

تأثير الاعتبارات السياسية على المحكمة الجنائية الدولية

نور الدين سوداني

جامعة باجي مختار - عنابة، nouredinesoudani@yahoo.fr

تاريخ القبول: 2019/01/21

تاريخ المراجعة: 2019/01/17

تاريخ الإيداع: 2016/03/24

ملخص

لقد تناولت في هذا المقال دراسة أحد أهم الإشكالات التي اعترضت وما زالت تعترض المحكمة الجنائية الدولية في أداء عملها، ألا وهو تأثير الاعتبارات السياسية عليها، والذي كان له الأثر البالغ في التقليل من فاعلية الدور الذي تؤديه المحكمة في ضمان حماية حقوق الإنسان وفي التطبيق السليم للعدالة الجنائية الدولية، ويظهر تأثير هذه الاعتبارات السياسية من خلال غلبة الطابع السياسي على بعض نصوص النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، والموقف المعارض للولايات المتحدة الأمريكية لوجود المحكمة والتأثير على مهامها.

الكلمات المفتاحية: غلبة الطابع السياسي، تفسير أمريكي.

*The Impact of Political Considerations on the International Criminal Court***Abstract**

This article aims to study one of the most important issues that continue to impede the proper functioning of the International Criminal Court, in this case the influence of political considerations on his mandate, which minimizes the scope of its effectiveness in protection of human fundamental rights, and also in the proper application of international criminal justice. The impact of political considerations is evident in certain conditions of the Statute of the International Criminal Court, the hostile attitude of the United States towards the Court and the desire to baffle its missions.

Key words: Predominance of political nature, American interpretation.

*L'influence des considérations politiques sur la Cour pénale internationale.***Résumé**

Cet article a pour objet l'étude d'une des plus importantes problématiques qui continue d'entraver le bon fonctionnement de la Cour pénale internationale; en l'occurrence l'influence des considérations politiques sur son mandat; ce qui minimise la portée de son efficacité dans la protection des droits fondamentaux de l'homme, et également dans la bonne application de la justice pénale internationale. L'impact des considérations politiques apparaît clairement à travers certaines dispositions du Statut de la Cour pénale internationale, l'attitude hostile des Etats Unis à l'égard de la Cour et la volonté de faire échouer ses missions.

Mots-clés: L'impact des considérations politiques, Interprétation américaines.

مقدمة

مما لا شك فيه أن الجرائم الدولية تشكل أحد العوامل المهمة التي تثير قلق المجتمع الدولي وتهدد أمنه واستقراره، لكونها تمثل اعتداء جسيما على المصالح الأساسية التي يكفل لها القانون الدولي حماية خاصة، من هنا كان لزاما على المجتمع الدولي أن يسعى لإيجاد الآليات القضائية الجنائية التي يمكنها الاضطلاع بمهمة محاكمة ومعاقبة مرتكبي الجرائم الدولية، ووضع حد لإفلات هؤلاء من العقاب، وفي هذا السياق بدأ الإعداد لمشروع محكمة جنائية دولية تساهم إلى حد بعيد في ضمان التطبيق السليم للعدالة الجنائية الدولية، لذلك مثلت هذه المحكمة منذ نشأتها وظهورها على الساحة الدولية سنة 1998 الركيزة الأساسية والقوة الدافعة لملء الفراغ الذي كانت تعاني منه العدالة الجنائية الدولية، كما جاءت هذه المحكمة معبرة عن الإرادة الأكيدة للمجتمع الدولي في إرساء قواعد لتلك العدالة ولمواجهة المد المتنامي للجريمة الدولية.

ورغم كل هذه الآمال التي صاحبت إنشاء هذه المحكمة من أجل التصدي لمرتكبي الجرائم الدولية، إلا أن الواقع قد أثبت بما لا يدع مجالا للشك تأثر المحكمة الجنائية الدولية بالعديد من العوامل والإشكالات التي ساهمت إلى حد بعيد في التأثير على فعالية الدور الذي تلعبه هذه المحكمة في ضمان الحماية الفعالة لحقوق الإنسان، وتطبيق العدالة الجنائية الدولية على مرتكبي الجرائم الدولية، ولعل من أبرز هذه الإشكالات هو تأثر المحكمة الجنائية الدولية بالاعتبارات السياسية، لذلك نجد بعض نصوص النظام الأساسي للمحكمة قد غلب عليها الطابع السياسي، مما نتج عنه العديد من الثغرات والنقائص القانونية، بالإضافة إلى تأثر المحكمة بالمواقف السلبية لبعض الدول وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية التي سعت جاهدة للحيلولة دون وجود هذه المحكمة وعرقلة عملها، كل هذه العوامل ساهمت في الحد من فاعلية المحكمة الجنائية الدولية في فرض احترام حقوق الإنسان بصفة عامة والعدالة الجنائية الدولية بصفة خاصة.

من هنا تبرز لنا أهمية هذا الموضوع من خلال تسليط الضوء على أهم إشكال اعترض نشأة المحكمة الجنائية الدولية ومازال يعترضها إلى حد الآن في أداء عملها، كما تبرز لنا أهمية الموضوع أيضا بمعرفة مدى انعكاس تأثير هذا الإشكال على ضمان المحكمة الجنائية الدولية لحماية حقوق الإنسان وتطبيق العدالة الجنائية الدولية. انطلاقا من هنا تبرز لنا الإشكالية التي يثيرها هذا الموضوع، فإلى أي مدى تؤثر الاعتبارات السياسية على عمل المحكمة الجنائية الدولية؟ وتتفرع عن هذا الإشكال الرئيسي الأسئلة الآتية:

ما هو مضمون هذه الاعتبارات السياسية؟

ما هي الحلول المقترحة لتجاوزها؟

ومن أجل الإجابة عن هذه الإشكالية والإحاطة بجميع النقاط التي يثيرها هذا الموضوع فلقد قسمته إلى محورين، حيث تناولت في المحور الأول غلبة الطابع السياسي على بعض نصوص النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، والذي قسمته بدوره إلى نقطتين، الأولى خصصته للتقييد سلطات الحكمة وتضييق نطاق اختصاصها، بينما تناولت في الثانية إخضاع المحكمة لسلطان مجلس الأمن الدولي، أما المحور الثاني فلقد تعرضت فيه للموقف المعارض للولايات المتحدة لوجود المحكمة والتأثير على عملها، والذي يظهر من خلال تفسيرها لنصوص المحكمة بما يتلاءم مع مصالحها السياسية، ومن أهم هذه النصوص نجد التفسير الأمريكي لنص المادة 16 والذي تناولته أولا، ونص المادة 98 ثانيا.

1- غلبة الطابع السياسي على بعض نصوص النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية:

إن النقاشات والخلافات العديدة التي عرفها مؤتمر روما حول إنشاء المحكمة الجنائية الدولية بين مختلف الوفود المشاركة هي جزء كبير منها تعبير عن التعارض بين الاعتبارات السياسية وتطبيق قواعد القانون الدولي الجنائي، لذلك فإن معاهدة روما اتسمت بصراع بين سلطة القانون ومصالح السيادة الوطنية، وقد تم تقديم عدة تنازلات من أجل التوصل إلى تراضٍ وتوافق بين إنشاء محكمة جنائية دولية مستقلة ذات قوة قانونية فعلية، وبين مصالح الدول وموازين القوى التي تحول دون ذلك⁽¹⁾، ولقد أصابت الاعتبارات السياسية المحكمة الجنائية الدولية حيث هناك نصوص في النظام الأساسي يبدو بصورة واضحة من صياغتها تأثير الاعتبارات السياسية عليها⁽²⁾. ولقد انعكس تأثير هذه الاعتبارات السياسية التي غلبت على بعض نصوص النظام الأساسي على فاعلية المحكمة الجنائية الدولية من خلال تقييد سلطات المحكمة وتضييق نطاق اختصاصها وهو ما سأتناوله أولاً ، وإخضاع المحكمة لسلطان مجلس الأمن الدولي ثانياً

1.1: تقييد سلطات المحكمة وتضييق نطاق اختصاصها.

من الآثار السلبية للطبيعة التوفيقية للنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية تقييد سلطات هذه المحكمة وتضييق نطاق اختصاصها، الأمر الذي أدى بلا شك إلى الحد من فاعلية هذه المحكمة، لتصبح هذه الأمور من المعوقات التي تقف في طريق المحكمة الجنائية الدولية للحد من حماية حقوق الإنسان والوقوف في وجه الجرائم التي تختص بها المحكمة وردعها⁽³⁾.

وسأحاول في هذا الجزء تحليل هذه النصوص وبيان تأثير الاعتبارات السياسية عليها من خلال النقاط الآتية:

1- من أهم الركائز التي قامت عليها فكرة المحكمة الجنائية الدولية وأقرها النظام الأساسي هو دورها المكمل لدور المحاكم الوطنية، فالدول بامتيازاتها السيادية هي صاحبة الاختصاص الأصلي في تبوء القضاء والقيام بأعبائه، لذا من اللازم أن يقرر النظام الأساسي شروط مباشرة المحكمة لاختصاصها، ويؤكد ذلك ما جاء في الفقرة 10 من الديباجة: "وإذ تؤكد أن المحكمة الجنائية الدولية المنشأة بموجب هذا النظام الأساسي ستكون مكملة للولايات القضائية الجنائية الوطنية"، فالسمة الدولية للجريمة لا تكفي إذن لتبرير اختصاص المحكمة، فهي ليست بديلاً عن القضاء الوطني إلا بخصوص المعاقبة على الجرائم الأكثر خطورة التي تتسم بالسمة الدولية. إلا أنه يتبادر إلى الذهن إمكانية إيعاز دولة ما بارتكاب الجرائم الدولية ثم التهرب من تسليم المتهمين إلى المحكمة بحجة أن المحكمة الجنائية الدولية مكملة للقضاء الوطني، ولمواجهة هذه المشكلة حاول النظام الأساسي معالجة إمكانية تهرب الدول من تسليم المتهمين إلى المحكمة بحجة السماح أولاً باستنفاد الوسائل القضائية الوطنية وذلك عندما نصت المادة 17 على أن المحكمة هي التي تملك الحق في التقرير أن دولة ما تتذرع بأسبقية الولاية الجنائية الوطنية على إجراءات المحكمة الجنائية الدولية⁽⁴⁾.

وبالعودة إلى النظام الأساسي نجد أن هناك اتجاهًا قويًا وحاسماً حاول فرض مسلمة أكيدة مضمونها أن المحكمة لا يمكن اللجوء إليها واقعيًا إلا في حالات استثنائية، كما أنه في حالات كثيرة لا يمكن اللجوء إليها عندما لا تستطيع المحكمة إثبات أن دولة ما غير راغبة في الاضطلاع بالتحقيق أو المقاضاة، أو عندما تكون الجرائم المرتكبة متصلة بجريمتي الإبادة أو العدوان مثلاً، والتي ترتكب عادة بإيعاز من قبل السلطات الرسمية، وعليه فإن بنود النظام الأساسي المتصلة بهذه المسألة، وتحت وطأة مصالح السيادة الوطنية لم يكن هدفها التأكيد على أن المحاكم الوطنية هي صاحبة الأولوية المطلقة في مجال التصدي للجرائم الدولية، بل جعل

دور المحكمة استثنائيا وفي أضيق الظروف، لأنه من المستحيل أن تقبل الدول التي جعلت من المحكمة الجنائية الدولية مؤسسة مكملة لإجراءات محاكمها الوطنية بأن تصبح هيئة عليا تحكم على نزاهة وفاعلية هذه المحاكم⁽⁵⁾.

2- أشارت المادة الأولى من النظام الأساسي إلى أن هذه الهيئة تمارس سلطاتها على الأشخاص الطبيعيين، بمعنى أنه لا ولاية لها على الأشخاص الاعتبارية (الدول)، وبالتالي انصب اهتمام النظام الأساسي على المسؤولية الجنائية الفردية، حيث يكون للمحكمة اختصاص على الأفراد الطبيعيين فيسأل الفرد بصفة فردية عن أي جريمة يرتكبها تدخل في اختصاص المحكمة، وبالتالي يتعرض للعقاب، كما يسأل أيضا إذا ما تم ارتكاب الجريمة بصورة جماعية أو بالاشتراك مع آخر بغض النظر عن كون الآخر محلا للمساءلة الجنائية من قبل المحكمة، وهذا في رأينا تشدد في غير محله، فقد يكون الشخص الآخر صغيرا في السن، أو ليس محلا للمساءلة الجنائية لوجود مانع من موانع المسؤولية أو العقاب⁽⁶⁾.

وإذا كان الوصول لوضع نظام أساسي لغرض معاقبة الأفراد الطبيعيين قد أخذ الكثير من الوقت والجهد (1951.1998)، فلا شك أن الوصول إلى مساءلة الأشخاص الاعتباريين سيأخذ وقتا وجهدا مضاعفا⁽⁷⁾.

3- ما يؤكد تأثير الاعتبارات السياسية في المحكمة نجاح الدول الكبرى التي تمتلك أسلحة نووية بعد بذلها جهودا كبيرة من إخلاء القائمة الواردة بالأسلحة التي يترتب على استخدامها انتهاكات خطيرة للقوانين والأعراف السارية على النزاعات المسلحة الدولية في النطاق الثابت للقانون الدولي (المادة 8/ب البنود 17.18.19)، ولا شك أن استبعاد السلاح النووي من هذه القائمة يضعف من فاعلية المحكمة خصوصا أن الأسلحة النووية تفوق بمراحل من حيث خطورتها والدمار الذي تخلفه على الإنسانية عن تلك التي تتجم عن استخدام كثير من الأسلحة التي شملتها القائمة الواردة في النظام الأساسي، وبذلك جاءت المادة 8 خالية من النص على اختصاص المحكمة بالنظر في استخدام الأسلحة النووية وأسلحة الدمار الشامل، وحجة الدول الكبرى في ذلك هو عدم وجود قاعدة في القانون الدولي تحظر الأسلحة النووية⁽⁸⁾.

4- إن ما يقلل من فاعلية المحكمة في توفير الحماية الدولية الجنائية لحقوق الإنسان، ويدل على غلبة الاعتبارات السياسية عليها ما جاء النص عليه في المادة 11 من أنه:

أ- "ليس للمحكمة اختصاص إلا فيما يتعلق بالجرائم التي ترتكب بعد نفاذ هذا النظام الأساسي.

ب - إذا أصبحت دولة من الدول طرفا في النظام الأساسي بعد بدء نفاذه، لا يجوز للمحكمة أن تمارس اختصاصها إلا فيما يتعلق بالجرائم التي ترتكب بعد نفاذ هذا النظام بالنسبة لتلك الدولة، ما لم تكن الدولة قد أصدرت إعلانا بموجب الفقرة 3 من المادة 12"⁽⁹⁾.

فلقد جاء هذا النص رغبة في انضمام عدد كبير من الدول للنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، حيث تم تحديد اختصاص المحكمة بالجرائم التي ترتكب بعد إنشائها، علما بأنه من الناحية المنطقية ومنطق العدالة نفسها ومبادئ القانون الدولي أن الجرائم ضد الإنسانية وغيرها لا يمكن أن تتقادم خاصة تلك التي ارتكبت في وقت قريب وبقي مرتكبوها بمنأى عن المسؤولية والعقاب إلى حد الآن، فقصر اختصاص المحكمة على الجرائم المرتكبة بعد نفاذ نظامها الأساسي يعني بالضرورة إفلات المجرمين من عقوبة أبشع الجرائم خطورة على البشرية وهو أمر محبط للغاية⁽¹⁰⁾.

5- ما نصت عليه المادة 12 من النظام الأساسي من الشروط المسبقة لممارسة المحكمة اختصاصها بالنظر في الجرائم الخاضعة لها، والتي تتمثل بضرورة أن تكون الدولة طرفا في النظام الأساسي، أما إذا لم تكن طرفا فحتى

تمارس المحكمة اختصاصها على الجرائم المرتكبة على إقليمها أو المرتكبة من قبل رعاياها، فالمطلوب أن تعلن الدولة قبول هذا الاختصاص بموجب إعلان يودع من قبلها لدى سجل المحكمة. وهذا يعني جعل ممارسة المحكمة لاختصاصها رهنا بإرادة الدول، مما يقلل بدرجة كبيرة من فعالية المحكمة، لأن الدول التي ترتكب الجرائم الخاضعة لاختصاص المحكمة سوف لن تكون طرفا في نظامها الأساسي، ولن تعلن قبولها لهذا الاختصاص وبذلك تفقد المحكمة أهميتها، ثم إن الشروط المطلوبة لممارسة الاختصاص هو تغليب لإرادة الدول التي طالما لم تلتزم بأحكام الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، وترتكب انتهاكات مستمرة لهذه الحقوق، وكما هو معلوم فإن المحكمة أنشئت لمعاقبة المسؤولين عن هذه الانتهاكات، فما الفائدة إذا من تعليق اختصاص المحكمة على إرادة الدول⁽¹¹⁾.

6- ما ورد تحت نص المادة 20 بشأن عدم جواز المحاكمة عن الجريمة ذاتها مرتين، وبالتحديد الفقرة الثالثة التي تقضي بأن الشخص الذي يكون قد حوكم أمام محكمة أخرى عن سلوك يكون محظورا بموجب المواد 8، 7، 6 لا تجوز محاكمته أمام المحكمة فيما يتعلق بنفس السلوك إلا إذا كانت الإجراءات في المحكمة الأخرى قد اتخذت لغرض حماية المعني من المسؤولية الجنائية عن جرائم تدخل في اختصاص المحكمة، أولم تجر بصورة تتسم بالاستقلال أو النزاهة وفقا لأصول المحاكمات المعترف بها في القانون الدولي في هذه الظروف على نحو لا يتسق مع النية إلى تقديم الشخص المعني للعدالة. ويستفاد من هذا النص إمكانية محاكمة الشخص عن الفعل ذاته مرة أخرى أمام هذه المحكمة، وبالتالي فإن هناك طعنا واضحا في نزاهة وعدالة القضاء الوطني، فكيف يمكن التأكد من أن الإجراءات التي تم اتخاذها كانت لغرض حماية المعني من المسؤولية الجنائية؟ أو كيف يكون القضاء الوطني بعيدا عن الاستقلال والنزاهة؟ إن مثل هذا النص يفتح الطريق أمام تدخل الدول لاعتبارات سياسية، ويجعل القضاء الوطني عرضة للانتقاد، وبالتالي يمكن الاحتجاج بهذا الأمر كلما وجد سبب مناسب أو غير مناسب من قبل بعض الدول المؤثرة في صنع القرار الدولي⁽¹²⁾.

7- ما يشير إلى تفضيل الاعتبارات السياسية ما ورد في المادة 93 من الباب التاسع المتعلق بالتعاون الدولي والمساعدة القضائية، فبالرغم من أن الدول الأطراف ملزمة بحكم هذا النظام بالتعاون التام مع المحكمة فيما تجر به من تحقيقات في الجرائم والمقاضاة عليها وفقا للمادة 86، كما أن هناك إجراءات يمكن اتخاذها من قبل المحكمة والدولة ذات العلاقة بشأن التعاون على أن تكفل الدول الأطراف إتاحة الإجراءات اللازمة بموجب قوانينها الوطنية لتحقيق جميع أشكال التعاون المنصوص عليها، إلا أن هذه ليست قاعدة عامة بل ترك الأمر للدول حيث جاء نص المادة 4/93 على أنه: "لا يجوز للدولة الطرف أن ترفض طلب مساعدة كلياً أو جزئياً إلا إذا كان الطلب يتعلق بتقديم أية وثائق أو كشف أية أدلة تتصل بأمنها الوطني وذلك وفقا للمادة 72"، ويؤيد ذلك ما ورد في الفقرة الأولى من ذات المادة البند (ل) الذي يشير إلى أن الدول وبموجب قوانينها الوطنية تمتثل للطلبات الموجهة إليها من المحكمة، لتقديم المساعدة فيما يتصل بالتحقيق أو المحاكمة أو أي شكل من أشكال المساعدة لا يحظره قانون الدولة الموجه إليها الطلب، لغرض التيسير في أعمال التحقيق والمحاكمة ذات العلاقة بالجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة، ويتضح من هذه النصوص:

أن الدول يمكنها رفض طلب المساعدة والتعاون من قبل المحكمة بحجة أن المعلومات أو المستندات المطلوبة تمس بالأمن الوطني.

أن رفض التعاون والمساعدة قد يكون بالاستناد إلى أن القانون الوطني للدولة يمنع ذلك، وبالتالي تستطيع الدولة التهرب من تقديم المساعدة، الأمر الذي ينتج عنه عرقلة المحكمة عن أداء عملها، فالمفترض أن يكون الالتزام بالتعاون والمساعدة من قبل الدول الأطراف خاصة إلزامياً، حتى تساهم في قيام المحكمة بدورها وبالشكل المطلوب⁽¹³⁾.

8- ما انتهى إليه الاتفاق بالنسبة لجريمة العدوان يدل على تبني الحل السياسي على حساب العدالة الجنائية الدولية، حيث إن تأجيل اختصاص المحكمة في نظر جريمة العدوان كان بناء على حجتين هما عدم وجود تعريف لجريمة العدوان أولاً، وثانياً ضرورة تحديد دور مجلس الأمن في تقرير وقوع العدوان من عدمه، ويمكن الاستناد إلى قرار الجمعية العامة 3314 سنة 1974 بشأن تعريف العدوان الذي اتخذته الجمعية العامة بتوافق الآراء، إلا أن بعض الدول الكبرى استطاعت أن تضع لمساتها النهائية على هذا النظام واستبعاد قرار الجمعية العامة التي توصل إليه منذ 23 سنة. حيث تمكنت من تجميد الموضوع حتى يتم وضعه بالكيفية التي تريدها، كما أن هذا الوضع الذي وصلت إليه يعطيها الوقت لدراسة الموضوع بتأن خلال الفترة القادمة بما يوافق مصالحها سواء بإيجاد المبررات والذرائع أو بالمماطلة والتأجيل، وسوف يأخذ هذا الموضوع فترة طويلة للقيام بالإجراءات والاشتراطات المنصوص عليها في المادتين 121 و123⁽¹⁴⁾.

يتضح بتأمل هاتين المادتين أنه يتطلب لكي تمارس المحكمة اختصاصها على جريمة العدوان أن يقوم الأمين العام بعد مرور سبع سنوات من نفاذ النظام الأساسي بالدعوة إلى مؤتمر استعراضي للدول الأطراف، ليتم التوصل إلى اتفاق على تعريف العدوان، وقد تم بالفعل الدعوة إلى مؤتمر استعراضي للدول الأطراف في كمبالا بأوغندا في الفترة ما بين 31 ماي إلى 11 جوان 2010، وقد تم إدخال جريمة العدوان في اختصاص المحكمة، إلا أن التعديل لم يجز للمدعي العام المضي قدماً في إجراء التحقيق إلا بعد التأكد أولاً ما إذا كان مجلس الأمن قد قرر وجود عمل عدواني، وإذا لم يقر المجلس بذلك فلا بد للمدعي العام أن يطلب إنذاراً من الشعبة التمهيدية بفتح تحقيق، والغربة ليس في طلب الإذن فحسب، بل في تأخير طلب الإذن بفتح التحقيق بعد ستة أشهر من تقرير مجلس الأمن، وعليه فإن نتيجة هذا المؤتمر جاءت مخيبة للآمال، والأسوأ من ذلك إقرار المؤتمر بأنه يمكن للدول أن ترفض اختصاص المحكمة فيما يتعلق بجريمة العدوان عن طريق إعلان يودع لدى مسجل المحكمة⁽¹⁵⁾.

9- ما نصت عليه المادة 124 من النظام الأساسي بأنه: "بالرغم من أحكام الفقرة 1 من المادة 12، يجوز للدولة عندما تصبح طرفاً في هذا النظام الأساسي، أن تعلن عدم قبولها اختصاص المحكمة لمدة سبع سنوات من بدء سريان هذا النظام الأساسي عليها، وذلك فيما يتعلق بفئة الجرائم المشار إليها في المادة 8 لدى حصول ادعاء بأن مواطنين من تلك الدولة قد ارتكبوا جريمة من تلك الجرائم أو أن الجريمة قد ارتكبت في إقليمها، ويمكن في أي وقت سحب الإعلان الصادر بموجب هذه المادة، ويعاد النظر في أحكام هذه المادة في المؤتمر الاستعراضي الذي يعقد وفقاً للفقرة 1 من المادة 123". ولا شك أن هذه المادة تعني بشكل ضمني أنه بإمكان المجرمين أن يرتكبوا جرائمهم دون أي عقاب لمدة سبع سنوات، مما يشجع على انتشار ظاهرة الإفلات من العقاب، وهذا يحدث شخاً كبيراً في جدار العدالة الجنائية الدولية، إذ إن ذلك يجعل إرادة الدولة الطرف تستطيع تجميد صلاحية المحكمة لمدة سبع سنوات، وقد أدمج هذا النص في النظام الأساسي بإيعاز من فرنسا والولايات المتحدة حتى لا يتم متابعة جنودهما العاملين في مهمات حفظ السلام⁽¹⁶⁾.

10 إن المادة 124 بإخراجها جرائم الحرب من اختصاص المحكمة تكون فعليا قد أخرجت كذلك النزاعات المسلحة الدولية وجرائمها من اختصاصها، لأن المادة 8 هي الوحيدة التي تمنح الاختصاص على جرائم النزاعات المسلحة الدولية، وبالتالي نكون أمام محكمة دولية مختصة بالنزاعات المسلحة الداخلية، وبذلك يفتح الباب على مصراعيه للتدخل في الشؤون الداخلية⁽¹⁷⁾.

2.1: إخضاع المحكمة لسلطان مجلس الأمن الدولي.

من أهم الإشكاليات التي يثيرها النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية هو العلاقة التي تربط هذه المحكمة بمجلس الأمن، فالمفترض أن تكون المحكمة الجنائية الدولية بعيدة عن التيارات والمصالح الخاصة للدول، حيث إنها وكما ورد بنظامها الأساسي هيئة مستقلة لها شخصيتها القانونية، وأهليتها، وتمارس وظائفها باستقلالية تامة، إلا أن ما تم النص عليه بشأن علاقتها بمجلس الأمن يثير التساؤل⁽¹⁸⁾.

ففضية تحديد العلاقة بين اختصاص مجلس الأمن واختصاص المحكمة الجنائية الدولية من أكثر القضايا التي دار الخلاف فيها بين واضعي ميثاق روما، فمن جهة بذل أعضاء مجلس الأمن الدائمين وعلى رأسهم الولايات المتحدة الأمريكية أقصى الجهد لمنح المجلس سلطة واسعة تجاه المحكمة الجنائية الدولية، ومن جهة أخرى ترغب غالبية الدول في تقليص سلطة مجلس الأمن تجاه المحكمة الجنائية الدولية، إلا أنه وبطبيعة الحال ووفقا لقانون القوة ترجحت كفة الدول الكبرى، وانتهى الحال إلى منح مجلس الأمن صلاحيات كان لها بالغ الأثر في مسار العدالة الدولية التي تم تضمينها في النظام الأساسي للمحكمة⁽¹⁹⁾.

والملاحظ على النظام الأساسي للمحكمة أنه أوقع ذاته عمدا في التناقض بين مواده، فبعد أن نص في مادته الثانية على تنظيم العلاقة بين المحكمة والأمم المتحدة بموجب اتفاق تعتمده جمعية الدول الأطراف في هذا النظام الأساسي، ويبرمه بعد ذلك رئيس المحكمة نيابة عنها، عاد وحدد علاقة المحكمة حصريا بأهم جهاز في الأمم المتحدة وهو مجلس الأمن، من خلال منحه حق الإحالة (المادة 13/ب) حصرا دون سائر أجهزة الأمم المتحدة، بل ذهب النظام أبعد من ذلك في المادة 16 عندما أخضع المحكمة بجميع أجهزتها لسلطة مجلس الأمن وإرادته⁽²⁰⁾.

انطلاقا من هنا فإن سلطة مجلس الأمن على المحكمة الجنائية الدولية تظهر من خلال:

أ. سلطة الإحالة المخولة لمجلس الأمن:

لقد اتفقت الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن على ضرورة منح المجلس حق الإحالة إلى المحكمة الجنائية الدولية، إلا أن الولايات المتحدة الأمريكية انفردت بالرأي القائل بضرورة انفراد مجلس الأمن بهذا الحق، الأمر الذي كان مثار انتقاد واعتراض شديدين من جانب معظم الوفود، لمخالفة هذا الرأي للمنطق، وما سيؤديه من إفراغ المحكمة من مضمونها القانوني لتصبح أداة سياسية في يد مجلس الأمن⁽²¹⁾.

وبعيدا عن هذا المقترح الأمريكي المستهجن، كان منح مجلس الأمن سلطة الإحالة إلى جانب الدول الأطراف والمدعي العام في حد ذاته محل خلاف شديد خلال المفاوضات في روما، فقد اعترضت بعض الدول على منح المجلس مثل هذه السلطة مخافة التأثير على مصداقية المحكمة وتقويض استقلاليتها وحيادها، حيث ستصبح أكثر عرضة للضغط السياسي من جانب الدول الكبرى وخاصة الأعضاء في مجلس الأمن، فيما لو أسيء استخدام حق الفيتو، وقد كان هذا من أهم ما اعترضت عليه الوفود العربية في مؤتمر روما⁽²²⁾.

وإذا كان قد قدر لواقعي ميثاق روما الوقوف في وجه الطروحات الأمريكية إلا أنهم لم يتمكنوا من إنكار تبوء مجلس الأمن مركز الادعاء الدولي أمام المحكمة الجنائية الدولية جنبا إلى جنب مع الدول الأطراف والمدعي العام، فقد نصت المادة 13/ب على أنه: "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".

والواقع أن منح هذه الصلاحية لمجلس الأمن لها ما يبررها انطلاقا من مسؤولية المجلس الأساسية في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين استنادا إلى ميثاق الأمم المتحدة، الذي يبدو أنه يخول المجلس صلاحية إنشاء محاكم مخصصة لهذه الغاية، وحيث الأمر كذلك فمن المنطق أن يكون لمجلس الأمن الحق في طلب تدخل المحكمة، وتحريك الإجراءات الجنائية عندما يتعلق الأمر بأحد الجرائم المحددة وفقا للمهام والسلطات التي يخولها الميثاق للمجلس⁽²³⁾.

وبالرغم من وجاهة هذه الأسباب الداعية لمنح مجلس الأمن حق الادعاء أمام المحكمة الجنائية الدولية إلا أن صلاحيته تبقى موسومة بالطابع السياسي، حيث تشير الفقرة ب من المادة 13 صراحة إلى أن حق مجلس في الإحالة يكون استنادا إلى الفصل السابع من الميثاق⁽²⁴⁾.

وهذا يعني أنه لصدور قرار من مجلس الأمن لإحالة جريمة مرتكبة من قبل دولة غير طرف في النظام الأساسي لآبد من موافقة الأعضاء الخمس الدائمين وعدم استخدام حق الفيتو. كما يعني هذا أن الدولة ذات العضوية الدائمة هي بمنأى عن تطبيق هذه الوسيلة لإحالة جرائمها إلى المحكمة إذا لم تكن طرفا في النظام الأساسي، وعلى هذا الأساس لن تستطيع المحكمة أن تتعامل مع الجرائم المرتكبة من قبل أشخاص تابعين للدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن أو تلك المرتكبة على إقليمها، بل قد تستخدم بعض الدول حق الفيتو لمساعدة حلفائها في حالة التفكير باستخدام سلطة مجلس الأمن بموجب المادة 13/ب، وهذا ما يتوقع من الولايات المتحدة في أن تقف بوجه أي محاولة إحالة الجرائم الإسرائيلية إلى المحكمة⁽²⁵⁾.

ب . سلطة الإرجاء المخولة لمجلس الأمن:

الولايات المتحدة الأمريكية لم تكتفِ بفرض إرادتها على المؤتمرين لمنح مجلس الأمن صلاحية الإحالة على المحكمة، بل سعت جاهدة إلى إخضاع المحكمة لقرارها السيادي، من خلال فرض اقتراح على المؤتمرين يراد به الإجهاض الكامل للمحكمة الجنائية الدولية، إذ كان مؤدى هذا الاقتراح الذي قدر له أن يدرج في النظام الأساسي رغما عن إرادة المؤتمرين أن يخول مجلس الأمن استنادا إلى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة إمكانية تقرير إرجاء النظر في الدعوى المرفوعة من قبل الدول والمدعي العام، وما يزيد من خطورة هذه الصلاحية أنها غير مقيدة بأي قيد مادي أو زمني، وصيغ هذا الاقتراح بنص المادة 16 من النظام الأساسي على النحو الآتي: "لا يجوز البدء أو المضي في تحقيق أو مقاضاة بموجب هذا النظام الأساسي لمدة اثني عشر شهرا بناء على طلب من مجلس الأمن إلى المحكمة بهذا المعنى يتضمنه قرار يصدر عن المجلس بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، ويجوز للمجلس تجديد هذا الطلب بالشروط ذاتها"⁽²⁶⁾.

إن المتمعن في هذا النص سيجد أن الغرض الأساسي منه هو تسييس المحكمة الجنائية الدولية إذ يترتب على هذا النص حق المجلس في تأجيل النظر في الدعوى وإعادة تجديد الطلب لمرات غير محدودة، وهو ما يعني ليس مجرد تعليق أو إيقاف، وإنما اعتراض نشاط المحكمة وسد الطريق أمامها، كما يعني أيضا تبعية هيئة قضائية جنائية تبعية خطيرة لولاية هيئة سياسية. وبالرغم مما قيل في تبرير هذه السلطة الممنوحة للمجلس، بأنه

يستخدم صلاحياته بموجب الفصل السابع ولا يعتبر تدخلا في مجريات العدالة لأنه مقرون بصور قرار، وأن الغرض من منح المجلس هذه السلطة هو تمكين المجلس من تسوية المسائل المطروحة أمامه، بحيث يكون اللجوء إلى المحكمة الحل الأخير وليس الأول خاصة أن الفصل في المسائل السياسية يختلف كليا عن الفصل في القضايا ذات الطابع القانوني.

لكن رغم كل هذه المبررات فإن المادة 16 واضحة في إعطاء مجلس الأمن سلطة مطلقة وغير خاضعة لأي قيود أو حدود، إذ إن الادعاء بوجود ضمانات مقترحة هو ادعاء باطل، كون المجلس ذاته هو الذي يقدر وجود هذه القيود وتحقيقها ويعين التزامه بها⁽²⁷⁾.

وبالتالي فإن هذه المادة تفقد المحكمة استقلاليتها وتخضعها لأداة دولية سياسية تتمتع بصلاحيات لا حدود لها، فالمحكمة الجنائية الدولية هيئة دولية متخصصة جنائيا، ويعتبر التحقيق والتحري وجمع الأدلة أهم ركائزها الجنائية، لكن المادة 16 تأتي لتمنح مجلس الأمن حق الوقف الكامل للتحقيقات وإجراءات المدعي العام لمدة سنة قابلة للتجديد، وهذا يعني أن مسرح الجريمة وهو الأصل جنائيا لبناء القضية أمام المحكمة سيكون عرضة لضياع الأدلة ونسيان المعلومات، وعندما تكون القضية منظورة أمام سلطة الحكم في الدائرة الابتدائية أو الاستئنافية يكون لمجلس الأمن الحق بإرجائها، ونتساءل ما هو مصير الموقوفين؟ وماذا عن القضاة وولايتهم المحددة بزمان؟ وما هو التقرير القانوني لذوي الضحايا⁽²⁸⁾؟

2- الموقف المعارض للولايات المتحدة الأمريكية لوجود المحكمة.

لقد ساهمت الولايات المتحدة الأمريكية بقوة في اجتماعات لجنة القانون الدولي لوضع نظام حول المحكمة الجنائية الدولية، ووضعت مفرداتها القانونية وتفسيراتها الخاصة لبعض الجرائم تماشيا مع معتقداتها وأفكارها، كما ساهمت في اجتماعات اللجنة التحضيرية المتعددة لأجل وضع عدة اتفاقيات تؤسس لمحكمة تسود من خلالها العدالة الجنائية، وقد وقعت في الدقائق الأخيرة من 12/31/2000 على المعاهدة، ولكن المخاوف التي كانت تنتاب الإدارة الأمريكية جعلها تعمد إلى سحب توقيعها في سابقة قانونية من النظام الأساسي للمحكمة في 6/5/2002 بعد عدة أيام من اكتمال العدد المطلوب (60 دولة) للمصادقة على المحكمة ودخولها حيز النفاذ، لكنها لم تكتف بهذا الإجراء بل عملت إلى معارضة المحكمة الجنائية الدولية بهدف إعاقة عملها مستقبلا⁽²⁹⁾.

من هنا كان لموقف الولايات المتحدة الأمريكية المعارض للمحكمة الجنائية الدولية التأثير البالغ في فاعلية هذه المحكمة، ويظهر هذا التأثير لموقف الولايات المتحدة من خلال التفسير الأمريكي لبعض نصوص النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية بما يتناسب مع مصالحها السياسية، ومن أبرز هذه النصوص نجد نص المادة 16 وهو ما سوف أتناوله أولا، ونص المادة 98 ثانيا.

1.2: التفسير الأمريكي لنص المادة 16.

لقد استغلت الولايات المتحدة هذا النص لتحقيق مصالحها، وحماية جنودها من الخضوع للمحكمة الجنائية الدولية، فعلى إثر انتهاء بعثة الأمم المتحدة في البوسنة والهرسك في 30/6/2002 والحاجة إلى تجديد هذه المدة بقرار من مجلس الأمن الدولي، بدأت الولايات المتحدة في مساومته وخيرته بين أمرين إما استثناء جنودها العاملين في حفظ السلام من الخضوع للمحكمة أو استخدامها لحق الفيتو ضد قرار تجديد عمل البعثة، حيث أعلن المندوب الأمريكي في الجلسة التي سبقت إصدار القرار "إن الولايات المتحدة لا ولن تقبل بولاية المحكمة على حفظة السلام الذين تساهم بهم في العمليات التي تنشأ وتؤذن بها الأمم المتحدة، وأنه بحكم مسؤوليتنا

العالمية كنا وسنبقى هدفا خاصا، ولا يمكن أن تكون قراراتنا موضع مساءلة من جانب محكمة لا نعترف بولايته"، وأضاف: "إن اقتراحنا يدعو إلى إنشاء حصانة لحفظ السلام، وأساس هذه الحصانة وارد في الاتفاقيات المتعلقة بوضع القوات ووضع البعثة معترف بها من قبل الأمم المتحدة، وكذلك معاهدة روما نفسها تعترف بمفهوم الحصانة، فإذا قرر مجلس الأمن أن قدرته على صون السلام والأمن الدوليين سوف يعززها إعطاء حصانة لحفظ السلام جاز له أن يعطي تلك الحصانة". وبعد أن رفض أعضاء المجلس الأربعة عشر ابتداء هذا الاقتراح قامت الولايات المتحدة باستخدام حق الفيتو ضد تجديد فترة صلاحيات بعثة الأمم المتحدة في البوسنة والهرسك، بل هددت بوقف جميع عمليات حفظ السلام الأخرى للأمم المتحدة، وعلى إثر ذلك أعلن الرئيس عدم اعتماد القرار بسبب استعمال حق الفيتو⁽³⁰⁾.

وإزاء هذا التهديد الأمريكي لعمليات حفظ السلام كان لابد من مناقشة هذه المسألة بكل تفاصيلها، وبالفعل عقد مجلس الأمن في 2002/7/10 جلسة خاصة بهذا الموضوع، دعت خلالها نحو 70 دولة مجلس الأمن على نحو فردي أوفي بيانات مشتركة إلى عدم اعتماد أي قرار من شأنه تقويض نظام روما الأساسي، كما أن آراء الدول الأعضاء في الجلسة كانت تجمع على رفض المقترح الأمريكي⁽³¹⁾. وبالرغم من معارضة أكثر من مئة دولة اعتمد مجلس الأمن القرار رقم 1422 في 12 ماي 2002 ويبدو أن المجلس يعترم تجديد هذا القرار سنويا⁽³²⁾. والذي نص على:

"1- يطلب اتساقا مع أحكام المادة 16 من نظام روما الأساسي أن تمتنع المحكمة الجنائية الدولية لمدة اثني عشر شهرا، اعتبارا من 1 جويلية 2002 من بدء أو مباشرة أية إجراءات للتحقيق أو المقاضاة في حالة إثارة أي قضية تشمل مسؤولين أو موظفين حاليين أو سابقين تابعين لدولة مساهمة ليست طرفا في نظام روما الأساسي، فيما يتصل بأي عمل أو إغفال يتعلق بالعمليات التي تنشئها الأمم المتحدة أو تأذن بها إلا إذا قرر مجلس الأمن ما يخالف ذلك.

2- يعرب عن اعتزاه تمديد الطلب المبين في الفقرة الأولى أعلاه بنفس الشروط وذلك في 1 جويلية من كل سنة لفترة 12 شهر جديدة طالما استمرت الحاجة إلى ذلك.

3- يقر أنه على الدول الأعضاء ألا تتخذ أية إجراءات تتنافى مع الفقرة الأولى ومع التزاماتها الدولية." فالملاحظ على هذا القرار وإن كان قد تم إصداره بالإجماع من قبل أعضاء مجلس الأمن، فإنه كان نتيجة لاستعمال الولايات المتحدة لحق الفيتو، بل إن الأمر لم يقف عند هذا الحد بل تجاوزه إلى التهديد بعدم دفع الحصة المالية لعمليات حفظ السلام التي تسهم بها الولايات المتحدة المقدرة بـ 25%، لذلك فإن كثير من الدول وحتى الصديقة للولايات المتحدة وإن كانت قد صوتت لصالح القرار استجابة للضغط، قد قامت بإعلان موقفها المشكك بصحة هذا القرار من ذلك مثلا كلمة السيد بول هاينبيكر Paul Heinbecker ممثل كندا في مجلس الأمن الذي قال: "إن حكومة بلادي قلقة جدا من النقاش الدائر في مجلس الأمن والمتعلق بالإعفاء الشامل لقوات حفظ السلام من المقاضاة من أخطر الجرائم التي عرفت البشرية، إن مشروع هذا القرار يحتوي بعض العناصر التي تتعدى صلاحيات مجلس الأمن، وإصدار مثل هذا القرار سوف يؤثر في مصداقية المحكمة الجنائية الدولية".

وقال ممثل المملكة المتحدة في مجلس الأمن جيريمي غرين ستوك Jeremy Green stock أيضا: "نحن نتفهم، وإن كنا لا نتقاسم القلق الأمريكي من المحكمة الجنائية الدولية ... المملكة المتحدة تشارك الدول الأخرى القول إن تصرفات مجلس الأمن يجب أن تبقى في حدود سلطته المقررة له". ومما يؤكد القول بأن هذا القرار كان

نتيجة للتهديدات، أن مجلس الأمن وفي اليوم نفسه الذي أصدر فيه هذا القرار، وفي الجلسة التي تلتها مباشرة قام بإصدار القرار رقم 1423 الذي يقضي بالتمديد لعمل قوات حفظ السلام، كذلك قام بإصدار القرار رقم 1424 الذي يقضي بالتمديد لمراقبي الأمم المتحدة بالعمل في شبه جزيرة بريفلانكا⁽³³⁾.

كما أن هذا القرار ومن خلال تحليله فيمكن القول إنه يتعارض مع النظام الأساسي للمحكمة وميثاق الأمم المتحدة والقواعد الآمرة في القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني⁽³⁴⁾.

يضاف إلى هذا القرار توقيع الرئيس الأمريكي جورج بوش على قانون حماية أعضاء الخدمة الأمريكيين في 2 أوت 2002 الذي يمنع الوكالات الحكومية الأمريكية من التعاون مع المحكمة الجنائية الدولية، ويقيد المشاركة في عمليات حفظ السلام في الأمم المتحدة، كما يمنع هذا القانون الولايات المتحدة من مد الدول الأطراف في معاهدة روما بالدعم والمساعدة العسكرية، ويجيز استخدام القوة لإطلاق سراح أي مواطن أمريكي توقعه أو تسجنه المحكمة الجنائية الدولية، أو أي دولة بالنيابة عنها. وبالفعل امتنعت الولايات المتحدة عن تقديم مساعدات عسكرية لأكثر من ثلاثين دولة من بينها الأردن وجنوب إفريقيا وإيرلندا بسبب رفضها التوقيع على اتفاقية الحصانة من المحاكمة أمام المحكمة الجنائية الدولية⁽³⁵⁾.

وبالرغم من المعارضة الشديدة من الدول الأطراف ومن التحالف الدولي للمحكمة الجنائية الدولية بوجه منع تجديد قرار مجلس الأمن رقم 1422 تمكنت الولايات المتحدة بمساعيها الدبلوماسية وغير الدبلوماسية مستفيدة من الوضع الدولي الذي تلى عملياتها العسكرية في العراق، من تجديد القرار السابق سنة واحدة أخرى عندما أصدر مجلس الأمن القرار رقم 1487 في 12 جوان 2003 بموافقة 12 دولة وامتناع كل من ألمانيا وفرنسا وسوريا عن التصويت.

وعندما حان موعد تجديد القرار 1487 قدمت الولايات المتحدة في 19 ماي 2004 طلبا بذلك إلى مجلس الأمن متضمنا منح ذات الحصانات لجنودها، وقد واجه هذا الاقتراح رفضا شديدا من الأمين العام للأمم المتحدة كوفي عنان خصوصا أنه تزامن مع فضائح سجن أبو غريب في العراق، معتبرا أن مجلس الأمن إذا وافق على ذلك فهو يمنح حصانة لمرتكبي هذه الجرائم، ويقوض عمل المحكمة الجنائية الدولية والغاية التي أنشئت من أجلها، نتيجة لذلك قدمت الولايات المتحدة في 22 جوان 2004 مشروعا آخر لمجلس الأمن، ولكن استمر الرفض القاطع لأعضاء مجلس الأمن، مما دفعها إلى سحب مشروعها من التداول، وصدر القرار رقم 1551 في 9 جويلية 2004 دون أن يتضمن هذه الفقرة⁽³⁶⁾.

إلا أن مجلس الأمن قد اتخذ القرار رقم 1497 في 1 أوت 2003 في ظل الأوضاع السائدة في ليبيريا تضمن إنشاء قوات متعددة الجنسيات، والذي نص في الفقرة السابعة منه على: "يقرر ألا يخضع أي مسؤول أو موظف حالي أو سابق ينتمي لدولة من الدول المساهمة لا تكون طرفا في نظام روما الأساسي إلا للولاية القضائية لتلك الدولة فيما يتعلق بأي تصرف أو إهمال يدعي وقوعه هو يكون ناجما عن عمل القوة المتعددة الجنسيات أو قوة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في ليبيريا أو متصلا به، وذلك ما لم تنتازل الدولة المساهمة صراحة عن تلك الولاية الخالصة." وقد استغلت الولايات المتحدة الحالة الإنسانية الصعبة في ليبيريا، والتي كانت تستوجب تدخلا أمميا سريعا فيها، بفرض هذا البند على مجلس الأمن ليكسب جنودها الحصانة تجاه المحكمة في حال ارتكابهم جرائم إبادة أو جرائم حرب أو جرائم ضد الإنسانية⁽³⁷⁾.

2-2: التفسير الأمريكي لنص المادة 98.

وفقا للمادة 98 وبالتحديد الفقرة الثانية التي تنص على: "لا يجوز للمحكمة أن توجه طلب تقديم يتطلب من الدولة الموجه إليها الطلب أن تتصرف على نحو لا يتفق مع التزاماتها بموجب اتفاقيات دولية تقتضي موافقة الدولة المرسله كشرط لتقديم شخص تابع لتلك الدولة إلى المحكمة، ما لم يكن بوسع المحكمة أن تحصل أولا على تعاون الدولة المرسله لإعطاء موافقتها على التقديم"⁽³⁸⁾.

فلقد فسرت الولايات المتحدة هذه الفقرة بما يخدم مصالحها القومية، حيث يقول التفسير الأمريكي لهذه الفقرة بأنها تشمل الاتفاقيات الدولية التي كانت قائمة بين الدول فعلا وقت إنشاء المحكمة الدولية، التي كانت تنظم عمل القوات بين الدولة المرسله والدولة المستقبلة، كما أنها تشمل الاتفاقيات الجديدة من هذا القبيل التي تدخل دول أطراف في النظام الأساسي للمحكمة طرفا فيها بعد إنشاء المحكمة، وبالتالي من حق الولايات المتحدة أن تبرم اتفاقيات ثنائية استنادا إلى المادة 2/98 تمنع بموجبها الدول من تسليم مواطنين تابعين للولايات المتحدة متهمين بارتكاب جرائم الإبادة الجماعية أو جرائم ضد الإنسانية أو جرائم حرب إلى المحكمة الجنائية الدولية، فهي تحمي مواطنيها من الخضوع للولاية القضائية لهذه المحكمة⁽³⁹⁾.

ولقد اتخذت هذه الاتفاقيات الثنائية ثلاثة أشكال:

الشكل الأول: تضمن التزام الطرفين بعدم تسليم الرعايا (وليس فقط أفراد القوات المسلحة العاملين ضمن قوات حفظ السلام) إلى المحكمة الجنائية الدولية الدائمة، ومن هذه الاتفاقيات تلك التي وقعتها الولايات المتحدة مع إسرائيل في 4 أوت 2002 (بعد سحب الأخيرة لتوقيعها على النظام الأساسي) وموريتانيا في 17 أوت 2002، والهند 26 ديسمبر 2002، ونيبال 31 ديسمبر 2002.

الشكل الثاني: لا يقوم هذا الشكل من الاتفاقيات على التزامات متبادلة، حيث لا تمنع الولايات المتحدة من إمكان تسليم رعايا الطرف الآخر لاختصاص المحكمة، في مقابل التزام الأخيرة بعدم التسليم، ومثالها الاتفاقيات التي عقدها في أوت 2002 مع رومانيا وطاجيكستان، وفي سبتمبر من نفس السنة مع كل من الدومينيكان والكويت والبحرين وجزر مارشال وأوزبكستان وهندوراس وأفغانستان، وفي أكتوبر مع السلفادور وغامبيا، وفي نوفمبر مع سريلانكا، وفي جانفي 2003 مع جيبوتي، وفي فيفري مع جورجيا.

الشكل الثالث: وهو الذي عقده الولايات المتحدة مع تيمور الشرقية قبل أن تصبح عضوا في الأمم المتحدة، والتي وقعتها في أوت 2003، وتضمنت شرطا إضافيا بعدم التعاون مع دولة ثالثة لاتهام أو تسليم رعايا الولايات المتحدة إلى المحكمة الجنائية الدولية الدائمة⁽⁴⁰⁾.

من جهة أخرى تصدت بعض الدول منها كندا والمكسيك لما رأته مؤامرة أمريكية ضد المحكمة الجنائية الدولية، وأعلن البرلمان الأوروبي معارضته اتفاقيات الحصانة الثنائية لتعارضها مع نظام روما الأساسي⁽⁴¹⁾.

رغم كل ذلك استمرت الولايات المتحدة في ممارسة ضغوطها على الدول لكي تدخل معها طرفا في هذه الاتفاقيات، وفي تحدٍ واضح للمحكمة الجنائية الدولية وللعدالة الدولية هددت بقطع المعونة العسكرية عن أي دولة طرف في النظام الأساسي لا تدخل في اتفاقية للإفلات من العقاب مع الولايات المتحدة، ولهذا الغرض أصدرت قانون حماية منتسبي الخدمة العسكرية للأمريكيين القانون العام رقم (206.107) في 2 أوت 2002⁽⁴²⁾.

كما رأى البعض أن الهدف الأساسي من وضع المادة 98 هو منع وجود تناقض ما بين الدول الأطراف والتزاماتها القانونية إذا ما كانت هناك اتفاقية موقعة بهذا المضمون قبل دخول النظام حيز النفاذ، ولا يجب أن

تستغل هذه المادة لعقد اتفاقيات بعد نفاذ النظام الأساسي للمحكمة، وهذا هو الموقف الكندي والألماني من المادة 98 ومفهومها إذ إن المقصود هو الاتفاقيات الموجودة في حينها وليس أي اتفاقيات لاحقة لإيجاد مخرج قانوني لتعارض الاتفاقيات الموقعة مع النظام.

كما أن المادة 31 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات 1969 قد نصت على أنه تنفذ أحكام المعاهدات بحسن نية وذلك لإعطاء معناها البعد المطلوب من موضوعها وهدفها، لذلك فإن التحوير الأمريكي لنص وروحية المادة 98 يتنافى مع روحية نص المادة 31 من اتفاقية فيينا، ومن ثم فإنه لا يجب على أية دولة أن توقع اتفاقاً بهذا المضمون مع الولايات المتحدة الأمريكية التي تهدف إلى إعاقه عمل المحكمة بكل السبل، كما يجب أن لا يصادق أي برلمان على مثل هذه المعاهدات⁽⁴³⁾.

مما تقدم نخلص إلى القول بأن الولايات المتحدة الأمريكية قد رفضت التعاون مع المحكمة الجنائية الدولية، وجيشت دبلوماسيتها في العالم للتحايل على نظام المحكمة سواء عبر استغلال نص المادة 16، أو المادة 98 من النظام الأساسي، أوسعها إلى حث الدول لا بل إجبارها أحياناً على توقيع اتفاقيات ثنائية معها تحت طائلة حرمانها من مساعداتها⁽⁴⁴⁾.

لذا وجب أن تكون هناك آلية مهمتها وضع حد لهذا التفسيرات الخاطئة، واقتراح أن تكون من قبل المحكمة نفسها بأن تصدر قراراً تبين فيه نطاق وغرض المادتين 16 و2/98 من النظام الأساسي، والأساس الذي تستند إليه المحكمة لإصدار مثل هذا القرار هي المادة 1/119 التي تنص على: "يسوى أي نزاع يتعلق بالوظائف القضائية للمحكمة بقرار من المحكمة"، إذ إنه وفقاً لأحدث التعليقات على هذه المادة أن كلمة "النزاع" تشمل مسائل تتعلق بالتعاون مع المحكمة وتزويدها بالمساعدة القانونية، وبذلك لا تبقى المادتان 16 و2/98 خاضعة لأهواء الدول وتفسيراتها، وبالأخص المادة 2/98، إذ لو سكنت المحكمة على التحدي الأمريكي وتفسيرها لهذه المادة لنجم عن ذلك وضع خطير، ألا وهو تشجيع بلدان أخرى ولا سيما ذات السجلات السيئة في مجال حقوق الإنسان على إتباع خطى الولايات المتحدة وعقد اتفاقيات مماثلة بشأن الإفلات من العقاب استناداً إلى المادة 2/98⁽⁴⁵⁾.

كما تجدر الإشارة في الأخير إلى أنه بالإضافة إلى معارضة الولايات المتحدة الأمريكية للمحكمة الجنائية الدولية، فإنها قد لاقت أيضاً معارضة من قبل الاتحاد الإفريقي الذي لم يكن له في بداية الأمر أية اعتراضات على عمل المحكمة الجنائية الدولية قبل صدور مذكرة التوقيف بحق الرئيس السوداني "عمر حسن البشير"، ليتخذ الاتحاد الإفريقي بعدها موقفاً عدائياً من المحكمة داعياً الدول الإفريقية الأعضاء في المحكمة إلى عدم التعاون معها، حيث لقي هذا الموقف زخماً كبيراً في القمة العادية الثامنة عشر للقادة والزعماء الأفارقة التي عقدت يومي 29 و30 جانفي 2012 في أديس أبابا بإثيوبيا، حيث شدد قادة الاتحاد الإفريقي على قرارهم بعدم التعاون مع المحكمة وخصوصاً فيما يتعلق بمذكرة اعتقال البشير، وذلك انطلاقاً من القناعة السائدة بضرورة تطبيق مبدأ المحاسبة على جميع قادة العالم وليس على القادة الأفارقة فقط⁽⁴⁶⁾.

خاتمة

يلعب القانون الدولي الجنائي دوراً أساسياً وريادياً في حماية حقوق الإنسان في هذا العصر، الذي يتسم بالكثير من النزاعات المسلحة، والتي تشهد ارتكاب العديد من الجرائم الدولية، الأمر الذي دفع المجتمع الدولي إلى أن يعمل ويؤكد على ضرورة ملاحقة ومحاكمة مرتكبي هذه الجرائم أمام المحكمة الجنائية الدولية، إلا أنه مع الأهمية التي تحظى بها هذه الدعوات توجد في المقابل العديد من الإشكالات والعوائق التي تقف في وجه عمل المحكمة

الجنائية الدولية، والتي ساهمت في التقليل من فاعلية دورها في ضمان الحماية الفعالة لحقوق الإنسان، والسمة الغالبة على هذه الإشكالات والعوائق هو طابعها السياسي الذي كان له التأثير البالغ على عمل المحكمة الجنائية الدولية، فمن خلال دراستي لهذا الموضوع خرجت بالعديد من النتائج أوجزها فيما يأتي:

1- غلبة الطابع السياسي على بعض نصوص النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، والتي أدت إلى تقييد سلطات المحكمة والتضييق من نطاق اختصاصها.

2- تعد النصوص التي تحدد العلاقة بين المحكمة الجنائية الدولية ومجلس الأمن وخاصة المادة 16 من أهم الثغرات القانونية، والتي طبعت بالطابع السياسي، حيث إنها قد تستخدم إما لأغراض سياسية أو لحماية مصالح دولية خاصة على حساب مصلحة العدالة الدولية، من خلال منح مجلس الأمن سلطة الإحالة على المحكمة الجنائية الدولية، وكذا صلاحيته في تأجيل القضايا وإرجائها، وعليه فإن اختصاص المحكمة يمكن أن يعطل بإرادة مجلس الأمن.

3- الموقف المعارض للولايات المتحدة الأمريكية لوجود المحكمة والتأثير على عملها، وذلك بتفسيرها لبعض نصوص النظام الأساسي للمحكمة بما يتلاءم مع مصالحها السياسية، فتفرد الولايات المتحدة في سياستها هذه لا يمكن تفسيره إلا في حاجتها إلى إعلاء مفهوم السياسة على مفهوم العدالة الجنائية الدولية، إلا أنه سوف تضطر في النهاية إلى القبول بهذه المحكمة نظرا لازدياد الدول المنظمة إليها، وبسبب حاجة المجتمع الدولي لاتخاذ إجراءات قانونية لردع مرتكبي الجرائم الدولية.

ورغم كل الإشكالات التي صادفت ومازالت تصادف المحكمة الجنائية الدولية، ورغم ما تخلله نظامها الأساسي من بعض الثغرات القانونية، وغلبة الطابع السياسي على بعضه، ومعارضة الدول الكبرى لها، إلا أنه لا يمكن الانتقاص من أهمية الدور الذي تلعبه هذه المحكمة في ضمان حماية حقوق الإنسان، من خلال محاكمة مرتكبي الجرائم الدولية، وتسليط أقصى العقوبات عليهم، من أجل الوصول إلى التطبيق السليم للعدالة الجنائية الدولية.

الهوامش

1- عبد الله علي عبو سلطان، دور القانون الدولي الجنائي في حماية حقوق الإنسان، الطبعة الأولى، دار دجلة، عمان، 2008، ص 286.

2- المرجع نفسه، ص 287.

3- خالد بن عبد الله آل خليف الغامدي، معوقات تطبيق القانون الدولي الجنائي أمام المحكمة الجنائية الدولية، أطروحة دكتوراه، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2013، ص ص 107-108.

4- خالد بن عبد الله آل خليف الغامدي، المرجع السابق، ص ص 108-109.

5- المرجع نفسه، ص 109.

6- الطاهر مختار علي سعد، القانون الدولي الجنائي الجزاءات الدولية، الطبعة الأولى، دار الكتاب الجديد المتحدة، بيروت، 2000، ص 208.

7- زياد عيتاني، المحكمة الجنائية الدولية وتطور القانون الدولي الجنائي، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009، ص 471.

8- عبد الله علي عبو سلطان، المرجع السابق، ص 293.

9- المرجع نفسه، ص 296.

10- خالد بن عبد الله آل خليف الغامدي، المرجع السابق، ص 113.

11- عبد الله علي عبو سلطان، المرجع السابق، ص ص 287-288.

12- الطاهر مختار علي سعد، المرجع السابق، ص ص 218-219.

- 13- المرجع نفسه، ص ص 220.221.
- 14- عبد الله علي عبو سلطان، المرجع السابق. ص 298.
- 15- خالد بن عبد الله آل خليف الغامدي، المرجع السابق، ص ص 111.112.
- 16- عبد الله علي عبو سلطان، المرجع السابق. ص ص 289.290.
- 17- علي جميل حرب، نظام الجزاء الدولي، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010، ص 478.
- 18- الطاهر مختار علي سعد، المرجع السابق. ص 212.
- 19- خالد بن عبد الله آل خليف الغامدي، المرجع السابق. ص 91.
- 20- علي جميل حرب، المرجع السابق. ص 481.
- 21- عمر محمود المخزومي، القانون الدولي الإنساني في ضوء المحكمة الجنائية الدولية، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص 385.
- 22- سوسن تمر خان بكة، الجرائم ضد الإنسانية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2006، ص 123.
- 23- علي يوسف الشكري، القضاء الجنائي الدولي في عالم متغير. دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص ص 124.124.
- 24- المرجع نفسه، ص 125.
- 25- عبد الله علي عبو سلطان، المرجع السابق. ص ص 288.289.
- 26- علي يوسف الشكري، المرجع السابق. ص 126.
- 27- عبد الله علي عبوسلطان، المرجع السابق. ص 290.
- 28- علي جميل حرب، المرجع السابق. ص ص 481.482.
- 29- زياد عيتاني، المرجع السابق. ص 425.
- 30- عبد الله علي عبو سلطان، المرجع السابق. ص ص 301.302.
- 31- المرجع نفسه، ص 302.
- 32- علي يوسف الشكري، المرجع السابق. ص 90.
- 33- ثقل سعد العجمي، "مجلس الأمن وعلاقته بالنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية". مجلة الحقوق، العدد الرابع، السنة التاسعة والعشرون، الكويت، ديسمبر 2005، ص ص 46.45.
- 34- عبد الله علي عبو سلطان، المرجع السابق. ص 303.
- 35- قيذا نجيب حمد، المحكمة الجنائية الدولية نحو العدالة الدولية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2006، ص 55.
- 36- زياد عيتاني. المرجع السابق. ص ص 442.443.
- 37- زياد عيتاني، المرجع السابق. ص 443.
- 38- المادة 2/98 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.
- 39- عبد الله علي عبو سلطان، المرجع السابق. ص 307.
- 40- محي الدين محمد قاسم، "الدولة المارقة: الرؤية الأمريكية للعالم بعد أحداث 11 سبتمبر". مركز الحضارة للدراسات السياسية، القاهرة، العدد الخامس، جويلية 2016.
- 41- قيذا نجيب حمد، المرجع السابق. ص 54.
- 42- عبد الله علي عبو سلطان، المرجع السابق. ص 310.
- 43- زياد عيتاني، المرجع السابق. ص ص 447.448.
- 44- المرجع نفسه، ص 452.
- 45- عبد □ علي عبوسلطان، المرجع السابق. ص ص 315.316.
- 46- آدامز أولو، الاتحاد الإفريقي ومحكمة الجنايات الدولية، سلسلة تقارير، مركز الجزيرة للدراسات، جوان 2013، ص ص 04-05.

قائمة المصادر والمراجع:

1- الكتب

آدامز أولو، الاتحاد الإفريقي ومحكمة الجنايات الدولية، سلسلة تقارير، مركز الجزيرة للدراسات، 2013.
زياد عيتاني، المحكمة الجنائية الدولية وتطور القانون الدولي الجنائي، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009.

سوسن تمر خان بكة، الجرائم ضد الإنسانية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2006.
الطاهر مختار علي سعد، القانون الدولي الجنائي الجزاءات الدولية، دار الكتاب الجديد المتحدة، الطبعة الأولى، بيروت، 2000.

عبد الله علي عبو سلطان، دور القانون الدولي الجنائي في حماية حقوق الإنسان، الطبعة الأولى، دار دجلة، عمان، 2008.
علي جميل حرب، نظام الجزاء الدولي، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010.
علي يوسف الشكري، القضاء الجنائي الدولي في عالم متغير، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008.
عمر محمود المخزومي، القانون الدولي الإنساني في ضوء المحكمة الجنائية الدولية، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008.

قيدا نجيب حمد، المحكمة الجنائية الدولية نحو العدالة الدولية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2006.

2- الرسائل الجامعية

خالد بن عبد الله آل خليف الغامدي، معوقات تطبيق القانون الدولي الجنائي أمام المحكمة الجنائية الدولية. أطروحة دكتوراه، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2013.

3- المجلات العلمية

ثقل سعد العجمي، مجلس الأمن وعلاقته بالنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. مجلة الحقوق، الكويت، العدد الرابع، السنة التاسعة والعشرون، ديسمبر 2005.

4- النصوص القانونية

النظام الأساسي للمحكمة النائية الدولية لسنة 1998.