

اختصاص المحكمة الجنائية الدولية في ظل الدور المهيمن لمجلس الأمن

الأستاذ: شيطر محمد بوزيدي

المؤسسة المستخدة – جامعة سطيف-2

مقدمة :

إن نظام المحكمة الجنائية الدولية، الذي وجد أساسا لتحقيق عدالة جنائية دولية، يقوم على أساس رابطة ضيقة مع مجلس الأمن، وعليه ينبغي تركيز السؤال على الدور الجوهرى لمجلس الأمن في علاقته مع المحكمة ومدى إسهامه في إرساء قواعد العدالة الجنائية الدولية، هذا التساؤل مهم، لأن تدخل جهاز سياسي في نشاط جهاز قضائي يقودنا إلى ضرورة تحديد مهام كل من الجهتين، فتدخل مجلس الأمن في مهام المحكمة الجنائية الدولية يقوم أساسا على صيانة وحفظ السلم والأمن الدوليين، هذا الدور من شأنه أن يؤثر على خصوصية ومزايا المحكمة كسيرها واستقلالها وحيادها. إن السلطات التي منحها نظام روما نفسه لمجلس الأمن يجعل منه حقا قادرا على تقييد عمل المحكمة، أو حتى سحب الاختصاص منها في بعض الحالات ، كما يفرض على الدول التنسيق والتعاون مع المحكمة ، أو يعطيه أهلية التكييف والوصف القانوني لبعض الجرائم كجريمة العدوان . غير أن العلاقة بين مجلس الأمن والمحكمة لا تقوم على أساس التبعية والخضوع وإنما على أساس الاحترام المتبادل.

المطلب الأول: اختصاص المحكمة الجنائية الدولية في ضوء نظامه الأساسي

إذا كان إقرار النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية يشكل نقطة تحول مهمة عبر مسيرة المجتمع الدولي، إلا أننا نجد أن أمام المحكمة تحديات كبيرة تفرضها قاعدة

الصراع الأزلي بين (قوة القانون) و(قانون القوة)، تلك القاعدة التي تجلت بوضوح في أعقاب أحداث 11 سبتمبر، ودعوات بعض الدول الكبرى السرية والعلنية على الدول المصادقة على النظام الأساسي من أجل إبرام اتفاقيات ثنائية من أجل إفراغ النظام الأساسي من مضمونه وانطلاقاً من هذا الواقع، يشكل اختصاص المحكمة الجنائية حجر الزاوية في رسم معالم العدالة الجنائية الدولية سواء من حيث طبيعته أو شكله.

الفرع الأول: اختصاص المحكمة الجنائية الدولية

يتحدد اختصاص المحكمة الجنائية الدولية على أساس نوع الجريمة وشخص مرتكبها ومكان ارتكابها، ويكون هذا الاختصاص نوعياً وشخصياً ومكانياً وزمانياً على التفصيل التالي، كما أن المحكمة لا تمارس اختصاصاً استشارياً بل هو اختصاص تكميلي بينها وبين المحاكم لوطنية.

أولاً: الاختصاص النوعي

يقوم هذا الاختصاص على أساس نوع الجريمة التي نص عليها نظام روما بغرض التحقيق فيها وملاحقتها والفصل فيها وإصدار الأحكام بشأنها، وقد حددت المادة الخامسة من هذا النظام الجرائم التي تختص بها المحكمة نوعياً، حيث جاء فيه أنه يقتصر اختصاص المحكمة على أشد الجرائم خطورة والتي تكون موضع اهتمام المجتمع الدولي بأسره وللمحكمة بموجب هذا النظام الأساسي اختصاص النظر في الجرائم التالية، جريمة الإبادة الجماعية (المادة 6)، الجرائم ضد الإنسانية (المادة 7)، جرائم الحرب (المادة 8)، جريمة العدوان (في انتظار تحديد تعريف لها)¹.

وما يمكن ملاحظته على الاختصاص النوعي، أنه على الرغم من أن المادة الخامسة وديباجة النظام قيدت هذا الاختصاص بالجرائم الأشد خطورة التي هي موضع اهتمام المجتمع الدولي بأسره إلا أنها لم تتضمن كل هذه الجرائم وبصفة خاصة الإرهاب الدولي وتجارة المخدرات والمؤثرات العقلية.

كما أن المحكمة الجنائية الدولية على فرض تكوين أجهزتها المختلفة بعد النظام لن تختص بنظر جريمة العدوان. إذ يظل اختصاصها بنظر تلك الجريمة معلقاً إلى أن توافق

جمعية الدول الأطراف على تعريف تلك الجريمة² وتحديد شروط اختصاص المحكمة بنظرها، وعليه يعتبر استبعاد جريمة العدوان من اختصاص المحكمة خطوة إلى الوراء، إذ كانت هذه الجريمة تختص بنظرها محكمة «نورمبرغ» ومحكمة «طوكيو». كما أنه يحول دون ملاحقة القادة والسياسيين والعسكريين عن تلك الجريمة التي تعد أم الجرائم. ولقد عارضت النص على هذه الجريمة بعض الدول العظمى وخاصة الولايات المتحدة الأمريكية حتى لا يكون اختصاص المحكمة لتلك الجريمة وسيلة لمحاربة التدخل العسكري تحت غطاء الأمم المتحدة (سيتم الإشارة إليه في المحور الثاني من المداخلة)، ولعل السبب الحقيقي في عدم إدراج هذه الجريمة ضمن الجرائم التي تختص بها المحكمة الدولية الجنائية هو عدم الاتفاق بين المؤتمرين في روما، حول التعريف العام لهذه الجريمة وهل يتوقف نظر هذه الجريمة على شكوى من مجلس الأمن بهذا الخصوص أم لا. بالإضافة إلى هذا فإن نظام روما لم يتضمن حظر وتجريم استخدام الأسلحة النووية ضمن جرائم الحرب، كما أن الدول العربية اقترحت إدراج الأسلحة الكيماوية وانتهى الأمر إلى إقرار المؤتمر نص المادة 8/2/ب/ 20 دون تحديد الأسلحة المحظور استخدامها. فضلا عن ذلك نصت المادة 24 من النظام الأساسي للمحكمة على حكم انتقالي خطير الأثر. إذ يترتب عليه استبعاد اختصاص المحكمة لجرائم الحرب لفترة طويلة. حيث أنه يجوز للدولة -وفقا لهذه المادة- عندما تصبح طرفا في النظام الأساسي أن تعلن عدم قبولها اختصاص المحكمة لمدة سبع سنوات من بدأ سريان هذا النظام الأساسي عليها وذلك فيما يتعلق ببقية الفقرات المشار إليها في المادة 8/2، إذا حصل ادعاء بأن مواطني هذه الدولة قد ارتكبوا جريمة من تلك الجرائم أو أن الجريمة قد ارتكبت في إقليمها³.

ثانيا: الاختصاص الشخصي للمحكمة

إن المحكمة الجنائية الدولية تختص بمحاكمة الأشخاص الطبيعيين فقط، فلا تسأل عن الجرائم التي تختص بنظرها تلك المحكمة الأشخاص المعنوية، فلا تقع إذن المسؤولية الجنائية الدولية على الدول والمنظمات الدولية. ويشترط في الشخص الذي

يسأل جنائيا أمام المحكمة ألا يقل عمره عن 18 سنة وقت ارتكاب الجريمة المنسوبة إليه، ولا يعتد بالصفة الرسمية والحصانات للشخص ولا يمكن أن تكون سببا للإعفاء من تلك المسؤولية أو تخفيفها.

ثالثا: الاختصاص الزماني والمكاني للمحكمة

تختص المحكمة الجنائية الدولية بالجرائم التي تقع في إقليم كل دولة تصبح طرف في نظام روما، أما إذا كانت الدولة التي وقعت على إقليمها الجريمة ليست طرفا في المعاهدة، فالقاعدة أن تلك المحكمة لا تختص بنظرها إلا إذا قبلت الدولة باختصاص تلك الدولة بنظر الجريمة، وهذا تطبيقا لمبدأ أثر المعاهدات، غير أن هذا المبدأ إذا كان مبررا في مجال الالتزامات بين الدول، إلا أنه في مجال القضاء الجنائي الدولي قد يكون وسيلة لعرقلة العدالة الجنائية الدولية. أما بالنسبة للاختصاص الزماني، فإنه ليس للمحكمة اختصاص إلا فيما يتعلق بالجرائم التي ترتكب بعد نفاذ النظام الأساسي، فإذا أصبحت دولة ما طرفا في هذا النظام بعد بدأ نفاذه فإنه لا يجوز للمحكمة أن تمارس اختصاصها إلا فيما يتعلق بالجرائم التي ترتكب بعد بدأ نفاذ هذا النظام، إلا إذا قبلت تلك الدولة باختصاص المحكمة.

رابعا الاختصاص التكميلي لمحكمة

عملا بالفقرة العاشرة من ديباجة النظام والمادة الأولى منه فإن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية مكملا للأفضية الجنائية الوطنية، وهذا يعني أن الدول الأطراف وهي دول ذات سيادة يعهد لها الاختصاص بصفة مطلقة، بل إن الفقرة السادسة من ديباجة النظام تؤكد على واجب كل دولة أن تمارس ولايتها القضائية على المتهمين بارتكاب الجرائم المشار إليها آنفا⁴، وبناء على ذلك لا ينعقد الاختصاص للمحكمة الجنائية الدولية إذا كان القضاء الوطني صاحب الولاية قد وضع يده على الدعوى بحكم قضائي أصدره في هذا الشأن أو كانت الدعوى محل تحقيق، ولكن هذه القاعدة ليست مطلقة إذ نصت المادة 17 من النظام الأساسي على أن المحكمة الجنائية

الدولية تختص بنظر الجرائم الدولية إذا تبين أن الدولة صاحبة الولاية غير راغبة فعلا في التحقيق أو المقاضاة أو غير قادرة على ذلك وتتولى المحكمة الجنائية الدولية نفسها مهمة تحديد أو عدم القدرة وفقا لضوابط معينة حددها النظام في المادة 17 منه، وهذه النقطة سيتم الإشارة إليها لاحقا في المحور الثاني من المداخلة في قضية تحريك الدعوى الجنائية الدولية من طرف النائب العام للمحكمة الجنائية الدولية «لويس مورينو أوكانبو» ضد الرئيس السوداني «البشير».

المطلب الثاني: المشكلات التي يثيرها نظام روما الأساسي بخصوص مسألة الاختصاص

يحتفظ مجلس الأمن بميزة كونه جهازا عالميا مختصا بحفظ السلم والأمن الدوليين، وبوضع اللوائح التي بموجبها تلزم الدول باحترامها وتطبيقها، على سبيل المثال المادة 25 من ميثاق الأمم المتحدة التي تنص على تعهد أعضاء الأمم المتحدة بقبول قراراته وتنفيذها وفق هذا الميثاق. وإذا كان غرض كل من المحكمة الجنائية الدولية ومجلس الأمن في نهاية المطاف هو تحقيق السلم والأمن العالميين، غير أن العلاقة التي تربط مجلس الأمن بالمحكمة الجنائية الدولية أثبتت أنها الأكثر جدلا حسب الفقهاء⁵، منهم الفقيه الدولي DEBBAS VERA GOWLLAND- لأن الارتباط بين جهاز سياسي وآخر قضائي لا يتم إلا بتكامل وتوافق على اختصاص المحكمة بالجرائم المنصوص عليها في نظامها الأساسي.

الفرع الأول: الإحالة وطلب الإرجاء في النظر في قضية ما

إن مجلس الأمن يستمد اختصاصه في إحالة قضية ما إلى المحكمة الجنائية الدولية من نصوص ميثاق الأمم المتحدة ومن نصوص النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، وعلى هذا الأساس تتحدد العلاقة بين الجهازين على أساس سلطة مجلس الأمن في إحالة «حالة» إلى المحكمة الجنائية أولا وفي طلب تأجيل أو تعليق التحقيق أو المحاكمة ثانيا⁶ وبالتالي يمكن لهذا الأخير غل يد المحكمة.

أولا بخصوص الإحالة من مجلس الأمن يقول رئيس المحكمة الجنائية السابق kircsch Philippe أن هيئته مطالبة بإيجاد حل ومنفذ للتناقض التي وقعت فيه منذ نشأتها، وهو الحفاظ على استقلاليتها في حين وجدت نفسها أنها في حالة اتكال أو ارتباط مع هيئة أخرى ويقصد بذلك مجلس الأمن، وفي هذا الموضوع يمكن أن نميز بين حالتين تخص مسألة الإحالة ويتعلق الأمر بالدول الأطراف في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية والدول غير الأطراف فيها كما تشير المادة 13 فقرة ب إلى ذلك، ويتخذ مجلس الأمن قرار الإحالة وفقا للإجراءات التي حددها مجلس الأمن حسب المادة 17 الفقرة 3 من ميثاق الأمم المتحدة، ومن جهة أخرى لم يتعرض نظام المحكمة الجنائية الدولية لمثل هذه الإجراءات كما لم يتعرض إلى كيفية إحالة مجلس الأمن الدولي لمثل هذه القرارات بعد اتخاذها⁷. وينص مشروع النظام الأساسي المعروض على المؤتمر الدبلوماسي في المادة 10 على حق مجلس الأمن الدولي على إحالة «حالة» إلى المحكمة الجنائية الدولية عملا بأحكام الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، فلم يكن الأمر سهلا في تبني أو التوصل إلى حل وسط حول سلطة مجلس الأمن في إحالة نوع معين من القضايا إلى المحكمة حسب ما يرى CASSESSE ANTONIO، وكانت النتيجة التي جاء بها نظام روما هو اعترافه بسلطة مجلس الأمن الدولي في إحالة «حالة» إلى المحكمة الجنائية الدولية حسب المادة 13 فقرة ب، وبالنظر إلى هذه المادة يمكن القول أنه حتى يكون قرار الإحالة الصادر من مجلس الأمن صحيحا يجب أن تتوافر فيه الشروط الآتية:

1- أن تتعلق الإحالة بجريمة مشار إليها في المادة 5 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، والمتمثلة في جرائم الإبادة الجماعية وجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب وجريمة العدوان بعد أن عرفت في المؤتمر الاستعراضي بكمبالا بأوغندا 2010، وبالتالي لن تكون الإحالة صحيحة إذا لم تتعلق بهذه الجرائم.

2- أن تكون الإحالة صادرة من مجلس الأمن الدولي متصرفا بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة عملا بنص المادة 39 من الميثاق التي تعطي لمجلس الأمن

سلطة تحديد وقوع أي تهديد أو خرق للسلم والأمن الدوليين أو أعمال عدوان، فلو كان قرار الإحالة صادرا بموجب الفصل السادس فلن يكون قرار الإحالة صحيحا.

3- وجود حالة يبدو فيها أن جريمة من هذه الجرائم أو أكثر قد ارتكبت وهو أن يتعلق قرار الإحالة بواقعة تمت فعلا، ولا يتعلق بحادثة متكهن بها أو تحدث مستقبلا وإلا اعتبر قرار الإحالة غير صحيح⁸. كما لا تثار مسألة اختصاص المحكمة الجنائية الدولية تطبيقا لنص المادة 13 فقرة ب إذ تنظر المحكمة تلك القضايا والتي أحد أطرافها دولة طرف في نظامها الأساسي والمحالة إليهما من قبل مجلس الأمن الدولي، إذ أن للمحكمة الجنائية الدولية اختصاص على الجرائم التي تقع بعد دخول النظام الأساسي حيز التنفيذ بعدما تصبح دولة طرفا في النظام الأساسي للمحكمة وهذا وفقا للمادة 11 من ذات النظام أو قبلت باختصاص المحكمة، أما بالنسبة للدول غير الأطراف في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، تثار مسألة إذا كانت الدولة المدعى عليها غير طرف في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، وإن كانت هذه الدولة عضوا في منظمة الأمم المتحدة، إذا ما أحال مجلس الأمن الدولي «الحالة» إلى المحكمة الجنائية الدولية، فاختصاص المحكمة تحدده المادة 13 الفقرة ب «بأن للمحكمة أن تمارس اختصاصها فيما يتعلق بجريمة مشار إليهما في المادة 5 وفقا لأحكام هذا النظام الأساسي وفقا للأحوال التالية»... إذا أحال مجلس الأمن، متصرفا بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، حالة إلى المدعي العام يبدو فيها أن جريمة من هذه الجرائم أو أكثر قد ارتكبت؛...» نشير هنا إلى أن مجلس الأمن عند إحالته «حالة» متصرفا وفق الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، ليس مقيدا بالشروط المسبقة لممارسة الاختصاص، بأن تكون الدولة التي وقع في إقليمها السلوك قيد البحث، أو يكون الشخص المتهم بارتكاب الجريمة من رعاياها طرفا في الاتفاقية. ففي هذه الحالة فالمحكمة الجنائية الدولية تمارس اختصاصها بخصوص الجرائم المعنية حتى ولو ارتكبت في أقاليم دولة غير طرف أو من قبل رعايا دولة غير طرف في النظام الأساسي للمحكمة، حتى في حالة عدم قبول اختصاص المحكمة الجنائية الدولية من قبل الدولة التي وقعت في إقليمها الجريمة المعنية بالمتابعة أو دولة جنسية المتهم⁹.

يمكن القول أن هذه الفقرة وضعت سد للنقص الذي نتج من أعمال الشروط المسبقة من خلال عدم إمكانية متابعة أو محاكمة أي متهم بجريمة دولية مستقبلا خاصة إذا كان المتهم في مركز رئيس دولة أو مركز قيادي متخذا التدابير بعدم التصديق على النظام الأساسي، بدليل أن الإحالة تتم من قبل دولة طرف أو عند مباشرة المدعي العم التحقيق من تلقاء نفسه، واللذان تشترطان كلاهما أن تكون الدولة التي وقع على إقليمها الجرم أو الدولة التي يعد المتهم من رعاياها طرفا في الاتفاقية، وبالتالي فالطريقة الوحيدة المتاحة هي إحالة هذه الحالة على المحكمة الجنائية الدولية من قبل مجلس الأمن الدولي، عملا بأحكام الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، وما يمكن استنتاجه بمفهوم المخالفة من المادة 12/2 التي تقضي بأنه في حالة الفقرة أ (أي الإحالة من دولة طرف) أو ج (المدعي العام من تلقاء نفسه) من المادة 13، يجوز للمحكمة أن تمارس اختصاصها إذا كانت واحدة أو أكثر من الدول التالية طرفا في هذا النظام الأساسي أو قبلت باختصاص المحكمة، هذا يعني أنه في حالة الفقرة ب (أي الإحالة من مجلس الأمن) وفي حالة الفقرة أ أو ج من المادة 13، يجوز للمحكمة أن تمارس اختصاصها إذا كانت واحدة أو أكثر من الدول التالية في هذا النظام الأساسي أو قبلت باختصاص المحكمة، فلا تنفيذ المحكمة بهذه الشروط، أي بغض النظر عن مكان ارتكاب الجريمة أو جنسية المتهم، وإلا لنصت المادة 12/2 على ذلك صراحة. وكانت أول حالة عملية تعرض إليها مجلس الأمن في هذا الصدد تتمثل في حالة «دارفور» التي تبنى مجلس الأمن بموجبها القرار 1593 بتاريخ 31/03/2005 والذي من خلاله أحال إلى النائب العام للمحكمة الجنائية الدولية «لويس مورينو أوكانبو» بأغلبية 11 صوتا مساندا للقرار وأربعة أصوات ممتنعة وتتمثل في الجزائر، البرازيل، الولايات المتحدة الأمريكية¹⁰ والصين. وامتنالا لقرار الإحالة قرر النائب العام للمحكمة الجنائية الدولية التحقيق في حالة دارفور يوم 06/07/2005 عملا بما يقتضيه نظام روما الأساسي، والسؤال الذي يطرح نفسه في هذه الحالة يتعلق بأسباب عدم قبول المحكمة الجنائية الدولية تطبيق مبدأ التكامل في هذه الحالة وفق ما تقتضيه الدباجة والمادتين الأولى و17 من نظامها الأساسي.

ثانياً بخصوص طلب الإجراء في النظر في قضية ما

كأصل عام، تحقيق العدالة يمكن أن يؤدي إلى حفظ السلم والأمن الدوليين، واستثناء من هذا الأصل توجد حالات معينة يكون فيها تعارض واضح بين مسألة تحقيق العدالة ومسألة حفظ السلم والأمن الدوليين، إذ لا تخدم الأولى الأخيرة. مثال ذلك أن يكون هناك تحقيق تقوم به المحكمة الجنائية الدولية بشأن جرائم إبادة أو جرائم ضد الإنسانية، المتهم فيها أحد المسؤولين في حين يشارك هذا الشخص في مفاوضات مع الأمم المتحدة من أجل التوصل إلى السلام، لذلك وانسجاماً مع الأصل العام يجب أن تعمل فكرة العدالة جنباً إلى جنب مع فكرة السلم الدولي، مع الأخذ بعين الاعتبار إمكانية التعارض بين هاتين الفكرتين ولو بشكل مؤقت ولهذا فقد نصت المادة 16 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية التي جاءت تحت عنوان «إجراء التحقيق والمقاضاة» أنه «لا يجوز البدء أو المضي في التحقيق أو المقاضاة بموجب هذا النظام الأساسي لمدة اثني عشر شهراً بناء على طلب مجلس الأمن إلى المحكمة يتضمنه قرار يصدر عن المجلس بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، ويجوز للمجلس تجديد هذا الطلب بالشروط ذاتها» ولعل هذا ما أثار جدلاً ونقاشاً بين المفكرين، فهناك من رأى أن المجموعة الدولية لم تقم بشيء سوى أنها منحت لمجلس الأمن الدولي إطاراً قضائياً لتطبيق قراراته وفي هذا الصدد يقول الأستاذ «مورو بوليتي» أنه على أساس المادة 16 أصبحت لإدارة مجلس الأمن قدرة التأثير بصفة سلبية على أداء المحكمة لمهامها، ويدعم هذا الرأي الأستاذ «سور سارج» قول سابقه بأن مجلس الأمن يمكنه ألزام الدول الأعضاء أن توقف مشاركتها مع المحكمة الجنائية الدولية وذلك بدعوى سمو قراراته على مقتضيات النظام الأساسي للمحكمة.

وأثار هذا الاتجاه تخوفاً لدى المدافعين عن حقوق الإنسان، الأمر الذي دعا الأمين العام لمنظمة العفو الدولية «أمنيستي» إلى التصريح بأن (المجموعة الدولية لم تستطع فرض شروطها من أجل خلق محكمة ذات اختصاص عالمي، مستقلة وبعيدة عن الضغوط الصادرة عن الدول الدائمة في مجلس الأمن. وأضاف بأنه قد رجعنا إلى

نقطة البداية، إذ لم نكن نريد أن يتدخل مجلس الأمن في مهمة المحكمة، التي يجب أن تكون مستقلة في تحقيقاتها وعملها، لكن هذا لم يتم تحقيقه). تضيف الأستاذة «سكاكني باية» بأن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية منح لمجلس الأمن هذه المرة وسيلة لتطبيق لوائحه، والتدخل في صلاحيات المحكمة، خاصة وله حق المطالبة في بدأ التحقيق بسعي من المدعي العام وهو ما يقود إلى تسييس المحكمة لصلاحياتها ومن ثم فرض رقابة عليها في مجال فرض الجزاء وحماية حقوق الانسان¹¹. كما أثارت اللجنة الدولية للصليب الأحمر مدى انشغالها بموضوع استقلال المحكمة الجنائية الدولية وعدم تحيزها، ورأت ضرورة أن تقدم هذه المحكمة كل الضمانات الضرورية لاستقلالها في العمل وعدم تحيزها، فمن الصعب التوفيق بين «مبدأ محكمة» مستقلة وغير متحيزة» واحتمال أن تكون هذه المحكمة تابعة لمجلس الأمن الدولي في بعض الأحوال أو خاضعة لعمله، ويستحيل عليها بالتالي أن تفي بالتزاماتها بكل حرية. فسلطة مجلس الأمن في الإيقاف والتأجيل مرتبطة بالمهام السياسية المنوطة به، ويجب ربط عمل المحكمة الجنائية الدولية بالمسؤولية الرئيسية لحفظ السلم الممنوحة له. كما يهدف هذا الوضع إلى عدم المساس أو التهديد بتوقيف المفاوضات القائمة في عملية إبرام اتفاقات سلام أو محاكمة الأشخاص المعنيين بهذه الاتفاقات. لذلك كان الهدف من تقرير هذه السلطة هو تحقيق السلم والأمن كهدف أولي ورئيسي على حساب تحقيق العدالة الدولية. لكن حسب بعض فقهاء القانون الدولي فال تفسير الدقيق لأحكام المادة 16 يؤكد القول أن سلطات مجلس الأمن الدولي لا تعتبر حاجزا لممارسة المحكمة لاختصاصها، بيد أن طلب إرجاء التحقيق أو المقاضاة لا يمكن أن يكون كذلك إلا بصدر قرار من مجلس الأمن عملا بأحكام الفصل السابع ويتم ذلك بتوافق تسعة أصوات من بينهم الخمسة الدائمين، وهذا الطلب يكون مشفوعا بالأسباب التي تكيف استمرار التحقيق والمقاضاة أمام المحكمة قد يعمل لتهديد الأمن والسلم الدوليين أو الإخلال بهما، ومن هنا فتعسف مجلس الأمن في طلب الإرجاء مستبعد¹². غير أن ما يمكن قوله في هذا السياق أن المادة 16 من النظام الأساسي التي جاءت تحت عنوان «إرجاء التحقيق

والمقاضاة» كانت ولا زالت محل نقاش نظرا للصيغة التوفيقية التي جاءت بها، لأنها بغض النظر عن الهدف السامي الذي صيغت من أجله وهو تحقيق السلم إلا أنها تساهم في كبح عمل المحكمة الجنائية الدولية التي تسعى إلى تحقيق عمل أسمى وهو العدالة الدولية، فضلا على أن المادة لم تحدد عدد طلبات التأجيل وكان من الأجدر ألا تتجاوز مرة أو مرتين حتى لا تضيع حقوق الأفراد المتهمين بإطالة فترة توقيفهم.

الفرع الثاني: تقييد اختصاص المحكمة الجنائية الدولية من جانب مجلس الأمن الدولي

يرى جانب من الفقه بحدوث تطور بارز في عمل مجلس الأمن الدولي وهو تحوله إلى سلطة تشريعية بإنشاء المحاكم الجنائية الظرفية كمحكمةتي يوغسلافيا سابقا ورواندا، فحاول فرض نظامهما الأساسي بتجريم العديد من الأفعال، فهذا السلوك الجديد يرى فيه البعض ممارسات لسلطة تشريعية، رغم الادعاء بأن هذا الأمر يدخل ضمن التدابير الخاصة المتخذة من التدابير الأخرى التي يتضمنها الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، زيادة على ذلك يمكن أن تظهر جليا هذه القيود والمعوقات في التصرفات الآتية:

أولاً: عدم تصديق الولايات المتحدة الأمريكية على نظام روما، حيث يظهر أن الولايات المتحدة الأمريكية استنكفت عن التصديق على المعاهدة، لأن نظام المحكمة الجنائية الدولية يجردها من سلاح الاعتراض، ومن المفارقات أن إدارة الرئيس الأمريكي السابق وقعت المعاهدة ساعات قليلة قبل انقضاء المهلة القانونية لغلق باب التوقيعات، لأن ذلك حسب تعبير «كليتون» يقع ضمن تقاليد الريادة الأخلاقية الأمريكية في العالم. بينما رفضت إدارة الرئيس بوش التصديق على المعاهدة، بل فضلت الانسحاب منها نهائيا¹³ ويبدو أن الرفض الأمريكي لقيم المحكمة الجنائية الدولية يعود لأسباب خاصة هي تفادي أي خطر أو تهديد قد يلحق الجنود الأمريكيين والعاملين في منظمات إغاثية، والمنخرطين في نشاطات وفعاليات سرية أو مكشوفة يمكن أن تطالها المساءلة والمتابعة القضائية الدولية.

ثانيا: إشهار الاعتراض الأمريكي ضد تبني مجلس الأمن قرار تمديد مهمة الأمم المتحدة في البوسنة ، حاولت من خلال ذلك الولايات المتحدة الأمريكية في بادئ الأمر الحصول على الحصانة الكلية والدائمة لجنودها أو أعوانها من كل متابعات، بعد معارضة عدد مهم من الدول لهذا الاقتراح ، قدمت الولايات المتحدة الأمريكية مشروعا ثانيا لمجلس الأمن . وبعد مشاورات حثيثة بين أعضائه الدائمين ، تبني المجلس القرار 1422 في 07/ 12/ 2002 تحت عنوان حفظ السلم من طرف الأمم المتحدة. إن هذا القرار وقرارات أخرى كالقرار رقم 1497 المؤرخ في 01/ 08/ 2003 كانت لها علاقة مباشرة في تقييد اختصاص المحكمة الجنائية الدولية ، حيث بدأت المشكلة عندما أعادت الولايات المتحدة تجديد طلبها القاضي بمنح جنود الدول المشاركة في مهام الأمم المتحدة ، حصانة تحول دون إحالتهم إلى أي محكمة دولية، وتحت التهديدات الأمريكية بمعارضتها تجديد مهمة الأمم المتحدة في البوسنة والهرسك حيث نفذت جزءا منها بتاريخ 30/ 06/ 2002، وفي هذا التاريخ قدم اقتراح ثان يقضي بالتنازل عن مصطلح «حصانة» مع الامتناع عن التحقيق أو المتابعة أمام المحكمة لمدة 12 شهرا إلا في حالة تصويت عكسي من طرف مجلس الأمن . وفي العاشر من شهر جويلية من ذات السنة قدم اقتراح أمريكي أخير يتمثل فحواه في امتناع المحكمة الجنائية الدولية عن التحقيق والمتابعة للأشخاص المعنيين حتى يتخذ مجلس الأمن التدابير المناسبة . ومع ضغط بريطانيا التي كانت ترأس مجلس الأمن الدولي صوت على هذا الاقتراح وتم تبنيه بالإجماع في 07/ 12/ 2002 وهو القرار 1422.

ثالثا كإستراتيجية مكشوفة تملك الولايات المتحدة الأمريكية حلولاً عديدة لحماية موظفيها من ملاحقات المحكمة الجنائية الدولية ، حتى وإن تضطرت إلى إبرام اتفاق خاص معها ولكن هذا المسعى فشل ثم استبعد بعد ذلك ، بل عملت جادة على إبرام اتفاقيات ثنائية مع بعض الدول الموقعة على معاهدة روما بغية تحييد عسكريها من المتابعات الجزائية متحججة بنصوص موجودة في صلب النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية تجيز لها ذلك ، لكن تبدو الولايات المتحدة الأمريكية نجحت في إقرار وضع ما، وهو إحالة أي قضية من مجلس الأمن الدولي إلى المحكمة الجنائية الدولية. كذلك

معارضة الولايات المتحدة الأمريكية إدراج العدوان ضمن الجرائم الواقعة في اختصاص المحكمة حيث أشار المندوب الأمريكي في الجلسة السادسة لاجتماعات اللجنة الجامعة إلى أن إثارة جريمة العدوان يثير مشكلة التعريف ومشكلة دور مجلس الأمن، وأنها - أي الولايات المتحدة - متشككة هل يستطيع المؤتمر أن يعتمد تعريفاً مرضياً من أجل إقرار المسؤولية الجنائية اتجاه الغير، وأن قرار الجمعية العامة 3314 لا يحاول تعريف العدوان كجريمة فردية، وما يفعله هو مجرد تكرار صيغة ميثاق نورمبرغ. ولهذا فإن الولايات المتحدة الأمريكية تعارض إدراج جريمة العدوان ضمن الاختصاص الموضوعي للمحكمة وكذلك أيضاً معارضة منح المحكمة سلطة تحديد جريمة العدوان لأن الفصل في العدوان كان مهمة ممنوحة لمجلس الأمن بموجب الميثاق، فمجلس الأمن - وحده - يستطيع أن يتخذ التدابير القسرية التي تعد ضرورية إذا أراد التصدي للعدوان وتدارك السلم والأمن الدوليين¹⁴.

خاتمة: إن ما يجدد طرح السؤال عما يقتضيه الدور الطبيعي للمحكمة في ظل علاقتها مع مجلس الأمن، هو هل سيكون هذا الكيان الجديد في مأمن من أن لا تكون عدالته عدالة انتقائية؟ وفي هذا الصدد يمكن أن نسوق مجموعة من التوصيات، شاركت في تقديم معظمها منظمات دولية بارزة، كمنظمة العفو الدولية، نوجزها في مايلي:

- تأييد إلغاء المادة 24 من نظام روما الأساسي التي لها تأثير بالغ الغور على اختصاص المحكمة .

- تأييد الاقتراح البلجيكي بمواءمة القواعد التي تطبق على النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية عن طريق اعتبار جرائم الحرب المعرفة بالمادة 8(2)(ب) جرائم كذلك.

- اعتماد الاقتراح الذي لا يشترط توفر أي «شروط اختصاص» لتقرير ما إذا كان فعل العدوان قد ارتكب، قبل أن يسمح للمدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية المضي في التحقيق .

- معارضة أي توجه أو اقتراح يتعلق بتولي هيئة خارج المحكمة تقرير ما إذا كان فعل العدوان قد ارتكب أم لا.
- شمول جريمة العدوان في نظام روما الأساسي بطريقة مساوية للجرائم الأخرى، بغية المحافظة على نزاهة النظام الأساسي .
- دعوة جميع الأطراف إلى سن قوانين وطنية أو تعديلها بما يكفل تسهيل عمل سلطات التحقيق، وبلا عراقيل.
- تأييد المقترح الذي تقدمت به النرويج بشأن تعزيز تنفيذ الأحكام .
- وفي الأخير نؤكد على ضرورة إنشاء آليات متابعة لتركيز الجهود المستقبلية لجمعية الدول الأطراف الرامية إلى تعزيز التكامل.

الهوامش:

- 1 - تم وضع حكم بشأن جريمة العدوان ،كتعديل للنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ، خلال المؤتمر الاستعراضي بكمبالا 2010. القرار ASP/8/RES6 -
- 2 - لقد تبنى المؤتمر الاستعراضي للدول الأطراف الذي تم بالعاصمة الأوغندية كمبالا، أهم عناصر التعريف الذي جاء به القرار 3314 الصادر بتاريخ 14/12/1974 عن الجمعية العامة للأمم المتحدة ، في انتظار سريان مفعوله في مطلع عام 2017 بعد توافق آراء الدول الأعضاء.
- 3 - علي عبد القادر القهوجي ، القانون الدولي الجنائي ، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، 200، ص 326.
- 4 - علي عبد القادر القهوجي ، المرجع السابق ، ص 331.
- 5 - CHIVARIO MARIO, la justice pénale internationale entre le passé et l'avenir B ,U PARIS 8 ,SAIT- DENIS ,DALLOZ,2003,p113.
- 6 - بن عامر تونسي ، العلاقة بين المحكمة الجنائية ومجلس الأمن، مجلة القانون العام وعلم السياسة ، العدد 2006، 4، ص 1151 .
- 7 - مدوس فلاح الرشيد ، (آلية تحديد الاختصاص وانعقاده في نظر الجرائم الدولية وفقا لاتفاق روما لعلم 1998، مجلس الأمن ، المحكمة الجنائية الدولية والمحاكم الوطنية) مجلة الحقوق ، جامعة الكويت، 2002، ص ص 19، 20.
- 8 - ثقل سعد العجمي (مجلس الأمن وعلاقته مع المحكمة الجنائية الدولية)مجلة الحقوق ، كلية الحقوق ، جامعة الكويت ، العدد 4، ديسمبر 2005.
- 9 - كمثال على ذلك تحريك الدعوى ضد بعض القادة السودانيين من طرف المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية «لويس مورينو أوكانبو».
- 10 - كان موقف ممثل الولايات المتحدة الأمريكية في مجلس الأمن الدولي «وودس باترسن» مدعما لهذه الإحالة من خلال تبني القرار 1593. فالمجتمع الدولي قرر إحالة هذه القضية على المحكمة الجنائية الدولية التي تختص في محاكمة الأشخاص الذين يفترض أنهم مسؤولون عن ارتكاب الجرائم الأكثر خطورة، واصل «وودس باترسن» قائلا بأن بلاده «ستواصل اعتراضها على كون المحكمة الجنائية الدولية مختصة بمحاكمة مواطني دولة غير طرف في نظام روما الأساسي .وهوما يعتبر مساسا بسيادة تلك الدولة ، وبالتالي ندعم 'نشأ محكمة خاصة في إفريقيا، فالولايات المتحدة لم تصوت ضد القرار وهذا من أجل وضع حد

لسياسة اللاعقاب في السودان ،هذا من جهة ،لأما من جهة أخرى فالقراريمنح حماية للرعايا الأمريكيين وأفراد القوات المسلحة للدول غير الأطراف ولهذا كان الامتناع هو جوابنا»

11 - سكاكني باية ،العدالة الجنائية الدولية ودورها في حماية حقوق الإنسان، الطبعة الأولى دارهومة ،الجزائر، ص96 إلى 98.

12 - يقر الدكتور تونسي بن عامر، أن هذا الاختصاص المتعلق بالإيقاف أو التعليق يظهر كمسألة خطيرة من خلال إمكانية تماطل الأعضاء الدائمين بتحديد المحكمة الجنائية الدولية عن مباشرة اختصاصها رغم خطورة الجرائم المرتكبة، (العلاقة بين المحكمة الجنائية ومجلس الأمن)، مجلة القانون العام وعلم السياسة ،العدد 2006، 4، ص1160.

13 ، 07/02/2009 ,www.startimes2. المحكمة الجنائية الدولية والخوف من العدالة، عبد الله تركماني، -

14 - بارعة القدسي، (المحكمة الجنائية الدولية طبيعتها واختصاصاتها موقف الولايات المتحدة الأمريكية وإسرائيل منها)، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 20، العدد الثاني، 2004.