

علاقة المحكمة الجنائية الدولية بمجلس الامن على ضوء المادة 16 من نظام روما الاساسي

بلعباس عيشة
أستاذ محاضر
جامعة الجلفة

الملخص :

منح نظام روما الأساسي سلطات لمجلس الأمن اتجاه المحكمة الجنائية الدولية تمثلت في سلطي الإحالة بموجب المادة 13 الفقرة ب وإجراء التحقيق أو المقاضاة بموجب المادة 16 منه وتعتبر هذه الأخيرة الأخطر لانها تعطي لمجلس الأمن حق التدخل في وظيفة المحكمة وتعطل مهام أجهزتها ولفترات غير محددة وقابلة لتجديد ، مما اثار مسألة عدم استقلالية المحكمة وحيادها باعتبارها جهاز قضائي أنشئ لتحقيق العدالة الجنائية الدولية وهذا ما تأكده التطبيقات العملية من طرف مجلس الامن للمادة 16 ، إذ تبين هيمنة الاعتبارات الساسية وقوتها على متطلبات القضاء الدولي .

Abstract:

The Rome Statute granted the Security Council powers to the International Criminal Court (ICC). (These were the referral powers under Article ,13 paragraph B ,and the postponement of the investigation or prosecution under Article ,16 which is more dangerous because it gives the Security Council the right to interfere in the function of the Court and to disrupt the functions of its organs ,Which has raised the issue of the independence and impartiality of the Court as a judicial organ established for the achievement of international criminal justice .This is confirmed by the practical application by the Security Council of Article ,16 as the predominance of political considerations and their power is reflected in the requirements of international justice

مقدمة :

تعرضت العلاقة بين مجلس الامن والمحكمة الجنائية الدولية لكثير من الانتقادات ، إذ هناك من يؤيدها ويرى بأن كلا الجهازين يكمل الآخر ويخدم مصالح المجتمع الدولي وان صلاحيات مجلس الامن اتجاه المحكمة مخولة له أولاً بموجب ميثاق الامم المتحدة ثم بنظام روما الأساسي وهما يعملان معا على مواجهة الاكثر جرائم خطورة وتهديدا للسلم والامن الدوليين . في حين هناك من يعارض هذه العلاقة ويرى ان ممارسات مجلس الامن لا يمكن ان تخلو من الانتقائية والمعاملة المزدوجة مع مختلف القضايا الدولية وانه سوف يتصرف من موقع المهيمن على المحكمة مما يفقد هذه الأخيرة حيادها واستقلاليتها .

غير انه باستقراء العلاقة بين الجهازين والمنصوص عليها ضمن نظام روما الأساسي نجد ان سلطة الإحالة وفقا للمادة 13 ب لا تثير اي صعوبة كونها تعبر عن فكرة التكامل والتنسيق بين مجلس الأمن والمحكمة في اطار حفظ السلم والأمن الدوليين . إلا ان سلطة الإرجاء وفقا للمادة 16 لا تجسد ذلك ، وعليه يمكن طرح الإشكالية التالية : ماهي حدود العلاقة بين مجلس الأمن والمحكمة الجنائية الدولية على ضوء المادة 16 من نظام روما الأساسي ؟
والإجابة ستكون كالآتي :

المبحث الاول : سلطة مجلس الامن في وقف او ارجاء التحقيق او المقاضاة

بموجب المادة الخامسة من نظام روما الأساسي المنشئ للمحكمة الجنائية الدولية فإن هذه الاخيرة تختص بنظر الجرائم الاكثر خطورة والتي هي موضع اهتمام المجتمع الدولي والمتمثلة في جريمة الابادة الجماعية ، الجرائم ضد الانسانية ، جرائم الحرب ، وجريمة العدوان ، هذه الاخيرة التي بقي اختصاص النظر فيها معلقا الى حين تعديل النظام وهو ما تم سنة 2010 بكامبلا . فتمارس المحكمة اختصاصا بنظر احدى الجرائم السالف ذكرها متى توفرت الشروط المطلوبة بمباشرة التحقيق او المحاكمة لحالة تم احالتها لها وفقا لما نصت عليه المادة 13 و 15 من نظام روما الأساسي ، إلا ان ذلك ليس مطلقا لما فيه تقييد من طرف مجلس الامن إذ له ان يتدخل بموجب قرار صادر عنه بوقف التحقيق او المقاضاة او إرجائهما لاعتبارات تتعلق بحفظ السلم والامن الدوليين وفعلا صدرت قرارات عن مجلس الامن بهذا الشأن ، وهذا ما سيتم التطرق اليه في المطلبين التاليين :
المطلب الاول : التعريف بسلطة مجلس الامن في ارجاء التحقيق او المقاضاة

تنص المادة 16 من نظام روما الأساسي على : « لا يجوز البدء او المضي في تحقيق او مقاضاة بموجب هذا النظام الأساسي لمدة اثني شهرا بناء على طلب مجلس الامن الى المحكمة بهذا المعنى يتضمنه قرارا يصدر عن المجلس بموجب الفصل السابع من ميثاق الامم المتحدة ، ويجوز للمجلس تجديد هذا الطلب بالشروط ذاتها »¹
منح نظام روما الأساسي لمجلس الامن في علاقته مع المحكمة الجنائية الدولية سلطة الاحالة وفقا للمادة 13 الفقرة ب منه والتي مفادها انه إذا رأى ان جريمة قد ارتكبت تدخل ضمن اختصاص المحكمة وأن هذا الاجراء من شأنه حفظ السلم والامن الدوليين فإنه يستطيع احالة القضية الى المدعى العام للمحكمة²

كما منحه سلطة أخرى وهي وقف او ارجاء التحقيق او المقاضاة وفقا للمادة 16 منه وممارسته لهذه السلطة ترجع لنفس الاعتبارات التي منحت له سلطة الاحالة فأساس هذه الاخيرة هو ارتكاب جرائم دولية تهدد السلم والامن الدوليين واساس السلطة الاخرى هو ان المحكمة نفسها ترى احيانا ان النظر في هذه الجرائم التي تدخل ضمن اختصاصها ستؤدي الى زعزعت السلم والامن الدوليين.³

ووفقا لهذه السلطة فإنه لمجلس الامن تعليق نشاط المحكمة وفقا لقواعد وشروط محددة ، فإذا كانت سلطة الإحالة ايجابية فإن سلطة الإرجاء هي سلبية و اكثر خطورة يكون بموجبها لهذا الجهاز إمكانية وقف او عرقلة عمل المحكمة بخصوص بدأ التحقيق او المحاكمة او المضي فيهما لمدة اثني عشر شهرا قابلة للتجديد من خلال قرار يصدره مجلس الامن استنادا للسلطات المخولة له في اطار الفصل السابع من الميثاق الاممي⁴

والملاحظ ان سلطة مجلس الامن في الاجراء بناء على المادة 16 من نظام روما الاساسي يوقف ممارسة اختصاص المحكمة في نظري دعوى وفي اية مرحلة من المراحل التي كانت عليها هذه الاخيرة دون النظر لأي اعتبار آخر، وله ان يعلق عمل المحكمة مدة سنة كاملة قابلة للتجديد الى مالا نهاية في حالة وجود مساس بالسلم والامن الدوليين او تهديد لهما⁵ ومجلس الامن لا يمكنه ممارسة هذه السلطة إلا هذا بتوافقا يلي:

أولا/شروط ممارسة مجلس الامن لسلطة الاجراء :

1- صدور قرار من مجلس الامن :

بمعنى ان يصدر قرار التعليق استنادا الى الفصل السابع من ميثاق الامم المتحدة وليس استنادا الى الجرائم التي تنظرها المحكمة الجنائية الدولية⁶

وتجدر الاشارة الى ان قرار مجلس الامن بتعليق او ايقاف نشاط المحكمة يتطلب اتفاق جميع الاعضاء الدائمين فعمل المحكمة الجنائية الدولية في هذه الحالة يكون تابعا لارادة مجلس الامن وبالتحديد لارادة الدول الدائمة العضوية فيه مما يؤثر على المحكمة وتحقيقها للأهداف التي أنشئت من اجلها⁷

2- ان يكون قرار التعليق اسنادا للفصل السابع من ميثاق الامم المتحدة :

ويعتبر من اهم الشروط الواجب توافرها في النزاع محل طلب التأجيل من مجلس الامن ، ولا يكون ذلك صحيح إلا :

أ-بتوافرها حالة من حالات التهديد او خرق السلم والامن الدوليين او عمل من اعمال العدوان

ب- وقوع الحالة التي فسرها مجلس الامن على انها تهديد للسلم والامن الدوليين فعلا⁸

3-ان يكون قرار مجلس الامن بطلب التأجيل واضحا وصريحا :

وقد اشترط نظام روما ان يكون طلب التأجيل الصادر من مجلس الامن الى المحكمة الجنائية الدولية بهذا المعنى ، اي ان يكون الطلب بتأجيل اجراءات المتابعة او المحاكمة صريحا⁹

4- ان تكون مدة التعليق اثني عشر شهرا قابلة للتجديد دون حد اقصى:

فالمادة 16 من نظام روما تقر لمجلس الامن بسلطة اصدار قرار بتعليق اجراءات المحاكمة لقضية منظورة أمامها على ان يكون القرار محددًا بـمدة زمنية معينة اذ يجب ان لا تتجاوز اثني عشر شهرا ، ومن ثم يكون للمحكمة ان تستأنف اجراءاتها من حيث التحقيق او المقاضاة التي كانت قد باشرت بها بعد مرور تلك الفترة شريطة ان لا يكون مجلس الامن قد اصدار قرارا آخر لتجديد طلب تعليق تلك الاجراءات لمدة اخرى¹⁰

وبالنسبة لكيفية احتساب مدة الاجراء فإن نظام روما لم يحدد ميعاد لبدء المدة ، وما اذا كانت تبدأ من تاريخ صدور الطلب من مجلس الامن او من تاريخ علم المحكمة الجنائية به والاقرب للصواب هو من تاريخ قيام مجلس الامن بإخطار المحكمة بقرار الاجراء كما يتضح دائما ان نظام روما لم يضع حدا لعدد مرات التجديد .

كما ان سلطة الاجراء المخولة لمجلس الامن جائزة في اي مرحلة من مراحل التحقيق او المقاضاة ، مما يعني انعدام اي فرصة أمام المحكمة لتكون في مأمن من اعتراض مجلس الامن على ممارسة اختصاصها ، وكذا تصور اعاقه عمل المحكمة في قضايا

معنية بصفة دائمة.¹¹

ثانيا/نطاق سلطة المجلس في الإرجاء او التوقيف :

اختلف الفقهاء في تفسير مفهوم سلطة مجلس الامن المتعلقة بالارجاء او توقيف وفقا لما هو منصوص عليه بالمادة 16 من نظام روما ، فمنهم من حصر هذه السلطة في الحالات التي تكون فيها الاحالة صادرة من احدى الدول الاطراف اوان المدعى العام للمحكمة هو من باشر التحقيق من تلقاء نفسه وبالتالي لا علاقة هنا لارادة مجلس الامن ، اما اذا كانت الاحالة صادرة من مجلس الامن فإن هذا الاخير سبق له وان قدر عدم التعارض بين الشروع في اجراءات المحاكمة وبين ضرورات حفظ السلم و الامن الدوليين .

ومنهم من قصر تلك السلطة على الحالات التي يكون فيها مجلس الامن هو صاحب الاحالة اي بموجب نص المادة 13 الفقرة

«ب» إلا أنه بالرجوع الى المادة 16 من نظام روما ، فهي عامة إذ تمنح مجلس الامن سلطة الارجاء دون تحديد.¹²

ثالثا/الاجهزة المعنية بالنظر في طلب الارجاء :

لم تحدد المادة 16 من نظام روما الجهة المعنية في المحكمة للنظر في طلب مجلس الامن المتعلق بإرجاء التحقيق او المحاكمة¹³ . وبالرجوع الى المادة 24 من نظام روما فان المحكمة الجنائية تتكون من مجموع اجهزة كما يفهم من المادتين 15 و34 من اللائحة الداخلية للمحكمة بأنه يمكن توجيه الطلب الى المدعي العام وغرف المحكمة حسب المراحل التي تكون قد قطعتها القضية . وبإبرام الاتفاق المنظم للعلاقة بين الامم المتحدة و المحكمة الجنائية الدولية تم توضيح الامر بالمادة 17 فقرة 02 من هذا الاتفاق تنص على انه اذا قرر مجلس الامن متصرفا بموجب الفصل السابع من الميثاق اصدار قرار يطلب فيه المحكمة الجنائية الدولية البدء والمضي في اي تحقيق او مقاضاة فإن الامين العام للامم المتحدة يحيل هذا الطلب فورا الى رئيس المحكمة ومدعيها العام وعلى هذه الاخيرة التقييد بهذا الطلب.¹⁴

المطلب الثاني : التطبيقات العملية لسلطة مجلس الامن في ارجاء التحقيق او المقاضاة .

يعتبر مجلس الامن الاداة التنفيذية للامم المتحدة اذ له اصدار قرارات ملزمة تنفذ في مواجهة الدول سواء كانت اعضاء ام لا في حالات الاخلال بالسلم والامن الدوليين او العدوان هذا ما نص عليه الميثاق الاممي ، وقد امتدت هذه القوة الالزامية لقرارات مجلس الامن ايضا ضمن نظام روما الاساسي فهو يتمتع بسلطة خطيرة جدا تتضمن شل نشاط المحكمة وتعليق دورها في التحقيق والمحاكمة .

والملاحظ من واقع الممارسة العملية ان مجلس الامن قد وسع من صلاحياته وفقا للمادة 16 فقد طرح موضوع هذه المادة عند تجديد قوات الطوارئ الدولية في تيمور الشرقية في افريل 2002 دون ابداء اي تحفظ من الولايات المتحدة الامريكية، ثم طرح الموضوع من جديد بقوة من اجل تجديد مدة قوات الطوارئ الدولية العاملة في البوسنة والهرسك .

ونظرا للتحوف من خضوع الجنود الامريكيون العاملون في القوات للمحاكمة امام المحكمة الجنائية الدولية في حالة ارتكابهم جرائم تدخل ضمن اختصاص المحكمة وايضا لوجود تحوف آخر يتعلق بعدم موافقة الولايات المتحدة الامريكية على التمديد من شأنه ان يلغي عمل اغلبية قوات حفظ السلام كون هذه الدولة تتولى تغطية ربع الميزانية المخصصة لهذه القوات مما

سينتج عنه ازمة مالية لدى الامم المتحدة .

وبعد عدة مفاوضات بين الدول الاعضاء في مجلس الامن صدر القرار 1422 في 12/07/2002 والذي من خلاله تم التجديد لقوات الامم المتحدة العاملة في البوسنة والهرسك لمدة 12 شهرا وقد تضمن هذا القرار بندا يطلب فيه مجلس الامن من المحكمة الجنائية الدولية واستنادا على المادة 16 من نظامها الاساسي أنه في حال وجود نزاع حول احد المسؤولين الرسميين او الجنود العاملين في القوات الدولية عدم اجراء اي تحقيق او توقيف لمدة 12 شهرا وتجدد هذه الفترة لمدة 12 شهرا¹⁵ .
وقد وجهت عدة انتقادات للقرار 1422 من بينها :

أ-عدم توافق القرار 1422 (2002) مع نص المادة 16 من نظام روما الاساسي

فالمادة 16 تشترط استناد مجلس الامن على الفصل السابع من الميثاق في طلب التأجيل غيرانه بالرجوع الى هذا القرار فلم يبين الحالة المهددة للسلم والمبررة لاتخاذها مع البند الاول منه اشارة الى الفصل السابع كأساس قانوني لما قام به مجلس الامن ، غير ان الملفت للانتباه من خلال الاطلاع على بنود القرار ان أساس تقرير الحالة المهددة للسلم والامن الدوليين يرتبط أكثر بعدم قدرة الامم المتحدة على التعامل مع اوضاع مستقبلية تهدد السلم من دون افراد القوات العسكرية الامريكية، بمعنى ان عدم مشاركة هذه الاخيرة في عمليات حفظ السلم الاممية يشكل في حد ذاته تهديد للسلم والامن الدوليين¹⁶
ب-تجميد القرار 1422(2002) لاختصاص المحكمة الجنائية لفترة غير محددة:

فالمادة 16 من نظام روما الاساسي تتضمن توقيف مؤقت لنشاط المحكمة الجنائية الدولية، فهدف واضعي نظام روما الاساسي لهذه المادة ليس حرمان المحكمة من ممارسة اختصاصها بصفة دائمة غيرانه بالرجوع للقرار السابق ذكره في بنده الثاني و الذي جاء فيه «يعرب عن اعترافه بتمديد الطلب المبين في الفقرة الثانية بنفس الشروط وذلك في 01 جويلية من كل سنة لفترة 12 شهرا جديدة طالما استمرت الحاجة الى ذلك»، وهذا ما يظهر جليا نية مجلس الامن نحو تجميد ممارسة المحكمة الجنائية لاختصاصها ليس فقط لمدة 12 شهرا بل يكون ذلك لفترة غير محددة¹⁷ .

ج-ان مجلس الامن يستعمل حقه في الوقف او الاجراء بعد اعطاء الدائرة التمهيديّة الاذن الى المدعي العام ببداية التحقيق وليس عند التحقيق الاول ، إذ لا يجوز للمجلس استعمال ذلك إلا خلال الفترة المحددة بموجب المادة 16 غير ان القرار 1422 (2002) قد تعارض مع الهدف الاساسي للمحكمة الجنائية الدولية بتقديره لحالة استباقية مهددة للسلم والامن الدوليين والاكثر من ذلك منحه حصانة مستقبلية من الملاحقة القضائية عن اعمال يمكن ان يرتكبها اشخاص لاحقا تشكل جرائم يعاقب عليها النظام الاساسي للمحكمة الجنائية الدولية¹⁸ .

ولم يتوقف أمر الانتقادات الموجهة للقرار 1422 على الفقه ، بل هناك ردود فعل دولية ضد ممارسات مجلس الأمن في هذا الشأن ومن بينها اللجنة الفرعية لترقية وحماية حقوق الإنسان التابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة اذ اعتبرت هذا القرار غير قانوني ومخالفا تماما للمادة 16 من النظام الأساسي
و أيضا موقف البرلمان الأوروبي في قراره المؤرخ في 26 سبتمبر 2002 الذي تضمن انه لا يجوز لأي اتفاق حصانة ان يسمح لمرتكب جرائم ضد الإنسانية او جرائم حرب او جريمة ابادة بأن يفلت من العقاب¹⁹ .

رغم حالة الاستياء الدولي جراء القرار 1422 (2002) إلا ان الولايات المتحدة تقدمت مرة اخرى لتجديد القرار من اجل الحصول على حصانة دائمة لجنودها وقد تمكنت من ذلك لمدة سنة واحدة اخرى اذ صدر القرار رقم 1487 بتاريخ 12 جويلية 2003 بموافقة 12 دولة و امتناع كل من ألمانيا وفرنسا وسوريا عن التصويت²⁰.

ثم قدمت الولايات المتحدة الأمريكية طلبا آخر لتمديد مهلة السنة الواردة في القرارين 1422 (2002) و 1487 (2003) غير ان تزامن ذلك مع الفضائح التي ارتكبتها المحققون الأمريكيون في سجن ابو غريب مما دفعها لسحب الموضوع من التداول²¹. وهناك محاولات أخرى استغلت من خلالها هذه الدولة الحالات الإنسانية الصعبة السائدة في بعض الدول كالأوضاع في ليبيا والتي كانت تستوجب تدخلا امميا سريعا وذلك بعرض بند ليكسب جنودها الحصانة اتجاه المحكمة حال ارتكابهم اي جريمة من الجرائم التي تدخل ضمن اختصاصها²²

وما يمكن تأكيده من التطبيقات العملية للمادة 16 انها انحرفت عن مسارها المحدد وفقا للنظام الأساسي الخاص بالمحكمة الجنائية الدولية فقد تضمنت القرارات الصادرة عن مجلس الأمن تطبيقا لهذه المادة تهديدات واضحة من طرف الولايات المتحدة الأمريكية بالسحب الفعلي لعناصرها العاملين ضمن قوات حفظ السلام التابعة للامم المتحدة إذا لم تتضمن بعض القرارات الصادرة عن مجلس الأمن بنودا تؤكد على عدم ملاحقة جنودها عن الجرائم التي قد يرتكبوها اثناء ممارسة مهامهم في بعض المناطق من العالم خاصة تلك التي تعاني من الأزمات الإنسانية الأكثر خطورة .

وكان لها فعلا ما أرادت اذ استطاعت القرارات السابق ذكرها صراحة منع المحكمة الجنائية الدولية من ممارسة اختصاصها المتعلق بمتابعة مرتكبي الجرائم الدولية التي تدخل ضمن أحكام المادة 05 من نظامها الأساسي والتابعين لهذه الدولة وحلفائها. المبحث الثاني : آثار المادة 16 على العلاقة بينمجلس الامن والمحكمة الجنائية الدولية

تطور دور مجلس الأمن في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين المنصوص عليهما بالمادة 39 من الميثاق الاممي رغم غموضها²³ وقد مس هذا التطور أيضا العلاقة بين هيئة الأمم المتحدة ممثلة في هذا الجهاز والمحكمة الجنائية الدولية باعتبارها جهاز قضائي دولي يعمل على تحقيق العدالة من خلال محاكمة مرتكبي الجرائم ضد الإنسانية كونها مهددة بالسلم والأمن الدوليين، فكلما الجهازين يشتركان في الأهداف والغايات إلا انه من المفروض ان يعمل احدهما مكملًا للآخر وليس مسيطر عليه ، فوجوب ان تظهر جليا فكرة استقلالية المحكمة الجنائية الدولية على مجلس الامن ،ومن الصلاحيات المخولة لهذا الاخير سلطة الاحالة وهي لا تثير اشكالات كبيرة حتى وان كانت موجودة وانما الاشكالية تثيرها اكثر سلطته في الاجراء او التوقيف المنصوص عليها في المادة 16 من نظام روما الاساسي فهذه المادة تبرز عدم خصوصية المحكمة الجنائية الدولية والامتيازات التي يتمتع بها مجلس الامن وهذا ما سنتطرق اليه وفقا لما يلي :

المطلب الاول : مخالفة نص المادة 16 لنظام روما الاساسي

تظهر التطبيقات العملية للمادة 16 كالقرار 1422 المخالفة الصريحة لنظام روما الاساسي فهذا القرار يشكل عائقا امام اختصاص المحكمة الدولية الجنائية لمطالبته بمنع متابعة فئات من دول معينة ترتكب جرائم توصف بأنها مهددة للسلم والامن الدوليين ومنح حصانة لهم²⁴

كما يلاحظ ان النص يحمل صفة الالزامية والتنفيذية فور صدور الطلب من مجلس الامن مما يبين سلطة الوصاية السابقة واللاحقة على اجهزة المحكمة .

أ- الوصاية السابقة:

بمعنى ان اجهزة المحكمة لا يمكنها ان تباشر وظيفتها اذ صدر الطلب من مجلس الامن مما يؤدي الى الالغاء الفعلي للمادة 13 الفقرة أ التي تمنح الدولة الطرف حق احالة الجرائم الى المدعي العام هذا الاخير سيستلم القرار بوقف او ارجاء مهامه لمدة اثني عشر شهرا على الاقل قابلة للتجديد مرارا وهو ما يؤدي الى تجميد الاحالة من الدولة الطرف طيلة سريان قرار التوقيف اضافة الى الغاء دور المدعي العام المتمثل في التحرك التلقائي بناء على المعلومات وفقا للمادة 15 ومنه وقف مهام التحري وجمع الأدلة²⁵.

ب- الوصاية اللاحقة :

فالمدعي العام لدى المحكمة انيطبه مهام الشروع في التحقيق طبقا للمادة 53 من نظام روما الاساسي اذ له بعد تقييم المعلومات المتاحة له اتخاذ قرار الشروع في التحقيق بعد التأكد من معطيات عدة²⁶.

إلا ان صدور القرار من مجلس الامن بناء على المادة 16 يمنع المدعي العام من ممارسة مهامه ويشكل تدخلا كاملا في اجراءاته وبالتالي مخالفة المادة 53 السابق ذكرها، كما يشكل تعطيل لاعمال سلطة المقاضاة ويضعها في حال الانتظار، فهذا النص تضمن الغاء فعليا لسلطتي الادعاء والمقاضاة خلال جميع مراحل عملهما والمنصوص عليهما في نظام روما الاساسي²⁷.

وقد جاء في نص المادة 27 من نظام روما « يطبق هذا النظام على جميع الاشخاص بصورة متساوية دون اي تمييز بسبب الصفة الرسمية للشخص سواء كان رئيسا للدولة او حكومة او برلمان او ممثلا او منتخبا او موظفا حكوميا لا تعفيه بأي حال من الاحوال من المسؤولية الجنائية بموجب هذا النظام الاساسي، كما انها لا تشكل بحد ذاتها سببا لتخفيف العقوبة ولا يحول الحصانات او القواعد الإجرائية الخاصة التي قد ترتبط بالصفة الرسمية للشخص سواء كانت في اطار القانون الوطني او الدولي دون ممارسة المحكمة اختصاصها على الشخص » ، وما بينه التطبيق العملي للمادة 16 من طرف مجلس الامن المخالفة الواضحة للمادة 27 السابق ذكرها .

فإصباغ الحصانة المستقبلية على مرتكبي الجرائم ضد الإنسانية وجرائم الإبادة و جرائم الحرب هو امر يتعارض كلياً مع نظام روما الأساسي وميثاق الامم المتحدة وغيرهما من معايير القانون الدولي²⁸

ومن الإشكاليات التي يثيرها تطبيق المادة 16 من نظام روما اثر سريان هذه المادة على القضاء الوطني اذ ظهر بخصوص هذا الموضوع اتجاهان :

أحدهما يرى ان قرار مجلس الأمن يوقف إجراءات التحقيق او المقاضاة يسرى على المحاكم الوطنية اذ مارست هذه الأخيرة اختصاصاتها على الجرائم الدولية الواردة في نظام روما الأساسي وفقا لمبدأ التكاملية وباصدار مجلس الامن القرار وفقا للفصل السابع فان القضاء الوطني ملزم بتنفيذ هذا القرار وفقا لاحكام الميثاق خاصة المادة 103 منه²⁹.

وثانئهما عكس الاتجاه الاول يرى ان السلطة المقررة لمجلس الأمن بموجب المادة 16 لا تسري الا على الحالات المرفوعة امام

تلك المحكمة ولا تمتد تلك الإحالات المرفوعة امام المحاكم الوطنية وتبريرهم في ذلك إن المادة 16 لا تشير الى إمكانية امتداد تلك السلطة الى القضاء الوطني وانها سلطة إستثنائية لا يجب التوسع فيها³⁰.

وهذا ما يثير مجددا مسألة السيادة وعدم استقلال القضاء الوطني و حتى استقلالية المحكمة الجنائية الدولية فنجد ان الولايات المتحدة الامريكية مارست نوعا من الضغوط على مجلس الامن اكثر من مرة بسحب قواتها العاملة في اطار قوات حفظ السلام إذا لم يتم استثناء جنودها من اختصاص المحكمة، كما عمدت الى التفسير غير المنطقي للمادة 98 اذ ارادت تفسيره حسب ما يخدم مصالحها وقد تجلى ذلك بوضوح عبر ضغطها على العديد من الدول التي صادقت على النظام الاساسي لغاية ابرام اتفاقيات ثنائية هدفها الرئيسي اخراج الجنود الامريكيين من دائرة الملاحقة بموجب النظام الاساسي للمحكمة³¹.

ولا يمكن ان يتحقق لها ذلك إلا من خلال مجلس الامن في اطار التطبيق العملي لمضمون المادة 16 من نظام روما فقد عملت الولايات المتحدة الامريكية منذ انشاء المحكمة الجنائية الدولية ودخول نظامها حيز التنفيذ في 01/07/2002 على استصدار قرارات من مجلس الامن بموجب الفصل السابع تجدد سنويا وتتضمن منح حصانة لجنودها العاملين ضمن قوات السلام من المثل امام المحكمة واستخدام مجلس الامن للمادة 16 بغير ما نصت عليه و اقرار الاعفاء من المساءلة الجزائية امام المحكمة، إذ تم التفسير الواسع لهذه المادة مع انها لم تنص على الاعفاء الاستباقي بل نصت بوضوح على الوقف او الارجاء او عدم المضي في قضية ما معروضة امام المدعي العام للمحكمة او سلطة الحكم اذ لا يوجد مبرر للاعفاء المسبق على من لم يرتكب جريمة بعد³².

وامام هذه الاشكالات التي يثيرها نص المادة 16 من نظام روما لا بد من اعادة صياغتها حتى

تتوافق مع الدور المنوط بالمحكمة لتحقيق العدالة الدولية وهذا ما سيتم التطرق اليه في المطلب اللاحق

المطلب الثاني: تفعيل الضوابط القانونية للرقابة على عمل مجلس الامن في اطار المادة 16

ان مقصد واضعي المادة 16 من نظام روما الاساسي اتجه في صياغتها الى معالجة حالة استثنائية تسمح لمجلس الامن بالطلب من المحكمة منح تأجيل مؤقت للتحقيق والمقاضاة في قضية ما وله ان يدرس امر تقديم التاجيل على اساس كل حالة بحالتها مقرر ان كان ذلك ضروريا للمساعدة في استعادة السلم والامن الدوليين او الحفاظ عليهما³³.

ولكي يفعل دور المحكمة الجنائية في تحقيق ما انشئت من اجله لا بد ان تكون هناك اعادة في صياغة المادة 16 او على الاقل العمل بها وفقا للغرض الذي وضعت على اساسه، ويكون ذلك وفقا للمعطى التالي :

-إن توقف المحكمة الجنائية الدولية في قضية ما بناء على طلب مجلس الامن فهذا الامر يحول المحكمة من الطابع القانوني الى الطابع السياسي نتيجة قرار هذا الجهاز كونه هيئة سياسية³⁴.

ومن بين المقترحات في هذا المجال ما جاء به الدكتور علي جميل حرب إذ تضمن الغاء المادة 16 واستبدالها بـ:

-بناء على طلب الامم المتحدة يجوز ارجاء تحقيقات او المقاضاة لمدة ستة اشهر تجدد لمرة واحدة مع ذكر المبررات اللازمة لهذا الطلب .

-عند تسليم طلب التأجيل إلى المحكمة يستمر المدعي العام بالقيام بالتدابير اللازمة للمحافظة على الادلة والمستندات وحماية

المجني عليهم والشهود.

فهذا الاقتراح من شأنه ان يبعد هيمنة مجلس الامن على المحكمة ويحافظ على استقلاليتها³⁵.

وهناك ايضا ضرورة لالتزام مجلس الامن بقواعد الشرعية الدولية لاسيما الاهداف الخاصة به كعدم الاساءة في استخدام سلطته او التعسف فيها وان التدابير التي على اساسها اتخذ قراراته لاستعادة السلم تكون ضرورية ومناسبة³⁶.

ومادام ان مجلس الامن عند تقديمه لطلب الاجراء او الوقف الى المحكمة الجنائية الدولية يتصرف بموجب احكام الفصل السابع فلا بد ان تكون سلطته التقديرية في تحديد حالات تهديد السلم والامن الدوليين مقيدة بجملة من الضوابط القانونية وليست مطلقة على الوجه الذي نلاحظه في معظم القرارات الصادرة عنه .

كما ان النقد الابرز لنص المادة 16 وما تضمنته من سلطة مطلقة منحت لمجلس الامن هو سلطة هذا الاخير في طلب تجديد غير محدد بفترة زمنية معينة بل هو متاح لاجل غير مسمى ، فهذه المادة حددت مدة التأجيل بإنثي عشر شهرا لكنها جعلتها قابلة للتجديد ومرات غير محددة مما يؤكد تبعية هيئة قضائية جنائية يفترض انها محايدة تبعية خطيرة لهيئة سياسية محضة، لذلك ظهرت هناك عدة اقتراحات لمعالجة هذه الثغرة من بينها ضرورة خفض مدة التأجيل وجعلها قابلة للتجديد لمرتين كأقصى حد³⁷.

إن التطبيق العملي لسلطة مجلس الامن في الاجراء يظهر جليا الازدواجية في التعامل بالنسبة للقضايا الدولية من هذا الجهاز إذ انه فعل هذه السلطة لما يخدم مصالحه عندما تعلق الامر بأفراد دولة مهيمنة عليه ومنحهم حصانة مستقبلية دون البدء في أي تحقيق او محاكمة ، في حين أنه لم يفعل هذه السلطة عند متابعة الرئيس السوداني واحالته للمحكمة الجنائية الدولية بموجب القرار 1593 مع انه يدرك تماما ان اصدار مذكرة التوقيف للمحاكمة تتضمن مساسا بسيادة السودان ومخالفته لأساس الاحالة لعدم وجود نزاع دولي مهدد للسلم والامن الدوليين .

ونظرا للقيود المفروضة على المحكمة الجنائية الدولية ومن بينها منح حصانة للمشتبه بهم مما جعل دورها يتأثر بالعوامل السياسية والايديولوجية ، ويشكل نوع من التحديات على المحكمة مواجهتها واهمها قدرتها على العمل بفعالية لوضع حد للافلات من العقاب مهما كانت صفة مرتكبي الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة³⁸.

كما أنه في ضوء التطورات الحالية من المحتمل تزايد الدول كأطراف في النظام الأساسي للمحكمة والاستفادة من تجربة الاجراءات المتبعة أمامها وما تتميز به من تعقيد، فتأخذ المحكمة مكانتها التي أنشئت من أجلها، ومع وجود الهيئات القضائية الدولية فإن المحكمة الجنائية تشكل مؤسسة قضائية موازية³⁹.

فلا بد من تعزيز استقلالية المحكمة الجنائية الدولية من خلال اعادة صياغة المادة 16 من نظام روما الأساسي وتعديلها وفقا لما يتماشى والغرض الذي أنشئت لأجله ذلك أن هذه المادة بالذات تجسد هيمنة مجلس الامن ومجال تدخله في عمل هذه الهيئة القضائية .

إن التمسك باستقلالية القضاء الجنائي الدولي ممثلا بالمحكمة الجنائية الدولية يجب ان يكون من خلال تشكيل الآليات التي تساعد على عدم تعرضه لاي تدخل من جهة سياسية لاتخضعت لقراراتها وقراراتها لمراجعة قضائية وذلك لضمان حيادية

المحكمة وموضوعيتها⁴⁰.

وفي الصياغ ذاته من الضروري تنظيم العلاقة بين المحكمة الجنائية ومجلس الامن على نحو يعطي للنظام الاساسي للمحكمة بمباشرة سلطتها وإختصاصها في مواجهة مجلس الامن ، ومن ثمة فهي غير ملزمة بأي قرار صادر عنه إذا كان لا يتفق مع نظامها الأساسي وفي المقابل له -مجلس الامن- الاستثنائي في المسائل المتعلقة بحفظ السلم والامن الدوليين ، واتخاذ قرار وفقا للفصل السابع من الميثاق الأممي ممارسا سلطته في التأجيل او الوقف مع إمكانية مراجعة هذا القرار من طرف المحكمة وفقا لأسس معينة مثلما تقوم به من مراجعة لقرار الاحالة وتحديد مدى اختصاصها وقبول الدعوى أمامها⁴¹.

ويمكن القول اننا نتفق مع تعديل المادة 16 من نظام روما وإعادة صياغتها غير أنه لا مجال للمطالبة بإلغائها نهائيا لأن وجودها يجسد المعنى الحقيقي للتعاون الوثيق والفعال بين المحكمة الجنائية و اشخاص المجتمع الدولي لاسيما منظمة الامم المتحدة مهما يكن الجهاز الذي تتعامل معه في مجال مكافحة الجريمة الدولية و عقاب مرتكبيها مهما كانت صفتهم وصفة الجهة التي يمثلونها ، مع التأكيد على عدم تغليب الاعتبارات السياسية و ابعادها على الوظيفة الاساسية للمحكمة وهي تحقيق العدالة الجنائية الدولية .

الخاتمة :

منحت المادة 16 من نظام روما لمجلس الامن الحق في ايقاف التحقيق او المقاضاة من قبل أجهزة المحكمة في أي مرحلة كانت عليها الدعوى أي له حق التدخل في وظيفة المحكمة وتعطيل كامل سلطاتها متصرفا بموجب احكام الفصل السابع من الميثاق مما خلف تداعيات سلبية أهمها تقييد سلطات المدعي العام ومنعه من البدء في تحقيقاته عند احالة قضية ما أمامه او تلقيه معلومات عن وقوع جريمة تدخل ضمن اختصاصات المحكمة بموجب المادة 05 ، وهذا ما أكدته التطبيقات العملية للمادة 16 إذ تظهر تجاوز مجلس الامن للضوابط القانونية لعمله وتغليب الاعتبارات السياسية مما أدى الى الافلات من العقاب وبالتالي الابتعاد عن تطبيق العدالة الجنائية الدولية .

مما دفعنا للقول بضرورة تعديل المادة 16 من نظام روما و إعادة صياغتها وما يتوافق مع الاهداف التي أنشئت المحكمة الجنائية الدولية لتجسيدها بحيث تبرز العلاقة على ضوءها أنها علاقة تعاون وتنسيق لا هيمنة وتغليب مصالح .

الهوامش:

¹ المادة 16 من نظام روما الاساسي المعتمد من طرف مؤتمر الامم المتحدة الدبلوماسي في 17/07/1988 ودخل حيز النفاذ في 01/07/2002 والمنشئ للمحكمة الجنائية الدولية .

² متى غبوي ، العدوان بين القانون الدولي العام والقانون الدولي الجنائي ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2015-2014 ، ص 295.

³ عبد القادريوي، علاقة مجلس الامن بالمحكمة الجنائية الدولية ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة وهران 2001/2012 ، ص 139.

⁴ عبد العزيز العشوي ، ابحاث في القانون الدولي الجنائي ، الجزء الثاني ، دارهومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر ، 2008 ، ص 86 .

⁵ بوعزة عبد الهادي ، مجلس الامن والمحكمة الجنائية الدولية في عالم متغير ، الطبعة الاولى ، دار الفكر الجامعي الاسكندرية ، 2013 ، ص 86 .

- ⁶ علي عبد القادر القهوجي ، القانون الدولي الجنائي اهم الجرائم الدولية ، المحاكم الدولية الجنائية ، الطبعة الأولى منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، 2001، ص 345 .
- ⁷ عبد العزيز العشاوي ، المرجع السابق ، ص 87 .
- ⁸ نزار عمروش ، المحكمة الجنائية الدولية في مواجهة المحاكم الوطنية ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، بن عكنون جامعة الجزائر 1 ، 2010-2011 ، ص 67
- ⁹ المرجع نفسه ، ص 68
- ¹⁰ عاتقة عوض عبد العزيز الكثيري ، تأثير مجلس الامن في عمل المحكمة الجنائية الدولية ، مذكرة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة الامارات العربية المتحدة ، 2014 ، ص 109
- ¹¹ ساسي محمد فيصل ، حدود تطبيق مبدأ التكامل على ضوء العلاقات القانونية للمحكمة الجنائية الدولية ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، 2014، 2013 ، ص ص 177-178
- ¹² عاتقة عوض عبد العزيز الكثيري ، المرجع السابق ، ص 113
- ¹³ بوعزة عبد الهادي ، المرجع السابق ، ص 100
- ¹⁴ فوزية هبوب ، فعالية المحكمة الجنائية الدولية في ضوء العلاقة القائمة بينهما وبين هيئة الامم المتحدة ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة باحي مختار ، عنابة ، 2010-2011 ، ص ص 2002-2003 .
- ¹⁵ زياد عيتاني ، المحكمة الجنائية الدولية وتطور القانون الدولي الجنائي ، الطبعة الاولى ، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت ، لبنان ، 2009 ، ص ص 440-441 .
- ¹⁶ خالد خلوي، تأثير مجلس الامن على ممارسة المحكمة الجنائية الدولية لاختصاصها ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2011 ، ص ص 2010-2011 .
- ¹⁷ المرجع نفسه ، ص 112 .
- ¹⁸ بوعزة عبد الهادي ، المرجع السابق ، ص 166 .
- ¹⁹ عبد القادريوبي ، المرجع السابق ، ص 166 .
- ²⁰ زياد عيتاني ، المرجع السابق ، ص 442 .
- ²¹ عمرون مراد ، العدالة الجنائية الدولية وحفظ السلم والامن الدوليين ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2012 ، ص 133 .
- ²² زياد عيتاني ، المرجع السابق ، ص 433 .
- ²³ بوعزة عبد الهادي ، المرجع السابق ، ص 27 .
- ²⁴ Martinus Nijhoff ,The relationship between the security council and the international criminal court the lightof resolution 1422 (2002) , Non-State Actors and international law ,konin klijke Brill nv Nether lands -,2003 ,p167 .

²⁵ علي جميل حرب ، القضاء الدولي الجنائي المحاكم الجنائية الدولية، المحاكم الجنائية الدولية ، الطبعة الاولى ، دار المنهل اللبناني ، بيروت. لبنان 2010، ص 517 .

²⁶ نصر الدين بوسماحة ، المحكمة الجنائية الدولية شرح إتفاقية روما مادة مادة ، الجزء الثاني ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2008، ص 1 .

²⁷ علي جميل حرب ، المرجع السابق ، ص 518 .

²⁸ بوعزة عبجد الهادي ، المرجع السابق ، ص 158 .

²⁹ سعدية ارزقي ، الاعتبارات السياسية في مجلس الامن و اثرها على المحكمة الجنائية الدولية ، مذكرة ماجستير كلية الحقوق جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2011-2012 ، ص 130
³⁰ المرجع نفسه ، ص 131 .

³¹ محمد الطراونة ، المحكمة الجنائية الدولية -دراسة في النص والتطبيق و موقف الاردن من نظامها الاساسي مركز عمان لدراسات حقوق الانسان ، عمان ، 2014 ، ص 193

³² علي جميل حرب ، المرجع السابق ، ص 524 .

³³ بوعزة عبد الهادي ، المرجع السابق ، ص 159 .

³⁴ نايف حامد العليمات ، جريمة العدوان في ظل نظام المحكمة الجنائية الدولية ، الطبعة الاولى ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، الاردن ، 2007 ، ص 225 .

³⁵ علي جميل حرب ، المرجع السابق ، ص 527 .

³⁶ بوعزة عبد الهادي ، المرجع السابق ، ص 224-225 .

³⁷ محمد عزيز شكري ، موقف الدول العربية من المحكمة الجنائية الدولية ، ورقة عمل مقدمة للندوة الفكرية التي تنظمها اكااديمية الدراسات العليا في طرابلس ، ليبيا ، 10 جانفي 2007 ، ص 11 .

³⁸ Dawnl Rothe ,TheRealities of international criminal justice ,international criminal law review 13,2013,p 04

³⁹ Antonio Cassese ,The legitimacy of international criminal tribunals and the cuvient prospects of international criminal justice ,Foundation of the leiden journal of international law2012,p499.

⁴⁰ بوعزة عبد الهادي ، المرجع السابق ، ص 213 .

⁴¹ المرجع نفسه ، ص 214-215 .

قائمة المراجع :

الكتب :

01-الطراونة محمد ، المحكمة الجنائية الدولية -دراسة في النص والتطبيق و موقف الاردن من نظامها الاساسي مركز عمان لدراسات حقوق الانسان ، عمان ، 2014 .

02-العليمات نايف حامد، جريمة العدوان في ظل نظام المحكمة الجنائية الدولية ، الطبعة الاولى ، دارالثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، الاردن ، 2007 .

03-العشاوي عبدالعزيز، ابحاث في القانون الدولي الجنائي ، الجزء الثاني ، دارهومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر ، 2008.

04-بوسماحة نصرالدين، المحكمة الجنائية الدولية شرح إتفاقية روما مادة مادة ، الجزء الثاني ، دارهومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2008 .

05-حرب علي جميل ، القضاء الدولي الجنائي المحاكم الجنائية الدولية ، الطبعة الاولى ، المحاكم الجنائية الدولية الطبعة الاولى ، دارالمنهل اللبناني ، بيروت ، لبنان .

06-بوعزة عبد الهادي ، مجلس الامن والمحكمة الجنائية الدولية في عالم متغير ، الطبعة الاولى ، دارالفكر الجامعي الاسكندرية ، 2013 .

07-عيتاني زياد، المحكمة الجنائية الدولية وتطور القانون الدولي الجنائي ، الطبعة الاولى ، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت ، لبنان ، 2009.

الرسائل العلمية :

08-يويي عبد القادر، علاقة مجلس الامن بالمحكمة الجنائية الدولية ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة وهران 2001/2012 .

09-ساسي محمد فيصل ، حدود تطبيق مبدأ التكامل على ضوء العلاقات القانونية للمحكمة الجنائية الدولية ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، 2013، 2014.

10-منى غبولي ، العدوان بين القانون الدولي العام والقانون الدولي الجنائي ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة 2014-2015 .

11-ارزقي سعدية ، الاعتبارات السياسية في مجلس الامن و اثرها على المحكمة الجنائية الدولية ، مذكرة ماجستير كلية الحقوق جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2011-2012.

12-الكثيري عاتقة عوض عبد العزيز ، تأثير مجلس الامن في عمل المحكمة الجنائية الدولية ، مذكرة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة الامارات العربية المتحدة ، 2014

13-همبوب فوزية ، فعالية المحكمة الجنائية الدولية في ضوء العلاقة القائمة بينهما وبين هيئة الامم المتحدة ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة باحي مختار ، عنابة ، 2010-2011.

14-عمروش نزار ، المحكمة الجنائية الدولية في مواجهة المحاكم الوطنية ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، بن عكنون جامعة الجزائر 1 ، 2010-2011.

15-خلوي خالد ، تأثير مجلس الامن على ممارسة المحكمة الجنائية الدولية لاختصاصها ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2011.

16-عمرون مراد ، العدالة الجنائية الدولية وحفظ السلم والامن الدوليين ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2012.

المقالات والمداخلات :

17- شكري محمد عزيز ، موقف الدول العربية من المحكمة الجنائية الدولية ، ورقة عمل مقدمة للندوة الفكرية التي تنظمها اكااديمية الدراسات العليا في طرابلس ، ليبيا ، 10 جانفي 2007.

الاتفاقيات الدولية :

18-نظام روما الاساسي للمنشئ للمحكمة الجنائية الدولية .

المراجع بالاجنبية :

19-Martinus Nijhoff ,The relationship between the security council and the international criminal court the lightof resolution

1422 (2002) , Non-State Actors and international law ,konin klijke Brill nv Nether lands -,2003

20-Dawnl Rothe ,TheRealities of international criminal justice ,international criminal law review 13,2013.

21-Antonio Cassese ,The legitimacy of international criminal tribunals and the cuvient prospects of international criminal justice

,Foundation of the leiden journal of international law2012.