

"إعمال اختصاص طلب الإرجاء من طرف مجلس الأمن الدولي".

دخلافي سفيان، أستاذ محاضر قسم "ب".

جامعة مولود معمري - تيزي وزو

كلية الحقوق و العلوم السياسية

مقدمة.

منح النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية اختصاص لمجلس الأمن الدولي بطلب إرجاء البدء في التحقيق أو المحاكمة أو المضي فيهما في إطار ممارسة مهمته الأساسية المتمثلة في حفظ السلم والأمن الدولي، ويعرّف الإرجاء بأنه أحد سلطات مجلس الأمن بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة ووفقا للمادة 16 من النظام الأساسي للمحكمة، يستطيع المجلس بموجبه أن يطلب وقف الإجراءات أمام المحكمة الجنائية الدولية لمدة اثني عشر (12) شهرا، إذا ما رأى المجلس أن الحالة المرفوع بموجبها الادعاء تشكل تهديدا للسلم والأمن الدولي¹، واختصاص مجلس الأمن هذا غير مقيّد عند إحالة الحالة من قبله إلى المحكمة فقط²، بل يمتد ليشمل الحالات المحالة إلى المحكمة من الدول الأطراف

¹ - محمود شريف بسيوني، المحكمة الجنائية الدولية، مدخل لدراسة أحكام وليات الإنفاذ الوطني للنظام الأساسي، ط1، دار الشروق عمان، 200، ص 70.

² - تنص المادة 13/ب من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على "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؛...".

والمدعي العام من تلقاء نفسه¹ طبقاً للمادة 13/أ-ج من النظام الأساسي. إن موضوع اختصاص طلب الإرجاء من أهم المسائل التي أثارت جدلاً كبيراً بين وفود الدول المشاركة في مؤتمر روما الدبلوماسي سنة 1998، فقد حذرت بعض الدول من خطورة تحويل المحكمة إلى جهاز سياسي محض، وإن تنكر في عباءة القانون²، بحيث يصبح اختصاص المحكمة الجنائية الدولية بنظر أشد الجرائم الدولية خطورة التي تهدد السلم والأمن الدولي خاضع ومقيّد باختصاص طلب الإرجاء الذي يمارسه مجلس الأمن انطلاقاً من الاعتبارات السياسية بالدرجة الأولى³، وعلى نقيض هذا الرأي ذهب مواقف بعض الحكومات إلى تأييده من أجل تمكين مجلس الأمن من القيام بمسؤولياته في حفظ السلم والأمن الدولي، وكونه يحقق التنسيق في العمل بين مجلس الأمن والمحكمة الجنائية الدولية ويمنع التناقض في حالة وجود تهديد للسلم والأمن الدولي⁴، لذا سنقوم بدراسة الممارسة العملية لاختصاص طلب الإرجاء لمعرفة ما مدى احترام مجلس

¹ - فاروق محمد صادق الأعرجي، المحكمة الجنائية الدولية، نشأتها وطبيعتها ونظامها الأساسي، ط1، دار الخلود، بيروت، 2012، ص 167.

² - كلمة مندوب دولة السودان، الوثيقة الرسمية الخاصة بإنشاء المحكمة لعام 1998 3. p. A/65/PV41.

نقلاً عن نزار العنبيكي، القانون الدولي الإنساني، ط1، دار وائل للنشر، عمان، 2010، ص 607.

³ - أنظر كلمة مندوبي كل من الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ودولة الدانمرك وجمهورية العراق بالوثيقة الرسمية:

A/CONF.183/C.1/SR 29.30., pp. 1,12,19.

⁴ - كلمة مندوب فرنسا بالوثيقة الرسمية:

A/C.6/51/SR., 30. p. 3 et pp. 10-11.

الأمن لأحكام النظام الأساسي وأحكام ميثاق الأمم المتحدة ذات الصلة، وتأثير ذلك على معادلة الحفاظ على السلم والأمن الدولي من جهة، وتحقيق العدالة الجنائية الدولية من جهة أخرى؟.

بحيث سنتطرق في المبحث الأول إلى مختلف قرارات مجلس الأمن الدولي المتعلقة بطلب إرجاء البدء في التحقيق أو المقاضاة أمام المحكمة الجنائية الدولية، وفي المبحث الثاني سوف ندرس تقييم هذه الممارسة من خلال أحكام النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وميثاق الأمم المتحدة.

المبحث الأول: واقع ممارسة مجلس الأمن لاختصاص طلب الإرجاء.

تتطلب ممارسة مجلس الأمن الدولي لاختصاصه بطلب إرجاء البدء التحقيق أو المقاضاة أمام المحكمة الجنائية الدولية صدور قرار إيجابي منه بموافقة تسعة من أعضائه يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة باعتبار أن سلطة الإرجاء المخولة لمجلس الأمن هي من المسائل الموضوعية¹، وعدم استخدام أي دولة دائمة العضوية حق النقض ضده²، وقد حاولت بعض الدول غير الأطراف في النظام الأساسي - بعد أن في معارضتها لإنشاء المحكمة الجنائية الدولية - استغلال المادة 16 من النظام الأساسي للمحكمة للحصول على حصانة لرعاياها المشاركين في عمليات قوات حفظ السلام الدولية، أو القوة المتعددة الجنسيات من

¹ - عمر محمود المخزومي، القانون الدولي الإنساني في ضوء المحكمة الجنائية الدولية، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص 362.

² - سلمان شمران العيسوي، الجرائم الدولية و قانون الهيمنة في ضوء المحكمة الجنائية الدولية، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2016، ص 27.

ملاحقة المحكمة الجنائية الدولية مهددة بوقف مشاركتها في تلك القوات وعرقلة صدور قرارات من مجلس الأمن الخاصة بتكليفها¹.
المطلب الأول: قراري مجلس الأمن الدولي بشأن الحالة في البوسنة و الهرسك.

هددت الولايات المتحدة الأمريكية مجلس الأمن الدولي بسحب بعثاتها التي تعمل في مجال حفظ السلام ما لم يصدر قرارا يمنح الحصانة لجنودها العاملين في تلك القوات وغيرهم من المسؤولين العاملين في الخارج من المتابعة أمام المحكمة الجنائية الدولية²، كما هددت بوقف مشاركتها في قوات حفظ السلام الدولية العاملة على إقليم البوسنة والهرسك³ بسبب مخاوفها من احتمال ملاحقة رعاياها المشاركين في تلك القوات من طرف المحكمة الجنائية الدولية ممن يتهمون بارتكاب جرائم دولية تدخل في اختصاص المحكمة، واستجابة لهذه التهديدات، أصدر مجلس الأمن القرارين رقم (1422) و (1487).

¹ - حول محاولات الولايات المتحدة الأمريكية تعطيل إنشاء المحكمة الجنائية الدولية وتعطي عملها خارج مجلس الأمن راجع: عمر محمود المخزومي، مرجع سابق، ص 193؛ سلمان شمران العيساوي، مرجع سابق، ص ص 147-148؛ ولد يوسف مولود، المحكمة الجنائية الدولية: بين قانون القوة وقوة القانون، الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص ص 144-148، ص ص 148-156.

² - ثقل سعد العجمي، مجلس الأمن وعلاقته بالنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، دراسة تحليلية لقرارات مجلس الأمن: 1422، 1487، 1497، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد 4، 2005، ص 46.

³ - انضمت البوسنة والهرسك إلى المحكمة في 11 أبريل 2002.

الفرع الأول: القرار رقم (1422) لتمديد مدة عمل قوات حفظ السلام.

نظرا لخطورة الوضع في البوسنة و الهرسك قدّم الأمين العام للأمم المتحدة تقريراً خلال جلسة مجلس الأمن رقم (4563) بتاريخ 30 جوان 2002، وطلب من المجلس تمديد مدة عمل قوات حفظ السلام الدولية في هذه الدولة لستة أشهر إضافية لغرض تنفيذ اتفاق السلام فيها¹.

وقبل شروع مجلس الأمن في عملية التصويت على مشروع القرار أوضح مندوب الولايات المتحدة الأمريكية رغبة بلاده في المشاركة في عمليات حفظ السلام الدولية، إلا أنها ترفض في ذات الوقت امتداد اختصاص المحكمة الجنائية الدولية إلى الأفراد المشاركين في تلك القوات إذا ما ارتكبوا جرائم دولية تدخل في اختصاصها²، وقد استندت الولايات المتحدة في ذلك إلى المادة 16 من النظام الأساسي للمحكمة³.

وبتاريخ 12 جويلية 2002 وبتواطؤ من روسيا والصين أصدر مجلس الأمن القرار رقم 1422 بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، يقضي بإعفاء رعايا الدول غير الأطراف في النظام الأساسي للمحكمة والمشاركين في عمليات حفظ السلام الدولية من إجراءات المحكمة الجنائية الدولية⁴، إذ نصت الفقرة الأولى منه على أنه "يطلب استناد إلى المادة 16 من نظام روما الأساسي أن

¹ - الوثيقة: S / 2002 / 618., p. 10.

² - الوثيقة S / 2002 / 712., p. 5.

³ - الوثيقة: S / PV. 45 63., pp. 2- 3.

⁴ - القرار موجود على الموقع:

تمتتع المحكمة الجنائية الدولية لمدة 12 شهرا اعتبارا من 1 جويلية 2002 عن بدء أو مباشرة أية إجراءات للتحقيق أو المقاضاة في حالة إثارة أي قضية تشمل مسؤولين أو موظفين حاليين أو سابقين تابعين لدولة مساهمة ليست طرف في نظام روما الأساسي فيما يتصل بأي عمل أو إغفال يتعلق بالعمليات التي تنشأها الأمم المتحدة أو تأذن بها، إلا إذا قرر مجلس الأمن ما يخالف ذلك¹.

و رغم تصويت الدول الدائمة العضوية على هذا القرار، إلا أنها وباستثناء الولايات المتحدة الأمريكية، أعربت عن مواقفها الراضية للمقترحات التي تدعو إلى تبني مجلس الأمن لقرارات تمنح حصانة شاملة لقوات حفظ السلام الدولية²، كما عارضت ونددت عدة منظمات وهيئات دولية بالضغط الأمريكية على مجلس الأمن وعبرت عن موقفها الراض للقرار رقم (1422) الذي يعكس ويجسد رغبة الولايات المتحدة الأمريكية في استخدام المجلس لتحقيق مصالحها³.

الفرع الثاني: القرار رقم (1487) بشأن طلب تمديد الإجراء.

قدّمت الولايات المتحدة بتاريخ 9 جوان 2003 القرار رقم (1422) إلى مجلس الأمن الدولي للحصول على تجديده لمدة 12 شهرا أخرى دون أي تعديل على نصوصه، وبعد مناقشات حادة بين أعضاء مجلس الأمن خاصة مع تهديدات الولايات المتحدة بنقض أي قرار لتمديد عمل قوات حفظ السلام الدولية في البوسنة والهرسك في حالة عدم تجديد الإجراء، تم التصويت على مشروع

¹ - الوثيقة الرسمية لمجلس الأمن لعام 2002 S/PV . 4572., p . 2.

² - كلمة مندوب دولة كندا بالوثيقة الرسمية: S/PV.4568., p. 4.

³ - سلمان شمران العيساوي، مرجع سابق، ص ص 148-151.

القرار رقم (1487) في 12 جوان 2003 مستندا إلى الفقرة 2 من القرار السابق التي تجيز طلب تمديد الإجراء لمدة 12 شهرا إضافية¹، وقد جاء هذا القرار مطابقا من حيث المضمون للقرار رقم (1422)، غير أنه يتميز عنه بامتناع كل من فرنسا وألمانيا وروسيا عن التصويت، كما لاقى معارضة شديدة من أغلب حكومات الدول التي رأت في هذا القرار مخالفة للمادة 16 من النظام الأساسي. يتبين من خلال الفقرة الأولى المشتركة للقرارين أن شروط طلب الإجراء التي وضعتها الولايات المتحدة وتبنتها بعض الدول الأعضاء في مجلس الأمن هي:

1- يجب أن يكون الشخص من رعايا دولة غير طرف في النظام الأساسي للمحكمة.

2- وأن يكون الشخص من أفراد قوات حفظ السلام الدولية العاملة في دولة البوسنة و الهرسك.

3 - أن يتصل العمل الذي طلب لأجله الإجراء بالعمليات التي تنشؤها الأمم المتحدة أو تأذن بها.

وقد نصت الفقرة 2 المشتركة للقرارين عن عزم مجلس الأمن على تجديد الإجراء عند انتهاء مدة 12 شهرا المحددة في القرارين طالما استمرت الحاجة إلى ذلك ، كما فرض المجلس بموجب الفقرة 03 التزاما على الدول بعدم القيام بأي عمل من شأنه إعاقة ذلك الإجراء كتعاونها مع المحكمة الجنائية الدولية.

¹ - القرار موجود على الموقع:

[www.un.org/fr/documents/view-doc.asp?symbol=S/RES/1487\(2003\)](http://www.un.org/fr/documents/view-doc.asp?symbol=S/RES/1487(2003)).

المطلب الثاني: قرارات مجلس الأمن الدولي بشأن الحالة في كل من ليبيريا والسودان وليبيا.

واصلت الولايات المتحدة الأمريكية في سياسة الضغط على مجلس الأمن وابتزازه حتى يمنح حصانة قضائية لرعاياها المحتمل أن يتورطوا في جرائم دولية تخضع لاختصاص المحكمة الجنائية الدولية مقابل الموافقة على تمرير بعض القرارات المتعلقة بنشر قوات حفظ السلام أو القوة المتعددة الجنسيات في كل من ليبيريا والسودان وليبيا، بل وسّعت من مجال الحصانة من الملاحقة لتشمل المحاكم الجنائية الوطنية.

الفرع الأول: القرار رقم (1497) المتعلق بالحالة في ليبيريا.

قدّم الأمين العام للأمم المتحدة طلباً إلى مجلس الأمن الدولي لاتخاذ إجراءات عاجلة للإذن بنشر قوة متعددة الجنسيات تحت مظلة الأمم المتحدة وفقاً للفصل السابع من ميثاقها للحيلولة دون حدوث مأساة إنسانية كبرى، ولتهدئة الوضع المتأزم في تلك الدولة¹، وقد دافعت الولايات المتحدة بمفردها عن مشروع القرار رقم (1497) الذي قدمته للتصويت عليه أمام مجلس الأمن عن منح الحصانة لرعايا الدول غير الأطراف في نظام روما الأساسي الذين سيعملون في القوات المتعددة الجنسيات في دولة ليبيريا، واعتبر مندوبها أن القرار يشكل تسهلاً لمهمة تلك القوات دون تعريضها للخطر من أجل مواصلة تحقيق الاستقرار في تلك الدولة².

¹ - الوثائق الرسمية لمجلس الأمن الدولي لعام 2003. S/PV. 4803., p. 3.

² - كلمة مندوب الولايات المتحدة الأمريكية بالوثيقة الرسمية: S/PV. 4803., p. 6.

وبتاريخ 1 أوت 2003 أصدر مجلس الأمن القرار رقم (1497)¹ القاضي بإنشاء قوة متعددة الجنسيات لدعم تنفيذ وفق إطلاق النار في ليبيريا على اعتبار أن الحالة تشكل تهديدا للسلم والأمن الدولي²، حيث نصت الفقرة 7 من القرار، على منح حصانة قضائية أمام المحكمة الجنائية الدولية لكل مسئول أو موظف حالي أو سابق ينتمي لدولة من الدول المساهمة في القوة المتعددة الجنسيات لا تكون طرفا في نظام روما الأساسي للمحكمة إلا للولاية القضائية لتلك الدولة فيما يتعلق بأي تصرف أو إهمال يدعى وقوعه ويكون ناجما عن عمل تلك القوى أو قوة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في ليبيريا أو متصلا به، وذلك ما لم تتنازل الدولة المساهمة صراحة عن تلك الولاية الخالصة.

الفرع الثاني: القرار رقم (1593) المتعلق بالحالة في السودان.

بتاريخ 31 مارس 2005 أصدر مجلس الأمن القرار رقم (1593)³ استنادا إلى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة الذي أحال الوضع في إقليم دارفور إلى المحكمة الجنائية الدولية بعد أن حضي القرار بموافقة 11 دولة وامتناع أربعة دول عن التصويت من بينها الجزائر⁴، وكانت الولايات المتحدة قد اشترطت تضمين القرار نصا يمنح الحصانة لرعايا الدول غير الأطراف في النظام

¹ - القرار موجود على الموقع:

[www.un.org/fr/documents/view-doc.asp?symbol=S/RES/1593%20\(2005\)](http://www.un.org/fr/documents/view-doc.asp?symbol=S/RES/1593%20(2005)).

² - الوثائق الرسمية لمجلس الأمن لعام 2003. (2003) S/RES /1497

³ - القرار موجود على الموقع:

[www.un.org/fr/documents/view-doc.asp?symbol=S/RES/1593%20\(2005\)](http://www.un.org/fr/documents/view-doc.asp?symbol=S/RES/1593%20(2005)).

⁴ - الوثائق الرسمية لمجلس الأمن لعام 2005. p.2. S/PV.5158..

الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية المساهمة في قوات حفظ السلام الدولية العاملة في السودان حتى لا تستخدم حق النقض ضد مشروع القرار المذكور¹.

وقد نص القرار في الفقرة الأولى منه على إحالة الوضع القائم في إقليم دارفور منذ 1 جويلية 2002 إلى المدعى العام للمحكمة الجنائية الدولية لمحاكمة مرتكبي الجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب في الإقليم، أما الفقرة 6 من القرار فقد جاءت بصيغة الأمر، حيث نصت على خضوع مواطني أي دولة من الدول المساهمة من خارج السودان لا تكون طرفا في نظام روما الأساسي، أو مسئوليتها أو أفرادها الحاليين أو السابقين للولاية الحصرية لتلك الدولة المساهمة عن كل ما يدعى ارتكابه أو الامتناع عن ارتكابه من أعمال نتيجة للعمليات التي أنشأها أو أذن بها المجلس أو الاتحاد الإفريقي أو فيما يتصل بهذه العمليات، ما لم تتنازل تلك الدولة المساهمة عن هذه الولاية الحصرية صراحة، وبالمقابل ألزمت الفقرة 2 من القرار حكومة السودان وجميع أطراف الصراع الأخرى في إقليم دارفور بالتعاون الكامل مع المحكمة الجنائية الدولية ومع مدعيها العام وتقديم المساعدة اللازمة إليهما، كما طلب المجلس تعاون جميع الدول والمنظمات الإقليمية والدولية الأخرى لتسهيل مثول الأشخاص المتهمين بارتكاب جرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب في الإقليم أمام المحكمة الجنائية الدولية.

الفرع الثالث: القرار رقم (1970) المتعلق بالحالة في ليبيا.

¹ - محمد محمود الزيدي، المحكمة الجنائية الدولية وأزمة دارفور، مجلة السياسة الدولية، عدد 174، القاهرة، 2008، ص 34.

أدت المظاهرات التي اندلعت في ليبيا سنة 2011 إلى اقتناع بعض الدول بوجود انتهاكات خطيرة ومنظمة لحقوق الإنسان في هذا البلد، مما أدى إلى تدخل مجلس الأمن، بعد أن قدّم الممثل الدائم لدولة ليبيا لدى منظمة الأمم المتحدة رسالة إلى رئيس مجلس الأمن الدولي مبيّنا فيها خطورة الوضع في بلاده¹، ونظرا للقناعة التي تولدت لدى أعضاء مجلس الأمن بأن الحالة في ليبيا تشكل تهديدا للسلم والأمن الدولي، وبوجود انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان في ليبيا، انصاع مجلس الأمن الدولي لرغبة وتهديد الولايات المتحدة في تضمين القرار حصانة لرعايا الدول غير الأطراف في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية المساهمة في قوات حفظ السلام الدولية في ليبيا وأصدر القرار رقم (1970)² في 26 فيفري 2011 .

حيث نصت الفقرة 4 من القرار على إحالة الوضع في ليبيا إلى المحكمة الجنائية الدولية لمحاسبة مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان، أما الفقرة 6 فقد نصت على خضوع الرعايا، أو المسؤولين الحاليين أو السابقين، أو الأفراد القادمين من دولة خارج ليبيا وليست طرفا في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية للولاية القضائية الحصرية لتلك الدولة في جميع ما يزعم وقوعه من تصرفات أو أعمال تقصير ناجمة عن العمليات التي ينشئها أو يأذن بها مجلس

¹ - الوثائق الرسمية لمجلس الأمن لعام 2011. S/PV.6490., pp. 5-6.

² - القرار موجود على الموقع:

[www.un.org/fr/documents/view-doc.asp?symbol=S/RES/1970%20\(2011\)](http://www.un.org/fr/documents/view-doc.asp?symbol=S/RES/1970%20(2011)).

الأمن في ليبيا، أو تكون متصلة بها ما لم تتنازل الدولة صراحة عن تلك الولاية القضائية الحصرية.

يلاحظ من خلال القرارات 1497 - 1593 - 1970 أنها جاءت-مثل القرارين 1422 و 1487- لتمنح الحصانة إلى رعايا الدول غير الأطراف في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية المساهمة في قوات حفظ السلام الدولية أو في القوة المتعددة الجنسيات¹ لعاملة في كل من ليبيريا والسودان وليبيا فيما يتعلق بالأعمال والتصرفات الناجمة عن العمليات التي ينشئها مجلس الأمن الدولي استنادا إلى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة من ولاية المحكمة الجنائية الدولية، غير أنها وسّعت من نطاق هذه الحصانة إلى المحاكم الجنائية الوطنية لأي دولة أخرى باستثناء الدولة التي ينتمي إليها المتهمين، ما لم تتنازل هذه الدولة صراحة على اختصاصها القضائي، عما قد يرتكبونه من جرائم في دولة ليبيا.

المبحث الثاني: تقييم قرارات مجلس الأمن الدولي المتعلقة بطلب الإرجاء.

يمارس مجلس الأمن الدولي اختصاصه في طلب إرجاء البدء في التحقيق أو المقاضاة أمام المحكمة الجنائية الدولية طبقا للمادة 16 من ميثاقها الأساسي، وطبقا لأحكام ميثاق الأمم المتحدة التي وضعت مجموعة من الشروط التي تقيد هذا الاختصاص، سواء تعلقت بالجهة التي يحق لها طلب الإرجاء أو بالصيغة

¹ - حول التمييز بين قوات حفظ السلام الدولية والقوة المتعددة الجنسيات أنظر الأستاذ قلي أحمد، قوات حفظ السلام : دراسة في ظل المستجدات الدولية، رسالة دكتوراه، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2013، ص ص 62-66.

التي يجب أن يكون عليها الإجراء، أو بمدته والإطار الذي يجب أن يصدر فيه، وبالرجوع إلى القرارات الصادرة عن مجلس الأمن في الموضوع يتبين أنها جاءت مخالفة لأحكام النظام الأساسي للمحكمة (المطلب الأول)، ولأحكام ميثاق منظمة الأمم المتحدة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مخالفة قرارات مجلس الأمن للنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

يعد اختصاص حفظ السلم والأمن الدولي أهم اختصاص منح لمجلس الأمن الدولي بموجب ميثاق الأمم المتحدة¹، وتشمل سلطات المجلس لحفظ السلم والأمن الدولي، فحص أي نزاع أو موقف قد يعرض السلم والأمن الدولي للخطر²، ويقرر ما يجب اتخاذ من التدابير لحفظ السلم والأمن الدولي أو إعادتهما إلى نصابهما³، كاللجوء إلى تسوية المنازعات بالطرق السلمية¹، أو

¹ - تنص المادة 24 / 1 من ميثاق الأمم المتحدة " رغبة في أن يكون العمل الذي تقوم به الأمم المتحدة سريعاً فعالاً، يعهد أعضاء تلك الهيئة إلى مجلس الأمن بالتبغات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدولي ويوافقون على أن هذا المجلس يعمل نائباً عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبغات...".

² - تنص المادة 34 من ميثاق الأمم المتحدة " لمجلس الأمن أن يفحص أي نزاع أو أي موقف قد يؤدي إلى احتكاك دولي أو قد يثير نزاعاً لكي يقرر ما إذا كان استمرار هذا النزاع أو الموقف من شأنه أن يعرض للخطر السلم والأمن الدولي".

³ - تنص المادة 39 من ميثاق الأمم المتحدة "يقرر مجلس الأمن ما إذا كان قد وقع تهديد للسلم أو إخلال به أو كان ما وقع عملاً من أعمال العدوان، ويقدم في ذلك توصياته أو يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير طبقاً لأحكام المادتين 41 و42 لحفظ السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه".

اتخاذ التدابير المؤقتة²، أو اتخاذ التدابير التي لا تتطلب استخدام القوة العسكرية³، كما يملك المجلس سلطة اتخاذ التدابير التي تستخدم فيها القوة العسكرية⁴، ويجب على أعضاء الأمم المتحدة قبول قرارات المجلس وتنفيذها⁵

¹ - تنص المادة 33 من ميثاق الأمم المتحدة "يجب على أطراف أي نزاع من شأن استمراره أن يعرض السلم والأمن الدولي للخطر أن يلتمسوا حله بادئ ذي بدء بطريق المفاوضة والتحكيم والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية، أو أن يلجأوا إلى الوكالات و التنظيمات الإقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التي يقع عليها اختيارها".

² - تنص المادة 40 من ميثاق الأمم المتحدة "منعاً لتفاقم الموقف، لمجلس الأمن، قبل أن يقدم توصياته أو يتخذ التدابير المنصوص عليها في المادة 39، أن يدعو المتنازعين للأخذ بما يراه ضرورياً و مستحسناً من تدابير مؤقتة، ولا تخل هذه التدابير المؤقتة بحقوق المتنازعين و مطالبهم أو بمركزهم، وعلى مجلس الأمن أن يحسب لعدم أخذ المتنازعين بهذه التدابير المؤقتة حسابه".

³ - تنص المادة 41 من ميثاق الأمم المتحدة "لمجلس الأمن أن يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته، وله أن يطلب إلى أعضاء الأمم المتحدة تطبيق هذه التدابير، ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفا جزئيا أو كليا أو قطع العلاقات الدبلوماسية".

⁴ - تنص المادة 42 من ميثاق الأمم المتحدة "إذا رأى مجلس الأمن أن التدابير المنصوص عليها في المادة 41 لا تفي بالغرض أو ثبت أنها لم تف به، جاز له أن يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية من الأعمال ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدولي أو لإعادته إلى نصابه، و يجوز أن تتناول هذه الأعمال المظاهرات والحصار والعمليات الأخرى بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية التابعة لأعضاء الأمم المتحدة".

⁵ - تنص المادة 25 من ميثاق الأمم المتحدة "يتعهد أعضاء الأمم المتحدة بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها وفق هذا الميثاق".

حتى وإن كان القرار ضد رغبتها وإرادتها¹، ويدخل اختصاص مجلس الأمن الدولي بطلب الإرجاء وفقا للمادة 16 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ضمن التدابير التي يتخذها استنادا إلى أحكام الفصل السابع للميثاق، أي كلما كان هناك تهديدا للسلم والأمن الدولي، فقد يشكل الادعاء أمام المحكمة الجنائية الدولية تهديدا للسلم والأمن الدولي ويجد في إرجاء إجراءات المحكمة من التدابير التي يجب اتخاذها لحفظهما.

الفرع الأول: عدم توافق قرارات طلب الإرجاء مع الطابع الاستثنائي للمادة 16 من النظام الأساسي.

يتضح من خلال أعمال اللجنة التحضيرية لإنشاء المحكمة الجنائية الدولية والمناقشات التي دارت في مؤتمر روما الدبلوماسي أن نية معدي المادة 16 اتجهت إلى إعمالها في حالات استثنائية فقط، ذلك أن الهدف والغاية من تبني اتفاقية روما المتضمنة إنشاء المحكمة الجنائية الدولية هي وضع حد لإفلات مرتكبي أشد الجرائم الدولية خطورة من العقاب، ومن هنا فإن منح مجلس الأمن اختصاص الإرجاء أمر غير منطقي لأنه يوفر أساسا للانتهاكات الإنسانية وملاذا آمنا للمجرمين، لذلك فإن المادة 16 ذات طبيعة استثنائية ومجال تطبيق ضيق يتناسب مع روح اتفاقية روما وأهدافها ، لذا يجب أن تفسر المادة 16

¹ - محمد عبد الرحمان الدسوقي، مدى التزام الدول بغير إرادتها في القانون الدولي، ط 1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 2012، ص 289؛ أنظر أيضا: مها حمدي الراوي: العلاقة بين المحكمة الجنائية الدولية ومجلس الأمن، دراسة قانونية تطبيقية لبعض = جوانب الوضع القائم في العراق تحت الاختلال، ورقة عمل مقدمة إلى الندوة العملية حول المحكمة الجنائية الدولية، أكاديمية الدراسات العليا، طرابلس، 2007، ص 14.

تفسيراً ضيقاً يحقق إرادة الأطراف ويضمن استقلالية المحكمة¹، فالمراد من هذه المادة هو الحيلولة دون ملاحقة قائد حكومي أو قائد مجموعة مسلحة قد باشر مفاوضات سلام تحت رعاية مجلس الأمن².

غير أنه وبالرجوع إلى قرارات مجلس الأمن 1422 - 1487 - 1497 - 1593 نجد أنها جاءت مخالفة للمادة 16 من النظام الأساسي التي تشترط على المجلس أن يدرس مسألة تقديم طلب الإرجاء على أساس كل حالة بمفردها³، مقرراً في كل حالة ما إن كان طلب الإرجاء ضروري للمساعدة في استعادة السلم والأمن الدولي أو الحفاظ عليهما، بحيث يكون الطلب مؤسس على أساس أن الحالة التي رفعت بشأنها شكوى أمام المحكمة تشكل تهديداً للسلم والأمن الدولي⁴.

يتطلب إعمال المادة 16 وجود حالة يبدو فيها أن جريمة أو أكثر من الجرائم الداخلة في اختصاص المحكمة قد ارتكبت، كما يتطلب إعمالها وجود إحالة

¹ - وثيقة منظمة العفو الدولية الصادرة في 1 ماي 2003 تحت عنوان "المحكمة الجنائية الدولية: مسعى مجلس الأمن غير القانوني لمنح مواطني الولايات المتحدة حصانة ضد العدالة الدولية"، ص 41-43، IOR (40/006/2003).

² - سلمان شهران العيساوي، مرجع سابق، ص 143.

³ - علي صبيح محمد الساعدي: علاقة المحكمة الجنائية الدولية بمجلس الأمن وفقاً للنظام الأساسي للمحكمة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2006، ص 96؛ أنظر أيضاً موقف منظمة العفو الدولية من القرار 1422 لعام 2002 بشأن الحالة في البوسنة والهرسك، الوثائق الرسمية لمنظمة العفو الدولية لعام 2003، p. 7، IOR 40 / 008 / 2003.

⁴ - جهاد القضاة، درجات التقاضي وإجراءاتها في المحكمة الجنائية الدولية، ط1، دار وائل للنشر، عمان، 2010، ص 60.

للحالة على المدعي العام سواء من طرف الدولة أو من طرف مجلس الأمن، أو أن المدعي العام قد باشر التحقيقات بمبادرة منه، بحيث يكون قرار المجلس بطلب الإرجاء في جميع الحالات بعد تحريك الدعوى العمومية، وهو ما يستفاد من المادة 16 التي نصت (لا يجوز البدء....في تحقيق...)، بينما القرارات المذكورة أعلاه صدرت قبل أن يقع أي فعل مجرم طبقاً للمادة 5 من النظام الأساسي يوجب تحريك الدعوى العمومية أمام المحكمة الجنائية الدولية، ولم تبيّن هذه القرارات الظروف التي استدعت طلب الإرجاء حفاظاً على السلم والأمن الدولي، كما أنها جاءت باستثناءات عامة تشمل فئة كبيرة من الأفراد بكاملها، ولم تتخذ على أساس كل حالة بمفردها¹، وبالتالي فإن قرارات مجلس الأمن المتعلقة بالإرجاء لم تصدر بغرض الحفاظ على السلم والأمن الدولي، وإنما كانت بغرض عدم معارضة الولايات المتحدة الأمريكية نشر قوات حفظ السلام الدولية أو القوة المتعددة الجنسيات، وذلك بمنح حصانة قضائية عن الأعمال التي يمكن أن يرتكبها الأشخاص المشاركون في تلك القوات من غير الدول الأطراف في نظام روما الأساسي، والتي يمكن أن تشكّل جرائم معاقب عليها بموجب أحكام النظام الأساسي للمحكمة.

وقد أبدت العديد من الدول خلال جلسات مجلس الأمن حول الحالات المذكورة أنفاً معارضتها ورفضها للمقترحات التي تدعو إلى تبني المجلس قراراً بمنح حصانة شاملة لقوات حفظ السلام الدولية²، لأن ذلك يتعارض مع أحكام المادة

¹ - كلمة مندوب دولة كندا بالوثيقة الرسمية: S/ PV. 4568., p.4.

² - كلمة مندوب فرنسا بالوثيقة الرسمية: S/ PV. 4772., p.9.

16 من النظام الأساسي للمحكمة التي لا تمنح حصانة شاملة فيما يتعلق بأحداث مستقبلية غير معروفة¹، وإنما تشترط أن يكون اللجوء إلى طلب الإرجاء بناء على كل حالة بمفردها تتطلب مثلاً إجراء مفاوضات للسلام، وهو ما يتطلب ويبرر طلب إرجاء البدء في التحقيق أو المحاكمة لمدة 12 شهراً²، كما عارضت أغلب الدول التجديد التلقائي للقرار 1422، ورأت في ذلك تفويض لنص وروح النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وغرضها الجوهرى المتمثل في وضع حد للإفلات من العقاب حيال أشد الجرائم الدولية خطورة التي تقلق المجتمع الدولي، من خلال إسهام المشروع في عدم تقديم الذين يقعون في إطار اختصاص المحكمة إلى العدالة³.

الفرع الثاني: مخالفة بعض القرارات للصيغة التي يجب أن يكون عليها الإرجاء.

نصت المادة 16 من النظام الأساسي على الشرط المتعلق بالصيغة التي يكون عليها الإرجاء كما يلي "..... بناء على طلب من مجلس الأمن إلى المحكمة بهذا المعنى يتضمنه قرار يصدر عن المجلس بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة....."، وبالتالي فإن الإرجاء يكون في صورة طلب يقدم من مجلس الأمن إلى المحكمة وأن يكون هذا الطلب متضمناً في قرار صادر عن المجلس

¹ - كلمة مندوب دولة هولندا بالوثيقة الرسمية: S/ PV. 4772., p. 26.

² - كلمة مندوب دولة كندا بالوثيقة الرسمية: S/ PV.4568., p.4.

³ - كلمة مندوب دولة اليونان نيابة عن الاتحاد الأوربي بالوثيقة الرسمية: S/ PV. 4772., p. 3.

بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة¹، وهذا ما نصت عليه أيضا الفقرة 2 من المادة 17 من الاتفاق المبرم بين الأمم المتحدة والمحكمة الجنائية الدولية سنة 2004، ومن ثم فإن القرار الذي لا يتضمن طلبا للإرجاء لا يلزم المحكمة الجنائية الدولية بعدم البدء أو المضي في التحقيق أو المقاضاة، حتى وإن تضمن وجود حالة من الحالات التي تهدد السلم والأمن الدولي². وبالرجوع إلى القرارات المتعلقة بالإرجاء، يتضح أن مجلس الأمن التزم في بعضها بشرط الصيغة التي يجب أن يكون عليها قرار طلب الإرجاء، كما في حالة البوسنة والهرسك، حيث نصت الفقرة 1 من القرار 1422 الصادر في على أنه "يطلب، اتساق مع أحكام المادة 16 من النظام الأساسي، أن تمتنع المحكمة الجنائية الدولية... عن بدء أو مباشرة أية إجراءات للتحقيق أو المقاضاة..." وهي نفس الصيغة التي تضمنتها الفقرة 1 من القرار 1487 الصادر بشأن نفس الحالة.

ولكن المجلس خالف تلك الصيغة في قراراته اللاحقة الصادرة بشأن الحالة في كل من ليبيريا والسودان وليبيا، التي لم تتضمن طلب صريح بالإرجاء، وإنما استبدل كلمة "يطلب" بكلمة "يقرر" بما يفيد الأمر وليس الطلب، وكأن المجلس حسم في مسألة الإرجاء وبقي فقط تبليغ المحكمة بذلك ليس للبت في الإرجاء بالقبول أو الرفض، وإنما للتنفيذ مخالفا بذلك أحكام المادة 16 من النظام

¹ - محمد أحمد برسيم، مقدمة لدراسة اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، ط1، 2009، ص 54.

² - الأزهر لعبيدي، حدود سلطات مجلس الأمن في عمل المحكمة الجنائية الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010، ص 190.

الأساسي للمحكمة، فقد جاءت الفقرة 7 من القرار 1497 بشأن الحالة في ليبيريا (يقرر ألا يخضع...)، وهي نفس الصيغة التي وردت في القرار 1593 المتعلق بالحالة في السودان، والقرار رقم 1970 المتعلق بالحالة في ليبيا.

الفرع الثالث: عدم احترام شرط المدة.

خولت المادة 16 من النظام الأساسي مجلس الأمن سلطة وقف البدء في التحقيق أو المحاكمة أو المضي فيهما لمدة 12 شهرا قابلة للتجديد بموجب قرار يصدر عنه في إطار أحكام الفصل السابع من الميثاق إذا رأى أن مثل هذا الإجراء تقتضيه ضرورات حفظ السلم والأمن الدولي، مما يعني أن الإرجاء هو إجراء قانوني مؤقت يتضمن تأجيل إجراءات التحقيق أو المحاكمة أمام المحكمة الجنائية الدولية بغرض حفظ السلم والأمن الدولي، ومن ثم تشكل المادة 16 فرصة أو حالة غير مسبقة لمجلس الأمن للتدخل في شؤون هيئة قضائية مستقلة¹، لكنه لا يمكن أن يحل محلها أو يستبدها نهائيا².

لقد التزم مجلس الأمن الدولي بالمدة المقررة للإجراء في المادة 16 من النظام الأساسي الفقرة الأولى المشتركة للقرارين 1422 و 1487 الصادرين بشأن الحالة في البوسنة والهرسك، بينما خالف المجلس شرط المدة في القرارات اللاحقة، بحيث منحت القرارات 1497 و 1593 و 1970 الحصانة من ولاية المحكمة

¹ - قيذا نجيب حمد، المحكمة الجنائية الدولية، نحو العدالة الدولية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2006، ص 105.

² - عادل عبد الله المسدي، المحكمة الجنائية الدولية، الاختصاص وقواعد الإحالة، دار النهضة العربية، القاهرة، ط1، 2002، ص227.

بشكل مطلق دون أي قيد زمني، دون الإشارة إلى مدة الإرجاء الواردة في المادة 16 من النظام الأساسي للمحكمة، بل أن قرار مجلس الأمن رقم 1497 لم يتضمن حتى الإشارة إلى هذه المادة، مما يعني أنها ستكون حصانة دائمة، وبالتالي فإن هذه القرارات لم تأتي لإرجاء إجراءات المحكمة مؤقتا كما تنص عليه المادة 16 من نظامها، بل جاءت لتمنعها نهائيا من ممارسة اختصاصها في حال وقوع جريمة دولية خطيرة تدخل في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية.

الفرع الرابع: مخالفة قرارات طلب الإرجاء للمادة 27 من النظام الأساسي للمحكمة.

نصت المادة 27 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على أنه "يطبق هذا النظام الأساسي على جميع الأشخاص بصورة متساوية دون أي تمييز بسبب الصفة الرسمية، وبوجه خاص، فإن الصفة الرسمية للشخص سواء كان رئيسا لدولة أو حكومة أو عضوا في حكومة أو برلمان أو ممثلا منتجا أو موظفا حكوميا، لا تعفيه بأي حال من الأحوال من المسؤولية الجنائية بموجب هذا النظام الأساسي، كما أنها لا تشكل في حد ذاتها سببا لتخفيف العقوبة".

يتبين من خلال المادة 27 أن الهدف الرئيسي من إنشاء المحكمة الجنائية الدولية هو مكافحة إفلات مرتكبي أشد الجرائم الدولية خطورة من العقاب بغض النظر عن صفة المتهمين، غير أنه بالرجوع إلى القرارين 1422 و 1487 الصادرين بشأن الحالة في البوسنة و الهرسك فقد استثنى مجموعة كبيرة من الأشخاص من الدول غير الأطراف المساهمين في قوات حفظ السلام الدولية من الخضوع لسلطة المحكمة و اختصاصها، مما يفتح مجالا للحصانات عندما

يعجز القضاء الوطني عن معاقبة مرتكبي الجرائم الدولية و في هذا تعارض صريح مع المادة 27 من نظام روما¹.

أما القرارات 1497 و 1593 و 1970 فقد منحت القوة المتعددة الجنسيات وقوات حفظ السلام الدولية حصانة ليس ضد ولاية المحكمة الجنائية الدولية فقط، وإنما حتى ضد ولاية المحاكم الجنائية الوطنية، وبالتالي فإن الجرائم المرتكبة من قبل رعايا الدول غير الأطراف في نظام روما الأساسي المساهمة في هذه القوات يبقون دون عقاب، وهو ما يشكل تمييزاً واضحاً وغير مبرراً بين مرتكبي الجرائم الدولية من الدول الأطراف ومرتكبي نفس الجرائم من الدول غير الأطراف المساهمة في قوات حفظ السلام الدولية الذين يستفيدون من الحصانة ضد ولاية المحكمة الجنائية الدولية والمحاكم الوطنية، وبذلك تكون هذه القرارات قد قوّضت مبدأ أساسياً في القانون، ألا وهو مبدأ المساواة أمام القضاء، وذلك بسبب الكيل بمكيالين أحدهما لمواطني الدول غير الأطراف في نظام روما الأساسي المشاركين في عمليات حفظ السلام، وآخر للعالم بأسره².

الفرع الخامس: التعارض مع مبدأ التكامل.

يعتبر اختصاص المحكمة الجنائية الدولية المكمل لاختصاص المحاكم الجنائية الوطنية من أهم الركائز التي قامت عليها فكرة المحكمة ، فقد كان هناك قبول واسع بين ممثلي الوفود المشاركة في مؤتمر روما الدبلوماسي لمبدأ أسبقية

¹ - سلمان شمران العيساوي، مرجع سابق، ص 149.

² - سلمان شمران العيساوي، مرجع سابق، ص 144.

و أولوية اختصاص المحاكم الوطنية على اختصاص المحكمة الجنائية الدولية¹، وقد تم تكريس مبدأ الاختصاص التكميلي والاحتياطي في الفقرتين 6 و 10 من ديباجة النظام الأساسي والمادة الأولى من نفس النظام، ومن ثم وفي حالة وجود تزامن أو تنافس بين الاختصاص الجنائي الدولي والاختصاص الوطني، فإن الأولوية تمنح للاختصاص الوطني وفقاً للشروط الواردة في المادة 17 من النظام الأساسي بدون تدخل خارجي، خاصة وأن الغرض من إنشاء المحكمة الجنائية الدولية هو ضمان عدم إفلات مرتكبي أشد الجرائم الدولية خطورة من العقاب، الأمر الذي يمكن تحقيقه عن طريق المحاكمة في القضاء الوطني².

ويتأثر مبدأ التكامل باختصاص مجلس الأمن في طلب إرجاء البدء في التحقيق أو المحاكمة أو المضي فيهما أمام المحكمة الجنائية الدولية في حالتي عدم رغبة أو عدم قدرة القضاء الوطني على متابعة المتهمين بارتكاب أشد الجرائم الدولية خطورة، بحيث يبقى هؤلاء المتهمين دون ملاحقة ودون محاسبة ما دام أن القضاء الوطني غير راغب أو غير قادر على ذلك، ومادام اختصاص المحكمة الجنائية الدولية مكبل بقرار الإرجاء³، ومن ثم يفقد مبدأ التكامل فاعليته

¹ - عادل عبد الله المسدي، المحكمة الجنائية الدولية، الاختصاص و قواعد الإحالة، مرجع سابق، ص 212.

² - أحمد أبو الوفاء، الملامح الأساسية للمحكمة الجنائية الدولية، بحث في كتاب المحكمة الجنائية الدولية، المواءمات الدستورية والتشريعية، بحث مقدم للندوة العلمية حول المحكمة الجنائية الدولية: تحدي الحصانة، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، دمشق، 3-4 نوفمبر 2001، ص 66.

³ - ضاري خليل محمود وباسيل يوسف، المحكمة الجنائية الدولية، هيمنة القانون أم قانون الهيمنة، ط1، بيت الحكمة، بغداد، 2003، ص 98.

في مكافحة الإفلات من العقاب، إذا ما أخذنا بعين الاعتبار أن عمل المحكمة يكون في أغلب الحالات ملاذاً أخيراً للدول والضحايا لتحقيق العدالة الجنائية الدولية بعد فشل القضاء الوطني في محاكمة المتهمين.

وعلى أي حال، وحتى وإن كان القضاء الوطني راغباً وقادراً على ممارسته اختصاصه في التحقيق ومحاكمة مرتكبي أشد الجرائم الدولية خطورة، إلا أنه قد يصبح هو الآخر مكبلاً بقرارات طلب الإرجاء، إذ وبالرجوع إلى قرارات مجلس الأمن رقم 1497 و1593 و1970، فقد تضمنت ليس منح الحصانة ضد قضاء المحكمة الجنائية الدولية فقط، وإنما امتدت هذه الحصانة وتوسّعت لتشمل القضاء الوطني لأي دولة أخرى باستثناء الدولة التي ينتمي إليها المتهم، وهذا يشكل خرقاً لأحكام المادة 16 من النظام الأساسي، والأحكام المتعلقة بمبدأ التكامل.

إن التقييد الوارد في قرارات طلب الإرجاء يشمل المحكمة الجنائية الدولية والمحاكم الداخلية لدولة مكان ارتكاب الجريمة التي بإمكانها ممارسة اختصاصها طبقاً لمبدأ الإقليمية، ومحاكم دولة جنسية الضحايا، وأي محكمة وطنية أخرى أيضاً يمكن أن تمارس اختصاصها طبقاً لمبدأ الاختصاص العالمي، وهو ما يتنافى مع الدور الأولي والرئيسي للمحاكم الجنائية الوطنية في مكافحة الإفلات من العقاب، كما أنه يتنافى والطابع الاحتياطي لاختصاص المحكمة الجنائية الدولية القادر على التدخل وتصحيح إدارة العدالة الجنائية الدولية في حالة إخفاق الدول الأعضاء في ذلك، بما يحقق عدالة جنائية شاملة بشقيها الوطني والدولي

لمحاسبة مرتكبي أشد الجرائم الدولية خطورة¹.

المطلب الثاني: مخالفة قرارات طلب الإرجاء لميثاق منظمة الأمم المتحدة.

تعتبر سلطة إرجاء التحقيق أو المقاضاة الممنوحة لمجلس الأمن الدولي أكثر خطورة من سلطة الإحالة، وتكمن خطورة هذه السلطة في إدخال أشد الجرائم الدولية خطورة على المجتمع الدولي في المعادلة السياسية، وإخراجها من دائرة الملاحقة القضائية²، وهي سلطة سلبية على اختصاص المحكمة الجنائية الدولية لما للمجلس من إمكانية التدخل في عمل المحكمة بوقفه أو عرقلته لمدة 12 شهرا قابلة للتجديد لمدد غير محددة³، لذا يجب أن تصدر طلبات الإرجاء وفقا للمادة 16 من النظام الأساسي بموجب قرار يصدر عن مجلس الأمن في إطار الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة بأغلبية تسعة أصوات، بشرط أن يكون من بينها أصوات جميع الدول الخمس دائمة العضوية دون اعتراض أي منها⁴. فضلا عن ذلك، يجب أن يكون قرار المجلس بطلب الإرجاء متوافقا مع

¹ - محمد صلاح الدين الشريف، العدالة الجنائية الدولية في دارفور، التعقيدات القانونية، مجلة السياسة الدولية، عدد 176، القاهرة، 2009، ص 241؛ عادل ماجد، المشكلات المتعلقة بمبدأ الاختصاص التكميلي للمحكمة الجنائية الدولية، بحث مقدم إلى الندوة القانونية حول "آثار التصديق والانضمام إلى النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 3 و 4 فيفري 2002، ص 16.

² - قيدا نجيب حمد، مرجع سابق، ص 106.

³ - عمر محمود المخزومي، مرجع سابق، ص 361؛ سلمان شمran العيسوي، مرجع سابق، ص 132.

⁴ - عمر محمود المخزومي، مرجع سابق، ص 362.

مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها، حيث نصت الفقرة 2 من المادة 24 من ميثاق الأمم المتحدة على "أن يعمل مجلس الأمن في أداء هذه الواجبات وفقا لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها..."، وقد حددت المادة الأولى من الميثاق مقاصد الأمم المتحدة كحفظ السلم والأمن الدولي، والعمل على تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية وعدم التمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين، وبالتالي يجب أن تصدر قرارات طلب الإجراء وفقا لأهداف ومبادئ الأمم المتحدة، ووفقا لميثاق المنظمة أيضا، فقد يكون القرار متوافقا مع مقاصد ومبادئ الأمم المتحدة غير أنه لا يتفق وأحكام الميثاق بسبب مخالفته لقواعد الإجراءات أو الاختصاص المقررة فيه¹.

الفرع الأول: مخالفة قرارات طلب الإجراء لمقاصد ومبادئ الأمم المتحدة.

بالرجوع إلى القرارات الصادرة في هذا الإطار نجدها تركز إفلات الأشخاص الذين يعملون تحت مظلة الأمم المتحدة من العقاب أمام المحكمة الجنائية الدولية، وهو ما يشكل تعارضا مع أحد أهم مقاصد ميثاق الأمم المتحدة، وهو تحقيق العدالة الجنائية ومحاسبة مرتكبي الجرائم الدولية، وتقوية احترام حقوق الإنسان، فالمحكمة الجنائية الدولية تساهم إلى جانب المحاكم الجنائية الوطنية في صون وضمان حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وأي وقف لإجراءات التحقيق أو المقاضاة أمامها حتى وإن كان مؤقتا يشكل مساسا بهذه العدالة، أما

¹ - تنص الفقرة 2 من المادة 25 من ميثاق منظمة الأمم المتحدة على أن " يعمل مجلس الأمن في أداء هذه الواجبات وفقا لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها والسلطات المخولة لمجلس الأمن لتمكينه من القيام بهذه الواجبات المبينة في الفصول السادس والسابع والثامن والثاني عشر".

إذا كان الوقف مطلق دون أي قيد زمني ومخالفا لمقتضيات الحفاظ على السلم والأمن الدولي فهذا يشكل إنكارا وإهدارا لهذه العدالة، وتعرّض حقوق الإنسان للخطر من خلال عدم محاسبة الأشخاص الذين ينتمون لقوات حفظ السلام الدولية جنائيا عما يرتكبونه من جرائم تدخل في اختصاص المحكمة الجنائية¹.

إن قرارات مجلس الأمن الصادرة بشأن الحالة في ليبيريا والسودان، وليبيا، ذهبت بعيدا في المساس بأهداف الأمم المتحدة، إذا أنها لم تكتفي فقط بتقييد عمل المحكمة الجنائية الدولية والتدخل فيه، بل قيّدت أيضا المحاكم الجنائية الوطنية لأي دولة أخرى باستثناء الدولة التي ينتمي إليها الموظفون أو المسؤولون التابعون لدولة ليست طرفا في النظام الأساسي للمحكمة فيما يتعلق بكل الجرائم التي يرتكبونها أثناء عملهم في قوات حفظ السلام الدولية.

كما أن استثناء أفراد قوات حفظ السلام الدولية أو القوة المتعددة الجنسيات الذين ينتمون للدول غير الأطراف في المحكمة من المساءلة الجنائية أمام هذه الأخيرة، أو أمام المحاكم الجنائية الوطنية للدول الأخرى غير دولة الجنسية، يشكل مساسا بمبدأ أساسي من مبادئ الأمم المتحدة، ألا وهو مبدأ المساواة وعدم التمييز بين الأشخاص في تطبيق العدالة الجنائية²، ذلك أن مفهوم الجرائم الدولية هو واحد وفقا للنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، وهذا يتطلب تطبيق

¹ - حمدي رجب عطية، العلاقة بين المحكمة الجنائية الدولية والمحاكم الوطنية، بحث مقدم إلى الندوة العلمية حول المحكمة الجنائية الدولية، أكاديمية الدراسات العليا، طرابلس، 2007، ص 11 - 12.

² - الفقرة 2 من ديباجة ميثاق الأمم المتحدة، والمادة الأولى من الميثاق.

قواعد القانون الدولي المتعلقة بالإجراء أو الملاحقة على مرتكبي تلك الجرائم بدون تمييز أو تفضيل بسبب صفة مرتكبها، لأن من شأن إعفاء بعض الفئات من التحقيق أو المقاضاة أمام المحكمة الجنائية الدولية، أو أمام المحاكم الوطنية أن يورث الحقد ويشجع على الأعمال الانتقامية التي قد تؤدي إلى توسيع النزعات و استمرارها، الأمر الذي يخل حتما بمقصد آخر من مقاصد الأمم المتحدة المتمثل في حفظ السلم والأمن الدولي¹.

بالإضافة إلى ذلك فإن هذا الإعفاء يشكّل مساساً بمبدأ المساواة بين الأمم حسب الفقرة 2 من ديباجة الميثاق، فالدول دائمة العضوية في مجلس الأمن تستطيع حماية رعاياها من القضاء الجنائي الدولي وحتى الوطني، بينما رعايا الدول الأخرى يلاحقون ويحاسبون على أفعال قد لا تشكّل جرائم دولية، وبكفي في هذا الإطار الإشارة إلى قرار مجلس الأمن 1593 الذي قرر إحالة الوضع في دارفور إلى المحكمة الجنائية الدولية لمتابعة كل متهم بارتكاب جرائم دولية في الإقليم، وفي نفس الوقت منح لقوات حفظ السلام الدولية من غير الدول الأطراف في المحكمة حصانة قضائية مطلقة سواء أمام المحكمة الجنائية الدولية أو أمام المحاكم الوطنية، وهذا يعكس ازدواجية المعايير والانتقائية في التعامل مع هدف تحقيق العدالة الجنائية وحماية حقوق الإنسان².

¹ - مدهش محمد أحمد العمري، الحماية القانونية لحقوق الإنسان في ضوء أحكام القانون الدولي والشرعية الإسلامية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2007، ص 236.

² - ولد يوسف مولود، مرجع سابق، ص 137؛ سهيل حسين الفتلاوي، القضاء الدولي الجنائي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص ص 226-228.

الفرع الثاني: مخالفة القرارات لأحكام الفصل السابع من الميثاق.

نصت المادة 16 من النظام الأساسي على أن يصدر قرار طلب الإرجاء استناداً إلى الفصل السابع من ميثاق منظمة الأمم المتحدة الذي تضمن مجموعة من الأعمال التي يتخذها مجلس الأمن في حالات وجود تهديد للسلم والأمن الدولي، وبالتالي يجب على المجلس أن يحدد في قرارات طلب الإرجاء المقدمة إلى المحكمة الجنائية الدولية الحالة التي يراها أنها تشكل تهديداً للسلم والأمن الدولي أو تخل بهما، والتي تشكل تبريراً وأساساً لتلك القرارات.

ويتمتع مجلس الأمن وفقاً للفصل السابع من الميثاق بسلطات تقديرية واسعة النطاق لتقرير ما إن كانت حالة ما تشكل تهديداً للسلم والأمن الدولي طبقاً للمادة 39 من الميثاق تبرر قرار طلب إرجاء البدء في التحقيق أو المقاضاة أمام المحكمة الجنائية الدولية، وهو القرار الذي يصدر بأغلبية تسعة أصوات أعضاء مجلس الأمن، بشرط أن يكون من بينهم أصوات الدول الخمسة الدائمة العضوية دون اعتراض من أي دولة منها باعتباره من المسائل الموضوعية¹، وهو ما قد يؤدي لإمكانية استغلال هذه السلطة (الإرجاء) من طرف الدول الدائمة العضوية من أجل تعطيل عمل المحكمة الجنائية الدولية وجعله تابعا لإرادتها بالشكل الذي يؤثر سلباً عليه، ويمنعها من تحقيق العدالة الجنائية الدولية، بل ويجعلها عدالة ذات مكيالين حسب مصالح هذه الدول.

ورغم تأييد بعض الدول منح اختصاص طلب الإرجاء لمجلس الأمن خلال

¹ - سلمان شهران اليحساوي، مرجع سابق، ص 133.

مؤتمر روما الدبلوماسي¹ من أجل تمكين المجلس من القيام بمهامه في الحفاظ على السلم والأمن الدولي خاصة مع تقييد هذا الاختصاص بصدور قرار إيجابي من المجلس، وهو ما يجعله -في نظرها- بعيدا عن تعسف الدول الدائمة العضوية، إلا أن الواقع العملي أثبت عكس ذلك، فقد تمكنت الولايات المتحدة الأمريكية بفضل سيطرتها على العالم وقوتها من تسخير اختصاص الإرجاء الممنوح لمجلس الأمن لخدمة مصالحها².

فقد استخدمت الولايات المتحدة الأمريكية أسلوب التهديد والابتزاز في مجلس الأمن الدولي من أجل استصدار قرارات تتضمن في بعض الحالات طلبات بإرجاء البدء في التحقيق أو المقاضاة، وفي حالات أخرى، قرارات تضمنت أوامر للمحكمة بإرجاء البدء في التحقيق أو المقاضاة، وهي القرارات التي جاءت متعارضة مع أحكام الفصل السابع من الميثاق، إذ أنها لم تحدد الحالة المرفوع بموجبها الادعاء أمام المحكمة الجنائية الدولية والتي يراها المجلس أنها تشكل تهديدا للسلم والأمن الدولي تقتضي اتخاذ تدابير مناسبة (مثلا إصدار طلب إرجاء التحقيق أو المحاكمة)، وهو ما يشكل مخالفة للشروط الواردة في الفصل السابع من الميثاق، وهو ما يمثل انتهاكا لسلطاته الموكلة له بموجب الميثاق، الأمر الذي قد يؤثر على مشروعيته³، بل تجاوز المجلس في بعض الحالات

¹ - خاصة مندوبي حكومات الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن أنظر مثلا كلمة مندوب الولايات المتحدة الأمريكية بالوثيقة الرسمية: A /C.G /51/ SR., 28 .p. 12.

² - سلمان شهران العسايوي، مرجع سابق، ص 134.

³ - كلمة مندوب دولة كندا بالوثيقة الرسمية: S / PV . 4568., p. 4.

حدود المشروعية، عندما أصدر قرارات في شكل أوامر إلى الدول -غير الدول التي ينتمي إليها المتهمين بارتكاب جرائم دولية- ، والمحكمة الجنائية الدولية بعدم التحقيق والمقاضاة حول الوقائع ذات الصلة دون قيد زمني ، ودون الإشارة إلى المادة 16 من النظام الأساسي التي تشكل الأساس القانوني لطلب الإرجاء، وقد وجدت بعض الدول خلال عقد مجلس الأمن لجلسة تجديد القرار رقم 1422 أن ذلك يشكل خطوة في جعل المحكمة وكأنها تهدد السلم والأمن الدولي، لأن القرار يستند إلى الفصل السابع من الميثاق دون أن يحدد المشروع ذلك التهديد، ومن ثم يفترض مسبقاً أن المحكمة هي في حد ذاتها عقبة في طريق السلام¹.

خاتمة :

قد يحدث تعارض بين مقتضيات العدالة الجنائية الدولية من جهة، وحفظ السلم والأمن الدولي من جهة أخرى، لذا نصت المادة 16 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على منح مجلس الأمن الدولي اختصاص طلب الإرجاء لتمكينه من تسوية سلمية للمسائل المطروحة أمامه بما يضمن عدم المساس بجهود مجلس الأمن الدبلوماسية أو غيرها في الحفاظ على السلم والأمن الدولي باعتباره هدفاً أسمى للأمم المتحدة وإن أدى ذلك إلى التضحية بالعدالة الجنائية. على خلاف ذلك كشفت الممارسة العملية لاختصاص طلب إرجاء البدء في التحقيق أو المقاضاة من طرف مجلس الأمن عن سيطرة قانون القوة على حساب تحقيق العدالة الجنائية الدولية، فرغم أن الولايات المتحدة الأمريكية ليست طرفاً

¹ - كلمة مندوبو دول هولندا وليخشتاين وكذلك ترينيداد وتوباغو بالوثيقة الرسمية: S / PV .

4772., pp. 8,10,19.

في نظام روما الأساسي، إلا أنها استطاعت من خلال التهديد والضغط والابتزاز في المجلس التدخل في عمل المحكمة الجنائية الدولية وتعطيله بصفة مسبقة وغير مشروعة في حالات عديدة لمنح حصانة قضائية للأفراد المشاركين في قوات حفظ السلام الدولية، أو القوة المتعددة الجنسيات عما قد يرتكبونه من جرائم تدخل في اختصاص المحكمة، بل وامتد تأثيرها وتحكمها إلى المحاكم الجنائية الوطنية، وهو ما يشكل تعارضا مع أحكام النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وأحكام ميثاق منظمة الأمم المتحدة التي حاولت إيجاد توازن براغماتي بين ما هو قضائي وما هو سياسي.

إن استثناء قوات حفظ السلام الدولية وأفراد القوة المتعددة الجنسيات من اختصاص المحكمة الجنائية الدولية أو من اختصاص القضاء الجنائي الوطني بالمخالفة لأحكام القانون الدولي يعد محاولة غير قانونية لمنح المشاركين فيها حصانة دائمة أمام القضاء الجنائي الدولي والوطني عن طريق استخدام مجلس الأمن الدولي الخاضع بالدرجة الأولى للاعتبارات السياسية وإرادة الدول الدائمة العضوية فيه.