المحكمة الجنائية الدولية ومجلس الأمن الدولي

– ضرورة مراجعة العلاقة من أجل تكريس استقلالية المحكمة –

حمزة عياش

طالب دكتوراه

جامعة تمسان

الملخص:

نجح مؤتمر روما الدبلوماسي سنة 1998 في إقرا رنظام روما الأساسي المحكمة الجنائية الدولية، بعد جهود دولية طويلة استمرت اكثر من نصف قرن وذلك بهدف إيجاد جهاز قضائي جنائي دولي دائم و مستقل، مهمته الأساسية ملاحقة ومعاقبة الأشخاص الذين يقومون بارتكاب الجرائم الدولية، مهما كانت وظائفهم ومناصبهم، إلا أن السلطات التي منحها النظام الأساسي للمحكمة لمجلس الأمن الدولي، كسلطة الإحالة وسلطة إرجاء التحقيق أو المقاضاة أثار الشك حول استقلالية المحكمة في أداء مهامها، في ظل الانتقائية والمعيارية والاعتبارات السياسية التي يستخدمها المجلس عندما ينظر في مختلف القضايا، وهو الأمر الذي قد يؤثر في مصداقية المحكمة.

Abstract

The Rome Diplomatic Conference succeeded in 1998 in the establishment of the Rome Statute of the International Criminal Court after a long international effort that lasted more than half a century with the aim of creating a permanent and independent international criminal justice system whose primary task is to prosecute and punish those who commit international crimes, whatever their functions and positions. , The powers granted by the Statute of the Tribunal to the Security Council, such as the referral authority and the power to defer investigation or prosecution, have raised doubts about the independence of the Court in the performance of its functions under the selectivity, standardality and political considerations used by the Council Which may affect the credibility of the court.

المقدمة:

شكل إنشاء المحكمة الجنائية الدولية مرحلة فاصلة من مراحل تطور قواعد القانون الدولي الجنائي، ذلك أنه مما لاشك فيه أن أي نظام قانوني فعال يحتاج إلى وجود جهاز قضائي مستقل ودائم يعمل على احترام قواعد هذا القانون، ويحدد مسؤولية كل من يخرج عليها، وهو ما افتقده المجتمع الدولي لفترة من الزمن لم يتم من خلالها إيجاد جهاز قضائي دائم وفعال مهمته ملاحقة و معاقبة الأشخاص الذين يرتكبون جرائم دولية.

وإذا كان من السابق لأوانه إجراء تقييم عام لمستقبل المحكمة الجنائية الدولية وفعاليتها كآلية لتوقيع الجزاء على مرتكبي الجرائم الدولية الخطيرة المشار إليها في المادة الخامسة من النظام الأساسي للمحكمة، فإن هناك مخاوف جدية من أن يساء استخدام هذه الآلية القضائية الدولية ضد دول تتبع سياسيات لا تتماشى مع سياسيات الدول الكبرى التي تهيمن على مقدرات المجتمع الدولي.

ولعل أكبر خطر يهدد مستقبل المحكمة هو الدور المنوط بمجلس الأمن الدولي في مجال الإحالة إلى المدعي العام للمحكمة وكذلك إجراء التحقيق أو المقاضاة، وهي إجراءات تتسم بالخطورة قد يترتب عليها تعطيل آلية العمل بالمحكمة إلى أجل غير مسمى، الأمر الذي يطرح تساؤلا جديا عن مدى استقلالية المحكمة في أدائها لمهامها.

انطلاقا مما سبق سوف، أتناول في هذا المقال اختصاص المحكمة الجنائية الدولية في ملاحقة ومحاكمة مرتكبي الجرائم الدولية(مبحث أول)، وطبيعة العلاقات بين مجلس الأمن الدولي والمحكمة والتي تضمنها النظام الأساسي للمحكمة، ومدى تأثير هذه العلاقة على استقلالية المحكمة (مبحث ثاني).

المبحث الثاني: دور المحكمة الجنائية الدولية الدائمة في تنفيذ قواعد القانون الدولي الإنساني:

شكل انشاء المحكمة الجنائية الدولية عام 1998 حدثا قانونيا مهما في تاريخ القانون الدولي المعاصر، فقد جاءت ولادة هذه الهيئة القضائية الدولية بعد طول انتظار

وجهود دولية رسمية وفقهية استمرت أكثر من نصف قر، لتصبح هذه الآلية القضائية وسيلة في غاية الأهمية متاحة للمجتمع الدولي من أجل ردع وقمع الجرائم الدولية الخطيرة التي تشكل عدوانا عل القيم الأساسية للمجتمع الدولي، استعرض فيما يلي أهم المبادئ التي قامت عليها المحكمة الجنائية الدولية، ثم تنظيمها واختصاصاتها.

المطلب الأول: المبادئ التي قامت عليها المحكمة الجنائية الدولية:

قامت المحكمة الجنائية الدولية على جملة من البادئ نوجز أهمها فيما يلي[1]:

1- أن المحكمة هيئة قضائية دائمة نشأة بموجب معاهدة دولية عامة متعددة الأطراف، ينعقد اختصاصها في أي وقت حين تتوفر الشروط الشكلية والموضوعية لذلك وفق ما يقرره النظام الأساسي للمحكمة، وهذا على خلاف المحاكم الجنائية الدولية الخاصة (ad hoc) التي أنشأت إما بموجب اتفاق دولي محدود الغرض جسد عدالة المنتصر (محكمة نورمبروغ وطوكيو) أو بموجب قرار صادر عن مجلس الأمن الدولي (محكمتي يوغسلافيا السابقة، ورواندا).

2- المحكمة الجنائية الدولية جسدت مبدأ عدم رجعية القوانين فليس للمحكمة اختصاص إلا فيما يتعلق بالجرائم التي ترتكب بعد نفاذ نظامها الأساسي الذي دخل حيز النفاذ في 2002/07/01.

3- تمارس المحكمة اختصاصها إزاء أشد الجرائم خطورة والتي هي موضع الاهتمام الدولي المحددة بالمادة -05- من النظام الأساسي وهذه الجرائم هي:

- جرائم الإبادة. - جرائم الحرب.
- جرائم ضد الإنسانية - جريمة العدوان.

4- اختصاص المحكمة مكمل للاختصاص القضائي الوطني فالمحكمة ليست بديلا للقضاء الوطني ولا تشكل اعتداء على السيادة الوطنية.

5- المسؤولية التي تعاقب عليها المحكمة هي المسؤولية الجنائية الفردية فقط.

وتجدر الإشارة إلى أن المحكمة لا تعد جزء من هيئة الأمم المتحدة، كما هو الشأن بالنسبة إلى محكمة العدل الدولية، ولا تعتبر احد فروعها وإنما تتحدد علاقتها بالأمم المتحدة بموجب اتفاقية خاصة تبرم بين الطرفين بعد دخول النظام الأساسي للمحكمة حيز النفاذ، تنظم العلاقات بين المحكمة والأمم المتحدة تعتمده جمعية الدول الأطراف، ويبرمه بعد ذلك رئيس المحكمة[2].

المطلب الثاني: تنظيم المحكمة:

يقوم تنظيم المحكمة الجنائية الدولية على تحديد أجهزتها واختصاصاتها:

1- أجهزة المحكمة:

تتكون المحكمة من الأجهزة التالية[3]:

أ- هيئة الرئاسة.

ب- شعبة استئناف وشعبة ابتدائية وشعبة تمهيدية.

ج- مكتب المدعي العام.

د- قلم المحكمة.

كما تتكون المحكمة من 18 قاضيا يجوز لهيئة الرئاسة أن تقترح زيادة عددهم، على أن تعتمد هذا الاقتراح جمعية دول الأطراف بموافقة أغلبية ثلثي الأعضاء ونفس الإجراء ينطبق على اقتراح تخفيض عدد القضاة، وفي كل الحالات لا يجب أن يخفض العدد إلى ما دون 18 قاضيا[4].

أ- هيئة الرئاسة:

تتكون من رئيس ونائبين ينتخبون بالأغلبية المطلقة للقضاة لمدة ثلاث سنوات، أو لحين انتهاء مدة خدمتهم كقضاة، ويجوز إعادة انتخابهم مرة واحدة، ويتولى النائب الأول مهام الرئيس في حالة غيابه أو تنحيه، كما يتولى النائب الأول الثاني مهام الرئيس في حالة غياب الرئيس ونائبه الأول، أو تنحيهما[5].

ب- شُعَب المحكمة:

تتألف شعبة الاستئناف من الرئيس وأربعة قضاة آخرين يعملون لكامل مدة ولا يتهم، حيث تتألف دائرة الاستئناف في جميع قضاة الشعبة.

وتتألف الشعبة الابتدائية من عدد لا يقل عن 06 قضاة، يقوم ثلاثة منهم بمهام الدائرة الابتدائية، يعمل قضاة هذه الشعبة لمدة ثلاث سنوات، ويعملون بعد ذلك إلى حين إتمام أي قضية قد يبدأ بالفعل النظر فيها أمام هذه الشعبة، وليس هناك ما يحول دون تشكيل أكثر من دائرة ابتدائية إذا اقتضى ذلك حسن سير المحكمة.

كما تتألف الشعبة التمهيدية من عدد لا يقل عن 06 قضاة يتولى مهام الدائرة التمهيدية إما ثلاث قضاة من ذات الشعبة أو قاض واحد، ويعمل قضاة هذه الشعبة لمدة ثلاث سنوات أو إلى حين إتمام أي قضية يكون قد بدأ بالفعل النظر فيها أمام هذه الشعبة.

من جانب أخر يجوز الإلحاق المؤقت لقضاة الشعبة الابتدائية بالشعبة التمهيدية أو بالعكس، إذا رات هيئة الرئاسة أن في ذلك ما يحقق حسن سير المحكمة، على أن لا يشترك أي قاض بالنظر في أي دعوى أمام الدائرتين[6].

ج- مكتب المدعي العام:

نصت المادة 42 من النظام الأساسي على أن مكتب المدعي العام يعمل بصفة مستقلة بوصفه جهازا منفصلا عن أجهزة المحكمة حيث يتكون هذا المكتب من المدعي العام، يساعده عدة نواب أو نائب واحد يكونون من جنسيات مختلفة، ويضطلعون بوظائفهم على أساس التفرغ[7].

ينتخب المدعي العام بالاقتراع السري بالأغلبية المطلقة لأعضاء جمعية دول الأطراف، وينتخب نواب المدعي بنفس الطريقة من قائمة مرشحين مقدمة من المدعي العام، ويتولى المدعي العام ونوابه مناصبهم لمدة 09 سنوات ما لم يتقرر لهم وقت انتخابهم

مدة أقصر ولا يجوز إعادة انتخابهم،[8] ويعين المدعي العام ما يلزم من الموظفين المؤهلين اللازمين لمكتبه ولاسيما المحققين[9].

يكون مكتب المدعي العام مسؤولا عن تلقي الإحالات أو أية معلومات أخرى موثقة عن جرائم تدخل في اختصاص المحكمة وذلك لدراستها حتى يتسنى له القيام بمهمة التحقيق والملاحقة أمام المحكمة[10].

ولهيئة الرئاسة أن تعفي المدعي العام أو أحد نوابه بناء على طلبه من العمل في قضية معينة[11]، ولا يشترك المدعي العام ولا نوابه في أي قضية يكون حيادهم فيها موضع شك معقول لأي سبب كان، كما يجب تنحيتهم إذا كان قد سبق لهم الاشتراك بأية صفة في تلك القضية أثناء عرضها على المحكمة أو في قضية جنائية متصلة بها على الصعيد الوطني تتعلق بالشخص محل التحقيق أو المقاضاة[12].

ويكون للشخص الذي يكون محل تحقيق أو مقاضاة أن يطلب في أي وقت تنحية المدعي أو أحد نوابه للأسباب السابق ذكرها، ويفصل في مسألة التنحية دائرة الاستئناف[13].

د- قلم المحكمة:

يكوم قلم المحكمة مسؤولا عن الجوانب غير القضائية من إدارة المحكمة وتزويدها بالخدمات، ويتولى المسجل رئاسة قلم المحكمة ينتخبه القضاة عن طريق الاقتراع السري بالأغلبية المطلقة لمدة خمس سنوات، ويجوز إعادة انتخابه مرة واحدة، ويساعد المسجل نائب ينتخب بنفس الطريقة إذا اقتضت الحاجة بناء على توصية من المسجل لمدة خمس سنوات أو لمدة أقل حسبما تقرره الأغلبية المطلقة للقضاة[14].

المطلب الثالث: اختصاص المحكمة:

يتحدد اختصاص المحكمة الجنائية الدولية بنوع الجريمة وزمان ومكان ارتكابها والشخص الذي ارتكبها.

أولا: الاختصاص الزماني:

تبن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية مبدأ عدم الرجعية الشخصية للقوانين[15] principe de non rectroactivite personnelle حيث نصت المادة 11 من القانون الأساسي على أن "ليس للمحكمة اختصاص إلا فيما يتعلق بالجرائم التي ترتكب بعد نفاذ هذا النظام الأساسي" أما بالنسبة للدول التي تنضم إلى النظام الأساسي بعد نفاذه يطبق عليها اختصاص المحكمة بعد الانضمام[16].

وبناء على ذلك يدخل النظام الأساسي للمحكمة حيز التنفيذ بالنسبة لكل دولة تصادق عليه، أو تقبله أو توافق عليه أو تنظم إليه في اليوم الأول من الشهر الذي يعقب اليوم الستين من إيداع الصك الستين للتصديق أو الموافقة أو القبول أو الانضمام لدى الأمين العام للأمم المتحدة[17]. وقد أشرنا سابقا أن النظام الأساسي قد دخل حيز التنفيذ بالنسبة لهذه الفئة من الدول في اليوم الأول من شهر جويلية 2002 .

وبالنسبة للدول تصدق على النظام الأساسي أو تقبله أو توافق عليه بعد بدء سريان نفاذه، فإنه يبدأ نفاذ النظام الأساسي لهذه الدول في اليوم الأول من الشهر الذي يعقب اليوم الستين من تاريخ التصديق أو القبول أو الموافقة أو الانضمام[18].

ثانيا: الاختصاص المكاني:

أنشئت المحكمة الجنائية الدولية بهدف ملاحقة ومحاكمة المجرمين أينما وجدوا حتى لا يتمكنوا من الإفلات من العقاب بفرارهم من المكان الذي ارتكبوا فيه جرائمهم، لذلك فإن اختصاص المحكمة ليس محصور بإقليم معين أو منطقة معينة وقد بينت المادة 12 من النظام الأساسي المتعلقة بالشروط المسبقة لممارسة الاختصاص بأن المحكمة تمارس اختصاصها إذا كانت واحدة من الدول التالية طرف في النظام الأساسي.

1- الدولة التي وقع في إقليمها السلوك قيد البحث أو دولة تسجيل السفينة أو الطائرة إذا كانت الجريمة قد ارتكبت على متن السفينة أو الطائرة.

2- الدولة التي يكون الشخص المتهم أحد رعاياها.

ثالثا: الاختصاص الشخصي:

تمارس المحكمة الجنائية الدولية اختصاصها على جميع الأشخاص الطبيعيين عملا بالنظام الأساسي للمحكمة[19]، الذين لا تقل أعمارهم عن 18 سنة وقت ارتكاب الجريمة المنسوبة إليهم[20].

ويسأل الشخص جنائيا أمام المحكمة على أساس المسؤولية الفردية ويكون عرضة للعقاب عن الجريمة المرتكبة سواء كان فاعلا أصليا أو شريكا أو محرضا أو مساهما بأية طريقة أخرى في ارتكاب الجريمة منذ بدء نفاذ نظام المحكمة.[21]

وتمارس المحكمة اختصاصها على جميع الأشخاص بصورة متساوية دون أي تمييز بسبب الصفة الرسمية للشخص المتهم فالصفة الرسمية للشخص سواء كان رئيسا لدولة أو حكومة أو عضوا في حكومة أو برلمان أو ممثلا منتخبا أو موظفا حكوميا، لا تعفيه بأي حال من الأحوال من المسؤولية الجنائية، ولا تشكل سببا لتخفيف العقوبة[22].

رابعا: الاختصاص الموضوعي (النوعي):

يقتصر اختصاص المحكمة على أشد الجرائم خطورة موضع اهتمام المجتمع الدولي بأسره، وللمحكمة بموجب هذا النظام الأساسي اختصاص النظر في الجرائم التالية[23]:

أ- جرائم الإبادة. ب - جرائم الحرب.

ج- جرائم ضد الإنسانية د- جريمة العدوان.

وفيما يتعلق بجريمة العدوان فقد أرجأ النظام الأساسي اختصاص المحكمة بالنظر في هذه الجريمة إلى غاية اعتماد حكم بهذا الشأن وفقا للمادتين 121 و 122 من النظام، يعرّف جريمة العدوان ويضع الشروط التي بموجبها تمارس اختصاصها فيما يتعلق بهذه الجريمة.[24]

وفيما يتعلق جرائم الحرب أجازت المادة 124 من النظام للدولة عندما تصبح طرفا في النظام الأساسي أن تعلن عدم قبولها اختصاص المحكمة إزاء هذه الجريمة لمدة 07 سنوات من بدء سريان هذا النظام عليها، لدى حصول ادعاء بأن مواطنين من تلك

الدولة قد ارتكبوا جريمة من جرائم الحرب، أو أن الجريمة قد ارتكبت في إقليمها ويمكن في أي وقت سحب الإعلان الصادر بموجب هذه المادة.

خامسا: الاختصاص التكاملي للمحكمة الجنائية الدولية:

أنشئت المحكمة الجنائية الدولية لتكون مكملة للقضاء الوطني لا أن تسمو عليه كما كان الحال بالنسبة للمحاكم الجنائية الدولية الخاصة (ad hoc) السابقة التي أعطيت الأولوية على القضاء الوطني[25] فاعتبارات السيادة تقتضي أن يكون القضاء الوطني صاحب الاختصاص الأول عن أي اختصاص جنائي آخر في ملاحقة ومعاقبة المجرمين وحيثما تكون نظم العدالة الجنائية الوطنية غير موجودة أو غير فعالة تتدخل المحكمة الجنائية الدولية لتكمل منظومة العدالة الجنائية على المستوى الدولي[26].

وقد أشارت ديباية النظام الأساسي لمبدأ التكاملية بقولها "أن دول الأطرف في هذا النظام الأساسي تؤكد أن تكون المحكمة مكملة للنظم القضائية الجنائية الوطنية في الحالات التي قد لا تكون فيها إجراءات المحاكمة الوطنية متاحة أو كانت هذه الإجراءات غير ذات جدوى.

وقد جاء نص المادة الأولى متفقا مع ما ورد في الديباية عندما أكد أن المحكمة مكملة للولايات القضائية الجنائية الوطنية، وجسدت المادة 17 من النظام المتعلقة بالمقبولية مبدأ اختصاص المحكمة المحكمل للاختصاص الجنائي الوطني والتي تضمنت في فقرتها الأولى أن اختصاص المحكمة ينعقد بالنظر في الدعوى رغم نظرها من قبل المحاكم الوطنية في حالتين هما.

1- إذا كانت تجري التحقيق أو المقاضاة في الدعوى دولة لها ولاية عليها، ولم تكن الدولة حقا غير راغبة في الاضطلاع بالتحقيق أو المقاضاة أو غير قادرة على ذلك.

2- إذا كانت قد أجرت التحقيق في الدعوى دولة لها ولاية عليها وقررت الدولة عدم مقاضاة الشخص المعني، ما لم يكن القرار ناتجا عن عدم رغبة الدولة أو عدم قدرتها حقا على المقاضاة.

ومن جهة أخرى يجب أن تكون الجريمة محل النظر على درجة كبيرة من الخطورة حتى ينعقد اختصاص المحكمة بالنظر فيها.

من خلال نص هذه المادة يتبين لنا أن مبدأ التكاملية لم يرد مطلقا، فالمحكمة الجنائية الدولية تختص بالنظر في الجرائم الدولية إذا تبين أن الدولة صاحبة الولاية غير راغبة حقا في القيام بالتحقيق أو المقاضاة أو غير قادرة على ذلك ويقع عبء تحديد عدم الرغبة على المحكمة الجنائية الدولية التي وضعت مجموعة من الضوابط بتوافر واحد منها أو أكثر تتمكن المحكمة من قياس عدم رغبة الدول في التحقيق أو المقاضاة وقد حددت الفترتين 2 و3 من المادة 17 هذه الضوابط فيما يلي:

1- جرى الاضطلاع بالإجراءات أو يجري الاضطلاع بها أو جرى اتخاذ القرار الوطني بغرض حماية الشخص من المسؤولية الجنائية عن جرائم داخلة في اختصاص المحكمة.

2- حدث تأثير لا مبرر له في الإجراءات بما تعارض في هذه الظروف مع نية تقديم الشخص المعني للعدالة.

3- لم تباشر الإجراءات أو لا تجري مباشرتها بشكل مستقل أو نزيه، أو بوشرت أو تجري مباشرتها على نحو لا يتفق في هذه الظروف مع نية تقديم الشخص المعني للعدالة.

ولتحديد عدم القدرة في دعوى معينة تنظر المحكمة فيها إذا كانت الدولة غير قادرة، بسبب انهيار كلي أو جزئي لنظامها القضائي الوطني، أو بسبب عدم توافره على إحضار المتهم أو الحصول على الأدلة والشهادة الضرورية، أو غير قادرة لسبب أخر على الاضطلاع بإجراءاتها.

يتأكد لنا مما سبق أن المحاكم الجنائية الوطنية هي صاحبة الاختصاص الأصيل في ملاحقة ومحاكمة الأشخاص المتهمين بارتكاب الجرائم الدولية، بما في ذلك جرائم الحرب، وأن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية هو اختصاص تكميلي يتدخل لتصحيح الاختلالات التي تشوب القضاء الوطني من عدم الرغبة أو عدم القدرة على تطبيق قواعد

العدالة الجنائية بشكل صحيح وذلك لتحقيق الهدف المنشود من إنشاء المحكمة الجنائية الدولية المتمثل في منح إفلات مرتكبي الجرائم الدولية من العقاب.

المطلب الرابع: : تحريك الدعوى الجنائية أمام المحكمة:

نصت المادة 13 من النظام الأساسي على الجهات التي يخول لها تحريك الدعوى الجنائية وهي ثلاث جهات: الدول الأطراف في النظام ومجلس الأمن والمدعي العام.

فالمحكمة تمارس اختصاصها فيما يتعلق بجريمة من الجرائم المحددة سابقا في الأحوال التالية:

1- إذا أحالت دولة طرف إلى المدعي العام حالة يبدو فيها أن جريمة أو أكثر من هذه الجرائم قد ارتكبت[27].

2- 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[28].

3- إذا كان المدعي العام قد بدأ من تلقاء نفسه بمباشرة تحقيق فيما يتعلق بجريمة من هذه الجرائم وفقا للمادة 15[29].

لكن مباشرة المدعي العام للتحقيق من تلقاء نفسه على أساس المعلومات المتعلقة بجرائم تدخل في اختصاص المحكمة، يتوقف على إذن الدائرة التمهيدية، التي لها أن توافق على طلب الإذن الذي يقدمه المدعي العام، إذا رأت أن هناك أساسا معقولا للشروع في إجراء التحقيق، ولها أن ترفض الإذن بمباشرة التحقيق لكن هذا الرفض لا يحول دون قيام المدعي العام بتقديم طلب لاحق يستند فيه إلى وقائع وأدلة جديدة تتعلق بالحالة ذاتها[30].

المبحث الثاني:سلطة مجلس الأمن في الإحالة و الإجراء، وتأثيرها على استقلالية المحكمة.

نص النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على بعض السلطات التي يتمتع بها مجلس الأمن، كسلطته إحالة حالة إلى المحكمة للنظر فيها، وسلطة إرجاء التحقيق أو

المقاضاة، سنتناول في هذا المبحث مضمون تلك السلطات ومدى تأثيرها على استقلالية المحكمة.

المطلب الأول :سلطة مجلس الأمن في الإحالة:

نستعرض في هذا المطلب مضمون سلطة الإحالة، وآثارها القانونية التي قد تمس باستقلالية عمل المدعي العام، ونبدأ الاختصاص التكميلي الذي تقوم عليه المحكمة.

الفرع الأوّل: مضمون سلطة الإحالة:

جاء في المادة 13-الفقرة ب – من النظام الأساسي للمحكمة أنّه: (للمحكمة أن تمارس اختصاصها فيما يتعلق بجريمة مشار إليها في المادة (5) وفقا لأحكام هذا النظام الأساسي : 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) .

ويقصد بالإحالة إخطار مجلس الأمن المحكمة الجنائية الدولية بشكوى مكتوبة عن ارتكاب جريمة أو أكثر من الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة لتباشر إجراءات التحقيق والمحاكمة ضدّ الأشخاص المتهمين بموجب الإخطار وفق أحكام النظام الأساسي للمحكمة [31]، وقد كان موضوع منح مجلس الأمن سلطة الإحالة محل خلاف بين الدول المشاركة في مؤتمر روما لعام 1998، فوفود الدول العربية وبعض الدول الأخرى اعترضت على منح المجلس مثل هذه السلطة مخافة التأثير على مصداقية المحكمة واستقلاليتها وحياديتها، باعتبار أن مجلس الأمن هيئة سياسية تتحكم في قراراته الدول الكبرى، مما يجعل المحكمة أداة لممارسة الضغط على البلدان التيلا تساير سياسات هذه الدول[32].

وفي المقابل فإن سلطة الإحالة الممنوحة للمجلس لقيت تأييدا عددا كبيرا من الدول، وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية، التي اعتبرت أن منح المجلس مثل هذه

السلطة سوف يعزز فاعلية المحكمة، ويحول دون إقدام المجلس في المستقبل على إنشاء محاكم جنائية خاصة جديدة[33].

الفرع الثاني :الآثار القانونية لقرار الإحالة

يمارس مجلس الأمن سلطة الإحالة إلى المحكمة، متصرفا بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، أي أن الحالة تندرج ضمن الحالات التي تهدد السلم و الأمن الدوليين . أو تخل بهما،أو تعتبر عملا من أعمال العدوان، و تبدو خطورة سلطة الإحالة الممنوحة للمجلس في تأثيرها على استقلالية المدعي العام من جهة، و المساس بمبدأ الاختصاص التكميلي من جهة أخرى .

أولا: تأثير سلطة الإحالة على استقلالية المدعي العام :

منحت المادة 53 في فقراتها أ،ب،ج المدعي العام كامل الصلاحية في فتح التحقيق و إجراء المتابعة القضائية حول الحالة المحالة إليه من طرف مجلس الأمن، فالمدعي العام له أن يشرع في التحقيق في الحالة المحالة بعد تقييم المعلومات المتاحة له، كما يستطيع أن يرفض فتح تحقيق، أو يأمر بإجراء المتابعة القضائية، إذا ما رأى في الإحالة الواردة من مجلس الأمن عدم توفر دليل يثبت ارتكاب جريمة أو أكثر تدخل في اختصاص المحكمة، أو عدم وجود أسباب جوهرية تدعو للاعتقاد بأن إجراء تحقيق لن يخدم مصالح العدالة.

وفي حال رفض المدعي العام فتح التحقيق، وإجراء المتابعة، يبقى للمجلس فرصة أخرى للضغط عليه من أجل مباشرة التحقيق واتخاذ إجراءات المتابعة القضائية عن طريق اللجوء إلى الدائرة التمهيدية للمحكمة، التي تملك بناءا علي طلب المجلس حق مراجعة قرار المدعي العام بعدم مباشرة إجراء المتابعة القضائية، ولها أن تطلب من المدعي العام إعادة النظر في ذالك القرار [34].

لاشك أن النظام الأساسي للمحكمة كرس استقلالية المدعي العام عن مجلس الأمن من الناحية النظرية، إلا أنه يصعب تجسيد هذه الاستقلالية من الناحية العملية وذلك للاعتبارات التالية[35]:

1- السلطات التي يملكها مجلس الأمن في مجال إنشاء لجان التحقيق الدولية من أجل البحث والتحري بجميع الوسائل حول الجرائم الدولية وإجبار الدول على التعاون في هذا الإطار، ما يجعل النتائج التي تتوصل إليها هذه اللجان مرجعا يمكن أن يعتمد عليه المدعي العام لاتخاذ القرار المناسب لفتح التحقيق ومتابعة الإجراءات القضائية، كما حدث في قضية دارفور حيث اعتمد المدعي العام للمحكمة على تقرير لجنة التحقيق الدولية التي أنشأها مجلس الأمن للتحقيق في الجرائم المرتكبة في إقليم دارفور السوداني.

2- طلب الإحالة الذي يقدمه مجلس الأمن للمحكمة يبنى أساسا على النتائج التي تتوصل إليها لجان التحقيق الدولية التي ينشئها المجلس للتحقيق في مدى وقوع جريمة دولية أو أكثر تدخل ضمن اختصاص المحكمة، وعلى هذا الأساس يكون من الصعب على المدعى العام أن يرفض فتح التحقيق وإجراء المتابعة حول الحالة المحالة إليه من المجلس

على ضوء هذه الاعتبارات يمكن القول أن استقلالية المدعي العام التي جسدتها أحكام النظام الأساسي للمحكمة تبقى مجرد كلام نظري، فالواقع أثبت أن مجلس الأمن يؤثر في عمل المدعي العام، كما كان الشأن في قضية دارفور (السودان) الأمر الذي يقلل من مصداقية المحكمة، ويؤثر بصورة جوهرية على الالتزام بالتعاون معها[36].

ثانيا :تأثير سلطة الإحالة على مبدأ التكامل :

يعتبر مبدأ التكامل أحد أهم المبادئ التي كرسها النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، فالمحاكم الوطنية تملك اختصاصا أصيلا في ملاحقة و معاقبة المجرمين، وحيثما تكون نظم العدالة الجنائية الوطنية غير موجودة، أو غير فعالة، تتدخل المحكمة الجنائية الدولية لتحل محل المحاكم الوطنية في محاكمة مرتكبي الجرائم التي تدخل في اختصاصها

وقد أثارت مسألة استمرارية العمل بمبدأ التكامل في حالة وجود إحالة من مجلس الأمن جدلا واسعا بين مفسري النظام الأساسي للمحكمة، فالبعض رأى أن الإحالة الصادرة من المجلس سوف تؤدي تلقائيا إلى تعطيل العمل بمبدأ الاختصاص التكميلي، وبالتالي سلب القضاء الوطني اختصاصه الأصيل للنظر بالجرائم المرتكبة، فالمادة 18 من النظام الأساسي في فقرتها الأولى أشارت إلى تطبيق مبدأ التكامل في حالتي الإحالة من طرف المدعي العام أو من طرف الدول الأعضاء في النظام الأساسي للمحكمة، دون حالة الإحالة من طرف مجلس الأمن(37).

غير أن جانبا من الفقه يرى أن مبدأ التكامل ينطبق على الحالات الثلاث دون استثناء، باعتبار أن هذا المبدأ يشكل حجر الزاوية بالنسبة للنظام الأساسي للمحكمة نظريا وعمليا، فمن الناحية النظرية، فقد تم التأكيد على هذا المبدأ في ديباجة النظام الأساسي، وتم تعزيز ذلك في المادة الأولى من النظام، ومن الناحية العملية، ما حدث في قضية دارفور، عندما قام المدعي العام بفحص الإجراءات الداخلية التي اتخذت من قبل القضاء السوداني حول الجرائم التي ارتكبت في دارفور، وكان ذلك بعد تلقيه قرار الإحالة من مجلس الأمن بخصوص نفس القضية (38).

يستخلص مما سبق عرضه أن سلطة الإحالة التي منحت لمجلس الأمن وإن كانت تدعم وتعزز دور المحكمة في قمع الجرائم الدولية، وتمنح لها فرصة بسط اختصاصها على جميع الدول، سواء كانت أطرافا أو غير أطراف في النظام الأساسي للمحكمة، إلا أن اشتراط استخدام هذه السلطة في إطار الفصل السابع من الميثاق يعزز مخاوف الدول العربية في أن تستخدم سلطة الإحالة بانتقائية، فالدول دائمة العضوية في مجلس الأمن وحلفائها هي بمنأى عن تطبيق هذه الآلية لإحالة جرائمها إلى المحكمة، إذا لم تكن طرفا في النظام الأساسي للمحكمة، الأمر الذي من شأنه أن يحدث شرخا واضحا في جبين العدالة الدولية

ولأدل على ذلك، قضية دارفور السودانية، والجرائم التي ارتكبتها وترتكبها إسرائيل في الأراضي الفلسطينية المحتلة، فكل من السودان و إسرائيل ليستا طرفا في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، غير أن مجلس الأمن أحال حالة دارفور على المحكمة الجنائية الدولية، التي أصدر مدعيها العام مذكرة توقيف في حق الرئيس السوداني –عمر حسن البشير– و مسؤولين آخرين في الحكومة السودانية، بالمقابل ارتكب القادة الإسرائيليون جميع أنواع الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة ضد الشعب الفلسطيني دون أن تحال هذه الجرائم إلى المحكمة بسبب تهديد باستخدام الفيتو الأمريكي ضد أي محاولة للإحالة عن طريق مجلس الأمن [39].

المطلب الثاني : سلطة مجلس الأمن في إرجاء التحقيق أو المقاضاة .

نصت على هذه السلطة المادة 16 من النظام الأساسي للمحكمة، وقد جاء فيها أنه : (لا يجوز البدء أو المضي في تحقيق المقاضاة بموجب هذا النظام الأساسي لمدة اثني عشر شهرا، بناء على طلب من مجلس الأمن إلى المحكمة بهذا المعنى يتضمنه قرار يصدر عن مجلس بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، ويجوز للمجلس تجديد هذا الطلب بالشروط ذاتها) .

يتبين من هذا النص أن مجلس الأمن يملك سلطة التدخل في أي مرحلة من مراحل التقاضي أما المحكمة، ليطلب منها إيقاف نشاطها وإرجاء التحقيق أو المقاضاة، فهذه السلطة التي يتمتع بها المجلس اتجاه عمل المحكمة تتسم بالخطورة، والتي قد يكون من شأنها تعطيل عمل المحكمة إلى أجل غير مسمى.

وقد دافع مؤيدو المادة 16 على موقفهم بالقول أن السلطات الممنوحة لمجلس الأمن ماهي إلا تطبيق حقيقي لسلطات المجلس الفعلية المنصوص عليها في الميثاق، فالمحكمة الجنائية الدولية و إن كان هدفها تحقيق العدالة الجنائية الدولية، إلا أن ذلك لا يمكن أن يكون على حساب هدف حفظ السلم والأمن الدوليين، الذي يعتبر أسمى أهداف الأمم المتحدة، و بالتالي فإن منح النظام الأساسي للمحكمة سلطة إرجاء

التحقيق أو المقاضاة لمجلس الأمن يعتبر بمثابة إقرار من المحكمة بصلاحيات المجلس المبنية بالميثاق[40].

كما أن منح المجلس هذه السلطة لا يعتبر تدخلا في مجريات العدالة باعتبار أن ممارسة هذه السلطة مقيدة بشرطين حتى يتمكن مجلس الأمن من مباشرتها، أولهما أن يصدر قرار من مجلس الأمن بموجب الفصل السابع من الميثاق، وهي مسألة موضوعية تتطلب موافقة أغلبية أعضاء المجلس، بما في ذلك الأعضاء الخمسة الدائمين، وثانيهما ألا تتجاوز مدة هذا الإجراء اثني عشر شهرا [41]، والهدف من كل ذلك تمكين مجلس الأمن من تسوية النزاعات التي تشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين، وعدم الزج بالمحكمة في مثل هذه النزاعات، وجعلها الملاذ الأخير الذي يلجأ إليه لحلها، كون الفصل في المسألة السياسية يختلف كلية عن الفصل في القضايا ذات الطابع القضائي.

ولكن رغم التبريرات السابقة إلاّ أن نص المادة 16 من النظام الأساسي للمحكمة لم يسلم من الانتقادات، التي أكدت على أن منح مجلس الأمن سلطة إرجاء التحقيق أو المقاضاة يعد مساسا بمبدأ استقلالية المحكمة، يزيد من الشكوك التي تحوم حول نزاهة وعدالة هذا الجهاز القضائي الدولي، ويمكن إيجاز مجمل هذه الانتقادات فيما يلي:

1- أن المجلس يتمتع بسلطة طلب التأجيل من أي مرحلة نكون عليها الدعوى منظورة أمام المحكمة الجنائية الدولية، حتى ولو قطعت المحكمة أشواطا في جمع الأدلة والبيانات التي تثبت تورط المتهمين بارتكاب جرائم دولية وهنا تثور مشكلة التخوف من أن يؤدي طلب مجلس الأمن من المحكمة تأجيل التحقيق أو المقاضاة إلى إهدار الأدلة، وضياع آثار الجريمة وفقدان الشهود، و إحجامهم عن الإدلاء بشهادتهم، وهي كلها أمور قد تؤثر على حسن سير التحقيقات[42].

2- أن إعمال نص المادة 16 من النظام الأساسي من شأنه أن يؤدي إلى تعطيل آلية عمل المحكمة إلى أجل غير مسمى . ذلك أن سلطة المجلس في طلب التأجيل غير محددة بفترة زمنية معينة،فبالرغم من تحديد من أن المادة 16 قد حددت مدة التأجيل

بإثني عشر شهرا، إلاّ أنه بإجازتها طلب التجديد ولعدد من المرات غير محدود، يجعل تعطيل عمل المحكمة و إيقاف نشاطها أمر وارد، خاصة إذا تعلق الأمر بجرائم ترتكبها إحدى الدول الكبرى أو حلفائها، و أبرز مثال على ذلك قرار مجلس الأمن الدولي رقم 1422 الصادر في 12 جويلية -2002 -، أي بعد 12 يوما من دخول النظام الأساسي للمحكمة حيز النفاذ، الذي طلب من المحكمة الجنائية الدولية أن تمتنع لمدة 12 شهرا اعتبارا من 1 جويلية -2002 -عن بدء أو مباشرة أية إجراءات للتحقيق أو المقاضاة، في حالة إثارة أية قضية تشمل مسؤولين أو موظفين حاليين أو سابقين تابعين لدولة مساهمة ليست طرفا في النظام روما الأساسي فيها يتصل بأي عمل أو إغفال يتعلق بالعمليات التي تنشئها الأمم المتحدة، أو تأذن بها، إلاّ إذا قرر مجلس الأمن ما يخالف ذلك... وقد كان الهدف من هذا القرار حماية مواطني الولايات المتحدة الأمريكية من أي متابعة قضائية من طرف المحكمة الجنائية الدولية، خاصة أفراد قواتها المشاركين في قوات حفظ السلام الأممية،وقد تجدد هذا القرار عام 2003 بموجب القرار رقم 1487 الصادر عن مجلس الأمن[43].

3- أن نص المادة 16 يمس بمبدأ استقلالية المحكمة، باعتبارها جهازا قضائيا دوليا دائما مستقلا، ويجعل من المحكمة مجرد جهاز قضائي تابع لمجلس الأمن .

الخاتمة:

على الرغم من أن المحكمة الجنائية الدولية تعد أفضل وسيلة متاحة في الوقت الحالي لمكافحة الجرائم الدولية، إلا نظامها الأساسي منح سلطات خطيرة لمجلس الأمن الدولي (سلطة الإحالة وسلطة إرجاء التحقيق أو المقاضاة) تجعل من المحكمة رهينة بيد المجلس، الأمر الذي يطرح مخاوف جدية حقيقية في أن يسخدم مجلس الأمن هذه السلطات اسخداما سياسيا ضد الدول التي لا تساير سياسات الدول الكبرى.

وحتى لاتخيب الآ مال التي عقدت المحكمة في ملاحقة ومعاقبة كبار المجرمين الدوليين، نرى انه من الضروري ان يتم تعديل النظام الأساسي للمحكمة بإلغاء نص

المادة 16 منه، حتى تتخلص المحكمة من أي تبعية للمجلس وتمارس وظائفها بكل استقلالية لتحقق العدالة الدولية المنشودة.

التهميش:

(1)–مُحَمَّد الشريف بسيوني، تقييم النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، بحث منشور في كتاب دراسات في القانون الدولي الإنساني، دار المستقبل العربي – القاهرة– الطبعة الاول 2000، ص 452.

(2)– المادة 02 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

(3)– المادة 34 من نفس المصدر السابق.

(4)– الفقرتين 1 و2 من المادة 36 من المصدر السابق نفسه.

(5)– المادة 38 من نفس المصدر السابق.

(6)– المادة 39 من نفس المصدر.

(7)– نفس المصدرالسابق، المادة 42 (الفقرة 2).

(8)– المصدر نفسه، المادة 42 (فقرة 04).

(9)– المصدر نفسه، المادة 42 (فقرة 09).

(10)– المصدر نفسه، المادة 42 (فقرة 01).

(11)–المصدر نفسه، المادة 42 (فقرة 06).

(12)–المصدر نفسه، المادة 42 (فقرة 07).

(13)–المصدر نفسه، المادة 42 (فقرة 08).

(14)– المصدر نفسه، المادة 43.

(15)– نزار العنكبي، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان الأردن، الطبعة الأولى 2010،ص 564.

(16)– الفقرة 2 من المادة 11 من النظام الأساسي للمحكمة.

(17)– نفس المصدر السابق المادة 126 (الفقرة 01).

(18)– نفس المصدر السابق المادة 126 (الفقرة 02).

(19)– نفس المصدر السابق، المادة 25 الفقرة 01.

(20)– نفس المصدر السابق، المادة 26.

(21)– نفس المصدر السابق، المادة 25 الفقرة 03.

(22)– نفس المصدر السابق، المادة 27.

(23)– نفس المصدر السابق، المادة 05 الفقرة 01.

(24)– نفس المصدر السابق، المادة 05 الفقرة 02.

(25)- محمد يوسف علوان، المحكمة الجنائية الدولية، بحث منشور في كتاب القانون الدولي الإنساني (الواقع والطموح)، مرجع سابق، ص 218.

(26)- يوسف أبيكر محمد، مرجع سابق، ص 577.

(27)- الفقرة 1 من المادة 13 من النظام الأساسي.

(28)- نفس المصدر السابق، المادة 13 الفقرة 2.

(29)- نفس المصدر السابق، المادة 13 الفقرة 3.

(30)- نفس المصدر السابق، الفقرة 3، والفقرة4، والفقرة 5.

(31)- يوبي عبد القادر، علاقة مجلس الأمن بالمحكمة الجنائية الدولية، رسالة دكتوراه، تحت إشراف الأستاذ الدكتور محمد بو سلطان، كلية الحقوق جامعة وهران، نوقشت سنة 2012، ص90.

(32)- محمد عزيز شكري، القانون الدولي الإنساني والمحكمة الجنائية الدولية، بحث منشور في كتاب القانون الدولي الإنساني، آفاق وتحديات، الجزء الثالث، منشورات الحلبي الحقوقية 2010، ص 135.

(33)- يوبي عبد القادر، نفس المرجع السابق ص 91.

(34)- المادة 53 الفقرة 3 أ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

(35)- يوبي عبد القادر، نفس المرجع السابق ص 100.

(36)- Eric David,La cour penal international; RCADI,VOL 333, 2005, p 336.

(37)-GreGory BerKovicK,La place de la cour penal international dans la societé des etas,Editions L'harmattan,France 2005,p195.

(38)- يوبي عبد القادر، نفس المرجع السابق، ص 105.

(39)- نزار العنبكي، القانون الدولي الإنساني، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان الأردن، الطبعة الأولى 2010، ص605 - 606.

(40)- يوبي عبد القادر، نفس المرجع السابق، ص143.

(41)- محمود شريف بسيوني، تقييم النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، بحث منشور في كتاب دراسات في القانون الدولي الإنساني، دار المستقبل العربي القاهرة، الطبعة الاولى 2000، ص 453.

(42) - محمد عزيز شكري، مرجع سابق، ص 137.

(43)- يوبي عبد القادر، مرجع سابق، ص 159 وما بعدها .