



تحدي مفهوم السيادة في مذكرة المستشار القضائي الإسرائيلي: مسألة الصلاحية في ملف فلسطين أمام المحكمة الجنائية الدولية

تقرير مركز عدالة – المركز القانوني لحقوق الأقلية العربية في إسرائيل
حزيران 2020

ملخص تنفيذي

يردُّ مركز عدالة – المركز القانوني لحقوق الأقلية العربية في إسرائيل- في هذا التقرير على مذكرة المستشار القضائي للحكومة الإسرائيلية، الصادرة في 20 كانون أوّل 2019، والتي عارض فيها تفعيل صلاحية المحكمة الجنائية الدولية (ICC) بخصوص "الوضع في فلسطين". مركز عدالة هو منظمة حقوق إنسان فلسطينية ريادية داخل إسرائيل، وقد ترافعت في عددٍ من القضايا أمام المحكمة الإسرائيلية العليا دفاعًا عن حقوق المدنيين الفلسطينيين في الأراضي الفلسطينية المحتلة عام 1967. يستعرض عدالة العيوب في موقف المستشار القضائي، والذي يدّعي أنّ المحكمة الجنائية الدولية غير قادرة على ممارسة صلاحيّاتها في هذه القضية، وهو ادّعاء يتأسس على تأويل باطلٍ وشكليّ لمفهوم سيادة الدولة. يرى مركز عدالة أنّ موقف المستشار القضائي لا يتّفق مع التطوّرات الجارية في العمل القانوني الدولي، كما يرى أنّه موقف يتناقض مع مواقف سابقة للمستشار القضائي لنفسه، والتي كانت قد قدّمت للمحكمة الإسرائيلية العليا، كما يتناقض مع قرارات هذه المحكمة.

يُقسَم التقرير كالآتي: يشرح مركز عدالة في الجزء الأول أن الادعاءات الأساسية التي تقدّمها مذكرة المستشار القضائيّة تدل على فهمٍ قديمٍ بعيد كلّ البعد عن تعريف سيادة الدولة كما يفهم اليوم. يعرف المستشار القضائيّ، اصطلاح "دولة" كما هو متعارف عليه ومعترف به في القانون الدولي العام: الدولة السياديّة. مفهوم السيادة هذا يقود المستشار القضائيّ للادعاء بأن ممارسة المحكمة الجنائيّة الدوليّة صلاحياتها في هذه القضية من شأنه أن ينتهك مبدأ كلاسيكيّ في سيادة الدولة وهو مبدأ "عدم التدخل".

لا يُعنى قانون حقوق الإنسان الدوليّ بالفهم الشكلانيّ القديم للسيادة وحقوق الدولة، إنما يتبع توجّها وظيفيّاً يفحص كيف تمارس الدولة سلطتها على المجتمعات التي تعيش في مناطق حكمها أو تحت سيطرتها الفعلية. من الواضح أنّ مذكرة المستشار القضائيّ لا تُقيم أي اعتبارٍ للفلسطينيين، وتفشل حتّى في محاولة تحديّ أو نقاش ادعاءات المدّعية العامة للمحكمة الجنائيّة الدوليّة بما يتعلّق بشبهات جرائم الحرب التي ترتكبها إسرائيل ضدّ الفلسطينيين. كما لا تناقش المذكرة "مسؤوليّة حماية" المدنيين الملقاة على دولة إسرائيل كقوة احتلال. بدلاً من ذلك، تتناول المذكرة حقوق سيادة الدولة تناولاً ضيقاً، ومن دون التطرّق إلى الواجبات الملقاة على القوّة السياديّة اتجاه المدنيين. بكلمات أخرى، بالنسبة للمستشار القضائيّ، فإن ادعاء السيادة يتفوّق على الادعاءات بخصوص الجنائيّة والمحاسبة.

إن الهدف الأساسيّ من الممارسة القانونيّة الجنائيّة الدوليّة اليوم هو حماية الضحايا، بمعزل عن كون الجهة المشتبهة بإحداث الأذى دولةً سياديّة أو شبه دولة. وعليه، قبلت المحاكم الدوليّة نطاقاً واسعاً من الجهات الفاعلة، ومن ضمنها كيانات لا تتمتع بمكانة الدولة بحكم القانون، أو أنّها لا تتمتع بمميّزات شبه الدولة. ادعاءات المستشار القضائيّ لا تمتّ بصلّةٍ لغايات

ميثاق روما أيضًا، حيث تُعرّف الجرائم الجنائية التي يُمكن للأفراد، وليس للدول، أن تُلاحق جرّاءها، ولا تحسم في شؤون السيادة.

يفسّر مركز عدالة أن المادة 12(3) من ميثاق روما تُفضي إلى تأويل المصطلح "دولة" على أنّها تضمن "شبه الدولة" حين: (1) الكيان طرف للاتفاقيّة، (2) يتمتّع بمكانة دوليّة معترف بها، و-(3) تثير القضية أسئلة حول الإفلات من العقوبة. هذا التأويل محوريّ خاصّةً في حال كانت القضية متعلّقة بـ"ثقب أسود" قانوني وهو ما يطرأ عندما تُعطل الفعاليّة القانونيّة، وتُقوّض إمكانيّة تحقيق العدالة، كما يغيّب التعويض القانونيّ المدنيّ، وكذلك تتعطل المحاكمة الفعّالة والعقوبة والمحاسبة، بخصوص جرائم القتل غير القانونيّة وغيرها من الجرائم الخطيرة.

من شأن التأويل المعاصر أن يملأ الفراغ في حماية الضحايا، ولا علاقة له بالحسم إن كانت فلسطين دولة سياديّة أم لا. كما أنّه تأويل ينسجم مع غاية المحكمة الجنائية الدوليّة، ألا وهي وقف الإفلات من المحاسبة. يستنتج مركز عدالة هنا أن المادة 19 و-53 من ميثاق روما تدعم الموقف بأنّ المحكمة الجنائية الدوليّة لا بد أن تمارس صلاحيّاتها على أسس "مصلحة الضحايا" و-"مصلحة العدالة"، لمنع الإفلات من المحاسبة. القضايا المركزيّة بشأن الإفلات من المحاسبة تتعلّق بقطاع غزّة.

يبدأ الجزء الثاني من التقرير برسم خلفيّة المشهد من خلال استعراض معلوماتيّ حول "فك الارتباط" الإسرائيليّ عن قطاع غزّة في العام 2005، وإعلان القطاع "منطقة معاديّة" في العام 2007، ثم فرض الحصار. بعد هذه الخطوات، أعادت المحكمة الإسرائيليّة العليا تعريف الوضع القانونيّ في غزّة في قضية البسيوني، لتصدر إعلانًا فعّالًا بنهاية الاحتلال الإسرائيليّ، وتقضي أن مسؤوليّة إسرائيل تجاه سكّان غزّة تنحصر في تأمين "الحاجات الإنسانيّة الأساسيّة". بعد ذلك، يراجع التقرير قرارات مركزيّة أصدرتها المحكمة العليا من العام 2007 وحتى اليوم، والتي عطّلت من خلالها الحق بالتعويض القانونيّ الفعّال في القضايا المدنيّة التي تقدّم بها سكّان غزّة. تتضمّن هذه القضايا محاولات من قبل دولة إسرائيل لإعفاء نفسها من

دفع تعويضات أضرار للفلسطينيين الجرحى بنيران الجيش الإسرائيلي، ومنع سكان غزة من الدخول إلى إسرائيل من أجل إجراءات الدعاوى القضائية. أنتجت هذه الحالات حصانة كاملة لإسرائيل في مواجهة قضايا التعويضات والأضرار المدنية، وأبقت الضحايا دون ملاذٍ قانونيٍّ مدنيٍّ.

يبحث القسم الثاني من هذا الجزء، بشكلٍ مفصّل، تحقيق الجيش الإسرائيلي في "أحداث استثنائية" وقعت خلال الحرب على غزة في العام 2014، والتي أُطلق عليها اسم "عملية الجرف الصامد". وكان مركز عدالة ومركز الميزان قد قدّما للمدعي العسكري العام وللمستشار القضائي للحكومة شكاوى حول 28 واقعة. تتضمّن الشكاوى شبهات انتهاكات جنائية ارتكبتها إسرائيل ضد المدنيين الفلسطينيين خلال العدوان، حيث طالب المركزان الحقوقيّان بتحقيق مستقل فيها.

تتعلّق القضايا بقتل وإصابات خطيرة لعدد كبير من المدنيين الفلسطينيين، ومن بينهم النساء والأطفال، والتدمير الواسع للممتلكات المدنية. لم تُثمر أي من هذه الشكاوى أيّ تحقيقٍ جديٍّ أو لوائح اتّهام أو إجراء جنائيٍّ. يناقش هذا القسم كذلك عيوب متجدّرة في جهاز التحقيق المحلي الإسرائيلي، بعضها كان قد سُخّص من قبل لجان تحقيق إسرائيلية محلية ومكتب مراقب الدولة. ويستنتج هذا القسم أن جهاز التحقيق الإسرائيلي بشكلٍ شاملٍ، يوفّر غطاءً لإفلات الجيش الإسرائيلي من المحاسبة، ويمنع بشكلٍ روتينيٍّ تقديم أي علاج قانونيٍّ للضحايا، وأنّه فشل فشلاً مطلقاً في توفير المحاسبة، وأنّه جهاز موجه بالأساس لحماية قوّاته المسلّحة.

يحلّل القسم الثالث من الجزء الثاني قرار المحكمة الإسرائيلية العليا الأخير حول تعليمات إطلاق النار التي استخدمها الجيش الإسرائيلي ضد المتظاهرين الفلسطينيين المدنيين خلال مسيرات العودة. سياسات إطلاق النار هذه، والتي تضمّنت استخدام القنّاصة والرصاص الحيّ، أدّت إلى قتل 217 متظاهر وجرح 19 ألف متظاهر آخر، عانى الكثيرون منهم معاناة مروّعة ومنهم من غيرت الإصابات حياتهم برمّتها. قدّمت منظمات حقوق الإنسان، ومن ضمنها عدالة، التماساً للمحكمة العليا ضد الرد الإسرائيلي على المظاهرات. وادّعت أن استخدام القوّة كان تعسفياً ومفرطاً، وينتهك

حق المتظاهرين بالحياة وسلامة الجسد. في آذار 2018، رفضت المحكمة العليا الالتماس بالإجماع، وتبنّت موقف الدولة في القضية بشكل تام، ووقّرت للجيش حرية مطلقة في ممارسة أفعاله القاتلة والمفرطة لقمع المتظاهرين. بالإضافة إلى ذلك، رأت المحكمة العليا أن مدى تدخلها محدود جدًا وضيق، وأنّ القرارات خاضعة لحسابات القادة العسكريين في الميدان. وهو ما يتناقض مع لجنة تحقيق الأمم المتحدة، والتي فحصت هذه الأحداث، واستنتجت في العام 2019 أنها لم تجد أي من المتظاهرين مسلحًا أو شكّل خطر وشيك على الحياة أو الجسد، وذلك ضمن عشرات القضايا التي حققت بها، وبالتالي فإن استخدام القوة لم يكن مبررًا.

تشير القضايا والدعاوى التي يبحث بها التقرير بوضوح إلى أن الجهاز القانوني الإسرائيلي قد حوّل غزّة إلى "ثقب أسود" قانوني، من خلال تعطيل فاعلية أعراف القانون الدولي الإنساني وبالأساس المادة 43 من اتفاقية لاهاي. بالإضافة لذلك، كما يُظهر التقرير، عطّلت المحكمة الإسرائيلية العليا فاعلية القانون الدستوري الإسرائيلي، بما يتضمّن قانونها الجنائي. من خلال ذلك، ينشأ فراغ يخلّف مساحة شاسعة من الإفلات من العقاب التي تسمح بقتل الفلسطينيين دون تحمّل أي مسؤولية قانونية. تجنبت مذكرة المستشار القضائي، بشكل تام، هذه الميزة الأساسية للوضع في غزّة، والتي تطوّرت منذ خطة "فك الارتباط" في العام 2005. تقودنا هذه الحقائق إلى الاستنتاج أنّه، وبعكس موقف المستشار القضائي في المذكرة، لا بد للمحكمة الجنائية الدولية أن تمارس صلاحياتها القانونية دفاعًا عن الضحايا في هذه القضية، ممّن تركتهم إسرائيل في "ثقب أسود دون أي مرجع أو تعويض قانوني محلي، مدنيّ أو جنائيّ. هكذا، واستنادًا على قرارات المحكمة الإسرائيلية العليا، واليد المطلقة التي تتيحها المحكمة للجيش الإسرائيلي، فإن نظامًا من الإفلات من العقوبة وانعدام المحاسبة يسود في قضايا التعويضات المدنية وفي القانون الجنائي على حدٍ سواء.