهو من صيغ المبالغة، يقال عفا يعفو عفوا، فهو عاف وعفو، وكل من إستحق عندك عقوبة فتركتها فقد عفوت عنه. ويأتي أيضا على معنى الكثرة والزيادة، فعفو المال هو ما يفضل عن النفقة. وهو كف الضرر مع القدرة عليه، لفظة العفو بمشتقاتها المختلفة تكررت في القرآن الكريم بأساليب مختلفة وردت بصيغة الأمر والمدح والإطراء للمتصفين بها والذم كما ذكرت في خمسة وثلاثين موضعا بمعاني مختلفة من بينها الصفح والمغفرة والتجافي عن الذنب؛ وبمعنى الفضل في المال؛ وبمعنى الترك؛ وبمعنى الكثرة؛ وبمعنى الفضل الذي يجيء بغير كلفة أي الصفح الجميل؛ والعفو إسم من أسماء الله الحسنى. أنظر: رائد عماد أحمد: "دلالة العفو في القرآن الكريم"، مجلة أبحاث البصرة العلوم الإنسانية، المجلد 37، العدد 2، 2012، ص: 75.

[3]- Amnesty مشتقة من المفردة اليونانية Amnestia التي هي جذر Amnesia التي تعني فقدان الذاكرة فمعناها يوحي بالتناسي والنسيان أكثر مما يوحي بالغفران. وتستخدم مفردة العفو للإشارة إلى التدابير القانونية التي تؤدي إلى: **أ/** حظر الملاحقة الجنائية، وفي بعض الحالات الإجراءات المدنية، لاحقا ضد أشخاص معينين أو فئات معينة من الأشخاص فيما يتعلق بسلوك إجرامي محدد أرتكب قبل إعتماد حكم العفو؛ أو **ب/** إبطال أي مسؤولية قانونية سبق إثباتها بأثر رجعي. أنظر: أدوات سيادة القانون لدول ما بعد الصراع: "تدابير العفو"، مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، HR /PUB/09/1 ، ص: 5.

[4]- المادة 6 (5) من البروتوكول الإضافي الثاني الملحق باتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949.

[5]- جون ـ ماري هنكرتس ولويز دوزوالد ـ بيك: "القانون الدولي الإنساني العرفي"، المجلد الأول: القواعد، دراسة المجلة الدولية للصليب الأحمر، 2007، ص. 533.

[6]- جوناتان سومر: "عدالة الغاب: إصدار الأحكام حول المساواة بين الأطراف المتحاربة في النزاعات المسلحة غير الدولية"، مختارات من المجلة الدولية للصليب الأحمر، المجلد 88، العدد 867، سبتمبر 2007، ص. 214.

[7]- هذا ناهيك عن أن البروتوكول الإضافي الثاني لا ينطبق إلا على فئة النزاعات المسلحة غير الدولية في مفهوم القانون الدولي، أي الحروب الأهلية فقط مما يجعل آلية العفو تقتصر من الناحية القانونية فقط على هذا الصنف من النزاعات المسلحة غير الدولية.

[8]- درازان دوكيتش: "العدالة في المرحلة الإنتقالية والمحكمة الجنائية الدولية في مصلحة العدالة؟"، مختارات من المجلة الدولية للصليب الأحمر، المجلد 89، العدد 867، سبتمبر 2007، ص. 151.

[9]- درازان دوكيتش، مرجع سابق، ص. 152.

[10]- أنظر كل من: درازان دوكيتش، ص. 153، ياسمين نكفي، العفو عن جرائم الحرب تعيين حدود الإقرار الدولي، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، مختارات من أعداد 2003، ص. 15.

[11]- المواد 16 و 17 (1) (أ) و(ب) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

[12]- درازان دوكيتش، مرجع سابق، ص. 153.

[13]- المادة 53 (2) (ج) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

[14]- لقد أثارت فكرة "مصلحة العدالة" الواردة في نص المادة 53 من نظام روما جدلا فقهيا كبيرا لم يتم حسمه بعد يعود سببه لكون العبارة فضفاضة جدا وتحتمل الكثير من التأويلات.

[15]- ياسمين نكفي، مرجع سابق، ص. 10.

[16]- أنظر كل من: ياسمين نكفي، مرجع سابق، ص. 10، درازان دوكيتش، ص. 166.

[17]- المادة 31 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969.

[18]- أنظر كل من: درازان دوكيتش، مرجع سابق، ص. 166، ياسمين نكفي، ص. 10.

[19]- درازان دوكيتش، مرجع سابق، ص. 166.

[20]- القاعدة 159 من دراسة اللجنة الدولية للصليب الأحمر حول القانون الدولي الإنساني العرفي، جون ـ ماري هنكرتس ولويز دوزوالد ـ بيك، مرجع سابق، ص. 533.

[21]- ياسمين نكفي، مرجع سابق، ص. 15.

[22]- المادة 10 من النظام الأساسي للمحكمة الخاصة لسيراليون.

[23]- المادة 40 من قانون إنشاء المحاكم الاستثنائية في محاكم كمبوديا.

(24)- يصطلح على اتفاقية السلام المبرمة بين حكومة سيراليون والجناح المتمرد "الجبهة الثورية الموحدة" بتاريخ 07 جويلية 1999 اختصارا "اتفاق لومي".

(25)- درازان دوكيتش، مرجع سابق، ص. 166.

(26)- ياسمين نكفي، مرجع سابق، ص. 16.

(27)- تجدر الإشارة إلى أنه على الرغم من كون تلك التفرقة تحدث نوعا من المصالحة بين إعمال العفو ومبدأ المسؤولية الجنائية، إلا أنها قد تخلق إشكالا فيما يتعلق بالمسؤولين السامين المدانين الذين يعتبرون مفتاح عملية الإنتقال السياسي.

– directives de belfast sur l'amnistie et la responsabilité, université d'ulster institute de justice transitionnelle, P. 13.

(28)- درازان دوكيتش، مرجع سابق، ص. 165.

(29)- ياسمين نكفي، مرجع سابق، ص. 17.

(30)-louise mallinder , report: «promoting justice and the rule of law: global comparison of amnesty laws », the international institute of higher studies in criminal sciences, P. 15.

(31)- ياسمين نكفي، مرجع سابق، ص. 18.

(32)- عباس هاشم السعدي: "مسؤولية الفرد الجنائية عن الجريمة الدولية"، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص: 291.

(33)-Eric sottas, justice transitionnelle et sanction, revue internationale de la croix rouge, vol. 90, n° 870, P 20.

(34)- درازان دوكيتش، مرجع سابق، ص. 150.

(35)-Neldjingaye (Kameldy): "challenging impunity in northern Uganda: the tension between amnesties and the principle of international criminal responsibility", master dissertation, faculty of law, university of Pretoria, south Africa, 2007, p.36.

(36)- درازان دوكيتش، مرجع سابق، ص. 150.

(37)- Neldjingaye (Kameldy), op.cit., p. 2-3.

(38)- درازان دوكيتش، مرجع سابق، ص. 150.

(39)- جون ـ ماري هنكرتس و لويز دوزوالد ـ بيك، مرجع سابق، ص. 533.

(40)-www.ictj.org/rdc

(41)-www.ictj.org/rdc-