معوقات المحكمة الجنائية الدولية في تنفيذ قواعد القانون الدولي الإنساني*

د/ لعروسي أحمد- أستاذ محاضر "أ" - المركز الجامعي تيسمسيلت
أ/ بن مهرة نسيمة- أستاذ مساعد "ب"- جامعة ابن خلدون تيارت

ملخص:

إن المتتبع للعلاقات الدولية، وبشكل أدق، العدالة الجنائية الدولية، يمكن أن يستنتج وبوضوح، أن الانتهاكات الخطيرة التي تحصل في العديد من دول العالم، على غرار ما حدث ويحدث في العراق وفلسطين وسوريا و ليبيا واليمن وغيرهم، كانت نتيجة ثقة مرتكبيها من إفلاتهم من العقاب، نظرا لعجز المحكمة عن التصدي للانتهاكات والجرائم الدولية التي تستهدف قواعد القانون الدولي الإنساني خاصة أثناء النزاعات المسلحة، الدولية منها والداخلية، مما جعل هذه الهيئة محل انتقاد من طرف فقهاء ورجال القانون الدولي، خاصة نظامها الأساسي الذي انطوى على الكثير من الثغرات القانونية والقيود التي تحول دون قيام هذه الهيئة بالمهام المرجوة منها.

Abstract:

Anyone who has followed international relations, and more precisely, the international criminal justice, it can be concluded and clearly, that the serious violations that occur in many countries of the world, along the lines of what has happened and is happening in Iraq, Palestine, Syria, Libya, Yemen, and others, were the result of the perpetrators the confidence of impunity, due to the inability of the court to address the violations and international crimes against the rules of international humanitarian law, especially during armed conflicts, international and internal, making this body has been criticized by scholars and men of international law, especially its statute, which involved a lot of legal gaps and constraints without this body do the desired tasks.

مقدمة:

تعتبر ولادة المحكمة الجنائية الدولية أمرا هاما على صعيد القانون الدولي الجنائي، ولاسيما في ما يتعلق بتقنين وتدوين العديد من القوانين الدولية الجديدة، خاصة وأن ما توصل له مشرعي النظام الأساسي للمحكمة جاء بعد سلسلة امتدت لأكثر من قرن من الزمان لجهود حثيثة ومتوازنة في معالجة موضوع الجريمة، استدعت تشكيل العديد من المحاكم[1] للنظر في الجرائم الدولية، التي ارتكبت في حق الشعوب في تلك الفترة .

تاريخ إيداع المقال: 2017/04/19
تاريخ تحكيم المقال: 2017/05/01

[1]- من المحاكم الجنائية التي أنشئت قبل دخول نظام روما حيز التنفيذ : محكمة نورنبورغ لمحاكمة مجرمي الحرب الألمان عام 1945 ، محكمة طوكيو لمحاكمة مجرمي الحرب اليابانيين عام 1946 ، ومحكمة يوغسلافيا السابقة في 1993/2/22 بموجب قرار مجلس الأمن رقم (93/808)، ومحكمة رواندا في 1994/11/08 بموجب القرار رقم (94/655) .

وبدخول النظام الأساسي للمحكمة حيز التنفيذ عام 2002 ضمن المجتمع الدولي أنه يعتمد فعليا على وجود آلية يفترض فيها أنها الأقدر على معاقبة مرتكبي أخطر الجرائم الدولية، إلا أنه وبعد مرور قرابة عقدين من الزمن على دخول هذا النظام حيز التنفيذ ، لم تزل الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان أولا والقانون الدولي الإنساني ثانيا[1] تفوق كل التخيلات - نظرا لما أرتكب فيها من خرق معتمد وواضح لكل ما نصت عليه الاتفاقيات الدولية والقواعد التي تحكم الحروب والنزاعات في الوقت الراهن، وكان السبب في ذلك يكمن في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في حد ذاته، والذي شابته الكثير من الثغرات القانونية، إضافة إلى القيود العملية والواقعية التي تفرضها بعض الدول الكبرى على عمل المحكمة الجنائية الدولية .

إشكالية الدراسة:

تهدف المحكمة الجنائية الدولية إلى محاكمة مرتكبي الجرائم الدولية، إلا أن هناك معوقات تقف أما مسعى المحكمة، نشأت من الثغرات القانونية في النظام الأساسي للمحكمة، ومن المواقف السلبية لبعض الدول خاصة الكبرى منها، وما تعلق منها بتحديات الحصانة ومسألة السيادة الوطنية وغيرها. وعليه تكمن **إشكالية الدراسة** في التساؤل التالي:

ما هي معوقات تطبيق قواعد القانون الدولي الإنساني أمام المحكمة الجنائية الدولية ؟

ولأنه لا يمكن الإحاطة بكل هذه الثغرات والعوائق التي أثرت سلبا على تحقيق العدالة الجنائية وقوضت عمل المحكمة الجنائية الدولية، سنكتفي بدراسة أهمها من خلال تقسيمها إلى مبحثين، نتناول في **المبحث الأول:** العوائق الداخلية للمحكمة الجنائية الدولية التي تحول دون تنفيذ قواعد القانون الدولي الإنساني، ونتطرق في **المبحث الثاني:** للعوائق الخارجية .

المبحث الأول: العوائق الداخلية للمحكمة الجنائية الدولية في تنفيذ القانون الدولي الإنساني

رغم بناء آمالا كبيرة على إنشاء المحكمة الجنائية الدولية لتحقيق العدالة الجنائية الدولية، إلا أن نظامها الأساسي شابته مجموعة من العوائق الداخلية التي حالت دون تحقيق المحكمة لأهدافها. وتتمثل هذه العوائق في مجموعة الثغرات القانونية التي وردت في بعض النصوص التي اشتمل عليها النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، والتي تعيق المحكمة في أدائها لاختصاصها (المطلب الأول)، بالإضافة إلى علاقة المحكمة بمجلس الآمن وهيمنته على اختصاصها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: العوائق المتعلق باختصاص المحكمة الجنائية

وتتمثل أهم هذه العوائق فيما يلي:

---

[1]- يهدف القانون الدولي الإنساني، والقانون الدولي لحقوق الإنسان إلى تحقيق هدف مشترك يتمثل في حماية الإنسان واحترام كرامته، مع أنهما يختلفان من حيث طابعها و أصلها وتطورها، فالقانون الدولي الإنساني هو القانون المطبق زمن النزاعات المسلحة، ويهدف إلى تحقيق غايات أكثر تعقيد وتحديد مقارنة مع مفهوم حقوق الإنسان .

الفرع الأول: إعاقة الطابع التعاهدي لنظام روما الأساسي مجال اختصاص المحكمة

يعتبر إنشاء المحكمة عن طريق معاهدة دولية من بين العوائق التي أثرت سلبا عن ممارسة المحكمة لاختصاصاتها في مواجهة الجرائم الدولية التي تثير قلق المجتمع الدولي، بحيث يترتب على الطبيعة التعاهدية لنظام روما الأساسي أن الدول غير ملزمة بالارتباط بهذا النظام رغما عنها، فمسألة الموافقة والمصادقة والقبول والانضمام[1] إلى نظام روما خاضعة لرغبة الدول، كما يترتب على هذه الطبيعة أيضا، إخضاع نظام روما لمبدأ نسبية المعاهدات، فالالتزامات المترتبة عنه تلزم فقط الدول الأطراف دون الدول غير الأطراف، وبذلك يسمح هذا الأسلوب بمنح فرصة واسعة للإفلات من العقاب عن الجرائم الدولية الخطيرة[2].

وعليه، فتقرير اختصاص المحكمة بهذا الشكل في مواجهة الدول غير الأطراف فيه تناقض مع مبدأ عالمية العقاب في مواجهة الجرائم الدولية، والذي يسعى إليه نظام المحكمة ، إذ قد لا تصادق على هذه المعاهدة إلا الدول التي لا تخشى ــ أن يكون مواطنيها عرضة للمحاكمة أمام هذه الهيئة، مما يعني إفلات مواطني الدول غير الأطراف، وبالتالي لا يكون لهذه المحكمة فائدة، حيث تقف عاجزة إزاء الجرائم التي يرتكبها هؤلاء، كونها أنشئت بموجب معاهدة لا تلزم إلا الدول الأطراف، لأن المحكمة تختص بنظر الجرائم الواردة في نص المادة 5 عند وقوعها في إقليم إحدى الدول الأطراف سواء كان المعتدي من جنسية الدول الطرف أو من جنسية دولة أخرى، أما إذا كانت الدولة التي وقعت على إقليمها الجريمة ليست طرفا في المعاهدة، فالقاعدة أن المحكمة لا تختص بنظرها إلا إذا قبلت تلك الدولة باختصاص المحكمة بنظر تلك الجريمة، وذلك تطبيقا لمبدأ نسبية أثر المعاهدة.[3]

الفرع الثاني: تضييق نطاق اختصاص المحكمة الموضوعي

إضافة إلى الجرائم الأربعة الأساسية التي أعتمدها نظام روما الأساسي، أشارت المادة 5 من مسودة النظام الأساسي أيضا إلى جرائم أخرى، تمثلت في جريمة الإرهاب، والجرائم المرتكبة ضد موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بهم، وجرائم الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية والأسلحة فضلا عن الجرائم المحددة باتفاقيات دولية .

ورغم تضمين مسودة نظام روما لهذه الجرائم، إلا أنها لم تعتمد في الصيغة الختامية، وهو ما يبين لنا بجلاء مسألة تغليب الاعتبارات السياسية والمصالح الشخصية على مصلحة المجتمع الدولي بأسره وإنفراد بعض الدول بالقرار الدولي .

---

[1]- تأتي مصطلحات الموافقة و القبول مرادفة لمصطلح التصديق، وذلك حسب اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات وفق المادة 14، أما الانضمام فهو إجراء يسمح للدول التي لم يسبق لها التوقيع على المعاهدة أن تصبح طرفا فيها، وقد نصت على ذلك المواد: 1/2ب والمادة 11 من قانون المعاهدات .

- لندة معمر يشوي، "المحكمة الجنائية الدولية الدائمة واختصاصها"، الطبعة الأولى، دار الثقافة، 2008، الأردن، ص 117 .

[2]- وهو ما حدث فعلا بحيث بقيت الجرائم الإنسانية التي ترتكب ضد الفلسطينيين في دائرة الإفلات من العقاب ، إذ لم تتمكن المحكمة من متابعة المسؤولين عنها ، لأن إسرائيل ليست طرفا في نظام روما.

[3]- على عبد القادر القهوجي، "القانون الدولي الجنائي"، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية 2001 بيروت، ص 213 .

فعند انعقاد مؤتمر روما الدبلوماسي تم استبعاد جرائم جد خطرة، مثل جريمة الإرهاب[1] التي أصبحت اليوم من أخطر الجرائم التي تهدد المجتمع الدولي بأسره، وكذا جريمة الاتجار بالمخدرات المؤثرات العقلية وكذا الاتجار بالأسلحة، وفي أخر المطاف وبانتهاء الصيغة النهائية لنظام روما تم تحديد اختصاص المحكمة بالجرائم الأربع المعروفة .

وبالرغم أن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية فتح المجال للدول الأطراف لإضافة جرائم أخرى وفقا للمادتين (121، 123) إلا أن ذلك مقيد بعدد من الشروط التي من شأنها التضييق من إمكانية توسيع نطاق اختصاص المحكمة، وبالتالي سيتم استبعاد الكثير من الجرائم الخطيرة، كما يمكن الدول من عرقلة تطوير نظامها الأساسي، بل الأكثر من ذلك الحد من الدور الذي يمكن أن تلعبه في تعزيز فاعلية النظام القانوني الدولي[2]، إضافة إلى أن أي تعديل يطرأ على النظام الأساسي لن يكون ملزما إلا للدول الموافقة عليه، وهو ما نصت عليه المادة 5/121 من النظام الأساسي[3].

وإن كان الاختصاص الموضوعي للمحكمة الجنائية يمثل جوهر العلاقة بين المحكمة وقواعد القانون الدولي الإنساني، فكان الأجدر بالنظام الأساسي توسيع اختصاص المحكمة ليشمل جرائم جد خطرة مثل جريمة الإرهاب، والاتجار عبر المشروع بالأسلحة والمؤثرات العقلية، ولكن نظام روما ضيق من الاختصاص الموضوعي للمحكمة، لأن الاتجاه الغالب في مؤتمر روما رفض إدراج مثل هذه الجرائم على أساس أن تعريفها، غير نظرها، يثير الكثير من المتاعب، وأنه من الأفضل أن يكون الاختصاص محدود .

الفرع الثالث: قصر اختصاص المحكمة على الجرائم المرتكبة بعد نفاذ نظامها الأساسي:

نظرا للرغبة في انضمام أكبر عدد من الدول لاتفاقية المحكمة الجنائية الدولية، تم تحديد اختصاص المحكمة بالجرائم التي ترتكب بعد سريان نظامها الأساسي[4]، في حين أن مقتضيات العدالة الدولية الجنائية تقتضي- أن الجرائم

---

[1]- تم اقتراح إدراج جريمة الإرهاب من طرف الهند وتركيا ، أما جريمة الاتجار بالمخدرات والأسلحة فقد كانت من اقتراح دول أمريكا اللاتينية ، إلا أن هذه الاقتراحات لقيت معارضة شديدة انتهت بعدم إدراجها لصعوبة تعريفها .

[2]- محمد شريف بسيوني، "المحكمة الجنائية الدولية"، الطبعة الثالثة، نادي القضاة، القاهرة 2002، ص 500-502 .

[3]- تنص المادة 05/121 من نظام روما الأساسي على أنه: (يصبح أي تعديل على المادة 5 من هذا النظام الأساسي نافذا بالنسبة إلى الدول الأطراف التي تقبل التعديل، وذلك بعد سنة واحدة من إيداع صكوك التصديق أو القبول الخاصة بها. وفى حالة الدولة الطرف التي لا تقبل التعديل. يكون على المحكمة ألا تمارس اختصاصها فيما يتعلق بجريمة مشمولة بالتعديل عندما يرتكب هذه الجريمة مواطنون من تلك الدولة أو ترتكب الجريمة في إقليمها) .

[4]- في هذا الصدد نصت المادة 11 من نظام روما الأساسي على أنه:

(1- ليس للمحكمة اختصاص إلا فيما يتعلق بالجرائم التي ترتكب بعد بدء نفاذ هذا النظام الأساسي.

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

الدولية الخطيرة المرتكبة ضد البشرية لا يمكن أن تتقادم، خاصة تلك التي ارتكبت في وقت قريب وبقي مرتكبوها بمنأى عن المساءلة والعقاب إلى حد الآن[1].

وعليه، فقصر اختصاص المحكمة على الجرائم المرتكبة بعد نفاذ نظامها الأساسي يعني بالضرورة إفلات المجرمين من عقوبة أبشع الجرائم خطورة على البشرية، وهو أمر محبط للغاية خصوصا في حق ضحايا هذه الجرائم أو المتضررين منها الذين انتظروا وقتا طويلا معلقين آمالهم على إنصافهم من قبل هذه المحكمة، فأي ظلم أسوء من هذا الظلم[2].

الفرع الرابع: تمكين الدول من رفض اختصاص المحكمة فيما يتعلق بجرائم الحرب:

من أبرز العيوب والمآخذ التي تضمنها النظام الأساسي في مجال جرائم الحرب، الحكم الوارد في نص المادة 124 من نظام المحكمة ، والذي يقر أنه يسمح للأطراف في النظام الأساسي الإعلان صراحة بعدم قبولها اختصاص المحكمة لمدة 7 سنوات من بدأ سريان هذا النظام عليها، وذلك في ما يتعلق بجرائم الحرب الواردة في نص المادة 8 من النظام الأساسي، عند حصول إدعاء بانتهاك مواطنين تابعين لتلك الدولة بارتكابهم جرائم حرب، وأن هذه الجرائم اقترفت على إقليمها[3].

وعليه يعتبر نص المادة 124 من النظام الأساسي حكم انتقالي خطير في آثاره، إذ يترتب عليه استبعاد اختصاص المحكمة لفترة طويلة. وقد جاء النص باقتراح من فرنسا كأفضل تسوية، حيث عبرت الدول عن عدم رضاها على هذا الحكم الذي اعتبرته خيبة أمل كبرى أصيب بها مؤتمر روما، إذ أن وضع نظام لجرائم الحرب يختلف عن النظام المطبق على الجرائم الأخرى يعطي الانطباع بأن جرائم الحرب ليست جسيمة كجسامة الجرائم الأخرى الواردة في النظام الأساسي رغم أنها الأكثر وقوعا .كما يمثل هذا الحكم الوارد بالمادة 124 من نظام المحكمة، والمعتمد في نهاية أعمال المؤتمر، تنازلا من جانب الدول المؤيدة لمحكمة جنائية دولية واسعة الاختصاص، لصالح الدول المحافظة التي بذلت كل ما في وسعها لتضييق اختصاص هذه الهيئة القضائية الجديدة، ونظرا لخطورة هذا النص وتأثيره على العدالة الدولية الجنائية، نادت العديد من الدول إلى إلغاءه خاصة الدول المتحالفة لصالح المحكمة الجنائية الدولية[4].

الفرع الخامس: ضعف الجزاءات المقررة في النظام الأساسي للمحكمة

---

[1]- أحمد الحميدي، "المحكمة الجنائية الدولية"، الطبعة الأولى، مركز المعلومات والتأهيل لحقوق الإنسان، اليمن، 2004، ص 125، 126 .

[2]- خالد بن عبد الله آل خليف الغامدي، "معوقات تطبيق القانون الدولي الجنائي أمام المحكمة الجنائية الدولية"، أطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، السعودية 2013، ص 113 .

[3]- على عبد القادر القهوجي، مرجع سابق ، ص327 .

[4]- تم اقتراح إلغاء نص المادة 124 من النظام الأساسي في إطار المؤتمر الاستعراضي الأول الذي نعقد في كمبالا العاصمة الأوغندية من 30 -05 إلى 1 - 06 2010 ، بحيث عبرت الدول المتحالفة لأجل المحكمة الجنائية الدولية على إن إدماج هذه المادة في نظام روما الأساسي يضعف دور المحكمة في قمع الجرائم الدولية الأكثر خطورة، كما أنها لا تتطابق مع موضوع وهدف نظام روما في مكافحة الإفلات من العقاب لمرتكبي أخطر الجرائم الدولية ، بينما عبرت دول أخرى على ضرورة الإبقاء على هذه المادة وانتهيت المناقشة على الإبقاء على نص المادة 124 دون تعديل .

تطبيقا لمبدأ شرعية الجرائم العقوبات حدد نظام روما الأساسي على سبيل الحصر ـ العقوبات الواجبة التطبيق ضد مرتكبي الجرائم الدولية، وهذا في المادة 77 منه[1]، مستبعدا أهم عقوبة والتي هي الإعدام. وإذا كان الاتجاه العام في المجتمع الدولي يطالب بإلغاء عقوبة الإعدام من القوانين الداخلية، على غرار ما قامت به بعض الدول، إلا أن الأمر يختلف بالنسبة للجرائم الدولية وبصفة خاصة الجد خطيرة منها مثل جرائم الحرب، والجرائم ضد الإنسانية وجريمة الإبادة، ففظاعة هذه الجرائم والوحشية التي تتم بها والنتائج الجسيمة التي تترتب عنها، تجعل الإبقاء على عقوبة الإعدام أمر مبررا ولو على سبيل التهديد والردع .

ولم يضع نظام روما الأساسي لعقوبة السجن شروط خاصة ولا حد أدنى وهو نفس الحال للغرامة، وهو ما يؤدي في بعض الأحيان إلى تفاوت العقوبات في جرائم مشابهة. وكما لم يتضمن نظام المحكمة الدولية أية إشارة للتعويضات التي يتم دفعها للمجني عليهم في الجرائم الدولية، إذ لا يكفي رد الأموال التي تم الاستيلاء عليها بصورة غير مشروعة ، فقد يصيب المجني عليهم من جراء هذه الجرائم أضرار مادية ومعنوية جسيمة يستحقون عنها التعويض، فما هي الجهة التي تحدد مقدار هذا التعويض ؟ ومن يتحمل فيه هذا التعويض ؟ هل هم الأفراد الذين نتج الضرر عن أفعالهم أم الدولة ؟ [2].

المطلب الثاني: هيمنة مجلس الأمن على اختصاص المحكمة الجنائية الدولية

أثارت علاقة مجلس الأمن بالمحكمة الجنائية الدولية، إشكاليات كثيرة أثناء مؤتمر روما، خاصة وأن مجلس الأمن هو أهم أجهزة الأمم المتحدة، فتضاربت وجهات النظر حول ذلك[3]، واستقر المؤتمرون في النهاية، على إعطاء دور لمجلس الأمن وتمثل في منحه سلطة إحالة قضية إلى المحكمة وفقا لأحكام الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، وكذا منحه سلطة تعليق أو تأجيل النظر في قضية معينة أمام المحكمة لمدة 12 شهرا قابلة للتجديد.

ولقد كانت هذه السلطة الثانية هي التي أثارت أكبر الانتقادات أثناء مؤتر روما، لأن من شأنه التعارض مع مبدأ استقلالية المحكمة، ولكن مع ذلك تم تمرير النص في المؤتمر وأخذ موضعه في النظام الأساسي بموجب المادة 13 بالنسبة لسلطة الإحالة، والمادة 16 بالنسبة لسلطة إرجاء وتعليق اختصاص المحكمة الجنائية .

---

[1]- تتمثل العقوبات الواردة في المادة 77 من نظام روما الأساسي في السجن لمدة أقصاها 30 سنة، والسجن المؤبد، والغرامة والمصادرة .

[2]- على عبد القادر القهوجي، مرجع سابق، ص293 و294 .

[3]- هناك اتجاه رفض أن يكون لمجلس الأمن الدولي أي دور في ممارسة المحكمة لاختصاصاتها ، ذلك أن وجود مثل هذا الدور يمكن أن يؤدي إلى تسييس القضايا المعروضة على المحكمة، وإخراجها من الإطار القانوني السليم . ودعا اتجاه ثاني إلى إعطاء دور كبير للمجلس في كل ما يعرض على المحكمة ، وكان هذا رأي الدول التي تملك سلطة واسعة داخل مجلس الأمن . بينما حاول اتجاه ثالث توخي الوسطية، حيث رأى إعطاء المجلس بعض الصلاحيات فقط. ينظر في هذا الصدد كل من:

- لندة معمر يشوي، مرجع سابق، ص 246 . - لعبيدي الأزهر، "حدود سلطات مجلس الأمن في عمل المحكمة الجنائية الدولية"، دار النهضة العربية، القاهرة 2010، ص 22 .

- حازم محمد عتلم، "نظم الإحالة إلى المحكمة الجنائية الدولية"، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق جامعة عين شمس، العدد الأول، السنة 45، جانفي 2003، ص 124 .

أولا/ سلطة مجلس الأمن في الإحالة إلى المحكمة الجنائية الدولية

يجوز لمجلس الأمن الدولي وفقا للمادة 13/ ب من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية أن يحيل، متصرفا بموجب الصلاحيات الممنوحة له في الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، إلى المدعي العام للمحكمة أية حالة يبدو فيها أن جريمة أو أكثر من الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية قد ارتكبت[1]. وذلك بغض النظر عن مكان ارتكابها، سواء ارتكبت على إقليم دولة طرف في النظام الأساسي للمحكمة أو على إقليم دولة غير طرف فيه، وبغض النظر أيضا عن جنسية مرتكبها، سواء كان مرتكبها من رعايا دولة طرف في النظام الأساسي للمحكمة أو كان من رعايا دولة غير طرف فيه .

واشترطت المادة السالفة الذكر ثلاث شروط حتى تصح الإحالة هي:

1- ارتباط الإحالة بالجرائم الواردة في المادة الخامسة من النظام الأساسي .

2- تصرف مجلس الأمن بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة .

3- حالة يبدو فيها أن جريمة أو أكثر من هذه الجرائم قد ارتكبت .

ورغم ما تمثله السلطة الممنوحة لمجلس الأمن في مجال الإحالة للمحكمة الجنائية الدولية من أهمية خاصة، إذ تساهم في حفظ السلم والأمن الدوليين، إلا أن هذه السلطة تعد، إضافة إلى السلطات المخولة لهذا المجلس بمقتضى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، في غير صالح المحكمة. إذ أن اضطلاع المجلس بهذه السلطة قد يكون من شأنه خضوع المجلس للاعتبارات السياسية، وهيمنة وسيطرة الدول الكبرى دائمة العضوية عليه باستخدام حق الفيتو، ضد كل ما يتعارض مع مصالحها أو مصالح الدول الموالية لها[2]، فيظل بالتالي مجلس الأمن لا يستعرض سلطة الإحالة إلا ضد الدول الضعيفة حيث لم يحدث – وقد لا يحدث – وأن أحيلت حالة إلى المحكمة الجنائية الدولية، تتعلق بجريمة ارتكبت في أراضي دول من الدول الخمس الكبرى المتمتعة بحق النقض مثلا أو كان المتهم فيها من رعايا تلك الدول.

---

[1]- يعتبر قرار إحالة مجلس الأمن حالة إلى المحكمة الجنائية الدولية من المسائل الموضوعية، إذ يشترط فيه موافقة أغلبية تسعة من أعضائه من بينهم الدول دائمة العضوية فيه. وبذلك إذا ما تغيبت إحدى هذه الدول الأخيرة أو امتنعت عن التصويت، فإن هذا قد يؤثر في قناعة المحكمة حول ممارسة اختصاصها القانوني على القضية المحالة إليها، لكن في النهاية يفعل هذا الاختصاص وتبقى مسألة ممارسته من عدمها متعلقة بقناعة المحكمة. مدوس فلاح الرشيدي، "آلية تحديد الاختصاص وانعقاده في نظر الجرائم الدولية وفقا لاتفاق روما لعام 1998" مجلة الحقوق، جامعة الكويت، السنة 27، العدد الثاني جوان 2003، ص 25، 26 .

[2]- ونضرب في هذا الصدد مثالين اثنين: الأول يتعلق بالوضع في الأراضي الفلسطينية المحتلة وما تعانيه من ويلات قوات الاحتلال الإسرائيلي، منتهكة حقوق الإنسان على مرأى ومسمع من العالم، دون أن يحرك مجلس الأمن ساكنا ليحيل الجرائم الدولية التي ترتكبها إسرائيل، بعد دخول نظام روما الأساسي حيز التنفيذ، للمحكمة الجنائية الدولية بسبب استعمال الولايات المتحدة الأمريكية لحق النقض ضد أي قرار يعرض للتصويت في هذا الشأن. والثاني، هو عجز مجلس الأمن عن إحالة ما يحدث في سوريا، من مجازر وانتهاكات جسيمة لقواعد القانون الدولي الإنساني إلى المحكمة الجنائية الدولية، وهذا نتيجة أيضا لاستعمال حق النقض من طرف روسيا والصين. وما كان هذا ليحدث لو أعطيت الجمعية العامة للأمم المتحدة سلطة الإحالة إلى المحكمة الجنائية الدولية، لأنه لا وجود لحق النقض فيها .

ثانيا- سلطة مجلس الأمن في إرجاء التحقيق أو المقاضاة :

إضافة إلى منح مجلس الأمن سلطة الإحالة وفقا للمادة 13/ب من النظام الأساسي من للمحكمة الجنائية الدولية، فقد منحت المادة 16 من نفس النظام[1] مجلس الأمن سلطة أخرى تتمثل في السماح له بأن يطلب من المحكمة، طبقا للصلاحيات الممنوحة له بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، إرجاء أو تأجيل البدء أو حتى الاستمرار في إجراءات التحقيق أو المحاكمة في أي دعوى منظورة أمام المحكمة الجنائية الدولية لمدة سنة قابلة للتجديد[2] .

وقد آثار هذا النص مخاوف العديد من الدول لأنه يعطي مجلس الأمن سلطة مطلقة وغير خاضعة لأي قيد أو حدود بما يتمتع به من سلطة منع التحقيق أو الملاحقة أو وقفه مرارا أو تكرارا، من دون أن يكون للدول القدرة على منع التجديد. وتكمن خطورة هذه المادة في إدخال الجرائم الأكثر خطورة على المجتمع الدولي في المعادلة السياسية وإخراجها من المتابعة القضائية .

والملاحظ كذلك على صياغة المادة 16، أنها أشارت إلى البدء أو المضي- وهذا يعني أن المجلس يتمتع بسلطة طلب التأجيل في أي مرحلة تكون عليها الدعوى المنظورة أمام المحكمة، مما قد يؤدي إلى إهدار الأدلة وضياع آثار الجريمة وإحجام الشهود على الإدلاء بشهاداتهم، وهي مسائل تؤثر على سير التحقيقات، فضلا عن أنها غير محدودة بفترة زمنية بل أنها متاحة إلى أجل قد يكون غير مسمى. ولا يعني تحديد مدة التأجيل بفترة اثني عشر شهرا، أنها محدودة، لأن المادة أجازت للمجلس تجديد هذه المدة لمرات غير محدودة. ومن جهة أخرى، فإن مجلس الأمن يحتاج إلى اتفاق جميع الأعضاء الدائمين فيه لاستخدام هذه السلطة، بحيث يمكن لدولة واحدة أن تسلب المجلس هذه السلطة بلعب ورقة الفيتو. وهذا ما يفسر تبعية المحكمة كهيئة قضائية جنائية لولاية مجلس الأمن باعتباره هيئة سياسية، وفي هذا تسييس للمحكمة في ظل نظام عالمي يفتقر إلى التوازن السياسي وتتحكم فيه القطبية الأحادية[3].

المبحث الثاني: العوائق الخارجية للمحكمة الجنائية الدولية في تنفيذ القانون الدولي الإنساني

---

[1]- ومصدر حكم المادة 16 هو المادة 23 من مشروع لجنة القانون الدولي بشأن المحكمة الجنائية الدولية والتي تنص على أنه: (لا يجوز البدء في إجراءات المقاضاة الناشئة عن وضع يكون محل نظر مجلس الأمن باعتباره تهديدا أو إخلالا بالسلم الدولي أو عمل من أعمال العدوان بموجب الفصل السابع من الميثاق، ما لم يقرر مجلس الأمن خلاف ذلك).

[2]- لقد ثار الخلاف حول المادة العاشرة من مشروع النظام الأساسي المعروض على المؤتمر الدبلوماسي، بالنسبة لحق النقض لمجلس الأمن فيما يخص الحالات المعروضة على المحكمة. إذ تضمنت هذه المادة خيارين، الأول يتعلق بعدم إمكانية البدء في المقاضاة من قبل المحكمة لحالة تتعلق بالسلم والأمن الدوليين أو حالة عدوان، والتي هي محل نظر المجلس باعتبارها تهديدا أو خرقا للسلم أو تشكل عدوانا بمقتضى- الفصل السابع من الميثاق، دون موافقة مسبقة من مجلس الأمن. أما الخيار الثاني، فإنه يسمح لمجلس الأمن بمقتضى- الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة بإرجاء النظر في حالة معروضة أمام المحكمة وهذا لمدة 12 شهرا قابلة للتجديد، وهذا الخيار جاء نتيجة لاقتراح سنغافورة المقدم أثناء اجتماع اللجنة التحضيرية الرابع من 4 إلى 15 أوت 1997 .

[3]- مانع جمال عبد الناصر، "آفاق انضمام الدول العربية إلى النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية"، مقال منشور بالموقع الالكتروني التالي:
http://www.legalarabforum.org/ar/node/287

بالإضـافة إلى العوائق الداخلية التي تحول دون قيام المحكمة الجنائية الدولية بمهامها، والتي كانت سـببا في إفلات الكثير من المجرمين من العقـاب، هنـاك مجموعـة من العوائق الخـارجيـة يعتبرهـا البعض أكثر من تلك الثغرات الداخليـة خطورة على عمل واســـتقلالية المحكمة الجنائية الدولية. وتتمثل هذه العوائق في العوامل الخارجية التي تعيق المحكمة الجنائية الدولية في أدائها للمهام المخولة لها بموجب نظامها الأســـاسي، والمتمثلة في إشـــكالية التعاون الدولي والمسـاعدة القضـائية وتحديات الحصـانة والسـيادة الوطنية (المطلب الأول)، بالإضـافة إلى موقف بعض الدول من إنشاء المحكمة الجنائية (المطلب الثاني) .

المطلب الأول: إشكاليات التعاون مع المحكمة وتحديات الحصانة والسيادة الوطنية

بما أن النظـام الأســـاسي للمحكمـة معـاهـدة دوليـة لا تلزم إلا أطرافها، فإن العائق الأكبر الذي يمكن أن يواجه المحكمة هو مسألة تعاون الدول غير الأطراف بالإضافة إلى تحديات الحصانة والسيادة الوطنية، وهو ما سنحاول التعرف عليه في الفروع التالية :

الفرع الأول: إشكالية التعاون الدولي مع المحكمة الجنائية الدولية

خص النظام الأســاسي للمحكمة الجنائية الدولية الباب التاسـع لاســتعراض أحكام التعاون الدولي والمســاعدة القضـائية[1]، بحيث يعد التعاون مع المحكمة واجب ينطبق على جميع الهيئات القضـائية الوطنية المختصـة، سـواء كانت مدنية أو عســكرية، وتحيل المحكمة طلبات التعاون عن طريق القنوات الدبلوماســية أو أي قناة أخرى مناسبة تحددها كل دولة طرف عند التصديق، أو عن طريق المنظمة الدولية للشرطة (INTERPOL).

أما في ما يخص الدول غير الأطراف في النظام الأسـاسي، فإنه لا يوجد نص صريح في النظام الأسـاسي يطلب منهـا التعاون مع المحكمة الجنائية الدولية، وبما أن نظام روما أنشـــأ بموجب اتفاقية دولية لا تلزم إلا أطرافها، فإن مســألة تعاون هذه الدول مع المحكمة أمر صـعب، ومهما يكن فالمحكمة لا تملك صـلاحية الترخيص لدولة طرف باستعمال القوة ضد دولة أخرى من أجل الحصول على التعاون.

ورغم أن المادة 87 من نظام روما تســمح للمحكمة أن تدعوا أي دولة غير طرف لتقديم المســاعدة الواردة في الباب التاسـع على أسـاس ترتيب خاص أو اتفاق مع هذه الدولة، إلا أن هذا الالتزام بالتعاون، لا يمكن اعتباره سـوى التزام شـكلي، حيث لم يتضـمن النظام الأسـاسي النص على عقوبة فعلية يمكن تسـليطها على الدولة الطرف، في إخلالها بالتزاماتها الناتجة عن الانضـــمام إلى نظام روما. بالإضـــافة إلى افتقار المحكمة لجهاز تنفيذي يتبعها، وعدم وجود بوليس قضـائي جنائي دولي، الأمر الذي يشـكل عقبة من شـأنها أن تعرقل عمل المحكمة في متابعة مرتكبي الجرائم الدولية الداخلة في اختصـاصـها لضـمان تنفيذ قواعد القانون الدولي الإنسـاني، وهنا يطرح التسـاؤل عن الآلية التي أوجدها النظام الأساسي للمحكمة لإلزام الدول الأطراف من جهة والدول غير الأطراف

[1]- وتتخذ المسـاعدة القضـائية عدة صـور منها: تسـليم المطلوبين، الإنابة القضـائية، القبض على الأشـخاص ووضـعهم تحت التحفظ، نقل أو قبول إجراءات المراقبة، نقل صحف الحالة الجنائية، نقل أو قبول تنفيذ الأحكام القضائية، وهي الصورة التي أخذ بها النظام الأساسي للمحكمة الجنائية في بابه العاشر عندما نظم العلاقة بين المحكمة ودولة التنفيذ .

من جهة أخرى لتنفيذ قراراتها، خاصة وأن التعاون الدولي مع المحكمة لا يقتصر على تسليم المتهم بارتكاب الجرائم الدولية، ولكن قد يكون هذا التعاون في مسائل أخرى مثل تقديم الوثائق المتعلقة بالقضية، وتسهيل استدعاء الشهود وغيرها من صور التعاون .

الفرع الثاني: إشكالية الحصانة أمام المحكمة الجنائية الدولية

غالبا ما تثار مشكلة الحصانة عند رفع الدعوى ضد مرتكبي الانتهاكات الخطيرة لقواعد القانون الدولي الإنساني، بحيث يدفع المتهم بالحصانة التي يتمتع بها باعتباره من المسؤولين حاليا، أو من المسؤولين العموميين أو باعتباره دبلوماسيا، أو رئيسا حاليا أو سابقا للدولة، الأمر الذي يعد مخالف للنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، خاصة نص المادة 27 من نظامها الذي يقر مبدأ عدم الاعتداد بالصفة الرسمية[1].

وعليه، فإن جهود المحكمة الجنائية الدولية للحد من الحصانات الدولية عند وقوع الجرائم الدولية تواجهها عدة صعوبات واقية أكثر منها قانونية. فمن جهة هناك ضعف في بعض مواد نظامها المرتبطة بالحصانة، بالإضافة إلى تعارض نص المادة 98 مع المادة 27 من نفس النظام. ونظرا لكثرة هذه العوائق المتعلقة بالحصانة سنكتفي بأكثرها تأثيرا على اختصاص المحكمة .

أولا ـ تعارض نص المادة 98 مع مبدأ الحصانة:

يبدو من نص المادة 98 أن المحكمة الجنائية الدولية لا تملك وسيلة مؤثرة ناجحة في إحضار المسؤولين عن الجرائم التي تدخل ضمن اختصاصها للمثول أمامها. فنص المادة 98 يفترض تواجد المشمولين بالحصانة من رؤساء أو قادة عسكريين أو غيرهم على إقليم دولة غير الدولة التي ينتمون إليها بجنسيتهم، وتطلب المحكمة من الدولة التي يتواجدون فيها تسليم هؤلاء إليها[2]، وحسب نفس المادة يتوجب على المحكمة الجنائية أن تطلب من الدولة التي يحمل المتهم جنسيتها التنازل عن حصانة هؤلاء المتهمين المعترف لهم بها حسب تشريعاتها الوطنية، فإذا رفضت ذلك لا تستطيع المحكمة أن تطلب من الدولة المتواجدين على إقليمها أن تتخلى عن التزاماتها بموجب الاتفاقيات الدولية المتضمنة احترام الحصانة، وبالتالي تضارب نص المادة 98 مع المادة 27 من نظام روما .

ثانيا- حالة تعدد الجنسية :

---

[1]- تنص المادة 27 من نظام روما الأساسي على أنه:

(1- يطبق هذا النظام الأساسي على جميع الأشخاص بصورة متساوية دون أي تمييز بسبب الصفة الرسمية. وبوجه خاص، فإن الصفة الرسمية للشخص، سواء كان رئيسا لدولة أو حكومة أو عضوا في حكومة أو برلمان أو ممثلا منتخبا أو موظفا حكوميا، لا تعفيه بأي حال من الأحوال من المسئولية الجنائية بموجب هذا النظام الأساسي، كما أنها لا تشكل، في حد ذاتها، سببا لتخفيف العقوبة.

2- لا تحول الحصانات أو القواعد الإجرائية الخاصة التي قد ترتبط بالصفة الرسمية للشخص، سواء كانت في إطار القانون الوطني أو الدولي، دون ممارسة المحكمة اختصاصها على هذا الشخص) .

[2]- ومن ذلك ما حصل إثر الغارة التي قامت بها الولايات المتحدة على ليبيا في 15 أبريل 1986 حيث أصيب أكثر من مئتي شخص من المدنيين بين قتيل وجريح، وقد رفع ضحايا الغارة دعوة أمام المحكمة الأمريكية ضد الرئيس الأمريكي آنذاك والعديد من المسؤولين المدنيين والعسكريين، إلا أن القضاء الأمريكي رفض الدعوى استناد إلى أن المدعى عليهم يتمتعون بالحصانة .

قد تتعقد المشكلة متى كان الشخص المطلوب لدى المحكمة الجنائية الدولية المتمتع بالحصانة مزدوج الجنسية، أي يحمل جنسية دولة تمنحه حصانة معينة، ويتواجد على إقليم دولة أخرى يحمل جنسيتها من دون أن تمنحه أية حصانة، فهل يمكن للدولة التي يتواجد على إقليمها أن تتعاون مع المحكمة الجنائية مباشرة دون انتظار حصول المحكمة على التعاون من جانب الدولة الأخرى، التي يتمتع بجنسيتها الثانية ؟ وبما تمنحه له من حصانة؟.

إن نص المادة 98 يقضي بجعل عبئ الحصول على التعاون من الدولة التي تمنح الشخص هذه الحصانة وليس على الدولة الموجه إليها الطلب، ومن ثمة فلن تتمكن الدولة التي يقيم الشخص المطلوب على إقليمها من تقديمه إلى المحكمة الجنائية قبل الحصول على التعاون المشار إليه، والسبب في ذلك هو أن المادة 98 لم تفرق بين حالتي مزدوجي الجنسية .

ومن جانب ثاني، تبرز مشكلة أخرى لم تعالجها أحكام النظام الأساسي وهي مدى تقديم اللاجئ إلى المحكمة الجنائية الدولية، في ضوء الاعتراف بحق اللجوء باعتباره من الحقوق السيادية الخالصة التي تنفرد فيها كل دولة بتنظيم القواعد التي يتم بموجبها منح أو رفض إعطاء هذا الحق لمن يطلبه .

الفرع الثالث : تحدي المحكمة لمسألة السيادة الوطنية

أثير موضوع السيادة الوطنية[1] أثناء مؤتمر روما، ورأت بعض الوفود أن المحكمة الجنائية تبقى جهة أجنبية تمارس اختصاص هو أصلا من اختصاص المحاكم الجنائية الوطنية، لاسيما ما جاءت به المادة 4 من نظام المحكمة الجنائية الدولية، ونخص بالذكر وفود المجموعة الغربية.

فلما كان إنشاء المحكمة الجنائية الدولية يعني وجود سلطة قضائية دولية يفترض أنها أعلى مكانة من السيادة الوطنية، فقد خشيت العديد من الدول أن تنتزع منها هذه المحكمة سيادتها الوطنية، وكانت الحجة التي أبداها معارضو إنشاء تلك السلطة القضائية، أن إنشاء المحكمة لا يتفق مع مبدأ السيادة لتعارضه مع مبدأ الاختصاص الجنائي الداخلي للدولة، خاصة أنه بإمكان القضاء الجنائي الوطني، من وجهة نظرهم، القيام بأعباء المحاكمة عن الجرائم الدولية[2].

ومن النصوص التي ترى هذه الدول أنها تتعارض مع سيادتها نص المادة 3/3 من النظام الأساسي الذي يجيز للمحكمة أن تعقد جلساتها خارج مقرها عندما ترى ذلك مناسبا، وهذا يعني أن لها عقد جلساتها في دولة أخرى غير دولة مقر المحكمة مما يتعارض مع سيادة هذه الدولة بوجود محكمة أجنبية على أراضيها .

كما خولت المادة 1/54 المدعي العام بالتحقيق في الجرائم في إقليم إحدى الدول وأن يجمع أدلة الجريمة وأن يستجوب المتهمين والمجني عليهم والشهود على إقليم تلك الدولة...الخ.

---

[1]- تعرف السيادة بأنها "تلك السلطة التي تملكها الدولة ممثلة في هيئاتها العامة في مواجهة أشخاص القانون الدولي الأخرى، وهي التي تميز الدولة كوحدة سياسية قانونية على الصعيد الدولي عن غيرها من الكيانات كالأمم والقبائل، وعن غيرها من أشخاص القانون الدولي كالمنظمات الدولية" .
عبد الرحمان مصطفى سيد، "القانون الدولي العام"، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 303، 304 .

[2]- خالد بن عبد الله آل خليف الغامدي، مرجع سابق، ص 140، 141 .

غير أن التعلل بمسألة التدخل في الشؤون الداخلية والمساس بالسيادة هي تعليلات غير منطقية، باعتبار المحكمة الجنائية الدولية مؤسسة قضائية وليست إدارة سياسية تسعى للضغوط السياسية والاقتصادية، بل أنها محكمة تتمتع بالاستقلالية، وبعض قوانينها مستمدة من القوانين المحلية، بالإضافة إلى هذا، فنظام المحكمة الأساسي عبارة عن اتفاقية دولية يتحدد فيها المبدأ الأساسي في قانون المعاهدات، وهو مبدأ الرضائية، إذ أن الدول في هذه الحالة لا تتعامل مع محكمة أجنبية، بل تتعامل مع جهاز قضائي دولي شاركت في إنشاءه كدولة طرف، وهذا ما دعمته الفقرة 9 من ديباجة النظام الأساسي بأن المحكمة تكون مكملة للولايات القضائية الجنائية الوطنية[1].

كما أن مفهوم السيادة المطلقة هو أمر لم يعد له وجود، ولا ينسجم مع التركيب الجديد للمجتمع الدولي والتنظيمات الدولية، إضافة إلى أن سيادة الدولة قد أصبحت مقيدة بقواعد القانون الدولي، حيث يعتبر قبول الدول الانضمام إلى الأمم المتحدة اعترافا ضمنيا من جانبها بالتنازل عن جزء من سيادتها، وهكذا لم يعد بالإمكان التذرع بمفهوم السيادة الذي لم يكن إلا محاولة لمنح الحصانة للرؤساء والقادة وكبار المسؤولين لهذه الدول، الذي غالبا ما ترتكب الجرائم الدولية بأمرهم أو بتغاض منهم[2].

ونتيجة للتمسك بمبدأ السيادة والمبالغة في حمايتها، الذي يقترن في الغالب بسوء النية، تبقى كثيرا من الدول مصرة على عدم الاعتراف بالمحكمة الجنائية الدولية، وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية، وهذا ما نراه من خلال المطلب الثاني الآتي ذكره.

المطلب الثاني: موقف بعض الدول من إنشاء المحكمة الجنائية

واجه النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية معارضة شديدة من بعض الدول التي كانت تسعى إلى عدم إنشاء هيئة قضائية دولية، مثل الولايات المتحدة وإسرائيل، هذا من جهة، ومن جهة ثانية، هناك بعض الدول، رغم أنه كان لها دور كبير في بلورة النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، إلا أنها لم تصدق على نظام روما لأسباب عديدة، فمنها ما هو متعلق بالمواءمة الدستورية المترتبة على التصديق، ومنها ما هو متعلق ببعض الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة مثل الدول العربية، وهو ما سوف نتطرق له في الفروع التالية .

الفرع الأول : معارضة الدول الكبرى لإنشاء المحكمة الجنائية الدولية

[1]- دحماني عبد السلام، التحديات الراهنة للمحكمة الجنائية الدولية في ظل هيمنة مجلس الأمن، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو 2012، ص 104 .

[2]- سوسن تمر خان بكة، "الجرائم ضد الإنسانية في ضوء أحكام النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية"، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2006، ص 76 .

أبدت بعض الدول الكبرى، ولاسيما تلك المسيطرة والمهيمنة على المصالح الدولية كالولايات المتحدة وإسرائيل وغيرهما، عدم استعدادها لتأييد إنشاء قضاء دولي جنائي دائم، لأنه إن وجد بالفعل فإنها بالتأكيد ستكون الأولى في قفص الاتهام، كما أن رؤساء هذه الدول غير مستعدين إطلاقا لقبول هذه الفكرة ما دام أن مثولهم أمام هذا القضاء أمر وارد وإدانتهم ليست بالبعيدة إزاء انتهاكاتهم ضد قواعد القانون الدولي الإنساني بصفة عامة، وقواعد القانون الدولي الجنائي بصفة خاصة، لاسيما وأن هذا القضاء ليس فيه حصانة لكبار موظفي هذه الدول ما داموا مجرمين[1].

وقد كانت الولايات المتحدة الأمريكية من أكبر الدول تحمسا لقيام قضاء جنائي دولي مقنن، من خلال إنشاء محكمة جنائية دولية، إذا ما كانت تحقق مصالحها بالدرجة الأولى[2]، ولكن بعد أن أدركت أنها لن تستطيع التحكم بقرارات المحكمة، كما أنها لن تستطيع استعمال حق النقض أمامها مما سيجعل مواطنيها عرضة للمساءلة، بادرت إلى التحايل على نظام روما والعمل على حماية مواطنيها من المثول أمام المحكمة الجنائية، وهذا من خلال بعض القوانين والاتفاقيات في هذا الصدد .

أولا : قانون حماية القوات المسلحة :

بتاريخ 30 سبتمبر 2002 سنت الولايات المتحدة الأمريكية هذا القانون باقتراح من (Jesse helms) رئيس لجنة الشؤون الخارجية في مجلس الشيوخ الأمريكي. ويقضي هذا القانون بعدم تعاون المحاكم الأمريكية مع المحكمة الجنائية الدولية، والحد من مشاركة القوات الأمريكية في عمليات حفظ السلام الأممية، فضلا عن عدم استبعاد اللجوء إلى استعمال القوة لإطلاق سراح المواطنين الأمريكيين المحتجزين لديها .

كما تضمن هذا القانون النص على منع المساعدات الأمريكية الاقتصادية والعسكرية عن الدول الأطراف في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، وعدم جواز متابعة هذه المحكمة الجنائية الدولية المواطنين الأمريكيين لتعارض أحكام نظامها الأساسي مع الدستور الأمريكي.

ثانيا- اتفاقيات الحصانة والإفلات من العقاب:

لقد استغلت الولايات المتحدة الأمريكية الضعف الوارد في الفقرة الثانية من المادة 98 من نظام روما الأساسي، والتي تمنع المحكمة من مطالبة دولة بتسليم أشخاص متواجدين عن إقليمها طالما كان هذا الطلب يتعارض مع التزامات الدولة السابقة على توقيعها أو تصديقها على نظام روما، وتحايلت على هذا النص وفسرته بما يخدم مصالحها ثم عمدت إلى استغلال نص هذه المادة للحصول على حصانة لرعاياها عبر دفع دبلوماسيتها في العالم لخوض مفاوضات مع حكومات تلك الدول للتوقيع على اتفاقيات تعفي بموجبها رعاياها من تسليمهم لدي المحكمة

---

[1]- حسن سعد، "الحماية الدولية لحق الإنسان في السلامة الجسدية"، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة 2004، ص 598 .

[2]- وقعت الولايات المتحدة الأمريكية على نظام روما الأساسي في عهد الرئيس بيل كلينتون بتاريخ 2000/12/31، ثم سحبت توقيعها بتاريخ 2002/05/06 في عهد الرئيس جورج دبليو بوش بحجة مساس هذا التوقيع بالأمن الوطني الأمريكي والمصالح الوطنية .

الجنائية، وتطلب فيها الموافقة المسبقة على أي عملية تقديم لأحد رعاياها متهم بجريمة تدخل في اختصاص النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية[1] .

الفرع الثاني : موقف الدول العربية من المحكمة الجنائية الدولية

يعتبر الانضمام أو المصادقة على النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الخطوة الأولى التي يجب اتخاذها حتى يمكن للدولة أن تكون طرفا فيه، وبالتالي العمل على بدء تنفيذ الالتزامات المترتبة عليها، إلا أن هناك بعض التخوفات التي مازالت تشعر بها الدول العربية تجاه الانضمام إلى المحكمة الجنائية الدولية بالرغم من المشاركة العربية الفاعلة في صياغة النظام الأساسي والصكوك الأخرى الملحقة. وكانت لجنة الدول العربية المنبثقة عن مجلس وزراء العدل العرب، قد أجرت تقييما لمسألة التوقيع في اجتماعها بالقاهرة، حيث خلصت إلى توصية بالتوقيع على النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، ورفع الموضوع إلى مجلس وزراء العدل العرب وإلى الحكومات العربية لاتخاذ قرار مناسب بهذا الشأن في الوقت الذي تراه كل دولة مناسب.

والواقع أن هناك أسباب دفعت الدول العربية إلى عدم التصديق على النظام الأساسي للمحكمة الجنائية، حيث أن معظم الدول العربية تقع في دائرة العالم الثالث التي تخشى- من أن تستخدم المحكمة ضدها، باعتبارها دولا تشتهر بارتكاب العديد من الجرائم اللاإنسانية مثل تعذيب المعارضين والقتل خارج القانون. بالإضافة إلى أن وتيرة التصديق كانت أسرع مما توقعته الدول العربية التي كانت تتوقع أن المحكمة لن تدخل حيز النفاذ قبل عشر- سنوات، إلا أنها فوجئت باكتمال النصاب المطلوب للتصديق قبل أن تجري الدول العربية التعديلات المطلوبة في قوانينها الوطنية بما لا يتعارض مع النظام الأساسي للمحكمة، أو ما يعرف بالموائمة الدستورية، وهي إحدى أهم شروط الانضمام، إذ على الدول التي ترغب في الانضمام إلى المحكمة الجنائية أن تصادق عليها أيضا، وعند التصديق يجب أن يكون النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية متناسبا مع دساتير الدول المنضمة وكذا تشريعاتها الداخلية حتى ينفذ النظام داخل هذه الدول .

لذلك على الدول التي تكون تشريعاتها مخالفة لنظام روما، وترغب بالانضمام، إحداث تعديلات دستورية لنفاذ النظام الأساسي فيها، وهنا تكمن صعوبة الأمر، ذلك أن التعقيدات التي يتطلبها إجراء تعديلات الدستور، خاصة فيما يتعلق بالحصانة الممنوحة للمسؤولين والتي لا يقرها نظام روما، كانت إحدى أبرز الأسباب التي أدت إلى اعتراض بعض الدول على النظام الأساسي وعدم التصديق عليه لغاية اليوم ومنها الدول العربية .

---

[1]- بعد دخول النظام الأساسي للمحكمة حيز التنفيذ مباشرة، وفي حدود 2002 وصل عدد الدول التي دخلت في اتفاقيات ثنائية إلى حوالي 14 دولة ، كانت أولها رومانيا التي وقعت اتفاقية مع أمريكا في (01 / 08 / 2002)، وفي (14/ 10 / 2003) وصل عدد الدول التي سارت على درب رومانيا إلى 60 دولة، من بينها عشرون دولة إفريقية، وتسع دول أمريكية، وستة دول من الشرق الأوسط والشرق الأدنى، و13 من الشرق الأقصى، و5 دول أوروبية، وسبع دول من أقيانوسيا، وحتى تاريخ (07/28/ 2004) وصل العدد إلى 90 دولة ، وقد كانت مصر من الدول التي وقعت اتفاقية ثنائية مع الولايات المتحدة رغم أنها من الدول الموقعة على معاهدة روما، وكذلك المملكة الهاشمية الأردنية التي وقعت اتفاقية مع الولايات المتحدة الأمريكية رغم أنها من الدول المصادقة (12/16/ 2004) . زياد عيتاني، "المحكمة الجنائية الدولية وتطور القانون الدولي الجنائي"، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009، ص 282 .

كما أنه من بين أسباب إحجام كثير من الدول، خاصة الدول العربية، المصادقة على نظام روما أن أوضاعها السياسية الداخلية غير مستقرة، بالإضافة إلى السلطة التي منحها نظام المحكمة إلى مجلس الأمن بإحالة القضايا أمام المحكمة، والتي غالبا ما تكون لاعتبارات سياسية .

خاتمة:

لقد حاولنا في الدراسة قدر المستطاع، الإلمام بالعوائق والقيود، سواء الداخلية منها أو الخارجية التي تحول دون قيام العدالة الجنائية الدولية من خلال المحكمة الجنائية الدولية، ونظرا لكثرة هذه العوائق و تداخلها تطرقنا إلى أكثرها تأثير على عمل المحكمة الجنائية حسب رأي أغلب فقهاء القانون الدولي والعارفين بذلك .

وتوصلنا في الأخير، إلى إبداء بعض الملاحظات والتوصيات التي نرى أنه من الأحسن لو تتبع، تتمثل فيما يلي:

1- إعادة النظر في المادة 16 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية التي منحت مجلس الأمن سلطة إرجاء التحقيق والمقاضاة في أي حالة ما، لمدة 12 شهرا قابلة للتجديد دون أن تحدد عدد التجديدات، أهي مرة واحدة أو عدة مرات، وهذا ما قد يجعل القضية المرفوعة أمام المحكمة الجنائية الدولية لعبة في يد مجلس الأمن يرجئ التحقيق فيها حسب هواه على الرغم من الشروط الموضوعة للإرجاء، وهذا نظرا للهيمنة الأمريكية على مجلس الأمن واستئثارها فعليا بمعظم قراراته. كما أن هذه المادة لم تحدد تاريخ ميعاد بدء مدة 12 الشهر، هل تكون من تاريخ تقديم الطلب أو من تاريخ صدور القرار بذلك من قبل مجلس الأمن، وهذا ما ينبغي تحديده لأهميته .

2- إعادة النظر في أحكام المادة 77 التي حددت العقوبات التي تقضي بها المحكمة الجنائية الدولية، وتضمينها عقوبة الإعدام، لأن جسامة وبشاعة الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة، لن يكون لها رادع ولا مقابل إلا الإعدام .

3- مراجعة نص المادة 98 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، والذي ينقض تماما ما أورده نص المادة 27 بشأن عدم الاعتداد بالحصانة، والنتيجة المترتبة على ذلك تؤدي إلى إفلات الكثير من المجرمين من المسؤولية .

4- إلغاء نص المادة 124 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية حول تعليق اختصاص المحكمة بالنظر في جرائم الحرب لمدة 7 سنوات بالنسبة لأي دولة تنضم للمحكمة، لأنها لا تشكل حكما انتقاليا يشجع الدول على الانضمام إلى المحكمة، كما رأى البعض، بل تشكل ذريعة للإفلات من العقاب أمام المحكمة، وهذا ما من شأنه التشكيك في مدى فاعلية هذه المحكمة .

5- ينبغي على الدول الأطراف في نظام روما الأساسي ألا توقع أو تصادق على اتفاقيات الإفلات من العقاب مع الولايات المتحدة، و ألا ترفض اعتقال الأشخاص المتهمين من جانب المحكمة الجنائية الدولية أو تقديمهم إليها، لأنها بذلك تكون قد خرقت التزاماتها المترتبة على مبدأ التكامل، كما هو مجسد في الديباجة، وفي المادتين 1

و17 من نظام روما الأساسي، وكذا التزاماتها بالتعاون مع المحكمة، كما هو منصوص عليه في المواد 27، 86، 87، 89، 90، من نفس النظام. هذا من جهة ومن جهة أخرى، يتعين على المحكمة الجنائية الدولية عدم الاعتداد باتفاقيات الإفلات من العقاب التي أبرمتها الولايات المتحدة، والسير بشكل طبيعي في إجراءات الاتهام والمحاكمة لأي رئيس أو قائد – مدني أو عسكري – يحمل الجنسية الأمريكية ارتكب جريمة دولية، لكون هذه الاتفاقيات هي إفراغ لاتفاقية روما من محتواها وتجاوز لأحكامها. كما أن اتفاقية روما، وباعتبارها اتفاقية جماعية، يجب أن تسمو على جميع الاتفاقيات الثنائية التي تخالفها .

6- ينبغي على دول العالم الثالث، وخاصة الدول العربية، تعديل تشريعاتها العقابية، وفقا لما يقتضيه النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، وخاصة تعداد الجرائم الدولية بكافة أركانها وتضمين القواعد المتعلقة بمحاكمة الرؤساء والقادة، التي تكاد تكون منعدمة في الدول العربية. ثم التصديق على النظام الأساسي للمحكمة الدولية لتتمكن من متابعة مرتكبي الجرائم الداخلة في اختصاص المحكمة أمام محاكمها، الأمر الذي يمنعها من أن تكون ضحية لقرارات مجلس الأمن الجائرة على غرار التجربة السودانية. إضافة إلى أن إدراج الجرائم الدولية ضمن التشريعات الداخلية لهذه الدول، وتقرير العقوبات اللازمة لها حتى وإن كانت مخالفة لتلك التي وردت في النظام الأساسي، يساعد على سد أوجه القصور التي شابت هذا النظام. حيث أن العقوبات التي ستطبقها محاكم هاته الدول وخاصة إذا تضمنت الإعدام، ستكون رادعا لمن تسول له نفسه ارتكاب مثل هذه الجرائم خصوصا وأن النظام الأساسي لا يعارض فكرة إدراج عقوبات أقسى من التي أوردها وفق المادة 80 .