

مجلس الأمن وعلاقته بالنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية

(دراسة تحليلية لقرارات مجلس الأمن: ١٤٢٢، ١٤٨٧، و١٤٩٧) (*)

الدكتور/ ثقل سعد العجمي
قسم القانون الدولي
كلية الحقوق - جامعة الكويت

ملخص:

يهدف هذا البحث إلى بيان العلاقة بين مجلس الأمن والمحكمة الجنائية الدولية على ضوء ما جاء في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية من أحكام. حيث نحاول من خلال هذه الدراسة تحديد ماهية هذه العلاقة ببيان أنواعها وبيان حدودها وذلك عن طريق شرح الشروط التي يجب على مجلس الأمن التزامها عند محاولته تفعيل هذه العلاقة.

ثم نعرض بعد ذلك للحديث عن بعض القرارات الحديثة الصادرة من مجلس الأمن باعتبارها تجسيدا لنوع من أنواع العلاقة بينه وبين المحكمة الجنائية الدولية. يتبع ذلك بيان لمدى صحة هذه القرارات على ضوء فهمنا للنصوص ذات الصلة الواردة في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

تمهيد وتقسيم:

في ٢٠٠٢/٧/١ تنفس العالم بأسره الصعداء، وخصوصاً أولئك الذين كانوا ضحايا لجرائم ضد الإنسانية ارتكبت في حقهم؛ وذلك بسبب دخول النظام

(*) أجزى البحث بتاريخ ٢٨/٢/٢٠٠٥م.

الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية حيز النفاذ بعد حصوله على العدد المطلوب من التصديقات (٦٠ تصديقاً). وبدخول هذا النظام حيز النفاذ ساد الاعتقاد بأن القانون الدولي قد أضحى مسلحاً بجهاز قضائي يكفل محاسبة كثير ممن يرتكبون بعض الجرائم الخطرة في حق الجنس البشري بالمخالفة لما تقتضي به قواعد القانون الدولي منذ أمد بعيد.

هذه الهيئة القضائية سوف تكون بعيدة كل البعد عن الانتقائية والازدواجية والمصالح السياسية على خلاف ما هو موجود في مجلس الأمن. لكن هذه الفرحة لم تدم طويلاً؛ إذ قام مجلس الأمن، وبعد ١٢ يوماً فقط من دخول النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية حيز النفاذ، بإصدار القرار ١٤٢٢، الذي تبين بمقتضاه أن النظام الأساسي قد اشتمل على بعض النصوص التي من الممكن استغلالها في سبيل الحد من استقلالية هذه الهيئة وقيامها بمهمتها القضائية على أكمل وجه.

لذلك وبسبب ما لهذا القرار (والقرارات الأخرى التي صدرت بعد ذلك) من آثار عظيمة، أهمها هو منع المحكمة الجنائية الدولية، ولو بشكل مؤقت - كما سنوضح تالياً - من نظر بعض المسائل التي تدخل في صميم اختصاصها فإننا رأينا أن نبحث مدى صحة هذه القرارات وتقيدها بالأحكام الواردة في النظام الأساسي، غير أننا رأينا من الأنسب أن يشتمل هذا البحث على كل أوجه العلاقة بين مجلس الأمن والمحكمة الجنائية الدولية؛ لأن في هذه العلاقة كثيراً من المسائل التي تحتاج إلى التوقف عندها وتوضيحها. وبناءً على ذلك تم تقسيم هذا البحث على النحو التالي:

- المبحث الأول: الدور الإيجابي لمجلس الأمن فيما يتعلق بتحريك اختصاص المحكمة الجنائية الدولية (الإحالة).

أولاً: شروط الإحالة.

ثانياً: إلزامية الإحالة.

ثالثاً: الإحالة ومبدأ التكاملية.

-
- المبحث الثاني: الدور السلبي لمجلس الأمن فيما يتعلق بتأجيل ممارسة المحكمة الجنائية الدولية لاختصاصها.
أولاً: شروط التأجيل.
ثانياً: تطبيقات لنص المادة ١٦ من النظام الأساسي.
ثالثاً: صحة هذه التطبيقات.
 - المبحث الثالث: الدور الضمني لمجلس الأمن فيما يتعلق بممارسة المحكمة الجنائية الدولية لاختصاصها على جريمة العدوان بعد تعريفها.

المبحث الأول

الدور الإيجابي لمجلس الأمن فيما يتعلق بتحريك اختصاص المحكمة الجنائية الدولية

تُعد مسألة العلاقة بين مجلس الأمن وممارسة الاختصاص بالنسبة للمحكمة الجنائية الدولية من أهم المسائل التي واجهها واضعو ميثاق روما؛ إذ وجدوا أنفسهم أمام اتجاهين؛ اتجاه تتزعمه الولايات المتحدة الأمريكية والدول الأخرى دائمة العضوية في مجلس الأمن، التي ترى ضرورة تحديد اختصاص المحكمة الجنائية الدولية تحديداً دقيقاً مع إعطاء مجلس الأمن دوراً كبيراً في هذا الخصوص. واتجاه آخر، تمثله غالبية دول العالم، يرى عدم إعطاء مجلس الأمن أي دور من شأنه أن يجعل منه مهيمناً على هذه المحكمة، ومن ثم يؤثر في استقلاليتها بوصفها هيئة قضائية^(١).

والحقيقة أن تغليب أي من الاتجاهين السابقين عند وضع ميثاق روما الأساسي سوف يكون له تداعيات خطيرة مما سوف يحول دون قيام هذه المحكمة، وذلك لما يأتي:

أولاً: إن الانتقال من الوضع السابق الذي كان سائداً منذ إنشاء الأمم المتحدة والمتمثل في احتكار مجلس الأمن لإنشاء المحاكم الجنائية الدولية الخاصة بمحاكمة مجرمي الحرب (كالمحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغسلافيا والمحكمة الجنائية الدولية الخاصة برواندا) لا بد أن يكون صعباً وغير متصور عند وضع ميثاق روما، على الأقل بالنسبة للدول الدائمة العضوية.

(١) انظر: د. مدوس فلاح الرشيد، آلية تحديد الاختصاص وانعقاده في نظر الجرائم الدولية وفقاً لاتفاق روما لعام ١٩٩٨: مجلس الأمن الدولي، المحكمة الجنائية الدولية والمحاكم الوطنية، مجلة الحقوق، العدد الثاني، السنة السابعة والعشرون (الكويت - ٢٠٠٣)، ص ١٦. انظر كذلك: د. حازم محمد عتلم، "نظم الادعاء أمام المحكمة الجنائية الدولية"، (شريف عتلم، المحكمة الجنائية الدولية)، (٢٠٠٣)، ص ١٦٩.

ثانياً: إن منع مجلس الأمن من ممارسة أي دور فيما يتعلق باختصاص المحكمة الجنائية الدولية من شأنه أن يقابل بمعارضة شديدة من قبل الدول الدائمة العضوية (وهو ما حصل بالفعل)، ومن ثم فسوف تحجم هذه الدول عن دعم قيام هذه المحكمة وتعمل ضد قيامها من البداية. وهذا كان من الممكن أن يؤدي إلى عدم التوصل إلى ميثاق روما أصلاً بسبب ما لهذه الدول من ثقل سياسي كبير من شأنه أن يؤثر في كثير من الدول، وبخاصة إذا كان موقف الدول الدائمة العضوية موحداً.

ثالثاً: إن إعطاء مجلس الأمن دوراً في تحريك اختصاص المحكمة (أو إرجاءه كما سوف نرى) من شأنه أن يمنع أي تعارض محتمل بين هاتين الهيئتين؛ إذ من الممكن أن يؤدي غياب هذه العلاقة إلى قيام هاتين الهيئتين بالتعامل مع قضية ما تعاملًا مختلفاً بسبب اختلاف طبيعة كل منهما (سياسية بالنسبة إلى مجلس الأمن وقضائية بالنسبة للمحكمة)، خصوصاً إذا ما كانت هذه القضية تتعلق بالسلم والأمن الدوليين. مثال ذلك لو قرر مجلس الأمن التفاوض مع رئيس دولة متهم بارتكاب جرائم إبادة بشرية أو جرائم ضد الإنسانية، في حين قررت المحكمة ملاحقة هذا المسؤول من أجل مقاضاته.

رابعاً: إن من شأن إعطاء مجلس الأمن دوراً في تحريك اختصاص المحكمة الجنائية الدولية أن يمد اختصاص هذه المحكمة إلى جميع الدول سواء تلك التي قبلت باختصاص المحكمة (الدول الأطراف أو غير ذلك) أو تلك التي لم تقبل به، كما سوف نبين تالياً.

ولهذه الأسباب فقد حرص واضعو ميثاق روما على التوفيق بين هذين الاتجاهين، لذلك نصت المادة ١٣ من النظام الأساسي على أن "للمحكمة أن تمارس اختصاصها فيما يتعلق بجريمة مشار إليها في المادة ٥ وفقاً لأحكام هذا النظام الأساسي في الأحوال التالية:

أ - إذا أحالت دولة طرف إلى المدعي العام وفقاً للمادة ١٤ حالة يبدو فيها أن جريمة أو أكثر من هذه الجرائم قد ارتكبت.

ب - إذا أحال مجلس الأمن، متصرفاً بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، حالة إلى المدعي العام يبدو فيها أن جريمة أو أكثر من هذه الجرائم قد ارتكبت.

ج - إذا كان المدعي العام قد بدأ بمباشرة تحقيق فيما يتعلق بجريمة من هذه الجرائم وفقاً للمادة ١٥^(٢).

وبناءً على ذلك، فإن هذا النص ينطوي على مسائل وأمور عدة ينبغي إيضاحها: أول هذه الأمور هو شروط الإحالة، أي متى تكون الإحالة من مجلس الأمن صحيحة ومتى تكون غير ذلك. ثم بعد ذلك سوف نتحدث عن مدى إلزامية قرار الإحالة إلى المحكمة. وأخيراً سوف يدور النقاش حول العلاقة بين الإحالة من مجلس الأمن ومبدأ التكاملية باعتباره من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها هذه المحكمة.

أولاً - شروط الإحالة:

بالنظر إلى نص المادة ١٣ من النظام الأساسي يمكن القول: حتى يكون قرار الإحالة الصادر من مجلس الأمن صحيحاً يجب أن تتوافر فيه الشروط التالية:

١ - أن تتعلق الإحالة بجريمة مشار إليها في المادة ٥ من النظام الأساسي: إن أول شرط يجب مراعاته هو أن يتعلق قرار الإحالة الصادر من مجلس الأمن بإحدى الجرائم المنصوص عليها في المادة ٥ من النظام الأساسي. وبالرجوع إلى المادة ٥ نجد أن هذه الجرائم التي يقتصر عليها اختصاص المحكمة الجنائية الدولية هي:

أ - جريمة الإبادة البشرية.

ب - الجرائم ضد الإنسانية.

(٢) المادة ١٣ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

ج - جرائم الحرب.

د - جريمة العدوان بعد وضع تعريف لها^(٣).

وبناءً على ذلك تكون الإحالة غير صحيحة إذا كانت غير متعلقة بأي من الجرائم الثلاث المذكورة أعلاه (أ . ج) والتي تمارس المحكمة اختصاصاً بشأنها في الوقت الحالي. مثال ذلك لو تعلق الأمر فقط بجريمة العدوان قبل تعريفها فإن المحكمة سوف تكون غير مختصة بنظرها.

٢ - أن تكون الإحالة صادرة من مجلس الأمن متصرفاً بموجب الفصل السابع:

حتى تكون الإحالة صحيحة ينبغي على مجلس الأمن أن يكون مستنداً في ذلك إلى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. وهو الفصل الذي يتعلق بالإجراءات التي تتخذ في حالات تهديد السلم والأمن الدوليين أو الإخلال بهما أو وقوع عمل من أعمال العدوان (المواد من ٤٠-٥١).

ويتم ذلك من خلال المادة ٣٩ من ميثاق الأمم المتحدة، التي تعطي مجلس الأمن سلطة تحديد وقوع أي تهديد أو خرق للسلم والأمن الدوليين أو أعمال عدوان، ثم بعد ذلك يقرر المجلس الإجراءات التي يجب اللجوء إليها والتي قد تصل إلى حد استعمال القوة العسكرية^(٤).

(٣) فيما يتعلق بجريمة العدوان فإن المحكمة سوف تمارس اختصاصها عليها متى ما وضع تعريف لهذه الجريمة في النظام الأساسي، ووضعت الشروط التي بمقتضاها تمارس المحكمة هذا الاختصاص، راجع: المادة ٥ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

(٤) تنص المادة ٣٩ من ميثاق الأمم المتحدة على أن "يقرر مجلس الأمن ما إذا كان قد وقع تهديد للسلم أو إخلال به أو كان ما وقع عملاً من أعمال العدوان، ويقدم في ذلك توصياته أو يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير طبقاً لأحكام المادتين ٤١ و٤٢ لحفظ السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه". وتنص المادة ٤١ من الميثاق على أن "لمجلس الأمن أن يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوة =

لذلك إذا كان قرار الإحالة صادراً بمقتضى الفصل السادس وليس الفصل السابع، فإنه عندئذ يكون قراراً غير صحيح. ويكون قرار الإحالة غير صحيح في رأينا حتى ولو كان صادراً بمقتضى الفصل السابع لكن دون الرجوع إلى المادة ٣٩ من الميثاق، التي تقضي بتحديد الحالة التي توجب اللجوء إلى هذا الفصل^(٥).

٣ - أن تصدر الإحالة بقرار من مجلس الأمن وفقاً لميثاق الأمم المتحدة:

إذا كانت المادة ١٣ (ب) من النظام الأساسي لم تنص على هذا الشرط صراحة، فإنه يمكن استنتاجه من القول بضرورة صدور قرار الإحالة من مجلس الأمن بمقتضى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. ذلك يعني أن قرار الإحالة يجب أن يتم وفقاً للإجراءات التي ينص عليها ميثاق الأمم المتحدة وإلا عُدَّ قرار الإحالة غير مشروع. من ذلك مثلاً ما تنص عليه المادة ٣/٢٧ من ميثاق الأمم المتحدة من أنه "تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الأخرى كافة [الموضوعية] بموافقة تسعة من أعضائه يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة..."^(٦).

- = 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 والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفاً جزئياً أو كلياً وقطع العلاقات الدبلوماسية"؛ وأخيراً تنص المادة ٤٢ من الميثاق على أنه "إذا رأى مجلس الأمن أن التدابير المنصوص عليها في المادة ٤١ لا تفي بالغرض أو ثبت أنها لم تف به، جاز له أن يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية من الأعمال ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدولي أو لإعادته إلى نصابه. ويجوز أن تتناول هذه الأعمال المظاهرات والحصر والعمليات الأخرى بطريق القوات الجوية أو البحرية أو البرية التابعة لأعضاء الأمم المتحدة". انظر: د. مدوس فلاح الرشيد، مرجع سابق، ص ١٩.
- (٥) المزيد من الشرح والتفصيل حول هذه المسألة سوف يكون في المبحث الثاني من هذا البحث، الذي سوف نتناول فيه شرطاً مشابهاً لهذا الشرط عند الحديث عن المادة ١٦ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.
- (٦) المادة ٣/٢٧ من ميثاق الأمم المتحدة. لمزيد من التفصيل حول هذا الموضوع انظر: د. مدوس فلاح الرشيد، مرجع سابق، ص ١٩.

لذلك ولكون قرار الإحالة يتعلق بمسألة موضوعية^(٧)، فإنه يجب في هذه الحالة أن يصدر القرار بأغلبية تسعة من أعضائه على أن يكون من بينهم الدول الخمس دائمة العضوية في مجلس الأمن. ويجب التنويه هنا بأن امتناع أي دولة من هذه الدول الخمس أو غيابها عن التصويت على هذا القرار لا يؤثر في صحته. هذا بحسب ما جرى عليه العمل داخل مجلس الأمن وأيضاً على أساس نشوء قاعدة عرفية معدلة للميثاق، بمقتضاها ينبغي ألا يحول الامتناع الاختياري أو الغياب لعضو دائم عن صدور قرار من مجلس الأمن في المسائل الموضوعية مادام قد حصل على الأغلبية المطلوبة^(٨).

٤ - حالة يبدو فيها أن جريمة أو أكثر من هذه الجرائم قد ارتكبت:

يقصد بهذه الفقرة - كما هو واضح من سياق النص وعباراته - أن يتعلق قرار الإحالة بحالة قد وقعت بالفعل، والشك يثور حول إذا ما كانت جريمة من الجرائم المنصوص عليها في المادة ٥ من النظام الأساسي قد ارتكبت. وتبعاً لذلك إذا كان قرار الإحالة يتعلق بحالة مستقبلية لم تقع بعد فإنه لا يكون صحيحاً. مثال ذلك أن ينص قرار الإحالة على أنه إذا وقع خلال النزاع المتوقع حصوله بين الدولة (س) والدولة (ص) ما يمكن أن يشكل جريمة من الجرائم

(٧) راجع: التصريح المشترك للدول الكبرى أثناء إعداد ميثاق الأمم المتحدة في سان فرانسيسكو عام ١٩٤٥، الذي ذهب إلى أن المسائل المنصوص عليها في المواد من ٢٨-٣٢ من الميثاق تعد من المسائل الإجرائية. وتتمثل هذه المسائل في تمثيل مجلس الأمن تمثيلاً دائماً في مقر الهيئة ووجوب عقد اجتماعات دورية... وإنشاء فروع... إلخ. ولا يعد هذا حصراً للمسائل الإجرائية بقدر ما يعد نكراً للمسائل التي لا توجد أي شبهة حول طبيعتها الإجرائية. أما إذا ثار خلاف حول طبيعة مسألة من المسائل حول إذا ما كانت إجرائية أم موضوعية فالفيصل هو مجلس الأمن عن طريق قرار يتخذه في هذا الشأن بأغلبية تسعة أعضاء يكون من بينها الدول الدائمة العضوية متفقة. انظر: د. حسام أحمد محمد هندلوي، حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام العالمي الجديد (١٩٩٤)، ص ٩٩-١٠٠.

(٨) المرجع السابق، ص ١٠٥-١٠٧.

المنصوص عليها في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، فإن المحكمة سوف تكون مختصة بنظرها. والحقيقة أن هذه الفقرة ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالفقرة التي قبلها والتي تقضي بأن يكون قرار مجلس الأمن بالإحالة صادراً بمقتضى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. لذا، وكما أوضحنا سابقاً، فإن اللجوء إلى الفصل السابع يجب أن يتم من خلال المادة ٣٩ من الميثاق التي تلزم المجلس أن يقوم بتحديد الحالة التي تشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين أو خرقاً لهما أو عملاً من أعمال العدوان.

ثانياً - إلزامية الإحالة:

بعد الحديث عن أهم شروط الإحالة التي بتوافرها يكون قرار الإحالة الصادر من مجلس الأمن صحيحاً، نأتي إلى النقاش الخاص بمدى إلزامية قرار الإحالة بالنسبة إلى المدعي العام في المحكمة الجنائية الدولية. بمعنى آخر، هل يتعامل المدعي العام مع هذه الإحالة بوصفها محركاً لاختصاص المحكمة بمستوى التعامل نفسه مع محركات الاختصاص الأخرى المنصوص عليها في المادة ١٣ من النظام الأساسي المشار إليها سابقاً.

١ - عدم التقيد بالشروط الواردة في المادة ١٢ (٢) من النظام الأساسي:

إن أول ما تجب ملاحظته من المسائل المتعلقة بالإحالة من مجلس الأمن هو أنه على الرغم من أن تعداد عناصر تحريك الاختصاص في المادة ١٣ من النظام الأساسي جاءت على المستوى نفسه، فإن ما يميز الإحالة من مجلس الأمن عما سواها أن المحكمة لا تلزم نفسها لممارسة اختصاصها في هذه الحالة بالشروط المذكورة في المادة ١٢ (٢) من النظام الأساسي. وهذه الشروط هي أن يكون ارتكاب الجريمة قيد البحث قد تم بمعرفة أحد مواطني دولة طرف أو على إقليم تلك الدولة. وهذا ما يمكن استنتاجه بمفهوم المخالفة من المادة ١٢ (٢) نفسها التي تقضي أنه "في حالة الفقرة (أ) [الإحالة من دولة طرف] أو (ج) [المدعي العام من تلقاء نفسه] من المادة ١٣، يجوز للمحكمة أن تمارس اختصاصها إذا كانت واحدة أو أكثر من الدول التالية طرفاً في هذا النظام

الأساسي أو قبلت باختصاص المحكمة...". هذا يعني أنه في حالة الفقرة (ب) [الإحالة من مجلس الأمن] من المادة ١٣ لا تتقيد المحكمة بهذه الشروط، أي بغض النظر عن مكان ارتكاب الجريمة أو جنسية المتهم، وإلا لنصت المادة ١٢(٢) على ذلك صراحة^(٩).

٢ - للمحكمة أن تمارس اختصاصها... وفقاً لأحكام النظام الأساسي:

إن الإشارة في ديباجة هذه المادة إلى مراعاة أحكام النظام الأساسي قبل أن تبدأ المادة بسرد الحالات التي تمارس المحكمة الاختصاص بمقتضاها يفيد بضرورة التقيد بأحكام النظام الأساسي الأخرى عند ممارسة الاختصاص طبقاً لنص هذه المادة. وبالنظر إلى أحكام النظام الأساسي لمعرفة الكيفية التي تتعامل بها المحكمة مع قرار الإحالة الصادر من مجلس الأمن ومدى إلزامية هذه الإحالة، نجد أن المادة ٥٣ هي المادة الوحيدة التي أشارت إلى هذه المسألة.

تقضي المادة ٥٣ التي بدأ بها الباب الخامس من النظام الأساسي (المعنون بالتحقيق والمقاضاة) في فقرتها الثالثة بأن " (أ) بناء على طلب الدولة القائمة بالإحالة بموجب المادة ١٤ أو طلب مجلس الأمن بموجب الفقرة (ب) من المادة ١٣، يجوز للدائرة التمهيدية مراجعة قرار المدعي العام بموجب الفقرة ١ أو ٢ بعدم مباشرة إجراء، ولها أن تطلب من المدعي العام إعادة النظر في ذلك القرار" ^(١٠).

وهكذا يمكن القول - وكما يفهم من هذه المادة - إن للمدعي العام أن يقوم بتقويم المعلومات المتاحة لديه وأن يشرع في التحقيق ما لم يقرر أنه لا

(٩) المادة ١٢(٢) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. انظر كذلك: د. محمود شريف بسيوني، المحكمة الجنائية الدولية (نشأتها ونظامها الأساسي مع دراسة لتاريخ لجان التحقيق الدولية والمحاكم الجنائية الدولية السابقة)، (٢٠٠٢)، ص ١٦٥.

(١٠) المادة ٥٣/٣ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

يوجد أساس معقول للقيام بأي إجراء (المادة ١/٥٣)^(١١)، أو إذا تبين للمدعي العام بناء على التحقيق عدم وجود أساس كاف للمقاضاة (المادة ٢/٥٣)^(١٢). وهذا الأمر ينطبق حتى لو كان اختصاص المحكمة يستند إلى قرار بالإحالة من مجلس الأمن كما يستنتج من المادة ٣/٥٣.

ومن الأسباب التي ورد النص عليها في المادة ٥٣ من النظام الأساسي والتي قد تجعل المدعي العام يقرر عدم القيام بأي إجراء من إجراءات التحقيق أو المقاضاة، حتى لو كانت القضية المنظورة جاءت بطريق الإحالة من مجلس الأمن، ما يلي:

(١١) تنص المادة ١/٥٣ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على أن "يشرع المدعي العام في التحقيق، بعد تقييم المعلومات المتاحة له، ما لم يقرر عدم وجود أساس معقول لمباشرة إجراء بموجب هذا النظام الأساسي. ولدى اتخاذ قرار الشروع في التحقيق، ينظر المدعي العام في:

(أ) ما إذا كانت المعلومات المتاحة للمدعي العام توفر أساساً معقولاً للاعتقاد بأن جريمة تدخل في اختصاص المحكمة قد ارتكبت أو يجري ارتكابها.

(ب) ما إذا كانت القضية مقبولة أو يمكن أن تكون مقبولة بموجب المادة ١٧.

(ج) ما إذا كان يرى - آخذاً في اعتباره خطورة الجريمة ومصالح المجني عليهم - أن هناك مع ذلك أسباباً جوهريّة تدعو للاعتقاد بأن إجراء تحقيق لن يخدم مصالح العدالة. فإذا قرر المدعي العام عدم وجود أساس معقول لمباشرة إجراء وأن قراره يستند فحسب إلى الفقرة الفرعية (ج) أعلاه، كان عليه أن يبلغ دائرة ما قبل المحكمة بذلك".

(١٢) تنص المادة ٢/٥٣ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على أنه "إذا تبين للمدعي العام، بناء على التحقيق، أنه لا يوجد أساس كاف للمقاضاة:

(أ) لأنه لا يوجد أساس قانوني أو وقائعي كاف لطلب إصدار أمر قبض أو أمر حضور بموجب المادة ٥٨، أو

(ب) لأن القضية غير مقبولة بموجب المادة ١٧، أو

(ج) لأنه رأى بعد مراعاة جميع الظروف، بما فيها مدى خطورة الجريمة ومصالح المجني عليهم، وسن أو اعتلال الشخص المنسوب إليه الجريمة أو دوره في الجريمة المدعاة، أن المقاضاة لن تخدم مصالح العدالة؛ ويجب عليه أن يبلغ دائرة ما قبل المحكمة والدولة المقدمة للإحالة بموجب المادة ١٤، أو مجلس الأمن في الحالات التي تدرج في إطار الفقرة (ب) من المادة ١٣، بالنتيجة التي انتهى إليها والأسباب التي ترتبت عليها هذه النتيجة".

- أ - أن تكون الجرائم الواردة في قرار الإحالة غير تلك المنصوص عليها في المادة ٥ من النظام الأساسي، كما شرحنا سابقاً.
- ب - أن تكون الدعوى غير مقبولة لأي سبب من الأسباب التي وردت في المادة ١٧ من النظام الأساسي. حيث تقضي المادة ١٧ بأن للمدعي العام أن يقرر عدم قبول الدعوى لأي من الأسباب التالية:
- إذا كانت هناك دولة أخرى لها اختصاص في نظر هذه الدعوى تقوم بالتحقيق أو المقاضاة، ما لم تكن الدولة حقاً غير راغبة في الاضطلاع بالتحقيق أو المقاضاة أو غير قادرة على ذلك.
 - إذا كانت قد أجرت التحقيق في الدعوى دولة لها اختصاص عليها وقررت هذه الدولة عدم مقاضاة الشخص المعني، ما لم يكن القرار ناتجاً عن عدم رغبة الدولة أو عدم قدرتها حقاً على المقاضاة.
 - إذا كان الشخص المعني قد سبق أن حوكم على السلوك موضوع الدعوى (عدم جواز المحاكمة مرتين)^(١٣).

(١٣) نصت المادة ٢٠ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على أنه:

"١- لا يجوز، إلا كما هو منصوص عليه في هذا النظام الأساسي، محاكمة أي شخص أمام المحكمة عن سلوك شكل الأساس لجرائم كانت المحكمة قد أدانت الشخص بها أو برأته منها.

٢- لا تجوز محاكمة أي شخص أمام محكمة أخرى عن جريمة من تلك المشار إليها في المادة ٥ كان قد سبق لذلك الشخص أن أدانته بها المحكمة أو برأته منها.

٣- الشخص الذي يكون قد حوكم أمام محكمة أخرى عن سلوك يكون محظوراً أيضاً بموجب المادة ٦ أو المادة ٧ أو المادة ٨ لا يجوز محاكمته أمام المحكمة فيما يتعلق بنفس السلوك إلا إذا كانت التدابير في المحكمة الأخرى:

(أ) قد اتخذت لغرض حماية الشخص المعني من المسؤولية الجنائية عن جرائم تدخل في اختصاص المحكمة، أو

(ب) لم تجر بصورة تتسم بالاستقلال أو النزاهة وفقاً لأصول المحاكمات المعترف بها بموجب القانون الدولي، أو جرت، في هذه الظروف، على نحو لا يتسق مع النية إلى تقديم الشخص المعني للعدالة".

- إذا لم تكن الدعوى على درجة كافية من الخطورة تبرر اتخاذ المحكمة إجراء آخر^(١٤).

ج - إذا رأى المدعي العام، أخذاً في اعتباره خطورة الجريمة ومصالح المجني عليهم، أن هناك مع ذلك أسباباً جوهرية تدعو للاعتقاد بأن إجراء تحقيق لا يخدم مصالح العدالة.

إضافة إلى نص المادة ٥٣، يذهب بعض الفقهاء إلى القول إن المادة ١٨ من النظام الأساسي التي تتعلق بالقرارات الأولية المتعلقة بالمقبولية يمكن أن تطبق على قرار الإحالة الصادر من مجلس الأمن^(١٥). ذلك أن عدم الإشارة الصريحة إلى مجلس الأمن في هذه المادة يمكن تبريره بأن قرار الإحالة الصادر من مجلس الأمن سوف يكون معلوماً لجميع الدول بطبيعة الحال، ومن ثم لا توجد أدنى حاجة للمدعي العام في أن يقوم بأي عمل من أجل إعلانه^(١٦).

٣ - ... محكمة جنائية دولية دائمة مستقلة:

بسبب ما تنص عليه المادة ١٣، عندما تحدثت عن عناصر تحريك الاختصاص، على أن يكون ذلك وفقاً لأحكام النظام الأساسي، ولما كانت مسألة استقلالية المحكمة بوصفها جهازاً قضائياً من المسائل المهمة التي حرص واضعو الميثاق بالنص عليها في ديباجة النظام الأساسي، فإن هذه الاستقلالية تقتضي من المحكمة أن يكون لها كل الحق في عدم الالتزام بقرار الإحالة الصادر من مجلس الأمن وعدم القيام بأي إجراء تنفيذاً لهذا القرار إذا هي رأت غير ذلك. والقول بغير ذلك من شأنه أن يجعل مجلس الأمن مهيمناً على

(١٤) المادة ١٧ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

(١٥) المادة ١٨ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

(١٦) Markus Benzing, "The Complementarity Regime of the International Criminal Court: International Criminal Justice and the Fight Against Impunity", in Armin V. Bogdandy and Rudiger Walfrum (eds.), Max Planck Yearbook of United Nations Law, Vol. 7, Martinus Nijhoff Pub.: (Leiden, Boston - 2003), at 622.

المحكمة، حيث يستطيع مجلس الأمن في هذه الحالة أن يقوم بتوجيهها سياسياً بنظر دعاوى ما كانت المحكمة لتنظرها لو ترك لها القرار.

٤ - حالة يبدو فيها أن جريمة أو أكثر... قد ارتكبت:

إن استخدام مصطلح "حالة" بدلاً من استخدام مصطلح جريمة بشكل مباشر له دلالة، وهي أن المسألة لا ترقى إلى الجزم بوقوع هذه الجرائم. وهذا يعني أن للمحكمة أن تقرر غير ذلك وتذهب إلى القول بعدم وقوع أي جريمة، ومن ثم عدم القيام بأي إجراء حتى وإن كان تحريك الاختصاص قد تم بناء على قرار من مجلس الأمن^(١٧).

٥ - قرار الإحالة يتم توجيهه إلى المدعي العام وليس إلى الدائرة التمهيدية:

كما يتضح من نص المادة ٥٣ من النظام الأساسي أن قرار الإحالة يتم إسناده إلى المدعي العام الذي يقوم بدراسته وتقويمه والاستمرار به أو لا. كل ذلك يتم تحت إشراف الدائرة التمهيدية التي يجوز لها في هذه الحالة رفض قرار المدعي العام بعدم القيام بإجراءات التحقيق أو المقاضاة وأن تطلب منه مراجعة هذا القرار وإعادة النظر فيه.

٦ - المحكمة الجنائية الدولية ليست عضواً في الأمم المتحدة أو من فروعها:

لا يمكن القول إن قرار المدعي العام بعدم القيام بمباشرة أي تحقيقات تنفيذياً لطلب الإحالة الصادر من مجلس الأمن يخالف الالتزام الوارد في المادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة، التي تقضي بأنه "إذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقاً لأحكام هذا الميثاق مع أي التزام دولي آخر يرتبطون به فبالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق"^(١٨)، أو المادة

See: Mohamed M. El Zeidy, "The Principle of Complementarity: A New Machinery to Implement International Criminal Law", 23 Michigan Journal of International Law (Summer - 2002); at 958-59.

(١٨) المادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة.

٢٥ التي تنص على أن "يتعهد أعضاء الأمم المتحدة بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها وفق الميثاق"^(١٩). وذلك لسبب بسيط وهو أن المحكمة الجنائية الدولية ليست عضواً في الأمم المتحدة أو أحد فروعها.

أضف إلى ذلك أنه لا يمكن قبول الرأي القائل بأن قرار المدعي العام بعدم تنفيذ قرار الإحالة سوف يؤدي إلى نوع من الارتباك، ذلك أن مجلس الأمن قد قرر وجود حالة تهدد السلم والأمن الدوليين، في حين أن قرار المدعي العام برفض الإحالة قد يفهم منه العكس^(٢٠). والسبب في ذلك أن هذا الرأي مبالغ فيه، ذلك أن مجلس الأمن جهاز سياسي ويقوم بعمله بهذه الصفة، في حين أن المحكمة الجنائية الدولية جهاز قضائي ينظر الدعاوى التي تعرض عليه بهذه الصفة. كذلك فإن رفض الإحالة لا يعني بأي حال من الأحوال أن مجلس الأمن لا يستطيع أن يتخذ إجراءات أخرى باعتباره المسؤول الرئيس عن حفظ السلم والأمن الدوليين.

ثالثاً - الإحالة ومبدأ التكاملية:

على الرغم من أن المادة ١٧ من النظام الأساسي قد بينت المسائل التي يجب أخذها بعين الاعتبار عند تقرير مقبولية الدعوى، فإنها خلت من بيان علاقتها بوسائل تحريك الاختصاص المنصوص عليها في المادة ١٣ من النظام الأساسي وخصوصاً إذا كانت وسيلة تحريك الاختصاص بالنسبة إلى المحكمة هي الإحالة من مجلس الأمن. لذا فالسؤال الذي يطرح هنا هو: ما العلاقة بين الإحالة من مجلس الأمن ومبدأ التكاملية باعتباره من أهم المسائل التي نصت عليها المادة ١٧ من النظام عند بحث قبول الدعوى؟

يمكن القول بداية إنه بالرجوع إلى ميثاق الأمم المتحدة، وخصوصاً المادة ١٠٣ التي تعطي الأولوية للالتزامات الناشئة عن ميثاق الأمم المتحدة على ما

(١٩) المادة ٢٥ من ميثاق الأمم المتحدة.

See, Mohamed El Zeidy, note 17, at 959.

(٢٠)

سواها، والمادة ٢٥ التي تقضي بوجوب تنفيذ القرارات الصادرة من مجلس الأمن - فإن قرار الإحالة الصادر من مجلس الأمن، وخصوصاً أنه يتعلق بالسلم والأمن الدوليين، سوف يكون له السمو على أحكام النظام الأساسي للمحكمة وأنه سوف يكون سالباً للاختصاص الوطني.

والحقيقة أن مثل هذا الرأي، على الرغم من صعوبته، لا يمكن قبوله لأسباب كثيرة، أهمها ما يلي:

١ - أن المحكمة الجنائية الدولية هي هيئة قضائية مستقلة كما نص على ذلك في ديباجة النظام الأساسي. لذلك فهذه الاستقلالية تقتضي أن يكون للمحكمة القول الفصل في قبول الإحالة أو رفضها بناءً على الأحكام المنصوص عليها في نظامها الأساسي، ومنها الأحكام المتعلقة بمبدأ التكاملية. والقول بخلاف ذلك سوف يؤدي إلى هيمنة مجلس الأمن على المحكمة والتأثير سلباً في كثير من الدول سواء التي انضمت إلى النظام الأساسي أو التي تفكر في الانضمام إليه، لأسباب كثيرة، قد يكون مبدأ التكاملية الذي يقوم عليه النظام الأساسي هو أهمها على الإطلاق، خصوصاً بالنسبة للدول التي تعد مسألة السيادة الوطنية أمراً لا يجوز التنازل عنه بأي حال من الأحوال.

٢ - أن مجلس الأمن يستمد صلاحيته في الإحالة من النظام الأساسي وليس من ميثاق الأمم المتحدة، لذلك فإن النظام الأساسي هو الذي يبين مدى هذه الصلاحية وحدودها وليس العكس. والقول بخلاف ذلك يعني أن لمجلس الأمن أن يعدل النظام الأساسي للمحكمة عن طريق مثل هذه القرارات. وهذا مخالف لما تنص عليه اتفاقية فيينا للمعاهدات الدولية فيما يتعلق بتعديل المعاهدات الدولية^(٢١).

٣ - كذلك قد يحصل أن تكون الدعوى الواردة في طلب الإحالة الصادر من مجلس الأمن غير مقبولة لأي سبب من الأسباب التي ذكرتها المادة ١٧ من النظام

(٢١) تنص المادة ٣٩ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ على أنه "يجوز أن تعدل المعاهدة باتفاق أطرافها..".

الأساسي عدا سبب التكاملية. لذلك فالقول بأن قرار الإحالة الصادر من مجلس الأمن سوف يكون سالباً للاختصاص الوطني سوف يؤدي عملياً إلى إفلات المتهمين بارتكاب جرائم دولية خطيرة من يد العدالة.

٤ - يضاف إلى ذلك أن المادة ١٠٣ والمادة ٢٥ من ميثاق الأمم المتحدة تخاطبان الدول الأعضاء، والمحكمة الجنائية الدولية ليست دولة وليست عضواً في الأمم المتحدة، ومن ثم فهي غير ملزمة بمثل هذه القرارات الصادرة من مجلس الأمن إلا وفقاً لنظامها الأساسي^(٢٢). والحقيقة أن هذه الإجابة تجيب عن نصف السؤال وليس كل السؤال. ذلك أنه إذا كانت المحكمة غير ملزمة إلا وفقاً لأحكام النظام الأساسي، فماذا بشأن الدول التي لها اختصاص وطني على الدعوى محل قرار الإحالة الصادر من مجلس الأمن وكانت قد بدأت فعلاً بإجراءات المحاكمة، فهل تستمر أو تتوقف في حال صدور قرار الإحالة؟

٥ - ماذا لو تضمن أيضاً قرار الإحالة الصادر من مجلس الأمن ما يفيد أن الدولة ذات الاختصاص الوطني غير راغبة أو غير قادرة على ممارسة هذا الاختصاص. الواقع أن هذا الفرض الذي يُتصور حدوثه في ظل الهيمنة الأمريكية على مجلس الأمن وتوجيهه لما يخدم مصالحها الخاصة، يعني تحول مجلس الأمن إلى هيئة قضائية. هذا يعني أيضاً أن المعايير التي نص عليها في النظام الأساسي لتقرير إذا ما كانت الدولة صاحبة الاختصاص غير راغبة أو غير قادرة على ممارسة هذا الاختصاص (المادة ١٧) خالية من أي قيمة قانونية.

٦ - إضافة إلى ذلك فإن بعض شراح القانون الدولي يذهب إلى معارضة القول بأن قرار الإحالة سالب للاختصاص الوطني على أساس أنه قد يؤدي إلى محاكمة الشخص مرتين عن الجريمة ذاتها؛ مرة أمام المحاكم الوطنية قبل صدور قرار الإحالة، ومرة أمام المحكمة الجنائية الدولية بعد صدور قرار الإحالة^(٢٣). والحقيقة أن مبدأ عدم جواز المحاكمة عن الجريمة ذاتها مرتين،

Markus Benzing, note 16, at 626.

(٢٢)

(٢٣) د. مدوس فلاح الرشيد، مرجع سابق، ص ٤٣.

الذي نص عليه في المادة ٢٠ من النظام الأساسي^(٢٤)، قد أصبح مبدأً دولياً لا يجوز انتهاكه^(٢٥)، غير أنه لا يثور إلا عندما يكون القضاء الوطني للدولة صاحبة الاختصاص قد برأ الشخص المتهم بالجريمة موضوع الإحالة أو أدانته. أي أن هذا الدفع، على الرغم من وجاهته، لا يفيد إلا في هذه الأحوال الضيقة، وليس كما هو متوقع أن تصدر الإحالة مع وجود الاختصاص الوطني، ولكن قبل صدور أي قرار من القضاء الوطني سواء بالبراءة أو الإدانة.

٧- أخيراً وليس آخراً فإن المادة ٥٣ من النظام الأساسي حسمت، بما لا يدع مجالاً للشك، هذه المسألة بقولها: إن للمدعي العام أن يقرر، بعد تقويم المعلومات المتاحة لديه، عدم وجود أساس معقول لمباشرة إجراءات التحقيق أو المقاضاة لأسباب كثيرة، من بينها مسألة مقبولية الدعوى من عدمها بمقتضى ما تنص عليه المادة ١٧ من النظام الأساسي، هذا ينطبق حتى ولو كان الأمر يتعلق بإحالة من مجلس الأمن على نحو ما بينا سابقاً. وبالرجوع إلى المادة ١٧ من النظام الأساسي التي أحالت إليها المادة ٥٣، نجد أن مبدأ التكاملية وتقديم الاختصاص الوطني على اختصاص المحكمة الجنائية الدولية جاء في صلب المادة وفي أول فقراتها.

(٢٤) المادة ٢٠ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

(٢٥) تنص المادة ١٤/٧ من العهد الدولي المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦ على أنه " لا يجوز تعريض أحد مجدداً للمحكمة أو العقاب على جريمة سبق أن أدين بها أو برئ منها بحكم نهائي وفقاً للقانون وللإجراءات الجنائية في كل بلد".

المبحث الثاني

الدور السلبي لمجلس الأمن فيما يتعلق بتأجيل ممارسة المحكمة الجنائية الدولية لاختصاصها

إذا كان الدور الذي يمكن أن يقوم به مجلس الأمن في تحريك اختصاص المحكمة الجنائية الدولية بمقتضى المادة ١٣(ب) من النظام الأساسي له أهمية كبيرة على نحو ما بينا سابقاً، فإنه لا يتعدى كونه محركاً للاختصاص من بين محركات أخرى كالدول الأطراف (المادتان ١٣ و ١٤) والمدعي العام (المادتان ١٣ و ١٥)، غير أن ما يميز مجلس الأمن عن سواه هو عدم التزامه الشروط المنصوص عليها في المادة ١٢/٢ من النظام، وهي:

- أ - وقوع الجريمة في إقليم دولة طرف. أو
 - ب - أن يكون الشخص المتهم بهذه الجريمة من رعايا دولة طرف.
- لذلك فالتصور أن تمارس المحكمة اختصاصها حتى ولو لم يطلب مجلس الأمن منها ذلك إذا توافرت هذه الشروط. أما فيما يتعلق بالمادة ١٦ من النظام الأساسي فالمسألة أخطر من ذلك بكثير، حيث إن من شأن إعمال المادة ١٦ أن يقوم مجلس الأمن - وهو الوحيد الذي يملك ذلك - بتأجيل التحقيق والمقاضاة حتى وإن كانت المحكمة مختصة وكان اختصاصها يستند إلى أي من عناصر تحريك الاختصاص المنصوص عليها في المادة ١٣ من النظام الأساسي.

ومن الجدير بالذكر أن هذه المادة أتت لتضع حلاً وسطاً بين الحالات التي يمكن أن يصبح فيها التوفيق بين فكرة إرساء العدالة وفكرة تحقيق السلم الدولي أمراً صعباً؛ ذلك أن الأصل العام هو أن العدالة ما هي إلا دعامة من دعائم السلام العالمي ومن أهم السبل لتحقيقه. وهذا ما نص عليه في المادة ١/١ من ميثاق الأمم المتحدة، التي ذكرت أن من أهم أهداف هذه الهيئة الدولية حفظ السلم والأمن الدوليين، ثم أضافت ".... تحقيقاً لهذه الغاية تتخذ الهيئة التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم وإزالتها، وتقمع أعمال العدوان وغيرها من وجوه الإخلال بالسلم، وتتدرع بالوسائل السلمية، وفقاً

لمبادئ العدل والقانون الدولي، لحل المنازعات الدولية التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم أو لتسويتها"^(٢٦). ومن هذه الوسائل السلمية التحكيم والتسوية القضائية كما تقضي بذلك المادة ٣٣ من الميثاق^(٢٧).

كذلك فإن واضعي النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية قد أدركوا الدور الذي تقوم به العدالة في حفظ السلم والأمن الدوليين، فضمنوا ديباجة النظام الأساسي النص على أن من أهم أسباب قيام المحكمة الجنائية الدولية أن هذه الجرائم الخطرة محل الاختصاص "تهدد السلم والأمن والرفاه في العالم".

أضف إلى ذلك أن مجلس الأمن عندما قام بإنشاء المحكمة الجنائية الدولية بيوغسلافيا والمحكمة الجنائية الدولية الخاصة برواندا، كان متصرفاً بمقتضى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، وهو الفصل الذي يعنى بالإجراءات التي يتخذها مجلس الأمن في حالات تهديد السلم أو الإخلال به ووقوع العدوان. وهذا يعني أن تحقيق العدالة يمكن أن يؤدي إلى حفظ السلم والأمن الدوليين^(٢٨).

(٢٦) المادة ١/١ من ميثاق الأمم المتحدة.

(٢٧) تنص المادة ١/٣٣ من ميثاق الأمم المتحدة على أنه "يجب على أطراف أي نزاع من شأن استمراره أن يعرض حفظ السلم والأمن الدولي للخطر أن يلتمسوا حله بآدابى ذي بدء بطريق المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية، أو أن يلجأوا إلى الوكالات والتنظيمات الإقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التي يقع عليها اختيارها".

(٢٨) لمزيد من الشرح حول الأساس القانوني الذي يخول مجلس الأمن الحق بإنشاء المحاكم الدولية الجنائية الخاصة، انظر: د. مرشد أحمد السيد ود. أحمد غازي الهرمزي، القضاء الدولي الجنائي . دراسة تحليلية للمحكمة الدولية الجنائية الخاصة بيوغسلافيا مقارنة مع محاكم بورنمبرج وطوكيو ورواندا -، المكتبة القانونية (عمان . ٢٠٠٢) ص ٣٠ وما بعدها.

كذلك تعد قضية احتجاز الرهائن في مبنى السفارة الأمريكية في طهران في عام ١٩٧٩ من أبرز الأمثلة التي يمكن الاستشهاد بها على الحالات التي تهدد السلم والأمن الدوليين، ومع ذلك عمل مجلس الأمن (المضطلع الرئيس بمهمة حفظ السلم والأمن الدوليين) جنباً إلى جنب مع محكمة العدل الدولية (الجهاز القضائي الرئيس في =

إلا أنه استثناء من هذا الأصل قد توجد حالات معينة يكون فيها هناك تعارض واضح بين مسألة تحقيق العدالة و مسألة حفظ السلم والأمن الدوليين، حيث لا تخدم الأولى الأخيرة. مثال ذلك أن يكون هناك تحقيق تقوم به المحكمة الجنائية الدولية بشأن جرائم إبادة جماعية أو جرائم ضد الإنسانية المتهم فيها أحد المسؤولين، في حين يشارك هذا الشخص في مفاوضات مع الأمم المتحدة من أجل التوصل إلى سلام.

لذلك وانسجماً مع الأصل العام، وهو أن تعمل فكرة العدالة جنباً إلى جنب مع فكرة السلم الدولي مع الأخذ بعين الاعتبار إمكانية التعارض بين هاتين الفكرتين، ولو بشكل مؤقت، فقد نصت المادة ١٦ من النظام الأساسي على أنه:

"لا يجوز البدء أو المضي في تحقيق أو مقاضاة بموجب هذا النظام لمدة اثني عشر شهراً بناءً 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" (٢٩).

أولاً - شروط التأجيل:

وهكذا يتضح من خلال هذا النص - وعلى عكس ما يعتقد بعض الفقهاء من أن النظام الأساسي قد أعطى لمجلس الأمن سلطة مطلقة في إرجاء التحقيق

= الأمم المتحدة) دون أي تعارض فيما بينهما. ففي ١٩٧٩/١١/٢٥ بدأ مجلس الأمن بنظر هذه القضية، وبعد أربعة أيام، قامت الولايات الأمريكية المتحدة باللجوء إلى محكمة العدل الدولية التي قامت بدورها باتخاذ بعض الإجراءات التحفظية مع الأخذ في الاعتبار مسألة أن مجلس الأمن قد بدأ بمباشرة إجراءاته بصددها. وفي المقابل، في قرار صادر عن مجلس الأمن في ١٩٧٩/١٢ الذي دان فيه استمرار احتجاز الرهائن، أشار إلى الإجراءات التي اتخذتها محكمة العدل الدولية.

See, Rosalyn Higgins, "The Relationship Between the International Criminal Court and the International Court of Justice", in Herman A.M von Hebel, et al (eds.), Reflections on the International Criminal Court, T.M.C. Asser Press: (The Hague - 1999), at 166.

(٢٩) المادة ١٦ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

أو المقاضاة ودون أي قيود^(٣٠) - أن هناك مجموعة من الشروط التي يجب توافرها في طلب الإرجاء حتى يكون صحيحاً، وهي:

١ - صدور قرار من مجلس الأمن يطلب فيه من المحكمة إرجاء التحقيق أو المقاضاة:

وبناءً على ذلك فلا يمكن القول إنه بمجرد أن يقوم مجلس الأمن بمناقشة أو فحص لنزاع أو موقف باعتباره يهدد السلم والأمن الدوليين أو يخرقهما، فإن المحكمة الجنائية يجب أن تتوقف عن نظر هذه المسألة، بل يجب أن يتخذ مجلس الأمن موقفاً إيجابياً، ويقوم بإصدار قرار موجه إلى المحكمة يطلب فيه إرجاء أو تأجيل التحقيق أو المقاضاة في المسألة المنظورة أمام المجلس.

ومما يؤكد هذا أن مسودة المادة ١٦ المعدة من قبل لجنة القانون الدولي كانت تقضي بمنع المحكمة من البدء أو المضي في تحقيق أو مقاضاة لأي قضية منظورة من قبل مجلس الأمن باعتبارها تهدد أو تخرق السلم والأمن الدوليين أو لأي عمل من أعمال العدوان بمقتضى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، إلا إذا قرر المجلس خلاف ذلك^(٣١).

وترتيباً على ذلك فإن وضع أي مسألة في أجندة مجلس الأمن باعتبارها حالة من حالات تهديد للسلم والأمن الدوليين أو خرقهما، كان يكفي وفقاً لتلك المسودة لحرمان المحكمة الجنائية الدولية من ممارسة إجراءاتها المتعلقة بالتحقيق أو المقاضاة أن يقرر المجلس غير ذلك. لذلك فبدلاً من ذلك النص تبنى مؤتمر روما الحل الذي اقترحته دولة سنغافورة والمسمى بـ Singapore Compromise، الذي يقضي بأنه بدلاً من اشتراط إجماع الدول الدائمة العضوية

(٣٠) انظر: د. عبدالفتاح محمد سراج، مبدأ التكامل في القضاء الجنائي الدولي، دار النهضة العربية (القاهرة ٢٠٠١)، ص ١١٠.

(٣١) See: William A. Schabas, An Introduction to the International Criminal Court, 2nd edition, Cambridge University Press: (London - 2004), at 82.

حتى يمكن للمحكمة أن تقوم أو تستمر بالتحقيق أو المقاضاة، فإن هذا الإجماع مطلوب حتى يمكن تأجيل هذه الإجراءات من قبل المحكمة^(٣٢).

٢ - أن يتضمن القرار الصادر من مجلس الأمن طلباً واضحاً وصريحاً بهذا المعنى، أي التأجيل:

يتضح هذا من نص المادة ١٦ من النظام، التي اشترطت في طلب التأجيل الصادر من مجلس الأمن والموجه إلى المحكمة أن يكون "بهذا المعنى". كذلك فإن التطور التاريخي لهذه المادة - كما ذكرنا سابقاً - يؤكد أن اختصاص مجلس الأمن بنظر مسألة معينة لا يعني بأي حال من الأحوال حرمان المحكمة من القيام بإجراءات التحقيق أو المقاضاة، ما لم يطلب ذلك منها مجلس الأمن. وتطبيقاً لذلك فقد نص القرار ١٤٢٢ (٢٠٠٢) والقرار ١٤٨٧ (٢٠٠٣) على نحو لا لبس فيه، كما سنبين ذلك تالياً، على أن "تمتنع المحكمة... عن بدء أو مباشرة أية إجراءات للتحقيق أو المقاضاة".

ومما هو جدير بالذكر أن بعض الفقهاء قد ذهب إلى أبعد من ذلك بالقول: إن على مجلس الأمن أن يبين في هذا الطلب الموجه إلى المحكمة ماهية إجراءات التحقيق أو المقاضاة التي تؤثر في قيامه بمهامه الرئيسية بحفظ السلم والأمن الدوليين وصيانتهما^(٣٣). والحقيقة أنه لا يوجد ما يؤيد هذا القول في نص المادة ١٦ من النظام الأساسي. إضافة إلى ذلك فإن تقدير ما يجب وما لا يجب من إجراءات لحفظ السلم والأمن الدوليين وصيانتهما تخضع للسلطة التقديرية لمجلس الأمن باعتباره الجهاز الرئيس المضطلع بهذه المهمة بحسب ما يقضي به ميثاق الأمم المتحدة.

See: Jennifer Elsea, International Criminal Court: Overview and Selected Legal Issues, Novinka Books: (New York - 2003), at 7.

See: Markus Warger, "The ICC and Its Jurisdiction - Myths, Misperceptions and Realities, in Armin v. Boddandy and Rudiger Walfrum, note 16, at 497.

٣ - أن يكون التأجيل والإرجاء مدة اثني عشر شهراً (قابلة للتجديد لمدة مماثلة):

يُعد هذا الشرط على قدر كبير من الأهمية؛ إذ يعني أن تحقيق العدالة وإن كان يجوز تأجيله فإن هذا التأجيل لن يدوم. كذلك يوجد بعض الحالات التي يمكن أن تبقى أمام مجلس الأمن إلى وقت غير محدد، كالقضية الفلسطينية. ومن ثم فإن من شأن عدم التقيد بمدد محددة عند طلب التأجيل أن تبقى مثل هذه الحالات بعيدة عن المحكمة الجنائية الدولية مدة طويلة جداً. كذلك قد يكون هناك أيضاً أشخاص محتجزون على ذمة قضايا منظورة أمام المحكمة الجنائية، ثم يأتي طلب التأجيل من مجلس الأمن. لذلك فعدم تقييد هذا التأجيل بمدد معينة قد يؤدي إلى إطالة أمد احتجاز هؤلاء الأشخاص، وهذا مخالف لما تقضي به المادة ١/٥٥ (د) من النظام الأساسي والمادة ١/٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية من عدم جواز الحبس والحجز التعسفي^(٣٤).

ولكن مما يلاحظ على هذا الشرط خلو المادة ١٦ من النظام الأساسي من النص على حد أقصى أو عدد معين لعدد طلبات التأجيل المتعلقة بقضية معينة^(٣٥). والحقيقة أن حدوث مثل هذا الأمر وارد في ظل الهيمنة الأمريكية

(٣٤) تنص المادة ١/٥٥ (د) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على أنه: "لا يجوز إخضاع الشخص للقبض أو الاحتجاز التعسفي، ولا يجوز حرمانه من حريته إلا للأسباب ووفقاً للإجراءات المنصوص عليها في هذا النظام الأساسي". كذلك تنص المادة ١/٩ من العهد الدولي المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية على ما يأتي: "لكل فرد حق في حريته وفي الأمان على شخصه. ولا يجوز توقيف أحد أو اعتقاله تعسفاً. ولا يجوز حرمان أحد من حريته إلا لأسباب ينص عليها القانون وطبقاً للإجراء المقرر فيه". لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع، انظر:

Mohamed El Zeidy, note 17 at 964.

(٣٥) انظر: د. سعيد عبداللطيف حسن، المحكمة الجنائية الدولية، دار النهضة العربية (القاهرة - ٢٠٠٤)، ص ٣٠١.

See: Nabil Elaraby, "The Role of the Security Council and the Independence of the ICC: Some Reflections", in Mauro Politi and Giuseppe Nesi (eds.), The Rome Statute of the International Criminal Court, Ashgate (2001), at 45.

على مجلس الأمن واستثنائها فعلياً بقراره. وهكذا كان يجب على واضعي النظام الأساسي أن يؤكدوا الطبيعة المؤقتة لطلب التأجيل بالنص على عدم جواز التأجيل لأكثر من ثلاث مرات مثلاً.

كذلك يضيف بعض الفقهاء أن المادة ١٦ لم تحدد ميعاد بدء مدة الاثني عشر شهراً؛ هل تكون من تاريخ تقديم الطلب من جانب مجلس الأمن أو من تاريخ وصول العلم به إلى المحكمة^(٣٦)؟ وفي رأينا أنه بسبب علانية قرارات مجلس الأمن فإن المدة يبدأ احتسابها من تاريخ هذه العلنية.

٤ - أن يكون قرار التأجيل صادراً من مجلس الأمن بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة:

إن من أهم الشروط الواجب مراعاتها عند صدور قرار التأجيل من مجلس الأمن أن يكون هذا القرار قد صدر استناداً إلى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. وهذا الفصل يعنى بالإجراءات التي يتخذها مجلس الأمن في حالات تهديد السلم والأمن الدوليين أو خرقهما أو وقوع عمل من أعمال العدوان (المواد من ٤٠-٥١).

وبالرجوع إلى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة نجد أن المادة ٣٩ من الميثاق تُعد البوابة الرئيسية لهذا الفصل، وهي التي يجب أن يستند إليها أي تصرف صادر بمقتضى هذا الفصل. حيث تنص المادة ٣٩ على أنه "يقرر مجلس الأمن ما إذا كان قد وقع تهديد للسلم أو إخلال به أو كان ما وقع عملاً من أعمال العدوان، ويقدم في ذلك توصياته أو يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير طبقاً لأحكام المادتين ٤٢، ٤١ لحفظ السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه"^(٣٧).

(٣٦) راجع: د. عبدالفتاح محمد سراج، مرجع سابق، ص ١١٣.

(٣٧) المادة ٣٩ من ميثاق الأمم المتحدة.

وبناءً على ذلك، وحتى نكون بصدد طلب صحيح بالتأجيل صادر من مجلس الأمن بمقتضى الفصل السابع يجب توافر ما يلي:

أ - وجود حالة من حالات تهديد أو خرق للسلم والأمن الدوليين أو عمل من أعمال العدوان. وهذا واضح من نص المادة ٣٩ من الميثاق المشار إليها فيما سبق. وترتيباً على ذلك يكون طلب التأجيل غير صحيح في استناده إلى الفصل السابع إذا لم يحدد مجلس الأمن حالة من هذه الحالات. أما إذا أشار القرار إلى حالة يعدها مجلس الأمن من حالات تهديد أو خرق للسلم والأمن الدوليين، فإن طلب التأجيل سوف يكون صحيحاً حتى ولو كانت مسألة تكييف هذه الحالة محل نظر؛ ذلك أن مجلس الأمن هو صاحب الاختصاص في تكييف الوقائع المعروضة عليه باعتبارها تشكل أو لا تشكل تهديداً للسلم أو إخلالاً به، أو أنها تمثل عملاً من أعمال العدوان على نحو ما تقضي به المادة ٣٤ من ميثاق الأمم المتحدة^(٣٨).

ب - أن تكون هذه الحالة التي عدها مجلس الأمن تهديداً أو إخلالاً بالسلم والأمن الدوليين قد وقعت بالفعل. إن الإشارة إلى الفصل السابع في المادة ١٦ من النظام الأساسي وما تقتضيه المادة ٣٩ من ميثاق الأمم المتحدة على نحو ما بينا، تستلزم أيضاً أن تكون هذه الحالة قد وقعت بالفعل ويرى المجلس أن الإجراءات التي ينوي اتخاذها حيال هذه الحالة تتعارض مع قيام المحكمة الجنائية الدولية بالتصدي لها. وبناءً على ذلك فإن قرار مجلس الأمن المتضمن لطلب التأجيل يكون غير صحيح إذا أشار إلى حالة لم تقع بعد. ويؤكد هذا أيضاً أن نص المادة ١٦ يتعلق بإرجاء التحقيق أو المقاضاة، وهي مسائل تلي الاختصاص عادة، وهذا يفترض وقوع حالة بالفعل والمحكمة

(٣٨) تنص المادة ٣٤ من ميثاق الأمم المتحدة على أن "لمجلس الأمن أن يفحص أي نزاع أو أي موقف قد يؤدي إلى احتكاك دولي أو قد يثير نزاعاً لكي يقرر ما إذا كان استمرار هذا النزاع أو الموقف من شأنه أن يعرض للخطر حفظ السلم والأمن الدولي".

مختصة بنظرها ثم يصدر قرار من مجلس الأمن يطلب من المحكمة إرجاء ممارسة هذا الاختصاص عن طريق طلب تأجيل أي إجراء من إجراءات التحقيق أو المقاضاة. وهكذا إذا كانت المحكمة أصلاً غير مختصة بنظر هذه الحالة لأي سبب من الأسباب، فلا داعي لصدور قرار التأجيل من مجلس الأمن. ومن الجدير بالذكر أن طلب التأجيل الصادر من مجلس الأمن بناء على المادة ١٦ من النظام الأساسي يجب ألا يفهم منه أنه يمنع المدعي العام من أن يقوم، استناداً إلى المادة ٢/١٥ من النظام، بجمع المعلومات الأولية وتحليلها والتماس معلومات إضافية من الدول أو أجهزة الأمم المتحدة أو المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية أو أي مصادر أخرى. ويجوز له أيضاً تلقي الشهادات والإفادات التحريرية أو الشفوية^(٣٩). ويرجع ذلك للأسباب التالية:

- إن هذه الأعمال المشار إليها أعلاه لا تُعد من قبيل أعمال التحقيق أو المقاضاة التي تحدث عنها المادة ١٦ من النظام.
- إن بعض المعلومات أو الإفادات يخشى عدم إمكانية الحصول عليها مستقبلاً، أي بعد انتهاء مدة التأجيل سواء أكانت اثني عشر شهراً أم يزيد كما ذكرنا سابقاً. وبناءً عليه فإن الحصول على هذه المعلومات والإفادات في وقتها المناسب أمر تستلزمه مقتضيات العدالة.
- إن التأجيل هو عمل مؤقت بطبيعته وإن الوقت الذي سوف يستفاد منه من هذه المعلومات والإفادات في إجراءات التحقيق أو المقاضاة آت لا محالة.

(٣٩) تنص المادة ٢/١٥ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على أن: "يقوم المدعي العام بتحليل جديّة المعلومات المتلقاة. ويجوز له، لهذا الغرض، التماس معلومات إضافية من الدول، أو أجهزة الأمم المتحدة، أو المنظمات الحكومية الدولية أو غير الدولية، أو أية مصادر أخرى موثوق بها يراها ملائمة. ويجوز له تلقي الشهادة التحريرية أو الشفوية في مقر المحكمة". انظر:

Mohamed El Zeidy, note 17 at 964.

ثانياً - تطبيقات لنص المادة ١٦ من النظام الأساسي:

يُعد نص المادة ١٢/٢ من النظام من أهم النصوص التي اعترضت عليها الولايات المتحدة الأمريكية في مؤتمر روما. وتقضي المادة ١٢/٢ بأن للمحكمة أن تمارس اختصاصها..... إذا كانت الدولة التي وقعت الجريمة على إقليمها دولة طرفاً في النظام الأساسي^(٤٠). لذلك حاولت الولايات المتحدة الأمريكية جاهدة

(٤٠) تنص المادة ١٢/٢ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على أنه: " في حالة الفقرة (أ) [الإحالة من دولة طرف] أو (ج) [مباشرة المدعي العام للتحقيق من تلقاء نفسه] من المادة ١٣، يجوز للمحكمة أن تمارس اختصاصها إذا كانت واحدة أو أكثر من الدول التالية طرفاً في هذا النظام الأساسي أو قبلت باختصاص المحكمة وفقاً للفقرة ٣:

(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 الشخص المتهم بالجريمة أحد رعاياها".

يذكر أنه قبل التوصل إلى الصيغة الحالية للمادة ١٢/٢ كان هناك ثلاثة مقترحات:

- الاقتراح الأول الذي قدمته ألمانيا، ويقضي بأن يكون هناك اختصاص آلي (أو أوتوماتيكي) للمحكمة الجنائية الدولية على الجرائم محل الاختصاص أياً كان مرتكبها وأياً كان مكان ارتكابها، وقد لقي هذا الاقتراح دعماً من قبل الدول المشاركة في المؤتمر. - الاقتراح الثاني الذي كان مقدماً من قبل كوريا الجنوبية، وينص على أن تكون المحكمة الجنائية الدولية مختصة إذا كان أي من الدول التالية طرفاً في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية: (دولة الإقليم الذي وقعت فيه الجريمة، أو دولة جنسية الشخص المتهم بارتكاب هذه الجريمة، أو دولة الجنسية بالنسبة للمجني عليه في هذه الجريمة، أو الدولة التي تم فيها إلقاء القبض على المتهم بارتكاب هذه الجريمة). وقد لقي هذا المقترح تأييداً جيداً في المؤتمر.

- أما المقترح الثالث فتم تقديمه من قبل الولايات المتحدة الأمريكية، وبمقتضى هذا المقترح فإن موافقة دولة جنسية المتهم بارتكاب جرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب تعد أساسية، ويجب الحصول عليها حتى تستطيع المحكمة الجنائية الدولية أن تمارس اختصاصها. لكن هذه الموافقة لا تشترط في حال كانت الجرائم المنسوبة إلى المتهم جرائم إبادة جماعية. ولم يجد هذا المقترح إلا تأييداً محدوداً جداً. لمزيد من التفصيل حول هذه المقترحات انظر: سعيد عبداللطيف حسن، مرجع سابق، ص ٢٦١ وما بعدها. =

وبكل ما لها من ثقل سياسي أن تعدل صياغة هذه المادة عن طريق اشتراط موافقة الدولة التي ينتمي إليها المتهم بجنسيته إذا كانت هذه الدولة ليست طرفاً في النظام الأساسي للمحكمة خصوصاً عندما يكون هذا المتهم في مهمة رسمية^(٤١).

وحتى تتجنب الولايات المتحدة الأمريكية الانتقادات التي وجهت إليها بسبب هذا الموقف باعتباره يتعارض مع مبدأ الإقليمية الذي يُعد من المبادئ التقليدية للاختصاص القضائي. ويقضي هذا المبدأ بأحقية الدولة التي وقع الجرم على إقليمها بملاحقة المتهم بهذه الجريمة بغض النظر عن جنسيته. لذلك ردت الولايات المتحدة الأمريكية على هذا الرأي بالقول: إنها وإن كانت تعترف للدول بهذا الحق فإنها لا تعترف به لمنظمة دولية^(٤٢).

هذه المحاولات الفاشلة لتعديل النظام الأساسي دفعت المسؤولين في الولايات المتحدة الأمريكية إلى البحث في نصوص النظام الأساسي وإيجاد أي ثغرة في هذه النصوص يمكن بواسطتها إعفاء مواطنيها من أي ملاحقة قضائية من قبل المحكمة الجنائية الدولية. لذلك وجدت في نص المادة ١٦ من النظام، المتعلقة بإرجاء التحقيق أو المقاضاة ما يمكن استغلاله عن طريق استصدار القرارات التالية من مجلس الأمن:

١ - قرار مجلس الأمن رقم ١٤٢٢ (٢٠٠٢):

لم تمض إلا أيام قلائل بعد دخول النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية حيز التنفيذ (٢٠٠٢/٧/١)، حتى قامت الولايات المتحدة الأمريكية بترجمة اعتراضها السابق على اختصاص المحكمة بنظر الجرائم المرتكبة من

See also: Michael P. Scharf, "The United States and the International Criminal Court: The ICC's Jurisdiction Over the Nationals of Non-Party States: A Critique of the U.S Position", 64 Law and Contemporary Problems, (Winter - 2001); at 77.

Michael P. Scharf, Ibid. at 78. (٤١)

International Law Association, International Criminal Court: Berlin Conference (٤٢) (15 - 22 August 2004), P. 4.

قبل أفراد لا ينتمون بجنسيتهم إلى دولة طرف إذا كانت الجرائم المنسوبة إليهم قد وقعت في إقليم دولة طرف في النظام، حتى ولو كان هؤلاء الأفراد يقومون بمهام رسمية^(٤٣). ففي (٢٠٠٢/٧/١٢) قامت الولايات المتحدة الأمريكية عن طريق مجلس الأمن باستصدار القرار رقم ١٤٢٢ الذي يقضي بأن مجلس الأمن "إن يتصرف بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة:

١ - يطلب، اتساقاً مع أحكام المادة ١٦ من نظام روما الأساسي، أن تمتنع المحكمة الجنائية الدولية لمدة اثني عشر شهراً، اعتباراً من ١ تموز/يوليو ٢٠٠٢، من بدء أو مباشرة أية إجراءات للتحقيق أو المقاضاة، في حالة إثارة أي قضية تشمل مسؤولين أو موظفين حاليين أو سابقين تابعين لدولة مساهمة ليست طرفاً في نظام روما الأساسي، فيما يتصل بأي عمل أو إغفال يتعلق بالعمليات التي تنشئها الأمم المتحدة أو تأذن بها، إلا إذا قرر مجلس الأمن ما يخالف ذلك.

٢ - يعرب عن اعتزامه تمديد الطلب المبين في الفقرة ١ أعلاه بنفس الشروط،

(٤٣) تجدر الإشارة هنا إلى تصريح السفير الأمريكي لدى مؤتمر روما السيد: David Scheffer الذي برر موقف الولايات المتحدة الأمريكية بالنسبة لمسألة اشتراط موافقة دولة جنسية المتهم حتى تستطيع المحكمة الجنائية الدولية أن تمارس اختصاصها على الجرائم المنسوبة إلى هذا الشخص، حتى وإن كانت هذه الجرائم قد وقعت على إقليم دولة طرف في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، حيث قال: هناك حقيقة، والحقيقة هي أن الولايات المتحدة الأمريكية قوة عسكرية عالمية، في حين أن غيرها من الدول ليست كذلك. قواتنا العسكرية كثيراً ما تدعى إلى خارج أراضينا في مواقع النزاعات من أجل تدخل إنساني، أو لإنقاذ حياة رهائن، أو لجلب مواطنين أمريكيين يوجدون في بيئة تهددهم، أو للتعامل مع إرهابيين. كذلك نحن حريصون كل الحرص على ألا يؤثر مشروع المادة هذه [المادة ١٢/٢] من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على مشروعية قواتنا المسلحة في الخارج. نحن حريصون كل الحرص على ألا يفتح هذا المقترح الباب أمام شكاوى قليلة الأهمية لا حد لها ضد الولايات المتحدة الأمريكية بسبب كونها قوة عسكرية عالمية.

See: Daniel Nsereko, "The International Criminal Court: Jurisdictional and Related Issues", 10 Criminal Law F., (1999), P. 104 - 50.

وذلك في ١ تموز/يوليو من كل سنة لفترة ١٢ شهراً جديدة، طالما استمرت الحاجة إلى ذلك.

٣ - يقرر أنه على الدول الأعضاء ألا تتخذ أية إجراءات تتنافى مع الفقرة ١ ومع التزاماتها الدولية^(٤٤).

يذكر أن هذا القرار جاء بمناسبة التمديد لعمل قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة في البوسنة والهرسك. ذلك أن هذا القرار، وإن كان قد تم إصداره بالإجماع من قبل أعضاء مجلس الأمن، فإنه كان نتيجة لاستعمال الولايات المتحدة لحق النقض في ٣٠/٦/٢٠٠٢، عند طلب التجديد لقوات حفظ السلام في البوسنة والهرسك والتهديد باستعمال هذا السلاح في كل ما يتعلق بعمليات حفظ السلام في المستقبل^(٤٥). بل إن الأمر لم يقف عند هذا الحد، بل تجاوزته إلى التهديد بعدم دفع الحصة المالية المقررة لعمليات حفظ السلام التي تسهم بها الولايات المتحدة الأمريكية والتي تقدر بـ ٢٥٪^(٤٦).

(٤٤) UNSC/Res./1422 (12 July 2002).

(٤٥) ولما كانت جمهورية البوسنة والهرسك دولة طرفاً في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، فإنه كان يكفي وفقاً للمادة ١٣ (أ) و(ج) أن تمارس المحكمة اختصاصها بشأن الجرائم المرتكبة على إقليم هذه الدولة بحسب ما نصت عليه المادة ١٢/٢ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

(٤٦) See: Coalition for the International Criminal Court, Compilation of Documents on UN Security Council Resolutions 1422/1487, at i.

Available at: <http://www.iccnw.org>

يذكر أن استعمال الولايات المتحدة للتهديد والوعيد وسيلة لمحاربة المحكمة الجنائية الدولية ومحاولة إضعافها يعود إلى وقت سابق حتى قبل دخول النظام الأساسي للمحكمة حيز التنفيذ. من ذلك مشروع القانون الذي تقدم به النائب (Bob Ney) في ٢٦/٦/١٩٩٩، والذي تضمن، من بين أمور كثيرة، مسألة عدم تقديم أي مساعدة اقتصادية لأي دولة من الدول التي صادقت على النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

See, Michael P. Scharf, note 40, at 44.

انظر كذلك: د. ماجد ياسين الحموي، نظرة في أزمة الأمم المتحدة في ظل القانون الدولي، مجلة الحقوق، العدد الثالث، السنة السابعة والعشرون، (الكويت - سبتمبر ٢٠٠٣)، ص ٣٨٨.

لذلك فإن كثيراً من الدول، وحتى الصديقة منها للولايات المتحدة الأمريكية، وإن كانت قد صوتت لصالح القرار استجابة للضغط، قد قامت بإعلان موقفها المشكك بصحة هذا القرار. من ذلك مثلاً، كلمة السيد (Paul Heinbecker) ممثل كندا في مجلس الأمن الذي قال:

إن حكومة بلادي قلقة جداً من النقاش الدائر في مجلس الأمن والمتعلق بالإعفاء الشامل لقوات حفظ السلام من المقاضاة من أخطر الجرائم التي عرفتھا البشرية.... إن مشروع القرار هذا يحتوي بعض العناصر التي تتعدى صلاحيات مجلس الأمن، وإصدار مثل هذا القرار سوف يؤثر في مصداقية المحكمة الجنائية الدولية^(٤٧).

وكلمة المملكة المتحدة أيضاً، الحليف التقليدي للولايات المتحدة الأمريكية، حيث قال ممثلها في مجلس الأمن السيد (Jeremy Greenstock):

نحن نتفهم، وإن كنا لا نتقاسم، القلق الأمريكي من المحكمة الجنائية الدولية.... المملكة المتحدة تشارك الدول الأخرى القول: إن تصرفات مجلس الأمن يجب أن تبقى في حدود سلطته المقررة له^(٤٨).

ومما يؤكد القول بأن هذا القرار كان نتيجة لهذه التهديدات، أن مجلس الأمن وفي اليوم نفسه الذي صدر فيه القرار ١٤٢٢ (٢٠٠٢/٧/١٢)، وفي الجلسة التي تلتها مباشرة قام بإصدار القرار رقم ١٤٢٣ الذي يقضي بالتمديد لعمل قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة في البوسنة والهرسك^(٤٩). كذلك

(٤٧) See, Excerpts from the Security Council Public Meeting on the United Nations Peacekeeping (12 July 2002), at 44. See also, Mohamed El Zeidy, "The United States Dropped the Atomic Bomb of Article 16 of the ICC Statute: Security Council Power of Deferrals and Resolution 1422, 35 Vanderbilt Journal of Transnational Law (November, 2002), P. 1519.

Ibid.

(٤٨)

UNSC/Res./1423 (12 July 2002).

(٤٩)

قام بعد ذلك بإصدار القرار رقم ١٤٢٤ الذي يقضي بالتمديد لمراقبي الأمم المتحدة بالعمل في شبه جزيرة بريفلانكا^(٥٠).

٢ - قرار مجلس الأمن رقم ١٤٨٧ (٢٠٠٣):

وفقاً لما تم النص عليه في القرار ١٤٢٢ من أن مجلس الأمن "يعرب عن اعتزامه تمديد الطلب [طلب التأجيل] بنفس الشروط، وذلك في ١ تموز/يوليو من كل عام لمدة ١٢ شهراً جديدة، طالما استمرت الحاجة إلى ذلك". قام مجلس الأمن بإصدار القرار رقم ١٤٨٧ في ١٢/٦/٢٠٠٣، الذي جاء مطابقاً تماماً للقرار ١٤٢٢^(٥١).

غير أن ما تميز به هذا القرار عن سابقه هو امتناع ثلاث دول هي (فرنسا، وألمانيا وسوريا) عن التصويت عليه. كذلك فإن الأمين العام للأمم المتحدة السيد كوفي عنان قد أبدى توجساً منه بالقول:

إنني أتمنى أن لا يصبح هذا بمثابة روتين سنوي.... لأن ذلك إن حصل، فلن يضعف سلطة المحكمة الجنائية الدولية فقط، ولكن سلطة مجلس الأمن وشرعية قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة أيضاً^(٥٢).

٣ - قرار مجلس الأمن رقم ١٤٩٧ (٢٠٠٣):

وبعد أقل من شهرين من تاريخ صدور القرار ١٤٨٧ قام مجلس الأمن بإصدار القرار ١٤٩٧ في ١/٨/٢٠٠٣. هذا القرار جاء بمناسبة الصراع الدائر في ليبيريا، فنص على إنشاء قوة متعددة الجنسيات في هذه الدولة لدعم تنفيذ اتفاق وقف إطلاق النار الذي تم التوصل إليه. ويلاحظ أن مسألة إعفاء هذه القوات من اختصاص المحكمة الجنائية الدولية كان قد نص عليه في القرار

UNSC/Res./1424 (12 July 2002). (٥٠)

UNSC/Res./1487 (12 June 2003). (٥١)

Secretary - General Kofi Annan in Statement to the Security Council, 'Secretary General Voices Over Extending UN Peacekeeper's Immunity from ICC Action', Press Release SG/SM/8749 SC/7790 (12 June 2003). (٥٢)

١٤٨٧ الذي سبقت الإشارة إليه، والذي جاء شاملاً لكل المسؤولين والموظفين المشاركين في العمليات التي تنشئها الأمم المتحدة أو تأذن بها. غير أن ما يميز هذا القرار أن الإعفاء أو الحصانة من اختصاص المحكمة الجنائية الدولية جاءت مطلقة دون أي قيد زمني، بمعنى أنه، وعلى خلاف ما نص عليه في القرارين ١٤٢٢ و ١٤٨٧ من أن الحصانة من اختصاص المحكمة الجنائية الدولية سوف تكون مؤقتة (١٢ شهراً قابلة للتجديد لفترة مماثلة)، فإن هذا النص جاء ليعطي حصانة دائمة. حيث تقضي الفقرة (٧) من هذا القرار بأن مجلس الأمن يقرر "ألا يخضع أي مسؤول أو موظف حالي أو سابق ينتمي لدولة من الدول المساهمة، لا تكون طرفاً في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، إلا للولاية القضائية لتلك الدولة فيما يتعلق بأي تصرف أو عمل يدعى وقوعه ويكون ناجماً عن عمل القوة المتعددة الجنسيات أو قوة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في ليبيريا أو متصلاً به، وذلك ما لم تتنازل الدولة المساهمة صراحة عن تلك الولاية الخالصة" (٥٣).

ثالثاً - صحة هذه التطبيقات:

والآن نأتي إلى بيان إذا ما كانت هذه القرارات الصادرة من مجلس الأمن قد جاءت متوافقة مع النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، وخصوصاً المادة ١٦ على النحو السابق بيانه. بالنظر إلى هذه القرارات يمكن ملاحظة ما يلي:

١ - إن هذه القرارات الصادرة من مجلس الأمن (باستثناء القرار رقم ١٤٩٧) لم تحدد حالة معينة عدها مجلس الأمن مثل تهديد للسلم أو إخلال به أو عمل من أعمال العدوان حتى يكون تصرفه بمقتضى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة تصرفاً صحيحاً. وكما ذكرنا سابقاً فإن النص في المادة ١٦ من النظام الأساسي على أن يكون مجلس الأمن متصرفاً بمقتضى الفصل

السابع من الميثاق عند طلب إرجاء التحقيق أو المقاضاة يفترض وقوع حالة معينة كيّفها مجلس الأمن على أنها تهديد أو خرق للسلم والأمن الدوليين، وهذا ما لم يحصل في القرارين ١٤٢٢ و ١٤٨٧، حيث خلّوا من أي إشارة إلى هذه الحالة. ويجب التنويه هنا بأن المطلوب هو وجود هذه الحالة التي عدها مجلس الأمن تهديداً أو إخلالاً بالسلم والأمن الدوليين، أما مسألة صحة هذا التكييف من عدمه فهي تخضع لاختصاص مجلس الأمن فقط باعتباره هيئة سياسية تقوم بتحديد هذه المسائل السياسية. وهذا أيضاً ما قضت به المادة ٣٤ من ميثاق الأمم المتحدة، التي أعطت مجلس الأمن الاختصاص بتكييف أي موقف أو احتكاك واعتباره تهديداً أو إخلالاً للسلم والأمن الدوليين واتخاذ ما يلزم حياله.

وكما سبق القول، فإن اشتراط وجود حالة معينة، تعد تهديداً أو خرقاً للسلم والأمن الدوليين، حتى يكون تصرف مجلس الأمن بمقتضى الفصل السابع تصرفاً صحيحاً يمكن استنتاجه من نص المادة ٣٩ من ميثاق الأمم المتحدة التي تعد المدخل الرئيس الذي يجب أن يستند إليه أي قرار يصدر من مجلس الأمن بمقتضى الفصل السابع^(٥٤). لذلك عد بعض الفقهاء أن صدور القرار ١٤٢٢ (٢٠٠٢) دون الإشارة إلى ما يُعد تهديداً وخرقاً للسلم والأمن الدوليين إجراء غير مسبوق خلال ٥٧ عاماً من عمر مجلس الأمن^(٥٥).

هذا الفهم لما تعنيه المادة ١٦ من النظام من وجوب استناد طلب التأجيل الصادر من مجلس الأمن إلى الفصل السابع هو ما دفع بعض الدول الأعضاء في مجلس الأمن إلى التحفظ على هذه القرارات. من هذه الدول مثلاً ألمانيا، حيث قال مندوبها لدى مجلس الأمن عند مناقشة مسودة القرار رقم ١٤٢٢:

(٥٤) المادة ٣٩ من ميثاق الأمم المتحدة.

(٥٥) F. Lattanzi, 'La Corte Penale Internazionale: Une Sfida Per Le Guirisdizione Degli Stati', Dirritto Pubblico Comparato ed Eurpea, 2002 - III, 1365 et seq. (1372).

إن الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة يشترط وجود تهديد للسلم أو خرق له أو عمل من أعمال العدوان. وأي من هذه الأعمال، في رأينا، غير موجود في هذا القرار. لذلك فإن مجلس الأمن يقوم، وعلى نحو خطر، بإضعاف سلطته ومصادقيته^(٥٦).

وهذا أيضا ما ذهبت إليه أيرلندا عند مناقشة القرار ١٤٨٧، حيث قال مندوبها:

إنه بالنظر إلى النص وإلى الأعمال التحضيرية للمادة [المادة ١٦ من النظام الأساسي] يمكن القول: إن هذه المادة تسمح بالتأجيل فقط على أساس كل حالة على حدة^(٥٧).

كذلك فإنه، وبالنظر إلى إجراءات الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة فإننا نجد أن هذه الإجراءات جاءت متنوعة، حيث تراوح بين وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفاً جزئياً أو كلياً وقطع العلاقات الدبلوماسية - مادة ٤١- وبين استعمال القوة العسكرية - مادة ٤٢. وهذا التنوع في الإجراءات يعني أن على مجلس الأمن أن يحدد ويعين الحالة التي هو بصدها حتى يمكن أن يختار ما يناسبها من هذه الإجراءات المتعددة.

يضاف إلى ذلك أن المادة ١٦ من النظام الأساسي جاءت بعنوان "إرجاء التحقيق أو المقاضاة"، وهذا يعني أنها تفترض وقوع حالة معينة تختص المحكمة بنظرها. ثم يأتي قرار من مجلس الأمن يطلب فيه من المحكمة عدم البدء بالتحقيق أو المقاضاة في هذه الحالة، أو عدم الاستمرار إذا كانت المحكمة قد بدأت بإجراءات التحقيق أو المقاضاة.

(٥٦) International Law Association, note 42, at 4. See also, Coalition for the International Criminal Court, note 46, at 45.

International Law Association, ibid.

(٥٧)

كذلك فإنه، وبحسب ما تقضي به المادة ١٥ من النظام الأساسي فإن المدعي العام لا يبدأ بالتحقيق إلا بعد أن تأذن له الدائرة التمهيدية^(٥٨). وهذا يفترض أن يكون المدعي العام قد قام بتحليل المعلومات المتوفرة لديه وتقويمها، وربما قام بطلب معلومات إضافية من مصادر مختلفة، قبل أن يطلب الإذن ببدء التحقيق. وهذا معناه وقوع حالة معينة بالفعل قبل البدء في التحقيق الذي يجوز لمجلس الأمن طلب تأجيله.

٢ - ولأن طلب تأجيل التحقيق أو المقاضاة يجب أن يكون مقيداً بمدة معينة (١٢ شهراً) بحسب ما جاء في صريح نص المادة ١٦ من النظام الأساسي. ولأن هذا الإجراء [أي التأجيل] أيضاً يجب ألا يؤدي بأي حال من الأحوال إلى إفلات مرتكبي الجرائم - التي تختص المحكمة بملاحقتها - من العقاب باعتبار أن هذا هو الهدف الرئيس من وراء إنشاء هذه المحكمة بحسب ما جاء في ديباجة النظام الأساسي. وتطبيقاً لذلك فإن ما نص عليه في القرار رقم ١٤٩٧ (٢٠٠٣) من إعفاء وحصانة دائمة للأفراد العاملين في القوة المتعددة الجنسيات العاملة في ليبيريا التابعة للأمم المتحدة هو أمر لا شك في مخالفته للمادة ١٦ من النظام الأساسي، وذلك بسبب عدم وجود أي قيد زمني لهذه الحصانة.

أما فيما يتعلق بالقرارين الآخرين فإنهما راعيا هذا القيد الزمني فيما يتعلق بمدة تأجيل المحكمة لأي إجراء من إجراءات التحقيق أو المقاضاة. لكنهما خالفاً نص المادة ١٦ من النظام عندما نصت هذه القرارات على أن مجلس الأمن "يعرب عن اعتزاه تمديد الطلب [بالإرجاء].... بنفس الشروط وذلك في ١ تموز/يوليو من كل سنة لفترة ١٢ شهراً جديدة، طالما استمرت الحاجة إلى ذلك".

المخالفة هنا هي أن المادة ١٦ من النظام الأساسي، التي نصت على أنه "يجوز لمجلس الأمن تجديد هذا الطلب بالشروط ذاتها"، تتحدث عن احتمال

(٥٨) المادة ١٥ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

فقط. أي أنه إذا وجد بعد انقضاء الاثني عشر شهراً الأولى أن الحالة التي صدر بشأنها طلب التأجيل ما زالت قائمة، فإن لمجلس الأمن عندئذ طلب التأجيل مدة مماثلة، وهكذا^(٥٩).

أما القول بأن مجلس الأمن ينوي من الآن التجديد لهذا الطلب في كل سنة مدة ١٢ شهراً، فإن هذا من الممكن أن يؤدي، وبشكل فعلي، إلى إيجاد نوع من الحصانة الدائمة لمجموعة من الأفراد من الخضوع لاختصاص المحكمة الجنائية الدولية. وهذا ما لم يقصده واضعو النظام الأساسي إذا ما تم تفسير المادة ١٦ بحسن نية وبحسب المعنى الاعتيادي والسياق الخاص الذي جاءت به هذه المادة بحسب ما تقضي به المادة ٣١ من اتفاقية فيينا للمعاهدات الدولية^(٦٠).

٣ - إن الفلسفة التي تقوم عليها المادة ١٦ من النظام الأساسي هي أنه قد يوجد بعض الحالات التي يكون فيها التوفيق بين مقتضيات حفظ السلم واعتبارات تحقيق العدالة أمراً غير ممكن، ولو بشكل مؤقت. لذلك - كما ذكرنا سابقاً - جعل واضعو النظام الأساسي هذه المسألة في حساباتهم وأعطوا الأولوية لمجلس الأمن، ولو بشكل مؤقت، باتخاذ إجراءات حفظ السلم الدولي ومنها الطلب من المحكمة تأجيل إجراءات التحقيق أو المقاضاة.

بل القول بأن الهدف الوحيد من المادة ١٦ من النظام الأساسي هو تمكين مجلس الأمن من القيام بدوره في حفظ السلم والأمن الدوليين، خصوصاً عندما تكون هناك مفاوضات حساسة يقودها مجلس الأمن من أجل التوصل إلى سلام دولي مع أطراف أخرى، ويكون هذا لمدة محددة وفي ظروف استثنائية جداً - هو ما خفف من حدة المعارضة التي لقيتها المادة ١٦ من النظام الأساسي،

Markus Wagner, note 16 at 502.

(٥٩)

(٦٠) تنص المادة ٣١ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ على أن: "١ - تفسر المعاهدة بحسن نية ووفقاً للمعنى العادي الذي يعطى لألفاظها ضمن السياق الخاص بها وفي ضوء موضوعها والغرض منها".

وذلك لخشية كثير من الدول من أن تصبح هذه المادة وسيلة تتخذها الدول الدائمة العضوية لحماية مواطنيها^(٦١).

لذلك فالنص في القرارات السابقة على منع اختصاص المحكمة الجنائية الدولية من نظر الجرائم التي قد يرتكبها الأفراد الذين يشتركون في عمليات الأمم المتحدة للسلام فقط دون الاختصاص الوطني يدل على أن إرساء العدالة لا يتعارض مع مقتضيات حفظ السلم الدولي، أي أنها لا تتفق مع الفلسفة التي تقوم عليها المادة ١٦ من النظام الأساسي.

٤ - يضاف إلى ذلك أن الدواعي وراء الضغط الأمريكي لاستصدار هذه القرارات لا يمكن فهمها إلا بالاعتبارين التاليين:

أ - أن الولايات المتحدة الأمريكية تتوقع أن يقوم جنودها أو الأفراد التابعون لها الذين يشاركون في عمليات الأمم المتحدة للسلام بارتكاب بعض الجرائم من النوع الذي تختص به المحكمة الجنائية الدولية.

ب - أن الولايات المتحدة تنوي عدم محاكمة هؤلاء الجنود أو الأفراد طبقاً لقضائها الوطني في حال ارتكابهم لمثل هذه الجرائم.

وبما أن المحكمة الجنائية الدولية تقوم على مبدأ التكامل، أي أفضلية القضاء الوطني، فإنه كان يمكن للولايات المتحدة الأمريكية، ودون الحاجة إلى استصدار أي قرار من مجلس الأمن، أن تقوم في حال قيام أي من جنودها أو الأفراد التابعين لها بارتكاب جرائم دولية بمقاضاتهم وطنياً لتجنب اختصاص المحكمة الجنائية الدولية^(٦٢)؛ حيث إن المحكمة سوف تكون غير مختصة في

(٦١) Amnesty International, 'International Criminal Court: Security Council Refuse to Renew Unlawful Resolution 1422 (May 2002), in Coalition for the International Criminal Court, note 46 at 93.

(٦٢) تشير بعض التقارير الصادرة من بعض المنظمات الدولية غير الحكومية، كمنظمة مراقبة حقوق الإنسان، إلى وقوع بعض الجرائم، وخصوصاً الجنسية منها، كالإغتصاب من بعض الأفراد المشاركين في عمليات الأمم المتحدة في سيراليون. Human Rights Watch, 'Close the Door to Impunity: Human Rights Recommendations to UN Member States on the Renewal of Resolution 1487 (13 May, 2004), in Coalition for the International Criminal Court, note 46 at 88.

هذه الحالة ما لم تكن الدولة ذات الاختصاص الوطني غير قادرة أو غير راغبة في القيام بذلك^(٦٣). أضف إلى ذلك أن المحكمة لا تقبل نظر الدعوى إلا إذا كان الفعل محل الدعوى على درجة كبيرة من الخطورة^(٦٤).

(٦٣) تنص المادة ١٧ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على أن:

"١- مع مراعاة الفقرة ١٠ من الديباجة والمادة ١، تقرر المحكمة أن الدعوى غير مقبولة في حالة ما:

(أ) إذا كانت تجري التحقيق أو المقاضاة في الدعوى دولة لها اختصاص عليها، ما لم تكن الدولة حقاً غير راغبة في الاضطلاع بالتحقيق أو المقاضاة أو غير قادرة على ذلك؛

(ب) إذا كانت قد أجرت التحقيق في الدعوى دولة لها اختصاص عليها، وقررت الدولة عدم مقاضاة الشخص المعني، ما لم يكن القرار ناتجاً عن عدم رغبة الدولة أو عدم قدرتها حقاً في المقاضاة.

(ج) إذا كان الشخص المعني قد سبق أن حوكم على السلوك موضوع الشكوى، ولا يكون من الجائز للمحكمة إجراء محاكمة طبقاً للفقرة ٣ من المادة ٢٠.

(د) إذا لم تكن الدعوى على درجة كافية من الخطورة تبرر اتخاذ المحكمة إجراء آخر. ٢- لتحديد عدم الرغبة في دعوى معينة، تنظر المحكمة في مدى توافر واحد أو أكثر من الأمور التالية، حسب الحالة، مع مراعاة أصول المحاكمات التي يعترف بها القانون الدولي:

(أ) جرى الاضطلاع بالتدابير أو يجري الاضطلاع بها أو جرى اتخاذ القرار الوطني بغرض حماية الشخص المعني من المسؤولية الجنائية عن جرائم داخلية في اختصاص المحكمة على النحو المشار إليه في المادة ٥.

(ب) حدث تأخير لا مبرر له في التدابير بما يتعارض في هذه الظروف مع نية تقديم الشخص المعني للعدالة.

(ج) لم تباشر التدابير أو لا تجري مباشرتها بشكل مستقل أو نزيه أو بوشرت أو تجري مباشرتها على نحو لا يتفق، في هذه الظروف، مع نية تقديم الشخص المعني للعدالة.

٣- لتحديد عدم القدرة في دعوى معينة، تنظر المحكمة فيما إذا كانت الدول غير قادرة، بسبب انهيار كلي أو جوهري لنظامها القضائي الوطني أو بسبب عدم توافره، على إحضار المتهم أو الحصول على الأدلة والشهادة الضرورية أو غير قادرة لسبب آخر على الاضطلاع بإجراءاتها".

(٦٤) Michael P. Scharf, 'Is A UN International Criminal Court in the US National Interest?', in William Driscoll, et al. (eds.), The International Criminal Court: Global Politics and the Quest for Justice, the International Debate Education Association: New York (2004), p. 175.

٥ - إن هذه القرارات تحتوي على تمييز واضح بين الدول المساهمة في عمليات السلام التابعة للأمم المتحدة، حيث تفرق بين الدول الأطراف في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية والدول غير الأطراف؛ ذلك لأن هذه القرارات تعطي الحصانة فقط لأفراد الدول غير الأطراف، وهذا من شأنه أن يشجع الدول المساهمة، أو تلك التي تنوي المساهمة، في عمليات الأمم المتحدة على عدم الانضمام إلى النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

٦ - إضافة إلى ذلك فإن هذه القرارات تنص على حماية فئة معينة من الأفراد بسبب صفتهم الرسمية باعتبارهم موظفين حاليين أو سابقين ممن شاركوا في عمليات للأمم المتحدة. وهذا مخالف لما تقضي به المادة ٢٧ من النظام الأساسي، التي تقضي بأن النظام الأساسي يطبق "على جميع الأشخاص بصورة متساوية دون أي تمييز بسبب الصفة الرسمية"^(٦٥).

٧ - كذلك فإن المادة ١٦ من النظام الأساسي إنما جاءت على سبيل الاستثناء من ممارسة المحكمة لاختصاصها على الدعوى التي تنظرها، ولهذا فإن هذا الاستثناء يجب أن يكون محدوداً وإلا سوف يكون مثل تعديل للنظام الأساسي عن طريق قرار صادر من مجلس الأمن على نحو مخالف لما تقضي به المادة ٣٩ من اتفاقية فيينا للمعاهدات^(٦٦).

(٦٥) تنص المادة ٢٧ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على أن:

"١- يطبق هذا النظام الأساسي على جميع الأشخاص بصورة متساوية دون أي تمييز بسبب الصفة الرسمية. وبوجه خاص، فإن الصفة الرسمية للشخص، سواء كان رئيساً لدولة أو حكومة أو عضواً في حكومة أو برلمان أو ممثلاً منتخباً أو موظفاً حكومياً، لا تعفيه بأي حال من الأحوال من المسؤولية الجنائية بموجب هذا النظام الأساسي، كما أنها لا تشكل، في حد ذاتها، سبباً لتخفيف العقوبة.

٢- لا تحول الحصانات أو القواعد الإجرائية الخاصة التي قد ترتبط بالصفة الرسمية للشخص، سواء كانت في إطار القوانين الوطنية أو الدولية، دون ممارسة المحكمة اختصاصها على هذا الشخص".

Amnesty International, note 61, at 92.

(٦٦) المادة ٣٩ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩.

٨ - أخيراً وليس آخراً، فإن أخطر ما في هذه القرارات ليس مخالفتها للنظام الأساسي على النحو السابق بيانه فقط، بل أيضاً مخالفتها لقاعدة أمر (Jus Cogens) التي تسمو على قواعد القانون الدولي الأخرى الاتفاقية منها والعرفية^(٦٧). وهي تلك المتعلقة بمعاقبة بعض الجرائم الخطرة كتلك المنصوص عليها في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. لذلك يذهب بعض الفقهاء إلى أن هذه القرارات من شأنها أن تسهل وتشجع ارتكاب مثل هذه الجرائم عن طريق إعطاء حصانة لفئة من الأشخاص عند ارتكابهم لها، وهذا غير جائز على الإطلاق، ويجب في هذه الحالة اعتبار هذه القرارات غير مشروعة، ومن ثم غير ملزمة سواء للمحكمة الجنائية الدولية أو للدول الأعضاء^(٦٨).

والحقيقة أن مسألة حفظ السلم والأمن الدوليين وإن كانت من الأهداف الرئيسية للأمم المتحدة، وأن مجلس الأمن هو المضطلع الأساسي بهذه المهمة، فإن حماية حقوق الإنسان سواء وقت السلم أو وقت النزاع المسلح هي أيضاً

= وما هو جدير بالذكر أن المبعوث البريطاني لدى مؤتمر روما قال، واصفاً كيف أن نص المادة ١٦ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية هو استثناء محدود جداً: إن الطلب الذي يمكن لمجلس الأمن الدولي أن يقدمه استناداً إلى هذه المادة سوف يكون نادراً حدوثه، وأنا لا أستطيع أن أتصور أن مجلس الأمن سوف يطلب التأجيل في أحوال كثيرة بمقتضى هذه المادة.

(٦٧) Case Concerning the Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herz. V. Yugoslavia), (Indication of Provisional Measures), 1993 I.C.J 325, 440 p. 100 (13 September 1993), Separate Opinion of Judge Lauterpacht.

Amnesty International, note 61, at 96. (٦٨)

جدير بالذكر أن بعض الدول، مثل كندا، قد هددت بعدم التزام هذه القرارات إذا ثبت عدم مشروعيتها. حيث قال ممثلها لدى مجلس الأمن: إن هذا القرار [١٤٢٢] قد يضع كندا في وضع غير مسبوق، وذلك بفحص مدى مشروعية هذا القرار.

International Law Association, note 42, at 15.

من أهم أهداف هذه المنظمة^(٦٩). بل إن الاهتمام بمسائل حقوق الإنسان الآن أصبح لا يضاهاى عند مقارنته بغيره من المسائل الأخرى وإنشاء المحكمة الجنائية الدولية ما هو إلا مثال لهذا الاهتمام.

لذلك فإن تفسير ميثاق الأمم المتحدة، عند بحث مدى مشروعية هذه القرارات، يجب أن يكون تفسيراً واسعاً يأخذ بعين الاعتبار التطور الذي لحق بالقانون الدولي من إنشاء الأمم المتحدة حتى وقتنا الحالي^(٧٠). وهذا يعني أخذ التطور الذي لحق بالقانون الدولي الإنساني في الاعتبار عند التفسير، ومجلس

(٦٩) مثال ذلك نص المادة ٢/١ من ميثاق الأمم المتحدة، التي تذكر أن من مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها "إنماء العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها، وكذلك اتخاذ التدابير الأخرى الملائمة لتعزيز السلم العام". وكذلك الفقرة ٣ من المادة نفسها التي تنص على أن من أهداف هذه المنظمة "تحقيق التعاون الدولي على حل المسائل ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية وعلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعاً والتشجيع على ذلك إطلاقاً بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء". كذلك ما تنص عليه المادة ٥٥ (ج) من الميثاق، التي تنص على أن تعمل الأمم المتحدة على "أن يشيع في العالم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين، ولا تفريق بين الرجال والنساء، ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلاً".

(٧٠) ICJ Namibia Advisory Opinion, "interpretation can not remain unaffected by the subsequent development of law,... Moreover, an international instrument has to be interpreted and applied within the framework of the entire legal system prevailing at the time of the interpretation". ICJ Reports 1971, at 31. Also, Judge Alvarez in stated: "with regard to the interpretation of legal text [UN Charter], it is to be observed that... an institution, once established, acquire a life of its own, independent of the elements which have given birth to it, and it must develop not in accordance with the view of those who created it, but in accordance with the requirements of international life". ICJ Reports 1947-1948, at 67-68.

الأمن يجب عليه أيضاً عند قيامه بالتبعات الرئيسة المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين أن يقوم بذلك وفقاً لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها^(٧١).

ومن جماع ما سبق يتضح أن هذه القرارات الصادرة من مجلس الأمن الدولي لم تخالف النظام الأساسي فحسب، بل تعدت ذلك إلى مخالفة ميثاق الأمم المتحدة. لذلك فإن المحكمة الجنائية الدولية، باعتبارها محكمة مستقلة عن الأمم المتحدة، يجب أن تبحث في مدى مشروعية هذه القرارات، وأن تقرر عدم التزامها إذا وجدت عدم مشروعيتها^(٧٢). والحديث هنا عن المادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة غير وارد لأن المخاطب بهذا النص هو الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، والمحكمة الجنائية الدولية ليست دولة وليست عضواً في الأمم المتحدة^(٧٣).

(٧١) تنص المادة ٢/٢٤ من ميثاق الأمم المتحدة على أن "يعمل مجلس الأمن، في أداء هذه الواجبات [أي حفظ السلم والأمن الدولي] وفقاً لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها..".

(٧٢) See: Anja Seibert - Fobr, 'The Relevance of the Rome Statute of the International Criminal Court for Amnesties and Truth Commissions, in Armin V. Bogdandy and Rudiger Wolfrum, note 16, at 583.

(٧٣) تنص المادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة على أنه "إذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقاً لأحكام هذا الميثاق مع أي التزام دولي آخر يرتبطون به فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق".

المبحث الثالث

الدور الضمني لمجلس الأمن فيما يتعلق بممارسة المحكمة الجنائية الدولية لاختصاصها على جريمة العدوان بعد تعريفها

إضافة إلى ما تم ذكره سابقاً فيما يتعلق بالعلاقة بين مجلس الأمن الدولي والمحكمة الجنائية الدولية، التي تضمنها النظام الأساسي بنصوص صريحة (المادة ١٣(ب) والمادة ١٦)، يوجد أيضاً في النظام الأساسي ما يدل على علاقة أخرى بين المجلس والمحكمة، ولو بشكل ضمني (المادة ٢/٥)؛ إذ تقضي المادة ٢/٥ من النظام الأساسي بأن "تمارس المحكمة الاختصاص على جريمة العدوان متى اعتمد حكم بهذا الشأن... يعرف جريمة العدوان ويضع الشروط التي بموجبها تمارس المحكمة اختصاصها فيما يتعلق بهذه الجريمة. ويجب أن يكون هذا الحكم متسقاً مع الأحكام ذات الصلة من ميثاق الأمم المتحدة" (٧٤).

وترتيباً على ذلك، وعلى الرغم من عدم النص صراحة على أي دور لمجلس الأمن فيما يتعلق بهذه الجريمة (جريمة العدوان) فإن ما انتهت إليه المادة ٢/٥ في خاتمتها من وجوب أن يكون هذا الحكم، (تعريف جريمة العدوان وشروط ممارسة المحكمة للاختصاص بشأنها)، متسقاً مع الأحكام ذات الصلة من ميثاق الأمم المتحدة (٧٥)، يدل على أن مجلس الأمن سوف يكون

(٧٤) انظر: المادة ٥ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

(٧٥) من الجدير بالذكر أن لجنة القانون الدولي كانت قد أعدت مسودة للمادة ٢٣ من النظام الأساسي التي كانت تنص على أن المحكمة لن تنظر أي شكوى تتعلق بجريمة عدوان ما لم يقرر مجلس الأمن أن الدولة محل الشكوى قد ارتكبت هذه الجريمة. غير أن المؤتمر لم يتبن مشروع النص هذا، واكتفى بما نص عليه في المادة ٢/٥ من النظام.

Reports of the International Law Commission on the Work of its Forty-Sixth Session, 2 May-22 July 1994. UN GAOR, 49th Sess., Supp. No. 10 UN Doc. A/49/10, at 72.

له دور فيما يتعلق بممارسة المحكمة لاختصاصها على جريمة العدوان بعد اعتماد تعريف لها^(٧٦).

وبالرجوع إلى أحكام ميثاق الأمم المتحدة ذات الصلة، نجد أن الميثاق قد أعطى مجلس الأمن مهمة تحديد وتقرير وقوع أي عمل من أعمال العدوان. مثال ذلك المادة ٢٤/١ من الميثاق التي تنص على أن ".... يعهد أعضاء تلك الهيئة [الأمم المتحدة] إلى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدولي ويوافقون على أن هذا المجلس يعمل نائباً عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعات"^(٧٧). كذلك فإن المادة ٣٩ من الميثاق تقضي بأن "يقرر مجلس الأمن ما إذا..... كان ما وقع عملاً من أعمال العدوان..^(٧٨)".

وهكذا، ووفقاً لهذا التفسير فإن المحكمة لن تمارس أي اختصاص على جريمة العدوان حتى بعد وضع تعريف لهذه الجريمة ما لم يقرر مجلس الأمن وقوعها أولاً. أما إذا قرر مجلس الأمن عدم وقوع هذه الجريمة فإن المحكمة لن تكون مختصة بنظرها^(٧٩). غير أن ما يجب ملاحظته هنا هو أن تقرير مجلس الأمن لوقوع هذه الجريمة لا يعني أن المحكمة سوف تكون ملزمة بهذا التقرير، والقول بخلاف ذلك يعني أن التعريف الذي سوف يتم الاتفاق عليه فيما بعد لجريمة العدوان سوف يكون خالياً من أي قيمة قانونية للمحكمة^(٨٠).

(٧٦) Mohammed M. Goma, 'The Definition of the Crime of Aggression and the ICC Jurisdiction Over that Crime', in Mauro Politi and Giuseppe Nesi (eds.), The International Criminal Court and the Crime of Aggression: Ashgate (2004), p. 74.

(٧٧) المادة ٢٤/١ من ميثاق الأمم المتحدة.

(٧٨) المادة ٣٩ من ميثاق الأمم المتحدة.

Mohammed M. Goma, note 76, at 75.

(٧٩)

(٨٠) Giorgio Gaja, 'The Respective Roles of the ICC and the Security Council in Determining the Existence of an Aggression', in Mauro Politi and Giuseppe Nesi (eds.), note 76, p. 124.

والحقيقة أن ربط ممارسة المحكمة الجنائية الدولية لاختصاصها على جريمة العدوان بتدخل من مجلس الأمن مسألة خطيرة جداً، ذلك أن مجلس الأمن هيئة سياسية تولي الاعتبار السياسية الأهمية القصوى على ما سواها من الأمور، كذلك فإن هذه الهيئة غالباً ما تكون عاجزة عن التصرف في حال تعارض هذا التصرف مع مصالح الدول الدائمة العضوية. والأمثلة على ذلك كثيرة، منها الاعتداء الثلاثي على مصر عام ١٩٥٦، حيث استخدمت كل من فرنسا والمملكة المتحدة (الدولتين المعتديتين) حق الفيتو لمشروع قرار كان يطلب من الدول المعتدية وقف عدوانها^(٨١).

غير أنه، ولحسن الحظ فإن هناك اعتبارين من الممكن أن يحدا من خطورة هذه المسألة:

أ - الاعتبار الأول: أنه حتى وإن لم يكيف مجلس الأمن الأفعال قيد النظر باعتبارها أعمال عدوان، فإن المحكمة يمكن لها في هذه الحالة أن تنظر هذه الأفعال باعتبارها جرائم أخرى محل اختصاص المحكمة كجرائم حرب أو جرائم ضد الإنسانية. والسبب في ذلك يعود إلى وجود تشابه كبير بين جريمة العدوان وهذه الجرائم^(٨٢).

ب - الاعتبار الثاني: وهو الأهم، أن مجلس الأمن وإن كان هو من يعهد إليه بالتبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدوليين، كما تقضي بذلك المادة ٢٤ من ميثاق الأمم المتحدة^(٨٣)، لكنه لا ينفرد بهذا الاختصاص. فالجمعية العامة للأمم المتحدة مثلاً يمكنها أن تنظر أعمال العدوان باعتبارها

Mohammed M. Gomaa, note 76, at 75.

(٨١)

Ibid.

(٨٢)

(٨٣) المادة ٢٤ من ميثاق الأمم المتحدة.

تمثل تهديدا للسلم والأمن الدوليين. وتستند الجمعية العامة في اختصاصها هذا إلى النصوص التالية من ميثاق الأمم المتحدة:

— المادة ١٠ التي تنص على أن "للجمعية العامة أن تناقش أية مسألة أو أمر يدخل في نطاق هذا الميثاق".

— المادة ٢/١١ التي تقضي بأن "للجمعية العامة أن تناقش أية مسألة تكون لها صلة بحفظ السلم والأمن الدولي يرفعها إليها أي عضو..".

— المادة ١٤ التي تنص على أن "للجمعية العامة أن توصي باتخاذ التدابير لتسوية أي موقف، مهما يكن منشؤه، تسوية سلمية متى رأت أن هذا الموقف قد يضر بالرفاهية العامة أو يعكر صفو العلاقات الودية بين الأمم، ويدخل في ذلك المواقف الناشئة عن انتهاك أحكام هذا الميثاق الموضحة لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها".

ولا يحد من صلاحية الجمعية العامة في مسائل حفظ السلم والأمن الدوليين إلا المادة ١٢ من الميثاق التي تنص على أنه "عندما يباشر مجلس الأمن بصدد نزاع أو موقف ما الوظائف التي رسمت في الميثاق، فليس للجمعية العامة أن تقدم أية توصية في شأن هذا النزاع أو الموقف إلا إذا طلب ذلك منها مجلس الأمن" (٨٤).

(٨٤) يذكر أن محكمة العدل الدولية قد أبدت رأيها فيما يتعلق بمعنى "التبعات الرئيسية" في قضية مصروفات الأمم المتحدة لعام ١٩٦٢، حيث قالت المحكمة إن التبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدولي قد منحت لمجلس الأمن بسبب، وكما جاء في المادة ٢٤ من الميثاق، بسبب الرغبة في أن يكون العمل الذي تقوم به الأمم المتحدة سريعا وفعالاً. ولهذا السبب فإن مجلس الأمن هو من يستطيع أن يفرض إجراءات ويصدر أوامر للمعتدي ويستطيع أن يجبر هذا المعتدي على إطاعة الأوامر. Advisory Opinion of the International Court of Justice in Case Concerning Certain Expenses of the United Nations, ICJ Reports, 1962, P. 162.

وبناءً على ذلك، إذا عجز مجلس الأمن عن اتخاذ ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدوليين، فإن الجمعية العامة يمكنها أن تتدخل وتتخذ ما يلزم من الإجراءات في هذا الخصوص. والمثال البارز على مثل هذه الحالات، هو قرار "الاتحاد من أجل السلام"^(٨٥) الذي اعترف فيه مجلس الأمن، وأشار إليه في كثير من قراراته التالية^(٨٦).

UNGA/Res./377 (3 November 1950).

(٨٥)

انظر: د. إبراهيم العناني، النظام الدولي الأمني، (القاهرة . ١٩٩٧)، ص ٧٢ . ٧٤.

For examples, UNSC Res. 1200 (Hungarian Crises), Res. 129 (Lebanese Case), (٨٦) Res. 303 (Bangladesh), See Mirzaee 8 at 129.

See: Saeid Mirzaee Yengejeh, 'Reflections on the Role of the Security Council in Determining an Act of Aggression' in Mauro Politi and Giuseppe Nesi (eds.), note 76, at 129.

الخاتمة

رأينا، فيما سبق، كيف أن العلاقة بين مجلس الأمن والمحكمة الجنائية الدولية لها أوجه عديدة تراوح بين الدور الذي يمكن لمجلس الأمن أن يقوم به لتحريك اختصاص المحكمة الجنائية الدولية. وقد رأينا كيف أن هذا الدور مهم جداً، والسبب في ذلك أنه في حال تحريك الاختصاص من قبل مجلس الأمن عن طريق الإحالة (مادة ١٣-ب)، فإن المحكمة سوف تكون مختصة بغض النظر عن جنسية المتهم أو مكان ارتكاب الجريمة، أي سواء تعلق الأمر بدولة طرف بالنظام الأساسي أو غير ذلك.

أما الوجه الثاني من العلاقة بين مجلس الأمن والمحكمة الجنائية الدولية فتمحور حول المادة ١٦ من النظام الأساسي، التي أعطت مجلس الأمن سلطة تأجيل إجراءات التحقيق أو المقاضاة سواء أكانت المحكمة قد بدأت بهذه الإجراءات أم لم تبدأ. ولقد رأينا خلال هذا البحث كيف أن مجلس الأمن قد فعل هذه العلاقة عن طريق إصدار مجموعة من القرارات، وهي (١٤٢٢، و١٤٨٧، و١٤٩٧)، يطلب فيها من المحكمة عدم البدء بأي إجراء من إجراءات التحقيق أو المقاضاة أو عدم الاستمرار فيها إذا كانت قد بدأت بها إن كانت الدعوى متعلقة بأي فرد من أفراد الدول غير الأطراف في النظام الأساسي إذا كان هؤلاء الأفراد يشتركون في عمليات الأمم المتحدة للسلام. وقد بينا أن هذا الإجراء [أي التأجيل] على الرغم من خطورته فإنه محاط بمجموعة من القيود والشروط التي من شأنها أن تخفف من هذه الخطورة.

أما الوجه الأخير من هذه العلاقة بين مجلس الأمن والمحكمة الجنائية الدولية فيتمثل في الدور الذي يمكن لمجلس الأمن أن يقوم به عندما يتعلق الأمر باختصاص المحكمة الجنائية الدولية على جريمة العدوان بعد وضع تعريف مقبول لها على نحو ما تقضي به المادة ٢/٥ من النظام الأساسي.

كما بيّنا في هذا البحث أن القرارات الصادرة من مجلس الأمن لتأجيل ممارسة الاختصاص بالنسبة للمحكمة الجنائية الدولية كلها كانت نتيجة الضغط الذي مارسه الولايات المتحدة الأمريكية التي ما انفكت تعبر عن عداؤها للمحكمة الجنائية الدولية. لذلك وبسبب المعارضة التي لقيتها الولايات المتحدة الأمريكية عند استصدارها لهذه القرارات، وكذلك بسبب صعوبة الشروط التي ينبغي توافرها حتى يكون طلب التأجيل متوافقاً مع النظام الأساسي على نحو ما بيّنا سابقاً، قررت الولايات المتحدة الأمريكية، رغبة منها في حماية مواطنيها من المحكمة الجنائية الدولية التي تخشى تسييسها، وابتداءً من سنة ٢٠٠٢ اللجوء إلى ما سمي باتفاقيات الحصانة الثنائية التي بمقتضاها يلتزم الطرف الآخر عدم تسليم أي مواطن أمريكي للمحكمة الجنائية الدولية إذا طلبت منه المحكمة ذلك. وحتى كتابة هذا البحث قامت ٦٢ دولة بالتوقيع على هذه الاتفاقيات الثنائية، في حين صادقت عليها ١٧ دولة(*).

وتستند الولايات المتحدة الأمريكية في إبرامها لهذه الاتفاقيات الثنائية إلى نص المادة ٩٨ من النظام الأساسي، التي تنص على أنه:

١ - لا يجوز للمحكمة أن توجه طلب تقديم أو مساعدة يقتضي من الدولة الموجه إليها الطلب أن تتصرف على نحو يتنافى مع التزاماتها بمقتضى القانون الدولي فيما يتعلق بحصانات 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.

٢ - لا يجوز للمحكمة أن توجه طلب تقديم يتطلب من الدولة الموجه إليها الطلب أن تتصرف على نحو لا يتفق مع التزاماتها بمقتضى اتفاقات دولية تقتضي موافقة الدولة المرسلة كشرط لتقديم شخص تابع لتلك الدولة إلى المحكمة،

(*) هذه الدول هي: (مالي، وناميبيا، وكندا، وبنما، وترينيداد وتوباغو، ونيوزيلندا، والنمسا، وإستونيا، وفنلندا، وفرنسا، وألمانيا، وآيسلندا، وليختنشتاين، والنرويج، وجمهورية صربيا والجبل الأسود، وسلوفاكيا، وسلوفينيا).

- ما لم يكن بوسع المحكمة أن تحصل أولاً على تعاون الدولة المرسلّة لإعطاء موافقتها على التقديم.
- لذا، فإن هناك بعض الأسئلة التي نود أن نطرحها على المتخصصين من الذين ينوون بحث هذا الموضوع، وهذه الأسئلة هي:
- هل تتوافق هذه الاتفاقات التي أبرمتها الولايات المتحدة الأمريكية مع نص المادة ٩٨ المشار إليه سابقاً؟
 - هل هذا هو ما قصده واضعو ميثاق روما؟
 - هل تخالف هذه الاتفاقات نصوصاً أخرى أكثر صراحة في النظام الأساسي؟
 - ماذا بشأن الدول الأطراف في النظام الأساسي، هل يمكنها قبول هذه الاتفاقات على أي نحو، أو يشترط أن تتضمن ما يفيد التزام الولايات المتحدة الأمريكية بمقاضاة مواطنيها طبقاً لقضائها الوطني في حال إذا ما نسب إليهم ارتكاب جرائم تدخل في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية؟
 - هل يمكن قضائياً النظر في صحة هذه الاتفاقات، وما الجهة التي يمكن أن تقوم بهذه المهمة؟

