



ICRC

1

الخدمات الاستشارية

حول القانون الدولي الإنساني

الاختصاص العالمي بالنسبة لجرائم الحرب

استناداً إلى فكرة أن بعض الجرائم تبلغ خطورتها حدّاً يضر بالمجتمع الدولي ككل، فإن مبدأ الاختصاص العالمي الذي يحوّل الدولة سلطة مقاضاة مرتكبي الجرائم حتى مع عدم وجود أي ارتباط بين الجريمة المرتكبة والدولة التي تباشر المقاضاة، هو وسيلة تيسر وتكفل ردع تلك الجرائم. والأساس المنطقي للاختصاص العالمي هو تجنب الإفلات من العقاب ومنع من يرتكبون جرائم خطيرة من العثور على ملاذ أمن في بلدان ثالثة. ويُمكن الاختصاص العالمي لجميع الدول في الواقع من الوفاء بواجبها في ملاحقة مرتكبي جرائم الحرب ومقاضاتهم ومعاقبتهم. ويُطلب إلى الدول إنشاء اختصاص عالمي بالنسبة لجرائم الحرب في تشريعاتها الوطنية لزيادة فعالية هذا المبدأ.

اختصاص الدولة

يتضمن الاختصاص سلطة سنّ القوانين (الاختصاص التشريعي)، وسلطة تفسير أو تطبيق القوانين (الاختصاص بالفصل في الدعاوى القضائية)، وسلطة اتخاذ التدابير اللازمة لإنفاذ القوانين (الاختصاص بالإنفاذ). وبينما يقتصر تأكيد الاختصاص بالإنفاذ بصفة عامة على التراب الوطني، يقر القانون الدولي أنه في ظروف معينة يجوز للدولة أن تصدر تشريعات بشأن بعض الوقائع التي تجري خارج إقليمها أو تبت فيها (الاختصاص خارج حدود الدولة).

ويقر القانون الجنائي بصفة عامة عدداً من المبادئ التي تسمح بممارسة هذا الاختصاص خارج حدود الدولة، وهي تشمل الأفعال التالية:

- الأفعال التي يرتكبها أشخاص يحملون جنسية الدولة التي تمارس الاختصاص (مبدأ الجنسية أو الاختصاص الفعلي للدولة بمحاكمة مواطنيها)؛
- الأفعال المرتكبة ضد مواطني الدولة صاحبة الاختصاص (مبدأ الاختصاص السلبي)؛
- الأفعال التي تضر بأمن الدولة (مبدأ الحماية).

و بينما تتطلب هذه المبادئ نوعاً من الصلة بين الأفعال المرتكبة والدولة صاحبة الاختصاص، فإن الاختصاص العالمي، الذي يُعدّ سنداُ إضافياً لتأكيد الاختصاص خارج حدود الدولة، لا يشترط وجود مثل هذه الصلة.

الاختصاص العالمي

يشير الاختصاص العالمي إلى تأكيد الاختصاص بالنسبة للجرائم بغضّ النظر عن مكان ارتكابها أو جنسية الجناة أو المجني عليهم. وينطبق هذا الاختصاص على مجموعة من الجرائم يكون قمعها مبرراً من جانب الدول كافة، أو لازماً في إطار السياسة الدولية العامة نظراً لخطورة الجرائم وأهمية زجرها من وجهة نظر المجتمع الدولي.

ويمكن التمييز بين الجرائم التي تلتزم الدول بالتحقيق فيها إعمالاً لمبدأ الاختصاص العالمي (الاختصاص العالمي الإلزامي) والجرائم التي يجوز لها أن تختار بصددها إما التحقيق فيها أو عدمه (الاختصاص العالمي الاختياري). ويجوز النص على الاختصاص العالمي في قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي أو قانون المعاهدات. ويكون الاختصاص العالمي ملزماً في الحالات التي يقرر فيها بموجب معاهدات.



ICRC

2

وقد تأخذ ممارسة الاختصاص العالمي إما شكل سن قانون وطني (الاختصاص التشريعي العالمي)، أو التحقيق مع المتهمين المزعومين ومحاكمتهم (الاختصاص العالمي بالمحاكمة). ويُعدّ سن القانون الوطني أكثر شيوعاً باعتباره جزءاً من ممارسة الدولة، كما يمثل بوجه عام أساساً ضرورياً للتحقيق والمحاكمة. ويجوز مع ذلك أن يستند اختصاص المحكمة مباشرة إلى القانون الدولي، على الأقل من حيث المبدأ، وأن تمارس الاختصاص العالمي بالمحاكمة دون أي إشارة إلى التشريعات الوطنية.

الاختصاص العالمي بالنسبة لجرائم الحرب

يتضمن كل من قانون المعاهدات والقانون الدولي العرفي مسوغات لإعمال الاختصاص العالمي بالنسبة لجرائم الحرب.

قانون المعاهدات

أقرت اتفاقيات جنيف لعام 1949 الأساس التعاهدي لإعمال مبدأ الاختصاص العالمي لحماية ضحايا الحرب في ما يتصل بانتهاكات الاتفاقيات التي أُطلق عليها "المخالفات الجسيمة".

فيتعين على الدول، وفقاً للأحكام ذات الصلة في كل اتفاقية من اتفاقيات جنيف (المواد 49 و50 و129 و146 على التوالي) تعقب المشتبه في ارتكابهم مخالفات جسيمة، "بغض النظر عن جنسيتهم"، وإما إحضارهم للمثول أمام محاكمها، أو تسليمهم إلى إحدى الدول الأطراف لمحاكمتهم طالما توفرت لديها أدلة اتهام كافية ضد هؤلاء الأشخاص. وفي حين أن اتفاقيات جنيف لا تنص صراحة على ضرورة ممارسة الاختصاص القضائي بغض النظر عن مكان وقوع الجريمة، إلا أنها عموماً ما تُفسّر على أنها تنص على اختصاص عالمي ملزم. وحيث أن هذا الاختصاص ينعكس من خلال صيغة "إما التسليم أو المحاكمة"، فالدول ليس لديها خيار سوى محاكمة الأشخاص الذين يُزعم بارتكابهم مخالفات جسيمة أو تسليمهم. ويفرض هذا الالتزام واجباً فعلياً على الدول، حيث يتوجب عليها ضمان إلقاء القبض على الشخص الذي ارتكب المخالفات الجسيمة ومحاكمته. ولهذا الغرض، ونظراً لأن التسليم لدولة أخرى قد لا يشكل خياراً متاحاً، يجب على الدول في جميع الأحوال أن تتسلح بتشريعات جنائية تمكنها من محاكمة الجناة المزعومين، بغض النظر عن جنسيتهم أو المكان الذي ارتكب فيه الجرم.

ويوسع البروتوكول الأول لعام 1977 الإضافي إلى اتفاقيات جنيف المؤرخة في عام 1949 نطاق مبدأ الاختصاص العالمي ليشمل المخالفات الجسيمة للقواعد المرتبطة بسير العمليات العدائية. ويعتبر البروتوكول كافة المخالفات الجسيمة بمثابة جرائم حرب (المادة 85).

وتنص صكوك أخرى ذات صلة بالقانون الدولي الإنساني، مثل اتفاقية لاهاي لعام 1954 لحماية الممتلكات الثقافية في حالة نزاع مسلح وبروتوكولها الثاني على التزامات مماثلة تقع على عاتق الدول الأطراف برصد الانتهاكات الجسيمة لتلك الصكوك، استناداً إلى مبدأ الاختصاص العالمي. وقد فُسرّت اتفاقية مناهضة التعذيب لعام 1984 على أنها تنشئ التزاماً على الدول بممارسة الاختصاص العالمي حيثما دعت الضرورة لردع تلك الجريمة. وتشترط الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري لعام 2006 على الدول اتخاذ تدابير من أجل ممارسة الولاية القضائية العالمية على جريمة الاختفاء القسري، عندما يكون الجاني المزعوم موجوداً في إقليمها ولم تقم بتسليمه.

القانون الدولي العرفي

قد يُنظر إلى الاختصاص العالمي في القانون الدولي العرفي باعتباره يمتد إلى كافة انتهاكات قوانين الحرب وأعرافها التي تشكل جرائم حرب، على الرغم من أن أحكام قانون المعاهدات المعنية تقتصر على المخالفات الجسيمة. وتشمل تلك الجرائم بعض الانتهاكات الخطيرة للقانون واجب التطبيق، لا سيما المادة 3 المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع والبروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977، المرتكبة في نزاع مسلح غير دولي.



ICRC

3

ولا يبدو أن هناك أي مسوغات تفضي إلى استنتاج أن القانون الدولي العرفي، على النقيض من قانون المعاهدات يقضي بممارسة الدول اختصاصاً عالمياً. فالقاعدة رقم 157 من دراسة اللجنة الدولية حول القانون الدولي الإنساني العرفي¹ يرد فيها أن الدول يحق لها أن تسبغ على محاكمها الوطنية اختصاصاً عالمياً بالمقاضاة عن جرائم الحرب.

النُهج التشريعية

اعتمدت الدول مجموعة من النُهج للنص على الاختصاص العالمي في قوانينها الوطنية.

وتكتسي الأحكام الدستورية أهمية رئيسية في تحديد موقع المعاهدات داخل منظومة القانون الوطني. ويجوز للمحاكم الاعتماد مباشرة على هذه الأحكام أو على أحكام القانون الدولي لممارسة الاختصاص العالمي حيثما كان مسموحاً أو عند الاقتضاء. وحيث أن أحكام القانون الدولي ذات الصلة ليست ذاتية التنفيذ، يُفضل أن يحدد القانون الوطني صراحةً الاختصاص المنطبق على جرائم الحرب². وينبغي للدول من ثم أن تكفل وجود مسوغات محددة لممارسة الاختصاص، وتعريفها ووضوحاً للجرائم وأركانها والعقوبات المناسبة.

ويسمح عدد من الدول التي تتبع نظام القانون المدني (الذي يستند إلى مدونات قوانين) بالنص على الاختصاص العالمي في قانون العقوبات العادي و/أو العسكري الخاص بها. وقد يحدّد هذا القانون نطاق الاختصاص بالنسبة للجريمة وإطارها المادي في القسم ذاته. ومع ذلك، فكثيراً ما تدرج الأحكام الخاصة بالاختصاص العالمي في القسم العام من القانون، بينما يشار إلى الجرائم الجوهرية في مواضع أخرى من الصك نفسه. وقد ينص أيضاً قانون الإجراءات الجنائية أو قانون تنظيم المحاكم على الاختصاص العالمي. وتمنح بعض الدول محاكمها اختصاصاً عالمياً في ما يتعلق ببعض الجرائم من خلال قانون خاص مستقل.

وتكون الممارسة المعتادة في البلدان التي لا تتبنى نظام مدونة قوانين – أي البلدان التي تعتمد نظام القانون العام – هي النص على الاختصاص العالمي في التشريعات الأساسية في سياق تعريف نطاق الاختصاص بالنسبة للجريمة وإطارها المادي.

المسائل التشريعية

أياماً ما كان النهج المتبع، ينبغي التصدي لعدة مسائل عند النص على الاختصاص العالمي في القانون الوطني.

- ينبغي أن تخضع كافة جرائم الحرب للاختصاص العالمي، سواء ارتكبت في إطار نزاع مسلح دولي أو غير دولي، وذلك للحيلولة دون الإفلات من العقاب؛
- يعتبر من المهم إيضاح مسألة امتداد نطاق الاختصاص إلى جميع الأشخاص المسؤولين بصورة مباشرة أو غير مباشرة عن ارتكاب الجرائم المعنية، أيّاً كانت جنسيتهم، وبغض النظر عن ارتكاب الجريمة داخل أراضي الدولة أو خارجها؛

1 أنظر : <http://www.icrc.org/customary-ihl/ara/docs/home>

2 لمزيد من المعلومات حول نُهج إدراج الاختصاص العالمي في التشريع الوطني، يُرجى الرجوع إلى صحيفة الوقائع الصادرة عن الخدمات الاستشارية بعنوان "أساليب إدراج العقوبة في القانون الجنائي".



ICRC

4

- ينبغي النص بوضوح ودقة على شروط إقامة الدعاوى الجنائية أو تبريرات رفض إقامتها. بيد أن تلك العوامل الاشتراطية يجب أن تهدف إلى زيادة فاعلية الاختصاص العالمي وإمكانية التنبؤ به، وألا تفرض قيوداً لا داعي لها على إمكانية محاكمة من يُشتبه في ارتكابهم الجرائم؛
- نظراً لأن اختصاص الدول قد يكون متزامناً، فقد تخضع ممارسة دولة ما للاختصاص لشروط معينة، مثل احترام مبدأ عدم جواز المحاكمة على ذات الجرم مرتين، والنظر في العقوبات التي سبق وفُرضت في الخارج وأخذها في عين الاعتبار، فضلاً عن الممارسة السابقة للاختصاص من قِبَل دولة أخرى أو محكمة دولية، ووجود المتهم – حتى ولو بصفة مؤقتة- في أراضي الدولة التي تباشر الدعوى القضائية.

مسائل أخرى

تطرح الملاحقة القضائية والمحاكمة عن الجرائم المرتكبة في الخارج مشكلات خاصة بالنسبة لجمع الأدلة واحترام حقوق المتهم وحماية الشهود والمجني عليهم. وينبغي فعلياً ضمان أعمال العدالة لصالح المجني عليهم إلى أقصى حد ممكن.

ويتعين تحديد إجراءات مناسبة للمقاضاة والمحاكمات في إطار الاختصاص العالمي عن طريق سنّ أحكام مناسبة لتسهيل التحقيقات، فضلاً عن جمع الأدلة والحفاظ عليها. وتُعدّ ترتيبات التعاون القضائي الدولي ضرورية في هذا الشأن وقد تتطلب تعزيراً في بعض الحالات³. ومن الضروري أيضاً أن يتلقى القضاة والمحامون التدريب المناسب على المرافعات والفصل في قضايا من هذا النوع.

أيلول/سبتمبر 2013

³ لمزيد من المعلومات حول التعاون القضائي الدولي، يرجى الرجوع إلى صحيفة الوقائع الصادرة عن الخدمات الاستشارية بعنوان "التعاون في مجال تسليم المتهمين والمساعدة القضائية في المسائل الجنائية".