

مظاهر العلاقة بين المحكمة الجنائية الدولية و مجلس الأمن الدولي على ضوء نظام روما الأساسي

صباح مريوة

أستاذة مساعدة بكلية الحقوق، جامعة سعد دحلب البليدة

المقدمة

يمر المجتمع الدولي بمنعطف مهم باتت فيه مفاهيم حقوق الإنسان أحد المعايير المهمة لقياس مدى تطور الأمم و الشعوب، فدعائم الدولة الحديثة تنهض على مبادئ العدل و احترام حقوق الإنسان. و قد جسد ذلك ميثاق الأمم المتحدة الصادر عام 1945 «نحن شعوب الأمم المتحدة و قد ألينا على أنفسنا أن ننقذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب و التي خلال جيل واحد جلبت على الإنسانية مرتين أحزاناً، وان نؤكد من جديد إيماننا بالحقوق الأساسية و بكرامة الفرد و قدره، و بما للرجال و للنساء و الأمم كبيرها و صغيرها من حقوق متساوية، و أن نبين الأحوال التي يمكن في ظلها تحقيق العدالة و احترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات و غيرها من مصادر القانون الدولي»⁽¹⁾.

وسار على نفس النهج الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في 1948 حيث يؤكد على «الإقرار بما لجميع أعضاء الأسرة البشرية من كرامة أصلية و من حقوق متساوية و ثابتة و يشكل أساس الحرية و العدالة و السلام في العالم»⁽²⁾.

ولكن المجتمع الدولي لم يسر على هذا النهج، فقد دفع الإنسان ثمناً غالياً من حياته و حريته و حرية أوطانه من جراء حربين عالميتين خلفتا ورائهما الملايين من الضحايا بين قتلى و جرحى و لاجئين، و الأمر لم يقتصر على الحربين الأولى

(1) أنظر ميثاق الأمم المتحدة عام 1945

(2) أنظر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في 10-12-1948.

و الثانية بل استمر مسلسل الجرائم و امتد حتى وقتنا هذا.

و إذا نظرنا إلى الجرائم الدولية المرتكبة ضد الإنسانية أو الجرائم الإبادة الجماعية نجد أنهما من أخطر الجرائم في القانون الدولي الجنائي، لأنهما يشكلان مساساً خطيراً بسلام البشرية و أمنها.

لأول مرة في التاريخ يتم تكليف هيئة قضائية دولية لحماية حقوق الإنسان بما توفره من إقرار الدول الموقعة عليها و بالتالي المجتمع الدولي على مبدأ العدالة الشاملة و عدم الإفلات من العقاب من تلك الجرائم الخطيرة بحق الضمير الإنساني على المستوى الدولي. فإن فكرة معاقبة مجرمي الحرب و وضع آليات لعقاب منتهكي القانون الدولي الإنساني بدأت بمبادرات فردية أكثر منها عمل حكومي.

إن التناول التفصيلي للخطوة التي خطاها المجتمع الدولي على طريق إيجاد آلية فعالة لكفالة الاحترام الواجب لحقوق الإنسان، و هي الخطوة المتمثلة في إقرار النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية و دخول هذا النظام حيز النفاذ خلال الفترة الزمنية القصيرة نسبياً، حيث أنها لم تزد عن أربع سنوات، و كذا تقويم مدى الإسهام المتوقع لهذه المحكمة في تعزيز و كفالة حقوق الإنسان.

و نركز في دراستنا هذه على تناول بعض النقاط المتعلقة بهذه المحكمة، و التي تساعد في التعريف بها و مناقشة بعض الإشكاليات التي تثار بشأنها على مستوى الفكر القانوني.

و في تقديرنا، إن من أبرز هذه النقاط أو الإشكاليات يتمثل في الآتي على وجه الخصوص. فأولاً، هناك الإشكالية المتعلقة بكيفية اللجوء إلى المحكمة أو إحالة الدعاوى إليها. و ثانياً، الإشكالية المتعلقة بالبحث في العلاقة التي تربط المحكمة الجنائية الدولية بمجلس الأمن الدولي، بمعنى هل هي علاقة تعاون أم علاقة تبعية؟. وثالثاً، هناك مسألة متعلقة بالمادة 16 من نظام روما الأساسي، حيث يجوز لمجلس الأمن الدولي تقديم طلب وقف التحقيق أو إرجاء المحاكمة لمدة اثني عشر شهراً، و يجوز له تجديد الطلب. و رابعاً، و أخيراً، هناك النقطة المتعلقة بالدور الذي يقوم به مجلس الأمن الدولي في حالة امتناع دولة من الدول عن التعاون مع المحكمة الجنائية الدولية.

و في هذا الخصوص على أنه قد يكون من الملائم أن نمهد لتناولنا لكل واحدة من هذه النقاط الأربع، وما تثيره من إشكاليات، بإعطاء نبذة تعريفية موجزة عن

المحكمة الجنائية الدولية.

المحكمة الجنائية الدولية: نبذة تعريفية(3)

نظرا للاعتراضات القانونية و الفقهية على المحاكم الجنائية الدولية الخاصة(4)، فقد دعت الجمعية العامة للأمم المتحدة للجنة القانون الدولي عام 1947 لإعداد مشروع إنشاء محكمة جنائية دولية، و استمرت جهود اللجنة تنفيذا لقرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة التي أصدرت القرار رقم (39-44) في 4 ديسمبر عام 1989 طالبت من لجنة القانون الدولي أن تقوم عند دراستها لمشروع مدونة الجرائم المخلة بأمن الإنسانية بتناول مسألة إنشاء محكمة جنائية دولية تكون ذات اختصاص بمحاكمة الأشخاص المتهمين بارتكاب جرائم الأكثر خطورة في القانون الدولي الإنساني. و في عام 1990 أنهت لجنة القانون الدولي دراسة شاملة عن إنشاء المحكمة الجنائية الدولية و أنشأت لذلك فريق عمل الذي استمر في العمل حتى أنجز عام 1994 مشروع المحكمة الجنائية الدولية.

و في 9 ديسمبر عام 1994 أنشأت الجمعية العامة للأمم المتحدة لجنة متخصصة لإعداد اتفاقية دولية حول إنشاء محكمة جنائية دولية، و استمر عمل هذه اللجنة حتى انعقاد المؤتمر الدبلوماسي في روما في الفترة من 15 إلى 17 جويلية 1998، وقد شارك في المؤتمر عدة وفود من 160 دولة و 17 منظمة دولية غير حكومية و 14 وكالة دولية متخصصة، و 238 منظمة غير حكومية. و عرض على المؤتمر مشروع النظام الأساسي لإنشاء محكمة جنائية دولية الذي تم اعتماده بموافقة 120 دولة بينما اعترضت عليه سبع دول (الولايات المتحدة الأمريكية و إسرائيل والصين و الهند و ليبيا و قطر)، و امتنعت 21 دولة عن التصويت. و تم اعتماد النظام الأساسي في نهاية المؤتمر في 17 يوليو 1998... و بدأ نفاذ النظام الأساسي للمحكمة في الأول من يوليو عام 2002 بتصديق الدولة الستين. و إذا صدر النظام الأساسي بالأغلبية الساحقة للدول الأطراف في المؤتمر الدبلوماسي (120) دولة فذلك تأكيد على رغبة و استجابة فعلية للدول في إقرار العدالة الجنائية الدولية.

(3) راجع النصوص المختلفة ذات الصلة من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

(4) حول المحاكم الجنائية الدولية المؤقتة، راجع أ.د. محمود شريف بسيوني، المحكمة الجنائية الدولية، نشأتها و نظامها الأساسي مع دراسة لتاريخ لجان التحقيق الدولية و المحاكم الجنائية الدولية السابقة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص 130.

و على مستوى المؤسسي، تتكون المحكمة التي تتخذ من مدينة لاهاي بهولندا مقرا لها، من أربعة أجهزة⁽⁵⁾، و هي: هيئة الرئاسة، الشعب (الغرف) الثلاث: شعبة ما قبل المحاكمة، الشعبة الابتدائية، شعبة الاستئناف، ثم مكتب المدعي العام، وأخيرا قلم كتاب المحكمة.

أما بالنسبة إلى القضاة⁽⁶⁾، فهي تتكون من 18 قاضيا يتم اختيارهم بالانتخاب من جانب الدول الأطراف في النظام الأساسي. و يشترط في هؤلاء القضاة أن يكونوا حائزين على أعلى المؤهلات العلمية في بلادهم التي تؤهلهم لشغل هذا المنصب، وخاصة في مجال القانون الجنائي و القانون الدولي الإنساني و قانون حقوق الإنسان، إضافة إلى الخبرة المهنية الواسعة في مجال العمل القضائي. ويتم انتخاب القضاة، بالاقتراع السري لأشخاصهم و ليس كممثلين لدولهم، و لكن مع مراعاة مبادئ ثلاثة، و هي: التمثيل الجغرافي المتكافئ، تمثيل النظم و الثقافات القانونية الرئيسية على مستوى العالم، تمثيل عادل للإناث و الذكور. و فترة ولاية القاضي عضو في المحكمة 9 سنوات، يمارس خلالها عمله باستقلالية و نزاهة و موضوعية، كما توفر لهم الضمانات التي تكفل لهم الاضطلاع بهذا العمل، دون ما تمييز بينهم لأي اعتبار كان. كما لا يجوز لهم مزاولة أي عمل آخر ذي طابع مهني بخلاف عملهم القضائي كأعضاء في المحكمة.

و يتمتع كل من قضاة المحكمة و المدعي العام و نوابه و المسجل، عند مباشرتهم أعمال المحكمة أو فيما يتعلق بهذه الأعمال بالامتيازات و الحصانات ذاتها التي تمنح لرؤساء البعثات الدبلوماسية⁽⁷⁾. كما أنهم يظلون متمتعين بالحصانة في مواجهة التدابير القانونية من أي نوع، بعد انتهاء مدة ولايتهم، و ذلك فيما يتعلق بما قد يكون قد صدر عنهم من أقوال أو أفعال أو كتابات بصفتهم الرسمية.

في كيفية اللجوء إلى المحكمة الجنائية الدولية

الثابت، أنه على الرغم من حقيقة أنه لا يمثل أمام المحكمة الجنائية الدولية إلا الأشخاص الذين ينسب إليهم ارتكاب أي من الجرائم المنصوص عليها في

(5) راجع في أجهزة المحكمة، المادة 34 من الباب الرابع من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية تحت عنوان « تكوين المحكمة و إدارتها ».

(6) واضح، أن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية قد تأثر في هذا الخصوص بأحكام النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

(7) أنظر المادة 48/2 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

النظام الأساسي⁽⁸⁾، إلا أن اختصاص هذه المحكمة إنما ينعقد في مواجهة الدول كافة الأطراف في هذا النظام الأساسي، و كذلك في مواجهة الدول الأخرى غير الأطراف التي تعلن قبولها هذا الاختصاص فيما يتعلق بجريمة معينة قيد التحقيق، وذلك على اعتبار أن الدول هي التي تمكن المحكمة من ممارسة عملها، من خلال ما تقوم به من إجراءات القبض على المتهمين و نقلهم و توفير الأدلة اللازمة للتحقيق، إلى غير ذلك من صور التعاون و المساعدة القانونية المطلوبة.

ومفاد ذلك، أنه يتعين على المحكمة قبل أن تباشر اختصاصها بشأن جريمة ما -و كمسألة أولية- التحقق من وجوب أن تكون هذه الجريمة قد ارتكبت في إقليم دولة طرف، أو كان الجاني أو المجني عليه فيها أحد مواطنيها، أو تكون الجريمة قد ارتكبت في إقليم دولة غير طرف أو كان الجاني أو المجني عليه من مواطنيها، وذلك متى كانت هذه الدولة غير الطرف قد قبلت اختصاص المحكمة في هذا الشأن.

ولا يكون انعقاد الاختصاص للمحكمة في النظر إلى جريمة بذاتها، من بين الجرائم المنصوص عليها في المادة الخامسة 5 السالفة الذكر من النظام الأساسي، لا يكون تلقائياً، و إنما لابد من إحالة هذه الجريمة إليها من جانب من له الحق قانوناً في ذلك.

وطبقاً لأحكام المواد من 14-12 من النظام الأساسي للمحكمة، فإن الجهات التي يثبت لها الحق في إحالة «حالة» أو «دعوى» معينة إلى المحكمة للنظر و التحقيق فيها، تتمثل في الآتي⁽⁹⁾:

1- الدولة طرف في النظام الأساسي

فطبقاً لنص المادة 14/1 من هذا النظام، فإنه: «يجوز لدولة طرف أن تحيل إلى المدعي العام أية حالة (دعوى)، يبدو فيها أن جريمة واحدة أو أكثر من الجرائم الداخلة في اختصاص المحكمة قد ارتكبت، و أن تطلب -أي الدولة المذكورة- إلى المدعي العام التحقيق في هذه «الحالة» بغرض البت فيها إذا كان يتعين توجيه الاتهام لشخص معين أو لأشخاص معينين بارتكاب تلك الجريمة».

(8) راجع المادة الخامسة من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

(9) راجع نصوص المواد: 14-12 من النظام الأساسي.

«الحالة» هي النص الفعلي العام الذي يعتقد بموجبه أن جريمة داخلية في اختصاص المحكمة (المادة 5) قد تم ارتكابها⁽¹⁰⁾، وبهذا يتضح أن المحكمة الجنائية الدولية لا يمكنها توجيه سيف الاتهام ضد شخص معين و بالتالي يصعب استخدام المحكمة كأداة سياسية من قبل أي فرد.

اللفظ «حالة» لا يمكن تفسيره ذلك التفسير المحدود أو الضيق الذي يعني قيام نزاع بين مجموعة أو فرد أو وحدة عسكرية أو أن يفسر ليشير إلى حدث معين دون الرجوع إلى السياق العام للنص. وهذا المعنى المقصود للفظ «الحالة» سوف يكون بالطبع مختلفا من واقعة إلى أخرى، و لا يكن يجب أن يتم تعريفه عن طريق المدعي العام للمحكمة، و بالتالي يخضع للمراجعة القانونية من قبل دائرة مكونة من ثلاثة قضاة (مادة 21) و مراجعة نهائية من دائرة الاستئناف (مادة 82)، و تكون هذه المراجعة قانونية على درجتين يتكونان في مجملهما من ثمانية قضاة لضمان تكامل العملية القانونية.

مما لا شك فيه، أن كلمة «حالة» هي التي من الممكن إحالتها للمدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية عن طريق مجلس الأمن كما سوف نرى لاحقا، أو الدولة الطرف، لكن هناك خطأ مادي في المادة 12/3 الذي يتناول قبول اختصاص المحكمة الجنائية الدولية من قبل دولة غير طرف في حدود «الجريمة محل المساءلة». وأن اللفظ «جريمة» يبدو أنه قد استخدم خطأ عن طريق اللذين صاغوا هذا النص بطريقة غير رسمية بدلا من اللفظ «حالة» الذي تم استخدامه بصدد الإحالة من مجلس الأمن أو الدولة الطرف. وكان الغرض من هذا النص هو أن يكون للدولة غير الطرف الحق في إحالة «حالة» و التي قد تشكل «جريمة تدخل في اختصاص المحكمة».

و لا يعتقد أن هذا الخطأ المادي الوارد في المادة 12/3 سوف يكون سببا في أن تقوم المحكمة الجنائية الدولية بتفسير هذا النص بطريقة لا تتماشى مع ما ورد سلفا.

إذا أحالت دولة طرف إلى المدعي العام حالة يبدو فيها أن جريمة أو أكثر من هذه الجرائم قد ارتكبت، و لهذه الإحالة ثلاث شروط :

1- ان تكون الدولة طرفا في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

(10) لمزيد من التعليقات على الجرائم الداخلة في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، أنظر أ.د. شريف بسيوني، المرجع السابق، ص 149.

2- أن تكون هناك جريمة أو أكثر من الجرائم قد ارتكبت و تدخل في اختصاص المحكمة.

3- أن تطلب الدولة الطرف من المدعي العام للمحكمة التحقيق في الحالة بغرض البث فيها إذا كان يتعين توجيه الاتهام لشخص معين أو أكثر بارتكاب تلك الجرائم. و تكون كل حالة مؤيدة بما لدى الدولة الطرف من مستندات، و يترك تحديد كل حالة حسب الظروف المحيطة بها⁽¹¹⁾.

2- المدعي العام

لقد أجاز النظام الأساسي للمدعي العام للمحكمة الحق في مباشرة التحقيق في ارتكاب أي من الجرائم المنصوص عليها فيه. و يشترط لمباشرة المدعي العام سلطته في هذا الشأن، أن يحصل مسبقا على موافقة ما يعرف «بدائرة ما قبل المحاكمة» على طلبه، و إقرار هذه الدائرة بوجود أساس معقول للشروع في التحقيق. و تقدم دائرة ما قبل المحاكمة موافقتها على ذلك، استرشادا بما يقدمه لها المدعي العام نفسه من مستندات ذات صلة. فكأن هذه الدائرة الخاصة هي المنوط بها، في التحليل الأخير، اتخاذ القرار بشأن ما إذا كان ثمة أسس معقولة للاعتقاد بأن الشخص المطلوب القبض عليه قد ارتكب جريمة تدخل في اختصاص المحكمة. ويعني ذلك، بعبارة أخرى، أن أي تحقيق تطلبه أي من الجهات الثلاث المنصوص عليها في المادة 13، إضافة إلى المدعي العام نفسه، لا يؤدي إلى محاكمة الأشخاص المتهمين إلا إذا وافقت اللجنة المذكورة على التهم المنسوبة إليهم و الواردة بأمر الإحالة الصادر إليها من المدعي العام.

على أنه يحق للمحكمة، عند إحالة أو رفع أي «حالة» أو دعوى إليها، يحق لها أن تعتبر هذه «الحالة» أو تلك الدعوى غير مقبولة، إذا ما توافر سبب من الأسباب الآتية⁽¹²⁾:

1- إذا ثبت لديها، أي المحكمة، أن ثمة تحقيقا أو محاكمة بالنسبة إلى هذه «الحالة»/الدعوى تباشره دولة مختصة بذلك قانونا، و ذلك ما لم يستقر في ضمير المحكمة أن مثل هذه الدولة غير راغبة أو غير قادرة على الوفاء بالتزاماتها في التحقيق و المحاكمة. و تكون الدولة غير راغبة حقا في التحقيق و المحاكمة في

(11) راجع المواد 13 و 14 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

(12) د. شريف بسيوني، مرجع سابق، ص 171-170.

الأحوال الثلاثة الآتية:

أولاً: اتخاذ الدولة المذكورة إجراءات معينة لا يقصد منها سوى حماية الشخص المتهم و تجنبه اختصاص المحكمة الجنائية الدولية⁽¹³⁾.

ثانياً: حدوث تأخير لا مبرر له في الإجراءات بما يكشف عن نيتها في عدم تقديم الشخص المعني إلى العدالة.

ثالثاً: عدم مباشرة الدولة المذكورة إجراءات التحقيق و المحاكمة بموضوعية ودون تحيز⁽¹⁴⁾.

أما عدم قدرة الدولة على مقاضاة شخص في دعوى معينة، فالراجح أن ذلك ينتج عن حدوث انهيار النظام القضائي الوطني في هذه الدولة كلياً أو جزئياً، الأمر الذي يترتب عليه عدم إمكان الحصول على الأدلة اللازمة لإتمام التحقيق أو عدم استطاعة القبض على المتهم و إحضاره للمثول أمام المحكمة⁽¹⁵⁾.

2- إذا ثبت أن ثمة تحقيقاً في الدعوى قد قامت به دولة مختصة، إلا أن السلطات المعنية في تلك الدولة قررت عدم تقديم الشخص المعني إلى العدالة، و ذلك ما لم يكن هذا القرار ناتجاً عن عدم رغبة الدولة أو عدم قدرتها حقاً على مقاضاة هذا الشخص المتهم⁽¹⁶⁾.

3- إذا ثبت أن الشخص المعني قد سبق محاكمته عن ذات الفعل المحظور، باعتبار أن المحاكمة في مثل هذه الحالة تصير غير جائزة قانوناً، تطبيقاً لمبدأ الذي يقضي بعدم جواز المحاكمة عن الفعل الواحد مرتين، غير أن المحاكمة الثانية تصير لازمة و لها ما يسوغها في الحالتين الآتيتين:

الأولى: إذا كانت المحاكمة التي سبق إجراؤها لهذا الشخص قد قصد بها حمايته من المسؤولية الجنائية عن الجرائم تدخل في اختصاص المحكمة.

و الثانية، و هي الحالة التي تكون فيها المحاكمة السابقة هذه قد جرت بصورة لا تتسم بالاستقلال و النزاهة، وفقاً لما يجري عليه العمل الوطني و الدولي في مثل هذه الأحوال، أو كانت هذه المحاكمة قد جرت على محو لا يكشف عن النية الصادقة

(13) المادة 17/2 أ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

(14) المادة 17/2 ب من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

(15) المادة 17/2 ج من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

(16) المادة 17/3 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

في تقديم الشخص المتهم إلى العدالة.

4- إذا لم تكن الدعوى على درجة كافية من الخطورة، تبرر اتخاذ إجراء التحقيق مع الشخص المعني و محاكمته⁽¹⁷⁾.

من الإشكاليات الهامة التي أثّرت في هذا النظام ما يتعلق بدور المدعي العام، فقد حصل جدل كبير بين الدول في مؤتمر روما بشأنه و كان محور الخلاف بشأن إعطاء دور للمدعي العام من عدمه⁽¹⁸⁾، بل أن بعض الدول رفضت وجود مدع عام أساسا، و لكن غالبية الدول كانت تتجه إلى وجود دور للمدعي العام و لكن انقسموا إلى فريقين:

الأول: يقيد المدعي العام و لا يجيز له مباشرة التحقيق إلا بناء على طلب من مجلس الأمن أو من الدول الأطراف.

الثاني: و يعطي للمدعي العام دوره بدون تقييد بما يمكنه مباشرة التحقيق وتحريك الدعوى من تلقاء نفسه.

و قد تم حسم هذه المسألة من خلال المادة 15/1 من النظام الأساسي التي تقرر بأن المدعي العام مباشرة التحقيقات من تلقاء نفسه على أساس المعلومات التي تدخل في اختصاص المحكمة.

و لكن بالنسبة لصلاحيات المدعي العام فهي ليست مطلقة حيث ورد عليها قيدان هامان:

-القيد الأول ورد في المادة الخامسة عشرة، حيث لا يقوم المدعي العام بمباشرة التحقيق إلا بناء على إذن من الدائرة التمهيدية.

-القيد الثاني ورد في المادة الثامنة عشرة، حيث يجب على المدعي العام إشعار الدول الأطراف على أن تنازل للدولة الطرف عن التحقيق مادامت مختصة به ما لم تأذن له الدائرة التمهيدية بغير ذلك.

(17) المادة 17/1د من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

(18) ذهب الرأي الأول بزعامة الدول الغربية كل من ألمانيا و الأرجنتين، حيث قدما مقترحا يحد من الاستقلالية المطلقة لدور المدعي العام. في حين يذهب رأي الثاني، تنزعه الولايات المتحدة و روسيا وإسرائيل و دول أخرى، إلى إلغاء دور المدعي العام و حذف المواد ذات الصلة لنهم يخشون تعرض المدعي العام لتأثيرات سياسية، في حين ذهب الرأي الثالث الذي تنزعه الدول العربية إلى أنه لا يمكن استبعاد دور المدعي العام و لكن يجب الحد من سلطاته.

و أخيراً للمدعي العام الموافقة على الكشف في مراحل الإجراءات القانونية المختلفة على المستندات و المعلومات أو الحفاظ على سريتها و اتخاذ التدابير اللازمة لحماية و سرية أية معلومات أو أدلة وفقاً لأحكام النظام الأساسي.

3- مجلس الأمن الدولي

من المعلوم أن مجلس الأمن الدولي، مكلف بموجب ميثاق الأمم المتحدة بأداء مهمة كبيرة و صعبة هي الحفاظ على السلم و الأمن الدوليين، و أن المجلس في سبيل انجاز لهذه المهمة يتصرف نيابة عن المجتمع الدولي و يملك في نفس الوقت اتخاذ أي تدبير يراه ملائماً لتحقيق ذلك الهدف.

ومن المؤكد، على الأقل من الناحية النظرية، أن المحكمة الدولية بملاحقتها و معاقبتها لمرتكبي جرائم الإبادة الجماعية، و جرائم الحرب، و الجرائم ضد الإنسانية، تعد أخطر الجرائم التي تثير قلق المجتمع الدولي بأسره، و تهدد السلم و الأمن و الرفاهية في العالم، بإمكانها أن تساهم في الجهود المبذولة من أجل تفادي وقوع أو تكرار بعض النزاعات ، و تقليص عدد الضحايا. مما لا شك فيه أنها بقيامها بهذا الدور سوف تساهم -شأنها في ذلك- مجلس الأمن-في دعم أسس التعايش السلمي بين البشر، و كذلك الحفاظ على السلم و الأمن الدوليين.

و خلاصة القول هنا، أن جهود مجلس الأمن وكذلك جهود المحكمة الجنائية الدولية تصب كافة في مجرى واحد، وتسعى إلى تحقيق ذات الهدف، وهو الحفاظ على السلم و الأمن الدوليين.

ولما كان الأمر كذلك، فإنه من المنطقي والضروري أيضاً أن توجد علاقة تعاون في هذا المجال بين الجهازين: السياسي (مجلس الأمن) والقضائي (المحكمة الجنائية الدولية).

وعليه فإن البحث في هذه العلاقة من مختلف جوانبها سنناقشه من نقطتين: الأولى، نخصصها لعرض مظاهر العلاقة بين المحكمة الجنائية الدولية و مجلس الأمن كما هي محددة في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، و نخصص الثانية لبحث سلطة مجلس الأمن في طلب تأجيل التحقيق أو المحاكمة.

رابعاً: مظاهر العلاقة بين المحكمة الجنائية الدولية و مجلس الأمن المقننة بنصوص صريحة في نظام روما الأساسي الواقع أن العلاقة بين المحكمة الجنائية

الدولية ومجلس الأمن تتبدى في ضوء أحكام النظام الأساسي من عدة وجوه وهي:

1- حق مجلس الأمن في حالة (تقديم شكوى) للمحكمة الجنائية الدولية، تتعلق بوقائع يبدو فيها أن جريمة أو أكثر من الجرائم الواردة في نظام روما الأساسي قد ارتكبت⁽¹⁹⁾.

2- سلطة مجلس الأمن في أن يطلب إلى المحكمة الجنائية وقف إجراءات التحقيق أو المحاكمة أمامها لمدة 12 شهراً قابلة للتجديد بناء على قرار يتخذه المجلس⁽²⁰⁾.

3- دور مجلس الأمن في حالة امتناع دولة طرف، أو عدم امتثال دولة غير طرف لطلبات التعاون المقدمة من المحكمة إذا كان المجلس هو الذي أحال الحالة إلى المحكمة الجنائية الدولية⁽²¹⁾.

وقبل الشروع في تحليل ما تقدم بشيء من الإيجاز تجدر الإشارة ابتداءً إلى أن موضوع العلاقة بين المحكمة الجنائية الدولية ومجلس الأمن لم تكن محل اتفاق بين وفود الدول التي شاركت في مؤتمر روما الدبلوماسي للمفوضين بشأن إنشاء المحكمة الجنائية (روما 1998)، بل كانت محل جدل كبير فيما بينها، وقد دفع ذلك بعض الدول لاحقاً إلى عدم التوقيع على نظام روما الأساسي، أو عدم التصديق عليه لحد الآن .

وتفصيل ذلك أن بعض الدول، وفي مقدمتها الدول الخمس دائمة العضوية في مجلس الأمن، يرى أن العلاقة بين المحكمة الجنائية الدولية ومجلس الأمن كما هي موضحة في نظام روما ليست مستقلة، بل هي تطبيق لسلطة المجلس كما هي محددة في الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة الذي يمنحه سلطات واسعة ومطلقة في مجال استعادة وبقاء السلام وحفظ الأمن.

غير أن فريقاً آخر من الدول التي شاركت في (مؤتمر روما)، كان يشكك في مصداقية مجلس الأمن ويرى أن منح المجلس كل هذه الحقوق، وإعطائه السلطات المشار إليها أعلاه من شأنه أن يؤدي إلى تسييس المحكمة الجنائية الدولية، وبالتالي التأثير عليها سلباً باعتبارها أداة للعدالة الجنائية الدولية.

- حق مجلس الأمن في إحالة حالة إلى المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية :
تنص المادة 13 من نظام روما الأساسي على أن للمحكمة أن تمارس اختصاصها

(19) نظر المادة 16 من نظام روما الأساسي.

(20) أنظر المادة 87 من نظام روما الأساسي.

(21) أنظر المادة 87/5 من النظام الأساسي.

فيما يتعلق بجريمة مشار إليها وفقاً لأحكام هذا النظام الأساسي في الأحوال الآتية :
 أ- إذا أحالت دولة طرف إلى المدعي العام وفق حالة يبدو أن جريمة أو أكثر من هذه الجرائم قد ارتكبت. ب- إذا أحال مجلس الأمن، متصرفاً 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 التحقيق فيما يتعلق بجريمة من هذه الجرائم.

الواضح تماماً مما تقدم، أن مجلس الأمن يملك حق إحالة حالة إلى المحكمة الجنائية الدولية، أي بمعنى يملك حق تقديم شكوى للمدعي العام للمحكمة. وهنا ينبغي التأكيد على عدة نقاط جوهرية :

1- إذا أحييت الحالة من مجلس الأمن، فإن المحكمة الجنائية الدولية لا تتقيد بالشروط المسبقة لممارسة الاختصاص الوارد ذكرها في نظام روما، أي بمعنى أنه في هذا الفرض لا يشترط أن تكون الجريمة قد ارتكبت في إقليم دولة طرف أو من شخص يحمل جنسية دولة طرف، فالمحكمة ينعد لها الاختصاص في هذا الفرض أيّاً ما كان وقوع الجريمة وبغض النظر عن جنسية مرتكبها.

2- تقديم الشكوى من مجلس الأمن لا يلزم المدعي العام بمباشر التحقيق دائماً، بل بإمكانه 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.

3- ينبغي أن يكون موضوع الإحالة واحداً أو أكثر من الجرائم التي ورد النص عليها من نظام روما⁽²²⁾. وبالتالي، لا يحق لمجلس الأمن أن يحيل - على سبيل المثال - حالة تتعلق بجرائم الإرهاب أو الاتجار غير المشروع بالمخدرات، أو الهجرة غير الشرعية، أو غسل الأموال، أو الاتجار بالنساء والأطفال، أو الاتجار بالسلاح رغم خطورتها بدون جدال.

ولكن يلاحظ أنه في هذه الحالة ليس ثمة ما يحول دون قيام المجلس بإنشاء محكمة جنائية دولية مؤقتة على غرار محاكم يوغسلافيا السابقة ورواندا للنظر في الواقعة إذا كانت تهدد السلم والأمن الدوليين⁽²³⁾.

(22) راجع المادة 13/ب من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

(23) حولية لجنة القانون الدولية، المجلد الثاني، الجزء الأول، 1992، وثائق الدورة الثالثة والأربعين، منشورات الأمم المتحدة، وثيقة رقم Part 2)A/CN.4/SER.A/1991/Add.1

4- يجب أن يتصرف المجلس عند إحالته الحالة للمدعي العام بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، أي بمعنى أن يكون المجلس مقتنعاً بأن ارتكاب الواقعة هدد بالفعل أو من شأنه أن يهدد السلم والأمن الدوليين. 5- من حق المحكمة الجنائية الدولية أن تتخذ قراراً بعدم قبول الدعوى كلما تبين أن موضوع الإحالة يخرج عن نطاق اختصاصاتها سابق الإشارة إليها خاصة من حيث الموضوع والزمان، والأشخاص، ولو كان مجلس الأمن هو جهة الإحالة. وعليه إذا أحال مجلس الأمن إلى المدعي العام حالة تتعلق بجريمة من جرائم الحرب ارتكبت قبل دخول النظام الأساسي في الأول من جويلية 2002، فإن المحكمة لها الحق في عدم قبول الدعوى لخروج الموضوع عن نطاق اختصاصها الزمني. ولكن هنا أيضاً ليس ثمة ما يمنع المجلس - إذا رأى ملائمة ذلك- إنشاء محكمة جنائية دولية خاصة ومؤقتة في سبيل عدم إفلات الجناة من المحاكمة و تسليط العقوبة. 6-إن إحالة الحالة من مجلس الأمن إلى المدعي العام يثير سؤالاً مهماً هو : هل يترتب على إحالة الحالة من مجلس الأمن إلى المدعي العام عدم استطاعة المحاكم الوطنية بعد ذلك ممارسة ولايتها القضائية بخصوص الجريمة محل الإحالة استناداً إلى مبدأ التكامل ؟.

من باب الأمانة العلمية، يجب علينا أن نتعرف ابتداءً أن الإجابة على السؤال المطروح قد تكون محلاً لتباين الآراء في الفقه، فمن يرى أن ميثاق الأمم المتحدة أعلى قيمة من الناحية القانونية من غيره من الاتفاقيات الدولية ولهذا فهو يسمو عليها، سينتهي إلى أن إحالة الحالة من مجلس الأمن إلى المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية من شأنه أن يعطل أية مبادرة تقوم بها المحاكم الوطنية بشأن ممارسة اختصاصها بشأن الجريمة موضوع الإحالة، وذلك لأن مجلس الأمن يتصرف في فرض كهذا الذي نحن يصده بموجب الميثاق، وليس بمقتضى نظام روما الأساسي⁽²⁴⁾.

وأما الذي يعطي للميثاق قيمة قانونية مساوية للقيمة التي يعطيها للاتفاقيات الدولية بوجه عام، فسينتهي إلى أن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية يحول -أي مبدأ التكامل - دون إمكانية قبول الدعوى من قبل المحكمة إذا كانت تجري التحقيق والمقاضاة في الدعوى دولة لها اختصاص عليها، ولو كان مجلس الأمن هو جهة الإحالة.

(24) أنظر أ.د. شريف بسيوني، المرجع السابق، ص 224.

وفي باب المفاضلة بين الرأيين السابقين، نختار الانحياز للرأي الأول، لأن منطق أسد وحجته أقوى ولأنه ينسجم أكثر مع التفسير الصحيح للمادة 103 من ميثاق الأمم المتحدة التي حسمت الجدل في هذا الشأن لصالح هذا الرأي الذي نؤيده.

سلطة مجلس الأمن في طلب تأجيل التحقيق و المحاكمة

تنص المادة 16 من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على أنه: «لا يجوز البدء أو المضي في تحقيق أو مقاضاة بموجب هذا النظام الأساسي لمدة اثني عشر شهراً بناءً 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». نستخلص من هذا النص، أن مجلس الأمن الدولي يجوز له أن يطلب إلى المحكمة الجنائية الدولية وقف التحقيق أو إرجاء المحاكمة، وفق الضوابط التالية: - ضرورة أن يكون الطلب إلى المحكمة مبنياً على قرار يصدره المجلس بهذا الشأن. - أن يتصرف المجلس بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة وبعبارة أخرى، يجب أن يرى المجلس أن التحقيق أو المحاكمة محل الإرجاء من شأن الاستمرار في أي منهما أن يشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين. - ينبغي أن يكون إيقاف التحقيق أو المحاكمة لمدة محدودة لا تزيد على 12 شهراً. غير أن المادة 16 من النظام الأساسي تسمح للمجلس بتحديد الطلب بالشروط ذاتها لعدد غير محدد من المرات، مما يؤدي إلى عرقلة سير التحقيقات. ويلاحظ أن النص لم يوضح التاريخ الذي تبدأ منه مدة الاثني عشر شهر، هل هو تاريخ تقديم الطلب من مجلس الأمن؟ أم تاريخ وصول العلم به إلى المحكمة؟ وتجدر الإشارة إلى أن نص المادة 16 من النظام الأساسي محل البحث أثار جدلاً كبيراً في محيط الفقه الذي تنازعه في هذا الشأن رأيان، أحدهما يؤيد منح مجلس الأمن رخصة إرجاء التحقيق أو المحاكمة، وآخر يعارض ذلك . وهكذا تباينت أيضاً مواقف الدول التي شاركت في مؤتمر روما 1998 الذي عنى بإنشاء المحكمة الجنائية (25)، وذلك حسب انحيازها للرأي الأول، أو دعمها للرأي الثاني.

(25) راجع الوثيقة (A/CONF.183/2/Add.1) بتاريخ 14 أبريل 1998م، تقرير اللجنة التحضيرية لإنشاء محكمة جنائية دولية، ص 36 وما بعدها.

والحجة الرئيسية التي يسوقها أنصار الرأي الأول المؤيد لفكرة منح مجلس الأمن سلطة إرجاء التحقيق أو المحاكمة هي أن نص المادة 16 ما هو إلا تطبيق عملي لسلطات مجلس الأمن كما هي محددة في ميثاق الأمم المتحدة وخاصة الفصل السابع منه، الذي يعطي للمجلس سلطة سياسية واسعة النطاق فيما يتعلق بالمسائل ذات الصلة بحفظ السلم والأمن الدوليين.

وفضلاً عما تقدم 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.

وأما الحجة الرئيسية التي يسوقها الرأي المعارض لفكرة منح مجلس الأمن رخصة إيقاف الإجراءات أمام المحكمة الجنائية الدولية ، فتتمثل في أن ذلك من شأنه أن يؤدي إلى نتائج سلبية وخطيرة في نفس الوقت ، ولعل أبرزها تسييس المحكمة الجنائية الدولية، وجعلها مجرد أداة تابعة لمجلس الأمن، الأمر الذي يستتبع عرقلة المحكمة بإدخالها في مناهات سياسات الكيل بمكيالين أو العدالة الانتقائية التي أثبتت الواقع ودلت التجربة العملية أن مجلس الأمن لجأ ومازال يلجأ إلى انتهاجها في معالجته لبعض القضايا الدولية.

وإذا أردنا الترجيح بين هذين الرأيين على أساس الاعتبارات القانونية من جهة والاعتبارات السياسية من جهة أخرى لوجدنا أن كلا الرأيين جدير بالاهتمام من هذه الناحية أو تلك.

وتفصيل ذلك أن الرأي الأول، الذي يؤيد سلطة مجلس الأمن في إرجاء التحقيق أو المحاكمة، إذا نظرنا إليه من الزاوية القانونية بحتة، سنجد أن نصوص ميثاق الأمم المتحدة وخاصة الفصل السابع منه تدعم ترجيح كفة هذا الرأي بدون الحاجة إلى بذل جهد كبير.

وأما الرأي الثاني، الذي يعارض بشدة مضمون نص المادة 16 محل الجدل، فإننا لو نظرنا إليه من منطلق الاعتبارات القانونية لوجدنا أن هذا الرأي لا يصمد كثيراً أمام تلك الاعتبارات، غير أنه إذا حاولنا إلقاء نظرة على ذلك الرأي من زاوية النظر السياسية البحتة فإن الأمور ستتقلب رأساً على عقب، لأن الاعتبارات السياسية ستؤدي حتماً إلى ترجيح كفة الرأي الثاني الذي يعارض، كما أشرنا من قبل، سلطة مجلس الأمن إرجاء التحقيق أو المحاكمة.

لذلك، فمن الضروري -بحسب اقتناعنا- أن يعاد النظر في النص المذكور أعلاه، عند أول مؤتمر يعقد لمراجعة النظام الأساسي، بحيث تكون المحكمة ذاتها هي سيدة اختصاصها، وهي التي تقضي بقبول النظر في الدعوى المعروضة أو إرجاء هذا النظر، أو رفضها ذلك وفقا لما يترأى لها من أسباب.

و في 31 مارس 2005 أصدر القرار رقم 1593 من مجلس الأمن الدولي الذي أقر بموجبه إحالة الوضع القائم في دارفور منذ الأول من شهر جويلية 2002 إلى المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية⁽²⁶⁾، و قبل ذلك سبقه القرار رقم 1564 بتاريخ 18 أكتوبر 2004⁽²⁷⁾، و الذي قرر بموجبه مجلس الأمن الدولي إرسال لجنة تحقيق دولية لتتطلع بمهام التحقيق في التقارير المتعلقة بانتهاكات القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان التي ترتكبها جميع الأطراف في دارفور، و لتحدد ما إذا كانت وقعت أعمال إبادة جماعية، و تحديد هوية مرتكبي تلك الانتهاكات لكفالة محاسبة المسؤولين عنها.

و السودان رفض هذا القرار و أقسم رئيسه بأنه لن يسلم أي سودانيا للمحكمة الجنائية الدولية. ولكن لا يمكن اعتبار في حالة السودان هنا تقديم أي مواطن إلى المحكمة الجنائية الدولية تنازلا عن سيادة السودان، لأن السودان وقع على بروتوكولات السلام التي أوجبت الطلب من الأمم المتحدة أن تقوم بمهام واسعة النطاق بالسودان لضمان تنفيذ اتفاقيات السلام بموجب الفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة. ولكن بعد تداول مجلس الأمن الدولي اتخذ القرار رقم 1590، و الذي تم فيه تحديد دور واسع للأمم المتحدة بموجب الفصل السابع الذي يصنف السودان خطرا على السلام الدولي. كما أن القضاء في السودان فقد الكثير من مصداقيته بعد تولي نظام الإنقاذ الذي اعتدى على استقلال القضاء⁽²⁸⁾.

وفي 21 جوان 2008، أصدر مجلس السلم و الأمن التابع للإتحاد الإفريقي قرار مطالبا فيه مجلس الأمن باستخدام صلاحياته المقررة بموجب نص المادة 16 من النظام الأساسي لإرجاء المضي في التحقيق الخاص بالرئيس السوداني⁽²⁹⁾. و قد

(26) راجع قرار الأمم المتحدة (UN Doc .S/RES/1593(2005)

(27) راجع قرار الأمم المتحدة (UN Doc .S/RES/1564(2004)

(28) أنظر مقال ل د.محمد محمود الزبيدي، المحكمة الجنائية الدولية و أزمة دارفور.. رؤية قانونية، مجلة السياسة الدولية، العدد 184، المجلد 43، أكتوبر 2008، ص31.

(29) راجع PSC/MIN/Comm(CXLII), قرار مجلس السلم و الأمن التابع للإتحاد الإفريقي بتاريخ 21 جوان 2008.

ترددت الفكرة نفسها في الاجتماع الوزاري الموسع للجنة التنفيذية لمنظمة المؤتمر الإسلامي المنعقدة في السعودية بتاريخ 4 أوت (30) 2008. و على الرغم من عدم استجابة مجلس الأمن لهذا الطلب، إلا انه في قراره رقم 1828 الخاص بتمديد ولاية العملية المختلطة للإتحاد الإفريقي و الأمم المتحدة بدارفور، أشار إلى انه قد أحيط علماً بنية مواصلة النظر في هذه المسائل المتضمنة طلب الإرجاء (31). فتلك الإشارة ترجح إمكانية إثارة الإرجاء في المستقبل، خاصة إن أصدرت الدائرة التمهيدية أمر القبض على الرئيس السوداني. فالمادة 16 تمنح مجلس الأمن الصلاحية في طلب إرجاء البدء أو المضي في التحقيق أو المقاضاة لمدة 12 شهر قابلة للتجديد، بناء على قرار يصدره مجلس، عملاً بالفصل السابع من الميثاق.

لكن الإرجاء هو في الحقيقة حل مؤقت، لأنه لا يؤدي إلى إسقاط أمر القبض، إن صدر، أو نفي المسؤولية الجنائية إن ثبتت، فضلاً أن مدته تنتهي بعد 12 شهراً. وعلى الرغم من أن المادة 16 لا تضع قيداً على عدد مرات تمديده، إلا أنه من الناحية القانونية و العملية يصعب تمديده إلى أجل غير مسمى، لكونه إجراء يتخذ تحت مظلة الفصل السابع. و مرتبطاً بإستفاء الشروط المقررة بالمادة 39 من الميثاق، أي أن كل محاولة للتمديد تتطلب من المجلس التيقن من وجود حالة تهديد للسلم و الأمن الدوليين أو الإخلال به. و كذا الحصول على تسعة أصوات من بينها أصوات الدول الخمس دائمة العضوية، و هو ما يصعب تحقيقه.

الدور الرقابي لمجلس الأمن في حالة امتناع دولة من الدول عن التعاون مع المحكمة الجنائية الدولية

الحقيقة، أن كافة الدول الأطراف و غير الأطراف في نظام روما الأساسي على حد سواء يقع عليها التزام التعاون التام مع المحكمة الجنائية الدولية في حالة ما إذا كان مجلس الأمن هو الذي أحال الحالة إلى المدعي العام للمحكمة بموجب المادة 13/ب من نظام روما الأساسي، لأن مجلس الأمن عندما يحيل حالة إلى المدعي العام للمحكمة إنما يتصرف في الأساس بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة كما أشرنا سالفاً، و هذا الميثاق الذي صدقت عليه كما هو معلوم كافة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة وليس بموجب النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الذي لا

(30) راجع P.2, OIC/POL-03/EXE-COM/2008/FC/FINAL تقرير عن الاجتماع الوزاري للجنة التنفيذية

للمؤتمر الإسلامي المنعقد في السعودية في 04-08-2008.

(31) راجع قرار الأمم المتحدة (2008) (UN Doc. S/RES/1828)

يلزم بطبيعة الحال الدول غير الأطراف وإنما يلزم فحسب الدول الأطراف فيه. ولسنا في حالة إلى التنبيه إلى أن التجربة العملية دلت على أن وجود أي التزام قانوني على عاتق شخص ما طبيعي كان أم اعتباريا دون أن يوجد بالتوازي معه جزاء ينبغي توقيعه عند عدم الوفاء بهذا الالتزام أمر من شأنه أن يجعل من ذلك الالتزام مجرد حبر على ورق.

وبناء على ما تقدم، فإن أبرز المشاكل التي واجهت وما تزال تواجه القانون الدولي، تتمثل في أن قواعد هذا القانون تفرض التزامات عديدة على الدول، غير أن قواعد القانون الدولي تفتقر في الغالب إلى الجزاء الذي يفرض احترامها ويحد من مخالفتها. ولما كان الأمر كذلك فإن السؤال الذي يطرح نفسه بالاحاح الآن يتمثل في معرفة ما إذا كان ثمة دور يمكن لمجلس الأمن أن يلعبه إن كان هو الجهة التي أحالت الحالة إلى المحكمة، وامتتعت دولة طرف أو غير طرف عن التعاون مع المحكمة بخصوص الإجراءات ذات الصلة بموضوع الإحالة؟ للإجابة على ذلك السؤال نبدأ أولاً بالإشارة إلى أن الفقرتين 5 و 7 من المادة 87 من نظام روما الأساسي نصتا ضمن أحكام أخرى على ما يلي⁽³²⁾: -في حالة امتناع دولة طرف في هذا النظام الأساسي عن التعاون، يجوز للمحكمة أن تخطر بذلك مجلس الأمن إذا كان مجلس الأمن قد أحال المسألة إلى المحكمة. -في حالة عدم امتثال دولة طرف لطلب تعاون مقدم من المحكمة بما يتنافى وأحكام هذا النظام الأساسي، ويحول دون ممارسة المحكمة لوظائفها وسلطاتها بموجب هذا النظام. يجوز للمحكمة أن تتخذ قرارا بهذا الشأن، وأن تحيل المسألة إلى مجلس الأمن إذا كان هو الذي أحال المسألة أمامها. إن إلقاء نظرة سريعة في مضمون النص السابق لتكتشف بوضوح، على أن المحكمة الجنائية الدولية (يجوز) لها إخطار مجلس الأمن بواقعة الامتناع عن التعاون معها، بغض النظر عن كون الدولة الممتنعة طرف أو غير طرف في نظام روما الأساسي، طالما أن الإحالة كانت من المجلس. و الهدف من ذلك الإخطار تمكين مجلس الأمن من ممارسة دوره الرقابي الذي يخوله فرض تدابير عقابية على الدولة الممتنعة عن التعاون مع المحكمة الجنائية الدولية. ومما لا شك فيه أن هذا يعد خطوة جادة في سبيل فرض احترام قواعد

(32) راجع المادة 87/5 من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

القانون الدولي عن طريق التهديد بفرض تدابير زجرية في حال مخالفتها⁽³³⁾. والسؤال الذي يثور الآن: ما هو أساس هذا الدور الرقابي لمجلس الأمن، وما هي على وجه التحديد التدابير العقابية التي يمكن للمجلس فرضها على الدولة الممتنعة عن التعاون مع المحكمة الجنائية الدولية؟

يمكننا القول باختصار، أن ممارسة مجلس الأمن لهذا الدور الرقابي يستند أساساً إلى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة وخصوصاً المادة 39 التي خولت للمجلس سلطة فرض العقوبات لحفظ السلم والأمن الدوليين⁽³⁴⁾، ومن المعلوم أن عدم امتثال دولة ما لطلبات التعاون المقدمة من المحكمة الجنائية الدولية من شأنه أن يشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين، على اعتبار أن الجرائم الداخلة في اختصاص المحكمة تعد - كما ورد في ديباجة النظام الأساسي - من الجرائم الدولية الأشد خطورة التي تثير قلق المجتمع الدولي، وتهدد السلم والأمن الدوليين.

وأما بخصوص ماهية التدابير العقابية التي يمكن للمجلس فرضها في حالة عدم التعاون من جانب الدول الأطراف أو غير الأطراف مع المحكمة في الفرض الذي نحن بصدد دراسته، أي في - حالة ما إذا كان المجلس قد أحال الحالة إلى المدعي العام للمحكمة - فيمكن القول بإيجاز أن النظام الأساسي للمحكمة لم يتضمن نصاً خاصاً يتعلق بتحديد ماهية هذه التدابير. وإزاء ذلك ليس ثمة من سبيل سوى الرجوع إلى القاعدة العامة، وأعني بذلك على وجه التحديد الرجوع إلى المادة 39 من ميثاق الأمم المتحدة التي نصت على التدابير الوقائية التي يجوز للمجلس فرضها لحفظ السلم والأمن الدوليين وقمع العدوان، وهي تدابير تتنوع لتشمل تدابير غير عسكرية كالعقوبات الاقتصادية، وقطع العلاقات الدبلوماسية، وكذلك تدابير عسكرية قد تصل إلى حد استعمال القوة المسلحة.

(33) Loannis PREZAS « La justice pénale internationale à l'épreuve du maintien de la paix, à propos de la relation entre la cour pénale internationale et le conseil de sécurité » Revue belge de droit international, n1, année 2006 ,p1.

(34) راجع المادة 39 من ميثاق الأمم المتحدة.

خاتمة

تعتبر المحكمة الجنائية الدولية أول هيئة قضائية دولية دائمة لمحاكمة مرتكبي أشد الجرائم خطورة في العالم، و هي حلم راود المجتمع الدولي بأسره منذ القدم وأصبح واقعا ملموسا منذ نفاذ نظام روما الأساسي في جويلية 2002، ليحاكم أمامها كل مرتكب لأي جريمة من الجرائم التي تدخل في اختصاصها بعد هذا التاريخ. الجرائم التي اتفق على إدخالها في نظام روما مع تحديد أركانها باستثناء جريمة العدوان، بحيث نص و بشكل مستقل على كل جريمة بعد أن قننها و أدخل ضمن اختصاصها أفعالا عدة لم يكن منصوص عليها مما أحدث تطورا كبيرا في القانون الدولي الجنائي.

هذا التطور تمثل في تحديد خمسة أوجه لجريمة الإبادة الجماعية، و إن كان من الممكن إدخال أشكال أخرى من هذه الجريمة كجريمة الإبادة الجماعية الثقافية في حال حصول توافق عليها مستقبلا. و قد أصبحت الجرائم ضد الإنسانية ذات طبيعة خاصة بحيث ترتكب أحيانا بشكل مستقل عن باقي الجرائم و من الممكن ارتكابها في النزاعات المسلحة الدولية أو غير الدولية. أما التطور الكبير في مجال القانون الدولي الجنائي فتمثل في النص على أشكال جديدة من جرائم الحرب لجهة تجريم الأفعال التي ترتكب ضد قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة و تجريم استخدام الأسلحة الكيميائية و كذلك الأفعال التي تحدث ضررا واسع النطاق و طويل الأمد بالبيئة و قيام قوات الاحتلال بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بنقل جزء من سكانها للإقليم المحتل. و أصبح بإمكان محاكمة مرتكب هذه الجرائم بإحالة الجريمة إلى المحكمة إما بناء على طلب دولة طرف أو بناء على تحقيق يجريه المدعي العام للمحكمة و إما بناء على إحالة من مجلس الأمن.

و الواقع، أن فكرة إنشاء المحكمة الجنائية الدولية قد لاقت قبولا واسعا، وصادفت حماسا غير عادي، على المستويين الوطني و الدولي، و هو ما يتجلى على وجه الخصوص في الآتي:

1- حجم المشاركة الدولية -الحكومية و غير الحكومية- الواسعة، و ربما غير المسبوقة، خلال المراحل التمهيدية لإنشاء هذه المحكمة، سواء قبل انعقاد مؤتمر روما الدبلوماسي أو أثناءه أو بعد إقراره و فتح باب التوقيع عليه.

2- إقرار النظام الأساسي لهذه المحكمة بأغلبية ساحقة، و إلى الحد الذي لم يجد فيه البعض من الباحثين حرجا في القول إن يوم 17 يوليو 1998 يستحق أن يوصف بأنه «يوم للعدالة الدولية».

3- الفترة الزمنية القصيرة نسبيا التي استغرقتها مسألة دخول النظام الأساسي المذكور حيز التنفيذ -أقل من 4 سنوات-، و ذلك على الرغم من أنه ثمة مخاوف عديدة تساور الكثيرين من أن بعض الحكومات لن تتردد في وضع عراقيل أمام قيام المحكمة.

على أنه على الرغم من هذه الإنجازات الضخمة على طريق إرساء دعائم نظام دولي جديد يغنى بإدارة العدالة الجنائية الدولية، إلا أن النجاح المتوقع لهذا النظام في فرض الاحترام الواجب لحقوق الإنسان و الشعوب لا يكون إلا بتضافر الجهود الدولية.

الحقيقة، أن ثمة تحديات كثيرة تواجه المحكمة الجنائية الدولية التي ينظر إليها الآن على أنه تجسيد لهذا النظام الدولي الجديد للعدالة الجنائية الدولية.

و من هذه التحديات، ما يلي على وجه الخصوص:

1- بداية، هناك التحدي المتمثل في مدى قدرة هذه المحكمة على العمل باستقلالية و تجنب الانتقائية و التسييس، و خاصة فيما يتعلق تحديد الأشخاص المشتبه فيهم، و تحديد الدول التي ينتمون إليها، و بالذات بالنظر إلى الدور الذي يناط بمجلس الأمن في هذا الخصوص كإحدى جهات الإدعاء العام أمام المحكمة.

2- وهناك أيضا، التحدي المتمثل في احتمالات التلاعب بقواعد الإجراءات المنصوص عليها في النظام الأساسي، و استغلالها مثلا في تقديم الأشخاص المتهمين إلى المحاكم الوطنية للحيلولة دون مثولهم أمام المحكمة.

3- وإضافة إلى ما تقدم، هناك التحدي المتعلق بمدى قدرة الدول عموما - بما في ذلك الدول غير الأطراف في النظام الأساسي- على تحقيق و لحد أدنى من التعاون مع المحكمة لتمكينها من مباشرة مهامها، و خاصة فيما يتعلق بجمع المعلومات وأدلة الاتهام أو القبض على المشتبه فيهم و تسليمهم.

4- من الواجب على الدول العربية الانضمام إلى المحكمة كي لا تبقى بعيدة عن سرب العدالة الدولية، و أن التردد الموجود من قبل الحكومات يعكسه طبيعة هذه الأنظمة و سوء فهم مضمون المحكمة و نظامها الأساسي، حيث أن الاختصاص لا

ينعقد إلا في حال امتناع القضاء المحلي أو تقاعسه عن اتخاذ إجراءات المحاكمة. كما أن ملاحقة مجرمي الحرب الإسرائيليين لا تتم إلا عبر انضمام الدول العربية للمحكمة الجنائية الدولية و مساندتها.

5- هناك التحدي آخر، و المتمثل في الموقف الرافض لفكرة وجود هذه الهيئة القضائية أصلا و أساسا، و الواقع، أن التحدي الذي يمثل هذا الموقف إنما يكتسب أهمية خاصة في حالة انتهاجه من جانب دولة كبرى كالولايات المتحدة الأمريكية، بما لها من وزن عالمي لذلك. إن التوقيع على اتفاقيات ثنائية للحصانة مع الولايات المتحدة من شأنه أن يخرق بشكل فاضح مواد نظام روما خصوصا المواد 27، 86، 87، 89 و 90 التي يفترض بموجبها التعاون و المساندة للمحكمة. كما أن ذلك يشكل خرقا للمادة 18 من معاهدة فيينا للمعاهدات التي تفرض على الدول الامتناع عن اتخاذ أي إجراء من شأنه أن يعيق تطبيق نظام روما.

6- و أخيرا، و ليس آخر، و ربما هذا هو الأهم، ضرورة إعادة النظر بنظام روما الأساسي، إذ يستوجب إدخال بعض التعديلات عليه، و أهمها إدخال تعريف العدوان بعد تجهيز اللجان الموكل إليها وضع هذا التعريف في جمعية دول الأطراف، وإضافة مسائلة الأشخاص الاعتباريين، و الحد من سلطات مجلس الأمن لا سيما المادة 16 من النظام الأساسي للمحكمة، و إدخال ضمن مفهوم الجرائم المرتكبة استخدام الأسلحة النووية و كافة أسلحة الدمار الشامل الأخرى و أسلحة الليزر و جرائم الاتجار غير المشروع في المخدرات و الجرائم المرتكبة ضد سلامة الطيران المدني و جرائم الإرهاب. كما يجب توضيح المعيار الذي نعرف من خلاله أن دولة لها ولاية النظر في الدعوى غير رغبة بالسبر فيها أو أنها سارت بالدعوى و التحقيق بشكل جدي و ليس صوري، إذ أنه سيصار و برأينا إلى استغلال كبير لهذه الثغرة القانونية في نظام روما في المستقبل.

المراجع الببليوغرافية

- 1- ميثاق هيئة الأمم المتحدة لعام 1945.
- 2- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في 10-12-1948.
- 3- نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية المؤرخ في 17 جويلية 1998 و الذي دخل حيز النفاذ في 01 جويلية 2002.

4- مجلة لجنة القانون الدولي، المجلد الثاني، الجزء الأول، 1992/ و ثائق الدورة الثالثة و الاربعون/ منشورات الأمم المتحدة، الوثيقة رقم A/CN.4/SER.A/1991.add.1

5- الوثيقة تقرير اللجنة التحضيرية لإنشاء المحكمة الجنائية الدولية رقم/ A/CONF.183/2/add.1 بتاريخ 14 افريل 1998.

6- قرار هيئة الأمم المتحدة الخاص بإحالة الوضع في دارفور الى المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية رقم 2005 (UN DOC.S/RES/1593)

7- قرار مجلس الأمن الدولي بتاريخ 18 أكتوبر 2004 إرسال لجنة تحقيق دولية إلى دارفور رقم- (UN Doc .S/RES/1564(2004)

8- قرار هيئة الأمم المتحدة رقم 2008 (UN DOC.S/RES/1828)

9- تقرير الاجتماع الوزاري للجنة التنفيذية للمؤتمر الإسلامي المنعقد في السعودية 04/08/2008 بتاريخ OIC/P-03/EXE-COM/2008/FC/FINAL

10- قرار مجلس السلم و الأمن التابع للإتحاد الإفريقي رقم PSC/MIN/Comm(CXLII) بتاريخ 21 جوان 2008.

11- أ.د.محمود شريف بسيوني، المحكمة الجنائية الدولية، نشأتها و نظامها الأساسي مع دراسة لتاريخ لجان التحقيق الدولية و المحاكم الجنائية الدولية السابقة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004.

12- د.محمد محود الزبيدي، المحكمة الجنائية الدولية و أزمة دارفور، رؤية قانونية، مجلة السياسة الدولية، العدد 184، المجلة 43، اكتوبر 2008.

13- Loannis PREZAS « La justice pénale internationale à l'épreuve du maintien de la paix, à propos de la relation entre la cour pénale internationale et le conseil de sécurité » Revue belge de droit international, n1, année 2006 .