

المحكمة الجنائية الدولية بين فكي العدالة الجنائية والسياسة الدولية في ظل سلطة الإحالة الممنوحة لمجلس الأمن

The International Criminal Court between the Jaws of Criminal Justice and International Politics the Referral Authority Granted To The Security Council



بيدي أمال¹،

¹ جامعة الجلفة، (الجزائر)

تاريخ الاستلام: 2021/10/04 تاريخ القبول للنشر: 2021/11/21 تاريخ النشر: 2021/12/31



ملخص:

تعتبر المحكمة الجنائية الدولية هيئة قضائية مستقلة في نشأتها عن الأمم المتحدة لكنها مرتبطة عمليا بها على مستوى جهاز مجلس الأمن إضافة إلى أنها جهاز مكمل للولاية القضائية الوطنية. وتتمثل علاقة مجلس الأمن بالمحكمة الجنائية الدولية من خلال منحه سلطة الإحالة، والتي تسمح بإمكانية متابعة الأشخاص مهما كانت درجة منصبهم ومسؤوليتهم، وذلك حتى في الحالات التي لم تنضم فيها دولهم أو الدول التي ارتكبت جرائم فوق إقليمها إلى النظام الأساسي للمحكمة فيصبح لهذه الأخيرة إمكانية ممارسة اختصاص عالمي بفضل تدخل مجلس الأمن في نشاطها، والسماح له بذلك من خلال سلطة الإحالة الممنوحة له، غير أن هناك ما يشوب هذا الاختصاص والعلاقة بين جهازين ذا تركيبتين مختلفتين. الكلمات المفتاحية: المحكمة الجنائية الدولية، مجلس الأمن، الإحالة، نظام روما.

Abstract :

The International Criminal Court is an independent judicial body in its inception from the United Nations, but it is practically linked to it at the level of the Security Council service, in addition, it is a complementary part to national jurisdiction.

The relationship of the Security Council with the International Criminal Court is represented by granting it the referral authority, which allows the possibility of pursuing persons regardless of the degree of their social statuses, even in cases where their countries or others that committed crimes on their territory have not joined the statute of the Court, so the latter has the possibility to exercise the jurisdiction world

thanks to the intervention of the Security Council in its activity, and allowing it to do so through the referral authority. However, there is something tainting this jurisdiction and the relationship between the two bodies with two different structures, one of which is judicial and the other which is political. Accordingly, the researcher will present throughout this research paper a clear picture of this relationship.

Keywords: : International Criminal Court; security council; referral; Rome statute.

مقدمة:

يعد إنشاء قضاء جنائي دولي خطوة هامة في إقامة عدالة جنائية دولية، حيث أنه بعد الكثير من المحاولات والمداولات تم إقرار نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، وفي 01 جويلية 2002 م، دخل النظام حيز النفاذ، إذ اقتصر اختصاص المحكمة وفقا لنص المادة الخامسة منه على النظر في الجرائم الدولية المحددة على سبيل الحصر وهي: الإبادة الجماعية، الجرائم ضد الإنسانية، جرائم الحرب، جريمة العدوان.

وتعتبر المحكمة الجنائية الدولية ضمانا لحماية حقوق الإنسان وحياته الأساسية، ورغم أنها مستقلة عن الأمم المتحدة لكنها ترتبط معها بعلاقة وثيقة تجسدت في العلاقة بينها وبين مجلس الأمن.

ولاضطلاع المحكمة بدور فعال في تحقيق العدالة الجنائية الدولية، منح لمجلس الأمن سلطة الإحالة، والتي ثار حولها الكثير من الجدل وطُرحت إشكالات عديدة ومتعددة، خاصة أن اختلاف طبيعة الهيئتين يطرح نوعا من الصعوبة في تكييف القضايا ودراستها.

فالواضح أن العلاقة بين جهاز سياسي وهيئة قضائية جنائية دولية يوحى بتداخل الاختصاص رغم اختلافه، ويؤكد الواقع أن استئثار مجلس الأمن بهذه الآلية واستناده على المادة 13/ب من نظام روما، يثير الكثير من المسائل والتساؤلات، حول هذه الإحالة ودوافعها وآثارها.

وعليه فإن الإشكالية التي سيتم دراستها والجواب عليها في ورقتنا البحثية هذه:

كيف يمكن للمحكمة الجنائية الدولية الاضطلاع بدور واختصاص جنائي دولي فعال في ظل سلطة الإحالة الممنوحة لمجلس الأمن؟

وللإجابة على الإشكالية تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي وذلك لملاءمته مع طبيعة الموضوع، إذ سيتم تقديم وصف لطبيعة العلاقة بين المحكمة الجنائية الدولية ومجلس الأمن مع تحليل وقراءة لمواد نظام روما.

المبحث الأول

ماهية سلطة الإحالة الممنوحة لمجلس الأمن

أوكل لمجلس الأمن صلاحية سلطة الإحالة، ويفهم من ذلك إرادة الدول دائمة العضوية في المجلس من فرض سيطرتها على المحكمة الجنائية الدولية، تحسبا منها من انفلات الأخيرة من رقابة مجلس الأمن، ومنه تعتبر هذه الإحالة بمثابة رقابة على المحكمة الجنائية الدولية وفرض للسيطرة، لكن استئثار المجلس بهذه الإحالة كان له أساسه القانوني ودوافعه، وهذا ما سنحاول التعرض له في مطلبي هذا المبحث.

المطلب الأول : الأساس القانوني لسلطة الإحالة الممنوحة لمجلس الأمن الدولي

يتفرد مجلس الأمن بأهمية بالغة عن باقي أجهزة الأمم المتحدة وآلياتها، حيث يعتبر جهازا تنفيذيا للهيئة والمسؤول عن حفظ السلم والأمن الدوليين¹، غير أن هذه الأهمية تعدت إلى النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية والتي تعتبر جهازا قضائيا جنائيا دوليا مستقلا عن هيئة الأمم المتحدة.

إلا أنه تم منح سلطة هامة لمجلس الأمن والتي تعرف بسلطة الإحالة ، وذلك بغية تفعيل اختصاص المحكمة الجنائية الدولية ، نظرا للسلطات التي يتمتع بها المجلس وفقا لميثاق الأمم المتحدة والتي عمل واضعو النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الاستفادة منها قدر الإمكان ، باعتبارها تشكل آلية فريدة من نوعها، تحتاجها المحكمة لتفعيل نشاطها وتحقيق أهدافها.²

لكن منح حق تحريك الدعوى لهيئة سياسية متمثلة في مجلس الأمن، لم يكن بالأمر السهل ، حيث كان محل نقاش وجدل واختلاف في وجهات النظر بين الدول المتفاوضة في مؤتمر روما الدبلوماسي³ إذ حاولت الولايات المتحدة الأمريكية ومعها الدول الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن بضمان حق الإدعاء الدولي أمام المحكمة لمجلس الأمن نفسه.

إلا أن الدول دائمة العضوية لم تكن على موقف واحد، حيث سعت فرنسا والصين وبريطانيا وروسيا إلى مؤازرة الاتجاه المطالب بجعل اختصاصات المجلس لذلك الغرض بالتوازي مع الدول المعنية من جهة والمدعي العام من جهة أخرى، في حين طالبت الولايات المتحدة الأمريكية بتمكين مجلس الأمن وحده من تحريك الدعوى⁴.

وهذا التوجه يوضح موقف الولايات المتحدة من المحكمة الجنائية الدولية بصفة خاصة، وحساسيتها من الأجهزة الدولية التي تعمل وتهدف إلى تحقيق العدل والمساواة، والتي ترى أنها تتعارض مع سياستها الرامية لفرض هيمنتها⁵.

ومع كل محاولات الولايات المتحدة الأمريكية، إلا أن الخلاف انتهى في الأخير باعتماد صيغة توافقية، تمنح مجلس الأمن سلطة الإحالة من جهة، وتضمن عدم المساس باستقلالية المحكمة الجنائية الدولية من جهة

¹ - براء منذر كمال عبد اللطيف، النظام القضائي في المحكمة الجنائية الدولية، ط01، الحامد للنشر، عمان، 2008، ص13.

² الجواهر دالع، مدى تفعيل منظمة الأمم المتحدة للمحكمة الجنائية الدولية، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2012، ص ص 6-7.

³ - المرجع نفسه، ص7.

⁴ - براء منذر كمال عبد اللطيف، المرجع السابق، ص13.

⁵ - لندة معمر بشوي، المحكمة الجنائية الدولية الدائمة واختصاصاتها، ط01 ، دار الثقافة للنشر، عمان، 2008، ص ص 276-

ثانية، وهذا بموجب المادة 13 من النظام الأساسي للمحكمة التي تنص على أن "المحكمة تمارس اختصاصها فيما يتعلق بأي جريمة والمشار إليها في المادة 5 وفقا لأحكام هذا النظام الأساسي في الفقرة التالية: "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".

يتضح من نص المادة 13 من النظام الأساسي لروما أن قرار الإحالة الصادر من مجلس الأمن لكي يكون صحيحا لابد من توفير شروط وهي :

1/ أن تتعلق الإحالة بجريمة مشار إليها في المادة 5 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية، والتي حددتها على سبيل الحصر في أربعة جرائم هي:

جريمة الإبادة الجماعية، الجرائم ضد الإنسانية، جرائم الحرب، جريمة العدوان.

2 / ارتباط الإحالة بالفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة :

بمعنى حتى تكون الإحالة صحيحة لابد أن تكون مستندة في ذلك على الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، والذي جاء تحت عنوان الإجراءات التي تتخذ في حالات تهديد السلم والأمن الدوليين أو الإخلال بهما، أو وقوع عمل من أعمال العدوان ويشمل المواد من 39 إلى 51.

وعليه فإن مجلس الأمن له وحده السلطة التقديرية في تحديد طبيعة الوضع القائم ما إذا كان يشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين أو اعتباره عمل من أعمال العدوان، ليتخذ بذلك الإجراءات المناسبة حيال الأمر، والتي قد تصل إلى حد استعمال القوة العسكرية.¹

واعتباره الجهة المختصة باتخاذ كل التدابير المختلفة في مجال السلم والأمن الدوليين طبقا للمادة 39 من الميثاق، وكذلك لتعهد كل أعضاء هيئة الأمم المتحدة بقبول قرارات المجلس وتنفيذها والزاميتها.²

المطلب الثاني : الدوافع لمنح مجلس الأمن سلطة الإحالة

ليس هناك أي شك في أن منح سلطة الإحالة لمجلس الأمن كانت بناء على دوره المهم في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، إضافة إلى تنصيبه المحاكم الجنائية الخاصة وهذا يدل على اهتمامه بالجانب الجنائي

¹ - ثقل سعد العجمي، "مجلس الأمن وعلاقته بالنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية"، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد 04، ديسمبر 2005، ص ص 20-21.

² - بن عامر تونسي، "تأثير مجلس الأمن على المحكمة الجنائية الدولية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، الجزائر، العدد 04، 2008، ص ص 239، 240.

واتخاذ تدابير من أجل السلم والأمن الدوليين، وعليه من بين أهم الدوافع لمنح سلطة الإحالة لمجلس الأمن ما يلي:

1* الحد من سلطة مجلس الأمن في تشكيل محاكم جنائية خاصة :

بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة فإن مجلس الأمن هو المخول المسؤول عن حفظ السلم والأمن الدوليين، وضمنيا وحسب المادة 41 من الميثاق فإن له الصلاحية في إنشاء محاكم جنائية خاصة، بالرغم من أن مواد الميثاق لم تنص صراحة على ذلك، إلا أنه يمكن استخلاصها ضمنا من التدابير التي يختص بها مجلس الأمن في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين.¹

وبالنظر إلى الظروف التي أدت بمجلس الأمن إلى تشكيل محاكم جنائية دولية خاصة، وذلك بإصدار قراره رقم 808 المتعلق بإنشاء المحكمة الجنائية الدولية بيوغسلافيا السابقة، و القرار رقم 955 المتعلق بإنشاء المحكمة الجنائية الدولية الخاصة برواندا.²

و يمكن القول بأنه سيكون من الأفضل تمكين مجلس الأمن الدولي من إحالة حالات مماثلة، إلى محكمة قائمة أصلا، لأن إنشاء المحكمة الجنائية الدولية بموجب نظام روما الأساسي، ومنح مجلس الأمن صلاحية الإحالة إلى هذه المحكمة لا يشكل بديلا عن إنشاء محاكم جنائية دولية خاصة، وإنما من شأنه فقط التضييق من فرص لجوء مجلس الأمن لإنشاء مثل هذه المحاكم ، لتبقى سلطة المجلس في الإحالة إلى المحكمة الجنائية الدولية سلطة "رديفة" وليست حصرية³، حيث يعود السبب في ذلك إلى:

أ- عدم وجود مانع قانوني يحول دون تشكيل محاكم جنائية دولية خاصة، وذلك لأن نظام روما لم يتضمن نصا صريحا يمنع من تشكيل مثل هذه المحاكم، ولا ينبغي له أن يفعل لافتقاره إلى الأساس القانوني الذي يخوله ذلك أصلا، خاصة وأن ميثاق الأمم المتحدة لازال نافذا، ويسمح لمجلس الأمن الدولي بإنشاء مثل هذه المحاكم الخاصة استنادا إلى الفصل السابع منه.

ب- وجود بعض الجرائم التي لا تدخل ضمن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية مثل جريمة الإرهاب هذه الأخيرة التي يمكن للمجلس من تشكيل محاكم جنائية خاصة لمعاقبة مرتكبي هذا النوع من الجرائم، وهو أمر وارد ومقبول في ظل عدم قدرة المحكمة الجنائية الدولية على ذلك.

¹ - محمد حنفي محمود، جرائم الحرب أمام القضاء الجنائي الدولي، ط01، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص97.

² - قرار مجلس الأمن رقم 808 أُنْخِذَ بالإجماع في 22 فيفري 1993 الخاص بإنشاء المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا سابقا ، والقرار رقم 955 الذي كان بتاريخ 08 نوفمبر 1994 القاضي بتأسيس المحكمة الجنائية الدولية لرواندا ، ويعتبر نظام الأخيرة مشابه لنظام الأولى.

³ - مغاري نذير، أدير نجيم، علاقة مجلس الأمن بالمحكمة الجنائية الدولية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، حقوق، جامعة بجاية، 2013، ص 12.

ج- عدم انضمام ومصادقة بعض الدول على النظام الأساسي للمحكمة، يقتضي عدم إلزامها بأحكام النظام وعدم خضوعها لولاية المحكمة الجنائية الدولية من حيث المبدأ، ومنه لا سبيل لمحاكمة مرتكبي الجرائم الدولية في هذه الدول إلا بقيام مجلس الأمن الدولي بإنشاء محاكم جنائية خاصة بهذه الدول لعدم خضوعهم لاختصاص المحكمة الجنائية الدولية، وتحت مبرر عدم إفلات الجناة من العقاب.¹

2* تفعيل وتعزيز كل من اختصاصات ونشاط المحكمة الجنائية الدولية :

عمد وضعي النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية من الاستفادة قدر الإمكان من آلية عمل المجلس، التي حددها ميثاق الأمم المتحدة لأداء مهامه في حفظ السلم والأمن الدوليين لتفعيل اختصاص المحكمة الجنائية.²

وبما أن سلطة الإحالة من قبل مجلس الأمن إلى المحكمة تتصف بالطابع السياسي، لاستنادها للفصل السابع من الميثاق، أي كلما كان هناك تهديد للسلم أو إخلال به أو وقوع عدوان، وهذه الحالات بطبيعتها ذات طبيعة سياسية، إلا أنه لا يمكن إنكار هيبة المحكمة وسمعتها تقضيان تخويل مجلس الأمن صلاحية اللجوء إليها، حيث أن إنشاء مجلس الأمن لمحاكم جنائية خاصة يؤدي لا محالة إلى إضعاف مكانة المحكمة والمساس بهيبتها.³

ومنه فإن منح سلطة الإحالة لمجلس الأمن سيكون له دورا كبيرا في تفعيل اختصاصات المحكمة وتعزيز نشاطها وذلك يتخذ عدة مظاهر تتضح من خلال:

أ/ بتدخل مجلس الأمن الدولي، وإحالاته لموقف إلى المحكمة الجنائية الدولية تزداد مبررات مساهمة الأمم المتحدة في تمويل نفقات المحكمة، وذلك بموجب نص المادة 115 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية حيث نصت على أنه "تغطي نفقات المحكمة وجمعية الدول الأطراف بما في ذلك مكتبها وهيأتها المحددة في الميزانية التي تقررها جمعية الدول الأطراف من المصادر التالية .

الأموال المقدمة من الأمم المتحدة رهنا بموافقة الجمعية العامة وبخاصة فيما يتعلق بالنفقات المتكبدة نتيجة الإحالات من مجلس الأمن"⁴.

¹ - الأزهر لعبيدي، حدود سلطات مجلس الأمن في عمل المحكمة الجنائية الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010، ص ص 37،38.

² - مغاري نذير، ايدير نجيم، مرجع سابق، ص12.

³ - مرجع نفسه.

⁴ - المرجع نفسه، ص13.

ب/ إن تعاون مجلس الأمن وتقديمه المساعدة القضائية للمحكمة الجنائية من شأنه أن يعزز نشاطها ويسرع إجراءاتها¹.

ج/ يعتمد تعزيز نشاط المحكمة الجنائية الدولية وتفعيل اختصاصها بالدرجة الأولى على سمو الالتزامات المنبثقة عن ميثاق الأمم المتحدة ، فأعضاء الأمم المتحدة قد تعهدوا بقبول وتنفيذ قرارات مجلس الأمن، وذلك وفقا لما نصت عليه المادة 103 من ميثاق الأمم المتحدة "إذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقا لإحكام هذا الميثاق مع أي التزام دولي آخر يرتبطون به، فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق".

ونظرا لإلزامية قرارات مجلس الأمن فإنه حتى الدول غير الأطراف في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية مجبرة لقراراته وذلك حسب ما نص عليه الميثاق، ومنه لم يقتصر تفعيل نشاط المحكمة من خلال تدخل مجلس الأمن فقط، بل تعد الأمر إلى إمكانية التعاون وتقديم المساعدة القضائية للمحكمة خاصة من قبل الدول غير الأطراف في النظام الأساسي أيضا ، الأمر الذي من شأنه أن يعزز نشاط المحكمة ويسرع إجراءاتها².

و يسمح مجلس الأمن للمحكمة الجنائية الدولية بمتابعة مرتكبي إحدى الجرائم الدولية سواء كان رئيس أو قيادي، فمنصبه ومستواه في الدولة لا يكون حائلا أمام المسائلة لهذا الشخص عما ارتكبه من الجرائم، وهذا ما نصت عليه المادة 28 تحت عنوان مسؤولية القادة والرؤساء³.

ومنه تكون إحالة مجلس الأمن لقضية ما إلى المدعي العام بموجب قرار يصدره وفقا للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، الحالة الوحيدة التي تمنح فيها المحكمة اختصاصا عالميا إجباريا على كل الدول بما فيها غير المصادقة على النظام الأساسي للمحكمة⁴.

وعليه يمكن القول أن ما تطمح إليه المحكمة الجنائية الدولية هو تحقيق العدالة الجنائية الدولية وذلك من خلال منح مجلس الأمن سلطة الإحالة، والتي تعتبر في حد ذاتها وسيلة أو أداة تحول دون إفلات مرتكبي الجرائم الدولية من العقاب، غير أن العلاقة بين المحكمة الجنائية الدولية ومجلس الأمن تبقى ما يقال فيها وعليها.

المبحث الثاني

¹ -الأزهر لعبيدي، مرجع سابق، ص 43.

² -المرجع نفسه، ص ص 42، 43.

³ - لندة معمرشوي، مرجع سابق، ص 163.

⁴ -ريدي وفاء، المحكمة الجنائية ودورها في تنفيذ قواعد القانون الدولي الإنساني، مذكرة ماجستير، جامعة باتنة، كلية الحقوق، تخصص قانون دولي إنساني، 2008-2009، ص 105.

تقييم سلطة الإحالة و تأثيرها على القضاء الجنائي الدولي

دوما يرى للعلاقة بين مجلس الأمن وأي هيئة أخرى بالسلبية، لكن هناك من يعتبر أن استخدام مجلس الأمن لسلطة الإحالة لا يؤثر على استقلالية المحكمة الجنائية الدولية عند أدائها لوظيفتها.¹

وعليه سنتعرض إلى تأثير سلطة الإحالة ومدى تراجع الدور القضائي للمحكمة الجنائية الدولية، بحكم أن قرارات مجلس الأمن ملزمة للدول الأعضاء وغير الأعضاء، وبما أن الدراسة قانونية كان من المنطق أن نبحث في هذه الجوانب التي غالبا ما نجد أن لها جوانب سياسية وأخرى قانونية .

المطلب الأول : الآثار القانونية لسلطة الإحالة من مجلس الأمن

لقد كان هدف نظام روما الأساسي بمنح سلطة الإحالة لمجلس الأمن هو تفعيل اختصاص وتعزيز نشاط المحكمة الجنائية الدولية، وذلك وفق ما نصت عليه المادة 13 من النظام الأساسي للمحكمة، غير أن تمكين مجلس الأمن من ذلك لا يخلو من الخطورة والآثار التي لها وقعها على مبادئ كثيرة مثل مبدأ التكامل ومبدأ سيادة الدول غير الأطراف في نظام روما، زيادة على المساس باختصاص المحكمة واستقلاليتها.

1* مبدأ التكامل :

من بين الأمور التي أثرت أثناء إعداد وثيقة النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، مسألة العلاقة بين إجراءات القضاء الدولي الجنائي وإجراءات المحاكم الوطنية، واتجهت غالبية الآراء إلى ضرورة جعل المحكمة الجنائية الدولية مكملة للقضاء الجنائي الوطني وليست بديلا عنه.²

ونتيجة لذلك أهتم المتفاوضون في المؤتمر الدبلوماسي عند إنشاء المحكمة الجنائية الدولية بإيجاد التوازن بين حفاظ الدول على سيادتها الوطنية وبين ممارسة المحكمة لاختصاصاتها، ولتأكيد ذلك تم إدراج مبدأ الاختصاص التكميلي للمحكمة الجنائية الدولية إزاء السلطات الوطنية، وينصرف مفهوم هذا المبدأ إلى العلاقة التي تربط الاختصاص القضائي الوطني واختصاص المحكمة الجنائية الدولية وتتميز هذه العلاقة بأنها تكميلية واحتياطية بالنسبة لاختصاص المحكمة فالأولوية في ممارسة الاختصاص القضائي للأجهزة القضائية الوطنية.³ فبالرجوع إلى نص الفقرة 06 من ديباجة النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية نجدها نصت على أنه "واجب على كل دولة أن تمارس ولايتها القضائية الجنائية...".

¹ - وهج خضير عباس الأحمد، "اختصاص مجلس الأمن في إحالة حالة إلى المحكمة الجنائية الدولية و الآثار المترتبة عليها"، مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية ، جامعة ذي القار، العراق، العدد 15، 2017، ص 286.

² - بارش إيمان، مواءمة التشريعات الوطنية للمحكمة الجنائية، أطروحة دكتوراه، جامعة باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص علوم جنائية، 2017-2018، ص 11.

³ - المرجع نفسه، ص 49.

والفقرة 10 من الديباجة من نفس النظام والتي نصت على "إذ تؤكد أن المحكمة الجنائية الدولية المنشأة بموجب هذا النظام الأساسي ستكون مكملة للاختصاصات القضائية الجنائية الوطنية...".

كذلك المادة الأولى من النظام الأساسي من خلال تكرار ذات العبارات التي وردت في الديباجة إذ نصت على "تكون المحكمة مكملة للاختصاصات القضائية الجنائية".

ومنه يمكن القول أنه يتأكد في كل مادة من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على الاختصاص التكميلي، وأن الاختصاص الأصيل هو للمحاكم الوطنية، وفي حالة عدم تمكنها من القيام بدورها فإن الاختصاص القضائي يؤول للمحكمة الجنائية الدولية بصفة احتياطية.¹

أما عن تطبيق هذا المبدأ فإنه لابد من توفر شرطين هما: رغبة وقدر الدولة صاحبة الاختصاص في ممارسة ولايتها القضائية، وفي حالة عدم رغبة أو عدم قدرة الدولة صاحبة الاختصاص الأصيل فإن الاختصاص يعود للمحكمة الجنائية الدولية.²

ورغم كل هذا التأكيد على مبدأ التكامل، إلا أن لمجلس الأمن ونظرا للسلطات والامتيازات التي يتمتع بها بموجب ميثاق الأمم المتحدة له أن يتجاوز هذا المبدأ.³

وذلك من خلال انعقاد الاختصاص للمحكمة الجنائية الدولية بصفة أصلية في حالة ما إذا أحال مجلس الأمن حالة إلى المحكمة متصرفا بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، وللتدليل على ذلك فإن المدعي العام بعد تلقيه الإحالة لا يكون مجبرا بإخطار الدول الأطراف والدول التي ينعقد لها الاختصاص بنظر الحالة، كما لا يطلب الإذن من الدائرة التمهيديّة وإنما يشرع في التحقيق مباشرة بعد تلقيه الإحالة.⁴

ونتيجة لذلك يصبح للمحكمة الجنائية الدولية الأولوية على القضاء الوطني مثلها مثل المحاكم الجنائية الخاصة ليوغسلافيا السابقة ورواندا.⁵

ومنه فإن إحالة مجلس الأمن تؤثر سلبا على تطبيق مبدأ التكامل، ومنه فمنح سلطة الإحالة لمجلس الأمن لا تثير إشكالية قانونية، لكون أن المشكلة التي يتعين تداركها ليست الإحالة إلى المحكمة الجنائية الدولية، وإنما هو العكس أي سلب المحكمة اختصاصها وعدم إسناد تلك الحالات إليها، ومعالجتها في مجلس الأمن

1 - فيصل خان، "الاختصاص التكميلي للمحكمة الجنائية الدولية"، مجلة المنتدى القانوني، جامعة خيضر بسكرة، العدد 06، 2009، ص 231.

2 - للمزيد من التفاصيل الرجوع إلى نص المادة 17 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية.

3 - فايزة ايلال، علاقة مجلس الأمن بالقضاء الجنائي الدولي، مذكرة ماجستير، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية تخصص قانون دولي، 2011-2012، ص 86.

4 - باريش ايمان، مرجع سابق، ص 62.

5 - المرجع نفسه، ص 62.

بصورة سياسية وبأسلوب تحكيمي انتقائي خلافا لقواعد العدالة وبعيدا عن المنطق القانوني السليم، ولن تظهر الصورة الحقيقية لذلك إلا من خلال التطبيق العملي.¹

ويمكن تأكيد ذلك من خلال ممارسة مجلس الأمن لسلطة الإحالة من خلال إحالة أزمة إقليم دارفور، والوضع في ليبيا سنة 2011 إلى المحكمة الجنائية الدولية، في حين يبقى عاجزا أمام الوضع في فلسطين رغم أن الوضع أشد خطورة.

2* مبدأ السيادة :

السيادة كغيرها من المصطلحات التي بذل الكثير لتحديد ماهيتها ، إلا أنها بقيت فكرة غير واضحة ، وكما هو معروف فإن أي دولة ترفض أن يخضع ما تحت سيادتها لنظام آخر ، لذلك من الطبيعي فإن الجرائم المرتكبة داخل إقليمها تخضع لتشريعاتها الجنائية الداخلية، وهذا ما يمثل في حد ذاته سيادتها وأن أي جهة قضائية جنائية أخرى تتدخل في جرائم تقع في إقليمها، يعد مساسا وانتقاصا لسيادتها، وهذا ما يبرر رفض بعض الدول للانضمام للنظام الأساسي للمحكمة الجنائية.

و مع تشكيل النظام القضائي الجنائي الدولي وتأسيس المحكمة الجنائية الدولية، وتأكيد النظام الأساسي لها على أن الأخيرة مكمل للولايات الجنائية الوطنية، يبقى للدولة حقها في بسط سيطرتها على كامل ترابها الوطني، وإخضاع كل أفرادها لقوانينها، دون تدخل أجنبي أو دولي يمس بسلطتها، وذلك وفقا لقوانينها ودساتيرها حفظا على أمنها، إذ لا يجوز قبول الدعوى أمام المحكمة الجنائية الدولية، ويبقى الاختصاص القضائي الوطني ذا أولوية والدولة مسؤولة عن مقاضاة المجرمين وتعويض الضرر للمواطنين.²

وعليه لا بد من تقييد المحكمة الجنائية الدولية في الشكل والموضوع، بحيث ألا يشكل اختصاصها بالنظر في الجرائم أي مساس بمبدأ سيادة الدول على أراضيها ومواطنيها بأي شكل من الأشكال وفق ميثاق الأمم المتحدة والقوانين الدولية الأخرى، ولا يجوز قبول أي دعوى من حركات التمرد والانفصال أو الحركات المسلحة المناوئة للدولة ضمن إقليمها لأن في ذلك مساسا لمبدأ سيادة الدولة ودستورها.³

حيث إن من حق الدولة أن تلاحق حركات التمرد والانفصال أو غيرها من الجرائم الواقعة على أمنها وذلك وفق قوانينها ودساتيرها، وبسط سيطرتها على كامل ترابها الوطني دون تدخل أجنبي أو دولي يمس بسلطتها في ذلك.

¹ - عمر محمود المخزومي، القانون الدولي الإنساني في ضوء المحكمة الجنائية الدولية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص 361.

² - رفعت مصطفى، هل تحقق المحكمة الجنائية الدولية العدالة بموجب نظام روما الأساسي، على الموقع www.syrianbar.org/indeex.php تاريخ الاطلاع 2021/08/29 على الساعة 14:20.

³ - المرجع نفسه، ص 09.

وتمارس المحكمة ولايتها فقط على الدول الأطراف في نظامها الأساسي سواء كانت هذه الدول هي التي وقع في إقليمها السلوك المجرم أو كانت هذه الدول الأطراف هي التي يعتبر الشخص المتهم بالجريمة أحد رعاياها، وفي حال الاستثناء يمكن لولاية المحكمة أن تمتد لتشمل الدول غير الأطراف وذلك ما قد يتحقق في حالتين هما.¹

1/ قبول الدولة غير الطرف في النظام الأساسي ممارسة المحكمة لاختصاصها، وذلك بموجب إعلان يودع لدى مسجل المحكمة.

2/ أن تمارس المحكمة اختصاصها على الدولة غير الطرف قسرا ودون رضاها من خلال الإحالة من قبل مجلس الأمن، بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة.

إذ يمتلك المجلس سلطة تقديرية في تحديد ما يشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين، وقد أثارت هذه السلطة الكثير من النقاش نتيجة لمساسها بسيادة الدول خاصة بالنسبة للدول غير الأطراف في نظام المحكمة الجنائية الدولية لاسيما وأنه لا يوجد تعريف للسلطة التقديرية لمجلس الأمن، مما جعلها تختلط مع السلطة الانفرادية و التحكيمية، نظرا لتوسع مصطلح السلطة التقديرية الواسعة للمجلس في تكييف الوقائع، إذ جاءت صياغة المادة (39) من الميثاق بالغة الغموض والمرونة، حيث تضمنت الحالات التي يمكن للمجلس من أعمال تدابير الفصل السابع دون تعريفها في غياب أي معيار واضح و يمكن للمجلس أن يسترشد به في تكييف تلك الوقائع.²

لذا يرى الكثير من المختصين في القانون الدولي أن الاعتراف لمجلس الأمن بسلطة إخطار المحكمة من شأنه المساس بسيادة الدول غير الأطراف في النظام.

فتطبيق أحكام اتفاقية روما على هذه الدول يعتبر انتهاكا صارخا لسيادتها وتجاوزا للمبدأ المعروف في القانون الدولي وهو التزام الدولة بمحض إرادتها.³

كما أن إحالة مجلس الأمن طبقا للفصل السابع يجعل اختصاص المحكمة يمتد ليشمل جميع الدول الأطراف في الأمم المتحدة والتي ليست كلها أطرافا في اتفاقية روما.

¹ -ناصر الرئيس، حق العودة، على الموقع: .

² -بويزة عبد الهادي، مجلس الأمن والمحكمة الجنائية الدولية في عالم متغير، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2013، ص 221-222.

22:25 : الساعة : 2021/08/30

³ -بويزة عبد الهادي، مجلس الأمن والمحكمة الجنائية الدولية في عالم متغير، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2013، ص 221-222.

³ - إيلال فاييزة، المرجع السابق، ص 94.

ولهذا يمكن اعتبار نظام روما قد ادخل استثناء مهما على قانون المعاهدات فيما يخص الاختصاصين المكاني والشخصي، وبهذا يصبح الالتزام باختصاص المحكمة إلزاميا نظرا للإلزامية قرارات مجلس الأمن الخاصة بحفظ السلام والأمن الدوليين.

وعليه إذا أرادت الدولة تجنب أي تصرف من المحكمة بشأن مبادرة مجلس الأمن بالإحالة وضد إرادتها فما عليها إلا أن تتضمن لنظام المحكمة بالتوقيع والتصديق عليه.

المطلب الثاني : تراجع الدور القضائي للمحكمة الجنائية الدولية في ظل سلطة إحالة مجلس الأمن

أنيط لمجلس الأمن الدولي دورا غير مسبوق في عمل المحكمة الجنائية الدولية من خلال الإحالة لحالة قد تشكل جريمة تدخل في اختصاص المحكمة، ولاشك أن لهذه السلطة غير المسبوقه للمجلس تأثيرات على المحكمة، وهو الأمر الذي يجعل هذه المسألة تثير إشكالات عن مدى التزام المحكمة بإحالة المجلس ومدى استقلاليتها.

وقبول المحكمة الجنائية الدولية النظر في أي قضية محالة إليها من قبل مجلس الأمن الدولي محكوم بنصوص النظام الأساسي لهذه المحكمة، وهذه النصوص تؤكد بوضوح أن المدعي العام ليس ملزما بإحالة مجلس الأمن، إذ أن المادة 1/53 من النظام الأساسي تمنح المدعي العام سلطة تقديرية ما إذا كان له أن يشرع بالتحقيق أم لا.

فلا تعد هذه الإحالة وحدها أساسا معقولا للبدء أو متابعة التحقيق، وهو ما يمنح المحكمة ضمانات أكيدة ضد أي محاولة من قبل مجلس الأمن للهيمنة عليها في تحديد اختصاصها وقبول الدعوى أمامها وإن كان للمجلس في هذه الحالة أن يطلب من الغرفة التمهيدية للمحكمة مراجعة قرار المدعي العام، والطلب منه إعادة النظر في ذلك القرار.

كذلك للمحكمة الجنائية الدولية إمكانية مراجعة قرارات الإحالة الصادرة من مجلس الأمن، وهذا ما يسمح باستقلالية المحكمة الجنائية الدولية في ممارسة اختصاصها ويعتبر ضمانات لعدم هيمنة مجلس الأمن عليها.

إلا أنه في المقابل لا يمكن أن نغفل عن اختصاص مجلس الأمن في إرجاء أو إيقاف الإجراءات وهذا ما قد يبين نية مجلس الأمن في استحضار الاعتبارات السياسية عند إصدار القرار.

و يستوقفنا هنا القرارات التي أصدرها مجلس الأمن كالقرار رقم 1422 الصادر بتاريخ 12 جويلية 2002، والذي تمّ تجديده بموجب القرار رقم 1487 بتاريخ 12 جوان 2003، ثم أعاد المجلس بصياغة قرار بديل للقرار 1422 بإصداره القرار 1497 بتاريخ 01 أوت 2003، وكل هذه القرارات لم يكن من السهل استصدارها لو لم تكن الولايات المتحدة الأمريكية ذات نفوذ سياسية وسيطرة واضحة على مجلس الأمن الدولي، والتي تقضي بحصول جنودها أو أعوانها على الحصانة الكلية وعدم الملاحقة القضائية أمام المحكمة الجنائية الدولية.

ومن خلال هذه القرارات، هو أن ما يميز القرار رقم 1497 عن القرارين 1422 و 1487، هو أن الأول لا يركز على أحكام النظام الأساسي للمحكمة ويمنع بصفة نهائية أية مطالبة من المحكمة، بينما القراران الآخران مقتضاهما هو طلب الإلغاء المؤقت لعمل المحكمة الجنائية الدولية.¹

وزيادة على ذلك يفهم من أن ما قام به مجلس الأمن هو تحديد لسلطات التحقيق والمتابعة للمحكمة بصفة ضمنية، ولو مؤقتا ما يدفع إلى طرح التساؤل : ما الذي يمنع مجلس الأمن والولايات المتحدة الأمريكية أو على من له مصلحة في تجديد طلب إلغاء اختصاص المحكمة في التحقق والمتابعة مستقبلا في أية حالة تكيف على أنها تهديد للسلم والأمن الدوليين؟²

وبهذا يختصر لنا السؤال سلطات المحكمة الجنائية الدولية في ظل تدخل مجلس الأمن وهيمنته على القضاء الجنائي الدولي والحد من سلطات المحكمة الجنائية الدولية.

الخاتمة :

إن السلطات الممنوحة لمجلس الأمن ودوره في تفعيل وتعزيز اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، له من الأهمية ماله ، فعمل سلطة الإحالة الممنوحة لمجلس الأمن توحى من الناحية النظرية بأنها إيجابية، غير أن تدخل مجلس الأمن في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية عن طريق الإحالة، قد يفضي إلى الجانب السلبي من علاقة المحكمة بالمجلس، وحد الأخير من استقلاليتها.

النتائج :

*تعتبر المحكمة الجنائية الدولية من حيث نشأتها مستقلة عن الأمم المتحدة ، غير أن هناك علاقة بينها وبين مجلس الأمن بموجب الفصل السابع لميثاق الأمم المتحدة و نظام روما.

*بموجب سلطة الإحالة تلزم الدول بتقديم تعاونها ومساعداتها للمحكمة الجنائية الدولية.

*من آثار سلطة الإحالة أن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية لا يقتصر على الدول الأعضاء فقط، بل يتعدى ليشمل الدول غير الأطراف.

*يمكن لمجلس الأمن يوقف عمل المحكمة الجنائية الدولية في أي مرحلة إذا ما رأى في ذلك مساسا للسلم والأمن الدوليين، وهذا ما قد يفضي إلى الحد من عمل المحكمة الجنائية الدولية والتأثير على فعاليتها.

التوصيات :

¹ - دحماني عبد السلام، التحديات الراهنة للمحكمة الجنائية الدولية في ظل هيمنة مجلس الأمن الدولي، أطروحة دكتوراه في القانون الدولي العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011 - 2012، ص 282 .

² - المرجع نفسه، ص 291.

*تعديل بعض المواد لسد الثغرات القانونية في نظام روما الأساسي ومنها ن المادة 13 من النظام، إذ لا بد عدم امتداد أحكام الفقرات أ، ب، ج ، للدول غير طرف في نظام روما الأساسي، إلا إذا وافقت الدولة صاحبة الاختصاص الأصل.

*ضرورة رفع الإبهام على بعض المصطلحات ووضع تعريف محدد لها مثل: جريمة العدوان، أيضا محاولة إعادة النظر في نظام روما ومع تتطلبه المستجدات الدولية.

*ضرورة تفحص دقيق لبعض الإشكالات المطروحة، كاختصاص المحكمة في بعض الجرائم مثل جريمة الإرهاب ، إشكالية السيادة ، إشكالية انضمام الدول التي لم تنظم بعد ، وإقناعها فكرة العدالة الجنائية الدولية واختصاص المحكمة الجنائية الدولية العالمي.

*ضرورة إيجاد آلية لمراجعة قرارات مجلس الأمن، إذ لا بد لنظام روما من مراعاة هذه الثغرة القانونية، وخلق نوع من الانسجام بين متطلبات العدالة الجنائية والاعتبارات السياسية.

* العمل على الحد من سلطات مجلس الأمن، وذلك لن يتحقق إلا بإصلاح مجلس الأمن الذي هو بدوره يتطلب إصلاحا للأمم المتحدة وميثاقها .

* إيجاد الوسائل والآليات التي من شأنها تحفز الدول على التعاون مع المحكمة والانضمام إليها، خاصة الدول العربية.

قائمة المراجع

أ-القوانين :

نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

ب - الكتب باللغة العربية :

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

02-بوعزة عبد الهادي، مجلس الأمن والمحكمة الجنائية الدولية في عالم متغير، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، 2013.

03-براء منذر كمال عبد اللطيف، النظام القضائي في المحكمة الجنائية الدولية ، ط01، دار النشر الحامد للنشر، الأردن، 2008.

04-لندة معمر بشوي، المحكمة الجنائية الدولية الدائمة واختصاصاتها، ط01، دار الثقافة للنشر، الأردن، 2008.

05-محمد حنفي محمود، جرائم الحرب أمام القضاء الجنائي الدولي، ط01، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.

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

ج- المذكرات والأطروحات العلمية :

07-ايلال فايزة، علاقة مجلس الأمن بالقضاء الجنائي الدولي، مذكرة ماجستير، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية تخصص قانون دولي، 2011-2012.

08-بارش ايمان، مواءمة التشريعات الوطنية للمحكمة الجنائية، أطروحة دكتوراه، جامعة باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص علوم جنائية، 2017-2018.

09-الجوهر دالع، مدى تفعيل منظمة الأمم المتحدة للمحكمة النائية الدولية، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2012-2013.

10-دحماني عبد السلام، التحديات الراهنة للمحكمة الجنائية الدولية في ظل هيمنة مجلس الأمن الدولي، أطروحة دكتوراه في القانون الدولي العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011 - 2012.

11-دريدي وفاء، المحكمة الجنائية ودورها في تنفيذ قواعد القانون الدولي الإنساني، مذكرة ماجستير، جامعة باتنة، كلية الحقوق، تخصص قانون دولي إنساني، 2008-2009.

12-مغاري نذير، إدير نجيم، علاقة مجلس الأمن بالمحكمة الجنائية الدولية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، حقوق، جامعة بجاية، 2013-2014.

د-المقالات :

13-وهج خضير عباس الأحمد، اختصاص مجلس الأمن في إحالة حالة إلى المحكمة الجنائية الدولية و الآثار المترتبة عليها، مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، جامعة ذي القار، العراق، العدد 15، 2017.

14-بن عامر تونسي، تأثير مجلس الأمن على المحكمة الجنائية الدولية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، الجزائر، العدد 04، 2008.

15-فيصل خان، الاختصاص التكميلي للمحكمة الجنائية الدولية، مجلة المنتدى القانوني، جامعة خيضر بسكرة، العدد 06، 2009.

16-ثقل سعد العجمي، مجلس الأمن وعلاقته بالنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد 04، ديسمبر 2005

هـ - المواقع الالكترونية :

17-ناصر الرئيس، حق العودة، على الموقع :

<http://www.badil.org/ar/haq-alawda/htemgist/category/196-haqelawda42>

18- رفعت مصطفى، هل تحقق المحكمة الجنائية الدولية العدالة بموجب نظام روما الأساسي، على الموقع www.syrianbar.org/indeex.php