

مجلة العلوم القانونية والاجتماعية

Journal of legal and social studies

Issn: 2507-7333

Eissn: 2676-1742

سلطة مجلس الأمنفي إرجاء التحقيق أو المحاكمة ومنح سلطة الإحالة

Security Council authority to postpone investigation or trial and grant referral authority

سعيد عبد الصمد محمد^{1*} ، مريوة صباح²

¹كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة البليدة 2(الجزائر)، abdessameud71@hotmail.fr

مخبر الرقمنة والقانون

²كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة البليدة 2،(الجزائر) sabahmerioua@yahoo.fr

مخبر الرقمنة والقانون

تاريخ النشر: 2022/03/01

تاريخ القبول: 2022/01/15

تاريخ ارسال المقال: 2021/12/04

* المؤلف المرسل

الملخص:

يكتسي موضوع العلاقة بين مجلس الأمن والمحكمة الجنائية الدولية أهمية خاصة تتجلى في طبيعة الاختلاف بين هاذين الجهازين، من حيث أن المجلس هو جهاز سياسي مرجعيته ميثاق الأمم المتحدة المكلفة بأداء مهمة كبيرة وصعبة في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، يتصرف نيابة عن المجتمع الدولي ويملك في ذلك اتخاذ أي تدبير يراه ملائماً لتحقيق ذلك، على العكس من ذلك يعد إنشاء المحكمة الجنائية الدولية حدثاً دولياً رائداً في تاريخ البشرية حيث تعد جهازاً قضائياً مستقلاً بمرجعيتها المتمثلة في نظام روما، وقد حدد هذا الأخير علاقة المحكمة الجنائية الدولية بمجلس الأمن، من خلال منحه حق الإحالة إلى المحكمة الجنائية الدولية، بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة وفقاً للمادة 13 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، كما منح لمجلس الأمن سلطة إرجاء التحقيق والمقاضاة لمدة 12 شهراً كاملة قابلة للتجديد بناءً على طلبه بموجب نفس الفصل وفقاً للمادة 16 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وهو ما يعد مساساً لعمل المحكمة وخرقاً لاستقلاليتها.

الكلمات المفتاحية: مجلس الأمن؛ سلطة الإرجاء؛ الإحالة؛ المحكمة الجنائية الدولية

Abstract :

The issue of the relationship between the Security Council and the International Criminal Court is of particular importance, which is reflected in the nature of the difference between these two devices, in that the Council is a political system whose reference is the Charter of the United Nations, which is charged with performing a great and difficult task in maintaining international peace and security, acting on behalf of the international community and possessing in that To take any measure he deems appropriate to achieve this, on the contrary, the establishment of the International Criminal Court is a pioneering international event in the history of mankind as it is an independent judicial body with its reference represented in the Rome Statute, and the latter has defined the relationship of the International Criminal Court with the Security Council, by granting it the right of referral To the International Criminal Court, under Chapter 7 of the Charter of the United Nations in accordance with Article 13 of the Statute of the International Criminal Court, and also granted the Security Council the authority to defer investigations and prosecutions for a full 12 months, renewable at its request under the same chapter in accordance with Article 16 of the Statute of the Criminal Court This constitutes a violation of the work of the court and a violation of its independence

Keywords: The Security Council; Deferral authority; Assignment; International Criminal Court

مقدمة:

قد حاول المجتمع الدولي ممثلاً بأحد أهم أجهزته وهو مجلس الأمن الدولي أن يتصدى لمن ارتكبوا أبشع الجرائم بالملاحقة والعقاب وذلك عن طريق إنشاء المحاكم الدولية الخاصة واللتين صعب عليهما تحقيق العدالة بسبب طول الإجراءات، لكن في المقابل طورنا من قواعد القانون والقضاء الجنائي الدولي وكرستنا مبدأ المسؤولية الجنائية للفرد، وهو ما مهد الطريق أمام تشكيل محكمة جنائية ب لاهاي بموجب معاهدة روما 1998.

وبالفعل وبعد جهود استمرت على مر التاريخ، كانت أقربها محاكمات ما بعد الحرب العالمية الثانية ويوغسلافيا السابقة ورواندا، وصلت الجماعة الدولية إلى إنشاء الجهاز القضائي الذي عرف "بالمحكمة الجنائية الدولية" والذي بإنشائه ودخول نظامه حيز النفاذ في (01 جويلية 2002)، أصبح بإمكان المجتمع الدولي أن يعتمد فعلياً على وجود آلية يفترض فيها أنها الأقدر على معاقبة مجرمي الحرب والجرائم ضد الإنسانية والإبادة الجماعية وجرائم العدوان.

وقد حاول واضعو النظام الأساسي للمحكمة أن يجعلوا لها ذاتية مستقلة لا تتبع أي منظمة دولية، وإن كانت هذه الاستقلالية لا تمنع مجلس الأمن من إحالة أي حالة إلى المحكمة متصرفاً في ذلك بموجب الفصل السابع من الميثاق، ويرى أن هذه الحالة تمثل جريمة أو أكثر من الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة وهو ما نصت عليه المادة 13/ب من النظام الأساسي للمحكمة، إلا أن النظام الأساسي قد أعطى مجلس الأمن أيضاً بصدد القضايا التي تنظر فيها المحكمة سلطة إرجاء التحقيق والمقاضاة، وهو ما نصت عليه المادة 16 من نفس النظام.

إن مثل هذه العلاقة يمكن لها أن تعود بالفائدة على المحكمة الجنائية الدولية من خلال الاستفادة من هيئة الأمم المتحدة من دعم وتعاون خاصة ما تمتلكه من خبرة وإمكانيات، وكذا تدعيم المدعي العام بما يحتاجه من أجل تدعيم نشاطه، كما أن سلطة مجلس الأمن في الإحالة مثلاً تتيح للمحكمة الجنائية الدولية إمكانية متابعة الأشخاص مهما كان مستوى مسؤولياتهم، وذلك حتى في الحالات التي لم تنضم فيها دولهم أو التي ارتكبت جرائم في إقليمها إلى النظام الأساسي للمحكمة، فيصبح لهذه الأخيرة إمكانية ممارسة اختصاص عالمي بفضل تدخل مجلس الأمن في نشاطها. ولكن في النهاية تصطدم المحكمة الجنائية الدولية بسلطة مجلس الأمن في إصدار قرار بتعليق أو إرجاء إجراءاتها في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، سواء كانت المحكمة لم تبدأ مباشرة اختصاصها بشأن تلك الدعوى، أو كانت قد بدأت بالفعل في إجراءات التحقيق، إذ أن مجلس الأمن بموجب هاته السلطة يشكل خطورة كبيرة على اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، حيث يستطيع أن يعطل عمل المحكمة في نظر دعوى ما يكيفها مجلس الأمن بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة أنها تشكل إخلالاً بالسلم والأمن الدوليين، مع الأخذ بعين الاعتبار أن صلاحيات مجلس الأمن في تحديد ما قد يهدد السلم والأمن الدوليين واسعة ولا قيد عليه في ذلك سوى الالتزام بمقاصد ومبادئ الأمم المتحدة.

إن منح مجلس الأمن سلطة الإحالة إلى المحكمة وسلطته في تعليق نشاطها هو ما جعل مختلف دول العالم متخوفة من طبيعة هذه العلاقة والآثار المترتبة عنها وخاصة فيها يخص سلطة التعليق، وهذا ما جعل الفقهاء

ورجال القانون يدرسون هذه العلاقة ويسلطون الضوء على الإجراءات التي تتم مباشرة من خلال الدعاوى وكيفية المحاكمة، وإبراز مبدأ الاستقلالية والحفاظ على الشفافية والمساواة في تحقيق العدالة الدولية التي اقترها نظام روما. انطلاقاً مما تقدم، فإن هذه الدراسة تهدف إلى التعرف على أوجه الخلل ومظاهر القصور، وتحديد دور مجلس الأمن في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية خاصة فيما يتعلق بسلطته في الإحالة والإرجاء، وذلك وفقاً للمواثيق الدولية وآثارها على العدالة العالمية.

وتكمن أهمية هذه الدراسة في موضوع التحديات الراهنة للمحكمة الجنائية الدولية في ظل هيمنة مجلس الأمن الدولي نظراً للصلاحيات الممنوحة له سواء في مجال إحالة الجرائم الدولية إلى المحكمة الجنائية الدولية أو في مجال تعليق نشاطها، وعليه فإن أهمية هذه الدراسة تكمن في تناولها الدور الخطير الذي يمارسه مجلس الأمن للاعتبارات السياسية، مما يجعل المحكمة الجنائية الدولية رهينة المجلس في تفعيل اختصاصها لمعاقبة المسؤولين عن الانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني.

كما تأتي أهمية الدراسة أنها تتناول موضوعاً يثير جدلاً واسعاً بين دول العالم، مما يجعل الباب مفتوحاً أمام الباحثين للبحث والكتابة في موضوع القضاء الجنائي الدولي، والدور الذي يلعبه مجلس الأمن في ممارسة سلطة إحالة الجرائم إلى المحكمة الجنائية الدولية، وكذا سلطة إرجاء إجراءات المحكمة الجنائية.

وكذا إبراز دور مجلس الأمن في الهيمنة على العمل القضائي للمحكمة، بناء على مصالح سياسية لأعضاء المجلس على حساب الذات الإنسانية، حيث نجد هذا الأخير يتعامل على الصعيد الدولي بمجموعة من الإجراءات التي تمس بالقواعد الآمرة في القانون الدولي تحت غطاء الأمن والسلام العالمي. كما نسلط الضوء على سلطة مجلس الأمن كجهاز أممي سياسي ودوره في الوظيفة القضائية للمحكمة الجنائية الدولية من أجل معرفة حقيقة شعار العدالة الدولية. ومدى استقلالية المحكمة الجنائية الدولية في القضاء على فكرة الإفلات من العقاب التي كانت سائدة في المجتمع الدولي سابقاً.

وإتخذ الموضوع إشكالا تمثل في مدى تأثير مجلس الأمن الدولي على دور المحكمة الجنائية الدولية من خلال إعطائه حق التدخل في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية بموجب نصوص نظام روما لعام 1998. وقد قسمنا الموضوع إلى مبحثين وفق ما يقتضيه التسلسل المنطقي، حيث تمت الإحاطة بمختلف العناصر الجوهرية التي يتضمنها الإشكال المطروح حيث اعتمدنا على التفصيل الثنائي للخطة.

تناولنا في المبحث الأول سلطة مجلس الأمن في تفعيل اختصاص المحكمة الجنائية الدولية وقسمناه بدوره إلى مطلبين حيث تعرضنا في المطلب الأول إلى سلطة مجلس الأمن في الإحالة إلى المحكمة الجنائية الدولية أما المطلب الثاني فخصصناه للآثار القانونية لسلطة الإحالة.

وفي المبحث الثاني والذي جاء تحت عنوان سلطة مجلس الأمن في تجميد اختصاص المحكمة الجنائية الدولية فقسمناه إلى مطلبين حيث تناولنا في المطلب الأول سلطة مجلس الأمن في إرجاء التحقيق والمقاضاة أمام المحكمة الجنائية الدولية وفي المطلب الثاني خصصناه للآثار القانونية لسلطة إرجاء التحقيق.

المبحث الأول: تفعيل مجلس الأمن لاختصاص المحكمة عن طريق الإحالة

ليس للمحكمة الجنائية الدولية اختصاص تلقائي في متابعة مرتكبي الجرائم التي تدخل في اختصاصها، ولكن يجب تحريك الدعوى الجنائية من قبل هيئات مختلفة نص عليها النظام الأساسي، وتتمثل هذه الجهات التي لها حق الإحالة في: الدول الأطراف في النظام الأساسي، مجلس الأمن الدولي، والمدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية. وهذا ما نصت عليه صراحة المادة 13 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية: «للمحكمة أن تمارس اختصاصها فيما يتعلق بجريمة مشار إليها في المادة الخامسة وفقا لأحكام هذا النظام الأساسي في الأحوال التالية:

- أ- إذا أحالت دولة طرف إلى المدعي العام وفقا للمادة 14 حالة يبدو فيها أن جريمة أو أكثر من هذه الجرائم قد ارتكبت.
- ب- إذا أحال مجلس الأمن، متصرفا بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، حالة إلى المدعي العام يبدو فيها أن جريمة أو أكثر من هذه الجرائم قد ارتكبت.
- ج- إذا كان المدعي العام قد بدأ بمباشرة تحقيق فيما يتعلق بجريمة من هذه الجرائم وفقا للمادة الخامسة عشر.

وما يهمننا في هذا النص الفقرة الثانية منه التي تعطي لمجلس الأمن حق إحالة حالة ما إلى المدعي العام، ولم يكن موضوع منح مجلس الأمن الحق في الإحالة موضوع اجتماع المؤتمرين في روما، فقد تم منح مجلس الأمن هذا الحق بعد نقاشات عسيرة، اختلفت فيها وجهات النظر بين من يرى بضرورة منح مجلس الأمن سلطات واسعة في هذا المجال، وبين جهات أخرى رأت بأن لا يتم منح مجلس الأمن أي سلطات للإحالة إلى المحكمة، وسوف نتناول هذا المبحث في مطلبين، نحدد في الأول خلفيات منح مجلس الأمن سلطة الإحالة إلى المحكمة، ونتناول في الثاني آثار الإحالة الصادرة عن مجلس الأمن.

المطلب الأول: خلفيات الإحالة أثناء مؤتمر روما

لقد تعدد الاقتراحات التي طرحت أثناء انعقاد مؤتمر روما فيما يخص منح مجلس الأمن سلطة إحالة "حالة ما"¹ إلى المحكمة الجنائية الدولية من أجل تفعيل اختصاصها، حيث انقسمت الدول المشاركة في المؤتمر إلى ثلاث فئات، اقترحت الفئة الأولى عدم منح مجلس الأمن أية سلطة في الإحالة إلى المحكمة، فيما ذهبت فئة أخرى إلى اقتراح منح مجلس الأمن سلطة إحالة حالة ما إلى المحكمة وفقا للفصل السابع من الميثاق، ولم تعارض الفئة الثالثة منح مجلس الأمن سلطة الإحالة إلى المحكمة ولكن اقترحت أن يتم منح هذا الاختصاص (الحق في الإحالة) إلى أجهزة أخرى في هيئة الأمم المتحدة على غرار الجمعية العامة. وكان لكل اتجاه حججه وأسانيده، وتم في الأخير التوافق على نص المادة 13/ب التي تمنح مجلس الأمن سلطة إحالة حالة ما إلى المحكمة، ولقد كان لاعتماد هذا المنحى عدة مبررات عملية. وسوف نتناول هذا المطلب من خلال فرعين اثنين نتناول في الأول: الاختلاف الحاصل في مؤتمر روما حول منح مجلس الأمن سلطة الإحالة، أما في الفرع الثاني نتناول مبررات منح مجلس الأمن سلطة الإحالة.

الفرع الأول: موقف الدول من الإحالة أثناء مؤتمر روما

لقد وجد واضعو النظام الأساسي للمحكمة الجنائية أنفسهم منقسمين إلى عدة اتجاهات مختلفة حول مسألة دور مجلس الأمن تفعيل دور المحكمة في المتابعة الجزائية، بين من يرى ضرورة استبعاد أي دور لمجلس الأمن في الإحالة، وبين من يرى ضرورة الاستفادة من اختصاصات وصلاحيات مجلس الأمن وبالتالي منحه سلطة إحالة القضايا إلى المحكمة، وما تجدر الإشارة إليه أن حتى هذا الاتجاه الذي كان يدافع على منح مجلس الأمن سلطة الإحالة اختلف على بعض المسائل كتوسيع أو تضيق سلطة مجلس الأمن في الإحالة.

أولا / الاختلاف حول سلطة مجلس الأمن أثناء مؤتمر روما:

لقد انقسمت الوفود المشاركة أثناء مؤتمر روما بين مؤيد ومعارض لسلطة مجلس الأمن في إحالة الجرائم الدولية التي تدخل في اختصاص المحكمة إلى المحكمة الجنائية الدولية، وظهر اتجاه توافقي جمع بين الإثنين ومن خلاله تم إدراج هذه السلطة في نظام روما الأساسي:

1 - الاتجاه المؤيد للإحالة:

لقد تزعمت الولايات المتحدة الأمريكية هذا الاتجاه وساندها في ذلك الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن، ويدعوا هذا الاتجاه إلى ضرورة تحديد اختصاص المحكمة الجنائية الدولية تحديدا دقيقا، مع إعطاء مجلس الأمن دورا كبيرا في مجال الادعاء²، غير أن مواقف الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن لم تنصرف إلى التطابق التام في هذا الشأن، فقد كان موقف كل من فرنسا والمملكة المتحدة والصين وروسيا يرمي إلى أن يكون مجلس الأمن مشاركا في الادعاء للمدعي العام وللدول الأخرى، وهو موقف متباين عن موقف الولايات المتحدة الأمريكية³ التي طالبت بتمكين مجلس الأمن "وحده" ودون غيره من مباشرة الادعاء أمام المحكمة⁴.

وعند اختتام مؤتمر روما لعام 1998، أكد الممثل الدائم للولايات المتحدة الأمريكية لدى منظمة الأمم المتحدة "bill Ridcharson" أن بلاده متمسكة وبعمق بفكرة العدالة العالمية، كما أكد الرئيس الأمريكي آنذاك "bill Clinton" تمسك بلاده بضرورة انشاء محكمة جنائية دولية دائمة ولكن ليس بأية شروط، وعليه فإن الوفد الأمريكي كان قد وصل إلى روما محملا بثلاثة أهداف وهي:

1 - أن الولايات المتحدة الأمريكية تريد العمل من أجل الوصول إلى تحقيق مؤتمر ناجح ينتهي بإبرام معاهدة.

2 - أن المسؤولية الأمريكية عن السلام العالمي والتي تتقاسمها الولايات المتحدة مع الآخرين يجب أن تكون عاملا مهما في عمل المحكمة.

3 - أن الولايات المتحدة مقتنعة بأن المحكمة لن تكون ناجحة بوجود مدع عام يملك صلاحية مباشرة التحقيق في الجرائم دون إذن المحكمة أو الطلب من إحدى الدول الأطراف أو مجلس الأمن.

وكانت وجهة النظر الأمريكية تستند إلى حجة مفادها أن نظام روما غير متوازن، وذلك لأنه يتضح من نصوصه أنه يمنح حصانة للمسؤولين الكبار في الدول غير الأطراف، والذين قد يرتكبون جرائم حرب داخل الحدود الوطنية لدولهم، على حصانة الجنود الذين لهم تواجد في الخارج كجنود الولايات المتحدة الذين يعملون في مجال

حفظ السلام، ولذلك حاولت الولايات المتحدة⁵ جاهدة الضغط والمناورة فاقترحت إخضاع الاختصاص لموافقة الدولة التي يحمل المدعي العام جنسيتها وفي كل حالة على حدة، الأمر الذي لقي معارضة شديدة من جانب معظم الدول⁶.

2- الاتجاه الراض لمنح مجلس الأمن سلطة الإحالة.

في مقابل الرأي الأول الداعي إلى منح مجلس الأمن سلطات واسعة في مسألة الإحالة، أدركت غالبية الدول الأخرى خاصة دول العالم الثالث خطورة هذا الطرح خاصة مع ما تتمتع به الدول دائمة العضوية من حقها في النقض باستعمال حق الفيتو، وما ينجر عنه من جعل المحكمة الجنائية الدولية هيئة تابعة لمجلس الأمن أو بالأحرى تابعة للدول دائمة العضوية فيه.

فقد أشار أعضاء مجلس الوزراء لمنظمة الوحدة الإفريقية المجتمعين في بوركينا فاسو من 1998/05/01 إلى 1998/05/05 في مشروع تصريح حول إنشاء المحكمة الجنائية الدولية، أنه يجب ألا تتضرر هذه المحكمة في نشاطاتها بسبب الاختيارات السياسية لاسيما تلك المتعلقة بمجلس الأمن، كما سعت غالبية الدول العربية⁷ إلى جعل المحكمة مستقلة قدر الإمكان خاصة عن أجهزة الأمم المتحدة ومجلس الأمن، حيث أشار المندوب الأردني خلال تلك المناقشات إلى أنه " ليس من الواضح لديه لماذا ينفرد مجلس الأمن مفضلاً على أجهزة الأمم المتحدة الأخرى بأن يؤذن له بتقديم إحالات إلى المحكمة ". كما حذرت ليبيا من أن منح مجلس الأمن مثل هذه الصلاحية الخطيرة سوف يقوض الثقة في حياد واستقلالية المحكمة، الأمر الذي من شأنه أن ينقص من مصداقيتها، وأن مثل هذا الترتيب سوف يمكن الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن من جعل المحكمة أداة لممارسة الضغط على البلدان الصغيرة والنامية، وهو ما أيده بعض الدول العربية حيث أعربت عن تخوفها من القرارات السياسية التي يتخذها مجلس الأمن.

وفي هذا السياق حذر المندوب الهندي من جعل وظيفة الادعاء حكراً على مجلس الأمن، حيث صرح قائلاً: " إن أي دور بارز لمجلس الأمن في تحريك سلطة المحكمة القضائية سوف يشكل إخلالاً لمبدأ المساواة في السيادة وكذلك مبدأ المساواة أمام القانون، لأنه ينطوي على فرضية أن الدول الخمسة التي تتمتع بحق الفيتو سوف تعتبر فوق القانون وتتمتع بحق شرعي بعدم التعرض للمحاكمة، بينما جميع المنتمين إلى دول أخرى يمكن أن يرتكبوا جرائم يعاقب عليها القانون الدولي⁸.

3- الاتجاه التوافقي :

لأجل الوقوف ضد فشل المفاوضات وبالتالي انهيار حلم إنشاء محكمة جنائية دولية دائمة، ظهر موقف يحاول التوفيق بين وجهتي النظر السابقتين، وعرف هذا الاتجاه "بالدول المتقاربة في الآراء"، وكان هدف هذه الدول التوفيق بين وجهات النظر المختلفة، خاصة بين رأي الولايات المتحدة الأمريكية ورأي باقي الدول الأخرى المعارضة لمنح مجلس الأمن سلطة الإحالة، ولقد بذلت هذه الدول جهداً كبيراً للتوفيق والتقريب بين وجهات النظر.

وللحيلولة دون انهيار المفاوضات، أصدر السيد "فيليب كيرش" (وهو رئيس اللجنة العامة في مؤتمر روما وهو الآن رئيس المحكمة الجنائية الدولية، وهو من جنسية كندية) رفقة أعضاء الوفد الكندي وبعض أعضاء الوفود الدول المتقاربة في الآراء ورقة للرئيس تتناول في ذلك الوقت قضايا رئيسة معلقة يمكن حلها عن طريق المفاوضات بين مندوبي تلك الدول، وذلك لأجل الوصول إلى حلول توفيقية، غير أن تصلب موقف الولايات المتحدة الأمريكية أدى بالدول المتقاربة في الآراء إلى بذل جهود إضافية وتقديم تنازلات كبيرة لإرضاء الولايات المتحدة، غير أن الموقف الأمريكي ظل على حاله.

وبفضل الجهود الكبيرة التي بذلها السيد "كيرش" بدأت الفجوات تضيق بين مختلف وجهات نظر الوفود المشاركة رغم استمرار تصلب موقف الولايات المتحدة، وبناء على ذلك قررت الوفود الأخرى تطبيق مجموعة من الحلول التوفيقية المقترحة من قبل السيد "كيرش"، الذي تقدم بنص مقترح على أساس صفقة تفرها الدول بالقبول أو بالرفض، ورغم ذلك حاول الوفد الأمريكي والوفد الهندي إدخال تغييرات على مشروع النص⁹، فقد كان الوفد الهندي يرغب في تحديد نطاق اختصاص مجلس الأمن، أما الولايات المتحدة الأمريكية فقد كانت ترغب في إخضاع اختصاص المدعي العام لموافقة الدولة التي يحمل جنسيتها، بعد فشلها في ضمان انفراد مجلس الأمن بمهمة الادعاء، وتم رفض الاقتراحين وتبني النص على الموجود عليها الآن في المادة 13 من النظام الأساسي المحكمة الجنائية الدولية، والتي تعطي لمجلس الأمن سلطة الإحالة بالاشتراك مع الدولي، والمدعي العام للمحكمة¹⁰.

وفي آخر يوم من الفترة المحددة للتوقيع على الاتفاقية بتاريخ 2000/12/31 وقعت الولايات المتحدة الأمريكية على الاتفاقية المتضمنة النظام الأساس المحكمة الجنائية الدولية، ولم يكن هدفها من التوقيع فقط الالتزام بها أو الرغبة في التصديق عليها لاحقاً، وإنما كما أعلن عنه "كلينتون" بمناسبة التوقيع عليها "إننا بتوقيع على الاتفاقية لا نخرج موقفنا القلق من الغموض الوارد في الاتفاقية وخاصة ذلك متعلق بواقعة أنه ما أن تصبح المحكمة حقيقة واقعة فإنها لن تمارس اختصاصها على مواطني الدول التي تصدق عليها، إننا بموجب هذا التوقيع سنكون في موقف يسمح لنا بالتأثير على تطور المحكمة وبدون التوقيع لن يكون لنا ذلك"، وبعدها قام "جورج بوش" في 2002/05/06 بإعلام الأمين العام للأمم المتحدة رسمياً بأن "الولايات المتحدة الأمريكية لا ترغب في أن تصبح طرفاً في الاتفاقية وأن الولايات المتحدة الأمريكية تتصل من أية التزامات قانونية نشأت عن توقيعها في 2000/12/31"¹¹.

الفرع الثاني: مبررات منح مجلس الأمن سلطة الإحالة

رغم الاختلاف الشديد حول مسألة منح مجلس الأمن سلطة الإحالة إلى المحكمة، إلا أن منح هذه السلطة لمجلس الأمن لها ما يبررها، وذلك لما يلعبه مجلس الأمن من دور محوري في حفظ السلم والأمن الدوليين وكذا دوره الرائد والتاريخي في الحد من الجرائم الدولية¹²، خاصة في مجال إنشاء المحاكم الجنائية المؤقتة لمحاكمة مرتكبي الجرائم الدولية التي تهدد السلم والأمن الدوليين.

فمجلس الأمن يعتبر الجهاز التنفيذي للأمم المتحدة منوط به الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، وعلى هذا الأساس كان لزاماً أن يطال دوره مجال القضاء الجنائي الدولي، بحكم الدور والسوابق التي أرساها، ولذلك

خصص واضعو نظام روما الأساسي نصاً قانونياً تم بموجبه منح مجلس الأمن حق الإحالة إلى المحكمة الحالية الدولية، ويبرر ذلك تحقيق هدف توسيع دائرة تحريك عمل المحكمة إلى جانب حق الادعاء العام بالمحاكمة والدول الأطراف بها¹³.

فمن الأسباب التي أنت بواضعي نظام روما الأساسي إلى منح مجلس الأمن سلطة الإحالة إلى المحكمة الجنائية الدولية الدور الأصيل لمجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين، ذلك أن المادة 01/24 من ميثاق هيئة الأمم المتحدة تنص على اعتبار مجلس الأمن يعمل نائباً عن أعضاء الأمم المتحدة في حفظ السلم والأمن الدوليين، حيث جاء فيها: «رغبة في أن يكون العمل الذي تقوم به الأمم المتحدة سريعاً فعالاً، يعهد أعضاء تلك الهيئة إلى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدولي، ويوافقون على أن هذا المجلس يعمل نائباً عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعات.»

ومن جهة أخرى، تعطي المادة 40 من الميثاق لمجلس الأمن سلطة اتخاذ الإجراءات التي من شأنها حفظ السلم والأمن الدوليين، حيث تنص: «لمجلس الأمن أن يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا يتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته، وله أن يطلب إلى أعضاء الأمم المتحدة تطبيق هذه التدابير...». ومنح مجلس الأمن سلطة الإحالة يعتبر صورة من صور الإجراءات التي يتخذها مجلس الأمن لحفظ السلم والأمن الدوليين.

ومن المبررات التي أدت بواضعي النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لمنح مجلس الأمن سلطة الإحالة، التقليل من لجوء مجلس الأمن لإنشاء المحاكم الجنائية الدولية المؤقتة، فانطلاقاً من مسؤولية مجلس الأمن الأساسية في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين فإنه يملك وفقاً لميثاق الأمم المتحدة صلاحية إنشاء محاكم جنائية دولية خاصة، ورغم أن هذه الصلاحية لا تستند صراحة لنصوص ذلك الميثاق حيث لم يرد بها ذكر صريح لهذه الصلاحية، إلا أنه يمكن استخلاصها ضمناً من التدابير التي يختص بها مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين، إلا أن الممارسة العملية لمجلس الأمن في تسعينيات القرن الماضي صبت في هذا السياق وهو ما تجسد في إنشاء مجلس الأمن لمحكمة رواندا ويوغسلافيا.

وبالعودة إلى الظروف التي حدت بمجلس الأمن إلى إنشاء محكمة يوغسلافيا ورواندا، فبالإمكان الجزم أنه سيكون من الأفضل تمكين مجلس الأمن من إحالة مواقف مماثلة إلى محكمة قائمة أصلاً، ذلك أنه لا بد أن يكون هناك توافق بين مسؤولية الحفاظ على السلم والأمن الدولي التي يضطلع بها مجلس الأمن مع العمل القضائي الجنائي الدولي والذي سوف تضطلع به المحكمة الجنائية الدولية¹⁴.

ومن المبررات التي تم سوقها حول منح مجلس الأمن سلطة الإحالة، ذهب البعض إلى القول أن من شأن إحالة المجلس ضمان عدم إعاقته لنشاط المحكمة طبقاً للمادة 16 من النظام الأساسي للمحكمة، حيث في هذه الحالة يعمل المجلس على تدعيم نشاط المحكمة بتمكينها من الاستمرار في متابعة سير إجراءاتها، لأن اقتناعه بإحالة الوضع القائم إليها يؤدي به إلى تقديم يد العون لها، من خلال تمكينها من الاستفادة من إمكانياته، وفضلاً على إلزامه للدول بتقديم المساعدة القضائية لها، وصرف نظره عن توقف نشاطها، لأنه لا يمكن تصور إعدام المجلس الإجراء الذي قام بإعماله.

وبالإضافة إلى ما تقدم يمكن تجنب أي تعارض محتمل بين الهيئتين، وذلك بالنظر إلى طبيعتهما المختلفتين، لأن المجلس قد يتعامل مع القضية حسب طبيعته السياسية، في حين تقرر المحكمة معالجة النزاع حسب مقتضيات القواعد القانونية لنظامها الأساسي، ولأجل هذا ساق المدافعون على فكرة منح مجلس الأمن سلطة الإحالة مثالا يؤيد وجهة نظرهم، ففي حالة ما إذا قرر مجلس الأمن التفاوض مع رئيس دولة انتهك قواعد القانون الدولي الإنساني بارتكابه جرائم حرب أو جرائم إبادة أو جرائم ضد الإنسانية في حين قررت المحكمة مقاضاته، فهنا يقع اصطدام بين الهيئتين، مما يستدعي معه ترجيح موقف مجلس الأمن على موقف المحكمة¹⁵ تطبيقاً لنص المادة 103 من الميثاق التي تنص: "إذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقاً لأحكام هذا الميثاق مع أي التزام دولي آخر يرتبطون به فالعبرة بالالتزامات المترتبة على هذا الميثاق، وهو الأمر الذي يؤدي إلى المساس بمكانة المحكمة والنيل من استقلاليتها"¹⁶.

والمرير الآخر الذي أدى بوضعي النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لمنح مجلس الأمن الدولي سلطة الإحالة على المحكمة رغبتهم في عدم إفلات مجرمي الحروب من العقاب بحجة امتناع دولهم عن التصديق على نظام روما الأساسي، حيث يرى أغلب الفقهاء أن الإحالة الصادرة من مجلس الأمن إلى المحكمة الجنائية الدولية تسري على جميع الدول، حتى تلك التي لم تصدق على نظام روما، وبهذا فإن منح مجلس الأمن هذه الصلاحية يقطع الطريق أمام إفلات المجرمين من المثول أمام المحكمة بحجة أن نظام روما لا يسرى على دولهم لأنها غير منظمة إلى المحكمة الجنائية.

المطلب الثاني: آثار الإحالة على سلطة المحكمة والمدعي العام

عند إصدار مجلس الأمن لقرار إحالة على المحكمة طبقاً لصلاحياته المنصوص عليها في الميثاق، لاسيما الفصل السابع في حالة وقوع جرائم دولية تدخل في اختصاص المحكمة يرى فيها تهديداً للسلم والأمن الدولي، يرتب ذلك آثار قانونية على سلطة المحكمة تتمثل في مدى إمكانية هذه الأخيرة في مراجعة قرار الإحالة، كما يرتب آثار على صلاحيات المدعي العام واختصاصات المحكمة ومبدأ التكامل.

إن قرار الإحالة الصادر من مجلس الأمن بشأن إحالة حالة على المحكمة الجنائية الدولية طبقاً للمادة الثالثة عشرة من النظام الأساسي يرتب آثار قانونية على سلطة المحكمة وصلاحيات المدعي.

استناداً إلى نص المادة الثالثة عشرة من نظام روما التي تنظم الاختصاص في نظر الدعوى بين مجلس الأمن والمحكمة، فنجد سلطة المحكمة لا تنعقد في هذه الحالة إلا عندما يحيل إليها مجلس الأمن القضية، والمادة الثالثة عشرة من نظام روما لم تحدد الإجراءات اللازمة التي ينبغي على مجلس الأمن اتباعها عند الإحالة، مما يثير إشكال حول سلطة المحكمة في مراجعة قرار الإحالة الصادر من مجلس الأمن، رغم أن النظام الأساسي للمحكمة لم ينص على سلطة المحكمة في المراجعة صراحة، لكن يمكن استخلاص ذلك من بعض نصوص نظام روما الأساسي¹⁷.

الفرع الأول: سلطة المحكمة في مراجعة قرار الإحالة

من خلال دراسة أحكام المادة 13/ب من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وكذا الوقوف على شروط ممارسة مجلس الأمن لسلطة الإحالة، نخلص إلى أن مجلس الأمن ملزم باحترام نظام روما الأساسي، وعليه

العمل وفقه في حالة إحالة حالة إلى المحكمة الجنائية الدولية، والقاعدة أن قرارات مجلس الأمن ملزمة للدول الأعضاء في هيئة الأمم المتحدة فقط، والمحكمة الجنائية الدولية ليست عضواً في الأمم المتحدة، وبالتالي فإن قرارات مجلس الأمن لا تسري عليها إلا استثناء وفي حدود معينة. وعليه فإن المحكمة الجنائية الدولية تعمل بالتنسيق مع هيئة الأمم المتحدة وليس تحت سلطتها أو سلطة أحد أجهزتها، وفي هذا الصدد يقول الأستاذ (كوندور يللي) إلى القول بأن: "للمحكمة الحق في تقييم مدى التزام مجلس الأمن بالشروط القانونية التي تخوله حق تحريك اختصاص المحكمة أو تعليقه.¹⁸"

ويرى جانب من الفقهاء أن نص المادة 13/ب من نظام روما الأساسي يمكن أن يستخلص منه بعض الأسس التي تمنح للمحكمة الجنائية الدولية سلطة مراجعة قرار الإحالة الصادر عن مجلس الأمن، والتي من بينها ضرورة إتباع مجلس الأمن للإجراءات الصحيحة لصدور قرار الإحالة وفقاً لأحكام الميثاق، إذ لا بد أن تتأكد المحكمة من أن قرار الإحالة قد استكمل إجراءات صدوره وفقاً للميثاق، ولما كان قرار الإحالة من المسائل الموضوعية التي تتطلب موافقة تسعة من أعضاء مجلس الأمن على أن يكون من بينهم أصوات الأعضاء الدائمين مجتمعة، فإن على مجلس الأمن الالتزام بهذا الإجراء.¹⁹

ومن جانب آخر يمكن للمحكمة الجنائية الدولية مراقبة مدى صدور قرار الإحالة طبقاً لأحكام الفصل السابع من الميثاق، إذ يشترط على مجلس الأمن أن يشير في قرار الإحالة إلى الفصل السابع من الميثاق، ويصعب على المحكمة الجنائية الدولية مراقبة تكييف مجلس الأمن لحالة ما على أنها تهدد السلم والأمن الدوليين، فعلى العكس من إمكانية مراقبة المحكمة الجنائية الدولية لإجراءات التصويت والإحالة باعتبارها مسائل إجرائية منصوص عليها قانوناً، فإنه من الصعب جداً مراقبة تكييف مجلس الأمن لحالة ما، وهذا راجع للسلطة التقديرية التي تركها ميثاق الأمم المتحدة لمجلس الأمن في تكييف موقف معين وفقاً للمادة 39 من الميثاق، كما أن نص المادة 13/ب من النظام الأساسي أعطى لمجلس الأمن سلطة التكييف، حيث جاء النص كما يلي: «إذا أحال مجلس الأمن، متصرفاً بموجب الفصل السابع، حالة على المدعي العام يبدو فيها أن جريمة ...»، إن استعمال عبارة " يبدو " يفهم منها أن الأمر متروك لسلطة مجلس الأمن في تقدير هل الحالة تهدد السلم والأمن الدوليين أم لا، ومن جانب آخر فإن عدم وجود آلية واضحة في نظام روما الأساسي تفصل بين عمل مجلس الأمن والمحكمة الجنائية الدولية يصعب من مهمة المحكمة في المراجعة، وهو ما دفع بالفقهاء على القول أنه في هذه الحالة لا يعني المحكمة إلا مدى التزام مجلس الأمن الدولي بنص المادة 13/ب من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، دون الخوض في تفاصيل هل الحالة تهدد بالفعل السلم والأمن الدوليين أم لا، وعموماً فإنه يمكن القول وكقاعدة عامة فإنه في حالة صدور قرار إحالة من مجلس الأمن على المحكمة وفقاً لإجراءات صحيحة فإن ذلك من وسائل تفعيل اختصاص المحكمة، ومنه يبقى الأمر متروك لقناعة المدعي العام فيما إذا كانت المحكمة تستطيع ممارسة اختصاصها أم لا .

الفرع الثاني: أثر قرار الإحالة على صلاحيات المدعي العام

ويجمع الفقهاء على أن إحالة حالة معينة عن طريق مجلس الأمن، لا تمثل التزاما على المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية بمباشرة إجراءات التحقيق في الجريمة موضوع الإحالة، وإنما تظل للمدعي العام سلطة تقدير البدء في الإجراءات من عدمه. وبعبارة أخرى، فإن الإحالة من مجلس الأمن لا تلزم المدعي العام بمباشرة التحقيق، بل يجوز له ألا يباشر التحقيقات إذا اقتنع أن الإحالة استندت إلى معلومات غير صحيحة أو أدلة تافهة أو كانت مبنية على أهواء سياسية أو افتراضات غير واقعية.

فتنص المادة 01/53 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على أنه: "يشعر المدعي العام في التحقيق، بعد تقييم المعلومات المتاحة له، ما لم يقرر عدم وجود أساس معقول لمباشرة إجراء بموجب هذا النظام الأساسي. ولدى اتخاذ قرار البدء في التحقيق، ينظر المدعي العام في: أ- ما إذا كانت المعلومات المتاحة توفر أساسا معقولا للاعتقاد بأن جريمة تدخل في اختصاص المحكمة قد ارتكبت أو يجري ارتكابها.

ب- ما إذا كانت القضية مقبولة أو يمكن أن تكون مقبولة بموجب المادة 17.

ج- ما إذا كان يرى، أخذا في اعتباره خطورة الجريمة ومصالح المجني عليهم، أن هنالك مع ذلك أسبابا جوهرية تدعو إلى الاعتقاد بأن إجراء تحقيق لن يخدم مصالح العدالة، فإذا قرر المدعي العام عدم وجود أساس معقول لمباشرة إجراء، وأن قراره يستند فحسب إلى الفقرة الفرعية السابقة، كان عليه أن يبلغ الدائرة التمهيدية بذلك.

إن هذا النص عام، يسري على الفرض الذي تكون فيه الإحالة إلى المدعي العام من قبل الدول الأطراف في النظام الأساسي، كما يسري على الإحالة من مجلس الأمن. وعلى هذا النحو، فإن المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية يملك وفقا للنظام الأساسي سلطة تقدير جدية الحالة، وما إذا كانت تتوافر لها أسبابا معقولة تجعلها جدية بالتحقيق من عدمه، وإذا انتهى المدعي العام إلى عدم وجود أساس كاف للمقاضاة أو أن المقاضاة لن تخدم مصالح العدالة، وجب عليه أن يبلغ الدائرة التمهيدية ومجلس الأمن بالنتيجة التي انتهى إليها والأسباب التي بنى عليها رأيه، ويجوز لمجلس الأمن أن يطلب من الدائرة التمهيدية مراجعة قرار المدعي العام بعدم مباشرة الإجراء، وللدائرة التمهيدية أن تطلب من المدعي العام إعادة النظر في ذلك القرار. ويجوز للدائرة التمهيدية من تلقاء نفسها - ودون حاجة إلى طلب من مجلس الأمن - مراجعة قرار المدعي العام بعدم مباشرة إجراء، إذا كان هذا القرار يستند فحسب إلى أن إجراء التحقيق والمقاضاة لن يخدم مصالح العدالة. وفي هذه الحالة الأخيرة، لا يصبح قرار المدعي العام نافذا إلا إذا اعتمده الدائرة التمهيدية²⁰.

إن آلية الإحالة الصادرة عن مجلس الأمن هي عبارة عن تنسيق بين وظيفة المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية والدائرة التمهيدية، ذلك أن الإحالة يستمد منها المدعي العام ممارسة صلاحياته في مجال التحقق من واقعية المعلومات التي يحصل عليها بموجب قرار الإحالة، وبموجب ما حصل عليه من خلال جمع المعلومات، ليقرر هل يبدأ بالتحقيق أم لا، ولقد كانت نصوص النظام الأساسي واضحة جدا في عدم إلزام المدعي العام بتحريك

الدعوى الجنائية، وأعطت للمدعي العام حق ممارسة سلطته التقديرية في مدى تواجد الأساس المعقول للبدء في التحقيق أم لا. كما أن الفقرة 03 من المادة 53 من النظام الأساسي وضحت سلطة المدعي العام في تقرير جدوى الشروع في التحقيق والعدول عنه، فلا يمكن لمجلس الأمن أو الدائرة التمهيدية للمحكمة الجنائية الدولية إلزام المدعي العام بإجراء تحقيق، أو إلزامه بالعدول عن قرار البدء في التحقيق، إنما منحت (المادة 03/53 من النظام الأساسي) للدائرة التمهيدية وللمجلس الأمن حق طلب مراجعة قرار العدول الصادر عن المدعي العام²¹.

ويجدر بنا الإشارة في الأخير إلى أن في حالة إحالة مجلس الأمن لحالة ما إلى المحكمة الجنائية الدولية وفقا للفصل السابع من الميثاق، فإن المحكمة الجنائية الدولية لا تحتاج إلى أن تتقيد بأحكام المادة 12²² من النظام الأساسي (المتثلة في موافقة الدولة غير الطرف على مباشرة الاختصاص²³)، ذلك أنه يكفي لينعقد الاختصاص للمحكمة الجنائية الدولية بالنسبة إلى الدول غير الأعضاء في المحكمة الجنائية الدولية أن يتضمن قرار الإحالة ما يفيد أن هناك تبيدا للسلم والأمن الدوليين، وهذا ما ينتج عنه أثر مهم للغاية، وهو أن الإحالة الصادرة عن مجلس الأمن تسري على جميع الدول الأطراف وغير الأطراف في المحكمة الجنائية الدولية²⁴.

ولقد ثار جدال فقهي حول الأساس القانوني لمد اختصاص المحكمة الجنائية الدولية لدول غير أطراف في نظامها الأساسي، مما يشكل خروجاً عن قاعدة نسبية المعاهدات (الذي يعني أن المعاهدة تسري على أطرافها فقط)، وفي هذا الصدد يقول الدكتور (محمد شريف بسيوني) مبرراً مد اختصاص المحكمة الجنائية الدولية لدول غير أطراف في نظامها الأساسي: «إن سلطة مجلس الأمن في الإحالة إلى المحكمة ماهي إلا تطبيق لسلطاته كما هي محددة في ميثاق الأمم المتحدة وخاصة الفصل السابع منه، والذي يعطي لمجلس الأمن سلطة سياسية مطلقة فيما يتعلق بالأمور التي تنطوي على حفظ واستعادة وبقاء السلام، كما أن المجلس وفقاً للمادة 39 والمادتين 41 و42 من الميثاق بسلطة فرض عقوبات لحفظ وبقاء السلام، ومن ثم فإن لمجلس الأمن الحق في أن يحيل موقفاً ما إلى المحكمة الجنائية الدولية للتحقيق وإقامة الدعوى، فالنظام الأساسي لا يقر لمجلس الأمن إلا بصلاحياته المبينة في الميثاق²⁵». وبما أن إحالة المجلس حالة إلى المحكمة تشكل استثناء عن قاعدة القبول المسبق، فما مدى تأثير هذه الإحالة على المحكمة من حيث الاختصاص الشخصي والزمني والمكاني والموضوعي والتكميلي.

كما أن هناك من الفقهاء من ذهب إلى القول بأن مجلس الأمن يستمد سلطته في الإحالة إلى المحكمة الجنائية الدولية من أحكام الفصل السابع من الميثاق كأحد التدابير المنصوص عليها في المادة 41 من الميثاق، ويرى البعض أن لمجلس الأمن سلطات عامة ضمنية تتناسب ومسؤولياته الثقيلة في حفظ السلم والأمن الدوليين، وليس له في ذلك من قيد سوى التقيد بمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها الواردة في المادتين الأولى والثانية من الميثاق، وفي هذا السياق يقول الأستاذ (محمد بجاوي): «إن مجلس الأمن بالصياغة الحالية ملزم فقط بالتقيد بمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها وليس وفقاً لأحكام الميثاق، وهذا ما أكدته محكمة العدل الدولية في قضية ناميبيا التي خلصت فيها إلى أنه: إن الاختصاص المخول لمجلس الأمن هو اختصاص عام، ولا يحتاج أن يستند إلى أحكام الميثاق²⁶».

المبحث الثاني: سلطة مجلس الأمن في إرجاء التحقيق والمحاكمة وتحديد العدوان

يتمتع مجلس الأمن بموجب المادة السادسة عشرة من نظام روما الأساسي بسلطة يصفها البعض بالخطيرة، تتمثل في قرار يصدره يطلب فيه من المحكمة الجنائية الدولية وقف إجراءات التحقيق أو المحاكمة، بمعنى إرجاء ممارسة المحكمة لاختصاصها مهما كانت مرحلة الدعوى أثناء التحقيق أو المحاكمة، فإذا كانت الدعوى أثناء التحقيق في جرائم تدخل في اختصاص المحكمة من طرف المدعي العام، فيلزم بالتوقف عن التحقيق إذا كان قد باشره، أما إذا كانت الدعوى على مستوى المحكمة فتلزم دوائر المحكمة المعنية بذلك من التوقف عن المحاكمة إذا كانت الدعوى أمام الدائرة الابتدائية، ونفس الشيء إذا كانت أمام دائرة الاستئناف، كما يتمتع مجلس الأمن بسلطة تحديد جريمة العدوان استمدها من ميثاق الأمم المتحدة الذي خوله صلاحية تكييف طبيعة الجريمة المرتكبة وما إذا كانت تشكل عمل عدواني طبقا للمادة التاسعة والثلاثين، وحينها تكون الدولة مسؤولة دوليا عن هذه الأعمال وتكون عرضة لتوقيع الجزاء عليها طبقا لما هو منصوص عليه بميثاق الأمم المتحدة ونظام روما الأساسي، وذلك ما سنوضحه .

المطلب الأول: سلطة مجلس الأمن في إرجاء التحقيق أو المحاكمة

لقد منح ميثاق الأمم المتحدة مجلس الأمن سلطة الحفاظ على السلم والأمن الدولي، ومنح نظام روما المحكمة الجنائية الدولية سلطة العقاب لمرتكبي الجرائم الدولية التي تدخل في اختصاصها، غير أنه محدد نظام روما أخذوا في الحسبان أنه يمكن في بعض الحالات أن يترتب عن ممارسة المحكمة لاختصاصها في ردع مرتكبي الجرائم الدولية عرقلة جهود إرساء السلم والأمن الدولي، خصوصا وأن المحكمة لا تعتد بالحصانة، لذلك منحوا مجلس الأمن صلاحيات تقديم طلب إلى المحكمة يتضمن وقف إجراءات التحقيق أو المقاضاة استنادا إلى الفصل السابع من الميثاق، وطبقا للمادة السادسة عشرة من نظام روما الأساسي.

الفرع الأول: الخلاف حول سلطة مجلس الأمن في الإرجاء أثناء مؤتمر روما

اشتد الخلاف حول منح مجلس الأمن سلطة ارجاء التحقيق أو المحاكمة خلال مناقشة نظام روما أكثر من مناقشة سلطة الاحالة، وقد دار الجدل بين ممثلي الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن الزاعمة بإعاقه المحكمة لجهود مجلس الأمن في الحفاظ على السلم والأمن الدولي، وبين فريق آخر يرفض إخفاء هيئة قضائية دولية إلى جهاز سياسي قد يؤدي إلى القضاء على استقلاليتها، وبالتالي عدم مساواة الدول أمام القانون، وظهر اتجاه توفيقى قريب بين الطرفين .

أولا: الاتجاه المؤيد للسلطة لمجلس الأمن في إرجاء التحقيق أو المحاكمة

يتزعم هذا الاتجاه الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن بزعامة الولايات المتحدة الأمريكية، وقد صيغ اقتراح الدول المؤيدة في المادة العاشرة الفقرة الأولى من مشروع نظام المحكمة كما يلي: «لا يمكن مباشرة أي متابعة بناء على هذا النظام الأساسي للنظر في نزاع أو موقف له علاقة بالسلم والأمن الدوليين أو بالعدوان يكون مجلس الأمن بصددها دراستها بصفتها تشكل تهديدا للسلم أو خرقا له أو عمل من أعمال العدوان بناء على الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، والتي يقرر مجلس الأمن أنها تشكل تهديدا للسلم أو خرقا له والتي يقوم بممارسة

مهامه بناء على الفصل السابع من الميثاق، إلا إذا قرر مجلس الأمن غير ذلك، دون إذن سبق من مجلس الأمن»، وهذا الاقتراح يجعل المحكمة خاضعة لإرادة مجلس الأمن وأعضائه الدائمين الذين بإمكانهم رفض إحالة جرائم تدخل في اختصاص المحكمة بحجة أن ارتباطها بالحالات المنصوص عليها في المادة التاسعة والثلاثين من الميثاق، وبالتالي فإن تحريك الدعوى أمام المحكمة تبقى رهينة تعويض مسبق من المجلس²⁷.

أما المادة 03/23 من مشروع النظام الأساسي قد تجسد النقاش حول سلطة مجلس الأمن في إرجاء التحقيق أو المحاكمة في المادة الثالثة والعشرون من مشروع لجنة القانون الدولي للنظام الأساسي للمحكمة سنة 1994 والتي جاء فيها: «لا يمكن البدء في إجراءات التحقيق طبقاً لأحكام النظام الأساسي بالنسبة لمواقف مدرجة على جدول أعمال مجلس الأمن، والتي تتصل بتهديد أو خرق السلم والأمن الدولي أو يكون بمثابة عمل من أعمال العدوان، طبقاً للفصل السابع من الميثاق، ما لم يقرر مجلس الأمن خلاف ذلك»، وقد حضي هذا النص بقبول بعض الوفود المشاركة في مرحلة الأعمال التحضيرية وعلى رأسهم الولايات المتحدة الأمريكية، وبرر مؤيدو هذا الاقتراح بأن القصد من المادة المذكورة في المشروع هو تمكين مجلس الأمن من إجراء مفاوضات سلام قد تسوي النزاع لكن رفضت هذه المادة المقترحة²⁸.

والمشكلة لا تكمن في سلطة إيقاف الإجراءات بقدر ما تكمن في كيفية ممارسة هذه السلطة، كما برر أنصار هذا الاتجاه المادة السادسة عشرة، بأنه لا يجوز اختزال مجلس الأمن في الدول الخمسة الدائمة العضوية، فهناك عشرة دول أخرى في المجلس غير دائمة العضوية، ويكفي تصويت سبعة منها ضد القرار بمنع صدوره²⁹، وتخلص في النهاية إلى أن معظم معارضي منع مجلس الأمن سلطة إرجاء التحقيق والمحاكمة أمام المحكمة الجنائية الدولية هم أول من طلبوا من مجلس الأمن استعمال هذه السلطة لإيقاف إجراءات المتابعة من المحكمة الجنائية الدولية ضد الرئيس السوداني عمر البشير، وهذا ما يبرر جدية هذه السلطة وضرورتها في بعض الحالات الاستثنائية من أجل المحافظة على حسن العلاقات الدبلوماسية بين الدول وتحقيق العدالة الدولية، وبالتالي الإشكالية لا تتعلق في سلطة المجلس طبقاً للمادة السادسة عشرة وإنما تتمثل في سوء ممارسة هذه السلطة³⁰.

ثانياً: الاتجاه المعارض لسلطة مجلس الأمن في إرجاء التحقيق والمحاكمة

رغم رفض الاقتراحات الواردة في مشروع النظام الأساسي للمحكمة لاسيما المادة 03/23 والمادة 01/10 من المشروع، إلا أن غالبية الدول عارضت سلطة مجلس الأمن في إرجاء التعليق والمحاكمة بشدة، بحجة إمكانية استخدام مجلس الأمن لهذه السلطة لحماية مواطني الدول دائمة العضوية في المجلس عند ارتكابهم لجرائم دولية تدخل في اختصاص المحكمة، كما أن هذه السلطة لا تسمح للمحاكمة ممارسة اختصاصها دون الترخيص من مجلس الأمن.

وكان الاقتراح المقدم من لجنة القانون الدولي ينص على منع المحكمة الجنائية الدولية من المحاكمة بالنسبة للحالة التي ينظر فيها مجلس الأمن إلا إذا قرر عكس ذلك، ومنه يمكن لأي دولة عضو أن تمنع المحاكمة، لذلك رفضت غالبية الدول هذا الافراح على اعتبار أن ذلك يقضي على استقلالية المحكمة ويجعلها خاضعة لمجلس الأمن³¹، كما تتجسد خطورة سلطة المجلس في تعليق اختصاص المحكمة في إدخال الجرائم الأكثر خطورة على

المجتمع الدولي والإنسانية جمعاء ضمن الحسابات والاعتبارات السياسية، وإخراجها من دائرة الملاحقة القضائية بحجة المحافظة على السلم والأمن الدولي، وفي محاولة للتوفيق بين الاتجاهين المتعارضين السلفي الذكر تقدمت وفود بعض الدول المشاركة بمشاريع توافقية لسلطة المجلس في إرجاء التحقيق والمحاكمة.

ثالثاً: الاتجاه التوفيقي

تقدم وفد دولة سنغافورة بمشروع جديد في محاولة لتقريب وجهات النظر بين الطرفين حول صياغة المادة السادسة عشرة من نظام روما، كما تقدمت كندا باقتراح مفاده أن تكون مدة الإرجاء إثني عشرة شهراً قابلة للتجديد، واقترح وفد كوستاريكا بأن يكون طلب المجلس استناداً إلى هذه المادة بقرار مكتوب ومحدد³²، واقترحت بلجيكا منح المدعي العام سلطة أو صلاحية الحصول على الأدلة خلال مدة التعليق حتى لا تزول آثار الجريمة، وفي النهاية تم التوصل إلى الحل التوفيقي المتضمن نص المادة السادسة عشرة بصيغتها الواردة في النظام الأساسي: «لا يجوز البدء أو المضي في تحقيق أو مقاضاة بموجب هذا النظام الأساسي لمدة اثني عشرة شهراً بناء على طلب من مجلس الأمن إلى المحكمة بهذا المعنى يتضمنه قرار يصدر عن المجلس بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، ويجوز للمجلس تجديد هذا الطلب بالشروط ذاتها». ورغم خطورة هذه السلطة الممنوحة لمجلس الأمن في شل نشاط المحكمة، إلا أن الدول المشاركة في مؤتمر روما وافقت على الحل التوفيقي رغبة منها في استقطاب الدول العظمى إلى عضوية المحكمة، بالإضافة إلى أن مجلس الأمن لا يستطيع طلب الإرجاء إلا استناداً إلى قرار صادر بموجب الفصل السابع من الميثاق، وهو ما يتطلب موافقة لكافة الأعضاء الدائمين، ويعني ذلك أنه لا يمكن لدولة واحدة من الأعضاء الدائمين أن تمنع اختصاص المحكمة عن طريق استخدام حق النقض، وعلى العكس يمكن لدولة واحدة من الأعضاء الدائمين أن تمنع إصدار القرار بشأن إرجاء التحقيق والمحاكمة أمام المحكمة عن طريق استخدام حق النقض، وإذا كان مجلس الأمن يتمتع بحق إرجاء اختصاص المحكمة الجنائية الدولية بموجب نص صريح في نظام روما يتعين عليه ممارسة هذا الحق وفقاً للضوابط والشروط المنصوص عليها في هذا النص³³.

الفرع الثاني: آثار سلطة مجلس الأمن في إرجاء التحقيق أو المحاكمة

عند ممارسة مجلس الأمن لسلطته المنصوص عليها في المادة السادسة عشرة من نظام روما المتمثلة في إرجاء التحقيق أو المحاكمة، تترتب على ذلك آثار قانونية بالنسبة للمحكمة، والمدعي العام، والمتهمين، والقضاء الوطني. أولاً: آثار الإرجاء على المحكمة

عند تقديم طلب الإرجاء الصادر في صيغة قرار من مجلس الأمن إلى المحكمة، تطرح إشكالية ما مدى سلطة المحكمة في مراجعة قرار المجلس القاضي بطلب تأجيل إجراءات التحقيق أو المحاكمة، وتبيننا على ذلك المادة الثالثة عشرة فقرة "ب" من نظام روما والتي تضمنت الشروط اللازمة توفرها في قرار مجلس الأمن القاضي بإحالة قضية ما على المحكمة، وهذه الشروط تمثل الأسس التي تستند عليها المحكمة في مراجعة هذا القرار وتكوين قناعتها بشأن قدرتها على ممارسة اختصاصها، وخاصة استقلالية المحكمة لا يجب أن تعيق سلطة مجلس الأمن في الحفاظ على السلم والأمن الدولي، وجاءت المادة السادسة عشر من نظام روما لتقرر صراحة حماية سلطة مجلس

الأمن في الحفاظ على الأمن والسلم الدولي وذلك بمنحه سلطة إرجاء التحقيق أو المحاكمة، إذا كان بدء أو مواصلة التحقيق والمحاكمة سيعرقل مجلس الأمن في ممارسة مهامه، وحتى لا يقع تنازع بين الجهتين في ممارسة صلاحياتهما بشأن منع وقوع جرائم دولية من طرف مجلس الأمن وردع مرتكبي هذه الجرائم من طرف المحكمة والمنصوص عليها في المادة الخامسة من النظام، فأشرك النظام الأساسي للمحكمة مجلس الأمن في مساعدتها لردع مرتكبي الجرائم الدولية بموجب المادة الثالثة عشرة فقرة "ب" والمادة السادسة عشرة من نظام روما، فلا بد أن تقتنع المحكمة بطلب مجلس الأمن بشأن التأجيل كما هو الحال في قرار الإحالة، فيجب أن يكون قرار التأجيل قد صدر وفقا لإجراءات التصويت المعمول بها طبقا لميثاق الأمم المتحدة لاسيما المادة السابعة والعشرون من الميثاق، ويجب أن يكون قد صدر طبقا للفصل السابع من الميثاق لاسيما المادة التاسعة والثلاثون من الميثاق، فإذا ما توفرت هذه الشروط في قرار المجلس القاضي بطلب إرجاء التحقيق أو المقاضاة، فليس للمحكمة سلطة رفض الطلب رغم أن القضية المطروحة عليه تدخل في اختصاصها³⁴، إلا أن البدء في التحقيق أو المحاكمة وعدم التوقف عن ذلك سيعرض السلم والأمن الدولي للخطر، وسلطة الإرجاء هذه تملئها نصوص ميثاق منظمة الأمم المتحدة ونظام روما الأساسي .

أما في حالة تخلف شرط من الشروط السالفة الذكر في قرار مجلس الأمن القاضي بإرجاء التحقيق أو المحاكمة استنادا للمادة السادسة عشرة من نظام روما، فإن هذه المادة لم تقدم ما يجب اتخاذه من طرف المحكمة عند إخلال قرار التأجيل بالشروط المذكورة، وذلك ما أثار جدلا فقهيًا³⁵ حول مدى امكانية مراجعة قرار الإرجاء من طرف المحكمة³⁶، واعتقد بأن نص المادة 16 لا يخول المحكمة الرقابة على أسس ومعايير مجلس الأمن في تقديم طلب الإرجاء وقراره ملزم للمحكمة، دون إمكانية الطعن فيه سواء من الدولة صاحبة الإحالة أو من المدعي العام أو حتى جمعية الدول الأطراف.

ثانيا: أثر قرار الإرجاء على صلاحيات المدعي العام

لقد نصت المادة الثانية والأربعون³⁷ من نظام روما على مهام المدعي العام الذي يعمل بصفة مستقلة باعتباره جهازا منفصلا على أجهزة المحكمة، ويكون مكتب المدعي العام مسؤولا عن تلقي الإحالات وأية معلومات موثقة عن جرائم تدخل في اختصاص المحكمة، وذلك بدراستها لغرض الاضطلاع بمهام التحقيق أو المفاوضات أمام المحكمة، ولا يجوز لأي عضو من أعضاء المكتب أن يلتمس أي تعليمات من أي مصدر خارجي، فهذه المادة تجعل من المدعي العام مستقل.

1- أثر الإرجاء عند الإحالة من مجلس الأمن:

المادة الثالثة عشرة من نظام روما الأساسي الفقرة "ب" نصت على أنه: «إذا أحال مجلس الأمن متصرفا بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، حالة إلى المدعي العام يبدو فيها أن جريمة أو أكثر من هذه الجرائم قد ارتكبت» فهذه المادة تتكلم عن إحالة الدعوى من طرف مجلس الأمن، وهذه الإحالة توجه إلى المدعي العام الذي يبدأ في مباشرة التحقيق، فما مصير الإجراءات المتخذة من طرف المدعي العام بعد صدور قرار مجلس الأمن بالإرجاء خلال هذه المرحلة؟، فإن قرار الإرجاء يحال وفقا للمادة السابعة عشرة من اتفاقية المحكمة مع

منظمة الأمم المتحدة والمادة الرابعة والثلاثون إلى المدعي العام، وغرض المحكمة حسب المرحلة التي وصلت إليها الدعوى، فإن المدعي العام عندما تصله الدعوى يملك صلاحيات واسعة بموجب نظام روما الأساسي، لاسيما المادة الثالثة والخمسين الفقرة الثانية في تسيير وإدارة المحكمة على مستوى مكتب المدعي العام، من خلال مراجعته للحالات التي تشرع الدول بالتحقيق فيها والتي تكون لاعتبارات سياسية، فوفقا لهذه العادة فإن المدعي العام بإمكانه أن يقرر أنه لا يوجد أسس كافية للمتابعة حتى ولو باشرت الدولة المعنية التحقيق أو حتى مجلس الأمن .

فمن خلال المادة السادسة عشرة والمادة الخامسة عشرة الفقرة الثانية من نظام روما، فإنه يتضح بأن قرار الإرجاء لن يمنح المدعي العام من جميع المعلومات بشأن القضية المؤجلة³⁸، هذا فيما يخص طلب الإرجاء في قضية أحالها مجلس الأمن على المحكمة طبقا للمادة 13 من نظام روما الأساسي.

2- أثر الإرجاء عند تحريك الدعوى من المدعي العام نفسه:

أما في حالة تحريك الدعوى من طرف المدعي العام من تلقاء نفسه طبقا لصلاحياته المنصوص عنها في المادة الخامسة عشرة من النظام، فهل يؤثر طلب المجلس بالإرجاء على ذلك؟ ففي هذه الحالة تسري نفس الإجراءات السالف ذكرها عند الإحالة من مجلس الأمن.

3- أثر الإرجاء عند الإحالة من الدولة الطرف:

لقد منح نظام روما الأساسي سلطة تحريك الدعوى عن طريق الإحالة أمام المحكمة الجنائية الدولية إلى الدولة الطرف بجانب كل من مجلس الأمن والمدعي العام، وذلك بموجب المادة الرابعة عشرة من النظام الأساسي التي نصت: «يجوز لدولة طرف أن تحيل إلى المدعي العام أية حالة يبدو فيها أن جريمة أو أكثر من الجرائم الداخلة في اختصاص المحكمة قد ارتكبت، وأن تطلب إلى المدعي العام التحقيق في الحالة بغرض البت فيها إذا كان يتعين توجيه الاتهام لشخص معين أو أكثر بارتكاب تلك الجرائم، تحدد الحالة قدر المستطاع الظروف ذات الصلة وتكون مشفوعة بما هو في متناول الدولة المحلية من مستندات مؤيد.

فما مصير الإجراءات المتخذة من طرف المدعي العام في هذه الحالة عندما يصدر مجلس الأمن قرار بإرجاء التحقيق أو المحاكمة طبقا للمادة السادسة عشر من النظام، اعتقد بأن تترتب نفس الآثار في حالة الإحالة من طرف المجلس أو المدعي العام، وبالتالي إذا كان طلب الإرجاء قبل مرحلة التحقيق فهذا لا يمنح المدعي العام من مواصلة جمع الأدلة، لأن المادة السادسة عشرة من نظام روما تنص على إجراء إجراءات التحقيق والمحاكمة، وعليه فإن المرحلة التي تسبق التحقيق والمحاكمة غير معنية بقرار الإرجاء، أما إذا كان المدعي العام باشر التحقيق بصفة رسمية بعد إذن الدائرة التمهيديّة بذلك، فهو ملزم بوقف إجراءات التحقيق عند تقديم طلب الإرجاء من مجلس الأمن، وأثناء مناقشات الوفود المشاركة في مؤتمر روما الدبلوماسي، حاول البعض منها تقديم اقتراحات جديدة للحد من الآثار السلبية لقرار الإرجاء على عمل المحكمة، خصوصا المدعي العام الذي يلزم بوقف إجراءات التحقيق إذا كان قد باشرها عند تقديم طلب الإرجاء، وهذا يعني وقف الدعوى برمتها، فاقترح الوفد البلجيكي بأن تمنح سلطة الحفاظ على أدلة الجريمة خلال مدة الإرجاء إلى المدعي العام كونه هو من يملك تلك الأدلة أثناء

مباشرة للتحقيق، خصوصا وأن النظام الأساسي لم يضع حدا أقصى لعدد مرات الإرجاء أو الإيقاف. كما أن آثار قرار المجلس بإرجاء التحقيق والمحاكمة تمتد حتى إلى الأشخاص المحتجزين .

ثالثا: آثار قرار الإرجاء على المحتجزين

بعد تحريك الدعوى عن طريق الإحالة سواء من مجلس الأمن أو المدعي العام أو الدولة الطرف كما سبق ذكره، يقوم المدعي العام بجمع الأدلة، ثم يدخل في مرحلة التحقيق بعد إذن الدائرة التمهيدية، فإذا تأكد بأنه هناك أدلة دامغة تفيد بأن الشخص أو الأشخاص المتهمين ارتكبوا فعلا جرمية أو جرائم تدخل في اختصاص المحكمة، فيقدم طلب إلى الدائرة التمهيدية يطلب منها إصدار أمر بالقبض ضد المتهمين، والتي عند تفحصها للطلب تصدر أوامر بالقبض، فما مصير هذه الأوامر وماهي الآثار المترتبة عليها وعلى المحتجزين عند تقديم طلب مجلس الأمن القاضي بإرجاء التحقيق أو المحاكمة خلال هذه المرحلة؟، فهل يخلى سبيلهم ويفرج عنهم إذا كانوا محتجزين، وكيف تكيف وضعيتهم إذا كانوا غير محتجزين؟ خصوصا وأن قرار الإرجاء لمدة إثني عشرة شهرا قابلة للتجديد إلى مالا نهاية، كما أن هذه الوضعية للمحتجزين تمس بمبادئ حقوق الإنسان لاسيما ضرورة احترام قرينة البراءة والتعجيل في المحاكمة العادلة وإلا اعتبر ذلك إنكارا للعدالة، وتجنبا على هذه التساؤلات المادة السادسة عشرة من النظام، إذ تؤكد بأن قرار المجلس بالإرجاء يؤدي إلى وقت البدء في إجراءات التحقيق أو المحاكمة وهذا لا يعني بأن المتهم أصبح بريئا، وإنما يبقى الأثر الوحيد لقرار الإرجاء هو عدم مواصلة الإجراءات، لأن تبرئة المتهم أو إطلاق سراحه بموجب القرار المذكور سيجعل من مجلس الأمن سلطة قضائية، كما أن قرار المجلس بالإرجاء وقتي ويحق للمدعي العام والمحكمة مباشرة إجراءات التحقيق والمحاكمة بمجرد انقضاء المدة المنصوص عليها.

ومما سبق ذكره، نخلص إلى عدم جواز الإفراج عن الأفراد المتهمين المحتجزين أو المقبوض عليهم، فأثار قرار المجلس بالإرجاء على المحتجزين نصت عليه صراحة المادة 16، وهو عدم البدء أو وقف إجراءات التحقيق والمقاضاة فقط³⁹.

رابعا: آثار قرار الإرجاء على مبدأ التكامل

إن السلطة الممنوحة لمجلس الأمن بموجب المادة السادسة عشرة من نظام روما بخصوص إرجاء إجراءات التحقيق أو المحاكمة يتعلق بالقضايا المحالة على المحكمة فقط، دون امتدادها على الدعاوى المرفوعة أمام المحكم الوطنية في نفس الموضوع، ومبرر ذلك المادة الثالثة الفقرة السابعة من ميثاق الأمم المتحدة التي تنص على عدم تدخل الأمم المتحدة في الشؤون الداخلية للدول، وبما أن ممارسة القضاء الداخلي لاختصاصه شأن داخلي، فإن طلب مجلس الأمن منه وقف إجراءات التحقيق أو المحاكمة لقضية مطروحة أمامه تخالف المادة المذكورة، كما أن المادة السادسة عشرة من النظام خولت مجلس الأمن سلطة الإرجاء أمام المحكمة الجنائية الدولية فقط، ولا يمكن امتدادها للقضاء الداخلي، وبالتالي سلطة الإرجاء ليست عائقا أمام القضاء الداخلي بل هي فرصة له للقيام بدوره⁴⁰، وقد تكون الدولة متقاعسة أو غير راغبة في محاكمة المتهمين أمام قضايتها الداخلي لكن تحريك الدعوى أمام المحكمة الجنائية الدولية ترغب في ذلك. وقد يكون النظام السياسي وقت ارتكاب الجرائم الدولية غير قادر أو غير راغب في متابعة المجرمين، وعند تغييره بنظام جديد أكثر مرونة وديمقراطية وأكثر قدرة على القيام بإجراءات

المحاكمة⁴¹. فيمكن خلال هذه المرحلة أن مجلس الأمن أو الدولة الطرف أو حتى المدعي العام قد حرك الدعوى أمام المحكمة الجنائية الدولية. فيإمكان مجلس الأمن نظرا للتغيير الإيجابي وقف إجراءات التحقيق أو المحاكمة طبقا للمادة السادسة عشرة لإعطاء الفرصة للقضاء الداخلي للقيام بمهامه في متابعة المجرمين، وهذه الصورة الحقيقية لتطبيق مبدأ التكامل الذي هو مبدأ من مبادئ المحكمة الجنائية الدولية المنصوص عليه في ديباجة نظام روما والمادة الثامنة عشرة⁴².

ومما سبق تفصيله، يتضح بأن قرار مجلس الأمن القاضي إرجاء إجراءات التحقيق أو المحاكمة طبقا للمادة السادسة عشرة من نظام روما واستنادا للفصل السابع من الميثاق، يبرز الدور الإيجابي الذي يلعبه حق النقض في تفعيل سلطات المحكمة، عكس ما هو عليه بالنسبة لتأثير حق الفيتو على قرار الإحالة الذي يحرم المحاكمة من ممارسة اختصاصها، ومنه يمكن القول بأن حق الفيتو في حالة الإرجاء يغلب مصالح العدالة الجنائية الدولية على المصالح السياسية للدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن وحلفائها.

خاتمة:

إن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الذي اعتمده المجتمع الدولي، يمثل قاسما مشتركا بين الأطراف الدولية، لكنه لا يلبي مطالب كل الاتجاهات، وقد انطوى هذا النظام على بعض الثغرات والنقائص والتي من أبرزها ما يتعلق بعلاقة المحكمة الجنائية الدولية بمجلس الأمن، والتي توصلنا من خلال دراستنا إلى النتائج التالية:

أولا: فيما يخص سلطة مجلس الأمن في الإحالة المنصوص عليها في المادة 13/ب من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، فله الحق في إحالة (حالة) إلى المحكمة الجنائية الدولية، بموجب قرار يستند إلى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة .

ثانيا: حيث أنه بعد إحالة مجلس الأمن إلى المحكمة الجنائية الدولية سوف تعطل القاعدة الرضائية باختصاص المحكمة الجنائية الدولية بالنسبة للدول غير الأعضاء، كما يعطل مبدأ التكامل بين المحكمة الجنائية الدولية والمحاكم الوطنية، أي أن إحالة مجلس الأمن توسع من اختصاص المحكمة إلى الدول غير الأعضاء في المحكمة وهو شيء إيجابي، لكن رغم الإيجابيات سلطة مجلس الأمن في الإحالة إلى المحكمة إلا أنه لا يمكن لمجلس الأمن في استخدامه لسلطته هذه أن يكون فعال في مواجهة الجرائم الدولية للأسباب التالية:

1 - إن إحالة أي حالة إلى المحكمة الجنائية الدولية من قبل مجلس الأمن متوقف على إرادة الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن الدولي، لاسيما فيما يتعلق بالمسائل الموضوعية بموجب صلاحيتها التي يحولها لها الميثاق، فضلا عن امتيازات المتمثلة في استعمالها لحق النقد الذي بموجبه لا يمكن أن يصدر أي قرار إذا تعرض مع مصالح إحدى الدول الأعضاء في مجلس الأمن، ولو كان من شأن هذا القرار الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، لذلك فإن سلطة مجلس الأمن في الإحالة سوف تصطدم بدقة مصالح الدول الدائمة العضوية، التي تمتلك حق الفيتو.

2 - تبنى مجلس الأمن لسياسة الكيل بمكيالين في المعاملة مع الأحداث الدولية، فيما يحيل مجلس الأمن النزاع في ليبيا والسودان إلى المحكمة نجده يقف مكتوف الأيدي أمام الوضع في فلسطين رغم أن الصفة الإجرامية الملازمة للتعليمات العسكرية الصهيونية ليست محل شك بكل المقاييس القانونية والإنسانية التي حصلها المجتمع الدولي عبر

مرحلة تطوره المختلفة، فتظهر هذه الصفة بكل وضوح من أساليب وأهداف تلك العمليات الحربية، فلم يفكر مجلس الأمن في تطبيق الفصل السابع من الميثاق وهو الفصل المطبق إجرائياً وموضوعياً على حالات تهديد السلم والأمن الدوليين ولم يفكر في إحالة الوضع في فلسطين على المحكمة.

لذلك لا بد استبعاد حق النقض في استخدام سلطة الإحالة لأنه رغم الإيجابيات التي تحققها هذه السلطة الممنوحة إلا أنها تصطدم بعقبة حق النقض للدول دائمة العضوية في مجلس الأمن الذي جعل العديد من الحالات التي ارتكبت فيها جرائم دولية لا تحال إلى المحكمة الجنائية الدولية.

أما بالنظر إلى مبدأ الإرجاء فإنه يشكل سابقة خطيرة في تاريخ القضاء الدولي الجنائي كونه يكرس تبعية جهاز قضائي لآخر سياسي (مجلس الأمن الدولي)، الأمر الذي يظهر جلياً من خلال تدخله في عملها إلى درجة تعطيله، وعدم تمكين المحكمة الجنائية الدولية من حق مراجعته قرار طلب الإرجاء ليحول في حقيقته من مجرد طلب مثلما تنص المادة 16 إلى قرار ملزم غير قابل لمراجعته أو نقاش وما في ذلك من مساس باستقلاليتها.

إن اختصاص مجلس الأمن في طلب الإرجاء، يفقد مبدأ التكامل فعاليته في عدم السماح لمرتكبي الجرائم التي تختص بنظرها المحكمة بالإفلات من العقاب، خاصة عند فشل القضاء الوطني في إجراء المحاكمة نتيجة عدم قدرته أو رغبته في ذلك.

لعل أهم الاقتراحات وفي سبيل تحقيق عدالة جنائية دولة قوية ومستقلة وعادلة كان لزاماً قبل كل شيء وحتى لا نقول إنهاء المادة 16 وإن كان هذا هو المفروض حصوله كحل جذري آلت إليه وضعية المحكمة الجنائية الدولية في ظل تدخلات مجلس الأمن إن يتم تعديلها بحيث تصبح بأكثر صرامة بعدم تركها على إطلاقها وذلك من خلال النقاط التالية:

أولاً: تحديد الحالات الخاصة التي تستوجب أعمال سلطة الإرجاء تحديد دقيق مع تحديد عدة مرات التأجيل والتي من الأفضل أن تكون مرة واحدة غير قابلة لأي تمديد كون أن القانون الدولي فيه من المكافآت ما يمكن من تحقيق نفس نتيجة المادة 16.

ثانياً: ضرورة تحديد المخاطبين بنص المادة 16 وبالتالي تحديد لمن يقدم طلب الإرجاء والذي بدوره يحدد الجهاز أو الشخص المعني لمراجعة قرار طلب الإرجاء والتي يجب أن ينوه في طلبها على قابليته في ذلك والتعامل معه كأى طلب أو قرار يمكن قبوله كما يمكن رفضه في حالة عدم استوفائه لشروط وظروف اللجوء إليه.

قائمة المراجع:

- 1- أحمد عبد الظاهر، دور مجلس الأمن في النظام الجنائي الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001.
- 2- عبد الجبار رشيد الجميلي، عوامة القانون الجنائي الدولي وأثرها في حفظ الأمن والسلم الدوليين، مشورات الحلبي الحقوقية، 2015.
- 3- زياد عيناوي، المحكمة الجنائية الدولية وتطور القانون الدولي الجنائي، مشورات الحلبي الحقوقية، 2009.
- 4- فيدا نجيب حمد، المحكمة الجنائية الدولية نحو العدالة الدولية، مشورات الحلبي الحقوقية، 2006.
- 5- بوعزة الهادي، مجلس الأمن والمحكمة الجنائية الدولية في عالم متغير، دار الفكر الجامعي، 2013.
- 6- الأزهر لعبيدي، حدود سلطات مجلس الأمن في عمل المحكمة الجنائية الدولية، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، 2010.
- 7- حمزة طالب المواهرة، دور مجلس الأمن في إحالة الجرائم الدولية إلى المحكمة الجنائية الدولية، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2012.

- 8-د. ثقل سعد العجمي، مجلس الأمن وعلاقته بالنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية (دراسة تحليلية لقرارات مجلس الأمن 1422، 1487 و1497) مجلة الحقوق، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، العدد الرابع، السنة التاسعة والعشرون، ديسمبر 2005.
- 9-مدوس فلاح الرشيد، الية تحديد الاختصاص وانعقاده في نظر الجرائم الدولية وفقاً لاتفاق روما لعام 1998، مجلة الحقوق الصادرة عن جامعة الكويت، 2003.
- 10-سنديانة أحمد بوذراعة، صلاحيات المدعي العام في المحكمة الجنائية الدولية، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، 2011.
- 11-أحمد محمد المهدي بالله، النظرية العامة للقضاء الجنائي الدولي، منشورات الحلبي الحقوقية، 2006.
- 12-نظام روما الأساسي المنشئ للمحكمة الجنائية الدولية لعام 1998

الهوامش:

- ¹انظر/ أحمد عبد الظاهر، دور مجلس الأمن في النظام الجنائي الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001، ص 162، 163.
- ²انظر/ عبد الجبار رشيد الجميلي، عوامة القانون الجنائي الدولي وأثرها في حفظ الأمن والسلم الدوليين، منشورات الحلبي الحقوقية، 2015، ص 345.
- ³انظر/ زياد عيناوي، المحكمة الجنائية الدولية وتطور القانون الدولي الجنائي، منشورات الحلبي الحقوقية، 2009، ص 426، 427، فيدا نجيب حمد، المحكمة الجنائية الدولية نحو العدالة الدولية، منشورات الحلبي الحقوقية، 2006، ص 53، 54، 55.
- ⁴انظر/ بوعزة الهادي، مجلس الأمن والمحكمة الجنائية الدولية في عالم متغير، دار الفكر الجامعي، 2013، ص 67.
- ⁵انظر/ زياد عيناوي، المحكمة الجنائية الدولية، مرجع سابق، ص 430، 431.
- ⁶انظر/ الأزهر لعبيدي، حدود سلطات مجلس الأمن في عمل المحكمة الجنائية الدولية، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، 2010، ص 24.
- ⁷انظر/ الأزهر لعبيدي، حدود سلطات مجلس الأمن، مرجع سابق، ص 29، 30.
- ⁸انظر/ بوعزة الهادي، مجلس الأمن والمحكمة الجنائية الدولية في عالم متغير، مرجع سابق، ص 69.
- ⁹انظر/ عبد الجبار رشيد الجميلي، عوامة القانون الجنائي الدولي وأثرها في حفظ الأمن والسلم الدوليين، مرجع سابق، ص 341، 342.
- ¹⁰انظر/ الأزهر لعبيدي، حدود سلطات مجلس الأمن في عمل المحكمة الجنائية الدولية، مرجع سابق، ص 33.
- ¹¹انظر/ حمزة طالب المواهرة، دور مجلس الأمن في إحالة الجرائم الدولية إلى المحكمة الجنائية الدولية، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2012، ص 50.
- ¹²انظر/ عبد الجبار رشيد الجميلي، عوامة القانون الجنائي الدولي وأثرها في حفظ الأمن والسلم الدوليين، مرجع سابق، ص 343.
- ¹³انظر/ بوعزة الهادي، مرجع سابق، ص 65.
- ¹⁴انظر/ الأزهر لعبيدي، مرجع سابق، ص 36.
- ¹⁵تنص المادة 16 من النظام الأساس للمحكمة الجنائية الدولية على أنه: "لا يجوز البدء أو المضي في تحقيق أو مقاضاة بموجب هذا النظام الأساسي لمدة اثني عشر (12) شهراً بناء على طلب من مجلس الأمن إلى المحكمة.."
- ¹⁶انظر/ د. ثقل سعد العجمي، مجلس الأمن وعلاقته بالنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية (دراسة تحليلية لقرارات مجلس الأمن 1422، 1487 و1497) مجلة الحقوق، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، العدد الرابع، السنة التاسعة والعشرون، ديسمبر 2005، ص 19.
- ¹⁷انظر/ مدوس فلاح الرشيد، الية تحديد الاختصاص وانعقاده في نظر الجرائم الدولية وفقاً لاتفاق روما لعام 1998، مجلة الحقوق الصادرة عن جامعة الكويت، 2003، ص 24، 25.
- ¹⁸انظر/ بوعزة الهادي، مرجع سابق ص 80.
- ¹⁹انظر/ الأزهر لعبيدي، مرجع سابق، ص 86، وانظر/ مدوس فلاح الرشيد، مرجع سابق، ص 25، 26.
- ²⁰انظر/ أحمد عبد الظاهر، مرجع سابق، ص 16.
- ²¹انظر/ سنديانة أحمد بوذراعة، صلاحيات المدعي العام في المحكمة الجنائية الدولية، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، 2011، ص 80.
- ²²انظر المادة 12 من نظام روما تحت عنوان الشروط المسبقة لممارسة الاختصاص.
- ²³انظر/ مدوس فلاح الرشيد، مرجع سابق.
- ²⁴انظر/ الأزهر لعبيدي، مرجع سابق، ص 105 إلى 107.
- ²⁵انظر/ الأزهر لعبيدي، مرجع سابق، ص 105.

- ²⁶ انظر/ الأزهر لعبيدي، مرجع سابق، ص 108، وانظر/ أحمد عبد الظاهر، مرجع سابق، ص 207.
- ²⁷ انظر الأزهر لعبيدي، حدود سلطات مجلس الأمن، مرجع سابق، ص 173.
- ²⁸ انظر/ عبد الجبار رشيد الجميلي، عملة القانون الجنائي الدولي، مرجع سابق، ص 348 إلى 350.
- ²⁹ انظر/ أحمد محمد المهدي بالله، النظرية العامة للقضاء الجنائي الدولي، منشورات الحلبي الحقوقية، 2006، ص 581.
- ³⁰ انظر/ أحمد عبد الظاهر، دور مجلس الأمن في النظام الجنائي الدولي، مرجع سابق، ص 254.
- ³¹ انظر/ أحمد محمد المهدي بالله، النظرية العامة للقضاء الجنائي الدولي، مرجع سابق، ص 578.
- ³² انظر/ عبد الجبار رشيد الجميلي، عملة القانون الجنائي الدولي، مرجع سابق، ص 351.
- ³³ انظر/ أحمد محمد المهدي بالله، النظرية العامة للقضاء الجنائي الدولي، مرجع سابق، ص 579 إلى 583.
- ³⁴ مدوس فلاح الرشيد، آلية تحديد الاختصاص وانعقاده في نظر الجرائم الدولية وفقا لاتفاق روما عام 1998، مجلة الحقوق، مرجع سابق، ص 47، 48.
- ³⁵ انظر/ الأزهر لعبيدي، حدود سلطات مجلس الأمن في عمل المحكمة الجنائية الدولية، مرجع سابق، ص 231، 234. وانظر/ أحمد عبد الظاهر، دور مجلس الأمن في النظام الجنائي الدولي، مرجع سابق، ص 286.
- ³⁶ انظر/ مدوسفلاح الرشيد، آلية تحديد الاختصاص وانعقاده في نظر الجرائم الدولية وفقا لنظام روما، مرجع سابق، ص 46 إلى 48.
- ³⁷ انظر المادة 42 من نظام روما الأساسي، زياد عيتاي، المحكمة الجنائية الدولية، مرجع سابق، ص 551.
- ³⁸ انظر/ مدوس فلاح الرشيد، آلية تحديد الاختصاص وانعقاده في نظر الجرائم الدولية وفقا لنظام روما، مرجع سابق، ص 49، 50.
- ³⁹ انظر/ أحمد عبد الظاهر، مرجع سابق، ص 289، 290.
- ⁴⁰ أغلب الدول الإفريقية التي كانت ضد سلطة الإرجاء أثناء مؤتمر روما طالبت مجلس الأمن بإيقاف إجراءات متابعة الرئيس السوداني عمر البشير مقابل قيام الدولة السودانية بمحاكمة المتهمين بجرائم الإبادة المرتكبة في إقليم دارفور، وقد تمت المحاكمات فعلا دون وقف مجلس الأمن لإجراءات التحقيق طبقا للمادة 16.
- ⁴¹ هناك عدة أمثلة على ذلك تغيير النظام السياسي في رواندا بعد الحرب الأهلية، وأصبحت قبيلة الهوتو في سدة الحكم بعد أن كانت ضحية لمجازر بشعة من طرف قبيلة التوتسي التي خرجت من الحكم، وذلك ما سمح بنجاح محكمة رواندا الدولية نتيجة تعاون الحكومة الجديدة، وتمت إحالة آلاف القضايا أمام القضاء الوطني، ونفس الشيء وقع في يوغسلافيا بتغيير النظام السياسي وخلفه آخر الذي كان أكثر مرونة وساهم في مساعدة المحكمة الدولية ليوغسلافيا في محاكمة المجرمين بما فيهم رئيس دولة صربيا.
- ⁴² انظر/ أحمد عبد الظاهر، مرجع سابق، ص 294 إلى 295.