الإحالة أمام المحكمة الجنائية الدولية
كآلية لعدم الإفلات من العقاب

الدكتور بلقاسم محمد
أستاذ محاضر بكلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة البليدة -2-

ملخص

يعد نظام الإحالة الذي جاء به النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية من بين الضمانات الأساسية لوضع حد للإفلات من العقاب، حيث يمكن إحالة حالة إلى المحكمة يشتبه فيها ارتكاب جريمة من الجرائم التي تدخل في اختصاصها، وتكون هذه الإحالة إما عن طريق الدول وهنا يجب التفريق بين الإحالة من قبل دولة طرف أو الإحالة من قبل دولة غير طرف. أما النوع الثاني من الإحالة فهي التي تتم عن طريق مجلس الأمن حين يتصرف بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة.

فمن خلال هذا البحث سنحاول تسليط الضوء على أهمية هذا النظام خاصة من الناحية العملية، والبحث عن مدى فاعليتها في سبيل تحقيق العدالة الجنائية الدولية.

Résumé

Le système de renvoi d'une situation qui a été portée par le Statut de la Cour pénale internationale, parmi les garanties fondamentales pour mettre fin à l'impunité, Où elle peut renvoyer l'affaire devant le tribunal où la commission d'une infraction relevant de la compétence soupçonnée, Et il est un renvoi soit par les Etats et ici nous devons distinguer entre le renvoi par un État partie ou renvoi par État non partie. Et Le deuxième type de renvoi sont faites à travers le Conseil de sécurité agissant en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies.

Grâce à cette recherche, nous allons essayer de mettre en évidence l'importance particulière de ce système dans la pratique, et la recherche de leur efficacité dans la réalisation de la justice pénale international

مقدمة

قبل مضي أكثر من نصف قرن عن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان كان المجتمع الدولي عاجزا على توفير آليات فعالة لحماية هذه الحقوق، إلا أنه ومن خلال إنشاء المحكمة الجنائية الدولية كهيئة قضائية دولية دائمة استطاع إيجاد مجموعة من الآليات والضمانات القانونية التي بواسطتها يتم حماية حقوق الإنسان والشرعية الدولية وكذا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني. فحدث هذا كله بعد أن تمت الموافقة على إنشاء المحكمة المذكورة عام 1998 بموجب اتفاقية روما التي أوجدت قضاء دائم يختص بالنظر في جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية والإبادة الجماعية وجرائم العدوان، وللنظر في هذه الجرائم والانتهاكات فقد أحاطها نظام روما بمجموعة من الآليات التي يتم بمقتضاها تحريك الدعوى أمام المحكمة للنظر في أي جريمة تدخل في اختصاصها، ومن بين آليات تحريك هذه الدعوى نجد نظام الإحالة الذي من خلاله يتم مباشرة التحقيق من قبل المدعي العام في القضية.

فمن خلال هذا نصل إلى إشكالية مفادها: فيما تكمن الإحالة لتحريك الدعوى أمام المحكمة الجنائية؟ وما مدى نجاعة هذه الآلية في تحقيق العدالة الجنائية الدولية؟

وللإجابة على هذه الإشكالية ارتأينا أن نقسم هذه الدراسة إلى مطلبين، الأول نخصصه إلى إحالة حالة من قبل الدول، أما الثاني فهو يخص إحالة حالة من قبل مجلس الأمن.

المطلب الأول: إحالة "حالة" من قبل الدول

عند حدوث حالة يدعى فيها أن هناك ارتكاب جريمة أو عدة جرائم مشمولة بنطاق اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، فقد أناط نظام هذه الأخيرة إمكانية الإحالة والتي تكون إما عن طريق دولة طرف أو غير طرف. (انظر المادة 12 فقرة 2 أ والفقرة 3، وكذلك المادة 13 فقرة أ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية).

وبالتالي فإن الإحالة هنا تكون من قبل فئتين من الدول، الأولى هي الدولة الطرف، أما الفئة الثانية فهي تخص الدولة غير الطرف، وقبل التفصيل في هذه المسألة نود أن نشير إلى أن استخدام مصطلح " حالة" في نظام روما، يقصد به النص الفعلي العام والذي بموجبه يعتقد أن هناك جريمة تدخل في اختصاص المحكمة قد ارتكبت

فعلا، كما لا يمكن تفسير مصطلح حالة على نحو ضيق أو محدود كتفسيره بقيام نزاع مسلح بين مجموعة من الأفراد أو وحدة عسكرية، أو أن يفسر تفسيرا يخرج عن النطاق العام للنص (د، محمود شريف بسيوني، دار الشروق، 2004، ص 47-48)، وعلى هذا الأساس فإن الحالة تكون مختلفة حسب الوقائع المعتمد عليها في الإحالة، ويكون تقدير هذه الحالة إلى سلطة المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية.

الفرع الأول- إحالة " حالة " من قبل دولة طرف:

تختص المحكمة الجنائية الدولية بالنظر في الحالات التي يشتبه في أنها تشكل جريمة من الجرائم التي تختص المحكمة بها، والتي يتم إحالتها من قبل الدول الأطراف في المحكمة، فهذه الأخيرة لديها الحق في أن تحيل إلى المدعي العام للمحكمة أي قضية متعلقة بجريمة أو أكثر من الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة، وأن تطلب الدولة الطرف من المدعي العام القيام بإجراءات التحقيق، وأن تقدم له في ذلك جميع التوضيحات والوثائق والمستندات التي من شأنها أن تساعد المدعي العام في القيام بوظيفته لإجراء تحقيق بهدف توجيه الاتهام لشخص ما أو مجموعة من الأشخاص(المادة 14 من النظام الأساسي للمحكمة)، غير أن هذه الإحالة مقيدة بمجموعة من الضوابط، إذ ليس لجميع الدول الأطراف أن تحيل حالة إلى المحكمة بل هناك شروط مسبقة وهي(انظر المادة 12 فقرة 2 أ وب من النظام الأساسي للمحكمة):

أ- أن تكون الدولة الطرف قد وقع في إقليمها السلوك قيد البحث أو دولة تسجيل السفينة أو الطائرة إذا كانت الجريمة قد ارتكبت على متن سفينة أو طائرة.

ب- أن يكون الشخص المتهم بالجريمة أحد رعايا الدولة الطرف.

هذا إذن ما يتعلق بإحالة حالة من قبل الدول الأطراف والتي لديها شروط مسبقة حتى ينعقد الاختصاص وإمكانية الشروع في التحقيق وليس أكثر من ذلك، إذ أن الشروع في التحقيق لا يعني بأي حال من الأحوال مباشرة إجراءات المحاكمة أمام المحكمة.

الفرع الثاني- إحالة "حالة" من قبل دولة غير طرف:

لعل من بين الميزات الأساسية التي جاءت بها المحكمة الجنائية الدولية، هو إتاحة الفرصة للدول غير الأطراف في المحكمة إحالة حلة إلى المحكمة، إذ تعد هذه الميزة من الضمانات الأساسية لتحقيق العدالة الجنائية الدولية وعدم الإفلات من

العقاب، فعلى الرغم من أن هذا الإجراء لقي خلافا كبيرا بين الدول خلال المناقشات والمؤتمرات التي تمت على مدار السنوات التي سبقت إنشاء المحكمة، بعد انقسمت الآراء والاتجاهات بين مؤيد ومعارض لفكرة إمكانية الدول غير الأطراف في إحالة حالة للمحكمة، إلا أنه تم التوصل في الأخير إلى إمكانية دولة غير طرف في النظام الأساسي للمحكمة أن تقبل باختصاص هذه الأخيرة في إحدى الجرائم التي وقعت على إقليمها أو إذا كانت هذه الدولة المسجل بها السفينة أو الطائرة ارتكبت على أي منهما جريمة تدخل في اختصاص المحكمة، أو إذا كانت الدولة غير الطرف هي دولة جنسية الشخص المتهم بارتكاب هذه الجريمة(د/ رضوان العمار، د/ أمال يازجي، طه أحمد حاج طه، مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية، 2008، ص 04-05)، لكن هذا الإجراء – الإحالة من قبل دولة غير طرف- لن يكون إلا إذا قبلت هذه الدولة اختصاص المحكمة في الجريمة قيد البحث بموجب إعلان يودع لدى سجل المحكمة حتى تعبر فيه صراحة عن قبولها اختصاص المحكمة(المادة 12 فقرة 3 من النظام الأساسي للمحكمة).

وعلى العموم فإن ما جاء به النظام الأساسي للمحكمة حول الإحالة من قبل دولة غير طرف، قد مكن في العديد من المرات شروع المدعي العام للمحكمة من مباشرة التحقيقات في جرائم يشتبه وقوعها في عدة دول من العالم وهناك عدة أمثلة والتي سيأتي عرضها الآن. (للرجوع الى هذه القضايا ولمزيد من التفصيل راجع المحكمة اليوم على الموقع ICC-PIDS-TCT-01/057/14_ARA):

أ- باشر المدعي العام للمحكمة التحقيق في جوان 2004 حول الاشتباه في حدوث جرائم حرب في أوغندا، بعد أن أحالت حكومة هذه الأخيرة القضية إلى المحكمة في شهر ديسمبر 2003، وفي سبيل ذلك فقد أصدر المدعي العام خمسة أوامر بالقبض على أعضاء كبار في " جيش الرب للمقاومة" بتهم تتعلق بجرائم ضد الإنسانية وجرائم حرب يدعى بارتكابها في أوغندا منذ شهر جويلية عام 2002.

ب- أحالت حكومة الكونغو الديمقراطية حالة إلى المحكمة في أفريل 2004، وباشر المدعي العام التحقيق في شهر جوان 2004، كان مجموع المتهمين خمسة وهم: توماس لوبانغا دييلو، جيرمان كاتانغا، ماتيو نغودو دو لوشوي، بوسكو نتاغندا،

وكالكيست مباروشيمانا، وكانت هذه الحالات تدور حول ارتكاب هؤلاء لجرائم حرب، وجرائم ضد الإنسانية.

ج- إحالة الحكومة المالية الوضع إلى المحكمة بتاريخ 13 جويلية 2012 للتحقيق في التي يشتبه وقوعها في مالي منذ جانفي 2012، وقد شرع المدعي العام التحقيق في جانفي 2013.

د- أحالت جمهورية إفريقيا الوسطى قضية إلى المحكمة بتاريخ 30 ماي 2014 في جرائم يدعى بارتكابها على أراضيها منذ أوت 2012، وفي 24 سبتمبر 2014 أعلن مكتب المدعي العام الشروع في التحقيق بشأن هذه الجرائم.

فمن خلال ما تقدم عرضه يمكن القول أن نظام الإحالة من قبل الدول الوارد في النظام الأساسي للمحكمة قد حقق نتائج ملموسة في سبيل وضع حد للإفلات المجرمين من العقاب وتحقيق العدالة على المستوى الدولي، كما أن هناك نوع آخر من الإحالة وهو عن طريق مجلس الأمن، فهل حقق هذا الأخير نفس النتائج التي حققها نظام الإحالة من قبل الدول؟ هذا ما سنحاول تبيانه من خلال المطلب الموالي.

المطلب الثاني- الإحالة من قبل مجلس الأمن:

تعد العلاقة بين المحكمة الجنائية ومجلس الأمن بمثابة تجسيد لسلطات المجلس بموجب الفصل السابع من الميثاق، والذي منح لهذا المجلس سلطات واسعة في المسائل المتعلقة بحفظ السلام والأمن الدوليين (جهاد القضاة، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص 60)، فمن خلال هذه السلطات يتبين لنا أن المجلس قد منح له امتياز بموجب الميثاق حتى يتحمل دوره في الحفاظ على الأمن الدولي، وتأكيدا لهذا الدور فقد أناط النظام الأساسي للمحكمة نظام الإحالة من قبل المجلس المذكور كآلية من آليات تحريك الدعوى أمام المحكمة، وقبل التفصيل في شرح هذه الآلية سنتطرق إلى مختلف الآراء والنقاشات التي صاحبت منح المجلس هذا الاختصاص.

الفرع الأول- الآراء المختلفة حول علاقة مجلس الأمن بالمحكمة:

سبق اعتماد نظام روما المنشئ للمحكمة الجنائية الدولية العديد من المناقشات، ولعل أهم هذه المناقشات التي لقيت الحظ الأوفر هي تلك المسألة التي تتمحور حول العلاقة بين مجلس الأمن والمحكمة، فقد ثار خلاف بين الوفود

المشاركة في مؤتمر روما حول منح مجلس الأمن سلطة الإحالة إلى المحكمة من عدمه في القضايا التي يشتبه في ارتكابها لجرائم تدخل في اختصاص المحكمة، وعلى هذا رأت بعض الدول وعلى رأسها الو م أ ضرورة منح المجلس هذه السلطة كجهة وحيدة يمكن عن طريقها المدعي العام الشروع في التحقيق، وقد قدمت الو م أ هذا المقترح في محاولة منها لإبقاء السيطرة على المحكمة وجعلها أداة سياسية في يد مجلس الأمن التي هي عضو دائم فيه (رضوان العمار، د/ أمال يازجي، طه أحمد حاج طه، مرجع سابق، ص 05).

وفي الجهة المقابلة نجد دولا أخرى كالصين،روسيا، الهند والمكسيك وإيران، رأت عدم منح هذه السلطة لمجلس الأمن كهيئة وحيدة تنفرد بالإحالة (دالع الجوهر، مذكرة ماجيستر، جامعة الجزائر1، 2012/2011، ص 13 ومايليها)، وأن إسناد هذه السلطة لمجلس الأمن يمكن أن يؤثر على استقلال المحكمة وحيادها، وتصير أكثر عرضة للضغط السياسي من جانب الدول الكبرى التي لديها حق الفيتو وتستغله في التأثير على المحكمة ومن ثم العدالة الجنائية الدولية ككل (د/ رضوان العمار، د/ أمال يازجي، طه أحمد حاج طه، مرجع سابق، ص 05)، وبالفعل فإن الدول الكبرى الدائمة في مجلس الأمن كانت لها سوابق في هذا الشأن بإنشاء محاكم دولية خاصة في كل من يوغسلافيا سابقا ورواندا (تم إنشاء المحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغسلافيا بموجب قرار مجلس الأمن رقم 827 الصادر في 25 ماي 1993. أما المحكمة الجنائية الدولية الخاصة برواندا فقد تم إنشاؤها بموجب قرار رقم 955 بتاريخ 08 نوفمبر 1994)، إذ استطاعت إنشاء مثل هذه المحاكم لكنها في المقابل لم تستطع إنشاء محكمة خاصة لمحاكمة القادة الإسرائيليين مرتكبي الجرائم في حق الشعب الفلسطيني، وهنا كان للسياسة الدور البارز في التأثير على نظام العدالة الجنائية الدولية، وهو ما تفطنت إليه الوفود المشاركة في مؤتمر روما الذي رفضت من خلاله منح السلطة لمجلس الأمن كجهة وحيدة التي تمتلك سلطة الإحالة.

الفرع الثاني- كيفية تحريك الدعوى بإحالة حالة عن طريق مجلس الأمن:

كما أسلفنا من قبل فان لمجلس الأمن الاستئثار بسلطة المحافظة على السلم والأمن الدوليين، لذلك فقد منح نظام روما للمجلس إمكانية إحالة حالة إلى المحكمة قصد شروع المدعي العام التحقيق في جرائم تختص بها المحكمة (وهي الجرائم التي

جاءت في المادة الخامسة من نظام روما وهي: جريمة الإبادة الجماعية، الجرائم ضد الإنسانية، جرائم الحرب، وجريمة العدوان)، وأساس هذه الإحالة هو ما يملكه المجلس من سلطات بموجب الفصل السابع من الميثاق(انظر المادة 13 فقرة ب من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية).

وبالعودة إلى ميثاق الأمم المتحدة في الفصل السابع منه نجد المواد من 39 إلى غاية المادة 51، كلها تتحدث عن التدابير التي يمكن أن يتخذها المجلس في سبيل المحافظة على السلم والأمن الدوليين كمنح الاستثناء باستخدام القوة العسكرية (انظر المادة 42 من ميثاق الأمم المتحدة)، لكن ما هي العلاقة بين ما جاء في الفصل السابع من الميثاق ونظام الإحالة الذي جاء به النظام الأساسي للمحكمة؟

في الحقيقة أن النظام الأساسي للمحكمة ربط سلطة مجلس الأمن في الإحالة على أساس الفصل السابع من الميثاق، وهذا الأخير لا يتحدث عن سلطة المجلس في الإحالة إلى المحكمة، لكن مادامت مهمته الأساسية هي الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، ومادامت قرارات مجلس الأمن لديها من القيمة القانونية ما يلزم الدول بها فإن كل هذه المعطيات توحي بأن واضعو نظام روما أرادوا أن يستفيدوا من دور المجلس في تحقيق العدالة الجنائية الدولية، كما أثبتت الممارسة الدولية أن الردع ومحاسبة مرتكبي الجرائم الدولية يعد آلية من آليات المحافظة على السلام والأمن الدولي.

وعن دور مجلس الأمن في إحالة الحالات التي يشتبه فيها ارتكاب جرائم تدخل في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية نجد ما يلي (المحكمة اليوم، مرجع سابق):

- إحالة قضية دارفور بالسودان بموجب قرار مجلس الأمن رقم 1593 الصادر بتاريخ 31 مارس 2005، وقد باشر المدعي العام التحقيق في جوان 2005 وتم توجيه الاتهام إلى عدة شخصيات من بينهم أحمد هارون، علي كوشيب إضافة إلى الرئيس الحالي للسودان عمر حسن أحمد البشير وذلك لاتهامهم بارتكاب جرائم قتل وتعذيب وإبادة وجرائم حرب.

- إحالة حالة ليبيا إلى المدعي العام للمحكمة بموجب قرار رقم 1970 الصادر بتاريخ 26 فيفري 2011، وبتاريخ 03 مارس من نفس السنة باشر المدعي العام

التحقيق وقد تم توجيه الاتهام إلى سيف الإسلام القذافي على أساس ارتكابه لجرائم ضد الإنسانية تتمثل في القتل والاضطهاد.

لكن وعلى الرغم من هذا الدور الهام الذي يقوم به مجلس الأمن في سبيل تحقيق العدالة الجنائية الدولية، إلا أن هذا لا يعني أن المجلس يتعامل بموضوعية في جميع الحالات، وإلا كيف يفسر عدم توجيه الاتهام للقادة العسكريين المرتكبين لعدة جرائم تدخل في اختصاص المحكمة مثل جرائم مثل الذي حدث خلال الحرب الإسرائيلية على قطاع غزة مع نهاية عام 2008، واستعمال إسرائيل لأسلحة محرمة دوليا.

خاتمة

نخلص مما سبق ذكره أن نظام الإحالة الذي جاء به النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية أريد من خلاله توسيع الحالات التي يمكن أن ينعقد فيها الاختصاص حتى لا يكون هناك إفلات من العقاب، وقد بينا من خلال هذا البحث الايجابيات التي تحققت في هذا الشأن، لكن هذا النظام مازال يشوبه بعض القصور خاصة ما يتعلق بالإحالة من قبل مجلس الأمن الذي مازال يطغى عليه الجانب السياسي في تعامله مع مختلف الجرائم الدولية التي تختص بها المحكمة، إذ كيف يمكن الاعتماد على دولة دائمة في مجلس الأمن كالولايات المتحدة الأمريكية في إحالة حالة يشتبه في ارتكابها لجريمة تختص بها المحكمة وهي في الأصل لم تنضم إطلاقا إلى المحكمة)للتفصيل أكثر حول موقف الو م أ من المحكمة أنظر د/ بارعة القدسي)، فهنا ينبغي التوقف وتعديل نظام روما وإعطاء مصداقية أكثر للأمم المتحدة ككل حتى تساهم في تحقيق العدالة الجنائية الدولية وهنا يمكن أن تعطى سلطة الإحالة إلى الجمعية العامة بدل مجلس الأمن.

المراجع

أولا- الكتب

د/ جهاد القضاة، درجات التقاضي وإجراءاتها في المحكمة الجنائية الدولية، الطبعة الاولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2008.

د/ محمود شريف بسيوني، المحكمة الجنائية الدولية، مدخل لدراسة أحكام وآليات الإنفاذ الوطني للنظام الأساسي، الطبعة الأولى، دار الشروق، القاهرة، 2004.

ثانيا- المقالات

1- د/ بارعة القدسي، المحكمة الجنائية الدولية طبيعتها واختصاصاتها وموقف الولايات المتحدة الأمريكية وإسرائيل منها، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 20، العدد الثاني 2004.

2- د /رضوان العمار، د/ أمال يازجي، طه حاج أحمد طه، آلية تحريك الدعوى أمام المحكمة الجنائية الدولية والتحقيق فيها، مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 30، العدد الخامس، 2008.

ثالثا- المذكرات الجامعية

1- دالع الجوهر، مدى تفعيل منظمة الأمم المتحدة للمحكمة الجنائية الدولية (علاقة مجلس الأمن بالمحكمة الجنائية الدولية)، مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2011-2012.

رابعا- الوثائق والقرارات

1- ميثاق الأمم المتحدة

النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية

قرار مجلس الأمن رقم 827 الصادر بتاريخ 1993/05/25

4- قرار مجلس الأمن رقم 955 الصادر بتاريخ 1994/11/08

خامسا- الانترنت

1- المحكمة اليوم: موجود على الموقع icc-pids-tct-01/057/14_ara