علاقة المحكمة الجنائية الدولية الدائمة بمجلس الامن الدولي

إن العلاقة بين هيئة الأمم المتحدة والمحكمة الجنائية تكمن تحديدا في العلاقة بين جهاز مجلس الأمن الدولي والمحكمة الجنائية. لذلك لا بد من تسليط الضوء على حدود العلاقة بينهما.

نحن نعلم أن مجلس الأمن صاحب صلاحية حفظ السلم والأمن الدوليين وصونهما في إطار الفصل السابع من الميثاق، وأن مهمة المحكمة الجنائية هي إلحاق العقاب بمرتكبي الجرائم الدولية وبما أن هذه الأخيرة تشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين فظهرت التقارب بين عمل كل من المحكمة الجنائية ومجلس الأمن، لذلك قام واضعوا نظام روما الأساسي بتحديد ضوابط العلاقة بينهما لأن صلاحيات كل منهما تصب في غاية واحدة وهدف واحد هو فرض احترام قواعد القانون الدولي وحقوق الإنسان وإحلال السلام العالمي.

فخول نظام المحكمة الجنائية الدولية لمجلس الأمن صلاحيتين الأولى: تكمن في الدور الإيجابي لمجلس الأمن بتحريك اختصاص المحكمة والثانية: هو الدور السلبي لمجلس الأمن والمتمثل في تجميد اختصاص المحكمة.

اولا- الدور الإيجابي لمجلس الأمن بتحريك اختصاص المحكمة "صلاحية الإحالة":

الإحالة هي الصلاحية المخولة لمجلس الأمن الدولي بموجب المادة 13 فقرة ب من نظام روما الأساسي.

1- مفهوم الإحالة: هي قرار يصدر عن مجلس الأمن وفقا للفصل السابع من الميثاق بعرض حالة ذات صفات معينة، أو تكييف قانوني معين على المحكمة الجنائية الدولية، من شأن استمرارها تعريض الإنسانية للفناء مما يعرض السلم والأمن الدوليين للخطر"[1].

لقد نصت المادة 13 فقرة "ب" من نظام روما الأساسي على ما يلي: « للمحكمة أن تمارس اختصاصها فيما يتعلق بجريمة مشار إليها في المادة 05 وفقا لأحكام هذا النظام الأساسي في الأحوال التالية: ...ب- إذا أحال مجلس الأمن متصرفا بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، حالة إلى المدعي العام يبدو فيها أن جريمة أو أكثر من هذه الجرائم قد ارتكبت...»[2].

2 -الشروط الواجب توافرها في قرارا الاحالة : حتى يكون قرار الإحالة الصادر عن مجلس الأمن صحيحا يجب أن تتوافر فيه الشروط التالية:

1-سامي محمد عبد العال، الجزاءات الجنائية في القانون الدولي العام، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، 2015/2014، ص 439.

2- أنظر نظام روما الأساسي حسب آخر تعديل

أ- **يجب أن تكون الإحالة متعلقة بجريمة من الجرائم الواردة في المادة 05 من نظام روما الأساسي**

وهذه الجرائم هي: جريمة إبادة الجنس البشري – الجرائم ضد الإنسانية – جرائم الحرب – جريمة العدوان[3]. التي تطرقنا اليها بشيء من التفصيل في الفصل الاول

إن هذه الجرائم هي جرائم شديدة الخطورة ولها أثارا جسيمة ومدمرة للإنسانية ونلاحظ أن جريمة العدوان لم ترد في الأنظمة الأساسية لمحاكم ADHOG لكنها وردت في نظامي محكمتي طوكيو ونورمبورغ، ورغم إدراجها في نظام روما الأساسي إلا أن الأفعال الوارد في المادة الثامنة مكرر على أنها جريمة عدوان لم ترد على سبيل الحصر.

ب- يجب أن يكون مجلس الأمن مستندا إلى الفصل السابع من الميثاق عند إصداره لقرار الإحالة

حتى يتخذ مجلس الأمن قرار احالة اي وضع إلى المحكمة الجنائية الدولية يجب أن يكون مهددا للسلم والأمن الدوليين أو وقوع فعل من أفعال العدوان، وفقا للمادة 39 من الميثاق.

وفي نفس الوقت ان يكون الوضع هو احد الجرائم الدولية الواردة في المادة خمسة من نظام روما الأساسي[4] لان الجرائم الدولية تعتبر عاملا من العوامل المهددة لسلم والامن الدوليين

ج- أن يصدر قرار مجلس الأمن المتضمن للإحالة وفقا لشروط والإجراءات الواردة في ميثاق الأمم المتحدة

حتى يكون قرار الإحالة قرارا صحيحا يجب أن يتم وفقا للإجراءات الواردة في الميثاق الأممي ومتفقا مع ما جاءت به المادة 27 فقرة 03 فيجب أن يصدر قرار الإحالة بأغلبية تسعة أعضاء على أن يكون من بينهم الدول الخمس الدائمة العضوية في المجلس، لأن قرار الإحالة يعتبر من المسائل الموضوعية[5]، وبالتالي يجب أن تتوفر في قرار الإحالة المميزات التالية:

- أن يكون القرار صادر في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين
- أن يكون القرار متفقا مع أهداف ومبادئ منظمة الأمم المتحدة

3- سامي محمد عبد العال، المرجع نفسه ، ص 440.

4 – ميهوب يزيد، علاقة المحكمة الجنائية الدولية بمجلس الأمن مقتضيات العلاقة واحتمالات التسييس، مداخلة في الملتقى الوطني الأول حول المحكمة الجنائية الدولية واقع والآفاق، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، كلية الحقوق والآداب والعلوم الاجتماعية قسم العلوم القانونية والإدارية يومي 28/ 29 أبريل 2009 بمجمع هبليوبوليس، ص 79، 80.

5 – ثقل سعد العجمي، مجلس الأمن وعلاقته بالنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، دراسة تحليلية لقرارات مجلس الأمن 1422 – 1487 – 1497، مجلة الحقوق، العدد 04 سنة 29، 2005/02/28، ص 23.

- أن يكون القرار قد اتخذ وفقا لأحكام الميثاق[6].

د- التقييد بمبدأ التكاملية

مفاد مبدأ التكاملية هو أن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية مكملا للقضاء الوطني، والغاية من مبدأ التكاملية هو أن ينعقد الاختصاص في الأصل إلى القضاء الوطني وتكون له أولوية في مقاضاة المتهم والمسؤول عن ارتكاب الجرائم الدولية ، ينتقل الاختصاص إلى المحكمة الجنائية الدولية في حالة عجز القضاء الداخلي وعدم قدرته على محاكمة المسؤول عن الجرائم الدولية، أو ليس لديها الرغبة في محاكمته[7]، حسب ما جاء في نص المادة 17 من نظام روما الأساسي.

3- مدى إلزامية قرار الإحالة: لا بد من التمييز بين الإحالة الصادرة عن مجلس الأمن و الصادرة عن دولة طرف في نظام روما الأساسي بالإضافة إلى المدعي العام.

فالإحالة الصادرة عن دولة طرف في نظام روما أو الإحالة الصادرة عن المدعي العام تسمى الإحالة القضائية، بينما الإحالة الصادرة عن مجلس الأمن تسمى الإحالة السياسية[8].

إن المادة 53 من نظام روما الأساسي التي جاءت بعنوان الشروع في التحقيق من الباب الخامس أكدت أن الإحالة يتلقاها المدعي العام وليس الدائرة التمهيدية[9].

حسب نص المادة 53 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدائمة تؤكد أن المدعي العام ليس ملزما بقرار الإحالة، فله صلاحية تقييم المعلومات الواردة في قرار الإحالة وله سلطة تقديرية واسعة في قبول أو رفض الإحالة[10].

فحسب الفقرة الأولى من المادة 53 إذا قرر المدعي العام أن هناك أساسا مقبولا وكافيا لقبول الإحالة والشروع في التحقيقات يكون مستندا إلى الاعتبارات التالية:

أ - في حال ارتكاب الجرائم التي تختص بها المحكمة الجنائية الواردة في المادة 05 من النظام الأساسي للمحكمة.

---

3 – شتير عبد الوهاب، صلاحيات مجلس الأمن على ضوء النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ، مداخلة في الملتقى الوطني 6 الاول حول المحكمة الجنائية الدولية واقع وافاق جامعة 08ماي 1945قالمة كلية الحقوق والآداب والعلوم الاجتماعية قسم العلوم القانونية والادارية يومي 29/28ابريل 2009ن بمجمع هيليوبوليس ، ص144.

1 – شتير عبد الوهاب، صلاحيات مجلس الأمن على ضوء النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، المرجع نفسه ص 7.144

2 – سامي محمد عبد العال، الجزاءات الجنائية في القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص 8.444

3– ثقل سعد العجمي، مجلس الأمن وعلاقته بالنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، مرجع سابق، ص 29.

4 – أنظر نظام روما ألأساسي حسب آخر تعديل له في 11 جوان 10.2010

ب- إذا كانت القضية مقبولة وفقا لشروط المادة 17 من نظام روما الأساسي.

ج- إذا رأى أن هناك أسبابا تدعو للاعتقاد بأن إجراء التحقيقات لا يخدم مصالح العدالة رغم خطورة الجريمة و مع الأخذ بعين الاعتبار ظروف الجاني

على المدعي العام في الحالة الأخيرة إخطار الدائرة التمهيدية بذلك

أما الفقرة الثانية من المادة 53: حالة رفض المدعي العام لقرار الإحالة، إذا رأى المدعي العام أنه لا توجد أسبابا مقنعة للبدء في التحقيقات ويكون ذلك في الحالات التالية:

أ- في حالة عدم وجود أساس قانوني أو وقائعي كاف لإصدار أمر بالقبض أو أمر بالحضور (حسب المادة 57).

ب- إذا كانت القضية غير مقبولة بموجب المادة 17.

ج- إذا رأى أن إجراءات التحقيق لا تخدم مصالح العدالة، بعد دراسته لكافة جوانب القضية.

يمكن للدائرة التمهيدية أن تراجع قرار المدعي العام برفض الإحالة بموجب الفقرة الأولى والثانية، ولها أن تطلب منه إعادة النظر في قراراه، كما لها أن تجعل من قراره غير نافذ إلا إذا اعتمدته الدائرة التمهيدية[11].

لقد جاء الباب التاسع من نظام روما الأساسي بعنوان التعاون الدولي والمساعدة القضائية وجاءت المادة 87 منه متعلقة بطلبات التعاون، حيث نصت الفقرة الخامسة منها على ما يلي: «للمحكمة أن تدعوا أي دولة غير طرف في هذا النظام الأساسي إلى تقديم المساعدة المنصوص عليها في هذا الباب على أساس ترتيب خاص أو اتفاق مع هذه الدولة أو على أي أساس مناسب آخر»، ونصت الفقرة السابعة منها على ما يلي : « في حال عدم امتثال دولة طرف لطلب تعاون مقدم من المحكمة بما يتنافى وأحكام هذا النظام الأساسي ويحول دون ممارسة المحكمة وظائفها وسلطاتها بموجب هذا النظام، ويجوز للمحكمة أن تتخذ قرارا بهذا المعنى وأن تحيل المسألة إلى جمعية الدول الأطراف أو إلى مجلس الأمن إذا كان مجلس الأمن قد أحال المسألة إلى المحكمة»[12].

يتضح لنا من خلال قراءة نص الفقرتين أنه يجوز للمحكمة الجنائية أن تخطر مجلس الأمن برفض الدولة الممتنعة عن تقديم المساعدة لها في أداء مهامها في حالة ما إذا كانت الإحالة صادرة عن مجلس الأمن، لأن هذا الإخطار يجعل مجلس الأمن يمارس دوره الرقابي والمتمثل في فرض التدابير العقابية المخولة

---

1 – أنظر نظام روما الأساسي حسب آخر تعديل له في 11 جوان 11.2010

1 – أنظر نظام روما الأساسي حسب آخر تعديل له في 11 جوان 12.2010

له بموجب المواد 39، 41، 42... من ميثاق الأمم المتحدة وأن هذه التدابير العقابية من شأنها أن تفرض الاحترام لقواعد القانون الدولي[13].

إن تدخل مجلس الأمن في عمل المحكمة الجنائية تفرضه متطلبات الظروف السياسية الحالية، فالمحكمة لن يكون بإمكانها القيام بصلاحيات وأداء مهامها بدون بناء علاقة مع مجلس الأمن فهو الجهاز الذي يستطيع فرض أحكام المحكمة الجنائية الدولية الدائمة من خلال تدابيره العقابية الواردة في الفصل السابع من الميثاق الأممي[14].

يبدو لنا جليا ان ميثاق الامم المتحدة لم يمنح لمجلس الامن صلاحية الاحالة بل ظهرت هذه الصلاحية مع ظهور المحكمة الجنائية الدولية الدائمة ، ومنحته الاحالة دورا مهما في الحاق العقاب بالأفراد الطبيعيين وتقديمهم للعدالة رغم كونه جهاز سياسي في الامم المتحدة .

ثانيا.الدور السلبي لمجلس الأمن المتعلق بتجميد اختصاص المحكمة الجنائية "سلطة الارجاء"

جاءت المادة 16 من نظام روما الأساسي بعنوان: "إرجاء التحقيق أو المقاضاة" ، حيث نصت على ما يلي: «لا يجوز البدء أو المضي في تحقيق أو مقاضاة بموجب هذا النظام الأساسي لمدة اثنى عشر شهرا بناء على طلب من مجلس الأمن إلى المحكمة بهذا المعنى يتضمنه قرار يصدر عن المجلس بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، ويجوز للمجلس تجديد هذا الطلب بالشروط ذاتها».

وتجميد إجراءاتها بالتحقيق أو المقاضاة، لمدة اثنى عشر شهرا قابلة للتجديد، وذلك بإصدار قرار من مجلس الأمن يوجه فيه طلب إلى المحكمة فحواه عدم البدء في التحقيقات أو المقاضاة ووقفها في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، ويستوي في ذلك إن كانت الإحالة صادرة منه أو من طرف الدول الأطراف أو المدعى العام[15]. ان نظام روما الاساسي منح لمجلس الامن سلطة منافية تماما لسابقتها تشكل عقبة للمحكمة الجنائية في اداء مهامها خاصة في الحالات التي تكون فيها الاحالة من احد اعضاء نظام روما الاساسي او الاحالة الصادرة عن المدعي العام ويبدو جليا ان صلاحية الارجاء يتدخل فيها العامل السياسي بدلا من العامل القانوني ، فصياغة نظام روما الاساسي على هذا النحو يسمح للأشخاص المتسببين في ارتكاب

2- محمد هاشم ماقورا، المحكمة الجنائية الدولية و علاقتها بمجلس الأمن، دراسة تتضمن قراءة في قرار مجلس الأمن رقم 1593(2005) بشأن دافور، الندوة الدولية حول المحكمة الجنائية الدولية حول المحكمة الجنائية الدولية الدائمة، (الطموح – الواقع – آفاق المستقبل)، أكاديمية الدراسات العليا طرابلس، الفترة ما بين 10 الى 11 أيار 2007، ص 50.

3- شهاب سليمان عبد الله ، العلاقات بين المحكمة الجنائية الدولية والدول والهيئات الدولية، المجلة السودانية لدراسات الدبلوماسية، تصدر عن المركز القومي لدراسات الدبلوماسية، وزارة الخارجية الخرطوم، السودان ، ص 165.

1 – شتير عبد الوهاب، صلاحيات مجلس الأمن على ضوء النظام ألأساسي للمحكمة الجنائية، المرجع السابق، ص 153.

جرائم دولية بحمايتهم من الخضوع للعدالة الجنائية الدولية وخاصة الاشخاص اللذين ينتمون بجنسيتهم الى الدول العظمى او الى حلفائها والتي من اهمها الولايات المتحدة الامريكية بينما حالات الاحالة الى المحكمة الجنائية الدولية التي تحقق مصلحة معينة لها فستسمح بها او تبادر بتفعيلها

1- سبب منح مجلس الأمن صلاحية تجميد اختصاص المحكمة: يوقف مجلس الأمن عمل المحكمة بالمقاضاة أو التحقيق في حالة ما إذا كانت إحدى المسائل المهددة للسلم والأمن الدوليين مطروحة ضمن أجندته من أجل إبرام اتفاق السلام بين الأطراف المتنازعة أو الدخول مع الشخص المسؤول عن الجرائم الدولية في مفاوضات من أجل التوصل إلى السلام، وبالتالي قد تعيق إجراءات المحكمة الجنائية مهمة مجلس الأمن في حفظ السلام.[16]

2-شروط التأجيل (الإرجاء)

أ- يجب أن يحدد مجلس الأمن في قراراه بتجميد عمل المحكمة الإجراءات التي تعطل أو تعيق مهامه المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين.

ب - أن يكون التأجيل أو الإرجاء لمدة اثنى عشر شهرا قابلة للتجديد.

ج - أن يصدر قرار التأجيل استنادا إلى الفصل السابع من الميثاق الأممي[17].

يعتبر الشرط الاول عبارة عن تبرير لصلاحية الارجاء التي منحت لمجلس الامن الدولي لان من المفروض ان تقديم المتهم للعدالة والحاق العقاب به على جرائمه يكون من اهم الاجراءات التي تحقق السلم والامن الدوليين ، فالعدالة الدولية تفرض ان يخضع المسؤول عن جرائمه الدولية للعقاب خاصة وان الجرائم الدولية حسب المفاهيم السابقة تعتبر عاملا خطيرا وكافيا لتهديد السلم والامن الدوليين وصلاحية الارجاء لا مبرر لها بما انها تشكل حماية للمسؤولين عن الجرائم الدولية من جهة وضياع حقوق الضحايا من جهة اخرى، وعقبة كبيرة جدا امام المحكمة الجنائية الدولية تمنعها من ممارسة مهامها وتفعيل العدالة الجنائية على المستوى الدولي اكثر مما تكون عاملا مساعدا للمفاوضات او حل النزاعات بالطرق السلمية التي نص عليها الفصل السادس من الميثاق الاممي .

3-الانتقادات الموجهة إلى سلطة مجلس الأمن بتأجيل عمل المحكمة:

2- ثقل سعد العجمي ، مجلس الامن وعلاقته بالنظام الاساسي للمحكمة الجنائية الدولية ، المرجع السابق ، ص36.

1- ثقل سعد العجمي، المرجع السابق، ص 17.40

لا بد من الإشارة في بادئ الأمر إلى أن المادة 16 من نظام المحكمة الجنائية كانت محل خلاف وجدل أثناء مفاوضات إعداد نظام روما الأساسي، حيث طالب الكثير بضرورة إعادة النظر في فحوى هذا النص وتعديله، ومن بينهم المندوب الأردني الذي أكد على أن صلاحية الإرجاء سوف تجعل من المحكمة الجنائية الدولية مجرد ذيل تابع لمجلس الأمن الدولي، بالإضافة إلى أن تأجيل عمل المحكمة وتجميد اختصاصاتها له آثارا سلبية على تحقيق العدالة الجنائية، فمن شأن قرار مجلس الأمن بالإرجاء أن يؤدي إلى[18]:

أ- ضياع وإتلاف أدلة الجريمة، ممارسة الضغط على الشهود والضحايا وترهيبهم وحرمانهم من الحماية فضلا على ضياع حق المجني عليهم بالتعويض.

ب- بما أن المادة 16 من نظام روما ستكون عقبة أمام المحاكم الوطنية وتحول دون ممارستها لمهامها بالتحقيق والمقاضاة، وبالتالي عدم تطبيق نص المادة 17 من نظام روما والمتعلقة بالاختصاص التكميلي[19].

ج - إن منح سلطة التأجيل بدون قيد ولمدة غير محددة سيؤدي إلى إطالة أمد احتجاز الأشخاص المشتبه بهم، وذلك منافي لنص المادة 1/55(د) من النظام روما الأساسي والمادة 01/09 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والتي جاءت مؤكدة على منع الحجز أو الحبس التعسفي[20].

د- إن سلطة مجلس الأمن بإرجاء التحقيق والمقاضاة لمدة اثنى عشر شهرا قابلة للتجديد من شأنها تغليب الاعتبارات السياسية على الاعتبارات القانونية وعرقلة العدالة الجنائية الدولية.

فمن الضروري تعديل نص المادة 16 وجعله يتفق مع نظرية سيادة الاختصاص التي تؤكد على أن المحكمة بما أنها هيئة قضية هي وحدها من تقرر قبول النظر في الدعوى أو تأجيل النظر فيها أو رفضها وفقا لسلطتها التقديرية[21].

كما أضاف أحد الفقهاء أن حق الفيتو أو حق النقض سوف يكون له لأول مرة دورا إيجابي بالنسبة لسلطة الإرجاء أو التأجيل الممنوحة لمجلس الأمن الدولي بما أنها سوف تؤدي إلى تجميد نشاط المحكمة[22].

إن سلطة مجلس الأمن الخاصة بإرجاء عمل المحكمة لها خلفيات سياسية بعيدة المدى فكما نعلم ان الاصل في مجلس الامن انه جهاز سياسي خاضع لأهواء الدول العظمى دائمة العضوية خاصة الولايات المتحدة الامريكية فستستغل تلك الدول صلاحية الارجاء لحماية رعاياها او رعايا الدول التابعة لها من

---

18 – ميهوب يزيد، علاقة المحكمة الجنائي الدولية بمجلس الأمن مقتضيات العلاقة واحتمالات التسييس، المرجع السابق، ص 85.

2 – ميهوب يزيد ، المرجع نفسه ، ص 19.86

3– ثقل سعد العجمي، مجلس الأمن وعلاقته بالنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، المرجع السابق، ص 20.40

4– نبيل مصطفى إبراهيم خليل، آليات الحماية الدولية لحقوق الإنسان، القاهرة، دار النهضة العربية، 2005، ص 21.321

5– سعيد عبد اللطيف حسن، المحكمة الجنائية الدولية إنشاء المحكمة، نظامها الأساسي اختصاصها التشريعي والقضائي 22 تطبيقات القضاء الجنائي الدولي الحديث و المعاصر ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، 2004، ص301

المتابعة او الخضوع للمحاكمات امام المحكمة الجنائية الدولية الدائمة فمن قام بإعداد نظام روما الاساسي تعمد صياغة هذه المادة لتبقى الدول العظمى دائما متحكمة في زمام الامور، كما أن واضعو نظام روما الأساسي آخذوا بعين الاعتبار سلطات مجلس الأمن الواسعة وضرورة تجسيدها في العلاقة بين المحكمة الجنائية الدولية الدائمة ومجلس الأمن، وهذه الصلاحيات المخولة لمجلس الأمن – سلطتي الإحالة والإرجاء- بموجب نظام روما ساسي من شانها ان تجعل من المحكمة الجنائية مجرد جهاز تابع لمجلس الأمن، رغم أنه يفترض أنها هيئة قضائية مستقلة ووجدت بموجب معاهدة دولية جماعية ، وادراج صلاحية الارجاء في نظام روما الاساسي تتشابه الى حد ما حق الفيتو او حق النقض فالإرجاء يشل عمل المحكمة الجنائية الدولية ويمنعها من ممارسة مهامها في تحقيق العدالة الجنائية مثل حق الفيتو الذي ادى الى شل مجلس الامن في الكثير من الحالات وكان بمثابة عائقا امام مجلس الامن في اداء مهمته بحفظ السلم والامن الدوليين بالإضافة الى ان صاحب صلاحية الارجاء ليس في الحقيقة مجلس الامن بل الدول دائمة العضوية فيه تماما مثل حق النقض الذي منحه الميثاق لهذه الدول بالذات