

## آثار اختصاص مجلس الأمن في الإحالة

خويل بلخير  
باحث في الدكتوراه  
جامعة المدية

المخلص :

لقد كان إنشاء المحكمة الجنائية الدولية في 17 جويلية 1998 ، حدثا قانونيا رائدا في تاريخ البشرية جمعاء، فهي أول محكمة جنائية دولية دائمة، تقيم شعائر العدالة لمقترفي جرائم الحرب، وجرائم ضد الإنسانية، وجرائم الإبادة. وقد وضع لهذه المحكمة نظاما أساسيا، يتكون من مائة وثمانية وعشرون مادة، وقد أعطت المادة 13/ب من هذا النظام لمجلس الأمن، الحق في إحالة أي حالة تتضمن ارتكاب جريمة تدخل في اختصاص المحكمة إلى المدعي العام، متصرفا حيال ذلك بموجب الفصل السابع من الميثاق، وكل قرار يصدره مجلس الأمن لا بد له من آثار ينتجها في مواجهة الخاطبين به . وأحاول في هذه الدراسة أن القي الضوء على آثار هذه السلطة التي يملكها مجلس الأمن على نشاط وفعالية المحكمة الجنائية الدولية، بغية الوصول إلى جدوى منح المجلس هذا الاختصاص وما اذا كان من الضروري الإبقاء عليه .

Summary :

It was a creation of the International Criminal Court on 17 July 1998, the leading legal event in the history of all mankind, is the first permanent international criminal court, maintains the rites of justice for the perpetrators of war crimes, and crimes against humanity, and crimes of genocide. It has been put to this Court a platform, consists of one hundred and twenty-eight material, and material gave 13 / b of this system to the Security Council, the right to refer any case involving the commission of a crime within the jurisdiction of the Court to the Attorney General, acting about it under Chapter VII of the Charter and every decision of the Security Council, he must in the face of the effects produced by the suitors. I try in this study to highlight the effects of this power is owned by the Security Council on the activity and effectiveness of the International Criminal Court, which, in order to reach the feasibility of granting the Council this jurisdiction and whether it was necessary to maintain it .

الكلمات الدالة : مجلس الأمن ; الإحالة ; المحكمة الجنائية ; الدولية ; الجرائم الدولية

Keywords: the Security Council; Assignment; Criminal Court; International international crimes

مقدمة :

نظرا للصلاحيات التي يتمتع بها مجلس الأمن في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، ومن أجل منح المحكمة الجنائية الدولية إطارا أكثر عالمية وفاعلية، يجعلها تضطلع بمهامها في مقاضاة الأفراد حتى في الحالات التي لم تنصم فيها دولهم أو الدول التي ارتكبت الجريمة فوق إقليمها، إلى النظام الأساسي للمحكمة. أعطى نظام روما الأساسي بالإضافة إلى الدولة الطرف في النظام الأساسي، وحق المدعي العام دورا بارزا لمجلس الأمن، تمثل في سلطته بإحالة أية حالة أمام المحكمة الجنائية الدولية كتنظيم لحفظ السلم والأمن الدوليين، وما يترتب على ذلك من آثار قانونية على نشاط المحكمة الجنائية الدولية.

أهمية الدراسة: ومن هنا فإنه يتبين لنا أهمية هذه الدراسة في أثر هذا الاختصاص على نشاط وفعالية المحكمة الجنائية الدولية، خاصة إذا علمنا أن المجلس يمارس اختصاص الإحالة انطلاقا من مهامه الأساسية، المتمثلة بحفظ السلم والأمن الدوليين، والتي يحضى بموجبها بسلطة تقديرية واسعة استنادا إلى المادة 39 من ميثاق الأمم المتحدة. أهداف الدراسة: وتهدف من خلال هذه الدراسة إلى معرفة الآثار المترتبة على ممارسة مجلس الأمن لهذا الاختصاص، خاصة وأن الإحالة من مجلس الأمن هي أحد محركات اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، بغية الوصول إلى جدوى منح المجلس هذا الاختصاص، وعما إذا كان من الضروري الإبقاء عليه.

مشكلة الدراسة: ومن خلال توضيح أهمية الدراسة وأهدافها، فإننا نستطيع أن نصل إلى الإشكالية التي نسعى للإجابة عليها عبر هذا البحث وهي، هل لإحالة مجلس الأمن تأثير على اختصاص المحاكم الوطنية التي لها اختصاص النظر في القضية محل الإحالة؟ وبما أن النظام الأساسي للمحكمة ألزم الدول بالتعاون معها، فهل يكون للإحالة أثر على ذلك الالتزام؟ وما مدى أثر ذلك على سلطة المحكمة بمراجعة قرار الإحالة؟.

المنهج المتبع: ونظرا لأهمية الموضوع، فإننا سوف نعتمد لتوضيح المسائل السالفة الذكر على المنهج الوصفي التحليلي، لتحليل القواعد، والمواد القانونية، والنصوص الاتفاقية ذات العلاقة بالموضوع، وذلك للإلمام بجميع تفاصيله والخروج بجملته من النتائج والمقترحات.

هيكل الدراسة: وفي إطار منهج بحثي ملتزم بالأصول العلمية، والقواعد القانونية، ومعتمد على التحليل القانوني، سنحاول من خلال هذه الدراسة، الإجابة على تلك الأسئلة في بحثين هما كالآتي:

المبحث الأول: ماهية حق مجلس الأمن في الإحالة على المحكمة الجنائية الدولية الدائمة وتم التطرق فيه إلى ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: مفهوم الإحالة على المحكمة الجنائية الدولية.

المطلب الثاني: الأساس القانوني لسلطة مجلس الأمن في الإحالة على المحكمة.

المطلب الثالث: القواعد التي تحكم اختصاص مجلس الأمن في الإحالة.

المبحث الثاني: الآثار القانونية للإحالة الصادرة من مجلس الأمن وتم تناوله في ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: أثر إحالة مجلس الأمن على تطبيق بعض الأحكام الاتفاقية لنظام روما الأساسي.

المطلب الثاني : انعكاسات إحالة مجلس الأمن على التعاون مع المحكمة الجنائية الدولية .

المطلب الثالث : أثر إحالات مجلس الأمن على سلطات المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية .

المبحث الأول : ماهية حق مجلس الأمن في الإحالة على المحكمة الجنائية الدولية

انقسمت الآراء بشأن منح مجلس الأمن سلطة الإحالة، بين مؤيد ومعارض<sup>[1]</sup>. فمن ناحية، عارض

بعض المشاركين من الدول تخويل مجلس الأمن بهذا الاختصاص مخافة التأثير على مصداقية المحكمة وتقويض استقلاليتها وحيادها، حيث ستصبح أكثر عرضة للضغط السياسي من جانب الدول، خاصة الأعضاء في مجلس الأمن فيما لو أسيء استخدام حق النقض .

وعلى خلاف هذا الرأي دافع البعض الآخر من الدول على ضرورة تمكين مجلس الأمن من حق إحالة «حالات» إلى المحكمة الجنائية الدولية لما يمكن أن تحققه في رأيهم من نتائج ايجابية .

وعلى كل حال فقد ساد في النهاية الاتجاه الغالب المرحب والمستحسن لتخويل مجلس الأمن سلطة الإحالة إلى المحكمة الجنائية الدولية، وعليه خرج نظام روما الأساسي إلى النور متضمنا نص المادة 13/ب التي تنص على أن « للمحكمة أن تمارس اختصاصها فيما يتعلق بجريمة مشار إليها في المادة 5 وفقا لأحكام هذا النظام الأساسي في الأحوال التالية : .....(ب) « 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 » .

وعلى هذا الأساس ومن خلال هذا النص يجب تحديد مفهوم الإحالة على مجلس الأمن (المطلب الأول)، وتبيان الأساس القانوني لها (المطلب الثاني)، ثم القواعد التي تحكمها (المطلب الثالث).

المطلب الأول : مفهوم الإحالة على المحكمة الجنائية الدولية

انطلاقا من كون النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لم يحدّد مفهوم الإحالة التي يقوم بها مجلس الأمن تجاه المحكمة، وفقا لنص المادة 13/ب المذكورة سابقا، يجب الرجوع إلى الفقه والعمل الإتفاقي لتحديد مفهوم الإحالة (الفرع الأول)، وكذا تحديد مضمونها، هل هي شكوى يقدمها مجلس الأمن إلى المحكمة الجنائية الدولية؟ أم مجرد تنبيه للمحكمة إلى وضع معين؟(الفرع الثاني) .

الفرع الأول : تعريف الإحالة

كلمة الإحالة مشتقة من فعل « أحال » أي يقال أحال فلان شيئا إلى جهة الاختصاص، بمعنى حوّلته إلى جهة الاختصاص .

أما اصطلاحا: الإحالة تعني تقديم مجلس الأمن حالة إلى المدعي العام للمحكمة، يبدي من خلالها أن جريمة أو أكثر من الجرائم الواقعة في اختصاص المحكمة قد ارتكبت، وفي هذا الإطار يرى الدكتور «محمود شريف بسيوني» أن الإحالة من مجلس الأمن على المحكمة الجنائية الدولية، هي الوسيلة أو الطريقة، أو الإجراء الذي يتم من خلاله تحريك الدعوى الجنائية أمام المحكمة بخصوص جريمة من الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة<sup>[2]</sup>.

ويقصد بالإحالة أيضا الآلية التي يلتمس من خلالها تدخل المحكمة لتسهيل المرحلة الأولى من الإجراءات الجنائية، دون

الإدعاء ضد شخص معين [3].

ومن خلال ما سبق، يمكن أن نخلص إلى أن الإحالة هي الوسيلة التي يلتمس من خلالها مجلس الأمن تدخل المحكمة الجنائية الدولية، بهدف لفت انتباه المدعي العام إلى وقائع وأحداث تستلزم إجراء تحقيق، حسب ما يتوصل إليه المدعي العام من حقائق يمكن أن تشكل أساسا للمحاكمة.

الفرع الثاني: تحديد مضمون الإحالة

تم الاتفاق في مؤتمر روما التأسيسي، على أن يكون لمجلس الأمن إخطار المحكمة الجنائية الدولية بحالة، وليس قضية أو حادث بعينه، وكان هذا الاقتراح من الولايات المتحدة الذي أعد سابقا على مستوى اللجنة التحضيرية أيضا بخصوص فرضية الإحالة بواسطة دولة ما [4].

ونشير إلى أن المحكمة الجنائية الدولية لم تفوت فرصة تحديد مضمون، وتعريف مصطلح حالة وأصدرت الدائرة التمهيديّة قرارا، هو الأول من نوعه، عالجت فيه، ولأول مرة، تعريف وتمييز مصطلحي الحالة والقضية، ولقد وضعت الدائرة التمهيديّة في هذا الإطار خصائص مصطلح الحالة بالقول « أن الحالات التي تعرف بصفة عامة بالنظر إلى عدّة معايير، تشمل معايير زمنية، وإقليمية وفي بعض الأحيان معايير شخصية، ترتب إجراءات مقررة في النظام الأساسي، من أجل أن يقرّر ما إذا كان يجب أن تكون حالة معينة محلّ تحقيق جنائي [5].

ولكن السؤال المطروح ما مطابقة هذا المضمون مع ميثاق الأمم المتحدة؟

إنّ مجلس الأمن خلال ممارسة عمله في مجال القضاء الجنائي، يقوم بتفسير سابق للوقائع والأحداث على الإحالة دون توجيه الاتهام إلى أشخاص معينين، وذلك من خلال تشكيل آليات للتحقيق والتفسير في الأحداث والوقائع كمرحلة أولى، ثم يلي هذه المرحلة عمليّة الإحالة كمرحلة ثانية [6].

وعلى هذا يمكن القول أنّ مجلس الأمن يستطيع أن يحيل موقفا، يعتقد أنّه يدخل في اختصاص المحكمة، أي أنّ هناك أفعالا تشكل جرائم منصوص عليها في المادة 5 من النظام الأساسي قد حدثت ومن هنا فمجلس الأمن لا يقف موقف الإدعاء، وإنّما يقوم بتحديد الحالات التي تشكل تهديدا للسلام والأمن الدوليين، يعتبر مسؤولا عنهما ليتصرف بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة إذا توقرت حالة من الحالات التي حدّتها المادة 39 من الميثاق، وهي تهديد السلم أو الإخلال به، أو وقوع عمل من أعمال العدوان، ويقوم بعد ذلك بالتدابير الواجبة، كما نصّت عليها المادتين 41 و42 من الميثاق بهدف تحقيق السلم والأمن، أو إعادته إلى نصابه [7].

وبهذا فإنّ الإحالة من مجلس الأمن هي مجردّ بلاغ، وليست تدبيرا، لاسترعاء نظر المحكمة إلى وقوع جريمة من الجرائم التي تدخل في اختصاصها.

المطلب الثاني: الأساس القانوني لسلطة مجلس الأمن في الإحالة على المحكمة الجنائية الدولية

يطرح الأساس القانوني لسلطة مجلس الأمن في إخطار المحكمة الجنائية الدولية، تساؤلا يتعلّق بمعرفة مرجعيته القانونية لممارسة هذه السلطة (الفرع الأول)، وإذا كانت الإحالة من طرف مجلس الأمن والتي تمّ قبولها بصفة سريعة وجماعية أثناء

مؤتمر روما ، فإنّ المفاوضات النهائية فيما بعد انصبّت على كيفية وطرق الإحالة (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : المرجعية القانونية لسلطة مجلس الأمن في الإحالة

يستمدّ مجلس الأمن الدوليّ أساس اختصاصاته، في إحالة حالة إلى المحكمة الجنائية الدولية، من نصوص ميثاق الأمم المتّحدة ، باعتباره المرجعية الدستورية لمنظمة الأمم المتّحدة ، وكذلك من نصوص النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية [8] .

أولاً: ميثاق الأمم المتّحدة

مما لا شكّ فيه أنّ هدف حفظ السّلم والأمن الدوليين يعدّ أهمّ مقصد من مقاصد المنظمة الأممية، كما أنّ المجلس يضطلع حياله بالتبّعات الرئيسيّة، وإذا كان هذا الأخير قبل إنشاء المحكمة الجنائية الدولية، قد اعتبر أنّ الانتهاكات الجسيمة والواسعة للقانون الدوليّ الإنسانيّ تشكل تهديداً أو إخلالاً بهذ الهدف الرئيسيّ، وتصدّى لها بموجب أحكام الفصل السابع من الميثاق، واتّخذ تدابير بشأنها وصلت إلى إنشاء محاكم خاصّة، فإنّه ومن باب أولى- وبعد أن أسّس المجتمع الدوليّ محكمة جنائية دولية دائمة تختصّ بمحاكمة المسؤولين عن ارتكاب أشدّ الجرائم خطورة - أن يكون له اختصاص وفقاً للميثاق في إحالته مثل هذه الحالات إلى المحكمة الجنائية الدولية، وبناء عليه يقرر ما يجب اتخاذه من تدابير .

ثانياً : النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الدائمة

وفقاً لنصّ المادة 13/ب من نظام روما الأساسي، يكون مجلس الأمن أحد الأجهزة المخوّل لها سلطة تحريك إجراءات المحكمة الجنائية الدولية، إلى جانب الدول الأطراف والمدعي العام [9]، ويظهر من خلالها أنّ نظام روما الأساسي أخذ بعين الاعتبار ممارسة مجلس الأمن في مجال العدالة الجنائية الدولية، إذ أنّ هذا النصّ يشترط، في إحالات مجلس الأمن للمحكمة، أن تكون على أساس الفصل السابع من الميثاق [10] .

وبذلك، يجب أن لا نرى في نظام روما الأساسي، على ضوء المادة 13/ب، إلّا اعترافاً بسلطات مجلس الأمن في مجال العدالة الجنائية الدولية، دون أن يكون قد أنشأ سلطات جديدة لهذا الجهاز، وفي هذا السياق أشارت لجنة القانون الدوليّ، إلى أنّ منح مجلس الأمن سلطة إخطار المحكمة لا يضيف إلى سلطات مجلس الأمن المنصوص عليها في الميثاق أو يزيدّها، لكن يتيح له الانتفاع من الآلية القضائية المنشأة بموجب النظام الأساسي [11]. وعلى هذا الأساس يمكن القول أنّ نصّ المادة 13/ب يجد أساسه في سلطات وواجبات مجلس الأمن، في ضمان تكريس المسؤولية الفردية، في إطار صلاحيّاته في حفظ السّلم والأمن الدوليين [12].

الفرع الثاني : الوسيلة القانونية لممارسة مجلس الأمن اختصاص الإحالة على المحكمة الجنائية

من الظاهر أنّ الوسيلة القانونية التي يخطر على أساسها مجلس الأمن المحكمة الجنائية الدولية تكون في شكل لائحة ذات قيمة قانونية ملزمة، ويعود هذا الأمر إلى عدد من الاعتبارات أهمّها :

أ- كون التوصية بصفة عامّة ليس لها طابع إلزامي ، وعليه فإنّ أيّ توصية محتملة، يوجّهها مجلس الأمن للمدعي العام بموجب الفصل السابع من الميثاق، ستقيّم على أساس أنّها معلومات متاحة، حسب مفهوم المادة 15/2 من نظام روما الأساسي بغرض

تحريك آلية المبادرة التلقائية .

ب- إن معظم مشاريع الأنظمة الأساسية المتعاقبة المتعلقة بإنشاء المحكمة الجنائية الدولية ، كانت تستعمل مصطلح قرار، وهذا ما أشارت إليه لجنة القانون الدولي لسنة 1994 في تعليقها على المادة 25 من المشروع بعبارة « ..... وفي الحالات التي تمارس المحكمة اختصاصها بناء على قرار من مجلس الأمن بموجب الفصل السابع[13]. وتأكد هذا الأمر عندما رفضت هذه اللجنة إدراج إمكانية منح الجمعية العامة سلطة الإخطار بسبب عدم قدرتها على إصدار قرارات ملزمة[14] .

ومن هذا المنطلق، يمكن القول أنه لا يوجد اليوم ما يمنع تأويل عبارة «متصرفا بموجب الفصل السابع» على أساس المعنى الذي اعتمدهت لجنة القانون الدولي في مشروعها لسنة 1994، خاصة أن الاتفاق المنظم للعلاقة بين المحكمة الجنائية الدولية والأمم المتحدة يؤكد هذا الأمر[15] .

وهكذا، نخلص إلى أن القرار الملزم هو الوسيلة القانونية، التي يخطر بها مجلس الأمن المحكمة الجنائية الدولية.

المطلب الثالث : القواعد التي تحكم اختصاص مجلس الأمن في الإحالة

توصلنا إلى أن للمجلس الحق في إحالة حالة إلى المحكمة الجنائية الدولية ، إذا تبين له أن هذه الحالة تدخل ضمن الجرائم الواردة في النظام الأساسي للمحكمة، إلا أن المهم هو معرفة الأسباب الكامنة وراء منح مجلس الأمن هذا الحق (الفرع الأول)، ذلك أن إحالة المجلس للمحكمة مرتبطة بمجموعة من الشروط، تجنبا لأي تجاوز قد يقع من المجلس (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : مبررات منح مجلس الأمن سلطة الإحالة على المحكمة الجنائية الدولية

إن منح المادة 13 من نظام روما الأساسي لمجلس الأمن الحق في إخطار المحكمة الجنائية الدولية يستند في رأينا إلى عدّة اعتبارات نوجزها في الآتي :

أ- التقليل من إمكانية لجوء مجلس الأمن إلى إنشاء محاكم جنائية خاصة

إن السوابق القضائية لمجلس الأمن ، رغم ما حققته من تطوّر للقانون الدولي الجنائي ، إلا أنها تبقى محاكم جنائية خاصة ومؤقتة، لذلك فإن إعطاء مجلس الأمن سلطة الإحالة على المحكمة الجنائية الدولية الدائمة ، سيؤدي إلى تجنب إنشاء المجلس لمثل هذه المحاكم ، ولا يخفى ما لهذا من فائدة من شأنها أن تكفل تجنب الإجراءات التعسفية، التي يخشى اتخاذها من طرف مجلس الأمن[16].

ب- دعم العلاقة بين مجلس الأمن والمحكمة الجنائية الدولية

ويظهر هذا الدعم من خلال تخويل مجلس الأمن دورا بارزا في تفعيل اختصاص المحكمة، وهذا من شأنه أن يمنع أي تعارض محتمل بين هاتين الهيئتين، لأن غياب هذا الدور لمجلس الأمن في إطار المحكمة الجنائية الدولية سيؤدي إلى التعارض بينهما، وذلك بسبب اختلاف طبيعة كلّ منهما (سياسية بالنسبة لمجلس الأمن، وقضائية بالنسبة إلى المحكمة)، خصوصا إذا ما كانت القضية تتعلق بالسلم والأمن الدوليين .

وقد يبرز دعم هذه العلاقة أيضا من خلال إمكانية تقديم الوثائق والمعلومات للمحكمة، ودفع الدول إلى التعاون معها بشأن

أيّ تحقيق أو إجراءات خاصّة بوقائع معيّنة محالة إلى المحكمة من مجلس الأمن.

ج- تثبيت دعائم العدالة الدوليّة من خلال حفظ السلم والأمن الدوليين

طالما أنّ مجلس الأمن هو صاحب الاختصاص الأصيل في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، فإنّه من المنطقي أن ينوب بقوة وفاعلية عن المجتمع الدولي في الحالات التي ترتكب فيها أشدّ الجرائم خطورة، وذلك بإحالتها للتّحقيق والمحاكمة من قبل جهاز قضائي تنوّقرفيه كل ضمانات المحاكمة العادلة، لأنّه بفضل هذه الإحالة سيتمّ محاسبة كلّ المسؤولين عن ارتكاب هذه الجرائم دون استثناء حتّى ولو كانت دولهم أو الدّول التي ارتكبت الجرائم فوق إقليمها ليست أطرافا في النّظام الأساسي للمحكمة [17].

وأخيرا وأمام هذه المبرّرات القويّة الدّاعمة لمنح مجلس الأمن دورا في اختصاص المحكمة الجنائية الدوليّة - والتي نؤيدها على الأقلّ من وجهة نظرنا- لا يمكن أن تكون هذه السّلطة (الإحالة) بمنأى عن التّأثيرات السياسيّة، لا سيما مع عدم وجود ضمانات حقيقية لمنع مجلس الأمن من إساءة استخدام هذا الحقّ.

الفرع الثاني: شروط الإحالة الصّادرة من مجلس الأمن

لقد نصّ النّظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدوليّة في مادّته 13/ب على الإحالة من مجلس الأمن الدولي على المحكمة الجنائية، والتي اكتفت بذكر الفصل السّابع، وأن تتعلّق الإحالة بجريمة مشار إليها في المادّة 5 من نظام روما كشرطين للإحالة دون غيرهما من الشّروط، الأمر الذي يحتمّ علينا الرّجوع إلى القواعد العامّة الواردة في ميثاق الأمم المتّحدة، لتحديد شروط إحالة المجلس على المحكمة الجنائية الدوليّة، والتي ارتأينا أن نقسمها إلى شروط موضوعيّة، وأخرى شكلية.

أولا: الشّروط الموضوعيّة

بما أنّ المسألة تتعلّق بمجلس الأمن، فإنّ الإحالة الصّادرة منه يجب أن تتوفّر فيها الشّروط الموضوعيّة التّالية:

أ- أن تكون الإحالة صادرة من مجلس الأمن: خصّ النّظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدوليّة مجلس الأمن دون فروع الأمم المتّحدة، وأناط به سلطة إحالة أيّ حالة إلى المدعي العام، يبدي أنّ جريمة أو أكثر من الجرائم الدّاخلية في اختصاص المحكمة قد ارتكبت، وهذا بالنظر للمسؤولية الملقاة على عاتقه فيما يتعلّق بالمحافظة على السلم والأمن الدوليين، والتي تفرض على الدّول وفقا للميثاق قبول قرارات مجلس الأمن، وعلى هذا تعدّ الإحالة من مجلس الأمن آلية إضافية لتفيل وتوسيع مجال اختصاص المحكمة الجنائية الدوليّة، وتشمل جميع أعضاء الأمم المتّحدة سواء كانوا أطرافا في النّظام الأساسي للمحكمة أم لا.

ب- أن يصدر قرار الإحالة بناء على الفصل السّابع من ميثاق الأمم المتّحدة: أناطت المادّة 13/ب، من نظام روما الأساسي بمجلس الأمن حقّ إحالة الجرائم المرتكبة، إلى المحكمة الجنائية الدوليّة بشرط أن يكون متصرّفا بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتّحدة، والذي يخول له سلطة تقديرية لتحديد وجود أي تهديد للسلم الدولي أو وقوع عمل عدواني، وهذا الشّروط أصبح السّمة لغالبية القرارات الصّادرة

عن مجلس الأمن في العقد الأخير من القرن العشرين.

ويرى بعض الفقه [18] أنّ القرار الصادر من مجلس الأمن الدولي، بإحالة حالة معيّنة إلى المحكمة الجنائية الدوليّة، استنادا

إلى أحكام الفصل السابع من الميثاق، يندرج ضمن التدابير التي يتخذها المجلس بموجب المادة 41 للمحافظة على السلم والأمن الدوليين، أي التدابير التي لا تشمل على استخدام القوة العسكرية .

ج- أن تتعلق الإحالة بجريمة واردة في تعداد المادة 5 من النظام الأساسي للمحكمة : ويستمد هذا الشرط من المادة 13 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، ومفاده أن تكون الجريمة محل القضية المحالة إلى المحكمة، من قبل مجلس الأمن، تشكّل إحدى الجرائم المنصوص عليها في المادة 5 من نظام روما الأساسي، والمتمثلة في جريمة الإبادة الجماعية، وجرائم ضد الإنسانية، وجرائم الحرب وجريمة العدوان، وإن كانت الفقرة الثانية من هذه المادة علقت اختصاص المحكمة بالنسبة لهذه الجريمة إلا بعد صدور قرار من جمعية الدول الأطراف، يعرف هذه الجريمة ويضع لها أركانها .

وعليه فإنّ المادة 13/ب لا تتيح لمجلس الأمن توسيع اختصاص المحكمة ليتخطى بنود معاهدة روما، وذلك من خلال إحالة جرائم لم تنصّ عليها المادة 5 إلى المحكمة، أو من خلال التوسع والاجتهاد في تعريف الجرائم المنصوص عليها في هذه المادة .

د- مراعاة مبدأ الاختصاص التكميلي للمحكمة الجنائية الدولية : إنّ عمل مجلس الأمن في هذا الخصوص محكوم بمبدأ الاختصاص التكميلي للمحكمة الجنائية، وهو أحد أهمّ المبادئ التي تحكم عمل هذه الهيئة القضائية، لذلك لا بدّ لمجلس الأمن مراعاة هذا المبدأ، بحيث يضع في اعتباره مدى رغبة الدولة المعنية ومدى قدرتها على مساءلة مرتكبي الجرائم الدولية، وذلك لتفادي عدم قبول إحالته من طرف المحكمة الجنائية الدولية، فمسألة مقبولية الدعوى وفقا للمادة 17 من النظام الأساسي ترجّح ولاية القضاء الوطني على القضاء الدولي الجنائي، وعلى ذلك الأساس، قد يفشل مجلس الأمن من خلال قرار الإحالة إلى المدعي العام باعتباره مساسا بسيادة الدول، كما سيتبين ذلك في الآثار المترتبة على إحالات مجلس الأمن في المبحث القادم، رغم أنّ جانب من الفقه يرى في قرار الإحالة الصادرة من مجلس الأمن، سواء تعلّق الأمر بدولة طرف أو غير طرف إلى المحكمة، هو في حدّ ذاته تفعيل للاختصاص العالمي، بعيدا عن التقييد بمكان وقوع الجريمة أو جنسية مرتكبها [19] .

ثانيا- الشّروط الشكلية

إضافة إلى الشّروط الموضوعية التي سبقت الإشارة إليها، فإنّ قرار الإحالة الصادر من مجلس الأمن مقيدّ بجملة من الإجراءات الشكلية، حددها ميثاق الأمم المتحدة، على أساس أنّ المادة 13 من نظام روما الأساسي لم تشر إلى مثل هذه الإجراءات، ولعلّ من أهمّ هذه الإجراءات ما نصّت عليه المادة 27 من ميثاق الأمم المتحدة وهي :

- أن يكون لكلّ عضو من أعضاء المجلس صوتا واحدا .

- أن تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الإجرائية بموافقة تسعة من أعضائه .

- أن تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الموضوعية بموافقة تسعة من أعضائه، يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متّفقة .

وبما أنّ قرار مجلس الأمن بإحالة أيّة حالة إلى المحكمة الجنائية الدولية، يعدّ من المسائل الموضوعية، فإنّه يشترط في صدوره النّصاب السّابق ذكره من الأصوات، وأنّ امتناع دولة أو غيابها لا يؤثّر في صحّة القرار، كما جرى عليه العمل داخل مجلس الأمن .

غير أن ما يمكن أن نخلص إليه بشأن هذا الشرط، هو أنه وإن كان صدور قرار الإحالة من قبل مجلس الأمن، وفقاً لما سبق شرحه بإتباع الإجراءات الصحيحة وسيلة من وسائل تحريك اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، إلا أن لهذه الأخيرة سلطة تحديد فيما إذا كان الأمر يدخل في اختصاصها أم لا .

المبحث الثاني: الآثار القانونية للإحالة الصادرة من مجلس الأمن

انتهينا إلى أن مجلس الأمن يعدّ أحد الجهات التي لها الحقّ في إحالة حالة إلى المحكمة الجنائية الدولية، بيد وفيها أنّ جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في نظام روما الأساسي قد ارتكبت متصرفاً حيال ذلك بموجب الفصل السابع من الميثاق، وكلّ قرار يصدره مجلس الأمن لا بدّ له من آثار ينتجها في مواجهة المخاطبين به. وقد طرح فقهاء القانون الدوليّ التساؤل عن أثر قرار الإحالة من مجلس الأمن وارتباط ذلك بتطبيق بعض القواعد الاتفاقية (المطلب الأول)، وبالذّور الذي يمكن لمجلس الأمن أن يؤدّيه في مجال التعاون مع هذه المحكمة، لتحقيق فعالية أكبر في ممارستها لاختصاصها (المطلب الثاني)، وهل المحكمة ملزمة بقرار الإحالة الصّادر من مجلس الأمن؟ (المطلب الثالث) .

المطلب الأول: أثر إحالات مجلس الأمن على تطبيق بعض الأحكام الاتفاقية لنظام روما

إنّ المادة 13/ب من نظام روما الأساسي، رغم ما تجعله من اختصاص المحكمة أكثر قوّة وفاعلية، إلا أنّها تشكّل عائقاً أمام ممارسة هذه المحكمة لاختصاصها. والوقوف على هذا الأمر يستدعي منّا التعرّض إلى أثر إحالة مجلس الأمن على مبدأ التكاملية، ومدى إمكانية استبعاد هذا المبدأ الذي يقوم عليه اختصاص المحكمة (الفرع الأول)، وكذا استبعاد الشّروط المسبقة لممارسة المحكمة الجنائية لاختصاصها بصدد هذه الإحالة (الفرع الثاني) .

الفرع الأول: مساس الإحالة الصّادرة من مجلس الأمن بمبدأ الاختصاص التكميلي للمحكمة الجنائية

ينصّ نظام روما الأساسي على تطبيق مبدأ الاختصاص التكميلي على كلّ الإحالات التي تنظر فيها المحكمة الجنائية الدولية، بما فيها إحالات مجلس الأمن كمبدأ عام، إلا أنّه، ونظراً لما يتمتّع به مجلس الأمن من امتيازات خولها إياه الميثاق، يستطيع تجاوز هذا المبدأ .

أولاً: تطبيق نظام روما لمبدأ الاختصاص التكميلي على إحالات مجلس الأمن

يبدو أنّ نظام روما الأساسي قد تفادى على وجه العموم منح أولوية الاختصاص للقضاء الجنائي الدولي، حتّى في الحالات المحالة من مجلس الأمن؛ إذ لا يوجد أيّ نصّ في نظام روما الأساسي يستثني بشكل صريح إحالات مجلس الأمن من تطبيق مبدأ التّكامل [20]، بل على العكس من ذلك نجد بعض أحكام هذا النّظام الأساسي تدعم القول بأنّ معطيات مبدأ التّكامل تسري على إحالات مجلس الأمن أيضاً [21] .

غير أنّه إذا كان تبرير تحويل مجلس الأمن سلطة الإحالة على المحكمة الجنائية الدولية، على أساس أنّ هذا الاختصاص سيغني مجلس الأمن عن إصدار قرارات جديدة، بموجب الفصل السابع من الميثاق لإنشاء محاكم جنائية دولية خاصّة، فإنّ هذا ليس معناه إعطاء إحالات مجلس الأمن نظاماً خاصّاً أو منفصلاً، من شأنه أن يقوّض الآلية القضائية التكميلية للمحكمة، وسيفضي إلى خطر اعتبار المحكمة الجنائية الدولية بمثابة أداة خاصّة دائمة لمجلس الأمن. وبالتالي، فالمجلس عند الاستعداد

والتحضير لإحالة حالة إلى المحكمة لا بد أن يضع في حسابه إرادة وقدرة دولة ما على المعاقبة على هذه الجرائم .

ثانيا : إمكانية التّخفيف من تطبيق مبدأ التكامل وتجاوزه عند الإحالة من طرف مجلس الأمن

إنّ القول بتطبيق مبدأ التكامل على الحالات التي يحيلها مجلس الأمن ليس بالأمر المطلق، فهناك من يرى أنّ قرار الإحالة الصادر عن مجلس الأمن سيكون وفقا للفصل السابع من الميثاق، وباعتبار أنّ الالتزامات القانونية الناشئة عن نصوص ميثاق الأمم المتحدة لها سموّ على أية التزامات قانونية أخرى بما فيها الالتزامات الناشئة عن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، إعمالا لنصّ المادة 103 من الميثاق، ومن ثمّ فإنّه وتطبيقا لهذه المادة، والمادة 25 من الميثاق التي تقضي بوجود تنفيذ القرارات الصّادرة عن مجلس الأمن، فإنّ قرار الإحالة الصّادر عن مجلس الأمن من شأنه أن يقلّص من دور السّلطات الوطنية القضائية وذلك بعدم ممارسة اختصاصها بشكل كامل فيما يخصّ الجريمة موضوع الإحالة [22] .

وبالرجوع إلى أحكام نظام روما الأساسي، نجد أنّ إجراء التبليغ يستبعد إذا كانت الإحالة من طرف مجلس الأمن [23] . إضافة إلى ذلك، يسوغ لمجلس الأمن في إطار محاولاته لتجاوز مقتضيات مبدأ التكامل أن يعمل على الأقلّ من النّاحية القانونية البحتة، - خاصة وأنّ هذه الإمكانية متوفرة بموجب المادة 25 من ميثاق الأمم المتحدة [24] - إلى تضمين قراره بالإحالة أحد البنود التي تتطلّب من الدّول الامتناع عن التّدخل في الحالة المعروضة، أو إتيان تصرّفات معينة بشأنها. على نحو سيؤدي إلى القول بتحقيق استثناءات على المادة 17 من نظام روما الأساسي .

ثالثا : تحرير إحالة مجلس الأمن من شرط القبول المسبق

أكد نظام روما الأساسي [25] على مبدأ أساسي في القانون الدولي للمعاهدات، يتمثّل في مبدأ الأثر النسبي للمعاهدات [26] ، وهكذا نجد معاهدة روما كغيرها من المعاهدات الدولية لا تلزم إلا أطرافها، وبالتالي يمكن القول أنّ المحكمة الجنائية الدولية لا تنظر إلا في الجرائم التي ترتكب على أراضي أو من طرف مواطني تلك الدّول، غير أنّ هذا الأمر لم يمنع نظام روما الأساسي من وضع آلية ليشمل اختصاص المحكمة دولاً غير أطراف. وهذه الآلية هي بفعل أنّ الإحالات التي يحيلها مجلس الأمن للمدعي العام تعفي المحكمة من دراسة تحقق الشروط المسبقة لممارسة الاختصاص [27] ، ممّا يبرّر لمجلس الأمن التّصرف دون الاكتراث إن كانت الدّولة طرفا في نظام روما الأساسي، أو كانت قد قبلت اختصاص المحكمة .

ونشير هنا إلى أنّ هذا الأمر، رغم أنّه يخالف القواعد العامّة للقانون الدولي للمعاهدات، إلا أنّه يجب الإقرار بحقيقة ، هي أنّ إحالة مجلس الأمن تستند إلى الفصل السابع من الميثاق الذي يجعل اختصاص المحكمة يمتدّ ليشمل جميع الدّول الأطراف في منظّمة الأمم المتّحدة، وهي طبعا ليست كلّها أطرافا في اتفاقية روما من جهة، ومن جهة أخرى، إنّ الالتزامات القانونية الواردة في ميثاق الأمم المتّحدة تسمو على ما سواها من التزامات القانون الدولي ، وبالتالي تشكّل إحالة مجلس الأمن استثناءا على مبدأ الأثر النسبي للمعاهدات فيما يخصّ الاختصاصين المكاني والشخصي [28] .

إذن فالمعيار القانوني المطبق من أجل أن تمارس المحكمة الجنائية الدولية اختصاصها في إحالات مجلس الأمن، لا يرتبط بالمعايير التي حدّدها نظامها الأساسي (معيار الإقليمية والجنسية)، وإنّما يرتبط بمعيار آخر هو معيار السّلم والأمن الدوليين [29] . وأخيرا إنّ استبعاد الشّروط المسبقة في إحالات مجلس الأمن، قد يكون له دور إيجابي في تفعيل ممارسة المحكمة لاختصاصها،

خاصة وأن معظم النزاعات الحاصلة في عالمنا اليوم هي ذات طابع داخلي (مما يجعل دولة الإقليم والجنسية يتزامنان). إذ يكون مجلس الأمن هو الوحيد القادر على فرض اختصاص المحكمة في الأحوال التي لم تعبر فيها الدولة التي تعيش أزمة داخل حدودها عن ارتضاها الالتزام بنظام روما الأساسي . مما يجعل دور المجلس أساسيا في جعل اختصاص المحكمة اختصاصا عالميا .

المطلب الثاني: انعكاسات إحالات مجلس الأمن على التعاون مع المحكمة الجنائية الدولية

أعطى نظام روما الأساسي للمحكمة صلاحية طلب التعاون من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، وهذا بحكم الطابع الدولي لها، ولكونها لا تتمتع بجهاز تنفيذي لتنفيذ قراراتها وأحكامها، أو بجهاز شرطة يمكنها من القبض على المتهمين، وحمل الشهود على المثول أمامها، لذلك فإنها في تنفيذ مهامها - سواء فيما يتعلق بالتحقيقات أو بالمقاضاة- تعتمد على تعاون الدول الأطراف أساسا، وكذلك على تعاون الدول غير الأطراف، خاصة إذا كانت الإحالة من طرف مجلس الأمن لما له من دور في تجسيد هذا التعاون (الفرع الأول). وإذا أخلت هذه الدول بالالتزام بالتعاون الملقى على عاتقها بموجب أحكام ميثاق الأمم المتحدة، فإنه يجوز للمحكمة الجنائية الدولية اتخاذ قرار بذلك، وإحالة المسألة إلى مجلس الأمن الذي يمكن له أن يتخذ عدّة إجراءات في هذا الشأن، وهذا يشكل دعما لمسألة التعاون بين المحكمة الجنائية الدولية ومجلس الأمن (الفرع الثاني).

الفرع الأول : أهمية إحالات مجلس الأمن في تعاون الدول مع المحكمة الجنائية الدولية

إذا كان تعاون الدول الأطراف في النظام الأساسي للمحكمة هو أمر ملزم لها، ولا يجوز لهذه الدول التنصل منه إلا لأسباب جدية واضحة ومبررة [30] ، فإن تأثير إحالات مجلس الأمن على تعاون الدول غير الأطراف مع المحكمة الجنائية الدولية مسألة تطرح أهميتها أكثر، على أساس أن الأحكام العامة المتضمنة في المادة 86 من نظام روما الأساسي، لم تورد أي تمييز بين الآليات الثلاثة لتحريك إجراءات المحكمة الجنائية الدولية [31]، تاركة بذلك المادة 87/5 لتعالج مسألة تعاون الدول غير الأطراف على أساس ترتيب خاص أو تعاون مع المحكمة [32].

وفي ظل غياب مثل هذه الأدوات الاتفاقية، نرى أن كافة الدول يقع على عاتقها التزام التعاون التام مع المحكمة، في الحالات التي يحيلها مجلس الأمن للمدعي العام، انطلاقا من أساس المجلس القانوني في اعتماده لقرار الإحالة بموجب المادة 13/ب [33] من جهة، ومن جهة أخرى، ووفقا للمادة 87/5، يجوز للمحكمة أن تدعو دولة غير طرف لتقديم المساعدة على « أي أساس مناسب آخر »، ومثل هذه العبارة الواردة في المادة المذكورة، يمكن بالفعل أن تشير إلى حالة الالتزام التي يفرضها مجلس الأمن بموجب الفصل السابع من الميثاق [34].

من هذه الزاوية، يمكن أن نتصور صدور قرار إحالة من مجلس الأمن يتضمن بندا يقضي بالالتزام جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بالتعاون مع المحكمة، بغض النظر عما إذا كانت أعضاء في نظام روما الأساسي أم لا ، مما يجعل أحكام هذا النظام في مجال التعاون نافذة بحكم القانون ، وتعكس هذه الإمكانية حقا دور مجلس الأمن الحاسم المحتمل في مجال تعاون الدول مع المحكمة .

الفرع الثاني : دعم مجلس الأمن للمحكمة الجنائية الدولية في حالة امتناع الدول عن التعاون

لم يغفل نظام روما الأساسي في الواقع على أن يحفظ لمجلس الأمن دورا في الحالات التي تواجه فيها المحكمة حالات عدم

التعاون بالنسبة للدول الأطراف [35] بالاستناد إلى الالتزامات التي ارتبطت بها، بموجب أحكام نظام روما، خاصة عند فشل جمعية الأمم المتحدة على حملها التراجع عن موقفها، غير أنه نظراً للبعد الجرمي الذي تنطوي عليه أفعال عتاد المجرمين فإن تعاون الدول غير الأطراف معها يصبح ضرورياً ولا غنى عنه، طبقاً لنص المادة 87/5 السالفة الذكر. فبعد أن تقرّر المحكمة حالة عدم الامتثال يجوز لها أن تخطر مجلس الأمن بهذا الشأن، لكن الملفت للانتباه أنّ المادة 87 (5-7) ومواضع أخرى من نظام روما الأساسي، لم تحدّد الشكل الذي سيكون عليه ردّ فعل مجلس الأمن على إخطار المحكمة الجنائية الدولية له في حالة عدم الامتثال [36]، والأمر ذاته بخصوص الاتفاق التفاوضي المحدّد للعلاقة بين الأمم المتحدة، والمحكمة الجنائية الدولية، الذي لم يورد أيّ إشارة إلى هذه المسألة [37]، وهو ما يدلّ على أنّ مجلس الأمن هو الذي يحدّد السلوك الذي سيّتحذه وفقاً لسلطته التقديرية؛ فيما أن يصدر قراراً يذكّره الدولة غير المتعاونة بالالتزامات الناشئة المقرّرة بموجب النظام الأساسي [38]، أو يؤسّس دوره الرقابي على الفصل السابع من الميثاق إذا قدر أن رفض الدولة التعاون مع المحكمة يشكّل تهديداً للسلام والأمن الدوليين، ووفقاً لذلك ستكون ماهية التدابير العقابية التي يمكن لمجلس الأمن أن يفرضها في حالات عدم تعاون الدولة المعنية متّفقة مع ما نصّ عليه هذا الفصل من تدابير [39].

ونؤكد جازمين أنّ المجلس لن يتخذ إجراءات عقابية حيال الدولة الممتنعة عن واجب التعاون إلاّ في حالة تعرّض مصالح الدول الكبرى للخطر، الأمر الذي يبرّر توافق آراء هذه الدول في إصدار قرار يحمل في طياته جزاءات عقابية في شكل تدابير عسكرية، قد تصل إلى حدّ احتلال هذه الدولة، وهو ما لا يتناسب مع درجة إخلالها بواجب التعاون [40].

المطلب الثالث: أثر إحالة مجلس الأمن على سلطات المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية

انسجاماً مع ما آلت إليه التطورات الحديثة للمبادئ والمفاهيم الجنائية، يتبيّن أنّ نظام روما الأساسي قد خصّ المدعي العام، إذا لم تبادر الدول الأطراف أو مجلس الأمن بإحالة حالة معيّنة، يشكّ في كونها تشكّل جريمة تدخل في اختصاص المحكمة إليهما، بمباشرة التحقيق من تلقاء نفسه إذا ما توقّرت المعلومات اللازمّة لهذا الأمر (الفرع الأول). ولما كانت آلية الإحالة الصادرة من مجلس الأمن، وفقاً للنظام الأساسي، هي عبارة عن تنسيق بين وظيفة المدعي العام والدائرة التمهيدية فإنه يجوز للمدعي العام بأن لا يباشر التحقيقات بشأن الحالة المحالة من طرف مجلس الأمن إذا انتهى إلى عدم وجود الأساس المعقول للبدء في التحقيق (الفرع الثاني).

الفرع الأول: سلطة المدعي العام في البدء بالتحقيق من تلقاء نفسه

لقد أثار موضوع الصلاحيات الممنوحة للمدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية الكثير من الجدل والخلاف، خاصة فيما يتعلق بأحقّيته في بدء التحقيق من تلقاء نفسه، كما هو معمول به في القوانين الوطنية [41]. هذه الصلاحيات التي كانت محلّ اعتراض العديد من الدول المشاركة في المؤتمر التأسيسي على أساس الخوف من أن يصبح المدعي العام لعبة سياسية بيد الدول، أو أن يكون مثقلاً بالدعاوى السياسية، لكونه يجمع بين وظيفتي التحقيق والالتزام.

وإذا كان الانتقاد الرئيسي الموجه للمدعي العام متعلّقاً بإعطائه سلطة تحريك الدعوى تلقائياً [42] والقول أنّ هذا يمكن

أن يؤدي إلى التعسف في استعمال سلطته ، فالرد على هذا جاءت به المادة 15 من نظام روما الأساسي [43] ، والتي قيدت هذه السلطة بقيدين رئيسيين هما :

1- ضرورة حصول المدعي العام على إذن من الغرفة الابتدائية، قبل البدء في التحقيق مع تحديد المدّة الزمنية اللازمة لصدور الإذن من الغرفة نفسها .

2- منع المدعي العام من إصدار قرار الاتهام، هذا القرار الذي يعدّ من اختصاصات الغرفة الابتدائية التي يكون لها في هذا الصدد نفس وصف غرفة الاتهام، وذلك بناء على عريضة يقدمها المدعي العام مرفقة بالأدلة .

لكن مع ذلك ، يبقى المدعي العام هو صاحب القرار بإجراء التحقيقات ومباشرتها ذاتيا والوقوف على كامل القضية، وما يتعلّق بها من ظروف وأدلة، كما أجاز له التماس تعاون الدول، والمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية لجلاء الحقيقة، وذلك بموجب المادة 54 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، كما له أيضا تلقي شهادات شفوية أو تحريرية بمقر المحكمة أو بأي مكان أو جهة أخرى [44] .

الفرع الثاني: مدى إلزامية الإحالة الصادرة من مجلس الأمن للمدعي العام

تأتي إحالة مجلس الأمن الدولي على المستوى نفسه من الإحالة بموجب دولة طرف، أو عند مباشرة المدعي العام التحقيق بنفسه. لذلك، يجب النظر إلى إحالة مجلس الأمن على أساس أنها تنصرف إلى استرعاء نظر هذه المحكمة إلى وقوع جريمة تدخل في اختصاصها، ولا يترتب عليها أي التزام على المدعي العام بفتح التحقيق وبناء عليه، فمدعي عام المحكمة الجنائية بعد إحالة الحالة من طرف مجلس الأمن، يلجأ إلى ثلاثة أسس ليقرّر بدء التحقيق من عدمه: الأول هو توافر أساس معقول يدل على وجود جريمة ضمن اختصاص المحكمة [45] ، ويعتمد هذا المعيار على تقييم المعلومات التي تتضمنها الإحالة تقييما موضوعيا وقد يثير المدعي العام مسألة عدم الاختصاص أثناء قيامه بالتحقيق، وإذا أظهرت الشهادات أو القرائن ذلك، والثاني توفير عناصر مقبولة الدعوى، وذلك طبقا للمادة 17 من نظام روما الأساسي، أي غياب التحقيق أو الملاحقة في الدولة المختصة، ما لم تكن الدولة غير راغبة في التحقيق أو الملاحقة، أو غير قادرة على ذلك، أما الأساس الثالث فيكمن في التحقق من كون التحقيق يخدم مصلحة العدالة، وللمدعي العام سلطة استثنائية في تقرير صالح العدالة، على ضوء جسامه الجرم ومصلحة الضحايا [46] .

وعليه فالمدعي العام للمحكمة يتمتع بسلطة تقديرية واسعة عند دراسته لطلبات الإحالة المقدمة من مجلس الأمن، وهذه السلطة التقديرية هي الضمانة الأكيدة لاستقلالية المحكمة، التي تمكّنها من الموازنة بين مصالح الدول وتحقيق العدالة. والالتزام الأساسي الذي يقع على عاتقه في حالة ما إذا قرّر عدم القيام بالمتابعة، هو إعلام الغرفة الابتدائية للمحكمة، وعلى هذه الأخيرة إبلاغ مجلس الأمن بقرار المدعي العام وعرض الأسباب التي دفعته إلى ذلك [47] ، لمجلس الأمن أن يطلب من الغرفة الابتدائية مراجعة قرار المدعي العام للمحكمة، وفي هذا الشأن يتمتع المدعي العام بذات السلطة التقديرية، إذ أنّ طلب المراجعة من مجلس الأمن غير ملزم للمدعي العام بالبدء أو المضي في التحقيق [48] وسيظلّ الشروع في التحقيق من عدمه متوقف على قناعة المدعي العام وفقا للأدلة التي سيحصل عليها .

خاتمة :

إن الإحالة الممنوحة لمجلس الأمن الدولي بموجب نظام روما الأساسي، والتي من الواضح أنها تمنح المحكمة الجنائية الدولية اختصاص ذات طابع عالمي، لم يكن ليتسنى لها في حالات أخرى غير هذه الحالة. لكن هذه الفعالية المرجوة من إحالة مجلس الأمن لا تعكس إلا معطيات نظرية، ولها طابع نسبي على الأقل، حيث أظهرت الممارسات العملية لمجلس الأمن، أن منطق الانتقاء وعدالة الأقوى، ما زال يفرضان نفسيهما في واقع دولي، تحكمه توازنات اقتصادية، وسياسية محددة، وهذا ما جعل غالبية فقهاء القانون الدولي، يجزمون بأن المحكمة بهذه الصورة سوف تتحول إلى مجلس أمن قضائي بمسميات العدالة الجنائية. ولعل من أهم النتائج التي توصلنا إليها من خلال هذه الدراسة ما يلي :

- 1- لا يجزم قرار الإحالة الصادرة من مجلس الأمن بوقوع انتهاكات، أو جرائم تدخل في اختصاص المحكمة، إنما يكتفي فقط بلفت انتباه المحكمة إلى وجود وضع يثير احتمال حصول انتهاكات حقيقية لحقوق الإنسان، أو القانون الدولي لحقوق الإنسان، وعليه فإن قرار الإحالة لا يشكل اتهاماً لأشخاص بذواتهم.
- 2- إقرار الإحالة لمجلس الأمن في صلب النظام الأساسي للمحكمة، له آثار ايجابية لكن هذا الموضوع لا يخلو من المحاذير، فإقرار هذا الحق للمجلس ، قد يحمل في طياته رسائل تهدد استقلالية المحكمة وحيادها، نظر لطبيعته السياسية واتصاف قراراته بالصبغة السياسية .
- 3- لا يلزم قرار الإحالة الصادر عن المجلس، المحكمة أو مدعيها العام إجراءات معينة بصدد هذه الإحالة، فلأخير سلطة تقديرية واسعة لبحث مدى شرعية ومطابقة الإحالة للشروط اللازمة لئان ومن ثم قبولها أو رفضها، ما يشكل ضماناً فعالة لاستقلالية عمل المحكمة .
- 4- امتناع الدول الأطراف، أو غير الأطراف في النظام الأساسي للمحكمة بالتعاون معها لتنفيذ قرار الإحالة الصادر عن المجلس، يلزم المحكمة بإحالة هذا الموضوع حصراً على مجلس الأمن لما له من صلاحيات، وتدابير واسعة وفعالة، لإجبار الطرف المخل بالتعاون مع المحكمة إزاء هذه الإحالة، وعليه فإن أساس ذلك التعاون هو قرار مجلس الأمن .
- 5- تستثنى الإحالة الصادرة من مجلس الأمن من قاعدة القبول المسبق لإلزامية قراراته تجاه الدول ، ما يمنح المحكمة اختصاص عالمي بصورة غير مباشرة، وعلى قدر تعلق الأمر بذلك، فهو متوقف الى حد كبير على إرادة الدول دائمة العضوية فيه، خاصة بالنسبة للدول غير الأطراف في النظام الأساسي.
- 6- لا يمنح النظام الأساسي للمحكمة، مجلس الأمن نظاماً خاصاً بمواجهة المحكمة فيما يخص مبدأ التكامل، إنما استثنى هذا الأخير من شرط إخطار الدول فقط ، وبذلك فإن أثر الإحالة بمواجهة المحكمة نسبي وغير مباشر . وبعد هذه النتائج فإنه يمكننا إيراد مجموعة من الاقتراحات نجملها فيما يلي :

- 1- تعديل نصّ المادّة 13 في فقرتها ب : كالآتي (.... إذا أحالت الأمم المتّحدة إلى المدّعي العام حالة يبدو فيها أنّ جريمة أو أكثر من الجرائم قد ارتكبت في إقليم دولة طرف ...)
- والاقتراح يحقّق أمرين ، تعميم حقّ الإحالة على جميع أجهزة الأمم المتّحدة ، وخاصّة الجمعية العامة، لما تتميز به من التّساوي في الأصوات واتّخاذ القرارات بالأغلبية ، والأمر الثاني هو تحديد مكان الجريمة في دولة طرف.

2- ضرورة تعديل التشريعات والقوانين الوطنية، وبالأخصّ في الدّول العربية، بما يتماشى والعدالة الجنائية الدّولية وتطوير أجهزتها القضائية، وذلك حتّى يتمّ إعمال القضاء الوطني لاختصاصه في مواجهة الجرائم الواردة في ميثاق روما، تأكيداً على السيادة الوطنية انطلاقاً من مبدأ التّكاملية بين القضاء الوطني والمحكمة الجنائية الدّولية، وبالتالي يزول مبرّر فرض اختصاص المحكمة الجنائية الدّولية عليها.

3- ضرورة دعوة الدّول العربيّة والإسلاميّة إلى الإسراع في الانضمام إلى معاهدة روما، وذلك حتّى تعوّض عمّا فاتها أثناء مؤتمر روما الأساسي 1998 ويكون لها دور في التّعديلات التي يمكن أن تطرأ على النّظام مع ثلاث سنوات من الآن، أيّ في 2017، خاصّة وأنّ الشّريعة الإسلاميّة قد جاءت بأرقى ممّا هو موجود في المواثيق والإعلانات الدّولية من قواعد لحماية وصون حقوق الإنسان وكرامته الأساسيّة، ونؤيّد بأنّ للمحكمة دور في تردّد هذه الدّول في عدم التّصديق على نظامها الأساسي، إذ بلغت المحكمة منذ دخول نظامها حيز التّنفيذ في 2002، 9654 شكوى ضدّ جرائم مقترفة في 139 دولة، ولكنّها لم تبادر بالتحقيق إلّا في 5 دول كلّها إفريقية، مما ولّد شعور لدى الدّول الممتنعة عن التّصديق على نظامها أنّ المحكمة سيّسة وتتعامل مع الشكاوى والحالات المحالة إليها بسياسة المكياين خاصّة مع تنامي الجرائم الإسرائيليّة ضدّ الفلسطينيين بشكل متصاعد كمّا ونوعاً.

4- اتخاذ مجلس الأمن لقراراته في إحالة الجرائم إلى المحكمة، وذلك أن يصدر القرار بأغلبية تسعة أصوات من أصل خمسة عشر، دون اشتراط أن يكون من ضمنهم الخمس الدائمين، لأنّ اشتراط موافقة الأعضاء الدائمين سوف لن يؤدي إلى تحقيق العدالة الدّولية، وهذا لرفض الدولة غير طرف في النظام أن تكون موضوعاً للإحالة ومتابعة من طرف المجلس الهوامش :

[1]- ثقل سعد العجمي، مجلس الأمن وعلاقته بالنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدّولية- دراسة تحليلية لقرارات مجلس الأمن 1487، 1497 مجلة الحقوق، جامعة الكويت، السنة 29، العدد الرابع، ديسمبر، 2005، ص 18 وما بعدها.

[2]- محمود شريف بسيوني، المحكمة الجنائية الدّولية - نشأتها ونظامها الأساسي مع دراسة تاريخ لجان التحقيق الدّولية والمحاكم الجنائية السابقة - الطبعة الثالثة، مطابع روزليوسف الجديدة، مصر، 2002.

[3]- مقدم خميس مشعشع، الملامح الرئيسيّة للمحكمة الجنائية الدّولية، مجلة الأمن والقانون، السنة التاسعة، العدد 1 كلية الشرطة، دبي، جانفي، 2001.

[4]- سعيد عبد اللطيف حسن، المحكمة الجنائية الدّولية - إنشاء المحكمة ونظامها الأساسي واختصاصها التشريعي والقضائي وتطبيقات القضاء الدولي الحديث والمعاصر- دار النهضة العربيّة، القاهرة، 2004، ص 292. ونشير إلى أن لجنة القانون الدولي في مشروعها لسنة 1994 قد أخذت بلفظ الحالة وعلقت عليه اللجنة بالقول « وكان في مفهوم اللجنة أن مجلس الأمن لن يحيل إلى المحكمة دعوى ما بمعنى ادعاء موجه ضد أفراد معينين بالاسم بل تنوجب المادة 23/1 أن تحيل إلى المحكمة مسألة ما، أي حالة ينطبق عليها الفصل السابع...». راجع تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها السادسة والأربعين، المنعقد في الفترة من 2 ماي إلى 22 جوان 1994، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الملحق رقم 10، وثيقة رقم: 10/49A. ص 62.

[5] DAVID LOUNIC I et Damien scala, « première décision de cour pénal internationale relative aux victimes = Etats ».

.. R.I.D.P.vol.76, 2007.pp 386- 387«des lieux et interrogations

- [6]- بن عامر تونسي، العلاقة بين المحكمة الجنائية ومجلس الأمن، مجلة القانون العام، العدد الرابع، 2006، ص 1152 .
- [7]- نفس المرجع ، ص 1152 .
- [8]- عادل عبد الله المسدي، المحكمة الجنائية الدولية- الاختصاص وقواعد الإحالة- الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 224 .
- [9]- أنظر في هاتين الآليتين : المادة 13 (أ) و (ج) ، والمادتين 14 و 15 من نظام روما الأساسي .
- [10]- أنظر بهذا الخصوص :
- la justice pénal internationale à l'épreuve du maintien de la paix : à propos de la relation«LOAUNIS Prezas ,  
1, 2006. P,63 .°N , R.B.D.I.«entre la cour pénal internationale et conseil de se sécurité
- [11]- راجع تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها السادسة والأربعون، مرجع سابق، ص 61 .
- [12]- BECHEROUI. Dreid « l'exercice des compétences de la cour pénal internationale, R.I.D.P.vol .76/2003, p[335
- [13]- تقرير لجنة القانون الدولي، مرجع سابق، ص 6
- [14]- نفس المرجع، ص 62 .
- [15]- أنظر المادة 17 من الاتفاق المعني بعلاقة المحكمة الجنائية الدولية مع منظمة الأمم المتحدة، 2001 .
- [16]- محمد سامح عمرو، علاقة مجلس الأمن بالمحكمة الجنائية الدولية - دراسة تأصيلية وتحليلية للممارسات العملية - دار النهضة العربية، القاهرة، 2008 . ص 29 .
- [17]- أنظر: ثقل سعد العجمي، مرجع سابق، ص 19 .
- [18]- مدوس فلاح الرشيد، آلية تحديد الاختصاص وانعقاده في نظر الجرائم الدولية وفقا لاتفاق روما لعام 1998 – مجلس الأمن، المحكمة الجنائية الدولية والمحاكم الوطنية - مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد 2، جوان، 2003 ، ص 19 .
- [19]- سنديانة أحمد بودراعة، صلاحيات المدعي العام في المحكمة الجنائية الدولية والقيود الواردة عليها- دراسة مقارنة- الطبعة الأولى، ريم للنشر والتوزيع، بدون ذكر البلد، 2011، ص 76 .
- [20]- LOAUNIS PREZAS. op.cit., p. 72.
- [21]- راجع المواد من نظام روما الأساسي : المادة 17 المحددة لمعايير التكاملية. المادة 19 المتعلقة بمقبولية الدعوى. المادة 53 الخاصة بنظر المدعي في مدى صحة النظر والمتابعة القضائية . المادة 90/2 المتعلقة بالتزام الدول الغير بشأن الطلبات المتعددة المقدمة من طرف المحكمة الجنائية الدولية، أو من أي دولة أخرى .
- [22]- عمر محمود المخزومي، القانون الدولي الانساني في ضوء احكام المحكمة الجنائية الدولية، الطبعة الاولى، دار الثقافة، عمان، الاردن، 2008، ص 360 .

- [23]- راجع المادة 18 من نظام روما الأساسي .
- [24]- تنص المادة 25 من ميثاق الأمم المتحدة، على " يتعهد أعضاء الأمم المتحدة بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها وفق هذا الميثاق " .
- [25]- راجع المادة 4 فقرة 2 من نظام روما الأساسي. وأيضا : المادة 11 فقرة 2. وكذلك :المادة 12 فقرة 1.
- [26]- راجع في تكريس هذا المبدأ العرفي نص المادة 34 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969 .
- [27]- أنظر المادة 12 فقرة 2 من نظام روما الأساسي التي جاءت مقيدة لممارسة المحكمة لاختصاصها.
- [28]- LOAUNIS - . p. 68 . op.cit., prezas.
- [29]- راجع تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها السادسة والأربعين، مرجع سابق، ص 63.
- [30]- بوحيه وسيلة، المسؤولية الجنائية الدولية عن الجرائم ضد الإنسانية، مذكرة ماجستير في القانون الجنائي الدولي، كلية الحقوق، جامعة البليدة 2005، ص 133 .
- [31]- تضع المادة 86 من نظام روما الأساسي التزاما عاما على عاتق جميع الدول الأطراف فقط للتعاون مع المحكمة وذلك على النحو التالي " تتعاون الدول الأطراف وفقا لأحكام هذا النظام الأساسي، تعاونا تاما مع المحكمة فيما تجريه في إطار اختصاص المحكمة من تحقيقات في الجرائم والمقاضاة عليها "
- [32]- راجع الفقرة 5 من المادة 87 من نظام روما الأساسي .
- [33]- محمد هاشم ماقورا، المحكمة الجنائية الدولية وعلاقتها بمجلس الأمن الدولي- دراسة تتضمن قراءة في قرار مجلس الأمن رقم 1593 (2005) بشأن دارفور، بحث مقدم في ندوة المحكمة الجنائية الدولية.- الطموح، الواقع، وآفاق المستقبل- أكاديمية الدراسات العليا، طرابلس ليبيا، الفترة ما بين 10 و 11 جانفي 2007، ص 17 .
- [34]- LOAUNIS prezas, op., cit. p.79.
- [35]- راجع المادة 87 فقرة 7 من نظام روما الأساسي .
- [36]- راجع محمد هاشم ماقورا، مرجع سابق، ص 50.
- [37]- راجع الفقرة الثالثة من المادة 17 من مشروع الاتفاق التفاوضي المحدد للعلاقة بين الأمم المتحدة والمحكمة الجنائية الدولية، مرجع سابق .
- [38]- مدوس فلاح الرشيد، مرجع سابق، ص 80، 81 .
- [39]- محمد هاشم ماقورا، مرجع سابق، ص 50 .
- [40]- موسى بن تغري، علاقة مجلس الأمن بالمحكمة الجنائية الدولية في ظل احكام اتفاقية روما 1998، مذكرة ماجستير في القانون الجنائي الدولي، كلية الحقوق، جامعة البليدة، 2006، ص 57 .
- [41]- لمعرفة المزيد عن هذه الخلافات. راجع: عبد القادر جرادة، القضاء الجنائي الدولي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2005، ص 254.

[42]- راجع الفقرة "ج" من المادة 13 من نظام روما الأساسي التي تبرز المدعي العام كأحد الأطراف الثلاثة التي لها الحق في إحالة جرائم تدخل في اختصاص المحكمة .

[43]- أنظر الفقرة 3 من المادة 15 من نظام روما الأساسي .

[44]- ليندة معمريشوي، المحكمة الجنائية الدولية واختصاصاتها، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان 2008 .  
ص 237

[45]- راجع، المادة 53 فقرة 1 (أ) من نظام روما الأساسي .

[46]- راجع، المادة 53 فقرة 1 (ج) من نظام روما الأساسي .

[47]- سنديانة أحمد بودراعة، مرجع سابق، ص 82 .

[48]- مدوس فلاح الرشيد، مرجع سابق، ص 36 ، 37 .

قائمة المراجع

المراجع باللغة العربية

أولاً : الكتب

1- ليندة معمريشوي، المحكمة الجنائية الدولية واختصاصاتها، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان 2008 .

2- محمد سامح عمرو، علاقة مجلس الأمن بالمحكمة الجنائية الدولية - دراسة تأصيلية وتحليلية للممارسات العملية - دار النهضة العربية، القاهرة، 2008 .

3- محمود شريف بسيوني، المحكمة الجنائية الدولية - نشأتها ونظامها الأساسي مع دراسة تاريخ لجان التحقيق الدولية والمحاکم الجنائية السابقة - الطبعة الثالثة، مطابع روزليوسف الجديدة، مصر، 2002 .

4- سنديانة أحمد بودراعة، صلاحيات المدعي العام في المحكمة الجنائية الدولية والقيود الواردة عليها - دراسة مقارنة - الطبعة الأولى، ريم للنشر والتوزيع، بدون ذكر البلد، 2011 .

5- سعيد عبد اللطيف حسن، المحكمة الجنائية الدولية - إنشاء المحكمة ونظامها الأساسي واختصاصها التشريعي والقضائي وتطبيقات القضاء الدولي الحديث والمعاصر- دار النهضة العربية، القاهرة، 2004 .

6- عادل عبد الله المسدي، المحكمة الجنائية الدولية - الاختصاص وقواعد الإحالة - الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002 .

7- عمر محمود المخزومي ، القانون الدولي الإنساني في ضوء أحكام المحكمة الجنائية الدولية ، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان، 2008 .

ثانياً: المقالات والأبحاث

1- بن عامر تونسي، العلاقة بين المحكمة الجنائية الدولية ومجلس الأمن، مجلة القانون العام، العدد الرابع، 2006 .

2- مدوس فلاح الرشيد، آلية تحديد الاختصاص وانعقاده في نظر الجرائم الدولية وفقاً لاتفاق روما لعام 1998 – مجلس

- الأمن، المحكمة الجنائية الدولية، والمحاكم الوطنية - مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد 2، جوان، 2003 .
- 3- محمد هاشم ماقورا ، المحكمة الجنائية الدولية وعلاقتها بمجلس الأمن الدولي - دراسة تتضمن قراءة في قرار مجلس الأمن رقم 1593/2005 بشأن دارفور- بحث مقدم في ندوة المحكمة الجنائية الدولية، الطموح، الواقع، وأفاق المستقبل، أكاديمية الدراسات العليا طرابلس، ليبيا، الفترة ما بين 10-11 جانفي، 2007 .
- 4- مقدم خميس مشعشع، الملامح الرئيسية للمحكمة الجنائية الدولية، مجلة الأمن والقانون، السنة التاسعة، العدد 1 كلية الشرطة، دبي، جانفي، 2001 .
- 5- ثقل سعد العجمي، مجلس الأمن وعلاقته بالنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية - دراسة تحليلية لقرارات مجلس الأمن، 1497، 1487-، مجلة كلية الحقوق، جامعة الكويت، السنة 29، العدد 4 ديسمبر 2005.

ثالثا: الرسائل والمذكرات

أ- رسائل الدكتوراه

- 1- عبد القادر صابر جرادة، القضاء الجنائي الدولي رسالة دكتوراه في القانون الجنائي الدولي، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2005 .

ب- مذكرات الماجستير

- 1- بوحية وسيلة، المسؤولية الجنائية الدولية عن الجرائم ضد الإنسانية، مذكرة ماجستير في القانون الجنائي الدولي كلية الحقوق، جامعة البليدة، 2005 .
- 2- موسى بن تغري، علاقة مجلس الأمن بالمحكمة الجنائية الدولية في ظل أحكام اتفاقية روما 1998، مذكرة ماجستير في القانون الدولي الجنائي، كلية الحقوق، جامعة البليدة، 2006 .
- رابعا: الوثائق القانونية: مرتبة تاريخيا من الأقدم إلى الأحدث .
- أ- الاتفاقيات الدولية
- 1- ميثاق الأمم المتحدة 1945 .
- 2- اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات 1969 .
- 3- الاتفاق التفاوضي المعني بالعلاقة بين المحكمة الجنائية الدولية والأمم المتحدة 2001 .
- 4- النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الدائمة 1998
- ب- التقارير

- 1- تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها السادسة والأربعون، جوان 1994، الملحق رقم 10، وثيقة رقم: A/10/49 .
- المراجع باللغة الأجنبية

1-BECHEROUI. Dreid « l'exercices des compétences de la cour pénal internationale » revue internationale de droit pénal, vol . 2003 .76.

2-DAVID Lounici et DAMIEN scala,» première décision de la cour pénal internationale relative aux victimes = Etats des lieux et interrogations». revue internationale de droit pénal, vol.76, 2007 .

3- LOAUNIS Prezas ,» la justice pénal international à l'épreuve du maintien de la paix : à propos de la relation entre la cour pénal international et conseil de se sécurité» , revue belge de droit international. N°1, 2006 .