

المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية بين الاستقلال والمساءلة

The International Criminal Court Prosecutor between Independence and Accountability

الدكتورة مريم شتوح⁽¹⁾

جامعة باجي مختار - عنابة (الجزائر)

Chettouhmeriem45@gmail.com

تاريخ النشر
04 أفريل 2024

تاريخ القبول:
25 مارس 2024

تاريخ الارسال:
18 نوفمبر 2023

الملخص:

إن السعي لتحقيق العدالة يضع الادعاء العام في المحكمة الجنائية الدولية أمام العديد من المفارقات على غرار التمتع بالاستقلال والخضوع للمساءلة، ففي حين يُعتبر الاستقلال امتيازاً يجعله متحرراً من جميع أشكال التبعية، قد تجعله المساءلة خاضعاً للإشراف والرقابة القضائية والسياسية وحتى الإدارية.

الكلمات المفتاحية: الادعاء العام - المحكمة الجنائية الدولية - الاستقلال - المساءلة.

Abstract:

The pursuit of justice put's the prosecutor of the international criminal court in front of a lot of paradoxes such as independence and accountability, while the independence considered as a privilege make's him free of all forms of dependency, the accountability may make's him a subject of judicial and political and administrative control.

key words:

International Criminal court - Prosecutor - Independence - Accountability.

مقدمة:

يحتل الادعاء العام مكانة هامة في جُل النظم القانونية ذلك أنه يمثل المجتمع وحامي مصالحه، لذا فقد دأبت مختلف المحاكم الجنائية الوطنية منها والدولية على تكريس استقلالية الادعاء العام وحماية هذا الاستقلال من كل انتهاك، وعلى غرارها حرص النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على استقلالية هذا الجهاز¹، خاصة بعد إدراك واضعيه بأن دور المحكمة سيتقاطع لا محالة مع قضايا ذات أبعاد سياسية كبيرة، ناهيك عن حاجة المحكمة

للتعاون مع باقي فواعل المجتمع الدولي وفي مقدمتها الدول التي تسعى عادةً إلى الهيمنة في إدارتها لعلاقاتها الدولية، الأمر الذي قد يخل باستقلالية الادعاء العام وبالتالي إلى الإخلال باستقلالية المحكمة وإهدار مفهوم العدالة ككل².

ومع شروع المحكمة في الاضطلاع بدورها برز إلى السطح معضلة أشد خطورة تتعلق باضطرار المحكمة في كثير من الأحيان إلى المفاضلة بين استقلال الادعاء العام وخضوعه للمساءلة، خاصةً بعد الأخطاء الإجرائية العديدة التي وقع فيها هذا الأخير في عدد من القضايا كان أبرزها قضية (Lubanga)³ التي سلطت الضوء أكثر فأكثر على هذا الموضوع وجعلته من بين أكثرها خلافيةً، الأمر الذي يدفعنا إلى طرح الإشكال الآتي: إلى أي مدى يمكن إخضاع الادعاء العام في المحكمة الجنائية الدولية للمساءلة...؟ وهل يمكن تحقيق ذلك على النحو الذي يتناسب مع درجة انتهاكه ودون أن يمس باستقلاله...؟

للإجابة على هذا الإشكال، وبالاعتماد على المنهجين التحليلي والتاريخي لما تقتضيه هذه الدراسة من تحليل للصكوك القانونية النازمة لعمل المحكمة الجنائية الدولية، وتتبّع لممارساتها القضائية في هذا السياق، تمّ تقسيم الدراسة إلى مبحثين على النحو الآتي:

المبحث الأول: استقلال الادعاء العام في المحكمة الجنائية الدولية.

المبحث الثاني: مساءلة الادعاء العام في المحكمة الجنائية الدولية.

المبحث الأول: استقلال الادعاء العام في المحكمة الجنائية الدولية

يعد الاستقلال أحد أهم السمات التي يجب أن تتصف بها كل النظم القضائية بمختلف هيئاتها وأجهزتها، فهو من أهم ركائز الحق في المحاكمة العادلة، والادعاء العام باعتباره حجر الزاوية في كل المحاكم الجنائية الدولية كان عليه أن يتقيد في ممارسته لصلاحياته بأعلى درجات الاستقلال لذا فقد حرص واضعو النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على تكريس استقلالية مكتب الادعاء العام، هذه الاستقلالية التي يمكن استشفافها على عدد مستويات، استقلاليةً بنيوية تعني بضمان الاستقلالية أثناء عملية تكوين هذا الجهاز من ترشح واقتراع، واستقلاليةً وظيفية تعني بكيفية اضطلاع هذا الجهاز بوظائفه.

المطلب الأول: الاستقلالية البنيوية للادعاء العام

الادعاء العام في المحكمة الجنائية الدولية هو عبارة عن مكتب يترأسه المدعي العام ونائب له واحد أو أكثر وعدد من الموظفين⁴، تمر عملية تكوين مكتب المدعي العام بمرحلتين أساسيتين تعني أحدهما بالترشيح بينما تتعلق الأخرى بالاقتراع والتعيين.

الفرع الأول: ضمانات الاستقلال أثناء الترشيح

في سبيل ترشيح أحسن المدعين وضمان استقلالية ونزاهة العملية استُحدث ما يُعرف " بلجنة البحث الخاصة بمنصب المدعي العام"، من أجل تحضير قائمة من المرشحين المؤهلين لشغل منصب المدعي العام وذلك من خلال تلقى الترشيحات بطريقة غير رسمية من قبل الدول والأفراد والمنظمات الإقليمية والدولية ومؤسسات المجتمع المدني والجمعيات وغيرها من المصادر، ولها أيضا أن تتصل بشكل غير رسمي بمن قد ترى أنهم يتمتعون بالمؤهلات المناسبة، ثم تقوم بدراسة الترشيحات وتقييمها تقييماً دقيقاً من خلال الاضطلاع على سيرتهم الذاتية وإجراء مقابلات تقييمية معهم والإبقاء فقط على من تتوافر فيهم المؤهلات المطلوبة، ثم تقوم بإعداد قائمة مختصرة من ثلاث مرشحين مناسبين⁵، ومن أجل تعزيز الشفافية تقوم اللجنة بنشر التقارير حول مؤهلات المرشحين وسيرتهم الذاتية على الدول الأطراف في جمعية الدول الأطراف فيفضل أن تحوز هذه الترشيحات على أكبر دعم ممكن من الدول الأطراف ولكن دون إخلال بشفافية العملية واستقلاليتها عن أي اعتبارات سياسية الأمر الذي من شأنه أن يسهل عملية الانتخاب مستقبلاً⁶، بينما يختص المدعي العام بترشيح نوابه إذ يقوم بتسمية ثلاثة مرشحين لكل منصب⁷.

الفرع الثاني: ضمانات الاستقلال أثناء الاقتراع والتعيين

يتم اختيار المدعي العام في المحكمة الجنائية الدولية عن طريق الاقتراع السري داخل جمعية الدول الأطراف بالأغلبية المطلقة من قائمة من المرشحين تحدد مسبقاً من طرف اللجنة بحيث يكون لكل دولة طرف في الجمعية العامة صوت واحد فقط، وينتخب نواب المدعي العام بنفس الطريقة بناء على قائمة الترشيحات التي قدمها المدعي العام لجمعية الدول الأطراف⁸، أما باقي الموظفين فيتم تعيينهم من طرف المدعي العام حسب ما يراه مناسباً، وله أيضاً أن يقبل أي عروض وخدمات من الدول الأطراف بتقديم الخبراء والمختصين للمساعدة في القيام بالأعمال المنوطة بالمكتب⁹، وبذلك فإن انتقاء أهم المناصب في مكتب المدعي العام تتم عن طريق الاقتراع السري الذي يكفل المساواة بين جميع الدول الأطراف ويجعلها مستقلة وبعيدة عن أي إملاءات سياسية.

المطلب الثاني: الاستقلالية الوظيفية للادعاء العام

رغم الأهمية الشديدة لعملية تكوين الادعاء العام وإحاطتها بعدد من الضوابط التي من شأنها أن تسهم في ضمان استقلاله، إلا أنها تظل غير كافية وبحاجة إلى تدعيمها بمجموعة أخرى من الضمانات والالتزامات التي تحكم سلوك الادعاء العام بعد الاقتراع والتعيين، وتعرضه للمساءلة في حال خروجه عنها.

الفرع الأول: ضمانات الاستقلال الوظيفي

من أجل ضمان استقلال الادعاء العام في المحكمة الجنائية وتسهيل اضطراره بوظائفه يتمتع المدعي العام ونوابه بعدد من الحصانات والامتيازات التي كفلت لهم بموجب أحكام نظام روما الأساسي¹⁰، واتفاق امتيازات المحكمة الجنائية الدولية وحصاناتها¹¹، والتي يمكننا إجمالها في:

تمتع المدعي العام ونوابه بالامتيازات والحصانات التي يتمتع بها رؤساء البعثات الدبلوماسية واستمرار تمتعهم بها بعد مغادرتهم لمناصبهم عن كل فعل أو قول أو وثيقة صادرة عنهم بصفتهم الرسمية.

تمتع المدعي العام ونوابه وأفراد أسرهم بالحصانات والامتيازات الممنوحة للموظفين الدبلوماسيين في أي بلد يتواجدون فيه لغرض البقاء تحت تصرف المحكمة.

تمتع المدعي العام ونوابه وأفراد أسرهم بجميع التسهيلات اللازمة للخروج من البلد أيًا كان، ومن التسهيلات الممنوحة للموظفين الدبلوماسيين للعودة إلى الوطن أثناء الأزمات الدولية وكذا تمتعهم بالتسهيلات اللازمة لدخول البلد الذي تنعقد فيه المحكمة ومغادرته.

إعفاء المدعي العام ونوابه من الضرائب عن كل المرتبات والمكافآت والبدلات التي تدفعها المحكمة.

بينما يتمتع موظفو مكتب المدعي العام بدورهم بمجموعة من الحصانات والامتيازات اللازمة لأداء مهامهم بشكل مستقل ويمكننا إجمالها في:

الحصانة من الاعتقال والاحتجاز والحجز على الأمثلة وجميع الإجراءات القانونية التي تتعلق بما صدر عنهم بصفتهم الرسمية وحتى بعد زوال هذه الصفة.

الإعفاء من الضرائب والتزامات الخدمة الوطنية، وإعفاءهم وعائلاتهم من قيود الهجرة وقيد الأجانب.

عدم الخضوع للتفتيش إلا لوجود أسباب جدية ومحددة وفي حضور الشخص المعني.

التمتع بتسهيلات صرف العملة وتسهيلات العودة إلى الوطن الممنوحة للموظفين الدبلوماسيين أثناء الأزمات الدولية.

التمتع بالحق في استيراد وإعادة تصدير أثاثهم وأمتعتهم مع الإعفاء من الرسوم والضرائب إلا ما تعلق بالمدفوعات مقابل الخدمات¹².

تجدر الإشارة في الأخير إلى أن التمتع بهذه الامتيازات والحصانات لا يقصد منه بأي حال من الأحوال الإخلال بالالتزامات القانونية الواقعة على عاتق المدعي العام ونوابه وموظفي مكتبه تجاه المحكمة وتجاه دولة المقر أو الدولة التي تكون ساحة لنشاطهم.

الفرع الثاني: التزامات الاستقلال الوظيفي

اعتبر النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية مكتب المدعي العام منفصلاً ومستقلاً في ممارسته لصلاحياته عن باقي أجهزة المحكمة ويكفل المدعي العام استقلاليته واستقلالية أعضاء مكتبه من خلال¹³ :

عدم التأثر أو التصرف بناءً على أي تعليمات أو ضغط من أي مصدر خارجي سواء كان هذا المصدر دولاً أو منظمات دولية حكومية أو غير حكومية أو أي وسيلة إعلامية.

الامتناع عن ممارسة أي نشاط أو مهنة قد تتعارض مع مهامهم في مكتب المدعي العام أو من شأنها أن تؤثر على استقلاليتهم أو تضعها موضع شك.

في حال تعرض موظفي المكتب لأي محاولات لحثهم على انتهاك التزاماتهم تجاه المكتب ومن شأنها أن تعرض استقلالهم للخطر أن يقوموا فوراً بإبلاغ رئيس الشعبة أو القسم أو المدعي العام أو نائبه، وعلى المدعي العام أن يقدم إرشادات حول كيفية متابعة المسألة¹⁴.

المبحث الثاني: مساءلة الادعاء العام في المحكمة الجنائية الدولية

المساءلة إجراء تنظيمي يحكم كل العلاقات الوظيفية، بما في ذلك العلاقات التي تنظم عمل الادعاء العام في المحكمة الجنائية الدولية شأنه في ذلك شأن الادعاء العام على المستوى الوطني، وذلك رغم الاعتقاد الشائع بأن ما يتمتع به الادعاء العام في المحكمة الجنائية الدولية من امتيازات وحصانات وما أقر له من استقلالية سيجعله في منأى عن المساءلة وما يترتب عنها من إجراءات تأديبية قد تصل إلى درجة الفصل النهائي.

المطلب الأول: أسس مساءلة الادعاء العام

إن خضوع الادعاء العام للمساءلة هو نتيجة طبيعية لإخلاله بالتزاماته أو تقاعسه عن أدائها، هذه الالتزامات حُدِدت مسبقاً بموجب الصكوك القانونية الخاصة بالمحكمة الجنائية الدولية وعلى رأسها نظام روما الأساسي الذي ميز بين طائفتين من الأفعال التي من شأنها أن تشكل أساساً للمساءلة.

الفرع الأول: المساءلة على أساس سوء السلوك الجسيم

من شأن هذه الطائفة من الأفعال أن تُرتب عزل مرتكبها من منصبه¹⁵، ويعرف سوء السلوك الجسيم في إطار المحكمة الجنائية الدولية بأنه كل فعل يرتكب أثناء أداء المهام الرسمية والذي من شأنه أن يخل بعملية إقامة العدل من قبيل الكشف عن معلومات إذا كان من شأن ذلك الكشف أن يُضر بسير المحاكمة أو بالأشخاص المتصلين بها، إخفاء معلومات كان من شأنها أن تحول دون توليه لمنصبه، استغلال منصبه للحصول على معاملة تفضيلية، أو أن يرتكب هذا الفعل خارج إطار أداء المهام الرسمية ولكن من شأنه أن يتسبب في اساءة جسيمة لسمعة

المحكمة من قبيل التقصير الشديد والمتعمد الذي من شأنه أن يجعله يُخل بأداء واجباته وعدم الامتثال للواجب الذي يمل عليه أن يطلب التثني إذا كان هنالك أسباب تبرر ذلك، التأخر بصورته متكررة ودون مبرر في تحريك الدعوى أو تسييرها أو الفصل فيها أو في ممارسته لأي اختصاص من اختصاصاته.¹⁶

الفرع الثاني: المساءلة على أساس سوء السلوك الأقل جسامه

من شأن هذه الأفعال أن تخضع مرتكبها لإجراءات تأديبية¹⁷، ويُعرف سوء السلوك الأقل جسامه بأنه كل سلوك يحدث أثناء أداء المهام الرسمية أو خارجها ومن شأنه أن يُسبب أو يحتمل أن يُسبب ضرراً لعملية إقامة العدل على نحو سليم أمام المحكمة أو للسير الداخلي السليم لعمل المحكمة أو لسمعة المحكمة كالتدخل في الطريقة التي يباشر بها أحد القضاة أو المسجل أو نائب المسجل لمهامه، التقصير أو الإهمال بصورته متكررة في تنفيذ الطلبات المقدمة من القاضي الرئيس أو الرئاسة أثناء ممارستهما لسلطتهما القانونية.¹⁸

المطلب الثاني: آليات مساءلة الادعاء العام

بعيداً عن المساءلات الأخلاقية والتقييمات غير الرسمية التي قد يتعرض لها الادعاء العام من قبل عدد من الجهات، على غرار تلك التي تصدرها المنظمات الدولية غير الحكومية ومختلف المنظمات الدولية، وحتى تلك التي يطرحها فقهاء القانون الدولي في كتاباتهم، يركز هذا الفرع حصراً على الجهات التي تلعب دوراً رسمياً في المساءلة والتي يمكن تصنيفها إلى فئتين: مساءلة داخلية وأخرى خارجية.

الفرع الأول: المساءلة الداخلية

تكريساً لاستقلالية الادعاء العام يتكفل المدعي العام في المحكمة الجنائية الدولية بالرقابة والإشراف على موظفي مكتبه¹⁹ ويتعين عليه ضمان احترامهم للقواعد المهنية المنصوص عليها في الصكوك القانونية للمحكمة، تحقيقاً لذلك جادل المدعي العام في قضية (Kenyatta) بأن الرقابة الداخلية هي أنسب الوسائل لتنظيم شؤون موظفيه²⁰، ودعمًا لهذا الموقف أشار إلى الحكم العام الذي يقضي بأن يتصرف موظفوه باستقلالية وليس بناءً على تعليمات خارجية، فله السلطة الكاملة على تنظيم وإدارة المكتب بما في ذلك موظفوه ومرافقه وكل موارده²¹، وبذلك فإن عملية تأديب أعضاء مكتب المدعي العام عن أي سوء السلوك لا يمكن أن يتم إلا من خلال عملية إدارية داخلية في المقام الأول.

وعلى غرار ما هو موجود على المستوى الوطني من المرجح أن تكون الإجراءات الإدارية المفروضة داخل مكتب المدعي العام والتي قد تأخذ عددًا من صور كخفض الرواتب، الوقف عن العمل، خفض الرتبة، وحتى إنهاء الخدمة فعالة في معالجة سوء السلوك الفردي، فضلاً عن

برامج التدريب الداخلي التي من شأنها أن تؤدي دوراً حاسماً في منع سوء السلوك في المقام الأول، أكثر من ذلك اعتمد المكتب مدونة لقواعد السلوك وطالب موظفيه بإجراء دراسة لفحص ممارساته في مجال الإشراف والالتزام بإجراء إصلاحات في هذا المجال وتعهد بوضع برامج تدريبية أكثر انتظاماً وشمولاً لأعضائه²²، وتعزيز آليات الرقابة الداخلية يمكن للمكتب أن يُعزز حُجته القائلة بوجوب الحد من المساءلة الخارجية²³.

الفرع الثاني: المساءلة الخارجية

إن وضع برنامج فعالٍ للرقابة الداخلية بالرغم من أهميته لا يلغي كلياً الحاجة إلى رقابة خارجية وذلك لعددٍ لأسباب لعل أبرزها استحالة الجمع بين دور الخصم والحكم في آن واحد في حال ما إذا كان المدعي العام نفسه هو المسؤول عن سوء السلوك، ناهيك عن أن الرقابة الداخلية لن تكون مجديةً عندما يعتمد الادعاء العام التقاضي عن انتهاكات موظفيه، لذا فقد تم إسناد هذه الوظيفة لعددٍ من الجهات الخارجية ممثلةً في غرف المحكمة وجمعية الدول الأطراف وآلية الرقابة المستقلة للعمل على استدراك أي تضاربٍ للمصالح قد يترتب أو سيترتب لا محالة من منح المدعي العام صلاحيات الرقابة والمساءلة على الإخلالات التي يرتكبها مكتبه. أولاً - غرف المحكمة :

تضطلع المحكمة ممثلةً في غرفها بالسلطة الرئيسية لتأديب الادعاء العام عن أي سلوك قد يُضرب بنزاهة الإجراءات انطلاقاً من صلاحياتها وسلطاتها في ضمان عدالة المحاكمة، حيث يمكن للقضاء اتخاذ العديد من الإجراءات بدايةً باستبعاد الأدلة والأمر بتعويض المتهم وتوجيه الإنذارات وفرض الغرامات، ومنع المدعي العام من الدخول قاعة المحكمة²⁴، وقد تمتد لوقف الإجراءات بشكل مشروط أو غير المشروط والأمر بالإفراج عن المتهم²⁵، وقد تشمل إصدار الأوامر باتخاذ تدابير وقائية خاصة لمنع تكرار سوء السلوك²⁶.

وتمثل قضية المدعي العام ضد (Lubanga) مثالاً بارزاً على ذلك بعد أن أبلغ مكتب المدعي العام الدائرة الابتدائية بأنه يحوز على مواد وأدلة قد تبرئ المتهم وأكد أنه لم يتمكن من الكشف عن الوثائق لا للدفاع ولا للدائرة لأن الوثائق تم الحصول عليها بموجب اتفاقات تتعلق بالسرية وقد رفضت المصادر التي قدمت الوثائق إلى المدعي العام منح الموافقة بالكشف، حافظ الادعاء العام على التزاماته بالسرية وأكد أنه تصرف بحسن نية وحاول مراراً الحصول على الموافقة بالكشف عن الوثائق، بينما أقرت الدائرة الابتدائية أن الادعاء انتهك الحق الأساسي للمتهم في الحصول على أدلة البراءة بقيامه بجمع الكثير من الأدلة بموجب اتفاقات سرية وحال حتى دون قيام الدائرة الابتدائية باستعراض الأدلة في جلسة سرية، الأمر الذي

اعتبره القضاء انتهاكاً سافراً للحق في المحاكمة العادلة وقرروا وقف الإجراءات إلى أجل غير مسمى وأمروا بإطلاق سراح المدعى عليه²⁷.

وبعد تدخل من دائرة الاستئناف وموافقة مقدمي المعلومات الكشف عن الوثائق للدائرة الابتدائية استؤنفت الإجراءات مجدداً، بيد أنه بعد بدء المحاكمة بوقت قصير فرضت الدائرة الابتدائية الوقف الثاني للإجراءات وأمرت بإطلاق سراح المدعى عليه ذلك بعد رفض الادعاء الامتنال لأمر الدائرة بالكشف عن هوية وسيط استخدمه الادعاء للاتصال بالشهود رغم تأكيدها بأنها لم تأمر بالكشف عن هوية الشخص إلا بعد التشاور مع وحدته المجني عليهم والشهود التابعة للمحكمة الجنائية الدولية بشأن تدابير الحماية اللازمة وخلصت في نهاية المطاف إلى أنه لا يوجد احتمال واقعي لإجراء محاكمة عادلة في ظل هذه الظروف²⁸ وفي كلا القرارين الصادرين في قضية (Lubanga) تعتمد القضاء التركيز على خطورة الانتهاك الإجرائي الذي قد وقع فيه الادعاء العام²⁹.

ثانياً - جمعية الدول الأطراف:

تُمارس جمعية الدول الأطراف دوراً رقابياً على مكتب المدعي العام في العديد من الجوانب المتعلقة بتعيين المدعي العام ونائب المدعي العام وعزلهما وتأديبهما، والأحكام المتعلقة بإدارة مكتب المدعي العام³⁰ حيث تمارس صلاحياتها في هذا الصدد بالاعتماد على نظام التصويت وتتخذ قراراتها بالأغلبية، وتتراوح التدابير التأديبية بين التوبيخ والغرامة والعزل ويجوز للجمعية أن تُنحي المدعي العام ونائب المدعي العام لتقصيرهما تقصيراً جسيماً في أداء واجباتهما، أو لقيامهما عن علم بالتصرف بما يخالف واجباتهما³¹، ول سوء السلوك الأقل جسامة الذي يتعارض مع المهام الرسمية، والذي يُسبب أو يرجح أن يُسبب ضرراً جسيماً لإقامة العدل على النحو السليم أمام المحكمة أو السير الداخلي السليم للمحكمة³².

رغم الصيغة الواسعة للأحكام النازمة لأسس مساءلة الادعاء العام إلا أن سلطات للجمعية العامة في اتخاذ تدابير تأديبية مُقيدة قانونياً وعملياً بعده قيود يمكن اجمالها في:

وجوب إحالة أي شكوى تتعلق بسوء سلوك الادعاء العام إلى رئاسة المحكمة قبل إرسالها إلى جمعية الدول الأطراف للنظر فيها، ويستعرض مجلس مؤلف من ثلاثة قضاة الشكاوى ويقوم بتصفية الشكاوى التي من الواضح أنها لا تستند إلى الأساس اللازم وإحالة الباقي إلى جمعية الدول الأطراف³³.

تتطلب التدابير التأديبية أغلبية مطلقة من الأصوات في جمعية الدول الأطراف وهو ما قد يعتبر شرطاً معطلاً في كثير من الأحيان، كما ولا تطال هذه التدابير سوى المدعي العام ونائبه³⁴.

إذا ما تواهر القيدان الأول والثاني يظل هنالك عائق إجرائي نتيجة لاجتماع الجمعية العامة مرةً واحدةً فقط في السنة، ويجب أن تُبث خلال تلك الجلسة الوحيد في عدد من المسائل الهامة المتعلقة بالميزانية والإدارة المتصلة بالمحكمة ككل، وليس من المرجح أن تكرر الجمعية وقتها المحدود للتدابير التأديبية إلا في القضايا الاستثنائية³⁵.

ثالثاً - آلية الرقابة المستقلة:

نظراً إلى محدودية النتائج التي حققتها الآليات الرقابية سألغة الذكر فيما يتعلق بمسألة الادعاء العام استحدثت جمعية الدول الأطراف للمحكمة الجنائية الدولية آليةً رقابيةً جديدةً وذلك في إطار صلاحياتها المقررة في نظام روما الأساسي والتي تمنحها صلاحية إنشاء ما تراه مناسباً من هيئات فرعية بما في ذلك إنشاء آلية رقابة مستقلة لأغراض التفتيش والتقييم والتحقيق في شؤون المحكمة، بعبارة أخرى للتحقيق في سوء السلوك الذي يرتكبه المدعي العام ونائبه والقضاة والمتعاقدون الذين تستعين بهم المحكمة وذلك من أجل تعزيز كفاءة المحكمة والاقتصاد في نفقاتها³⁶.

تتكون آلية الرقابة المستقلة من عضوين فقط ووسعت بعد ذلك لتضم أربعة أعضاء يُعَنون بالتحقيق في سوء سلوك الادعاء العام والتوصية باتخاذ تدابير تأديبية ضده³⁷، ويفسر سوء السلوك تفسيراً واسعاً جداً ويشمل "أي فعل أو امتناع من شأنه أن يشكل انتهاكاً للالتزامات موظفي مكتب المدعي العام تجاه المحكمة وذلك عملاً بنظام روما الأساسي وصكوكه التنفيذية، والنظامين الأساسيين والمالي للموظفين واللوائح الإدارية ذات الصلة والاتفاقات التعاقدية غير أنه لا يشمل الأفعال الجرمية المخلة بإقامة العدالة كالإدلاء بشهادة زور، التدخل في شهادة الشهود، ممارسة تأثير مفسد على أحد مسئولتي المحكمة والتي تقع ضمن صلاحيات المحكمة³⁸.

فوبل إنشاء هذه الآلية بالاعتراض من قبل مكتب المدعي العام على اعتبار أن تحقيقات الآلية في سوء سلوك موظفي مكتب المدعي العام ستتعارض مع مبدأ الاستقلال المكفول بموجب أحكام نظام روما الأساسي وأنه قادر على إدارة مكتبه بما في ذلك التكفل بأعمال الرقابة وتوقيع الجزاءات التأديبية على موظفيه في حال إخلالهم بالتزاماتهم المقررة بموجب أحكام نظام روما الأساسي³⁹.

وعلى ضوء هذا الاعتراض نقحت جمعية الدول الأطراف إجراءات آلية الرقابة المستقلة مرتين حيث جاء في التعديل الأول على أنه كلما اختلف المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية وآلية الرقابة المستقلة بشأن ما إذا كان ينبغي إجراء تحقيقات مع موظفي الادعاء فإنه يتم حل النزاع من خلال استقدام طرف ثالث مستقل⁴⁰ فإذا ما قرر الطرف الثالث أن التحقيق سينتهك استقلالية الادعاء العام فسيتم تعليقه، غير أنه حتى بعد اعتماد هذا التعديل ظلت

هناك مخاوف من أن تتمكن الجمعية من استخدام تحقيقات آلية الرقابة المستقلة للتدخل في صلاحيات الادعاء العام والمساس باستقلاله من خلال ممارسة الضغط عليه خاصة وأنه لا يمكن أبداً الفصل في مدى استقلالية هذا الطرف الثالث الذي سيتم تعيينه من قبل جمعية الدول الأطراف.

أما التعديل الثاني فقد تضمن التزام آلية الرقابة المستقلة بإخطار المدعي العام بأي تحقيق يتعلق بأي عضو من أعضاء المكتب، ثم التشاور مع المدعي العام في غضون خمسة أيام من تاريخ الإخطار، إذا استمر المدعي العام بعد التشاور في الاعتقاد بأن التحقيق يقع خارج نطاق ولاية آلية الرقابة المستقلة، يمكنه في هذه الحالة التماس قرار من رئاسة المحكمة للفصل النهائي في هذه المسألة⁴¹، ويبدو أن هذا الإجراء الجديد يُحقق توازناً جيداً بين الحاجة إلى الحفاظ على استقلال النيابة العامة وضمان المساءلة في الوقت نفسه⁴².

خاتمة:

نخلص في نهاية هذه الدراسة إلى أن إخضاع مكتب الادعاء العام للمساءلة مع عدم التعدي على استقلاليته كان ولازال أحد أصعب التحديات التي تعترض عمل المحكمة الجنائية الدولية في سعيها لتوقيع العقاب عن أشد الجرائم خطورة، وعلى صعوبة هذا التحدي فهو ممكن من خلال منح المدعي العام كل الضمانات والامتيازات التي من شأنها أن تكفل استقلالية مكتبه عن باقي أجهزة المحكمة وتعزيز هذه الاستقلالية بصلاحيات المساءلة الداخلية حال وقوع أي خطأ، فضلاً عن اعتماد آليات للمساءلة الخارجية وتوزيع صلاحيات المساءلة بينها على النحو الذي من شأنه أن يُعزز مصداقية المحكمة ويُتيح سبل الانتصاف للأشخاص الذين عانوا من مخالفات الادعاء العام، وبالمقابل كان لنا عدد من الملاحظات يمكن إجمالها في النقاط التالية:

غموض التعريفات المقدمة للأفعال المشككة لسوء السلوك فضلاً عن ورودها على سبيل المثال لا الحصر من شأنه أن يؤدي إلى التوسع في التفسير وبالتالي إثقال كاهل الادعاء العام بقضايا جانبية وتشتيته عن هدفه الأساسي.

تداخل صلاحيات جمعية الدول الأطراف ودوائر المحكمة وآلية الرقابة المستقلة في مجال مساءلة الادعاء العام وضروره تحديد الإطار الذي تتدخل فيه كل هيئة على نحو أدق وأوضح.

الهوامش:

¹ - عمر فخري عبد الرزاق الحديثي، دور المدعي العام في تقرير مسؤولية القادة والرؤساء الجزائية امام المحكمة الجنائية الدولية الدائمة، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد كلية القانون، العراق، المجلد 26، العدد 1، 2011، ص 154.

- ² - ضاري محمود خليل وباسل يوسف، المحكمة الجنائية الدولية هيمنة قانون أو قانون الهيمنة، بيت الحكمة، بغداد، 2003، ص 98.
- ³ - BUISMAN Caroline, *Delegating Investigations: Lessons to be Learned from the Lubanga Judgment*, NJIHR, Northwestern University School of Law Scholarly Commons, Vol 11, N°3, 2013, pp 31-33.
- ⁴ - المادة 42 فقره 2 من نظام روما الأساسي، مؤتمر الأمم المتحدة الدبلوماسي للمفوضين المعني بإنشاء المحكمة الجنائية الدولية، 17-07-1998.
- ⁵ - ICC-ASP, ICC-Search Committee for the position of ICC Prosecutor takes up work, (ICC-ASP-20110207- PR626), 08-02-2011, p1.
- ⁶ - BOUSSAHIA Sayeh, *Criteria for Taking Over The Position of The ICC Prosecutor*, JRPS, Khenchela University, Vol 4, N°2, 2017, p 25.
- ⁷ - ICC-ASP, *Procedure for the nomination and election of judges, the Prosecutor and Deputy Prosecutors of the International Criminal Court*, (ICC- ASP / 1/RES.2), 09-09-2002, pp 3-5.
- ⁸ - عمر فخري عبد الرزاق الحديثي، المرجع السابق، ص 157.
- ⁹ - المادة 44 فقره 4 من نظام روما الأساسي.
- ¹⁰ - المادة 48 من نظام روما الأساسي.
- ¹¹ - ICC-ASP, *Agreement on the Privileges and Immunities of the International Criminal Court*, (ICC- ASP/ 1/ 3), 09-09-2002.
- ¹² - المادة 15 و 16 من اتفاق امتيازات المحكمة الجنائية الدولية وحصاناتها، جمعية الدول الأطراف، 09-09-2002.
- ¹³ - المادة 42 فقره 1 من نظام روما الأساسي.
- ¹⁴ - ICC-OTP, *Code of Conduct for the Office of the Prosecutor*, (OTP2013/024322), 05-09-2013, pp 8-9.
- ¹⁵ - المادة 46 من نظام روما الأساسي.
- ¹⁶ - القاعد 24 من القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات، جمعية الدول الأطراف، 10-09-2002.
- ¹⁷ - المادة 47 من نظام روما الأساسي.
- ¹⁸ - القاعد 25 من القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات.
- ¹⁹ - Alexander Heinze & Shannon Fyfe , “Prosecutorial Ethics and Preliminary Examinations at the ICC”, *Quality Control in Preliminary Examination*, Morten Bergsmo & Carsten Stahn, 1st Edition, Torkel Opsahl Academic EPublisher, Brussels, 2018, p 37.
- ²⁰ - ICC-TC V(B), (ICC-01/09-02/11), *Decision on the Defence Application Concerning Professional Ethics Applicable to Prosecution Lawyers*, 31-05-2013, pp 3-11.
- ²¹ - المادة 42 فقره 2 من نظام روما الأساسي.
- ²² - ICC-OTP, *OTP Strategic Plan June 2012-2015*, 11-10-2013, pp 74-84.
- ²³ - Jenia Iontcheva Turner ,” *Accountability of International Prosecutors “*, *The Law and Practice of the International Criminal Court*, Carsten Stahn, 1st Edition, Oxford University Press, UK, 2015, pp386-388.
- ²⁴ - المواد 69، 71 و 85 من نظام روما الأساسي.

²⁵ - ICC-TC I, (ICC-01/04-01/06-1401), *Decision on the Consequences of Non-Disclosure of Exculpatory Materials Covered by Article 54(3)(e) Agreements and the Application to Stay the Prosecution of the Accused, Together with Certain Other Issues Raised at the Status Conference on 10 June 2008*, 13-06-2008, PP 16-18.

²⁶ - ICC-TC V, (ICC-01/09-02/11), *Decision on Defence Application Pursuant to Article 64(4) and Related Requests*, 26-04-2013, PP 89-90, 97.

²⁷ - ICC-TC I, (ICC-01/04-01/06), *Decision on the Release of Thomas Lubanga Dyilo*, 02-07-2008, P30.

²⁸ - ICC-AC, (ICC-01/04-01/06), *Redacted Decision on the Prosecution's Urgent Request for Variation of the Time-Limit to Disclose the Identity of Intermediary 143 or Alternatively to Stay Proceedings Pending Further Consultations with the VWU*, 08-10-2010, PP 7-13.

²⁹ - Jenia Iontcheva Turner, *op.cit*, pp 388-394.

³⁰ - المواد 46، 47، 112 من نظام روما الأساسي.

³¹ - القاعد 24 فقر 1 (أ) من القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات.

³² - القاعد 25 من القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات.

³³ - البند 120 من لائحة المحكمة الجنائية الدولية، قضاة المحكمة الجنائية الدولية: 26-05-2004.

³⁴ - القاعد 30 من القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات.

³⁵ - Jenia Iontcheva Turner, *op.cit*, pp394-397.

³⁶ - المادة 112 فقر 2 و 4 من نظام روما الأساسي.

³⁷ - ICC-ASP, *Establishment of an independent oversight mechanism*, (ICC-ASP/8/Res.1), 26-11-2009.

³⁸ - المادة 70 من نظام روما الأساسي.

³⁹ - المادة 42 فقر 1 و 2 من نظام روما الأساسي.

⁴⁰ - ICC-ASP, *Independent Oversight Mechanism*, (ICC-ASP/9/Res.5), 10-12-2010.

⁴¹ - ICC-ASP, *Independent Oversight Mechanism*, (ICC-ASP/12/Res.6), 27-11-2013.

⁴² - Jenia Iontcheva Turner, *op.cit*, pp397-400.