

المحكمة الجنائية الدولية وجه جديد من وجوه التدخل في الشؤون الداخلية للدول
The International Criminal Court is a new aspect of intervention
in the internal affairs of states

د. عمر ارحومة أبورقيبة*، الجامعة الأسمرية، ليبيا.

o.arhoma@gmail.com

تاريخ التسليم: (2018/09/29)، تاريخ التقييم: (2018/10/12)، تاريخ القبول: (2018/10/22)

Abstract :

Despite the role of the International Criminal Court (ICC) in achieving justice and punishing the perpetrators of heinous crimes and combating impunity, the ICC by the virtue of its structure and mechanism, has become a new aspect of intervention in the internal affairs of countries, where the Super Powers (United States of America, Russia and China), with their influence on international system, which most of them are not members in the ICC, have authorized the UN Security Council (with its political status) the right to transfer criminal lawsuits to the ICC under Article (13/B) of the basic system of the ICC, which declines the value of complementary jurisdiction of the ICC, so that the national courts are no longer competent of dealing with those criminal lawsuits transferred to ICC by the UN Security Council.

Keywords: International Criminal Court-UN Security Council-Interference, Complementary competence

ملخص :

رغم الدور المنوط به للمحكمة الجنائية الدولية في تحقيق العدالة الجنائية الدولية ومعاينة منتهكي الجرائم الشنيعة ومكافحة ظاهرة الإفلات من العقاب، إلا أن المحكمة الجنائية الدولية بحكم أسس تكوينها وآلية عملها باتت تشكل وجهاً جديداً من وجوه التدخل في الشؤون الداخلية للدول، وذلك بسبب منح مجلس الأمن الدولي ذات الطبيعة السياسية والمتحكمة فيه القوى المؤثرة في النظام الدولي والتي أغلبها غير أطراف في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية (الولايات المتحدة الأمريكية - روسيا - الصين) صلاحيات مهمة وهي حق الإحالة إلى المحكمة الجنائية الدولية بموجب المادة (13/ب) من النظام الأساسي للمحكمة، فهذه الصلاحية تسقط من قيمة مبدأ الاختصاص التكميلي للمحكمة، بحيث لا ينعقد الاختصاص للمحاكم الوطنية طالما تمت الإحالة من طرف مجلس الأمن الدولي.

الكلمات المفتاحية: المحكمة الجنائية الدولية، مجلس الأمن الدولي، التدخل، الاختصاص التكميلي.

* المؤلف المراسل: د. عمر ارحومة أبورقيبة، الإيميل: o.arhoma@gmail.com

مقدمة:

إن نشأة المحكمة الجنائية الدولية، بوصفها مؤسسة أحدثت لسد ثغرة كبيرة في النظام القانوني الدولي، جاءت في سياق التطور التدريجي لهذا النظام الذي اصطدم بجملة من التحديات التي ظلت تشكل باستمرار عائقاً يحول دون تطوره، رغم التغييرات الجذرية التي مست بنية العلاقات الدولية نهاية سنوات الثمانينات من القرن المنصرم، والتي يفترض أن يواكبها تطور مؤسسات ومفاهيم القانون الدولي؛ أي إن طريق إنشائها لم يكن سهلاً، وإنما واجهته عقبات كثيرة ومتعددة، لعل أبرزها اعتراض بعض الدول الكبرى، وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية، وبشدة، على قيام هذه المحكمة وعلى الدور الذي ستؤديه، بعد أن كانت تؤيد إنشاء مثل هذه المحكمة في البداية.

وعلى الرغم من العمل الجبار الذي قامت به الدول التي أيدت منذ البداية إنشاء محكمة جنائية دولية قوية إلى جانب المنظمات الدولية، فإن محاولات وأد مشروع النظام في مهده من قبل الدول العظمى كانت واضحة؛ حيث مارست هذه الدول الضغوطات وراهنّت على الانقسامات حتى تقتلع بعض التنازلات الرامية إلى إفراغ المحكمة الدولية الجنائية من محتواها. فجأت المحكمة الجنائية الدولية، ولكن ليست بالمستوى المطلوب، حيث أتى النظام الأساسي للمحكمة بمواد بعضها تحمل مضامين سياسية أكثر منها قانونية تهدف إلى جعل المحكمة ضعيفة وهشة لا تختص إلا بمحاكمة أشخاص ينتمون إلى الدول النامية والضعيفة عندما يرتكبون جرائم تختص بها المحكمة، بل ووسيلة من وسائل التدخل في شؤونها الداخلية وزعزعة أمنها واستقرارها، وبعضها فارغة من محتواها تماماً.

المبحث الأول: التدخل من خلال الدور الممنوح لمجلس الأمن الدولي.

لقد بنيت آمال كبيرة على إنشاء هذه المحكمة لتحقيق العدالة الدولية الجنائية، إلا أن مواقف الدول المتباينة تجاهها، خاصة الدول الكبرى، وأساساً الولايات المتحدة وتمسكها بمصالحها السياسية، قد أثرت بشكل كبير على الفاعلية المتوقعة من هذه المحكمة في تطبيق قواعد القانون الدولي الجنائي وفرض الاحترام الواجب لحقوق الإنسان؛ إذ وضعت نصوص في النظام الأساسي يبدو بصورة واضحة من صياغتها تأثير الاعتبارات السياسية عليها، حيث كانت هناك دول تؤيد إنشاء محكمة دولية فعّالة ومستقلة وقوية ودول أخرى تعارض إنشاء مثل هذه المحكمة، الأمر الذي دفع في النهاية إلى وضع جملة قيود في النظام بدت ضرورية في الظروف السياسية الدولية القائمة وقتها، لذا قيل إن الاعتبارات الواقعية هي التي طغت على الأجواء عند وضع نظام المحكمة وكان لهذه الاعتبارات الغلبة على الأفكار المثالية، (علوان، 2000، ص 202 - 203)؛ فقد ظهر جلياً خلال المفاوضات حول النظام الأساسي للمحكمة الدولية الجنائية الصراع بين المصالح السياسية وإرساء نظام قانوني دولي يحقق الأهداف السامية للمتعاقدین بوضع نظام قضائي يحمي الأفراد ويرسي مبادئ العدالة ويحافظ على السلم

والأمن الدوليين ويمنع الإفلات من العقاب، فنجد أن ما انتهت إليه الدول هو مزيج من قواعد ومبادئ قانونية توفر الحماية المرجوة، وفي الوقت نفسه هناك بنود تمكن الدول من استغلالها للحفاظ على مصالحها السياسية والتدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى مثل المادة 13/ب التي تسمح لمجلس الأمن بإحالة أفراد إلى المحكمة الجنائية الدولية بغض النظر عما إذا كانت الدول التي ينتمون إليها طرفاً في النظام الأساسي أم لا، والمادة 16 التي تسمح لمجلس الأمن بوقف الإجراءات أمام المحكمة الجنائية الدولية لمدة 12 شهراً قابلة للتجديد. وهاتان المادتان أثارتا. وما زالتا تثيران. الكثير من الجدل. فالمادة 13/ب، من جهة يعتبرها البعض نصراً لسيادة القانون، فمن يرتكب إحدى الجرائم الجسيمة المنصوص عليها في النظام الأساسي لا يجب أن يحتّمى وراء عدم قبول دولته للنظام الأساسي، ومن جهة أخرى تمثل هذه المادة تدخل مجلس الأمن. وهو جهاز سياسي. في عمل جهاز قضائي، مما يعتبر مساساً باستقلالية المحكمة الجنائية الدولية. والحجج نفسها تنطبق على المادة 16 التي تسمح للمجلس بإيقاف الإجراءات بالنسبة لمتهم بارتكاب إحدى الجرائم الخطيرة. وما يهمنا هو سلطة مجلس الأمن في الإحالة وفقاً للمادة 13/ب. ويحظى مجلس الأمن الدولي بأهمية منفردة بين سائر أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها، وذلك لكونه الأداة التنفيذية للمنظمة، والمسؤول بصفة مباشرة عن حفظ السلم والأمن الدوليين. وقد دعا البعض إلى إطلاق اصطلاح "البوليس الدولي" على مجلس الأمن، وذلك لما له من سلطة التدخل المباشر في بعض المنازعات الدولية التي تهدد السلم والأمن الدوليين، دون انتظار موافقة الدول، وهو بهذا الاعتبار كان لزاماً لمجلس الأمن أن يطال دوره مجال القضاء الدولي الجنائي بحكم الدور والسوابق التي أرساها، ولذلك خصص واضعو نظام روما الأساسي نصاً قانونياً يمنح بموجبه مجلس الأمن حق إحالة حالة إلى المحكمة الجنائية الدولية يمكن أن تشكل جريمة أو أكثر تدخل في اختصاص المحكمة. (عبد الهادي، 2013، ص66).

وبما أن المحكمة الجنائية الدولية ترتبط بمجلس الأمن الدولي وفقاً للمادة 13/ب والمادة 16، وبما أن مجلس الأمن الدولي منوط به الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، وله سلطة تقديرية في تحديد كون حالة ما تشكل تهديداً للسلم أو عملاً من أعمال العدوان، فإن هذه السلطة أثارت جدلاً ونقاشاً ألقيا بظلالهما على المحكمة الجنائية الدولية؛ ذلك أن غياب تعريف السلطة التقديرية لمجلس الأمن جعلها تختلط مع السلطة الانفرادية والتحكيمية نظراً لاتساع مصطلح السلطة التقديرية الواسعة للمجلس في تكييف المواقف والنزاعات الدولية والداخلية، وحيث إن من الطواهر البارزة في النظام الدولي بعد انتهاء الحرب الباردة وحتى الآن، هو انتشار النزاعات الداخلية في الدول عبر مختلف بقاع العالم، وأن هذه النزاعات شكّلت ولا تزال تشكل إحدى أهم مصادر الخطر للهدف الرئيسي الذي قامت من أجله الأمم المتحدة؛ بحيث وصل الأمر إلى حد القول إن هذه النزاعات فاقت من حيث خطرها النزاعات الدولية بين

الدول، وحيث إن هذه النزاعات باتت تشكل خطراً على حفظ السلم والأمن الدوليين، فإن التعامل معها والعمل على تسويتها يدخل في نطاق اختصاص مجلس الأمن الدولي، ومن الوسائل التي يستند إليها المجلس في تسوية النزاعات الداخلية التدخل الإنساني وعمليات حفظ السلام وإنشاء المحاكم الدولية الجنائية لملاحقة مرتكبي الجرائم في إطار هذه النزاعات أو إحالتهم للمحكمة الدولية الجنائية، إلا أن التعامل مع هذه النزاعات وتسويتها لا يتم وفقاً لمعايير واضحة ومحددة، وإنما يتم وفقاً للسلطة التقديرية المطلقة لمجلس الأمن الذي تسيطر عليه الدول الخمس الكبرى دائمة العضوية وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية، (سوفي، 2013، ص323)، ومن جهة أخرى السلطة التقديرية الواسعة في اختيار مضمون القرارات ومحتوى التدابير المتخذة عملاً بأحكام الفصل السابع، وقد جاءت صياغة المادة 39 من ميثاق الأمم المتحدة بالغة الغموض والمرونة؛ حيث تضمنت الحالات التي تمكّن مجلس الأمن من إعمال تدابير الفصل السابع دون تعريفها في غياب أي معيار واضح يمكن لمجلس الأمن أن يسترشد به في تكييف الوقائع التي تعرض عليه. (عبد الهادي، 2013، ص121 - 121).

ولا تستطيع المحكمة التحكم في ما يحيله إليها مجلس الأمن من قضايا، ولكن بمقدورها فقط أن تقرر ما إذا كان هناك سبب معقول لفتح تحقيق في الأمر إذا ما أحيلت إليها قضية ما. بيد أن هذا لا يعني أن قرارات الإحالة من مجلس الأمن تكون مجردة من الاعتبارات السياسية، وسرعة تحرك مجلس الأمن لإصدار قرار بإحالة ملف دار فور بالسودان وملف ليبيا إلى المحكمة الجنائية الدولية، وغض الطرف عن أعمال عنف مماثلة تمارس ضد المدنيين في أنحاء أخرى من الشرق الأوسط، ولاسيما ارتكبه قوات الاحتلال الإسرائيلي ضد الفلسطينيين في ديسمبر 2008، وقيامها بالحصار البحري والبري ضد غزة بل وقذف إحدى سفن الإغاثة التي حاولت تقديم مساعدات إنسانية لهذا الشعب، إلا أن كل ما سبق لم يرق في نظر المجلس لأن يكون مهدداً للسلم والأمن الدوليين، قد تخلق انطباعاً مؤداه أن القوى المهيمنة على المجلس لا تلجأ إلى المحكمة إلا عندما يخدم ذلك مصالحها السياسية، وأن هناك انتقائية في إحالة القضايا إلى المحكمة الجنائية الدولية (Plessis, Maluwa and O'Reilly, 2013, P.2).

حيث إن المتتبع للقضايا المحالة إلى المحكمة الدولية الجنائية يلاحظ بجلاء أن جل هذه القضايا تتعلق بمواطني دول العالم الثالث وخاصةً الدول الأفريقية دون غيرها. وبانت الكثير من الدول الأفريقية على قناعة بأن المحكمة لا تستهدف سوى الأفارقة، وتدعم زعمها هذا بأن المحكمة الدولية الجنائية تلاحق، منذ إنشائها، ثلاثين شخصاً بارتكاب جرائم وقعت في ثماني دول أفريقية، وهي جمهورية الكونغو الديمقراطية وأفريقيا الوسطى وأوغندا والسودان (دارفور) وكينيا وليبيا وساحل العاج ومالي. إن سلطة مجلس الأمن في الإحالة لا تثير إشكالية قانونية، باعتبار أن المشكلة التي يتعين علينا تداركها ليست هي الإحالة إلى المحكمة، بل على العكس من ذلك، هي سلب المحكمة اختصاصاتها،

وعدم إسناد تلك الحالات إليها، ومعالجتها في مجلس الأمن بصورة سياسية، وبأسلوب تحكيمي انتقائي خلافاً لقواعد العدالة ويعيداً عن المنطق القانوني السليم. (امتويل، 2007، ص 129)

ذلك أن مجلس الأمن، بحكم تكوينه ونظام صنع القرار فيه، تتحكم فيه قلة من الدول . الدول الخمس الكبرى . تتمتع بميزتي العضوية وحق الفيتو، الأمر الذي يجعل مجلس الأمن في تصرفاته رهينا بمواقف هذه الدول حيال ما يعرض عليه من منازعات، ومن ثم في النهاية تحقيق مصالحها فقط، مما يعني أن سلطة الإحالة الممنوحة للمجلس في هذا الصدد قد يُساء استعمالها لتحقيق مصالح هذه الدول، وقد تترتب على ذلك نتائج غير تلك التي قصدتها الدول الموقعة على النظام الأساسي، والتي تتمثل في عدم الإفلات من العقاب بمحاسبة ومحاكمة كل المسؤولين عن ارتكاب أهم وأفظع وأخطر الجرائم.

والحقيقة أن السلطة الممنوحة لمجلس الأمن تكرس واقع هيمنة الدول الكبرى، وخاصة الولايات المتحدة الأمريكية، على العالم من خلال تسخير المحكمة الجنائية الدولية لخدمة أغراضها. فالمجتمع الدولي لم يعرف منذ قدم التاريخ أي نظام دولي محايد، كما لم يكن أي نظام قانوني لهذا المجتمع إلا ليعكس اهتمامات ومصالح القوى المهيمنة، وبالتالي تسخير القانون الدولي لخدمة أغراض الدول الأقوى في العالم، حيث اتخذت عملية تسخير القانون الدولي لخدمة أغراض الدول في العالم خلال مراحل التطور التي قطعها النظام القانوني الدولي ثلاث صور أساسية وذلك وفقاً لمتطلبات كل مرحلة وهذه الصور الثلاث هي:

الصورة الأولى: استخدام القانون الدولي أداة للاستعمار السياسي، وهو ما حدث خلال مرحلة التنافس بين الدول الاستعمارية، خاصة الأوروبية منها.

الصورة الثانية: أبانت عنها تصفية الاستعمار، وتتمثل في استخدام القانون الدولي وسيلة للسيطرة الاقتصادية الناتجة عن العلاقات غير المتكافئة بين دول الشمال المتقدم ودول الجنوب المتخلف، وهو ما يزال قائماً حتى الآن.

الصورة الثالثة: وهي صورة جديدة تتمثل في استخدام القانون الدولي أداة للهيمنة من قبل الدول الكبرى عن طريق مجلس الأمن الدولي وباسم الشرعية الدولية. (الحميدي، 2005، ص 138)

فقد يتبين من خلال تعامله مع حالتي دارفور وليبيا أن التحريك الفعلي لاختصاص المحكمة يتم من قبل المجلس، خاصة إذا تعلق الأمر بدول لم تصادق على النظام الأساسي، ولكن هذا التحريك يتوقف دائماً على التوافق الدبلوماسي للدول الأعضاء الدائمين فيه، وهذا على الرغم من تبني بعضها سياسة عدائية ضد المحكمة، على غرار الولايات المتحدة الأمريكية.

إضافة إلى ذلك، يعتمد من خلال تدخله في النزاعات التي ترتكب فيها انتهاكات جسيمة للقانون الدولي الإنساني على اعتبارات أخرى، ومن بينها وجود ضرورة للتدخل، ومدى اهتمام الرأي العام

بالقضية، وبناءً على هذه المعايير يختار الأعضاء الدائمون فيه التدخل أو عدم التدخل. وهذه الطريقة التي يتناول بها القضايا الدولية أثارت انتقادات كثيرة من قبل الدول، وذلك بسبب عدم حياده في التعامل معها وعدم تطابق أسلوبه الانتقائي مع روح القانون الدولي الإنساني.

وبالتالي فإن هذه الحدود المفروضة على اختصاص المحكمة عبر حق مجلس الأمن في الإحالة تسهم في التصور الخاص بأن المحكمة غير محايدة، وتعزز من هذا التصور حقيقة أن المحكمة لم تهتم، إلى حد الآن، إلا بحالات في أفريقيا، كما لو لم يكن هناك في مناطق أخرى مجرمون تهتم بهم هذه المحكمة.

وهو ما يتناقض مع ما جاء به ميثاق الأمم المتحدة الذي قرر مبادئ هامة وهي احترام سيادة الدولة وتطبيق العدالة والمساواة أيضاً في مبدأ سيادة الدول وعدم التدخل في الشؤون الداخلية.

والخلاصة أن الدور الممنوح لمجلس الأمن الدولي بقدر ما يجعل للمحكمة ذات طابع عالمي بقدر ما يكرّس واقع الانتقائية في تطبيق العدالة الجنائية الدولية، وذلك نظراً لطبيعة مجلس الأمن الدولي كجهاز سياسي من ناحية، وطابعه الانتقائي من ناحية أخرى، كما أثبتت الممارسة العملية له في استخدام صلاحياته الممنوحة بموجب النظام الأساسي للمحكمة.

وبالتالي ونظراً للدور الممنوح لمجلس الأمن الدولي في ما يخص حق الإحالة، ونظراً للدور المهيمن للولايات المتحدة الأمريكية في العلاقات الدولية ومعارضتها لنظام روما، فإن مستقبل المحكمة الجنائية الدولية سوف يتأثر بسياسات الدول الكبرى، وخصوصاً الولايات المتحدة الأمريكية. وستظل غاية المحكمة الجنائية الدولية، المتمثلة في حماية الفرد واحترام إنسانيته، تخضع لتأثير الاعتبارات السياسية، بل وستصبح المحكمة الجنائية الدولية أداة من أدوات الهيمنة الأمريكية عبر استغلال مكانتها في مجلس الأمن الدولي، ووسيلة من وسائل التدخل في الشؤون الداخلية للدول.

المبحث الثاني: شكلية الاختصاص التكميلي للمحكمة الجنائية الدولية.

لقد كان من الشروط الأساسية للكثير من الدول لقبولها الدخول في اتفاقية روما مبدأ التكامل؛ أي إن وجود هذا القضاء لا يعني تهميش القضاء الوطني وسلبه اختصاصاته في نظر الجرائم التي تقع على إقليم الدولة. كما أن كل دولة تحرص غاية الحرص على الحفاظ على قضاء وطني قوي يتمتع بالولاية التامة على كافة أقاليمها، علاوة على أن هذه المسألة متصلة بموضوع سيادة الدولة والحفاظ على استقلالها، فلذلك نجد الديباجة الخاصة بنظام روما الأساسي تنص على أنه "من واجب كل دولة أن تمارس ولايتها القضائية الجنائية على أولئك المسؤولين عن ارتكاب جرائم دولية".

من جهة أخرى، فمن ضمن الحلول الوسط حول التعارض بين مطالب الولايات المتحدة الأمريكية بجعل المحكمة الجنائية الدولية تحت سيطرة مجلس الأمن والاحتفاظ بتقدير الدول وحدها على

المسائل الجنائية، وبين الدول الراضية لتلك المطالب خلال فترة التحضير لمؤتمر روما، الاتفاق على جعل المحكمة مكمّلة للمحاكم الوطنية.

وفي الوقت الذي لاقى فيه هذا المبدأ قبولاً عاماً لدى العديد من الدول، وذلك لتبديد مخاوفها من أن تكون المحكمة الجنائية الدولية في المستقبل تهديداً لسيادتها أو لاستقلال المحاكم الوطنية أو أنها قد تتنافس المحاكم الوطنية أو أن تكون نوعاً من محكمة الاستئناف ضد قرارات المحاكم العليا الوطنية، فإن هذا المبدأ يعني أن تلك الدول لا تريد محكمة قوية أساساً، وبالتالي فإن هذا المبدأ جعل المحكمة الجنائية الدولية مؤسسة ضعيفة جوهرياً وهيكلية. (Remarks, Kaul, 2012.P.6)

ولما كان الغرض من إنشاء المحكمة الجنائية الدولية هو تفعيلها حال إخفاق الأنظمة القضائية الوطنية في اتخاذ الخطوات اللازمة للتحقيق والملاحقة القضائية للجرائم المنصوص عليها بموجب المادة الخامسة من النظام الأساسي، فقد تبني واضعو النظام الأساسي مبدأ التكامل الذي أعطى الولاية القضائية الوطنية أولوية على ولاية المحكمة في نظر الجرائم الخطيرة التي تدخل في اختصاصها.

ولقد حدّدت ديباجة النظام الأساسي أهم الاعتبارات والمبررات التي دعت إلى صياغة مبدأ التكامل، وبالتالي إنشاء نظام قضائي جنائي دولي له صفة الدوام، ويمكن تلخيص أهم هذه الاعتبارات والمبررات التي من أجلها تم الأخذ بمبدأ التكامل في الآتي:

1- أهمية احترام السيادة الداخلية للدول، بما لا يسمح لأي دولة بأن تنتهك هذه السيادة تحت أي سبب من الأسباب، وذلك في ضوء مقاصد الأمم المتحدة أو مبادئها الواردة في الميثاق. (الشرعة، 2012، ص13)

2- هناك تحوُّف من الدول الأطراف إعطاء صلاحيات واسعة للمحكمة الدولية الجنائية وانفرادها بالاختصاص في محاكمة ومعاقبة المسؤولين عن الانتهاكات الخطيرة.

3 - إن إعطاء المحاكم الوطنية صلاحية محاكمة مرتكبي الجرائم الدولية الداخلة في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية جاء كحل وسط بين الدول المؤيدة للمحكمة الدولية الجنائية وتلك الراضية لها، ولتحقيق توازن بين الحاجة إلى محكمة دولية جنائية والحفاظ على سيادة الدول والحرص عليها.

4 - تقليل عدد القضايا التي تطرح أمام المحكمة الجنائية الدولية. (أبو الوفا، 2006، ص149)

5 - ضعف آليات تطبيق قواعد القانون الدولي وعجزها عن ردع مرتكبي الجرائم الدولية؛ ذلك أن إصدار المجتمع الدولي للعديد من الاتفاقيات التي تجرم الانتهاكات الجسيمة لم يواكبه تطور في الأجهزة القضائية المنوط بها تطبيق الاتفاقيات الدولية، وحتى المحاكم نفسها فهي غير مهياًة لتنفيذ مهمة محاكمة مرتكبي الجرائم الدولية (الأوجلي، 2007، ص ص6-7)

ويعد مبدأ التكامل حجر الأساس في نظام المحكمة، ويقصد به أن اختصاص المحكمة لا يعد بديلاً عن الاختصاص القضائي الوطني وإنما مكملاً له؛ أي بعبارة أخرى إن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية هو الذي يكمل الاختصاص الجنائي الوطني وليس العكس، فهو إذن قضاء احتياطي، والغرض من تبني هذا المبدأ تأكيد مسألة السيادة الوطنية للدول على ما يقع على إقليمها أو يرتكب من رعاياها من جرائم تم تعريفها في قانون المحكمة، ولهذا فقد حظي هذا المبدأ بتأييد أغلبية الدول المشاركة في مؤتمر روما. (سديرة، 2012، ص ص160-161)

وينعقد الاختصاص التكميلي للمحكمة الدولية الجنائية بالنظر في إحدى الجرائم المنصوص عليها في المادة 5 من نظامها الأساسي في حالتين نصت عليهما المادة 17 للفقرة 1، وهما:

1- عند انهيار النظام القضائي الوطني.

2 - عند رفض أو فشل النظام القضائي الوطني في القيام بالتزاماته القانونية بالتحقيق ومحاكمة الأشخاص المتهمين بارتكاب الجرائم المنصوص عليها في المادة الخامسة من النظام الأساسي للمحكمة. (بن ميمونة، 2009، ص 52)

وبناء على ذلك، فلا ينعقد الاختصاص للمحكمة الدولية الجنائية إذا كان القضاء الداخلي الوطني صاحب الولاية قد وضع يده على الدعوى بقرار أصدره في هذا الشأن، أو كانت الدعوى محل تحقيق فعلي أو منظورة أمام المحكمة الوطنية المختصة، أو كان الشخص المعني قد سبق أن حوكم على السلوك موضوع الشكوى. ولا يكون من الجائز للمحكمة إجراء محاكمة طبقاً للفقرة 3 من المادة 20، غير أن هذه القاعدة ليست مطلقة؛ إذ نصت المادة 17 من النظام على أن المحكمة الجنائية الدولية تختص بنظر الجرائم الدولية إذا تبين أن الدولة صاحبة الولاية غير راغبة حقاً في القيام بالتحقيق أو المقاضاة أو غير قادرة على ذلك. وتتولى المحكمة الجنائية الدولية نفسها مهمة تحديد عدم الرغبة أو عدم القدرة وفقاً لضوابط معينة حددتها المادة 17 الفقرتين 01 و02 من النظام الأساسي للمحكمة (سديرة، 2012، ص 161)

ولكي تتوصل هذه الأخيرة إلى أن دولة ما غير راغبة في إجراء التحقيق أو المقاضاة، فإنه يجب عليها أيضاً أن تحدد نية السلطات الوطنية في الدولة المعنية، وكذلك في حالة عدم قدرة الدولة المعنية على إجراء التحقيق أو المقاضاة عليها أيضاً أن تبين مدى وجود انهيار جزئي أو كلي للنظام القضائي الوطني، لكي تتوصل إلى نتيجة مفادها أن هذه الدولة أصبحت غير قادرة على إجراء التحقيق أو المقاضاة. والمشكلة العملية أنه من العسير على المحكمة الجنائية الدولية أن تحصل على المعلومات الكافية لكي تثبت تلك النية، بالإضافة إلى أن الأمر ينطوي على معيار غير منضبط من شخص إلى

- آخر، ومن جهة إلى أخرى. والواقع أن المادة 17 الفقرة 02 من النظام الأساسي للمحكمة قد حدّدت الحالات التي تتحقق فيها عدم الرغبة، وهي:
- 1- إذا كانت الإجراءات التي اتخذتها الدولة المعنية تمت بقصد حماية الشخص المعني من المسؤولية الجنائية عن جرائم داخلية في اختصاص المحكمة.
 - 2- إذا حدث تأخير لا مبرر له في اتخاذ التدابير بما يتعارض في هذه الظروف مع نية تقديم الشخص المعني للعدالة.
 - 3- إذا لم تباشر التدابير، أو بوشرت هذه التدابير أو تجري مباشرتها على نحو لا يتفق في هذه الظروف مع نية تقديم الشخص المعني إلى العدالة. (بن ميمونة، 2009، ص53)
 - أما تحديد عدم القدرة، فقد تناولته الفقرة الثالثة من المادة ذاتها؛ إذ نصت:
 - 4- لتحديد عدم القدرة في دعوى معينة تنظر المحكمة في ما إذا كانت الدولة غير قادرة بسبب انهيار كلي أو جوهري لنظامها القضائي الوطني، أو بسبب عدم توافره على إحضار المتهم، أو الحصول على الأدلة أو الشهادة الضرورية، أو غير قادر لسبب آخر على الاضطلاع بإجراءاتها". (ماجد، 2002، ص12)
- ويقع عبء معرفة عدم رغبة الدولة أو عدم قدرتها على القيام بالتحقيق أو المقاضاة على عاتق المحكمة الجنائية الدولية.
- كما منحت المادة 17 من النظام الأساسي المحكمة سلطة تحري "رغبة الدولة في الاضطلاع بالتحقيق والمقاضاة". والمحكمة ذات سلطة تقديرية لسحب الدعوى من القضاء الجنائي الوطني إذا ما ارتأت أن هناك قراراً من الدولة بعدم جدية المحكمة الوطنية بقصد "حماية الشخص المرتكب". (حرب، 2010، ص480)
- وللمحكمة والمدعي العام حق الإشراف على الإجراءات القائمة وعدم المماطلة فيها، وأيضاً مدى نزاهة الإجراءات واستقلاليتها. وبذلك تكون المحكمة بسلطاتها التقديرية المبنية على "تحرياتها" قادرة على سحب الدعوى من القضاء الجنائي الوطني. وهنا نتساءل عن المعيار الزمني الذي ستعتمده المحكمة للحكم بأن هناك مماطلة؟ وهل دور "المكمل" هو دور رقابة وإشراف؟
- كما تكرر المادة (18) من النظام الأساسي السلطة العليا للمدعي العام في المحكمة على الادعاء الوطني وفق سلطاته التقديرية؛ بحيث يكون للمدعي العام حق منح الدولة شهراً واحداً (المادة 2/18) للقيام بواجباتها، وحق الاطلاع الدوري على التقدم المحرز. فكيف يتساوى مفهوم "المكمل" ودور المشرف أو صاحب القرار الأصيل؟. (حرب، 2010، ص480)

وهذا يعني أن مدى جدية أو عدم جدية المحاكم الوطنية في إجراء محاكمات نزيهة وعادلة لمرتكبي الجرائم الخطيرة المنصوص عليها في النظام الأساسي، خاضعة للسلطات التقديرية للمحكمة الجنائية الدولية، وهذه السلطة التقديرية تحمل في مضامينها عدة اعتبارات من بينها اعتبارات سياسية، كأن تقول المحكمة الجنائية الدولية بأن المحاكم الوطنية لدولة ما عندما تقوم بمحاكمة متهمين بكل نزاهة وشفافية، بأنها ليست نزيهة وشفافة، وبالتالي ضرورة تدخل المحكمة الجنائية الدولية مع اتخاذ كافة التدابير من بينها حث الدول الموقعة على النظام الأساسي بالقبض على المتهمين حال دخولهم لأراضيها، وبالتالي يكون الهدف من كل ذلك هو سياسي وليس قانوني ومن أجل تطويع نظام الحكم في تلك الدولة بشكل غير مباشر من طرف دول الأعضاء في مجلس الأمن الذي يمتلك حق الإحالة إلى المحكمة الجنائية الدولية.

نخلص من هذا أنه رغم تأكيد حرية الدولة الواسعة في قبول هذا القضاء، فإن أحكاماً أخرى تأتي وتقيد وتلغي هذه الإشارة وتجعل من هذه المحكمة سلطة عليا فوق الدول لتراقب القوانين والأحكام القضائية، وتجعل للدول الكبرى هيمنة على الدول الصغرى تمارسها من خلال هذه المحكمة لتحقيق أغراض سياسية، وقد تجسدت خطورة هذه الممارسة في الدور القضائي الذي من الممكن أن يؤديه مجلس الأمن من خلال علاقته بالمحكمة الجنائية الدولية بشكل واضح في تعامله مع أزمة دارفور التي أحييت من قبله إلى المحكمة بموجب القرار (1593) لعام 2005، وكان لها بالغ الأثر في الكشف عن التناقضات التي اشتمل عليها مفهوم التكامل، فقد ترتبت على استخدام المجلس لسلطته في تحريك الدعوى بشأن الوضع في دارفور نتائج في غاية الخطورة والتشعب. (النايف، 2011، ص 537)

كما نخلص مما تقدم إلى أن دور المحكمة لن يكون مكملاً، وخاصة في الدول النامية لسهولة التشكيك في قضائها الجنائي الوطني، وأن عمل المحكمة سينحصر انتقائياً في الدول النامية دون الدول الكبرى وحلفائها أو الدول الأوروبية، ونتحقق من ذلك بالسكوت عن الجرائم الإسرائيلية المستمرة ضد الدول العربية والإسراع بإحالة جرائم دارفور في السودان إلى المحكمة الجنائية الدولية في العام 2005 وإحالة الوضع في ليبيا عام 2011 عن طريق مجلس الأمن بموجب المادة (13/ب) من النظام الأساسي.

المبحث الثالث: امتداد اختصاص المحكمة إلى الصراعات الداخلية المسلحة

لعل أهم قضية كانت محل جدل في السابق، وأخذ النظام الأساسي للمحكمة بها هي قضية تطبيق القواعد الدولية المنظمة للصراعات المسلحة الدولية على الصراعات المسلحة غير الدولية، وهي قضية شائكة سياسياً وأثارت جدلاً كبيراً.

والحقيقة أن القانون الدولي التقليدي كان قد استقر على قيام التمييز، من حيث الطبيعة والماهية والقانون واجب التطبيق بين النزاعات المسلحة الدولية من جهة، والنزاعات المسلحة غير الدولية من جهة أخرى. وكان مكن التمييز في نظر ذلك القانون قد وجد أساسه النظري في جوهر الشخصية القانونية الدولية، فقانون الحرب، والقانون الدولي الإنساني على وجه العموم، كان ينطبق على أشخاص في القانون الدولي العام وهي الدول، الأمر الذي استتبع ضرورة عدم التعرف على ذلك القانون في مواجهة النزاعات المسلحة التي لم تكفل لأحد أطرافها الشخصية القانونية الدولية. وقد نتج عن ذلك اعتبار الحروب الأهلية التي ينهض بمناسبةها المتمردون إلى حمل السلاح في مواجهة الحكومة القائمة بمثابة نزاعات مسلحة تندرج فقط في إطار السلطان الداخلي للدولة (عتم، 1999، ص486)

جاء النظام الأساسي للمحكمة، ضمن مادته الثامنة، يقن جرائم الحرب التي تدخل ضمن اختصاص المحكمة الموضوعي ومقاضاة الأشخاص المرتكبين لأي منها في النزاعات المسلحة الدولية أو الداخلية، غير أن ما جاءت به المادة 124 بإخراجها جرائم الحرب من اختصاص المحكمة تكون قد أخرجت كذلك النزاعات الدولية وجرائمها، لأن المادة الثامنة هي الوحيدة التي تمنح الاختصاص على النزاعات المسلحة الدولية، وبالتالي نكون أمام محكمة دولية مختصة بالنزاعات المسلحة الداخلية، مما يعني فتح الباب على مصراعيه للتدخل في الشؤون الداخلية (حرب، 2010، ص478)، ويكون التدخل من طرف مجلس الأمن الدولي فوق المادة 13 بإحالة أي قضية إلى المحكمة الجنائية الدولية.

وقد أدى تدويل مجلس الأمن للنزاعات الداخلية وتنامي دوره في هذا المجال إلى انحسار النطاق المحجوز لسيادة الدولة الداخلية في مقابل توسع اختصاص مجلس الأمن وامتناده لهذا النطاق، والمبررات التي يمتلكها المجلس لها صلة بالمهمة الأساسية له وهي حفظ السلم والأمن الدوليين. والوسائل التي يستند إليها المجلس وهو بصدد تدويل النزاعات الداخلية وتسويتها فهي التدخل الإنساني وعمليات حفظ السلام الدولية وإنشاء المحاكم الدولية الجنائية لملاحقة مرتكبي الجرائم في إطار هذه النزاعات أو إحالتهم للمحكمة الدولية الجنائية (سوفي 2013، ص323)

وعرّفت المادة 8 من النظام الأساسي النزاع المسلح الداخلي بأنه "المنزاعات المسلحة التي تقع في إقليم دولة عندما يوجد صراع مسلح متطاوّل الأجل بين السلطات الحكومية وجماعات مسلحة منظمة، أو فيما بين هذه الجماعات". ويعتبر هذا التعريف عاماً وغامضاً وممهّداً للتدخل الدولي في النزاعات المسلحة الداخلية من ناحية، ومخرجاً للدول الأطراف في المحكمة التي تنتسب فيها نزاعات مسلحة داخلية للتدخل القانوني من اختصاص المحكمة من ناحية أخرى. فالدولة الطرف، وفق عمومية النص، تستطيع الإفلات من اختصاص المحكمة بسبب تكييفها للأحداث (تمرد . عصيان . مكافحة الإرهاب) التي تحصل في أحد أقاليمها. وبالتالي سيكون سريان اختصاص المحكمة على هذه الأفعال

الجرمية مقيداً بإرادة الدولة وتكييفها للنزاع المسلح الداخلي، وبغياب المعيار القانوني الموضوعي لمفهوم النزاع المتطاوّل، وإرادة مجلس الأمن ومصالح الدول الخمس دائمة العضوية فيه، ومدى تطبيقها الموضوعي للمادتين 13 و16 (حق مجلس الأمن بالإحالة أو توقيف التحقيق والمقاضاة)

فمثلاً استناداً إلى نص المادة 13/ب مدد مجلس الأمن اختصاص المحكمة إلى إقليم دارفور (السودان ليس طرفاً في المحكمة) بينما في النزاع الداخلي في سيراليون، وهو الأقدم والأطول زمناً، ارتأى مجلس الأمن إنشاء محكمة خاصة مشتركة للنظر في الجرائم المرتكبة فيها (رغم أن سيراليون طرف بالمحكمة) بمعنى أن المصالح الدولية هي التي تقرر وليست القواعد القانونية (حرب، 2010، ص461) وأثناء أعمال اللجنة التحضيرية الخاصة بإعداد النظام الأساسي للمحكمة، حدث جدل واختلاف في مواقف الدول في قضية امتداد مفهوم جرائم الحرب إلى الصراعات الداخلية، فقد رفضت بعض الدول أي محاولة للقياس بين الصراعات الدولية والصراعات الداخلية، وحجتها في ذلك:

1. أن تدويل المسؤولية الجنائية عن الجرائم التي ترتكب أثناء الصراعات الداخلية من شأنه إضفاء شرعية دولية على الجماعات المسلحة التي تقاوم السلطة الشرعية في الدولة، وأن التزام الدولة بعدم ارتكاب الأعمال المحرمة في الصراعات الدولية ضد هذه الجماعات المسلحة الراضية لسلطات الدولة معناه إقرار المجتمع الدولي بشرعية هذه الجماعات الخارجة عن القانون، كما حدث في بعض بلدان الثورات العربية (ليبيا، سوريا)؛ حيث اعترفت غالبية الدول بالمجالس التي شكلتها تلك الجماعات (المجلس الانتقالي الليبي والمجلس الوطني السوري).

2. أن تدويل المسؤولية الجنائية قد يتخذ ذريعة لتدخل القوى الأجنبية في الصراعات الداخلية كما حصل في (دارفور بالسودان). فقد أثبتت الممارسة العملية أن مبررات تدويل النزاعات الداخلية لا تتم وفقاً لمعايير واضحة ومحددة وإنما تتم وفقاً للسلطة التقديرية المطلقة لمجلس الأمن الدولي الذي تسيطر عليه الدول الخمس الكبرى دائمة العضوية، والذي غالباً ما يصدر قراراته بطريقة انتقائية تراعي مصالح الدول الكبرى دائمة العضوية. وبالتالي غلبة معايير القوة والانتقائية على معايير القانون والموضوعية. (سوفي، 2013، ص323)

بيد أن بعض الدول قبلت القياس المطلق بين الصراعات الدولية والداخلية في صورها كافة من حيث تجريم الأعمال التي ارتكبت انتهاكاً لقواعد القانون الدولي الإنساني، أو قواعد حماية حقوق الإنسان بصفة عامة، بينما رأى فريق آخر أن جرائم الحرب في الصراعات الدولية لا تنطبق على الصراعات الداخلية، ولكن يؤخذ فقط بتلك الجرائم التي ترتكب كجزء في خطة أو سياسة، أو ارتكابها تم على نطاق واسع. إلا أن هذا المفهوم لم يحصل على قبول، لأنه يضيق من نطاق المسؤولية الجنائية. ولهذا جاءت الصياغة النهائية في النظام الأساسي للمحكمة على النحو الآتي (1/8): "على أن المحكمة تختص

بالنظر في جرائم الحرب، ولاسيما تلك التي ترتكب كجزء من خطة أو سياسة أو كجزء من ارتكاب هذه الجرائم على نطاق واسع" (امتويل، 2007، ص322).

وعموماً جاء في النظام الأساسي النص على جرائم الحرب التي ترتكب أثناء الصراعات الداخلية (8/هـ) والانتهاكات الخطرة الأخرى للقوانين والأعراف السارية على المنازعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي، وفي النطاق الثابت للقانون الدولي، وما يترتب على ذلك من إمكانية استخدام هذه المادة كوسيلة للتدخل من طرف الدول الكبرى في شؤون الدول الأخرى والتي غالباً ما تكون من الدول الصغرى والضعيفة.

خاتمة:

اتضح مما تقدم أن المحكمة الجنائية الدولية وإن كانت عبارة عن اتفاقية دولية قامت بناءً على رضاه الأطراف المتعاقدة تلبية لطموحاتها في إحقاق العدل ومعاقبة مرتكبي الجرائم الشنيعة، إلا أن هذه المحكمة لم تكن في مستوى طموحات تلك الدول المتعاقدة، وذلك بسبب وجود خلل عميق في نظامها الأساسي بمنح مجلس الأمن الدولي صلاحيات مهمة تؤثر على سير وعمل المحكمة الجنائية الدولية، علماً بأن أكثر من نصف الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن الدولي غير أعضاء في النظام الأساسي للمحكمة، وبهذا لن تستطيع المحكمة محاكمة أفرادها في حال ارتكابهم جرائم تدخل في اختصاص المحكمة وذلك نظراً لموقعها في مجلس الأمن الدولي، وينطبق الأمر على الدول الحليفة لها.

وبالتالي تكون المحكمة مختصة بمحاكمة أفراد ينتمون إلى الدول الضعيفة والنامية كالدول الأفريقية فقط دون غيرها والتي يسهل التشكيك في محاكمها الوطنية نظراً لضعفها في النظام الدولي، ومن ثم التدخل في شؤونها الداخلية، خاصة وأن المحكمة مختصة بالجرائم التي ترتكب في الصراعات الداخلية المسلحة والتي هي سمة بارزة من سمات الدول النامية والعالم الثالث بشكل عام. وحيث إن ميثاق الأمم المتحدة قد قرر مبادئ هامة وهي احترام سيادة الدولة وتطبيق العدالة والمساواة أيضاً في مبدأ سيادة الدول وعدم التدخل في الشؤون الداخلية.

وبتطبيق هذه المبادئ على واقع المحكمة الجنائية الدولية، نجد أن المحكمة تخالف كل هذه المبادئ منذ نشأتها بعدم تطبيق العدالة بصورة مجردة واستهدافها للدول الصغيرة وبصفة خاصة الدول الأفريقية، وتدخلها في المسائل الداخلية التي يمكن تسويتها وفق الأنظمة القانونية الوطنية مثل تدخلها في السودان وفي ليبيا وأخيراً في كينيا.

وبالتالي فإن المحكمة الجنائية الدولية ماهي إلا وجه جديد من وجوه التدخل في الشؤون الداخلية للدول الصغيرة والضعيفة ويتم ذلك عبر استغلال الصلاحيات الممنوحة لمجلس الأمن الدولي من طرف

المحكمة وكذلك شكلية الاختصاص التكميلي للمحكمة وأخيراً أحقية المحكمة بالنظر في الجرائم التي ترتكب في إطار نزاع داخلي مسلح.

قائمة المراجع:

أولاً- المراجع باللغة العربية:

- أبو الوفا، أحمد. (2006). النظرية العامة للقانون الدولي الإنساني في القانون الدولي وفي الشريعة الإسلامية، ط1، القاهرة: دار النهضة العربية.
- الأوجلي، سالم. (10-11 يناير/2007). العلاقة بين المحاكم الجنائية الدولية والمحاكم الوطنية، بحث مقدم للندوة الدولية حول المحكمة الجنائية الدولية الدائمة الطموح - الواقع - آفاق المستقبل - التي نظمتها أكاديمية الدراسات العليا - طرابلس - ليبيا.
- الحميدي، أحمد قاسم. (2005). المحكمة الجنائية الدولية (الجزء الثاني) العوامل المحددة لدور المحكمة الجنائية الدولية، ط1، تعز - اليمن: مركز المعلومات والتأهيل لحقوق الإنسان.
- الشريعة، علي خلف. (2012). مبدأ التكامل في المحكمة الجنائية الدولية، ط1، عمان الأردن: دار الحامد للنشر والتوزيع.
- الناييف، لؤي محمد حسين. (2011). العلاقة التكاملية بين المحكمة الجنائية الدولية والقضاء الوطني، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 27، العدد الثالث - النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.
- امتوبل، سعدة سعيد. (2007). نطاق اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، رسالة ماجستير غير منشورة، أكاديمية الدراسات العليا: فرع بنغازي/ ليبيا.
- بن ميمونة، عبد الحق. (2009). الاختصاص التكميلي للمحكمة الجنائية الدولية وعلاقته باختصاص المحاكم الوطنية، المستقبل العربي، السنة الثانية والثلاثون، العدد (36).
- حرب، علي جميل. (2010) نظام الجزاء الدولي "العقوبات الدولية ضد الدول والأفراد"، ط1، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية.
- سديرة، نجوى. (2012). إجراءات المتابعة أمام المحكمة الجنائية الدولية، المجلة المغربية للدراسات القانونية والقضائية، العدد (9).
- سوفي، فرست. (2013). الوسائل القانونية لمجلس الأمن في تدويل النزاعات الداخلية وتسويتها "دراسة تحليلية تطبيقية"، بدون طبعة، بيروت: مكتبة زين الحقوقية والأدبية ش.م.م.
- علوان، محمد يوسف. (4-5 نوفمبر/2000). المحكمة الجنائية الدولية، بحث مقدم إلى الندوة العلمية حول القانون الإنساني الواقع والطموح، سوريا: دمشق.

- عبد الهادي، بوعزة.(2013). مجلس الأمن والمحكمة الجنائية الدولية في عالم متغير، ط1، الإسكندرية: دار الفكر الجامعي.
- عتلم، حازم.(1999). قانون النزاعات المسلحة غير الدولية، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، العدد (2)، السنة الحادية والأربعون.
- ماجد، عادل.(4-3/فبراير/2002). المشكلات المتعلقة بمبدأ الاختصاص التكميلي للمحكمة الجنائية الدولية، بحث مقدم للندوة القانونية حول آثار التصديق للانضمام للمحكمة الجنائية الدولية، جامعة الدول العربية - القاهرة.

ثانياً- المراجع باللغة الأجنبية:

- Max du Plessis,(July 2013) TiyanjanaMaluwa and Annie O'Reilly; Africa and the International Criminal Court Chatham House.
https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/public/Research/International%20Law/0713pp_iccafrica.pdf.
- Cenap,Cakmak; The International Criminal Court and Its Significance, the journal of Turkish Weekly, 31/03/2005, <http://www.turkishweekly.net>.
- Remarks by Judge Dr. jur. h. c. Hans-Peter Kaul, Ten Years International Criminal Court, Deutsche GesellschaftfürAuswärtigePolitike.V. (DGAP) Berlin 2 October 2012, p 6. https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/FB16B529-3A60-441D-8DBE-5D6A768CA6FF/284995/02102012_Berlin_DGAP_THEICCatTen_Final.pdf.