معيار الخطورة في ظل اختصاص المحكمة الجنائية الدولية

Gravity Criterion under the jurisdiction of the International Criminal Court

مدقن زكرياء

كلية الحقوق - جامعة الجزائر1

za.medakene@univ-alger.dz

تاريخ الارسال:2022/01/22، تاريخ القبول:2022/06/12، تاريخ النشر: سبتمبر 2022

الملخص:

تبلور مفهوم "الجرائم الأساسية" ضمن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية – كأخطر الجرائم الدولية–في الكتابات القانونية والقانون الدولي. ومع ذلك، تم استبعاد جرائم خطيرة أخرى من اختصاص المحكمة، لا سيما ضمن الجرائم المشمولة بمعاهدات.

مر إنشاء المحكمة بمفاوضات أدت إلى اعتماد نظامها الأساسي، الذي يستند إلى معيار الخطورة كعامل رئيسي في تحديد الجرائم وعند معالجة الحالات والقضايا أمام المحكمة. في هذا السياق كقاعدة عامة، لا تقوم المحكمة على أساس الاختصاص العالمي ولكن على موافقة الدولة.

الكلمات المفتاحية: المحكمة، الخطورة، الجرائم الأساسية، الجرائم المشمولة بمعاهدات، الاختصاص الجنائي العالمي.

Abstract:

The concept of "Core Crimes" within the jurisdiction of the ICC -as the most serious international crimes- has been crystallizing in legal literature and international law. However, other serious crimes were excluded from the Court's jurisdiction, particularly among treaty crimes.

The establishment of the ICC has passed through negotiations that led to the adoption of its Statute, which is based on the criterion of gravity as a key factor in determining the crimes and when dealing with situations and cases before the court. In this context, as a general rule, the ICC is not based on universal jurisdiction, but on the state's consent.

Keywords: Court, Gravity, Core Crimes, Treaty Crimes, Universal Criminal Jurisdiction.

المؤلف المرسل: مدقن زكرياء

مقدمة:

منذ اعتراف الأمم المتحدة لأول مرة بالحاجة إلى إنشاء محكمة جنائية دولية، لمقاضاة جرائم مثلا لإبادة الجماعية، في القرار 260 المؤرخ 9 ديسمبر 1948، دعت الجمعية العامة لجنة القانون الدولي إلى دراسة إمكانية إنشاء جهاز قضائي دولي لمحاكمة الأشخاص المتهمين بالإبادة الجماعية، بعد الفظائع البشرية المروعة التي خلفتها الحرب العالمية الثانية. الأمر الذي أدى إلى تكريس المسؤولية الجنائية الفردية عن الجرائم الدولية الخطيرة، مما يستوجب وضع آليات قضائية دولية لملاحقة مرتكبي هذه الجرائم ومنع إفلاتهم من العقاب.

تتضمن أهمية الدراسة جانبين؛ الأول الأهمية العلمية، والثاني الأهمية العملية. حيث يرتبط الجانب الأول بأهمية معيار الخطورة كاعتبار رئيسي في إدراج الجرائم التي يشملها اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، ومن حيث ضرورة توافر عتبة كافية من الخطورة في التعامل مع القضايا والحالات المعروضة على المحكمة. وهذا ما يجعل من معيار الخطورة عاملا مهما في الجانب الثاني الذي يعكس الأهمية العملية، بإدراج الجرائم الأشد خطورة ضمن النظام الأساسي للمحكمة فيما بات يُعرف بالجرائم الأساسية فقط، وفي تصدي المحكمة للحالات والقضايا التي تلبي عتبة معينة من الخطورة فحسب. بناء على ذلك، يكتسب اعتماد هذا المعيار أهميته من خلال مدى تأثيره على تحقيق العدالة الجنائية الدولية المنشودة لأخطر الجرائم الدولية.

تهدف هذه المقالة إلى دراسة خطورة الجرائم الدولية كمعيار استند عليه النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية من خلال استجلاء محطات عملية المفاوضات التي انتهت بإدراج الجرائم الدولية التي تتسم بالخطورة والجسامة ضمن اختصاص المحكمة، واعتماد ذلك المعيار أيضا عند دراسة مقبولية الحالات والقضايا المطروحة أمام المحكمة بواسطة أجهزتها المختصة لا سيما المدعي العام والدائرة التمهيدية. إضافة إلى مسألة عدم تبني النظام الأساسي الاختصاص الجنائي العالمي عند انعقاد اختصاص المحكمة وممارسته.

بناء على ما سبق، تتمحور إشكالية هذه الدراسة فيما يلي: **فيما يتجلى اعتماد الخطورة كمعيار رئيسي في تحديد نطاق الجرائم محل اختصاص المحكمة الجنائية الدولية وعند ممارسة اختصاصها؟**

للإجابة على هذه الإشكالية، اتبعت المنهج الوصفي التحليلي لبيان مدى شمولية النظام الأساسي للجرائم الأكثر خطورة تطبيقا لمعيار الخطورة في إدراج الجرائم، واستجلاء اعتماد ذلك المعيار عند ممارسة الاختصاص بشأنها، والتعرض إلى إخفاق واضعي النظام الأساسي في بناء اختصاص المحكمة على أساس الاختصاص الجنائي العالمي. وقسمت هذه الدراسة إلى مبحثين، تناولت في المبحث الأول الجرائم الأشد خطورة كمعيار للإدراج ضمن النظام الأساسي، أما المبحث الثاني فقد خصصته لممارسة اختصاص المحكمة على أساس خطورة الجرائم.

المبحث الأول: الجرائم الأشد خطورة كمعيار للإدراج ضمن النظام الأساسي

تم تحديد نطاق الجرائم محل اختصاص المحكمة على أساس أنها أخطر الجرائم وأفظعها التي تثير قلق المجتمع الدولي ككل، أي ما يُعرف بـ «الجرائم الأساسية" حيث تبلور هذا المفهوم ضمن النظام الأساسي للمحكمة والكتابات القانونية، كما تكرّس هذا المفهوم من خلال تفاعله مع مبادئ وقواعد القانون الدولي.

المطلب الأول: تبلور مفهوم الجرائم الأساسية كأخطر الجرائم

أقر مشروع النظام الأساسي للمحكمة من خلال تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها السادسة والأربعين عام 1994، بفئتين من الجرائم التي قد تمارس المحكمة اختصاصها بشأنها. تتألف الفئة الأولى من جرائم الإبادة الجماعية، العدوان، الانتهاكات الجسيمة للقوانين والأعراف السارية في النزاعات المسلحة (جرائم الحرب) والجرائم ضد الإنسانية. أما الفئة الثانية فتتألف من قائمة بالجرائم المرتكبة بموجب أنظمة المعاهدات ذات الصلة وشملت الانتهاكات الجسيمة لاتفاقيات جنيف لعام 1949 والبروتوكول الإضافي الأول لعام 1977 الملحق بها، الفصل العنصري، التعذيب، وبعض أعمال الإرهاب والاتجار غير المشروع في المخدرات. في المناقشات اللاحقة، أصبحت الفئتان من الجرائم معروفة مستقبلا باسم "الجرائم الأساسية" "Coré Crimes" و "الجرائم المشمولة بمعاهدات" "Treaty Crimes".[1]وفي نهاية المطاف تم اعتماد جريمة الإبادة الجماعية، الجرائم ضد الإنسانية، جرائم الحرب وجريمة العدوان ضمن المادة 5 من النظام الأساسي للمحكمة.

تنص المادة 5 من النظام الأساسي، على أن الجرائم المذكورة فيها تمثل "أخطر الجرائم التي تهم المجتمع الدولي ككل". يشار إلى هذه "الجرائم الأكثر خطورة" في النظام الأساسي، وهي الإبادة الجماعية، جرائم الحرب، الجرائم ضد الإنسانية وجريمة العدوان، بشكل روتيني على أنها الجرائم "الأساسية" للقانون الدولي الجنائي. وقد نشأ هذا المصطلح "Core Crimes" أثناء المناقشات حول الموضوع في مؤتمر روما، وتم استخدامه في الكتابات القانونية، وهو مقبول حاليا على نطاق واسع[2].

[1] Herman von Hebel and Darryl Robinson, Crimes within the Jurisdiction of the Court, in Roy S. Lee, The International Criminal Court: The Making of the Rome Statute, Issues, Negociations, Results, in cooperation with The Project on International Courts and Tribunals, Kluwer Law International, The Hague, The Netherlands, 1999, p. 80.

[2] Christine Schwöbel-Patel, The Core Crimes of International Criminal Law, in Kevin Jon Heller, Frédéric Mégret, Sarah MH Nouwen, Jens David Ohlin, and

وصف "Antonio Cassese" "الجرائم الأساسية" بأنها "فئة تضم أكثر الجرائم بشاعة"[1]، كما نعتها "William Schabas" بـ «الجرائم الفظيعة" "Atrocity crimes". إن تعبير "الجرائم الفظيعة"، على ما يبدو أول من اقترحه "David Scheffer"[2]، الذي تبناه بعد ذلك المستشارون الخاصون للأمين العام للأمم المتحدة لمنع الإبادة الجماعية والمسؤولية عن الحماية "Responsibility to Protect"، ظهر في السنوات الأخيرة باعتباره اختصارًا للجرائم التي تشمل القاسم المشترك للولاية القضائية للمحاكم الجنائية الدولية الحديثة: الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب. منذ أن بدأ الجيل الحديث من المحاكم والمحاكم الجنائية الدولية نشاطه في منتصف التسعينيات، كانت جميع المحاكمات أساسًا تتعلق بالإبادة الجماعية، الجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب. فضلا عن أن تعريفات "الجرائم الفظيعة الواردة في المواد 6 و7 و8 من نظام روما الأساسي هي نتاج توافق آراء 160 دولة شاركت في المؤتمر الدبلوماسي لعام 1998[3]. ويضيف "William Schabas" بأن النظام الأساسي للمحكمة يحدد أربع فئات من "الفظائع التي لا يمكن تصورها": الإبادة الجماعية، الجرائم ضد الإنسانية، جرائم الحرب وجريمة العدوان[4].

تعتبر مسؤولية الحماية والمحكمة الجنائية الدولية منظومتين مترابطتين تسعيان إلى ضمان استجابة العالم للفظائع الجماعية، دون التخلي عن المسؤولية الأساسية

Darryl Robinson, The Oxford Handbook of International Criminal Law, Oxford University Press, United Kingdom, First Edition published in 2020, pp. 768, 769.

[1] Antonio Cassese, International Criminal Law, Oxford University Press, United States ,Second Edition, 2008, p.148.

[2]David Scheffer, Genocide and Atrocity Crimes, Genocide Studies and Prevention: An International Journal , International Association of Genocide Scholars (IAGS), USA, Volume 1, Issue 3 ,2006, p.229.

[3] William A. Schabas, Atrocity crimes (genocide, crimes against humanity and war crimes), in, William A. Schabas, The Cambridge Companion to International Criminal Law, PART III CRIMES 10, Cambridge University Press, United Kingdom , First published 2016, pp. 199-210.

[4]William Schabas OC MRIA, Unimaginable Atrocities: Justice, Politics, and Rights at the War Crimes Tribunals, Oxford University Press, United Kingdom, First Edition published 2012, p.25.

للدول المعنية. يقتصر مبدأ مسؤولية الحماية على أربع جرائم محددة هي الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب والتطهير العرقي – وهي الجرائم التي تدخل ضمن اختصاص المحكمة، بالإضافة إلى جريمة العدوان.[1]

ذهب "محمود شريف بسيوني" إلى أن القواعد الواردة في هذه الجرائم الدولية الثلاثة الكبرى: جرائم الحرب، الجرائم ضد الإنسانية والإبادة الجماعية أصبحت جزءًا من القواعد الآمرة[2]، كما أن الآثار المترتبة عنها هي واجب وليس حقوق اختيارية؛ وإلا فإن القواعد الآمرة لا تشكل قاعدة قطعية للقانون الدولي. بناء على ذلك، لا يمكن الانتقاص من هذه الالتزامات سواء في أوقات الحرب أو السلم. وتشير الكتابات القانونية إلى أن الجرائم الدولية التالية تخضع للقواعد الآمرة: العدوان، الإبادة الجماعية، الجرائم ضد الإنسانية، جرائم الحرب، القرصنة، العبودية والممارسات المتعلقة بالرقيق والتعذيب.

يوجد أساس قانوني كاف للوصول إلى استنتاج مفاده أن كل هذه الجرائم هي جزء من القواعد الآمرة. فهي مضمنة ضمن العديد من الوثائق القانونية كالنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة 1993 والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا 1994، ومشروع مدونة الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها المعد من طرف لجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة عام 1996[3]. ومع ذلك، في حين أن معاهدة

[1]Mathias Holvoet and Medlir Mema, The International Criminal Court and the Responsibility to Protect, in Daniel Fiott, Joachim Koops, The Responsibility to Protect and the Third Pillar: Legitimacy and Operationalization, Palgrave Macmillan, UK , First published 2015 , p.21.

[2] M. Cherif Bassiouni, The Normative Framework of International Humanitarian Law: Overlaps, Gaps and Ambiguities, Transnational Law & Contemporary Problems, University of Iowa College of Law, United States, Volume 8, 1998, p.201.

[3] M. Cherif Bassiouni, International Crimes: Jus Cogens and Obligatio Erga Omnes, Accountability for International Crimes and Serious Violations of Fundamental Rights, Law and Contemporary Problems, Duke University School of Law, United States, Volume 59, Number 4 (Autumn 1996), pp.65-68.

روما المنشئة للمحكمة الجنائية الدولية تأخذ شكل عقد بين الدول، فقد يمكن اعتبارها على أنها تدوين للعرف والجرائم التي تشكّل جزءا من القواعد الآمرة.[1]

المطلب الثاني: عدم إدراج الجرائم المشمولة بمعاهدات

بالرجوع إلى المادة 10 من نظام روما الأساسي التي تم إدراجها بمبادرة من اللجنة الدولية للصليب الأحمر، ليس هناك شك في أن بعض جرائم الفظائع الدولية الحالية غير مدرجة في نظام روما الأساسي، لعل أهمها في حالة جرائم الحرب أحكام الأسلحة المحظورة[2] لا سيما الأسلحة النووية. وقد استبعد واضعو النظام الأساسي للمحكمة جريمة القرصنة، جريمة الإرهاب والاتجار غير المشروع بالمخدرات.

الفرع الأول: جريمة القرصنة

إن الغاية من إنشاء المحكمة الجنائية الدولية هي مقاضاة الجرائم التي "تهدد السلم والأمن والرفاه في العالم" كما ورد في ديباجة النظام الأساسي، مما يدل على وجود علاقة واضحة بين المحكمة الجنائية الدولية والأمن. وللقرصنة البحرية تاريخ طويل كتهديد للأمن الدولي، حيث كانت في الواقع أقدم جريمة دولية، حيث اعتبر القراصنة أعداء للبشرية جمعاء "generis hostes humanis"، وتندرج ضمن الاختصاص العالمي. ومع ذلك، تم استبعاد القرصنة من نظام روما الأساسي بسبب حقيقة أن القرصنة هي جريمة ارتكبت لتحقيق مكاسب شخصية، كما أنها ليست جريمة يرتكبها ممثلو الدولة.[3] فالقرصنة ليست "فظاعة لا يمكن تصورها"، حيث يتم التعامل مع

[1] Leila Nadya Sadat, Redefining Universal jurisdiction, New England Law Review, New England School of Law , Boston, United states, Volume 35(2), 2001, p.249.

[2] William A. Schabas, Atrocity crimes (genocide, crimes against humanity and war crimes), op.cit, p.211.

[3] Melanie O'Brien, Where Security Meets Justice: Prosecuting Maritime Piracy in the International Criminal Court, Asian Journal of International Law, Volume 4, Issue 1, Cambridge University Press, United Kingdom, January 2014, p.81.

القرصنة على أنها "جريمة دولية" ليس بسبب الرعب الشديد أو الصدمة المرتبطة بارتكابها، ولكن لأنها تتطلب تعاونا دوليا لقمعها.[1]

عرّفت اتفاقية أعالي البحار المؤرخة في 29 أفريل 1958 بجنيف القرصنة في المادة 15 منها، وكذلك اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار المؤرخة في 10 ديسمبر 1982 بمونتيغوباي في مادتها 101. وقد أرست المادة 14 من الاتفاقية الأولى والمادة 100 من الاتفاقية الثانية أساسا لملاحقة هذه الجريمة عن طريق واجب اتخاذ أقصى درجات التعاون بين الدول حيث: " تتعاون جميع الدول إلى أقصى حد ممكن في قمع القرصنة في أعالي البحار أو في أي مكان آخر خارج ولاية أية دولة." وتمنح المادة 19 من الاتفاقية الأولى والمادة 105 من الاتفاقية الثانية الاختصاص المتعلق بالقرصنة لأية دولة ضبطت سفينة أو طائرة قرصنة سواء في أعالي البحار أو خارج ولاية أي دولة. وبناء على هذه المعطيات قررت لجنة القانون الدولي استبعاد جريمة القرصنة من الجرائم المدرجة ضمن اختصاص المحكمة، رغم كون هذه الاتفاقيات المتعلقة بالقرصنة قد أوجدت نظاما للاختصاص العالمي كأحد المعايير الذي إن توفر فهو يشكّل اعترافا بالأهمية الدولية للجريمة حسبما جاء في معايير إدراج الجرائم التي اعتمدتها اللجنة.[2]

على الرغم من أن هجمات القرصنة انخفضت في القرنين التاسع عشر والعشرين، إلا أن طفرة جديدة بدأت في التسعينيات. وفي السنوات التي تلت صياغة نظام روما الأساسي، زادت القرصنة بشكل كبير لتصبح أشبه بالتهديد الذي كانت عليه في "العصر الذهبي للقرصنة" (القرنين السابع عشر والثامن عشر). تغيرت النقاط الساخنة للقرصنة من مواقع مثل منطقة البحر الكاريبي إلى تلك مثل مضيق "ملقا" (بين

---

[1]William Schabas OC MRIA, Unimaginable Atrocities: Justice, Politics, and Rights at the War Crimes Tribunals, op.cit, p.29.

[2]تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها السادسة والأربعين، من 02 ماي إلى 22 جويلية 1994، الجمعية العامة، الدورة 49، الملحق رقم 10(A/49/10)، ص ص.117-55.

ماليزيا وسنغافورة وإندونيسيا) وبحر الصين الجنوبي وخليج غينيا وقبالة ساحل الصومال إلى المحيط الهندي والبحر الأحمر (خليج عدن).[1]

الفرع الثاني: أسلحة الدمار الشامل

إن استبعاد الأسلحة النووية مع إدراج أسلحة الدمار الشامل الأخرى، أمر غير مقبول بالنسبة لعدد من الدول خشية كون حظر بعض أسلحة الدمار الشامل والتزام الصمت حيال الأسلحة النووية سيعطي موافقة ضمنية على مشروعيتها. لذلك كان المخرج الوحيد هو استبعاد جميع أسلحة الدمار الشامل من النظام الأساسي عند اعتماده.[2]

في 10 جوان 2009 قدم وفد المكسيك مشروع مقترح لتعديل المادة 8 فقرة 2 (ب) لتشمل استخدام الأسلحة النووية أو التهديد باستخدامها باعتبارها جريمة حرب لا تقل خطورة عن الجرائم الأخرى محل اختصاص المحكمة ويستحق التجريم كجريمة شديدة الجسامة وهي مثار للاهتمام الدولي، نظرا لآثارها المدمرة والعشوائية وأن استخدام الأسلحة النووية يعد جريمة ضد الإنسانية جمعاء.[3] وأشار الوفد المكسيكي إلى أن "تجريم استخدام الأسلحة النووية لا ينبغي خلطه مع الجهود التي يبذلها المجتمع الدولي من أجل التوصل إلى معاهدة بشأن نزع السلاح العام والكامل بموجب المادة السادسة من معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية. ذلك أن خطورة استخدام الأسلحة النووية

---

[1] Melanie O'Brien, Where Security Meets Justice: Prosecuting Maritime Piracy in the International Criminal Court, opacity, pp.81,82.

[2] Knut Dörmann, War Crimes under the Rome Statute of the International Criminal Court, with a Special Focus on the Negotiations on the Elements of Crimes, Max Planck Yearbook of United Nations Law, Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, Germany, Volume 7, 2003, p.346.

[3] تقرير المكتب بشأن المؤتمر الاستعراضي، مذكرة من الأمانة العامة، المحكمة الجنائية الدولية، جمعية الدول الأطراف، الدورة الثامنة، لاهاي، من 18 إلى 26 نوفمبر 2009، 15 نوفمبر 2009، الوثيقة: ICC-ASP/8/43، ص.10.

والتهديد باستخدامها يبرر تجريمها بوصفها جريمة حرب بمعزل عن المسار الذي تتخذه مفاوضات نزع السلاح النووي."[1]

على الرغم من أن الاقتراح لم ينجح، حيث لم يحظى بالدعم الكافي لإحالته إلى مؤتمر روما الاستعراضي الأول لعام 2010[2]، إلا أنه يبرز نقاشًا متكررًا حول وضع الأسلحة النووية بموجب القانون الدولي الإنساني، وهو النقاش الذي تركه الرأي الاستشاري الصادر عن محكمة العدل الدولية في 08 جويلية 1996 بشأن مشروعية التهديد بالأسلحة النووية أو استخدامها دون حل فاصل.[3]

الفرع الثالث: جريمة الإرهـــــاب الدولي

تعددت الآراء والمقترحات في مفاوضات روما حول إنشاء المحكمة الجنائية الدولية، منها ما ارتأته بعض الوفود أن الجرائم المحددة في معاهدات كجرائم الإرهاب هي جرائم خطيرة كذلك وذات أهمية دولية يستوجب إدراجها ضمن اختصاص المحكمة. كما أعربت وفود أخرى بأن تناول هذه الجريمة سيكون أكثر فعالية في المحاكم الوطنية أو من خلال التعاون الدولي، فضلا عن أن توسيع اختصاص المحكمة في هذا الإطار سيحمّل المحكمة أعباء فوق طاقتها.[4]

---

[1] تعديل على المادة 8 من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية فيما يتعلق باستخدام الأسلحة النووية، تقرير المكتب بشأن المؤتمر الاستعراضي، إضافة، ورقة موقف، المحكمة الجنائية الدولية، جمعية الدول الأطراف، الدورة الثامنة، لاهاي، من 18 –26 نوفمبر 2009، 10 نوفمبر 2009، الوثيقة: ICC–ASP/8/43/Add.1، ص.14.

[2] Roger S. Clark, Effecting Amendments to the Rome Statute that may be decided upon at the First Review Conference in 2010, Revue international de droit pénal, Editor: Eres, France, Vol. 81, 2010/1, p.74.

[3]Annie Golden Bersagel, Use of nuclear weapons as an international crime and the Rome Statute of the International Criminal Court, in Gro Nystuen, Stuart Casey-Maslen and Annie Golden Bersagel, Nuclear Weapons under International Law, Cambridge University Press, United Kingdom ,First published 2014, p.221.

[4]تقرير اللجنة المخصصة لإنشاء محكمة جنائية دولية، الجمعية العامة، الدورة 50، 1995، الملحق رقم 22، الوثيقة: A/50/22، فقرة: 55–81، ص ص.14–21.

رغم خطورة جريمة الإرهاب أيا كان مرتكبوها، مكان ارتكابها، أشكالها، أساليبها أو دوافعها لم يتمكن مؤتمر الأمم المتحدة الدبلوماسي للمفوضين المعني بإنشاء محكمة جنائية دولية من الاتفاق على تعريف مقبول لجرائم الإرهاب لإدراجها ضمن الجرائم محل اختصاص المحكمة، موصيا بدراسة المسألة في المؤتمر الاستعراضي طبقا للمادة 123 من النظام الأساسي[1]، تحت ضغط الدول الداعمة لإدراج الإرهاب ضمن اختصاص المحكمة. وفي الدورة الثامنة لجمعية الدول الأطراف للمحكمة عام 2009، تقدمت هولندا بمقترح لإدراج الإرهاب باعتباره تهديدا شديد الخطورة للسلم والأمن الدوليين، وعدم التوافق على تعريف للإرهاب لا ينبغي أن يكون مبررا لاستبعاده. حيث يمكن اتباع نفس مسار إدراج جريمة العدوان، أي إدراج جريمة الإرهاب ضمن المادة 5 من النظام الأساسي مع تأجيل ممارسة الاختصاص إلى حين الاتفاق على تعريف والشروط التي بموجبها تمارس المحكمة اختصاصها[2].

كان هناك خلاف حول ما إذا كان هناك تعريف واضح بما فيه الكفاية للإرهاب لأغراض إدراجه ضمن اختصاص المحكمة، وبالنظر إلى أن المؤتمر الاستعراضي كان يركز على جريمة العدوان، فإن الإرهاب لم يناقش إطلاقا. ونتيجة لذلك، فإن جريمة الإرهاب كجريمة دولية لم تدرج ضمن اختصاص المحكمة. ومع ذلك، لا يوجد في مواد اللجنة المخصصة (Ad Hoc Committee) أو اللجنة التحضيرية (Preparatory Committee) للمحكمة، ما يشير إلى أنه لا ينبغي مقاضاة أي عمل إرهابي باعتباره

---

[1]الوثيقة الختامية لمؤتمر الأمم المتحدة الدبلوماسي للمفوضين المعني بإنشاء محكمة جنائية دولية، روما،17 جويلية 1998، الوثيقة: *A/CONF.183/10، مؤرخة في 17 جويلية 1998، المرفق الأول، قرارات المؤتمر، هاء، ص.08.

[2]جمعية الدول الأطراف، الدورة 8، من 18 إلى 26 نوفمبر 2009، المجلد الأول، المرفق الثاني: تقرير الفريق العامل المعني بالمؤتمر الاستعراضي، الوثيقة: ICC-ASP/8/20، ص ص. 64 ،65.

جريمة عدوان أو جريمة ضد الإنسانية، إلى الحد الذي يلبي فيه العناصر الضرورية لتلك الجرائم.[1]

الفرع الرابع: جريمة الاتجـــار بالمخـــدرات

تشير تقديرات الاتجار بالمخدرات بقيمة سنوية مقدرة بـ 426 إلى 652 بليون دولار من أصل إجمالي دخل الجريمة المنظمة عبر الوطنية المقدر بـ 1,6 إلى 2,2 تريليون دولار سنويا حسب تقرير المخدرات العالمي لعام 2017 الصادر عن مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة[2]، ووفقا لبيانات منظمة الصحة العالمية توفي قرابة 450 ألف شخص نتيجة لتعاطي المخدرات في عام 2015. [3]

تضمن مشروع مدونة الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها الصادر عن لجنة القانون الدولي عام 1991، الجرائم المنصوص عليها في المعاهدات، وتم إدراجها في جميع مسودات المدونة حتى مشروع المدونة لعام 1995. ورأى بعض الأعضاء أن ما يسمى بـ "إرهاب المخدرات" يمكن أن يسبّب أثرا مزعزعا للاستقرار في بعض الدول، ويعرّض بقاء الإنسانية للخطر. ومع ذلك، فقد عارض أعضاء آخرين إدراج جريمة الاتجار بالمخدرات في المدونة، على أساس أن غالبية الدول تعارض وصف هذه الجريمة باعتبارها من الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها حيث أنه يمكن ملاحقة مرتكبي هذه الجريمة ملاحقة فعالة أمام المحاكم الوطنية، كما أن زيادة التعاون الدولي

---

[1]Kimberley N. Trapp, State Responsibility for International Terrorism, Problems and Prospects, Oxford University Press, United States, First published, 2011, pp.256, 257.

[2] تقرير المخدرات العالمي 2017، مشكلة المخدرات و الجريمة المنظمة و التدفقات المالية غير المشروعة و الفساد و الإرهاب، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات و الجريمة، ص. 23.

[3] تقرير المخدرات العالمي 2018، خلاصة وافية، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات و الجريمة، ص. 01.

في مجال إنفاذ القانون يعد الطريقة الأكثر نجاعة لمعالجة هذه المشكلة.[1] وقد تم استبعاد هذه الجريمة من مشروع مدونة عام 1996، الذي اقتصر على قائمة بالجرائم الأساسية المتمثلة في جريمة العدوان، الإبادة الجماعية، الجرائم ضد الإنسانية، الجرائم ضد موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها وجرائم الحرب.

لعل إن قرار إدراج أو استبعاد بعض جرائم المعاهدات من اختصاص المحكمة الجنائية الدولية هو قرار سياسي، حيث تتعدد الأسباب السياسية لإدراج جرائم المعاهدات ضمن اختصاص المحكمة. فغالبًا ما تكون الدول غير مستعدة لتسليم الجناة لأسباب سياسية، وغير راغبة لنفس الأسباب في مقاضاة الجاني المزعوم نفسه.[2]

في تقرير اللجنة التحضيرية لإنشاء محكمة جنائية دولية لعام 1998 المتضمن مشروع النظام الأساسي للمحكمة أورد الجرائم التي تنطوي على اتجار غير مشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية ضمن الجرائم محل اختصاص المحكمة.[3] ومع ذلك فقد تم استبعاد إدراج تلك الجريمة في الوثيقة الختامية لمؤتمر الأمم المتحدة الدبلوماسي للمفوضين المعني بإنشاء محكمة جنائية دولية، الذي رغم إقراره بأن "الاتجار الدولي بالمخدرات غير المشروعة يشكّل جريمة خطيرة جدا، تزعزع أحيانا النظام السياسي والاجتماعي والاقتصادي في الدول." فإن عدم الاتفاق على تعريف مقبول عموما لهذه

---

[1] تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها السابعة والأربعين، الفترة من 02 ماي إلى 21 جويلية 1995، الدورة الخمسون، الملحق رقم 10 (A/50/10) الفقرات: 112، 113-118، ص ص. 39،40،41.

[2] Neil Boister, The Exclusion of Treaty Crimes from the Jurisdiction of the Proposed International Criminal Court: Law, Pragmatism, Politics, Journal of Conflict and Security Law, Oxford University Press, United Kingdom, Volume 3, Issue 1, June 1998, pp.27-37,38.

[3] تقرير اللجنة التحضيرية لإنشاء محكمة جنائية دولية ،إضافة، مؤتمر الأمم المتحدة الدبلوماسي للمفوضين المعني بإنشاء محكمة جنائية دولية، روما، الوثيقة: A/CONF.183/2/Add.1، 05 جوان 1998، ص ص.31، 32.

الجريمة حال دون إدراجها، موصيا في ذات الوقت بالنظر في هذه الجريمة وغيرها في المؤتمر الاستعراضي بأحكام المادة 123 من النظام الأساسي.[1]

في 30 سبتمبر 2009 تقدمت ترينيداد وتوباغو وبليز بمقترح إلى الأمين العام للأمم المتحدة لإدراج جريمة الاتجار الدولي بالمخدرات في نظام روما الأساسي، باعتبار أن تلك الجريمة جريمة خطيرة تثير قلقا بالغا للمجتمع الدولي، واقتراح إنشاء فريق عامل للنظر في هذا الاقتراح.[2] ومع ذلك، لم تتم مناقشة إدراج جرائم المخدرات في نظام روما الأساسي حتى أثناء المؤتمر الاستعراضي لعام 2010.[3]

المبحث الثاني: ممارسة اختصاص المحكمة على أساس خطورة الجرائم

تعرّف الجرائم الدولية بأنها أفعال لا يقرها المجتمع الدولي فحسب، باعتبارها انتهاكًا للقانون الجنائي المحلي، بل إنها خطيرة جدًا إلى درجة أنها تهم المجتمع الدولي[4]. هذه الخطورة كانت نقطة الارتكاز التي استند إليها واضعو النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في عملها من خلال ضوابط ممارسة اختصاصها.

---

[1] الوثيقة الختامية لمؤتمر الأمم المتحدة الدبلوماسي للمفوضين المعني بإنشاء محكمة جنائية دولية، 1998، هاء، مرجع سابق، ص.08.

[2] جمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، الدورة الثامنة، لاهاي، الفترة من 18 إلى 26 نوفمبر 2009، المجلد الأول، المرفق الثاني، مرجع سابق، ص ص.66،67; تقرير المكتب بشأن المؤتمر الاستعراضي، مذكرة من الأمانة العامة، المحكمة الجنائية الدولية، جمعية الدول الأطراف، 15 نوفمبر 2009، مرجع سابق، ص.12.

[3] Otto Triffterer, Kai Ambos, The Rome Statute of the International Criminal Court, A Commentary, C.H. BECK.Hart. Nomos, Germany, Third Edition, 2016, p.116.

[4] Susan Breau, The Responsibility to Protect in International Law: An emerging paradigm shift, Routledge Research in International Law, Routledge Taylor & Francis Group, United Kingdom, first published 2016, p.122.

المطلب الأول: معيار الخطورة لدى المدعي العام للمحكمة

تشير المحاكم الجنائية الدولية إلى خطورة الجرائم المعروضة عليها لتبرير اختصاصها؛ ويرجع تبلور مفهوم الخطورة إلى التطور التاريخي للقانون الدولي الجنائي كرد فعل على الفظائع التي لا يمكن إنكارها. يكمن مفهوم الجسامة أو الخطورة في قلب النظام القانوني للمحكمة الجنائية الدولية ويعكس تركيزها على الخطورة أهمية هذا المفهوم في القانون الدولي الجنائي بشكل عام.[1]

مفهوم الخطورة مهم للغاية في نظام المحكمة الجنائية الدولية. ويبرز في ديباجة النظام، كما يظهر هذا المصطلح تسع مرات في نص النظام الأساسي، وهو أمر بالغ الأهمية في كل مرحلة من مراحل الإجراءات، فمطلوب من مكتب المدعي العام (OTP) النظر في "خطورة الجريمة" عند تقرير ما إذا كان سيتم فتح تحقيق رسمي. بمجرد أن يقوم المدعي العام بتوجيه اتهامات ضد متهم، يتعين على المحكمة تحديد ما إذا كانت القضية "ذات خطورة كافية لتبرير" محاكمتها في المحكمة الجنائية الدولية. وبمجرد إدانة شخص ما، فإن خطورة الجرائم المرتكبة هي عامل رئيسي في تحديد العقوبة.[2]

في حالة **العراق والمملكة المتحدة** المتعلقة بغزو العراق في 2003، تلقى مكتب المدعي العام أكثر من 240 رسالة تتعلق بالحالة في العراق. تعبر هذه الرسائل عن قلق العديد من المواطنين والمنظمات فيما يتعلق شن العمليات العسكرية وما ينتج عنها من خسائر بشرية[3]. رفض مكتب المدعي العام صراحة فتح تحقيق على أساس

[1] Margaret M. Deguzman, Gravity and the Legitimacy of the International Criminal Court, Fordham International Law Journal, Fordham University, School of Law, United States, Volume 32, Issue 5, 2008, pp. 1400,1401,1402.

[2] Stuart Ford, The Meaning of Gravity at the International Criminal Court: A Survey of Attitudes About the Seriousness of Mass Atrocities, U.C. Davis Journal of International Law & Policy, University of California Davis, United States, Volume.24 (2), 2018, pp.215, 216.

[3] Update on Communications Received by the Prosecutor, Communication: 10 February 2006, Annexe: Iraq response, The Hague, 9 February 2006, p.01.

المراسلات الفردية بسبب عدم توفر عامل الخطورة (الإشارة إلى أن السلوك المنسوب لمواطني الدولة الطرف المعنية لم يشمل أكثر من 20 ضحية) وأوضح أن التدخل يكون فقط فيما يتعلق بالحالات والقضايا التي تلبي عتبة معينة من الخطورة، بما يتفق مع نص وروح النظام الأساسي. تشمل العوامل التي ينظر فيها مكتب المدعي العام عند تحليل الخطورة حجم الجرائم وطبيعة الجرائم وطريقة ارتكابها[1].

بخصوص ممارسة الاختصاص فإن "العراق ليس دولة طرفا في نظام روما الأساسي ولم يُقدم إعلانا بموجب المادة 12 (3) بقبول اختصاص المحكمة الجنائية الدولية. ووفقا للمادة 12(2) (ب) من النظام الأساسي للمحكمة، لا تقع الأفعال المرتكبة على إقليم دولة غير طرف ضمن اختصاص المحكمة إلا عندما يكون الشخص المتهم بالجريمة أحد رعايا إحدى الدول التي قبلت اختصاص المحكمة." وبتصديق المملكة المتحدة على النظام الأساسي في 2001، ينعقد اختصاص المحكمة بشأن جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية وجريمة الإبادة الجماعية التي ارتُكبت على إقليم المملكة المتحدة أو ارتكبها رعايا المملكة المتحدة اعتبارا من 01 جويلية 2002. في 13 ماي 2014، أعلنت المدعية العامة عن إعادة فتح الدراسة الأولية بشأن الحالة في العراق، التي سبق أن أُغلقت في عام 2006، بعد أن وردت معلومات إضافية عن الجرائم المزعومة في البلاغ المقدم في 10 جانفي 2014.[2]

جاء في تقرير مكتب المدعي العام عن أنشطة الدراسة الأولية لعام 2018، فيما يتعلق بتحليل معايير الخطورة: " ...ينبغي للمحكمة أن تركز بشكل خاص على حالات

---

[1] Fabricio Guariglia, the selection of cases by the Office of the Prosecutor of the International Criminal Court, in Carsten Stahn and Goran Sluiter, The Emerging Practice of the International Criminal Court, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, Boston, printed in the Netherlands, 2009, pp.213,214; Update on Communications Received by the Prosecutor, Communication: 10 February 2006, Annexe: Iraq response, op.cit, p.08.

[2] المحكمة الجنائية الدولية، مكتب المدعي العام، تقرير عن أنشطة الدراسة الأولية 2016، 14 نوفمبر 2016، العراق/ المملكة المتحدة، الفقرات:78، 79، 80، ص ص. 01، 02.

جرائم الحرب المرتكبة على نطاق واسع كجزء من خطة أو عملا بسياسة ما." وتستمر عملية التقييم إلى حين التوصل إلى قرار نهائي بشأن مقبولية أي دعوى ناشئة عن حالة العراق والمملكة المتحدة.[1]

في المقابل، في 22 ماي 2007 أكد مكتب المدعي العام على توفر الخطورة في **قضية إفريقيا الوسطى** حيث جاء في إعلان قرار فتح التحقيق: "لقد راجع مكتبي بعناية المعلومات من مجموعة من المصادر. نعتقد أن الجرائم الجسيمة التي تدخل في اختصاص المحكمة ارتكبت في إفريقيا الوسطى. سنجري تحقيقنا المستقل ونجمع الأدلة ونحاكم الأفراد الأكثر مسؤولية."[2]

المطلب الثاني: معيار الخطورة لدى الدائرة التمهيدية للمحكمة

بموجب المادة 17 (1) (د) من نظام روما الأساسي:" 1-... تقرر المحكمة أن الدعوى غير مقبولة في حالة ما: (د) إذا لم تكن الدعوى على درجة كافية من الخطورة تبرر اتخاذ المحكمة إجراء آخر." وفي هذا الصدد ناقشت الدائرة التمهيدية الأولى"Pre-Trial Chamber I" مسألة حد الخطورة من خلال متطلبات المادة 17 (1) (د) في سياق تقييم طلب المدعي العام لمذكرة اعتقال ضد "**Thomas Lubanga Dyilo**"، حيث وجهت الدائرة التمهيدية الأولى إليه تهم تتعلق بالتجنيد الطوعي والإجباري لأطفال دون سن الخامسة عشرة والاستعانة بهم للمشاركة فعليا في الأعمال القتالية، باعتباره المشتبه به الأول في حالة جمهورية الكونغو الديمقراطية. وكان توجيه تلك التهم إلى السيد "لوبانغا" بصفته زعيماً لاتحاد الوطنيين الكونغوليين (Union des patriotes congolais)، وهي حركة متمردة تعمل في منطقة إيتوري في جمهورية الكونغو

[1] المحكمة الجنائية الدولية، مكتب المدعي العام، تقرير عن أنشطة الدراسة الأولية 2018، 5 ديسمبر 2018، العراق/المملكة المتحدة، الفقرات:207 ،208-213، ص ص. 07 ،08.

[2] Prosecutor opens investigation in the Central African Republic, Statement : 22 May 2007.

الديمقراطية، وجناحها المسلح "القوات الوطنية من أجل تحرير الكونغو". (Forces patriotiques pour la liberation du Congo).[1]

ورد ضمن القرار بشأن قرار الدائرة التمهيدية الأولى الصادر في 10 فيفري 2006 المؤرخ في 24 فيفري 2006: "...في نظر الدائرة التمهيدية، فإن حد الخطورة المنصوص عليه في المادة 17 (1) (د) من النظام الأساسي إضافة إلى الاختيار القائم على الخطورة للجرائم المدرجة في الاختصاص المادي للمحكمة يدل على أن السلوك ذي الصلة يجب أن يكون له سمات معينة تجعله خطيرًا بشكل خاص." وأضاف: "...وبالتالي، فإن كون القضية تعالج إحدى أخطر الجرائم التي يتعرض لها المجتمع الدولي ككل لا تكفي لتكون مقبولة أمام المحكمة."[2]

بالنظر إلى تحليل الدائرة التمهيدية الأولى، فإن السلوك يجب أن يكون" منهجياً أو واسع النطاق للوفاء بحد الخطورة المنصوص عليه في المادة 17 (1) (د). فضلا عن إيلاء الاعتبار الواجب لـ "الإنذار الاجتماعي" الذي قد يحدثه هذا السلوك في المجتمع الدولي. ولكن لم توضح الغرفة كيفية فهم هذه العوامل نفسها، ولم تذكر أي عوامل إضافية ذات صلة بتحديد الخطورة.[3] كما قررت الدائرة التمهيدية الأولى أن تقييم الخطورة ينطوي على متطلبات تتعلق بكل من طبيعة السلوك ومرتكب الجريمة ودوره.[4]وقد تمت إدانة "Thomas Lubanga Dyilo"، في 14 مارس 2012، بجرائم الحرب المتمثلة في بالتجنيد الطوعي والإلزامي لأطفال دون سن الخامسة عشرة

[1] Susana SaCouto& Katherine Cleary, The Gravity Threshold of the International Criminal Court, American University International Law Review, American University Washington College of Law, USA, Volume 23, Issue 02, 2008, pp.832,833.

[2] Situation in the Democratic Republic of the Congo in the Case of the Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo, Decision concerning Pre-Trial Chamber I's Decision of 10 February 2006 and the Incorporation of Documents into the Record of the Case against Mr. Thomas Lubanga Dyilo, Pre-Trial Chamber I, No: ICC-01/04-01/06 ,24 February 2006, para: 45-41, pp.26-24.

[3] Ibid., para, 46, p.26.

[4] Susana SaCouto& Katherine Cleary, The Gravity Threshold of the International Criminal Court, op.cit, pp. 834-838.

واستخدامهم للمشاركة فعليا في الأعمال الحربية، وحكم عليه، في 10 جويلية 2012، بالسجن لمدة 14 سنة.[1]

في قضية **المدعي العام ضد "بحر إدريس أبو قردة"** ضمن حالة دارفور(السودان)، ورد ضمن قرار اعتماد التهم الصادر عن الدائرة التمهيدية الأولى بتاريخ 08 فيفري 2010: " في نظر الغرفة، يمكن أخذ عدة عوامل في الاعتبار عند تقييم خطورة القضية. وفي هذا الصدد، تتفق الدائرة مع وجهة نظر الادعاء القائلة بأن "مسائل طبيعة وطريقة وتأثير الهجوم (المزعوم) حاسمة" عند تقييم خطورة القضية. علاوة على ذلك، لا ينبغي تقييم خطورة حالة معينة فقط من منظور كمي، أي من خلال النظر في عدد الضحايا؛ بدلاً من ذلك، ينبغي أن يؤخذ البعد النوعي للجريمة في الاعتبار عند تقييم خطورة حالة معينة." وأضاف مستندا إلى القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات للمحكمة: " ترى الدائرة أن بعض العوامل التي قد تكون ذات صلة بتقييم الخطورة مدرجة في المادة 145 (1) (ج) من القواعد المتعلقة بتحديد العقوبة. تشير القاعدة إلى "مدى الضرر الذي تسببت فيه، على وجه الخصوص، الأضرار التي لحقت بالضحايا وعائلاتهم، وطبيعة السلوك غير القانوني والوسائل المستخدمة لتنفيذ الجريمة"، والتي، في نظر الدائرة، يمكن أن تكون بمثابة مبادئ توجيهية مفيدة لتقييم حد الخطورة المطلوبة بموجب المادة 17 (1) (د) من النظام الأساسي." وقد قررت الدائرة التمهيدية الأولى عدم تأكيد التهم.[2]

الملاحظ في تحليل الدائرة التمهيدية الأولى لحد الخطورة فضلا عن طبيعة الجريمة المرتكبة أخذه منظور الضحية بعدا تقييميا من خلال الضرر الناجم وتأثير الجرائم.

[1]Situation in the Democratic Republic of the Congo: The Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo ICC-01/04-01/06 ICC-PIDS-CIS-DRC-01-016/17_Eng , Updated: 15 December 2017.

[2] Decision on the Confirmation of Charges, Situation in Darfur, Sudan in the Case of the Prosecutor v. Bahar Idriss Abu Garda, Pre-Trial Chamber I, Date: 8 February 2010, No, ICC-02/05-02/09, para:31,32, pp.16-103.

المطلب الثالث: استبعاد الاختصاص الجنائي العالمي

في حكم قضية "Barcelona Traction"، أبرزت محكمة العدل الدولية مفهوم الالتزامات تجاه الكافة بأنها التزامات تجاه المجتمع الدولي ككل وتمكّن جميع الدول من إثبات حقوقها في الحماية في حالة خرق الالتزامات[1]. وانطلاقا من الخطورة التي تتسم بها الجرائم الأساسية، يجعل حظرها يرتبط بواجب مكافحة إفلات مرتكبيها من العقاب، من خلال الاختصاص الجنائي العالمي كآلية للردع والعقاب.

يسمح الاختصاص الجنائي العالمي لأي دولة بمقاضاة الجناة بسبب جرائم معينة حتى عند غياب رابطة من روابط الاختصاص التقليدية التي تحكم اختصاص الدولة إما مع الجريمة أو الجاني المزعوم أو الضحية. حيث يستند هذا الاختصاص إلى الطبيعة البشعة للجريمة. عندما تحاكم الدول جريمة لم تُرتكب على أراضيها، فإنها عادةً ما تبني اختصاصها القضائي على أكبر عدد ممكن من مبادئ الربط، بدافع الحذر الشديد، لأن الاختصاص الجنائي العالمي نادراً ما يمارس، وبالتالي لم يتطور إلى ممارسة مقبولة على نطاق واسع. يستخدم هذا الحذر أيضًا لتبرير المقاضاة في الحالات التي تؤكد فيها دولة أخرى أيضًا الولاية القضائية على أساس متزامن، على سبيل المثال، الإقليمية أو الجنسية. إن كون الدول غير راغبة أو غير قادرة على محاكمة الجرائم الدولية، حتى في حالة الجرائم التي تخضع للقواعد الآمرة، دفع إلى إنشاء المحكمة الجنائية الدولية التي تتمتع بالولاية القضائية على أخطر الجرائم في القانون الدولي[2].

تمارس المحكمة الجنائية الدولية اختصاصها على أساس الاختصاص الذي يحكم الدولة الطرف، سواء كان اختصاصا شخصيا أو إقليميا، حيث لا تستند المحكمة إلى مفهوم الاختصاص الجنائي العالمي ولكنها تمتد إلى العالم بأسره من خلال إحالات

[1] Case concerning the Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited, Judgment of 5 February 1970, International Court of Justice, para: 33, p.32.

[2] Nicolaos Strapatsas, Universal Jurisdiction and the International Criminal Court, Manitoba Law Journal, Robson Hall Faculty of Law, University of Manitoba, Canada, Volume 29, No 1, 2002, p.28.

مجلس الأمن وإمكانية قبول الدول غير الأطراف لولايتها القضائية. وهو حل توفيقي أفرزته مفاوضات روما بشأن عالمية الاختصاص الذي كان محل جدل كبير، حيث يرى "Philippe Kirsch" رئيس اللجنة الجامعة "Committee of the Whole" لمؤتمر الأمم المتحدة الدبلوماسي للمفوضين المعني بإنشاء محكمة جنائية دولية، أن الأحكام المتعلقة بالاختصاص كانت الأكثر تعقيدًا وحساسية[1]. وقد تغلب موقف الحكومة الأمريكية، لأنه بموجب الحل التوفيقي الذي تم دمجه في نهاية المطاف في النظام الأساسي، فإن المحكمة لا تقوم على أساس عالمية الاختصاص، ولكن على حق كل دولة في محاكمة الجرائم المرتكبة على أراضيها أو من قبل مواطنيها. وبالتالي، يجب على الدولة الإقليمية أو دولة جنسية المتهم أن توافق على كل قضية تحاكمها المحكمة، باستثناء تلك المحالة بموجب سلطة مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة (المادة 12(2)، 13 من النظام الأساسي.[2]

إن القول بأن المحكمة الجنائية الدولية ليس لها اختصاص عالمي يشير إلى أن المحكمة لا يمكنها ممارسة الولاية القضائية على أيا كان من ارتكب هذه الجرائم، أو أينما تم ارتكابها. حيث تقوم المحكمة على أساس مبدأ التكامل الذي تم إقراره ضمن النظام الأساسي لا سيما المادة 17 منه، وتختص الدول الأطراف بمقاضاة مرتكبي الجرائم الدولية الأشد خطورة وفي حالة عدم الرغبة أو عدم القدرة كشرط جوهري ينعقد اختصاص المحكمة الجنائية الدولية.

خاتمة:

إن اقتصار الجرائم محل اختصاص المحكمة الجنائية الدولية على الجرائم المذكورة في المادة 5، لا يثير إشكالا في كونها أفظع الجرائم وأخطرها على البشرية

[1] Philippe Kirsch and John T. Holmes, The Rome Conference on an International Criminal Court: The Negotiating Process, American Journal of International Law, Volume. 93, No. 1 (Jan., 1999), pp.08,09.

[2] Bartram S. Brown, The Evolving Concept of Universal Jurisdiction (symposium), New England Law Review, New England School of Law, Boston, United States of America, Volume 35, N°2, January 2001, p.386.

جمعاء، كما أن تحديدها تمخض عن توافق دولي واسع أفرزته مفاوضات روما التي أفضت إلى اعتماد النظام الأساسي. إلا أن النظام الأساسي في مادته العاشرة يقر بأنه ليس قيدا مانعا ضد مبادئ القانون الدولي الحالية أو المتطورة، وبعبارة أخرى يمكن توسيع الاختصاص الموضوعي للمحكمة ليشمل جرائم أخرى تتسم بالخطورة الكافية لإثارة قلق واهتمام المجتمع الدولي وفق آليات التعديل والمراجعة التي تضمنها النظام الأساسي.

إذا كانت الجرائم المشمولة بمعاهدات المندرجة ضمن الجرائم عبر الوطنية كجريمة الإرهاب والاتجار بالمخدرات تلتزم الدول بقمعها في إطار ما يسمى باتفاقيات القمع "Suppression Conventions" المتعلقة بالجرائم ذات الصلة، فإن عدم إدراج استخدام الأسلحة النووية أو التهديد باستخدامها في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ضمن أسلحة الدمار الشامل وكجريمة حرب شديدة الخطورة بالنظر إلى الضرر الهائل الذي يسببه استخدامها بشريا وبيئيا، يعتبر هاجسا مؤرقا للبشرية جمعاء وإخفاقا جسيما لواضعي النظام الأساسي وللدول ينبغي تداركه.

تعد الخطورة معيارا رئيسيا وعاملا مركزيا لكيفية عمل المحكمة الجنائية الدولية، ولكنها مفهوم شخصي بطبيعته، ويبدو أنه لا يوجد تعريف مقبول وموحد على نطاق واسع لخطورة الجريمة، وإن كان هناك بعض مجالات الاتفاق حول كيفية تحديد خطورة الفظائع الجماعية، من خلال مكونات تعريف الخطورة، وصولا إلى الحد التي يتم تكييف الجريمة على أنها وصلت إلى الحد الذي يؤهلها لأن ينعقد اختصاص المحكمة بالنظر فيها، استنادا إلى أن بعض المكونات هي مؤشرات ثقل أقوى من غيرها. وفي ضوء السلطة التقديرية للمدعي العام للمحكمة في تكييف خطورة الجرائم، فإن نسبة تحقيق هذا المبتغى تبقى رهينة التطبيق العملي الذي لا بد أن ينجذب أكثر إلى مهنية العملية دون تغليب للاعتبارات لا سيما ذات الطابع السياسي المحض.

إن معيار الخطورة الذي يستند عليه النظام الأساسي في عمل المحكمة، من خلال تحديد الجرائم محل اختصاص المحكمة و النظر في الحالات و القضايا

المطروحة يطرح تساؤلا وانشغالا حول المحدودية التي تحكم شروط انعقاد اختصاص المحكمة، حيث لا تمارس المحكمة اختصاصها بناء على الاختصاص الجنائي العالمي، الأمر الذي يعد مناقضا للعرف و الممارسة الدولية في هذا الصدد و يضع نجاعة المحكمة وفاعليتها على المحك في مكافحة أخطر الجرائم الدولية، كما يكشف عن تغليب الاعتبارات والدوافع السياسية على الاعتبارات القانونية في صياغة النظام الأساسي للمحكمة.

بناء على ما تقدم يمكن اقتراح التوصيات التالية:

1- بالنظر إلى أن الغرض من مؤتمر روما هو إنشاء محكمة جنائية دولية، وليس حظر الأسلحة النووية، فإن استبعاد أسلحة الدمار الشامل من اختصاص المحكمة لم يكن القصد منه إعلان أن استخدام هذه الأسلحة قانوني. لكن ما يثير الاهتمام هنا هو سبب عدم تضمين هذه الأسلحة.

حيث يكمن السبب في أن المسودة النهائية للنظام الأساسي كانت انعكاسا للتأثيرات السياسية. ونظرا لفداحة الأضرار التي يسببها استخدام الأسلحة النووية على البشرية جمعاء، التي تستمر لعقود من الزمن وأجيال من البشر، فيجب على الدول الأطراف في المحكمة الجنائية الدولية السعي الحثيث، التكتل والضغط من أجل إدراجها ضمن النظام الأساسي وذلك من خلال آلية مراجعة هذا النظام الأساسي طبقا للمادة 123 منه.

2- إن الخطورة ليست فقط سمة من سمات الجرائم محل اختصاص المحكمة، ولكنها أيضًا عامل مقبولية يبدو أنه يعكس رغبة مؤسسي المحكمة في التركيز على أخطر الحالات. ولتحقيق هذا الهدف، يجدر على أجهزة المحكمة المختصة تكريس موارد المحكمة في النظر في الحالات التي تلبي عتبة عالية من الخطورة، فقد يؤدي التدخل في الحالات الأقل خطورة، والتي لا تعكس قلق المجتمع الدولي ككل، إلى إجهاد المحكمة الجنائية الدولية وتقليل الدعم من المجتمع الدولي.

3- في ظل غياب تعريف موحد متفق عليه، يستوجب توفر إرشادات واضحة حول الغرض المحدد من شرط الخطورة، حيث يجب على المحكمة أن تضع مجموعة من المبادئ التوجيهية وصياغتها كجزء من قواعد عملها لاستخدامها عندما تنظر في المعلومات التي تلقتها والإحالات من الدول الأطراف ومجلس الأمن. يمكن أن تتضمن هذه الإرشادات الاعتبارات التالية:

أ- الدقة والتجانس في تحديد الظروف التي سيكون للمحكمة الجنائية الدولية بموجبها اختصاص، لاسيما بين المدعي العام والدائرة التمهيدية، حيث تحتاج الدائرة التمهيدية إلى إيجاد توازن بين دورها الإشرافي والسلطات التقديرية للادعاء من أجل ضمان الانسجام والتعاون الفعال بين الجهازين دون إعاقة مهام المدعي العام. ففي التحقيقات والملاحقات القضائية بالنسبة للأشخاص الأكثر مسؤولية عن ارتكاب الجرائم الخطيرة يجب أن تتم بصرف النظر كانت مناصبهم والدول التي ينتمون إليها وعدم الاعتداد بالحصانة طبقا للمادة 27 من النظام الأساسي، مع عدم إغفال أي عوامل إضافية ذات صلة بتحديد الخطورة.

ب- استقلالية عمل المدعي العام، فالمدعي العام المستقل سيمنع المحاباة ويضمن معاملة المجرمين المشتبه بهم من جميع أطراف النزاع معاملة عادلة، وإن كان المدعي العام سيسعى في كثير من الحالات إلى الحصول على مساعدة وتعاون الدول المهتمة بإجراء التحقيقات. ومع ذلك، فقد يكون المدعي العام للمحكمة وفق ضوابط عمل مهنية ونزيهة أكثر إنصافا للمتهم مما قد يكون نفس المدعي العام في محاكمة أمام محكمة وطنية متحيزة. في هذا الصدد، يجب على المحكمة إصدار بيانات دورية محيّنة لتقييم سير التحقيقات والقضايا الجارية والكشف عن العوائق المحتملة في ضوء المبادئ التوجيهية لعمل المحكمة.

4- على الرغم من أن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية لا يستند إلى الاختصاص الجنائي العالمي، ما لم تتم إحالة القضية إلى المحكمة من خلال مجلس

الأمن، فإنها تنظر في جرائم يشملها الاختصاص العالمي. وبالتالي، قد يكون إعطاء الأولوية الفائقة للسيادة في غير محله. ويبقى تفعيل مبادئ توجيهية موضوعية في صلب قواعد عمل المحكمة تستجيب لأخطر الجرائم الدولية وتعتمد معيار الخطورة في عمل أجهزتها المختصة وفق قواعد محددة وموحدة، مع ممارسة اختصاص المحكمة على نحو فعال وناجع يحقق هذه المبادئ، يمكن أن يحقق الغاية من الملاحقة من خلال منع الإفلات من العقاب لمرتكبي أخطر الجرائم الدولية.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا/ قائمة المصادر:

أ- وثائق الأمم المتحدة:

1- تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها السادسة والأربعين من 02 ماي إلى 22 جويلية 1994، الجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة 49، الملحق رقم 10(A/49/10).

2- تقرير اللجنة المخصصة لإنشاء محكمة جنائية دولية، الجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة الخمسون، 1995، الملحق رقم 22، رمز الوثيقة: A/50/22.

3- تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها السابعة والأربعين، الفترة من 02 ماي إلى 21 جويلية 1995، الدورة الخمسون، الملحق رقم 10 (A/50/10).

4- تقرير اللجنة التحضيرية لإنشاء محكمة جنائية دولية، إضافة، مؤتمر الأمم المتحدة الدبلوماسي للمفوضين المعني بإنشاء محكمة جنائية دولية، روما، إيطاليا، من 15 جوان إلى 17 جويلية 1998، رمز الوثيقة: A/CONF.183/2/Add.1، مؤرخة في 05 جوان 1998.

5- الوثيقة الختامية لمؤتمر الامم المتحدة الدبلوماسي للمفوضين المعني بإنشاء محكمة جنائية دولية، روما،17 جويلية 1998، رمز الوثيقة: *A/CONF.183/10 مؤرخة في 17 جويلية 1998.

6- تقرير المخدرات العالمي 2017، مشكلة المخدرات والجريمة المنظمة والتدفقات المالية غير المشروعة والفساد والإرهاب، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

7- تقرير المخدرات العالمي 2018، خلاصة وافية، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

ب- وثائق المحكمة الجنائية الدولية:

1- تعديل على المادة 8 من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية فيما يتعلق باستخدام الأسلحة النووية، تقرير المكتب بشأن المؤتمر الاستعراضي، إضافة، ورقة موقف، المحكمة الجنائية الدولية، جمعية الدول الأطراف، الدورة الثامنة، لاهاي، من 18 إلى 26 نوفمبر 2009، مؤرخة في 10 نوفمبر 2009، رمز الوثيقة: ICC-ASP/8/43/Add.1.

2- تقرير المكتب بشأن المؤتمر الاستعراضي، مذكرة من الأمانة العامة، المحكمة الجنائية الدولية، جمعية الدول الأطراف، الدورة الثامنة، لاهاي، من 18 إلى 26 نوفمبر 2009، مؤرخة في 15 نوفمبر 2009، رمز الوثيقة: ICC-ASP/8/43.

3- جمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، الدورة الثامنة، لاهاي، الفترة من 18 إلى 26 نوفمبر 2009، الوثائق الرسمية، المجلد الأول، المرفقات، المرفق الثاني: تقرير الفريق العامل المعني بالمؤتمر الاستعراضي، رمز الوثيقة: ICC-ASP/8/20.

4- المحكمة الجنائية الدولية، مكتب المدعي العام، تقرير عن أنشطة الدراسة الأولية 2016، 14نوفمبر 2016، العراق / المملكة المتحدة.

5- المحكمة الجنائية الدولية، مكتب المدعي العام، تقرير عن أنشطة الدراسة الأولية 2018، 5 ديسمبر 2018، العراق / المملكة المتحدة.

6- Update on Communications Received by the Prosecutor, Communication: 10 February 2006, Annexe: Iraq response, The Hague, 9 February 2006.

ثانيا/ قائمة المراجع:

- **باللغة الأجنبية:**

أ- **الكتب:**

1- Susan Breau, The Responsibility to Protect in International Law: An emerging paradigm shift, Routledge Research in International Law, Routledge Taylor & Francis Group, United Kingdom, first published 2016.

2- Herman von Hebel and Darryl Robinson, Crimes within the Jurisdiction of the Court, in Roy S. Lee, The International Criminal Court: The Making of the Rome Statute, Issues, Negotiations, Results, in cooperation with The Project on International Courts and Tribunals, Kluwer Law International, The Hague, The Netherlands, 1999, pp.79-126.

3- Fabricio Guariglia, the selection of cases by the Office of the Prosecutor of the International Criminal Court, in Carsten Stahn and Goran Sluiter, The Emerging Practice of the International Criminal Court, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, Boston, Printed in the Netherlands, 2009, pp. 209-217.

4- Christine Schwöbel-Patel, The Core Crimes of International Criminal Law, in Kevin Jon Heller, Frédéric Mégret, Sarah MH Nouwen, Jens David Ohlin, and Darryl Robinson, The

Oxford Handbook of International Criminal Law, Oxford University Press, United Kingdom, First Edition published in 2020, pp.768-790.
5- William A. Schabas, Atrocity crimes (genocide, crimes against humanity and war crimes), in, William A. Schabas, The Cambridge Companion to International Criminal Law, PART III CRIMES 10, Cambridge University Press, United Kingdom, first published 2016, pp. 199-213.
6- Mathias Holvoet and Medlir Mema, The International Criminal Court and the Responsibility to Protect, in Daniel Fiott, Joachim Koops, The Responsibility to Protect and the Third Pillar: Legitimacy and Operationalization, First published, Palgrave Macmillan, UK, 2015, pp. 21-38.
7- Annie Golden Bersagel, Use of nuclear weapons as an international crime and the Rome Statute of the International Criminal Court, in Gro Nystuen, Stuart Casey-Maslen and Annie Golden Bersagel, nuclear weapons under International Law, Cambridge University Press, United Kingdom, first published 2014, pp.221-243.
8- Antonio Cassese, International Criminal Law, Oxford University Press, United States, Second Edition, 2008.
9- William Schabas OC MRIA, Unimaginable Atrocities: Justice, Politics, and Rights at the War Crimes Tribunals, Oxford University Press, United Kingdom, First Edition published 2012.
10- Kimberley N. Trapp, State Responsibility for International Terrorism, Problems and Prospects, Oxford University Press, United States, First published, 2011.
11-Otto Triffterer, Kai Ambos, The Rome Statute of the International Criminal Court, A Commentary, C.H.BECK.Hart.Nomos, Germany, Third Edition, 2016.

ب- الإجتهاد القضائي:

- محكمة العدل الدولية:

- Case concerning the Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited, Judgment of 5 February 1970, International Court of Justice.

- المحكمة الجنائية الدولية:

1- Situation in the Democratic Republic of the Congo in the Case of the Prosecutor v. Thomas Lubanga Diol, Decision concerning Pre-Trial Chamber I's Decision of 10 February 2006 and the Incorporation of Documents into the Record of the Case against Mr. Thomas Lubanga Dyilo, Pre-Trial Chamber I, No: ICC-01/04-01/06 ,24 February 2006.
2- Situation in the Democratic Republic of the Congo: The Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo ICC-01/04-01/06 ,ICC-PIDS-CIS-DRC-01-016/17_Eng ,Updated: 15 December 2017.
3- Decision on the Confirmation of Charges, Situation in Darfur, Sudan, in the Case of the Prosecutor v. Bahar Idriss Abu Garda, Pre-Trial Chamber I, Date: 8 February 2010, No.:ICC-02/05-02/09.

ج- المقالات في المجلات:

1- Margaret M. Deguzman, Gravity and the Legitimacy of the International Criminal Court, Fordham International Law Journal, Fordham University, School of Law, United States, Volume 32, Issue 5, 2008, pp. 1400-1465.

2- Stuart Ford, The Meaning of Gravity at the International Criminal Court: A Survey of Attitudes About the Seriousness of Mass Atrocities, U.C. Davis Journal of International Law & Policy, University of California Davis, United States, Volume.24 (2), 2018, pp.209-251.
3- Susana SaCouto& Katherine Cleary, The Gravity Threshold of the International Criminal Court, American University International Law Review, American University Washington College of Law, USA, Volume 23, Issue 02, 2008, pp. 807-854.
4- David Scheffer, Genocide and Atrocity Crimes, Genocide Studies and Prevention: An International Journal, International Association of Genocide Scholars (IAGS), USA, Volume 1, Issue 3 ,2006, pp.229-250.
5- M. Cherif Bassiouni, The Normative Framework of International Humanitarian Law: Overlaps, Gaps and Ambiguities, Transnational Law & Contemporary Problems, University of Iowa College of Law, United States, Volume 8, 1998, pp. 199-275.
6- M. Cherif Bassiouni, International Crimes: Jus Cogens and Obligatio Erga Omnes, Accountability for International Crimes and Serious Violations of Fundamental Rights, Law and Contemporary Problems, Duke University School of Law, United States, Volume 59, Number 4 (Autumn 1996), pp.63-74.
7- Leila Nadya Sadat, Redefining Universal jurisdiction, New England Law Review, New England School of Law , Boston, United states, Volume 35(2), 2001, pp. 241-263.
8- Philippe Kirsch and John T. Holmes, The Rome Conference on an International Criminal Court: The Negotiating Process, American Journal of International Law, Volume. 93, No. 1 (Jan., 1999), pp.02-12.
9- Bartram S. Brown, The Evolving Concept of Universal Jurisdiction (symposium), New England Law Review, New England School of Law, Boston, United States of America,Volume 35, N°2, January 2001, pp. 383-397.
10- Melanie O'brien, Where Security Meets Justice: Prosecuting Maritime Piracy in the International Criminal Court, Asian Journal of International Law, Volume 4, Issue 1, Cambridge University Press , United Kingdom , January 2014, pp.81-102.
11- Knut Dörmann, War Crimes under the Rome Statute of the International Criminal Court, with a Special Focus on the Negotiations on the Elements of Crimes, Max Planck Yearbook of United Nations Law, Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, Germany, Volume 7, 2003, pp.341-407.
12- Roger S. Clark, Effecting Amendments to the Rome Statute that may be decided upon at the First Review Conference in 2010, Revue internationale de droit pénal, Éditeur: Eres, France, Vol. 81, 2010/1, pp. 65-75.
13- Neil Boister, The Exclusion of Treaty Crimes from the Jurisdiction of the Proposed International Criminal Court: Law, Pragmatism, Politics, Journal of Conflict and Security Law, Oxford University Press, United Kingdom, Volume 3, Issue 1, June 1998, pp.27-43.

د- المقالات على مواقع الانترنت:

- Prosecutor opens investigation in the Central African Republic, Statement: 22 May 2007, Office of the Prosecutor, International Criminal Court Website. Available at: https://www.icc-cpi.int/Pages/item. aspx?name=prosecutor+opens+ investigation+ in+the+ central+ african+ republic (Accessed: 30/08/2021).