

صلاحيات مجلس الأمن

في إحالة الجرائم الدولية إلى المحكمة الجنائية الدولية

Powers of the security council to transmitted the international crimes to the international criminal courts

عفيري عقيلة

أستاذ مساعدة (أ) بكلية الحقوق والعلوم السياسية. جامعة البليدة -2-

تاريخ استلام المقال : 2019-06-12. تاريخ القبول : 2019-11-15. المؤلف المراسل : عفيري عقيلة

ملخص

المحكمة الجنائية الدولية هي هيئة قضائية دائمة لها سلطة ممارسة اختصاصها على الأفراد الطبيعيين الذين يرتكبون أشد الجرائم خطورة، وهي التي تكون موضع اهتمام المجتمع الدولي، وقد حددت المادة 13 من نظامها الأساسي على سبيل الحصر الجهات التي تملك حق الإحالة أمامها كي تمارس هذه الأخيرة اختصاصها فيما يخص الجرائم الخاضعة لولايتها وفقا لنظامها الأساسي، ومن بين هذه الجهات نذكر مجلس الأمن الذي منحه النظام الأساسي للمحكمة سلطة إحالة جريمة من الجرائم الدولية الخطيرة إلى المدعي العام للمحكمة وفقا للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، إلا أن هذه الحالة تبقى مرتبطة بالطابع السياسي وهذا ما يؤدي حتما إلى تسييس دور المحكمة لأنها تبقى خاضعة دائما لإرادة الدول الكبرى المتمتعة بحق الفيتو في مجلس الأمن.

الكلمات المفتاحية : مجلس الأمن، إحالة، المحكمة الجنائية الدولية، الاعتبارات السياسية.

summary

The International Criminal Court (ICC) is a permanent judicial body with the power to exercise jurisdiction over natural persons who commit the most serious crimes, which are of concern to the international community, and Article 13 of its Statute sets forth exclusively the parties to whom it is entitled to be assigned before it to exercise jurisdiction over the crimes within its jurisdiction in accordance with its Statute, and among them we mention the Security Council, which has given it the status of the court the power to refer a serious international crime to the Prosecutor of the Court in accordance with Chapter

VII of the United Nations Charter, However, this situation remains related to the political nature, This inevitably leads to the politicization of the role of the court that remains always subject to the will of the major powers with veto power in the Security Council.

Key words : security concil , assignment, the international criminal court, Political considerations .

مقدمة

مجلس الأمن هو أحد أهم أجهزة الأمم المتحدة الذي أنشئ بموجب ميثاق الأمم المتحدة، والذي أوكلت إليه مهمة الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، كما له أن يقرر وفقا لنص المادة 39 من الميثاق وقوع تهديد أو إخلال بالسلم والأمن الدوليين أو عمل من أعمال العدوان وله أن يتخذ أي تدبير من التدابير الواردة في نص المواد 40، 41 من الميثاق اتجاه الدول سواء كانت عسكرية أو غير عسكرية.

أما المحكمة الجنائية الدولية فهي هيئة قضائية مستقلة تختص بالنظر في الجرائم الأشد خطورة وهي موضع اهتمام المجتمع الدولي، وقد نص عليها النظام الأساسي للمحكمة وهي جرائم الحرب، جرائم ضد الإنسانية، جرائم الإبادة الجماعية وجريمة العدوان، وهي بذلك تسهم بشكل فعال وبشكل تكاملي مع مجلس الأمن في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين^[1] وهي مكملة للمحاكم الجنائية الوطنية، ومقرها لاهاي بهولندا^[2]، وقد تم اعتماد نظامها الأساسي والذي أطلق عليه نظام روما رسميا في 17 جويلية 1998، ودخل حيز النفاذ في 01 جويلية 2002^[3].

إن العلاقة التي تجمع بين مجلس الأمن (جهاز سياسي) والمحكمة الجنائية الدولية (جهاز قضائي) لها أهمية خاصة وذلك لاختلاف طبيعة كل منهما، وقد منح النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية من خلال نص المادة 13/ب مجلس الأمن دورا ايجابيا يتمثل في إحالته الجرائم الدولية الأكثر خطورة إلى المدعي العام للمحكمة وفقا للفصل السابع (يتكون الفصل السابع من 13 مادة تبدأ من المادة 39 وتنتهي بالمادة 51، حيث تنص المادة 39 منه بأن: يقرر مجلس الأمن ما إذا كان قد وقع تهديدا للسلم أو إخلالا به أو إذا كان قد وقع عملا من أعمال العدوان، ويقدم في ذلك توصياته أو يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير طبقا لأحكام

المادتين 41 و42 لحفظ السلم والأمن الدوليين أو إعادته إلى نصابه) من ميثاق الأمم المتحدة، والحقيقة أن منح مجلس الأمن هذه الصلاحية أثار إشكالية قانونية هامة بين الدول الأطراف، فقد رأى البعض بأن منح المجلس هذه الصلاحية قد يعد انتهاكا لسيادة الدول غير الأطراف في النظام الأساسي للمحكمة، ويرى البعض الآخر بأن مجلس الأمن وإن منح هذه الصلاحية إلا أنه قد تم وضع بعض الضوابط والقيود على تلك الصلاحية، إضافة إلى ذلك فمجلس الأمن لا يقرر تحريك الدعوى في الإحالة وإنما الطلب فقط من المدعي العام أن هناك بعض الشواهد والدلالات إلى أن بعض الجرائم الواقعة ضمن اختصاص المحكمة قد ارتكبت^[4].

ولدراسة صلاحيات مجلس الأمن في إحالة الجرائم الدولية إلى المحكمة الجنائية الدولية ننطلق من إشكالية مفادها: ما هي حدود سلطات مجلس الأمن في إحالة الجرائم الدولية إلى المحكمة الجنائية الدولية؟ وتندرج ضمن هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات نوردتها فيما يلي: - ما مفهوم سلطة الإحالة الممنوحة لمجلس الأمن؟ وما هي شروط الإحالة وما شكلها؟ وما هي الآثار القانونية المترتبة عنها؟ للإجابة على هذه الإشكالية اقترحنا الخطة التالية: مفهوم سلطة الإحالة من طرف مجلس الأمن إلى المحكمة الجنائية الدولية. والآثار القانونية المترتبة عن قرار الإحالة من طرف مجلس الأمن.

1- مفهوم سلطة الإحالة من طرف مجلس الأمن

ورد في نص المادة 13 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية بأن المحكمة الجنائية الدولية تمارس اختصاصها فيما يتعلق بأي جريمة مشار إليها في نص المادة 5 من النظام الأساسي للمحكمة في الأحوال التالية: إذا أحالت دولة من الدول الأطراف في النظام الأساسي للمحكمة حالة يبدو فيها أن جريمة أو أكثر من هذه الجرائم قد ارتكبت، مجلس الأمن الدولي متصرفا بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، والمدعي العام للمحكمة.

ومن منطلق دراستنا هذه، سوف نركز على الطرف الثاني الذي يحق له أن يحيل أي حالة تتعلق بارتكاب جريمة من الجرائم الأكثر خطورة، والتي تهم المجتمع الدولي آلا وهو مجلس الأمن وذلك من خلال التعرض إلى تعريف الإحالة من طرف مجلس الأمن إلى المحكمة الجنائية الدولية، ثم نتعرض إلى شروط الإحالة وشكلها القانوني.

1-1- تعريف الإحالة

يثار التساؤل بشأن المقصود بالإحالة من طرف مجلس الأمن ما إذا كان ينصرف إلى الإجراءات أي رفع الشكوى إلى المحكمة أم إلى الموضوع أي أن يقوم المجلس بلفت انتباه المحكمة إلى وضع معين؟

بالرجوع إلى نص المادة 13/ب من النظام الأساسي للمحكمة نلاحظ أنها تشترط لممارسة مجلس الأمن الصلاحيات المخولة له أن يقع تصرفه وفقا للفصل السابع من الميثاق، وهذا الفصل خاص بالحالات التي تهدد السلم والأمن الدوليين ووقوع حالة العدوان، وهذا يعني أن لمجلس الأمن أن يعلم المحكمة بوجود جريمة تعتبر المعاقبة عليها ضرورية لتحقيق الأهداف المتوخاة من الفصل السابع من الميثاق، وله أن يطلب من المحكمة مقاضاة مرتكبي الجريمة سواء حددتهم بالاسم أو لم يحددهم على أن الجريمة لا بد أن تكون واحدة من الجرائم المشار إليها في نص المادة 5 من النظام الأساسي للمحكمة^[5] ولا يقوم مجلس الأمن بالدور المسند إلى المدعي العام، فالإحالة إلى المحكمة التي يملكها مجلس الأمن شيء ومهمة التحقيق المنوطة بالمدعي العام شيء آخر، وعلى ذلك فإن المقصود بحق مجلس الأمن في الإحالة ينصرف إلى استدعاء نظر المحكمة إلى وقوع جريمة تدخل في اختصاصها^[6].

وبالرجوع إلى نصوص النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، نجد أنها لم تحدد المقصود بالإحالة لذلك لا بد من الرجوع إلى التعريف اللغوي والاصطلاحي لها.

التعريف اللغوي للإحالة: الإحالة مشتقة من الفعل أحال، ويقال أحال فلان شيء أي ترك له التصرف في هذا الشيء وخوله بمتابعة أموره ليترك له الاختصاص والتصرف بما يراه مناسبا^[7].

التعريف الاصطلاحي للإحالة: الإحالة هي طلب من المدعي العام ببدء تحريك الدعوى أمام المحكمة الجنائية الدولية التي يبدو أنها حالة تتضمن جريمة أو أكثر من الجرائم الواردة حصرا في المادة 5 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية قد ارتكبت^[8].

وقد عرفها الدكتور شريف بسيوني بأنها: الوسيلة أو الإجراء يتم من خلاله تحريك الدعوى الجنائية أمام المحكمة الجنائية الدولية وبمجرد إحالة حالة يبدو فيها أن جريمة أو أكثر قد تم ارتكابها، ويقوم المدعي العام للمحكمة بفحصها من خلال التحقق من صحة

المعلومات والمستندات التي يتم الاستناد عليها في عملية الإحالة لمعرفة هل هذه الأدلة تصلح لتحريك الدعوى أم لا^[9].

وهناك من عرف الإحالة بأنها إخطار المحكمة الجنائية الدولية بشكوى مكتوبة عن ارتكاب في منطقة معينة جريمة أو أكثر من الجرائم الدولية التي تدخل في اختصاصها وفق المادة 5 من النظام الأساسي للمحكمة، وقد حددت المادة 13 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الجهات الرسمية التي لها سلطة الإحالة في ثلاث جهات وهي الدول الأطراف، مجلس الأمن والمدعي العام للمحكمة^[10].

أما الرأي الراجح فيرى أن الإحالة هي مجرد التماس أو طلب من مجلس الأمن للمحكمة بالتدخل والتحقيق حول هذه الحالة التي يشك معها بوقوع جريمة داخلية باختصاص المحكمة^[11].

فالإحالة بهذا الشكل إذن هي الآلية التي يلتمس من خلالها مجلس الأمن تدخل المحكمة الجنائية الدولية دون أن ترقى إلى درجة الإدعاء ضد أشخاص معينين، كما أنها تهدف إلى مجرد لفت انتباه المدعي العام إلى وقوع جرائم تستلزم إجراء تحقيق وما يقدمه هذا الأخير من أدلة كافية وهو يشكل أساسا معقولا للمحاكمة. والجدير بالذكر أنه منذ انعقاد مؤتمر روما والولايات المتحدة الأمريكية ومعها الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن تسعى إلى ضمان دور للمجلس في مجال الإدعاء الدولي أمام المحكمة الجنائية الدولية، غير أن مواقف الدول الأعضاء الدائمين وبالرغم من اتفاقهم على المبدأ، لم تتطابق بصورة كاملة، إذ اتجهت المملكة المتحدة وفرنسا وروسيا والصين إلى مؤازرة مبدأ إنهاء اختصاص المجلس هذا بالتوازي مع الدول المعنية من جهة والمدعي العام من جهة أخرى، أما الولايات المتحدة فكانت تسعى إلى تمكين مجلس الأمن دون غيره من مباشرة الإدعاء الدولي أمام المحكمة ولو في مواجهة جرائم انصرفت مجمل الدول صاحبة الاختصاص الأصيل بالمحكمة بشأنها إلى عدم قبول ميثاق روما ذاته^[12].

أما وفود بعض الدول العربية ومعها مجموعة من الدول الإفريقية والهند والمكسيك وإيران^[13] فقد اعترضت على فكرة منح مجلس الأمن سلطة الإحالة مخافة التأثير على مصداقية المحكمة وتفويض استقلاليتها وحيادها، حيث تصبح أكثر عرضة للضغط السياسي من جانب الدول الكبرى وخاصة الدول الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن^[14].

1-2-1- شروط الإحالة من مجلس الأمن إلى المحكمة الجنائية الدولية

لقد أفصح النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية عن الشروط الواجب إتباعها من طرف مجلس الأمن عند إحالته لأي حالة تشكل جريمة من الجرائم الدولية الخطيرة إلى المحكمة الجنائية الدولية، وفيما يلي سوف نتعرض لها.

1-2-1- أن تتم الإحالة من طرف مجلس الأمن، حيث أن هذا الأخير هو المسؤول الأول على المحافظة على السلم والأمن الدوليين، ويختص بجميع أنشطة الأمم المتحدة السياسية عن طرق اتخاذ التدابير السلمية أو الردعية اللازمة لصيانة السلم والمحافظة عليه^[15].

1-2-2- وقت صدور الإحالة: يجب أن تكون وقائع الجريمة المحالة على المحكمة الجنائية الدولية قد حصلت بعد نفاذ النظام الأساسي للمحكمة، وتجدر الإشارة إلى أن النظام الأساسي للمحكمة قد دخل حيز النفاذ بداية من جويلية 2002، ومن ثم فإن اختصاص المحكمة يقتصر فقط على الجرائم التي ترتكب بعد هذا التاريخ^[16]، وبناء على ذلك لا تختص المحكمة الجنائية الدولية بالنظر في الجرائم التي وقعت قبل بدء نفاذ نظام روما من حيث المبدأ، ويرى بعض الفقه أن المحكمة الجنائية الدولية يحق لها أن تتخذ قرارا بعدم قبول الدعوى كلما تبين أن موضوع الإحالة عن نطاق اختصاصها الزمني ولو كان مجلس الأمن هو جهة الإحالة^[17].

1-2-3- أن تكون الإحالة قد تمت وفقا للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة بمعنى أنه يجب أن تتم الإحالة وفق الفصل السابع المتعلق بالإجراءات التي يتخذها مجلس الأمن في حالات تهديد السلم و الأمن الدوليين أوح الإخلال بهما أو وقوع عمل من أعمال العدوان، ويتم هذا بالاستناد إلى نص المادة 39 من الميثاق، والتي تمنح مجلس الأمن سلطة تحديد وقوع أي تهديد أو خرق للسلم والأمن الدوليين أو أعمال العدوان، ثم يقرر بعد ذلك الإجراءات التي يجب اللجوء إليها والتي قد تصل إلى حد استعمال القوة العسكرية^[18]، وبناء على ما سبق فإذا استند المجلس إلى غير الفصل السابع من الميثاق كانت إحالته غير صحيحة^[19].

وبالإضافة إلى الشروط المتعلقة بالجريمة، فهناك من يرى بأنه عند ممارسة مجلس الأمن لسلطة الإحالة، يجب أن يستند قراره إلى اعتبارات العدالة الجنائية الدولية، وألا يكون للاعتبارات السياسية دورا في هذا الشأن^[20].

1-2-4- أن تكون الإحالة تتعلق بجريمة تختص بنظرها المحكمة الجنائية الدولية، بمعنى أنه يجب أن يتخذ مجلس الأمن لقرار الإحالة على المحكمة الجنائية الدولية بشأن جريمة تدخل ضمن الاختصاص النوعي للمحكمة أي أن تكون إحدى الجرائم الواردة على سبيل الحصر في نص المادة 5 من النظام الأساسي للمحكمة، وهي جرائم الإبادة الجماعية، جرائم الحرب، جرائم ضد الإنسانية وجريمة العدوان، وبناء عليه لا يجوز لمجلس الأمن أن يحيل على سبيل المثال حالة تتعلق بجرائم الإرهاب أو الاتجار غير المشروع بالمخدرات أو الهجرة غير الشرعية أو غسيل الأموال أو الاتجار في النساء أو الأطفال^[21].

1-3- الشكل القانوني للإحالة

إن المادة 13/ب لم تشر صراحة إلى مصطلح القرار إلا أنه يتوجب الرجوع إلى القواعد العامة الواردة في ميثاق الأمم المتحدة والخاصة بإجراءات التصويت الخاصة بالمسائل الموضوعية، وذلك لأن سلطة الإحالة من طرف مجلس الأمن يجب أن تكون في إطار الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة^[22]، وقد تضمنت المادة 27 من الميثاق الأحكام الخاصة بإجراءات التصويت وهي:

- يكون لكل عضو من أعضاء المجلس صوت واحد

- تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الإجرائية بموافقة 9 من أعضائه

- تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الموضوعية بموافقة 9 من أعضائه يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة.

و باعتبار قرار الإحالة من المسائل الموضوعية فإنه يجب أن يصدر هذا القرار بأغلبية تسعة أعضاء من بينهم أصوات الأعضاء الدائمين مجتمعين.

إن احتمال اعتراض دولة من الدول دائمة العضوية من التصويت لصالح القرار بما لها من حق الاعتراض أو الفيتو وفي هذه الحالة يكفي اعتراض عضو واحد من الدول دائمة

العضوية لمنع صدور القرار وهذا في المسائل الموضوعية، أما في المسائل الإجرائية فإن حق الاعتراض لا يحول دون صدور القرار من مجلس الأمن^[23].

أما بخصوص كيفية اتخاذ قرار الإحالة، فإن نص المادة 13/ب غير واضح في هذه المسألة لذا فقد ظهرت ثلاث اتجاهات فقهية سوف نتناولها تبعا^[24]:

فالرأي الأول يتقيد بحرفية نص المادة 13/ب التي أشارت إلى الفصل السابع من الميثاق ويرى بأن قرار الإحالة لا بد أن يتقيد بالقواعد الإجرائية التي تحكم هذا الفصل من الميثاق، وهي اللجوء في البداية إلى أحكام المادة 39 من الميثاق بإجراء معاناة تقرر وجود حالة مهددة للسلم والأمن الدوليين ثم إصدار قرار الإحالة على المدعي العام للمحكمة والذي له سلطة فحص تلك الحالة.

أما الرأي الثاني: فيرى بأن قرار الإحالة يتخذ مباشرة بعد وصول إلى مجلس الأمن العلم بأن هناك جريمة أو أكثر من الجرائم التي تدخل ضمن اختصاص المحكمة، ولا داعي لإجراء معاناة بأن هذه الحالة مهددة للسلم والأمن الدوليين لأن ميثاق روما في ديباجته ربط مسبقا العلاقة الموجودة بين هذه الجرائم وتهديد السلم والأمن الدوليين.

أما الرأي الثالث فقد جاء توفيقيا بين الرأيين السابقين، حيث يرى بأن قرار الإحالة يتخذ بعد ارتكاب جريمة أو أكثر من الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة لكن لا بد من إدراج هذا القرار ضمن المادة 39 من الميثاق، ويؤسس هذا الرأي موقفه بالقرارات التي أصدرها مجلس الأمن بخصوص المحاكم الجنائية الدولية الخاصة التي أحدثها في يوغسلافيا السابقة وروندا، حيث أشار في قراراته أن انتهاك حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني أصبحت حالة مهددة للسلم والأمن الدوليين^[25].

أما بخصوص الإجراءات الإدارية لقرار الإحالة فإن الأمين العام للأمم المتحدة هو الذي يتولى إيصال قرار مجلس الأمن بالإحالة إلى المدعي العام للمحكمة ثم يبدأ بجمع الوثائق ذات الصلة بقرار الإحالة^[26].

2- الآثار المترتبة عن قرار الإحالة من طرف مجلس الأمن

إن ممارسة مجلس الأمن لسلطة إحالة جريمة من الجرائم الدولية الخطيرة على المحكمة الجنائية الدولية يترتب عليه آثار عديدة منها التأثير على مبدأ التكامل، وكذا التأثير

على استقلالية المدعي العام للمحكمة، كما لها تأثير على تعاون الدول مع المحكمة، لذا سوف نقوم بدراسة هذه العناصر الثلاثة فيما يلي:

2-1- آثار الإحالة على مبدأ التكامل

مبدأ التكامل أي الاختصاص التكميلي وهو يعني أن الدول الأطراف في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وهي دول ذات سيادة ينعقد لها الاختصاص أولاً بنظر الجرائم الدولية، ولا تحل المحكمة محل القضاء الوطني الداخلي إلا بصفة استثنائية لأن القضاء الوطني الداخلي هو صاحب الاختصاص الأصيل في نظر الجرائم التي ترتكب على إقليمه^[27].

ومنذ أن بدأت الأعمال التحضيرية في مؤتمر روما الدبلوماسي، كان هناك شبه إجماع بين ممثلي الوفود على إدراج هذا المبدأ في نظام روما الأساسي على أن تمنح الأولوية للمحاكم الوطنية على المحكمة الجنائية الدولية وهذا عكس ما سارت عليه المحاكم الجنائية الدولية الخاصة بيوغسلافيا السابقة وروندا^[28].

ويعد هذا المبدأ من المبادئ الحديثة التي جيء بها في نظام روما الأساسي^[29]، وقد أشارت الفقرة العاشرة من ديباجة نظام روما والمادة الأولى منه إلى هذا المبدأ، ولكن مع منح مجلس الأمن سلطة الإحالة على المحكمة الجنائية الدولية يثار تساؤل حول مدى تأثير سلطة مجلس الأمن في الإحالة على هذا المبدأ؟

إن الإجابة على هذا السؤال قد تكون محلًا لتباين الآراء في محيط الفقه الدولي، فمن يرى أن ميثاق الأمم المتحدة أعلى قيمة من الناحية القانونية من غيره من الاتفاقيات الدولية ولهذا فهو يسطو عليها سينتهي إلى أن إحالة الحالة من مجلس الأمن إلى المدعي العام للمحكمة من شأنه أن يعطل أي مبادرة تقوم بها المحاكم الوطنية بشأن ممارسة اختصاصها بشأن الجريمة موضوع الإحالة، وذلك لأن مجلس الأمن يتصرف بموجب الميثاق وليس بمقتضى النظام الأساسي، أما الذي يعطي للميثاق قيمة قانونية مساوية للقيمة التي يعطيها للاتفاقيات الدولية بوجه عام سينتهي إلى أن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية يحول دون إمكانية قبول الدعوى من قبل المحكمة إذا كانت تجري التحقيق أو المقاضاة في الدعوى دولة لها اختصاص عليها ولو كان مجلس الأمن هو جهة الإحالة^[30].

وهناك من يرى بأن أثر إحالة مجلس الأمن على تطبيق مبدأ التكامل هو أثر نسبي وغير مباشر في مواجهة المحكمة، إذ لا يؤثر على تطبيق مبدأ التكامل في حد ذاته بإلغائه أو تقرير أولوية المحكمة على اختصاص المحاكم الوطنية، وإنما يقتصر أثرها على وسائل دعم هذا المبدأ بإلغاء شرط إخطار الدول الأطراف، وبالتالي لا تشكل التزاما على المدعي العام بقبول الدعوى أمامه أو رفضها^[31].

إن المادة 18 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية أشارت في فقرتها الأولى إلى تطبيق نظام التكامل في حالة إحالة حالة من المدعي العام أو من الدول الأعضاء في النظام الأساسي للمحكمة، في حين لم تشير إلى حالة الإحالة من طرف مجلس الأمن، والظاهر أن مبدأ التكامل لا يتعطل حتى في حالة وجود إحالة إلى المحكمة من طرف مجلس الأمن بكون هذا النظام يعد حجر الأساس للمحكمة^[32].

2-2- أثر الإحالة على استقلالية المدعي العام للمحكمة

يعد مكتب المدعي العام من بين أهم أجهزة المحكمة الجنائية الدولية، وهو جهاز يعمل بصفة مستقلة عن باقي الأجهزة^[33]، ويعين بالاقتراع السري بالأغلبية المطلقة لأعضاء جمعية الدول الأطراف^[34]، ومهمته تلقي الإحالات وأية معلومات موثقة عن جرائم تدخل ضمن اختصاص المحكمة بهدف دراستها، ومن ثم القيام بمهام التحقيق والمقاضاة، ويشترط لتولي منصب المدعي العام ونوابه جملة من الشروط أهمها: الأخلاق الرفيعة والكفاءة العالية والخبرة العلمية هي مجال الإدعاء والمحاكمة^[35]، ومدة ولاية المدعي العام ونوابه هي تسع سنوات^[36].

والسؤال الذي يطرح بخصوص العلاقة التي تربط المدعي العام بشأن القضايا المحالة له من طرف مجلس الأمن هو: هل تتأثر استقلالية المدعي العام بالقضايا المحالة له من طرف مجلس الأمن؟

لقد تناولت المادة 54 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية السلطات التي يتمتع بها المدعي العام بعد إخطاره بقرار الإحالة من الجهات التي نصت عليها 13 من النظام الأساسي للمحكمة.

والحقيقة أن مسألة سلطات المدعي العام كانت من بين النقاط التي عرفت جدل وخلاف كبير بين الوفود المشاركة في أشغال مؤتمر روما، فالبعض كان مع إطلاق سلطات

المدعي العام لأن المحكمة الجنائية الدولية هي هيئة قضائية مستقلة عن الأمم المتحدة ويجب أن لا تتأثر بالدور الذي منح لمجلس الأمن من خلال سلطته في الإحالة^[37].

أما الفريق الثاني فيرى ضرورة تقييد سلطات المدعي العام، فقد برر موقفه من أثر العوامل الخارجية التي قد تؤثر على عمل جهاز المدعي العام، فقد يكون في بعض الأحيان يد خفية تستعمل من طرف الدول العظمى ضد الأنظمة السياسية والدول التي لا ترضخ لسياساتها^[38].

و أمام هذا الاختلاف اقترحت فرنسا حل وسط بإحداث جهاز الغرفة التمهيدية التي يراقب سلطات المدعي العام حتى لا يخرج عن صوابه^[39].

والمدعي العام يبدأ إجراءات التحقيق بعد تقديم المعلومات المتاحة له ما لم يقرر عدم وجود أساس معقول لمباشرة إجراء التحقيق بموجب أحكام النظام الأساسي، ويجري التحقيق بتحليل مدى جدية ما لديه من معلومات، وله أن يطلب معلومات إضافية من الجهة التي أحالت عليه الحالة، كما يجوز له الحصول على شهادات كتابية أو شفوية في مقر المحكمة^[40].

و المدعي العام حين يقرر عدم الشروع في إجراء التحقيق عليه أن يخطر بذلك كتابيا وفي أقرب وقت ممكن الجهة التي أحالت عليه الحالة بما فيها مجلس الأمن^[41].

وبصفة عامة هناك سلطة تقديرية واسعة للمدعي العام في التصرف بعد الإحالة، ولا يملك مجلس الأمن أية وسيلة للضغط عليه بفتح تحقيق وإجراء المتابعة إلا بواسطة الغرفة التمهيدية، فهي التي يمكنها أن تطلب من المدعي العام بناء على طلب مجلس الأمن مراجعة قراره بعد فتح التحقيق وفقا لأحكام المادة 3/53/أ من النظام الأساسي للمحكمة.

إذن استقلالية المدعي العام المكرسة في المادة 53 هي استقلالية نظرية ومن الصعب أن تتجسد عمليا، فالمدعي العام لا يمكنه أن يعارض قرار الإحالة الوارد إليه من مجلس الأمن لكون هذا الأخير يملك سلطات واسعة تفوق سلطات المدعي العام^[42].

2-3- تأثير قرار الإحالة على التعاون بين الدول مع المحكمة

بموجب النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية من خلال المواد من 86 إلى 91 فإنه على الدول الأطراف في النظام الأساسي أن تتعاون تعاوننا تاما وفق أحكام النظام الأساسي مع المحكمة عند ممارستها لاختصاصها بصدد التحقيق في الجرائم المقاضاة^[43].

وقد أجازت المادة 87 من النظام الأساسي للمحكمة الطلب من أية دولة سواء كانت دولة طرف أم غير طرف قبلت باختصاص المحكمة إلى تقديم المساعدة المنصوص عليها في الباب التاسع من هذا النظام، وفي حالة امتناع هذه الدول عن تقديم التعاون الذي قد يطلب منها من طرف المحكمة فإنه يجوز لهذه الأخيرة أن تخطر بذلك جمعية الدول الأطراف أو مجلس الأمن إذا أحال هذا الأخير الحالة إلى المحكمة^[44].

وإذا نهجت المحكمة الطرق المتعلقة بتقديم طلبات التعاون وبقيت الدول الأطراف متمسكة بموقفها الرفض التعاون معها فيمكن لمجلس الأمن تفعيل نشاطها نظرا لما يملكه من سلطات تجعل هذه الدول تتراجع عن حالة اللاتعاون، حيث بعد تلقي المجلس إخطار المحكمة يتوجه إلى الدول التي أخلت بواجب التعاون مصدرا بذلك قراره كإجراء أولى بتبيان موقفه الصريح الرفض لسلوك الدولة سالفة الذكر يحثها فيه بوجوب تنفيذ التزاماتها المقررة بموجب النظام الأساسي، كما يمكنه أن يصدر قراره كإجراء عقابي متضمنا التدابير المقررة من طرفه ضدها^[45].

أما بالنسبة للدول غير الأطراف في النظام الأساسي فقد نصت المادة 5/87 من النظام الأساسي للمحكمة على أن " للمحكمة أن تدعو أي دولة غير طرف في هذا النظام الأساسي إلى تقديم المساعدة المنصوص عليها في هذا الباب على أساس ترتيب خاص أو اتفاق مع هذه الدولة أو على أي أساس مناسب آخر".

وهناك من يرى أن امتداد واجب التعاون إلى الدول غير الأطراف يتوقف على مصدر الإحالة، فإذا كانت هذه الأخيرة من طرف مجلس الأمن بموجب الفصل السابع من الميثاق فإن امتداد واجب التعاون إليهم ضروري على أساس أن جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ملزمون بتنفيذ الإجراء الذي قام به المجلس بأعماله، بيد أن التزامهم هذا ليس نابع من نظام روما وإنما مترتب من الميثاق^[46].

أما بالنسبة لرقابة مجلس الأمن لعدم تعاون الدول غير الأطراف في النظام الأساسي فهو ينبع من السلطات التي منحه إياه ميثاق الأمم المتحدة في حفظ السلم والأمن الدوليين، وبالتالي هذه الدول ملزمة بالتعاون مع المحكمة حتى وإن كانت ليست طرفا في نظام روما الأساسي لأن هذه الدول ملزمة بموجب ميثاق الأمم المتحدة بتنفيذ القرارات التي يتخذها مجلس الأمن بموجب الفصل السابع من الميثاق^[47].

ومن جهة أخرى فللمحكمة أن تدعو أي دولة غير طرف في النظام الأساسي إلى تقديم يد المساعدة القضائية اللازمة على أساس ترتيب خاص أو اتفاق مع هذه الدولة، وفي حال امتناع هذه الدولة رغم إبرامها للاتفاق مع المحكمة عن التعاون بخصوص طلبات قدمت إليها على أساسها، فإن للمحكمة أن تخطر بذلك جمعية الدول الأطراف أو مجلس الأمن إذا كان المجلس هو الذي أحال الحالة إلى المحكمة^[48]، وهذا ما أكدته المادة 5/87 من النظام الأساسي للمحكمة، والجدير بالذكر أن المحكمة الجنائية الدولية تمتلك السلطة التقديرية في إخطار مجلس الأمن أو جمعية الدول الأطراف عن عدم تعاون الدولة الممتنعة سواء كانت طرف في النظام الأساسي أم لا وذلك إذا رأت أنه لا حاجة لإخطارهم أصلاً كأن يكون بمقدورها إقناع تلك الدولة الممتنعة بالعدول عن امتناعها^[49].

أما بخصوص ماهية التدابير العقابية التي يمكن للمجلس فرضها في حالة عدم التعاون من جانب الدول الأطراف أو غير الأطراف في النظام الأساسي للمحكمة، فالنظام الأساسي لم يتضمن أي نص يتعلق بتحديد ماهية هذه العقوبات، لذا يجب الرجوع إلى القاعدة العامة وعلى وجه التحديد نص المادة 39 من الميثاق التي نصت على التدابير العقابية التي يجوز لمجلس الأمن فرضها لحفظ السلم والأمن الدوليين وقمع العدوان وهي تدابير تتنوع لتشمل تدابير غير عسكرية كالعقوبات الاقتصادية وقطع العلاقات الدبلوماسية، وكذلك العقوبات العسكرية التي قد تصل إلى حد استعمال القوة لعسكرية^[50].

خاتمة

مجلس الأمن هو عبارة عن هيئة سياسية مكلفة بحل النزاعات الدولية ذات الطبيعة السياسية لذا فإن جل المسائل التي يحيلها إلى المحكمة الجنائية الدولية لا يمكنها ألا تتضمن بعداً سياسياً وهذا ما يؤدي حتماً إلى تسييس دور المحكمة، في حين أن هذه الأخيرة لا بد أن تبقى بعيدة عن الاعتبارات السياسية.

ومن جهة ثانية فإن الطبيعة السياسية لمجلس الأمن تؤدي حتماً في بعض الحالات إلى عرقلة عمل المحكمة والحد من دورها، فالإحالة عن طريق مجلس الأمن يعني صدور قرار بإجماع الدول دائمة العضوية في المجلس بحيث أن قرار الإحالة يجب أن لا تعترض عليه أية دولة من الدول الدائمة العضوية التي تملك حق الفيتو، وهو ما يعطي لهذه الدول إمكانية شل

عمل المحكمة لاعتبارات سياسية فلا يمكن تصور مثلاً إحالة الجرائم التي ارتكبتها وما زالت ترتكبها إسرائيل بحق الشعب الفلسطيني وذلك بسبب فيتو أمريكي مؤكد.

وعلى صعيد آخر فإن عرقلة عمل المحكمة يمكن أن يحصل بشكل غير مباشر بخصوص جريمة العدوان، فالإقرار بوجود هذه الجريمة هو اختصاص حصري لمجلس الأمن.

الهوامش

- 1- سرمد عامر عباس: علاقة المحكمة الجنائية الدولية بمجلس الأمن و آليات النفاذ الوطني لجريمة العدوان طبقاً لتعديلات مؤتمر كمبالا، مجلة مركز دراسات الكوفة، كلية القانون، جامعة بابل، العدد 2015/37، ص 190.
- 2- حمزة طالب المواهرة: دور مجلس الأمن في احالة الجرائم الدولية الى المحكمة الجنائية الدولية، رسالة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، قسم القانون العام، جامعة الشرق الأوسط، 2012، ص 09.
- 3- مريم ناصري: فعالية العقاب على الانتهاكات الجسيمة لقواعد القانون الدولي الإنساني، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2011، ص 180.
- 4- ممدوح حسن العدوان، عمر صالح العكور: انعقاد الاختصاص القضائي للمحكمة الجنائية الدولية بطريق الاحالة، مجلة دراسات علم الشريعة و القانون، المجلد 43، العدد1، 2016، ص 233.
- 5- أحمد بشارة موسى: المسؤولية الجنائية الدولية للفرد، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2009، ص 248.
- 6- علي يوسف الشكري: القضاء الجنائي الدولي في عالم متغير، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 1429هـ-2008م، ص 126.
- 7- ممدوح حسن العدوان، عمر صالح العكور، المرجع اسلايق، ص 234.
- 8- المرجع نفسه، ص 234.
- 9- المرجع نفسه، ص 234.
- 10- يوبي عبد القادر: علاقة مجلس الأمن بالمحكمة الجنائية الدولية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، تخصص قانون دولي عام، كلية الحقوق، جامعة وهران، 2011-2012، ص 90.
- 11- علي يوسف الشكري، المرجع السابق، ص 125.
- 12- المرجع نفسه، ص 124.

- 13- ليندة معمر يشوي: المحكمة الجنائية الدولية و اختصاصاتها، ط1، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2008، ص 110.
- 14- يوبي عبد القادر، المرجع السابق، ص 91.
- 15- بن عامر التونسي: تأثير مجلس الأمن على المحكمة الجنائية الدولية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، كلية الحقوق، الجزائر، العدد4، 2008، ص 239.
- 16- نجيب بن عمر عوينات: مجلس الأمن و المحكمة الجنائية الدولية تكامل ام تعارض في تطبيق القانون الدولي الإنساني، مقال منشور في الموقع الإلكتروني: platform.almanhal.com تاريخ الاطلاع على الموقع هو: 2018/04/02، الساعة 22:16.
- 17- المرجع نفسه
- 18- ثقل سعد العجمي: مجلس الأمن و علاقته بالنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد4، ديسمبر 2005، ص 20، 21.
- 19- بن عامر تونسي، المرجع السابق، ص 240.
- 20- أحمد عبد الظاهر: سلطة مجلس الأمن في الإحالة إلى المحكمة الجنائية الدولية، مقال متوفر على الموقع الإلكتروني: kananaonline.com ، تاريخ الإطلاع على الموقع 2018/04/02 ، الساعة 21:30.
- 21- المرجع نفسه.
- 22- يوبي عبد القادر، المرجع السابق، ص 94.
- 23- الأزهر لعبيدي: حدود سلطة مجلس الأمن، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010، ص 68.
- 24- يوبي عبد القادر، المرجع السابق، ص 94.
- 25- المرجع نفسه، ص 95.
- 26- راجع نص المادة 3/17 من الاتفاق بشأن العلاقة بين المحكمة الدولية و الأمم المتحدة الصادرة في 04 أوت 2004.
- 27- علي عبد القادر القهوجي: القانون الدولي الجنائي، أهم الجرائم الدولية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2001، 331.
- 28- سرمد عامر عباس، المرجع السابق، ص 199.
- 29- المرجع نفسه، ص 200.
- 30- محمد هاشم ماقورا: المحكمة الجنائية الدولية وعلاقتها بمجلس الأمن (دراسة تتضمن قراءة في قرار مجلس الأمن رقم 1593(2005) بشأن دارفور)، بحث مقدم إلى الندوة الدولية حول المحكمة الجنائية الدولية الدائمة(الطموح، الواقع، و آفاق المستقبل) جامعة الفاتح و أكاديمية الدراسات العليا

طرابلس ليبيا، 2007، منشور على الموقع الإلكتروني: www.djelfa.info تاريخ الدخول إلى الموقع 2018/04/02، الساعة 13:30.

- 31- الأزهر لعبيدي، المرجع السابق، ص 142.
- 32- يوبي عبد القادر، المرجع السابق، ص 102.
- 33- خالد مصطفى فهمي، المحكمة الجنائية الدولية، النظام الأساسي للمحكمة والمحاکمات السابقة والجرائم التي تخص المحكمة بنظرها، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية 2011، ص 171.
- 34- المرجع نفسه، ص 175.
- 35- ليندة معمر يشوي، للمرجع السابق، ص 228.
- 36- علي عبد القادر القهوجي، المرجع السابق، ص 320.
- 37- يوبي عبد القادر، المرجع السابق، ص 98.
- 38- المرجع نفسه، ص 99.
- 39- المرجع نفسه، ص 99.
- 40- ابراهيم محمد العناني: المحكمة الجنائية الدولية، ط2، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة، 2006، ص 210.
- 41- خالد مصطفى فهمي، المرجع السابق، ص 189.
- 42- يوبي عبد القادر، المرجع السابق، ص 100.
- 43- نزار العنبيكي: القانون الدولي الإنساني، ط1، دار وائل للنشر و التوزيع، الأردن، 2010، ص 597.
- 44- أنظر نص المادة 7/87 المندرجة عتحت الباب التاسع من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.
- 45- دالع الجوهر: مدى تفعيل منظمة الامم المتحدة للمحكمة الجنائية الدولية(علاقة مجلس الامن بالمحكمة الجنائية الدولية)، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2011، 1-2012، ص 150.
- 46- الأزهر لعبيدي، المرجع السابق، ص 155، 156.
- 47- حمزة طالب المواهرة، المرجع السابق، ص 68.
- 48- إبراهيم محمد العنابي، المرجع السابق، ص 265.
- 49- حمزة طالب المواهرة، المرجع السابق، ص 69.
- 50- محمد هاشم ما قورا، المرجع السابق.