سلطة مجلس الأمن في إرجاء التحقيق أو المقاضاة أمام المحكمة الجنائية الدولية

أ/ فوزية هبهوب
كلية الحقوق - جامعة عنابة

ملخص:

جسد نظام روما الأساسي علاقة تعاون واسعة بين المحكمة الجنائية الدولية وهيئة الأمم المتحدة، من خلال منح مجلس الأمن كونه الجهاز المكلف بالحفاظ على السلم والأمن الدوليين، سلطات خطيرة أهمها سلطة إرجاء التحقيق أو المقاضاة أمام المحكمة، سنحاول في هذا المقال تسليط الضوء على هذه السلطة بتحليل نصوص وأحكام كل من نظام روما وميثاق منظمة الأمم المتحدة ذات الصلة، لمعرفة طبيعتها القانونية، وشروطها الموضوعية والإجرائية، ومدى تأثيرها على فعالية المحكمة واستقلاليتها.

Résumé:

le Statut de Rome fondamental a concrétise une relation de la collaboration vaste entre le tribunal criminel international et l'organisation des nation unis, a travers l attribution ou conseil de sécurité ou sa qualité commefd'un organe charger la sauvegardé de la paix et de la sécurité internationale , par des autorités dangereux dont celui qui est important l'autorité de retardement l'enquête et le poursuites devant la Cour, on va essayer dans cet article d'éclaire ce pouvoir par l'analyse des dispositions de statut du Rome et la charte de l'organisation des nation unis ayant relation a cet effet, on vue de connaitre sa nature juridique et ses condition objectives et procédurales et son effixence sur le tribunal et son indépendance.

مقـدمة:

نظـرا لالتزامـات مجلـس الأمـن في حفـظ السـلم والأمـن الـدوليين، وعمـلا بأحكـام الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، كـان من الضـروري قيـام علاقـة تعـاون وطيـدة بين المحكمة الجنائية الدولية ومجلس الأمن الدولي، فبالرغم من الاستقلالية المالية والعضوية للمحكمة لإنشائها بموجب معاهدة دولية متعددة الأطراف، إلا أن هدا الأمر لم يحول دون منح مجلس الأمن صلاحيات واسعة يمكن وصفها بالخطيرة، فعلى عكس الوجه الايجابي في تعاون المجلس مع المحكمة من خلال إحالة أي حالة تشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين أمام المحكمة وسلطة إلزام الدول على التعاون معها، ففي المقابل خول له نظام روما الأساسي سلطة أخرى تعد من أخطر السلطات تمنح للمجلس إمكانية وقف التحقيق أو المقاضاة أمام المحكمة لمدة اثني عشرا شهرا، يمكن تجديدها لمرات عديدة، وهدا ما يجعل قيام المحكمة بعملها في متابعة مرتكبي الجرائم الدولية مرهون بقرارات المجلس، وهدا ما ارتأينا دراسته بنوع من التحليل من خلال طرح الإشكالية التالية: ما هي الطبيعة القانونية لسلطة إرجاء التحقيق أو المقاضاة وما مدى تأثيرها على فعالية النشاط القضائي للمحكمة واستقلاليتها.؟

المبحث الأول: مدى اختصاص مجلس الأمن بإرجاء التحقيق أو المقاضاة أمام المحكمة.

صيغت المادة 16 من نظام روما الأساسي لتشكل فرصة غير مسبوقة لمجلس الأمن للتدخل في شؤون هيئة قضائية، يفترض أن تتمتع بالاستقلالية والحياد، فيكون للمجلس بموجبها إمكانية وقف التحقيق أو المحاكمة لمدة أثنى عشر شهرا قابلة للتجديد، استنادا لما خول له من لسلطات بموجب الفصل السابع من الميثاق، مهما كان مصدر الإحالة سواء من قبل الدول الأطراف أو المدعي العام للمحكمة.

المطلب الأول: الخلاف بشأن منح مجلس الأمن سلطة إرجاء التحقيق أو المقاضاة

كان الخلاف واضحا بشأن صياغة المادة 16 من النظام الأساسي للمحكمة، ومحل نقاش مند أن تم الإعداد لمشروع النظام الأساسي للمحكمة، بين مؤيد ومعارض

لها.وقد تم التوصل لصياغة هذه المادة بعد نقاشات طويلة، ونستعرض لمراحل بلورتها.والموقف الدولي منها:

الفرع الأول: التاريخ التشريعي للمادة 16 من النظام الأساسي للمحكمة.

يمكن القول أن أولى اقتراحات صياغة المادة 16 من نظام روما الأساسي كان للجنة القانون الدولي، واللجنة التحضيرية أثناء انعقاد المؤتمر الدبلوماسي للنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، أين انقسمت مواقف الدول بشأن صياغة هذه المادة إلى مايلي:

أولا: الدول المؤيدة لسلطة مجلس الأمن في توقيف المتابعة أو المقاضاة.

عند إعداد المؤتمر الدبلوماسي لوضع النظام الأساسي للمحكمة، كان دور الدول الدائمة العضوية مساندا لدور مجلس الأمن، ومانحا له صلاحيات خطيرة في مواجهة المحكمة تتعدى فكرة التعاون القائم على أساس استقلالية المحكمة عن أي جهاز أممي، وكان على رأس هذه الدول الولايات المتحدة الأمريكية فقد أكدت على لسان ممثلها بأنه: "من المشكوك فيه كمسألة قانون، الإيحاء بأن إجراء مجلس الأمن لا يكون فعال إلا لفترة محدودة من الزمن كاثني عشر شهر، فالمجلس يتحمل المسؤولية الأولى في صون السلم والأمن ولا ينبغي للمؤتمر أن يسعى إلى تقييده.وأضاف: "نظرا لمسئوليات المجلس بمقتضى الميثاق في استتاب وصون السلم والأمن، فإن الاعتراف بدوره في النظام الأساسي للمحكمة يعتبر أمرا فعالا[1].أما ممثل الاتحاد الروسي فأكد على ضرورة جعل المدة الزمنية المتعلقة بالإرجاء غير محددة زمنيا.دافعت الدول الدائمة العضوية عن أفكارها، ففرنسا مثلا اقترحت في مارس 1996 أمام لجنة القانون الدولي أنه لا يتم البدء في المتابعة إلا عندما يسمح بذلك مجلس الأمن.

أشارت لجنة القانون الدولي أثناء إعدادها لمشروع النظام الأساسي للمحكمة عند صياغة مشروع المادة 25 فقرة 03 من النظام الأساسي للمحكمة إلى أنه: "لا يمكن أن تكون هناك متابعة وفق النظام الأساسي، إلا إذا تمت إحالة حالة من مجلس الأمن لوجود تهديد للسلم أو الإخلال به أو عدوان وعند إقرار مجلس الأمن ذلك".[2]وبموجب ذلك فإن المتابعة لن تتحقق إلا بموجب تسريح من المجلس، لكن هذا المشروع لقي

انتقادات، كون المتابعة تكون مشلولة من المجلس بمجرد تصرفه وفقا للفصل السابع من الميثاق لأنها مرهونة باتفاق الدول الخمسة الدائمة العضوية في المجلس.

تواصلت جهود اللجنة التحضيرية لوضع النظام الأساسي للمحكمة، فخلال أعمالها وضعت اقتراح يهدف إلى تبعية المحكمة للمجلس في إطار نص مشروع المادة10 من النظام الأساسي للمحكمة، إذ كان السعي للحد من هده التبعية إلا في حالة تدخل المجلس وفقا للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، تمت صياغة المادة 10 من طرف اللجنة التحضيرية بناءا اقتراحات دولة سنغافورة وكندا، حيث اقترحت سنغافورة أنه لا يتم التحقيق أو المتابعة عندما يتصرف مجلس الأمن في إطار الفصل السابع من الميثاق أما اقتراح كندا فتمثل في عدم القيام بالتحقيق أو المتابعة خلال مدة 12 شهر إدا تدخل المجلس، مع تجديد الإجراء لنفس المدة،وتم بالفعل الأخذ برأي سنغافورة وكندا الذي أكد سمو مجلس الامن وقد تم إدماج دلك الرأي في مشروع لجنة القانون الدولي"[3].وهداما عارضته اللجنة التحضيرية واعتبرته إضعافا من استقلالية المحكمة. فجاء نص الفقرة الأولى من المادة 10 : "بأنه ما عدى جريمة العدوان على المحكمة القيام بالمتابعة وفقا للنظام الأساسي، ما لم يكن المجلس أصدر قرارا خاصا يطلب فيه من المحكمة عدم إتخاد أي إجراء" [4].ونصت الفقرة الثانية على إمكانية تجديد قرار المجلس في إرجاء التحقيق أو المحاكمة لمدة 12 شهر أخرى.ونصت الفقرة الثالثة على إمكانية ممارسة المحكمة لاختصاصها القضائي عند غياب إجراء من المجلس للحد من مجال توقيف عمل المحكمة إلا في إطار الفصل السابع من الميثاق." [5] لكن لم يؤخذ بجميع الاقتراحات وتم التحفظ على جزء منها.بعد إبداء العديد من الآراء المعارضة بخصوص إمكانية منح المجلس هذه الصلاحية.

ثانيا: الدول المعارضة لسلطة مجلس الأمن في إرجاء المتابعة أو المقاضاة.

عارضت العديد من وفود الدول العربية أثناء مناقشات مؤتمر روما سلطة الإرجاء، لما تثيره من نتائج جد سلبية أبرزها تسييس المحكمة وجعلها تابعة لمجلس الأمن، فثلا نجد موقف المندوب الأردني واضحا لمعارضته لهده السلطة مشيرا إلى أنه: " لا يفهم لماذا يحتاج مجلس الأمن إلى أن يطلب تعليق التحقيق لفترة تطول إلى 12 شهرا، مؤكدا أنه

لا ينبغي أن تصبح المحكمة ذيل تابع للمجلس"[6]، واقترحت بعض الدول كسيراليون أثناء مؤتمر روما لعام 1998تخفيض مدة التأجيل لكن لم يتم الأخذ بهذا المقترح.تضاربت الآراء كذلك بشأن المدة الزمنية لتجديد طلب الإرجاء، فاقترحت دول أمريكا اللاتينية تجديد مدة الإرجاء بمرة واحدة فقط، في حين اقترحت دول إفريقيا ومعظم الدول العربية تجريد المجلس من هذه السلطة، وبأن يتخذ المدعي العام جميع الاحتياطات والتدابير اللازمة كالمحافظة على الأدلة أثناء بكل استقلالية، في حين لاقت هذه المقترحات معارضة شديدة من بعض الدول الكبرى مما أدى إلى استبعادها والتأكيد على تجديد طلب الإرجاء دون تحديد عدد المرات.وبعد جميع النقاشات تم التوصل لصياغة المادة16في إطار المؤتمر الدبلوماسي للنظام الأساسي للمحكمة، كالاتي: "لا يجوز البد في تحقيق أو مقاضاة بموجب هدا النظام الاساسي، لمدة اثنى عشرا شهرا بناء على طلب من مجلس الأمن إلى المحكمة .

الفرع الثاني: موقف الفقه من منح المجلس سلطة إرجاء التحقيق او المقاضاة.

خلافا للوجه الايجابي للسلطة الممنوحة لمجلس الأمن وفقا للمادة 13 فقرة ب والتي تخوله إمكانية إحالة حالة تشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين إلى المحكمة، نجد أن للمجلس سلطة أخرى تجعل الأمور تختلف فبدلا أن يتعاون المجلس مع المحكمة، يحوز صلاحية تعطيل النشاط القضائي لها لمدة اثنى عشر شهر قابلة للتجديد.

أثارت المادة 16 خلافا فقهيا حاد حول مدى شرعيتها، فقد اعتبرها العديد من الملاحظين أنها تتعارض مع قواعد القانون الدولي منها نص المادة 10من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والتي تنص: "أن لكل إنسان على قدم المساواة التامة، الحق في أن تنظر قضيته محكمة مستقلة ومحايدة، [7]وهذا ما تضمنته المادة 14من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية: بنصها أن الناس جميعا سواء أمام القضاء ومن حق كل فرد، أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني من قبل محكمة مختصة مستقلة حيادية[8].

أثبتت الدراسة الفقهية أن المادة 16 جاءت خرقا للمادة 25 فقرة 03 من مشروع اعداد للنظام الأساسي للمحكمة الذي تقدمت به لجنة القانون الدولي، التي أدرجت

إمكانية مماثلة لكن بطريقة أدق وبعيدة عن الاعتبارات السياسية، فقد نصت بأنه: "لا يمكن إجراء أي تحقيق أو متابعة يكون مجلس الأمن بصدد تناولها كحالة تهدد السلم والأمن الدوليين أو عملا عدوانيا"، وليس كما هو وارد في المادة 16التي تترك مساحة واسعة للمجلس لانقاد من يريد إنقاده من متابعة المحكمة وتكريس للإفلات من العقاب .

على عكس من ذلك ذهب جانب من الفقه إلى تأكيد شرعية المادة 16 كونها تطبيق عملي فقط لاختصاصات المجلس وفقا لما منحه له ميثاق الأمم المتحدة، لأنه وحسب المادة 103 من الميثاق: فإن الالتزامات التي ترتبط بها الدول تسمو عن باقي الاتفاقيات الدولية، كما أنه للمجلس إصدار قرارات ملزمة لكل الدول الأعضاء في ميثاق الأمم المتحدة[9].

المطلب الثاني: ضوابط ممارسة مجلس الأمن لسلطة التعليق أمام المحكمة.

إن حق مجلس الأمن بتعليق التحقيق أو المقاضاة، مضبوط بجملة من الشروط تعد بمثابة الأسس التي تستند إليها المحكمة في مراجعة قرار التعليق، فللمحكمة التأكد من صحة القرار وليس لها سلطة تقديرية لمراجعته، حتى لا تبقى هذه السلطة مطلقة دون قيد.

الفرع الأول: الشروط الواجب استيفاؤها في قرار الإرجاء.

حتى يوصف قرار إرجاء التحقيق أو المقاضاة بالصحيح من الناحية الشكلية والموضوعية يجب توافر جملة من الشروط، سنحاول تبيانها فيمايلي:

أولا: وقوع الجريمة فعلا. ويجد هذا الشرط أساسه في نص المادة 39 من الفصل السابع من الميثاق والتي تنص على أنه "يقرر مجلس الأمن ما إذا كان قد وقع تهديد للسلم أو إخلال به أو كان ما وقع عملا من أعمال العدوان"، [10] فالمجلس لا يستطيع تطبيق أحكام ميثاق الأمم المتحدة إلا إذا تأكد من وقوع الجريمة الدولية وتشكيلها تهديد للسلم والأمن الدوليين .

ثانيا: صدور قرار التأجيل وفقا للفصل السابع من الميثاق.بعد التأكد من وقوع إحدى الجرائم الدولية المنصوص عليها في المادة 05 من نظام روما والتي تشكل تهديد

للسلم والأمن الدوليين أو إخلال ب هاو عمل من أعمال العدوان وفقا للمادة 39 من الميثاق، يقرر المجلس ما يتخذه من تدابير وفقا لأحكام المادتين 41 و42لحفظ السلم والأمن. وهدا باتخاذ التدابير العسكرية وغير العسكرية التي تتخذ ضد الدول ومنها صدور قرار إلارجاء لمدة 12 شهرا قابلة للتجديد، لكن هدا الشرط انتقد كونه يغفل المرجع الصالح لضبط عمل المجلس وفقا للفصل السابع ومنع استغلال تفوقه السياسي لتقويض غايات المحكمة .

ثالثا: صدور طلب التعليق في صورة قرار.يجب أن يتخذ مجلس الأمن عند إصداره لطلب التأجيل قرارا، وليس تصريح. وتبرز أهمية هذا الشرط في أنه يقلل من احتمالات التعليق دون مبرر، ذلك أن القرار يصدر بإجماع آراء الأعضاء الدائمين. مما يعني استخدام حق الاعتراض من قبل هؤلاء، يؤدي إلى عدم إصدار هذا القرار[11] .

رابعا: صدور القرار وفقا للإجراءات التصويت الصحيحة.يعد قرار الإرجاء من المسائل الموضوعية، يلزم لصحته حيازة تسعة أصوات من بينهم خمسة أصوات للأعضاء الدائمين مجتمعين، فاستعمال حق النقض يحول دون صدوره، وهذا من شأنه التقليل من قرارات التعليق دون مبرر، فنظرا لخطورة هذا القرار اشترط إجراءات التصويت الصحيحة.كما أن تحديد المدة الزمنية لقرار الإرجاء بمدة اثني عشر شهرا قابلة للتجديد دون تحديد عدد المرات لا يدعو للانزعاج لأن للدول الدائمة العضوية، لن يكون لها وضع أحسن من الدول العشرة المؤقتة العضوية[12]، لأن حق النقض سيكون لصالح المحكمة لانعدام إمكانية استعمال حق النقض لاستمرار قرار التأجيل مما يترتب عليه مواصلة واستئناف التحقيق أو المحاكمة.

خامسا: أن يعبر القرار تعبيرا صريحا لتأجيل النظر في القضية المعروضة.

ففي حالة توافر جميع الشروط السابقة الذكر، فإن قرار التأجيل الصادر من المجلس يمكن أن يتصف بالشرعية، ولا يكون أمام المحكمة إلا قبوله بالرغم من كون القضية تدخل في اختصاصها، دون أن تعرقل جهود مجلس الأمن.

سادسا: حدود المادة 16 من النظام الأساسي للمحكمة .

في حالة تخلف أحد الشروط الواجب توافرها في قرار التأجيل فما هي إجراءات المحكمة تجاهه.؟ لم يقدم النظام الأساسي للمحكمة لم حلا واضحا لهذه الحالة، وفي غياب مثل هذا النص، يمكن الرجوع للمادة01/119 التي تمنح الغرفة التمهيدية سلطة تقرير ما إذا كان لها اختصاص، وما إذا كانت القضية مقبولة أم لا، في أثناء ذلك فإن المدعي العام هو الذي يقرر ما إذا كان يتم التحقيق لكن تحت رقابة الغرفة التمهيدية. ووفقا لفقرة 03 فللمدعي العام أن يطلب من المحكمة إصدار قرار مدى اختصاصها أو قبول الدعوى أمامها[13]، كما يمكن للمتهم أو دولة طرف طلب التصدي لتأجيل القضية أو التأكد من توافر شروط قرار التأجيل وهذا كله يخضع لقواعد وإجراءات الإثبات أمام المحكمة.

حاول بعض الفقهاء والمحامين والقضاة الدوليين والمنظمات الإنسانية إيضاح حدود المادة 16 وتطبيقها حسب نية واضعيها، فمن بين هذه الإجتهادات سعي منظمة العفو الدولية على شرح استثنائية المادة ومحدوديتها من حيث الزمان والمضمون، وذلك من خلال دراسة مفصلة لها بعنوان" المحكمة الجنائية الدولية ومحاولة مجلس الأمن غير القانونية لمنح مواطني الولايات الأمريكية حصانة دائمة".[14] فمن خلال هذه الدراسة تم التوصل إلى أن المادة 16 ذات طبيعة استثنائية، وأن مجال تطبيقها ضيق يجب أن يتناسب مع معاهدة روما وأهدافها، وقد تم تأسيس ذلك على أساس المادة31 فقرة1 من معاهدة فينا 1969[15] لقانون المعاهدات

الفرع الثاني: تحديد الهيئات المخاطبة بنص المادة 16 من نظام روما الأساسي .

لم تحدد المادة 16 من النظام الأساسي الجهة التي يوجه لها قرار التأجيل، فإتخذت موقفا مغايرا لنص المادة 13من ذات النظام من حيث تحديد الجهة المخاطبة. فاكتفت م16 بالقول: " بناء على طلب من مجلس الأمن موجه إلى المحكمة.دون تعيين الجهة التي يوجه إليها المجلس طلب تأجيل التحقيق أو المقاضاة....".

اجتهد القانونيون وذهبوا في تفسيرهم إلى للمادتين34، 15 من اللائحة الداخلية للمحكمة، بأنه يمكن توجيه طلب التأجيل للمدعي العام وغرف المحكمة بحسب

مراحل القضية. لكن في حالة تخلف أحد الشروط المذكورة أنفا في قرار التأجيل، ونظرا لغياب نص صريح يوضح الجهة المعنية بتأجيل البدء في التحقيق أو المقاضاة، كيف يكون الحل؟

بالرجوع لنص المادة19فقرة1 ، نجدها أعطت للغرفة التمهيدية السلطة التقديرية فيما إدا كان ينعقد لها الاختصاص، وللمدعي العام أن يقرر فيما إذا كان سيستمر في التحقيق.بل وله أكثر من هذا أن يطلب من المحكمة إصدار قرار بخصوص مدى اختصاصها بقبول الدعوى وفقا للمادة 19 فقرة 03 من ذات النظام.[16] كما يمكن للمتهم أو الدولة الطرف أن تطلب تأجيل القضية بعد التأكد من الشروط الواجب توافرها في قرار الارجاء، ويخضع ذلك لقواعد وإجراءات الإثبات وفقا للمادتين 51و52من النظام الأساسي للمحكمة.

بإبرام الاتفاق المنظم للعلاقة بين الأمم المتحدة والمحكمة تم توضيح الأمر، في المادة 17 فقرة 02 منه بأنه: "إذا قرر مجلس الأمن متصرفا بموجب الفصل السابع من الميثاق، إصدار قرار يطلب فيه من المحكمة إرجاء أي تحقيق أو مقاضاة، فإن الأمين العام للأمم المتحدة يحيل هذا الطلب فورا إلى رئيس المحكمة ومدعيها العام وعليها أن تتقيد بالطلب[17].

ووفقا للمادتين16و15 فقرة2من النظام الأساسي فإن قرار التأجيل لن يمنع المدعي من جمع المعلومات، بإعتبار مرحلة الفحص والتحليل الأولي من اختصاصه على عكس مرحلة التحقيق الممنوعة عليه الدخول فيها بموجب قرار التأجيل، فللمدعي العام أن يطلب من الدائرة التمهيدية إدنا بمواصلة التحقيقات كأخد أقوال أو شهادات أو إتمام عملية فحص الأدلة وإتخاد كل ما يلزم للحيلولة دون فرار المتهمين الصادر ضدهم أوامر بالقبض[18].

المبحث الثاني: تقييم سلطة مجلس الأمن في إرجاء التحقيق أو المقاضاة.

نظرا لخطورة هذه السلطة تم ضبطها بإجراءات دقيقة، وفقا لأحكام الفصل السابع من الميثاق، لكن بالرغم من هذا أثارت هذه السلطة العديد من المخاوف، كتعطيل نشاط المحكمة، وجعلها هيئة تابعة لإرادة الأعضاء الدائمين في المجلس.

المطلب الأول: الآثار القانونية لسلطة التعليق أمام المحكمة الجنائية الدولية.

أبدى المدافعين عن حقوق الإنسان تخوفا من سلطة الإرجاء، وعلى رأسهم الأمين العام لمنظمة العفو الدولية معبرا: "بأن المجموعة الدولية لن تستطيع فرض شروطها من أجل خلق محكمة ذات اختصاص عالمي مستقلة عن ضغوطات الدول الدائمة في المجلس.[19]

الفرع الأول: النتائج على صعيد التحقيق.

تكمن خطورة المادة 16 في إدخالها للجرائم الدولية في المعادلة السياسية وإخراجها عن الإطار القانوني، فطلبات التجديد المتكررة تؤدي لتراجع مسيرة العدالة الدولية. والواقع أن سلطة المجلس في الإرجاء لن تغل يد المحكمة فحسب، بل تغل يد القضاء الوطني، لكونه المختص أولا بنظر الدعوى وفق قواعد الاختصاص التكميلي.فبالرجوع لنص المادة16نجد عبارة "لا يجوز البدء والمضي في تحقيق..." ونجد أن حرف "لا" يفيد النفي المستمر لحالتين من مراحل التحقيق.

أولا: حالة البدء في التحقيق. يستطيع مجلس الأمن بموجب المادة 16 أن يمنع المدعي العام من القيام بالمتابعة أو التحقيق بالرغم من تحصله على أدلة كافية تمكنه من تحريك الدعوى.بالرغم من أن قرار فتح التحقيق أو المتابعة مرهون بموافقة الغرفة التمهيدية[20].

تشكل المادة16 قيدا يكبلها في أية مرحلة كانت عليها الدعوى خاصة مرحلة البدء في التحقيق، لما تثيره بشأن نزاهة وحيادية التحقيقات إذا ما أجلت عدة مرات. وهذا ما يؤدي لإتلاف المعلومات وإخفاء الأدلة، بما لا يخدم العدالة الدولية الجنائية.، ومنافي لمبادئ الأمم المتحدة الرامية لتشجيع حقوق الإنسان واحترام حرياته دون تمييز .

ثانيا: حالة المضي في التحقيق.يمكن للمجلس أن يصدر قرارا ليوقف التحقيق، حتى بعد مضي المدعي العام فيه، وبعد القبض على المتهمين أو تنفيذ أوامر الحضور.فماذا سيحل بالمتهم الذي قيدت حريته؟هل سيخلى سبيله ويوقف التحقيق نهائيا؟ أم أن المتهم يبقى على ذمة القضية لحين يأذن المجلس باستئناف التحقيق.خاصة وأن حق المجلس هو حق يستعمله حتى بعد منح الدائرة التمهيدية الإذن للمدعي العام

ببداية التحقيق، فلا يجوز للمجلس استعماله قبل الحصول هذا الإذن، وهو ما يتنافى مع القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات أمام المحكمة. ونلخص لأهم النتائج السلبية للإرجاء على التحقيق:

1/إن نص المادة16 جاء مناقض لسلطات المدعي العام باعتبارها تنقص وتقلل من سلطاته بوصفه سلطة الاتهام وتحقيق، فيقيد قرار الإرجاء من سلطات المدعي العام في التحقيق.[21]

2/ يؤدي إرجاء التحقيق لتغليب فكرة السلم والأمن الدوليين على فكرة العدالة، فحينما يوقف المجلس التحقيق لدواعي الحفاظ على السلم والأمن، هدا فيه مساس بتحقيق العدالة الدولية المنشودة، وهذا الأمر فيه تناقض غريب.لارتباط كل من فكرة الحفاظ على السلم والأمن الدوليين ووضع حد للجرائم الدولية يبعضهما[22].

الفرع الثاني: النتائج على صعيد المحاكمة.

بمجرد اعتماد التهم من الدائرة التمهيدية، تدخل مرحلة الدعوى في مرحلة حاسمة أي تنتقل الدعوى من الدائرة التمهيدية إلى الدائرة الابتدائية، ليقع على هذه الأخيرة مسؤولية المحاكمة العادلة والنزيهة، وعبئ إعادة التحقيق في الدعوى[23]، فلا تتقيد الدائرة الابتدائية بالأدلة التي توصلت إليها الدائرة التمهيدية، تحقيقا للضمانات القانونية العادلة.

لكن يظهر فجأة قرار مجلس الأمن بإرجاء هذه المحاكمة تحت مبرر حفظ السلم والأمن الدوليين لمد اثني عشرة شهرا قابلة للتجديد، دون وجود أي قيد يحد من هذه السلطة[24]. فيؤدي هذا القرار لنتائج وآثار سلبية على المحاكمة المنصفة، وفي هذه الحالة يمكن طرح السؤال التالي: هل يبقى المتهم موقوف على ذمة القضية لمدة سنة كاملة أو أكثر؟، وإذا سمح المجلس باستئناف القضية هل ستستمر المحاكمة بالتشكيلة الأولى؟ خاصة وأن قضاة الدائرة التمهيدية والابتدائية ولايتهم محددة بثلاث سنوات[25].وللأسف لا يسعنا الإجابة عن هذه الإشكالات بطريقة قانونية لعدم وضوحها لا في النظامي الأساسي ولا في القواعد الإجرائية؟ وهذا من أخطر ما تثيره سلطة الإرجاء من مساوئ على صعيد المحاكمة، إضافة لضياع الأدلة وتلاشيها

نهائيا، ما يؤدي لإفلات الجناة من العقاب، وتراجع الشهود عن الإدلاء بشهادتهم أصلا أمام المحكمة لصعوبة وصفهم ما سيشهدون به بسبب طول فترة الإرجاء.

المطلب الثاني: إصدار مجلس الأمن للقرار 1422

بعد دخول النظام الأساسي للمحكمة حيز التنفيذ، وفشل الولايات المتحدة الأمريكية في إجهاضه، مارست ضغوطات على مجلس الأمن مستغلة نص المادة 16 لاستثناء موظفيها العاملين في قوات حفظ السلام التابعين لهيئة الأمم المتحدة، من متابعة المحكمة.

الفرع الأول: الضغوط الأمريكية لاستصدار القرار 1422.

إن أكبر دليل على خطورة سلطة المجلس في الإرجاء، هو عدم توانيه عن استخدامها خارج أطرها القانونية، بحيث سخرها لخدمة الأغراض السياسية لصالح الدول الكبرى.فالمجلس لم يتردد في اللجوء لمادة 16 في جويلية 2002، تحت الضغط الأمريكي، لضمان عدم متابعة أي مواطن أو عسكري، أو دبلوماسي متواجد خارج الإقليم الأمريكي[26] من طرف المحكمة. فقد أعلن السفير الأمريكي لدى الأمم المتحدة "جون نيغرو بونتي" بتاريخ 2002/07/10 بأن الولايات المتحدة الأمريكية: "لا تريد تعرض عامليها في الخارج إلى مخاطر قانونية لا داعي لها' وبذلك شهد المجلس أول تطبيق عملي لمنح حصانة مستقبلية للأفراد المشاركين في قوات دولية تابعين لدولة ليست طرف في النظام الأساسي للمحكمة[27] .

أولا: ظروف اعتماد القرار 1422. في 30 جوان 2002 انتهت مهمة بعثة الأمم المتحدة في البوسنة والهرسك، فقدم الأمين العام للمجلس تقرير عن بعثة الأمم المتحدة بهدف تمديد مهمتها لمدة ستة أشهر.عقد إثرها المجلس جلسته رقم4563 لمناقشة الموضوع، عندها تحدث المندوب الأمريكي بأن التزامها بالسلم والاستقرار في البلقان أمر لا شك فيه، لكن وم أ تشغلها مسألة ألا وهي المحكمة الجنائية الدولية.[28]

صدر قرار مجلس الأمن المتعلق بتجديد قوات حفظ السلام في البوسنة والهرسك ب 13 صوت وعارضته وم أ، معللتا موقفها بأنها تريد المشاركة في عمليات حفظ

السلام، لكن لن تقبل بولاية المحكمة على عمليات حفظ السلام التي تنشئها الأمم المتحدة.

عقد مجلس الأمن جلسة ثانية في اليوم نفسه في2002/06/30 وصوت بالإجماع على مشروع قرار رقم 2002/1420 يقضي بتمديد بعثة الأمم المتحدة في البوسنة والهرسك، مع تقديم كندا طلبا إلى رئيس المجلس لعقد جلسة عامة لمناقشة مسألة تطبيق أحكام نظام روما على قوات حفظ السلام.فعقدت الجلسة المطلوبة في2002/07/10[29]، وبالرغم من معارضة أكثر من130 دولة للاقتراح الأمريكي.استمرت المفاوضات للاستصدار القرار.وتم التوصل لستين تصديق بتاريخ2002/07/11.مع اشتراط واشنطن إدراج أحكام تمنع متابعة أي مواطن تابع لدولة غير طرف في النظام الأساسي، مشاركة في عملية حفظ السلام. وبالفعل تبنى المجلس القرار رقم 1422 بتصويت الأغلبية بتاريخ 2002/07/30[30].

ثانيا: مضمون القرار 1422.اختلفت التسميات السياسية لهذا القرار فهناك من أطلق عليه اسم التسوية التاريخية أو الانتصار، لأنه انتصار للو م أ على المحكمة، تهدف من ورائه تحصين جنودها من متابعة المحكمة حصانة.حيث يمكن تجديدها بشكل دائم وبنفس الشروط في الأول من جويلية من كل سنة.[31] وبالفعل تم تجديده في2003/07/01 بالقرار رقم1487 بتارخ 2003/06/12[32] بالتصويت عليه من طرف 12 دولة وامتناع ثلاث دول عن التصويت وهي فرنسا، سوريا، ألمانيا.

تضمن القرار1422 ثلاث فقرات عامة مسبوقة بثماني فقرات في الديباجة حيث جاء في الفقرة الثامنة من الديباجة بأن المجلس يتصرف بموجب الفصل السابع من الميثاق:

1/ يطلب اتساقا مع أحكام المادة 16 من نظام روما، أن تمتنع المحكمة الجنائية الدولية لمدة اثني عشر شهرا ابتداء من01جويلية2002عن بدأ ومباشرة أية إجراءات التحقيق أو المقاضاة في حالة إثارة أي قضية تشمل مسئولين أو موظفين حاليين أو سابقين تابعين للدولة ليست طرفا في ذات النظام، فيما يتصل بأية عمل أو إغفال يتعلق بالعمليات التي تنشئها الأمم المتحدة أو تأذن بها، إلا إذا قرر مجلس الأمن ما يخالف ذلك[33].

2/ يعرب المجلس اعتزامه تمديد الطلب المبين في الفقرة 01 أعلاه بالشروط نفسها وذلك في 01 جويلية من كل سنة لمدة 12 شهرا جديدة طالما استمرت الحالة إلى ذلك[34].

3/ يقرر أنه على الدول الأعضاء ألا تتخذ إجراءات تتناقض مع الفقرة 1 والتزاماتها الدولية.

الفرع الثاني: مدى شرعية القرار1422

وصف القرار1422 بالغير مشروع لاحتوائه على العديد من الشوائب والعيوب.لتناقضه مع أحكام نظام روما وميثاق الأمم المتحدة، وهدا لعدم استناده للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، لأنه وحسب الفقرة الثالثة منه ألزم الدول بواجبين متناقضين، هما عدم الإخلال بالالتزامات الواردة بمعاهدة روما وبمضمون القرار 1422المتعارض معها .

أولا: مدى تعارض القرار مع مواد نظام روما الأساسي.

إن منح مجلس الأمن حصانة للأفراد العاملين في قوات حفظ السلام من الملاحقة القضائية، يعد سابقة قانونية خطيرة ومخالفة صريحة للاتفاقيات الدولية، وعليه فالقرارين 1422و1487 فيهما مخالفة صريحة لنظام المحكمة خاصة المادتين16 و27، فقد فاق المجلس بقراره خطورته نص المادة 16، باعتبارها أجازت للمجلس إمكانية الإرجاء لفترة سنة قابلة للتجديد، في حين القرار يمنح حصانة دائمة لهؤلاء الأفراد. فضلا عن ذلك فإن سلطة المجلس في ألإرجاء وعلى الرغم من خطورتها، إلا أنها مقننة بنص المادة 16، ومتأتية من دوره في الحفاظ على السلم والأمن، عكس القرارين اللذين جاء بدون قيد أو شرط[35].

يتعارض القراران مع نص المادة 27 من النظام الأساسي، التي تؤكد على عدم الاعتداد بالحصانات والصفة الرسمية لمرتكبي الجرائم الدولية، للإعفاء من المثول أمامها[36].

فمن خلال القرارين 1422 و1487، إذ يقيدان يد المحكمة من ممارسة اختصاصها، بحيث لا تمنح هذه الحصانة إلا لمواطني الدول غير الأطراف، بل تشمل

الدول الأطراف.وبالتالي يكفي أن تكون إحدى الدول المساهمة في عملية حفظ السلام من الدول غير الأطراف بغض النظر عما إذا كان الخاضعون لأوامرها من رعايا الدول ألاطراف أم لا ، فعلى سبيل المثال إذا ما ارتكب مواطن بريطاني جريمة دولية وهو مشارك في عملية حفظ السلام في جمهورية الكونغو الديمقراطية وهي دولة طرف، فإن هذا الشخص سيتمتع بالحصانة بشكل آلي.

ثانيا: مدى تعارض القرار 1422 مع ميثاق الأمم المتحدة.

جاءت المادة 16 واضحة واشترطت أن يصدر القرار وفقا للفصل السابع من الميثاق، وأن يكون هناك تهديد للسلم والأمن الدوليين حتى يتمكن المجلس، وهذا مالا نلاحظه على هذا القرار، فبالرغم من استناده للمادة39من الميثاق إلا أنه لم يحدد الحالة التي تشكل تهديدا للسلم والأمن أو وقوع عدوان.كما أن القرار يعد مخالفا للمادة105التي منحت للجمعية العامة عقد اجتماعات لمنح موظفي الأمم المتحدة الامتيازات والحصانات، فنصت في الفقرة الثانية على منح المندوبين من الأمم المتحدة المزايا والإعفاءات التي يتطلبها استقلالهم في القيام بمهامهم، واستنادا لهذه المادة فالمرجع لمنح الامتيازات والحصانات هو الجمعية العامة التي يجب إبرام معاهدة مع المحكمة، ويكون قرار المجلس تعدى اختصاصه وغير مشروع.

إن ما أفلحت الأمم المتحدة في فرضه على القرار 1422، هو رفض المساعي الأمريكية المطالبة بإحاطة العمليات الصادرة عنها من الملاحقة أمام المحكمة.ويمنع هذا الرفض من حماية العسكريين الأمريكيين المتورطين في عمليات ضد الإرهاب، وعمليات الدفاع عن النفس وفقا للمادة51 من الميثاق[37].

خاتمة:

في ختام هده الدراسة وبعد عرض لأهم جزئياته نجد أن قيام علاقة تعاون بين مجلس الأمن والمحكمة الجنائية الدولية هو أمر مؤكد لا خلاف فيه ولا يثير إشكال، ولكن الخلاف يتبلور حول مدى تأثير هذه العلاقة على النشاط القضائي للمحكمة، خاصة إذا منح المجلس سلطات خطيرة كسلطة الإرجاء لمدة زمنية من

شـأنها عرقلـة عمـل المحكمـة، والحـد مـن فعاليتهـا، وتكـريس الإفـلات مـن العقـاب ولتفادي هذه التبعية لا بأس أن نلخص لجملة من التوصيات أهمها.

1/ ضرورة قيام علاقة تعاون حقيقية بين المحكمة الجنائية الدولية ومجلس الأمن لتحقيق أغراض كل هيئة دون تبعيتها للأخرى.

2/احترام مجلس الأمن لنصوص النظام الأساسي للمحكمة والابتعاد عن الضغوط السياسية

3/إمكانية مراجعة قرار التأجيل من طرف المحكمة في حالة عدم احترامه للشروط الموضوعية والشكلية.

4/إن سلطة الإرجاء لا تمنع المدعي العام من الاستمرار في جمع الأدلة بشأن القضية المؤجلة وهدا بالتعاون مع الدول الأطراف وباقي الأجهزة الدولية التابعة للأمم المتحدة.

5/إعادة النظر في الصلاحيات الواسعة لمجلس الأمن وتدخله في نشاطها وهذا ما نأمل أن يجسده المؤتمر الاستعراضي للدول الأطراف للمحكمة المزعم انعقاده في جوان2017 .

الهوامش:

(1)- أمير فرج يوسف: "المحكمة الجنائية الدولية، الطابع القانوني لها ونشوء عناصر فوق وطنية في القضاء الجنائي الدولي"، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2008، ص119.

(2)- A/conf.183/SR.3i20 November, 1998 paragraphe 35 تم الاطلاع على الوثيقة في 2011/03/11 على الموقع الالكتروني: WWW,ICC_CPI_INT

3))- A/conf.183/c,1/SR28 25janvier 1999 parargraphe 114 P17 .

(4)- A/conf.183/ SR9 .25 janvier 1999, paragraphe 29 p4.

(5)- A/conf.183/c .1/SR29.20Novembre 1998, paragraphe 48 p8.

(6)- فيدا نجيب حمد، "المحكمة الجنائية الدولية نحو العدالة"، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الاولى، 2006، ص105 .

(7)- مجاهد وردة: "مجلس الأمن والمحاكم الجنائية الدولية"، رسالة ماجستير، فرع القانون الدولي العام، جامعة بن عكنون الجزائر العاصمة، السنة ج2009، ص107 .

(8)- المرجع نفسه.

(9)- بشور فتيحة: " تأثير المحكمة الجنائية الدولية في سيادة الدول "، رسالة ماجستير القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، بن عكنون، السنة الجامعية 2003، ص85 .

(10)- انظر المادة 39 من ميثاق الامم المتحدة .

(11)- Pietro Gargiulo: the controvrsial Relationship betwen the international criminel and Security concile ;vol ;1ed il sirent ,mars 2000 , p85 .

(12)- أحمد بشارة موسى: "المسؤولية الجنائية للفرد"، دارهومة، الجزائر، ص352 .

(13)- انظر المادة 119 فقرة 1 من النظام الأساسي للمحكمة .

(14)- BOURDON William: «la cour pénale internationale le statut de. Rome» ed Seuil, mai2000.p92

(15)- انظر المادة 31 فقرة 1 من معاهدة فيينا لقانون المعاهدات.

(16)- أنظر المادة 19 فقرة3 من النظام الأساسي للمحكمة.

(17)- انظر المادة 17 فقرة 2 من اتفاق العلاقة بين المحكمة والامم المتحدة.

(18)- اخلاص بن عبيد: "آليات مجلس الأمن في تطبيق القانون الدولي الإنساني"، مذكرة ماجستر، تخصص قانون دولي إنساني، 2008، ص 211.

(19)- مجاهد وردة، المرجع السابق، ص 110.

(20)- حازم محمد عتلم: " نظم الادعاء أمام المحكمة الجنائية الدولية"، ورقة قدمت إلى الندوة العلمية بعنوان "المحكمة الجنائية الدولية تحدي الحصانة"، برعاية كلية الحقوق دمشق واللجنة الدولية للصليب الأحمر، 2001، ص 194-195.

(21)- المختار عمر سعيد شنان: " العلاقة بين مجلس الأمن والمحكمة الجنائية الدولية الدائمة"، الندوة العلمية حول المحكمة الجنائية الدولية الدائمة (الطموح، الواقع، آفاق في الفترة 10-11 يناير 2007)، أكاديمية الدراسات العليا، طرابلس، ليبيا، ص 14.

(22)- المرجـــع نفســـه .

(23)- POLITI Mauro «sur la base de l article 16,la volonté du conseil de sécurité est en mesure d'influencer de façon negative l'exercice des fonctions de la cour» Revue générale de droit international public ,N2 ,1999 ,p 843.

(24)- Ibid. ;p .846

(25)- حمروش سفيان: النظام الاساسي للمحكمة الجنائية الدولية"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير فرع القانون الدولي والعلاقات الدولية، السنة الجامعية، 2003، ص. 131.

(26)- عصام نعمة إسماعيل": الولايات المتحدة والقضاء الجنائي الدولي"، القانون الدولي الإنساني، آفاق وتحديات، مؤلف جماعي، الجزء الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005، ص67 .

(27)- المرجع نفسه، ص 69.

(28)- احمد إدريس: "المحكمة الجنائية الدولية ومجلس الأمن"، أية علاقة، مداخلة في ندوة المحكمة الجنائية الدولية، الطموح، الواقع، أفاق المستقبل، أكادمية الدراسات العليا ص 228.

(29)- Le gouvernement American ne veut pas faire courir des risques inutiles au personnel américain sur le plan juridique, propos tenus le 10 juillet 2002 à l'occasion d'un d'ébat public devant le conseil de sécurité: www.droitshumain.org

(30)- تقدمت بطلبها السابق في 19 كانون الأول 2002 إلى مجلس الأمن بطلب منح الحصانة إلى جنودها العاملين ضمن قوات حفظ السلام لمدة سنة كاملة من المثول أمام المحكمة إلا أن المشروع رفضته 12 دولة وامتنعت كل من سنغافورة وسوريا عن التصويت.

(31)- جلسة مجلس الأمن رقم 4568 الصادر بالوثيقة رقم 4568 /pv. /S

(32)- قرار مجلس الأمن رقم 1487، جوان 2003 الوثيقة رقم (2003 *S/RES/1487*)

(33)- وثائق الأمم المتحدة السنة الثامنة والخمسون، قرارات مجلس الأمن، القرار رقم 1422، القرار رقم 1487 لسنة 2003 على الموقع:

http://www.icc.Now,org/documents/declart/onsreso/Utions/unbodies

(34)- FIDH: «Nom A l'exception Américaine sous convert de la lutte contre le terrorisme, l'offensive Américaine contre la cour pénale internationale» Rapport n° 345. Novembre, 2002,p7

(35)- أحمد إدريس، المرجع السابق، ص231.

(36)- المختار عمر سعيد شنان، المرجع السابق، ص 17.

(37)- الفيدرالية الدولية لحقوق الإنسان: "لا للاستثناء الأمريكي"، الحملة الأمريكية ضد المحكمة الجنائية الدولية تحت ستار مكافحة الإرهاب، آب 2002، برنار أسترد: "مجلس الأمن يقرر منح الأمريكيين حصانة من الملاحقة الجنائية"، ص 10، تقرير منشور على الشبكة الدولية للإنترنت على الموقع: www.icc Arabic.org.wmvien,php?ARTID