

بيان عام - منظمة العفو الدولية

رقم الوثيقة: MDE 15/1986/2020

التاريخ: 16 آذار/مارس 2020

إسرائيل/الأراضي الفلسطينية المحتلة: دعوة لدعم تحقيق المحكمة الجنائية الدولية في "الحالة في فلسطين" وحماية استقلال المحكمة الجنائية الدولية

إن منظمة العفو الدولية تدعو الحكومات إلى أن تقدم كامل دعمها السياسي والعملي للمحكمة الجنائية الدولية بينما تقرر المحكمة اختصاصها بشأن "الحالة في فلسطين"، وأن تحت البلدان التي سعت إلى الطعن في تلك الولاية القضائية على إعادة النظر في موافقتها.

على مدى أكثر من نصف قرن اقترفت إسرائيل جرائم بموجب القانون الدولي، وغيرها من الانتهاكات الجسدية لحقوق الإنسان؛ في كل من إسرائيل والأراضي الفلسطينية المحتلة، التي تضم الضفة الغربية، بما في ذلك القدس الشرقية، وقطاع غزة. كما ارتكبت السلطات الفلسطينية والجماعات المسلحة جرائم بموجب القانون الدولي في كل من الأراضي الفلسطينية المحتلة وإسرائيل. ومع غياب التحقيقات المحلية المستقلة وذات المصداقية، دعت منظمة العفو الدولية، منذ عام 2010، إلى أن تفتح المحكمة الجنائية الدولية تحقيقاً باعتبار ذلك السبيل الوحيد لإنهاء الإفلات من العقاب على تلك الجرائم. ووفق ما نرى، فإن الإفلات من العقاب هو أصل أزمة حقوق الإنسان المستمرة في الأراضي الفلسطينية المحتلة.

نظر المحكمة الجنائية الدولية في ولايتها الإقليمية

بالنظر إلى عدم وجود المساءلة حتى الآن، فقد رحبنا بإعلان المدعية العامة للمحكمة الجنائية الدولية في 20 ديسمبر/كانون الأول 2019 أنه "بعد تقييم شامل ومستقل وموضوعي لجميع المعلومات الموثوقة المتاحة لدى مكنتي، اختتمت الدراسة الأولية للحالة في فلسطين وقد تقرر أن جميع المعايير القانونية التي يقتضيها نظام روما الأساسي لفتح تحقيق قد استوفيت".

وبالرغم من هذا الاستنتاج، طلبت المدعية العامة إصدار حكم من الدائرة الابتدائية بخصوص "نطاق الاختصاص الإقليمي للمحكمة الجنائية الدولية... بموجب المادة 12(2)(أ) من نظام روما الأساسي في فلسطين". وقد أقرت المدعية العامة أنه لم يكن مطلوباً منها الحصول على موافقة من الدائرة الابتدائية لفتح تحقيق، وأنها لم تسع لذلك، لأن دولة فلسطين، باعتبارها دولة طرفاً في نظام روما الأساسي، قد أحالت الحالة في 15 مايو/أيار 2018 هناك على التحقيق الفوري، بموجب المادتين 13 (أ) و14 من نظام روما الأساسي. وقد طلبت الإحالة المقدمة من المدعية العامة "أن تحقق، بناءً على الولاية الزمنية للمحكمة، في الجرائم السابقة، والحالية، والمستقبلية الواقعة في إطار اختصاص المحكمة، والمرتبكة في أنحاء أراضي دولة فلسطين كافة". وقد عرّفت الإحالة هذه الأرض بأنها المنطقة المعترف بها دولياً على أنها تابعة للأراضي الفلسطينية المحتلة، موضحة التالي: "تضم دولة فلسطين الأراضي الفلسطينية التي احتلتها إسرائيل عام 1967، على ما هو محدد في خط الهدنة لعام 1949، وتشمل الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية، وقطاع غزة".

وقد بررت المدعية العامة طلبها "بالقضايا القانونية والوقائعية الفريدة وموضع الخلاف الشديد المرتبطة بهذه الحالة؛ تحديداً المنطقة التي يمكن إجراء التحقيق فيها". وقالت المدعية إنها تسعى إلى "تأكيد أن المنطقة التي يمكن للمحكمة أن تمارس اختصاصها فيها... تشمل الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية، وغزة".

وحسبما نرى، فإن المدعية العامة لم تكن تحتاج إلى هذه الخطوة. وقد كُنّا على فناعة بأن كافة الشروط القضائية اللازمة كي تجري المحكمة الجنائية الدولية التحقيق قد توفرت بالفعل. ونحن نعتقد أن وظيفة مواد نظام روما الأساسي المتعلقة بأن تصبح دولة طرفاً، والتبعات العادية المترتبة على كون دولة فلسطين دولة طرفاً في نظام روما الأساسي، وبالتحديد إمكانية ممارسة المحكمة الجنائية الدولية ولايتها القضائية في أراضي تلك الدولة، يجدر بالتالي أن توضع موضع التنفيذ. وعليه ينبغي للمحكمة الجنائية الدولية أن تمارس اختصاصها فيما يتعلق بالجرائم الواردة في نظام روما الأساسي (المادة 5) المرتكبة على الأراضي الفلسطينية و/أو تلك التي ارتكبتها مواطنون فلسطينيون.

إن نظام روما الأساسي يضع حماية الأفراد في صميمه. وإذا لم تمارس المحكمة الجنائية الدولية اختصاصها في

الأراضي الفلسطينية المحتلة، فإنه من المستبعد جدًّا التحقيق في الادعاءات المتعلقة بالجرائم بموجب القانون الدولي ومتابعتها قضائيًا يوماً، ومن المستبعد جدًّا أيضاً أن يتمكن الضحايا يوماً من الحصول على العدالة والتعويض. وحسبما نرى، سيكون من المناقض لغاية المحكمة الجنائية الدولية وغرضها - "أن تمر أخطر الجرائم التي تهم المجتمع الدولي ككل دونما عقاب" - إن لم نستطع أن نحاسب الأفراد على الجرائم الدولية في الأراضي الفلسطينية المحتلة. وكما قال أحد المعلقين: "[يجب ألا تبقى] فلسطين مخفية عن أنظار العدالة الدولية، وألا تبقى في وضع قانوني مبهم... حيث يُمنح الإفلات من العقاب على أخطر الجرائم التي تشكل مبعث قلق دولي".

تقارير الدول التي تطعن في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية

إن منظمة العفو الدولية تشعر بالاستياء من الطلبات التي قدمها إلى الدائرة الابتدائية عددٌ من الدول الأطراف - وخاصة أستراليا، والنمسا، والبرازيل، وجمهورية التشيك، وألمانيا، والمجر، وأوغندا - التي تطعن في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية بشأن "الحالة في فلسطين".

إن منظمة العفو الدولية ترفض رفضاً باتاً اثنتين من الحجج الرئيسية الواردة في تقارير تلك الدول. فقد أكدت دول عدة أنه لا يمكن اعتبار فلسطين دولةً ضمن نطاق وهدف نظام روما الأساسي. لقد انضمت دولة فلسطين إلى نظام روما الأساسي عام 2015، وهو تطور اعترضت عليه دولةٌ طرف واحدة فقط. كما انضمت فلسطين، كدولة طرف، إلى معاهدات دولية أخرى، بما في ذلك العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، واتفاقيات جنيف وبروتوكولاتها.

كما تضمّنت عدة مذكرات الحجة بأنه ينبغي معالجة الحالة الإسرائيلية - الفلسطينية عبر الحوار السياسي الثنائي والمفاوضات بين الطرفين وليس عبر عملية جنائية دولية قد تعرّض السلام للخطر. ونحن نرفض هذه الحجة، كذلك. إن كسر حلقة الإفلات من العقاب التي يتمتع بها مرتكبو الجرائم بموجب القانون الدولي التي يرتكبها الطرفان هي عنصرٌ حاسمٌ في تحقيق سلامٍ دائمٍ وعادل.

هذه المذكرات مجتمعة يبدو أنها تمثل جهداً متناسفاً لدفع الدائرة الابتدائية حتى تصدر قراراً لا يصب في صالح أن يكون للمحكمة الجنائية الدولية اختصاصاً على "الحالة في فلسطين". وحسب تقديرنا، فهذه المذكرات مقدّمةٌ بغية ترسيخ نظام انتقائي للعدالة الدولية، من شأنه إعطاء الأولوية لمصالح الدول القوية على مصالح العدالة لضحايا الجرائم الواردة في القانون الدولي. كما أننا نشعر بقلق بالغ إزاء التقارير الإخبارية التي تفيد بأن إحدى الدول الأطراف، وهي كندا، "ذكرت المحكمة" بتوفيرها مواردها في الميزانية في رسالة إلى المحكمة الجنائية الدولية بخصوص ولايتها القضائية على "الحالة في فلسطين"، وهو ما يبدو أنه بمثابة تهديد بسحب الدعم المالي.

إننا نرى أن المناقشات المتعلقة بالجرائم الواردة في القانون الدولي المرتكبة في فلسطين وعدم المساءلة الفردية عنها أمرٌ غائبٌ على نحو واضح في الحجج القانونية المتعلقة باختصاص المحكمة الجنائية الدولية بشأن "الحالة في فلسطين"، خاصةً في المذكرات التي قدمها أولئك الذين يطعنون في ذلك الاختصاص.

منذ أن بدأت إسرائيل احتلالها للضفة الغربية وقطاع غزة في يونيو/حزيران 1967، تسببت سياساتها في مصادرة الأراضي والاستيطان غير القانوني ونزع الملكية، فضلاً عن التمييز المتجدد، في معاناةٍ ضخمةٍ للفلسطينيين هناك، وهو ما حرمهم من أبسط حقوقهم. وقد وثقت الأمم المتحدة، ومنظمة العفو الدولية، ومنظماتٌ غير حكومية أخرى ذلك توثيقاً جيداً طيلة أعوامٍ كثيرة.

وبالنسبة للفلسطينيين في الضفة الغربية المحتلة، بما فيها القدس الشرقية، تدفع سياسة الاستيطان الإسرائيلية إلى حدوث انتهاكات جماعية ويومية لحقوق الإنسان. تؤثر على ما إذا كان بإمكانهم الذهاب للعمل أو للمدرسة، أو السفر إلى الخارج، أو زيارة أقاربهم، أو كسب قوت العيش، أو المشاركة في احتجاج، أو الوصول إلى أراضيهم الزراعية، أو حتى الحصول على التيار الكهربائي أو إمدادات المياه النظيفة. فذلك يعني الإذلال والخوف والقمع يوميًا. إن حياة الناس بالكامل رهينة بالفعل بيد إسرائيل.

وبالنسبة لمليون فلسطيني يعيشون في قطاع غزة المحتل، فإن الحصار غير القانوني الذي تفرضه إسرائيل، وهو الآن في عامه الثالث عشر، قطع تقريباً كافة سبل الوصول إلى العالم الخارجي. فقد حُظرت معظم الصادرات والواردات، بما فيها المواد الخام. وقد عرقل ذلك عملية إعادة الإعمار المطلوبة بعد الدمار الذي سببته النزاعات الثلاثة المسلحة التي وقعت بين إسرائيل والجماعات الفلسطينية المسلحة منذ فرض الحصار. وقد كان للحصار، الذي يرقى إلى حدّ العقاب الجماعي، تأثيرٌ شديدٌ على الظروف الحياتية لأهل قطاع غزة، وهو ما تسبب في أزمة إنسانية دائمة؛ أدت إلى اعتبار الأمم المتحدة المكان "غير صالح للعيش". كما ارتفعت معدلات البطالة ارتفاعاً عظيماً، وهو ما أجبر كثيراً من العائلات على الوقوع في لُجّة فقرٍ مدقع، ممّا جعل نحو 80% من السكان معتمدين على المعونة الإنسانية.

وخلال الصراع الكبير الأخير بين إسرائيل وقطاع غزة، وهو الذي حصل في يوليو/تموز وأغسطس/آب 2014، كشفت منظمة العفو الدولية أدلة على جرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية ارتكبتها القوات الإسرائيلية، فضلاً عن حماس وغيرها من الجماعات الفلسطينية المسلحة. فقد وثقت خسائر في الأرواح بين المدنيين، إضافةً إلى الدمار والتشريد في قطاع غزة نتيجة الانتهاكات الجسيمة للقانون الإنساني الدولي التي ارتكبتها القوات الإسرائيلية، من جهة؛ والخسائر في الأرواح بين المدنيين في إسرائيل نتيجة الصواريخ العشوائية التي أطلقتها الجماعات الفلسطينية المسلحة، من جهة أخرى.

وأثناء احتجاجات مسيرة العودة الكبرى في غزة عام 2018، تبين لمنظمة العفو الدولية أن العديد من عمليات قتل المتظاهرين الفلسطينيين على أيدي القوات الإسرائيلية هي عمليات قتل متعمد، وهو ما يجعلها تشكل جرائم حرب. وقد تكررت هذه النتائج في تقرير للجنة التحقيق التابعة للأمم المتحدة الصادر في 28 فبراير/شباط 2019.

إن العديد من الإجراءات التي اتخذتها إسرائيل في الأراضي الفلسطينية المحتلة، بما فيها تلك التي نفذت كجزء من إنشاء المستوطنات والإبقاء عليها، ينتهك مجموعة خاصة من الالتزامات المؤهلة للقواعد الأميرة للقانون الدولي، التي لا يجوز الانتقاص منها. ولا يكتسب هذه الدرجة إلا عددًا محدودًا من المعايير الدولية، وهو ما يعكس الجدية والأهمية اللتين ينظر بهما المجتمع الدولي إليها. وتؤدي انتهاكات هذه القواعد إلى نشوء التزامات على جميع الدول، بما فيها واجب التعاون الفعال لإنهاء الحالة غير القانونية الناجمة عن هذه الانتهاكات. إن عرقلة مساءلة المشتبه في انتهاكهم القواعد الأميرة شيء يتعارض مع هذا الواجب.

دعوات للدول

إن كل الدول التي تزعم أنها تدعم العدالة الدولية العالمية وغير الانتقائية لها مصلحة مشتركة في دعم المحكمة الجنائية الدولية كي تمارس ولايتها القضائية على "الحالة في فلسطين". ومع أخذ ذلك في الحسبان، تدعو منظمة العفو الدولية الحكومات إلى تقديم دعمها السياسي والعملية الكامل للمحكمة الجنائية الدولية أثناء تقريرها ولايتها الإقليمية، وهو قرار جوهري سيبرهن على ما إذا كانت المحكمة مستعدة لتأييد ولايتها في متابعة المساءلة ضد الأفراد الأكثر مسؤولية في الحالات الأكثر تحدياً.

كما أننا ندعو الحكومات إلى أن تحت الدول التي تقدمت بمذكرات إلى الدائرة الابتدائية للطعن في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية بخصوص "الحالة في فلسطين" على إعادة النظر في مواقفها. فضلاً عن ذلك، فإننا نحث الحكومات على النأي بنفسها علانية عن مواقف الدول التي عملت على تفويض ولاية المحكمة الجنائية الدولية وعن الدول التي ورد أنها سعت إلى ممارسة ضغوط من خلال الميزانية بينما تبث الدائرة الابتدائية في المحكمة الجنائية الدولية في أمر الولاية القضائية الإقليمية.

ومن الضروري حماية استقلال المحكمة الجنائية الدولية، وأن تدين كافة الدول الأطراف إدانة تامة التهديدات الموجهة لها ولموظفيها. إن دعوة رئيس الوزراء الإسرائيلي نتنياهو في 21 يناير/كانون الثاني عام 2020 لفرض عقوبات على مسؤولي المحكمة الجنائية الدولية، هي اعتداءً سافرًا على العدالة الدولية. وقد أعقب ذلك تهديدًا مماثلًا أصدره وزير الخارجية الأمريكي بعد تفويض المحكمة الجنائية الدولية في 5 مارس/أذار بالتحقيق في الحالة في أفغانستان، والذي سيضمحل مزاعم ضد الجيش الأمريكي. ويصبح من الواضح جدًا أنه بينما تتحرك المدعية العامة لفتح تحقيقات في الحالات التي تتعلق بدول قوية، فإن المحكمة الجنائية الدولية وموظفيها سيتعرضون لهجمات وتهديدات على نحو متزايد، بما في ذلك في الأمم المتحدة كما هو محتمل. ويجب على الدول الأطراف ألا تصمت أمام ذلك. ويجب عليها أن تدافع عن قدرة المحكمة الجنائية الدولية على ممارسة ولايتها المستقلة.

لأكثر من نصف قرن، سُمح لأولئك المشتبه في مسؤوليتهم الجنائية عن جرائم بموجب القانون الدولي- في إسرائيل وفلسطين - بما في ذلك جرائم الحرب، بالإفلات من العدالة. وسيكون إجراء المحكمة الجنائية الدولية تحقيقًا خطوة مهمة للغاية طال انتظارها، في الطريق نحو تحقيق عدالة غير انتقائية للضحايا.