في ظل استمرار غياب المحاسبة

الاحتلال يصعد العقوبات الجماعية

ورقة قانونية | حزيران 2020

مقدمة

بينما تزمع سلطات الاحتلال الإسرائيلي على المباشرة بالضّمّ الرّسمي، مكرّسةً في قوانينها الواقعَ الّذي رسّخته على مدى عقود واستمراراً في الضفّة الغربية للمخططًا الذي كانت قد طبّقته في القدس وفي الجولان السوري، لاخفاء العنف اليومي والقمع الممارس ضد الشعب الفلسطيني في هوامش العناوين الكبرى. ولكن على الرغم من تطبيعه وتدريجيّته وتناسيه، فإن هذا العنف اليومي هو بالضبط ما يعبّدُ الطّريق أمام التغييرات البارزة كالإعلان عن الضم الرسمي في بداية الشهر المقبل. كما ويساهم هذا العنف والقمع في استنزاف الشعب الفلسطيني وانتزاع موارده وخنق مقومات صموده واكتفائه الذّاتي وقدرته على مقاومة التغييرات التي يفرضها الاحتلال على الأرض وفي القوانين. ولتحقيق هذا الهدف، تلجأ سلطات الاحتلال إلى أساليبَ عدّة، من أشملها وأكثرها منهجيةً العقوباُت الجماعية. يعرّف القانون الدولي الإنساني العقوباتِ الجماعيّةَ بأنّها فرض عقوبة، جنائيّة كانت أم إداريّة، أو أي شكل من أشكال المضايقات، على أشخاص أو مجموعة من الأشخاص، بسبب انتمائهم إلى نفس المجموعة التي ينتمي إليها شخص أو مجموعة ما متّهمة بارتكاب فعل يعتبره الاحتلال جرميًا.(i)

حول مركز القدس

مركز القدس للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان، هو مؤسسة فلسطينية غير ربحية، تأسس في العام 1997، بعد انفصاله عن لجنة الصداقة الأمريكية "كويكرز"، والذي ارتبط بها منذ العام 1974. يعمل المركز على تقديم خدمات قانونية مجانية تشمل تمثيلاً قانونياً واستشارات قانونية ضد كافة انتهاكات حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية المحتلة. بجانب ذلك يقدم المركز العديد من الخدمات الأخرى، مثل: الدفاع القانوني في قضايا المصلحة العامة، الإصلاح القانوني، رفع الوعي، الضغط والمناصرة، وغيرها من التدخلات والخدمات.

تحظر المادّة 50 من اتّفاقيّات لاهاي وكذلك المادّة 27 من اتّفاقية جنيف الثالثة والمادّة 33 من اتّفاقية جنيف الرابعة، أي ممارسة ترتقي إلى تعريف العقوبات الجماعيّة، علاوة على أنّ المادة 4(2) من ميثاق المحكمة الجنائية الدوليّة في رواندا والمادة 3(2) من ميثاق المحكمة الخاصّة في سيرا ليون تصنّف العقوباتِ الجماعيّةَ كجريمة حرب.

ولعلّ الحصار الذي تفرضه سلطات الاحتلال الإسرائيلي على قطاع غزّة، والمتواصل منذ حزيران 2007 ، يمثّل أوسع وأشمل تطبيقٍ للعقوبات الجماعيّة في الأرض المحتلّة، ولكن لأن هذه الورقة محدودة النطاق، ستكتفي بالتركيز على عقوبات جماعيّة محدّدة وبالإضاءة على استخدامها من قبل الاحتلال في النصف الأوّل من هذا العام. والأدوات التي تناقشها هذه الورقة هي هدم المنازل العقابي واحتجاز جثامين الشهداء الفلسطينيّين والأمر العسكري رقم 1827. تسعى هذه الورقة التي لا تدّعي أنّها وافية، إلى تقديم مساهمة إضافيّة في معالجة استخدام الاحتلال الإسرائيلي العقوباتِ الجماعيّة، وتحديدًا إلى البحث الذي يجريه مقرّر الأمم المتحدة الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في الأرض الفلسطينية المحتلة عام 1967 السيد مايكل لينك، والذي يتوقع صدور تقريره بخصوص العقوبات الجماعية قريبًا.

بالإضافة إلى كونها عقوباتٍ جماعيةً فإن كل واحدة من الأدوات الثلاث التي تتطرق إليها هذه الورقة تنتهك مبادئ وحقوقًا إضافية نص عليها القانون الدولي الإنساني العرفي وقانون حقوق الإنسان الدولي.

فهدم المنازل العقابي يخالف، على سبيل المثال، المادّة 53 من اتفاقية جنيف الرابعة، والتي تمنع تدمير ممتلكات الأشخاص المحميّين، ما لم تتوفر ضرورة عسكرية مطلقة. وكسائر أشكال هدم المنازل، فإن هدم المنازل العقابي يؤدي إلى التهجير القسري الذي تحظره المادة 49 من اتفاقية جنيف نفسها، وينتهك الحق في السكن اللائق الذي تكفله المادة 11(1) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي صادقت عليه سلطات الاحتلال.

أمّا سياسة احتجاز جثامين الشهداء الفلسطينيّين فتتناقض والقواعدَ التي وضعها القانون الدولي الإنساني بخصوص التخلّص من جثث ورفات قتلى الحروب، وتنتهك كذلك الحقوق في الكرامة الإنسانية والحياة الأسرية والحرية الدينية وحظر التعذيب والمعاملة المهينة وغير الإنسانية.

وأخيرًا، يناقض تعديل الأمر العسكري 1827، والذي يفرض عقوباتٍ جنائيةً وغراماتٍ ماليةً على المصارف التي تحتفظ بحساباتٍ للأسرى والأسرى المحررين وعائلات الشهداء، يناقض المادة 43 من اتفاقيات لاهاي، وبموجبها يتحتّم على السلطة المحتلّة أن تحترم قوانين البلاد القائمة قبل الاحتلال إلّا إذا تعذر ذلك مطلقًا.

هدم المنازل العقابي

ترتكز السياسة الإسرائيلية طويلة الأمد في هدم البيوت الفلسطينية لمعاقبة عائلة بأكملها، ردًّا على هجومٍ نفّذه أحد أفراد العائلة، إلى المادة 119 من لوائح الطوارئ (الدفاع) التي سنها الاستعمار البريطاني في العام 1945 واستوعبها القانون الإسرائيلي ،تماشيًا مع مرسوم القوانين والإدارة الصادر في أيّار 1948 ومن ثم وُسّعت صلاحيتها في العام 1967 لتشمل الأراضي المحتلّة في حزيران من ذلك العام، ولتشكّل منذئذٍ لَبِنةً في النظام العسكري الإسرائيلي.

وفي محاولة منها دحضَ الادّعاء بأن الهدم العقابي شكل من أشكال العقوبات الجماعية، أضفت سلطات الاحتلال مرارًا وتكرارًا الشرعية على هذه السياسة بالقول إنها ترمي إلى الردع لا العقاب، وقد حظي هذا الادّعاء بصك التفويض من المحكمة الإسرائيلية العليا التي تبنّت مزاعم الجيش الواهية بنجاعة الهدم العقابي في الردع. وقد صادقت المحكمة العليا على الغالبية الساحقة من أوامر الهدم العقابي التي أصدرها جيش الاحتلال أو شرطته في الضفة الغربية أو في القدس، وبناءً على هذه المصادقة نفّذت سلطات الاحتلال 63 أمر هدم عقابي منذ العام 2016 وهجّرت 287 فلسطينيًّا وفلسطينية، 117 منهم دون الـ 18 عامًا (ii). أما في العام الحالي فقد هدم الاحتلال عقابيًا أربعة منازل، اثنان منها بعد تفشي وباء كورونا في فلسطين والإعلان عن حالة الطوارئ. وفي قرار نادر أصدرته المحكمة العليا في 25 أيار الماضي، ألغي أمر هدم عقابي ضد منزل عائلة عطاونة(iii)، قرارٌ ربّما أنقذ أمًّا وأطفالها الثلاثة من التشريد، غير أنّ تبريره القانوني يمنح الادّعاء المضلّل بأن الهدم العقابي مُؤَسَّسٌ على الردع لا العقاب مزيدًا من الشرعية. يعتمد قرار الأكثرية في إلغاء أمر الهدم الصادر ضد منزل عائلة عطاونة على توقيت أمر الهدم الذي لم يصدر إلّا بعد ثلاثة أشهر من إدانة محمود عطاونة في المشاركة في قتل مستوطنٍ إسرائيليّ، وإذن فإن ما دفع المحكمة لاستخلاص أن الهدمَ ذو صبغة عقابية ولن يفضي إلى الردع هو التأخير الكبير في إصدار أمر الهدم، أي تبريرٌ شكلي بحت. ينبغي علينا لذلك النظر إلى هذا القرار بأنّه استثناء لا تغيير جوهري في السياسة والتوجّه، فمن المتوقّع أن تواصل المحكمة العليا مصادقتها الأوتوماتيكية على الغالبية العظمى من أوامر الهدم العقابي، باستثناء حالاتٍ قليلة مثل إصدار الأوامر بعد تأخير كبير أو عدم وجود صلة سكن بين منفذ العملية وعائلته أو أن يكون العقار مستأجرًا، او اذا كان هدم شقة في عمارة مستحيلا دون الحاق الضرر بشقق أخرى. يثير إصرار المحكمة العليا على إنكار الطبيعة العقابية للسياسة شكوكًا جدّيةً فيما إذا كانت المحكمة توفر للفلسطينيين سبيلًا حقيقيًّا نحو أدنى أشكال العدالة.

احتجاز الجثامين

تمارس سلطات الاحتلال الإسرائيلي سياسة احتجاز جثامين الشهداء الفلسطينيين المتهمين بتنفيذ عمليات، أو المشاركة في اشتباكات، منذ عقود ولكن محاولات مأسسة هذه السياسة وقوننتها لم تبدأ إلا في الأعوام الخمسة الأخيرة. تعتمد سياسة احتجاز جثامين الشهداء لاستخدامها ورقةَ تفاوضٍ نحو اتّفاقية تبادل أسرى محتملة، هي الأخرى، على لوائح الطوارئ البريطانية وتحديدًا على المادة 133(3) منها والمعدّلة في كانون الثاني 1948. في كانون الثاني 2017 أعلن المجلس الوزاري الإسرائيلي المصغّر عن سياسة جديدة تقضي بإعادة جثامين الشهداء ضمن تقييدات إلا في حالتين: إذا كان الشهيد محسوبًا على حركة حماس، وبالتالي يمكن استخدام جثمانه في مفاوضات محتملة، أو إذا صنف الهجوم الذي نفذه بأنه جسيم للغاية. وتحتجز سلطات الاحتلال بناءً على هذا القرار جثامين 62 شهيدًا حتّى نهاية أيار 2020. وقد منحت المحكمة الإسرائيلية العليا قرار المجلس الوزاري وسياسة احتجاز الجثامين مباركتها في الحكم الذي أصدرته في أيلول من العام الماضي، حيث أكّدت في أغلبية 4 ضد 3 قضاة أن المادة 133(3) من لوائح الطوارئ تخوّل جيش الاحتلال احتجاز الجثامين لاستخدامها بطاقة تفاوض. ومع أن المادة المذكورة لا تحدّد هذا الهدف صراحةً، فقد استخلصت المحكمة أنه من الممكن استنتاج هذا الهدف من خلال تأويل اللوائح بالاستناد إلى روحها وأهدافها الذّاتية والموضوعية.

إضافةً إلى الجثامين الـ 62، ومنها جثامين عشرة شهداء احتجزت منذ بداية العام (iv)، تحتجز سلطات الاحتلال 253 جثمانًا على الأقل في مقابر الأرقام الواقعة في مناطقَ عسكريةٍ مغلقة تفتقر طريقة الدفن والتوثيق فيها إلى أدنى المعايير الإنسانية والقانونية. نشرت سلطات الاحتلال مؤخّرًا ، بعد ضغطٍ مكثّفٍ من مركز القدس، قائمة تضم 123 اسمًا لشهداء في هذه المقابر أُعلن عن مكان دفن معظمهم المتوقّع. وعلى الرغم من نشر هذه الأسماء في شباط الماضي، تصرّ سلطات الاحتلال على المماطلة في البدء بالخطوة التالية، وهي تحديد هويّات الشهداء من خلال إنشاء قاعدة بيانات للحمض النووي، وحتى لو نُفّذت هذه الخطوة من المتوقّع أن تبقي سلطات الاحتلال هذه الجثامين والرفات في مقابر الأرقام بحجة أن أحد استثناءات قرار الكابينت ينطبق عليها. كما تؤكّد شهادات عائلات الشهداء المحتجزة جثامينهم إما في مقابر الأرقام أو في الثلاجات، تلحق سياسة احتجاز الجثامين ألمًا نفسيًّا هائلًا بالعائلات.

من الجدير ذكره أن قانون مكافحة الإرهاب الذي سنّته سلطات الاحتلال في العام 2016، وتعديلاتِهِ اللاحقة، يمنح الاحتلال صلاحياتٍ واسعة لقمع الفلسطينيّين والفلسطينيّاتِ وملاحقتهم بذريعة مكافحة الإرهاب، ويستبدل الإطار الذي يوفّره هذا القانون فعليًّا لوائح الطوارئ البريطانية، بل ويعيد إنتاج بنودٍ كثيرة منها ليصبحَ من ركائز نظام مكافحة التمرد الإسرائيلي. ومع ذلك يبرز غياب آليّتين عن نص هذا القانون، لتبقيا الملكية الحصرية للوائح الطوارئ البريطانية وهما الهدم العقابي واحتجاز الجثامين. يعكس اختيار الاحتلال الصريح استخدام لوائح الطوارئ البريطانية أساسًا قانونيًّا لتنفيذ هاتين السياستين واستثناؤهما من القانون الجديد، خطورة الانتهاكات الناجمة عنهما وتفضيل الاحتلال تلافي الانتقادات التي قد يثيرها إدراج هاتين الآليّتين التعسّفيتين في قانونٍ حديث.

القرار العسكري رقم 1827

يشكل التعديل رقم 67 للأمر العسكري 1827 المتعلّق بالشؤون الأمنية مثالًا إضافيًا على تصدير مواد واردة في قوانين إسرائيلية –قانون مكافحة الإرهاب في هذه الحالة- إلى النظام العسكري في الضفة الغربية. ويمنح الأمر، الذي دخل حيز التنفيذ في أيار الماضي بعد ثلاثة أشهر من توقيعه، جندي الاحتلال أو أي جهة مخوّلة الصلاحية في مصادرة كل ما يُعتقد أنه أُعطي "مكافأةً لقاء ارتكاب جريمة"، وبالتحديد الرواتب التي تخصّصها السلطة الفلسطينية لعائلات الأسرى والمحررين والشهداء. يفرض التعديل عقوبة السجن والغراماتِ الباهظةَ على أي جهة تشارك في تحويل أموالٍ تيسّر.أو تساهم في تنفيذ أعمال "إرهابية"، ولكن أثر الأمر لا يقتصر على المخصصات التي يتلقاها الأفراد، بل ويطال المؤسسات التي يعتبرها الاحتلال محظورة. وتعريف المؤسسات المحظورة مطّاطيٌّ وفضفاض يشمل نقاباتِ عمال وحركات طلاب وأحزابًا سياسيّة وحتى منظّمةَ التحرير الفلسطينية. وقد يستهدف كذلك مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص والجمعيات الخيرية.

قبيل دخول تعديل الأمر العسكري حيّزَ التّنفيذ تعرّضت المصارف الفلسطينية للضغوط إسرائيلية لإغلاق حسابات أسرى ومحرّرين، الخطوة التي قد تكون لها تداعيات قاسية على حياة عشرات آلاف الفلسطينيين. يأتي هذا الأمر بعد صدور مرسومٍ من وزير الدفاع الإسرائيلي آنذاك نفتالي بينيت باقتطاع المخصصات الممنوحة للأسرى والمحررين من فلسطينيّي الخط الأخضر من عائدات السلطة الفلسطينية من الضرائب.

ملاحظات ختامية

مكّنت الحصانة الجارفة التي يتمتّع بها الاحتلال سلطاتِهِ من الإمعان في تطبيق وتصعيد العقوبات الجماعية، ولذا فإن وضع حدٍّ لهذه العقوبات يحتّمُ تفعيل آليات محاسبة حقيقيّة. ونذكر من هذه الآليّات الممكنة:

الاعتراف بولاية محكمة الجنايات الدولية في الأرض المحتلّة وبالتالي تفويض المدّعية العامّة بفتح تحقيق جنائي كاملٍ وشامل في حالة "دولة فلسطين" بما في ذلك جرائم حرب محتملة كالعقوبات الجماعية.

بناءً على مبدأ الولاية العالمية ومسؤولية الأطراف الثالثة في التحقيق في جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية وفي محاكمة مرتكبيها، نحث الأطراف الثالثة من دول العالم وبالانسجام مع أنظمتها القضائية على فتح تحقيقاتٍ جنائية في ملفّات جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية التي ارتكبتها سلطات الاحتلال الإسرائيلي ضد الشعب الفلسطيني.

تكتسب المحاسبة الدولية أهمّيةً ملحّةً في مناخٍ يرسّخُ الهيمنة العرقيّة ويكرّس الاحتلال ويوسّع الضم، وفي ظل تواطؤ جهاز القضاء الإسرائيلي في تجذير هذا الواقع وإخفاقه في تطبيق مبادئ القانون الدولي الإنساني العرفي وقانون حقوق الإنسان.

للاتصال بنا:

مكتب رام الله

عمارة الميلينيوم ط3

شارع كمال ناصر- رام الله

فلسطين

هاتف: +970 2 298 7981

www.jlac.ps

i. *https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1_rul_rule103*

ii. *من خلال قاعدة البيانات الخاصة بمكتب تنسيق الشؤون الإنسانيّة التابع للامم المتحدة - أوتشا للفترة بين 1/1/2016 حتى 31/05/2020 : https://bit.ly/2U9bggh*

iii. *من الممكن مراجعة قرار المحكمة العليا الإسرائيلية على الرابط التالي: : https://bit.ly/2Mur7lq*

iv. *جميع الأرقام مستقاة من الحملة الوطنية لاستعادة جثامين الشهداء والكشف عن مصير المفقودين.*