هاء هاء – البلاغ رقم ١٤٠٠/٢٠٠٥، *بيدون ضد فرنسا*
(القرار المعتمد في ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥ الدورة الخامسة والثمانون)*

المقدم من: السيدة نيكول بيدون و١٩ عضواً آخرين من "*حركة الاحتجاج المدني*"

الأشخاص المدعى أنهم ضحايا: أصحاب البلاغ

الدولة الطرف: فرنسا

تاريخ تقديم البلاغ: ١٦ تموز/يوليه ٢٠٠٤ (تاريخ الرسالة الأولى)

الموضوع: الأضرار التي يُزعم أنها لحقت بأعضاء منظمة غير حكومية بسبب موقف الدولة الطرف تجاه المحكمة الجنائية الدولية

المسائل الإجرائية: استنفاد سبل الانتصاف المحلية؛ الطابع الثانوي للمادة ٢ من العهد؛ عدم التوافق من حيث الموضوع مع أحكام العهد

المسائل الموضوعية: الحق في التقاضي أمام المحاكم، والحق في المشاركة في إدارة الشؤون العامة

مواد العهد: المادة ٢(٣)(ب) و(ج)، والمادة ١٤(١) والمادة ٢٥(أ)

مواد البروتوكول الاختياري: ١ و٢

إن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، المنشأة بموجب المادة ٢٨ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية،

وقد اجتمعت في ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥،

تعتمد ما يلي:

---

* شارك في دراسة هذا البلاغ أعضاء اللجنة التالية أسماؤهم: السيد نيسوكي أندو، والسيد برافولاتشاندرا ناتوارلال باغواتي، والسيد ألفريدو كاستييرو هويوس، والسيد موريس غليليه – أهانهانزو، والسيد إدوين جونسون، والسيد فالتر كالين، والسيد أحمد توفيق خليل، والسيد راجسومر لالاه، والسيد مايكل أوفلاهرتي، والسيدة إليزابيث بالم، والسيد رافائيل ريفاس بوسادا، والسير نايجل رودلي، والسيد إيفان شيرير، والسيد هيبوليتو سولاري – يريغوين، والسيدة روث ودجوود، والسيد رومان فيروشيفسكي.

وعملاً بالمادة ٩٠ من النظام الداخلي للجنة، لم تشارك السيدة كريستين شانيه عضو اللجنة في اعتماد هذا القرار.

قرار بشأن المقبولية

١- أصحاب البلاغ هم السيدة نيكول بيدون و١٩ شخصاً آخرين، وجميعهم مواطنون فرنسيون، وهم يدّعون أنهم ضحايا انتهاك فرنسا للمادة ٢(٣)(ب) و(ج) والمادة ١٤(١)؛ والمادة ٢٥(أ) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية[١]. ويمثلهم المحامي السيد فرانسوا رو.

بيان الوقائع

٢-١ أصحاب البلاغ أعضاء في "*حركة الاحتجاج المدني*" ("الحركة")، وهي منظمة غير حكومية تعنى بحقوق الإنسان، أنشئت في عام ١٩٩١ في شامبون سير لينيون، بفرنسا. ويتمثل أحد أهداف هذه المنظمة في الدعوة إلى إنشاء محكمة جنائية دائمة ومستقلة وفعالة.

٢-٢ وقد رفع أصحاب البلاغ دعوى ضد موقف الحكومة الفرنسية المتعنت على ما يزعم فيما يتعلق بالمادة ١٢٤ من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، الذي يجيز للدولة الطرف في النظام الأساسي أن تعلن عدم قبولها باختصاص المحكمة لمدة سبع سنوات من بدء سريان هذا النظام الأساسي عليها، فيما يتعلق بجرائم الحرب التي يزعم أن مواطنين من تلك الدولة قد ارتكبوها، أو أنها ارتكبت في إقليمها، ويمكن تجديد هذا الإعلان إلى أجل غير معلوم. وقد طعنوا تحديداً في إصرار الحكومة على إدراج المادة ١٢٤ بوصفها أكثر أحكام اختصاص المحكمة تقييداً وإثارةً للجدل فيما يتعلق بجرائم الحرب إذ أحدثت فراغاً قانونياً ورسّخت الإفلات من العقاب. وانتقد أصحاب البلاغ فرنسا أيضاً لأنها، عند إيداع صك التصديق في ٩ حزيران/يونيه ٢٠٠٠، قدمت إعلاناً بموجب المادة ١٢٤[٢]، وادعوا أن هذا الإعلان لا يقيد اختصاص المحكمة إزاء فرنسا فحسب، وإنما يضر بهم مباشرة وبعامة المواطنين في فرنسا، إذ يحرمهم من أحد سبل الانتصاف بمقاضاة منتهكي حقوق الإنسان ومعاقبتهم. كما ادعوا أن الاعتبارات السياسية والاستراتيجية الداخلية كانت الدافع الوحيد لموقف فرنسا، أي ضغط وزارة الدفاع من أجل حماية القوات المسلحة من الإدلاء بشهادة أمام المحكمة الجنائية الدولية.

٢-٣ وفي ١٤ كانون الثاني/يناير ١٩٩٧، قدمت الحركة "*مذكرة سابقة للمحاكمة*" إلى وزارة الخارجية الفرنسية، تدعي فيها حدوث انتهاك للمادة ٢(٣)(ب) و(ج)، والمادة ٢٥(أ) من العهد، والمادة ٢(٢) من ميثاق حقوق الإنسان، والمادة ٢٨ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. ونظراً إلى عدم تلقي رد، رفعت "*الحركة*" دعوى ضد الحكومة إلى المحكمة الإدارية بباريس في ١١ تموز/يوليه ١٩٩٧، طالبة فيها تعويضاً قدره ٦٠ ٠٠٠ ٠٠٠ فرنك فرنسي. وفي حكم أصدرته المحكمة الإدارية في ٢٤ حزيران/يونيه ١٩٩٩، رفضت الطلب على أساس عدم الاختصاص في النظر في شكوى تتعلق مباشرة بممارسة الدولة لحقوقها الدبلوماسية. واعتبرت المحكمة أيضاً أن طلب الحركة بالتعويض يشكل إساءة لممارسة الحق في تقديم دعوى وحكمت عليها بغرامة قدرها ١٠ ٠٠٠ فرنك فرنسي.

٢-٤ وفي ١٨ آب/أغسطس ١٩٩٩، أقامت الحركة دعوى استئناف أمام محكمة الاستئناف الإدارية في باريس لأن المحكمة الإدارية لم تقدم أسساً منطقية للحكم الذي أصدرته، ولم تنظر في حجج المدّعين القائمة على مبدأي عدم الوفاء بالوعود والتوقعات المعقولة؛ ولأنها أساءت فهم الطلب الرمزي بتعويض قدره ٦٠ ٠٠٠ ٠٠٠ فرنك فرنسي (فرنك واحد لكل مواطن فرنسي) معتبرة ذلك الطلب إساءة لاستخدام النظام. وفي الرسائل التي تلت

ذلك، أضافت الحركة قولها إن موقف فرنسا في المفاوضات لا ينطوي على المسؤولية المطلقة للدولة فحسب وإنما يعتبر أيضاً موقفاً "منفصلاً" عن فعل من أفعال الحكومة التي ليس من اختصاص المحاكم الإدارية أن تنظر فيها؛ وخفضت قيمة التعويض إلى فرنك فرنسي واحد كقيمة رمزية. وفي الحكم الصادر في ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢، أيدت محكمة الاستئناف قرار المحكمة الإدارية معتبرة أن موقف الحكومة في المفاوضات بشأن المحكمة الجنائية الدولية لا يخرج عن نطاق سير العلاقات الدولية الفرنسية، وليس من اختصاص المحاكم المحلية. غير أنها ألغت حكم المحكمة الإدارية بفرض غرامة على المدعين لعدم وجود مبرر لها.

٢-٥ وبغية رفع دعوى الاستئناف، طلبت الحركة مساعدة مكتب المساعدة القانونية التابع لمجلس الدولة في ٢٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢. ورُفض هذا الطلب في ٣ آذار/مارس ٢٠٠٣، على أساس أن الاستئناف كان "غير مقبول بصورة بينة". ويحاجج أصحاب البلاغ بالقول إن هذا القرار حرمهم من جميع سبل الانتصاف المحلية الفعالة، وبالقول إن الأساس المنطقي لهذا الرفض يبين أيضاً عدم وجود أي أمل في كسب القضية أمام محكمة النقض.

الشكوى

٣-١ يدعي أصحاب البلاغ أن الحكومة الفرنسية انتهكت المادة ٢٥(أ) من العهد بحرمانهم من حقهم ومن فرصة المشاركة في إدارة الشؤون العامة فيما يتعلق بالمحكمة الجنائية الدولية. وهم يدعون أنه رغم النداءات العديدة التي وجهتها مجموعات برلمانية، وأعضاء من مجلس الشيوخ، ومنظمات غير حكومية في أثناء المناقشات التي دارت في المجلس الوطني حول التصديق على نظام روما الأساسي في شهر شباط/فبراير ٢٠٠٠ بشأن عدم الاحتجاج بهذه المادة، لم تأخذ فرنسا في الاعتبار، عند إصدار الإعلان الفرنسي بموجب المادة ١٢٤، لا اعتراضات أصحاب البلاغ ولا اعتراض الجمهور مباشرة وعلى نطاق واسع وبواسطة نوابهم المنتخبين.

٣-٢ ويدعي أصحاب البلاغ أيضاً أنهم ضحايا انتهاك فرنسا لحقوقهم القائمة بموجب المادة ٢(٣)(ب) التي تلزم الدولة الطرف بأن تكفل اللجوء إلى سبل الانتصاف القضائية وأن تطوّر إمكانيات التظلم القضائي. ويدعي أصحاب البلاغ أن الهدف من إنشاء محكمة جنائية دولية هو بالذات تطوير إمكانيات التظلم لمقاضاة مرتكبي جرائم الحرب في البلدان الموقعة على نظام روما الأساسي، وهم يدعون أن فرنسا باحتجاجها بالمادة ١٢٤ تحرم مواطنيها من إحدى "سبل الانتصاف القضائية الدولية الفعالة".

٣-٣ كما يدعي أصحاب البلاغ حدوث انتهاك للمادة ٢(٣)(ب)، مقترنة بالمادة ١٤(١) (الوصول إلى المحاكم)، لأن المحاكم المحلية استندت خطأ إلى مفهوم "الإجراء الحكومي" في العلاقات الدولية، الذي احتجت به وزارة الخارجية، لكي تعلن عدم اختصاصها في البت في الدعوى التي رفعتها إليها الحركة، ذلك لأنه، وفقاً للفقه القانوني المحلي ذي الصلة، كان ينبغي اعتبار الإعلان الفرنسي الصادر بموجب المادة ١٢٤ إجراء منفصلاً، أي إجراء يمكن أن يُفصل عن تدبير العلاقات الخارجية بوجه عام. ويحاجج أصحاب البلاغ بالقول إنه لا يجوز للدولة الطرف أن تحتج بنظرية *"الإجراء الحكومي"* لأن الاعتبارات الداخلية وليس الاعتبارات الخارجية هي التي حددت موقف فرنسا في المفاوضات بشأن المادة ١٢٤. ويدعي أصحاب البلاغ أيضاً حدوث انتهاك للمادة ٢(٣)(ج) مقترنة بالمادة ١٤(١) من العهد لأن مكتب المساعدة القانونية التابع لمجلس الدولة رفض طلبهم المساعدة القانونية رغم أن ممثل الدولة (*مفوض الحكومة*) في المحكمة صرح أنه "تردد" قبل أن يعتبر المحاكم الإدارية غير مختصة في النظر في القضية.

٤-٣ ويحتج أصحاب البلاغ كذلك بمبدأ حماية التوقعات المشروعة (*الثقة المشروعة*) التي عبرت عنها محكمة الجماعات الأوروبية، هذا المبدأ الذي يشمل جميع الأفراد في الحالات التي قد يحملهم سلوك الإدارة فيها على توقع أمور معقولة والذي يلزم الإدارة بالوفاء بوعودها. ويشير أصحاب البلاغ إلى أن القانون الداخلي الفرنسي يعترف أيضاً بمفهوم عدم الوفاء بالوعد ويقولون إن مجلس الدولة قد طبق في الماضي مفهوم "*المسؤولية المطلقة للدولة*" في حالات تخلت فيها الحكومة عن إجراءات كانت قد بدأت أو أُعلنت. وبما أن فرنسا واحدة من المؤيدين الأصليين للاقتراحات الأولى المتعلقة بإنشاء محكمة جنائية دولية، فإن تراجعها عن موقفها "بصورة جذرية" في آب/أغسطس ١٩٩٦، يشكل على ما يزعم مخالفة لوعدها السابق وتصرفاً ينم عن سوء نية لأن هذا التصرف يحتج بأحكام المادة ١٢٤، وهذا يعتبر بمثابة انتهاك للمادة ٢(٣)(ب) و(ج)، مقترنة بالمادة ٢٥(أ) من العهد.

المسائل والإجراءات المعروضة على اللجنة

٤-١ قبل النظر في أي ادعاء يرد في بلاغ ما، يجب على اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، وفقاً للمادة ٩٣ من نظامها الداخلي، أن تقرر ما إذا كان البلاغ مقبولاً أم لا بموجب البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد.

٤-٢ وقد تأكدت اللجنة من أن المسألة نفسها ليست محل نظر في إطار أي إجراء آخر من إجراءات التحقيق الدولي أو التسوية الدولية لأغراض المادة ٥(٢)(أ) من البروتوكول الاختياري.

٤-٣ وتلاحظ اللجنة أن أصحاب البلاغ يدعون أنهم، في سياق الإجراءات المحلية، قد وقعوا ضحايا انتهاك الدولة الطرف لحقوقهم التي تنص عليها المادة ٢(٣)(ج)، مقترنة بالمادة ١٤(١) من العهد. وتذكر اللجنة[٣] بأنه لكي يحق لأحد الأشخاص أن يدعي بأنه ضحية انتهاك حق يحميه العهد، يتعيَّن عليه أن يبيِّن أن فعلاً أو امتناعاً عن فعل من قبل الدولة الطرف قد أضر بتمتعه بهذا الحق، أو أن الأثر المذكور على وشك أن يقع، مثلاً، نتيجة لقانون حالي و/أو قرار قضائي أو إداري أو ممارسة. وهي تشير إلى أن الحركة، وهي منظمة تعتبر ذات شخصية قانونية بموجب القانون الفرنسي، كانت طرفاً في الإجراءات الداخلية، وليس أصحاب البلاغ. وبالتالي فإن اللجنة ترى أن أصحاب البلاغ، بالمعنى الوارد في المادة ١ من البروتوكول الاختياري، ليسوا ضحايا ما يدّعونه من انتهاك للمادة ٢(٣)(ج)، مقترنة بالمادة ١٤(١) من العهد.

٤-٤ وبالنسبة لادعاء أصحاب البلاغ وقوع انتهاك لحقهم بموجب المادة ٢(٣)(ب) لأنهم حرموا من أحد سبل الانتصاف القضائية الفعالة في حالة جرائم الحرب، تلاحظ اللجنة أنهم لم يثبتوا أن موقف فرنسا فيما يتعلق بالمادة ١٢٤ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية قد ألحق بهم ضرراً، أو أن هذا الضرر على وشك الوقوع. وبالتالي لا يعتبر أصحاب البلاغ ضحايا بالمعنى الوارد في المادة ١ من البروتوكول الاختياري.

٤-٥ وقد أحاطت اللجنة علماً كذلك بادعاء أصحاب البلاغ في إطار المادة ٢٥(أ)، بأن الدولة الطرف حرمتهم من حقهم ومن فرصة المشاركة في إدارة الشؤون العامة فيما يتعلق بالمفاوضات بشأن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وبانضمام فرنسا لاحقاً إليه، والإعلان الذي أصدرته بموجب المادة ١٢٤ محددة بذلك مسؤولية الدولة الطرف. وذكّرت اللجنة[٤] بحق المواطنين أيضاً في أن يشاركوا في إدارة الشؤون العامة بممارسة التأثير من خلال المناقشات العامة والحوار مع ممثليهم، أو من خلال قدرتهم على تنظيم أنفسهم. وفي الحالة الراهنة، فقد شارك

أصـــحاب البلاغ في المناقشات العامة في فرنسا بشأن مسألة انضمامها إلى المحكمة الجنائية الدولية، وحول مسألة الإعلان الصـــادر بموجـــب المادة ١٢٤؛ وقد تصرفوا بواسطة ممثليهم المنتخبين ومن خلال أعمال منظمتهم. وفي هذه الظروف، تعتـــبر اللجـــنة أن أصحاب البلاغ لـــم يثبتوا، لأغراض المقبولية، حدوث انتهاك لحقهم في إدارة الشؤون العامة. وعليه، فإن هذا الجزء من البلاغ غير مقبول بموجب المادة ٢ من البروتوكول الاختياري.

٥- وبناءً عليه، تقرر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان:

(أ) أن البلاغ غير مقبول بموجب المادتين ١ و٢ من البروتوكول الاختياري؛

(ب) أن يُرسل هذا القرار إلى الدولة الطرف وإلى أصحاب البلاغ للعلم.

[اعـــتمد بالإسبانية والإنكليزية والفرنسية، علماً بأن النص الإنكليزي هو النص الأصلي. وسوف يصدر لاحقاً بالروسية والصينية والعربية كجزء من تقرير اللجنة السنوي إلى الجمعية العامة.]

الحواشي

(١) دخل البروتوكول الاختياري حيز النفاذ في الدولة الطرف في ١٧ أيار/مايو ١٩٨٤.

(٢) إعلان فرنسا بموجب المادة ١٢٤: "تعلن الجمهورية الفرنسية، بموجب المادة ١٢٤ من النظام الأساسي لـــلمحكمة الجنائـــية الدولية، أنها لا تقبل اختصاص المحكمة فيما يتعلق بفئة الجرائم المشار إليها في المادة ٨ لدى ادعاء ارتكاب جرائم من قبل مواطنيها أو في إقليمها".

(٣) انظر البلاغ رقم ١٩٩٠/٤٢٩، *أو. و. وآخرون ضد هولندا*، قرار عدم المقبولية المؤرخ ٨ نيسان/أبريل ١٩٩٣.

(٤) انظر التعليق العام رقم ٢٥(١٩٩٦).