تقييم نظم الإدعاء أمام الحكمة الجنائَية الدولية

د. ساعد العقون

استاذ محاضر ب

جامعة زيان عاشور بالجلفة

مقدمة:

بعد أكثر من قرن على إعلان الفقيه «**غوستاف موينيه**» عن مشروع إنشاء محكمة جنائية دولية دائمة، وبعد محاولات عديدة لتفعيل الوظيفة القضائية الدولية في المجال الجنائي من محاكمة المنتصرين في طوكيو ونورنبرغ ثم المحاكمات الانتقائية في يوغسلافيا السابقة ورواندا ظهرت المحكمة الجنائية الدولية الدائمة التي أنشأت بموجب معاهدة روما 1998 كجهاز قضائي دولي دائم ومستقل مكمل للاختصاص الجنائي الوطني، ودخل نظامها الأساسي حيز النفاذ سنة 2002، وهي تتمتع بالشخصية القانونية الدولية ومقرها لاهاي، والمحكمة تلزم الدول الأعضاء في نظامها الأساسي، وتختص بمحاكمة الأشخاص الطبيعيين الذين يرتكبون أحد الجرائم الدولية حسب المادة 05 من نظامها الأساسي (جرائم الحرب، جرائم الإبادة، الجرائم ضد الإنسانية، جرائم العدوان).

ويرى بعض الباحثين في مجال القانون الدولي الجنائي في إنشاء المحكمة إنجازا كبيرا على الأقل كخطوة أولى لتثبيت أقدام المحكمة، لكن اتجاها آخر يرى في إنشاء المحكمة بهذا الشكل ووفق هذا النظام الأساسي تراجعا أكثر من كونه تطورا، ومن بين أبرز النقاط التي أثارت الكثير من النقاشات ما تعلق باختصاصات المحكمة ونظم الإدعاء أمامها، فحسب نظامها الأساسي تتحرك الدعوى أمام المحكمة الجنائية الدولية من الدول الأطراف في نظامها الأساسي (حسب المادة 13/1)، أو بإحالة من مجلس الأمن (حسب المادة 13/2)، أو عن طريق المدعي العام لها (حسب المادة 13/03).

وتثير هذه الأشكال من الإدعاء جملة من الإشكالات القانونية بين إمكانية تسييس اختصاصات المحكمة أو عدم نزاهة التحقيق، إضافة إلى أن نقل الاختصاص إلى مجلس الأمن فيما يخص الدول غير الأعضاء يجعل من المحكمة تصاب بكل الأمراض التي تخص مجلس الأمن خاصة سياسية الكيل بمكيالين، لذلك تعد نظم الادعاء أهم الأدوات في تحريك الدعوى أمام المحكمة والواجهة الرئيسية التي يتطلع لها الجميع في انتظارهم للعدالة الغائبة أو المغيبة، وهو ما يحتم ضرورة تقييم أساليب الإدعاء أمام المحكمة انطلاقا من الإشكالية التالية: **ما مدى فعالية نظم الإدعاء أمام المحكمة الجنائية الدولية في تحقيق العدالة الجنائية الدولية وهل تستجيب للمعايير التي يسعى القانون الجنائي الدولي لتحقيقها؟**.

للإجابة عن هذه الإشكالية نضع خطة تضم مبحثين أولهما عن الإطار القانوني لاختصاص الدول الأطراف والمدعي العام ومجلس الأمن في تحريك الدعوى أمام المحكمة الجنائية الدولية، وثانيهما عن تقييم نظم الإدعاء المذكورة ومشاكل الاختصاص وفق نظام روما وتأثير كل ذلك على فعالية المحكمة الجنائية الدولية، وعليه كانت الخطة كالتالي:

المبحث الأول: الإطار القانوني لنظم الإدعاء أمام المحكمة الجنائية الدولية.

المطلب الأول: صلاحية الدول الأطراف في تحريك الدعوى أمام المحكمة الجنائية الدولية.

المطلب الثاني: صلاحية المدعي العام في تحريك الدعوى أمام المحكمة الجنائية الدولية.

المطلب الثالث: الإطار القانوني لنظام إدعاء مجلس الأمن أمام المحكمة الجنائية الدولية.

المبحث الثاني: تقييم نظم الإدعاء المحكمة الجنائية الدولية.

المطلب الأول: العوائق المتعلقة بالاختصاص وتأثيرها في نظم الإدعاء وعلى فعالية المحكمة.

المطلب الثاني: العوائق التي تعترض اختصاص الدول والمدعي العام في الإدعاء أمام المحكمة.

المطلب الثالث: المآخذ القانونية والسياسية لحق مجلس الأمن في الإدعاء أمام المحكمة.

خاتمة.

المبحث الأول:

الإطار القانوني لنظم الإدعاء أمام المحكمة الجنائية الدولية

تقدم المادة 13 من نظام روما سبل تحريك الدعوى أمام المحكمة الجنائية الدولية وفق ثلاث نظم سنتطرق لها في ثلاث مطالب أولها عن اختصاص الدول الأطراف في المحكمة في تحريك الدعوى أمامها، وثانيها عن اختصاصات المدعي العام في ذلك، وآخرها عن الاختصاص الاستثنائي لمجلس الأمن في تحريك الدعوى أمام المحكمة بخصوص مواطني الدول غير الأعضاء في النظام الأساسي للمحكمة.

المطلب الأول:

صلاحية الدول الأطراف في تحريك الدعوى أمام المحكمة الجنائية الدولية

إن الشخصية القانونية للدولة تعد الأساس الحقيقي في تكوين المجتمع الدولي وما سواها من الأشخاص إلا كيانات تبعية تنشأ بإرادة الدول، وتماشيا مع ذلك وعلى اعتبار أن المحكمة الجنائية الدولية منشأة بموجب معاهدة دولية متعددة الأطراف ضَمن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية للدول حق الإدعاء أمام المحكمة عن الانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي في الحالات التي تقع فيها أحد الجرائم المنصوص عليها في نظام روما.

إن الاختصاص الأصيل في الإدعاء أمام المحكمة الجنائية الدولية يعود إلى الدول باعتبارها الطرف المنشئ للمحكمة، وباعتبارها المخاطب الأول بالمصالح والقيم التي يمكن أن تمسها الجرائم المعاقب عليها في نظام روما، لذلك كفل النظام الأساسي للمحكمة نظام الإدعاء الدولي في نص المادة 13 منه في فقرتها الأولى والتي جاء فيها صلاحية المحكمة أن تمارس اختصاصاتها فيما يتعلق بالجرائم المشار إليها في المادة 05 إذا أحالت دولة طرف إلى المدعي العام حالة يبدو فيها أن جريمة أو أكثر من هذه الجرائم قد ارتكبت وذلك وفقا للمادة 14 من نظام روما.

وبالعودة إلى المادة 14 من نظام روما نجدها تعيد التأكيد على حق الدول في أن تحيل للمدعي العام أي حالة تخص ارتكاب أحد الجرائم الداخلة في اختصاص المحكمة، وذلك بأن تطلب من المدعي العام مباشرة التحقيق فيما إذا كان يتعين توجيه الاتهام لشخص أو أكثر بارتكاب هذه الجرائم، كما تقدم الدولة المدعية ما لديها من مستندات وأدلة تثبت وتدعم ادعاءاتها وذلك «**حسب المستطاع**» كما ورد في تعبير المادة 14 المشار إليها.[1]

كما يجوز لدولة غير طرف في النظام الأساسي، أن تقبل اختصاصات المحكمة بخصوص إحدى الجرائم التي وقعت في إقليمها أو على سفينة أو طائرة مسجلة لديها، أو كانت هذه الدولة هي دولة جنسية الشخص المتهم بارتكاب هذه الجريمة، ويكون قبول الاختصاص في هذه الحالة عن طريق إعلان تودعه هذه الدولة لدى المحكمة مع التزامها بالتعاون معها بموجب هذا الإعلان وذلك حسب 12 فقرة 3 من النظام الأساسي للمحكمة.

ويُفهم من نص المادة 14 فقرة 2 أن الحالات التي تحال إلى المدعي العام من طرف الدول تكون بواسطة مذكرة أو عريضة خطية، وهو ما تؤكده القاعدة 45 من القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات الملحقة بالنظام الأساسي بنصها «**أن تحال أي حالة إلى المدعي العام خطيا**»[2].

المطلب الثاني:

حق المدعي العام في تحريك الدعوى أمام المحكمة الجنائية الدولية

على غرار القضاء الوطني، يكفل نظام روما الأساسي حق تحريك الدعوى الجنائية الدولية للمدعي العام للمحكمة إلى جانب الدول أمام المحكمة الجنائية الدولية، وذلك كمفوض عن الجماعة الدولية في سبيل السعي إلى العقاب عن الجرائم الأشد

خطورة التي تمس بأمن وسلامة المجتمع الدولي، كما يناط به القيام بالتحقيق الأولي كما سنرى.

جاء في نص المادة 13 من نظام روما الأساسي أن المحكمة تمارس اختصاصها فيما يتعلق بالجرائم التي تدخل في اختصاصها إذا كان المدعي العام قد بدأ بمباشرة تحقيق بمناسبة جريمة من تلك الجرائم وفقا للمادة 15 من نفس النظام.

وقد جاءت المادة 15 بتأكيد صلاحية المدعي العام بمباشرة الدعوى أمام المحكمة، وله توصلا لذلك أن يقوم بتحريات أولية من خلال تحليل وتمحيص جدية المعلومات والمستندات التي تلقاها بخصوص حالة ما كما يمكنه طلب معلومات إضافية من الدول أو المنظمات الحكومية أو غير الحكومية أو أي مصادر أخرى موثوق بها، ويجوز له تلقي شهادات تحريرية أو شفوية عن القضية محل النظر، وفي حال تراءى للمدعي العام أن هناك «**أساسا معقولا**» للشروع في إجراء تحقيق يتقدم بطلب إلى الدائرة التمهيدية بذلك مشفوعا بما توصل إليه من أدلة ومستندات وأي شهادات قد يقدمها الضحايا.[3]

وحسب نص المادة 15 المذكورة أعلاه فإنه في حالة رفض الدائرة التمهيدية لطلب المدعي العام بأن لا يتوفر أساس معقول لمباشرة التحقيق فإن ذلك لا يمنع المدعي العام من إعادة تجديد طلبه في حال توافر معلومات أو أدلة جديدة لذلك، ونفس الشيء بالنسبة لعدم توفر الأساس المعقول بنظر المدعي العام ذاته فإن ذلك لا يمنعه من تلقي طلب جديد بخصوص نفس القضية.

المطلب الثالث:

الإطار القانوني لنظام إدعاء مجلس الأمن أمام المحكمة الجنائية الدولية

كما أشرنا، فقد أعطى النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الحق لمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة بإحالة أي حالة للمحكمة الجنائية الدولية تَبيَن أنها تشكل إحدى الجرائم التي تدخل في اختصاصات المحكمة وذلك حسب نص المادة 13 فقرة 2، ويجب في هذه الحالة أن يصدر قرار الإحالة من مجلس الأمن طبقا لأحكام الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة بمعنى يجب أن تكون القضية محل الإحالة تنطوي على تهديد للسلم والأمن الدوليين أو الإخلال بهما.

وبناءا على ما سبق، يجوز لمجلس الأمن إحالة أي قضية إلى المحكمة الجنائية الدولية، وفي هذا نميز حالتين، أن تكون الدولة التي ينتمي إليها المتهم أو التي يرتكب السلوك المجرم في إقليمها أو في سفينة أو طائرة مسجلة لديها طرفا في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، وهنا لا يثور أي إشكال فمجلس الأمن يسجل إدعاءه كأي دولة طرف، أما في حالة لو كانت الدولة المذكورة ليست طرفا في النظام الأساسي فهنا يثار إشكال الاختصاص للمحكمة إلا إذا قبلت الدولة الاختصاص بموجب إعلان خاص وفي جريمة معينة حسب نص المادة 12 فقر 3، وفي الحقيقة لا توجد إشارة صريحة ومباشرة لسلطة مجلس الأمن في إحالة قضايا لدول ليست أطرافا في النظام الأساسي، لكن الممارس الواقعية ونتيجة تأويلات لنظام روما مكنت من ذلك في

الحالة التي أحال فيها مجلس الأمن قضية دارفور للمحكمة الجنائية الدولية[4] بموجب القرار 1593 لعام 2005 والذي صدر بموجبه مذكرة اعتقال ضد الرئيس السوداني عمر حسن البشير في مارس 2009 مع أن السودان ليست طرفا في نظام روما، أما الصلاحية الأخرى التي يتمتع بها مجلس الأمن فيما يخص نظم الإدعاء هو تمكينه من إرجاء النظر في أي دعوى يرى أنها تهدد السلم والأمن الدوليين بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، ويكون ذلك بقرار صادر عن مجلس الأمن بموجب الفصل السابع يتضمن طلبا للمحكمة بإرجاء أي تحقيق أو مقاضاة لمدة اثني عشر شهرا قابل للتجديد بنفس الشروط ولمرات غير محدودة حسب المادة 16 من نظام روما الأساسي.

المبحث الثاني:

تقييم نظم الإدعاء المحكمة الجنائية الدولية

بعد استعراضنا للإطار النظري والقانوني لنظم الإدعاء أمام المحكمة الجنائية الدولية، سنحول الوقوف فيما يلي على العقبات القانونية والتحديات السياسية التي تعترض تفعيل نظم الإدعاء المذكورة والتي تؤثر بالتالي بشكل مباشر على أداء المحكمة وفعاليتها في العقاب على الجرائم الدولية الخطيرة، وفي ذلك نتطرق بداية إلى دور العوائق المتعلقة باختصاص المحكمة في عرقلة نظم الإدعاء في مطلب أول، ثم ننتقل إلى تقييم نظام إدعاء الدول والمدعي العام في مطلب ثاني، وبنفس الطريقة سنتطرق لنظام الإدعاء السياسي لمجلس الأمن أمام المحكمة الجنائية الدولية في المطلب الثالث.

المطلب الأول:

العوائق المتعلقة بالاختصاص وتأثيرها في نظم الإدعاء وعلى فعالية المحكمة

إن صلاحية الإدعاء أمام المحكمة الجنائية الدولية مرتبطة أساسا بفكرة اختصاص المحكمة ذاتها، فقد يصطدم حق الإدعاء بقيود الاختصاص العديدة والمتعددة والتي أقرها نظام روما الأساسي، مما يجعل نظام روما يغطي نطاقا شخصيا وزمانيا ومكانيا واسعا، لكنه بقيود الاختصاص قد يتجاوز نطاقا شخصيا وزمانيا ومكانيا أوسع، وفيما يلي نستعرض بعض هذه القيود وتأثيرها في عرقلة نظم الإدعاء وبالتالي في الحد من فعالية المحكمة.

إن القاعدة العامة للاختصاص في نظام روما تقضي بأن المحكمة تمارس اختصاصها على الدول الأطراف في النظام الأساسي أو التي قبلت اختصاص المحكمة بإعلان خاص إذا كانت هذه الدولة هي التي وقع السلوك قيد البحث في إقليمها أو على متن طائرة أو سفينة مسجلة لديها، أو كانت هي الدولة التي يحمل المتهم جنسيتها، لكن هذا الاختصاص ليس مطلقا، فقد وردت عليه مجموعة من القيود نذكر أهمها فيما يلي:

- لقد أقر نظام روما الأساسي مبدأ الأثر الفوري للجرائم والعقوبات وبذلك ينحصر اختصاص المحكمة في الجرائم الواقعة

مستقبلا بعد نفاذ النظام الأساسي أي بعد تاريخ إيداع الستين توقيعا اللازمة قانونا لنفاذه حسب نص المادة 126 من نظام روما، وحدث ذلك سنة 2002 وعليه يكون اختصاص المحكمة واقعا على الجرائم الواقعة بعد هذا التاريخ، مما يجعل الجرائم الواقعة قبل هذا التاريخ في مناطق كثيرة من العالم خارج الاختصاص الجنائي الدولي وهو ما قد يتنافى مع مبدأ عدم تقادم جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية الذي أقرته اتفاقية بنفس الموضوع سنة 1968.

- من بين الصلاحيات الاستثنائية الممنوحة للدول بموجب نظام روما نجد ما نصت عليه المادة 124 التي جاء فيها أنه « **بالرغم من أحكام الفقرة 1 من المادة 12 يجوز للدولة, عندما تصبح طرفاً في هذا النظام الأساسي أن تعلن عدم قبولها اختصاص المحكمة لمدة سبع سنوات من بدء سريان هذا النظام الأساسي عليها, وذلك فيما يتعلق بفئة الجرائم المشار إليها في المادة 8...** » ومن غير المعروف سبب منح هذه الرخصة بتأجيل الاختصاص، خاصة وأن جرائم بحجم خطورة جرائم الحرب لا تسمح بتشجيع الدول بالانضمام عن طريق رفع الاختصاص عن متابعة مرتكبيها، لذلك يجب إعادة النظر في المادة في المؤتمر الاستعراضي المقرر سنة 2010 كما جاء في المادة 123و124 ذاتها، ويرى البعض أن تاريخ سبع سنوات لم يأتي مصادفة بل قد يكون في حقيقته بل هو في حقيقته يطابق حكم نص المادة 123 فقرة 01 التي قضت بأن يعقد الأمين العام للأمم المتحدة المؤتمر الاستعراضي لمراجعة نظام روما بعد سبع سنوات من بدء نفاذه أي في تاريخ 2009 أو بدايات 2010، وبالتالي يعتقد «**د.محمد حازم عتلم**» أن التاريخ مقصود من قبل الولايات المتحدة الأمريكية في سبيل ترحيل أحكام النظام الأساسي إلى غاية إعادة المؤتمر الاستعراضي حتى تعمل على تمديد الاختصاص أو تعمل على تعطيل الاختصاص بوسائل أخرى[5] خصوصا وأن ذلك سمح للولايات المتحدة وإسرائيل بين 2000 و2009 من خوض حروب في العراق وأفغانستان ولبنان وفلسطين تخرج حسب الأحكام السابقة من اختصاص المحكمة الجنائية الدولية وتُبقى ضحاياها بعيدا عن الانتصاف لحقوقهم في تكريس أعمى لازدواجية المعايير.

المطلب الثاني:

العوائق التي تعترض اختصاص الدول والمدعي العام في تحريك الدعوى أمام المحكمة

على الرغم من أن المدعى العام والدول الأطراف في المحكمة الجنائية الدولية تعد مؤهلة بكل المعايير القانونية من أجل الاضطلاع بحق الإدعاء أمام المحكمة، إلا أن بعض الأطراف الدولية عارضت هذا المنحى دون مبرر وحاولت بشتى الطرق من أجل حرمان الدول والمدعي العام من صلاحية الادعاء أمام المحكمة الجنائية الدولية، وقد كان موقف الولايات المتحدة الأمريكية يشد في هذا الاتجاه مع جهود حثيثة إقناع باقي الدول بذلك، لكن كل الدول كانت ترفض المسعى الأمريكي في حصر صلاحية الإدعاء في مجلس الأمن[6].

لقد أتاحت المادة 15 و18 سلطة تقديرية واسعة في إمكانية إحالة دعوى ما للمدعي العام بالمحكمة الجنائية الدولية مهما

كانت جهة الإحالة فيها، حيث جاء في المادة 15 أنه:

« إذا استنتج المدعي العام أن هناك أساساً معقولاً للشروع في إجراء تحقيق ...»

وورد في المادة 18 من نظام روما:

«إذا أحيلت إلى المحكمة عملاً بالمادة 13 (أ) وقرر المدعي العام أن هناك أساساً معقولاً لبدء تحقيق ...»

ويرى الكثيرون أن وجود «**أساس معقول لبدء التحقيق**» تعبير مطاط وفضفاض يجعل منه عملية يمكن أن تخضع لاعتبارات شخصية أو سوء تقدير أو تعسف من قبل المدعي العام، فإن العبارة وإن كانت مقبولة من الناحية النظرية بحيث يكون كل تحقيق يستند إلى أساس معقول لكن يلاقي مشاكل تطبيقية في ترجمة مفهوم الأساس المعقول، وهنا ليس من المطلوب من النظام الأساسي تحديد هذا الأساس المعقول -بالتأكيد- ولكن كان من الممكن ربط عملية الاستدلال بشواهد قانونية وحدود وضوابط تسمح للمدعي العام بالتقرير فيما إذا كان يتوجب مباشرة تحقيق بصدد حالة ما، دون أن يترك له هذا الهامش الواسع كما نعتقده.

لكن ومع ذلك، فإن الكثير من الأصوات أثناء المؤتمر التحضيري لإقرار نظام روما كانت تدعو للحد من هذه السلطة التقديرية، بل أكثر من ذلك فقد جاءت دعوات تقضي بتحجيم دور المدعي العام، هذا الجهاز الذي يعد حيويا ضمن أي جهاز قضائي، ودون مفاجآت، كانت الولايات المتحدة وراء هذا المسعى، ففي حال الإدعاء من طرف الدول الأطراف أو المدعي العام يتضح جليا أنه بخلاف ما هو معمول به في القضاء الوطني فإن حق المدعي العام في التحقيق والإحالة إلى المحاكمة محدود ومقيد جدا، بحيث لا يمكن للمدعي العام القيام بأي عملية تحقيق أو إصدار أوامر قبض أو غيرها إلا بموافقة الدائرة التمهيدية وفق ما جاء به نص المادة 18 من نظام روما فعمله يقتصر على تقديم طلبات للدائرة التمهيدية والرجوع إليها في جل الأمور الإجرائية مما قد يحد من فعالية ونجاعة نشاط المدعي العام في مجال التحقيق [7]، وها نقول أن المدعي العام سلطة واسع وغير مبررة في استنتاج الأساس المعقول للدعوى لكن عليه قيود في التحرك بالقرارات القضائية في حال إيجاده لهذا الأساس المعقول.

المطلب الثالث:

المآخذ القانونية والسياسية لحق مجلس الأمن في الإدعاء أمام المحكمة

لقد ضمن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية اختصاصات استثنائية لمجلس الأمن من خلال صلاحيتين أولاهما ضمان حق الإدعاء لمجلس الأمن وإحالة أي قضية لمكتب المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية، وثانيهما صلاحية إرجاء النظر في أي قضية في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، ونفصل الحالتين فيما يلي.

والحجة الأبرز التي يسوقها المؤيدون لفكرة منح مجلس الأمن سلطة إرجاء التحقيق أو المحاكمة هي أن نص المادة 16 ما هو إلا تطبيق لسلطات مجلس الأمن المحددة في ميثاق الأمم المتحدة ولا سيما الفصل السابع منه الذي يعطي لمجلس الأمن سلطة سياسية واسعة النطاق فيما يتعلق بمسائل حفظ السلم والأمن الدوليين، وفضلا عن ذلك، يرى هذا الفريق أيضاً أن حفظ واستعادة وبقاء السلام قد لا يكون بالضرورة عن طريق تدبير إيجابي يتمثل في إحالة حالة إلى المحكمة، وإنما قد يكون عن طريق تدبير سلبي يتمثل في وقف الإجراءات أمام المحكمة.

بالمقابل، فإن صلاحية الإدعاء السياسي لمجلس الأمن الدولي تثير الكثير من المشكلات القانونية والسياسية والتي تؤثر بشكل مباشر على فعالية المحكمة بطريقة أو بأخرى وفيما يلي عرض بعض هذه المآخذ القانونية والسياسية التي تؤثر في أداء المحكمة:

أولا : المآخذ القانونية على اختصاصات مجلس الأمن في الإدعاء أمام المحكمة:

وفي الجوانب القانونية لحق الإدعاء السياسي لمجلس الأمن نجمل النقاط التالية:

1- من الناحية القانوني البحتة وللأمانة نقول أنه لا توجد أي مادة في نظام روما تصرح بصلاحية مجلس الأمن في الإدعاء أمام المحكمة، لكن من يقول بجواز ذلك يعتمد على بعض الإشارات في النظام الأساسي التي توحي بذلك، وهما في الحقيقة إشارتان على سبيل الحصر، الإشارة الأولى وردت في نص المادة 12 فقرة 2 والتي تنص:

<< .. 2- **في حالة الفقرة (أ) أو(ج) من المادة 13 يجوز للمحكمة أن تمارس اختصاصها إذا كانت واحدة أو أكثر من الدول التالية طرفاً في هذا النظام الأساسي أو قبلت باختصاص المحكمة وفقاً للفقرة 3...**>>

بما أن المادة ذكرت الحالتين (أ) و(ج) من المادة 13 فقد استثنت الفقرة (ب) وهي الفقرة المتعلقة بمجلس الأمن وقد يفهم منها أن مجلس الأمن صلاحية إحالة دعاوى لدول ليست أطرافا في النظام الأساسي، أما الإشارة الثانية وردت في المادة 87 فقرة 5 والمتعلقة بطلب تعاون دولة غير طرف في الاتفاقية وجاء فيها :

<< **في حالة امتناع دولة غير طرف في هذا النظام الأساسي عقدت ترتيباً خاصاً أو اتفاقاً مع المحكمة, عن التعاون بخصوص الطلبات المقدمة بمقتضى ترتيب أو اتفاق من هذا القبيل, يجوز للمحكمة أن تخطر بذلك جمعية الدول الأطراف أو مجلس الأمن إذا كان مجلس الأمن قد أحال المسألة إلى المحكمة** >>.

ويفهم من المادة جواز مخاطبة الدول غير الأطراف عن طريق مجلس الأمن في حال امتناعها عن التعاون، ولا تعتبر في الحقيقة أساسا قانونيا لتوسيع ممارسة اختصاص المحكمة بناءا على إحالة مجلس الأمن لكنها إشارة على سلطات مجلس الأمن التي قد تمتد إلى دول غير أطراف.

وبالتالي نقول أن إمكانية مجلس الأمن في الإدعاء بالنسبة للدول غير الأطراف قضية محل نظر، ولا يوجد أي نص قانوني ضمن نظام روما للمحكمة الجنائية الدولية ينص على هذه الصلاحية على الأقل بشكل صريح.

2- إن المحكمة الجنائية الدولية هيئة دولية قضائية منشأة بموجب معاهدة دولية متعددة الأطراف، وبالتالي تخضع معاهدة إنشائها لمعاهدة فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969، وعليه فإن إختصاص المحكمة ينعقد أساسا على الدول الأطراف في نظامها الأساسي دون غيرها من الدول التي لم تنضم إلى هذا النظام، والقاعدة الأصولية في القانون الدولي العام تقول إنه لا التزام على دول بمعاهدة دولية إلا على من كان طرفا فيها، وهذا المبدأ القانوني أرسته المادة 34 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 التي تنص على أنه:

<< القاعدة العامة بشان الدول الغير: لا تنشا المعاهدة التزامات أو حقوقا للدول الغير بدون موافقتها >>

وبالتالي ليس للمحكمة الجنائية الدولية أي اختصاص على الدول غير الأطراف في نظامها الأساسي لا في إقليمها ولا على رعاياها إلا بموافقتها، وإن القول بأن الالتزام ناشئ من عضوية الدول في الأمم المتحدة مغالطة قانونية ذلك أن المحكمة غير تابعة للأمم المتحدة وليست ضمن منظومتها ولا يحكم العلاقة بينهما إلا اتفاق تعاون مشترك وقع في عام 2004، وبذلك يمكن القول بعدم قانونية المتابعات الجارية في السودان.

3- النقطة الأخرى هي أن مجلس الأمن تغلب على عضويته دول غير أطراف في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية مما يعد مخالفا للقاعدة الفقهية «**فاقد الشيء لا يعطيه**»، فمن التحايل القانوني منحها صلاحيات الدول الأطراف في نظام روما دون أن تتحمل عواقب اختصاص المحكمة على أراضيها ورعاياها.

4- إن حق مجلس الأمن في إرجاء النظر الدعوى لا يستند إلى أساس قانوني واضح، وعليه يمكن لمجلس الأمن تعطيل العدالة الجنائية الدولية ودون قيود قانونية أو زمنية، وهو ما يطرح إشكالات جدية حول جدوى مثل هذه الصلاحية.[8]

ثانيا: المآخذ السياسية على اختصاصات مجلس الأمن في الإدعاء أمام المحكمة:

في الجانب السياسي كذلك نجد الكثير من العقبات السياسية التي تحول دون تحقيق فعالية المحكمة الجنائية الدولية بمنح مجلس الأمن مثل هذه الصلاحيات القانونية أو الشبه القضائية في مجال الإدعاء، نورد بعضها فيما يلي:

1- بإيعاز صلاحية مجلس الأمن في الأداء أمام المحكمة استنادا إلى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة يكون بذلك النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية قد منح حق الإدعاء «**السياسي**» للمجلس الأمن، فالنزاعات التي تهدد السلم والأمن الدوليين عادة ما تكون نزاعات ذات طبيعة سياسية قد لا يكون التحرك القضائي فيها ناجعا في كل الحالات مثلما حدث مع مذكرة اعتقال الرئيس السوداني والتي كان لها تأثير سلبي على الوضع الإنساني وعلى عملية السلام والمفاوضات الجارية لوقف

أعمال الاقتتال في إقليم دارفور، ويرى البعض أن التبعات السياسية لهذه الصلاحية يتحملها مجلس الأمن ذاته وفق تقديره في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين[9] لكن وفق هذا المنطق ستخضع العدالة بشكل مباشر لرحمة الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن.

2- إن مجلس الأمن يعد هيئة دولية سياسية غير مؤهلة قانونا للقيام بمهام قانونية أو قضائية نظرا لتركيبته السياسية وآلية اتخاذ قراراته غير الديمقراطية، ويفتقر مجلس الأمن إلى أدنى عوامل العدالة والمساواة من خلال وجود أعضاء دائمين وأعضاء مؤقتين ويضاف إلى ذلك حق الفيتو الممنوح للأعضاء الدائمين، كل هذا يجعل مجلس الأمن يقع تحت رحمة الأعضاء الدائمين مما انعكس على كل القرارات الصادرة عن المجلس في شتى المجالات، وهو ما يفسر أن الأعضاء وفود الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن كانت من أنشط الوفود في عملية إقرار هذه الصلاحية لمجلس الأمن خاصة وفد الولايات المتحدة الذي اقترح أن تكون الصلاحية الوحيد في الإدعاء لمجلس الأمن وإقصاء الدول والمدعي العام من ذلك[10]، وبالمقابل معظم هذه الدول لم يصادق على النظام الأساسي للمحكمة.

3- إن أهم الانتقادات الموجهة لمجلس الأمن هي سياسية الكيل بمكيالين في قراراته، فهو يعالج المسائل المعروضة أمامه بمعايير مزدوجة وفق لغة مصالح الأعضاء الدائمين، وفي إحدى أحدث هذه المفارقات قام مجلس الأمن بإحالة قضية السودان للمحكمة الجنائية الدولية وجند كل الهيئات الدولية في سبيل تنفيذ القرار، لكنه لم يحرك ساكنا إزاء الجرائم الإسرائيلية المتكررة في حق الشعب الفلسطيني آخرها كان في غزة مطلع العام 2009 ببساطة لأن السودان بلد إفريقي ضعيف تتقاطع فيه مصالح دول كبرى، وإسرائيل دولة فوق القانون تعمل تحت الغطاء الأمريكي.

خاتمة

في الحقيقة تعتبر نظم الإدعاء أمام المحكمة الجنائية الدولية أهم الآليات التي تتيح عملية تقييم متوازنة للمحكمة الجنائية الدولية على الأقل على المستوى القانوني والنظري، وكما اشرنا فقد اقر نظام روما ثلاث نظم تمثلت في إدعاء الدول والمدعي العام ومجلس الأمن، وقد اختلفت آراء الفقهاء القانونيين ورجال السياسية حول مدى نجاعة المحكمة في ظل هذه الأنظمة من الإدعاء بين مؤيد ومعارض في موقف ينعكس عموما على تقييم الأداء العام للمحكمة الجنائية الدولية.

فقد ذهب عضو لجنة الصياغة للنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الفقيه «**محمود شريف بسيوني**» في تقييمه لنظام روما إلى أبعد الحدود في الثناء على الإنجاز التاريخي بإقرار المحكمة الجنائية الدولية حيث ذكر ما يلي:

«...ومن ثم فلا بد لهذه المحكمة أن تكون إحدى دعائم العدالة الجنائية الدولية لكي لا يفلت مرتكبو الجرائم الفظيعة من العقاب ... وأخيرا كما ورد في حديث الرسول صلى الله عليه وسلم (من رأى منكم منكرا فليغيره بيده، فإن لم يستطع فبلسانه، فإن لم يستطع فبقلبه وذلك أضعف الإيمان) ولكي لا يحكم العالم على مصر والعلم العربي والعالم الإسلامي

هم من الأضعف إيمانا فعلينا أن نحقق تواجد هذه المحكمة لكي نحظى بمحكمة مستقلة عادلة ناجزة تعمل بكفاءة دونما تأثير من أيه اعتبارات سياسية»[11]

وبلهجة أقل تفاءلا لكن في نفس الاتجاه يصب رأي الفقيه الآخر «**محمد يوسف علوان**» أن المحكمة الجنائية الدولية هي أفضل المتاح حاليا في ظل الظروف الدولية القائمة حيث يذكر بأنه:

« النظام الأساسي هو عبارة عن حل وسط أمكن الوصول إليه بعد مفاوضات مضنية... وبمعنى آخر فإن المحكمة بصورتها الراهنة هي الأفضل في هذه الظروف وقد طغت الاعتبارات الواقعية لدى وضع نظام المحكمة على الأفكار المثالية»[12]

وفي الضفة الأخرى يرى بعض الكتاب أن المحكمة الجنائية الدولي في ظل الظروف الدولية الراهنة تعتبر حبرا على ورق وصرخة في واد عميق، ويشير في ذلك «**د.محمد واصل**» بأن:

«في كل دول العالم توجد أنظمة خاصة لإقامة العدل فيها وإجبار مواطنيها ورعاياها على احترام القانون فيها، إلا أن هذه المسألة في إطار القانون الدولي لا تزال بعيدة المنال، لذلك فإن التفكير جديا حاليا بإنشاء محكمة دولية لمتابعة وتطبيق بعض أحكام القانون الدولي ستبقى مسألة مهمة لكنها ستبقى أفكار طموحة..»[13] ، وبلهجة أقوى يرى «**د.محمد حازم عتلم**» أنه:

«..وإذا كان مما يتجاوز آمالنا أن نصير إلى تقدير أن المحكمة الجنائية الدولية إنما ولدت ميتة بالنظر إلى الأغوال الهائلة التي كبلتها منذ الآن..»

وباستعراض هذه الآراء الفقهية نستطيع أن نلمس الإنقسام الدولي المحسوس في تقييم المحكمة الجنائية الدولية بين مؤيد ومعارض، ومن خلال دراستنا البسيطة للموضوع نجد بأن وجود محكمة جنائية دولية مسعى لا بد من تأييده وتشجيعه وهو مطلب لكل الشعوب والأمم لتحقيق العدالة الجنائية الدولية الغائبة منذ قرون، لكن في قراءات أولية للنظام الأساسي تمكننا من القول بأن الحل الوسط في ظل الظروف الحالية لا يجب أن يكون على حساب العدالة، حيث أن غياب المساواة على المستويين الوطني والدولي شرط فاسخ لإقامة قضاء عادل، ومبدأ المساواة أمام القضاء هو مبدأ قضائي أصلي وأساسي، وفي ظل الظرف الحالية عدم وجود محكمة جنائية دولية أحسن من وجود محكمة جائرة ومُسيسة، فالمسألة ليست أفضل المتاح بل هي قضية عدل وعدالة، من جهة أخرى أثبت النظام الأساسي قصورا كبيرا من خلال عدد من الثغرات القانونية التي وردت فيه، والتي ذكرنا بعضها في عملية تقييم نظم الإدعاء أمام المحكمة في الجوانب الإجرائية والموضوعية أحيانا، والدراسات القانونية والفقهية ثرية بهذه الانتقادات القانونية للمحكمة.

أما في جوانب تسييس المحكمة فتعد صلاحية مجلس الأمن الدولي في الإحالة للمحكمة الجنائية الدولية ابرز الانتقادات الموجهة للمحكمة من خلال التأثيرغيرالمباشرفي سيرالمحكمة خاصة من جانب الولايات المتحدة الأمريكية، فانتقلت كل أمراض مجلس الأمن للمحكمة خاصة سياسية الكيل بمكيالين ففي حال تقوم الدنيا ولا تقعد على جرائم مزعومة في دارفور، لا يحرك ساكن فيما يخص جرائم الولايات المتحدة وإسرائيل في أفغانستان والعراق ولبنان وفلسطين...

وبعملية حسابية بسيطة نجد أن عدد مذكرات الاعتقال الصادرة عن المحكمة تقارب 12 مذكرة كلها ضد متهمين من القارة الإفريقية، فهل جينات الأفارقة جينات إجرامية أم أن هناك خلفيات سياسية تجعل من يقول بأن المحكمة سيف مسلط على الدول التي ترفض الهيمنة الأمريكية محقا، ولو رضت هذه الدولة بذلك لكان أهون لكنها سارعت بسحب توقيعها عن المحكمة وعقد اتفاقيات ثنائية لحصانة جنودها في محاولة لذرللرماد في العيون وكان علاقتها بالمحكمة منقطعة لكنها في الحقيقة آلية من آلياتها التي تستطيع التأثيرعليها، ولذلك نرى أن المحكمة الجنائية الدولية في ظل نظامها الأساسي المطروح وفي ظل الظروف الدولية الحالية «**كلمة حق أريد بها باطل**» وعلى الدول استعراض أوجه القصور الحالية في المحكمة في المؤتمر الاستعراضي العام القادم.

الهوامش:

1)-عادل عبد الله **المسدي**، المحكمة الجنائية الدولية (الاختصاص وقواعد الإحالة)، دارالنهضة العربية، ط 1، القاهرة، 2002، ص 221، 222.

2)-محمد حازم **عتلم**، <<نظم الادعاء أمام المحكمة الجنائية الدولية>>، في المحكمة الجنائية الدولية -الموائمات الدستورية والتشريعية، (مؤلف جماعي من أعداد شريف عتلم)، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، جنيف، ط 4، 2006، ص 169، 170.

3)-عادل عبد الله **المسدي**، المرجع السابق، ص 228، 229.

4)- قرارمجلس الأمن رقم 1593 المؤرخ في31 مارس 2005 في الجلسة رقم 5158، رقم الوثيقة (/1593S/RES (2005)).

5)-محمد حازم **عتلم**، المرجع السابق، ص 159، 160.

6)-انظرفي ذلك المذكرة التفسيرية المتعلقة بالقواعد الإجرائية وقواعد الإثبات، التي اعتمدت من قبل جمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في دورتها الأولى المنعقدة في نيويورك خلال الفترة من 3 إلى 10سبتمبر 2002، رقم الوثيقة (ICC-ASP/1/3) ، القاعدة رقم 45، ص 45.

7)- Mohamed **BENNOUNA**, <<La cour pénal international>>, in Droit international pénal, (sous la direction de Hervé ASCENSIO, Emmanuel DECAUX, Alain PELLET), Edition A.PEDONE, paris, 2000, pp.743, 744.

8-عادل عبد الله **المسدي**، المرجع السابق، ص 224، 225.

9)-محمود شريف **بسيوني**، <<تقييم النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية>>، في دراسات في القانون الدولي الإنساني، (مؤلف جماعي من إعداد مفيد شهاب)، دارالمستقبل العربي، القاهرة، ط 1، 2001، ص 453.

10- محمد حازم **عتلم**، المرجع السابق، ص 170، 171.

11-محمود شريف **بسيوني**، المرجع السابق، ص 459.

12)-محمد يوسف **علوان**، <<للمحكمة الجنائية الدولية>>، في القانون الدولي الإنساني-الواقع والطموح، (مؤلف جماعي-ندوة علمية برعاية د.حسان ريشة وزير التعليم العالي)، كلية الحقوق بجامعة دمشق واللجنة الدولية للصليب الأحمر، دمشق، 2001، ص 203، 204.

13-محمد **واصل**، <<للمحكمة الجنائية الدولية>>، في القانون الدولي الإنساني-الواقع والطموح، المرجع السابق، ص 235.