



المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات
Arab Center for Research & Policy Studies

تقدير موقف | 25 تشرين الثاني/نوفمبر، 2024

أوامر الاعتقال بحق نتنياهو وغالانت الصادرة عن المحكمة الجنائية الدولية: السياقات والتداعيات

وحدة الدراسات السياسية

وحدة الدراسات السياسية

هي الوحدة المكلفة في المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات بدراسة القضايا الراهنة في المنطقة العربية وتحليلها. تقوم الوحدة بإصدار منشورات تلتزم معايير علمية رصينة ضمن ثلاث سلسلات هي: تقدير موقف، وتحليل سياسات، وتقييم حالة. تهدف الوحدة إلى إنجاز تحليلات تلبي حاجة القراء من أكاديميين، وصنّاع قرار، ومن الجمهور العام في البلاد العربية وغيرها. يساهم في رفد الإنتاج العلمي لهذه الوحدة باحثون متخصصون من داخل المركز العربي وخارجه، وفقاً للقضية المطروحة للنقاش.

جميع الحقوق محفوظة للمركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات © 2024

المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات مؤسسة بحثية عربية للعلوم الاجتماعية والعلوم التطبيقية والتاريخ الإقليمي والقضايا الجيوستراتيجية. وإضافة إلى كونه مركز أبحاث فهو يولي اهتماماً لدراسة السياسات ونقدها وتقديم البدائل، سواء كانت سياسات عربية أو سياسات دولية تجاه المنطقة العربية، وسواء كانت سياسات حكومية، أو سياسات مؤسسات وأحزاب وهيئات.

يعالج المركز قضايا المجتمعات والدول العربية بأدوات العلوم الاجتماعية والاقتصادية والتاريخية، وبمقاربات ومنهجيات تكاملية عابرة للتخصصات. وينطلق من افتراض وجود أمن قومي وإنساني عربي، ومن وجود سمات ومصالح مشتركة، وإمكانية تطوير اقتصاد عربي، ويعمل على صوغ هذه الخطط وتحقيقها، كما يطرحها كبرامج وخطط من خلال عمله البحثي ومجمل إنتاجه.

المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات

شارع الطرفة، منطقة 70

وادي البنات

ص. ب: 10277

الضعاين، قطر

هاتف: + 974 40354111

www.dohainstitute.org

المحتويات

1. أولاً: سياق إصدار أوامر الاعتقال
2. ثانياً: مضمون القرارات الصادرة عن المحكمة الجنائية الدولية
2. ثالثاً: التداعيات القانونية لقرارات المحكمة الجنائية الدولية
3. رابعاً: التداعيات السياسية لقرارات المحكمة الجنائية الدولية
4. خامساً: الإجراءات المتوقعة لتجاوز اختصاص المحكمة الجنائية الدولية فيما يتعلق بإصدار مذكرات الاعتقال
5. خاتمة

أصدرت المحكمة الجنائية الدولية، في 21 تشرين الثاني/ نوفمبر 2024، أوامر اعتقال في حق رئيس الوزراء الإسرائيلي بنيامين نتنياهو، ووزير الأمن السابق يواف غالانت، بتهمة ارتكاب عدة جرائم تدخل في اختصاص المحكمة بما فيها جرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية، مثل التجويع أداةً من أدوات الحرب، والجرائم ضد الإنسانية المتمثلة في القتل والاضطهاد وغيرها من الأعمال اللاإنسانية¹.

أولاً: سياق إصدار أوامر الاعتقال

ساهمت المطالبات الداعية إلى تحريك المحكمة الجنائية الدولية، بشأن الانتهاكات التي ترتكبها إسرائيل في قطاع غزة، في قيام المدعي العام في المحكمة بتقديم طلبات لاستصدار أوامر اعتقال من الدائرة التمهيدية الأولى في 20 أيار/ مايو 2024²، في حق كل من نتنياهو وغالانت. وقد جاءت هذه القرارات، على خلفية العدوان المستمر الذي تشنه سلطات الاحتلال الإسرائيلي على قطاع غزة، منذ 7 تشرين الأول/ أكتوبر 2023، وخلف حتى الآن أكثر من 43600 شهيد، منهم 17400 طفل، و11900 امرأة³. وطالب المدعي العام بإصدار مذكرات اعتقال مشابهة في حق بعض قيادات حركة حماس وهم يحيى السنوار، وإسماعيل هنية، ومحمد دياب إبراهيم المصري (الضيف).

ووفقاً للإجراءات القانونية المتاحة في نظام روما، وملحقاته القانونية، فتحت المحكمة الباب أمام تقديم إدخالات وملاحظات الدول الأعضاء في المحكمة والخبراء القانونيين، تشمل تعليقاتهم وآراءهم حول الطلبات التي قدمها المدعي العام، واختصاص المحكمة، وسياق العدوان على قطاع غزة والجرائم المرتكبة فيه. وقد تلقت المحكمة العديد من الطلبات في هذا الصدد، وقدمت ردودها القانونية عليها. وكان من أبرزها طلبات تطعن في اختصاص المحكمة، وأخرى تدعو إلى إعادة إخطار إسرائيل ببدء التحقيقات التي تجريها المحكمة، ووقف أوامر الاعتقال في حق نتنياهو وغالانت.

في 21 تشرين الثاني/ نوفمبر 2024، أصدرت الدائرة التمهيدية الأولى في المحكمة الجنائية الدولية بالإجماع قرارين، إلى جانب إصدار مذكرات اعتقال «بالصيغة السرية»⁴، بعد فحص مجموعة واسعة من الطلبات التي قدمها مكتب الادعاء العام، ومرفقاته، والإدخالات التي قدمها الخبراء والدول. واشتمل القرار الأول على بيان أسباب رفض المحكمة للطعون المقدمة حول اختصاصها بالنظر في النزاع⁵. في حين تضمن القرار الثاني الرد على طلب إسرائيل بإخطار جديد من المحكمة، بخصوص الإجراءات التي سوف تتخذها، من أجل توقيف طلبات الاعتقال في حق نتنياهو وغالانت، بموجب المادتين (18) و(19) من نظام روما الأساسي⁶.

1 International Criminal Court, "Situation in the State of Palestine: ICC Pre-Trial Chamber "I" Rejects the State of Israel's Challenges to Jurisdiction and Issues Warrants of Arrest for Benjamin Netanyahu and Yoav Gallant," *Press Release*, 21/11/2024, accessed on 25/11/2024, at: <https://acr.ps/1L9zQb5>

2 International Criminal Court, "Statement of ICC Prosecutor Karim A.A. Khan KC: Applications for Arrest Warrants in the Situation in the State of Palestine," *Statement*, 20/5/2024, accessed on 25/11/2024, at: <https://acr.ps/1L9zQbE>

3 مكتب الإعلام الحكومي (قطاع غزة - فلسطين)، "بيان رقم (677) صادر عن المكتب الإعلامي الحكومي"، *تيلغرام*، 2024/11/19، شوهده في 2024/11/21، في: <https://acr.ps/1L9zQb6>

4 تضع المادة (54) من ميثاق روما مجموعة من الواجبات والسلطات على المدعي العام فيما يتعلق بالتحقيقات التي يجريها، فقد نصت الفقرة (و) من هذه المادة على "أن يتخذ أو يطلب اتخاذ التدابير اللازمة لكفالة سرية المعلومات أو لحماية أي شخص أو للحفاظ على الأدلة".

5 International Criminal Court, *Decision on Israel's Challenge to the Jurisdiction of the Court Pursuant to Article 19(2) of the Rome Statute*, The Hague: 21/11/2024, p. 7, accessed on 25/11/2024, at: <https://acr.ps/1L9zPA9>

6 International Criminal Court, *Decision on Israel's Request for an Order to the Prosecution to Give an Article 18(1) Notice*, The Hague: 21/11/2024, p. 9, accessed on 25/11/2024, at: <https://acr.ps/1L9zQgP>

ثانيًا: مضمون القرارات الصادرة عن المحكمة الجنائية الدولية

قضت المحكمة في القرار الأول بأن قبول إسرائيل لاختصاص المحكمة ليس ضروريًا؛ لأن المحكمة لها القدرة على ممارسة اختصاصها على أساس الاختصاص الإقليمي لفلسطين، الدولة العضو في المحكمة، والتي ترتكب على أرضها الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة. أما القرار الثاني فقد أشار إلى أن الادعاء العام في المحكمة سبق له إخطار إسرائيل ببدء التحقيق في عام 2021، ومن ثمّ فلا حاجة إلى إخطار جديد لإسرائيل حول الإجراءات المتخذة، أو سبب لوقف النظر في طلبات أوامر الاعتقال.

وأصدرت المحكمة أوامر اعتقال في حق نتنياهو وغالانت، وجرى تصنيف أوامر الاعتقال على أنها «سرية»، وذلك لحماية الشهود وضمان سير التحقيقات. واعتبرت المحكمة أن السلوك الذي ارتكبه يقع ضمن اختصاصها، وأن هذا الاختصاص يمتد إلى غزة والضفة الغربية، بما في ذلك القدس الشرقية. إضافة إلى ذلك، أشارت المحكمة إلى أنها وجدت أساسًا معقولاً للاعتقاد أن نتنياهو وغالانت يتحملان المسؤولية الجنائية بالاستناد إلى موقعيهما في سلسلة المسؤولية عن إصدار القرار عن الجرائم التالية، وباعتبارهما مشاركين في ارتكاب الأفعال مع آخرين: جريمة الحرب المتمثلة في التجويع أداةً من أدوات الحرب، وتوجيه هجوم متعمد ضد السكان المدنيين، والجرائم ضد الإنسانية المتمثلة في القتل والاضطهاد وغيرها من الأعمال اللاإنسانية.⁷

وقد استثنت القرارات الإشارة إلى كلٍّ من إسماعيل هنية الذي اغتيل في العاصمة الإيرانية طهران في تموز/ يوليو 2024، ويحيى السنوار الذي قُتل في مواجهات مع قوات الاحتلال الإسرائيلي في مدينة رفح في تشرين الأول/ أكتوبر 2024. ونظرًا إلى ذلك قدم مكتب الادعاء العام أوامر من أجل سحب طلبات الاعتقال في حقهما في 9 آب/ أغسطس 2024، و25 تشرين الأول/ أكتوبر 2024 على التوالي.⁸

ثالثًا: التداعيات القانونية لقرارات المحكمة الجنائية الدولية

تُعَدّ القرارات الصادرة عن المحكمة الجنائية الدولية سابقةً في تاريخ العدالة للفلسطينيين، ويترتب عليها تداعيات قانونية عديدة أهمها:

1. يلزم قرار المحكمة جميع الدول الأطراف فيها، والبالغ عددها 124 دولة، بتنفيذ مذكرات الاعتقال وفقًا للالتزامات القانونية التي تترتب عليها، وفقًا لميثاق روما حول تسليم المطلوبين إليها متى أصبحوا على أراضيتها.

2. حملت مذكرات الاعتقال وفقًا لقرار المحكمة اتهامات بارتكاب جرائم عالية الخطورة، وعلى رأسها الجرائم ضد الإنسانية، باعتبارها جرائم ممنهجة واسعة النطاق، وموجهة نحو جماعة من المدنيين بصفتهم الخاصة. فقد ارتكبت سلطات الاحتلال الإسرائيلي التجويع ضد المدنيين في قطاع غزة، حيث حرمتهم من الماء والغذاء والدواء والوقود والكهرباء، وغيرها من أسباب الحياة؛ بل جعلت دخولها مشروطًا بما يخالف قواعد القانون الدولي الإنساني. واتهمت المحكمة نتنياهو وغالانت بالمسؤولية عن توجيه هجمات واسعة ضد المدنيين خلال العدوان الحربي.

⁷ International Criminal Court, "Statement of ICC Prosecutor Karim A.A. Khan KC: Applications for arrest warrants in the situation in the State of Palestine."

⁸ Ibid.

3. مع صدور أوامر الاعتقال، توافرت إمكانية لتقديم مسؤولين آخرين من القيادة الإسرائيلية على المستويين السياسي والأمني أمام المحكمة الجنائية الدولية؛ فقد أشار خطاب المدعي العام للمحكمة عند تقديمه طلبات استصدار أوامر الاعتقال، في أيار/ مايو 2024، إلى أن «مكتب الادعاء العام لن يتردد في تقديم المزيد من طلبات إصدار أوامر القبض إذا ارتأى استيفاء الحد الأدنى لإمكانية الإدانة استيفاءً واقعياً». وأكد «أن القانون الدولي وقوانين النزاعات المسلحة تنطبق على الجميع. وليس لجندي من المشاة أو لقائد أو لزعيم مدني – أو لأي شخص – أن يفلت من العقاب على تصرفاته. ولا يمكن تبرير تعمد حرمان البشر، بمن فيهم الكثير من النساء والأطفال، من الضروريات الأساسية اللازمة للحياة».

4. فتح قرار المحكمة الجنائية الدولية، بإصدار مذكرات اعتقال في حق نتنياهو وغالانت، الباب أمام الوصول مستقبلاً إلى تكييف الواقع الجرمي في قطاع غزة على أنه يشتمل ارتكاب جريمة الإبادة الجماعية خلال عمليات المحاكمة المستقبلية، سواءً أمام المحكمة نفسها أو محكمة العدل الدولية. فقد أشارت المحكمة في تعقيباتها إلى أن هناك أسباباً معقولة للاعتقاد أن نقص الغذاء والماء والكهرباء والوقود والإمدادات الطبية المحددة، خلقت ظروفًا معيشية، من شأنها أن تؤدي إلى تدمير جزء من السكان المدنيين في غزة؛ ما أسفر عن وفاة مدنيين، بمن فيهم أطفال بسبب سوء التغذية والجفاف. وتمثل الإشارة إلى القصد في «تدمير جزء من السكان المدنيين في غزة» ركناً أساسياً في وصف جريمة الإبادة الجماعية، وفقاً لميثاق روما الذي تعرّف المادة (6) منه «الإبادة الجماعية» بـ «أنها أي فعل من الأفعال التالية يرتكب بقصد إهلاك جماعة قومية، أو إثنية، أو عرقية، أو دينية، بصفتها هذه، إهلاكاً كلياً، أو جزئياً».

رابعاً: التداييع السياسية لقرارات المحكمة الجنائية الدولية

يحمل قرار المحكمة تداييع سياسية مهمة، تبعاً للآثار القانونية المباشرة بإصدار مذكرات اعتقال، ونظام روما، ومنها:

الحد من حرية الحركة لدى الأشخاص المخاطبين بالمذكرات، وسوف يتضرر من ذلك خصوصاً نتنياهو، الذي فقد القدرة على التحرك ضمن الدول الأعضاء في المحكمة الجنائية الدولية، لا سيما دول الاتحاد الأوروبي. ويترتب على خرق الدول الأعضاء التزاماتها أمام المحكمة، بخصوص القبض والتسليم بموجب الميثاق، إحالتها إلى جمعية الدول الأطراف (الهيئة التشريعية والرقابية العليا للمحكمة الدولية الجنائية)، والتي قد تقرر إحالة وضع الدولة إلى مجلس الأمن. إلى جانب ذلك، يترتب على عدم الالتزام مسؤولية أخلاقية في حال دعم واستقبال أشخاص متهمين بارتكاب جرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية من دول ديمقراطية وتحترم حقوق الإنسان.

1. تقييد عملية نقل السلاح إلى إسرائيل، حيث يمثل نتنياهو وغالانت، بحسب مذكرات الاعتقال، رأس هرم سلطات الاحتلال الإسرائيلي، ومتهمين بارتكاب جرائم عالية الخطورة وفقاً لقواعد القانون الدولي، بما في ذلك استخدام السلاح في قتل المدنيين على نطاق واسع، في إطار العدوان الحربي المستمر على قطاع غزة. وهذا يعني أن تزويدها بالسلاح سوف يجعل الدول المزودة في وضع سياسي وقانوني صعب؛ لأنه لا يمكنها أن تدعي أن إسرائيل تستخدم السلاح بطريقة ملائمة ومتوافقة مع قواعد القانون الدولي الإنساني. إلى جانب ذلك، هناك إمكانية أن يفسر تزويد إسرائيل بالسلاح في إطار السماح باستخدامه في ارتكاب جرائم عالية الخطورة؛ وهو ما يؤهل هذه الدول لإمكانية المساءلة بالمساهمة الجنائية الفردية في ارتكاب جرائم عالية الخطورة على أساس المادة (25/3-أ) والتي تنص على أنه «3- وفقاً لهذا النظام الأساسي، يسأل الشخص جنائياً ويكون عرضة للعقاب عن أية جريمة تدخل في

اختصاص المحكمة في حال قيام هذا الشخص بما يلي: - أ) ارتكاب هذه الجريمة سواء بصفته الفردية أو بالاشتراك مع آخر أو عن طريق شخص آخر، بغض النظر عما إذا كان ذلك الآخر مسؤولاً جنائياً».

2. خلق حالة متنامية من العزلة الدولية للحكومة الإسرائيلية بقيادة نتنياهو؛ ذلك أن سير المنظومة القضائية الدولية بشقيها - في بحث المسؤولية الدولية لإسرائيل أمام محكمة العدل الدولية عن ارتكاب جريمة الإبادة الجماعية، والمسؤولية الجنائية الفردية أمام المحكمة الجنائية الدولية عن الجرائم عالية الخطورة - سوف يسهم في عزل إسرائيل دولياً، ويضع النظم الداعمة لها في موقفٍ مُخرجٍ أمام شعوبها. وسوف يكون ذلك أوضح في أوروبا، حيث يتمتع القضاء الأوروبي فيما يتعلق بحقوق الإنسان بقوة واستقلالية كبيرتين، ويُعدّ مرجعاً في هذا الأساس، إلى جانب أن السياسيين الأوروبيين يهابون المثل أمامه.

3. هناك احتمال أن يؤثر القرار الصادر عن المحكمة الجنائية الدولية في مسار العدوان الإسرائيلي ضد قطاع غزة ولبنان؛ ذلك أن استمرار هذا العدوان يزيد من مستوى الجرائم المرتكبة، ويضخم حجم المساءلة الدولية والجنائية التي سوف تلحق بإسرائيل دولةً وأفراداً.

4. إمكانية مساءلة إسرائيل عن جريمة الإبادة الجماعية أمام محكمة العدل الدولية؛ إذ إن تحليل الدائرة التمهيدية الأولى في المحكمة الجنائية الدولية يشير إلى اعتبار أن الظروف التي خلقتها القيادة الإسرائيلية خلال العدوان الحربي على قطاع غزة تدميرٌ لجزء من السكان المدنيين في غزة، وهذا يشكل في ذاته جوهر جريمة الإبادة الجماعية، وأن وصول مكتب الادعاء العام إلى هذا الاقتناع ابتداءً في طلبات الاعتقال، ثم قضاة المحكمة لاحقاً خلال حكمهم في طلبات الاعتقال باعتبارهم جميعاً من أهم الخبراء الجنائيين الدوليين، سوف يساهم في تسهيل تشكيل اقتناع لدى محكمة العدل الدولية بمسؤولية إسرائيل عن خرق التزاماتها بموجب اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، والتي قدمتها دولة جنوب أفريقيا. يضاف إلى هذا إمكانية استفادة محكمة العدل الدولية من المواد التي استعانت بها المحكمة الجنائية الدولية ومكتب الادعاء العام، فيما صدر منها من قرارات.

خامساً: الإجراءات المتوقعة لتجاوز اختصاص الجنائية الدولية فيما يتعلق بإصدار مذكرات الاعتقال

يمكن أن تحاول سلطات الاحتلال الإسرائيلي الالتفاف على قرارات المحكمة، من خلال اتخاذ مجموعة من الإجراءات:

1. التذرع بتفعيل مبدأ التكامل، إذ يمكن أن تدعي اختصاص الأصيل للمحاكم الوطنية «الإسرائيلية»، ولكن يشترط الميثاق في إطار المادة (17) أن تكون إسرائيل راغبة وقادرة على المحاكمة لبحث جديتها، وهو ما لا يمكن استحضاره في حالة نتنياهو؛ لأنها سوف تسهم في ضم القضايا الجنائية الأخرى المتعلقة بالفساد والرشوة، إذا تم إسقاط الحصانة عنه داخلياً.

2. محاولة الاستفادة من ثغرات الميثاق الموجودة في إطار المادة (98) المتعلقة بالتعاون فيما يتعلق بالتنازل عن الحصانة والموافقة على التقديم المطلوبين للمحكمة، وذلك عبر إبرام اتفاقيات ثنائية مع الدول الأعضاء في المحكمة لتجنب تسليم المطلوبين. فالمادة (98/2) تنص على أنه «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 المرسله كشرط لتقديم شخص تابع لتلك الدولة إلى المحكمة، ما لم يكن بوسع المحكمة أن تحصل أولاً على تعاون الدولة المرسله لإعطاء موافقتها على التقديم». ولكن نجد أن هذه الاتفاقيات الثنائية، إن لجأت إليها إسرائيل، من الصعب اكتسابها المشروعية حالياً أمام النظم القضائية الوطنية للدول الأطراف، وخاصة الأوروبية، نظراً إلى أنه سوف يفهم من أن القصد منها حماية المجرمين المطلوبين للقضاء الدولي.

3. سوف يسعى المطلوبون الحاليون (نتنياهو وغلانت)، أو من قد تصدر في حقهم مذكرات اعتقال مستقبلاً، لتجنب السفر الشخصي للدول الأعضاء في المحكمة، أو النزول في مطاراتها أو تنظيم زيارات علنية لها خوفاً من الاعتقال.

خاتمة

يشكل إصدار المحكمة الجنائية الدولية مذكرات اعتقال في حق نتنياهو وغلانت سابقة نوعية في تاريخ الممارسة الدولية القضائية؛ فلم يسبق أن أصدرت أي جهة قضائية دولية أحكاماً جنائية على هذا المستوى في حق إحدى الدول الغربية أو حلفائها الرئيسيين. لكن حجم الفضاعات المرتكبة في قطاع غزة وضع المنظومة القضائية الدولية أمام اختبار حقيقي بشأن القيم التي تزعم الدفاع عنها. وعلى الرغم من الضغوط الهائلة التي تعرضت لها المحكمة وقضاتها، فإنها استطاعت الوصول إلى هذه القرارات. إن تجرؤ المنظومة القضائية الدولية على وقف حالة الإفلات من العقاب، التي تتمتع بها سلطات الاحتلال الإسرائيلي، سوف يشجع على توسيع نطاقات التقاضي؛ بحيث تمتد إلى السعي للمساءلة الجنائية للجنود المشاركين في العدوان على قطاع غزة من جنسيات مختلفة أمام قضائهم الوطني.