دور مجلس الأمن الدولي في احالة القضايا الجنائية الى المحكمة الجنائية الدولية

الدكتورة سمية رشيد جابر
جامعة ديالى

المستخلص

" يعد موضوع دور مجلس الأمن الدولي في احالة القضايا الجنائية الى المحكمة الجنائية الدولية " واحد من أهم المواضيع التي أخذت مكانة مهمة في مناقشات النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ، ذلك ان هدف هذه المحكمة هو توحيد القيمة الانسانية والاعتبارات السياسية والتي هي ليست فقط جوهرية لتحقيق العدالة ولكن ايضا للمحافظة على السلم .

لذلك فان ، النظام الأساسي للمحكمة نص على ثلاثة مسائل للبدء في الاجراءات امام المحكمة . ومنها الدول الأطراف ومجلس الأمن والكدعي .

وهذه الدراسة تبنت الوسيلة الثانية لمعرفة دور مجلس الأمن في احالة القضايا الجنائية الى المحكمة . وعليه قسمنا هضه الدراسة الى ثلاثة مباحث :

المبحث الأول : لمحة تأريخية عن الموضوع .

والمبحث الثاني : لتكوين المحكمة

المبحث الثالث : لدور مجلس الأمن في احالة القضايا الجنائية امام المحكمة الجنائية الدولية .

ولقد حاولنا شرح موقف المفوضين وتحفظاتهم حول هذا الدور المعطى لمجلس الأمن .

مقدمـــــة :

ان فكرة انشاء محكمة جنائية هي فكرة قديمة ترجع الى معاهدة فرساي عام ١٩١٩ والتي تضمنت النص على محاكمة كبار مجرمي الحرب وكان سعي الدول الى انشاء هذه المحكمة حلم راود الكثير من الفقهاء والكتاب ولقد تم تحقيق هـــذا

الحلم عن طريق بذل الجهود المتواصلة والحثيثة والتي استغرقت حوالي ثلاثة ارباع القرن حيث تكللت هذه الجهود بعقد المؤتمر الدبلوماسي في روما لانشاء محكمة جنائية دولية دائمة في عام ١٩٩٨ .

لا بد من الاعتراف بأن الاهداف والغايات التي تسعى الدول الى تحقيقها من وراء انشاء المحكمة الجنائية الدولية تستحق هذا الجهد ولما كان موضوع المحكمة الجنائية الدولية الدائمة وأقصد بذلك النظام الأساسي للمحكمة من احكام واسعة تخص جميع المهتمين والباحثين في القانونين الجنائي والدولي وان كل نص في هذا النظام الأساسي يستحق البحث فيه لذلك سنركز في هذا البحث المتواضع على مسألة في غاية الأهمية وهو دور مجلس الامن في تحريك الدعوى الجنائية حيث انه بموجب النظام الأساسي للمحكمة تم اناطة أمر تحريك الدعوى الجنائية بثلاث جهات هي الدول ، ومجلس الأمن ، والمدعي العام .

وكما هو معروف من مجلس الأمن جهاز سياسي مسؤول عن المحافظة على السلم والأمن الدوليين وله صلاحياته التي تم تحديدها بموجب ميثاق الأمم المتحدة لذلك فقد ثار تساؤل وجدل حول مدى مشروعية أو أحقية مجلس الأمن في تحريك الدعوى الجنائية . أليس من الممكن أن يتعارض هذا الأمر مع اختصاصاته المقررة في الميثاق . ألا يؤثر هذا الأمر على استقلال المحكمة ما هو موقف الدول من هذا الأمر هل كانت هناك اعتراضات من قبل الدول ؟ .

كل هذه الأمور سنحاول الاجابة عنها في هذا البحث المتواضع ، حيث سنفرد مبحث للنشأة التأريخية للمحكمة الجنائية الدولية الدائمة والمبحث الثاني المحكمة الجنائية والمبحث الثالث لدور مجلس الأمن في احالة القضايا في ضوء النظام الأساسي للمحكمة .

المبحث الأول

لمحة تأريخية :

بدأت فكرة انشاء محكمة جنائية دولية تختص بجرائم الحرب تدخل حيز الوجود في أعقاب الحرب العالمية الأولى ، فقد أشارت معاهدة فرساي الى انشاء محكمة جنائية دوليـــــة مـــن ممثلي الدول الحليفة ، لمحاكمة الامبراطور غليوم الثاني (المادة ٢٢٧) كما الزمت هذه المعاهدة الحكومة الالمانية بتقديم الاشخاص المتهمين بارتكاب جرائم ضد قوانين وعادات الحرب ، أمام المحاكم العسكرية للدول الحليفة (م٢٢٨) ، ولكن الشطر الأول من هذه المحاكمات وهو الخاص بمحاكمة غليوم الثاني لم يتحقق فقد لجأ غليوم الثاني الى هولندا ورفضت الحكومة الهولندية تسليمه كذلك فان الشطر الثاني لم يحترم في التطبيق واقتصر على محاكمة بعض العسكريين امام المحاكم الوطنية[١] .

ومن الكتاب الذين ساندوا فكرة انشاء المحكمة الجنائية الدولية البارون ديسكامب (Descame) عام ١٩٢٠ ولكن هذه الفكرة لم يكتب لها النجاح وحينما عرضت على مجلس العصبة وصفت بأنها سابقة لأوانها [٢] .

---

(١) د. جمال العطيفي ، نحو محكمة جنائية دولية لمحاكمة مجرمي الحرب الاسرائليين . دراسات في القانون الدولي ، العدد ١-٢، لسنة ١٩٦٩-١٩٧٠ ، مطبعة نصر مصر ، الاسكندرية ص ١٥٨ .

1. M. chief Bassiouni, international criminal court compilation of united Nations document and Draft icc statute Before the diplomatic conference published by No peace without Justice, printed in Italy, 1998, P, x vii

1- M. cherif Bassiouni, icc Ratification and National implementing Legislation, 1999, p9.

(٢) د. جمال العطيفي – المرجع السابق ص ١٨٦ .

وعادت مرة ثانية فكرة انشاء محكمة جنائية دولية دائمة الى الظهور عقب الحرب العالمية الثانية وما صاحبها من ارتكاب الجرائم الا ان هذا الأمل لم يتحقق بل حل محله تأليف محاكم عسكرية في نومبرغ وطوكيو لمحاكمة المتهمين بجرائم الحرب خلال الحرب العالمية الثانية [١] .

ذلك ان الدول الحلفاء كانوا قد اعلنوا عن نيتهم في محاكمة مجرمي الحرب منذ عام ١٩٤٢ ومعارك الحرب العالمية الثانية لا زالت مستمرة لذلك صدر اعلان لندن ١٩٤٢ الذي اكدت فيه الحكومات الدول الحلفاء على تصميمها على محاكمة المسؤولين عن جرائم الحرب سواء اولئك الذين امرو بارتكابها او نفذوها او شاركوا في تنفيذها وفي هذا الاعلان لاول مرة ظهر تعبير الجرائم ضد المدنيين في الاقاليم .

وبعد هذا الاعلان صدر اعلان الاتحاد السوفيتي بالاشتراك مع بريطانيا والولايات المتحدة الامريكية وهو ما يعرف باعلان موسكو ١٩٤٣ وفيه انذرت الدول الكبرى المتحالفة بمعاقبة مجرمي الحرب النازيين وبمجرد انتهاء الحرب [٢]. وقد قرر الحلفاء في اتفاقية لندن ١٩٤٥ محاكمة مجرمي الحرب في الجرائم التي ليس لها نطاق جغرافي محدد وقد عرفت هذه المحكمة باسم محاكم نومبرغ ١٩٤٥ واعقبتها محكمة طوكيو ١٩٤٦ [٣] .

---

(١) يونس العزاوي ، حاجة المجتمع الدولي الى محكمة جنائية مجلة العلوم القانونية ، العدد الاول سنة ١٩٦٩ بغداد ص ١٤٥ .

(٢) د. جمال العطيفي . مرجع سابق . ص ١٨٩ .

(2) M. cherif Bassiouni, international criminal court ... Op. Cit Px vii

(٣) يونس العزاوي . مرجع سابق ص ١٤٦ .

وبعد تأسيس الامم المتحدة عادت مرة اخرى فكرة انشاء محكمة جنائية دولية حيث قدم الوفد الفرنسي الى اللجنة المتخصصة التابعة للجمعية العامة مشروعا لهذا الغرض حيث أشار الوفد ان محاكمات نومبرغ وطوكيو لا تعتبر محاكم ذات صفة دولية لانها كانت تمثل الدول المنتصرة في الحرب والتي استطاعت ان تفرض ارادتها بالقوة على الدول الخاسرة في انشاء المحكمة وقد نال المشروع تأييد أكثر الاعضاء في اللجنة المختصة بتطوير القانون ولكن اللجنة السادسة التابعة للجنة الامم أوصت باحالة الموضوع الى لجنة القانون الدولي العام .

وفعلا دعت الجمعية العامة لجنة القانون الدولي لدراسة مدى امكانية انشاء محكمة جنائية دائمة لمحاكمة الاشخاص المتهمين في جرائم الابادة الجماعية او أي جريمة دولية اخرى[١] .

الا ان اعمال اللجنة كانت قد توقفت بسبب الحرب الباردة وفي عام ١٩٥١ احالت لجنة القانون الدولي وضع مشروع النظام الاساسي للمحكمة المقترحة الى لجنة خاصة وانتهت اللجنة الى وضع مشروع النظام الأساسي للمحكمة ، الا ان الجمعية العامة في ١٤ / كانون الأول ١٩٥٤قررت ارجاء النظر في الموضوع حتى تنتهي من وضع مشروع للعدوان واعداد مشروع تقنين الجرائم ضد السلام [٢] .

في الحقيقة تكمن أهمية انشاء محكمة جنائية دائمة ، في المحافظة على السلام والامن وذلك من خلال محاكمة مجرمي الحرب الذين قاموا بارتكاب ابشع الجرائم في حق الانسانية . ذلك انه في حالة عدم وجود محكمة جنائية دولية تصبح

---

(١) يونس العزاوي : مرجع سابق ص ١٤٦

(٢) د. جمال العطيفي ، مرجع سابق ص ٢٠٤ ، يونس العزاوي ، مرجع سابق ص ١٤٥-١٤٦ .

And Sherif Bassiouni, international criminal court....op. cit, Pxvii

محاكمة مجرمي الحرب ممكنة فقط في حالة انتصار جانب وتسليم الجانب الخاسر في المعركة ، ففي هذه الحالة فقط تستطيع الدول المنتصرة تشكيل محاكم خاصة لمحاكمة مجرمي الحرب وهذا ما حدث بعد الحرب العالمية الثانية وعليه فهناك الكثير من الكتاب من يشكك في شرعية محاكم نومبرغ وطوكيو ولم يعتبروها محاكم ذات صفة دولية بل محاكم شكلتها الدول المنتصرة في الحرب . في الحقيقة ان تسليم المانيا الكامل هو الذي مكن الحلفاء من تشكيل محاكم عسكرية لمحاكمة مجرمي الحرب .

فلو قدر مثلا بان المانيا لم تستلم بصورة كاملة او تم الاتفاق على هدنة لما استطاع الحلفاء من تشكيل هذه المحاكم ولما وافق القادة الالمان على تسليم رجالهم من ناحية اخرى فان التاريخ لم يقدم لنا سوى محاكمات مجرمي الحرب من الدول الخاسرة . فقط فهذا لا يعني ان رجال الدول المنتصرة لم يرتكبوا جرائم الحرب وعليه هنا تظهر اهمية انشاء محكمة جنائية التي يكون في قدرتها محاكمة المتهمين بارتكاب جرائم ضد قواعد القانون الدولي وسواء كانوا من رعايا الدول المنتصرة او الخاسرة فهذا يساعد على تقليل ارتكاب الجرائم فيساهم في خلق وتحقيق قسط اكبر من السلام[١] .

أما من رأي شرعية محاكم لومبرغ وطوكيو فقد استند الى الشعور العالمي الذي يوجب محاكمة مرتكبي هذه الجرائم لا بسبب خسرانهم الحرب بل لانهم تعمدوا الحرب وانتهكوا حرمة القوانين والمعاهدات والمواثيق الدولية التي تحرم مثل هذه الحرب [٢] .

---

(١) يونس العزاوي ، مرجع سابق ص ١٥٨ – ١٧٥ .

(٢) المحامي شاكر العاني ، جرائم الحرب ومجرموا الحرب مجلة القضاء ، العدد الأول ، الثانـــي ، الثالـــث ، الرابع ، سنة ٣٦ . دار الحرية للطباعة ، بغداد ١٩٨١ ، ص ٢١٤-٢١٥.

في عقد التسعينات ظهرت الفكرة الى حيز الوجود ، خاصة بعد ان تم تعريف العدوان بقرار من الجمعية العامة في عام ١٩٧٤ . وقد كلفت لجنة القانون الدولي بكتابة تقرير انشاء المحكمة الجنائية الدولية الدائمة . واعتمد هذا التقرير من قبل الجمعية العامة في دورتها السابعة والاربعين المعقود في عام ١٩٩٢ بقرارها المرقم ١٣٣/٤٧ المتعلق بتقرير لجنة القانون الدولي عن اعمال دورتها الرابعة والاربعين حيث كرس الفصل الثاني من هذا التقرير لامكانية انشاء قضاء جنائي دولي وقد دعت الدول الـــــى تقديــم تعليقاتها الكتابية الى الامين العام قبل الدورة الخامســـة والاربعـــين للجنة وفعلا قد ارسلت ثمانية دول ردودها حول هذا الموضوع [١] .

في عام ١٩٩٢ انشىء مجلس الامن الدولي لجنة للتحقيق في انتهاك القانون الانساني في النزاع في يوغوسلافيا اوصى اللجنة بأن تتضمن الامور التالية :

جريمة ابادة الجنس البشري ، الجرائم ضد الانسانية ، وجرائم الحرب .

في عام ١٩٩٣ دعت اللجنة مجلس الأمن لانشاء محاكم جنائية خاصة للمحاكمة في جرائم يوغسلافيا . وفي شباط من نفس العام طلب مجلس الامن من الامين العام اعداد تقرير مسودة النظام الاساسي . وفي ايار من نفس السنة تبنى مجلس الأمن تقرير انشاء المحكمة وفي عام ١٩٩٤ قرر مجلس الأمن انشاء محكمة في راوندا لمحاكمة المجرمين هناك كان مقر الأولى في هولندا اما الثانية فكان في تنزانيا[٢].

---

(١) حولية لجنة القانون الدولي ، المجلد الثاني، الجزء الأول ، لسنة ١٩٩٣ ص ٢٦٠-٢٨٩

(2) Sherif Bassiouni, International criminal court, op. cit, pxx and Sherif Bassuoni icc Ratification and National,..) op, cit. pxx.

وبعد ذلك استمر العمل من اجل انشاء محكمة جنائية دولية دائمية ، وفي عام ١٩٩٥ انشئت الجمعية العامة لجنة خاصة قدمت تقريرها في نفس العام وكان عمل هذه اللجنة مؤسسا على المسودة التي يتم وضعها في عام ١٩٩٤ من قبل لجنة القانون الدولي وبعد عام واحد انشئت الجمعية العامة لجنة عرفت باللجنة التحضيرية لانشاء المحكمة الجنائية الدولية الدائمة وقد قدمت هذه اللجنة تقريرها الذي اعتمد من قبل الجمعية العامة في كانون الأول ١٩٩٦ وقد دعت الجمعية العامة للجنة التحضيرية الى تقديم نصوص موحدة لتقدم في المؤتمر الدبلوماسي .

وفي عام ١٩٩٧ دعت الجمعية العامة الى مؤتمر يعقد في روما بدعوة من الحكومة الايطالية ، وقد عقد هذا المؤتمر للفترة من ١٥ حزيران – ١٧ تموز ١٩٩٨ [١] ولقد تم افتتاح المؤتمر حيث القى الامين العام للامم المتحدة كلمة اشار فيها ان الطريق الذي ادى الى عقد المؤتمر في المدينة الخالدة كان طريقه طويلا . مر ببعض اللحظات الحالكة السواد في التاريخ البشري لكنة ايضا تميز بالايمان بان الطبيعة الحقيقية لبني البشر طبيعة سامية وكريمة اضاف قائلا انه باستخدام اسلحة الدمار الشامل وباستعمال التكنولوجيا الصناعية للتخلص من ملايين البشر صار العالم مدركا ان الاعتماد على كل دولة او جيش ليعاقب المخلين بنظامه والمخالفين للقانون ليس كافيا وفي كثير من الحالات كانت هذه الجرائم جزاء من سياسة منظمة تنتهجها الدولة وقد يكون اعتى المجرمين في قمة سلطة الدولة . وأشار كذلك انه كان لابد في اعقاب الاحداث التي وقعت في يوغوسلافيا وراوندا من انشاء محاكم مخصصة الغرض من اجل هذين البلدين وقد اصدرت المحكمتان لوائح انهامات واوامر دولية بالقبض على المتهمين وقد اصبح الاشخاص المتهمون ولم يعتقلوا بعد

---

(1) Sherif Bassouni, International criminal Cou, op. cit pxx.

منبوذين دوليا ورغم تمتعهم بافتراض البراءة لا يستطيعون السفر بحرية او تولي المناصب السياسية وقبل ستة اسابيع من انعقاد المؤتمر الحالي اجاب رئيس وزراء سابق في راوندا على اتهام امام المحكمة بانه مذنب في اتهامه بالابادة الجماعية وهذه تمثل علامة تاريخية على الطريق.

أردف قائلا انه مهما تكن من عيوب فان المحاكم تبين ان هناك شيء اسمه العدالة الجنائية الدولية . وانه يمكن ان تكون ذات انياب ، ولكن المحاكم المخصصة الغرض ليست كافية فالناس في جميع انحاء العالم يريدون ان يعرفوا انه حيثما تقع ابادة جماعية أو جرائم حرب او اي انتهاكات اخرى ، هناك محكمة يمكن ان يسأل امامها محكمة لا يعتبر فيها التصرف بناء على الاوامر الصادرة اليه نوعا من الدفاع ، محكمة حيث لا بد وان يدفع الناس من جميع العالم جميع الافراد لهرمية السلطة الحكومية او سلسلة القيادة العسكرية دون استثناء [١] .

---

(١) محضر موجز للجلسة العامة الأولى . مؤتمر الأمم المتحدة الدبلوماسي للمفوضين المعني بانشاء محكمة جنائية دولية المنعقد في روما للفترة من ١٥ حزيران الى ١٧ تموز ١٩٩٨ ص ٢ – ٤ .

المبحث الثاني :

انشاء المحكمـــــــة :

بالرجوع الى ديباجة مشروع النظام الاساسي للمحكمة الجنائية الدولية الدائمة نجد بأن من اهداف هذا المشروع بانه يرمي الى تعزيز التعاون في المسائل الجنائية الدولية من اجل ملاحقة الجرائم ذات الأهمية الدولية والقضاء عليها فعليا وذلك عن طريق توفير محفل لمحاكمة الاشخاص المتهمين بجرائم تهم المجتمع الدولي بصورة كبيرة والنص على عقوبة ملائمة في حالة الادانة والهدف من النظام الأساسي بصورة خاصة هو العمل في الحالات التي ينعدم فيها محاكمة هؤلاء الاشخاص حسب الاقتضاء في المحاكم الوطنية وعليه ستكون المحكمة هيئة مكملة للمحاكم الوطنية القائمة والاجراءات للتعاون القضائي في المسائل الجنائية وعليه لا يقصد من المحكمة استبعاد الاختصاص القائم للمحاكم الوطنية والمساس بحق الدولة في طلب تسليم المجرمين وغير ذلك من اشكال المساعدة القضائية الدولية بموجب الترتيبات القائمة . حيث جاء النص " ان الهدف من هذه المحكمة يتمثل في ان تكون مكملة للانظمة القضائية الجنائية الوطنية في الحالات التي قد لا تكون فيها اجراءات المحاكمة وفقا للانظمة المذكورة متاحة او قد يكون فيها عديمة الفعالية" .

أما فيما يتعلق بالهدف المنشود من المحكمة الجنائية الدولية هو ممارسة اختصاصها بالنظر في اشد الجرائم خطورة والتي تهم المجتمع الدولي ككل دون غيرها .

وبالنظر للأهمية التي تشكلها هذه الديباجة كان هناك اتجاه في لجنة القانون الدولي يفضل بأن تصبح هذه الديباجة احد مواد منطوق النظام الاساسي وفعلا اصبحت فيما بعد جزء من المادة الاولى للنظام الاساسي [١] .

---

(١) تقريـــــــر لجنـــــة القانون الدولي عن اعمال دورتها السادسة والاربعين للفترة من ٢ أيار – ١٢ تموز ١٩٩٤ وقائق الجمعية العامة و ٤٩ ص ٢٤-٢٥ .

لقد جاء في نص النظام الاساسي للمحكمة الجنائية الدولية المنعقد في روما للفترة من ١٥ حزيران – ١٧ تموز ١٩٩٨ اهداف جديدة حيث تم التأكيد على الروابط المشتركة التي توحد جميع الشعوب وان ثقافات الشعوب تشكل تراثا مشتركا وانه يقلقها ان هذا النسيج الرقيق يمكن ان يتمزق وهي ان ملايين من الاطفال والنساء قد وقعوا خلال القرن الحالي ضحايا لفضائع لا يمكن تصورها هدت ضمير الانسانية وان هذه الجرائم تهدد السلم والامن والرفاه في العالم واكدت كذلك بأن أخطر الجرائم التي تثير قلق المجتمع الدولي يجب الا تمر دون حساب وانه يجب ضمان مقاضاة مرتكبيها على نحو فعال من خلال تدابير تتخذ على الصعيد الوطني وكذلك من خلال التعاون الدولي . وقد عقدت العزم على وضع حد لافلات مرتكبي هذه الجرائم من العقاب وعلى الاهتمام في منع الجرائم وهي تؤكد بأن من واجب كل دولة ان تمارس ولايتها القضائية الجنائية على اولئك المسؤولين عن ارتكاب جرائم دولية .

وأكدت الديباجة على مبادىء ومقاصد الامم المتحدة وهي منع استعمال او التهديد باستعمال القوة العسكرية بين الدول ضد الاستقلال السياسي لأية دولة او على أية نحو لا يتفق ومقاصد الامم المتحدة لذلك عقدت العزم من اجل بلوغ هذه الغايات ولصالح الاجيال الحالية والمقبلة على انشاء محكمة دولية دائمة ومستقلة ذات علاقة بمنظومة الامم المتحدة وذات اختصاص على الجرائم الاشد خطورة والتي تثير قلق المجتمع الدولي بأسره[١] .

---

(١) نظام روما الاساسي ، المعتمد في روما ١٧ تموز ١٩٩٧ ، الامم المتحدة ، اللجنة التحضيرية للمحكمة الجنائية الدولية Pc N!CC / /1999 / inf ص ٣ .

وعليه يتبين لنا بأن هدف النظام الاساسي هو انشاء محكمة جنائية دولية دائمة لاجراء محاكمة عادلة للاشخاص المتهمين بارتكاب جرائم ذات طابع دولي والحيلولة دون افلاتهم من العقاب ومما يجب التأكيد عليه هو ان عمل المحكمة في كل الاحوال هو مكمل لعمل المحاكم الوطنية وهذا ما اكدته المادة (١) من النظام الاساسي بالنص " تنشأ بهذا محكمة جنائية دولية (المحكمة) وتكون المحكمة هيئة دائمة لها السلطة لممارسة اختصاص على الاشخاص ازاء اشد الجرائم خطورة موضع الاهتمام الدولي ، وذلك على النحو المشار اليه في هذا النظام الاساسي وتكون المحكمة مكملة للولايات القضائية الجنائية الوطنية ويخضع اختصاص المحكمة واسلوب عملها لاحكام النظام الاساسي ".

أما عن علاقة المحكمة بالامم المتحدة فقد عالجتها المادة الثانية من النظام الاساسي تحت عنوان علاقة المحكمة بالامم المتحدة " تنظيم العلاقة بين المحكمة والامم المتحدة بموجب اتفاق تعتمده جمعية الدول الاطراف في هذا النظام الاساسي ويبرمه بعد ذلك رئيس المحكمة نيابة عنها " [١] .

وبالرجوع الى التعليقات التي اثيرت حول هذه المادة نجد أن ثمة اراء مختلفة عليها في اللجنة بشأن علاقة المحكمة بالامم المتحدة . فقد أيد بعض اعضاء اللجنة ان تصبح المحكمة جهازا فرعيا للامم المتحدة بقرارات من مجلس الأمن والجمعية العامة دون حاجة الى وجود أي معاهدة . أما الرأي الاخر فضل أن يتم انشاءهـا كجهاز من اجهزة الامم المتحدة باجراء تعديل لميثاق الامم المتحدة . بيد ان اخرين رأوا ان تعديلا كهذا غير واقعي وحتى غير مرغوب فيه في هذه المرحلة وايدوا نوعا اخر من العلاقة بالامم المتحدة مثل اتفاق ينشيء على غرار الاتفاق المبرم بين الامم المتحدة والوكالة الدولية للطاقة الذرية .

---

(١) انظر التظام الاساسي للمحكمة الدولية Pc Nicc 1999/inf/3 ، ص ٣

وطرح رأي يؤيد بحماس انشاء هيكل قضائي مختص مبني على قرارات الجمعية العامة ومجلس الأمن على أساس ان هذه سيعكس ارادة المجتمع الدولي ككل ويكون اكثر مرونة أو يضع المحكمة ضمن اطار الامم المتحدة دونما الحاجة الى اجراء تعديل للميثاق . أما اعتماد النظام الاساسي عن طريق معاهدة يقتصر اطرافها على بعض الدول فقط فسيكون بديلا غير مرض . ذلك لأن الدول التي ترتكب في اراضيها جرائم بشعة لن تكون بالضرورة اطرافا في النظام الاساسي .

وانتهت اللجنة الى ان انشاء المحكمة بموجب قرار من احدى هيئات الامم المتحدة دون سند من معاهدة سيكون أمر صعب للغاية فقرارات الامم المتحدة لا تفرض التزامات قانونية ملزمة على الدول بالنسبة الى سلوك يخرج عن عمل الامم المتحدة ذاته وفي الحالة الراهنة لا يمكن أن تفرض بقرار التزامات هامة . مثل التزام الدولة بأن تنقل شخصا متهما من حراستها الخاصة الى حراسة المحكمة . وهي التزامات اساسية لعمل المحكمة . فالالتزام بموجب معاهدة اساسية لهذا الغرض ويضاف الى ذلك ان المعاهدة التي قبلتها الدول طبقا لاجراءاتها الدستورية سيكون لها عادة قوة القانون داخل تلك الدولة بخلاف القرار قد يكون ذلك ضروريا اذا احتاجت الدولة الى اتخاذ اجراء تجاه افراد خاضعين لاختصاصاتها طبقا للنظام الاساسي واخيرا يمكن سهولة تعديل القرارات او حتى الرجوع فيها وهذا ما لا يتفق مع مفهوم الهيئة القضائية الدائمة [١] .

على أن اغلبية الاعضاء فضلت الحل الأول وقد تجلى هذا الأمر بشكل واضح في نص المادة الثانية سالفة الذكر .

---

(١) تقرير لجنة القانون الدولي عن اعمال دورتها السابعة والاربعين- مرجع سابق ص ٢٦-٢٧

أما عن مقر المحكمة فقد تم الاتفاق على أن تكون في لاهاي بهولندا وهذا ما أشارت اليه المادة (٣):

١ – يكون مقر المحكمة في لاهاي بهولندا (الدولة المضيفة) .

٢ – تعقد المحكمة مع الدول المضيفة اتفاق مقر تعتمده جمعية الدول الأطراف ويبرمه بعد ذلك رئيس المحكمة نيابة عنها .

٣ – للمحكمة ان تعقد جلساتها في مكان آخر عندما ترى ذلك مناسبا وذلك على النحو المنصوص عليه في هذا النظام الأساسي [١] في هذه المادة تبين انه سيتم ابرام عقد بين رئيس المحكمة وهولندا وأشارت هذه المادة الى امكانية المحكمة ان تجري المحاكمة في مقر المحكمة او اي مكان آخر اذا دعت الضرورة الى ذلك سـواء كان اقليم دولة طرف او غير طرف في النظام الأساسي للمحكمة [٢] .

أما عن الجرائم التي ستدخل في اختصاص المحكمة فقد نص النظام على قصر اختصاص المحكمة على أشد الجرائم خطورة موضع اهتمام المجتمع الدولي بأسره وللمحكمة بموجب هذا النظام الاساسي اختصاص النظر في الجرائم التالية :

(أ) جريمة الابادة الجماعية (ب) الجرائم ضد الانسانية . (ج) جرائم الحرب (د) جرائم العدوان [٣] .

ومن المسائل المهمة التي يستوجب الاشارة اليها ان جريمة العدوان لم يتفق على تعريفها لان هناك اتجاه يرى استبعاد التعريف الذي قدمه قرار الجمعية العامة

---

(١) النظام الأساسي للمحكمة – مرجع سابق ، ص ٣-٤

(٢) تقرير القانون الدولـي عن اعمال دورتها السابعة الاربعين.مرجع سابق ص ٢٨

(٣) المادة الخامسة من النظام الأساسي للمحكمة .

للعدوان في عام ١٩٧٤ واستبداله بتعريف آخر يتفق والتطورات الحاصلة في المجتمع الدولي او بالاحرى يتفق مع " مصالح الدول الكبرى "

وعليه فقد جاءت الفقرة الثانية من نفس هذه المادة (٥) تمارس المحكمة الاختصاص على جريمة العدوان متى اعتمد حكم بهذا الشأن وفقا للمادتين ١٢١و ١٢٣ يعرف جريمة العدوان ويضع الشروط التي بموجبها تمارس المحكمة اختصاصها فيما يتعلق بهذه الجريمة ويجب ان تكون الحكم منسقا مع الاحكام ذات الصلة من ميثاق الامم المتحدة .

اما عن القانون الواجب التطبيق فقد اشارت المادة (٢١) من النظام الاساسي :

١- تطبيق المحكمة :

أ - في المقام الأول هذا النظام الاساسي واركان الجرائم والقواعد الاجرائية وقواعد الاثبات بالمحكمة .

ب ــ في المقام الثاني ، حيثما يكون ذلك مناسبا المعاهدات الواجبة التطبيق ومبادىء القانون الدولي وقواعده بما في ذلك المبادىء المقررة في القانون الدولي للمنازعات المسلحة .

ج - والا فالمبادىء العامة للقانون التي تستخلصها المحكمة من القوانين الوطنية للنظم القانونية في العالم ، بما في ذلك حسبما يكون مناسبا، القوانين الوطنية للدول التي من عادتها ان تمارس ولايتها على الجريمة على شرط الا يتعارض هذه المبادىء مع النظام الاساسي ولا مع القانون الدولي ولا مع القواعد والمعايير المعترف بها دوليا .

٢- يجوز للمحكمة ان تطبيق مبادىء وقواعد القانون كما هي مفسرة في قراراتها السابقة .

٣- يجب أن يكون تطبيق وتفسير القانون عملا بهذه المادة متفقين مع حقوق الانسان المعترف بها دوليا وان يكونا خاليين من أي تمييز ضار يستند الى أسباب مثل نوع الجنس على النحو المعترف في الفقرة ٣ من المادة ٧ او السن او العرق او اللون او اللغة او الدين او المعتقد او الرأي السياسي او غير السياسي او الأصل القومي او الاثني أو الاجتماعي أو الثروة او المولد او أي وضع آخر .

وعليه من قراءة هذه المادة يتوضح لنا بأن النظام الأساسي هذا الذي يجب تطبيقه اولا ثم المعاهدات الدولية وكذلك مبادىء القانون الدولي والمبادىء العامة للقانون التي تستخلصها المحكمة من القوانين الوطنية للنظم القانونية في العالم . كذلك فان للمحكمة ان تسند الى مبادىء وقواعد القانون كما مفسرة في قراراتها بشر ط ان تكون خاليين من أي تمييز ضار يستند الى أي نـــوع من التمييز سواء كان الجنس أو اللون او اللغة او الدين او غيرها . وهكذا فقد تم الاتفاق على القانون الواجب التطبيق .

وبذلك فقد تحدد عمل المحكمة وعلى أسس سوف تستند في عملها .

المبحث الثالث

دور مجلس الأمن في تحريك الدعوى الجنائية :

في هذا المبحث سنلقي الضوء على دور مجلس الأمن الدولي وفقا لميثاق الامم المتحدة ثـــم دوره في تحريك الدعوى الجنائية بالاستناد الى النظام الاساسي للمحكمة .

وسنعرض الى اهم المناقشات التي دارت في لجنة انشاء المحكمة الجنائية ثم الى اراء الحكومات .

المطلب الأول : سلطة مجلس الأمن الدولي بموجب الميثاق:

من المعلوم فان مجلس الأمن أحد اجهزة الامم المتحدة الذي انيط به للمحافظة على السلم والامن الدوليين وهذا الجهاز يتكون من مجموعتين من الدول :

المجموعة الاولى : هي الدول دائمة العضوية في المجلس والتي تمتلك حق النقض (الفيتو) وهذه الدول هي جمهورية الصين ، جمهورية فرنسا ، روسيا ، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وايرلندا الشمالية والولايات المتحدة الامريكية .

أما المجموعة الثانية من الدول وعددها (١٠) فينتخبون عن طريق الجمعية العامة بصفة دورية لمدة سنتين وذلك بقرار صادر عنها بأغلبية الثلثين ويراعى في انتخابهم التوزيع الجغرافي العادل [١] .

وعليه فان سلطة مجلس الأمن في التعامل في القضايا أوالمسائل التي تهدد السلم والأمن الدوليين انما هو نتيجة منطقية للمسؤولية الاولى الممنوحة له وفقا للمادة ٢٤ مـــــن الميثاق حيث جاء فيها " رغبة في أن يكون العمل الذي تقوم به الامم

---

(١)الفقرة الثانية المادة ٢٣ من الميثاق .

المتحدة سريعا وفعالا يعهد اعضاء تلك الهيئة الى مجلس الامن بالتبعات الرئيسية في امر حفظ السلم والامن الدولي ويوافقون على ان المجلس يعمل نائبا عنهم في قيامهم بواجباته التي تفرضه عليه هذه التبعات ولكي ينهض مجلس الأمن بمسؤولياته في هذا المجال فقد زوده الميثاق بالوسائل المختلفة التي تمكنه من تحقيق هـــذه الغاية وعليه فقد قسم الميثاق هذه السلطات والاختصاصات الى طائفتين :

أولهما : الاختصاصات التي يمارسها مجلس الأمن عندما يتعلق الامر بنزاع دولي او موقف من شأنه ان يعرض حفظ السلم والامن الدوليين الى الخطر حيث يجوز له التدخل بناء على طلب من يحق لهم عرض هذه الموضوعات في المجلس [١] أو بناء على تدخل المجلس التلقائي [٢] لحل الخلافات او المنازعات او المواقف بين الدول المعينة وبالاستناد الى احكام الفصل السادس من الميثاق [٣] .

---

(١) هذا ما نصت عليه المادة (٣٥) ١- لكل عضو في الامم المتحدة ان ينبه مجلس الأمن او الجمعية العامة الى أي نزاع او موقف من النوع المشار اليه في م٣٤. ٢ – لكل دولة ليست عضوا في الامم المتحدة ان تنبه مجلس الامن او الجمعية العامة الى أي نواع تكون فيه طرفا اذا كانت تقبل مقدما في خصوص هذا النزاع الحل السلمي المنصوص عليها في هذا الميثاق .

(٢) المادة (٣٤) تنص لمجلس الامن ان يفحص أي نزاع او موقف قد يؤدي الى احتكاك دولي أو قد يثير نزاعات لكي يقرر ما اذا كان استمرار هذا النزاع من شأنه ان يعرض للخطر حفظ السلم والامن الدولي .

(٣) د. محمدالسعيد الدقاق ، التنظيم الدولي . ط ٣ , الدار الجامعة للطباعة والنشر ، بيروت ، ١٩٨٣ ص ٣٠٢ .

وعليه فللمجلس سلطة تقديرية واسعة فهو الذي يقرر فحص الموقف او عدم فحصه وله بعد ذلك ان يقرر ما اذا كانت الحالة تستدعي قيام المجلس تشكيل لجان تحقيقية او توفيقيـــة [١] وللمجلس بعد ان يفحص ذلك الموقف أو النزاع ان يقدم التوصيات اللازمة لحل النزاع وهذه التوصيات قد تكون مجرد دعوة الاطراف لتسوية ما بينهم من منازعات بالطرق الســـلمية (م٢/٣٣) حيث أشارت الى انه (يدعو مجلس الأمن اطراف النزاع الى أن يسووا ما بينهم من النزاع بتلك الطرق اذا رأى ضرورة لذلك او قد تتضمن التوصية طريقة معينة لحل النزاع ، على انه يقيد في اصدار مثل هذه التوصية بقيدين الأول ضرورة مراعاة المجلس ما سبق لاطراف النزاع اتخاذه من اجراءات حل النزاع والثاني خاص بالمنازعات القانونية التي يمكن عرضها على محكمة العدل الدولية وفقا لاحكام النظام الاساسي للمحكمة بعد اتفاق الأطراف في النزاع على ذلك [٢] وقد تتضمن التوصية شروط معينة لحل النزاع وذلك في حالة اخفاق الاطراف المعينة بحل النزاع بالطرق السلمية المبينة في المادة ٣٣ حيث أوجب الميثاق عليهم ان يعرضوا هذا النزاع على مجلس الأمن . وعندئذ اذا رأى المجلس ان استمرار النزاع من شأنه ان يعرض حفظ السلم والامن الدوليين الى خطر يقرر ما اذا كان يقوم بعمل وفقا للمادة (٣٦) او يوصي بما يراه ملائما من شروط لحل النزاع [٣] وعلى اية حال فان التوصيـــات مجلس الأمن والمستندة الى الفصل السادس لا تكون ملزمة للدول الاعضاء حيث يجيز له اتباعها او عدم اتباعها اما قرارات مجلس الامن فتكون مازمـــــة للـــدول

---

(١) د. ابراهيم شلبي – التنظيم الدولي ، الدار الجامعة ، بيروت ١٩٨٤ ص ٣١٦

(٢) المواد من (٣٣-٣٨) ينظر د. محمد سامي عبدالحميد قانون المنظمات ط ٣ – مؤسسة شباب الجامعة ، ١٩٧٢ ص ٢٣٢ .

(٣) المادة ٣٧ من الميثاق

الاعضاء ، وذلك استنادا الى المادة ٢٥ من الميثاق التي نصت " يتعهد اعضاء الامم المتحدة بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها وفقا لهذا الميثاق " .

وعليه فان مجلس الأمن الدولي واستنادا الى الفصل السابع يتمتع بسلطات مهمة وواسعة من اجل المحافظة على السلم والامن الدوليين .

وفقا للمادة (٣٩) من الميثاق حيث اشارت يقرر مجلس الأمن ما اذا كان قد وقع تهديد للسلم او اخلال به او كان ما وقع عملا من اعمال العدوان ويقدم في ذلك توصياته او يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير طبقا لاحكام المادتين ٤١ و ٤٢ لحفظ السلم والأمن الدولي او اعادتهما الى نصابهما . وعليه فان للمجلس سلطة تقديرية واسعة ليقرر ما اذا كان قد وقع تهديد للسلم او اخلال به او عمل من اعمال العدوان .

وبعد ان يكيف مجلس الأمن الوقائع المعروضة عليه بانها تشكل تهديد للسلم والامن الدوليين فانه يقرر الاجراءات اللازمة اتخاذها لمواجهة هذه الحالة فله ان يدعو الاطراف المتنازعة الى الاخذ بما يراه ضروريا او مستحسنا من تدابير مؤقتة ولا تخل هذه التدابير المؤقتة بحقوق المتنازعين ومطالبهم او بمراكزهم وعلى مجلس الأمن ان يحسب لعدم اخذ المتنازعين بهذه التدابير المؤقتة حسابه [١] . والمقصود بالتدابير المؤقتة اي اجراء ليس من شأنه ان يحسم الخلاف بين الاطراف المتنازعة وليس من شأنه ان يخل بحقوق المتنازعين او يؤثر في مطالبهم ومثلها وقف اطلاق النار ، وقف الأعمال العسكرية .. الخ [٢] .

وعليه فانه بموجب الميثاق لمجلس الأمن ان يقرر اتخاذ تدابير لا تنطوي على استعمال القوة العسكرية وهذا ما أشارت اليه المادة ٤١ من الميثاق

---

(١) المادة ٤٠ من الميثاق .

(٢) السعيد الدقاق – مرجع سابق ٣١٠-٣١١ .

" لمجلس الأمن ان يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته وله ان يطلب الى اعضاء الأمم المتحدة تطبيق هذه التدابير ويجوز ان يكون من بينها وقف المواصلات وقفا جزئيا او كليا وقطع العلاقات الدبلوماسية " ويفهم من صيغة النص " يجوز ان يكون من بينها " ان هذه التدابير لم ترد على سبيل الحصر ومجلس الأمن يتمتع بحرية كبيرة في اختيار الوسائل التي يرى انها تناسب الحالة المعروضة امامه . ويضاف الى ذلك ان التدابير التي تتخذ بناءا على نص المادة ٤١ تصدر بموجب قرارات وهي تصرفات ملزمة لمن توجهت اليه الا اذا كانت احدى او بعض هذه الدول تعاني من المشاكل الاقتصادية التي تمنعها من تنفيذ ما قرره مجلس الامن وعليها عندئذ ان تلفت نظره الى ذلك وفقا لما ذهبت اليه المادة (٥٠) من الميثاق .

وقد يجد مجلس الأمن نفسه امام موقف يتحتم فيه استخدام القوة للحيلولة دون تهديد الامن والسلم الدوليين عندئذ اتاحت نصوص الميثاق الواردة في الفصل السابع سلطة استخدام القوة لمواجهة خطر تهديد الأمن والسلم او لقمع العدوان حيث جاء نص المادة ٤٢ يؤكد هذا الامر بالقول " اذا رأى مجلس الأمن ان التدابير المنصوص عليها في المادة (٤١) لا تفي بالغرض او ثبت بانها لم تفي بالغرض جاز له ان يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية من الاعمال ما يلزم حفظ السلم والامن الدولي او لاعادته الى نصابه ويجوز ان تتناول هذه الاعمال المظاهرات والحصر والعمليات الاخرى بطريق القوات الجوية او البحرية او البرية التابعة لاعضاء الامم المتحدة " .

وهذه التدابير تتخذ من مجلس الأمن وباسمه ولا تنسب الا اليه وحده صحيح ان القوات التي يستخدمها لاتخاذ تدابير القمع تأتي عن طريق مساهمة الدول بوحدات من قواتها المسلحة الا ان هذه القوات تعمل تحت امرة مجلس الأمن كما ان قيادة هذه القوات تتلقى التعليمات من المجلس ولعل الحكمة من وراء ذلك هو ضمان

جدية هذه القوات ومراقبة تقيد هذه القوات بالهدف الذي من اجله لجأ مجلس الأمن الى استخدام القوة المسلحة [١] .

وهكذا يتضح لنا صلاحيات مجلس الأمن وفقا للفصل السابع من الميثاق وعلى الرغم من ان هذا الفصل يمنح مجلس الأمن صلاحيات واسعة الا انه لم يخوله رفع أو تحريك الدعوى او حتى التدخل في اعمال واختصاصات محكمة العدل الدولية وهو سمح له بمقتضى الميثاق وفي المادة ٩٤ منه ان " اذا امتنع احد المتقاضين في قضية ما عن القيام بما يفرضه عليه حكم تصدره المحكمة فللطرف الاخر ان يلجأ الى مجلس الأمن ولهذا المجلس اذا رأى ضرورة لذلك ان يقدم توصياته او يصدر قرار بالتدابير التي يجب اتخاذها لتنفيذ الحكم "

ويتضح من هذه المادة ان اللجوء الى محكمة العدل الدولية يتم باختيار الاطراف او بناء على الموافقة السابقة التي اعطتها الدول لعرض المسائل على محكمة العدل الدولية " الولاية الجبرية " ولا يتدخل مجلس الأمن في اعمال المحكمة ولكنه اذا امتنع الاطراف عن تنفيذ قرار المحكمة جاز له ان يوصي او يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير .

الا ان صلاحيات مجلس الأمن قد توسعت كما سنرى في ظل النظام الاساسي للمحكمة الجنائية الدولية الى تحريك الدعوى الجنائية او ايقاف التحقيق في الدعوى ولمدة اثني عشر شهرا قابلة للتجديد بناء على طلب المجلس وما يترتب على هذا الأمر من محاذير كما سنرى في المطلب القادم .

---

(١) انظر د. محمد السعيد . مرجع سابق . ص ٣١٢ .

المطلب الثاني : دور مجلس الأمن في احالة القضايا الجنائية :

في البداية نود الاشارة الى ان اختصاص مجلس الأمن الدولي باحالة الدعوى الى الادعاء العام حتى يتم احالتها الى المحكمة الجنائية الدولية قد طرأ عليه اكثر من تغيير نتيجة للاقتراحات التي كانت تقدم عند مناقشة المادة الخاصة بهذا الأمر (١) والمسألة الاساسية التي تم مواجهتها تتمثل في ان مجلس الامن هو هيئة سياسية وليس قانونية فكيف يمكن تكليفه بمثل هذا الأمر خاصة وان هناك احتمال ان يؤثر هذا الأمر على اختصاص واستقلال المحكمة الجنائية الدولية . وعليه سنحاول ان نتبين هذا الأمر بأن نعرض الى نص المادة ثم المناقشات التي دارت حوله واراء حكومات الدول .

فقد جاء نص المادة (٢٣) من النظام الاساسي الذي جاء تحت عنوان تحريك الدعوى من جانب مجلس الأمن .

١- مع عدم الاخلال بالمادة (٢١) تختص المحكمة وفقا لهذا النظام الاساسي بالجرائم المشار اليها في المادة (٢٠) اذا قرر مجلس الأمن لدى مباشرته لعمله وفقا للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة احالة الموضوع اليها .

٢- لا يجوز ان تخضع الشكوى عن عمل من اعمال العدوان او المتصلة مباشرة بعمل من اعمال العدوان بهذا النظام الاساسي ما لم يقرر مجلس الأمن أولا ان دولة ما قد ارتكبت العمل العدواني موضوع الشكوى .

---

(١) تقرير اللجنة التحضيرية لانشاء محكمة جنائية دولية ، المجلد الثاني مجموعة مقترحات الجمعية العامة ، الوثائق الرسمية الدورة الجادية والخمسون ، الملحق رقم ٢٢ ألف ٢٢/٥١/ A الامم المتحدة نيويورك ١٩٩٦ ص ٦٢-٦٣ .

٣- لا يجوز مباشرة الادعاء بموجب هذا النظام الاساسي فيما يتعلق بحالة قرر مجلس الامن انها تشكل تهديدا للسلم او اخلال به او عمل من اعمال الفصـــل السابع من ميثاق الامم المتحدة ما لم يقرر مجلس الامن خلاف ذلك .

أولا : المناقشات

نود ان نوضح ان الفقرة (١) من المادة (٢٣) لا تشكل اطارا منفصلا للاختصاص من حيث نوع الجرائم التي يجوز للمحكمة ان تنظر فيها وبالاحرى تجيز هذه المادة لمجلس الأمن ان يبادر باللجوء الى المحكمة مستغنيا عن شرط قبول الدولة لاختصاص المحكمة بموجب حكم المادة (٢١) (وهذا الأمر خطير في تقديرنا) وعن شرط ايداع شكوى بموجب المادة ٢٥ ويمكن ممارسة هذه السلطة ، على سبيل المثال في الأحوال التي يملك فيها سلطة انشاء محكمة مخصصة بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة . ورأت اللجنة ان هذا الحكم ضروري لتمكين مجلس الأمن من استخدام المحكمة كبديل عن انشاء محاكم مخصصة . ومن جهة اخرى لم يكن هدف الفريق العامل ان يضيف الى سلطات المجلس المنصوص عليها في الميثاق ولكن ان يتيح له الانتفاع من الالية القضائية المنشأة بموجب النظام الأساسي ..[١] .

وعند مناقشة هذا النص من قبل اللجنة التحضيرية لانشاء المحكمة عام ١٩١٦ فقد ظهرت اتجاهات معينة تمثلت بما يأتي :

ان هذا النظام لن يؤثر على سلطة مجلس الأمن المقررة في الميثاق حيث سيستمر في ممارسة السلطة الأولى الممنوحة له لتحديد ما اذا كان قد وقـــع

---

(١) تقريـــر لجنة القانون الدولي عن اعمال دورتها السادسة والاربعين ، مرجـــع سابق ص ٦١ .

تهديد للسلم أو اخلال به او عمل من اعمال العدوان وان قبول الدول الاعضاء لقراراته وتنفيذها سيستمر بموجب المادة (٢٥) وكان هناك اتجاه آخر ولقد اكد هذا الاتجاه ان النظام الاساسي لن يمنح اي سلطة الى مجلس الامن اكثر مما مسندة اليه في الميثاق وان العلاقة بين المحكمة ومجلس الأمن يجب ان لا تضعف الاستقلال القضائي للمحكمة او المساواة في السيادة بين الدول [١] .

وطرح بعض الاعضاء رأي مفاده انه يجب ان تلغى المادة ٧٣ لانها غير مقبولة اما البعض الاخر شعر بانها بحاجة الى تنقيح او مراجعة دقيقة لانها تمنح مجلس الأمن سلطات اكثر مما هو مقرر في الميثاق واكثر مما هو مطلوب في العلاقات الدولية المعاصرة ، وانها تقلل الاستقلال القضائي الضروري للمحكمة لانها من وجهة نظرهم ان مجلس الأمن هو هيئة ومسؤوليته الاولى هي المحافظة على السلم والامن الدوليين وحل النزاعات بين الدول وانه يمتلك قوة تأثير كافية من اجل تنفيذ قراراته لذلك فان مجلس الأمن كما يرى اصحاب هذا الاتجاه يأخذ في حسابه اعتبارات سياسية على عكس المحكمة التي هي هيئة قضائية تهتم بالدرجة الاساس بالمسؤولية الجنائية للافراد الذين يرتكبون جرائم مؤثرة في الاحساس أو الشعور الاخلاقي [٢].

بعض الاعضاء أشاروا ان السبب الكامن وراء المطالبة بالغاء المادة (٢٣) هو ان احالة المسائل من قبل مجلس الأمن الى المحكمة سوف يؤثر في استقلال المحكمة وتطبيق العدالة أصحاب هذا الاتجاه يؤمنون بأن الهيئة السياسية يجب ان لا تحدد ما يجب ان يفعله الجهاز القضائي .

---

(1) Report of Preparatory Committee on the establishment of an international criminal court, volm,1,1996. P 398 .

(2) Ibid, p 398

كذلك فان اناطة احالة المسائل الى المحكمة بمجلس الامن فقط فان هذا الاتجاه يأخذ في اعتباره الجهود الجارية لتشكيل نظام عالمي جديد ومعروف ما لهذا الاتجاه من خطورة ، حيث انه يؤدي الى سيطرة مجلس الامن على المحكمة الجنائية الدولية وهذا الأمر له تأثيره على كافة الدول وخاصة النامية منها [١] .

اما الاتجاه الاخر فقد ايد الابقاء على المادة ٢٣ لانها تنسجم مع دور مجلس الأمن الممنوح له في الميثاق لانه يأخذ بنظر الاعتبار المواقف الجارية والحاصلة في العلاقات وهم لا يتفقون بأن قرارات مجلس الأمن سياسية في طبيعتها انهم مقتنعون بأن مجلس الأمن على الرغم من أنه هيئة سياسية ولكنه يتخذ قراراته وفقا لميثاق الامم المتحدة والقانون الدولي وان قراراته خاصة المتبناه وفقا للفصل السابع لها صفة قانونية او هي قانونية سياسية[٢] . رأي بعض الاعضاء ان سلطة احالة القضايا الى المحكمة بموجب المادة (٢٣) فقرة (١) ينبغي أيضا تخويلها الجمعية العامة ولا سيما في الدعوى التي يعرقل فيها استخدام حق الاعتراض على اجراءات مجلس الامن ، ولكن بعد مزيد من البحث رئي انه لا ينبغي ادراج مثل هذا الحكم لأن الجمعية العامة لا تمتلك بموجب الميثاق سلطة المساس مباشرة بحقوق الدول ضد ارادتها خاصة فيما يتعلق بمسائل الاختصاص الجنائي . وستحتفظ الجمعية العامة بالطبع بسلطتها المقررة بموجب الميثاق والمتعلقة بتقديم توصيات فيما يتعلق بالمسائل التي تدخل في اختصاص المحكمة وسيكون لها دور هام في تنفيذ النظام الاساسي تبعا لشروط اي اتفاق من الاتفاقات المتعلقة بانشاء علاقات بين المحكمة والامم المتحدة بموجب المادة (٢) من النظام الاساسي [٣] .

---

(1) 1996, Preparatory Committee Report Vol,1,Op. Cit, P 398.
(2) Ibid P 398
(3) 1996 Preparatory Committee Report Vol,1,Op. Cit, P 399

كما تمسك اتجاه آخر في اللجنة الى ان مجلس الأمن قد أثبت قدرته على تعيين الجرائم التي تنتهك القانون الدولي الانساني من خلال انشاء محكمتين الاولى في يوغسلافيا والثانية في رواندا وان الهدف من انشاء هذه المحكمة هو تجنب انشاء محاكم متخصصة وعليه فان هذا الاتجاه يرى ان الاحالة – احالة المسائل من قبل مجلس الأمن الدولي لن يضعف استقلال المحكمة لان المدعي العام سيكون حر في تقرير ما اذا كانت الادلة كافية لمقاضاة شخص معين عن الجرائم وكان في مفهوم اللجنة ان مجلس الأمن لن يحيل الى المحكمة عادة دعوى ما بمعنى ادعاء موجه ضد افراد معينين بالاسم بل تتوخـــــــى المادة (٢٣) فقرة (١) ان يحيل مجلس الأمن الى المحكمة مسألة ما " أي حالة ينطبق عليها الفصل السابع من الميثاق وعندئذ تقع على عاتق المدعي العام مسؤولية تحديد اي الافراد ينبغـــــي اتهامهـــم بالجرائم المشار اليها في المادة (٢٠) في خصوص تلك المسألة .

كما أعرب بعض اعضاء اللجنة عن القلق ازاء امكانية قيام مجلس الأمن باحالة أية دعوى معينة الى المحكمة ايا كانت الظروف وبغض النظر تماما عن مسألة نطاق سلطات مجلس الأمن بموجب الفصل السابع فهم يتخوفون من أن تقرأ المادة ٢٣ فقرة واحدة على انها تؤيد اقحام مجلس الأمن في تفاصيل محاكمة الافراد عن الجرائم وهو ما لا يصح في رأيهم ان يختص به المجلس [١].

لاحظ بعض المندوبين ان المادة (٢٣) تحدد سلطة مجلس الأمن في احالة المسائل وفقا للفصل السابع من الميثاق لذلك ذهب بعض المندوبين الى التوسع

---

(١) تقريـــــر لجنة القانون الدولي عن اعمال دورتها السادسة والاربعين . مرجع سابق . ص ٦٢

لتشمل حتى المسائل التي تدخل في اختصاصه وفقا للفصل السادس المذكورة في المواد ٣٣-٣٦ من الميثاق والتي تشجع مجلس الأمن على التصرف بصورة سليمة فيما يتعلق بأي نزاع من شأنه تهديدا للسلم والامن الدوليين . المعارضين لهذا الرأي ذهب الى عدم التوسع في حق المجلس بالاحالة حتى تشمل الفصل السادس [١] بعض الاعضاء اعربواعن تحفظ او اعتراض الى الدور المتصور لمجلس الأمن الدولي من وجهة نظرهم انه يقلل مصداقية سلطة المحكمة انه يضعف استقلالها ونزاهتها ويقدم تدخل سياسي غير ملائم في وظائف المحكمة ويعطي سلطات اضافية لمجلس الأمن غير تلك التي زود بها وفقا للميثاق ويمكن الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن لممارسة الفيتو فيما يتعلق بعمل المحكمة لذلك فهم أشاروا الى ضرورة التمييز بين المحاكم المتخصصة والمنشأة بواسطة مجلس الأمن الدولي وفقا للفصل السابع ومستقبل المحكمة الدائمة والمراد انشاءها وفقا لقاعدة واسس متفق عليها بواسطة الدول الأطراف في النظام الاساسي [٢] .

ما فيما يتعلق بالفقرة الثانية من نفس المادة فان لا يجوز للمحكمة ان تتناول هذه المسألة ما لم يقرر مجلس الأمن ان فعل العدوان قد ارتكب من قبل دولة ما وفيما يخص هذه الفقرة فيوجد اتجاهين الأول : يرى ضرورة الابقاء على هذه الفقرة اذا كانت جريمة العدوان ستكون ضمن قوائم الجرائم التي ستدخل في اختصاص المحكمة والتي يكون حق النظر فيها .

---

(1) 1996 Preparatory committee Report, Vol, Op. Cit, P999

(2) Report of the AD Hoc committee on the establishment of an international criminal court, P 693.

حيث أشار بعض الاعضاء الى المادة ٣٩ من الميثاق والتي بموجبها يمتلك مجلس الأمن الدولي سلطة تقديرية لتقدير ما اذا كان عمل من اعمال العدوان قد ارتكب من وجهة نظرهم يكون من الصعوبة ان نتصور ان فرد مسؤول عن اعمال العدواني ما لم يتقرر من قبل مجلس الامن ان جريمة العدوان قد ارتكبت الاتجاه الاخر . أشار الى ضرورة ان تلغى هذه الفقرة لو كانت جريمة العدوان ضمن قائمة الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة .

بالنسبة للاعضاء الذين فضلوا الغاء المادة (٢٣) ف ٢ مع بقاء جريمة العدوان ضمن القائمة (قائمة الجرائم) التي تدخل في اختصاص المحكمة أسسوا رأيهم على ما يأتي ، عمليا فان مجلس الأمن يستجيب للموقف وفقا للفصل السابع من الميثاق بدون تحديد واضح لوجود العدوان ، هذا التحديد ضروري لممارسة المحكمة اختصاصها وهو من الممكن ان يضعف او يؤثر على وظائف المحكمة بسبب الفيتو للدول دائمة العضوية وان مجلس الامن ربما لم يكون في مقدوره ان يميز أفعال العدوان كذلك فان تحديد مجلس الأمن لأفعال العدوان يتم على اعتبارات سياسية بينما المحكمة تؤسس الذنب الجرمي على أسس قانونية [1] .

أما فيما يتعلق بالفقرة الثالثة من نفس هذه المادة والتي تشير الى عدم جواز مباشرة الادعاء بموجب هذا النظام فيما يتعلق بحالة قرر مجلس الأمن انها تشكل تهديد للسلم او اخلال به او عمل من اعمال العدوان وفقا للفصل السابع من ميثاق الامم المتحدة ما لم يقرر مجلس الأمن خلاف ذلك .

---

(1) 1996 Preparatory Committee Report, vol 1. op. Cit, p 399-400

عند مناقشة هذه الفقرة فهناك وجهات نظر مختلفة ذكرت في هذا الشأن منها الحاجة لبقاء هذه الفقرة تنشأ من ان مجلس الأمن الدولي له السلطة الاولى في المحافظة على السلم والامن الدوليين والاعضاء المتمسكين بهذا الاتجاه يرون انه من غير المقبول ان تكون المحكمة مخولة بالتصرف وبشكل مخالف لميثاق الامم المتحدة وتتدخل في المسائل الدقيقة التي هي قيد نظر مجلس الأمن وهم يرون بأن يجب ان تعدل هذه الفقرة حتى تتضمن ليس فقط المواقف والمسائل وفقا للفصل السابع ولكن كل المواقف التي يتعامل معها مجلس الأمن [١] .

بعض الأعضاء اشاروا الى ان هذه الفقرة هو لمنع خطر التدخل في انجاز مجلس الأمن المسؤولية الاولى في المحافظة على السلم والامن المعطاة له بموجب المادة ٢٤ الميثاق وكذلك أشاروا الى المادة ١٢ من الميثاق التي لا تجيز تدخل أي هيئة في مسألة هي قيد نظر مجلس الأمن والملاحظة التي وضعت هي دور مجلس الأمن فيما يتعلق بالامن والسلم الدولي ممكن ان يفوق الوظائف القضائية لمحكمة العدل الدولية في نفس الموقف [٢] .

ولقد تم الاشارة من قبل بعض الاعضاء الى ان المادة ٢٣ ستدخل على النظام الاساسي قدر كبير من عدم المساواة بين الدول الاعضاء في مجلس الأمن والدول التي ليست اعضاء كذلك بين الدول الاعضاء الدائمين في مجلس الأمن وغير الدائمين ومن غير المرجح ان تشجع هذه المادة حدوث اوسع انضمام ممكن للدول الى النظام الاساسي لذلك فان النهج المفضل حسب هذا الرأي هو عدم ادراج المادة ٢٣ في النظام الاساسي بل ادراج بند تحوط كفقرة في ديباجة المعاهدة التي سيرفق بها النظام الأساسي[٣].

---

(1) 1996 Preparatory Committee Report, vol 1 op. Cit, p 400

(2) 1995 Ad Hoc committee Report, op. Cit, p 694

(٣) تقرير لجنة القانون الدولي عن اعمال دورتها السادسة والاربعين . مرجع سابق ، ٦٤

وفعلا فقد أخذ بهذه الملاحظة حيث تم تغيير نص المادة (٢٣) بشكل آخر وسمح بمقتضاه للدول وللمدعي العام الحق في تحريك الدعوى بعد ان كانت قاصر على مجلس الأمن وذلك على النحو الذي سنبينه لاحقا .

ثانيا : رأي حكومات الدول :

لقد عرضت هذه المادة على حكومات الدول حيث ابدت الدول اراء مختلفة حول هذه المادة فهناك من أيدت هذه المادة وهناك من عارضت وهناك من تحفظت .

ومن هذه الدول (المكسيك) اشار ممثلها ان المؤتمر ينعقد في وقت تناقش فيه الامم المتحدة عدد من الاقتراحات من اجل اصلاح مجلس الأمن . وتعتبر تلك المناقشات الدائرة هناك ذات صلة بالمناقشة الدائرة هنا وينبغي للمؤتمر الا يكرر الغلطة التي ارتكبت في سان فرانسسكو بربط المحكمة الجديدة بالامم المتحدة مثل محكمة العدل الدولية فمجلس الأمن قد يكون مصدرا للمعلومات المقدمة للمحكمة بخصوص وجود حالات تنطوي على عدوان ولكن يكون هو المصدر الوحيد بيد ان المجلس او بالاحرى الامم المتحدة في مجموعها سيكون لها دور في ضمان ان تنفذ قرارات المحكمة اما السيد لاهيري (الهند) قال ان المحكمة هي هيئة قضائية مستقلة وليست منبرا سياسيا . كما ان سلطات مجلس الأمن ومسؤولياته منصوص عليها في ميثاق الامم المتحدة ولا يمكن ان يطرح منها او يضاف اليها بموجب النظام الاساسي للمحكمة فاذا كان القصد الاضافة الى سلطات مجلس الأمن عن طريق المحكمة فيجب ان يكون ماثلا في الاذهان ان المحكمة على خلاف المجلس ليس لها دور أو أي نوع في صون السلم والامن الدوليين وان غالبية كبيرة من الدول الأعضاء في الامم المتحدة ترى ان هيكل مجلس الأمن يعتبر غير تمثيلي لدول كذلك ينبغي الاشارة الى ان ابداء حق النقض من قبل دولة واحدة من الدول الخمسة التي يحق لها ابداء حق النقض في المجلس سيكون كافيا لعرقلة مثل هذه الاحالة وعليه فان الهند تعارض الترتيب المنطوي على تمييز .

أما السيدة بلوكار (سلوفينا) قالت انه ينبغي ان يكون لمجلس الأمن باعتباره الجهاز الدولي المسؤول عن السلم والامن الدوليين السلطة لاحالة حالات الى المدعي العام وينبغي ان يعمل على ازالة الحاجة الى محاكم متخصصة .

وأيد هذا الرأي السيد نيازولو (ملاوي) قاله انه من الواضح ان مجلس الأمن ينبغي ان يكون من بين تلك الكيانات المفوضة باحالة حالات الى المحكمة وبالتالي تنفي الحاجة الى انشاء محاكم متخصصة وهذا لن يعني ان مجلس الأمن سوف تكون له سيطرة على الاجراء الذي تتخذه المحكمة [١] .

أما السيد سعدي (الاردن) فقد كان له رأي مفاده لماذا ينفرد مجلس الأمن مفضلا على اجهزة الامم المتحدة الاخرى بأن يؤذن له بتقديم احالات الى المحكمة كما انه لا يفهم لماذا يحتاج مجلس الأمن الى ان يطلب تعليق تحقيق لفترة تطول الى ١٢ شهرا . واشار قائلا انه لا ينبغي ان تصبح مجرد ذيل تابع لمجلس الأمن اما السيد كيل (كندا) قال انه يرى دور مجلس الأمن في مواجهة المحكمة بانه دور ايجابي وهو سوف يزيد من فعالية المحكمة ويجنب الحاجة الى مواصلة انشاء محاكم مخصصة لكي تتصدى لحالات معينة . وقال ان المشروع يشتمل على ضمانات كافية لحماية استقلال المحكمة .

السيد طيب (المغرب) اعرب عن تخوفه من ان القرارات السياسية التي ينفذها مجلس الأمن قد يؤثر دون داع على قرارات المحكمة او تمنع اتخاذ اجراء من جانبها وقال ان دور مجلس الأمن ينبغي ان يكون محدد فيقتصر على احالة الحالات التي تنطوي على افعال عدوانية [٢].

---

(١) محضر موجز للجلسة العاشرة اللجنة الجامعة
مؤتمر الامم المتحدة الدبلوماسي للمفوضين المعني بانشاء محكمة جنائية دولية روما ، ايطاليا، ١٥ حزيران – ١٧ تموز ١٩٩٨ .
الوثيقة A/conf. 183/cit/SR.10 رقم الصفحة ص ٩-١٠ .

(٢) المرجع السابق ص ١١

أما السيدة شاهين (الجماهيرية العربية الليبية) قالت انها تؤيد الاراء التي اعرب عنها المكسيك والهند وقالت ان اعطاء مجلس الأمن الذي يعتبر هيئة سياسية الحق في تحريك اجراء سوف يفوض الثقة في حياد واستقلال المحكمة وبالتالي ينقص من مصداقيتها ومثل هذا الترتيب سوف يمكن الاعضاء الدائمين في مجلس الأمن من جعل المحكمة اداة لممارسة الضغط على البلدان الصغيرة والنامية [١] .

اما السيدة ويلمز هورست (المملكة المتحدة) قالت ان وفدها يؤيد بقوة تمكين مجلس الامن من اجراء احالات بيد انها توافق على ان يتم هذا بموجب الفصل السابع وهي تشعر بالحيرة نوعا ما بسبب المخاوف التي ابداها بعض الوفود بان مثل هذه الاحالات سوف تتدخل في استقلال المحكمة ببساطة لان المجلس يعتبر هيئة سياسية ولم يحدث ان اتهم احد مجلس الامن بالتدخل في استقلال المحكمتين ليوغسلافيا السابقة ورواندا اللتين كانتا تعملان لفترة طويلة من الوقت .

اما السيد ما تسودا (اليابان) قال ان العلاقة بين مجلس الامن والمحكمة تعتبر علاقة رئيسية حيث ان الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة سيتكون هي اشد الجرائم خطورة والتي هي محل الاهتمام الدولي وحيث ان المجلس هو الجهاز الرئيسي المسؤول عن صون السلم والامن الدوليين فمن الصواب ان يكون لهذا المجلس دور بمقتضى النظام الاساسي ونبغي ان يكون للمجلس سلطة احالة الى المحكمة وفي رأيه لا ينبغي اشتراط موافقة الاطراف المعنية [٢] .

وبعد هذا الاستعراض للمناقشات التي دارت حول مشروع هذه المادة فلابد ان نوضح بان ما استقر عليه الان من صياغة لنص المادة الخاصة بتحريك الدعوى

---

(١) المرجع لسابق ص ١٣

(٢) المرجع السابق ص ١٦

هو السماح للدول وكذلك للمدعي العام بتحريك الدعوى وكذلك حذف الفقرتين الثانية والثالثة من المادة (٢٣) من النظام الاساسي واصبح نص هذه المادة هو [١] للمحكمة ان تمارس اختصاصها فيما يتعلق بجريمة مشار اليها في المادة (٥) وفقا لاحكام هذا النظام الاساسي في الاحوال التالية :

أ – اذا احالت دولـــة طرف الى المدعي العام وفقا للمادة ١٤ حالة يبدو فيها ان جريمة او اكثر من هذه الجرائم قد ارتكبت .

ب – اذا احال مجلس الأمن متصرفا بموجب الفصل السابع من ميثاق الامم المتحدة حالـــــة الى المدعـــي العام يبدو فيها ان جريمة او اكثر من هذه الجرائم قد ارتكبت .

ج – اذا كان المدعـــــي العام قد بدأ مباشرة تحقيق فيما يتعلق بجريمة مـــن هذه الجرائم وفقا للمادة ١٥ .

في الحقيقة لابد من الاشارة ان اعطى مجلس الأمن سلطة تحريك الدعوى الجنائية امـــر له محاذير خاصة في ظل هيمنة الولايات المتحدة الامريكية على مجلس الامن . وكذلك فاننا نؤكد هنا ما سبق ان اكدته الاراء التي ذكرناها سابقا من استعمال احدى الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن حق النقض في المجلس سيكون كافيا لعرقلة مثل هذه الاحالة وبالتالي سيكون مجلس الأمن مهيمن على المحكمة وهذا ما لايجوز لانه يؤثر على استقلال المحكمة وتحقيق العدالة .

---

(١) انظر المادة ١٣ نظام روما الاساسي للمحكمة الجنائية ، مرجع سابق ص ١٥

لاننا لا نريد من هذه المحكمة الدائمة ان تكون محكمة لمحاكمة مجرمي الحرب للدول التي خسرت الحرب او للدول الضعيفة او النامية وانما نأمل ان تكون محكمة يقدم اليها مجرموا الحرب او مجرمين الذين ارتكبوا جرائم ضد الانسانية سواء كانوا تابعين لدول متقدمة او دول نامية .

وما يلاحظ على هذا النظام انه اعطى لمجلس الأمن وبموجب المادة – ١٦ – من النظام الاساسي الحق في ارجاء التحقيق او المقاضاة حيث نصت " لا يجوز البدء أو المضي في تحقيق او مقاضاة بموجب هذا النظام الاساسي لمدة ١٢ شهرا بناء على طلب مجلس الامن الى المحكمة بهذا المعنى يتضمنه قرار يصدرعــن المجلس بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة ويجوز للمجلس تجديد هذا الطلب بالشروط ذاتها " .

وفي هذا النص نجد ايضا للمجلس سلطة في ارجاء التحقيق وهنا النص قد يحمل في طياته فرصة اخرى للدول الكبرى في مجلس الأمن من اجل تعطيل التحقيق في قضية معينة قد يكون من مصلحتهم تأجيل التحقيق فيها ويلاحظ ان المادة اجازت للمجلس تجديدها الطلب ولم تحدد كم هي عدد المرات التي يجوز لمجلس الأمن تأجيل التحقيق .

الخاتمـــة :

يعد موضوع المحكمة الجنائية الدولية من اهم المواضيع المطروحة على الساحة الدولية والذي كان وما يزال امل بالنسبة للكثير من الكتاب والفقهاء وهذا الأمر يهم العالم لان هدفه تحقيق السلم والامن من خلال ايجاد آليه قضائية دولية عادلة ودائمة يقدم اليها المتهمون بارتكاب الجرائم ضد الانسانية على ان يحاط هؤلاء المجرمون بكافة الضمانات التي تكفل لهم المحاكمة العادلة .

وعليه فقد بينا في هذا البحث لمحة تاريخية عن انشاء المحكمة الجنائية الدولية وفي المبحث الثاني بينا تكوين المحكمة الجنائية ، اما المبحث الثالث فهو دور مجلس الأمن في تحريك الدعوى الجنائية ، وقد اوضحنا المحاذير التي ابداها المفاوضون وممثلي الدول من اناط مثل هذا الامر بهيئة سياسية هي مجلس الأمن وخاصة في ظل سيادة القطب الواحد واحتمال تأثير هذا الأمر على استقلاق وحياد المحكمة الجنائية الدولية الدائمة .

The Role of Security Council to Refer the Criminal Cases to the International Criminal Court

Dr. Sumayah R. Jabir
Diyala University

ABSTRACT

The role of security Council to refer the criminal cases to the International Criminal Court , is one of the important subjects, which lake important place in the discussion of state of permanent international criminal court.

The purpose of the permanent international criminal court Combine trumanistic value and policy considerations which are not only essential to the attainment of justice, but also to presentation, restoration and maintenance of place.