

مدى التزام الدول غير الأطراف بتقديم الأشخاص للمحكمة الجنائية الدولية

The extent of the obligation of non-party states to submit persons to the International Criminal Court

د. عصام حسني الأطرش *

جامعة الاستقلال أريحا فلسطين

Esam_al_atrash@yahoo.com

تاريخ النشر: 2022/12/15

تاريخ القبول: 2022/12/05

تاريخ الاستلام: 2022/12/04

ملخص:

هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على مدى التزام الدول غير الأطراف بتقديم الأشخاص للمحكمة الجنائية الدولية، وذلك من خلال التعرف على حجج الاتجاهات المؤيدة لالتزام الدول غير الأطراف بتقديم الأشخاص للمحكمة الجنائية الدولية، وحجج الاتجاهات المعارضة لالتزام الدول غير الأطراف بتقديم الأشخاص للمحكمة الجنائية الدولية، وقد استخدم الباحثون في هذه الدراسة المنهج الوصفي التحليلي، القائم على تحليل كافة الاتفاقيات الدولية والقرارات ذات العلاقة بموضوع الدراسة، ولعل أبرزها نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لسنة 1998، وقد توصلت الدراسة إلى العديد من النتائج كان من أبرزها أن معاهدة فيينا لعام 1969 (نسبة أثر المعاهدات)، (مبدأ سلطان الإرادة، مبدأ التراضي، مبدأ المساواة في السيادة بين الدول) تعد من بين أبرز المبادئ القانونية التي استند إليها الاتجاه المعارض، كما تعد حماية الأمن الوطني، وأن يكون القانون الوطني يحظر التعاون، ووجود حسابات ومصالح دولية، من أبرز المبادئ الموضوعية التي استند إليها الاتجاه المعارض أيضاً، كما تستند المبادئ القانونية للاتجاه المؤيد إلى ميثاق الأمم المتحدة وفقاً للفصل السابع، واتفاقيات جنيف الأربعة، والبروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف، كما تستند المبادئ العرفية للاتجاه المؤيد إلى ضرورة وجود تعاون دولي نظراً لخطورة الجرائم التي ينظمها ميثاق روما، وصعوبة مكافحتها من قبل الدول بشكل منفرد، وقد أوصت الدراسة بضرورة تدخل مجلس الأمن في حال امتناع إحدى الدول عن تقديم الأشخاص للمحكمة الجنائية الدولية، بناءً على إحالة من المحكمة الجنائية الدولية.

كلمات مفتاحية: مدى، التزام، الدول غير الأطراف، المحكمة الجنائية الدولية، تقديم الأشخاص.

Abstract:

This study aimed to identify the extent to which non-party states are obligated to submit persons to the International Criminal Court, by identifying the arguments of trends in favor of the obligation of non-party states to submit persons to the International Criminal Court, and the arguments of trends opposing the obligation of non-party states to submit persons to the International Criminal Court. In this study, the descriptive-analytical approach is based on the analysis of all international agreements and decisions related to the subject of the study, perhaps the most prominent of which is the Rome Statute of the International Criminal Court of 1998, The study reached many results, most notably that the 1969 Vienna Treaty (the relativity of the effect of treaties), (the principle of the authority of the will, the principle of consent, the principle of equality in sovereignty between states) is one of the most prominent legal principles on which the opposition trend was based, and the protection of national security is considered And that national law prohibits cooperation, and the existence of international accounts and interests, among the most prominent objective principles on which the opposition trend was based as well, and the legal principles of the supportive trend are based on the Charter of the United Nations in accordance with Chapter VII, the four Geneva Conventions, and the First Additional Protocol to the Geneva Conventions, The customary principles of the favorable trend are also based on the need for international cooperation due to the seriousness of the crimes regulated by the Rome Charter, and the difficulty of combating them by states individually International Criminal.

Keywords: Extent, obligation, non-party states, International Criminal Court, submission of persons..

* المؤلف المرسل: د. عصام حسني الأطرش

مقدمة

دخل نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية حيز التنفيذ في يوليو 2002م، وذلك بعد أن أودعت الدول الستين لصلك الانضمام إليها، ومنذ ذلك الوقت بدأ انضمام الدول إليها يزداد حتى وصل عدد الدول الأطراف بانتهاء عام 2016م إلى 124 دولة. وتمارس المحكمة اختصاصها على العديد من الحالات التي تعتمد بشكل كبير على تعاون الدول في تقديم المتهمين إليها، وتنفيذ الأحكام الصادرة عنها.

وفي إطار المحاكمة في أروقة المحكمة الجنائية الدولية، يجوز لها أن تقدم طلباً مشفوعاً بالمواد المؤيدة للقبض على شخص ما، وتقديمه إلى أي دولة قد يكون ذلك الشخص موجوداً في إقليمها، وعليها أن تطلب تعاون تلك الدولة في القبض على ذلك الشخص وتقديمه إليها، وعلى الدول الأطراف أن تمتثل لطلبات إلقاء القبض، وتقديم الأشخاص وفقاً لأحكام الباب التاسع من نظام روما الأساسي، وللإجراءات المنصوص عليها في قوانينها الوطني

1.

ويشار في هذا السياق إلى أن المحكمة الجنائية الدولية تعتمد بشكل أساسي على تعاون الدول والمنظمات الدولية فيما يتعلق بإلقاء القبض على المتهمين وتقديمهم إليها، وذلك حتى تتمكن من أداء وظائفها المنشودة على أكمل وجه، وبما يحقق الهدف المنشود من عدم إفلات المجرمين من العقاب، وبخاصة في ظل المبدأ القاضي بعدم جواز محاكمة المتهم غيابياً، إذ لا بد من وجوده المادي ضمن سيطرة المحكمة، الأمر الذي يتطلب تقديمه من الجهات المعنية بذلك.²

ورغم أن نظام التقديم يشبه ظاهرياً نظام التسليم المتعارف عليه في النظم الوطنية، إلا أن الواقع العملي يشهد خلافات كبيرة في التطبيق، فقد ألزم نظام روما الأساسي الدول الأطراف فيه بضرورة الامتثال لطلبات التقديم الموجهة إليها من المحكمة وبالتعاون معها بموجب تصديقها على نظام روما الأساسي، الأمر الذي يختلف عن التزام الدول بموجب اتفاقيات التسليم.³

مشكلة الدراسة

يفتقر القضاء الجنائي الدولي، إلى جهاز تنفيذي معني بتنفيذ الأحكام والأوامر الصادرة عن المحكمة الجنائية الدولية، حيث لا تملك المحكمة الجنائية الدولية جهاز تنفيذي يهتم بتنفيذ أوامر القبض وتقديم الأشخاص للمحكمة، وذلك لعدم وجود شرطة دولية خاصة بذلك، وعليه كانت هناك حاجة لوجود بديل تستطيع المحكمة الجنائية الدولية من خلاله تنفيذ أوامر إلقاء القبض وتقديم الأشخاص للمحكمة الجنائية الدولية، حيث جاء النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليوفر هذا البديل من خلال تضمينه الباب التاسع من النظام للتعاون الدولي والمساعدة القضائية، وألزمت المادة (89) من نظام المحكمة الجنائية الدولية الدول الأطراف بأن تمتثل لطلبات إلقاء القبض وتقديم الأشخاص للمحكمة الجنائية الدولية، كما أشار النظام أيضاً في المادة (5/87) إلى أن للمحكمة الجنائية الدولية الحق في أن تدعو أي دولة غير طرف لتقديم المساعدة من خلال ترتيب خاص، أو اتفاق مع هذه الدول، أو أي أساس مناسب آخر، ومن هنا تثار مشكلة الدراسة في محاولة الإجابة عن السؤال الرئيس، وهو: ما مدى التزام الدول غير الأطراف بتقديم الأشخاص للمحكمة الجنائية الدولية؟

أسئلة الدراسة

ينبثق عن السؤال الرئيس للدراسة مجموعة من الأسئلة الفرعية، وذلك على النحو التالي:

- ما هي حجج الاتجاهات المؤيدة والمعارضة لالتزام الدول غير الأطراف بتقديم الأشخاص للمحكمة الجنائية الدولية؟

أهمية الدراسة

تعدّ هذه الدراسة من بين الدراسات القليلة التي تطرقت إلى تقديم الأشخاص للمحكمة الجنائية الدولية من الدول غير الأطراف، فمعظم الدراسات السابقة ركّزت على الدول الأطراف، ولم تتوسّع في دائرة البحث لتشمل الدول غير الأطراف، حيث يُنظر إلى تقديم الأشخاص للمحكمة الجنائية الدولية من قبل الدول غير الأطراف فيها، من الأمور الهامة والضرورية، كون إجراءات المحاكمة تتطلب حضور المتهمين إلى المحكمة نفسها، وبالتالي يسهم تعاون الدول سواء الأطراف أو غير الأطراف في الامتثال لطلبات تقديم الأشخاص للمحكمة الجنائية الدولية في تحقيق العدالة الجنائية الدولية، وحسن سير إجراءات المحاكمة، بما يضمن الحدّ من إفلات المجرمين من العقاب، وبالتالي ستمثّل هذه الدراسة أساساً نستطيع من خلاله أن نحدّد مدى التزام الدول غير الأطراف بتقديم الأشخاص للمحكمة الجنائية الدولية.

أهداف الدراسة

تحاول هذه الدراسة تحقيق الأهداف التالية:

- التعرف على مفهوم تقديم الأشخاص للمحكمة الجنائية الدولية.
- تحديد خصائص تقديم الأشخاص للمحكمة الجنائية الدولية.
- تبيان الفروق بين نظام تقديم الأشخاص وتسليم المجرمين.
- توضيح الأساس القانوني لنظام تقديم الأشخاص للمحكمة الجنائية الدولية.
- مناقشة حجج الاتجاهات المؤيدة لالتزام الدول غير الأطراف بتقديم الأشخاص للمحكمة الجنائية الدولية.
- مناقشة حجج الاتجاهات المعارضة لالتزام الدول غير الأطراف بتقديم الأشخاص للمحكمة الجنائية الدولية.

منهجية الدراسة

استعانت هذه الدراسة بالمنهج الوصفي التحليلي، القائم على تحليل كافّة الاتفاقيات الدولية والقرارات ذات العلاقة بموضوع الدراسة، ولعلّ من أبرزها نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لسنة 1998م، واتفاقية جنيف لسنة 1949م، واتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969م، وقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن مبادئ التعاون الدولي في مجال احتجاز واعتقال وتسليم ومعاينة الأشخاص المتهمين بارتكاب جرائم حرب، وجرائم ضدّ الإنسانية لسنة 1973م، وذلك لغاية وصف وتحليل أحكام التزام الدول غير الأطراف بتقديم الأشخاص للمحكمة الجنائية الدولية.

هيكلية الدراسة

تمت صياغة هذه الدراسة بناءً على الهيكلية التالية:

المطلب الأول: ماهية نظام تقديم الأشخاص للمحكمة الجنائية الدولية.

المطلب الثاني: حجج المؤيدين لالتزام الدول غير الأطراف بتقديم الأشخاص للمحكمة الجنائية الدولية.

المطلب الثالث: حجج المعارضين لالتزام الدول غير الأطراف بتقديم الأشخاص للمحكمة الجنائية الدولية.

المطلب الأول : ماهية نظام تقديم الأشخاص للمحكمة الجنائية الدولية

أنشئت المحكمة الجنائية الدولية بموجب اتفاقية جرت بين مجموعة من الدول، وهي اتفاقية روما لعام 1998 (نظام روما الأساسي لعام 1998). والأصل أن الالتزامات الواردة تسري على أطراف الاتفاقية ولا تتعداها، إلا أن هناك التزامات معينة تسري على الدول غير الأطراف نظراً لطبيعة هذه المحكمة والجرائم الداخلة في اختصاصها، إذ بدون هذا الامتداد القانوني والتعاون الدولي لن تكون المحكمة قادرة على تأدية رسالتها المبتغاة، ولن تتمكن من مواجهة الجرائم الأشد خطورة على المستوى الدولي، ويستند أساس هذا الالتزام تجاه الدول غير الأطراف إلى "نظام روما الأساسي عام 1998، وميثاق الأمم المتحدة، وبعض الاتفاقيات الدولية، ومبادئ القانون الدولي العرفي"⁴، ولمعرفة مدى التزام الدول غير الأطراف بتقديم الأشخاص للمحكمة الجنائية الدولية وماهية هذا الالتزام يتحتم علينا أن نفهم طبيعة العلاقة ما بين المحكمة ومجلس الأمن من جانب، وكذلك العلاقة ما بين مجلس الأمن والدول أعضاء المجموعة الدولية من جانب آخر، هذا بالإضافة إلى ضرورة فهم ما تنص عليه المعاهدات الدولية الأخرى التي تركز التعاون ما بين الدول بهدف تحقيق مقاصد الأمم المتحدة "بحفظ الأمن والسلم الدوليين"⁵.

وقد عرف نظام روما التقديم في المادة (102) منه، وميَّز بين التقديم وبين التسليم، إذ جاء النص في هذه المادة على أن التقديم هو: نقل دولة ما شخصاً إلى المحكمة عملاً بهذا النظام الأساسي، في حين أن التسليم هو نقل دولة ما شخصاً ما إلى دولة أخرى بموجب معاهدة أو اتفاقية أو تشريع وطني، كذلك عرفت نشرة الإنتربول الإعلامية التسليم بأنه: "قيام دولة طُلب إليها التسليم بتسليم شخص موجود بأراضيها إلى دولة أخرى (الدولة الطالبة) تبحث عن هذا الشخص إماماً لمحاكمته على جريمة ارتكها، أو لتنفيذ حكم صدر عن محاكمها بشأنه"⁶، ويكمن الهدف من التمييز ما بين التقديم والتسليم في جعل التقديم أكثر مرونة وأقل تعقيداً من الناحية الإجرائية والموضوعية من التسليم، لذلك لا بدّ أولاً من توضيح طبيعة نظام تقديم الأشخاص للمحكمة الجنائية الدولية، وأوجه الاختلاف بين نظام تقديم الأشخاص وتسليم المجرمين.

الفرع الأول: طبيعة نظام تقديم الأشخاص للمحكمة الجنائية الدولية

أولاً: الأساس القانوني لتقديم الأشخاص للمحكمة الجنائية الدولية: يقع على عاتق الدول "التزام عام بالتعاون فيما تجريه في إطار اختصاص المحكمة من تحقيقات الجرائم والمقاضاة عليها"⁷، كما أن للمحكمة ووفقاً للباب التاسع من نظام روما أن تدعو أي "دولة غير طرف في هذا النظام إلى تقديم المساعدة المنصوص عليها في هذا الباب على أساس ترتيب خاص، أو اتفاق مع هذه الدولة، أو على أي أساس قانوني آخر"⁸، وفي حال رفض الدولة غير الطرف التعاون مع المحكمة فللمحكمة استناداً لأحكام ميثاقها أن تُخطر بذلك جمعية الدول الأطراف أو مجلس الأمن في حال كانت الإحالة من قبل المجلس، وأساس تدخّل المجلس في هذه الحالات يكون وفقاً لما له من صلاحيات نابعة من ميثاق روما

ذاته، هذا بالإضافة لما منحه إياه ميثاق الأمم المتحدة لا سيما الفصل السابع منه، إذ "يقع على عاتقه مسؤولية حفظ الأمن والسلم الدوليين وفقاً لما أُسند إليه من اختصاصات كمفوض عن هيئة الأمم المتحدة للقيام بهذه المهمة،⁹ واستناداً إلى ما سبق فإن الدول غير الأطراف في ميثاق روما يقع على عاتقها التزام بضرورة التعاون مع المحكمة الجنائية الدولية بصفتها أعضاء في المجموعة الدولية، لأن مقاصد الدول فيما بينها يتمثل في تحقيق السلم والأمن الدوليين، ومنع استخدام القوة أو التهديد باستخدامها، أو ارتكاب الجرائم لا سيما المنصوص عليها في ميثاق روما، أو مساعدة المجرمين للهرب من العقاب والملاحقة الدولية بما يتنافى مع هذا المقصد. وبالعودة إلى نظام روما "المادة 13 منه فقره ب"¹⁰ نجد أن للمجلس صلاحية تمكّنه من إحالة الدعوى الى المحكمة الجنائية، وذلك بالاستناد لأحكام الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، أي إن هذه المادة جعلت للمجلس صلاحية مباشرة اختصاصه في هذا الجانب على الدول الأطراف في ميثاق روما وعلى الدول غير الأطراف في هذا الميثاق، وبما أن المجلس يملك صلاحية الإحالة، فإنه يملك صلاحية متابعة إحالته للقضية محل النظر بما يشمل إلزام الدولة غير الطرف بتقديم المتهمين للمحاكمة أمام المحكمة، أي إن للمجلس بموجب الفصل السابع وبموجب نظام روما الحق في أن يُخضع الدول غير الأطراف في ميثاق روما لأحكام ميثاق روما حتى وإن لم تكن طرفاً فيه بهدف حماية الأمن والسلم الدوليين. ويشار هنا إلى أن "نظام روما نفسه لم يحدّد ماهية الإجراءات التي يمكن أن تتخذ بحق الدولة التي ترفض التعاون مع المحكمة بتقديم الشخص المطلوب للمحاكمة، ولا سيما أن القاعدة العامة في القانون الجنائي تنصّ بوضوح على: أن لا عقوبة ولا جريمة إلا بنص"¹¹

كما أن الدول غير الأطراف في ميثاق روما يقع على عاتقها التزام بضرورة تقديم الأشخاص المطلوبين للمحكمة الجنائية الدولية وفقاً للاتفاقيات الدولية التي تهدف إلى مكافحة الجريمة الدولية، ومنع تهديد السلم الدولي، وضرورة احترام قواعد القانون الدولي الإنساني، ويظهر لنا ذلك من اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949، ولا سيما المادة الأولى المشتركة منها والتي أكدت ضرورة التعاون الدولي، وكذلك ما ورد النص عليه في ديباجة اتفاقية منع الإبادة الجماعية لعام 1948، والتي بدأ نفاذها في 12 كانون الثاني / يناير 1951، طبقاً للمادة الثالثة عشرة منها، وقد "اعتبرت الجمعية العامة للأمم المتحدة أن الإبادة الجماعية آفة بغیضة أضرت بالبشرية على مدى العصور، وأن القضاء عليها يتطلب التعاون الدولي ما بين الدول في شتى المجالات للقضاء على هذه الآفة"¹²، إضافة إلى ما نصّت عليه اتفاقية قمع جريمة الفصل العنصري لعام 1973، فهذه الاتفاقيات لها طبيعة شائعة تلزم أطرافها والدول غير الأطراف فيها باعتبار الأحكام الواردة فيها تهم المجتمع الدولي ككل، وهناك العديد من الاتفاقيات الدولية الأخرى التي لها ذات الصبغة كاتفاقية منع التمييز العنصري وغيرها.

وبالإضافة إلى ما تقدّم فإن مبادئ القانون الدولي العرفي توجب على الدول غير الأطراف ضرورة التعاون مع المحكمة الجنائية الدولية لتقديم المطلوبين لهذه المحكمة، وذلك بالاستناد لقاعدة الاختصاص العالمي لهذه المحكمة، وفقاً لطبيعة الجرائم التي تدخل ضمن اختصاص المحكمة، وتأثيرها في المجتمع الدولي ككل، فإن على الدول كافة سواء كانت أطرافاً في معاهدة روما أم لا ضرورة التعاون فيما بينها لمنع التسرّع على مرتكبيها من خلال الامتناع أو عدم التعاون في تقديمهم لهذه المحكمة، إذ يقع على كل دولة واجب قانوني وأخلاقي يلزمها بضرورة التعاون مع الأسرة الدولية لتحقيق الغاية من إنشاء هذه المحكمة.

وفي ضوء ما تقدّم نخلص إلى نتيجة مؤدّاها أنّ تهريب الدول من الانضمام لنظام روما المنشئ للمحكمة الجنائية الدولية لا يعفيها من وجوب التزامها بالتعاون مع المحكمة وأجهزتها في ظلّ الصلاحيات الممنوحة لمجلس الأمن، ووفقاً لنظام روما، وميثاق الأمم المتحدة الذي يحتم على الدول الأطراف وغير الأطراف التعاون فيما بينها لتحقيق غايات المحكمة في ملاحقة الجرائم والمجرمين الداخلة ضمن ولايتها.

ثانياً: خصائص التقديم للمحكمة الجنائية الدولية: بالعودة لمفهوم التقديم الذي جاءت به المادة 102 من نظام روما يتبيّن لنا خصائص التقديم، إذ جاء النصّ كما يلي التقديم:- هو (نقل دولة ما شخصاً إلى المحكمة عملاً بهذا النظام الأساسي)، وعليه فإنّه يمكن تصوّر خصائص نظام التقديم على النحو التالي:

1- التقديم هو إجراء مقيّد للحريّة، وبالتالي يجب أن يتمّ في أسرع وقت ولمدّة محدّدة، ولأنّ حريّة الإنسان مصانة في كلّ الأحوال فإنّ نظام روما كوثيقة دولية لا يطبق بمعزل عن غيره من الاتفاقات الدولية الأخرى. وبالعودة للعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسيّة نجد أنّه نصّ على ضرورة "تقديم المقبوض عليه أو الموقوف بتهمة جزائية فوراً أمام القاضي أو أيّ موظف آخر مخوّل قانوناً بممارسة صلاحيات قضائية، ويكون من حقّ المقبوض عليه، أو الموقوف أن يُقدّم إلى المحاكمة خلال زمن معقول أو أن يُفرج عنه"¹³

2- التقديم لا يكون إلّا من دولة ولا يكون إلّا للمحكمة، أي إنّ الكيانات الأخرى من غير الدول لم يشملها ظاهر النصّ، فالدول سواء كانت عضواً في المحكمة الجنائية، أم لم تكن عضواً فيها ملزمة وفقاً لما سقناه من أساس قانوني للتقديم في الفرع الأول بتقديم الشخص المطلوب للمحكمة. والسؤال الذي يتبادر إلى الذهن هنا: هل تكون الدولة ملزمة بتقديم الشخص لمقرّ المحكمة في لاهاي أم إلى الدولة التي انعقدت فيها المحكمة؟!

لقد أجاب النظام الأساسي للمحكمة عن ذلك، حيث ورد في نظام روما: "يكون مقرّ المحكمة في لاهاي بهولندا" الدولة المضيفة" ولها أن تعقد جلساتها في مكان آخر عندما ترى ذلك مناسباً"¹⁴ ولتسهيل مهمّة تقديم الأشخاص للمحكمة عقدت المحكمة "اتفاق امتيازات وحصانات المحكمة بما يمكن المحكمة من أداء مهامّها، وتسهيل تقديم الأشخاص والمعلومات من الدول، ويسمح بسفر الضحايا والشهود عبر أراضي الدول للمحكمة"¹⁵ وقد سُمّيت هذه الاتفاقية اتفاقية المقرّ، وقد أجاز نظام روما للمحكمة أن تتقدّم بطلب "تقديم المساعدة أيضاً للدول غير الأطراف في نظام روما"¹⁶ إمّا بناءً على ترتيب خاصّ ما بين المحكمة والدولة غير الطرف، أو اتفاق مع هذه الدولة، أو على أيّ أساس مناسب آخر، أي إنّ للمحكمة صلاحية واسعة في مخاطبة الدول غير الأطراف لتقديم الشخص المطلوب للمحاكمة.

3- تقديم الأشخاص للمحكمة لا يكون إلّا وفقاً لنظامها الأساسي: أي إنّ القواعد والاجراءات الواجب تطبيقها على نظام تقديم الأشخاص للمحكمة الجنائية الدولية هي الواردة في نظامها الأساسي وفق ما نصّت عليه المادة 102 من نظام روما لعام 1998، وتقرأ هذه المادة مع ما ورد النصّ عليه أيضاً في المادة (21) من نظام روما الأساسي، أي إنّ الدول ملزمة في المقام الأول بتطبيق نظام المحكمة ذاته، ثمّ

تلجأ إلى المعاهدات الواجبة التطبيق ومبادئ القانون الدولي وقواعده، ومن ثمّ المبادئ العامة للقوانين الوطنية المتفقة مع المعايير الدولية .

4- تقديم الأشخاص للمحكمة يختلف عن نظام العبور: إنّ نظام عبور الأشخاص للمحكمة ورد النصّ عليه في "المادة 89/ف ب من نظام روما لعام 1998"¹⁷ ونظام العبور لا تثار إشكاليته فيما إذا كانت الدولة طالبة التقديم والدولة المطلوب منها التقديم متجاورتين، ولكن أحياناً قد يكون مطلوباً عبور الشخص المطلوب عدّة دول لضمان وصوله للمحكمة الجنائية، وفي هذه الحالة يلزم إذا كان العبور برّاً إذن من تلك الدولة المطلوب العبور منها، موضح فيه بيان وأوصاف الشخص المراد نقله، وبيان موجز بوقائع الدعوى وتكييفها القانوني وأمر القبض والتقديم، بحيث يبقى الشخص تحت التحفظ خلال فترة العبور، أمّا إذا نقل الشخص جوّاً ولم يكن من المقرر الهبوط في فترة العبور فلا يلزم إذن في هذه الحالة، وإذا حصل أن تمّ هبوط اضطراري في دولة العبور فيجوز لها احتجاز الشخص المطلوب لمدة لا تتجاوز 96 ساعة ما لم يرد طلب العبور خلال هذه المدة، وفيما إذا كان هذا الشخص قد اتخذت بحقه إجراءات في دولة العبور بخصوص قضية غير المطلوب بشأنها أمام المحكمة الجنائية الدولية، أو إنّه كان قد صدر ضده حكم وواجب النفاذ فعلى الدولة المعبور منها أن تتشاور مع المحكمة قبل اتخاذ قرارها في طلب العبور.

ممّا تقدّم يمكننا أن نخلص إلى تعريف واضح للتقديم، وهو إجراء مقيّد للحرية تقوم بموجبه دولة ما بنقل شخص مطلوب للمحكمة الجنائية الدولية، إمّا بهدف التحقيق معه في إحدى الجرائم الداخلة في اختصاص المحكمة، أو لتنفيذ حكم صادر عن المحكمة نفسها يتمّ وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في نظام روما.

الفرع الثاني : أوجه الاختلاف بين نظام تقديم الأشخاص وتسليم المجرمين

استكمالاً لما تمّ بيانه في الفرع الأول من هذا المطلب فيما يتعلّق بمفهوم نظام تقديم الأشخاص والخصائص التي يميّز بها هذا النظام لا بدّ من بيان الفروقات التي ينفرد بها هذا النظام مقارنةً بغيره من الأنظمة الشبيهة ولا سيما نظام تسليم المجرمين، ونظراً لتعدد الأنظمة المتعلقة بالمتهّمين فإنّ هذا الفرع سوف يركّز على بيان الفروقات بين نظام تقديم الأشخاص ونظام تسليم المجرمين نظراً للتشابه الكبير بين هذه الأنظمة إلى حدّ كبير.

يعرف نظام التسليم فقهاً على أنّه إجراء تتخلّى بموجبه دولة عن شخص موجود على إقليمها لمصلحة سلطات دولة أخرى تطلب تسليمه إليها، بغية محاكمته على جريمة مرتكبة من قبله، أو لتنفيذ عقوبة صادرة بحقه عن محاكم الدولة التي تطلب تسليمه إليها.¹⁸ ولما كان نظام التسليم يتشابه إلى حدّ كبير في المفهوم مع نظام التقديم من حيث انطوائه على تقييد الحرية، هذا بالإضافة إلى التشابه في الغرض من تقديم مثل هذه الطلبات وآلية تقديمها والجهة المقدّم لها، فإنّ ذلك يستوجب بيان أوجه الاختلاف بين نظام تقديم الأشخاص ونظام تسليم المجرمين، وذلك منعاً لإحداث أيّ لبس أو خلط عند دراسة مثل هذه الأنظمة.¹⁹

أولاً: من حيث الأساس القانوني: تتعدّد الأسس القانونيّة التي يقوم عليها نظام تسليم المجرمين، فقد يستند هذا النظام إلى سيادة الدولة على إقليمها أو ما يعرف بمبدأ الإقليمية، كذلك فقد يستند هذا

النظام إلى الحالة التي يكون فيها الشخص المتهم بإرتكاب جريمة ما أحد رعايا الدولة طالبة التسليم أو ما يعرف بمبدأ الشخصية، وبالإضافة إلى ذلك فقد يستند هذا النظام إلى الحالة التي تكون فيها الجريمة المرتكبة من قبل شخص ما من شأنها المساس بالمصالح العليا للدولة المتقدمة بطلب التسليم، وأخيرًا فإنّ هذا النظام يستند كذلك إلى مبدأ العالمية في تقديم طلب التسليم في حالة كون الجريمة المرتكبة تمسّ بكافة شرائح المجتمع الدولي.²⁰

أمّا فيما يتعلق بنظام تقديم المتهمين فإنّ هذا النظام يستند إلى مبدأ التكاملية الذي ينعقد بموجب الاختصاص للمحكمة الجنائية الدولية في التحقيق والمقاضاة في الجرائم التي يظهر فيها عدم وجود رغبة من قبل الدولة المختصة بمتابعتها أو عدم قدرتها على محاكمة المتهم بارتكابها.²¹

أمّا فيما يتعلق بمصادر كلّ نظام من هذه الأنظمة فإنّ نظام التسليم غالبًا ما يستند إلى العديد من المصادر، منها ما يكون أساسيًا كالمعاهدات الدولية الثنائية أو الجماعية، ومثال ذلك الاتفاقية الأوروبية لتسليم المجرمين لعام 1957م، واتفاقية كراكاس، اتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي، أمّا المصدر الثاني من هذه المصادر الأساسية فهو التشريع الوطني الذي يعدّ من أهمّ مصادر نظام تسليم المجرمين، كذلك فإنّ من بين المصادر الأساسية التي يستند إليها نظام التسليم العرف الدولي الذي استقرت عليه الدول في معاملاتها، بالإضافة إلى المبادئ العامة للقانون التي تكون مقبولة في الأنظمة الداخلية للدول، ومثال هذه المبادئ وأبرزها مبدأ المعاملة بالمثل. أمّا المصادر غير الأساسية للتسليم فإنّها تتمثّل في الاجتهادات الفقهية الصادرة عن فقهاء القانون الجنائي، بالإضافة إلى الأحكام الصادرة عن المحاكم الوطنية والدولية المتضمنة وجوب تسليم مجرم معيّن.²²

ويبدو أنّ نظام تقديم الأشخاص يرتكز في مصدره على النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، إذ إنّ النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وعند تطرقه لمفهوم التقديم أشار بشكل واضح إلى أنّ مفهوم هذا النظام يعني "نقل دولة شخص ما إلى المحكمة عملاً بهذا النظام الأساسي"، وبالتالي فإنّ مصدر نظام التقديم هو النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.²³

ثانيًا: الجرائم المشمولة بهذه الأنظمة: أجمع كافة فقهاء القانون على أنّ المصادر التي يستند إليها نظام التسليم غالبًا ما تحدّد شروط التسليم، وأنواع الجرائم التي يجوز تسليم مرتكبيها، كالمعاهدات الدولية والتشريعات الوطنية والتي غالبًا ما تشترط توافر مجموعة من الشروط، منها ما يتعلق بعنصر التجريم، ومنها ما يتعلق بأنواع الجرائم المرتكبة، ومن أهمّ هذه الشروط أن يكون الفعل المرتكب موضوع التسليم مجرمًا في الدولة طالبة التسليم والدولة المطلوب منها التسليم، كذلك غالبًا ما يشترط أن تكون الجرائم المطلوب تسليم مرتكبيها من الجرائم التي لا يحظر القانون والعرف تسليم مرتكبيها، ومثال ذلك الجرائم السياسية وبعض الجرائم الاقتصادية وغيرها من الجرائم، بالإضافة إلى ذلك يجب أن تكون الجريمة المطلوب تسليم مرتكبيها على قدر من الأهمية والجسامة نظرًا للتكلفة الباهظة المترتبة على اتباع نظام تسليم، كذلك فإنّ هذا الطلب يقدم لمحاكمة شخص أمام محاكم الجهة التي تقدّمت بطلب التسليم، أو لتنفيذ عقوبة سالبة للحريّة صادرة بحقّه.²⁴

أمّا من حيث الجرائم التي ينطبق عليها نظام تقديم الأشخاص، فإنّ النظام الأساسي وفي معرض تناوله لمفهوم التقديم أشار إلى أنّ هذا النظام يستند في مصدره إلى النظام الأساسي للمحكمة، ولمّا كان النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية قد حدّد الجرائم التي تختصّ المحكمة الجنائية

بنظرها كجرائم الإبادة الإنسانية، والجرائم ضد الإنسانية، وجرائم العدوان، وجرائم الحرب، فإن الجرائم التي يمكن فيها استعمال طلب التقديم تندرج تحت الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة فقط، ولا يتعدى ذلك أنواعاً أخرى من الجرائم إذا ما كانت لا تندرج تحت الجرائم الداخلة في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية.²⁵

ثالثاً: الجهة التي تتقدم بطلب التقديم والتسليم: تختلف الجهات التي تتقدم بطلب التسليم وطلب تقديم الأشخاص، إذ إن طلب التسليم غالباً ما يكون موجّهاً من دولة إلى دولة أخرى يوجد المطلوب تسليمه على أراضيها.²⁶

أمّا فيما يتعلق بطلب التقديم فيقدم من قبل المحكمة الجنائية الدولية إلى الدولة التي يوجد فيها الشخص المطلوب تقديمه للمحاكمة أمام المحكمة، وهو ما أكده النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في معرض بيانه للمقصود بمفهوم التسليم والتقديم.²⁷

رابعاً: مرونة طلب التسليم والتقديم: إنّ إجراءات نظام تقديم الأشخاص إلى المحكمة الجنائية الدولية غالباً ما يكون أقلّ تعقيداً من المتطلبات والإجراءات اللازمة لتنفيذ طلب التسليم، إذ لا يشترط أن يتضمن طلب التقديم تفصيلات للمبادئ والشروط التي يقتضي توافرها في قواعد تسليم المجرمين السارية بين الدول، حيث إنّ هذه الأخيرة غالباً ما تنطوي في مضمونها على متطلبات وشروط معقدة لتنفيذ طلب التسليم.²⁸

كما حظر النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على الدول الأعضاء في هذا النظام الاحتجاج على المستندات والمتطلبات الواردة في النظام الأساسي فيما يتعلق بتقديم الأشخاص، وطلب أي إجراءات و/أو أي متطلبات أخرى غير الواردة في هذا النظام، الأمر الذي يعزّز ويؤكد على مرونة نظام التقديم وسرعة إجراءات إتمامه، مقارنةً بنظام التسليم الذي يجيز للدول وضع متطلبات وإجراءات قد تحدّ من تنفيذ طلب التسليم.²⁹

خامساً: الأولوية لطلب التسليم والتقديم: وضع النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية أحكاماً تنظّم الحالات التي تتعدّد فيها طلبات التقديم والتسليم في آن واحد، وقد تضمّنت مواد النظام الأساسي نصوصاً تحدّد الطلب الواجب تنفيذه وإعطاءه الأولوية على حساب الطلب الآخر.³⁰

وقد فرّق النظام الأساسي بين حالتين: الأولى فيما إذا كانت الدولة المطلوب منها التقديم، والدولة طالبة التسليم عضواً في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، حيث أوجب على الدولة العضو إشعار المحكمة بذلك، ويكون لازماً على الدولة الموجّه إليها الطلب إعطاء الأولوية للطلب المقدم من المحكمة شريطة أن تكون الدولة طالبة طرّفاً وأن تكون المحكمة الجنائية قد قرّرت بأن الدعوى التي يحاكم عليها هذا الشخص يدخل ضمن اختصاصها بعد مراعاة أعمال التحقيق والمضاهاة التي قامت بها الدولة طالبة التسليم.³¹

أمّا إذا كانت الدولة التي تطلب تسليم شخص ما لها ليست عضواً في المحكمة، فحينئذٍ وجب على الدولة الموجّه إليها طلب التسليم إعطاء الأولوية للطلب المقدم من المحكمة، وذلك شريطة أن

تقرّر المحكمة مقبولة الدعوى، وعلى ألا تكون الدولة الموجه إليها طلب التسليم مقيّدةً بالتزام دولي يوجب عليها تسليم الشخص المطلوب إلى الدولة الطالبة.³²

أمّا إذا كانت الدولة الطالبة ليس عضوًا في المحكمة، وكانت الدولة الموجه لها الطلب مقيّدةً بالتزام دولي، فحينئذٍ يجب على هذه الأخيرة عند اتخاذ القرار فيما يتعلّق بإعطاء الأولوية أن تأخذ بعين الاعتبار تاريخ كلّ طلب من هذه الطلبات، هذا بالإضافة إلى مراعاة مصالح الدولة الطالبة، ومدى إمكانية إجراء التقديم لاحقًا بين المحكمة والدولة الطالبة.³³

المطلب الثاني: حجج الاتجاهات المؤيدة لالتزام الدول غير الأطراف بتقديم الأشخاص للمحكمة الجنائية

يرى أنصار هذا الرأي لزوم تعاون الدول غير الأطراف مع المحكمة الجنائية الدولية في كافة ما تقوم به من تحقيقات ومحاكمات، ويعلّلون ذلك بطبيعة الجرائم التي تختصّ بنظرها المحكمة، حيث إنّ هذه الجرائم هي عبارة عن انتهاكات صارخة للقانون الدولي الإنساني، ولاتفاقيات جنيف الأربع لسنة 1949، وقد ألزمت هذه الأخيرة أطرافها، والتي تمثّل أغلب دول العالم، بأن تلتزم وتكفل احترام قواعد القانون الدولي الإنساني، وهو ما نصّت عليه المادة (1) المشتركة، ولكي تفي الدول بهذا الالتزام، فإنّها ستكون ملزمة بالتعاون مع المحكمة الجنائية الدولية، وإن لم تكن أطرافًا فيها، وذلك طبقًا لنصّ المادة (88) فقرة 1 من البروتوكول الإضافي الأول الملحق باتفاقيات جنيف، والتي تنصّ على "تقدم الأطراف السامية المتعاقدة كلّ منها للآخر أكبر قسط من المعاونة فيما يتعلّق بالإجراءات الجنائية التي تتخذ بشأن الانتهاكات الجسيمة لأحكام الاتفاقيات".³⁴

الفرع الأول: الأساس القانوني للآراء المؤيدة لتقديم الأشخاص للمحكمة الجنائية الدولية من الدول غير الطرف

نصّ النظام الأساسي للمحكمة على إلزام الدول الأطراف بالتعاون مع المحكمة الجنائية الدولية صراحةً، وذلك بالاستناد إلى المادة (86) التي تحمل عنوان (الالتزام العام بالتعاون)، والتي تنصّ على ضرورة أن "تتعاون الدول الأطراف وفقًا لأحكام هذا النظام الأساسي، تعاونًا تامًا مع المحكمة فيما تجريه في إطار اختصاص المحكمة، مع تحقيقات في الجرائم والمقاضاة عليها"، ولقد ألزم النظام الأساسي الدول غير الأطراف التي تقبل باختصاص المحكمة في جرائم محدّدة بالتعاون مع المحكمة الجنائية الدولية، وذلك بموجب المادة (12) فقرة 3 من النظام الأساسي التي تنصّ على أنّه "إذا كان قبول دولة غير طرف في هذا النظام الأساسي لازماً بموجب الفقرة 2 جاز لتلك الدولة، بموجب إعلان يودع لدى مسجّل المحكمة، أن تقبل ممارسة المحكمة اختصاصها فيما يتعلّق بالجريمة قيد البحث، وتتعاون الدولة القابلة مع المحكمة دون تأخير أو استثناء وفقًا للباب 9³⁵"

وإذا كان أساس الالتزام بالتعاون واضحًا بالنسبة للدولة الطرف والدولة غير الطرف التي تقبل باختصاص المحكمة بالنظر في الجرائم المنصوص عليها كليًا أو جزئيًا، فإنّ الإشكالية تثور بخصوص الدولة غير الطرف في النظام الأساسي للمحكمة، حيث إنّّه لا مجال للقول بقبول دولة ما التزامًا إذا لم تفصح عن إرادتها بخصوص ذلك، وبخاصّة إذا لم تكن الحالة المعروضة أمام المحكمة قد تمّت إحالتها من مجلس الأمن بمقتضى قرار يصدر عنه وفقًا للسلطة الممنوحة له في النظام الأساسي.³⁶

ويرجع الأصل في وجوب تعاون الدول غير الأطراف في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية إلى عدّة أسس، هي النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية من خلال ميثاق الأمم المتحدة،

وبعض الاتفاقيات الدولية في بعض فروع القانون الدولي ذات الصلة، وفي مبادئ القانون الدولي العرفي، وهي:

أولاً: ميثاق الأمم المتحدة، وهو الوثيقة القانونية المنشئة لمنظمة الأمم المتحدة الذي يتضمن النظام القانوني والأحكام العامة لهذه المنظمة، ويعدّ هذا الميثاق من أهم المواثيق الدولية، وقد أوضحت المادة الأولى منه مقاصد الأمم المتحدة، وهي كالتالي³⁷:

- حفظ السلم والأمن الدولي، وتحقيقها لهذه الغاية تتخذ الهيئة التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم وتعمل على إزالتها، وتقمع أعمال العدوان وغيرها من وجوه الإخلال بالسلم، وتندرج بالوسائل السلمية، وفقاً لمبادئ العدل والقانون الدولي لحل المنازعات الدولية التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم أو لتسويتها.

- إنماء العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها الحق في تقرير مصيرها، وكذلك اتخاذ التدابير الأخرى الملائمة لتقرير السلم العام.

- تحقيق التعاون الدولي على حل المسائل الدولية ذات الطبيعة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية، وعلى تعزيز احترام حقوق الإنسان، وتوفير الحريات الأساسية للناس جميعاً، والتشجيع على ذلك بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء.

- جعل هذه الهيئة مرجعاً لتنسيق أعمال الأمم وتوجيهها نحو إدراك هذه الغايات المشتركة.

ويعدّ مجلس الأمن من أهم أجهزة الأمم المتحدة التي وضعها الميثاق، حيث يتولّى التبعات الرئيسية المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين، والنيابة عن الأعضاء في القيام بالواجبات التي تفرضها عليه هذه التبعات⁽³⁸⁾. ويصدر المجلس قراراته في كافة المسائل الإجرائية بموافقة تسعة أصوات من أعضائه على الأقل، بحيث يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة، وبالتالي لا يمكن لمجلس الأمن أن يصدر قراراً يعارضه أحد الأعضاء الدائمين، وهذا ما يسمى بحق النقض الفيتو الذي تتمتع به الدول دائمة العضوية⁽³⁹⁾.

ويتمتع المجلس بصلاحيّة استخدام القوة لوقف الحرب، واتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة المناسبة لمحاكمة المسؤولين عنها، وعمّا يرتكب من جرائم خلالها، فإذا رأى المجلس أنّ التدابير المنصوص عليها في المادة 41 (التدابير السلمية) لا تفي بالغرض أو ثبت أنها لم تف به، جاز له أن يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية التابعة لأعضاء الأمم المتحدة من الأعمال، ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدولي أو لإعادته إلى نصابه⁽⁴⁰⁾.

وقد اتخذ المجلس في هذا المجال العديد من القرارات، ومنها قراراته بإنشاء المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة، والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا، حيث أكدت هذه القرارات وجود إخلال بالأمن والسلم الدوليين، وصدرت استناداً إلى الفصل السابع من الميثاق، والذي يسمح للمجلس أن ينشئ من الفروع الثانوية ما يراه ضرورياً لأداء وظائفه⁽⁴¹⁾، وهنا يمكن اعتبار المحكمتين المذكورتين من قبيل هذه الفروع المناسبة التي تمكّن المجلس من أداء وظائفه.

واستناداً إلى ما سبق، وقبل القول بتعاون الدول غير الأطراف في نظام روما، فإنّ الدول كأطراف في المنظومة الدوليّة (منظومة الأمم المتحدة) تقع تحت العديد من الالتزامات في سبيل تحقيق أهداف ومقاصد الأمم المتحدة، وأهمّ هذه الالتزامات واجب التعاون في تحقيق مقاصد الأمم المتحدة، وإنفاذ أحكام ميثاقها.

ومن البديهي في انضمام الدول للميثاق أن تلتزم بما يفرضه عليها من التزامات، حتى وإنّ تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقاً لأحكام هذا الميثاق مع أيّ التزام دولي آخر يرتبطون به، فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق⁽⁴²⁾.

من ذلك يتبيّن لنا أنّ الدول كأعضاء في هيئة الأمم، تقع تحت التزام دولي بالتعاون مع قرارات الهيئة والفروع التابعة لها، فتكون الدول ملزمة بالتعاون لإنفاذ القرارات الصادرة عنها أيّاً كانت طبيعتها، وهذا الالتزام ليس امتيازاً حصل عليه المجلس وخصّ به نفسه، إنّما هو عبارة عن نتيجة لإنشاء المنظومة الدوليّة والانضمام إليها، كما إنّ هذا الالتزام بالتعاون لا يقع فقط على عاتق الدول الأعضاء، بل يمتدّ إلى الدول غير الأعضاء، فهي ملزمة بطريقة غير مباشرة بجميع الالتزامات الناشئة عن الميثاق⁽⁴³⁾.

ثانياً: الاتفاقية الدوليّة، ونعني بها اتفاقيّات جنيف لعام 1949: إضافة لما قدّمه نظام روما وميثاق الأمم المتحدة فيما يتعلّق بالتعاون، تقدّم لنا معاهدات القانون الدولي أصولاً أخرى للتعاون بين الدول في مجال مكافحة وعقاب الجرائم الدوليّة، فمن حيث القانون الدولي تقدّم لنا اتفاقية جنيف لعام 1949 أصلاً يقتضي وجوب التعاون، فهي تنصّ في هذا الشأن على تعهّد الدول الأطراف السامية المتعاقدة بأنّ تلتزم بهذه الاتفاقيّات، وتكفل احترامها في جميع الأحوال⁽⁴⁴⁾.

كما تضمّن البروتوكول الإضافي الأول الملحق باتفاقيّات جنيف الأربع لعام 1977، التزام تقديم الأطراف السامية المتعاقدة كلّ منها للآخر أكبر قسط من المعاونة، فيما يتعلّق بالإجراءات الجنائيّة التي تتخذ بشأن الانتهاكات الجسيمة لأحكام اتفاقيّات جنيف، وأحكام البروتوكول الأول، وتعاونها فيما بينها لتسليم المجرمين عندما تسمح الظروف بذلك، مع الأخذ بالاعتبار طلب الدولة التي وقعت المخالفة لأحكام البروتوكول على أراضيها⁽⁴⁵⁾.

والأهمّ من ذلك ما تضمّنه البروتوكول نفسه من تعهّد الأطراف السامية المتعاقدة، بأنّ تعمل مجتمعةً أو منفردةً في حالات الخرق الجسيم لاتفاقيّات جنيف والبروتوكول الأول بالتعاون مع الأمم المتحدة، وبما يتلاءم مع ميثاق الأمم المتحدة⁽⁴⁶⁾.

وتعدّ هذه الاتفاقية وبروتوكولاتها من صلب القانون الدولي الإنساني، والذي ينظّم السلوك أثناء النزاعات المسلّحة ويسعى إلى الحدّ من تأثيراتها، وتحمي الاتفاقيّات على وجه التحديد الأشخاص الذين لا يشاركون في الأعمال العدائيّة والأشخاص الذين كفّوا عن المشاركة فيها. وخلال العقدين اللذين عقبا اعتماد اتفاقيّات جنيف شهد العالم زيادةً في عدد النزاعات المسلّحة غير الدوليّة وحروب التحرير الوطني، وكرّد فعل على ذلك تمّ اعتماد بروتوكولين إضافيّين لاتفاقيّات جنيف الأربع لعام 1949 في 1977، ويعزّز البروتوكولان الحماية الممنوحة لضحايا النزاعات المسلّحة الدوليّة (البروتوكول الأول)، وغير الدوليّة (البروتوكول الثاني)، كما يفرضان قيوداً على طريقة خوض الحروب، وكان البروتوكول الثاني هو أولى المعاهدات الدوليّة المكرّسة بالكامل لمجالات النزاع المسلّح غير الدولي⁽⁴⁷⁾.

الفرع الثاني

الأساس الموضوعي لامتداد اختصاص المحكمة الجنائية الدولية على الدول غير الطرف:

يمنح مبدأ الاختصاص العالمي الدول الحق في مقاضاة مرتكبي الجرائم الدولية بغض النظر عن جنسية مرتكبها أو مكان ارتكابها، وبالنسبة لهذا المبدأ فإن العمل على إنفاذه وتطبيقه يتطلب التعاون التام فيما بين الدول دون شك، فالخطورة العالية لهذه الجرائم تجعل الدول فرادى عاجزة عن مكافحتها، وإنزال العقوبة على مرتكبها، الأمر الذي يعني أن الوصول إلى نتائج أفضل يتطلب التعاون التام بين الدول، وهذا التعاون يتمثل بوجه عام بممارسة الاختصاص العالمي من جانب كل دولة⁴⁸.

كما أن مبدأ الاختصاص العالمي، وبحسب جانب كبير من الفقه، يُعدّ مكملًا لمبدأ تسليم المجرمين، والذي يُعدّ من أفضل الطرق، وليس أكملها لتحقيق التعاون في مكافحة وعقاب الجرائم الدولية، فمبدأ التسليم يبقى قاصرًا، فيكمله الاختصاص العالمي، والذي يمثل نوعًا من التضامن بين الدول لمكافحة وعقاب هذه الطائفة على الجرائم الخطرة، وفكرة التضامن هذه هي الأساس النظري لمبدأ الاختصاص العالمي، وما التضامن إلا معنى رديف للتعاون⁴⁹.

وإذا كان الاختصاص العالمي بهذا التصور الهادف يؤدي إلى تحقيق العدالة الناجزة من خلال إنصاف المظلومين، وملاحقة المجرمين كي لا يفلتوا من العقاب، فإن هذا يدفع باتجاه إلزام الدول غير الأطراف بالتعاون مع المحكمة الجنائية الدولية، لأن ذلك يساعد بشكل جاد وعملي على تحقيق الأهداف التي تسعى المنظومة الدولية إلى تحقيقها من خلال ملاحقة المجرمين، وفي مقدمتها المحكمة الجنائية الدولية التي رصدت جل اهتمامها لهذا الشأن.

أمّا بالنسبة لأساس تعاون الدول غير الطرف مع المحكمة فيستند إلى صلاحية المجلس في الإحالة للمحكمة، وبالتالي تطبق جميع المبادئ والالتزامات الواردة في النظام الأساسي على الدول غير الأطراف عندما تحال الدعوى من قبل المجلس، ولكون نظام روما منح المجلس هذه الصلاحيات فإنه امتد بنفسه ليشمل وبطريق غير مباشر دولاً غير أطراف، إلا أن النظام لم يقر بذلك جازاً، بل استند إلى كون المجلس يمتلك صلاحيات واسعة واستثنائية مسبقة في حفظ السلم والأمن الدوليين استناداً إلى ميثاق الأمم المتحدة⁵⁰.

ومن أبرز الأمثلة على مدى سلطة المحكمة الجنائية الدولية التدخل في قضية دارفور، وتوقيف الرئيس السوداني، وهذا من الأمور التي لا يزال النقاش فيها دائراً دون حسم، وقد ثار النقاش بالتحديد حول مدى سلطة المحكمة الجنائية الدولية في التدخل في الشأن السوداني بشكل عام، وفي قضية دارفور بشكل خاص، على أساس أن السودان ليس طرفاً في المحكمة الجنائية الدولية، وحتى إذا كانت للمحكمة سلطة على السودان، وبقدر تعلّق الأمر بقضية السودان أمام المحكمة الجنائية الدولية، نجد أن الجرائم التي حركت فيها الشكوى، وهي الجرائم ضد الإنسانية، وجرائم الحرب، ومن ثم فهي تقع في دائرة الجرائم التي تدخل ضمن اختصاص المحكمة الجنائية، والتي دخلت بالفعل حيز التنفيذ⁵¹.

ويمكن مما سبق بناء تصور مؤداه أن النظام الأساسي لا ينص على أية حدود جغرافية لممارسة اختصاص المحكمة، إن كان تحريك الدعوى أمامها قد تمّ بالإحالة من مجلس الأمن، أم جاء تطبيقاً لنص المادة 13 من النظام، وهذا ما مكن مدعي عام المحكمة (أوكامبو) من إجراء تحقيقات في إقليم دارفور، انتهت بإصدار مذكرة توقيف بحق رئيس دولة غير الطرف في نظام المحكمة.

المطلب الثالث: حجج المعارضين لالتزام الدول غير الأطراف بتقديم الأشخاص للمحكمة الجنائية الدولية سيتم في هذا المطلب التطرق إلى حجج المعارضين لالتزام الدول غير الأطراف بتقديم الأشخاص للمحكمة الجنائية الدولية، وعدم التعاون مع المحكمة نفسها في هذا الإطار، وذلك من خلال النظر إلى الأساس القانوني لعدم تعاون الدول غير الأطراف مع المحكمة الجنائية الدولية، هذا بالإضافة إلى مراعاة مجموعة من المعوقات الموضوعية التي تحول دون تعاون الدول غير الأطراف مع المحكمة الجنائية الدولية.

الفرع الأول: الأساس القانوني لعدم تعاون الدول غير الأطراف مع المحكمة

لا شك أنّ محاربة الجريمة ترتبط بصفة عامة بمدى تطبيق القواعد القانونية من قبل أنظمة الدول، وذلك بهدف عدم إفساح المجال أمام المجرمين للإفلات من العقاب، وجاء نظام روما ليكون آلية جادة لتحقيق هذا الهدف دوليًا على أساس ضرورة تطبيق مبدأ التعاون الدولي في إطار مكافحة الجريمة، إلّا أنّ هذا الهدف يبقى يتأرجح بين ما إذا كانت الدولة طرفًا في المعاهدة أم ليست طرفًا انطلاقًا من الأثر النسبي للمعاهدات، وهذا ما يتيح أمام الدول الفرصة للتنصّل من مجمل الالتزامات التي يفترض أنّ تلتزم بأدائها تجاه أي اتفاق دولي رضيت به وصادقت عليه، وإلى هذا الحدّ تبقى مسألة التعاون مرهونةً بمجموعةٍ من الاعتبارات بغضّ النظر عمّا إذا كانت الدولة طرفًا في المعاهدة أو ليست طرفًا فيها، وغالبًا ما يكون للسياسة دور بارز في هذا السياق، ويأتي هذا تحديدًا عن طريق تدخّل مجلس الأمن بدعوى الحفاظ على الأمن والسلم الدوليين، ويتمّ ذلك استنادًا إلى المادة 13 من نظام روما الأساسي، حيث تعطي الحقّ لمجلس الأمن بإحالة الوضع في دولة ما إلى المحكمة الجنائية الدولية، وذلك بهدف فتح تحقيق من قبل المدعي العام في إطار أحكام الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، وهذا الإجراء يؤدّي إلى نتيجة مؤدّاها التزام التعاون لجميع الدول مع المحكمة الجنائية الدولية بحيث يشمل الدول غير الأطراف⁵².

ويظهر الواقع القانوني الممارس داخل الجهاز القضائي للمحكمة الجنائية الدولية أنّ المحكمة تمارس ولايتها القضائية على نطاق دولي، وأنّ نظام المحكمة يركّز على مبدئين أساسيين: أولهما مبدأ التكامل، وثانيهما مبدأ التعاون، وكلّ من هذين المبدئين يرتّب مجموعة من الالتزامات المهمة على الدول الأطراف في النظام الأساسي للمحكمة.

ويشار هنا إلى أنّ مبدأ التعاون مع المحكمة الجنائية الدولية لم يرد بشأنه تعريف خاص ودقيق في نظام روما الأساسي، غير أنّ بعض موادّه أشارت إلى بعض الجوانب التي يمكن أن يتمّ فيها ذلك التعاون، كما هو مفصّل في المادة 93 من نظام روما الأساسي، حيث أشارت هذه المادة إلى أشكال محدّدة للتعاون المفترض بين المحكمة والدول ذات الشأن.

ومن الواضح أنّ المعاهدات الدولية لا تعدّ من حيث المبدأ ملزمة إلّا في مواجهة الأطراف التي ارتضتها وصادقت عليها، وهذا ما يجعل الدول الموقعة تكتسب حزمةً من الحقوق يمكن أن تفيدها إذا هي أحسنت توظيفها، وفي الوقت نفسه يضعها تحت طائلة تحمّل التزامات دولية ملقاة على عاتقها، الأمر الذي يعني أنّ أثر المعاهدات الدولية لا ينصرف من الجهة القانونية إلى مَنْ لم يشترك فيها من الدول⁵³، والقاعدة العامة التي تحكم هذه الإشكالية أنّ المعاهدة الدولية لا ترتّب حقوقًا والتزامات إلّا بين أطرافها فقط، فالمعاهدات لا يمتدّ أثرها إلى الدول التي لم تسهم في إبرام المعاهدة، أو التي لم

تنضم إليها لاحقاً بعد إبرامها، وقد أشار الفقه الدولي إلى أن سريان المعاهدة الدولية يعتمد على الاختصاص المكاني لها، وهذا يعني أن المعاهدة تكون نافذة فقط على إقليم الدولة التي صادقت عليها والتي تكون بالنتيجة طرفاً فيها. وهذا ما يعرف بمبدأ نسبية المعاهدات، وهذا ما نصت عليه المادة 26 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969، وقد تضمنت النص التالي: "كل معاهدة نافذة تكون ملزمة لأطرافها....." وهذا الحكم ينطبق تماماً على المحكمة الجنائية الدولية⁵⁴، ونصت عليه أيضاً المادة 34 من اتفاقية قانون المعاهدات لعام 1969، حيث أشارت إلى أنه: (لا تنشئ المعاهدة التزامات أو حقوقاً للدولة الغير بدون رضاها)، ويُفهم من الصيغة الشكلية لهذا النص أنه للدول غير المنضمة للمعاهدة حرية عدم الالتزام بها، وذلك بالنظر إلى أنها لم تعبر عن رضاها بالالتزام بهذه المعاهدة، وترجع أهمية مبدأ نسبية آثار المعاهدات الدولية إلى المساواة في السيادة والاستقلال بين الدول، وأن الدول عادة لا تلتزم إلا بالمعاهدات التي ارتضتها وصادقت عليها، ولم تتحقق على أي من بنودها. ويأتي هذا كله من خلال مبدأ نسبية أثر المعاهدات، إذ من المتفق عليه أن المعاهدات الدولية لا تطبق إلا بين أطرافها، ولا ترتب آثارها إلا في مواجهتهم، سواء أكانت هذه الآثار ترتب حقوقاً أو تفرض التزامات، وقد أطلق فقهاء القانون الدولي على هذا المبدأ تسمية خاصة، هي: "نسبية أثر المعاهدات"⁵⁵.

ويستند هذا المبدأ إلى ثلاثة أسس رئيسية، هي:

الأول: مبدأ سلطان الإرادة، وهذا المبدأ يؤكد في مفهومه العام أن أشخاص القانون الدولي الذين ليس لهم أدنى صلة بعقد أو تنفيذ المعاهدة، وليسوا طرفاً فيها لا يمكن أن يرتبطوا أو يلتزموا بها.

الثاني: مبدأ التراضي، وهو من المبادئ الجوهرية لإتمام العقود والمعاهدات وتحديد أطرافها، وبالتالي يقرّر هذا المبدأ، سواء في القانون الدولي أو في القانون الداخلي/الوطني أن المعاهدات أو العقود ملزمة لعاقديها فقط دون غيرهم، وبذلك فهي لا تتجاوز العاقدين إلى غيرهم، بل تقف حدودها عند الأطراف وتنتهي آثارها هناك.

الثالث: مبدأ المساواة في السيادة بين الدول، وهذه السيادة تعني منح الحق الكامل للهيئة الحاكمة وسلطتها على نفسها، دون أي تدخل من جهات أو هيئات خارجية. وتشكل السيادة أحد الأركان الجوهرية التي تبني عليها نظرية الدولة في الفكر السياسي والقانوني، وهذه النظرية تتعارض في جوهرها مع إمكانية انسحاب آثار المعاهدات إلى خارج دائرة أطرافها، وذلك باعتبار أن السيادة تعني أن الدولة لا يمكن أن تلتزم قانوناً بإرادة أخرى.⁵⁶

وقد استقرّ القضاء الدولي وجرى العمل بموجبه على انحصار الآثار القانونية للمعاهدة في الدول الأطراف ذات العلاقة، وعدم انسحابها على دول الغير، فالمعاهدة الدولية لا تلزم إلا الدول الأطراف فيها، ولا ترتب حقوقاً أو تفرض التزامات بالنسبة للغير، ولعل أبرز مثال صادم لرفض التعاون نجده قد صدر عن الدولة العبرية، فهي ليست دولة عضو في المحكمة، ولذلك كانت تعبر باستمرار عن معارضتها لأي صلاحية للمحكمة بالتحقيق في الحالة بفلسطين خشية الملاحقة القانونية. وضمن هذا التكييف القانوني يمكن القول: إن المعاهدات لا تعني أصلاً إلا الدول الأطراف المصادقة عليها، وهي بهذا التصور تمثل مصدراً للقانون الدولي الخصوصي في مقابل القانون الدولي

العمومي الذي يتكوّن في معظمه من العرف والمبادئ العامّة للقانون، والذي ينشئ حقوقاً والتزامات بالنسبة لجميع أشخاص القانون الدولي.⁵⁷

وفي سياق متصل أكّدت محكمة العدل الدوليّة الدائمة في الحكم، رقم 33 الصادر في 10 أيلول عام 1929 أنّ بولندا ليست طرفاً في معاهدة برشلونة المعقودة حول الممرّات المائيّة ذات الصبغة الدوليّة، وعليه فإنّ هذه المعاهدة لا تلزمها بحال، وبالتالي فهي خارج دائرة الالتزام بها.⁵⁸

وبعضد ذلك القرار الصادر عن محكمة التحكيم الدائمة بتاريخ 4 نيسان عام 1928 بخصوص الخلاف الحاصل بين الولايات المتحدة الأمريكيّة وهولندا والذي مؤداه أنّ معاهدة باريس المعقودة بتاريخ 10 كانون الأوّل عام 1898 التي أنهت الحرب الإسبانيّة الأمريكيّة وتنزلت بموجبها إسبانيا عن كلّ ممتلكاتها في المحيط الهادي إلى الولايات المتّحدة الأمريكيّة، لا يمكن أن تسري على دولة هولندا التي امتلكت جزيرة "بلماس" منذ عام 1677 إثر تخليّ إسبانيا عنها، وذلك نظراً لكونها غير طرف في تلك المعاهدة، وعليه فهي غير ملزمة بشيء من هذا القبيل.⁵⁹

وبالتالي فإنّ قاعدة نسبيّة أثير المعاهدات الدوليّة تقوم في جوهرها على فكرة قانونيّة تتلخّص بمبدأ المساواة في السيادة والاستقلال بين الدول⁶⁰، وهو مبدأ أرسخ في القانون الدولي أشير إليه في العديد من الوثائق القانونيّة المهمّة، مثل: ميثاق الأمم المتّحدة وإعلان الجمعيّة العامّة للأمم المتّحدة حول المبادئ التي تحكم العلاقات الوديّة بين الدول وفقاً لأحكام الميثاق الصادر بتاريخ 14 أكتوبر عام 1970، فقد بيّن هذا الميثاق بوضوح أنّ جميع الدول متساوية في السيادة، ولها حقوق وواجبات متساوية أيضاً، وهي أعضاء بغضّ النظر عن الفوارق والاختلافات بين الدول سواء من الناحية الاقتصادية والاجتماعيّة والسياسيّة بوجه عام.⁶¹

الفرع الثاني: المعوّقات الموضوعيّة لتعاون الدول غير الأطراف مع المحكمة

هناك مجموعة من المعوّقات الموضوعيّة يمكن أن تحول دون التزام الدول بتحقيق التعاون مع المحكمة الجنائيّة الدوليّة، الأمر الذي يتيح أمام هذه الدول إمكانيّة أن ترفض الالتزام بطلب التعاون مع المحكمة الجنائيّة الدوليّة، ولعلّ من أبرز هذه المعوّقات:

1- حماية الأمن الوطني، وهي تعدّ من القضايا ذات الاهتمام الشديد نظراً لحساسيتها ولما تنطوي عليه من خطورة، إذ لم يعد خافياً في السياسة الدوليّة المعاصرة أنّ الأمن القومي بات من مقوّمات وجود الدولة واستقرار نظام الحكم فيها، وهذا ما يتيح أمام الدول إمكانيّة أن ترفض أيّ طلب يمكن أن يمسّ سلامة هذا الأمن ويعرّضه للخطر، ويشمل ذلك رفض التعاون مع المحكمة الجنائيّة إذا رأت الدولة ذات العلاقة أنّ هذا التعاون سيضرّ لا محالة بسلامة أمنها القومي، وذلك استناداً إلى نصّ المادة 93 الفقرة 4 والمادة 72 من نظام روما الأساسي، وهنا يجري الحديث عن الدول الأطراف في المعاهدة، وما يعزّز هذا التوجّه برفض التعاون مع المحكمة الجنائيّة أنّ هذه الدول التي يجري الحديث عنها هي أصلاً غير ملزمة قانونيّاً بهذا التعاون، فهي خارج الإطار الملزم، وحينما ينضمّ إلى هذا كلّه مبدأ حماية الأمن القومي للدولة يصبح الأمر أكثر جديّة في رفض التعاون بما يحفظ سلامة الأمن الوطني الذي يقف في أعلى سلّم الأولويّات.

ويشار هنا إلى أنّ المحكمة الجنائيّة لا تملك في هذه الحالة سلطة إلزاميّة لتلك الدول التي فضّلت عدم التعاون، وأبدت رفضها الواضح والصريح لطلب المحكمة الجنائيّة، وهذا التوجّه يأخذ

مداه حين تُطرح تأثيرات سلبية تنتج بسبب هذا التعاون، وذلك من خلال ادعاءات عديدة تتقدم بها بعض الدول كالأدعاء بوجود رجال أمن أجنبى على أرضها، الأمر الذي يعيق مسألة التعاون، ويجعلها في ظلّ هذا الادعاء متعذّرةً وغير قابلة للتطبيق.⁶²

2- إذا كان القانون الوطني للدولة يحظر عليها هذا التعاون، وهذا سبب وجيه يمنح الدولة الذي طلب منها التعاون مع المحكمة الجنائية أن تجيب بالرفض، لأنّ قانونها الوطني يحظر عليها الاستجابة للطلب المقدم، ويأتي هذا طبقاً للمادة 93 الفقرة 4، ويستفاد من ذلك أنّ الدولة التي يطلب منها التعاون قد ترفض طلب المساعدة في نوع من أنواع المساعدة المحددة في نظام روما الأساسي والمشار إليه في المادة 93 الفقرة 1، وذلك إذا كان تقديم المساعدة المطلوبة تعدّ محظورة طبقاً للقانون الوطني، وهو ما أشير إليه في المادة 93 الفقرة 1، (ل) من نظام روما الأساسي. ومن الواضح أنّ الحديث هنا يختصّ بالدول الأطراف التي صادقت على ميثاق روما، ويمنحها إمكانية الرفض للسبب المذكور، فكم بالحرى إذا كانت الدولة المطلوب منها تقديم المساعدة غير طرف في المعاهدة، وغير ملزمة أصلاً بالتعاون مع المحكمة الجنائية.⁶³

3- وجود حسابات ومصالح دولية، فمن الممكن أن ترفض الدول تقديم أيّ مساعدة تطلبها المحكمة الجنائية إذا رأت أنّها تتعارض مع مصالحها الخاصة، وقد ظهر هذا الرفض بصورة واضحة حين رفضت دول عديدة التعاون مع المحكمة الجنائية بإلقاء القبض على الرئيس السوداني عمر البشير بعد أن كانت المحكمة قد أصدرت أمراً بإلقاء القبض عليه في آذار/مارس عام 2009 بتهمة ارتكاب جرائم حرب، وجرائم ضدّ الإنسانية في إقليم دارفور بالسودان، بينها القتل والاغتصاب في حقّ قبائل يُعتقد أنّها معارضة له، ممّا يجعله أوّل رئيس في سدة الحكم يكون مطلوباً من قبل محكمة، كما صدرت مذكرة ثانية بتوقيفه في تموز/يوليه 2010. وبخصوص التعاون المطلوب من الدول كان القضاة قد أصدروا توجيهات بأنّ يقوم مسجّل المحكمة، في أقرب فرصة ممكنة، بإعداد طلب تعاون بهدف القبض على عمر البشير وتقديمه إلى المحكمة الجنائية لمقاضاته على الجرائم المنسوبة إليه، وإحالة الطلب إلى السودان والدول الأطراف في النظام الأساسي، وجميع أعضاء مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة غير الأطراف في النظام الأساسي، وكذلك إلى أيّ دولة أخرى بحسب الاقتضاء وما تتطلبه المرحلة اللاحقة.

واستناداً لقرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم 1593 والمادتين 25 و103 من ميثاق الأمم المتحدة، رأى القضاة ضرورة أن يكون للالتزام الواقع على عاتق حكومة السودان، بالتعاون الكامل مع المحكمة، الأسبقية على أيّ التزام آخر، ربّما تكون دولة السودان قد ارتبطت به. وفي السياق نفسه رأت الدائرة التمهيدية كذلك أنّ حكومة السودان رفضت بطريقة ممنهجة التعاون مع المحكمة منذ صدور أمرين بالقبض على وزير الشؤون الإنسانية السوداني أحمد هارون، وعلى القائد المحليّ للمليشيات الجنجويد علي كوشيب، في 2 مايو/أيار 2007.

وبالنظر إلى فشل المحكمة بإلزام الدول على التعاون معها في هذه القضية شددت الدائرة التمهيدية على أنّه، وفقاً للمادة 87 (7) من النظام الأساسي، وإذا ما واصلت حكومة السودان عدم الامتثال للالتزامات المذكورة آنفاً بالتعاون مع المحكمة، فللدائرة المختصة أن "تتخذ قراراً بهذا المعنى، وأنّ تحيل المسألة في نهاية المطاف إلى مجلس الأمن".⁶⁴

وبالتوازي مع تلك الإجراءات أشار القضاة إلى أنّ منطوق قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم 1593 يحثّ جميع الدول بلا استثناء، سواء كانت أطرافاً في نظام روما الأساسي أم لا، وكذلك المنظّمات الدوليّة والإقليميّة، صراحةً على أن تظهر تعاونها الكامل مع المحكمة الجنائيّة.

وبرغم كلّ هذه التشديدات التي أخذت طابع الإلزام طغت المصالح الخاصّة بين الدول، وبرز ذلك بوضوح في موقف الأردن الذي رفض بشدّة إلقاء القبض على عمر البشير حين حضوره القمة العربيّة هناك، واعتبر الأردن أنّ قراره بعدم اعتقال الرئيس السوداني عمر البشير خلال حضوره القمة العربيّة التي عقدت في المملكة في مارس 2017 كان صائباً وحكيماً ومنسجماً مع الأعراف الدبلوماسية المتعارف عليها وميثاق الجامعة العربيّة على وجه التحديد، وأنّ المملكة الأردنيّة في هذه الحالة غير ملزمة بتسليمه للجنائيّة الدوليّة، فهي خارج دائرة الالتزام.

وقال ممثل الأردن محمود ضيف الله الحمود في تعليقه على ما حصل: إنّ المحكمة أخطأت في استنتاجاتها، فعمر البشير يعدّ رئيساً لدولة ذات سيادة، وبالتالي لديه حصانة من الاعتقال، وفقاً للمبدأ القانوني الدولي للمعاملة بين الدول، هذا بالإضافة إلى أنّ نصّ الفقرة الأولى من المادة 98 من النظام، يوضح أنّ على المحكمة أن تحصل على تعاون من الحكومة السودانيّة بهدف رفع الحصانة عن الرئيس السوداني ليتمكن اعتقاله، وهذا الإجراء لم يحصل وهو ما رفضته السودان في حينه، وبالتالي لو تمّ الاعتقال دون رفع هذه الحصانة سيكون هناك تعدّ خطير على السيادة الوطنيّة، وتجاوز غير مبرّر لنظام روما ممّا يفقد هذا الإجراء صفته القانونيّة.

النتائج

في ضوء ما تمّ استعراضه توصلت الدراسة إلى النتائج التالية:

- 1- يستند الأساس القانوني لتسليم المجرمين إلى الاتفاقيّات الثنائيّة والإقليميّة والعرف الدولي، أمّا بالنسبة لتقديم الأشخاص فيستند إلى نظام المحكمة الجنائيّة الدوليّة.
- 2- يتعلّق تقديم الأشخاص بالجرائم التي تدخل ضمن اختصاص المحكمة الجنائيّة الدوليّة، أمّا بالنسبة لتسليم المجرمين فلا يشترط ذلك، وإنّما يشترط أن تكون مجرّمة في الدولة طالبة التسليم.
- 3- طلب تسليم المجرمين يكون من قبل دولة، أمّا تقديم الأشخاص فيتمّ الطلب من قبل المحكمة الجنائيّة الدوليّة.
- 4- ميّز نظام روما بين نظام تقديم الأشخاص وتسليم المجرمين ونظام العبور، حيث يمتاز نظام تقديم الأشخاص عن غيره بأنّه أكثر مرونةً وأقلّ تعقيداً.
- 5- تستند حجج الاتجاه المعارض لالتزام الدول غير الأطراف بتقديم الأشخاص للمحكمة الجنائيّة الدوليّة إلى مبادئ قانونيّة وموضوعيّة.
- 6- تعدّ معاهدة فيينا لعام 1969 (نسبيّة أثر المعاهدات)، (مبدأ سلطان الإرادة، مبدأ التراضي، مبدأ المساواة في السيادة بين الدول) من أبرز المبادئ القانونيّة التي استند إليها الاتجاه المعارض.
- 7- تعدّ حماية الأمن الوطني، وأنّ يكون القانون الوطني نفسه يحظر التعاون، ووجود حسابات ومصالح دوليّة، من أبرز المبادئ الموضوعيّة التي استند إليها الاتجاه المعارض أيضاً.

8- تستند حجج الاتجاه المؤيدة لالتزام الدول الأطراف بتقديم الأشخاص للمحكمة الجنائية الدولية إلى مبادئ قانونية وعرفية.

9- تستند المبادئ القانونية للاتجاه المؤيد إلى ميثاق الأمم المتحدة وفقاً للفصل السابع، واتفاقيات جنيف الأربعة، والبروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف.

10- تستند المبادئ العرفية للاتجاه المؤيد إلى ضرورة وجود تعاون دولي نظراً لخطورة الجرائم التي ينظمها ميثاق روما، وصعوبة مكافحتها من قبل الدول بشكل منفرد.

11- مثلت مذكرة تسليم عمر البشير الرئيس السابق للسودان صورة واقعية للجدل الدائر بين المؤيدين والمعارضين للتعاون مع المحكمة الجنائية الدولية.

التوصيات

في ضوء ما توصلت إليه الدراسة من نتائج، توصي الدراسة بما يلي:

1- ضرورة تدخل مجلس الأمن في حال امتناع إحدى الدول عن تقديم الأشخاص للمحكمة الجنائية الدولية، بناءً على إحالة من المحكمة الجنائية الدولية.

2- ضرورة سعي المحكمة الجنائية الدولية إلى عقد اتفاقيات وترتيبات ثنائية مع الدول غير الأطراف لضمان تعاونها مع المحكمة.

3- ضرورة إجراء تعديلات على التشريعات الوطنية لتتضمن الجرائم التي تختص بها المحكمة الجنائية الدولية.

- ¹ البركي، اشرف (2019)، تقديم الأشخاص إلى المحكمة الجنائية الدولية في إطار تعدد الطلبات، مجلة العلوم الشرعية والقانونية، جامعة المرقب، عدد 2، ص 129.
- ² حمد، فيدا نجيب (2006)، المحكمة الجنائية الدولية نحو العدالة الدولية، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت.
- ³ مبارك، هشام عبد العزيز (2006)، تسليم المجرمين بين الواقع والقانون، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 43.
- ⁴ شبلي، محمد، العتوم، عبدالمجيد (2017)، امتداد اختصاص المحكمة الجنائية الدولية الى الدول غير الأطراف فيها من حيث التعاون القضائي، مجلة الحقوق، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، ص 233.
- ⁵ المادة 1 من ميثاق الأمم المتحدة الصادر عام 1945، منشورات الأمم المتحدة.
- مقاصد الأمم المتحدة هي: حفظ السلم والأمن الدوليين، وتحقيقاً لهذه الغاية تتخذ الهيئة التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم ولإزالتها، وتقمع أعمال العدوان وغيرها من وجوه الإخلال بالسلم، وتتنزع بالوسائل السلمية، وفقاً لمبادئ العدل والقانون الدولي لحل المنازعات الدولية التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم أو لتسويتها.
- ⁶ www.interpol.int/public/ICPO/LegalMaterials/FactSheets/FS13ar.pdf
- ⁷ المادة 86 من ميثاق روما (نظام المحكمة الجنائية الدولية) الصادر عام 1998.
- ⁸ المادة 87 ف 5 من ميثاق روما (نظام المحكمة الجنائية الدولية) الصادر عام 1998.
- ⁹ المادة 24 من ميثاق الأمم المتحدة الصادر عام 1945.
- ¹⁰ نصت المادة 13 فقره ب من ميثاق روما على أنه يحق للمحكمة أن تمارس اختصاصها فيما يتعلق بجريمة مشار إليها في المادة 5 وفقاً لأحكام هذا النظام الأساسي في الأحوال التالية:- ب " إذا أحال مجلس الأمن، متصرفاً بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، حالة إلى المدعي العام يبدو فيها أن جريمة أو أكثر من هذه الجرائم قد ارتكبت.
- ¹¹ العنكي، نزار جاسم (2010)، القانون الدولي الإنساني، ط1، دار وائل للنشر، عمان، ص 588.
- ¹² قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 96 (د - 1) المؤرخ في 11 كانون الأول / ديسمبر 1946، منشورات الأمم المتحدة.
- ¹³ المادة 9 ف 3 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام 1967. منشورات الأمم المتحدة.
- ¹⁴ انظر المادة (2) من نظام روما لعام 1998.
- ¹⁵ تقرير المحكمة الجنائية الدولية 2007/2006 مذكرة من الأمين العام للأمم المتحدة، الدورة الثانية والستون وثيقة الأمم المتحدة رقم A/62/314 الصادرة في 8/31/2007، ص 15.
- ¹⁶ المادة 87 ف 5 من نظام روما لعام 1998.
- ¹⁷ ما ورد النص عليه في المادة 89 من نظام روما فقره ب جاء معطوفاً على ما ورد النص عليه في المادة 87 من ذات النظام.
- ¹⁸ الإكياي، سلوى (2017)، " النظام القانوني لتقديم المتهمين للمحكمة الجنائية الدولية"، هيئة التشريع والإفتاء القانوني، البحرين، ع 17، ص ص 165 - 173.
- ¹⁹ الإكياي، سلوى (2017)، " النظام القانوني لتقديم المتهمين للمحكمة الجنائية الدولية"، مرجع سابق، ص 171.
- ²⁰ الإكياي، سلوى (2017)، " النظام القانوني لتقديم المتهمين للمحكمة الجنائية الدولية"، مرجع سابق، ص 172.
- ²¹ الإكياي، سلوى (2017)، " النظام القانوني لتقديم المتهمين للمحكمة الجنائية الدولية"، مرجع سابق، ص 173.
- ²² بن زحاف، فيصل (2011)، " تسليم مرتكبي الجرائم الدولية"، رسالة دكتوراه، جامعة وهران، الجزائر، ص 41 _ 68.
- ²³ المادة 102 من ميثاق روما.
- ²⁴ زياشي، عبد الكافي، (2016) " نظام تسليم المجرمين"، منشورات سلسلة المعارف القانونية والقضائية، ع 30، ص 221، ص ص 248 _ 251.
- ²⁵ أنظر المواد (5، 102) من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.
- ²⁶ بن زحاف، فيصل (2011)، " تسليم مرتكبي الجرائم الدولية"، مرجع سابق، ص 40.
- ²⁷ أنظر المادة (102) من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.
- ²⁸ الجبور، ياسر (2011)، " تسليم المجرمين أو تقديمهم في الاتفاقيات الدولية والنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية"، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، ص 40 _ 42.

- ²⁹ الجبور، ياسر (2011)، " تسليم المجرمين أو تقديمهم في الاتفاقيات الدولية والنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية"، مرجع سابق، ص 43.
- ³⁰ الجبور، ياسر (2011)، " تسليم المجرمين أو تقديمهم في الاتفاقيات الدولية والنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية"، مرجع سابق، ص 65.
- ³¹ أنظر المادة (90)، من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.
- ³² الجبور، ياسر (2011)، " تسليم المجرمين أو تقديمهم في الاتفاقيات الدولية والنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية"، مرجع سابق، ص 66.
- ³³ الجبور، ياسر (2011)، " تسليم المجرمين أو تقديمهم في الاتفاقيات الدولية والنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية"، مرجع سابق، ص 67.
- ³⁴ الدباغ، خيرية مسعود (2010)، مبدأ القاضي الطبيعي في ضوء أحكام النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 342.
- ³⁵ Cameron Lain، "The Permanent International Criminal Court: Legal and policy issue"، et all (2004)، Hart publishing.
- ³⁶ أبو غراره، علي محمود (2006)، القضاء الدولي الجنائي دراسة في اختصاص المحكمة الجنائية، ط1، ص 37.
- ³⁷ الفقرة الخامسة من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة.
- ³⁸ الفقرة الأولى من المادة 24 من ميثاق الأمم المتحدة لعام 1948.
- ³⁹ المادة 27 من ميثاق الأمم المتحدة.
- ⁴⁰ المادة 42 من ميثاق الأمم المتحدة.
- ⁴¹ المادة 103 من ميثاق الأمم المتحدة.
- ⁴² المادة 29 من ميثاق الأمم المتحدة.
- ⁴³ شبلي، محمد، العتوم، عبدالمجيد (2017)، امتداد اختصاص المحكمة الجنائية الدولية إلى الدول غير الأطراف فيها من حيث التعاون القضائي، مرجع سابق، ص 291.
- ⁴⁴ المادة الأولى المشتركة من اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949.
- ⁴⁵ المادة 88 من البروتوكول الإضافي الأول لعام 1977 الملحق باتفاقيات جنيف المتعلقة بحماية ضحايا المنازعات المسلحة.
- ⁴⁶ المادة 89 من البروتوكول الإضافي لعام 1948.
- ⁴⁷ عيتاني، زياد (2009)، المحكمة الجنائية الدولية وتطور القانون الدولي الجنائي، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ص 345.
- ⁴⁸ عبد الحميد، محمد (2010)، المحكمة الجنائية الدولية، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 55.
- ⁴⁹ عبد الحميد، محمد (2010)، المحكمة الجنائية الدولية، مرجع سابق، ص 57.
- ⁵⁰ شبلي، محمد، العتوم، عبدالمجيد (2017)، امتداد اختصاص المحكمة الجنائية الدولية إلى الدول غير الأطراف فيها من حيث التعاون القضائي، مرجع سابق، ص 231.
- ⁵¹ أبو ألوف، أحمد (2002)، الملامح الأساسية للنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وعلاقته بالتشريعات الوطنية، المجلة المصرية للقانون الدولي، ص 34.
- ⁵² ماقورا، محمد هاشم (2007)، المحكمة الجنائية الدولية وعلاقتها بمجلس الأمن، بحث مقدّم إلى الندوة الدولية حول المحكمة الجنائية الدولية، الفترة ما بين 10 و 11 جانفي، طرابلس، ص 21، 22.
- ⁵³ بوسلطان، محمد (2002)، القانون الدولي العام، دار الغرب للنشر والتوزيع، بيروت، ص 216.
- ⁵⁴ قاري، علي (2022)، امتداد اختصاص المحكمة الجنائية الدولية إلى الدول غير الأطراف فيها، مجلة صوت الحق، المجلد 8، العدد 2، ص 689 - 690.
- ⁵⁵ روسو، شارل (1982)، القانون الدولي العام، ترجمة: شكر الله خليفة وعبد المحسن سعد، الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، ص 185.
- ⁵⁶ - الدقاق، محمد سعيد (1992)، القانون الدولي العام، (المصادر والأشخاص)، الدار الجامعية، الإسكندرية، ص 130، وأبو الوفا، أحمد (1995)، الوسيط في القانون الدولي العام، دار النهضة العربية للنشر، القاهرة.
- ⁵⁷ علوان، محمد يوسف (2003)، القانون الدولي العام، (المقدمة والمصادر)، ط3، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ص 325.

- ⁵⁸ الجندي، غسان (1988)، قانون المعاهدات الدولية، ط1، دار وائل للطباعة والنشر، عمان، ص 153.
- ⁵⁹ الجندي، غسان هشام (2005)، الجماليات البركانية في مبادئ القانون الدولي العام، (المصادر)، دار وائل للنشر، عمان، ص 177.
- ⁶⁰ أبو قلموزة، علي إمام (2018)، نقض المعاهدة الدولية للإخلال الجوهري بأحكامها، جامعة الشرق الأوسط، رسالة ماجستير، ص 28-30.
- ⁶¹ إسكندري، أحمد وبوغزلة، محمد ناصر (1998)، محاضرات في القانون الدولي العام (المدخل والمعاهدات الدولية)، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، ص 194.
- ⁶² عصماني، ليلى (2012)، التعاون الدولي لقمع الجريمة الدولية، أطروحة دكتوراه، جامعة وهران، ص 259، وكمال، داود (2021)، تعاون الدول مع المحكمة الجنائية الدولية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية - المجلد 06 - نوفمبر، ص 135 - 136.
- ⁶³ كمال، داود (2021)، تعاون الدول مع المحكمة الجنائية الدولية، مرجع سابق، ص 137.
- ⁶⁴ يشوي، لنده (2019)، مذكرة اعتقال الرئيس السوداني بين النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية والواقع الدولي، مجلة الباحث في العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة محمد الشريف مساعدي سوق أهراس، العدد الأول جوان، ص 50 - 51.