Paradigm MENA

مقال قانوني/ 25 نوفمبر/ تشرين الثاني/ 2024

المفاعيل القانونية لمذكرة اعتقال رئيس الوزراء الإسرائيلي

مقدمة

أصدرت الدائرة التمهيدية في المحكمة الجنائية الدولية في 21 تشرين الثاني مذكرات اعتقال بحق رئيس الوزراء الإسرائيلي بنيامين نتنياهو ووزير الدفاع السابق يوآف غالانت. ووجهت المحكمة لهما تهماً بارتكاب "جريمة حرب" تتعلق باستخدام التجويع كوسيلة للحرب، بالإضافة إلى ارتكاب "جرائم ضد الإنسانية" تشمل القتل والاضطهاد. ويغطي هذا الاتهام أعمالاً ارتكبت في الفترة الممتدة بين 8 تشرين الأول 2023 حتى 20 أيار 2024. اعتبرت المحكمة أن هناك أسباباً معقولة للاعتقاد بأن المتهمين قد تسببا عمداً، وبمعرفة مسبقة، في حرمان السكان المدنيين في قطاع غزة من المواد الأساسية التي لا غنى عنها لبقاء الحياة، مثل الطعام والماء والأدوية والإمدادات الطبية. كما أصدرت الدائرة التنمهيدية مذكرة اعتقال بحق القائد العام لكتائب عز الدين القسام الجناح العسكري لحركة حماس محمد الضيف، تضمنت تهماً بالقتل الجماعي خلال هجمات السابع من تشرين الأول 2023 على إسرائيل.

تطرح مذكرات الاعتقال تساؤلات هامة حول المفاعيل القانونية المترتبة عليها؛ لناحية تفعيل آليات المحاسبة الدولية عن الانتهاكات المرتكبة على الأراضي الفلسطينية، وفي إمكانية اعتقال رئيس الوزراء أو تسليمه للمحكمة في حال قيامه بزيارة إحدى الدول الأطراف في المحكمة، فضلاً عن التأثير الدبلوماسي لهذه الخطوة في الضغط باتجاه وقف انتهاكات حقوق الإنسان.

أولاً: ولاية المحكمة الجنائية الدولية بالنظر في الانتهاكات المرتكبة على الأراضي الفلسطينية:

انبثقت المحكمة الجنائية الدولية عن معاهدة دولية لمباشرة اختصاص قضائي يتعلق بنوع محدد من الجرائم، وهو ما يجعلها تخضع للأحكام العامة للمعاهدات الواردة في اتفاقية فيينا ١٩٦٩، بالتالي فالمحكمة الجنائية قائمة على معاهدة ملزمة فقط للدول الأعضاء فيها[1].

وقد نصت المادة ١٣ من نظام روما الأساسي على اختصاص المحكمة الجنائية الدولية تمارس المحكمة الجنائية الدولية اختصاصها فيما يتعلق بجريمة مشار إليها في المادة 0 من نظام روما الأساسي وفقاً لأحكام المادة ١٣ من هذا النظام في الأحوال التالية:

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

٢- 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.

1 بموجب المادة 16 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات تكون المعاهدة ملزمة للدول الأطراف فيها وعليهم تنفيذها بحسن نية، وهذه المعاهدة لاتكون ملزمة للدول الغير ولاترتب حقوق لها، وينشأ التزام للدول التي ليست طرف في هذه المعاهدات إذا قصد أن يكون وسيلة لإنشاء الالتزام وقبلت به الدول الغير صراحةً وكتابةً .. – انظر المواد 34 حتى 38 من اتفاقية فيينا المشار اليها.

٣- إذا كان المدعي العام قد بدأ بمباشرة تحقيق فيما يتعلق بجريمة من هذه الجرائم وفقاً للمادة ١٥.
غير أن المدعي العام في البند ٣ من هذه المادة لايباشر في أي تحقيق مالم تكن الجريمة قد وقعت في إقليم دولة مصادقة على نظام روما الأساسي، أو ارتكبت من أحد رعاياها، أو قبلت دولة غير طرف باختصاص المحكمة.
ومن هنا نجد أن المحكمة الجنائية الدولية لا تلزم إلا الدول الأعضاء في نظام روما الأساسي، أما الدول غير الأعضاء فيشترط أن تقبل تلك الدول اختصاص المحكمة وفقا للنظام الأساسي، وذلك من خلال إعلان يودع لدى ديوان المحكمة، تقرر فيه قبول اختصاص المحكمة للنظر بالجريمة قيد البحث[٢] .
وبناء على ماتقدم رفضت إسرائيل اختصاص المحكمة على اعتبار أنها غير موقعة على نظام روما الأساسي، وأن مصادقة فلسطين على نظام روما الأساسي لا تسوغ انعقاد اختصاص المحكمة كون الدولة الفاسطينية غير حائزة على اعتراف رسمي من قبل الأمم المتحدة كدولة مستقلة. لكن المحكمة استندت في قرارها إلى الاختصاص الإقليمي لفلسطين بناءً على وقوع الجرائم في الأراضي الفلسطينية باعتبار فلسطين مصادقة على نظام روما الأساسي، ورفضت طعناً قدمته إسرائيل في السادس والعشرين من أيلول في هذا الصدد؛ معتبرةً أن قبول إسرائيل لاختصاص المحكمة ليس مطلوباً، حيث يمكن للمحكمة ممارسة اختصاصها على أساس الاختصاص الإقليمي لفلسطين. وعلاوة على ذلك، اعتبرت المحكمة أنه لا يحق للدول الطعن في اختصاص المحكمة قبل إصدار أمر الاعتقال. وبالتالي، فإن طعن إسرائيل يعتبر سابقاً لأوانه.

ثانياً: تأثير الحصانة على إمكانية محاكمة رئيس الوزراء الإسرائيلي

لطالما أثارت مذكرات الاعتقال التي أصدرتها المحكمة الجنائية الدولية بحق كبار المسؤولين جدلاً في الأوساط السياسية والقانونية، حول إمكانية تسليم المطلوبين وتقديمهم للعدالة، كما حدث عند قيام الرئيس الروسي فلاديمير بوتين بزيارة منغوليا في أيلول الفائت، على الرغم من صدور مذكرة توقيف بحقه من المحكمة، ولاسيما أن منغوليا دولة طرف في نظام روما الأساسي. قد يبرر الموضوع آنذاك من الزاوية السياسية، على اعتبار أن دولة مثل منغوليا من الصعب أن تغامر بعلاقاتها السياسية والدبلوماسية مع دولة عظمى من الأعضاء دائمي العضوية في مجلس الأمن؛ إلا أن الامر يبدو شائكاً حتى من الناحية القانونية نظراً لارتباطه بمسألة الحصانة.

١-موقف النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية من مبدأ الحصانة :
في الواقع إن الدفع بالحصانة وإن كان متاحاً الاحتجاج به في القانون الجنائي الوطني حتى الآن، فإن هذا الوضع يختلف في حال ارتكاب جرائم دولية كالمنصوص عليها في نظام روما الأساسي، فبات من المستقر أنه لايعتد بالحصانة ولايمكن أن تكون وسيلة للإفلات من العقاب، وقد تم التأكيد على مبدأ عدم الاعتداد بالحصانة بوصفه حامياً من المساءلة عن هذه الجرائم، في مختلف المواثيق الدولية وهذا الأمر تم التأسيس له في النظام الأساسي لمحكمة نورمبرغ الخاصة بمحاكمة مجرمي الحرب في أعقاب الحرب

2 المادة -12 فقرة3 من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

العالمية الثانية، حيث أكدت في النظام الأساسي أن المركز الرسمي للمتهمين سواء بصفة رؤساء دول أو كبار موظفين لن يؤخذ بعين الاعتبار كعذر مخفف للعقوبة[3] .
وأيضاً تم تبني ذلك في النظام الأساسي للمحاكم الجنائية الدولية الخاصة في كل من يوغسلافيا ورواندا، بحيث لايعفي المنصب الرسمي للمتهم سواء كان رئيس دولة أو حكومة أو مسؤولا حكوميا، من المسؤولية الجنائية أو يخفف من العقوبة، وهذا ماحصل بالفعل في محاكمة الرئيس اليوغسلافي السابق سلوبودان ميلوزوفيتش[4] .
وكانت الكلمة الفصل في هذا المجال لنظام روما الأساسي الذي تبنى هذا المبدأ في المادة 27 منه، والتي قضت بتطبيق 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 المسئولية الجنائية بموجب هذا النظام الأساسي، كما أنها لا تشكل في حد ذاتها سبباً لتخفيف العقوبة، ولا 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.
يؤكد نص المادة 27 مبدأين مهمين هما مبدأ المساواة أمام المحكمة ومبدأ عدم الاعتراف بالحصانات، ويبدو أن هذا النص جاء متفقا مع الأهداف والقيم التي أسست المحكمة من أجل صيانتها، ومن أهمها ضمان عدم إفلات المسؤولين والقادة من المساءلة الجزائية عن الفظاعات التي يرتكبونها متحصنين بالحصانة التي تمنحهم إياها مواقعهم.

٢- إمكانية تقديم الشخص المتمتع بالحصانة إلى المحكمة :

رغم موقف النظام الأساسي ورفضه الاعتراف بالحصانة، إلا أن مشكلات الحصانة ظلت تشكل عائقاً فعليا أمام المحكمة الجنائية الدولية، فالتعقيدات الفعلية تظهر عندما يكون الشخص المتمتع بالحصانة في دولته أو في دولة ثانية، ورفضت تلك الدولة التعاون مع المحكمة، وهذه الثغرة نجدها مقوننة في النظام الأساسي نفسه حيث نصت المادة ٩٨ 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 بموجب 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 بموجب اتفاقات دولية، تقتضي موافقة الدولة المرسلة كشرط لتقديم شخص تابع لتلك الدولة إلى المحكمة، ما لم يكن بوسع المحكمة أن تحصل أولاً على تعاون الدولة المرسلة لإعطاء موافقتها على التقديم.

3 المادة 7 من النظام الأساسي لمحكمة نورمبرغ.

4 انظر: المادة 27 من النظام الأساسي لمحكمة رواندا والمادة 28 من النظام الأساسي لمحكمة يوغسلافيا.

الخلاصة

بالنظر إلى ماتقدم نجد أن المحكمة الجنائية الدولية قد تكون عاجزة عن إحضار أي من المسؤولين في حال تواجدوا على أراضي دولة غير دولتهم، مالم تطلب تلك الدولة الإذن من السلطات الإسرائيلية للحصول على موافقتها بالتنازل عن حصانتهم، تفادياً لما قد يتسبب به تسليمهم من إخلال بالاتفاقيات الدولية المتضمنة احترام الحصانة ومايتسبب به ذلك من توتر في العلاقات الدولية بين الدول. ولكن في المقابل وعلى الرغم من التعقيدات القانونية والسياسية التي تحيط بإمكانية إنفاذ قرار المحكمة الجنائية الدولية؛ إلا أن القرار يتمتع بأهمية كبيرة من الناحية السياسية والدبلوماسية، وتكمن أهميته في النقاط التالية:

١-يشكل اعترافاً صريحاً من مؤسسة دولية هامة بسيادة السلطة الفلسطينية على أراضيها؛ حيث قررت المحكمة أن هذا الاختصاص يمتد ليشمل كلاً من غزة والضفة الغربية بما في ذلك القدس الشرقية.

٢- سيساهم القرار بزيادة الضغوط الدبلوماسية والعزلة الدولية على القادة الإسرائيليين لوقف العدوان وإيقاف الانتهاكات المستمرة في غزة والضفة، وسيزيد من الضغوط الداخلية ويمنح المعارضة الإسرائيلية فرصة في استثمار القرار لتحقيق مكاسب سياسية بمواجهة حكومة نتنياهو.

٣- يشكل القرار بارقة أمل لإنصاف الضحايا الذين سقطوا في الحرب ويضيق فرص مرتكبي الانتهاكات في الإفلات من العقاب.