

رد منظمة العفو الدولية على البيان الصادر عن مكتب مدعي عام المحكمة الجنائية الدولية، والذي صرح فيه بعدم قدرته على التحقيق في الجرائم المرتكبة خلال النزاع في غزة

في الثالث من أبريل/ نيسان الحالي، أصدر مكتب مدعي عام المحكمة الجنائية الدولية بياناً حول آخر تطورات دراسته الأولية للوضع في فلسطين. وكان المكتب قد شرع في دراسة الأمر وفحصه عقب قيام السلطة الفلسطينية بإيداع إعلان رسمي لدى المحكمة الجنائية الدولية في يناير/ كانون الثاني من عام 2009، وذلك في أعقاب النزاع المسلح الذي دام 22 يوماً في قطاع غزة وجنوب إسرائيل، وذلك لمعرفة إذا ما كان بمقدور المحكمة الجنائية الدولية القيام بالتحقيق في الجرائم التي ارتكبت خلال ذلك النزاع. وخلص مكتب مدعي عام المحكمة إلى أنه ليس بمقدوره المضي قُدماً في التحقيق في تلك الجرائم ومقاضاة مرتكبيها إلا إذا قامت هيئات الأمم المتحدة وكياناتها ذات العلاقة (وخصوصاً الأمين العام والجمعية العامة)، أو جمعية الدول الأطراف في المحكمة الجنائية الدولية (التي تتألف من 121 دولة ممن صادقت على نظام روما الأساسي الذي تشكلت المحكمة بموجبه) بإصدار قرار تعتبر فيه فلسطين مؤهلة كدولة للانضمام إلى نظام روما الأساسي (راجع الوثيقة ذات الصلة على الرابط الإلكتروني التالي: <http://www.icc-cpi.int/NR/rdonres/C6162BBF-FEB9-4FAF-AFA9-836106D2694A/284387/SituationPalestine030412ENG.pdf>).

وفي معرض ردها على هذا البيان الصادر عن مكتب مدعي عام المحكمة الجنائية الدولية، أصدرت منظمة العفو الدولية بياناً صحفياً (تتوفر نسخة منه في ذيل هذه الوثيقة) وجهت النقد فيه إلى القرار الصادر، ومنوهةً إلى أنه كان من الأجدر بالمدعي العام لو أنه سعى حثيثاً في استصدار حكم قضائي حول هذه المسألة من دائرة ما قبل المحاكمة في المحكمة الجنائية الدولية.

وتتيح المجموعة التالية من الأسئلة والأجوبة الاطلاع على مزيد من المعلومات التي تشكل الخلفية التي قامت على أساسها منظمة العفو الدولية ببلورة موقفها في هذا الإطار.

لم تقم كل من السلطة الفلسطينية وإسرائيل بالمصادقة على نظام روما الأساسي، ولم يبادر مجلس الأمن بإحالة الأمر إلى المحكمة الجنائية الدولية. ألا يعني هذا أنه لا ولاية أو اختصاص للمحكمة الجنائية الدولية في هذه القضية؟

بمقدور الدول التي لم تصادق على نظام روما الأساسي القيام بإيداع إعلان لدى المحكمة الجنائية الدولية عملاً بالفقرة الثالثة من المادة 12 من النظام، تعرب فيه عن قبولها بانعقاد الولاية للمحكمة كي تمارس اختصاصها على الجرائم المرتكبة على أراضيها، وبغض النظر عن هوية مرتكب الجريمة، وجنسيته، بالإضافة إلى الجرائم التي يرتكبها مواطنو تلك الدولة في أي مكان آخر. وبالفعل، فقد قامت السلطة الفلسطينية بإصدار إعلان من هذا القبيل، وأودعته لدى المحكمة الجنائية الدولية بتاريخ 22 يناير/ كانون الثاني 2009 – أي مباشرة تقريباً عقب دخول وقف إطلاق النار حيز التنفيذ ليضع حداً للنزاع المدمر حينها – وأعربت (أي السلطة الفلسطينية) عن قبولها في معرض ذلك الإعلان بانعقاد الولاية والاختصاص للمحكمة على الجرائم "التي ارتكبت على أرض فلسطين منذ الأول من يوليو/ تموز 2002". ومن شأن هذا الإعلان كما ورد أن يشمل

الجرائم المنصوص عليها في القانون الدولي، والتي ارتكبتها طرفا النزاع خلال النزاع المسلح الذي وقع بين غزة وإسرائيل خلال الفترة الواقعة بين 27 ديسمبر/ كانون الأول 2008، و18 يناير/ كانون الثاني 2009. وقد قامت منظمة العفو الدولية بتوثيق أدلة تثبت ارتكاب كل من القوات الإسرائيلية والجماعات الفلسطينية المسلحة لجرائم حرب خلال ذلك النزاع المسلح (راجع تقرير منظمة العفو الصادر عام 2009 بعنوان "عملية (الرصاص المسكوب): 22 يوماً من الموت والدمار" والمتوفر على الرابط الإلكتروني التالي: <http://www.amnesty.org/en/library/info/MDE15/015/2009/en>).

وعلى نحو مشابه، فيذكر أن هنالك سابقة بهذا الخصوص، حيث قامت ساحل العاج، التي لم تصادق على نظام روما الأساسي، بإصدار إعلان من هذا القبيل بتاريخ 18 أبريل/ نيسان 2003 تُقر فيه بقبولها انعقاد الولاية للمحكمة الجنائية الدولية وممارستها لاختصاصها.

لماذا ينبغي أن يتم الاعتراف بفلسطين كدولة أولاً كي يتسنى للمحكمة الجنائية الدولية المباشرة في إجراء التحقيق؟

في بندها الثالث، تحصر المادة 12 من نظام روما الأساسي أمر تقديم إعلان القبول بممارسة المحكمة لاختصاصها في "الدولة" غير الطرف فيها. وتعتمد صحة الإعلان الذي أودعته السلطة الفلسطينية لدى المحكمة من عدمها على وضع فلسطين، أي فيما إذا كان سوف يتم التعامل معها على أنها بمثابة دولة من الدول غير الأطراف عملاً بمواد نظام روما الأساسي، كونه ينبغي حسم هذه المسألة أولاً قبل شروع المحكمة الجنائية الدولية بأية تحقيقات على أساس ما ورد في ذلك الإعلان المقدم من لدن السلطة الفلسطينية.

هل تعترف منظمة العفو الدولية بفلسطين كدولة؟

لا تتبنى منظمة العفو الدولية موقفاً بعينه إزاء مسألة الاعتراف بفلسطين كدولة. وبوصفها منظمة تُعنى بحقوق الإنسان، فينصب جل اهتمام منظمة العفو الدولية على ضرورة احترام حقوق الإنسان الخاصة بالفلسطينيين والإسرائيليين، وخصوصاً حق الطرفين في الاستفادة من آليات تحقيق العدالة، والتوصل إلى الحقيقة، والحصول على التعويض أو جبر الضرر.

إذا كانت منظمة العفو الدولية لا تتبنى موقفاً بعينه من مسألة الاعتراف بفلسطين كدولة، فلماذا عبرت عن انتقادها إذا للبيان الصادر عن مكتب المدعي العام؟

على الرغم من أنها لا تتبنى موقفاً بعينه من مسألة الاعتراف بفلسطين كدولة، فتدرك منظمة العفو الدولية بأنه - وفي ضوء الإعلان الذي أودعته السلطة الفلسطينية لدى المحكمة الجنائية الدولية - فقد أضحت قضية الاعتراف بالدولة مسألة مركزية بالنسبة لانعقاد ولاية المحكمة وممارستها لاختصاصها على الجرائم المرتكبة خلال النزاع بين غزة وإسرائيل.

وآخذين بعين الاعتبار أن حق ضحايا جرائم الحرب من الجانبين في الوصول إلى العدالة المنشودة قد أضحى مهدداً، تدعو منظمة العفو الدولية إلى قيام قضاة المحكمة الجنائية الدولية بحسم المسألة قضائياً، وبشكل منفصل ومستقل عن الجانب السياسي، عوضاً عن انتظار قيام الهيئات من خارج المحكمة ببت الأمر وحسمه سياسياً - كونه من المرجح في هذه الحال أن

تبقى المسألة معلقةً دون حل إلى ما شاء الله، في الوقت الذي سُحِرِم فيه الضحايا من إحقاق الحق وإقامة العدل.

وعلاوةً على ذلك ، فإن تفويض البت في هذا الأمر إلى إحدى الهيئات السياسية من شأنه أن يقلل من الاستقلالية الحيوية المطلوب توافرها في المحكمة الجنائية الدولية، ويجعلها عرضةً للنفوذ والتدخلات السياسية التي ستطغى على الاعتبارات القضائية.

ويضيف الموقف الذي تبناه مكتب المدعي العام عائناً رئيسياً آخر يحول دون أن تأخذ العدالة مجراها لإنصاف الضحايا، ويتقاعس عن الإشارة إلى إمكانية توجه المدعي العام إلى دائرة ما قبل المحاكمة لاستصدار قرارا قضائي مستقل يحسم الأمر بمعزل عن الجانب السياسي، وذلك فيما يتعلق بالأسئلة المتعلقة بممارسة المحكمة الجنائية الدولية لاختصاصها في هذه الحال، ناهيك طبعاً عن مرور ثلاثة أعوام ونيف منذ أن طالبت السلطة الفلسطينية المحكمة بدراسة الأمر والبت فيه.

مالذي تعارضه منظمة العفو الدولية بالضبط فيما يتعلق بقيام الأمم المتحدة أو جمعية الدول الأطراف في المحكمة الجنائية الدولية بحسم مسألة اعتبار فلسطين "كدولة" مؤهلة لإيداع الإعلان والانضمام؟

إن منظمة العفو الدولية لا تعارض العمليات السياسية التي ترمي إلى تقرير مصير الاعتراف بالدولة. ولكن، وفيما يتعلق بهذه القضية خصوصاً، فينبغي إدراك حقيقة أن الاعتراف بفلسطين "كدولة" هي مسألة خلافية إشكالية، ومن غير المرجح بالتالي أن يُصار إلى حلها على وجه السرعة في هيئات الأمم المتحدة المعنية. وكان الرئيس الفلسطيني، محمود عباس، قد تقدم إلى الأمين العام للأمم المتحدة، بان كي مون، بطلب انضمام فلسطين كدولة كاملة العضوية في 23 سبتمبر/ أيلول 2011، غير أن مجلس الأمن لما يقيم بعد بالتصويت على الموضوع. ويبدو أن المسألة قد جُمِدت في واقع الحال، نظراً لوجود معارضة من طرف الحكومة الأمريكية بشكل رئيسي. وفي الوقت الذي تجادل فيه الحكومة الإسرائيلية وبعض فقهاء القانون بأن فلسطين لا تلبّي المتطلبات التي تؤهلها للتمتع بصفة الدولة، فقد عبّر عدد من الخبراء البارزين في مجال القانون الدولي عن رأيهم في أنه يحق للسلطة الفلسطينية القيام بإيداع مثل ذلك الإعلان لدى المحكمة الجنائية الدولية بموجب أحكام البند الثالث من المادة 12 من نظام روما الأساسي، وبأنه بوسع قضاة المحكمة الجنائية الدولية حسم مسألة صحة الإعلان أو صلاحيته الذي تقدمت به السلطة.

وعلاوة على ذلك، يعتري الخلل الأساس الذي بنى مكتب المدعي العام تقييمه عليه فيما يتعلق بمدى الحاجة إلى انتظار قيام الأمم المتحدة أو جمعية الدول الأطراف في المحكمة بحسم المسألة. ويذهب البيان إلى القول بأنه يتعين على الأمم المتحدة أو جمعية الدول الأطراف في المحكمة الجنائية الدولية القيام بحسم المسألة والتقرير فيما إذا كان يمكن التعامل مع "فلسطين كدولة لأغراض الانضمام إلى نظام روما الأساسي، وإذا ما كان بوسعها بالتالي الطلب من المحكمة القيام بممارسة اختصاصها عملاً بالبند أولاً من المادة 12". ويُذكر أنه قد جرى انتهاج أسلوب عام وواسع النطاق فيما يتعلق بمسألة الانضمام إلى نظام روما الأساسي، وخاصة فيما يتعلق مثلاً بقبول انضمام جزر كوك على الرغم من أنها ليست إحدى الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. ويقوم هذا النهج إلى حد كبير على الممارسة المتبعة في الجمعية العامة للأمم المتحدة فيما يتعلق بالنظر في الحالات غير الواضحة أو التي تثير الشكوك المحيطة بقضية الاعتراف بدولة ما لأغراض قيام تلك الدولة بإيداع مصادقتها

على إحدى الصكوك الدولية لدى الأمم المتحدة. ويجدر الإشارة هنا إلى أن السلطة الفلسطينية لم تحاول الانضمام كإحدى الدول الأطراف إلى نظام روما الأساسي عبر إيداع صك أو وثيقة انضمام، غير أنها عمدت إلى اللجوء إلى إيداع إعلان لدى المحكمة عملاً بالبند الثالث من المادة 12، معلنةً فيه قبولها بممارسة المحكمة الجنائية الدولية لاختصاصها. وتختلف بشكل كبير مسألة القبول بولاية المحكمة وممارستها لاختصاصها عن نظيرتها المتعلقة بالقدرة على الانضمام إلى نظام روما الأساسي، وعليه فإن الجهة الأنسب لحل هذا الخلاف هي هيئة قضاة المحكمة الجنائية الدولية، وليس أية جهة سياسية أخرى من خارج أروقة المحكمة.

لماذا تساند منظمة العفو الدولية خيار التوصل إلى حسم هذه المسألة وتقريرها قضائياً؟

تُتأط عملية تفسير نصوص نظام روما الأساسي وأحكامه بقضاة المحكمة الجنائية الدولية كأحد الأدوار التي يقومون بها كجزء من عملهم. وتتخلص المسألة الرئيسية في الفصل في أمر اعتبار فلسطين كدولة من عدمها في ظل مدلولات مواد نظام روما الأساسي ومضامينها. وعليه، فمن شأن التوصل إلى قرار قضائي يصدر عن هيئة مستقلة من القضاة ذوي الخبرة في مجال نصوص وأحكام القانون الدولي ونظام روما الأساسي أن يحل المشكلة، وفي أسرع وقت ممكن، والفصل في موضوع القبول بفلسطين كدولة لأغراض إنفاذ أحكام البند الثالث من المادة 12، وحسم مسألة مدى صحة الإعلان الذي أودعته السلطة الفلسطينية لدى المحكمة وأعلنت فيه قبولها بممارسة المحكمة لاختصاصها فيما يتعلق بالجرائم المرتكبة في فلسطين منذ يوليو/ تموز 2002.

وما هو الأساس الذي سوف يعتمده قضاة المحكمة الجنائية الدولية في التوصل إلى قرارهم بموجبه؟

تُعتبر دائرة ما قبل المحاكمة الهيئة القضائية الوحيدة في المحكمة الجنائية الدولية التي بوسعها إتمام هذا الإجراء القانوني. وينص البند ثالثاً من المادة 19 من نظام روما الأساسي على أن "للمدعي العام أن يطلب من المحكمة إصدار قرار بشأن مسألة الاختصاص أو المقبولية (مقبولية الدعوى)". غير أن الشخص الوحيد الذي بوسعها المباشرة بهذه العملية هو المدعي العام كما توجي مفردات النص المذكور. وعليه، فلم يتسنَّ لقضاة المحكمة الجنائية الدولية النظر في المسألة كون المدعي العام لم يبادر إلى اللجوء إليهم بعد لاستصدار قرار بهذا الشأن.

كم من الوقت مضى على مناشدة منظمة العفو الدولية مدعي عام المحكمة الجنائية الدولية التوجه إلى دائرة ما قبل المحاكمة للحصول على قرار منها بهذا الشأن؟

لقد وجهت منظمة العفو الدولية أولى دعواتها للمدعي العام كي يتوجه إلى دائرة ما قبل المحاكمة لاستصدار قرار بهذا الشأن في سبتمبر/ أيلول من عام 2010، أي عندما خلصت المنظمة إلى استنتاج مفاده عدم قيام أي من السلطات الإسرائيلية أو سلطات الأمر الواقع التابعة لحركة حماس بإجراء تحقيقات وطنية ناجزة وفعالة في الجرائم التي ارتكبت خلال النزاع في غزة (راجع تقرير المنظمة الصادر حينها بعنوان "لقد حان وقت اللجوء إلى حل يقوم على الاستعانة بآليات العدالة الدولية لإنصاف ضحايا النزاع المسلح في غزة" والمتوفر على الرابط الإلكتروني التالي:

<http://www.amnesty.org/en/library/info/MDE15/021/2010/en>). وأما آخر مناشدات منظمة العفو الدولية

المتكررة لمدعي عام المحكمة الجنائية الدولية فقد ترددت صداها في تقرير آخر صدر في عام 2011 بعنوان "السلطة الفلسطينية: طلب الفلسطينيين الانضمام إلى عضوية الأمم المتحدة والاعتراف بدولتهم" والمتوفر على الرابط الإلكتروني التالي: <http://www.amnesty.org/en/library/info/MDE21/003/2011/en>.

ما هي الفائدة المرجوة التي يمكن أن تتحقق في حال انعقدت الولاية للمحكمة الجنائية الدولية وقامت بممارسة اختصاصها في هذه القضية؟

إذا اتضح أن الإعلان الذي أودعته السلطة الفلسطينية لدى المحكمة يتمتع بالصحة أو الصلاحية، فمن الممكن حينها أن يشكل منطلقاً لوصول الضحايا من الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي إلى العدالة المنشودة، وحصولهم على التعويضات من خلال المحكمة الجنائية الدولية، كون السلطات المحلية على جانبي النزاع قد حرمت أولئك الضحايا من وسائل الانتصاف أو الحصول على التعويض. ومن شأن التوصل إلى انعقاد الولاية للمحكمة وقيامها بالتالي بممارسة اختصاصها أن يحمل كل من إسرائيل وسلطة الأمر الواقع التابعة لحماس على إجراء تحقيقاتها الوطنية الناجزة والفعالة، ومقاضاة من يشتبه بأنهم الجناة إن توفرت أدلة مقبولة بحقهم يمكن الأخذ بها قانوناً، وهو تماماً ما حرصت منظمة العفو الدولية على مناشدة الطرفين القيام به منذ نهاية النزاع المسلح بينهما.

لماذا تصف منظمة العفو الدولية بيان المدعي العام "بالخطير"؟

ثمة سببان لوصف المنظمة هذا، وهما كما يلي:

□ أولاً، فبمجرد قيامه بالأخذ بقرار غير قضائي مفاده عدم قدرة المحكمة الجنائية الدولية على التعامل مع السلطة الفلسطينية كدولة غير طرف سوى عقب صدور قرار بهذا الشأن عن الأمم المتحدة أو جمعية الدول الأطراف في المحكمة، يُرسل مكتب المدعي العام حينها برسالة إلى من ارتكبوا الجرائم المنصوص عليها في القانون الدولي يطمئنهم فيها بأنهم لا يزالون حالياً بعيدين عن متناول قبضة العدالة الدولية. ومن شأن الإفلات من العقاب المفهوم ضمناً هنا أن يؤدي إلى إطالة أمد البيئة أو المناخ الذي تتمكن جميع الأطراف في ظلّه من المداومة على ما يقومون به، ويرفع من احتمالية خطر وقوع المزيد من الخسائر بين المدنيين. فلا تزال الجماعات الفلسطينية المسلحة مستمرة في شنّ هجمات عشوائية بالصواريخ على داخل إسرائيل، ولا يزال الجيش الإسرائيلي مستمر في القيام بهجمات عشوائية وأخرى غير متناسبة على قطاع غزة (راجع على سبيل المثال تقرير منظمة العفو الدولية الصادر هذا العام بعنوان "يتعين على كافة الأطراف توفير الحماية للمدنيين في غزة وإسرائيل عقب الإعلان عن وقف إطلاق النار"، والمتوفر على الرابط الإلكتروني التالي:

<http://www.amnesty.org/en/library/info/MDE15/014/2012/en>؛

□□ وثانياً، إن قرار مكتب المدعي العام القيام بتبني موقفه الخاص به – والذي هو موقف ميّال إلى الأخذ بقرار سياسي وليس قضائي صادر عن قضاة المحكمة لحسم المسألة – من شأنه أن يثير خطر جعل مكتب مدعي عام المحكمة عرضة لمزاعم وإدعاءات تتهمه بالتحيز السياسي، وأنه أخفق في التصرف باستقلالية عندما عمد إلى الاعتماد على الهيئات السياسية من

خارج المحكمة الجنائية الدولية في معرض حسمه لقرار مسألة انعقاد اختصاص المحكمة من عدمه. ومن شأن ذلك كله أن يندرج بتعريض مصادقية المحكمة الجنائية الدولية للخطر، وبخاصة في أوقات وُجّهت خلالها الانتقادات إلى المحكمة كونها تركز في عملها على إفريقيا فقط، وتتفادى التعامل مع الأوضاع والمسائل الأكثر صعوبة وخلقاً للتحديات من الناحية السياسية.

والآن، وقد أصدر المدعي العام بيانه المذكور، فما الذي تدعو منظمة العفو الدولية إليه بالضبط؟

على الرغم من البيان الذي أصدره مؤخراً، فلم يغلق مكتب المدعي العام باب النظر في الوضع الخاص بفلسطين، وعليه فقد أبقى المدعي العام المسألة قيد النظر. وعلى هذا الأساس، فتدعو منظمة العفو الدولية مكتب مدعي عام المحكمة الجنائية الدولية إلى إعادة النظر في موقفه الذي تبناه في البيان الذي أصدره، وتحث المدعي العام مجدداً على اللجوء إلى طلب استصدار قرار قضائي حول ممارسة المحكمة الجنائية الدولية لاختصاصها في هذا الموضوع.

ما هي الخطوات الأخرى التي بادرت منظمة العفو الدولية إلى الدعوة إليها بغية تحقيق العدالة، وكشف الحقائق، وتعويض ضحايا النزاع المسلح بين غزة وإسرائيل ما بين عامي 2008 و2009؟

عمدت منظمة العفو الدولية مؤخراً إلى دعوة الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى إعادة النظر في التقرير الصادر عن لجنة تقصي الحقائق الخاصة بالنزاع في غزة خلال دورتها السادسة والستين، وذلك عملاً بالتوصية الصادرة عن مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة في مارس/ آذار 2011. ولقد حثت منظمة العفو الدولية الجمعية العامة على إحالة التقرير المذكور (والمعروف أيضاً باسم "تقرير غولدستون") إلى مدعي عام المحكمة الجنائية الدولية عملاً بالفقرة (ب) من المادة 13 من نظام روما الأساسي. وفي حال قام مجلس الأمن بإحالة هذا التقرير، فبوسع مدعي عام المحكمة حينها القيام بفتح تحقيق في الجرائم التي ارتُكبت خلال النزاع، ودون الحاجة إلى انتظار أية قرارات أخرى حول مدى صحة وصلاحيّة إعلان السلطة الفلسطينية. غير أن الجمعية العامة لم تقم بأي تحرك حيال الموضوع خلال انعقاد دورتها السادسة والستين، ولم ترد إلى منظمة العفو الدولية معلومات تفيد بوجود مبادرة من أي نوع لطرح الأمر على طاولة النقاش في مجلس الأمن.

كما ودعت منظمة العفو الدولية الدول كافة إلى ممارسة صلاحياتها عملاً ببند الولاية القضائية العامة (العالمية) على الجرائم المنصوص عليها في القانون الدولي، وبخاصة تلك التي جرى توثيقها خلال النزاع في غزة ما بين عامي 2008 و2009. ويتعين على الدول القيام بالتحقيق في الجرائم المخالفة لنصوص القانون الدولي، والتي ارتُكبت خلال النزاع، ومن ثم مقاضاة مرتكبيها أمام المحاكم الوطنية متى ما ثبت بحقهم وجود أدلة مقبولة يمكن الأخذ بها قانوناً، وبغض النظر عن جنسية الضحايا أو المشتبه بهم.