



حقوق الإنسان في الأراضي المحتلة:

## تداعيات محتملة لإجراء الاعتراف بدولة فلسطينية

أيلول 2011

الحامية آن سوتشيو، والحامية ليمور يهودا<sup>1</sup>

### مقدمة

الإجراء الفلسطيني المزمع تنفيذه في أيلول عام 2011، والذي سيطلب من خلاله انضمام فلسطين كدولة في حدود العام 1967 كعضو في الأمم المتحدة، أو الحصول على اعتراف كدولة من قبل الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، هو إجراء سياسي لا يمكننا الآن في هذه النقطة الزمنية توقع إسقاطاته وتأثيراته بصورة عامة، ولا إسقاطاته على حقوق الإنسان في منطقة بصورة خاصة. تتعلق هذه الإسقاطات بدرجة كبيرة بالقرارات التي ستتخذها المستويات السياسية الإسرائيلية والفلسطينية وتلك الدولية، وبالإجراءات التي ستتخذها هذه المستويات ميدانياً. على الرغم من أن فرص قبول دولة فلسطين كعضو في الأمم المتحدة تبدو ضعيفة على ضوء الفيتو الأمريكي المرتقب في مجلس الأمن، فإن اعتراف غالبية الدول الأعضاء بالدولة الفلسطينية سيحمل استحقاقات هامة وكبيرة.

إذا تحقّق الاعتراف بفلسطين كدولة فستُفتح أمامها إمكانيّة الانضمام إلى وثائق ومعاهدات دولية، وإلى المحاكم الدوليّة كذلك. من شأن الانضمام إلى هذه الأطر توفير أدوات جديدة لإلزام إسرائيل على احترام واجباتها تجاه حقوق الإنسان للفلسطينيين. إلى جوار الحقوق التي تمنحها هذه المكانة، إنّ الاعتراف الدوليّ بفلسطين كدولة سيُلزمها على استيفاء معايير القانون الدوليّ، وتعزيز التزام الجهات الحكومية الفلسطينية باحترام حقوق الإنسان، لا سيّما تعزيز التزاماتها ومسؤوليّتها تجاه مكافحة الإرهاب والتهديدات التي تخرج من مناطق نفوذها.

<sup>1</sup> نعبّر عن جزيل شكرنا للمحامي ألياف ليبليخ على المساعدة في إعداد هذه الورقة.

نحاول في هذه الورقة القيام بعملية مسح للقضايا التي تشكل محط تساؤلات تنبع من الخطوة المذكورة، ومن خلال ذلك التركيز على أبعاد ذات إسقاطات محتملة على حقوق الإنسان للمواطنين الذين يعيشون في المنطقة.

يجدر بالذكر، أن جمعية حقوق المواطن في إسرائيل كمنظمة حقوق إنسان لا تتخذ موقفاً بشأن مسائل سياسية تتعلق بعملية السلام. بالرغم من ذلك، وبما أن للتغيرات السياسية في المنطقة قد تكون إسقاطات كبيرة على مسائل تتعلق بحقوق إنسان محددة، قمنا بصياغة هذا المستند لعرض وتلخيص الخطوط العريضة لهذه الإسقاطات والتأثيرات المتوقعة على مواضيع متعلقة بحقوق الإنسان.

## الاعتراف بالدولة الفلسطينية

### شروط الاعتراف بدولة

بحسب القانون الدولي العرفي التقليدي، وبغية حصول كيان معين على مكانة الدولة، عليه استيفاء أربعة شروط أساسية جرى تحديدها في معاهدة مونتيفيديو من العام 1933<sup>2</sup>: سكّان ثابتين؛ مساحة محددة ومعروفة؛ سلطة فاعلة على السكّان؛ والقدرة على إدارة علاقات خارجية.

تجسّد وثيقة مونتيفيديو **النموذج الإعلاني (Declarative model)** للاعتراف بالدول، وبحسبه تعلن عملية الاعتراف عن وجود دولة ما لكنّها لا تؤسّسها. لذا، إنّ وجود دولة ما هو حقيقة قائمة: كيان يمارس الشروط الأربعة المذكورة أعلاه هو دولة بدون الحاجة إلى اعتراف فعلي من قبل دول أخرى. تتمثل الصعوبة بطبيعة الحال في حقيقة أنّ غياب الاعتراف من قبل دول أخرى لا يمكن الدولة من ممارسة سيادتها على نحو تامّ.<sup>3</sup> أمّا بحسب **النموذج التأسيسي (Constitutive model)**، فإنّ الاعتراف من قبل دول أخرى هو الذي يمنح الوجود للدولة.<sup>4</sup>

حتى اليوم، لا يبدو أنّ ثمة عقبات جدية قد تدحض أو تنفي الادّعاء أنّ شروط معاهدة مونتيفيديو تتحقّق في الكيان الفلسطيني. لكن، إذا نشب خلاف في مسألة استيفاء هذا الكيان لشروط مونتيفيديو (بما في ذلك الشكوك التي تطرحها إسرائيل حول وجود حكم فعلي)،<sup>5</sup> لا ينفي ذلك إمكانية حصول فلسطين على اعتراف واسع. في القانون الدولي الحديث، لا تتعلّق الأمور فقط بالشروط التي وضعتها معاهدة

<sup>2</sup> Convention on the Rights and Duties of States (Montevideo Convention), 26.12.1933.

<sup>3</sup> كدولة سوميلاند (على سبيل المثال) التي تستوفي الشروط الأربعة لكنّها لا تحظى باعتراف المجتمع الدولي.

<sup>4</sup> Thomas D. Grant, **The Recognition of States**, 2-12 (1999)

<sup>5</sup> موقف إسرائيل، كما يظهر في ردّ فعل ورد في 30.6.2011 على موقع [وزارة الخارجية](#)، هو أنّ الفلسطينيين لا يملكون سيادة فعلية على غالبية مساحات الضفة الغربية، وأنّ حماس تسيطر على قطاع غزة.

مونتيڤيديو. المبادئ المركزية التوجيهية التي تلعب دوراً اليوم في مسألة الاعتراف هي مبادئ سياسية وقيمية، وتشمل حق تقرير المصير، وحماية حقوق الأقليات ومبادئ أخرى.<sup>6</sup>

وإذا أخذ الدعم الدولي الواسع لحق الفلسطينيين في تقرير المصير بالحسبان، وحقيقة أن مساحات الضفة الغربية وقطاع غزة لا تشكل جزءاً من دولة إسرائيل السيادية، فتمّة إمكانية فعلية لأن تدعم غالبية الدول الأعضاء في الأمم المتحدة الاعتراف بدولة فلسطينية، حتى في غياب الاستيفاء التام للمعايير الشكلية التي وضعتها معاهدة مونتيڤيديو.

على الرغم من ذلك، وإزاء توقع عدم اعتراف إسرائيل ودول أخرى بالدولة الفلسطينية في هذه المرحلة، يبقى وجودها موضع شك، وتبقى قدرتها على تحقيق سيادتها محدودة جداً.

### الانضمام إلى الأمم المتحدة

يحمل الانضمام إلى منظمة الأمم المتحدة في طياته ميزات مختلفة للدولة المنضمة، لكن العضوية في الأمم المتحدة لا تشكل شرطاً لوجود دولة.<sup>7</sup>

بحسب المادة 4(2) من وثيقة الأمم المتحدة، تُقبل دولة ما عضواً في المنظمة بحسب قرار الجمعية العامة، الذي يُتوصل إليه بأغلبية الثلثين بعد الحصول على توصية من مجلس الأمن. في غياب توصية كهذه، لا تملك الجمعية العامة صلاحية قبول فلسطين عضواً في الأمم المتحدة.<sup>8</sup> على ضوء موقف الولايات المتحدة إزاء هذه الخطوة الأحادية الجانب من قبل السلطة، وعلى ضوء حق النقض (الفيتو) الذي تتمتع به في مجلس الأمن، يبدو أن حظوظ فلسطين في القبول عضواً في الأمم المتحدة ضعيفة جداً.

تمّة إمكانية بديلة تتمثل في الحصول على دعم في الجمعية العامة. يشكل التصويت في الجمعية العامة فرصة للمجتمع الدولي للتعبير بشكل منظم عن موقف جماعي حول مكانة فلسطين، وبكونه كذلك (أي الموقف) فهو يحمل تأثيراً على الخطاب الدولي في هذا السياق. ما يعنيه الأمر هو الاعتراف بفلسطين

<sup>6</sup> James Crawford, **Recognition of States in International Law**, 99-101 (2007).

<sup>7</sup> تاويان - على سبيل المثال - ليست عضواً في الأمم المتحدة؛ ولم تنضمّ سويسرا إليها إلا في العام 2002، على الرغم من الاعتراف بها وأدائها كدولة عادية قبل ذلك بسنين عديدة.

<sup>8</sup> بحسب رأي ICJ (محكمة العدل الدولية) من العام 1950 تحدّد أن:

"The admission of a State to membership in the United Nations, pursuant to paragraph 2 of article 4 of the Charter, cannot be effected by a decision of the General Assembly when the Security Council has made no recommendation for admission..." (International Court of Justice, "Advisory Opinion: Competence of the General Assembly for the Admission of a State to the United Nations," 3 March 1950, 4, <http://www.icj-cij.org/docket/files/9/1883.pdf>)

كدولة بحسب القانون الدولي حتى لو لم تُقبل عضواً في الأمم المتحدة، وتستطيع الجمعية العامة دعوتها للانضمام إلى معاهدات مختلفة.<sup>9</sup>

## الإطار المعياري الذي سيسري في مناطق الضفة الغربية وقطاع غزة سريان قوانين الاحتلال

بحسب قوانين الاحتلال، إن مسألة وجود الدولة لا تمت بصلة لمسألة تحديد ما إذا كان الحديث يدور حول منطقة محتلة أم لا، لذا لا يُفترض في الاعتراف بدولة فلسطينية أن يغير هو في حد ذاته مكانة إسرائيل كقوة محتلة تسيطر على الأراضي، بالاستناد إلى القانون الدولي.

التفسير المتعارف عليه في القانون الدولي هو أن قوانين الاحتلال تسري على المناطق التي فيها قوات أجنبية تستطيع ممارسة السيطرة الفعلية على حياة السكان المحليين. لا يتجسد الاحتلال من خلال التواجد العسكري الثابت، بل من خلال قدرة السيطرة والتحكم بالمنطقة، بمفهوم قدرة القوة المحتلة على ممارسة نشاطات سلطوية في المكان.<sup>10</sup>

وبحسب الوضع القائم في هذه الأيام، إن إسرائيل تسيطر على أراضي الضفة الغربية، وعلى مناح كثيرة من الحياة في قطاع غزة. ففي ما يتعلق بالوضع في الضفة الغربية، حولت إسرائيل للسلطة الفلسطينية صلاحيات معينة في إطار اتفاقية مرحلية، ومكنتها من ممارستها، إلا أن إسرائيل هي التي تمسك بجميع صلاحيات الحكم، بما في ذلك السيطرة التامة على مناطق C (التي تشكل 62% من مساحة الضفة الغربية)، والقدس، ومصادر المياه، والسيطرة المدنية والعسكرية في الجو، والسيطرة المدنية والعسكرية على جميع المعابر الحدودية في الضفة، وعلى الدخول إلى الضفة والخروج منها، وغير ذلك.

## غزة

بعد الانفصال عن قطاع غزة في صيف العام 2005، أعلن قائد قوات الجيش الإسرائيلي في المنطقة عن انتهاء الحكم العسكري في القطاع. بحسب الموقف الرسمي الإسرائيلي، منذ الانفصال لا تملك إسرائيل

<sup>9</sup> من ذلك: المعاهدة حول الحقوق المدنية والسياسية (المادة 48 من الوثيقة)، والمعاهدة حول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادة 26 للمعاهدة)، والمعاهدة لاقتراع جميع أشكال التمييز العنصري (المادة 17 من المعاهدة).

<sup>10</sup> بن نفتالي وشاني، القانون الدولي بين الحرب والسلام ص 138-139؛ قرار المحكمة العليا 102/82 تسميل ضد وزير الأمن قرار ل"ز

(3) 374-365, 372 (1983); Von Glahn, *The Occupation of Enemy Territory: A Commentary on the Law and Practice of Belligerent Occupation*, p.28-29 (1957).

سيطرة على مجريات الأمور في القطاع, وعليه فقد انتهى الاحتلال الإسرائيلي في غزة وانتهت معه واجبات إسرائيل القانونية تجاه السكّان في هذه المنطقة بحسب قوانين الاحتلال.<sup>11</sup>

تشكّل مسألة التعامل مع إسرائيل كقوة محتلة في غزة موضع خلاف. الكثيرون في المجتمع الدولي، وفي صفوف خبراء القانون الدوليين، يرفضون الموقف الرسمي الإسرائيلي. تجلّى ذلك في موقف السكرتير العام للأمم المتحدة،<sup>12</sup> وموقف خبراء قانونيين،<sup>13</sup> وفي تقارير لمنظمات حقوق الإنسان.<sup>14</sup> يدّعي آخرون أنّ إسرائيل لا تملك بعد الانفصال قدرة ممارسة السيطرة الفعلية التي تُبلور مكانة القوة المحتلة.<sup>15</sup> ثمة احتمال أن يدفع الاعتراف بالدولة الفلسطينية السيادية نحو مراجعة محدّدة لهذا الموقف.

بغضّ النظر عن السؤال عمّا إذا كان قطاع غزة ما زال يخضع للاحتلال الإسرائيلي أم لا، فإنّ إسرائيل تتحمّل مسؤولية قانونية حول ما يجري في القطاع في مناحٍ مختلفة، وذلك على ضوء سيطرتها على المعابر البرية للقطاع (باستثناء معبر رفح)، وعلى الجوّ والمياه الإقليمية، وعلى ضوء سيطرتها وإخفاقاتها السابقة.

## مناطق A

<sup>11</sup> لمزيد من التفاصيل حول الموقف، راجعوا في موقع النيابة العامة العسكرية: "الإطار القانوني لنشاط جيش الدفاع الإسرائيلي في قطاع غزة". يمكن الاطلاع عليه على الرابط: <http://www.law.idf.il/935-4489-he/Patzar.aspx>. وقد تحدّد في قرار المحكمة العليا 9132/07 البيسوي ضدّ رئيس الحكومة (2008) أنّ إسرائيل لا تتحمّل منذ الانفصال مجمل الواجبات بحسب قوانين الاحتلال، لكنّها تتحمّل واجبات بفعل حالة القتال في المنطقة، ودرجة سيطرتها على المعابر، والتبعية التي تولّدت خلال سنوات الحكم العسكري الإسرائيلي.  
<sup>12</sup> Situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967- Note by the Secretary-General, UN Doc. A/61/470, 27.9.2006, para. 7.

يمكن الاطلاع عليها على الرابط التالي:

<http://domino.un.org/UNISPAL.NSF/22f431edb91c6f548525678a0051be1d/2e64a5d7f563f5468525720a0052603d>

<sup>13</sup> Nicholas Stephanopoulos, "Israel's Legal Obligations to Gaza after the Pullout", *Yale Journal of International Law*, Vol. 31, 524 (2006); Mustafa Mari, "The Israeli Disengagement from the Gaza Strip: An End to Occupation?" *Yearbook of International Humanitarian Law*, Vol. 8, 356 (2005)

جرى تبني هذا الموقف في التقرير الخاصّ حول المناطق الفلسطينية المحتلة في العام 2007:

Prof. John Dugard, the UN Special Rapporteur for the Occupied Palestinian Territories. Report of the Special Rapporteur on the Situation of Human Rights in the Palestinian Territories Occupied since 1967, Implementation of G.A. Res. 60/251 of Mar. 15, 2006, U.N. Doc. A/HRC/4/17 (2007).

<sup>14</sup> منظمة عيشاء، "محتلون منفصلون. المكانة القانونية لقطاع غزة"، كانون الثاني 2007.

<sup>15</sup> Yuval Shany, 'The Law Applicable to Non-occupied Gaza: A Comment on Bassiouni v. The Prime Minister of Israel', *Israel Law Review*, Vol. 42, 2009; Yuval Shany, "Binary Law Meets Complex Reality: The Occupation of Gaza Debate," *Israel Law Review*, Vol. 41 (2008); Yuval Shany, "Faraway, so Close: The Legal Status of Gaza after Israel's Disengagement," *Yearbook of International Humanitarian Law*, Vol. 8, (2005)

في السابق، عبّرت إسرائيل عن موقفها أنّ المناطق التي نُقلت إلى سيطرة السلطة الفلسطينية (أي مناطق A) لم تعد تخضع لمسؤوليتها، وعليه فهي ليست مسؤولة عن تطبيق حقوق الإنسان للفلسطينيين في هذه المناطق.<sup>16</sup> لكن - وعلى العكس من غزّة - لم تعلن إسرائيل حتى اليوم عن انتهاء الاحتلال في مناطق A. بحسب الاتفاقية المرحلية، فإنّ إسرائيل تواصل تحمّل مسؤولية أمن المنطقة في جميع مساحات الضفة الغربية، بما في ذلك في مناطق A. على أرض الواقع، تمارس إسرائيل سيطرتها بطرق مختلفة، بما في ذلك إجراء التفتيش الجسديّ والاعتقالات في المنطقة A، ومحكمة فلسطينيين من سكّان المنطقة A في محاكم عسكرية بتهم ارتكاب مخالفات أمنية،<sup>17</sup> وصلاحيّة حصرية لمحكمة الإسرائيليين الذين ارتكبوا مخالفات في المناطق المحتلة (بما في ذلك في مناطق A).<sup>18</sup>

حدّدت المحكمة العسكرية للاستئناف مرة تلو الأخرى أنّ المنطقة بكاملها (بما في ذلك المنطقة A) بقيت ضمن العقيدة القتالية لدولة إسرائيل.<sup>19</sup> وحدّدت المحكمة أنّ المنطقة بكاملها تشكّل "وحدة جغرافية واحدة"، وأنّ صلاحيات قائد المنطقة تسري على المنطقة بكاملها، وأنّ صلاحية القائد العسكريّ بالنسبة للمنطقة A لم تُلغ في يوم من الأيام على نحو جارف، بل جرى تقليصها ضمن الاتفاقية المرحلية. وحدّدت المحكمة في إحدى الحالات:

" بحكم الأمر الواقع (DE FACTO)، لا يمكن تجاهل سيطرة جيش الدفاع الإسرائيليّ المتواصلة على المنطقة A، وحتى في الأيام التي لم يكن فيها جنود جيش الدفاع بأجسادهم في المنطقة، فقد سيطروا عليها بوسائل أخرى. على ضوء ذلك، وبحسب القانون الدوليّ، بقيت الصلاحيات الأمنية في يد القائد العسكريّ، وهي التي تنبع من واجبه الأساسيّ في المحافظة على النظام العامّ في المنطقة التي تقع تحت سيطرته".<sup>20</sup>

<sup>16</sup> Second Periodic Report of the State of Israel under the International Covenant on Civil and Political Rights, para 8, UN Doc. CCPR/ISR/2001/2 (2001); Second Periodic Report of the State of Israel under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, para. 6-8, UN Doc. E/1990/6/Add.32 (2001).

<sup>17</sup> بحسب المادّة 7(د) للمرسوم حول تعليمات الأمن، إنّ المحكمة العسكريّة تملك صلاحية محاكمة الفلسطينيين الذين ارتكبوا في المنطقة A مخالفة مسّت بأمن المنطقة أو ابتغت المساس به. لقائد قوآت الجيش صلاحية تحديد ما إذا شكّل عملٌ ما مخالفةً حتى لو نُفّذ في مناطق A ما دام الأمر يتعلّق بشأن أمنيّ يوتّر على أمن المنطقة أو على أمن دولة إسرائيل. (2533/07) الادعاء العامّ العسكريّ ضدّ أحمد عيسى، 27.09.07.

<sup>18</sup> بحسب الاتفاقية المرحلية (الفصل الأوّل، المادّة الثالثة)، تبقت لإسرائيل صلاحية حصرية لمداولة مخالفات ارتكبتها إسرائيليون في المنطقة A. ليس للسلطة الفلسطينية صلاحية اعتقال إسرائيليّ، وإن اشْتبه في تنفيذه لمخالفة في المنطقة A، وإنّما لها القيام بتوقيفه إلى - حين - وصول الدورية المشتركة.

<sup>19</sup> استئناف قضائيّ (مناطق يهودا والسامرة) 2016/07 عيسى (عجولي) ضدّ النائب العامّ العسكريّ، 16.5.2007، استئناف (مناطق يهودا والسامرة) 3924/06 سعدي ضدّ النائب العامّ العسكريّ، 17.10.2007.

<sup>20</sup> استئناف (مناطق يهودا والسامرة) 3924/06 سعدي ضدّ النائب العامّ العسكريّ، 17.10.2007. قرار حكم نائب الرئيس، الكولونيل بنيشو .

ملخصاً، يمكن القول إن مسألة الاعتراف بدولة فلسطينية لا تؤثر هي في حدّ ذاتها على درجة سيطرة إسرائيل على مناطق الضفة الغربية وعلى مكائنها هناك كقوة محتلة. ونظراً للمساحات الصغيرة التي تحتويها مناطق A، ولكونها مفصولة عن بعضها البعض، وتشكّل جزراً داخل المنطقة C التي تقع تحت السيطرة الكاملة لدولة إسرائيل، فحتى لو أدخلت إسرائيل تغييرات على أنماط نشاطها في هذه المناطق، وحتى لو أعلنت عن "انتهاء الاحتلال" فيها، لا نعتقد بإمكانية التعامل معها كمناطق مستقلة.

### اتفاقيات أوسلو<sup>21</sup> (الاتفاقية المرحلية)

الإجراء الفلسطيني للحصول على اعتراف بفلسطين كدولة مستقلة يشكل خطوة أحادية الجانب، وعليه فهو يتعارض مع الاتفاقية، ويفتح الباب على احتمال إعلان بطلان أو إبطال الاتفاقيات، لكن الإلغاء التام للاتفاقيات لا يشكل محصلة حتمية. فعلى الرغم من الانتهاكات المتكررة للاتفاقية المرحلية، لم يعلن أيّ من الطرفين عن إلغائها. وقد طرِح الموقف التالي على الموقع الإلكتروني للنيابة العسكرية العامة: "طرح السؤال حول سريان الاتفاقية المرحلية لأول مرة بعد فترة قصيرة من اندلاع المواجهة المسلحة في مناطق يهودا والسامرة وقطاع غزة... وعلى الرغم من علامة الاستفهام الكبيرة التي تحيّم على هذه القضية منذ تلك الفترة، لم يعلن أيّ من الطرفين رسمياً أنه يعتبر الاتفاق المرحليّ أو بعضه لاغياً. واصل الطرفان على أرض الواقع تنفيذ جزء من تعليمات الاتفاقية المرحلية وتطبيقها ميدانياً". وهذا ما حصل بعد الانفصال عن غزة... باستثناء تلك التسويات التي لم تعد ذات صلة، أو قابلة للتطبيق على ضوء التغييرات التي طرأت على الواقع الميداني والقانوني، فمن الواجب مواصلة التعامل مع الاتفاقية المرحلية كمصدر قانوني للعلاقات بين الطرفين".<sup>22</sup>

يبدو إذاً أنّ مسألة سريان الاتفاقيات وتطبيق ترتيباتها المستحقة تتعلق اليوم - كما في السابق - بقرارات وخطوات الطرفين على أرض الواقع. من الواضح أنّ لقرارات الأطراف في هذا الشأن إسقاطات مهمّة على مناحٍ كثيرة تندرج ضمن الترتيبات المكرّسة في الاتفاقيات. تتعلق نقطة مركزية أخرى في هذا السياق بمكانة السلطة الفلسطينية، فمنذ إقامتها استتقت السلطة صلاحيتها من الاتفاقية المرحلية. وعند الحصول على اعتراف بالدولة الفلسطينية سيتغيّر مصدر الصلاحية، وستحصل الحكومة الفلسطينية على صلاحيتها من حقيقة وجود الدولة.

<sup>21</sup> الاتفاقية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة من العام 1995.

<sup>22</sup> "الإطار القانوني لنشاط جيش الدفاع الإسرائيلي في قطاع غزة"، موقع النيابة العسكرية العامة. في الإمكان المراجعة على العنوان التالي:

<http://www.law.idf.il/935-4489-he/Patzar.aspx>

## تغييرات في الإطار القانوني والمؤسسي الدولي

### الانضمام إلى المعاهدات الدولية

إذا اعترفت فلسطين كدولة، فسيتمكنها الأمر من الانضمام إلى العديد من المعاهدات والمواثيق الدولية، بما في ذلك وثيقة حقوق الإنسان، واتفاقيات التجارة، والانضمام كذلك إلى منظمات دولية. لا تتطلب معاهدات حقوق الإنسان الدولية المركزية عضوية في الأمم المتحدة كشرط للانضمام إليها. ثمّة سلسلة من المواثيق المفتوحة أمام كل دولة دعوتها الجمعية العامة للانضمام:

المعاهدة الدولية حول الحقوق المدنية والسياسية (ICCPR) – لا تتطلب المعاهدة عضوية في الأمم المتحدة كشرط للانضمام، لكنها تتطلب دعوة من الجمعية العامة (المادة 48 من المعاهدة).

المعاهدة الدولية حول الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية (ICESCR) (المادة 26 من المعاهدة).

معاهدة اقتلاع جميع أشكال التمييز العنصري (ICERD) (المادة 17 من المعاهدة)

بعض المعاهدات الأخرى مفتوحة لانضمام الدول ضمن شروط أسهل (وحتى بدون دعوة الجمعية العامة): معاهدة حقوق الطفل (CRC)؛ والمعاهدة حول القضاء على التمييز ضد النساء بجميع أشكاله (CEDAW)؛ والمعاهدة ضد التعذيب (CAT)؛ ومعاهدة جنيف والبروتوكولات الملحق.

الاستحقاق الكامن في انضمام الدولة الفلسطينية لهذه المعاهدات يتجسد، بادئ ذي بدء، بفرض واجبات على الدولة الفلسطينية في كل ما يتعلق بالناس الذين يقعون تحت سيطرتها، وإخضاعها لآليات رقابية تابعة للأمم المتحدة، نحو اللجان المسؤولة عن تطبيق المعاهدات. وقد يكون لهذا الانضمام تأثير على علاقاتها مع إسرائيل والمستوطنين.

### الانضمام إلى المحاكم الدولية

سيُفتح أمام فلسطين مسار إضافي للعمل إذا جرى الاعتراف بها كدولة، وهو الانضمام إلى منظمات دولية مختلفة، بما في ذلك المحاكم الدولية:

محكمة العدل الدولية في لاهاي (ICJ) – تتناول المحكمة مسؤوليات الدول ولا تعالج مسؤولية الأفراد. هذه المحكمة هي الأهم والأعلى دولياً من بين الأجسام القضائية الدولية من حيث المرموقية وصلاحيه المقاضاة.<sup>23</sup> بحسب المادة 35 من دستور المحكمة، لا تشكل العضوية في الأمم المتحدة شرطاً لعضوية المحكمة. لذا، يمكن لفلسطين الانضمام إلى المحكمة حتى وإن لم تُقبل عضواً في الأمم المتحدة.

<sup>23</sup>M. Shaw, *International Law*, p. 960 (2003).



صلاحيات المقاضاة للـ ICJ غير ملزمة، إذ تتطلب المداولة في أمرٍ ما موافقة الطرفين.

**المحكمة الجنائية الدولية (ICC)** - تعالج المحكمة الجنائية مسؤولية الأفراد عن الأعمال التي تشكل جرائم دولية (جرائم حرب، جرائم ضد الإنسانية، وأعمال إبادة الشعوب). ابتغت إقامة هذه المحكمة تفادي الحالة التي فيها لا يحاكم شخص مشتبه بارتكابه لجرائم دولية لأن الدولة ذات الارتباط التقليدي تمتنع عن محاكمته. من هنا، لن تمارس هذه المحكمة صلاحيتها في الحالات التي تقوم الدولة المعنية بتفعيل صلاحيتها على نحو لائق.

صلاحيات المقاضاة للمحكمة تسري في ثلاث حالات: <sup>24</sup> (أ) عندما جرى ارتكاب الفعل المتداول على أرض إحدى الدول الأعضاء؛ (ب) عندما يرتكب العمل مواطن إحدى الدول الأعضاء؛ (ج) إذا أحيلت القضية إلى الادعاء من قبل مجلس الأمن.

المادة 125(3) من نظام روما تحدّد حقّ كلّ دولة في الانضمام إلى المحكمة، وأنّ الانضمام يجري من خلال إيداع وثيقة انضمام في يد السكرتير العام للأمم المتحدة. في هذه الحالة أيضاً، لا يحول عدم العضوية في الأمم المتحدة دون انضمام الدول إلى المحكمة. على سبيل المثال، لم تنضمّ سويسرا إلى الأمم المتحدة إلا في العام 2002، لكنّها صادقت على معاهدة المحكمة في العام 2001. ومع الحصول على الاعتراف الدوليّ الواسع بالدولة الفلسطينية، سيُفتح الباب أمام فلسطين للانضمام إلى المحكمة.

انضمام الدولة الفلسطينية إلى المحكمة الجنائية الدولية سيؤدّي إلى سرّيان صلاحيتها على أفعال تنفّذ في إطار الصراع الإسرائيليّ الفلسطينيّ: **أولاً**، على الفلسطينيين المتهمين بارتكاب جرائم دولية؛ **وثانياً**، على أعمال ينفّذها مشتهون إسرائيليّون في مناطق الدولة الفلسطينية. وكما أشرنا، لن تمارس صلاحيات المحكمة في الحالات التي تمارس فيها الدولة المعنية صلاحيتها على نحو لائق، أي تحقّق بشكل مهنيّ، وتقاضي في الحالات التي تستوجب ذلك الأمر.

## مسألة المستوطنات

قد يتمثّل أحد التدايعات الدراماتيكية لعملية الاعتراف بالدولة الفلسطينية في انضمام فلسطين إلى المحكمة الجنائية الدولية. يجب الالتفات بعناية في هذا السياق لبند في دستور المحكمة يحدّد أنّ نقل سكّان القوّة المحتلة إلى المناطق التي تخضع للاحتلال (على نحو مباشر أو غير مباشر) يشكّل جريمة حرب.<sup>25</sup> ما يعنيه

<sup>24</sup> ICC Statute art. 12-13.

<sup>25</sup> ICC Statute art. 8(2)(b)(viii).

في وثيقة "Elements of Crime" للمحكمة الجنائية الدولية أُدخلت الملاحظة التالية حول هذا البند:

"The term "transfer" needs to be interpreted in accordance with the relevant provisions of International Humanitarian Law" (الهامش رقم 44).

الأمر هو أن المستوطنات ستحوّل إلى قضية يتناولها القضاء الدولي الجنائي، وسيفتح الباب لمقاضاة الإسرائيليين المسؤولين عن إقامة أو توسيع المستوطنات.

نذكر هنا بموقف محكمة العدل الدولية المتعلق بجدار الفصل، والذي حدّد أن الأفعال التي تعزّز وترسّخ المستوطنات، وبناء الجدار في المقاطع التي تحيط فيها بالمستوطنات يشكل عملاً غير قانوني وانتهاكاً للمادة 49(6) من معاهدة جنيف.<sup>26</sup>

### القدس الشرقية

يتبيّن مما رشّح من معلومات أن إجراء الاعتراف بالدولة الفلسطينية سيترقّق - في ما سيترقّق - إلى حدود الدولة الفلسطينية، التي ستُرسّم بحسب خطوط الرابع من حزيران 1967 ("الخطّ الأخضر"). تشمل هذه المساحة القدس الشرقية.

وعلى العكس من مساحات الضفة الغربية، ضُمّت مساحات القدس الشرقية إلى إسرائيل، وفُرضت عليها "قوانين ومرسومات وأحكام الدولة".<sup>27</sup> لكن، على الرغم من أن القدس الشرقية تُعتبر جزءاً من الدولة بحسب القانون الإسرائيلي الداخلي، لم يقبل المجتمع الدولي بهذا الأمر، وهو يعتبر هذه المنطقة جزءاً من المناطق التي تسيطر عليها إسرائيل كقوة محتلة.<sup>28</sup>

ما يعنيه الأمر هو أن مكانة القدس تُشبه (من منظور القانون الدولي) مكانة الضفة الغربية. من هنا، إن صلاحية المحكمة الجنائية الدولية ستسري كذلك على أفعال إسرائيل في القدس الشرقية (كبناء الأحياء الجديدة - على سبيل المثال).

### شنّ هجمات عسكرية

كما شرحنا سابقاً، من غير المتوقع أن تتغيّر مكانة إسرائيل كقوة محتلة في مناطق الضفة الغربية نتيجة لاجراء لاعتراف بحدّ ذاته. ستواصل إسرائيل كقوة محتلة الإمساك بزمام خيار استخدام القوة بحدود المحظور والمسموح بحسب أحكام الاحتلال.

<sup>26</sup> ICJ, Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, para. 122, 9.7.2004; المادّة التاسعة من موقف القاضي بورغينثال .

<sup>27</sup> سرى هذا الأمر بالاستناد إلى تعليمات المادّة 11ب من مرسوم ترتيبات الحكم والقانون، 1948. أضيفت هذه التعليمات لمرسوم ترتيبات الحكم والقانون، 1967 (في قانون تعديل مرسوم ترتيبات الحكم والقانون (رقم 11) 1967). راجعوا كذلك المادّة رقم 5 لقانون الأساس: القدس عاصمة إسرائيل؛ راجعوا قرار المحكمة العليا 05/1661 المجلس الإقليميّ حوف عزّه ضدّ كنيست إسرائيل، قرار حكم ن"ط (2) 481, 512-513 (2005).

<sup>28</sup> ICJ, Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, para. 70-78, 9.7.2004 - والتوجيهات الواردة هناك.

يختلف الوضع بالنسبة للمناطق التي تدّعي إسرائيل أنها لم تعد تسيطر عليها كقوة محتلة. في ما يتعلق بهذه المناطق، وقبل استخدامها للقوة وشنّ حملة عسكرية فيها، يجب على إسرائيل إثبات تحقّق جميع شروط الدفاع عن النفس: حصول هجوم مسلّح كبير (جرى تفسيره كاستخدام للقوة واسع النطاق<sup>29</sup>)؛ ثمّة ضرورة لاستخدام القوة بشكل فوريّ، ولا تتوافر إمكانيّة اتّخاذ تدابير أو إيجاد حلول أخرى؛ وردّ الفعل نسيّ ومعتول.

## أسرى الحرب

الاعتراف بفلسطين كدولة، وانضمامها إلى معاهدة جنيف، قد يرغمان إسرائيل على تغيير تعاملها مع المحاربين الفلسطينيين الذين يشكّلون جزءاً من قوّات نظامية أو يعملون باسم الدولة، والاعتراف بحقهم في الحصول على مكانة "أسرى حرب" بحسب معاهدة جنيف الثالثة.<sup>30</sup> ترافق هذه المكانة دفاعات مختلفة وعلى رأسها الحصانة القضائية التي تمنع تقديمهم للمحاكمة الجنائية بسبب المشاركة في القتال.<sup>31</sup> حتّى يومنا هذا، جرى التعامل مع من أُلقيَ القبض عليهم من الفلسطينيين كمواطنين يشاركون على نحو غير قانوني في القتال،<sup>32</sup> وجرى اعتقالهم أو سجنهم في إطار الإجراءات الجنائية، أو اعتقالهم إدارياً، أو في إطار سجن المقاتلين غير القانونيين.

## مسؤولية الدولة الفلسطينية عن انتهاكات حقوق الإنسان

الاعتراف بالدولة الفلسطينية وانضمامها لمعاهدات ومحاكم دولية سيلقي عليها واجبات مختلفة، وسيضعها أمام منظومات رقابة دولية تشرف على تطبيق موثيق حقوق الإنسان. أولاً وقبل كلّ شيء، ستفرض هذه الواجبات على الدولة التزامات تجاه المواطنين الذين يخضعون لسيطرتها، لكنّها ستطال كذلك واجباتها تجاه الإسرائيليين، والمستوطنين من بينهم.

<sup>29</sup> Nicaragua V. U.S., 1986, ICJ 14 paras., 187-201

<sup>30</sup> لا يحقّ لغير المقاتل الحصول على مكانة أسير الحرب. المادة الرابعة من معاهدة جنيف الثالثة تتحدّث عن صنفين من المقاتلين: يشمل الصنف الأوّل جميع أفراد القوّات المسلّحة للأطراف المتنازعة؛ ويشمل التصنيف الثاني المقاتلين في جيش غير نظامي، عند تحقّق أربعة شروط تُعدّها المادة وهي: (أ) يقودهم ضابط مسؤول عن مأموريه؛ (ب) لديهم شارة تمييز ثابتة يمكن تمييزها عن بعد؛ (ج) يحملون السلاح على نحو علنيّ؛ (د) يديرون نشاطاتهم بحسب قوانين القتال وأعرافه. عندذاك يحقّ لهم الحصول على مكانة أسرى حرب.

كي يحصل المحارب على هذه المكانة، عليه تمييز نفسه عن المدنيين من خلال شارة تعريف وحمل السلاح على نحو علنيّ.

<sup>31</sup> بن نفتالي ويوفال شاني، القانون الدولي بين الحرب والسلام، ص 162 (2006).

<sup>32</sup> بن نفتالي ويوفال شاني، القانون الدولي بين الحرب والسلام، ص 164 (2006)؛ حدّد قرار المحكمة العسكرية الإسرائيلية في قضية قاسم (1969) أن مقاتلي الجهة الشعبية لا يمثّلون حكومة الأردنّ أو أية دولة أخرى، وعليه لا يحقّ لهم الحصول على دفاعات معاهدة جنيف الثالثة (4/69/27) المدّعي العسكري ضدّ قاسم (قرارات قضائية مختارة للمحاكم العسكرية في المناطق المدارة، المجلد أ (1969) 402). تحدّد كذلك في المحكمة العليا وجوب عدم التعامل مع المنظّمات التي تعمل في الضفّة الغربية كمن تسري عليها معاهدة جنيف الثالثة (قرار المحكمة العليا رقم 00/2967 باتيا أراد ضدّ كنيست إسرائيل، 2 (2) 188, 190 (2000).

ستتحمل الدولة الفلسطينية بحسب قواعد مسؤولية الدولة ("Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts")، واستناداً إلى واجباتها في احترام حقوق الإنسان، واجب اتخاذ التدابير المطلوبة بغية الحيلولة دون انتهاك حقوق الإنسان من قبل سلطات الحكم ومن قبل منظمات رسمية. وقد تتحمل الدولة كذلك مسؤولية تهديدات تمارسها منظمات ومواطنون يعملون من داخلها ضد إسرائيليين ومستوطنين، وفقاً لدرجة السيطرة المتوافرة لديها وإمكانات التصرف المتاحة لها.

انضمام الدولة الفلسطينية إلى المواثيق والمحاكم الدولية يفتح إمكانية معالجة الادعاءات حول انتهاك حقوق الإنسان من قبل الدولة أمام المنتديات الدولية المختلفة. ويمكن - في ما يمكن - من التوجه إلى المحكمة الجنائية الدولية إذا لم تتخذ الدولة الإجراءات المطلوبة للتحقيق مع أفراد يشتبه في تنفيذهم جرائم دولية. على سبيل المثال، يمكن طرح القضايا التالية أمام لجان الأمم المتحدة ذات الصلة، أو أمام المحكمة الجنائية الدولية: شبهات ممارسة التعذيب من قبل جهات فلسطينية أو من قبل مفوضيها، قتل عشوائيين للمواطنين، إطلاق صواريخ القسام تجاه المدنيين في إسرائيل، واحتجاز جلعاد شاليط واستخدامه كرهينة.