

Distr.: General
22 October 2018
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الثالثة والسبعون

البند ٧٤ (ب) من جدول الأعمال

تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: مسائل حقوق
الإنسان، بما في ذلك النهج البديلة لتحسين التمتع
الفعلي بحقوق الإنسان والحريات الأساسية

حالة حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام ١٩٦٧*

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل 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.



الرجاء إعادة استعمال الورق

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

121118 051118 18-17545 (A)



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 الثالث إلى الجمعية العامة. ويستند هذا التقرير أساساً إلى ما قدمه ضحايا وشهود وممثلون عن المجتمع المدني وممثلون عن الأمم المتحدة ومسؤولون فلسطينيون من معلومات في عمان، في سياق البعثة التي قام بها المقرر الخاص إلى المنطقة في حزيران/يونيه ٢٠١٨. ويتناول عدداً من الشواغل المتصلة بحالة حقوق الإنسان في الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية، وفي غزة.

أولا - مقدمة

١ - يقدّم هذا التقرير لمحة موجزة عن أشد الشواغل إلحاحاً في مجال حقوق الإنسان في الأرض الفلسطينية المحتلة وقت تقديمه، على النحو الذي حدده المقرر المعني بحالة حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام ١٩٦٧ في محادثاته واجتماعاته مع المجتمع المدني. ثم يعرض تحليلاً مفصلاً لمسألة الضم، يدرس فيه الأطر القانونية ذات الصلة وكذلك الحالة في الأرض الفلسطينية المحتلة، ولا سيما الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية.

٢ - ويود المقرر الخاص التأكيد مرة أخرى على أن إسرائيل لم تسمح له بعد بزيارة الأرض الفلسطينية المحتلة رغم طلباته. وكان أحدث طلب قدمه للدخول إلى الأرض الفلسطينية المحتلة في ٢٤ نيسان/أبريل ٢٠١٨. وفي وقت كتابة هذا التقرير، لم يكن قد تلقى أي رد من حكومة إسرائيل. ويؤكد المقرر الخاص مرة أخرى رأيه الذي مفاده أن إجراء حوار مفتوح بين جميع الأطراف أساسي لحماية حقوق الإنسان وتعزيزها ويذكر إسرائيل بأنه مستعد للتعاون وراغب في إجراءاته. وبالإضافة إلى ذلك، لا يزال يؤكد أن للوصول إلى الأرض الفلسطينية المحتلة دور رئيسي في فهم الحقائق الأساسية لحالة حقوق الإنسان في الأرض. ويمثل النمط الذي تنتهجه إسرائيل في عدم التعاون مع الولاية مصدر قلق بالغ وهو يتنافى مع التزاماتها بصفتها دولة عضواً في الأمم المتحدة.

٣ - ويستند هذا التقرير أساساً إلى تقارير خطية وكذلك إلى مشاورات مع ممثلين عن المجتمع المدني وضحايا وشهود ومسؤولين في الحكومة الفلسطينية وممثلين عن الأمم المتحدة أجريت في عمان خلال البعثة السنوية للمقرر الخاص إلى المنطقة في حزيران/يونيه ٢٠١٨. ويود المقرر الخاص الإشارة إلى أن العديد من المجموعات لم تتمكن من السفر إلى عمان للالتقاء به بسبب القيود التي تفرضها السلطات الإسرائيلية على السفر. وانطبق هذا الأمر بوجه خاص على الأفراد القادمين من غزة، وقد استشير جميع الموجودين في غزة من أفراد ومنظمات عن طريق التداول بالفيديو نتيجة لذلك.

٤ - وفي هذا التقرير، يركز المقرر الخاص على الالتزامات المترتبة على إسرائيل بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، وفقاً لما هو منصوص عليه في الولاية^(١). ويؤكد المقرر أن تلك الالتزامات لا تقتصر بأي حال من الأحوال على إسرائيل ويهيب بجميع الجهات الفاعلة أن تكفل احترام القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، وفقاً لالتزاماتها، مع الإشارة إلى أن انتهاكات أي جهة فاعلة لتلك القوانين تستحق الشجب ولن تؤدي إلا إلى عرقلة آفاق السلام.

٥ - ويود المقرر الخاص أن يعرب عن تقديره لحكومة دولة فلسطين لتعاونها التام مع الولاية. ويود أيضاً أن يوجه الشكر إلى كل الذين سافروا إلى عمان للالتقاء به، وإلى الذين لم يتمكنوا من السفر ولكنهم قدموا تقارير خطية أو شفوية. ويوجه الشكر كذلك مرة أخرى إلى الأردن للدعم الذي قدمه وللفرصة التي أتاحتها لعقد الاجتماعات في عمان.

٦ - ويؤكد المقرر الخاص مرة أخرى إعجابه بالعمل الحيوي الذي تقوم به المنظمات الفلسطينية والإسرائيلية والدولية المعنية بحقوق الإنسان ودعمه لها. وهذا العمل أساسي ليس للمقرر في سياق سعيه للوفاء بولايته فحسب، بل أيضاً للمجتمع الدولي الأوسع نطاقاً. وينبغي ألا تمر جهود منظمات حقوق

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

الإنسان لضمان أن تتوفر في الحال معلومات دقيقة وكاملة عن الحالة في الأرض الفلسطينية المحتلة دون التنبؤ بهما. وعلى النحو المبين في تقرير المقرر الخاص المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان في آذار/مارس ٢٠١٧ (A/HRC/34/70)، تواجه تلك المنظمات في أحيان كثيرة عقبات كبيرة أثناء قيامها بعملها، ويشير المقرر إلى أن تلك العقبات شهدت زيادة وشدة في السنوات اللاحقة. ويدعو المقرر الخاص المجتمع الدولي إلى أن يكفل احترام وحماية حقوق أولئك الذين يقومون بهذا العمل الشاق، والمخوف بالمخاطر في بعض الحالات، وإدانة أية محاولات لنزع الشرعية عن عمل تلك المنظمات أو التشكيك فيه بطريقة أخرى.

ثانياً - الحالة الراهنة لحقوق الإنسان

٧ - منذ التقرير السابق الذي قدمه المقرر الخاص إلى الجمعية العامة (A/72/556)، لم تشهد حالة حقوق الإنسان في الأرض الفلسطينية المحتلة، ولا سيما في غزة، سوى التدهور. وقد أشار المقرر الخاص في البيان الذي أدلى به في أعقاب البعثة التي قام بها إلى المنطقة في حزيران/يونيه ٢٠١٨ إلى أن ما عُرض عليه في زيارته الثالثة إلى المنطقة منذ أن تولى دوره بصفته مكلماً بولاية كان أحلك صورة حتى الآن لحالة حقوق الإنسان في الأرض الفلسطينية المحتلة^(٢). وكان من ضمن المسائل الرئيسية التي أُثرت خلال هذه البعثة استمرار توسيع وبناء المستوطنات؛ واقتراح التشريعات التي يمكن أن تضم رسمياً أجزاء من الضفة الغربية؛ وإمكانية النقل القسري لتجمعات البدو الضعيفة؛ واستمرار وجود بيئة قسرية في أنحاء عديدة من الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية، تجلت في تدابير مثل نقاط التفتيش وعمليات الإغلاق والإغاء والإقامات وفرض القيود على التنقل؛ واستمرار التدهور في كل جوانب الحياة في غزة تقريباً؛ ووضوح الاستخدام المفرط للقوة ضد المتظاهرين في غزة، مما يؤدي إلى ارتفاع أعداد القتلى والجرحى.

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 بعض أكثر الشواغل إلحاحاً في وقت كتابته. وسيلي تلك المناقشة تحليل متعمق لمسألة الضم، يبحث فيه كل من الإطار القانوني الساري والحالة الراهنة في الأرض الفلسطينية المحتلة.

قطاع غزة

٩ - يتواصل باطراد تكشف الحالة الإنسانية وحالة حقوق الإنسان في غزة. فأزمة الكهرباء التي اشتدت في العام الماضي تتواصل دون تغيير يذكر، مما يعوق بشدة إمكانية حصول الفلسطينيين على الرعاية الطبية والتعليم وسبل العيش. ومنذ بداية عام ٢٠١٨، لا يحصل سكان غزة على الكهرباء لأكثر من ست ساعات في اليوم؛ وهم لا يحصلون في معظم الأيام إلا على أربع أو خمس ساعات^(٣). وفي الأشهر الأخيرة، دعت الأمم المتحدة مراراً إلى تزويد غزة بوقود الطوارئ منعاً لحدوث انهيار تام وكارثي في

(٢) Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), "Occupied Palestinian Territory: bleakest picture yet, says UN expert after regional visit", 29 June 2018. متاح على www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23298&LangID=E

(٣) United Nations, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, Gaza Strip electric supply database. متاح على www.ochaopt.org/page/gaza-strip-electricity-supply

الخدمات الأساسية، ولا سيما بعد أن فرضت إسرائيل القيود على إدخال الوقود إلى غزة^(٤). وأفاد البنك الدولي بأن اقتصاد غزة هو حالياً في حالة "سقوط حر"، حيث سجل نمواً سلبياً بنسبة ٦ في المائة في الربع الأول من عام ٢٠١٨؛ وأشار إلى الحصار باعتباره المشكلة الأساسية، لكنه أشار أيضاً إلى عوامل مساهمة أخرى، بما فيها التخفيضات الكبيرة في الأموال المقدمة إلى وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) وقرار السلطة الفلسطينية خفض المرتبات في غزة^(٥).

المظاهرات واستخدام القوة

١٠ - بدأت المظاهرات على طول سياج غزة في ٣١ آذار/مارس ٢٠١٨ تحت شعار "مسيرة العودة الكبرى"، بمطالبة الفلسطينيين في غزة بحقهم في العودة إلى ديارهم وإنهاء الحصار. ويتألف معظم سكان غزة من فلسطينيين طردوا بالقوة من ديارهم وأراضيهم أثناء عام ١٩٤٨ وبعده. وترزح غزة تحت حصار بري وبحري وجوي شامل منذ ١١ عاماً، لا تتاح الفرصة فيه إطلاقاً للكثيرين من السكان لمغادرة غزة. وتفرض قيود شديدة على إمكانية الحصول على خدمات الرعاية الصحية الأساسية والتعليم وسبل كسب الرزق. وسيكون للتخفيضات غير المسبوقة في تمويل الأونروا، التي توفر مجموعة من الخدمات تتراوح من الرعاية الطبية إلى التعليم والحماية، أثر مدمر على سكان غزة^(٦). وفي مواجهة تلك التحديات، يتجمع سكان غزة بأعداد متباينة عند السياج بين غزة وإسرائيل كل يوم جمعة منذ ٣٠ آذار/مارس للاحتجاج على تلك الظروف.

١١ - وفي وقت كتابة هذا التقرير، كانت قوات الأمن الإسرائيلية قد قتلت أكثر من ٢٠٠ فلسطيني في غزة، قتل ١٥٠ منهم أثناء المظاهرات. وكان هناك ٣٨ طفلاً من بين القتلى. وفي ١٤ أيار/مايو وحده، قُتل ٤٢ فلسطينياً على الأقل أثناء المظاهرات، كان منهم ٦ أطفال^(٧). وإلى جانب ارتفاع عدد القتلى، سُجل ارتفاع شديد في عدد الإصابات، حيث أصيب ما يزيد عن ٢١ ٠٠٠ فلسطيني بجروح، كان من بينهم أكثر من ٣٠٠٠ فلسطيني أصيبوا بجروح بسبب الذخيرة الحية. ووقعت الإصابات الأخرى لأسباب أخرى من ضمنها استنشاق الغاز المسيل للدموع والطلقات المعدنية المغلفة بالمطاط.

(٤) انظر، على سبيل المثال، United Nations, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, "Funding for emergency fuel needed immediately to avoid catastrophic breakdown in essential services", 5 September 2018 www.ochaopt.org/content/funding-emergency-fuel-needed-immediately-avoid-catastrophic-breakdown-essential-services متاح على <https://www.ochaopt.org/content/entry-emergency-fuel-urgently-needed-to-avoid-closure-of-hospitals-and-overflow-of-sewage-in-gaza-streets>، 8 August 2018، متاح على www.ochaopt.org/content/entry-emergency-fuel-urgently-needed-to-avoid-closure-of-hospitals-and-overflow-of-sewage-in-gaza-streets.

(٥) World Bank, "Cash-strapped Gaza and an economy in collapse put Palestinian basic needs at risk", press release, 25 September 2018 www.worldbank.org/en/news/press-release/2018/09/25/cash-strapped-gaza-and-an-economy-in-collapse-put-palestinian-basic-needs-at-risk متاح على www.worldbank.org/en/news/press-release/2018/09/25/cash-strapped-gaza-and-an-economy-in-collapse-put-palestinian-basic-needs-at-risk.

(٦) Stephane Dujarric, Spokesman for the Secretary-General, statement for the Secretary-General on United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, 31 August 2018 www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2018-08-31/statement-attributable-spokesman-secretary-general-unrwa متاح على www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2018-08-31/statement-attributable-spokesman-secretary-general-unrwa.

(٧) بيان صادر عن المنسق الإنساني للأرض الفلسطينية المحتلة، السيد جيمي ماكغولدريك، حول الضحايا الفلسطينيين في قطاع غزة، في ٢٩ أيلول/سبتمبر ٢٠١٨. متاح على www.ochaopt.org/content/statement-humanitarian-coordinator-occupied-palestinian-territory-mr-jamie-mcgoldrick-five-palestinians-killed-and-thousands-injured-gaza و <https://www.ochaopt.org/content/fifty-five-palestinians-killed-and-thousands-injured-gaza>.

وخلال الفترة المشمولة بالتقرير أيضاً، قُتل إسرائيلي واحد وأصيب ٣٧ شخصاً بجروح^(٨). ولا تزال المظاهرات جارية وأعداد القتلى والإصابات في تزايد؛ فعلى سبيل المثال، قتلت قوات الأمن الإسرائيلية سبعة فلسطينيين، من بينهم طفلان، في ٢٨ أيلول/سبتمبر ٢٠١٨^(٩). ولا يمكن المبالغة في الأثر السلبي لتلك الحالة على الأطفال، وعلى الرغم من الدعوات الموجهة من المجتمع الدولي لكفالة احترام حقوق الأطفال، فهم لا يزالون يقتلون ويصابون بجروح^(١٠).

١٢ - ومع أن المظاهرات سلمية إلى حد كبير، تقع حوادث يلقي فيها فلسطينيون قنابل مولوتوف نحو الحدود أو يطيروا طائرات ورقية مشتعلة تسقط المواد التي تتكون منها على الأراضي الإسرائيلية، مما يؤدي إلى إضرار النار في المحاصيل. وتفيد التقارير بأن المتظاهرين يحاولون اقتحام السياج بين غزة وإسرائيل. وجميع أعمال العنف تستحق الشجب ولا بد من إدانتها. بيد أن دواعي القلق البالغ إزاء رد إسرائيل على المظاهرات لا تصبح أخف بسبب قيام بعض المتظاهرين باستخدام الوسائل العنيفة هم أنفسهم^(١١). ويؤكد الإطار القانوني المنطبق أن المعيار لا يكمن في استخدام العنف، بل بالأحرى فيما إذا كان موظف إنفاذ القانون يواجه خطراً وشيكاً على حياته. وكما لاحظ مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، فإنه من الصعب تصور أنه من الممكن اعتبار أن أعمال حرق الإطارات أو رمي الحجارة، أو حتى إلقاء قنابل المولوتوف من مسافة بعيدة على قوات الأمن التي تتمتع بحماية شديدة في المواقع الدفاعية، تشكل مثل هذا الخطر^(١٢).

١٣ - وتصف حكومة إسرائيل المظاهرات بأنها "حملة مواجهة" أطلقتها حماس وتحمل حماس المسؤولية عن قتل الفلسطينيين على يد القوات الإسرائيلية^(١٣). وهي تربط أيضاً بين الأحداث الجارية في غزة وتساعد العنف السابق في الضفة الغربية، الذي بدأ في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥ واستمر لعدة أشهر،

(٨) للاطلاع على جميع الأرقام الواردة في هذه الفقرة، انظر United Nations, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, "Humanitarian snapshot: casualties in the context of demonstrations and hostilities in Gaza", 30 March–4 October 2018. متاح على www.ochaopt.org/content/humanitarian-snapshot-casualties-context-demonstrations-and-hostilities-gaza-30-march-4.

(٩) بيان صادر عن المنسق الإنساني للأرض الفلسطينية المحتلة، السيد جيمي ماكغولدريك، حول الضحايا الفلسطينيين في قطاع غزة.

(١٠) بيان مشترك مؤرخ ١ آب/أغسطس ٢٠١٨ صادر عن جيمي ماكغولدريك، المنسق الإنساني في الأرض الفلسطينية المحتلة، وجيمس هينان، مدير مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، وجينيفيف بوتن، الممثلة الخاصة لمنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف) في دولة فلسطين، "يجب إعطاء الأولوية لحقوق الأطفال". متاح على www.ochaopt.org/content/children-s-rights-must-be-put-first.

(١١) ساري باشي، "لا تلوموا حماس على سفك الدماء في غزة"، هيومن رايتس ووتش، ٢٢ أيار/مايو ٢٠١٨. متاح على www.hrw.org/news/2018/05/22/dont-blame-hamas-gaza-bloodshed.

(١٢) OHCHR، "Gaza deaths: Israel must address excessive use of force, Zeid says"، 27 April 2018. متاح على <https://ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22995&LangID=E>.

(١٣) Israel, Ministry of Foreign Affairs, "Hamis launches confrontation campaign on Israel's border"، 6 April 2018. متاح على <http://mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/Issues/Pages/Hamis-launches-confrontation-campaign-on-israels-border.aspx>؛ و Noa Landau، "Netanyahu on Gaza protesters: Israel tried non-lethal methods, but Hamas wants them to die"، Haaretz، 7 June 2018. متاح على www.haaretz.com/israel-news/netanyahu-on-gaza-protesters-hamas-wants-them-to-die-1.6156392.

حيث تسمى الفترة منذ عام ٢٠١٥ ”موجة إرهاب“^(١٤). ويشير المقرر الخاص إلى أن العديد من الشواغل التي أُثرت في تقريره لعام ٢٠١٦ المقدم إلى الجمعية العامة (A/71/554)، والذي تناول أيضاً تزايد العنف في الضفة الغربية، وعمق اليوم، وعلى وجه الخصوص، وضوح الاستخدام المفرط للقوة من قبل قوات الأمن الإسرائيلية. ووفقاً لما جاء في ذلك التقرير، قُتل أكثر من ٢٣٠ فلسطينياً في الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية، في غضون فترة تقارب سنة واحدة في سياق المظاهرات والمجمعات أو المحجرات المزعومة للفلسطينيين ضد الإسرائيليين (انظر A/71/554، الفقرات ٩-١٤). وبالمثل، شهدت الأشهر الأخيرة في غزة أعداداً مرتفعة من القتلى وأعداداً شديدة الارتفاع من الإصابات في صفوف الفلسطينيين على يد القوات الإسرائيلية. وتتعارض ممارسة الرد بالقوة الفتاكة على المظاهرات تعارضاً كبيراً مع قانون حقوق الإنسان ومع القيم الدولية المصونة المتمثلة في الحق في حرية التعبير والتجمع وتكوين الجمعيات.

١٤ - ووفقاً للمبادئ الأساسية بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، ينبغي ألا تستخدم الأسلحة والقوة الفتاكة إلا كملاذ أخير فقط في حالات التهديد الوشيك بالموت أو الإصابة الخطيرة. والمبادئ هامة في هذا السياق، بالنظر إلى أن القوات الإسرائيلية تتصرف على طول السياج بين إسرائيل وغزة بصفتها جهة تقوم بإنفاذ القانون. ويواجه المتظاهرون الفلسطينيون قوات الأمن الإسرائيلية المدججة بالأسلحة والمجهزة تجهيزاً حسناً في المواقع الدفاعية، والموجودة على بعد مئات الأمتار في كثير من الأحيان. وحتى في الحالات التي يرمي فيها الفلسطينيون الحجارة أو قنابل المولوتوف أو يقتربون بطريقة أخرى من الجنود الإسرائيليين، وفق الأدلة الكثيرة التي جمعها عدد من منظمات حقوق الإنسان واستعرضها المقرر الخاص، لم يبدو أن غالبية تلك الحوادث كانت تشكل تهديداً فعلياً للحياة أو خطر إحداث إصابات بالغة في صفوف القوات الإسرائيلية المدججة بالأسلحة من شأنه أن يبرر استخدام القوة الفتاكة بموجب أحكام قانون حقوق الإنسان ذات الصلة^(١٥). وفي حقيقة الأمر، كان معظم القتلى غير مسلحين حسبما أفادت التقارير وأصيبوا بالذخيرة الحية في الظهر أو الرأس أو الصدر.

١٥ - وفي هذا السياق، وما هو أكثر إثارة للقلق أن رسالة - حذفت لاحقاً - نشرت من حساب رسمي على موقع التواصل الاجتماعي تويتر للمتحدث باسم جيش الدفاع الإسرائيلي في بداية المظاهرات في ٣١ آذار/مارس كانت تنص على ما يلي: ”لم ينفذ أي شيء خارج نطاق السيطرة؛ وكل شيء كان دقيقاً ومحسوباً، ونحن نعرف أين سقطت كل رصاصة“^(١٦). وتجدر الإشارة هنا إلى أنه، في سياق احتلال

(١٤) Israel, Ministry of Foreign Affairs, “Wave of terror 2015–2018”, 17 October 2018. متاح على <http://mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/Terrorism/Palestinian/Pages/Wave-of-terror-October-2015.aspx>.

(١٥) انظر، على سبيل المثال، هيومن رايتس ووتش، ”إسرائيل: قتل متظاهري غزة عمل مدرّوس وغير مشروع“، ٣ نيسان/أبريل ٢٠١٨. متاح على www.hrw.org/news/2018/04/03/israel-gaza-killings-unlawful-calculated؛ ومركز بتسيلم، ”إذا القلب لم يكن أصمّاً: عن إطلاق النار المخالف للقانون على المتظاهرين العزل في قطاع غزة“، ورقة موقف، نيسان/أبريل ٢٠١٨. متاح على www.btselem.org/publications/summaries/201804_if_the_heart_be_not_callous؛ ومركز الميزان لحقوق الإنسان، ”قوات الاحتلال الإسرائيلي تقتل طفلاً وتصيب ١١٢ آخرين خلال الجمعة ١٦ لمسيرات العودة“، بيان صحفي، ١٥ تموز/يوليه ٢٠١٨. متاح على www.mezan.org/en/post/23073/Child+Killed+and+112+Protesters+Injured+on+the+16th+Friday+of+Demonstrations.

(١٦) Hazem Balousha and Oliver Holmes, “The Gaza Strip mourns its dead after protest is met with bullets”, *The Guardian*, 31 March 2018. متاح على www.theguardian.com/world/2018/mar/31/weary-angry-gazans-bury-dead-after-deadly-border-conflict.

من قبيل الاحتلال المفروض على غزة، قد تشكل أعمال القتل الناجمة عن الاستخدام غير القانوني للقوة أعمال قتل عمد، وهي انتهاك جسيم للمادة ١٤٧ من اتفاقية جنيف بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب (اتفاقية جنيف الرابعة). وتصنف الانتهاكات الجسيمة لاتفاقيات جنيف باعتبارها جرائم حرب بموجب المادة ٨ من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية^(١٧).

فرض القيود على التنقل وسبل الوصول في سياق المظاهرات

١٦ - بالإضافة إلى استخدام القوة، ردت إسرائيل على المظاهرات بفرض قيود على التنقل وسبل الوصول أثرت سلبا بشكل كبير على سكان غزة. وعلى النحو المبين في تقريرني المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان في آذار/مارس ٢٠١٨ (انظر A/HRC/37/75، الفقرات ٣٦-٦٠)، يواجه سكان غزة تحديات خطيرة فيما يتعلق بالحق في الصحة بسبب انهيار البنية التحتية في غزة نتيجة ١١ عاما من الحصار الذي تفرضه إسرائيل وإغلاقها غزة، وكذلك بسبب التأخير في إصدار التصاريح التي تسمح للسكان بالسفر إلى خارج غزة لتلقي العلاج الطبي أو رفض إصدار هذه التصاريح. ولا تزال تلك الشواغل قائمة في الوقت الحالي، بل إن الحالة تتفاقم من جراء الزيادة الحادة في الاحتجاجات المرتبطة بوقوع أعداد كبيرة من الإصابات أثناء المظاهرات. وفي حزيران/يونيه ٢٠١٨، حذر مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية ومنظمة الصحة العالمية من الحالة البائسة لقطاع الصحة في غزة، حيث أشارا إلى نقص الكهرباء وخفض رواتب الموظفين الحكوميين وحالات النقص في الأدوية الأساسية باعتبارها مشاكل رئيسية أضعفت قطاع الصحة في السنوات والأشهر الأخيرة^(١٨). وبالإضافة إلى وقوع عدد كبير من الإصابات، أثرت مسألة صعوبة علاج الجروح الناجمة عن الطلقات النارية بوصفها مسألة رئيسية سيكون لها تأثير على امتثال العديد من المرضى للشفاء في المدى البعيد^(١٩).

١٧ - وبالنظر إلى أعداد المرضى واحتياجاتهم المعقدة، يحتاج الكثيرون إلى رعاية طبية غير متاحة في غزة. بيد أن الصعوبات في الحصول على التصاريح في الوقت المناسب، أو الحصول عليها أصلا، تشكل مصدر قلق بالغ. وفي حالة في الجروح الناجمة عن الطلقات النارية، كثيرا ما يكون العلاج السريع أساسيا لتجنب البتر. ففي إحدى الحالات، رفض منح شابين مصابين بعمر ١٧ و ٢٠ سنة تصريح مغادرة، مما أسفر عن اضطرار كل منهما لإجراء عملية بتر ساق. وذكرت السلطات الإسرائيلية أن سبب رفض منحهما تصريح المغادرة هو مشاركتهما في المظاهرات^(٢٠). وفي ٨ نيسان/أبريل، قدمت منظمتا حقوق

(١٧) انظر أيضا، المدعية العامة فاتو بنسودا، المحكمة الجنائية الدولية، بيان بشأن تدهور الوضع في غزة، ٨ نيسان/أبريل ٢٠١٨. متاح على www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=180408-otp-stat&ln=Arabic، حيث تلاحظ ما يلي: "إن العنف ضد المدنيين في ظل وضع كالسائد في غزة قد يشكل جرائم بموجب نظام روما الأساسي الخاص بالمحكمة الجنائية الدولية... وهو ما ينطبق أيضا على استغلال وجود المدنيين كدرع للأنشطة العسكرية".

(١٨) United Nations, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, "Gaza's health sector struggles to cope with massive influx of casualties amid pervasive shortages", Humanitarian Bulletin: Occupied Palestinian Territory, May 2018. متاح على www.ochaopt.org/content/gaza-s-health-sector-struggles-cope-massive-influx-casualties-amid-pervasive-shortages.

(١٩) أطباء بلا حدود، "غزة: حنة طويلة تنتظر مئات الجرحى من ضحايا مسيرة العودة"، ٨ آب/أغسطس ٢٠١٨. متاح على <https://www.msf.org/ar/gaza-long-ordeal-awaits-hundreds-wounded-march-return>.

(٢٠) Jack Khoury, "Israel denied passage for medical treatment to two Palestinians who protested in Gaza – and their legs were amputated", Haaretz, 12 April 2018. متاح على www.haaretz.com/israel-news/two-gazan-protesters-legs-amputated-after-israel-denies-entry-1.5993161.

الإنسان عدالة والميزان التماسا باسم المريضين إلى المحكمة الإسرائيلية العليا. وأجريت للمريضين عمليتا بتر بينما كانا ينتظران صدور القرار. وفي ١٦ نيسان/أبريل، حكمت المحكمة بأن يسمح لأحدهما، هو يوسف الكرونز، بمغادرة غزة لإجراء عملية جراحية إضافية لأنه كان معرضا لخطر بتر رجله الثانية^(٢١). والحرمان من الحصول على العلاج الطبي أمر غير مبرر وهو انتهاك لالتزامات إسرائيل بموجب قانون حقوق الإنسان وكذلك التزاماتها بوصفها سلطة قائمة بالاحتلال بموجب القانون الدولي الإنساني.

١٨ - وإضافة إلى القيود المفروضة على سفر الأفراد، فرضت إسرائيل في الأشهر الأخيرة قيودا على دخول السلع الأساسية إلى غزة. وذكرت السلطات الإسرائيلية بوضوح أن تلك التدابير تتخذ ردا على تطير طائرات ورقية محتقة إلى داخل الأرض الإسرائيلية تلحق أضرارا كبيرة بالمحاصيل الإسرائيلية^(٢٢). ويؤدي ذلك إلى حالات نقص حاد في عدد من السلع، منها الوقود المخصص للطوارئ. وكما ذكر أعلاه، حذرت الأمم المتحدة في عدة مناسبات من احتمال حدوث انهيار كامل في الخدمات الأساسية ما لم يسمح بدخول الوقود إلى غزة. وإمكانية تعرض جميع سكان غزة لتدهور أشد خطورة في الأوضاع بسبب أفعال ثلة قليلة هي ما يلفت الانتباه إلى فرض العقاب الجماعي، وهو ممارسة محظورة بموجب المادة ٣٣ من اتفاقية جنيف الرابعة.

المساءلة

١٩ - في مستهل المظاهرات، دعا الأمين العام إلى إجراء تحقيقات مستقلة وشفافة في الحوادث^(٢٣). وقد تكررت تلك الدعوة في مناسبات عديدة من قبل المفوض السامي لحقوق الإنسان وعدد من المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان، بمن فيهم المقرر الخاص^(٢٤). وبالنظر إلى الأهمية المركزية التي تتسم بها المساءلة بالنسبة لأي جهود ترمي إلى تحقيق السلام وتمنع وقوع انتهاكات للقانون الدولي في المستقبل، يثني المقرر الخاص على ما قرره مجلس حقوق الإنسان في قراره د١-٢٨/١ من إنشاء لجنة تحقيق مستقلة باعتبار ذلك وسيلة مهمة للسعي إلى إنهاء الإفلات من العقاب وتحقيق إنصاف الضحايا على نحو أكثر فعالية مما قد تحقق حتى الآن.

(٢١) مركز الميزان لحقوق الإنسان، "محكمة العدل العليا للميزان وعدالة: يجب على إسرائيل السماح للحريح بسبب إطلاق النار الإسرائيلي على المتظاهرين بالعبور لتلقي العلاج"، بيان صحفي، ١٦ نيسان/أبريل ٢٠١٨. متاح على www.mezan.org/en/post/22707.

(٢٢) BBC، "Israel closes main Gaza goods crossing in response to arson attacks"، 10 July 2018. متاح على www.bbc.com/news/world-middle-east-44777297.

(٢٣) Farhan Haq, Deputy Spokesman for the Secretary-General, statement for the Secretary-General on the situation in Gaza, 30 March 2018. متاح على www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2018-03-30/statement-attributable-spokesman-secretary-general-situation-gaza.

(٢٤) مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، "خبراء الأمم المتحدة لحقوق الإنسان يدينون مقتل الفلسطينيين بالقرب من السياج الحدودي في غزة على يد قوات الأمن الإسرائيلية"، ١٧ نيسان/أبريل ٢٠١٨؛ و "خبراء الأمم المتحدة لحقوق الإنسان يدينون الرد الإسرائيلي على تظاهرات الفلسطينيين في غزة"، ٦ نيسان/أبريل ٢٠١٨؛ و "Press briefing note on Gaza and Guatemala"، ١٧ نيسان/أبريل ٢٠١٨؛ و "زيد بخصوص عمليات القتل في غزة: على إسرائيل أن تعالج الاستخدام المفرط للقوة"، ٢٧ نيسان/أبريل ٢٠١٨. متاحة على: www.ohchr.org/AR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22950&LangID=A و www.ohchr.org/AR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22924&LangID=A و www.ohchr.org/AR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22925&LangID=E و <http://www.ohchr.org/AR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22995&LangID=A>، على الترتيب.

٢٠ - وفي ذلك القرار، قرر المجلس إيفاد اللجنة، ملاحظاً "امتناع إسرائيل المنهجي عن إجراء تحقيقات حقيقية نزيهة ومستقلة وفورية وفعالة، وفق ما يقتضيه القانون الدولي، في أعمال العنف والجرائم التي ترتكبها قوات الاحتلال بحق الفلسطينيين، وعن إقامة مساءلة قضائية عن أعمالها في الأرض الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس الشرقية".

٢١ - وفي نيسان/أبريل ٢٠١٨، قال وزير الدفاع الإسرائيلي أفيغدور ليبرمان إنه لن تجرى أي تحقيقات في أعمال القتل على طول الحدود مع غزة^(٢٥). وفي وقت لاحق، في آب/أغسطس، قرر العميد شارون أفيك فتح تحقيق في مقتل شابين فلسطينيين: أحدهما عمره ١٥ عاماً أظهرت تسجيلات الفيديو إصابته بطلق ناري في الظهر بالقرب من السياج في آذار/مارس؛ والآخر عمره ١٨ عاماً أصيب بطلق ناري خلال المظاهرات بالقرب من السياج في تموز/يوليه.

٢٢ - وفي نيسان/أبريل، قدمت منظمات إسرائيلية وفلسطينية معنية بحقوق الإنسان التماسين إلى المحكمة العليا الإسرائيلية طالبت فيهما المحكمة بتقييم مشروعية قواعد إطلاق النار المتبعة في جيش الدفاع الإسرائيلي^(٢٦). وفي أيار/مايو، أصدرت المحكمة قرارها، مستندة فيه إلى حد بعيد إلى تقييم الدولة للوقائع، وقامت - دون النظر في قواعد الاشتباك المتبعة في جيش الدفاع الإسرائيلي - بإحالة المسائل القانونية إلى آلية التحقيق الداخلي التابعة لجيش الدفاع الإسرائيلي^(٢٧). وقد أثار قرار المحكمة العليا شواغل خطيرة، بما في ذلك بين فقهاء القانون، بشأن مدى التساهل الذي يتسم به التدقيق القضائي في سلوك الجيش الإسرائيلي، إذ يبدو أن التدقيق يقبل ما قدمته الدولة من حجج تبرر الاستخدام المحتمل للقوة الفتاكة ضد متظاهرين لا يشكلون أي تهديد للأرواح أو تهديد بإيقاع إصابات خطيرة^(٢٨). ويثير ذلك مزيداً من الشواغل بشأن إمكانية تحقيق المساءلة داخل نظام القضاء العسكري.

(٢٥) Loveday Morris and Hazem Balousha, "No inquiry into Gaza border deaths, says Israeli defense minister", *Washington Post*, 1 April 2018. متاح على www.washingtonpost.com/world/middle_east/no-inquiry-into-gaza-border-deaths-says-israeli-defense-minister/2018/04/01/f2562ca2-352d-11e8-b6bd-0084a1666987_story.html?utm_term=.cdab7561d170.

(٢٦) عدالة، "عدالة والميزان يلمسان لمنع الاحتلال من استخدام القنّاصة والرصاص الحيّ ضد مسيرات غزة"، ٢٤ نيسان/أبريل ٢٠١٨. متاح على <https://www.adalah.org/ar/content/view/9489>؛ ومسلّك، "التماس للمحكمة العليا: يجب إلغاء أوامر إطلاق النار، التي تتيح استخدام الرصاص الحيّ ضد المتظاهرين الذين لا يشكلون خطر على حياة البشر على حدود غزة"، ١٥ نيسان/أبريل ٢٠١٨. متاح على <http://gisha.org/ar/updates/5127>؛ وييش دين، "التماس للمحكمة العليا: إلغاء أوامر إطلاق النار التي تسمح بإطلاق النار على المتظاهرين على حدود غزة، والذين لا يشكلون أي خطر على حياة الآخرين"، ١٥ نيسان/أبريل ٢٠١٨. متاح على www.yesh-din.org/en/hcj-petition-revoke-rules-engagement-permitting-live-fire-non-dangerous-demonstrators-near-gaza-fence/.

(٢٧) ييش دين، "التماس للمحكمة العليا: إلغاء أوامر إطلاق النار التي تسمح بإطلاق النار على المتظاهرين على حدود غزة، والذين لا يشكلون أي خطر على حياة الآخرين".

(٢٨) Eliav Lieblich, "Collectivizing threat: an analysis of Israel's legal claim for resort to force on the Gaza border", *Just Security*, 16 May 2018. متاح على www.justsecurity.org/56346/collectivizing-force-on-the-gaza-border/؛ Elena Chachko and Yuval Shany, "The threat-analysis-israels-legal-claims-resort-force-gaza-border. Supreme Court of Israel dismisses a petition against Gaza rules of engagement", *Law Fare*, 26 May 2018. متاح على www.lawfareblog.com/supreme-court-israel-dismisses-petition-against-gaza-rules-engagement.

٢٣ - ومن الضروري وجود نظام يمكن فيه إحالة القضايا إلى المدعي العام العسكري ولكن ذلك ليس كافياً لتحقيق المساءلة. فيجب أيضاً أن تتوفر الأدلة على أن النظام نفسه يعمل بطريقة مستقلة ونزيهة وشفافة، بما يتماشى مع المعايير الدولية. ويكرر المقرر الخاص الرأي الذي أعرب عنه المفوض السامي وهو أن إخفاقات المدعي العام العسكري تقوّض الجهود الحالية والمستقبلية الرامية إلى تحقيق المساءلة عن هذه الحوادث من خلال "إرساء اعتقاد خاطئ بأن هذه القضايا عولجت معالجة فعالة بواسطة النظام القضائي العسكري" (انظر A/HRC/37/41، الفقرة ١٤).

ثالثاً - ضم الأراضي

٢٤ - ضم الأراضي محظور تماماً في القانون الدولي الحديث. والواقع أن ذلك الحظر اكتسب صفة القاعدة الآمرة في القانون الدولي، مما يعني أنه مقبول من جانب المجتمع الدولي بوصفه مبدأً أساسياً من مبادئ القانون، لا يُسمح بالاستثناء منه أو الخروج عنه^(٢٩). وينظر الآن إلى غزو الأراضي وضمها باعتبارها آفتين غير مقبولتين تعودان إلى أزمنة مظلمة، لأنهما تحرّضان دائماً على الحروب المدمرة، وعدم الاستقرار السياسي، والخراب الاقتصادي، والتمييز المنهجي والمعاناة البشرية الواسعة النطاق^(٣٠). وعلى الرغم من عدم التوصل بعد إلى القضاء على ضم الأراضي في العالم الحديث، فإن حدوثه أصبح أقل تواتراً بكثير منذ إنشاء الأمم المتحدة، مع رفض المجتمع الدولي الاعتراف بالمطالبات المتعلقة بضم الأراضي في كثير من الحالات.

٢٥ - ومع ذلك، لا تزال مسألة ضم الأراضي مسألة ملحة في النزاع الإسرائيلي - الفلسطيني. وقد قامت إسرائيل، السلطة القائمة بالاحتلال، مرتين بالضم الرسمي لأراضٍ محتلة تقع تحت سيطرتها: القدس الشرقية (في عامي ١٩٦٧ و ١٩٨٠) ومرتفعات الجولان السورية (في عام ١٩٨١)^(٣١). ويسهم رفضها التخلي عن الأرضين، في ظل مواجهة إدانة واسعة النطاق من جانب المجتمع الدولي، في زعزعة الاستقرار الإقليمي ويحد بشدة من فعالية القانون الدولي. وعلاوة على ذلك، تستمر إسرائيل خلال سنوات الاحتلال منذ حرب حزيران/يونيه ١٩٦٧ في ترسيخ ضمها للضفة الغربية بحكم الأمر الواقع عن طريق فرض تغييرات يحظرها القانون الدولي الإنساني تعمدت ألا يكون ثمة رجعة فيها: إنشاء ٢٣٠ مستوطنة، يسكنها أكثر من ٤٠٠.٠٠٠ من المستوطنين الإسرائيليين؛ والعزل المادي والسياسي لما عدده ٢,٦ مليون من الفلسطينيين في الضفة الغربية؛ وتوسيع نطاق تطبيق القوانين الإسرائيلية ليشمل الضفة الغربية وإنشاء نظام قانوني قائم على التمييز؛ وعدم المساواة في منح الفلسطينيين في الضفة الغربية المحتلة فرص الحصول على الموارد الطبيعية والخدمات الاجتماعية والممتلكات والأراضي؛ والبيانات الصريحة الصادرة عن دائرة واسعة من كبرى القيادات السياسية الإسرائيلية التي تدعو إلى الضم الرسمي لأجزاء من الضفة الغربية أو الضفة الغربية بأكملها. وقد ازدادت حدة اتجاهات ضم الأراضي تلك خلال السنتين الماضيتين. وكما قال محام إسرائيلي يعمل في مجال حقوق الإنسان مؤخرًا: "إن [حكومة إسرائيل] تجهز على آخر ما تبقى

(٢٩) Rainer Hofmann, "Annexation", in *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (٢٩) (Oxford University Press, 2013), paras. 21 and 38.

(٣٠) Robert Yewdall Jennings, *The Acquisition of Territory in International Law* (Manchester, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Manchester University Press, 1963, 2017).

(٣١) أدان مجلس الأمن في قراره ٤٧٨ (١٩٨٠) و ٤٩٧ (١٩٨١) عمليتي ضم الأراضي بحكم القانون المذكورتين.

من ولاء لمفهوم الاحتلال بوصفه مؤقتاً ولأي التزام بالتفاوض مع الفلسطينيين. والهدف من ذلك واضح: دولة واحدة تضم شعبيين، لا يحظى سوى واحد منهما بالحق في الجنسية والحقوق المدنية^(٣٢).

٢٦ - وبناء على ذلك، ينصب التركيز في النصف الثاني من هذا التقرير على استكشاف اتجاهات ضم إسرائيل للقدس الشرقية بحكم القانون وضمها الضفة الغربية بحكم الواقع، وعدم توافق هذين الضمين مع القواعد القانونية الدولية ومنعها الشعب الفلسطيني من الحصول على الحق في تقرير المصير.

ألف - ضم الأراضي في القانون الدولي الحديث

٢٧ - بعد عام ١٩٤٥ والتجربة المريرة المتمثلة في عقود من الحروب العالمية التي غذتها طموحات النزعة التوسعية الإقليمية، عقد المجتمع الدولي العزم على منع الحرب وغزو الأراضي وضمها بوصفها أدوات للسياسة الوطنية. ونص ميثاق الأمم المتحدة في الفقرتين ٣ و ٤ من المادة ٢ على أن تفض الدول الأعضاء في الأمم المتحدة خلافاتها بالوسائل السلمية، مع النتيجة الطبيعية المتمثلة في أن ضم الأراضي أصبح الآن غير قانوني^(٣٣). وينص إعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، الذي اعتمده الجمعية العامة بالإجماع في عام ١٩٧٠، على أنه لا يجوز الاعتراف بشرعية أي اكتساب إقليمي أو ميزة خاصة نتيجة التهديد باستعمال القوة أو استعمالها. ومنذ ١٩٦٧، أكد مجلس الأمن صراحة في ثماني مناسبات على الأقل عدم مقبولية الاستحواذ على الأراضي عن طريق الحرب أو القوة^(٣٤). وأيدت الجمعية العامة للأمم المتحدة ومجلس حقوق الإنسان مرارا مبدأ عدم المقبولية^(٣٥). وذكرت محكمة العدل الدولية في عام ٢٠٠٤ أن هذا المبدأ يرقى إلى مكانة القانون الدولي العرفي^(٣٦). وهناك اتفاق واسع النطاق بين كبار اختصاصيي القانون الدولي على أن حالات الحظر المفروضة على غزو الأراضي وضمها هي أركان أساسية في القانون الدولي الحديث^(٣٧). ويتعارض ضم الأراضي مع المبادئ الأساسية لقوانين الاحتلال، التي تنص على أن ولاية السلطة القائمة بالاحتلال هي مؤقتة بطبيعتها وليست دائمة ولا حتى غير محددة، وأن السلطة القائمة بالاحتلال يجب أن تحكم الأرض المحتلة بوصفها وصية على مصالح السكان المشمولين بالحماية في ظل الاحتلال وليس

(٣٢) Michael Sfar, "Israel and annexation by lawfare", *The New York Review of Books*, 10 April 2018. متاح على

www.nybooks.com/daily/2018/04/10/israel-and-annexation-by-lawfare

(٣٣) Hofmann, "Annexation", para. 14.

(٣٤) كان آخرها قرار مجلس الأمن ٢٣٣٤ (٢٠١٦).

(٣٥) أحدث مرة في قرار الجمعية العامة ١٤/٧٢ وقرار مجلس حقوق الإنسان ٣٧/٣٦.

(٣٦) [فتوى 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, para. 87

(٣٧) على سبيل المثال: Malcolm N. Shaw, *International Law*, 8th ed. (Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 2017), p. 372

القوة أو استعمالها؛ و 56 و Jennings, *The Acquisition of Territory in International Law*, p. 56: "إن الغزو باعتباره

حقاً في السيادة الإقليمية لم يعد جزءاً من القانون".

بهدف توسعها^(٣٨). ويمثل ضم الأراضي أيضا خرقا عميقا للحق الأساسي في تقرير المصير، وهو التزام في مواجهة الكافة بموجب القانون الدولي^(٣٩).

باء - فعالية الحظر

٢٨ - أكد العلماء في الآونة الأخيرة أن الحظر القانوني والدبلوماسي لغزو الأراضي وضمها كان له أثر كبير مشط على حالات حدودهما في فترة ما بعد عام ١٩٤٥. وفي الفترة ١٨١٦-١٩٢٨، حتى توقيع المعاهدة العامة لنبد الحرب كأداة للسياسة الوطنية (ميثاق برايند - كيلوغ)، بلغ متوسط عدد الغزوات ١,٢١ غزوة سنويا، مع الاستحواذ على ما متوسطه ٤٨٦ ٢٩٥ كيلومترا مربعا من الأراضي سنويا. وبين عامي ١٩٢٨ و ١٩٤٨، خلال الفترة الأولية التي أعقبت الميثاق، لم يظهر سوى انخفاض طفيف في أنماط غزو الأراضي وضمها: بلغ متوسط عدد الغزوات ١,١٥ غزوة سنويا، شملت ما متوسطه ٧٣٩ ٢٤٠ كيلومترا مربعا. ولكن، منذ عام ١٩٤٨، ومع ظهور الأمم المتحدة وتعزيز الحظر في إطار القانون الدولي، شهد عدد الغزوات انخفاضا شديدا: ٠,٢٦ غزوة سنويا فقط، مع الوصول إلى متوسط سنوي قدره ٩٥٠ ١٤ كيلومترا مربعا. والأهم من ذلك أن الدول لم تعترف بالكثير من هذه الغزوات وعمليات ضم الأراضي التي حدثت في العصر الحديث. وبالتالي، على الرغم من أن الحروب يمكن أن تحقق انتصارا عسكريا في بعض الأحيان، فهي في كثير من الأحيان لا تثمر انتصارات قانونية دائمة^(٤٠).

جيم - تعريف ضم الأراضي بحكم الأمر الواقع

٢٩ - يُعترف في القانون الدولي على نطاق واسع بأن "ضم الأراضي بحكم القانون" هو الإعلان الرسمي من جانب دولة من الدول بأنها تطالب بالسيادة الدائمة على أراض كانت قد استولت عليها قسرا من دولة أخرى^(٤١). وفي المقابل، عادة ما استخدم مصطلح "الضم بحكم الأمر الواقع" لوصف الإجراءات التي تتخذها دولة من الدول في عملية توطيد الوقائع التشريعية والسياسية والمؤسسية والديمقراطية - عن طريق تدابير تدريجية ومواربة في كثير من الأحيان - لإقامة دعوى سيادة على أراض حصلت عليها بالقوة أو الحرب في المستقبل، ولكن دون الإعلان الرسمي عن ضم الأراضي.

٣٠ - وبالنظر إلى توافق الآراء الدولي الواسع النطاق فيما يتعلق بعدم قانونية ضم الأراضي، فإن الدول المستولية على أراضي غيرها في العصر الحديث، التي ترغب في ضم أراض، لديها حافز قوي لحجب حقيقة خططها^(٤٢). وعادة ما تعمل هذه الدول بدأب على صنع مجموعة من "الوقائع على الأرض" لدعم المطالبة بالسيادة، مع إرجاء الإعلان الرسمي خوفا من رد فعل دبلوماسي وسياسي من جانب

(٣٨) Orna Ben-Naftali, Michael Sfard and Hedi Viterbo, *The ABC of the OPT: A Legal Lexicon of the Israeli Control over the Occupied Palestinian Territory* (Cambridge, Cambridge University Press, 2018), p. 399 "يحد الإطار المعياري من سلطات المحتل من حيث النطاق المادي والزمن، ومنعها من التصرف بطريقة يقصد منها توليد نتائج دائمة... والاحتلال لا يعطي الحق في الأرض...؛ وينبغي إدارته باعتباره عهدة؛ و... هو مؤقت".

(٣٩) *Legal Consequences of the Construction of a Wall, I.C.J. Reports 2004*, paras. 88 and 155.

(٤٠) Oona Hathaway and Scott J. Shapiro, *The Internationalists: How a Radical Plan to Outlaw War Remade the World* (New York: Simon and Schuster, 2017), chap. 13.

(٤١) Hofmann, "Annexation", para. 1.

(٤٢) Omar M. Dajani, "Israel's creeping annexation" (2017), *American Journal of International Law*, vol. 111, p. 52.

المجتمع الدولي. ومن هذا المنطلق، يؤكد المقرر الخاص أنه إذا أريد أن يكون الحظر على ضم الأراضي متسقا وفعالاً، لا سيما في سياق الأرض الفلسطينية المحتلة، ينبغي إذن أن تكفل المقاصد التحريرية للقانون الدولي توسيع نطاق الحظر المطلق على ضم الأراضي ليشمل تلك التدابير التدريجية، رغم كونها جوهرية، التي تتخذها الدولة في انتهاك للقانون الدولي الإنساني من أجل إرساء الأساس لمطالبة بالسيادة في المستقبل على الأراضي التي غزتها و/أو احتلتها^(٤٣).

٣١ - واستناداً إلى التعليل القانوني الذي وضعه عمر دجاني، يقترح المقرر استخدام العوامل التالية لتقييم ما إذا كانت الدولة المنخرطة في ضم الأراضي بحكم الأمر الواقع قد عبرت نقطة تحول في ضم الأراضي بشكل غير قانوني:

(أ) السيطرة الفعلية. تمارس الدولة سيطرة فعلية على الأراضي التي استولت عليها قسراً من دولة أخرى^(٤٤)؛

(ب) ممارسات السيادة. تتخذ الدولة تدابير فعلية تتسق مع الديمومة والمطالبة بالسيادة على أجزاء من الإقليم أو على الإقليم كله أو عن طريق إدخال تغييرات محظورة على التشريعات المحلية، بما في ذلك تطبيق قوانينها الداخلية في الإقليم، والتحويل الديمغرافي و/أو ترحيل السكان، وإطالة مدة الاحتلال و/أو منح الجنسية^(٤٥)؛

(ج) بيانات الإعراب عن النية. يشمل ذلك التصريحات التي تدلي بها القيادات السياسية الرئيسية و/أو مؤسسات الدولة وتشير فيها إلى الضم الدائم لأجزاء من الإقليم المحتل أو لكامل الإقليم، أو تدعو إلى ذلك^(٤٦)؛

(د) القانون الدولي والتوجه الدولي. ترفض الدول قبول تطبيق القانون الدولي، بما في ذلك قوانين الاحتلال، على الإقليم و/أو لا تمثل توجه المجتمع الدولي فيما يتعلق بوضع الإقليم حالياً وفي المستقبل^(٤٧).

٣٢ - وجوه الاختبار المذكور أعلاه هو تحديد ما إذا كانت الدولة قد أبدت، فيما يتعلق بوقائع كل غزو و/أو احتلال محدد، نمط سلوك يتسق بقدر كاف مع ضم الأراضي ولا يتفق مع الحق في تقرير المصير

(٤٣) المرجع نفسه، الصفحة ٥٣: "... لئن كان فعل الضم الرسمي دليلاً قوياً على النية، فإن انعدامه لا يحمل طابع التنازل بأي حال من الأحوال".

(٤٤) المرجع نفسه، الصفحة ٥٢، حيث يستشهد بأحد عناصر الاختبار القديم المستخدم في القانون الدولي لمعرفة التاريخ الذي تحقق فيه الضم.

(٤٥) المرجع نفسه، الصفحة ٥٣: "... يصعب تصور تدبير أكثر دلالة على اعتراف الدولة بضم الإقليم - دون إعلان في هذا الصدد - من إنشائها مستوطنات مدنية على ذلك الإقليم." وبالإضافة إلى ذلك، يتعارض تطبيق السلطة القائمة بالاحتلال قوانينها الداخلية على الأراضي المحتلة مع قوانين الاحتلال وهو محظور على وجه التحديد للإبقاء عن ضم الأراضي، انظر Ben-Naftali Sfar and Viterbo, *The ABC of the OPT*.

(٤٦) Dajani, "Israel's creeping annexation", p. 52، حيث يستشهد بأحد عناصر الاختبار القديم المستخدم في القانون الدولي لمعرفة التاريخ الذي تحقق فيه الضم. وانظر أيضاً Shaw, *International Law*, p. 371، "intention to annex was a crucial aspect of the equation"

(٤٧) Dajani, "Israel's creeping annexation", p. 53، "قد يبدو أن رفض دولة الاحتلال قبول انطباق قانون الاحتلال يثبت صحة هذا الاستنتاج [التصرف كدولة ذات سيادة] - كما يثبتها رفض الوفاء بالواجبات بموجب ذلك القانون المتعلقة على وجه التحديد بالتمييز بين حقوق دولة الاحتلال وحقوق دولة ذات سيادة".

والمبادئ الأساسية للاحتلال، بما في ذلك الطابع المؤقت والوصاية وحسن النية (انظر A/72/556).
وإذا كان الأمر كذلك، فإن الدولة تنتهك الحظر الدولي على الضم، حتى في غياب إعلان رسمي.
٣٣ - وبوضع ذلك الأساس القانوني في الاعتبار، يمكننا أن نشعر في دراسة سلوك إسرائيل، السلطة القائمة بالاحتلال، فيما يتعلق بالقدس الشرقية والضفة الغربية.

دال - الضم والقدس الشرقية

٣٤ - بعد عدة أسابيع من احتلال إسرائيل العسكري للقدس الشرقية والضفة الغربية - من بين أراض أخرى - في حرب حزيران/يونيه ١٩٦٧، وسعت إسرائيل رسمياً نطاق قانونها وإدارتها ليشمل القدس الشرقية و ٢٨ من القرى الفلسطينية المحيطة بها في الضفة الغربية، وأنشأت بذلك بلدية موسعة جدا للقدس. ولم تقتصر عملية الضم في عام ١٩٦٧ على الاستيلاء على مساحة ٦٤٠٠٠ دونم من القدس الشرقية، كانت تحت حكم الأردن سابقاً، بل استولت أيضاً على ٦٥٠٠٠ دونم في الضفة الغربية، وألحقها بالمساحة البالغة ٣٨٠٠٠ دونم التي تنتمي إلى القدس الغربية. وفي قرار الجمعية العامة ٢٢٥٣ (دإط-٥) و ٢٢٥٤ (دإط-٥)، رفض المجتمع الدولي على الفور وبأغلبية ساحقة عملية الضم بحكم القانون تلك. ورفضت إسرائيل امتثال القرارين المذكورين وبدأت في ترسيخ وقائع ديمغرافية وهيكلية ومؤسسية دائمة على الأرض من أجل توطيد مطالبها بالسيادة.

٣٥ - وفي وقت لاحق، في تموز/يوليه ١٩٨٠، سن الكنيست الإسرائيلي القانون الأساسي: القدس عاصمة إسرائيل، وهو قانون شبه دستوري أعلن أن القدس، "كاملة وموحدة"، هي عاصمة إسرائيل. ومرة أخرى، عن طريق مجلس الأمن في هذه المرة، أدان المجتمع الدولي ضم الأراضي بأشد العبارات، وأعلن أن القانون الأساسي يشكل انتهاكاً للقانون الدولي وتهديداً للسلام والأمن. وعلاوة على ذلك، قرر المجلس في قراره ٤٧٨ (١٩٨٠)، أن جميع التدابير والإجراءات التشريعية والإدارية التي اتخذتها إسرائيل، السلطة القائمة بالاحتلال، والتي غيرت طابع ومركز مدينة القدس أو توحي منها ذلك لاغية وباطلة ويجب إلغاؤها.

٣٦ - وأعدت الأمم المتحدة مؤخراً، بقرار المجلس ٢٣٣٤ (٢٠١٦)، وقرار الجمعية دإط-١٠/١٩، تأكيد تلك الإعلانات، التي تنص على عدم قانونية ضم إسرائيل للقدس الشرقية رسمياً.

٣٧ - وفي إطار الجهود المتواصلة الرامية إلى كفالة عدم الرجعة في ضم القدس الشرقية بحكم القانون، قامت إسرائيل خلال العقود الخمسة الماضية ببسط قوانينها الوطنية وسلطانها المدنية على الجزء المحتل من المدينة؛ وأصدرت العديد من الإعلانات بشأن السيادة الدائمة؛ وحولت المعالم المادية والطابع التاريخي للقدس الشرقية؛ ونقلت إليها بعض مؤسساتها الوطنية، بما في ذلك وزارة العدل، وشرعت في تنفيذ برنامج مكثف لإنشاء وتوسيع المستوطنات الإسرائيلية^(٤٨). ويتجلى اتجاهان بصفة خاصة في هذا الصدد، نظراً لأنهما يهدفان كلاهما إلى إدامة ضم إسرائيل للقدس الشرقية.

٣٨ - فأولاً، تتمثل السياسة التي دأبت إسرائيل عليها منذ عام ١٩٦٧ في ضمان أغلبية يهودية إسرائيلية ساحقة في القدس، تتحقق من خلال زرع المستوطنين والتلاعب بمحدود الوحدات الإدارية لتغيير

(٤٨) قال رئيس الوزراء إيهود باراك في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠، "كانت أهدافنا الرئيسية تتمثل في المحافظة على سيادتنا على القدس وتعزيز الأغلبية اليهودية فيها، ولتحقيق هذه الغاية، قامت إسرائيل ببناء أحياء يهودية كبيرة في الجزء الشرقي من المدينة، يسكن فيها ١٨٠٠٠٠ شخص، ومستوطنات كبيرة في أطراف مدينة القدس، مثل مدينة معاليه أدوميم وجفعات زئيف." انظر <http://mfa.gov.il/MFA/PressRoom/2000/Pages/Address%20by%20PM%20Barak%20on%20the%20Fifth%20Anniversary%20of%20th.aspx>.

الوقائع الديمغرافية. وفي بداية الاحتلال، اعتمدت القيادات الإسرائيلية على الصعيدين الوطني والبلدي هدفين رسميين للسياسات موجهين نحو الحفاظ على ضم إسرائيل الدائم للقدس الشرقية: زيادة حجم المدينة، وبالتالي زيادة سعتها الاستيعابية لإدماج المستوطنات اليهودية الإسرائيلية فيها^(٤٩)؛ وإيجاد "توازن ديمغرافي" مستهدف يتوزع فيه سكان المدينة على ٧٠ في المائة من اليهود الإسرائيليين و ٣٠ في المائة من الفلسطينيين^(٥٠). وفي وقت لاحق، في العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، أضافت تلك القيادات هدفاً ثالثاً لسياساتها: الحيلولة دون إقامة أي مؤسسات فلسطينية وطنية في القدس ومن ثم إخماد الشعور الوطني الفلسطيني. وعلى الرغم من الجهود الحثيثة التي بذلتها إسرائيل منذ ذلك الحين، لم يتحقق أي من تلك الأهداف بنجاح كامل. ولم تعترف أي دولة رسمياً بمطالبة إسرائيل بسيادتها على القدس الشرقية. ومن الناحية الديمغرافية، كان المقدسيون الفلسطينيون يشكلون ٣٨ في المائة من سكان المدينة في عام ٢٠١٦، بعد أن كانوا يمثلون ٢٨ في المائة في عام ١٩٨٠^(٥١). وعلاوة على ذلك، أشار اقتراع أجري في عام ٢٠١٨ إلى أن ٩٧ في المائة من المقيمين في القدس الشرقية من الفلسطينيين يعترضون بشدة على فكرة محافظة إسرائيل على ضمها للقدس الشرقية^(٥٢). ومع ذلك، اتخذت إسرائيل منذ عام ١٩٦٧ عدداً من الخطوات الكبيرة لترسيخ مطالبتها بالسيادة على القدس الشرقية، على النحو المبين أدناه.

٣٩ - فقد شيد ما مجموعه ١٥ مستوطنة يهودية إسرائيلية رسمية ضمن الحدود الموسعة للقدس الشرقية منذ عام ١٩٦٧، يبلغ مجموع سكانها ٢١٠.٠٠٠ مستوطن إسرائيلي. وتشكل تلك المستوطنات خرقاً جسيماً للقانون الدولي الإنساني^(٥٣). والغرض من المستوطنات هو إنشاء كتلة حرجة كبيرة من المستوطنين لن يكون لأي حكومة إسرائيلية في المستقبل قدرة من الناحية السياسية على معارضتها أو انتزاعها من مكانها. ويتمثل أحد الآثار المشوهة للمستوطنات، إلى جانب جدار الفصل والمستوطنات الإسرائيلية المجاورة التي تقع مباشرة خارج الحدود البلدية الحالية، في فصل القدس الشرقية - وهي مركز حياة الفلسطينيين - عن الضفة الغربية، مما يؤدي إلى إضعاف ترابطهما الاقتصادي والاجتماعي والأسري والسياسي بدرجة كبيرة^(٥٤). وفي الآونة الأخيرة، سمحت بلدية القدس للمستوطنين الإسرائيليين بتجريد المقدسيين الفلسطينيين في حيي الشيخ جراح وسلوان من ممتلكاتهم، مما أدى إلى كثرة الاحتكاك والعنف^(٥٥).

Bimkom – Planners for Planning Rights, *Trapped by Planning: Israeli Policy, Planning and Development* (٤٩) *in the Palestinian Neighbourhoods of East Jerusalem* (2014)

.B'Tselem, *A Policy of Discrimination: Land Expropriation, Planning and Building in East Jerusalem* (1995) (٥٠)

.Jerusalem Institute for Policy Research, *Statistical Yearbook of Jerusalem*, No. 32 (2018), table III/4 (٥١)

Udi Shaham, "Poll: 97% of east J'lem residents oppose Israeli control over entire city", *Jerusalem Post*, (٥٢) www.jpost.com/Arab-Israeli-Conflict/Poll-97-percent-of-east-Jlem-residents-oppose-Israeli-control-over-entire-city-556147 11 May 2018

(٥٣) قرار مجلس الأمن ٤٧٨ (١٩٨٠).

(٥٤) انظر www.btselem.org/jerusalem

Civic Coalition for Palestinian Rights in Jerusalem, *Forced Eviction in Occupied East Jerusalem* (٥٥) (forthcoming).

٤٠ - وبالإضافة إلى ذلك، تطبق قوانين إسرائيل وسلطتها الوطنية في جميع أنحاء القدس الشرقية، وإن كان بطريقة تتسم بالتمييز المنهجي ضد المجتمع الفلسطيني في المدينة^(٥٦). ومن الأمثلة الرئيسية على ذلك قوانين التخطيط^(٥٧). فمنذ عام ١٩٦٧، صادرت إسرائيل أكثر من ٣٨ في المائة من قاعدة الأراضي في القدس الشرقية لاستخدامها حصرياً في تشييد المستوطنات الإسرائيلية ولم تنظم سوى ١٥ في المائة (ما يعادل ٨,٥ في المائة من القدس ككل) للاحتياجات السكنية للمقدسيين الفلسطينيين. وخلق ذلك أزمة في مجال الإسكان والتخطيط: لم يمنح للأحياء الفلسطينية في القدس الشرقية إلا ٨ في المائة من جميع تراخيص البناء الصادرة عن بلدية القدس، بالرغم من أن الكثافة السكانية في الأحياء الفلسطينية تعادل ضعف ما هي عليه في الأحياء الإسرائيلية^(٥٨). ووفقاً لجمعية حقوق المواطن في إسرائيل، لم تقدم السلطات المعنية بالتخطيط على الصعيد المحلي وعلى صعيد المقاطعات في إسرائيل أي مخطط للأحياء الفلسطينية طوال العقد الماضي، مما أدى إلى تجميد أعمال التخطيط^(٥٩). ومن العواقب المقلقة الناجمة عن ذلك التمييز في أعمال التخطيط هدم مئات المنازل العائدة لفلسطينيين بأمر من السلطات الإسرائيلية على مدى العقد الماضي، وهي منازل شُيِّدت دون تراخيص البناء التي يكاد يكون الحصول عليها مستحيلًا. وفي المجموع، دمرت ١٢٣ وحدة سكنية في عام ٢٠١٦ وحده، ولا يزال أكثر من ١٥ ٠٠٠ من منازل الفلسطينيين (يسكن فيها ١٠٠ ٠٠٠ فلسطيني)، يمثلون ثلث الفلسطينيين في القدس الشرقية، عرضة لخطر الهدم^(٦٠). ولا يستطيع الكثير من الفلسطينيين في القدس الشرقية تسجيل ملكية أراضيهم لدى سلطات الدولة، مما يسفر عن الحياة غير الآمنة لممتلكاتهم واضمحلال قيمتها^(٦١). وتشكل الأزمة في التخطيط جزءاً من إهمال عام طويل الأمد من جانب بلدية القدس للقدس الشرقية الفلسطينية، التي تعاني - مقارنة بالقدس الغربية - من معدلات فقر أعلى بكثير، ومخصصات أقل بكثير من إنفاق الميزانية البلدية، وسوء الخدمات الاجتماعية والصحية وتقويض البنى التحتية العامة^(٦٢). وعلى الرغم من أن القدس الشرقية ضُمَّت قسراً من قبل إسرائيل، لا يزال سكانها الفلسطينيون مستبعبدين من الرخاء النسبي الذي تتمتع به بقية سكان المدينة.

٤١ - وعلاوة على ذلك، فإن المركز القانوني بموجب القانون الإسرائيلي لجميع المقدسيين الفلسطينيين تقريباً هو "مقيم دائم"، وهو نفس المركز القانوني الذي يُمنح للمواطنين الأجانب في إسرائيل. والمقيمون الدائمون الفلسطينيون يدفعون ضرائب ويحق لهم الحصول على المنافع والخدمات العامة، ولكن ليس لهم،

(٥٦) انظر بوجه عام، Society of St. Yves, *Everyone Pays the Price: Case Study of Jerusalem* (2017).

(٥٧) Bimkom, *Trapped by Planning*.

(٥٨) انظر www.btselem.org/jerusalem. قيسست هذه الكثافة بعدد الأشخاص في الغرفة الواحدة.

(٥٩) Association for Civil Rights in Israel, "East Jerusalem: facts and figures 2017", 21 May 2017. متاح على <https://law.acri.org.il/en/2017/05/24/east-jerusalem-facts-and-figures-2017>.

(٦٠) Ir Amim and Bimkom - Planners for Planning Rights, *Deliberately Planned: A Policy to Thwart Planning in the Palestinian Neighbourhoods of Jerusalem* (2017).

(٦١) "East Jerusalem is the double-edged sword of Israel's capital", *Haaretz*, 10 April 2018. متاح على www.haaretz.com/opinion/editorial/east-jerusalem-is-the-double-edged-sword-of-israel-s-capital-1.5988771.

(٦٢) United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), *The Palestinian Economy in East Jerusalem: Enduring Annexation, Isolation and Disintegration*, UNCTAD/GDS/APP/2012/2 (New York and Geneva, 2013).

بخلاف المواطنين، أي حق مضمون في البقاء في القدس. ولئن كان المقدسيون الفلسطينيون يعتبرون بموجب قوانين الاحتلال "أشخاصاً متمتعين بالحماية"، فإن إسرائيل لا تعترف بذلك المركز. ومنذ عام ١٩٦٧، ألغت إسرائيل مركز الإقامة لأكثر من ١٤ ٥٠٠ من فلسطينيي القدس الشرقية؛ ومنذ عام ١٩٩٥، يتعين على المقيمين الفلسطينيين في القدس الشرقية أن يثبتوا أن "مركز حياتهم" موجود في المدينة من أجل الاحتفاظ بمركز المقيم الدائم أو يجازفون بفقدان مركزهم وبالتالي قدرتهم على العودة إلى منازلهم في القدس الشرقية. والافتقار إلى مركز المقيم الدائم يمنع الفلسطينيين المنتمين إلى أجزاء أخرى من الأرض الفلسطينية المحتلة من الإقامة بصفة قانونية في القدس أو حتى زيارتها. وبالإضافة إلى ذلك، تقيد القوانين الإسرائيلية بشدة الحق في لم شمل الأسر بجرمان العديد من المقدسيين الفلسطينيين من إعطاء مركز المقيم الدائم لأزواجهم وأطفالهم الذين ليس لديهم إقامة معترف بها في القدس^(٦٣).

٤٢ - أما الاتجاه الآخر البارز فهو النهج الأكثر عدوانية الذي اتخذته القيادة السياسية الإسرائيلية في السنوات الأخيرة لمواجهة وجود الفلسطينيين الديمغرافي المتزايد في القدس الشرقية وتعزيز مطالبة إسرائيل بالسيادة على القدس الشرقية. واتخذ ذلك الاتجاه شكلين. فأولاً، تعمد واضعو مسار الجدار حول القدس في العقد الأول من القرن الحادي والعشرين وضع عدد من الأحياء الفلسطينية على جانب الضفة الغربية من الجدار. وثانياً، اعتمد الكنيست الإسرائيلي عدة تشريعات، وهو ينظر في عدد من مقترحات القوانين الأخرى، التي يتوخى منها ضمان أن يصبح ضم القدس الشرقية لا رجعة فيه.

٤٣ - ولم يتبع في تشييد إسرائيل الجدار - الذي تدعي إسرائيل أنه شيد ليكون حاجزاً أمنياً، والذي يمتد مع ذلك أيضاً في عمق الأرض المحتلة في كثير من المناطق - حدود بلدية القدس الموسعة. فحول القدس، أدخل التشييد بعضاً من أرض الضفة الغربية ضمن المنطقة التي يسورها الجدار ووضع في الوقت نفسه بقرار انفرادي عدداً من الأحياء الفلسطينية الكبيرة في القدس، بما في ذلك كفر عقب وشعفاط، خارج تلك المنطقة. والمقدسيون الفلسطينيون الذين يعيشون خارج المنطقة التي يسورها الجدار - الذين يقدر أنهم يعدون ما بين ١٢٠ ٠٠٠ و ١٤٠ ٠٠٠ شخص - لا يزالون يعيشون رسمياً داخل القدس، ولا يزالون يحملون مركز "الإقامة الدائمة" فيها، ولا يزالون يدفعون ضرائب للبلدية ويذهب بعضهم للعمل في القدس عن طريق عبور نقاط التفتيش الإسرائيلية للدخول إلى المدينة^(٦٤). غير أن السلطات الإسرائيلية تخلت عموماً عن تلك الأحياء. وحتى عند المقارنة بالخدمات البلدية الضئيلة المقدمة إلى الأحياء الفلسطينية الموجودة داخل المنطقة التي يسورها الجدار، تتسم الأحياء المستبعدة بأنها منسية بالكامل تقريباً: يعيش السكان فيها من دون توافر الخدمات الاجتماعية والبنى التحتية الأساسية، مثل المياه، وجمع القمامة، وبناء الطرق والبحارير؛ وثمة نقص حاد في عدد المؤسسات التعليمية ومؤسسات الرعاية؛ ويستمر ارتفاع معدلات الجريمة؛ ويعاني السكان من نقص في المساكن ومن الاكتظاظ؛ ومن دون وجود نظام فعال لمنح التراخيص، تشييد جميع المباني عملياً دون إذن رسمي^(٦٥). وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧، اقترح وزير شؤون القدس في مجلس الوزراء الإسرائيلي، زئيف إلكين، إخراج الأحياء الفلسطينية المفصولة من بلدية

(٦٣) Civic Coalition for Palestinian Rights in Jerusalem, *Israel's Occupation: 50 Years and Counting* (2018).

(٦٤) Association for Civil Rights in Israel, "East Jerusalem: facts and figures 2017".

(٦٥) Rachel Kushner, "'We are orphans here': life and death in East Jerusalem's Palestinian refugee camp", New York Times, 1 December 2016. متاح على www.nytimes.com/2016/12/01/magazine/we-are-orphans-here.html.

القدس ووضعها تحت إدارة مجلس جديد^(٦٦). والاستنتاج الذي لا مفر من التوصل إليه هو أن مسار جدار الفصل حول القدس - الذي يضم جميع المستوطنات الإسرائيلية في القدس الشرقية بالإضافة إلى عدد من المستوطنات الإسرائيلية المجاورة في الضفة الغربية، ويستبعد في الآن ذاته ما يقرب من ثلث المقدسيين الفلسطينيين - صُمم لأسباب ديمغرافية هي زيادة عدد السكان الإسرائيليين في القدس إلى أقصى حد والسعي في الوقت نفسه إلى تقليص الوجود الفلسطيني في المدينة بصورة كبيرة^(٦٧).

٤٤ - وتهدف المبادرات التشريعية التي قدمت في الآونة الأخيرة في الكنيست الإسرائيلي أيضاً إلى توطيد السيادة الإسرائيلية على القدس الشرقية وإعادة تحديد "التوازن الديمغرافي" في المدينة^(٦٨). وتبرز على وجه الخصوص مبادرتان هامتان، على النحو المبين أدناه.

٤٥ - **القانون الأساسي: القدس، عاصمة إسرائيل** - في كانون الثاني/يناير ٢٠١٨، عدل الكنيست القانون الأساسي لينص على أن أي مقترح لنقل "السلطة المتعلقة بمنطقة القدس" في مفاوضات الوضع النهائي "إلى هيئة أجنبية" لا يمكن الإذن به إلا إذا وافقت عليه الغالبية العظمى المؤلفة من ٨٠ عضواً (من أصل ١٢٠) من أعضاء الكنيست. وكان القانون الأساسي يشترط سابقاً أن هذا النقل يمكن أن يحدث بتصويت أغلبية بسيطة في الكنيست. وسيجعل التعديل الحصول على دعم الكنيست لأي اتفاق سلام يعترف بالسيادة الفلسطينية على القدس الشرقية أمراً أكثر صعوبة. وينشئ التعديل أيضاً السلطة التشريعية لإعادة رسم الحدود البلدية للقدس على نحو يستبعد الأحياء الفلسطينية المفصولة التي تقع على جانب الضفة الغربية من الجدار.

٤٦ - **قانون "القدس الكبرى"** - طيلة عام ٢٠١٧، نظر الكنيست في مقترح تشريعي كان من شأنه إدماج خمس مستوطنات إسرائيلية من الضفة الغربية - بيتار عيليت، ومعاليه أدوميم، وجفعات زئيف، وغوش عتسيون، وأفرات - بصفتها بلديات فرعية مستقلة تابعة للمدينة، مع احتفاظ المستوطنات بالاستقلالية المحلية. وكان من شأن قانون "الضم السلس" ذلك أن يضيف ١٢٠.٠٠٠ مستوطن إسرائيلي إلى القدس، مما يعزز الأغلبية اليهودية في المدينة. وقد بادر بتقديم مشروع القانون عضو الكنيست يوف كيش (من حزب الليكود)، الذي أشار إلى أن القانون سوف "يضعف السيطرة العربية على العاصمة" و "يكرس الأغلبية اليهودية"^(٦٩). وقدم مشروع القانون في وقت لاحق من قبل رئيس

Nir Hasson and Jonathan Lis, "Israeli Minister to push plan aimed at reducing number of Arabs in Jerusalem", *Haaretz*, 29 October 2017. متاح على www.haaretz.com/israel-news/premium-israeli-minister-proposes-plan-to-reduce-number-of-arabs-in-jerusalem-1.5461071.

Al-Haq, "A legal analysis of bills and legislation to revoke the permanent residencies of Palestinians and alter the status of Jerusalem", legal brief, 7 March 2018. متاح على www.alhaq.org/en/wp-content/uploads/2018/03/LegalBriefJerusalem.pdf.

Ir Amim, "Destructive unilateral measures to redraw the borders of Jerusalem" (January 2018) ^(٦٨).

Yossi Verter, "Israeli ministers set to vote annexing West Bank settlements to Jerusalem", *Haaretz*, 26 October 2017. متاح على www.haaretz.com/israel-news/ministers-to-vote-on-annexing-west-bank-settlements-to-jerusalem-1.5460310.

الوزراء الإسرائيلي، الذي أشار إلى ضرورة "تنسيق" جدول أعماله التشريعي بشأن ذلك القانون مع الولايات المتحدة^(٧٠).

٤٧ - وفي وقت كتابة هذا التقرير، تقوم السلطات الإسرائيلية بتهديد قرية خان الأحمر البدوية الفلسطينية في الضفة الغربية، شرق القدس تماماً، بالهدم. ويرى المقرر الخاص، وآخرون، أن ما ينتج عن ذلك من إخلاء قسري لسكان خان الأحمر سيؤدي بلا شك إلى النقل القسري، وهو جريمة حرب بموجب القانون الدولي^(٧١). ويتمثل أحد الدوافع المحفزة على إزالة القرية في إخلاء تجمعات الفلسطينيين من منطقة الـ ١٢ كيلومتراً مربعاً المعروفة باسم "الممر E1"، مما يحقق الاتصال الإقليمي بين القدس ومستوطنة معاليه أدوميم الكبيرة الموجودة في الضفة الغربية. ومن شأن تنفيذ إسرائيل للخطط الطويلة الأمد لتطوير تلك المنطقة من خلال تشييد مزيد من المستوطنات الإسرائيلية أن يخدم عدداً من أغراض الضم: (أ) توطيد السيادة الإقليمية الإسرائيلية والهيمنة الديمغرافية في منطقة القدس الكبرى؛ (ب) قطع وحدة الأرض بشكل فعلي بين شمال الضفة الغربية وجنوبها، مما يطفى أي بصيص أمل متبق في حل الدولتين الذي تتوفر فيه مقومات البقاء؛ (ج) مواصلة عزل القدس الشرقية الفلسطينية عن الضفة الغربية^(٧٢).

هاء - ضم الأراضي والضفة الغربية

٤٨ - لم تُعلن إسرائيل بعد عن الضم الرسمي لأي جزء من الضفة الغربية المحتلة، لأنها تفتقر حالياً إلى الدعم السياسي الدولي من أي جهة لاتخاذ خطوة من هذا القبيل^(٧٣). فموقفها الرسمي المعلن أمام بقية العالم هو أنها، على الرغم من أنها تنكر احتلال الضفة الغربية (التي تشير إليها باسم "يهودا والسامرة") وترفض انطباق اتفاقية جنيف الرابعة، تظل على استعداد للتفاوض بشأن مركز الضفة الغربية المستقبلي مع الفلسطينيين^(٧٤). ولكن في الممارسة العملية، اتخذت إسرائيل خطوات عديدة تتماشى مع المطالبة

(٧٠) Jonathan Lis and Amir Tibon, "Netanyahu: Israel must coordinate Jerusalem annexation bill with U.S.", *Haaretz*, 29 October 2017.

(٧١) Amnesty International, "Israel/OPT: demolition of Palestinian village of Khan al-Ahmar is cruel blow and war crime", 30 September 2018. متاح على www.amnesty.ca/news/israelopt-demolition-palestinian-village-war-crime و Noa Landau, "European Parliament warns: eviction, و [khan-al-ahmar-cruel-blow-and-war-crime](http://www.haaretz.com/israel-news/premium-european-parliament-warns-eviction-demolition-of-khan-ahmar-would-be-war-crime-1.6469916) demolition of Khan al-Ahmar would be war crime", *Haaretz*, 13 September 2018 <https://www.haaretz.com/israel-news/premium-european-parliament-warns-eviction-demolition-of-khan-ahmar-would-be-war-crime-1.6469916>.

(٧٢) زينة الأغا، "حملة الضم الإسرائيلية في القدس: دور معاليه أدوميم ومنطقة E1"، الشبكة، ٢٦ آذار/مارس ٢٠١٨. متاح على: <https://al-shabaka.org/briefs/%D8%AD%D9%85%D9%84%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B6%D9%85-%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%B3%D8%B1%D8%A7%D8%A6%D9%8A%D9%84%D9%8A%D8%A9-%D9%81%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%AF%D8%B3-%D8%AF%D9%88%D8%B1-%D9%85%D8%B9%D8%A7/>.

(٧٣) Noa Landau and others, "White House strongly denies as 'false' Netanyahu's claims of talks with U.S. on annexing West Bank settlements", *Haaretz*, 12 February 2018. متاح على www.haaretz.com/israel-annexing-West-Bank-settlements. www.haaretz.com/israel-annexing-West-Bank-settlements-1.5810741.

(٧٤) انظر www.mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/guide/pages/israeli%20settlements%20and%20international%20law.aspx.

بالسيادة على الضفة الغربية بعد وقت قصير من بدء الاحتلال في حزيران/يونيه ١٩٦٧، وتصادت وتيرة تلك الخطوات بشكل ملحوظ في السنوات الأخيرة.

٤٩ - وأنشئت في صيف عام ١٩٦٧ أولى المستوطنات المدنية الإسرائيلية في الضفة الغربية، مستترة في شكل معسكرات^(٧٥). ومنذ ذلك الحين، شيدت إسرائيل وحفرت على تشييد حوالي ٢٣٠ مستوطنة في جميع أرجاء الضفة الغربية، يقطنها أكثر من ٤٠٠.٠٠٠ مستوطن. وما من بلد يقيم مستوطنات مدنية في أرض محتلة ما لم يكن يضم مخططات توسعية، وهذا هو السبب الذي دفع المجتمع الدولي إلى تسمية ممارسة زرع المستوطنين جريمة حرب^(٧٦). وما برح الغرض السياسي من مشروع الاستيطان الإسرائيلي يتمثل في ترسيخ وقائع على الأرض تدل على السيادة وإعاقة حق الفلسطينيين في تقرير المصير. ويعلن في خطة دروبلس لعام ١٩٧٨، التي صاغت الدفاع وراء المشروع الاستيطاني الناشئ آنذاك ما يلي: ”يجب الاستيلاء على أراضي الدولة والأراضي غير المزروعة فوراً من أجل تسوية المناطق الواقعة بين تجمعات السكان من الأقليات [أي الفلسطينيين في الضفة الغربية] وحوّلها، بهدف التقليل إلى الحد الأدنى من إمكانية إنشاء دولة عربية أخرى في هذه المناطق“^(٧٧).

٥٠ - وخلال خمسة عقود من الاحتلال، رسخت إسرائيل باطراد معالم سيادتها في جميع أنحاء الضفة الغربية^(٧٨). وأدمجت البنى التحتية للأراضي - وصلات الصرف الصحي، ونظم الاتصالات والشبكة الكهربائية - بالكامل في النظام المحلي لإسرائيل. ومنذ عام ١٩٨٢، أصبحت الشركة الوطنية للإمداد بالمياه في البلد، ميكوروت، تملك شبكة المياه في الضفة الغربية مع مستودعات المياه الجوفية الجبلية الكثيرة العائدة لها، لتذهب الفوائد أولاً إلى إسرائيل^(٧٩). وأعيد تصميم شبكة الطرق الرئيسية، التي كانت تتألف أساساً قبل عام ١٩٦٧ من شبكة تمتد بين الشمال والجنوب، لتصبح شبكة تمتد بين الشرق والغرب لربط المستوطنات فيما بينها ومع المدن الإسرائيلية، مما يعطل مواصلات الفلسطينيين^(٨٠). ويخضع اقتصاد الضفة الغربية لاتفاق اتحاد جمركي وحيد مع إسرائيل، مما يتيح للاقتصاد الأقوى أن يهيمن ويزدهر، في حين ينكمش الاقتصاد الأضعف من خلال تراجع التنمية والتبعية^(٨١). وتسيطر إسرائيل بدرجة كبيرة على الموارد الطبيعية في الضفة الغربية وتستغلها أساساً لصالحها^(٨٢). ووسع القائد العسكري الإسرائيلي في الضفة الغربية نطاق تطبيق التشريعات والقوانين الإسرائيلية على أساس شخصي/إقليمي، بينما يجري تطبيق صيغة مشوهة من قانون الاحتلال على الفلسطينيين، من دون الكثير من أشكال الحماية

Idith Zertak and Akiva Eldar, *Lords of the Land: The War over Israel's Settlements in the Occupied Territories, 1967-2007* (New York, (Nation Books, 2007)

(٧٦) نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، المادة ٨ (٢) (ب) '٨'.

David Kretzmer, "Settlements in the Supreme Court of Israel" (2017), 111 *American Journal of International Law*, vol. 111 (2017), p. 42

"Regularization law", in Ben-Naftali, Sfar and Viterbo, *The ABC of OPT* (٧٨)

انظر www.btselem.org/water (٧٩)

Dajani, "Israel's creeping annexation", p. 54 (٨٠)

UNCTAD, "Report on the UNCTAD Assistance to the Palestinian People: developments in the Economy of the Occupied Palestinian Territory", TD/B/64/4, September 2017 (٨١)

Shawan Jabarin, "Business and human rights in Palestine: a case study on the illegal exploitation of Palestinian natural resources", Al-Haq, 30 January 2014 (٨٢)

أو الضمان التي يوفرها^(٨٣). ويُحصر تقسيم "أراضي الدولة" في الضفة الغربية التي تخصص لأي نوع من الاستخدام بالمستوطنات الإسرائيلية تقريبا (٩٩،٧٦ في المائة)، على الرغم من أن المستوطنين لا يشكلون سوى ١٢ في المائة من سكان الضفة الغربية^(٨٤).

٥١ - والأهم من ذلك أن إسرائيل تمارس السيطرة المدنية والأمنية الكاملة على المنطقة جيم من الضفة الغربية، التي تضم أكثر من ٦٠ في المائة من الأرض. وتدير إسرائيل المنطقة جيم، التي تمثل إحدى بقايا عملية أوسلو الميئة، بصفتها قاعدة أراضٍ حصرية لمستوطناتها في الضفة الغربية. وأشار البنك الدولي إلى أن ٦٨ في المائة من المنطقة جيم مخصص للمستوطنات الإسرائيلية، و ٢١ في المائة للمناطق العسكرية المغلقة و ٩ في المائة للمحميات الطبيعية^(٨٥). وفي واحد في المائة من المنطقة جيم، وهو ما تبقى لما يقارب ١٨٠.٠٠٠-٣٠٠.٠٠٠ من السكان الفلسطينيين، تفرض الإدارة المدنية الإسرائيلية نظام تخطيط شديد الصرامة يجعل الموافقة على طلب الحصول على تراخيص لتشييد المباني السكنية والتجارية الفلسطينية شبه مستحيلة^(٨٦). وفي حين أن المستوطنين الإسرائيليين يتمتعون بالمجموعة الكاملة نفسها من الحقوق القانونية والحريات الاقتصادية التي يتمتع بها الإسرائيليون الذين يعيشون في إسرائيل، يفتقر الفلسطينيون في المنطقة جيم إلى البنية التحتية المجتمعية الأساسية ويواجهون باقتصاد محاصر، ونقاط تفتيش عسكرية موجودة في كل مكان، وإمكانية محدودة للحصول على مواردهم الطبيعية ورفض دائم لكل مخططات التشييد الرئيسية التي يتقدمون بها تقريبا^(٨٧)، وهذا كله يمثل، وفقا لمعايير الأمم المتحدة، بيئة قسرية ترغم الفلسطينيين على المغادرة^(٨٨). ويتيح تعديل أجري في عام ٢٠١٥ لأمر عسكري صادر في عام ٢٠٠٣ بشأن المباني غير المرخصة لقائد القيادة المركزية طرد تجمعات الفلسطينيين بأكملها من المنطقة جيم دون الحاجة إلى الحصول مسبقاً على أوامر بالهدم لكل مبنى^(٨٩).

٥٢ - وما كانت تسميه منظمات المجتمع المدني سابقاً "الضم الإسرائيلي الزاحف" للضفة الغربية، أعيدت تسميته الآن ليصبح "الضم الوثاب"^(٩٠) و "الضم الاحتلالي"^(٩١). وتتصور القيادة السياسية

(٨٣) Yehuda and others, *One Rule, Two Legal Systems: Israel's Regime of Laws in the West Bank* (Association for Civil Rights in Israel, 2014).

(٨٤) .Americans for Peace Now, "Land allocation in the West Bank – for Israelis only", July 2018.

(٨٥) .World Bank, *West Bank and Gaza: Area C and the Future of the Palestinian Economy* (Washington, D.C., 2013).

(٨٦) انظر www.btselem.org/topic/planning_and_building.

(٨٧) أحمد الأطرش، "القبضة الإسرائيلية على المنطقة جيم: التنمية كأداة مقاومة"، الشبكة، ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠١٨. متاح على <https://al-shabaka.org/commentaries/%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%A8%D8%B6%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%B3%D8%B1%D8%A7%D8%A6%D9%8A%D9%84%D9%8A%D8%A9-%D8%B9%D9%84%D9%89-%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%86%D8%B7%D9%82%D8%A9-%D8%AC-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%86>.

(٨٨) Tovah Lazaroff, "UN: Israel policies forcing Palestinians to leave Area C of the West Bank", *Jerusalem Post*, 27 July 2016. متاح على www.jpost.com/Arab-Israeli-Conflict/UN-Israel-policies-forcing-Palestinians-to-leave-Area-C-of-the-West-Bank-462569.

(٨٩) Peace Now (Settlement Watch), "Mentality of annexation: changes in the interpretation of the laws regarding occupation", January 2018.

(٩٠) .Americans for Peace Now, "From creeping to leaping: annexation in the Trump-Netanyahu era", April 2018.

(٩١) .11.11.11, "Occupy annexation: the shift from occupation to annexation in Palestine", Brussels, 2017.

الإسرائيلية أن البيئة الدولية الحالية - ولا سيما علاقتها بالإدارة الحالية للولايات المتحدة - مؤاتية لتحقيق طموحاتها الرامية إلى تعزيز هيمنتها الدائمة على الضفة الغربية، على الرغم من الافتقار إلى الدعم اللازم للضم الرسمي. ونتيجة لذلك، بدأت منذ أوائل عام ٢٠١٧ موجة من تشريعات الضم غير الملزمة، التي يبدو أنها تضع الأساس لتشريعات الضم الملزمة في المستقبل. وفي افتتاحية نشرت مؤخرا في جريدة هآرتس، وهي الجريدة الليبرالية الرائدة في إسرائيل، أشير إلى أن الحكومة ما فتئت تمارس الضم القانوني من خلال قيامها في الآونة الأخيرة بتطبيق عدد "متزايد من قوانين الكنيست على الضفة الغربية مع محور الخط الأخضر"، مما يسفر عن نظامين قانونيين مختلفين وغير متساويين يطبقان على الشعبين اللذين يعيشان في المنطقة. وأشير في الافتتاحية إلى أن "هذه الظاهرة لها اسم" وأن "إسرائيل لن تكون قادرة على أن تكذب الواقع وأن تنكر أمام المجتمع الدولي أنها دولة فصل عنصري، مع كل ما يعنيه هذا الأمر"^(٩٢).

٥٣ - وقام الكنيست الإسرائيلي على مدى العامين الماضيين إما بسن أو النظر في عدد من القوانين الأساسية التي توسع نطاق تطبيق القانون الإسرائيلي ليشمل الضفة الغربية أو ترسي الأساس لشكل من أشكال الضم في المستقبل^(٩٣). ويرد أدناه وصف لأهم القوانين الأساسية ومشاريع القوانين وغيرها من المبادرات التي تشمل ذلك الاتجاه التشريعي الأخير.

٥٤ - ويتيح قانون تنظيم المستوطنات الموجودة في "يهودا والسامرة" إضفاء طابع قانوني بأثر رجعي على البؤر الاستيطانية المبنية على أراض فلسطينية خاصة. وفي حين أن القانون يعرض التعويض على مالكي الأراضي الفلسطينيين، فهو يجرمهم من أي حق في استعادة الممتلكات. وقد أقر القانون من قبيل الكنيست في شباط/فبراير ٢٠١٧ لكنه لا يزال غير منفذ في انتظار البت في التماس مقدم إلى المحكمة العليا الإسرائيلية من جانب عدد من منظمات حقوق الإنسان التي تطعن في قانونيته. واحتجت حكومة إسرائيل في المحكمة العليا بأن الكنيست لا يخضع للقانون الدولي وأنه مصدر السلطة القانونية في الأرض الفلسطينية المحتلة. وذكر المدعي العام الإسرائيلي، بالرغم من معارضته للقانون، أن القوانين القائمة تنص بالفعل على تقنين المنشآت الإسرائيلية المقامة على أراض فلسطينية خاصة في الضفة الغربية (انظر A/HRC/37/43، الفقرتان ١٦ و ١٧).

٥٥ - ويطبّق قانون التعليم العالي ولاية مجلس التعليم العالي الإسرائيلي، الذي ينظم مؤسسات التعليم ما بعد الثانوي في إسرائيل، على المؤسسات الأكاديمية الموجودة في مستوطنات الضفة الغربية. وهو بذلك يمنح تلك المؤسسات (ولا سيما جامعة أرييل الموجودة في مستوطنة أرييل) نفس المركز الأكاديمي التي تتمتع به سائر الجامعات الإسرائيلية. وهذا القانون، الذي سن في شباط/فبراير ٢٠١٨، هو مثال على التطبيق المباشر للقانون المحلي الإسرائيلي على الأرض المحتلة، وهو أمر محظور بموجب القانون الدولي ويمثل كذلك خطوة واضحة باتجاه الضم.

٥٦ - وقانون الدولة القومية اليهودية هو قانون أساسي شبه دستوري، وهو ما يعني أن له الأسبقية على التشريعات العادية للكنيست. ويعلن هذا القانون الذي اعتمد في تموز/يوليه ٢٠١٨ أن الشعب اليهودي وحده له الحق في تقرير المصير في إسرائيل. ومن أبرز أوجه القلق إزاء القانون الأساسي الجديد -

(٩٢) "The Knesset wants apartheid", *Haaretz*, 1 June 2018. متاح على www.haaretz.com/opinion/editorial/the-knesset-wants-apartheid-1.6137367

(٩٣) Foundation for Middle East Peace, "Israel's 'creeping annexation' policies - tables", September 2018. وهو يقدم لمحة عامة قيمة للغاية عن خطوات الضم التي اتخذها الكنيست مؤخرا. وانظر أيضا: <https://goo.gl/c9DK3L>.

استنادا إلى استخدام مصطلح "أرض إسرائيل" - هو أنه يمكن أن ينطبق على القدس الشرقية والضفة الغربية لتبرير حماية المستوطنات الإسرائيلية وغيرها من التوجهات نحو الضم. وتنص المادة ٧ من القانون الأساسي على ما يلي: "تعتبر الدولة أن بناء المستوطنات اليهودية قيمة وطنية وهي ستتخذ إجراءات للتشجيع على إقامتها وتوطيدها".

٥٧ - ويوسع (تعديلاً) قانون محكمة الشؤون الإدارية، الذي اعتمد في تموز/يوليه ٢٠١٨، نطاق اختصاص محكمة الشؤون الإدارية الإسرائيلية لتتولى سلطة واسعة جدا للبت في الالتماسات التي يقدمها فلسطينيو الضفة الغربية بشأن مجموعة من المسائل، بما في ذلك مسائل التخطيط والبناء في المنطقة جيم، ومنع الأفراد من الوصول إلى بعض مناطق الضفة الغربية، وإصدار تصاريح السفر. وهو ينزع السلطة على تلك المجالات المواضيعية من المحكمة العليا الإسرائيلية. ويتمثل الانتقاد الرئيسي للتعديل في أنه يوسع نطاق اختصاص محكمة إسرائيلية محلية ليشمل المنطقة جيم، وهو ما يصبح خطوة أخرى في البسط التدريجي للقانون الإسرائيلي على الضفة الغربية المحتلة.

٥٨ - وقد أصبحت القيادة السياسية الإسرائيلية تتصرف من دون رادع خلال العامين الماضيين في المجاهرة بالإجراءات التي تتخذها حكومة إسرائيل منذ سنوات. والضم أمر مطروح في أذهان الناس، والنية تعلن الآن صراحة بالكلمات وكذلك بالأفعال. ويتمثل أحد الأمثلة الهامة على بيئة التغيير في التصويت بالإجماع في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧ من جانب أعضاء اللجنة المركزية لحزب الليكود الحاكم البالغ عددهم ١٠٠٠ عضو على دعم قرار غير ملزم بضم الضفة الغربية رسمياً. ودعا القرار المسؤولين المنتخبين من حزب الليكود إلى "... السماح بحرية التشييد وتطبيق قوانين إسرائيل وسيادتها على جميع مناطق المستوطنات اليهودية المحررة في يهودا والسامرة." (٩٤) وبالإضافة إلى ذلك، تبني عدد من الوزراء الإسرائيليين علناً في الأشهر الأخيرة الضم الرسمي لأجزاء من الضفة الغربية أو ضمها كلها:

- رئيس الوزراء بنيامين نتنياهو: "هذه هي أرض آبائنا، هذه هي أرضنا. ونحن هنا لنبقى، إلى الأبد... ولن يكون هناك انتزاع للمجتمعات المحلية من أمكنتها في أرض إسرائيل." (٩٥)
- وزير التكنولوجيا أوفير أكونيس: "كل أراضي إسرائيل هي أرضنا، وهي لا يمكن أن تكون محل نزاع أو أن تقسم. ومفهوم كتل المستوطنات لم يعد مناسباً لأنه ليس ثمة عرب آخرون يمكن التفاوض معهم." (٩٦)

٩٤) Chaim Levinson, "Netanyahu's party votes to annex West Bank, increase settlements", *Haaretz*, 1 January 2018
متاح على www.haaretz.com/israel-news/premium-netanyahu-s-party-votes-to-annex-west-bank-increase-settlements-1.5630099

٩٥) Breaking Israel News, "Netanyahu: Israel will stay in Judea and Samaria forever", 29 August 2017
على www.breakingisraelnews.com/93927/netanyahu-israel-will-stay-judea-samaria-forever/

٩٦) Peter Beaumont, "On a rocky ridge over Ramallah, settlers put their faith in Trump", *The Guardian*, 11 February 2017
متاح على www.theguardian.com/world/2017/feb/12/israel-settlers-put-their-faith-in-trump-netanyahu-visit-white-house

- وزير التعليم نفتالي بينيت: "لقد تحول الكنيست الإسرائيلي اليوم من التوجه صوب إقامة دولة فلسطينية إلى التوجّه صوب السيادة في يهودا والسامرة... ومشروع قانون تنظيم المستوطنات المنعزلة ليس إلا خطوة صغيرة نحو تطبيق السيادة."^(٩٧)
- وزير النقل إسرائيل كاتس: "اليوم، سأقترح في مجلس الوزراء الأمني أن نقر قانون القدس الكبرى الذي يتضمن توسيع نطاق السيادة الإسرائيلية ليشمل المجتمعات المحلية المحيطة في القدس الكبرى: معاليه أدوميم وجيفات زئيف وبيتار عيليت وكتلة عتصيون، مع ضمها إلى مدينة القدس وتعزيزها بإضافة أراض وسكان يهود"^(٩٨).
- وزيرة العدل أيليت شاكيد: "أعتقد أنه ينبغي لنا أن نطبق القانون الإسرائيلي على البلدات والقرى الإسرائيلية [المستوطنات]، وأن نجعل الحياة طبيعية هناك، وأن نطبق القانون الإسرائيلي في المنطقة جيم [الضفة الغربية المحتلة] في المستقبل البعيد. وفي المنطقة جيم، هناك نصف مليون إسرائيلي [مستوطن] و ١٠٠ ٠٠٠ فلسطيني؛ وسيكون لديهم الجنسية مع التمتع بالحقوق الكاملة، بطبيعة الحال، مثلي. وستكون المنطقة ألف والمنطقة باء جزءا من اتحاد مع غزة، ومع الأردن."^(٩٩)
- وزير الأمن العام جلعاد إردان: "لقد حان الوقت الآن لبسط السيادة على المناطق التي لا يوجد خلاف [بشأن بقائها جزءا من إسرائيل في أي اتفاق بشأن الوضع النهائي]"^(١٠٠).
- وزير شؤون القدس زئيف إلكين: "كفانا [خلاص] بعامية عربية من قصة الدولتين". ولا يوجد خيار آخر سوى دولة إسرائيل، وبالتأكيد ستكون هناك دولة واحدة بين [نهر] الأردن والبحر [الأبيض المتوسط]".^(١٠١)

Jewish Link of New Jersey, "Jewish Home's Bennett Says Outpost Bill Paves Way for Annexation of Judea and Samaria", December 8 2016. متاح على www.jewishlinknj.com/world-us/16063-jewish-home-s-bennett-says-outpost-bill-paves-way-for-annexation-of-judea-and-samaria

Times of Israel, "Challenging Netanyahu, senior minister floats annexation of Jerusalem-area settlements", 22 January 2017. متاح على www.timesofisrael.com/challenging-netanyahu-senior-minister-floats-annexation-of-jerusalem-area-settlements/

Interview with Ayelet Shaked, Justice Minister of Israel, AIPAC Policy Conference, Washington, D.C., 7 March 2018. متاح على <http://hamodia.com/2018/03/07/exclusive-interview-justice-minister-ayelet-shaked/>

Marissa Newman, "Build in settlements to punish Palestinians, top minister urges", Times of Israel, 13 February 2017. متاح على www.timesofisrael.com/build-in-settlements-to-punish-palestinians-top-minister-urges/?link_id=12&can_id=beb87055f757f06618a29df863283e75&source=email-what-were-reading-what-to-expect-from-the-netanyahu-trump-meeting&email_referrer=what-were-reading-what-to-expect-from-the-netanyahu-trump-meeting&email_subject=what-were-reading-what-to-expect-from-the-netanyahu-trump-meeting

Tovah Lazaroff, "Elkin: start preparing for one million settlers in the West Bank", *Jerusalem Post*, 14 November 2017. متاح على www.jpost.com/Israel-News/Elkin-Start-preparing-for-one-million-settlers-in-the-West-Bank-514251

- نائب وزير الدفاع إيلي بن داهان: ”يجب علينا أن نركز على المسألة الرئيسية. فنحن في يهودا والسامرة لأن هذه الأرض لنا، ونحن هنا لكي لا نتركها أبدا. ويجب تطبيق السيادة في يهودا والسامرة في أقرب وقت ممكن.“^(١٠٢)
- وزير الإسكان يوآف غالانت: ”من الناحية الاستراتيجية، يشكل وادي الأردن المنطقة الأمنية الشرقية لدولة إسرائيل، والمنطقة الجبلية هي المنطقة الحاجزة، ومنطقة القدس - أشدود - الخضيرة ودان هي الحيز المعيشي الحيوي الذي يعيش فيه أكثر من ٥ ملايين إسرائيلي... يجب أن نواصل إبقاء يهودا والسامرة ووادي الأردن تحت السيطرة الكاملة وتعزيز المستوطنات في هذه المناطق“^(١٠٣).

٥٩ - وتلك الإعلانات عن النوايا السياسية، إلى جانب الحقائق المتمثلة في أعمال إسرائيل الاستعمارية على الأرض، ونشاطها التشريعي، ورفضها التقييد بالتزاماتها الرسمية بموجب القانون الدولي أو اتباع توجه المجتمع الدولي فيما يتعلق باحتلالها المستمر منذ ٥١ عاما، قد أرست الأدلة الإثباتية على أن إسرائيل قامت فعليا بضم جزء كبير من الضفة الغربية وهي تتعامل مع تلك الأرض كما لو كانت أرضها. وعلى الرغم من أن إسرائيل لم تعلن بعد سيادتها الرسمية على أي أجزاء من الضفة الغربية، يشير المقرر الخاص إلى أن الحظر الصارم المناهض للضم بموجب القانون الدولي لا ينطبق على الإعلان الرسمي فحسب، بل أيضا على أفعال تخصيص الأراضي من جانب إسرائيل، التي تشكل جزءا تراكميا من جهودها الرامية إلى الإعلان عن مطالبة بالسيادة الرسمية على الأراضي الفلسطينية المحتلة في المستقبل.

رابعا - الاستنتاج

٦٠ - يتمثل أحد الأركان الأساسية للقانون الدولي الحديث في المبدأ القانوني *ex turpi causa non oritur actio*: ليس بوسع مخالفي القانون أن يستفيدوا من عملهم غير القانوني^(١٠٤). وقد أشار المجتمع الدولي بوضوح في عام ١٩٦٧ ومرة أخرى في عام ١٩٨٠ إلى أن قيام إسرائيل بضم القدس الشرقية يخرق للقانون الدولي وهو باطل ولاغ^(١٠٥). وتحدث أيضا بشكل حاسم بشأن عدم قانونية المشروع الاستيطاني الإسرائيلي^(١٠٦)، الذي يشكل المحرك السياسي والديمقراطي الذي يحوّل الاحتلال الإسرائيلي إلى عملية ضم. ومع ذلك، تفتقر تلك الإدانات المتكررة لإجراءات الضم التي تقوم بها إسرائيل إلى أي خطوات مجدية من جانب المجتمع الدولي للإصرار على المساءلة. وعلى الرغم من سجل إسرائيل المستمر في عدم

(١٠٢) Israel National News, “The quiet war against terrorism continues”, 30 May 2002. متاح على www.israelnationalnews.com/News/News.aspx/24370

(١٠٣) The Yeshiva World, “Galant: to keep Yehuda, Shomron and the Jordan Valley”, 22 March 2018. متاح على www.theyeshivaworld.com/news/israel-news/1495709/galant-to-keep-yehuda-shomron-and-the-jordan-valley.html?utm_source=General+Mailing+List&utm_campaign=bd366ef597-EMAIL_CAMPAIGN_2018_03_30&utm_medium=email&utm_term=0_586030c60d-bd366ef597-82754635

(١٠٤) Lasa Oppenheim, *International Law: A Treatise*, 8th ed., vol. 1, *Peace* (London, Longmans, Green and Company, 1955), p. 574

(١٠٥) قرار مجلس الأمن ٢٣٣٤ (٢٠١٦)، وقرار الجمعية العامة ١٤/٧٢، وقرار مجلس حقوق الإنسان ٣٧/٣٦.

(١٠٦) قرار مجلس الأمن ٢٣٣٤ (٢٠١٦).

امتنال توجهات المجتمع الدولي، فهي نادرا ما تدفع ثمنا معقولا لتحديها، وليس هناك رادع عموما لرغبتها في ترسيخ أطماعها التوسعية في القدس الشرقية والضفة الغربية. ولم تكن المشكلة الجذرية في صميم هذا النزاع تتمثل في مدى وضوح القانون الدولي، بل في عدم استعداد المجتمع الدولي لإنفاذ ما يعلنه. وكما ذكر أحد الأكاديميين باقتضاب: "لا تكمن المشكلة في القانون الدولي في حد ذاته، ولكن في عدم إنفاذه؛ وفي الشرق الأوسط، فإن القانون الدولي أقرب إلى السلطة منه إلى العدالة"^(١٠٧). وما من شيء يمكن أن يدحض ذلك الحكم على نحو أكثر فعالية إلا تحرك المجتمع الدولي بناء على الأدلة الدامغة المعروضة عليه وإصراره على أن تلغي إسرائيل كليا إجراءات الضم التي تقوم بها وأن تتخلى عن احتلالها أو أن تكون مستعدة لتحمل الآثار الكاملة للمساءلة عن استهزائها بالقانون الدولي.

خامسا - التوصيات

٦١ - يوصي المقرر الخاص بأن تمتثل حكومة إسرائيل للقانون الدولي بشكل كامل وأن تنهي تماما احتلالها المستمر منذ ٥١ عاما للأراضي الفلسطينية. ويوصي كذلك بأن تتخذ الحكومة التدابير التالية على الفور:

(أ) إنهاء الحصار والإغلاق المفروضين على قطاع غزة، ورفع جميع القيود المفروضة على الواردات والصادرات وكذلك على تنقل الأشخاص، وتيسير إمكانية الحصول الكاملة على الرعاية الصحية، بما يتفق مع الشواغل الأمنية الإسرائيلية الحقيقية؛

(ب) كفالة أن تكون اللوائح التي تنظم استخدام قوات الأمن الإسرائيلية للقوة ممتثلة بشكل صارم للمعايير الدولية، مع إيلاء اهتمام خاص إلى استخدام القوة الفتاكة؛

(ج) ضمان المساءلة عن الانتهاكات المزعومة للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان من جانب قوات الأمن الإسرائيلية، مع إيلاء اهتمام خاص للمظاهرات التي تحدث في غزة؛

(د) اتخاذ التدابير اللازمة لمعالجة الشواغل التي أثرت بشأن الاستقلالية والنزاهة والشفافية في نظام القضاء العسكري.

٦٢ - وفيما يتعلق بالشواغل المتعلقة بضم الأراضي، يوصي المقرر الخاص بأن تقوم إسرائيل بما يلي:

(أ) الامتنال لجميع القرارات ذات الصلة الصادرة عن مجلس الأمن والجمعية العامة فيما يتعلق بالقدس الشرقية والضفة الغربية والتخلي عن أي مطالبة بالسيادة على الأرض؛

(ب) ضمان حرية التنقل داخل الأرض الفلسطينية المحتلة، بما في ذلك بين غزة والضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية؛

(١٠٧) Victor Kattan, *From Coexistence to Conquest: International Law and the Origins of the Arab-Israeli*

Conflict, 1891-1949 (London: Pluto Press, 2009), p. 4

(ج) الامتثال بشكل كامل لقرار مجلس الأمن ٢٣٣٤ (٢٠١٦) فيما يتعلق بالمستوطنات؛

(د) اتباع نهج حسن النية في إدارة الضفة الغربية، بما يشمل القدس الشرقية وغزة باعتبارها أرضا محتلة، مع الالتزام بمبادئ القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، بغية الإنهاء التام للاحتلال خلال فترة زمنية معقولة وتمكين الفلسطينيين من تقرير مصيرهم؛
٦٣ - ويوصي المقرر الخاص المجتمع الدولي كذلك بما يلي:

(أ) تمشيا مع المادة ١ المشتركة من اتفاقيات جنيف، اتخاذ جميع التدابير اللازمة لاحترام وكفالة التزامات الرسمية بموجب القانون الدولي الإنساني من قبل إسرائيل وجميع الأطراف الأخرى ذات الصلة؛

(ب) السعي إلى مساءلة إسرائيل وفقا للمعايير الدولية التي تُساءل بموجبها جميع الدول، بما في ذلك الحظر المفروض على الضم؛

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

(د) إصدار تكليف بأن تجري الأمم المتحدة دراسة عن قانونية الضم الإسرائيلي واستمرار احتلال الأرض الفلسطينية.