

مجلة العلوم القانونية والاجتماعية

Journal of legal and social studies

Issn: 2507-7333

Eissn: 2676-1742

إرجاء مجلس الأمن لاختصاص المحكمة الجنائية الدولية

Security Council postponement of the jurisdiction of the International Criminal Court

قاري علي*

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سكيكدة (الجزائر)، ali.garri82@gmail.com

تاريخ النشر: 2022/03/01

تاريخ القبول: 2022/01/15

تاريخ إرسال المقال: 2021/12/ 01

*المؤلف المرسل

الملخص:

يتمتع مجلس الأمن بسلطة إرجاء اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، إذ لا يجوز للمحكمة أن تبدأ بتحقيق بموجب النظام الأساسي لها، كما يجب أن تتوقف عن هذا التحقيق إذا كانت قد بدأت فيه من قبل، إذا طلب منها من مجلس الأمن ذلك، لمدة اثني عشر شهرا، وذلك بموجب قرار يصدره بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، ويجوز للمجلس تجديد الطلب بالشروط ذاتها.، ولقد مارس المجلس هذا الإرجاء من خلال القرارين رقم 1422، و1497 الذين أصدرهما، ويعد هذا الإجراء الذي يمارسه مجلس الأمن تدخلا في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، من طرف هيئة سياسية، مما يقتضي تعديل النظام الأساسي لإلغائه، حتى تمارس المحكمة اختصاصها القضائي بكل استقلالية.

الكلمات المفتاحية: مجلس الأمن؛ إرجاء؛ اختصاص؛ المحكمة الجنائية الدولية .

Abstract:

The Security Council has the power to defer the jurisdiction of the International Criminal Court, as the Court may not begin the investigation under its Statute, for a period of twelve months, if requested by the Security Council, by a decision issued under Seventh chapter, and the Council may renew the request under the same conditions. The Council has exercised the power of deferment through Resolutions number 1422 and 1497, which it issued. This measure by the Security Council is interference in the jurisdiction of the International Criminal Court, by a political body, which requires amending the statute to repeal it, so that the Court exercises its jurisdiction away from any pressures.

Keywords: Security Council; Postponement; specialization ; International Criminal Court.

مقدمة

يعد مجلس الأمن من أهم الأجهزة الرئيسية لهيئة الأمم المتحدة، إذ تقع على عاتقه المسؤولية الرئيسية عن حفظ السلم والأمن الدوليين، وللمجلس أن يجتمع كلما ظهر تهديد لهما، ويتخذ الإجراءات اللازمة لإعادة الأمور إلى نصابها، و ينفرد مجلس الأمن عن باقي أجهزة الأمم المتحدة الأخرى، بسلطة اتخاذ قرارات تلزم الدول الأعضاء وعليهم تنفيذها.

وبحلول عام 1998 قرر المجتمع الدولي لأول مرة تأسيس محكمة جنائية دولية دائمة، للعقاب على الجرائم الخطيرة التي تهدد سلامة المجتمع الدولي ككل، وهي جريمة العدوان، جرائم الحرب، جرائم الإبادة الجماعية، الجرائم ضد الإنسانية، ولقد بدأ نظام المحكمة الجنائية الدولية في النفاذ بتاريخ 2002/07/01، بعد مصادقة الدولة 60 على نظامها.

غير أن المحكمة ترتبط بمجلس الأمن الدولي ارتباطا كبيرا، وهو ما أكدته المادة 16 من النظام الأساسي للمحكمة الذي ينص على أنه: "لا يجوز البدء أو المضي في تحقيق 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 تحديد الطلب بالشروط ذاتها."

ويهدف هذا المقال إلى دراسة الآثار التي يخلفها تدخل مجلس الأمن بإرجاء اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، وأثر ذلك على الدول أيضا، التي يفترض فيها التعاون مع المحكمة عند ممارستها لاختصاصها.

وبناء على ما سبق نطرح الإشكالية التالية:

ما مدى استقلالية المحكمة الجنائية الدولية في ظل حق الإرجاء الذي يمارسه مجلس الأمن، والذي يشمل القضايا المنظورة أمامها، وحتى التي لم تبدأ بعد النظر فيها؟.

للإجابة على هذه الإشكالية، وبالنظر لطبيعة الموضوع تم اعتماد المنهج التحليلي وخطة مشكلة من مبحثين الأول موسوم بـ: " ضوابط ممارسة مجلس الأمن لدوره في إرجاء اختصاص المحكمة الجنائية، والثاني خُصص لـ: آثار ممارسة مجلس الأمن لسلطة الإرجاء ونماذج عن هذه الممارسة.

المبحث الأول: ضوابط ممارسة مجلس الأمن لدوره في إرجاء اختصاص المحكمة الجنائية

يقصد بالإرجاء هو " تأجيل اختصاص المحكمة الجنائية الدولية النظر في القضايا المعروضة عليها لمدة زمنية محددة، استنادا لاعتبارات تقتضيها ظروف الحال، الذي منع المدعي العام من الشروع في التحقيق بشأن الجرائم الدولية أو منعه من التقصي والتحقيق، إذا كان باشر التحقيق أو وقف إجراءات المحاكمة التي بدأ فيها بالفعل، سواء أمام الدائرة التمهيدية أو الدائرة الابتدائية"¹.

ولكي يعتبر قرار إرجاء اختصاص المحكمة الجنائية الدولية الذي يتخذه مجلس الأمن مشروعاً، لابد أن يمر بمجموعة من الإجراءات، وهي ضرورة أن يصدر القرار بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، وأن يحترم مقتضيات المادة 27 فقرة 03 من نفس الميثاق، وسيتم التطرق لهذين الشرطين في مطلبين متتاليين.

المطلب الأول: صدور قرار الإرجاء عن مجلس الأمن وفقاً للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة.

لقد صيغت المادة 16 من نظام روما الأساسي لتشكيل فرصة غير مسبقة لمجلس الأمن للتدخل في شؤون هيئة قضائية، يُفترض أنها تتمتع بالاستقلالية والحياد، فيكون للمجلس بموجبها إمكانية وقف التحقيق أو المحاكمة لمدة اثني عشر شهراً قابلة للتجديد، استناداً لما حُوِّل له من سلطات بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، مهما كان مصدر الإحالة إلى المحكمة الجنائية الدولية لفتح التحقيق، سواء كان من قبل الدول الأطراف أو المدعي العام للمحكمة.²

إن مجلس الأمن عند تقديمه طلب الإرجاء، يجب أن يشير إلى الحالة التي تهدد السلم أو تخرقه، غير أن استخدام الفصل السابع من الميثاق بهذا الخصوص يثير نوعاً من التناقض، وذلك لعدم وضوح كيف يمكن لمجلس الأمن، أن يتثبت فعلاً من وجود تلك الحالات المنصوص عليها في المادة 39 من الميثاق، لكي يبرر تعليق نشاط المحكمة كإجراء لحفظ السلم والأمن الدوليين، خصوصاً وأنه من غير المعقول أن تكون عملية الإفلات من العقاب التي يستفيد منها مرتكبو الجرائم الدولية مساهمة في حفظ السلم والأمن الدوليين.³

لأن صدور قرار الإرجاء الذي يكون وفقاً للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، من المفترض أن يكون متعلقاً بقضايا أرتكب فيها، إحدى الجرائم الدولية المعاقب عليها بموجب نظام المحكمة، وهي جرائم الحرب أو الإبادة الجماعية أو الجرائم ضد الإنسانية، أو جريمة العدوان، وينبغي أن يكيف ارتكاب تلك الجرائم على أنه تهديد للسلم والأمن الدوليين، أو إخلال بهما، ويتخذ المجلس على اثر ذلك ما ينبغي من تدابير عسكرية أو غير عسكرية، طبقاً للمادتين 41 و42 من ميثاق الأمم المتحدة.⁴

ويبقى مجلس الأمن مستقلاً في تقرير الحالة التي تعد تهديداً أو خرقاً للأمن والسلم الدوليين، أو تشكّل عمل من أعمال العدوان، بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، كما أنه قد يهدف إلى إتمام عملية السلام وإبرام اتفاق بين المتنازعين، دون اللجوء إلى معاقبتهم رغم قيامهم بأعمال إجرامية، رغبة منه في إطفاء نار الحرب، ولو على حساب العدالة، حتى لا يقع المتنازعون مرة أخرى في فوضى الصراع المسلح، التي قد تعدّ ماسة بالسلم والأمن الدولي.

المطلب الثاني: صدور قرار الإحالة حسب مقتضيات المادة 27 فقرة 03 من ميثاق الأمم المتحدة.

يعد قرار الإرجاء الصادر عن مجلس الأمن من المسائل الموضوعية التي ينبغي أن يصدرها المجلس بموافقة تسعة من أعضائه على الأقل، بشرط أن يكون من بينها أصوات الأعضاء الخمسة الدائمين متفقة⁵ لهذا فإن كل عضو دائم في المجلس يملك حق الاعتراض على قرار الإرجاء بمفرده باستعماله حق النقض، فإذا اعترض، فإن هذا القرار لا يصدر، أما الأعضاء غير الدائمين، فلا يملك أي منهم هذا الحق بمفرده، بل باعتراض سبعة منهم مجتمعين بعدم موافقتهم على إصدار قرار الإرجاء.

غير أن امتناع عضو من الأعضاء الدائمين لمجلس الأمن، أو غيابه عن التصويت في القرارات الموضوعية، دون اعتراضه الصريح، أثار جدلاً كبيراً، إلا أنه استقر عرف دولي على جواز صدور قرارات من مجلس الأمن في إطار الفصل السابع، عند امتناع أحد الأعضاء الدائمين في مجلس أمن، أو غيابه أثناء التصويت⁶.

المطلب الثالث: ممارسة مجلس الأمن لسلطة الإرجاء بين مؤيد ومعارض

لم تكن سلطة الإرجاء الممنوحة لمجلس الأمن بموجب نظام المحكمة الجنائية الدولية محل ترحيب من الجميع، فمنهم من عارضها بشدة واعتبرها تدخلاً صارخاً لمجلس الأمن في عمل هيئة قضائية، يفترض أن تكون في منأى عن أي تأثير يعرقل عملها، في حين أيده البعض لاعتبارات سياسية.

الفرع الأول: المؤيدون لممارسة مجلس الأمن لسلطة الإرجاء.

بما أن المحكمة الجنائية الدولية مثلها مثل مجلس الأمن تسعى للحفاظ على السلم والأمن الدوليين، فإن الواقع العملي قد يدفع لقيام تعارض بين عمل المحكمة وعمل مجلس الأمن⁷، ومثال لو فرضنا أن مجلس الأمن أبرم اتفاق سلام لوضع حد لحرب أهلية، والتي تعتبر من الحالات التي تهدد السلم والأمن الدوليين، وينص الاتفاق على منح العفو للمقاتلين مقابل احترامهم لبنود الاتفاق، فإنه يمكن للمجلس على أساس المصلحة التي أجراها،

أن يطلب من المحكمة الجنائية الدولية، الامتناع عن مباشرة التحقيقات والمتابعة بالنسبة للجرائم التي وقعت، والتي تدخل ضمن اختصاصها لتشجيع عملية السلام، ومنه يعتبر التحقيق والمتابعة مهددا للسلام والأمن الدوليين⁸.

بالإضافة إلى ذلك " فالعلاقة بين المحكمة الجنائية الدولية ومجلس الأمن ما هي إلا تطبيق لسلطة مجلس الأمن كما هي محددة في ميثاق الأمم المتحدة ، وخاصة الفصل السابع، والذي يعطي للمجلس سلطة سياسية مطلقة فيما يتعلق بالأمر التي تنطوي على حفظ واستعادة وبقاء السلام..."⁹

اقترحت بعض الدول كسيراليون أثناء مؤتمر روما لعام 1998 تخفيض مدة التأجيل، والمقدرة بسنة قابلة للتجديد، لكن لم يتم الأخذ بهذا المقترح، تضاربت الآراء كذلك بشأن المدة الزمنية لتجديد طلب الإرجاء، فاقترحت دول أمريكا اللاتينية تجديد مدة الإرجاء بمرة واحدة فقط، أما ممثل روسيا الاتحادية، فأكد على ضرورة جعل المدة الزمنية المتعلقة بالإرجاء غير محددة زمنيا.¹⁰

لا بد أن يكون لمجلس الأمن سلطة طلب إرجاء التحقيق أو المقاضاة ليتمكن من تسوية الأمر وإعادة حالة السلم والأمن الدوليين إلى نصابها، فالهدف الوحيد من المادة 16 من النظام الأساسي هو تمكين مجلس الأمن من القيام بدوره في حفظ السلم والأمن الدوليين، خصوصا عندما تكون هناك مفاوضات حساسة يقودها مجلس الأمن من أجل التوصل إلى سلام دولي مع أطراف أخرى، وهذا لمدة محدودة، وفي ظروف استثنائية، وهو ما خفف من حدة المعارضة التي وقفت بالضد من المادة 16 من النظام الأساسي، مما أدى إلى خشية الكثير من الدول من أن تصبح هذه المادة وسيلة تنتهجها الدول الدائمة العضوية لحماية مواطنيها.¹¹

عند إعداد المؤتمر الدبلوماسي لوضع النظام الأساسي للمحكمة، كان دور الدول الدائمة العضوية مساندا لدور مجلس الأمن، ومانحا له صلاحيات خطيرة في مواجهة المحكمة تتعدى فكرة التعاون القائم على استقلالية المحكمة عن أي جهاز أممي، وكان على رأس هذه الدول الولايات المتحدة الأمريكية، فقد أكدت على لسان ممثلها بأنه: " من المشكوك فيه كمسألة قانون، الإيحاء بأن إجراء مجلس الأمن لا يكون فعال، إلا لفترة محدودة من الزمن كاثني عشر شهرا، فالمجلس يتحمل المسؤولية الأولى في السلم والأمن، ولا ينبغي للمؤتمر أن يسعى إلى تقييده " ، وأضاف " نظرا لمسؤوليات المجلس بمقتضى الميثاق في استتباب وصون السلم، فإن الاعتراف بدوره في النظام الأساسي للمحكمة يعتبر فعّالا¹².

الفرع الثاني: المعارضون لممارسة مجلس الأمن لسلطة الإرجاء.

إقرار نظام روما في مادته 16 لحق مجلس الأمن في ممارسة سلطة الإرجاء، يتنافى مع ما أقرته منظمة الأمم المتحدة في مقاصدها بشأن حقوق الإنسان وآليات حمايتها من الانتهاكات الجسيمة، كما أن إقرار قرار الإرجاء لمدة لا متناهية قد يؤدي إلى شلل المحكمة الجنائية الدولية في متابعة المجرمين الدوليين، ومن ثم ضياع حقوق الضحايا.¹³

إن وجود المادة 16 يكرّس هيمنة الدول الكبرى على المحكمة الجنائية الدولية، ومن ثم تحقيق إرادة هذه الدول في العلاقات الدولية، وقد بررت الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن أثناء مؤتمر روما، ضرورة وجود المادة 16 بدواعي واهية، والتي تتمثل في تخوّفها من تعرضها لشكاوى تعسفية، بسبب ما تقوم به قواتها المشاركة في عمليات حفظ السلام، مما يقتضي إقرار حصانة لهذه الدول عن طريق إخضاع المحكمة لرقابة مجلس الأمن.¹⁴

وقد رأت اللجنة الدولية للصليب الأحمر أنه من الصعب التوفيق بين مبدأ محكمة مستقلة وغير متحيزة، واحتمال أن تكون هاته المحكمة تابعة لمجلس الأمن، فاستعمال هذا الأخير لسلطته في الإرجاء، سيجعل المحكمة غير متمكنة من أن تفي بالتزاماتها بكل حرية، كما أن هذا الإجراء ينبغي ألا تكون على حساب تحقيق العدالة الدولية.¹⁵

المبحث الثاني: آثار ممارسة مجلس الأمن لسلطة الإرجاء ونماذج عن هذه الممارسة.

إن سلطة مجلس الأمن في اتخاذ قرار إرجاء النظر في القضايا أمام المحكمة الجنائية الدولية سيكون له من دون شك آثار كبيرة على عمل المحكمة، وتكمن أهمية هذا الإجراء الذي يتخذه مجلس الأمن في أنه ملزم للمحكمة، ولا يمكنها رفضه، على عكس قراره بإحالة أي قضية للتحقيق أمام المحكمة بالنسبة للجرائم الداخلة في نطاق اختصاصها، فمثل هذا القرار خضع للسلطة التقديرية للمحكمة الجنائية الدولية، التي يمكنها أن تقرر عدم المتابعة، إذا اتضح لديها، عدم كفاية الأدلة للقيام بذلك، وحتى تتضح الصورة أكثر سيتم التطرق لآثار سلطة مجلس الأمن عند اتخاذه لقرار الإرجاء بالنسبة للمحكمة الجنائية الدولية في (المطلب الأول)، ونماذج عن القرارات التي اتخذها مجلس الأمن في هذا الإطار في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: آثار ممارسة مجلس الأمن لسلطة الإرجاء.

سيتم التطرق لهذه الآثار على صعيد المحكمة الجنائية الدولية، ثم على صعيد المحاكم الداخلية في فرعين متتاليين

الفرع الأول: آثار ممارسة مجلس الأمن لسلطة الإرجاء على المحكمة الجنائية الدولية.

يعد التزام المحكمة الجنائية الدولية بالامتناع عن البدء أو المضي في تحقيق أو مقاضاة وفقا للمادة 16 من النظام الأساسي، الأثر المباشر المترتب عن سلطة مجلس الأمن في تعليق نشاطها.

بما أن مجلس الأمن يتمتع بسلطة التأجيل في أية مرحلة تكون عليها الدعوى المنظورة أمام المحكمة، سواء كانت قد بدأت للتو مباشرة اختصاصها، أو حتى قطعت شوطا كبيرا في جمع الأدلة وإجراء التحقيقات، وهو ما سيؤثر بالتأكيد سلبيا على عمل المحكمة، ويحدّ من فعاليتها في تحقيق العدالة الدولية، لأن تعليق سير المحاكمة لمدة اثني عشر شهرا كفيل بضياغ معالم الجريمة، وأيضا فقدان الضحايا والشهود أو تهريبهم للإحجام عن الإدلاء بشهاداتهم، أو قد تتأثر الذاكرة لديهم سلبا فينسبون ويعجزون عن وصف ما سيشهدون عليه، بسبب طول فترة تأجيل المحاكمة، مما سيؤدي إلى صعوبة إدانة مرتكبي الجرائم الدولية محل المتابعة.¹⁶

ويطرح قرار مجلس الأمن بإرجاء اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، العديد من الإشكالات في حالة ما إذا كان مجلس الأمن قد بدأ التحقيق في واقعة معينة، ليأتي قرار مجلس الأمن بالإرجاء بعد أن يتم القبض على المتهمين، فما مصير المتهم الذي قُيدت حريته، هل يخلّى سبيله؟، أم يبقى موقوفا؟، والأكد أنه يبقى للمحكمة الجنائية الدولية سلطة تقديرية بالإفراج عن المتهمين، لكن ليس من الحكمة أن تفرج المحكمة عن أفراد متهمين بارتكاب أبشع الجرائم الدولية.¹⁷

إن سلطة التعليق الممنوحة لمجلس الأمن قيّدت إلى حد كبير ممارسة المحكمة الجنائية الدولية لاختصاصها في نظر أي دعوى، وفي أي مرحلة كانت عليها من التحقيق وإلى غاية ما قبل صدور الأحكام لمدة قد تكون لا نهاية لها، مادام تعليق نشاط المحكمة قابل للتجديد مرات غير محدودة.

كما أنه إذا كانت سلطة مجلس الأمن في الإحالة تفرض واجب التعاون مع المحكمة الجنائية الدولية من قبل الدول الأطراف وغير الأطراف في النظام الأساسي للمحكمة، فإن سلطته في الإرجاء تفرض على هذه الدول عدم التعاون، والعمل بما ما يتماشى وهذا الإرجاء، وعليه يصبح مبدأ التعاون المطلوب تحقيقه من طرف الدول متخلّفا، نظرا لارتباطه بقرار الإرجاء الصادر عن مجلس الأمن، وبالتالي تصبح الدولة ملزمة بعدم التعاون لخضوعها ولإلزامها بقرار مجلس الأمن، وليس للمحكمة الجنائية الدولية، وهنا يصبح واجب تقديم المساعدة عندما يقوم

مجلس الأمن، بإحالة حالة إلى المحكمة متناقضا ومخالفا، عندما يقوم هذا المجلس بتأجيل أو إيقاف إجراءات المحاكمة، إذ يتغير الوضع، ليصبح واجب الدولة هو عدم المساعدة وعدم التعاون مع المحكمة¹⁸.

الفرع الثاني: آثار ممارسة مجلس الأمن لسلطة الإرجاء على المحاكم الداخلية.

هناك رأيان في هذا المجال:

الرأي الأول: يرى أنصار هذا الرأي أن سريان قرار مجلس الأمن بطلب وقف إجراءات التحقيق والمقاضاة لا تغل يد المحكمة الجنائية الدولية فقط، وإنما تمتد إلى القضاء الداخلي أيضا، لأنه لا يمكن تصور انعقاد اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، إلا في حالة عدم رغبة القضاء الداخلي أو عجزه بنظر الدعوى¹⁹.

الرأي الثاني: يرى هذا الاتجاه أن السلطة المقررة لمجلس الأمن بموجب المادة 16 من النظام الأساسي للمحكمة، لا تمتد إلى الدعاوى المرفوعة أمام المحاكم الداخلية، ويستند أصحاب هذا الاتجاه في رأيهم إلى الفقرة السابعة من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة، والتي تنص على أنه: " ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون الداخلية التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما..."، ويستشف من نص هذه المادة أنه لا يجوز لمجلس الأمن أن يطلب من المحاكم الداخلية وقف التحقيق والمقاضاة، لأن ممارسة القضاء الوطني يعد من صميم الشؤون الداخلية لأية دولة²⁰.

والرأي الثاني هو الأرجح، لأن امتداد سريان قرار مجلس الأمن بإرجاء التحقيق والمقاضاة إلى المحاكم الداخلية، من شأنه أن يُفقد مبدأ التكامل لفاعليته، ويسمح بإفلات مرتكبي أشد الجرائم خطورة من العقاب، كما أن الرأي الثاني يراعي أهم مبادئ الأمم المتحدة التي ينبغي احترامها، وهو مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول²¹.

المطلب الثاني: نماذج عن ممارسة مجلس الأمن لسلطة إرجاء اختصاص المحكمة الجنائية الدولية.

بعد فترة قصيرة جدا من دخول النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية حيز التنفيذ بتاريخ 01 جويلية 2002، قام مجلس الأمن باستعمال سلطته في الإرجاء بموجب المادة 16 من النظام الأساسي، وأصدر القرار رقم 1422 الصادر في 12 جويلية 2002، ليليه فيما بعد القرار رقم 1497 الصادر في 01 أوت 2003، والملاحظ أن هذان القراران لم يكونا بمناسبة حالة معينة معروضة على المحكمة، وإنما مجرد تدابير من مجلس الأمن

لمنح حصانات مستقبلية للأفراد المشاركة في قوات حفظ السلام الأممية التابعة لمنظمة الأمم المتحدة، و عليه سنتناول في فرعين متتاليين كل من القرارين 1422، 1497، الصادران عن مجلس الأمن.

الفرع الأول : القرار رقم 1422(2002)

مارست الولايات المتحدة الأمريكية عدة ضغوطات على مجلس الأمن، لإعفاء مواطنيها من أية ملاحقة قضائية أمام المحكمة الجنائية الدولية، وقد برزت أولى محاولات الولايات المتحدة الأمريكية بهدف الحصول على حماية جنائية لأفراد قواتها المشاركة في البعثة الأممية في تيمور الشرقية بتاريخ 2002/05/15، غير أنها واجهت معارضة شديدة من قبل بقية أعضاء مجلس الأمن، ونتيجة لذلك حذر المندوب الأمريكي لدى الأمم المتحدة "جون نيغريونتي" مجلس الأمن من أن الولايات المتحدة الأمريكية يمكن أن تنسحب من البعثة الأممية في تيمور الشرقية، إلا أنه لم يتم الاستجابة لمقترحها.²²

وفي 2002/06/19 جددت الولايات المتحدة الأمريكية مقترحاتها الرامية لتوفير الحصانة لرعاياها من العدالة الجنائية الدولية، في إطار المحادثات حول تحديد مهمة بعثة الأمم المتحدة في البوسنة و الهرسك، ولقد هددت باستعمال حق الفيتو ضد تمديد مهمة البعثة الأممية في البوسنة و الهرسك، و التي من المفترض أن تنتهي مهمتها في 2002/06/30، إذا لم يتم اعتماد اقتراحها.²³

وفي ظل الضغوط الأمريكية المكثفة وجه الأمين العام للأمم المتحدة نداء لمجلس الأمن يطالب فيه بإيجاد حل مقبول لجميع الأطراف، ليتم بعد المناقشات اعتماد القرار رقم 1422 بالإجماع من طرف أعضاء مجلس الأمن في آخر الجلسة رقم 4572 بتاريخ 2002/07/12، و الذي جاء فيه: " يطلب مجلس الأمن اتساقا مع أحكام المادة 16 من نظام روما أن تمتنع المحكمة الجنائية الدولية لمدة إثني عشر شهرا اعتبارا من 2002/07/01 عن بدء أو مباشرة أية إجراءات للتحقيق أو المقاضاة، في حالة إثارة أي قضية تشمل مسئولين أو موظفين حاليين أو سابقين تابعين لدولة مساهمة ليست طرفا في نظام روما الأساسي، فيما يتعلق بالتصرفات والمخالفات التي ترتكب أثناء عمليات موافق عليها من قبل هيئة الأمم المتحدة، إلا إذا قرر مجلس الأمن خلاف ذلك".²⁴

واعتبر مندوبي دولتي ألمانيا والأرجنتين في مجلس الأمن عند إصدار القرار رقم 1422 أن هذا الأخير يشكل مخاطرة بتقويض سلطات مجلس الأمن ومصداقيته، على أساس أن إصدار القرار بمقتضى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة مع عدم وجود تهديد للسلم والأمن الدوليين، يمثل انتهاكا لسلطاته الموكلة له بموجب الميثاق، الأمر الذي يؤثر بالتالي على مشروعية القرار.²⁵

ويشكل القرار رقم 1422 خطوة غير مسبقة لتدخل مجلس الأمن في مجال اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، فقد عمل على تفويض لسلطة المحكمة، فهذا القرار من حيث الجوهر، يعني بشكل وقائي فئة كاملة من الخضوع للقضاء الجنائي الدولي، فهو بذلك يقيّد سلطة المحكمة من ممارسة اختصاصها، وهذه الخطوة الغير مسبقة من مجلس الأمن شكّلت مأزقا وعقبة أمام تحقيق العدالة الجنائية الدولية، وهو ما يفرض ضرورة فك الارتباط مع الجهاز التنفيذي للأمم المتحدة، لأن هذا الأخير يستطيع منع المحكمة الجنائية الدولية من مزاوله ولايتها القضائية في أي نزاع يدخل ضمن اختصاصها.²⁶

والواضح أن الممارسة العملية لمجلس الأمن فيما يخص قضايا ذات العلاقة بالمحكمة الجنائية الدولية، تثبت فعلا أن مجلس الأمن تدخل في اختصاص المحكمة، ولعل القرار 1422 أحسن مثال على ذلك، فلقد استخدم صلاحية إرجاء أو وقف التحقيق والمقاضاة وفقا للمادة 16 من النظام الأساسي، كوسيلة للإفلات من العقاب، وحصانة انتقائية لبعض الرعايا دون الآخرين، لقد خلف هذا القرار صدمة على كل من آمن بأن عهد الإفلات من العقاب قد ولى.²⁷

علاوة على هذا فالولايات المتحدة الأمريكية تسعى لأن تكون الحصانة التي يتمتع بها مواطنوها بالنظر لهذا القرار حصانة دائمة²⁸، ولذلك قد جاء في الفقرة الثانية من القرار رقم 1422، بأنه يمدد بنفس الشروط في الأول من جويلية كل عام لفترة 12 شهرا جديدة كلما دعت الحاجة إلى ذلك.²⁹

وقبيل انتهاء فترة السنة الواردة في القرار رقم 1422، أعدت الولايات المتحدة الأمريكية مشروع قرار جديد لتمديد الحصانة الواردة في البند الأول منه لسنة أخرى، ووزعت مسودة مشروع القرار على الدول الأعضاء في مجلس الأمن، و ذلك بتاريخ 2003/06/09، لكنه لاقى اعتراضا من أعضاء مجلس الأمن.³⁰

الفرع الثاني: القرار رقم 1497 (2003) بشأن الوضع في ليبيا

أنشأ مجلس الأمن الدولي بعثة حفظ السلام في ليبيا في أكتوبر 2003، في وقت استمر فيه العنف رغم اتفاق الفصائل المتقاتلة على وقف إطلاق النار³¹، لقد حاولت الولايات المتحدة الأمريكية إيجاد بدائل لضمان أن أفراد قواتها المشاركين في عمليات حفظ السلام لن يكونوا محل ملاحقة قضائية من طرف المحكمة الجنائية الدولية، و يعد القرار رقم 1497 الصادر بتاريخ 2003/08/01 في الجلسة رقم 4803 والتي عقدها مجلس الأمن لدراسة الحالة في ليبيا أحد هذه البدائل.

صدر هذا القرار عن مجلس الأمن بعد أقل من شهرين من صدور القرار رقم 1487، إذ نص على إنشاء قوات متعددة الجنسيات في ليبيريا، و ذلك دعماً لتنفيذ اتفاق وقف إطلاق النار المبرم في 17 جوان 2003 بين الأطراف المتنازعة، حيث جاء في الفقرة السابعة من هذا القرار : " أن مجلس الأمن يقرر ألا يخضع أي مسؤول أو موظف حالي أو سابق ينتمي لدولة من الدول المشاركة في القوات المتعددة الجنسيات التي لا تكون طرف في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، إلا للولاية القضائية لتلك الدولة فيما يتعلق بأي تصرف أو إهمال يدعى وقوعه، و يكون ناجماً عن عمل القوات المتعددة الجنسيات أو قوات الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في ليبيريا أو متصلاً به و ذلك ما لم تتنازل الدولة المساهمة صراحة عن تلك الولاية الخالصة.³²

والملاحظ على هذا القرار أنه على خلاف القرار 1422، لم يشير إلى المادة 16 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، مما يعد قصوراً في التسبب من دون شك، لأن المادة 16 هي الأساس القانوني الذي على ضوئه يمكن لمجلس الأمن أن يردأ اختصاص المحكمة في التحقيق أو المقاضاة.

وقالت ألمانيا وفرنسا أنها لا تريد المصادقة على الفقرة التي تعفي الأمريكيين من ملاحقات القضاء الدولي بشكل عام، والمحكمة الجنائية الدولية بشكل خاص، وعبر سفراء هذه الدول الثلاث عن أسفهم، لأن النص لم يُطرح للتصويت، عن طريق عرض كل فقرة على حدا، ليعبروا بوضوح عن خيارهم، وانتقدت منظمات الدفاع عن حقوق الإنسان هذه الفقرة، معتبرة أنها تنسف القانون الدولي بشكل عام والمحكم الجنائية الدولية بشكل خاص، ونجد من خلال الفقرة السابقة أن الإعفاء أو الحصانة من اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، جاءت مطلقة دون قيد زمني، في مواجهة المحكمة الجنائية الدولية أو غيرها من المحاكم الداخلية، الأمر الذي كان سبباً في امتناع كل من ألمانيا و المكسيك من إبداء الموافقة عليه.³³

إن قرارات الإرجاء مخالفة لنص المادة 27 من الميثاق الأساسي لمحكمة الجنايات الدولية التي تنص على عدم الاعتداد بأي نوع من أنواع الحصانة، للفرد المتابع أمام المحكمة، وذلك سواء كان رئيساً أو عضواً في حكومة أو برلمان أم ممثلاً منتخباً أو موظفاً حكومياً، إذ أن أحد تلك الصفات لا تعفيه بأي حال من الأحوال من المسؤولية الجنائية بموجب النظام الأساسي للمحكمة، كما أنها لا تشكل في حد ذاتها سبباً لتخفيف العقوبة.

إن الهدف الأساسي الذي جاء في ديباجة النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية هو وضع حد للإفلات من العقاب لكل من ارتكب إحدى الجرائم المعاقب عليها بموجب نظام المحكمة، وعليه فحماية فئة معينة من الأفراد بسبب صفتهم الرسمية باعتبارهم جنوداً شاركوا في عمليات حفظ السلام للأمم المتحدة، يعتبر مخالف لما ورد في ديباجة المحكمة.

الخلاصة

مستت المادة 16 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية استقلالية المحكمة بشكل خطير، بحيث يستطيع مجلس الأمن بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، أن يطلب من المحكمة ألا تبدأ في التحقيق أو توقفه لمدة اثنتي عشر شهراً قابلة للتجديد، وهو ما قام به مجلس الأمن فعلاً من خلال أحكام القرارين 1427 و 1497 الذين أصدرهما، إذ منع المحكمة من النظر في قضايا معينة ابتداءً.

لم يقوم مجلس الأمن لحد الآن بإصدار قراراً لوقف المحكمة الجنائية الدولية من النظر في قضايا معروضة للتحقيق أو المحاكمة أمامها.

وبالمحصلة لم تستطع المحكمة الجنائية الدولية قمع الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني بالشكل الصحيح، بسبب عدم انضمام كافة الدول إليها من جهة، وتبعيتها لمجلس الأمن من جهة أخرى من خلال أحكام المادة 16 السابق ذكرها، والتي تجسّد هيمنة مجلس الأمن وهو هيئة سياسية، على أهم اختصاصات المحكمة، وهي هيئة قضائية يفترض أنها مستقلة.

لذا ينبغي تعديل النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية من خلال إلغاء المادة 16 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية والتي تُجيز لمجلس الأمن أن يطلب من المحكمة وقف أو الامتناع عن التحقيق في قضية بموجب قرار يصدر عن المجلس بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، لأن ذلك يعرقل عمل المحكمة ولا يحقق الأغراض التي أنشئت من أجلها، كما أنه يحدّ من اختصاصها، في الوقت الذي يتزايد فيه ارتكاب الانتهاكات للقانون الدولي الإنساني، مما يدعو إلى العمل على تفعيل أداء المحكمة وتوسيع اختصاصها قدر الإمكان من أجل ضمان الردع اللازم لمرتكبي هذه الانتهاكات.

على الدول التي لم تنضم إلى المحكمة الجنائية الدولية أن تبادر بذلك، لأن الدول المنضمة تتمتع بصلاحيات هامة، من بينها تعديل النظام الأساسي للمحكمة وفق ما سبق ذكره.

الهوامش

- ¹ الأزهر لعبيدي، حدود سلطات مجلس الأمن في عمل المحكمة الجنائية الدولية، دار النشر العربية، القاهرة، 2010، ص 186.
- ² فوزية هبهبوب، سلطة مجلس الأمن في الإحالة إلى المحكمة الجنائية الدولية، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار، عنابة، العدد 39، سبتمبر 2014، ص 313، على الموقع الإلكتروني: <https://www.asjp.cerist.dz>، تاريخ الاطلاع 21/10/2021.
- ³ الأزهر لعبيدي، مرجع سابق، ص 188.
- نفس المرجع، ص 317، 318.
- ⁵ نص المادة 27 فقرة 03 من ميثاق الأمم المتحدة على أنه:
- " تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الأخرى (أي المسائل الموضوعية) كافة بموافقة أصوات تسعة من أعضائه يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة"، على خلاف المسائل الإجرائية التي تختلف طريقة التصويت فيها، إذ تصدر هاته القرارات بموافقة تسعة من أعضاء مجلس الأمن على الأقل، دون تفرقة بين أصوات الأعضاء الدائمين وغير الدائمين، وهو ما نصت عليه المادة 27 فقرة 01 من ميثاق الأمم المتحدة.
- ⁶ محمد خالد برع، دور العرف الدولي في تعديل المعاهدات الدولية، دراسة في ضوء أحكام القانون الدولي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الأنبار، العراق، 2010، ص 579، 580، على الموقع الإلكتروني: <https://www.iasj.net> > pdf : iasj، تاريخ الاطلاع 2021/10/08.
- ⁷ محمد ريش، علاقة مجلس الأمن بالمحكمة الجنائية الدولية وأثرها على بعض المبادئ الأساسية للقانون الدولي الجنائي، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر 01، العدد 01، المجلد 56، 2019، ص 305.
- Arnaud POITEVIN, Cour pénale internationale, les enquêtes et du procureure, revue des droit fondement, N 4, Décembre Janvier 2004, p 07. أشار إليه :
- ⁸ الهاشمي كمرشوا، سلطات مجلس الأمن على الإحالة على المحكمة الجنائية الدولية، دراسة قانونية لقضية إقليم دارفور السوداني، مذكرة ماجستير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012، ص 149، 140.
- ⁹ محمد شريف بسيوني، المحكمة الجنائية الدولية، مدخل لدراسة أحكام وآليات الإنفاذ الوطني للنظام الأساسي، دار الشروق، الطبعة الأولى، القاهرة، 2004، ص 197.
- فوزية هبهبوب، مرجع سابق، ص 314.
- ¹¹ ثقل سعد العجمي، مجلس الأمن وعلاقته بالنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الرابع، 2005، ص 41.
- ¹² أمير فرج يوسف، المحكمة الجنائية الدولية، الطابع القانوني لها، ونشوء عناصر فوق وطنية في القضاء الجنائي الدولي، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008، ص 119، نقلا عن هبهبوب فوزية، مرجع سابق، ص 314.
- ¹³ أحمد مبخوتة، الاختلالات البنوية لنظام العدالة الجنائية الدولية، دراسة تحليلية لفعالية التصدي للجرائم الدولية، بين المتغيرات الدولية ومتطلبات حفظ السلم والأمن الدوليين، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، قسم العلوم الاقتصادية والقانونية، العدد 21، جانفي 2019، ص 93.
- ¹⁴ جوهري دالع، مدى تفعيل منظمة الأمم المتحدة للمحكمة الجنائية الدولية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 01، 2011، 2012، ص 81.
- ¹⁵ محمد بوزيدي شيطر، أثر سلطتي الإحالة والإرجاء لمجلس الأمن على اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد الحادي عشر، العدد الأول، ص 344، على الموقع الإلكتروني: <https://www.asjp.cerist.dz>، تاريخ الاطلاع، 2021/08/22.

- ¹⁶ فايذة ايلال، علاقة مجلس الأمن بالقضاء الجنائي الدولي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص 137-138.
- ¹⁷ خالد خلوي، تأثير مجلس الأمن على ممارسة المحكمة الجنائية الدولية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 99.
- ¹⁸ نعيمة عميمر، علاقة المحكمة الجنائية الدولية بالمحاكم الوطنية المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية كلية الحقوق جامعة الجزائر، العدد 04، 2008، ص 268، على الموقع الإلكتروني، <https://www.asjp.cerist.dz>، تاريخ الاطلاع 01/09/2021.
- ¹⁹ خليل محمود الضاري ويوسف البسيل، المحكمة الجنائية الدولية، هيمنة القانون أم قانون الهيمنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008، ص 243. ثقل سعد العجمي، مرجع سابق، ص 243.²⁰
- ²¹ بلقاسم بريشي، سلطة مجلس الأمن في تعليق نشاط المحكمة الجنائية الدولية، مجلة آفاق علمية، المجلد 12، العدد 02، سنة 2020، ص 622، على الموقع الإلكتروني <https://www.asjp.cerist.dz>، تاريخ الاطلاع 10/10/2021.
- خالد خلوي، مرجع سابق، ص 103.²²
- نفس المرجع، ص 103-104.²³
- ²⁴ القرار رقم 1422 الصادر من طرف مجلس الأمن بتاريخ 2002/07/12، ص ص 01، 02، على الموقع الإلكتروني: www.un.org تاريخ الإطلاع: 2021/09/26.
- ²⁵ مولود ولد يوسف، نتائج فشل الولايات المتحدة الأمريكية في إنشاء المحكمة الجنائية الدولية على الطريقة الأمريكية، مجلة ايليزا للبحوث والدراسات، المجلد 06، عدد خاص، 2021، ص ص 55-56، نقلا عن: محمد جبار جدوع العبدلي، اختصاص مجلس الأمن في طلب إرجاء التحقيق أو المقاضاة أمام المحكمة الجنائية الدولية، منشورات الزين الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، 2016، ص ص 126، 127.
- ²⁶ محمد حسن القاسمي: " المحكمة الجنائية الدولية ومجلس الأمن، عشر سنوات من التعايش أم التصادم، مجلة الشريعة والقانون، كلية جامعة الإمارات العربية، العدد 57، جانفي 2014، ص 38، أشار إليه أحمد مبخوتة، مرجع سابق، ص 94.
- ²⁷ عبد القادر خناثة و باسم محمد شهاب، علاقة مجلس الأمن بالمحكمة الجنائية الدولية، مجلة القانون، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي، أحمد زبانه، غليزان، العدد 08، جوان 2017، ص 389، على الموقع الإلكتروني <https://www.asjp.cerist.dz>، تاريخ الاطلاع 2021/10/01.
- ²⁸ كمال عبد اللطيف براء منذر، النظام القضائي للمحكمة الجنائية الدولية، دار الحامد للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2008، ص 141.
- السابق ذكره، ص 02.²⁹ القرار رقم 1422
- خليل محمود ضاري، يوسف باسيل، مرجع سابق، ص 269.³⁰
- ³¹ على الموقع الإلكتروني، <https://news.un.org>، 2021/08/31
- ³² أنظر، الفقرة السابعة من القرار رقم 1497 الصادر من طرف مجلس الأمن، ص 03، على الموقع الإلكتروني: www.un.org، تاريخ الإطلاع: 2021/07/26.
- ³³ مجلس الأمن الدولي يتبنى مشروع القرار الأميري حول ليبيريا، على الموقع الإلكتروني: <https://elaph.com> > Web > Archive
- تاريخ الإطلاع: 2021/08/30.