بيان السودان
SUDAN STATEMENT

أمام

اللجنة السادسة – الـــــــدورة (73)

البنـــــد (82)

حـــــــــول

تقرير لجنة القانون الدولي -الدورة 70

القسم الثالث : حصانة مسؤولي الدولة من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية

Report of the International Law Commission

Sixty-ninth session

Cluster 3: Immunity of State officials from foreign criminal jurisdiction

السيد الوزير المفوض

الدكتور / الصادق علي سيد أحمد

Minster plenipotentiary

Dr. Elsadig Ali Sayed Ahmed

نيويورك - اكتوبر 2018

New York – October. 2018

الرجاء المراجعة عند الإلقاء

السيد الرئيس،،

- فيما يتعلق بموضوع "حصانة مسئولى الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية" ، أُحطنا علماً بانه كان معروضاً على اللجنة التقرير السادس للمقررة الخاص السيدة اسكوبار ، وانها لم تقترح أي مشاريع مواد للنظر فيها في هذه الدورة الحالية .وان اللجنة ستستكمل مناقشتها حول الموضوع السنة المقبلة.
- موضوع حصانة مسئولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية من الموضوعات الهامة التي تشغل بال عدد كبير من الدول الاعضاء وهى موضوع معقد وشائك وتتشابك فيها السياسة مع القانون لذلك لم يسلم من اختلاف وجهات النظر حوله حتى داخل لجنة القانون الدولي ..لذلك من المهم ان نبدا بالقول ان «حصانة الدولة» - من حيث الشكل والمضمون - ظهرت أثراً حتمياً لوجود الدولة ذاتها مقترن بتمتعها بالسيادة، وهذا يعني أنّه لا يمكن فهم موضوع حصانة الدولة إلاّ من خلال سيادتها. ولهذا يُعدّ الموضوعان (الحصانة والسيادة) وجهين لعملة واحدة، أو أنّ الأولى فرع من الثانية، أو أنّ الحصانة موضوع خاص ينبثق من السيادة ذات الطابع العام.
- ويعدّ مبدأ عدم خضوع الدولة للقضاء الأجنبي من أهم النتائج المترتبة على المساواة القانونية بين الدول تامّة السيادة، إذ لا تخضع الدولة في تصرفاتها وأفعالها لقضاء ومحاكم دولة أجنبية، وإذا حدث ورُفعت دعوى أمام محاكم هذه الدولة الأجنبية ضد دولة أخرى، فيتوجب على هذه المحاكم رفض الدعوى إعمالاً لمبدأ «حصانة الدولة القضائية»، وهكذا، فإنّ الاحترام المتبادل للسيادات المستقلة بين الدول يعني الإعفاء من الخضوع للقضاء الأجنبي، ويقتضي في الوقت نفسه الاعتراف للدولة بالحرية والاستقلال في أن تفعل ما يناسبها وأن تمتنع عن فعل ما تشاء، وأن لا تخضع لتوجيه هذه الدولة أو تلك في هذا العمل أو ذاك.

السيد الرئيس،،

- نتقدم بالشكر والتقدير للسيدة المقررة الخاصة للجهد الذي بذلته في التقرير السادس لم يتناول جميع الجوانب الاجرائية ولم يعالج العلاقة بين الجوانب الاجرائية والموضوعية للمسالة .. لكن بالجملة فان التقرير جدير بالدراسة ويسمح باحراز تقدم في فهم المسائل الاجرائية لان مناقشتها مهمٌ جدا لضمان احترام الحصانات حفاظاً على استقرار العلاقات الدولية وحرصاً على احترام المساواة في السيادة بين الدول..
- وفيما يتعلق بحصر نطاق مشاريع المواد في الولاية القضائية الجنائية الأجنبية، نتفق مع المقررة الخاصة فى ان ذلك الحصر مبرر فالحصانة الممنوحة بموجب القانون المحلي

والحصانة الممنوحة بموجب القانون الدولي ليستا بالضرورة متماثلتين من حيث طبيعتهما ودورهما والغرض منهما، كما لا يُتوخى منهما حماية نفس القيم والمبادئ. ولذلك، فإن عنصر "الأجنبية"، الذي يفضي في نهاية المطاف إلى مبدأ المساواة في السيادة بين الدول، والحاجة لمواصلة الحفاظ على العلاقات الدولية المستدامة والسلمية، كما أن الاعتراف بحصانة بعض مسؤولي الدولة أو ممثليها من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية لا يعني تلقائيا الاعتراف بحصانتهم من الولاية القضائية المحلية. وكما أشارت إليه من قبل محكمة العدل الدولية، هو أن ممارسة الولاية القضائية الجنائية من جانب المحاكم المحلية للدولة التي ينتمي إليها المسئول أحد سبل ضمان عدم تفسير إجراء الحصانة على أنه إجراء يرفع عن الشخص كامل المسؤولية الجنائية الموضوعية. وبالتالي، فان تحليل ممارسات الدول في مجال الحصانة لن يكون مفيدا إلا إذا كانت هذه الممارسة تتعلق بحصانة مسئول أو ممثل أجنبي.

السيد الرئيس،،

- إن مسألة التمييز بين الحصانة الشخصية والحصانة الموضوعية تحظى بقبول عام في الفقه وفي حين يتقاسم هذان النوعان من الحصانة عناصر هامة، فإنهما ينفردان بعناصر أخرى تميز أحدها عن الآخر. فمن ضمن العناصر المشتركة بينهما ثمة عنصرا الأساس الذي يقومان عليه والغرض المتوخى منهما، ويتمثلان ببساطة في ضمان احترام مبدأ المساواة في السيادة بين الدول، ومنع التدخل في شؤونها الداخلية، وتيسير الحفاظ على علاقات دولية مستقرة بكفالة تمكين مسؤولي الدول وممثليها من الاضطلاع بمهامهم دون صعوبات أو عوائق خارجية. فالنظر في الحصانة من الولاية القضائية الجنائية يجب أن ينطلق بالضرورة من منظور أو نهج وظيفي ما دامت الحماية المخولة للأشخاص الذين يتمتعون بالحصانة إنما هي مخولة لهم في نهاية المطاف بحكم الوظائف أو المهام التي يضطلع بها كل منهم في إطار العلاقة الرسمية التراتبية التي تربطه بالدولة. وتختلف هذه المهام بالضرورة تبعا لمركز مختلف فئات الأشخاص المشمولين بالحماية؛ وهذا سوف يؤدي إلى تجليات مختلفة للطابع الوظيفي للحصانة، وبالتالي إلى إنشاء نظام قانوني مختلف عن كل من الأنواع المذكورة أعلاه للحصانة من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية. ومن ثم فكل عمل لا يمتّ بصلة لهذا العمل الوظيفي، أي العمل أو الأعمال التي يقوم بها هذا الشخص بصفته الشخصيّة لا تتمتع بالحصانة. وهناك «الحصانة الشخصيّة» التي تثبت لبعض الأشخاص (كرئيس الدولة مثلاً) ومقتضى هذه الحصانة ينصرف إلى عدم جواز خضوعه للمساءلة أمام المحاكم الأجنبية بصفة مطلقة. وهذه

الحصانة مقررة في الحقيقة للدولة التي يمثلها هذا الشخص، أي إنّها ليست مقرّرة له بصفته الشخصيّة، بل بصفته الوظيفية والتمثيلية.

- وفي السياق ذاته، فإنّه يجب النظر إلى موضوع الحصانة هنا نظرة موضوعية على أنّها وسيلة أو أداة لحماية الشخص المسئول الذي يتمتع بها حتّى تمكنه من أداء عمله بحرية وسهولة، لا باعتبارها ستاراً أو ذريعة للمخالفة ومن ثمّ الإفلات من المساءلة أو الرقابة القانونية. والمعيار هنا معيار موضوعي ومرن، ولذلك يجب تحقيق التوازن إزاء هذه الحالة بين مسألتين اثنتين هما: 1) تقرير الحماية لهذا الشخص عبر الاستفادة من نظام الحصانة..2) ضمان تحقيق متطلبات العدالة (الوطنية) التي تُعنى بإقرار المسؤولية الجنائية الهادفة التي تحقيق الأغراض العقابية والوقائية معاً. وبناء عليه فقد أكّدت محكمة العدل الدوليّة (في قرارها بخصوص بين الكونغو وبلجيكا 2002) أنّ رؤساء الدول القائمون على رأس عملهم ووزراء الخارجية معهم **يتمتعون بحصانة مطلقة ضد الملاحقة القانونية أمام المحاكم الأجنبية أو التوقيف أو المساءلة أمام المحاكم ذاتها ما داموا في مناصبهم الرسمية.**

السيد الرئيس،

- نلاحظ أن لجنة القانون الدولي قررت أن تحصر تطبيق الحصانة الشخصية على المجموعة الثلاثية (رئيس الدول ورئيس الحكومة ووزير الخارجية). وكنا نامل ان تأخذ اللجنة باقتراحات العديد من الدول في مسألة توسيع نطاق الحصانة الشخصية لتشمل كبار المسئولين الحكوميين من غير المجموعة الثلاثية، إقرارا بالواقع الحالي الممارس،. وبالرغم من قناعتنا ان أحد أسباب عدم توسيع نطاق ذلك بما يتجاوز المجموعة الثلاثية يتمثل في صعوبة تحديد المسئولين لكم في اعتقادنا ان المبررات الأساسية للتمتع بالحصانة الشخصية. هي نفسها فيما يتعلق بالمجموعة الثلاثية، أي مبررات تتعلق بالتمثيل والمهام. وليست الصعوبات المتعلقة بتحديد كبار المسؤولين الآخرين مستعصية. وعلى هذا الأساس المنطقي، يرتهن تحديد الحصانة الشخصية بالمهام المحددة التي يضطلع بها المسئول الرفيع المستوى المعني. ونتفق مع اللجنة ومع المقررة الخاصة أن منح الحصانة الشخصية لرؤساء الدول ورؤساء الحكومات ووزراء الخارجية ممارسة راسخة. وثابتة بموجب القانون الدولي أن بعض شاغلي المناصب الرفيعة المستوى في الدولة، مثل رئيس الدولة ورئيس الحكومة ووزير الخارجية، شأنهم في ذلك شأن الوكلاء الدبلوماسيين والقنصليين، يتمتعون، في الدول الأخرى، بالحصانة من الولاية القضائية، سواء كانت مدنية أو جنائية..

السيد الرئيس ،،

- ونتفق مع المشروع المادة رقم 6 النطاق الزمني للحصانة الشخصية انه لا يخل انقضاء الحصانة الشخصية المخولة لرئيس الدولة السابق أو رئيس الحكومة السابق أو وزير الخارجية السابق بتمتعهم بالحصانة الموضوعية، بعد تركهم مناصبهم، فيما يتعلق بالأعمال الرسمية الصادرة عنهم أثناء تولهم مناصبهم. ولا نتفق مع مشروع المادة 7 بعدم انطباق الحصانة الموضوعية في ممارسة الولاية القضائية الجنائية الأجنبية على بعض الجرائم .. مما يتنافي ويتناقض مع جاء في بقية مشروع المواد ويرتد على فكرة الحصانة الا اذا كان الفهم ان يتم محاسبة المسئول او المسئولين وطنياً في دولتهم ..
- ويجب هنا ان نشير الى أن ما انتهى اليه انتهى اليه مثلا نظام روما الاساسي المنشئ للمحكمة الجنائية الدوليّة بصريح مادته 27/1 إلى عدم الاعتداد بالحصانة أو الصفة الرسمية للشخص ..والواضح فقها وقانوناً ان هذه المادّة - الواردة بطبيعة الحال في ثنايا معاهدة دوليّة خاصة - يثير الكثير من الإشكالات فاذا تجاوزناها بخصوص الدول المصادقة عليها، من حيث افتراض تنازلها عن هذه الحصانات بالتصديق على هذه المعاهدة، فإنّ الإشكاليات حول هذا الموضوع ستثور حتماً في تقرير مدى إلزامية الحكم الوارد في المادّة /27/ السالف الذكر، للدول غير الأطراف في هذه المعاهدة - **أي الدول التي لم تصادق عليها**- خاصّة عندما يتولى مجلس الأمن الدولي زمام المبادرة بموجب المادّة 13/ب من نظام المحكمة، ويصدر قراراً بإحالة دعوى إلى المحكمة الجنائية الدوليّة. فهل يعدّ قرار مجلس الأمن الدولي في هذه الحالة بمنزلة فرض الالتزام على الدولة غير المصادقة على نظام المحكمة بالتنازل عن الحصانة ومن ثم «لبس أسلوب التصديق» هو مصدر «التنازل عن الحصانة»، بل قرار مجلس الأمن الدولي حول هذا الموضوع؟ الجواب وفقاً للقاون الدولي وللرأي الفقهى الدولي الراجح أنّ **الحصانة هنا هي حقّ للدولة لا للشخص المتمتع بها**. فلا يجوز لأحد - ولو كان مجلس الأمن - النيابة عنها في هذا الموضوع. ويبقى الشخص المستهدف بمثل هذه القرارات - في هذه الحالة - **متمتعاً بالحصانة ويستطيع التمسّك بها في مواجهة المحكمة**. وان اي محاولة للتفسير بغير ذلك انما هي خطلُ بين وتسيس متعمد..

السيد الرئيس،،

- لم تنال رضانا صياغة المادة 6 (3) من مشروع المواد المقدم من لجنة القانون الدولي فمسالة حصانة رؤساء المسئول الشخصية تثير جدلاً كنا نؤمل ان تحسمه لجنة القانون الدولي لصالح القواعد الامرة الراسخة في القانون الدولي؛ لكنها اثرت ان تسير في ركاب نظام روما الاساسي غير المُجْمع عليه , ونسوق هنا نموذجاً جديراً بالتأمل والدراسة حيث تنص المادة (10) من نظام روما الاساسي مع المادة

27 من ذات النظام فحين تنص المادة (10) انه " ليس في هذا الباب ما يفسر على أنه يقيد أو يمس بأي شكل من الأشكال قواعد القانون الدولي القائمة. ، تنص المادة (27) منه على عدم الاعتداد بالصفة الرسمية فأين هو مِحلُ "قواعد القانون الدولي القائمة" المشار ايها المادة (10) اعلاه .. فحصانة الرؤساء مثلاً ثابتة وراسخة في القانون الدولي المدون والعرفي (JUS COGENS) وثابتة كذلك باحكام المحاكم ومقرراتها ووثائقها واهمها أحكام وفتاوى محكمة العدل الدولية بهذا الشأن . وثابتة كذلك وفق المبادئ العامة للقانون.. اليست هذه هي مصادر القانون الدولي ؟؟

- أُحِطنا علماً باعتزام المقررة الخاصة تقديم تقريرا سابعا في عام 2019 تنهي به معالجة المسائل الإجرائية. في انتظار ذلك التقرير نأمل ان يكرَّس ذلك التقرير بشكل خاص لشروط الضمانات الإجرائية المتعلقة سواء بدولة المسئول أو بالمسئول نفسه. لضمان العدالة والنزاهة وعدم التسيس والالتزام بالقانون .. وفي انتظار التقرير للنظر في مسائل مثل الاحتجاج بالحصانة، والتنازل عن الحصانة، والتواصل بين دولة المحكمة ودولة المسئول، وإحالة المعلومات من قِبل دولة المسئول، والضمانات والحقوق الإجرائية التي ينبغي الاعتراف بها للمسئول الأجنبي. والاهم نود ان نطلع على راي الفقه القانوني في التناقض الواضح والتعارض البين في الالتزامات المفروضة بالتعاون من قبل نظام روما الاساسي وأثره المحتمل على الحصانة من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية. خاصة عندما يرتبط الامر بدولة غير طرف وبالتالي فان القاء الضو على العلاقة بين المواد 27 98 يبدو مهماً. لذلك وسعياً لتطبيق القانون الدولي وفهمه على النحو الواجب قرر الاتحاد الافريقي أن يطلب رأي استشاري من محكمة العدل الدولية بشأن مسألة حصانات رؤساء الدول والحكومات وكبار المسئولين بحثاً عن حل للغموض الواضح والالتزامات المتنافسة المتعارضة .

وشكرا جزيلاً