

عن العلاقة بين المحكمة الجنائية الدولية ومجلس الأمن الدولي

د. عماري طاهر الدين

أستاذ محاضر فئة - ب - بكلية الحقوق

جامعة مولود معمري - بتيزي وزو

مقدمة:

يتميز تطور نظام الأمن الجماعي، بعد نهاية الحرب الباردة بين المعسكرين الشرقي والغربي، بتنوع الوسائل المستعملة للحفاظ على السلم والأمن الدوليين، وبتنوع أهداف عمل مجلس الأمن. ففي جلسة مجلس الأمن يوم 1992/01/31 التي انعقدت بصفة استثنائية ورمزية لأول مرة على مستوى رؤساء الدول والحكومات، طالب أعضاء مجلس الأمن من الأمين العام للأمم المتحدة بتحضير تقرير حول المعطيات الجديدة للأمن الجماعي⁽¹⁾. وقد جاء في التصريح الذي صرح به رئيس مجلس الأمن باسم أعضاء المجلس في نهاية الجلسة أن « السلم والأمن الدوليين لا يترتبان فقط من غياب الحروب والنزاعات المسلحة، بل هناك تهديدات أخرى من طبيعة غير عسكرية للسلم والأمن تجد مصدرها في عدم الاستقرار

1 -GAJA Giorgio, "Réflexion sur le rôle du conseil de sécurité dans le nouvel ordre mondial : A propos des rapports entre le martien de la paix et crimes internationaux des Etats", in R.G.D.I.P. TXCVII, 1993, p. p 301 et 302.

الموجود في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية والإيكولوجية، ويقع على أعضاء هيئة الأمم المتحدة من خلال الأجهزة المختصة إعطاء الأولوية الكبرى لحل هذه المشاكل»⁽¹⁾.

من خلال هذه المعطيات الجديدة للأمن الجماعي، برزت في نظر مجلس الأمن العلاقة بين الحفاظ على السلم والأمن الدوليين من جهة، وضرورة متابعة ومعاينة الأفراد، على المستوى الدولي، المرتكبين للجرائم الخطيرة في القانون الدولي من جهة ثانية. وتجسيدا لهذه العلاقة أنشأ المجلس بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة محاكم دولية جنائية خاصة⁽²⁾.

وعلى خلاف هذه المحاكم الخاصة، التي تعتبر أجهزة فرعية تابعة لمجلس الأمن الدولي، فإن المحكمة الجنائية الدولية أنشئت بموجب اتفاقية دولية، وهذا باعتماد نظامها الأساسي في مؤتمر دبلوماسي متعدد

1 - Ibid, p. 302.

2 - انظر في هذا:

- مجلس الأمن اللائحة رقم 827 ليوم 1993/05/25، المتضمنة النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا سابقا.

- مجلس الأمن، اللائحة رقم 955 ليوم 1994/11/08، المتضمنة النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لراوندا.

الأطراف بالعاصمة الإيطالية روما⁽¹⁾ في يوم 17/07/1998، الذي دخل حيز التنفيذ يوم 01/07/2002.

وإذا لم تكن المحكمة الجنائية الدولية جهازا تابعا للأمم المتحدة، فإنّ هذا لا يعني عدم وجود أي ارتباط بينها وبين الأمم المتحدة، بل إن هذه المحكمة ترتبط، حسب المادة الثانية من نظام روما الأساسي، بالأمم المتحدة بموجب اتفاق يبرم بينهما⁽²⁾، هو الاتفاق الذي أبرم فعلا يوم 04/10/2004 والذي يحدد العلاقة بين الأمم المتحدة والمحكمة الجنائية الدولية⁽³⁾.

يضاف إلى هذا أن نظام روما الأساسي في حد ذاته تضمن أحكاما تخول مجلس الأمن صلاحيات في علاقته بالمحكمة، مما يثير إشكالا حول طبيعة هذه العلاقة، وبالنتيجة تأثير ذلك على استقلالية المحكمة كجهاز قضائي دولي؟

1 - Statut de Rome de la Cour pénale internationale, n°A/CONF.183/9, adopté à Rome (Italie) le 17/07/1998 par la conférence diplomatique de pléniténaires des Nations Unies sur la création d'une Cour criminelle internationale, in <http://www.un.org/french/icc/docs>.

- نصت المادة الثانية من نظام روما الأساسي على ما يلي: 2:

« La cour est liée aux Nations Unies par un accord qui doit être approuvé par l'assemblée des Etats parties au présent statut, puis conclu par le président de la Cour au non de celle-ci ».

3 - Accord négocié régissant les relations entre la cour pénale internationale et l'organisation des Nations Unies, signé le 04/10/2004, in <http://www.icc-cpi.int/menus/icc/legal+texts+and+tools/>

من مختلف النصوص والأحكام التي تنظم العلاقة بين الجهازين، ومن خلال الممارسة وعمل مجلس الأمن الدولي، فإنّ هذه العلاقة قد تكون في نظرنا علاقة تنسيقية بين الجهازين (المبحث الأول) وقد تكون علاقة تبعية من المحكمة لمجلس الأمن (المبحث الثاني).

المبحث الأول: بين المحكمة الجنائية الدولية ومجلس الأمن الدولي: علاقة تنسيقية

تظهر العلاقة التنسيقية بين المحكمة الجنائية الدولية ومجلس الأمن الدولي من زاويتين: تتمثل الأولى في تكريس نظام روما الأساسي لصالح مجلس الأمن سلطة إخطار المحكمة الجنائية الدولية (المطلب الأول)، وتتمثل الثانية في إسناد نظام روما الأساسي لمجلس الأمن دورا في مجال تعاون الدول مع المحكمة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: سلطة مجلس الأمن في إخطار المحكمة الجنائية الدولية

من بين الحجج الرئيسية المقدمة من أجل إنشاء محكمة جنائية دولية دائمة، نجد تلك التي ذكر فيها بأن مجلس الأمن لن يكون بحاجة إلى إنشاء محاكم جنائية دولية خاصة مؤقتة أخرى. وبهذا اعترف للمجلس بسلطة إخطار المحكمة⁽¹⁾، وأصبح من بين الجهات المخول لها لإعمال اختصاص

ما يأتي: William BOURDON - في هذا الشأن يقول الأستاذ وليام بوردون 1

« Ainsi, la Cour n'acquiert un caractère universel que lorsqu'elle est saisie par le conseil de sécurité dont on sait que certaines de ses résolutions ont un caractère obligatoire à l'égard de la communauté des Etats », voir BOURDON William, La Cour pénale internationale, éd. Seuil. Paris, 2000. p. 82.

المحكمة إلى جانب الدول الأطراف في النظام الأساسي ومدعي المحكمة⁽¹⁾، إذ نصت المادة (13/ب) من نظام روما الأساسي على أنه «... للمحكمة أن تمارس اختصاصها...».

ب - إذا أحال مجلس الأمن متصرفا بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة حالة إلى مدعي المحكمة يبدو فيها أن جريمة أو أكثر من هذه الجرائم قد ارتكبت «.

ما يلاحظ على هذا النص، أنه اكتفى بتكريس سلطة الإخطار لمجلس الأمن، دون أن يحدد الإجراءات واجبة الاتباع ولا كيفية ممارسة هذه السلطة. وهذا ما يستدعي التطرق إلى الأسس القانونية لإخطار المحكمة من طرف مجلس الأمن (الفرع الأول)، والآثار المترتبة على هذا الإخطار على النظام الاتفاقي لنظام روما (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الأسس القانونية لإخطار مجلس الأمن للمحكمة الجنائية الدولية

إن اشتراط اتخاذ قرار، وفق أحكام الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة كشرط لإخطار المحكمة الجنائية الدولية حسب أحكام النقطة (ب) من المادة (13) من نظام روما الأساسي، يندرج في إطار امتداد التطبيقات التي

1 - Nations Unies . Département de l'information: « Mécanismes de déclenchement et lien entre le conseil de sécurité et la Cour criminelle internationale », Rapport du 08 Mai 1998, in www.un.org/french/icc. p. 5 et 6.

-Kai Ambos, "Les fondements juridiques de la Cour pénale internationale", in revue trimestrielle des droits de l'homme, n° 40, 1999, p. 744.

شرع فيها مجلس الأمن بإنشائه المحاكم الجنائية الدولية الخاصة⁽¹⁾. فنظام روما لم يعترف إلا بسلطات مجلس الأمن المكرسة في ميثاق الأمم المتحدة، ولم يعترف له بأية سلطة جديدة. لهذا يجب على مجلس الأمن أن يلاحظ مسبقا مدى توفر إحدى الحالات المنصوص عليها في المادة (39) من الميثاق⁽²⁾ لكي يتمكن من اتخاذ إجراء بناءً على المادة (41) وما يليها من الميثاق⁽³⁾.

استنادا إلى تطبيقات مجلس الأمن، فإنه من بين الحالات الثلاث المذكورة في المادة (39) من الميثاق المتمثلة في حالة تهديد السلم والأمن الدوليين وحالة انقطاع السلم وحالة العدوان، تبدو حالة تهديد السلم والأمن

1 -BOURDON William, La Cour pénale internationale, op. cit., p. 80.

2 - LATTANZI Flavia, "Compétence de la Cour pénale internationale et consentement des Etats", in R.G.D.I.P, T. 2, 1999, p. 440 et 441.

- نصت المادة (39) من ميثاق الأمم المتحدة على ما يلي: « يقرر مجلس الأمن ما إذا كان قد وقع تهديد للسلم أو إخلال به أو كان ما وقع عملا من أعمال العدوان، ويقدم في ذلك توصياته أو يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير طبقا لأحكام المادتين 41 و42 لحفظ السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه ».

- نصت المادة (41) من ميثاق الأمم المتحدة على ما يلي: « لمجلس الأمن أن يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته، وله أن يطلب إلى أعضاء "الأمم المتحدة" تطبيق هذه التدابير، ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبرية والبرقية واللاسلكية وغير ها من وسائل المواصلات وقفا جزئيا أو كليا وقطع العلاقات الدبلوماسية ».

الدوليين الحالة الأكثر تناسبا من أجل إقامة العلاقة بين الحفاظ على السلم والأمن الدوليين والعدالة الجنائية الدولية. فإ إنشاء مجلس الأمن للمحاكم الجنائية الدولية الخاصة كان على أساس تقديره لتوفر حالة تهديد السلم والأمن الدوليين المترتبة من جراء ارتكاب الجرائم الخطيرة في القانون الدولي.

تتجه التطبيقات الحالية كذلك لمجلس الأمن إلى الاعتماد على الحالة نفسها، ففي قراره 1593 لسنة 2005 الذي أحال بموجبه على مدعي المحكمة الوضع في دارفور⁽¹⁾، أخذ مجلس الأمن بعين الاعتبار انتهاك القانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان للتقدير بأن الوضع في السودان ما زال يشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين.

إن إخطار المحكمة من طرف مجلس الأمن، بناءً على الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، ونظرا لما يتمتع به المجلس من سلطة تقديرية في تكييف ما إذا كانت الأوضاع تهدد السلم والأمن الدوليين، وإمكانية استعمال الدول الدائمة العضوية في المجلس لحق الفيتو، من شأنه أن يؤدي إلى وجود انتقائية في اتخاذ المجلس قراراته في إخطار المحكمة. فقد يكيّف مجلس الأمن وضعاً ارتكبت فيه جرائم تدخل في اختصاص المحكمة، بأنه يهدد السلم والأمن الدوليين وبالتالي يخطر المحكمة. وقد لا يكيّف وضعاً ارتكبت فيه الجرائم ذاتها أو أخطر بأنه

1 - مجلس الأمن، اللائحة 1593(2005)، المعتمدة في جلسته رقم 5158 ليوم

S/Res/1593(2005). 2005/03/31

تهديد للسلم والأمن الدوليين، وبالتالي لا يخطر المحكمة. فمجلس الأمن كيف الوضع في دارفور بمثابة تهديد للسلم والأمن الدوليين فأخطر المحكمة، في حين أنه لم يفعل ذلك بالنسبة إلى الجرائم المرتكبة في فلسطين وفي غيرها من مناطق العالم.

هذا، وبعد تقدير مجلس الأمن توفر حالة تهديد السلم والأمن الدوليين، طبقاً للمادة (39) من الميثاق، فإن الإشكال الذي يطرح يتعلق بالنص أو الحكم من الميثاق الذي يعتمد عليه المجلس لإخطار المحكمة.

وعلى الرغم من التردد المسجل عند بعض الدول والفقهاء، فإن المقبول عادة هو أن سلطة مجلس الأمن في إنشاء المحاكم الجنائية الدولية الخاصة تستند على المادة (41) باعتبار أن الإجراء الذي تنص عليه هذه المادة لا يتضمن استعمال القوة، وهو ما أكدته المحكمة الجنائية ليوغسلافيا سابقاً في قضية طاديش Tadic⁽¹⁾.

تأسيساً على ما سبق، يرى بعض الفقهاء أن مجلس الأمن لا يمكنه إلا الاعتماد على المادة (41) لإخطار المحكمة الجنائية الدولية. وإن كان بعضهم الآخر ينتقد مسألة الاعتماد على الفصل السابع من الميثاق لإخطار المحكمة من طرف مجلس الأمن، بحجة أن ليس هناك أي التزام

- انظر في هذا: 1

Prezas Ioannis, "La justice pénale internationale à l'épreuve du maintien de la paix : A propos de la relation entre la cour pénale internationale et le conseil de sécurité", in revue belge de droit international , Vol. XXXIX. N° 1, 2006. Bruylant, Bruxelles, p. 64.

في ذلك يقع على عاتق الدول الأطراف في النظام الأساسي لروما. لكن يلاحظ أنه قد تم الرد على هذا النقد بأن قرار مجلس الأمن لإخطار المحكمة لا يطرح من حيث المبدأ قاعدة سلوك فردية للدول، بل بالعكس يقيم نظاما قانونيا يحتج به لدى الجميع⁽¹⁾.

أما فيما يخص مضمون قرار مجلس الأمن بإخطار المحكمة الجنائية الدولية، فإنه حسب النقطة (ب) من المادة (13) تم الاعتراف لمجلس الأمن بإمكانية إحالة حالة une situation وليس قضية un cas إلى مدعي المحكمة يبين فيها أن إحدى الجرائم المنصوص عليها في المادة الخامسة من النظام قد ارتكبت⁽²⁾.

إن النص سالف الذكر يستبعد، إذن، إمكانية إحالة مجلس الأمن على مدعي المحكمة قضايا خاصة تتضمن تحديدا مسبق لأفراد متورطين في ارتكاب الجرائم، مما قد يؤدي إلى تسييس عمل المحكمة الجنائية الدولية⁽³⁾.

نشير إلى أنه من بين الاقتراحات الكثيرة التي ناقشتها اللجنة التحضيرية، ذلك الذي يمنح مجلس الأمن سلطة إحالة قضية معينة وليس مجرد حالة. غير أن هذا الاقتراح استبعد بحجة أن منح مجلس الأمن

1 -Prezas Ioannis, "La justice pénale internationale à l'épreuve du maintien de la paix...", Ibid, p. p. 64 et 65.

2 -LATTANZI Flavia, "Compétence de la Cour pénale internationale...", op.cit., p. 438 et 439.

3 - Ibid, p. 439.

سلطة إحالة قضية معينة إلى المحكمة يعد تجاوزاً للحدود المحددة للمجلس بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، وأن هذه السلطة ليست في صالح الإنسانية بالنظر إلى الاختيارات التي يقوم بها هذا الأخير في مختلف تدخلاته. فمجلس الأمن لا يمكنه الاهتمام إلا بحالات معينة وليس بالقضايا، وبصفة خاصة تلك الحالات الاستثنائية المتعلقة بتهديد السلم والأمن الدوليين.

كما أن هناك اقتراحاً بمنح مجلس الأمن سلطة إخطار المحكمة طبقاً للفصل السادس من الميثاق، المتعلق بحل النزاعات الدولية بالطرق السلمية، لكنه لقي معارضة معظم الدول، ولم تسانده إلا الولايات المتحدة الأمريكية وهولندا⁽¹⁾.

ومهما يكن من أمر، فإنّ مدعى المحكمة يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في دراسة طلبات الإحالة المقدمة إليه، سواء من مجلس الأمن أو من الدول الأطراف في النظام الأساسي، باعتبار أن له الحرية في تقدير المعلومات المقدمة إليه واتخاذ قرار فتح تحقيق من عدمه أو البدء في متابعة حسب أحكام المادة (53) من النظام الأساسي. فالالتزام الوحيد الذي يقع على عاتق مدعي المحكمة، في حالة ما إذا قرر عدم القيام بالمتابعة، هو إعلام الغرفة الأولية للمحكمة ومجلس الأمن، وعرض

1 - بوغرة رمضان: "القيود الواردة على اختصاصات المحكمة الجنائية الدولية"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006، ص 159 و 160.

الأسباب التي دفعته إلى ذلك. وليس لمجلس الأمن في هذه الحالة إلا الحق في أن يطلب من الغرفة الأولية دراسة قرار مدعي المحكمة، كما أنه ليس للغرفة الأولية بدورها إلا الطلب من مدعي المحكمة إعادة النظر في قراره دون أن يكون لها سلطة إلغاء القرار⁽¹⁾.

الفرع الثاني: آثار إخطار مجلس الأمن للمحكمة على الطابع الاتفاقي لنظام روما

من شأن إخطار المحكمة الجنائية الدولية من طرف مجلس الأمن استبعاد تطبيق بعض الأحكام الاتفاقية لنظام روما التي تنظم السلطات القضائية للمحكمة، لكن فيما يتعلق باختصاص المحكمة ومبدأ التكامل، فإنّ الوضع القانوني لهما لا يخلو من غموض.

أولا - آثار الإخطار على اختصاص المحكمة الجنائية الدولية:

على عكس المحاكم الجنائية الدولية الخاصة المؤقتة التي حدد اختصاصها بصفة انفرادية بموجب قرار مجلس الأمن عملا بالفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، فإنّ المحكمة الجنائية الدولية هي جهة قضائية دولية مستقلة أنشئت بموجب معاهدة دولية. وعلى هذا الأساس، فإنّ إرادة الدول التي شاركت في وضع النظام الأساسي لروما هي مصدر الاختصاصات القضائية للمحكمة.

1 -Prezas Ioannis, "La justice pénale internationale à l'épreuve du maintien de la paix...", op. cit., p. 66 et 67.

بيد أن الاعتراف لمجلس الأمن بسلطة إخطار المحكمة، يترتب عليه بعض الاستثناءات والترخيصات الأساسية للقواعد التي تحكم اختصاص المحكمة بموجب النظام الأساسي. فهل توجد إمكانية امتداد اختصاص المحكمة بناءً على هذه الاستثناءات، مع العلم بأن المحكمة لا يمكنها ممارسة اختصاصها إلا وفق نظامها الأساسي⁽¹⁾؟

حسب المادة 2/12 من النظام الأساسي، يمكن المحكمة ممارسة اختصاصها إذا كانت واحدة أو أكثر من الدول طرفاً في النظام الأساسي، وهذا في الحالات الآتية:

أ - الدولة التي وقع في إقليمها السلوك قيد البحث أو دولة تسجيل السفينة أو الطائرة، إذا كانت الجريمة قد ارتكبت على متن سفينة أو طائرة.

ب - الدولة التي يكون المتهم بالجريمة أحد رعاياها.

كما تمارس المحكمة اختصاصها في الحالات نفسها تجاه دولة ليست طرفاً في النظام الأساسي، لكن أعلنت بموجب إعلان خاص قبولها اختصاص المحكمة وفقاً للفقرة الثالثة من المادة (12).

لكن هذه الشروط الخاصة باختصاص المحكمة لا تطبق إذا ما تعلق الأمر بإخطار المحكمة من طرف مجلس الأمن، إذ يمكن المجلس إخطار المحكمة عن جريمة وقعت على إقليم دولة ليست طرفاً في النظام

1 - Ioannis Prezas, "La justice pénale internationale à l'épreuve du maintien de la paix...", Ibid, p. 67.

الأساسي أو جريمة ارتكبت من فرد يحمل جنسية دولة ليست طرفا في النظام، أو لم تعلن قبولها اختصاص المحكمة حسب الفقرة الثالثة من المادة (12).

وبهذا يكون نظام روما قد أدخل استثناء هام على قانون المعاهدات فيما يتعلق بالاختصاص المكاني والاختصاص الشخصي للمحكمة⁽¹⁾. لهذا يرى كثير من فقهاء القانون الدولي أن الاعتراف لمجلس الأمن بسلطة إخطار المحكمة من شأنه المساس بسيادة الدول غير الأطراف في النظام، فتطبيق أحكام اتفاقية روما على دول غير أطراف فيها ولم تعبر عن إرادتها بقبول أحكامها، يعد انتهاكا صارخا لسيادتها⁽²⁾، وتجاوزا للمبدأ المعروف في القانون الدولي الذي بموجبه « لا تلتزم الدولة بقواعد القانون الدولي إلا برضاها »⁽³⁾.

أما خارج الحالات المشار إليها آنفا، فإن مجلس الأمن لا يمكنه تجاهل القواعد الأخرى لنظام روما المتعلقة باختصاص المحكمة.

1 - Ioannis Prezas, "La justice pénale internationale à l'épreuve du maintien de la paix...", Ibid, p. 68.

2 - LATTANZI Flavia, Compétence de la Cour pénale internationale..., op. cit., p. 440 et 441.

3 - انظر في هذا:

- نص المادة (34) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969 الذي جاء فيه: « لا تنشئ المعاهدة التزامات أو حقوقا للدول بدون موافقتها ».

- C.I.J. : « Réserves à la convention sur le génocide, avis consultatif ».

C.I.J., recueil, 1951, p. 21.

من الواضح كذلك أنه لا يمكن المحكمة ممارسة وظيفتها القضائية إلا في ما يخص الجرائم المحددة في المادة الخامسة من نظام روما، حتى وإن كان إخطارها قد تم من طرف مجلس الأمن⁽¹⁾.

إنّ الحل المعتمد فيما يخص الاختصاص الموضوعي للمحكمة يكون صالحا كذلك بالنسبة إلى الاختصاص الزمني. فحسب المادة (11) من نظام روما الأساسي: « 1 - ليس للمحكمة اختصاص إلا فيما يتعلق بالجرائم التي ترتكب بعد بدء نفاذ هذا النظام الأساسي.

2 - إذا أصبحت دولة من الدول طرفا في هذا النظام الأساسي بعد بدء نفاذه، لا يجوز للمحكمة التي ترتكب بعد بدء نفاذ هذا النظام بالنسبة لتلك الدولة، ما لم تكن الدولة قد أصدرت إعلانا بموجب الفقرة 3 من المادة 12 ».

ولا يرد على هذه القاعدة الواردة في المادة (11) أي استثناء فيما يخص مجلس الأمن، وبالنتيجة فإنه لا يمكن هذا الأخير أن يحيل على مدعي المحكمة وضعا حدث قبل أول جويلية 2002.

ثانيا - آثار الإخطار على تطبيق مبدأ التكامل

جاء في الفقرة العاشرة من ديباجة النظام الأساسي أن «... المحكمة الجنائية الدولية المنشأة بموجب هذا النظام الأساسي ستكون مكتملة

1 - Amady BA, La Cour pénale internationale : compétence et politique pénale du procureur, in colloque de Bejaia. Union nationale des avocats algériens : "Cour pénale internationale". Bejaia, 25 Juin 2009, p. 6 et 7.

للولايات القضائية الوطنية»، وأكدت المادة الأولى من النظام الأساسي على مبدأ التكامل بنصها على «... أنها مكمل للمحاكم الجنائية الوطنية». نستنتج من ذلك أن نظام روما الأساسي جعل اختصاص المحاكم الجنائية الوطنية اختصاصا أصليا، في حين يكون اختصاص المحكمة الجنائية الدولية احتياطيا، وغير منافس للهيئات القضائية الوطنية⁽¹⁾، وهذا على عكس كل من المحكمة الدولية الجنائية المؤقتة الخاصة بيوغسلافيا سابقا والمحكمة الدولية الجنائية المؤقتة لراوندا اللتين لهما اختصاص منافس للمحاكم الجنائية الوطنية.

لقد تقرر مبدأ سمو القضاء الجنائي الدولي في المادة التاسعة من نظام المحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغسلافيا⁽²⁾ التي تقابلها المادة الثامنة من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الخاصة براوندا⁽³⁾.

1 - LATTANZI Flavia, "Compétence de la Cour pénale internationale et consentement des Etats", op. cit., p. 427.

2 - نصت المادة التاسعة من النظام الأساسي للمحكمة الدولية الجنائية الخاصة بيوغسلافيا سابقا على ما يلي:

« 1- Le tribunal international et les juridictions nationales sont concurremment compétents pour juger les personnes responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie.

2- A tout stade de la procédure, il peut demander officiellement aux juridictions nationales de se dessaisir en sa faveur conformément au présent statut et à son règlement ».

3 - نصت المادة الثامنة من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الخاصة براوندا على ما يلي: =

ولهايتين المحكمتين، بالتالي، الحق في أن تطلب، في أية مرحلة من المراحل الإجرائية، من المحاكم الوطنية التنازل لصالحها عن القضايا المعروضة عليها. وقد سبق للمحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغسلافيا سابقا أن أصدرت أمرا لألمانيا يقضي بتنازل محاكمها الوطنية في قضية طاديش Tadic وكذلك في قضية مستشفى فوكافار Hopital de Vukavar استنادا إلى سموها عن المحاكم الوطنية⁽¹⁾.

لم يكتف نظام روما الأساسي بالنص على مبدأ التكامل، بل تضمن نصوصا إجرائية يتم بموجبها تحديد قواعد تنازع الاختصاص بين المحكمة الجنائية الدولية والمحاكم الوطنية⁽²⁾. فقبل تطرق المحكمة الجنائية الدولية إلى موضوع الدعوى المعروضة عليها، يجب عليها التأكد

= « 1 – Le tribunal international pour le Rwanda et les juridictions nationales sont concurremment compétents pour juger les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire du Rwanda et les citoyens rwandais présumés responsables de telles violations commises sur le territoire d'Etats voisins entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 1994.

2 – Le tribunal international pour le Rwanda a la primauté sur les juridictions nationales de tout les Etats. A tout stade de la procédure, il peut demander officiellement au juridictions nationales de se dessaisir en sa faveur conformément au présent statut et à son règlement ».

1 - بوغرارة رمضان، القيود الواردة على اختصاصات المحكمة الجنائية الدولية،

مرجع سابق، ص 134.

2 - Broomhall Bruce, "La Cour pénale internationale : Directives pour l'adoption des lois nationales d'adaptation", in association internationale de droit pénal : "C.P.I, ratification et législation nationale", éd. Erés, 1999, pp. 151 - 158.

مسبقاً من أنها لا تدخل في اختصاص المحاكم الجنائية الوطنية. فطبقاً للمادة 1/19 من نظام روما الأساسي تقرر المحكمة الجنائية الدولية، من تلقاء نفسها، عدم قبول الدعوى في حالة ما إذا رأت أن الدولة التي لها ولاية على هذه الجرائم، تجرى التحقيق أو المقاضاة بشأنها، كما تقرر المحكمة ذلك أيضاً في حالة ما إذا رأت أن الدولة سبق لها أن أجرت التحقيق بشأنها أو كان الشخص المعني قد سبق أن تمت محاكمته على موضوع الشكوى نفسه.

إضافة إلى ذلك، فإنه حسب نص المادة 1/17 (أ، ب وج) لا تمارس المحكمة الجنائية الدولية اختصاصها إلا في حالتي "عدم قدرة" أو "عدم رغبة" الدولة التي لها ولاية على الجرائم المرتكبة بإجراء التحقيق بشأنها والتي يشترط أن تكون على درجة كافية من الخطورة⁽¹⁾. لكن هل إن إخطار المحكمة الجنائية الدولية من طرف مجلس يمس بتطبيق مبدأ التكامل باعتباره مبدأ أساسياً يركز عليه النظام القضائي للمحكمة الجنائية الدولية؟

يتبين من خلال أحكام نظام روما الأساسي أنه لا يرد أي استثناء على تطبيق مبدأ التكامل عندما يتعلق الأمر بإخطار المحكمة من طرف مجلس الأمن. لكن ما ينبغي البحث عنه هو ما إذا كان لعمل مجلس الأمن

1 - Caflisch Lucius, "Réflexions sur la création d'une Cour criminelle internationale", in essays in honour of Krzysztof Skubiszewski : "Theory of international law at the threshold of the 21st century", éd. Kluwer law international, p. 877 et 878.

بموجب الفصل السابع آثار على تقدير المحكمة لمدى توفر شروط تطبيق مبدأ التكامل.

في الحقيقة ليس هناك احتمال تقديم مجلس الأمن لعناصر خاصة بالتكامل في قراره الخاص بإخطار المحكمة، لأن التحقق من تلك العناصر لا يكون بمناسبة قضية معينة. ومع ذلك، فإنه ليس من المستبعد أن يأخذ مجلس الأمن بعين الاعتبار عدم رغبة الدولة أو عدم قدرتها لتأسيس وتبرير توفر إحدى الحالات المنصوص عليها في المادة (39) من ميثاق الأمم المتحدة. فهو يمكنه، مثلا، أن يعتبر أن المحكمة الوطنية التي لها إرادة ورغبة في القيام بالمتابعة غير قادرة على النظر في كل الجرائم المرتكبة، كم يمكنه أن يعتبر أن الجدل والنقاش بين العديد من الدول لقمع تلك الجرائم يشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين، يبرر تدخل المحكمة الجنائية الدولية⁽¹⁾.

لكن ما يجب الإشارة إليه أن تقديرات مجلس الأمن ليس لها أي طابع إلزامي على المحكمة الجنائية الدولية.

ومن زاوية أخرى، ليس هناك ما يمنع، على الأقل من الناحية النظرية، من أن يلزم مجلس الأمن الدول الأعضاء بمنظمة الأمم المتحدة بعدم ممارسة اختصاصها الجنائي فيما يخص بعض القضايا، وهذا باتخاذ

1 -Prezas Ioannis, "La justice pénale internationale à l'épreuve du maintien de la paix...", op.cit., p. 73.

قرار إخطار المحكمة الجنائية الدولية، وهو ما من شأنه أن يعدم الاستثناء المأخوذ من مباشرة الإجراءات القضائية على مستوى المحاكم الوطنية⁽¹⁾.

يمكن أن نستدل في هذا بما حدث في قضية لوكاربي، التي اعتمد فيها مجلس الأمن اللائحة 732 يوم 1992/01/02، والتي ألزم بموجبها دولة ليبيا بتسليم مواطنيها المشتبه فيهما بارتكاب حادثة تفجير طائرة "يويينف بان آم" في سماء لوكربي⁽²⁾ يوم 1988/12/02. وقد اعتبرت ليبيا تلك اللائحة غير مشروعة على أساس اتفاقية مونريال ليوم 1970/09/23، المتعلقة بقمع الأعمال غير المشروعة ضد أمن الطيران المدني والتي لا تلزمها بتسليم مواطنيها، مع إقرارها لمحكمة العدل الدولية بأنها تحترم التزاماتها بمتابعة المشتبه فيهما أمام محاكمها الوطنية. وعلى العكس من ذلك، فإن بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية هما اللتان خالفتا التزاماتهما، وادعت ليبيا بأن هاتين الدولتين منعتها من ممارسة اختصاصاتها القضائية. وبالنسبة طالبت ليبيا المحكمة بالحكم لها بالإجراءات التحفظية لمنع بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية من اتخاذ أي إجراء يعيق حقها في محاكمة رعاياها بنفسها وأن لا تمارس عليها أي ضغط⁽³⁾.

1 - Prezas Ioannis, "La justice pénale internationale à l'épreuve du maintien de la paix...". Ibid, p. 73 et 74.

2 - Kerbrat Yann, La référence au chapitre VII de la charte des Nations Unies dans les résolutions à caractère humanitaire du conseil de sécurité, éd. L.G.D.J. Paris, 1995, p. 29.

3 - Russbach Olivier, O.N.U. contre O.N.U : Le droit international confisqué, éd. La découverte, Paris, 1994, p. 206.

وقبل إصدار المحكمة قرارها بشأن هذه القضية، مارس مجلس الأمن ضغطا كبيرا على المحكمة، بل إن هناك من يرى أن مجلس الأمن منع محكمة العدل الدولية من ممارسة وظيفتها القضائية في هذه القضية، إذ ابتداءً من عرض ليبيا النزاع على المحكمة، ادعت كل من الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وفرنسا أن من شأن هذا الإجراء عرقلة السير الحسن لهيئة الأمم المتحدة. وقد رافعت بريطانيا بأن الإجراء الذي لجأت إليه ليبيا ليس إلا حيلة منها لتفادي قرارات مجلس الأمن، وذكر محامي بريطانيا أن على المحكمة تجنب خطر اتخاذ الإجراءات التحفظية التي طالبت بها ليبيا⁽¹⁾.

تمت المرافعة أمام المحكمة حول الإجراءات التحفظية من يوم 26 إلى يوم 28 مارس 1992. وبعد يومين من قفل باب المرافعات، وفي الوقت الذي كان ينتظر فيه إصدار المحكمة قرارها في القضية، اعتمد مجلس الأمن لائحة جديدة رقم 748 يوم 31 مارس 1992 ضد ليبيا جاء فيها صراحة أن إخلال ليبيا في الاستجابة بشكل كامل وفعلي للطلبات التي تضمنتها اللوائح السابقة يشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين، وعليه قرر فرض حصار وعقوبات اقتصادية وغيرها من العقوبات على ليبيا⁽²⁾. وبهذا أصبح مشكل تسليم الرعيتين الليبيتين خلال (48) ساعة مسألة تهدد السلم والأمن الدوليين، وأصبحت محكمة العدل الدولية في

1 - Russbach Olivier, O.N.U. contre O.N.U. Ibid, p. 207.

2 - Kerbrat Yann, La référence au chapitre VII de la charte des Nations Unies dans les résolutions à caractère humanitaire du conseil des sécurité, op. cit., p. 29.

حالة شلل، إذ أيا يكن عمل المحكمة ومهما يكن قرارها، فإنّ الدول ملزمة باحترام لائحة مجلس الأمن. فأصدرت محكمة العدل الدولية قرارها يوم 1992/04/14 قضت فيه برفض طلب ليبيا المتعلق بالإجراءات التحفظية⁽¹⁾.

ليس من الواضح أن هذه الممارسة ستتبع فيما يخص المحكمة الجنائية الدولية، ولذلك فإنّ قرار مجلس الأمن، وإن كان ملزماً للدول حسب أحكام المادة (25) من ميثاق الأمم المتحدة، فإنّه لا يعفي المحكمة الجنائية الدولية من واجبها من التحقق من توفر معايير وشروط مبدأ التكامل حسب نظامها الأساسي.

المطلب الثاني: دور مجلس الأمن في مجال تعاون الدول مع المحكمة الجنائية الدولية
على عكس الأنظمة القضائية الوطنية، التي تكون فيها ممارسة الوظيفة القضائية مرفقة بقوة شرطة عمومية مؤهلة للقيام بأعمال الإكراه لتنفيذ القرارات القضائية، فإنّ المحاكم الدولية لا تملك وسائل خاصة لضمان تنفيذ قراراتها إزاء الدول. فالمحاكم الدولية ملزمة بطلب المساعدة والدعم من الدول للقيام بمهامها، سواء في توقيف الأشخاص أو في جمع أدلة الإثبات أو غيرها من الإجراءات القضائية⁽²⁾.

1 - Russbach Olivier, O.N.U contre O.N.U, op. cit., p. 209.

2 - Dulait André, La Cour pénale internationale, rapport d'information, n° 313. Commission des affaires étrangères, sénat français, 12/04/1999, voir <http://www.sena.fr/98-313/98-313.html>.

ولم يخرج نظام روما الأساسي عن هذه القاعدة، بل إن الفصل التاسع منه⁽¹⁾ خصص للتعاون الدولي والمساعدة القضائية، وبموجبه أُلقي على عاتق الدول التزاما بالتعاون مع المحكمة الجنائية الدولية (الفرع الأول).

إنّ لتدخل مجلس الأمن في مجال هذا التعاون نتائج وآثارا على النمط التقليدي للتعاون القضائي بين الدول (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التزام الدول بالتعاون مع المحكمة الجنائية الدولية

وضعت المادة 86 من النظام الأساسي لروما التزاما عاما على الدول الأطراف بالتعاون مع المحكمة إذ نصت على أن: «تتعاون الدول الأطراف، وفقا لأحكام هذا النظام الأساسي، تعاونًا تامًا مع المحكمة فيما تقوم به في إطار اختصاصها من تحقيقات في الجرائم والمقاضاة عليها». وقد حدد النظام الأساسي أشكال التعاون مع المحكمة، سواء فيما يتعلق بكيفية تقديم طلب التعاون⁽²⁾، أو فيما يتعلق بموضوع التعاون كالطلب من الدولة بإلقاء القبض على شخص وتقديمه للمحكمة⁽³⁾، أو الطلب منها بالترخيص بنقل شخص محل طلب من طرف المحكمة عبر إقليمها⁽⁴⁾. كما نص النظام على صور أخرى للتعاون، كتقديم الدولة للمحكمة الجنائية الدولية

1 - يتضمن الفصل التاسع المواد من 86 إلى 102 من نظام روما الأساسي.

2 - انظر المادة 87 من نظام روما الأساسي.

3 - انظر المادة 1/89 من نظام روما الأساسي.

4 - انظر المادة 3/89 من نظام روما الأساسي.

المعلومات اللازمة للتعرف على هوية الأشخاص محل المتابعة، وجمع الأدلة والقيام بتفتيش وتسليم الملفات والوثائق⁽¹⁾.

تجدر الإشارة إلى إنه إذا كان نظام روما الأساسي قد حدد أشكال التعاون مع المحكمة، فإنه خول الدول الأطراف سلطة تقديرية وحرية في اتخاذ الإجراءات اللازمة في إطار قوانينها الوطنية لتحقيق ذلك التعاون ووضع حيز التنفيذ، إذ نصت المادة 88 منه على أن « تتكفل الدول الأطراف بإتاحة الإجراءات اللازمة بموجب قوانينها الوطنية لتحقيق جميع أشكال التعاون المنصوص عليها في هذا الباب ».

كما أنه إذا كان للدول الأطراف في النظام سلطة تقديرية لاتخاذ الإجراءات اللازمة في إطار قوانينها الوطنية، فإنه لا يجوز لها رفض طلب المساعدة والتعاون مع المحكمة. لكن يرد على هذه القاعدة استثناء نصت عليه المادة 4/93 من نظام روما الأساسي مفاده أنه: « لا يجوز للدولة الطرف أن ترفض طلب مساعدة كلياً أو جزئياً، إلا إذا كان الطلب يتعلق بتقديم أية وثائق أو كشف أية أدلة تتصل بأمنها الوطني وذلك وفقاً للمادة 72 ».

وفقاً لهذا النص، إذا تعلق الطلب بأية وثائق أو كشف أية أدلة ذات صلة بالأمن الوطني للدولة الموجه إليها الطلب، فإنّ لهذه الدولة أن ترفض تلك المساعدة، إذ هي مسألة جوازية، فيمكنها بالتالي إما تقديم تلك الوثائق أو كشف تلك الأدلة أو ترفض ذلك.

1 - انظر المادة 93 من نظام روما الأساسي.

لكن يلاحظ أن الرفض لن يكون إلا وفق أحكام المادة (72) من نظام روما الأساسي التي حددت حماية المعلومات الماسة بالأمن الوطني. فاستنادا إلى الفقرة الخامسة، مثلا، من تلك المادة، إذا قدرت دولة بأن الكشف عن معلومات من شأنه أن يمس بمصالح أمنها الوطني، فإنه يمكنها التنسيق مع مدعي المحكمة أو الدفاع أو الغرفة الأولية أو غرفة الدرجة الأولى *première instance*، بحسب الحالات، اتخاذ الإجراءات المعقولة الممكنة من أجل إيجاد حل بالتشاور. ويتمثل هذه الإجراءات، مثلا، في تعديل طلب التعاون أو تدقيقه أو الاتفاق على الشروط التي يمكن من خلالها تقديم التعاون، كالاكتفاء بملخصات لبعض الوثائق أو صيغ منقحة أو فرض قيود على بعض المعلومات التي يراد الكشف عنها أو اللجوء إلى عقد جلسات سرية للمحكمة⁽¹⁾.

فإذا اتخذت كل تلك الإجراءات، ومع ذلك تمسكت الدولة بتقديرها بأن ليس هناك أية وسيلة أو شروط تسمح بتقديم المعلومات أو الوثائق أو الكشف عنها دون المساس بمصالح أمنها الوطني، فإنها، في هذه الحالة، تقوم بإشعار مدعي المحكمة أو المحكمة وتحدد الأسباب الدقيقة التي دفعتها إلى الوصول إلى مثل ذلك الاستنتاج⁽²⁾.

إنّ الفصل في مسألة الاستناد إلى حماية المعلومات الماسة بالأمن الوطني كحجة لرفض التعاون مع المحكمة، يعود إلى هذه الأخيرة. فإذا

1 - انظر المادة 5/72 من نظام روما الأساسي.

2 - انظر المادة 6/72 من نظام روما الأساسي.

كان للدول الحق في رفض التعاون مع المحكمة، إن كان ذلك سيؤدي إلى تقديم وكشف أية أدلة تتعلق بأمنها الوطني، فإن السلطة التقديرية تؤول إلى المحكمة للنظر والفصل فيما إذا كان تقديم أدلة أو وثائق سيؤدي فعلاً إلى المساس بالأمن الوطني للدولة المعنية⁽¹⁾. فإذا قدرت المحكمة أن استعمال الاستثناء الذي نصت عليه المادة 4/94 ليس إلا ذريعة من الدولة المعنية لرفض التعاون، فإنه يمكنها إحالة القضية بموجب أحكام المادة 7/87 من النظام على الجمعية العامة للدول الأطراف أو على مجلس الأمن عندما يكون هذا الأخير هو الذي أخطر المحكمة.

وإضافة إلى هذا الاستثناء، هناك حالتان لا يمكن فيهما أصلاً للمحكمة الحق في طلب التعاون والمساعدة من الدولة الطرف، ما لم تتحصل على موافقة معينة.

الحالة الأولى: تتمثل فيما إذا كان من شأن طلب المحكمة دفع الدولة الطرف التي يوجه إليها الطلب إلى خرق التزاماتها التي يربتها عليها القانون الدولي في مجال حصانة الدول أو الحصانة الدبلوماسية لشخص أو ممتلكات ملك لدولة أخرى، فحينئذ لا يجوز للمحكمة أصلاً تقديم هذا الطلب، إلا إذا تحصلت على تنازل عن تلك الحصانة.

وبمعنى آخر، إن تقديم المحكمة لطلب التعاون أو المساعدة في هذه الحالة متوقف على شرط واقف هو الحصول المسبق على تنازل للحصانة. وهذا ما نصت عليه المادة 1/98 « لا يجوز للمحكمة أن توجه

1 - انظر المادة 7/72 من نظام روما الأساسي.

طلب تقديم أو مساعدة يقتضي من الدولة الموجه إليها الطلب أن تتصرف على نحو يتنافى مع التزاماتها بموجب القانون الدولي فيما يتعلق بحصانة الدولة أو الحصانة الدبلوماسية لشخص أو ممتلكات تابعة لدولة ثالثة، ما لم تستطع المحكمة أن تحصل أولاً على تعاون تلك الدولة الثالثة من أجل التنازل عن الحصانة».

الحالة الثانية: تتمثل الحالة الثانية، التي لا يجوز فيها للمحكمة تقديم طلب التعاون أو المساعدة، في النظر إلى ما إذا كان موضوع طلب التعاون يخص تقديم شخص أرسل من طرف دولته للقيام بمهام في دولة أخرى بناءً على اتفاقية دولية بين الدولتين، فلا يجوز للمحكمة توجيه طلب تقديم ذلك الشخص، إذ من شأنه دفع تلك الدولة التي يتواجد على إقليمها الشخص محل الطلب إلى مخالفة التزاماتها المترتبة على الاتفاقية التي أبرمتها مع الدولة المرسلة للشخص. لكن إذا حصلت المحكمة على موافقة المسبقة من الدولة المرسلة للشخص، فإنه في هذه الحالة يجوز للمحكمة توجيه طلب لتقديم ذلك الشخص إلى الدولة التي أرسل إليها. فإذا افترضنا أن الدولة (أ) أرسلت مجموعة من قواتها العسكرية لتنتشر في إقليم الدولة (ب) بناءً على اتفاقية دولية أبرمت بين الدولتين، فلا يجوز للمحكمة توجيه طلب إلى الدولة (ب) لتقديم أحد أفراد القوات العسكرية التابعة للدولة (أ)، إذا كان من شأن هذا الطلب دفع الدولة (ب) إلى مخالفة الالتزامات المترتبة على الاتفاقية المبرمة مع الدولة (أ). لكن إذا حصلت المحكمة قبل توجيهها للطلب إلى الدولة (ب) على موافقة الدولة (أ) لتقديم ذلك الفرد، فآنذاك يجوز لها توجيه الطلب. وهذا كله وفق ما نصت عليه

المادة 2/98 من نظام روما الأساسي: « لا يجوز للمحكمة أن توجه طلب تقديم يتطلب من الدولة الموجه إليها الطلب أن تتصرف على نحو لا يتفق مع التزاماتها بموجب اتفاقيات دولية تقتضي موافقة الدولة المرسله كشرط لتقديم شخص تابع لتلك الدولة إلى المحكمة، ما لم يكن بوسع المحكمة أن تحصل أولاً على تعاون الدولة المرسله لإعطاء موافقتها على التقديم ».

إنّ التزام التعاون والمساعدة الوارد في الفصل التاسع من نظام روما الأساسي لا يتعلق فقط بالدول الأطراف في النظام، بل يمكن أن يقع حتى على الدول غير الأطراف فيه، إذ نصت المادة 5/87 على أنه: « يمكن للمحكمة أن تدعو أي دولة غير طرف في النظام الأساسي إلى تقديم المساعدة المنصوص عليها في هذا الباب على أساس ترتيب خاص أو اتفاق مع هذه الدولة أو على أساس مناسب آخر ».

كما يمكن أن يترتب الالتزام بالتعاون مع المحكمة على عاتق منظمة دولية، وهذا ما نصت عليه المادة 6/87 من نظام روما الأساسي: « يمكن للمحكمة طلب معلومات أو وثائق لكل منظمة حكومية. يمكن لها كذلك طلب أشكال أخرى من التعاون والمساعدة، متفق عليها مع المنظمة الحكومية والتي تتماشى مع اختصاصات أو مع ولاية هذه المنظمة ».

ونشير إلى أنه إذا كان نظام روما الأساسي قد خصص فصلاً كاملاً للتعاون والمساعدة، فإنه لم يتطرق إلى الجزاءات في حالة الإخلال بالالتزام التعاون وتقديم المساعدة، بل اكتفى فقط بالنص في الفقرة السابعة من المادة (87) على أنه « في حالة عدم امتثال دولة طرف لطلب تعاون

مقدم من طرف المحكمة يتنافى وأحكام هذا النظام الأساسي ويحول دون ممارسة المحكمة وظائفها وسلطاتها، بموجب هذا النظام، يجوز للمحكمة أن تتخذ قراراً بهذا المعنى وأن تحيل المسألة إلى جمعية الدول الأطراف أو مجلس الأمن إذا كان مجلس الأمن قد أحال المسألة إلى المحكمة.»

يستخلص من هذا النص أنه في حالة إخلال الدولة بالتعاون، فإنّ ما يمكن أن تقوم به المحكمة هو إحالة المسألة على جمعية الدول الأطراف. كما يجوز لها أيضاً إحالة المسألة على مجلس الأمن الدولي، إذا كان هذا الأخير هو الذي أخطر المحكمة.

وفي الحقيقة، فإن نظام روما الأساسي خول للجمعية العامة للدول الأطراف صلاحية النظر في مسائل عدم تعاون الدول مع المحكمة⁽¹⁾، وتتخذ بشأن ذلك القرارات الخاصة بالمسائل الموضوع بالإجماع، وإذا تعذر التوصل إلى ذلك فبأغلبية ثلثي الدول الأعضاء الحاضرة والمصوتة⁽²⁾.

1 - انظر المادة 2/112 (و) من نظام روما الأساسي.

2 - انظر المادة 8/118 من نظام روما الأساسي.

لكن نظام روما الأساسي لم يحدد الإجراءات الواجبة الاتباع من طرف الجمعية العامة لحمل الدولة على التعاون، ولم يحدد العقوبات التي يمكن فرضها على هذه الدولة في حالة إصرارها على عدم التعاون⁽¹⁾.

الفرع الثاني: آثار تدخل مجلس الأمن على التزام الدول بالتعاون مع المحكمة الجنائية الدولية

إنّ لتدخل مجلس الأمن في هذا المجال نتائج وآثاراً على النمط التقليدي للتعاون القضائي بين الدول. حقيقة إن مجلس الأمن قد فرض التزاماً عاماً على الدول للتعاون مع المحكمتين الجنائيتين الدوليتين الخاصتين.

أما نظام روما فقد اعتمد أساساً نظرة مختلطة، باعتبار أن الالتزام العام للدول الأطراف بالتعاون مع المحكمة الجنائية الدولية، وفقاً للمادة (86) من نظام روما الأساسي، يترتب مبدئياً من مصدر اتفاقي، ولم يخصص لمجلس الأمن في هذا المجال أي دور من شأنه المساس بالنظام الاتفاقي للتعاون مع المحكمة. لكن المادة 7/87 من نظام روما الأساسي⁽²⁾ نصت على أنه: « في حالة عدم امتثال دولة طرف لطلب تعاون مقدم من طرف المحكمة يتنافى وأحكام هذا النظام الأساسي ويحول دون ممارسة

1 - Sur Serge, Vers une Cour pénale internationale, la convention de Rome entre ONG et le conseil de sécurité, in R.G.D.I.P. T 103, n° 1, éd. Pedone, Paris, 1999, p. 43.

2 - Broomhal Bruce, "La Cour pénale internationale...", op. cit., pp 139 - 142.

المحكمة وظائفها وسلطاتها بموجب هذا النظام، يجوز للمحكمة أن تتخذ قراراً بهذا المعنى وأن تحيل المسألة إلى جمعية الدول الأطراف أو مجلس الأمن إذا كان مجلس الأمن قد أحال المسألة إلى المحكمة.»

يظهر من خلال هذا النص أنه إذا أخلت الدولة الطرف بالتزام التعاون الملقى على عاتقها، بموجب أحكام الفصل التاسع من نظام روما الأساسي، وأخلت الدولة غير الطرف بالتزام التعاون الملقى على عاتقها بموجب الاتفاق الخاص، فإنه يجوز للمحكمة الجنائية الدولية اتخاذ قرار بذلك وإحالة المسألة إلى جمعية الدول الأطراف، كما يجوز لها أيضاً أن تحيل المسألة إلى مجلس الأمن الدولي، بشرط أن يكون هذا الأخير هو القائم بإخطار المحكمة.

يستخلص من ذلك أن منح نظام روما الأساسي المحكمة الجنائية الدولية إمكانية عرض حالة إخلال الدولة بالتزام التعاون على مجلس الأمن، يقتصر فقط على الحالات التي يكون فيها المجلس هو القائم بإخطار المحكمة.

كما أن نظام روما الأساسي يبقى مبهماً وغامضاً في تحديد شكل رد فعل مجلس الأمن في حالة إخلال دول بالتزام التعاون مع المحكمة. فالنظام لم ينص على الإجراءات الواجب اتخاذها لإلزام الدولة بالتعاون،

ولا على العقوبات الواجب تسليطها على هذه الدولة في حالة الضرر الناجم عن إخلالها بهذا الالتزام⁽¹⁾.

غير أنه بالرجوع إلى التطبيقات السابقة لمجلس الأمن، المتعلقة بعدم تعاون بعض الدول مع المحاكم الدولية الجنائية الخاصة، يتبين أن المجلس قد يصل إلى تكييف إخلال دولة بالالتزام بالتعاون بأنه تهديد للسلم والأمن الدوليين وإلى أن يتخذ ضدها إجراءات ردعية حسب أحكام الفصل السابع من الميثاق⁽²⁾.

إن مجارة مثل هذا التحليل قد يؤدي إلى تحويل التزام الدول الأطراف في النظام من التزام اتفاقي إلى التزام انفرادي لكل دولة، يكون الإخلال به مصدرا لتهديد السلم والأمن الدوليين، وبالتالي يمكن مجلس الأمن الدولي من اتخاذ إجراءات ردعية.

إن هذا يؤدي إلى أن يكون التزام الدول الأطراف في النظام الأساسي هو الالتزام نفسه مع الدول غير الأطراف في النظام، على أساس أن مجلس الأمن الذي يمكنه إخطار المحكمة ضد دولة غير طرف، له كذلك سلطة إلزام أية دولة عضو بالأمم المتحدة بالتعاون مع المحكمة. ومن هذا المنظور، فإنه من غير المستبعد أن يفرض القرار الذي يخطر به مجلس الأمن المحكمة الجنائية الدولية التزاما عاما بالتعاون مع

1 - Perzas Ioannis, "La justice pénale internationale à l'épreuve du maintien de la paix...", op. cit., p. 79.

2 - Sur Serge "Vers une Cour pénale internationale...", op. cit., p. 43.

المحكمة على كل الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، وهو ما قد يترتب عليه تدعيم المحكمة الجنائية الدولية باختصاصات أوسع من الالتزامات الخاصة بالتعاون المحددة في نظام روما الأساسي. فالقرار رقم 1593 (2005)، الذي أحال به مجلس الأمن على مدعي المحكمة الوضع في دارفور⁽¹⁾، قرر المجلس بموجبه الالتزام بالتعاون الكامل مع المحكمة ليس فقط على السلطات السودانية وكل الأطراف الأخرى في النزاع، بل على الدول وكل المنظمات الإقليمية والدولية المعنية، وهذا كله مع الاعتراف بأن نظام روما الأساسي لا يفرض أي التزام على الدول غير الأطراف فيه⁽²⁾.

ومما لا جدال فيه كذلك أن نظام روما يضع قيда جوهريا، على أساس أنه ليس للمحكمة الحق في إعلام مجلس الأمن عن إخلال دولة طرف أو غير طرف بالتزام التعاون في غياب إحالة لوضع من طرف

1 - مجلس الأمن، اللائحة 1593 (2005)، مرجع سابق.

2 - جاء ذلك في النقطة الثانية من لائحة مجلس الأمن 1593 (2005) التي نصت على الآتي:

« 2 - Décide que le Gouvernement soudanais et toutes les autres parties au conflit du Darfour doivent coopérer pleinement avec la Cour et le Procureur et leur apporter toute l'assistance nécessaire conformément à la présente résolution et, tout en reconnaissant que le statut de Rome n'impose aucune obligation aux Etats qui n'y sont pas parties, demande instamment à tout les Etats et à toutes les organisations régionales et internationales concernées de coopérer pleinement... ».

مجلس الأمن، تطبيقاً للمادة 13/ب من نظام روما الأساسي. فهل هذا يعني أنه لا يمكن المحكمة، في هذه الحالة، طلب مساعدة مجلس الأمن؟ للإجابة عن هذا التساؤل، نكتفي بملاحظة أنه من النادر أن يتدخل مجلس الأمن في إجراء لم يقم هو بإعماله.

وما تجدر الإشارة إليه، في الأخير، أن ردود فعل مجلس الأمن قليلة فيما يخص رفض بعض الدول التعاون مع المحاكم الجنائية الخاصة⁽¹⁾.

المبحث الثاني: بين المحكمة الجنائية الدولية ومجلس الأمن الدولي: علاقة تبعية
قد يترتب على المتابعة والمعاقبة الجنائية الدولية بعض النتائج غير المنتظرة، نظراً لما قد تحمله من خطر على السلم والأمن الدوليين. ولهذا السبب اعترف نظام روما لمجلس الأمن بسلطة إرجاء عمل المحكمة الجنائية الدولية (المطلب الأول). ويمكن أن يظهر، من جهة أخرى، تنازع بين ممارسة المحكمة الجنائية الدولية لاختصاصاتها بشأن جريمة العدوان، وبين سلطات مجلس الأمن وفقاً للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة بشأن حالة العدوان (المطلب الثاني).

1 - Perzas Ioannis, "La justice pénale internationale à l'épreuve du maintien de la paix...", op. cit., p. 80.

المطلب الأول: سلطة مجلس الأمن في إرجاء مهام المحكمة الجنائية الدولية
تعد مسألة إرجاء مجلس الأمن مهام المحكمة الجنائية الدولية من
المسائل التي أثير بشأنها جدل كبير أثناء المفاوضات المتعلقة بإعداد نظام
روما:

فبالنسبة إلى بعض الدول، لاسيما الدول دائمة العضوية بمجلس
الأمن، فإنّ الجهاز الذي له المسؤولية الرئيسية في الحفاظ على السلم
والأمن الدوليين، ألا وهو مجلس الأمن، لا يمكن عرقلته في أداء مهامه
بعمل المحكمة الجنائية الدولية.

أما بعضها الآخر فقد انتقد تبعية جهاز قضائي دولي لجهاز سياسي،
لأن من شأن ذلك أن يؤثر على استقلالية المحكمة الجنائية ويؤدي إلى لا
مساواة الدول أمام القانون.

نتيجة هذا الاختلاف، ظهر اتجاه يتبنى حلاً وسطياً يأخذ من، جهة،
انشغالات الاتجاه الأول المدعم لدور مجلس الأمن، دون أن يتجاهل، من
جهة أخرى، الاتجاه الثاني الذي يدافع عن استقلالية المحكمة⁽¹⁾.

وتأسيساً على ذلك، تمت صياغة نص المادة (16) من نظام روما
الأساسي على النحو الآتي: « لا يجوز البدء أو المضي في التحقيق أو
المقاضاة بموجب هذا النظام الأساسي لمدة 12 شهراً بناءً على طلب
مجلس الأمن إلى المحكمة بهذا المعنى يتضمنه قرار يصدر عن المجلس

1 – BOURDON William, La Cour pénale internationale, op. cit., p. 90.

بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، ويجوز للمجلس تجديد هذا الطلب بالشروط ذاتها».

إنّ نص المادة 16 من نظام روما الأساسي، المذكورة، لم يكن واردا بهذه الصياغة في مشروع النظام المقدم لمؤتمر روما الدبلوماسي، بل كان يتضمن شرط حصول المحكمة الجنائية الدولية على إذن صادر عن مجلس الأمن في حالة وجود علاقة بين الجريمة محل التحقيق أو المتابعة والحالات المنصوص عليها في المادة (39) من ميثاق الأمم المتحدة. وقد عارضت الدول الإفريقية ودول التحالف من أجل المحكمة الجنائية الدولية بشدة النص الوارد في المشروع، واعتبرت مجلس الأمن جهازا سياسيا في يد الأعضاء الدائمين. إخضاع المحكمة الجنائية الدولية لشرط الحصول على إذن مجلس الأمن، سيجعل هذه الأخيرة تحت السلطة المطلقة لأحد هؤلاء الأعضاء أنفسهم، وفي هذه الحالة يكفي أن يقرر أحدهم استعمال الفيتو للاعتراض على الإذن، وبالتالي منع المحكمة الجنائية الدولية من النظر في جريمة لها علاقة بإحدى الحالات المنصوص عليها في المادة (39) من ميثاق الأمم المتحدة.

وقد تمّ تغيير النص الوارد في المشروع بالاقترح المقدم من طرف دولة سنغافورة، الذي يتمثل مضمونه في أن الأصل هو أن تمارس

المحكمة الجنائية الدولية اختصاصاتها، مع منح مجلس الأمن إمكانية وقف أشغالها لمدة اثني عشر شهرا قابلة للتجديد⁽¹⁾.

هذا، ويثير نص المادة (16)، المذكورة آنفا، بعض المسائل التي تتعلق بشروط الإرجاء (الفرع الأول) وبعده (الفرع الثاني).

الفرع الأول: شروط الإرجاء

تقتضي المادة (16) من النظام الأساسي الرجوع إلى الفصل السابع كشرط لإرجاء ووقف عمل المحكمة من طرف مجلس الأمن. وبهذا فإنه مما لا نقاش فيه أن سلطة مجلس الأمن في وقف عمل المحكمة تستند إلى أحكام ميثاق الأمم المتحدة التي تعترف للمجلس بالمسؤولية الرئيسية في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين.

قد يظهر هذا الحل نوعا من الإشكال فيما يتعلق خاصة بعدم اعتماد الحكم نفسه في ميثاق الأمم المتحدة بالنسبة إلى عمل محكمة العدل الدولية، التي لم يسبق لها أبدا أن أعلنت عدم اختصاصها بالنظر والفصل في قضية معينة على أساس أن القضية نفسها هي محل نظر في الوقت نفسه من طرف مجلس الأمن.

إضافة إلى ذلك، فإنه إذا كان لمجلس الأمن سلطة وضع حد لوجود المحاكم الجنائية الدولية الخاصة التي أنشأها، فإنه في دراسة القضايا من

1 - بوغرارة رمضان، القيود الواردة على اختصاصات المحكمة الجنائية، مرجع سابق، ص 167.

طرف هذه المحاكم الخاصة لا يمكن المجلس أن يتدخل لوقف النظر والفصل في قضية معينة⁽¹⁾. وعلى هذا الأساس، يثار التساؤل عن تفسير تمتع مجلس الأمن بسلطات أوسع في مواجهة محكمة دولية غير تابعة للأمم المتحدة، في حين أن اختصاصاته أضيق فيما يتعلق بأجهزة تابعة لهيئة الأمم المتحدة؟

وفي الحقيقة، تثير مسألة الاستناد إلى الفصل السابع من الميثاق الكثير من الاستفهامات. فمن غير الواضح معرفة كيف يمكن للمجلس تحديد توفر إحدى الحالات المنصوص عليها في المادة (39) من الميثاق لتبرير وقف عمل المحكمة كإجراء للحفاظ على السلم والأمن الدوليين. ونتساءل في هذا الشأن عما إذا كان يجب أن تترتب مباشرة إحدى الحالات المنصوص عليها في المادة (39)، خاصة تهديد السلم والأمن الدوليين، من فتح تحقيق أو متابعة أمام المحكمة الجنائية الدولية، لكي يتخذ مجلس الأمن قرارا بإرجاء عمل المحكمة، أم يكون وضع تهديد السلم والأمن الدوليين متوفرا قبل ذلك، ومن أجل وضع حد له يتخذ مجلس الأمن قرارا بالإرجاء⁽²⁾؟

إنّ تقدير ما إذا كانت حالة ما تشكّل تهديدا للسلم والأمن الدوليين يعد من الصلاحيات الواسعة لمجلس الأمن، فقد تكون لهذا الأخير أسباب جدية

1 - Perzas Ioannis, "La justice pénale internationale à l'épreuve du maintien de la paix...", op. cit., p. 82.

2 - Ibid, p. 83.

تستدعي اتخاذ قرار الوقف كأن يكون ذلك بهدف تدعيم السلم أو بهدف تفادي تأزم الأوضاع... الخ. غير أنه لا يوجد مانع من أن تكون تلك الأسباب غير جدية نتيجة سوء نية الأعضاء الدائمين فيه، كأن يكون ذلك بهدف حماية حلفائهم أو تحقيق مصالح اقتصادية... الخ⁽¹⁾.

ومن المسائل الغامضة، التي تطرحها كذلك المادة (16)، نجد مسألة التزام الدول بالتعاون مع المحكمة، فإذا كان في حالة عرض وضع معين على المحكمة من طرف مجلس الأمن يجب على الدول الأطراف وغير الأطراف في النظام الأساسي التعاون مع المحكمة، فهل يكون الالتزام بطريقة عكسية في حالة الإرجاء، أي الالتزام بعدم التعاون مع المحكمة؟ فإذا افترضنا أن المحكمة قدرت بأن تطبيق المادة (16) لم يتم بشكل يتمشى مع النظام الأساسي ولا حتى مع ميثاق الأمم المتحدة، فهل للمحكمة أن تطلب من الدول التعاون معها لفرض احترام نظامها الأساسي؟ يبدو أن الإجابة تكون بالنفي، إذ ليس للمحكمة وسيلة أخرى لإلزام الدول بذلك.

الفرع الثاني: بعد قرار الإرجاء

إن تطبيق المادة (16) من النظام الأساسي ينتج آثارا محدودة من حيث الزمن، إذ إن الإرجاء غير جائز إلا لمدة اثني عشر شهرا ويتطلب

1 - Laghmani Slimane, L'adoption du statut de la cour pénale internationale : Consécration de l'humanité ou expression des rapports de force ? in revue l'humanitaire Maghreb, 2^{ème} trimestre. Tunis, 2001, p. 6.

إصدار قرار وفق الفصل السابع من الميثاق. وفي هذه المسألة يمكن أن يكون لحق الاعتراض أو الفيتو دور إيجابي على أساس أن أعمال هذا الحق يسمح للمحكمة بمواصلة عملها. أما إذا لم يستعمل فيصدر قرار الإرجاء، وبالتالي يتوقف عمل المحكمة⁽¹⁾.

ما تجدر الإشارة إليه أن مجلس الأمن غير ملزم بما ورد في المادة (16)، فهو لا يخضع إلا لأحكام الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. وفي هذا يرى الأستاذ Serge Sur أن مجلس الأمن لا يتصرف إلا وفق ميثاق الأمم المتحدة الذي لا يرد عليه أي نص قانوني دولي يقيد أحكامه، لأنه حسب نص المادة 103 من الميثاق، فإنّ الالتزامات المترتبة على الميثاق تسمو على غيرها من الالتزامات الدولية، فإذا قرر المجلس إلزام الدول الأعضاء بإرجاء التعاون مع المحكمة لمدة أطول من الزمن، فإنّ قراره يسمو على أحكام نظام روما. إنّ هذا النظام حسب الأستاذ Serge Sur تناول وفصل موضوعا يتجاوزه، إذ إن القيد الوحيد الذي يتقيد به مجلس الأمن هو الإرادة الحسنة لأعضائه، فهو يمكنه حتى إنشاء محكمة جنائية خاصة توقف عمل المحكمة⁽²⁾.

ويمكن مجلس الأمن تجديد طلب الإرجاء، لكن يجب عليه فقط إصدار قرار جديد في نهاية المدة الأولى لتجديد الإرجاء لمدة اثني عشر

1 - LATTANZI Flavia, "Compétence de la Cour pénale internationale et consentement des Etats", op. cit., p. 443.

2 - Sur Serge, "Vers une cour pénale internationale...". Op.Cit. p. 44 et 45.

شهرًا أخرى. ونقدم في هذا الإطار مثالًا لبعض تطبيقات مجلس الأمن. ففي جويلية 2002 هددت الولايات المتحدة الأمريكية باستعمال حق الفيتو ضد تجديد مهمة الأمم المتحدة في البوسنة والهرسك التي ستنتهي يوم 20/06/2002 في حالة ما إذا لم تتحصل على إعفاء لقواتها من ممارسة اختصاص المحكمة الجنائية. ولهذا الغرض اتخذ مجلس الأمن، وفق أحكام الفصل السابع من الميثاق، القرار 1422 طلب بموجبه من المحكمة الجنائية الدولية⁽¹⁾ عدم البدء أو القيام بأي تحقيق أو متابعة لمدة اثني عشر شهرًا ابتداءً من أول جويلية 2002، إذا ما عرضت على المحكمة قضية تتعلق بمسؤولين أو موظفين ما زالوا في تأدية وظيفة أو بقاءهم المسؤولين أو الموظفين لدولة مساهمة ليست طرفًا في نظام روما الأساسي، بسبب فعل أو امتناع عن فعل، مرتبط بالعمليات التي تمت أو رخصت من طرف الأمم المتحدة. وعبر مجلس الأمن عن نيته في تجديد الطلب بالشروط نفسها ولأطول مدة ضرورية في كل أول جويلية من كل سنة لمدة اثني عشر شهرًا. وفعلاً، جدد مجلس الأمن طلبه يوم 12 جوان 2003⁽²⁾.

ويجب التطرق كذلك إلى بعض النقاط التي لم يفصل فيها النظام الأساسي لروما صراحةً. فالقراءة الحرفية لنص المادة (16) تظهر بأن

1 - مجلس الأمن، اللائحة 1422 (2002)، المعتمدة في جلسته 4572 ليوم 12/07/2002.

2 - Perzas Ioannis, "La justice pénale internationale à l'épreuve du maintien de la paix...", op. cit., p. 88 et 89.

طلب الإرجاء يخص فقط نشاط مدعي المحكمة، وهذا باكتفائها بالنص على أنه « لا يجوز البدء أو المضي في التحقيق أو المقاضاة بموجب هذا النظام الأساسي ». غير أن مثل هذه القراءة غير مقبولة خاصة أن طلب الإرجاء يوجه إلى المحكمة الجنائية الدولية. وبمعنى آخر، إن كل أجهزة المحكمة تكون معنية، فحسب منطق المادة (16)، يمكن أن يكون الإرجاء في أية مرحلة من الإجراءات أمام المحكمة، سواء في المرحلة السابقة على فتح التحقيق أو في مرحلة الاستئناف⁽¹⁾.

إن الاتفاق حول العلاقة بين الأمم المتحدة والمحكمة الجنائية الدولية يؤكد من جهته بأن طلب الإرجاء يرسل فوراً عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة إلى رئيس المحكمة وإلى مدعي المحكمة⁽²⁾. فيعود إذن إلى رئاسة المحكمة لتحديد القضايا المرفوعة أمام المحكمة المعنية بقرار الإرجاء، وهذا بإعلام الغرف المختصة أو غرفة الاستئناف.

و إنه من الضروري كذلك التساؤل عن البعد المادي لقرار الإرجاء، فمما لا شك فيه أن الإرجاء يمتد إلى كل المرحلة الأولية لنشاط

1 - Ibid, p. 85

2 - نصت على ذلك المادة 2/17 من الاتفاق:

« 2 - Lorsque le conseil de sécurité, agissant en vertu du chapitre VII de la charte, adopte une résolution demandant à la Cour, en vertu de l'article 16 du Statut, de ne pas engager ni mener d'enquête ou de poursuites, cette demande est transmise immédiatement par le Secrétaire générale au président et au procureur. La Cour accuse réception de la demande par l'entremise du Secrétaire générale et, le cas échéant, informe le Conseil de sécurité, toujours par l'entremise du Secrétaire générale, des mesures qu'elle a prises à cet égard ».

مدعي المحكمة فيما يتعلق بجمع المعلومات قبل الافتتاح الرسمي للتحقيق. غير أنه ليس من الأكيد أن تقوم المحكمة ببعض المهام ذات الطابع القضائي مع تطبيق أحكام المادة (16) من النظام الأساسي.

أما فيما يخص اتخاذ إجراءات تحفظية من طرف المحكمة الجنائية الدولية للحفاظ مثلاً على أدلة الإثبات، فإنّ ما يجب الإشارة إليه هو أن الاقتراح الذي قدمته بلجيكا المتعلق بهذه الإجراءات التحفظية قد تم استبعاده في مؤتمر روما الدبلوماسي⁽¹⁾.

إنّ السماح لمجلس الأمن بتجديد قرار الوقف بصفة غير منتهية، يجعلنا نكون ليس أمام "وقف" عمل المحكمة *une suspension*، بل أمام شلّ عملها *un blocage*. وهذا يجعل الجهاز القضائي في تبعية الجهاز السياسي⁽²⁾.

كما أن عدم السماح لمدعي المحكمة باتخاذ إجراءات حماية الأدلة خلال سنة أو سنوات الوقف، قد يؤدي إلى ضياعها مما يجعل المتابعة بعد ذلك بدون جدوى. ويرى الأستاذ Patrick BAUDOINE أنه « من غير المقبول ملاحظة عمل المحكمة في شلّ تام، بمجرد أمر بسيط لمجلس الأمن لمدة غير محدودة، ومن دون أية إمكانية للمدعي للقيام ولو على سبيل تحفظي بالتحقيقات الضرورية، على سبيل المثال من أجل تفادي

1 - BOURDON William, "La Cour pénale internationale", op. cit., p. 92.

2 - Voir LATTANZI Flavia: "Compétence de la Cour pénale internationale...", op. cit., p. 443.

تلاشي الأدلة أو جمع الشهادات. ونجد في هذه الحالة أيضاً أن نطاق اختصاص المحكمة وكذا استقلاليتها بمثابة العدم»⁽¹⁾.

يضاف إلى هذا إمكانية المساس بضمانات المتهم، خاصة أن الإرجاء يمكن أن يمتد من الناحية النظرية لفترة طويلة باعتبار أنها قابلة للتجديد، فكيف يمكن التوفيق بين الإرجاء والحق في محاكمة عادلة⁽²⁾ تتضمن حق المتهم في أن يحاكم في مدة زمنية معقولة من طرف محكمة مختصة ومستقلة ومحيدة؟

1 - جاء النص الأصلي باللغة الفرنسية لما ذكره الأستاذ BAUDOINE Patrick كما يلي:

« Il n'est pas admissible de voir l'action de la Cour entièrement paralysée sur simple injonction du conseil de sécurité pour une période pratiquement illimitée, et sans aucune possibilité pour le procureur d'accomplir ne serait-ce qu'à titre conservatoire les investigations nécessaires par exemple pour éviter les dépérissements des preuves ou recueillir des témoignages. Là aussi la sphère d'action de la cour comme son autonomie même se trouve largement battues en brèche ». Voir BAUDOINE Patrick : "La route ne s'arrête pas à Rome", in : Cour pénale internationale, analyse du statut de la C.P.I. Rapport hors série de la lettre bimensuelle de la Fédération internationale des ligues des droits de l'homme. N° 266. Rapport de position, n° 3, novembre 1998. In <http://www.fidh.org/rapports/r266.htm>. p. 3.

2 - Perzas Ioannis, "La justice pénale internationale à l'épreuve du maintien de la paix...", op. cit., p. 86.

المطلب الثاني: تبعية اختصاص المحكمة الجنائية الدولية لصلاحيات مجلس الأمن بشأن جريمة العدوان

يبقى مفهوم العدوان من أكثر المسائل إثارة للجدل في القانون الدولي. فلم يوضع لجريمة العدوان، إلى حد الآن، تعريف دقيق ومتفق عليه من الناحية القانونية.

وفي ظل غياب هذا التعريف، لا يسمح للمحكمة الجنائية الدولية بممارسة اختصاصاتها بشأن جريمة العدوان (الفرع الأول). كما أنه وفق أحكام ميثاق الأمم المتحدة، فإنّ مجلس الأمن الدولي يتمتع بصلاحيات في حالة وقوع عدوان، مما قد يؤثر على ممارسة المحكمة الجنائية الدولية لاختصاصاتها كجهاز قضائي دولي مستقل (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تأجيل ممارسة المحكمة اختصاصها لغياب تعريف لجريمة العدوان

ذكرت المادة الخامسة من نظام روما الأساسي العدوان من بين الجرائم التي تمارس المحكمة اختصاصها بشأنها، مما يضيف عليه الطابع الإجرامي في القانون الدولي. لكن المحكمة لا يمكنها ممارسة اختصاصها بشأن هذه الجريمة إلا إذا تم اعتماد حكم وفق المادتين 121 و 123 من النظام الأساسي يعرف جريمة العدوان ويحدد شروط ممارسة المحكمة اختصاصاتها بشأنها، إذ نصت المادة 2/5 من نظام روما الأساسي على أن: « تمارس المحكمة الاختصاص على جريمة العدوان متى اعتمد حكم بهذا الشأن وفقا للمادتين 121 و 123 يعرف جريمة العدوان ويضع الشروط التي بموجبها تمارس المحكمة اختصاصها فيما يتعلق بهذه

الجريمة، ويجب أن يكون هذا الحكم متسقا مع الأحكام ذات الصلة من ميثاق الأمم المتحدة».

وبالرجوع إلى مشروع نظام روما الأساسي، الذي تمت دراسته في مؤتمر روما الدبلوماسي، نجد أن هناك اختلافا في شأن تعريف جريمة العدوان. ويمكننا ردّ هذا الاختلاف إلى ثلاثة آراء :

ذهب الرأي الأول إلى ربط جريمة العدوان بالسلوك والأفعال (كالتهطيط والتحضير وتنظيم ووضع العدوان حيز التنفيذ) التي يرتكبها أشخاص ينتمون إلى القيادة السياسية أو العسكرية في الدولة المعتدية. وقد انتقد هذا الرأي على أساس أن التعريف الذي قدمه لجريمة العدوان تطبعه العمومية والغموض، ويفتقر إلى التحديد الدقيق للعناصر المكونة لجريمة العدوان ولا يحترم مبدأ الشرعية⁽¹⁾.

وذهب الرأي الثاني إلى اقتراح إضافة قائمة أعمال العدوان الواردة في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 3314 (XXIV) ليوم 1974/12/14 حول تعريف العدوان إلى هذا التعريف العام الذي اقترحه الرأي الأول⁽²⁾.

1 - Politi Mauro, "Le statut de Rome de la cour pénale internationale : Le point de vue d'un négociateur", in R.G.D.I.P. n° 4, 1994. p. 828.

2 - Idem.

لكن هذا الرأي انتقد بدوره على أساس أنه إذا كان قرار الجمعية العامة حول تعريف العدوان مفيدا لإقرار المسؤولية الدولية للدولة المعتدية، فإنه لا يمكن استعماله في تحديد المسؤولية الجنائية للفرد.

أما الرأي الثالث فقد حاول المزج بين التعريفين السابقين، إذ إن العدوان في نظره يقع عندما تشن دولة هجوما مسلحا ضد السلامة الإقليمية أو الاستقلال السياسي لدولة أخرى يهدف أو يؤدي إلى احتلال عسكري أو إلحاق كامل أو جزئي لإقليم تلك الدولة.

وقد انتقد هذا الرأي كذلك على أساس أنه يتسم بالانتقائية، باعتبار أنه يستبعد أعمالا خطيرة كالهجمات المسلحة، الجوية منها أو البحرية، التي لا تهدف الاحتلال الإقليمي للدولة المعتدى عليها⁽¹⁾.

وعلاوة على الآراء الثلاثة السابقة، تجدر الإشارة إلى أن مجلس الأمن الدولي يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في تكييف الأوضاع التي تهدد السلم والأمن الدوليين. فحسب الأستاذ كونفورتى CONFORTI⁽²⁾ ليس هناك في نصوص الميثاق أي حد للسلطة التقديرية التي يتمتع بها مجلس الأمن عندما يقرر ما إذا كان ما قد وقع يمثل تهديدا للسلم أو إخلالا به أو كان عبارة عن عمل من أعمال العدوان.

1- Politi Mauro, "Le statut de Rome ...", op. cit., p. 829

2 - CONFORTI Benedelto, "Le pouvoir discrétionnaire du conseil le sécurité en matière de constatation d'une menace contre la paix ou d'un acte d'agression", in Académie de droit international de la Haye: "Le développement du rôle de sécurité", in colloque 21 - 23 Juillet 1992. La Haye et Martinus Nijhoff publishers. Dordrecht / Boston / London, 1993, p. 55.

إن هذه السلطة التقديرية التي يتمتع بها مجلس الأمن، مثلما هي واردة في ميثاق الأمم المتحدة، بقيت نفسها ولم تتغير، حتى بعد اعتماد الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار 3314 في 14/12/1974 حول تعريف العدوان، إذ بالإضافة إلى استحالة إلزام مجلس الأمن من الناحية القانونية من طرف الجمعية العامة، فقد جاء في اللائحة أنه أخذا بعين الاعتبار ظروف الوضع المعروض عليه، يمكن لمجلس الأمن أن يقرر عدم التدخل حتى وإن كان الوضع حسب اللائحة يعد عدواناً، أو أن يقرر المجلس بأن الوضع يعد عدواناً حتى وإن كان حسب اللائحة لا يعد كذلك⁽¹⁾.

وبسبب غياب تعريف دقيق وموحد لجريمة العدوان، لم يجد واضعو نظام روما سوى تأجيل ممارسة المحكمة اختصاصها بشأن جريمة العدوان، مع إدراج دراسة هذه المسألة وتقديم مقترحات من أجل وضع حكم بشأن العدوان ضمن المهام الأساسية للجنة التحضيرية المقرر إنشاؤها بموجب المرفق الأول للنظام الأساسي⁽²⁾، ونصت الفقرة (7/او) من هذا المرفق على ما يلي: « تعد اللجنة مقترحات من أجل وضع حكم بشأن العدوان، بما في ذلك تعريف أركان جرائم العدوان والشروط التي تمارس بموجبها المحكمة الجنائية الدولية اختصاصها فيما يتعلق بهذه

1 - CONFORTI Benedelto, "Le pouvoir discrétionnaire du conseil le sécurité...", Ibid, p. 53.

2 - انظر في هذا: بوغرارة رمضان، "القيود الواردة على اختصاصات المحكمة الجنائية الدولية"، مرجع سابق، ص 110.

الجريمة، وتقدم اللجنة هذه المقترحات إلى جمعية الدول الأطراف في مؤتمر استعراضي بقصد التوصل إلى نص مقبول بشأن جريمة العدوان من أجل إدراجه في هذا النظام الأساسي وتدخل الأحكام المتعلقة بجريمة العدوان حيز التنفيذ بالنسبة إلى الدول الأطراف وفقا للأحكام ذات الصلة من هذا النظام الأساسي.»

الفرع الثاني: تأثير ممارسة مجلس الأمن صلاحياته بشأن العدوان على استقلالية المحكمة كجهاز قضائي دولي

شكلت العلاقة بين اختصاصات المحكمة الجنائية الدولية بشأن جريمة العدوان واختصاص مجلس الأمن الدولي وفق أحكام ميثاق الأمم المتحدة إشكالية من الإشكاليات الأكثر إثارة للجدل بين المشاركين في مؤتمر روما الدبلوماسي.

دافعت الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن الدولي، خاصة الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا، بقوة عن صلاحيات المجلس للنظر في جريمة العدوان، وعبرت عن تخوفها من استعمال المحكمة الجنائية الدولية كأداة لتوجيه حملات دعائية ضد مبادرات اللجوء إلى استعمال القوة بشكل يتمشى مع أحكام ميثاق الأمم المتحدة. لكن دولا كثيرة، لا سيما الدول النامية منها، أعربت عن انشغالها، من جهة أولى، من توسيع مفهوم جريمة العدوان إلى أكبر مدى ممكن، معتبرة بأنها قد تقع بكل

سهولة ضحيّتها الأولى، ومن جهة، ثانية تفادي تقييد الوظائف القضائية للمحكمة بالتحديد المسبق من طرف مجلس الأمن لجريمة العدوان⁽¹⁾.

وتعود بداية الخلاف إلى الأشغال الأولى للجنة القانون الدولي لسنة 1994. وبفضل جهود دول التحالف من أجل المحكمة الجنائية الدولية، تم إدراج جريمة العدوان في مشروع النظام الذي أعدته اللجنة التحضيرية⁽²⁾، إلا أن نص المادة 2/10 الوارد في هذا المشروع، الذي جاء فيه أنه « لا تمارس المحكمة الجنائية الدولية اختصاص النظر في الشكوى المرفوعة ضد شخص يشتبه فيه بارتكاب جريمة العدوان، إلا بعد تحقق مسبق لمجلس الأمن بأن الدولة ارتكبت فعل العدوان »، أثار جدلا آخر أثناء مؤتمر روما الدبلوماسي، بحيث دافعت الدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن عن نص المادة 2/10، بينما عارضته دول التحالف من أجل المحكمة الجنائية الدولية والدول النامية. وقد ترتب على ذلك انقسام الوفود المشاركة في المؤتمر إلى اتجاهين: اتجاه يدافع عن صلاحيات مجلس الأمن الدولي ويدعو إلى التحقق المسبق من طرف

1 - Politi Mauro, "Le statut de Rome de la cour pénale internationale...", op. cit., p. 828.

2 - Frediani Sophré, Bilan du statut adopté à Rome le 17 Juillet 1998, in Cour pénale internationale (La route ne s'arrête pas à Rome), analyse du statut de la C.P.I., rapport hors série de la lettre bimensuelle de la fédération internationale des ligues des droits de l'homme, n° 266, Rapport de position, n° 3. Novembre 1998, <http://www.fidh.org/rapports/r266.html>. p. 8.

المجلس لتوفر فعل العدوان، واتجاه آخر يدافع عن استقلالية المحكمة ويدعو إلى منح المحكمة الاختصاص الكامل للنظر في جريمة العدوان.

ذهب الاتجاه الأول إلى القول بأن المحكمة الجنائية الدولية جهاز قضائي لا يمكنه اتخاذ قرارات ذات طابع سياسي، إذ يعد التحقق من توفر فعل العدوان من الصلاحيات الممنوحة لمجلس الأمن الدولي، طبقاً للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، ومرتبطة بالحفاظ على السلم والأمن الدوليين.

وقد ذهب هذا الاتجاه إلى ضرورة وضع تعريف لجريمة العدوان مع تخويل المجلس صلاحية التحقق المسبق من وجود فعل العدوان⁽¹⁾.

ولا يشكل التحقق المسبق، حسب هذا الاتجاه، إلا مسألة إجرائية. فعدم وجود هذا التحقق يحد من اختصاص المحكمة قبل ممارستها أعمالها، ويجعلها بالتالي غير مختصة بالنظر في جريمة العدوان، مما يستبعد مسألة المساس باستقلاليتها. وعلى العكس فإن منح استقلالية تامة للمحكمة الجنائية الدولية للنظر في جريمة العدوان هو الذي يشكل انقلاباً ضد النظام الحالي الخاص بالحفاظ على السلم والأمن الدوليين.

إن التحقق المسبق من طرف مجلس الأمن لفعل العدوان يشكل، في نظر هذا الاتجاه، الوسيلة الوحيدة لضمان التوافق بين القرارات الصادرة عن المجلس والقرارات الصادرة عن المحكمة. أما استبعاد التحقق المسبق

1 - بوغرارة رمضان، "القيود الواردة على اختصاصات المحكمة الجنائية الدولية"،

مرجع سابق، ص 113.

للمجلس فإنه يفتح مجالا لصدور قرارات متناقضة عن كلا الجهازين، مما يشكل خطرا على المحكمة⁽¹⁾.

أما الاتجاه الثاني، الذي يدافع عن استقلالية المحكمة، فيرى أن منح مجلس الأمن الدولي، باعتباره جهازا سياسيا، صلاحية التعيين المسبق لجريمة العدوان الداخلة في اختصاص المحكمة يعني منح أعضائه احتكار السلطة الذي من شأنه المساس باستقلالية المحكمة وحيادها.

وحسب هذا الاتجاه، فإن التعيين المسبق لفعل العدوان من طرف مجلس الأمن يشكل خطرا على استقلالية المحكمة الجنائية الدولية، ويجعلها جهازا قضائيا تابعا لجهاز سياسي⁽²⁾. كما أن هذا التعيين المسبق قد يفقد الصفة الإجرامية لبعض الحالات التي يكون فيها العدوان قد وقع فعلا. فحق الفيتو الذي يتمتع به الأعضاء الخمسة الدائمون بمجلس الأمن من شأنه منع الوصول إلى هذا "التحقق"، خاصة إذا كان القائم بفعل العدوان هو أحد هؤلاء الأعضاء أنفسهم، فهذه الوسيلة تضمن حصانة كاملة للأفراد التابعين لتلك الدول الذين ساهموا في ارتكاب جريمة العدوان، وبذلك تكون المحكمة خاضعة للامتيازات السياسية، مما يؤثر دون شك في استقلاليته.

1 - بوغرارة رمضان، "القيود الواردة على اختصاصات المحكمة الجنائية الدولية"، المرجع السابق، ص 114 و 115.

2 - Nations Unies. Département de l'information : "Mécanismes de déclenchement et l'exercice de la compétence de la Cour", in <http://www.un.org/french/ICC/Trigger.htm>. p. 3.

إن هذا الاتجاه، المدافع عن استقلالية المحكمة، يقدم حجة أخرى مفادها أنه من شأن التعيين المسبق لفعل العدوان من طرف مجلس الأمن أن يمس بمبدأ قرينة البراءة، بحيث تتأثر المحكمة بشكل كبير عند محاكمتها لمسؤول سياسي سبق لمجلس الأمن أن تحقق بأن دولة جنسيته ارتكبت فعل العدوان⁽¹⁾.

أمام هذه الاختلافات الموجودة بين الاتجاهين، قدمت اللجنة التحضيرية عدة اقتراحات، منها إقتراح منح المحكمة الجنائية الدولية إمكانية النظر والفصل في وجود فعل العدوان في حالة عدم قيام مجلس الأمن بذلك، أي في حالة اللا فعل من قبل مجلس الأمن⁽²⁾.

إلى جانب هذا الاقتراح، اقترحت حلول أخرى مرتبطة باختصاصات الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة واختصاصات محكمة العدل الدولية. فحسب اللجنة التحضيرية يمكن المحكمة الجنائية الدولية أن تطلب من الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة إصدار توصية خلال اثني عشر شهرا لتحديد فعل العدوان، وفي حالة عدم صدور تلك التوصية، يمكن المحكمة حينئذ ممارسة اختصاصها بشأن جريمة العدوان.

1 - بوغرارة رمضان، "القيود الواردة على اختصاصات المحكمة الجنائية الدولية"، مرجع سابق، ص 114 و 115.

2 - Prezas Ioannis, "La justice pénale internationale...", op. cit., p 95 et 96.

وقد انتقد هذا الاقتراح على أساس أنه من غير المقبول منح مسؤولية ما للجمعية العامة للأمم المتحدة في موضوع يراد فيه تفادي التسييس.

وإذا كان يظهر أن هناك إيجابيا للاقتراح المتعلق بإمكانية تدخل محكمة العدل الدولية، بناءً على اختصاصاتها القضائية أو الاستشارية لملاحظة ارتكاب فعل العدوان من طرف دولة معينة، خاصة فيما يتعلق بتدعيمه لدراسة الموضوع بطريقة قانونية وتفاذي خطر التنازع مع المحكمة الجنائية الدولية، فإن هذا الحل لا يخلو كذلك من الانتقادات، خاصة ما يتعلق بالاختصاص الاستشاري للمحكمة الذي يجعل المحكمة الجنائية الدولية مرتبطة بأجهزة الأمم المتحدة التي لها صلاحية طلب آراء استشارية من محكمة العدل الدولية⁽¹⁾.

خاتمة:

إذا كان إنشاء المحكمة الدولية الجنائية يعد قفزة نوعية في القانون الدولي وفي إيجاد مؤسسات كفيلة لتنظيم المجتمع الدولي، والحيلولة دون وقوع جرائم خطيرة وانتهاكات حقوق الإنسان، ولوضع حد لظاهرة اللاعقاب للمتسببين في ارتكاب تلك الجرائم والانتهاكات، فإن بعض القواعد التي تضمنها نظام روما الأساسي وكيفية تنظيمه لبعض

1 - Prezas Ioannis, "La justice pénale internationale...", op. cit., p 95 et 96.

الإجراءات والعلاقات لا تَخْلُو من نقائص قد ترجع إلى ظروف اعتماد النظام، التي كان فيها الهدف الأساسي هو الوصول لأول مرة إلى إنشاء محكمة جنائية دائمة للمجتمع الدولي.

ومن بين هذه النقائص ما قد يؤثر على استقلالية وحياد المحكمة كجهاز قضائي دولي. فالعلاقة القانونية القائمة بين المحكمة الجنائية ومجلس الأمن الدولي يشوبها الكثير من الغموض، مما يؤثر لا محالة على السير الحسن للعمل القضائي الذي تقوم به المحكمة كجهاز قضائي دولي، وبالتالي المساس بمصداقية العدالة الجنائية الدولية.

ترتبط على ذلك، فإن الأمر يستدعي تعديل كل من نظام روما الأساسي والاتفاق المبرم بين المحكمة الجنائية الدولية والأمم المتحدة لإعادة النظر في القواعد التي تنظم العلاقة بين المحكمة ومجلس الأمن، واستبعاد أي دور للمجلس باعتباره جهازا سياسيا في اتخاذ الإجراءات القضائية أمام المحكمة.