

Distr.: General
21 October 2019
Arabic
Original: English



الدورة الرابعة والسبعون
البند ٧٠ (ج) من جدول الأعمال
تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: حالات حقوق الإنسان
والتقارير المقدمة من المقررين والممثلين الخاصين

حالة حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام ١٩٦٧*

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يجيل إلى الجمعية العامة تقرير المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام ١٩٦٧، مايكل لينك، المقدم وفقاً لقرار مجلس حقوق الإنسان ١/٥.



تقرير المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ
عام ١٩٦٧

موجز

يقدم المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام ١٩٦٧، مايكل لينك، في هذه الوثيقة تقريره الرابع إلى الجمعية العامة. ويستند التقرير بشكل رئيسي إلى معلومات مقدمة من الضحايا والشهود وممثلي المجتمع المدني وممثلي الأمم المتحدة والمسؤولين الفلسطينيين في عمان، في سياق البعثة التي قام بها المقرر الخاص إلى المنطقة في تموز/يوليه ٢٠١٩. ويتناول التقرير عددا من الشواغل المتصلة بحالة حقوق الإنسان في الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية، وفي غزة.

أولاً - مقدمة

١ - يعرض هذا التقرير لمحة موجزة عن الشواغل الأكثر إلحاحاً في مجال حقوق الإنسان في الأرض الفلسطينية المحتلة في وقت تقديمه، على النحو الذي حدده المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام ١٩٦٧ في حوار مع ممثلي المجتمع المدني واجتماعاته معهم. ثم يعرض التقرير تحليلاً مفصلاً للمساءلة والإفلات من العقاب ومسؤولية المجتمع الدولي عن إنهاء احتلال الأرض الفلسطينية المحتلة والممارسات الإسرائيلية الأخرى التي تصل إلى مستوى انتهاكات القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان.

٢ - ويود المقرر الخاص أن يشدد مرة أخرى على أن إسرائيل لم تسمح له بعد بالدخول إلى الأرض الفلسطينية المحتلة، رغم الطلبات التي تقدم بها. ولقد قدم آخر طلب للدخول إلى الأرض الفلسطينية المحتلة في ٢٠ أيار/مايو ٢٠١٩؛ ولم يتلق أي رد حتى وقت كتابة هذا التقرير. ويؤكد المقرر الخاص مرة أخرى رأيه أن إجراء حوار مفتوح بين جميع الأطراف أمرٌ أساسي لحماية حقوق الإنسان وتعزيزها، ويذكر إسرائيل بأنه راغب في الحوار معها ومستعد لذلك. وإن هذا النمط من سلوك إسرائيل المتمثل في عدم التعاون مع الولاية يشكل مصدر قلق بالغ. فالتوصل إلى فهم كامل وشامل للحالة استناداً إلى المعايير المباشرة سيكون مفيداً جداً لعمل المقرر الخاص.

٣ - ويستند التقرير بشكل أساسي إلى تقارير خطية وإلى مشاورات مع ممثلي المجتمع المدني ومع الضحايا والشهود ومسؤولين في الحكومة الفلسطينية، وممثلي الأمم المتحدة، أجراها المقرر الخاص في عمان خلال بعثته السنوية إلى المنطقة في تموز/يوليه ٢٠١٩. ويود المقرر الخاص أن يشير إلى أن العديد من المجموعات لم تستطع السفر إلى عمان للالتقاء به بسبب القيود التي تفرضها السلطات الإسرائيلية على السفر. ونتيجة لذلك، جرى التشاور مع جميع الأفراد والمنظمات الموجودين في غزة عن طريق التداول بالفيديو.

٤ - ويركز المقرر الخاص في هذا التقرير على الالتزامات المترتبة على الغير بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، وفقاً لما هو منصوص عليه في الولاية^(١). ويهيب بجميع الجهات الفاعلة أن تكفل احترام القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، ويشير إلى أن انتهاك أي جهة تلك القوانين هو أمر مستنكر لن يؤدي إلا إلى عرقلة آفاق السلام.

٥ - ويود المقرر الخاص أن يعرب عن تقديره لحكومة دولة فلسطين لتعاونها التام معه في أداء ولايته. ويود أيضاً توجيه الشكر إلى كل من سافر إلى عمان للالتقاء به، وإلى كل من لم يستطع السفر ولكنه قدم تقارير خطية أو شفوية. كما يوجه شكره مرة أخرى إلى الأردن لدعمها له وإتاحتها الفرصة له لعقد اجتماعات في عمان.

٦ - ويؤكد المقرر الخاص مرة أخرى دعمه للعمل الحيوي الذي تؤديه المنظمات الفلسطينية والإسرائيلية والدولية المعنية بحقوق الإنسان. فهذا العمل أساسي، ليس للمقرر في سياق سعيه للوفاء بولايته فحسب، بل أيضاً للمجتمع الدولي الأوسع نطاقاً. ويذكر المقرر الخاص بأن هذه المنظمات كثيراً ما تواجه عقبات كبيرة في أداء عملها، ويشير إلى أن تلك العقبات قد كثرت وزادت حدة في العام الماضي. ويدعو المجتمع الدولي إلى حماية حقوق منظمات حقوق الإنسان ورصد ومنع أي محاولات لنزع الشرعية عنها أو التشكيك في عملها.

(١) على النحو المحدد في ولاية المقرر الخاص المنصوص عليها في قرار لجنة حقوق الإنسان ٢/١٩٩٣.

ثانياً - الحالة الراهنة لحقوق الإنسان

٧ - منذ التقرير السابق الذي قدمه المقرر الخاص إلى الجمعية العامة (A/73/447)، ظلت حالة حقوق الإنسان مريعة في الأرض الفلسطينية المحتلة، ولا سيما في غزة. وشملت المسائل الرئيسية التي أثّرت خلال البعثة الانحسار المتواصل للمساحة المتاحة لأنشطة المجتمع المدني، وتفشي حالة عدم المساءلة لا سيما فيما يتعلق بالتحقيق في الأعمال الحربية في غزة في عام ٢٠١٤ ومقاضاة المسؤولين عنها، وهدم المنازل في الضفة الغربية وبخاصة في القدس الشرقية، وتواصل استخدام الاحتجاز الإداري واحتجاز الأطفال، وتأثير الممارسات المختلفة على البيئة^(٢).

٨ - ولا يمكن لهذا التقرير أن يقدم لمحة شاملة عن جميع المسائل المثيرة للقلق نظراً لضيق الحيز المتاح. وبدلاً من ذلك، يسعى المقرر الخاص إلى أن يبرز فيه عدداً من أكثر الشواغل إلحاحاً في وقت كتابته. وبعد المناقشة، سيرد تحليل متعمق لمسؤولية الدول الغير.

ألف - غزة

٩ - إن الحصار البري والبحري والجوي المفروض على غزة قد دخل الآن عامه الثاني عشر، مقيداً بشدة الواردات والصادرات وتنقل الأشخاص من غزة وإليها، والحصول على الرعاية الصحية المناسبة ونيل التعليم وسبل كسب الرزق، بما في ذلك الأراضي الزراعية وصيد الأسماك^(٣). وأمعنت إسرائيل في تشديد القيود المفروضة على حركة العاملين في المجال الإنساني منذ عام ٢٠١٨، بحجة الشواغل الأمنية. والحصار المفروض على غزة هو إنكار لحقوق الإنسان الأساسية ويرقى إلى مستوى العقاب الجماعي^(٤). ولا يزال اقتصاد غزة على شفا الانهيار، على النحو الذي حدده مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية في تموز/يوليه ٢٠١٩ (انظر TD/B/EX(68)/4). ولقد أسهم في الوصول إلى هذه الحالة غياب اليقين فيما يتعلق بالوضع المالي لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) والتخفيضات في برامجها. فحتى تموز/يوليه ٢٠١٩، كانت الوكالة قد نجحت في جمع ١١٠ ملايين دولار، ولكنها لا تزال تواجه عجزاً في تحقيق ميزانيتها السنوية بمبلغ ١,٢ بليون دولار^(٥). وتفاقم النقص بسبب إعلان بعض البلدان أنها ستوقف دفع المبالغ التي تعهدت بها إلى حين توضّح المعلومات عن المزاعم التي تشير إلى حالات فساد^(٦).

(٢) Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), "Occupied Palestinian Territory: United Nations human rights expert says Israel bent on further annexation", 12 July 2019.

(٣) الأمم المتحدة، مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، "الحالة الإنسانية في قطاع غزة"، ورقة حقائق، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١.

(٤) الأمم المتحدة، مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، "تشديد القيود المفروضة على دخول العاملين في المجال الإنساني إلى قطاع غزة وخروجهم منه"، نشرة الشؤون الإنسانية، الأرض الفلسطينية المحتلة، تموز/يوليه ٢٠١٩.

(٥) James Reinl, "United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA) - raises \$110m but still cash-strapped after US cuts", Al-Jazeera, 25 June 2019.

(٦) Jewish Telegraphic Agency and Cnaan Lipshiz, "Swiss and Dutch suspend funding for United Nations aid agency for Palestinians over graft scandal", Haaretz, 31 July 2019.

١٠ - وعلى الرغم من الحالة الإنسانية العامة المثيرة للقلق، طرأ بعض التحسن الملحوظ على صعيد توفر الإمدادات بالطاقة الكهربائية إلى غزة. فتقديم حكومة قطر مبلغ ٦٠ مليون دولار في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٨ ساعد على تزويد غزة بكميات إضافية من الوقود، وأدى ذلك إلى تحسن فوري في الإمداد بالطاقة الكهربائية. وأتاح ذلك الإمداد بالطاقة الكهربائية لفترة تتراوح بين ١٤ و ١٥ ساعة يوميا، مقارنة بأقل من ٧ ساعات يوميا فيما مضى. وعلى الرغم من هذا التحسن، فإن الإمدادات الحالية بالطاقة الكهربائية لبّت أقل من نصف حجم الطلب على الكهرباء في غزة خلال الأشهر الستة الأولى من عام ٢٠١٩، ولا تزال حالات انقطاع التيار الكهربائي تشكل عقبة كبيرة أمام حسن اشتغال المستشفيات والمرافق الطبية^(٧).

المظاهرات واستخدام القوة

١١ - أدت مسيرة العودة الكبرى والاحتجاجات المتصلة بها إلى مقتل ٢٠٧ فلسطينيين وجرح ٣٣ ٨٢٨ فلسطينيا، حتى اليوم^(٨). وخلصت لجنة التحقيق التي شكّلت في أعقاب هذه الحوادث أن استعمال قوات الأمن الإسرائيلية الذخيرة الحية ضد المتظاهرين كان مخالفا للقانون في جميع الحوادث باستثناء حادثين (A/HRC/40/74، الفقرة ٩٤). وخلصت اللجنة أيضا إلى أن إطلاق الرصاص على المتظاهرين شكّل انتهاكا لحقهم في الحياة أو لمبدأ التمييز بموجب القانون الدولي الإنساني (المرجع نفسه، الفقرة ٩٧). وفعلا، في الغالبية العظمى من الحالات، كانت الضحايا في مواقع بعيدة عن السياج، وكانت القوات الإسرائيلية متمركزة خلف سواتر ترابية توفر الحماية الكافية. وأثبتت إسرائيل انعدام المساءلة بشكل شبه مطلق عن هذه الأعمال على الرغم من نداءات المجتمع الدولي والمجتمع المدني لإجراء تحقيقات مستقلة وشفافة في هذه الحوادث^(٩).

١٢ - وواصل الفلسطينيون في غزة التظاهر كل يوم جمعة منذ آذار/مارس ٢٠١٨، مطالبين برفع الحصار وبالحق في العودة إلى ديارهم. وفي ٦ أيلول/سبتمبر ٢٠١٩، على سبيل المثال، قُتل طفلان بالذخيرة الحية التي أطلقتها عليهما قوات الأمن الإسرائيلية أثناء تظاهرهاما بالقرب من السياج^(١٠). وتفيد منظمات حقوق الإنسان بأن أغلبية الجرحى أصيبوا بجروح ناجمة عن الذخيرة الحية، بينما أصيب آخرون مباشرة بعبوات الغاز المسيل للدموع^(١١).

١٣ - ولا يزال قطاع الصحة في غزة يكافح للتعامل مع العدد الكبير من الإصابات، وأغلبها جروح ناجمة عن طلقات نارية. ونظام الصحة في غزة كان يعاني أصلا من القيود المفروضة على الأشخاص

(٧) الأمم المتحدة، مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، "تحسن إمدادات الكهرباء في قطاع غزة"، نشرة الشؤون الإنسانية: الأرض الفلسطينية المحتلة، حزيران/يونيه ٢٠١٩.

(٨) الأمم المتحدة، مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، قاعدة البيانات الخاصة بالإصابات - يمكن الاطلاع عليها في الموقع التالي: www.ochaopt.org/data/casualties.

(٩) Farhan Haq, Deputy Spokesman for the Secretary-General, statement attributable to the Spokesman for the Secretary-General on the situation in Gaza, 30 March 2018.

(١٠) ميشيل باشليت، المفوضة السامية لحقوق الإنسان، بيان أدلي به أمام الدورة الثانية والأربعين لمجلس حقوق الإنسان، ٩ أيلول/سبتمبر ٢٠١٩.

(١١) مركز الميزان لحقوق الإنسان، "في الجمعة الـ ٧١ لمسيرات العودة، قوات الاحتلال توقع (١٦١) إصابة من بينهم (٥٦) طفلاً وسيدة و (٦) مسعفين"، بيان صحفي، ٢٥ آب/أغسطس ٢٠١٩.

والمعدات، وقلة الكهرباء والنقص في بعض المعدات والإمدادات، وبات العبء الذي يتحمله ثقيلًا لدرجة الانهيار بسبب ضرورة معالجة أعداد الإصابات الإضافية الهائلة^(١٢). وأسهم نظام الرعاية الصحية في غزة الذي ينوء بحمل يفوق طاقته، مع العدد المتزايد من الإصابات الناجمة عن الاحتجاجات والمظاهرات التي تتطلب عناية متخصصة وعاجلة، في زيادة عدد طلبات الترخيص بمغادرة غزة للإحالة إلى مستشفيات أخرى، ولكن معظم تلك الطلبات قد رُفض.

انتهاكات حقوق الإنسان التي ارتكبتها حركة حماس في غزة

١٤ - في أيار/مايو ٢٠١٩، قمعت قوات حماس بعنف الاحتجاجات التي نشبت لأسباب اقتصادية في غزة. وجاء في بعض التقارير أن قوات حركة حماس قد ضربت واعتقلت العديد من الفلسطينيين الذين كانوا يتظاهرون احتجاجًا على ارتفاع الأسعار والظروف المعيشية المريعة في جميع أنحاء قطاع غزة. وكانت مجموعة من الناشطين قد نظمت احتجاجات باسم "بدنا نعيش" وقادت مظاهرات احتجاجية صغيرة في عدة مواقع على طول قطاع غزة^(١٣). وتأثي هذه الإجراءات القمعية الأخيرة التي اتخذتها حركة حماس في أعقاب قمع المظاهرات السابقة في آذار/مارس ٢٠١٩ التي تعرض فيها مئات المتظاهرين للضرب، والاعتقال والاحتجاز بشكل تعسفي، والتعذيب، وسوء المعاملة^(١٤). وهذه الإجراءات التي اتخذتها حركة حماس تثير الجزع، وتشكل انتهاكا واضحا لحقوق الفلسطينيين في حرية التعبير وتكوين الجمعيات، وتحرمهم أيضا من حقهم في الحرية من الاحتجاز التعسفي وفي السلامة البدنية. ومن واجب حركة حماس أيضا ضمان أن يكون الفلسطينيون في غزة أحرارا في ممارسة حقوقهم دون تهديدات أو ترهيب أو سوء معاملة.

باء - الضفة الغربية

١٥ - على خلفية تزايد دعوات رئيس وزراء إسرائيل^(١٥) وكبار أعضاء حكومته لضم الضفة الغربية كلها أو أجزاء منها إلى إسرائيل، تصاعدت مستويات العنف الذي يمارسه المستوطنون هناك. وسجلت حوادث عنف من هذا القبيل في عدد من البلدات في الضفة الغربية، بما فيها الخليل ونابلس ورام الله. ووثق مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية سبع وفيات بين الفلسطينيين في عام ٢٠١٩ بسبب عنف المستوطنين^(١٦). وتصاعد تواتر هذه الهجمات بصفة خاصة في بعض أنحاء غور الأردن، لا سيما في القطاع الشمالي من طوباس، حيث شن المستوطنون الإسرائيليون عدة هجمات مستهدفين رعاة

(١٢) World Health Organization (WHO) and Health Cluster – Occupied Palestinian Territory, *Emergency Trauma Response to the Gaza Mass Demonstrations 2018–2019: A One-Year Review of Trauma Data and the Humanitarian Consequences* (2019).

(١٣) Oliver Holmes, "Hamis violently suppresses Gaza economic protests", *Guardian*, 21 March 2019.

(١٤) Amnesty International, "Gaza: Hamis must end brutal crackdown against protesters and rights defenders", 18 March 2019.

(١٥) Oliver Holmes, "Netanyahu vows to annex large parts of occupied West Bank", *Guardian*, 10 September 2019.

(١٦) الأمم المتحدة، مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، قاعدة البيانات الخاصة بالإصابات.

فلسطينيين^(١٧). وأجبر العديد من السكان الفلسطينيين على مغادرة هذه المناطق نتيجة لأعمال العنف، بينما تواصل المستوطنات الإسرائيلية توسعها، حيث أصبحت تحيط فعلياً بالتجمعات الفلسطينية وتقلص المساحات المتاحة لمعيشتها.

١٦ - وبمواكبة ذلك، تصاعد معدل هدم المنازل ومصادرة المباني التي يملكها الفلسطينيون تصاعد ملحوظاً في عام ٢٠١٩ مقارنة بالسنوات السابقة. فحتى تموز/يوليه ٢٠١٩، هدمت السلطات الإسرائيلية ما مجموعه ٣٦٢ مبنى، وأدى ذلك إلى تشريد أكثر من ٤٨١ فلسطينياً. ويمثل ذلك زيادة بنسبة ٦٤ في المائة مقارنة بالفترة نفسها في عام ٢٠١٨^(١٨). وكانت المواقع الأكثر تضرراً من عمليات الهدم في الخليل وطوباس ونابلس. وذكرت السلطات الإسرائيلية عدداً من الأسباب الكامنة وراء عمليات الهدم، مثل التهديدات الأمنية والافتقار إلى رخص البناء، بما في ذلك ما يتعلق بالمباني في "المنطقة العازلة" بالقرب من جدار الفصل. وتعتمد إسرائيل رفض تراخيص البناء كسياسة عامة وتوجه عام.

١٧ - وكثفت قوات الأمن الإسرائيلية أيضاً توغلاتها وغاراتها في مختلف أنحاء الضفة الغربية، مستهدفة منظمات فلسطينية معيّنة تابعة للمجتمع المدني ومنازل فلسطينيين، ونفذت اعتقالات واحتجازات تعسفية. فعلى سبيل المثال، اقتحمت قوات الأمن الإسرائيلية في ١٩ أيلول/سبتمبر مكاتب مؤسسة الضمير لرعاية الأسير وحقوق الإنسان وغيرها من المنظمات، وصادرت معدات حاسوبية ووثائق أخرى. وتؤكد الزيادة في عدد الغارات المحاولات الرامية إلى الإمعان في إسكات منظمات المجتمع المدني والمدافعين عن حقوق الإنسان، ولا سيما المنظمات التي تعمل على القضايا المتعلقة بفرض المساواة.

القيود التي تفرضها السلطة الفلسطينية على حرية التعبير وتكوين الجمعيات

١٨ - واصلت السلطة الفلسطينية فرض قيود على الحقوق في حرية التعبير وتكوين الجمعيات والتجمع السلمي في الضفة الغربية. ففي عام ٢٠١٨، ألقى القبض على عدة صحفيين ووجهت إليهم تهمة تتعلق بمخالفة أحكام قانون الجرائم الإلكترونية لعام ٢٠١٧ (A/HRC/40/39، الفقرة ٦٠، A/HRC/40/43، الفقرة ٤٦). وعلى الرغم من التعديلات التي أدخلت مؤخراً على ذلك القانون، شُح بمواصلة الإجراءات التي كانت قد بدأت قبل إجراء التعديل، بما في ذلك الاعتقالات المشار إليها أعلاه. وفي إحدى الحالات، اعتقل صحفي فلسطيني وأُتهم بالقذف والتشهير استناداً إلى ذلك القانون (A/HRC/40/39، الفقرة ٦٠).

جيم - القدس الشرقية

١٩ - اتخذت حكومة إسرائيل منذ عام ٢٠١٨ عدة تدابير لتعزيز مطالبها بالسيادة على القدس الشرقية والترويج لها. وهي تشمل التشريعات وزيادة أوامر الهدم وإخلاء السكان الفلسطينيين، وزيادة بناء المستوطنات والإعلان عن خطة لتوسعة بلدية القدس لتشمل القدس الشرقية^(١٩).

(١٧) منظمة بتسليم، "المستوطنون والجيش يصعدون اعتداءاتهم على رعاة المواشي الفلسطينيين من تجمع الفارسية في الأغوار الشمالية"، ١٥ أيار/مايو ٢٠١٩.

(١٨) United Nations, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, "West Bank demolitions and displacement: an overview", April 2019.

(١٩) معلومات مقدمة من منظمة إنسانية دولية. انظر أيضاً: Al-Haq, "The occupational annexation of Jerusalem: through Israeli bills and laws", 5 March 2018.

٢٠ - وتشير الأرقام الأخيرة إلى زيادة معدل هدم المنازل الفلسطينية في القدس الشرقية، فضلا عن بناء المستوطنات وتوسعتها. فحتى يوم ٣٠ نيسان/أبريل ٢٠١٩، وصل عدد المباني العائدة لمكيتها للفلسطينيين التي هُدمت في القدس الشرقية منذ بداية العام إلى ١١١ مبنى، حيث هدمتها السلطات الإسرائيلية بصورة مباشرة أو هدمها أصحابها بأيديهم لتفادي الغرامات الباهظة، وذلك عقب صدور أوامر بدمها بسبب افتقارها إلى رخص البناء. وقد هُدم ما نسبته ٥٧ في المائة من هذه المباني خلال شهر نيسان/أبريل^(٢٠). ولا يمكن فهم هذه الزيادة في عمليات هدم المنازل الفلسطينية وبناء المستوطنات، التي تصاعدت بسبب تصوّر أن الولايات المتحدة توافق عليها، بأي طريقة أخرى غير العمل على تغيير التوازن الديمغرافي - الحد من الوجود الفلسطيني وتعزيز الأغلبية اليهودية في القدس الشرقية^(٢١).

٢١ - وفي ٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٨، أعلنت بلدية القدس خطة تقضي بيسط سيطرتها على مدينة القدس بأكملها، بما في ذلك القدس الشرقية، والاستعاضة عن خدمات الأونروا بالخدمات المحلية للبلدية. وأعرب رئيس بلدية القدس المنتهية ولايته نير بركات، في إطار هذا الإعلان، عن الالتزام الصريح بتفكيك مرافق الأونروا في القدس الشرقية، وأشار إلى اعتزام البلدية تقديم الخدمات الطبية والتعليمية وخدمات الصرف الصحي بدلا من السماح للأونروا بالقيام بذلك^(٢٢). وفي وقت لاحق، دخلت القوات الإسرائيلية إلى عيادة تابعة للأونروا في القدس الشرقية، وطالبتها بإبراز تصريح^(٢٣). وذكرت الأونروا أنها لم تُبلّغ منذ ذلك الوقت بقرارات البلدية، وأعربت عن معارضتها القوية لمحاولة إسرائيل تغيير منطقة عمليات الوكالة. وفي بيان صدر في كانون الثاني/يناير ٢٠١٩، ذكّرت الأونروا إسرائيل بأنها مُلزّمة بحماية منشآت الوكالة في المناطق الواقعة تحت سلطتها^(٢٤). وعلى النحو المبين في تقريره السابق المقدم إلى الجمعية العامة، فإن بسط إسرائيل قوانينها وسلطتها المدنية على القدس الشرقية المحتملة هو جزء من جهودها المتواصلة الرامية إلى كفالة عدم الرجعة في ضمها القدس الشرقية بحكم القانون (A/73/447، الفقرة ٣٧).

٢٢ - وإزاء هذه الخلفية المتمثلة بإظهار البلدية سيطرتها بشكل متزايد، كنفقت الشرطة الإسرائيلية خلال شهري حزيران/يونيه وتموز/يوليه ٢٠١٩ توغلها في حي العيسوية الفلسطيني وأجرت حوالي ٣٤٠ عملية اعتقال. وأطلق سراح معظم المعتقلين بعد فترة وجيزة من الاعتقال. ووفقا لبعض المصادر، وُجّهت تمّ إلى خمسة من المشتبه فيهم^(٢٥). واشتملت عمليات الشرطة ووجودها المعزز على استخدام حواجز على الطرق المؤدية إلى القرية والتفتيش الدقيق للسيارات ونصب نقاط التفتيش الليلية داخل القرية والقيام في وقت متأخر من الليل بعمليات تفتيش واعتقالات داخل المنازل. واندلعت اشتباكات في القرية نتيجة لتزايد

(٢٠) الأمم المتحدة، مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، "مسؤولو الأمم المتحدة يدعون إلى وقف عمليات الهدم في القدس الشرقية على الفور واحترام القانون الدولي في خضمّ ارتفاع وتيرتها"، ٣ أيار/مايو ٢٠١٩.

(٢١) مركز القدس للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان، "التقرير السنوي لعام ٢٠١٨"، ٢٠١٨.

(٢٢) Al-Jazeera, "Jerusalem to remove UNRWA to 'end lie of Palestine refugees'", 4 October 2018.

(٢٣) Nir Hasson, "UNRWA says Israeli inspectors tried to raid its East Jerusalem clinic", *Haaretz*, 8 October 2018.

(٢٤) الأونروا، "لم يتم إعلام الأونروا بخصوص قرار إغلاق مدارس الأونروا التي تديرها في القدس الشرقية"، ٢١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٩.

(٢٥) Nir Hasson, "340 arrests and only five indictments: summer-long police sweep strikes fear in Isawiyah",

Haaretz, 28 August 2019. [Error! Hyperlink reference not valid.](#)

وجود الشرطة وغضب السكان. وأُبلغ عن إصابة العديد من السكان خلال هذه الاشتباكات، معظمهم بالرصاص المطاطي، وقُتل رجل فلسطيني واحد على الأقل على يد الشرطة في أواخر حزيران/يونيه^(٢٦).

٢٣ - وأخيراً، ثمة شاغل آخر هو التدخل الإسرائيلي في حق الأطفال الفلسطينيين في التعليم في القدس الشرقية. ففي أيار/مايو ٢٠١٨، أعلنت الحكومة الإسرائيلية أنها ستستثمر ١,٨٥ بليون شاقل جديد في البنى التحتية والخدمات في القدس الشرقية. غير أنه وفقاً للمنظمة غير الحكومية غير عميم، فإن نسبة ٤٣,٤ في المائة من الميزانية تُهدف إلى تضييق الفوارق في التعليم بين القدس الشرقية والقدس الغربية، بشرط الانتقال من نظام شهادة الثانوية العامة الفلسطيني إلى النظام الإسرائيلي^(٢٧). ومن حيث المبدأ، يجد فلسطينيو القدس الشرقية أنفسهم بين المطرقة والسندان، حيث عليهم اختيار السبيل الذي قد يوفر لأولادهم المزيد من الفرص في الأجل القصير حتى لو أدى ذلك إلى زيادة الانسلاخ عن الهوية الفلسطينية والحكم الذاتي. ومحاولة إسرائيل التأثير على المدارس لتغيير المناهج الدراسية بالاقتران مع عزم البلدية إغلاق الأونروا يرسمان صورة مثيرة للقلق بشأن الجهود الرامية إلى مواصلة إضعاف الحكم الذاتي للفلسطينيين وهويتهم في القدس الشرقية^(٢٨).

دال - حقوق الإنسان للأطفال

٢٤ - يشكل الأطفال ما يقارب ٤٨ في المائة من السكان الفلسطينيين في الضفة الغربية وغزة؛ ويعيش ١,٣ مليون طفل في الضفة الغربية ومليون طفل في قطاع غزة^(٢٩). ولا يزال الأطفال في الضفة الغربية وقطاع غزة يعانون من الآثار الجسدية والنفسية الضارة الناجمة عن تعرضهم للعنف المستمر بما في ذلك في سياق مسيرة العودة الكبرى وغيرها من المظاهرات. ووفقاً لما جاء في تقرير الأمين العام عن الأطفال والنزاع المسلح، كان عدد إصابات الأطفال التي تحققت منها الأمم المتحدة في عام ٢٠١٨ هو الأعلى منذ عام ٢٠١٤، إذ تم التحقق من قتل (٥٩) وجرح (٢٧٥٦) من الأطفال الفلسطينيين (-A/73/907/S/2019/509، الفقرة ٨٤).

٢٥ - ولا يزال الأطفال في غزة يواجهون العوائق في الحصول على الرعاية الصحية المناسبة، بما في ذلك من خلال رفض أو تأخير طلبات العبور إلى إسرائيل لتلقي العلاج الطبي. ومعدل الموافقة على هذه الطلبات هو أقل بكثير بالنسبة للأطفال الفلسطينيين الذين يصابون أثناء المظاهرات في غزة مقارنة بالمصابين في ظروف أخرى. ففي عام ٢٠١٨، تمت الموافقة على نسبة ٢٢ في المائة من هذه الطلبات مقارنة بنسبة ٧٥ في المائة في المتوسط في الحالات الأخرى المتعلقة بالأطفال (المرجع نفسه، الفقرة ٩٤). ولا تزال السلطات الإسرائيلية ترفض أو تؤخر طلبات المرافقين للسفر مع الأطفال الذين يحتاجون إلى الرعاية الصحية المتخصصة في إسرائيل^(٣٠).

(٢٦) المرجع نفسه.

(٢٧) Ir Amim, "The state of education in East Jerusalem: budgetary discrimination and national identity", August 2018 .Available at http://www.ir-amim.org.il/sites/default/files/The%20State%20of%20Education_2018_1.pdf

(٢٨) Nir Hasson, "Israel promises 'revolution' for East Jerusalem schools. Palestinians say it's 'brainwashing'", *Haaretz*, 29 August 2018.

(٢٩) United Nations Children's Fund, "Children in the State of Palestine", November 2018.

(٣٠) WHO, "Health access: barriers for patients in the Occupied Palestinian Territory", June 2019.

٢٦ - وحصول الأطفال على التعليم مقيد بشدة في الضفة الغربية المحتلة وقطاع غزة. وبحسب ما ورد في التقرير السنوي للأمين العام عن الأطفال والنزاع المسلح، تم التحقق من ١١٨ حادثاً من حوادث عرقلة التعليم في الأرض الفلسطينية المحتلة في عام ٢٠١٨، تضرر منها ٢٣ ١٨٨ طفلاً، وكان أكثر من نصف عمليات عرقلة التعليم تلك يتعلق بقيام القوات الإسرائيلية بإطلاق الذخيرة الحية أو الغاز المسيل للدموع أو القنابل الصوتية داخل المدارس وحوطها (المرجع نفسه، الفقرة ٩١). وهناك نقص حاد في غزة في عدد الفصول الدراسية مما أدى إلى العمل بنظام الفترات في الفصول. ويدرس الطلاب في ٢٧٤ مدرسة للأونروا في جميع أنحاء قطاع غزة، وتعمل ٨٤ منها بنظام الفترة الوحيدة، و ١٧٧ بنظام الفترتين، و ١٣ بنظام الثلاث فترات، وتضم ٦٧٦ ٨ فرداً من أفراد الهيئة التعليمية^(٣١).

٢٧ - ويعاني الأطفال الفلسطينيون وأسرهم من القلق المرتبط بالعيش في ظل خطر هدم منازلهم. وبناء على ذلك، تعرض الأطفال إلى تزايد مستويات الإجهاد النفسي مع تزايد عدد أوامر الإخلاء والهدم، ولا سيما في القدس الشرقية^(٣٢). وفي عام ٢٠١٩، تعددت الأمثلة عن المنازل الفلسطينية التي هدمتها القوات الإسرائيلية مما أدى، ضمن أمور أخرى، إلى تشريد أسر بأكملها والإضرار برفاه الأطفال. فعلى سبيل المثال، هدمت السلطات الإسرائيلية في ٢٥ نيسان/أبريل ٢٠١٩ منزلاً في قرية الزاوية في المنطقة باء من الضفة الغربية، لأسباب عقابية. وأدى هذا الهدم إلى تشريد خمسة أطفال ووالديهم^(٣٣). ويتسبب التشرد، لا سيما بالنسبة لأشد الفئات ضعفاً، بالصدمات النفسية، وله عواقب دائمة، وينطبق ذلك بصفة خاصة على الأطفال.

ثالثاً - المساءلة، والإفلات من العقاب، ومسؤولية المجتمع الدولي

٢٨ - تمثل المساءلة - أي واجب الخضوع للحساب حين ممارسة السلطة - ركناً أساسياً في سيادة القانون وفي تحقيق نظام دولي يستند إلى قواعد القانون. ولا يمكن لأي نظام قانوني محلي أو دولي أن يكتسب الشرعية الشعبية ويحافظ عليها إذا لم يكن باستطاعته فرض عقوبات فعالة وتوفير سبل انتصاف تعيد الأمور إلى نصابها في حال انتهاك قوانينه. ومن دون مساءلة، تستطيع القوة قهر القانون، وتصبح العدالة وعداً أجوفاً ويترك أولئك الذين لا يملكون القوة إما للمعاناة أو للجوء إلى وسائل غير نظامية بل وعنيفة خارج إطار النظام القانوني لتحقيق العدالة بمقاييسهم الخاصة التقريبية. والحق من دون سبل انتصاف ليس بحق في نهاية المطاف.

٢٩ - وللمساءلة عدوٌّان هما الإفلات من العقاب ومفهوم الاستثنائية. وكما ذكر مؤخراً في مجلس الأمن: "القانون الدولي ليس قائمة انتقائية"^(٣٤). وأولئك الذين يصرون على أنهم مُعفون من توجيهات نظامنا القانوني والدبلوماسي الدولي لا يتحدون سيادة القانون فحسب، بل يفشلون أيضاً في اجتياز

(٣١) انظر: www.unrwa.org/activity/education-gaza-strip.

(٣٢) Palestinian Counselling Centre, Save the Children and Welfare Association, "Broken homes: addressing the impact of house demolitions on Palestinian children and families", April 2009.

(٣٣) United Nations, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, "Protection of civilians", Biweekly Highlights, 23 April-6 May 2019.

(٣٤) Christoph Heusgen, Permanent Representative of Germany to the United Nations, statement at the Security Council open debate on the Middle East, 23 July 2019.

اختبار الواقعية السياسية. فلا يمكن لأي بلد أن يحافظ لفترة طويلة على مكانته ونفوذه في المجتمع الدولي إذا كان يصير على استخدام حجج خاصة ممنوعة على الآخرين^(٣٥). ولا يمكن لأي نظام دولي قائم على القواعد أن يأمر بالامتثال المطلوب لقوانينه وتوجيهاته إذا سمح بازدياد التحدي والاستثنائية دون رادع. ويشكل الإفلات من العقاب أينما كان خطرا على العدالة في كل مكان.

٣٠ - ولا تتمثل المشكلة الحادة في العالم المعاصر في عدم وجود القوانين، بل في غياب الإرادة السياسية الدولية. وعلى النحو الذي أشار إليه نائب الممثل الدائم للمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، جوناثان آلن، خلال جلسة إحاطة في مجلس الأمن بشأن القانون الدولي الإنساني في نيسان/أبريل ٢٠١٩ فإننا "لا نفتقر إلى القانون، بل إلى الإنفاذ والمساءلة"^(٣٦). وفي أحيان كثيرة جدا، يتم تطبيق المساءلة من جانب المجتمع الدولي بطريقة انتقائية ومتحيزة على العديد من القضايا الخطيرة، بأسلوب يمثل مزيجا مثبطاً من التدبير وعدم الاكتراث، ومن التواطؤ واللامبالاة. وفي العديد من المناسبات، تم تجاهل التحدي وتم إعفاء الخارجين عن القانون أو تهدئتهم. وهذا النقص في المساءلة يقوض الثقة الشعبية في فعالية القانون الدولي، ويهدد بذلك نظاما قيما يخدم الصالح العام.

٣١ - والاحتلال الإسرائيلي منذ ٥٢ سنة للأراضي الفلسطينية - قطاع غزة والضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية - هو مثال مرير على غياب المساءلة الدولية عن الانتهاكات المنهجية لحقوق الفلسطينيين في إطار حقوق الإنسان والقانون الإنساني. والمساءلة هي مفتاح قفص التيتانيوم المتمثل بالاحتلال الدائم، وتطبيقها بالتقيد بالضوابط هو أفضل السبل للتسوية العادلة والدائمة. وإسرائيل، البلد الصغير نسبيا من حيث الجغرافيا والسكان والذي يعتمد بوجه خاص على المجتمع الدولي على صعيدي التجارة والاستثمار والتعاون الدبلوماسي، لم تكن لتستطيع الاستمرار في هذا الاحتلال الطويل الأمد والقمعي في انتهاك واضح للقانون الدولي دون الدعم النشط والإهمال الخبيث من جانب العديد من بلدان العالم الصناعي. ومع أن المجتمع الدولي قد أصدر العديد من القرارات والإعلانات التي تنتقد عدم إنهاء الاحتلال الإسرائيلي وخططه الثابتة الهادفة إلى ضم الأراضي، فإن هذه الانتقادات نادرا ما اقترنت بعواقب مجدية. وفي تعليق ينطبق بشكل مناسب على العالم بصفة عامة، قال ميغيل موراتينوس، الممثل الخاص السابق لشؤون الشرق الأوسط في الاتحاد الأوروبي، متطرقا إلى الاحتلال الإسرائيلي: "نحن الأوروبيين بارعون في إصدار الإعلانات. فهي تعوض عن الإجراءات التي لا تتخذها إلا نادرا"^(٣٧).

٣٢ - ويستعرض الجزء التالي من التقرير الالتزامات المترتبة على المجتمع الدولي بوضع حد للانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان وضبط الاحتلال الحربي ضبطا صارما، ويسير واجب المجتمع الدولي في ضمان أن يتقيد أعضاؤه بتوجيهاته. ويُقيّم التقرير بعد ذلك الإفلات من العقاب الذي تتمتع به إسرائيل. وأخيرا، يناقش التقرير تدابير المساءلة المختلفة التي اعتمدها المجتمع الدولي وطبقها في نزاعات ومناطق مختارة كدرّ

Benjamin R. Barber, *Fear's Empire: War, Terrorism and Democracy* (New York, W.W. Norton and Company, 2003) (٣٥)

Jonathan Allen, Deputy Permanent Representative of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland to the United Nations, "International humanitarian law: we lack enforcement and accountability", statement at the Security Council briefing on international humanitarian law, 1 April 2019 (٣٦)

.Akiva Eldar, "Israel can't afford to postpone Mideast peace much longer", *Haaretz*, 12 November 2010 (٣٧)

على انتهاكات حقوق الإنسان، وينظر في تحديد التدابير التي يمكن تطبيقها بشكلٍ مجدٍ لإنهاء الاحتلال الإسرائيلي.

ألف - المسؤوليات القانونية للمجتمع الدولي

٣٣ - منذ عام ١٩٤٥، قام المجتمع الدولي بتدوين مجموعة كبيرة من نصوص القانون الدولي، وأرسى فيها أسس مسؤولية الدول عن العيش وفقاً لنظام دولي قائم على القواعد وعن فرض هذا النظام. ويُعدُّ الوعد بالمساءلة - تعبئة الإرادة الجماعية والتدابير المضادة الفعالة للدفاع عن العدالة - في صميم هذا النظام الدولي. وقد حدد المقرر الخاص ثلاثة مصادر هامة للالتزامات القانونية التي تقتضي من المجتمع الدولي حشد سلطتها السياسية لإرغام إسرائيل على إنهاء احتلالها غير المشروع بالكامل وإزالة العوائق التي تحول دون تحقيق الفلسطينيين حقهم في تقرير المصير. وهي:

- (أ) المادة ١ المشتركة في اتفاقيات جنيف الأربع لعام ١٩٤٩؛
 (ب) المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، لعام ٢٠٠١؛
 (ج) المادة ٢٥ من ميثاق الأمم المتحدة.

المادة ١ المشتركة في اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩

٣٤ - تنطبق اتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩ بالكامل على الاحتلال الإسرائيلي للأرض الفلسطينية. وقد أعلن ذلك للمرة الأولى مجلس الأمن في قراره ٢٣٧ (١٩٦٧)، أيما بعد الاحتلال، وأعاد تأكيده مرات عديدة منذ ذلك الحين، كان آخرها في قراره ٢٣٣٤ (٢٠١٦). وقد أيدت هذا الرأي هيئاتٌ رئيسية أخرى في الأمم المتحدة، بما في ذلك الجمعية العامة (مثلاً في قرارها ٩٧/٧٣)، ومجلس حقوق الإنسان (مثلاً في قراره ٢٣/٤٠) ومحكمة العدل الدولية^(٣٨). وعلى الرغم من أن إسرائيل قد صدقت على الاتفاقيات في ٦ تموز/يوليه ١٩٥١، وأن مجلس الأمن دعاها في قراره ٤٤٦ (١٩٧٩) إلى الالتزام بها بدقة، إلا أن إسرائيل تنفي أن اتفاقية جنيف الرابعة تنطبق على النزاع أو أنها السلطة القائمة بالاحتلال في الأرض الفلسطينية^(٣٩). ومع ذلك، لم يجد موقفها سوى القليل من الدعم داخل المجتمع الدولي أو في أوساط فقهاء القانون الدولي.

٣٥ - ووفقاً للمادة ١ المشتركة في اتفاقيات جنيف الأربع لعام ١٩٤٩، "تتعهد الأطراف السامية المتعاقدة بأن تحترم ... الاتفاقية وتكفل احترامها في جميع الأحوال"^(٤٠).

(٣٨) [الآثار القانونية الناشئة عن تشييد جدار في الأرض الفلسطينية المحتلة، فتوى محكمة العدل الدولية] Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 2004, p. 136, para. 101.

(٣٩) International Committee of the Red Cross (ICRC), "International humanitarian law, ICRC and Israel's status in the territories", 31 December 2012.

(٤٠) انظر www.icrc.org/en/doc/war-and-law/treaties-customary-law/geneva-conventions/overview-geneva-conventions.htm [للاطلاع على نصوص الاتفاقيات باللغة العربية، انظر: <https://www.icrc.org/ar/document/geneva-conventions-1949-additional-protocols>].

٣٦ - وهذا الالتزام الرسمي أمر أساسي لإنفاذ الحقوق المكفولة في اتفاقيات جنيف الأربع وفي القانون الإنساني الدولي. وقد ذكر فقهاء القانون المعاصرون أن المادة ١ المشتركة قد اكتسبت "طبيعة شبه دستورية"^(٤١)، وهذا مركز قانوني مهم لا يفرض على الدول نفسها إطاعة الاتفاقيات فحسب، بل أيضا اتخاذ جميع الخطوات التي في مقدورها من أجل الإصرار على أن تفي دول أخرى بالتزاماتها بموجب القانون الدولي الإنساني^(٤٢). وتعكس المادة ١ المشتركة أيضا القانون الدولي العربي، وبمنحها ذلك مكانة عالمية^(٤٣).

٣٧ - وأصدرت اللجنة الدولية للصليب الأحمر التعليق الرسمي على اتفاقيات جنيف الأربع في عام ٢٠١٦^(٤٤). وفيما يتعلق بالمادة ١ المشتركة، أشارت اللجنة الدولية للصليب الأحمر في التعليق إلى أن الالتزام بأن "تكفل الاحترام" ليس "تعهدا صيغ في عبارات فضفاضة، بل التزاما له أثر قانوني"^(٤٥). وفي تفسير هذا النص، صرحت محكمة العدل الدولية أن مصطلح "تعهد" ليس "ذا طابع وعظمي أو نفعي"، وليس مجرد مقدمة لعرض التزامات لاحقة، بل إن الغرض منه هو "قبول التزام"^(٤٦). وتوضح اللجنة الدولية للصليب الأحمر كذلك في تعليقها أن "من خلال الالتزام بأن تحترم وأن تكفل احترام الاتفاقيات"، فإن الدول تعترف أيضا بأهمية اتخاذ جميع التدابير المناسبة للحيولة دون وقوع انتهاكات ابتداءً"^(٤٧). وعندما تحدث انتهاكات للاتفاقيات، فإن الأطراف المتعاقدة السامية لن تفي بالتزاماتها القانونية المفروضة بموجب المادة ١ المشتركة إلا إذا "... بذلت كل ما في وسعها بشكل مناسب لوضع حد لهذه الانتهاكات"^(٤٨).

٣٨ - وتؤكد اللجنة الدولية للصليب الأحمر في تعليقها أن الالتزامات المنصوص عليها في الاتفاقيات تكتسي أهمية جوهرية بالنسبة للمجتمع الدولي، بحيث إنها ذات حجية مطلقة في مواجهة كافة الأطراف (*erga omnes partes*)، أي التزامات في مواجهة سائر الأطراف السامية المتعاقدة الأخرى، وعلى

Laurence Boisson de Chazournes and Luigi Condorelli, "Common article 1 of the Geneva Conventions (٤١) .revisited: protecting collective interests", ICRC, 31 March 2000.

Knut Dörmann and Jose Serralvo, "Common article 1 to the Geneva Conventions and the obligation to (٤٢) .prevent international humanitarian law violations", ICRC, 21 September 2015.

Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, (٤٣) .I.C.J. Reports 2004, p. 136, para. 158

(٤٤) انظر: <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Comment.xsp?action=openDocument&documentId=72239588AFA66200C1257F7D00367DBD>, paras. 118-191 [للاطلاع على النص باللغة العربية انظر: <https://shop.icrc.org/updated-commentary-on-the-geneva-conventions-of-august-12-1949-volume-i-2016.html>]

(٤٥) المرجع نفسه، الفقرة ١٧٠.

(٤٦) [القضية المتعلقة بتطبيق اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها (البوسنة والهرسك ضد صربيا والجبل الأسود)] *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro)*, Judgment, I.C.J. Reports 2007, p. 43, para. 162.

(٤٧) انظر: <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Comment.xsp?action=openDocument&documentId=72239588AFA66200C1257F7D00367DBD>, para. 121

(٤٨) المرجع نفسه، الفقرة ١٦٥.

الدوام^(٤٩). وفيما يتعلق بالمادة ١ المشتركة، يؤدي هذا إلى التزامين أساسيين مترابطين: (أ) كل طرف من الأطراف المتعاقدة السامية ملزم بواجب تجاه جميع الأطراف المتعاقدة السامية الأخرى باحترام جميع التزاماته بموجب الاتفاقيات (واجب سلبي متمثل في عدم الانتهاك)؛ و (ب) تتحمل جميع الأطراف المتعاقدة السامية واجبا فرديا وجماعيا بأن تكفل احترام كل طرف من الأطراف المتعاقدة السامية الأخرى لجميع التزاماتها بموجب الاتفاقيات (واجب إيجابي بالزام الآخرين بالامتثال)^(٥٠).

٣٩ - ويتعين، من ثم، التساؤل عن طبيعة انتهاكات القانون الإنساني الدولي التي من شأنها أن تفعل التزامات الأطراف المتعاقدة السامية الأخرى بكفالة احترام الاتفاقيات. ويجب أن تُقرأ المادة ١ المشتركة على نطاق واسع وبشكل هادف^(٥١). ولا تمثل الاعتبارات السياسية، مثل وجود أسباب داخلية تدعو إلى عدم التحرك أو عدم الاستعداد لمواجهة حليف، أسبابا كافية للامتناع عن الوفاء بالتزامات من أجل كفالة المساءلة. وقد قال ثيو بوتروش وماركو ساسولي، الخبيران في القانون الدولي، في رأيهما القانوني بشأن هذا الموضوع، ما يلي:

إن وجود واجب قانوني في شكل التزام بكفالة الاحترام يتطلب، بحكم تعريفه، تقييماً موضوعياً ويمنع الدولة من الاستناد إلى مجرد اعتبارات سياسية بغية الادعاء بتعذر اتخاذ خطوات بموجب هذا الالتزام. فاحتمال أن يكون الوفاء بالتزام دولي محفوظاً بالمصاعب من الناحية السياسية لا يمكن أن يشكل سبباً مقبولاً لعدم اتخاذ أي إجراء من أجل تنفيذ هذا الالتزام^(٥٢).

٤٠ - ولئن كانت الدول تتحمل التزاما بكفالة احترام الاتفاقيات "في جميع الظروف" وأمام جميع الانتهاكات، فإن من الواضح جدا أن الانتهاكات الجسيمة والحقوق الخطيرة للاتفاقيات تفرض على جميع الأطراف المتعاقدة السامية الأخرى عبئا دوليا ذا طابع إجباري بصفة خاصة لاستخدام كل ما هو متاح من وسائل لوضع حد لهذه الانتهاكات والحقوق^(٥٣). وتشمل الانتهاكات الجسيمة والحقوق الخطيرة بموجب القانون الإنساني الدولي ما يلي: القتل العمد؛ وتدمير الممتلكات أو الاستيلاء عليها على نطاق واسع؛ والعقاب الجماعي؛ والإبعاد والنقل غير المشروعين والحبس غير المشروع؛ وشن هجمات عشوائية على السكان المدنيين؛ ونقل السلطة القائمة بالاحتلال لأجزاء من سكانها المدنيين إلى الأرض المحتلة؛ وممارسات

(٤٩) المرجع نفسه، الفقرة ١١٩.

(٥٠) المرجع نفسه، الفقرات من ١٥٣ إلى ١٧٣.

(٥١) Robin Geiß, "The obligation to respect and to ensure respect for the Conventions", in Andrew Clapham, Paolo Gaeta and Marco Sassòli, eds., *The 1949 Geneva Conventions: A Commentary* (Oxford University Press, Oxford, United Kingdom, 2015), p. 113.

(٥٢) Théo Boutruche and Marco Sassòli, "Expert opinion on third states' obligations vis-à-vis IHL violations under international law, with a special focus on common article 1 to the 1949 Geneva Conventions", 8 November 2016.

(٥٣) تعزز هذا الالتزام اتفاقية جنيف الرابعة، المادة ٤٦، والبروتوكول الإضافي الأول، المادة ٨٦.

الفصل والتمييز العنصريين^(٥٤). وكل هذه الانتهاكات الجسيمة هي انتهاكات توجد مزاعم موضوعية تفيد بارتكابها، أو هي انتهاكات تم إثبات ارتكابها فعلياً أثناء إدارة إسرائيل عملية الاحتلال^(٥٥).

٤١ - وقد ذكرت محكمة العدل الدولية صراحة، في فتاها الصادرة في عام ٢٠٠٤ بشأن الآثار القانونية الناشئة عن تشييد جدار في الأرض الفلسطينية المحتلة، أن الأطراف المتعاقدة السامية تتحمل مسؤولية كفالة وفاء إسرائيل، بوصفها السلطة القائمة بالاحتلال، بالتزاماتها بموجب اتفاقية جنيف الرابعة^(٥٦).

٤٢ - وإذا أخذنا في الاعتبار كلا من المكانة الخاصة للقانون الدولي الإنساني في القانون الدولي، وتوجيه محكمة العدل الدولية القاضي بأن المسؤوليات الواقعة على عاتق المجتمع الدولي بموجب اتفاقيات جنيف هي التزامات قانونية وليست مواقف أخلاقية، وما ورد في تعليق اللجنة الدولية للصليب الأحمر من تأكيد على أن الاتفاقيات تتضمن واجبات ملزمة، فإنها تنشئ معاً، على نحو تراكمي، واجبا قانونيا جوهريا على جميع الأطراف المتعاقدة السامية باتخاذ جميع التدابير التي في وسعها لإنهاء الاحتلال الإسرائيلي وانتهاكاته المتعددة للقانون إنهاءً كاملاً على وجه السرعة. ولئن كانت التصريحات العرضية للأطراف المتعاقدة السامية فيما يتعلق بالمبادئ الإنسانية التي تنطبق على الاحتلال والنزاع^(٥٧) جديرة بالترحيب، فإن هناك حاجة إلى أكثر من ذلك بكثير من أجل الوفاء بالتزام المتعلق بضمان احترام الاتفاقيات.

المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً

٤٣ - في آب/أغسطس ٢٠٠١، وختاماً لعملية تدوين استمرت خمسة عقود، اعتمدت لجنة القانون الدولي المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً. ووافقت الجمعية العامة على تلك المواد في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١ (انظر القرار ٨٣/٥٦، المرفق). ومن القواعد الأساسية للقانون الدولي أن من واجب جميع الدول الامتثال للقانون الدولي في كافة الأوقات، بما يتفق مع التزاماتها بموجب النظام الدولي القائم على القواعد. وتنص المواد، كمبدأ أساسي، على أن جميع الدول تتحمل مسؤولية قانونية تتمثل في أن تكفل احترام الدول الأخرى للقانون الدولي في كافة الأوقات. وعلى هذا النحو، تتحمل جميع الدول مسؤولية عدم الاعتراف بشرعية أي حالة من الحالات الناشئة عن خرق خطير من جانب دولة أخرى بالتزام ناشئ عن قاعدة أمره من القواعد العامة للقانون الدولي. والاعتبار المنتشر على نطاق واسع هو أن هذه المواد تعكس القانون الدولي العربي بشأن مسؤولية الدول^(٥٨).

(٥٤) اتفاقية جنيف الرابعة، المواد ٣٣ و ٤٩ و ١٤٧، والبروتوكول الإضافي، المادة ٨٥.

(٥٥) وفقاً لمنظمات عديدة مثل منظمة رصد حقوق الإنسان (Human Rights Watch)، ومنظمة العفو الدولية، وجمعية الحق، ومركز الميزان لحقوق الإنسان، ومنظمة بتسليم، ومنظمة غيشا، وغيرها.

(٥٦) *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion*, I.C.J. Reports 2004, p. 136, para. 159.

(٥٧) أصدر مؤتمر الأطراف المتعاقدة السامية بيانات وإعلانات بشأن المبادئ الإنسانية الواجبة التطبيق على الاحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية في الأعوام ١٩٩٩ و ٢٠٠١ و ٢٠١٤. وهي متاحة على الرابط التالي: <https://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/E7B8432A312475D385257DB100568AE8>

(٥٨) James Crawford, *State Responsibility: The General Part* (Cambridge University Press, New York, 2013), p. 43.

٤٤ - بموجب المادة ٤٠ من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، ينطبق الفصل الثالث من المواد "على المسؤولية الدولية المترتبة على إخلال خطير من جانب دولة ما بالتزام ناشئ بموجب قاعدة آمرة من القواعد العامة للقانون الدولي" و " [يكون] الإخلال بهذا الالتزام خطيراً إذا كان ينطوي على تخلف جسيم أو منهجي من جانب الدولة المسؤولة عن أداء الالتزام".

٤٥ - وإن أي قاعدة آمرة (*jus cogens*) من القواعد العامة للقانون الدولي هي التزام قانوني يقبله المجتمع الدولي كقاعدة لا تسمح بأي إعفاء أو استثناء من تطبيقها^(٥٩). ووفقاً للشرح الموضوعي على المواد، الذي أصدرته الأمم المتحدة في عام ٢٠٠٨^(٦٠)، فإن القواعد الآمرة للقانون يمكن أن تشمل احترام القواعد الأساسية للقانون الدولي الإنساني والحق في تقرير المصير، وكذلك حظر التمييز العنصري، والفصل العنصري، والإبادة الجماعية والضم والعدوان والتعذيب^(٦١). والانتهاك المنهجي، كما هو مذكور في المادة ٤٠ (٢)، هو انتهاك يتم تنفيذه "بطريقة منظمة ومدروسة"، في حين أن الانتهاك الجسيم "يدل على انتهاكات صارخة، ترقى إلى الاعتداء المباشر والصريح على قيم تحميها القاعدة"^(٦٢).

٤٦ - بموجب المادة ٤١ من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، "تتعاون الدول في سبيل وضع حدّ، بالوسائل المشروعة، لأي إخلال خطير بالمعنى المقصود في المادة ٤٠" و "لا تعترف أي دولة بشرعية وضع ناجم عن إخلال خطير بالمعنى المقصود في المادة ٤٠، ولا تقدم أي عون أو مساعدة للحفاظ على ذلك الوضع".

٤٧ - ووفقاً للمادة ٤١، تتحمل الدول ثلاثة التزامات أساسية في إطار مسؤوليتها لكفالة امتثال الدول الأخرى للقانون الدولي: (أ) ألا تعترف بشرعية الحالات الناشئة عن الانتهاكات الجسيمة بمفهوم المادة ٤٠؛ (ب) ولا تقدم العون أو المساعدة في الحفاظ على استمرار أي حالة تنطوي على انتهاكات خطيرة؛ (ج) وتلتزم بالواجب الإيجابي في التعاون مع بعضها البعض لوضع حد لهذه الانتهاكات الخطيرة^(٦٣). والغرض من هذه المسؤوليات الخاصة المترتبة على الغير هو مواجهة التحدي الذي تشكله هذه الانتهاكات الخطيرة للنظام القانوني والسياسي والأخلاقي للمجتمع الدولي ككل.

٤٨ - وإن الغرض من واجب عدم الاعتراف بوضع غير شرعي ناتج عن انتهاك خطير لقاعدة آمرة هو منع إقرار واقع غير شرعي من التحول إلى واقع منشئ لقانون مع مرور الوقت^(٦٤). وهو يستند إلى المبدأ القانوني القاضي بأنه لا ينشأ حق عن باطل (*ex injuria jus non oritur*): إذ لا يمكن أن تنبثق حقوق قانونية من عمل غير قانوني. ووفقاً للمواد، يُحظر على الدول منح الاعتراف إلى دولة مخالفة بما يسمح لها بالحصول، من بين أعمال أخرى، على حق سيادي في الإقليم المضموم، أو التغاضي بشكل

(٥٩) المادة ٥٣ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

(٦٠) حوية لجنة القانون الدولي، ٢٠٠١، المجلد الثاني، الجزء الثاني، الفرع هاء-٢ (نص مشاريع المواد مع شروحيها).

(٦١) المرجع نفسه، شرح المادة ٤٠.

(٦٢) المرجع نفسه.

(٦٣) المرجع نفسه، شرح المادة ٤١.

(٦٤) Martin Dawidowicz, "The obligation of non-recognition of an unlawful situation", in James Crawford, Alain Pellet and Simon Olleson, eds., *The Law of International Responsibility* (New York, Oxford University Press, 2010).

قانوني عن ممارساتها المتمثلة في التمييز العنصري أو الفصل العنصري، أو القبول القانوني لرفضها تقرير المصير من خلال تحديدها المستمر مع مرور الوقت^(٦٥).

٤٩ - ويستند واجب عدم تقديم العون أو المساعدة على استمرار خرق خطير للقانون الدولي إلى مبادئ التكافل والتضامن التي يقوم عليها ميثاق الأمم المتحدة والواجبات القانونية الأخرى الملازمة للنظام الدولي القائم على القواعد^(٦٦). ويتطلب هذا الواجب من الدول أن ترفض بشكل فردي منح أي شكل من أشكال الدعم للدولة المخالفة في استمرارها للانتهاك الخطير. وستصبح الدول التي تقدم المساعدة عن قصد إلى الدولة المخالفة على نحو يدعم الخرق المستمر هي نفسها مسؤولة عن الآثار الضارة بسبب ما قدمته من مساعدة^(٦٧). وقد أوعز مجلس الأمن في قراره ٤٦٥ (١٩٨٠) إلى المجتمع الدولي تطبيق هذا المبدأ فيما يتعلق بالمستوطنات الإسرائيلية.

٥٠ - ويخلق التزام التعاون واجبا إيجابيا على جميع الدول بالانخراط بشكل مشترك في إجراءات قانونية نيابة عن المجتمع الدولي بهدف وضع حد للخروق الخطيرة التي ترتكبها الدولة المخالفة^(٦٨). وبغض النظر عن تفاصيل أشكال التعاون التي قد تقتضيها الضرورة، ينص الالتزام على واجب اتخاذ إجراءات جماعية عند حدوث خرق خطيرة. ويستند هذا إلى التزام التعاون الوارد في إعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول، الذي اعتمده الجمعية العامة بموجب قرارها ٢٦٢٥ (د-٢٥) في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٠.

المادة ٢٥ من ميثاق الأمم المتحدة

٥١ - تنص المادة ٢٥ من ميثاق الأمم المتحدة على ما يلي:

”يتعهد أعضاء الأمم المتحدة بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها وفق ... الميثاق“

ويفيد الرأي السائد فيما يتعلق بنطاق المادة ٢٥ بأن القرارات التي يتخذها مجلس الأمن و ”يقرر“ فيها أمرا ما، بدلا من مجرد ”التوصية“ به، هي قرارات ملزمة لجميع أعضاء الأمم المتحدة، ويجب أن يمثلوا لها وينفذوها^(٦٩). وتقضي هذه السلطة الملزمة لقرارات مجلس الأمن بأن جميع الدول، عندما توافق على أن تصبح أعضاء في الأمم المتحدة، تكون قد وافقت على الالتزام بأحكام الميثاق^(٧٠).

٥٢ - وقدمت محكمة العدل الدولية التفسير القضائي الرئيسي لمضمون المادة ٢٥ ونطاقها في فتاها بشأن ناميبيا في عام ١٩٧١. ففي تعليقها على المادة ٢٥، بتت المحكمة في ثلاث مسائل هامة. فأولا،

(٦٥) مشاريع المواد مع شروحاتها، شرح المادة ٤١.

(٦٦) Nina H.B. Jørgensen, “The obligation of non-assistance to the responsible State”, in Crawford, Pellet and Olleson, eds., *The Law of International Responsibility*.

(٦٧) مشاريع المواد مع شروحاتها، شرح المادة ٤١.

(٦٨) Nina H.B. Jørgensen, “The obligation of cooperation”, in Crawford, Pellet and Olleson, eds., *The Law of International Responsibility*.

(٦٩) Bruno Simma and others, *The Charter of the United Nations: A Commentary*, 3rd ed. (New York, Oxford University Press), 2013, p. 454.

(٧٠) Hisahi Owada, “Problems of interaction between the international and domestic legal orders”, *Asian Journal of International Law*, vol. 5, No. 2 (July 2015).

رفضت المحكمة الحجة المقدمة من نظام الفصل العنصري في جنوب أفريقيا بأن المادة ٢٥ تقتصر على الحالات التي يشير قرار مجلس الأمن فيها تحديداً إلى الفصل السابع (فصل الميثاق الذي يتناول آليات الإنفاذ للتصدي لتهديد السلم والإخلال به)^(٧١). وأكد هذا الاستنتاج أن لمجلس الأمن الحق في إصدار قرارات ملزمة قانوناً خارج إطار الفصل السابع، مما يكفل فعاليته في فرض الامتثال لقرارات مجلس الأمن المختلفة التي تتناول طائفة من الأزمات وانتهاكات أحكام القانون الدولي وعدم الامتثال لقرارات الأمم المتحدة السابقة.

٥٣ - وثانياً، استنبطت محكمة العدل الدولية في فتواها بشأن ناميبيا اختباراً قانونياً سليماً لتحديد الحالات التي تشكل فيها العبارات المستخدمة في قرار صادر عن مجلس الأمن "قراراً" يكون، تبعاً لذلك، ملزماً للدول الأعضاء في الأمم المتحدة. وأوضحت المحكمة أنه لا بد من تحليل العبارات المستخدمة في قرار مجلس الأمن بدقة من أجل تقييم طابعها الملزم قانوناً، بما في ذلك:

- أحكام القرار التي ينبغي تفسيرها
- والمناقشات المؤدية إلى ذلك
- وأحكام الميثاق التي احتُج بها
- وجميع الظروف الأخرى ذات الصلة^(٧٢).

وفي الفتوى الصادرة بشأن ناميبيا، استعرضت محكمة العدل الدولية العبارات المستخدمة لصياغة قرار مجلس الأمن ٢٧٦ (١٩٧٠) المتعلق بناميبيا بعد انتهاء ولاية نظام الفصل العنصري في جنوب أفريقيا عليها. وقضت المحكمة بأن الفقرتين ٢ و ٥ من القرار تلزمان قانوناً جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة "التي يقع عليها بالتالي واجب القبول بهما وتنفيذهما"^(٧٣):

- في الفقرة ٢ من القرار ٢٧٦ (١٩٧٠)، "يعلن" مجلس الأمن، أن استمرار وجود جنوب أفريقيا في ناميبيا غير قانوني
- في الفقرة ٥ من القرار ٢٧٦ (١٩٧٠)، "يدعو المجلس جميع الدول" إلى الامتناع عن أي تعامل مع جنوب أفريقيا يتعارض مع مضمون الفقرة ٢.

ويتبنى المقرر الخاص الموقف القائل إن العبارات المستخدمة في قرار مجلس الأمن لإصدار إعلان أو لطلب إجراء من دولة عضو، أو للحكم بعدم مشروعية حالة ما، يرجح أن تكون بمثابة قرار بمفهوم المادة ٢٥.

٥٤ - وثالثاً، تناولت المحكمة صراحة، في فتواها بشأن ناميبيا، مسألة المسؤولية القانونية المترتبة على المجتمع الدولي. وأفادت بأنه، عندما يتخذ مجلس الأمن قراراً بمقتضى المادة ٢٥ من الميثاق، يكون ذلك

(٧١) [فتوى محكمة العدل الدولية المتعلقة بالآثار القانونية المترتبة بالنسبة للدول على استمرار وجود جنوب أفريقيا في ناميبيا (أفريقيا الجنوبية الغربية) رغم قرار مجلس الأمن ٢٧٦ (١٩٧٠)] *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, *Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1971*, p. 16, para. 113

(٧٢) المرجع نفسه، الفقرة ١١٤.

(٧٣) المرجع نفسه، الفقرة ١١٥.

القرار ملزماً قانوناً لجميع الدول الأعضاء^(٧٤). وأوضح المحكمة بعد ذلك واجب المجتمع الدولي في المساءلة في حال أصدرت هيئة مختصة من هيئات الأمم المتحدة قراراً ملزماً بشأن عدم مشروعية حالة ما. وقضت بأنه: "لا يمكن أن تظل حالة كهذه بدون عواقب"، ويترب على أعضاء الأمم المتحدة "التزام... بوضع حد لها". وتابعت قائلة إن "هذا القرار ينطوي على أثر قانوني، ألا وهو وضع حد لحالة غير قانونية"^(٧٥).

٥٥ - وتشير المناقشات التي جرت في الآونة الأخيرة في مجلس الأمن بشأن الطابع الملزم لقرارات المجلس إلى أن بعضاً من أعضائه الرائدون يقبلون بأن ترتب هذه القرارات التزامات قانونية على الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. فخلال دورة استثنائية مكرسة للشرق الأوسط عقدها مجلس الأمن في تموز/يوليه ٢٠١٩، تطرق الممثل الدائم لألمانيا في بيانه، على وجه التحديد، إلى الطبيعة الملزمة للقرارات التي اتخذها المجلس بشأن الاحتلال الإسرائيلي للأرض الفلسطينية، مع الإشارة بصفة خاصة إلى القرار ٢٣٣٤ (٢٠١٦):

"نؤمن بقرارات الأمم المتحدة ومجلس الأمن. ونعتبر تلك القرارات قانوناً دولياً ملزماً. ونؤمن بقوة القانون الدولي، ولا نؤمن بيجروت الأقوى. ونرى أن القرار ٢٣٣٤ (٢٠١٦) - ونكتفي بذكره دون غيره لأنه أحدث قرار اتخذته مجلس الأمن - هو قانون ملزم، وهذا هو التوافق الدولي في الآراء"^(٧٦).

٥٦ - وأعربت الممثلة الدائمة للمملكة المتحدة، التي تكلمت بعد الممثل الدائم لألمانيا، عن موافقتها على رأيه المتعلق بالطابع الملزم لقرارات مجلس الأمن:

"أود فقط أن أركز على ما قاله الممثل الألماني عن القانون الدولي. ونحن نشاطره رأيه في أن مجلس الأمن مسؤول عن صون السلم والأمن الدوليين وتنفق جميعاً على أن النزاع العربي الإسرائيلي يشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين. ولذلك، من الصواب أننا اتخذنا قرارات حول هذا الموضوع. ونحن ملزمون بتلك القرارات. وإننا نتحمل جميعاً المسؤولية عن تنفيذها، على غرار ما نفعله تماماً... بشأن مواضيع أخرى. فذلك بالفعل هو الأساس الذي يتركز عليه عمل مجلس الأمن"^(٧٧).

٥٧ - ويرى المقرر الخاص أن جميع قرارات مجلس الأمن التي تحكم بعدم مشروعية المستوطنات الإسرائيلية وبعدم مشروعية ضم إسرائيل القدس الشرقية وتقعاس إسرائيل عن التقيد التام بالتزاماتها القانونية بموجب القانون الدولي، أو التي يصدر فيها المجلس إعلاناً بشأن أي جانب من جوانب الاحتلال الإسرائيلي، هي قرارات ملزمة يتعين على إسرائيل أن تمتثل لأحكامها. وعدم التقيد بأي من هذه القرارات يلقي بمسؤولية إنفاذها، في حدود الميثاق، على جميع الدول الأعضاء الأخرى.

(٧٤) المرجع نفسه، الفقرة ١١٦.

(٧٥) المرجع نفسه، الفقرة ١١٧.

(٧٦) Heusgen, statement at the Security Council open debate on the Middle East

(٧٧) Karen Pierce, Permanent Representative of the United Kingdom to the United Nations, "Political and economic progress in Israel and the Occupied Palestinian Territories", speech at the Security Council briefing on the situation in the Middle East, 23 July 2019

باء - عدم المساءلة عن كيفية إدارة إسرائيل عملية الاحتلال

٥٨ - لقد احتلت إسرائيل الأراضي الفلسطينية لفترة تزيد عن ٥٢ عاماً، وهو أطول احتلال حربي في عالمنا المعاصر. وقد اتسم هذا الاحتلال بسمتين مميزتين. الأولى هي أن إدارة إسرائيل عملية الاحتلال قد اتسمت بانتهاكات عديدة ومتعمدة وجسيمة للقانون الدولي، بما في ذلك القانون الإنساني وقانون حقوق الإنسان. فضم الأراضي المحتلة، سواء بحكم القانون أو بحكم الواقع، هو أمر غير قانوني (A/73/447)، الفقرات من ٢٤ إلى ٥٩). وإنشاء مستوطنات مدنية في الأرض المحتلة يعد انتهاكاً جسيماً لأحكام اتفاقية جنيف الرابعة^(٧٨) وجريمة حرب بموجب نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية^(٧٩). وقد استنتج أن موقع جدار الفصل في الأرض الفلسطينية المحتلة ووجوده الدائم والمستمر يشكلان انتهاكاً للقانون الدولي^(٨٠). وأفادت تقارير صادرة عن الأمم المتحدة بأن من المحتمل أن تكون إسرائيل قد ارتكبت جرائم حرب أثناء عملياتها العسكرية المختلفة في غزة (انظر A/HRC/12/48 و A/HRC/29/CRP.4 و A/HRC/40/74). والانتهاكات المتعددة والمنهجية لحقوق الإنسان قد وثقت بشكل معقول من قبل الأمم المتحدة والمدافعين الدوليين والإسرائيليين والفلسطينيين عن حقوق الإنسان (انظر A/HRC/40/43). وخلص المقرر الخاص فيما سبق إلى أن الاحتلال في حد ذاته قد أصبح غير قانوني، بالنظر إلى ما يرتكبه من انتهاكات صارخة للمبادئ الأساسية لقوانين الاحتلال الحديثة (انظر A/72/556).

٥٩ - وثانياً، لقد أبدى المجتمع الدولي إحجاماً شديداً عن فرض أية مساءلة حقيقية على إسرائيل لاحتلالها الدائم وانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي. وإزاء العدد الكبير من القرارات التي أصدرت فيها هيئات الأمم المتحدة على أن توقف إسرائيل احتلالها وتضع حداً لمشروعها الاستيطاني وتراجع عن ضمها القدس الشرقية وتحترم جميع التزاماتها في مجال حقوق الإنسان وتحقق في جرائم الحرب المزعومة وتيسر عودة اللاجئين الفلسطينيين وتزيل عراقيلها التي تعترض الأعمال الكاملة لحق الفلسطينيين في تقرير المصير، ما زالت إسرائيل تقاوم بشدة التوجيهات الدولية. وكانت إسرائيل محقة في تقديرها أن المجتمع الدولي - ولا سيما الدول الصناعية الغربية - تفتقر إلى الإرادة السياسية لفرض حد لإفلاتها من العقاب. ونتيجة لذلك، فإن إسرائيل نادراً ما واجهت عواقب رادعة لسلوكها الشرس. وكما كتب الصحفي الإسرائيلي جديعون ليفي: "لا يوجد بلد يضاهي إسرائيل في الاعتماد على الدعم المقدم من المجتمع الدولي، ومع ذلك، فهي تسمح لنفسها بأن تتحدى العالم بأسلوب لا تجرؤ عليه سوى قلة قليلة"^(٨١).

قرارات مجلس الأمن

٦٠ - لقد تصرفت إسرائيل طوال فترة احتلالها في تحد مباشر لعدد من قرارات مجلس الأمن ومقرراته.

(٧٨) المادة ٤٩ من اتفاقية جنيف الرابعة؛ والبروتوكول الإضافي الأول، المادة ٨٥ (٤) (أ).

(٧٩) نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، المادة ٨ (ب) (٨').

(٨٠) *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion*, (٨٠)

I.C.J. Reports 2004, p. 136, para. 142

(٨١) Gideon Levy, "Netanyahu's right: the occupation can actually go on forever", *Haaretz*, 25 September 2016

٦١ - القدس الشرقية - في آب/أغسطس ١٩٨٠، أعلن مجلس الأمن، في القرار ٤٧٨ (١٩٨٠) أن ضم إسرائيل للقدس الشرقية بحكم القانون في ذلك العام يعد لاغياً وباطلاً ويجب إلغاؤه فوراً. وقرر مجلس الأمن عدم الاعتراف "بالقانون الأساسي" وبأي إجراءات أخرى من جانب إسرائيل تهدف، كنتيجة لهذا القانون، إلى تغيير طابع ووضع مدينة القدس. وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦، أكد المجلس مجدداً ذلك القرار باتخاذ القرار ٢٣٣٤ (٢٠١٦). ومع ذلك، وبعد مضي ما يقرب من أربعة عقود، لا تزال إسرائيل تنتهك قرار مجلس الأمن ٤٧٨ (١٩٨٠)، بل وأصبح احتلالها وضمها للقدس الشرقية أكثر رسوخاً.

٦٢ - المستوطنات - أكد مجلس الأمن في قراراته ٤٤٦ (١٩٧٩)، و ٤٥٢ (١٩٧٩)، و ٤٦٥ (١٩٨٠) أن بناء إسرائيل للمستوطنات يخالف القانون الدولي. وأكد المجلس كذلك، في قراره ٢٣٣٤ (٢٠١٦) أن المستوطنات الإسرائيلية تشكل انتهاكاً صارخاً بموجب القانون الدولي. وفي القرار ٢٣٣٤ (٢٠١٦)، ذكر المجلس، مكرراً مطالباته السابقة، أن على إسرائيل أن توقف فوراً وعلى نحو كامل جميع الأنشطة الاستيطانية في الأرض الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس الشرقية، وأن تحترم جميع التزاماتها القانونية في هذا الصدد احتراماً كاملاً. وفي وقت سابق، في عام ٢٠١٣، خلصت البعثة الدولية المستقلة لتقصي الحقائق التي شكلها مجلس حقوق الإنسان للتحقيق في آثار بناء المستوطنات الإسرائيلية إلى أن: "التخطيط للمستوطنات ونموها ما زال مستمرين بالنسبة لكل من المستوطنات القائمة والهياكل الجديدة على الرغم من جميع قرارات الأمم المتحدة ذات الصلة التي تعلن عدم شرعية المستوطنات وتدعو إلى إنهائها" (A/HRC/22/63، الفقرة ١٠٠).

وفي كل تقرير من التقارير الفصلية الثلاثة الأخيرة المقدمة إلى مجلس الأمن عن تنفيذ القرار ٢٣٣٤ (٢٠١٦)، ذكر منسق الأمم المتحدة الخاص لعملية السلام في الشرق الأوسط والممثل الشخصي للأمين العام لدى منظمة التحرير الفلسطينية والسلطة الفلسطينية، فيما يتعلق بالتوجيهات التي أصدرها المجلس إلى إسرائيل لوقف جميع الأنشطة الاستيطانية أنه: "لم تُتخذ أي خطوات لتحقيق ذلك خلال الفترة المشمولة بالتقرير". وبدلاً من ذلك، ووفق ما أشار إليه سابقاً المنسق الخاص، واصلت الحكومة الإسرائيلية الإعلان عن خطط هامة لإقامة وحدات سكنية استيطانية وعن بدء أعمال البناء^(٨٢). وفي عام ١٩٨٣، كان هناك ٩٩ ٠٠٠ مستوطن إسرائيلي في الضفة الغربية وقطاع غزة^(٨٣)؛ أما اليوم، فهناك ٦٥٠ ٠٠٠ مستوطن، وهو ما يمثل زيادة بنسبة تتجاوز ٥٥٠ في المائة^(٨٤).

(٨٢) Nickolay Mladenov, Special Coordinator for the Middle East Peace Process, statement at the Security Council briefing on the situation in the Middle East, 20 June 2019; and Nickolay Mladenov, Special Coordinator for the Middle East Peace Process, statement at the Security Council briefing on the implementation of resolution 2334 (2016), 20 September 2019.

(٨٣) Foundation for Middle East Peace, "Comprehensive settlement population, 1972-2011", يمكن الاطلاع عليه على الرابط التالي: <https://fmep.org/resource/comprehensive-settlement-population-1972-2010/>.

(٨٤) Peace Now, "Population", Settlements Watch database، يمكن الاطلاع عليه على الرابط التالي: <https://peacenow.org.il/en/settlements-watch/settlements-data/population>؛ Peace Now, "Jerusalem", Settlements Watch database، يمكن الاطلاع عليه على الرابط التالي: <https://peacenow.org.il/en/settlements-watch/settlementsdata/jerusalem>.

٦٣ - **الضم** - أكد مجلس الأمن المبدأ القانوني الذي ينص على أن الاستيلاء على أراضي الغير بالقوة غير جائز، في ما لا يقل عن ثماني مناسبات، كان آخرها في قراره ٢٣٣٤ (٢٠١٦). ومع أن مجلس الأمن قد أدان ضم إسرائيل للقدس الشرقية في عام ١٩٨٠ ومرتفعات الجولان السورية في عام ١٩٨١ باعتبارهما إجراءين غير قانونيين، فإن إسرائيل لم تتراجع عن عمليتي الضم بحكم القانون ولم تُمنع قيادتها السياسية من تكثيف عملية ضمها للضفة الغربية بحكم الأمر الواقع من خلال الاستمرار في مصادرتها للأراضي وتنفيذ مشاريعها الاستيطانية المتنامية. وعلاوة على ذلك، تواصل القيادة الإسرائيلية السياسية الإعراب بانتظام عن تأييدها لضم أجزاء من الضفة الغربية، أو ضمها كلها، بصورة رسمية (A/73/447، الفقرة ٥٨). وفي أيلول/سبتمبر ٢٠١٩، أعلن رئيس وزراء إسرائيل، بنيامين نتيناهو، أنه إذا عاد إلى منصبه فإن حكومته ستضم غور الأردن و "مناطق حيوية أخرى"^(٨٥).

٦٤ - **الاحتلال وعدم الامتثال** - في عام ١٩٨٠، أكد مجلس الأمن مجدداً في قراره ٤٧٦ (١٩٨٠) الضرورة الملحة لإنهاء الاحتلال المطول للأراضي العربية التي تحتلها إسرائيل منذ عام ١٩٦٧. وفي القرار ذاته، ذكر المجلس أنه يشجب بشدة استمرار إسرائيل، السلطة القائمة بالاحتلال، في رفض التقيد بالقرارات ذات الصلة الصادرة عن مجلس الأمن والجمعية العامة. وبعد انقضاء شهرين، أشار المجلس في القرار ٤٧٨ (١٩٨٠) إلى أن إسرائيل لم تمتثل للقرار ٤٧٦ (١٩٨٠)، وأكد مجدداً تصميمه على النظر في السبل والوسائل العملية، وفقاً لأحكام الميثاق ذات الصلة، من أجل ضمان التنفيذ الكامل لأحكام قراره ٤٧٦ (١٩٨٠)، في حالة عدم امتثال إسرائيل لها. وبعد مرور نحو أربعة عقود، لا يزال تحدي إسرائيل لمجلس الأمن يتواصل دون رادع، ولم تُعتمد أية وسائل لوقف الانتهاكات المستمرة لأحكام القانون الدولي، ومن الواضح تماماً أن المناشدات والتحذيرات الدبلوماسية لإنهاء الاحتلال غير فعالة.

دعوات الأمم المتحدة لفرض المساءلة

٦٥ - دعت الأمم المتحدة المجتمع الدولي في أحيان كثيرة وفي محافل مختلفة إلى كفالة المساءلة وإنهاء الإفلات من العقاب فيما يتعلق بالاحتلال الإسرائيلي.

٦٦ - وكان الموضوع الثابت في أربعة تقارير رئيسية مستقلة أجريت بتكليف من مجلس حقوق الإنسان منذ عام ٢٠٠٩ هو انتهاكات إسرائيل الخطيرة لحقوق الإنسان والقانون الإنساني، وضرورة كفالة مساءلة إسرائيل، وانتشار تصوّر بأنها تمثل حالة استثنائية^(٨٦). ففي التقرير الذي صدر بشأن النزاع في غزة في الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩، ذُكر أن: "العدالة واحترام سيادة القانون يشكّلان أساساً لا غنى عنه لتحقيق السلام. فحالة الإفلات من العقاب التي طال أمدها أوجدت أزمة عدالة في الأرض الفلسطينية المحتلة، وهو ما يتطلب اتخاذ إجراءات"^(A/HRC/12/48، الفقرة ١٩٥٨). وفي تقريرها الصادر في عام ٢٠١٣ عن آثار بناء المستوطنات الإسرائيلية، دعت البعثة الدولية المستقلة لتقصي الحقائق إسرائيل "إلى ضمان فرض المساءلة الكاملة عن جميع الانتهاكات ... وإنهاء سياسة الإفلات من العقاب"^(A/HRC/22/63، الفقرة ١١٤). وفي التقرير الصادر في عام ٢٠١٤ بشأن النزاع في غزة، أُعرب عن القلق بسبب "انتشار

^(٨٥) *Times of Israel*, "Netanyahu: after Jordan Valley and settlements, I'll annex other 'vital areas'", 16 September 2019.

^(٨٦) Alessandro Tonutti, *International Commissions of Inquiry and Palestine: Overview and Impact – Study Analysis* (Ramallah, Al-Haq Centre for Applied International Law, 2016).

سيادة الإفلات من العقاب بالنسبة لجميع انتهاكات القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان التي يزعم أن القوات الإسرائيلية قد ارتكبتها ... ويجب على إسرائيل أن تغير سجل سلوكها البائس في الآونة الأخيرة فيما يتعلق بمساءلة المخالفين ...” (A/HRC/29/CRP.4، الفقرة ٦٦٤). وعلاوة على ذلك، خلص التقرير الصادر في عام ٢٠١٩ بشأن الاحتجاجات التي شهدتها غزة في عام ٢٠١٨ إلى أن ”حكومة إسرائيل تقاعست باستمرار عن إجراء تحقيقات جديّة ومقاضاة القادة والجنود على الجرائم والانتهاكات“ وأن ”ندرة تدابير المساءلة في أعقاب عمليتي الرصاص المصبوب والجرف الصامد ... تلقي بظلال من الشك على مدى استعداد الدولة لتمحيص أفعال القادة العسكريين والمدنيين“ (A/HRC/40/74، الفقرة ١١١).

٦٧ - وفي السنوات الأخيرة، شددت كل من الجمعية العامة ومجلس حقوق الإنسان على ضرورة فرض المساءلة من قبل إسرائيل، السلطة القائمة بالاحتلال. ودعت الجمعية العامة في القرار المتعلق بالمستوطنات الإسرائيلية إلى النظر في وضع تدابير للمساءلة، وفقا للقانون الدولي، في ضوء استمرار عدم الامتثال [من جانب إسرائيل] للمطالبات بضرورة التوقف التام والفوري عن جميع أنشطة الاستيطان (قرار الجمعية العامة ٩٨/٧٣، الفقرة ٦). وبالمثل، فقد أعرب مجلس حقوق الإنسان في آذار/مارس ٢٠١٩ عن جزعه، وشدد على ”ضرورة أن تحقّق الدول في الانتهاكات الجسيمة لاتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ والانتهاكات الخطيرة الأخرى للقانون الدولي الإنساني وأن تلاحقها قضائياً من أجل وضع حد للإفلات من العقاب، وأن تتقيد بالتزاماتها بكفالة احترام تلك الصكوك وتعزيز المساءلة الدولية“ (انظر قرار مجلس حقوق الإنسان ١٣/٤٠).

٦٨ - ولقد تطرق الأمين العام أيضاً إلى مسألة الإفلات من العقاب وغياب مساءلة إسرائيل عن إدارتها عملية الاحتلال. ففي عام ٢٠١٦، صرح الأمين العام السابق، بان كي - مون، بما يلي:

يؤدي عدم المساءلة عن الانتهاكات السابقة إلى تفاقم غياب أي تحرك هام نحو التوصل إلى حل سياسي واستفحال الانتهاكات الجارية للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، ويجب أن يكون التصدي للإفلات من العقاب الأولوية القصوى (A/71/364، الفقرة ٦).

٦٩ - وكان غياب المساءلة أحد الشواغل الأساسية أيضاً لمفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان. وفي تقرير شامل عن المساءلة صادر في حزيران/يونيه ٢٠١٧ (A/HRC/35/19)، استعرض المفوض السامي السابق، زيد رعد الحسين، ٥٥١ توصية أصدرتها الآليات المعنية في مجلس حقوق الإنسان منذ عام ٢٠٠٩ لتحديد مدى امتثال وتعاون إسرائيل فيما يتعلق بحالة حقوق الإنسان في الأرض الفلسطينية المحتلة. وقد نفذت إسرائيل توصيتين فقط من أصل ١٧٨ توصية بشأن المساءلة وإمكانية اللجوء إلى القضاء، كما نفذت ثمانية منها تنفيذاً جزئياً، ولم تنفذ ١٦٨ توصية (٩٠ في المائة). وبالمثل، أفادت التقارير بأن سجل إسرائيل هزيل فيما يتعلق بالامتثال لتنفيذ التوصيات المتعلقة باعتقال واحتجاز الفلسطينيين (٩١ في المائة منها لم تنفذ، وثمانية في المائة نُفذت جزئياً) والمستوطنات (١٠٠ في المائة منها لم تنفذ) وحرية التنقل (٩٧ في المائة منها لم تنفذ). وفي المجموع، فقد نفذت إسرائيل تنفيذاً كاملاً أقل من نصف في المائة من التوصيات المقدمة لها والمتعلقة بحقوق الإنسان. وفي استنتاجاته، ذكر المفوض السامي المجتمع الدولي بأنه: ”يجب أن يعترف جميع أصحاب المصلحة بأن الامتثال للقانون الدولي شرط لا غنى عنه لتحقيق السلام“ (المرجع نفسه، الفقرة ٨١).

٧٠ - وفي تقرير نُشر في آذار/مارس ٢٠١٩ عن المساءلة (A/HRC/40/43)، قدمت المفوضة السامية الحالية السيدة ميشيل باشليت تفاصيل عن نمط الإفلات من العقاب الطويل الأمد طوال فترة الاحتلال الإسرائيلي، بما في ذلك ما يلي:

- في غزة ٢٠١٤ - حيث أشارت إلى أن المدعي العام العسكري الإسرائيلي أغلق عددا من الملفات دون إجراء أي تحقيق جنائي فيها رغم انطوائها على ادعاءات خطيرة وعلى أدلة ظاهرة الوجهة تثبت حدوث انتهاكات للقانون الدولي

- في غزة ٢٠١٨-٢٠١٩ - حيث أشارت إلى استخدام قوات الأمن الإسرائيلية المفرط للقوة مما أدى إلى مقتل وجرح عدد كبير من المتظاهرين الفلسطينيين في سياق غير متصل بأعمال عدائية

- فيما يخص المدافعين عن حقوق الإنسان - حيث أشارت إلى استئثار مناهج التخويف والتهديدات واعتقالات المدافعين عن حقوق الإنسان ونشطاء المجتمع المدني من جانب إسرائيل.

وناقشت المفوضة السامية في تقريرها مسؤولية المجتمع الدولي عن اتخاذ التدابير اللازمة لحفز الدول على التصرف وفقا للقانون الدولي الإنساني. واختتمت مناقشتها مؤكدة أن "... عدم المساءلة يقوض فرص تحقيق السلم والأمن الدائمين" وحثت على أن التصدي للإفلات من العقاب يجب أن يكون على "رأس الأولويات" (المرجع نفسه، الفقرة ٥٤).

٧١ - والمفارقة البيّنة فيما يتعلق بالمساءلة ملفتة للنظر بقدر ما هي مأساوية. فلقد صوّت المجتمع الدولي في مناسبات عديدة، وهو على دراية تامة، لصالح قرارات في محافل الأمم المتحدة، أو قَبِل تقارير عامة من لجان التحقيق المستقلة ومن كبار مسؤولي الأمم المتحدة أقرت بالنقص الحاد في المساءلة مقرّونا بكثرة الإفلات من العقاب الذي ميّز إدارة إسرائيل عملية الاحتلال المستمرة منذ خمسة عقود. ومع ذلك، أظهر المجتمع الدولي فتورا استثنائيا في إنفاذ ما تُلزمه به قوانينه وقراراته والتزاماته الإنسانية الملزمة وسوابقه السياسية. ولذا فإن من الضروري التساؤل عما إذا كان يجب علينا أن نقبل ببساطة، فيما يتعلق بهذا الاحتلال، أن القانون الدولي يميل إلى القوة أكثر من ميله إلى العدالة.

جيم - التدابير المضادة بوصفها وسيلة لإنهاء الإفلات من العقاب

٧٢ - التدابير المضادة هي أداة مشروعة وفعالة وشائعة الاستخدام في السياسة الدولية والدبلوماسية لإجبار الدول والمنظمات المتعنتة على الامتثال للقانون الدولي والكف عن التسبب بالضرر الجسيم للآخرين. ولا يقصد بالتدابير المضادة أن تتخذ كشكل من أشكال العقاب أو الانتقام على تصرف غير مشروع، ولكنها تتخذ رداً على فعل متعمد سابق غير مشروع. وهي يجب أن تكون موجهة ضد الدولة المعتدية، وينبغي أن تكون قابلة للرجوع عنها عقب تقويم الدولة سلوكها بدرجة ملحوظة، ويجب أن تحترم ميثاق الأمم المتحدة (بما في ذلك جميع الالتزامات الإنسانية والالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان)، ويجب أن تكون متناسبة وفعالة^(٨٧). وفي حالة ارتكاب دولة أو منظمة انتهاكا جسيما لالتزام ما تجاه المجتمع الدولي، لا تملك الدول الأخرى السلطة فحسب، بل إنها ملزمة أيضا باتخاذ تدابير مضادة. وتشمل

(٨٧) انظر، بصفة عامة: Jeremy Matam Farrall, *United Nations Sanctions and the Rule of Law* (New York, Cambridge University Press, 2007).

الانتهاكات الجسيمة مخالفة القواعد الأمرة للقانون الدولي، بما في ذلك الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني، التي تسود بكثرة في الأرض الفلسطينية المحتلة.

٧٣ - وتشمل التدابير المضادة الشائعة الاستخدام في العالم الحديث ما يلي: (أ) المساعي الدبلوماسية والتصريحات العلنية؛ (ب) الجزاءات الدبلوماسية؛ (ج) الجزاءات التجارية؛ (د) تخفيض أو تعليق التعاون والمساعدة؛ (هـ) الجزاءات المالية والاقتصادية؛ (و) حظر الرحلات الجوية؛ (ز) حظر توريد الأسلحة؛ (ح) القيود على السفر. وفي السنوات الأخيرة، طُبقت التدابير المضادة من أجل تعزيز الديمقراطية وحقوق الإنسان، والنهوض بسيادة القانون، ومعارضة الضم والعدوان، ومكافحة الإرهاب، والتصدي للأخطار التي تهدد السلام والأمن الدوليين، ومعالجة الأزمات الإنسانية الخطيرة، وحماية الأقليات الضعيفة، وإنهاء النزاعات والحروب الأهلية.

٧٤ - وقد حدد فقهاء القانون ثلاثة مقاصد رئيسية للتدابير المضادة والجزاءات، وهي: (أ) فرض تغيير في سلوك الدولة أو المنظمة المستهدفة؛ (ب) تقييد مشاركة الدولة أو المنظمة المستهدفة في أنشطة محظورة؛ و (ج) تنبيه الدولة أو المنظمة المستهدفة أو وصمها فيما يتعلق بانتهاكاتهما القوانين أو المعايير الدولية. وتبين أن التدابير المضادة والجزاءات تكون أكثر فعالية في الحالات التالية^(٨٨):

- **استهداف الأصدقاء والشركاء المرتبطين بعلاقات تجارية وثيقة** - فهذه الدول معرضة لخسارة أكبر من خسارة الدول التي يكون لديها علاقات محدودة أو خصومات. ويعكس ذلك استعداد الدول المنضمة إلى تحالف واسع النطاق التراجع في وجه ضغوط الحلفاء بسبب أهمية العلاقة الأوسع نطاقاً.
- **الديمقراطيات أكثر استجابةً للتدابير المضادة من النظم الاستبدادية** - على القادة الديمقراطيين إيلاء قدر أكبر من الاهتمام للرأي العام المحلي والمؤسسات المحلية المستقلة، التي غالباً ما تتمتع العلاقات الدولية الحسنة.
- **الجزاءات ذات الأثر الأقصى هي الأنجع** - إذا كان الهدف هو تغيير السياسات السلوكية، فإن التكاليف الاقتصادية المرتفعة الناجمة عن التدابير المضادة أو الجزاءات تكون الأنجع. وقد تعمل الجزاءات البسيطة بشكل جيد بوصفها إشارات أولية، ولكنها يجب أن تتصاعد بسرعة إذا لم تؤد إلى تغيير السلوك المستهدف.
- **التعاون الدولي بدرجة عالية مهم، ولكنه ليس دائماً ضماناً للنجاح** - فالتعاون من جانب منظمة دولية تضم في عضويتها تحالف البلدان والدولة المستهدفة يزيد من فرص النجاح.
- **اختيار التدابير المضادة المناسبة أمر أساسي** - ففرض أي جزء كان لا يضمن تحقيق المبتغى. ومفتاح النجاح يكمن في فهم نقاط الضغط الحساسة للدولة أو المنظمة المستهدفة.
- **ينبغي الإعلان بوضوح عن مقاصد الجزاءات** - فذلك يتيح دعمًا عامًا أقوى، ويوضح ماهية التدابير المضادة التي يجب استخدامها، ويبين متى يتحقق النجاح أو متى يلزم إجراء تغييرات.

Gary Clyde Hufbauer and others, *Economic Sanctions Reconsidered*, 3rd ed. (Washington, D.C., Peterson (٨٨) Institute for International Economics, 2007).

٧٥ - وأدرجت اللجنة الدولية للصليب الأحمر، في تعليقها الصادر في عام ٢٠١٦ على اتفاقيات جنيف، سلسلة من التدابير غير الحصرية التي يمكن أن تتخذها الأطراف المتعاقدة السامية بشكل فردي و/أو جماعي لضمان احترام القانون الدولي الإنساني، وهي كالتالي^(٨٩):

- مناقشة المسائل المتعلقة بالامتثال في سياق الحوار الدبلوماسي
- ممارسة الضغوط الدبلوماسية عبر الاحتجاجات السرية أو الشجب العلني
- رهن العمليات المشتركة و/أو عمليات التخطيط المشتركة بامتثال الشريك في التحالف للالتزامات التي تفرضها الاتفاقيات عليه للحيلولة دون وقوع هذه الانتهاكات
- التدخل مباشرة لدى القادة العسكريين في حالة وقوع انتهاكات، كهجوم منافٍ للقانون على وشك الحدوث ضد مدنيين من قبل شريك في التحالف
- إحالة حالة بعينها، حسب مقتضى الحال، إلى اللجنة الدولية لتقصي الحقائق في المسائل الإنسانية
- طلب الاجتماع بالأطراف المتعاقدة السامية
- تطبيق تدابير الرد المشروعة، مثل تعليق المفاوضات الجارية أو رفض التصديق على اتفاقات سبق توقيعها، أو عدم تجديد الامتيازات التجارية، وخفض المساعدات العامة الطوعية أو تعليقها
- إقرار تدابير مضادة مشروعة مثل حظر توريد الأسلحة، وفرض القيود التجارية والمالية، وحظر الطيران، والحد من اتفاقات المعونة والتعاون أو تعليقها
- تقييد عمليات نقل الأسلحة أو الحد منها أو رفضها
- إحالة المسألة إلى هيئة دولية مختصة، مثل مجلس الأمن أو الجمعية العامة
- إحالة مسألة معينة، حسب الإمكان، إلى محكمة العدل الدولية أو أي هيئة أخرى معينة بتسوية المنازعات
- اللجوء إلى التدابير الجزائية لقمع انتهاكات القانون الإنساني
- دعم الجهود الوطنية والدولية لتقديم المشتبه في ارتكابه انتهاكات جسيمة للقانون الدولي الإنساني إلى العدالة.

٧٦ - ولا يزال هناك الكثير مما يمكن قوله بشأن مجموعة التدابير المضادة المناسبة الموجودة بمتناول المجتمع الدولي لكفالة المساءلة ووضع حد للإفلات من العقاب فيما يتعلق بالاحتلال الإسرائيلي. ويحتفظ المقرر الخاص بفرصة الإسهاب في مناقشة هذه المسألة في تقرير مقبل. ويكفي القول الآن إن المجتمع الدولي يملك مقدرة كبيرة لكفالة التوصل إلى حل إيجابي ودائم وعادل للاحتلال. وبالفعل، فإن هذا الاحتلال لن ينتهي دون عمل المجتمع الدولي على نحو حاسم دعماً للقانون الدولي والقيم المشتركة لإرغام إسرائيل على الوفاء بالتزاماتها. وكما صرح حجاجي إعاد، المدير العام لمنظمة بتسليم، وهي منظمة إسرائيلية

(٨٩) انظر: <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Comment.xsp?action=openDocument&documentId>

. =72239588AFA66200C1257F7D00367DBD#_Toc452378926, para. 181

رائدة لحقوق الإنسان، أمام مجلس الأمن في عام ٢٠١٦: ”لن نتوقف إسرائيل عن الاضطهاد باستيقاظها ذات يوم مدركة وحشيّة سياساتها ... نحن بحاجة إلى مساعدتكم“^(٩٠).

رابعاً - الخلاصة

٧٧ - لم يشهد العالم المعاصر احتلالاً يتواصل والمجتمع الدولي يعي تماماً انتهاكاته الجسيمة للقانون الدولي، ويدرك أيما إدراك نية المحتل الواضحة والمعرب عنها جهازاً بضم مناطق وفرض السيادة الدائمة عليها، ويعلم علم اليقين بمدى حجم المعاناة والحرمان التي يعاني منها في ظل الاحتلال السكان المشمولون بالحماية، ولا يبدي رغم ذلك أي استعداد لاتخاذ إجراءات بناء على الأدلة الدامغة المعروضة عليه ولا استخدام الأدوات القانونية والسياسية الملموسة والوفيرة المتاحة له لإنهاء الظلم.

٧٨ - فلو كان المجتمع الدولي يأخذ على محمل الجد مسؤولياته القانونية المتمثلة في الوقوف في وجه الأفعال غير المشروعة دولياً وإنهائها، لكان قد استنتج منذ وقت طويل أن إسرائيل، السلطة القائمة بالاحتلال، ليست جدية في السعي إلى إنهاء الاحتلال. ولكان قد استخلص الدروس الضرورية من العديد من قرارات مجلس الأمن والجمعية العامة التي لم يتم الوفاء بها، ومن طول مدة الاحتلال المفرطة، ومن عدد لا يحصى من الحقائق على أرض الواقع، ومن جولات المفاوضات التي لم تحقق أي هدف. ولكان قد خلص إلى أن الوضع الراهن لهذا الاحتلال - الضم سيستديم بشكل لا نهاية له دون تدخل دولي حاسم، وذلك بسبب عدم التكافؤ الصارخ في ميزان القوى على أرض الواقع. ولكان قد قبل بأن واجبه ليس الإشراف على إدارة الاحتلال، بل القضاء عليه. ومثل هذا المجتمع الدولي يمكن أن يتخذ الخطوات الحكيمة والضرورية للتوصل بشكل جماعي إلى إعداد قائمة تدابير مضادة فعالة تكون ملائمة ومتناسبة مع الظروف السائدة. وإذا ظلت السلطة القائمة بالاحتلال على إصرارها، يمكن للمجتمع الدولي تصعيد مجموعة التدابير المضادة المحددة الأهداف التي أعدها، إلى أن يتحقق الامتثال. وسيدرك المجتمع الدولي أن اتخاذ التدابير الجريفة والإصرار على فرض المساءلة في هذه الظروف يمكن أن يحسنا إلى حد كبير الفرص التي تجعل من غير المرجح أن يودّ أي محتل متعنت في المستقبل أن يضع عزم المجتمع الدولي على المحك.

خامساً - التوصيات

٧٩ - يوصي المقرر الخاص بأن حكومة إسرائيل ينبغي أن تتقيد تقيداً تاماً بالتزاماتها بموجب القانون الدولي، وأنها ينبغي أن تنهي بشكل كامل الاحتلال القائم منذ ٥٢ سنة خلال فترة زمنية معقولة وأن تمكّن الفلسطينيين من إعمال حقهم في تقرير المصير.

٨٠ - ويوصي المقرر الخاص بأن يقوم المجتمع الدولي بما يلي:

(أ) اتخاذ جميع التدابير الضرورية، تمسها مع المادة الأولى المشتركة بين اتفاقيات جنيف، والمواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً والمادة ٢٥ من ميثاق الأمم

(٩٠) Hagai El-Ad, Executive Director of B'Tselem, statement to the Security Council, 18 October 2018

المتحدة، بما في ذلك التدابير المضادة والجزاءات، لكفالة احترام إسرائيل، وجميع الأطراف الأخرى ذات الصلة، التزاماتها بموجب القانون الدولي بإنهاء الاحتلال؛

(ب) السعي لإخضاع إسرائيل للمعايير الدولية التي يجب على جميع الدول الالتزام بها؛

(ج) كفالة فرض المساءلة التامة على المسؤولين السياسيين والعسكريين الإسرائيليين الذين يتحملون المسؤولية عن الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي في الأرض الفلسطينية المحتلة؛

(د) اعتماد التوصية التي أصدرها مفوض الأمم المتحدة السامي السابق لحقوق الإنسان في حزيران/يونيه ٢٠١٧. وينبغي للجمعية العامة أن تستخدم سلطاتها بموجب المادة ٩٦ (أ) من ميثاق الأمم المتحدة للحصول على فتوى من محكمة العدل الدولية بشأن الالتزام القانوني المفروض على إسرائيل بإنهاء الاحتلال والالتزامات التي يتحملها المجتمع الدولي والسلطات القانونية التي يملكها لضمان المساءلة ووضع حد للإفلات من العقاب؛

(هـ) إصدار تكليف بأن تجري الأمم المتحدة دراسة عن مشروعية ضم إسرائيل للأرض الفلسطينية واستمرار احتلالها لها.