

Distr.: General
29 July 2021
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة السابعة والأربعون

21 حزيران/يونيه - 9 تموز/يوليه 2021

البند 7 من جدول الأعمال

حالة حقوق الإنسان في فلسطين والأراضي العربية المحتلة الأخرى

حالة حقوق الإنسان في الأرض الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس الشرقية، مع التركيز على الوضع القانوني للمستوطنات

تقرير المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية المحتلة
منذ عام 1967*

موجز

في هذا التقرير، يتناول المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967 الحالة الراهنة لحقوق الإنسان في الأرض الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس الشرقية، مع التركيز بوجه خاص على الوضع القانوني للمستوطنات وفقاً للنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

وتشمل الجوانب الأخرى التي يتناولها التقرير التصعيد الأخير للعنف في غزة والضفة الغربية، بما في ذلك القدس الشرقية، والحالة في الشيخ جراح والتشريد القسري، وتأثير التشريد القسري وعمليات الهدم في الأطفال، ومساءلة الدول الثالثة.

* قُدم هذا التقرير بعد انقضاء الموعد النهائي لتضمينه أحدث المستجدات.



الرجاء إعادة الاستعمال

أولاً - مقدمة

- 1- يقدّم المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967 هذا التقرير إلى مجلس حقوق الإنسان، عملاً بقرار لجنة حقوق الإنسان 2/1993 ألف وقرار المجلس 1/5.
- 2- ويود المقرر الخاص أن يشير إلى أنه لم يُسمح له بعدُ بالدخول إلى الأرض الفلسطينية المحتلة، وإلى أن طلباته بالاجتماع بالممثل الدائم لإسرائيل لدى الأمم المتحدة لم تُقبل. وينوه المقرر الخاص أيضاً إلى أن الدخول إلى الأرض الفلسطينية المحتلة عنصرٌ رئيسي في التوصل إلى فهم شامل لحالة حقوق الإنسان على أرض الواقع. ويعرب عن أسفه لعدم توافر الفرصة للقاء العديد من مجموعات حقوق الإنسان، بسبب استبعاده من الأرض الفلسطينية، وبسبب الصعوبات المتعلقة بالسفر، والحواجز التي نشأت عن جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19)، والحواجز التي يواجهها العديد من الأفراد عندما يطلبون من السلطات الإسرائيلية تصاريح خروج، ولا سيما من غزة.
- 3- ويستند هذا التقرير أساساً إلى بيانات خطية. ولم يتمكن المقرر الخاص من السفر إلى المنطقة لإجراء مزيد من المشاورات بسبب جائحة كوفيد-19.
- 4- ويركز المقرر الخاص في هذا التقرير، وفقاً لولايته، على انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الإنساني التي ارتكبتها إسرائيل⁽¹⁾. وتركز ولاية المقرر الخاص على مسؤوليات السلطة القائمة بالاحتلال، وإن كان يشير إلى أن أي انتهاكات لحقوق الإنسان ترتكبها دولة ما أو جهة فاعلة من غير الدول تستحق الشجب ولن تؤدي إلا إلى إعاقة سبل تحقيق السلام.
- 5- ويود المقرر الخاص أن يعرب عن تقديره للتعاون التام الذي أبدته حكومة دولة فلسطين تجاه ولايته. وهو يعترف كذلك بالعمل الأساسي الذي تقوم به منظمات المجتمع المدني ويقوم به المدافعون عن حقوق الإنسان من أجل إيجاد بيئة تكفل احترام حقوق الإنسان وتمنع ارتكاب انتهاكات لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني في ظل الإفلات من العقاب وفي غياب أي شهود.

ثانياً - الحالة الراهنة لحقوق الإنسان

- 6- اتسمت حالة حقوق الإنسان للفلسطينيين في الضفة الغربية والقدس الشرقية وغزة بتدهور كبير في مُنتهى الفترة قيد الاستعراض، بسبب تصاعد العنف في أيار/مايو 2021. ورغم أنه لا يمكن إجراء استعراض شامل لجميع الشواغل المتعلقة بحقوق الإنسان منذ التقرير السابق، المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته الرابعة والأربعين⁽²⁾، يود المقرر الخاص أن يسلط الضوء على عدة مسائل مثيرة للقلق، بما في ذلك التصعيد الأخير للعنف، والحالة في الشيخ جراح، والتشريد القسري، وتأثير التشريد القسري وعمليات الهدم في الأطفال، ومساءلة الدول الثالثة.

ألف - التصعيد الأخير وتأثير ذلك على المدنيين

- 7- تدهورت حالة حقوق الإنسان في الأرض الفلسطينية المحتلة تدهوراً كبيراً، على مدى أسبوعين في أيار/مايو 2021، وشوهدت أسوأ مستويات العنف والخسائر في صفوف المدنيين منذ سنوات في غزة وفي جميع أنحاء الضفة الغربية، بما في ذلك القدس الشرقية. وتضاعفت حدة التوتر في ظل التشريد القسري

(1) على النحو المبين في ولاية المقرر الخاص المنصوص عليها في قرار لجنة حقوق الإنسان 2/1993 ألف.

(2) A/HRC/44/60.

الوشيك للأسر الفلسطينية من منازلها في حيي الشيخ جراح وسلوان في القدس الشرقية. وفي موازاة ذلك، وخلال الأيام الأخيرة من شهر رمضان، زادت قوات الأمن الإسرائيلية ما تفرضه من قيود على وصول المصلين الفلسطينيين إلى المسجد الأقصى وقيدت حركتهم، بينما استخدمت القوة المفرطة داخل المسجد نفسه، مما زاد من حدة التوتر. وفي 10 أيار/مايو، تصاعدت الحالة من الناحية العسكرية بين الجماعات المسلحة في غزة وإسرائيل. وفي الوقت نفسه، امتدت المظاهرات الفلسطينية من القدس الشرقية والضفة الغربية إلى أجزاء مختلفة من إسرائيل، ولا سيما في المدن المختلطة، مما أدى إلى أعمال عنف ترتكبها أساساً جماعات إسرائيلية متطرفة يمينية ضد الفلسطينيين⁽³⁾.

8- وفي الفترة من 10 إلى 20 أيار/مايو، وفي أعقاب إطلاق الصواريخ من جانب جماعات مسلحة، شنت إسرائيل، معتمدة على تفوق قوتها النارية الكبير، غارات جوية مكثفة على أهداف في غزة من البر والبحر، مما أسفر عن مقتل 256 فلسطينياً من بينهم 66 طفلاً و40 امرأة. وأصيب آلاف آخرون بجروح وشرد أكثر من 74 000 فلسطيني⁽⁴⁾. وحتى تاريخ 24 أيار/مايو، قتل في الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية، 28 فلسطينياً، من بينهم 5 أطفال. وقتل عشرة من مواطني إسرائيل والمقيمين بها نتيجة لإطلاق صواريخ من غزة، كما أبلغ في العديد من المناطق عن وقوع أضرار لحقت بالبنى التحتية المدنية والمنازل. وتم التوصل إلى وقف لإطلاق النار في 21 أيار/مايو، غير أن التوتر ما زال مرتفعاً في الأرض الفلسطينية المحتلة وفي إسرائيل⁽⁵⁾.

9- وأسفرت الهجمات الإسرائيلية على غزة عن مقتل وإصابة مدنيين، فضلاً عن تدمير الأعيان المدنية والإضرار بها على نطاق واسع. وشملت الأعيان المدنية المباني الحكومية والمنازل والمباني السكنية ومكاتب المنظمات الإنسانية الدولية والمرافق الطبية والمكاتب الإعلامية والطرق التي تربط المدنيين بالخدمات الأساسية، مثل المستشفيات. وقد تشكل الهجمات العشوائية وغير المتناسبة على المدنيين والأعيان المدنية جرائم حرب⁽⁶⁾.

10- وهذا التصعيد هو الرابع من نوعه منذ عام 2008، ومن المتوقع أن يحدث مزيد منه في المستقبل إذا لم تعالج الأسباب الجذرية لهذا العنف. وقد أوضحت هذه الأحداث الأخيرة بجلاء أن التمييز المزمع ضد الفلسطينيين في جميع أنحاء الضفة الغربية والقدس الشرقية، والتشريد القسري تهديداً وفعلاً، والهدم، والتوسع الاستيطاني، وعنف المستوطنين، والحصار المفروض على غزة منذ 14 عاماً، على سبيل المثال لا الحصر، كلها عوامل ساهمت في دورات العنف وستستمر في الإسهام فيها.

11- وفي 27 أيار/مايو، اعتمد مجلس حقوق الإنسان القرار د-1/30 بشأن ضمان احترام القانون الإنساني الدولي والقانون الدولي لحقوق الإنسان، الذي طلب فيه المجلس إلى المفوضة السامية أن تقدم تحديداً عن التقدم المحرز في تنفيذ هذا القرار إلى مجلس حقوق الإنسان، في دورته الثامنة والأربعين وأن تقدم تقريراً إلى المجلس والجمعية العامة سنوياً. وفوض القرار مجلس حقوق الإنسان بإنشاء لجنة تحقيق دولية مستمرة ومستقلة على وجه السرعة للتحقيق في جميع الانتهاكات والتجاوزات المزعومة للقانون الدولي لحقوق الإنسان في الأرض الفلسطينية المحتلة وفي إسرائيل، التي سبقت 13 نيسان/أبريل 2021 ووقعت منذ هذا التاريخ، وجميع الأسباب الجذرية الكامنة وراء التوترات المتكررة وعدم الاستقرار وإطالة أمد النزاع. ويرحب المقرر الخاص بإنشاء لجنة التحقيق.

(3) انظر www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27095&LangID=E

(4) انظر مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، "Protection of civilians report, 24–31 May".

(5) انظر www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27116&LangID=E

(6) المرجع نفسه.

12- وقدرت منظمات حقوق الإنسان أن التصعيد الأخير ستكون له آثار كبيرة على المدى الطويل في البنية التحتية في غزة، ولا سيما منها المياه والصرف الصحي والكهرباء، وكلها كانت أصلاً في حالة يرثى لها. وقدر مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية أنه نتيجة لهذا التصعيد، لا يحصل 400 000 شخص بانتظام على المياه المأمونة المنقولة بالأنابيب، وتضرر 58 مرفقاً تعليمياً، ودمرت 1 165 وحدة سكنية وتجارية، ولحقت أضرار جسيمة بما مجموعه 9 مستشفيات، وتضررت 19 عيادة⁽⁷⁾. وأسفر القصف الإسرائيلي الذي استمر 10 أيام عن إلحاق أضرار بالعديد من مرافق البنية التحتية المدنية، بما في ذلك 18 مضخة لمياه الصرف الصحي، و18 734 متراً من شبكات الصرف الصحي. وظلت أربع محطات مركزية لمعالجة مياه الصرف الصحي معطلة خلال الهجمات لأن الموظفين لم يتمكنوا من السفر إلى أماكن عملهم⁽⁸⁾.

13- وتعطلت بشدة تدابير الوقاية من فيروس كوفيد-19، فضلاً عن عمليات الفحص والتطعيم، نتيجة للتصعيد، حيث أبلغ مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية أن الفحوص اقتصرت، اعتباراً من حزيران/يونيه 2021، على الأشخاص الذين تظهر عليهم أعراض من بين رواد المستشفيات. وبالإضافة إلى ذلك، أفادت التقارير أنه لم يسمح للأشخاص الذين يحتاجون إلى رعاية طبية عاجلة خارج غزة بالمغادرة في الفترة بين 11 أيار/مايو و3 حزيران/يونيه بسبب استمرار إغلاق معبري بيت حانون وكرم أبو سالم، بعد تاريخ اتفاق وقف إطلاق النار⁽⁹⁾. وحذرت المنظمات غير الحكومية مراراً وتكراراً من أن هذه السياسة غير معقولة مطلقات وأنها تعرض الأرواح للخطر⁽¹⁰⁾.

باء - غزة

14- الحصار البري والبحري والجوي الذي تفرضه إسرائيل على غزة منذ 14 عاماً، لا يزال يأسر في فخاخه مليوني شخص لا يملكون كبير أمل في المستقبل ولا خياراً للخروج من دائرة الحصار. والحالة في غزة ظلت مزرية، حتى قبل التصعيد الأخير للعنف، نتيجة للحصار وتأثير جائحة كوفيد-19.

15- وأدى الارتفاع الحاد في حالات الإصابة بفيروس كوفيد-19 في أوائل أيار/مايو 2021 إلى إعلان وزارة الصحة الفلسطينية أن جميع أنحاء قطاع غزة تقريباً "منطقة حمراء"، مشيرة إلى أن الزيادة في الحالات كان لها تأثير في جميع جوانب الحياة في غزة⁽¹¹⁾. وبعد تعليق التنسيق بين حكومة دولة فلسطين وإسرائيل في أيار/مايو 2020، واستحداث معايير جديدة لتقديم طلبات تصاريح الخروج التي تقتصر على الإحالة الطبية العاجلة، لم يتمكن سوى عدد أقل من الفلسطينيين من الاستفادة من فرص الحصول على العلاج المنقذ للحياة خارج غزة⁽¹²⁾. وأدى ذلك إلى انخفاض كبير في عمليات الخروج من غزة، حيث انخفضت في معبر بيت حانون من حوالي 21 032 في شباط/فبراير 2020 إلى 5 533 في آذار/مارس 2020. وفي نيسان/أبريل وأيار/مايو 2020، لم يسجل سوى 222 و213 عملية خروج على التوالي⁽¹³⁾.

(7) انظر www.ochaopt.org/content/gaza-strip-escalation-hostilities-3-june-2021.

(8) مركز الميزان لحقوق الإنسان، ورقة حقائق حول: آثار العدوان الإسرائيلي على حق المواطنين في الوصول لمياه الشرب في قطاع غزة، 21-10 أيار/مايو 2021.

(9) انظر <https://gisha.org/en/israel-continues-to-ban-exit-of-goods-from-gaza-cancer-patients-exit-in-first-since-may-11/>.

(10) انظر https://gisha.org/UserFiles/File/letters/Gisha_PHRI_HaMoked_Adalah_letter_May_26_2021.pdf (باللغة العبرية فقط).

(11) Sharmila Devi, "COVID-19 surge threatens health in the Gaza Strip", *The Lancet*, vol. 397, No. 10286 (May 2021).

(12) A/HRC/46/63، الفقرة 43.

(13) Gisha, "Gaza up close" (September 2020).

16- ولا تزال إمدادات الطاقة في غزة منخفضة بشكل خطير، مما يؤثر على جميع جوانب الحياة، بما في ذلك الرعاية الصحية والمياه ومعالجة المياه والصرف الصحي. وفي آب/أغسطس 2020، أغلقت إسرائيل المعابر إلى غزة لمدة ثلاثة أسابيع وأوقفت إمدادات الوقود بعد إطلاق حماس بالونات حارقة⁽¹⁴⁾. وبعد إعادة فتح المعابر في 1 أيلول/سبتمبر، عادت إمدادات الطاقة إلى نظام التناوب لمدة ثماني ساعات⁽¹⁵⁾. وفي حزيران/يونيه 2021، واصلت السلطات الإسرائيلية حظر شحنات الوقود إلى غزة، مما زاد أزمة الكهرباء المستمرة تفاقمًا، رغم الزيادة الأخيرة في إمدادات الكهرباء من قبل شركة توزيع الكهرباء في غزة. ويقدر العجز في الطاقة بنسبة 69 في المائة من الطلب حتى حزيران/يونيه 2021، مما يعني أن المتاح من الكهرباء يعادل ما يقرب 6 إلى 12 ساعة في اليوم⁽¹⁶⁾. وقد ظل ما يقرب من 902 600 مواطن في غزة بدون كهرباء على الإطلاق خلال موجة العنف التي دامت عشرة أيام.

17- ولا تزال السلطات الإسرائيلية تحتجز محمد الحلبي، عامل الإغاثة الإنسانية في غزة، حيث تشير التقارير إلى أن محاميه يقدم المرافعات الختامية في قضيتته. وقد اعتقل في حزيران/يونيه 2016 بتهمة تحويل ملايين من الدولارات المخصصة للتنمية إلى جماعات مسلحة في غزة. وهو ينفي التهم الموجهة إليه، ولم تكشف مراجعة مالية أجراها صاحب عمله، منظمة الرؤية العالمية (World Vision)، عن أي دليل على اختلاس الأموال. وقد حضر السيد الحلبي حتى الآن أكثر من 150 جلسة استماع في المحكمة. وأثار المقرر الخاص مخاوف جدية من عدم حصول السيد الحلبي على محاكمة عادلة، نظراً لأن الادعاء اعتمد على أدلة سرية، كما أنه لم يُسمح له في البداية بالاتصال بمحام⁽¹⁷⁾. ويكرر المقرر الخاص دعوته إلى إسرائيل بمنح السيد الحلبي محاكمة عادلة أو الإفراج عنه فوراً.

جيم - الحالات الرمزية في الشيخ جراح ولسون

18- لا تزال الحالة في القدس الشرقية متوترة للغاية، حيث تواجه أسر فلسطينية كثيرة خطر التشريد القسري الوشيك من جانب السلطات الإسرائيلية. وأصبحت حالة حي الشيخ جراح، حيث تواجه ثمان أسر خطر التشريد القسري، أربع منها بصورة وشيكة، رمزاً للتهديد بالتشريد القسري الذي تواجهه العديد من الأسر الفلسطينية في القدس الشرقية بهدف خلق أغلبية يهودية في المدينة واستحداث حقائق ديمغرافية لا رجعة فيها على أرض الواقع⁽¹⁸⁾. وباتت تلك الحالة تؤكد المحاولات الإسرائيلية الرامية إلى طمس الهوية الفلسطينية للقدس الشرقية بشكل دائم وتمهيد الطريق لمزيد من التوسع الاستيطاني، مما يعزز ضم إسرائيل للمدينة. وكثفت منظمات المستوطنين الإسرائيليين بشكل خاص طلبات الإخلاء، مما زاد بشكل كبير من عدد الدعاوى القضائية المرفوعة على الأسر الفلسطينية ومن الضغط الذي تمارسه جماعات المستوطنين التي تواصل استنزاف السكان الفلسطينيين ومهاجمتهم، بحماية من الشرطة الإسرائيلية. ويشدد المقرر الخاص على أن أوامر الإخلاء، إذا نفذت، ستكون بمثابة انتهاك من جانب إسرائيل، السلطة القائمة بالاحتلال، لحظر النقل القسري للسكان المحميين بموجب المادة 49 من اتفاقية جنيف بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب (اتفاقية جنيف الرابعة)⁽¹⁹⁾. ولا يمكن لإسرائيل أن تطبق قوانينها الخاصة في الأراضي التي تعتبر محتلة بموجب القانون الدولي.

(14) بتسليم، "صيف 2020، أزمة الكهرباء في قطاع غزة تتفاقم مجدداً: تتوافر فقط 4 ساعات كل 24 ساعة"، 20 تشرين الأول/أكتوبر 2020.

(15) المرجع نفسه.

(16) مركز الميزان لحقوق الإنسان، ورقة حقائق حول: آثار العدوان الإسرائيلي على حق المواطنين في الوصول لمياه الشرب في قطاع غزة، 10-21 أيار/مايو 2021، ص. 3.

(17) انظر www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26496&LangID=E

(18) انظر www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27067&LangID=E

(19) انظر www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26648&LangID=E

19- وفي أيار/مايو وحزيران/يونيه 2021، وبدعم من النشطاء، حشدت العائلات الفلسطينية المقيمة في الشيخ جراح قواها لمنع عمليات التهجير القسري، بوسائل منها المظاهرات السلمية والاعتصامات واستخدام حملات التواصل الاجتماعي⁽²⁰⁾. وردت الشرطة الإسرائيلية على المظاهرات بتحسين الحي من خلال إقامة حواجز ومتاريس طرقية متعددة، مما قيد بشدة حركة سكانه. واعتقلت قوات الأمن الإسرائيلية عدداً من النشطاء والصحفيين الذين كانوا يغطون الأحداث المتعلقة بالحي واستخدمت القوة المفرطة ضد المتظاهرين⁽²¹⁾. وتواجه أحياء أخرى في القدس الشرقية نفس التهديدات بالتشريد القسري، بما في ذلك بطن الهوى في سلوان. وإجمالاً، يواجه أكثر من 970 شخصاً، من بينهم 424 طفلاً، خطر التشرد وفقاً لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية⁽²²⁾. ويدل التصعيد الأخير في أيار/مايو 2021، الذي كانت أحداث الشيخ جراح أحد العوامل الرئيسية التي أدت إليه، على أن وضع أحياء القدس الشرقية والنتيجة المحتملة التي ستسفر عنها دعاوى الإخلاء الحالية سيكون لهما أثر حاسم في الحالة العامة في الأرض الفلسطينية المحتلة وفي مستويات التصعيد في المستقبل. وفي 10 أيار/مايو، أجلت المحكمة العليا الإسرائيلية حكمها بشأن إمكانية تهجير أربع أسر في الشيخ جراح قسراً.

دال - انتهاكات حقوق أعضاء هيئة التدريس والطلاب في الجامعات الفلسطينية

20- تكثفت مؤخراً وتيرة اعتقال ومضايقة طلاب الجامعات والأساتذة الفلسطينيين. واستهدفت قوات الأمن الإسرائيلية جامعة بيرزيت في رام الله بشكل خاص، حيث أُبلغ عن اعتقال أكثر من 74 طالباً هناك في الفترة من أيلول/سبتمبر 2019 إلى كانون الثاني/يناير 2020 وحدها⁽²³⁾. وفي تصعيد خطير للتوتر في 21 تشرين الأول/أكتوبر 2020، وصف الجيش الإسرائيلي رسمياً الكتلة الطلابية في جامعة بيرزيت بأنها "منظمة إرهابية محظورة"، مما يجرم عملها في الحرم الجامعي ويبرر المزيد من الاعتقالات بحق الطلاب⁽²⁴⁾. ويقال إن العديد من المعتقلين تعرضوا للتعذيب الجسدي والنفسي⁽²⁵⁾. ويعرب المقرر الخاص عن قلقه البالغ إزاء وتيرة استهداف موظفي وطلاب الجامعات الفلسطينية. ويشدد على أن هذه الاعتقالات العنيفة من قبل السلطة القائمة بالاحتلال، إسرائيل، تنتهك حق الطلاب في حرية التعبير وتكوين الجمعيات، لا سيما في الجامعات التي ينبغي أن تكون منارات لمثل هذه الحريات. ويؤكد كذلك أن السلطة القائمة بالاحتلال مسؤولة عن ضمان احترام الحق في التعليم.

هـ - آثار السياسات الإسرائيلية في الأطفال: هدم المنازل والاحتجاز

21- اعتباراً من بداية عام 2021، هدمت السلطات الإسرائيلية أو صادرت 387 مبنى فلسطينياً، مما أدى إلى نزوح 309 أطفال في ظل جائحة عالمية⁽²⁶⁾. وتؤثر عمليات الهدم تأثيراً شديداً في سبل عيش الأطفال وأسرهم وفي حالتهم العقلية. ووفقاً لدراسة أجرتها منظمة إنقاذ الطفولة، فقدت أسر كثيرة إمكانية حصولها على الخدمات، مثل الرعاية الصحية والمياه والكهرباء، بالإضافة إلى فقدان الأمن الغذائي⁽²⁷⁾.

(20) انظر Yara Hawari, "Why Israel is so desperate to silence #SaveSheikhJarrah", Aljazeera, 10 June 2021.

(21) انظر Aljazeera "Israeli police attack Palestinian protesters in Sheikh Jarrah", 22 June 2021.

(22) مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، 10 "Palestinian family evicted from its home in East Jerusalem", 10 December 2020.

(23) انظر A/HRC/WGAD/2021/8.

(24) انظر <https://mesana.org/advocacy/committee-on-academic-freedom/2021/04/13/protesting-ongoing-policy-of-arrests-and-detention-of-students-in-palestinian-universities>.

(25) المرجع نفسه.

(26) مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، "Data on demolition and displacement in the West Bank".

(27) انظر Save the Children, "Hope under the rubble: the impact of Israel's home demolition policy on Palestinian children and their families" (2021).

22- وكان الأطفال الذين يعيشون في المناطق الخاضعة للسيطرة الأمنية الإسرائيلية الكاملة هم الأكثر تضرراً، نظراً إلى أن عمليات الهدم والمصادرة قد زادت بشكل ملحوظ هناك. ويؤثر التشريد والتسفير الناجمان عن ذلك تأثيراً سلبياً في تعليمهم وعلاقاتهم بوالديهم وعلاقتهم بالمجتمع⁽²⁸⁾. كما أن التجربة المؤلمة الناشئة عن الطرد تغير سلوكهم بوجه عام. ويساور المقرر الخاص بالغ القلق إزاء أثر هدم المنازل على الأطفال الذي قد يؤثر في الأجيال القادمة. وقد يحيي الصدمة التي مر بها آباؤهم أصلاً من حيث نزاع الملكية والتشريد. ويدعو المقرر الخاص إلى الوقف الفوري لجميع عمليات الهدم، التي تشكل انتهاكاً خطيراً للقانون الدولي الإنساني.

23- ووفقاً للمنظمة الفلسطينية غير الحكومية، الضمير، فقد احتجزت السلطات الإسرائيلية 4 809 فلسطينيين بين كانون الثاني/يناير وأيار/مايو 2021، منهم 582 طفلاً. واحتجزت قوات الأمن الإسرائيلية وتضطهد ما بين 500 و700 طفل فلسطيني في المتوسط كل عام⁽²⁹⁾. ووفقاً للأميرين العسكريين 1711 و1726، يجوز احتجاز الأطفال الفلسطينيين في عهدة محاكم عسكرية، حيث يمكن تمديد احتجازهم لمدة تصل إلى 10 أيام قبل إحالتهم إلى محاكم أخرى. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الأمر العسكري رقم 1651 يعرف الأطفال في الأراضي المحتلة بأنهم أشخاص نقل أعمارهم عن 16 سنة، وهو ما يتناقض مع المادة الأولى من اتفاقية حقوق الطفل. ومن ناحية أخرى، يحاكم الأطفال الإسرائيليون أمام محاكم الأحداث المدنية، حيث يعرف الأطفال بأنهم أشخاص نقل أعمارهم عن 18 سنة. وفي المقابل، يعامل الأطفال الفلسطينيون كبالغين في السجون والمحاكم. ويعرب المقرر الخاص عن جزعه إزاء عدد الأطفال المحتجزين وكذلك ظروف اعتقالهم، ويدعو إسرائيل إلى التوقف فوراً عن هذه الممارسة، التي تتعارض بشكل واضح مع القانون الدولي والتي لا ينبغي اللجوء إليها إلا كملاذ أخير.

واو- تدابير المساءلة التي تتخذها دول ثالثة

24- الدول الثالثة، التي تتحمل مسؤولياتها الخاصة فيما يتعلق بالحالة في إسرائيل والأرض الفلسطينية المحتلة، قد أخفقت حتى الآن في ضمان امتثال إسرائيل للقانون الدولي الإنساني. ورغم أن دولاً كثيرة اعترفت بعدم شرعية المستوطنات بموجب القانون الدولي وأصدرت إدانات في هذا الصدد، فإن قلة منها اتخذت أي إجراء ذي بال. ولكن في تطور لافت، أقر البرلمان الأيرلندي في 26 أيار/مايو 2021 اقتراحاً برلمانياً يدين "الضم الفعلي" للأرض الفلسطينية من قبل السلطات الإسرائيلية. وقد تم تمرير الاقتراح في البرلمان بعد أن حظي بتأييد من جميع الأحزاب. وكانت أيرلندا أول بلد يتخذ مثل هذا الموقف ويعترف بأن إسرائيل قد ضمت بالفعل مناطق واسعة من الضفة الغربية⁽³⁰⁾.

25- ويمكن النظر إلى قاعدة البيانات المتعلقة بأنشطة مؤسسات الأعمال التجارية في المستوطنات، التي نشرت في شباط/فبراير 2020، والتي رحب بها المقرر الخاص في تقريره المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان في تموز/يوليه 2020، على أنها خطوة أخرى نحو المساءلة⁽³¹⁾. والغرض من قاعدة البيانات هو، في جملة أمور، مساعدة الدول على ضمان احترام حقوق الإنسان من جانب الشركات التي توجد في أراضيها و/أو الخاضعة لولايتها. وكان التقرير الذي قدمته مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته الثالثة والأربعين خطوة هامة في اتجاه المساءلة، وهو يعرض 112 مؤسسة تجارية

(28) المرجع نفسه.

(29) انظر www.addameer.org/statistics.

(30) انظر Aljazeera, "Ireland condemns Israel's 'de facto annexation' of Palestine", 26 May 2021.

(31) A/HRC/44/60، الفقرة 14.

شاركت في أنشطة تجارية تتصل بالمستوطنات⁽³²⁾. ورغم أن التقرير يعترف بوضوح بأن مجلس حقوق الإنسان قد أصدر تكليفاً بالعمل على قاعدة البيانات وحدد طبيعتها المستمرة، فقد ذكرت المفوضة السامية لحقوق الإنسان في كلمتها أمام الدورة السادسة والأربعين للمجلس أنه: "لا يمكن الاضطلاع بمزيد من العمل في هذا المجال إلا بما يتفق مع عملية ميزانية المنظمة السارية على تمويل ولايات المجلس"⁽³³⁾. ونظراً للقيود الزمنية للتقرير (الفترة بين كانون الثاني/يناير 2018 وآب/أغسطس 2019) وحقيقة أنه لا يشمل سوى جزء صغير من مؤسسات الأعمال التي لها أنشطة في المستوطنات، فإن عدم استمرار العمل على قاعدة البيانات قد يؤدي إلى انتكاسة تقوض أي تقدم تحرزه الدول أو الشركات في مجال ضمان احترام الشركات لحقوق الإنسان من خلال إنهاء أنشطتها في المستوطنات.

ثالثاً - الوضع القانوني للمستوطنات الإسرائيلية بموجب نظام روما الأساسي⁽³⁴⁾

26- في تموز/يوليه 1998، صوت مندوبو 120 دولة لصالح النص التفاوضي للنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. وأنشأ نظام روما الأساسي، لأول مرة، محكمة دولية دائمة لمحاكمة مرتكبي جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية وغيرها من الجرائم الدولية الخطيرة المزعومة. وقد تأسس على إرث محكمتي نورمبرغ وطوكيو العسكريتين اللتين أنشئتتا بعد الحرب العالمية الثانية، فضلاً عن محاكم جرائم الحرب لرواندا ويوغوسلافيا السابقة وكمبوديا وسيراليون التي أنشئت في التسعينيات وسنوات الألفين. وبرزت المحكمة الجنائية الدولية إلى الوجود في تموز/يوليه 2002.

27- ويعلن نظام روما الأساسي في ديباجته هدف المجتمع الدولي من إنشاء المحكمة الجنائية الدولية. ويعترف النظام الأساسي، مستشهداً بالقيم العالمية وميثاق الأمم المتحدة، بأن أخطر الجرائم الدولية تهدد السلام والأمن والرفاه في العالم، وأن هذه الجرائم يجب ألا تمر دون عقاب، وأن التعاون الدولي ضروري لمكافحة تلك الجرائم. والهدف النهائي هو ضمان "الاحترام الدائم لتحقيق العدالة الدولية". ولاحظ الأمين العام في خطابه أمام المندوبين في روما بمناسبة اعتماد النظام الأساسي أن هذا الإنجاز سيفتح المقولة البائسة لماركوس توليوس شيشرون قبل 2 000 سنة ومؤداها أنه "في الحرب تصمت القوانين".

28- ومن بين جرائم الحرب المدرجة بصريح العبارة في نظام روما الأساسي نقل السلطة القائمة بالاحتلال لبعض سكانها، على نحو مباشر أو غير مباشر، إلى الأراضي التي تحتلها⁽³⁵⁾. وكان إدراج هذه الجريمة متعمداً ومناسباً ومستقيماً. وقد ترسخ حظر العمليات الاستيطانية التي تقوم بها السلطة القائمة بالاحتلال أول ما ترسخ في القانون الدولي في اتفاقية جنيف الرابعة لعام 1949. وقد وصف لاحقاً بأنه "خرق جسيم" و"جريمة حرب" في البروتوكول الإضافي لعام 1977 الملحق باتفاقيات جنيف المعقودة في 12 آب/أغسطس 1949 والمتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة الدولية.

29- وقد انطوت ظاهرة الاستيطان تاريخياً على نقل إمبراطورية أو دولة توسعية لبعض مواطنيها أو رعاياها إلى أراضٍ اكتسبتها من خلال الغزو أو الاحتلال. وفي بعض الأحيان، تكون هذه الأراضي

(32) A/HRC/43/71.

(33) انظر www.ohchr.org/SP/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=26913&LangID=S.

(34) المقرر الخاص ممتن للغاية للمساهمات الرفيعة المستوى في هذا التقرير المقدمة من المؤسسات الأكاديمية في إيطاليا والبرازيل وكولومبيا، ومن المدافعين عن حقوق الإنسان في إسرائيل، ودولة فلسطين، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى. ويعرب أيضاً عن تقديره للبحث المجاني الذي أجراه طلاب القانون في جامعة ويسترن، وأونتاريو. فيفضل هذه المساهمات تعزز هذا التقرير بشكل كبير.

(35) المادة 8(2)(ب) '8'.

قد أُفرغت بالفعل من سكانها، لكن من الشائع أيضاً أن تكون الأراضي مأهولة بسكانها الأصليين جميعهم أو بعضهم. والهدف الذي تنتشه قوة الاحتلال من الاستيطان هو ترسيخ سيطرتها السياسية والعسكرية، وزيادة اختراقها الاقتصادي، وفي نهاية المطاف تعزيز مطالبها القانونية بالسيادة الدائمة على الأراضي الخاضعة للاحتلال. ويكاد يكون المستوطنون على الدوام مواطنين أو رعايا تابعين للسلطة المهيمنة يتصرفون بملء إرادتهم، بدافع الإغراءات الحكومية، والآفاق الاقتصادية الأفضل، والامتيازات القانونية والسياسية الخاصة الممنوحة في الأراضي الخاضعة للاحتلال، وفي بعض الأحيان، بدافع من بعثات قومية أو دينية أو تمدينية⁽³⁶⁾.

30- والوجه الآخر للعملية الاستيطانية هو تمزيق العلاقة القائمة بين السكان الأصليين ومواطنهم وأراضيهم التقليدية من خلال تغيير التركيبة السكانية. والرابطة المشتركة لأي مجتمع من مجتمعات السكان الأصليين هي الوشائج بين المجتمع والأرض. وبناء على ذلك، فإن ممارسة الحق في تقرير المصير تُشَلَّ إلى حد كبير إذا تقطعت تلك الوشائج عن طريق التنازل عن السيادة الإقليمية أو التسبب عمداً في فقدان وضع الأغلبية أو عندما يصبح الشعب المحتل أو المهجور عاجزاً عن تحديد مصيره السياسي. والواقع أن تمزق تلك الصلة لا يكون فقط نتيجة متكررة للعملية الاستيطانية، بل يكون دائماً هو الغرض الأصلي المنشود منها. ومن نافل القول إن المشاريع الاستيطانية على مر التاريخ قد حدثت دائماً دونما اعتبار لرغبات السكان الأصليين، بل في الغالب الأعم ضد تلك الرغبات⁽³⁷⁾.

31- وخلص تقرير هام للأمم المتحدة صدر في عام 1993 عن عمليات نقل السكان إلى أن المشاريع الاستيطانية تترتب عليها في العادة عواقب متعددة الجوانب، وكرائية وطويلة الأجل، بما في ذلك الاحتلال العسكري، وبؤس السكان الأصليين، والتدهور البيئي، وتمايز الهياكل الاجتماعية وانقارها للتكافؤ، وتجذّر التمييز القانوني، وتمايز سوق العمل، والحرمان من الحقوق السياسية، ونشوء دوامة من القمع والمقاومة وعدم الاستقرار⁽³⁸⁾. ولأحظ مؤلفو التقرير أنه بمجرد اكتساب العملية الاستيطانية زخماً، تسارع السلطة القائمة بالاحتلال في العادة إلى تأكيد أن: "الشواغل الإنسانية تجبرها على البقاء في الإقليم لتوفير الحماية للمستوطنين. ويمكن الجمع بين هذه الحجة وادعاءات أيديولوجية أخرى بشأن "حق" المحتل في امتلاك الأرض لأسباب أمنية وإنسانية مزعومة، أو حتى على أساس حقوق ما، مثل "الحقوق التاريخية"، التي ليس لها أي سند قانوني"⁽³⁹⁾.

32- وكما أوضح باتريك وولف، فإن الاستعمار الاستيطاني، الذي يشمل استقدام المستوطنين، ليس حدثاً عابراً بل هو بنية دائمة. وهو ليس مجرد لحظة تاريخية للغزو، بل عملية إخضاع تتكشف بمرور الوقت، وتترسخ من خلال المؤسسات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والعسكرية والقانونية للسلطة الغازية أو القائمة بالاحتلال⁽⁴⁰⁾. ومن الأمثلة التاريخية هناك الغزو الأوروبي للأمريكتين، وتوطين بريطانيا للبروتستانت الاسكتلنديين والإنجليز في أيرلندا الكاثوليكية؛ والوجود الفرنسي في الجزائر؛ والوجود الهولندي والبريطاني في جنوب أفريقيا؛ والوجود البريطاني في كينيا؛ وغزو الروس لجمهوريات البلطيق بتدبير من الاتحاد السوفياتي.

(36) انظر Claire Palley, "Population transfers" in *Broadening the Frontiers of Human Rights: Essays in Honour of Asbjorn Eide*, Donna Gomien, ed. (Oslo, Scandinavian University Press, 1993).

(37) E/CN.4/Sub.2/1994/18، الفقرة 131.

(38) انظر E/CN.4/Sub.2/1993/17 و Corr. 1.

(39) المرجع نفسه، الفقرة 35.

(40) انظر Patrick Wolfe, "Settler colonialism and the elimination of the native," *Journal of Genocide Research*, vol. 8, No. 4 (2006).

33- وسيبحث المقرر الخاص في هذا الفرع من التقرير مسألة ما إذا كانت المستوطنات الإسرائيلية في الأرض الفلسطينية المحتلة تشكل جريمة حرب بموجب نظام روما الأساسي. وعلى هذا النحو، سيستعرض أولاً مكانة الحظر المفروض على نقل السكان والعمليات الاستيطانية في القانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان والقانون الجنائي الدولي. وسيبحث بعد ذلك تاريخ المستوطنات الإسرائيلية وطابعها ودور حكومة إسرائيل في تطوير المستوطنات وتوسيعها قبل تقييم وضعها القانوني بموجب نظام روما الأساسي.

ألف - القانون الدولي والعمليات الاستيطانية

اتفاقية جنيف الرابعة لعام 1949

34- قبل إبرام اتفاقية جنيف الرابعة، وضعت لوائح لاهي لعام 1907 العديد من قوانين وأعراف الحرب كما كانت عليه في بداية القرن العشرين. ولا تحظر اللوائح صراحة على السلطة القائمة بالاحتلال نقل المستوطنين إلى الأرض المحتلة. غير أن الأحكام الواردة في اللائحة تقيد إجراءات السلطة القائمة بالاحتلال إلى درجة أن أي محاولة لتغيير التركيبة السكانية للإقليم المحتل ستكون محظورة فعلياً. وتجبر المادة 43 السلطة القائمة بالاحتلال على احترام القوانين السارية في الأرض المحتلة. وتتص المادة 46 على وجوب احترام الممتلكات الخاصة وعدم مصادرتها، وتحدد المادة 55 السلطة القائمة بالاحتلال بوصفها الجهة المسؤولة عن الممتلكات العامة والمنفعة بها - وسلطة الوصاية الفعلية عليها - خلال فترة السيطرة الفعلية. وتؤكد جميع هذه الأحكام على الطبيعة المؤقتة الصرفة للاحتلال.

35- والغرض من اتفاقية جنيف الرابعة هو حماية المدنيين في حالات النزاع المسلح. ومن بين تدابير الحماية العديدة التي تنص عليها الاتفاقية، يُحظر صراحة على قوة الاحتلال أن تستقدم مستوطنين مدنيين من سكانها إلى الأراضي المحتلة في المادة (49)6: "لا يجوز لدولة الاحتلال أن ترحل أو تنقل جزءاً من سكانها المدنيين إلى الأراضي التي تحتلها".

36- والهدف من المادة 49 هو الحفاظ على الهيكل الديمغرافي والاجتماعي للأراضي المحتلة ومنع محاولات قوة الاحتلال معاملة الإقليم باعتباره غنيمة من غنائم الغزو⁽⁴¹⁾. وتكرس المادة 147 من الاتفاقية خطورة الحظر.

37- وهناك ثلاثة مبادئ من المهم التأكيد عليها بوجه خاص:

(أ) أولاً، أن دور السلطة القائمة بالاحتلال مقيد بصريح العبارة: "لا يجوز لدولة الاحتلال أن... ويعني هذا أن المحتل وأية دولة أو مؤسسة خاصة قد تخضع لسيطرته أو إشرافه لا يمكنهما اتخاذ أية خطوات لتغيير الطابع السكاني للأراضي المحتلة⁽⁴²⁾. وبناء عليه، تكون الفقرة 6 من المادة 49 من الاتفاقية قد انتهكت عندما تسمح السلطة القائمة بالاحتلال للمدنيين من سكانها باستيطان الأراضي المحتلة بقصد تغيير طابعها الديمغرافي، سواء عن طريق العمل الفعلي على استقدامهم أو بسبب موقفها السلبي المتعمد أو تقصيرها غير العمدى. ويمثل هذا مستوى مهماً من التحريم، لأن المشاريع الاستيطانية في الأراضي المحتلة نادراً ما تتجح دون تدخل مباشر من الدولة أو على الأقل دون قدر كبير من التواطؤ؛

(41) في مؤتمر للأطراف المتعاقدة السامية في اتفاقية جنيف الرابعة في كانون الأول/ديسمبر 2001، أصدرت اللجنة الدولية للصليب الأحمر بياناً جاء فيه (الفقرة 3): "Being only a temporary administrator of occupied territory, the Occupying Power must not interfere with its original economic and social structures, organization, legal system or demography"

(42) انظر E/CN.4/Sub.2/1993/17، الفقرة 15.

(ب) ثانياً، يشمل الحظر في المادة (6)49 النقل الطوعي والرضائي لمدنيي السلطة القائمة بالاحتلال إلى الأراضي المحتلة ولا يقتصر على التوطين غير الطوعي ("الترحيل") من جانب المحتل لبعض سكانه المدنيين. وتجدر الإشارة إلى أن مصطلح "قسري" لا يرد في الفقرة، مما يدل على معنى أوسع من حظر "النقل القسري" الوارد في المادة (1)49 من الاتفاقية. ومن الواضح أيضاً أن مصطلحي "الترحيل" و"النقل" في المادة (6)49 لهما معنى متميز، ناشئ عن استخدامهما في موضع آخر من المادة (43). وذكرت محكمة العدل الدولية أنه ينبغي فهم المادة (6)49 على نطاق واسع، لأنها "لا تحظر عمليات الترحيل أو النقل القسري للسكان فحسب، من قبيل العمليات التي نُفذت خلال الحرب العالمية الثانية، إنما أيضاً أي تدابير تتخذها دولة الاحتلال من أجل تنظيم عمليات نقل السكان أو أجزاء من سكانها إلى الأراضي المحتلة، أو بغرض التشجيع على ذلك" (44)؛

(ج) والمبدأ الثالث هو أن المادة (6)49 لا تسمح بأي استثناءات. ولا تحد القيود اللاحقة الصيغة الموسعة للحظر، كما هو الشأن بالنسبة للمادة (1)49. وبالإضافة إلى ذلك، فإن تاريخ المفاوضات بشأن الاتفاقية لا يتضمن أي إشارة إلى تحذير أو تقييد أو وصي به المندوبون، كما أن التصويت المؤيد لهذا البند في كل من اللجان المخصصة والجلسات العامة كان تصويتاً بالإجماع (45). ويُسمح لسلطة الاحتلال بإرسال قوات عسكرية وموظفين مدنيين إلى الأراضي من أجل إدارة الاحتلال، ولكن نقل أي جزء من السكان المدنيين كمستوطنين ممنوعاً باتاً.

38- والطابع المؤقت للاحتلال وواجب الحفاظ الكامل على الحقوق الوطنية والسلامة الإقليمية للكيان السيادي المخلوع - السكان المحميين - أمور في صميم القانون الدولي الإنساني. وذكر جان بيكتيه في تعليقه على اتفاقية جنيف الرابعة لعام 1958، أن "احتلال الأراضي في زمن الحرب هو في الأساس وضع مؤقت بحكم الواقع، لا يحرم السلطة الخاضعة للاحتلال من إقامة دولتها أو استعادة سيادتها" (46). أما فيما يتعلق بالضم، فقد أكد مجلس الأمن في 11 مناسبة على الأقل منذ عام 1967، بما يتفق مع المادة (4)2 من ميثاق الأمم المتحدة، أن الاستيلاء على الأرض عن طريق الحرب أو القوة غير مقبول (47). ولا الغزو ولا الاحتلال يمنحان الملكية (48). ويجب على السلطة القائمة بالاحتلال أن تدير الاحتلال بحسن نية، بما يتفق مع القانون الدولي، ويجب أن تسعى إلى إنهاء الاحتلال إنهاء كاملاً في أقرب وقت ممكن (49). وعلة وجود الاستيطان - خلق حقائق ديموغرافية على الأرض لترسيخ الوجود الدائم، وتوطيد السيطرة السياسية الأجنبية والمطالبة بالسيادة - دوس على المبادئ الأساسية للقانون الإنساني.

(43) المرجع نفسه.

(44) قوى محكمة العدل الدولية بشأن الآثار القانونية الناشئة عن تشييد جدار في الأرض الفلسطينية المحتلة *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, I.C.J. Reports* 2004, p. 136, para. 120.

(45) انظر *Final Record of the Diplomatic Conference of Geneva of 1949*, 6th ed. (Buffalo, New York, William S. Hein & Co., 2005).

(46) انظر <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Comment.xsp?action=openDocument&documentId=C4712FE71392AFE1C12563CD0042C34A>.

(47) آخرها القرار 2334 (2016).

(48) انظر Christian Tomuschat, "Prohibition of settlements", in *The 1949 Geneva Conventions: a Commentary*, Andrew Clapham, Paola Gaeta and Marco Sassoli, eds., (Oxford, Oxford University Press, 2015).

(49) A/72/556، الفقرات 32-38.

القانون الدولي لحقوق الإنسان

39- إن منطق الاستيطان وديناميته - قطع الصلة بين السكان الأصليين وأراضيهم - هو إنكار للحق في تقرير المصير. وتقرير المصير هو في الآن نفسه قاعدة أمر (jus cogens) (مبدأ أساسي من مبادئ القانون الدولي)⁽⁵⁰⁾، وحق ذو حجية مطلقة تجاه الكافة (erga omnes) (حق مكفول للجميع)⁽⁵¹⁾. وقد أدرج هذا الحق في المواد الافتتاحية لميثاق الأمم المتحدة، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، للتأكيد تحديداً على أن أعمال جميع حقوق الإنسان الفردية والجماعية الأخرى يتوقف على القدرة على ممارسة هذا الحق الأساسي⁽⁵²⁾. وانطلاقاً من هذا المبدأ الأساسي، حظر المجتمع الدولي التلاعب الديمغرافي بالأراضي من خلال الاستيطان لأنه يتعارض مع الحقوق الأساسية للشعب في الاحتفاظ بهويته المميزة وفي تقرير مصيره بحرية على أرضه⁽⁵³⁾.

40- وبالإضافة إلى تقرير المصير، كثيراً ما تنتهك المشاريع الاستيطانية طائفة من الحقوق الفردية والجماعية المحمية بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان والمكفولة للسكان الأصليين. وكما خلص إليه المقرر الخاص المعني بأبعاد نقل السكان، بما في ذلك التوطين والاستيطان، في مجال حقوق الإنسان، التابع للجنة حقوق الإنسان (الذي أصبح بعد ذلك قاضياً في محكمة العدل الدولية)، عون الخصاونة، في تقرير صادر في عام 1997 فإن "اتساع نطاق الحقوق التي ينتهكها نقل السكان والاستيطان يصنف هذه الظاهرة في فئة الانتهاكات الجماعية لحقوق الإنسان"⁽⁵⁴⁾.

41- وتشمل هذه الحقوق، كما هو مبين في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، حرية التنقل، والقدرة على العمل، والحق في السكن، وحيازة الممتلكات والانتفاع بها، والحق الأصل في الحياة، والحق في ممارسة النشاط السياسي، والحق في الحرية والأمن، والحق في مستوى معيشي لائق، وحق الإنسان في عدم التدخل التعسفي في خصوصياته أو شؤون أسرته أو بيته.

42- وممارسة استخدام مواطني القوة المهيمنة لتوطينهم في أراضي الآخرين، بصورة جماعية، تنتهك عادة حقوق السكان الأصليين في السيطرة على مواردهم الطبيعية، وحقوقهم في التمتع بثقافتهم وممارساتهم الدينية وتراثهم، وحقوقهم في التنمية الاقتصادية والاجتماعية⁽⁵⁵⁾. وينشئ نظام الاستحقاقات القانونية والسياسية الخاصة الحصرية لفائدة المستوطنين ما يشبه الإدارة الاستعمارية أو نظام الفصل العنصري، مما ينتهك حق السكان الأصليين في المساواة والحق في عدم التعرض للتمييز العنصري والإثني والفصل العنصري⁽⁵⁶⁾.

(50) انظر James Crawford, *The International Law Commission's Articles on State Responsibility* (Cambridge, Cambridge University Press, 2002), pp. 246-7.

(51) *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion*, para.155.

(52) ينص العهدان الدوليان في المادة 1(1) على ما يلي: "جميع الشعوب حق تقرير مصيرها بنفسها".

(53) انظر Eric Kolodner, "Population transfer: the effects of settler infusion policies on a host population's right to self-determination", *New York University Journal of International Law and Politics*, vol. 27, No. 1 (1994).

(54) E/CN.4/Sub.2/1997/23، الفقرة 16.

(55) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادتان 1 و 27، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة 1.

(56) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادتان 2 و 26.

البروتوكول الأول الإضافي إلى اتفاقيات جنيف لعام 1949

43- وقد تأكد في عام 1977 تصنيف الاستيطان على أنه "انتهاك خطير" بموجب القانون الدولي الإنساني باعتماد البروتوكولات الإضافية إلى اتفاقيات جنيف لعام 1949. وتحتصر المادة 85 من البروتوكول الإضافي إلى اتفاقيات جنيف لعام 1949 أعمال النزاع المسلح التي يمكن اعتبارها "انتهاكات جسيمة"، بما في ذلك، على النحو المبين في المادة 85(4)(أ): "قيام دولة الاحتلال بنقل بعض سكانها المدنيين إلى الأراضي التي تحتلها أو ترحيل أو نقل كل أو بعض سكان الأراضي المحتلة داخل نطاق تلك الأراضي أو خارجها، مخالفة للمادة 49 من الاتفاقية الرابعة".

44- والأهم من ذلك أن البروتوكول الأول الإضافي إلى اتفاقيات جنيف لعام 1949 رفع منع الاستيطان إلى رتبة "جريمة حرب". وتتص المادة 85(5) على أن "الانتهاكات الجسيمة لهذه الصكوك تعد بمثابة جرائم حرب". ووفقاً لشروح اللجنة الدولية للصليب الأحمر لبروتوكول عام 1987، فإن رفع درجة خطورة المنع يعزى إلى "العواقب المحتملة المترتبة على سكان الإقليم المعني من وجهة نظر إنسانية"⁽⁵⁷⁾.

القانون الدولي الإنساني العرفي

45- القانون الدولي العرفي هو "الممارسة العامة المقبولة بمثابة قانون"⁽⁵⁸⁾. وهي من المصادر الرئيسية للقانون الدولي. وتصبح الممارسة العامة جزءاً من القانون الدولي العرفي عندما يقبل المجتمع الدولي سلوك الدول المتسق على مدى فترة من الزمن باعتباره قد أرسى قاعدة سلوكية إلزامية⁽⁵⁹⁾. وبالإضافة إلى ذلك، فإن أحد العناصر الحاسمة في إنشاء القانون الدولي العرفي هو اعتقاد الدول بأن اتباع إجراء معين قد أصبح التزاماً قانونياً (الاعتقاد بالإنزام *opinio juris*). وبمجرد قبول الممارسة العامة بمثابة جزء من القانون الدولي العرفي، تصبح ملزمة حتى للدول التي لم تقبل الممارسة المعنية بوصفها التزاماً قانونياً.

46- وذكرت اللجنة الدولية للصليب الأحمر، في دراستها الشاملة لعام 2005 بشأن القانون الدولي الإنساني العرفي، بموجب المادة 130 أن حظر نقل السكان والاستيطان أصبح جزءاً من القانون الدولي العرفي⁽⁶⁰⁾. ولأحظت دراسة اللجنة الدولية أن هذا الحظر قد اعتُمد على نطاق واسع من خلال ممارسات الدول وتشريعاتها، وفي الأدلة العسكرية، ومن خلال قرارات مختلف الهيئات التداولية التابعة للأمم المتحدة، ومن خلال التصديق العالمي، ومن خلال البيانات الصادرة عن المنظمات الدولية.

باء - نظام روما الأساسي والاستيطان

47- تنص المادة 8 من نظام روما الأساسي على أن للمحكمة الجنائية الدولية اختصاصاً على قائمة واسعة من جرائم الحرب المدونة "لا سيما عندما ترتكب في إطار خطة أو سياسة عامة أو في إطار عملية ارتكاب واسعة النطاق لهذه الجرائم. وتتضمن القائمة جميع الانتهاكات الجسيمة التي تحظرها صراحة اتفاقية جنيف الرابعة والبروتوكول الأول الإضافي إلى اتفاقيات جنيف لعام 1949. ومن بين جرائم الحرب

(57) انظر <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Comment.xsp?action=openDocument&documentId=7BBCFC2D471A1EAAC12563CD00437805>

(58) المادة 138(ب) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.

(59) انظر Gerhard von Glahn and James L. Taulbee, *Law Among Nations. An Introduction to Public International Law*, 11th ed. (Abingdon, Oxfordshire, Routledge, 2017), chap. 3.

(60) Jean-Marie Henckaerts and Louise Doswald-Beck, eds., *Customary International Humanitarian Law* (Cambridge, Cambridge University Press, 2005), chap. 38.

المحظورة، كما ورد تفصيلها في المادة 8(2)(ب)'8' من نظام روما الأساسي ما يلي: "قيام دولة الاحتلال، على نحو مباشر أو غير مباشر، بنقل أجزاء من سكانها المدنيين إلى الأرض التي تحتلها، أو إبعاد أو نقل كل سكان الأرض المحتلة أو أجزاء منهم داخل هذه الأرض أو خارجها".

48- وصيغة المادة 8(2)(ب)'8' تشبه إلى حد كبير الصيغة الواردة في المادة 49(6) من اتفاقية جنيف الرابعة، مع إضافة واحدة ملحوظة، إذ تضاف عبارة "على نحو مباشر أو غير مباشر" في المادة 8(2)(ب)'8'، بهدف توضيح النطاق الصريح للبند ليشمل أي دعم فعلي أو سلبي من جانب القوة المحتلة للمشروع الاستيطاني، مثل تدابير حماية المستوطنات والحوافز الاقتصادية والإعانات والإعفاءات الضريبية والتراخيص التمييزية⁽⁶¹⁾. ويرى المحللون القانونيون أن إضافة عبارة "على نحو مباشر أو غير مباشر" في المادة 8(2)(ب)'8' هي للتأكيد، وليس لإضافة أي تغيير جوهري إلى النطاق الواسع أصلاً لسوابقها في جنيف⁽⁶²⁾. وصوتت إسرائيل ضد النظام الأساسي لعام 1998 بسبب إدراج المادة 8(2)(ب)'8' على وجه التحديد.

49- وبعد اعتماد نظام روما الأساسي، أصدرت جمعية الدول الأطراف تعليماتها إلى لجنة تحضيرية لوضع دليل تفسيري للجرائم المذكورة في النظام الأساسي. وكان الغرض من الدليل مساعدة المحكمة الجنائية الدولية في تفسير وتطبيق المواد 6 (الإبادة الجماعية) و 7 (الجرائم ضد الإنسانية) و 8 (جرائم الحرب) من خلال تحديد الأركان المادية والمعنوية اللازمة لتشكيل هذه الجرائم. واعتمد النص النهائي لأركان الجريمة في وقت لاحق في عام 2000، وتحدد الصيغة المتفق عليها للمادة 8(2)(ب)'8' ثلاثة أركان لجريمة الاستيطان يجب توافرها لإثبات حدوث انتهاك:

"1. أن يقوم مرتكب الجريمة:

- (أ) على نحو مباشر أو غير مباشر، بنقل بعض من سكانه إلى الأرض التي يحتلها؛ أو
- (ب) بإبعاد أو نقل كل سكان الأرض المحتلة أو بعضهم داخل هذه الأرض أو خارجها.

2- أن يصدر هذا السلوك في سياق نزاع مسلح دولي ويكون مقترناً به.

3- أن يكون مرتكب الجريمة على علم بالظروف الواقعية التي تثبت وجود نزاع مسلح⁽⁶³⁾.

50- ووافقت جمعية الدول الأطراف على ترك تفسير مصطلح "النقل" إلى محكمة مقبلة، على أن يُبَيَّن فيه وفقاً للأحكام ذات الصلة من القانون الدولي الإنساني. ولن تكون تلك المهمة مهمة صعبة. فالصيغة الواضحة في نظام روما الأساسي، إلى جانب طائفة السوابق الواسعة في تطوير القانون الدولي الإنساني في القرن العشرين، من شأنها أن تدفع إلى قراءة مقاصدية للنص لا تُضَيِّقُ واسعاً. ولا بد أن تقود هذه القراءة إلى حظر المشاريع الاستيطانية الطوعية وغير الطوعية سواء بسواء. وستحظر أيضاً الدعم الحكومي السلبي والإيجابي من جانب السلطة القائمة بالاحتلال لأي مشروع استيطاني، وتشتترط حجماً معيناً، ليس بالضرورة كبيراً، من المستوطنين المدنيين التابعين للسلطة القائمة بالاحتلال، باعتباره عتبة معيارية.

51- ويوسع التطبيق المقاصدي للنظام الأساسي لروما نطاق المسؤولية الجنائية الفردية لتشمل المستويات العليا من القيادة الحكومية والإدارية والعسكرية للسلطة القائمة بالاحتلال بالنسبة لأولئك الذين حرضوا على

(61) انظر Ghislain Poissonnier and Eric David, "Israeli settlements in the West Bank, a war crime?", *La Revue des Droits de l'Homme*, No. 17 (2020).

(62) انظر Michael G. Kearney, "On the situation in Palestine and the war crime of transfer of civilians into occupied territory", *Criminal Law Forum*, vol. 28, No. 1 (March 2017).

(63) PCNICC/2000/1/Add.2، ص. 28.

إقامة المشروع الاستيطاني أو خططوا له أو أشرفوا عليه أو سهلوه أو أجازوه أو شاركوا فيه أو نفذوه. وسيشمل أيضاً أولئك الذين لم يتصرفوا، عمداً أو إهمالاً، في حدود المسؤوليات المنوطة بمراكزهم، لمنع تنفيذ المشروع⁽⁶⁴⁾.

جيم - إسرائيل والاحتلال والمستوطنات

52- إن إنشاء وتوسيع المستوطنات الإسرائيلية في الأرض الفلسطينية المحتلة هو أكبر مشروع وطني للدولة وأكثر مشاريعها طموحاً منذ تأسيسها في عام 1948⁽⁶⁵⁾. وبدءاً من أولى المستوطنات الإسرائيلية التي أقيمت في الأشهر التي تلت حرب حزيران/يونيه 1967، وقّر جهاز الدولة الكامل - السياسي والعسكري والقضائي والإداري - القيادة والتمويل والتخطيط والغطاء الدبلوماسي والمسوغات القانونية والحماية الأمنية والبنية التحتية التي كانت لا غنى عنها للنمو المستمر للمشروع الاستيطاني⁽⁶⁶⁾.

53- وفي مقال نشر في مجلة *نيويورك ريفيو أوف بوكس*، وصف ناثن ثرال بإيجاز الدور الذي لا غنى عنه لحكومة إسرائيل في تعزيز المستوطنات:

"... الخريطة الكاملة لمستوطنات الضفة الغربية مخططة بدقة من قبل الحكومة الإسرائيلية. وهناك لجنة وزارية تابعة للسلطة التنفيذية هي التي تجيز المستوطنات. وثمة لجنة فرعية تابعة للسلطة التشريعية مكرسة لتوطيد ربط المستوطنات بالبنية التحتية الإسرائيلية من مياه وكهرباء وصرف صحي واتصالات وطرق. ويمرر البرلمان بعض مشاريع القوانين التي تسري فقط على الضفة الغربية. ويشرف مراقب الدولة على السياسات الحكومية في الضفة الغربية، ويتولى الرقابة على كل شيء من تلوث مياه الصرف الصحي إلى السلامة على الطرق. ويطبق النائب العام المبادئ الإرشادية التي توجه الكنيست لشرح كيفية تطبيق كل مشروع قانون جديد يمر عبر الهيئة التشريعية على المستوطنات. ومحكمة العدل العليا - التي تمارس المراجعة القضائية على جميع الهيئات الحكومية ووكلائها، وتمثل أعلى درجات التقاضي بالنسبة لكل إسرائيلي وفلسطيني، سواء كان مواطناً أو محتلاً - تصدر الأحكام التي ترسخ النظام القانوني القائم على الفصل في الضفة الغربية، حيث توجد في نفس المنطقة مجموعة من القوانين والحقوق الخاصة بالمستوطنين الإسرائيليين ومجموعة أخرى أدنى خاصة بالفلسطينيين. وتشرف وزارة العدل على المحاكم المحلية في الضفة الغربية التي تطبق القوانين الإسرائيلية على المستوطنين دون الفلسطينيين. ووسعت دائرة السجون الإسرائيلية نطاق نفوذها في جميع أنحاء الإقليم، حيث تحتجز الرعايا الفلسطينيين والمستوطنين الإسرائيليين في سجون داخل منطقة الخط الأخضر"⁽⁶⁷⁾.

(64) تحدد المادة 25(3) من نظام روما الأساسي الظروف العامة التي يخضع فيها الشخص للمساءلة الجنائية عن جريمة. ويشمل ذلك ما يلي: (أ) ارتكاب الجريمة فعلاً، (ب) إصدار أمر بالجريمة أو الإغراء بارتكابها أو الحث عليها، (ج) تقديم العون أو التحريض أو المساعدة بأي شكل آخر لغرض تيسير ارتكاب الجريمة، (د) المساهمة عمداً بأي طريقة أخرى في ارتكاب الجريمة. وتنص المادة 28 على مسؤولية واسعة النطاق للقادة والرؤساء. وتحدد المادة 33، ولكنها لا تلغي تماماً، دفاع مرؤوس بأنه كان بطيع الأوامر الصادرة عن رئيسه.

(65) انظر Mordecai Klein, Haaretz (15 June 2019). "Israel's territorial expansion project and control over the Palestinian population is the largest state/national project the country has ever carried out ... Almost the entire state is invested in this project. This does not refer only to the ideological investment and the transfer of settlers into the Palestinian territories. It's also about jobs for hundreds of thousands or millions of Israelis, as well as profits from exporting technological know-how and security products that maintain Israel's control over the Palestinian population and territory".

(66) انظر Idith Zertal and Akiva Eldar, *Lords of the Land: The War Over Israel's Settlements in the Occupied Territories* (Nation Books, 2007).

(67) Nathan Thrall, "A day in the life of Abed Salama", *New York Review of Books* (19 March 2021).

54- ولحضر اليهود الإسرائيليون ويهود الشتات على العيش في المستوطنات الإسرائيلية في الأرض المحتلة، تعمل حكومة إسرائيل بنشاط على تقديم مجموعة من المزايا المالية، بما في ذلك المنح والإعانات التفضيلية للأفراد وبعض الامتيازات الضريبية للمستوطنات. وتشمل هذه المزايا استحقاقات السكن المدعوم وفوائد تفضيلية بالنسبة للرهون العقارية، واستحقاقات لمشاريع التنمية الزراعية، واستحقاقات في مجال التعليم والرعاية الاجتماعية، فضلاً عن تصنيف المستوطنات مناطق ذات أولوية على الصعيد الوطني. وتوفر أيضاً حوافز تجارية جذابة للمناطق الصناعية في المستوطنات، مثل تخفيض الرسوم العقارية، وإعانات العمالة، وخفض الضرائب المفروضة على الشركات⁽⁶⁸⁾. وعلاوة على ذلك، تعامل المستوطنات كجزء لا يتجزأ من نظام الحكم البلدي والإقليمي في إسرائيل، حيث تمول الميزانية العامة التعليم والمرافق العامة والبنية التحتية والإسكان والمياه والنقل وغير ذلك من الخدمات.

55- والتموضع المكاني للمستوطنات الإسرائيلية يفتت وحدة الأرض الفلسطينية واتصالها بين القدس الشرقية والضفة الغربية. وفي القدس الشرقية، تقع المستوطنات اليهودية الاثنتي عشرة أساساً حول المحيط الشمالي والشرقي والجنوبي للمدينة، مما يعرقل أي اتصال للأرض الفلسطينية بالضفة الغربية. وفي الضفة الغربية، تنقسم المستوطنات إلى كتلتين استيطانيتين رئيسيتين. إذ توجد جنوب القدس الكتلة الاستيطانية غوش عتصيون، التي تمتد من بيت لحم إلى الخليل. وتنتشر الكتلة الاستيطانية الشمالية من رام الله إلى نابلس. وهناك أيضاً كتل استيطانية أصغر تقع إلى الشرق مباشرة من القدس وفي غور الأردن. وبغية توفير وسائل نقل فعالة بين المستوطنات والمناطق الحضرية الإسرائيلية، وتشجيع المستوطنين الجدد والتوسع الاستيطاني، وجهت حكومة إسرائيل استثمارات كبيرة لبناء شبكة كثيفة من الطرق السريعة عبر الضفة الغربية والقدس الشرقية، مبنية على الأراضي الفلسطينية المصادرة، ولا يستفيد من خدماتها إلا المستوطنون حصراً⁽⁶⁹⁾.

56- وإلى جانب 150 مستوطنة في القدس الشرقية والضفة الغربية تحظى بالاعتراف الرسمي، هناك 150 بؤرة استيطانية أخرى، أو ما يعرف بالمراكز الاستيطانية، تم بناؤها دون إذن رسمي من الدولة ولا تعترف بها إسرائيل رسمياً⁽⁷⁰⁾. غير أن إسرائيل منحت إذناً بأثر رجعي لعشرات من هذه البؤر، وهي تدعم بنشاط البؤر الاستيطانية المتبقية الأخرى جميعها تقريباً. وخلص تقرير ساسون لعام 2005، الذي صدر بتكليف من الحكومة، إلى أن أجهزة الدولة الإسرائيلية دأبت على مدى عقود من الزمن على التكتّم على تمرير أموال ضخمة من الميزانية العامة إلى هذه البؤر الاستيطانية للإنفاق على الإسكان والطرق والتعليم والمرافق العامة والأمن. ورغم أن واضع التقرير بيّن أن ذلك يشكل "انتهاكاً سافراً للقوانين" وأوصى بتوجيه تهم جنائية ضد مسؤولي الدولة، لم توجه أي تهم على الإطلاق، ولا تزال جميع البؤر الاستيطانية تقريباً تتعم بالازدهار حتى اليوم⁽⁷¹⁾.

57- وإلى جانب الدعم الموسع الذي تقدمه حكومة إسرائيل للمستوطنات، تضطلع عدة منظمات دولية خاصة كبيرة بدور أساسي في دعم الاستيطان. وتعمل شعبة الاستيطان التابعة للمنظمة الصهيونية العالمية، التي تقدم لها الحكومة تمويلات كبيرة، كوكيل حكومي في مجال تخصيص الأراضي للمستوطنين

(68) انظر بتسيلم، "هذه لنا وهذه أيضاً لنا: سياسة إسرائيل الاستيطانية في الضفة الغربية" (أذار/مارس 2021)، متاح على الرابط التالي: www.btselem.org/publications/202103_this_is_ours_and_this_too

(69) انظر Israeli Centre for Public Affairs and Breaking the Silence، "Highway to annexation. Israeli road and transportation infrastructure development in the West Bank" (December 2020).

(70) انظر بتسيلم، "هذه لنا وهذه أيضاً لنا: سياسة إسرائيل الاستيطانية في الضفة الغربية".

(71) Daniel Kurtzer، "Sleight of hand: Israel, settlements and unauthorized outposts" (October 2016)، available from www.mei.edu/sites/default/files/publications/PF24_Kurtzer_Israelisettlements_web_0.pdf

اليهود في الضفة الغربية، بما في ذلك البؤر الاستيطانية⁽⁷²⁾. وقد سعى الصندوق الوطني اليهودي سعيًا حثيثًا إلى شراء الأراضي الفلسطينية في الضفة الغربية ودعم تطوير البنية التحتية والسياحة والطرق في المستوطنات الإسرائيلية⁽⁷³⁾.

58- وبينما تعيش المستوطنات الإسرائيلية حالة ازدهار وتوفر مستوى معيشة جذاباً للمستوطنين، تسبب وجودها في تحويل حياة الفلسطينيين تحت الاحتلال، في جميع مناحيها، إلى صحراء إنسانية قاحلة⁽⁷⁴⁾. وانتهاكات حقوق الإنسان ضد الفلسطينيين الناشئة عن المستوطنات الإسرائيلية واسعة النطاق وبالغة الحدة⁽⁷⁵⁾. وعلاوة على ذلك، خلق عنف المستوطنين بيئة قائمة على الإكراه⁽⁷⁶⁾. وهناك نظام قانوني من مستويين شبيه بنظام الفصل العنصري يمنح المستوطنين الإسرائيليين حقوق المواطنة الكاملة بينما يخضع الفلسطينيون للحكم العسكري⁽⁷⁷⁾. والوصول إلى الموارد الطبيعية في الأرض المحتلة، ولا سيما المياه، يخصص بشكل غير متناسب للمستوطنات⁽⁷⁸⁾، كما أن الأراضي المجزأة التي تركزت للفلسطينيين أفضت إلى اقتصاد مختلق شديد التبعية، وزادت معدلات الفقر ووتيرة العقوبات والإهانات اليومية، وتراجع الأمل في طرح النخس في المستقبل المنظور⁽⁷⁹⁾.

59- وفي أعقاب حرب عام 1967 مباشرة، دارت مناقشات مكثفة في أوساط القيادة السياسية الإسرائيلية بشأن مستقبل الأراضي الفلسطينية التي باتت تحتلها. وأسفر ذلك عن بروز خطتين متميزتين وإن كانت تجمعهما نقاط تقاطع. ففي خطة آلون (التي سميت على بيجال آلون، وزير العمل الإسرائيلي)، كان الاقتراح هو استيطان قطاعات محددة من الضفة الغربية وغزة وضمتها في نهاية المطاف، على أن تتبع البلديات والمدن الفلسطينية المكتظة بالسكان لسلطات حكم مشتركة بين إسرائيل والأردن ستقام فيما بعد. أما في خطة دايان الأكثر طموحاً والأكثر غموضاً في الوقت نفسه (التي سميت على موشيه دايان، وزير الدفاع الإسرائيلي) فكان الاقتراح هو الإبقاء على السيطرة الإسرائيلية الفعلية على جميع الأراضي الفلسطينية إلى أجل غير مسمى، في انتظار الوقت المناسب في المستقبل لإعلان وضعها الدائم بحكم القانون⁽⁸⁰⁾.

60- والقاسم المشترك بين هاتين الخطتين هو رغبة إسرائيل في الاحتفاظ بشكل دائم بأجزاء كبيرة من الأراضي الفلسطينية، في ظل استيطان يهودي مدني مكثف يشكل الوسيلة الرئيسية لتأييد المطالبة بسيادة إسرائيل على الأرض. وكما ذكر آلون في عام 1969: "هنا، نخلق أرض إسرائيل الكبرى من وجهة نظر استراتيجية، وهنا نقيم دولة يهودية من وجهة نظر ديموغرافية"⁽⁸¹⁾. واعترفت الخطتان بصعوبة إقناع الرأي العام الدولي وسعتا إلى إثبات الحقائق على أرض الواقع جلسة. ولم تتضمن أي من الخطتين نية منح الجنسية الإسرائيلية أو حتى النزر اليسير من الحقوق المدنية والسياسية للراعا الفلسطينيين الجدد. وتجاهل واضعو

(72) انظر Yotam Berger, "World Zionist Organization Settlement Division finances illegal West Bank outposts", Haaretz, 7 December 2018.

(73) انظر Peace Now, "KKL-JNF and its role in settlement expansion" (April 2020).

(74) انظر A/HRC/22/63.

(75) انظر A/HRC/40/42.

(76) انظر Yesh Din, "Settler crime and violence inside Palestinian communities, 2017–2020" (May 2021).

(77) انظر Association for Civil Rights in Israel, *One Rule, Two Legal Systems: Israel's Regime of Laws in the West Bank* (October 2014).

(78) انظر A/HRC/40/73.

(79) انظر TD/B/67/5.

(80) انظر Geoffrey Aronson, *Israel, Palestinians and the Intifada* (London, New York, Washington, Kegan Paul International, 1990).

(81) انظر Robert I. Friedman, *Zealots for Zion. Inside Israel's West Bank Settlement Movement* (New York, Random House, 1992).

الخطتين نصيحة صريحة من المستشار القانوني لوزارة الخارجية الإسرائيلية في عام 1967 بأن المستوطنات المدنية في الأراضي المحتلة ستشكل انتهاكاً لاتفاقية جنيف الرابعة⁽⁸²⁾. أما نقاط الاختلاف بين الخطتين فلا تتعدى الجوانب البراغمية بالأساس: هل التكلفة السياسية والديمقراطية لاستيعاب مليون فلسطيني موانع ثمن مناسب يمكن دفعه لحيازة جميع الأراضي المحتلة حديثاً. وقد هيمنت على النقاش السياسي الإسرائيلي بشأن الأراضي الفلسطينية والمشروع الاستيطاني الإسرائيلي منذ ذلك الحين هاتان الخطتان وتعديلاتهما المدخلة حسب التقدم المحرز والتحديات التي يواجهها الاحتلال⁽⁸³⁾.

61- وفي عام 1978، قام ماتيتاهو دروبلز، وهو مسؤول كبير في شعبة الاستيطان في المنظمة الصهيونية العالمية، بإعادة صياغة استراتيجية تطوير المستوطنات الإسرائيلية كما اقترحها أول مرة آلون ودايان، وذلك على وجه الخصوص لتكثيف المستوطنات اليهودية على نطاق الضفة الغربية من أجل إحباط إمكانية قيام دولة فلسطينية وضمان الوجود الإسرائيلي الدائم:

"للتقليل من خطر قيام دولة عربية إضافية في هذه المنطقة. وبما أن المستوطنات اليهودية ستقطع الطريق عليها، فسيكون من الصعب على الأقلية أن تخلق التواصل الإقليمي والوحدة السياسية. يجب ألا تكون هناك أدنى ظلال من الشك حول نيتنا الاحتفاظ بأراضي يهودا والسامرة [الضفة الغربية] إلى الأبد... وأفضل طريقة وأكثرها فعالية لقطع الشك باليقين حول نيتنا التمسك بيهودا والسامرة إلى الأبد هي تسريع زخم الاستيطان في هاتين المنطقتين"⁽⁸⁴⁾.

62- وقد حققت تلك الاستراتيجية نجاحاً هائلاً. وهناك ثلاثة أمثلة تكفي على ذلك. المثال الأول هو إنجازها الديمغرافي. ففي نهاية عام 2019، كان هناك ما يقرب من 300 مستوطنة و665 000 مستوطن يهودي في القدس الشرقية المحتلة والضفة الغربية. وبلغت الزيادة السكانية للمستوطنين في الضفة الغربية في عام 2019 نسبة 3,2 في المائة، وهي نسبة أعلى بكثير من معدل النمو الإجمالي للمواطنين والمقيمين الإسرائيليين البالغ 1,9 في المائة⁽⁸⁵⁾. وفي عام 1980، أي بعد عامين من إعلان خطة دروبلز، وفي وقت أعلن فيه مجلس الأمن في قراره 476 (1980) أن هناك "ضرورة ملحة لإنهاء الاحتلال الطويل الأمد"، وأن المستوطنات تشكل "انتهاكاً صارخاً لاتفاقية جنيف بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب"، وأن إسرائيل كانت قد تحدت قرارات الأمم المتحدة السابقة، وأن المجلس سيتخذ تدابير مساءلة ضد إسرائيل إذا لم تمتثل للقرار، كان هناك 12 500 مستوطن في الضفة الغربية. وفي عام 2019، كان هناك 441 600 مستوطن، أي ضعف ذلك العدد 35 مرة.

63- المثال الثاني، الإنجاز السياسي للاستراتيجية. ففي مقال نشرته صحيفة فاينانشال تايمز في حزيران/يونيه 2021، قال الأمين العام السابق، بان كي-مون: "لقد اتبعت إسرائيل سياسة الضم التدريجي بحكم الواقع... لدرجة أن احتمال التوصل إلى حل الدولتين يكاد يتلاشى تماماً". وبالإضافة إلى ذلك، لاحظ مورداخي كلاين، وهو عالم سياسي إسرائيلي، أن "المستوطنات لا تخلق ضمّاً فعلياً للأراضي فحسب، بل تمثل أيضاً شكلاً من أشكال السيطرة على الفلسطينيين"⁽⁸⁶⁾. ولضمان توفير أقصى قدر من الأمن وقاعدة أرضية للمستوطنات وأقصى قدر من حرية التنقل للمستوطنين، حاصرت حكومة إسرائيل 2,7 مليون فلسطيني في

(82) انظر Gershom Gorenberg, *The Accidental Empire: Israel and the Birth of the Settlements, 1967–* (New York, Henry Holt and Co., 2006).

(83) Shaul Arieli and others, "Historical political and economic impact of Jewish settlements in the occupied territories" (Israeli European Policy Network, June 2009).

(84) انظر Nathan Thrall, "A day in the life of Abed Salama", citing the Drobls plan.

(85) انظر بتسيلم، "هذه لنا وهذه أيضاً لنا: سياسة إسرائيل الاستيطانية في الضفة الغربية".

(86) Mordecai Klein, Haaretz.

الضفة الغربية داخل أرخبيل مجزأ يضم 165 رقعة أرضية مختلفة (المنطقتان ألف وباء)، وتحيط بها بالكامل منطقة خاضعة للسيطرة الإسرائيلية التامة (المنطقة جيم) وتطوقها مئات الحواجز والجدران ونقاط التفطيش والمناطق المحرمة⁽⁸⁷⁾. وباتت حدود الضفة الغربية والقدس الشرقية مفصولة عن بعضها البعض بفعل البناء الاستيطاني المكثف، وباتت المنطقتان معزولتين عن غزة بسبب القيود الصارمة المفروضة على السفر.

64- والمثال الثالث هو الإنجاز الدبلوماسي للاستراتيجية. فلا أحد من كبار الدبلوماسيين الذين عملوا على ملف إسرائيل وفلسطين بذل أي جهد جدي على مدى العقود الأخيرة لمطالبة إسرائيل بالامتثال للقانون الدولي وقرارات الأمم المتحدة عن طريق تفكيك مستوطناتها بالكامل. وقد كتب آرون ديفيد ميلر، وهو أحد كبار صناع السياسة الخارجية الأميركية، في مجلة نيوزويك في كانون الثاني/يناير 2009: "خلال 25 عاماً من العمل على هذه القضية مع ستة وزراء خارجية متفاوتين، لا أذكر اجتماعاً واحداً أُجريت فيه مناقشة جادة مع رئيس وزراء إسرائيلي حول الضرر الذي يلحقه بعملية صنع السلام النشاط الاستيطاني - بما في ذلك مصادرة الأراضي والطرق الالتفافية وهدم المساكن". والواقع أن جميع مبادرات عملية السلام الدولية على مدى العقود الثلاثة الماضية، بدءاً من مدريد - أوسلو في عام 1991، قد تقبلت الحقائق على أرض الواقع التي أنشأتها المستوطنات الإسرائيلية. وبالاعتماد على السياسة الواقعية بدلاً من القانون الدولي، تضمنت كل مقترحات السلام التي قدمها الرؤساء الأمريكيون، بدءاً من بيل كلينتون في عام 2000، فرضية بأن إسرائيل سوف تحتفظ بمعظم كتلتها الاستيطانية، إن لم تكن كلها، في أي اتفاق سلام نهائي.

دال - المستوطنات الإسرائيلية في القانون الدولي

65- إن عدم شرعية المستوطنات الإسرائيلية هي واحدة من أكثر القضايا حسماً في القانون الدولي الحديث. وفي أوساط المجتمع الدولي، هناك توافق فعلي في الآراء من الأقصى إلى الأقصى على أن المستوطنات تنتهك الحظر المفروض على الاستيطان في اتفاقية جنيف الرابعة. وقد أكدت عدم شرعية المستوطنات محكمة العدل الدولية في فتاها بشأن الآثار القانونية الناشئة عن تشييد جدار في الأرض الفلسطينية المحتلة، والجمعية العامة، والمفوض السامي لحقوق الإنسان، ومجلس حقوق الإنسان في قرارات وتقارير صادرة، وكذا الاتحاد الأوروبي، ومنظمة العفو الدولية، ولجنة الصليب الأحمر الدولية، والأطراف المتعاقدة السامية في اتفاقية جنيف الرابعة، ولجنة الحقوق الدولية، وهيومن رايتس ووتش، ومنظمة الحق، وبتسليم.

66- وفي كانون الأول/ديسمبر 2016، كرر مجلس الأمن تأكيده في القرار 2334(2016)، عطفاً على عدد من القرارات السابقة التي تؤكد عدم شرعية المستوطنات الإسرائيلية ونقل السكان، أن قيام إسرائيل بإنشاء مستوطنات في الأرض الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967، بما في ذلك القدس الشرقية، ليست له أي شرعية قانونية، ويشكل انتهاكاً صارخاً للقانون الدولي وعقبة رئيسية أمام تحقيق حل الدولتين، وإحلال السلام الدائم والشامل.

67- ومع ذلك، ومع أن المستوطنات الإسرائيلية محظورة بموجب مجموعة من القوانين الدولية المفصلة وذات الحجية، فإن المجتمع الدولي ظل متردداً بشكل لافت في إنفاذ تلك القوانين. وفي القرار 2334(2016)، كرر مجلس الأمن مطالبه السابقة بأن توقف إسرائيل فوراً وبشكل كامل جميع الأنشطة الاستيطانية. ومنذ أوائل عام 2017، قدم المنسق الخاص لعملية السلام في الشرق الأوسط تقارير إلى المجلس في 18 مناسبة فصلية بأن إسرائيل لم تتخذ أي خطوات للامتثال لالتزاماتها بموجب القرار⁽⁸⁸⁾.

(87) انظر بتسليم، "هذه لنا وهذه أيضاً لنا: سياسة إسرائيل الاستيطانية في الضفة الغربية". انظر أيضاً بديل-المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، ضم إسرائيل: حالة كتلة عتصيون الاستيطانية (تموز/يوليه 2019).

(88) Special Coordinator for the Middle East Peace Process, Security Council briefing on the situation in the Middle East, reporting on Security Council resolution 2334 (24 June 2021).

هاء - هل تنتهك المستوطنات الإسرائيلية نظام روما الأساسي؟

68- يشترط نظام روما الأساسي توافر ثلاثة أركان لجريمة الحرب المتمثلة في نقل السكان المدنيين في إقليم محتل (انظر الفقرة 49 أعلاه). ويشكل الركنان الأولان الركن المادي للجريمة:

(أ) نقل مرتكب الجريمة بعضاً من سكانه إلى الأرض التي يحتلها؛

(ب) أن يصدر هذا السلوك في سياق نزاع مسلح دولي.

69- والواقع أن حالة المستوطنات الإسرائيلية تستوفي الركنين الماديين. فقد احتلت إسرائيل الضفة الغربية بما فيها القدس الشرقية وغزة في حزيران/يونيه 1967 في إطار نزاع مسلح دولي. والمجتمع الدولي بأسره تقريباً يقبل تسمية السيطرة الإسرائيلية على الأرض الفلسطينية احتلالاً، وهو ما ينطبق عليه كامل القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان⁽⁸⁹⁾.

70- وبالإضافة إلى ذلك، فإن الأدلة التاريخية والمعاصرة واضحة تماماً بأن كبار المسؤولين السياسيين والعسكريين والإداريين في حكومة إسرائيل، فضلاً عن المنظمات الدولية الخاصة الهامة، قد بلوروا ونفذوا بنشاط خطة لنقل مئات الآلاف من المواطنين الإسرائيليين إلى الأرض الفلسطينية المحتلة من خلال السماح ببناء المساكن والمحال التجارية والبنية التحتية على نطاق واسع، وتوفير تمويل حكومي تفضيلي وضمان الأمن العسكري، من أجل إقامة وجود ديمغرافي ثابت⁽⁹⁰⁾.

71- والركن الثالث للجريمة هو الركن المعنوي الذي مؤداه أن الجاني كان على علم بالظروف الواقعية لجريمة النقل التي تثبت وجود نزاع مسلح. وبعبارة أخرى، فإن الجاني لديه القصد الجنائي، وهو على علم بالجريمة⁽⁹¹⁾.

72- وهنا تستوفي الحالة الركن المعنوي. فقد دعمت القيادة السياسية والعسكرية والإدارية لإسرائيل بشكل مباشر، وعن علم، سياسة الدولة التي دامت عقوداً لتشجيع نمو المستوطنات واستدامتها. وطوال تلك العقود، كانت القيادة تدرك تماماً موقف المجتمع الدولي الواضح بأن هذه الأنشطة تنتهك المحظورات الأساسية في القانون الدولي.

73- ويرى المقرر الخاص أن سياسة الاستيطان تستوفي تعريف "جريمة الحرب" بموجب القانون الدولي الإنساني ونظام روما الأساسي. ويؤيد المقرر الخاص أيضاً الرأي القائل بأن المستوطنات الإسرائيلية تشكل جريمة مستمرة، وبالتالي فهي مشمولة بالاختصاص الزمني للمحكمة الجنائية الدولية⁽⁹²⁾.

رابعاً - استنتاجات وتوصيات

74- المحصلة هي أن المستوطنات الإسرائيلية هي المحرك لهذا الاحتلال إلى الأبد، وهي ترقى إلى جريمة حرب. وقوة الاحتلال التي تباشر إقامة المستوطنات المدنية وتوسعها في تحد للقانون الدولي

(89) انظر، على سبيل المثال، قرار مجلس الأمن 2334 (2016) والآثار القانونية الناشئة عن تشييد جدار في الأرض الفلسطينية المحتلة، الفتوى، الفقرات 101 و111-114.

(90) انظر، Ghislain Poissonnier and Eric David, "Israeli settlements in the West Bank, a war crime?", paras. 72-102.

(91) انظر Diakonia International Humanitarian Law Resource Centre, "Litigating settlements. The impact of Palestine's accession to the Rome Statute on the settlement enterprise" (December 2015).

(92) انظر Uzey Aysev, "Continuing or settled? Prosecution of Israeli settlements under article 8 (2) (b) of the Rome Statute", *Palestine Yearbook of International Law*, vol. 20, No. 1 (2019).

ولنظام روما الأساسي لا يمكن أن تكون جادة بشأن السلام. وبالمثل، فإن المجتمع الدولي الذي لا يفرض تدابير مساءلة على قوة احتلال متحدية مخالفة للقانون الدولي لا يمكن أن يكون جاداً بشأن قوانينه.

75- ويوصي المقرر الخاص بأن تمتثل حكومة إسرائيل امتثالاً تاماً لالتزاماتها بموجب القانون الدولي وأن تفكك بالكامل مستوطناتها المدنية في الأرض الفلسطينية المحتلة.

76- ويوصي المقرر الخاص المجتمع الدولي بما يلي:

(أ) توفير الدعم الكامل لعمل مكتب المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية في التحقيق في الادعاء بشأن انتهاك المستوطنات الإسرائيلية نظام روما الأساسي؛

(ب) التأكيد مجدداً على مطلبه القائم منذ زمن بعيد بأن تفكك إسرائيل المستوطنات بالكامل وفقاً للقانون الدولي؛

(ج) وضع قائمة شاملة من تدابير المساءلة التي يتعين تطبيقها على إسرائيل إذا استمرت في تحدي التوجه الدولي فيما يتعلق بمستوطناتها؛

(د) ضمان المساءلة الكاملة للمسؤولين السياسيين والإداريين والعسكريين الإسرائيليين المسؤولين عن الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي في الأرض الفلسطينية المحتلة؛

(هـ) دعوة جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة إلى تنفيذ الأمر الزجري الصادر عن مجلس الأمن في القرار 465(1980) بعدم تزويد إسرائيل بأي مساعدة تستخدم خصيصاً لأغراض المستوطنات في الأراضي المحتلة.

77- ويوصي المقرر الخاص بأن تُجري المفوضة السامية لحقوق الإنسان تحديثاً منتظماً لقاعدة بيانات المؤسسات التجارية التي تعمل في المستوطنات، وفقاً لقرار مجلس حقوق الإنسان 36/31.